



NIFD

国家金融与发展实验室
National Institution for Finance & Development

NIFD季报

主编:李扬

中国金融监管

胡滨
郑联盛、张淑芬

2023年5月

《NIFD季报》是国家金融与发展实验室主要的集体研究成果之一，旨在定期、系统、全面跟踪全球金融市场、人民币汇率、国内宏观经济、中国宏观金融、国家资产负债表、财政运行、金融监管、债券市场、股票市场、房地产金融、银行业运行、保险业运行、机构投资者的资产管理等领域的动态，并对各领域的金融风险状况进行评估。

《NIFD季报》由三个季度报告和一个年度报告构成。NIFD季度报告于各季度结束后的第二个月发布，并在实验室微信公众号和官方网站同时推出；NIFD年度报告于下一年度2月份发布。

金融监管改革深化，内外金融环境复杂

摘要

2023 年一季度，国际金融市场“东边日出西边雨”。在我国金融监管改革进一步深化之际，美欧爆发重大银行风险事件，我国经济复苏和金融稳定面临的外部环境更趋复杂。一方面，国际金融形势波云诡谲，市场复杂动荡，美欧经济增速放缓，货币政策紧缩，银行风险显著上升，金融系统风险问题凸显，外部不确定性较高。另一方面，我国经济运行开局良好，经济增长企稳回升，国内金融体系整体平稳，新一轮金融监管机构改革开启，金融稳定和发展体制改革进一步深化。地方隐性债务风险有所暴露，仍需进一步加强监管；房地产市场整体仍处于疲态，房地产市场监管持续改进，“三支箭”政策效果有所显现。前一阶段国家关于数字经济和平台企业的治理取得显著成效，数字经济和平台企业治理思路优化，数字经济监管实现常态化。

本报告负责人：

- 胡滨
中国社会科学院金融研究所党委书记兼副所长
国家金融与发展实验室副理事长

本报告执笔人：

- 郑联盛
国家金融与发展实验室金融法律与金融监管研究基地主任
- 张淑芬
中国社会科学院金融研究所博士后

【NIFD 季报】

- 全球金融市场
- 人民币汇率
- 国内宏观经济
- 宏观杠杆率
- 中国宏观金融
- 中国金融监管**
- 中国财政运行
- 地方区域财政
- 房地产金融
- 债券市场
- 股票市场
- 银行业运行
- 保险业运行
- 机构投资者的资产管理

目 录

一、《党和国家机构改革方案》出台，新一轮金融监管改革开启 . 1	1
二、美欧银行业爆发重大风险事件，外部不确定性较高 3	3
三、地方政府隐性债务值得警惕，监管有待加强 6	6
四、房地产市场监管优化，房地产系统性风险威胁缓释 8	8
五、数字经济发展环境不断优化，监管实现常态化 10	10
六、近期中国金融监管展望 12	12

2022年，面对需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力以及日益严峻的外部形势，金融监管当局稳中求进、积极应对、有效处置，不断深化金融体制机制改革，加强和完善现代金融监管，中国金融体系整体保持稳定。2023年一季度，金融风险防控和金融监管改革主要集中在五个方面。一是中共中央、国务院印发《党和国家机构改革方案》，新一轮金融监管机构改革开启，金融稳定和发展机制进一步完善。二是美欧爆发重大银行风险事件，外部不确定性增加，金融系统防控风险压力加大。三是地方政府隐性债务风险较大，监管有待进一步加强。四是房地产市场监管持续优化，防范房地产业引发系统性风险取得成效。五是数字经济发展环境不断优化，监管实现常态化。

一、《党和国家机构改革方案》出台，新一轮金融监管改革开启

2023年3月10日，十四届全国人大一次会议表决通过了关于国务院机构改革方案的决定。3月16日，中共中央、国务院印发《党和国家机构改革方案》，新一轮金融监管机构改革开启。根据《党和国家机构改革方案》，本轮金融机构改革将重构金融监管框架，将现行的“一委一行两会”金融监管框架，变为在中央金融委员会统一领导下的“一委一行一总局一会”新格局。

本轮金融机构改革的核心内容包括：在党中央机构改革方面，组建中央金融委员会、中央金融工作委员会。在国务院机构改革方面，一是组建国家金融监督管理总局，统一负责除证券业之外的金融业监管，强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管，统筹负责金融消费者权益保护，加强风险管理和防范处置，依法查处违法违规行为，作为国务院直属机构。二是深化地方金融监管体制改革。过去地方金融监管力量相对薄弱，本轮改革将建立以中央金融管理部门地方派出机构为主的地方金融监管体制，统筹优化中央金融管理部门地方派出机构设置和力量配备。地方政府设立的金融监管机构专司监管职责。三是中国证券监督管理委员会调整为国务院直属机构，强化资本市场监管职责，统一负责公司（企业）债券发行审核工作。四是统筹推进中国人民银行分支机构改革。撤销中国人民银行大区分行及分行营业管理部、总行直属营业管理部和省会城市中心支行，在31个省（自治区、直辖市）设立省级分行，在深圳、大连、宁波、青岛、厦门设立计划单列市分行。不再保留县级支行。五是完善国有金融资本管

