

我国金融集团关联交易法律监管的若干建议

文/王昕

摘要: 2009年末,银监会出台《商业银行投资保险公司股权试点管理办法》又一次推进了金融集团发展的脚步,文章借鉴了美国和欧盟监管金融集团关联交易的经验,从监管主体和监管方式两方面,提出构建、完善我国金融集团关联交易法律监管的若干建议,以规制不正当的关联交易行为。

关键词: 金融集团; 关联交易; 法律监管; 若干建议

中图分类号: F832

文献标识码: A

文章编号: 1006-4117(2010)04-0025-01

一、监管主体的构建与完善。(一)从短期视角,应坚持分业经营,加大监管协调力度。从当前国际金融业发展的趋势来看,统一监管是大势所趋,但就我国金融业发展的实际情况而言,分业监管仍是较为理想的模式。这是因为:首先,分业监管适合分业经营,混业监管适合混业经营,而我国金融一体化的步伐迈得并不远,金融集团的发展还处于初级阶段,金融机构之间还是保持相对独立的地位。这种以分业为主的状态,并不是那么迫切的需要统一的监管。其次,即使是在分业监管的情况下,我国监管部门的监管水平仍然较低,而换业监管对监管的技术要求相对较高,如若盲目统一成为一个监管机构只能产生更大的官僚主义,降低行政效率。与国外相比,中国仍没有建立起与目前监管体系相适应的金融监管协调机制。完善我国监管协调机制,有以下两点建议:第一,监管部门完善信息共享机制。由人民银行负责金融业的统计、调查、分析和预测,可以依托现有的信息系统平台,建立与银行、证券、保险三家监管部门及其他有关部门的信息交流机制,明确信息交流范围、采集分工、共享方式、保密原则等,促进信息交流;另外,还应提高专业信息分析和研究的能力,降低监管机构与金融控股公司之间的信息不对称程度。建立信息共享机制时,应综合考虑成本收益各部门不能各行其是,重复设置信息管道,增加政府开支。在实现共享信息时,可设置部门间保密墙,确定各种信息的阅读权限。国外为保证监管协调的顺利实施要求各监管机构呈送统一格式的监管报表的经验可以借鉴。第二,建立联合行动机制。相关监管机构的联合行动创造了一个灵活互动的平台使各方共提高了监管的效率。联合行动机制包括以下内容:一是金融机构设立和退出的联合审核制度,这有利于强化监管责任,全面监控金融机构的风险来源;二是新业务的联合审批制度。通过对涉及不同金融部门或行业的新业务的联合审批,制定科学的业务规程,增加透明度从而明确各监管机构监管的重点;三是联合纠偏制度,当金融领域出现紧急情况或突发事件时,各监管机构能够保持行动上的一致性和相互支援;四是联合检查制度,两家或两家以上的监管部门可以联合对一家金融机构或某一项金融业务开展检查,以节省被检查单位的成本。笔者认为,要建立上述的监管协调机制,关键在于使监管机构和被监管者之间、监管机构相互之间的激励相容。金融监管协调机制的定位应在于消除监管空白,重点进行交叉领域业务,如金融集团和表外金融创新产品的监管。(二)从长远来看,建立统一监管更为适宜。当然,从长远来看,金融监管体制改革的最终目标是:在逐步实现金融综合经营的过程中,由多头化监管改革到统一监管,由机构型监管改革到功能性监管。当金融业发展到一定水平时,我们可以考虑引入英国“超级金融监管机构”的模式。由国务院成立国家金融监管局,由其履行统一监管各类金融机构的全部职能;中国人民银行作为中央银行专司宏观调控以及货币的发行与管理职能。而在监管方面,国家金融监管局将从维护整个金融业的稳健和防范系统性风险出发,对各类金融机构及其金融产品交易予以全面监管;将中国银监会、中国证监会、中国保监会并入国家金融监管局,由此构架一个有层

次、有分工的统一金融监管体系。

二、监管方式的构建与完善。(一)明确界定相关概念并赋予监管机构一定的自由裁量权。如前所述我国目前未有关于金融集团关联交易的专门立法,但对于关联机构的界定,《商业银行与内部人和股东关联交易管理办法》第十一条明确在满足一定条件下有关主体给商业银行造成损失的,商业银行应当按照实质重于形式的原则将其视为关联方。这样就为对“关联方”的判断留下了自由裁量的空间,可以说是立法技术上的进步。笔者认为,我们可以在这一基础上明确关联方式,对关联方之间存在的控股关系进行量的规定,以概括规定加详细列举的方式界定关联机构,并赋予监管机构一定的自由裁量权,以有效规制实践中的各种潜在的规避行为。同样,从各国对关联交易的界定来看,主要都采取列举的方式,因为关联交易的行为纷繁复杂、手段隐蔽,正因如此,对关联交易的监管才如此之困难。对于金融集团关联交易限额的设定,笔者认为,我国可以借鉴国外的做法,也将其限定为金融机构自有资本的一定比例,尤其应当限定银行与集团中其他机构进行交易的限额。通过将金融集团内金融机构的资产、负债限定为其自有资本的一定比例,可以将金融机构的资产加以分散化,避免自身过度地承担风险,同时也将金融机构的负债加以分散化避免自身的风险传递给金融集团其他成员,以此来控制金融集团关联交易的风险。(二)加强信息披露制度建设。信息披露是监管机构对被监管者的情况进行了解从而决定是否施加进一步措施的基础,也是监管有效与否的核心所在。从具体的披露方式来看,现有各国监管经验中主要使用的方式包括在会计报表上公开披露和对关联交易监管者的定期报告。我国在现有的金融业监管制度中,也有对金融业关联交易的信息披露要求。笔者认为,建立关联集团信息披露制度应首先明确披露信息的责任主体,而这应当由金融集团的总公司承担。由集团总公司对集团成员公开披露信息中的关联交易情况进行汇总以作为向集团监管者进行报告的基础。其次,应要求金融集团定期向监管机构报告。报告应包括集团内关联关系及其变动情况等。监管机构以报告为基础定期对金融集团的交易状况进行审查和监管。监管者还应当有权要求集团对特定关联交易事项进行补充报告。此外,监管机构应当明确哪些关联交易对集团的运营和财务状况并没有重大影响的可以不予披露,以保证效率。最后,法律应对内部交易信息披露的法律责任进行规定,以作为信息披露制度的强有力的保障。

作者简介: 王昕(1987.4—),女,福建厦门人,厦门大学法学院2009级经济法学硕士研究生,研究方向:金融法。

参考文献:

- [1]宋清华.金融监管协调机制:国际经验与中国的选择[J].武汉金融.2007(12):34.
- [2]曾筱清,杨益.金融安全网法律制度研究[M].北京:中国经济出版社.2005:111.
- [3]李建伟.关联交易的法律规制[M].北京:法律出版社.2007:204.
- [4]刘洋.金融集团内部交易法律监管研究[D].北京:中国政法大学硕士学位论文.2005:47.