

**Provided by**  
**Academy of Professional Accounting (APA)**



## 银行从业资格

### 银行业法律法规与综合能力

第三十讲 银行监管体制

讲师：Tiffany Tang

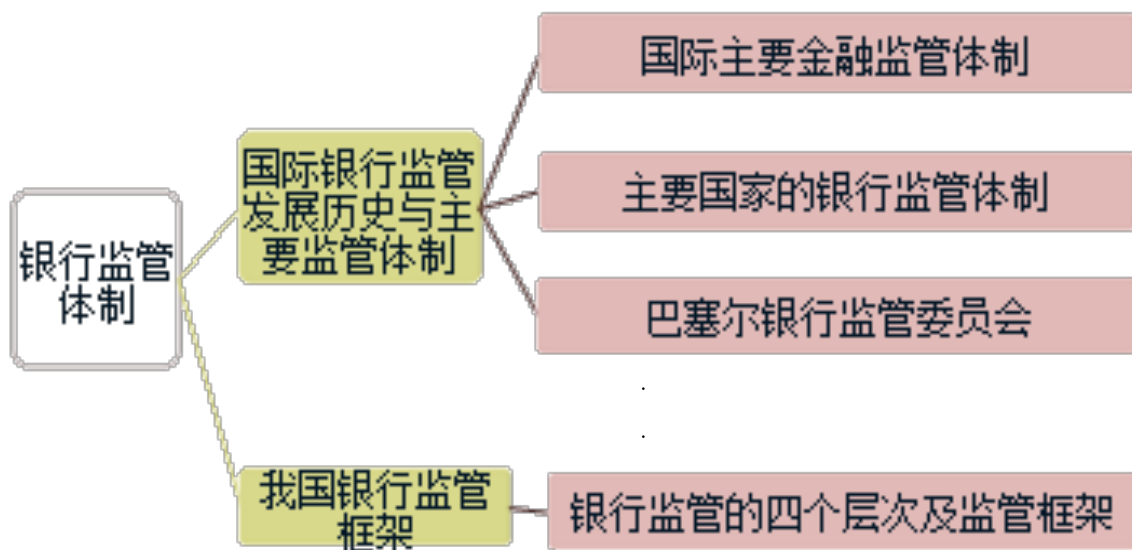




## 第二十章 银行监管体制

学习重点：

通过本章的学习，了解国际银行监管的发展与演变，熟悉国际上的主要银行监管体制以及主要国家的银行监管体制，了解巴塞尔委员会的重要作用。掌握我国的银行监管发展的历程、监管构成的层次与框架。





# 第一节 国际银行监管发展历史与主要监管体制

## 一、银行监管起源与演变

(一) 银行监管制度的正式确立：法律制度  
银行监管包含了银行监督和银行管理双重属性。

银行监管制度是指银行机构监管的模式、目标、原则、内容和方式等的总称。

1864年南北战争期间，美国联邦政府制定了《国民银行法》，联邦政府开始依法对商业银行实施监管，从立法上确定了政府对银行业的监管和干预权威，赋予其维护金融体系稳定的职能，标志着银行监管制度的正式确立。



## 第一节 国际银行监管发展历史与主要监管体制

### (二) 银行监管制度的变迁

20世纪30年代以前，银行监管的目标主要是提供稳定和弹性的货币供给，防止银行挤提带来的消极影响；30年代大危机的经验教训使各国银行监管目标普遍开始转变到维持安全稳定的银行体系上来，以防止银行体系的崩溃对宏观经济的严重冲击；

70年代末，严格的银行监管造成金融效率下降和发展困难，使银行监管的目标开始重新注重效率问题；

近年来，银行监管的目标则发展到有效控制风险、注重安全和效率的平衡方面。



# 第一节 国际银行监管发展历史与主要监管体制

## 二、国际上主要金融监管的体制

### （一）统一监管型

按监管主体数量划分法又称为单一全能型，即对于不同的金融机构和金融业务，无论审慎监管，还是业务监管，都由一个机构负责监管。目前有英国、日本、韩国等9个国家实行这种模式。

### （二）多头监管型

多头监管型是指将金融机构和金融市场一般按照银行、证券、保险划分为三个领域，分别设置专业的监管机构负责包括审慎监管和业务监管在内的全面监管。

### （三）“双峰”监管型

这种模式是设置两类监管机构，一类负责对所有金融机构进行审慎监管，控制金融体系的系统性金融风险；另一类负责对不同金融业务监管，从而达到双重保险作用。澳大利亚和荷兰是这种模式的代表。



## 第一节 国际银行监管发展历史与主要监管体制

### 三、主要国家的银行监管体制

#### (一) 美国的银行监管体制

##### 1. 双线多头的监管体制。

除美国财政部下设的货币监理署（OCC）以外，各州政府均设立了银行监管机构，形成了联邦和州政府的双线监管体制。OCC和州银行监管当局成为美国银行最主要的两个基本监管者，基本监管职能是指监管者发放执照的职能。

其次，美联储、联邦存款保险公司（FDIC）是两类最主要的监管机构。

##### 2. 伞形监管模式。

对应金融控股公司这种伞状结构，美联储被赋予伞形监管者（Umbrella Supervisor）职能，成为金融控股公司的基本监管者，并且与财政部一起认定哪些业务属于允许金融控股公司经营金融业务。



