

习近平法治思想中金融法治观的理论创新和实践贡献

杨 松 宋怡林*

内容提要：“后金融危机”时代金融发展对中国强化金融法治保障、重塑金融法治能力、创新金融法治体系、提升国际金融法治地位提出了新要求。习近平金融法治观从“金融三论”的基本立场出发，通过金融安全观、治理统筹观、金融系统观体系化回应了新时代金融法治发展新要求。金融安全观夯实金融法治逻辑起点，治理统筹观构建金融法治逻辑主线，金融系统观引领金融法治体系完善。习近平金融法治观以其国家战略的高度、法治理论的深度、金融普惠与金融开放的广度，全面丰富了习近平法治思想和习近平经济思想，彰显了党领导人民探索建设金融强国的法治经验与中国智慧。

关键词：习近平金融法治观 金融安全 金融治理 金融发展

一、引言

当前世界经济形势日益复杂，全球不确定性增加。加之金融市场发展存在阶段性症结，金融创新与金融规制出现阶段性错配，近年来中国受全球经济形势和金融系统联动影响逐渐增强，金融风险呈现出肇始多源性、业态诱发性、复杂联动性、国际叠加性等特征。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央深刻洞察金融发展态势和风险规律，围绕金融治理体制机制改革、金融安全、金融发展与风险防范等谋篇布局，提出一系列中国特色社会主义金融体系建设的新思想新理论新观点，形成了习近平法治思想的金融法治观。自 2013 年党的十八届三中全会起，在党的代表大会、中央深化改革领导小组工作会议、中央财经领导小组会议、中央金融工作会议、中央经济工作会议、中央政治局集体学习等会议上，习近平总书记多次就金融法治发表重要论述、作出

* 杨松，沈阳师范大学法学院教授；宋怡林，辽宁科技大学经济与法律学院教授。

本文为 2013 年度教育部重大课题攻关项目“加快发展民营金融机构的法律保障研究”（13JZD012）的重要成果。

重大决策部署，不断推进中国金融治理体系和治理能力的现代化进程。党的二十届三中全会就“深化金融体制改革”提出了“制定金融法”和“完善金融监管体系”等一系列改革任务，为我国金融法治系统化、整体性发展指明了方向。

习近平金融法治观蕴含着丰富的思想内涵和理论奥义。目前，学界对习近平总书记关于金融安全、金融发展、金融风险防范、金融服务实体经济等重要论述展开研究，但主要从新时代中国特色社会主义思想、马克思主义理论时代化等方面进行阐释，尚未就新时代金融法治理论创新、实践发展、法治保障等内容进行学理性、体系性研究。^[1]本文从“后金融危机”时代金融发展变革对金融法治提出的新要求出发，立足习近平“金融三论”思想根基，系统梳理以金融安全观为起点、以金融治理统筹观为主线的金融法治观逻辑脉络，领会金融系统观对金融法治体系完善的关键引领意义，以期对中国特色社会主义金融强国和金融法治建设有所助益。

二、“后金融危机”时代的金融法治新要求

习近平金融法治观是在金融业面临多重风险和挑战的背景下形成的，具有鲜明的现实回应特征和中国实践特色。2008年国际金融危机以来，全球金融系统长期处于恢复期，各国的经济和金融风波此起彼伏，“灰犀牛”“黑天鹅”事件频繁成为金融风险肇源，全球金融系统进入了较长的疲弱期和动荡期。新科技革命推动金融业态和金融模式迅速更新迭代，数字化变革在一定程度上拓展并深化了金融的功能，但也带来了前所未有的风险和挑战。“后金融危机”时代金融正以超越人类以往认知经验的态势发展，金融机构、金融服务、金融产品被重新定义，金融制度嬗变、风险乱序，金融监管滞后性更加突出，金融行业更迭发展亟须金融法治的回应。“新质生产力”的提出进一步提高了金融精准服务高质量发展关键领域的要求，成为时代提出的“以法治路径保障金融体系创新发展”的新课题。法治建设能否锚定变革期金融体系纷繁复杂的调整完善需求，决定了金融发展的稳健性、可持续性及其对强国建设、民族复兴的贡献度。

（一）国家金融安全对法治保障强化的要求

次贷危机后，美国等金融发达国家凭借美元霸权寻求走出金融困境，而欧洲国家长期陷于财政和金融混乱泥沼。各国金融系统自我修复进程不一，随之产生的发展势差扰动了传统全球金融利益格局。发达国家认为中国等发展中国家影响力日渐扩大，对其构成冲击，经济政策的全球化发生转变，去全球化趋势明显。随着中国国家实力的不断攀升，西方某些国家为维持自身霸权地位，不断鼓噪“中国威胁论”，并在经济、政治、军事等领域采取多种手段打压中国，中国国家

[1] 参见王兰军：《经济金融战略新思想——习近平关于经济金融工作的新思想新观点新举措》，载《中国金融》2014年第2期；彭俞超：《习近平金融治理思想研究》，载《马克思主义理论学科研究》2017年第5期；孙建国、高岩：《习近平新时代金融安全与系统风险防范思想研究》，载《上海经济研究》2018年第7期；韩汉君、王玉：《社会主义金融必须回归本源——学习习近平金融服务实体经济思想的相关论述》，载《毛泽东邓小平理论研究》2018年第7期；黄孝武、程敏：《习近平关于金融工作的重要论述》，载《中南财经政法大学学报》2019年第1期；陈建奇：《习近平关于防范化解金融风险重要论述的核心要义》，载《理论视野》2020年第10期；刘万振、崔延强：《金融改革发展稳定的理论逻辑与实践路径——习近平总书记关于金融工作重要论述的逻辑内涵分析》，载《重庆大学学报（社会科学版）》2024年第4期；公丕祥：《习近平法治实践论的理论创新》，载《法律科学（西北政法大学学报）》2024年第2期；江必新、张雨：《习近平法治思想中的权利保障论》，载《法律适用》2024年第2期。

安全面临多领域挑战，中国已经从改革开放前期的“发展”单一价值维度，向新时代“发展”与“安全”双价值维度转型。为此必须在政策引领、方案策划、机制设计、协同实施等方面给予高度重视，这对金融法治框架下的制度化回应提出了精准应对要求。

（二）新金融业态对法治能力重塑的要求

技术创新驱动产业变革和经济发展模式更新，金融创新也随之迅猛发展。在信息与互联网技术发展的支撑下，新金融业态不断生发，新的金融模式、产品、服务不断涌现，但同时金融乱象频发，乃至出现P2P大面积“爆雷”等极端情况。据不完全统计，2023年有超过20家第三方支付机构被监管者开具罚单，合计罚没金额超60亿元，包括两张20亿元以上的巨额罚单，多张千万元级、百万元级罚单。^[2]成熟的金融监管和金融市场信用建设并未与创新同频前进，这已成为风险的重要来源。在2017年党的十九大上党中央提出“打好防范化解金融风险攻坚战”之后，防控新金融业态引发的金融风险成为新时期金融治理的关键之一，其中无论是改进刚性金融监管的思路与工具，还是促进市场内生信用体系的建设，都需要依托金融制度、市场规则、实施机制和监管体系的完善，才能在系统性的金融法治能力重塑中实现新金融业态的有序发展。为此，中国人民银行和中国银行保险监督管理委员会在2022年11月联合发布《关于做好当前金融支持房地产市场平稳健康发展工作的通知》，围绕房地产融资平稳有序、保交楼金融服务、受困房企风险处置、住房租赁金融支持等方面，明确了16条支持政策，以法治思维和制度化举措为新时期房地产市场平稳健康发展提供金融保障。

（三）金融服务新质生产力对法治体系创新的要求

2023年9月，习近平总书记在黑龙江考察调研期间首次提出“新质生产力”。^[3]2024年1月，习近平总书记对发展新质生产力进一步作出全面阐释，尤其是对“怎样加快发展新质生产力”作出系统部署，提出“要深化经济体制、科技体制等改革，着力打通束缚新质生产力发展的堵点卡点，建立高标准市场体系，创新生产要素配置方式，让各类先进优质生产要素向发展新质生产力顺畅流动”^[4]。资本是最重要的生产要素之一，金融服务是推动资本要素流向发展新质生产力的关键。长期以来我国直接融资或间接融资市场更多以成本收益来衡量绩效，对给予科技创新、数字经济、绿色发展等新型生产力质态倾斜性金融服务缺乏关注。而“发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点”^[5]，这就要求金融必须迅速作出回应，着力构建满足新质生产力发展要求的服务价值取向，着力完善更好服务于科技、绿色、数字等发展主题的新金融业务体系。在这一过程中，为保障金融创新与生产力发展方式创新的高度适配，也为保证金融创新始终在有序稳健安全的框架内展开，必须推进金融法治体系创新，重构金融法治体系中的效率价值内涵，完善金融法律制度中的科技金融、绿色金融、数字金融制度内涵，优化约束与激励金融新产品、新发展模式的监管与评价机制，探索以创新性金融法治方案推动新质

