



2026年1月 第一期

# 金融工具与金融基础设施业务

## 法律资讯

FINANCIAL INSTRUMENT AND FMI LAW  
NEWSLETTER



政策法规



专业文章



市场动态



上海市律师协会  
金融工具与金融基础设施专业委员会



上海市律师协会

金融工具与金融基础设施专业委员会

金融工具与金融基础设施法律资讯

financial instruments and financial infrastructure newsletter

## 金融工具与金融基础设施专业委员会成员

**主任：** 张伟华

**副主任：** 苏 萌 朱 峰 张卫工

**委员：** 包俊刚 鲍晓晔 陈健民 段洁琦 韩红彩 金易文 刘春彦 林 剑 刘明昊 刘沁茹 林 嵘 刘 毅 欧阳群 曲 峰 钱 豪 石彩霞 施天佑 史羽鸿 陶灏婷 王 彬 王 洁 王卓君 杨 冰 张博超 张 弛 张 锴 周明浩 郑伟杰 赵伟喆 陈维娜 黄少春 李倩 王宏伟 谢秋晓 肖珍珍 翟少凯

**干事：** 庞 平 汪 澄 周红节 赵哲楠 李党贵

**本期编辑：** 张伟华 周红节



## 目 录

◎ 政策法规 .....	4
信托公司管理办法 .....	4
中国证监会关于推出商业不动产投资信托基金试点的公告 .....	27
◎ 专业文章 .....	29
律师在 PPP 项目中的 N 个角色 .....	29
中国反洗钱法律制度与律师反洗钱实务初探 .....	39
◎ 市场动态资讯 .....	62
又一家大行上调黄金积存业务门槛！ .....	62
上海社融去年多增超千亿，跨境人民币业务量质齐升 .....	64
数千亿投向“医养”，保险公司正在锻造第二增长曲线 .....	70



## ◎ 政策法规

### 信托公司管理办法

国家金融监督管理总局令 2025 年第 8 号

(2025 年 9 月 11 日国家金融监督管理总局令 2025 年第 8 号公布 自 2026 年 1 月 1 日起施行)

#### 第一章 总则

**第一条** 为了规范信托公司经营行为，加强信托公司监管，防范风险，保护信托当事人合法权益，促进信托业高质量发展，根据《[中华人民共和国信托法](#)》《[中华人民共和国银行业监督管理法](#)》《[中华人民共和国公司法](#)》等法律法规，制定本办法。

**第二条** 本办法所称信托公司，是指按照有关法律和本办法设立的主要经营信托业务的金融机构。

本办法所称信托业务，是指信托公司以营业为目的，以受托人身份承诺信托和处理信托事务的经营行为。

**第三条** 信托公司开展经营活动，应当遵守法律法规的规定，不得损害国家利益、社会公共利益和受益人的合法权益。

信托公司经营信托业务，应当坚持信托本源，立足受托人定位，恪尽职守，履行诚实、信用、谨慎、有效管理的义务，遵守法律法规的规定和信托文件的约定，为受益人的最大合法利益处理信托事务。

信托公司应当依法运用信托机制财产独立、风险隔离的功能特点，规范开展资产服务信托、资产管理信托和公益慈善信托业务。

信托公司应当坚持高质量发展，持续提升经营管理水平和金融服务质量，培育长周期、跨周期经营管理能力，维护市场秩序和公



平竞争。

**第四条** 信托公司因信托财产的管理运用、处分或者其他情形而取得的财产和收益，归入信托财产。信托公司以信托财产为限向受益人支付信托利益。信托公司管理信托财产，已按照法律法规和信托文件履职尽责的，信托财产所产生的损失依法以信托财产为限承担；信托公司未履职尽责致使信托财产受到损失的，应当按照法律法规和信托文件承担相应的赔偿责任。

信托财产不属于信托公司的固有财产。信托公司管理运用、处分信托财产所产生的债权或债务，不得与其固有财产产生的债务或债权相抵销。信托公司管理运用、处分不同信托的信托财产所产生的债权债务，不得相互抵销。

**第五条** 信托公司应当确立受托人定位，将实现受益人合法权益最大化作为公司价值取向和公司治理目标，培育和树立诚实守信、以义取利、稳健审慎、守正创新、依法合规的受托文化。

**第六条** 国家金融监督管理总局及其派出机构依法对信托公司及其业务活动实施监督管理。

## 第二章 机构设立与变更

**第七条** 设立信托公司，应当采取有限责任公司或者股份有限公司的形式。

**第八条** 设立信托公司，应当经国家金融监督管理总局及其派出机构批准，取得金融许可证后依法办理营业执照。

未经国家金融监督管理总局及其派出机构批准，任何单位和个人不得设立信托公司，不得经营信托业务，任何经营单位不得在其名称中使用“信托公司”字样。法律、行政法规另有规定的除外。擅自设立信托公司或者非法从事信托业务的，由国家金融监督管理



总局及其派出机构依法予以取缔。信托公司不得设立或者变相设立分支机构，国家金融监督管理总局另有规定的除外。

**第九条** 设立信托公司，应当具备下列条件：

（一）有符合《[中华人民共和国公司法](#)》和国家金融监督管理总局规定的公司章程，股东管理、股东责任等相关内容应当按规定纳入信托公司章程；

（二）有符合规定条件的出资人，包括境内非金融机构、境内金融机构、境外金融机构和国家金融监督管理总局认可的其他出资人；

（三）具有本办法规定的最低限额的注册资本；

（四）有符合任职资格条件的董事、高级管理人员和与其业务相适应的信托从业人员；

（五）具有健全的公司治理结构、管理制度、风险管理体系、委托人和受益人保护机制；

（六）具有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；

（七）建立了与业务经营和监管要求相适应的信息科技架构，具有支撑业务经营的必要、安全且合规的信息系统，具备保障业务持续运营的技术与措施；

（八）国家金融监督管理总局规章规定的其他审慎性条件。

**第十条** 信托公司股东应当承担下列义务并在信托公司章程中载明：

（一）遵守法律法规及相关监管规定。

（二）以合法自有资金出资，不得使用委托资金、债务资金等非自有资金入股，不得虚假出资、循环出资、抽逃出资或者变相抽



逃出资。

（三）承诺不将所持有的信托公司股权进行质押或者以股权及其受（收）益权设立信托等金融产品，经监管部门认可的风险处置措施等特殊情形除外。出资人及其关联方、一致行动人单独或者合计持有同一上市信托公司股份未达到该信托公司股份总额百分之五的，不受前述规定限制。

（四）承诺不委托他人或者接受他人委托持有、管理信托公司股权。

（五）维护信托公司独立法人地位和经营管理自主权。信托公司股东不得滥用股东权利，不得干预信托公司董事会、高级管理层根据公司章程享有的决策权和管理权，不得越过董事会、高级管理层直接干预信托公司经营管理，不得进行利益输送或者以其他方式损害信托当事人、信托公司、其他股东等合法权益。

（六）应经但未经监管部门批准或者应向但未向监管部门报告的股东，不得行使股东会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等权利。

（七）不得将股东所享有的管理权，股东会召开请求权、表决权、提名权、提案权、处分权等各项权利委托他人行使。

（八）不得侵占信托公司固有财产和信托财产。

（九）主要股东应当及时、准确、完整地向信托公司提供自身经营状况、财务信息、股权结构、实际控制人、关联方、一致行动人等信息。

（十）信托公司股东应当配合监管部门日常开展的调查；信托公司发生风险事件或者重大违规行为的，股东应当配合监管部门、地方党委政府等依法开展调查和风险处置。



(十一) 信托公司出现危及持续经营、危害金融秩序等情形时，主要股东应当承诺在一定时限内通过补充资本、回拨红利、流动性支持借款等方式实施救助。信托公司主要股东范围按照国家金融监督管理总局有关规定确定。

**第十一条** 信托公司注册资本为一次性实缴货币资本，最低限额为五亿元人民币或者等值的可自由兑换货币。

国家金融监督管理总局根据审慎监管需要，可以调整信托公司注册资本的最低限额。

**第十二条** 信托公司应当按照监管规定严控异地部门设立，完善异地部门管理制度，指定一名高级管理人员牵头负责异地部门的内部控制和合规管理，将异地部门及其人员、业务等纳入内部控制和全面风险管理体系。信托公司在同一城市所设异地部门超过一个的，应当明确牵头部门。信托公司异地部门不得对外挂牌。

信托公司住所所在地的国家金融监督管理总局派出机构承担信托公司异地部门监管主体责任，建立与信托公司异地部门所在地的国家金融监督管理总局派出机构的信息共享与监管联动机制。信托公司异地部门所在地的国家金融监督管理总局派出机构按照信息共享与监管联动机制协助开展监管工作。

**第十三条** 信托公司有下列变更事项之一的，应当经国家金融监督管理总局及其派出机构批准：

- (一) 变更名称；
- (二) 变更注册资本；
- (三) 变更公司住所；
- (四) 调整业务范围；
- (五) 更换董事或者高级管理人员；



（六）变更股东或者调整股权结构，但出资人及其关联方、一致行动人单独或者合计持有同一上市信托公司股份未达到该信托公司股份总额百分之五的除外；

（七）修改公司章程；

（八）合并或者分立；

（九）国家金融监督管理总局规定的其他情形。

相关变更需要办理公司变更登记的，信托公司应当在国家金融监督管理总局及其派出机构批准后，前往市场监督管理部门办理变更登记。

### 第三章 公司治理

**第十四条** 信托公司应当坚持和加强党的领导，深化党建与公司治理有机融合。

信托公司应当建立包括股东会、董事会、监事会、高级管理层在内的公司治理架构，明确各治理主体的职责边界、履职要求，形成有效的风险管控、制衡监督和激励约束机制。

信托公司按照公司章程规定，在董事会中设置由董事组成的审计委员会行使监事会职权的，不设监事会或者监事。

法律、行政法规另有规定的从其规定。

**第十五条** 信托公司董事会应当根据法律法规、监管规定和公司情况，单独或者合并设立战略、审计、提名、薪酬、关联交易控制、风险管理、委托人和受益人权益保护等专门委员会。

信托公司董事会审计、提名、薪酬、关联交易控制、委托人和受益人权益保护相关专门委员会应当由独立董事担任负责人。委托人和受益人权益保护专门委员会负责督促信托公司依法履行受托职责，当信托公司或者其股东与受益人发生利益冲突时，督促信托公



司优先为受益人合法利益服务。

**第十六条** 信托公司董事、高级管理人员未经国家金融监督管理总局及其派出机构任职资格核准的，不得任职。

信托公司对拟离任的董事、高级管理人员，应当进行离任审计，并向国家金融监督管理总局派出机构报告审计结果。

**第十七条** 信托公司应当建立和完善股权管理机制，做好股权信息登记等工作，确保股权结构清晰透明。信托公司应当按照穿透管理要求审查股东资质，并落实反洗钱有关规定穿透识别受益所有人。

信托公司应当加强股东行为管理，做好主要股东定期评估工作。信托公司发现股东及其实际控制人存在涉及信托公司的违规行为，应当及时制定实施整改措施并向国家金融监督管理总局派出机构报告。

信托公司未按要求报告的，信托公司员工、外部审计机构可以实名向国家金融监督管理总局派出机构报告。

**第十八条** 信托公司应当按照收益与风险兼顾、长期与短期并重的原则，建立科学的内部考核机制和激励约束机制。信托公司在设定内部考核、绩效薪酬指标时应当充分考虑合规经营、风险管理情况。信托公司应当按照法律法规和监管规定，明确绩效薪酬延期支付和追索扣回的触发条件、适用范围、金额、方式等内容。

#### **第四章 内部控制和风险管理**

**第十九条** 信托公司应当建立健全内部控制体系，按照审慎经营、职责分离原则，建立分工合理、职责明确、相互制衡的内部控制组织架构，制定本公司信托业务、固有资产负债业务和其他业务管理制度，针对内部控制风险较高的部门和业务环节，制定专门的



内部控制要点和管理流程，加强信息系统建设。

信托公司董事会应当对信托公司的合规管理和风险管控有效性承担最终责任，监督高级管理层履行管理职责。

信托公司应当按照监管规定设立首席合规官，组织推动内部控制和合规管理体系建设。首席合规官不得负责管理与内部控制和合规管理存在职责冲突的部门。

信托公司董事会应当指定专门部门作为内部控制职能部门，牵头开展内部控制体系建设和内部控制活动，并在人员、薪酬、独立性、调查权限、信息系统等方面给予充分保障。

**第二十条** 信托公司应当建立覆盖境内外各类业务的全面风险管理体系，以受托履职合规性管理和操作风险防控为重点强化信托业务全流程风险管理，同时加强声誉风险、信用风险、市场风险、流动性风险、信息科技风险等各类风险管理。

**第二十一条** 信托公司应当建立职责边界清晰的风险治理架构，明确董事会、高级管理层、业务部门、风险管理部门和审计部门在风险管理中的职责分工，制定清晰的风险管理策略，明确风险管理流程和标准，定期开展风险评估。

**第二十二条** 信托公司应当按照法律法规和监管规定加强净资本管理、准备金管理和流动性管理，及时识别并准确计量各类经营风险，确保有充足的风险抵补能力。

信托公司应当建立健全净资本管理机制，准确计算净资本和风险资本，及时补充资本和流动性，确保净资本充足。

信托公司应当建立健全风险准备金管理机制，完善固有资产风险分类管理，足额计提资产减值准备；建立受托履职评估机制，准确计量信托业务风险，加强信托净资产核算，及时识别信托公司失



责赔偿责任，足额确认预计负债。

信托公司应当每年从税后利润中提取百分之五作为信托赔偿一般准备，但该赔偿准备金累计总额达到信托业务风险资本的百分之二十时，可不再提取。信托赔偿一般准备应当存放于经营稳健、具有一定实力的境内商业银行，或者用于购买国债等低风险高流动性证券品种。

**第二十三条** 信托公司应当按照穿透原则和实质重于形式原则，加强关联交易认定和关联交易资金来源与运用的双向核查，不得以任何方式隐匿关联交易，不得以任何方式开展不符合法律法规和监管规定的关联交易。

信托公司应当加强关联交易管理，制定关联交易管理制度，建立健全关联交易内部评估和审批机制，履行关联交易的审批、报告、披露等管理职责，规范关联交易认定和定价，以公平的市场价格开展关联交易，不得通过关联交易进行利益输送或者监管套利。

