

金融法学文库

刘志云 主编

混业经营趋势下 金融监管协调 机制研究

仙慧 著



FINANCIAL
LAW

刘志云 主编

本专著是山东政法学院和山东省经济法学
重点学科建设项目资助成果

混业经营趋势下 金融监管协调 机制研究

仙慧 著

图书在版编目(CIP)数据

混业经营趋势下金融监管协调机制研究 / 仙慧著

——北京:法律出版社,2017

ISBN 978-7-5197-1275-4

I. ①混… II. ①仙… III. ①金融机构-金融监管-研究-中国 IV. ①F832.39

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第207707号

金融法学文库

混业经营趋势下金融监管协调机制研究
HUNYE JINGYING QUSHIXIA JINRONG
JIANGUAN XIEYIAO JIZHI YANJIU

仙慧著

策划编辑 黄琳佳
责任编辑 黄琳佳
装帧设计 马帅

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 三河市龙大印装有限公司

责任校对 杨锦华

责任印制 陶松

编辑统筹 学术·对外出版分社

开本 720毫米×960毫米 1/16

印张 19.5

字数 292千

版本 2017年9月第1版

印次 2017年9月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85330678 重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636 深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5197-1275-4

定价:55.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

总 序

金融作为现代经济的核心,具有优化资源配置,调节经济运行之功效,其资本运作良善与否甚至关乎社会稳定的实现。基于此,金融业的发展成为各国政府关注的重中之重,而通过制度供给促进金融业的良好发展也成为普遍并可行的路径。在此背景下,金融法研究乘势而起,成为近世之显学。兴起虽晚,却生机勃勃,在深入汲取相关部门法的理论积淀的同时,也广泛容纳各种跨学科知识与方法,并探求自身内省性之品格,最终成就如今的这个底蕴深厚、逻辑自洽的新兴学科体系。

我国金融法的产生和发展伴生于改革开放的推进,经济体制转型的既有进路,型构了中国金融法制变迁之现实。虽然西方先验逻辑提供的立法技术素不匮乏,但我们真正所要面对的,却是如何让成熟的技术真正地契合本国的现实国情,发挥其应有的功效。内生金融交易秩序的制度根基的缺乏,曾使中国金融法制在本土化复归的路途中一再迷失。同时在另一方面,全球化的推进,又敦促着中国必须及时完成经济转型,早日实现我国金融市场与国际金融市场的有效对接,从而更是加剧了国内金融法制的发展困境。对于从事金融法研究的学者而言,任务艰巨如斯,前路漫漫,任重而道远。当

然,恰逢这一转型之历史路口的吾辈,能直面历史之转折,兢兢业业,矢志科研;鉴前世之兴衰,考当今之得失;博观而约取,厚积而薄发。显然,从另一个视角观之,这是一种幸运。

“千淘万漉虽辛苦,吹尽狂沙始到金。”厦门大学法学院是全国较早开展金融法教学和科研的单位之一。早在2005年,便开始挂靠其他专业博士点招收“金融法”方向的博士研究生;2006年,在厦门大学获得法学一级学科硕士、博士学位授予权的基础上,设立经济法博士点,金融法研究成为主要招生方向之一;2010年12月,厦门大学法学院正式成立金融法研究中心。近年来,金融研究中心的学术团队承担了大量的国家级与省部级科研项目,并相继出版与发表大量的学术专著与专业论文,在国内开始产生一定的影响。而今,金融法研究中心日益壮大,已经形成一支老中青相结合的优秀学术团队,并成为我国金融法高层次专门人才的重要培养基地之一。

“非学无以广才,非志无以成学。”为了进一步推动金融法研究中心的学科建设以及促进国内金融法研究的繁荣,我们于2014年起决定编辑出版连续性的《厦门大学金融法学文库》。期以“前沿意识、精品理念”为指导,以系列学术专著、译著的形式,集中展现我国金融法领域的专题研究成果,促进学术繁荣和理论争鸣。“盖文章,经国之大业,不朽之盛事。年寿有时而尽,荣乐止乎其身,二者必至之常期,未若文章之无穷。是以古之作者,寄身于翰墨,见意于篇籍,不假良史之名,不托飞驰之势,而声名自传于后。”诚如斯言,我们期以本文库作为思想传播之媒介,学术交流之平台,博学审问,慎思笃行,自由争辩,自察自省,通过严肃认真的学术讨论和学术批评,推动金融法研究的不断创新。

