

引用格式: 武亚飞.金融标准支撑金融制度型开放的挑战与策略[J]. 标准科学,2025(3):39-44.

WU Ya-fei. Challenges and Strategies of Financial Standards Supporting Financial Institutional Openness [J]. Standard Science, 2025(3):39-44.

金融标准支撑金融制度型开放的挑战与策略

武亚飞

(北京银行博士后科研工作站)

摘 要: 【目的】金融标准是金融制度型开放的核心要素。通过结合我国金融标准化和开放实践,研究金融标准支撑金融制度型开放的应然原理、实然困境与推进策略,为我国金融制度型开放提供智识支持。【方法】从理论范畴对金融标准与金融制度型开放进行契合原理分析,通过历史研究方法和比较研究方法,从纵向和横向两个视角系统研究金融标准支撑金融制度型开放的现实困境与发展路径。【结论】金融标准与金融制度型开放的目标、效果有着极高的契合度。应深化金融标准供给侧改革,强化金融标准化法治保障,优化金融标准化管理机制,培养金融标准化人才队伍,提高金融标准国际化水平。

关键词: 制度型开放;金融标准;技术法规

DOI编码: 10.3969/j.issn.1674-5698.2025.03.007

Challenges and Strategies of Financial Standards Supporting Financial Institutional Openness

WU Ya-fei

(Postdoctoral Research Workstation, Bank of Beijing)

Abstract: [Objective] Financial standards are the core elements of financial institutional openness. By combining China's financial standardization and opening-up practices, this study aims to explore the theoretical principles, practical challenges, and promotion strategies of financial standards supporting financial institutional openness, providing intellectual support for China's financial institutional openness. [Methods] It analyzes the principle of the alignment between financial standards and financial institutional openness from a theoretical perspective, and uses historical and comparative research methods, systematically studies the practical difficulties and development path of financial standards supporting financial institutional openness from both vertical and horizontal perspectives. [Conclusion] The goals and effects of financial standards and financial institutional openness are highly compatible. We should deepen the supply side reform of financial standards, strengthen the legal guarantee of financial standardization, optimize the management mechanism of financial standardization, cultivate a team of financial standardization talents, and improve the internationalization level of financial standards.

Keywords: institutional openness, financial standards, technical regulations

基金项目: 本文受国家社会科学基金重大项目“基于法治、国家治理和全球治理的技术法规研究”(项目编号: 21&ZD192)资助。

作者简介: 武亚飞, 博士后, 研究方向为标准化法、金融法学。

0 引言

金融标准在实践中用以调整金融关系,规范金融市场行为。金融标准不仅在国内层面成为构建金融工具和金融市场“最佳秩序”的重要基础,而且在国际层面已成为全球金融市场运行与交互的制度通道,有效解决了国际规则碎片化问题。然而,我国金融标准支撑金融制度型开放存在力度不足问题,亟须提升金融标准化水平。现有文献对金融标准支撑金融制度型开放的底层逻辑和短板问题未进行系统展现。本文拟结合我国金融标准化和开放实践,研究金融标准支撑金融制度型开放的应然原理、实然困境与推进策略,为我国金融制度型开放提供智识支持。

1 金融标准支撑金融制度型开放的逻辑原理

1.1 金融标准的概念与功能

本文所称标准仅指标准化意义上的标准。《中华人民共和国标准化法》第二条将标准定义为:农业、工业、服务业以及社会事业等领域需要统一的技术要求。金融标准是在金融领域中使用的标准,为金融活动提供规则、指引,是金融治理体系和治理能力现代化的基础性制度^[1]。

从功能分类来看,金融标准包括基础标准、金融产品与服务标准、金融信息技术与设施标准、金融管理标准等。金融标准最主要的功能就是以其技术特性优化业务流程、提升服务品质,并在全流程、多维度上支持金融业健康有序发展。

1.2 金融制度型开放的内涵

金融制度型开放是我国开放型经济发展的重要内容,本质上是金融领域规则、规制、管理、标准等制度层面的开放。通过构建与国际通行规则相衔接的制度环境,为金融服务实体经济、提高金融资源配置效率和国际竞争力提供制度保障。从广度来看,金融制度型开放并不是简单地破除机构、业务和市场等准入壁垒的要素流动型“边境”