信托公司应当按照国家金融监督管理总局关于关联交易管理的有关规定，在签订重大关联交易协议后十五个工作日内向国家金融监督管理总局派出机构逐笔报告，在每季度结束后三十日内向国家金融监督管理总局派出机构报告全部关联交易金额及业务清单。信托公司应当按要求做好信息披露，并对报告和信息披露的真实性负责。

**第二十四条** 信托公司应当建立印章印鉴管理制度，自主管理并指定专人保管印章印鉴，严格用印审批流程，合规使用印章印鉴，妥善保存用印后的书面合同，防止越权和不规范用印，防范印章印鉴由控股股东等他人保管、控制或者使用。

**第二十五条** 信托公司应当建立健全信息披露管理制度，按照



法律法规和监管规定披露公司财务状况、公司治理、信托业务、重大风险、关联交易等信息。

信托公司披露的信息应当客观、真实、准确、完整、及时，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

信托公司按照法律法规、监管规定、信托文件约定开展信息披露活动，信托公司董事、高级管理人员以及股东、实际控制人等不得以任何理由、通过任何形式进行干预。

**第二十六条** 信托公司应当建立覆盖业务设计、推介销售、服务定价、投资管理、利益分配等全流程的委托人和受益人权益保护机制，公平对待管理的不同信托以及不同委托人、受益人。

信托公司应当建立投诉处理机制，妥善处理纠纷，主动应对负面舆情并做好沟通，切实加强委托人和受益人权益保护。

**第二十七条** 信托公司应当建立健全内部审计体系，独立、客观审查评价并督促改善公司业务经营、风险管理、内部控制和公司治理效果。

信托公司应当至少每年对信托业务进行一次内部审计，并针对内部审计发现的问题及时采取整改措施。

**第二十八条** 信托公司应当建立定期外部审计制度，聘请独立、专业、具备相应资质的审计机构进行审计。

信托公司应当委托外部审计机构至少每年进行一次外部审计，审计范围覆盖信托业务、固有资产负债业务、其他业务。信托公司应当按照监管要求和信托文件约定，对符合条件的信托业务逐项进行审计。审计机构应当对信托业务会计核算和内部控制出具意见，加强对信托公司经营活动和财务活动的审计监督，并纳入年度三方会谈。



信托公司应当针对外部审计发现的问题及时采取整改措施，提升会计核算和内部控制的规范性、有效性。

## 第五章 业务范围和经营规则

**第二十九条** 信托公司可以申请经营下列部分或者全部本外币业务：

（一）信托业务，包括资产服务信托业务、资产管理信托业务、公益慈善信托业务。

（二）固有资产负债业务。

（三）其他业务，包括为金融机构及其管理的资产管理产品、资产服务信托、公益慈善信托等提供投资顾问、咨询、托管及其他技术服务；为企业发行直接融资工具提供财务顾问、受托管理人等服务；为资产管理产品提供代理销售服务；国家金融监督管理总局批准的其他业务。

信托公司业务范围应当与其风险管控和承担能力相匹配。国家金融监督管理总局可以对信托公司的业务范围及具体业务品种设置市场准入条件。未经国家金融监督管理总局及其派出机构批准，信托公司不得增加业务范围和业务品种。信托公司开展的业务涉及其他业务主管部门规定的，还应当满足有关资质要求。

**第三十条** 信托公司管理运用或者处分信托财产时，可以按照信托文件的约定，采取投资、出售、存放同业、买入返售、租赁、贷款等方式进行，国家金融监督管理总局另有规定的从其规定。

信托公司管理运用或者处分信托财产，应当符合法律法规、监管要求及信托文件约定，与信托目的和风险收益特征相匹配，与信托文件规定的投资方向和投资策略相一致，不得将信托资金直接投资于商业银行信贷资产，不得直接或者间接投资于法律法规和国家



政策禁止进行债权或者股权投资的行业和领域。

**第三十一条** 信托公司及其从业人员，从事信托业务不得有下列行为：

- （一）以任何形式承诺信托财产不受损失或者保证最低收益；
- （二）欺诈或者误导投资者购买与其风险承受能力不相匹配的资产管理信托产品；
- （三）提供用于规避金融监管要求的通道服务；
- （四）开展或者参与具有滚动发行、集合运作、分离定价特征的资金池业务；
- （五）以信托财产提供担保，或者以卖出回购方式运用信托财产，国家金融监督管理总局另有规定的除外；
- （六）以信托财产与关联方进行不正当交易、进行利益输送，包括但不限于投资于关联方虚假项目、与关联方共同收购上市公司、提供资金向本公司注资等；
- （七）利用信托财产或者职务便利，为委托人、受益人以外的人牟取不当利益，或者为自己谋取合同约定报酬以外的其他利益；
- （八）将信托财产转为固有财产，或者将信托财产挪用于非信托目的的其他用途；
- （九）法律法规以及国家金融监督管理总局禁止的其他行为。

**第三十二条** 以信托合同形式设立信托时，信托合同应当载明下列事项：

- （一）信托目的、信托类别、业务品种、信托登记编码；
- （二）委托人、受托人的姓名或者名称、住所；
- （三）受益人或者受益人范围；
- （四）信托财产的范围、种类及状况；



- (五) 信托当事人的权利义务；
- (六) 信托财产管理中风险的揭示和承担；
- (七) 信托财产的管理方式和受托人的经营权限；
- (八) 信托利益的计算方式，向受益人交付信托利益的形式、方法；
- (九) 信托公司报酬的计算及支付；
- (十) 信托财产税费的承担和其他费用的核算；
- (十一) 信托期限和信托的终止；
- (十二) 信托终止时信托财产的归属；
- (十三) 信托事务的报告；
- (十四) 信托当事人的违约责任及纠纷解决方式；
- (十五) 新受托人的选任方式；
- (十六) 信托当事人认为需要载明的其他事项。

以信托合同以外的其他书面文件设立信托时，书面文件的载明事项按照有关法律法规及相关监管规定执行。

**第三十三条** 信托文件约定的信托目的应当是委托人真实、完整、清晰的意思表示。信托目的违反法律法规或者损害社会公共利益的，信托公司不得承诺信托。

**第三十四条** 信托公司开展信托业务，应当按照监管规定和信托文件约定向委托人或受益人明示信托业务的风险性质和风险承担原则。

**第三十五条** 信托公司销售资产管理信托产品、推介资产服务信托和公益慈善信托业务，应当建立健全涵盖人员、材料、代理机构、客户信息保密、营销行为等方面的管理要求，并纳入内部考核和审计范围。



信托公司开展信托业务，应当按照有关监管规定加强适当性管理，为委托人提供适配的信托服务。

委托人应当以合法所有的财产设立信托，不得非法汇集他人财产参与信托业务。信托公司开展信托业务应当按照法律法规和监管规定履行反洗钱义务，识别和记录信托的受益所有人信息。

**第三十六条** 信托公司在处理信托事务时应当避免利益冲突，在无法避免时，应当向委托人、受益人予以充分的信息披露，或者拒绝从事该项业务。

信托公司运用受托资金投资本公司、托管机构以及本公司控股股东、实际控制人或者与本公司有其他重大利害关系的公司发行或者承销的证券，或者为上述证券发行承销事项提供其他受托服务，应当建立健全内部评审机制和评估机制，加强风险隔离，防止利益冲突。

**第三十七条** 信托公司应当自己处理信托事务。信托文件另有约定或者有不得已事由时，可委托他人代为处理，但信托公司应当尽监督义务，并对他人处理信托事务的行为承担责任。信托公司应当按照法律法规和监管规定聘请专业服务机构，并留存专业服务机构的身份信息和处理信托事务的记录。

**第三十八条** 信托公司对委托人、受益人以及所处理信托事务的情况和资料负有依法保密的义务，但法律法规和监管规定另有规定或者信托文件另有约定的除外。

**第三十九条** 信托公司应当妥善保存处理信托事务的全部资料和完整记录，保存期自信托终止之日起不得少于十五年。

信托公司应当按照法律法规和信托文件约定向委托人、受益人报告信托财产管理运用、处分、收支情况以及信托净资产情况。



委托人、受益人有权向信托公司了解对其信托财产管理运用、处分、收支及信托净资产情况，并要求信托公司作出说明。

**第四十条** 信托公司应当按照国家有关规定建立健全财务会计制度。信托公司应当将信托财产与其固有财产分别管理、分别记账，并将每只信托单独管理、单独建账、单独核算。

**第四十一条** 信托公司经营信托业务，应当按照信托文件约定以手续费或者佣金的方式收取报酬，并向委托人、受益人说明具体收费标准，国家金融监督管理总局另有规定的除外。

**第四十二条** 信托公司因处理信托事务而支出的费用、负担的债务，以信托财产承担。主要的费用项目和负债项目应在信托文件中列明或者明确告知委托人、受益人。信托公司以其固有财产先行支付的，对信托财产享有优先受偿的权利。

**第四十三条** 信托公司违反信托目的处分信托财产，或者因违背管理职责、处理信托事务不当致使信托财产受到损失的，应当依法恢复信托财产原状，或者根据失责情况，依法承担赔偿责任。

**第四十四条** 信托公司违反信托目的处分信托财产，或者管理运用、处分信托财产有重大过失的，委托人或者受益人有权按照信托文件约定解任该信托公司，或者申请人民法院解任该信托公司。

**第四十五条** 受托人职责依法终止的，新受托人按照信托文件的约定选任；信托文件未规定的，由委托人选任；委托人不能选任的，由受益人选任；受益人为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的，依法由其监护人代行选任。新受托人未产生前，国家金融监督管理总局及其派出机构可以指定临时受托人。

**第四十六条** 信托公司经营信托业务，有下列情形之一的，信托终止：



- (一) 信托文件约定的终止事由发生；
- (二) 信托的存续违反信托目的；
- (三) 信托目的已经实现或者不能实现；
- (四) 信托当事人协商同意；
- (五) 信托被撤销；
- (六) 信托被解除；
- (七) 全体受益人放弃信托受益权。

**第四十七条** 信托终止的，信托公司应当按照信托文件的约定作出处理信托事务的清算报告。受益人或者信托财产的权利归属人对清算报告无异议的，信托公司就清算报告所列事项解除责任，但信托公司有不当行为的除外。

**第四十八条** 信托公司应当建立有效的风险隔离机制，防范利益冲突。信托公司应当确保信托业务、固有资产负债业务、其他业务相分离。信托公司的信托业务部门应当独立于公司的其他部门，其人员不得与公司其他部门的人员相互兼职。法律法规和监管规定另有规定的从其规定。

**第四十九条** 信托公司开展信托业务，应当按照有关规定，在信托登记机构办理信托登记、申请信托登记编码和信托登记证明文书，但法律法规和监管规定另有规定的除外。

信托公司应当及时办理信托登记，提供并定期更新信托业务信息。

**第五十条** 对于法律法规规定应当办理登记手续的信托财产，委托人和信托公司应当提交信托文件、信托登记机构出具的信托登记编码和信托登记证明文书等材料，向财产登记管理部门申请办理信托财产登记手续。



财产登记管理部门依法及时为委托人和信托公司办理信托财产登记，并在有关财产证明上标注信托财产等信息。财产登记管理部门、信托登记机构及时互通共享信托财产登记信息和信托登记信息。

**第五十一条** 投资者持有的资产管理信托受益权进行集中交易流转的，应当在信托登记机构开立信托受益权账户、办理资产管理信托受益权集中登记，在国家金融监督管理总局认可的市场进行集中交易流转。国家金融监督管理总局另有规定的从其规定。

**第五十二条** 信托公司从事信托业务，相关当事人应当按照法律法规和监管规定筹集信托业保障基金等用于行业互助、化解和处置行业风险的行业基金。

**第五十三条** 信托公司固有资产业务项下可以开展存放同业、同业拆借、贷款、投资等业务。投资业务限定为金融机构股权投资、金融产品投资和自用固定资产投资。国家金融监督管理总局另有规定的从其规定。

信托公司固有资产业务项下开展贷款、投资等业务，不得垫付信托财产及其收益，不得开展个人贷款业务。信托公司固有资产业务项下投资非标准化债权类资产、基础资产涉及非标准化债权类资产的资产管理产品合计不得超过其净资产余额的百分之三十。信托公司不得以固有财产投资本公司发行的基础资产涉及非标准化债权类资产的资产管理信托产品。

**第五十四条** 信托公司固有负债业务项下可以开展债券卖出回购、同业拆借业务，可以向股东及股东关联方申请流动性支持借款、定向发债，可以向信托业保障基金公司申请流动性支持借款等。信托公司固有负债业务项下债券卖出回购、同业拆借的拆入资金余额合计不得超过其净资产余额的百分之二十。国家金融监督管理总



局另有规定的从其规定。

**第五十五条** 信托公司开展固有业务，不得有下列行为：

- （一）向关联方融出资金或者转移财产；
- （二）对外提供担保；
- （三）以股东持有的本公司股权作为质押融出资金；
- （四）以固有财产进行实业投资；
- （五）开展除本办法第五十四条规定之外的其他负债业务；
- （六）法律法规以及国家金融监督管理总局禁止的其他行为。

