

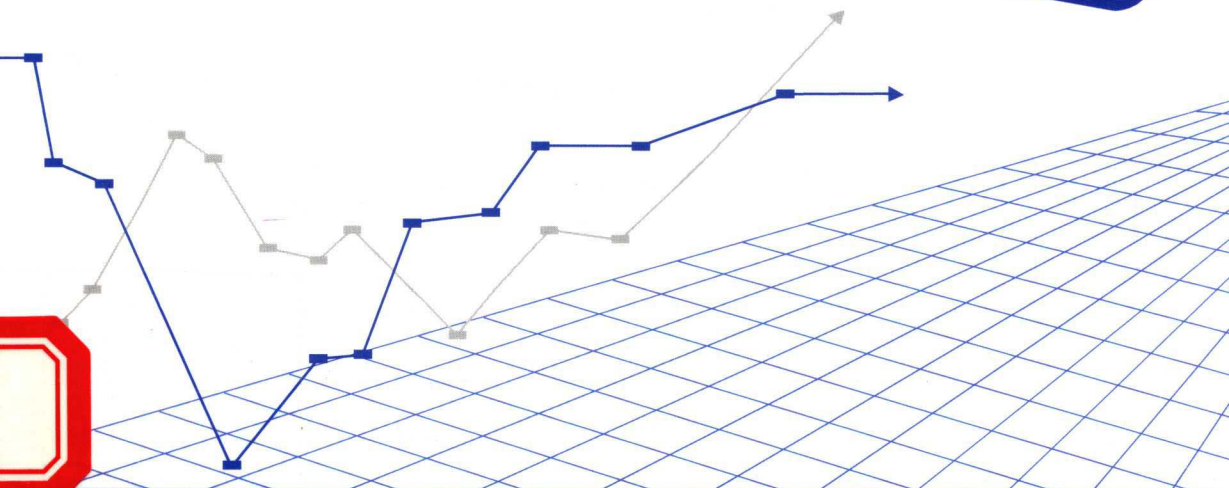
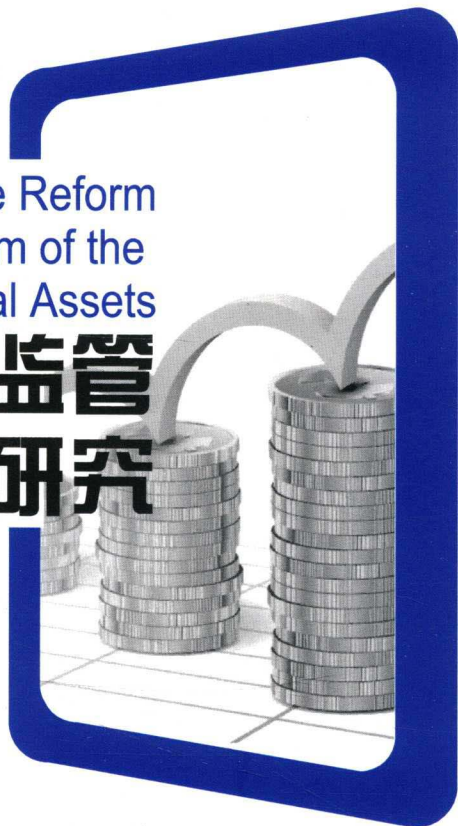


岳麓金融论丛
YUE LU JIN RONG LUN CONG

Research on the Reform
of Supervision System of the
State-owned Financial Assets

国有金融资产监管 体制改革研究

朱尔茜 著

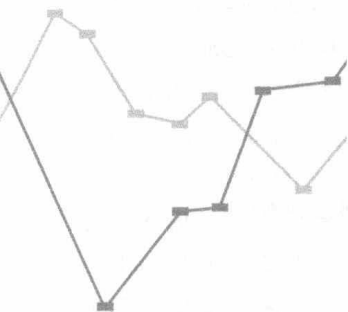


湖南大学出版社
HUNAN UNIVERSITY PRESS

教育部哲学社会科学研究专项委托项目 (14JF013)

Research on the Reform
of Supervision System of the
State-owned Financial Assets
**国有金融资产监管
体制改革研究**

朱尔茜 著



湖南大学出版社

内 容 简 介

本书的研究从基本概念开始,创新探讨国有金融资产监管的逻辑基础和目标定位,指出当前国有金融资产监管体制存在出资人代表缺位、监管目标不明确、企业经营效益不高等问题,并分析问题产生的根源,进而提出国有金融资产管理体制改革目标。在借鉴国外国有金融资产监管体制模式的基础上,作者重点提出了“三层次”的监管模式设想,并对金融国资委、金融控股公司和金融企业的具体运作提出建议。

