

我国建设金融强国的法治进路

曹 琪

四川省社会科学院 四川成都

【摘要】中央金融工作会议提出了建设金融强国的战略目标，对国家金融工作提出了新的要求，法治是金融强国建设的基本保障和必然路径，要筑牢现代金融的法治根基，满足金融高质量发展的要求，应对新形势下的金融风险，可以从立法、监管、司法三个层面形成法治合力，通过建立完善的金融法律体系、监管体系与审判体系，推动金融强国建设在法治轨道上良好运行，以提高金融法治水平，促进金融行业稳健发展，实现金融强国宏伟目标。

【关键词】金融强国；法治；监管；金融法律

【收稿日期】2025 年 7 月 14 日 【出刊日期】2025 年 8 月 15 日 【DOI】10.12208/j.ssr.20250311

My country's legal approach to building a financial powerhouse

Qi Cao

Sichuan Academy of Social Sciences, Chengdu, Sichuan

【Abstract】The Central Financial Work Conference proposed the strategic goal of building a financial powerhouse and set new requirements for national financial work. The rule of law is the fundamental guarantee and inevitable path for building a financial powerhouse. To strengthen the legal foundation of modern finance, meet the requirements of high-quality financial development, and address financial risks under the new circumstances, we can forge a legal synergy across the legislative, regulatory, and judicial levels. By establishing a comprehensive financial legal, regulatory, and judicial system, we can ensure that the construction of a financial powerhouse operates smoothly on the legal track. This will improve the level of financial rule of law, promote the steady development of the financial industry, and achieve the grand goal of building a financial powerhouse.

【Keywords】Financial powerhouse; Rule of law; Regulation; Financial law

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^[1]。加快建设金融强国，将金融工作上升到更高战略高度是立足于我国当前发展阶段作出的精确定位，是事关党和国家事业发展全局的必然选择。我国正全面践行依法治国战略，建设社会主义法治国家，要求我们将全面依法治国的要求贯彻到全过程各领域，金融领域是实行全面依法治国战略的关键领域，必须在金融强国的建设过程中坚持贯彻法治的要求，运用法治解决建设金融强国存在的各项问题，实现建设金融强国的法治保障、探寻建设金融强国的法治进路。

1 我国建设金融强国的法治意蕴

1.1 法治是我国建设金融强国的坚实基础和基本保障

实现金融强国目标，要求我国在国际金融市场具备较强的风险防范和管理能力，要求我国金融体系健康完善、金融市场发展创新，而这离不开法治的基础和保障作用^[2]。健康完善的金融体系与金融市场的发展创新有赖于科学系统的立法保障，金融风险的识别防范与管理有赖于法律的有效规制。法治是建设金融强国的坚实基础和基本保障，法律为金融业发展提供了制度性的框架和规则，为金融机构和市场参与者提供了明确的权责和行为准则，通过完善的法律制度和监管机制，可以确保金融市场的公平竞争、合规运作和有效监管。通过立法、监管和司法等法治手段，打击金融欺诈、内幕交易和不当操纵市场行为等，能够保障金融消费者和投资者的合法权益，提高投资者的信心和保护

水平,维护金融市场的秩序和稳定。法治是保障金融健康稳定发展的基础途径,法治建设是金融强国建设的应有之义。法治不仅能发挥稳定金融市场和防控金融风险的作用,也能促进金融的创新和发展。必须要把金融强国建设统一到国家法治建设的过程中,加强金融领域的法治化建设,全面构建法治金融,适应金融强国的需要,确保金融活动依法进行,确保金融活动在法治的轨道上健康发展。

1.2 金融法治建设是我国建设金融强国的必然要求和必要环节

中央金融工作会议提出,要加强金融法治建设,为促进金融业发展保驾护航。金融法治建设是指在金融领域全面贯彻法治的要求,依法治理金融,以法律为基础,通过法律的制定、执行和适用来维护金融市场秩序、保护投资者权益、规范金融机构行为,法治是最可靠、最稳定的治理方式,金融强国建设也必须依靠法治的规范和引导。金融是追求利益的经济活动,经济活动的逐利性决定了其必须依靠法治进行规范和引导,金融事业的发展必须通过制度进行规范调整和秩序保障^[3]。金融领域强监管、重规则,其对法治的要求极高,既要支持和引导金融稳定健康发展,也要依法加强对金融的规范和约束。在社会主义市场经济条件下,依靠法治规范和引导金融发展是一个重大的经济问题,金融业作为国民经济的重要组成部分,其发展与经济发展密切相关,通过法治手段规范和引导金融发展,可以促进金融市场的健康发展,提高金融服务实体经济的能力,推动经济稳定增长;依靠法治规范和引导金融发展也是一个重大的政治问题,金融服务关乎民生,金融风险的出现会影响社会稳定,金融危机也会进一步演变为政治危机乃至国家危机。在社会主义制度下,金融发展必须服从国家宏观调控的大局,保障国家安全和利益,通过法治手段规范和引导金融发展,可以确保金融资源的合理配置、金融市场秩序的公平竞争,同时防范金融乱象和资本外流,维护国家政治安全。总之,法治对规范和引导金融健康发展具有固根本、稳预期、利长远的作用,金融强国建设必须依靠法治,金融法治建设是建设金融强国的必然要求和必要环节。