理体制，剥离中央金融管理部门管理的市场经营类机构，相关国有金融资产划入国有金融资本受托管理机构，由其根据国务院授权统一履行出资人职责。

本轮金融机构改革具有以下特点：第一，进一步加强党对金融工作集中统一领导。组建中央金融委员会，由中央金融委员负责金融稳定和发展的顶层设计、统筹协调、整体推进、督促落实等一系列金融领域重大政策、重大问题的研究审议、议事协调，能够进一步加强党对金融工作的集中统一领导，提升金融工作的一体化，提高金融监管的协调性，防范系统性金融风险，引导金融服务实体经济，保证金融改革的正确方向，确保走中国特色的金融发展道路。第二，进一步优化金融稳定和发展框架。本轮改革将现行的“一委一行两会”金融监管框架，变为“一委一行一总局一会”格局，进一步优化金融监管部门职责。中国人民银行专注于货币政策与宏观审慎监管，剥离行为监管职能。金融监管总局和证监会负责机构监管和行为监管。金融监管总局在原银保监会机构监管基础上，从中国人民银行划入金融控股公司监管职能和金融消费者保护，从证监会划入投资者保护职能，承担机构监管和行为监管职能。证监会剥离了投资者保护职能，划入企业债发审职能，专注于资本市场监管。第三，进一步捋顺中央和地方监管职能。《党和国家机构改革方案》从中央和地方两个层面同时加强对地方金融的监管，一方面强化中央事权，另一方面压实地方责任。从中央层面上，强化中央金融管理部门派出机构监管责任，要求建立以中央金融管理部门派出机构为主的地方金融监管体制，这意味着派出机构将在地方金融监管中发挥更为重要的作用。从地方层面上，剥离地方金融监督管理局部分管理职能，地方政府设立的金融监管机构专司监管职责。这种职能划分进一步捋顺了中央和地方金融监管职能，能够有效降低地方政府对金融业的干预，防范地方金融风险，有利于后续中央对地方债务风险的处置。

本轮金融监管改革意义重大：一是有利于金融监管之间的统筹协调。本轮改革建立了符合现代金融混业经营特点的监管框架，由中国人民银行负责货币政策与宏观审慎监管，金融监管总局行使微观审慎监管和行为监管职能，证监会负责资本市场监管，可以优化监管资源配置，有效解决监管空白和监管交叉问题，既能够有效防范系统性金融风险，也能够从微观层面规范金融机构与投资者行为。二是有利于强化金融服务实体经济的功能。由证监会统一债券发行，提升资本市

场融资效率，有助于加快完善中国多层次资本市场体系建设。三是强化央行宏观审慎监管职能。改革后，中国人民银行剥离行为监管和机构监管职能，专注于货币政策与宏观审慎监管，其宏观性、系统性和专业化职能更加凸显。四是加强对金融消费者权益保护。由金融监管总局统筹负责金融消费者权益保护，有助于更好地保护金融消费者权益。五是进一步提高金融监管协调有效性。本轮改革强化了中央金融委员会权威，加强了金融监管之间的统筹协调，进一步捋顺了中央和地方监管职能，降低不同部门、不同层级之间的协调成本，将进一步提高金融监管效率，增强防范金融风险能力。

二、美欧银行业爆发重大风险事件，外部不确定性较高

2023年3月8日，硅谷银行爆发流动性危机，并迅速引发客户恐慌性挤兑，两天后，该银行被关闭接管。3月12日，签名银行（Signature Bank）因“系统性风险”倒闭。再加上此前宣布停业的银门银行（Silvergate Bank），短短一周时间，美国三家银行倒闭。尽管美国金融监管机构立即采取紧急应对措施，但美国银行风险事件仍有外溢趋势。3月中旬起，欧洲银行业开始爆发风险事件，两家全球系统重要性金融机构瑞士信贷和德意志银行先后遭遇不同程度的风险冲击。3月14日，全球系统重要性银行之一的瑞士信贷发布报告称该行对财务报告控制存在重大缺陷，引发欧洲银行股价普遍下跌。在瑞士监管机构合力推动下，瑞银集团收购具有167年历史的瑞士信贷。十天后，德意志银行股价在盘中下跌超过15%，其AT1债券也遭受抛压，进一步引发风险溢出冲击，引起市场对欧洲银行业健康状况的担忧。

