

2025年二季度 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..... 3

 （二） 银行保险业监管政策..... 5

 （三） 证券期货业监管政策..... 7

 （四） 反洗钱监管政策..... 9

 （五） 其他行业监管政策 10

二、 监管处罚趋势与分析..... 12

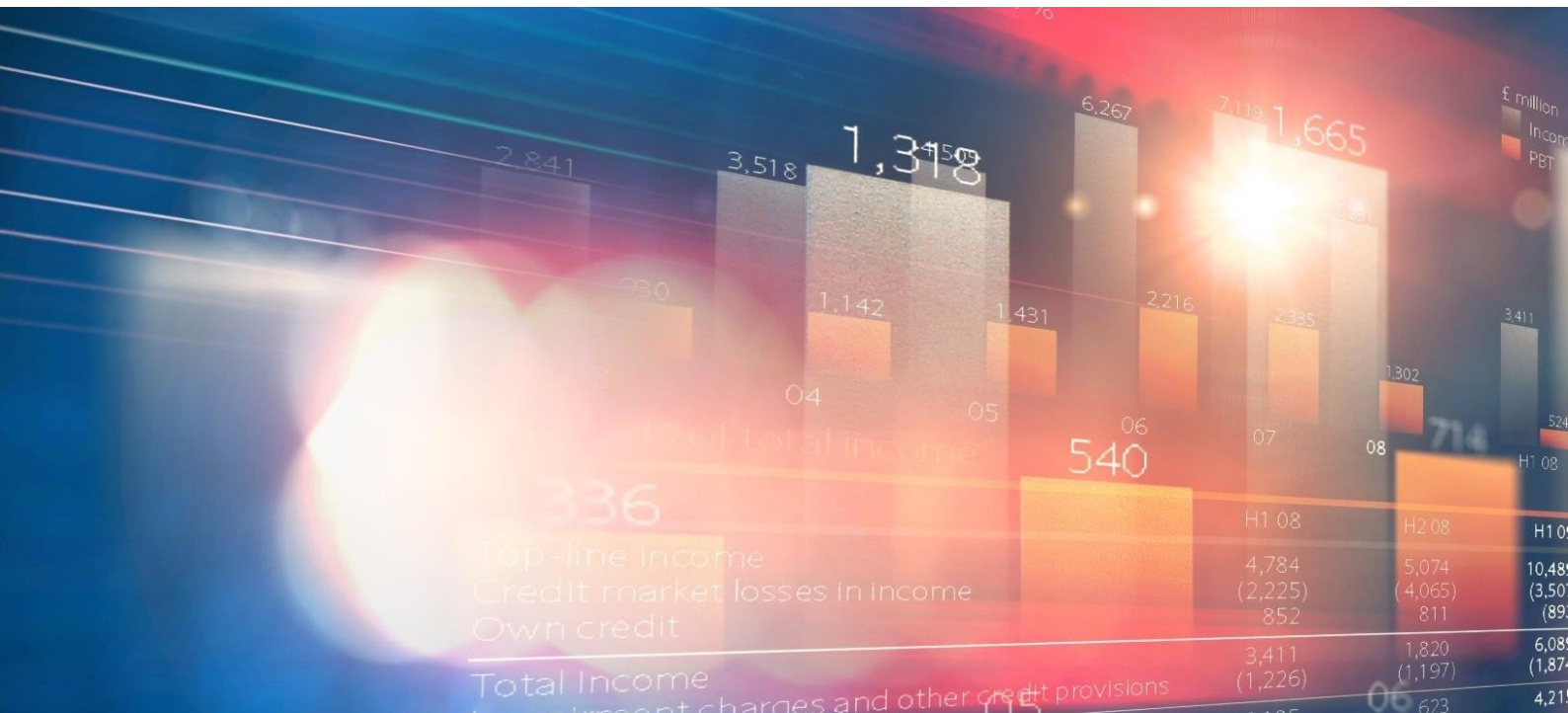
 （一） 银行业 12

 （二） 保险业 13

 （三） 证券业 14

 （四） 反洗钱 15

 （五） 其他金融机构..... 16



一、各行业监管政策及要点解读

2025年二季度，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”）、国务院国有资产监督管理委员会（以下简称“国资委”）、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”）、中国证券业协会（以下简称“中证协”）、中国证券投资基金业协会（以下简称“中基协”）、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二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	《关于推进金融纠纷调解工作高质量发展的意见》	金融监管总局、人民银行、证监会	3月28日	3月28日
	《国家金融监督管理总局信访工作办法》	金融监管总局	4月30日	6月1日
	《国家金融监督管理总局行政处罚办法》	金融监管总局	4月30日	7月1日
	《中国人民银行业务领域数据安全管理办法》	人民银行	5月1日	6月30日
	《加快构建科技金融体制 有力支撑高水平科技自立自强的若干政策举措》	科学技术部、人民银行、金融监管总局、证监会、国家发展和改革委员会、财政部、国资委	5月13日	5月13日
	《支持小微企业融资的若干措施》	金融监管总局、人民银行、证监会、国家发展和改革委员会、工业和信息化部、财政部、国家税务总局、国家市场监督管理总局	5月19日	5月19日
	《中国人民银行业务领域网络安全事件报告管理办法》	人民银行	5月23日	8月1日
	《中央企业发展规划管理办法》	国资委	6月1日	6月1日
	《严重失信主体名单管理的暂行规定（征求意见稿）》	金融监管总局	6月6日	/
银行保险 业监管政策	《银行业保险业科技金融高质量发展实施方案》	金融监管总局、科技部、国家发展改革委	3月13日	3月13日
	《安全生产责任保险实施办法》	应急管理部、财政部、金融监管总局、工业和信息化部、住房城乡建设部、交通运输部、农业农村部	3月29日	3月29日
	《关于加强商业银行互联网助贷业务管理提升金融服务质效的通知》	金融监管总局	4月1日	10月1日
	《关于保险资金未上市企业重大股权投资有关事项的通知》	金融监管总局	4月2日	4月2日
	《保险集团并表监督管理办法》	金融监管总局	4月2日	4月2日
	《关于加强万能型人身保险监管有关事项的通知》	金融监管总局	4月3日	5月1日
	《关于调整保险资金权益类资产监管比例有关事项的通知》	金融监管总局	4月8日	4月8日
	《关于推动深化人身保险行业个人营销体制改革的通知》	金融监管总局	4月14日	4月14日
	《银行业金融机构董事（理事）和高级管理人员任职资格管理办法》	金融监管总局	4月22日	6月1日
	《商业银行市场风险管理办法》	金融监管总局	6月20日	6月20日
	《银行保险机构资产管理产品信息披露管理办法（征求意见稿）》	金融监管总局	5月23日	/

续:

类型	文件名称	发布主体	发布时间	生效时间
证券期货 业监管政 策	《关于修改〈证券发行与承销管理办法〉的决定》	证监会	3月28日	3月28日
	《关于发布修订后的〈基金经营机构及其工作人员廉洁从业实施细则〉的公告》	中基协	4月11日	3月28日
	《中国证监会派出机构监管职责规定》	证监会	4月18日	5月19日
	《证券公司并表管理指引（试行）》	中证协	4月18日	4月18日
	《关于修订发布〈证券公司金融工具估值指引〉〈非上市公司股权估值指引〉〈证券公司金融工具减值指引〉的通知》	中证协	4月25日	6月1日
	《公开募集证券投资基金管理人参与上市公司治理管理规则》	中基协	5月7日	5月7日
	《关于修订发布〈中国证券业协会证券纠纷调解规则〉的通知》	中证协	5月15日	5月15日
	《证券公司履行社会责任专项评价办法》	中证协	6月13日	6月13日
反洗钱监 管政策	《社会组织反恐怖融资管理办法》	人民银行、民政部	4月11日	5月1日
	《贵金属和宝石从业机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》	人民银行	6月22日	8月1日
其他行业 监管政策	《关于促进金融资产管理公司高质量发展提升监管质效的指导意见》	金融监管总局	4月8日	4月8日
	《银行卡清算机构管理办法》	金融监管总局	4月22日	11月1日
	《期货公司居间人管理办法》	中期协	5月9日	8月1日
	《期货市场程序化交易管理规定（试行）》	证监会	6月13日	10月9日
	《货币经纪公司管理办法》	金融监管总局	6月19日	8月1日
	《信托公司管理办法（修订征求意见稿）》	金融监管总局	4月11日	/





（一）泛金融业监管政策

1.1 《关于推进金融纠纷调解工作高质量发展的意见》

金发〔2025〕14号

3月，金融监管总局、人民银行、证监会联合发布《关于推进金融纠纷调解工作高质量发展的意见》（以下简称《意见》）。《意见》涵盖银行业、证券业、保险业等领域金融纠纷调解业务。《意见》坚持问题导向，旨在完善金融纠纷调解各项工作基础，拓展功能作用，提升工作整体效能，基本实现金融纠纷调解制度完备精细、金融纠纷调解组织规范专业、金融纠纷调解渠道畅通高效、各方参与金融纠纷调解工作主动充分、人民群众满意度和获得感显著提升的工作格局。

1.2 《国家金融监督管理总局行政处罚办法》

国家金融监督管理总局令2025年第3号

4月，金融监管总局修订发布了《行政处罚办法》，旨在深入贯彻中央金融工作会议精神，优化行政处罚执法方式，持续推动行政处罚工作高质量开展。修订后的《行政处罚办法》包括总则、管辖、立案与调查、取证、审理、审议、权利告知与听证、决定与执行、法律责任、附则等十章。主要修订内容包括：

- 完善行政处罚决策和流程，增加重大复杂案件行政机关负责人集体决策规定，增设行政处罚案件中止办理和销案程序。
- 优化行政处罚管辖及协同机制，将行政处罚对象从银行保险机构扩展为金融机构，明确行政处罚管辖分工规则和外部协同机制。
- 完善调查取证及当事人权利救济规则，明确不予处罚程序和执行程序。
- 强化全流程监督管理和数字化建设，增加主动纠正行政处罚决定错误或行政处罚被撤销程序，建立行政处罚跟踪评价机制，完善电子送达和公告送达等相关规定。

1.3 《国家金融监督管理总局信访工作办法》

国家金融监督管理总局令2025年第2号

4月，金融监管总局发布《信访工作办法》。旨在落实新时代信访工作要求，进一步加强和改进信访工作。《信访工作办法》包括总则、信访工作体制、信访事项的提出和受理、信访事项的办理、监督和追责、附则等六章共52条。主要包括：

- 构建各级系统和行业信访工作联席会议机制，加强对金融机构信访工作的指导，压紧压实金融机构化解矛盾纠纷的主体责任。
- 充分发挥调解、和解在金融纠纷多元化解中的积极作用，从制度层面为群众提供全方位、更便利的矛盾纠纷解决方案。
- 坚持依法分类处理信访诉求，切实解决合理合法诉求，做好“送上门来的群众工作”。

1.4 《中国人民银行业务领域数据安全管理办法》

中国人民银行令〔2025〕第3号

5月，人民银行发布《中国人民银行业务领域数据安全管理办法》，旨在指导督促金融从业机构依法依规开展涉及货币信贷、宏观审慎、跨境人民币、银行间市场、金融业综合统计、支付清算、人民币发行流通、经理国库、征信和信用评级、反洗钱等中国人民银行业务领域数据处理活动。

1.5 《加快构建科技金融体制 有力支撑高水平科技自立自强的若干政策举措》

中国人民银行令〔2025〕第3号

5月，科技部、人民银行等7部门联合印发《加快构建科技金融体制 有力支撑高水平科技自立自强的若干政策举措》，聚焦科技创新重点领域和薄弱环节的融资需求，统筹创业投资、银行信贷、资本市场、科技保险、债券发行等政策工具，为科技创新提供全生命周期、全链条的金融服务。

1.6 《支持小微企业融资的若干措施》

金发〔2025〕21号

5月，金融监管总局、人民银行、证监会等八部委联合印发《支持小微企业融资的若干措施》。着重发挥监管、货币、财税、产业等各项政策合力，从增加融资供给等八个方面提出23项工作措施。八个方面具体包括：增加融资供给、降低综合融资成本、提高融资效率、提高支持精准性、落实监管政策、强化风险管理、完善政策保障、做好组织实施。

1.7 《中国人民银行业务领域网络安全事件报告管理办法》

中国人民银行令〔2025〕第4号

5月，人民银行发布《中国人民银行业务领域网络安全事件报告管理办法》（以下简称《办法》）。《办法》共五章三十三条，第一章明确《办法》制定依据、适用范围、向其他部门报告通报协作机制和社会监督机制。第二章对网络安全事件分级管理作出规定，明确特别重大、重大、较大、一般等级网络安全事件的分级标准底线规则。第三章对网络安全事件报告流程、内容、时效、途径等作出规定。第四章对中国人民银行或其分支机构监督和管理责任落实以及金融从业机构违反规定行为的处罚作出规定。第五章对术语定义、解释权和施行日期作出规定。

1.8 《中央企业发展规划管理办法》

6月，国资委印发《中央企业发展规划管理办法》，通过加强顶层设计、规范程序、强化执行、统筹联动，着力构建全流程、能监测、可评估的规划管理体系。首次以制度形式明确建立国资央企三级规划体系，即“中央企业总体发展规划+重点任务规划+企业规划”，三级规划同步研究、同步编制、同步实施。同时，办法明确建立完善国资监管及中央企业两个层面规划闭环管理工作机制，形成推动中央企业高质量发展的合力。

1.9 《严重失信主体名单管理的暂行规定（征求意见稿）》

6月，金融监管总局起草了《关于严重失信主体名单管理的暂行规定（征求意见稿）》（以下简称《暂行规定》），向社会公开征求意见。《暂行规定》共三十一条，主要包括以下内容：

