

健全我国宏观审慎监管体系的研究

张熾月, 闫晓燕*

云南师范大学经济学院, 云南 昆明

收稿日期: 2025年7月12日; 录用日期: 2025年8月4日; 发布日期: 2025年8月29日

摘要

2008年全球金融危机后, 宏观审慎监管这一概念被各国金融监管机构高频提及, 我国央行也宣布从2016年开始实施比原有差别准备金动态调整和合意贷款管理机制更严格的“宏观审慎管理评估体系”(MPA)。从实施宏观审慎政策的必要性和作用等方面, 本文深入分析我国宏观审慎监管框架下的基本内容和主要措施, 特别是MPA, 以及各项工具使用后的效果, 说明我国启动宏观审慎监管后的基本情况。最后结合我国经济与金融发展现状, 以及国际环境, 经济周期等外部因素, 对构建适合我国的宏观审慎监管框架指出现存的问题并给出相关的改进建议。

关键词

宏观审慎监管, 风险控制, 金融监管

An Analysis on Improving China's Macroprudential Supervision System

Xiyue Zhang, Xiaoyan Yan*

School of Economics, Yunnan Normal University, Kunming Yunnan

Received: Jul. 12th, 2025; accepted: Aug. 4th, 2025; published: Aug. 29th, 2025

Abstract

Since the financial crisis in 2008, the concept of macroprudential supervision was first put forward in certain main economic bodies. In 2016, the Central Bank of China followed its step and started conducting macro-prudential assessment policy (MPA) in place of the ongoing policy, namely the differential reserve dynamic adjustment system and consensus loan management system. This paper describes and analyses the general content and main measures under the framework of macroprudential supervision in China, contrary to the practical experience in foreign countries, to prove the

*通讯作者。

文章引用: 张熾月, 闫晓燕. 健全我国宏观审慎监管体系的研究[J]. 金融, 2025, 15(5): 908-914.

DOI: 10.12677/fin.2025.155096

policy's necessity. Then, we analyzed the effect of various tools after use, so as to explain the basic situation of macroprudential supervision in China. Finally, combined with the current situation of China's economic and financial development, as well as the international environment, business cycle and other external factors, this paper points out the existing problems and gives some suggestions for improvement.

Keywords

Macroprudential Supervision, Risk Control, Financial Regulation

Copyright © 2025 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 宏观审慎监管的定义界定

结合国内外学界对于宏观审慎监管含义的讨论，本文认为区别于微观监管中为确保单个金融机构的运行稳定设置相应的监管目标，宏观审慎监管的监管内容目标在于保证整个金融体系的稳健，不仅仅局限于监管单个或单类金融机构，而是将金融体系作为一个整体进行监管[1]。微观审慎监管和宏观审慎监管在部分管理方式与指标设置上存在相似性，但由于实施监管的短期目标和长期目标不同，在特殊情况下，两者在同一个问题下做出的选择截然相反，发生一定程度上的冲突[2]。同时宏观审慎监管在判断风险标准以及控制风险在金融系统间蔓延和微观审慎有着较大区别，宏观审慎监管事前性，统筹性，协调性的特征更为明显[3]。例如。在出现集体性失误或者羊群效应的时候，宏观审慎监管争取在事前，即经济周期繁荣时通过政策中指标值的控制为金融机构在经济周期萧条期，出现信贷紧缩的过程中留有后退的空间和余地，避免因个别金融机构的不良运转对整个金融体系造成严重影响[4]。

宏观审慎监管的最终目的是保证金融体系的稳定，增强金融系统的整体韧性，提高抵御系统性金融风险的能力。宏观审慎监管主要是想将危机产生的成本在金融体系自身进行消化，减少对于其他系统的影响[5]。

