

地方金融监管的现实困境与政策建议

徐 玲

(潍坊市奎文区地方金融监管局, 山东 潍坊 261041)

摘要:地方金融监管是当前我国金融行业市场中所面临的主要问题,随着地方金融组织形式的不断变化与新型金融模式的形成,导致地方出现各种金融风险,金融监管力量的不足也造成各种监管困境的出现。本文首先分析了我国地方金融监管所出现的现实困境,并从加强地方金融监管队伍建设、统一立法强化央地协作、提升地方金融监管科技力量、多样化地方金融监管机构形式等方面提出政策建议,旨在提升地方金融监管力量,完善地方金融监管体制。

关键词:地方金融监管;现实困境;政策建议

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2022.33.031

1 前言

在互联网金融与新型金融组织等全新金融业态的快速发展背景下,各类金融交易形式不断出现,导致网络借贷、非法集资等金融风险问题的出现。为了防范和处置非法集资,保护社会公众合法权益,防范化解金融风险,维护经济秩序和社会稳定,我国于2021年5月1日起开始实施《防范和处置非法集资条例》。而地方作为开展金融监管的核心力量,在队伍建设与金融监管功能发挥上仍存在问题,影响金融监管职能的正常发挥。因此应重视地方金融监管的现实困境,分析深层原因,从政策角度寻找相关解决措施,提升地方金融监管质量。

2 地方金融监管的现实困境

2.1 金融监管执法队伍不足

《防范和处置非法集资条例》中明确规定:“县级以上地方人民政府应当明确防范和处置非法集资工作机制的牵头部门,乡镇人民政府应当明确牵头负责防范和处置非法集资工作的人员”。旨在以提升地方金融监管执法力量,有效防止金融风险的出现。但从实际情况上来看,由于被金融监管的对象较多,而金融监管执法队伍人员数量较少,素质水平不足,金融监管任务与监管力量之前存在矛盾,导致金融监管执行力度不足,相关监管政策难以落实到实处。从金融监管人员分配结构上来看,地方金融监管主体力量一般存在于省级与市级单位,而县级单位的行政编制金融监管人员数量不足,面对数量巨大的被监管单位,人员数量因素成为影响金融监管效果的主要因素之一^[1]。其次是金融监管人员综合水平不足,开展金融监管需要相关执法人员具有较高的专业水平,能够快速精准识别基层所可能出现的金融风险,并采取针对性措施进行解决,但从实际情况来看,地方金融监管机构缺少专业的金融科技与法律领域人才,监管执法队伍实践经验较少,专业水平难以满足当前的金融监管要求,另外地

方金融监管职责的不够明确,也是影响金融监管力度的主要因素。总的来说,作为开展金融监管的主体,金融监管执法队伍的专业性建设程度直接影响监管水平,需提升对专业化金融监管队伍的建设。

2.2 地方金融监管协调制度不够规范

地方金融监管局除了执行地方金融单位的监管职能之外,还需要根据中央的金融监管政策辅助开展地方金融监管,在中央金融监管部门的领导下,配合同级金融监管部门,联合下级金融监管部门来共同完成金融监管工作。所以地方金融监管的协调管理制度至关重要,影响着金融监管任务的完成程度与整体效率。从现状来看,地方金融监管部门的协调管理制度存在不够规范现象,主要表现为这样两点:第一是协调制度不够细化,地方金融监管所执行的任务比较复杂,监管单位类型较多,其中大部分金融单位的监管属于中央直接管理,而地方金融监管部门难以在前期掌握可能出现的金融风险,通常采用事后控制措施,这样的被动监管模式直接影响金融监管效率与处理成本^[2]。第二,地方金融监管部门执法力量不足,难以执行省级、市级单位的监管要求,我国大量“7+4”金融机构设置在基层地区,但由于地方金融监管与省级市级金融监管缺少合适的对接路径,导致地方金融监管部门难以完成上级监管任务,上下级之间缺乏统一的监管对接指导,只有部分地方金融监管部门实现独立化改革,使金融监管的统一性较低。总的来说,央地金融监管配合力度不足,是影响地方金融监管质量的主要原因之一。中央要引导地方金融监管单位制定监管细则,省级部门履行对地方金融监管单位的管理与风险处置,强化央地金融监管协同发展的重点。

2.3 地方金融监管的科技力量不足

在金融行业快速发展的背景下,金融与互联网科技形成深度融合,虽然金融科技在提升金融服务效率、促进

地方经济增长等方面发挥了重要作用,但不可否认的是,金融科技也导致新型金融风险的频繁出现。互联网信息技术的运用使金融行业不断趋于复杂,传统依靠人工开展企业财务数据分析与实地盘查等金融监管模式已经不适用当前的金融监管需求。为全面掌握被监管单位业务开展与财务管理的实际情况,要求地方金融监管单位做出改革,提升金融监管的科技力量,加强监管水平。目前地方金融监管科技力量存在不足,缺少跨部门与跨行业的信息集成平台,导致金融监管中的信息沟通不够顺畅,地方金融监管部门与省市级单位缺少统一的计算标准,导致金融风险控制能力下降,难以实时掌握被监管单位的财务管理情况^[3]。另外,由于资金问题,许多地方金融监管部门难以开展大范围的金融大数据平台建设工作,实际的金融监管流程仍比较传统,金融监管科技力度不足。很多地方金融监管部门的监管科技性较差,由于缺少专业复合型监管人才,导致在大数据挖掘与金融信息交互方面出现科技力量不足的问题,形成新型金融监管任务与监管力量的不匹配,进一步影响金融监管效率。

