



金融强国，怎么看，怎么建

编者按：中央金融工作会议强调，金融是国民经济的血脉，是国家核心竞争力的重要组成部分，要加快建设金融强国，全面加强金融监管，完善金融体

制，优化金融服务，防范化解风险，坚定不移走中国特色金融发展之路，推动我国金融高质量发展，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提

供有力支撑。围绕如何理解金融强国、怎样建设金融强国等一系列干部群众关心的热点难点问题，本报特组织文章进行探讨。

底线要求在哪里

□ 张晓晶

中央金融工作会议对“统筹发展和安全”“统筹金融开放和安全”的强调，凸显了统筹金融发展和金融安全的重要性。这不仅是党的十八大以来所取得的重要实践成果、理论成果，是构建新发展格局的必然要求，更是优化中国金融体系结构、探索中国特色金融发展道路、加快建设金融强国的基本遵循。要将统筹金融发展和金融安全作为建设金融强国的底线要求，努力实现金融发展和金融安全的动态平衡。

统筹金融发展和金融安全面临新的挑战。新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，呈现出“东升西降”的态势。全球化逻辑从跨国公司主导、效率和市场原则驱动转向突出国家色彩、安全考量以及偏离效率原则，出现“去全球化”和“去中国化”逆流，导致我国发展的外部环境更加复杂。

地缘政治紧张加剧全球宏观经济碎片化，新兴经济体和发展中国家金融安全受到更大冲击。一是地缘政治紧张局势通过金融渠道威胁金融稳定。实施金融限制、不确定性增加以及紧张局势升级引发的跨境信贷减少和投资外流可能会增加银行的债务展期风险和融资成本。

二是地缘政治紧张局势通过实体经济传导至银行。供应链和商品市场受扰对国内经济增长和通胀的影响可能会加剧银行的市场及信用损失，进一步降低其盈利能力。这种压力可能会削弱银行的抗风险能力，促使它们减少放贷，进一步拖

累经济增长步伐。三是金融和实体经济渠道可能会相互影响，对新兴市场和发展中经济体的银行以及资本水平较低的银行来说，其总体影响显著超过平均水平。长期而言，地缘政治紧张导致的金融碎片化加剧还将限制跨境风险分散的可能性，从而扰乱资本流动以及关键的经济和金融市场指标。

地缘政治紧张带来的金融碎片化和不稳定性，必然对金融安全造成冲击。当经济金融与市场原则为地缘政治和安全考量所替代，市场契约精神以及长期主导全球化进程的市场经济原则将大打折扣甚至不再有效。这是我们不得不面对的世界之变、时代之变、历史之变，也是统筹金融发展和金融安全面临的新挑战。

在金融发展中体现风险底线和安全考量。金融发展一般包括金融规模、金融深度、金融稳定性三个维度。通过金融发展，可以提升金融体系效率与金融治理能力，增强金融服务实体经济效能以及金融国际竞争力。过去讲金融发展缺少风险底线和安全考量，因此更注重“量”的扩张而不是“质”的提升。而过快的金融扩张反而可能走向金融发展的反面，带来风险，有损安全。

2008年国际金融危机爆发后，引发了发达经济体对其金融部门过度扩张的反思，一度掀起了金融“瘦身”运动。中国金融业增加值占GDP比重偏高，甚至超过一些发达经济体。金融发展不能局限于规模即“量”的扩张，更应体现在效能

即“质”的提升。要通过金融体系结构的优化更好服务实体经济，尤其是充分发挥金融在风险定价和风险配置上的功能，推动金融支持科技创新，强化金融监管，增强金融体系韧性，守住不发生系统性风险的底线，以金融高质量发展促进金融安全。

风险定价及风险配置可以说是金融最基本和最重要的功能。然而，风险定价功能的缺失和风险配置功能障碍，却成为我国金融体系的“阿喀琉斯之踵”。正是由于政府在风险定价与风险配置中的较多干预，限制了金融体系功能的正常发挥，妨碍了金融资源的优化配置，才使得大量的金融（信贷）资源流向了公共部门。同时，也使得金融风险向公共部门集中，从而不利于金融安全。因此，继续推进金融领域的市场化改革，破除隐性担保和兜底幻觉，完善金融在风险定价和风险配置中的决定性作用，是健全和强化金融体系功能、推动金融发展维护金融安全的重要方面。

