

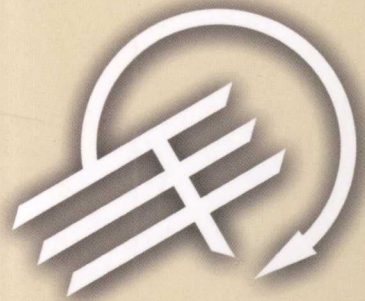


普通高等教育“十一五”国家级规划教材



# 金融监管学

(第二版)



主编 郭田勇



中国金融出版社  
CHINA FINANCIAL PUBLISHING HOUSE


普通高等教育“十一五”国家级规划教材

21世纪高等学校金融学系列教材

# 金融监管学

(第二版)

主编 郭田勇

 中国金融出版社

ISBN 978-7-2049-4981-3/E·3211

定价 38.00 元

印次 2009年8月第1次印刷

版次 2009年12月第1版 2009年8月第5版

字数 439千字

印张 23

尺寸 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

毫米 199毫米×27

责任编辑:张智慧

责任校对:潘洁

责任印制:丁淮宾

### 图书在版编目(CIP)数据

金融监管学(Jinrong Jianguanxue)/郭田勇主编.—2版.—北京:中国金融出版社,2009.8

(21世纪高等学校金融学系列教材)

普通高等教育“十一五”国家级规划教材

ISBN 978-7-5049-4981-3

I. 金… II. 郭… III. 金融—监督管理—高等学校—教材  
IV. F830.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第023445号

出版

发行

**中国金融出版社**

社址 北京市丰台区益泽路2号

市场开发部 (010)63272190,66070804(传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832,63365686(传真)

读者服务部 (010)66070833,82672183

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印刷有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 169毫米×239毫米

印张 23

字数 436千

版次 2004年12月第1版 2009年8月第2版

印次 2009年8月第1次印刷

定价 38.00元

ISBN 978-7-5049-4981-3/F.4541

如出现印装错误本社负责调换 联系电话(010)63263947

# 21 世纪高等学校金融学系列教材 编审委员会

## 顾问:

黄 达 中国人民大学 教授 博士生导师

## 主任委员:

魏革军 中国金融出版社 总编辑

刘锡良 西南财经大学 教授 博士生导师

## 副主任委员: (按姓氏笔画排序)

吴晓求 中国人民大学 教授 博士生导师

宋逢明 清华大学 教授 博士生导师

张 杰 中国人民大学 教授 博士生导师

张亦春 厦门大学 教授 博士生导师

查子安 中国金融出版社 副总编辑

## 委 员: (按姓氏笔画排序)

王爱俭 (女) 天津财经大学 教授 博士生导师

史建平 中央财经大学 教授 博士生导师

叶永刚 武汉大学 教授 博士生导师

刘 亚 对外经济贸易大学 教授 博士生导师

孙祁祥 (女) 北京大学 教授 博士生导师

朱新蓉 (女) 中南财经政法大学 教授 博士生导师

邢天才 东北财经大学 教授 博士生导师

吴 军 对外经济贸易大学 教授 博士生导师

张桥云 西南财经大学 教授 博士生导师

李志辉 南开大学 教授 博士生导师

李晓林 中央财经大学 教授 博士生导师

汪祖杰 南京审计学院 教授

陈伟忠 同济大学 教授 博士生导师

姚长辉 北京大学 教授 博士生导师

胡庆康 复旦大学 教授 博士生导师

胡炳志 武汉大学 教授 博士生导师

赵锡军 中国人民大学 教授 博士生导师

高正平 天津财经大学 教授 博士生导师

崔满红 山西财经大学 教授 博士生导师

彭元勋 中国金融出版社 副编审

彭建刚 湖南大学 教授 博士生导师

潘英丽 (女) 上海交通大学 教授 博士生导师

戴国强 上海财经大学 教授 博士生导师

## 主编简介

：同 顾

金融学博士 教授 中国人民大学 黄

郭田勇，中国人民银行研究生部金融学博士，现任中央财经大学金融学院教授，并担任中央财经大学中国银行业研究中心主任。曾在中国人民银行分行从事金融实务工作，目前还担任亚洲开发银行高级顾问、中国银监会特聘专家、中国国际金融学会理事、民建中央财政金融委员会委员、《金融时报》专家组成员、《21世纪经济报道》特约评论员等多项学术和社会兼职。

