

加强市场诚信法治环境建设, 推动上海国际金融中心发展*

屠光绍**

我仅结合上海国际金融中心建设,就资本市场诚信与法治建设谈三点简单的想法,抛砖引玉,供大家批评。

一、良好的诚信和法治环境是上海国际金融中心建设的重要基础

关于上海国际金融中心建设的核心内容,在国务院 2009 年 19 号文中有过专门的阐述,就是金融市场体系建设。而在金融市场体系建设中,资本市场又承担着最中心、最重要的任务。应当说,良好的诚信和法治环境,必然是上海国际金融中心建设的一个重要基础,这主要体现在以下几个方面:

第一,良好的诚信和法治环境能更好地保证金融市场体系运行的规范性。金融市场体系运行的

* 本文系根据屠光绍副市长在 2012 年 12 月 8 日第三届“上证法治论坛”上的讲话整理而成,未经本人审定。

** 上海市副市长。

规范性,在于为金融市场的各类参与者,特别是金融消费者和投资者,提供一个公开、公平、公正的市场环境。而这样的市场环境,需要良好的诚信和法治环境予以保证。

第二,良好的诚信和法治环境能更好地支撑金融市场运行的可持续性。很多专门比较研究国际金融中心的专家、学者和市场人士,认为国际金融中心的建设最重要的衡量标准其实就是两条:一个是市场环境;另外一个则是人才储备。可以说,诚信和法治作为市场环境的核心要素,关系到金融市场的可持续发展。良好的诚信和法治环境,能够为金融市场运行提供一个关键性的支撑。

第三,良好的诚信和法治环境能更好地维护金融市场运行的稳定性。金融发展的历史表明,系统性金融风险的产生,往往根源于市场诚信和法治的缺失。有了良好的诚信和法治环境,金融市场的稳定性就能得到更好的维护。

总之,诚信和法治环境的好坏,关系到金融市场参与者的合法权益,关系到整个金融市场的信心。因此,在上海国际金融中心建设的各个环节当中,法治和诚信环境建设应当是列在首位的。

二、近几年上海的诚信法治环境建设取得了一定的进展

国务院 2009 年 19 号文关于加快国际金融中心建设的任务中,有一项重要表述,就是要建立既能与我国实际情况相适应,又能与国际市场普遍做法相适应的一套法治和监管的环境。按照这一要求,在国家有关部门的支持、推动下,在包括专家学者在内的有关各方的共同努力下,这几年上海法治和诚信环境建设取得了一定的进展,我想在这里简单地归纳一下:

一是以落实国家的法律、法规为契机,根据地方立法权限出台一系列地方性法规。这几年,包括资本市场在内的整个金融市场的法律、法规,不断地出台和修订。在此过程中,上海一方面做好相关法律、法规的执行和落实,同时也注重结合上海国际金融建设实际,出台了一系列地方性法规和政策性文件。比如,上海出台的《上海市推进国际金融

中心建设条例》,把法治和诚信环境作为推进国际金融中心建设条例的重要内容。根据这一条例,我们出台了一系列的政策性文件,对于更好地营造上海国际金融中心建设的环境,起到了积极的作用。

二是以形成合力为重点,在执法方面建立一些有效的协调机制。注重国家金融管理机构与地方政府的有效协同,建立完善上海金融工作在法治方面的一系列的机制,包括监管的协调机制、打击非法金融活动协调机制等。为了更好地营造上海的法治和诚信环境,还建立了上海金融法治环境建设的联席会议。这个联席会议,是由上海市有关部门、中央驻上海的金融监管部门,以及司法部门和公安部门一起组建的。总之,建立金融监管部门和地方行政执法部门的会商,努力形成工作合力。

三是以提升司法专业有效为目标,提升司法水平。上海已经形成了市高级人民法院、第一、第二中级人民法院以及浦东、黄浦、杨浦、闵行等区法院三级的金融审判庭,有效提升了金融审判的效率和质量。上海法院系统还创造条件,扩大涉外金融案件指定管辖法院的范围。另外,上海市检察院和两个分院,都成立了专门金融检察处,在金融案件、金融资源、金融活动比较多的浦东新区、黄浦区、静安区、徐汇区都设立了金融检察科。此外,上海的公安部门也在着手开展成立上海经侦总队金融支队,建立专门化的队伍。应当说,上海司法部门架构的创新和改革,对上海规范金融秩序、防范金融风险、维护金融安全提供了强有力的司法保障。同时,我们还注重充分发挥律师协会的自律管理,在推动司法方面也发挥了重要的作用。