在法律出版社的支持下,2016年伊始,《厦门大学金融法学文库》正式更名为包容性更大的《金融法学文库》。本文库稿件来源不限于金融法研究中心的学者、校友,而以最大的诚意广泛征集海内外金融法专著、译著。当然,我们亦知,就整个金融法学研究而言,本文库仅为沧海一粟。庙廊之才,非一木之枝,希望能与学界同仁相濡相闻,砥砺共进。

是为序。

刘志云

2016年7月22日

缩略语表

缩写语	英文全称	中文全称
ACCC	Australian Competition and Consumer Commission	澳大利亚竞争与消费者委员会
APRA	Australian Prudential Regulation Authority	澳大利亚审慎监管局
ASIC	Australian Securities and Investments Commission	澳大利亚证券及投资委员会
BCBS	Basel Committee on Banking Supervision	巴塞尔银行监管委员会
BCCI	Bank of Credit and Commerce International	国际信贷商业银行
BHC	Bank Holding Company	银行控股公司
BHCA	Bank Holding Company Act	《银行控股公司法》
BOE	Bank of England	英国央行
CDS	Credit Default Swap	信用违约互换
CFPB	Consumer Financial Protection Bureau	消费者金融保护局
CFR	Council of Financial Regulators	金融监管理事会
CFTC	Commodity Futures Trading Commission	商品期货委员会
EBA	European Banking Authority	欧洲银行业管理局
EEO	Examiner Education Office	金融检查者教育办公室
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority	欧洲保险和职业养老金管理局
EMMOU	Enhanced Multilateral Memorandum of Understanding Concerning Consultation and Cooperation and the Exchange of Information	加强磋商、合作和信息交流的多边备忘录
EMIR	European Market Infrastructure Regulation	《欧洲市场基础设施监管规则》

续表

缩写语	英文全称	中文全称
ESMA	European Securities and Market Authority	欧洲证券和市场管理局
FCA	Financial Conduct Authority	金融市场行为监管局
FDIC	Federal Deposit Insurance Corporation	联邦存款保险公司
FFIEC	Federal Financial Institutions Examinations Council	联邦金融机构检查委员会
FIO	Federal Insurance Office	联邦保险办公室
FSA	Financial Service Authority	英国金融服务管理局
FSAP	Financial Sector Assessment Program	金融部门评估规划
FSB	Financial Stability Board	金融稳定理事会
FSMA	Financial Services and Markets Act	《金融服务与市场法》
FSOC	Financial Stability Oversight Council	金融稳定监管委员会
GATS	General Agreement on Trade in Services	《服务贸易总协定》
GDP	Gross Domestic Product	国内生产总值
GLEIF	Global LEI Foundation	全球 LEI 系统基金会
G20	The Group of Twenty Finance Ministers and Bank Governors	二十国集团
GSIB	Global Systemically Important Bank	世界系统重要性银行
IAIS	International Association of Insurance Supervisors	国际保险监督官协会
IMF	International Monetary Fund	国际货币基金组织
IOSCO	International Organization of Securities Commissions	国际证监会组织
LEI	Legal Entity Identifier	法人识别代码
MMOU	Multilateral Memorandum of Understanding Concerning Consultation and Cooperation and the Exchange of information	《关于协商、合作和信息交流的多边谅解备忘录》
NAFTA	North American Free Trade Area	北美自由贸易区
OCC	Office of Comptroller of Currency	美国货币监理署
OFR	Office of Financial Research	金融研究办公室

续表

缩写语	英文全称	中文全称
OTS	Office of Thrift Supervision	美国储蓄机构管理局
PRA	Prudential Regulation Authority	英国审慎监管局
RBA	Reserve Bank of Australia	澳大利亚储备银行
SEC	Securities and Exchange Commission	美国证券交易委员会
SRR	Special Resolution Regime	特别处理机制
TPP	Trans-Pacific Partnership Agreement	《跨太平洋伙伴关系协定》
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership	《跨大西洋贸易和投资伙伴协定》
WTO	World Trade Organization	世界贸易组织
WB	World Bank	世界银行

