

加强和完善现代金融监管

郭树清

现代金融监管的基本内涵

以习近平经济思想为指导，回顾国际国内金融治理的历史，总结近些年来我们应对各种风险挑战的实践，可以将以下几个要素归纳为现代金融监管的基本内涵。

（一）宏观审慎管理。防范和化解系统性风险，避免全局性金融危机，是金融治理的首要任务。我国宏观审慎的政策理念源远流长，早在春秋战国时期就开始了政府对商品货币流通的监督和调控，西汉的“均输平准”已经成为促进经济发展和金融稳定的制度安排。现代市场经济中，货币超发、过度举债、房地产泡沫化、金融产品复杂化、国际收支失衡等问题引发的金融危机反复发生，但是很少有国家能够真正做到防患于未然。2008年全球金融危机爆发后，国际社会从“逆周期、防传染”的视角，重新检视和强化金融监管安排，完善分析框架和监管工具。巴黎尔银行监管委员会和国际保险监督官协会，就是在资本约束规则的基础上，逐步推动形成银行业和保险业今天的监管规则体系。资本标准、政府监管、市场约束，被称为微观审慎监管的“三大支柱”。许多广泛应用于微观审慎监管的工具，如拨备制度等，也具有防范系统性风险的功能。

（二）微观审慎监管。中华传统商业文化就特别强调稳健经营，“将本求利”是古代钱庄票号最基本最重要的行事准则，实质就是重视资本金约束。巴黎尔银行监管委员会和国际保险监督官协会，就是在资本约束规则的基础上，逐步推动形成银行业和保险业今天的监管规则体系。资本标准、政府监管、市场约束，被称为微观审慎监管的“三大支柱”。许多广泛应用于微观审慎监管的工具，如拨备制度等，也具有防范系统性风险的功能。

（三）保护消费者权益。金融交易中存在着严重的信息不对称，普通居民很难拥有丰富的金融知识，而且金融机构工作人员往往也不完全了解金融产品所包含的风险。这就导致金融消费相较于其他方面的消费，当事人常常会遭受更大的利益损失。2008年全球金融危机之后，金融消费者保护受到空前重视。世界银行推出39条良好实践标准，部分国家对金融监管框架进行重大调整。我国“一行两会”内部均已设立金融消费者权益保护部门，从强化金融知识宣传、规范金融机构行为、完善监督管理规则、及时惩处违法违规现象等方面，初步建立起行为监管框架。

（四）打击金融犯罪。金融犯罪活动隐蔽性强、危害性大，同时专业性、技术性较为复杂。许多国家设有专门的金融犯罪调查机构，部分国家赋予金融监管部门一定的犯罪侦查职

权。巴黎尔银行监管委员会和一些国家的金融监管机构，均将与执法部门合作作为原则性要求加以明确。我国也探索形成了一些良好实践经验。比如，公安部证券犯罪侦查局派驻证监会联合办公，银保监会承担全国处置非法集资部际联席会议牵头职责，部分城市探索成立专门的金融法院或金融法庭。但是，如何更有效地打击金融犯罪，仍然是政府机构设置方面的重要议题。

（五）维护市场稳定。金融发展离不开金融创新，但要认真对待其中的风险。过于复杂的交易结构和产品设计，容易异化为金融自我实现、自我循环和自我膨胀。能源、粮食、互联网和大数据等特定行业、特定领域在国民经济中具有重要地位，集中了大量金融资源，需要防止其杠杆过高、泡沫累积最终演化为较大金融风险。金融市场是经济社会运行的集中映射，在经济全球化背景下，国际各种事件都可能影响市场情绪，更加容易出现“大起大落”异常震荡。管理部门要加强风险源头管控，切实规范金融秩序，及时稳定市场预期，防止金融风险交叉传染、扩散蔓延。

（六）处置问题机构。及早把“烂苹果”捡出去，对于建设稳健高效的金融风险处置体系至关重要。一是“生前遗嘱”。金融机构必须制定并定期修订翔实可行的恢复和处置计划，确保出现问题得到有序处置。二是“自救安排”。落实机构及其主要股东、实际控制人和最终受益人的主体责任，全面做实资本工具吸收损失机制。自救失败的问题机构必须依法重整或破产关闭。三是“注入基金”。必要时运用存款保险等行业保障基金和金融稳定保障基金，防止挤提、退保事件和单体风险引发系统性区域性风险。四是“及时止损”。为最大限度维护人民群众根本利益，必须以成本最小为原则，让经营失败金融企业退出市场。五是“应急准备”。坚持底线思维、极限思维，制定处置系统性危机的预案。六是“快速启动”。有些金融机构风险的爆发具有突发性，形势恶化如同火警，启动处置机制必须有特殊授权安排。