开放,而是建立在全面深化改革基础上的金融法律法规、监管体系等“边境后”规则的健全完善。从深度来看,金融制度型开放是通过制度的“引进来”和“走出去”,以制度引进实现国际制度国内化,以制度创新推动国内制度国际化,推动国际、国内制度的统一、协调,增强国际、国内金融市场的耦合性和兼容性,充分实现市场在资源配置中发挥决定性作用。

1.3 金融标准与金融制度型开放的契合原理

1.3.1 金融标准为金融制度型开放提供功能性支持

(1) 合理定型功能。制度型开放的首要目标是将金融对外开放的举措制度化、规范化。金融标准通过技术方法形成标准化事实,对金融领域重要的“事态”(行为或状态)进行合理定型,为金融活动提供高效率、低成本的指引与参考^[2]。金融标准具有规范属性,符合假定、处理、制裁三要素构成要件^[3]。例如,GB/T 41461—2022《自助银行网点服务要求》中,规定了“假定”(假定条件):

“新建、改建和扩建的附行式、离行式自助银行网点的建设及服务提供”作为该标准的适用范围;规定了“处理”(行为模式):对自助银行网点服务设施设备、服务环境、服务功能、服务管理以及消费者权益保护等方面明确了“如何为”的行为导向;违反该标准将引致“制裁”(后果),包括服务效率低下、存在安全隐患、侵犯消费者权益等。

(2) 制度支撑功能。一是金融标准细化了金融制度型开放的具体内容,为“如何开放”提供了具体指引^[4]。例如,确保金融数据安全是推动金融高水平开放的关键环节。我国制定了GB/T 42926—2023《金融信息系统网络安全风险评估规范》、JR/T 0223—2021《金融数据安全 数据生命周期安全规范》等多项金融国家标准和行业标准,为《中华人民共和国数据安全法》在金融领域落地实施提供了内容支撑,为保障金融数据安全提供了规则指引。二是金融标准为金融制度型开放提供了“试错空间”。金融标准复审机制围绕适用性、规范性、时效性、协调性等方面,常态化对金融标准进行修订、废止,提高金融标准质量,优化

金融标准体系,在保障法律法规稳定性前提下提高金融制度型开放水平。三是金融标准为金融法律提供了技术支撑。金融标准与金融法律的规范性是两者相互融合的基础。金融标准从过程维度评价金融产品、市场开放的过程,得出达标或不达标的结论。金融法律通过引用金融标准,从结果维度将被合理定型的“事态”转化为参与主体的具体权利义务的规定,赋予达标或不达标的法律后果。

1.3.2 金融标准有利于实现金融制度型开放的多维价值平衡

金融制度型开放是一种“内向型”开放,在对标国际高标准规则的同时,要以改革国内规则为起点和重点,从根本上要求金融标准通过价值平衡机制,更好地助推金融制度型开放。

(1)金融标准从价值维度平衡规范与促进的关系。金融制度型开放不同于传统的开放模式,不仅具有典型“命令—服从”的问责型模式,还有“激励—合作”的促进型新范式。金融标准通过合理定型对外开放举措,促进和规范金融要素合理流动和高效集聚。例如,在规范外资层面,既要强化对短期投机类外资的监管,又要激励长期外资加大对先进制造、高新技术、节能环保等领域的支持力度,这离不开标准的带动和引领作用。

(2)金融标准从工具维度平衡硬法与软法的关系。逆全球化背景下,具有全球约束力的多边条约缔结、实施受到很大阻力^[5]。金融制度型开放需要协调国际与国内的关系,单纯依靠强约束力的硬法很难协商一致。金融标准作为调整金融关系、规范金融市场行为的金融软法^[6],其强度低于具有普遍约束力与强制效力的法律^[7]。金融标准以市场需求为导向,强调共同商议和透明公开,在各方利益博弈中不断优化自身原则、目标和内容,极大增进了当事人主动遵守的意愿。在国际标准化活动中,金融标准的协商、制定体现国家意志,经过国家背书,是各国利益交汇点和合作最大公约数,在国际金融领域发挥着越来越强的规范作用。

