



NIFD

国家金融与发展实验室
National Institution for Finance & Development

NIFD季报

主编:原磊

中国金融监管

范云朋 孙梦阳 魏祥梦

2026 年 8 月

《NIFD季报》是国家金融与发展实验室主要的集体研究成果之一，旨在定期、系统、全面跟踪全球金融市场、全球数字资产、人民币汇率、国内宏观经济、中国宏观金融、宏观杠杆率、财政运行、金融监管、债券市场、股票市场、房地产金融、保险业运行、机构投资者的资产管理等领域的动态，并对各领域的金融风险状况进行评估。其中，“全球数字资产”“宏观杠杆率”报告保持季度发布（每季度结束后第二个月推出），其他领域报告调整为半年度发布（半年度报告于每年7月份推出，年度报告于下一年度2月份推出）。《NIFD季报》在实验室微信公众号和官方网站同时推出。

健全金融监管体系，增强金融发展韧性

——2026H1 中国金融监管¹

摘 要

2026 年是“十五五”规划开局之年，金融监管部门坚持稳中求进工作总基调，紧扣防风险、强监管、促高质量发展的工作主线，统筹发展和安全，协同推进金融领域法治建设、风险处置、秩序整治与服务发展。上半年，金融法治建设取得里程碑式进展，首部金融领域基础性法律草案公开征求意见，现代中央银行制度修订草案提请审议，金融监管迈入法治建设新阶段；机构准入管理制度全面规范，行政许可程序与持证经营要求系统优化，理财公司分级分类监管体系完善，金融监管更加精细化；重点领域风险防控持续强化，虚拟货币及现实世界资产代币化实行全链条严格监管，反洗钱特别预防措施落地实施，金融安全屏障进一步筑牢；新兴领域治理规则加快构建，银行保险业人工智能安全开发应用规则出台，金融科技安全根基更加稳固。下半年，金融监管部门将坚持稳中求进工作总基调，持续推进规则落地与制度衔接，强化重点领域风险防控，牢牢守住不发生系统性金融风险的底线，为“十五五”良好开局打下坚实基础。

¹ 报告作者：范云朋，中国社会科学院国家金融与发展实验室、中国社会科学院金融研究所；孙梦阳、魏祥梦，中国社会科学院大学。

目 录

一、2026 年上半年中国金融监管总体情况.....	1
二、2026 年上半年中国金融监管重点工作.....	2
(一) 加速完善金融法治体系，持续夯实强监管制度框架	2
(二) 修订中央银行制度，强化宏观审慎与金融稳定职能	4
(三) 明确行政许可与持证经营制度，全面规范机构准入管理	5
(四) 虚拟货币风险治理再升级，数字资产监管边界更为清晰	7
(五) 反洗钱特别预防措施落地，筑牢特定领域金融安全屏障	8
(六) 银行保险业 AI 治理规则出台，金融科技安全底线加快划定	9
(七) 理财公司监管评级办法落地，分级分类监管体系进一步完 善.....	10
三、2026 年下半年金融监管展望.....	11

一、2026 年上半年中国金融监管总体情况

2026 年是“十五五”规划开局之年，也是全面贯彻党的二十届四中全会精神、推进中国式现代化的重要一年。面对国际经贸博弈持续加剧、全球产业链供应链深度调整、主要经济体货币政策分化及其外溢影响深化等外部不确定性，以及国内需求有待提振、重点领域风险仍需化解等内部压力，在党中央坚强领导下，金融监管部门紧扣防风险、强监管、促高质量发展的工作主线，坚持稳中求进工作总基调，在法治建设、风险化解、监管执法和服务实体经济等方面取得系统性进展。

