

2025年三季度 金融行业监管政策 与处罚分析



The better the question. The better the answer.
The better the world works.

EY安永

Shape the future
with confidence
聚信心 塑未来

目录

一、监管政策更新及要点解读..... 1

 (一) 泛金融业监管政策..... 2

 (二) 银行保险业监管政策..... 3

 (三) 证券期货业监管政策..... 5

 (四) 反洗钱监管政策..... 6

 (五) 其他行业监管政策 9

二、监管处罚趋势与分析..... 10

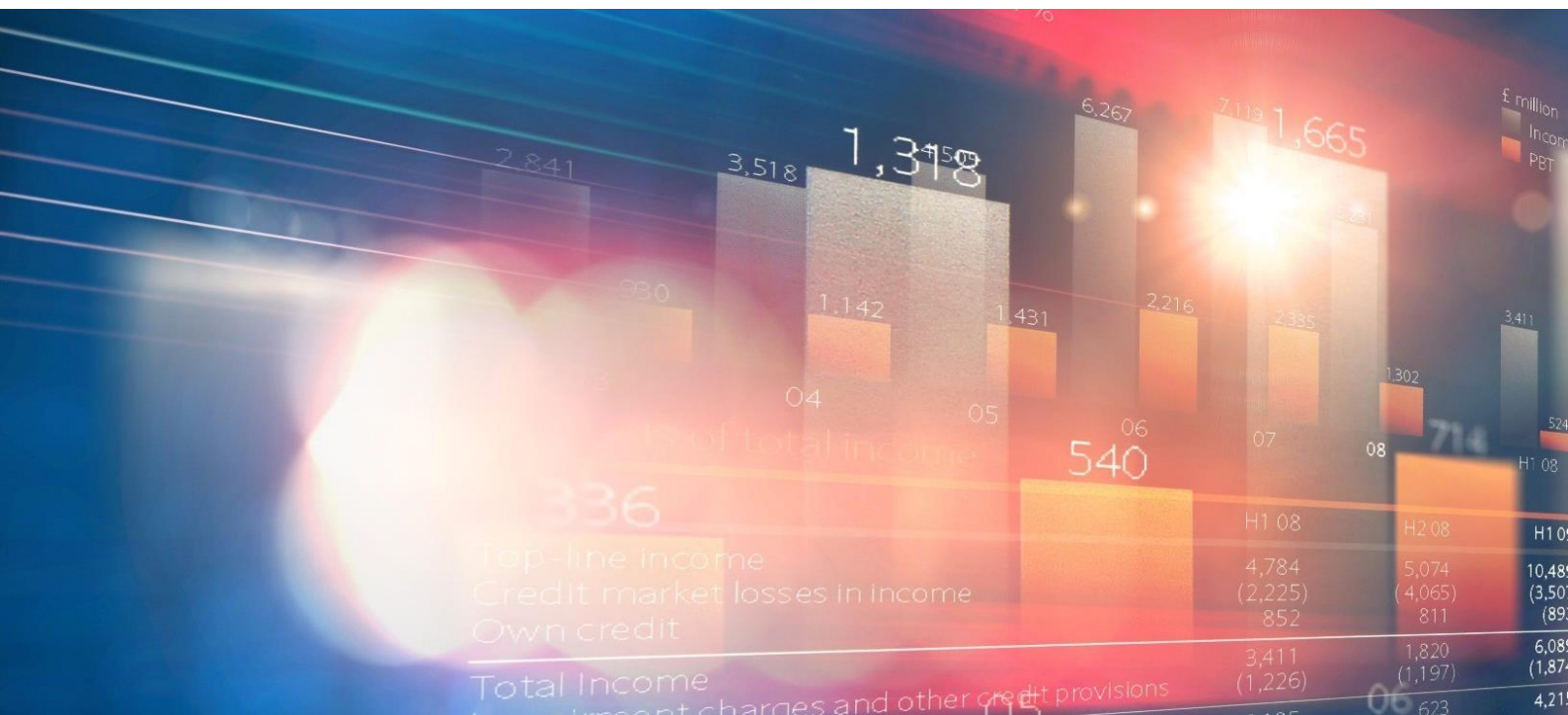
 (一) 银行业 10

 (二) 保险业 11

 (三) 证券业 12

 (四) 反洗钱 13

 (五) 其他金融机构..... 14



一、各行业监管政策及要点解读

2025年三季度，各金融监管机构不断加强金融行业治理，深化合规管理要求，发布一系列行业部门规章、规范性文件以及自律规范。本文通过收集、整理、分析国家金融监督管理总局（以下简称“金融监管总局”）、中国证券监督管理委员会（以下简称“证监会”）、中国人民银行（以下简称“人民银行”）、中国银行业协会（以下简称“银行业协会”）、中国证券业协会（以下简称“中证协”）、中国期货业协会（以下简称“中期协”）等监管机构及行业自律组织在三季度发布的各项政策，协助金融机构洞察监管动态，识别监管义务，提升合规效率。具体政策请参见下表：

类型	文件名称	发布主体	发布时间	生效时间
泛金融业 监管政策	《金融机构产品适当性管理办法》	金融监管总局	7月11日	2026年2月1日
	《金融基础设施监督管理办法》	人民银行/证监会	7月25日	10月1日
	《金融机构消费者权益保护监管评价办法》	金融监管总局	9月10日	9月10日
	《银行间外汇市场管理规定（征求意见稿）》	人民银行	8月22日	8月22日
银行保险 业监管政策	《银团贷款业务行为自律规范》	银行业协会	7月15日	7月15日
	《保险公司资本保证金管理办法》	金融监管总局	8月29日	8月29日
	《关于深化跨境投融资外汇管理改革有关事宜的通知》	国家外汇管理局	9月12日	9月12日
	《商业银行并购贷款管理办法（征求意见稿）》	金融监管总局	8月20日	/
	《关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》	人民银行	9月12日	/
证券期货 业监管政策	《关于修改〈证券公司分类监管规定〉的决定》	证监会	8月22日	8月22日
	《期货公司互联网营销管理暂行规定》	证监会	8月22日	10月9日
	《期货公司分类评价规定》	证监会	9月12日	9月12日
	《证券公司投资者个人信息保护技术规范》	中证协	9月25日	9月25日
反洗钱监 管政策	《房地产从业机构反洗钱工作管理办法》	住房城乡建设部/人民银行	7月25日	7月25日
	《律师行业反洗钱工作管理办法》	司法部/人民银行	8月1日	8月1日
	《公证机构反洗钱管理办法》	司法部/人民银行	9月1日	9月1日
	《会计师事务所反洗钱工作管理办法》	财政部/人民银行	9月3日	9月3日
	《经营主体登记申请及代理行为管理办法》	国家市场监管总局/人民银行	9月11日	9月15日
	《中国人民银行关于修改和废止部分规章的》	人民银行	9月30日	9月30日
	《金融机构反洗钱和反恐怖融资监督管理办法（征求意见稿）》	人民银行	7月18日	7月18日
	《金融机构客户尽职调查和客户身份资料及交易记录保存管理办法（征求意见稿）》	人民银行/金融监管总局/证监会	8月4日	/
	《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》	人民银行/外交部/公安部/国家安全部/司法部/财政部/住房和城乡建设部/国家市场监督管理总局	9月5日	/
其他行业 监管政策	《地方资产管理公司监督管理暂行办法》	金融监管总局	7月13日	7月13日
	《信托公司管理办法》	金融监管总局	9月11日	2026年1月1日
	《非银行支付机构分类评级管理办法（修订征求意见稿）》	人民银行	7月18日	/

