



NIFD

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

# NIFD季报

主编:李扬

---

## 中国金融监管

郑联盛  
李俊成

2024年5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、人民币汇率、国内宏观经济、中国宏观金融、国家资产负债表、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。《NIFD季报》由三个季度报告和一个年度报告构成。NIFD季度报告于各季度结束后的第二个月发布，并在实验室微信公众号和官方网站同时推出；NIFD年度报告于下一年度 2 月份发布。

# 金融监管改革在深化 资本市场再发“国九条”

## 摘要

2024 年一季度，我国经济向好趋势进一步明确，金融系统整体稳健发展。2024 年 1 月，习近平总书记在省部级主要领导干部推动金融高质量发展专题研讨班开班式上进一步阐释金融强国战略，着重明确金融强国的六个关键核心金融要素，着力推动建设完备有效的金融监管体系。国家金融监督管理总局着力优化固定资产贷款、流动资金贷款和个人贷款的管理规范，确保金融体系稳定。我国数据安全监管要求不断强化，银行保险机构数据安全规范正在征求意见，着力进一步完善金融数据监管与治理，确保数据安全。我国资本市场优化发展机制进一步深化，国家出台第三个“国九条”，着力提高资本市场发展质效。金融系统支持绿色低碳发展进一步深化，多个部门联合发布绿色低碳发展系列举措，着重写好绿色金融大文章。

本报告负责人：

● 郑联盛

国家金融与发展实验室  
金融法律与金融监管研究  
基地主任

本报告执笔人：

● 李俊成

中国社会科学院金融研  
究所金融风险与金融监  
管研究室副研究员

### 【NIFD 季报】

全球金融市场

人民币汇率

国内宏观经济

宏观杠杆率

中国宏观金融

**中国金融监管**

中国财政运行

地方区域财政

房地产金融

债券市场

股票市场

保险业运行

机构投资者的资产管理

## 目 录

一、走中国特色金融发展之路，建设完备有效的金融监管体系 ...	1
二、新“三个办法”颁发，贷款审慎管理规范优化 .....	2
三、数据安全监管加强，金融数据监管新规即将出台 .....	5
四、资本市场高质量发展迎第三个“国九条” .....	7
五、金融支持绿色低碳发展政策优化 .....	10
六、近期金融监管展望 .....	12

## 一、走中国特色金融发展之路，建设完备有效的金融监管体系

2024年1月16日上午，省部级主要领导干部推动金融高质量发展专题研讨班在中央党校（国家行政学院）开班。习近平总书记在开班式上发表重要讲话强调，中国特色金融发展之路既遵循现代金融发展的客观规律，更具有适合我国国情的鲜明特色。党的十八大以来，我们积极探索新时代金融发展规律，不断加深对中国特色社会主义金融本质的认识，不断推进金融实践创新、理论创新、制度创新，积累了宝贵经验，逐步走出一条中国特色金融发展之路。金融强国应当基于强大的经济基础，具有领先世界的经济实力、科技实力和综合国力，同时具备一系列关键核心金融要素，即：拥有强大的货币、强大的中央银行、强大的金融机构、强大的国际金融中心、强大的金融监管、强大的金融人才队伍。

近些年，我国监管体系不断健全。国家金融监督管理总局在原银保监会基础上组建，作为国务院直属机构，负责除证券业之外的金融业监管。2023年5月18日，国家金融监管总局正式揭牌；2023年7月20日，国家金融监管总局31家省级监管局和5家计划单列市监管局及306家地市监管分局统一挂牌。2023年11月10日，《金融监管总局职能配置、内设机构和人员编制规定》正式出炉，金融监管总局的具体监管职责、内设部门分布以及与其他部门的职责分工等内容得以明确。

在此基础上，地方派出机构层面的机构改革也在陆续推进。国家金融监管总局2024年工作会议明确，平稳有序完成机构改革任务，加快推动省市“三定”落地，稳步推进县域机构改革，同步建机制、强保障、提效能。2024年4月8日，县域支局统一挂牌，金融监管总局系统“总局—省级监管局—监管分局—监管支局”的四级监管体系架构由此正式建立。