图书在版编目(CIP)数据

国有金融资产监管体制改革研究/朱尔茜著. —长沙:湖南大学出版社, 2016.3

(岳麓金融论丛)

ISBN 978-7-5667-1088-8

I. ①国… II. ①朱… III. ①国有企业—金融资产—监管制度—经济体制改革—研究—中国 IV. ①F832.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 075838 号

国有金融资产监管体制改革研究

GUOYOU JINRONG ZICHAN JIANGUAN TIZHI GAIGE YANJIU

作 者: 朱尔茜 著

责任编辑: 陈建华 郭 蔚 责任校对: 全 健 责任印制: 陈 燕

印 装: 虎彩印艺股份有限公司

开 本: 710×1000 16 开 印张: 8 字数: 162 千

版 次: 2016 年 5 月第 1 版 印次: 2016 年 5 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5667-1088-8/F·397

定 价: 25.00 元

出 版 人: 雷 鸣

出版发行: 湖南大学出版社

社 址: 湖南·长沙·岳麓山 邮 编: 410082

电 话: 0731-88822559(发行部), 88821327(编辑室), 88821006(出版部)

传 真: 0731-88649312(发行部), 88822264(总编室)

网 址: <http://www.hnupress.com>

电子邮箱: presschenjh@hnu.edu.cn

版权所有, 盗版必究

湖南大学版图书凡有印装差错, 请与发行部联系

总序

商品经济的发展使得金融快速走入我们的生活,而金融业自身也在发生天翻地覆的变革:从传统的商业银行、证券公司、保险公司、信托公司发展今天的融资租赁、财务公司、消费金融公司、村镇银行、社区银行、手机银行等多样化的金融机构;从传统的股票市场、债券市场发展今天的同业拆借市场、票据贴现市场;从传统的存折、信用卡、存兑汇票发展到今天的利率类、汇率类、股票类、商品类的远期合约、期货合约、期权合约、互换交易等多样化的金融衍生工具。毫无疑问,金融业正以前所未有的创新速度和方式改变着我们的生活与社会!

因此,我们可以说,金融创新既是实现金融业自身健康可持续发展的内在要求,也是提升金融业服务社会经济发展能力的必然要求。就中国目前的经济社会发展水平而言,如何实现金融创新发展更具有重要的理论和现实意义。

支持实体经济发展需要金融创新。目前我国的金融资源配置总体上呈现出一定的不平衡性,实体经济“融资难”问题仍未得到有效解决。战略性新兴产业发展、绿色环保、城镇化、小微企业、“三农”等关键领域和薄弱环节的金融需求尚未得到很好满足。金融体系应当围绕更好支持经济结构调整和发展方式转变,通过创新在时间和空间上更有效率地配置资金。具体可概括为“四新”:推广新业务,满足小微企业、“三农”、中西部地区等领域不同客户的差异性金融需求;开发新产品,拓宽抵质押品范围,缓解实体经济融资难;创新资产证券化业务,盘活存量,用好增量;创新金融服务渠道,不断提升金融服务的便利性。

金融业自身的转型发展需要金融创新。我国经济体量大、各地发展不均衡,不同经济主体对金融的需求也呈现差异化特征,既需要大的综合性、国际化金融机构,也需要专注于特定领域或地域,擅长做精做细的专业化、本地化金融机构。因此,各类金融机构一方面应当结合市场需求和自身优势,开展差异化创新,改进业务模式和形成新的盈利增长点,塑造核心竞争力;另一方面,金融机构也应通过创新实现管理转型,完善公司治理,科学设置激励考核体系,提升管理效率,增强转型发展的内生动力。

市场经济的健康发展需要金融创新。随着经济金融各个领域自主定价程度的不断提高,能否形成合理有效的价格,影响和决定着市场能否在资源配置中发

挥决定性作用。这就要求利率市场化等金融改革不断推进,有效改善发行和交易机制,创新交易品种,培育形成完善的市场基准利率体系。发展远期、掉期、期货等衍生品市场,引导金融资产和大宗商品合理定价。金融机构应当加快完善内外部定价机制,提高差异化、精细化定价能力,使价格更好地反映资金供求关系。

人民生活水平的提高需要金融创新。目前,中国老百姓投资渠道主要是存款、股票、基金、银行理财等,相对来说比较有限,仅靠现有的市场产品难以有效地满足金融消费者对于风险和收益的多样化配置要求。很多资金通过表外理财、民间借贷等方式,变相投到房地产等过热领域。银行机构应当围绕消费者需求,创新财富管理和理财产品,拓宽投资渠道。创新技术手段,利用更便捷的方式,扩大金融服务的覆盖面、公平性和可获得性,让金融改革和发展成果更多更好地惠及所有地区与所有人群。

