

2025年四季度 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.....	8
(四) 反洗钱监管政策.....	10
(五) 其他行业监管政策	12
二、监管处罚趋势与分析.....	14
(一) 银行业	14
(二) 保险业	15
(三) 证券业	16
(四) 反洗钱	17
(五) 其他金融机构.....	18



一、各行业监管政策及要点解读

2025年四季度，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”）、国务院国有资产监督管理委员会（以下简称“国资委”）、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”）、中国证券投资基金业协会（以下简称“中基协”）等监管机构及行业自律组织在四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	《上市公司治理准则（2025年10月修订）》	证监会	2025年10月16日	2026年1月1日
	《银行间市场经纪业务管理办法》	人民银行	2025年11月12日	2026年1月1日
	《中央企业违规经营投资责任追究实施办法》	国资委	2025年11月28日	2026年1月1日
	《企业可持续披露准则第1号--气候（试行）》	财政部; 生态环境部; 外交部; 国家发展和改革委员会; 工业和信息化部; 商务部; 人民银行; 国资委; 金融监管总局	2025年12月19日	2025年12月19日
银行保险业监管政策	《关于做好〈中国人身保险业经验生命表（2025）〉发布使用有关事项的通知》	金融监管总局	2025年10月15日	2026年1月1日
	《关于调整保险公司相关业务风险因子的通知》	金融监管总局	2025年12月1日	2025年12月1日
	《商业银行托管业务监督管理办法（试行）》	金融监管总局	2025年12月12日	2026年2月1日
	《银行保险机构资产管理产品信息披露管理办法》	金融监管总局	2025年12月22日	2026年9月1日
	《商业银行并购贷款管理办法》	金融监管总局	2025年12月31日	2025年12月31日
	《银行间外汇市场管理规定》	人民银行	2025年12月16日	2026年2月1日
	《银行保险机构许可证管理办法（征求意见稿）》	金融监管总局	2025年10月30日	/
	《保险公司资产负债管理办法（征求意见稿）》	金融监管总局	2025年12月19日	/
	《银行监督管理法（修订草案）》征求意见	全国人大常委会	2025年12月27日	/
证券期货业监管政策	《证券结算风险基金管理办法（2025年修订）》	证监会	2025年11月1日	2025年12月8日
	《关于发布修订后的〈私募投资基金备案指引第3号--私募投资基金变更管理人〉的公告》	中基协	2025年10月24日	2025年10月24日
	《中国证券业协会关于集中修改部分自律规则的决定》	中证协	2025年10月26日	2025年10月26日
	《公开募集证券投资基金销售费用管理规定》	证监会	2025年12月31日	2026年1月1日
	《证券期货市场监督管理措施实施办法》	证监会	2025年12月31日	2026年6月30日
	《公开募集证券投资基金销售行为规范（征求意见稿）》	中基协	2025年12月12日	/

一、各行业监管政策及要点解读（续）

2025年四季度，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”）、国务院国有资产监督管理委员会（以下简称“国资委”）、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”）、中国证券投资基金业协会（以下简称“中基协”）等监管机构及行业自律组织在四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
反洗钱 监管政策	《金融机构洗钱风险自评估指引》	人民银行	2025年10月17日	2025年11月1日
	《中国人民银行关于落实〈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》	人民银行	2025年10月20日	2025年12月1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》	人民银行/金融监管总局/证监会	2025年10月31日	2026年1月1日
	《金融机构客户受益所有人识别管理办法》	人民银行	2025年12月19日	2026年1月20日
其他行业 监管政策	《关于促进养老理财业务持续健康发展的通知》	金融监管总局	2025年10月27日	2025年10月27日
	《金融租赁公司融资租赁业务管理办法》	金融监管总局	2025年12月4日	2026年1月1日
	《非银行支付机构分类评级管理办法》	人民银行	2025年12月24日	2026年2月1日
	《资产管理信托管理办法（征求意见稿）》	金融监管总局	2025年10月31日	/

（一）泛金融业监管政策

1.1 《上市公司治理准则（2025年10月修订）》

中国证券监督管理委员会公告〔2025〕18号

2025年10月，证监会发布《上市公司治理准则（2025年10月修订）》，于2026年1月1日实施，标志着上市公司治理监管全面升级，聚焦“关键少数”约束，衔接最新法规与独立董事制度改革，健全中国特色现代企业制度，提升治理透明度与有效性，保护投资者权益，夯实资本市场高质量发展的制度根基。主要内容如下：

- 董事与高管全周期规范：明确任职资格由提名委员会审核，细化忠实勤勉义务与同业竞争、商业机会披露；聘任时约定离职后追责追偿，离职时核查未尽义务并做好衔接。
- 激励约束机制优化：建立薪酬管理制度，薪酬与公司及个人业绩强绑定，绩效薪酬占比原则上不低于50%；完善薪酬止付、追索与递延支付，亏损公司需说明薪酬业绩匹配性，审计关注绩效考评与薪酬合规。
- 控股股东与实控人行为严管：严格限制重大不利影响同业竞争，非重大不利影响同业竞争需充分披露；董事会全面识别关联方与关联交易，重点审必要性、公允性、合规性，严格回避表决，防范控制权滥用。
- 规则衔接与机制完善：衔接《证券法》《上市公司独立董事管理办法》等；强化独立董事专门会议、审计委员会独立性与监督作用；完善股东权利公开征集、自愿性信息披露及可持续发展报告发布要求。

1.2 《银行间市场经济业务管理办法》

中国人民银行公告〔2025〕第26号

2025年11月，人民银行发布《银行间市场经纪业务管理办法》，旨在加强银行间市场经纪业务监管，规范经纪机构与市场参与者行为，提升市场交易规范性与透明度，保护市场参与者合法权益，维护银行间市场稳健运行。以下是核心内容摘要：

- 明确业务界定与适用范围：经纪业务指经纪机构接受委托方委托，提供报价询价信息、撮合交易意向等中介服务；可覆盖货币市场、票据市场、黄金市场、银行间债券市场及相关衍生品市场，不得为债券发行业务提供经纪服务。
- 规范经纪机构准入与管理：经纪机构从事相关业务需向人民银行报告，提交业务规则、内部风险管理制度等材料，并按规定履行审批、备案程序；需具备健全的业务管理制度与内部控制制度，审慎展业并有效防范风险。
- 明确主体权利与义务：界定经纪机构与金融机构投资者（委托方）的权责边界，围绕经纪服务全流程规范双方行为，保障交易活动公平有序。

1.3 《中央企业违规经营投资责任追究实施办法》

国务院国有资产监督管理委员会令第46号

2025年11月，国资委发布修订后的《中央企业违规经营投资责任追究实施办法》，标志着央企责任追究体系迈向更加系统化、精准化、法治化的新阶段。以下是核心内容摘要：

- 明确责任追究原则：坚持“党管企业、依法依规、客观公正、分级分层、惩防结合”五项原则，强化党的领导，落实“重大决策终身问责”，推动形成“有权必有责、失责必追究”的长效机制。
- 全面细化责任追究范围：
 - 集团管控：未执行国家战略、违规决策、子企业重大违规、虚假贸易等；
 - 风险管理：内控缺失、瞒报风险、财务造假、恶意逃废债；
 - 购销管理：合同定价不公允、虚假赊销、关联交易输送利益；
 - 工程承包：低于成本中标、违法转包、违规变更、超付工程款；
 - 金融业务：违规开展信托/租赁/保理、非法集资、挪用客户资金；
 - 科技创新：虚假攻关、虚报成果、骗补骗扶、虚列研发投入；
 - 资金管理：设“小金库”、违规集资、超发薪酬、资金挪用；
 - 产权与投资管理：低价转让产权、虚假评估、虚假合资、高溢价并购输送利益；
 - 境外经营：未评估风险、违规投资、恶性竞争、中介费用不实。
- 科学认定资产损失与不良后果：
 - 一般损失：500万元以下，企业内部层面影响；
 - 较大损失：500万~5000万元，行业或企业整体影响；
 - 重大损失：5000万元以上，国家或社会层面重大影响。
- 精准划分责任类型：
 - 直接责任：个人直接决策或授意违规，如“一把手”擅自决策；
 - 主管责任：分管负责人未履职或管理失职；
 - 领导责任：企业主要负责人总体管理不力；
 - 连带责任：上级企业对子企业重大问题负有领导或主管责任。