在地方金融监管体制改革中，除了金融监管总局派出机构的改革，地方金融管理局改革也在紧锣密鼓推进。目前，各地方金融管理局已完成挂牌。成立县域监管支局，有利于充实监管力量，进一步加强对银行、保险等金融机构的常态化监管工作，同时更好保护金融消费者权益、服务新质生产力发展。同时，这一举措将很大程度上增强金融风险防范化解能力，弥补县域金融监管力量薄弱的问题，实现金融监管全覆盖，避免出现“监管真空”，提高金融监管的效率和效果。

## 二、新“三个办法”颁发，贷款审慎管理规范优化

2024年2月2日，国家金融监督管理总局发布了新修订的《固定资产贷款管理办法》《流动资金贷款管理办法》和《个人贷款管理办法》（即新“三个办法”），自2024年7月1日起施行，以更加适应当前信贷业务的发展趋势。新“三个办法”的发布旨在规范银行业金融机构贷款业务行为，加强贷款审慎经营管理，促进贷款业务健康发展。

《固定资产贷款管理办法》的主要内容和变化包括以下六个方面：**一是贷款用途和对象范围的明确。**新办法明确了固定资产贷款主要用于借款人固定资产投资，包括建设、购置、改造等行为，并明确了无形资产贷款的适用管理办法，知识产权和采矿权等无形资产贷款可根据业务特征、运行模式等参照《固定资产贷款管理办法》或《流动资金贷款管理办法》执行。同时，增加信用类贷款，将项目贷款也纳入固定资产贷款范畴。**二是风险评价与审批流程的优化。**新办法要求贷款人建立完善的风险评价制度，全面分析借款人的信用状况和还款能力，并根据评估结果审慎预测项目的未来收益和现金流。**三是受托支付的调整。**新办法打破了原来“单笔金额超过项目总投资5%或超过500万元人民币的贷款资金支付”受托支付标准，转变为“对于单笔支付金额超过一千万元人民币的贷款资金支付”，贷款人应进行受托支付，并在必要时可要求借款人、独立中介机构和承包商等共同检查固定资产建设进度。**四是贷款期限和展期要求的明确。**新办法规定固定资产贷款期限原则上不超过十年，对于展期期限也进行了相应的规定和灵活处理。**五是利率市场化原则的遵循。**新办法第十条新增了固定资产贷款利率应遵循利率市场化原则，由借贷双方协商确定的规定。**六是贷后管理的加强。**新办法第三十五条要求贷款人加强对借款人资金挪用行为的监控，并建立贷款质量监控制度和贷款风险预警体系。

《流动资金贷款管理办法》的主要内容和变化同样包括六个方面：**一是贷款用途的新增限制。**新办法明确流动资金贷款不得用于股东分红以及金融资产、固定资产、股权等投资，不得用于国家禁止生产、经营的领域和用途，对向地方金融组织发放流动资金贷款另有规定的，从其规定。**二是贷款期限的明确规定。**新办法第十一条规定流动资金贷款期限原则上不超过三年，对于经营现金流回收周期较长的，最长期限不超过五年。**三是贷款测算要求的变化。**新办法规定贷款人

应根据借款人经营规模、业务特征、资金循环周期等要素测算其营运资金需求，并合理确定贷款结构。此外，办法规定贷款人可根据实际需要，灵活制定有针对性的测算方法，并适时对方法进行评估及调整。**四是受托支付标准的明确。**新办法明确了采用受托支付方式的标准由“支付对象明确且单笔支付金额较大”转变为“支付对象明确且向借款人某一交易对象单笔支付金额超过一千万元人民币”。**五是办理形式的优化。**新办法结合信贷办理线上需求，明确了视频面谈、非现场调查等办理形式，适配新型融资场景。**六是法律责任的明确。**新办法第四十二条和第四十三条明确了对违反本办法规定经营流动资金贷款业务的贷款人，国家金融监督管理总局及其派出机构应采取相关监管措施。

