

广州国际金融研究院 广州金融业协会 组编

FINANCIAL RESEARCH IN SOUTH CHINA

华南金融研究书系

地方金融法治 发展与创新

广东金融法治 发展报告（2016）

刘士平 张 纯 陈月秀◎等著

 中国金融出版社

华南金融研究书系

广州国际金融研究院 广州金融业协会 组编

地方金融法治发展与创新

广东金融法治发展报告（2016）

刘士平 张 纯 陈月秀 等著



中国金融出版社

责任编辑：黄海清

责任校对：潘洁

责任印制：程颖

图书在版编目 (CIP) 数据

地方金融法治发展与创新 (Difang Jinrong Fazhi Fazhan yu Chuangxin): 广东金融法治发展报告. 2016/刘士平, 张纯, 陈月秀等著. —北京: 中国金融出版社, 2016. 12

ISBN 978 - 7 - 5049 - 8849 - 2

I. ①地… II. ①刘…②张…③陈… III. ①金融法—研究报告—广东—2016 IV. ①D927. 650. 280. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 322440 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 19

字数 327 千

版次 2016 年 12 月第 1 版

印次 2016 年 12 月第 1 次印刷

定价 47.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 8849 - 2

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

前 言

随着人民币加入特别提款权（SDR）货币篮子成为国际储备货币，中国金融业的对外开放程度不断提高。这就需要我们提高国家金融治理能力，完善国家金融治理体系，实现国家金融治理现代化，而金融法治就是实现国家金融治理现代化的必由之路。法律的主要任务是明确产权，制定行为规则，提供市场秩序。金融法律就是规制金融主体之间相互关系及其行为方式的规制体系，涉及金融监管、金融组织自律和金融创新等诸多领域。构建一个好的金融法治环境，健全金融主体市场准入、退出和公平竞争机制，使各种金融组织和金融活动的发展空间得到有效延展、金融生态环境的多样性得以保持、金融创新得到不断激励，是一项紧迫的任务和持久的使命。金融法治环境可以预防、克制乃至消除金融市场失灵状态，有效地保护债权人、投资人的合法权益，遏制恶意信用欺诈和逃废金融债务行为的发生，也为社会经济的良性发展奠定基础。

近年来，广东省各级政府和金融监管机构在营造良好的地方金融法治环境方面做了大量卓有成效的工作，整体金融法治环境有了很大的改观，但在地方金融立法、追究金融违法行为的刑事责任、银行债权的司法保护、调处金融纠纷、构筑社会诚信等方面，还有进一步改善的空间。优化金融法治环境，直接关系到广东经济社会发展和建设金融强省的大局。为此，我们编撰了《地方金融法治发展与创新——广东金融法治发展报告（2016）》一书。本书在我国金融法治创新的大背景下，首次全面展现广东近年来特别是2015年金融法治建设取得的成就，探讨其进一步发展和完善的途径。全书从广东金融法治的背景与基础入手，阐述金融法治建设的基本理论；在此基础上，进行广东金融法治建设总体和区域的现状分析：一方面，从金融立法、金融执法、金融司法与金融守法的角度介绍广东在相应领域的建设现状，并加以分析；另一方面，开展区域分析，分别从金融综合试验区、自贸区、区域金融中心的视角分析广东金融法治的现状与未来，比较相互间的差异，并从中得到启示。最后的专题分析，则

围绕广东金融法治发展与创新的热点与焦点问题进行深入研究，并提出了相应的政策建议。

本项成果是广州国际金融研究院招标设立的广州金融研究 2015 年度（第一批）战略性课题《以广东为重点的金融法治建设创新研究》（编号 15GFR01A06）的最终成果，本研究同时得到广东省 2014 年扶持金融产业发展专项资金项目《广东金融产业发展评估及政策创新系列研究》（粤金函〔2014〕1067 号）和广州市 2015 年战略性主导产业发展资金计划（金融保险）项目《新常态下广州金融发展战略创新系列研究》（穗金融函〔2015〕425 号）的资助，研究工作主要由广州大学法学院刘士平教授、张纯教授负责的课题组所承担。感谢广东省高级人民法院、广东省人民检察院、广东省政府金融工作办公室、中国人民银行广州分行、广州市金融工作局、广州国际金融研究院等机构为课题研究及本书撰写所提供的帮助和支持，特别要感谢广州市金融工作局邱亿通局长、聂林坤副局长、何华权副局长和欧峻青处长、广东省人民检察院周晓泉处长、广东省金融工作办公室陈平健处长和余波科长、中国人民银行广州分行何伟刚处长、广州大学广州发展研究院涂成林院长、广州国际金融研究院李正辉教授和王孟欣教授等领导、专家在选题设计、课题开题、信息调研、成果鉴定等方面给予的指导和支持。