■ 强化责任追究处理机制：

处理方式：批评教育、组织处理（停职、免职、降职）、扣减薪酬、禁入限制（5年直至终身）、处分、移送纪检监察或司法机关；

薪酬追索：重大损失下，可追索责任人5年内的绩效年薪、任期激励、中长期收益，甚至终身禁入；

从重情形：屡禁不止、瞒报损失、干扰调查、造成重大后果者，从重处理。

■ 建立容错免责机制：对在科技创新、战略投资、改革试点中因探索性强、市场变化导致未达目标，且无主观故意、未谋私利的，经审批可免于或减轻责任，体现“三个区分开来”。

■ 规范责任追究程序：

一般程序：受理→初步核实→分类处置→核查调查→处理整改→申诉复核；

调查期一般6个月内完成，可延长；企业可申诉，30个工作日内复核，申诉期间不停止执行；

重大事项可商请纪检监察机构协同，涉嫌犯罪的依法移送。

■ 明确职责分工：

国资委：负责重大资产损失、央企负责人责任追究，指导监督；

中央企业：负责本级及二级子企业的一般、较大损失责任追究；

■ 强化监督协同：强化与审计、巡视、纪检监察联动，建立信息化系统，推进信息共享和公开。

■ 强化整改与长效机制建设：企业须在60日内提交整改报告，完善内控制度、优化流程，防止“屡查屡犯”，实现“查处一案、治理一片”。

1.4 《企业可持续披露准则第1号--气候（试行）》

财会〔2025〕34号

2025年12月，财政部联合生态环境部、国家发展改革委、人民银行、国资委、金融监管总局等九部委发布《企业可持续披露准则第1号--气候（试行）》，标志着我国正式启动企业气候信息披露制度建设，是落实“双碳”战略、推动绿色金融发展、提升企业可持续治理能力的关键制度安排。主要内容包括：

■ 适用范围与总体要求

气候准则适用于企业披露与气候相关风险、机遇及影响的信息，涵盖治理、战略、风险与机遇管理、指标与目标四大核心领域。企业应基于报告日合理、可获取且成本可控的信息进行披露，确保数据真实、可靠、可比。

■ 治理层面：明确责任主体与监督机制

企业应披露负责监督气候相关风险与机遇的治理机构（如董事会及其下设委员会）或人员的相关情况，包括：职权范围与职责设定；专业能力与履职机制；获取气候信息的频率与方式；在战略制定、重大决策与风险控制中对气候因素的考量；气候目标设定与绩效监控机制，以及是否纳入高管薪酬体系。鼓励企业引入内部审计、法律部门或第三方机构参与监督与鉴证。

■ 战略层面：系统阐述气候应对路径

企业应披露其气候战略的制定依据与实施路径，重点包括：可合理预期影响企业前景的气候相关风险与机遇，明确区分物理风险与转型风险；气候因素对企业战略、业务模式、资源配置的影响；气候相关风险与机遇的当期及预期财务影响；业务模式对气候变化的韧性水平。企业应开展气候情景分析，评估不同情景下战略的适应性，披露所用情景类型、时间范围、关键假设、业务覆盖范围及重大不确定性。对于暂不具备定量分析能力的企业，可采用定性情景叙述，待条件成熟后逐步过渡至科学定量方法。

■ 风险与机遇管理：建立全流程管理机制

企业应披露识别、评估、排序与监控气候相关风险与机遇的流程，包括：使用的方法、数据来源、关键假设；是否结合气候情景分析；评估标准（定性或定量）；与企业整体风险管理流程的融合程度；流程的年度更新情况。对气候机遇的管理流程也应同步披露。

■ 指标与目标：强化可量化、可追踪的信息披露

（一）气候相关指标

企业应披露以下通用指标：

温室气体排放：按范围一、范围二、范围三分类披露绝对排放总量（单位：吨二氧化碳当量），并说明核算依据。

资产与业务影响：披露易受气候物理风险、转型风险及气候机遇影响的资产或业务活动的金额与占比。

资本配置：针对气候相关风险与机遇的资本支出、融资与投资金额。

内部碳定价：说明碳价在投资决策、转移定价等中的应用方式与价格水平。

薪酬关联：披露高管薪酬是否与气候绩效挂钩。

核算要求：应依据国家相关标准或《温室气体核算体系》进行核算；范围三排放优先使用直接数据，估计值应具备合理性与可验证性。

■ （二）气候相关目标

企业应披露为实现战略目标或满足国家法律法规要求而设定的气候目标，每项目标须包括：

- 目标指标、设定目的与适用范围；
- 时间跨度与基准期；
- 是否为绝对目标或强度目标；
- 是否与国际协议或行业脱碳路线图一致；
- 实现进展与绩效分析。

如计划使用外购减排量（如CCER、VCS等）实现净零目标，应披露：

- 抵消依赖程度与方式；
- 认证机构与机制名称；
- 项目国别与类型；
- 项目真实性与完整性保障措施。

（二）银行保险业监管政策

2.1 《关于做好〈中国人身保险业经验生命表（2025）〉发布使用有关事项的通知》

金规〔2025〕21号

2025年10月，金融监管总局发布《关于做好〈中国人身保险业经验生命表（2025）〉发布使用有关事项的通知》，规范2025版人身保险行业经验生命表的发布与使用，衔接行业发展实际与监管要求，保障人身保险业务稳健运营。主要内容如下：

- 关键要求：明确该生命表的适用范围与使用场景，指导保险公司在产品设计、定价、准备金计提等核心业务环节中规范应用；强调需结合自身经营数据与风险状况，合理运用生命表开展精算工作。
- 监管导向：强化人身保险行业精算管理的规范性与科学性，提升产品定价与风险管控的精准度，切实保护保险消费者合法权益，推动行业高质量发展。

2.2 《关于调整保险公司相关业务风险因子的通知》

金规〔2025〕24号

2025年12月，金融监管总局发布了《关于调整保险公司相关业务风险因子的通知》，旨在优化保险公司业务风险计量体系，通过调整特定业务的风险因子，精准匹配业务实际风险水平。主要包括：

- 明确调整范围：聚焦保险公司重点业务领域，涵盖特定险种承保、资金运用、关联交易等相关业务的风险因子标准。
- 细化调整规则：针对不同业务的风险特征，差异化调整风险因子数值，强化高风险业务的资本约束，适度优化低风险业务的计量要求。
- 明确实施要求：要求保险公司严格按照调整后的风险因子，更新内部风险评估模型与资本计提流程，确保数据真实准确、核算规范合规。
- 强化监管衔接：同步明确风险因子调整后的监管核查要求，保险公司需按规定报送相关业务数据与资本管理情况，接受监管监督。

2.3 《商业银行托管业务监督管理办法（试行）》

2025年12月，金融监管总局发布《商业银行托管业务监督管理办法（试行）》，旨在规范商业银行托管业务经营行为，健全托管业务监管框架，防范托管业务风险，保护托管业务相关方合法权益。内容如下：

- 界定业务范围与原则：托管指商业银行作为独立第三方，为各类金融产品、专项资金投资组合等提供财产保管及相关服务；需遵循诚实信用、勤勉尽责、独立审慎、风险隔离原则，托管产品财产与银行自有财产及其他托管产品财产相互独立。
- 明确托管核心职责：可提供账户开立、财产保管、清算交割、会计核算、资产估值、信息披露、投资监督等服务；需签署合规清晰的托管合同，明确各方权利义务、违约责任等。
- 规范非标准化资产托管：托管非标准化债权类资产、未上市企业股权等产品时，需评估自身服务能力及产品管理人资质、产品交易结构等，采取合理措施管控托管风险。
- 强化账户管理要求：为不同托管产品分别开立专门的资金账户、证券账户等，保障托管产品财产的完整与独立。
- 明确监管主体：金融监管总局及其派出机构依法对托管业务实施监督管理。



2.4 《银行保险机构资产管理产品信息披露管理办法》

国家金融监督管理总局令2025年第10号

2025年12月，金融监管总局发布《银行保险机构资产管理产品信息披露管理办法》，自2026年9月1日起施行。该办法旨在规范资产管理产品信息披露行为，保护投资者合法权益，推动行业透明化、规范化发展。主要内容如下：