宏观审慎监管与微观审慎监管以及其他政策实施时具有配合性和互补性，但在一定程度上也保持独立性[6]。宏观审慎政策的监管对象还是微观金融机构个体，在监管过程无论是对于微观个体的数据收集，还是具体的政策实施传导都离不开微观监管政策、货币政策的配合使用。但是宏观审慎监管也要求无论是另设机构还是将监管职能下放到几个部门进行联合监管，都需要保证宏观审慎监管部门要拥有一定的资源和授权能力，避免成为货币政策等其他政策的附庸[7]。

总体而言，宏观审慎政策是一种自上而下的金融监管政策框架[8]。

2. 我国宏观审慎监管的现状

我国主要从完善金融机构评级体系、建立金融机构宏观审慎评估体系 MPA 以及建立与其他机制的协调机制三方面入手完善建立我国的宏观审慎监管体系，其中 MPA 建设是重中之重。

区分出系统性重要金融机构是进行宏观审慎监管的前提和条件，中国人民银行在综合银行规模、关联度、可替代性和复杂性等一系列一级指标，每个指标赋予 25% 的权重，更细化地讲，银行规模包含表内和表外资产，并且分别赋予不同的权重进行加总；对于关联度，具体度量指标分别为金融机构间资产、金融机构间负债和通过金融市场发行的融资工具[9]；对于可替代性，设置境内营业机构数量、代理代销

业务、托管资产和通过支付系统和代理行结算的支付额四大指标进行评判; 对于复杂性指标, 采取对于衍生产品、交易类可出售债券、非银行附属机构资产、理财业务以及境外债券业务进行衡量, 综合进行评分, 得出小于 300 分结果的银行计入系统重要性银行, 每年进行调整最终公布名单。系统重要性金融机构大部分都具有在各自行业中总资产规模, 市值靠前, 杠杆较高, 负债率较大, 在行业内, 甚至对于整个金融体系有重大影响的金融机构, 例如 FSB 给出的全球系统重要性银行工商银行、农业银行、中国银行。

在建立与其他机制的协调机制方面, 根据 IMF (2013) 的报告显示宏观审慎政策与其他的经济政策应该是一种相对独立、平行的关系。但是在实际操作过程中, 宏观审慎政策与货币政策、财政政策、微观审慎监管政策往往贯穿于一些金融事件监管的始终, 在一定程度上相互配合。比如说, 在经济周期上行过程中, 产业政策指导企业选择合理的投资方向, 尽量避免无效投资, 而货币政策也要引导金融机构合理进行资金定价, 为市场提供合理的资产价格和汇率水平以及借贷量, 进而有利于企业进行成本预算, 产品定价等一系列后续行为, 宏观审慎监管要尽量避免资产泡沫价格过大以及金融机构出现的顺周期盲目扩张行为。在今后的金融监管中, 应该发挥政策的合力, 避免出现政策抵消, 政策超调现象, 为实体经济发展保驾护航。

MPA 建设为我国宏观审慎监管体系建设的重点, 具体措施为建立了一套由 7 个方面对根据评审范围内金融机构行为对金融机构进行评级, 对评级优秀的金融机构进行相关奖励, 对评级靠后的金融机构采取一系列限制性措施以示处罚。目的是对金融机构行为进行合规性引导, 保证整体宏观审慎资本充足率。

我国宏观审慎监管体系 MPA 总体上从 7 个方面构建监管指标体系。再结合国际国内经济环境背景的变化对于我国宏观经济运行的影响, 在近几年又新增了专门针对于房地产市场以及银行总损失吸收率的约束指标。