（一）泛金融业监管政策

1.1 《金融机构产品适当性管理办法》

国家金融监督管理总局令2025年第7号

7月，金融监管总局正式发布《金融机构产品适当性管理办法》（以下简称“《办法》”），这标志着继证券期货行业之后，一个覆盖银行、保险、信托、理财公司等更广泛金融业态的统一适当性管理框架正式建立，中国金融消费者权益保护工作迈入了体系化、规范化的新阶段。《办法》共五章四十九条，构建了一个逻辑严密、层次分明的管理体系。主要包括以下内容：

- 一、金融机构应当了解产品，了解客户，将适当的产品通过适当的渠道销售给适合的客户。
- 二、对于投资型产品，要求金融机构划分风险等级并动态管理；将投资型产品的投资者区分为专业投资者与普通投资者，对普通投资者进行特别保护，包括强化风险承受能力评估，充分履行告知义务，开展风险提示等。
- 三、对于保险产品，要求金融机构进行分类分级管理，与保险销售资质分级管理相衔接，对投保人进行需求分析及财务支付水平评估。销售投资连结型保险等产品，还需开展产品风险评级和投保人风险承受能力评估。
- 四、强化监督管理。金融机构及相关责任人员违反适当性管理规定的，金融监管总局及其派出机构可以采取监管措施、进行行政处罚。

1.2 《金融基础设施监督管理办法》

中国人民银行、中国证监会令〔2025〕第7号

7月，《金融基础设施监督管理办法》发布，并于2025年10月1日正式施行，该办法由人民银行和证监会联合印发，旨在加强金融基础设施的统筹监管，保障金融市场安全高效运行。以下是核心内容摘要：

一、监管框架与目标

- 统一监管标准：明确金融基础设施的认定标准（包括清算结算系统、交易报告库等六大类）和宏观审慎管理要求。
- 全流程规范：覆盖设立、运营、风险管理、退出等环节，强化检查与处罚机制。

二、重点措施

- 系统重要性管理：对系统重要性金融基础设施实施更严格的治理和风险防控要求。
- 法律责任细化：明确违规行为的处罚依据，完善恢复处置机制。

三、实施意义

- 通过制度性安排，推动形成“布局合理、治理有效、富有弹性”的金融基础设施体系，为金融强国建设提供支撑。

1.3 《金融机构消费者权益保护监管评价办法》

金规〔2025〕20号

9月，金融监管总局修订印发《金融机构消费者权益保护监管评价办法》（以下简称“《评价办法》”）。旨在深入贯彻落实党中央、国务院关于加强金融消费者权益保护的决策部署，引导金融行业积极践行以人民为中心的价值取向。《评价办法》共六章三十一条，包括总则、评价要素与评价方法、评价程序、评价结果运用、组织保障和附则。主要修订内容如下：

- 一是调整评价范围。明确评价对象为“在中华人民共和国境内依法设立、由金融监管总局及其派出机构依法监管的向消费者提供金融产品和服务的金融机构”，将金融租赁公司、养老保险公司等纳入评价范围。
- 二是优化评价要素。将评价要素调整为“体制机制”“适当性管理”“营销行为管理”“纠纷化解”“金融教育”“消费者服务”“个人信息保护”7项要素，引导金融机构加强消保重点领域治理。
- 三是完善评价程序。将评价实施环节进一步细分为信息收集、初评、复评、审核等，并明确各环节工作要求，强调复评、审核工作应当通过集体研究形式开展，体现评价工作的严谨性和严肃性。
- 四是强化上下协同。充分发挥“四级垂管”优势，加大对基层金融机构消保工作质效的考察，提高一级分支机构评价得分权重。金融监管总局各级派出机构可按照总局制定的年度消保监管评价方案，根据辖内金融机构类型、业务模式和规模、客户受众面等情况合理调整评价指标。
- 五是深化结果运用。明确金融监管总局及其派出机构应当根据消保监管评价结果，依法实施差异化监管措施，对于评价结果较好的金融机构增加正向激励，对于评价结果较差的金融机构依法采取相应监管措施。

1.4 《银行间外汇市场管理规定（征求意见稿）》

8月，人民银行和国家外汇管理局（以下简称“国家外汇局”）对《银行间外汇市场管理暂行规定》进行修订，在深入研究论证、广泛征求意见的基础上起草形成《银行间外汇市场管理规定（征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”）。《征求意见稿》主要包括：

- 加强银行间外汇市场监管。立足银行间人民币外汇市场，由人民银行和国家外汇局共同对银行间外汇市场各类参与机构实施全面监管，明确相应的管理要求和罚则。
- 构建全链条市场监管制度。明确机构运营管理、交易员管理、法律协议、做市商管理、信息交流、信息披露、数据服务与分发、费用和自律管理等要求。
- 外汇交易中心和上海清算所在人民银行、国家外汇局监管下，在规定范围内分别组织银行间外汇市场交易和清算，制定业务规则，提供设施和服务。
- 提高外汇市场基础设施管理和服务能力。明确银行间外汇市场基础设施的职责、协作机制、异常处置、信息报送等要求。规定基础设施负责交易和清算资格管理并履行监督职责。
- 厘清参与机构业务边界。明确金融机构的入市范围、基本条件和业务原则。明确金融机构可自主决定参与交易冲销、同步交收等风险缓释服务。重申金融机构通过境内货币经纪公司协商达成人民币外汇衍生品交易的实现路径。
- 提升外汇市场管理的前瞻性。提出要根据市场需求不断丰富交易品种、币种等，按照市场化原则提供数据服务，规范金融信息服务商分发数据行为。

（二）银行保险业监管政策

2.1 《银团贷款业务行为自律规范》

银协发〔2025〕21号

7月，根据金融监管总局《银团贷款业务管理办法》（金规〔2024〕14号）相关要求，银行业协会制定形成《银团贷款业务行为自律规范》（以下简称“《规范》”）。主要内容如下：

- 一是加强自律要求，规范市场秩序，要求各银行机构在严守“风险为本”“审慎经营”的前提下，进一步促进银团贷款业务合规开展。
- 二是加强银团贷款收费管理，强调收费行为要遵循公开透明原则，做到质价相符，明确规范具体收费科目和收费标准。
- 三是加强业务管理，规范业务操作。对银团的业务操作进行细化规范，着重明确分组银团操作规范和流程。
- 四是促进自律规范的有效执行，设置自律性处罚措施，加强自律管理和自律跟踪。

