

高职高专金融专业系列教材

GAOZHI GAOZHUAN JINRONG ZHUANYE XILIE JIAOCAI

J
INRONG
JIANGUAN
L
ILUN YU
S
HIWU

金融监管 理论与实务

◎ 主 编：张传良

厦门大学出版社

高职高专金融专业系列教材

金融监管 理论与实务

◎ 主 编：张传良

厦门大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

金融监管理论与实务/张传良主编. —厦门:厦门大学出版社, 2008. 12
(21世纪高职高专金融专业系列教材)

ISBN 978-7-5615-3057-3

I. 金… II. 张… III. 金融-监督管理-中国-高等学校:技术学校-教材
IV. F832.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 114402 号

厦门大学出版社出版发行

(地址:厦门大学 邮编:361005)

<http://www.xmupress.com>

xmup@public.xm.fj.cn

沙县方圆印刷有限公司印刷

(地址:沙县长安路金沙园区 邮编:365500)

2008年12月第1版 2008年12月第1次印刷

开本:787×960 1/16 印张:22.75

字数:420千字 印数:1~4 000册

定价:29.00元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换

编写说明

随着经济的发展,金融作为现代经济核心的地位越来越显现出来,同时产生金融风险和金融危机的可能性越来越大,其危害也越来越大。2007年末始于美国,随后蔓延至全球的金融危机就是一个有力的佐证。为了防范金融危机造成的金融秩序混乱,各国政府不断更新金融监管理念,完善金融监管体制,强化金融监管措施,提高金融危机的预警技术,防范和化解金融风险,确保一国金融安全稳健运行。

当前金融监管的内容日益系统化,方法日益科学化,以金融监管为研究对象的金融监管学作为一门独立学科从体系上、内容上、方法上都日益成熟。《金融监管理论与实务》是金融学专业课程体系的重要组成部分,它系统介绍金融监管理论与实务的框架、逻辑体系和业务内容,做到理论与实践相结合,以业务监管为主线,突出金融监管业务操作和案例分析,适应当前教学改革和发展需要。

本书参编人员是多年从事金融监管学教学与研究的教师或多年从事金融监管实务工作的人员。在编写过程中,力求做到理论与实践相结合,可操作性强。

本书由张传良(福建金融职业技术学院金融专业研究室主任、副教授)、翁海斌(福建银监局副处长、高级经济师)担任主编,负责拟定编写大纲和对全书的总纂。郭春松(福建银监局副处长、高级经济师、经济学博士)、刘敏(福建金融职业技术学院保险专业研究室主任、讲师)担任副主编,协助主编做好本书一些内容的修改和校阅工作。具体分工如下:张传良编写第一、六、七、九章;翁海斌编写第二、五章;郭春松编写第十章;刘敏编写第四章;李焯编写第三章;丁杰编写第

八章。

在编写过程中,作者参考了许多金融监管学相关教材,在此向这些作者表示感谢!同时由于水平有限,难免存在纰漏之处,恳请广大读者不吝赐教。

编者
2008年12月

目 录

编写说明

第一章 金融监管概述	(1)
第一节 金融风险与金融监管.....	(1)
第二节 金融监管内容.....	(12)
第三节 金融监管体制.....	(18)
第四节 金融监管的发展趋势与国际合作.....	(25)
第二章 银行业监管	(40)
第一节 银行业监管法律框架及监管机构.....	(40)
第二节 银行业市场准入监管.....	(49)
第三节 银行业务经营的监管.....	(51)
第四节 银行业非现场监管与现场监管.....	(65)
第五节 银行业市场退出监管.....	(80)
第三章 证券业监管	(86)
第一节 证券业监管法律框架与监管机构.....	(86)
第二节 证券业市场准入监管.....	(89)
第三节 证券市场监管内容.....	(92)
第四节 证券业非现场监管与现场监管.....	(98)
第五节 上市公司信息披露制度.....	(100)
第六节 证券市场退出监管.....	(107)
第四章 保险业监管	(115)
第一节 保险监管概述.....	(115)
第二节 保险业监管法律框架与监管机构.....	(123)
第三节 保险业市场准入监管.....	(128)
第四节 保险业务经营监管.....	(135)
第五节 保险业市场退出监管.....	(145)

