



NIFD

国家金融与发展实验室
National Institute for Finance & Development



中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

B

金融监管蓝皮书

BLUE BOOK OF FINANCIAL REGULATION

No.8

中国金融监管报告

(2019)

主编 / 胡滨

副主编 / 尹振涛 郑联盛

ANNUAL REPORT ON CHINA'S FINANCIAL
SUPERVISION AND REGULATION (2019)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2019
版

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



中国金融监管报告 (2019)

ANNUAL REPORT ON CHINA'S FINANCIAL SUPERVISION
AND REGULATION (2019)

主 编 / 胡 滨
副主编 / 尹振涛 郑联盛



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国金融监管报告. 2019 / 胡滨主编. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2019. 7

(金融监管蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 5150 - 4

I. ①中… II. ①胡… III. ①金融监管 - 研究报告 -
中国 - 2019 IV. ①F832. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 139265 号

金融监管蓝皮书

中国金融监管报告 (2019)

主 编 / 胡 滨

副 主 编 / 尹振涛 郑联盛

出 版 人 / 谢寿光

组稿编辑 / 周 丽 王玉山

责任编辑 / 王玉山

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理分社 (010) 59367226

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 天津千鹤文化传播有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 23.5 字 数: 352 千字

版 次 / 2019 年 7 月第 1 版 2019 年 7 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 5150 - 4

定 价 / 159.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

《中国金融监管报告（2019）》

编委会

主 编 胡 滨

副主编 尹振涛 郑联盛

撰稿人（以姓氏拼音为序）

巴劲松	白啸威	晁鹏飞	陈嘉宁	程雪军
范令箭	何海锋	胡 滨	李思明	李育峰
刘 亮	林 楠	潘拥军	谭哲勤	汤 柳
王向楠	夏诗园	星 焱	许 可	薛洪言
颜 苏	杨 光	杨文尧天	尹振涛	于臻谔
袁 路	袁增霆	张 坤	赵一洋	郑联盛

主编单位及主要编撰者简介

金融法律与金融监管研究基地是由中国社会科学院批准设立的院级非实体性研究单位，是首批国家高端智库——国家金融与发展实验室下属的研究机构，专门从事金融法律、金融监管及金融政策等领域的重要理论和实务问题研究。研究基地主任为中国社会科学院金融研究所副所长胡滨研究员。

研究基地自成立始，即整合了中国社会科学院内外多学科专家、学者的研究力量，并与我国金融监管部门、相关金融机构及研究机构建立了稳定的合作关系。研究基地致力于从事金融法律和金融监管相关理论、政策和实务研究，为政府部门、监管机构和国内外企业和单位提供咨询服务，努力成为金融法律和金融监管领域的理论研究基地、政策咨询基地和学术交流基地。研究基地每年组织编写《中国金融监管报告》，作为中国金融监管领域的年度出版物。

研究基地主页：金融监管网（<http://www.flr-cass.org>）

研究基地订阅号：金融监管与风险观察（flr-cass）

胡滨 男，1971年出生，安徽六安人，法学博士，研究员。现任中国社会科学院金融研究所副所长、国家金融与发展实验室副主任、金融法律与金融监管研究基地主任。主要研究方向为金融风险与监管、互联网金融与金融科技等。

尹振涛 男，1980年出生，山东青岛人，经济学博士，副研究员。现任中国社会科学院金融研究所法与金融研究室副主任、国家金融与发展实验室金融法律与金融监管研究基地副主任兼秘书长。主要研究方向为金融风

险、金融监管与监管科技等。

郑联盛 男，1980年出生，福建泉州人，经济学博士，副研究员。现任国家金融与发展实验室金融法律与金融监管研究基地副主任。主要研究方向为金融监管、金融创新与宏观经济等。

About the Compilers

Research Center for Financial Laws and Regulations (FLR), Chinese Academy of Social Sciences (CASS) is a research institution focusing on the theoretical and practical topics in law and finance, financial regulation and financial policies. The Director of FLR is professor Hu Bin, Deputy Director General of Institute of Finance and Banking, CASS.

