

两会聚焦·打赢三大攻坚战之防范化解重大风险

金融创新应符合金融基本规律

□ 全国政协委员，中国光大集团党委书记、董事长 李晓鹏



金融创新是保持经济生机活力的重要手段，但需要一个合理的边界。金融机构应当尊重金融基本规律，坚守监管和道德底线，同时管理部门应加快完善相关体制机制，推动金融创新活动规范有序开展。

金融过度创新主要源于五个错配

随着我国金融改革持续推进，金融创新已经进入活跃期，许多产品和服务在优化资源配置、满足市场需求、服务实体经济等方面发挥了积极作用，但也存在不少超过边界的创新，造成严重风险隐患和资金损失。总体来看，过去几年的金融过度创新主要源于五个错配：

一是产品表象与经营实质的错配。“刚性兑付”是我国理财市场长期存在的“潜规则”，出现兑付困难的金融产品，大多是由于金融机构为吸引投资者，以代客之名，行刚兑之实，把表外业务做成了表内业务，但又缺乏表内业务的严格管理和刚性兑付的真正实力。据统计，目前存续的银行理财产品中，预期收益产品数量占到93%以上。“刚兑”不仅抬高了无风险收益水平，干扰资金价格，还促使众多投资者冒险投机，造成资金大量涌入，影响了正常的市场秩序和资源配置效率。

二是金融收益与实体业绩的错配。资金脱实向虚是近年来金融市场的顽疾，理财空转、票据空转、同业空转甚至信贷空转等现象较为普遍，各种新金融、类金融机构遍地开花，这些机构从事套利业务，靠钱生钱、钱滚钱博取收益。这种所谓的收益不是来源于为实体经济创造的效益和企业最需要的金融服务，而是来源于资产泡沫和庞氏骗局。这种收益高、来钱快所产生的“虹吸效应”，促使了资金脱实向虚，成为滋生金融风险의“致幻剂”。

三是规模扩张与资金支撑的错配。稳健经营是银行经营的基本理念，一些金融机构在流动性充裕的表象诱导下，淡忘了稳健经营的理念，追求过度扩张和跨越式发展，采取“短钱长投”的错配模式，资金运用脱离资金来源任性膨胀，一些金融机构甚至采用走通道、加杠杆等方式，加剧了资产与负债错配的风险。在流动性状况产生变化的情况下，手中资金难以覆盖眼前的兑付，瞬间的资金链断裂都可能造成流动性危机。

四是机构自律与监管约束的错配。近年来金融行业的新业态、新机

构、新产品快速发展，但由于分业、多级监管体制下协同监管不完善，使得部分领域成为机构自律和监管约束的真空地带，比如一些类金融机构特别是互联网金融企业，既不受资本充足率、风险拨备率的自我约束，又不受监管部门的外部约束，既无自律、又无他律，其结果是规模越大，风险越大。同时，由于社会公众无法甄别这些公司及其业务的合法合规性，更无从了解其资金使用情况，很容易滋生非法集资等犯罪行为。

五是短期利益与长远发展的错配。金融机构开展金融创新应主要着眼于提升价值创造能力和核心竞争力，但是一些金融机构缺乏对自身长期发展战略的考虑，被业绩所绑架，只热衷于赚快钱，过度追求眼前利益和局部利益。一些金融机构盲目追逐市场热点，不断变换产品结构和发展方向；一些金融机构对职业经理人设置的短期经营目标过高，使得经理人产生“赚一把就走”的心理，其结果是虽然企业获得短期超额收益，经营者获得超额奖励，但却积累了长期风险，严重影响金融企业持续健康发展。

金融创新应尊重金融基本规律做到五个不变

金融创新不能超越边界，这个边界源于对金融本源的认识和金融初心的坚守，源于对金融基本规律的重视和遵守。

一是作为信用中介的本质不能变。尽管互联网金融的发展使得脱媒、去中介化的趋势盛行，但银行的本质仍然是信用中介，只不过发挥作用的途径和方法有了新变化。例如大家比较关注的互联网银行，意在以数据共享为基础，通过开放与共享打造银行生态圈，实现服务升级与价值再造。虽然业务形式有所变化，但其盈利模式本质上还是依靠信贷形成的息差收入。把握住这一点，面对新概念时，商业银行就会心中有数，保持定力，不会动摇发展的方向和信心。

