



清华大学五道口金融学院
TSINGHUA UNIVERSITY PRC SCHOOL OF FINANCE



清华大学国家金融研究院
TSINGHUA UNIVERSITY NATIONAL INSTITUTE OF FINANCIAL RESEARCH



British Embassy
Beijing



确保中国经济金融稳定的金融监管体制改革

Kathy Yuan 袁志超, Philipp Paech, Dong Lou 楼栋, Hao Zhou 周皓

概要

我们在这份报告中着重介绍和分析英国在监管庞大和复杂的金融市场中所积累的经验，希望对于如何改革中国金融监管系统的讨论有所帮助。中国现行的监管体制形成于十多年前，在此期间金融业经历了巨大的变化。如何监管日益增长的金融体系，从而达到公平，有效，自由竞争的目标，同时促进实体经济增长、保持社会稳定，已经成为迫在眉睫的课题。

历经 2008 年全球金融危机的余波，英国采取了具有“双峰”元素的监管结构，成立了审慎监管（PRA）和行为监管（FCA）机构，也引入了一个宏观审慎监管机构，金融政策委员会（FPC）作为上级单位，还包括财政部及其“从属”单位。由于审慎监管局和金融政策委员会都隶属于英格兰银行，英国央行因此在金融监管中起着举足轻重的作用。与美国基于法规的监管体系不同，英国的监管体系是基于风险与原则的，后者在金融体系不断变化的今天更具有灵活性。而且各个参与监管的部门有清楚明确的政策目标，同时有一套有效的货币、财政和金融政策制定主体间的协调机制。虽然英国监管机构的构建值得我们关注，但是英国模式更重要的元素是这种基于风险和原则的监管风格。英国监管制度凭此独树一帜且切合实际、机动灵活、与时俱进。基于这些基本观察，我们对改革中国现行监管体制提出以下建议：

- 1) 采用类似的以风险和原则为导向的、有中国特色的监管体系，并保持对新技术和新挑战的机动灵活性；及

- 2) 利用现有的监管框架，通过设计更好的协调机制来实现对日益增长的金融体系的监管。

此外，在报告中我们将提出切实可行的政策建议以确保如下三点：

- 1) 实现根本的审慎目标；

- 2) 保持不同监管机构之间的沟通协调；且

- 3) 高质量增长的目标（而非不论代价的增长）。

针对第一点，我们建议新成立的国务院下属中国金融稳定发展委员会（FSDC）采用类似于英国金融政策委员会（FPC）的授权与职责，但保留中国特色。具体地讲，其首要目标是加强中国金融体系的抗压性，而次要目标是支持实体经济增长。它应该被赋予指导与建议的实质性权力，包括订立和解释法规等方面。它同时能够设定监管范围，并指定经济中具有系统重要性

的机构。另外，在现实中有可能导致宏观经济不平衡和系统性风险增加的情况下，金融稳定发展委员能够向非金融部门提出建议。对快速发展的转型性经济国家来讲，这项独特权力将使中国的宏观审慎监管制度超离现有的监管模式，开创一种解决金融稳定的新途径。

中国金融稳定发展委员应当建立一个着眼于系统性问题的研究部门来提高其识别、监控、评估系统性风险的能力。它应该同中国人民银行一起承担协调所有监管机构之间的联系。所有监管机关监管董事会应包含跨界会员。

关于如何构建金融稳定发展委员会，我们建议由一名中央政治局常委领导，央行行长参与，成员可以包括中国人民银行主管汇率政策和金融稳定的副行长、以及新合并的银保监会、证监会、财政部与外部成员。

同时应该建立所有监管机构间的合作谅解备忘录，确立所有监管机构与中国人民银行总裁级别官员的定时会议机制，以此确保沟通和协商渠道的持续畅通。

针对第二点，我们建议在三个层面上实施协调：

- 1) 中国金融稳定发展委员会应成为实行和检视中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会和中国证监会间协调的主要监管主体；
- 2) 在实施新的政策法规和执行监管处罚时，应正式确立在中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会、中国证监会的政策监管团组间的协调规则和机制；
- 3) 设立一研究中心，协调中国监管机构之间的信息共享和分析。

针对第三点，我们建议在平衡增长、创新和社会稳定这些层面上参考金融行为监管局（FCA）的创新中心经验：

- 1) 建立类似英国金融行为监管局创新中心的监管设施；
- 2) 建立推动金融产品和服务创新的监管沙箱机制；
- 3) 由研究中心协调，在中国人民银行和所有具有监管功能的委员会下创建一个市场研究所；
- 4) 积极地与国际监管机构和国际一流院校合作。

最后，我们建议中国监管者参考英国金融行为监管局的收费及收入模式。这可以帮助监管机构与迅速增长的金融业界一起增强其预算自主能力。