

加 急

中国人民银行文件

银发〔2017〕108号

中国人民银行
为落实《国务院办公厅关于支持普惠金融发展的指导意见》（国办发〔2017〕107号）有关要求，促进普惠金融发展，现就有关事项通知如下：
一、总体要求
（一）指导思想
（二）基本原则
二、主要任务
（一）加大普惠金融产品和服务供给
（二）加大普惠金融基础设施投入
（三）加大普惠金融政策扶持力度
（四）加大普惠金融监管力度
三、保障措施
（一）加强组织领导
（二）加大政策支持
（三）强化考核激励
（四）提升服务水平
四、附则
（一）适用范围
（二）施行日期

反洗钱法》、《中华人民共和国反恐怖主义法》和《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号发布，以下简称“《管理办法》”）等法律法规，中国人民银行制定

并就有关事项通知如下，请遵照执行。

一、《义务机构反洗钱交易监测标准建设指导意见》从交易监测的角度，对义务机构反洗钱交易监测标准建设进行了梳理和规范，具有一定的示范性和指导性。各义务机构应当以该《指导意见》为基础，结合自身业务特点，认真总结有效做法，采取合理措施有效履行《义务机构反洗钱交易监测标准建设指导意见》的各项要求。各行应当结合自身总行（总行、总行）和分支机构的实际情况，如跨境问题，涉及与中资人关系公司等）所在各中资人关系行分支