2.2 《保险公司资本保证金管理办法》

金规〔2025〕18号

8月，金融监管总局修订发布了《保险公司资本保证金管理办法》（以下简称“《办法》”），旨在改进保险公司资本保证金监管，推动保险公司提高资本保证金管理水平。主要内容如下：

- 取消资本保证金存放银行类型限制，各类型商业银行均可作为存放银行。
- 优化存放银行条件，包括提高了存放银行净资产规模要求，补充完善了存放银行审慎监管指标要求等。
- 完善资本保证金存放形式，增加“大额存单”存放形式，将“大额协议存款”调整为“协议存款”。
- 完善资本保证金管理要求，增加了资本保证金到期后的续存或转存要求，提高单笔资本保证金存款金额要求。
- 将资本保证金处置行为事后备案制调整为事后报告制。



2.3 《关于深化跨境投融资外汇管理改革有关事宜的通知》

9月，国家外汇管理局发布《关于深化跨境投融资外汇管理改革有关事宜的通知》（以下简称“《通知》”），《通知》分别从投资端、融资端和支付便利三个方面提出9条改革措施。其中提出优化资本项目外汇收入支付便利化业务，银行在统筹便利化服务和风险防范前提下，可以依据客户合规经营情况和风险等级等自行决定便利化业务事后随机抽查的比例和频率。

2.4 《商业银行并购贷款管理办法（征求意见稿）》

8月，金融监管总局对《商业银行并购贷款风险管理指引》进行修订，形成《商业银行并购贷款管理办法（征求意见稿）》，修订重点包括：

- 拓宽并购贷款适用范围。进一步允许并购贷款支持满足一定条件的参股型并购交易。
- 设置差异化的展业资质要求。对开展控制型和参股型并购贷款业务的商业银行，在要求监管评级良好、主要审慎监管指标达标等要求的基础上，设置差异化的资产规模要求。
- 优化贷款条件。进一步提高并购贷款占并购交易价款比例上限，延长贷款最长期限，更好满足企业合理融资需求。
- 强调偿债能力评估。银行应在综合考虑并购交易相关风险基础上，重点评估并购方偿债能力，同时关注并购后企业的发展前景、协同效应和经营效益，多维度评估对并购贷款的影响。

2.5 《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》

9月，人民银行发布《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”），旨在为进一步支持境内银行业金融机构开展人民币跨境同业融资业务，发展人民币离岸市场，完善跨境资本流动宏观审慎管理。主要内容包

- 《征求意见稿》首次把散落在各类试点中的人民币跨境同业融资统一监管，并针对中资银行与外资银行制定了差异化计算方式，同时引入了逆周期调节机制。
- 《征求意见稿》划定了监管覆盖范围。按照“实质重于形式”原则，境内银行与境外机构（不含清算行）之间形成实质债权债务关系的各类人民币资金融入、融出业务，均被纳入管理范畴，但不包括境内银行投资或买入境外机构同业存单、债券等债务工具的业务。
- 明确人民币跨境同业融资业务期限不超过一年，与境内同业业务期限不超过一年的要求相衔接。
- 《征求意见稿》对业务开展机构设置了明确准入门槛，并实行分级监管。准入方面，仅境内依法设立、具备较强国际结算业务能力的银行可参与，具体包括中资银行、外商独资银行、中外合资银行及外国银行境内分行，且需由银行总行或外国银行境内分行归口管理，定期向中国人民银行报送信息；中国人民银行总行直接监管27家系统重要性银行，副省级以上分支机构属地管理其余银行；所有开展业务的银行需按月向人民币跨境收付信息管理系统（RCPMIS）报送信息，相关业务材料需留存 5 年备查，建立健全风险管理与内控制度。



（三）证券期货业监管政策

3.1 《关于修改〈证券公司分类监管规定〉的决定》

中国证券监督管理委员会公告〔2025〕14号

8月，证监会修订发布了《证券公司分类监管规定》（以下简称“《规定》”）。主要修改内容包括：

- 突出促进证券公司功能发挥。将现有评价框架调整为“风险管理能力、持续合规状况、业务发展和功能发挥状况”，并在业务加分、专项评价设置等方面突出这一导向。
- 引导证券公司聚焦高质量发展。重点完善业务加分指标，引导证券公司提升经营质量，在引入中长期资金、财富管理等领域更好发挥专业服务能力；适当扩大重点业务加分覆盖面，鼓励中小机构立足自身禀赋探索差异化发展道路。
- 突出“打大打恶”导向，强化综合惩戒。完善直接下调分类评级的适用范围，保持对重大恶性案件的震慑力度。按照“过罚相当”原则，适当提高“资格罚”纪律处分扣分分值、优化行政处罚扣分分值，合理设置扣分梯度，促进发挥多种监管手段的综合惩戒效果。
- 总结前期分类评价经验，明确特殊问题的处理规则。如对涉嫌违法违规但积极申请行政执法当事人承诺、开展先行赔付的公司，适当减少扣分分值等。

3.2 《期货公司互联网营销管理暂行规定》

中国证券监督管理委员会公告〔2025〕15号

8月，证监会制定了《期货公司互联网营销管理暂行规定》，旨在加强期货公司互联网营销活动监管，指导期货公司合规有序展业，保护期货交易者合法权益。主要内容如下：

- 界定营销范围：明确本规定所称互联网营销活动，是指通过互联网对期货公司提供的期货经纪或者期货交易咨询服务进行商业性宣传推介的活动。
- 强化营销内容审核：要求期货公司对营销内容进行统一审核管理，确保合法合规，不得发布、转载未经公司统一审核的营销内容，并对互联网营销活动全流程留痕等。
- 明确营销制度与部门：规定期货公司应当建立健全互联网营销内部管理制度，纳入合规管理体系；应当在总部设置或指定具体部门统一管理互联网营销活动。
- 加强营销人员与账号管理：要求开展营销活动的人员应为获得期货公司授权并统一管理的期货从业人员，公司应当强化培训、监督和检查，对各类营销账号统一管理。
- 加强对第三方机构的管理：要求期货公司加强事前评估，依法审慎选择第三方机构并订立书面协议，明确协议内容和禁止性行为；规范向第三方机构支付费用等。

- 加大客户保护力度：要求期货公司加强风险提示和回访，公示手续费收取标准并不得高于公示标准收取手续费，对客户频繁交易等异常情况应当及时了解情况、提示风险等。

- 不得欺诈或者误导客户：要求期货公司及其从业人员不得以欺诈或者误导客户的方式开展互联网营销，明确欺诈或误导客户的具体行为。

- 禁止损害公平交易：要求期货公司及其从业人员不得以损害公平竞争的方式开展互联网营销，明确损害公平竞争的具体行为。

- 强化监督管理：明确中国证监会及派出机构可以采取非现场监管或者现场检查等方式，对期货公司互联网营销活动实施监督管理；建立监管信息共享机制，发现涉嫌违法违规的及时通报，依法打击非法期货活动等。

