

# 金融学

## 第十九单元 金融监管



中央财经大学

Central University of Finance and Economics

# 一、本章主要内容与结构安排

★金融监管原理

★金融监管体制

★金融监管的实施



中央财经大学

Central University of Finance and Economics

## 二、本章需要掌握的重要名词术语

金融监管

金融风险

金融创新

混业经营

分业经营

资本充足率

功能监管

机构监管

牵头监管模式

金融监管体制

金融监管当局

金融监管对象

资本充足率

一线多头模式

双线多头模式

集中单一模式

“双峰”监管模式

“伞形”监管模式



中央财经大学

Central University of Finance and Economics

# 三、需要重点把握和理解的几个问题

## 1. 如何理解金融监管的必要性？

### ◆ 金融体系的正效应

- ◆ 金融在市场资源配置中起着重要作用
- ◆ 金融作为一种特殊的资源，具有引导和配置其他资源的作用
- ◆ 金融安全是国家经济安全的核心

### ◆ 金融体系的负效应

- ◆ 表现在金融体系的风险及其破坏性和内在的不稳定性等
- ◆ 表现在对经济体系的负外部性



## 2. 金融监管有哪些作用？

- ◆ 维护社会公众利益，保持市场经济的稳健运行。
- ◆ 维护金融在社会再生产过程中的良性运转。
- ◆ 保持货币制度和金融秩序的稳定。
- ◆ 防范金融风险及其传播，避免引发金融危机。
- ◆ 有利于中央银行贯彻执行货币政策。



### 3. 如何把握金融监管的目标和原则

#### ◆ 金融监管的目标

◆ 一般目标：确保金融稳定安全，防范金融风险；  
保护金融消费者权益；  
规范金融机构的行为，促进公平竞争。

◆ 具体目标：根据各国国情具体监管目标不同

基本内容都包括金融业竞争、安全和消费者保护等

#### ◆ 金融监管的原则：监管当局的行为准则



## 4. 如何把握金融监管体系？

### ◆ 金融监管理论体系

◆ 基本理论；应用理论；相关理论

### ◆ 金融监管法律法规体系

◆ 包括：行业性法律；行业内法律；专业性法规；监管当局指定的管理办法

### ◆ 金融监管组织体系

### ◆ 金融监管内容体系

◆ 市场准入监管；业务运营监管；市场退出监管



# 5. 如何理解金融风险?

## ◆ 金融风险的内涵

## ◆ 金融风险的特征

◆ 客观存在性；可能性；普遍性；隐蔽性；系统性

## ◆ 金融风险的种类

划分标准	类别
遭受金融风险的金融企业面积	系统性风险；非系统性风险
影响因素	信用风险；市场风险；营业风险；环境风险；行为风险
衡量风险范围的角度	宏观金融风险；中观金融风险；微观金融风险
风险的来源	内源性金融风险；外源性金融风险

## ◆ 金融风险与金融监管的关系



## 6. 如何把握金融创新与金融监管的关系？

- ◆ 金融监管刺激了金融创新的产生
- ◆ 金融创新对传统金融监管提出了挑战
  - ◇ 金融创新使金融机构所面临的风险加大
  - ◇ 金融创新加大了金融监管的难度
- ◆ 金融创新促进了金融监管的演进与创新