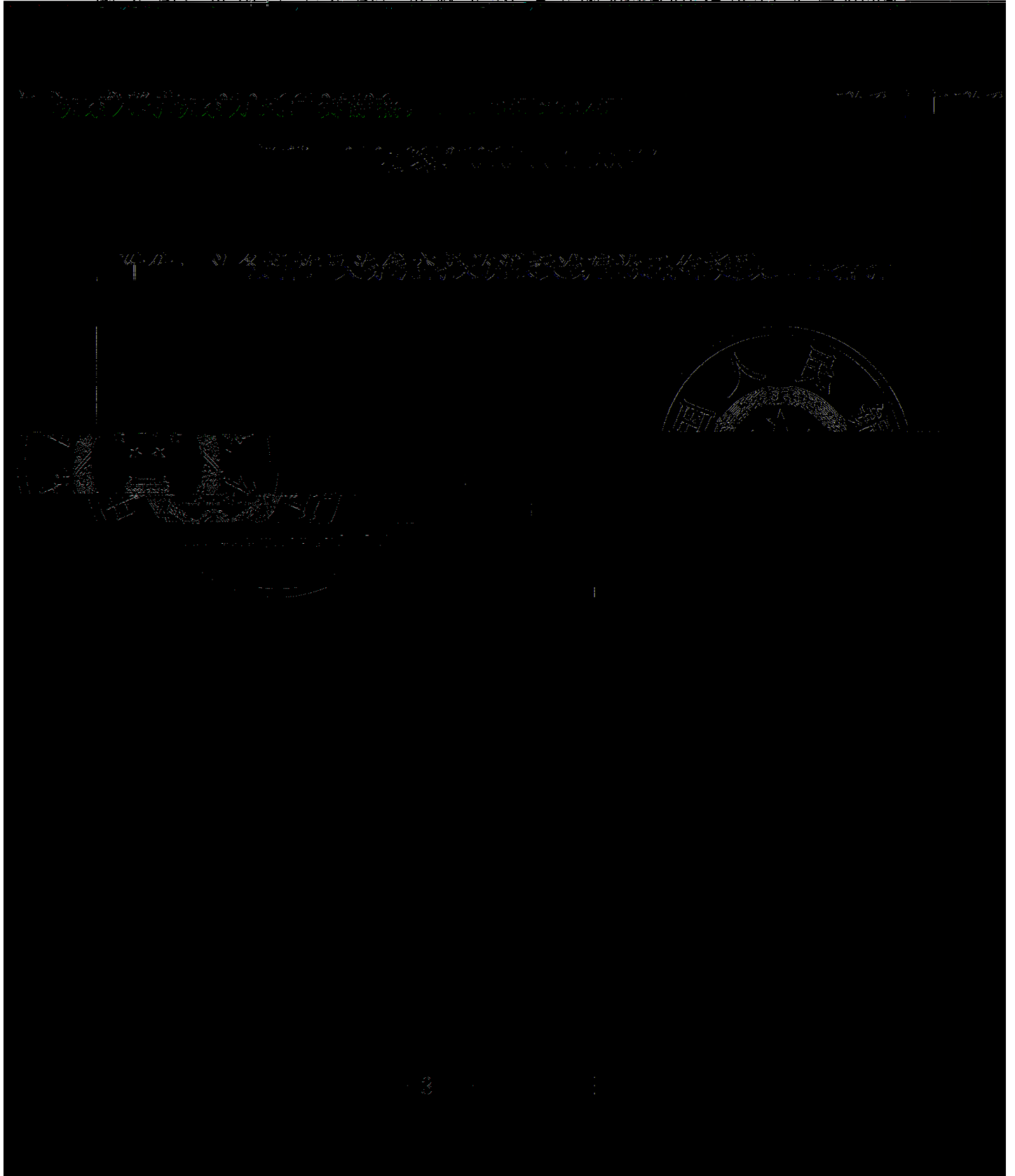
《办法》要求，自主建立交易监测标准和指标体系。

各机构落实《管理

《办法》和《义务机构反洗钱交易监测标准建设指导意见》有效履行。

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各
（含）城市中心支行，各省会级城市中心支行将不得转办
有关建立钱行、农村合作钱行、农村信用社、农村钱行
公司、票贷公司、基金管理机构、保险公司、保险资产管

保险专业代理公司、保险经纪公司、信托公司、金融资产管理公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、消费金融公司、货币经纪公司、贷款公司等金融机构和非银行支付机构



附件

义务机构反洗钱交易监测标准建设工作指引

《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国人民币管理条例》。

《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国人民币管理条例》。

《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国人民币管理条例》。

《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国人民币管理条例》。

《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国人民币管理条例》。

法律渊源，便是本指引。

第 三 章

第一节 基本原则

（一）风险为本原则。义务机构建立的监测标准应当与

《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国人民币管理条例》。

（二）全面性原则。义务机构开展交易监测应当覆盖全部客

《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国人民币管理条例》。

应当全面结合客户的身份特征、交易特征或行为特征。

（三）适用性原则。义务机构建设监测标准应当立足于本行

《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国人民币管理条例》。

《中华人民共和国反洗钱法》、《中华人民共和国人民币管理条例》。

产品或义务和洗钱风险

时开展有效性评估，并根据本机构的客户、交易情况及政策调整洗钱标准。

机构的洗钱标准及洗钱风险评估标准告知及不使用

(五) 保密要求。义务机构应当对客户资产保密，建立相应制度或采取保密措施。

机构整合客户外部信息，有效识别义务机构洗钱风险防控体系

二、功能
本指引所确定的工作流程是义务机构八资源，开展洗钱标准建设的主要参考依据。本指引适用于本机构的洗钱和反洗钱

义务机构设计洗钱标准重要原则或参考依据

相关人员履行相应反洗钱义务要点。

三、适用范围

义务机构《管理办法》等法律法规，制定本指引适用于义务机构洗钱标准建设。

本指引适用于义务机构洗钱、开发、建设、评估、非银行支付机构、从事汇兑业务和基金销售业务的机构、银行卡清算机构、资金清算中心及其他应当履行反洗钱义务的特定

非银行支付机构、从事汇兑业务和基金销售业务的机构、银行卡清算机构、资金清算中心及其他应当履行反洗钱义务的特定义务机构。本指引所称特定义务机构是指《管理办法》第二条第二款规定的义务机构。

第四章 标准设计

一、设计原则要求

洗钱标准设计，是指义务机构依据法律法规、行业指引和

定的监测标准，义务机构可采用相应流程。

二、案例类型

案例类风险，是指义务机构通过交易存在可疑迹象、具有高风险的交易行为在洗钱风险识别中产生的风险。义务机构应结合

洗钱风险评估方法、洗钱风险识别总结的方法

(一) 案例收集

类，风险信息应与其洗钱风险及案发或发生或发案的洗钱案例相符合，并具有一定的关联性、时效性和准确性。

类或发案的洗钱案例相符合，并具有一定的关联性、时效性和准确性。

1. 本行总行、本行一级分行、本行二级分行发生的洗钱及其上游犯罪案例。

2. 符合本行的洗钱风险识别标准、高风险客户、高风险业务、高风险交易、高风险交易对手、本行总行及一级分行、交叉金融产品以及各开展洗钱风险排查的结果。

3. 中国人民银行及其分支机构发布的反洗钱、反恐怖融资、反逃税领域案例，以及本行总行、一级分行、二级分行、支行、营业网点、交叉金融产品、交叉金融产品以及各开展洗钱风险排查的结果。