Since it was established, FLR has acted as a coordinator by unifying the academic and research capabilities of the scholars and experts, both within and outside the CASS with the objective of building a strong and stable partnership and cooperation in the fields of law and finance with other Chinese regulatory and supervisory commissions and agencies, related legal and financial institutions and research organizations. FLR is dedicated to the study and research, from a legal perspective, into all aspects of the financial development in China's modern economy with a view to announcing/publishing the results of its research thereby, promoting innovation in the theory of law and finance and promoting a healthy growth in the financial sector. FLR publishes "China Financial Supervision and Regulation Report", a yearly publication which reflects in a systematic, comprehensive, persistent and authoritative manner, the current status, the development and reformation of financial regulation in China.

Homepage of FLR: <http://www.flr-cass.org>

WeChat of FLR: flr-cass

HU Bin, Ph. D in law, is Professor at CASS. He is Deputy Director General of Institute of Finance and Banking, CASS and the Director of FLR. His main research areas include financial risk and regulation, internet finance and financial technology.

YIN Zhentao, Ph. D in economics, is Associate Professor at Institute of Finance and Banking, CASS and the Deputy Director and Secretary-general of FLR. His main research areas include financial risk, financial regulation and regulation technology.

ZHENG Liansheng, Ph. D in economics, is Associate Professor at Institute of Finance and Banking, CASS and the Deputy Director of FLR. His main research areas include financial regulation, financial innovation and macroeconomics.

摘 要

《中国金融监管报告 2019》作为国家金融与发展实验室金融法律与金融监管研究基地的系列年度报告，秉承“记载事实”、“客观评论”以及“金融和法律交叉研究”的理念，系统、全面、集中、持续地反映中国金融监管体系的现状、发展和改革历程，为金融机构经营决策提供参考，为金融理论工作者提供素材，为金融监管当局制定政策提供依据。

《中国金融监管报告（2019）》主要由“总报告”、“分报告”和“专题研究”三部分组成。“总报告”为两篇：第一篇为“中国金融控股公司的模式、风险与监管”，在系统梳理当前我国金融控股公司模式和国际监管经验的基础上，提出构建具有中国特色的金融控股公司监管体系建议。第二篇为“中国金融监管：2018 年重大事件评述”，对 2018 年度中国金融监管发生的重大事件进行系统总结、分析和评论，并对 2019 年中国金融监管发展态势进行预测。“分报告”为分行业的监管年度报告，具体剖析了 2018 年度中国银行业、证券业、保险业、信托业以及外汇领域监管的年度进展，呈现给读者一幅中国金融监管全景路线图。“专题研究”部分是对当前中国金融监管领域重大问题的深度分析，主要涉及地方金融监管、监管沙盒制度、私募基金托管制度、消费者数据保护、互联网消费金融、金融科技监管等方面。

关键词：金融监管 金融控股公司 监管体制 金融风险

目 录



I 总报告

- B.1** 中国金融控股公司的模式、风险与监管····· 胡 滨 尹振涛 / 001
- B.2** 中国金融监管：2018年重大事件评述····· 郑联盛 于臻谔 / 026

II 分报告

- B.3** 2018年银行业监管报告····· 巴劲松 李育峰 白啸威 / 048
- B.4** 2018年证券业监管报告····· 星 焱 李思明 / 077
- B.5** 2018年保险业监管报告····· 张 坤 范令箭 / 101
- B.6** 2018年信托业监管报告····· 袁增霆 / 126
- B.7** 2018年外汇管理报告····· 林 楠 / 145

III 专题研究

- B.8** 监管沙盒制度对我国金融科技监管的启示····· 刘 亮 谭哲勤 / 172
- B.9** 警惕意大利主权债务风险形成冲击····· 汤 柳 / 183
- B.10** 我国私募基金托管制度设计思路初探····· 杨 光 / 201