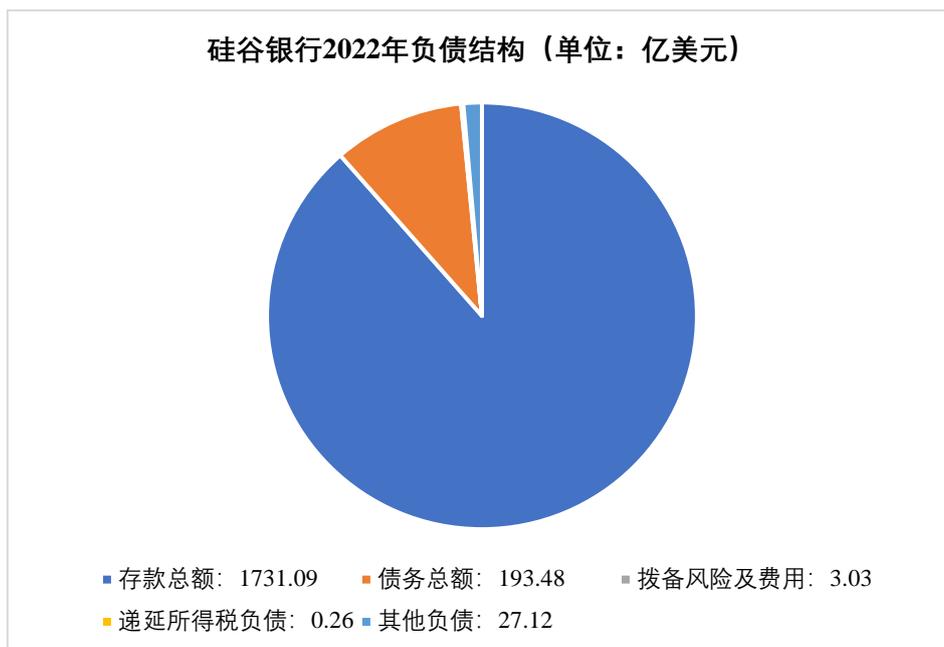


图 1 硅谷银行 2022 年负债结构

资料来源：新浪财经。

短期内，美欧银行业风起云涌，风险迭起，有可能再次引发全球性银行业动荡。审视本轮美欧银行业风险事件，具有多重根源。一是美欧货币政策大逆转。受多重因素影响，2021年下半年美欧通货膨胀率不断攀升，美联储和欧洲央行先后开启加息进程，美联储自2022年3月至2023年3月连续9次加息，累计加息幅度达475个基点，联邦基准利率调至4.75%-5%。欧洲央行自2022年7月至2023年3月连续6次加息共计350个基点。美欧货币政策转向，大幅、快速加息后，金融市场出现重大变化，各类风险资产与避险资产价格大幅下跌，给持有上述资产的商业银行造成巨大亏损。二是金融监管有所放松为此次风险事件埋下隐患。美国在2018年之后大幅度降低宏观审慎和微观审慎标准，中小商业银行面临的监管明显放松。新冠疫情爆发后，美欧进一步放松监管要求，特别是欧洲整体推迟对银行实施巴塞尔协议III的新资本要求。三是金融机构经营不审慎。硅谷银行服务对象资金稳定性弱，且资产配置存在明显的期限错配和利率错配，缺乏动态有效的风险管理机制；瑞士信贷的内部风险管控不足由来已久，近年来风险事件频出；德意志银行目前利率风险敞口较大，资产质量压力因政策逆转承压。四是系统性金融机构监管有效性和完善度待提升。瑞士信贷、德意志银行风险事件显示，目前系统重要性银行的监管有效性仍然存在一定不足，特别是批发性金融监管或流动性风险应对亟待进一步完善。

