

## 春风拂岸：人民币跨境同业融资新规解读与银行应对

作者：郑婷 | 应尔寅 | 梁笑 | 张馨予

### 一、背景

2026年2月26日，中国人民银行（“央行”）发布《关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知》（银发[2026]51号，以下简称“《通知》”）。此前，2025年9月12日，央行发布了《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”），本次正式发布的《通知》在《征求意见稿》基础上进一步优化和放宽相关条件，包括：扩大外资银行业务额度，取消融资期限一年内的普适限制，新增若干不纳入净融出余额计算的情形，并将适用范围扩展至更多类型的金融机构。

值得注意的是，在《通知》发布前，央行已陆续通过《关于全口径跨境融资宏观审慎管理有关事宜的通知》（“9号文”）、《中国人民银行 国家外汇管理局关于银行业金融机构境外贷款业务有关事宜的通知》（“27号文”）、《中国人民银行关于进一步明确境内企业人民币境外放款业务有关事项的通知》等多份政策文件引入及建立全口径跨境融资宏观审慎管理框架。本次《通知》同样采用动态宏观审慎系数来调整及规管资金的跨境流入及流出，实现全口径的统一管理框架。

### 二、跨境人民币融资主要政策回顾

- 2009年7月3日，央行发布《跨境贸易人民币结算试点管理办法实施细则》，标志着跨境人民币融资业务的正式启动。在这一阶段，政策的核心目标是向离岸人民币市场注入流动性，以支持跨境贸易结算。具体而言，央行允许境内代理银行为在其开有人民币同业往来账户的境外参加银行提供人民币账户融资（即“账户融资”），旨在解决离岸市场人民币头寸不足的问题。
- 2013年7月5日，为进一步支持实体经济，央行发布《关于简化跨境人民币业务流程和完善有关政策的通知》（银发[2013]168号）（“168号文”）。该政策显著放宽了账户融资的限制，将融资额度由境内代理银行人民币各项存款余额的1%提高至3%，并将融资期限由1个月延长至1年。这一举措极大地提升了离岸人民币市场的流动性深度。
- 2017年1月12日，央行发布9号文，即《关于全口径跨境融资宏观审慎管理有关事宜的通知》，金融机构的跨境人民币融资政策进入了“全口径宏观审慎管理”阶段，但9号文仅适用于资金融入，不约束资金融出。

- 2018年1月，为进一步便利跨境贸易和投资，支持人民币跨境业务健康发展，改进商业银行跨境融资服务，央行对商业银行人民币跨境账户融资业务进行逆周期调节，即人民币跨境账户融资上限由商业银行人民币存款余额和逆周期系数决定，初始设定为3%。当外汇形势趋稳或人民币面临升值压力时，该系数可作为调节工具，引导跨境资金双向流动。
- 2026年2月26日，央行发布《通知》，标志着跨境人民币融资管理进入了更加系统化、规范化的新阶段。《通知》旨在按照“实质重于形式”的原则，将各类人民币跨境同业融资业务纳入监管覆盖范围，同时明确业务准入、资金期限、融出资金使用范围、业务实施流程及适用机构范围等仍需遵守现行相关规定。

### 三、新规要点解读

#### （一）明确业务范围，坚持“实质重于形式”原则

《通知》明确，人民币跨境同业融资是指境内银行与境外机构之间，以人民币资金融通为核心的融入和融出业务，包括：账户融资、债券回购以及其他存在实质债权债务关系的资金融通业务。根据央行有关负责人就《通知》的答记者问（“**答记者问**”）<sup>1</sup>，《通知》不涉及创设新业务，而是在统一框架下对现有各类人民币跨境同业融资业务进行系统性梳理和规范，旨在解决以往业务界限不明确、监管口径分散的问题，同时为未来可能出现的新型相同性质业务预留管理空间。与之相对应的是，《通知》第一条明确境内银行开展人民币跨境同业融资应遵守相关政策规定的业务规范，融入业务执行全口径跨境融资宏观审慎管理的有关规定，因此《通知》颁布后，银行仍需按照168号文的有关规定办理人民币跨境同业融资业务，以及按照9号文等全口径跨境融资宏观审慎管理的有关规定执行资金融入业务。

值得注意的是，境内银行与境外机构之间投资或买入同业存单、债券等债务工具业务，因其属于现券交易和证券投资，不属于本《通知》所规范的跨境同业融资范畴。

#### （二）适用主体

**1. 可展业的境内银行：**《通知》及其答记者问明确，适用对象为在境内依法设立的具备国际结算业务能力的银行，包括中资银行、外商独资银行、中外合资银行、外国银行境内分行。香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区的金融机构在内地（大陆）设立的银行机构开展人民币跨境同业融资业务，比照适用《通知》执行。