国家金融监督管理总局另有规定的除外。

**第五十六条** 信托公司开展各类业务，应当遵守法律法规和监管规定，建立健全管理制度和信息系统，加强人才队伍建设，强化专业能力，加强内部控制，确保依法合规、风险可控。

信托公司开展各类业务，应当按照法律法规和监管规定建立合作机构名单制管理机制，加强合作机构准入、定期评价和退出管理。

## **第六章 监督管理**

**第五十七条** 国家金融监督管理总局及其派出机构对信托公司的设立、变更、终止、业务范围、董事和高级管理人员任职资格进行审查，作出批准或者不予批准的决定；不予批准的，应说明理由。

信托公司业务范围内的业务品种，应当按照规定经国家金融监督管理总局及其派出机构审查批准。

信托公司行政许可事项的具体程序和要求按照国家金融监督管理总局相关规定执行。

**第五十八条** 国家金融监督管理总局及其派出机构采取现场检查与非现场监管相结合的方式对信托公司经营管理情况进行持续



监管。

信托公司应当按照法律法规和监管规定，向国家金融监督管理总局及其派出机构报送有关报告、监管报表及其他资料，并确保所提供报告、报表及资料的真实性、准确性和完整性。

国家金融监督管理总局及其派出机构可以要求信托公司聘请专业中介机构进行专项审计、评估或者出具法律意见。

国家金融监督管理总局及其派出机构对信托公司进行现场检查时，可以依法采取询问、查阅、复制等方式，信托公司应当予以配合。

**第五十九条** 国家金融监督管理总局及其派出机构应当根据职责对信托公司加强风险监测和早期识别预警，综合评估信托公司风险状况，并视情况依法实施早期干预措施，督促信托公司尽早化解风险。

国家金融监督管理总局及其派出机构应当将本办法第三十一条、第五十五条所列禁止性行为作为监测和检查重点，并根据职责责令信托公司限期改正违规行为。

**第六十条** 国家金融监督管理总局及其派出机构应当对信托公司股东行为、关联交易和受托履职行为加强监管，及时发现并纠正违规行为，保护信托委托人和受益人合法权益。

国家金融监督管理总局及其派出机构应当以穿透方式识别信托公司实际控制人及其关联方。国家金融监督管理总局及其派出机构有权对信托公司股东进行实地走访或者调查其经营情况，对相关人员进行询问，信托公司及其股东应当予以配合，并根据监管需要及时报送股权信息、经营管理信息、关联交易信息、审计报告等资料。

国家金融监督管理总局及其派出机构应当对信托业务实行穿透



式监管。

**第六十一条** 国家金融监督管理总局及其派出机构对信托公司进行监管评级和系统性影响评估，根据信托公司评级结果和系统性影响力，对不同级别和系统性影响力的信托公司在市场准入、业务范围、经营区域、监管标准、监管强度、监管资源配置以及采取特定监管措施等方面实施分级分类监管。

**第六十二条** 国家金融监督管理总局派出机构应当加强与地方党委政府的沟通协作，定期通报所监管信托公司的市场准入、行政处罚、风险状况等监管信息，根据职责分工协同做好高风险信托公司处置等工作。

**第六十三条** 中国信托业协会在国家金融监督管理总局的指导和监督下，可以按照法律法规、监管规定和自律公约对信托公司实行行业自律。

**第六十四条** 信托公司违反本办法规定的，国家金融监督管理总局及其派出机构可以区别情形，依法采取监管措施或者实施行政处罚。

对信托公司违规负有直接责任的董事、高级管理人员和其他直接责任人员，国家金融监督管理总局及其派出机构可以区别不同情形，依法实施行政处罚。

国家金融监督管理总局及其派出机构应当将本办法第三十一条、第五十五条所列禁止性行为作为重点，加强对信托公司和从业人员的问责。

**第六十五条** 国家金融监督管理总局及其派出机构应当将本办法第十条所列股东义务要求和承诺作为信托公司股权监管重点。对存在违法违规行为的股东，国家金融监督管理总局及其派出机构



可以区别不同情形，依法采取通报、公开谴责、责令控股股东转让股权、限制有关股东的权利、撤销行政许可等措施。

## 第七章 风险处置与市场退出

**第六十六条** 信托公司应当建立恢复和处置计划机制，并根据监管要求定期更新，恢复计划和处置计划建议应当经国家金融监督管理总局及其派出机构认可。

信托公司董事会对恢复计划和处置计划建议的制定及更新承担最终责任。恢复和处置计划中限制股东分红和股东回拨红利的触发条件，以及回拨红利的主体、范围和方式应当在公司章程或者股东会决议中予以明确。

信托公司发生重大风险时，应当按恢复计划启动程序或监管要求实施恢复计划。

被认定为高风险机构、需开展风险处置的，信托公司应当落实主体责任，实施自救措施，依法吸收损失。对不履行风险处置主体责任的信托公司及其股东、实际控制人，国家金融监督管理总局及其派出机构依法采取监管措施。国家金融监督管理总局及其派出机构可以综合考虑信托公司风险情况等，依法采取或协同信托公司住所所在地地方党委政府等有关方面采取妥善合理的风险处置措施。

**第六十七条** 信托公司已经或者可能发生信用危机，严重影响受益人合法权益时，国家金融监督管理总局及其派出机构可以对信托公司实行接管或者促成机构重组。国家金融监督管理总局决定对信托公司实行接管的，信托公司债权债务关系、信托法律关系不因此发生变化。

国家金融监督管理总局及其派出机构促成信托公司重组的，信托公司股东应当积极采取增资、引入战略投资者等方式配合风险处



置工作。

**第六十八条** 信托公司有违法经营、经营管理不善等情形，不予撤销将严重危害金融秩序、损害公众利益的，国家金融监督管理总局及其派出机构有权予以撤销。

**第六十九条** 信托公司有下列情形之一的，经国家金融监督管理总局及其派出机构批准后可以解散：

（一）公司章程规定的营业期限届满或者公司章程规定的其他解散事由出现；

（二）股东会决议解散；

（三）因公司合并或者分立需要解散；

（四）依法被责令关闭或者被撤销；

（五）其他法定事由。

**第七十条** 信托公司符合《[中华人民共和国企业破产法](#)》规定的破产情形的，经国家金融监督管理总局及其派出机构同意，信托公司债权人、信托公司可以依法向人民法院提出破产申请。

符合前述规定破产情形的，国家金融监督管理总局及其派出机构可以依法向人民法院提出破产申请。

**第七十一条** 信托公司解散的，应当依法成立清算组，按照法定程序进行清算。清算组在清算中发现信托公司的资产不足以清偿其债务时，应当立即停止清算，并向国家金融监督管理总局及其派出机构报告，经国家金融监督管理总局及其派出机构同意，依法向人民法院申请该信托公司破产清算。

信托公司因被撤销、解散或者被宣告破产等原因进行清算的，其受托管理的信托财产不属于清算财产。

**第七十二条** 信托公司被接管、重组、被撤销或者申请破产的，



国家金融监督管理总局及其派出机构有权要求该信托公司的董事、高级管理人员和其他工作人员按照国家金融监督管理总局及其派出机构的要求履行职责。

**第七十三条** 信托公司因被撤销、解散和被宣告破产而终止。信托公司终止的，应当依法向市场监督管理部门办理注销登记。信托公司注销前，应当配合信托业务的新受托人按照法律法规和监管规定办理信托登记。

信托公司终止时，其管理信托事务的职责同时终止。清算组应当妥善保管信托财产，作出处理信托事务的报告并向新受托人办理信托财产的移交。信托文件另有约定的，从其约定。

## 第八章 附则

**第七十四条** 本办法由国家金融监督管理总局负责解释。

**第七十五条** 本办法自 2026 年 1 月 1 日起施行，原《[信托公司管理办法](#)》（中国银行业监督管理委员会令 2007 年第 2 号）同时废止。自施行之日起，信托公司新开展的业务应当符合本办法规定。对于不符合本办法规定的存量业务，信托公司应当制定整改计划，锁定规模并有序压降。本办法实施前出台的有关规章及规范性文件与本办法不一致的，按照本办法执行。



## 中国证监会关于推出商业不动产投资信托基金试点的公告

### 中国证券监督管理委员会公告〔2025〕21号

现公布《中国证监会关于推出商业不动产投资信托基金试点的公告》，自公布之日起施行。

中国证监会

2025年12月31日

### 中国证监会关于推出商业不动产投资信托基金试点的公告

为深入贯彻落实党的二十届三中、四中全会精神和《国务院关于加强监管防范风险推动资本市场高质量发展的若干意见》（国发〔2024〕10号）部署要求，积极发挥多层次资本市场功能，着力推动不动产投资信托基金（REITs）市场高质量发展，现就推出商业不动产投资信托基金试点公告如下。

一、商业不动产投资信托基金，是指通过投资于商业不动产资产支持证券，以其和相关项目公司为载体取得商业不动产的所有权或者经营权利，运营管理商业不动产以获取租金、收费等稳定现金流，并将主要收益分配给基金份额持有人的封闭式公开募集证券投资基金。

二、申请募集商业不动产投资信托基金，拟任基金管理人、基金托管人应当符合《中华人民共和国证券投资基金法》《公开募集证券投资基金运作管理办法》规定的相关条件。拟任基金管理人应当具备健全有效的商业不动产投资信托基金投资管理、资产运营、内部控制与风险管理制度和流程。



三、申请募集商业不动产投资信托基金前，基金管理人应当对拟持有的商业不动产进行全面的尽职调查，聘请符合规定的专业机构提供评估、法律、审计等专业服务。申请募集商业不动产投资信托基金，基金管理人应当向中国证监会提交《中华人民共和国证券投资基金法》和中国证监会规定的注册申请材料。

四、商业不动产投资信托基金拟持有的商业不动产应当符合国家战略、发展规划、产业政策，权属清晰、范围明确、关键合规手续齐备，已产生持续、稳定的现金流，以及中国证监会规定的其他要求。

五、商业不动产投资信托基金运作过程中，基金管理人应当按照法律、行政法规规定和基金合同约定主动履行商业不动产运营管理职责。

六、基金管理人、基金托管人及其他专业机构应当按照相关规定和约定履职尽责，严格遵守执业规范和监管要求，为商业不动产投资信托基金市场健康发展提供专业服务。

七、中国证监会及其派出机构依法依规履行商业不动产投资信托基金监管和风险监测处置等职责，证券交易所、中国证券业协会、中国证券投资基金业协会等履行商业不动产投资信托基金自律管理职责。

八、商业不动产投资信托基金其他有关事宜，参照《公开募集基础设施证券投资基金指引（试行）》（证监会公告〔2023〕55号）有关规定执行。

本公告自公布之日起施行。



## ◎ 专业文章

### 律师在 PPP 项目中的 N 个角色

作者：黄少春律师 上海金阊盛律师事务所

政府和社会资本合作（PPP）模式是指政府为增强公共产品和服务供给能力、提高供给效率，通过特许经营、购买服务、股权合作等方式，与社会资本方建立的利益共享、风险分担及长期合作关系。

2013年11月12日，中国共产党十八届三中全会审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、2014年11月16日国务院颁布了《国务院关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见（国发[2014]60号）》、2014年12月2日国家发展改革委颁布了《关于开展政府和社会资本合作的指导意见（发改投资[2014]2724号）》、财政部于2014年11月29日颁布了《政府和社会资本合作模式操作指南（试行）（财经[2014]76号）》，2015和2016年我国发布了大量的关于政府和社会资本合作（PPP）规范性文件（但遗憾的是政府和社会资本合作（PPP）的基本法还没有正式颁布）。这一系列规范性文件（其他略），足以说明PPP在当前中国社会的重要性。

经过近些年实践，存在两个极端：在社会资本看来，PPP模式是地方政府基于自身负债累累、土地财政无力维系基础设施建设融资需求的被迫选择；在政府看来，PPP模式是政府提供基础建设和公共服务的好模式，有利于国家、社会和企业等，可以使政府和社会资本方双赢。多年来形成的地方政府的信誉不高、契约精神能否



得到遵守等，目前 PPP 基本法律缺位的前提下，仅凭法规、规章能否实现权力救济等顾虑，都是社会资本方对 PPP 项目担忧的原因。推动 PPP 项目落地，需要以规范化的 PPP 模式设计来打消社会资本的顾虑，以契约精神为本位的 PPP 模式，其制度设计对“专业化法律服务（尤其是律师）”具有不可替代的需求。

但是，律师作为法律人中的一员，有多少家律师所及律师对相关 PPP 的规范性文件学习并掌握呢？鉴于 PPP 模式涉及事项复杂、项目周期长、专业性强，所以律师应该及时学习、了解、掌握 PPP 模式的政策与法律，并积极参与 PPP 模式的全过程中的实践，否则将制约 PPP 的发展。

#### 一、从 PPP 项目推广的角度看法律服务的重要性

PPP 项目的固有属性决定了 PPP 模式投资规模大、回收周期长、法律关系复杂等所衍生的相关法律风险，以及当前 PPP 模式运行的法治环境和征信状况存在的负面因素，是制约 PPP 项目推广的重要因素。

##### 1、投资回报率问题。

营利是社会资本方的本能，其参与 PPP 项目经营的首要目标必然是收益问题，而收益是由 PPP 项目的回报机制和融资成本决定的。项目回报机制指的是项目收入的来源方式，主要包括使用者付费、可行性缺口补助和政府付费等。但是 PPP 项目往往是公共利益性重大，涉及到广大老百姓的切身利益，无论是经营性项目、准经营性项目、非经营性项目，如何制约“暴利”又能让社会资本方获利，这个“利益黄金分割点”，就需要协商确定合理的回报机制及价格



调整机制，并由律师协助写入 PPP 项目合同中，避免后期争议的发生。

## 2、PPP 法律体系不健全，监管主体不明确。

经济新常态下，开展政府和社会资本合作，继续做好 PPP 有关工作，有利于推进结构性改革尤其是供给侧结构性改革，增加有效供给，实施创新驱动发展战略，促进稳增长、补短板、扩就业、惠民生；开展政府和社会资本合作，有利于创新投融资机制，拓宽社会资本投资渠道，增强经济增长内生动力；有利于推动各类资本相互融合、优势互补，促进投资主体多元化，发展混合所有制经济；有利于理顺政府与市场关系，加快政府职能转变，充分发挥市场配置资源的决定性作用；有利于控制和降低地方债规模；有利于地方政府规范、合理投资。因此推进 PPP 模式关系到经济结构战略性调整，经济持续健康发展，是目前各级地方政府的迫切工作，殊不知，经济的发展与法律密切相关，发展经济如果没有法律的保驾护航经济的发展将处于无序的混乱状态。

尽管行政机关已发布了大量的有关 PPP 规范性文件，但是，整体而言，都存在不完整性和一定的滞后性。我国当前的法律缺乏针对 PPP 的真正意义上的法律（但可喜的是政府和社会资本合作（PPP）的基本法草案正在起草之中，不久有望获得通过。）。现有规范性文件以各部委颁布为主，法律效力较低；发改委和财政部对于 PPP 模式运行各自均有出台规范性文件，二者间就适用范围、监督管理、具体操作方式等内容，存在诸多差异和矛盾的地方。在实践操作中，究竟以哪一家为准，也是困扰 PPP 项目所有参与者的重