第一, 资本与杠杆以及资本负债方面。宏观审慎资本充足率指标在整个评估体系中拥有一票否决权, 若金融机构没有满足 MPA 中所认定的目标, 则该金融机构将直接被认定为 C 档, 并实施惩罚措施。相较于银保监会的资本充足率, 宏观审慎资本充足率的计算公式中最明显的特征就是与广义信贷间接挂钩, 公式中首先引入 α_i 结构性参数, 便于中国人民银行根据国内经济运行情况进行调整。其次, 宏观审慎资本充足率与逆周期资本缓冲以及系统重要性资本附加要求正相关, 而系统重要性资本又与广义信贷增速正相关。所以若要保持资本充足率与宏观审慎资本充足率之间的合理关系, 就要严格控制广义信贷的增长速度, 进而压低宏观审慎资本充足率。控制资本充足率与宏观审慎资本充足率之间差额的另一方式是提升资本充足率, 这就要求银行提高自身资产的数量与质量或降低自身负债总量, 具体方式可以是增发股本补充资本金或出售现有负债等[10]。

第二, 资产负债方面, 广义信贷是这方面最重要的一个指标, 在总指标中占据 60% 的份额。广义信贷包含了人民币信贷收支表中的各项贷款, 对于广义信贷增速这一指标, 宏观审慎监管框架近年做出了更加细致的规定, MPA 要求 N-SIFIs 广义信贷较目标 M2 增速不能超过 20 个百分点, R-SIFIs 不能超过 22 个百分点, CFIIs 不能超过 25 个百分点。

在进行宏观审慎调控后, 社会融资规模与广义信贷的增长规模总体保持着高度的同步性, 2020 年后出现了趋势性相同但是增长绝对值不同的现象, 该现象主要拖累于公共卫生事件发生后经济活动的非规律性, 当局采取了逆周期的财政货币政策。但总体上仍能表明金融机构减少了顺周期的信贷过分扩张行为以及逆周期的信贷过分收缩行为, 扩张规模得到合理约束。

第三, 银行流动性监管方面, 宏观审慎政策主要是通过 LCR, 流动性覆盖率指标进行监测, $LCR = \text{合格优质流动性资产} / \text{未来 30 天现金净流出量}$, 银行要通过监测往往要通过增加拆入资金或者减少拆出资金来增加优质资产储备, 提高 LCR 比率。这项指标的优势在于可以引导银行提高资产的久期, 进而引导银行资金进入实体行业, 支持实体经济发展, 避免金融出现脱实向虚的现象。

第四, 定价行为监管方面, 定价行为指金融机构特别是银行的利率定价行为, 具体而言主要分为存款定价和贷款定价两个方面。存款定价主要是维护市场竞争秩序, 从银行资金成本的角度引导整体市场的利率下降, 在贷款定价方面, 则要求银行根据市场上实时的资金供给情况, 真实地反映出我国金融市场现实的资产价格和借款成本, 反馈在银行降低企业融资成本以及执行 LPR 的一系列指标中。由于我国逐步实现利率市场化, 存贷款利率定价成为市场行为不再是行政命令要求, 货币政策逐步向公开市场操作、准备金率方向演化, 新型货币政策体系正在逐渐架构。

在实施宏观审慎监管政策后, SHIBOR 与 LPR 总体呈现正相关的趋势, 并保持稳定的差价, 资金成本下降, 同业业务扩张难度增加, 利率报价方面更加准确。

第五, 跨境融资宏观审慎管理方面。将原来的审批制逐渐过渡成备案制, 但同时为每家金融机构划定跨境融资风险加权余额上限, 企业/银行类金融机构/非银行类金融机构跨境融资风险加权余额上限 = 净资产(一级资本) × 跨境融资杠杆率 × 宏观审慎调节参数, 通过调节公式中跨境融资杠杆率对企业, 银行类金融机构, 非银行类金融机构分别做出规定, 通过调节公式中宏观审慎调节参数对于所有企业风险加权余额上限进行调节。该政策措施的出台, 对于不同类型进行不同业务种类的企业影响不同。对于原先缺乏外汇额度, 一级资本较为充裕的企业, 此番调整节约了企业成本, 有利于企业发展。对于缺乏一级资本或核心资本达不到行业监管要求的, 这项指标限制了其使用外资的数量。

