

第三节 宏观审慎政策

2022年新增小节

1

..... 宏观审慎政策及其基本内涵

2

..... 我国宏观审慎政策的构建与完善

3

..... 我国宏观审慎政策框架正式确立

第三节 宏观审慎政策

考点1：宏观审慎政策及其基本内涵

（一）宏观审慎政策的发展演变

在传统的国际金融监管实践中，监管重心长期停留在金融机构的微观审慎经营方面，主要是从微观角度关注个体金融行为的风险而不是整个金融体系总的风险。

宏观审慎框架概念由库克委员会于1979年首次提出。

1997年亚洲金融危机后，宏观审慎尽管被再度提及，国际货币基金组织还于2001年提出了金融稳健指标体系的初步方案和框架，并于2003年基本完成了金融稳健指标体系的起草工作，但整体推进依然较为缓慢。

第三节 宏观审慎政策

考点1：宏观审慎政策及其基本内涵

（一）宏观审慎政策的发展演变

重视并不断强化宏观审慎管理是国际社会对2008年全球金融危机进行深刻反思的一大成果。

危机之后，世界各主要经济体的金融监管开始从以微观审慎为主导转向宏观微观审慎相结合，强化宏观审慎日益成为共识，构建和完善宏观审慎政策体系成了不少国家中央银行防范系统性风险、维护金融稳定的工作重心。

第三节 宏观审慎政策

(二) 宏观审慎政策的基本内涵与主要内容

2009年，巴塞尔委员会指出，宏观审慎政策主要用于解决危机中“大而不能倒”、顺周期性、监管不足和标准不高等问题，认为宏观审慎政策的主要目标是解决两个外部性，抑制系统性风险：

- 1) 解决金融系统的周期性；
- 2) 解决金融机构之间相互影响和普遍存在的风险敞口。

系统性

防范系统性风险

第三节 宏观审慎政策

(二) 宏观审慎政策的基本内涵与主要内容

在2010年11月二十国集团首尔峰会上，各成员国对“宏观审慎”的定义达成共识，认为“宏观审慎政策”主要是指利用审慎性工具防范系统性金融风险，从而避免实体经济遭受冲击的政策。

系统性风险

第三节 宏观审慎政策

（二）宏观审慎政策的基本内涵与主要内容

2016年8月31日，国际货币基金组织、金融稳定理事会和国际清算银行联合发布《有效宏观审慎政策要素：国际经验与教训》政策报告，将宏观慎政策概括为：利用审慎工具来防范系统性风险，从而降低金融危机发生的率及其影响程度的政策。

。

第三节 宏观审慎政策

[关键词]

宏观审慎政策目标和范围主要包括三个方面：

- 1) 通过增加缓冲资本，增强金融体系的弹性和韧性；
- 2) 通过降低资产价格和信贷投放之间的顺周期性，控制杠杆、债务等的不可持续增长，防范时间维度上的系统性风险；
- 3) 降低金融系统的脆弱性，防范由存在高度关联、有共同的风险暴露以及大型机构引起的系统性风险。宏观审慎政策应与货币政策、财政政策、微观审慎政策等相互配合，强化应对经济金融风险冲击的能力。

第三节 宏观审慎政策

考点2、我国宏观审慎政策的构建与完善

(一) 加强宏观审慎的顶层设计

2017年，对于我国宏观审慎政策的构建与完善是具有里程碑意义的一年，当年7月和10月中央召开的两次具有划时代意义的会议都对其做出了重要安排。

2017年7月，在北京召开的全国金融工作会议宣布设立国务院金融稳定发展委员会，其办公室设在中国人民银行，以强化中国人民银行宏观审慎管理和系统性风险防范职责，这是党中央、国务院为加强金融监管协调、保障金融安全稳定做出的重要制度性安排。

第三节 宏观审慎政策

2017年10月，中国共产党第十九次全国代表大会特别强调要把主动防范控制系统性金融风险放在更加突出的位置，牢牢守住不发生系统性风险的底线，并明确发出“健全货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架”的政策号令，这是我国首次以党中央文件的形式把“双支柱调控框架”正式确立为国家金融政策的新框架，进一步强化了构建我国宏观审慎政策框架的顶层设计。