[2] 参见余继超：《三方支付迎“监管风暴” | 回顾2023》，载 <http://www.ifnews.com/news.html?aid=567649>，最后访问时间：2024年4月16日。

[3] 《牢牢把握在国家发展大局中的战略定位 奋力开创黑龙江高质量发展新局面》，载《人民日报》2023年9月9日，第1版。

[4] 《加快发展新质生产力 扎实推进高质量发展》，载《人民日报》2024年2月2日，第1版。

[5] 《加快发展新质生产力 扎实推进高质量发展》，载《人民日报》2024年2月2日，第1版。

生产力加快发展。

(四) 国际金融话语权对法治地位提升的要求

2008 年国际金融危机以来，全球主要国家在实行量化宽松政策中形成的货币增量，相当一部分并未进入实体经济，而是以逐利为目的在金融体系内“空转”，大量资本的跨国无序流动、数字金融跨国交易的低成本，加剧了全球金融市场的动荡，当代国际金融市场游戏规则遭遇了国际经济政治结构更迭的挑战。开放的中国融入世界经济体系和金融体系的程度日益加深，中国金融在全球金融体量中的权重不断提升，但是包括中国在内的新兴经济体在国际金融组织和机构中的话语权却始终不高，导致发展中国家国际金融贡献与国际金融话语权的错配。金融霸权国家利用自己对全球金融规则的掌控不断蚕食他国金融利益。在全球金融乱象和规则碎片化趋势下，保持我国金融安全稳定与发展就成为国家重要战略。为此，必须首先做好本国的金融治理，摆脱西方国家金融脱实向虚的迷惑，切实发挥金融服务实体经济的作用，以先进制度和治理经验校正、引领全球金融发展方向。

三、“金融三论”奠定金融法治观理论基础

马克思主义生产力对生产关系起决定作用的基本理论，蕴含法和经济的关系，生产关系作为法的关系，也即法作为上层建筑是由以生产力为核心的经济基础所决定。^[6] 党中央在全面推进依法治国进程中鲜明提出“社会主义市场经济本质上是法治经济”^[7]，习近平总书记指出，“要推动我国经济社会持续健康发展，不断开拓中国特色社会主义事业更加广阔的发展前景，就必须全面推进社会主义法治国家建设，从法治上为解决这些问题提供制度化方案”^[8]。改革开放伟大实践是习近平法治思想的源头活水，^[9] 金融法治建设亦应建立在深刻领悟金融发展规律、准确把握金融实践现实的基础上，才能准确回应金融发展需求并形成有力法治保障。习近平总书记精准把握我国和全球金融发展趋势和时代特点，深刻理解马克思主义政治经济学，从实现“两个一百年”奋斗目标的历史高度，形成关于金融发展和改革一系列原创性理论观点。这些重要论述是对中国和世界全局认识的有机组成部分，全面升华了中国特色社会主义金融理论，开拓了当代中国马克思主义政治经济学发展的新境界，夯实了金融法治观的理论基础。

习近平总书记在对金融工作作出指示的重要节点，先后提出了“金融安全是国家安全的重要组成部分”“金融是现代经济的核心”“金融要为实体经济服务”三大重要论述，构成习近平“金融三论”，即“金融安全稳定论”“金融核心论”“金融服务论”。这是习近平经济思想金融篇的核心思想和理论基础，是习近平法治思想在金融治理中的三根支柱，渗透在习近平金融法治观的全

^[6] 参见中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局编：《马克思恩格斯选集》（第二卷），人民出版社 1972 年版，第 112 页。

^[7] 《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（二〇一四年十月二十三日中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议通过），载《人民日报》2014 年 10 月 29 日，第 1 版。

^[8] 习近平：《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》，载《人民日报》2014 年 10 月 29 日，第 2 版。

^[9] 参见公丕祥：《习近平法治实践论的理论创新》，载《法律科学（西北政法大学学报）》2024 年第 2 期。

面论述中。这三大理论架构，从金融地位、金融功能、金融本质三个维度揭示金融基本矛盾运行原理，提炼金融生产力对社会生产关系影响规律，构筑了金融法治建设的三个基点，指明了金融领域法律制度及法律实施体系完善的基本方向。

（一）金融安全稳定论

2015年7月1日通过的《中华人民共和国国家安全法》中规定：“国家安全是指国家政权、主权、统一和领土完整、人民福祉、经济社会可持续发展和国家其他重大利益相对处于没有危险和不受内外威胁的状态，以及保障持续安全状态的能力。”习近平总书记创造性地提出总体国家安全观，他指出：“当前我国国家安全内涵和外延比历史上任何时候都要丰富，时空领域比历史上任何时候都要宽广，内外因素比历史上任何时候都要复杂。”^[10]现代社会金融和经济发展相互依存，金融本身就是经济的价值体现，当金融价值及其经济基础被风险所威胁时，便产生了国家安全问题。2017年4月25日，习近平总书记强调“金融安全是国家安全的重要组成部分，是经济平稳健康发展的重要基础。维护金融安全，是关系我国经济社会发展全局的一件带有战略性、根本性的大事”^[11]。这一论断深刻阐释了金融安全对于经济社会发展全局的价值意蕴，指出了金融安全、经济安全、国家安全的内在关联，阐明了金融安全的本质和重要性，系统阐发形成“金融安全稳定论”，成为金融法治建设的重要理论基础。近年我国金融领域立法日益凸显金融安全稳定的价值导向，2023年9月，全国人大常委会将金融稳定法列入立法规划第一类项目，该法现已进入审议阶段，施行后将成为维护国家金融安全稳定的基本法。这是习近平金融安全稳定论指导金融法治建设的重要成果。

（二）金融核心论

习近平总书记金融核心论的内涵依托于我国经济和金融发展最新实践和经验而渐次深入。早在2007年，习近平同志就曾明确提出“金融是现代经济的核心”^[12]。2013年11月党的十八届三中全会首次将“完善金融市场体系”放在“加快完善现代市场体系”框架下。^[13]2017年4月25日，习近平总书记在中共中央政治局第四十次集体学习时再次强调“金融是现代经济的核心”“必须充分认识金融在经济发展和社会生活中的重要地位和作用”^[14]。2017年7月，习近平总书记在全国金融工作会议上的讲话中进一步提出“金融是国家重要的核心竞争力”^[15]。2019年2月，中共中央政治局再次以金融为主题开展集体学习，习近平总书记在讲话中指出“金融是国家重要的核心竞争力，金融安全是国家安全的重要组成部分，金融制度是经济社会发展中重要的基础性制度”，“经济是肌体，金融是血脉，两者共生共荣”，将金融作为供给侧改革、推动高质量

^[10] 习近平：《坚持总体国家安全观》，载中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，中央文献出版社2018年版，第4页。

^[11] 《金融活经济活金融稳经济稳 做好金融工作维护金融安全》，载《人民日报》2017年4月27日，第1版。

^[12] 缪毅容：《加大金融改革创新突破力度》，载《解放日报》2007年9月5日，第1版。

^[13] 参见《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（二〇一三年十一月十二日中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议通过），载《人民日报》2013年11月16日，第1版。

^[14] 《金融活经济活金融稳经济稳 做好金融工作维护金融安全》，载《人民日报》2017年4月27日，第1版。

^[15] 习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017年7月14日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社2017年版，第278页。

发展的关键。^[16] 2022 年 11 月，党的二十大报告将深化金融体制改革与守住风险底线作为“构建高水平社会主义市场经济体制”的重要组成部分。^[17] 这些论断不仅体现了“金融核心论”内涵的不断深化和拓展，而且反映了习近平总书记对于经济发展规律和中国金融发展大势的深刻把握，更彰显了习近平总书记对于充分发挥本国金融资源禀赋强化中国特色经济发展之路的全面统筹。在中国现行经济领域法律制度体系中，金融制度始终占据规范和保障经济发展的重要地位，亦是制度完善最活跃的领域之一。据统计，2022 年银行保险监管基础性制度得以进一步完善，出台监管规章 10 件、规范性文件 23 件，同时出台 10 余项政策文件，引导加大对受疫情影响严重行业的金融支持。^[18] 自 2018 年起，上海、北京、成渝地区先后设立专门性金融法院，以金融司法体制改革推动金融争议纠纷解决质量提升，更好为经济建设保驾护航。习近平总书记强调，“改革将进一步触及深层次利益格局的调整和制度体系的变革，改革的复杂性、敏感性、艰巨性更加突出……要围绕金融工作服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革的任务，发挥人民法院的职能作用”^[19]；在中央全面深化改革委员会第十七次会议强调“设立金融法院是服务保障国家金融战略实施、营造良好金融法治环境、促进经济健康发展的重要举措”^[20]。这些实践充分彰显了习近平金融核心论指导下持续深化金融立法和司法体系建设从而更好满足经济发展需要的突出成效。