加快对外开放需要金融创新。例如,汇率市场化和资本项目可兑换意味着汇率的波动性加大,我国金融市场也更易受到国际金融市场波动的影响。在“走出去”进程中,我国企业和金融机构将不可避免地承担更多外汇风险、国别风险等,对风险管理的需求将大大增加。截至2013年6月底,全球场外衍生品市场名义价值已经达到了近700万亿,利率、汇率、大宗商品衍生品市场发展迅速。金融机构应当发挥在风险管理领域的专业能力,创新相关金融工具,切实加强自身风险管理并协助中国企业降低跨国经营风险。

在强调金融创新发展的同时,我们也应该清醒地认识到,金融创新是一把双刃剑,在推动经济金融发展的同时,也可能带来新的金融风险。美国次贷危机中,过度的金融创新及其风险管理滞后,就是酿成危机的重要原因。

金融创新意味着要进入新的领域,易于带来新的风险。在金融创新中,金融机构往往要从事不熟悉的业务,使用新的流程,建立新的渠道,以及接触不熟悉的客户。当一种创新产品和业务出现时,收益往往易于确认,但如何识别并量化其中的风险常常并无先例可循,由于确认收益和风险的不对称性,在创新的过程中,金融机构容易提高风险偏好。例如,2004年,银行和评级机构将次级抵押贷款的预期损失率设定为4.5%,而事实上,危机发生后次级抵押贷款的实际损失率是这个数据的数倍。

金融创新产品发展变化迅速,日益繁复,增加了风险的复杂性。在最近一次国际金融危机发生前,金融衍生品规模极度膨胀,设计越来越繁复,往往是靠复杂的数学模型估值,定价难度很大且缺乏必要的透明度。而且对其基础资产质量缺乏有效管理,经过多次打包后,创新的衍生产品日益脱离实体经济需求,投资者很难理解其结构和风险链条。与此同时,风险管理责任不明确,很多金融机构对于自身在这些产品上承担了多少风险敞口也并不清楚。由此造成风险的复杂性、突发性和传染性均大大增强。

一些金融创新以监管套利为目的,增强了风险的隐蔽性。监管套利实际上就是我们通常所说的“钻空子”,主要指金融机构利用监管差异和模糊地带,选择按照相对宽松的标准展业,以此降低监管成本、规避管制和获取超额收益。这种对于监管、会计、税收等制度的套利行为,对经济社会的附加值不大,但使得风险更加隐蔽。甚至还有一些机构打着创新的幌子,从事非法集资等违法违规活动。这些监管套利行为游离在监管范围之外,其风险性质和规模不易确定,增大了金融市场的不稳定性和金融风险,严重妨碍了公平竞争,并削弱了监管的公信力,应引起高度重视。

一些金融创新脱离实体经济需求,容易加大系统性金融风险。近年来,国际上金融创新的一个重要表现是迅速发展的影子银行,2007年主要发达国家影子银行体系规模达到60万亿元。一些游离于监管体系之外的影子银行产品,并非出于实体经济发展需要,实质是参与者获得超额利润和监管套利、“自娱自乐”的平台,成为美国次贷危机迅速深化和蔓延的重要载体。近年来我国金融体系运行总体稳健,影子银行作为传统银行体系的有益补充,在服务实体经济、丰富居民投资渠道等方面起到了积极作用,但对其中可能存在的系统性风险隐患不能掉以轻心,要增强大局意识和忧患意识,在发挥金融创新积极作用的同时,将负面影响和系统性风险降到最低。

因此,在中国金融市场发展仍处在“新兴加转轨”的阶段,如何更好地把握金融创新与防范风险的平衡,就成为实现中国金融业可持续发展中面临的最为艰巨的任务。

正是基于以上对于金融创新与发展的认识,湖南大学金融与统计学院在与湖南大学出版社的沟通交流中,双方得到高度认同。于是,从2013年底,我们共同策划陆续出版一套“岳麓金融论丛”,期望通过论丛的出版既展现湖南大学金融学科专家学者“敢为人先”的学术创新能力,也展现作为湖湘文化发源地的湖南大学“经世济民”优良传统的历史传承。

论丛中的每一本著作都是湖南大学金融与统计学院各位知名专家和青年学者潜心学术研究的精品力作,无论从理论框架的设计到技术创新,都紧紧围绕“金融创新、改革与发展”的主体来展开,体现了严谨认真的治学态度。每一本著作的顺利出版也凝聚了湖南大学出版社编辑同志的心血,他们从选题到出版都体现了精益求精的工作态度。向他们表示最崇高的敬意!

