



滨湖金融小镇
BINHU FINANCIAL TOWN

金融科技行业 信息汇编

COMPILATION
OF FINTECH
NEWS



4
2020/04/25 总第肆期





国内外“监管沙箱”落地情况分析

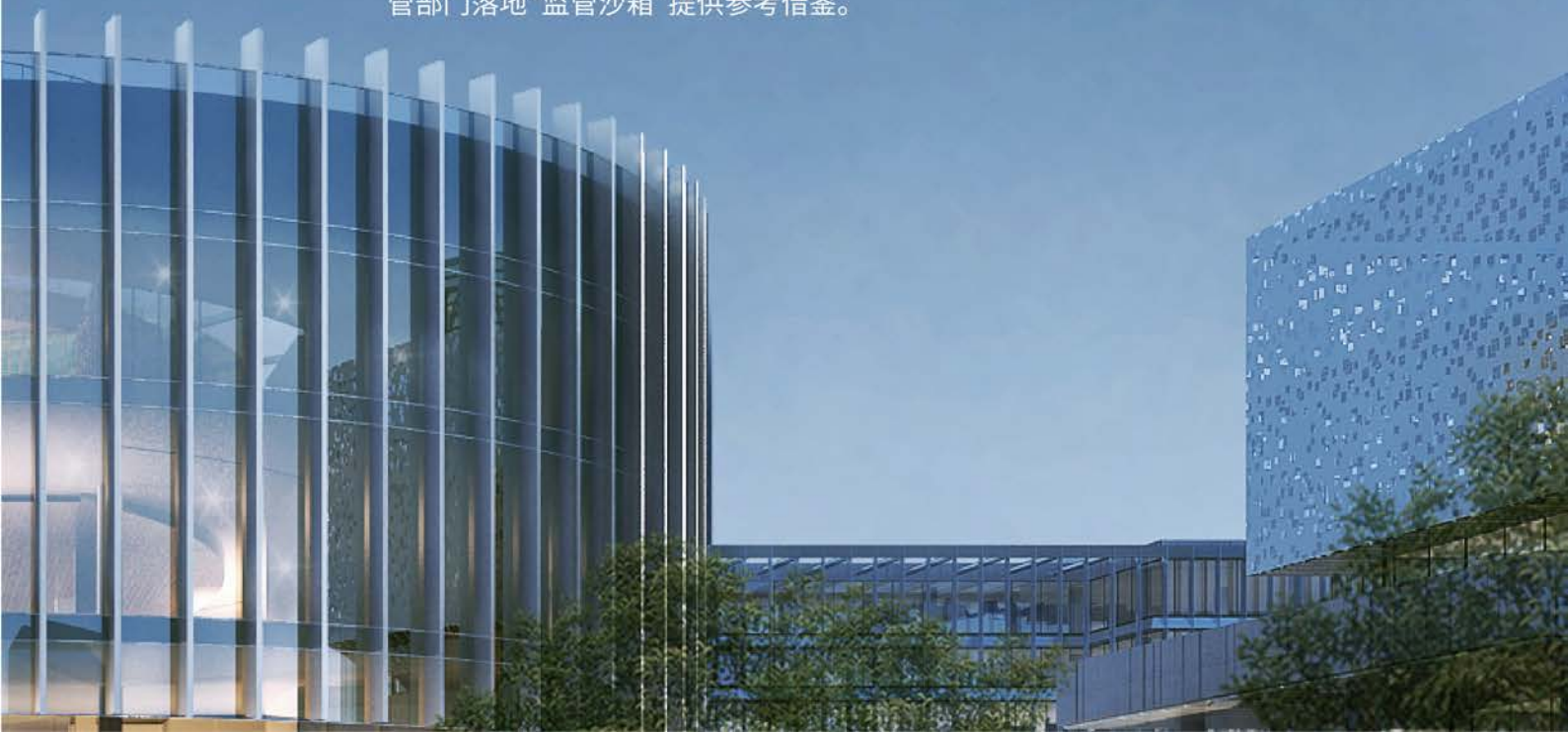
REGULATORY SANDBOX

金融科技日益成为推动经济发展的重要动力,但实践证明,金融科技的发展必须在国家的统一监管下进行创新,否则其隐蔽性、突发性和系统危害性的风险必然会随发展而显现。“监管沙箱”(Regulatory Sandbox)是指金融监管部门为了促进地区金融创新和金融科技发展,让部分取得许可的金融机构或初创科技型企业,在一定时间和有限范围内测试新金融产品、新金融模式或新业务流程,并在这一过程中对测试项目降低准入门槛和放宽监管限制,以鼓励其创新和调整。待测试结束后,对其在沙盒中的过程和成果等数据进行专业评估,决定其允许或禁止广泛投入市场。

英国在2016年首先将“监管沙箱”技术运用于金融监管,取得了很好的效果,既规避了金融科技野蛮生长的负面效应,又极大地发挥了金融服务实体经济、服务大众的作用。随后新加坡、澳大利亚等国家纷纷建立了自己的监管沙箱。

2019年12月5日,央行支持在北京市率先开展金融科技创新监管试点,支持北京市从46个金融科技应用试点中选取部分项目,探索构建符合我国国情、与国际接轨的金融科技创新监管工具。这也意味着,中国版“监管沙箱”启动。

通过多渠道收集信息,整理分析了英国、新加坡、澳大利亚以及我国(央行及地方)监管沙箱的现状,并比较央行监管沙盒与国外沙盒的异同,旨在为省市区各级金融监管部门落地“监管沙箱”提供参考借鉴。