一是审慎界定名单列入范围。金融机构及其从业人员等主体受到金融监管总局或其派出机构行政处罚或监管强制措施，且性质特别恶劣、情节特别严重，严重破坏市场公平竞争秩序和社会正常秩序的，依照《暂行规定》列入严重失信主体名单。

二是明确对严重失信主体的管理措施。依据有关法律法规和党中央、国务院政策文件，规定了金融监管总局及其派出机构对被列入名单的严重失信主体可以采取的管理措施。

三是严格规范名单管理程序。对列入、移出名单的具体程序进行了规定，明确了列入名单满3年将移出名单并解除管理措施。同时规定了事先告知、异议处理等程序，充分保障相关主体知情权、申辩权。

四是建立信用修复机制。鼓励严重失信主体纠正失信行为、消除不良影响，列入名单满1年可按规定申请提前移出，明确了提前移出条件、审核期限等。



（二）银行保险业监管政策

2.1 《银行业保险业科技金融高质量发展实施方案》

金办发〔2025〕31号

3月底，金融监管总局、人民银行联合发布《银行业保险业普惠金融高质量发展实施方案》（以下简称《实施方案》），《实施方案》提出，优化普惠金融服务体系。健全多层次、广覆盖、差异化的普惠金融机构体系。完善县乡村金融服务，提升县域金融服务水平，巩固基础金融服务的覆盖面和保障能力。

- 在巩固提升普惠信贷体系和能力方面，《实施方案》要求，一是完善普惠信贷管理体系，科学设定监管目标，完善监管评价评估机制、信贷政策导向效果评估机制。二是提升小微企业信贷服务质效，引导银行保持对小微企业有效的增量信贷供给。三是加强“三农”领域信贷供给。四是加大脱贫地区和特定群体信贷帮扶力度。五是强化民营企业信贷支持。
- 在加强普惠保险体系建设方面，《实施方案》要求，推进保险公司专业化体制机制建设；丰富普惠保险产品供给，推动农业保险持续“扩面、增品、提标”，开发推广适应小微企业需求的财产保险、责任保险、出口信用保险等产品，推动保险公司加大对农民健康保险、养老保险、意外伤害保险、人寿保险等人身保险产品供给；提供优质普惠保险服务，探索对普惠保险产品的精算回溯；强化普惠保险监管政策引领，研究将普惠保险发展情况纳入保险公司监管评价体系。

2.2 《安全生产责任保险实施办法》

应急〔2025〕27号

3月，应急管理部、财政部等七部委联合印发新修订的《安全生产责任保险实施办法》（以下简称《办法》）。《办法》将安全生产事故每人死亡伤残责任全国最低保障限额由30万元提升至40万元，并允许各地结合实际确定更高限额，部分地区已达80万元。同时，安责险保障范围扩大，覆盖投保企业全体从业人员，包括劳务派遣等临时用工关系人员。矿山、危险化学品、烟花爆竹等高危行业和领域单位需投保安责险。《办法》新增“事故预防服务”章节，明确生产经营单位主体责任，细化保险公司提供事故预防服务要求。保险公司需制定专门预算，投入事故预防服务费用不超过保费的21%，承保高危行业、领域单位的安责险支付佣金比例不得高于5%。

2.3 《关于加强商业银行互联网助贷业务管理提升金融服务质效的通知》

金规〔2025〕9号

4月，金融监管总局发布《关于加强商业银行互联网助贷业务管理提升金融服务质效的通知》，具体监管要求包括强化商业银行总行对互联网助贷业务的管理责任，明确平台运营机构、增信服务机构的准入要求，强调业务成本费用和经营效益管理，规范业务定价机制，细化自主风控要求，防范增信服务机构过度增信风险，压实商业银行金融消费者权益保护主体责任。

2.4 《关于保险资金未上市企业重大股权投资有关事项的通知》

金规〔2025〕10号

4月，金融监管总局发布了《关于保险资金未上市企业重大股权投资有关事项的通知》（以下简称《通知》），旨在规范保险资金未上市企业重大股权投资行为。《通知》主要包括：

- 明确重大股权投资的概念。将保险机构及其关联方对未上市企业构成控制或共同控制的直接股权投资行为界定为重大股权投资。
- 立足“五篇大文章”，促进保险公司专注主业，调整可投资行业范围。贯彻落实中央金融工作会议精神，增加与保险业务相关的“科技”“大数据产业”，引导保险资金加大对国家战略性新兴产业股权投资力度，精准高效服务新质生产力。
- 规范治理约束和内部管控。要求保险机构建立健全股权投资决策流程与授权管理机制，完善股权投资管理制度，加强投后管理和风险隔离。
- 明确“新老划断”要求。新增投资按照《通知》执行，对于不符合相关要求的存量业务，督促保险机构制定业务整改计划，明确时间进度安排，报监管后实施。

2.5 《保险集团并表监督管理办法》

金规〔2025〕11号

4月，金融监管总局对外发布《保险集团并表监督管理办法》（下称《办法》），旨在加强保险集团并表监管，维护保险集团稳健运行，有效防范金融风险。



- 在并表管理范围层面，《办法》新增要求将保险集团控制的境内外子公司以及风险相关性较高的机构纳入并表管理范围。
- 在具体的并表管理内容上，《办法》要求保险集团公司建立覆盖全集团的公司治理架构，明确并表管理的制度、职责和流程，强调优化集团投资结构，简化股权层级，控制成员公司数量，避免组织架构混乱。
- 此外，《办法》还要求保险集团强化全面风险管理，重点防范集团特有的风险集中、风险传染与隐匿。建立健全集中度风险指标体系，加强内部交易管理，建立健全风险隔离机制。建立健全涵盖各成员公司、各类风险的监测评估体系，制定有效应对方案。加强资产负债联动管理，防止资本重复计算，减少过度杠杆的风险。

2.6 《关于加强万能型人身保险监管有关事项的通知》

金规〔2025〕14号

4月，金融监管总局印发《关于加强万能型人身保险监管有关事项的通知》。主要有以下内容：

- 规范产品发展。允许保险公司在满足相应约束条件时，对万能险产品调整最低保证利率，有效防范利差损风险。同时，对期缴万能险适当提高基本保险费上限，鼓励发展长期万能险。
- 进一步提升万能险保障水平。禁止保险公司开发五年期以下的万能险，鼓励通过合理调整退保费用、保单持续奖金等产品设计要素延长保单实际存续期限。
- 强化万能险账户管理。全流程规范账户运作。要求公司根据账户真实投资情况合理审慎地确定万能险结算利率，严格规范特别储备的使用。
- 强化万能险资金运用监管。强化集中度监管和非标投资监管，对万能险资金运用从严设置上限。强化关联交易监管，禁止通过多层嵌套、通道业务等方式开展不当关联交易。
- 规范万能险销售行为。制定万能险销售“负面清单”，强化监督管理。

2.7 《关于调整保险资金权益类资产监管比例有关事项的通知》

金规〔2025〕12号

4月，金融监管总局对外发布《关于调整保险资金权益类资产监管比例有关事项的通知》，上调权益类资产配置比例上限，提高投资创业投资基金的集中度比例，放宽税延养老比例监管要求。