# 7. 如何把握金融监管体制的发展和变迁?

## ◆ 金融监管体制的构成

◇ 金融监管当局；金融监管对象；中央银行

## ◆ 金融监管模式及其变迁

## ◆ 金融监管体制的类型及变迁

◇ 根据金融监管权力的分配结构和层次，大体可分为三类：  
一线多头模式、双线多头模式和集中单一模式

◇ 混业经营与集中监管 → 分业经营与分业监管 → 再度混业  
经营下的监管体制变革

## ◆ 美国、英国和日本金融监管体制



# 7. 如何把握金融监管体制的发展和变迁?

## ◆ 危机后金融监管体制的新变化

◆ 美国:2010年7月,美国政府正式通过《华尔街改革和消费者保护法》。监管改革法案主要目标:防范系统性金融风险,保持消费者免受金融欺诈。

◆ 英国:2010年6月,英国政府提出的金融监管改革方案,两年后拆分FSA,拟建立3个金融监管机构:英格兰银行的金融政策委员会(FPC),负责金融稳定;英格兰银行的审慎监管局(PRA),负责对金融机构的日常监管;消费者保护和市场管理局(CPMA),负责保护消费者利益。

◆ 欧洲:2010年9月,欧盟成员国财政部长通过了泛欧金融监管改革法案,在新的监管框架下,拟建立4个机构,其中在微观层面上将新设3个监管局,分别负责对银行业、保险业和金融交易活动的监管;在宏观层面上,将设立欧洲系统性风险委员会(ESRB),负责监管欧洲金融市场。



# 8. 如何把握我国金融业的经营模式和金融监管体制?

## ◆ 我国金融业经营模式的发展演变

- ◆ 1980-1993年年底我国金融业的经营模式

- ◆ 1994年后形成分业经营模式

- ◆ 1999年后分业经营的管理体制松动，出现混业趋势

## ◆ 我国金融体制的发展演变

- ◆ 1984-1992年，集中监管体制阶段

- ◆ 1992-2003年，分业监管体制形成与发展阶段



# 9. 如何把握金融监管的具体实施?

- ◆ 依法实施金融监管—金融监管的基本点
- ◆ 运用金融稽核手段实施金融监管
- ◆ “四结合”的监管方法
  - ◇ 现场稽核与非现场稽核相结合
  - ◇ 定期检查与随机抽查相结合
  - ◇ 全面监管与重点监管相结合
  - ◇ 外部监管与内部自律相结合
- ◆ 不同行业的金融监管



# 银行业监管

## ★市场准入监管

☆商业银行设立和组织机构的监管

☆对银行业务范围的监管

## ★日常经营监管

☆资本充足性监管

☆流动性监管

☆准备金管理

☆对存款人保护的监管

☆贷款风险的控制

☆对商业银行财务会计的监管

## ★市场退出监管



# 证券业监管

★对证券机构的监管

★对证券市场的监管

☆防止内幕交易

☆防止证券欺诈

☆防止操纵市场

★对上市公司的监管

☆建立完善的上市公司信息披露制度，对其信息披露进行监管

☆加强对上市公司治理结构的监督，规范其运作



中央财经大学

Central University of Finance and Economics

# 保险业监管

## ★对保险业监管的必要性在于保险业的特殊性

☆社会公益性

☆保险精算技术的特殊性

☆偿付能力的重要性

## ★保险市场的监管机构

☆对保险市场的监管主要由政府监管机构承担

☆保险公司也可在政府支持下，成立行业协会、同业公会等组织



中央财经大学

Central University of Finance and Economics

# 10. 金融监管的新变化

## ◆ 宏观审慎监管

◆ **定义：** 宏观审慎监管是将金融市场作为一个整体来对待，以防范系统性风险和金融危机为目的，不仅考虑单个金融机构的风险敞口，更是从金融体系的系统性角度出发对金融体系进行风险监测，从而实现金融稳定（BIS）