在金融安全中包含金融创新和金融发展。建设金融强国的目标涉及很多方面，但能够保障金融安全是其最基础的要求。如果自身的金融安全都保障不了，还何谈金融强国呢？从这个意义上讲，统筹好金融发展和金融安全是建设金融强国的底线要求和根本遵循。

无论是建设金融强国，还是保障金融安全，根本上是要靠金融创新和金融发展。一是补齐金融基础设施短板。完善支付清算体系，面

对潜在的金融制裁风险，加快推进支付结算手段的多元化；加快数据基础制度建设，维护国家数据安全，保护个人信息和商业秘密，统筹推进数据产权、流通交易、收益分配、安全治理，加快构建数据基础制度体系。二是推进金融高水平开放。稳步扩大金融领域制度型开放，提升跨境投融资便利化，吸引更多外资金融机构和长期资本来华展业兴业；增强上海国际金融中心的竞争力和影响力，巩固提升香港国际金融中心地位；稳慎扎实推进人民币国际化。三是把握好金融依存性增强与金融自主化发展之间的张力。随着数字化时代的到来，数字金融的网络化特征使得各国金融之间的关联性和相互依赖性不断增强，后发国家被中心国家主导的可能性进一步加大，严重损害了后发国家的金融安全，大大干扰了后发国家金融发展的自主性。从这个意义上，中国需要在技术和标准方面赢得主动。一方面瞄准硬核技术，在芯片、操作系统等“卡脖子”技术上下功夫；另一方面瞄准规则 and 标准，积极参与全球金融与数字治理，围绕全球金融安全网、通用人工智能、跨境金融监管、跨境数据流动、市场准入、反垄断、数字货币、数据隐私保护等重大问题探索建立治理规则，提升中国在金融与数字治理领域的话语权。

（作者系中国社会科学院金融研究所 所长、研究员，国家金融与发展实验室主任）

“五篇大文章”怎么做

□ 董小君

中央金融工作会议提出，要做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五篇文章。这是对传统金融功能的深化，是新发展理念在金融领域的具体体现。金融具有跨时间和空间的特性，可以实现在不同时期、不同人群、不同行业、不同地区之间资源的优化配置。打造好金融生态圈，进一步为经济社会发展提供高质量服务。

科技金融是推动科技发展的关键要素。科技金融是因科技创新而产生。新一轮技术革命和产业变革，迫切需要将资源从原有的生产领域配置到科技创新领域，以实现创新链、资金链与产业链的有机结合，这一过程离不开科技金融这一“活水”的引领。近几十年，一些西方发达国家在财政引导、金融支持、风险规避等多方面形成了较为成熟的科技金融体系。当前，我国对科技金融投入主要依靠政府的财政资金以及传统的信贷服务，无法满足企业对资金的多样化需要。在推动高质量发展中，必须加快建立完善的科技金融体系，推进科技金融和科技创新深度融合。一方面，持续深化科技金融的市场化改革；另一方面，加强多元化、多层次融资成本分担和风险补偿机制建设，为经济发展打开创新与金融可持续发展的新局面。

绿色金融是可持续发展理念在金融领域的具体运用。绿色金融是连接金融产业和环境产业的重要桥梁，是实现“双碳”目标的迫切要求。与传统金融相比，绿色金融最

突出的特点，就是将环境保护、资源利用情况纳入金融活动的全过程，通过资金要素的配置带动经营主体采取绿色低碳发展手段，实现经济效益与环境效益平衡。在政策层面，党的十八大以来，我国绿色金融的制度框架和政策体系不断完善。“三梁五柱”的绿色金融发展思路是绿色金融政策体系的重要组成部分：“三梁”指的是金融资源配置、风险管理与市场定价“三大功能”，“五柱”指的是绿色金融标准体系、金融机构监管与信息披露要求、激励约束机制、绿色金融产品与市场体系、绿色金融国际合作，这“五大支柱”构成了我国绿色金融的重要支撑。在实践层面，我国绿色金融创新产品不断涌现，绿色市场蓬勃发展，全国范围内已有十个地区被列为绿色金融改革创新试验区。产业结构转型升级将释放“环保红利”，激发形成巨大的绿色金融需求，预计2024年绿色金融市场需求规模将达到21.1万亿元。

