

金融机构洗钱风险监管评估实施细则

第一章 总 则

第一条 为有效实施“基于风险”的反洗钱监管，及时、准确识别金融机构洗钱、恐怖融资、扩散融资风险（以下简称洗钱风险）特征及变化情况，落实中国人民银行及其分支机构反洗钱部门对金融机构实施洗钱风险监测、评估（以下简称监管评估）和履职评价的职责，合理规划反洗钱监管措施安排，根据《中华人民共和国反洗钱法》《金融机构反洗钱和反恐怖融资监督管理办法》等法律法规，制定本实施细则。

第二条 本实施细则适用于依法履行反洗钱义务的金融机构。

第三条 中国人民银行反洗钱局统筹确定对不同行业金融机构监管评估的方法和流程。

中国人民银行及其分支机构反洗钱部门应依照本实施细则，对由其负责监管的金融机构开展监管评估，并根据评估结果合理确定对金融机构实施反洗钱监管的频率和强度。

第四条 金融机构应配合中国人民银行及其分支机构开展监管评估，按规定报送评估问卷等相关资料，并对提供信息的真实性、完整性、准确性负责。

第二章 评估方法

第五条 金融机构监管评估综合采用内部评估法和外部

观测法，确定金融机构监管评估结果，即金融机构洗钱风险评级。

内部评估法包括固有洗钱风险（以下简称固有风险）评估和控制措施有效性评估两方面，两者结合形成剩余洗钱风险。固有风险反映在不考虑反洗钱控制措施的情况下，金融机构因其向客户提供正常金融服务或者与其进行交易，被利用于洗钱和恐怖融资、扩散融资活动的可能性。控制措施有效性反映金融机构所采取的反洗钱控制措施缓释洗钱风险的有效程度。剩余洗钱风险（以下简称剩余风险）反映尚未得到有效缓释的洗钱风险。

外部监测法以各金融机构实际发生的洗钱及相关上游犯罪风险事件统计数据，反映金融机构的风险暴露程度。

第六条 中国人民银行反洗钱局按照“基于风险”原则，参考国家洗钱风险评估、行业洗钱风险评估结果，结合金融机构洗钱风险特征、反洗钱义务履行方面情况，统筹确定、及时调整不同行业金融机构监管评估的指标、权重及计算方法，针对情况极其特殊的个别机构，也可能对其指标、权重及计算方法进行针对性的微调。

中国人民银行分支机构反洗钱部门可在中国人民银行反洗钱局指标设计基础上，结合当地金融机构特点，适当增加评估指标，其中固有风险评估指标增加数不超过该行业固有风险评估总指标数的10%。

第七条 固有风险评估指标主要考虑金融机构经营稳健性、客户风险、产品业务风险、渠道风险、地域风险等方面

因素（详见附 1：金融机构固有洗钱风险评估统计表）。

经营稳健性指标主要包括股权与控制权关系及受益所有人、展业时长、经营稳定性，考察金融机构依法合规、稳健经营的程度。

产品业务风险指标、客户风险指标、渠道风险指标、地域风险指标主要包括具有较高风险特征的产品业务、客户、渠道和地域类型，反映由金融机构规模、业务性质、客户群体建立业务关系及交易渠道、地理位置等因素产生的风险。

第八条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门根据固有风险评估统计数据，评估得出金融机构固有风险指数，并划分为高、中高、中、中低、低五个等级。

第九条 控制措施有效性评估指标主要考虑了董事会、高管层履职情况和协调机制建设，反洗钱牵头管理部门履职能力，内部监督与培训，洗钱风险认识与反洗钱制度，客户尽职调查，大额和可疑交易报告，客户身份资料和交易记录保存，反洗钱特别预防措施，信息系统与数据整合，金融诚信等方面内容（详见附 2：金融机构控制措施有效性评估问卷）。

第十条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门根据控制措施有效性评估问卷，对照总行反洗钱部门制定并更新的监管期望，结合现场和非现场监管过程中了解到的机构履职情况，以及从金融机构监管部门和中国反洗钱监测分析中心等其他部门获取的信息，尽可能全面、客观、合理地对金融机构控制措施各方面指标作出量化评分，并形成控制措施有