◆ **核心：** 从宏观的、逆周期的视角采取措施，防范由金融体系顺周期波动和跨部门传染导致的系统性风险，维护货币和金融体系的稳定

### ◆ 宏观审慎监管的主要内容：

☆ 防范系统性金融风险，赋予中央银行系统性监管权利

☆ 扩大监管范围，加强跨市场、跨行业监管

☆ 引入反周期资本监管措施

☆ 加强国际监管合作，防范金融风险积聚和扩散



## ◆宏观审慎政策框架的主要内容：

☆对银行的资本要求

☆流动性要求

☆杠杆率要求

☆拨备规则

☆对系统重要性机构的特别要求

☆会计准则

☆衍生产品交易的集中清算，等等



中央财经大学

Central University of Finance and Economics

# 宏观审慎监管与微观审慎监管比较

	宏观审慎监管	微观审慎监管
直接目标	防范金融的系统性风险	防范单个金融机构的危机
最终目标	避免产出损失	保护消费者（投资者/储蓄者）
风险模型	（部分）内生	外生的
金融机构间的相关	重要的	不相关的
关系及共同风险暴露	对于系统性危机	对于单个金融机构的风险
审慎控制的标准	自上而下	自下而上

来源：BIS working paper, February 2003



中央财经大学

Central University of Finance and Economics

# 10. 金融监管的新变化

## ◆ 以巴塞尔协议III为代表的资本监管强化

- ◆ 强化资本监管标准改革

- ◆ 逆周期监管改革

  - ☆ 资本留存缓冲

  - ☆ 逆周期资本缓冲

## ◆ 强化对系统重要性机构的监管

- ◆ 系统重要性金融机构（**systemically important financial institutions, SIFIs**）指的是那些由于规模、复杂性和系统关联性，其无序破产将对更广范围内的金融体系与经济活动造成严重干扰的金融机构。为防范系统性风险和因“太大而不能倒”的道德风险，需要重点监管。