杨胜刚

2014年5月12日于湖南大学北校区

前言

党的十八届五中全会明确提出“完善各类国有资产管理体制,以管资本为主加强国有资产监管”。实行以管资本为主的国有资产管理体制改革,为创新国有金融资产监管、深化金融体制改革赋予了新的内涵。

金融是现代经济的核心,金融资产是国有资产的重要组成部分。20世纪80年代以来,以我国银行业的商业化、市场化为先导,金融体系市场化改革序幕全面拉开。此后,我国金融发展的理念、思路、方法、政策进行了一系列变革,这其中也包括国有金融资产监管体制。总体上看,我国现行国有金融资产按照国家所有、分级管理的原则,由中央和地方政府分别管理,但由于监管体制的设计不到位,运行中逐渐暴露出一些问题:第一,国有金融资产出资人代表缺位。由多部门履行国有金融资产出资人职能,导致各项管理权分散,缺乏一个完整行使所有者权利的部门,事实上是“谁都管,谁都不担责任,最后国家兜底”。第二,国有金融资产监管目标不明确。多部门监管国有金融资产,名义上部门间协调工作,实际上却常常是“各发各的文件,各按各的规矩”,这些目标大多立足于部门要求,会出现相互不同、矛盾,甚至冲突的地方,使金融企业无所适从。第三,国有金融企业经营效益不高。由于没有一个部门真正代表国有金融资产所有者行使股东权利,也没有一个部门真正对其保值增值负责,国有金融企业的业绩好坏,实际上过度依赖企业内部的经营管理层。在企业负责人薪酬制度不能完全市场化的情况下,存在逆向选择、道德风险、内部人控制等隐患。这些问题既削弱了传统监管体制的制度优势,又妨碍了国有金融企业健康发展,迫切需要对“新常态”下的国有金融资产监管体制“谁来管”“管什么”“怎么管”等基本问题重新做出思考和回答。

深化国有金融资产监管体制改革,应当遵循以下四个基本点:

一是国有金融资产监管职能集中统一。这有利于健全国有金融企业激励约束机制,提高国有金融资本保值增值能力,保障国家金融安全,也符合国际社会通行做法。改革的方向应是,尽快结束目前我国国有金融资产“多头管理”的局面,实行一元化的出资人代表制度。出资人代表具有管理者选择权、金融企业重

大决策参与权以及资产收益分配权,其中,管理者选择权是通过委托—代理制度的建立,完善具有中国特色的科学化、规范化的经营者的选择过程 and 选择行为;重大决策参与权是国有金融资产出资人按照管理权限,加强和改进国有金融企业领导人管理,参与国有金融企业重大事项的决策,包括企业的发展战略、财务管理、风险控制、薪酬制度等;资产收益分配权是国有金融资产出资人对所属资产的处置以及对投资收益的分配权,包括产权转让、经营绩效考核和国有金融资本经营预算等。

二是国有金融资产管理目标同时兼顾宏微观。我国国有金融资产监管体制改革应立足于兼顾金融资产保值增值和服务国家发展大局双重目标,具体包括三个方面:国有金融资产的资金盈利性、安全性提高,能够进一步壮大我国国有金融资本实力,保持国家对宏观金融体系的控制权,夯实国民经济发展的金融基础;通过促进国有、国有控股或参股金融机构更好发展,使他们真正成为合格的市场经济主体,可以按照市场原则对价格信号做出自主反应并参与竞争,同时增强我国金融体系在全球化浪潮中的核心竞争力;随着国有金融资本布局更趋合理,我国金融市场发展的平衡性将得到增强,普惠金融水平进一步提高,经济社会发展中的重要领域、关键环节得到更多金融支持,经济社会实现中长期可持续发展。

三是国有金融企业加快完善内部治理结构。经济转轨国家普遍把建立健全金融企业公司治理作为一项重要任务,我国在这方面也需要继续着力。转变经营机制和完善公司治理的核心是整个法人层次的权力配置,即股东、董事会、高级管理层的委托代理设计问题。由于金融机构常常是高负债主体,实践操作中可能还将不可避免地涉及外部债权人和外部监管者的权能分配。我国国有金融机构脱胎于传统计划经济,解决这一问题必须靠转换金融机构职能实现,即由原先的准财政性转移支付主体,转变为追求保值增值与化解风险的市场经济主体,完善各尽其责的法人治理机制,包括提高董事会决策和监督能力,提高经营层执行力,完善监事会实施监督的程序和规定,建立董事会和监事会财务监督合作机制等,在此基础上增强公司法人治理透明度。国有金融机构总部与分支机构按效率 and 安全性平衡的原则配置权利,确保上下信息基本对称,体制上实行条线管理和扁平化,辅以必要的信息技术手段保障。