在金融学研究领域颇有建树，近几年在《金融研究》、《国际金融研究》、《改革》、《人民日报》等国内外报刊发表各类论文、文章 500 余篇，并完成《中国货币政策体系的选择》、《中国银行业的综合经营与监管》、《新编中央银行理论与实务》、《开放经济下中国农村金融市场博弈研究》等多部专著，主持和参与各类课题研究 20 多项。

2001 年获中国金融学会全国优秀论文奖，2004 年获霍英东教育基金会全国优秀青年教师基金奖，2007 年入选国家级“新世纪优秀人才支持计划”。

金融学博士 教授 中国人民大学 林

教授 清华大学 杰

金融学博士 教授 中国人民大学 忠

金融学博士 教授 中国人民大学 群

金融学博士 教授 中国人民大学 泉

金融学博士 教授 中国人民大学 志

金融学博士 教授 中国人民大学 泽

金融学博士 教授 中国人民大学 平

金融学博士 教授 中国人民大学 益

金融学博士 教授 中国人民大学 顾

金融学博士 教授 中国人民大学 陶

金融学博士 教授 中国人民大学 顾

金融学博士 教授 中国人民大学 顾



货币银行学子系列

## 第二版前言

本教材第一版自 2004 年出版以来,得到了广泛的好评,目前已有多个院校将本书作为教材或教学参考书。2006 年,本教材入选普通高等教育“十一五”国家级规划教材。在众多读者使用本教材的过程中,给我们提供了非常富有建设性的意见和建议,在此我们表示衷心的感谢!

在本书出版后的几年间,国内外金融业的发展出现了翻天覆地的变化。随着金融创新的发展和混业经营的格局日益明显,突破原有分业经营格局的创新型业务和机构大量出现,由此对原有的金融监管体系提出了严峻的挑战,原有的分业经营监管模式逐步向混业监管模式转变。就我国来看,随着金融业的发展,“一行三会”监管格局逐步形成,金融业监管法律法规日趋完善,因此,我们根据国内外金融监管实务和学术研究的新发展,在保留本教材第一版基本结构的基础上,对内容进行了较大规模的修改和完善,形成了这本《金融监管学》(第二版)。本书主要改动如下:

第一,结合最近几年的金融业最新发展,对各章的数据进行了更新补充。

第二,结合国内外银行业发展和监管政策的新变化,对第八章银行监管的部分进行了补充修订。

第三,由于 2006 年我国开始实施新的《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国公司法》,之后,《证券公司监督管理条例》、《证券公司设立子公司试行规定》、《证券公司分公司监管规定(试行)》、《证券公司合规管理试行规定》等法律法规也开始颁布并实施,我们对第九章进行了大幅度修改。

第四,第十一章中,根据 2007 年 1 月 23 日颁布的《信托公司管理办法》对涉及信托公司的监管进行修改,根据 2007 年《金融租赁公司管理办法》对涉及租赁公司的监管内容进行修改,根据 2004 年修订的《企业集团财务公司管理办法》对涉及财务公司的监管内容进行修改。

第五,对第一版中表达不够准确和不够清晰之处进行了修订,并更正了部分文字错误。

在本书第二版的编写过程中,得到了中央财经大学王广谦教授、中国金融出版社魏革军总编的大力支持。中央财经大学金融学院陆洋、祁秒、崔继培、乔吉

娜、裴玉、葛娟等同志在不同方面为本书做了大量工作，其中，陆洋协助我完成了第二版修改稿的审核工作，陆洋和祁秒完成了对前六章的修订，乔吉娜完成了对第七章、第十一章的修订，裴玉完成了对第八章、第十章、第十二章的修订，崔继培完成了第九章的修订，葛娟同志完成了对第十二章、第十三章、第十四章的修订工作。中国金融出版社的张智慧编辑为本书的出版付出了辛勤努力。谨在此对上述各位表示衷心感谢！

