

附件

宏观审慎政策指引

(试行)

第一章 总 则

第一条 为健全宏观审慎政策框架，提高防范和化解系统性金融风险的能力，增强宏观审慎政策透明度，制定本指引。

第二条 宏观审慎政策框架包括宏观审慎政策目标、风险评估、政策工具、传导机制与治理机制等，是确保宏观审慎政策有效实施的重要机制。宏观审慎管理部门将在实践探索中不断丰富和完善宏观审慎政策框架。

第三条 在金融委的统筹指导下，中国人民银行作为宏观审慎管理牵头部门，会同相关部门履行宏观审慎管理职责，牵头建立健全宏观审慎政策框架，监测、识别、评估、防范和化解系统性金融风险，畅通宏观审慎政策传导机制，组织运用好宏观审慎政策工具。

第四条 宏观审慎政策适用于依法设立的、经国务院金融管理部门批准从事金融业务或提供金融服务的机构，以及可能积聚和传染系统性金融风险的金融活动、金融市场、金融基础设施等。

第二章 宏观审慎政策框架

第五条 宏观审慎政策的目标是防范系统性金融风险，尤

其是防止系统性金融风险顺周期累积以及跨机构、跨行业、跨市场和跨境传染，提高金融体系韧性和稳健性，降低金融危机发生的可能性和破坏性，促进金融体系的整体健康与稳定。

第六条 系统性金融风险评估是指综合运用风险评估工具和监管判断，识别金融体系中系统性金融风险的来源和表现，衡量系统性金融风险的整体态势、发生可能性和潜在危害程度。及时、准确识别系统性金融风险是实施宏观审慎政策的基础。

第七条 根据系统性金融风险的特征，结合我国实际并借鉴国际经验，开发和储备适用于我国国情的一系列政策工具，建立健全宏观审慎政策工具箱。针对评估识别出的系统性金融风险，使用适当的宏观审慎政策工具，以实现宏观审慎政策目标。不断丰富和完善的宏观审慎政策工具，是提升宏观审慎政策执行效果的必要手段。

第八条 宏观审慎政策传导机制是指通过运用宏观审慎政策工具，对金融机构、金融基础设施施加影响，从而抑制可能出现的系统性金融风险顺周期累积或传染，最终实现宏观审慎政策目标的过程。顺畅的传导机制是提高宏观审慎政策有效性的重要保障。

第九条 宏观审慎政策的治理机制是指为监测识别系统性金融风险、协调和执行宏观审慎政策以及评估政策实施效

果等，所进行的组织架构设计和工作程序安排。良好的治理机制可以为健全宏观审慎政策框架和实施宏观审慎政策提供制度保障。

第三章 系统性金融风险的监测、识别和评估

第十条 系统性金融风险是指可能对正常开展金融服务产生重大影响，进而对实体经济造成巨大负面冲击的金融风险。系统性金融风险主要来源于时间和结构两个维度：

（一）从时间维度看，系统性金融风险一般由金融活动的一致行为引发并随时间累积，主要表现为金融杠杆的过度扩张或收缩，由此导致的风险顺周期的自我强化、自我放大。

（二）从结构维度看，系统性金融风险一般由特定机构或市场的不稳定引发，通过金融机构、金融市场、金融基础设施间的相互关联等途径扩散，表现为风险跨机构、跨部门、跨市场、跨境传染。

第十一条 系统性金融风险的监测重点包括宏观杠杆率，政府、企业和家庭部门的债务水平和偿还能力，具有系统重要性影响和较强风险外溢性的金融机构、金融市场、金融产品和金融基础设施等。

第十二条 宏观审慎管理牵头部门建立健全系统性金融风险监测和评估机制，会同相关部门开展监测和评估，定期或不定期公开发布评估结果。针对特定领域系统性金融风险，宏观审慎管理牵头部门组织开展专项评估。

第十三条 宏观审慎管理牵头部门根据系统性金融风险的特征，建立健全系统性金融风险监测和评估框架。完善系统性金融风险监测评估指标体系并设定阈值，适时动态调整以反映风险的发展变化。丰富风险监测方法和技术，采取热力图、系统性金融风险指数、金融压力指数、金融条件指数、宏观审慎压力测试、专项调查等多种方法和工具进行监测和评估，积极探索运用大数据技术。

第四章 宏观审慎政策工具

第十四条 宏观审慎政策工具主要用于防范金融体系的整体风险，具有“宏观、逆周期、防传染”的基本属性，这是其有别于主要针对个体机构稳健、合规运行的微观审慎监管的重要特征。宏观审慎政策会运用一些与微观审慎监管类似的工具，例如对资本、流动性、杠杆等提出要求，但两类工具的视角、针对的问题和采取的调控方式不同，可以相互补充，而不是替代。宏观审慎政策工具用于防范系统性金融风险，主要是在既有微观审慎监管要求之上提出附加要求，以提高金融体系应对顺周期波动和防范风险传染的能力。宏观审慎管理往往具有“时变”特征，即根据系统性金融风险状况动态调整，以起到逆周期调节的作用。