第三节 宏观审慎政策

(二) 健全宏观审慎的组织框架

1、2003年，中国人民银行设立金融稳定局，履行防范和化解金融风险、维护金融稳定的重要职责，为之后宏观审慎政策的实施奠定了组织基础。

2、2013年8月，国务院批复建立金融监管协调部际联席会议制度，加强金融监管的部际协调；

2017年，国务院金融稳定发展委员会的成立，使宏观审慎管理在人事和组织上有了明确的保证。

第三节 宏观审慎政策

(二) 健全宏观审慎的组织框架

3、2018年，《第十三届全国人民代表大会第一次会议关于国务院机构改革方案的决定》发布，对金融监管组织结构进行调整，对金融监管机构的功能及分工实施改革，合并中国银保监会和中国保监会，成立中国银保监会，把拟订银行业、保险业重要法律法规草案和审慎监管基本制度的职责划入中国人民银行，确立了更符合我国监管需要的“一行两会”监管体制。

第三节 宏观审慎政策

(二) 健全宏观审慎的组织框架

4、完善优化中国人民银行机构设置，2019年2月，专门设立宏观审慎管理局，负责牵头建立宏观审慎管理框架，制定审慎监管基本制度以及落实相关职责，完善监管协调机制，加强对宏观审慎管理的协调和指导。

第三节 宏观审慎政策

(三) 完善宏观审慎的制度体系

推动建立和完善金融业综合统计制度；针对跨行业、跨市场金融风险，牵头制定金融机构开展资产管理业务的指导意见，推进监管标准统一；出台存款保险制度，推动形成市场化的金融风险防范和处置机制；完善系统重要性金融机构监管框架，按照分行业、分步骤制定实施细则的思路，开展系统重要性银行评估；遵循宏观审慎管理理念，构建完善金融控股公司监管规则，推动金融控股公司规范发展，有效防控金融风险，更好地服务实体经济；建立国务院金融稳定发展委员会办公室地方协调机制，加强中央和地方在金融监管、风险处置、信息共享和消费者权益保护等方面的协作等。

第三节 宏观审慎政策

（四）创新宏观审慎的政策工具

在政策工具方面，相继建立起房地产市场宏观审慎管理、金融机构宏观审慎评估体系、外汇外债与跨境资金流动宏观审慎管理以及对清算、支付、托管等金融基础设施的宏观审慎管理等，宏观审慎管理的范围不断拓展，可运用的工具日益丰富。

第三节 宏观审慎政策

2015年12月29日，中国人民银行宣布，从2016年起，将已执行五年的差别准备金动态调整和合意贷款管理机制“升级”为“宏观审慎评估体系”（Macro Prudential Assessment, MPA）以评估为工具促使金融机构强化自我管理和约束，强化稳健经营。

MPA从资本和杠杆情况、资产负债情况、流动性情况、定价行为、资产质量情况、跨境融资风险情况、信贷政策执行情况等七大方面对金融机构的行为进行多维度引导和监管，实施逆周期调节。其中，资本充足率为宏观审慎评估体系的核心。

第三节 宏观审慎政策

2019年，中国人民银行进一步完善宏观审慎政策框架：

1、发挥好宏观审慎评估体系在优化信贷结构和促进金融供给侧结构性改革中的作用。

2、创设央行票据互换工具，为银行发行无固定期限资本债补充资本提供流动性支持。

3、坚守底线、精准拆弹，依法依规、稳妥有序接管并处置包商银行风险，遏制风险扩散，最大限度地保护客户合法权益；建立完善再贴现、常备借贷便利、存款准备金和流动性再贷款等防范中小银行流动性风险的“四道防线”，防范化解重大金融风险，有效维护金融市场稳定。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

考点3、我国宏观审慎政策框架正式确立

历经多年的实践和探索后，2021年年末，中国人民银行正式发布《宏观审慎政策指引（试行）》，我国的宏观审慎政策框架正式确立。《指引》不仅界定了宏观审慎政策框架的主要内容，还明确提出了实施好宏观审慎政策所需的系列要求。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

(一) 宏观审慎政策及相关概念的界定、主要内容

1、宏观审慎政策框架

①**宏观审慎政策的目标**是防范系统性金融风险，尤其是防止系统性金融风险顺周期累积以及跨机构、跨行业、跨市场和跨境传染，提高金融体系韧性和稳健性，降低金融危机发生的可能性和破坏性，促进金融体系的整体健康与稳定。