目 录

绪 论 /1

第一章 混业经营趋势下金融监管协调机制概述 /37

第一节 金融监管协调机制的内涵与特征 /37

第二节 金融监管协调机制的基本构成与产生 基础 /49

第三节 混业经营趋势下金融监管协调机制的 价值与目标确定 /66

第四节 混业经营趋势下金融监管协调机制面 临的挑战 /78

本章小结 /88

第二章 混业经营趋势下金融监管机构的职权分工与 制衡机制 /90

第一节 混业经营趋势下金融监管机构的职权分 工与制衡问题的根源与影响 /91

第二节 混业经营趋势下金融监管机构的职权分 工与制衡问题的处理机制 /107

本章小结 /122

第三章 混业经营趋势下金融监管信息征集与共享机制 /124

第一节 混业经营趋势下金融监管信息征集与共享问题的根源与影响 /125

第二节 混业经营趋势下金融监管信息征集与共享问题的处理 /134

本章小结 /148

第四章 混业经营趋势下金融监管行动一致性机制 /149

第一节 混业经营趋势下金融监管行动不一致问题的根源与影响 /150

第二节 混业经营趋势下金融监管行动不一致问题处理实践与评析 /159

本章小结 /172

第五章 混业经营趋势下金融监管的国际协调机制 /174

第一节 混业经营趋势下金融监管的国际协调问题的根源与影响 /175

第二节 混业经营趋势下金融监管的国际协调处理实践以及评析 /190

本章小结 /207

第六章 混业经营趋势下我国金融监管协调机制的现状与完善 /209

第一节 混业经营趋势下我国金融监管协调机制的现状以及不足 /210

第二节 混业经营趋势下我国金融监管协调机制的目标与价值定位 /235

第三节 混业经营趋势下完善我国金融监管协调机制的具体建议 /243

本章小结 /266

结束语 /267

参考文献 /270

后 记 /300

绪 论

一、背景与意义

2008 年金融危机的爆发,进一步凸显了金融全球化和金融监管本土化之间的矛盾,特别是金融监管国际协调不力的问题。而在我国,混业经营渐趋成为金融机构拓展生存空间、提高市场竞争力的普遍选择。但与之对应的分业监管体制基础上的金融监管协调机制,却实质发展缓慢。金融监管国际协调与国内金融监管一体两面。如何在金融全球化和混业经营趋势下,完善我国国际和国内层面的金融监管协调机制,以防范系统性金融风险是完善我国宏观审慎监管、推动金融市场健康发展的重要议题。

(一) 背景

作为上层建筑的金融监管体制的选择,往往取决于经济现实社会中的金融业经营模式和发育水平。除此之外,金融监管体制还受制于社会整体经济的发展阶段(尤其是金融业的发达程度)、政府管理模式的路径依赖、金融监管人才储备的质量与数量、金融业从业人员的素养、金融科技的运用和保障水平等。因此,不同历史时期、不同国家或地区呈现出不同的监管体制样态。

而与之对应的金融监管协调机制,也各有千秋。因此,从根源上讲,金融监管协调机制取决于金融业经营模式,二者之间存在着动态博弈的关系。籍此,本书的主要背景有如下三个方面:

首先,在2008年金融危机和金融全球化进程中,所凸显的金融监管国际协调不力问题,成为国际金融发展的桎梏。金融业,作为社会经济运行的命脉,一旦发生金融危机,就往往容易演变成经济危机。肇始于2007年下半年的美国金融次贷危机,本来是一国由其占全球债务不足1%的次级贷款不良额引发的危机。但是由于美国和美元支付的地位,很快蔓延至全球成为世界性的经济危机。至今9年已过,世界经济还未完全复苏。这次危机让世界各国深刻认识到金融监管国际协调的必要性和重要性。同时这次危机也显现了金融全球化给以微观审慎监管为着眼点的国际金融监管指导原则,带来的新的挑战,以巴塞尔协议Ⅱ为例。本次金融危机在一定程度上表明,强调市场机制的巴塞尔协议Ⅱ存在放纵金融自由化、忽略系统性风险等缺陷。由该协议引致的监管套利、信贷收缩、亲经济周期等作用叠加,成为本次金融危机爆发的导火索,同时促成了金融危机向实体经济的传染。^①金融危机是把“双刃剑”,是危险的同时,也是机遇。金融危机推动了金融监管国际协调机制的新发展。例如,各国纷纷采取联合降息、禁止“裸卖空”等举措,增加市场流动性。在国际组织层面,巴塞尔银行监管委员会推出巴塞尔协议Ⅲ,G20峰会召集各国首脑和金融监管人士共商全球金融稳定和经济复苏大计,新成立的金融稳定理事会(FSB)致力于推进金融稳定的监管政策,以解决金融脆弱性等问题。金融危机为各国金融监管博弈加入了新元素,推动了“合作、合作”共赢策略的达成。^②