《个人贷款管理办法》的主要内容和变化包括：**一是贷款调查途径的优化。**增加了数字化电子调查等途径和方法，对于金额不超过二十万元人民币的贷款，可通过非现场间接调查手段进行风险评价。**二是面谈面签形式的丰富。**贷款人可根据业务需要通过视频形式与借款人面谈，并通过电子银行渠道签订有关合同和文件。**三是贷款期限的明确。**个人消费贷款期限不得超过五年，个人经营贷款期限一般不超过五年，对于特定情况可适当延长贷款期限，最长不超过十年。**四是收入偿债比例的规定。**新办法第十条新增了贷款人应建立借款人合理的收入偿债比例控制机制，结合借款人收入、负债、支出、贷款用途、担保情况等因素，合理确定贷款金额和期限，控制借款人每期还款额不超过其还款能力。

新“三个办法”的出台，反映监管当局对当前金融市场的深刻理解和对风险管理的高度重视，同时体现对金融科技发展的适应和对实体经济支持的加强。新“三个办法”的实施，预期将进一步提升银行业贷款业务的管理水平和服务质量，促进金融市场的稳定和健康发展。值得注意的是，办法的出台对银行业的影响重大。新办法对银行的风险管理提出了更高要求，要求银行加强贷款项目的评估和审查，确保贷款资金的安全和收益，可能会增加银行的运营成本，但有助于降低不良贷款率，提高资产质量。此外，新办法鼓励银行优化贷款结构，支持实体经济发展，可能促使银行更多地向中小企业、绿色经济和科技创新等领域提供贷款，同时可能减少对高风险行业的贷款。同时，新办法对各类贷款的期限与利率进行了明确，可能影响银行的贷款期限结构和利率定价策略。银行还需要调整相关政策，以符合新的监管要求，加强内部合规体系建设，提高合规管理水平，办法鼓

励银行利用科技手段提高金融服务效率和质量，推动银行加大对金融科技的投入，创新金融服务模式，提升客户体验。总体而言，新“三个办法”的发布将推动银行业务的规范化和风险控制，有助于提升银行业的整体稳定性和服务实体经济的能力。对银行而言，也需要适应新的监管环境，调整业务策略和运营模式，以满足新的监管要求。

**表 1 新版管理办法核心变化内容概览**

章节	《固定资产贷款管理办法》	《流动资金贷款管理办法》	《个人贷款管理办法》
总则	新增对固定资产投资、项目融资定义的明确，规定固定资产贷款期限与固定资产贷款利率确定原则。贷款人应将固定资产贷款纳入统一授信管理，由原来的“按区域、行业、贷款品种等维度建立固定资产贷款的风险额度管理制度”修正为“根据风险管理实际需要，建立风险限额管理制度”。	新增对流动资金贷款期限以及流动资金贷款利率的规定。	细化办法适用主体为在中华人民共和国境内设立的商业银行、农村合作银行、农村信用合作社等吸收公众存款的金融机构。细分个人贷款类别，分用于个人消费、生产经营两类，对贷款期限和贷款利率作出规定。
受理与调查	贷款人尽职调查的主要内容新增“借款人的还款来源情况、重大经营计划、投融资计划及未来预期现金流状况”。	新增为小微企业办理流动资金贷款时的调查方式调整。	放松对贷款实地调查的规定，增加数字化电子调查途径。新增贷款面谈制度中视频形式面谈方式的合理化规定。
风险评价与审批	贷款人应建立完善的固定资产贷款风险评价制度，新增“以偿债能力分析为核心”的要求，以及“为股东等关联方办理固定资产贷款”的要求。	新增对贷款人制定风险评价方式的弹性调整，对为股东等关联方办理流动资金贷款作严格规定。	新增对贷款人建立和完善风险评价机制的要求。新增贷款人线上自动化审批的规定，新增为股东等关联方办理个人贷款的规定。
合同签订	贷款人应要求借款人在合同中作出的承诺内容新增一系列重大事项前征得贷款人同意的规定。新增贷款人应在合同中与借款人约定明确的还款安排、合理确定贷款期限和还款方式的相关规定。	新增对期限超过一年的流动资金贷款的偿还准则。	
发放与支付	贷款人在发放贷款前新增“贷款人应健全贷款资金支付管控体系，加强金融科技应用，有效监督贷款资金按约定用途使用”。采用贷款人受托支付方式的额度要求由“单笔金额超过项目总投资 5%或超过 500 万元人民币的贷款资金支付”修正为“向借款人某一交易对象单笔支付金额		新增对于金额不超过二十万元人民币的贷款，可通过电子银行渠道签约的要求。将借款合同的法律标的由《中华人民共和国合同法》改为《中华人民共和国民法典》，并收紧违约责任规定。删除对以保证方式担保的个人贷款需由不少于两名信贷人员完成放贷的规定。新增对

