

# 新《反洗钱法》之洗钱 风险自评估

2024年12月11日



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

# 新《反洗钱法》之洗钱风险自评估

2024-12-11



2024年11月8日，十四届全国人大常委会第十二次会议表决通过了新修订的《中华人民共和国反洗钱法》（以下简称“新《反洗钱法》”），自2025年1月1日起施行。新《反洗钱法》强调了“风险为本”的原则，要求金融机构根据自身业务和产品特点，主动识别和评估机构面临的洗钱风险，同时将洗钱风险评估工作纳入违法违规处罚情形，明确了金融机构的相应法律责任。开展洗钱风险自评估并根据评估结果采取有效措施已正式成为金融机构的法定义务，自评估工作的有效性对于机构层面洗钱风险与合规风险管理具有至关重要的影响。

## 监管政策背景

### 国际标准实践

FATF在《打击洗钱、恐怖融资与扩散融资的国际标准：FATF建议》中指出，各国应当识别、评估和了解本国的洗钱与恐怖融资风险，并采取与已识别出的风险相适应的风险防控措施。同时应当要求本国金融机构和特定非金融行业与职业，识别、评估，并采取有效措施降低洗钱与恐怖融资风险。

2019年，FATF发布《中华人民共和国反洗钱和反恐怖融资第四轮互评估报告》认为，我国建立了多层次洗钱风险评估体系，但义务机构对洗钱风险的认识存在明显不足，所采取的风险控制措施和具体风险情况的匹配程度不高。对此，新《反洗钱法》第三章反洗钱义务开篇即要求“金融机构应当.....根据经营规模和洗钱风险状况配备相应的人员.....。金融机构应当定期评估洗钱风险状况并制定相应的风险管理制度和流程，根据需要建立相关信息系统。”

### 国内监管要求

2018年9月30日，中国人民银行反洗钱局印发《法人金融机构洗钱和恐怖融资风险管理指引》（银反洗发〔2018〕19号，以下简称“19号文”），首次在监管规范性文件中规定了洗钱风险评估的框架体系，为金融机构建立洗钱风险评估制度提供了原则性指引。

2021年初，中国人民银行发布了《法人金融机构洗钱和恐怖融资风险自评估指引》（银反洗发〔2021〕1号文）（以下简称“1号文”），进一步推动法人金融机构加强对自身洗钱和恐怖融资风险的认识和管理。1号文从总体要求、评估内容、流程和方法、结果运用和管理等方面为金融机构开展洗钱风险自评估提供了一套体系化的指引。

今年4月，人民银行反洗钱局发布了《关于完善金融机构洗钱风险评估考虑因素的通知》（银反洗发〔2024〕4号）（以下简称“4号文”），该通知强调了风险考虑因素的重要性，并对内外部信息的分析与运用提出了新的指导意见。同时，通知督促各金融机构根据最新要求，从2024年度开始，对风险评估相关工作进行进一步的优化和完善。

在新《反洗钱法》中，我国首次将洗钱风险评估工作纳入法律层面，进一步提高了对金融机构洗钱风险评估工作要求，对于未能按照要求开展评估工作的金融机构将给予相应处罚。

## 首轮自评估工作回顾

1号文施行以来，法人金融机构完成了首轮洗钱风险自评估工作，我们观察到各机构能够运用评估模型识别和计算自身面临的洗钱风险，并采取相对应的控制措施应对高风险领域，洗钱风险自评估逐渐成为金融机构建立健全洗钱风险管理体系的内驱力。我们注意到的良好实践包括但不限于：

## 1. 明确各层级洗钱风险管理责任

洗钱风险自评估工作是一项涉及面广、工作内容细，需要董事会、高级管理层、各业务部门以及各分支机构充分参与的系统性工程。在首轮自评估工作中，各金融机构组建了自评估工作组，厘清机构内各层级、各部门需承担的洗钱风险管理职责。

## 2. 建立洗钱风险自评估体系

在首轮自评估工作中，各金融机构建立了明确自评估目的、范围、流程、方法和频率的自评估制度，为自评估工作的开展提供了有力保障。对各类经营地域、业务产品、客户群体及交易渠道进行全面梳理，根据各方面的风险因素以及设计、执行和监督相关的管理环节，搭建了固有风险及管控措施有效性评估指标。

## 3. 推动反洗钱数据系统建设

借助首轮自评估工作，各金融机构细化梳理了固有风险各评估维度的定量数据提取路径和提取逻辑。此外，部分金融机构积极开展反洗钱数据治理，根据监管发布的反洗钱现场检查数据接口规范，设计相应的数据检查校验规则，并对问题数据开展整改，提升自评估乃至全系统的反洗钱数据质量。

同时，我们也观察到如相关部门推诿扯皮、指标体系设置片面、评估标准适用性差、评估结论牵强附会、结果运用有效性不足等问题，自评估之路任重道远。

# 下一轮自评估工作展望

对于金融机构而言，积极深化风险为本的理念实践，不断提高对洗钱风险的识别及内部反洗钱管理能力，确保反洗钱工作质量和效率的显著提升，已成为当前工作重点，自评估工作关注的焦点也应从“合规性”转变为“有效性”。“有效性”对于金融机构和从业者来说不是一个陌生的概念，但要在反洗钱领域找到解决方案仍有不小的挑战。

根据1号文要求，法人金融机构应当定期开展本机构洗钱风险自评估，原则上自评估的周期应不超过36个月，机构固有风险或剩余风险处于较高及以上等级的，自评估周期应不超过24个月。这意味着金融机构最晚应于2025年启动新一轮的自评估工作，我们建议在如下关键领域予以关注：