第五章 政策性银行监管	(154)
第一节 政策性银行概述.....	(154)
第二节 政策性银行监管法律架构与监管机构.....	(161)
第三节 对政策性银行市场准入的监管.....	(164)
第四节 政策性银行的非现场监管与现场监管.....	(165)
第五节 综合评价和问题纠正.....	(174)
第六章 非银行金融机构监管	(177)
第一节 信托业监管.....	(178)
第二节 金融租赁业监管.....	(190)
第三节 企业集团财务公司监管.....	(198)
第四节 金融资产管理公司监管.....	(206)
第五节 汽车金融公司监管.....	(215)
第七章 涉外金融机构监管	(224)
第一节 境内外资金融机构监管.....	(224)
第二节 本国境外金融机构监管.....	(238)
第三节 跨境金融机构并购监管.....	(247)
第四节 涉外金融机构风险监管.....	(254)
第八章 金融市场监管	(260)
第一节 货币市场监管.....	(260)
第二节 外汇市场监管.....	(265)
第三节 黄金市场监管.....	(269)
第四节 金融衍生产品市场监管.....	(274)
第九章 国际资本流动监管	(293)
第一节 国际资本流动概述.....	(293)
第二节 国际资本流动的金融风险.....	(301)
第三节 中国跨境资本流动的金融监管.....	(311)
第十章 金融创新与金融监管	(322)
第一节 金融创新概述.....	(323)
第二节 金融创新的风险与金融监管.....	(341)
参考文献	(356)

第一章

金融监管概述

学习目的

1. 了解金融风险分类及金融监管的必要性；
2. 理解《巴塞尔协议》、《有效银行监管的核心原则》的规定；
3. 了解金融监管的发展新趋势；
4. 熟悉金融监管体制和中国金融监管体制的演变；
5. 掌握金融监管非现场监管和现场监管的方法；
6. 掌握金融监管的目标、原则、内容。

第一节 金融风险与金融监管

一、金融风险

(一) 金融风险的定义

在经济与各类活动中，“风险”是一个运用得非常广泛的概念。因其在不同领域里的应用，人们对风险的理解也有所不同，并没有一个统一的定义。从广义上说，“风险”是一种不确定状态，是指某种事件发生的不确定性，一般可以理解为某种事件带来不利结果的可能性。所谓金融风险是指经济主体在金融活动中，由于形势、政策、法律、市场、决策、操作、管理等诸因素的变化或缺陷，使结果与预期发生偏离而导致损失或未获利及丧失获取额外收益机会的可能性。可能性意味着它有朝两个方向发展的可能：一是未加防范或防范不力使损失或未获利及丧失获取额外收益机会成为事实；二是由于采取了防范措施且措施得当，使

损失没有发生或将损失降低到最低限度。我们应当尽量避免出现第一种可能,争取实现第二种可能。金融业是一个特殊的高风险行业。金融风险往往会由个别机构的经营困难,引起连锁反应,很可能导致局部乃至整个金融体系的动荡,从而引起金融危机,危及整个社会的稳定。要保障金融安全,首先需要了解金融机构在金融活动中可能会面临哪些风险,以便加强金融监管,有针对性地防范和化解风险。

从宏观层面看,金融风险主要表现为:金融机构大面积支付困难;金融机构连锁破产倒闭;外资流入减少、停止和大量倒流;爆发恶性通货膨胀,货币大幅度贬值;外汇储备急剧减少,对内外债偿付能力严重不足,发生内外债偿还危机;汇率波动失控;股市过度脱离实质经济运行所形成的金融泡沫破裂,股票市值暴跌;本国银行信用危机,居民储蓄和企业存款大量向境内外国金融机构转移;在自由兑换条件下,本国法定货币被强烈排斥,进而竞相保存、持有和使用外币,本国货币法定地位受到威胁,货币体制基础动摇等。

从微观层面看,金融风险主要表现为:金融企业经营不善,经营风险控制不力,如汇率波动造成巨额损失、资产质量低下,银行信用等级不断下降,导致存款人挤兑,银行亏损破产等;金融企业大肆进行金融投机,发生巨额亏损,导致破产倒闭;从事洗钱等非法活动被揭露查处造成停业倒闭等。