## ◆ 巴塞尔协议III对银行资本的重新定义

◆ 银行一级资本是“持续经营”假设下吸收损失的能力，主要包括普通股和留存收益等一级资本，以及其他一级资本。

◆ 二级资本在银行破产清算情景下吸收损失，并取消二级资本中的所有子类别

◆ 废除三级资本，更加注重市场风险、操作风险资本要求

## ◆ 扩大资本覆盖风险的范围

◆ 提高交易对手信用风险的资本要求

◆ 强化计量方法有效性的检验，加强对交易对手信用风险的管理

◆ 减少对外部评级的依赖

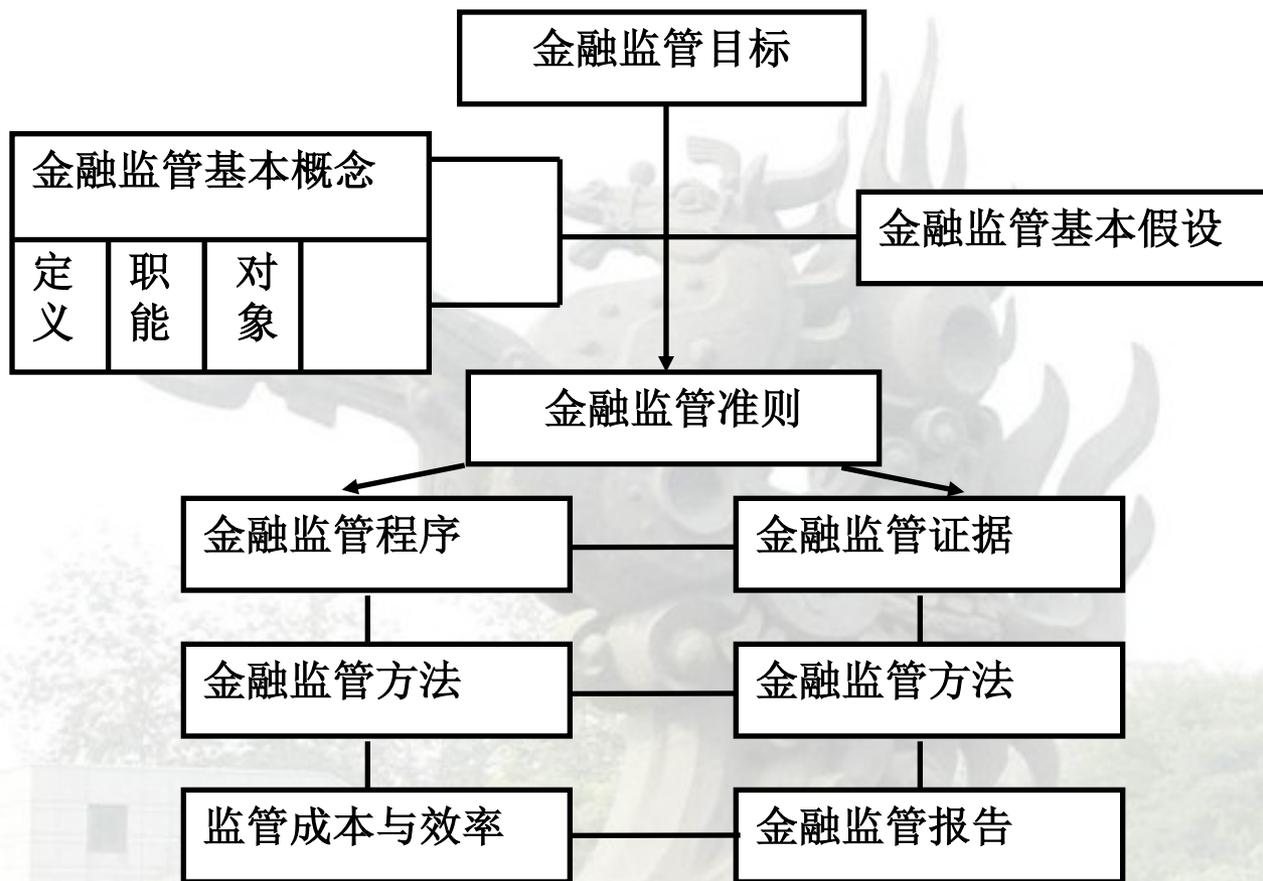


# 巴塞尔协议III资本调整框架

最低资本要求及各种资本缓冲和资本附加（百分比）			
	普通股/风险加权资产	核心资本/风险加权资产	总资本/风险加权资产
最低资本要求（1）	4.5	6.0	8.0
资本留存缓冲（2）	2.5		
（1）+（2）	7.0	8.5	10.5
逆周期缓冲	0~2.5		
系统重要性银行资本附加	1		



# 金融监管理论的结构体系简图



## 英国金融监管变化

阶段	发展年代	发展特点
自律监管时期	20世纪70年代以前	金融机构自律管理为主、英格兰银行监管为辅。主要是依靠监管者与被监管者之间的相互信任与合作
分业监管时期 I	20世纪70年代至80年代	英国第一次尝试将金融监管法制化，采取分业监管的制度安排，有九个机构分别监管金融业
分业监管时期 II	20世纪80年代至90年代	原有的分业监管的制度安排已不能满足金融发展的需要
混业监管时期	20世纪90年代至今	英格兰银行、财政部、金融监管服务局（FSA）三者密切合作，分工明确



# 日本金融监管变化

时间	金融监管形式及特点	
二战以前，明治维新后，日本逐渐建立起近代金融制度	由政府承担金融监管职能	
二战后至1998年	由大藏省和日本银行共同负责金融监管	将金融业务与金融行政区分开来，金融业务的决策权属中央银行货币政策委员会，但金融行政工作则由大藏省负责，实际上大藏省才是金融工作的最高统帅
1998年以后	金融厅成为日本金融行政监管的最高权力机构，全面负责对所有金融机构的监管工作	中央银行独立性得到加强； 从分业监管转变为职能监管； 行政监管范围缩小，市场监管作用得到增强
次贷危机以来金融监管新变化	进一步加强对具有系统重要性金融机构的监管 加强对信用评级机构的监管 规范场外衍生品交易清算 加强对冲基金管理	