- **明确适用范围与主体责任：**适用于银行、保险机构发行和管理的资产管理信托产品、理财产品、保险资产管理产品。信息披露义务人包括产品管理人、销售机构、托管机构等，以及法律法规规定的其他主体。信息披露应坚持真实、准确、完整原则，不得存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

- **构建全周期信息披露框架：**建立覆盖产品募集、存续、终止全过程的信息披露体系。

- **强化信息披露的规范性与可比性**

公募产品应通过行业统一渠道披露，同时按约定在主流媒体发布，确保信息一致性；

私募产品原则上非公开披露，不得变相公开；

业绩比较基准必须说明依据，明确“不构成收益承诺”，且自募集期起持续披露，原则上不得随意调整；

过往业绩披露应遵循稳定性与一致性原则，禁止选择性披露或片面夸大。

- **细化重点披露内容与风险提示**

投资穿透：应分别披露投资穿透前与穿透后的资产种类、比例（公募基金除外）；公募产品需披露前十名持仓资产信息；

资产与风险：披露易受重大风险影响的资产或主体，包括融资主体重大诉讼、违约、破产等情况；

内部风控：管理人自有资金或关联方投资的，需披露投资规模与分级信息；

估值与净值：现金管理类产品每日披露七日年化收益率与每万份收益；其他公募产品开放日披露净值，封闭式产品至少每周披露一次。

- **明确各方职责与档案管理要求**

产品管理人董事会承担信息披露最终责任，指定专人负责；

托管机构负责出具托管报告、对财务报告发表意见；

销售机构应按约定做好信息传递；

所有信息披露资料及审计底稿须至少保存至产品合同终止后15年。

- **加强监管与自律管理：**金融监管总局及其派出机构将信息披露情况纳入非现场监管、现场检查、监管评级等重要环节。自律组织应建立行业自律规范，推动统一信息披露平台建设。对违规行为，将依法采取监管措施、行政处罚或记录不良行为。

2.5 《商业银行并购贷款管理办法》

金规〔2025〕27号

2025年12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》。《办法》主要修订内容如下：

- **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，在监管评级良好、主要审慎监管指标达标等要求基础上，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，更好地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发展前景、协同效应和经营效益，多维度评估对并购贷款影响。

2.6 《银行间外汇市场管理规定》

中国人民银行令〔2025〕第13号

2025年12月，人民银行发布了《银行间外汇市场管理规定》，旨在进一步规范银行间外汇市场运行，提升市场服务实体经济能力，防范化解金融风险，推动外汇市场更深层次、更高质量发展。其主要内容如下：

- **加强银行间外汇市场监管，**从交易场所、资质条件、报价规范、交易清算规则、信息管理、数据服务、自律管理等领域明确相应要求，实现业务监管全覆盖。



- 维护外汇市场稳健运行，规范银行间外汇市场基础设施、境内外金融机构、货币经纪公司、金融信息服务商权利和义务，要求遵循公开、公平、公正和诚实信用原则，保护市场参与者合法权益。

- 推动银行间外汇市场高质量发展，支持外汇市场基础设施根据市场需求不断丰富交易和清算品种、币种、方式等，便利金融机构为客户提供外汇服务。

2.7 《银行保险机构许可证管理办法（征求意见稿）》

2025年10月，金融监管总局对《银行保险机构许可证管理办法》进行修订，形成《银行保险机构许可证管理办法（征求意见稿）》，修订重点包括：

- 明确适用范围：覆盖银行机构（含政策性银行、商业银行等及分支机构）、保险机构（含保险集团、保险公司等及分支机构）、非银行金融机构（含金融资产管理公司、信托公司等）、金融控股公司及保险中介机构，要求上述机构开展金融业务须依法取得许可证及营业执照。

- 优化管理程序：在许可证颁发、换发等环节优化流程，便利机构办事，同时细化日常管理要求，强化机构对许可证的保管、使用责任。

- 完善监管与处罚：细化许可证监管措施，提高处罚标准（如罚款上限从3万提升至10万）；明确“主动发现问题、及时改正且无危害后果”可依法不予处罚的情形，兼顾监管刚性与容错空间。

2.8 《保险公司资产负债管理办法（征求意见稿）》

2025年12月，金融监管总局发布《保险公司资产负债管理办法（征求意见稿）》，旨在强化保险公司资产负债匹配管理，防范期限错配、利率波动等风险，提升公司稳健经营能力，保护保险消费者合法权益，促进保险业高质量发展。主要包括：

- 明确管理框架：确立“匹配优先、风险可控、动态调整、科技赋能”的管理原则，要求保险公司建立覆盖全业务、全流程的资产负债管理体系。

- 细化匹配要求：从期限、成本、收益、现金流等维度，明确资产与负债的匹配标准；针对寿险、财险等不同业态，设置差异化匹配监管指标。

- 强化风险管控：重点防控利率风险、流动性风险、信用风险等核心风险，要求建立风险识别、计量、监测、处置的全链条机制；规范资产配置决策流程，防范非理性投资行为。

- 完善监管机制：明确监管部门对资产负债管理的评估、检查与问责要求，将管理成效与机构分类监管、业务许可等挂钩；建立异常情况预警与纠正机制。

2.9 《银行业监督管理法（修订草案）》征求意见

2025年12月，全国人大常委会发布了《中华人民共和国银行业监督管理法（修订草案）》，其以强化机构监管、行为监管、功能监管、穿透式监管、持续监管为主线，旨在消除监管空白、弥补监管短板、明确监管授权为着力点，切实提高监管的前瞻性、精准性、有效性和协同性，切实提高金融治理体系和治理能力现代化水平。主要包括：

- 完善党的领导地位，落实国家发展战略：在总则部分新增“银行业监督管理工作应当坚持中国共产党的领导”，明确党的领导在银行业监督管理中的核心地位，确保了银行业监管工作与国家大政方针的一致性。同时，新增了关于反制境外金融制裁的条款。

- 扩展监管对象，实现监管全覆盖：修订草案进一步更新并细化了监管范围，明确除了传统的商业银行、政策性银行外，将金融控股公司、金融资产管理公司、汽车金融公司、消费金融公司、货币经纪公司和理财公司纳入监管范围，实现对银行业业态发展的全覆盖监管。

- 深化穿透式股东监管：赋予监管机构对主要股东、实际控制人的延伸审查权，明确股东出资、关联交易、股权结构等约束要求，并设定禁止干预经营、违规占用资金等行为，从源头防范公司治理风险。

- 健全审慎与行为监管规则：确监管机构可制定涵盖公司治理、风险管理、资本管理、流动性、消费者权益保护等方面的审慎监管规则，同时构建对从业人员的行为监管框架，明确禁止虚假宣传、违规收费、利益输送等行为。

- 延伸对第三方服务机构监管：将资产评估、评级、审计、法律等为银行业提供服务的第三方机构纳入监管范畴，要求其履行勤勉尽责义务，确保服务质量。

- 丰富监管措施与处置工具：新增限制分红、报酬支付、责令转让资产或股权、强制股东补资等措施。完善早期纠正、风险处置与市场退出机制，明确可采取重组、接管、撤销等方式化解风险。

- 加强金融消费者保护与法律责任：增设金融消费者权益保护专门条款，明确监管机构相关职责。大幅提高罚款上限，扩大对从业人员、股东及第三方机构的处罚范围，强化“双罚制”，提升违法成本。

（三）证券期货业监管政策

3.1 《证券结算风险基金管理办法（2025年修订）》

中国证券监督管理委员会、财政部公告（2025）20号

2025年11月，证监会与财政部联合发布《证券结算风险基金管理办法（2025年修订）》，标志着我国证券结算风险防控体系进一步完善，为维护证券登记结算系统安全、稳定运行提供了更加坚实的制度保障。本办法共十七条，系统构建了基金设立、来源、规模管理、使用规则、追偿机制及监督管理等全链条制度安排。主要包括：