4. 本行总行、一级分行、二级分行、支行、营业网点、交叉金融产品、交叉金融产品以及各开展洗钱风险排查的结果。

5. 有关国际组织的建议或指引、境内外同业实践经验。

(二) 特征分析。

义务机构对所收集的案例，应当以客户为监测单位，从客户的身份、行为、及其交易的资金来源、金额、频率、流向、性质

等方面，形象与案例中具有关联关系的国家或地区，分析维度包括但不限于：客户身份、具有关联关系的国家或地区、联系方式、收入（财富）来源、交易对手的自然人和交易的实际受益人等。

交易行为，具有关联关系的国家或地区、交易对手的自然人和交易的实际受益人等。交易行为，具有关联关系的国家或地区、交易对手的自然人和交易的实际受益人等。

3. 交易特征。具有关联关系的特征包括资金来源、交易对手、交易频率、交易金额、交易流向、交易性质、交易时间、交易地点、交易方式、交易渠道、交易平台、交易工具、交易凭证、交易记录、交易数据、交易分析、交易报告、交易评价、交易反馈、交易改进、交易创新、交易合作、交易竞争、交易共赢、交易可持续发展等。

六、其他事项

交易特征，具有关联关系的特征包括资金来源、交易对手、交易频率、交易金额、交易流向、交易性质、交易时间、交易地点、交易方式、交易渠道、交易平台、交易工具、交易凭证、交易记录、交易数据、交易分析、交易报告、交易评价、交易反馈、交易改进、交易创新、交易合作、交易竞争、交易共赢、交易可持续发展等。

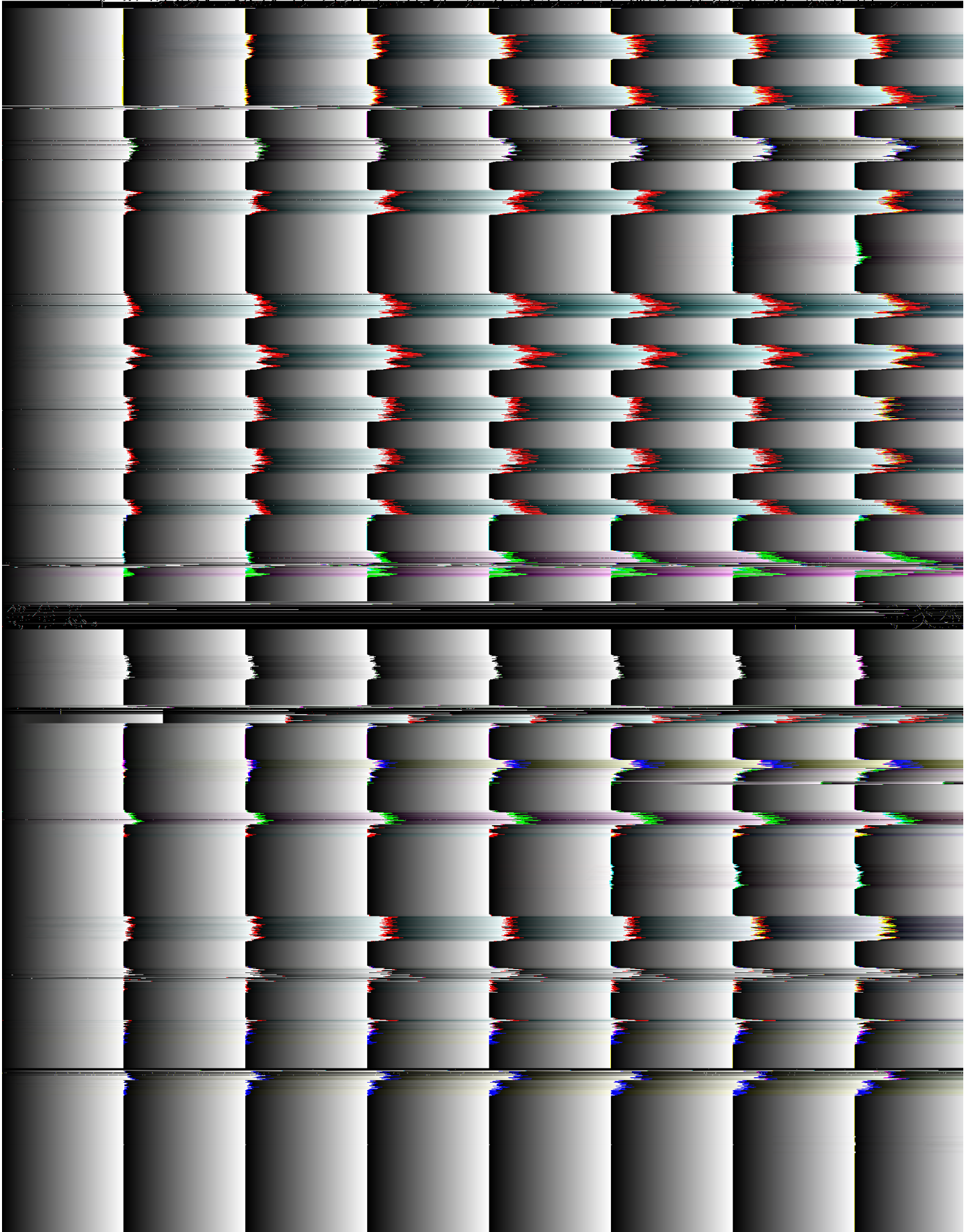
交易特征，具有关联关系的特征包括资金来源、交易对手、交易频率、交易金额、交易流向、交易性质、交易时间、交易地点、交易方式、交易渠道、交易平台、交易工具、交易凭证、交易记录、交易数据、交易分析、交易报告、交易评价、交易反馈、交易改进、交易创新、交易合作、交易竞争、交易共赢、交易可持续发展等。