2 金融开放背景下金融标准发展现状与存在问题

2.1 我国金融标准发展现状

(1)从金融标准化组织沿革来看,不管是国际还是国内,金融标准化工作启动均较晚。国际标准化组织(ISO)成立于1947年。成立之初,ISO设有螺纹、海洋技术、食品、纺织品等领域的67个技术委员会。金融服务技术委员会(ISO/TC 68)成立于1972年,负责银行、证券和其他金融服务领域标准化工作,相较ISO晚成立25年。新中国成立以来,我国标准化工作快速发展,特别是1978年中国加入ISO后,首个标准化技术委员会——全国电压电流等级和频率标准化技术委员会于1979年成立,比1991年成立的全国金融标准化技术委员会(SAC/TC 180)早了12年。

(2)从金融标准数量来看,金融标准全文公开系统显示,截至2024年9月,我国现行金融标准487项,其中强制性国家标准1项、推荐性国家标准103项、行业标准383项(地方标准、团体标准、企业标准未纳入公开范围)。从分类来看,金融行业基础标准55项、金融产品与服务标准45项、金融信息技术与设施标准203项、金融管理标准184项。

(3)从金融标准作用来看,金融标准的规范作用持续显现,带动引领金融业高质量发展^[8]。在支持金融扩大开放方面,我国通过参与金融国际标准的制定,不断提升金融国际竞争力和规则影响力。我国先后牵头制定了ISO 21586: 2020《金融服务的参考数据 银行产品服务描述规范(BPoS)》、ISO 23195: 2021《第三方支付服务信息系统的安全目的》等多项金融国际标准,并参与了绿色金融、金融科技等领域重要金融国际标准研制工作。我国先进金融标准的国际认可度进一步提高。例如,银联卡芯片技术标准和移动支付标准已经成为促进包括东南亚在内的诸多“一带一路”共建国家和地区资金高效流通的强力助推器。

在推动转型金融发展方面,环境权益融资工具、金融机构环境信息披露、碳金融产品等标准相继发布,支持转型金融实践发展。在促进金融普惠方面,农村普惠金融数字化模式规范、支付服务点技术规范等标准,对金融服务小微企业、农民、城镇低收入人群发挥了促进作用。在助推数字化转型方面,大数据、人工智能、云计算等数字技术在金融领域创新应用相关标准的出台,持续引领金融科技健康发展。在服务金融治理方面,商业银行内部控制、中小银行信息系统托管、证券公司客户资料管理等领域的标准,为金融机构完善内部运营管理提供了技术支撑。在践行金融为民方面,银行营业网点、生僻字处理、不宜流通人民币、银行营业网点无障碍环境建设、面向老年人的证券期货移动互联网应用程序等标准的实施,有力保障了金融消费者权益。

2.2 金融开放背景下金融标准存在的问题

2.2.1 金融标准的内容缺乏先进性和实效性

我国金融标准存在“重技术标准,轻产品、服务标准”问题。在分布上主要集中于技术标准,没有形成金融产品标准、基础设施标准、金融交易标准和金融监管标准的标准体系,与国际先进金融标准存在体系断层。导致该问题出现的主要原因,一方面是我国对先进国家金融标准的发展现状、未来趋势研判不足^[9]。金融发达国家的金融标准中主要以金融产品、服务标准为主。美国、日本、德国和法国发布了金融标准全球战略的行动指令,将数字化转型、绿色金融等作为金融标准发展的重要方向^[10]。另一方面是国际借鉴不足。我国金融标准的内容与国际标准存在差异,给境内外参与主体带来适应成本与合规成本,阻碍了金融标准的国际化进程。据统计,我国现行金融国家标准采用金融国际标准的有37项,采标率为35.6%。而我国主要消费品领域的国家标准与国际标准的一致性程度为96%,重点装备制造、新一代信息技术等领域国际标准转化率超过90%^[11]。

金融业的本质是服务,核心是为客户提供产品和服务。随着金融业快速发展,金融产品、服务

已经打破原有内部设计模式,转变为跨机构、跨行业分工协作完成。为了有效识别和管理金融产品、服务的特性和风险,推动金融产业健康有序发展,相关标准化工作尤为重要。然而,我国现行金融产品、服务标准的实质性要求较少,难以有效指导金融产品、服务的研发设计、交易、风险管理等环节。例如,JR/T 024—2022《碳金融产品》中的内容主要集中在碳金融产品的术语和分类的界定上。碳金融产品涉及复杂的风险评估和管理,而该标准对风险管理方面的规定相对简单,这可能导致市场参与者在操作中面临较高的风险。