第十五条 针对不同类型的系统性金融风险，宏观审慎政策工具可按照时间维度和结构维度两种属性划分，也有部分工具兼具两种属性。时间维度的工具用于逆周期调节，平

滑金融体系的顺周期波动；结构维度的工具，通过提高对金融体系关键节点的监管要求，防范系统性金融风险跨机构、跨市场、跨部门和跨境传染。

（一）时间维度的工具主要包括：

1. 资本管理工具，主要通过调整对金融机构资本水平施加的额外监管要求、特定部门资产风险权重等，抑制由资产过度扩张或收缩、资产结构过于集中等导致的顺周期金融风险累积。

2. 流动性管理工具，主要通过调整对金融机构和金融产品的流动性水平、资产可变现性和负债来源等施加的额外监管要求，约束过度依赖批发性融资以及货币、期限严重错配等，增强金融体系应对流动性冲击的韧性和稳健性。

3. 资产负债管理工具，主要通过调整对金融机构的资产负债构成和增速进行调节，对市场主体的债务水平和结构施加影响，防范金融体系资产过度扩张或收缩、风险敞口集中暴露，以及市场主体债务偏离合理水平等引发的系统性金融风险。

4. 金融市场交易行为工具，主要通过调整对金融机构和金融产品交易活动中的保证金比率、融资杠杆水平等施加的额外监管要求，防范金融市场价格大幅波动等可能引发的系统性金融风险。

5. 跨境资本流动管理工具，主要通过调整对影响跨境资本流动顺周期波动的因素施加约束，防范跨境资本“大进大出”

可能引发的系统性金融风险。

（二）结构维度的工具主要包括：

1. 特定机构附加监管规定，通过对系统重要性金融机构提出附加资本和杠杆率、流动性等要求，对金融控股公司提出并表、资本、集中度、关联交易等要求，增强相关机构的稳健性，减轻其发生风险后引发的传染效应。

2. 金融基础设施管理工具，主要通过强化有关运营及监管要求，增强金融基础设施稳健性。

3. 跨市场金融产品管理工具，主要通过加强对跨市场金融产品的监督和管理，防范系统性金融风险跨机构、跨市场、跨部门和跨境传染。

4. 风险处置等阻断风险传染的管理工具，例如恢复与处置计划，主要通过强化金融机构及金融基础设施风险处置安排，要求相关机构预先制定方案，当发生重大风险时根据预案恢复持续经营能力或实现有序处置，保障关键业务和服务不中断，避免引发系统性金融风险或降低风险发生后的影响。

第十六条 按照对政策实施对象约束力大小，宏观审慎政策工具可分为强约束力工具和引导类工具。强约束力工具是指政策实施对象根据法律法规要求必须执行的工具；引导类工具是指宏观审慎管理牵头部门通过研究报告、信息发布、评级公告、风险提示等方式，提出对系统性金融风险状

况的看法和风险防范的建议。

第十七条 根据系统性金融风险的来源和表现，由宏观审慎管理牵头部门会同相关部门开发新的宏观审慎政策工具。

第十八条 压力测试可以为开展宏观审慎管理提供重要参考和支撑。宏观审慎管理牵头部门通过测试极端情况下金融体系对冲击的承受能力，识别和评估系统性金融风险，启用和校准宏观审慎政策工具等。宏观审慎压力测试包括宏观层面压力测试，还包括系统重要性金融机构压力测试、金融控股公司压力测试、金融行业压力测试等针对特定机构和行业的压力测试。

第五章 宏观审慎政策工具的使用

第十九条 使用宏观审慎政策工具一般包括启用、校准和调整三个环节，相关流程由宏观审慎管理牵头部门会同相关部门制定。

第二十条 当潜在的系统性金融风险已触及启用宏观审慎政策工具阈值时，宏观审慎管理牵头部门会同相关部门结合监管判断，适时启用应对系统性金融风险的宏观审慎政策工具。在风险未触及启用宏观审慎政策工具阈值时，宏观审慎管理牵头部门会同相关部门通过综合分析评估，认为可能出现系统性金融风险时，也可基于监管判断启用宏观审慎政策工具。

第二十一条 宏观审慎政策工具启用后，宏观审慎管理牵头部门会同相关部门开展动态评估，综合判断宏观审慎政策工具是否达到预期、是否存在监管套利和未预期后果等。根据评估结果对宏观审慎政策工具进行校准，包括工具适用范围、指标设计和政策要求等。

第二十二条 宏观审慎管理牵头部门会同相关部门，动态评估系统性金融风险态势，根据评估结果并结合监管判断，适时调整宏观审慎政策工具的具体值。

第六章 宏观审慎政策治理机制

第二十三条 宏观审慎管理牵头部门会同相关部门推动形成适合我国国情的宏观审慎政策治理机制，并根据具体实践不断完善。

第二十四条 宏观审慎管理牵头部门可推动建立矩阵式管理的宏观审慎政策架构，针对特定系统性金融风险，通过组建由宏观审慎管理牵头部门和相关部门组成的跨部门专项工作组等方式，跟踪监测、评估系统性金融风险，并对宏观审慎政策工具的使用提出建议。