效性指数。

金融机构控制措施有效性由高到低分为高、中高、一般、低、无效五个等级。控制措施有效性高，表明控制措施能够有效管控、缓释固有风险；控制措施有效性中高，表明控制措施存在部分薄弱环节，通过现有机制能够在相当程度上应对固有风险；控制措施一般有效，表明控制措施能够管控、缓释部分固有风险，但仍存在较多机制问题需要解决；控制措施低效，表明控制措施存在显著短板或亟待进行系统性优化；控制措施无效，表明控制措施存在严重缺失或实质性失效，无法管控、缓释固有风险。

第十一条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门综合金融机构固有风险和控制措施有效性评估结果，得出金融机构的剩余风险指数。

第十二条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门通过观测与金融机构相关的洗钱风险事件，调整对金融机构洗钱风险的评估结果。

外部监测的信息包括金融机构接受执法、司法部门洗钱及相关犯罪刑事查询、冻结、扣划信息，其他机构报送的涉该机构的可疑交易报告信息，接受人民银行反洗钱行政调查信息，涉洗钱及相关上游犯罪举报信息，权威媒体报道的案件信息等。

第十三条 金融机构剩余风险经过外部观测评估调整后，得到金融机构最终洗钱风险指数及相应评级。由高到低划分为高风险、中高风险、中风险、中低风险、低风险五个

风险等级。

第三章 评估流程

第十四条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门对由其负责监管的金融机构开展洗钱风险评估，确定并持续更新金融机构监管评估结果。

第十五条 金融机构应于每年2月28日前按照本实施细则规定要求，向其监管行反洗钱部门报送本机构上一年度固有风险统计数据 and 监管评估问卷。

第十六条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门可结合日常监管情况不定期要求金融机构更新固有风险统计数据或监管评估问卷及相关信息。

第十七条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门可以向中国反洗钱监测分析中心了解金融机构大额交易和可疑交易报送数量、质量及评价情况，用于对金融机构的监管评估。

第十八条 为促进不同分支机构监管评估尺度的一致性，中国人民银行及其分支机构反洗钱部门可对下级人民银行反洗钱部门监管评估进行复核，下级人民银行反洗钱部门对照复核结果校正所监管金融机构监管评估结果。

第十九条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门原则上每年对金融机构开展一次监管评估。对于上一次评估以来反洗钱整体履职或控制措施某方面未出现明显变化的金融机构，可沿用既有的控制措施有效性评估结果。但每个监管周期内，须至少对金融机构开展一次全面的监管评估。

第二十条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门在必要时应对金融机构开展重评，包括但不限于金融机构经营状况、反洗钱履职条件发生重大变化，或出现重大洗钱风险事件等。

第二十一条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门应结合采取监管诊断措施、日常监管沟通所了解的情况，以及监管矫正措施后机构整改进度等信息，及时更新对金融机构监管评估结果。

第四章 评估后续管理

第二十二条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门在完成全面评估或评级发生调整后以适当形式向金融机构一对一反馈监管评估结果。

监管评估结果不单独作为要求金融机构整改的依据，在监管评估过程中发现金融机构存在突出洗钱风险或控制措施合规性、有效性显著问题的，可通过采取进一步监管措施予以核实和纠正。

第二十三条 中国人民银行及其分支机构反洗钱部门应对不同风险等级的金融机构采取与风险水平相匹配的差异化监管措施，充分考虑监管评估结果，结合最新的金融业反洗钱监管策略，合理确定对该金融机构的持续性监管安排，并制定对所监管金融机构的年度监管计划。

第二十四条 中国人民银行及其分支机构应在现场监管措施中对金融机构填报资料的真实性、完整性和准确性进行全部或部分核验，如发现金融机构提供的材料与实际情况明

显不符或存在误导性陈述，导致评估结果有偏差的，应视情况对金融机构采取监管矫正措施，并调整该机构监管评估结果。

第五章 附则

第二十五条 外国及港澳台银行境内分行视同法人金融机构适用本实施细则。

第二十六条 中国人民银行省级分行反洗钱部门可参照本实施细则，制定对辖内非法人金融机构进行履职评价的统一标准。

第二十七条 本指引由中国人民银行反洗钱局负责解释。

第二十八条 本指引自印发之日起实行。《法人金融机构洗钱和恐怖融资风险评估管理办法（试行）》（银反洗发[2018]21号印发）《法人金融机构洗钱和恐怖融资风险评估指标（2019版）》（银反洗发[2019]1号印发）同时废止。

附 1：金融机构固有洗钱风险评估统计表

附 2：金融机构控制措施有效性评估问卷