现阶段金融监管面临的主要挑战

党的十八大以来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，我国金融业改革发展稳定取得历史性的伟大成就。中国银行业总资产名列世

界第一位，股票市场、债券市场和保险市场规模均居世界第二位。我们经受住一系列严重风险冲击，成功避免若干全面性危机，金融治理体系和治理能力现代化持续推进。

当前，百年变局和世纪疫情交织叠加，国内外经济金融环境发生深刻变化，不稳定不确定不安全因素明显增多，金融风险诱因和形态更加复杂。我国发展进入战略机遇和风险挑战并存时期，各种“黑天鹅”“灰犀牛”事件随时可能发生。

世界经济复苏分化加剧，增长动力不足。高通胀正在成为全球经济的最大挑战，主要发达经济体中央银行激进收紧货币政策，很可能引发欧美广泛的经济衰退，叠加疫情反复、大国博弈、地缘政治冲突和能源粮食危机等，将持续影响全球贸易投资和国际金融市场稳定。除此之外，西方国家经济由产业资本主导转变为金融资本主导，近些年来正在向科技资本和数据资本主导转变，带来的震荡非常广泛，影响十分久远。

我国正处于由高速增长向高质量发展发展的关键时期。经济社会高质量发展为抵御金融风险提供了坚实依托，转型调整也带来结构性市场出清。随着工业化、城镇化持续推进，需求结构和生产函数发生重大变化，金融与实体经济适配性不足、资金循环不畅和供求脱节等现象相互影响，有时甚至会反复强化。

现代科技的广泛应用使金融业态、风险形态、传导路径和安全边界发生重大变化。互联网平台开办金融业务带来特殊挑战，一些平台企业占有数据、知识、技术等要素优势，并与资本紧密结合。如何保证公平竞争、鼓励科技创新，同时防止无序扩张和野蛮生长，是我们面临的艰巨任务。数据安全、反垄断和金融基础设施稳健运行成为新的关注重点。监管科技手段与行业数字化水平的差距凸显。

金融机构公司治理与高质量发展要求相比仍有差距。一些银行、保险公司的管理团队远不能适应金融业快速发展、金融体系更加复杂和不断开放的趋势。近年发生的金融风险事件充分表明，相当多的金融机构不同程度上存在党的领导逐级弱化、股权关系不透明、股东行为不审慎、关联交易不合规、战略规划不清晰、董事高管履职有效性不足和绩效考核不科学等问题。解决这些治理方面的沉疴痼疾仍须付出艰苦努力。

疫情反复冲击下，金融风险形势复杂严峻，新老问题交织叠加。信用违约事件时有发生，影子银行存量规

模依然不小，部分地方政府隐性债务尚未缓解，一些大型企业特别是头部房企债务风险突出，涉众型金融犯罪多发，地方金融组织风控能力薄弱。这些都迫切需要健全事前事中事后监管机制安排，实现监管全覆盖。

专业化处置机构和常态化风险处置机制不健全。市场化处置工具不完善，实践中“一事一议”的处置规范性不足。金融稳定保障基金、存款保险基金、保险保障基金、信托业保障基金和投资者保护基金等行业保障基金的损失吸收和分担缺乏清晰的法律规范。金融机构及其股东、实控人或最终受益人的风险处置主体责任需要强化，金融管理部门风险处置责任需进一步明确，地方党委政府属地风险处置责任落实的积极性还需进一步提升。

此外，金融生态、法制环境和信用体系建设任重道远。金融监管资源总体仍然紧张，高素质监管人才较为缺乏，基层监管力量十分薄弱。金融治理的一些关键环节，法律授权不足。

加强和完善现代金融监管的重点举措

站在新的历史起点，金融监管改革任务非常艰巨。必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚守以人民为中心根本立场，不断提升金融监管的能力和水平。

（一）强化党对金融工作的集中统一领导。党的领导是做好金融工作的最大政治优势。走中国特色金融发展之路，要进一步强化党中央对金融工作的领导，建立健全金融稳定和发展统筹协调机制，中央各相关部门和省级党委政府都要自觉服从、主动作为。我国绝大多数金融机构都是地方法人，其党的关系、干部管理、国有股权监管、审计监察和司法管辖也都在地方，因此，必须进一步强化地方党委对金融机构党组织的领导，建立健全地方党政主要领导负责的重大风险处置机制。中央金融管理部门要依照法定职责承担监管主体责任，派出机构要自觉服从地方党委政府领导，积极发挥专业优势和履行行业管理职责，共同推动建立科学高效的金融稳定保障体系，公开透明地使用好风险处置资金。要及时查处风险乱象背后