当然，由于编者水平有限，加上时间仓促，虽然经过修订，本书仍难免存在不足之处，希望广大读者不吝指正，并多提宝贵意见。

郭田勇

2009年7月





货币银行学系列

# 目 录

1	<b>第一篇 金融监管基础理论</b>
3	<b>第一章 金融监管导论</b>
3	第一节 金融监管的含义
11	第二节 金融监管的目标与原则
15	第三节 金融监管的构成体系与方法
21	本章小结
22	复习思考题
23	<b>第二章 金融监管与金融风险</b>
23	第一节 金融风险概述
32	第二节 金融风险预警系统
35	本章小结
36	复习思考题
37	<b>第三章 金融创新与金融监管</b>
37	第一节 金融业在创新中发展
50	第二节 金融创新与金融监管
68	本章小结
68	复习思考题
69	<b>第二篇 金融监管体系</b>
71	<b>第四章 金融监管体制</b>
71	第一节 金融监管当局
74	第二节 金融监管体制的发展变迁
82	第三节 各主要国家金融监管体系介绍
91	第四节 中国金融监管体制的发展演变



## 目 录

95	本章小结	
96	复习思考题	
97	<b>第五章 金融机构内部控制制度</b>	
97	第一节 金融机构内部控制制度概述	
114	第二节 国际金融业内部控制制度的比较	
123	第三节 我国金融机构内部控制的分析与评价	
129	本章小结	
130	复习思考题	
131	<b>第六章 其他监管防线</b>	
131	第一节 行业自律	
136	第二节 市场约束机制	
141	第三节 存款保险制度	
148	本章小结	
149	复习思考题	
150	<b>第七章 金融监管的外部支持</b>	
150	第一节 金融监管的法律支持系统	
158	第二节 金融监管的审慎会计支持	
167	第三节 金融监管的统计支持	
174	本章小结	
175	复习思考题	
177	<b>第三篇 金融监管实务</b>	
179	<b>第八章 银行业监管</b>	
179	第一节 市场准入监管	
184	第二节 日常经营监管	
200	第三节 市场退出监管	
205	第四节 新资本协议在我国的实施	
207	本章小结	
208	复习思考题	

209	<b>第九章 证券业监管</b>
209	第一节 证券业监管概述
216	第二节 证券机构监管
224	第三节 证券市场监管
229	第四节 上市公司监管
244	本章小结
244	复习思考题
246	<b>第十章 保险业监管</b>
246	第一节 保险市场的监管
251	第二节 保险人的监管
258	第三节 保险市场其他要素的监管
266	本章小结
266	复习思考题
267	<b>第十一章 对其他金融机构的监管</b>
267	第一节 对信托业的监管
275	第二节 对租赁业的监管
279	第三节 对财务公司的监管
283	第四节 对合作金融业的监管
288	本章小结
289	复习思考题
290	<b>第十二章 金融市场监管</b>
290	第一节 金融市场监管概论
296	第二节 货币市场监管
302	第三节 外汇市场监管
305	第四节 金融衍生产品市场监管
311	本章小结
311	复习思考题
313	<b>第四篇 金融监管合作与发展</b>
315	<b>第十三章 金融监管协调</b>
315	第一节 金融监管协调概述





