



社区支行：业务经营特点、监管特征 及大型商业银行发展策略

要 点

- 社区支行是商业银行一种特殊类型的支行,属于简易型银行网点。社区支行在业务经营上呈现出三个特点:设立在大型社区,主要服务于社区居民;“实行有限牌照”,主要办理个人金融业务;可以选择多种业务办理方式。
- 社区支行在准入资格的监管上更加强调事前审查和调控,而在设立的具体行政审批过程上则更加强调简政放权原则,因此体现了双重监管的特征:一是各级监管部门各司其职、分工有序,充分履行事前审查与调控职责,将社区支行的监管重心前移;二是大力简化社区支行设立的行政审批流程,加快社区支行的“投放”效率。
- 大型商业银行发展社区支行,要发挥自身渠道优势,明确社区支行的战略定位和服务模式,制定好社区支行发展规划。同时,还要加强社区支行内部管理,提高精细化管理水平。

金融研究总监: 詹向阳

博士后研究团队:

樊志刚 黄旭 范彦君 李堪 薛冬辉
施丹 于鸣 刘康 夏园园

执笔: 于鸣

yuming@icbc.com.cn

重要声明: 本报告中的原始数据来源于官方统计机构和市场研究机构已公开的资料,但不保证所载信息的准确性和完整性。本报告(含标识和宣传语)的版权为中国工商银行城市金融研究所所有,仅供我行内部参阅,未经书面许可,任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、上网、引用或向其他人分发。

目 录

一、社区支行的业务经营特点 1

二、社区支行的监管特征..... 4

三、大型商业银行发展社区支行策略分析 7

图表目录

表 1 传统支行与社区支行——业务经营范围对比 1

表 2 社区支行业务办理方式 3

表 3 传统支行与社区支行的行政审批程序对比 4



2013 年 12 月 11 日，银监会正式发布《关于中小银行设立社区支行、小微支行有关事项的通知》（以下简称“277 号文件”）。银监会在发布该文件时指出¹，“《通知》在统筹研究此前中小商业银行支行发展模式的基础上，对中小商业银行社区支行、小微支行的牌照范围、业务模式、风险管理、退出机制等内容进行了进一步明确，有利于中小商业银行明确定位、发挥比较优势，实现差异化经营和特色化发展，有利于中小商业银行社区支行、小微支行规范化管理和运营，更好地服务实体经济。”

对中国银行业来说，这份不到 2000 字的文件的出台可谓适逢其时、意义深远：一方面，社区支行正式被赋予了明确的定位和身份，其市场准入和监管方式得以明晰；另一方面，围绕社区金融服务网点业务模式的创新和变革将步入新起点，其未来发展走向值得深入思索。

那么，究竟应该如何理解和认识社区支行？社区支行在业务经营和监管方式上呈现出哪些特点？对于大型商业银行而言，又该如何发展社区支行？

一、社区支行的业务经营特点

表 1 传统支行与社区支行——业务经营范围对比

支行类型	传统支行	社区支行
对应网点类型	传统网点	简易型网点
客户群体	未做特别规定	服务社区居民
设立区位	未做特别规定	重点针对社区居民有效客户数量多的大型社区
牌照类型	全牌照	有限牌照
经营范围	可同时开办个人、对公业务，也可只开办个人业务	只开办个人业务
现金业务	办理人工现金业务	一般不办理人工现金业务
业务外包	不得外包	不得外包
命名规则	未做特别规定	“银行名+城市名+街道、商圈或社区名+社区支行”。例如，“**银行北京金融街社区支行”

资料来源：根据《中资商业银行行政许可事项实施办法》、《中国银监会办公厅关于中小

¹ 资料来源：银监会发布《关于中小商业银行设立社区支行、小微支行有关事项的通知》（2013 年 12 月 13 日）。

商业银行设立社区支行、小微支行有关事项的通知》整理。

根据 277 号文件，社区支行是指定位于服务社区居民的简易型银行网点，属于支行的一种特殊类型，这是监管部门首次提出一种全新的支行类型¹。与传统支行相比，社区支行的区位布局和客户群体更为特定，功能设置更为简约，经营范围更为具体，服务方式更为灵活（如表 1 所示）。