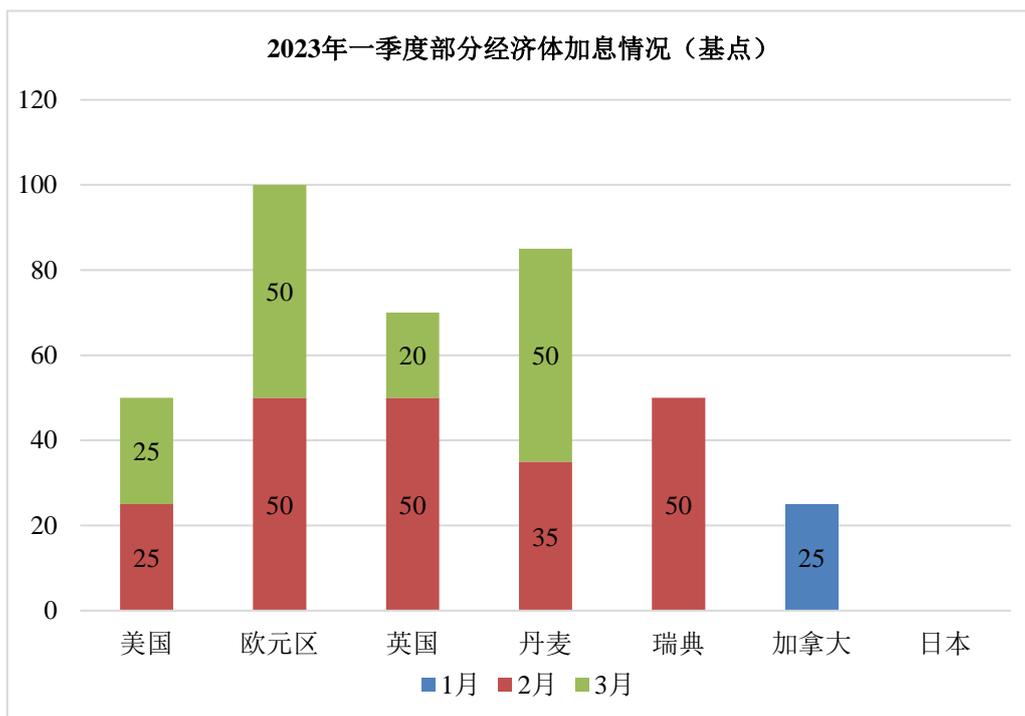


图2 2023年一季度部分经济体加息情况（基点）

资料来源：Wind。

本轮美欧银行业风险事件未对我国造成重大直接影响，但对我国金融监管具有重要的启示。第一，应继续保持宏观经济政策相对稳定。根据经济周期、结构调整和金融体系变化的内在需求，有序调整货币政策，避免出现美欧“大水漫灌”又大幅转向的政策操作，充分评估货币政策的科学性和适宜度，避免出现政策副作用甚至负作用。第二，进一步加强和完善现代金融监管。美欧银行业风险暴露凸显美欧金融监管存在制度性或体制弊端，我国应全面落实中共中央、国务院印发的《党和国家机构改革方案》，有效统筹经济增长、货币政策与金融监管的关系，优化金融监管框架，完善金融监管职责分工，构建具有中国特色的金融监管模式，不断提升金融监管的专业化和有效性。第三，提升金融机构稳健经营水平。我国应汲取美欧银行业风险教训，着力提升银行业资产负债管理，持续加强银行流动性风险控制，关注银行业潜在风险，强化金融机构公司治理和风险管控，提升金融机构稳健经营水平。第四，健全风险应对和机构处置长效机制。强化金融稳定制度建设，以《金融稳定法》立法为基础，着力构建维护金融稳定的长效机制，注重保护存款人和中小证券投资者权益，加强系统重要性金融机构风险应对和处置。

三、地方政府隐性债务需警惕，监管有待加强

2022年，在新冠疫情和经济下行双重压力下，地方财政持续承压，隐性债务化解压力有所增大。截至2023年2月末，全国地方政府债务余额362269亿元。其中，一般债务146934亿元，专项债务215335亿元，政府债券360646亿元。经过多年监管和优化，隐性债务增长势头初步得到遏制，存量隐性债务化解也取得一定成效。但是，由于过去2-3年收支双重压力，叠加当前复杂外部形势，地方政府隐性债务风险及其潜在的传染风险值得重点关注。

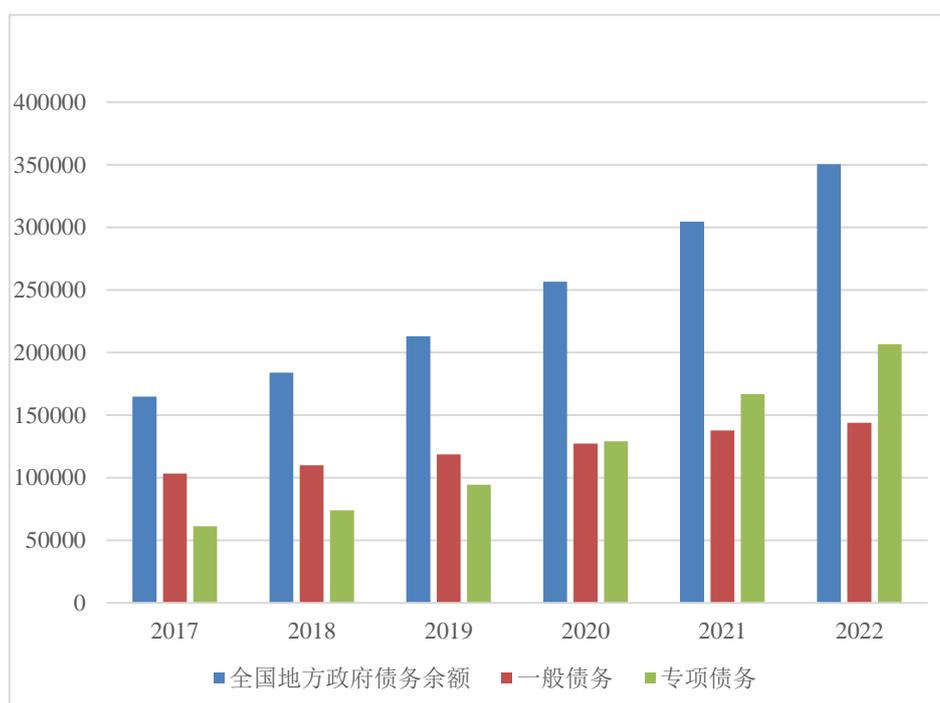


图3 全国地方政府债务余额走势（亿元）

资料来源：财政部统计数据。

在全面贯彻二十大精神的开局之年，我国持续防范和化解地方政府隐性债务风险。2023年2月15日，《求是》杂志发表习近平总书记重要文章《当前经济工作的几个重大问题》，对2023年防范化解地方政府债务风险工作作出重要指导。此前，中央经济工作会议明确，要防范化解地方政府债务风险，坚决遏制增量、化解存量。2022年12月29日全国财政工作视频会议要求，2023年，积极稳妥防范化解风险隐患，继续抓实化解地方政府隐性债务风险，加强地方政府融资平台公司治理，积极配合防范化解重要领域风险，牢牢守住不发生系统性风险底线。2023年1月，财政部强调，对于化解存量隐性债务方面坚持中央不救助