# 金融监管原理

## 金融监管概述

金融监管的概念

金融监管的必要性

金融监管的作用

金融监管的目标与原则

金融监管的构成体系

## 金融监管与金融风险

金融风险概述

金融风险与金融监管的关系

## 金融创新与金融监管

金融监管刺激了金融创新的产生

金融创新对传统金融监管提出了挑战



中央财经大学

Central University of Finance and Economics

# 金融监管体制

金融监管体制的发展与变迁

金融监管体制的构成

金融监管模式及其变迁

金融监管体制的类型及变迁

当前各主要国家的金融监管体制简介

美国

英国

日本

中国金融业经营模式及金融监管体制的发展演变

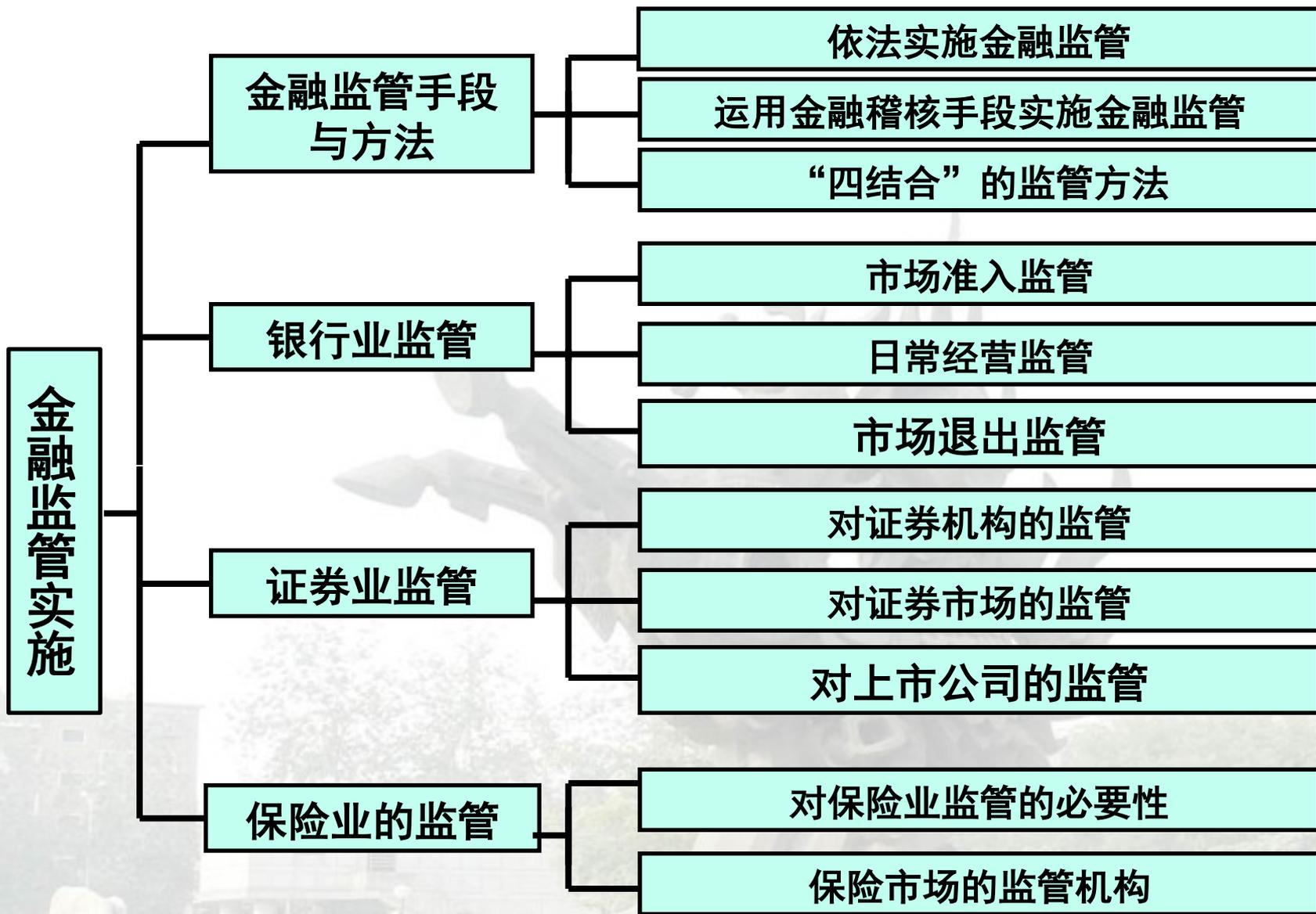
中国金融业经营模式的发展演变

中国金融监管体制的发展演变



中央财经大学

Central University of Finance and Economics



**金融监管的组织体系可以有二种：**

**★功能监管：**又叫业务监管，按照经营业务的性质来划分监管对象，监管机构针对不同业务进行监管，而不管从事这些业务经营的性质如何。

**★机构监管：**是指按照不同的类别来划分监管对象，如银行机构、证券机构、保险机构、信托机构等。



## 从功能与机构的组合中，派生出三种监管模式

<b>牵头监管 模式</b>	设置不同的监管当局，并指定一个监管机构为牵头监管机构，负责协调不同监管主体，共同开展监管，如法国等国家。
<b>“双峰” 监管模式</b>	指设置两类监管当局，一类负责对所有金融机构进行审慎监管，控制金融体系的系统性金融风险；另一类负责对不同金融业务开展监管，从而达到双重保险的作用，如澳大利亚和奥地利等国家。
<b>“伞式” 监管模式</b>	指对特定金融机构，由一家监管机构负责综合监管，其他监管机构按企业经营业务的种类开展具体监管。



## 根据金融监管权利的分配结构和层次，大体有三类

<b>一线多头 模式</b>	指将全国的金融监管权集中于中央，由中央一级的两家或两家以上的机构共同负责，地方没有独立的权利，如德国、日本、法国等国。