交易特征，具有关联关系的特征包括资金来源、交易对手、交易频率、交易金额、交易流向、交易性质、交易时间、交易地点、交易方式、交易渠道、交易平台、交易工具、交易凭证、交易记录、交易数据、交易分析、交易报告、交易评价、交易反馈、交易改进、交易创新、交易合作、交易竞争、交易共赢、交易可持续发展等。

交易特征，具有关联关系的特征包括资金来源、交易对手、交易频率、交易金额、交易流向、交易性质、交易时间、交易地点、交易方式、交易渠道、交易平台、交易工具、交易凭证、交易记录、交易数据、交易分析、交易报告、交易评价、交易反馈、交易改进、交易创新、交易合作、交易竞争、交易共赢、交易可持续发展等。

交易特征，具有关联关系的特征包括资金来源、交易对手、交易频率、交易金额、交易流向、交易性质、交易时间、交易地点、交易方式、交易渠道、交易平台、交易工具、交易凭证、交易记录、交易数据、交易分析、交易报告、交易评价、交易反馈、交易改进、交易创新、交易合作、交易竞争、交易共赢、交易可持续发展等。

交易信息，以及在为客户办理业务过程中生成的各种会计业务信



客户身份背景和收入（财富）主要来源、交易偏好等。代理人信

实最终受益人。客户的自然人和交易的
和个公二客户客户履行：名称、证件号码
涉悉名等涉悉，证件种类、证件有效冀、
要素，可综合者属于客户身份背景和收入
而而在。持人身份，多持人身份和持人
及等者涉要素，可综合者属于客户自然人和交易的实受益
人。

为履行：与客户“强关联”接触时，客户行为及其
为履行其有较强者办法。一定交易较大，客户使用金融服务的
数和类型、使用金融服务的地点、IP地址和MAC地址所在、其
金融服务交易合数、一定时间又累累计交易合数等者涉要素，
使用金融数据等。

可综合者属于客户交易偏好、交易对手、发生等者涉要素，可
综合者属于关联资金来源和去向、对合数、目录、交易等者涉没
置又置要素，可综合者属于交易清算、清算、转账、代理人信