原则，做到“谁家的孩子谁抱”。2023年1月，人民银行党委书记、银保监会主席郭树清指出，积极配合化解地方政府隐性债务风险，督促金融机构增强风险管理能力，有序开展地方政府债务置换，推动优化债务期限结构，降低利率负担。

近年来，党中央、国务院高度重视防范化解地方债务风险，制定出台了一系列措施。一是完善常态化监测机制，加强部门间信息共享和协同监管。二是坚决遏制债务增量。严堵违法违规举债融资的“后门”，着力加强风险源头管控，硬化预算约束，要求严格地方建设项目审核，管控新增项目融资的金融“闸门”，强化地方国有企事业单位债务融资管控，严禁违规为地方政府变相举债，决不允许新增隐性债务上新项目、铺新摊子。三是积极化解债务存量。财政部坚持中央不救助原则，做到“谁家的孩子谁抱”，通过建立市场化、法治化的债务违约处置机制，稳妥化解隐性债务存量，依法实现债务人、债权人合理分担风险。地方政府根据各地实际情况，通过协调支持符合条件的REITs项目发行上市、分类推进政府融资平台公司市场化转型、分类审慎处置等措施，积极开展存量债务化解工作。四是健全监督问责机制。财政部推动出台终身问责、倒查责任制度办法，坚决查处问责违法违规行为。地方政府健全责任追究机制，对继续违法违规举债融资行为，发现一起、查处一起、问责一起，终身问责、倒查责任。五是推动融资平台公司市场化转型。规范融资平台公司融资管理，严禁新设融资平台公司；规范融资平台公司融资信息披露，严禁与地方政府信用挂钩；分类推进融资平台公司市场化转型，剥离政府融资职能，妥善处理债务和资产；防止地方国有企业和事业单位“平台化”。

化解地方政府债务风险需要综合施策。一是通过稳增长化解债务风险。目前，我国仍处于疫情恢复阶段，在需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力下，经济保持较高水平的增长对化解地方债务风险尤为重要。二是要深化财税体制改革，加快建立现代财税制度。完善财政转移支付体系，健全省以下财政体制，稳步推进地方税体系建设，构建权责明确的央地财政事权和责任划分体系，加快建立现代财税制度，从根本上化解地方债务风险。三是坚决遏制增量。严格控制新增债务，加强项目审批和投资计划审核，严禁地方政府违规担保和变相举债，进一步防范地方国有企事业单位“平台化”。地方领导干部树立正确政绩观，从源头上遏制地方债务风险。健全考核问责机制，严格落实终身问责、倒查责任机制，坚

决查处问责违法违规行。完善债务风险预警机制，加大对高风险地区惩处力度。四是继续化解存量。压实省级政府防范化解隐性债务主体责任，加大存量债务处置力度，优化债务期限结构，降低利息负担。加快推进融资平台公司的综合治理，综合考虑其功能、行业、区域、性质等因素，制定切实可行的分类转型措施，推动融资平台公司尽快转型为市场化经营的国有企业，依法合规开展市场化融资。

四、房地产市场监管优化，房地产系统性风险威胁缓释

房地产市场风险是我国经济金融风险两大“灰犀牛”之一，自 2016 年 12 月中央经济工作会议首次提出“房住不炒”的政策定位以来，房地产市场监管一直坚持严调控严监管。2021-2022 年，受多重因素影响，房地产市场发生较大风险并呈现扩散传染态势，甚至形成较为显著的系统性风险威胁。为确保房地产市场平稳发展，妥善应对房地产金融风险冲击，监管部门不断优化监管政策。中央经济工作会议、中国银保监会 2023 年工作会议、中国人民银行 2023 年金融市场工作会议均强调做好房地产市场风险应对，推动房地产业向新发展模式平稳过渡。

中央经济工作会议指出，要确保房地产市场平稳发展，扎实做好保交楼、保民生、保稳定各项工作，满足行业合理融资需求，推动行业重组并购，有效防范化解优质头部房企风险，改善资产负债状况，同时要坚决依法打击违法犯罪行为。要因城施策，支持刚性和改善性住房需求，解决好新市民、青年人等住房问题，探索长租房市场建设。要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，推动房地产业向新发展模式平稳过渡。中国银保监会 2023 年工作会议要求，努力促进金融与房地产正常循环。坚持“房住不炒”定位，落实“金融 16 条”措施，“因城施策”实施差别化信贷政策，推动房地产业向新发展模式平稳过渡。中国人民银行 2023 年金融市场工作会议指出，动态监测分析房地产市场边际变化，因城施策实施好差别化住房信贷政策，落实好金融支持房地产市场平稳健康发展的 16 条政策措施，积极做好保交楼金融服务，加大住房租赁金融支持，推动房地产业向新发展模式平稳过渡。

2022 年 12 月 30 日，中国人民银行、银保监会发布《关于建立新发放首套住房个人住房贷款利率政策动态调整长效机制的通知》，决定建立首套住房贷款利率政策动态调整机制。新建商品住宅销售价格环比和同比连续 3 个月均下降的城市，可阶段性维持、下调或取消当地首套住房商业性个人住房贷款利率下限。