②**系统性金融风险评估**是指综合运用风险评估工具和监管判断，识别金融体系中系统性金融风险的来源和表现，衡量系统性金融风险的整体态势、发生可能性和潜在危害程度。及时、准确识别系统性金融风险是实施宏观审慎政策的基础。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

(一) 宏观审慎政策及相关概念的界定、主要内容

1、宏观审慎政策框架

③不断丰富和完善的**宏观审慎政策工具**，是提升宏观审慎政策执行效果的必要手段，要根据系统性金融风险的特征，结合我国实际并借鉴国际经验，开发和储备适用于我国国情的一系列政策工具，建立健全**宏观审慎政策工具箱**，同时，针对评估识别出的系统性金融风险，使用适当的宏观审慎政策工具以实现宏观审慎政策目标。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

(一) 宏观审慎政策及相关概念的界定、主要内容

1、宏观审慎政策框架

④**宏观审慎政策传导机制**是指通过运用宏观审慎政策工具，对金融机构、金融基础设施施加影响，从而抑制可能出现的系统性金融风险顺周期累积或传染，最终实现宏观审慎政策目标的过程。顺畅的传导机制是提高宏观审慎政策有效性的重要保障。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

（一）宏观审慎政策及相关概念的界定、主要内容

1、宏观审慎政策框架

⑤宏观审慎政策的治理机制是指为监测识别系统性金融风险，协调和执行宏观审慎政策以及评估政策实施效果等所进行的组织架构设计和工作程序安排。良好的治理机制可以为健全宏观审慎政策框架和实施宏观审慎政策提供制度保障。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

（一）宏观审慎政策及相关概念的界定、主要内容

2、系统性金融风险

《指引》对系统性金融风险进行了明确完整的定义，并明确了系统性金融风险的监测重点。

根据《指引》，**系统性金融风险**是指可能对正常开展金融服务产生重大影响，进而对实体经济造成巨大负面冲击的金融风险。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

系统性金融风险主要来源于时间和结构两个维度：

①从时间维度看：系统性金融风险一般由金融活动的一致行为引发并随时间累积，主要表现为金融杠杆的过度扩张或收缩，由此导致的风险顺周期的自我强化、自我放大。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

系统性金融风险主要来源于时间和结构两个维度：

②从结构维度看：系统性金融风险一般由特定机构或市场的不稳定引发，通过金融机构、金融市场、金融基础设施间的相互关联等途径扩散，表现为风险跨机构、跨部门、跨市场、跨境传染。

系统性金融风险的监测重点包括宏观杠杆率，政府、企业和家庭部门的债务水平和偿还能力，具有系统重要性影响和较强风险外溢性的金融机构、金融市场、金融产品和金融基础设施等。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

3、宏观审慎管理工作机制

《指引》明确，在金融委的统筹指导下，中国人民银行作为牵头部门，会同相关部门组织实施宏观审慎管理工作。

宏观审慎管理牵头部门建立健全系统性金融风险监测和评估机制，会同相关部门开展监测和评估，定期或不定期公开发布评估结果；针对特定领域系统性金融风险，组织开展专项评估。

宏观审慎管理牵头部门根据系统性金融风险的特征，建立健全系统性金融风险监测和评估框架；完善系统性金融风险监测评估指标体系并设定阈值，适时动态调整以反映风险的发展变化；丰富风险监测方法和技术，采取热力图、系统性金融风险指数、金融压力指数、金融条件指数、宏观审慎压力测试、专项调查等多种方法和工具进行监测和评估。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

(二) 宏观审慎政策工具的具体内容

《指引》划分了宏观审慎政策包含的主要工具，制定了工具启用、校准和调整的流程，完善了治理机制。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

1、宏观审慎政策工具的含义

《指引》明确，宏观审慎政策工具主要用于防范金融体系的整体风险，具有“宏观、逆周期、防传染”的基本属性，这是其有别于主要针对个体机构稳健、合规运行的微观审慎监管的重要特征。

宏观审慎政策会运用一些与微观审慎监管类似的工具，例如对资本流动性，杠杆等提出要求，但两类工具的视角、针对的问题和采取的调控方式不同，可以相互补充，而不是替代。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

宏观审慎政策工具用于防范系统性金融风险，主要是在既有微观审慎监管要求之上提出附加要求，以提高金融体系应对顺周期波动和防范风险传染的能力。宏观审慎管理根据系统性金融风险状况动态调整，以起到逆周期调节的作用。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