（三）金融服务论

现代金融始终存在“脱实向虚”和“回归本源”的学理争论和实践悖反，习近平总书记以马克思主义辩证思维持续深入阐释金融与实体经济的关系。2016 年 9 月，在二十国集团领导人峰会开幕式上，习近平总书记指出“如何让金融市场在保持稳定的同时有效服务实体经济，仍然是各国需要解决的重要课题”^[21]。2017 年 7 月的全国金融工作会议上，习近平总书记提出“金融要把为实体经济服务作为出发点和落脚点……更好满足人民群众和实体经济多样化的金融需求”^[22]。党的十九大报告再次强调“深化金融体制改革，增强金融服务实体经济能力”^[23]。习近平总书记以问题为导向，深刻剖析金融与经济的辩证关系，全面把握金融产生于实体经济又反作用于实体经济的特征，提出“金融服务论”，彰显并发扬了马克思主义政治经济学的思想精髓和方法论，是敏锐审视中国金融发展历程和实践逻辑而形成的本源性、规律性论断，是中国金融

^[16] 参见《深化金融供给侧结构性改革 增强金融服务实体经济能力》，载《人民日报》2019 年 2 月 24 日，第 1 版。

^[17] 参见习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，载《中国共产党第二十次全国代表大会文件汇编》，人民出版社 2022 年版，第 24—25 页。

^[18] 参见国家金融监督管理总局：《中国银保监会 2022 年法治政府建设年度报告》，载 <https://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=1103205&itemId=4107>，最后访问时间：2024 年 4 月 19 日。

^[19] 《加强和改善党对全面深化改革统筹领导 紧密结合深化机构改革推动改革工作》，载《人民日报》2018 年 3 月 29 日，第 1 版。

^[20] 《坚定改革信心汇聚改革合力 推动新发展阶段改革取得更大突破》，载《人民日报》2020 年 12 月 31 日，第 1 版。

^[21] 习近平：《构建创新、活力、联动、包容的世界经济》（2016 年 9 月 4 日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社 2017 年版，第 471 页。

^[22] 习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017 年 7 月 14 日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社 2017 年版，第 279 页。

^[23] 习近平：《决胜全面建成小康社会，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》（二〇一七年十月十八日），载《习近平著作选读》（第二卷），人民出版社 2023 年版，第 28 页。

发展方向的前瞻性思考和全局性谋划，更是中国特色金融体系不断完善的理论先导和路径依循。针对近年部分房地产企业造成的金融乱象，2023年中央金融工作会议指出要“健全房地产企业主体监管制度和资金监管，完善房地产金融宏观审慎管理……构建房地产发展新模式”^[24]，以更加有力的金融监管防范化解房地产领域风险，有效推动金融服务房地产健康发展。这是习近平金融服务论在金融监管领域充分发挥理论指导作用的力证。

四、金融安全观夯实金融法治保障底线

金融安全观强调在金融发展与金融稳定中确保金融安全，是贯彻总体国家安全观的重大部署，也是习近平总书记金融法治观的底线意蕴。习近平总书记强调“金融安全是国家安全的重要组成部分”^[25]，这一论断蕴含着对于国家安全部系的全面理解，反映了对人民主体地位的深刻认识和对金融风险规律的精准把握，更体现了宏阔的国际视野。金融安全观进一步阐释了“金融安全稳定论”的核心要义。蕴含其中的以人民为中心的价值取向、防范化解金融风险的实践要求、完善全球金融安全网的呼吁倡导，彰显了“金融安全稳定论”的价值功能、实践方向和世界意义。

（一）金融安全观的服务人民立场夯实金融法治人民性根基

习近平法治思想蕴含丰富的人民权利保障观点，致力于为人民权利的行使创造稳定的制度环境，推动中国特色社会主义法治体系日臻完善。^[26]习近平金融法治观从提出到不断丰富的过程中，始终坚持“以人民为中心”的金融发展理念，不断夯实以增进民生福祉为目标的金融工作总基调，持续强化金融的基础性、保障性功能，确保金融服务于实体经济、服务于民。2007年习近平总书记在上海金融市场调研时就提出，“金融是现代经济的核心，与人民群众切身利益息息相关，对经济社会发展的作用越来越重要，做好金融工作，保障金融安全是推动经济社会又好又快发展的基本条件”^[27]。此后，习近平总书记进一步指出：“深化金融供给侧结构性改革必须贯彻落实新发展理念，强化金融服务功能，找准金融服务重点，以服务实体经济、服务人民生活为本。”^[28]习近平总书记还从人民性的高度对防范化解金融风险的意义进行了论述，他强调，“防范化解金融风险，事关国家安全、发展全局、人民财产安全，是实现高质量发展必须跨越的重大关口”^[29]。

同时，党中央也十分重视以稳健发展的金融服务充分满足人民群众多样化金融需求。习近平总书记指出，“发展普惠金融，目的就是要提升金融服务的覆盖率、可得性、满意度，满足人民群众日益增长的金融需求，特别是要让农民、小微企业、城镇低收入人群、贫困人群和残疾人、老年人等及时获取价格合理、便捷安全的金融服务”^[30]。习近平金融安全观坚守保护人民财产安

[24] 《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023年11月1日，第1版。

[25] 《金融活经济活金融稳经济稳 做好金融工作维护金融安全》，载《人民日报》2017年4月27日，第1版。

[26] 参见江必新、张雨：《习近平法治思想中的权利保障论》，载《法律适用》2024年第2期。

[27] 缪毅容：《加大金融改革创新突破力度》，载《解放日报》2007年9月5日，第1版。

[28] 《深化金融供给侧结构性改革 增强金融服务实体经济能力》，载《人民日报》2019年2月24日，第1版。

[29] 《加强党中央对经济工作的集中统一领导 打好决胜全面建成小康社会三大攻坚战》，载《人民日报》2018年4月3日，第1版。

[30] 《全面贯彻党的十八届五中全会精神 依靠改革为科学发展提供持续动力》，载《人民日报》2015年11月10日，第1版。

全初心，始终彰显服务人民金融需求方向，是人民中心思想在金融领域的充分展现，夯实了金融法治观的“人民性”根基。

（二）金融安全观的底线思维夯实金融法治保障功能

党的十八大以来，习近平总书记反复强调要把防控金融风险放到更加重要的位置，牢牢守住不发生系统性风险底线，这些都转化为重要会议精神和国家政策要旨，成为底线思维在金融领域的深刻诠释。2017年全国金融工作会议上，习近平总书记指出“防止发生系统性金融风险是金融工作的永恒主题。要把主动防范化解系统性金融风险放在更加重要的位置”^[31]。2018年中央财经委员会第一次会议提出，“打好防范化解金融风险攻坚战，要坚持底线思维，坚持稳中求进，抓住主要矛盾”，“要集中力量，优先处理可能威胁经济社会稳定和引发系统性风险的问题”^[32]。2019年中央经济工作会议进一步强调，“必须强化风险意识，牢牢守住不发生系统性风险的底线”^[33]。国家“十四五”规划将“守住不发生系统性风险的底线”作为实施金融安全的重要内容。^[34]

在强调守住风险底线的同时，习近平总书记指出金融安全中法治具有重要作用。“十三五”规划提出“有效运用和发展金融风险管理工具，健全监测预警、压力测试、评估处置和市场稳定机制，防止发生系统性、区域性金融风险”^[35]。2017年习近平总书记对服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革三项任务作出部署，强调要“强化监管，提高防范化解金融风险能力”^[36]。党的十九大上，习近平总书记对打好三大攻坚战作出部署，强调“要坚决打好防范化解重大风险”攻坚战，“守住不发生系统性金融风险的底线”^[37]。党的二十大上，习近平总书记指出，“深化金融体制改革，建设现代中央银行制度，加强和完善现代金融监管，强化金融稳定保障体系”^[38]。2021年中央财经委员会提出，“遵循市场化法治化原则，统筹做好重大金融风险防范化解工作”，“加强金融法治和基础设施建设”^[39]。为全面贯彻习近平总书记关于金融法治工作的重要部署，最高人民法院探索建立人民法院与金融监管机构之间的沟通机制。2023年3月上海金融法院创新发布《金融司法与金融监管防范化解金融风险协同机制》，开创金融司法与金融监管协同善治新格局，是金融法治保障功能不断强化的良好示范。^[40]