3.3 《期货公司分类评价规定》

中国证券监督管理委员会公告〔2025〕16号

9月，证监会修订了《期货公司分类监管规定》旨在完善期货行业分类监管体系，更合理地分配监管资源。主要修订内容包括：

- 一是完善扣分机制。明确原则上以生效监管措施为依据实施扣分，消除重复扣分情形，合理设置扣分梯度，促进发挥多种监管手段的综合惩治效果。
- 二是优化加分体系。完善服务实体经济能力指标，将市场竞争力指标调整为三大类9项指标，全面评价期货公司各项业务开展情况、整体盈利水平和资本实力。
- 三是删除部分指标。删除“加权调整后日均机构客户权益总额”“成本管理能力”“净资产收益率”等指标，适应行业发展现状。
- 四是调整专项评价。将专项评价整合和优化为3项，分别为服务国家战略、党建与文化建设、信息技术建设。
- 五是调整特殊激励。对配合监管部门开展风险处置、连续3个评价期内持续合规状况和风险管理能力无扣分、与其他期货公司合并等情形予以加分激励。

3.4 《证券公司投资者个人信息保护技术规范》

9月，中证协发布《证券公司投资者个人信息保护技术规范》，旨在为证券行业提供科学、实用的技术指引，推动行业机构提升投资者个人信息保护水平。《技术规范》全文共8章，含3项附录，包含基本原则、投资者个人信息分类分级（包含分类分级参考表）、投资者个人信息保护体系、投资者个人信息全生命周期保护要求、特定场景中的投资者个人信息保护、个人信息保护政策模板六个方面。其中：

- 基本原则为个人信息保护工作提供总体性、纲领性要求。
- 投资者个人信息分类分级根据证券公司业务特点，对投资者个人信息进行了分类分级，并提供分类分级参考表，为开展投资者个人信息保护工作提供基础。
- 保护体系涵盖内控制度、组织架构、人员管理、安全防护技术要求和措施、访问控制、投资者个人信息保护影响评估、监控、投资者个人信息安全事件处置、安全教育与培训、第三方服务机构管理、审计监督等内容。
- 全生命周期保护基本要求对收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开、删除各环节提出明确规范。
- 特定场景结合证券业务实际，重点列举了六大典型业务场景下的具体应用要求，同时提供了个人信息保护政策模板，为行业提供了全面、可操作的实施指引，助力行业机构不断提升合规水平。

（四）反洗钱监管政策

4.1 《房地产从业机构反洗钱工作管理办法》

建房规〔2025〕2号

8月，住房和城乡建设部、人民银行印发《房地产从业机构反洗钱工作管理办法》（以下简称“《办法》”），《办法》自2025年9月1日起施行。

- 《办法》明确，房地产从业机构不得向身份不明的客户销售房屋或者提供经纪服务。客户拒不配合提供身份证明材料等信息的，可以拒绝向其销售房屋或者提供经纪服务，并根据情况向中国反洗钱监测分析中心提交可疑交易报告。
- 房地产从业机构发现或者有合理理由怀疑客户拟进行的房屋交易与洗钱等犯罪活动相关的，应当及时向中国反洗钱监测分析中心提交可疑交易报告。
- 按照《办法》，房地产从业机构应当采取妥善措施，完整、准确地保存获取的客户身份资料和交易记录，保存期不少于十年。
- 房地产从业机构应当依法履行反洗钱义务，接受反洗钱监督管理和自律管理，配合中国人民银行及其派出机构开展的反洗钱调查。房地产从业机构及其工作人员不得从事洗钱活动，或者为洗钱活动提供便利。

4.2 《律师行业反洗钱工作管理办法》

司规〔2025〕2号

8月，司法部和人民银行联合发布《律师行业反洗钱工作管理办法》，旨在将律师事务所纳入反洗钱监管体系，预防洗钱及相关犯罪，其主要内容包括：

明确了以司法行政部门为主管部门，反洗钱行政主管部门（中国人民银行）协同配合的监管框架；

明确了律师事务所的核心义务：

- 建立内控制度：须建立包括洗钱风险评估、当事人尽职调查、资料保存、可疑交易报告等在内的内部控制制度，并可指定专人负责。
- 当事人尽职调查：在接受委托前或委托终结前，需对当事人身份进行识别和核实。根据风险高低，采取简化、常规或强化的尽职调查措施。对于来自高风险地区或属于外国政要等情形的当事人，必须采取强化措施。
- 资料保存与可疑交易报告：当事人身份资料和业务档案在委托结束后至少保存10年。一旦发现或有合理理由怀疑交易涉嫌洗钱，应及时提交可疑交易报告，且在报告时可不予提供通过当事人获取的信息以保护律师执业权利。
- 特别预防措施：对于被列入恐怖活动组织等名单的对象，应立即终止法律服务并报告。

4.3 《公证机构反洗钱管理办法》

司规〔2025〕3号

9月，司法部、人民银行联合印发了《公证机构反洗钱管理办法》，旨在预防洗钱活动，遏制洗钱及相关犯罪，加强和规范公证行业反洗钱工作。《办法》要求公证机构在办理与《中华人民共和国反洗钱法》第六十四条第二项规定的活动有关的公证业务时，应当履行特定非金融机构反洗钱义务，主要包括建立健全反洗钱内部控制制度、开展当事人尽职调查、保存当事人身份资料和交易记录、报告可疑交易、配合反洗钱调查以及采取反洗钱特别预防措施等。标志着我国公证行业反洗钱工作进入规范化、法制化的新阶段。

4.4 《会计师事务所反洗钱工作管理办法》

财会〔2025〕20号

9月，财政部会同人民银行共同发布了《会计师事务所反洗钱工作管理办法》（以下简称“《办法》”），主要内容如下：

- 会计师事务所应当建立健全与本所风险状况相适应的反洗钱内部控制制度；采取合理措施定期识别、评估本所面临的洗钱风险，并根据风险评估结果，制定和采取适当的风险管理制度、措施和程序以管控洗钱风险。对于客户阻挠、妨碍、拒绝配合尽职调查或者存在其他客观上无法完成尽职调查的情形，会计师事务所可以拒绝承接业务或者终止已经建立的业务关系，并根据情况提交可疑交易报告。
- 会计师事务所应当结合公开信息，综合考虑客户特征、业务目的、业务性质、资金或资产来源和用途等因素，对下列客户及业务采取与洗钱风险相匹配的强化客户尽职调查措施：来自高风险国家或地区；属于国家司法、执法和监察机关调查、发布的涉嫌洗钱及相关犯罪人员；属于外国政要、国际组织高级管理人员、外国政要或者国际组织高级管理人员的家庭成员、密切关系人；存在其他较高洗钱风险情形。

4.5 《经营主体登记申请及代理行为管理办法》

国市监注规〔2025〕3号

9月，国家市场监督管理总局会同人民银行制定并发布《经营主体登记申请及代理行为管理办法》，旨在进一步规范登记申请和代理行为，防范虚假登记，对接国际反洗钱规则，提升登记注册质量，维护良好市场秩序。主要内容如下：