2.8 《关于推动深化人身保险行业个人营销体制改革的通知》

金规〔2025〕13号

4月，金融监管总局发布《关于推动深化人身保险行业个人营销体制改革的通知》。主要包括：

- 深化个人营销体制改革。一是提升保险销售人员专业化水平。强化保险公司对保险销售人员的全流程管理，健全完善招募选任、岗位培训、行为管控、激励约束等制度体系。二是引导保险销售人员职业化发展，优化人员管理机制，逐步构建支持保险销售人员长期服务的组织架构、晋升体系和佣金薪酬激励制度。三是鼓励保险公司创新保险销售人员管理体制，支持公司员工依法自愿转换为保险销售顾问，在取得相应销售资质后销售本公司保险产品，发掘个人营销渠道新动能。四是优化佣金激励分配机制，增强长期服务能力。建立以业务品质、服务质量为导向的佣金激励设计和递延发放机制，引导保险销售人员长期留存，持续为客户提供良好服务。对于不同类型销售人员，建立平衡合理的激励分配机制，保障保险销售人员合法权益。
- 强化管理和监督力度。一是全面强化渠道管理。压实保险公司主体责任，明确公司内部在个人营销体制规划、实施以及销售人员队伍管理等方面相应责任；要求深化执行“报行合一”，加强费用预算管控，做到精算假设费用、预算费用和考核费用相统一；强化风险监测、预警和干预，建立保险销售人员违法违规导致经济损失的佣金薪酬追索扣回机制，保护消费者合法权益；建立健全适当性管理制度，更好满足消费者需求。二是进一步从严监管。监管部门依法严格监管，加强法人监管，落实属地监管责任，强化行为监管，防范销售误导和套利风险，对违反监管要求的机构和个人，依法依规严肃查处追责。三是统一监管要求，要求保险专业代理机构、保险经纪人等参照执行，确保对各渠道保险销售人员的监管要求一致。
- 夯实行业发展基础。一是支持中国保险行业协会建立人身保险产品分类和保险销售人员分级标准，实现保险销售人员分级、产品分类、差异授权。二是由中国保险行业协会建立健全保险销售人员诚信信息管理和运用机制，各保险公司做好保险销售人员诚信信息登记及管理工作，规范销售人员在市场主体间的合理有序流动。三是推动支持为保险销售人员按照灵活就业人员相关政策参加社会保险、办理居住证等，建立有中国特色的保险销售人员荣誉评价体系，提升保险销售人员的职业认同感和归属感。

2.9《银行业金融机构董事（理事）和高级管理人员任职资格管理办法》

国家金融监督管理总局令2025年第1号

4月，金融监管总局修订发布了《银行业金融机构董事（理事）和高级管理人员任职资格管理办法》（以下简称《办法》）。主要修订内容包括：

- 秉持过罚相当原则，调整监管处罚对高管人员任职的影响，进一步区分处罚类型明确影响期限。
- 压实金融机构主体责任，要求金融机构健全高管人员选拔任用程序和标准，明确金融机构及拟任高管人员应当对任职资格申请材料 and 报告材料的真实性、完整性负责。
- 其他修订事项，包括对适用报告制的任职资格管理事项予以规范，统一明确报告事项时限要求；与相关法律法规和监管制度加强衔接，完善部分任职资格基本条件表述等。

2.10《商业银行市场风险管理办法》

金规〔2025〕15号

6月，金融监管总局对《商业银行市场风险管理指引》进行了修订，形成《商业银行市场风险管理办法》，主要包括：

一是明确市场风险定义。厘清适用范围，不再包括银行账簿利率风险相关内容，加强与《商业银行资本管理办法》《银行业金融机构全面风险管理指引》等制度衔接。

二是强调完善市场风险治理架构。明确董事会、监事（会）和高级管理层的责任，界定三道防线的具体范围和职责，强调银行在集团并表层面加强市场风险管理。

三是细化市场风险管理要求。要求银行对市场风险进行全流程管理，细化风险识别、计量、监测、控制和报告要求。完善内部模型定义以及模型管理、压力测试要求，匹配当前市场风险计量框架和管理实践。

2.11《银行保险机构资产管理产品信息披露管理办法（征求意见稿）》

5月，金融监管总局就《银行保险机构资产管理产品信息披露管理办法（征求意见稿）》公开征求意见，规范资产管理信托产品、理财产品、保险资管产品的信息披露行为，强化投资者合法权益保护。总体来看，《办法》按照资产管理产品生命周期，对募集、存续、终止各环节进行全面规范，引导行业将信息披露融入业务全过程。

（三）证券期货业监管政策

3.1《关于修改〈证券发行与承销管理办法〉的决定》

中国证券监督管理委员会令228号

3月底，证监会发布《关于修改〈证券发行与承销管理办法〉的决定》，自公布之日起施行。修订内容包括：

- 增加银行理财产品、保险资产管理产品作为IPO优先配售对象。
- 明确由证券交易所制定IPO分类配售具体规定。
- 禁止参与IPO战略配售的投资者在承诺的限售期内出借股份。
- 根据新《公司法》作适应性调整。

3.2《关于发布修订后的〈基金经营机构及其工作人员廉洁从业实施细则〉的公告》

中基协发〔2025〕6号

4月，中基协对《基金经营机构及其工作人员廉洁从业实施细则》进行了修订，主要修订内容如下：发挥党建引领作用，完善廉洁从业监督机制；加强内控管理；细化主要业务环节廉洁从业要求；加强自律管理。

其中，加强内控管理方面包括，一是明确人员管理方面的廉洁从业管理责任，二是杜绝行贿行为和不规范财务行为，三是积极践行中国特色金融文化，四是新增加内部信息保密要求。

3.3《中国证监会派出机构监管职责规定》

中国证券监督管理委员会令229号

4月，证监会发布《中国证监会派出机构监管职责规定》，主要包括：

- 在监管职责方面，一是明确派出机构根据法律、行政法规规定以及中国证监会的授权实施行政备案。二是明确派出机构对公开发行股票并上市辅导工作的监管职能。三是明确将网络和信息安全、投资者保护、诚信监督和约束等事项纳入日常检查事项。四是明确派出机构可以按照规定审理中国证监会相关职能部门交办的行政处罚案件。
- 在风险防范和处置方面。一是规范派出机构在涉网络和信息安全的报送、检查、预警和处置等职责。二是扩大需核查的预警信息、风险线索的来源范围。三是完善派出机构对于终止上市公司的风险应急处置、信息通报共享、持续监管机制。四是优化私募基金风险处置机制，要求派出机构开展风险监测预警，按照有关规定加强与地方人民政府在监管、风险处置等方面的协作。