## 第一节 国际银行监管发展历史与主要监管体制

### （二）德国的银行监管体制

德国是最早建立独立的综合金融监管机构的国家。由于德国银行业可以同时经营证券和保险，银监局实际上就是一个综合金融监管当局。

### （三）日本的金融监管体制

1998年6月22日，由大藏省的金融检查和监督职能分离而新设立的金融监督厅（2000年改称金融厅）正式开张，标志着日本新的金融监管模式的确立。

大藏省只负责管理涉及国家财政的金融破产处理制度及金融危机管理的计划立案，从而在金融制度的计划和立案上形成大藏省和金融厅共管局面。目前的大藏省改名为财务省，它主要负责政府财政职能。

金融制度的计划、立案和金融监管主要由新设立的金融厅全面负责。金融厅的任务可以概括为：使金融系统可信和充满活力，使金融市场公平、有效率。



## 第一节 国际银行监管发展历史与主要监管体制

### 四、巴塞尔银行监管委员会

1975年2月，在国际清算银行的倡议下，十国集团成员和瑞士、卢森堡等国的中央银行有关官员在瑞士的巴塞尔举行会议，成立了“银行条例和监管实践委员会”，后更名为巴塞尔银行监管委员会，简称巴塞尔委员会。

巴塞尔委员会的职责是加强全球银行业的监管标准、监督管理和管理实践，旨在提升金融体系的稳定性。

巴塞尔委员会成立的目的是提供联系的渠道，以保证各国的银行均受到有效的监管。

巴塞尔委员会在开展工作中始终遵循着两个基本原则：

- (1) 没有任何境外银行机构可以逃避监管；
- (2) 监管必须是充分有效的。





## 第二节 我国的银行监管框架

### 一、我国银行监管的历史

#### (一) 初步确立阶段 (1984—1993年)

中国人民银行从1984年开始正式行使银行监管职能。

这一时期，银行监管运行上有两个特点：

一是监管职责配置的部门化；

二是监管运行机制的概念尚未提出，更缺少制度上的安排。

#### (二) 探索成形阶段 (1994—1997年)

1994年《商业银行资产负债比例管理考核暂行办法》的出台，标志着人民银行非现场监管工作开始起步。

一是监管手段进一步丰富，增加了非现场监管，并注意与现场检查的配合运用；

二是各相关部门独立行使处罚权的状况没有改变，且职责进一步增大，“部门执法”的局面凸显；

三是在制度设计上已经开始部分涉及到权责分配、激励约束和再监督等方面的内容，但仅仅形成了初步框架，还没有对运行机制和监管绩效发挥实质性作用。



## 第二节 我国的银行监管框架

（三）改革调整阶段（1998—2003年）三个突出特点：

一是改变了过去一个法人金融机构由多个部门分割监管的格局，按照内外一致、全程监管的原则，集中履行对银行业日常监管职责。

二是对主要银行业机构实行了管、监在部门间的职责分离，把制定监管政策、行政管理与非现场监管、现场检查职责分开，分别由不同的部门负责。

三是由于没有设立专门的协调、再监督部门，监管部门之间“各自为战”的现象较为突出。

（四）形成完善阶段（2003年至今）

2003年4月26日，十届全国人大常委会第二次会议通过决议，授权中国银行业监督管理委员会履行原由中国人民银行履行的监督管理职责。建立中国银行业监督管理委员会是深化金融改革、加强金融监管、完善金融市场体系、促进我国金融业更好地应对加入世界贸易组织挑战的一个重大举措，标志我国银行业监管工作进入了新阶段。



## 第二节 我国的银行监管框架

### 二、银行监管的四个层次

#### (一) 银行自我监管

通过内部治理、内部控制与内部审计实现。

#### (二) 外部监管

银行业外部监管是监管的最高层次，是由国务院授权成立的中国银行业监督管理委员会统一监督管理银行、金融资产管理公司、信托投资公司及其他存款类金融机构。

#### (三) 行业自律

行业自律即是银行同业自我管理 with 约束的过程。

自律组织对其会员的监管一般有两种方式：

一是对会员每年进行一次例行检查；

二是对会员的日常业务活动进行监管。

#### (四) 市场约束

市场约束也被称为市场纪律，就是指银行的债权人或所有者，借助于银行的信息披露和有关社会中介机构。

市场约束的具体表现形式之一就是强化信息的披露。



## 第二节 我国的银行监管框架

### 三、我国当前银行监管的框架

完善的审慎监管框架主要包括三大组成部分：

- 一是审慎全面的监管规则；
- 二是行之有效的监管工具；
- 三是科学合理的监管组织体系。

#### （一）我国的银行监管规则

银行业监管规则体系主要由法律、行政法规、部门规章、规范性文件四个层次构成，法律、行政法规是基础和主干，部门规章和规范性文件构成了实际监管工作中的依据和准绳。

##### 1. 银行业监管法律法规。

《中华人民共和国银行业监督管理法》

《中华人民共和国商业银行法》

《中华人民共和国中国人民银行法》

《中华人民共和国外资银行管理条例》

##### 2. 部门规章与规范性文件。



## 第二节 我国的银行监管框架

### （二）我国的银行监管工具

我国传统的监管工具主要包括流动性、拨备覆盖率、风险集中度、不良资产率。

近年来，在国际金融危机、第三版巴塞尔资本协议发布的背景下，中国银监会于2011年4月27日公布了中国银监会关于中国银行业实施新监管标准的指导意见，陆续引入或更新了资本、拨备、流动性、杠杆率等银行监管工具。

# ACCAspace

Professional Accounting Education

**Provided by**  
**Academy of Professional Accounting (APA)**

谢谢！