B. 11	保险业流动性风险及其监管	王向楠 / 217
B. 12	数字金融背景下金融机构的数据保护义务	许可 / 233
B. 13	我国互联网消费金融发展的主要问题、挑战与监管建议	程雪军 尹振涛 / 250
B. 14	金融控股公司监管问题研究	颜 苏 / 271
B. 15	《资管新规》之后的尽职管理监管	袁 路 / 285
B. 16	新形势下金融科技监管的局限性及策略研究	薛洪言 陈嘉宁 赵一洋 晁鹏飞 / 298
B. 17	由“办”到“局”：地方金融监管的现在与未来	何海锋 杨文尧天 / 314
B. 18	地方政府隐性债务风险监管研究	夏诗园 / 328
Abstract	/ 343
Contents	/ 344

皮书数据库阅读 **使用指南**



B. 1

中国金融控股公司的模式、风险与监管

胡 滨 尹振涛*

摘 要： 近年来，在金融混业经营趋势下，国内一些大型金融机构逐步尝试综合化经营，而部分非金融机构也出于自身的利益诉求纷纷涉足金融业务，形成了数量众多、协同程度不一和管理架构各异的金融控股公司。在缺乏有效监管的情况下，一些由金融控股公司所引发的金融乱象不断，金融风险逐渐凸显，对当前中国金融市场稳定带来严峻挑战。本文认为，加强金融控股公司监管需要尽快立法建规，重点规范非金融企业涉足金融业务，采取分类实施和差别监管的方式，理顺金

* 胡滨，法学博士，金融学博士后，研究员，中国社会科学院金融研究所副所长、国家金融与发展实验室副主任，主要研究方向为金融风险与监管、互联网金融与金融科技等；尹振涛，经济学博士，副研究员，中国社会科学院金融研究所法与金融研究室副主任、国家金融与发展实验室金融法律与金融监管研究基地副主任兼秘书长，主要研究方向为金融风险、金融监管与监管科技。



融和实体关系，有效防范系统性金融风险。

关键词： 金融控股公司 系统性风险 金融监管

一 引言

根据 1999 年 2 月国际三大金融监管部门——巴塞尔银行监管委员会（BCBS）、国际证监会组织（IOSCO）、国际保险监管者协会（IAIS）联合发布的《金融控股公司的监管原则》，金融控股公司是指“在同一控制权下，完全或主要在银行业、证券业、保险业中至少为两个不同的金融行业大规模地提供服务的金融集团公司”。国际金融危机后，联合论坛发布了新版《金融控股公司的监管原则（2012 版）》，对金融控股公司给出了新的定义，“在受监管的银行业、证券业或保险业中，实质性地从事至少两类金融业务，并对附属机构有控制力和重大影响的所有集团公司，包括金融控股公司”^①。

中国的金融控股公司兴起于 2002 年，当时中信集团、中国平安和光大集团三家机构被批准试点成立综合性金融控股集团，开启了中国金融控股公司发展的先河。在 2005 年出台的“十一五”规划纲要中再次提出，完善金融机构规范运作的基本制度，稳步推进金融业综合经营试点。之后，国内一些大型金融机构纷纷开始尝试综合化经营，而部分非金融机构也出于自身发展需要和满足各种利益诉求涉足其中，形成了数量众多、协同程度不一、管理架构各异的金融控股公司^②。据不完全统计，截至 2018 年 12 月末，我国已有各类金融控股公司 80 余家。

