

我国“十五五”期间 数字金融政策、趋势与发展重点

文 / 杨 涛 郭 为

“十五五”期间，国家和地方层面对于发展数字金融、推动金融业数字化转型，仍呈现鼓励和支持倾向，也将设置部分指导或约束性指标，这为做好数字金融大文章提供了稳定政策支撑。

数字金融的政策环境

一是专项政策。2024年11月21日，人民银行等七部委联合发布《推动数字金融高质量发展行动方案》，提出以数据要素和数字技术为关键驱动，加快推进金融机构数字化转型，夯实数字金融发展基础，完善数字金融治理体系，支持金融机构以数字技术赋能提升金融“五篇大文章”服务质效。同时，在《金融科技发展规划（2022—2025年）》即将到期之际，人民银行正在研究制定新阶段的金融科技发展规划，重点支持深化运用金融科技、推动金融数字化智能化转型。

二是综合政策。2025年3月2日国务院办公厅发布《关于做好金融“五篇大文章”的指导意见》，指出要推动数字金融高质量发展。加快推进金融机构数字化转型，增强数字化经营服务能力。2025年2月7日，证监会发布《关于资本市场做好金融“五篇大文章”的实施意见》，提出要提升证券期货行业数字化水平，推动行业机构数字化转型，并且加强证券期货数字基础设施建设。2024年5月9日，国家金融监督管理总局发布《关于银行业保险业做好金融“五篇大文章”的指导意见》，提出要积极引导银行保险机构数字化转型，提升数字化经营服务能力，强化业务管理、改进服务质量、降低服务成本。

三是地方政策。如2024年10月16日，北京市委金融委

员会办公室等六部门发布《北京市推动数字金融高质量发展的意见》，提出要引导金融机构数字化转型。2025年5月28日，人民银行深圳市分行联合九部门发布《关于做好数字金融大文章 支持打造“数字中国”深圳样板的实施意见》，提出强化数字技术赋能，提升金融“五篇大文章”服务质效。

“十五五”期间国家和地方层面对于发展数字金融、推动金融业数字化转型，仍呈现鼓励和支持倾向，也将设置部分指导或约束性指标，这为做好数字金融大文章提供了稳定政策支撑。同时，考虑到“十五五”期间建设现代化产业体系、加快高水平科技自立自强等成为政策重点，数字金融必须有效助力金融业更好地服务相关经济战略需求。

金融业数字化转型的总体趋势

首先，银行业科技投入将呈现增速放缓、结构优化。当前，银行业面临可持续发展的重大挑战，典型现象就是净息差的收窄。在此背景下，进一步推动数字化转型，全面提升银行的资产负债管理、业务经营与风险管理能力等，成为银行业机构的必然选择。据统计，六家国有大行2024年金融科技投入共计1254.59亿元，较2023年的1228.22亿元增长2.15%。同比增幅较上年的5.38%有所放缓，但总投入金额继续增加。在银行业整体降本增效的大背景下，预计“十五五”科技投入整体增速将放缓，从规模扩张转向效能提升，向以AI大模型技术深度融合的数智化新阶段演进。

其次，证券业机构逐渐加大投入，强化技术追赶力度。据统计，2024年约有20家券商披露信息技术领域的资金投入情况，投入金额超过10亿元的有8家。其中，华泰证券和国泰君安两家券商分别以24.48亿元和22亿

元的投入规模位居前列。此外，15家券商2024年的信息技术投入金额实现增长。据分析，目前行业96家券商将数字化转型列为公司战略任务，75家券商通过成立实体部门、横向组织、专项小组等方式，负责数字化战略统筹和推进，同时逐步建立并完善数字化转型的相关考核评价机制。展望未来，对于数字化基座已经建成的头部券商，投入重点将从数量转向质量；对于中小券商来说，为了避免在新业务竞争中掉队，仍然需保证科技投入。

另外，保险业为了更好地发挥功能，也将加大科技投入。2024年国务院印发的《关于加强监管防范风险推动保险业高质量发展的若干意见》提出增强保险业可持续发展能力，需“提高数智化水平”“加快数字化转型，加大资源投入，提升经营管理效率”，这为保险业的数字化转型指明了新方向。艾瑞咨询发布的《2025年保险行业AI应用全景洞察报告》认为，依托AI、云计算、大数据、生成式模型等技术，将重构保险价值链，从效率工具升级为战略中枢。由此，政策支持与资本投入将加速行业变革，推动保险业迈向数智化时代。

最后，金融基础设施也将成为科技投入的重要主体。中国人民银行、中国证监会已经印发《金融基础设施监督管理办法》，自2025年10月1日起施行。其中包括：金融资产登记存管系统、清算结算系统（含开展集中清算业务的中央对手方）、交易设施、交易报告库、重要支付系统、基础征信系统。从金融基础设施发展历史看，技术驱动是重要力量。当前，金融科技与金融基础设施呈现加速融合的趋势。为了实现中央所提出的“自主可控安全高效”的发展目标，预计各类金融基础设施运营机构将加大科技投入，不断提升自身的能力，从而更好地支撑金融体系健康运行、更高效地参与国际竞争。

数字金融创新的核心场景与投入重点

从技术侧场景看

一是技术基础设施类场景。“十五五”期间，包括银行在内的各类金融机构都面临如何更好地把握核心功能与附加功能、金融信创与保障效率、云原生分布式与集中式、传统模式与AI驱动、重新架构与改造升级等多重关系的平衡关系。

