

Issues in the Frontier of International Financial Regulation

国际金融监管 前沿问题

General Motors

● 刘仁伍 吴竞择 / 编译 ●



中国金融出版社 国际货币基金组织

1.831 1
L736

国际金融监管前沿问题

Issues in the Frontier of International Financial Regulation

刘仁伍 吴竞择 编译

 中国金融出版社

国际货币基金组织

责任编辑:孙 铭

责任校对:潘 洁

责任印制:裴 刚

图书在版编目(CIP)数据

国际金融监管前沿问题/刘仁伍 吴竞择编译. —北京:中国金融出版社, 2002. 2

ISBN 7-5049-2696-5

I. 国…

II. ①刘…②吴…

III. 国际金融-监督-管理-研究

IV. F831.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 006924 号

出版 **中国金融出版社**
发行

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 号

发行部:66024766 读者服务部:66070833 82672183

<http://www.chinafph.com>

邮码 100055

经销 新华书店

印刷 固安印刷厂

尺寸 148 毫米×210 毫米

印张 11.5

字数 300 千字

版次 2002 年 5 月第 1 版

印次 2002 年 5 月第 1 次印刷

印数 1-3090

定价 32.00 元

如出现印装错误本社负责调换

(内部发行)

编译者的话

20 世纪 90 年代国际金融危机频繁发生,国际金融理论和实务界对金融结构和金融监管面临的问题和前景,展开了全面的讨论,并陆续发表了许多有新见地的、有代表性的研究论文,例如有关金融部门统一监管问题,监管者之间的竞争问题,金融系统脆弱性评估问题,金融自由化与金融脆弱性问题,金融健全性的激励评估方法,金融系统健全性的宏观审慎指标,以及金融网络与银行业政策问题等。同时,巴塞尔银行监管委员会经过两轮征求意见后,目前正在起草新的国际银行业监管标准:《新巴塞尔资本协议》。这些国际金融领域的发展动态和趋势,对我国正在进行的金融改革和发展,对加入 WTO 后我国金融业的战略性调整具有重要的指导意义,有助于我国金融监管部门适应社会主义市场经济的发展和国际化的需求,尤其是对快速变革中的我国金融监管体系的机构设置、职能配置、效率提高和人力资源构建具有参考价值。所以,我们将收集的具有代表性的十篇论文译成中文出版,希望本书能够为金融理论界和实务界的专家和工作人员提供一份最新的参考资料,便于大家把握国际金融理论和监管领域的动态和趋势。

《金融部门统一监管中的问题》一文讨论了支持和反对针对主要类型的金融机构(银行业、保险公司和证券公司)建立统一监管机构的一般观点。赞成统一监管的最强有力的理由在于,它可以提高对金融联合体的监管能力以及统一监管可能具有的规模经济。不过,统一监管也可能有一些严重的缺陷,特别是变革过程中因管理不善和监管能力削弱而带来的风险。统一监管问题需要仔细地考虑,最终结论取决于在不同国家有着不同重要性的一系列

因素。

《监管者之间的竞争》一文认为监管者之间的竞争降低了相对于集中化监管方案下的监管标准,集中化的监管更可能在同质性和一体化的国家中产生。文章在一个关注银行系统稳定性、效率和银行盈利性的监管者非合作地制定监管政策的模型中证明了这些结果。银行监管中的外部性使独立监管机构的解决方案产生集体无效率,这些外部性和集中化监管收益随着金融一体化的提高而增加,而丧失独立性的相关成本随着有关国家的趋同而降低。

《新资本充足性框架:制度约束与激励结构》一文展望了巴塞爾委员会关于银行资本标准新建议在实施过程中所面临的挑战。与现行的资本协议相比,新建议包括沿两个交叉方向的变化——即监管性的资本与经济性的资本,基于规则的监管与面向过程的监管。关于最低资本标准,考虑到内部评级目标和设计之间的不同,运用外部评级可能会比原来设想的更具有意义。对于监管评价,确保监管者与建立监管能力之间的相容性意味着严重的挑战;关于强化市场约束,则需要建立实施约束的市场激励。