2、宏观审慎政策工具的具体内容

针对不同类型的系统性金融风险，宏观审慎政策工具可按照时间维度和结构维度两种属性划分，也有部分工具兼具两种属性。

时间维度的工具用于逆周期调节，平滑金融体系的顺周期波动；

结构维度的工具，通过提高对金融体系关键节点的监管要求，防范系统性金融风险跨机构、跨市场、跨部门和跨境传染。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

2、宏观审慎政策工具的具体内容

(1) 时间维度的工具主要包括：

①**资本管理工具**，主要通过调整对金融机构资本水平施加的额外监管要求、特定部门资产风险权重等，抑制由资产过度扩张或收缩、资产结构过于集中等导致的顺周期金融风险累积；

②**流动性管理工具**，主要通过调整对金融机构和金融产品的流动性水平、资产可变现性和负债来源等施加的额外监管要求，约束过度依赖批发性融资以及货币、期限严重错配等，增强金融体系应对流动性冲击的韧性和稳健性；

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

③**资产负债管理工具**，主要通过对金融机构的资产负债构成和增速进行调节，对市场主体的债务水平和结构施加影响，防范金融体系资产过度扩张或收缩、风险敞口集中暴露，以及市场主体债务偏离合理水平等引发的系统性金融风险；

④**金融市场交易行为工具**，主要通过调整对金融机构和金融产品交易活动中的保证金比率、融资杠杆水平等施加的额外监管要求，防范金融市场价格大幅波动等可能引发的系统性金融风险；

⑤**跨境资本流动管理工具**，主要通过对影响跨境资本流动顺周期波动的因素施加约束，防范跨境资本“大进大出”可能引发的系统性金融风险。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

2、宏观审慎政策工具的具体内容

(2) 结构维度的工具主要包括：

① 特定机构附加监管规定，通过对系统重要性金融机构提出附加资本和杠杆率、流动性等要求，对金融控股公司提出并表、资本、集中度、关联交易等要求，增强相关机构的稳健性，减轻其发生风险后引发的传染效应；

② 金融基础设施管理工具，主要通过强化有关运营及监管要求，增强金融基础设施稳健性；

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

2、宏观审慎政策工具的具体内容

(2) 结构维度的工具主要包括：

③跨市场金融产品管理工具，主要通过加强对跨市场金融产品的监督和管理，防范系统性金融风险跨机构、跨市场、跨部门和跨境传染；

④风险处置等阻断风险传染的管理工具，例如恢复与处置计划，主要通过强化金融机构及金融基础设施风险处置安排，要求相关机构预先制定方案，当发生重大风险时根据预案恢复持续经营能力或实现有序处置，保障关键业务和服务不中断，避免引发系统性金融风险或降低风险发生后的影响。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

2、宏观审慎政策工具的具体内容

《指引》还明确，按照对政策实施对象约束力大小，宏观审慎政策工具可分为强约束力工具和引导类工具。

强约束力工具：政策实施对象根据法律法规要求必须执行的工具；

引导类工具：宏观审慎管理牵头部门通过研究报告、信息发布、**评级公告**、**风险提示**等方式，提出对系统性金融风险状况的看法和**风险防范的建议**

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

3、宏观审慎政策工具的启用、校准和调整的流程

在宏观审慎政策工具的使用方面，《指引》明确了启用、校准和调整三个环节。

当潜在的系统性金融风险已触及启用宏观审慎政策工具阈值时，宏观审慎管理牵头部门会同相关部门结合监管判断，适时启用应对系统性金融风险的宏观审慎政策工具；在风险未触及启用宏观审慎政策工具阈值时，通过综合分析评估，认为可能出现系统性金融风险时，也可基于监管判断启用宏观审慎政策工具。

1/3/26
1/10/26

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

3、宏观审慎政策工具的启用、校准和调整的流程

宏观审慎政策工具启用后，宏观审慎管理牵头部门会同相关部门开展动态评估，综合判断宏观审慎政策工具是否达到预期、是否存在监管套利和未预期后果等，并根据评估结果对宏观审慎政策工具进行校准，以及结合监管判断，适时调整宏观审慎政策工具的具体值。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