本书由刘士平提出研究思路，并与张纯、陈月秀共同商讨确定编写框架。各章初稿撰写分工如下：第一章：阳建勋、刘士平；第二章：陈月秀、刘力菁；第三章：司国啸、崔雪晴；第四章：李昕、陈俊英、叶蔡菲；第五章：余超、邓景慧；第六章：王田、付沁；第七章：姚剑雄；第八章：周圆圆、问方圆；第九章：张纯；第十章：张启燕、刘素坤；第十一章：刘士平；第十二章：李昕；第十三章：邱雪梅；第十四章：刘士平；第十五章：姚剑雄；第十六章：胡杨、罗远。初稿完成后，主要由刘士平负责总纂修改，张纯、陈月秀提出了许多修改建议，姚剑雄、张启燕、胡杨等参加了部分章节的修改。

在本研究中，尚未对广东省金融法治环境评价指标体系的构建与运用等问题进行深入的分析，这将在后续的研究中加以弥补和深化。同时，限于资料的可得性，以及时间和作者能力的限制，本书对地方金融法治创新的探讨尚不够系统和深入，疏漏、错误在所难免，恳请专家、读者多予赐教。

作者

2016 年 10 月 23 日

目 录

第一篇 背景与基础

第一章 金融法治建设基本理论	3
第一节 金融法治建设的重要意义	3
一、金融法治是现代金融市场发展的客观需求	3
二、金融法治是维护国家金融安全的根本保障	5
三、金融法治是国家金融治理现代化的必由之路	5
第二节 金融法治建设的主要内容	7
一、科学的金融立法	7
二、严格的金融执法	9
三、公正的金融司法	11
四、全民的金融守法	12
第三节 新常态下金融业面临的挑战	13
一、经济“新常态”的含义	13
二、新常态下我国金融业面临的主要挑战	14
第四节 新常态下我国金融法治建设的着力点	17
一、央地联动全面推进我国征信法治建设	17
二、全面推进互联网金融法治建设	19
三、完善混业经营趋势下的金融监管法治	21
四、完善自贸区金融法治，积极参与全球金融治理	23

第二篇 总体分析

第二章 广东金融立法与政策	27
第一节 广东金融立法现状	27

一、《广东省〈融资性担保公司管理暂行办法〉实施细则》	28
二、《深圳经济特区金融发展促进条例》	29
三、《深圳经济特区创业投资条例》	31
四、《珠海市社会保险基金监督条例》	33
第二节 广东金融其他规范性文件	34
一、银行业相关金融规范性文件	34
二、证券业相关金融规范性文件	36
三、保险业相关金融规范性文件	37
四、信托业相关金融规范性文件	40
第三章 广东金融执法现状	42
第一节 广东金融执法主体	42
一、中国人民银行广州分行	42
二、广东银行业监督管理机关	43
三、广东证券监督管理机关	44
四、广东保险监督管理机关	45
五、广东政府金融监督管理机构	46
第二节 广东金融执法情况	47
一、银行业行政处罚情况	47
二、证券业行政处罚情况	49
三、保险业行政处罚情况	57
四、广东省政府金融监督管理机构的执法情况	59
第三节 广东金融执法队伍建设	60
一、注重加强思想建设	60
二、努力提升业务水平	61
三、逐步完善监督机制	63
第四章 广东金融司法现状	64
第一节 广东金融审判	64
一、审判机构设置及审判机制现状	64
二、2015 年广东省金融案件审判概况	67
第二节 广东金融检察	71

一、广东省检察机关办理金融犯罪案件概况	71
二、广东省检察机关办理金融犯罪案件的特征	73
第三节 广东金融仲裁	74
一、广东专业金融仲裁机构的设立与发展	74
二、金融仲裁规则	77
三、广东金融仲裁创新点	80
第五章 广东金融守法现状	83
第一节 广东金融守法主体	83
一、金融机构	83
二、金融消费者	85
第二节 广东金融违法行为	86
一、金融民事违法行为	87
二、金融行政违法行为	89
三、金融刑事违法行为	91
第三节 广东金融违法现象探因	93
一、相关法律体系不健全	93
二、金融市场主体守法意识淡薄	95
三、金融市场主体缺少金融法律教育	95
四、金融违法行为处罚力度不够	96