要因素。

PPP 项目从项目准备、投资、建设、运营到移交阶段，涉及公司法人治理、建设工程、投融资、行政行为等多重复杂法律关系，相关法律、法规包括政府采购法、预算法、公司法、合同法、投融资、建筑法等，还包括近两年国务院、发改委、财政部、银监会等部门密集出台的多个行政法规、政策文件。任何一个环节出现纰漏，都有可能损害合作双方的利益。有鉴于此，从具体 PPP 项目的识别阶段，就需要专业的 PPP 律师介入，系统地参与 PPP 项目的筹备、运营过程，就相关事宜，提供法律意见、排查法律风险。正因为 PPP 法律体系不健全，监管主体不明确等现状，这是法律人士的困惑，也是对法律人士的挑战和机遇。

### 3、地方政府的信用危机。

生活中我们经常提到社会的老百姓的整体征信度不高，那么，地方政府的征信就一定高呢？我们来看两个案例，一是青岛威立雅污水处理项目中，当地政府在签约后又单方面要求重新谈判以降低承诺价格；二是杭州湾跨海大桥项目和鑫远闽江四桥则是由于出现了竞争性项目而政府又无法按约定给予补偿。这两个案例均是因地方政府信用问题造成的负面失败案例。实践中决不仅仅是这两个案例，这样的负面失败案例举不胜举。

PPP 项目是政府与社会资本双方签订的书面协议的“婚约”，PPP 项目的长期性、复杂性，决定了合作的双方均应有较高的契约精神，契约精神的高低直接决定了 PPP 项目的成功与失败、社会效果的好坏。



在目前的现状下，PPP 项目的实践亟需专业化律师的介入，系统梳理 PPP 项目运行的法律依据，辅助合作双方在 PPP 项目合同中，合理分配相关风险。这就意味着在 PPP 项目中，法律人士如何让地方政府遵守契约，从传统的“管理者”变为真正的“合作者”的身份与社会资本平等协商，合理地分担项目风险，是社会资本利益最大化的基石。

## 二、律师如何参与 PPP 项目阶段的服务？

律师为 PPP 项目提供服务，主要集中在两个阶段，其一，为 PPP 项目前期筹备阶段。其二，为 PPP 项目建设、运营、移交阶段。每个阶段的具体服务内容主要如下：

### 1、关于前期筹备阶段的主要法律服务内容。

该阶段可以配合政府参与 PPP 项目，为其提供咨询服务（不限于法律服务，律师所以咨询机构为其提供 PPP 项目咨询服务，以被实践所证明，国银律师所已为几个项目提供的 PPP 项目咨询服务取得了不错的效果。）设计 PPP 项目投融资以及 PPP 项目运作方式等方案，就 PPP 项目投融资、运作方式等方案的合法性、可行性等出具法律意见，并就前期招商筹备阶段涉及的其他关键事项（如 PPP 项目的尽职调查、出具法律意见书，PPP 物有所值评价、财政承受能力论证、实施方案编制、论证等，但如是本单位编制 PPP 物有所值评价、财政承受能力论证、实施方案则不得再以专家的身份参加论证，应予回避。关于专家事宜下文详述。）设计可行性的方案。

该阶段可以参与政府与社会资本方的合作谈判、磋商工作以及针对各类法律文件进行草拟或者修改、审核相关法律文件并出具法



律意见书等，尤其是针对某个 PPP 项目的特许经营协议中的关键性条款进行细化设计（对 PPP 项目中的合同的起草、修改、签订将在后面进一步详述），对投资计划及融资方案的设计等。

亦可配合双方对 PPP 项目公司的组建、设立等设计合法性、合理性方案，尤其是配合草拟、修改、审核相关的合同文件，并对此提出专业法律意见或建议。

## 2、关于建设、运营、移交阶段的主要法律服务内容。

该阶段主要集中于项目融资、工程建设、政府移交资产、PPP 项目运营服务、社会资本方移交项目、收入和回报、合同解除以及违约处理等一系列法律服务。

## 3、律师为 PPP 项目合同的服务（合同贯穿于 PPP 项目的始终）。

PPP 项目合同的谈判、起草、审查、修订工作是律师参与 PPP 项目服务工作内容的重中之重，尤其是在 PPP 项目合同的起草设计方面，要求律师在提供服务时应注意以下方面：

（1）总则部分：应具体包括合同相关术语的定义和解释、合同签订的目的和背景、声明和保证、合同生效条件、合同体系构成等。

（2）合同主体：重点明确项目合同各主体资格，并概括性地约定各主体的主要权利和义务。一般包括政府主体、社会资本主体，对其主要是通过主体资格、权利界定以及义务界定等予以合理界定。

（3）合作关系：应主要约定政府和社会资本合作关系的重要事项，包括合作内容、合作期限、排他性约定及合作的履约保证等。

（4）投资计划及融资方案：重点约定项目投资规模、投资计划、投资控制、资金筹措、融资条件、投融资监管及违约责任等事项。



(5) 项目前期工作：重点约定合作项目前期工作内容、任务分工、经费承担及违约责任等事项。

(6) 工程建设：重点约定合作项目工程建设条件，进度、质量、安全要求，变更管理，实际投资认定，工程验收，工程保险及违约责任等事项。

(7) 政府移交资产：重点约定政府向社会资本主体移交资产的准备工作、移交范围、履约标准、移交程序及违约责任等。

(8) 运营和服务：重点约定合作项目运营的外部条件、运营服务标准和要求、更新改造及追加投资、服务计量、运营期保险、政府监管、运营支出及违约责任等事项。

(9) 社会资本主体移交项目：重点约定社会资本主体向政府移交项目的过渡期、移交范围和标准、移交程序、质量保证及违约责任等。

(10) 收入和回报：重点约定合作项目收入、回报模式，价格确定和调整方式，财务监管及违约责任等事项。

(11) 不可抗力和法律变更：重点约定不可抗力事件范围以及法律变更的处理原则。

(12) 合同解除：重点约定合同的退出机制，即明确合同解除事由、解除程序以及合同解除后的结算、项目移交等事项。

(13) 违约处理：对于合同中涉及违约的各种情形在合同中予以集中约定，并对相应的违约责任进行明确细化。

(14) 争议解决：重点约定争议解决方式，如协商、调解、仲裁或诉讼。



(15) 其他约定：约定项目合同的其他未尽事项，包括：合同变更与修订、合同的转让、保密条款、信息披露、廉政和反腐、合同适用的法律、语言、货币等事项。

### 三、律师参与 PPP 项目服务的角度

#### 1、律师可以从何角度介入 PPP 项目？

针对 PPP 项目运行的不同阶段，笔者建议以项目实施阶段为界限。项目识别阶段、项目准备阶段、项目采购阶段合并为项目前期筹备阶段，该阶段工作内容较明确、周期较短，适宜以专项法律（包括但不限于法律）服务的形式提供服务；项目实施阶段及移交阶段，实施周期较长且法律服务需求上具有多项性、综合性等特点，适宜采用常年法律（包括但不限于法律）顾问的形式。

作为 PPP 项目的专业服务律师团队，不能仅仅局限于为政府提供 PPP 专项服务或者常年法律顾问服务，作为 PPP 项目合同主体的另一方，即社会资本方同样需要专业律师的服务。无论是前期参与招投标还是后期与政府合作方式的设计、项目公司的组建、设立以及投融资的进行等，尤其是如何通过设计 PPP 项目特许经营合同，以期使双方达到共赢之目的，都需要专业律师提供服务。

除了此两方 PPP 项目合同主体，专业律师也可以为金融第三方、新组建的 PPP 项目公司（SPV 公司）、PPP 项目总承包商、分包商、运营商等不同主体提供法律服务。

其他法律服务内容：（1）如有必要，律师可以定期或应委托人要求，对相关工作人员进行法律培训，增强 PPP 实施团队的风险意识和契约精神；（2）特殊情况下，律师应对 PPP 项目发生的特殊情



况应急方案的合法性、合规性出具法律意见，包括政府接管、合同解除以及违约处理等。

另外，律师不仅仅可以以律师的身份参与还可以以 PPP 项目专家的身份参与指导、论证工作，但前提是已经具备专家的条件和能力并入 PPP 项目专家库。专家的实务经验，对 PPP 项目运营中的相关疑难问题发表专业意见，推动 PPP 项目的运作乃至立法进程，让 PPP 模式真正的进入“爆发期”，真正地实现合作共赢。

## 2、律师可以参与 PPP 项目中的“诉讼”业务吗？

当然，律师团队在为 PPP 项目提供“非诉”法律服务的同时，必然会产生一些“诉讼”案件，如果你对 PPP 项目的“非诉”部分了如指掌，当爆发“诉讼”案件时你具有天然的优势。

## 3、PPP 项目法律服务的建议

PPP 模式不仅仅是一个融资工具，而是针对公共服务、基础设施投资、建设及运营的全新型管理方式。该模式的规范运行，需要精致化的权责论证、收益风险共担及激励监管的制度设计体系。在我国当前的整体法治土壤无法为 PPP 模式的成长提供充足营养的背景下，专业化法律服务尤为重要。律师在尽职调查、方案设计的合规性审查、协商谈判、法律文本起草等方面的专业技能，都是其他领域专业所无法替代的，也是律师的主要业务。

从前文的分析不难看出，以当下国内的 PPP 推广环境而言，无论是为了打消社会资本顾虑，亦或是保障合作项目的顺利运行，PPP 项目对于法律服务都具有不可替代的需求。结合 PPP 项目的基本特征，以及我国当下的法律体系，律师为 PPP 项目提供法律服务



应具备足够强大的“专业知识储备库”。

律师参与 PPP 项目，首要的任务就是进行相关法律、法规及政策的梳理，形成系统的专业知识储备，以及时解决项目运营设计的法律问题。主要包括招投标法、政府采购法、建筑法、预算法、投融资、合同法、公司法等现行法律、法规及相关司法解释；此外，还需重点关注 2014 年以来，包括国务院、发改委、财政部、银监会、中国银行等部门出台的相关规范性文件。

另外，参与 PPP 项目服务的律所应配备专业团队（如本人组建 PPP 律师团队成立多年来，已形成具有 4 名执业律师，3 名实习律师，若干名的外聘专家。），包括法律专业、工程类专业人员以及相应经济类专家等。

综上所述，其实任何项目都是风险与机遇（PPP 项目前途广阔、市场巨大，PPP 绝不是一阵风、一晃而过，PPP 在中国大地上的巨浪将持续 30 年，甚至更长的时间。）同在，随着 PPP 项目的迅速铺开，律师在 PPP 项目法律服务中的空间越来越大。但鉴于 PPP 项目的专业性和复杂程度，此类项目对服务律师的知识和技能均是严峻考验。最后，我再再再真诚的呼吁广大律师同仁，只有学习、学习、再学习，应用、应用、再应用，才能体会到 PPP 的真谛，同时可以获得 PPP 中的荣誉和 Money（你不理财、财不理你。），否则我们只是观众。期待在 PPP 这个富有吸引力的舞台上，律师同仁能够一起大展宏图！



## 中国反洗钱法律制度与律师反洗钱实务初探

作者：包俊刚律师 北京浩天（上海）律师事务所

### 引言

在全球化与数字经济深度融合的时代背景下，洗钱活动作为各类犯罪的“归宿”，其手段日益复杂化、隐蔽化和跨境化，对全球金融秩序、国家安全和社会稳定构成了严峻挑战。中国作为全球第二大经济体，正处在经济结构转型和金融市场深化改革的关键时期，反洗钱工作的重要性愈发凸显。近年来，中国在反洗钱领域的立法、监管和执法层面均取得了长足进步，特别是 2025 年 1 月 1 日正式施行的《中华人民共和国反洗钱法》（以下简称“新反洗钱法”）标志着我国反洗钱体系进入了一个全新的、基于风险为本的现代化阶段。

本文旨在从专业律师的视角，系统梳理和深入分析中国反洗钱法律制度的最新发展，探讨其与相关法律领域的联动关系，厘清所涉刑事犯罪的构成要件与法律责任，并重点阐述律师及律师事务所在新时代反洗钱合规框架下的义务与机遇，以期在法律实务界、金融机构及特定非金融机构提供一份兼具理论深度与实践指导价值的参考。

### 第一部分：洗钱概述与我国反洗钱的宏观形势

#### 一、什么是洗钱

根据新反洗钱法第二条规定，“本法所称反洗钱，是指为了预防通过各种方式掩饰、隐瞒毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪、贪污贿赂犯罪、破坏金融管理秩序犯罪、金融诈骗犯罪和其他犯罪所得及其收益的来源、性质的洗钱活动，依照本法规定采取相关措施的行为。”洗钱（Money Laundering）并非一个单一的行为，而是一个复杂的过程，其核心目的是掩饰、



隐瞒各类犯罪所得及其产生的收益（即“黑钱”）的来源和性质，使其在形式上合法化，从而能够被犯罪分子安全地持有或使用。一个典型的洗钱过程通常包括三个阶段：

**1. 处置阶段（Placement）：**将犯罪所得的资金投入到金融体系或流通领域，例如通过化整为零的方式存入多个银行账户，或购买高价值商品等。

**2. 离析阶段（Layering）：**通过一系列复杂且繁琐的交易，割裂非法资金与其真实来源的联系。这包括频繁的跨境转移、利用空壳公司进行虚假贸易、购买金融产品、投资匿名性强的虚拟资产等。

**3. 融合阶段（Integration）：**经过“清洗”的资金以合法的面貌重新回到经济循环中，例如通过投资房地产、企业并购、证券交易等方式，使其最终成为看似合法的财富。

## 二、 主要的洗钱方式

随着科技发展和金融创新，洗钱手法不断演变，呈现出传统与新型手段交织的复杂局面。

**1. 传统洗钱方式：**传统的洗钱方式包括：利用合法金融体系洗钱，特别是使用假身份证开设账户，转移、藏匿非法所得；利用地下钱庄将赃款转移出境；利用互联网洗钱，如利用网上银行转移赃款，或通过网上赌博洗钱；通过投资洗钱，如投资房地产、古董或艺术品等。

