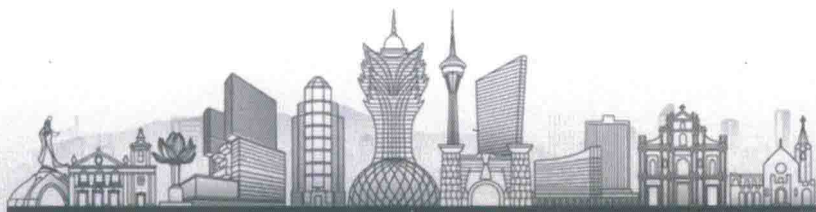




澳门特区金融安全的 法律保障、政策协调与 技术支撑研究

娄世艳 李洪江 林德钦 等◎著

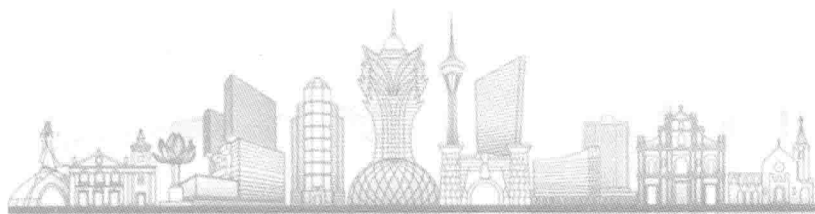


LEGAL GUARANTEE, POLICY COORDINATION AND TECHNICAL SUPPORT OF
FINANCIAL SECURITY IN MACAO SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION



澳门特区金融安全的 法律保障、政策协调与 技术支撑研究

娄世艳 李洪江 林德钦 等◎著



LEGAL GUARANTEE, POLICY COORDINATION AND TECHNICAL SUPPORT OF
FINANCIAL SECURITY IN MACAO SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION



图书在版编目 (CIP) 数据

澳门特区金融安全的法律保障、政策协调与技术支撑研究/娄世艳等著.

—北京: 经济管理出版社, 2018.5

ISBN 978-7-5096-5727-0

I. ①澳… II. ①娄… III. ①金融法—研究—澳门

IV. ①D927.659.228.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 066001 号

组稿编辑: 丁慧敏

责任编辑: 丁慧敏 韩 峰 张广花

责任印制: 黄章平

责任校对: 张晓燕

出版发行: 经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 A 座 11 层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn

电 话: (010) 51915602

印 刷: 三河市延风印装有限公司

经 销: 新华书店

开 本: 720mm × 1000mm/16

印 张: 13

字 数: 220 千字

版 次: 2019 年 4 月第 1 版 2019 年 4 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5096-5727-0

定 价: 58.00 元

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

前 言

博彩业“一业独大”的产业结构使澳门特区经济面临高风险，因此，自澳门特区回归以来，特区政府一直主张在发展博彩业这一龙头产业基础上，促进经济适度多元发展，并且一直在寻求产业结构适度多元化之路。近年来，澳门特区的金融业迅速发展，已成为政府支持新兴产业和产业结构多元化的重要力量，发展特色金融成为澳门特区的主要发展目标之一。金融业的发展，必须以规避金融风险、保障金融安全为前提，因此，了解澳门特区金融业的发展现状和安全现状，通过构建符合澳门特区的评价指标体系，精准评价澳门特区金融安全现状以及有效预警可能发生的金融风险，对有效防范金融风险、保障金融安全和实现整体经济平稳发展至关重要。

本书首先描述了金融安全系统的构成，其次对澳门特区回归以来金融业的发展以及安全状况进行了描述，再次建立了相关指标体系，并用此模型实证测度了澳门特区金融安全现状，对澳门特区金融安全的综合表现进行了实证研究，评价了该模型的预警效果。在此基础上，从国际层面、宏观经济和中观产业层面、微观层面、法律规制层面等分析了影响澳门特区金融安全的因素，特别分析了在新的网络化趋势下澳门特区的金融安全问题，并总结了具有代表性的国家和地区应对金融危机的经验教训，阐述了它们对澳门特区的借鉴意义。最后，针对澳门特区如何预防金融风险、保障金融安全提出了政策建议。

本书选取 GDP 增长率、不良贷款率、汇率波动率等 16 个指标，利用主成分分析法，分别从宏观经济运行、银行安全、保险安全、货币安全与债务安全五个维度构建澳门特区金融安全评价指标体系，以 2002~2017 年的季度数据为样本，测算澳门特区金融安全指数。研究结果表明，澳门特区金融业运行总体上是安全的，但是受全球金融危机及博彩业监管问题以及内地政策变化等内外部因素的影响，澳门特区金融安全在 2008 年、2012 年和 2014 年分别受到负面冲击。随后，本书以安全指数为基础，构建了澳门特区金融安