第三篇 区域分析

第六章 珠江三角洲金融改革创新综合试验区金融法治建设	101
第一节 珠三角金融改革创新综合试验区金融法治建设现状	101
一、珠三角金融改革创新综合试验区发展综述	101
二、珠三角金融改革创新综合试验区立法与政策现状	102
三、珠三角金融改革创新综合试验区执法现状	105
四、珠三角金融改革创新综合试验区司法现状	106
第二节 其他金融综合改革试验区金融法治建设	109
一、温州金融综合改革试验区金融法治建设	109
二、泉州金融综合改革试验区金融法治建设	111
三、云南、广西金融综合改革试验区金融法治建设	113

四、青岛市金融综合改革试验区金融法治建设	115
五、其他金融综合试验区金融法治建设经验	116
第三节 珠三角金融改革创新综合试验区金融法治建设制度创新	117
一、完善配套立法	117
二、确保执法合法	118
三、提高司法效率	118
 第七章 广东自贸区金融法治建设	120
第一节 广东自贸区金融法治建设现状	120
一、广东自贸区的基本情况	120
二、广东自贸区广州南沙新区片区金融法治建设	121
三、广东自贸区深圳前海蛇口片区金融法治建设	125
四、广东自贸区珠海横琴新区片区金融法治建设	128
第二节 全国自贸区金融法治建设研究与借鉴	130
一、沪粤津闽自贸区的共性分析	130
二、上海自贸区金融法治建设研究与借鉴	132
三、天津、福建自贸区金融法治建设研究与借鉴	136
第三节 广东自贸区金融法治建设制度创新	139
一、广东自贸区金融法治建设建议	139
二、广东自贸区金融制度创新及发展方向	143
 第八章 广东区域金融中心法治建设	147
第一节 广东区域金融中心法治建设现状	147
一、广州金融中心法治建设现状	147
二、深圳金融中心法治建设现状	149
第二节 国内其他主要金融中心金融法治建设现状	150
一、北京金融中心金融法治建设现状	151
二、上海国际金融中心金融法治建设概况	153
三、中国香港国际金融中心金融法治建设概况	155
四、国内各金融中心金融法治建设进程中的特点与借鉴	157
第三节 完善广东区域金融中心的法治建设	158
一、完善地方性金融法规体系	159