在金融法治体系建设上，《中华人民共和国金融法（草案）》公开征求意见，填补我国金融领域基础性法律的制度空白。作为我国首部金融领域“管总”的基础性法律，系统构建统一制度框架，对涉及金融发展根本性、原则性、方向性问题明确法律要求，确立全覆盖监管原则与兜底监管机制，强化金融机构全周期治理，统一金融业务规则与市场秩序，健全风险处置与金融消费者保护机制，标志着金融法治从“分业立法”迈入“统领立法”新阶段。《中华人民共和国中国人民银行法（修订草案）》提请十四届全国人大常委会第二十三次会议首次审议，明确中央银行职能定位，丰富货币政策与宏观审慎政策“双支柱”调控框架，确立数字人民币法定地位，强化金融监督管理与风险防控，标志着现代中央银行制度建设迈入法治化新阶段。

在金融机构准入管理上，国家金融监督管理总局为规范实施行政许可行为、加强银行保险机构许可证管理，出台《行政许可实施程序规定》和《银行保险机构许可证管理办法》，分别从程序和证照两个维度，系统构建统一规范、公开透明、高效便捷的金融机构准入管理制度体系，建立合并审查、分级管理、电子化办理等机制，细化中止、终止、撤回及法律责任等程序安排，推动金融机构准入管理从门槛式准入向全流程精细化治理转型。

在数字资产风险治理上，中国人民银行等八部门联合印发《关于进一步防范和处置虚拟货币等相关风险的通知》，完善虚拟货币监管政策，明确虚拟货币不具有法定货币地位，对现实世界资产代币化实行全链条严格监管，健全央地协同、条块结合的工作机制，强化风险监测、防范与处置的制度安排，以“分类监管、疏堵结合”为核心原则，进一步完善监管政策，维护金融主权，规范数字金融发

展。

在反洗钱特别预防上，中国人民银行等八部门联合公布《反洗钱特别预防措施管理办法》，明确多部门名单认定与协同工作机制，强调风险阻断的及时性和刚性约束，推动反洗钱治理由原则性安排加快转向程序化、规范化和可操作化实施阶段，覆盖范围拓展至任何单位和个人，推动反洗钱治理加快形成全覆盖格局。

在金融科技安全治理上，国家金融监督管理总局出台《关于银行业保险业人工智能安全开发应用的指导意见》，围绕治理架构、开发应用、数据治理、算力建设、风险治理等方面作出系统安排，明确谁使用谁负责、自主可控、安全发展等原则，将人工智能相关风险纳入全面风险管理体系，实施分类分级管理，推动人工智能治理由单点试点探索转向覆盖治理责任、开发流程、数据基础、算力支撑与风险管控的全链条安排。

在理财公司监管方面，国家金融监督管理总局印发《理财公司监管评级暂行办法》，从公司治理、资管能力、风险管理等六个维度构建评价框架，建立 1 至 6 级和 S 级评级体系，坚持分类监管原则，将评级结果与市场准入、监管措施和资源配置相衔接，引导理财业务回归资管本源，强化优胜劣汰和分类施策导向。

总体来看，2026 年上半年中国金融监管体系在金融法治顶层设计、机构准入精细化管理、数字资产风险精准治理、反洗钱全覆盖防控、金融科技安全底线划定、理财公司分类监管等方面取得系统性突破，体现出对金融风险“早识别、早预警、早暴露、早处置”的前瞻性要求，反映了金融监管从“分业监管”向“统筹协调”的体制性转变，展现出统筹发展与安全、强化金融稳定保障、服务实体经济提质增效的综合监管成效，为“十五五”良好开局打下了坚实的制度基础。

二、2026 年上半年中国金融监管重点工作

（一）加速完善金融法治体系，持续夯实强监管制度框架

为提高金融服务实体经济质效，全面加强金融监管，2026 年 3 月 20 日，中华人民共和国司法部、中国人民银行、国家金融监督管理总局、中国证券监督管理委员会、国家外汇管理局公布《中华人民共和国金融法（草案）》（以下简称《金融法（草案）》），面向社会公开征求意见。作为我国首部金融领域“管总”的基础性、综合性、统领性法律，《金融法（草案）》共十一章九十五条，标志着金融法治正从“分业立法”迈入“统领立法”的新阶段。在总体思路和主要内