目录

CONTENTS



01 / 国外监管沙箱发展情况 ●

英国监管沙箱 01

新加坡监管沙箱 03

澳大利亚监管沙箱 05

07 / 我国监管沙箱发展情况 ●

央行指导下的监管沙箱 08

各地对于监管沙箱的探索 09

13 / 监管沙箱的对比分析 ●

央行副行长范一飞: ●

15 / 我国金融科技创新监管工具探索与实践

新型创新监管工具的设计理念 15

新型创新监管工具的研究实践 16

新型创新监管工具的进一步探索 17

4

2020/04/25 总第4期





一、国外监管沙箱发展情况

● 英国监管沙箱

21世纪以来,英国金融监管机构致力将英国打造成为“全球金融科技中心”,以保持本国金融科技产业高速发展态势。在金融行业的监管主体上,英国早期在英格兰银行之外设立英国金融服务管理局(Financial Services Authority,简称“FSA”),作为英国金融市场统一的监管机构,直接向英国财政部负责。2013年4月1日,英国金融行为监管局(Financial Conduct Authority,简称“FCA”)从金融服务管理局中分设出来,继续保留对英国金融服务业的监管职能,保护金融消费者的核心利益,促进金融服务主体的良性竞争。与FSA的金融监管思路不同的是,FCA更加注重对英国境内金融企业的行为监管和准入监管,同时FCA被更多的赋予培育金融创新项目和创新理念的职能,为金融科技产业的发展提供直接的监管支持,使金融监管模式更加具有适应性和灵活性。2014年10月,FCA建立了金融科技“创新中心”(Innovate Hub),有步骤地为金融科技企业的创新项目提供监管支持,帮助其向金融市场推广创新产品和服务方案。为进一步有效应对金融科技创新的发展,FCA革新了金融监管模式,于2016年5月设立“监管沙箱”。

准备进入沙箱测试的企业都必须符合FCA设

定的准入资格标准,包括适用范围、创新程度、消费者保护、沙箱必要监管和测试准备五个方面,企业可以根据资格标准的积极指标和消极指标初步判断是否能够进入监管沙箱。第一,FCA监管沙箱的目的是要促进英国境内金融科技产业的规范发展,因此排除了应用于境外的创新项目进入沙箱测试的可能。第二,FCA严格甄别所申请的测试项目的创新性特点,以“实质创新”的标准划定沙箱的准入边界,对于不具有实质性创新的项目将排除在沙箱之外,以防止监管套利。第三,测试项目是否以保护消费者利益为核心,是否披露所有风险以及制定相应补偿计划或退出方案。第四,企业所申请的项目直面市场是否存在监管障碍和高昂成本,只有通过沙箱测试才能实现其创新目标。第五,企业在进入沙箱之前应做好充足准备,包括制定完善的创新计划、明确的测试目标,消费者保护方案、适当的补救措施等。





FCA为进入沙箱测试的企业制定了较为规范的运行流程,主要包括以下几个步骤. 第一步,企业事先向FCA提出测试申请;第二步,FCA审核筛选出符合资格标准要求的企业;第三步,FCA与申请企业沟通协商制定测试方案;第四步,开展测试,FCA对企业进行实时监测,对不符合消费者利益保护要求的企业强令退出沙箱;第五步,对测试过程中出现的问题建议企业及时调整创新方案;第六步,对最终的测试结果进行评估,测试通过的企业将被移出沙箱,向市场进一步推广。

FCA自2016年6月启动监管沙箱以来,共发布五次测试公告,截止目前已经成功完成四批沙箱测试,并且大部分企业已成功通过沙箱测试向市场推广。2016年6月,FCA宣布接受第一批沙箱测试申请,该批次共接收申请企业69家,其中24家获

得测试资格于2017年10月进入沙箱,测试周期为6个月。2017年6月15日,第一批测试企业中有18家成功通过测试,通过率为75%,其中大部分已向市场推广,还有将近40%的企业成功获得了投资。第二批沙箱申请于2017年1月19日截止,申请企业达到77家,31家企业的创新项目符合测试标准,其中有7家未做到测试准备,FCA只对其中24家开始进行测试。2017年10月20日,FCA发布《监管沙箱经验总结报告》,对前两批沙箱测试实验结果进行总结。根据报告显示,前两批测试企业有以下三大特点:第一,从企业类型来看,有超过一半的企业集中在零售银行领域;第二,从分布地域来看,前两批测试企业多布局在伦敦地区,分别占到了测试企业总数的75%和65%;第三,从企业规模来看,大部分企业为初创型企业。

英国监管沙盒各批次申请企业概况

测试批次	申请时间	申请数量	测试数量	开始时间	测试期限
第一批	2016年6月	69	24	2016年10月	06个月
第二批	2017年1月	77	24	2017年05月	12个月
第三批	2017年6月	61	18	2017年11月	12个月
第四批	2018年1月	69	29	2018年06月	12个月



● 新加坡的监管沙箱

作为世界上重要的金融中心,新加坡具有完备的金融监管体制和法律体系,亚洲金融危机后,新加坡紧跟世界金融局势,适时调整本国的监管体系和监管方式,制定适合本国金融环境的监管规则。为了实现“全球智能金融中心”的发展目标,促进金融业领域技术创新和智能化改进,新加坡金融管理局(Monetary Authority of Singapore,简称“MAS”)于2016年5月成立金融科技署管理金融科技相关业务,支持金融企业使用和推广技术创新方案,提升金融服务质量和金融创新效率。金融创新方案在推向市场时往往会面临严格的监管要求,为了保持金融系统稳定,大多数金融监管机构对金融创新都是采取相对谨慎的态度,但是过于严格的金融监管有可能阻碍金融科技企业实施创新计划。于是,MAS决定选择在审慎的基础上放松监管,通过优化风险监管体系促进金融资源配置和金融科技创新。在FCA的影响下,MAS于2016年11月16日发布《金融科技监管沙箱指南》,内容沙箱内涵、监管目的、目的测试群体、监管对象和原则、评估标准等,由此确立了本国的监管沙箱。