**境外机构**是指境外央行或货币当局、国际金融组织、主权财富基金，在境外依法设立的商业银行（包括境内银行在境外设立的分行、子行）、保险公司、证券公司、基金管理公司、期货公司、信托公司及其他资产管理机构等各类金融机构，以及养老基金、慈善基金、捐赠基金等中长期机构投资者。相比《征求意见稿》将境外人民币业务清算行排除在“境外机构”定义外，《通知》未作此类排除，而是明确同境外人民币业务清算行开展的融出业务不纳入净融出余额计算，并规定了例外需纳入计算的情形。

**2. 业务限制主体：**农村商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行等农村金融机构（央行公开市场一级交易商除外，意味着目前有七家农商行允许办理<sup>2</sup>）不得开展人民币跨境同业融出业务，

<sup>1</sup> 中国人民银行有关负责人就《关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知》答记者问（[pbc.gov.cn](http://pbc.gov.cn)）（[pbc.gov.cn](http://pbc.gov.cn)）。

<sup>2</sup> 2025年度公开市场业务一级交易商名单请见

存量融出业务自然到期。

3. **与既有政策的衔接：**《关于规范金融机构同业业务的通知》（银发[2014]127号，“127号文”）规范了境内依法设立的金融机构之间的同业业务，包括同业拆借、同业借款等资金借出和借入业务，但127号文并不适用于境内设立的金融机构与境外设立的金融机构之间的资金融通业务。此外，168号文第六条就境内代理银行对境外参加银行的人民币账户融资的融资期限进行了规定，但168号文不适用于除银行外其他类型的金融机构之间的跨境资金融通业务。《通知》是在前述既有政策的基础上对同业融资业务的补充和拓展，通过将跨境资金融通业务纳入统一管理框架，有效弥补了原有政策在跨境同业融资领域的空白，实现了政策的全面覆盖与有效衔接。

### （三）跨境同业融资业务额度管理

1. **净融出余额上限管理：**《通知》第十七条明确废止168号文第六条关于人民币账户融资比例上限的规定，并引入净融出余额的概念对人民币跨境融资规则进行限制，而不再对单向融出余额设定任何限制。净融出余额的上限与银行的资本水平和资金实力挂钩，并通过宏观审慎调节参数进行逆周期管理，以确保任一时点的净融出余额均不超过规定上限。具体计算公式如下：

|                 | 人民币跨境同业融资净融出余额<br>上限计算公式                   | 跨境业务调节<br>参数初始值 | 宏观审慎<br>调节参数<br>初始值 | 备注                  |
|-----------------|--|-----------------|---------------------|---------------------|
| 境内中资银行          | 一级资本净额×跨境业务调节参数×宏观审慎调节参数                   | 0.06            | 1                   | 一级资本净额以上年未经审计财务报告为准 |
| 境内外商独资银行和中外合资银行 | 一级资本净额或人民币各项存款上年末余额×跨境业务调节参数×宏观审慎调节参数，取孰高值 | 0.18            | 1                   |                     |
| 外国银行境内分行        | 运营资本或人民币各项存款上年末余额×跨境业务调节参数×宏观审慎调节参数，取孰高值   | 0.18            | 1                   | 运营资本以上年未经审计财务报告为准   |

相较《征求意见稿》将所有境内银行的风险管理因子（现为跨境业务调节参数）初始值设定为0.06，《通知》在综合考虑外资银行国际业务结算能力、海外业务网络以及跨境业务风控能力等因素的基础上，适当上调了外资银行跨境业务调节参数。

另外，根据《通知》第十条，央行可根据人民币离岸市场发展、跨境资本流动及境内银行经营情况，适时调整跨境业务调节参数、宏观审慎调节参数及净融出余额计算方式，调整可针对部分或全部银行。

2. **内部预警机制：**根据《通知》第五条，境内银行应建立内部预警提示工作机制，当人民币跨境同业融资净融出余额达到上限的80%时，应对有关业务负责部门进行预警提示。

<https://www.pbc.gov.cn/zhengcehuobisi/125207/125213/125431/125469/2025100917195864077/index.html>。

其中包括上海农村商业银行股份有限公司，广东顺德农村商业银行股份有限公司，广州农村商业银行股份有限公司，重庆农村商业银行股份有限公司，北京农村商业银行股份有限公司，成都农村商业银行股份有限公司，青岛农村商业银行股份有限公司。

### 3. 不纳入净融出余额的业务范围

相较《征求意见稿》，《通知》新增第七条明确，以下人民币跨境同业融资业务不纳入净融出余额计算：（1）基于真实贸易融资背景的融入、融出业务；（2）同境外人民币业务清算行开展的融出业务（但根据答记者问，跨境同业融出资金需汇入清算行在境内开立的专门用于集中办理清算行人民币业务的同业往来账户；如汇入清算行以参加行身份开立的账户，则应纳入人民币跨境同业融资净融出余额计算）；（3）境内银行通过向境外银行融出资金间接向境外企业发放人民币贷款的业务（如 27 号文规管的间接境外贷款）；（4）被动形成的负债；（5）央行认可的其他业务。