四是国有金融资产管理手段遵循市场化规律。树立以管资本为主的理念,避免由于优惠政策过多过滥,使国有金融企业在市场竞争中具有不合理的天然优势,对非国有金融企业产生挤出效应,破坏市场公平;所有者代表主要以参加董事会和股东大会等方式管理国有金融资产,有利于提高宏观金融效率,给企业更大的市场化发展空间;在建立严格的目标责任制基础上,完善对经营者的绩效

评价体系,从定性和定量两个方面考核宏微观目标实现程度,为实施薪酬、任免、表扬、批评、道义等激励约束提供依据;推动国有金融资产监管队伍专业化,用市场化的选聘方式,全面提升包括出资人代表机构管理人员、董事人选和国有金融企业管理层的专业化素质。

按照上述目标导向,我国国有金融资产监管体制改革应重点在完善出资人制度、改进国有金融企业内部治理结构、建立市场化管理体系三个方面取得突破:

第一,强化出资人职责有利于进一步明确政府与国有金融企业的责权利关系,建立和完善激励约束机制。从目前可供选择的财政部、人民银行、国资委等几家单位来看,由财政部牵头统一行使出资人职责是优选。在此基础上,建立一个由金融控股公司组成的“中间层”,这有利于国有金融资产运营的专门化和加强监管力度,真正实现国有金融资产管理政企分开。

第二,继续推进金融资产重组和公司制改革,华融、长城、东方和信达四家资产管理公司向投资公司转型,从以不良资产处置和服务为核心业务的发展模式,转向具有投资银行功能的综合性现代金融企业。进一步研究明确开发性金融机构的法人地位,面向市场运用现代化商业管理手段,分设国家账户和银行账户。扶持四家国有商业银行成为金融控股集团,使其成为能与外资金融机构相抗衡的重要力量。在国有金融企业内部健全金融企业公司治理,重点是按照现代化的治理要求完善董事会、监事会制度。

第三,以市场决定资源配置的思路重塑国有金融资产管理委托—代理链条,明确提出国有金融资产管理目标,并将总体目标分解为由一系列指标构成的指标体系,年初签订目标责任书。优化国有金融企业授权经营机制,进一步赋予企业更大的经营自主权,减少政府对企业的干预,充分发挥董事会和管理层的作用。深化国有金融企业人事管理体制变革,除政府保留少数核心管理者任免权外,通过人才的公平竞争,使经理人在不同金融企业或同一企业的不同岗位间自由流动,形成经营业绩与薪酬任免相匹配的格局。通过科学定位目标、明确责任主体、优化管理方式,真正落实以管资本为主的国有金融资产管理体制改革任务,实现国家金融治理体系和治理能力现代化。

朱尔茜
2016 年于岳麓山下

目次

第1章 绪论

- 1.1 选题背景 1
- 1.2 研究思路、方法和框架结构 3
- 1.3 创新说明与展望 5

第2章 文献综述

- 2.1 对国有资产监管体制若干基本范畴的论述 7
- 2.2 对国有商业银行治理结构的论述 9
- 2.3 对“汇金模式”的论述 10
- 2.4 新加坡淡马锡模式推介 12

第3章 国有金融资产:内涵、存在形式与行业属性

- 3.1 国有金融资产的内涵 14
- 3.2 国有金融资产的存在形式 17
- 3.3 国有金融资产的行业属性和特征 19

第4章 国有金融资产监管的理论基础

- 4.1 产权理论 26
- 4.2 委托—代理理论 31
- 4.3 公共财政理论 34
- 4.4 公共风险理论 37

第5章 我国国有金融资产监管体制的变迁

- 5.1 我国国有金融资产的形成和发展 40
- 5.2 我国国有金融资产监管体制的历史沿革 46
- 5.3 现阶段我国国有金融资产监管体制 48

第6章 我国当前国有金融资产监管体制:矛盾、问题及产生根源

6.1 我国当前国有金融资产监管体制中的主要矛盾	52
6.2 我国当前国有金融资产监管体制中的问题	57
6.3 反思:上述矛盾与问题产生的根源	61

第7章 国有金融资产监管体制改革的目标

7.1 改革我国国有金融资产监管体制的必要性	64
7.2 国有金融资产监管体制改革的目标	65
7.3 进一步明确国有金融资产的功能	67

第8章 国有金融资产监管体制的国际借鉴

8.1 外国国有金融资产监管体制模式综述	70
8.2 瑞典的国有金融资产监管体制	73
8.3 意大利的国有金融资产监管体制	75
8.4 新加坡的国有金融资产监管体制	77
8.5 外国国有金融资产监管体制对我国的借鉴意义	83