MAS对于“创新”的评估标准较FCA更为严格:企业所申请测试的项目必须具有一定的创新性,MAS采取“填补空白”的评价标准,申请企业需对其项目做尽职调查,用以证明其所测试的项目与新加坡境内市场上现有的产品和服务存在显著的不同。对于认定“填补空白”的创新项目方案采

取市场准入趋严、沙箱准入宽松的监管方式,对于具有其他形式创新的项目方案允许其直接进入市场接受统一行业监管。这也是监管沙箱积极的反映,创业者能够轻松地开始业务和实现创新理念,这种不需要监管引导而能有序合规的金融创新正是MAS追求的理想状态,同时也杜绝了不符合沙箱评估标准的企业寻求监管套利的现象。MAS致力于提供一个负责和具有前瞻性的监管方法,推动具有希望的金融科技的发展,为创新计划的实践提供一个更安全的环境。企业向MAS申请沙箱测试需要经历以下几个流程:首先,提交一份申请表说明创新项目内容和准入标准要求的相关情况,MAS将严守审核期限的规定在21个工作日内通知企业是否获批测试;然后,MAS根据企业的所属类型和创新特征个别制定测试方案,企业也可以与MAS协商,对拟定的测试方案进行微调;最后,获批企业按照预先制定的测试方案进入沙箱测试阶段,企业应当主动向消费者说明本项目为沙箱测试的实验项目,披露可能存在的金融风险。在测试期间企业可以提前一个月向MAS申请对创新方案进行实质性更改,MAS根据具体情况决定是否批准更改和延长测试时间,企业测试成功后可以在新加坡境内市场推广。

MAS设立监管沙箱伊始,就收到了超过30家企业的测试申请,其中大部分符合一般创新的企业被直接推向市场,有利于新加坡对创新企



业的风险分级管理。从目前MAS网站公布的最新监管数据信息来看,进入MAS监管沙箱的企业分别处于测试的不同阶段。一家正在测试的企业 Kristal Advisors有望提供一种创新的财务咨询和投资组合管理服务,通过人工智能驱动的在线投资咨询和管理策略为客户提出更好的投资建议,打破依赖一系列预先设定的规则来推荐投资组合传统方法。一家成功经过测试的保险经纪公司 Policypal,于2017年3月开始测试,测试周期为6个月,通过创建的APP为客户提供保险资料一站式数字化管理,客户通过手机拍照将保险资料上传到APP上,APP将自动采用光学字符识别(OCR)技术对上传文件数字化识别并加以分析,评估客户在哪些保险范围有重复和不足,客户也可以购买新的保险计划将其放在同一个APP中进行集中

管理,2017年8月,Policypal在沙箱测试成功,现在作为一个合法授权的保险模式进入更广泛的市场。

随着MAS监管沙箱模式的日益完善,越来越多的国家和机构寻求与其合作,2017年11月16日,国际金融公司、东盟银行家协会与MAS共同签署合作协议,将监管沙箱引入东盟金融创新网络,共同打造东盟地区金融机构、金融科技企业创新和协作的平台。MAS也表示将加快自身沙箱应用评估的流程,计划推出一项“快捷沙箱”机制(Sandbox Express),针对风险普遍较低且相对可控的创业企业,将整个申请批复流程控制在21天之内,提高企业准入的速率,使企业能够更快地测试和推出他们的创新方案,同时还将进一步放宽沙箱准入的监管界限,降低风险预估的监管障碍,更好的使创新方案为消费者带来潜在利益。





● 澳大利亚的监管沙箱

在澳大利亚开展金融服务业务,必须持有澳大利亚金融服务许可证或者获得一项金融许可证的再授权;同样,从事涉及消费者的信贷活动,必须在开业前获得澳大利亚信贷许可证或者取得持证人的授权。按照澳大利亚法律规定,凡是开展金融服务和信贷产品的企业都要取得监管机构颁发的许可证。金融服务和信贷许可证被授予方必须履行一般义务,一是确保有效、诚实及公平地提供其牌照所涵盖的服务;二是遵守其牌照的有关法律及条件;三是为零售客户作出足够的争议解决及补偿安排等。澳大利亚证券和投资委员会(ASIC)是本国范围内金融服务和信贷许可证的主管机构,许可证管控范围几乎囊括了所有金融和信贷服务行业,在未取得许可证授权的情况下,澳大利亚金融业很难得到创新发展。严格的金融监管给金融创新带来巨大的成本和代价,初创企业和金融创新产品和服务要求打破监管障

碍,使澳大利亚认识到放松许可证管理的紧迫性。

鉴于此,ASIC于2015年设立了“创新中心”,加强与英国、新加坡等金融监管机构的国际合作,帮助引导初创期企业和金融科技企业顺利通过监管要求,发掘“突破性创新”。但是“创新中心”的设立仍无法改变许可证管理制造的监管障碍,ASIC因此调整了金融科技的监管思路,向着灵活性、适应性、技术中立、丰富监管科技的方向转变。2016年6月8日,ASIC向社会征求意见设立“许可证豁免”制度(Fin-tech Licensing Exemption)。2016年12月,ASIC发布《监管指南257》,在本国引入监管沙箱,允许未持有金融服务和信贷许可证的企业先行测试其创新产品和服务,测试期限12个月。在《监管指南257》中,ASIC分别对不同类型的金融产品服务和信贷范围和数额标准进行了规定,同时也对测试中的消费者数量、总参与金额、赔偿计划和争议解决程序和信息披露等做出要求。





澳大利亚监管沙箱“许可证豁免”企业名单

状态	企业名称	结束时间	基本描述
已结束	Goodments	2018.05.12	根据散户投资者的可持续发展概况(道德、可持续和社会价值),匹配相称他们的股票。
	First Rung	2018.08.21	将用户的存款集中于澳大利亚一家银行的托管银行账户中,帮助用户安排储蓄,实现利益最大化。
	Circle Software	2018.11.14	对用户银行账户使用数据进行分析,给予投资建议促进财务增长。
	Compeer Finance	2018.10.10	专门从事点对点和市场贷款的在线比较平台。
	Destinationsecret.com	2019.01.17	提供投资于澳交所上市证券的财务建议。
	Wildcard Money	2019.04.06	授权管理银行的某些产品。
正在进行	Pearler Investments	2020.05.28	为投资者提供购买金融产品及服务建议的网络平台。