21 世纪高等学校金融学系列教材

# 第一篇

## 金融监管基础理论





货币银行学子系列

金融监管与货币政策

第一章

# 第一章

## 金融监管导论

金融监管是一个涵盖内容十分丰富的体系。本章从金融监管的内涵、目标与原则、构成体系与方法三个方面出发，对金融监管体系进行介绍。

### 第一节 金融监管的含义

所有监管本质上都是由于市场的不完全性，需要政府或其他部门对市场参与者进行管理，金融监管也不例外。由于金融市场机制的失灵，导致政府有必要对金融机构和市场体系进行外部监管。金融是现代经济的核心，随着现代科技的发展和金融创新的不断涌现，金融业务之间的界限不断被打破，不同金融机构之间和不同金融工具之间的区别日益模糊，金融国际化和国际资本流动不断扩张，与此同时，金融领域的风险也在急剧增大。由于金融业的特殊性和金融在经济体系中的地位显著增强，通过监管保证金融业的稳健运行日益成为经济与社会健康发展的关键。

金融监管是一个完整的系统，涵盖了全面的理论知识和丰富的实践知识。本章将介绍金融监管的基本概念和金融监管的要素，并对金融监管的必要性以及金融监管和经济发展的关系等问题进行阐述。

#### 一、金融监管的概念

金融监管是指一个国家（地区）的中央银行或其他金融监督管理当局依据国家法律法规的授权，对金融业实施监督管理。中央银行（或其他金融监管当局）是监管的主体。金融监管主体是作为社会公共利益的代表，运用国家法律赋予的权力去监管整个金融体系的特殊机构。金融监管是经济监督的重要组成部分。金融监管的含义有广义和狭义之分。前者除包括一国（地区）中央银行或其他金融监管当局对金融体系的监管以外，还包括各金融机构的内部控制、同业自律性组织的监管、社会中介组织的监管等；后者仅包括一国（地区）中央银

行或其他金融监管当局的监管。

## 二、金融监管的要素

从金融监管的含义中我们不难看出，一个有效的金融监管体系必须具备三个基本要素：监管的主体（监管当局）、监管的客体（监管对象）和监管的工具（各种方式、方法、手段）。

### （一）金融监管要素的历史演变

纵观世界金融监管史，我们会发现金融监管主体和客体都经历了一个历史变迁的过程。20世纪初，中央银行对货币发行的逐渐统一使金融监管的职责很自然地主要落在了中央银行的身上。这一时期，各国除了对证券市场通过传统上的专门机构，如证券管理委员会等进行管理之外，金融监管的主体就是中央银行。30年代之后，中央银行金融监管主体的地位进一步加强。但是，战后中央银行越来越多地承担制定和实施货币政策、执行宏观调控职能加强，以及六七十年代新兴金融市场的不断涌现，使金融监管的主体出现了分散化、多元化的趋势。其主要表现是，中央银行专门对银行和非银行金融机构进行监管，证券市场、期货市场等则由政府的专门机构，如证券市场委员会、期货市场委员会等行使管理职能，对保险业的监管也由专门的政府机构进行。近年来，随着金融自由化的发展，出现了一批综合化经营的超级金融机构，为此有的国家又专门建立或准备建立针对这类机构的监管部门，金融监管主体又有了从分散向集中的发展趋势，但已经不再是集中于中央银行。比如，1997年英国成立了一家全面对金融领域实行监管的“超级监管机构”，即金融服务管理局（FSA），由其取代英格兰银行传统的金融监管职能。日本也建立了类似的机构。美国联邦储备系统也进行了机构调整，成立了几个小组，集中负责特大型银行的监管工作，并积极酝酿制定能够对特大型银行进行多方式、多渠道、多角度的金融监管法规，以求及时全面地对这些银行的风险进行有效的控制。

监管客体是指依照法律规定应当接受金融监管当局监管的金融机构。传统的金融监管客体主要是商业银行，因为商业银行本身具有存款创造的功能，对经济的影响也就比非银行金融机构大得多，而且在当时的整个金融体系中，商业银行的资产负债规模、业务量等也占绝对优势，非银行金融机构的比重和影响都微不足道。现代金融市场上，金融结构日趋复杂化，非银行金融机构不但种类、数量和资产负债规模大幅度扩张，而且随着其存款性业务和创新业务的增加，货币定义变得模糊不清，以至于在总的业务量或市场占有率方面接近或超过了商业银行，产生了传统金融倾斜的逆转，因此从非银行金融机构的经济影响和货币供给两方面考虑，金融监管当局都不得不重视和加强对非银行金融机构的监管。此外，金融市场种类更加繁多，尤其是金融衍生产品类市场的膨胀，使金融监管的



