



您的位置：首页 - 文章选登

有效的金融监管要通过制度来保证(董涛、陈宇；2003年11月20日)

文章作者：董涛 陈宇

金融监管模式广义是指一国金融监管的制度安排，包括金融监管法规体系、金融监管主体组织结构、金融监管主体的行为方式等。狭义指金融监管主体的组织结构。金融监管体制的设计不能只考虑任何一个或一类机构，而应该成为金融体系设计的一个组成部分，如果把注意力局限在某一种机构，一些适当的监管措施，对于全局来说，就有可能并不适当。

由于不同经济发展和文化背景以及立法等，各个国家的政治背景、地域、文化、经济发展进程、法制传统以及政府和有关部门对经济的监管也各不相同，各国金融监管框架和主体结构千差万别，并没有统一固定的框架。

目前有影响意义的金融监管框架和主体结构有两类，一是英国模式，以非制度化著称。二是美国模式，以规范化，监管严厉著称。从20世纪70年代以来，两种模式出现了相互融合的趋势。

英国模式以非制度化著称，加拿大、澳大利亚、新西兰即属此类；二是美国模式，以规范化闻名于世，监管严厉，日本、欧洲大陆国家多属此类。

历史上，英国对金融业的监管主要采取行业自律形式，英格兰银行在履行监管职责时形成了非正式监管的风格，不以严格的法律、规章为依据，而往往借助道义劝说、君子协定等来达到目的；而美国是一个以法制化著称的国家，金融监管制度被视为规范管理的典范，监管法规众多，为美国金融业的发展营造了一个规范有序，公平竞争的市场环境。自20世纪70年代以来，两种模式出现了相互融合的趋势，即英国不断走向法治化，注重法律建设；而美国则向英国模式靠拢，不断放松管制的同时增强监管的灵活性。

英国模式的优点是具有灵活性、弹性大。英格兰银行在行使其监督职权不必逐条审阅监督法规。

英国模式的缺点是灵活和弹性大具有负面效应，监管主观介入较多；英格兰银行易滋生腐败；由于规范化成文法典缺失，金融监管过程易引起纠纷。

美国模式的优点在于监控严密，有利于监管者从不同侧面、不同角度及时发现问题，采取措施，最大限度降低风险；多元并存的局面使各权威机构间形成一种相互制约和监督的关系；立法和司法制度严密是规范、公平竞争的金融市场的保障。

美国模式的缺点在于监管方式过于僵硬；缺乏道义劝说的手段和习惯，一旦法律漏洞为人所乘，无法挽回。

西方金融业发展了几百年，一直坚持分业监管和监管机构多元化的架构模式，只是到了20世纪80年代以英国为代表的发达国家才进行了改革。英国金融服务管理局的建立，是经过相当长时期的分业管理后，随着全球金融一体化和自由化发展到一定程度，在多头监管和行业自律的监管模式不能适应市场发展要求、弊端充分显露时采取的改革措施。金融市场日趋复杂化和国际化程度大大提高是这一改革的市场基础，它符合金融发展的客观规律。

英国是世界金融中心第一个采用单一监管机构模式的国家。这种模式一是对市场的敏感度，另一个是监管的有效性。从市场角度看，监管一体化有巨大的吸引力：监管成本降低，反映在监管成本的规模效应上。有助于降低金融机构承担的直接和间接监管成本。监管成本不仅体现在货币支出上，还会对金融机构的行为和投资决策产生影响。

与这种一体化的单一监管机构的模式相对应的是多个法定监管机构同时并存的监管模式，目前美国等许多国家采用这种模式。监管框架的设立有利于金融监管的实施。组织结构和职责，职责明确，保证金融监管的绩效。

由于政府监管的局限性，各国政府采取多种监管形式来弥补政府监管的不足：

全面监管，以市场为基础充分发挥和金融机构风险防范的作用。形成金融机构防范、市场自律、政府监管相结合。

强化和完善信息披露制度。健全的信息披露制度不仅对证券市场至关重要，对金融业和保险业同样具有重要意义。美国安然公司倒闭案说明美国证券监管当局意识到披露和财务报告系统的不完善，定期披露系统已经过时，公司披露信息更多的是在被动地履行义务，并没有主动向投资者告知有关信息。需要转向“趋势”披露系统。

发挥公众和社会独立机构的监督作用。英国在《金融服务与市场法》特别强调了金融活动的参与者和金融产品的消费者在监督中的重要作用。同时着重发挥独立机构和专业人员的监督作用。从业人员的职业道德，同样是非常重要的因素之一。

英国金融监管局是一个非赢利性机构，经费来源完全靠收费，这与美国监管机构的资金来源不同。美国监管金融活动的机构复杂，经费来源也不同。美联储的经费属联邦政府预算，州政府监管机构的经费来自州政府预算，美国证券交易委员会的经费部分来自于收费，部分来自于罚金。英国金融监管局收到的罚金是要上交国库的。英国金融监管局董事会下的两个顾问委员会有顾客与企业的代表，这些代表对收费的高低自然有反应，所以是一种自动调节机制。

20世纪70年代以来西方“金融自由化”改革过程中西方国家的监管当局逐步放松管制，同时意识到监管本身所带来的成本，监管给金融业效率和竞争力所造成的负面影响。近年来，各国金融监管当局更加着重降低监管成本，避免监管不当或监管过度，并为提高金融业尤其是本国金融企业的效率和竞争力而纷纷改革金融监管体系。

美国在1999年通过了《金融服务现代化法》，打破了大萧条以来实行的分业经营分业监管的模式，消除了分业经营对美国金融业效率和竞争力造成的损害。英国《2000年金融服务和市场法》要求监管当局必须权衡监管的收益和可能带来的成本，在推出任何监管法规和指南时必须同时公布对它的成本效益分析，目的是促进金融创新，保持本国金融业的国际竞争力，避免不必要的对竞争的破坏。

英美两国各自改变模式，两种模式趋于融合，世界金融监管的模式不能将范围局限在既有的各种模式，应分析各种模式的优劣，在实践中创造一个更优的模式。

总结各国金融监管体制的经验和教训，有效的金融监管要通过制度保证。首先，金融监管当局应加强对金融业监管的综合协调，避免出现监管重叠、监管真空现象。其次，金融监管当局要具有独立进行金融监管的权利和能力，根据审慎监管的原则进行管理。独立管理以免受其他监管的影响，防止金融资产过快膨胀以及金融资产质量下降，保持金融体系的稳健，促进经济的发展。第三，金融监管既要脚踏实地，又要着眼未来。一个国家的金融监管体制必然与一定时期的社会、经济、政治等条件相适应，与金融业的发展相适应。

中国央行的机构设置和美联储有类似之处，目前也同样面临着多头监管的问题，银行监管各司、外汇局、金融工委和财政部等等，都部分地享有银行业监管的权力，可谓监管重叠和漏洞并存，目前美国模式给中国的启示，恐怕不是另设机构。如果将改善金融监管的目标仅仅放在另设机构上，银行监管就很可能在低水平上简单重复。

文章出处：《中国证券报》

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载务经授权并请刊出本网站名

中国博士论坛

中国社会科学院
保险与经济研究中心

IFB外商投资中心

IFB基金研究
与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307
版权所有：中国社会科学院金融研究所