澳大利亚政府计划制定一个强化的监管沙箱,将测试期提高到24个月,允许更多的企业在没有许可证的情况下测试更广泛的新金融产品和服务,包括提供更全面的金融咨询、发放消费信贷、提供短期存款或支付产品以及运营中介。24个月的测试时间框架提高了企业评估新概念的商业可行性、促进更大的竞争和为消费者提供更多选择的能力。同时制定强有力的消费者保护和披露要求,以保护客户,包括负责的贷款义务、最佳利息义务以及适当补偿和争议解决安排的必要性。



二、我国监管沙箱发展情况

我国金融监管体系经过多次变革。改革开放初，金融监管体系建设主要围绕专业银行和中央银行进行。20世纪90年代，金融体系格局发生重大转变，资本市场发展驶入快车道。1992年，国务院证券委员会和证券监督管理委员会成立，人民银行正式将证券期货市场的监管权移交，标志着金融监管体系开始由统一走向分业。为切实强化金融监管，提高防范化解金融风险能力，2017年第五次全国金融工作会议提出设立金融稳定和发展委员会，同年11月党中央、国务院同意批准金稳委成立。2018年“两会”通过了国务院机构改革方案，将银监会和保监会职责整合，“一委一行两会”（国务院金融稳定发展委员会、中国人民银行、银保监会与证监会）的金融监管体系最终形成。

近年来对中国版“监管沙箱”的呼声一直很高。经过文献分析，2016年6月20日，发表于《中国城乡金融报》的一篇报道《监管沙箱促进金融科技创新发展》首次在内陆引入“监管沙箱”概念。2017年全年关于“监管沙箱”“沙箱监管”的文献有50余篇，文献的研究内容也从理论研究和学术观点逐渐深化为制度和可行性建议。

在金融创新活力较高的省市，地方政府牵头从行业规划到政策扶植，积极争取“监管沙箱”的制度落地和试点运行。比如香港金融监管局于2016年9月发布《金融科技监管沙箱》，促进金融科技在

银行业的运用，努力实现香港地区“智能银行业的新纪元”。自2017年起青岛、成都、杭州、赣州等城市相继建设区域性的金融监管沙箱及机制，以监管沙箱为主体的产业园区和项目百花齐放，但存在缺乏政府监管主体参与、监管标准不统一及各自为政缺乏交流等问题。

在此背景下，2018年12月，央行会同有关部门决定，在北京市、上海市、江苏省、浙江省、福建省、山东省、广东省、重庆市、四川省、陕西省这10个省市开展金融科技应用试点。在2019年3月的两会期间，全国人大代表、中国人民银行金融稳定局局长王景武提出建议：我国可选择粤港澳大湾区、上海自贸区等重点地区开展试点，积极参与“监管沙箱”机制建设。2019年7月13日，人民银行科技司司长李伟在第四届全球金融科技（北京）峰会上首次透露，中国版“监管沙箱”即将出台。2019年12月5日，中国人民银行支持在北京市率先开展金融科技创新监管试点，探索构建符合我国国情、与国际接轨的金融科技创新监管工具，中国版“监管沙箱”正式启动。





● 央行指导下的监管沙箱

根据梳理的信息来看,中国人民银行的监管沙箱将依托金融科技应用试点省市,形成“一个中心、多个支点”的监管沙箱体系。北京、上海等十个金融科技应用试点省市将根据自身需求设立由央行统一领导、属地分行自行管理的“监管沙箱”。

按照央行“监管沙箱”相关规划,监管沙箱的运行原理大致相同。首先央行会对试点申报项目进行审批,选择一部分项目进入沙箱,然后在沙箱

中的项目需定期报送项目运行情况,最终在试点工作结束后,央行组织相关专家将对项目进行评判,根据项目运行的业务和风险情况,确定监管意见。

目前,已明确释放信号将要建设或已经建设“监管沙箱”的试点省市共有两地——北京与上海。下一步,各试点省市都将根据自身需要,陆续投入“监管沙箱”建设,以更好更科学的开展金融科技应用试点工作。

北京“监管沙箱”重要节点表

2019年底 正式启动	央行支持在北京市率先开展金融科技创新监管试点,探索构建符合我国国情、与国际接轨的金融科技创新监管工具,引导持牌金融机构在依法合规、保护消费者权益的前提下,运用现代信息技术赋能金融提质增效,营造守正、安全、普惠、开放的金融科技创新发展环境。
2020年1月14日 第一批名单公示	央行对金融科技创新监管试点应用(第一批)6个项目进行了公示,首批“入箱”的6个项目从北京市46个金融科技试点项目中选出。 第一批纳入“监管沙箱”的试点项目,选择以商业银行为主,在新技术运用上,并未选取十分超前、具有突破性与历史革新性的项目“入箱”,可以看出监管思路仍是将“稳健、合规”放在首位。此外,第一批项目要能够为全国范围推广带来示范效应,因此更侧重于相对成熟的技术,本次试点项目的核心技术主要包括:物联网、大数据、人工智能、区块链以及API等类型。
2020年3月17日 第二批名单确定	北京金融监管局宣布,北京监管沙箱第一批创新应用项目完成登记入箱,同时启动第二批项目的征集工作。目前,第二批项目试点已完成申报,但名单尚未公布。 第二批试点申报创新应用项目要符合业务普惠性、技术创新性、风控可控性、需要一定监管支持。