^① 金融控股公司在大陆法系国家，常常被称为金融集团，因此本文将这两个概念同等对待。

^② 曾刚：《金融控股公司的规制与监管》，财新网，<http://opinion.caixin.com/2018-04-02/101229471.html>。



二 中国金融控股公司的主要类型：以控制主体为视角

根据不同的分类标准，金融控股公司可以有多种类型。从经营模式上看，金融控股公司大体上可以分为纯粹型和事业型两类。按照总部的集权分权程度，可将金融控股公司分成财务管控型、战略管控型和运营管控型三种模式^①。为更加贴近中国的实际情况，本文按照金融控股公司控制主体的视角进行分类，将中国的金融控股公司分为银行系、非银行金融机构系、央企系、地方政府系、民营系和互联网系六类。

（一）银行系金融控股公司

银行系金融控股公司主要是指依托原有的银行作为核心运作平台，通过新设或并购的方式参股、控股其他非银行金融机构，以独立子公司法人形式实施分业经营、独立核算，形成涵盖银行、证券、保险、基金等多个金融板块的集团公司。

此类金融控股公司不管组织经营模式是何种具体表现形式，在其综合金融业务体系中，银行业务仍然占据核心地位。目前，四大商业银行、国家开发银行以及兴业银行、浦发银行和交通银行等股份制商业银行均已形成金融控股公司架构。从目前的发展情况看，大型国有银行系的金融控股公司除了因受监管规定的制约无法直接获取国内证券牌照和无法参股其他商业银行外，其他各类重要的金融牌照，如保险、信托、基金等基本都有所涉足。而股份制商业银行则借助其股东资源，逐步扩充其他金融牌照，力图尽快搭建全牌照金融综合服务商。

（二）非银行金融机构系金融控股公司

非银行金融机构系金融控股公司主要是指银行以外的金融机构通过控

^① 交通银行金融研究中心：《“十三五”时期中国金融改革——中国金融控股公司研究》，工作论文，2018年2月。



表1 部分银行持有金融牌照情况

名称	银行	证券	保险	信托	基金	租赁	期货	其他
工商银行	工商银行	工银国际	工银安盛		工银瑞信	工银金融租赁		工银投资
建设银行	建设银行 中德银行	建银国际	建信人寿 建信财险	建信信托	建信基金	建信金融租赁	建信期货	建信投资
中国银行	中国银行 中银香港	中银国际 证券	中银保险 中银三星 人寿		中银基金	中银航空 租赁	中银国际 期货	中银消费 金融 中银投资
农业银行	农业银行	农银国际	农银人寿		农银汇理 基金	农银金融 租赁		
国开行	国家开发 银行	国开证券			中非发展 基金	国银金融 租赁		国开金融
兴业银行	兴业银行			兴业国际 信托	兴业基金	兴业金融 租赁	兴业期货	
浦发银行	浦发银行	浦银国际		上海国际 信托	上投摩根 浦银安盛	浦银金融 租赁		上海国利 货币经纪
交通银行	交通银行	交银国际	交银保险 交银康联	交银国际 信托	交银施罗 德基金	交银金融 租赁		

资料来源：笔者根据公开信息统计。

股、参股其他类别的金融机构，甚至获取传统商业银行牌照，逐步搭建综合性金融业务集团，为客户提供一站式的金融服务。其获取各类金融牌照的途径主要是依靠兼并重组、独自设立金融子公司、与境内外金融机构合作成立金融子公司以及与其他非金融机构共同发起设立金融机构等方式。

该类金融控股公司一般规模较大、牌照齐全，且主营业务仍以金融业务为主，因此其监管框架仍然延续各板块的分业监管体系。例如，中国平安、中信集团、光大集团、华融资产、长城资产、中国人保等。从目前发展情况看，金融控股公司试点机构由于起步较早，其全牌照金融体系已完全搭建完毕，且在各业务领域具有一定的竞争力。由于市场机制灵活、参股并购模式多样，四大资产管理公司组织架构中的金融控股公司牌照也非常齐全。从实际运行效率看，此类金融控股公司内部的集团化管理及板块联动效率存在差异，一些机构有待进一步加强。