《金融系统脆弱性评价》一文指出,最近的金融危机凸显了金融系统不稳定性所潜在的宏观经济成本,以及一国金融系统的不稳定性对其他国家金融系统和宏观经济状态产生广泛影响的可能性。针对国际社会对潜在的重大宏观经济成本深切关注的背景,国际货币基金组织最近与世界银行联合,启动了一个金融部门评定项目(FSAP),并在它的协议第四款:成员国经济监督内容中增加了“金融系统稳定性评估(FSSAs)”。这些评估方法力求识别出金融系统内部可能产生重大宏观经济后果的潜在脆弱性。文章对评估金融系统脆弱性的不同分析方法及其优点和局限进行了评价,提出了强化金融系统稳定性的改进方法。

《金融自由化与金融脆弱性》一文研究了1980~1995年间53个国家中银行危机与金融自由化之间的经验关系,发现银行危机

更可能发生于自由化后的金融体系。文章指出,当制度环境较为完善时,金融自由化对银行部门脆弱性的影响相对较弱。相关的制度特征包括对法律规则的尊重、较低程度的腐败、良好的合同实施。文章还发现在金融自由化后,银行特许经营权价值下降的初步证据,这表明与较低经营特许权价值相关的道德风险的强化,可能是金融部门脆弱性每况愈下的原因之一。该文还探讨了金融自由化、银行危机、金融发展和增长之间的关系。金融发展与样本中的产出高增长有关,这证实了已有的研究结果。更为有趣的是,金融自由化后,金融发展得到改善,而银行危机却倾向于降低金融发展速度。在那些从金融压抑状态自由化的国家,即使发生了银行危机,金融发展也得到了改善。另一方面,从金融约束状态自由化的国家,这两种影响大致抵消。这些研究结果表明,在那些确保法律和合同实施的制度与有效的谨慎监管还没有充分建立起来的国家,应该谨慎地实施金融自由化的观点,即使在那里已经实现了宏观经济的稳定。

《识别金融系统脆弱性的激励方法》一文强调了金融系统中主要代理人的激励评价的重要性,认为这是金融系统脆弱性和金融系统调查的关键性因素。论文提出了一套激励评价的诊断性过程,并给出了使用过程实例,强调需要对制度结构和金融脆弱性之间的关系进行深入的研究。

《金融系统稳健性的宏观审慎指标体系》一文总结了 20 世纪 90 年代中后期所发生的国际金融动荡,在国际社会中激发了人们对强化国际金融体系途径的反思和分析。介绍了国际货币基金组织(IMF)与其他国际组织、各国政府及私人部门一道,特别是 IMF 一直在针对一系列建议开展工作,以促成一个更稳定和更有效率的金融体系,并为解决未来的系统性问题做出更充分的准备。这些提议中包括正在发展和应用宏观谨慎指标体系——广义地定义为金融系统健全和稳定的各种指标——方面的努力。报告的目的

在于从为各国政府、私人机构以及其他宏观审慎指标使用者提供参考资料的角度,对现有的宏观审慎指标领域的知识——主要有分析、确认以及计量等问题——进行概括与评价。报告还讨论了与国际货币基金组织在监管中使用宏观审慎指标相关的一些问题,以及鼓励通过国际货币基金组织专门数据发布标准或其他途径发布这些指标的可能方法。

《金融危机中不良资产的两种解决方法》一文介绍了近期亚洲金融危机中,不良资产前所未有的增加对现有资产管理的能力和局限构成的严峻考验,从而使政策制定者考虑采用新的办法解决这些不良资产。文章考察了两种方法——建立资产管理公司和发展集中化庭外公司债务解决框架——以受到危机严重影响国家的做法来定义核心的资产管理方法。除了讨论这两种方法的作用、评价其优缺点外,文章还试图利用它们在实践中最优做法来建立一套基本设计准则。

