

Research on the Interactive Evolution of Financial Innovation and Financial Law in Xixian New area

REN JING^{1,a} Yang LEI^{2,b}

¹Shaanxi Institute of International Commerce and Trade, Xi'an, China

²Shaanxi Institute of International Commerce and Trade, Xi'an, China

^a Email 9482763@qq.com ^b Email 56994921@qq.com

Keywords: Financial innovation; Financial legal supervision; Interactive evolution

Abstract: Based on the present situation of financial innovation and financial legal supervision in Xixian New area, this paper studies the interactive relationship between financial innovation and financial legal innovation. On the basis of discussing the dialectical relationship between the two, this paper analyzes the legal governance basis and demand of financial innovation in Xixian New area. Finally, the paper puts forward the specific design ideas and countermeasures of the financial legal supervision system, which is the unity of full innovation and effective supervision.

西咸新区金融创新与金融法律监管互动演进研究

任静^{1,a} 杨蕾^{2,b}

¹陕西国际商贸学院马克思主义学院 西安 中国

²陕西国际商贸学院马克思主义学院 西安 中国

^a Email 9482763@qq.com ^b Email 56994921@qq.com

关键词: 金融创新; 金融法律监管; 互动演进

摘要: 本研究基于西咸新区金融创新及金融法律监管现状, 研究金融创新与金融法律创新的互动关系, 在探讨二者辩证关系的基础上, 分析西咸新区金融创新的法律治理基础及需求, 最终提出充分创新与有效监管相统一的金融法律监管制度具体设计思路及对策。

1. 引言

西咸新区是带动大关中、大西北地区协调发展, 是关中-天水经济区的核心和重要引擎, 西咸新区在推进西部大开发, 建设丝绸之路经济带发挥重要作用。作为一个有着重大战略意义和独特发展内涵的国家级新区, 西咸新区的战略定位之一是科技创新示范区, 而科技创新需要金融的支撑和托举, 需要法律治理的推动和保障。

金融创新成为区域经济发展的主要内推力, 也是实现西咸新区战略性大发展不可缺少的助推器, 然而, 由金融创新引发的风险对金融甚至整个经济带来的危害也是不可忽视的。如何在金融创新提供激励和促进机制的同时, 切实有效地保障金融安全成为各级金融监管当局面临的重大课题。

2. 金融创新与金融法律监管的辩证关系

作为金融监管的组成部分, 金融法律监管与金融创新的关系具体表现在以下三个方面:
第一, 金融创新与金融法律监管的关系首先体现为效率与安全的关系。金融效率的提高,

有助于加强金融安全，而安全的金融环境又为金融效率的提高奠定基础。在处理效率与安全的关系中，安全任何时候都不能让位，没有安全作为基础的效率，将构成安全隐患。^[1]以盲目提高金融效率下的放松管制可能会破坏金融安全，而以提高金融安全为目的的过度的管制可能会降低金融效率。

第二，金融创新与金融监管是矛盾的统一体，没有金融创新的发展就没有金融监管的发展。持续的金融创新在推动金融发展、提高金融运行效率的同时，不断地对现有的金融秩序、金融监管的制度和规范造成冲击。反过来，打破了旧的金融秩序和格局的新的金融产品和服务隐藏着很多不稳定因素，需要新的规则加以规范和约束，从而推动金融监管的进一步发展。

第三，金融创新与金融法律监管的辩证关系使两者之间互为影响。金融创新对金融法律监管的影响主要表现为：（1）金融创新在推动金融市场发展的同时，也加大了金融风险，减少了金融法律监管的成效；（2）金融创新对金融法律监管的质量提出了更高要求。金融法律监管对金融创新的影响表现为：（1）金融法律监管规定了金融创新的基本范围。（2）金融法律监管规定了金融创新的速度。（3）金融管制规定了金融创新的环境。（4）金融监管可以为金融创新树立“风向标”，一定程度上引导、刺激金融创新发展。金融监管法律对金融创新的积极影响主要表现在金融监管法律对金融创新发挥保护性作用。