2 我国建设金融强国的法治问题

2.1 我国金融法律体系缺乏系统性、存在滞后性

经过几年来的建设,我国已经形成了较为完善的金融法律制度体系,现行法律体系中专门规定金融问题的相关法律有中国人民银行法、商业银行法、票据法、信托法、证券法、保险法等,还有各类法规、规章、

规范性文件有金融方面的规定,形成了以金融法律为核心,各类法规、规章为主干,规范性文件为重要组成部分的多层次金融法律法规体系,奠定了金融体系稳健运行的制度基础。但当前的金融法律体系在系统性和整体性上仍有待完善,这些法律之间存在着交叉和衔接不够紧密的情况,可能存在相互重叠、冲突、抵触等适用困境,缺乏统一的框架和一致的标准,从而导致金融法律适用的混乱。同时,金融领域新技术的应用和业务模式的创新给金融业带来了巨大的变革,随着金融业的快速变化发展,一系列的风险与挑战也随之而来,金融业面临着新情况与新问题,金融业的业务范围也已经扩展到新的领域,而现存的大部分金融相关法律在这几年间少有修改,已经难以适应新时代金融领域的改革和发展要求,法律法规制定和修订的滞后性严重。

2.2 我国金融监管体系的混乱与监管机制的失效

当前,我国面对的金融风险具有隐蔽性、频发性、破坏性和涉众性的特征^[4]。并且,随着金融创新和资本流动的国际化,国际政治、经济及公共卫生事件的负面影响对中国金融市场的冲击已逐渐扩大,金融风险呈现跨域性的特征,我国应对系统性风险的监管体制已经不能应对当前金融风险的新情况。应对金融风险新情况新挑战,我国对金融监管机制也应提出更高的要求,系统性金融监管需要更为体系化、全局化、国际化,以充分应对金融风险的多维冲击^[5]。然而,我国目前的金融监管体系存在诸多问题,首先,我国金融领域长期实行分业监管,这种监管模式下存在着各机构沟通不足,监管规则制定的标准不统一,难以形成监管合力和完整的监管体系,导致监管部门之间相互掣肘,造成金融监管混乱的局面^[6]。监管混乱又催生大量跨市场、跨地域的复杂金融业务模式,这些模式突破了准入、杠杆等监管要求,易引发风险传递,造成监管空白^[7]。其次,各类监管机构之间由于缺乏系统性的监管指引,分工不明确,监管职能分割,无法进行统一协调监管,无法适应金融风险的复杂性以及各类金融业务的互相渗透性,各金融监管部门的信息统计、数据收集、风险监测等方面没有统一标准,监管技术和监管能力无法适应日新月异的金融风险监测,导致监管效率的低下。第三,中央与地方金融监管职责划分不清晰,协同监管机制未能有效建立。中央金融监管部门对地方性金融风险的掌握不够全面深入,在部分业务领域和风险防控中难以提供精准的监管指引。地方金融监管机构对监管职责与地方经济发展的关系存在认知偏差,导致区域