在现代金融制度下,居民、企业、银行、政府各主体之间,特别是企业与企业、银行与银行之间,存在着纵横交错的债权债务链条,这些债务链条从另外一个角度看,就是传递或扩散金融风险的通道,往往一个债务人的支付危机在特定情况下会诱发连锁反应。因此,微观层面的个别和局部的金融风险控制不力,波及范围迅速扩张,则可能演进成为中观层面和宏观层面的金融风险。

(二)金融风险的类型

对于金融风险的类型,从不同的角度出发,会有不同的认识或不同的关注点。就金融风险的一般类型而言,主要有以下种类:

1. 信用风险(credit risk)

所谓信用风险,是指交易对象或所持金融商品的发行者出现不能支付行为,或其信用度发生变化所形成的风险。一般情况下,信用风险的分析对象,分为交易对象和金融商品的发行者。信用风险是伴随着金融机构的历史而存续下来的一种传统的风险。当该风险明显化时,往往会导致金融机构破产。因此,对于金融机构来说,信用风险不仅是一种重要的风险,而且是一种始终存在的风险。另外,信用风险还包括因借贷国发生战争、革命、债务累计等,造成无法回收债权所形成的国家风险(country risk)。例如,1992年、1993年广东、海南等地的房地产开发热,导致了1995年、1996年及以后年度许多银行和非银行金融机构的经

营困境。

2. 市场风险(market risk)

所谓市场风险,是指因利率、有价证券的价格、外汇市场行情和股票价格等市场交易商品的价格或行情变化所引起的金融商品或金融交易的风险。依据市场价格和市场种类,市场风险可划分为利率风险、外汇风险、股票风险和商品风险等。其中,利率风险是指因利率变化而使获利变小或遭受损失的风险,外汇风险是指因外币资产、负债的价格发生变化而造成损失的风险,股票风险是指因股票价格变动所引起的风险,商品风险是指因商品行情变化所引起的风险。

就金融机构而言,市场风险没有信用风险那样历史悠久。在日本,多年来一直是采取“护送船队”的方式对利率进行严格的监管。自1979年发行CD(可转让性存款)推动存款利率的自由化以来,特别是1984年金融机构开始大量地持有和转让国债以后,利率风险才逐渐为人们所认识。外汇风险也一样。1971年8月15日美国宣布停止美元兑换黄金以后,主要发达国家1973年2—3月先后实行了浮动汇率制。由此,外汇行情开始大幅度波动,从而引起了人们对外汇风险的重视。股票风险历史悠久,早在20世纪30年代,美国许多大量持有股票的银行就因股市下跌而纷纷破产,股票风险因此而著名。在日本,以城市银行和地方银行为中心,法人相互持有对方的大量股份,因此,当泡沫经济破灭、股票市场低迷时,各银行股票资产的收益减少,损失扩大,银行经营受到了很大的压力。

3. 流动性风险(liquidity risk)

流动性风险分为市场流动性风险和资金筹措风险两种类型。其中,所谓市场流动性风险,是指在与通常相比不利条件下或无法在通常条件下对所持金融商品进行变现以及对金融交易的余额进行清算时的风险。金融商品变现和金融交易清算的难易程度,被称为流动性。变现和结算容易,则流动性高;反之,则流动性低。

所谓资金筹措风险,是指在与通常相比不利条件下或无法在通常条件下为持有金融商品、维持金融交易规模而进行资金筹措的风险。在通过借款筹措实施贷款和持有债券的资金时,为了能够在到期后继续实施贷款和持有债券,就需要再借贷资金。但是,当利率变得比当初预想的要高时,借贷本身就变得困难,这就形成了风险。例如,银行虽然可以通过存款来筹措贷款和持有债券的资金,但如果在定期存款到期时不能吸收相应的存款,就会因存款流失,不能兑现债务承诺而形成风险。

市场流动性风险与资金筹措风险密切相关。一方面,即使持有的金融商品变现困难,但只要资金筹措容易,那么就可以将持有的金融商品保留到期满,也可以等到市场景气时再变现,这样,就可以降低市场流动性风险。另一方面,即

使资金筹措困难,但只要持有的金融商品变现和金融交易清算容易,也能够降低资金筹措风险。

对金融机构来说,流动性风险和信用风险一样,也是很重要的风险。不过,日本因实行“护送船队”方式的金融监管措施,这一流动性风险一直未曾引起人们的重视。直至泡沫经济破灭后金融机构纷纷倒闭时,人们对日本金融体系产生了强烈的不安全感,加速了存款从失去信用的金融机构的流出,由此,流动性风险的重要性才逐渐为人们所重视。