[31] 习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017年7月14日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社2017年版，第280页。

[32] 《加强党中央对经济工作的集中统一领导 打好决胜全面建成小康社会三大攻坚战》，载《人民日报》2018年4月3日，第1版。

[33] 《中央经济工作会议在北京举行》，载《人民日报》2019年12月13日，第1版。

[34] 参见《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，载《人民日报》2021年3月13日，第1版。

[35] 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，载《人民日报》2016年3月18日，第1版。

[36] 习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017年7月14日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社2017年版，第279页。

[37] 习近平：《决胜全面建成小康社会，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》（二〇一七年十月十八日），载《习近平著作选读》（第二卷），人民出版社2023年版，第23、28页。

[38] 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，载《中国共产党第二十次全国代表大会文件汇编》，人民出版社2022年版，第25页。

[39] 《在高质量发展中促进共同富裕 统筹做好重大金融风险防范化解工作》，载《人民日报》2021年8月18日，第1版。

[40] 参见陈凤：《上海金融司法与金融监管共建协同善治新格局 合力防范化解金融风险》，载《人民法院报》2023年3月31日，第1版。

（三）金融安全观的国际视野奠定金融法治先进性起点

当今世界经济全球化和逆全球化同步发展，国际市场动荡进一步突显了金融危机外溢性，国际金融风险频繁爆发。习近平总书记深刻洞察金融风险的全球化演进趋势，在多次国际会议上提出强化全球金融安全网，以高瞻远瞩的金融安全国际战略，为完善全球金融治理指明了道路。在全球金融危机余波未平的2010年，习近平总书记代表中国政府提出各国政府都有责任推进国际金融体系改革，推动世界经济平衡发展。^{〔41〕} 2013年习近平总书记提出要“完善全球经济治理，使之更加公平公正”，要“继续改革国际金融机构”，要“继续加强国际金融市场监管，使金融体系真正依靠、服务、促进实体经济发展”^{〔42〕}。2016年习近平总书记作出关于金融监管和金融市场的重要论断，“金融监管改革虽有明显进展，但高杠杆、高泡沫等风险仍在积聚。如何让金融市场在保持稳定的同时有效服务实体经济，仍然是各国需要解决的重要课题”，提出为应对当前挑战，应该“完善全球经济治理，夯实机制保障”，“完善全球金融安全网，加强在金融监管、国际税收、反腐败领域合作，提高世界经济抗风险能力”^{〔43〕}。2017年习近平总书记进一步提出各国“特别是要加强宏观政策沟通，防范金融市场风险，发展普惠金融、绿色金融，推动金融业更好服务实体经济发展”^{〔44〕}。2018年习近平总书记再次强调各国要“坚持伙伴精神，加强宏观政策协调”，不断“构筑更加牢固的全球金融安全网”^{〔45〕}。中国在参与全球金融治理中，积极推进各国宏观货币政策协调，以制度和机制优化路径推动国际货币体系朝着多元化方向迈进，密切监测和应对金融体系潜在风险和脆弱性，加强落实各项金融改革举措，积极参与金融监管的国际协作，共同维护国际金融市场稳定。这些以增进人类共同福祉为依归的重要论述不仅具有宏阔磊落的“人类命运共同体”格局，更具有鲜明的前瞻、开放、共赢的先进性特点。

五、治理统筹观构建金融法治逻辑主线

传统治理理论主要探讨的是政府与市场之间的关系，而经济新常态对治理体系和治理能力现代化提出了更高要求，经济治理的内涵已经扩张为多元经济主体间的协调互通、执行、监督反馈等活动。^{〔46〕} 习近平总书记立足中国金融实践和全球金融风险挑战，阐释了作为金融治理传统要素的政府与市场的关系，并对金融与实体经济的关系、国内金融与国际金融的关系进行了深刻论述，形成了体系化的金融治理统筹观。习近平“金融核心论”强调金融是实体经济的核心。运用

〔41〕 参见习近平：《在2010’经济全球化与工会国际论坛开幕式上的致辞》（2010年2月25日），载《人民日报》2010年2月26日，第2版。

〔42〕 习近平：《共同维护和发展开放型世界经济》（2013年9月5日），载《习近平谈治国理政》（第一卷，第2版），外文出版社2018年版，第337—338页。

〔43〕 习近平：《构建创新、活力、联动、包容的世界经济》（2016年9月4日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社2017年版，第471—472页。

〔44〕 习近平：《坚持开放包容 推动联动增长——在二十国集团领导人汉堡峰会上关于世界经济形势的讲话》（2017年7月7日，汉堡），载《人民日报》2017年7月8日，第2版。

〔45〕 习近平：《登高望远，牢牢把握世界经济正确方向——在二十国集团领导人峰会第一阶段会议上的发言》（二〇一八年十一月三十日，布宜诺斯艾利斯），载《人民日报》2018年12月1日，第2版。

〔46〕 参见曾宪奎：《国家治理视角下的经济新常态》，浙江人民出版社2015年版，第69页。

这一理论指导金融发展实践，首先应准确理解金融与实体经济的关系，其次应明确金融市场与政府干预在金融发挥核心作用中的关系与各自功能，最后应理顺经济全球化背景下发展国内金融和融入国际金融体系的关系。金融治理统筹观以辩证思维和统筹思路对三重关系进行了全面阐释和系统论证，是“金融核心论”在实践中贯彻实施的疑难破解和路径指引，构成了习近平金融法治观的逻辑主线。

（一）金融与实体经济的关系

“金融服务于实体经济”原则诞生于 2008 年国际金融危机的大背景下。危机前华尔街“华丽”的金融创新与实体经济严重脱节，危机爆发后各国纷纷出台金融新政抑制过度金融创新以求救市。2012 年初，全国金融工作会议明确了“金融服务实体经济”的原则，既是中国总结危机教训后的深刻反思，也是对全球金融治理体系发展的重大理论贡献，引发全球热议。2013 年 8 月中国首次主办 20 国智库研讨会，以“大金融、大合作、大治理”主题为各方解决世界金融问题提供交流平台。^[47] 会议中各国围绕“金融服务于实体经济”产生争论，欧美等西方国家一方面认同金融危机源自金融衍生品的严重脱实向虚，另一方面担心明确金融服务实体经济的定位会危及金融现有地位进而遏制金融创新。

习近平总书记立足 2008 年国际金融危机中金融和实体经济发展失衡的准确研判，在深刻阐释金融本质属性基础上，运用马克思主义辩证思想，科学阐释了金融和实体经济的关系，为中国金融发展道路选择提供了先进理论支撑。习近平总书记早在 2016 年 9 月在二十国集团领导人第十一次峰会开幕致辞中就提出“如何让金融市场在保持稳定的同时有效服务实体经济，仍然是各国需要解决的重要课题”^[48]。习近平总书记在 2017 年提出金融和经济关系的鲜明观点，指出“金融是现代经济的核心。保持经济平稳健康发展，一定要把金融搞好”^[49]；同年提出“金融服务论”，^[50] 及时对偏离服务实体经济航道的金融作出了警醒。2019 年习近平总书记进一步将经济比作肌体，金融比作血脉，认为两者是共生共荣的关系，要增强金融服务实体经济的能力，再次强调要正确把握“金融服务论”，立足中国实际，走中国特色金融发展之路，深化金融供给侧结构性改革，强化金融服务功能，找准金融服务重点。^[51] 2020 年习近平总书记强调要“加大对科技创新、小微企业、绿色发展的金融支持”^[52]。2023 年中央金融工作会议上，习近平总书记进一步强调坚持把金融服务实体经济作为根本宗旨，明确提出要强化对科技创新、先进制造、绿色发展和中小微企业及其他国家重大战略的金融支持。^[53] 习近平总书记关于金融和实体经济关系的论述是深化金融供给侧结构性改革的思想引领，不仅有助于中国在纷扰迷乱的全球经济大变局

^[47] 参见周旭：《中国首次举行 20 国智库会议 欧元之父看好中国经济》，载 <https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnJBV7T>，最后访问时间：2024 年 4 月 16 日。

^[48] 习近平：《构建创新、活力、联动、包容的世界经济》（2016 年 9 月 4 日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社 2017 年版，第 471 页。

^[49] 《金融活经济活金融稳经济稳 做好金融工作维护金融安全》，载《人民日报》2017 年 4 月 27 日，第 1 版。

^[50] 参见习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017 年 7 月 14 日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社 2017 年版，第 278—281 页。

^[51] 参见《深化金融供给侧结构性改革 增强金融服务实体经济能力》，载《人民日报》2019 年 2 月 24 日，第 1 版。

^[52] 《中央经济工作会议在北京举行》，载《人民日报》2020 年 12 月 19 日，第 1 版。

^[53] 参见《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023 年 11 月 1 日，第 1 版。