2.4 地方金融监管机构形式较为单一

由于当前被监管金融单位类型较多,监管任务较为艰巨,现场人力监管模式难以满足大量的监管任务,为有效提升金融监管效率,满足监管需求,需要发展多形态的地方金融监管机构,作为对地方金融监管的补充。目前我国地方金融监管机构形式仍为当地政府监管,监管力量相对薄弱,虽然部分地区引入了金融行业协会组织,以此作为连接地方金融监管部门与被监管单位中介力量,但是在行业管理制度上仍存在一些问题,限制了金融监管力量的提升。比如金融行业协会与地方金融监管的沟通机制不够顺畅、入会标准较低、自律监管机制不够完善,导致金融行业协会的监管环境不灵活,难以发挥自律监管的实际作用。

3 地方金融监管的政策建议

3.1 加强地方金融监管队伍建设

针对当前地方金融监管队伍建设力度不足、人员专业化水平较低的现状,为切实满足地方金融监管任务,需要从人员结构调整与金融知识专业化程度建设等方面,不断加强地方金融监管队伍建设,提升执法人员的金融监管水平与能力。第一,合理调整地方金融监管人员结构,加强对复合型金融监管人才的招聘力度。地方金融监管部门应结合目前监管形式与实际需求,加快对金融人才的招聘,实行持证上岗制度,对现有金融监管人员与招聘人员,都应通过监管业务的相关考试考核,重点考察金融监管人员的业务能力与职业素养,调离不符合金融监管素养要求的人员,以此提升金融监管队伍整体质量,保

证金融监管任务的顺利完成,以调整金融监管人员队伍的方法不仅可以有效提升监管水平,同时还能充分激励其他金融监管人员,营造自律的金融监管氛围。其次,加强对金融监管人员的培训力度,结合当前金融监管需求现状与金融科技发展现状,围绕市场前沿开展教育培训工作,改善执法人员的专业知识结构与业务能力,制定合理的培训目标,特别是针对地方基层金融监管人员实践能力不足的问题,应引起充分重视,多安排执法人员深入基层单位开展金融调查与监管工作,以岗位交流与实际锻炼的方式,提升金融监管人员的复核能力,帮助其了解“7+4”金融机构的属性与业务安排,提升金融监管实践操作能力。另外,作为金融监管人员,自身的职业道德素养建设非常关键,应做好思想教育,提升人员思想政治素养,以时事政治、理想信念、金融监管文化等教育方式,帮助金融监管人员坚定政治立场与理想信念。最后,除了开展对地方金融监管执法队伍建设之外,也可以根据《地方金融监督管理条例》的规定,鼓励当地居委会来配合金融监管部门开展非法集资举报工作,作为地方金融监管部门执法队伍的补充力量,进一步提升金融监管力量^[4]。

3.2 统一立法强化央地协作

针对当前地方金融监管部门监管能力较弱、与上级联合金融监管制度不够规范等现实问题,需要从立法角度,加强地方金融监管部门与中央金融监管的协作程度,加快地方金融监管纵横协调机制建设。纵向金融监管协调机制主要针对中央监管机构与地方金融监管机构的联合,我国在2021年12月31日发布了《地方金融监督管理条例(草案征求意见稿)》,旨在明确地方金融监管职责,加强央地协调配合,要求中央金融监管机构制定地方金融组织监管规则,对地方金融监督管理部门予以业务指导,针对地方金融业态快速发展当中所形成的监管问题,构建防范化解金融风险长效机制,明确中央和地方金融监管权责分工,指出地方政府要在坚持金融管理主要是中央事权的前提下,按照中央统一规则,强化属地风险处置责任,赋予地方金融监管部门履行监管职责的手段,强化对金融风险的处置力度,以此强化央地金融监管组织配合程度,维护地方金融安全^[5]。横向金融监管协调机制主要表现在地方金融监管部门与中央派出机构之间的协调,通过当地金融办公室实现两者之间的信息沟通,在不改变地方金融监管部门职责的前提下,配合中央派出机构共同完成金融监管任务。虽然地方金融监管部门一般只对当地金融公司进行金融监管,但是在金融业态不断发展变化的环境下,金融领域出现了较多的跨市场、跨行业经营现状,导致金融集资风险不断上升,原先的只对当地金融企业负责的监管模式已经不适用,所以,应当建