表 2 部分非银行金融机构持有金融牌照情况

名称	银行	证券	保险	信托	基金	租赁	期货	其他
中国平安	平安银行	平安证券	平安保险	平安信托	平安大华基金	平安融资租赁	平安期货	平安资管
中信集团	中信银行	中信证券	信诚人寿 天安财险	中信信托	信诚基金 华夏基金	中信富通	中信期货	中信投资 中信国际
光大集团	光大银行	光大证券	光大永明 人寿	光大兴陇 信托	光大保德 信基金	光大金融 租赁	光大期货	光大资管
华融资产	华融湘江 银行	华融证券		华融国际 信托		华融金融 租赁	华融期货	华融消费 金融
长城资产	长城华西 银行	长城国瑞 证券	长生人寿	长城新盛 信托		长城国兴 金融租赁	长城期货	长城融资 担保 长城国际 投资
信达资产	南洋商业 银行	信达证券	信达财险 幸福人寿	金谷国际 信托	信达澳银 基金	信达金融 租赁	信达期货	信达投资 信达资本
东方资产	大连银行	东兴证券	中华联合 保险	大业信托		外贸金融 租赁	东兴期货	邦信资管 东兴投资
中国人寿	广发银行		寿险公司 人寿财险 人寿养老	重庆信托	国寿安保 基金			人寿资管 国寿投资 人寿保险 销售
安邦保险 集团	成都农 商行	世纪证券	安邦保险		安邦基金	邦银金融 租赁		

资料来源：笔者根据公开信息统计。

（三）央企系金融控股公司

央企系金融控股公司主要是指央企产业集团或大型国有企业通过产融结合方式，发起设立或控股参股金融机构，涉足投融资及其他金融业务，以此实现实体产业和金融业的双轮驱动发展。央企产业集团通过成立金融控股公司，不但可以获得较低的资金成本，反哺实体产业，还可以通过金融业务及金融渠道获得高于实体经济的高额收益。

此类金融控股公司一般在各自领域有着较强的影响力和控制力，虽然以



实体产业为基础，但其金融板块也具有特色。例如，招商局、中国石油、国家电网、华能集团、五矿集团、航空工业集团和烟草总公司等。借助大型企业集团的优势，央企系金融控股公司的金融板块具备一定的规模、资金、品牌和产业链优势，但从实际运行情况看，大多数央企系金融控股公司的产融相对独立，协调效应并未有效发挥。

表 3 部分央企持有金融牌照情况

名称	银行	证券	保险	信托	基金	租赁	期货	其他
招商局	招商银行 永隆银行	招商证券	信诺人寿 招商局仁 和人寿	中诚信托	招商基金 博时基金	招银金融 租赁 通商融资 租赁	招商期货	招商国际 招商资本 招商平安 资管
中国石油	昆仑银行		中意人寿 中银财险	昆仑信托 山东国际 信托	银河基金	昆仑金融 租赁		
国家电网	广发银行 华夏银行	英大证券 湘财证券	英大泰和 人寿 英大泰和 财险	英大国际 信托	英大基金		英大期货	
华能集团		长城证券 华西证券	永诚财险	华能贵诚 信托	长城基金		宝城期货	
五矿集团	绵阳银行	五矿证券	工银安盛 人寿	五矿国际 信托	安信基金		五矿经易 期货	
航空工业	景德镇农 商行	中航证券	中航安盟 财险	中航信托	中航基金		中航期货	
烟草 总公司	云南红塔 银行 西安银行	红塔证券 国信证券	太平洋 保险	万向信托	红塔红土 基金		红塔期货	

资料来源：笔者根据公开信息统计。

（四）地方政府系金融控股公司

地方政府系金融控股公司主要是指由地方政府批准设立的综合化金融资产投资和运营公司，参股和控股本地的银行、证券、保险等金融机构。地方政府之所以成立金融控股公司，主要是为了整合地方国有金融资产，提升管