

## 四、金融监管体制

考点1 金融监管体制的含义与分类★

考点2 我国金融监管体制演变 ★★★

考点3 近年来我国对重点领域的监管进展 ★★★

考点4 建立维护金融稳定长效机制★

考点1 金融监管体制的含义与分类

金融监管体制	一国金融管理部门的构成及其分工的有关安排。	
分类标准	分类结果	代表国家
①从银行的监管主体以及中央银行的角色来分	以中央银行为重心的监管体制	美国、法国、印度、巴西等国家
	独立于中央银行的综合监管体制	德国、英国、日本、韩国。
	1999年《金融服务现代化法案》以 <b>金融控股公司</b> 的形式确立了美国金融混业经营的制度框架,同时赋予美联储对金融控股公司的监管权力。美联储成为唯一一家能同时监管银行、证券和保险业的联邦机构。	
②从监管客体的角度来分	1) 统一(综合)监管体制	英国、瑞士、日本和韩国。
	2) 分业监管体制	大多数发展中国家

美国对银行类金融机构采取**双线多头**的监管体制、双线是指存在**联邦和州两级**监管机构,多头指在联邦这一级又存在多个分工协作的监管机构。**在联邦这一级,美联储负责监管**在各个州注册的联储会员银行,**联邦**

**存款保险公司负责监管**所有在州注册的非联储会员银行,**货币监理署负责监管**所有在联邦注册的国民银行和

外国银行分支机构,**储贷监理署负责监督**参加联邦保险的储贷协会和互助储蓄银行,**国家信用社管理局负责**监管所有参加联邦保险的信用社。

**各个州的金融监管当局负责**监管在本州注册的银行,尤其是在本州注册的非联储会员银行。由于几乎所有的州立银行都参加了联邦存款保险,所以这些银行同时也接受联邦存款保险公司的监管,即同时处于联邦和州两级监管机构的**双重监管**。

早在1961年,联邦德国《银行法》就授权成立**联邦银行监督局**。它隶属财政部,在银行监管中发挥中心作用,同时联邦德国《银行法》要求它在监管中与德意志联邦银行和联邦证券交易监督局保持一致。**由于德国的银行可以同时经营证券和保险业务,所以银行监督局就是一个综合性金融监管机构**。作为中央银行,德意志联邦银行在金融管理体制中的作用是独特的。联邦德国《银行法》承认**银行监督局的功能和德意志联邦银行的功能**密不可分,而且**银行监督局自身缺乏分支机构**,没有统计职能,必须借助德意志联邦银行的分支机构网点,因此德意志联邦银行也被要求参与银行监管。在监管工作中,两者各有侧重点,能彼此制约。例如,**银行监督局负责制定和颁布有关监管的规章制度,德意志联邦银行负责对金融机构的各种报告进行分析,进行日常的监管活动**。

### 【习题演练】

【多选题】关于德国金融监管体制的说法,正确的有( )。

- A. 该体制独立于中央银行的分业监管体制
- B. 银行监督局负责制定颁布监管规章
- C. 银行监督局设分支机构,统计金融数据、进行日常的监管活动
- D. 德意志联邦银行失去了独立制定货币政策的职能
- E. 银行监督局监管的金融业务包括银行、证券、保险业务

答案: BDE

解析: 独立于中央银行的综合监管体制。这是在中央银行之外,同时设立几个部门对银行、证券和保险融机构进行监管的体制,但是中央银行在其中发挥独特的作用。德国是其中的典型代表(A错误)。所以**银行监督局就是一个综合性融监管机构**,《银行法》承认**银行监督局的功能和德意志联邦银行的功能**密不可分,而且**银行监督局自身缺乏分支机构**(C错误)

【多选题】(2023 补) 从监管客体的角度进行分类, 金融监管体制主要有 ( )。

- A. 单一监管体制
- B. 综合监管体制
- C. 分业监管体制
- D. 中央银行监管体制
- E. 双峰监管体制

答案: BC

解析: 综合监管体制和分业监管体制。这是从监管客体的角度进行分类的。

【单选题】(2023 补) 美国确立金融混业经营制度框架, 是通过《金融服务现代化法案》以 ( ) 的形式实现的。

- A. 全能型银行
- B. 综合商社
- C. 金融集团
- D. 金融控股公司

答案: D

解析: 1999 年《金融服务现代化法案》以金融控股公司的形式确立了美国金融混业经营的制度框架, 同时赋予美联储对金融控股公司的监管权力。

考点 2 我国金融监管体制演变

我国金融监管体制的演变:

单一全能型体制—分业监管体制—综合性监管体制。

为了进一步完善我国金融监管体系, 2023 年党的二十届二中全会审议通过《党和国家机构改革方案》, 并在十四届全国人大一次会议第三次全体会议表决通过。《方案》中与金融监管有关的内容主要包括:

- ①在中国银行保险监督管理委员会基础上组建国家金融监督管理总局, 强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管;
- ②深化地方金融监管体制改革, 建立以中央金融管理部门地方派出机构为主的地方金融监管体制, 压实地方金融监管主体责任;
- ③将中国证券监督管理委员会调整为国务院直属机构;
- ④统筹推进中国人民银行分支机构改革;
- ⑤完善国有金融资本管理体制;
- ⑥加强金融管理部门工作人员统一规范管理。

现代金融监管的基本内涵包括宏观审慎管理、微观审慎监管、保护消费者权益、打击金融犯罪、维护市场稳定和处置问题机构。现阶段金融监管面临诸多挑战, 主要有以下几方面:

- ①世界经济复苏分化加剧, 增长动力不足;
- ②由高速增长向高质量发展转变阶段, 金融与实体经济适配性不足、资金循环不畅和供求脱节等现象相互影响;
- ③现代科技的广泛应用使金融业态、风险形态、传导路径和安全边界发生重大变化;
- ④金融机构公司治理与高质量发展要求相比仍有差距;
- ⑤专业化处置机构和常态化风险处置机制不健全;
- ⑥金融生态、法制环境和信用体系建设任重道远。

加强和完善现代金融监管重点从以下方面着手:

- ①强化党对金融工作的集中统一领导;
- ②深化金融供给侧结构性改革;
- ③健全“风险为本”的审慎监管框架;

- ④加强金融机构公司治理和内部控制;
- ⑤营造严厉打击金融犯罪的法治环境;
- ⑥切实维护好金融消费者的合法权益;
- ⑦完善金融安全网和风险处置长效机制;
- ⑧加快金融监管数字化智能化转型。

### 【习题演练】

【单选题】2023年《党和国家机构改革方案》提出金融监管体制改革，建立以（ ）为主的地方金融监管体制。

- A. 地方金融监管部门
- B. 地方金融办公室
- C. 中央金融管理部门地方派出机构
- D. 中央财政部门地方派出机构

答案：C

解析：为了进一步完善我国金融监管体系，2023年党的二十届二中全会审议通过《党和国家机构改革方案》（以下简称《方案》），并在十四届全国人大一次会议第三次全体会议表决通过《方案》中与金融监管有关的内容主要包括：①在中国银行保险监督管理委员会基础上组建国家金融监督管理总局，强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管；②深化地方金融监管体制改革，建立以中央金融管理部门地方派出机构为主的地方金融监管体制，压实地方金融监管主体责任；③将中国证券监督管理委员会调整为国务院直属机构；④统筹推进中国人民银行分支机构改革；⑤完善国有金融资本管理体制；⑥加强金融管理部门工作人员统一规范管理。

考点3 近年来我国对重点领域的监管进展

#### 1. 对影子银行的监管

影子银行是指常规银行体系以外的各种金融中介业务，通常以非银行金融机构为载体，对金融资产的信用、流动性和期限等风险因素进行转换，扮演着“类银行”的角色。我国的影子银行突出表现为以下五个特点：

- ①以银行为核心，表现为“银行的影子”。
- ②以监管套利为主要目的，违法违规现象较为普遍。
- ③存在刚性兑付或具有刚性兑付预期。
- ④收取通道费用的盈利模式较为普遍。
- ⑤以类贷款为主，信用风险突出。

#### 1. 对影子银行的监管

2017年2月，在中央财经领导小组第十五次会议上，习近平总书记特别指出要坚决治理，市场乱象，坚决打击违法行为，我国金融监管部门开始对影子银行乱象进行系统治理。2017年起，银保监会集中开展“三违反”“三套利”“四不当”“十乱象”专项整治，规范交叉金融监管，推动“类信贷”表外业务回表。2018年4月27日，人民银行等金融管理部门发布《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》，明确资产管理业务属性，统一产品标准，减少跨机构跨市场套利，我国影子银行的野蛮生长得到根本遏制。