【上海：依托浦东金融优势建设沙箱】

央行上海总部于2019年10月30日向辖内金融机构印发《关于促进金融科技发展支持上海建设金融科技中心的指导意见》(银总发〔2019〕67号,以下简称《指导意见》)《指导意见》提出借鉴国际实践,在风险可控和有效保护消费者权益的前提下,按照特定简化的审批程序,从事金融创新的企业提交申请并取得有限授权,在一定范围的实景环境中向客户提供产品和服务,探索金融科技监管沙箱机制。12月13日,上海市浦东新区副区长王华在接受媒体采访时表示,浦东将在监管部门的支持下,试点开金融“监管沙箱”。上海市也因此成为,国内继北京市之后,试点“监管沙箱”后的第二座城市。

● 各地对于监管沙箱的探索

在央行提出建设监管沙箱之前,我国部分金融创新较为活跃的地区已经做出了许多有益尝试,有探索建立相似机制(如上海、成都),有以依托产业园区的监管沙箱(赣州、海南),还有行业自己建立监管沙箱(青岛、贵阳)。

通过整理资料,列举出如下代表性的监管沙箱项目:

【北京：西城区与大兴区争先落地“监管沙箱”】

2019年1月国务院批复《北京市服务业扩大开放综合试点工作方案》,明确提出要在西城区建设国家级金融科技示范区。北京高度重视金融科技创新发展,推动金融科技创新发展“八一工程”(一个发展规划、一套政策支持体系、一个以示范区为引领的产业集群、一个产业联盟、一个研究院、一个金融科技创新监管试点、一系列国际化高端论坛活动以及一批顶尖金融科技企业和行业领军人才)。

其中,“一个金融科技创新监管试点”将在北京市西城区落地。监管试点将积极探索运用科技手段提升金融服务的效率,建立风险的补偿以及退出的机制。致力于打造一流金融科技运行规则的发源地,金融监管协调、金融风险监测和金融科技发展的首善之区。同时,北京市大兴区政府金融服务办公室拟与中钞信用卡机构展开合作,将区块链技术引入私募基金与跨境金融的监管当中,在大兴自贸区启动金融监管沙箱建设工作。

【雄安：立足“金融岛”探索金融监管“沙箱机制”】

雄安新区启动区区块将建设一个与上海陆家嘴核心区面积相当的“金融岛”,规划建设总用地面积约2.5平方公里,总建筑面积约760万平方米,其中地上530万平方米,地下230万平方米,包含商业、居住、办公等多种业态。根据河北自贸试验区总体方案和雄安新区总体规划,预计该金融岛将吸引



央行等功能性机构和大批金融企业入驻,设立资本市场学院(雄安)、雄安银行、雄安股权交易所并开展股权众筹融资,建设雄安金融科技中心。“金融岛”将在依法依规的前提下,对金融创新在可控的“虚拟空间”内,选择一批机构和企业进行压力测试,探索监管“沙箱机制”。这将使雄安在未来成为国内重要的金融业态创新中心、金融科技中心和金融业对外开放的重要平台。

【上海:自贸区银行业务创新监管互动机制】

上海银监局在2015年4月建立自贸区银行业务创新监管互动机制。与“行政许可”机制不同,通过“创新监管互动”机制提交的申请,监管部门会和银行业机构一起探索创新、提供政策辅导、讨论该政策对实体经济的意义,对这些现行法规未及覆盖及不尽完善领域的创新业务予以“特别监管”服务。借助于该机制,上海自贸试验区银行业金融机构累计收到银行申请50余项,落地30余项,授信总额超过890亿元。

【香港:金融科技监管沙箱2.0】

金融科技监管沙箱(沙箱)是香港金融监管局于2016年9月推出,让银行及其伙伴科技公司可在毋需完全符合金管局监管规定的环境下,邀请有限数目的客户参与金融科技项目的试行。截至2020年2月底,共有119项新科技产品使用沙箱进行试行,还有81项试行为银行与科技公司合作进行。沙

箱中包括加密货币交易和虚拟银行等创新金融业务领域。此外,香港证监会及香港保监局都分别推出了各自的监管沙箱。

【江西赣州:赣州区块链金融产业沙箱园暨地方新型金融监管沙箱】

2017年7月,由赣州市人民政府、国家互联网应急中心等组织共同组建运营的江西省赣州区块链金融产业沙箱园暨地方新型金融监管沙箱正式启动,据资料查询,这是目前我国大陆地区第一个由政府主导的区块链“监管沙箱”。整个园区采用监管科技和沙箱模式对园内互联网金融企业进行数据监管,监管内容包括数据的实时搜集、分析与监控,既有利于互联网金融行业的良性发展,也有利于探索构建互联网金融新型监管方式。

【四川:成都地方金融监管平台】

成都地方金融监管平台是成都市政府为本地中小企业、民营企业的创新创业提供有针对性的金融产品和差异化服务,为实体经济注入“源头活水”的重要举措之一,作为交子金融“5+2”平台的重要组成部分,该平台涵盖了融资担保、小额贷款、典当行、商业保理、融资租赁等地方金融业态的金融“监管沙箱”和创新业务测试平台,采用人工智能、机器学习等前沿技术,既构建地方金融风险量化模型,实时掌握风险动态,有效防范区域性金融风险,又打造了中小微企业全生命周期投融资服务体系,提升金融普惠性和服务质效。



【海南：海南自贸区(港)区块链试验区】

海南立足毗邻新加坡和粤港澳大湾区的区位优势，大力发展区块链产业。2018年10月，海南省工信厅正式授牌海南生态软件园设立“海南自贸区(港)区块链试验区”，这也是国内首个正式授牌的区块链产业试验区。2019年12月，海南发布“链上海南”计划，以赋能海南自由贸易区(港)建设，构筑安全可信数字治理和监管服务体系为主要目标的国际化开放数字城市服务与运营平台。海南将借鉴国际金融经验，建立容错机制，努力营造宽松有序的环境，坚决守住金融风险底线，充分处理发展和安全的关系，让金融科技更好地服务实体经济。同时进一步划定监管底线，强化金融监管科技的运用，通过数字加密、区块链等模式，推动海南