上述除外范围大幅参考了 9 号文的全口径宏观审慎融资框架下跨境融资风险加权余额的除外范围以及 27 号文下境外贷款余额的除外范围，从而维持监管框架的一致性。

### 4. 资金融入仍适用全口径宏观审慎融资额度

如《通知》第一条规定，《通知》对人民币跨境同业融资的净融出余额设定上限不影响 9 号文下全口径宏观审慎融资额度的适用，也即金融机构在资金融入上需要同时遵守 9 号文及《通知》下的额度限制。

#### （四）自由贸易账户分账核算单元业务管理

在《征求意见稿》的基础上，《通知》新增第八条明确，自由贸易账户（FT Account）分账核算单元开展的人民币跨境同业融资业务，原则上继续适用自由贸易账户既有管理规则，不当然纳入本次新规。但如业务资金来源于境内银行总行下拨，实质构成境内资金跨境流出，则须纳入人民币跨境同业融资净融出余额，接受基于资本约束的宏观审慎管理。该安排以资金来源和风险归属为判断标准，既尊重分账核算单元“风险隔离”的制度设计，也防止通过账户结构进行监管套利，与 27 号文项下境外贷款管理逻辑保持一致。

#### （五）信息报送与统计管理

为保证数据统计准确性，《通知》第十二条要求开展业务的境内银行，向人民币跨境收付信息管理系统（RCPMIS）报送人民币跨境同业融资信息，并由境内银行总行或外国银行境内分行（境内管理行）汇总，于每月初 5 个工作日内将上月本机构人民币跨境同业融资发生情况、余额变动情况等统计信息报告央行，报送材料须留存 5 年。需要注意的是，报送的信息包括《通知》规定的不纳入人民币跨境同业融资净融出余额计算的業務。

此外，27 家境内银行（包括三家外资银行：汇丰银行（中国）有限公司、花旗银行（中国）有限公司、渣打银行（中国）有限公司）直接向央行报送，其余银行向央行计划单列市分行以上属地分支机构报送。

#### （六）融资期限限制

《征求意见稿》原本规定人民币跨境同业融资业务最长期限不超过一年。根据关于《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知》公开征求意见的反馈<sup>3</sup>，央行采纳了不对人民币跨境同业融资设定额外的期限要求的反馈意见，考虑到 127 号文和 168 号文对同业融资期限已有规定<sup>4</sup>，《通知》不再对期限作出新的规定。《通知》第四条规定，人民币跨境同业融资业务期限遵

<sup>3</sup> <https://www.pbc.gov.cn/tiaofasi/144941/144979/3941928/2026022621071546594/index.html>。

<sup>4</sup> 《关于规范金融机构同业业务的通知》第十三条 金融机构办理同业业务，应当合理审慎确定融资期限。同业借款业务最长

循相关业务规定，第十七条明确废止 168 号文第六条关于人民币账户融资比例上限的规定，但仍保留了境内代理银行对境外参加银行的人民币账户融资期限最长一年的限制。

回购交易项下，根据《全国银行间同业拆借中心 中央国债登记结算有限责任公司 银行间市场清算所股份有限公司 关于联合支持境外机构投资者开展银行间债券市场债券回购业务的通知》第七条，境外机构投资者开展银行间债券市场债券回购业务的回购期限最长为 365 天。因此金融机构仍需按照 168 号文及前述通知等现行适用规则下的融资期限要求办理人民币跨境融资业务。

#### （七）处罚与整改

《通知》在《征求意见稿》的基础上进一步明确了，央行可责令限期整改，并依据《中华人民共和国中国人民银行法》等法律法规处罚境内银行的情形：（1）人民币跨境同业融资净融出余额超出上限（不包括因一级资本净额（运营资本）、人民币各项存款余额变化，或跨境业务调节参数、宏观审慎调节参数调整导致的超限情形，以及《通知》实施当日人民币跨境同业融资存量业务超出限额的情形）；（2）未按规定向 RCPMIS 或央行报送相关信息；及（3）其他违反《通知》规定的行为。

## 四、展望

金融机构需对照《通知》规定的要求完善其业务系统，包括设定净融出余额的计算、监测与预警系统，梳理及落实《通知》要求的统计报送流程等。我们将持续关注市场动态，并及时与市场分享相关观察与经验。

---

期限不得超过三年，其他同业融资业务最长期限不得超过一年，业务到期后不得展期。

《关于简化跨境人民币业务流程和完善有关政策的通知》第六条 境内代理银行对境外参加银行的人民币账户融资期限延长至一年，账户融资比例不得超过该境内代理银行人民币各项存款上年末余额的 3%。

## 特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

### 郑婷

电话： +86 21 6080 0203

Email: [ting.zheng@hankunlaw.com](mailto:ting.zheng@hankunlaw.com)