全的预警区间。

关于金融业发展和金融安全现状方面，本书得出的主要结论有：第一，金融业是澳门特区的四大产业之一，自澳门特区回归以来获得迅速发展。第二，澳门特区有自己独立的货币银行制度、汇率制度、钞票发行权以及独立的法律制度和监管政策，但是相关监管制度和法律并不完善。第三，澳门特区债务呈现整体健康、不确定性增加的状态。第四，澳门特区博彩业的迅速发展为金融业的发展积攒了资金，创造了条件。但是博彩业引发的洗黑钱及恐怖主义融资、勒索以及高利贷等违法犯罪活动，加大了金融风险，对金融安全构成威胁。澳门特区政府加强了对博彩业的监督管理，建立了体系化的监管机构，形成了相对完整的监管制度架构。第五，澳门特区经济的快速稳定发展，虽然带来了房地产业的繁荣，但使缺少足够监管的房地产业成为洗黑钱的“重灾区”。

本书第五章和第六章从国际层面、宏观经济与中观产业层面、微观层面、监管因素以及网络化方面分析了影响澳门特区金融安全的因素。主要结论包括：第一，从国际层面看，澳门特区容易受到国际因素的冲击，其中的原因主要在于澳门特区经济规模微型、贸易高度外向、金融机构资本高度国际化、金融业跨地区业务规模迅速扩大以及发展特色金融等。第二，从宏观经济与中观产业层面看，经济规模微型、博彩业高波动性以及房地产业价格不稳定会提高金融风险。第三，从微观层面看，澳门特区金融业本身存在的问题威胁到了金融安全，这些问题主要包括有本地业务为主的传统金融业结构单一，资本市场缺乏，金融要素支撑不足，从业人员缺乏金融安全意识，金融基础设施建设薄弱等。第四，澳门特区金融安全监管的主体明确、职责清晰、覆盖范围广，通过综合运用多种监管手段，获得了很大成果。澳门特区金融监管存在的主要问题包括：金融方面的基础法律制度陈旧、不完善、缺乏针对性；金融风险正在向高科技化、高智能化方向发展，现阶段相关立法相对滞后；金融安全监管政策透明度不高，实施效果较差。第五，澳门特区金融业的网络化程度偏低，但近期网络化发展迅速，可能产生监管灰色地带、洗黑钱等犯罪行为、系统漏洞以及货币政策风险等。

本书第七章在简要介绍世界各地金融危机爆发状况的基础上，首先分析了金融危机爆发的原因，主要包括金融监管体系存在制度错配、金融政策失误和金融监管效率低、未处理好金融创新和金融监管的关系以及缺乏有效的国际合作。其次总结了金融安全监管的成功经验，主要包括建立和完善金融

安全宏观审慎管理体系、进一步强化金融监管机构的监管力度、规范和适度发展金融创新产品、加强金融监管国际化合作和区域合作等。

本书第八章从谨防国际金融风险的冲击、建立和加强金融安全宏观审慎管理体系、提高实体经济的稳定性、增强居民尤其是金融行业从业人员风险意识、处理好金融发展与金融创新的关系、提高金融相关技术水平以及引进和培养金融人才等方面提出了防范金融风险、促进金融安全的建议。

Preface

The characteristic of Macao SAR's industrial structure is one-industry-dominance, which leads to the high risk of economy. Therefore, since Macao SAR returned to the motherland, the government of Macao SAR has always been advocating that the industrial structure should be diversified on the basis of developing the leading industry, i.e., the gaming industry, and has always been seeking the road to industrial diversification. In recent years, the rapid development of the financial industry in Macao SAR has become an important force in diversification, hence it obtained the support of the government. It is the major development goal for Macao SAR to develop featured finance. Avoiding financial risk and ensuring financial security is the premise of developing finance. Therefore, in order to effectively prevent financial risks, to ensure financial security and achieve stable development of the economy as a whole, it is essential to understand the status of financial industry and financial security, and to accurately evaluate the status of financial safety in Macao SAR and to effectively warn the possible financial risks by constructing an assessment index system of Macao SAR.