4. 操作风险(operational risk)

操作风险包括业务风险和业务系统风险两种。所谓业务风险,是指在金融交易中进行资金结算、证券交割和担保管理等业务时因工作失误或非法操作所形成的风险。所谓业务系统风险,是指因业务处理系统不完善或者无法应对灾害,存在着非法运用该系统的可能性,从而形成了风险。

5. 政策风险(policy risk)

所谓政策风险主要指由于国家宏观经济金融决策的不适时宜或失误而带来的风险。一国的宏观经济金融政策如果出现了问题,轻则带来金融风险,重则产生金融危机。例如,1997年东南亚国家爆发的金融危机,就存在这方面的原因。由于东南亚一些国家宏观经济管理不力,致使经济结构失衡,国际收支经常项目长期出现赤字,外债总量过大,外资主要流向股市和房地产等高风险投机领域。同时,这些国家的经济金融政策失误,长期坚持僵化的固定汇率政策,损害了出口竞争力;过早地开放资本账户,对本外币转换不加任何限制;金融监管失控,金融机构呆账、坏账剧增。国际投机资本利用这些国家经济金融的问题和政策空隙,进行全方位的冲击,直接引发了这次金融危机。

6. 管理风险(management risk)

管理风险可能因金融机构的管理者决策失误而造成,也会因金融机构中重要岗位人员的违规行为而产生。例如,英国巴林银行倒闭案,就起因于其驻新加坡期货公司交易员里森的越权违规交易。里森在期货公司中既是前台首席交易员,又是后台结算主管,在他利用私设账户擅自违规做日经指数期货交易时,由于监管不力,最终因造成巨额亏损,导致巴林银行的倒闭。

7. 清算风险(settlement risk)

所谓清算风险,是指在有价证券买卖交易和外汇交易结算时,因交易对象的支付能力或业务处理等问题造成不能按合同结算所形成的风险,具体包括交易对象的信用风险、流动性风险和业务风险等。

8. 法律风险(legal risk)

所谓法律风险,是指在金融交易中,因合同不健全、法律解释的差异以及交

易对象不具备正当的法律行为能力等法律方面的因素所形成的风险。即法律风险是因合同内容不充分、不适当而导致合同无法执行所造成的经济方面的风险。另外,法律风险有时也包括顺从风险(compliance risk),即由于遵守法律法规、行业习惯和公司制度而引发的经济方面的损失(如:罚款、停业损失、业务改进费)。

9. 系统风险(systemic risk)

所谓系统风险,是指某些金融机构破产或无法支付债务,对其他金融机构、国家整体甚至对外国也造成了一定的影响,从而使国内外的金融系统陷入危机的风险。

10. 其他金融风险

其他金融风险包括:(1)损失风险(liability risk),是指因损失赔偿要求造成损失时的风险。(2)信息管理风险(security risk),是指因事故或犯罪而导致机密泄露、虚假信息以及信息不透明、信息丢失等所形成的风险。(3)税务风险(tax risk),是指税务当局与金融机关的税务主管人的立场不一致而引发的损失以及由于实施了当初未能预料的税务措施而受损的一种风险。诸如,实行了迄今为止未曾收缴的利息税、交易税、印花税、法人税,或提高了原有的税率,由此所形成的风险,就是税务风险。(4)舆论(传闻)风险(reputation risk),舆论(传闻)风险与其他金融风险不同,它难以直接测算,并且很难与其他风险分离进而进行独立的处理。舆论风险能使金融机构的评价降低,业务遇到障碍,是一种对金融机构的生存发展带来致命影响的风险。

二、金融监管

金融业是一个高风险的行业,面临着许多风险,大量风险聚集甚至引发金融危机,对整个金融体系的稳健运行构成威胁。因此,作为社会公众利益的代表,政府有责任采取有效方式,对金融业进行严格的监管。

金融监管的范围应该覆盖金融业的各个方面,如:对商业银行的监管,对其他银行和非银行金融机构的监管,对短期货币市场的监管,对资本市场和证券业以及各类投资基金的监管,对外汇市场的监管,对衍生金融工具市场的监管,对保险业的监管等等。