3.4 《证券公司并表管理指引（试行）》

中证协发〔2025〕77号

4月，中证协发布《证券公司并表管理指引(试行)》，旨在提升证券公司全面风险管理能力。主要包括：

- 要求券商以实管实控为基础、兼顾业务复杂性和风险相关性，合理审慎确定并表主体范围，全面覆盖表内外、境内外、本外币业务，切实防范金融风险跨区域、跨市场、跨境传染。
- 明确并表管理各要素的管理要求，指导证券公司建立健全并表管理架构和工作机制，加强对子公司及业务条线的垂直管理，持续提升全面风险管理水平；新规配套制定行业并表管理风控指标计算标准，要求证券公司构建覆盖整体风险和资本充足情况的指标体系，逐步实现系统计算与动态监测，确保及时掌握资本使用及业务风险状况。

3.5 《关于修订发布<证券公司金融工具估值指引><非上市公司股权估值指引><证券公司金融工具减值指引>的通知》

中证协发〔2025〕86号

4月，中证协修订发布《证券公司金融工具估值指引》《非上市公司股权估值指引》《证券公司金融工具减值指引》等三项指引，进一步规范证券行业金融工具会计处理，指导证券公司科学、合理地金融工具进行估值和减值，防范金融风险。

此次《证券公司金融工具估值指引》主要修订内容包括：一是提高金融工具估值频率，增加证券公司使用第三方估值数据相关要求，确保估值结果的准确性和可靠性。二是调整固定收益品种估值方法，主要依据第三方估值机构提供的估值价格数据进行估值。同时，根据近年市场情况，增加未公开提供估值数据的固定收益品种及风险债券的估值方法。完善相关估值条款，补充有明确限售期的未上市股票、资产管理产品穿透估值、交易所交易不活跃的衍生品的估值条款，加强估值指导。降低成本作为公允价值恰当估计的级次，细化非交易所衍生品估值方法等。

修订后的《非上市公司股权估值指引》主要完善了指引适用范围及估值原则，优化估值关键因素，强调估值技术一致性。同时，明确估值频率，要求至少每半年进行一次估值。此外，该文件细化估值技术，补充完善估值技术适用条件，新增回购价格法，并丰富参考案例，明确关键参数选取的操作步骤，提高对证券公司的指导作用。

《证券公司金融工具减值指引》主要修订内容包括三个方面：按照问题导向原则，完善指引适用范围；加强对减值工作的保障机制，增加内控制度、人员配备、系统建设、数据管理等方面的要求；明确预期信用损失法管理要求，细化阶段划分的标准和评估因素，引导行业科学审慎开展减值工作，确保相关信用风险合理评估、准确计量。

3.6 《公开募集证券投资基金管理人参与上市公司治理管理规则》

中基协发〔2025〕8号

5月，中基协发布《公开募集证券投资基金管理人参与上市公司治理管理规则》。旨在促进公开募集证券投资基金管理人积极、规范参与上市公司治理，保护基金份额持有人合法权益规则要求。

在制度要求和参与机制层面，要求基金管理人应当持续关注所投上市公司经营运作情况，关注的事项包括上市公司发展战略是否可持续、是否符合国家战略，财务情况是否健康，上市公司及中小股东利益是否被侵害等。

在内部控制层面，基金管理人应当建立健全参与上市公司治理的内部组织架构与内部控制制度，防范利益冲突及内幕交易风险。应当指定相关人员负责上市公司治理工作，有条件的基金管理人应当指定专门团队负责。以及基金管理人应当建立参与上市公司治理工作的舆情监测机制，防范声誉风险等。

在信息披露和自律管理层面，要求基金管理人应当于每年4月底前，在官方网站披露上一完整年度其代表基金行使表决权的情况。这是首次明确要求基金管理人按年度公开披露其代表基金行使表决权的情况，强化了信息披露义务。

3.7 《关于修订发布<中国证券业协会证券纠纷调解规则>的通知》

中证协发〔2025〕94号

5月，中证协修订发布《证券纠纷调解规则》（下称《规则》），对调解工作进行了规范，同时健全调解机制，完善自收调解案件流程。主要修订内容概述如下：

- 规范调解工作，增强行业调解公信力。《规则》明确调解工作突出调解的中立性，坚持“可调尽调”原则，为当事人提供就近、便捷、高效的调解服务，持续深化与其他社会领域矛盾化解机制的合作。同时，《规则》建立针对不履行生效调解协议，以及严重失信行为的自律惩戒机制，树立行业诚信经营理念，提升调解工作的公信力。
- 健全调解机制，提升“三位一体”纠纷多元化解效能。《规则》进一步完善调解案件受理、调解程序、档案管理、调解监督、信息保密、履职回避、调解员聘任管理等机制，明确当事人的权利和义务，确保调解工作有序推进，并充分发挥调解在居中协调、释法明理方面的作用，提升调解服务效能，切实保护当事人的合法权益。



- 在完善自收调解案件流程方面,《规则》对调解流程中的重要工作环节进行了优化,依据纠纷的复杂程度和便利当事人的原则,以受理调解申请、调解员选定、了解案情、开展调解、调解协议签订等关键节点为依据,建立简易调解、普通调解等不同调解程序。同时,《规则》丰富了调解途径,包括现场调解、在线调解、电话调解等,明确不同复杂程度案件的调解时限,既保障当事人之间能够充分沟通协商,又防止案件久调不决。
- 深化矛盾化解合作机制,完善中证协与人民法院、仲裁机构之间的沟通协作机制,丰富多渠道救济措施。引入小额速调机制,提高纠纷处理效率。同时,该文件建立“示范判决与调解衔接机制”,促进“同案同判”,降低投资者维权成本,推动群体性纠纷的及时化解。

3.8《证券公司履行社会责任专项评价办法》

中证协发〔2025〕120号

6月,中证协修订了《证券公司履行社会责任专项评价办法》(以下简称《评价办法》),此次修订主要内容包括:

- 为做好专项评价之间的统筹协调,将“服务绿色发展和‘双碳’目标”“服务创新发展”等两项指标并入证券公司做好金融“五篇大文章”专项评价,助力行业服务新质生产力发展。
- 结合行业实际和近几年评价情况,进一步优化评价指标和评价标准。新增“服务区域协调发展情况”“政府支持机构债券中标情况”两项指标,督促行业在服务乡村振兴战略、服务区域协调发展方面持续发挥资源优势和专业能力。调整“社会责任工作获得表彰或奖励情况”“开展投资者教育活动情况”两项指标的具体要求,进一步提高指标设计的精确性。

(四)反洗钱监管政策

4.1《社会组织反恐怖融资管理办法》

银发〔2025〕57号

4月,人民银行、民政部印发《社会组织反恐怖融资管理办法》(以下简称《办法》),旨在预防恐怖融资及有关违法犯罪活动,规范社会组织反恐怖融资工作。

- 《办法》适用于在中华人民共和国境内依法登记,通过筹集和使用资金开展公益活动的基金会、社会团体和社会服务机构。中国人民银行会同民政部对适用的社会组织定期开展恐怖融资风险评估,及时更新对社会组织面临的恐怖融资风险的认识,识别相关恐怖融资风险的性质。
- 《办法》指出,民政部门应当会同中国人民银行及其分支机构、社会组织业务主管单位开展反恐怖融资宣传培训,引导社会组织提高反恐怖融资意识。社会组织及其工作人员违反本办法的,由民政部门按照《中华人民共和国慈善法》《社会团体登记管理条例》《基金会管理条例》《民办非企业单位登记管理暂行条例》等法律法规及有关规定依法查处。涉嫌构成犯罪的,移送司法机关依法追究刑事责任。
- 《办法》提出,社会组织应当提高对恐怖融资风险的认识,加强内部控制程序和财务管理措施,完善内部治理,提高自身业务和资金的透明度,防止被恐怖融资或其他非法活动利用;应当通过合法金融渠道或者以其他合法方式开展资金交易活动;在境外开展活动时应关注相关地区的恐怖活动及恐怖融资风险状况;应当依法履行信息公开义务,并接受社会监督。