二是经营风险的属性不能变。银行是经营风险的金融机构，通过对风险的把控，从中获取它的风险收益，这是银行的基本属性。无论业务模式怎么创新，都应当把防范金融风险放在第一位。高收益总是伴随着高风险，如果我们进入金融行业只是为了赚钱，忽视了背后的风险，最终一定会付出代价。“金融有风险，投资需谨慎”。同时，在运用互联网技术开展金融创新时，也要看能否增强自身的风险识别、监测和防控能力，从而获得风险收益。

三是稳健经营的理念不能变。金融企业要坚持稳健经营理念，不能过度追求扩张和跨越式发展。从一开始进入学校，老师教我的第一句话就是：资金来源制约资金运用，负债制约资产。从基层银行到总行工作几十年来，我遇到的成熟金融家都是在坚守这个最基本的商业银行金融理念。2008年全球金融危机出现风险的金融机构就是没有稳定的存款、没有稳定的资金来源，有些金融机构过度依赖

2018年我国通过稳步推进结构性去杠杆，稳妥处置金融领域风险，防控地方政府债务风险，改革完善房地产市场调控机制。三大攻坚战开局良好，防范化解重大风险，宏观杠杆率趋于稳定，金融运行总体平稳。

2019年继续打好三大攻坚战，要精准发力、务求实效。防范化解重大风险要强化底线思维，坚持结构性去杠杆，防范金融市场异常波动，稳妥处理地方政府债务风险，防控输入性风险。

——2019年政府工作报告

主动负债。当市场形势发生不利变化，流动性出现逆转的时候，企业自然会出现问题。

四是服务实体经济的宗旨不能变。金融与实体经济共生共荣，要为服务实体经济发展，满足社会和群众需要提供更高质量、更有效率的金融服务。脱实向虚、资金空转，可以获一时之利，但会滋生系统风险，最终“竹篮打水一场空”。民营企业是推动我国经济发展的重要力量，在吸纳就业、创造税收、技术创新等方面发挥着不可替代的作用。当前，民营企业融资难题引发社会普遍关注，金融机构应当在加大资源倾斜力度，解决民营企业燃眉之急的同时，正视民营企业的特殊性和融资痛点，加快业务模式、服务模式、经营模式的创新，以专业化、市场化方式探索解决结构性难题，建立支持民营经济发展的长效机制。

五是珍惜信誉的底线不能变。银行作为高负债行业，信誉就是生命线，珍惜信誉的道德规范不能变。与其他行业相比，在大众心目中，稳健和信誉是银行家的代名词，也是投资者和客户选择的重要考量因素，金融创新过程中，要以正确的文化、价值观和经营策略为基础，凡事以银行的稳健运营以及客户的利益为先，将坚守底线作为珍惜信誉的基本要求。

构建促进金融创新规范开展的体制机制

从国际经验来看，完善的体制机制是引导激发金融机构创新动力，保障创新质量的前提和基础，不仅需要为金融机构和经营者引进新技术、采用新方法、开辟新市场等创新活动提供足够的制度空间，也需要关注潜在风险，为金融创新设定明确的约束条件。要通过制度设计，构建金融创新与健康发展激励相容机制、内在约束与外部监管的平衡制约机制。

一是建立金融企业高质量发展评价指标体系。能否促进金融企业高质量发展是检验金融创新成效的核心标准。要结合金融创新的发展趋势和特点，在关注效益指标的同时，将资本充足率、流动性比率、拨备覆盖率、资产质量等监管指标内嵌到对企业的考核评价中，要确实淡化规模指标，突出质量指标，形成更加科学、系统、立体的综合评价体系，作为对企业经营业绩和负责人考核的重要依

据，引导企业将对金融基本规律的遵守转化为自觉、自律的经营行为，有效规范金融创新活动。

二是推动短期激励向长期激励转变。金融创新成功与否需要经历较长时间周期的检验，这就要求经营者不仅要关心如何在短期内提升业绩，还必须关注企业的长远发展。要打破思想束缚，推进市场化改革，在金融机构推行股票期权、员工持股、虚拟股权等长期激励方式，通过对股票来源、行权价格、行权期限、行权比例等灵活设计，有效引导经营者增强使命、担当和责任意识，坚守发展底线，从追求短期利益最大化向追求长期价值最大化转变。