金融监管开始于人们对金融危机的一种直接的反应,金融监管的理论也是伴随着金融危机的爆发而产生和不断发展的。

(一)金融监管的定义

金融监管是金融监督与金融管理的总称。金融监督是指金融监管当局对金融机构实施全面的、经常性的检查和督促,并以此促使金融机构依法稳健地经

营,安全可靠和健康地发展。金融管理是指金融监管当局依法对金融机构及其经营活动实行的领导、组织、协调和控制等一系列的活动。

所以,金融监管(financial supervision)是指金融监管当局依法运用各种措施、手段,按照既定的标准对金融机构从市场准入、业务活动、经营状况、行为规范到市场退出全过程所进行的连续、统一、规范的监督与管理。

从广义上理解金融监管,则除了金融监管当局监管之外,还包括了金融机构内部控制与稽核的自律性监管、同业组织的互律性监管、社会中介组织和舆论的社会性监管等。

(二)金融监管必要性的理论

金融监管的理论基础是金融市场的不完全性,金融市场的失灵导致政府有必要对金融机构和市场体系进行外部监管。现代经济学的发展,尤其是“市场失灵理论”和“信息经济学”的发展,为金融监管奠定了理论基础。其主要内容为:

1. 金融体系的负外部性效应

金融机构的破产倒闭及其连锁反应将通过货币信用紧缩破坏经济增长的基础。按照福利经济学的观点,外部性可以通过征收“庇古税”来进行补偿,但是金融活动巨大的杠杆效应——个别金融机构的利益与整个社会的利益之间严重的不对称性——使这种办法显得苍白无力。科斯定理从交易成本的角度说明,外部性也无法通过市场机制的自由交换得以消除。因此,需要一种市场以外的力量的介入来限制金融体系的负外部性影响。

2. 金融体系的公共产品特性

一个稳定、公平和有效的金融体系带来的利益为社会公众所共同享受,无法排斥某一部分人享受此利益,而且增加一个人享用这种利益也并不影响生产成本。因此,金融体系对整个社会经济具有明显的公共产品特性。在西方市场经济条件下,私人部门构成金融体系的主体,政府主要通过外部监管来保持金融体系的健康稳定。

3. 金融机构自由竞争的悖论

金融机构是经营货币的特殊企业,它所提供的产品和服务的特性,决定了其不完全适用于一般工商业的自由竞争原则。一方面,金融机构规模经济的特点使金融机构的自由竞争很容易发展成为高度的集中垄断,而金融业的高度集中垄断不仅在效率和消费者福利方面会带来损失,而且也将产生其他经济和政治上的不利影响;另一方面,自由竞争的结果是优胜劣汰,而金融机构激烈的同业竞争将危及整个经济体系的稳定。因此,自从自由银行制度崩溃之后,金融监管的一个主要使命就是如何在维持金融体系的效率的同时,保证整个体系的相对稳定和安全。

4. 不确定性、信息不完备和信息不对称

在不确定性研究基础上发展起来的信息经济学表明,信息的不完备和不对称是市场经济不能像古典和新古典经济学所描述的那样完美运转的重要原因之一。金融体系中更加突出的信息不完备和不对称现象,导致即使主观上愿意稳健经营的金融机构也有可能随时因信息问题而陷入困境。然而,金融机构又往往难以承受搜集和处理信息的高昂成本,因此,政府及金融监管当局就有责任采取必要的措施减少金融体系中的信息不完备和信息不对称。

(三)金融监管的历史演变

1. 20世纪30年代以前:央行以“最后贷款人”的身份监管金融机构,自由放任,鼓励竞争

早期的金融监管并没有固定的制度安排可循。金融监管是各国政府当局的职责,管理的主要内容是银行的注册登记和控制商业银行对银行券的发行。但真正意义上的金融监管是与中央银行制度的产生和发展直接相关的,可以说,中央银行制度的普遍确立是现代金融监管的起点。古典经济学和新古典经济学历来是反对政府干预的,“看不见的手”的信条在理论上与中央银行的金融监管职能相悖。

中央银行制度最初建立的目的在于统一管理货币发行和票据清算,但统一货币发行和票据清算后,货币信用的不稳定问题仍然没有解决。中央银行就从统一货币发行和提供弹性货币供给为特征的货币管理职能,又逐渐衍生出最后贷款人的职能,承担稳定整个金融和经济体系的责任。