客体变得更加丰富。随着近年来金融全球化的快速发展,跨国银行和其他跨国金融机构也日益成为金融监管当局不能忽略的监管对象。

## (二) 不同金融监管模式下的金融监管主体

金融监管主体即金融监管当局,是指对金融业实施监管的政府机构或准政府机构。从国际范围来看,由于各国采取了不同的金融监管模式,因此各国金融监管当局的构成各不相同,既没有统一的模式,也不是一成不变的。

1. 权力层次划分法。根据金融监管权力的分配结构和层次不同,金融监管模式大体可分为以下三类。

(1) 一线多头模式: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,地方没有独立的权力。如德国、日本、法国等国家。

(2) 双线多头模式: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。

(3) 集中单一模式:指由一家机构进行集中监管。如英国和大部分发展中国家等。

2. 功能和机构划分法。功能监管指按金融业务来划分监管对象,机构监管指按不同金融机构划分监管对象。按功能和机构划分的原则,金融监管模式可作如下划分。

(1) 统一监管模式:指由一个监管当局监管不同的金融机构和金融业务。如英国、日本和韩国等国家(按监管当局数量划分法又称为单一全能型)。

(2) 多头监管模式:指设置不同的监管当局,分别监管银行、证券、保险业。如美国、中国等国家。

3. 从功能和机构的组合中派生出三种模式。

(1) 牵头监管模式:指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。

(2) “双峰”监管模式: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、奥地利等国家。

(3) “伞式”+功能监管模式: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。它是美国1999年《金融服务现代化法案》颁布后,在改进原有分业监管体制的基础上形成的监管模式。根据该法案规定,对于同时从事银行、证券、互助基金、保险与商人银行等业务的金融持股公司实行“伞式”监管制度,即从整体上指定联储为金融持股公司监管人,负责该公司的综合监管;同时,金融持股公司又按其所经营业务的种类接受不同行业主要功能监管人的监督;各监管机构必须相互协调、共同配

合。但次贷危机暴露出原有金融监管体制的部分已不合时宜,针对该缺陷,2008年3月29日美国财政部公布《金融监管体系现代化改革蓝图》(以下简称《改革蓝图》),该蓝图计划改变过去金融体系中银行、保险证券交易和商品期货交易领域的多头监管,将职能归聚一“单一机构”。

世界各国金融业监管机构情况具体见表1-1和表1-2。

表1-1 世界各国金融业监管机构

	中央银行	非中央银行	合 计
银行单独监管	63	7	70
银行和证券统一监管	7	6	13
银行和保险统一监管	16	13	29
银行、证券和保险统一监管	3	8	11
合 计	89	34	123

资料来源:根据有关资料整理而成。

表1-2 世界各国金融业监管体制结构概况

监管模式	国家(个数)
统一监管模式	
中央银行监管	3
其他机构监管	10
完全分业监管模式	
实行银行、证券和保险分业监管	35
不完全统一监管模式	
实行银行单独监管、证券和保险统一监管	3
实行银行和证券统一监管、保险单独监管	9
实行银行和保险统一监管、证券单独监管	13
合 计	73

资料来源:根据有关资料整理而成。

### (三) 金融监管客体

金融业监管对象一般包括两类机构:一是银行机构,包括政策性银行、商业银行等;二是非银行金融机构,包括证券机构、保险机构、信托机构和其他金融机构等。银行业监管对象是根据商业银行吸收公众存款、发放贷款和办理结算业务的特点而设定的,是所有银行类机构,包括银行和经营存、放、汇业务但名称