

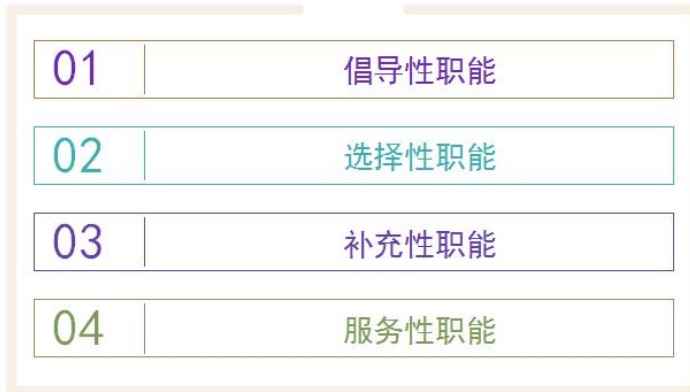
考点 4：政策性金融制度

政策性金融是一种具有政策性与金融性双重特征的特殊金融活动。

1) **政策性**：由政府出资，其业务活动对国家经济政策的贯彻支持配合上，表现在融资的非营利性，对产业政策需要“倾斜”支持的行业、领域的贷款实行低息或无息的补贴性，以及经营风险的硬担保性上。

2) **金融性**：表现在资金运动坚持遵循信贷资金的运动规律，体现有偿性、效益性和安全性。

（一）政策性金融机构的职能



1、倡导性职能

又称**诱导性职能**，是指政策性金融机构以直接或间接的资金投放，吸引商业性金融机构或民间资金从事符合经济政策意图的投资和贷款，以发挥其首倡、引导功能，引导资金的流向。

政策性金融机构通过对某些产业提供贷款融资，反映经济发展的长远目标，表明政府对不同部门的扶持意愿，从而引导其他金融机构加大对政府需要扶持的产业进行投资。

当某一原来政策支持产业的投资热情高涨时，政策性金融机构就可以减少对该产业的投资份额，转而扶持其他产业发展，从而体现其政策意图的倡导性，形成对民间资金运用方向的引导机制，促使政府政策目标的实现。

2、选择性职能

政策性金融机构具有通过主动选择融资领域或部门以实现其融资意图的职能。

政策性金融机构对融资领域或部门的选择是以政府的政策意图为导向，并参考市场机制选择情况而确定的，如对某些重要的基础产业，如果市场机制能够选择它，那么依靠市场机制的作用它会得到相应的资源配置，政府干预则是不必要的。而在市场机制不予选择时，政策性金融机构则根据政策要求予以选择，给予融资支持。随着时间的推移，当客观情况发生变化，市场机制的选择也随之不断变化时，政策性金融机构活动的领域也必须做出相应的调整，不断进行新的选择。

3、补充性职能

又称**弥补性职能**，是指政策性金融机构以政策性融资补充商业性融资在一些领域或部门的不足，完善以商业性金融机构为主体的金融体系整体功能的职能。

对于一些商业性金融机构不愿或无力选择的产业、项目，以及技术、市场风险较高的领域等，政策性金融机构进行倡导性投资，以直接投资或提供担保等方式引导资金流向，进行融资补充，有利于弥补商业性金融机构融资面的不足，促进国民经济各产业、各部门的协调发展。

4、服务性职能

该职能是指政策性金融机构依据长期从事政策性专业融资业务所积累的实践经验和专业技能，为业务对象和政府提供各方面服务的职能。

作为专业性融资机构，政策性银行可利用自身丰富的专业知识，为企业提供相关金融和非金融服务，或充当政府经济政策或产业政策的参谋。例如为企业分析财务结构，诊断经营情况，提供经济信息，沟通外部联系；为有关重大投资项目提供经济及社会效益评估；参与政府有关产业或部门发展计划的制订，或代表政府组织实施该方面的政策计划或产业计划，成为政府在这些领域的助手或顾问。