二是AI智能体场景。智能体为解决当前大模型应用面

临的局限提供了有效路径。“场景+智能体”将成为下一步金融创新的主要领域。金融机构将更加关注开发具有更高自主性和协作性的智能体。

三是数据保障类场景。虽然数据治理对于数字化转型起着决定性作用，但不少机构仍停留在“打补丁”阶段。“十五五”期间如何面向监管与市场的双重需求，全面提升数据治理与数据运用效率，将成为各类金融机构关注的核心问题。

从业务类场景看

一是银行信贷业务类场景。“十五五”期间将着力强调如何更好地发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融等信贷业务。与之相应，系统建设与科技投入也将着眼于如何利用数字化解决相应领域的痛点问题。例如，在金融支持科技企业与科技创新的探索中，充分利用数字化手段能够推动科技金融实现“数据增信”，更好地缓解信息不对称问题，更精准地面向特定科技创新活动提供定制化金融服务等。再如，当数字技术充分融合于绿色与转型金融创新中，能够推动相关产品于服务的标准化、规范化、透明化，使得绿色与转型金融评估更加客观、更可计量，从而有效提升金融服务绿色低碳发展的效果。还如，普惠金融要真正从“求量”转向“求质”，需要运用数字化系统与工具来进一步提高效率、降低成本、增强可持续性。再就是，如果在养老金融服务中充分引入大数据、人工智能等新技术，可以有效提升养老金融供求双方匹配效率、拓展养老金融服务渠道和范围、促进养老金融产品和模式的创新发展、构建良好的养老金融生态圈。

二是银行非息收入类场景。随着息差收入压力加大，其他非利息收入成为了商业银行拓展经营业绩的重点。此外，数字化转型加快了银行在支付、托管、财富管理等领域的布局，从而能够更好地满足客户多元化需求，提高非息收入的稳定性。预计在“十五五”期间，银行数字化转型与科技投入也会进一步突出如何满足拓展非息收入，从而保障相关业务增长和提高可持续性。

三是风险管理类场景。党的二十届三中全会提出“深化风险管理体制机制改革，筑牢金融安全防线”。可以预计，“十五五”期间各类金融机构都将迎来风控机制全方位变革，将新技术与风险管理深度融合，推进产品、客户、

模型、渠道和风控策略的智能匹配，形成风控理念、模式、方法、流程的全方位升级。与之相应，增加相关的数字化与科技投入将成为各类金融机构的“必选项”。

四是资产管理类场景。“十五五”期间，资产与财富管理将成为银行、证券、保险、基金、资管等各类机构的业务重心，我国也已经迎来了全新的“大资管时代”，与之相应，资管与财富管理的科技投入便成为重中之重。比如以智能平台为枢纽，打通投研、交易、风控、合规全链路，驱动资管行业从经验决策迈向数据决策。

五是财务管理类场景。“十五五”期间，在金融科技支撑企业数字化转型方面，创新财务数字化工具成为打破瓶颈的关键。预计未来，更多金融机构将通过开放型金融生态建设，与技术企业加深合作，为企业财务管理数字化提供支撑，并且整合跨行资金管理、跨企业管理等多种功能，以数据和技术驱动业务改革，帮助企业实现财务数字化、智能化。

六是信用服务类场景。大数据与新技术将继续推动征信体系的发展，为金融活动提供更加智能化和多样化的信用服务。与其他领域相比，“十五五”期间我国在金融信用体系方面的建设“短板”仍然突出，因此政府部门、金融机构、信用服务机构都有较大动力加大科技研发与投入，全面推动信用科技创新与信用服务的数字化转型。

七是保险科技类场景。当前，人工智能、大数据、区块链等技术已在保险业广泛应用。保险科技市场呈现“传统险企转型+新兴科技公司崛起”的双重格局。与我国经济社会发展需求相比，保险业仍然有较大的发展空间，保险科技更是有广阔前景，预计“十五五”期间将成为金融数字化转型的新兴力量。

八是运营能力类场景。综合看，金融机构建设智慧运营体系是大势所趋，这不仅能全面提升内部业务运营效率、工作协同、运营合规、客户服务体验等水平，还能在建设过程中进一步提升内部管理，实现降本增效，预计“十五五”期间将成为各类金融机构加强科技投入的重要“赛道”。

九是跨境与国际化服务场景。在国内市场过度“内卷”的情况下，2025年以来国有大行、部分股份制银行和地方银行都开始加速在跨境国际业务和境外市场寻找新的业务增长点。在强调金融制度型开放的大背景下，



在金融强国建设的总目标引领下，“十五五”期间应积极引领全球金融人工智能应用、构建强大的数据资产发展和治理体系，并且促进数字金融生产关系的变革



加上金融业自身竞争压力所致，未来跨境与国际业务布局将成为重中之重，与之相应的数字化与科技能力保障，也将成为金融业投入的重点。

结语

现代金融业实质上就是特殊的数据与信息处理行业，而要实现数字金融高质量发展，本质上需在金融全产业链的场景建设中，推动生产工具（AI大模型）、生产资料（大数据）、生产关系（治理、标准、生态）的全面转型。由此，在金融强国建设的总目标引领下，“十五五”期间应积极引领全球金融人工智能应用、构建强大的数据资产发展和治理体系，并且促进数字金融生产关系的变革。^⑤

（杨涛为国家金融与发展实验室副主任，郭为为神州数码信息服务集团股份有限公司董事长）