容上,《金融法(草案)》指出,要明确金融工作方向性总体性要求,建设现代中央银行制度,规范金融机构行为活动,提升金融产品和服务规范性,优化金融市场体系功能,全面加强金融监管,健全金融风险处置机制,统筹金融高质量发展和安全,强化法律责任。

《金融法(草案)》系统构建了与金融强国建设目标相适应的法治和监管框架。一是确立金融工作的总体方向与全覆盖监管原则。明确坚持党中央对金融工作的集中统一领导,走中国特色金融发展之路。全面强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管,实现金融监管全覆盖。统筹发展和安全,早识别、早预警、早暴露、早处置金融风险。建立监管责任归属认领机制,建立健全兜底监管机制,按照实质重于形式的原则对金融活动实施监督管理和行业统计监测。二是完善中央银行制度与宏观审慎管理框架。中国人民银行应健全货币政策框架,制定和执行信贷政策,实施宏观信贷调控,牵头建立宏观审慎政策框架,监测评估金融体系整体稳定性。中国人民银行会同有关部门对金融市场实施宏观调控,可采取逆周期、跨周期调节等措施,并组织实施金融业综合统计,会同国务院有关部门建设国家金融基础数据库。三是强化金融机构全周期治理与公司治理。对金融机构准入、经营、退出实施全周期管理,要求金融机构建立健全组织机构和激励约束制度、完善治理结构,非金融企业或自然人设立、收购、参股金融机构应加强实业与金融的风险隔离,符合规定情形的应依法设立金融控股公司,同时,要加强关联交易管理,不得利用关联交易进行利益输送。四是统一金融业务规则与市场秩序。《金融法(草案)》规定提供金融产品和服务应当经批准、注册、登记或备案,不得通过合并、拆分、嵌套等方式规避监管。营销主体应强化适当性管理,不得主动推介风险等级高于客户风险承受能力的产品或服务,未经批准任何单位和个人不得设立金融产品交易场所,禁止从事欺诈、内幕交易、操纵市场、财务造假等行为。国家统筹规划金融基础设施,统一金融市场登记托管、清算结算规则制度,金融基础设施运营主体应坚持公共利益优先,保障金融基础设施安全稳定运行。五是健全风险处置机制与金融消费者投资者保护。坚持市场化、法治化风险处置原则,完善金融风险处置机制,坚持总体国家安全观,统筹发展和安全,坚持金融服务实体经济,鼓励发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融和数字金融,推进金融领域信用体系建设,健全反洗钱监管制度,

强化法律责任。

《金融法（草案）》的出台具有里程碑式的制度意义，主要体现在以下三个方面。一是填补了我国金融领域基础性法律的制度空白。伴随改革开放进程，我国金融法律体系不断完善，金融法是我国金融领域“管总”的基础性、综合性、统领性法律，采取通则性立法模式，从顶层设计和宏观层面及时覆盖法律空白。二是通过确立“五大监管”原则和兜底监管机制，实现监管全覆盖，为构建“1+N+X”金融法律体系奠定了坚实的立法基础。三是提升了金融市场的法治化水平。坚持市场化、法治化风险处置原则，强化风险处置与司法程序、刑事打击的有效衔接，着力补齐补强金融法治的空白盲区和短板弱项。

（二）修订中央银行制度，强化宏观审慎与金融稳定职能

为贯彻落实中央金融工作会议关于“建设现代中央银行制度”的战略部署，适应经济高质量发展与金融深度开放对中央银行治理能力提出的更高要求，《中华人民共和国中国人民银行法（修订草案）》（以下简称《修订草案》）于2026年5月21日经国务院常务会议讨论并原则通过，6月23日正式提请十四届全国人大常委会第二十三次会议首次审议。此次修订是《中国人民银行法》自1995年颁布、2003年修订以来的又一次重大修订，此次修订的核心是适应建设现代中央银行制度的战略要求，新增宏观审慎管理、金融稳定、数字人民币等重要章节，标志着我国中央银行制度迈入法治化、体系化的新阶段。