第9章 我国国有金融资产监管体制的模式选择

9.1 国有金融资产监管体制基本框架	87
9.2 “三层次”的监管模式设想	88
9.3 我国国有金融资产监管体制的机构设计	93
9.4 我国国有金融资产监管体制的制度设计	95

第10章 我国国有金融资产监管体制的改革措施

10.1 改革应遵循的原则	99
10.2 改革的时机选择	102
10.3 国有金融资产监管新体制的实现措施	102
10.4 国有金融资产监管新体制的法律保障	105
10.5 新体制下的金融国资委应协调的各方关系	110

参考文献	113
------	-----

后记	116
----	-----

第1章 绪 论

本书的研究对象是国有金融资产监管体制改革。国有金融资产近些年越来越引起人们的关注，一方面是由于国有金融资产本身的体量在不断增大，另一方面是由于国有金融资产长期以来在我国金融体系中居于重要地位。以管资本为主，管好用好这些国有金融资产，是我国当前金融体制改革和国有资产监管中的重大任务。长期以来，我国国有金融资产监管体制存在一些深层次的矛盾和问题，在经济发展“新常态”下日益凸显，只有理顺体制，国有金融资产监管才能真正走上正轨，国有金融资产也才能真正在市场经济中发挥出其应有作用。

1.1 选题背景

从理论上讲，我国金融业快速改革与发展的现实，迫切要求我们系统地从理论上回答政府对国有金融资产“为什么管”“怎么管”“管到何种程度”等问题；从实践上讲，我国国有金融资产监管体制改革已经迫在眉睫，下一步何去何从是社会各方关注的焦点。本书以此为题有着深刻的理论和现实根源。

1.1.1 理论价值

从理论价值来看，与研究国有资产监管相比，当前国内研究国有金融资产监管方面的学者和成果相对较少。似乎囿于现实的复杂性和敏感性，学者们很少将国有金融资产监管及其体制问题进行系统论述，而是“零打碎敲”式地对其中的某些理论问题和现实问题，更多的时候甚至是案例发表见解，这无疑是缺乏理论深度的。基于此，本书的理论价值主要在于：

第一，立足“中国化”。着重研究在当前中国“四个全面”的时代背景下，国有金融资产监管体制的理论问题。其实，选定了这一角度，就自然会使本书

的理论分析具有一些新意,因为这既与照搬照抄西方国有金融资产管理理论不同,也与照搬照抄我国传统国有资产^①管理理论不同。第二,立足“系统化”。对国有金融资产监管理论及其体制问题进行全景式的理论概括和一般意义上的理论梳理,这能够弥补当前对国有金融资产监管体制理论研究缺乏广度和深度的缺陷。第三,立足“多维化”。通过多学科、综合性的视角对国有金融资产监管问题进行分析,坚持宏观性、长远性、基础性、前瞻性地思考问题。同时,对国有金融资产监管问题的论证,也结合经济学、会计学、政治学、社会学等领域进行考察。

1.1.2 现实意义

金融资源是现代经济的核心资源,金融体制是社会主义市场经济体制的重要组成部分。当前我国金融业正在面临日新月异的变革,一方面,金融市场化、金融资产所有者多元化的程度正在不断加深;另一方面,国有金融资产在我国金融业中仍占据着相当大的比重。这意味着本书的研究在解决当前国有金融资产监管体制问题的基础上,对我国整体金融业的变革和发展也有参考价值和借鉴意义。从现实出发,现有的国有金融资产监管体制仍面临出资人代表长期缺位、国有金融企业激励约束机制不到位等突出问题,有时这些问题还表现得相当尖锐,引起了社会的普遍关注。

首先,国有金融资产监管体制改革在我国全面深化改革中居于重要地位。从逻辑源头上讲,国有金融资产监管体制改革,是属于我国体制转轨与改革开放中的一个重大问题。循着“国有金融资产监管体制改革—金融改革与发展—经济体制改革—全面深化改革”这条线索,我们不难发现,国有金融资产监管体制问题已经日益成为我国全面深化改革中的“枢纽”,其地位与作用很重要。经济体制改革是我国改革开放最显著的标志和成就,而小平同志曾经说过:“金融是现代经济的核心。”在我国金融改革与发展中,国有金融资产始终是金融体系中的“重头戏”,国有金融资产的监管体制问题更是国有金融资产发展中的“核心之核心”。因此,本书研究的现实意义实际上不仅仅局限于金融业,而是力求对我国改革全局建言献策。

其次,本书对我国国有金融资产监管体制提出的系列方案,有助于解决现实中的突出矛盾和问题。监管体制不顺是当前我国国有金融资产监管中最大的问题,2008年以来国际金融危机的事实已经证明,金融管理问题与管理体制