中保持金融战略定力，更为中国乃至世界实体经济行稳致远提供了强大思想启迪。

习近平总书记关于金融与实体经济关系的观点，对金融法治建设具有重要指导意义。例如，当前我国正处于经济结构调整和发展方式转变的关键时期，对支持绿色产业和经济、社会可持续发展的绿色金融需求不断扩大，相关部门采用灵活制度规则构建方式，推动金融领域加大对绿色经济发展的服务支持。2016年，中国人民银行会同财政部、发改委等六部门联合发布《关于构建绿色金融体系的指导意见》（银发〔2016〕228号），在发展绿色信贷、推动证券市场支持绿色投资、动员社会资本设立绿色发展基金、完善环境权益交易市场、推动开展绿色金融国际合作等方面构建了基本制度框架。2021年，国务院出台《关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见》（国发〔2021〕4号），其中明确规定“大力发展绿色金融”，对加大金融机构绿色金融业绩评价考核力度、统一绿色债券标准、发挥保险费率调节机制作用、支持符合条件的绿色产业企业上市融资、推动国际绿色金融标准趋同等作出明确规定。这些政策生动诠释了习近平金融和实体经济的治理统筹观。

（二）金融市场与政府干预的关系

政府与市场的关系是现代市场经济体系和经济体制改革的核心问题。以经济自由主义为价值导向的西方国家长期倡导的自由市场原则在“后金融危机”时代发生了转变，特别是新冠疫情冲击下发达经济体经济治理模式出现重要调整，政府干预作用得以强化，宏观治理体系更加积极丰富。^{〔54〕} 改革开放以来，中国立足本国经济发展道路和经济体系发展实际，坚持处理好政府与市场的关系，在不同发展阶段以不同目标导向统筹政府与市场的关系。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央科学谋划、周密部署，形成了具有鲜明中国特色的金融发展中市场与政府关系的政策理念，对传统政府与市场关系论争作出了极具实践性和指导性的回答。

习近平总书记在2015年就提出金融服务要政府引导和市场化主导相结合，^{〔55〕} 在2017年提出完善市场规则和加强监管都是维护金融安全的重要任务，^{〔56〕} 同年进一步提出做好金融工作要把握好市场导向的原则，“发挥市场在金融资源配置中的决定性作用。坚持社会主义市场经济改革方向，处理好政府和市场关系，完善市场约束机制，提高金融资源配置效率。加强和改善政府宏观调控，健全市场规则，强化纪律性”^{〔57〕}。2019年习近平总书记进一步提出“要加强市场心理分析，做好政策出台对金融市场影响的评估，善于引导预期。要加强市场监测，加强监管协调，及时消除隐患”^{〔58〕}。2022年党的二十大报告明确，构建高水平社会主义市场经济体制，要“加强和完善现代金融监管，强化金融稳定保障体系，依法将各类金融活动全部纳入监管”^{〔59〕}。

〔54〕 参见卞靖、陈曦：《发达经济体新一轮经济治理模式调整及启示》，载《宏观经济管理》2023年第12期。

〔55〕 参见《全面贯彻党的十八届五中全会精神 依靠改革为科学发展提供持续动力》，载《人民日报》2015年11月10日，第1版。

〔56〕 参见《金融活经济活金融稳经济稳 做好金融工作维护金融安全》，载《人民日报》2017年4月27日，第1版。

〔57〕 习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017年7月14日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社2017年版，第279页。

〔58〕 《提高防控能力着力防范化解重大风险 保持经济持续健康发展社会大局稳定》，载《人民日报》2019年1月22日，第1版。

〔59〕 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，载《中国共产党第二十次全国代表大会文件汇编》，人民出版社2022年版，第25页。

2023 年中央金融工作会议进一步强调，要坚持市场化法治化改革方向，同时要全面加强金融监管，加强金融宏观调控，推动金融机构改革。〔60〕

习近平总书记关于金融领域市场与政府关系的重要论述是稳中求进工作总基调在金融治理中的重要体现，是实事求是这一党的重要思想法宝在当代金融领域的灵活运用，更是新时期进一步完善金融法治建设的理论基础和实践指南。党的二十大以来，习近平总书记在法治政府建设方面提出了一系列新思想新观点，创新发展了法治政府理论，〔61〕进一步深化了对金融领域市场与政府关系的认识。2023 年，习近平总书记强调“继续推进党和国家机构改革，目的是推动党对社会主义现代化建设的领导在机构设置上更加科学、在职能配置上更加优化、在体制机制上更加完善、在运行管理上更加高效”〔62〕。2023 年，党中央强力推进金融管理体制变革，在中国银行保险监督管理委员会基础上组建国家金融监督管理总局，统一负责除证券业之外的金融业监管，强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管，进一步明确和加强了金融消费者权益保护、风险管理、防范处置职能，有力推进了金融监管机构设置和职责配置的科学化、合理化。

（三）发展国内金融和融入国际金融体系的关系

金融市场跨境与全球拓展已经成为当下全球经济发展的表征。各国金融体系在循环往复的开放与合作、竞争与冲突的对立统一中不断加深互鉴互通。在习近平总书记高瞻远瞩的战略视野引领下，中国秉持人类命运共同体理念，坚持全球各国以合作发展共同应对风险和挑战的基本立场，不断推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展。

关于金融开放，习近平总书记在 2015 年提出金融发展要坚持借鉴国际经验和体现中国特色相结合；〔63〕在 2017 年指出，“扩大金融业对外开放，金融监管能力必须跟得上，在加强监管中不断提高开放水平。要结合我国实际，学习和借鉴国际上成熟的金融监管做法，补齐制度短板，完善资本监管、行为监管、功能监管方式，确保监管能力和对外开放水平相适应”〔64〕；在 2022 年，面对各国对外经济规则体系更加强调政治因素和价值观的趋向，振聋发聩地提出“世界各国要坚持真正的多边主义，坚持拆墙而不筑墙、开放而不隔绝、融合而不脱钩，推动构建开放型世界经济”〔65〕；同年进一步倡导中国与亚太各国一起“打造更高水平的开放格局”〔66〕；2023 年进一步强调“中方愿同各方一道落实全球发展倡议，坚持经济全球化正确方向，反对保护主义、单边制裁、泛化国家安全概念”，“让发展成果更多更公平惠及各国人民”〔67〕。

〔60〕 参见《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023 年 11 月 1 日，第 1 版。

〔61〕 参见黄文艺：《论党的二十大以来习近平法治思想的新发展》，载《法学杂志》2024 年第 1 期。

〔62〕 习近平：《深化党和国家机构改革 推进国家治理体系和治理能力现代化》，载《求是》2023 年第 14 期，第 4 页。

〔63〕 参见《全面贯彻党的十八届五中全会精神 依靠改革为科学发展提供持续动力》，载《人民日报》2015 年 11 月 10 日，第 1 版。

〔64〕 《营造稳定公平透明的营商环境 加快建设开放型经济新体制》，载《人民日报》2017 年 7 月 18 日，第 1 版。

〔65〕 习近平：《坚定信心 勇毅前行 共创后疫情时代美好世界——在 2022 年世界经济论坛视频会议的演讲》（2022 年 1 月 17 日），载《人民日报》2022 年 1 月 18 日，第 2 版。

〔66〕 习近平：《坚守初心 共促发展 开启亚太合作新篇章——在亚太经合组织工商领导人峰会上的书面演讲》（2022 年 11 月 17 日，曼谷），载《人民日报》2022 年 11 月 18 日，第 2 版。

〔67〕 习近平：《牢记初心使命 坚持团结协作 实现更大发展——在上海合作组织成员国元首理事会第二十三次会议上的讲话》（2023 年 7 月 4 日），载《人民日报》2023 年 7 月 5 日，第 2 版。

关于国际合作，习近平总书记早在 2010 年便提出在后国际金融危机时期，各国政府都有责任继续推动经济全球化朝着均衡、普惠、共赢方向发展，都有责任推进国际金融体系改革，推动世界经济平衡发展，推动解决世界财富分配失衡、资源拥有和消耗失衡、经济发展失衡。^[68] 在 2016 年习近平总书记提出应该完善全球经济治理，夯实机制保障；应该不断完善国际货币金融体系，优化国际金融机构治理结构；应该完善全球金融安全网，加强在金融监管、国际税收、反腐败领域合作，提高世界经济抗风险能力。^[69] 习近平总书记在 2017 年提出要继续完善全球经济治理，特别是要加强宏观政策沟通，防范金融市场风险；^[70] 在 2022 年倡导各国形成加强宏观政策协调的共识，进一步深化国际合作的路径指引，指出“主要经济体要树立共同体意识，强化系统观念，加强政策信息透明和共享”，“主要发达国家要采取负责任的经济政策，把控好政策外溢效应，避免给发展中国家造成严重冲击。国际经济金融机构要发挥建设性作用，凝聚国际共识，增强政策协同，防范系统性风险”^[71]；在 2023 年即共建“一带一路”倡议提出 10 周年之际，进一步号召各国“聚焦务实合作，加快经济复苏”^[72]。

