

国家金融监督管理总局正式亮相 新一轮金融监管机构改革迈出重要一步

■本报记者 刘琪 吴晓璐

5月18日，国家金融监督管理总局正式揭牌，标志着新一轮金融监管领域机构改革迈出重要一步。而作为上一轮金融监管改革产物的中国银保监会，也随着国家金融监督管理总局的揭牌成为历史。我国金融监管体系从“一行两会”迈入“一行一总局一会”新格局。

今年3月份，我国金融监管迎来重大改革。在中共中央、国务院印发的《党和国家机构改革方案》(下称《方案》)中，关于金融监管框架的最新调整部分格外引人注目，其中包括组建中央金融委员会，作为党中央决策议事协调机构；组建中央金融工作党委，指导金融系统党组织的各项建设；组建国家金融监督管理总局，统一负责除证券业之外的金融业监管，并统筹负责金融消费者权益保护。

新的中国金融监管框架彰显出党中央对金融工作加强集中统一领导的力度和决心。

加强党中央 对金融工作集中统一领导

党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是做好金融工作的最大政治优势。加强党中央对金融工作的集中统一领导亦是本次改革的核心所在，尤其是在金融监管领域改革上，有着充分体现。

《方案》提出，组建中央金融委员会。加强党中央对金融工作的集中统一领导，负责金融稳定和发展的顶层设计、统筹协调、整体推进、督促落实，研究审议金融领域重大政策、重大问题等，作为党中央决策议事协调机构。设立中央金融委员会办公室，作为中央金融委员会的办事机构，列入党中央机构序列。

同时，《方案》明确，组建中央金融工作党委。统一领导金融系统的工作，指导金融系统的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设等，作为党中央派出机关，同中央金融委员会办公室合署办公。

中信证券首席经济学家明明表示，不再保



刘笑晨摄

留国务院金融稳定发展委员会及其办事机构，成立中央金融委员会和中央金融工作党委，标志着党中央对金融监管的重视程度进一步提高，有利于金融监管工作的协调发展。

“随着我国经济不断发展，金融体系越发庞大、复杂性和创新性大大提高，金融监管协调工作的复杂性与难度在全面提高。金融安全是国

家安全的重要组成部分，近年来，我国对金融安全越来越重视和关注。”明明表示，新成立中央金融委员会，有助于化解此前混业经营与分业监管间的矛盾。

在清华大学五道口金融学院副院长田轩看来，金融方面的一系列调整变化，是强化党对金融工作集中统一领导的体现，也是建设统一开

放、竞争有序市场体系以及加快建设全国统一大市场的内在要求。通过加强金融一体化协调，能够防止监管部门条块分割导致的监管真空，杜绝监管套利，从而助力金融领域稳步推进供给侧结构性改革，使金融更高质量服务实体经济。

“中国在推进经济高质量发展和高水平开放过程中，按照改革开放的既定步伐，坚定不移地深化改革、防控风险，根据自身发展实际情况走出一条中国特色的金融监管之路。”中国人民大学重阳金融研究院院委合作研究部主任、研究员刘英表示。

“一行一总局一会” 构建金融监管新格局

在新的金融监管框架下，由人民银行执行货币政策和宏观审慎监管政策，行使现代中央银行职能；国家金融监督管理总局行使除证券业之外的金融业监管和金融消费者权益保护职能；中国证监会负责资本市场监管职能。

谈及“一行一总局一会”的金融监管新格局，专家认为，这基本实现了金融监管全覆盖。

银证证券首席经济学家刘锋认为，金融监管新格局有助于进一步明晰宏观调控与金融展业监管的不同职责，填补此前跨部门监管空白，金融消费者保护力度将加强，有利于鼓励居民配置金融资产。同时，改革后国家金融监督管理总局和中国证监会均属于国务院直属机构，具有独立的行政主体资格，有助于加强金融监管职能。

《方案》提出，组建国家金融监督管理总局。统一负责除证券业之外的金融业监管，强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管，统筹负责金融消费者权益保护，加强风险管理和防范处置，依法查处违法违规行为，作为国务院直属机构。

“国家金融监督管理总局成立后，金融监管整体上更加集中统一，能够最大化利用好监管资源，更好理顺监管与市场的关系。”刘锋说。

植信投资首席经济学家兼研究院院长连平表示，本次改革组建国家金融监督管理总局，统一负责除证券业之外的金融业监管，在很大程度上实现了监管全覆盖。

“改革有助于将金融监管进一步落到实处，更加系统地开展金融监管，使银行、信托、保险、租赁等各领域监管更加协调、有机结合。”连平认为，通过这次改革，在金融监管职能更加清晰的基础上，进一步强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管和持续监管，更好地防范、处置和化解系统性和局部性金融风险。

申万宏源证券首席市场专家桂浩明表示，国家金融监督管理总局的成立是金融监管模式的一次重大改变，提升了现行金融监管部门的合作，有利于金融业统一监管。

投资者保护力度 更上一层楼

随着国家金融监督管理总局的正式挂牌，人民银行对金融控股公司等金融集团的日常监管职责，有关金融消费者保护职责以及证监会的投资者保护职责，也将划入国家金融监督管理总局。

川财证券首席经济学家陈雳表示，数字经济和金融科技在丰富金融产品、升级金融服务的同时，也让一些隐蔽的侵权行为更加难以防范。将金融消费者保护职责统一纳入国家金融监督管理总局，有利于强化行为监管以及金融消费者权益保护。这意味着我国金融监管体系进一步优化，未来监管效率和监管水平将持续提升。