- 明确基金定位与功能：明确证券结算风险基金是为应对结算参与人违约、技术故障、操作失误及不可抗力等情形导致的损失而设立的专项安全基金，旨在守住不发生系统性金融风险的底线，保障证券登记结算系统的连续性和稳定性。
- 建立多元化的资金来源机制：基金主要来源于两方面：一是证券登记结算机构按其业务收入和收益的9%提取；二是结算参与人根据交易品种和期限按日缴纳。其中，权益类交易按成交金额的百万分之九缴纳，固定收益类现券交易按百万分之三，质押式回购则依据期限设置梯度费率，最高达182天期的十万分之十二，体现了“风险与责任对等”的原则。
- 设定动态规模管理机制：明确基金净资产应不低于30亿元，并建立“动态调节”机制——年度终了若净资产达到或超过30亿元，可暂停提取与缴纳；反之则须继续执行。同时，新加入结算系统的参与人须连续缴纳不少于一年，确保基金持续补足能力。
- 强化基金安全与流动性管理：基金管理坚持安全、稳健原则，资金仅限用于银行存款、关键期限国债及其他经批准的投资形式。存款银行须通过竞争性或询价方式选定，且银行存款余额不得低于上月末净资产的70%，确保基金资产安全、可快速变现。
- 规范基金动用流程与优先顺序：基金动用设定了2000万元的最低支付门槛，须经合规程序并及时向监管部门报告。动用顺序遵循“先内后外”原则：优先使用违约方缴纳的资金，其次为其他参与人缴纳的资金，最后才是机构提取的部分，体现“谁违约、谁担责”的风险责任机制。
- 完善追偿与问责机制：基金动用后，证券登记结算机构须依法追偿，通过处置担保资产、提起诉讼、申报破产债权等方式收回资金，追偿所得须返还基金。针对技术故障或操作失误情形，也须建立责任认定、赔偿与问责制度，切实强化内部责任约束。
- 强化机构主体责任与风险防范要求：要求证券登记结算机构健全业务规则、内控制度和结算参与人管理制度；同时，结算参与人须建立完善的风险防控体系，包括风控机制、应急预案、技术系统、灾备能力及投资者适当性管理，从源头降低风险发生率。

- 建立动态评估与监管协同机制：登记结算机构应定期评估基金规模需求并向证监会和财政部报告；证监会和财政部可根据市场风险状况，适时调整基金规模、计收方式和比例，实现监管的灵活性与前瞻性。

- 加强信息透明与合规管理：登记结算机构须制定基金内部管理制度，完整记录计收、管理与使用情况，并在财政年度结束后六个月内向监管部门报送年度报告，实现全过程可追溯、可监督。

3.2 《关于发布修订后的〈私募投资基金备案指引第3号——私募投资基金变更管理人〉的公告》

中基协发〔2025〕14号

2025年10月，中基协发布修订后的《私募投资基金备案指引第3号——私募投资基金变更管理人》（以下简称《指引》），自公布之日起施行。该《指引》旨在进一步强化投资者权益保护，优化变更管理人机制，有效化解存量风险，推动私募基金行业规范、稳健发展。主要内容如下：

■ 明确变更管理人制度框架与核心原则

《指引》聚焦私募基金在存续期间更换管理人这一关键环节，明确适用范围为已在协会备案的私募基金。制度坚持以投资者利益优先为根本原则，要求原管理人与新管理人共同确保基金财产安全、职责清晰、程序合法，不得损害投资者合法权益。基金合同须事先约定管理人变更的触发条件、决策机制及表决规则，变更须经持有三分之二以上基金份额的投资者同意，确保程序合规、权责对等。

■ 规范变更程序与准入条件

《指引》对新管理人设置严格准入标准：须具备持续经营能力，有正在管理的私募基金（同一实际控制人控制的情形除外），符合专业化运营要求，且不得存在《登记备案办法》中规定的暂停备案情形。变更申请须由原管理人或新管理人通过登记备案电子系统提交，材料包括变更原因、各方签署的同意协议或投资者会议决议、新基金合同、托管人意见、工商变更信息（如有）及承诺函等。在原管理人失联、被注销登记或拒不配合等特殊情形下，须经公证或由律师事务所出具专项法律意见书，提升程序公信力。

■ 强化风险防控与司法衔接机制

为防止“管理人失联”“资产失控”等风险，《指引》建立多层次风险应对机制。若原管理人对变更提出异议，可在5个工作日内提交说明，并在20个工作日内提供法院或仲裁机构受理通知书，协会将据此中止或恢复办理。司法机关或仲裁机构已作出生效法律文书的，相关方须及时提交，协会依法处理。对于涉嫌非法集资、已进入清算或存在重大违法违规的基金，协会不予办理变更，严守风险底线。

■ 完善后续监管与信息披露安排

协会完成变更手续后将在官网公示基金基本信息，确保信息透明。变更不改变原基金合同的法律效力，也不作为管理人身份认定依据。新管理人须对所有投资者公平对待，尤其在少数投资者未签署新合同的情况下，仍应保障其权益。同时，若原管理人存在被立案调查、加强监管联动。基金完成行政处罚或重大风险情形，协会可商请证监会及相关部门协同研判，变更后，新管理人须及时向注册地证监局报告，实现行业监管闭环。

■ 突出制度目的与行业意义

本次修订系统构建了覆盖“事前约定、事中程序、事后监管”的全链条变更管理机制，强化了投资者保护、程序正义与风险防控，有效应对了管理人失联、履职不力等现实难题，通过制度化、规范化路径推动风险化解，提升行业透明度与公信力，为私募基金长期稳健发展提供坚实制度保障。

3.3 《中国证券业协会关于集中修改部分自律规则的决定》

中证协发〔2025〕278号

2025年12月，中证协发布《关于集中修改部分自律规则的决定》，旨在落实新《公司法》中关于“股东大会”机构名称的修改以及董事会审计委员会的相关新增要求，涉及包括《证券公司合规管理实施指引》《证券公司合规管理有效性评估指引》、《证券公司内部审计指引》《证券公司操作风险管理指引》等在内的18项自律规则。

3.4 《公开募集证券投资基金销售费用管理规定》

中国证券监督管理委员会公告〔2025〕22号

2025年12月，证监会修订发布《公开募集证券投资基金销售费用管理规定》（以下简称《规定》）旨在落实《推动公募基金高质量发展行动方案》，进一步降低基金投资者投资成本，规范公募基金销售市场秩序，保护基金投资者合法权益。《规定》共6章29条，主要内容如下：

- 合理调降公募基金认申购费、销售服务费率水平，切实降低投资者成本；
- 简化赎回费收费安排，明确赎回费全部计入基金财产；
- 明确对投资者持有期限超过一年的基金份额（货币市场基金除外），不再收取销售服务费，鼓励长期持有；
- 设置差异化的客户维护费支付比例上限，鼓励大力发展权益类基金；
- 强化基金销售费用规范，明确基金销售结算资金利息归属于投资者，要求基金投顾业务不得双重收费；

- 建立基金行业机构投资者直销服务平台，为基金管理人直销业务发展提供高效、便捷、安全的服务。

3.5 《证券期货市场监督管理措施实施办法》

中国证券监督管理委员会令第231号

2025年12月，证监会发布《证券期货市场监督管理措施实施办法》，旨在规范证券期货市场监督管理措施的实施，维护证券期货市场秩序，防范证券期货市场风险，保护公民、法人和其他组织的合法权益。其主要内容如下：

- 明确监管措施的种类。列出责令改正、监管谈话、出具警示函、责令定期报告等十四类比较常用的措施，并将“法律、行政法规、中国证监会规章规定的其他监督管理措施”作为兜底规定。
- 明确监管措施的实施原则。实施监管措施，应当遵循依法、效率、公正原则，应当符合法律、行政法规、中国证监会规章规定的程序，应当及时纠正违法行为，防范风险蔓延与危害后果扩散，坚持风险防控与教育相结合，应当以事实为依据，与行为的性质、情节、危害程度以及风险大小相当。
- 明确实施监管措施的程序要求。包括监管措施的取证、决定、送达、现场执法、回避、法制审核等一般程序要求，事先告知等特别程序要求，以及紧急情况下的快速处置机制。
- 明确监管措施决定的做出及执行要求。包括监管措施决定书应当载明的事项、公开要求、送达程序等。

3.6 《公开募集证券投资基金销售行为规范（征求意见稿）》

2025年12月，中基协发布了《公开募集证券投资基金销售行为规范（征求意见稿）》，旨在进一步规范基金销售行为，切实防范基金销售活动中误导投资者、损害投资者合法权益的行为，对基金一般宣传推介行为、通过直播形式开展宣传推介行为、基金销售信息和费用揭示、基金销售业绩考核等方面提出明确要求。其主要内容包括：