近年在部分发达经济体将政治意图和全球控制目标强加于其他经济体之际，习近平总书记始终秉持真正的多边主义，坚持共商共建共享的全球治理观，在推动金融稳健发展的同时积极融入全球金融治理体系，彰显了治理统筹观支撑下金融法治理念的开放与包容。在习近平国内金融发展和国际金融发展统筹观引领下，亚洲区域国际金融开放与合作法治实践实现了重要发展。2014 年 10 月，由习近平总书记倡议筹建的亚洲基础设施投资银行（以下简称“亚投行”）正式成立，迄今吸引了 64 个国家加入共建。2015 年 12 月，《亚洲基础设施投资银行协定》正式生效，标志着以投资促进亚洲可持续发展制度保障体系的建立，从此金融领域区域合作和伙伴关系的发展有了基本法治依循。

六、金融系统观引领金融法治体系完善

习近平总书记关于金融工作的系列重要论述立足于发展、效率、安全、市场、改革、开放等不同视角和维度，对金融法治作了全面、系统的总结和把握，指导了我国金融法治体系建设。金融系统观聚焦金融法治建设核心内涵，围绕金融服务、金融创新、金融监管、金融风险、金融开放、金融队伍、金融文化建设七个方面整体描绘金融法治发展蓝图。“金融服务论”所强调的“金融要把为实体经济服务作为出发点和落脚点”，有赖于系统性的金融制度机制加以保障，不仅

^[68] 参见习近平：《在 2010’ 经济全球化与工会国际论坛开幕式上的致辞》（2010 年 2 月 25 日），载《人民日报》2010 年 2 月 26 日，第 2 版。

^[69] 参见习近平：《构建创新、活力、联动、包容的世界经济》（2016 年 9 月 4 日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社 2017 年版，第 471—472 页。

^[70] 参见习近平：《坚持开放包容 推动联动增长——在二十国集团领导人汉堡峰会上关于世界经济形势的讲话》（2017 年 7 月 7 日，汉堡），载《人民日报》2017 年 7 月 8 日，第 2 版。

^[71] 习近平：《坚定信心 勇毅前行 共创后疫情时代美好世界——在 2022 年世界经济论坛视频会议的演讲》（2022 年 1 月 17 日），载《人民日报》2022 年 1 月 18 日，第 2 版。

^[72] 习近平：《牢记初心使命 坚持团结协作 实现更大发展——在上海合作组织成员国元首理事会第二十三次会议上的讲话》（2023 年 7 月 4 日），载《人民日报》2023 年 7 月 5 日，第 2 版。

包括运用制度手段完善金融服务规则、优化金融创新规制和金融监管约束、实现金融开放中风险可控，还包括运用制度手段推动金融队伍成长和优秀金融文化传播发扬，进而通过能力提升和文化浸润推动金融法治再发展。金融系统观阐释了践行“金融服务论”的系统性思路方法，以金融整体发展的观点为金融法治体系持续健全优化提供了前瞻引领和全面指导。

（一）全面发展理念下的金融服务法治体系完善

习近平总书记在党的二十大报告中提出的“健全资本市场功能，提高直接融资比重”^[73]，立足于中国金融市场间接融资服务比重较大、直接融资服务发展稍慢的客观实际，体现了全面发展金融服务的理念，明确了中国金融服务市场未来的发展着力点。同时，习近平总书记始终重视市场与政府共同发挥作用，早在 2014 年即提出“政府要加快转变职能，做好自己应该做的事，创造更好市场竞争环境，培育市场化的创新机制，在保护产权、维护公平、改善金融支持、强化激励机制、集聚优秀人才等方面积极作为”^[74]。2017 年习近平总书记再次强调“发挥市场在金融资源配置中的决定性作用……处理好政府和市场关系，完善市场约束机制”^[75]，进一步强化了发挥市场机制与政府职能共同推进金融服务优化的全面发展理念。

完善金融服务法治体系应全面贯彻习近平总书记的全面发展理念。在直接融资制度体系方面，应秉持市场规则与行政规制协同思路，扎实推进以金融稳定法为核心的金融基础制度完善，不断优化以监管法为主要内容的金融监管理制，同时创新完善以权益保护法为内容的金融消费者权益保护制度。在间接融资制度体系方面，也应根据不同类型金融机构特点完善适应性制度规范，以促进各类金融机构全面发展。对系统重要性大型银行以优化法人治理结构为基础，着力提升内部治理制度效能；对小型银行强化外部约束制度手段降低融资成本，实现金融服务可及性提升；同时强力清理规范融资中间环节，推进间接融资服务市场健康发展。

（二）改革视角下的金融创新法治体系完善

结合中国金融实际，习近平总书记多次提出以改革促发展，在改革创新中解决金融业痼疾。习近平总书记在 2010 年即以全球视角提出要“推进国际金融体制改革，推动世界经济平衡发展”^[76]，在 2018 年提出“打好防范化解金融风险攻坚战……要稳定大局，推动高质量发展，提高全要素生产率，在改革发展中解决问题”^[77]，在 2020 年提出“深化金融供给侧结构性改革，提供更多直达各流通环节经营主体的金融产品”^[78]，在 2021 年强调在“确保经济金融大局稳定”的同时要“加快重点领域改革”^[79]，2022 年在党的二十大报告中提出“要坚持以推动高质量发

^[73] 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，载《中国共产党第二十次全国代表大会文件汇编》，人民出版社 2022 年版，第 25 页。

^[74] 中共中央文献研究室编：《习近平关于社会主义经济建设论述摘编》，中央文献出版社 2017 年版，第 83 页。

^[75] 习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017 年 7 月 14 日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社 2017 年版，第 279 页。

^[76] 习近平：《在 2010’ 经济全球化与工会国际论坛开幕式上的致辞》（2010 年 2 月 25 日），载《人民日报》2010 年 2 月 26 日，第 2 版。

^[77] 《加强党中央对经济工作的集中统一领导 打好决胜全面建成小康社会三大攻坚战》，载《人民日报》2018 年 4 月 3 日，第 1 版。

^[78] 《统筹推进现代流通体系建设 为构建新发展格局提供有力支撑》，载《人民日报》2020 年 9 月 10 日，第 1 版。

^[79] 《在高质量发展中促进共同富裕 统筹做好重大金融风险防范化解工作》，载《人民日报》2021 年 8 月 18 日，第 1 版。

展为主题，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来”^[80]，2023年在中央金融工作会议上强调“当前和今后一个时期……以加快建设金融强国为目标，以推进金融高质量发展为主题，以深化金融供给侧结构性改革为主线”^[81]。

完善金融制度也应紧密围绕金融改革创新而展开。在传统金融领域，要以法治轨道优化金融机构体系，完善国有金融资本管理，完善外汇市场体制机制。在新兴金融领域，面对新型金融业态和新型金融服务与产品，要以制度手段推动监管创新，加强金融监管协调、补齐监管短板。要完善宏观层面金融创新与风险防控体制机制，坚持党领导金融工作的体制机制，发挥好中央金融委员会的作用，做好统筹协调把关。要加快现代中央银行制度建设，健全货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架。要深化中观层面地方金融风险防范，明确规则意识，强化地方政府属地风险处置责任。要细化微观层面创新监管制度，健全风险监测预警和早期干预机制。

（三）发展视角下的金融监管法治体系完善

习近平总书记以新理论、新思路提出了金融监管法治系统性发展的路径方法。在理念创新层面，习近平总书记在2017年提出“紧紧围绕服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革三项任务”，要“贯彻新发展理念，树立质量优先、效率至上的理念”^[82]。在思路创新层面，习近平总书记在2023年提出监管全覆盖原则，“要全面加强金融监管，有效防范化解金融风险。切实提高金融监管有效性，依法将所有金融活动全部纳入监管”，同时提出“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”^[83]，对如何完善监管体系做了全面阐述和强调。

完善监管法律制度也应牢固树立新发展理念，秉持系统化思路。完善宏观审慎监管制度框架，持续完善金融机构法人治理多层次制度体系，多措并举实现外部监管和内部自我约束并行。突破传统机构监管或业务监管制度构建思维，增加功能监管、行为监管制度内涵，进一步细化、完善穿透式监管、持续监管制度机制，推行回应新时期金融业态的监管制度创新举措。