^① 如果不加特别说明,“国有资产”一般不包括“国有金融资产”。

有着密不可分的联系，目前我国的国有金融资产监管是典型的“行业管理”模式而不是“所有者管理”模式，这带来了不少问题。本书正是力图通过理论分析提出实践方案，推动解决这些现实中的突出问题。

第三，从宏观角度来说，之所以国有金融资产监管体制目前迫切需要理顺，是由于我国现行的监管体制已经滞后于改革开放的整体步伐，监管水平已经落后于国有实体资产监管水平，这在实践中制约了其他方面的改革。因此，探讨适合我国国情的新的国有金融资产监管体制框架，有着重大的现实意义。此外，多年来，理论界对国有实体资产管理体制的关注较多，而在国有金融资产管理体制方面，却囿于改革现实的复杂性而涉猎偏少、文献不多，这也为本书力图在理论方面有所突破提供了空间。

党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，立足“十三五”时期国际国内发展环境的基本特征，围绕创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展和共享发展五大理念，为未来五年深化金融体制改革明确了目标、提出了要求。其中，健全金融机构体系、构建金融发展新体制，要求完善国有金融资本管理制度，增强国有金融资产的活力、控制力和影响力，这是未来实施以管资本为主的国有金融资产监管体制的改革目标和基本遵循。

1.2 研究思路、方法和框架结构

本书研究的逻辑思路、主要方法和框架结构如下：

1.2.1 逻辑思路

如何来思考我国国有金融资产监管体制改革问题？首先映入作者眼帘的是我国国有金融资产监管中的一些“案例”，典型的如当年中信海直因找不到能够行使其国有股权力的“婆婆”而数度推迟股东大会，直至中信公司向国务院办公厅提交《关于国有法人股认购配股有关问题的请示》才算平息。这些尴尬的“金融事件”推动着笔者思考如下几个问题：我国当前国有金融资产监管体制中面临的突出问题是什么？在这些问题中最主要的是哪些？产生这些问题的根源何在？不解决这些体制问题将对我国金融业未来发展产生哪些影响？更进一步地，不解决这些体制问题将对我国改革开放乃至国家治理体系和治理能力现代化造成哪些影响？在思考上述这些问题之余，笔者还对“究竟国有金融资

产是什么”“国有金融资产有哪些区别于其他资产的鲜明特点”“国有金融资产的固有属性使得国有金融资产监管体制与其他资产监管体制有何不同”等等问题进行了更为深入的思考。

在初步形成关于上述问题的答案之余，作者又重新回归现实，对我国的国有金融资产监管体制进行实证研究，这包括对监管体制变迁的回顾、未来体制改革的目标、模式选择以及设计思路等内容。可见，本书的逻辑思路实际上是一个“从现实中来，到现实中去”的过程，注重理论与实践的统一。

1.2.2 主要方法

本书坚持用逻辑和历史相结合、规范和实证相统一的方法来观察、分析和解决问题，立足我国国有金融资产监管体制实践，从实践中发现问题，根据实践的需要思考和解决问题，以科学的态度进行理论创新和提供政策建议。在写作过程中，自觉运用了归纳法、演绎法等具体研究方法，在定性与定量方法的选择上偏重于定性分析，力求在理论方面有所创新，在从具体到抽象的提升上下功夫，以求研究成果更具有立场、观念、思路、方法上的价值。

1.2.3 框架结构

本书的框架结构大致沿着从理论到实证的线索铺排，内容如下：

1.2.3.1 理论部分

第一，文献综述。在正式论述之前，本书用一章的篇幅进行了文献综述，这既符合一般的学术规范要求，也是为本书后续的分析进行学术准备。鉴于目前论述国有金融资产监管体制的文献有限，所以本书的文献综述只能是就与此题目相近的若干问题进行梳理，大致包括国有资产管理体制的概念、“委托代理”理论、商业银行治理结构、国有资本出资人制度、关于“汇金模式”的争论、国外国有金融资产管理体制介绍等等。第二，概念界定。对于什么是国有金融资产、为什么要有国有金融资产、什么是管理体制、要有什么样的管理体制、金融行业的特点与属性等基础理论问题，本书专辟一章进行集中论述。之所以要在此着墨，是因为基础理论问题是研究后续一切问题的出发点和归宿，在研究开始之前厘清对基本概念的有关认识，对分析工作本身是必要而且重要的。第三，理论准备。对国有金融资产监管体制涉及的重大理论，主要是产权理论、委托代理理论、公共风险理论和公共财政理论，本书进行了专门介绍，

