中银研究

宏观观察

中国银行 BANK OF CHINA 研究院

2021 年 1 月 5 日　　2021 年第 2 期（总第 325 期）

中银研究产品系列

- 《经济金融展望季报》
- 《中银调研》
- **《宏观观察》**
- 《银行业观察》
- 《人民币国际化观察》

作　者：李佩珈　中国银行研究院
电　话：010 - 6659 4312

签发人：陈卫东
审　稿：周景彤
联系人：叶银丹
电　话：010 - 6659 6874

＊　　对外公开
＊＊　　全辖传阅
＊＊＊　　内参材料

房地产贷款集中度新规的影响及相关建议*

2020 年 12 月 31 日，银保监会发布《关于建立银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度的通知》（以下简称《通知》），这是对房地产宏观审慎监管框架的进一步完善，有利于避免资金过度流入房地产领域，降低金融机构房地产贷款集中度，实现促进房地产市场平稳发展和提高金融体系稳健性的双重目的。对银行业金融机构来说，《通知》充分考虑了市场承受能力，对银行业影响总体有限，部分中小商业银行调整压力相对较大。银行业金融机构需要充分重视行业集中度风险，强化与国家战略保持一致、与市场环境相吻合、以监管要求为底线的基本原则，加快行业信贷结构调整和优化。

房地产贷款集中度新规的影响及相关建议

2020 年 12 月 31 日，银保监会发布《关于建立银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度的通知》（以下简称《通知》），这是对房地产宏观审慎监管框架的进一步完善，有利于避免资金过度流入房地产领域，降低金融机构房地产贷款集中度，实现促进房地产市场平稳发展和提高金融体系稳健性的双重目的。对银行业金融机构来说，《通知》充分考虑了市场承受能力，对银行业影响总体有限，部分中小商业银行调整压力相对较大。银行业金融机构需要充分重视行业集中度风险，强化与国家战略保持一致、与市场环境相吻合、以监管要求为底线的基本原则，加快行业信贷结构调整和优化。

一、《通知》出台的背景及主要目的

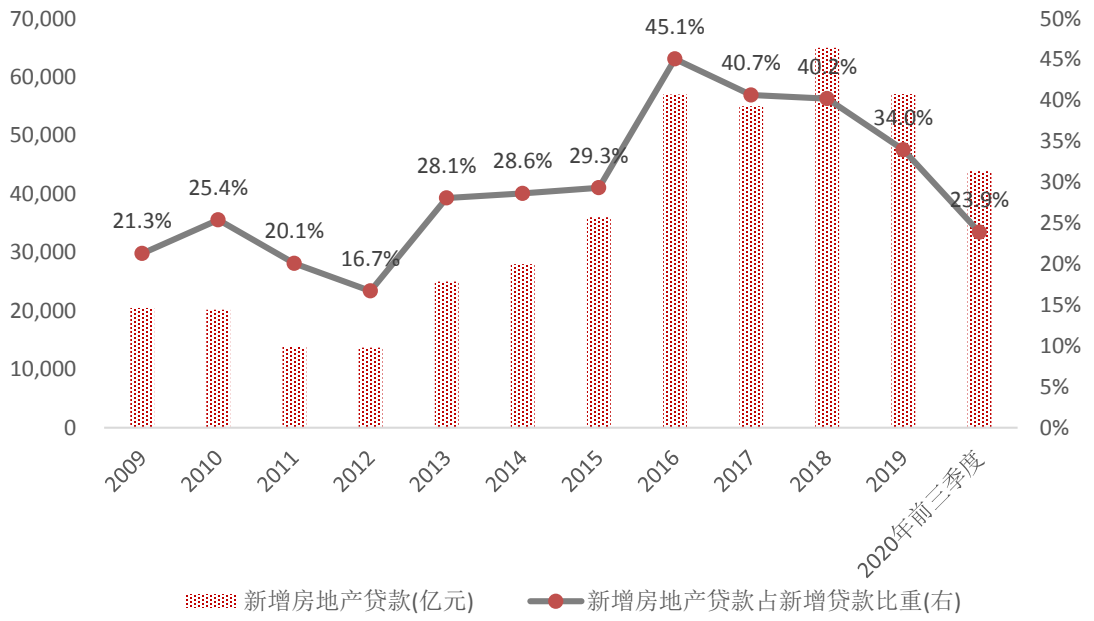
（一）贷款集中度是宏观审慎监管的重要内容，是各国保障金融体系稳健性的重要做法

历史经验表明，贷款集中度风险一直是导致银行危机的重要原因之一，主要表现为业务结构过度集中于某一行业、某一地域或某一客户等。为此，国际组织和各国政府都将管理贷款集中度作为提高金融体系稳健性的重要做法。例如，巴塞尔委员会在新资本协议对信用风险集中度提出要求，要求第一支柱框架下在评级过程中应充分考虑这一风险，采用渐近单因素模型。IMF 也使用住房房地产贷款占总贷款比重、商业房地产贷款占总贷款比重这两个常用的贷款集中度管理指标来判断房地产市场是否稳健。我国也对贷款集中度问题提出了明确要求。《商业银行法》规定，对同一借款人的贷款余额占商业银行资本余额的比例不得超过 10%。与此同时，银监会发布的《商业银行信用风险内部评级体系监管指引》《商业银行资本充足率监督检查指引》等要求商业银行应根据债务人或债项的评级结果，设置单一债务人或资产组合限额，要求对集中度风险配置相应的资本以有效抵御集中度风险可能带来的损失等。