- 一是规范登记联络员及代理人条件，明确法律义务。登记联络员应当由经营主体任命或者指定内部工作人员担任，代表经营主体办理登记、备案事项。登记代理人应当具备登记注册相关专业知 识，直接接受经营主体委托，原则上不得兼任经营主体的登记联络员。其中，登记代理人应当如实记载执业情况，妥善保存执业记录等资料，不得从事虚假登记行为，不得扰乱市场秩序。
- 二是新建登记代理人信息管理制度，有效强化登记申请真实性要求。市场监管总局负责建设全国经营主体登记注册代理人信息系统，记录并归集、公开全国登记代理人、相关机构负责人、从业人员、代理业务、依法被限制申请经营主体登记的人员等相关信息。登记代理人应当通过全国经营主体登记注册代理人信息系统表明其代理身份，对当次登记涉及的相关人员或者组织进行身份核验，规范登记申请行为。
- 三是强化登记代理违法行为监管，进一步依法加大惩戒力度。完善监督惩戒机制，明确虚假登记一般性罚则和从重性罚则。对提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得经营主体登记的，登记机关可视情形将有关人员列为直接责任人；自相关登记被撤销之日起3年内，登记机关对于直接责任人作为登记联络员或者登记代理人提交的登记申请不予登记。
- 四是明确了登记代理人反洗钱特别要求。登记代理人在接受委托从事经营主体登记代理业务时，应当依法履行反洗钱义务，接受反洗钱监督管理，协助和配合相关执法机关进行反洗钱调查，不得在代理登记业务时从事洗钱活动或者为洗钱活动提供便利。



4.6《中国人民银行关于修改和废止部分规章的决定》

中国人民银行令〔2025〕第10号

9月，人民银行颁布《关于修改和废止部分规章的决定》（以下简称“决定”），《决定》修改《金融机构大额交易和可疑交易报告管理办法》（中国人民银行令〔2016〕第3号）；修改《金融机构反洗钱和反恐怖融资监督管理办法》（中国人民银行令〔2021〕第3号）；废止《金融机构反洗钱规定》（中国人民银行令〔2006〕第1号）。

4.7《金融机构反洗钱和反恐怖融资监督管理办法（征求意见稿）》

7月，中国人民银行对《中国人民银行办公厅关于落实〈金融机构反洗钱监督管理办法（试行）〉有关事项的通知》进行了修订，形成了《关于落实〈金融机构反洗钱和反恐怖融资监督管理办法〉有关事项的通知（征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”）。修订的主要内容如下：

- 一是明确法人金融机构监管分工，细化非法人金融机构反洗钱监管要求。《征求意见稿》明确了由法人金融机构总部监管行负责全面监管、法人金融机构分支机构所在地监管行负责对其反洗钱义务履行和内控制度执行情况进行监管的系统性法人监管体系，并确定了非法人金融机构的监管内容和监管要求。
- 二是完善基于风险的反洗钱监管工作要求。《征求意见稿》规定中国人民银行总行统筹制定全国反洗钱监管策略，省级分行结合本地区风险制定本级监管策略。同时，规定监管行对法人金融机构开展风险评估，并根据机构风险状况，统筹调配监管资源，合理制定并调整监管计划。此外，还明确了监管行对法人金融机构开展风险评估的内容和工作要求，规定了持续性反洗钱监管的要求。
- 三是调整金融机构反洗钱信息报送要求。细化《金融机构反洗钱和反恐怖融资监督管理办法》中要求报告的重大风险事件类型。完善了年度工作报告的主要内容及时限要求，对年度工作报告的格式进行了简化，并删除了相关附表。
- 四是删除了反洗钱考核评级以及反洗钱管理信息系统及应用相关内容。

4.8《金融机构客户尽职调查和客户身份资料及交易记录保存管理办法（征求意见稿）》

8月，为落实新《反洗钱法》要求，规范金融机构客户尽职调查、客户身份资料及交易记录保存行为，并有效应对反洗钱国际评估，人民银行、金融监管总局、证监会发布《金融机构客户尽职调查和客户身份资料及交易记录保存管理办法（征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”），《征求意见稿》主要明确了以下内容与要求：

- 完善适用主体范围，承接新《反洗钱法》，新增非银行支付机构、消费金融公司、理财公司等新业态。
- 贯彻“基于风险”的反洗钱工作原则，明确客户尽职调查工作的总体要求，并要求金融机构建立健全相关内部控制制度，合理设计业务流程和操作规范，以保证制度的有效执行。
- 明确各类金融机构具体业务场景下的尽职调查触发条件与调查措施。
- 完善对于持续尽职调查、受益所有人识别与核实、高风险情形、高风险客户等方面的管理要求。
- 明确代理行、外国政要、境内外汇款、非面对面业务办理、依托第三方开展尽职调查等场景的尽职调查管理要求。
- 要求金融机构应当建立健全工作机制，及时落实反洗钱特别预防措施要求、高风险国家或地区相关强化尽职调查与风险管理措施，履行可疑行为报告义务。
- 延长客户身份资料及交易记录保存期限，自业务关系结束或交易完成后，至少应当保存10年。

4.9《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》

9月，人民银行发布其会同外交部、公安部、国家安全部、司法部、财政部、住房和城乡建设部、国家市场监督管理总局共同发布《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》。作为《反洗钱法》中特别预防措施的配套办法，明确了名单监控的范围和执行、金融机构和特定非金融机构的义务和责任等内容。主要包括：

- 在名单与执行方面，明确了公安部、国家安全部、外交部、人民银行在各自职责范围内开展名单认定、发布及除名等工作；中国人民银行、国务院有关特定非金融机构主管部门依法对金融机构、特定非金融机构履行反洗钱特别预防措施义务的情况开展监督管理和指导；国家有关机关开展相关宣传教育活动。同时，明确了针对不同类型名单申请复核或除名的具体程序，以及申请使用被限制的资金、资产的相关规定。
- 在反洗钱特别预防措施义务方面，规定金融机构应当做好反洗钱特别预防措施制度建设与风险管理，及时获取名单，对客户及其交易对象进行核查，核查确认后应当立即采取反洗钱特别预防措施并向有关部门报告；明确金融机构可以就客户及其交易对象是否属于名单所列对象向名单发布机关申请协助核实。同时，明确规定应当立即解除反洗钱特别预防措施的相关情形、对金融机构采取措施有异议的处理程序、采取措施期间应收款项等要求，以及特定非金融机构参照执行的要求。

（五）其他行业监管政策

5.1 《地方资产管理公司监督管理暂行办法》

金发〔2025〕16号

7月，金融监管总局制定发布《地方资产管理公司监督管理暂行办法》（以下简称“《办法》”），旨在加强对地方资产管理公司的监督管理，促进行业规范健康发展，更好助力防范化解区域性金融和实体经济风险。主要内容如下：

