

## 全球金融危机下的中国金融监管体制转型

作者：黄艳

2008 年以来发生的全球金融危机给世界经济发展带来了巨大冲击，至今余波未尽。这场自 1929 年大萧条后最严重的危机，深刻改变了当前世界金融业的发展路向，对各国的金融监管模式提出了全新要求。中国近年来正在实施从分业经营走向混业经营的金融创新，此次危机亦为中国现行金融监管提供了许多借鉴，促进我们进行更深入地思考如何转型和完善的现实问题。

### 危机与反思

与 1997 年亚洲金融危机不同，这次危机带来的后果更具灾难性，从根本上动摇了人们对当前金融业发展方向和路径选择的信心。尽管对危机产生的根源众说纷纭，但普遍的共识是，这是一场放任自由竞争、放松管制的失败。从金融监管的视角看，危机的背后是监管机制的失灵。近几十年来纷繁复杂的金融衍生产品层出不穷，在大幅提高金融市场效率的同时各类风险也在大量积聚。但在新自由主义经济学理论所鼓吹的放松管制主张下，许多政府未能对这些金融创新产品建立有效的监管机制，以至于当美国房地产金融市场中次贷危机发生时，多米诺骨牌效应的全球性金融海啸随之而来。美联储前主席格林斯潘 2008 年 10 月 23 日在国会作证时也承认：当初反对金融衍生产品监管的做法，存在“部分错误”。<sup>1</sup>监管真空的出现源自于监管模式的不足。以危机策源地同时也是重灾区的美国为样本进行分析，其由美联储(FRS)、货币监理署(OCC)、存款保险公司(FDIC)、证券交易委员会(SEC)等近 10 个机构共同构建的伞形监管模式介于分业监管与统一监管之间，在金融混业经营高度发展的情况下，极有可能因为其内部的协调和分工不明确，以及监管标准不统一而造成对金融衍生产品的监管真空；<sup>2</sup>并且在金融风险出现时会延误共同化解金融风险的时机，无法及时打开监管“安全伞”，最终导致金融危机的爆发。

If you would like an English version  
of this publication, please contact:

**Lily Han:** (86 21) 3135 8709  
[Publication@llinkslaw.com](mailto:Publication@llinkslaw.com)

如您需要了解我们的出版物，请与  
下列人员联系：

韩东红: (86 21) 3135 8709  
[Publication@llinkslaw.com](mailto:Publication@llinkslaw.com)

通力律师事务所  
[www.llinkslaw.com](http://www.llinkslaw.com)

## 全球金融危机下的中国金融监管体制转型

反观中国的金融监管体制，在不断加快的混业经营金融创新趋势下，银、证、保分业监管的模式在如何监控混合市场的金融风险上面临着很大的挑战。由于中国金融市场开放程度较低，金融风暴中受到的冲击相对较小，但这并不意味着现行监管模式没有问题。客观而言，中国分业监管体制虽然已建立采取一定的协调机制，但离完善的目标仍有距离，一旦将来真正开放、实行混业经营、大力发展金融衍生品，将遭遇到较之美国更为严重的困难。

### 创新与转型

对于中国金融业而言，实行混业经营、不断发展金融衍生品市场是提高金融效率的必然选择，这一点已毫无争议。因此，严重滞后于金融产品创新的监管体制必须与之俱进，实现监管创新和体制转型。根据这场金融危机中凸显出来的主要问题，并结合中国金融市场发展实际，应当将现行分业监管模式转向分工合作、功能导向的立体化综合监管模式。

坚持分工合作。中国目前尚处于混业经营发展的初期阶段，统一监管的要求并不能抹杀分工合作的重要价值。无论是基于现代金融业的专业化、技术化和复杂化发展规律，还是考虑到中国监管机构的监管水平，完全统一的综合监管都不可行。银监会、证监会、保监会等机构依然要在各自领域加强监管，并在现有基础上进一步强化合作机制。

实行功能导向。现行体制下的监管领域划分主要是以金融机构的性质为依据的，而新型金融衍生产品往往都是不同金融行业交叉融合的产物，单纯从其金融机构的性质很难确定监管权的归属，从而造成监管重叠或真空。作为这次金融危机最重要的教训之一，强化对金融衍生品市场的监管要求监管当局实行功能监管，明晰监管主体和监管方式。

设立综合监管机构。混业经营的深化必然要求监管的综合化。但这种综合不是集权与垄断，而是强调整合、沟通与协调。除了坚持银监会、证监会和保监会的分工合作与功能导向外，有必要设立更高层面的综合监管与协调机构。这一机构将在统一监管政策和标准，监督和评估金融业的整体风险，集中汇总各种监管信息，整合监管资源，协调监管行动以及弥补监管“缝隙”等方面发挥主要作用。

构建立体化、宽泛化监管体系。尽管在这次金融危机中“表现不佳”，但“伞形”监管仍可为中国今后一段时期内的模式选择提供借鉴。但我们需要努力的是把“监管伞”不断扩展和完善，形成一个立体化、宽泛化的监管体系，真正能够“挡风遮雨”。这除了需要金融综合监督管理部门与银监会、证监会、保监会这些金融监管部门内部的统一协调之外，还需要这些监管部门与央行、财政部等相关宏观部门，以及类似于房地产等与金融业密切关联的行业主管部门保持充分有效的沟通与协作。而最后的目标则是，形成一种紧密结合的网状监管体系，构建起整个金融市场发展的“安全网”。

## 全球金融危机下的中国金融监管体制转型

如需进一步信息, 请联系:

| 上海                                                                | 北京                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| <b>韩炯</b><br>电话: (86 21) 3135 8778<br>Christophe.Han@linkslaw.com | <b>陈巍</b><br>电话: (86 10) 6655 5050 - 1022<br>Way.Chen@linkslaw.com |
| <b>陈臻</b><br>电话: (86 21) 3135 8699<br>Grant.Chen@linkslaw.com     |                                                                    |
| <b>黄艳</b><br>电话: (86 21) 3135 8788<br>Calista.Huang@linkslaw.com  |                                                                    |
| <b>翁晓健</b><br>电话: (86 21) 3135 8660<br>James.Weng@linkslaw.com    |                                                                    |

© 通力律师事务所 2009

- 
- 1 参见马也:《美国金融危机大事记》, <http://www.techcn.com.cn/index.php?doc-view-57702>, 2009年4月3日访问。
  - 2 例如, 像 CDO(债务担保证券)、CDS(信用违约掉期)这样的金融衍生产品, 到目前为止仍然没有一个监管机构宣称对其进行监管。