《修订草案》在职能定位、政策工具、数字货币、金融安全四个维度实现系统性突破。一是明确中央银行职能定位。中国人民银行坚持党中央对金融工作的集中统一领导，引导金融服务实体经济，防范和化解金融风险，维护金融稳定。在职责体系方面，依法制定和执行货币政策、信贷政策，实施宏观信贷调控，牵头建立宏观审慎政策框架、实施宏观审慎管理，监督管理银行间债券市场等，明确中国人民银行依法履行最后贷款人职责。二是丰富货币政策与宏观审慎政策“双支柱”调控框架。《修订草案》明确中国人民银行根据执行货币政策的需要，可运用存款准备金、中央银行政策利率、再贴现、向银行业金融机构提供贷款、公开市场买卖国债和金融债券及外汇等货币政策工具，并完善了对银行业金融机构提供贷款的规定。中国人民银行牵头开展宏观审慎管理，防范处置系统性金融风险，并可会同有关部门对金融市场实施宏观调控，根据情形采取逆周期、跨周

期调节等措施。三是明确中华人民共和国的法定货币是人民币。人民币包括实物形式和数字形式，以人民币支付境内一切公共的和私人的债务，任何单位和个人不得拒收。同时，保留现行法中关于人民币制作、发行、流通管理以及禁止伪造、变造人民币等制度安排，并明确禁止制作、发售代币票券以代替人民币在市场上流通。四是强化金融监督管理与风险防控。中国人民银行对支付系统、基础征信系统实施监督管理，对具有系统重要性的金融基础设施实施宏观审慎管理。中国人民银行与国务院其他金融管理部门加强监管合作和信息共享，依法与其他国家和地区中央银行及国际组织开展跨境监管合作。同时，在境外从事金融活动危害我国金融安全、扰乱境内金融秩序的依法追究法律责任，任何国家或地区在金融领域对我国采取歧视性措施的，我国有权采取相应阻断和反制措施。

《修订草案》将宏观审慎管理纳入法律框架，强化了中国人民银行的监管职责，赋予其逆周期、跨周期调节等系统性风险防控职能。同时，《修订草案》充实了货币政策工具箱，完善了中国人民银行根据执行货币政策的需要可以向银行业金融机构提供贷款等规定，有助于央行更好地发挥结构性货币政策工具的效用。

《修订草案》将结合社会各界反馈意见进一步修改完善，推动构建科学稳健的货币政策体系和覆盖全面的宏观审慎管理体系，为依法全面履行好中央银行职责夯实法治保障。

（三）明确行政许可与持证经营制度，全面规范机构准入管理

为进一步规范金融机构行政许可实施程序，落实金融特许经营原则，2026年上半年，国家金融监督管理总局出台《国家金融监督管理总局行政许可实施程序规定》（以下简称《规定》）和《银行保险机构许可证管理办法》（以下简称《办法》）两项关键监管规章，分别从程序和证照两个维度，系统构建了统一规范、公开透明、高效便捷的金融机构准入管理制度体系，是贯彻落实“金融业务必须持证经营”监管原则、推动金融机构准入管理从门槛式准入向全流程精细化治理转型的重要举措。

《规定》于2026年1月5日由国家金融监督管理总局发布，自2026年3月1日起施行，共七章五十条，覆盖行政许可申请与受理、审查、决定与送达、退出程序、法律责任等全流程环节，旨在规范国家金融监督管理总局及其派出机构实施行政许可行为，明确行政许可程序，提高行政许可效率，保护申请人的合