第一，社区支行的设立侧重在大型社区，客户群体聚焦于社区居民。传统支行在区位布局和客户群体定位上拥有较大的自由度。一个典型例子是，大型商业银行有时会为了服务特定的客户，而选择在政府、军队或企业内部建立网点。与之相比，277 号文件对设立社区支行的原则性要求是“重点针对社区居民有效客户数量多的大型社区”，服务客户是“社区居民”。

尽管监管部门将社区支行的区位选择明确为大型居民社区，但事实上对于聚集在一定区域内的、以一定社会关系为纽带、发挥特定功能的社会共同体都可以称为社区。正因如此，社区支行也可以选择设立在核心商业区、综合商务社区、大型工业园区、产业园区、重点商品交易市场等商圈或社区，这将拓宽社区支行服务的区域和客户群体。

第二，社区支行“实行有限牌照”，主要办理个人金融业务。传统支行在全牌照的框架下可根据实际情况选择开办个人业务和对公业务，而社区支行则“实行有限牌照”，只开办个人业务，其定位是服务零售客户、开展零售业务。具体到现金业务，传统支行应通过设立现金柜台、配置现金柜员来满足客户对相关现金业务的需求，而社区支行则主要依托自助机具办理现金业务。由于社区支行摆脱了传统支行在现金柜台和柜员配置上的“必选项”，特别是诸如厚重的防弹玻璃等安保设施，因此可灵活选择营业面积、经营规模、人员配置和营业时间，为客户提供更加便捷灵活的服务。此外，尽管社区支行具有客户特定、功能简约、业务有限的特点，但其业务不得外包。针对之前部分商业银行的社区金融服务网点使用非正式员工开展业务及由此带来的潜在风险，277 号文件特别强调指出社

¹ 监管部门对银行分支机构的层级划分只有总行、分行和支行，其中对分行和支行不再做具体细分。大型商业银行的分支机构通常包括总行、一级（直属）分行、二级分行、一级支行、二级支行五个层级，其中二级支行有时还下设分理处、储蓄所。网点在机构层级上一般属于二级支行，因此本文所描述的支行事实上都是指网点。



区支行“不得将业务外包”。这表明社区支行不得使用劳务派遣人员或其他的变通形式来开展业务，也表明监管部门可通过对业务外包的现场和非现场检查来履行监管职责。

第三，社区支行除提供自助办理和人工办理两种业务办理方式外，还可以提供预约申请服务。在传统支行，客户可根据业务本身的特点、银行运营操作和风险管理要求以及金融消费习惯选择自助办理与现场人工办理两种业务办理方式。随着远程柜员机（VTM）的普遍应用，客户可经由远程柜员、通过视频的形式现场办理借记卡发卡、大额转账等以往只能在柜面办理的业务。

表 2 社区支行业务办理方式

业务类型/办理方式		客户自助办理	受理办理申请 提供预约服务	现场（远程）人工办理
开立账户		✓	✓	✓
存款		✓	✓	×
贷款	申请	✓	✓	✓
	发放	✓	✓	✓
结算		✓	✓	✓
代扣代缴		✓	✓	✓
理财产品销售		✓	✓	✓
银行卡	借记卡	✓	✓	✓
	信用卡	✓	✓	✓
咨询与定制服务		×	✓	✓
实施要件		1. 配备自助设备 2. 现场审核人员 3. 服务人员引导	1. 服务人员受理申请 2. 附近设有传统支行	1. 配备 3G 移动终端、自助理财终端、智能终端等设备；与银行主机操作系统相连接的非现金、开放式柜台 2. 配备远程柜员机（VTM） 3. 配备专职业务办理人员