20世纪30年代以前的金融监管主要是中央银行在实施货币管理和防止银行挤提政策层面的监管,对于金融机构经营行为的规定、监管和干预较少,算不上真正意义上的金融监管。所以,真正意义上的金融监管出现在20世纪30年代大危机后。

2. 20世纪30—70年代:严格监管,安全优先

30年代金融大危机表明,金融市场是不完全的,所谓“看不见的手”无所不能只是一种神话。在大危机中,大批银行及其他金融机构倒闭,给西方市场经济国家的金融经济体系带来极大的冲击,甚至危及社会稳定。在这种背景下,主张国家干预和重视财政政策的凯恩斯主义占了上风,要求强化对金融体系监管的理论主张也受到推崇。因此,中央银行的货币管理职能演变成制定和执行货币政策,并服务于宏观经济政策,金融监管更加倾向于政府的直接监管,并放弃自由银行制度,对金融机构的具体经营范围和方式进行全面的监管和干预,强调金融体系的安全性。如30年代大危机之后,美国通过立法赋予中央银行真正的监管职能,从此便开始了政府对金融机构和金融体系实施监管的历史。

3. 20世纪70—80年代末：金融自由化，效率优先

70年代困扰西方国家长达10年之久的“滞胀”宣告了凯恩斯主义的破产，以新古典宏观经济学和货币主义、供给学派为代表的自由主义理论和思想开始复兴。在金融监管领域，以“金融压制”和“金融深化”为代表的金融自由化理论认为，严厉的金融监管付出了金融体系效率损失的沉重代价，主张放松金融监管，特别是利率监管、经营范围限制、经营地域限制，以恢复金融业的竞争，提高金融业的活力和效率。金融自由化理论尊崇效率优先。

4. 20世纪90年代至今：安全和效率并重

到90年代初，全球化和新经济的出现给传统的经济理论和政策主张带来了挑战，金融业混业经营成为主流，世界各国纷纷放松对金融业的监管。但到了90年代中期，国际金融市场接连发生国际性金融危机，又促使人们认识到，简单地放松监管也不可取，对金融业的监管依然重要，只是现在的金融监管从观念到方式、方法都要有所转变。

当前的金融监管必须注意几个方面：一是金融监管要确立安全和效率并重的目标；二是金融监管必须加强国际合作与协调；三是统一监管和并表监管，注重金融体系风险的管理与控制；四是加强金融危机的处理，注重全球金融体系的安全。

（四）金融监管的目标

金融监管目标是实现金融有效监管的前提和监管当局采取监管行动的依据。金融监管的目标可分为一般目标和具体目标。一般目标应该是促成建立和维护一个稳定、健全和高效的金融体系，保证金融机构和金融市场的健康发展，从而保护金融活动各方特别是存款人的利益，推动经济和金融发展。具体监管目标则各国存在差异。

1. 金融监管目标的演变

从金融监管的历史演变可以看出，金融监管目标是随着金融监管理论以及金融监管实践的发展而演变的。

20世纪30年代以前，金融监管的目标主要是提供稳定的货币供给，防止银行挤兑。20世纪30年代大危机的经验教训，使各国的金融监管目标普遍开始转变到维持安全稳定的金融体系，防止金融体系崩溃对宏观经济的冲击方面上来。20世纪70—80年代末，严格的金融监管造成的金融机构效率下降和发展困难，使金融监管的目标开始重新注重效率问题。20世纪90年代至今，则发展到注重安全和效率的平衡问题。

2. 不同国家的金融监管目标

美国联邦储备法明确规定，美国的银行监管的目标是：维持公众对一个安

全、完善和稳定的银行系统的信心；建立一个有效的和有竞争的银行系统服务；保护消费者；允许银行体系适应经济的变化而变化。

日本普通银行法规定：金融监管以银行业务的公正性为前提，以维护信用，确保存款人的权益，谋求金融活动的顺利进行，维护银行业务的健全，妥善运营，有助于国民经济的健全发展为目的。

新加坡金融管理局法规定，金融监管的目的是：在政府一般经济政策范围内促进货币稳定及信用，协助经济成长。金融管理局认为，金融监管的目的在于，在公共利益必需时可随时对金融机构提供咨询或对该金融机构提供建议，并要为确保该要求或建议的效力发出指示。