**2. 新型洗钱方式：**当前，利用金融科技和数字资产进行洗钱的趋势尤为突出：

- (1) 虚拟货币洗钱：**利用比特币、泰达币（USDT）等虚拟货币的匿名性、去中心化和跨境流通便利性，已成为洗钱犯罪的重灾区。犯罪分子通过“跑分”平台招募人员代收代付，利用混币器（Coin Mixer）打乱资金路径，或通过去中心化交易所进行匿名兑换，极大地增加了资金追溯的难度。2024年8月，最高人民法院、最高人民检察院发布《关于办理洗钱刑事案件适用法律若干问题的解释》，明确规定将通过“虚拟资产”交易列为洗钱方式之一。



- (2) **第三方支付平台洗钱**：利用第三方支付、聚合支付平台的快捷性和监管漏洞，犯罪分子通过注册大量虚假商户，进行虚构交易，快速分散和转移非法资金。
- (3) **贸易融资洗钱**：通过伪造贸易单据、高报进口或低报出口价格、进行循环贸易等方式，将非法资金伪装成合法的贸易款项进行跨境转移。

### 三、洗钱的危害与我国反洗钱的严峻形势

洗钱活动的危害是系统性的，它不仅助长上游犯罪，更会侵蚀国家经济的健康肌体。其主要危害体现在：

**首先，洗钱犯罪严重破坏经济秩序。**洗钱活动不仅破坏经济活动的公平公正原则，破坏市场经济有序竞争，损害金融机构的声誉和正常运行，威胁金融体系的安全稳定。洗钱活动扰乱正常的经济、金融秩序，影响金融市场的稳定，对经济健康发展构成严重威胁，它损害合法经济体的正当权益，破坏市场机制的有效运作和公平竞争环境，同时破坏金融机构稳健经营的基础，加大金融机构的法律和运营风险。

**其次，洗钱犯罪助长其他严重犯罪。**洗钱犯罪助推上游犯罪资金流转，不仅妨害司法机关依法追缴犯罪所得及其收益，而且破坏金融管理秩序，威胁国家经济与金融安全。洗钱活动为毒品犯罪、黑社会性质组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪、贪污贿赂犯罪等严重刑事犯罪提供资金支持，形成犯罪产业链，加剧社会危害性。

**再次，洗钱犯罪损害国家财政和税收利益。**在国家经济安全层面，洗钱本质是对经济活动合法性的破坏。大规模洗钱活动会削弱国家财政调控能力，非法资金逃避税收监管，导致财政收入流失。跨境洗钱则可能引发资本异常流动，冲击外汇储备稳定，甚至威胁汇率制度。

**最后，洗钱犯罪威胁国家和社会稳定。**洗钱活动与恐怖主义融资等犯罪行为密切相关，当洗钱与恐怖活动相结合时，更会对社会稳定、国家安全和人民的生命财产安全构成巨大威胁。此外，



洗钱还助长和滋生腐败，导致社会不公平现象加剧，严重损害国家声誉。

我国反洗钱形势呈现出总体向好但挑战依然严峻的特点。从积极方面看，我国反洗钱工作取得显著进展。中国人民银行反洗钱局会同反洗钱工作部际联席会议成员单位积极推进反洗钱各项工作，新修订的《中华人民共和国反洗钱法》等反洗钱法律制度颁布实施，金融业反洗钱监管工作基本实现从“基于规则”向“基于风险”转型，反洗钱调查和监测分析工作机制进一步完善，打击治理洗钱违法犯罪三年行动成效显著，受益所有人信息管理和特定非金融行业反洗钱工作稳步推进，第五轮反洗钱国际评估准备工作全面启动。

从打击犯罪成效看，自 2022 年至 2024 年打击治理洗钱违法犯罪三年行动以来，全国法院一审审结的洗钱罪案件数逐年提升，司法反洗钱工作取得明显成效。

然而，当前洗钱犯罪形势依然严峻复杂。中国人民银行反洗钱局指出，当前洗钱犯罪形势依然严峻复杂：洗钱犯罪活动持续活跃；洗钱犯罪手段更加多样和隐蔽；洗钱犯罪专业化、职业化特征更加明显。

从国内看，我国洗钱及各类上游犯罪依然处于高发态势，叠加新业态、新技术、新支付方式的迅猛发展，洗钱风险情况发生较大变化。

从国际环境看，随着我国金融市场开放程度不断提高，跨境资金流动日益频繁，国际洗钱活动对我国的渗透和影响不断加大。同时，国际反洗钱标准日趋严格，金融行动特别工作组（FATF）等国际组织对各国反洗钱工作提出了更高要求，我国面临的国际反洗钱评估压力不断增大。

从监管挑战看，新型洗钱手段层出不穷，利用虚拟货币、区块链技术、网络支付等新技术进行洗钱的案件不断增加，传统的反洗钱监管手段面临新的挑战。同时，特定金融机构的反洗钱监管相对薄弱，律师事务所、会计师事务所、房地产中介等机构的反洗钱义务有待进一步明确和强化。



## 第二部分：我国反洗钱法的历史沿革与最新发展

### 一、历史沿革

我国反洗钱法律制度的建立和完善经历了一个循序渐进的发展过程。早在 1990 年末，全国人大常委会通过了《关于禁毒的决定》，其中关于掩饰隐瞒贩毒收益的规定为我国反洗钱立法奠定了基础。1997 年修订后的刑法在第 191 条首次明确规定了洗钱罪，当时洗钱罪的上游犯罪只包括三类，即毒品犯罪、黑社会性质组织犯罪、走私犯罪。

进入 21 世纪后，随着国际反洗钱形势的发展和国内打击洗钱犯罪的需要，我国反洗钱法律制度建设进入快速发展期。2001 年通过的《刑法修正案（三）》为了体现对恐怖犯罪活动的打击，将恐怖活动犯罪增加规定为洗钱罪的上游犯罪。2006 年通过的《刑法修正案（六）》将洗钱罪的上游犯罪规定修改为：毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪、贪污贿赂犯罪、破坏金融管理秩序犯罪、金融诈骗犯罪，形成了目前洗钱罪的七种上游列举犯罪的框架。

2006 年 10 月 31 日，第十届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过了《中华人民共和国反洗钱法》，并于 2007 年 1 月 1 日起正式施行。这标志着我国反洗钱工作进入了法制化、规范化的新阶段。该法的颁布实施，不仅对于预防监控洗钱活动、维护金融秩序、遏制洗钱犯罪有着重要的作用，而且对于预防监控涉税犯罪、防止税收流失也有重要意义。

2018 年至 2019 年，国际反洗钱组织——金融行动特别工作组（FATF）对我国反洗钱工作开展评估，指出我国特定非金融机构反洗钱、受益所有人等制度供给存在不足等问题。为应对国际评估要求和适应国内反洗钱工作新形势，我国启动了反洗钱法的修订工作。

反洗钱法修订工作历时多年，2019 年 8 月，中国人民银行启动反洗钱法修订的研究论证；2020 年 6 月，反洗钱法修订列入全国人大常委会和国务院立法工作计划；2021 年 6 月，中国人民银行发布



反洗钱法修订草案公开征求意见稿，向社会公开征求意见，并于同年 12 月经中国人民银行行务会审议后报送国务院；2024 年 1 月，反洗钱修订草案经国务院常务会议审议后提请全国人大常委会审议；2024 年 11 月 8 日，第十四届全国人大常委会第十二次会议高票通过修订后的《中华人民共和国反洗钱法》，自 2025 年 1 月 1 日起施行。

## 二、新反洗钱法的主要特点

新反洗钱法共 7 章 65 条，相比原法的 37 条有了大幅增加，体现了我国反洗钱法律制度的重大发展。新法在保持原有框架的基础上，针对新形势下洗钱犯罪的特点和监管需要，对相关制度进行了全面完善和创新。

**第一，完善了洗钱上游犯罪范围的表述。**新反洗钱法进一步完善洗钱上游犯罪范围的表述，在保留洗钱上游犯罪的七类重点犯罪类型的基础上，规定掩饰、隐瞒“其他犯罪”的犯罪所得及其收益的来源、性质也属于洗钱活动。这意味着任何犯罪行为产生的违法所得及其收益，只要对其进行“清洗”，都可能构成洗钱罪。这一修改扩大了反洗钱的规制范围，为打击新型洗钱犯罪提供了法律依据。

**第二，建立了客户尽职调查制度。**新反洗钱法完善了金融机构反洗钱义务，明确要求依法建立健全反洗钱内部控制制度；根据反洗钱工作的发展，在客户身份识别制度基础上进一步建立客户尽职调查制度，明确其适用条件和程序。新法把“客户身份识别”修改为“客户尽职调查”，规定客户尽职调查义务履行的情形和执行要点，强调持续客户尽职调查和可疑交易报告要求，把客户身份资料和交易记录保存期限延长至 10 年。

**第三，扩大了反洗钱义务主体范围。**新法明确了特定非金融机构的反洗钱义务，将房地产开发企业、房地产中介机构、会计师事务所、律师事务所、公证机构、贵金属和宝石现货交易商等纳入反洗钱义务主体范围。这是我国反洗钱监管从金融业向特定非金融行业延伸的重要举措，有助于构建更加完整的反洗钱监管体系。



**第四，强化了反洗钱监督管理机制。**新法进一步明确了反洗钱行政主管部门、金融监管部门、司法行政部门等各部门的职责分工，建立了更加完善的协调配合机制。同时，新法强化了对反洗钱义务主体的监督检查和行政处罚力度，提高了违法成本。

**第五，加强了反洗钱国际合作。**新法在反洗钱国际合作方面作出了更加详细的规定，明确了我国开展反洗钱国际合作的原则、方式和程序，为我国参与国际反洗钱合作提供了更加坚实的法律基础。

**第六，完善了法律责任体系。**新法按过罚相当原则设置分级处罚标准，综合运用警告、罚款、限制经营等多种措施。同时，新法对不同类型的违法行为设置了相应的法律责任，提高了法律的威慑力。

### 三、反洗钱监管体系的最新发展

随着新修订反洗钱法的实施，我国反洗钱监管体系呈现出一系列新的发展趋势和特点。

**第一，监管理念从"规则为本"向"风险为本"转变。**新反洗钱法通篇贯彻了"风险为本"原则，明确了反洗钱工作应当坚持总体国家安全观，完善监督管理体制机制，健全风险防控体系。这一转变要求反洗钱义务主体根据自身风险状况采取相应的反洗钱措施，提高了监管的针对性和有效性。

**第二，监管范围从金融业向特定非金融行业扩展。**新法首次明确了特定非金融机构的反洗钱义务，标志着我国反洗钱监管从金融业单一领域向多领域扩展的重要转变。这一扩展有助于填补监管空白，构建更加全面的反洗钱防控网络。

**第三，监管手段更加智能化和科技化。**随着大数据、人工智能等技术的发展，我国反洗钱监管手段不断创新。监管部门积极推动大数据、AI技术应用，实时监测可疑交易，区块链技术助力跨境资金溯源，提升透明度。这些技术手段的应用大大提高了反洗钱监管的效率和精准度。

**第四，监管合作机制更加完善。**新法进一步明确了反洗钱行政



主管部门、金融监管部门、司法行政部门、海关、税务等各部门的职责分工和协调配合机制。同时，我国积极对接金融行动特别工作组（FATF）等国际组织标准，跨境信息共享机制加速落地。

**第五，监管处罚力度显著加强。**新反洗钱法大幅提高违规处罚标准，倒逼机构强化内控，重点聚焦“受益所有人识别”、“虚拟货币交易监控”等薄弱环节，要求金融机构穿透复杂股权结构，严查高风险领域资金流向。

**第六，监管重点向新型洗钱风险倾斜。**随着虚拟货币、网络支付、“跑分”平台等新型洗钱手法的出现，监管重点逐渐向这些领域倾斜。监管部门要求金融机构关注、评估运用新技术、新产品带来的洗钱风险，根据情形采取相应的洗钱风险管理措施。

### 第三部分：反洗钱与相关领域的联动关系

反洗钱工作并非孤立存在，它与受益所有人信息备案、外汇监管、税收征管等领域紧密相连，形成一个多维度、协同作战的金融安全防线。

#### 一、反洗钱与受益所有人信息备案

受益所有人信息备案制度是反洗钱监管体系的重要组成部分，对于防范洗钱风险具有基础性作用。根据2024年11月1日实施的《受益所有人信息管理办法》，受益所有人是指最终拥有或实际控制备案主体，或者享有备案主体最终收益的自然人。该办法明确了受益所有人的识别标准：通过直接方式或者间接方式最终拥有备案主体25%以上股权、股份或者合伙权益；虽未满足第一项标准，但最终享有备案主体25%以上收益权、表决权；虽未满足前两项标准，但单独或者联合对备案主体进行实际控制。

受益所有人信息备案制度与反洗钱工作的关系主要体现在以下几个方面：

**第一，有助于识别和防范洗钱风险。**通过建立受益所有人信息备案制度，可以穿透复杂的股权结构和法律安排，识别真正的资金控制人，有效防范利用空壳公司、离岸公司等进行洗钱的风险。金



融机构在开展客户尽职调查时，应当了解客户的业务性质、所有权和控制权结构，依照有关规定通过来源可靠的相关信息识别并采取合理措施核实客户的受益所有人。

**第二，为反洗钱调查提供信息支持。**受益所有人信息是反洗钱调查的重要线索和证据来源。当发生可疑交易时，监管部门可以通过受益所有人信息追溯资金的真实来源和去向，提高反洗钱调查的效率和精准度。

**第三，促进反洗钱信息共享。**中国人民银行建立受益所有人信息管理系统，及时接收、保存、处理受益所有人信息。国家市场监督管理总局统筹指导相关登记注册系统建设，指导地方登记机关依法开展受益所有人信息备案工作，及时将归集的受益所有人信息推送至中国人民银行。这种信息共享机制为反洗钱监管提供了有力支撑。

**第四，强化特定非金融机构的反洗钱义务。**新反洗钱法将特定非金融机构纳入反洗钱义务主体范围，这些机构在开展相关业务时需要履行受益所有人识别义务。例如，律师事务所在代理客户进行房地产交易、公司设立等业务时，应当识别和核实客户的受益所有人信息。