	超过一千万人民币”。新增在采用贷款人受托支付时，对固定资产建设进度的检查规定，并明确无法完成受托支付时的要求。		贷款人健全贷款资金支付管控体系，加强金融科技应用的要求。新增对于贷款资金使用记录良好的借款人出现紧急用款需求时，贷款人可适当简化流程的规定。新增在贷款支付过程中，借款人出现信用、资金恶化时贷款人的行为准则。
贷后管理	新增贷款人应加强对借款人资金挪用行为的监控要求，以及加强对项目资金滞留账户情况的监控要求。针对借款人申请贷款展期的情况作出规定。	新增贷款人应加强对借款人资金挪用行为的监控要求，对借款人申请贷款展期作出相应规定，对未按照借款合同约定偿还的贷款作出规定。	新增对贷款人加强对借款人资金挪用行为的监控要求。新增对借款人申请贷款展期时贷款人的行为要求。
项目融资	新增第七章对从事项目融资业务贷款人的要求。		
法律责任			对贷款人违约行为作出调整，由原来“将贷款调查的全部事项委托第三方完成的”放松为“将贷款调查的风险控制核心事项委托第三方完成的”定义为违规行为。

资料来源：国家金融监管总局网站及作者整理。

### 三、数据安全监管加强，金融数据监管新规即将出台

2024年3月22日，国家金融监督管理总局起草并公布了自其挂牌成立后的第一部数据安全方面的部门规章立法——《银行保险机构数据安全管理办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》），该《办法》承继了“谁管业务、谁管业务数据、谁管数据安全”的逻辑，是金融监管总局发挥监管指挥棒，积极履行监管职责以回应银行保险业数字化转型与变革、深入落实“国家金融安全观”的重要一步。

本次《办法》的起草，力图实现对数据安全监管对象的全口径监管，是在现行的《银行保险机构数据安全管理办法》基础上作出的修订。不同的是，《办法》的适用对象拓展至除非银行支付机构和征信机构等人民银行实施“牌照管理”的机构外其余所有具有法人资质的银行保险机构，同时，外资银行分行、其他金融机构、金融控股公司以及地方金融机构参照适用（见表2）。《办法》的全口径监管能够有效统一对各类金融机构数据安全的监管，但由于各机构规模、地理位

置、客户类别的差异化，面临异质性监管可能迎来新的挑战，例如以对公业务为主的银行机构在面临《办法》中的个人客户相关规定时，需要更高的成本以完善本就占比不大的业务管理。此外，对于中小金融机构来说，面临与大型银行相同的金融数据监管模式也需要逐步改革以达到监管规定。

**表 2 《银行保险机构数据安全管理办法（征求意见稿）》适用机构类型**

适用范围	银行金融机构	开发性金融机构、政策性银行、商业银行、农村合作银行、农村信用社
	保险机构	保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司
	非银行金融机构	金融资产管理公司、信托公司、财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、消费金融公司、货币经纪公司、理财公司