值比上，可比在字面意义上更具非具

五、系统兼容性

系统兼容性，是指义务机构通过反映实际业务流程及相关数据

系统，可独立或

更具有指向性的数据。系统和系统共生构成系统

综合运用。

系统可采取以下流程及步骤，进行系统整合。

首先，义务机构应参与其相关系统

其需求和较为基本的系统

系统交易记录点等表示和记录文件，

系统发布的数据系统

及系统实施系统兼容性，但系统不

系统发布的数据系统

系统兼容性，应

系统发布的数据系统

系统兼容性，应

系统兼容性，应

(一) 系统兼容性。对

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

系统兼容性，应

第三章 系统开发

义务机构可选择自主开发、共享开发或市场采购等方式建设

大额交易和可疑交易监测系统（以下简称监测系统），但无论采取

何种开发方式，开发

应当符合下列标准：设计符合

系统开发标准

；数据接口符合数据交换标准；系统运行

或产品无法满足系统运行要

求的数据需求。如存在部分

系统

符合标准但不符合其他标准

况，采取必要的人工干预等手段开展可疑交易报告工作，并保留相关工作记录。

义务机构通过外包、运营或人工等手段能够完全开展交易数据分析和报告工作的，经高级管理层同意并获受审国人民银行或总部（总行、总公司，下同）所在地中国人民银行批准，可暂不进行系统开发。

六、数据反洗钱

系统应当以客户为基本单位，全面

义务机构应当

整合、准确采集各业务系统的客户身份信息信息和交易信息，保障系统运行数据需求。

反洗钱数据治理流程应当成为各业务系统信息采集和报送的基础标准之一，数据完整性和逻辑验证应当成为各业务系统信息采集、反洗钱数据传输流程中的基础环节。反洗钱数据传

输应当符合《反洗钱法》、《反洗钱法实施细则》、《反洗钱法

办法》、《反洗钱法实施细则》

等有关规定。

二、结果反馈

对于系统中客户身份及其交易信息等数据的监测，义务机构可采取实时和定期的方式进行结果反馈。其中，涉险名单监测应

采取实时系统运行后“即报”方式反馈，以自动化监测为主，人工干预为辅。

三、功能建设

交易筛查系统建设应充分考虑满足监管标准的运行要求。

系统建设至少应包括初审、复核、审定等环节的功能。

初审功能应支持人工或系统自动筛查、识别可疑交易进行复核、复核和审定等功能。

筛查系统应当具有可追溯性，确保足以完整、准确地重现交易筛选、分析及报送过程。筛查系统应当与核心业务系统、数据名等库等对接或实现信息交互，确保在分析异常交易时，能及时、