中国《银行业监督管理法》规定，银行监管的目标是：一是通过审慎、有效、持续的监管，保护广大存款人和金融消费者的利益；二是通过审慎有效的监管，增强市场信心；三是通过宣传教育工作和相关的信息披露，增进公众对现代金融机构、产品、服务和伴生风险的识别和了解；四是减少金融犯罪，维护金融稳定。

3. 金融监管目标的概括

虽然不同时期、不同国家金融监管的目标不同，但概括起来主要有以下四个目标：

(1)维护金融体系的安全与稳定。这是金融监管的首要目标。金融机构是经营货币信用的特殊企业，是风险很大的行业。任何一家金融机构经营出现严重问题都会引起连锁反应，由此导致经济、金融秩序的严重混乱，甚至引发经济金融危机。因此，世界各国均将金融体系视为国民经济的神经中枢，千方百计地维持和保护。

(2)保护存款人与投资人的利益。存款人通过银行机制成为事实上的贷款人，保护存款人的利益实质上是维护信用制度，也使银行得以生存。投资人是金融市场上的参与主体，作为资金的输出方，也是各种交易中的信息弱势群体，需要受到保护。因此，金融监管当局要保证存款人和投资人的利益不受损害。

(3)保证金融机构有效、公平地竞争。竞争是市场经济的基本特征之一，它可以形成一种优胜劣汰的有效机制，但盲目竞争、不公平竞争或者非法竞争都会导致金融机构的破产倒闭，并形成金融业的垄断，从而危害、阻碍经济的平稳发展。因此金融监管当局有必要通过金融监管为金融机构创造一个合法、公平、高效、有序的竞争环境。

(4)确保中央银行货币政策的有效实施。中央银行在实行货币政策目标时，是以金融市场上的金融机构特别是商业银行作为传导中介的。由于商业银行以营利为经营目标，因此金融监管当局有必要通过一定的监管措施，限制商业银行与中央银行政策目标不一致的经营活动，促使它们配合中央银行贯彻实施货币

政策。

(五)金融监管的原则

1. 依法监管原则

指监管职权的设定、行使必须依据法律、行政法规的规定。依法原则的内容包括任何监管职权都必须基于法律的授权才能存在,任何监管职权的行使都依据法律、遵守法律,任何监管职权的授予及其运用都必须依据法律。金融监管机构在实施监督管理过程中,依法原则主要体现在两个方面:一是在制定规章和其他规范性文件时,应当遵守法律、行政法规的规定,不得与其相抵触;二是在市场准入、日常监管和市场退出等过程中,实施行政许可、现场监管和非现场监管、行政处罚等具体行政行为时,必须以法律、行政法规和规章为依据,没有依据的,不得实施。

2. 公开监管原则

其基本含义是监管行为除依法应当保密的以外,应当一律公开进行;行政法规、规章、监管政策以及金融监管机构作出的影响行政相对人权利、义务行为的标准、条件、程序应当依法公布。主要包括四个方面的内容:一是监管立法和政策公开;二是监管执法行为公开,包括监管的标准、条件、程序,涉及被监管人重大权益的行为如重大行政处罚应该采取公开的形式;三是行政复议的依据、标准、程序应予以公开;四是行政信息应予以公开。

3. 公正监管原则

指金融业、金融市场的参与者法律地位平等,金融监管机构应当平等、公正对待。公正监管原则包括实体公正和程序公正两个方面的要求。实体公正的要求有:依法监管,不偏私;平等对待相对人,不歧视;合理考虑相关因素,不专断。程序公正的要求有:处理涉及与自己有利害关系的事务或裁决与自己有利害关系的争议时,应实行回避制度;不在事先未通知和听取相对人申辩意见的情况下作出对行政相对人不利的监管行为。

4. 不干涉金融业内部管理原则

各国金融监管机构对金融业进行监督管理时,普遍奉行不干涉金融业内部管理的原则。按照这一原则要求,只要金融业的经营符合金融法律、法规规定的范围、种类和可承担的风险程度,并依法经营,金融监管机构就不应进行过多的干涉。

5. 效率监管原则

指金融监管机构在行使监管职权时,要以尽快的速度、尽可能低的成本,严格遵循行政程序和时限,监管机构精干,对监管行为进行成本—效益分析,使监管立法和行为具有最大可能的合理性,降低成本,为国家、社会和行政相对人带