在阶段性放宽部分城市首套住房贷款利率下限数月后，中国人民银行、银保监会宣布建立首套住房贷款利率政策动态调整机制，将住房贷款利率政策与新建住房价格走势挂钩、动态调整，有利于支持城市政府科学评估当地商品住宅销售价格变化情况，“因城施策”用足用好政策工具箱，更好地支持刚性住房需求，形成支持房地产市场平稳健康运行的长效机制。

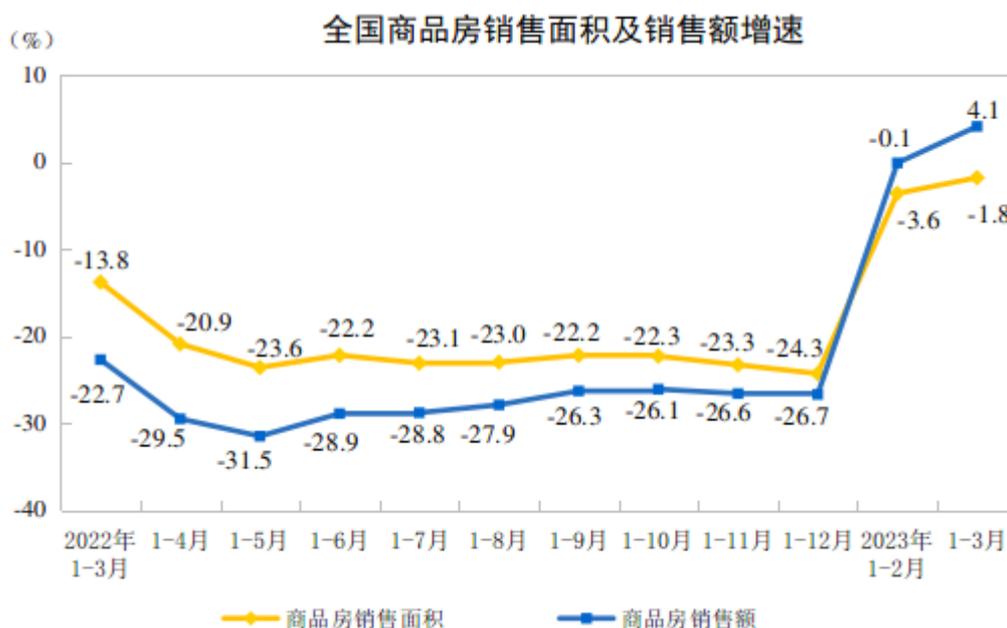


图 4 全国商品房销售面积及销售额增速

资料来源：国家统计局。

在房地产市场持续下行探底并一度出现加速下滑态势后，房地产市场监管不断优化。一是提出推动房地产业向新发展模式平稳过渡。各地要建立符合本地实际情况的房地产长效机制，因城施策，一城一策，科学精准调控。租购并举，探索长租房市场建设，妥善解决高负债、高杠杆、高周转等问题。二是将“确保房地产市场平稳发展”作为有效防范化解重大经济金融风险的重要任务。2022年11月，针对房地产市场风险的“三支箭”政策全面实施，通过信贷、债券融资、股权融资支持房企，促进房地产市场平稳健康发展。2023年，防风险仍是房地产市场的底线，既要保交楼、保民生、保稳定，又要有效防范化解房地产风险，坚决守住不发生系统性金融风险底线。三是释放支持刚性需求，提振房地产市场信心的信号。从2022年下半年阶段性放宽首套住房商业性个人住房贷款利率下限，到中央工作会议部署提出支持刚性和改善性住房需求，到建立“动态调整机

制”，再到央行和银保监会工作会议进一步落实中央工作会议要求，可以看出监管机构正在逐步释放支持刚性需求、提振房地产市场信心的信号。下一步，将会进一步推出各项措施，随着宏观经济持续向好，房地产市场有望逐步企稳发展。

五、数字经济发展环境不断优化，监管实现常态化

近年来，数字经济蓬勃发展，已成为中国经济高质量发展的重要推动力和中国经济增长的新引擎，同时也给经济健康发展、政府监管体系带来一些挑战。2020年底，针对我国早期数字经济发展过程中的一些乱象，监管部门加强了监管，强化反垄断和防止资本无序扩张，开启了数字经济领域的专项整治进程。2022年开始，随着专项整治取得成效，多次重要会议提及对数字经济进行常态化监管。2022年底中央经济工作会议提出，要大力发展数字经济，提升常态化监管水平，支持平台企业在引领发展、创造就业、国际竞争中尽显身手。2023年的政府工作报告中指出，大力发展数字经济，提升常态化监管水平，支持平台经济发展。数字经济和平台企业治理思路的调整，体现了前一阶段国家关于数字经济和平台企业的治理取得显著成效，彰显了我国推动数字经济高质量发展，参与国际竞争的信心与决心。