普惠金融是以人民为中心的共同富裕金融体系。共同富裕是社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征。以人民为中心金融体系的普惠性，意味着金融服务普惠惠及各个金融需求群体。从库兹涅茨曲线看，改革开放初期，低收入者和高收入者的收入差异呈现出不断扩大的态势。金融机构会更倾向于在具有较高预期收益和较高偿还能力的城市投资，单向的资金流动导致城乡收入差距持续拉大，这是一种“分流式”的金融发展。解决这一问题的核心是要建立“包容

式”金融制度安排。普惠金融系统就是这种“包容式”金融制度。从全球看，2008年国际金融危机后，各国把普惠金融推到了一个空前的高度，多个发展中国家组建普惠金融联盟；二十国集团和世界银行更是在全球范围内探讨普惠金融的理论和实践。在中国，党的十八届三中全会明确提出要发展普惠金融。在新发展理念引领下，普惠金融作为我国重要国家战略已经取得了长足发展。在推动中国式现代化进程中，应秉持普惠的原则，通过制度、组织和机制创新，下沉金融服务机构，以满足小微企业多元化、个性化、便捷化的全方位融资需求。

养老金融是事关国家长治久安的全局性问题。老龄化已成为21世纪我国面临的最大挑战之一，预计2050年我国老龄程度达到发达国家水平，老年人口总量将超过4亿，超过欧洲人口总和。从国际经验来看，应对老龄化离不开金融资本的支持，与其他产业不同的是，养老产业兼具经济效益和社会效益，必须兼顾政策性和市场化手段发展养老产业金融。在过去几十年间，全球金融创新主要集中体现在养老金融领域，金融创新很多都是为养老金专门设计的，如零息债券、抵押担保债券、投资担保合同等都是通过金融活动来满足多元化的养老需求。在一系列政策的支持和引导下，我国养老金融体系有了快速发展，目前已经初步建立起一个覆盖范围广泛、多方主体参与的“三支柱”养老金融体系，即政府主导的基本养老保险制度、单位主导的职

业养老金制度、国家税收优惠支持下个人自愿参与的个人税延型养老保险。未来，广大金融机构应通过不同渠道，及时跟踪了解居民的养老金融投资偏好，针对多层次养老财富管理需求，开发真正符合养老需要的长期金融产品，引导国民进行有效的养老金融投资。

数字金融是经济转型和高质量发展的必然要求。数字金融具有金融和科技双重属性。就金融属性而言，数字金融是一种集支付方式、信息处理和资源配置为一体的多功能融资方式，是传统金融业务在互联网上的延伸。就科技属性而言，数字金融是新兴信息技术应用于金融行业的产物。数字金融通过互联网、云计算、大数据技术，对推动经济结构转型、促进消费结构升级等具有重要意义。根据国家市场监督管理总局统计，从2008—2023年，我国各类市场主体数量从不足3900万户，增长至1.7亿户，面对中小微企业的大量涌现，传统金融模式难以有效满足随之产生的海量金融服务需求。近年来，中国数字金融业获得了快速发展，在数字金融基础设施建设和应用领域已处于世界前列。数字技术的长尾特征意味着，在几乎为零的边际成本下，大科技公司能够为大量客户提供服务。未来，我们要不断优化数字金融基础设施，以大数据、云计算等数字科技为基础，构建安全、合规、统一的数据要素平台，推动数字金融更好地为中小微企业服务。

（作者系中央党校（国家行政学院）经济学教研部教授）

中央金融工作会议指出，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，金融要为经济社会发展提供高质量服务；要全面加强金融监管，有效防范化解金融风险。立足新时代，既要始终坚持金融高质量发展这个主题，充分发挥金融高质量服务实体经济的作用，满足经济社会发展和人民群众需要，也要全面加强监管，切实提高金融监管有效性，防范化解各类风险，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供有力支撑。

用好发展的指挥棒作用，着力实现金融服务经济社会发展提质增效。发展出题目，金融作答卷，这是金融工作政治性、人民性的集中体现。将金融高质量服务经济社会发展放在第一位，提升金融供给与实体经济的匹配性，引导金融资源更好地支持经济社会发展，促进经济和金融良性循环、健康发展。

服务于加快建设现代化产业体系。现代化产业体系离不开金融，要坚持目标导向和问题导向，推动金融改革、开放和创新重点服务于巩固优势产业领先地位、打造新的增长引擎、促进数字经济和实体经济深度融合、扎实推进农业现代化、构建优质高效的服务业新体系、构建现代化基础设施体系等重大任务，做好数字金融大文章，持续优化融资结构和金融机构体系、市场体系、产品体系，打造具有高度适应性、竞争力、普惠性的现代金融机构和市场体系，为发展实体经济提供更加优质、高效的金融服务。