2.2.2 金融标准的实施缺乏有效性和普适性

金融标准的实施缺乏有效性和普适性的根本原因在于我国金融法律对金融标准的引用不足,金融标准对金融法律实施的支撑功能未能充分发挥。与法律的规范效力来源不同,标准的规范效力来源于各方对“最佳秩序”的共识。目前,金融标准的实施主要依靠行业自律、市场激励等方式来保障,难以形成规模效应和示范效应。而在环境保护、产品质量、安全生产、食品安全等领域,法律引用标准已成为十分普遍的法律现象^[12]。此外,我国金融标准的制定存在较为严重的政府主导色彩,市场多元主体参与标准制定不足,标准创新活力难以有效激发。

2.2.3 金融标准的国际博弈存在劣势

金融标准博弈已经从技术博弈升级到了国际博弈。当前,我国在金融国际标准的博弈中处于劣势,主要表现为2个方面:一方面,组织人事博弈的劣势。国际标准化组织的人员构成与职能分配构成了金融标准国际竞争与合作的核心基础。目前,中国在国际标准化组织中任职人员的数量和影响力偏低,ISO/TC 68及其下属各分技术委员会秘书处均未设在中国。另一方面,制定流程博弈的劣势。金融国际标准的制定需要经过提案、立项、设立工作组、形成草案和提交审批5个流程^[13]。各国间的互动与较量渗透于这5个环节之中。由于国情差异和发展差异,我国牵头制定的金融标准在国际上较难得到认可,共识挑战与进程挑战巨

大。

3 加快完善金融标准体系的对策建议

3.1 深化金融标准供给侧改革

在宏观层面,打造政府统筹规划推动、市场多元主体参与的金融标准制定模式,注重“自下而上”与“自上而下”双向互动,不断提升我国金融标准化水平。在微观层面,聚焦新兴领域、重点领域加强标准研制,健全金融领域产品、服务、监管、技术与基础设施等标准。在金融产品、服务标准方面,围绕金融“五篇大文章”,聚焦跨境投融资、科技金融、绿色金融、数字金融、消费金融等重点方向加快标准研制,以金融产品、服务标准化、规范化提升金融服务实体经济质效。在金融监管标准方面,围绕金融业监管需求制定标准,制定监管标准体系和具体监管标准,优先布局风险管理、监管科技、金融数据治理、金融消费者保护、法定数字货币、金融业网络安全、金融重要基础设施安全等重点领域的标准化任务。在信息技术标准方面,顺应数字技术在金融业应用的发展趋势,增强人工智能算法金融应用、分布式数据库、数据中心智能运维等金融科技和信息基础设施标准供给。在基础设施标准方面,推进人民币跨境支付、清算结算、征信、信用评级等标准的制定。

3.2 强化金融标准化法治保障

对于金融标准化的法治保障不仅是保持金融标准价值目标相互兼容、逻辑一致的规则基础,也是防止金融标准体系失衡并避免内在冲突的重要措施。一方面,加强金融标准制定的法治约束。从标准化与法治化的互动出发,基于标准的制定主体、规范范围、效力范畴与制定程序等进行全面的法治检验,提高标准制定的规范性、公开性和透明度。另一方面,畅通金融法律引用金融标准的渠道,强化标准的支撑作用。建立金融法律引用金融标准制度,积极将金融国家标准、行业标准纳入金融法律和政策体系,提升金融技术法规的

规范功能^[14]。对于金融法律引用金融标准的形式、引用权的性质、归属等进行合理规范,防止金融标准的制定以法律引用为导向,导致金融标准的科学性降低。

3.3 优化金融标准化管理机制

一是建立健全金融标准化协调推进领导机制。加强金融管理部门和标准化管理部门对金融标准规划、制定的统筹协调,强化部门协同、上下联动,为金融标准化工作提供坚实组织保障。二是加强金融标准的实施与监督。建立金融标准制定实施全过程追溯、监督和纠错机制,优化标准研制、实施评估和信息反馈、复审闭环管理^[15]。三是完善金融标准公开机制。优化金融标准全文公开系统功能,增强标准公开准确性、时效性。发挥行业自律作用,持续推进金融团体标准、金融企业标准自我声明公开,提升金融标准透明度,增强金融标准化整体水平。