## 二、反洗钱与外汇监管

反洗钱与外汇监管在维护国家金融安全方面具有共同目标，两者之间存在密切的协调配合关系。

**第一，监管目标的一致性。**反洗钱关注资金来源，着重打击洗钱犯罪行为，而外汇监管更关注资金流动，重在防范跨境资金流动风险；但二者均坚持“风险为本”，将打击虚假欺骗性交易作为监管重点和打击内容。这种目标的一致性为两者的协调配合提供了基础。

**第二，监管职责的明确分工。**根据国务院反洗钱部际联席会议制度的安排，由人民银行组织、协调全国反洗钱工作；国家外汇管理局作为反洗钱工作部际联席会议的成员单位，依据自身监管职责，做好与外汇业务相关的反洗钱工作。国家外汇管理局负责对大额、



可疑外汇资金交易报告工作进行监督管理，制定大额、可疑外汇资金交易报告制度。

**第三，信息共享机制的建立。**反洗钱行政主管部门和国家外汇管理局建立了信息共享机制，双方定期通报反洗钱工作情况，在开展反洗钱调查时相互协助。国家外汇管理局在外汇监管过程中发现涉嫌洗钱的线索，应当及时移送反洗钱行政主管部门；反洗钱行政主管部门在反洗钱调查中发现涉及外汇违法的行为，也应当及时移送国家外汇管理局。

**第四，跨境资金监管的协同。**随着资本项目可兑换水平的提高，外汇管理也要落实反洗钱监管要求，将国际通行的反洗钱理念转化为外汇市场微观监管的制度规则。未来，伴随着外汇领域高水平改革开放的不断深入，外汇管理将逐步对标国际监管规则，强化反洗钱审核，实现跨境资金反洗钱管理和真实性审核的动态统一。

**第五，监管措施的联动。**在监管实践中，反洗钱与外汇监管措施相互配合、相互补充。例如，对于涉嫌洗钱的跨境资金交易，国家外汇管理局可以采取限制资金汇出、要求提供资金来源证明等措施；反洗钱部门可以对相关账户进行冻结、调查等。

### 三、反洗钱与税收征管

反洗钱与税收征管之间存在着天然的内在联系，两者在维护国家财政税收利益方面发挥着重要作用。

**第一，洗钱与逃税的密切关联。**逃税是指纳税人采取欺骗、隐瞒手段进行虚假纳税申报或不申报，逃避缴纳税款的行为。而被洗的钱一般是不会纳税的，洗钱常被用于掩饰逃税所得资金的非法来源。不法分子通过逃税获取非法资金后，为使其合法化，会借助洗钱手段。

**第二，反洗钱在反逃税中的作用。**国务院“三反”机制要求反洗钱部门将涉税犯罪作为遏制和打击的对象，及时向税务部门提供涉嫌逃税的案件线索并协助税务部门追查涉税洗钱的资金交易，充分发挥反洗钱在反逃税中的作用。这种协同机制有助于提高反逃税工



作的效率。

**第三，资金监测的互补性。**银行对个人账户单笔或单日收支超过五万元的交易要按规定上报交易信息，目的是识别可疑资金。这些信息不仅用于反洗钱监测，也为税务部门提供了重要的税源监控数据。一旦反洗钱方面发现问题，会将数据共享给反恐怖融资和反逃税监管部门。

**第四，特定行业的双重监管。**某些行业既涉及反洗钱监管，也涉及税务监管，如房地产、贵金属交易等。这些行业的经营活动往往涉及大额资金交易，容易成为洗钱和逃税的渠道。因此，对这些行业的监管需要反洗钱部门和税务部门的密切配合。

**第五，法律责任的竞合。**将非法资金混入合法收入申报纳税的行为，可能同时构成洗钱罪与逃税罪，面临双重刑事处罚。这种法律责任的竞合体现了反洗钱与反逃税的协同打击作用。

## 第四部分：反洗钱所涉及的刑事犯罪

从刑事法律的角度，反洗钱涉及一个由上游犯罪、核心的洗钱类犯罪以及关联犯罪构成的犯罪体系。

### 一、反洗钱的 upstream 犯罪

如前所述，新反洗钱法已将洗钱罪的上游犯罪扩展至所有犯罪。在司法实践中，常见的上游犯罪依然是原《刑法》第 191 条规定的七类犯罪，它们是洗钱活动最主要的“黑钱”来源：

**1. 毒品犯罪。**毒品犯罪是洗钱罪最早的上游犯罪之一，包括走私、贩卖、运输、制造毒品罪等各种与毒品相关的犯罪行为。这些犯罪产生的巨额非法收益往往需要通过洗钱手段使其合法化。

**2. 黑社会性质的组织犯罪。**黑社会性质的组织犯罪是指以暴力、威胁或者其他手段，有组织地进行违法犯罪活动，称霸一方，为非作恶，欺压、残害群众，严重破坏经济、社会生活秩序的犯罪行为。黑社会性质组织通过各种违法犯罪活动获取的经济利益需要通过洗钱进行“洗白”。

**3. 恐怖活动犯罪。**恐怖活动犯罪包括组织、领导、参加恐怖组



织罪，资助恐怖活动罪，以及各种恐怖活动实施的杀人、爆炸、绑架等犯罪。恐怖组织为了维持其活动需要大量资金，这些资金往往通过洗钱手段获得和转移。

**4.走私犯罪。**走私犯罪是指违反海关法规，逃避海关监管，非法运输、携带、邮寄国家禁止进出口的物品、国家限制进出口或者依法应当缴纳关税的货物、物品进出口的犯罪行为。走私犯罪的违法所得巨大，是洗钱犯罪的重要上游犯罪之一。

**5.贪污贿赂犯罪。**贪污贿赂犯罪涵盖贪污罪、受贿罪、行贿罪、巨额财产来源不明罪等多种犯罪。贪污贿赂犯罪所得往往通过复杂的洗钱手段进行转移和隐匿，以逃避法律追究。

**6.破坏金融管理秩序犯罪。**破坏金融管理秩序犯罪包含非法吸收公众存款罪、伪造货币罪、高利转贷罪、非法经营罪等多种犯罪。这类犯罪往往直接涉及金融领域，其违法所得更容易通过金融系统进行洗钱。

**7.金融诈骗犯罪。**金融诈骗犯罪则包括信用卡诈骗罪、集资诈骗罪、贷款诈骗罪、票据诈骗罪等。金融诈骗犯罪的特点是涉案金额大、受害人数多，其违法所得的洗钱行为对金融秩序的危害尤为严重。

## 二、 洗钱相关犯罪

### 1.洗钱罪。

洗钱罪是我国反洗钱刑事法律体系的核心罪名。根据《中华人民共和国刑法》第 191 条规定，为掩饰、隐瞒毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪、贪污贿赂犯罪、破坏金融管理秩序犯罪、金融诈骗犯罪的所得及其产生的收益的来源和性质，有下列行为之一的，没收实施以上犯罪的所得及其产生的收益，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；情节严重的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处罚金：（一）提供资金账户的；（二）协助将财产转换为现金、金融票据、有价证券的；（三）通过转账或者其他结算方式协助资金转移的；（四）协助将资金汇往



境外的；（五）以其他方法掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益的来源和性质的行为。洗钱罪主观上要求行为人“明知”，但“明知”的认定不要求确切知道上游犯罪的具体细节，根据最高人民法院、最高人民检察院 2024 年发布的《关于办理洗钱刑事案件适用法律若干问题的解释》，只要行为人知道或应当知道资金是犯罪所得即可。

## 2. 掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪。

掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪是与洗钱罪密切相关的罪名，两者在构成要件和行为方式上有相似之处，但在适用范围上有所不同。根据《中华人民共和国刑法》第 312 条的规定，掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪是指明知是犯罪所得及其产生的收益而予以窝藏、转移、收购、代为销售或者以其他方法掩饰、隐瞒的行为。该罪与洗钱罪的主要区别在于：洗钱罪的上游犯罪仅限于刑法第 191 条规定的七类犯罪，而掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪的上游犯罪可以是任何犯罪。根据《中华人民共和国刑法》第 312 条规定，犯掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；情节严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

## 三、 涉及外汇的犯罪

涉及外汇的洗钱相关犯罪主要包括逃汇罪和非法买卖外汇罪等。

### 1. 逃汇罪。

根据《中华人民共和国刑法》第 190 条的规定，公司、企业或者其他单位，违反国家规定，擅自将外汇存放境外，或者将境内的外汇非法转移到境外，数额较大的，对单位判处逃汇数额百分之五以上百分之三十以下罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五年以下有期徒刑或者拘役；数额巨大或者有其他严重情节的，对单位判处逃汇数额百分之五以上百分之三十以下罚金，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五年以上有期徒刑。



## 2. 非法经营罪。

根据全国人大常委会《关于惩治骗购外汇、逃汇和非法买卖外汇犯罪的决定》第四条的规定，在国家规定的交易场所以外非法买卖外汇，扰乱市场秩序，情节严重的，依照刑法第 225 条的规定定罪处罚，即构成非法经营罪。

根据最高人民法院、最高人民检察院《关于办理非法从事资金支付结算业务、非法买卖外汇刑事案件适用法律若干问题的解释》第二条规定，违反国家规定，实施倒买倒卖外汇或者变相买卖外汇等非法买卖外汇行为，扰乱金融市场秩序，情节严重的，依照刑法第二百二十五条第四项的规定，以非法经营罪定罪处罚。第五条规定，非法从事资金支付结算业务或者非法买卖外汇，构成非法经营罪，同时又构成刑法第一百二十条之一规定的帮助恐怖活动罪或者第一百九十一条规定的洗钱罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

## 四、 涉及税务的犯罪

涉及税务的洗钱相关犯罪主要包括逃税罪和虚开增值税专用发票罪等。

### 1. 逃税罪

根据《中华人民共和国刑法》第 201 条的规定，纳税人采取欺骗、隐瞒手段进行虚假纳税申报或者不申报，逃避缴纳税款数额较大并且占应纳税额百分之十以上的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；数额巨大并且占应纳税额百分之三十以上的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

### 2. 虚开增值税专用发票罪和虚开发票罪

根据《中华人民共和国刑法》第 205 条的规定，虚开增值税专用发票的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处二万元以上二十万元以下罚金；虚开的税款数额较大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金；虚开的税款数额巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处五万元以上五十万元以下罚金或者没收财产。



根据《中华人民共和国刑法》第 205 条的规定，虚开其他发票，情节严重的，处二年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金；情节特别严重的，处二年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

## 第五部分：律师事务所的反洗钱法定义务

### 一、律师事务所反洗钱的法律依据与监管框架

根据新反洗钱法第六十四条第二项的规定，接受委托为客户办理买卖不动产，代管资金、证券或者其他资产，代管银行账户、证券账户，为成立、运营企业筹措资金以及代理买卖经营性实体业务的律师事务所、会计师事务所、公证机构，应当履行反洗钱义务。这是律师事务所承担反洗钱义务的法律基础。

为了加强和规范律师行业反洗钱工作，预防洗钱以及相关犯罪，司法部、中国人民银行于 2025 年 8 月 1 日联合公布了《律师行业反洗钱工作管理办法》[司规（2025）2 号]，自公布之日起施行。该办法对律师事务所的反洗钱义务作出了全面、详细的规定，为律师行业反洗钱工作提供了具体的操作指引。

《律师行业反洗钱工作管理办法》明确了律师事务所反洗钱工作的监管框架。国务院司法行政部门在职责范围内履行全国律师行业反洗钱监督管理职责，会同国务院反洗钱行政主管部门研究解决律师行业反洗钱工作中的重大问题。设区的市级以上地方人民政府司法行政部门在职责范围内履行监督检查律师行业履行反洗钱义务的情况、处理反洗钱行政主管部门提出的反洗钱监督管理建议、发现律师事务所涉嫌洗钱以及相关违法犯罪的执业活动并将线索和相关证据材料移送有权机关处理等职责。

中华全国律师协会在国务院司法行政部门和国务院反洗钱行政主管部门的指导下，开展全国律师行业反洗钱自律管理，制定并督促落实律师行业反洗钱行业规范和业务指引。地方各级律师协会在司法行政部门、反洗钱行政主管部门和中华全国律师协会的指导下，开展本地区律师行业反洗钱自律管理。



## 二、律师事务所反洗钱内部控制制度要求

《律师行业反洗钱工作管理办法》第十条明确规定，律师事务所应当建立健全与本所洗钱风险状况相适应的反洗钱内部控制制度，包括洗钱风险评估、当事人尽职调查、当事人身份资料和业务档案保存、可疑交易报告、反洗钱特别预防措施、内部审计和检查、宣传培训、反洗钱信息保密等制度。

### 1. 洗钱风险评估制度

律师事务所应当评估本所洗钱风险，并根据评估结果，采取措施管理和降低已识别的洗钱风险。洗钱风险评估周期最长不超过三年。律师事务所执业活动发生变化，或者即将推出新产品、新业务，使用新技术，涉及《中华人民共和国反洗钱法》第六十四条第二项规定事项的，应当及时开展洗钱风险评估，并采取措施降低洗钱风险。

### 2. 当事人尽职调查制度

律师事务所应当建立当事人尽职调查制度。有下列情形之一的，律师事务所应当开展当事人尽职调查：（一）接受当事人委托提供涉及《中华人民共和国反洗钱法》第六十四条第二项规定事项法律服务；（二）有合理理由怀疑当事人及其委托事项涉嫌洗钱活动；（三）对先前获得的当事人身份资料的真实性、有效性、完整性存在疑问。

律师事务所开展当事人尽职调查的，应当在接受当事人委托前或者委托事项终结前完成。律师事务所应当根据当事人特征和委托事项的性质、洗钱风险状况，确定开展当事人尽职调查措施的程度和具体方式，不得采取与洗钱风险状况明显不匹配的尽职调查措施。

### 3. 资料保存制度

律师事务所应当按照律师业务档案管理有关规定妥善保存当事人身份资料、业务档案以及开展当事人尽职调查中获取的资料，包括当事人身份信息、委托书、收费凭证、证据材料、调查材料、有关法律文书等。当事人身份资料和业务档案在委托代理结束后，应