Firstly, this book describes the composition of financial security system. Secondly, it describes the development of Macao SAR's financial industry and the security situation since the return of sovereignty. Thirdly, an index system is established and used to measure the status quo of Macao SAR's financial security. Fourthly, warning effect of the model is evaluated with empirical study. Fifthly, the book analyzes the factors that affect the financial security of Macao SAR from the international aspect, the macroeconomic and the industry aspect, the micro aspect and the legal regulation aspect. In particular, it analyzes the financial security of Macao SAR under the new trend of networked economy. Finally, it summarizes the experiences and lessons of the financial crises in representative countries and regions and puts forward their reference to Macao SAR. In the end,



this book provides policy suggestions on how to prevent financial risks and ensure financial security in Macao SAR.

By means of principal component analysis, sixteen indicators such as GDP growth rate, non-performing loan ratio and exchange rate volatility are selected to construct the Macao SAR's financial safety assessment indicator from the five dimensions, including macroeconomic operation, bank safety, insurance safety, currency safety and debt security. Taking the quarterly data from 2002 to 2017 as a sample, we measure the Macao SAR's financial safety index. The results show that the financial sector in Macao SAR is generally safe, although Macao SAR's financial security was adversely affected in 2008, 2012 and 2014 respectively, by internal and external factors such as the global financial crisis, problems in gaming regulation and change in the policy of Mainland China. Subsequently, based on the safety index, an early warning interval for financial safety in Macao SAR is constructed.

With regard to the status of financial industry development and financial security, the main conclusions drawn from this book are as follows: Firstly, the financial industry is one of the four major industries in Macao SAR and has enjoyed rapid growth since 1999. Secondly, Macao SAR has its own independent system of monetary banking, the exchange rate system, the right of issuing bank notes and independent legal systems and regulatory policies. However, the relevant regulatory regimes and laws are not perfect. Thirdly, the overall debt of Macao SAR is healthy with increasing uncertainty. Fourthly, the rapid development of the gaming industry in Macao SAR has accumulated funds and created conditions for the development of the financial industry. However, money-laundering and terrorist-financing, blackmail and usurious loans and other criminal activities triggered by the gaming industry have raised the financial risks and endangered the financial security. The government of the Macao SAR stepped up supervision and management of the gaming industry, established an institutionalized regulatory body and formed a relatively complete regulatory regime. Fifthly, the rapid and steady development of the economy in Macao SAR has brought prosperity to the real estate industry. And real estate industry, with an insufficient regulatory system, has become the hardest hit by money-laundering.

Chapter 5 and 6 of this book analyze the factors influencing Macao SAR's financial security from the international aspect, the macroeconomic and meso-industry aspect, the micro aspect, the regulatory aspect and the network aspect. The main conclusions are as follows: Firstly, as for the international aspect, Macao SAR is vulnerable to the impact of international factors. The reasons are mainly as follows: the micro-scale and export-orientation of the economy, the high internationalization of the capital of financial institutions, the rapid increase in the cross-regional business of the financial industry, the need for developing featured finance and building a regional financial center and so on. Secondly, as for the macroeconomic and industry aspect, the micro-scale of economy, the high volatility of the gaming industry and the unstable price of the real estate industry will increase the financial risk. Thirdly, as for the micro aspect, the inherent problems of financial industry in Macao SAR threaten the financial security. These issues mainly include the tradition focusing on local business, the lack of variety of the financial industry, the lack of capital markets, inadequate financial support, and the employees' lack of financial safety awareness, weak financial infrastructure and so on. Fourthly, with clear responsibilities and wide coverage, the main body of Macao SAR's financial safety supervision is clear, and it has achieved great success by comprehensively using various regulatory measures. The main problems in the financial supervision and management in Macao SAR include: the legal basis of the financial system is outdated, imperfect and lack of pertinence; the financial risks are developing towards to high-tech and high-intelligence direction and the related legislation is lagging behind at this stage; the low transparency of financial safety regulatory policies results in the low effect in implementation. Fifthly, the degree of internet access in Macao SAR's financial sector is low. However, the rapid development in recent years has led to the possible criminalization of legal gray zone, money-laundering, cyber loopholes and the risk of monetary policy.

With a brief introduction of the financial crisis in various parts of the world, Chapter 7 of this book first analyzes the causes of the financial crisis, including the system mismatch in the financial regulatory system, the failure of financial policy and the low efficiency of financial supervision, the failure in dealing with



the relationship between financial innovation and financial regulation, and the lack of effective international cooperation. Then, it summarizes the successful experience of financial safety supervision, which mainly includes establishing and perfecting macroscopical prudential management system of financial safety, further strengthening supervision of financial supervision institutions, regulating and moderately developing financial innovation products, strengthening international and regional cooperation in financial regulation.