法权益。一是明确国家金融监督管理总局对行政许可事项实施分类、分级办理机制与法定职权范围。二是建立合并审查制度，对于金融机构对外投资等同一行为涉及不同行政许可事项的，按照便民、高效原则由最高层级机构确定合并审查，避免申请人重复提交材料。三是规范申请与受理程序，明确材料提交方式与要求、补正与受理时限，并列明不予受理的五种情形。四是细化审查环节，明确下级审查上报时限、合并审查征求意见时限、书面说明解释、实地核查、专家评审及听证权利等程序要求。五是建立中止、终止与撤回机制。明确受理行政许可事项时可中止、终止审查，以及国家金融监督管理总局及其派出机构可依法撤回、撤销已生效的行政许可的情形。六是规范决定与送达程序，明确决定时限与送达方式，电子送达以到达系统日期为准，邮寄以回执注明的收件日期为准，公告送达自发出之日起三十日视为送达。

《办法》于 2026 年 1 月 27 日由国家金融监督管理总局公布，自 2026 年 6 月 1 日起施行，共三十二条，进一步提升机构许可证管理水平，更好地防范非法经营等风险。在制度定位上，《规定》与《办法》形成有效衔接，前者覆盖从申请到受理、审查、决定、送达的全流程，后者则通过许可证的全周期管理将准入管理从一次性审批拓展为持续合规评估。在具体内容上，《办法》主要作出以下规定：一是调整许可证分类，取消保险许可证，明确金融许可证适用于银行机构、保险机构及非银行金融机构，保险中介机构适用保险中介许可证，并明确了银行保险机构的适用范围及持证经营要求。二是建立分级管理与颁发制度，明确金融监管总局及其派出机构的分级管理权限，规定许可证载明事项及领取时限。三是规范许可证变更、遗失、损坏与缴回管理，明确各类情形下的处理程序及缴回时限，并做好与市场监督管理部门证照管理的程序衔接。四是强化公示、公告与内控合规管理，要求机构在营业场所和开展业务的网络平台公示许可证，并将许可证纳入内控合规管理范畴，每年至少开展一次核查，由法人机构报送管理情况报告。五是细化法律责任与处罚标准，坚持过罚相当原则，分级分类设置行政处罚，增加对相关责任人的处罚条款，同时明确主动消除或减轻危害后果的可不予处罚或从轻处罚。六是推进许可证电子化与信息化管理，建立健全许可证管理信息系统，制定电子证照标准。

两项规章的协同实施具有多重制度意义。《规定》以统一规章的形式，系统

整合并规范了各类行政许可事项的操作流程和审查标准,对行政许可的关键环节作出更加清晰的程序安排,填补了金融监管准入程序的规范化空白,并通过推行电子化办理、合并审查制度和分级分类办理等降低申请人的制度性交易成本、强化监管的精度与效率。《办法》夯实了“持证经营”的制度根基,统一了银行保险机构的许可证管理标准,解决了此前两类机构许可证分类不一、管理分散的问题,促进银行保险机构依法持证经营,并通过压实机构主体责任、细化行政处罚标准、防范非法经营风险等多重措施,强化许可证监管力度,进一步提升机构许可证管理水平。

（四）虚拟货币风险治理再升级，数字资产监管边界更为清晰

为进一步防范和处置虚拟货币及相关领域的风险,中国人民银行等八部门于2026年2月联合印发《关于进一步防范和处置虚拟货币等相关风险的通知》(以下简称《通知》)。《通知》在既有防范化解虚拟货币交易炒作风险工作的基础上,针对虚拟货币及现实世界资产(RWA)代币化领域存在的投机炒作、扰乱金融秩序、危害群众财产安全等问题,进一步完善了对虚拟货币的监管政策。

《通知》明确虚拟货币、现实世界资产代币化及相关业务活动的本质属性,并对境内外相关业务实施全链条严格监管。《通知》指出,虚拟货币不具有与法定货币同等的法律地位,不得作为货币在市场上流通使用,并明确虚拟货币相关业务活动为非法金融活动。同时,对现实世界资产代币化作出界定,划清了相关活动的监管边界,并进一步就境内主体开展境外相关业务提出要求,明确未经有关部门依法依规批准,境内主体及其控制的境外主体不得在境外发行虚拟货币。境内主体直接或间接赴境外开展外债形式的现实世界资产代币化业务,应按照“相同业务、相同风险、相同规则”的监管原则,由相关部门按照职责分工,依法依规进行严格监管。