资料来源：作者整理。

本次起草的《办法》共九章八十一条。包括总则、数据安全治理、数据分类分级、数据安全保护、数据安全风险管理、数据安全监督检查及附则。《办法》对以下六点作出明确要求：**一是数据安全治理的强化。**监管机构要求银行和保险机构建立数据安全责任制，指定专门的归口管理部门来负责数据安全工作，明确各业务领域的数据安全保护职责，确保数据安全责任到人，管理到位。具体来看，鼓励金融机构内部建立“事前监管”“事中监管”“事后监管”的“三道防线”落实数据安全：（1）第一道防线：业务部门在业务开展过程中落实数据安全保护责任；（2）第二道防线：信息科技部门，作为数据安全保护的主责部门，实现数据安全保护的全覆盖；（3）第三道防线：风险合规与审计部门，把握内控评价、定期审计、监督整改及问责。**二是数据分类分级保护。**监管办法要求机构制定数据分类分级保护制度，建立数据目录和分类分级规范，采取差异化的安全保护措施，以适应不同数据的敏感性和重要性，具体参见表 3，不同于《中国人民银行业务领域数据安全管理办法（征求意见稿）》三级五层的分级方式，本次《办法》提出的分级方式，首先分为核心、重要、一般数据，一般数据下再细分为敏感数据和其他一般数据，一定程度上增加了数据分类的复杂性，尤其在内容可能存在交叉定义时，要继续明确概念界定。**三是数据安全保护体系建设。**监管机构强调银行保险机构需要建立针对大数据、云计算、移动互联网、物联网等多元异构环境下的数据安全保护

体系，确保技术手段能够有效保障数据安全。四是个人信息保护的加强。监管办法要求银行保险机构在处理个人信息时，遵循“明确告知、授权同意”的原则，限制个人信息的收集范围，并在共享和对外提供个人信息时取得个人同意，以保护消费者权益。五是数据安全风险监测与处置机制的完善。监管机构要求银行保险机构将数据安全风险纳入全面风险管理体系，建立风险监测、评估、应急响应及报告、事件处置的组织架构和管理流程，有效防范和处置数据安全风险。六是监督管理职责的明确。国家金融监督管理总局及其派出机构将对银行保险机构的数据安全保护情况进行监督管理，开展非现场监管、现场检查，并依法对数据安全事件进行处置。

《办法》的发布显示了我国监管机构对于金融行业数据安全重要性的认识，以及通过制定和实施相关管理办法来提升数据安全水平，保护金融消费者权益，促进金融行业的稳健发展。同时，这也反映了监管机构在适应金融科技发展，加强监管科技应用，以及推动金融行业数字化转型方面的积极作为。

**表 3 《银行保险机构数据安全管理办法（征求意见稿）》数据分类**

核心数据		对领域、群体、区域具有较高覆盖度或者达到较高精度、较大规模、一定深度的重要数据，一旦被非法使用或者共享，可能直接影响政治安全、国家安全重点领域、国民经济命脉、重要民生、重大公共利益。
重要数据		特定领域、特定群体、特定区域或者达到一定精度和规模的数据，一旦被泄露或者篡改、损毁，可能直接危害国家安全、经济运行、社会稳定、公共健康和安全。
一般数据	敏感数据	一旦被泄露或者篡改、损毁，对经济运行、社会稳定、公共利益有一定影响，或者对组织自身或者公民个体造成重要影响的数据。
	其他一般数据	除以上数据之外的其他一般数据。

资料来源：作者整理。

#### 四、资本市场高质量发展迎第三个“国九条”

2024年4月12日，国务院深入贯彻习近平总书记关于资本市场的重要指示精神，落实中央金融工作会议部署，出台了《关于加强监管防范风险 推动资本市场高质量发展的若干意见》，这是继2004年、2014年两个“国九条”之后，