- 《办法》明确集中度风险监管要求，规定地方资产管理公司对单一客户和单一集团客户的股权、债权等投融资余额不得超过自身净资产的10%、15%。
- 《办法》明确了流动性风险监管要求，规定地方资产管理公司持有的符合有关规定的优质流动资产应当不低于未来30天内的净资金流出。明确关联交易监管要求，规定地方资产管理公司对全部关联方的债权余额不得超过自身上季末净资产的50%。规范外部融资，规定地方资产管理公司融入资金余额不得超过其净资产的3倍，防范风险外溢。
- 《办法》明确了地方资产管理公司业务范围、业务比例、经营区域、可收购资产范围等事项，推动聚焦主责主业、有效服务地方。规范地方资产管理公司债权追偿、对外转让等不良资产处置行为。划定经营红线，明确地方资产管理公司不得从事约定本金保障和固定收益承诺或者要求转让方承担回购义务、帮助金融机构等虚假出表掩盖不良资产、为融资平台提供融资通道新增地方政府隐性债务等经营行为。

5.2 《信托公司管理办法》

国家金融监督管理总局令2025年第8号

9月，金融监管总局修订发布《信托公司管理办法》（以下简称“《办法》”），旨在推动信托行业坚持信托本源，深化改革转型，有效防控风险。《办法》主要修订内容包括：

- 聚焦主责主业，坚持信托本源。结合信托公司业务实践，突出信托主业，调整业务范围。明确立足受托人定位，规范开展资产服务信托、资产管理信托和公益慈善信托业务。坚持“卖者尽责，买者自负；卖者失责，按责赔偿”，打破刚性兑付。
- 坚持目标导向，强化公司治理。明确信托公司要深化党建与公司治理有机融合，发挥治理机制制衡作用。加强股东行为和关联交易管理。建立科学的内部考核机制和激励约束机制。推行受益人合法利益最大化的价值取向，加强受托文化建设。
- 加强风险防控，规范重点业务环节。督促信托公司以受托履职合规性管理和操作风险为重点全面加强风险管理。明确信托业务全过程管理要求。
- 强化信托监管要求，明确风险处置机制。提高信托公司最低注册资本。强化信托公司资本和拨备管理。加强行为监管和穿透监管。落实分级分类监管要求。提升风险处置和市场退出的约束力和操作性。

5.3 《非银行支付机构分类评级管理办法（征求意见稿）》

7月，人民银行发布关于《非银行支付机构分类评级管理办法（修订征求意见稿）》公开征求意见的通知（以下简称“《征求意见稿》”），旨在加强非银行支付机构监管，完善差异化监管举措。主要内容如下：

- 在评级指标及方法方面，《征求意见稿》明确评级指标、评级方法和加减分项等内容；规定支付机构分类评级每年进行一次，中国人民银行于每次分类评级工作开展前明确评级计分标准。
- 在评级结果及运用方面，《征求意见稿》提出，明确5类11项评级结果的对应评分区间以及E类特殊情形认定标准；明确各类评级结果对应的经营状况和风险程度衡量标准，以及中国人民银行及其分支机构采取的对应监管措施；明确评级结果仅限中国人民银行及其分支机构监管使用，原则上不对外披露。

二、监管处罚趋势与分析

(一) 银行业

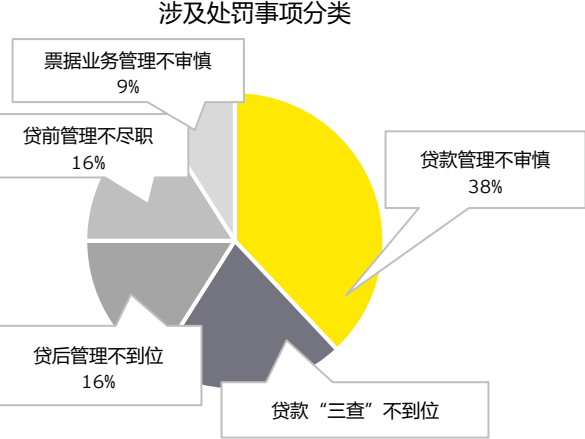
1、该季度整体处罚趋势

2025年三季度，银行业收到监管机构开具的监管罚单处罚金额、罚单数量、处罚机构数量、处罚人员数量方面环比上季度均有所上升，以罚单金额计算，监管机构在三季度对于银行业的主要处罚对象类别排名靠前的分别为全国性股份制银行、六大国有大行、农村金融机构。罚单数量在全国区域分布，主要集中在贵州省、海南省、北京市等；处罚金额在全国区域分布，主要集中在北京市、浙江省、海南省等。

2、处罚类型分布：

2.1 处罚事项：

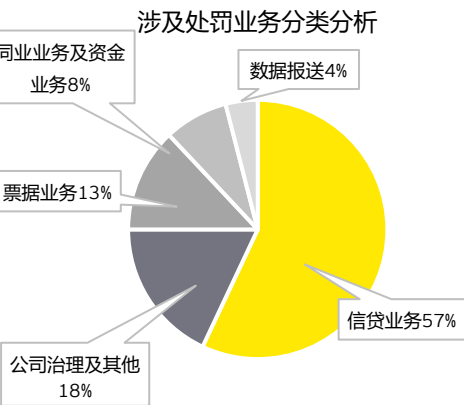
2025年三季度，罚单涉及主要处罚事项为：贷款管理不审慎、贷款“三查”不到位等。罚单涉及主要处罚事项以罚单数量计算，如下表所示：



数据来源：安永根据国家金融监督管理总局官网公示数据整理统计。

2.2 处罚业务：

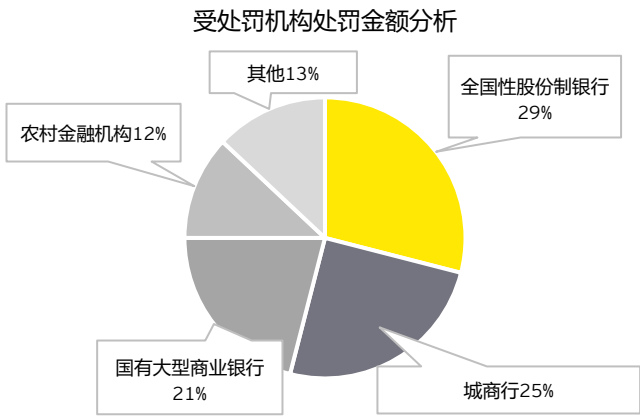
2025年三季度，罚单涉及业务主要集中在信贷业务、公司治理及其他、票据业务等。以罚单数量计算，具体如下表所示：