Chapter 8 of this book puts forward proposals to prevent financial risks and promote financial security from the perspectives of guarding against the impact of international financial risks, establishing and strengthening the macroscopical prudential management system of financial security, enhancing the stability of the economy, enhancing the risk awareness of residents, especially the employees in the financial industry, handling properly the relationship between financial development and financial innovation, improving finance-related technology and attracting and training financial personnel.

目 录

第一章 绪论	1
第一节 研究背景与意义	1
一、研究背景	1
二、研究意义	5
第二节 研究内容与目的	6
一、研究内容	6
二、研究目的	7
第三节 研究方法与技术路线	8
一、研究方法	8
二、研究技术路线	9
第二章 金融安全概述	11
第一节 金融安全的概念	11
第二节 金融安全与相关概念的联系与区别	14
一、金融安全与金融风险	14
二、金融安全与金融危机	15
三、金融危机与金融监管	18
四、金融安全与金融稳定	19
第三节 金融安全评估概述	20
一、金融安全评估的概念、目的与任务	20
二、金融安全评估的功能与内容	21
三、金融安全评估的程序	22
第四节 金融安全评估系统的构成	24
一、金融安全评估指标选取	24
二、金融安全评估方法	25



第五节 小结	27
第三章 澳门特区金融业发展及安全现状分析	28
第一节 宏观背景	28
一、周边经济体概况及其与澳门特区的关系	29
二、澳门特区博彩业与宏观经济发展	33
第二节 金融业概况	35
一、金融相关法律与政策	35
二、澳门特区金融业的发展	36
三、金融安全状况	38
第三节 澳门特区银行业现状	40
一、银行机构变化	40
二、银行业资产与负债	40
三、银行安全状况及监管	45
第四节 澳门特区保险业发展现状	47
一、保费收入	47
二、保险密度与保险深度	49
三、保险产品	51
第五节 澳门特区货币发行及管理现状	51
一、澳门特区货币的发展历史	51
二、澳门特区货币的供给现状	52
三、通货膨胀	54
四、澳门特区货币发行与管理现状分析	56
第六节 澳门特区债务现状分析	56
一、政府债务现状分析	56
二、居民债务现状分析	58
三、非居民债务现状分析	58
第七节 澳门特区博彩业现状	60
一、澳门特区博彩业的基本情况	60
二、澳门特区博彩业存在的问题	63
三、澳门特区针对博彩业的体系化管理制度	67
第八节 澳门特区房地产业现状	69

一、澳门特区房地产业的管理机构	69
二、澳门特区房地产业的发展现状	70
第九节 小结	73
第四章 澳门特区金融安全指数构建与预警实证研究	75
第一节 引言	75
第二节 研究综述	76
第三节 模型构建及变量说明	77
一、模型构建	77
二、变量说明及数据来源	79
第四节 实证结果分析	80
一、澳门特区金融安全评估结果	80
二、澳门特区金融安全预警区间设定	86
第五节 小结	87
第五章 澳门特区金融安全影响因素分析	89
第一节 国际层面因素	89
一、国际因素、实体经济与金融安全	90
二、国际因素、金融机构与金融安全	91
第二节 宏观经济与中观产业层面因素	94
一、博彩业与金融安全	94
二、房地产业与金融安全	97
第三节 微观层面因素	104
一、澳门特区金融业	104
二、汇率制度	111
三、金融创新	112
四、金融业自身问题	113
第四节 监管因素	114
一、澳门特区金融安全监管的基本情况	114
二、澳门特区金融安全监管的成效	118
三、澳门特区金融安全监管存在的问题	127
第五节 小结	132



第六章 互联网金融背景下澳门特区金融安全面临的挑战	134
第一节 互联网金融在澳门特区的发展现状	135
一、互联网金融参与主体	135
二、互联网金融发展速度	135
第二节 互联网金融对澳门特区金融安全带来的挑战	136
一、经营主体风险	137
二、技术操作风险	137
三、货币政策风险	138
第三节 互联网金融监管的国际经验	138
一、对第三方支付的监管	139
二、对网络信贷的监管	140
三、对网络银行与网络融资的监管	140
第四节 完善澳门特区互联网金融监管的政策建议	141
一、明确互联网金融监管原则	141
二、发挥传统金融机构行业管理作用	142
三、加快澳门特区互联网金融法律法规建设	143
第五节 小结	143
第七章 金融安全监管的国际经验及其对澳门特区的借鉴意义	145
第一节 金融危机爆发的教训	146
一、各主要国家和地区金融危机概述	146
二、金融危机爆发的原因	151
第二节 金融安全监管的成功经验	156
一、建立和完善金融安全宏观审慎管理体系	157
二、进一步强化金融监管机构的监管力度	159
三、规范和适度发展金融创新产品	160
四、加强金融监管国际化合作和区域合作	161
第三节 金融安全监管的国际经验对澳门特区的启示	162
一、进一步完善澳门特区金融安全宏观审慎管理体系	162
二、进一步加强澳门特区金融安全机构监管工作力度	164
三、进一步规范和适度发展澳门特区金融创新产品	164
四、继续深化金融安全监管的国际交流与合作	166