“国家金融监督管理总局成立后，投资者保护力度也将更上一层楼。”桂浩明表示，新的金融监管体系能够维护我国金融运行稳定、防范化解金融风险、打击金融犯罪提供良好的基础。同时，随着各项制度标准的统一制定和实施，也有利于防范监管套利，形成良好的金融发展环境。

在刘锋看来，下一步，深化金融体制改革，需要加强宏观调控和金融监管的协调配合。

改革开放以来历次国务院机构改革回放

■本报记者 刘琪

改革开放以来，国务院机构改革纵深推进。细细数来，在此次改革前，国务院机构改革已进行了8次，分别在1982年、1988年、1993年、1998年、2003年、2008年、2013年、2018年。

时间倒回第一次改革之前，彼时国务院工作部门达到了100个，人员编制达到51000人。臃肿的管理机构已不能适应改革开放和经济社会发展的需要，于是国务院机构改革在1982年拉开了帷幕。

这次改革不仅以精兵简政为原则，而且注意到了经济体制改革的进一步发展可能对政府机构设置提出的新要求，力求使机构调整为经济体制改革的深化提供有利条件，较大幅度撤并了经济管理部门，并将其中一些条件成熟的单位改革成了经济组织。

改革后，国务院所属部委、直属机构和办公机构由100个裁并调整为61个。其中，部委由52个裁并为42个；国务院各机关人员编制由5万多名核减为3万多名。

1988年国务院再次进行了机构改革，此次改革首次提出“转变政府职能”的要求，强调政府的经济管理部门要从直接管理为主转变为间接管理为主，强化宏观管理职能，淡化微观管理职能。改革的重点是那些与经济体制改革关系密切的经济管理部门。改革采取了自上而下，先中央政府后地方政府，分步实施的方式进行。

通过改革，国务院部委由原有的45个减为41个，直属机构由22个减为19个。

1992年10月份，党的十四大明确提出经济体制改革的目标，即要建立社会主义市场经济体制，使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。为适应建立社会主义市场经济体制的需要，就要相应地进行有关方面的调整，加

快政府职能转变，进一步改革政府机构，实行精兵简政，提高效率。

1993年3月份，党的十四届二中全会讨论通过了机构改革方案，这是第一次在中央全会上讨论通过机构改革方案。随后，八届全国人大一次会议审议通过了《国务院机构改革方案》，分别对综合经济部门、专业经济部门、社会管理部门、直属机构、办事机构和非常设机构提出了改革要求。

经过调整，国务院组成部门由42个调整为41个，直属机构由19个调整为13个，办事机构由9个调整为5个。同时，国务院的非常设机构也进行了大幅度的裁减，由85个减少到26个。

在1998年这个世纪之交重要关口，新一轮机构改革被提上日程。此次改革的目的是建立办事高效、运转协调、行为规范的政府行政管理体系，完善国家公务员制度，建设高素质的专业化行政管理队伍，逐步建立适应社会主义市场经济体制的有中国特色的政府行政管理体制。

此次改革，政府职能转变较前几次改革有了更大进展，最突出的体现是撤销了几乎所有的工业专业经济部门，如电力工业部、煤炭工业部等。在建立社会主义市场经济体制的过程中，这类部门的存在并不利于充分发挥市场在资源配置中的基础作用，不利于充分发挥企业的微观经济主体地位。因此，撤销这类部门使得政企不分的组织基础在很大程度上得以消除。

改革后，除国务院办公厅外，国务院组成部门由40个精简至29个。

2001年，我国正式加入WTO。在这一背景下，2003年3月份启动的机构改革更加注重政府职能的转变，更加注重促进经济社会和人的全面发展，更加注重为构建和谐社会和全面建设小康社会提供体制保障。

此次改革的重点是，深化国有资产管理体制改革，完善宏观调控体系，健全金融监管体制，继续推进流通体制改革，加强食品安全和安全生产监管体制建设。

这次机构改革，政府机构总体格局保持相

对稳定，除国务院办公厅外，国务院组成部门调整为28个。

2008年，正值改革开放30周年。这一年开展的机构改革，主要围绕转变政府职能和理顺部门职责关系，探索实行职能有机统一的大部门体制，合理配置宏观调控部门职能，加强能源环境管理机构，整合完善工业和信息、交通运输行业管理体制，以改善民生为重点，加强与整合社会管理和公共服务部门。

经过调整，改革后，除国务院办公厅外，国务院设置组成部门27个；正部级机构减少4个。

2013年，国务院启动了改革开放后的第七次政府机构改革。根据党的十八大和十八届二中全会精神，深化国务院机构改革和职能转变，要以职能转变为核心，继续简政放权，推进机构改革，完善制度机制，提高行政效能，加快完善社会主义市场经济体制。

这次国务院机构改革，重点围绕转变职能和理顺职责关系，稳步推进大部门

制改革，实行铁路政企分开，整合加强卫生和计划生育、食品药品、新闻出版和广播电影电视、海洋、能源管理机构。

2013年机构改革后，除国务院办公厅外，国务院组成部门减至25个。

党的十九大报告中提出“深化机构和行政体制改革”“转变政府职能，深化简政放权”。2018年，党的十九届三中全会通过了《中共中央

关于深化党和国家机构改革的决定》和《深化党和国家机构改革方案》，提出了深化党和国家机构改革的具体目标，改革开放后的第八次机构改革拉开序幕。

此次改革以加强党的全面领导为统领，以国家治理体系和治理能力现代化为导向，以推进党和国家机构职能优化协同高效为着力点，改革机构设置，优化职能配置，深化转职能、转方式、转作风，提高效率效能，为决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力制度保障。

本次改革后，除国务院办公厅外，国务院设置组成部门为26个。部门组成更加科学化、规范化。