当至少保存十年。

#### 4.可疑交易报告制度

律师事务所发现或者有合理理由怀疑当事人、委托事项涉嫌洗钱以及相关违法犯罪的，应当及时提交可疑交易报告。律师事务所在执业活动中，知悉当事人或者委托事项涉及其他公民、组织涉嫌洗钱以及相关违法犯罪的，应当依前款规定提交可疑交易报告。律师事务所提交可疑交易报告，应当按照反洗钱监测分析机构有关规定办理。

#### 5.反洗钱特别预防措施制度

律师事务所应当依法对下列名单所列对象采取反洗钱特别预防措施：（一）国家反恐怖主义工作领导机构认定并由其办事机构公告的恐怖活动组织和人员名单；（二）外交部发布的执行联合国安理会决议通知中涉及定向金融制裁的组织和人员名单；（三）国务院反洗钱行政主管部门认定或者会同国家有关机关认定的，具有重大洗钱风险、不采取措施可能造成严重后果的组织和人员名单。

### 三、律师事务所客户尽职调查的具体操作规范

律师事务所客户尽职调查是反洗钱工作的核心环节，《律师行业反洗钱工作管理办法》对此作出了详细规定。

#### 1.尽职调查的情形

根据《律师行业反洗钱工作管理办法》第十二条的规定，律师事务所应当在以下情形下开展当事人尽职调查：接受当事人委托提供涉及《中华人民共和国反洗钱法》第六十四条第二项规定事项法律服务；有合理理由怀疑当事人及其委托事项涉嫌洗钱活动；对先前获得的当事人身份资料的真实性、有效性、完整性存在疑问。

#### 2.尽职调查的方式和内容

律师事务所开展当事人尽职调查的，可以通过查验自然人的身份证件，法人和非法人组织的营业执照、许可证件、受益所有人信息等方式，识别、核实当事人以及受益所有人的身份；留存以上材料的复印件或者影印件，采取合理措施了解委托事项的目的和性质



等相关信息。由他人代理办理委托的，还应当核实代理关系，识别并核实代理人的身份。

### 3. 强化尽职调查措施

对于存在高风险情形的当事人，律师事务所应当采取强化尽职调查措施。根据《律师行业反洗钱工作管理办法》第十六条的规定，律师事务所应当综合考虑当事人特征、委托事项内容、资金或者资产来源和用途等因素，对下列当事人及其委托事项采取与洗钱风险相匹配的强化当事人尽职调查措施：来自洗钱高风险国家或者地区；属于国家司法、执法和监察机关调查、发布的涉嫌洗钱以及相关犯罪人员；属于外国政要、国际组织高级管理人员及其家庭成员、密切关系人；当事人委托的经营融资、股权投资等领域非诉讼法律事务涉及交易对象、交易金额等明显异常的；其他存在较高洗钱风险的情形。

强化尽职调查措施包括：采取合理措施获取委托代理事项相关信息，必要时可以要求当事人提供证明材料；加强对当事人以及委托事项的监测分析；提高对当事人及其受益所有人信息的审查和更新频率；与当事人建立、维持委托关系或者提供法律服务前，需律师事务所负责人同意。

### 4. 简化尽职调查措施

对于洗钱风险较低的当事人，律师事务所可以采取简化尽职调查措施。律师事务所结合当事人特征、委托关系、委托事项性质等，经过洗钱风险评估或者具有充足理由判断当事人、委托事项的洗钱风险较低时，应当采取与洗钱风险相匹配的简化尽职调查措施。律师事务所采取简化尽职调查措施时，至少应当核实、记录当事人及其代理人、受益所有人的姓名、名称、身份证号码、联系方式等身份基本信息。

### 5. 第三方尽职调查

律师事务所依托第三方开展当事人尽职调查的，应当评估第三方的风险状况及其履行反洗钱义务的能力。依托第三方开展当事人尽职调查的最终责任仍由律师事务所承担。



## 6. 尽职调查的法律后果

律师事务所发现当事人使用真实性、有效性、完整性存疑的身份证件或者身份证明文件，经进一步核实后，仍无法确认当事人身份的，应当拒绝提供或者终止法律服务。当事人拒不配合律师事务所采取合理的当事人尽职调查措施的，律师事务所可以采取拒绝提供或者终止法律服务等洗钱风险管理措施，并根据情况提交可疑交易报告。

## 第六部分：律师在反洗钱领域的业务拓展

### 一、律师提供反洗钱合规咨询服务

律师在反洗钱领域可以为客户提供全方位的合规咨询服务，帮助客户建立健全反洗钱内部控制制度，防范洗钱风险。

#### 1. 反洗钱合规体系建设咨询

律师可以为金融机构、特定非金融机构等客户提供反洗钱合规体系建设咨询服务，包括：

- (1) 反洗钱内部控制制度设计：协助客户建立符合监管要求的反洗钱内部控制制度，包括洗钱风险评估、客户尽职调查、可疑交易报告、资料保存等各项制度。
- (2) 反洗钱组织架构设计：协助客户建立反洗钱组织架构，明确反洗钱工作的职责分工，设立反洗钱专门岗位或指定专人负责反洗钱工作。
- (3) 反洗钱工作流程设计：协助客户设计反洗钱工作流程，包括客户身份识别流程、可疑交易识别和报告流程、反洗钱培训和宣传流程等。

#### 2. 反洗钱风险评估服务

律师可以为客户提供反洗钱风险评估服务，帮助客户识别和评估洗钱风险：

- (1) 洗钱风险识别：通过对客户业务特点、客户群体、交易类型等进行分析，识别潜在的洗钱风险点。
- (2) 洗钱风险评估：运用风险评估工具和方法，对识别出的风险点进行评估，确定风险等级。



- (3) 风险控制措施建议：根据风险评估结果，为客户提供相应的风险控制措施建议，帮助客户降低洗钱风险。

### 3.反洗钱培训服务

律师可以为客户提供反洗钱培训服务，提高客户的反洗钱意识和能力：

- (1) 反洗钱法律法规培训：向客户介绍反洗钱相关法律法规，包括反洗钱法、刑法、相关司法解释等。
- (2) 反洗钱实务操作培训：向客户介绍客户身份识别、可疑交易识别、可疑交易报告等实务操作技能。
- (3) 案例分析培训：通过分析典型洗钱案例，提高客户对洗钱手段和特点的认识，增强风险防范能力。

## 二、律师开展反洗钱尽职调查业务

律师在反洗钱领域的尽职调查业务主要包括以下几个方面：

### 1.客户尽职调查

律师在为客户提供法律服务时，应当按照反洗钱法律法规的要求开展客户尽职调查：

- (1) 身份识别：核实客户的真实身份，包括自然人的身份证件、法人的营业执照等。
- (2) 受益所有人识别：识别和核实客户的受益所有人，特别是对于公司、合伙企业等法人或非法人组织客户。
- (3) 业务背景调查：了解客户的业务性质、经营范围、资金来源等信息，评估洗钱风险。
- (4) 交易背景调查：了解客户委托事项的目的和性质，识别可疑交易。

### 2.专项反洗钱尽职调查

律师可以接受客户委托，开展专项反洗钱尽职调查：

- (1) 并购交易中的反洗钱尽职调查：在企业并购交易中，对目标公司进行反洗钱尽职调查，评估目标公司的洗钱风险，包括其客户群体、交易记录、内部控制制度等。



- (2) 金融机构反洗钱尽职调查：对银行、证券、保险等金融机构进行反洗钱尽职调查，评估其反洗钱内部控制制度的健全性和有效性。
- (3) 特定行业反洗钱尽职调查：对房地产开发企业、房地产中介机构、贵金属交易商、会计师事务所、公证机构等特定行业进行反洗钱尽职调查，评估其反洗钱风险和合规状况。

### 3.反洗钱尽职调查的方法和程序

律师开展反洗钱尽职调查应当遵循以下方法和程序：

- (1) 制定调查方案：根据调查目的和对象特点，制定详细的调查方案，明确调查内容、方法和程序。
- (2) 收集和分析资料：通过查阅文件、访谈、实地调查等方式，收集相关资料，并进行分析和评估。
- (3) 风险评估：根据收集的资料，评估被调查对象的洗钱风险，识别存在的问题和风险点。
- (4) 出具调查报告：根据调查结果，出具详细的调查报告，提出改进建议和风险防范措施。

## 三、律师参与反洗钱争议解决与刑事辩护

律师在反洗钱争议解决和刑事辩护领域发挥着重要作用：

### 1.反洗钱行政争议解决

当客户面临反洗钱行政处罚时，律师可以提供以下服务：

- (1) 行政处罚应对：协助客户应对反洗钱行政主管部门的行政处罚，包括陈述申辩、听证等程序。
- (2) 行政复议：如果客户对行政处罚决定不服，律师可以代理客户申请行政复议。
- (3) 行政诉讼：如果行政复议仍无法解决争议，律师可以代理客户提起行政诉讼。

### 2.反洗钱刑事辩护

当客户涉嫌洗钱犯罪时，律师可以提供专业的刑事辩护服务：

- (1) 侦查阶段辩护：在侦查阶段，律师可以为犯罪嫌疑人提供法律咨询、代理申诉控告、申请取保候审等服务。



- (2) 审查起诉阶段辩护：在审查起诉阶段，律师可以查阅、摘抄、复制案件材料，与检察官沟通，提出辩护意见。
- (3) 审判阶段辩护：在审判阶段，律师可以为被告人进行辩护，包括无罪辩护、罪轻辩护等。

## 第七部分：总结与展望

通过对我国反洗钱法律制度体系的全面梳理和深入分析，可以得出以下结论：

**第一，我国反洗钱法律制度体系日趋完善。**从 1997 年刑法首次规定洗钱罪，到 2006 年反洗钱法颁布实施，再到 2024 年反洗钱法的修订完善，我国反洗钱法律制度经历了从无到有、从粗到细、从单一到综合的发展历程。新修订的反洗钱法体现了“风险为本”的监管理念，扩大了反洗钱义务主体范围，强化了监督管理机制，为我国反洗钱工作提供了更加坚实的法律基础。

**第二，反洗钱监管体系不断健全。**我国已建立了以中国人民银行为主导，金融监管部门、外汇部门、司法行政部门、海关、税务等部门协调配合的反洗钱监管体系。随着特定非金融机构纳入反洗钱义务主体范围，我国反洗钱监管从金融业向多领域扩展，监管网络更加严密。

**第三，反洗钱工作取得显著成效。**通过不断完善法律制度、加强监管执法、开展国际合作等措施，我国反洗钱工作取得了显著成效。

**第四，律师行业反洗钱工作面临新要求。**随着新反洗钱法和《律师行业反洗钱工作管理办法》的实施，律师事务所正式纳入反洗钱义务主体范围，需要建立健全反洗钱内部控制制度，履行客户尽职调查、可疑交易报告等义务。这对律师行业的合规管理提出了新的挑战。

**第五，律师在反洗钱领域大有可为。**律师不仅要履行自身的反洗钱义务，还要为客户提供反洗钱合规咨询、尽职调查、争议解决等专业服务。律师的专业服务对于提高社会整体反洗钱意识和能力



具有重要意义。

展望未来，我国反洗钱工作还需要在以下几个方面继续加强：

**第一，进一步完善反洗钱法律制度。**随着新型洗钱手段的不断出现，需要及时修订和完善相关法律法规，确保法律制度能够适应新形势的需要。特别是在虚拟货币、人工智能、区块链等新技术领域，需要制定相应的反洗钱规则。

**第二，加强反洗钱国际合作。**洗钱犯罪具有跨境性特点，需要加强国际合作。我国应当积极参与金融行动特别工作组（FATF）等国际组织的活动，学习借鉴国际先进经验，加强跨境信息共享和执法合作。

**第三，提升反洗钱技术手段。**充分利用大数据、人工智能、区块链等技术手段，提高反洗钱监测分析的效率和精准度。建立智能化的反洗钱监测系统，实现对可疑交易的自动识别和预警。

**第四，强化特定非金融机构监管。**加强对律师事务所、会计师事务所、房地产开发商、房地产中介、贵金属交易商等特定非金融机构的反洗钱监管，建立相应的监管制度和标准，提高这些机构的反洗钱意识和能力。

**第五，加强反洗钱宣传教育。**通过多种形式开展反洗钱宣传教育，提高全社会的反洗钱意识。特别是要加强对金融机构从业人员、特定非金融机构从业人员的培训，提高其反洗钱专业能力。

总之，反洗钱工作是一项长期而艰巨的任务，需要政府部门、金融机构、特定非金融机构、律师等社会各界的共同努力。只有建立健全完善的法律制度，构建严密的监管体系，采用先进的技术手段，才能有效防范和打击洗钱犯罪，维护国家金融安全和社会稳定。律师作为法律专业人士，应当充分认识反洗钱工作的重要性，认真履行反洗钱义务，积极提供反洗钱专业服务，为我国反洗钱事业的发展贡献力量。



## ◎ 市场动态资讯

### 又一家大行上调黄金积存业务门槛！

黄金价格波动加剧，银行风控措施继续动态加码。1月30日午后，建设银行发布公告称，自北京时间2026年2月2日9:10起，该行个人黄金积存业务定期积存起点金额（包括日均积存及自选日积存）上调至1500元。

据建设银行客服人员介绍，在此之前，该行曾在2025年3月和5月先后将积存金业务起点金额从700元上调至800元、1000元。

对于此次调整背景，建设银行公告称，是根据中国人民银行《黄金积存业务管理暂行办法》相关规定，为顺应市场变化，加强业务风险管理而调整。该行后续将持续关注黄金市场变动情况，适时对上述起点金额进行调整。

1月29日晚间开始，此前节节攀升的国际金价上演大幅跳水，此后震荡加剧。建设银行提醒客户，近期国内外贵金属价格波动加剧，市场风险提升，需提高贵金属业务的风险防范意识，基于自身财务状况和风险承受能力理性投资。贵金属投资时需合理控制仓位，及时关注持仓情况和保证金余额变化情况，防范贵金属市场风险。

今年以来，随着金价暴涨，已有工商银行、农业银行等国有大行陆续出手上调积存金业务门槛，二者均在本月提高了个人客户风险承受能力测评准入。其中，农业银行自2026年1月30日起，对个人客户参与存金通黄金积存交易增加风险承受能力测评准入条件；工商银行则自1月12日起将个人客户办理积存金业务的风险测评等级要求从“C1-保守型及以上”提升到了“C3-平衡型及以上”。