2023年伊始，市场监管总局将切实提高常态化监管水平，推动平台经济规范健康持续发展作为2023年全国市场监管工作的重点之一。3月份，市场监管总局发布《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》《禁止垄断协议规定》《禁止滥用市场支配地位行为规定》《经营者集中审查规定》四部反垄断法配套规章，自2023年4月15日起施行。此次修订，市场监管总局主要在如下方面进行了修改、完善和补充：一是细化反垄断法的有关规定。根据2022年修正的反垄断法，细化行政约谈的内容、程序、方式等；明确横向垄断协议中“具有竞争关系的经营者”的主体范围；明确轴辐协议中“组织其他经营者达成垄断协议”和“为其他经营者达成垄断协议提供实质性帮助”的具体表现形式；细化经营者集中审查期限“停钟”制度；明确经营者集中审查中“控制权”、“实施集中”等的判断因素；优化参与集中的经营者营业额计算等。二是优化监管执法程序。明确滥用行政权力排除、限制竞争行为的查处过程中，有关单位和个人配合调查义务、被调查单位书面报告改正情况的义务，将消除相关竞争限制作为执法机构结束调查或者提出行政建议的基础；完善关于未达申报标准但有证据证明具有或

者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中的审查和调查规定；优化经营者集中审查简易案件程序；规范垄断协议和滥用市场支配地位行为案件查处中的中止调查、终止调查和案件报告备案程序等。三是强化有关主体的法律责任。针对垄断协议中负有个人责任的经营者法定代表人、主要负责人和直接责任人员，规定了申请减轻或者免除处罚的幅度；夯实经营者集中的申报人及其代理人的责任义务，优化受托人选任规则等。

四部反垄断法配套规章的出台，旨在贯彻党的二十大关于“加强反垄断和反不正当竞争，破除地方保护和行政性垄断，依法规范和引导资本健康发展”的要求，落实 2022 年修正的反垄断法，夯实反垄断法律制度规则，为数字经济和平台企业健康发展提供制度保障。一方面，配套规章回应数字经济和平台企业监管需要，对数字经济、平台企业等新型垄断行为规制更加精准。配套规章充分考虑数字技术和商业模式的特点，修订内容全面覆盖数字经济领域的算法、数据在反垄断相关制度中的具体适用规则，平台经济领域相关市场界定、市场支配地位认定、滥用市场支配地位行为判定、可能存在的正当理由等内容，并做好与现有规定统筹衔接，为大力发展数字经济和支持平台经济发展提供有力制度支撑。另一方面，配套规章全面提升了数字经济和平台企业常态化监管水平。配套规章在 2022 年修正的反垄断法基础上，总结近年来反垄断监管执法中的成熟实践经验做法，通过更加完善的法律制度规则，为数字经济和平台企业发展提供制度保障，全面提升数字经济和平台企业常态化监管水平。

数字经济进入常态化监管，一方面表明过去两年的专项监管取得实效。我国已基本建立数字经济发展的相关制度，数字经济领域的法律法规已基本健全，监管措施已基本完善，过度发展的数字经济和野蛮成长的平台企业已进入规范健康持续发展阶段，垄断和资本无序扩张得到有效遏制。另一方面表明未来应进一步巩固监管效果，对数字经济及平台企业进一步松绑解压，引导数字经济和平台企业健康有序发展，给予充分的市场空间和弹性。

表 1 2023 年一季度市场监管总局反垄断法配套规章修订汇总

名称	时间	主要修订内容
《制止滥用行政权力排除、限制竞争行为规定》	2023 年 4 月 15 日施行	<ol style="list-style-type: none"> 1.调整细化违法行为表现方式。新《反垄断法》新增了滥用行政权力通过与经营者签订合作协议、备忘录等方式排除、限制竞争行为，完善了强制或者变相强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构行为、排斥或者限制经营者参加招标投标以外的其他经营活动行为、变相强制经营者从事反垄断法规定的垄断行为等规定，新增了制定排除、限制竞争内容规定的违法主体。《规定》进行同步调整，并结合执法实践对限定交易、妨碍商品自由流通等排除、限制竞争行为表现方式予以进一步细化。 2.进一步明确了执法要求。 3.增加了执法约谈的规定。 4.增加了行纪衔接相关内容。 5.与公平竞争审查制度做好衔接。 6.充实了竞争倡导的内容。
《禁止垄断协议规定》	2023 年 4 月 15 日施行	<ol style="list-style-type: none"> 1.明确相关市场的界定标准。 2.完善数字经济领域有关规定。一是明确约定计算价格的“算法、平台规则”构成固定价格的垄断协议。二是关于分割销售市场和原材料采购市场的规定适用“数据”等要素。三是分别对经营者利用数据和算法、技术以及平台规则等达成横向和纵向垄断协议的方式进行列举，更好适应数字经济背景下的反垄断监管需要。 3.细化对纵向垄断协议认定规则，对安全港制度的适用条件做模糊处理。 4.细化组织和帮助达成垄断协议有关规定。 5.进一步细化宽大制度适用标准，增设个人申请减轻或者免除处罚的幅度。
《禁止滥用市场支配地位行为规定》	2023 年 4 月 15 日施行	<ol style="list-style-type: none"> 1.完善平台经济领域反垄断制度规则。一是进一步明确相关制度在平台经济领域的适用规则，新增“具有市场支配地位的经营者不得利用数据和算法、技术以及平台规则等从事滥用市场支配地位行为”规定。二是在认定平台经济领域经营者具有市场支配地位的考虑因素中增加“交易金额”、“交易数量”、“控制流量的能力”。三是针对新《反垄断法》明确列举的六种滥用市场支配地位行为，补充平台经济领域细化认定规则。 2.健全滥用市场支配地位行为认定规则。 3.进一步细化调查程序。 4.完善法律责任。
《经营者集中审查规定》	2023 年 4 月 15 日施行	<ol style="list-style-type: none"> 1.申报方面，细化“控制权”的判断标准。 2.审查方面，《规定》补充未达申报标准的审查和调查规则，健全分类分级审查制度，增加中止计算审查期限（停钟）制度。 3.处罚方面，加强对违法实施经营者集中的查处力度，增加了申报代理人的法律责任，依照《反垄断法》的修改提高对违法行为处罚的金额。 4.将个人信息保护、数据使用等问题纳入规定。