引入“监管沙箱”模式，缩短生产周期，提升金融成果转化，同时也加强监管机构与公司沟通互动，促进金融科技产业持续健康发展。过去1年多的时间，海南已吸引了超70家区块链企业注册落户，包括欧科集团、火币集团、百度区块链实验室、360区块链和迅雷区块链等。

【山东青岛：打造测试监管一体化的“泰山沙箱”】

2017年8月赛迪区块链研究院落户青岛市崂山区，研究院落户后将联合国家大数据(贵州)综合实验区区块链互联网实验室、青岛天德信链信息科技有限公司等单位建立中国区块链生态联盟，





共同搭建开放、共享的区块链沙箱测试与监控平台——“泰山沙箱与崂山链”。该平台目前已演进到第三代，将监测机制与区块链的特点结合起来，通过合理的设计与规划展开对区块链产品的测试与监管，实现链条测量、自动评估评级、孵化开发监控等优势。可应用于监管机构、数字资产交易所、金融科技孵化器&区块链技术公司、区块链投资基金、评级机构、大学和机构研究。

【贵阳“区块链ICO沙箱计划”】

贵州省区块链产业技术创新联盟、中关村区块链产业联盟、区块链金融协会、贵阳区块链创新研究院等6家区块链研究机构联合构建“区块链ICO沙箱计划”。“区块链ICO沙箱计划”号召行业内领导

性公司贡献一线经验和智慧，在自律自清的共识之下，建立标准沙箱计划及各领域子沙箱计划，深入细节，形成切实可行的监管体制。在确保投资者利益保护的前提下，在监管沙箱内对 ICO 的上市审批、投资者限制、项目公开宣传和推介等方面实施豁免或有限授权，允许 ICO 项目开展测试活动而不需要担心监管后果，为 ICO 项目创造安全的创新空间，降低创新成本和政策风险。

地方上的“监管沙箱”虽然百花齐放，却存在诸如去中心化、去政府化、去监管化的特点。长此以往，不仅会出现重复研发、标准混乱的问题，更不利于“监管沙箱”在中国的整体发展，拖慢国家金融创新。





三、监管沙箱的对比分析

因本次央行的监管沙箱对外放出信息较少，能搜集到的信息仅有审批试点项目名称和少数批复，相关指标、监管标准、沙箱运行机制均未对外公开。基于此，本次分析较为浅薄，有待以后完善。通过对收集到的信息进行整理分析，并与国外监管沙箱对比，得出以下结论：

（一）设计理念上的共通之处

英国、新加坡、澳大利亚以及中国的监管沙箱从监管沙箱的设计理念的角度来说，均具有以下共同点：监管实施主体均为一国或地区金融主管机关，各国都制定了监管方面的规范文件，在监管沙箱里建立相对灵活的法律和规则调整机制，在监管过程中，都会对项目所产生的数据信息进行数据监控和分析，都以保护消费者权益为核心。

（二）监管方法和模式的不同

各国的监管沙箱各有侧重。一是监管方法上各具特色，英国主动而强有力的“有限授权”，使用无实体线上测试的方式消除了参测企业、消费者和监管主体的沟通壁垒；新加坡实行“放松监管”鼓励企业主动参与；澳大利亚用“许可证豁免”的替代性监管，让金融企业暂时突破法律框架取得营业资质；香港金融市场的“分行业监管沙箱”建立联系机制，允许企业跨行业创新金融科技产品；我国立足十个金融科技试





点省市各自设计监管沙箱。

二是测试模式不同,英国的监管沙箱测试采取集中统一的批次测试方法,一批次结束后再开始下一批次测试;新加坡没有采取数量庞大的统一批次测试模式,且对创新标准的审核非常严格,进入沙箱的企业数量相对较少;澳大利亚对入箱企业的测试时间较为灵活,虽然各为12个月但每个项目开始和结束时间都不同;香港不仅测试时间的开始结束时点不同,对测试持续时间也一项一策更为灵活;我国测试持续时间未知,但预估不会少于6个月。

(三)我国的监管沙盒:宽紧并进

总的来说,我国监管沙箱体系相较于其他国家而言,兼具宽和紧的双重特点。“宽”体现在试点区域金融基础环境各具特色,如北京、上海等地本就为我国金融主要聚集地,金融资源丰富,陕西农业发达却金融基础薄弱,且又是“一带一路”重要节点城市。“紧”体现在同时兼具监管主体统一(中央银行领导,各试点省市支行执行)和参测主体要求严格(必须具有牌照的金融机构方能参加)的特点。因此,我国的监管沙箱在涵盖项目数量大、覆盖范围广的同时,又具有特点鲜明和泛用性强的特点,可以适应国内各地区不同的金融基础和地域特点,从而弥补目前的金融和促进长远的金融升级。





央行副行长范一飞： 我国金融科技创新监管工具探索与实践

近年来，我国深入推进创新驱动发展战略，将科技创新作为提高社会生产力和综合国力的重要支撑。在金融业转型升级过程中，创新引领、科技驱动发挥着巨大作用，形成了金融科技“千帆竞发、创新者胜”的发展态势。与此同时，防范化解金融风险是金融工作的永恒主题，如何在鼓励创新的同时维护金融安全，给监管部门带来极大挑战。人民银行深入贯彻党中央、国务院决策部署，坚持发展与监管“两手抓”，在推动《金融科技（FinTech）发展规划（2019—2021年）》落地实施的同时，加强金融科技监管顶层设计，探索建立包容审慎的金融科技创新试错容错机制，着力打造符合我国国情、与国际接轨的金融科技创新监管工具，不断提升监管专业性、统一性和穿透性，推动金融科技在守正、安全、普惠、开放的道路上行稳致远。