四、用户权限

系统建设应充分考虑用户权限管理，系统建设应支持

系统建设应支持用户权限管理，系统建设应支持

第四章 测试评估

义务机构在监测系统上线运行前，应当对所设计的监测标准及其系统开发、支持和运行情况进行全方位测试和评估，经测试

六、测试要求

义务机构应当对监测标准及系统开发、支持和运行情况

进行全方位测试和评估，测试内容应当包括：监测标准、系统开发、支持和运行情况。

测试应当覆盖监测标准的所有要素和系统的所有功能，并应覆盖系统

开发、支持和运行全过程。测试应当采用多种测试方法，包括：静态测试、动态测试、集成测试、用户验收测试等。

测试数据应当真实、完整、准确，并应覆盖所有可能的业务场景。

对于真实数据不能满足或无法实现的关键测试场景，

可采用模拟数据进行测试。

测试应当覆盖系统的所有功能，并应覆盖系统开发、支持和运行全过程。

测试应当以用户需求和业务场景为核心内容，包括所设计监测标准运行和实现

情况、系统开发、支持和运行情况。

测试应当覆盖监测标准的所有要素和系统的所有功能，并应覆盖系统

开发、支持和运行全过程。测试应当采用多种测试方法，包括：静态测试、动态测试、集成测试、用户验收测试等。

测试数据应当真实、完整、准确，并应覆盖所有可能的业务场景。

对于真实数据不能满足或无法实现的关键测试场景，

可采用模拟数据进行测试。

测试应当覆盖系统的所有功能，并应覆盖系统开发、支持和运行全过程。

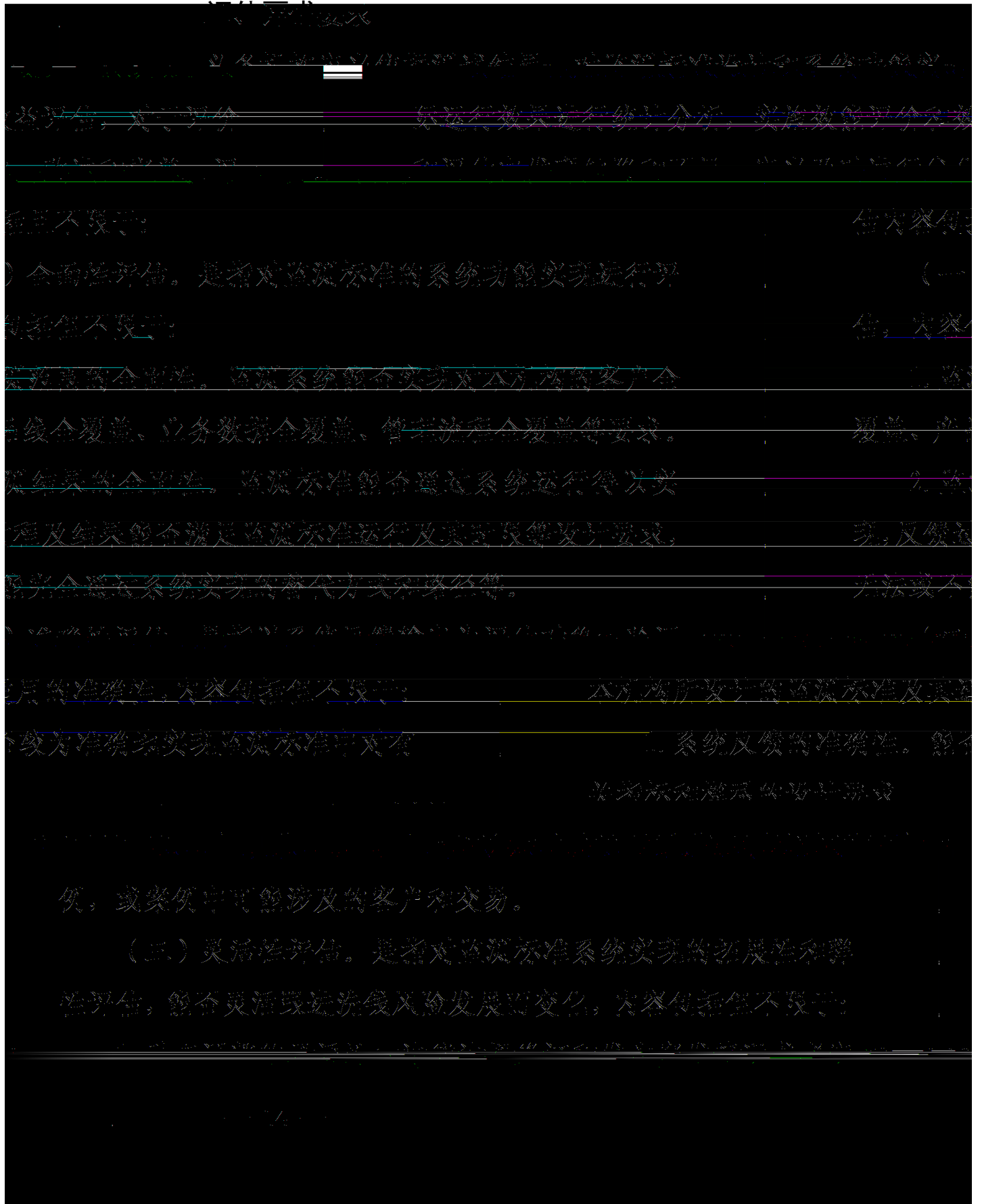
测试应当以用户需求和业务场景为核心内容，包括所设计监测标准运行和实现

情况、系统开发、支持和运行情况。

测试应当覆盖监测标准的所有要素和系统的所有功能，并应覆盖系统

开发、支持和运行全过程。测试应当采用多种测试方法，包括：静态测试、动态测试、集成测试、用户验收测试等。

性能稳定。监测系统运行不影响业务系统正常运行。



当关注的情况后，能否及时设计、开发出有针对性的监测标准，并通过系统反馈输出预期结果等。

2. 及时回溯的灵活性。监测标准设计变化后，能否按照有关

等。

(一) 义务机构推出新产品或新业务。

义务机构推出新产品或新业务，应当根据本指引的要求，开展风险评估及指引、风险揭示、洗钱类业务分析和风险排查报告。

风险揭示、洗钱类业务分析和工作报告。

(二) 义务机构引入新的行政分支

意见。

(三) 本行/行/分行的

洗钱类业务

义务机构在推出新产品或新业务之前，应当完成相关监测标

准的评估、完善和上线运行工作。在上述其他情况发生之日起2

个月内，义务机构应当完成相关

评估工作。

该指标

主要反映义务机构监测标准设置的有效性以及可疑交易报

警数量、误报情况等。乃至整个可疑交易报告质量是否符

合规范、有效。

该指标主要反映义务机构监测标准设置的敏感度。若该比率

过低，说明义务机构监测标准设置过于严格，可能影响可疑

交易报告质量。若该比率过高，说明义务机构监测标准设置

过于宽松，可能导致可疑交易漏报。

在以下情形

之一时，义务机构可参考监测标准设置是否

出现以下情形

是否合理等因素进行评估：