（二）房地产是资金角逐重点领域，易对其它行业产生挤出效应

房地产由于兼具居住和投资的双重属性，一直以来都是资金角逐的重点领域，突出体现在房地产新增贷款占年度新增贷款的比重过大。2018 年以来，随着房地产融资政策的收紧，房地产新增贷款(包括个人住房按揭和房地产开发贷款在内的全口径房地产贷款)占全部新增贷款的比重已由 2016 年 45%的最高点降至 2020 年前 9 个月的 23.9%（图 1）。2020 年以来，为对冲疫情影响，我国已实施了三次降准，LRP 等各类政策利率也不断下调，对中小微企业更是加大了金融支持力度，包括定向贷款支持和贷款贴息等政策。在各种贷款利息优惠、贴息政策实施背景下，一部分人利用获得的优惠贷款进行炒房，部分经营性贷款以各种方式违规进入楼市。这部分资金既无法监测，也加大了风险隐患。

图 1：房地产新增贷款比重变化



注：房地产贷款包括房地产开发贷、个人住房贷款和住房开发贷款

资料来源：Wind，中国银行研究院

（三）房地产是我国最大的“灰犀牛”，强化房地产监管一直在路上

房价过高、涨幅过大一直是我国经济金融发展的拦路虎。疫情之下，我国房地产走势整体平稳，但也出现了个别城市房价涨幅过快、过大的现象。2020 年 7 月，全国 100 个大中城市中有 80 个城市房价出现了上涨；其中，深圳等城市房价更是创下其在 2017 年以来的历史最大涨幅。近期，上海又出现“千人摇号，一屋难求”的现象。疫情以来，中央再次明确将长期坚持“房住不炒”定位，不将房地产作为短期刺激经济的手段。2020 的 8 月央行要求加紧房地产企业资金监测和融资管理，提出“三道红线”监管要求。近期，中央经济工作会议再次用很长篇幅对房地产市场发展提出了要求，用如此长的篇幅来定调房地产市场发展，这是此前少有的，体现中央重视实体经济发展，避免中国经济重回依赖房地产发展老路的坚定决心。本次政策是对中央“坚持房住不炒”的进一步强化。

二、《通知》的主要特点及影响

（一）主要特点

此次银保监会发布《关于建立银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度的通知》，从房地产贷款余额和个人住房贷款余额占该机构人民币各项贷款余额的比例两个维度提出了集中度管理要求，充分考虑了市场承受力，呈现出分档、分类与分阶段的政策特点。即房地产贷款集中度分为五档，对不同类型金融机构采用不同的监管标准，并提出了分阶段的实施时间要求。即将银行业金融机构分为 5 档，第一档为中资大型银行，包括 6 家国有大型商业银行；第二档为中资中型银行，包括 12 家全国性股份制商业银行、北京银行等；第三档为中资小型银行和非县域农合机构；第四档为县域农合机构；第五档为村镇银行。每个档次对应的房地产贷款占比上限、个人住房贷款占比上限分别为 40%、32.5%，27.5%、20%，22.5%、17.5%，17.5%、12.5%，12.5%、7.5%（表 1）。在分阶段实施方面，要求提出 2020 年 12 月末，银行业金融机构房地产贷款占比、个人住房贷款占比超出管理要求，超出 2 个百分点以内的，业务调整过

渡期为自本通知实施之日起 2 年；超出 2 个百分点及以上的，业务调整过渡期为自本通知实施之日起 4 年。

表 1：房地产贷款集中度管理制度的主要内容

	实施对象	房地产贷款占比上限	个人住房贷款占比上限
第一档	中资大型银行，包括 6 家国有大型商业银行	40%	32.5%
第二档	12 家全国性股份制商业银行、北京银行、上海银行、江苏银行、农业发展银行、进出口银行	27.5%	20%
第三档	中资小型银行和非县域农合机构	22.5%	17.5%
第四档	县域农合机构	17.5%	12.5%
第五档	村镇银行	12.5%	7.5%

资料来源：银保监会

（二）主要影响

一是有利于楼市平稳发展，避免资金过度流入楼市。房地产贷款集中度管理指标的强化，将使得银行业金融机构对于房地产领域的信贷投放更加审慎，避免资金以个人住房贷款等方式流入楼市，有利于银行将释放出来的资金流向小微、三农、新基建、制造业等政府重点支持的领域。与此同时，房地产融资政策收紧必然伴随着房地产开发商通过加快销售、以价换量等方式回笼资金，这将有利于房地产价格保持稳定，促进楼市平稳健康发展。