（二）政策性金融机构的经营原则



1、政策性原则：政策性金融机构的经营活动必须贯彻国家的社会经济政策、区域政策和产业政策，对政策要支持的区域、产业和部门开展政策性金融业务，提供政策性投资和贷款。

政策性金融机构通过贷款投向、期限、利率的安排来体现政府的国家经济政策并积极参与项目的决策，使信贷政策与国家经济政策得到衔接。

坚持政策性原则有利于政策性金融机构把握经营方向，避免与商业性金融机构在业务领域上产生交叉、发生业务竞争，有利于保持自身的经营特征。

2、安全性原则：政策性金融机构在经营活动中要注重资产安全。

由于政策性金融机构的经营活动范围主要是商业性金融机构不愿涉及的低利润、高风险的领域，如果不注重安全性，一是无法确保政策性资金的良性循环；二是政策性资金若被挤占挪用，使信贷资产下降，政策性金融机构将失去金融企业的特征。

3、保本微利原则：作为金融企业，政策性金融机构经营的是信贷资金，而非财政资金，信贷资金的本质要求是运动、回流和增值。因此，政策性金融机构必须加强经营管理，讲求经济核算，实现保本微利，以保持政策性金融机构的生存与持续发展。

【多选-1】政策性金融机构的经营原则有（ ）。

- A.政策性原则
- B.财政性原则
- C.安全性原则
- D.盈利性原则
- E.保本微利原则

答案：ACE

解析：政策性金融的政策性和金融性的双重特征，决定了政策性金融机构具有不同于商业性金融机构的经营原则。政策性金融机构的经营原则包括政策性原则、安全性原则和保本微利原则。

【单选-2】政策性金融机构通过直接或者间接资金投放，吸引商业银行金融机构或民间资金从事符合经济政

策意图的投资，从而发挥引导资金流向的作用。政策性金融机构的这种职能属于（ ）。

- A.补充性职能
- B.倡导性职能
- C.选择性职能
- D.服务性职能

答案：B

解析：倡导性职能又称诱导性职能，是指政策性金融机构通过直接或间接的资金投放，吸引商业性金融机构或民间资金从事符合经济政策意图的投资和贷款，以发挥其首倡、引导功能，引导资金的流向。补充性职能是指对于一些商业性金融机构不愿或无力选择的领域，政策性金融机构进行倡导性投资，以直接投资或提供担保等方式引导资金流向，进行融资补充。选择性职能是指主动选择融资领域或部门以实现融资意图的职能。服务性职能是指主要为企业和政府提供服务。

考点 5：金融监管制度

（一）机构监管/功能监管和目标监管

按照监管思路的不同，世界各国现有金融监管机制可以分为三类：

- 1、**机构监管**：不同类型的金融机构的所有业务由不同的监管机构按照不同的标准和体系进行监管。
- 2、**功能监管**：各类金融机构的不同类型业务由不同监管机构分别监管。
- 3、**目标监管**：按照金融监管的不同目标分别设立监管部门，对各种类型金融机构统一监管。

1、机构监管

机构监管的主要潜在问题是不同监管机构对于不同金融机构相类似的金融业务可能采取不同的监管体制和标准，造成监管重叠或监管缺位现象，并导致监管套利的出现。

同时，随着混业经营的日益普遍，机构监管与金融市场和金融机构的发展产生明显差距，造成金融监管与金融市场发展脱节，不利于金融市场的稳定发展。

2、功能监管

功能监管可能产生的主要问题包括混业经营的金融机构（尤其是金融控股公司）的不同类型的业务受到不同监管机构的监管，但公司作为一个整体，还缺少必要的监管。同时，一个金融机构通常由一个监管部门作为主要监管机构牵头监管，不同牵头部门对混业经营的金融机构可能采取的监管思路、监管侧重各不相同，产生不同的监管成本。

3、目标监管

目标监管是按照不同监管目标（如审慎监管、市场行为监管、市场竞争监管等）对金融机构从各个角度进行监管。

与功能监管类似，目标监管会导致一个金融机构需要同时接受几个监管部门的监管，容易造成监管成本的上升和监管效率的下降。

（二）分业监管/统一监管/超级监管

目前世界各国的金融监管模式主要分为三类：

- 分业监管
- 统一监管
- 超级监管

1、分业监管

主要参照机构监管的思路，对不同金融机构按照所属行业进行划分，由不同的监管部门分别监管，早期的金融市场多采用这一监管模式。随着混业经营的日益普及，部分国家的分业监管逐步由机构监管向功能监管过

