

论文 NO. 2017 年 7

发表时间：2017 年 7 月 26 日

## 强实抑虚、防控风险与监管协调

胡滨 尹振涛

**摘要：** 全国金融工作会议是党的十八大以来金融领域最重要的一次盛会，为当前金融体制改革明确了基调与方向。习近平总书记充分肯定了党的十八大以来我国金融改革发展取得的重大成就，并提出了做好金融工作的四项重要原则，即回归本源、优化结构、强化监管和市场导向。在以上重要原则的指导下，中国金融体制改革和发展有了清晰的定位、方向和路线，关键在于抓好全国金融工作会议精神的贯彻落实。

声明：国家金融与发展实验室论文发表实验室工作人员的研究成果，以利于开展学术交流与研讨。论文内容仅代表作者个人学术观点。如需引用，请注明来源为《国家金融与发展实验室论文》。

## 金融业要强实抑虚、回归本源，提升服务实体经济质量和水平

党的十八大以来，我国金融发展取得了显著成就，尤其是银行业金融机构在全球排名位居前列，利率市场化和汇率市场化形成机制改革初见成效，金融体系市场化程度和创新活力不断提高，守住不发生系统性金融风险底线的能力显著增强。这些成就的取得离不开我国国民经济发展和综合国力水平的提高，更是实体经济强劲发展的表现。新常态下，我国经济增速趋缓，实体经济面临新的严峻挑战，迫切要求金融业发挥反哺作用，支持实体经济发展。

实体经济的良好发展是防范金融风险的根​​本，同时也是化解金融风险最长效的方式。要引导资金回流至实体经济，关键还在于实体经济本身的健康发展。不管是防范和处置金融风险，还是金融危机中的救助，最终成本还是由实体经济来负担。实体经济的提振，不但有利于帮助企业走出困境，恢复企业经营活力，提高企业自救能力，还可以盘活存量资产，提高违约风险的市场处置能力。守住不发生系统性金融风险的底线，既要避免金融体系自身受到系统性冲击，也要避免金融风险的负面冲击影响到实体经济，避免金融风险通过信贷等渠道传递到实体经济，进一步对实体经济造成伤害，甚至造成社会的不稳定。

习近平总书记指出，金融是实体经济的血脉，为实体经济服务是金融的天职，是金融的宗旨，也是防范金融风险的根​​本举措。全国金融工作会议还着重提出建设普惠金融体系，加强对小微企业、“三农”和偏远地区的金融服务，推进金融精准扶贫，鼓励发展绿色金融。同时，促进金融机构

降低经营成本，清理规范中间业务环节，避免变相抬高实体经济融资成本。

### 把防控金融风险放到更加重要的位置，坚决守住不发生系统性风险底线

习近平总书记指出，防止发生系统性金融风险是金融工作的永恒主题。从理论上分析，中国金融体系的系统性风险主要来自于三个方面。第一个方面是来自于宏观经济的变化对于金融体系产生的系统性冲击。具体表现在经济增速放缓所带来的银行部门的信贷风险和债券市场的违约风险，以及可能引发的房地产泡沫风险和政府债务风险。第二个方面是来自于金融体系内部不断积累的风险。主要表现为由于金融混业经营发展和金融创新激励所带来的跨部门、跨机构型的交叉性金融风险，即影子银行风险。第三个方面主要来自于外部风险溢出。中国作为开放的大型经济体，客观上增加了我国金融市场遭受外部冲击的可能性。同时，以上三类风险并不是孤立存在的，极易通过风险叠加，产生共振效应，引发更大规模和范围的系统性金融风险。

全国金融工作会议强调将主动防范化解系统性金融风险放在更加重要的位置，并提出科学防范理念，形成识别、预警、发现和处置机制，着力完善金融安全防线和风险应急处置机制。会议提出仍要坚定执行稳健的货币政策及推动经济去杠杆的决心，并把国有企业降杠杆作为重中之重，抓好处置“僵尸企业”工作。严格规范金融市场交易行为，规范金融综合经营和产融结合，加强互联网金融监管，强化金融机构防范风险主体责任。

## 成立国务院金融稳定发展委员会，加强人民银行宏观审慎管理

近年来，随着国际经济低迷，国内经济增速调整，经济结构转型以及金融体系市场化改革的不断深入，再加之互联网科技与金融的迅速融合，使得金融体系内部的风险开始显性化，金融监管面临着重重挑战，而 2015 年中的股市波动则成了金融监管改革争论升温的直接导火索。关于金融监管改革的讨论，最核心的内容就是有关中国金融监管模式和框架的调整和确立。

当前中国金融监管所采取的以“一行三会”为主体的分业监管模式是在中国金融市场发展的历史背景下逐步形成的。在当前情况下，解决统筹协调问题是当务之急，并主要需要解决以下几个问题。一是统筹系统重要性金融机构和金融控股公司，尤其是对这些机构审慎管理的统筹。二是统筹各类金融基础设施和金融信息数据，比如支付、清算、交易等基础设施能够为整个金融体系所共享。三是统筹协调监管机构之间、监管机构与其他部门之间的权责利，以及面对跨区域业务的监管合作问题。四是中央监管与地方监管的分工、统筹和协调问题，形成多层级的监管框架。