第六, 资产质量方面, 拨备制度是我国较早实施的一项政策, 因为它的可操作性极强, 政策传导渠道直接, 所以就作为我国经常使用的一种政策调节手段且运用较为成熟, 其中贷款拨备率 = 贷款损失准备/各项贷款余额之和, 拨备覆盖率 = 贷款损失准备/不良贷款余额, 其实质是规定商业银行信贷类资产提取出能够防范风险的减值准备, 并在成本中列支。MPA 中的动态拨备制度较原来执行的拨备制度具有更强的前瞻性和动态自我调整的能力, 根据贷款损失的变化趋势以及银行整体贷款分类偏离度进行动态调整, 使之对信贷工具的扩张有更好的约束作用, 增强抵御经济周期下行时的压力。

3. 我国宏观审慎监管存在的问题与原因

3.1. 宏观审慎监管的工具种类较少, 监管口径有待完善

相较于发达国家经济体, 新兴市场经济体容易受到的外部冲击更多, 所以使用的宏观审慎工具的频率和种类理应更多, 而我国目前中央银行使用比较多的主要还是针对于金融机构的资本负债表中相关项目做出了规定, 对于利润分配的限制以及资产负债的期限错配问题还有待完善相关指标进行监控。

对于宏观审慎监管口径而言, 监管指标涵盖的监管范围往往引导着金融机构进行风险识别和衡量的范围, 比如我国在 2016 年后拓宽了广义信贷的范围, 将表外金融资产也纳入表内管理, 有效引导了金融机构表外资产负债向表内的过渡。但是, 一些监管指标范围如跨境融资与金融控股类公司的监管口径仍有待改善, 就跨境融资监管而言, 现行跨境融资监管框架下对于除了以债券形式的外债流入的监管力度较小, 这样可能导致金融机构出现金融机构负债结构不合理的现象, 风险短时间内快速积累; 就金融控股类公司而言, 现有监管体系主要套用现有的其他金融业务监管, 穿透性不足, 容易产生“大而不倒”的金融控股公司隐患, 所以监管口径有待进一步完善[11]。

3.2. 宏观审慎监管政策和微观审慎的配合有待加强

宏观审慎和微观审慎是监管当局从两个不同的方面对金融机构进行监管, 宏观审慎关注的是系统性风险, 微观审慎关注的是个体风险, 二者在一定程度上存在矛盾, 所以就出现了两种政策叠加而导致的货币超调, 进而对金融市场价格和实体经济融资借贷成本产生负面影响。在机构职能方面, 宏观审慎监管机构和微观审慎监管机构在很大比例上有重复的部分, 职能划分不够清楚会导致同一件监管内容在具

体执行上与政策初期的目标设定有着极大的出入。在我国国内大循环为主体，国内大循环与国际双循环相互促进的背景下，为保证企业发展的微观审慎监管有条件放松的情况下，统一的严尺度宏观审慎监管参数成为制约企业发展的隐形绊脚石。

3.3. 金融机构的内部治理水平较低

再大的系统性风险都是由个别公司在某个危机应对时处理不当埋下的隐患开始的，进而从一点引爆到整个行业，所以说公司治理在维护整个金融体系稳定这个问题中起着根本性的作用。当今除了传统的金融机构，一些互联网金融企业更是层出不穷，伴随着新型金融产品的不断推出这些体量小的公司往往会忽略风险管理而是更加专注于业绩考评，公司治理结构并不完善，当市场预期或者外部环境没有预想的乐观时，由于缺乏成熟的风险管理经验和预案，经常会成为整个危机的隐藏爆点。而对于那些在近些年风生水起的金融控股公司，因为其经营业务的庞杂，不同种业务中间往往没有设置明确的防火墙，一项业务受到冲击之后会快速关联到其他业务的经营包含金融市场业务，给整个金融系统也带来不小的隐患。