渡，或两者兼而有之。

例如，美国在混业经营的限制取消后，在分业监管总体框架保持不变的情况下，对以金融控股公司为代表的混业经营的金融机构主要采取了功能监管的方式，同时赋予中央银行监督金融控股公司整体运行稳定的职责，加强了对混业经营金融机构的监管措施。

2、统一监管

按照监管目标的不同，将一项或几项监管目标赋予统一监管机构进行监管。

统一监管的典型案例是澳大利亚采取的双峰式监管模式。

为了提高澳大利亚金融监管的效率，降低监管成本，提高金融市场的整体竞争力，澳大利亚政府对金融市场的监管体制做了大幅度调整。按照监管目标的不同，分别设立了澳大利亚审慎监管局和澳大利亚证券和投资委员会，分别对各类金融机构的审慎经营以及市场行为（包括保护投资者利益）进行监管。

目前，采取统一监管模式的国家和地区越来越多，但基于各国不同的文化背景、金融市场发展路径和阶段，统一监管的方式和程度各不相同。

例如，有的国家将银行和证券市场的审慎监管统一交给一个监管机构负责，有的国家将证券和保险市场的审慎监管统一交给一个监管机构负责，还有的国家将银行和保险市场的审慎监管统一交给一个监管机构负责。

3、超级监管

超级监管模式是统一监管模式的一种极端方式，即将不同金融机构的所有监管均交给一个监管机构统一负责。目前英国、新加坡、韩国等国家和地区采取这一模式，这些国家和地区的主要特点是金融市场和金融机构相对集中，有利于超级监管模式的建立和运行。

（三）中央银行与金融监管的关系

20世纪90年代，以英国和北欧等国家和地区为代表，曾出现了金融监管与中央银行分离的潮流。

但2008年全球金融危机后，各国逐渐意识到，宏观审慎政策的缺失、系统性风险评估和应对不足是危机爆发的重要原因。越来越多的国家明确了中央银行宏观审慎管理在防范和化解系统性金融风险中的地位。

同时，微观审慎监管职能也有向中央银行集中的趋势。

例如，2008年全球金融危机后，美国联邦储备系统负责对资产超过500亿美元的银行业金融机构、所有具有系统重要性非银行金融机构，以及系统重要性金融基础设施进行监管，同时保留对小银行的监管权。

再如，英格兰银行负责宏观审慎管理，并重新负责微观审慎监管。

第二节 金融制度

【单选-1】不同类型的金融机构（通常指商业银行、证券公司和基金公司、保险公司）的所有业务由不同的监管机构按照不同的标准和体系进行监管。这种模式为（ ）。

- A.机构监管
- B.功能监管
- C.混业监管
- D.目标监管

答案：A

解析：机构监管是指不同类型的金融机构（通常指商业银行、证券公司和基金公司、保险公司）的所有业务由不同的监管机构按照不同的标准和体系进行监管。

【多选-2】功能监管的主要问题包括（ ）。

- A.金融机构不同类型的业务受到不同监管机构的监管，导致监管套利
- B.公司整体缺乏监管

- C.不同牵头部门对混业经营的金融机构可能采取不同的监管思路
- D.不同牵头部门对混业经营的金融机构监管侧重点不相同
- E.不同牵头部门对混业经营的金融机构产生不同的监管成本

答案：BCDE

解析：功能监管的主要问题：混业经营的金融机构的不同类型的业务受到不同监管机构的监管，但公司作为一个整体，还缺少必要的监管。不同牵头部门对混业经营的金融机构可能采取的监管思路、监管侧重各不相同，造成不同的监管成本。A项属于机构监管的问题。

【单选-3】实行双峰式监管体制的典型国家是（ ）。

- A.澳大利亚
- B.日本
- C.英国
- D.美国

答案：A

解析：统一监管的典型案例是澳大利亚双峰式监管模式。按照监管目的的不同，分别设立了澳大利亚审慎监管局和澳大利亚证券投资委员会，分别对各类金融机构的审慎经营以及市场行为（包括保护投资者利益）进行监管。

本节小结

第二节 金融制度

- 1、金融制度的概念
- 2、中央银行制度
- 3、商业银行制度
- 4、政策性金融制度
- 5、金融监管制度