当前中国金融体系所存在的协调问题，主要是原有的监管联席会议制度没有充分发挥监管系统的作用，监管机构之间、中央和地方之间均缺少一个实体性的、制度化的统筹协调机构来切实履行维护金融稳定，防范系统性金融风险的职责。为此，全国金融工作会议提出设立国务院金融稳定发展委员会，作为实体性的金融监管统筹协调机构。统筹主要是解决监管机构之间、中央和地方之间监管的问题，而协调则

是解决监管者现有的分工和合作问题，以及现有金融交叉领域如何监管的问题。因此，国务院金融稳定发展委员会将统筹中国金融监管体系调整。在当前分业监管体制的前提下，对监管机构之间的监管真空进行弥补，监管重叠进行理顺，并适当合并或取消部分重叠部门或职能。对部分重要的混业业务或产品采取联合监管或监管事业部的方式，成立跨部门的监管窗口。同时，强化人民银行宏观审慎管理和系统性风险防范职责。

针对监管部门间的协调问题，会议提出了强化综合监管，突出功能监管和行为监管，并强化监管问责机制。针对中央和地方的监管协调问题，会议要求地方政府要在坚持金融管理主要是中央事权的前提下，按照中央统一规则，强化属地风险处置责任。针对金融基础设施和统计信息协调问题，会议提出金融基础设施的统筹监管和互联互通，推进金融业综合统计和监管信息共享。上述种种，未来都是国务院金融稳定发展委员会不可或缺的重要职责。

## **坚定不移地推进金融改革发展，进一步扩大金融对外开放**

习近平总书记强调，党的十八大以来，我国金融改革发展取得新的重大成就。金融业保持快速发展，金融产品日益丰富，金融服务普惠性增强，金融改革有序推进，金融体系不断完善，人民币国际化和金融双向开放取得新进展，金融监管得到改进，守住不发生系统性金融风险底线的能力增强。以上成就充分说明和肯定了我国金融改革方向和举措的正确性、科学性和合理性，因此，我们仍要坚定地推进金融改革的深化。全国金融工作会议详细列举了下一步金融改革

的要点。优化金融机构体系，完善国有金融资本管理，完善外汇市场体制机制。完善现代金融企业制度，完善公司法人治理结构，优化股权结构。建立有效的激励约束机制，避免短视化行为。完善风险管理框架，强化风险内控机制建设，推动金融机构真实披露和及时处置风险资产。加强外部市场约束，增强会计、审计等机构自律性、公正性和专业化水平。

全国金融工作会议还指出，要进一步扩大金融对外开放。深化人民币汇率形成机制改革，稳步推进人民币国际化，稳步实现资本项目可兑换。积极稳妥推动金融业对外开放，合理安排开放顺序，加快建立完善有利于保护金融消费者权益、有利于增强金融有序竞争、有利于防范金融风险的机制。推进“一带一路”建设金融创新，搞好相关制度设计。可以说，“一带一路”是当前我国金融“走出去”的落脚点。金融“走出去”的好坏也在一定程度上影响“一带一路”建设的成败。金融机构应在围绕“一带一路”建设研发和创新适合国际通行的金融产品，提升服务效率，增强全球金融服务能力，为“一带一路”沿线国家的项目建设和经贸往来提供强有力的金融支持。同时，在开展海外业务时，严格遵守国际标准和属地监管规则，将合规经营理念、守法意识和风险防范放在首位。

### **加强党对金融工作的领导，是金融发展和防控风险的政治保障**

做好新形势下金融工作，必须加强党对金融工作的领导。要坚持党中央对金融工作集中统一领导，确保金融改革发展的正确方向。中国共产党历来高度重视对金融工作的领

导，一直坚持牢牢把握金融事业发展和前进的方向，指引金融事业实现了一次又一次跨越发展。当今中国正处在国际风云变幻的时期，世界经济形势复杂多变，我国金融事业的发展既面临着巨大机遇，也面临着前所未有的挑战。践行和落实党对金融工作的领导这一根本要求，是我国金融事业兴旺发达的根本保证。只有这样，才能把握改革方向，明确改革重点，理清改革思路，改革才能“不忘初心，方得始终”。

全国金融工作会议提出，要加强金融系统党的建设，国有金融机构领导人必须增强党的意识，党的领导要与国有金融机构公司法人治理相结合，促进形成良好的现代公司治理机制。央企、国企、民企或其他各种类型的金融企业，均要完善党领导金融工作的体制机制，加强制度化建设，发挥党委的重要作用，按照现代公司治理结构，在党的统一领导下，进行科学决策。同时，要增强党领导金融工作能力，各级领导干部特别是高级干部要加强金融知识学习，努力建设一支宏大的德才兼备的高素质金融人才队伍。