（四）安全视角下的系统性金融风险防范化解法治体系完善

习近平总书记从多个维度提出以法治化手段防范化解系统性金融风险的思路方法。防范主体维度上，习近平总书记在多个重要会议上强调，政府层面要树立正确政绩观，^[84]要切实加强地方政府债务管理、稳妥处理地方政府债务风险，^[85]“建立防范化解地方债务风险长效机制”^[86]；

^[80] 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，载《中国共产党第二十次全国代表大会文件汇编》，人民出版社2022年版，第24页。

^[81] 《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023年11月1日，第1版。

^[82] 习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017年7月14日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社2017年版，第278—279页。

^[83] 《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023年11月1日，第1版。

^[84] 参见《服务实体经济防控金融风险深化金融改革 促进经济和金融良性循环健康发展》，载《人民日报》2017年7月16日，第1版；《推动我国经济高质量发展》（二〇一七年十二月十八日），载《习近平著作选读》（第二卷），人民出版社2023年版，第64页；《统筹推进现代流通体系建设 为构建新发展格局提供有力支撑》，载《人民日报》2020年9月10日，第1版。

^[85] 参见《中央经济工作会议在北京举行》，载《人民日报》2017年12月21日，第1版；《中央经济工作会议在北京举行》，载《人民日报》2018年12月22日，第1版。

^[86] 《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023年11月1日，第1版。

金融机构层面要强化风险防范主体责任；^[87] 社会层面应加强全社会的信用体系建设；^[88] 为应对新时期金融风险新变化要“健全房地产企业主体监管制度和资金监管，完善房地产金融宏观审慎管理”^[89]。宏观经济维度上，习近平总书记在 2017 年提出要推动经济去杠杆，执行稳健货币政策，把国有企业降杠杆作为重中之重，抓好处置“僵尸企业”工作；^[90] 在 2023 年以全球化视角提出“稳步扩大金融领域制度型开放”^[91]。微观金融维度上，习近平总书记在 2017 年提出要“整治严重干扰金融市场秩序的行为，严格规范金融市场交易行为，规范金融综合经营和产融结合，加强互联网金融监管”^[92]；在 2023 年进一步强调“建立健全监管责任落实和问责制度，有效防范化解重点领域金融风险”^[93]。

制度及其实施机制的全面改进是防范化解系统性金融风险的基础。在制度构建与完善方面，应尽快出台《金融稳定法》，制定金融法，修订《中华人民共和国中国人民银行法》《中华人民共和国商业银行法》等金融法律，进一步夯实金融监管制度基石，系统加强金融重点领域立法和灵活制度建设，着重完善风险防范制度，尤其注意构建应急处置机制。同时严格执行，健全多部门监管协作机制，完善行政与司法的法律实施协同对接机制。

（五）开放视角下的金融涉外法治体系完善

习近平总书记高度重视法治对金融开放的保障作用，多次在重要国际会议上强调坚持多边主义和国际法治，2020 年提出“反对单边制裁和‘长臂管辖’，共同营造和平稳定的发展环境”^[94]，2021 年提出“我们要厉行国际法治，毫不动摇维护以联合国为核心的国际体系、以国际法为基础的国际秩序”^[95]，2022 年提出“要以公平正义为理念引领全球治理体系变革”^[96]。在国际融资合作方面，2021 年“十四五”规划在提出建立健全“一带一路”金融合作网络的同时，提出要“完善‘一带一路’风险防控和安全保障体系，强化法律服务保障，有效防范化解各类风险”^[97]。习近平总书记创新性地提出统筹国内法治和涉外法治，推进国内金融规则、制度的域外适用，2023 年提出“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

^[87] 参见习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017 年 7 月 14 日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社 2017 年版，第 278—281 页。

^[88] 参见习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017 年 7 月 14 日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社 2017 年版，第 278—281 页。

^[89] 《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023 年 11 月 1 日，第 1 版。

^[90] 参见习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017 年 7 月 14 日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社 2017 年版，第 280 页。

^[91] 《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023 年 11 月 1 日，第 1 版。

^[92] 习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017 年 7 月 14 日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社 2017 年版，第 280 页。

^[93] 《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023 年 11 月 1 日，第 1 版。

^[94] 习近平：《守望相助共克疫情 携手同心推进合作——在金砖国家领导人第十二次会晤上的讲话》（2020 年 11 月 17 日，北京），载《人民日报》2020 年 11 月 18 日，第 2 版。

^[95] 习近平：《让多边主义的火炬照亮人类前行之路——在世界经济论坛“达沃斯议程”对话会上的特别致辞》（2021 年 1 月 25 日，北京），载《人民日报》2021 年 1 月 26 日，第 2 版。

^[96] 习近平：《坚定信心 勇毅前行 共创后疫情时代美好世界——在 2022 年世界经济论坛视频会议的演讲》（2022 年 1 月 17 日），载《人民日报》2022 年 1 月 18 日，第 2 版。

^[97] 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》，载《人民日报》2021 年 3 月 13 日，第 1 版。

资金融机构和长期资本来华展业兴业”^[98]。

为此要以扩大金融对外开放为前提，加快完善金融涉外法治体系建设，首要任务是建立健全涉外金融法律制度体系，加快建立完善有利于保护金融消费者权益、有利于增强金融有序竞争、有利于防范外源性金融风险的制度体系和运行机制系统，以制度创新保障金融业稳妥对外开放，深化金融市场制度型开放，服务好“走出去”和“一带一路”建设，从而以国内法治的完善示范，推动国际金融法治的发展。

（六）党建引领视角下的金融队伍建设法治体系完善

加强党对金融工作的集中统一领导，是我国金融制胜和金融强国的重要法宝，是中国特色社会主义金融强国建设的根本保障和鲜明特色，体现在我国金融体制机制、制度政策和市场规范中。习近平总书记多次强调党对金融工作领导的重要意义。首先，要坚持党对金融工作集中统一领导。习近平总书记在 2017 年提出“做好新形势下金融工作，要坚持党中央对金融工作集中统一领导，确保金融改革发展正确方向，确保国家金融安全”^[99]，在 2023 年再次强调“加强党中央对金融工作的集中统一领导，是做好金融工作的根本保证”，同时提出“要发挥好中央金融委员会的作用，做好统筹协调把关。发挥好中央金融工作委员会的作用，切实加强金融系统党的建设”^[100]。其次，要落实全面从严治党要求。习近平总书记在 2017 年提出“要扎扎实实抓好企业党的建设，加强理想信念教育，加强党性教育，加强纪律教育，加强党风廉政建设”^[101]，在 2019 年提出“防范化解重大风险，是各级党委、政府和领导干部的政治职责，大家要坚持守土有责、守土尽责”^[102]，在 2023 年进一步提出“要坚持政治过硬、能力过硬、作风过硬标准，锻造忠诚干净担当的高素质专业化金融干部人才队伍”^[103]。

2023 年 3 月 16 日，中共中央、国务院印发了《党和国家机构改革方案》，组建中央金融委员会、中央金融工作委员会，以深化党中央机构改革的路径，加强党中央对金融工作的集中统一领导。其中，中央金融委员会为党中央决策议事协调机构，中央金融工作委员会为党中央派出机关，统一领导金融系统党的工作，构建了党对金融工作系统的领导体制机制。为落实好这一机构改革举措，应进一步完善党内法规体系，以制度化手段切实加强金融系统党的建设。落实属地责任，明确工作职能，发挥好地方党委金融委员会和金融工委的作用。抓好企业党建，建好金融系统领导班子，完善关键岗位履职规则，持续优化履职监督。加强党性教育，通过制度完善和机制优化，推动德才兼备的高素质金融人才队伍建设发展。

（七）中华优秀传统文化浸润下的金融文化和金融伦理塑造

习近平总书记高度重视中华优秀传统文化对金融发展的浸润和推动作用，提倡在金融治理中

[98] 《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023年11月1日，第1版。

[99] 习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017年7月14日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社2017年版，第281页。

[100] 《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023年11月1日，第1版。

[101] 习近平：《促进经济和金融良性循环、健康发展》（2017年7月14日），载《习近平谈治国理政》第二卷，外文出版社2017年版，第281页。

[102] 《提高防控能力着力防范化解重大风险 保持经济持续健康发展社会大局稳定》，载《人民日报》2019年1月22日，第1版。

[103] 《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023年11月1日，第1版。

体现中华文化，这也是我国金融能够成为大国金融、强国金融的文化基因和文明脉承。早在 2014 年习近平总书记就强调“要讲清楚中华优秀传统文化的历史渊源、发展脉络、基本走向，讲清楚中华文化的独特创造、价值理念、鲜明特色，增强文化自信”^[104]。2020 年党的十九届五中全会提出“文化强国”战略目标，^[105] 进一步明确了文化建设在国家整体建设中的战略地位。2023 年中央金融工作会议提出“把马克思主义金融理论同当代中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合……奋力开拓中国特色金融发展之路”，“要在金融系统大力弘扬中华优秀传统文化，坚持诚实守信、以义取利、稳健审慎、守正创新、依法合规”^[106]，首次阐述了中华优秀传统文化在中国特色金融发展中的关键意义，是中国金融文化建设的新思想、新引领。