4、宏观审慎政策治理机制

《指引》明确，宏观审慎管理牵头部门会同相关部门推动形成适合我国国情的宏观审慎政策治理机制，并根据具体实践不断完善。

1) 宏观审慎管理牵头部门可推动建立矩阵式管理的宏观审慎政策架构，针对特定系统性金融风险，通过组建由宏观审慎管理牵头部门和相关部门组成的跨部门专项工作组等方式，跟踪监测、评估系统性金融风险，并对宏观审慎政策工具的使用提出建议；

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

4、宏观审慎政策治理机制

《指引》明确，宏观审慎管理牵头部门会同相关部门推动形成适合我国国情的宏观审慎政策治理机制，并根据具体实践不断完善。

2) 可以根据系统性金融风险涉及的领域，会同相关部门讨论和制定宏观审慎政策工具的启用、校准和调整；可以会同相关部门根据职责分工，组织实施所辖领域的宏观审慎管理工作，并对宏观审慎政策执行情况进行监督和管理；

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

4、宏观审慎政策治理机制

《指引》明确，宏观审慎管理牵头部门会同相关部门推动形成适合我国国情的宏观审慎政策治理机制，并根据具体实践不断完善。

3) 可以会同相关部门，及时跟踪评估宏观审慎政策工具实施效果，将评估结果以适当形式向社会披露；

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

4、宏观审慎政策治理机制

《指引》明确，宏观审慎管理牵头部门会同相关部门推动形成适合我国国情的宏观审慎政策治理机制，并根据具体实践不断完善。

4) 建立健全宏观审慎政策沟通机制，做好预期引导，定期或不定期以公告、报告、新闻发布会等方式与市场进行沟通。

金融委指导建立健全宏观审慎政策监督机制，加强对宏观审慎管理牵头部门及相关部门履行宏观审慎管理职责情况的监督，确保其有效履职。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

（三）实施宏观审慎政策的支持保障和政策协调

1、支持与保障

宏观审慎管理牵头部门推动开展宏观审慎政策相关统计数据的采集与共享；根据防范系统性金融风险的需要，建立、维护和管理宏观审慎相关信息采集和监管系统，实现数据共享；会同相关部门定和完善宏观审慎管理相关制度规定；会同相关部门建立突发性系统性金融风险应急机制，及时有效防控突发性系统性金融风险，降低次生风险。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

（三）实施宏观审慎政策的支持保障和政策协调

2、政策协调

《指引》强调，宏观审慎管理牵头部门组织会同相关部门建立宏观审慎工作协调机制，宏观审慎政策执行中如遇重大问题，提交金融委研究决定。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

1) 强化宏观审慎政策与货币政策的协调配合，包括加强经济形势分析、金融风险监测方面的信息沟通与交流；在宏观审慎政策制定过程中考虑货币政策取向，充分征求货币政策制定部门的意见，评估政策出台可能的溢出效应和叠加效应；在政策执行过程中，会同货币政策制定部门定期评估政策执行效果，适时校准和调整宏观审慎政策。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

（三）实施宏观审慎政策的支持保障和政策协调

2、政策协调

2) 加强宏观审慎政策与微观审慎监管的协调配合，包括加强金融风险监测方面的信息沟通与交流；在宏观审慎政策制定过程中综合考虑微观审慎监管环境，充分征求微观监管部门意见，评估政策出台可能的溢出效应和叠加效应，涉及微观监管部门所辖领域时，会同微观监管部门共同制定宏观审慎管理要求；在政策执行过程中，会同微观监管部门定期评估政策执行效果，适时校准和调整宏观审慎政策。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

（三）实施宏观审慎政策的支持保障和政策协调

2、政策协调

3) 加强宏观审慎政策与国家发展规划、财政政策，产业政策、信贷政策等的协调配合，促进形成政策合力，提高金融服务实体经济能力。

第三节 宏观审慎政策

2022年新增

（四）宏观审慎政策框架正式确立的意义

《指引》明确了建立健全我国宏观审慎政策框架的要素，阐述了我国开展宏观审慎管理的思路、原则及框架，是贯彻落实党的十九大关于“健全货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架”重大决策部署的重要举措，有利于增强市场主体对宏观审慎政策的认识和理解，在系统性风险防范方面凝聚共识、加强统筹协调，进一步夯实防范化解系统性金融风险的基础。

第三节 宏观审慎政策

本节小结

第三节 宏观审慎政策

- 1、宏观审慎政策及其基本内涵
- 2、我国宏观审慎政策的构建与完善
- 3、我国宏观审慎政策框架正式确立

组织架构

工具箱 (2)