

全面提高金融监管能力

提升金融监管能力、不断补齐金融领域的监管短板是加快建设金融强国的必然要求。党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出，全面加强金融监管。面对金融领域的风险和挑战，未来如何强化金融监管，筑牢风险底线？记者就有关问题采访了多位业内人士。

完善金融监管体系

完善金融监管体系是建设金融强国的制度基石。为加快提升金融监管有效性，构建科学完备的金融监管体系，党中央、国务院高度重视金融监管工作，并明确要求全面提升金融监管能力。

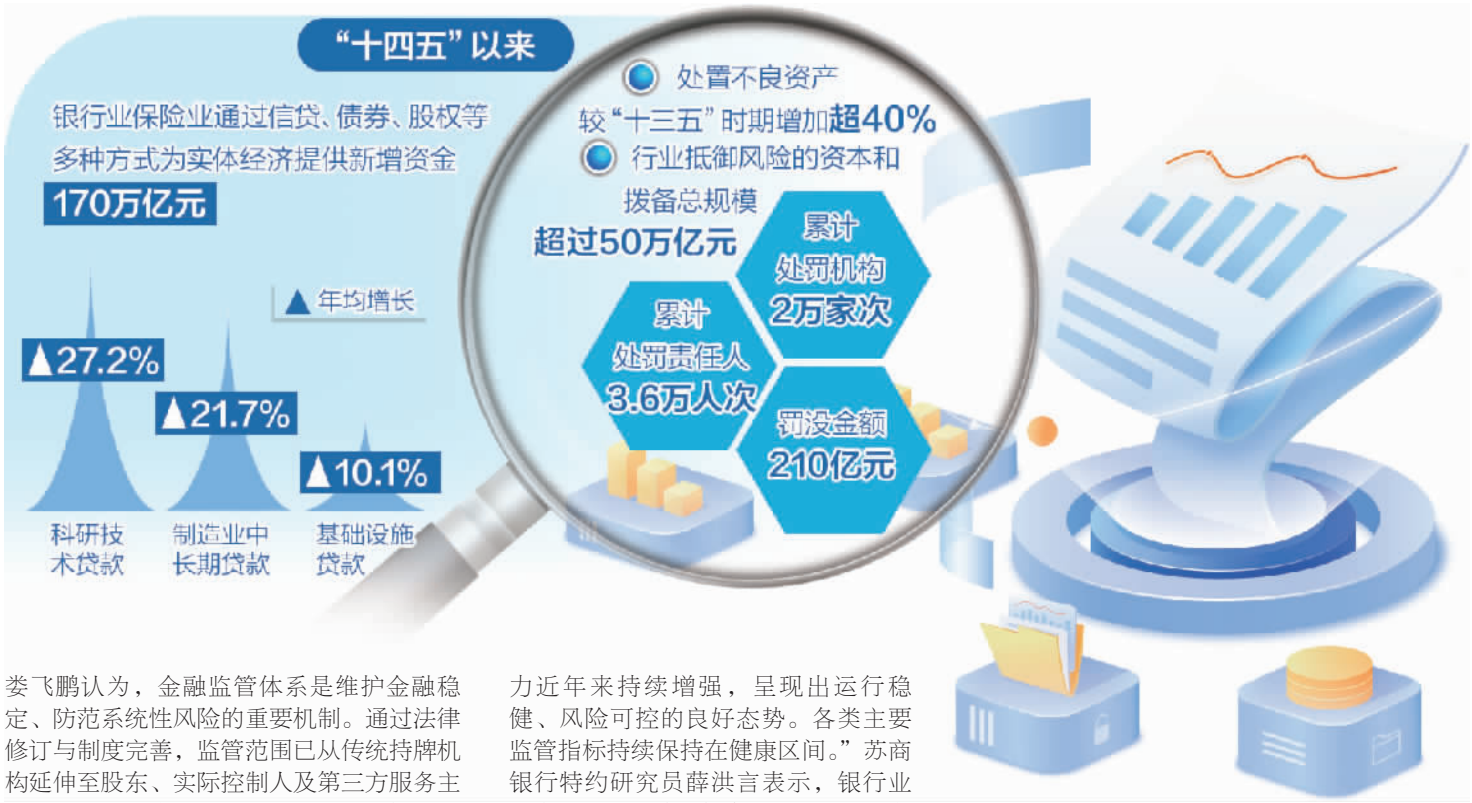
2023年召开的中央金融工作会议强调，切实提高金融监管有效性。2024年是国家金融监督管理总局全面履职的第一个完整年度，这一年出台6部规章、18项规范性文件，加快完善监管大数据平台建设。“十五五”规划建议再次明确，全面加强金融监管。这一系列监管举措，彰显了全面提升金融监管“含金量”的决心和勇气。