数据来源：安永根据国家金融监督管理总局官网公示数据整理统计。

2.3 处罚机构：

2025年三季度，从被处罚机构类型分析，主要集中在全国性股份制银行、城商行、国有大型商业银行等。以处罚金额计算，具体如下表所示：



数据来源：安永根据国家金融监督管理总局官网公示数据整理统计。



(二) 保险业

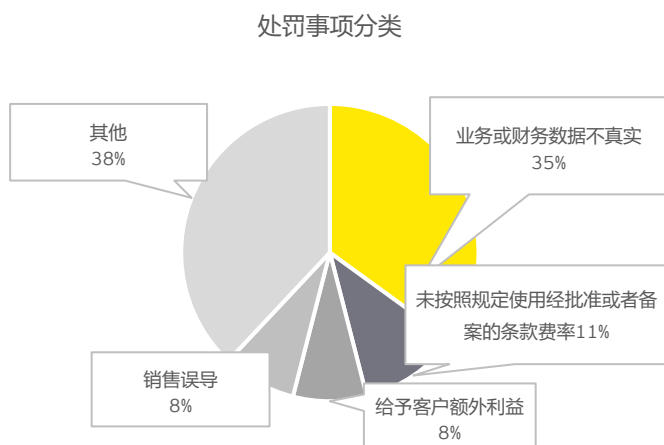
1、该季度整体处罚趋势

2025年第三季度罚单数量及罚单金额均呈下降趋势。主要处罚机构分布于财险公司、寿险公司和保险中介机构。

2、处罚类型分布

2.1 处罚事项：

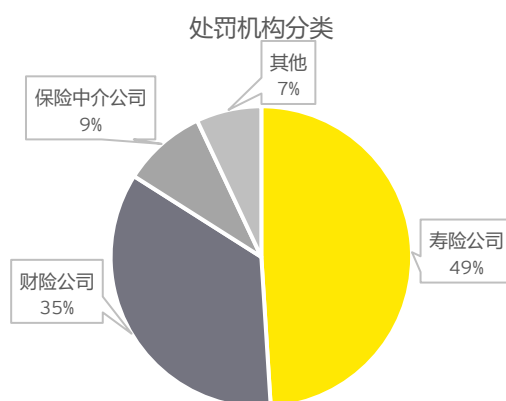
2025年第三季度，监管处罚频次较高的事项为：财务或业务数据不真实，未按照规定使用经批准或者备案的条款费率，给予投保人、被保险人保险合同约定以外其他利益，销售误导，内控管理不善，资金运用管理不到位，未按规定开展业务，客户信息不真实，利用业务便利为其他机构或者个人牟取不正当利益等。以处罚频次计算，如下图所示：



数据来源：安永根据国家金融监督管理总局网站公示数据整理统计。

2.2 处罚机构类型：

2025年第三季度，从被处罚机构类型分析，罚单涉及主要处罚机构仍为财险公司、寿险公司和保险中介机构，其他类型公司（如养老保险公司等）收到处罚较少。其中财险公司和寿险公司占比约为84%，保险中介机构（含保险经纪、保险公估、保险代理和保险销售）占比约为9%。



数据来源：安永根据国家金融监督管理总局网站公示数据整理统计。

(三) 证券业

1、该季度整体处罚趋势

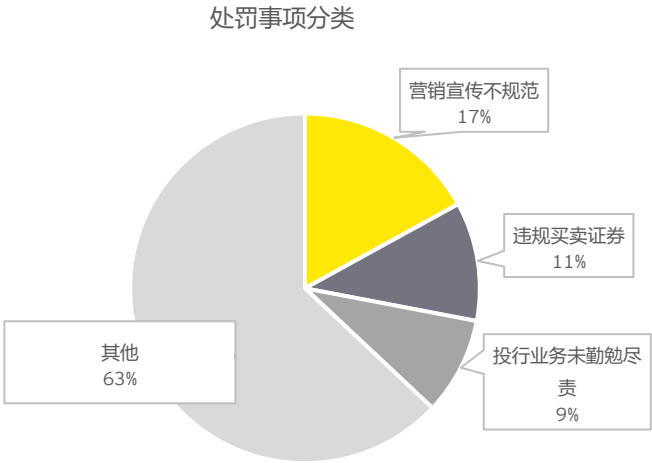
2025年三季度，证券业收到监管机构开具的监管罚单数量和处罚金额环比上季度均呈上升趋势。2024年三季度，证券业罚单以罚金作为处罚内容的数量较少，绝大多数罚单以出具警示函、责令改正等行政监管措施作为处罚内容。

2、处罚类型分布

2.1 处罚事项：

2025年三季度证券业收到监管机构开具的罚单中，以罚单数量计算，排名靠前的主要包括营销宣传不规范、违规买卖证券、投行业务未勤勉尽责等事项。

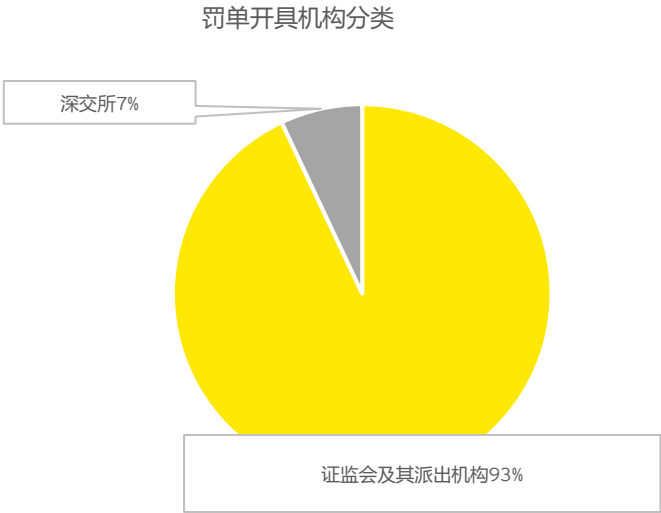
2024年三季度，证券业收到罚单的处罚事项，以罚单数量计算，具体如下图所示：



数据来源：安永根据证监会、上交所、深交所等网站公示数据整理统计。

2.2 罚单开具机构：

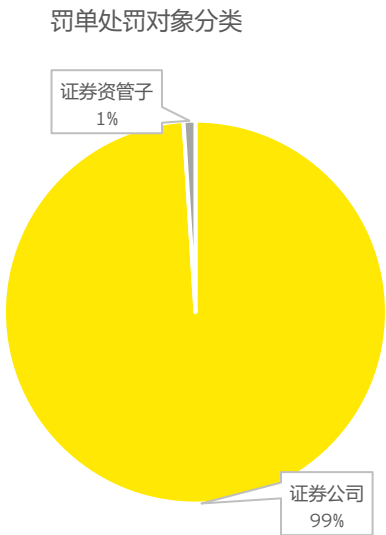
2024年三季度，证券业收到的罚单主要来自于证监会及其派出机构，合计93%，其余罚单的开具机构为深交所。以罚单数量计算，具体如下图所示：