注：这里的业务类型都指个人金融业务。✓表示社区支行可以选择开办的业务，×表示社区支行不能开办的业务

而在社区支行，除这两种业务办理方式外，客户还可以选择“提交预约办理申请、然后到附近传统支行办理业务”的方式（如表 2 所示）。对于一些涉及大额现金的业务，或是需要特殊授权和审核的、反复确认的复杂业务，社区支行可以为客户提供到附近支行办理的预约服务。通过预约服务，实现服务流程的分段

化处理，将业务受理前移、业务处理后移，有效节约客户时间。社区支行还可充分发挥“触点”和“导流中介”的作用，将社区内发掘的高端客户推介给附近支行或私人银行中心，为其提供咨询和定制服务。

二、社区支行的监管特征

表3 传统支行与社区支行的行政审批程序对比

支行类型		传统支行	社区支行
设立审查		需纳入年度机构发展规划，经银监会审查	需纳入年度机构发展规划，经银监会审查
支行设立准入程序	设立具备条件	1. 国有商业银行、股份制商业银行、邮政储蓄银行在拟设地所在省、自治区、直辖市内设有分行、视同分行管理的机构或分行以上机构且正式营业1年以上，经营状况和风险管理状况良好。城市商业银行在拟设地同一地级或地级以上城市设有分行、视同分行管理的机构或分行以上机构且正式营业1年以上，经营状况和风险管理状况良好 2. 拟设地已设立机构具有较强的内部控制能力，最近1年无严重违法违规行为和因内部管理问题导致的重大案件 3. 具有拨付营运资金的能力 4. 已建立对高级管理人员考核、监督、授权和调整的制度和机制，并有足够的专业经营管理人才 5. 银监会规定的其他审慎性条件	1. 监管评级良好 2. 零售业务与小微企业金融服务基础较好 3. 分支机构管理能力较强 4. 资本充足率等主要监管指标符合监管要求
	设立阶段	经筹建和开业两个阶段，每个阶段都需履行审批程序	不再区分筹建和开业两个阶段，筹建前3个工作日向拟设地银监局报告，筹建结束后提出设立申请
	设立申请批次规定	在一个城市一次可申请设立多家支行	可根据需求一次申请设立多家社区支行
	高管人员准入方式	需任职资格审批	报告制
支行终止程序		履行审批程序后终止营业	履行审批程序后终止营业或转为自助银行

资料来源：根据《中资商业银行行政许可事项实施办法》、《中国银监会办公厅关于中小商业银行设立社区支行、小微支行有关事项的通知》整理。



社区支行作为一种特殊类型的支行，其行政审批事项首先必须在现有监管框架内进行设计，这个框架就是 2013 年新版修订的《中资商业银行行政许可事项实施办法》（以下简称“办法”）。277 号文件对社区支行设立、终止等行政审批事项在程序和条件上的规定，紧承“办法”修订时所遵循的简政放权、事前监管与事后监管并重、鼓励创新与防控风险相统一等监管理念，使得两者在法律逻辑上保持了内在一致，在行文内容上也有有机衔接¹。

同时，鉴于社区支行作为“简易型网点”的特点，以及社区支行的发展模式尚处摸索和完善阶段，277 号文件有意识地“定制”和“调整”了一些行政审批条件，这也充分体现出监管部门审慎、务实、灵活的态度（如表 3 所示）。总体来说，与传统支行相比，社区支行的设立在获取准入资格环节，更加强调各级监管部门的审查与调控职责，而在具体的行政审批流程中，则更加强调“因类而定、当简则简”的原则，意在实现鼓励创新与防控风险的有机统一。具体来说，呈现出这样两个特征：

第一，各级监管部门各司其职、分工有序，充分履行事前审查与调控职责，将社区支行的监管重心前移。

首先，银监会和社区支行拟设地银监局采取分级审查、分级调控的方式，对商业银行设立社区支行进行宏观管理和指标控制，避免出现盲目扩张，有效防控金融风险。银监会负责单家商业银行社区支行设立的总量指标核定和区域间数量的平衡摆布，拟设地银监局则负责对社区支行设立进行合规审查和单一区域的数量调控。在具体的监管实践中，先由“中小商业银行根据不同区域的金融需求、规模、有效客户数量及客户消费能力、消费习惯等制定社区支行发展规划，然后报送拟设地银监局。紧接着，由银监局统筹考虑中小商业银行主要监管指标、发展战略、风险管控能力、网均案发率、人才储备情况等因素，结合所在区域金融服务均衡性以及上级管辖行的管控能力对提交的社区支行发展规划进行审核，初审后报送银监会。最后，银监会从地域和机构两个维度，按照科学规划、区域