“四梁八柱”法规制度体系的逐步完善，也为“十五五”时期提高金融监管能力奠定了基础。近期，国家金融监督管理总局发布《关于部分规范性文件废止和宣布失效的通知》《商业银行并购贷款管理办法》等，有助于推动金融监管政策与行业发展需求相协调。上海金融与发展实验室首席专家、主任曾刚认为，从制度建设层面看，监管部门正在推进银行监管法、保险法等多部金融法律修订工作，重点从完善风险处置机制、延伸金融监管链条、提高金融违法成本等方面修改完善法律条文，努力消除监管空白。消费金融公司管理办法、非银行支付机构监督管理条例等重要制度相继出台，上市公司股东减持、债券市场监管等制度也在加快完善。

当前，我国金融监管体系改革正处于深化阶段，“依法将所有金融活动纳入监管”已成为核心原则。要全面加强机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管，强化央地监管协同，加强监管科技运用和监管人才队伍建设，切实提高监管前瞻性、持续性、协同性、有效性。

国家金融监督管理总局局长李云泽表示，加快金融法律和监管规制“立改废释”，健全导向鲜明、精准有效的分级分类监管框架。强化科技赋能，优化资源配置，为“五大监管”提供有力支撑。坚持同责共担、问题共答、同向发力，深化央地协同和部门联动，切实增强监管合力。

由此可见，“十五五”时期，推动实现金融监管全覆盖、完善金融监管体系仍是强监管的重要抓手。中国邮政储蓄银行研究员



娄飞鹏认为，金融监管体系是维护金融稳定、防范系统性风险的重要机制。通过法律修订与制度完善，监管范围已从传统持牌机构延伸至股东、实际控制人及第三方服务主体，实现对“资金—股权—治理—数据—消费者”全链条覆盖。监管工具日趋精准，分级分类框架强化了风险识别与早期纠正能量，为金融强国建设提供了制度基石。

防范重点领域风险

防范化解金融风险是金融工作的永恒主题。推进金融强国建设，防风险这根弦时刻也不能放松。面对金融领域多变的形势，金融监管部门持续聚焦重点领域风险，有力有序有效做好化解各类金融风险工作。

“十五五”时期，我国金融领域潜在的风险挑战复杂多变，若要做到风险关口前移，诸如中小金融机构等重点领域的风险隐患仍不容忽视。2025年上半年，中国人民银行对3529家银行机构开展央行金融机构评级。从评级结果来看，我国银行机构整体经营稳健，金融风险整体收敛、总体可控。分机构类型看，全国性银行评级结果较好，部分地方中小银行存在一定风险。

近期召开的中央经济工作会议提出，深入推进中小金融机构减量提质。近年来，在强监管举措的推动下，多地中小银行通过改体制、转机制，厘清责任边界，有效提高服务实体经济效能。新疆农村商业银行经过改革后，从根本上改变了以往新疆农信机构“小、弱、散”的局面，抗风险能力和综合实力显著增强。

当前，推动中小金融机构更好服务实体经济，还需监管部门加大监管力度，提升穿透监管能力。“我国金融业整体风险抵御能

力近年来持续增强，呈现出运行稳健、风险可控的良好态势。各类主要监管指标持续保持在健康区间。”苏商银行特约研究员薛洪言表示，银行业资本充足率维持在较高水平，风险抵补资源充足，展现了坚实的风险缓冲能力。这一稳健局面的形成，得益于金融监管体系的不断完善与有效运行。

曾刚表示，监管部门应对不同地区、不同风险程度的中小银行采取差异化措施。比如，对风险相对较轻、具备自救能力的机构，要通过加强内控管理、补充资本金等方式化解风险；对风险较重但仍有挽救价值的，通过引入战略投资者、实施兼并重组等方式进行救助；对于失去经营价值的机构，则依法有序退出市场。这种分类施策的做法，既避免了“一刀切”，又确保了风险处置的精准性。

此外，监管部门正积极引入国有资本参与中小银行风险化解，缓解地方政府风险处置压力。天眼查数据显示，从股东信息看，近年来国有资本加快注入中小银行股权，既能缓解资本补充压力，又能避免引发区域性金融风险。曾刚表示，压缩中小银行风险仍需持续发力。一方面要加强不良资产处置，提升资产质量；另一方面要完善公司治理，提升风险管理能力。同时，还需关注息差持续下行和零售贷款信用成本上升等新挑战，推动中小银行在风险出清的基础上实现高质量转型，真正成为服务地方经济、服务中小微企业的重要力量。