总之，金融创新与金融法律监管是矛盾的两个方面，既相互依存又相互影响，他们两者处于一种动态的“博弈”。最佳状态应是在实现两者协调发展的同时，共同促进金融改革的深化。^[2]但是，防范风险的同时决不能桎梏金融创新脚步。

3.基于实证分析的西咸新区金融创新的法律治理基础

3.1 国家层面金融创新的法律治理基础

2016-2017年是金融监管大年，一行三会等监管机构针对监管行业、银行、公募、保险等出台一系列国家层面金融监管政策，并于2017年成立国务院金融发展委员会，标志着对金融统筹监管和监管协调建立了顶层设计，致力于化解资管领域金融风险。下面将国家层面金融创新的法律监管梳理如表1所示：

表1：2017年国家层面出台金融监管政策统计表

部门	出台文件数量	涉及内容	发布时间
银监会	4	信托、银行理财、“三套利”“四不当”监管措施	2016年3-2017年4月
保监会	2	对保险资产管理业务的监管措施	2016年6月
证监会	4	基金子公司、基金公司监管措施、去杠杆系列政策、保本基金新规	2016年5月-2016年8月
财政部	1	防范地方财政风险	2017年5月3日

2018年金融监管持续发力，延续了2017年的高压监管态势，全面推进金融监管体制改革，防范系统性金融风险的发生。整个政策的思路仍是在进行“补短板”的操作，很多政策已经征求过意见，或已经提前披露。现将2018年金融监管政策梳理如下表2所示：

表 2：2018 年国家层面出台金融监管政策统计表

部门	出台文件数量	涉及内容	发布时间
银监会	《商业银行委托贷款管理办法》	监管资金来源和流向，银行业风险、资产管理和资产证券化、保险资金运用、银行、信托基金、银行金融风险、监管、支持商业银行资本工具创新、资管业务规范、规范跨省票据交易	2018 年 1 月-2018 年 5 月
财政部	《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》	规范地方政府财政	2018 年 3 月

3.2 西咸新区地方层面金融创新的法律治理基础

通过资料梳理，西咸新区在《意见》出台后为促进金融发展也陆续出台了系列政策法规，如表 3 所示：

表 3：2016-2018 年西咸新区地方层面金融监管政策统计表

部门	出台文件数量	涉及内容	时间
省办公厅	4	培育经济发展新动能、扩大对外开放、推进西咸一体化、金融风险监管	2017 年 5 月-2017 年 10 月
六部联合	1	鼓励金融机构创新	2018 年 2 月
省财政厅	1	支持金融创新	2018 年 4 月
省银监局	2	细分行业金融风险、银行风险监管	2016 年 12 月-2017 年 7 月

通过对上述法律法规的梳理和相关规范性法律文件的研读，可以看出：第一，从数量上看，中央立法较多，而地方对法规的解读和本土化文件出台相对较少。第二，法律规范中关于金融创新的内容涉及较少，陕西省、西安市、西咸新区各个层面对金融创新和金融监管的顶层设计不足。第三，法律规范中的许多内容比较宽泛，针对西咸新区金融创新和发展针对性的政策文件缺乏；第四，法律规范中许多内容陈旧，远不能适应目前西咸新区金融创新和发展的实际需要，亟待修订和完善。

3.3 西咸新区金融创新现状分析

西咸新区管委会于 2014 年 1 月 22 日设立了丝路经济带能源金融贸易区。能源金融贸易区是西咸新区创新城市发展方式规划示范区，以及“大西安”的品质增量区，借自贸试验区东风，多重政策叠加的能源金融贸易区将为入驻企业营造最优的营商环境。

能源金融是以能源系统为根基，融合能源，金融两部门生产要素将能源金融化。截至 2014 年底，省内煤炭、石油、天然气的保有储量均位居全国第四位，省内含煤面积占全省土地 23%，含油面积占全省土地面积 11%。根据 2017 年陕西省统计局统计年鉴资料整理可见，陕西能源生产总量和陕西的能源消费总量相差比例大致 1:5，差距较大，这就为西咸新区成立能源贸易、能源金融化奠定基础。