三是引导金融机构服务实体经济。要按照金融供给侧结构性改革的要求，采取“堵”与“疏”相结合的方式，引导金融机构加快创新步伐，提高服务实体经济的能力和水平。一方面，运用现代科技手段和支付结算机制，对金融企业资金流向实施硬约束，确保资金流入民营经济、中小企业，阻断资金空转的生存通道。另一方面，鼓励发展普惠金融相关的创新，以互联网、大数据、云计算、人工智能、区块链等金融科技为驱动，解决传统金融服务难、效率低的问题，疏通金融服务最后一公里の“瓶颈”，使更多的民营企业、小微企业和个人享受到金融服务。

四是鼓励适度发展金融混业。混业经营是金融机构演变的必然趋势，随着我国“一委一行两会”金融监管体系的建立完善，已初步具备了混业经营模式规范发展的条件。应当按照金融供给侧结构性改革要求，主动顺应金融需求多元化、综合化趋势，在严格监管的前提下，支持有条件的机构开展混业经营模式创新，创造差别化的创新生态环境，形成个性化、定制化、特色化的金融供给。

五是补齐监管短板。监管制度是保障金融创新活动规范开展的重要基础，必须与时俱进，跟上金融创新的步伐。要按照实质重于形式的原则，强化对互联网金融、P2P等创新金融业态的监管，制定严格的准入资格监管，按照业务种类细化监管标准和措施，切实做到专业化、准确化、及时化，避免泛化式监管；适应金融业务下沉、金融机构下沉的趋势，在中央统一管理的基础上，加强基层金融监管力量，强化属地监管责任，加强对运行过程的监管确保金融监管没有空白、不留死角。



防范化解金融风险特别是防止发生系统性金融风险，是金融工作的根本性任务。近年来，防范化解重大金融风险攻坚战持续推进，取得积极成效。监管部门强监管、出重拳，宏观杠杆率趋于稳定，金融乱象得到平稳治理，一批“灰犀牛”“黑天鹅”风险事件都得到积极稳妥处置，金融生态逐步好转。但是，金融领域仍是风险高发之地，风险因素仍然点多面广，各类风险隐患仍有波动共振可能。地方政府债务风险虽然总体可控，却仍存在隐性债务问题；房地产市场结构性矛盾尚未完全解决，与金融市场高度相关，调控难度很大，容易陷于进退失据；债券市场违约规模扩大；人民币汇率暴露在外部冲击阴影之下；一旦股市、债市、汇市风险叠加共振，对经济的冲击不容忽视。在这种复杂形势下，必须以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，把主动防范化解重大金融风险放在更加重要的位置，坚持底线思维，增强忧患意识，提高防控能力，着力防范化解重大风险，力争不出现重大风险或在出现重大风险时扛得住、过得去。

一是要营造维护有利于防范和化解金融风险的宏观环境。宏观政策过于宽松是蕴藏金融风险的温床，急剧转向、刹车收紧又是引爆风险的导火索。防范化解金融风险必须基于宏观经济形势，着眼于稳定大局。当前经济面临下行压力，容易引发和放大金融领域长期积累的风险。这就要求财政、金融、产业等宏观政策稳字当头，保持定力，既要为防范化解风险创造一个平稳的大环境，又要对防范杠杆再次扩大、风险日后累加设置警戒线。

二是要平衡好防风险和稳增长的关系，在发展中化解风险。金融和实体经济是共生共荣的关系，经济兴则金融兴，经济强则金融强，金融活则经济活，金融稳则经济稳。防控金融风险不能以牺牲实体经济稳定发展为代价，不能以防风险为由，弱化对中小微、民营企业的金融支持，要在稳增长的基础上防风险。深化金融供给侧结构性改革，增强金融服务实体经济能力，保持经济稳定运行在合理区间，支持实体经济重点领域和薄弱环节，支持就业创业、转型升级、绿色发展、小微普惠等，坚持在发展中逐步化解风险，才是防范金融风险、推动金融业高质量发展、确保经济持续健康发展的根本之要。

三是要统筹协调、分类施策打好政策组合拳。不同类型金融风险的形成原因不尽相同，表现形式多种多样，危害性有远近之分，影响度有深浅之差，波及面有宽窄之别。要针对不同类型风险采取差异

坚决做好防范化解风险工作

□ 全国政协委员，中国进出口银行党委书记、董事长 胡晓炼

化防控措施，对房地产和股票债券市场重在制度机制建设，对地方隐性债务重在通过改革削存量、控增量，对系统重大风险重在精准“拆弹”，对危害百姓的非法金融活动在严厉打击和教育疏导。风险防范和化解要讲究策略和方法，避免“简单化”和“一刀切”。要一类一方、一户一策，设计好顺序和重点，把握好力度和节奏。