- 规范宣传行为，强化信息披露：要求业绩展示须全面、长期，禁止短期业绩年化与保本暗示，不得过度宣传规模或基金经理。强调应突出团队作用与指数基金的配置功能，引导投资者理性认知风险与收益，回归基金投资本源。
- 规范直播营销行为，构建合规框架：明确直播人员须持基金从业资格，平台需为持牌机构，且不得设置打赏。要求直播内容合规，并进行全流程审核、监测与存档，推动直播回归专业沟通与投资者教育。

- 规范费用揭示，提升信息透明度：要求全面、清晰展示各类费用，包括不同份额的费率，并禁止以“免申购费”等片面宣传。投资者赎回时需提示费用明细，旨在保障知情权，推动行业服务模式转型。
- 规范绩效考核，引导长期导向：将考核重点从销售规模转向保有规模、定投及投资者长期收益等指标，并拉长考核周期至一年以上。旨在通过激励约束机制，促使销售行为与投资者长期利益保持一致。

（四）反洗钱监管政策

4.1 《金融机构洗钱风险自评估指引》

银反洗发〔2025〕19号

2025年10月，人民银行反洗钱局发布《金融机构洗钱风险自评估指引》。本次修订背景深远、变化显著，对银行业、保险业、证券期货业等金融机构的反洗钱工作提出了更高要求。其主要内容包括：

- 引入“风险场景”识别：从内外部案例（如监管提示、同业事件）提炼风险规律，拆解为“地域+客户+产品+渠道”多维度，制定评估指标。
- 新增“规避定向金融制裁风险”：需涵盖洗钱、恐怖融资、规避定向金融制裁三类风险因素。
- 细化控制措施：分风险类型专项管控。
- 明确客户分类要求：提出了强制性最低分类要求。
- 产品业务细分要求显著提升：除通用型因素外，按行业细分了风险因素。

4.2 《中国人民银行关于落实〈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》

银反洗发〔2025〕205号

2025年10月，人民银行发布《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》，标志着《金融机构反洗钱和反恐怖融资监督管理办法》进入全面实施新阶段。通知聚焦监管分工、风险导向机制和金融机构履职要求，进一步细化了反洗钱监管的职责边界、工作流程与执行标准，主要包括：

- 明确反洗钱监管职责分工，实现“一机构一监管行”全覆盖：通知明确，人民银行及其分支机构依法对金融机构履行反洗钱义务开展监管。全国性法人金融机构由人民银行直接作为反洗钱监管行，其余法人金融机构则按属地原则由总部所在地人民银行分支机构负责监管。对于注册地与实际经营地不一致的情形，原则上以注册地为准，许可证载明住所为依据；特殊情况由两地分支机构协商后报上级行确定。

- 强化对非法人金融机构的监督，推动监管闭环管理：分支机构在对非法人金融机构开展监管时，重点聚焦反洗钱义务履行情况和内控制度执行情况，可根据风险状况开展履职评价，并依法采取相应监管措施。对于发现的涉及法人总部的重大问题或分支机构的监管结论，应及时反馈至法人机构的反洗钱监管行，实现“问题上行、整改落地”的闭环管理。
- 全面推行“基于风险”的监管机制，提升监管精准性：人民银行统筹制定全国反洗钱监管策略，省级及计划单列市分行可结合本地风险特征动态调整本区域监管重点并报上级行备案。监管行需对法人金融机构开展系统性风险评估，综合固有风险、控制措施有效性及重大案件影响，形成“剩余风险”判断，并据此科学配置监管资源，合理确定监管范围、强度、频率和重点，真正做到“高风险机构严监管、低风险机构适度简化”。
- 建立动态风险评估与信息收集机制，推动监管前移：监管行可依据金融机构报送的信息、日常监管掌握的情况，持续更新风险评估结果，并在现场检查中对非现场数据进行核实。同时，可依法向金融机构调取反洗钱内部控制制度、监测模型、操作手册、培训记录、统计数据等履职资料，深入审查其有效性。发现问题及时反馈并指导整改，必要时采取监管措施。对典型风险问题，人民银行将以适当方式在辖区内提示，推动全行业完善内控体系和风险管理体系。
- 压实金融机构主体责任，健全重大事项报告与年度报告制度。

金融机构须在发生以下重大事件后及时向反洗钱监管行报告：

- 本机构或其董事、监事、高管、受益所有人涉及重大违法犯罪；
- 已知客户涉及跨国或具有重大社会影响的洗钱、恐怖融资或相关犯罪；
- 公司治理、内控体系、信息系统建设或信息安全领域发生重大风险事件或被处罚；
- 其他对反洗钱履职或风险管理体系造成重大影响，或可能引发重大舆情的案件。

同时，金融机构须于次年3月底前，向监管行提交经负责人审签的反洗钱年度工作报告，内容涵盖机构概况、履职情况、风险评估结果、风险管理措施、配合监管情况、重大事件汇总及整改进展等，确保监管信息真实、全面、可追溯。

4.3 《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》

中国人民银行、国家金融监督管理总局、中国证券监督管理委员会令〔2025〕第11号

2025年10月，人民银行联合金融监管总局、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》，全面升级反洗钱基础制度，其主要内容如下：

- 坚持“风险为本”原则：金融机构须根据客户风险状况，采取强化或简化尽职调查措施，不得“一刀切”。高风险客户须加强识别、监测和审批，低风险客户可适度简化，但不得豁免身份识别义务。
- 强化受益所有人识别：对法人、非法人组织客户，必须识别并核实其受益所有人，特别是涉及外国政要、国际组织高管及其特定关系人的，须经高级管理层批准并实施强化措施。
- 细化重点业务要求：开户或办理单笔5万元以上（或等值1万美元）一次性金融服务，须核实身份并留存资料；保险业务中，退保、理赔金额超1万元或5万元的，须核实申请人或受益人身份；跨境汇款金额达5000元或等值1000美元以上，须核实汇款人信息，可疑交易无论金额大小均须核实；支付机构开立账户或出售不记名预付卡超1万元的，须开展身份识别。
- 动态管理客户风险：建立客户风险等级制度，对高风险客户至少每年审核一次。业务关系存续期间，发现客户行为异常、身份资料过期或交易与背景不符的，须及时重新识别。
- 严控高风险国家和地区风险：对来自高风险国家或地区的客户和交易，须采取强化尽职调查，审慎开展跨境代理行合作，必要时终止关系。
- 规范资料保存要求：客户身份资料和交易记录须至少保存10年，涉及反洗钱调查的，保存至调查结束；资料应电子化存储，确保可追溯、可调阅。
- 明确报告与责任机制：发现客户拒绝提供身份资料、信息不全、可疑行为等情形，须及时向中国反洗钱监测分析中心报告。

- 设置过渡期安排：对已建立业务关系的存量客户，须在2026年1月1日起半年内完成高风险客户尽职调查，两年内完成全部客户尽职调查。

- 强化监管协同与信息共享：金融机构须在总部层面统一部署，确保分支机构有效执行；境外分支机构须在驻在国法律允许范围内落实要求，冲突时须采取措施并报告。

4.4 《金融机构客户受益所有人识别管理办法》

中国人民银行令〔2025〕第12号

2025年12月，人民银行发布《金融机构客户受益所有人识别管理办法》，自2026年1月20日起施行，标志着我国受益所有人识别制度迈向标准化、精细化和风险导向新阶段。主要内容如下：

- 确立“三原则”识别框架：

基于风险原则：根据客户风险状况采取差异化措施，高风险客户强化识别，低风险客户可简化；

合理性原则：通过合理手段了解控制权结构，不得依赖自动化系统替代判断；

可靠性原则：必须使用来源可靠、相互印证的佐证材料，严禁仅通过查询“受益所有人信息查询管理系统”获取信息，或“一键批量”替代人工核实。

- 统一受益所有人认定标准：

符合以下任一条件的自然人，即为受益所有人：

直接或间接持有25%以上股权、股份或合伙权益；

虽未达25%，但享有25%以上收益权或表决权；

实际控制企业，包括决定高管任命、重大决策、财务支配等。

如无上述情形，负责日常经营的管理人员应被认定为受益所有人。

- 明确豁免与简化识别情形：

豁免对象：党政机关、事业单位、居委会、村委会、国际组织、外国驻华使领馆等国家机关类客户，可免于识别。



简化措施：对低风险客户如律师事务所、农民专业合作社、个人独资企业、国有控股公司、合格境外投资者等，可将负责人、法定代表人或投资人直接认定为受益所有人，减少穿透层级。