《通知》健全部门协同、属地落实的工作机制,强化风险监测、防范与处置相衔接的监管机制。制度安排上,中国人民银行会同相关部门统筹指导各地区做好虚拟货币相关非法金融活动风险防范和处置工作,中国证监会会同相关部门统筹指导各地区做好现实世界资产代币化相关非法金融活动风险防范和处置工作,各省级人民政府统筹负责本行政区域内的相关风险防范和处置工作,具体由地方金融管理部门牵头,国务院金融管理部门分支机构、派出机构以及其它多部门参

加，推动形成央地协同、条块结合的工作格局。监测预警方面，持续完善监测技术手段和系统支撑，加强跨部门数据综合研判和共享，建立健全信息共享和交叉验证机制。强化对金融、中介、技术等服务机构的管理，加强互联网信息内容和接入管理，加强经营主体登记和广告管理，持续整治虚拟货币“挖矿”活动，严厉打击相关非法金融活动和违法犯罪活动，加强行业自律管理。

中国人民银行等八部门联合发布《通知》，是应对数字金融新业态、补齐跨境数字资产监管短板的一项关键制度安排。《通知》首次明确将现实世界资产代币化与一般虚拟货币予以区分，实行“境内严禁、境外严管”的分类监管，确立了“分类监管、疏堵结合”的核心原则，进一步完善监管政策，防范和处置虚拟货币、现实世界资产代币化相关风险，切实维护国家和社会稳定，在风险防控、维护金融主权和规范数字金融发展等方面具有重要意义。

（五）反洗钱特别预防措施落地，筑牢特定领域金融安全屏障

为预防洗钱、恐怖融资及大规模杀伤性武器扩散融资活动，规范反洗钱特别预防措施，中国人民银行等八部门于2026年1月联合公布《反洗钱特别预防措施管理办法》（以下简称《管理办法》）。《管理办法》共五章三十一条，围绕特别预防措施的认定主体、执行要求、监督管理和法律责任等内容作出了程序化和可操作化的具体规定，是新《反洗钱法》的重要配套规章。

一方面，《管理办法》较为完整地搭建起制度链条，进一步增强了反洗钱的可执行性和约束力。在名单认定和发布方面，明确公安部、国家安全部等部门在各自职责范围内开展名单认定、发布、调整和除名等工作，并建立相互配合、分工协同的工作机制，提高对重点对象识别、信息发布和风险处置的及时性与精准性。在监督管理方面，明确金融机构和特定非金融机构的分类监管安排，由中国人民银行负责对金融机构履行反洗钱特别预防措施义务情况进行监督管理和指导，由国务院有关特定非金融机构主管部门负责对特定非金融机构履行相关义务情况进行监督管理和指导，进一步压实金融机构主体责任，强化监管执行的统一性和规范性。另一方面，《管理办法》突出“特别预防”属性，强调风险阻断的及时性和刚性约束。按照《管理办法》要求，相关义务主体发现名单所列对象及其代理人、受其指使的组织 and 人员，或者其直接、间接控制的组织后，应当立即停止向其提供金融等服务或者资金、资产，并立即限制相关资金、资产转移。金

融机构应当建立健全反洗钱特别预防措施内控制度，识别和评估相关风险，采取与风险相适应的管理措施，持续关注并及时获取名单，名单发布或调整时对所有客户、交易对象和业务开展名单核查。

总体来看，《管理办法》的出台具有三方面重要意义。一是完善了反洗钱特别预防措施领域的制度安排，使法律层面的原则性规定获得更加清晰的操作依据，进一步夯实了我国反洗钱法治体系的制度基础。二是推动反洗钱治理边界进一步拓展，覆盖范围不再局限于传统金融领域。三是注重增强特别预防措施的程序规范性和执行可操作性，通过明确名单管理、措施执行、法律保护等安排，使制度执行链条更为完整，提升了特别预防措施落实的严肃性、及时性和规范性，推动反洗钱制度框架朝着更加精细化、体系化方向发展。未来，随着相关配套机制持续完善和执行标准不断细化，《管理办法》将在防治洗钱违法活动、提升重点领域风险防控能力、维护金融安全稳定等方面发挥更加重要的制度支撑作用。