3.4. 缺乏预警指标

现有指标大多数都是在事后对于整个宏观经济体系进行监管，对于风险的预测指标较缺乏。而事后监管存在着数据收集滞后，跟上的监管政策发布不及时，延误最佳施政时期等问题。我国经济面临转型升级期，金融业进一步对外开放，更多的业务从审批制变成了备案制，金融机构拥有更多的自主权与决定权，在银行业反应尤为突出。经过改革开放后四十多年的高速发展，我国银行业在快速壮大自身实力的同时也面临着存贷利差缩小，业务内容单一，盈利结构不合理，过于集中于某一贷款领域等一系列现实问题，背后积聚了一定的系统性风险隐患，在当今背景下得到了进一步放大，合理的预警体系的推出迫在眉睫。

4. 对策与措施

4.1. 进一步健全丰富宏观审慎监管的工具箱，完善监管口径

我国可以适度增加宏观审慎监管工具种类，进一步完善以便更好应对可能的内外部冲击。可以适当借鉴国外宏观审慎监管中较为成熟的政策工具，如针对借款者的贷款价值比率上线和债务收入比率上线，针对金融机构贷款的信贷增长量上限和外汇贷款上限，针对流动性的限制期限错配，针对金融机构的逆周期资本要求与利润分配限制等[12]。

我国除了参考国际上通用的宏观审慎监管工具，同时还可以根据自身情况设计适用于我国的宏观审慎监管工具，可以从以下三个方面进行考虑。

首先，加强对于金融衍生工具的宏观审慎监管指标设计。根据衍生品的市值波动剧烈，保证金比例较低的特点，一方面对购买金融机构衍生品的客户做出更严格的风险偏好要求，例如提高其账户资金最低限制，另一方面在衍生品设计时，提出更加严格的风险控制和隔离要求。

其次，加强对于实体企业经营金融性质业务的宏观审慎监管指标设计。要求实体企业设立专门的风控部门对于所经营业务进行风险评估，定期向金融监管部门披露业务运营情况、公司组织架构和风险控制情况，特别关注系统性重点金融机构。

最后，加强国际经济环境对于我国经济影响的宏观审慎监管指标设计。我国当前进一步开放金融市场，外商持股限制在证券业、保险业等金融行业进一步放开，外资对于我国经济的运行安全影响更为明显。我国应加快设计如资本流动规模占 GDP 的比重，国际直接投资占资本总流入的比重等监管指标，实现指标设置后对于跨境资金流动的副作用最小化，有效性最大化，透明度合理化等目标，最终实现本币

外币一体化管理。

4.2. 加强我国宏观审慎政策与微观审慎政策的协调

我国实施“MPA+ 广义货币政策”双峰管理模式，旨在加强宏观审慎监管与微观审慎监管的协调管理能力。

微观审慎监管是宏观审慎监管的基础，金融机构个体的经营数据的收集和整理都需要由微观审慎监管来提供，加强金融基础设施建设势在必行。数字金融，金融科技这两年发展迅猛，大量实体金融服务开始转为线上数字化模式，产生了各种金融交易数据信息，并储存于不同的金融机构，被不同的微观审慎监管部门所获取，宏观审慎管理想要获取到有效的金融监管数据势必要打通各监管部门、金融机构，各系统之间的显性隐性壁垒，从支付结算体系、征信系统、账户系统等方面对金融活动的关键环节进行准确的数据收集分析工作。

宏观审慎监管政策力度也要结合广义货币政策，微观审慎政策的执行结果做出合理预判，掌握政策实施的最佳时机和执行力度，最大化政策合力效果。

4.3. 完善金融机构内部治理

各个金融机构，不管是传统的还是新兴的都应该完善自己内部的治理机制，除了现有的内控部门之外，在各个业务单元都需要尽可能选派专门负责风险控制的专员，对自身业务进行风险把控，在财务战略选择方面，需要在保证公司运营安全的基础上，根据自己的企业类型选择适当的经营目标，构建合理的利润分配体系，保障公司的危机应对能力。