数据来源：安永根据证监会、上交所、深交所等网站公示数据整理统计。

2.3 罚单处罚对象：

2024年三季度，证券业收到的罚单主要处罚对象类别为证券公司本部及分支机构。以罚单数量计算，具体如下表所示：



数据来源：安永根据证监会、上交所、深交所等网站公示数据整理统计。

（四）反洗钱

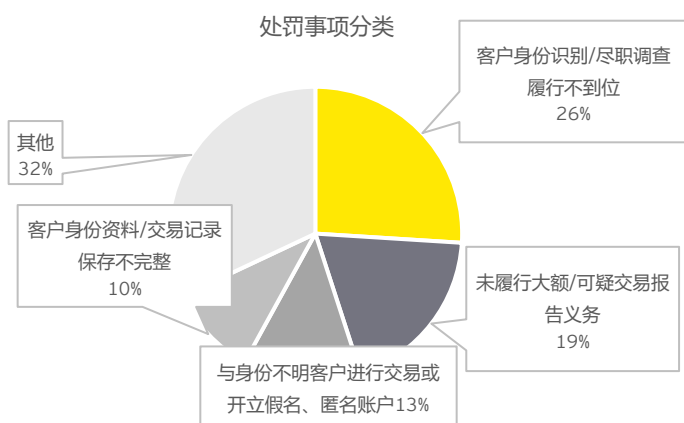
1、该季度整体处罚趋势

2025年三季度，金融监管机构对金融行业反洗钱相关罚单数量与2025年二季度基本持平，处罚金额环比呈上涨趋势；罚单数量和金额同比均呈上涨趋势。主要处罚机构分布于商业银行。

2、处罚类型分布

2.1 处罚事项：

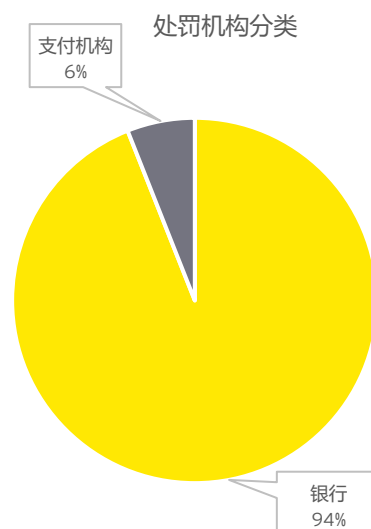
2025年三季度，金融行业反洗钱相关罚单涉及主要处罚事项为：客户身份识别/尽职调查履行不到位、未履行大额/可疑交易报告业务、与身份不明的客户进行交易或者开立假名、匿名账户等。以处罚金额计算，如下图所示：



数据来源：安永根据人民银行等网站公示数据整理统计。

2.2 处罚机构类型：

2025年三季度，以罚单金额计算，罚单涉及主要处罚机构为银行和支付机构，其中对银行的处罚占比约为全部罚单的94%，支付机构处罚占比约为全部罚单的6%。以处罚金额计算，如下表所示：



数据来源：安永根据人民银行等网站公示数据整理统计。

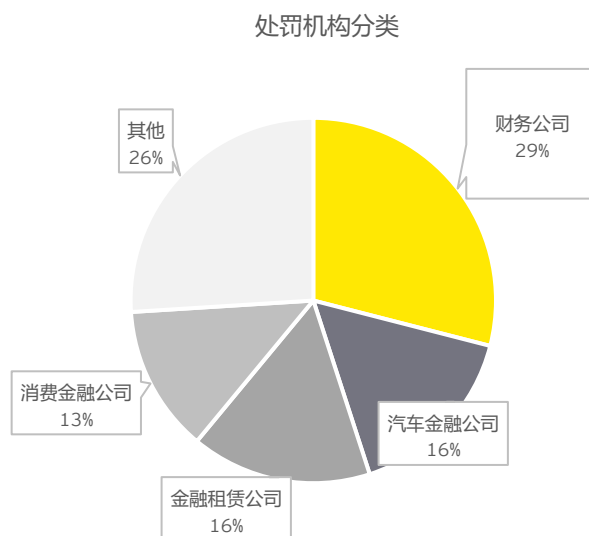
（五）其他金融机构

1、该季度整体处罚趋势

2025年三季度，金融监管机构对其他金融机构的罚单数量以及罚单金额相较2025年二季度呈现下降趋势，主要处罚机构为财务公司、汽车金融公司。

2、处罚机构类型：

2025年三季度，以罚单数量计算，罚单涉及主要处罚机构为财务公司，其中对金融资产管理公司的处罚占比约为全部罚单的30%，具体如下图所示：



数据来源：安永根据国家金融监督管理总局网站公示数据整理统计。其他金融机构包括金融监管总局管理的除银行业、保险业之外的其他金融机构，包括金融资产管理公司、信托公司、财务公司、汽车金融公司、消费金融公司、货币经纪公司、小贷公司等公司。



安永团队可提供的服务：

安永作为全球顶尖的专业咨询机构之一，长期深耕中国市场，我们的专业团队拥有丰富的监管合规咨询经验，能够为我们的金融机构客户提供一整套领先方法论与专业服务支持，具体包括但不限于内控合规体系建设、合规专题落地、合规管理有效性评估、内控合规检查、反洗钱体系与制度建设、洗钱风险评估、反洗钱检查、监管政策解读与培训等。希望我们的专业和优质的服务能助力您的企业更加合规、稳健、有效地发展。

本材料是为提供一般信息的用途编制，并非旨在成为可依赖的会计、税务、法律或其他专业意见。请向您的顾问获取具体意见。

欲了解更多政策解读信息及业务咨询
欢迎联系我们：



吴健
合伙人
安永（中国）企业咨询有限公司
+86 21 2228 3965
jerry-j.wu@cn.ey.com



朱非墨
合伙人
安永（中国）企业咨询有限公司
+86 21 2228 6524
+86 139 0182 7388
henry-fm.zhu@cn.ey.com



安永 | 建设更美好的商业世界

安永致力于建设更美好的商业世界，为客户、员工、社会各界及地球创造新价值，同时建立资本市场的信任。

在数据、人工智能及先进科技的赋能下，安永团队帮助客户聚信心以塑未来，并为当下和未来最迫切的问题提供解决方案。

安永团队提供全方位的专业服务，涵盖审计、咨询、税务、战略与交易等领域。凭借我们对行业的深入洞察、全球联通的多学科网络以及多元的业务生态合作伙伴，安永团队能够在150多个国家和地区提供服务。

All in, 聚信心, 塑未来。

安永是指Ernst & Young Global Limited的全球组织，加盟该全球组织的各成员机构均为独立的法律实体，各成员机构可单独简称为“安永”。Ernst & Young Global Limited是注册于英国的一家保证（责任）有限公司，不对外提供任何服务，不拥有其成员机构的任何股权或控制权，亦不担任任何成员机构的总部。请登录ey.com/privacy，了解安永如何收集及使用个人信息，以及在个人信息法规保护下个人所拥有权利的描述。安永成员机构不从事当地法律禁止的法律业务。如欲进一步了解安永，请浏览ey.com。

© 2025 安永，中国。
版权所有。

APAC no. 03024020

本材料是为提供一般信息的用途编制，并非旨在成为可依赖的会计、税务、法律或其他专业意见。请向您的顾问获取具体意见。

ey.com/china