截至 2015 年，全省金融机构存款总额同比增长 18%，以信贷融资为主支持能源行业施工项目 1144 个，新增固定资产额达到 4888.63 亿元，占全省的 42.11%，^[3]其中民间投资占比为 9.2%。一方面体现出陕西对能源行业的偏重和支持，另一方面能源金融中心建立迫在眉睫。对照陕西自贸试验区关于能源金融贸易区功能区的发展定位，三重功能承载如下表 4 所示：

表 4-西咸新区金融能源贸易区三大功能一览表

三重功能	金融贸易功能	总部经济功能	双创示范功能
重点抓手	扩大金融开放 提升金融创新服务 金融产品多元化	跨国公司、银行、办事机构、 国内大型企业集团总部落户	重点发展服务贸易 网络、创意设计等新兴产业加 快创业园建设

能源金贸区自贸功能区依托西咸新区“3450”综合行政审批效能体系、“互联网+政务服务”平台、微信办照等系列改革举措，努力当好“店小二”，为企业提供“五星级”服务。

2018 年以来，新区还不断强化能源金融中心核心功能，已入驻银行业机构及网点 100 家左右，多家银行业机构已经或正在筹建设立二级分行，证券公司、保险公司等类型金融机构也加快落地。西咸新区城建投资集团有限公司、西咸金融能源贸易区建设项目一览表 5:

表 5: 西咸新区金融机构一览表

序号	名称	进程
1	西咸新区基金小镇	2017 年 7 月开工
2	西咸新区金融控股集团	2018 年 9 月 18 发照
3	西咸新区能源金融大厦	2015 年 9 月开工
4	互联网金融资产（西咸新区）交易中心	2015 年 12 月成立
5	西咸新区融资担保有限公司	2017 年 12 月成立

西咸新区管委会成立以来，陕西省金融办和人民银行西安分行关注西咸新区的发展，全力以赴帮助新区解决各类金融需求、出台专门政策引导金融支持西咸新区发展。人民银行西安分行帮助西咸新区空港、秦汉、沣西、泾河四个新城设立了金库。人民银行西安分行还将西咸新区作为全省“四对接一扩大”工程实施的重点区域和示范窗口，为此召开全省金融支持西咸新区发展工作会，为加强西咸新区投融资体系建设，拓宽融资渠道，为陕西金融机构了解建设中的西咸新区的金融需求、指导企业与金融单位项目对接、引进国内外金融机构入驻西咸提供了优质平台，将助力西咸新区项目建设。

3.4 金融创新与金融法律互动现状分析

分析西咸新区金融创新现状及金融法律法规政策出台现状，可以看出，现阶段金融创新平台已经逐步搭建，金融法规政策也频频出台。二者相互影响、相互促进，共同努力为西咸新区营造良好的营商环境，培育金融创新的沃土。金融法规的出台为金融创新提供政策支持和保障。金融创新又不断推动金融政策和金融法规的完善和进步。

4. 西咸新区金融创新的法律治理需求及互动逻辑

当前，西咸新区招商引资卓有成效，企业总部落户，科研机构坐落新区，创新创业园区和孵化发展迅速，通过数据梳理，2014-2016 年西咸新区几个重要金融发展数据统计如下：

表 6: 2014-2016 年西咸新区金融指标统计（部分）

指标	2014	2015	2016
金融支出	5.48 亿	5.32 亿	12.86 亿
上市公司	42	43	45
证券公司	3	3	3
证券营业部	179	192	245
证券交易开户数	248	334	400

从图标对比数据可以看出，西咸新区金融发展取得了长足进步和发展，其中上市公司增加

3家，证券营业部增长66家，证券交易开户数量也实现将近翻倍增长的态势。随着西咸新区丝路经济带能源金融贸易区、陕西西咸新区城建投资集团有限公司的不断发展以及园区建设逐步完善、成熟，招商引资项目逐渐增多，2017年-2018年将是西咸新区金融创新和金融发展的元年。随着2017年1月下旬，陕西省委、省政府印发了《关于促进西咸新区进一步加快发展的意见》（陕发[2017]3号）及相关配套文件，西咸新区出台的一系列金融监管政策，为丝路经济带能源金融贸易区提供了难得的发展契机。同时，逐步建成的能源投融资中心、能源定价中心、能源金融产品中心、能源风险管理和能源人民币贸易结算中心对西咸新区金融监管政策提出了新的要求。