时隔 10 年，国务院再次出台的资本市场指导性文件，充分体现了党中央、国务院对资本市场的高度重视和殷切期望。

历次的“国九条”都扮演着纲领性文件的角色，2004 年第一个“国九条”承载着 A 股发展与股权分置改革的任务使命，2014 年第二个“国九条”核心是扩大市场双向开放、鼓励并购重组、混合所有制改革、鼓励私募发展，正确引领中国资本市场健康发展。与前两个“国九条”相比，本次出台的意见更加贴切当前中国资本市场在新时代背景下的发展需求和方向，促进解决资本市场长期积累的深层次矛盾：一是强调政治性和人民性。新“国九条”明确提出要坚持和加强党对资本市场工作的全面领导，并坚持以人民为中心的价值取向，更加有效保护投资者特别是中小投资者合法权益。这一点体现了资本市场的政治性和人民性，强调了资本市场服务国家重大战略和推动经济社会高质量发展的职能。二是以强监管、防风险、促高质量发展为主线。新“国九条”将强化监管、防范风险和促进高质量发展作为资本市场发展的主线，这表明监管机构将采取更为严格和全面的监管措施，以确保市场的稳定性和对投资者的保护。三是坚持目标导向和问题导向。新“国九条”体现了目标导向和问题导向，特别是针对近期股市波动暴露出来的问题，及时补短板、强弱项，回应投资者关切，推动解决资本市场长期积累的深层次矛盾，加快建设安全、规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场。四是分阶段明确资本市场发展目标。新“国九条”分阶段提出了未来 5 年、2035 年和本世纪中叶资本市场发展目标，从投资者保护、上市公司质量、行业机构发展、监管能力和治理体系建设等多个方面，层层递进地设定了发展蓝图，为资本市场今后的发展指明了方向。五是构建“1+N”政策体系。新“国九条”坚持系统思维、远近结合、综合施策，与证监会会同相关方面组织实施的落实安排，共同形成“1+N”政策体系，其中“1”是本次“国九条”内容本身，“N”是若干配套制度规则，体现的主线就是强监管、防风险、促高质量发展，旨在一体推进，系统落实。

表 4 历次“国九条”内容汇总

2004	2014	2024
充分认识大力发展资本市场的重要意义	形成结构合理、功能完善、规范透明、稳健高效、开放包容的多层次资本市场体系	深刻把握资本市场高质量发展的主要内涵,在服务国家重大战略和推动经济社会高质量发展中实现资本市场稳定健康发展
推进资本市场改革开放和稳定发展的指导思想和任务	发展多层次股票市场	严把发行上市准入关
进一步完善相关政策,促进资本市场稳定发展	规范发展债券市场	严格上市公司持续监管
健全资本市场体系,丰富证券投资品种	培育私募市场	加大退市监管力度,深化退市制度改革,加快形成应退尽退、及时出清的常态化退市格局
进一步提高上市公司质量,推进上市公司规范运作	推进期货市场建设	加强证券基金机构监管,推动行业回归本源、做优做强
促进资本市场中介服务机构规范发展,提高执业水平,把证券、期货公司建设成为具有竞争力的现代金融企业	提高证券期货服务业竞争力	促进市场平稳运行。强化股市风险综合研判
加强法制和诚信建设,提高资本市场监管水平	扩大资本市场开放	大力推动中长期资金入市,持续壮大长期投资力量建立培育长期投资的市场生态,完善适配长期投资的基础制度,构建支持“长钱长投”的政策体系
加强协调配合,防范和化解市场风险	防范和化解金融风险	进一步全面深化改革,更好服务高质量发展。着力做好科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五篇大文章
认真总结经验,积极稳妥地推进对外开放	营造资本市场良好发展环境	推动形成促进资本市场高质量发展的合力

资料来源：作者整理。

值得注意的是，新“国九条”重视重塑投资基本面，引导资本市场投资长期化发展，强化金融服务实体经济的作用。一方面，对上市公司的监管突出全链条监管和提升上市公司投资价值，围绕严把上市关、严格持续监管、加大退市监管力度三个方面。目前主板市场上市标准趋严，对公司近三年累计净利润、近三年累计营业收入、近三年累计经营活动产生的现金流量净额、近一年净利润、近一年营业收入预计市值等指标的规定均作出金额上的提升，在全面“注册制”下强化入市门槛；在上市后的监管方面，鼓励上市公司分红，考虑到投资者心态在经历资本市场动荡后的变化，以及在当前低利率和“资产荒”背景下，对确定性现