4.2《贵金属和宝石从业机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》

银发〔2025〕124号

6月,人民银行印发《贵金属和宝石从业机构反洗钱和反恐怖融资管理办法》(以下简称《办法》)。

《办法》将贵金属和宝石全产业链纳入反洗钱监管,明确从业机构需对单笔人民币10万元及以上(含本数)或等值外币的现金交易提交大额交易报告,非现金交易若涉及特定情形也需报告;同时,对客户尽职调查的具体情形作出详细规定。

（五）其他行业监管政策

5.1 《关于促进金融资产管理公司高质量发展提升监管质效的指导意见》

金发〔2025〕15号

4月，金融监管总局发布《关于促进金融资产管理公司高质量发展提升监管质效的指导意见》（以下简称《指导意见》），主要包括：

- 《指导意见》明确了金融资产管理公司发展与监管工作应遵循的指导思想和基本原则，要求金融资产管理公司不断强化党的领导和党的建设，完善公司治理机制建设，建立健全激励约束机制。
- 《指导意见》提出，金融资产管理公司要聚焦发挥特色功能，加快培育核心竞争力，做强做优不良资产收购处置业务，服务化解中小金融机构、房地产等领域风险，促进实体经济健康发展。要持续加强风险管理和内控机制建设，强化存量风险资产处置，严控增量业务风险，加强资产负债和流动性管理，推进瘦身健体。
- 《指导意见》指出，要持续完善监管制度体系，加强重点领域监管，强化违法违规行为查处，加强监管队伍建设，强化各类监督贯通联动。

5.2 《银行卡清算机构管理办法》

中国人民银行、国家金融监督管理总局令〔2025〕第2号

4月，人民银行、金融监管总局联合印发了《银行卡清算机构管理办法》（以下简称《办法》），旨在完善银行卡清算机构监管机制，促进银行卡清算市场健康发展。主要包括：

- 申请与许可，明确银行卡清算机构筹备、开业、设立分支机构、董事和高管任职资格核准等行政许可事项的申请条件、申请材料和办理流程。
- 变更与终止，规定银行卡清算机构变更重大事项，以及撤并分支机构、终止部分或全部业务等行政许可事项管理要求。
- 运营管理，从清算业务规则、成员机构约束、风险管理框架、外包业务管理等方面，提出银行卡清算机构展业要求。
- 银行卡清算机构监督管理相关规定。

5.3 《期货公司居间人管理办法》

5月，中期协发布修订后的《期货公司居间人管理办法》（以下简称《办法》），主要包括：

- 进一步完善期货公司开展居间合作要求。明确期货公司不得与已经与其他期货公司存在存续合作关系的居间人开展合作。为防止利益冲突，增加居间人的配偶、父母、子女及子女配偶不得成为该居间人名下客户的相关要求；规定“机构客户的法定代表人、实际控制人及其工作人员”不得成为所在机构的居间人。
- 完善居间人名下客户交易和操作监测要求。将居间人名下客户存在交易行为趋同、配资嫌疑等情形纳入期货公司日常监测范围，明确期货公司对名下客户数量、权益较多的居间人的监测报告要求。
- 强化期货公司对居间人的全流程管理。强化居间人培训管理，进一步明确居间人完成职业培训及持续培训的相关要求，强调期货公司应当加强对居间人的现场培训，督促居间人及时完成培训。强化居间人合规评估，要求期货公司持续跟踪评估居间人合规及诚信情况，并定期向协会提交居间人合规情况评估报告。
- 加强对期货公司开展居间合作的自律管理。明确协会建立期货公司居间人管理重点监测名单，并持续加强对名单中期货公司的督导，加大自律检查力度。将期货公司对居间人名下客户投诉的应对处理情况等纳入处罚范围。
- 完善居间人退出机制。为更好保护交易者合法权益，本次修订进一步强化期货公司居间人管理主体责任，完善了居间人退出机制，以强化“零容忍”震慑。

5.4《期货市场程序化交易管理规定（试行）》

中国证券监督管理委员会公告〔2025〕12号

6月，证监会制定了《期货市场程序化交易管理规定(试行)》，旨在加强对期货市场程序化交易的全过程监管。主要包括：

- 明确程序化交易和高频交易的定义，并要求从事程序化交易不得影响期货交易所系统安全和正常交易秩序。
- 明确程序化交易报告要求，交易者从事程序化交易前，应当报告有关信息，收到确认后方可从事程序化交易；期货公司、期货交易所应当定期或者不定期对报告信息进行核查。
- 加强系统接入管理，要求期货公司、交易者的技术系统应具备相关功能并进行测试，明确接入管理中的禁止性行为。
- 加强主机托管与席位管理，建立主机托管信息报告制度和交易席位管理制度，明确期货交易所和期货公司应当公平分配相关技术资源。
- 明确交易监测与风险管理要求，要求期货公司、交易者应当加强风险防控，及时处置突发事件；期货交易所应当做好异常交易行为的监测监控，保障交易所系统安全，维护市场交易秩序。
- 明确监督管理安排，证监会及其派出机构依法开展行政监管，期货交易所和中国期货业协会按照业务规则开展自律管理。
- 明确对相关主体的适用安排。

5.5《货币经纪公司管理办法》

国家金融监督管理总局令2025年第6号

6月，金融监管总局修订发布《货币经纪公司管理办法》（以下简称《办法》）。《办法》主要修订内容如下：

- 优化调整行政许可事项。适度提高货币经纪公司注册资本金要求，增强抵御风险能力，夯实高质量发展基础。优化出资人准入资质条件，精简部分行政许可操作程序条款。
- 适度延展经营业务范围。允许货币经纪公司为金融机构之间货币、债券、外汇、黄金、衍生品等市场交易提供撮合服务。明确货币经纪公司可以依法合规利用经纪业务过程中汇集的市场行情数据，向客户提供数据信息服务。

- 细化业务经营规则。明确经纪业务品种的准入要求以及经纪服务对象范围。强化业务全流程管理，明确尽职调查、交易确认、匿名撮合、留痕管理等业务环节的监管要求。规范服务收费管理，确保收费质价相符。
- 进一步强化风险监管。加强公司治理监管，完善内部控制建设、关联交易管理、薪酬管理、信息披露等监管要求。坚持以风险为本，明确操作风险、合规风险、信息科技风险、数据安全、外包管理等监管要求。
- 加强经纪行为监管。要求货币经纪公司健全经纪人管理机制，加强对可疑交易、通讯工具、经纪业务场所、经纪人员档案等管理，防范道德风险。明确经纪业务中的禁止性事项，防止损害客户合法权益以及扰乱市场秩序。