对于经营范围多元化的公司，风险事务部门内部的职责划分需要更加清晰，需要根据公司各项业务活动运行风险以及各项业务对于公司整体风险进行评判，设置不同的风险防范等级，尽量做到风险隔离，避免不同业务之间的风险传导，最小化对于外部市场的冲击。从根本上主动减少系统性风险爆发的可能性。

4.4. 加快风险预警体系建设

在金融机构整体业务过程中，所涉及产生风险点的因素众多，对于不同的风险点位需进行不同类型预警指标的设置。例如对于关联性强，交易体量大，时效性要求高的业务，金融机构应该从不同方面考虑，对同一风险点位设置多重预警指标。同时金融公司各业务部门需要及时学习国家对于金融机构制定的各项法律法规、行业自律准则，确保自身风险预警体系符合最新的规范要求。对于部分国际业务，特别需要考虑国际方面风险因素的影响，例如国际经济环境、政治环境的影响，预警指标较国内业务的设计需要更为严格，从时间层面和空间层面进行构思，将类似“灰犀牛”事件对于金融机构业务的冲击进行充分的预判，提前在公司风险预警系统中得以警示。

5. 结语

我国经济处于快速发展的阶段中，金融机构的种类以及金融业务类型的种类较早年数量和难度都呈现几何级数增长，本文分析了我国宏观审慎监管体系现已采取的措施，特别分析了监管体系中对我国金融市场发展的新情况做出的针对性布局以及实施成效，但本文认为我国宏观审慎监管在监管工具与口径、宏微观监管配合等方面未来仍有进一步完善的空间。

基金项目

课题号：《云南沿边县域人口流动与产业承载提升策略研究》项目(项目批准号：SHZK2023344；项目类别：一般项目)。

参考文献

- [1] 殷红, 刘定, 张博. 宏观审慎监管、信贷结构优化与风险缓释效应[J]. 经济理论与金融管理, 2024, 44(4): 105-120.
- [2] 周小川. 金融政策对金融危机的响应——宏观审慎政策框架的形成背景、内在逻辑和主要内容[J]. 金融研究, 2011(1): 1-14.
- [3] 刘志洋. 宏观审慎管理: 框架、机制与政策选择[M]. 北京: 中国金融出版社, 2017.
- [4] 廖岷. 宏观审慎监管研究与实践[M]. 北京: 中国经济出版社, 2014.
- [5] 邓翔, 何瑞宏. 宏观审慎政策的金融稳定效应及其最优政策——基于多部门 DSGE 模型的研究[J]. 上海经济研究, 2021(5): 76-88.
- [6] 庄颜. 基于巴塞尔 III 框架下的我国宏观审慎监管机制研究[D]: [博士学位论文]. 济南: 山东大学, 2020.
- [7] Gerth, F. and Temnov, G. (2021) New Ways of Modeling Loan-to-Income Distributions and Their Evolution in Time—A Probability Copula Approach. *International Review of Economics & Finance*, 71, 217-236.
<https://doi.org/10.1016/j.iref.2020.08.022>
- [8] 青彤, 岳彩申. 域外宏观审慎监管协调模式及其对中国的启示[J]. 社会科学家, 2019(11): 84-90.
- [9] 郭文伟, 王礼昱. 关联网络、风险溢出与重要系统性金融机构识别——基于市场、行业和机构的实证[J]. 中央财经大学学报, 2019(5): 33-48.
- [10] 程小庆, 葛璐澜. 银行系统性风险与宏观审慎评估体系有效性分析[J]. 统计与决策, 2020, 36(19): 146-151.
- [11] 胡小文. 跨境资本宏观审慎工具选择及货币政策搭配研究[J]. 国际金融研究, 2020(11): 55-65.
- [12] 彭兴韵, 王伯英. 跨境资本流动与宏观审慎管理[J]. 中国金融, 2016(15): 45-47.