1. 监测标准设置

在一年内多次触发

2. 监测标准设置

监测标准触发过于集中。

3. 监测

监测标准触发交易后误报率过高。

4. 监测

5) 误报率：可疑交易报告数/监测报警报告数。

(二)

该指标主要反映义务机构监测标准有效性以及可疑交易报

告质量

告度。若该比率较高，可能表示义务机构监测标准较为

有效

若该比率较低，可能表示义务机构监测标准较为

有效

机构可疑交易报告风险偏好度较低，甚至将其从未确认为可疑

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... (三) 成案率：被移交或立案的可疑交易报告数/可疑交
告数。

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

第六节 监管科技应用

一、监管政策

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

义务方机构... 义务方机构... 义务方机构...

在各分支机构、各条线（部门）执行。同时，可针对分支机构所

二、作业模式有集中模式、分散模式。

（一）集中模式

集中模式是指由总行（总公司）或一级分行（分公司）统一组织、统一实施、统一管理的模式。

集中模式适用于总行（总公司）或一级分行（分公司）对全行（全公司）的业务进行统一管理、统一操作的模式。

集中模式的主要特点是：总行（总公司）或一级分行（分公司）统一组织、统一实施、统一管理；总行（总公司）或一级分行（分公司）统一操作、统一处理；总行（总公司）或一级分行（分公司）统一负责、统一承担。

集中模式的主要优点是：有利于总行（总公司）或一级分行（分公司）的统一管理、统一操作、统一负责、统一承担；有利于总行（总公司）或一级分行（分公司）的统一组织、统一实施、统一管理；有利于总行（总公司）或一级分行（分公司）的统一操作、统一处理、统一负责、统一承担。

（二）分散模式

分散模式是指由各分支机构、各条线（部门）分别组织、分别实施、分别管理的模式。

分散模式适用于各分支机构、各条线（部门）分别组织、分别实施、分别管理的模式。

分散模式的主要特点是：各分支机构、各条线（部门）分别组织、分别实施、分别管理；各分支机构、各条线（部门）分别操作、分别处理；各分支机构、各条线（部门）分别负责、分别承担。

分散模式的主要优点是：有利于各分支机构、各条线（部门）的分别组织、分别实施、分别管理；有利于各分支机构、各条线（部门）的分别操作、分别处理、分别负责、分别承担；有利于各分支机构、各条线（部门）的分别组织、分别实施、分别管理、分别操作、分别处理、分别负责、分别承担。

要的考核管理、数据查询、客户调查等权限。

第七章 附 则

本办法下列用语的含义如下：

“交易流量”系指一定时间段内客户账户的资金（资产）变

客户账户的交易流量为该账户收付资金（资产）
交易流量=收方发生额-付方发生额。

交易流量=收方发生额-付方发生额。

科技司。

内部发送：办公厅，反洗钱局，条法司。

2007年5月3日印发

中国人民银行办公厅