性金融风险监管未得到充分重视，与中央金融监管目标存在一定程度的偏离^[8]。

2.3 我国金融审判体系缺乏统一性与专业性

近年来，随着金融业新业态、新模式不断涌现以及金融内外环境的复杂多变，金融纠纷案件日益呈现出类型新颖复杂、标的增大、风险传导性强等特点，对专业化金融审判、管控金融风险、打击金融犯罪提出新的要求和新的挑战。金融法院的设立是近年来我国为营造良好金融法治环境、促进经济健康发展所做的重要举措。目前，我国已设立了上海、北京、成渝三家金融法院，对金融案件实行集中管辖，推进金融审判体制机制改革，形成了以金融法院为龙头、专门法庭和审判庭为骨干的金融审判组织体系，金融审判体系和审理能力现代化水平大幅提升。但全国范围内金融案件复杂繁多，能适用专业化金融审判案件的数量只占少数，大多数案件在审判过程中仍由于金融案件的复杂、专业性质存在着法律适用不明确、各法院之间信息不同步、同案不同判等问题。具体而言，首先，金融案件审判存在司法资源分配不均衡的问题，目前金融法院仅在少数城市设立，导致一些地区的金融纠纷案件无法得到及时审理，这可能会导致地域间的司法差异，并对金融市场的发展产生不利影响。其次，金融案件审判的专业性和专门性有待提高，金融案件涉及复杂的金融产品、交易结构和相关法律法规，金融案件的审判依据即法律要适应市场变化及时进行修订，司法工作人员也要对法律的修订进行迅速的反映，这也要求金融案件的审判人员具备较高的专业素质和经验，具备一定的金融专业知识。第三，金融案件审判中各法院缺乏沟通交流与数据信息的共享，司法协同机制还未体系性构建，这加剧了金融案件审判效率的低下以及审判标准的混乱。

3 我国建设金融强国的法治进路

筑牢现代金融的法治根基，为建设金融强国、促进金融业发展保驾护航是国家对当前金融工作提出的新要求。首先要在法律制度层面回应金融领域出现的新变化、新技术、新情况，完善金融立法体系，让金融强国建设中出现的各类问题都能有法可依。其次要将金融监管纳入法治轨道上良好有序推进，在法治道路上不断加强金融监管能力，实现全面、有效、智能监管。在司法审判领域，也要构筑起与现代金融相适应的专业审判体系以及高效的司法协同机制。建设金融强国，需要在立法、监管、司法中形成合力，达成金融法治建设的协同，构建起多层次、广覆盖、富有充沛活力和中

国特色的金融法治体系，充分发挥金融法治对金融强国建设的规范引导以及保障作用，从而推进金融高质量发展。

3.1 建立具有系统性、协调性、时效性的金融法律体系

（1）构建具有系统性的金融法律体系。第一，要进一步加快对中国人民银行法、商业银行法、票据法、保险法、反洗钱法等金融法律法规的修改完善，以适应现代金融工作的实际需要。新时代金融强国建设需要良法善治，良法是金融强国建设的制度前提和基础，没有好的法律，我国向金融强国迈进则无从谈起^[9]。应对金融领域的新情况新变化新风险，分析评估现行法律的不足，明确需要修改和完善的具体内容，与相关金融监管部门、金融机构和专业人士加强沟通和协调，充分听取各方意见，确保法律修改工作与金融实践密切结合^[10]。第二，要尽快出台《金融稳定法》，为防范、化解、处置金融风险提供法律依据。当前，中央人民银行已经印发了《中华人民共和国金融稳定法（草案）》，并完成了向全社会的意见征求。立法机关审议草案时，需全面考量立法必要性与可行性，增强条款的实用性，应充分考虑金融稳定法律规则的整合、补充及协调，维护现有法律体系稳定性，还要及时回应规则模糊问题，以配套实施细则予以明确^[11]。

（2）要建立健全金融法律法规协调机制，避免法律的冲突抵触，建立具有协调性的金融法律体系。在制定、修改金融法律法规时，相关部门应统一立法思路，充分考虑各项法规之间的关联性和衔接性，避免出现冲突和重复的规定。金融领域的法律制度设计应当在党中央的集中统一领导下，统筹立法规划，提升金融立法工作的全面性和系统性，特别是要加强跨领域、跨部门、跨行业的立法工作协调。相关部门应加强协调机制，可以定期召开联席会议或工作座谈会，就各项法规之间的交叉和衔接问题进行沟通协商，可以设立专门的法律解释和协调机构，负责对金融法律法规之间的疑难问题进行解释和协调，及时修订和完善相关法规。通过系统性的整顿和清理，逐步完善金融法律法规的体系结构，消除不必要的交叉和矛盾，优化法律法规的逻辑框架和内部衔接，以提高金融法治水平，促进金融行业的稳健发展。

（3）要完善和推进金融重点领域和新兴领域立法，加快弥补金融法律空白，建立具有时效性的金融法律体系。当今世界正处于百年未有之大变局，当前的全球金融体系也正发生着深刻的变革，在大数据、人工智能、