而金融监管协调的国内与国外两个层次紧密关联,一体两面。这可以从软法与硬法两个角度,予以观瞻。就硬法角度而言,如欧盟、WTO等系根据国际条约设立的政府间国际组织,其主导下的金融监管国际协调,多表现为通过的金融监管决议、金融监管决定。这些金融监管文件,在国际法意义

① 参见黄宪、王露璐:《反思金融危机中的巴塞尔协议——基于金融理论界长期批判的跟踪》,载《国际金融研究》2009年第9期。

② 参见赵然:《金融危机背景下的金融监管国际合作》,河南人民出版社2013年版,第151~153页。

上对成员国具有拘束力,因而此类金融监管协调的实效毋庸置疑。如 WTO 通过经贸制裁不守条约者,包括《服务贸易总协议》(GATS)及其两附件,对金融服务进行了特别规定。但其局限性在于此类国际组织的专业针对性不强,仅有部分职能涉及金融监管。^①就软法而言,通过借助市场约束和声誉等促进国际金融监管法律的协调,主要形式包括示范法,谅解备忘录和原则、建议、指引等,具有较强的灵活性。例如,巴塞资本尔协议推崇金融监管的“最佳做法”,实现每个国家规范和准则的一致性和和谐化。相较之下,软法由于其灵活性和非强制性,接受度较高。而鉴于金融主权、金融发育水平和法治能力建设的差异性,硬法在规制国际金融监管协调方面僵硬而低效。

对于我国而言,金融危机创造了新兴经济体参与金融监管国际协调的有利时机,同时我国金融国际化的发展需求也要求参与金融监管国际协调,维护金融利益。随着金砖银行、上海自贸区、亚洲基础设施投资银行、丝路基金等金融项目的运行,越来越多的金融机构走出去,我国金融版图渐次展开。同时,作为全球第二大经济体、全球最大贸易国和第二大投资国的我国,对世界金融市场的外溢效应也愈加显现。如何在金融全球化和人民币国际化的进程中,以硬法和软法形式参与金融监管国际协调,满足我国金融发展需求的同时,维系我国乃至全球金融体系的稳定,是我国面临的重大课题。金融监管协调,既包括发生在不同国家或地区之间或者国际组织开展的监管协调,即金融监管国际协调;也包括发生在一国之内的银行业、证券业、保险业等不同金融行业之间的监管协调。

其次,迅猛发展的混业经营,给我国金融监管协调机制带来了新的挑战和发展契机。金融作为现代经济运转的核心,通过资本的跨时间、跨空间交换,创造了巨大的价值。在当今社会,金融业已成为衡量一国经济现代化水平的重要指标。然而,金融监管在应对金融市场失灵、规范金融体系运行同时,可能存在未能与时俱进的缺憾。近年来,我国混业经营趋势迅猛,交叉性金融产品、金融业务纷纷涌现,银证合作、银保合作、金融控股公司等不

^① 参见王宝杰:《论金融监管的国际合作及我国的法律应对》,载《政治与法律》2009年第6期。

断涉足不同业务领域的活动,突破了分业经营的限制。这就不可避免地造成金融经营模式与金融监管模式的不相匹配。

20 世纪 70 年代以来,随着经济一体化、金融自由化进程的不断加深,金融业的国际竞争也日益激烈,全球金融业呈现多样化和综合化的趋势。特别是 1999 年美国通过的《金融服务现代法案》,标志着世界金融业步入了混业经营的新时代,成为国际金融业发展的潮流。^① 混业经营具有金融信息集中、风险分散、规模经济、服务项目多元化、金融创新空间大等优点。外资金融机构的竞争和示范效应,同时也有国内金融机构追求效率,市场需求多元化的推动,这是我国混业经营的发展动因。经过十几年的发展探索,根据银监会副主席王兆星的总结,我国的混业经营发展形式大致可以分为以下三类:(1)横向业务合作,包括交叉销售、托管业务合作和各类委托合作。(2)股权交叉投资。2003 年我国银行方面相关的法律规定被修改后,交叉投资的范围得到进一步的扩大,不仅包括了非银行机构之间,而且银行金融机构也可以以股权投资于非银行金融机构。^② 截至 2013 年年中,总计 14 家银行的混业经营是以此方式进行的,囊括的非银行金融机构有多个种类,如基金、金融租赁和消费金融。当下,4 种股权交叉初露端倪,即银行形式、非银行形式、控股公司、产业和金融结合形式。(3)业务交叉经营的业务领域,包括信托和债券。关于前者的业务范围,证监会分别于 2003 年、2007 年发布的《证券公司客户资产管理业务试行办法》(已失效)、^③《基金管理公司特定客户资产管理业务试点办法》(已失效)、^④2013 年保监会发布《关于保险资产管理公司开展资产管理产品业务试点有关问题的通