（六）银行保险业 AI 治理规则出台，金融科技安全底线加快划定

为有序推进人工智能科技创新与金融业务深度融合，引导金融领域人工智能应用朝着有益、安全、公平方向健康有序发展，2026年6月18日，国家金融监督管理总局发布《关于银行业保险业人工智能安全开发应用的指导意见》（以下简称《指导意见》），引导银行业保险业稳妥推进人工智能技术应用，切实加强相关风险防控。《指导意见》明确相关金融机构开发应用人工智能应坚持谁使用谁负责、自主可控、务实高效和安全发展的原则，并提出三十二项指导性意见。

《指导意见》对银行业保险业人工智能安全开发应用作出了系统部署，涵盖治理架构、开发应用、数据治理等方面内容。在治理架构方面，《指导意见》强调加强治理，明确各部门职责，完善跨业务、跨职能协同机制。在开发应用方面，支持金融机构结合自身实际稳妥推进人工智能技术应用，完善开发、测试、评估和运行管理。在数据治理方面，要求金融机构完善数据管理运营体系，提升数据服务能力，持续推进高质量数据集建设和知识工程建设，支持在依法依规前提下开展行业数据集共建共享。在算力建设方面，强调金融机构应结合已有算力资源和实际需求，建设自主可控、安全高效的智能算力底座，支持同业探索算力服务输出和基础设施共建共享，并加强算力资源运行管理。在风险管理方面，《指导意见》要求将人工智能相关风险纳入全面风险管理体系，实施分类分级管理，落

实管理责任。在能力提升方面，要求持续增强模型稳健性，提高应用透明度和可解释性，加强伦理审查、公平性治理、数据安全、个人信息保护等管理。在保障监督方面，明确监管部门要加强督促指导、风险监测和应对处置，推动建立安全应用实施规范，完善监管定期评估机制，并加强监管人才队伍建设、促进行业交流。

总体来看，《指导意见》从治理架构、开发应用、数据治理、算力建设、风险治理、能力提升、保障与监督等七个方面提出了系统要求，特别是对生成式人工智能模型要进行风险分类分级管理和高风险应用准入管理，并实施针对性的差异化管控措施，体现出监管部门更加注重推动技术能力与治理能力相适应、业务价值与风险承受能力相匹配。《指导意见》有助于提升金融机构人工智能应用的规范性、安全性和可持续性，夯实数字金融高质量发展的安全基础，也为后续监管细则完善、行业标准建设和应用边界明晰提供了重要制度依据。

（七）理财公司监管评级办法落地，分级分类监管体系进一步完善

为加强理财公司分级分类监管，合理配置监管资源，推动理财公司加快转型发展，2026年3月，国家金融监督管理总局印发《理财公司监管评级暂行办法》（以下简称《暂行办法》）。《暂行办法》共二十六条，涵盖总则、监管评级要素与评级方法、组织实施、评级结果运用以及附则共五方面内容，对理财公司监管评级的总体要求、评级要素、基本程序和分类监管等安排作出了系统规定。

在评级要素设置上，《暂行办法》从公司治理、资管能力、风险管理、信息披露、投资者权益保护、信息科技共六个维度构建评价框架，其中资管能力和风险管理权重均为25%，合计占比50%，体现出监管部门引导理财公司回归资管本源、夯实风险管理基础的导向。在监管评级等级上，《暂行办法》建立1至6级和S级体系，得分90分（含）以上为1级，50分以下为6级，处于重组、被接管、实施市场退出等情形的机构经认定后直接列为S级。在组织实施方面，《暂行办法》明确上年度监管评级工作原则上于每年4月底前完成，并按照机构自评估、初评、审核、结果反馈等环节有序推进，同时建立动态调整机制，以增强评级结果的及时性、针对性和约束力。在结果运用上，《暂行办法》坚持分类监管原则，对不同级别的理财公司在市场准入、监管措施以及监管资源配置等方面实施差异化监管政策。