云计算、区块链、物联网、5G通信等新时代数字技术的影响下,金融行业形成了新业态与新模式,金融领域逐渐显现出大量在传统金融法领域中从未出现的新情形、新问题、新风险,亟需金融法律体系对重点领域和新兴领域作出及时的回应与规制,建立与数字金融时代相适应的金融法律体系,避免出现长时间的法律空白与盲区^[12]。面对金融领域改革创新,可以在法律中为金融创新预留弹性空间,提高法律的适应性,同时提高对金融创新的回应速度,对于创新中的难点、痛点进行有效、及时的制度完善,以化解创新的风险。

3.2 建立具有全面性、有效性、智能性的金融监管体系

(1) 建立健全金融监管制度体系,为全面有效监管提供法律保障。为了确保金融的健康发展,我国应进一步健全金融监管制度体系^[13]。首先,应由中国人民银行等金融监管部委联合出台部门规章性质的金融监管办法,上位法应明确监管机构职责、监管政策要求以及金融机构的权利义务,明确监管职责和权限,建立健全的金融监管机构体系。各监管机构应当在不同领域内密切协作,避免监管套利和监管盲区^[14]。应赋予监管机构充分的权限,通过事前、事中管控及时遏制风险,对大型金融机构加强限制、实施特殊处置机制,强化处置力度,发挥监管法律的震慑力。其次,应尽快出台地方金融监管法律法规,为地方金融监督管理提供法律依据,构建权责清晰、责任明确、科学合理的中央地方金融监管体系。要提升地方监管效能,积极推动地方《金融监督管理条例》的制定,理顺中央和地方金融监管的权责分工,明确地方政府的金融监管职责和风险处置责任。只有建立健全的金融监管制度体系,才能统一监管标准、统筹监管力量、提高监管效能。

(2) 健全包括五大监管方式在内的系统监管体系,提升金融监管的全面性和有效性,依法将所有金融活动全部纳入监管^[15]。要全面强化机构监管、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,实现全过程、全方位监管,做到既防监管重叠又防监管真空,做到金融监管无死角、覆盖全流程^[16]。具体来说,第一,机构监管主要针对金融机构本身,包括银行、证券公司、保险公司等,监管机构要对金融机构的资本充足性、风险管理能力、内部控制制度等进行监督和监管,以确保金融机构的稳健经营和风险防控。第二,行为监管要关注金融从业人员和市场参与者的行为,以防止欺诈、不当销售、操纵市场等违法违规行为,要通过制定明确的行业规范和道德准则,对违法违规行为进行

监管和惩处,维护市场公平、公正和透明。第三,功能监管要求根据金融市场的不同功能特点,对不同金融业务进行专门监管,例如对支付结算、证券交易、保险业务等进行相应的监管,以满足市场需求、维护市场秩序和保护投资者权益。第四,穿透式监管则要求穿透金融产品的表面形态,发掘背后的实质属性,识别复杂形态下的真实交易关系,据此适用法律实施监管,以实现有效监管、防范系统性风险与消除监管盲区之目的^[17]。第五,持续监管是指金融监管要具有连续性和时效性,不仅仅是一次性的检查和审核,而是通过建立监管框架和机制,对金融机构和市场进行定期、频繁的监管和评估,才能及时发现问题,采取相应的监管措施,有效防控风险。

(3) 应当创新监管技术手段,依托大数据和人工智能技术等,实现智能化监管。加快监管科技和大数据平台建设,引入先进的科技手段,将科学技术与金融监管更好融合,使得监管部门实现对金融市场全过程的监控和分析,以提高监管效率以及金融风险防控的准确性与时效性,实现全覆盖在线、实时、动态的金融监测监管。具体来说,监管科技可以弥补监管机构数据收集的滞后,将金融数据的收集方式切换为在线、连续、实时、集中的智能化模式;能够提高监管机构对金融风险的识别、监测与处置能力,利用科技对收集的金融数据进行解构分析,及时发现市场中可能存在的违规以及存在风险的交易行为,提前进行干预,提高风险预测的准确性;可以有效缓解我国分业监管模式下存在的监管空白与监管重复,通过大数据等科技在各监管机构中实现数据共享,对各监管政策法规进行分析,找出重合与不一致的规定,利于金融监管体系立法完善^[18]。但是,在利用监管科技与新兴技术的过程中,要注重将新技术与新事物的运用限制在法律的范围内,避免金融监管的无序状态。

3.3 建立具有统一性、专业性、高效性的金融审判体系

(1) 以金融法院为统领,进一步统一金融案件裁判标准。公正司法是维护公平正义的最后一道防线。司法对于维护金融公平正义具有重要作用,专业化金融审判能够促进金融服务实体经济,助力防范化解金融风险、护航金融业高质量发展。金融法院的设立使得金融案件得以规模化、专业化审判,大大提升了审判的质量和效果,相关司法案件得到了及时有效的处理。全国法院审理金融案件应当多参照金融法院的审理过程和裁判标准,以三家金融法院为统领,要进一步统一金融