① 参见尹洪波、熊海斌:《混业经营过渡时期金融监管的成本—收益分析》,载《上海立信会计学院学报(双月刊)》2008 年第 1 期。

② 《商业银行法》第 43 条:“商业银行在中华人民共和国境内不得从事信托投资和证券经营业务,不得向非自用不动产投资或者向非银行金融机构和企业投资,但国家另有规定的除外。”

③ 参见证监会:《证券公司客户资产管理业务试行办法》,载 http://www.csrc.gov.cn/pub/zjhpublic/zjh/200804/t20080418_14517.htm, 2016 年 3 月 14 日访问。

④ 参见国务院:《证监会公布“基金公司特定客户资产管理试点办法”》,载 http://www.gov.cn/gzdt/2007-11/30/content_822038.htm, 2016 年 3 月 14 日访问。

知》,①授权证券公司开展客户资产管理业务,基金管理公司和保险资产管理公司随后,导致分业限制“名存实亡”。截至当下,许多金融机构,包括银行、信托公司等非证券类机构涉足券商承销“势力范围”,已被授权可以承销各类债券。②

在市场化环境下,混业经营更加有效地连接了资本的供需方,提高了资源的配置效率。但同时也给金融监管协调带来了新的挑战和发展契机。金融控股公司和大量金融衍生产品,横跨银行业、证券业、保险业等行业的界限,冲击了我国以机构监管为导向、以微观审慎监管为着眼点的金融监管体制。在监管职权分工与制衡方面,存在监管重复和监管空白,导致监管套利,例如,对金融机构控股股东的监管缺位。在监管信息的征集与共享方面,各个监管部门就金融信息征集方面基本上各自为政,共享机制尚未建立。在监管行动一致性方面,缺乏监管政策协调,综合并表监管体系尚未搭建或刚刚搭建,联合行动更是罕有实施。如何在发挥金融为社会融通资本,推动社会进步发展作用的同时,坚守防范系统性金融风险、维系金融稳定的底线,是金融监管始终要面临的衡平抉择。因此,金融混业经营发展的实践需要金融协调的回应,进而实现金融稳定的维护和金融资源高效配置。

最后,相较域外国家,我国的金融监管协调机制起步较晚,需要摸索完善,以回应混业金融的现实发展需求。回溯我国金融监管体制和混业经营的历史,我国金融监管协调的发展脉络清晰可见。

2000¹年9月,中国人民银行、证券监督管理委员会和保险监督管理委员会建立了三方联席会议机制,旨在充分发挥金融监管部门的职能作用,协调研究银行业、证券业和保险业领域监管中的重大问题,交流监管信息,同时协调分业监管中的对外开放及监管政策。而彼时我国还未完全建立金融分业监管体制(银行业监督委员会尚未成立)。2004年6月,银监会、证监会和保监会签订了《中国银行业监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、中国保险监督管理委员会在金融监管方面分工合作的备忘录》(以下简

① 参见保监会:《关于保险资产管理公司开展资产管理产品业务试点有关问题的通知》,载 <http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5225/info236232.htm>, 2016年3月14日访问。