四是以统一的信用体系建设为基础,增强征信系统的利用能力。早在1999年,上海就启动了个人信用征信试点,并以此为基础逐步升级为全社会的诚信体系建设。2008年,人民银行征信中心落户上海,建立起面向全国、集中统一的企业和个人的信用信息的基础数据库。目前该数据库已形成了相当的规模,收集储存了8亿个的自然人的信用信息,18,000家企业及其他组织的信用信息。仅2011年一年,就向社会提供个人信息报告2.4亿次,提供企业信息报告7千万户。

除了上述四个方面,为了更好地营造法治和诚信环境,上海还建立了金融法治环境建设的联席会议,由上海市有关部门、中央驻上海金融

监管部门、司法部门和公安部门一起组建。上海也印发了《关于十二五期间推进上海金融法治环境建设的若干意见》,对“十二五”期间的金融法治环境建设任务做了明确部署。此外,在2012年8月,上海首次向社会公开发布了《上海国际金融中心法治环境建设白皮书》,包含中英文两个版本,内容涵盖上海金融立法、司法、执法、仲裁、中介服务、法律文化等各个方面。这些工作,也对上海营造良好的金融法治环境起到了推动作用。

近几年,上海诚信与法治建设取得的进展,与证监会以及其他中央金融管理部门、最高人民法院、国务院法制办以及各位专家、学者,对上海金融法治环境建设所给予了高度重视和大力支持是分不开的。在此,要特别表示感谢。

三、努力形成更为良好的上海金融诚信和法治环境

下一步,在国家有关部门的指导和推动下,上海将依靠各方的力量努力形成更为良好的金融诚信与法治环境,重点做好以下四个方面的工作:

第一,完善金融诚信与法治环境,要进一步推动金融创新。目前,我国经济发展面临调结构、转方式的重要任务。这就对资本市场更好地服务于实体经济提出了新的更高的要求。在此过程中,需要不断通过金融创新释放发展活力,更好地发挥资本市场服务实体经济发展和产业转型升级的作用,满足社会公众对金融服务的需要。但是,在金融创新推进过程中,必须有良好的诚信与法治环境作为基础。因此,金融诚信与法治环境的建设,要进一步为金融创新打好基础。

第二,完善金融诚信与法治环境,切实保护好投资者和金融消费者的合法权益。当前,金融消费者和投资者合法权益维护,已经成为了社会越来越关注的问题,关系到金融市场的可持续发展。因而,在上海国际金融中心建设中,必须率先在金融消费者和投资者保护方面营造更好的法治和诚信环境。比如,就诚信体制建设而言,应当在诚信立法、诚信执法、诚信司法、诚信守法等方面,形成更加有效的体制机制。

第三,完善金融诚信与法治环境,要切实防范金融风险,维护金融稳定。境内外金融市场的发展过程证明,系统性风险的产生与法律制度的缺陷有密切的关系。这就需要在产品设计、规则制定、纠纷处理等各个方面,将系统风险防范和管理纳入法治的轨道,做到权利义务清晰,责任界定明确,保证措施完善。在这个方面,上海在国际金融中心建设过程中,也应当努力起到一个带头走到前面的作用。

第四,完善金融诚信与法治环境,要与加强行业自律协调推进。近年来,上海更加注重发挥行业自律在塑造金融法治环境方面的作用。无论是在法律行业里面,还是在金融行业里面,都在完善加强协会建设。目前,上海已经率先在全国建立起来了金融联合会,包括证券、保险、银行、基金、期货的行业工会。在推进行业自律方面,金融联合会和行业工会做了一些积极的探索和推动。下一步还要继续把这个工作做好。

中国经济的市场化改革,包括金融市场的不断深化改革,发展前景光明远大。改革的目标和任务,也为金融从业人员、金融管理者、法律工作者以及地方政府,提出了一些新的问题和课题。这些课题的不断讨论和不断解决,也将向我们展示着辉煌的前景。我们衷心希望,更多的专家、学者关心金融的改革和创新,关心上海的国际金融中心建设。