二、进一步提高金融监管的水平	160
三、加强金融领域司法体系建设	161
四、抓紧广东区域金融生态环境体系建设	161

第四篇 专题分析

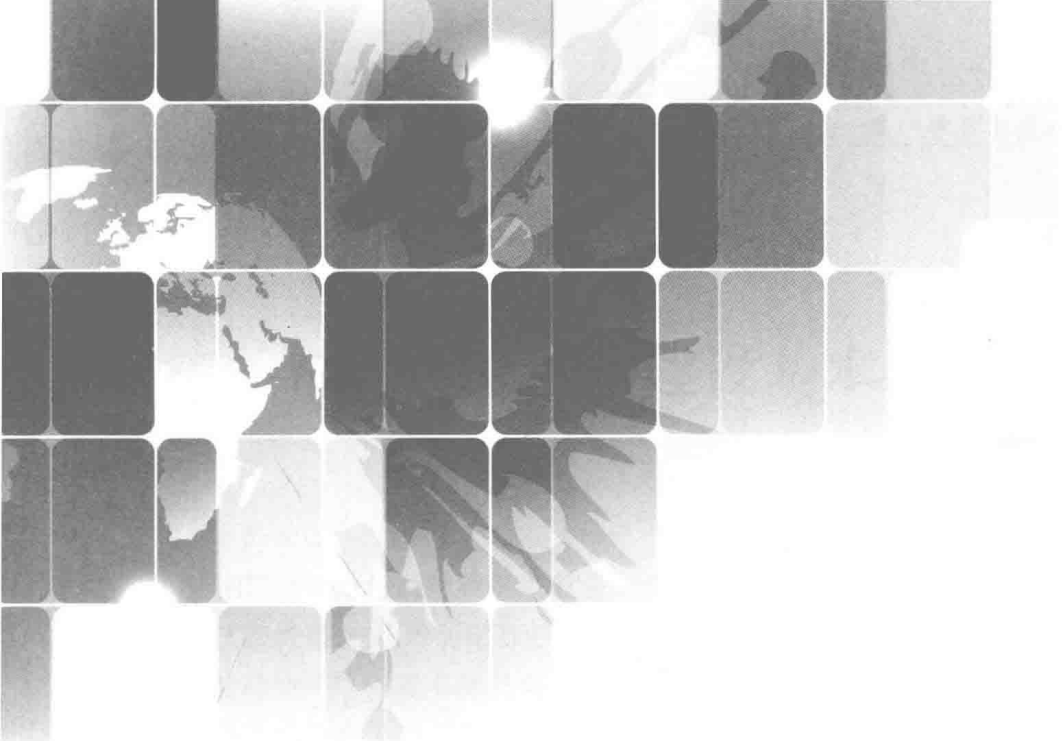
第九章 金融立法中央与地方权限划分	165
第一节 我国地方金融立法历史沿革	165
一、第一阶段（1949—1979 年）	165
二、第二阶段（1979—2000 年）	166
三、第三阶段（2000—2015 年）	167
四、第四阶段（2015 年至今）	168
第二节 我国金融地方立法权限的规范现状	169
一、地方立法主体范围	169
二、地方立法权限范围	169
第三节 现行体制下金融地方立法困境及其成因分析	170
一、金融地方立法困境	170
二、成因分析	171
第四节 我国金融立法地方权限构想	172
一、我国金融立法地方权限明晰的必要性	172
二、我国金融立法地方权限划分构想	175
第十章 地方金融监管模式选择与创新	177
第一节 我国地方金融监管模式现状	177
一、我国地方金融监管模式	177
二、我国地方金融监管模式的优势	179
三、我国地方金融监管模式的缺陷	180
第二节 域外地方金融监管模式	183
一、域外三种地方金融监管模式	183
二、国外地方金融监管模式的启示	185
第三节 我国地方金融监管模式的选择与重构	186
一、实行央地双层混业监管模式	186
二、构建地方金融监管框架	187

三、从国家层面为地方政府金融管理进行责权定位	188
四、完善地方金融宏观审慎监管理念	189
五、建立金融信息共享机制	189
第十一章 互联网金融的法律规制	190
第一节 互联网金融的基本概念	191
一、互联网的含义	191
二、互联网金融的含义	191
三、互联网金融的特征	192
四、互联网金融的模式	193
五、互联网金融的风险	195
第二节 互联网金融乱象	196
一、互联网金融企业设立门槛低	197
二、信息不透明	197
三、存在虚假宣传	198
四、业务界限模糊	198
五、违规设立资金池	199
六、违规自保自融	199
七、存在金融犯罪行为	200
第三节 规制互联网金融的法律对策	202
一、观念层面	202
二、立法层面	202
三、执法层面	205
四、司法层面	206
第十二章 金融仲裁的制度创新	209
第一节 仲裁在金融纠纷解决机制中的地位与作用	209
一、准司法性：裁决具有强制执行力	209
二、高效：一裁终局，审理周期短	210
三、专业性：仲裁员的构成具有多元性	211
四、保密性：不公开审理，保障当事人的隐私	211
五、自主性：赋予当事人程序与实体的选择权	212

第二节 我国金融仲裁的困境与挑战	212
一、受案数量有限	213
二、金融仲裁适用范围模糊	213
三、网络仲裁于法无据	214
四、网络仲裁程序规则不统一	214
五、非讼解纷方式之间缺乏互动机制	214
第三节 金融仲裁发展的路径选择	215
一、构建区域网络仲裁对接机制，制定网络仲裁示范规则	216
二、建立小额纠纷仲裁机制	218
三、建立仲裁与调解融合的“函告和解”制度	220
四、不断加强仲裁机构自身建设	222
 第十三章 金融消费者权益保护	223
第一节 金融消费者权益保护概述	223
一、金融消费者概念的界定	223
二、金融消费者权益保护的基本原则	225
第二节 我国金融消费者权益保护制度现状与问题	227
一、我国金融消费者保护制度的现状	227
二、我国金融消费者保护制度的问题	228
第三节 金融消费者权益保护制度之域外借鉴	231
一、域外典型国家金融消费者权益保护制度	231
二、后金融危机时代金融消费者权益保护制度的改革	234
第四节 我国金融消费者权益保护制度之完善	239
一、我国金融消费者权益保护的立法完善	239
二、我国金融消费者权益保护的监管完善	240
三、完善我国金融消费者权益保护的救济途径	242
 第十四章 广东自贸区金融检察制度探析	248
第一节 金融检察是广东自贸区金融法治的重要组成部分	248
一、金融检察可为广东自贸区创造良好的金融法治环境	248
二、金融检察可促进广东自贸区金融司法建设	249
三、金融检察可为广东自贸区金融改革国际化、法治化保驾护航	249

