



**NIFD**  
国家金融与发展实验室  
National Institute for Finance & Development

# 金融专报

2022年第28期 总第167期

广州金羊金融研究院

国家金融与发展实验室广州基地 编

2022年7月27日

## 统筹金融发展与金融安全

郑联盛

- 在全球经济复苏疲软叠加疫情冲击背景下，我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，给金融发展和安全保障统筹带来了压力。同样地，对应金融功能完善的高质量发展任务，需要实现金融发展与安全保障双赢。
- 我国要以更快的步伐推进对内开放进程，注重公平市场环境建设，培养内部竞争有效的市场体系和更加完善的金融功能。以统筹内外两个市场和内外两个大局为关键举措，通过深化金融对外开放和提升市场机制弹性来缓释外部风险对国内经济金融体系的冲击。

- 未来，要认清数字经济发展的主导趋势，以更加开放包容的政策原则，在合法合规的前提下，更快地推进金融科技发展及其在金融体系中的应用，在创新促进支撑功能的稳定发挥上，做好金融科技的规范发展。

在金融改革创新日益深化的过程中，在金融风险攻坚战取得阶段性成果下，我国金融业服务实体经济和抵御风险的能力大幅提升，金融科技创新发展活跃，金融市场双向开放有序推进，金融市场的交易促进、资源配置、风险治理、内外链接、创新支持等功能不断深化。在新发展阶段，在加快构建新发展格局中，要统筹金融发展与金融安全，以金融功能完善为核心加快推进金融高质量发展，更好地服务经济社会发展。

### 一、持续完善金融功能

在交易促进功能上，要以金融基础设施发展为重点，有效保障金融交易平稳有序进行，着力保障内循环以及内外循环互动。这需要着重进行三个方面的工作：第一是建设现代化支付清算系统，要能持续保障金融交易的可得性、可靠性和持续性，能基本维系内循环以及内外链接。第二是大力发展国债或高等级债券市场，使中国金融体系在资产定价或风险定价中能找到无风险资产或天然抵押品，使金融资产价格决定和交易能更多控制在内部之中。第三是着力提高软件和

硬件技术自我供给能力，通过强化技术、硬件及标准能力建设，进一步夯实金融体系中软件和硬件的内循环保障。

在资源配置功能完善上，要以金融要素价格市场化改革、金融机构市场化主体建设、金融市场资源配置机制完善为“三支柱”，进一步发挥市场在储蓄投资转换以及资源要素配置中的决定性作用。其中，金融要素价格市场化改革具有基础性支撑功能，未来要以市场体系建设为抓手，不断健全要素市场化配置机制，持续优化金融系统资源配置功能。通过深化金融要素市场化定价改革，破除阻碍要素自由流动的体制机制障碍，继续深入推进利率市场化、人民币汇率形成机制以及国债收益率曲线建设，以更好地实现金融要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平，有效提升金融部门资源配置的功能，进一步强化金融部门服务实体经济的能力和水平。

在风险管理功能提高上，要以监管改革为核心，持续提升金融治理体系和治理能力现代化水平。要重点把控分业监管与混业经营、内部市场与外部市场、中央监管与地方监管、金融创新与旧有监管等的统筹水平，深化金融体制改革创新，以构建风险防控有效、金融运行平稳、监管动态有效的现代化金融治理体系。基于金融部门综合经营或混业经营的发展趋势，在整合银证保监管职能的基础上，借鉴以资产管理领域为代表的统一化功能监管机制运行经验，不断强化功

能监管和穿透监管，提升金融监管有效性。着力理顺中央与地方金融监管的职责关系，完善地方金融监管的配套改革，落实地方监管的法律、制度、人员、资源等保障。有效统筹金融监管机构的金融发展、金融监管和消费保护等职能，着力强化对金融投资者或消费者权益的保护，着力构建一个以市场平稳有效运行和消费者权益有效保护为核心的监管体系，而将金融发展的职能更多交由市场来完成。

在内外市场链接上，要以金融开放为支撑，有效提高金融内外统筹水平。一方面，我国要以更快的步伐推进对内开放进程，注重公平市场环境建设，真正给予不同产权结构的微观主体平等的经济金融参与权和资源配置权，以培养内部竞争有效的市场体系和更加完善的金融功能。另一方面，积极扩大对外开放，秉承同等国民待遇原则，以统筹内外两个市场和内外两个大局为关键举措，通过深化金融对外开放和提升市场机制弹性来缓释外部风险对国内经济金融体系的冲击。特别是要坚持国民待遇原则和负面清单管理模式，重点推动金融机构、产品和服务体系的开放，有序推进重要金融市场对外开放。统筹协调人民币汇率形成机制、资本项目开放和人民币国际化等改革进程，稳慎推进人民币国际化和资本项目可兑换。

在金融创新促进上，要以金融科技为突破口，着力提升金融业国际竞争力。我国以开放、包容、稳健的态度支持金

融科技发展，出台了“互联网+”等战略，在电子商务、二维码、移动支付、平台经济等领域取得了重大的发展成就。未来，要认清数字经济发展的主导趋势，以更加开放包容的政策原则，在合法合规的前提下，更快地推进金融科技发展及其在金融体系中的应用，以进一步提升金融服务的普及性、可及性和成本收益性，进一步提高中国数字普惠金融发展成效，逐步实现中国金融业在国际竞争中的“变道超车”。

