

解读《商业银行委托贷款管理办法》

合肥兴泰金融控股集团

金融研究所

徐 蕾 李 庆

咨询电话：0551-63753813

服务邮箱：xtresearch@xtkg.com

公司网站：<http://www.xtkg.com/>

联系地址：安徽省合肥市政务区
祁门路 1688 号兴泰金融广场 2206 室

2018 年 01 月 25 日

更多精彩 敬请关注

兴泰季微博、微信公众号



内容摘要：

- ◆ 我国委托贷款业务在 20 世纪 50 年代就已出现，随着经济的发展，由于对外贸易和投资多元化的刺激，企事业委托贷款和个人委托贷款的需求逐渐旺盛。然而，2008 年金融危机后，国内实行了大规模刺激的宏观经济政策，引发了通货膨胀和资产价格泡沫等后遗症，加之银行不良率高企等因素。使得银行放贷收缩与信贷扩张现象并存。一方面，受制于政府监管的要求，银行强化了风险管控，国家宏观限制行业和领域不能获得银行授信；另一方面，为规避监管对于商业银行信贷规模以及信贷投向的限制，商业银行通过与资产管理机构合作，将资金投向资产管理计划、信托计划等资产管理产品，再由信托公司以信托贷款、基金子公司以委托贷款的形式投向商业银行指定的借款人，从而实现监管套利。
- ◆ 由于套利过程链条长、嵌套多，参与主体隶属于不同监管机构，导致实际监管力度不足。委托贷款业务从单纯的从资本效率的充分利用，转而成为规避政府监管的重要手段，成为金融体系风险的重要来源。因此，银监会近期出台了《商业银行委托贷款管理办法》（以下简称《管理办法》），以规范商业银行委托贷款业务。本期将对《管理办法》中的主要内容展开分析，并简要探讨《管理办法》产生的影响。

解读《商业银行委托贷款管理办法》

一、《管理办法》的主要内容

继 2000 年的《关于商业银行开办委托贷款业务有关问题的通知》之后，《商业银行委托贷款管理办法》首次对委托贷款业务进行了系统规范，明确委托贷款的业务定位和各方当事人职责，明确委托贷款的资金来源和资金用途。限于篇幅，本文将对《管理办法》的核心内容展开简要的介绍。

1、委托贷款的内涵

根据我国相关法律法规，未经央行批准，一般企业或个人不得私自发放贷款。为了规范各主体之间的资金借贷行为，委托贷款业务应运而生。有放款资质的主体是银行、信托、消费金融公司和小额贷款公司等，而企业若不具备从事金融业务资质，是不能经营放贷业务的。必须由商业银行等金融机构作为受托人，接受委托人提供的资金，向委托人确定的贷款对象放款，实现企业之间的融资。《管理办法》规定“委托贷款是指委托人提供资金，由商业银行（受托人）根据委托人确定的借款人、用途、金额、币种、期限、利率等代为发放、协助监督使用、协助收回的贷款，不包括现金管理项下委托贷款和住房公积金项下委托贷款。”

2、资金来源与流向“双向围堵”

金融机构通过委托贷款的通道规避监管是《管理办法》出台的重要因素，在金融去杠杆和经济发展“脱虚向实”的前提下，金融机构严监管成为经济转型发展的重要环节。在已出台的资管新政中，已经明确规定了“禁止多层嵌套，所投资的资产管理产品不得投资其他资产管理产品。”从一定程度上遏制了受托管理的他人资金进入委托贷款的通道，但这并不能从根本上消除通过委托贷款绕开监管的行为。因此《管理办法》从资金来源和资金流向等两个维度出发，彻底制止通过委托贷款达到规避监管指标或资金投向限制，或无贷款资格却行贷款之实的通道业务行为。具体规定如下表 1 所示：

表 1 《管理办法》委托贷款资金来源与流向禁止规定

	资金来源	资金流向
内容	<p>商业银行不得接受委托人下述资金发放委托贷款：</p> <p>（一）受托管理的他人资金。</p> <p>（二）银行的授信资金。</p> <p>（三）具有特定用途的各类专项基金（国务院有关部门另有规定的除外）。</p> <p>（四）其他债务性资金（国务院有关部门另有规定的除外）。</p> <p>（五）无法证明来源的资金。</p>	<p>商业银行受托发放的贷款应有明确用途，资金用途应符合法律法规、国家宏观调控和产业政策。资金用途不得为以下方面：</p> <p>（一）生产、经营或投资国家禁止的领域和用途。</p> <p>（二）从事债券、期货、金融衍生品、资产管理产品等投资。</p> <p>（三）作为注册资本金、注册验资。</p> <p>（四）用于股本权益性投资或增资扩股（监管部门另有规定的除外）。</p> <p>（五）其他违反监管规定的用途。</p>