5.6《信托公司管理办法（修订征求意见稿）》

4月，金融监管总局就《信托公司管理办法(修订征求意见稿)》（以下简称“《办法》”）公开征求意见。旨在推动信托行业回归信托本源，深化改革转型，有效防控风险，构建更加完善的信托业监管制度体系。主要修订内容包括聚焦主责主业，坚持回归本源；坚持目标导向，强化公司治理；加强风险防控，规范重点业务环节；强化信托监管要求，明确风险处置机制四个方面。



二、监管处罚趋势与分析

(一) 银行业

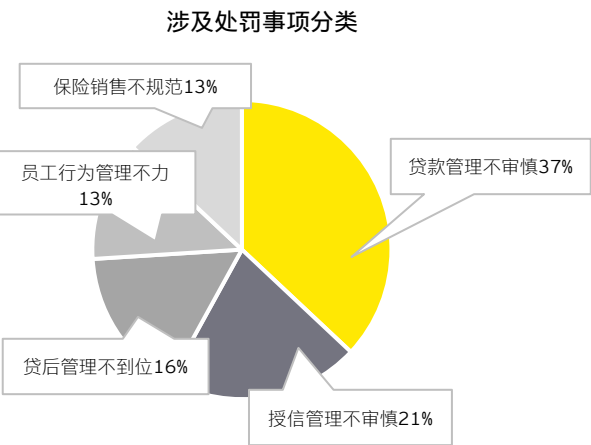
1、该季度整体处罚趋势

2025年二季度，银行业收到监管机构开具的监管罚单中处罚金额、处罚机构数量、罚单数量、处罚人员数量方面环比上季度均有所下降，以罚单金额计算，监管机构在二季度对于银行业的主要处罚对象类别排名靠前的分别为六大国有大行、全国性股份制银行、城商行。罚单数量在全国区域分布，主要集中在江西省、吉林省、上海市等；处罚金额在全国区域分布，主要集中在江西省、吉林省、上海市等

2、处罚类型分布：

2.1 处罚事项：

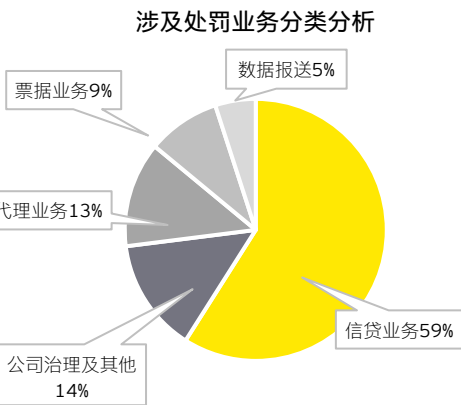
2025年二季度，罚单涉及主要处罚事项为：贷款管理不审慎、授信管理不审慎等。罚单涉及主要处罚事项以罚单数量计算，如下表所示：



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：

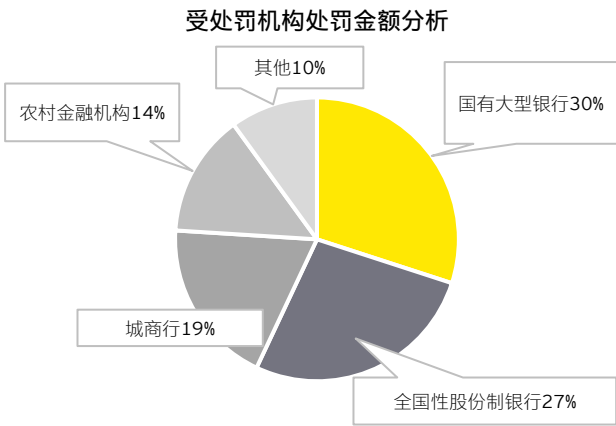
2025年二季度，罚单涉及业务主要集中在信贷业务、公司治理及其他等。以罚单数量计算，具体如下表所示：



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年二季度，从被处罚机构类型分析，主要集中在六大国有大行、全国性股份制银行、城商行等。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

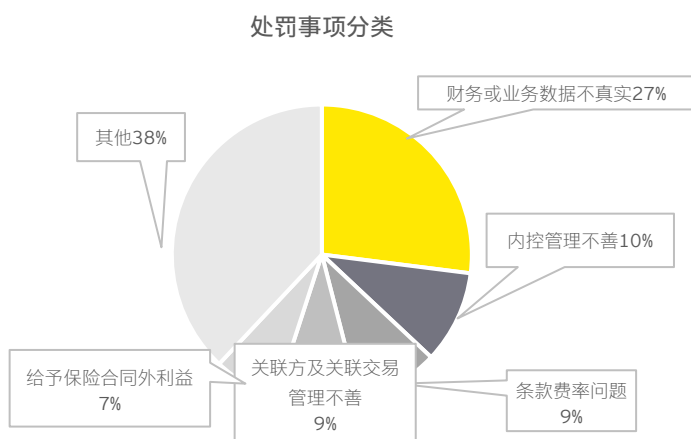
1、该季度整体处罚趋势

2025年第二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：

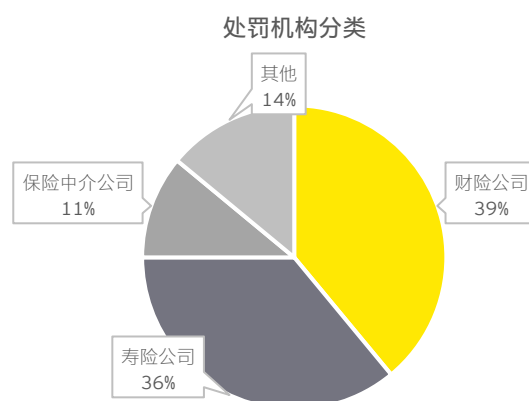
2025年第二季度，监管处罚频次较高的事项为：财务或业务数据不真实、内控管理不善、给予投保人、被保险人保险合同约定以外其他利益等。以处罚频次计算，如下图所示：



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年第二季度，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76%，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11%。



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

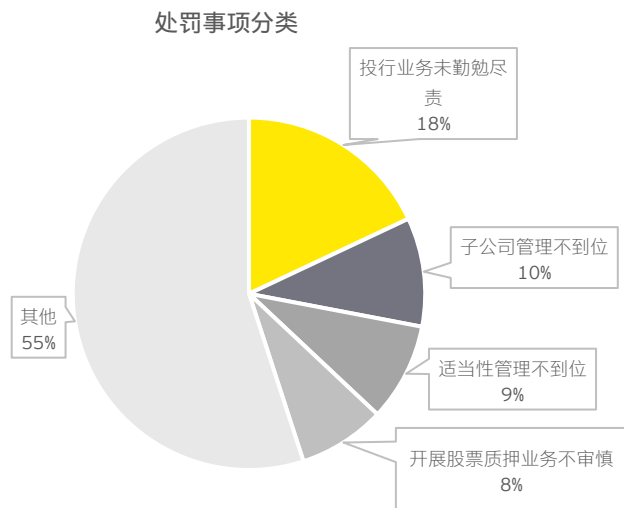
2024年二季度，证券业收到监管机构开具的监管罚单数量和处罚金额环比上季度均呈上升趋势。2024年二季度，证券业罚单以罚金作为处罚内容的数量较少，绝大多数罚单以出具警示函、责令改正等行政监管措施作为处罚内容。