六、近期中国金融监管展望

2023 年一季度我国经济运行开局良好，疫情防控较快平稳转段，经济增长企稳回升，GDP 增速同比增长 4.5%，环比增长 2.2%。面对复杂的国内国际经济金融环境，特别是需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，以及美欧银行业风险外溢，金融系统面临较大压力。在中央积极应对中，金融系统运行总体平稳，流动性合理充裕，信贷结构持续优化，实体经济融资成本稳中有降，金融支持实体经济力度明显增强。2023 年一季度，国家开启新一轮金融监管机构改革，持续深化金融监管体制改革，继续防范和化解地方政府隐性债务风险，坚决遏制增

量、化解存量，不断深化房地产金融风险应对和监管优化，持续优化数字经济发展环境，实现监管常态化，牢牢守住不发生系统性风险底线。

2023 年二季度，在金融监管体制改革持续深化和多项宽松政策支持下，我国宏观经济可能进一步企稳回升。但是，在国际金融风险不断发酵外溢的背景下，金融管理部门仍要正确认识当期复杂多变的形势，正确认识和把握防范化解重大风险，强化对金融风险的及时处置与妥善应对。

一是做好美欧银行业风险外溢预案。早在本轮美欧银行业风险事件之前，受债务、通胀、地缘政治、美元潮汐、新冠疫情等多重压力影响，黎巴嫩、斯里兰卡、埃及、土耳其等国就爆发了危机，资本外流、本币贬值、通胀高企、债务暴雷、经济衰退，黎巴嫩和斯里兰卡先后破产。硅谷银行风险事件后，尽管美国监管当局迅速采取紧急措施，但风险仍呈现外溢趋势，欧洲银行业受到波及，瑞士信贷、德意志银行均遭遇不同程度风险冲击，美欧银行业出现了自 2008 年国际金融危机以来最严重的风险事件。即使在风险持续暴露后，美欧仍未改变加息政策，未来美欧银行业风险可能仍会蔓延，全球金融动荡可能加剧。我国应当密切关注美欧银行业风险演变情况，警惕潜在的重大金融风险特别是系统性金融风险，做好风险预案，加强对银行业的监管安排，防范外部金融风险向国内蔓延，守住不发生系统性金融风险的底线。

二是有组织、有步骤地落实金融监管机构改革任务。优化和调整金融监管领域的机构职责，是加强和完善现代金融监管，解决金融领域长期存在的突出矛盾和问题的重要举措。在金融监管机构改革方案落实过程中，要加强党对金融工作的集中统一领导，厘清金融监管部门之间的职责边界，做好央地金融监管格局的事权划分，有组织、有步骤地将机构改革任务稳步高效落实到位，不断提高金融监管质效和专业化水平，促进金融业健康发展。

三是继续强化房地产市场和房地产金融风险应对和市场监管。房地产对经济增长、就业、财税收入、居民财富、金融稳定都具有重大影响。2023 年二季度，在供需两端政策带动下，前期挤压的刚性和改善性住房需求将逐步释放，房地产市场有望逐步回暖。当前，房地产市场正处于筑底阶段，防风险仍是二季度房地产工作重点，相关部门要防范房地产业引发系统性风险，做好房地产市场和房地产金融风险应对，扎实做好保交楼、保民生、保稳定各项工作，有效防范化解优

质头部房企风险，改善资产负债情况，防止无序扩张，消除多年来“高负债、高杠杆、高周转”发展模式弊端，推动房地产业向新发展模式平稳过渡。

四是有效防范化解地方政府债务风险。虽然经过多年防范化解，地方政府隐性债务风险初步缓释，整体风险可控，但是受经济下行压力与房地产市场不景气的影响，地方收入显著下滑，地方政府资金链面临巨大压力，相应地，地方政府债务偿付压力也进一步加大。近期城投债务风险引发广泛关注，鉴于城投平台与地方政府的关系，应尽快启动对各地城投公司的摸排工作，分类推进城投公司市场化转型。随着稳增长、扩内需等政策组合拳效果逐步显现，2023 年二季度中国经济增速可能比一季度明显加快，经济运行有望整体好转，为推进地方政府债务风险化解工作提供较好的经济基础。

版权公告：**【NIFD 季报】**为国家金融与发展实验室版权所有，未经版权所有人许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登，如有违反，版权所有人保留法律追责权利。报告仅反映原文作者的观点，不代表版权所有人或所属机构的观点。

制作单位：国家金融与发展实验室。