表1关于委托贷款资金来源的禁止规定中，受托管理他人的资金包括了资管计划、银行理财、信托计划、私募基金等形式，这是对资管新政中禁止资管产品多层嵌套的重申；委托人自有资金可进行委托贷款业务，对于来源是银行的授信资金，商业银行不得发放委托贷款。同时，《管理办法》明确规定：“委托人在银行有授信余额的，商业银行应合理测算委托人的自有资金，作为发放委托贷款的重要依据。”也就是说，商业银行会根据委托人的授信情况判断委托资金是否为自有资金，从而决定是否展开委托贷款业务；具有特定用途的专项基金，如养老保险基金、住房公积金等不得用于委托贷款；除相关部门的规定外，委托人的其他债务性资金，这里主要指委托人通过非银行金融机构借贷或发行债券等方式融入的资金不得用于委托贷款业务。《管理办法》同时规定：“企业集团发行债券筹集并用于集团内部的资金，不受本条规定限制。”需要指出的是，委托人在日常经营中难免存在银行授信资金和其他债务性资金，尤其是其他债务性资金，由于存在一定的隐蔽性和不稳定性，加之审核成本高昂。业内人士指出，在当前委托贷款业务全面收紧的情况下，商业银行在实际操作中往往采取“一刀切”的管理模式，委托资金只要符合《管理办法》的禁止规定，委托贷款业务的办理就会受到限制。即只要存在资金来源是属于受托资金，委托人的银行授信额度较高，委托人存在其他债务性融资等情形的，就不能办理委托贷款业务。

二、《管理办法》的影响及进一步思考

《商业银行委托贷款管理办法》是新时期我国金融监管体系的重要组成部分，极大地打击了逃避监管和违法套利行为的发生。从商业银行的角度来看，《管理办法》的发布对其来说是挑战与机遇并存，一方面，限制了委托贷款强劲的增长势头，对委托贷款操作中的各种乱象进行了打击，使商业银行及利益相关方的业务收入受到影响。但另一方面，《管理办法》规范了我国商业银行委托贷款业务操作，控制了委托贷款给银行带来的风险，有助于商业银行持续稳定的发展。从实际操作的角度来说，尽管《管理办法》在很大程度上挤压了金融机构违法套利的空间。但是“一刀切”式对委托贷款资金来源加以限制，并没有对相关资金的用途进行分辨与核查，受托管理的资金利用委托贷款方式支持中小微企业发展的模式受到很大限制，非套利资金的生存空间进一步被压缩，加剧了中小微企业融资难度。此外，信托贷款业务也同时收到了银监会等相关部门的通知，要求其务必按照《管理办法》的要求，严格审查委托贷款业务的资金来源与发放。相关研究指出，尽管在法理上，原有的信托贷款通道并未完全关闭，但在严监管的宏观背景下，产业引导基金等资管产品通过信托贷款的通道随时存在关闭的可能，且费用高昂，信托贷款的通道名存实亡。

基于上述分析，本文认为在防范系统性金融风险的前提下，《管理办法》“一刀切”式的规定要求，尽管在一定程度上对部分扶持产业发展的基金产生影响，但能够有效改变委托贷款的业务形态，降低金融风险，使委托贷款走上规范化发展道路。长期来说，当前的政策制度表明，任何金融市场行为都必将在政府的监管下有序运行，相关从业人员应该消除意图通过业态创新实现躲避监管，实现套利的思想。随着风险逐步得到控制，相信相关部门应该会出台相应政策，以区分产业发展与资本套利，保障金融市场稳定的同时，推动经济又好又快发展。

致谢：本文在撰写过程中，幸得兴泰资本基金管理部经理刘军的指点，为本文生色不少，谨此表示衷心的感谢。

免责声明

兴泰智库成立于 2016 年 8 月，是由合肥兴泰金融控股（集团）有限公司（以下简称“公司”）发起，并联合有关政府部门、高等院校、研究机构、金融机构和专家学者组成的，以“汇聚高端智慧，服务地方金融”为宗旨的非营利性、非法人学术团体。

《兴泰智库研究报告》是兴泰智库自主研究成果的输出平台，内容以宏观报告、政策解读、行业观察、专题研究为主，对内交流学习，对外寻求发声，致力于为合肥区域金融中心建设提供最贴近市场前沿的前瞻性、储备性、战略性智力支持。

本报告基于兴泰智库研究人员认为可信的公开资料或实地调研资料，但对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。报告中的信息或所表达意见仅代表研究人员观点，不构成对任何人的投资建议，公司不对本报告任何运用产生的结果负责。

本报告版权归公司所有，未经事先书面授权，任何人不得对本报告进行任何形式发布、复制。如引用、转载、刊发，需注明出处，且不得对本报告进行有悖原意的删节和修改。