金的需求提升，高股息及稳健分红板块符合长期价值投资取向，同时引导市值管理；在退市方面，加大退市力度，对退市标准作出修订，助力资本市场健康发展。另一方面，对证券基金的投向进行合理引导，近年来不断出台由政府引导基金等，政府资金引导民间资本的进入，对不同行业的发展都有一定支持作用，推动中长期资金入市助力实体经济发展。此外，引导资本市场发展的同时注重风险防范，从维护市场平稳运行、防范化解重点领域风险、健全预期管理机制、统筹开放与安全等方面提出一系列机制安排和政策举措。特别是要增强资本市场内在稳定性，完善风险监测处置机制，着力稳信心、稳预期。在推动高质量发展方面，将认真落实中央金融工作会议提出的做好金融“五篇大文章”的要求，进一步完善多层次资本市场体系，增强资本市场制度的适应性、包容性，促进资本形成，更好服务新产业新业态新技术等创新，有效促进新质生产力的发展。

新“国九条”充分体现资本市场的政治性、人民性，充分体现强监管、防风险、促高质量发展的主线，充分体现目标导向、问题导向。新“国九条”不仅是对资本市场过去发展经验的总结，也是对未来发展方向的明确指引，旨在构建一个更加健康、稳定和高效的资本市场环境，始终秉持严监管，以更好地服务于国家经济发展大局和投资者利益。

## 五、金融支持绿色低碳发展政策优化

为贯彻落实党中央、国务院关于碳达峰碳中和重大决策部署，做好绿色金融大文章，2024年4月10日，中国人民银行联合国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、生态环境部、金融监管总局和中国证监会印发《关于进一步强化金融支持绿色低碳发展的指导意见》（以下简称《指导意见》）。《指导意见》全面贯彻党的二十大精神，深入践行习近平生态文明思想，强化金融对绿色低碳发展的支持，明确提出未来5年和2035年的发展目标，推动建立国际领先的金融支持绿色低碳发展体系，促进经济结构的绿色转型和低碳发展，对实现中国的碳达峰和碳中和目标至关重要。《指导意见》体现了中国金融监管在绿色低碳发展方面的一系列动态和趋势，具体包括以下几个方面：**（1）优化绿色金融标准体系。**推动金融系统逐步开展碳核算，出台统一碳核算标准；完善绿色金融标准体系，加快制定转型金融标准。**（2）强化以信息披露为基础的约束机制。**推动金融机构和融资主体开展环境信息披露，健全环境信息披露制度，健全碳排放信息

披露框架。**（3）促进绿色金融产品和市场发展。**推进碳排放权交易市场建设，加大绿色信贷支持力度，大力发展绿色保险和服务，优化绿色信贷流程、产品和服务。**（4）加强政策协调和制度保障。**推进绿色金融领域的立法工作，鼓励有条件的地方出台地方性绿色金融法规，明确商业银行在绿色金融方面的社会责任及授信审查尽职免责要求；完善金融机构绿色金融考核评价机制，逐步将金融机构持有的绿色基金和境外绿色金融资产纳入绿色金融评价，丰富评价结果运用场景；丰富相关货币政策工具，使用碳减排支持工具，向符合条件的金融机构提供低成本资金，支持金融机构向具有显著碳减排效益的重点项目提供优惠利率融资，推动中央银行资产配置绿色化；尤其支持高排放行业和高排放项目绿色低碳转型，深化绿色金融区域改革，在国家区域重大战略中进一步支持绿色发展。**（5）强化气候变化相关审慎管理和风险防范。**逐步将气候变化相关风险纳入宏观审慎政策框架，推动金融机构将气候变化相关风险纳入风险控制体系及公司治理框架。**（6）加强国际合作。**积极参与国际合作，主动参与绿色金融国际标准制定，便利跨境绿色投资，推动“一带一路”绿色投资。**（7）强化组织保障。**加强组织领导，加强部门信息共享，推动各地方政府因地制宜建章立制，明确责任分工，支持金融机构与国内外同业机构就气候风险压力测试、情景分析等开展技术交流。