立科学合理的协同工作机制,加强地方金融监管部门与中央金融监管机构的配合程度,实现跨行业跨领域的金融监管合作与信息沟通,由中央领导统一监测与认定金融风险,提升金融监管整体力度与效率。

3.3 提升地方金融监管科技力量

在互联网金融的快速发展下,我国当前金融业态形式繁多,金融科技性不断提升,加上地方金融机构数量较多,业务杂乱且分散,面对快速发展的金融新业态,传统地方金融监管的开展形式与人员专业程度,已经难以实现金融监管的及时性与一致性。结合金融科技融合程度加深的市场环境,应对地方金融监管模式进行改革,提升金融监管科技力量,积极采用监管科技提升金融监管力度。中央财经委员会第十次会议强调,提升金融系统干部队伍监管能力,提高监管数字化智能化水平,加强科技监管能力建设,推进科技与监管深度融合,以此实现对重大金融风险的防范与化解,重点体现在地方政府债务风险管控、房地产企业风险、中小金融机构风险等方面。强化金融科技监管力度,重点在于推进地方金融与科技产品的对接,一方面加快金融大数据平台与地方金融数字化监管平台建设,地方政府应加大对金融科技产品开发的资金投入力度,根据当地金融监管流程与方向,加强与科技公司的合作开发金融大数据平台,借助多种先进的金融监管产品,打造符合地方金融监管实际需求的金融监管平台,以大数据为技术支撑,开发金融企业财务数据挖掘、信息实时监控与风险精准预测等功能,有效提升地方金融监管的科技力量^[6];另一方面针对各地方金融监管平台沟通机制不顺畅、数据计算标准不统一等实际问题,应加强金融监管的统一规范建设,从基础设施、数据标准等方面建立信息共享机制,由中央部门或省级金融监管单位牵头,制定规范统一的技术标准与数据处理标准,并制定相关法律法规,规范约束金融数据隐私保护工作,加强对数据来源、权属与应用等方面的监管,在提升金融监管力量的同时,注意对金融企业数据隐私的保护,提升金融监管单位可信用。

3.4 多样化地方金融监管机构形式

多样化地方金融监管机构形式是加强金融监管能力的需求,也是适应当前多样化金融业务发展的需求。目前地方金融监管面对的金融企业数量较多,金融业务比较复杂,而金融监管范围相对较少,难以对新型商业机构进行全面有效的监督管理。究其原因,在于部分地方金融监管部门与金融市场存在脱节,导致金融管理职权范围降低。针对此情况,需要在地方金融监管部门的引导下,形成多样化金融监管机构形式。比如加强对行业市场金融监管协会的合作,作为地方金融监管与新型金融企业的

连接载体,金融监管协会对金融市场的了解程度比较深,实时掌握新型金融业态的发展情况与业务开展流程,并针对实际情况形成对应的金融监管措施。其本身具有灵活性较强的特征,可以在接受地方金融监管部门的委托下,对所产生的新型金融业态实施监管,不但能够提升金融监管力度,同时也能成为地方金融监管部门连接金融市场的桥梁。需要注意的是,金融行业协会应完善自律监管机制,严格按照中国互联网金融协会的规定,落实金融监管,为强化金融监管协会的自律规范作用,需要注意这样几点:第一,明确地方金融监管的主体地位,明确金融监管协会的权责与监管范围,与地方金融监管部门建立顺畅的沟通机制。第二,强化入会条件,完善金融监管协会成立时间、注册资质与风险披露详情等硬性规定条件。第三,完善协会组织管理制度,建立严格的协会会员管理制度并落实到位,以制度约束会员的自律行为,保证行业金融监管协会能真正发挥金融监管作用,帮助地方金融监管部门进行市场监管。

4 结束语

互联网金融新业态的出现,导致金融监管困境。针对地方金融形式发展变化来实现对地方金融监管机制进行改革,但仍然面临着金融监管人员队伍不足与金融监管科技力量不强等主要问题,需要深入识别造成金融监管困境的主要原因,不断夯实地方金融监管部门执法人员队伍建设,提升金融监管科技力量,以此来保证地方金融监管部门满足实际的金融监管需求。

参考文献

- [1]马玲.央行发文规范地方金融监管行为[N].金融时报,2022-01-05(001).
- [2]张水兰,朱国华,翟盈中.拓宽监管“半径”维护金融安全稳定[N].南通日报,2021-10-30(A01).
- [3]赵洪春.新形势下地方金融监管改革探析[J].财富时代,2022(02):199-201.
- [4]董晓倩.央地金融合作监管下区域金融稳定协调机制研究[J].商展经济,2021(20):53-55.
- [5]孙文杰,张慧毅.基于“监管沙盒+部门监管”的地方金融监管模式构建[J].财会通讯,2022(06):147-150+166.
- [6]董鑫.我国地方金融监管的现状、问题及对策[J].河北民族师范学院学报,2021,41(03):107-112.

作者简介:徐玲(1984-),女,汉族,籍贯:山东省潍坊市,研究生,中级职称,研究方向:国际金融。