《金融网络与银行业政策》一文从银行与政府的相互依赖性、银行业繁荣与崩溃的无情后果和监管控制盛行的历史出发,讨论了在市场经济中放松管制导致成本高昂的大量银行倒闭和发展中经济和转轨经济却正面临着自由化的形势下,金融系统不断增强的复杂性开始对成功的政策行为产生的不利影响。文章认为,在没有满足某些最低标准的管制和所有制基本框架下,银行业不能正常地发挥功能,但过度管制的金融系统也可能低效运行。银行业放松管制的潮流已经带来了一波银行倒闭。尽管坏政策、坏银行和坏运气都对这些银行倒闭起了作用,意味着学习曲线的存在和将来的银行倒闭可能会减少,但本文的分析也指出了承担过度风险的强大压力,在资产膨胀的经济高涨浪潮中(尤其在工业国家)或者在集中或自我信贷行为中(尤其在发展中国家)尤其明显。在寻找政策方案过程中,文章认为,识清银行业和金融的结构化内部连通性或网络特征具有的某些政策意义是重要的:它们易于产

生外部性;当一个通道阻塞时可以提供多路备选通道,在部分失效时整体仍充满活力;它们是如此的复杂,以至于在某一区域的干预常常产生深远而难以预料的效果。这三个特征使政策设计处于矛盾之中:虽然网络并不脆弱,广泛的外部性要求干预介入,但复杂性使得设计成功的干预异常困难。

《关于新的全球性银行业标准:巴塞尔委员会提议》一文介绍了巴塞尔委员会决定修订其协议的诸多理由,其中最重要的理由是过去的12年中,新的风险管理技术快速发展已使协议明显过时,许多一流的银行认为其内部风险管理系统可以提供比巴塞尔委员会框架更好的评价,他们认为巴塞尔委员会的协议框架所提供的银行资产分类不足以包括众多的风险种类。第二个重要原因是十年金融创新的影响,这些创新常用来规避资本规则。文章介绍了巴塞尔新资本协议的主要内容,引入了三根支柱:改进资本充足性计算框架、发展监管评价程序和强化市场约束。这三根支柱是相互支持的,总的目标是在保持最低监管性资本要求概念的同时,建立融合了某些现代风险管理改进方法的资本充足性标准。最后,文章指出了新资本协议实施过程中可能出现的问题和解决方案。

刘仁伍 吴竞择

2001年10月

COPYRIGHT NOTICE

1. IMF WP/00/23, “Issues in the Unification of Financial Sector Supervision”, 2000.
2. IMF WP/01/73, “Competition Among Regulators”, 2001.
3. IMF WP/00/93, “New Capital Adequacy Framework: Institutional Constraints and Incentive Structure”, 2000.
4. IMF WP/98/83, “Financial Liberalization and Financial Fragility”, 1998.
5. IMF WP/00/211, “An Incentive Approach to Identifying Financial System Vulnerabilities”, 2000.
6. IMF Occasional Paper No. 192, “Macroprudential Indicators of Financial System Soundness”, 2000.
7. IMF WP/00/33, “Two Approaches to Resolving Nonperforming Assets During Financial Crisis”, 2000.
8. IMF WP/00/76, “Assessing Financial System Vulnerabilities”, 2000.
9. Finance and Development, “Toward a New Global Banking Standard: The Basel Committee’s Proposals”, 2000.

以上文章的译文按与国际货币基金组织达成的协议出版。

目 录

金融部门统一监管中的问题	(1)
I . 引言	(2)
II . 有效监管的前提条件:综述	(5)
III . 是否需要统一监管	(10)
IV . 完全统一监管的替代方案	(27)
V . 统一监管机构的监管范围和职能	(30)
VI . 结论	(34)
文本表格	
所选国家的监管结构	(3)
专栏 1	
潘多拉的魔盒	(19)
附录	
统一监管:关键性问题	(36)
监管者之间的竞争	(39)
I . 引言	(40)
II . 相关文献	(43)
III . 监管中的外部性模型	(44)
IV . 不对称监管者之间的监管联盟	(48)
V . 金融一体化	(54)
VI . 结论	(58)
附录 1:实例	(59)