## 二、实现金融发展与安全保障双赢

近期，在全球经济复苏疲软叠加疫情冲击背景下，我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，给金融发展和安全保障统筹带来了压力。同样地，对应金融功能完善的高质量发展任务，需要实现金融发展与安全保障双赢。

在交易促进功能的安全保障上，要警惕金融基础设施安全威胁。金融基础设施安全就是确保为各类金融活动提供基础性公共服务的系统及制度安排相对处于没有危险和不受内外威胁的状态，以及保障金融基础设施持续安全状态的能力。金融制裁成为大国博弈的重要手段，其中之一就是切断“选定机构”与 SWIFT 系统关联，将此类机构与国际支付结算体系隔离，使得跨境交易无法完成。我国未来在进一步建设完善跨境人民币支付清算系统的同时，还要借鉴欧盟等经济体新建跨境支付结算系统的发展经验，综合运用包括现金、数字货币、第三方支付系统在内的多种支付结算手段，

保障特殊情况下跨境支付清算能够有序进行。

在市场资源配置功能的稳定保障中，要防范化解重大因素引发的系统性金融风险。将系统性金融风险防控作为金融工作永恒的主题，着重强化重点领域的防控应对和安全保障。第一，高度关注过高宏观杠杆率，继续完善结构性去杠杆，审慎保障流动性相对稳定。第二，以系统和全局视角深化房地产市场的风险管控和制度改革，以供求关系作为房地产调控的基本准则，注重消化房地产金融化和泡沫化风险。第三，要稳步推进债务化解，着重防范地方政府债务、地方政府隐性债务和国有企业的债务风险。

在风险管理功能的稳定发挥上，要提升金融监管政策和金融治理制度的适宜性。要着力解决信用风险定价严重依靠抵押品和政府信用、长期资金市场化定价缺乏基准以及不同信用类金融产品缺乏统一定价机理等问题，有效补齐金融体系价格信号引导功能较差、资源调度能力较弱、市场决定效应不足等短板。在发挥金融体系经济调节以及金融风险管理功能的同时要注重政策的规范性和审慎性，避免衍生负面效应。

在内外市场链接功能的安全保障上，要注重提高外资机构在华利益和海外资产安全保障水平。大力放开外资金融机构的业务牌照或准入标准，以业务拓展作为核心支撑，着力放开外资金融机构的业务准入，提升外资金融机构在境内服

务的对象范围，扩大相关领域的业务品种，使得外资金融机构可将更多的网点、业务、人才、研发、信息等配置于中国境内，将境外金融资源更多用于国内大循环，同时提高外资金融机构在国内的商业存在。着力保障我国在外资产安全，护好海外资产“盘子”，重点构建海外资产安全保障体系，着重优化我国海外资产安全的顶层设计，重在强化海外资产投资环境建设、海外投资资产布局、海外投资具体项目实施、海外资产风险管理等的体制机制建设。

在创新促进支撑功能的稳定发挥上，要做好金融科技的规范发展。开放包容数字服务与数字市场创新发展，强化互联网科技、移动金融、金融科技等金融科技创新战略规划及实施，加强在移动支付、大型平台、区块链、数字货币及其相关基础设施等领域创新发展，实质提升中国金融科技或数字金融竞争力。鉴于系统重要性金融机构以及新兴金融科技平台在金融体系中的重要地位，在未来要把系统重要性金融机构和大型互联网平台的有序扩张放在更加突出的位置。着重关注金融科技机构或大型平台关于潜在垄断、市场支配地位滥用、消费者保护以及数据安全等问题的应对和处置，全面深化数字经济的高质量发展与安全保障的内在统筹。

主编：李 扬

编委会（按姓氏笔画排序）：

王广谦	王 君	王国刚	王增武	左学金	朱 玲
汤世生	杨 涛	连 平	吴晓灵	何海峰	何德旭
余永定	张 平	张晓山	张晓晶	张跃文	陈双莲
范丽君	金 碚	周振华	胡志浩	胡岚曦	胡 滨
段雅丽	骆立云	徐义国	殷剑峰	黄国平	曹远征
阎建军	程 炼	彭兴韵	董 昀	曾 刚	谢 芳
蔡 真					

编辑（按姓名笔划排序）：

陈双莲 肖 圆

联系人：陈双莲

电子邮箱：[chensl@gzhu.edu.cn](mailto:chensl@gzhu.edu.cn)

联系电话：020-83342383

传 真：020-83343700

地 址：广州市荔湾区沙面四街 1 号

## 国家金融与发展实验室学术成果系列

### 正式出版物

- 中国金融发展报告（年度旗舰报告）
- 专项报告
- 会议实录
- 专著
- 译著

### 非正式出版物

- 智库专报
- 宏观·金融报告（季报）
- NIFD 金融指数（季报）
- 信息通报（每月 4 期）
- 金融专报（每月 4 期）
- 金融决策参考（月刊）
- 全球智库半月谈
- 资产管理月报
- 金融监管论坛（月报）
- 财富管理论坛（月报）
- 国内经济形势分析报告（季报）
- 国际经济形势分析报告（季报）
- 上海市金融运行基本情况报告（季报）