着重分析上述理论对研究的指导作用。

1.2.3.2 实证部分

第一，实践回顾。在相关理论准备完成后，本书对我国国有金融资产监管体制的历史演进过程进行了系统回顾和总结，意在通过历史回顾总结规律、发现问题，也为本书后续提出的对策建议提供参照。第二，分析问题。分析问题是本书的重点，因为这既是对前文所述的我国国有金融资产监管体制历史与现状的总结，也是为后文提出对策建议进行理论准备。矛盾产生问题，矛盾也自有其产生的根源。循着这种思路，本书分析了我国当前国有金融资产监管体制的矛盾、问题及产生根源，指出了问题的要害与解决问题的“枢纽”。第三，提出目标。明白了体制问题产生的根源，就可以有针对性地提出体制改革的总体目标。体制改革的目标从根本上来说，就是要解决当前我国国有金融资产监管体制中的矛盾和问题，促进监管体制达到一个新的发展高度。第四，国际借鉴。在提出本书对策建议之前，笔者特意选取了几个典型国家的国有金融资产管理体制进行系统介绍，意在发现规律和启发思维。当然，由于不同的国家有不同的国情、体制基础、传统习惯，照抄照搬别国的模式和做法肯定是行不通的。因而，本部分的国际借鉴更多在于提供一种思路和方法。第五，对策建议。本书用两章的篇幅提出我国国有金融资产监管体制改革的对策建议，一是谈模式，二是谈设计。对于从宏观到微观的一系列具体问题，本书的结论部分都给予了相应解答，以期能为我国的国有金融资产监管体制改革提供一份相对完善的政策建议，这是全篇的核心。

1.3 创新说明与展望

本节将全文所进行的主要研究工作、创新之处和后续研究展望归纳如下：

1.3.1 本书所做工作及创新之处

本书所做的工作主要有如下几个方面：

第一，开创国有金融资产监管体制的大视角。这种“大视角”体现在诸多方面，如从宏观经济、国有资产、社会发展、国家安全等角度来对待和研究国有金融资产监管体制问题。对国有金融资产监管体制的认识，没有被局限在体制本身的框架套路中，而是时刻注意从更高的层次、在更宽的视域内观察和分

析问题。第二,从理论上深度分析国有金融资产监管体制诸多弊端的根源、矛盾和问题。通过四组矛盾及其衍生的四大问题,我国现行国有金融资产监管体制的诸多矛盾和问题得到了全景式、立体化的深度展现。第三,系统回答专设国有金融资产管理机构的具体思路和方法。本书仍坚持国有金融资产监管体制改革,要走专设国有金融资产管理机构的观点,并回答了有关具体思路和方法,对其行政地位、业务作用和管辖权限做了全面和系统的阐述,提出适合我国国情并能够适当减少改革阻力的体制模式框架。

在完成以上工作的基础上,本书有两点创新之处:首先,本书尝试着第一次从公共风险理论角度对国有金融资产的基础理论进行重新解读,着重研究了“国有金融资产”这一概念的内涵和行业属性,力求在这方面提出新的见解,并指导本书后续的政策建议。其次,本书从四个方面为国有金融资产监管及其体制架构寻求理论支撑,这一点具有一定的开创性。通过产权理论、委托代理理论、公共财政理论和公共风险理论的阐述和应用,国有金融资产监管体制的基本原则、立场、观点、方法得以确立。

1.3.2 研究局限与后续设想

本书写作的局限在于,由于笔者的学术水平、思维能力与知识积累有限,加之国有金融资产监管本身的复杂性和体制改革的探索性,现有的学术成果基础不够丰富,使得本书分析中所使用的角度、思路、方法和所提出的见解、主张只能是框架性的,理论本身有待进一步充实和提高。此外,本书提出的政策建议还需要进一步细化以便具有更强的可操作性。

继本书的研究之后,还有如下一些方面的内容可作进一步拓展:第一,对于国有金融资产监管体制改革的成本问题,本书未及充分展开。应该说,虽然当前我国国有金融资产管理体制亟待改革,但是究竟选取哪一种改革方案,还必须考虑到改革的成本和收益比。限于统计资料的约束,在成本分析方面本书没有着墨过多,更没有具体的计量分析,这部分内容有待今后继续完善。第二,基于我国当前国有金融资产多头监管的现状,如何在组织上安排好一个向未来“金融国资委”变迁的“过渡期”,对于实践操作者而言是至关重要的。鉴于改革本身的复杂性和系统性,这部分内容应在今后由理论界与实践界共同作答。第三,本书分析重点在于国有金融资产监管体制中的国有金融资产出资人代表制度,对于这一制度的理论分析较充分。但相对而言,对于激励约束机制和国有金融企业治理机制的理论分析则稍显薄弱,为了集中本书的分析力量,笔者未对后两个机制的理论分析作过多展开,这部分内容也可在将来进行充实和完善。