附录 2:证明	(61)
新资本充足性框架:制度约束与激励结构	(64)
I. 简介	(65)
II. 所要讨论的问题	(68)
III. 分析资本要求的概念性框架图	(73)
IV. 第一根支柱:最低资本要求	(83)
V. 第二根支柱:监管评价	(97)
VI. 第三根支柱:市场约束	(102)
市场约束的条件:它们能得到满足吗?	(103)
VII. 结论	(107)
图表	
1. 加拿大、英国、美国的资本比率(1893~1990)	(70)
2. 随时间变化的资本监管	(81)
文本表格	
1. 世界上最大的 20 家银行的资产	(101)
金融系统脆弱性评价	(109)
I. 引言与摘要	(110)
II. 金融系统脆弱性的经济理论	(113)
III. 金融系统风险评价的技术	(124)
IV. 监管评价和系统脆弱性	(139)
V. 结论及进一步研究的方向	(144)
附录	
期限模型	(146)
附图	
1. 系统脆弱性矩阵	(142)
文本表格	
2	

1. 主流金融体制主要特征的简要比较	(118)
2. 金融系统结构脆弱性的调查	(122)
3. 可行的宏观审慎经济指标	(127)
金融自由化与金融脆弱性	(148)
I. 引言	(149)
II. 理论	(153)
III. 数据和方法论	(156)
IV. 实证结果	(164)
V. 敏感性分析	(167)
VI. 金融自由化与银行特许经营权价值	(169)
VII. 金融自由化, 银行危机、金融发展和经济增长	(171)
VIII. 结论	(176)
文本表格	
1. 利率自由化和银行危机日期	(157)
2. 金融自由化和银行危机	(179)
3. 利率自由化对危机概率的影响	(180)
4. 金融自由化和银行危机——制度环境	(182)
5. 敏感性分析: 对危机年份的不同处理	(183)
6. 敏感性分析: 不同的危机定义	(185)
7. 敏感性分析: 国家和时间的固定效应, 以及滞后的 解释变量	(186)
8. 金融自由化和银行特许经营权价值指标的相关系数	(188)
9. 经济增长、金融发展、金融自由化和银行危机 ——整体样本	(189)
10. 经济增长、金融发展、金融自由化和银行危机 ——金融管制国家	(190)

11. 经济增长、金融发展、金融自由化和银行危机 ——金融压抑国家	(191)
--	-------

附录

对数回归分析中所用到的变量的定义和数据来源	(178)
--------------------------------	-------

识别金融系统脆弱性的激励方法	(192)
----------------------	-------

I. 引言	(192)
II. 激励评价的背景	(194)
III. 金融系统的激励评价框架	(197)
IV. 一个示范性的例子	(204)
V. 研究安排	(208)

图表

1. 金融环境中的三大关键要素	(198)
2. 环境	(199)

金融系统稳健性的宏观审慎指标体系	(210)
------------------------	-------

I. 概述	(210)
II. 宏观审慎监管指标体系	(213)
III. 文献综述	(235)
IV. 其他机构的工作项目	(243)
V. 国际货币基金组织的提议	(257)
VI. 计量问题	(261)
VII. 宏观审慎指标体系和数据发布	(275)

附录

I. 现有的数据收集框架	(279)
II. 专门数据发布标准和通用数据发布体系	(285)

专栏

1. 宏观审慎性指标体系(MPI _s)和数据发布咨询会议的主要结论	(212)
1. 宏观审慎指标摘要	(215)
2. 所选的若干最近研究中的宏观审慎指标	(229)
3. 所选国家当局使用的指标比较列表	(248)
4. 影响宏观审慎指标的统计问题	(266)
金融危机中不良资产的两种解决方法	(288)
I. 引言	(289)
II. 定义、目标和条件	(291)
III. 资产管理公司	(295)
IV. 庭外集中式公司债务重组	(311)
V. 结论	(320)
金融网络与银行业政策	(322)
I. 引言	(323)
II. 放松管制和自由化:错在哪里?	(324)
III. 网络与银行业	(329)
IV. 最优可行监管	(335)
V. 结论	(340)
关于新的全球性银行业标准:巴塞尔委员会提议	(342)
I. 引言	(343)
II. 改革的选择	(345)
III. 结论	(351)
后记	(352)