● 新型创新监管工具的设计理念

破解“一管就死、一放就乱”困局，提高监管适用性

在金融科技时代，金融服务更多元、业务边界更模糊、风险形势更严峻，金融监管效能面临新挑战，传统创新监管模式在一定程度上出现“失灵”。监管部门迫切需要在保护金融消费者合法权益的前提下，既鼓励从业机构主动创新，又能及时发现并规避创新缺陷与风险隐患。人民银行打造新型创新监管工具，就是要处理好安全与创新的关系，针对我国百花齐放的金融科技创新形势，探索出一条既能守住安全底线、又能包容合理创新、高度适配我国国情的金融科技监管之路，有效破解创新监管面临的

“一管就死、一放就乱”困局，规范和引导金融科技健康有序发展。

摒弃“一刀切”简单模式，增强监管包容性

从历史经验看，适当的监管力度是发挥金融监管效能的关键。监管力度过小容易导致大量欺诈产品涌入市场，进而损害金融消费者合法权益；而力度过大则容易导致从业机构合规成本过高，从而降低创新活力。因此，新型创新监管工具选择什么样的监管力度，是监管部门考量的重要因素。在设计之初，人民银行就秉持包容理念，主动摒弃“一刀切”模式，积极探索更具引导性、启发性和激励性的新型



柔性监管方法,建立刚柔并济、富有弹性的创新试错容错机制,增强监管部门、创新主体、社会公众之间的信息交流和良性互动,打造符合新事物内在发展规律的监管模式,营造包容的金融科技创新环境。

引入“多元联动”公众监督机制,提升监管有效性

我国金融机构数量众多、服务创新方兴未艾,传统“政府监管+机构自治”模式面临较大挑战。引入更多外部力量参与监督是优化创新监管模式的有效手段。广大社会公众是金融产品的最终服务对象,他们对创新应用的安全性与便利性更有发言权。为此,新型创新监管工具引入了公众监督机制,充分发挥不同社会主体作用,让金融消费者深入了解创新产品功能实质、潜在风险和补偿措施,更好维护自身合法权益;让新闻媒体发挥社会“雷达”作用,对创新产品安全性、合规性和合法性进行监督;让第三方专业力量参与事前把关,全面评估安全防护措施的可靠性和有效性;让行业组织强化自律约束作用,更好地支撑新型监管工具运行。这些多元联动的公众监督机制,有助于构建协同共治的风险防

控治理体系,提升创新监管有效性。

设置创新应用“刚性门槛”,强调监管审慎性

金融科技发展不能走互联网金融的老路,既要重视柔性监管,也要重视审慎监管。科技驱动的金融创新在一定程度上是向未知领域探索的活动,面临不确定性因素,风险与变数如影随形,一旦忽视风险很可能酿成大错。过去几年互联网金融的教训深刻表明,一味神化信息技术非但不能促使金融服务创新发展,反而会使金融市场鱼龙混杂、金融产品良莠不齐,给金融稳定带来巨大挑战。为此,新型创新监管工具强调审慎监管,力求设置刚性的门槛。从金融角度来说,坚持金融科技的本质是金融,严格落实金融持牌经营原则,严防打着“金融科技”的旗号从事非法集资、金融诈骗等违法犯罪活动。从科技角度来说,明确风险底线和安全标准,建立风险动态监测感知、高效处置的风控体系,才能保障真正有价值的科技新成果得到充分测试和迭代完善,最终为金融创新注入科技动力。

● 新型创新监管工具的研究实践

基于以上设计理念,人民银行立足我国金融科技创新实际,借鉴国际金融监管经验,坚持理论与实践相结合,深入研究新型创新监管工具实施路径,并积极组织开展测试验证工作。



试点探索

2019年以来,人民银行会同发展改革委、科技部、工业和信息化部、人力资源社会保障部、卫生健康委,在北京、上海、浙江、广东等10省市积极组织金融科技应用试点。此次试点没有简单套用传统风险防控手段,而是在事前制定应急与退出机制,采用风险拨备资金、保险计划等补偿措施,建立了多层次、立体化的综合风控体系,打造灵活高效的试错容错机制。在此基础上,提炼总结综合风险补偿、运行动态监控、安全评估认证、跨部门协同等方面的试点经验和有益做法,形成了新型创新监管工具的雏形。

理论研究

在初步探索基础上,建立基于动态博弈的理论分析模型,根据《巴塞尔协议》等框架设计创新监管评价指标体系,对创新试错容错和风险监控机制进行完善,打磨出符合我国国情、相对成熟的金融科技创新监管工具。从理论与试点探索来看,创新监

管工具既有利于金融监管部门更好掌握创新本质、风险特征和防范措施,加快出台针对性监管规则,提升监管效能;又有利于创新主体在风险可控的真实市场中更好接受政策指导、听取老百姓意见建议,全面增强守正创新能力。

实践检验

2019年12月,人民银行在北京推出金融科技创新监管工具,目前第一批创新应用已开始测试。这些项目聚焦人工智能、物联网、大数据、区块链等技术在金融领域应用,涵盖数字金融、供应链金融、普惠金融等应用场景,既有持牌金融机构直接申请,也有科技公司合作参与。社会各界反响良好,多家权威媒体认为此举有助于纾解小微民营企业融资难、融资贵、普惠金融“最后一公里”等痛点难点,营造健康有序的金融科技创新发展环境,标志着我国在构建金融科技监管体系方面迈出了关键一步。

● 新型创新监管工具的进一步探索

(一) 支持科技公司直接申请测试

持牌经营是金融机构申请测试的基本条件。与之对应,科技公司直接申请测试也需设置相应门槛。作为金融科技创新的重要参与方,科技公司主要从事金融相关的业务系统、算力存储、算法模型等科技产品的研发设计和能力输出。因此,应明确