- 强化信托与资管产品识别：信托受益所有人包括委托人、受托人、受益人、监察人及实际控制人，须逐层穿透识别；管理人须提供信托受益所有人信息，非信托金融机构在采信时应评估其可靠性；对资产管理产品，若为公募或备案产品，可将管理人自然人认定为受益所有人；低风险产品如年金计划，亦可简化识别。
- 要求信息核实与动态管理：必须通过政府公开渠道、客户资料、公开信息等多元交叉验证受益所有人身份与权利状况；业务关系存续期间，如股权结构、高管变更、控制权异常等，须及时重新识别；出现高风险情形（如来自高风险国家、控制结构复杂、频繁更换高管、信息存疑等），须采取加强措施，如实地走访、获取代持协议、提高审批层级、限制交易等。
- 建立差异反馈机制：金融机构须将识别信息与“受益所有人信息查询管理系统”比对。发现重大差异（如信息不一致、关键要素不符、遗漏或错误）的，须在30个工作日内提交差异报告；非重大差异（如拼写错误、非实质影响）可不报，但须记录并提示客户。发现涉嫌洗钱或恐怖融资的，必须立即提交可疑交易报告。
- 明确法律责任与过渡安排：违规未识别或识别不实的，按《反洗钱法》处以警告或20万元以下罚款；情节严重的，最高罚款200万元；未及时更新信息、未履行差异反馈义务的，可处5万元以下罚款；存量客户须在6个月内完成高风险客户识别，2年内完成全部客户识别，长期不动户可延至激活时办理。
- 强调保密与协同：金融机构须对识别信息严格保密；与客户建立业务关系时，应相互配合，确保信息真实、完整、可追溯。

（五）其他行业监管政策

5.1 《关于促进养老理财业务持续健康发展的通知》

金办发〔2025〕83号

2025年10月，金融监管总局发布《关于促进养老理财业务持续健康发展的通知》，明确提出推动养老理财从试点走向全国推广、从单一产品走向综合服务、从短期收益导向转向长期价值投资，标志着我国养老金融体系建设迈入高质量发展新阶段。主要内容如下：

- 全面扩大试点范围，提升机构参与能力：养老理财产品试点由区域性试点扩大至全国范围，试点期限为三年。参与机构须满足开业满三年、管理审慎、具备长期投资与风险管理能力等要求。单家理财公司养老理财产品募集资金总规模上限提高至其上年末净资本扣除风险资本后余额的五倍，由金融监管总局根据审慎原则动态调整。试点机构同时参与养老理财与个人养老金理财业务的，新发行产品可自动纳入个人养老金理财产品名单，实现产品协同。
- 优化产品设计，增强长期性与适配性：鼓励发行10年以上或最短持有期5年以上的长期限养老理财产品，对长期产品规模占比高的机构，在监管评级中予以加分。支持灵活设计购买、赎回、分红机制，更好匹配投资者不同阶段养老需求。探索将产品收益与健康服务、养老照护等场景结合，提供“理财+服务”一体化解决方案。重点支持开发符合个人养老金参加人需求、兼具长期限与合理收益特征的个人养老金理财产品。
- 降低费用成本，提升产品吸引力：在商业可持续前提下，支持发行、销售、托管机构对养老理财产品实施管理费、销售费、托管费等费率优惠，降低投资者持有成本。
- 增强产品流动性，满足应急需求：依托现有金融基础设施，研究建立养老理财产品转让、质押等服务机制，满足投资者因重大疾病等突发情况下的流动性需求，同时健全风险防控安排，确保机制平稳运行。

5.2 《金融租赁公司融资租赁业务管理办法》

金规〔2025〕25号

2025年12月，金融监管总局发布《金融租赁公司融资租赁业务管理办法》，旨在全面规范融资租赁业务全流程，推动行业回归服务实体经济本源，主要内容如下：

- 明确业务分类与租赁物标准：区分直接租赁与售后回租，严禁将权属不清、已抵押或查封的资产作为租赁物。
- 强化尽职调查：实行双人现场调查为主、非现场方式为辅，重点核实租赁物真实性、流通性与所有权，严禁“低值高买”。
- 规范风险评价与审批：以租赁物和承租人为核心，严禁“先定金额后定物”；审批须分级授权，自动化审批须设人工复审机制。
- 严格资金支付管理：资金原则上直接支付至出卖人账户，单笔超1000万元须实施账户监管或受托支付。

- 加强租后管理：建立动态监测机制，通过技术手段监控租赁物状态，定期评估价值覆盖水平；处置资产实行“评处分离、集体审议”。
- 健全风险与内控体系：建立预期信用损失为基础的资产分类制度，实施集中度管理；严禁核心风控环节外包，严控关联交易。
- 强化合规与监管要求：落实反洗钱、消费者权益保护、数据安全等义务；监管机构可开展现场检查与调查，违规将被处罚。

5.3 《非银行支付机构分类评级管理办法》

银发〔2025〕250号

2025年12月，人民银行正式发布修订后的《非银行支付机构分类评级管理办法》，并定于2026年2月1日起施行。本次修订旨在以常态化、标准化的分类评级为抓手，引导支付机构聚焦主业、合规经营，实现高质量发展。其主要内容如下：

- 确立了分类评级作为差异化监管基础的核心地位。评级工作由人民银行及其分支机构依法组织实施，遵循“依法合规、客观公正、全面审慎”的原则。通过构建覆盖“公司治理、业务规范、备付金管理、用户权益保护、系统安全、反洗钱措施、经营稳健性”等七个维度的综合评价体系，全面、立体地评估支付机构的综合表现与风险状况。
- 详细规定了评级的具体方法。各评级模块下设定量与定性指标，评级得分由模块得分加总获得，并设立了最高5分的加分项和最高15分的减分项，设立监管“红线”，坚持激励合规、严惩违规的监管导向。
- 将评级结果精细划分为A、B、C、D、E共5类11个等级，不同等级对应不同的监管干预强度和措施，体现了“扶优限劣”的清晰导向，这种基于评级的“梯度式”监管资源配置，使监管力量更集中于高风险机构和领域，提升了监管效能。
- 对评级工作的周期、流程、材料报送等做出了明确规定。评级每年开展一次，支付机构须于每年4月30日前完成自评与材料报送，并对其真实性承担法律责任。中国人民银行分支机构于6月30日前完成初评上报，中国人民银行于8月31日前完成复核并反馈最终结果。同时，建立了监管机构与清算机构、行业协会之间的信息共享机制，形成了监管合力。

5.4 《资产管理信托管理办法（征求意见稿）》

2025年10月，金融监管总局发布《资产管理信托管理办法（征求意见稿）》，旨在推动信托行业回归本源、深化转型，强化风险防控，提升投资者保护水平。主要内容如下：

- 明确业务定位与合规要求：资产管理信托须以非公开方式向合格投资者募集，不得承诺保本或最低收益，不得设置预期收益率，严禁“资金池”运作、滚动发行、分离定价，不得为融资方提供通道服务。
- 严格合格投资者管理：自然人需具备两年投资经验，且家庭金融净资产 ≥ 300 万元或年收入 ≥ 40 万元；机构投资者净资产 ≥ 1000 万元；单个投资者投资金额不得高于信托产品实收规模的50%（机构合计不超过80%）。
- 规范产品设立与结构：信托产品为自益型，投资者与受益人为同一人；产品名称须标明“资产管理信托产品”；严禁“拆分转让”或变相公开募集，单个信托单位不得拆分；结构化产品分级比例受限：固定收益类 $\leq 3:1$ ，权益类 $\leq 1:1$ ，商品及混合类 $\leq 2:1$ 。
- 强化风险管理与内控：信托公司须建立独立的资产管理体系，实现信托财产与固有财产、不同信托产品“三分离”；严禁将管理职责外包，不得与关联方进行不当交易或利益输送；投资非标准化资产须落实期限匹配，穿透核查资金流向。
- 规范资金募集与投资运作：信托产品不得投资商业银行信贷资产、禁止性行业，不得从事内幕交易或操纵市场；投资单一资产不得超过产品规模的25%（标准化资产除外）；开放式产品不得投资非标资产或未上市股权，封闭式产品期限不得少于90天。
- 完善信息披露与投资者保护：信托公司须按季披露信托财产管理报告，重大风险事件须5日内披露；建立投资者权益保护机制，设立受益人大会，重大事项须经三分之二以上表决通过；严禁误导销售、虚假宣传，销售过程须全程录音录像。
- 加强托管与外部审计：必须由商业银行独立托管，托管账户为专户；重大信托产品（含非标资产、自然人投资者）每年须进行外部审计。
- 明确监管与问责机制：监管机构将开展非现场与现场检查，重点监管适当性、信息披露、关联交易等；违规行为将被责令整改，情节严重者将限制业务、纳入监管评级扣分项。