第二节 广东自贸区金融检察面临的现实挑战	249
一、广东自贸区金融创新具有自身特色	249
二、广东自贸区金融创新需要金融检察	251
三、广东自贸区金融创新呼唤金融检察创新	251
第三节 广东自贸区金融检察的制度构建	252
一、建立有效的检察组织保障	252
二、办理自贸区内的刑事案件	253
三、加强检察建议工作	253
四、拓展金融检察工作服务	254
五、提升金融检察专业人才的执法能力	254
六、强化国际司法合作	254
第十五章 粤港澳金融一体化	256
第一节 粤港澳金融一体化概述	256
一、粤港澳金融一体化的界定及现实基础	256
二、内地与中国香港金融制度对比	259
第二节 粤港澳金融一体化发展存在的问题分析	262
一、粤港澳协同发展遇到的问题及改革面临的困难	262
二、粤港澳金融改革创新实施的难度及存在的风险	264
第三节 粤港澳金融一体化制度创新建议	265
一、粤港澳金融改革创新的整体思路	265
二、粤港澳金融一体化制度创新的若干建议	268
第十六章 内幕交易金融惩罚性规定的国际借鉴	273
第一节 英美国家的金融惩罚性规定	273
一、英国的证券内幕交易规制	273
二、美国的证券内幕交易规制	275
第二节 英美金融惩罚性规定给中国的启示	279
一、理念上的启示	279
二、原则上的启示	280
三、程序上的启示	282
四、行政处罚种类及规定的启示	283

五、金融民事惩罚性规定引入惩罚性赔偿的启示	284
第三节 完善我国金融惩罚性规定的建议	284
一、及时更新对金融创新产品法律责任的认识	284
二、建立金融创新产品法律责任的行为、风险、责任模式	285
三、在金融领域广泛采取行政处罚措施	285
四、运用风险预防对处罚法定进行校正	286
五、加强金融行政处罚制度的公众参与度	286
六、完善金融行政处罚规定的程序	287
七、实现罚款数额确定系统化、科学化	288
八、引入惩罚性赔偿制度	289



第一篇 背景与基础

第一章 金融法治建设基本理论

2008 年国际金融危机的阴霾仍未散去，全球金融体系尚处在重构和博弈之中，人民币已获批准加入特别提款权（SDR）货币篮子，成为国际储备货币。中国金融业的对外开放程度不断提高，金融危机为中国金融业全面深入地融入全球金融体系提供了难得的历史契机。与此同时，金融危机后欧美诸国不断变革和完善其金融法律制度，防范和化解系统性风险成为各国关注的重点。中国虽尚未发生过区域性与系统性的金融危机，但金融业确实面对极大的挑战。近年来局部金融风险不时显现，尤其是资本市场发生了剧烈波动。习近平同志针对此种情况明确指示，要坚持金融改革的市场化方向，建立现代金融监管框架。贯彻落实习近平总书记的指示精神，需要提高国家金融治理能力，完善国家金融治理体系，实现国家金融治理现代化，而金融法治就是实现国家金融治理现代化的主要路径。基于此，本章拟先阐释金融法治建设的重要意义和主要内容，然后分析经济新常态下我国金融业面临的主要挑战，并以此为切入点，探讨新常态下我国金融法治建设的着力点。

第一节 金融法治建设的重要意义

一、金融法治是现代金融市场发展的客观需求

金融是商品经济发展到高级阶段的产物。在商品经济发展的初级阶段，没有金融市场，货物只能在现货市场上进行交易，这意味着市场主体只能依靠自身资源来聚集资本。随着金融市场的逐渐发展，^① 市场主体可以通过金融市场分

^① 早期的金融机构主要是银行和保险机构。