金融文化乃一切金融交易行为背后所隐含的人类价值观（伦理观）的总和，是在金融体系自身不断演变中逐渐形成的一整套伦理体系。^[107] 中国几千年厚重积淀的“德礼为主，政刑为辅”“以义取利”等优秀传统文化，构成中国特色金融文化的传承基因。“夫天下将兴，其积必有源”^[108]，构建并夯实金融文化，从而形成优秀的金融业“集体人格”，是中国金融可持续发展的重要源点。为此，不仅应当充分发挥文化人的文化引领作用，而且应当将优秀文化内涵深刻融入金融法治体系建设，使诚信、忠实、勤勉等带有道德文化属性的倡导性制度条款发挥规则指引作用，通过文化内驱和规则他律的双重途径，着力推动金融市场中的所有参与者牢固树立诚实、信任、合作、共赢等传统金融伦理价值观并持续践行，努力实现金融秩序在优秀文化浸润下自发良好运转。

七、习近平金融法治观的理论价值和实践贡献

（一）习近平金融法治观具有重要的理论价值

首先，习近平金融法治观是马克思主义中国化时代化在金融法治领域的集中体现。习近平总书记在对深化党史学习教育问题进行阐释时指出：“我们党的历史，就是一部不断推进马克思主义中国化的历史，就是一部不断推进理论创新、进行理论创造的历史。”^[109] 习近平金融法治观就是创造性地运用马克思主义法学基本原理，将其与中国金融的具体实践结合起来，形成了聚焦金融内涵的中国特色金融法治方案，找到了实现中国金融稳健发展的正确道路。这对于马克思主义法学理论和经济理论发展是一个重大的贡献。其次，习近平金融法治观彰显了中国特色社会主义法治道路的金融视角。中国特色社会主义法治道路是社会主义法治建设的唯一正确道路。金融法治道路重要论述从金融视角完善了中国式现代化的制度体系，提升了中国金融现代化的制度能力，是中国特色社会主义金融治理理论的守正创新。再次，习近平总书记关于金融法治的一系列重要论述，深化了中国国家治理体系和治理能力现代化过程中的金融治理内涵。习近平金融法治

^[104] 习近平：《培育和弘扬社会主义核心价值观》（2014年2月24日），载《习近平谈治国理政》（第一卷，第2版），外文出版社2018年版，第164页。

^[105] 参见《中共十九届五中全会在京举行》，载《人民日报》2020年10月30日，第1版。

^[106] 《中央金融工作会议在北京举行》，载《人民日报》2023年11月1日，第1版。

^[107] 参见王曙光：《金融的文化品性与人格奠基》，载《人民论坛》2022年第24期。

^[108] 《苏轼文集》卷四十八“策断三首”，载 http://www.wenxue100.com/book_GuDianShiCiWen/23_50.shtml，最后访问时间：2024年9月14日。

^[109] 《学党史悟思想办实事开新局 以优异成绩迎接建党一百周年》，载《人民日报》2021年2月21日，第1版。

观体现了依法治国理念下对金融秩序与金融发展的规范化治理的深入思考，是党领导人民依照中国特色社会主义制度展开的法治化金融实践的科学探索，深化了中国特色社会主义金融法律制度内涵，推动了金融治理体系和治理能力的现代化。同时，习近平金融法治观也扩展了全球治理法治在金融领域的具体适用。“全球性”对金融的影响是当下把握金融治理现代化的重要视角。实践表明，金融危机、气候变化等重大危机与挑战都是全球性的。这种基本态势使得优化全球性治理架构成为全球金融体系完善路径的必选项，而非可选项。习近平金融法治观敏锐洞察当今金融全球化程度日益加深的趋势，立足当前具有一定成熟度的全球金融系统，尝试以中国经验为国际社会引入新的制度措施，鼓励各方在遵循既定规则的基础之上，作出与时俱进的治理调整，实现金融发展层面的人类命运共同体整体利益。

（二）习近平金融法治观具有深远的实践贡献

习近平金融法治观产生于我国波澜壮阔的改革开放进程中，服务于金融强国建设的伟大事业。习近平总书记关于金融法治体系建设的重要论述，成为中国金融稳健发展的“指南针”。习近平总书记全面深刻阐释金融领域安全与发展的关系，明确建立在安全基础上的金融法治体系构建思路，将守住不发生系统性风险的底线原则融入各项金融立法，确立了中国金融稳健发展模式和法治保障道路，确保了中国金融在持续深化改革创新基础上不偏离稳健轨道。

习近平金融法治观也是中国金融更好服务实体经济的“指路灯”。习近平总书记创新阐释了金融与实体经济的关系，深刻揭示了金融作为实体经济血脉必然具有与实体经济交融共生的本质属性，为金融依存于实体经济良性发展、避免金融脱实向虚奠定了坚实的理论基础和思想共识。这一思想深刻融入金融立法、司法和执法各环节，成为开展金融规则构建、争议纠纷处理、监管实施等法治工作的基本方向依循，为中国金融坚定沿着服务实体经济道路发展树立了指路明灯。

习近平金融法治观更是金融领域国家治理体系和治理能力现代化得以实现的“地基柱”。金融是血脉，更是经济发展的催化剂。国家治理体系和治理能力现代化中，金融领域的治理能力提升和体系完善，包括更好理顺政府与市场关系，更有效统筹创新驱动与监管保障关系，都需要金融法治的基础支撑。因此，金融法治重要论述正是引领中国金融治理体系和治理能力现代化的重要思想法宝。

习近平金融法治观还是中国在世界金融治理体系中发挥作用的“牵引机”。中国之治具有鲜明的中国特色，面对全球风险挑战与国内金融风险多点肇源的叠加，充分挖掘本土金融实践资源从而形成解决金融治理弊症的创新理论，不仅推动中国成为世界金融制度强国和治理强国，还为其他国家或国际金融制度完善和治理改进提供了先行示范，这是中国在世界金融治理中发挥应有作用的体现。

八、结语

习近平金融法治观深刻洞察“后金融危机”时代的金融法治新要求，以“金融安全是国家安全的重要组成部分”“金融是现代经济的核心”“金融要为实体经济服务”三个核心理论为框架，以具有鲜明人民立场、底线思维和国际视野的金融安全观为逻辑起点，以聚焦金融与实体经济、

金融市场与政府、国内金融与国际金融三维关系的金融统筹观为逻辑主线，以全面阐释金融更好服务实体经济的关键要素的金融系统观引领金融法治体系完善，确立了中国特色金融发展之路的根本遵循和前进方向。习近平金融法治观是以习近平同志为核心的党中央领导人民探索建设金融强国的实践经验与中国智慧的结晶，具有鲜明的政治性、人民性、社会性和道德性，体现了国家战略的高度、法治理论的深度、金融普惠与金融开放的广度，必将在金融强国建设中发挥日益强大的思想引领作用。

Abstract: The financial development in the post-financial crisis era has proposed new requirements for China to strengthen financial legal guarantee, remodel financial governance capacity, innovate financial rule of law system, and enhance its position in the international financial governance system. Xi Jinping's view on the financial rule of law is based on the ideological foundation of the "Three Theories of Finance" under the background of making China strong in finance, systematized responses to the new requirements for the development of financial rule of law in the new era revolve around the concepts of financial security concept, governance coordination concept, and financial system concept. Xi Jinping's view on the financial rule of law is both the important component of the finance chapter of Xi Jinping's Economic Thought on Socialism with Chinese Characteristics for a New Era, and the reflection in the financial field of Xi Jinping's Thought on the Rule of Law. The concept of financial security solidifies the logical starting point of financial rule of law, the concept of governance coordination builds the logical mainline of financial rule of law, and the concept of financial system leads the improvement of the financial legal system, which reflects the national strategic level, national interest dimension, the breadth of financial inclusiveness and financial openness, has forward-looking theoretical value and leading practical contributions, demonstrates the experience and wisdom of the Party leading the people in exploring the path of financial development with Chinese characteristics and committed to building a strong financial country.

Key Words: Xi Jinping's view on the financial rule of law, financial security, financial governance, financial development

(责任编辑：李敏)