管合法更要管非法

全面提高金融监管能力，既要管合法又要管非法。近年来，针对金融领域的金融乱象，监管部门果断出手、形成震慑，真正做到监管“长牙带刺”、有棱有角。

针对金融机构公司治理领域的乱象，金融监管部门持续强化监管，督促金融机构完善公司治理，严肃查处利用关联交易非法输送利益。

2025年12月31日，南京中院就金通灵证券虚假陈述特别代表人诉讼案件依法作出一审先行判决。根据该判决，金通灵案涉及4.3万余名投资者，判赔总额达7.7亿余元，其中绝大部分属于个人投资者受损获赔。

金通灵案是继康美药案、泽达易盛案后又一件适用特别代表人诉讼程序作出实体审判结果的证券虚假陈述责任纠纷案件。中国证监会有关部门负责人表示，特别代表人诉讼以“明示退出、默示加入”的方式，一揽子代表广大投资者低成本集约化维护权益、化解矛盾纠纷的制度功能，也使特别代表人诉讼制度成为证券行政监管和司法审判协同治理、有力威慑证券市场潜在违法违规行的重要法律方式。

此前，沈阳中级人民法院于2025年12月19日发布公告，对锦州港证券虚假陈述责任纠纷案采用特别代表人诉讼程序进行审理。该案成为继康美药案、泽达易盛案、美尚生态案、金通灵案后的第5单特别代表人诉讼案。

上述负责人对此表示，锦州港虚假陈述等证券违法行为，严重扰乱证券市场秩序，损害广大投资者合法权益，中国证监会已依法进行了行政处罚。相关人民法院依法受理投资者起诉，投资者保护机构投服中心接受50名以上投资者授权并依法申请将案件审判程序转换为特别代表人诉讼，沈阳中院于12月19日发布锦州港特别代表人诉讼权利登记公告。

“投资者保护机构与相关人民法院以具体的案例切实、有效地贯彻落实了新‘国九条’有关‘加大证券纠纷特别代表人诉讼制度适用力度’的工作部署要求，将

保护投资者权益的特别代表人诉讼案件制度落到实处。上述负责人表示。

下一步，证监会将继续支持投服中心依法履行好支持、代表投资者民事诉讼维权的法定公益服务职能，支持司法机关依法适用特别代表人诉讼程序开展审判工作，通过监管与司法协同共治，更好维护投资者特别是广大中小投资者合法权益，维护良好市场生态，促进市场高质量发展。

同时，另一项投资者保护机制也在稳步推进。

本报记者 2025年12月30日，五矿证券发布公告，就广道数字虚假陈述设立先行赔付专项基金，中国证券投资者保护基金有限责任公司公告受托担任基金管理人。据悉，专项基金设立出资规模为2.1亿元，基金规模最终将根据完成有效申报的适格投资者损失赔付金额进行调整。

先行赔付是《中华人民共和国证券法》（以下简称证券法）规定的证券纠纷多元化解机制之一，有关发行人的控股股东、实际控制人、相关的证券公司依法自愿作出先行赔付投资者的承诺，设立先行赔付专项基金，与适格投资者开展磋商并争取与投资者达成民事和解。中国证券投资者保护基金有限责任公司作为公益性投资者保护机构，接受基金出资人委托，负责基金日常管理及运作，为先行赔付的顺利开展提供重要支持与服务，切实维护好广大投资者合法权益。

证监会表示，支持相关市场机构、人员按照证券法的相关规定，主动自愿开展先行赔付工作，积极有效化解市场矛盾纠纷，便捷高效地维护投资者合法权益。

证券纠纷多元化解机制稳步推进



打击非法金融活动也是严监管的体现。2025年6月金融领域“黑灰产”违法犯罪集群打击工作开展以来，金融监管稽查部门携手公安经侦部门，查办了一批重大案件、惩治了一批不法分子、披露了一批典型案例，有效遏制了金融领域“黑灰产”蔓延态势，切实维护了消费者合法权益，规范了金融市场秩序。

曾刚表示，在加强合法金融机构监管的同时，坚决打击非法金融活动是维护金融秩序的必然要求。中央金融工作会议强调，严厉打击非法金融活动。这体现了“管合法更要管非法”的监管理念，构建了金融监管的完整闭环。

健康的金融市场离不开强有力的监管。当前，要下大力气管好金融领域各类乱象，加快净化金融市场生态，真正践行“监管为民”。薛洪言表示，做好金融消费者保护工作不仅直接关系到群众的切身利益与财产安全，是提升公众对金融体系信任度和参与度的关键，更能通过规范金融机构的经营行为，有效防范可能因消费者权益受损而引发的局部金融风险。

上海金融与法律研究院研究员杨海平表示，金融监管部门应联合司法部门，加大对金融犯罪的打击力度，切实维护金融消费者权益。加快金融科技和数据使用、交易方面的制度建设，防控新型风险。强化金融科技应用主体的伦理治理职责，确保金融科技向善、金融科技服务实体经济的导向，防止科技的误用和滥用。