二、监管处罚趋势与分析

(一) 银行业

1、该季度整体处罚趋势

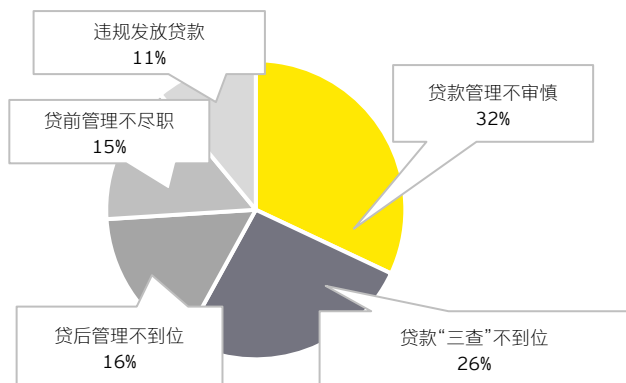
2025年四季度，银行业收到监管机构开具的监管罚单处罚金额、罚单数量、处罚机构数量、处罚人员数量方面环比上季度均有所下降，以罚单金额计算，监管机构在四季度对于银行业的主要处罚对象类别排名靠前的分别为全国性股份制银行、农村金融机构、城商行。罚单数量在全国区域分布，主要集中在重庆市、安徽省、江苏省等；处罚金额在全国区域分布，主要集中在重庆市、深圳市、上海市等。

2、处罚类型分布：

2.1 处罚事项：

2025年四季度，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：

涉及处罚事项分类

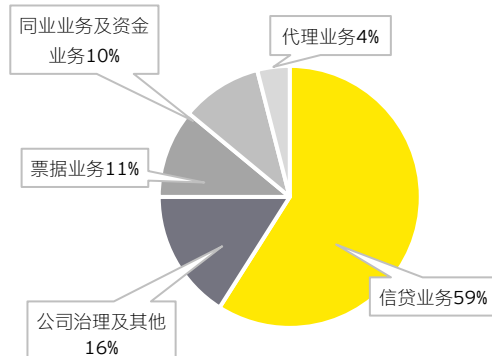


数据来源：安永根据国家金融监督管理总局官网公示数据整理统计。

2.2 处罚业务：

2025年四季度，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：

涉及处罚业务分类分析

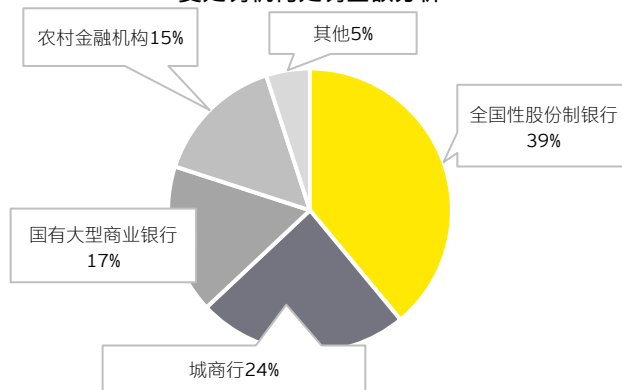


数据来源：安永根据国家金融监督管理总局官网公示数据整理统计。

2.3 处罚机构：

2025年四季度，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：

受处罚机构处罚金额分析



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

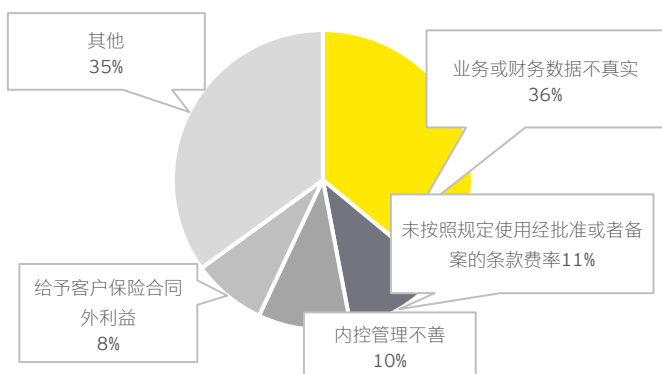
2025年第四季度罚单数量及罚单金额均呈下降趋势。主要处罚机构分布于财险公司、寿险公司和保险中介机构。

2、处罚类型分布

2.1 处罚事项:

2025年第四季度，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，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，销售误导，未按规定开展业务，利用业务便利为其他机构或者个人牟取不正当利益，跨区域经营保险业务，唆使、诱导保险代理人进行违背诚信义务的行为等。以处罚频次计算，如下图所示：

处罚事项分类

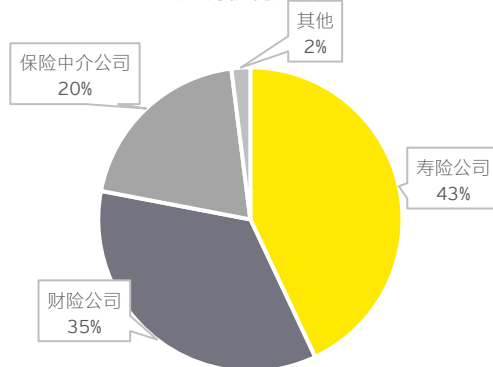


数据来源：安永根据国家金融监督管理总局网站公示数据整理统计。

2.2 处罚机构类型:

2025年第四季度，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78%，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20%。

处罚机构分类



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年四季度，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年四季度，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、监管谈话等行政监管措施作为处罚内容。

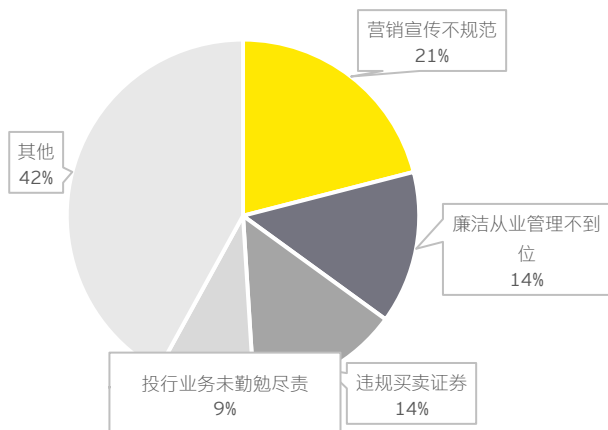
2、处罚类型分布

2.1 处罚事项:

2025年四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年四季度，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:

处罚事项分类

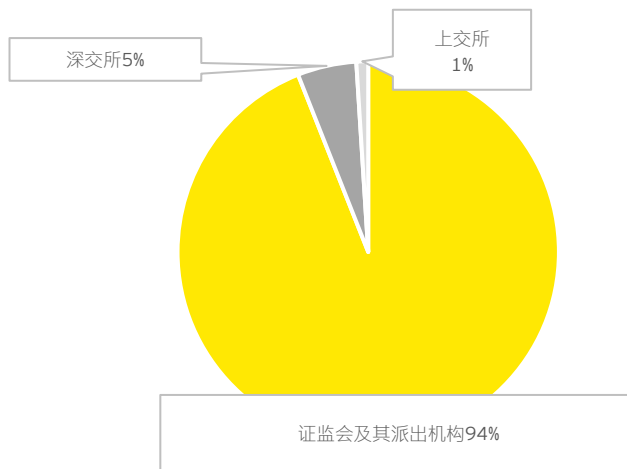


数据来源：安永根据证监会、上交所、深交所等网站公示数据整理统计。

2.2 罚单开具机构:

2024年四季度，证券业收到的罚单主要来自于证监会及其派出机构，合计94%，其余罚单的开具机构为深交所及上交所。以罚单数量计算，具体如下图所示:

罚单开具机构分类

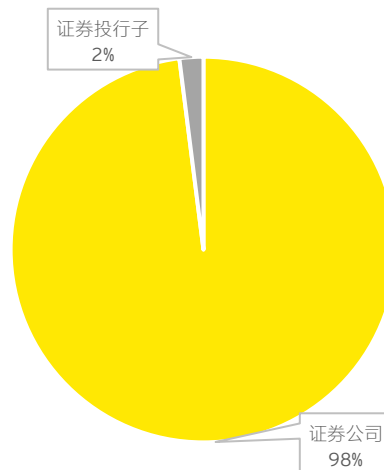


数据来源：安永根据证监会、上交所、深交所等网站公示数据整理统计。

2.3 罚单处罚对象:

2024年四季度，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:

罚单处罚对象分类



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

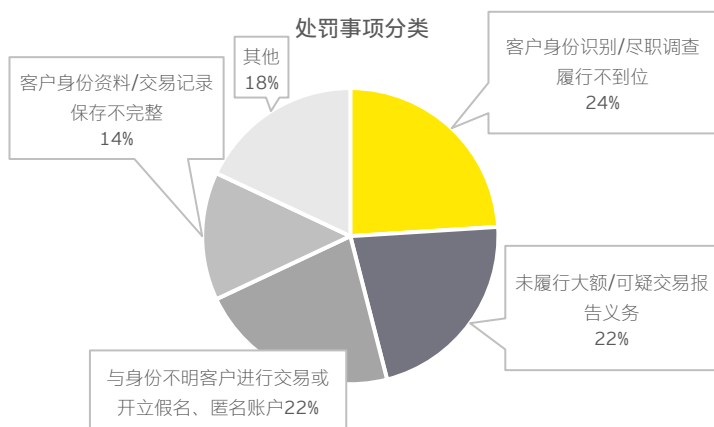
1、该季度整体处罚趋势

2025年四季度，金融监管机构对金融行业反洗钱相关罚单数量较上季度有所下降，处罚金额环比呈上涨趋势；罚单数量与上年度同期基本持平，处罚金额同比呈上涨趋势。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：

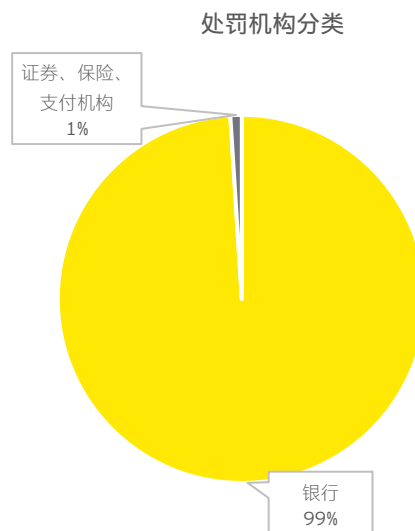
2025年四季度，金融行业反洗钱相关罚单涉及主要处罚事项为：客户身份识别/尽职调查履行不到位、未履行大额/可疑交易报告业务、与身份不明的客户进行交易或者开立假名、匿名账户等。以处罚金额计算，如下图所示：



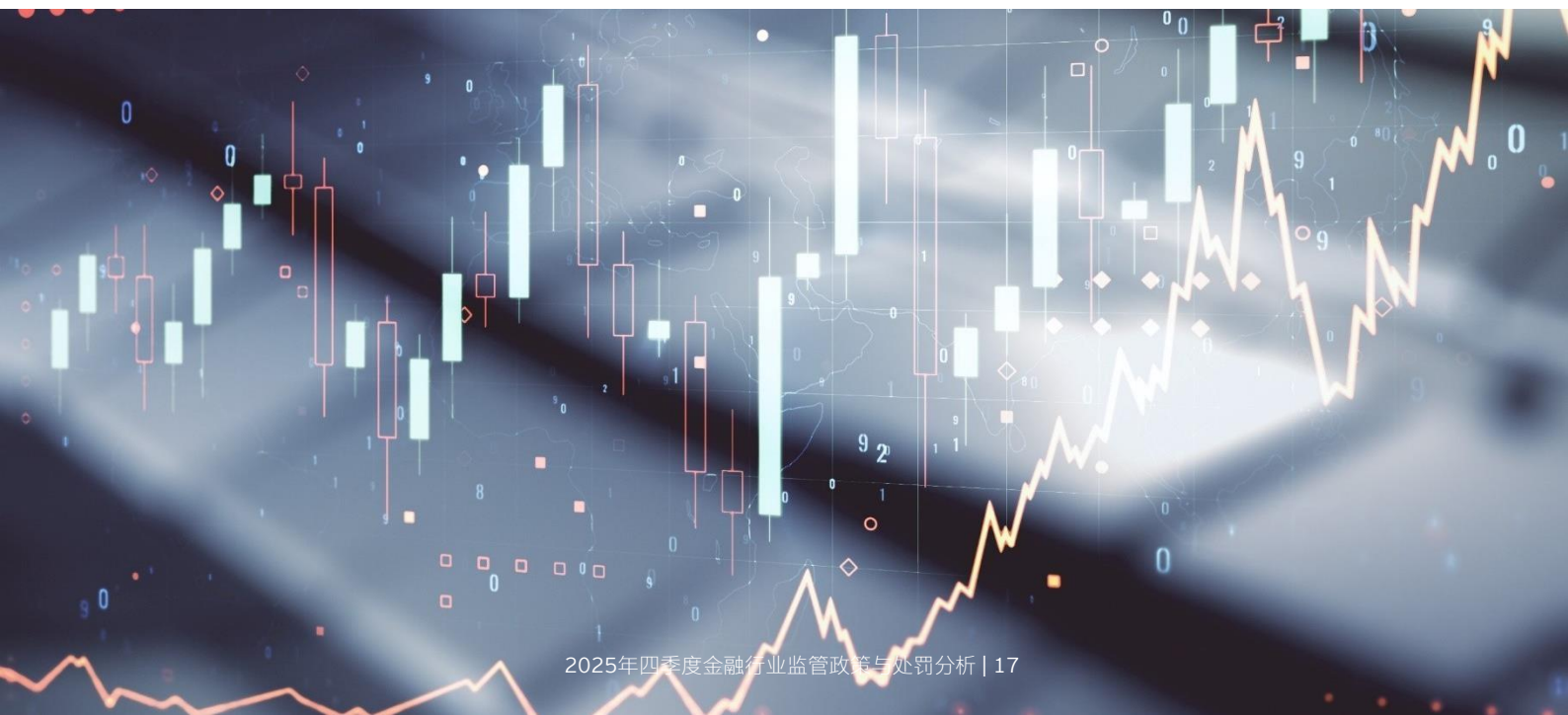
数据来源：安永根据人民银行等网站公示数据整理统计。

2.2 处罚机构类型：

2025年四季度，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99%。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。



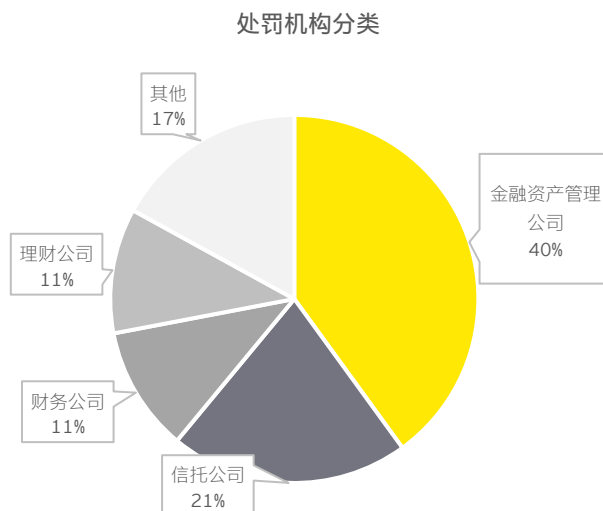
（五）其他金融机构

1、该季度整体处罚趋势

2025年四季度，金融监管机构对其他金融机构的罚单数量相较2025年三季度呈现下降趋势，金额则呈现上涨趋势，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年四季度，以罚单金额计算，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约为全部罚单的40%，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 etc.



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。

© 2026 安永，中国。
版权所有。

APAC no. 03025055

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。