四是要建立完善更加协调、中立的金融监管制度。监管需要加强法制和规则建设，规矩要明、执行要严，用清晰明确的规则规范约束经营主体，引导金融机构不断完善公司治理和内部控制，依法合规稳健经营；需要保持监管尺度的一致性和连续性，防止出现监管竞赛、全面开花，避免不同部门政策相互叠加、层层加码；需要加大和改进与市场沟通，引导和稳定市场预期，善用市场力量和经济自我调节与修复机制。

五是金融机构是防控风险的第一责任人，也是第一道关口。要增强忧患意识，保持斗争精神，按照习近平总书记提出的要求，将防范风险的先手与应对和化解风险挑战的高招结合起来，将打好防范和抵御风险的有准备之战与打好化险为夷、转危为安的战略主动战结合起来，守住风险底线，坚决打赢防范化解金融风险攻坚战。



以市场化法治化手段防范化解金融风险

□ 全国人大代表，国家开发银行重庆市分行党委书记、行长 王卫东

险攻坚战，市场化、法治化手段是有效途径。

第一，必须深入推进金融供给侧结构性改革。金融供给侧结构性改革的一条主线是通过稳金融来实现稳经济，平衡好稳增长与防风险的关系，精准有效处置重点领域风险。核心要义是回归市场本性和规则，确保竞争性和交易的公平性，增强金融服务实体经济能力。推动金融供给侧结构性改革是防范化解金融风险的有力抓手。

第二，切实发挥市场在资源配置中的决定性作用。市场决定资源配置是市场经济的一般规律，市场经济本

质上就是市场决定资源配置的经济。理论和实践都证明，市场配置资源是最有效率的形式。有别于我国钢铁行业去产能政策一度主要采用定“产能指标”和“名单制企业”管理等行政化手段，重钢重整没有走政府行政干预的老路，而是立足重庆地区钢铁市场的旺盛需求，充分利用重钢自身上市公司连通资本市场的公司价值，通过市场化方式引入我国第一只钢铁行业结构调整基金作为重组方。重钢重整在不新增产能和维持钢铁主业的基础上，通过提升专业化管理水平，着

力破解产品结构 with 目标市场需求错配、长流程生产工艺与区位优势条件的错配的两个“错配”问题，结合区域市场需求，进行业务的再造，夯实资产基础并调整产品结构，使企业经营重回以市场需求为根本导向的正确轨道，紧紧依靠市场使企业重新焕发了生机。

第三，更好地发挥政府和开发性金融作用。市场在资源配置中起决定性作用，并不是起全部作用，政府必须坚持有所作为，有所不为，着力提高宏观调控和科学管理水平。资本主义市场经济严重扭曲了政府与市场的

关系，导致了资本主义市场经济陷于反复出现系统性经济危机的怪圈。习近平总书记指出：“更好发挥政府作用，不是要更多的发挥政府作用，而是要在保证市场发挥决定性作用的前提下，管好那些市场管不了的事情”。社会主义市场经济的制度优越性在于可以有效的发挥党和政府的组织优势，在涉及把握推进供给侧结构性改革与防范化解系统性金融风险平衡等“市场管不了的事情”上，党和政府积极作为，用好开发性金融工具，将政府组织协调能力与市场有效结合，弥补市场自身资源配置功能的先天性缺

陷，推动国家战略的实施。

第四，用好司法重整制度的法治化工具。司法重整制度是推进供给侧结构性改革过程中，利用市场力量实现资源配置，化解企业债务危机的重要法治化工具。在司法重整的法律框架内，通过债权申报和清产核资，理清债务人资产、负债范围和人员负担，打消投资者的顾虑。依托司法重整法定的集体清偿和多数决机制，避免债权人的个别清偿行为和“一哄而上”，使各债权人和股东、债务人尽快通过“多数决”合理分担企业重整成本，调整偿债安排和出资人权益，改善债务人财务状况，避免破产清算带来的“多方均输”局面。但是也应当看到，司法重整不是万能药，在推进供给侧结构性改革过程中，也不能片面夸大司法重整的作用，应当以市场化选择为基础，在企业自身具备司法重整价值的前提下，因案施策。