服务于加快实现高水平科技自立自强。金融是提升创新能力和加快创新进度的重要支撑，只有发挥好金融市场的要素引导作用，确保科技创新面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求，确保金融市场从创新中获得合理回报，推动“科技—产业—金融”实现良性循环，不竭的持续动力。金融改革、开放和创新要重点服务于关键核心技术攻关、科技成果转化、科技型和创新型中小企业、高新技术企业发展等关键领域，顺应科技创新规律和金融发展规律，切实完善金融支持政策和服务支撑体系，大力支持实施创新驱动发展战略，做好科技金融大文章，推动金融体系更好满足新时代科技创新需求。

服务于优化重大生产力布局。金融改革、开放和创新要重点服务于形成梯次发展的战略性新兴产业集群布局、强化重大战略资源保障能力、加强现代化基础设施体系支撑、形成各具特色的区域软实力布局、推动国土空间适度均衡开发保护等重点任务，统筹用好商业性、政策性和开发性金融服务和工具，大力支持实施区域协调发展战略，推动重大生产力布局优化取得实质性进展。

服务于提升老百姓生活品质。践行金融为民的初心使命，以满足人民生活和发展需要为本，发挥好金融动员储蓄、融通资金、支持投资的重要功能，将更多资源引导到人民最为需要的紧缺环节、薄弱环节中。金融改革、开放和创新要重点服务于就业、社保、医疗、住房、养老等民生领域，持续完善金融产品和服务体系，做好普惠金融、养老金融大文章，让金融服务到更丰富、更广阔的生产和生活场景中，使全体人民朝着共同富裕目标扎实推进。

优化监管和配套建设，打造监管高效、基础完备和安全健康的新金融生态。现代金融体系离不开科学的监管、有效的治理。在走好中国特色金融发展之路的过程中，要发挥好经济发展总体目标和重大战略的指挥棒作用，完善党中央对金融工作集中统一领导的体制机制，建立现代金融监管制度，有效释放金融改革动力，强化金融基础设施和金融稳定保障体系建设，打造新金融生态。

优化金融监管顶层设计。发挥好中央金融委员会顶层设计、统筹协

『两条腿走路』如何走

□ 黄卫挺 刘子禹

发展和监管两条腿走路，是金融工作的集中统一领导制度化、机制化。适应金融业综合运营新趋势、金融创新不断深化新形势，强化金融规则、体制以及监管执行等方面工作的一体协调，强化金融风险源头管控、统筹管控，进一步提升金融监管有效性。全面强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管，消除监管空白和盲区。加强功能监管，按照“功能重于形式”原则，实行公平统一的市场准入和监管，防止监管套利和规避监管行为。强化行为监管，健全以维护市场秩序、保护金融消费者和投资者合法权益为核心的行为监管体系，完善事前、事中、事后监管机制。

深化金融体系改革和开放。改革和开放仍是促进我国金融发展的主要动力。以完善中国特色现代金融企业制度为目标，以强化公司治理为核心，深化国有商业银行改革，促进中小银行和农村信用社建立有效的治理制衡机制，加强董事会、高级管理层履职行为监督，完善激励约束机制，落实金融机构及股东在防范化解金融风险方面的主体责任，全面细化和完善内控体系，强化外部监督，增强市场约束。深化金融市场改革，完善资本市场基础制度，进一步提高上市公司质量，壮大各类中长期投资力量，支持符合条件的企业境外上市。要扩大高水平金融开放，在安全可控前提下，提升海外投资者对我国金融市场的便利性，构建与金融高水平开放要求相适应的监管体系，提高金融机构全球竞争力，有序推进人民币国际化。

健全金融风险防范机制。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，也是金融工作的永恒主题。加强金融风险监测与评估，动态排查金融风险情况，做好风险早识别、早预警、早暴露、早处置，健全具有硬约束的金融风险早期纠正机制。完善金融风险应急管理和处置预案，明确金融风险处置的触发标准、程序机制、资金来源和法律责任，优化处置流程，完善市场化法治化风险处置机制。规避道德风险，从制度层面促进金融机构合规执业，强化内控和合规体系建设，加强预警、主动作为，落实自救责任，制订并定期修订可行的处置计划，确保出现问题得到有序处理。

（作者单位：习近平经济思想研究中心）