5.西咸新区充分金融创新与有效监管相统一的路径设计

（1）成立推进西咸新区金融发展的专门机构

由西咸新区管委会牵头，成立西咸新区金融办公室，主要负责西咸新区金融发展顶层设计，具体负责西咸新区金融业务整体规划、整合、管理和发展等各项工作。逐步实现西安和西咸新区沣西新城、沣东新城、秦汉新城、泾河新城、空港新城五大新城金融业实现优化整合，推动西安、西咸新区金融业实现统筹发展，吸引省内外各金融机构在西咸新区设立金融服务中心，加快金融产业聚集，逐步实现成为带动西咸金融乃至区域经济发展的中心区域。

（2）积极开展金融体制、金融产品创新

首先，金融创新是金融体制创新，金融政策创新。政策的制定者往往是方案的设计者，也是创新政策的供给者，还是创新风险的监管者，而地方政府和创新主体是创新的执行者，在缺乏创新激励机制下，创新的设计效应与执行效应往往发生错位。西咸新区要努力争取重大金融创新在新区先行先试的政策，因地制宜，大胆创新，形成一套有效的创新激励机制，打造西咸新区金融创新的自主创新、开放系统创新、制度化创新的特有模式。当然，金融创新过程也是风险形成累积与释放的过程，在推进金融创新过程中，特别是在当前金融危机处于高发期及活跃期时，更要注意将金融创新和防范风险有机结合。

其次，金融创新的关键是金融产品的创新。金融产品创新是金融资源供给与需求各方面金融要求多样化、金融交易制度与金融技术创新的必然结果。^[3]西咸新区以丝绸之路经济带能源贸易的金融产品为中心，可发展能源债权化、股权化，债权-股权互换、资产证券化、期权、信用证、各种票据发型等多种金融业务创新工具。

（3）以推进战略性新兴产业发展为契机，以产业发展带动金融聚集。

西咸新区具有丰富的人力资源和科技资源，在发展战略性新兴产业方面具有比较优势，西咸新区应抓住国家大力发展战略性新兴产业的机会，积极发展适合本地的新兴产业，以产业发展带动金融聚集。新兴产业的发展，仅依附于老的融资模式是不够的，而是特别需要各种各样的股权投资基金来推动新兴产业的发展，特别是新兴产业中一些创业型企业，需要创业投资企业的股权投资支持。从政府的角度讲，通过安排创业投资引导资金，可以充分利用杠杆效应带动社会投资到战略性新兴产业中去，极大提高政府资金使用效率、除了通过引导基金支持以外，政府在其他政策方面也可以为股权投资基金投资战略性新兴产业，特别是高风险领域提供税收优惠，或者对该领域的投资可以豁免国有股转持，设立科技发展专项资金，着重用于支持自主知识产权重大科技成果转化。

（4）发展多元创新主体。

发挥陕西省能源资源富集和科技实力雄厚的优势，创新金融产品，搭建能源、科技和金融的“金三角”平台。西咸新区金融创新根据发展阶段的不同，初期主要依靠政府政策的引导和支持，金融创新主体以政府和国有背景金融机构为主。随着能源贸易区的不断发展和成熟，金融创新主体逐渐以企业、金融机构为主。以企业和区域发展需求为内生动力，推动金融产品、金融政策不断创新和向前发展。

致谢:

本文为 2017 年西安市社会科学规划基金项目《西咸新区金融创新与金融法律互动演进研究》（课题编号：17F02）的阶段性成果之一。

References

- [1] Ge Jinying ,Discussion on Financial Innovation and Financial legal Supervision[J]. Legal system Expo. 2015.5.25
- [2] Zhang Zhenjiang、 Zhangchi,Internet Financial Innovation and legal Supervision[J].Journal of Lanzhou university.2014.9.28
- [3]Ma Tingting ,Wu Miaoxian. Discussion on the Construction of Energy and Financial Cooperation Framework in Xixian New area under the New normal[J].Rural economy and Science and Technology 2016.6.21
- [4]Yue Zongxi, Innovation of Bank Financial products and its risk Prevention and Control[J].2018.10.5