案件裁判标准和尺度,为金融机构提供优质的金融司法服务,做到处理金融纠纷案件又“专”又“快”又“准”。要充分发挥金融专业审判的职能和作用,坚决惩治金融领域违法犯罪和腐败行为,以高质量金融司法,有效维护金融市场秩序、保障金融安全。

(2)加强法院金融案件数据共享,提高解纷效率。应当加强各法院金融案件处理的数据协同,加强法院间对案件的沟通交流,定期召开联席会议,定期整理、分析和发布金融审判司法大数据研究报告,研究分析金融纠纷案件进展情况,通报相关工作成效,为区域性、行业性、系统性金融风险的防范预警提供决策参考^[19]。此外,金融法院应主动嵌入金融治理体系,拓展审判职能外延,就案件审理中揭示的金融行业共性问题,以审判白皮书、司法建议等形式及时提出治理建议,助推金融市场规模规范有序发展。

(3)构建司法协同机制,探寻金融风险防控法治新路径。不断强化公检法各机关的协调联动,检察机关可以结合办案积极参加金融立法工作,会同最高人民法院针对证券期货、金融信贷等社会关注的金融犯罪制定、修订相关司法解释,公安机关可以设立专门的金融侦查部门或机构,负责开展对金融犯罪行为的侦查和打击工作,针对金融犯罪行为的特点,建立专门的侦查手段和技术。公检法各机关还要加强信息共享和沟通,建立金融犯罪信息共享平台,加强对金融犯罪的联合打击,形成司法协同的局面,营造良好的金融司法环境。

参考文献

- [1] 坚定不移走中国特色金融发展之路[N]. 人民日报, 2023-11-02 (001).
- [2] 王都富.基于国家战略的金融强国论[J].金融论坛,2012, 17(06):10-17.
- [3] 孙晋.互联网金融平台传统监管的局限与法治化改革[J].华东政法大学学报, 2023, 26 (01): 59-71.
- [4] 陈斌彬. 技法相融:应用监管科技防控金融风险的法治进路[J]. 华侨大学学报(哲学社会科学版), 2023, (04): 111-123.
- [5] 郑丁灏. 防范系统性风险下中国现代金融监管的协同症结及法治补正[J]. 现代经济探讨, 2023, (09): 109-118.
- [6] 谭人友,叶瑶,于涛.“穿透式”监管的内涵、目的与实践[J]. 国际金融, 2017, (11): 72-76.
- [7] 苟文均.穿透式监管与资产管理[J]. 中国金融, 2017, (08): 17-20.
- [8] 李铖瑜,邓建鹏.建立金融稳定法治体系 筑牢金融风险底线[J]. 中国农村金融, 2023, (06): 31-32.
- [9] 曾立伟.中国式数字金融法治现代化的逻辑向度[J]. 山东行政学院学报, 2023, (02): 24-30.
- [10] 刘少军.关于制定《金融稳定法》的思考与完善建议[J]. 法学杂志, 2023, 44 (04): 76-91.
- [11] 肖京.金融危机历史镜鉴下的中国金融稳定立法[J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2023, (06): 129-140.
- [12] 刘少军,赵一洋.数字金融创新发展与新型金融风险的法律法规[J]. 金融论坛, 2023, 28 (06): 37-46.
- [13] 肖京.筑牢现代金融监管的法治根基[J]. 清华金融评论, 2023, (08): 34-37.
- [14] 陈波.数字时代绿色金融法治进路研究[J]. 金融与经济, 2023, (03): 89-96.
- [15] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[N]. 人民日报, 2024-07-22 (001).
- [16] 李诗洋.完善地方金融监管协调机制的路径分析——基于风险防范的角度[J]. 新视野, 2023, (03): 45-52.
- [17] 常健.论“穿透式”监管与我国金融监管的制度变革[J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2019, 33 (01): 111-117.
- [18] 任怡多.金融科技穿透式监管的逻辑机理与制度构建[J]. 苏州大学学报(法学版), 2022, 9 (02): 96-104.
- [19] 魏哲哲.法治助力金融健康稳定发展[N]. 人民日报, 2023-04-06 (019).

版权声明: ©2025 作者与开放获取期刊研究中心(OAJRC)所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



OPEN ACCESS