金融部门统一监管中的问题^{*}

理查德·K·阿布瑞姆斯 迈克尔·W·泰勒

2000年12月

摘 要

本文讨论支持和反对建立针对主要类型的金融机构(银行业、保险公司和证券公司)统一监管机构的一般观点。赞成统一监管的最强有力的理由在于,可以提高对金融联合体的监管能力和统一监管可能具有的规模经济。不过,统一监管也可能有一些严重的缺陷,特别是变革过程中管理不善和监管能力削弱带来的风险。统一监管问题需要仔细地考虑,最终结论取决于在不同国家有着不同重要性的一系列因素。

关键词:金融服务监管 谨慎监管 监管机构

^{*} Richard K. Abrams 和 Michael W. Taylor: "Issues in the Unification of Financial Sector Supervision", IMF 工作论文 WP/00/213。

I. 引言

金融部门的统一监管——指由单一机构^①负责对银行^②、证券及保险业实施统一监管——在现实世界中还不多见。但是,随着一些国家最近相继采纳了这一结构,人们对这一话题产生了日益浓厚的兴趣,特别是关于这种安排的优劣。就金融监管而言,适当的监管结构对各个国家似乎不尽相同,而一个重要的着眼点应该是这种监管结构是否适合一国的具体情况。这篇论文旨在提供一个广泛的框架,以便在其中分析和检验支持与反对统一监管的各种论点。

不过,从一开始我们就有必要强调,改变监管结构本身并不能自动地保证有效监管。制度结构毕竟是次要的问题,将在有效监管的各种条件都具备时讨论(正如在下一节中所要讨论的)。改变监管结构似乎更像是“做点什么”的期望的一种回答,特别是在金融危机之后。但是,这种改变并不必然能够解决导致监管缺陷的根本原因,而这些原因可能正是导致金融危机的重要根源^③。因此,加强金融监管的能力需要得到比监管结构问题更多的关注。尽管如此,正如在后文中所要讨论的,在某些条件下,金融部门统一监管能够提高监管的效率和有效性。例如,一体化的监管机构比单独的监管机构能够更有效地对一体化公司的经营活动和市场

① 对于统一监管机构的监管范围是否应该包括其他金融部门(如退休基金或财务公司)的讨论在第 V 部分论述。

② 在本文中,我们用“银行”和“银行业”来指任何行使银行所应有的支付清算和中介职能的机构,而不管其是否在其名称中使用了“银行”字眼。

③ 但是,它也可能有助于弥合监管漏洞,这些漏洞在某些条件下有可能是金融危机的起因,例如一个没有系统监管的金融体系会出现的后果。

进行监督,因而可能是对诸如金融联合体形成的有效对策。本文的中心论点是,为了进行有效的金融监管,监管体系的结构必须反映它所监管的金融市场的结构。尽管在某些条件下,这一点似乎为统一监管提供了很强的依据,但是,这一点不过是所要考虑的众多因素中的一个,在某些情况下,论点的综合可能支持统一监管,而在另一些情况下则不然。

也许是反映了金融体系的多样性,也许是反映了诸如历史和政府制度等因素,监管结构也是多种多样的。尽管如此,最近的一项研究显示^①,有大约半数的国家倾向于采纳由专门监管机构分别对不同业务进行监管的监管结构,即银行业、保险业和证券业分别由专门的机构进行监管(参见表1)。

表 1 **所选国家的监管结构**

各个金融部门有独立的监管机构	35
证券业和保险业有着统一的监管者	3
银行业和证券业有着统一的监管者	9
银行业和保险业有着统一的监管者	13
统一的监管机构(在中央银行内部)	3
统一的监管机构(独立于中央银行)	10

资料来源:各国是如何监管其证券市场的,银行与保险(伦敦:中央银行出版物,1999)。

在大多数由专门机构进行监管的国家中,银行业的监管机构也多为中央银行。然而,这种模式远非是普遍现象。在三个国家(智利、南非和斯洛伐克共和国)中,证券业和保险业由同一个机构监管,而银行业则由专门机构监管。在另外九个国家中,银行和证

^① Llenellyn(1999)。