¹ 在法律属性上，《中资商业银行行政许可事项实施办法》属于部门规章，《中国银监会办公厅关于中小商业银行设立社区支行、小微支行有关事项的通知》属于规范性文件，前者的法律地位高于后者，后者在法律上要遵循前者。

平衡的原则对规划进行审查，充分考虑社区支行发展规划与各行风险、战略的匹配性和差异性，对社区支行的设立数量、区域等进行综合平衡。”¹

其次，银监会负责制定社区支行设立的总体条件，社区支行拟设地银监局负责制定实施细则。从表3可以看出，对比传统支行设立的5项条件，社区支行设立需要4项条件。其中，“监管评级良好”、“资本充足率等主要监管指标符合监管要求”属于支行设立的常规性条件，社区支行亦应遵循。而“零售业务与小微企业金融服务基础较好”、“分支机构管理能力较强”这两项条件，则映射出监管部门特定的政策意图：一方面引导商业银行坚持社区支行的零售业务本位，防止政策取向“跑偏”，另一方面希望商业银行的分行或管辖支行等分支机构加强对社区支行的管理，避免出现管理真空，埋下风险隐患。

在具体的监管实践中，各地银监局负责为表3列出的4项条件制定可操作的评价标准（定量的和定性的），以便各家商业银行遵照执行。在标准制定上，可充分体现出地方监管部门的“裁量权”和“灵活性”。以“分支机构管理能力较强”为例，如果比照传统支行设立条件第1条来执行，那么对于已在某省、自治区、直辖市设立分行的股份制银行来说，社区支行可成为其进入空白城市或区县的“探路者”，通过较小成本（相比于传统支行而言）开始布局，为后续渠道扩张提供便利；而对城商行而言，则必须首先设有分行才能设立社区支行，毫无疑问会延缓其渠道扩张步伐。但如果监管部门规定社区支行设立的前置条件是“同城已设立分行”，那么对股份制银行和城商行来说，都会延缓渠道扩张步伐。

第二，大力简化社区支行设立的行政审批流程，加快社区支行的“投放”效率。

一是筹建开业一次审批，采取批量申请，一次可申请设立多家支行。这项规定大大缩短了社区支行从申请设立到最终开业的时间。各家商业银行可采取“并行审批、并行开工”的方式，加快社区支行建设进度。**二是高管人员准入采取报告制。**取消高管任职审批，省却了高管人员参加考试和任职核准所需的时间，有

¹ 引自《中国银监会办公厅关于中小商业银行设立社区支行、小微支行有关事项的通知》第五条“科学规划，推动社区支行、小微支行有序布局”。



利于商业银行选拔的社区支行高管人员迅速到位,也有利于在管辖支行和社区支行之间灵活调配高管,提高应对市场变化的能力。**三是为社区支行设计合理的转化和退出通道。**针对前期部分中小商业银行已经设立的符合社区支行特征、但没有申请牌照的社区金融服务机构,277号文件为其提供了合理的转化和退出渠道。一方面,采取“先上车、后补票”的方式,允许中小商业银行将这些机构纳入2014年社区支行发展规划,待履行行政许可程序后,成为正式的社区支行;另一方面,如果这些机构确实无法取得牌照,则可转为自助银行或终止营业。

