新加坡金融管理局：综合监管机构

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland and Germany),
Solicitor (England & Wales and Hong Kong)
Of Counsel, KGP Legal LLC
alexander.ressos@kgplegal.com.sg
www.ressos.com.sg

从中央银行到单一监管机构

国会于1970年通过《新加坡金融管理局法》后，新加坡金融管理局于1971年1月1日成立。根据MAS对自身历史的记述，该法赋予这一新机构监管国家金融服务业的权力。[1] MAS的成立及其早期岁月见第C部分第V章。就监管架构而言，重要的是MAS的监管权力是在数十年间逐个行业取得的。

保险业是第一个被纳入的行业。1977年4月，政府决定将保险业的监管交由MAS负责。1984年9月，1973年《证券业法》下的监管职能随之移交。最后一个制度性步骤发生在2002年10月1日：货币发行局与MAS合并，MAS由此也成为新加坡纸币和硬币的发行机构。[2] 同日，《证券与期货法》和《财务顾问法》的其余条款开始施行。因此，2002年10月1日标志着综合监管机构及其现代法律基础的同时完成。[3]

由此，新加坡比大多数金融中心更早实现了综合监管，而且走的是一条不同的道路。英国通过合并多个独立监管机构设立了金融服务管理局（Financial Services Authority），瑞士则于2009年合并联邦银行委员会、保险监管局和

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

反洗钱监管机构，设立了FINMA。[4] 在新加坡，是中央银行本身吸收了监管职能。MAS如今自称为“新加坡的中央银行和综合金融监管机构”，并补充说它与业界合作，将新加坡发展为国际金融中心。[5]

法定目标与稳健优先

《MAS法》第4条规定了四项主要目标：维持有利于可持续增长的物价稳定；培育稳健、信誉良好的金融中心并促进金融稳定；确保审慎、有效地管理官方外汇储备；以及将新加坡发展为具有国际竞争力的金融中心。第4(2)条所列职能与这些目标相对应，其中包括“对金融服务业进行综合监管并开展金融稳定监测”的职责。[6]

将监管与发展集于一个机构，自然会招致一个明显的质疑。一个同时负责发展其所监管行业的监管机构，可能会为了增长而放宽规则或对不当行为视而不见。第4(1A)条直接回应了这一冲突：MAS在实现其目标时，应以建立稳健、信誉良好的金融中心这一目标优先于发展金融中心的目标为行事基础。[7] 这一条文虽短，却为法院、业界和MAS自身提供了一项许多其他监管机构的组织法所缺乏的优先规则。

这项规则在受到考验时最为重要。在第E部分第VI章所探讨的2023年洗钱案之后，MAS报告称，与该案有关的大多数机构虽已制定反洗钱政策，却未能有效执行。[8] 随后实施的罚款和禁止令（见本章最后一节）展示了这一优先条款的实际作用。尽管被处罚对象包括城中若干最大的私人银行，稳健和声誉仍被放在首位。

治理与监管方法

MAS是一个法定机构，设有负责政策和一般行政管理的董事会，并向政府通报其政策。其主席由内阁成员担任。2026年6月，该职位由副总理兼贸工部长颜金勇担任。[9] 日常管理由职业官员出任的局长负责，2026年的局长为谢德俊。与政府的紧密联系使MAS有别于享有宪法独立地位的中央银行，与瑞士的比较将回到这一点。

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

MAS在一系列专题报告中阐述了其监管方法。2004年4月，MAS发表*Objectives and Principles of Financial Supervision in Singapore*，将其方法描述为积极主动、以风险为重点。该报告还指出："在追求金融稳定的过程中，MAS并不以完全防止任何金融机构倒闭为目标。"2007年4月的第二份专题报告阐述了影响与风险评估框架。根据该框架，MAS按照每家机构对监管目标的潜在影响及其风险管理质量来调整监管强度，所使用的风险评估系统称为CRAFT，即"通用风险评估框架与技术"（Common Risk Assessment Framework and Techniques）。[10]

这一方法解释了外国从业者经常注意到的新加坡体系的若干特点。大型本地银行和具有系统重要性的外国分行受到密切和持续的关注，而规模较小的机构与监管人员接触较少，并被期望依靠自身的控制职能。董事会和高级管理层处于该模式的中心，这为2020年的个人问责指引奠定了基础。MAS还公开表示，它不会防止每一起倒闭事件。因此，新加坡一家小型基金经理的客户不能假定监管能够保证该公司的偿付能力或诚实。

法令、条例、通告和指引

MAS适用的规则分为四个层次。最上层是国会法令，例如《银行法》或《证券与期货法》。其下是MAS或部长根据这些法令所授权力制定的条例。第三层是通告，由MAS根据法定权力发布，违反通告即构成犯罪。反洗钱通告是最著名的例子。违反其中四份通告，每项罪行最高可被处以100万新元罚款。[11]