二是有利于健全房地产宏观审慎监管制度，降低房地产贷款集中度。如前所述，尽管我国已建立起集中度风险管控的基本框架，但实践中也存在一些机构严重超标等问题，尤其是房地产领域的贷款集中度问题没有提出明确的集中度监管要求等。《通知》明确了房地产行业贷款集中度的要求，与 IMF 等国际组织在贷款集中度上的管理规则更加接近，体现了我国贷款集中度管理与时俱进、与国际接轨的特点，是对我国房地产宏观审慎监管框架的进一步完善，有利于降低金融机构的贷款集中度。

三是对银行业金融机构短期冲击有限，长期影响较大。《通知》设置了 2 年和 4 年的过渡期，由于过渡期较长，这使得银行业金融机构短期满足监管合规的压力并不

是特别大。根据相关数据，2020 年二季度末，在全国 4000 多家银行机构中，只有不到 10 家银行机构的两项指标都偏离监管要求。从不同机构来看，第二档银行和第三档银行调整压力相对较大，尤其是招商银行、兴业银行、杭州银行、成都银行、郑州银行、厦门银行、青岛银行这七家机构的偏离度相对更大。第一档银行基本都满足两大监管指标，无需调整，仅有建设银行在个人住房贷款余额占比方面略超过要求（表 2）。

从长期来看，考虑到我国房地产贷款余额较大，其释放出来的资金量较大，将对银行的资产优化能力提出新要求。2020 年 9 月末，数值为 48.8 万亿元，其占信贷余额比重为 28.5%，如果降至第二档平均水平，将可能释放约 1.7 万亿元资金。在疫情冲击之下，“资产荒”是银行业金融机构当前发展中普遍面临的问题，如何寻找优质资产考验对各家银行提出了新要求。此外，《通知》对个人住房贷款余额占比也首次提出了占比要求，这对银行业消费金融业务如何更高质量发展也提出了新要求。此前，有些银行将消费贷款中的个人房贷业务作为重点，未来需要回归“消费”本质，真正引导居民将消费贷款用于消费活动。

表 2：不同银行机构房地产贷款集中度偏离情况

		实际房地产贷款占比（%）	房地产贷款占比上限要求(%)	个人住房贷款占比(%)	个人住房贷款占比上限(%)
第一档	工商银行	35.8	40	30.5	32.5
	建设银行	39	40	34.4	32.5
	农业银行	35.9	40	30.5	32.5
	中国银行	38.5	40	30.2	32.5
	交通银行	26.5	40	20.9	32.5
	邮储银行	35.2	40	20.9	32.5
第二档	招商银行	33.2	27.5	24.7	20
	兴业银行	33.7	27.5	25.7	20
	浦发银行	27.9	27.5	19.3	20
	平安银行	29.3	27.5	18.2	20
第三档	杭州银行	24.9	20-25	14.4	15-20
	成都银行	35.8	20-25	26	15-20
	郑州银行	32.9	20-22	18.4	15-20
	青岛银行	31.6	20-23	19.9	15-20
	厦门银行	26.9	20-24	18.8	15-20
	青岛银行	31.6	20-25	19.9	15-20
	青农银行	30	20-25	11.9	15-20

资料来源：转引自华泰证券，表中数据为 2020 年 6 月末数据

三、几点建议

此次监管当局出台房地产贷款集中度管理办法的根本目的是优化信贷结构，引导信贷资源更多向制造业等产业布局，银行业金融机构需要坚持以“与国家战略保持一致、与市场环境相吻合、以监管要求为底线”为基本原则，加快信贷结构调整。

第一，响应监管要求，防范房地产集中度风险。防范集中度风险不仅是监管的要求，也是维护自身长期稳健经营的需要。未来商业银行需要更加注重防范集中度风险，建议通过合理调整贷款抵押比、经济资本占用指标、MPA 考核和内部考核等，引导商业银行合理控制房地产贷款增长。

第二，优化结构，做好行业组合管理和限额管理。一方面，根据国家重大战略布局，充分考虑宏观经济、市场结构及行业发展情况，通过 EVA、RAROC(风险调整加权资本回报率)及资产质量等因素评价行业收益与风险，并根据风险偏好进行调整。另一方面，针对房地产企业发展前景的不同，负债能力的不同，做好结构优化，根据不同地区楼市发展情况、不同房地产企业的经营情况和综合实力，确定差异化的支持政策，主要选择一、二线城市中核心区域相对稳定的普通住宅开发项目，审慎叙做商业用房相关信贷业务。

第三，强化资金流向监控，加强针对房地产企业的风险研判。针对房企“三高一低”的特征，要加强对有息负债规模和资产负债率过高、短期偿债能力指标恶化房企的关注度，要加大风险监控力度。强化房地产贷款资金流向监控，加大房地产信贷资金使用合规性审查，强化合规管理。

第四，更加注重个人贷款业务高质量发展。考虑到新规之下，个人住房贷款余额占比也将面临上限要求，这要求商业银行要转变此前普遍重视个人住房贷款的做法，扩大个人消费贷款发放规模，并引导其真正用于个人消费活动。与此同时，对于大额个人短期信用贷款，监管部门也有必要加强监管，要求银行从控制授信上限规模、加强信用审核等方面严把风控关。