2、处罚类型分布

2.1 处罚事项:

2024年二季度证券业收到监管机构开具的罚单中，以罚单金额计算，处罚事项为证券从业人员违规买卖证券；以罚单数量计算，排名靠前的主要包括投行业务未勤勉尽责、子公司管理不到位、适当性管理不到位、开展股票质押业务不审慎等事项。

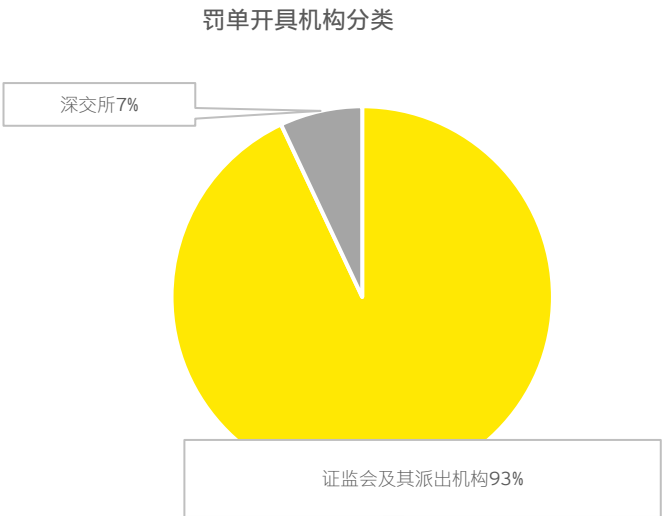
2024年二季度，证券业收到罚单的处罚事项，以罚单数量计算，具体如下图所示：



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:

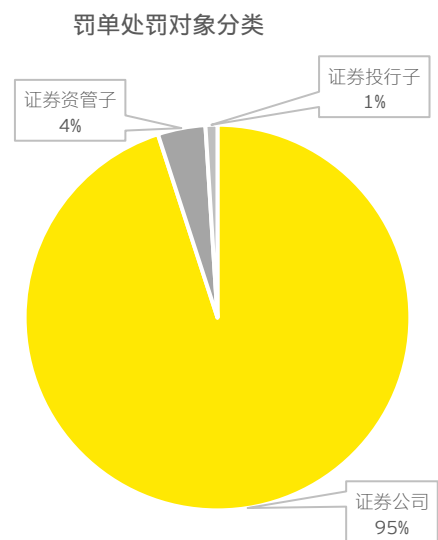
2024年二季度，证券业收到的罚单主要来自于证监会及其派出机构，合计超过93%，其余罚单的开具机构为深交所。以罚单数量计算，具体如下图所示：



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年二季度，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

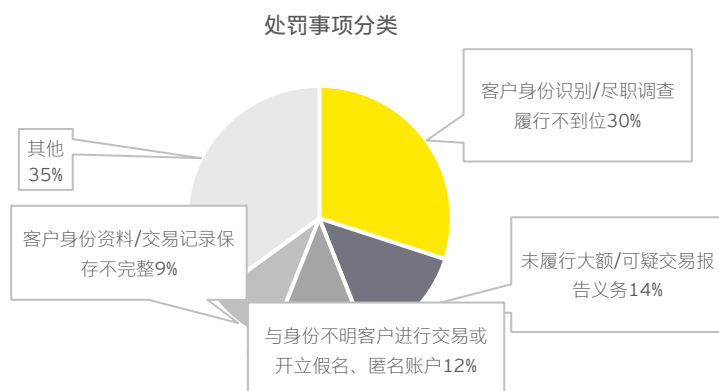
1、该季度整体处罚趋势

2025年二季度，金融监管机构对金融行业反洗钱相关罚单数量与2025年一季度相比出现上涨，处罚金额环比呈下降趋势。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：

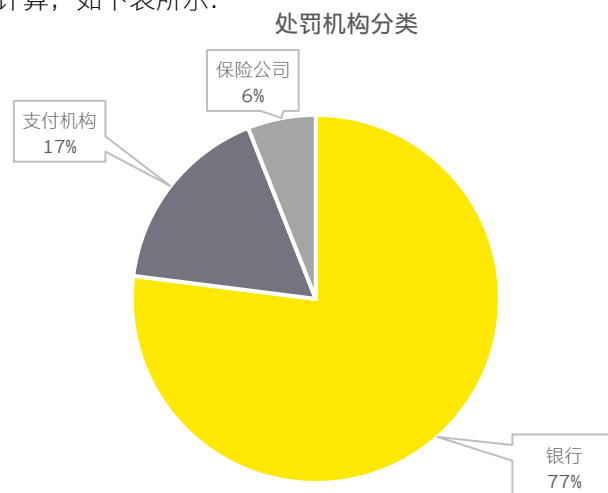
2025年二季度，金融行业反洗钱相关罚单涉及主要处罚事项为：客户身份识别/尽职调查履行不到位、与身份不明的客户进行交易或者开立假名、未履行大额/可疑交易报告业务、客户身份资料/交易记录保存不完整等。以处罚金额计算，如下图所示：



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年二季度，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77%，支付机构处罚占比约为全部罚单的17%，保险公司的合计处罚占总量的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。

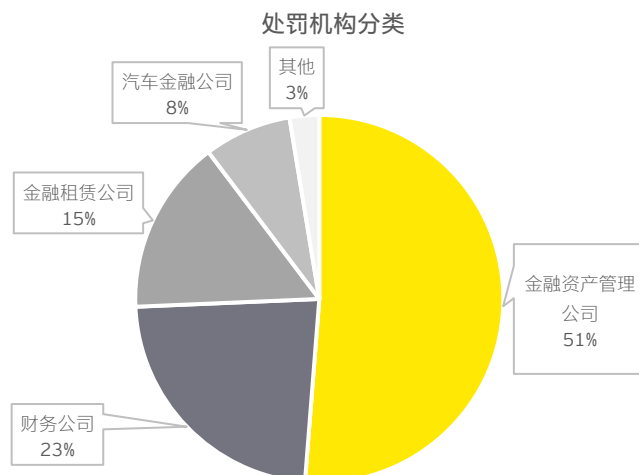
（五）其他金融机构

1、该季度整体处罚趋势

2025年二季度，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年一季度呈现下降趋势，主要处罚机构为金融资产管理公司、财务公司。

2、处罚机构类型：

2025年二季度，以罚单数量计算，罚单涉及主要处罚机构为金融资产管理公司，其中对金融资产管理公司的处罚占比超全部罚单的50%，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. 03023289

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

关注安永微信公众号
扫描二维码，获取最新资讯。