指引构成第四层。它们在法律上不具有同等的约束力，但MAS在评估机构或个人时会考虑其遵守情况。例如，《适当资格标准指引》（FSG-G01）适用于所有从事MAS所监管活动的相关人士，要求这些人士称职、诚实、正直且财务状况良好。现行版本于2025年5月30日修订，2025年6月30日生效。[12] 常见问题解答、通函和信息文件使这一体系更为完整。对从业者而言，这些较低层次的规则往往比法律本身更重要，因为它们包含检查人员所核查的操作细节。

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

注释

1. 新加坡金融管理局，“Our History”（mas.gov.sg/who-we-are/our-history，2026年11月访问）：“The passing of the MAS Act gave MAS the authority to regulate the financial services sector in Singapore”，进而促成“the formation of MAS on 1 January 1971”。 ↩
2. 新加坡金融管理局，“Our History”（2026年11月访问）：“In April 1977, the Government decided to bring the regulation of the insurance industry under MAS”；“The regulatory functions under the Securities Industry Act (1973) were also transferred to MAS in September 1984.”。新加坡金融管理局，“Our History”（2026年11月访问），关于2002年10月1日与货币发行局的合并。 ↩
3. 新加坡金融管理局，“Media Release for the Implementation of the SFA and FAA”，2002年9月11日（mas.gov.sg）：SFA和FAA于2002年10月1日全面施行。 ↩
4. *Genève, place financière internationale*，第E部分第IV章，“L’architecture du droit suisse des marchés financiers”一节，引用2007年6月22日《金融市场监管法》及FINMA 2008年12月9日新闻稿：FINMA于2009年1月1日开始运作，由联邦银行委员会、联邦私人保险局和反洗钱监管局合并而成。 ↩
5. 新加坡金融管理局，“Who We Are”（mas.gov.sg/who-we-are，2026年11月访问）。 ↩
6. Monetary Authority of Singapore Act 1970第4(1)(a)—(d)条，据LawPlayer转载自Singapore Statutes Online的文本（lawplayer.com/sg/act/MASA1970/4，2026年11月访问；以sso.agc.gov.sg上的官方文本为准）。Monetary Authority of Singapore Act 1970第4(2)(b)条，据LawPlayer转载（2026年11月访问）。 ↩

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

7. Monetary Authority of Singapore Act 1970第4(1A)条，据LawPlayer转载（2026年11月访问），附注[31/2017]表明该条于2017年修订。 ↩
8. Paul Yuen，新加坡金融管理局法律总顾问，“The Singapore Story: Attracting Capital, Enabling Enterprise, Sustaining Trust”，在Dentons Rodyk Dialogue上的主旨演讲，2026年10月28日（mas.gov.sg）。 ↩
9. 新加坡金融管理局，“Who We Are”（2026年11月访问），关于董事会和局长谢德俊的职责。副总理兼贸工部长、新加坡金融管理局主席颜金勇，“Singapore as a Trusted Connector in a Changing World”，在ABS年度晚宴上的致辞，2026年6月25日（mas.gov.sg）。 ↩
10. 新加坡金融管理局，“MAS Spells Out Its Supervisory Approach”，新闻稿，2004年4月19日。新加坡金融管理局，“MAS Issues Monograph”，新闻稿，2007年4月23日，关于*MAS' Framework for Impact and Risk Assessment of Financial Institutions*：“The board and senior management play the central role for proactive oversight and governance”。 ↩
11. 新加坡金融管理局，“MAS Takes Regulatory Actions against 9 Financial Institutions for AML-Related Breaches”，新闻稿，2025年7月4日（据Mondo Visione转载的文本，mondovisione.com，2026年11月访问）：违反MAS第626号、第1014号、SFA04-N02号和TCA-N03号通告构成犯罪，根据《MAS法》第27B(2)条或FSMA第16(4)条，每项罪行最高可处100万新元罚款。 ↩
12. 新加坡金融管理局，“Guidelines on Fit and Proper Criteria”（FSG-G01）（mas.gov.sg，2026年11月访问）：2025年5月30日修订，2025年6月30日生效，适用于“all relevant persons carrying out any activity regulated by MAS”，包括银行、保险公司、资本市场中介机构、财务顾问、信托公司和数字代币服务提供商。 ↩

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Disclaimer

This article is provided for general information only. It is based on publicly available sources as at its date of publication. These sources have not been independently verified against licences, regulatory registers or the records of the entities concerned. It is not legal, tax, financial or investment advice. Nor is it a recommendation to invest in, transact with or use the services of any entity mentioned. Law and regulation change frequently, so the content may be incomplete or outdated. To the fullest extent permitted by law, Dr Alexander Ressos and the publisher of SingaporeIQ exclude all liability for loss or damage arising from the use of or reliance on this article. Readers should obtain advice on their specific circumstances before acting or refraining from action.

Names and trademarks of the entities discussed belong to their owners and are used for identification only. Their mention implies no endorsement, affiliation or allegation of wrongdoing. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. Corrections and updates: contact@ressos.com.

© 2026 Dr Alexander Ressos. This article may be quoted with attribution to SingaporeIQ (SingaporeIQ.com). Reproduction in full and any commercial use require prior written consent. The Legal Terms at https://singaporeiq.com/legal-terms apply.

Author contact: Dr Alexander Ressos, TEP · contact@ressos.com