三、大型商业银行发展社区支行策略分析

(一) 明确社区支行战略定位,制定社区支行发展规划

第一,理性认识社区支行的核心特征,充分发挥自身渠道优势。对于大型商业银行来说,社区支行的意义远不在于它是扩张社区金融服务渠道的一种手段或形式,而在于它融合了传统物理网点、自助银行和智能银行的多重功能,因此为深耕零售业务、加快渠道转型、提升多渠道整体协同能力提供了机遇。**一是构建社区支行新型营销服务体系。**应充分挖掘社区支行在业务处理上低成本和快速便利的特点,承接周边传统支行(特别是业务强度大的支行)分流出的基本操作类业务,帮助传统支行释放更多渠道资源和人力资源用于客户营销、提供高附加值的服务。同时,针对社区支行客户群体的特点,建立周边社区客户信息库,利用数据仓库技术和事件式营销系统定位目标客户,开展精准营销。**二是充分发挥社区支行“业务受理前移、业务处理后移”的功能,实现各类业务在传统支行与社区支行之间的有机切分、对接和整合,增加客户触点,形成分层营销、分层服务运营格局。****三是创新社区支行金融服务模式,为其赋予更多智能化的功能。**对先期各大商业银行已经探索的智能银行模式,可侧重选择社区支行进行试点和探索,完善其自助设备功能,利用丰富的数字媒体技术、人机交互技术和触感识别技术,创新推出自助服务柜台、客户经理远程视频连线、互动体验墙等服务形式,更好地提升客户体验。**四是探索线上线下一体化金融服务模式。**社区支行可以尝试作为大型商业银行各类电商平台的线下终端,发挥其营销平台和实体导入的作用:一方面,在线下通过对社区客户信息的有效收集、整合和分析,将客户

吸引到电商平台上消费、交易、融资，提高他们对电商平台流量的整体贡献度；另一方面，有效组织社区支行的营销人员和相关资源，及时响应电商平台各类客户在线发起、预约或衍生的支付、结算、融资等业务需求，真正做到线上线下无缝衔接。

第二，加强对政策的前瞻性研究，抓紧制定社区支行发展规划。大型商业银行应加强对监管政策的跟踪和研究，准确把握监管部门对社区支行的判断和定位。还要积极研究和学习同业、特别是股份制商业银行在社区支行运营管理上的最新理念和做法，减少试错成本，提高“投放”效率。同时，大型商业银行总行应根据 277 号文件和监管部门年度分支机构发展计划的相关要求，尽快编制社区支行发展规划。通过规划，由总行对未来几年社区支行的建设总量、区域布局和功能定位进行总体部署，指导分行有效利用和盘活现有网点牌照资源，在网点总量保持基本不变或适度净减的前提下，可将部分低效网点或单一业务网点优先改造成社区支行。

（二）加强内部管理，提高精细化运营水平

当前，大型商业银行的社区支行仍处于探索阶段，数量不多，可值此契机，探索社区支行精细化管理模式，为未来发展打下坚实基础。**一是建立专业标准。**根据社区支行的业务特点，制定风险防控、业务授权、现场管理、安保管理等专业标准，处理好与传统支行、自助银行相关标准的对应关系，将社区支行纳入管辖支行统一的内控管理体系中。**二是建立社区支行运营标准化体系。**应参考社区支行所在分行的网点业务量测算标准，结合社区支行“不设现金柜、只办理个人业务”的运营特点，合理估算其业务量，以此设计低柜柜口数和人员配备标准，优化运营资源，提高运营效率。**三是加强对社区支行的监测分析，完善激励考核机制。**大型商业银行应为社区支行赋予与传统支行同等权限的主机网点号，便于对其经营情况进行统计、监测和分析。同时，应重点考核社区支行与周边传统支行间的业务申请受理、客户推荐和转介、联动营销等关联业务，做好成本核算和利润还原，准确评估社区支行的价值贡献。**四是统筹做好社区支行人员配备。**采取“内源式”人员补充方式，一方面，将周边低效网点撤并或改建后释放出的人



员充实到社区支行，另一方面，将周边网点岗位精简、中后台压缩后释放出的人员充实到社区支行。同时，建立外勤营销经理队伍，探索客户经理跨行（传统支行和社区支行）管户制，优先选派网点负责人后备人才到社区支行任职。