3.4 培养金融标准化人才队伍

加快金融标准化人才建设,持续扩大标准国际化人才力量。通过完善机制、整合资源和创新形式等多种措施优化金融标准化人才培养体系,开展金融标准化专业人才交流和培养培训,产学研协同培养大批具有创新能力的金融标准化复合型、应用型、国际化高端人才。特别要强化对领军人才和核心专家的激励措施,形成人才培养与金融标准化能力建设良性互动,实现个人、企业、行业多层面金融标准化能力的综合提升。

3.5 提高金融标准国际化水平

开展国内外金融标准比对研究,为我国准确把握金融标准化发展方向和加快构建结构优化、先进合理、国际兼容的金融标准体系奠定基础。创新开放式标准制定模式,以团体标准、企业标准为切入点,鼓励国内外专家、金融机构、科研院所和社会组织共同参与我国金融标准的研制。进一步促进国内标准与国际接轨,积极采用已经发布且符合中国国情的金融国际标准,提高国内外金融标准的内容一致性和国际协同性,为中国金融业“引进来”“走出去”发挥积极作用。以“一带一

路”建设为契机,加快推动我国先进金融标准在境外推广,不断提升我国在金融国际化活动中的贡献度和影响力。

4 结语

金融标准作为一种国际公共产品,旨在“获得最佳秩序,促进共同效益”,与金融制度型开

放的目标、效果有着极高的契合度。金融标准应与金融发展情况相适配,满足“引进来”与“走出去”的国际化需求。一手促发展、补短板,一手防风险、固底板,有效回应金融开放中的治理诉求。同时,充分发挥金融标准柔性治理特性,适当前瞻布局金融前沿领域,为金融制度型开放提供有效技术支撑。

参考文献

- [1] 中国政府网.中国人民银行、市场监管总局、银保监会、证监会关于印发《金融标准化“十四五”发展规划》的通知[EB/OL].(2022-02-09)[2024-10-21]. <https://www.gov.cn/xinwen/2022-02/09/5672688/files/babb8d6995b14c5e9f1ffac89c6fd999.pdf>.
- [2] 陈伟.作为规范的技术标准及其与法律的关系[J].法学研究,2022(5):84-100.
- [3] 张文显.法理学(第四版)[M].北京:高等教育出版社,2011:69.
- [4] 柳经纬.评标准法律属性论:兼谈区分标准与法律的意义[J].现代法学,2018(5):105-116.
- [5] 何志鹏.逆全球化潮流与国际软法的趋势[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2017(4):54-69.
- [6] 廖凡.全球金融治理的合法性困局及其应对[J].法学研究,2020(5):37-54.
- [7] 廖丽,程虹.法律与标准的契合模式研究:基于硬法与软法的视角及中国实践[J].中国软科学,2013(7):164-176.
- [8] 刘斌,李浩然.绿色金融团体标准研究:问题与优化路径[J].标准科学,2023(4):34-38+104.
- [9] 霍哲珺,施琴.国际标准组织“双碳”标准化整体布局研究[J].标准科学,2023(8):106-109.
- [10] 李曙光等.我国金融标准“走出去”的路径探索:基于金融标准国际化工作案例研究[M]//全国金融标准化技术委员会编.金融标准化研究(2021).北京:中国金融出版社,2022:245-246.
- [11] 国家标准化管理委员会.《中国标准化发展年度报告(2023年)》发布[EB/OL].(2024-03-28)[2024-10-25]. https://www.sac.gov.cn/xw/bzhdt/art/2024/art_ed9fa13f542c4b9aa40188eb0e8349f7.html.
- [12] 柳经纬.论标准对法律的支撑作用[J].厦门大学学报(哲学社会科学版),2020(6):152-162.
- [13] 刘非,郑联盛.ISO金融国际标准:演进、博弈与应对[J].国际经济评论,2021(5):81-110.
- [14] 陈媛媛,柳经纬.标准化视野下的技术法规之解读及其法学意义:以GB/T 20000.1—2014第5.7.1条为中心[J].标准科学,2024(9):26-34.
- [15] 陈波.绿色金融标准的法治转型[J].东方法学,2024(2):189-200.