的腐败问题，以强监督推动强监管严监管，坚决纠正“宽松软”，打造忠诚干净担当的监管铁军。

（二）深化金融供给侧结构性改革。全面加强金融服务实体经济能力，坚决遏制脱实向虚。管好货币总闸门，防止宏观杠杆率持续快速攀升。健全资本市场功能，提高直接融资比重。完善金融支持创新体系，加大对先进制造业、战略性新兴产业的中长期资金支持。健全普惠金融体系，改进小微企业和“三农”金融供给，提升新市民金融服务水平，巩固拓展金融扶贫成果。督促中小银行深耕本地，严格规范跨区域经营。强化保险保障功能，加快发展健康保险，规范发展第三支柱养老保险，健全国家巨灾保险体系。稳妥推进金融业高水平开放，服务构建“双循环”新发展格局。

（三）健全“风险为本”的审慎监管框架。有效抑制金融机构盲目扩张，推动法人机构业务牌照分类分级管理。把防控金融风险放到更加重要的位置，优化监管技术、方法和流程，实现风险早识别、早预警、早发现、早处置。充实政策工具箱，完善逆周期监管和系统重要性金融机构监管。加强功能监管和综合监管，对同质同类金融产品，按照“实质重于形式”原则进行穿透式监管，实行公平统一的监管规则。坚持金融创新必须在审慎监管的前提下进行，对互联网平台金融业务实施常态化监管，推动平台经济规范健康持续发展。强化金融反垄断和反不正当竞争，依法规范金融稳定保障机制的条件下，建立完整的金融风险处置体系，明确监管机构与处置机构的关系。区分常规风险、突发风险和重大风险，按照责任分工落实风险工作机制，合理运用各项处置措施和工具。金融稳定保障基金、存款保险基金及其他行业保障基金不能成为“发款箱”，要健全全能，强化组织体系，充分发挥市场化法治化处置平台作用。

（四）加强金融机构公司治理和内部控制。紧抓公司治理“牛鼻子”，推动健全现代金融企业制度。筑牢产业资本和金融资本“防火墙”，依法规范非金融企业投资金融机构。加强股东资质穿透审核和股东行为监管，严格关联交易管理。加强董事会、高级管理层履职行为监督，引导金融机构选配政治强业务精的专业团队，不断增强公司治理机构之间和高管人员之间的相互支持相互监督。完善激励约束机制，健全不当所得追回制度和风险责任事后追偿制度。督促金融机构全面细化和完善内控体系，严守会计准则和审慎监管要求。强化外部监督，规范信息披露，增强市场约束。

认真学习宣传贯彻党的二十大精神

习近平总书记从党的二十大报告中指出：“尊重自然、顺应自然、保护自然，是全面建设社会主义现代化国家的内在要求。必须牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展。”习近平总书记的重要论述，为新征程上推动绿色发展、促进人与自然和谐共生指明了前进方向、提供了根本遵循。

坚持走中国式现代化道路的内在要求。习近平总书记从党的二十大报告中深刻阐述了中国式现代化五个方面的中国特色，其中一个重要方面就是“人与自

然和谐共生的现代化”。如何实现人与自然和谐共生是人类文明发展的基本问题，也是我国面临的重大时代课题之一。在人类走向工业化、现代化的进程中，西方发达国家普遍走过一条先污染后治理的道路，在创造巨大物质财富的同时，也加速了对自然资源的攫取，带来严重的生态环境问题。在200多年现代化进程中，实现现代化的国家和地区的人口不超过10亿人。我国拥有14亿多人口，环境容量有限、生态系统脆弱，生态环境状况尚未得到根本扭转。我国全面建设社会主义现代化国家，高消耗、高污染的模式是难以继的，先污染后治理的老路是行不通的。走中国式现代化道路，必须坚持以习近平生态文明思想

为指导，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展，把生态文明建设放在更加突出的位置，走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，走人与自然和谐共生的现代化道路。

深入推进生态文明建设的战略要求。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央站在中华民族永续发展的高度，大力推动生态文明理论创新、实践创新、制度创新，坚持绿水青山就是金山银山的理念，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，全方位、全地域、全过程加强生态环境保护，生态文明建设