### 1. 优化评估流程，夯实机构内各部门职责

自评估工作需要金融机构从治理层到管理层再到执行层的广泛参与，明确各部门、各业务条线职责分工是自评估工作开展的基石。我们建议金融机构基于首轮自评估实际情况，结合最新的系统、数据、部门架构等现状，明确各部门具体职责，制定详细的自评估职责清单。如在产品业务洗钱风险评估模块，需明确相关业务部门职责分工，利用自评估的契机将“为什么做、谁来做、如何做”梳理清楚，与业务部门共同建立产品业务的洗钱风险识别和控制流程，提高业务部门的参与度，帮助其理解相关业务伴随的洗钱风险以及应当采取的控制手段；同时，对于评估中所需的业务数据，尽早梳理确认数据归口部门及提取路径，提升数据有效性，为后续固有风险数据提取做好准备。

### 2. 检视评估体系，加强评估指标针对性

评估指标针对性不强往往会导致评估结果偏离预期目标，难以准确反映相关评估维度的真实状况或风险水平，这也是第一轮自评估过程中相当一部分机构面临的普遍性问题。我们建议金融机构根据首轮自评估工作开展情况，结合内外部环境变化，对评估体系和方法进行检视，优化和调整相应的评估指标。如根据4号文提出的最新要求，结合自身业务特点，将“交易透明度”风险因素纳入客户群体维度考虑，添加交易对手信息完整性、交易对手信息真实性方面的评估指标。充分利用金融机构自身可疑交易报告、协查案件和涉刑事冻结、扣划客户既往业务和交易的分析结果，将涉可疑交易报告客户数、涉及协查案件或者司法查冻扣的客户数纳入自评估指标体系，可以更加真实地评估金融机构面临的风险情况。近年来，监管机构出台的一系列监管法规为金融机构提供了较为丰富的自评估指标构建参考依据，建议金融机构积极探索搭建适用于自身业务实际的评估指标，进而提高自评估工作有效性，这也将成为FATF第五轮互评估关注的焦点。

### 3. 强化整改落实，确保自评估结果有效运用

我们建议金融机构主动检视首轮自评估中发现的高风险情形及控制措施有效性不足的领域，是否采取了相适应的控制及整改措施。在新一轮的自评估中，需针对此类情况持续跟踪整改工作完成情况，并将其纳入评估体系。如针对高风险客户群体，是否从准入前的客户尽职调查、业务开展过程中的持续尽职调查、触发风险事件时的强化型尽职调查等方面对高风险客户群体制定了全流程的风险防控措施，并在日常业务开展过程中得到有效运用，均是在新一轮自评估工作中需要考虑的重点因素。在本轮自评估结束后，将自评估结果与前次进行对比分析，追溯问题根源，明确整改责任主体整改具体计划，形成闭环管理。

#### 4. 监测风险变化，建立洗钱风险全生命周期监控管理体系

我们建议金融机构借助自评估工作成效，建立洗钱风险关键指标的实时监测机制，如洗钱高风险客户数、使用洗钱高风险产品业务的客户数量、洗钱高风险产品业务的交易数量等具有较高风险代表性的指标，根据机构自身风险偏好及外规指引，设置风险临界值，对超越风险阈值的指标进行预警，同时及时评估并调整相对应的控制措施，形成洗钱风险全生命周期监控管理体系，实现评估工作的动态化与持续性。

#### 5. 扩大评估外延，逐步关注扩散融资风险、特别预防措施等新领域

国际上，FATF在其建议1（风险评估和运用风险为本的方法）中要求各国或地区及私营部门识别、评估、理解并控制其面临的扩散融资风险，并于2021年6月发布《扩散融资风险评估和控制指引》指导开展扩散融资风险评估。我们也注意到一些FATF成员国在开展洗钱和恐怖融资风险评估时亦会同步评估扩散融资风险。

再看国内，新《反洗钱法》提出反洗钱特别预防措施，依托反洗钱措施“助力”反恐与防扩散；此外，今年10月19日国务院发布《中华人民共和国两用物项出口管制条例》（国务院令 第792号），明确加强和规范两用物项出口管制是履行防扩散国际义务的重要措施，可见我国积极履行国际义务、参与全球治理之决心。

我们建议金融机构基于洗钱风险自评估的理念，逐步学习和理解扩散融资相关概念以及风险评估方法。必要时，将洗钱风险自评估已取得的阶段性工作成果应用于新的工作内容，提升风险评估的协同效应及有效性。

自2019年以来，安永协助众多金融机构开展洗钱风险自评估工作，见证了机构自评估工作转变与进阶之路，深知金融机构每个阶段自评估工作的痛点与难点。我们希望能与行业共同研究、探索、精进评估方法，助力金融机构通过自评估工作有效识别洗钱风险，提升机构整体风险管理水平。

如需了解更多信息，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

安永的宗旨是建设更美好的商业世界。我们致力帮助客户、员工及社会各界创造长期价值，同时在资本市场建立信任。

安永坚持创新与技术投入，通过一体化的高质量服务，帮助客户把握市场脉搏和机遇，加速升级转型。

在审计、咨询、战略、税务与交易的专业服务领域，安永团队对当前最复杂迫切的挑战，提出更好的问题，从而发掘创新的解决方案。

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](https://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](https://ey.com)。

© 2025 安永，中国。  
版权所有。

APAC no. 03021391  
ED None.

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](https://ey.com/china)

关注安永微信公众号  
扫描二维码，获取最新资讯。