第二十五条 根据系统性金融风险涉及的领域，宏观审慎管理牵头部门会同相关部门讨论和制定宏观审慎政策工具的启用、校准和调整。

第二十六条 宏观审慎管理牵头部门会同相关部门根据职责分工，组织实施所辖领域的宏观审慎管理工作，并对

宏观审慎政策执行情况进行监督和管理。

第二十七条 宏观审慎管理牵头部门会同相关部门，及时跟踪评估宏观审慎政策工具实施效果，将评估结果以适当形式向社会披露。

第二十八条 在金融委指导下，建立健全宏观审慎政策监督机制，加强对宏观审慎管理牵头部门及相关部门履行宏观审慎管理职责情况的监督，确保宏观审慎管理牵头部门及相关部门有效履职。

第二十九条 宏观审慎管理牵头部门建立健全宏观审慎政策沟通机制，做好预期引导，定期或不定期以公告、报告、新闻发布会等方式与市场进行沟通。沟通内容包括宏观审慎政策框架、政策立场、系统性金融风险评估、宏观审慎政策工具使用，以及未来可能采取的政策行动等，增强宏观审慎政策的透明度及可预期性。

第七章 支持与保障

第三十条 在金融业综合统计工作机制下，宏观审慎管理牵头部门推动开展宏观审慎政策相关统计数据的采集与共享。相关统计数据的采集、使用与对外披露须严格遵守有关保密规定。

第三十一条 宏观审慎管理牵头部门根据防范系统性金融风险的需要，建立、维护和管理宏观审慎相关信息采集和监管系统，实现数据共享。

第三十二条 宏观审慎管理牵头部门会同相关部门制定和完善宏观审慎管理相关制度规定。

第三十三条 宏观审慎管理牵头部门会同相关部门建立突发性系统性金融风险应急机制，及时有效防控突发性系统性金融风险，降低次生风险。

第八章 政策协调

第三十四条 宏观审慎管理牵头部门组织会同相关部门建立宏观审慎工作协调机制。宏观审慎政策执行中如遇重大问题，提交金融委研究决定。跨部门协调议定的事项可通过会议纪要、备忘录等形式予以明确，涉及宏观审慎政策框架的，可在本指引的后续修订中体现。

第三十五条 健全货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架，强化宏观审慎政策与货币政策的协调配合，促进实现价格稳定与金融稳定“双目标”。宏观审慎政策可通过约束金融机构加杠杆以及货币、期限错配等行为，抑制金融体系的顺周期波动，通过限制金融机构间关联程度和金融业务的复杂程度，抑制风险传染，促进金融机构、金融基础设施稳健运行，从而有利于货币政策的实施和传导，增强货币政策执行效果。货币政策环境及其变化也对金融稳定构成重要影响，是制定宏观审慎政策需要考虑的重要因素。

加强宏观审慎政策和货币政策协调配合，包括加强经济形势分析、金融风险监测方面的信息沟通与交流；在宏观审

慎政策制定过程中考虑货币政策取向，充分征求货币政策制定部门的意见，评估政策出台可能的溢出效应和叠加效应，把握政策出台的次序和节奏；在政策执行过程中，会同货币政策制定部门定期评估政策执行效果，适时校准和调整宏观审慎政策。

第三十六条 强化宏观审慎政策与微观审慎监管的协调配合，充分发挥宏观审慎政策关注金融体系整体、微观审慎监管强化个体机构稳健性的优势，形成政策合力，共同维护金融稳定。宏观审慎政策从宏观视角出发，可对金融机构的一致性预期及其行为开展逆周期调节，提高对金融体系关键节点以及可能引发风险跨市场传染的金融产品、金融活动的管理要求，从而与微观审慎监管形成互补。微观监管部门较为全面的监管数据有助于提高系统性金融风险评估的准确性，有效的微观审慎监管措施有助于提高宏观审慎政策执行效果。

加强宏观审慎政策和微观审慎监管协调配合，包括加强金融风险监测方面的信息沟通与交流；在宏观审慎政策制定过程中综合考虑微观审慎监管环境，充分征求微观监管部门意见，评估政策出台可能的溢出效应和叠加效应，涉及微观监管部门所辖领域时，会同微观监管部门共同制定宏观审慎管理要求；在政策执行过程中，会同微观监管部门定期评估政策执行效果，适时校准和调整宏观审慎政策。

第三十七条 加强宏观审慎政策与国家发展规划、财政政策、产业政策、信贷政策等的协调配合，提高金融服务实体经济能力。宏观审慎政策通过影响金融机构行为可能会对实体经济产生溢出效应，制定和执行宏观审慎政策时，需要做好与其他宏观调控政策制定部门的信息沟通，促进形成政策合力。

第九章 附 则

第三十八条 本指引由中国人民银行负责解释，后续将根据宏观审慎政策的具体实践，适时予以修订。