#### 2. 对地方金融组织的监管

地方金融组织是指依法设立的小额贷款公司、融资担保公司、区域性股权市场、典当行、融资租赁公司、商业保理公司、地方资产管理公司以及法律、行政法规和国务院授权省级人民政府监督管理的从事地方金融业务的其他机构。

近年来，地方金融业态快速发展，在服务地区实体经济和中小企业融资方面发挥了重要作用。但部分机构内控机制不健全，发展定位产生偏差，存在一定的风险隐患，少数机构违法违规经营甚至从事非法金融活动，加大了区域金融风险。

2017年以来，各省、自治区、直辖市成立地方金融监督管理局，加强对地方金融组织的监管，取得明显成

效。但在日常监管和风险处置中,各方对地方金融监管职责分工的理解不尽一致,部分机构和活动游离于金融监管之外。2021年4月,国务院金融稳定发展委员会办公室印发《地方金融组织统计制度(试行)》的通知,为准确监测地方金融组织发展情况,科学评估地方金融组织风险状况提供了统计依据。2021年12月,人民银行发布《地方金融监督管理条例》(草案征求意见稿),向社会公开征求意见,为地方金融监管提供了规则和上位法依据。

### 3. 对金融控股公司的监管

金融控股公司是指对两个或两个以上不同类型金融机构拥有实质控制权,自身仅开展股权投资管理、不直接从事商业性经营活动的有限责任公司或者股份有限公司。

近年来,我国金融控股公司发展较快,但有一些金融控股公司,主要是非金融企业投资形成的金融控股公司,盲目向金融业扩张,存在监管真空,风险不断累积和暴露。

为加强对非金融企业、自然人等主体控股或者实际控制金融机构的监督管理,规范金融控股公司行为,防范系统性金融风险,2020年9月国务院发布《关于实施金融控股公司准入管理的决定》,对金融控股公司实施准入管理。同月,人民银行会同相关部门印发《金融控股公司监督管理试行办法》,对金融控股公司行为和非金融企业等设立金融控股公司进行规范。

#### 【习题演练】

【多选题】(2022)属于地方金融组织主要包括( )。

- A. 融资担保公司
- B. 区域性股权市场
- C. 村镇银行
- D. 商业保理公司
- E. 小额贷款公司

答案: ABDE

解析: 地方金融组织是指依法设立的小额贷款公司、融资担保公司、区域性股权市场、典当行、融资租赁公司、商业保理公司、地方资产管理公司以及法律、行政法规和国务院授权省级人民政府监督管理的从事地方金融业务的其他机构。

#### 考点4 建立维护金融稳定长效机制

##### 1. 完善维护金融稳定的机构设置。

2023年《党和国家机构改革方案》进一步对机构设置进行了优化,一是组建中央金融委员会,加强党中央对金融工作的集中统一领导,负责金融稳定和发展的顶层设计、统筹协调、整体推进、督促落实,研究审议金融领域重大政策、重大问题等,作为党中央决策议事协调机构。不再保留国务院金融稳定发展委员会及其办事机构,将国务院金融稳定发展委员会办公室职责划入中央金融委员会办公室。二是组建中央金融工作委员会,统一领导金融系统党的工作,作为党中央派出机关,同中央金融委员会办公室合署办公。

##### 2. 推进金融稳定立法。《中华人民共和国金融稳定法(草案)》

旨在建立健全高效权威、协调有力的金融稳定工作机制,进一步压实金融机构及其主要股东、实际控制人的主体责任;地方政府的属地责任和金融监管部门的监管责任;加强金融风险防范和早期纠正,实现风险早发现、早干预;建立市场化、法治化处置机制,明确处置资金来源和使用安排,完善处置措施工具,保护市场主体合法权益;强化对违法违规行为的责任追究,以进一步筑牢金融安全网,坚决守住不发生系统性金融风险的底线。《草案》明确了国家金融稳定发展统筹协调机制的职责,规定国家金融稳定发展统筹协调机制负责统筹金融稳定和改革发展,研究系统性金融风险防范、化解和处置以及维护金融稳定重大政策,部署开展相关金融风险处置工作。涉及金融稳定和改革发展的重大问题和事项报党中央、国务院决定。

#### 【习题演练】

【多选题】为建立维护金融稳定工作机制,要求在风险防范处置中压实( )。

- A. 金融监管部门的监管责任
- B. 金融机构实际控制人的责任

C. 金融机构及其主要股东的责任

D. 金融消费者的客户责任

E. 地方政府的属地责任

答案：ABCE