<b>双线多头 模式</b>	指中央和地方都对金融机构有监管权（双线），同时每一级又有若干机构共同来行使监管的职能（多头），如美国和加拿大等国家。
<b>集中单一 模式</b>	指由一家机构集中进行监管，包括大部分发展中国家和英国等



★**金融监管** (*Financial Supervision*)：对金融业的监督与管理。

▲**广义**：除包括一国（地区）中央银行或金融监管当局对金融体系的外部监管之外，还包括各金融机构内部控制的自律、同业组织的互律监管和社会组织、市场的公律监管等。

▲**狭义**：仅指一国（地区）的中央银行或金融监督管理当局依据法律法规的授权，对金融业实施的监督管理。

▲目前各国（地区）的金融监管体系通常在广义的范畴下架构；同时具备监管的主体、监管的客体和监管的工具三个基本要素。



★**金融监管体制**：是由一系列监管法律法规和监管机构组成的体系，涉及金融监管当局、中央银行与金融监管对象等多个要素。

▲**金融监管当局** (*Financial Supervision Authority*)：是依法对金融业实施监督与管理的政府机构，是金融业监督和管理的主体。

▲**金融监管对象** (*Object of Financial Supervision*)：也称被监管者，是专门从事金融业经营和投资活动的企业、组织、单位和个人，包括金融中介机构、工商企业、基金组织、投资者和金融活动的关系人等。



★ **金融风险**：是指经济主体的金融活动无法达到预期结果的可能性。

▲ **广义**：包括获得收益和遭受损失的可能性，又称为投机风险。

▲ **狭义**：仅指遭受损失的可能性，又称为纯粹风险。



★资本充足率：是指资本对加权风险资产的比例，是评价银行自担风险和自我发展能力的一个重要标志，银行在开展业务时要受自由资本的制约，不能脱离自由资本而任意扩大业务。



中央财经大学

Central University of Finance and Economics