科技产品在信息保护、交易安全、业务连续性等方面的基础性和通用性要求,使之作为科技公司直接申请测试的门槛。

前期,人民银行发布实施了云计算、个人金融信息保护、区块链安全、金融APP、应用程序编程接口等多项金融科技规范,奠定了良好的工作基



础。后续,将进一步优化创新监管流程与机制,明确科技产品成熟度、适配性、安全性、稳定性等标准,通过国推认证把好安全关口,确保经过真实金融场景的全面测试和迭代优化,科技公司能够打磨出满足行业共性需要、符合监管要求的科技产品。科技公司在满足门槛要求的前提下可直接申请测试,涉及的金融服务创新和金融应用场景则须由持牌金融机构提供。科技公司既可联合金融机构共同申报,也可单独申报后结合应用场景选择合作金融机构。

(二) 优化测试风险防控机制

金融科技创新或使用新一代信息技术、或采用新的业务模式,其风险是动态变化的,具有较高突发性和不可预测性。为更好地控制创新风险,摸清金融服务测试运行状况,人民银行将进一步优化测试风险防控机制。

利用监管科技手段加快建立创新风险监控平台和规程,采用监管探针、外部感知、信息共享与报送等方式实时采集分析创新风险情况,实现对潜在风险的提前探测和综合评估。建立健全金融科技创新风险综合防控机制,推进差异化风险预警和高效应急处置。

指导测试机构履行风险防控主体责任,借助第三方专业支撑能力,严格做到问题早发现、风险早预警、漏洞早补救。对短期内难以补救的风险漏洞,及时采取综合性风险补偿措施;对存在重大安全问题的创新应用,及时阻断并退出测试;对造成损失的,测试机构须通过风险拨备资金、保险计划等进

行赔偿,切实保障消费者合法权益。

(三) 积极运用创新监管工具助推金融业数字化转型

新冠肺炎疫情发生以来,非接触式金融服务需求旺盛,不仅年轻人更青睐于手机银行、移动支付等线上金融服务,残障人士、老年人、病患者也迫切需要“不出门、不见面”就能获得安全便捷的金融服务,这对金融机构数字化转型提出了更高要求。需要强调的是,非接触式金融服务并不是说客户没有与金融机构发生任何交互,而是基于网络、电话等通信渠道,将“面对面”转变为“屏对屏”“键对键”“线连线”。事实上,金融机构依托大数据、人工智能、区块链等现代科技提供非接触式金融服务,加深了与客户的互动联系,从长远来看对扩大客户群体、优化服务模式、拓展发展空间都具有重要意义。

下一步,人民银行将发挥好创新监管工具的引领、孵化作用,为金融科技创新应用提供安全便捷的测试环境,鼓励金融机构深挖科技创新潜力、加大数据融合力度,在保障资金与信息安全的前提下,基于线上渠道、远程服务等方式畅通金融“绿色通道”,为老百姓和中小微企业提供更加精细化、人性化、有温度的金融服务,更快更好推动金融业数字化转型。





(四) 加快构建基于创新监管工具的金融科技监管框架

国内外研究实践表明,金融科技监管是一项复杂的系统工程,需要治理有效、先进可靠、富有弹性的监管体系。下一步,人民银行将切实履行国务院金融稳定发展委员会办公室职责,会同相关监管部门做好统筹与协同,强化监管顶层设计和整体布局,共同构建多层次、系统化的金融科技监管框架。

以创新监管工具为基础

包容审慎的创新监管工具能够更好地适应金融科技风险复杂多变、产品日新月异等形势,有助于增强金融监管效能,防范化解创新风险,在监管框架中具有基础性作用。

以监管规则为核心

金融科技监管的关键是及时出台相应的监管规则,使创新有章可循、有规可依。传统监管模式往往需

经过一段时间的研究实践才能出台监管规则,难以跟上创新节奏。人民银行将通过创新监管工具更好掌握金融科技创新的服务模式、业务本质、风险机理等,更快出台监管规则,纾解因规则滞后带来的监管空白、监管套利等问题。

以数字化监管为手段

监管规则的出台不是目的,重要的是抓好落地实施。在金融科技时代,仅仅依靠窗口指导、非现场检查等经验式、手工式、分散式的传统监管手段远远不够,还要加强数字化监管能力建设。人民银行将充分发挥数据、技术等生产要素的重要作用,建设数字监管报告平台(DRR),采用自然语言处理、知识图谱、深度学习等人工智能手段实现监管规则形式化、数字化和程序化,强化监管渗透的深度和广度,加快金融科技监管的数据加持、科技武装。





免责声明

《金融科技行业信息汇编》是合肥滨湖金融小镇管理有限公司推出的专题分析类的非盈利报告。内容聚焦于国内外金融行业的热点领域——金融科技，并结合对信息的简要分析和评述，发出“滨湖金融小镇”的见解和声音。旨在服务于地方金融发展的需要，为集团公司、各子公司和相关专业人士提供参考。

《金融科技行业信息汇编》基于公开渠道和专业数据库资料搜集整理而成，但本公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。信息汇编中的内容和意见仅供参考，在任何情况下，本报告中的信息或所表述的意见并不构成对任何人的投资建议。合肥滨湖金融小镇管理有限公司不对使用《金融科技行业信息汇编》及其内容所引发的任何直接或间接损失负任何责任。

《金融科技行业信息汇编》所列观点解释权归合肥滨湖金融小镇管理有限公司所有。未经合肥滨湖金融小镇管理有限公司事先书面许可，任何机构和个人均不得以任何形式翻版、复制、引用或转载。

合肥滨湖金融小镇管理有限公司



更多精彩 敬请关注

咨询热线
0551 64366619

合肥滨湖金融小镇管理有限公司

合肥市包河区兰州路728号中建智立方一期A6-16F