《暂行办法》的出台具有必要性。一是有利于强化监管导向，发挥评级“指挥棒”作用，督促理财公司树立审慎稳健的经营理念。二是有利于加快转型发展，推动理财公司对标行业先进，持续加强自身能力建设，增强内生发展动力。三是有利于合理配置监管资源，通过监管评级反映理财公司风险状况和经营特点，明确监管重点机构和重点领域，提高监管精准性和科学性。对于理财公司而言，《暂行办法》将进一步倒逼机构健全公司治理，夯实投研能力和风险管理基础，完善信息披露、投资者保护和信息科技支撑机制，不断提升其稳健经营能力。对于行业而言，《暂行办法》出台强化优胜劣汰和分类施策导向，引导监管资源和市场资源向治理规范、风控有效、专业能力较强的机构集聚，推动理财业务回归资管本源。

三、2026 年下半年金融监管展望

2026 年下半年，金融监管工作仍将紧扣防风险、强监管、促高质量发展主线展开。随着上半年一系列基础性制度和监管规则相继出台，下半年监管工作将统筹发展和安全，推动规则落地、风险处置、秩序整治与服务发展协同推进，持续健全现代金融监管体系，牢牢守住不发生系统性金融风险的底线。

一是加快推进金融法治和监管能力建设，夯实现代金融监管体系制度基础。围绕《中华人民共和国金融法（草案）》公开征求意见、《中华人民共和国中国人民银行法（修订草案）》提请审议以及《国家金融监督管理总局 2026 年规章制度制定工作计划》部署，2026 年下半年金融监管部门将持续完善规则供给和制度衔接，增强监管制度的系统性、协调性和可执行性。与此同时，监管数字化转型将稳步推进，“金监工程”等监管基础设施建设继续深化，非现场监管、风险监测预警、监管执法协同和信息共享能力将进一步提升。

二是聚焦重点领域风险处置，筑牢金融安全底线。2026 年下半年将继续坚持分类施策、标本兼治，有力有序有效推进中小金融机构风险化解，着力处置存量风险，坚决遏制增量风险，严密防范新增风险。围绕房地产和地方债务风险，持续推动城市房地产融资协调机制常态化运行，助力构建房地产发展新模式，依法合规支持融资平台债务风险化解。围绕非法金融活动，保持严防严打严处态势，强化对跨领域、跨平台风险的监测和整治，切实维护金融秩序和社会稳定。

三是持续强化监管约束，推动行业生态规范有序。全面落实“五大监管”，

提升依法履职和精准监管能力，完善分类分级监管安排。银行保险领域和理财行业将进一步聚焦经营行为规范、业务结构优化和风险内控约束，持续纠治不正当竞争、偏离主业经营等问题，引导机构回归本源、差异化发展。资本市场领域将继续兼顾市场稳定、监管效能和功能发挥，强化交易行为、信息披露和重点风险领域监管，依法严厉打击财务造假、操纵市场、内幕交易等违法违规行为，推动投资者保护机制更加健全。在量化交易方面，要持续深化细化高频量化交易监管，突出公平性和规范性，切实防范滥用技术优势，完善程序化交易监管的机制安排。

总体来看，2026 年下半年金融监管工作将在完善规则体系的同时更加突出执行效能，推动风险防控、监管约束与服务发展相互贯通、协同发力，不断提升金融监管的前瞻性、精准性和有效性，为维护金融体系稳健运行、服务经济高质量发展提供更加有力的制度保障。

版权公告：**【NIFD 季报】**为国家金融与发展实验室版权所有，未经版权所有人许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登，如有违反，版权所有人保留法律追责权利。报告仅反映原文作者的观点，不代表版权所有人或所属机构的观点。

制作单位：国家金融与发展实验室。