② 参见王兆星:《金融综合经营与分业监管变革——银行监管改革探索之五》,载《中国金融》2014年第23期。

称《金融监管分工合作备忘录》),该指导原则所涉范围较广,就三大金融行业监管事项的分工与合作,给出了初步的方向性意见。其一,规定了三大监督管理委员会的分工与配合的原职。在职权分工方面,主要是进一步明晰各个监管部门的监管权力界限。^①而在监管职权的配合方面,则主要体现在对金融控股公司的主监管机制运作层面,对控股母公司依据其主要业务性质确定监管机构,而对其子公司则以其业务性质为判断基点,仍由相应的监管机构实施分业监管。其二,规定了三大金融行业监管方面的数据征集与共享事宜,包括信息汇总、报表整合和公布要求。由三家机构分别向其监管对象收集信息与数据,并负责统一汇总、编制报表,并予以公布。其三,工作机制,即监管联席会议制度和经常联席制度(讨论、协商具体专业监管问题)。^②2008年8月,国务院批准了《中国人民银行主要职责内设机构和人员编制规定》(以下简称“三定方案”),该方案规定中国人民银行会同银监会、证监会、保监会建立金融监管协调机制,确立了部际联席会议制度。该机制旨在促进两个层面的协调,一是央行的货币政策职能与监管部门职能之间,二是监管政策、法律法规之间。同时,建立金融信息交流共享制度,防范、化解金融风险,维护国家金融安全,而重大问题提交国务院决定。2013年8月15日,国务院批复中国人民银行提交的《关于金融监管协调机制工作方案的请示》,同意建立金融监管协调部际联席会议机制。该机制由央行承担牵头职责,包括三方面内容:一是职责和任务,特别指出金融监管政策、法律法规之间的协调,还有协调跨金融市场的产品或业务创新,同时包括协调监管信息的全面统计系统与共享事宜。二是参与单位具有弹性,除了三会和外汇局之外,在某些情况下,可以邀请财政部和发改委等相关政府机构参加。明确联席会议召集人为人民银行行长。三是工作规则和要求,其中的一个定调就是“不改变现行金融监管体制,不替代、不削弱有关部门

① 银监会依法负责各银行、信托机构、政策性银行和金融资产管理公司的监管;证监会依法负责全国证券、期货市场的监管,保监会依法负责保险业务的监管。详见《中国银行业监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、中国保险监督管理委员会在金融监管方面分工合作备忘录指导原则》。

② 详见《中国银行业监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、中国保险监督管理委员会在金融监管方面分工合作备忘录指导原则》。

现行职责分工”,坚持我国当下的监管框架。此外,在监管机构职权分工方面,提及建立简报制度,强调人民银行的牵头作用。^①在首席经济学家连平看来,“金融监管协调机制推出的最大原因在于:目前进入了一个泛资产管理的时代,不仅银行,一些非银行也在向其他行业的边界挺进,另一个重要原因则是通过构建整个金融业宏观审慎的管理制度,降低未来金融业的系统性风险。”^②

金融监管协调机制的法律依据,包括《中国人民银行法》《证券法》《商业银行法》《银行业监督管理法》《保险法》《反洗钱法》《证券公司监督管理条例》等。(详见《人民银行法》第9条、第27条、第33条、第35条,《银行业监督管理法》第6条、第26条、第28条第2款、第29条,《证券法》第179条、第185条,《保险法》第158条,《商业银行法》第76条、第77条,《反洗钱法》第8条、第9条、第14条、第21条、第31条、第32条,《证券公司监督管理条例》第7条。)然而,这些法律法规对我国金融监管协调机制的规划,大都属于原则性的框架安排,缺乏包括监管职权分工、市场准入和监管政策协调、监管争议处理、信息征集与共享机制等具体实施细则。

前述可见,我国现行的分业监管机制下的金融协调机制,仅为框架性的安排,可操作性不强,存在诸多不足,难以满足混业发展形势下的防范系统性风险,维系金融稳定的需求。例如,无法有效监管混业经营机构,分业监管导致市场分割诱发跨市场套利和监管部门彼此竞争,监管冲突难以协调等。^③庞德曾言:法律应该是稳定的,但不能停止不前。实践总是比法律先行一步,法律与实践交互动态博弈,是人类社会进步机制的常态。2007年金融危机爆发后,以美英为代表的发达国家,纷纷改革金融监管体制,强调金融监管机构之间的协调,并对监管职权分工与制衡、信息的征集与共享、监管行动的一致性做了安排。G20、WTO和国际货币组织等综合性国际组

① 参见国务院:《国务院关于同意建立金融监管协调部际联席会议制度的批复》,载 http://www.gov.cn/jzwgk/2013-08/20/content_2470225.htm, 2014年12月10日访问。

② 转引自王涛:《金融监管协调机制获批 混业监管可待?》,载 http://news.xinhuanet.com/fortune/2013-08/21/c_117029012.htm, 2014年12月10日访问。

③ 参见哈斯:《混业经营趋势下中国金融监管模式创新研究》,载《内蒙古社会科学》(汉文版)2014年第1期。