第四节 小结.....	166
第八章 结论与建议.....	168
第一节 结论.....	168
第二节 政策建议.....	172
附录.....	175
参考文献.....	182
后记.....	191

第一章 绪 论

第一节 研究背景与意义

一、研究背景

习近平总书记在 2017 年 5 月召开的“一带一路”国际合作高峰论坛主旨演讲中指出，金融是现代经济的血液，要切实把维护金融安全作为治国理政的一件大事。在现代经济发展与运行体系中，金融业居于核心地位。金融业不仅是现代经济发展中调节经济运行的杠杆和平衡器，同时还是整个社会经济生活的沟通命脉和媒介。金融业不仅连接着各个行业的生产经营，联系着每个社会成员，还成为国际政治经济文化交往，实现国际贸易、加强国际间经济交流合作的重要纽带。由于金融对现代经济至关重要，监管部门必须高度重视金融安全的监管，这样才能确保金融“血脉”的安全畅通。

（一）澳门特区各类金融机构数量大幅增加

澳门特区自 1999 年回归祖国以来，金融业迅速发展，各类金融机构的数量大幅增加，截至 2016 年，澳门特区银行业机构相关信息如表 1-1 所示。

表 1-1 2016 年澳门特区银行业机构数量及相关数据

	澳门特区注册银行	分 行	总 数
银行数目（家）	9	19	28
场所数目（总、分、支行）	123	77	200
兑换柜台数目（台）	1	0	1
自动柜员机数目（台）	834	673	1507
员工人数（人）	3640	2456	6096

注：包括离岸银行，但不包括邮政储蓄局及非银行信用机构。

数据来源：澳门金融管理局官网，澳门特区金融情报办公室官网公布的 2016 年年报。



表 1-1 显示,截至 2016 年底,在澳门特区开展业务的银行共有 28 家,其中 9 家是在澳门特区注册的银行,其余 19 家是在外地注册银行的分行;澳门特区总行、分行、支行数量为 200 家;兑换柜台 1 台;自动柜员机 1507 台;银行业员工人数 6096 人。

保险业方面,截至 2016 年底,获许在澳门特区经营保险业务的保险公司共有 23 家。其中,11 家为经营寿险的公司,其余 12 家经营非寿险业务;9 家属于澳门特区本地公司,其余 14 家为外资保险公司在澳门特区的分公司。^①

除了银行、保险公司以外,截至 2016 年底,澳门特区有 11 家获许经营货币兑换业务的兑换店、6 家获许在其经营场所内开设兑换柜台的博彩专营公司、2 家获许经营汇款业务的现金速递公司以及 2 家提供证券经纪服务的金融中介公司。^②

(二) 金融业在澳门特区经济中扮演着日益重要的角色

2002 年赌权开放以来,引入有限竞争的澳门特区博彩业实现了长达 11 年的快速增长,虽然受到各种管制政策的影响,澳门特区博彩业开始从高位回落,但是在 2016 年 8 月止跌企稳,并于当年实现 2241.28 亿澳门元的博彩业毛收入,博彩业已发展成为澳门特区的支柱产业。^③

在博彩业“一业独大”独特产业结构背景下,澳门特区其他产业也取得了较快的发展。以金融业为例,2002 年澳门特区银行业与保险及退休基金增加值合计为 42.70 亿澳门元,占以当年价格计算的地区生产总值的 9.25%;至 2015 年,银行业与保险及退休基金增加值合计上升至 223.02 亿澳门元,期间增加了约 4.2 倍。金融业已经发展成继博彩业、不动产服务业与建筑业之后,在澳门特区经济中排名第四的产业,扮演着日益重要的角色。

(三) 金融安全日益成为澳门特区经济运行中的突出问题

金融业的快速发展在带动澳门特区经济适度多元的同时,其自身运行的安全问题也日益成为业界关注的话题。在此背景下,澳门特别行政区政府金融情报办公室(以下简称澳门特区金融情报办公室)于 2006 年 8 月 8 日正式成立,并被赋予收集、分析及向执法机关提供洗黑钱犯罪和资助恐怖主义犯

^{①②} 数据来源:澳门金融管理局官网。

^③ 数据来源:澳门特区统计暨普查局官网。