的现实要求。生态环境问题归根到底是发展方式和生活方式问题。站在人与自然和谐共生的高度谋划发展，建立健全绿色低碳循环发展经济体系，促进经济社会发展全面绿色转型，是解决我国生态环境问题的基础之策。中国特色社会主义进入新时代，以习近平同志为核心的党中央坚定不移贯彻新发展理念，将绿色低碳循环发展作为推动高质量发展的内在要求和自觉行动，引领和推动生态环境质量明显改善。实践证明，促进经济社会发展全面绿色转型，必须站在人与自然和谐共生的高度谋划发展，

为高质量发展注入强大绿色发展动能

站在人与自然和谐共生的高度谋划发展

殷玉平 王金胜

从认识到实践都发生了历史性、转折性、全局性变化，创造了举世瞩目的生态奇迹和绿色发展奇迹。当前，我国生态文明建设进入以降碳为重点战略方向、推动减污降碳协同增效、促进经济社会发展全面绿色转型、实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期。深入推进生态文明建设，必须站在人与自然和谐共生的高度谋划发展，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，努力建设人与自然和谐共生的现代化。着力促进经济社会发展全面绿色转

型的高质量发展道路，坚持把实现减污降碳协同增效作为促进经济社会发展全面绿色转型的总抓手，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，着力构建清洁低碳安全高效的新型能源体系，为高质量发展注入强大绿色发展动能。

（作者单位：山东省委党校（山东行政学院））

型的高质量发展道路，坚持把实现减污降碳协同增效作为促进经济社会发展全面绿色转型的总抓手，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，着力构建清洁低碳安全高效的新型能源体系，为高质量发展注入强大绿色发展动能。

（作者单位：山东省委党校（山东行政学院））



中国人民创造历史伟业的必由之路

王小鸿



团结就是力量，奋斗开创未来。习近平总书记在党的二十大报告中强调“团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路”。我们要深刻把握团结奋斗的丰富内涵、实践要求，在党的旗帜下团结成“一块坚硬的钢铁”，心往一处想、劲往一处使，推动中华民族伟大复兴号巨轮乘风破浪、扬帆远航。

团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路。团结奋斗是中国共产党和中国人民最显著的精神标识。中国人民是具有伟大奋斗精神、伟大团结精神的人民。在历史长河中，中国人民团结一心、共同奋斗，铸就了绵延几千年发展至今的中华文明。作为马克思主义政党，中国共产党十分重视团结，非常善于团结，视党的团结为一为党的生命，始终以奋发有为的精神状态团结带领中国人民为实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗。党100多年的历史，也是一部党团结带

领中国人民攻坚克难、不断赢得伟大胜利的不懈奋斗史，写满着顽强拼搏的英勇果敢，凝聚着团结奋斗的智慧汗水。

党的十八大以来，党和国家面临的形势之复杂、斗争之严峻、改革发展稳定任务之艰巨世所罕见、史所罕见。以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民撸起袖子加油干、风雨无阻向前行，勇于进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，靠团结奋斗赢得彪炳中华民族发展史册，对世界具有深远影响的历史性胜利。新时代党和人民团结奋斗的精神，书写在五级书记共同抓、东部西部共协作、各行各业共参与的脱贫攻坚战中，激荡在一方有难、八方支援的抗击自然灾害的顽强斗争中……新时代的伟大成就是党和人民一道拼出来、干出来、奋斗出来的。走过艰辛奋斗历程、历经诸多风险考验，我们党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力显著增强，广大人民的前进动力更加强大、奋斗精神更加昂扬、必胜信念更加坚定，正向第二个百年奋斗目标迈进。

以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴，艰巨性和复杂性前所未

有，对团结奋斗提出了更高要求。围绕明确奋斗目标形成的团结才是最牢固的团结，依靠紧密团结进行的奋斗才是最有力的奋斗。习近平新时代中国特色社会主义思想根基，指引团结奋斗的正确方向，提供攻坚克难的强大思想武器和具体工作方法。前进道路上，我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想统一团结奋斗的意志和行动，不断巩固和加强党的团结统一、党同人民的团结、海内外中华儿女大团结等各方面团结，确保党始终成为中国人民团结奋斗的坚强领导核心，确保拥有团结奋斗的强大政治凝聚力、发展自信心，形成同心共圆中国梦的强大合力。

习近平总书记指出：“在我们这么一个有着14亿人口的国家，每个人出一份力就能汇聚成排山倒海的磅礴力量，每个人做成一件事、干好一件工作，党和国家事业就能向前推进一步。”在党的坚强领导下，深刻把握团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路，团结一心、接续奋斗，我们就一定能战胜前进道路上的风险挑战，创造令人刮目相看的新的奇迹。