《指导意见》进一步强调了环境信息披露的重要性，鼓励金融机构披露高碳资产敞口、气候风险压力测试结果，同时推动重点排污单位、实施强制性清洁生产审核的企业、相关上市公司和发债企业依法披露的环境信息、碳排放信息等实现数据共享，推动跨部门、多维度、高价值绿色数据对接，增强金融体系对气候变化相关风险的信息透明度。

环境信息披露在大部分国家属于企业自愿披露的非财务信息，而基于信息经济学的信号传递理论，企业拥有自身环境表现的私有信息，这些信息在绿色信贷的推行下成为影响企业融资以及评价企业价值的重要依据，因此，企业的环境信息披露十分重要。与传统金融相比，绿色金融承担着实现经济、生态和社会协调发展多重任务，信息不对称、外部性、资金错配等问题也更加突出。加快推动绿色金融业务全链条环境信息披露工作是有效降低绿色金融发展信息不对称难题的重要基础，也是用市场化方式推动绿色金融可持续发展的重要保证。

值得注意的是，自 2007 年开始，我国环境信息披露领域相继出台多项法律法规，分步骤、区别化实施披露要求，国内环境信息披露取得积极进展，但是仍面临披露主体和披露内容有限、披露标准缺失、披露不规范等问题。此次《指导意见》中关于环境信息披露内容的强调具有十分重要的意义，明确指出高碳资产敞口、气候风险压力测试结果等具体的披露内容，鼓励作为融资主体的企业披露碳排放等环境信息，金融机构依据有效的环境信息进行金融行为决策，反过来又能进一步激励企业优化自身绿色发展以吸引更多的绿色信贷进入，形成良性循环支持经济绿色可持续发展。

## 六、近期金融监管展望

2024 年第一季度，中国经济运行表现出更加积极发展态势，主要经济指标显示经济正在稳步回升。经国家统计局初步核算，一季度国内生产总值为 296299 亿元，按不变价格计算，同比增长 5.3%，比 2023 年四季度环比增长 1.6%，反映出宏观政策效果的持续释放以及经济增长内生动能的修复。就金融数据来看，2024 年 3 月末，中国人民银行公布的数据显示，广义货币（M2）余额达到 304.8 万亿元，同比增长 8.3%，狭义货币（M1）余额为 68.58 万亿元，同比增长 1.1%，流通中货币（M0）余额为 11.72 万亿元，同比增长 11%，市场流动性合理充裕；同时，人民币贷款余额为 247.05 万亿元，同比增长 9.6%，一季度人民币贷款共增加 9.46 万亿元，市场主体融资需求不断增加，经济态势向好。

展望 2024 年二季度，在金融监管体制改革持续深化和多项宽松政策支持下，我国宏观经济可能进一步企稳回升。与此同时，金融监管部门要不断提升监管的完备性、有效性，金融机构则需正确认识当期复杂多变的形势，主动适应监管要求。一是**银行等金融机构需要及时适应新“三个办法”的监管要求**。在优化信贷结构的过程中，需要平衡好对重点领域和薄弱环节的支持，同时避免对产能过剩行业的过度融资，以防止新的风险积累。本次新出台的“三个办法”对银行等部门的执行流程提出了非常详尽的要求，银行需要及时适应政策变化，调整业务策略。二是**金融机构数字化需在监管框架下进行**。随着金融科技快速发展，数据安全、信息保护以及技术风险管理成为金融风险管理的新领域，银行等金融机构的金融科技运用以及数字化转型仍然面临很大不确定性，我国监管部门对数据安全监管不断加强，在新的监管制度下各金融机构的数字化发展动态仍需密切关

注。三是绿色金融发展的顶层指引不断完善，监管标准仍待细化。当前，金融监管部门正积极推动金融资源向绿色低碳领域倾斜，通过强化政策支持、完善法规体系、优化评价机制和提升金融机构的能力，以实现碳达峰和碳中和的长期目标和经济的可持续发展。下一步，监管部门仍需进一步明确信息披露标准与拓宽信息披露范围，加大信息披露监管力度。

（感谢刘译圣和韩定君的科研助理工作）

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。