在总结10年研发试点经验基础上，中国人民银行于近期出台了《关于进一步加强数字人民币管理服务体系和相关金融基础设施建设的行动方案》，提出了新一代数字人民币计量框架、管理体系、运行机制和生态体系。此举是数字人民币试点以来的重大调整，具有里程碑式的意义。

强大的货币是金融强国关键核心金融要素之一。党的二十届四中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出，稳步发展数字人民币。当前，面向经济社会数字化、智能化发展趋势，作为我国法定货币的数字人民币，亟需顺应实体经济和金融体系对其发行、流通、使用的新需求，切实提升数字人民币管理质效和服务能力。

从2014年启动研究和封闭测试以来，境内和跨境数字人民币试验推广已经取得积极成效。在各国中央银行试验推进的项目中，数字人民币处于领跑态势。数字人民币在批发零售、餐饮文旅、教育医疗、公共服务、社会治理、乡村全面振兴、跨境结算等领域形成了覆盖线上线下、可复制可推广的应用模式，取得的成果有目共睹。同时也须清醒地看到，随着经济社会对数字货币发展形成的现实需求持续提升，数字人民币要助力人民币成为强大的货币，仍然需要付出更多努力。

此前，数字人民币数字现金的定位十分严谨，但在实践过程中却存在激励不足等问题——数字人民币不计息，不仅难以留住用户，银行等各参与方推广的意愿也不足。因此，数字人民币核心定位的升级——从数字现金转变为具有完整功能的数字存款货币，这一步极为关键。一方面，对个人与企业用户而言，意味着数字人民币钱包里的钱可以像活期存款一样生息，用户持有意愿有望大幅提升。另一方面，也会促使更多商户接受数字人民币，支付场景有望进一步丰富。

更重要的是，数字人民币从人民银行的负债，明确转变为商业银行的负债。数字人民币开始具有价值尺度、价值储藏和跨境支付三大核心职能，由电子支付进入数字支付时代，具备全场景型货币能力。这将有助于激活商业银行参与数字人民币生态建设的内生动力，扭转此前商业银行“只投入无收益”的尴尬局面。银行未来还有望围绕计息数字钱包开发更多存款、理财及信贷产品，进一步打造“支付+金融”的综合生态。这种相容性激励安排，让用户、银行、非银支付机构等各方都能从数字人民币生态中获益，将推动数字人民币与现有支付体系深度融合。这对打造一个持续健康发展的数字人民币生态来说，尤为重要。

接下来，在此次重大调整的基础上，数字人民币仍需不断完善自身建设，进一步完善数字人民币监管框架，明确法定地位。同时，进一步扩大数字人民币试点范围，充分调动各参与方积极性，通过和各类促消费活动联动等方式，进一步激励商户和消费者使用。此外，还须进一步在场景拓展上下功夫，全面丰富线上、线下应用场景，构建更加开放、包容的数字人民币生态体系，在便利百姓民生、降低交易成本、提高经济效率等方面发挥更多积极作用。

本版编辑 陆 敏 美 编 夏 祎

医养养融合加速保险业转型

本报记者 彭传旭 武亚东

医养养服务体系的“组织者”和“稳定器”。一些地方的探索已经显现出这种变化。在部分地区，保险产品开始与康复、护理、养老机构形成更紧密的衔接关系，被保险人达到失能或重病状态后，不仅可以获得现金给付，还能直接对接相应的服务资源。以泰康保险为例，其通过“保险+养老社区+医疗体系”的一体化布局，将长期保险给付与养老、康复、医疗服务相连接，客户达到约定条件后，可将保险金用于入住泰康之家养老社区或使用配套的医疗与护理服务。

不过，陈剖建提醒，当前商业健康险要真正支撑医养养体系还面临不小挑战。首先是产品结构问题。老年群体的主要风险集中在慢病和长期护理，但市场上相当一部分健康险仍以短期住院医疗为核心，覆盖范围与实际需求并不匹配。

“定价压力也是不得不面对的现实问题。”陈剖建表示，老年人患病风险高、赔付高，而支付能力相

对有限，如果完全依靠市场化定价，很容易出现“保费过高、需求受限”的情况；但如果价格压得过低，又会削弱保险公司的可持续经营能力。如何在“买得起”和“赔得起”之间找到平衡，是商业健康险必须解决的核心问题。

《研究报告》显示，随着“银发经济”和养老金融被纳入国家发展重点，医养养产业将从单一服务行业，逐步演变为涵盖支付、服务和产业链协同的综合体系。保险是否能够在其中发挥应有作用，不仅关系行业自身的发展空间，也关系老龄化社会中家庭与社会风险分担机制的稳定性。