另据工商银行客服介绍，工商银行自今年 1 月 8 日起也将如意金积存业务的起点金额要求从 1000 元上调至了 1100 元。



## 上海社融去年多增超千亿，跨境人民币业务量质齐升

1月29日，人民银行上海总部召开2026年第一季度新闻发布会，系统介绍2025年上海金融运行情况。从披露的数据来看，在外部环境复杂、国内经济修复仍在推进的背景下，上海金融运行总体保持平稳，多项关键指标出现积极变化，结构性改善特征进一步显现。

数据显示，2025年上海社会融资规模同比多增1021亿元，融资结构持续优化，企业融资成本处于历史低位区间；自由贸易账户（FT账户）功能升级试点启动后首月运行平稳，跨境资金收付规模接近500亿元人民币；跨境人民币业务在规模和结构上同步提升，全年收付金额达32.4万亿元，占全国比重46%，继续保持全国第一。

业内人士认为，与“总量扩张”相比，2025年上海金融运行更值得关注的是结构变化和制度含量的提升，这些变化将对“十五五”时期上海金融体系的运行模式产生更为深远的影响。

### 融资结构符合高质量发展要求

从总量看，金融对实体经济的支持力度保持在合理区间。数据显示，2025年全年，上海社会融资规模增加11632亿元，同比多增1021亿元。

更具变化意义的是融资结构的调整。2025年，上海直接融资增加3419亿元，占社融增量的29.4%，较上年提升约15个百分点；同期，对实体经济发放的人民币贷款增加6589亿元，占比56.6%。其中，各类主体债券净融资2872亿元，同比多增1517亿元。

从信贷规模来看，贷款保持平稳增长。截至2025年12月末，上海本外币贷款余额13.07万亿元，同比增长6.5%，略高于全国平



均水平；全年新增贷款 7967 亿元。从增速看，信贷扩张并不激进，节奏相对稳定。

在部门分布上，住户贷款余额同比增长 8.1%，其中个人住房贷款增长 7.9%；非金融企业贷款余额同比增长 4.5%；境外贷款余额同比增长 22.9%。

就资金投向而言，信贷结构继续向科技创新和普惠领域集中。2025 年末，信息技术业贷款余额同比增长 35.4%，科研服务业增长 23.4%，普惠小微贷款增长 14%。

融资成本持续下降，企业端感受更为明显。2025 年 12 月，上海新发放企业贷款加权平均利率为 2.64%，同比下降 38 个基点；其中，小微企业贷款加权平均利率为 2.96%，同比下降 30 个基点，均处于历史较低水平。

上海金融与发展实验室首席专家、主任曾刚对第一财经表示，2025 年上海社融同比多增 1021 亿元，直接融资占比达到 29.4%，较上年提升 15 个百分点，这一结构性变化具有重要标志意义。

“在利率中枢下移背景下，直接融资占比大幅提升，反映出上海金融市场深度和广度的双重提升，尤其各类主体债券净融资同比多增 1517 亿元，显示资本市场正成为实体经济融资的重要渠道。”曾刚强调，这意味着上海国际金融中心建设进入新阶段，融资结构更加符合高质量发展要求，有助于降低融资成本、优化资源配置，同时支持科技创新、绿色低碳等新兴产业发展。

### 存款结构“活升定降”

在利率中枢持续下移的背景下，存款定期化问题一直以来备受市场关注。从 2025 年的数据看，上海存款结构出现一定边际改善。

数据显示，截至 2025 年 12 月末，上海本外币存款余额 24.5 万



亿元，同比增长 11.3%，增速高于全国 2.3 个百分点；全年新增存款 2.49 万亿元。从规模看，上海仍然是全国最重要的资金聚集地之一。

更值得关注的是存款期限结构变化，沪上定期存款增速出现回落。数据显示，2025 年，住户和非金融企业活期存款增速分别较上年末上升 1.3 个百分点和 23.1 个百分点；同期，定期存款及其他存款增速分别回落 1.2 个百分点和 7.1 个百分点。

此外，非银存款增幅明显也受到关注。分部门看，住户存款余额同比增长 9.1%，非金融企业存款增长 5.3%，非银金融机构存款则增长 30.4%。

曾刚认为，“活升定降”的存款结构变化释放出积极信号。企业端活期存款增速大幅回升 23.1 个百分点，说明生产经营趋于活跃，资金周转加快；居民端活期存款回升、定期存款放缓，显示居民资产配置多元化趋势明显，可能更多配置到理财、基金、股票等资产。他认为，这一变化与 2025 年 12 月新发放企业贷款利率降至历史低位形成良性互动，有利于金融资源更有效服务实体经济。

### FT 账户首月运行平稳

在跨境金融领域，FT 账户功能升级试点成为 2025 年底以来的一项重要制度进展。

人民银行上海总部宏观审慎管理部副主任施建东在发布会上披露，FT 账户功能升级试点于 2025 年 12 月 5 日正式启动。截至目前，已有 11 家银行、29 家企业参与试点，跨境资金收付规模接近 500 亿元人民币，首批业务整体运行平稳。

这是自 2014 年上海自贸区自由贸易账户体系建立以来，力度最大的一次系统性升级。第一财经记者了解到，FT 账户功能升级后，



多家银行机构快速跟进。以交通银行为例，其上海分行快速完成首批试点企业遴选，聚焦跨国实体企业集团，优选注册在新片区的国企、民企及外企，重点覆盖央国企大型国际贸易企业和专精特新跨国科技企业集团。

施建东表示，从制度设计看，本次升级在坚持“一线放开、二线管住”的总体框架下，进一步放宽合规主体跨境资金使用限制，同时强化事中事后管理，力图在便利化与风险防控之间取得更优平衡。

从运行效果看，试点呈现出结算便利、运行平稳、业务多元、本币为主等五大特点。

此次试点遵循“一线放开、二线管住”原则，显著提升跨境贸易投资自由化水平，得到试点企业广泛认可，被普遍视作上海跨境金融制度型开放的重大举措。业务则涵盖一般贸易、加工贸易、离岸贸易、服务贸易、跨境融资、境外放款等各类跨境交易。

第一财经记者了解到，试点企业通过升级账户办理的业务中，跨境人民币占比达 97%，符合扩大人民币跨境使用的政策导向。

多位市场人士认为，FT 账户功能升级的意义不止于短期业务规模增长，更重要的是为更高水平的跨境资金管理机制提供了制度样本，其经验具有进一步复制和推广的潜力。

曾刚认为，从制度型开放角度看，FT 账户功能升级体现了上海在金融监管规则、标准与国际接轨方面的探索，为跨境资金“自由进出”提供了制度保障。这不仅增强了上海作为国际金融中心的资金配置功能，也为全国金融制度型开放积累可复制可推广的经验。

### **外资配置人民币资产日益活跃**

伴随涉外经济活动持续活跃，2025 年上海跨境资金流动保持总



体稳定。

人民银行上海总部外汇管理部副主任钟磊介绍称，2025 年上海地区银行代客涉外收支总额 5.66 万亿美元，同比增长 14.3%，占全国 36% 以上。其中，货物贸易收支总额超 1 万亿美元，同比增长 7.0%，增速高于全国平均水平；服务贸易收支总额超 2500 亿美元，占全国近 30%，继续保持全国首位，新兴生产性服务贸易表现尤为突出。

在此背景下，跨境人民币业务在规模和结构上同步改善。施建东介绍称，全年上海人民币跨境收付金额达到 32.4 万亿元，同比增长 9%，占全国比重 46%。其中，证券投资项下人民币跨境收付 24.2 万亿元，占比超过七成，对提升上海人民币资产全球配置中心地位发挥了重要作用。

在直接投资方面，跨境资金流动保持平稳有序。2025 年，上海地区境内直接投资资本金流入逐季回升，境外直接投资保持增长，全年直接投资涉外收支总额同比增长 5.8%。

“随着金融市场双向开放稳步推进，外资配置人民币资产、境内主体参与国际金融市场日益活跃，相关的跨境资金流动主要依托上海国际金融中心实现，全年证券投资项下收支总额同比增长 19% 以上，占全国的比重超六成。”钟磊表示。

与此同时，上海外汇市场运行总体平稳。2025 年，上海地区银行结汇、售汇规模同比分别增长 21% 和 4%；人民币外汇衍生品业务签约规模同比增长 9.6%，企业外汇套保比率接近 38%，明显高于全国平均水平，显示企业汇率风险管理意识持续增强。

“上海跨境金融优势明显，市场规模、制度创新和市场主体集聚形成核心优势。”曾刚提出，下一阶段可进一步深化 FT 账户功能应用，扩大试点范围，推动临港离岸贸易金融服务综改试点扩围，



提升人民币跨境支付效率，探索更高水平的资本项目开放。

展望 2026 年，人民银行上海总部货币信贷调研部副主任周鹏表示，上海将继续发挥国际金融中心优势，推动临港新片区离岸贸易金融服务综合改革试点扩围，稳步推进人民币国际化和外汇管理改革试点政策落地，同时推动金融市场制度型开放和营商环境优化，为“十五五”上海国际金融中心建设奠定坚实基础。



## 数千亿投向“医康养”，保险公司正在锻造第二增长曲线

保险资金正以规模大、期限长、来源稳定的独特优势，深度渗透医疗健康养老产业。

在近期召开的健康保险高质量发展工作座谈会中，中国银行保险资产管理业协会披露的数据显示，保险资金通过直接或间接投资的方式，向医疗健康养老产业已注入超过 4000 亿元资金。

另外，在养老社区方面，中国保险行业协会此前数据显示，截至 2024 年底，保险业建设养老社区项目 130 个，同比增长 38%。按照单个项目投资额 10 亿元~20 亿元计算，亦超过千亿规模。

大举投资的背后，是人口老龄化加速叠加健康中国战略深化之下，保险公司正加速从“风险补偿者”向“健康养老生态构建者”转型，在业务端打造生态融合的“第二增长曲线”。

“未来，行业的竞争焦点将从‘资源布局’转向‘生态协同效率’。关键在于能否打通保险、服务、数据链条，形成‘服务-数据-保险’的正向循环。”对外经济贸易大学创新与风险管理研究中心副主任、众托帮联合创始人兼总经理龙格在接受第一财经记者采访时表示。

### 保险资金涌向“医康养”

中国银行保险资产管理业协会近期披露的数据显示，保险资金正通过各种投资方式涌入医疗健康养老产业。

保险资产管理产品方面，截至 2025 年，通过债权投资计划、股权投资计划和保险私募基金三类产品投向医疗相关登记规模合计



超过 1500 亿元。其中，债权投资计划聚焦产业园区、医疗综合体建设，为医药企业落地成长搭建专业化载体；股权投资计划和保险私募基金通过投资医疗产业股权基金份额、医院及药企未上市股权，为医院扩容升级、药企技术攻关提供长期资金保障。

直接股权投资方面，截至 2025 年三季度，保险资金直接投向医疗、养老领域近 300 亿元，覆盖生物科技、新药技术、基因科技、医疗器械、医疗集团等多个细分领域。

在间接投资领域，保险资金投向医疗健康领域的基金余额已超 2500 亿元，覆盖医疗服务、创新药、医疗器械、医疗数据等大健康核心领域。多家保险机构通过发起设立医疗健康产业基金、大健康股权投资基金等，助力医药领域攻克“卡脖子”技术，为社会经济发展注入险资力量。

另外，“保险系”养老社区也是保险公司近年来的布局重点。根据中国保险行业协会 2025 年 11 月发布的《中国保险业社会责任报告（2024）》数据，截至 2024 年底，保险业建设养老社区项目 130 个，同比增长 38%。

尽管官方并未发布“保险系”养老社区的投资总规模数据，但第一财经记者翻看多家大型“保险系”养老社区单个项目资料发现，其投资额根据规模不同在几亿元到几十亿元不等，其中 10 亿元到 20 亿元的投资规模占大多数。按此计算，保险业在养老社区上的累计投资额亦超过千亿元水平。

而险企投资脚步显然还会继续。以中国人寿为例，1 月 23 日该公司公告称将与关联方国寿启远共同设立北京国寿养老产业股权投资基金二期（有限合伙），基金认缴出资总额达 85 亿元。该基金将专注于养老产业领域投资，围绕存量养老不动产项目并购以及



新增养老不动产项目拓展两条主线进行。

### “保险+康养”打造“第二增长曲线”

在数千亿保险资金投向“医康养”产业的背后，是市场潜力叠加政策引导的结果。

由人民政协报、百慧咨询共同发布的《2025年中国康养产业消费趋势报告》显示，2025年中国康养产业市场规模已达9.8万亿元。在“健康中国2030”战略持续深化、人口结构变化及居民消费升级等多重因素的共同推动下，产业规模将保持稳健增长态势，预计到2030年将接近14.6万亿元。

同时，无论是保险“新国十条”、《关于推动健康保险高质量发展的指导意见》还是近日上海发布的《上海银行业保险业养老金融高质量发展行动方案》等，均引导保险公司将保险业务与医疗、健康管理、养老、护理等服务做更紧密的结合。

这一背景下，近年来这些领域也被保险公司提到了战略中越来越重要的位置。譬如在中国太保的战略架构中，大康养为三大战略之首；中国平安在近年将战略升级为了“综合金融+医疗养老”；中国人寿亦表示将全力推进大健康大养老服务体系建设。

“我们预计保险机构将进一步加快在康养领域布局节奏，依托政策引导，通过‘保险产品+康养服务’模式开辟第二增长曲线，构建与其他金融企业差异化的竞争优势。”东吴证券首席战略官、非银金融首席分析师孙婷团队表示。

而在保险机构看来，“保险+康养”的战略不仅带来增量，也将对保险主业形成反哺。

中国太保副总裁马欣在1月举办的媒体开放日上表示，保险交易比较低频，因此可以用高频的服务来增强客户黏性，将康养服务



切入保险产品的设计，打通支付闭环，依托全生命全周期服务的体系来提升客户的健康，优化运营成本，最终实现风险减量。

龙格表示，当前保险公司的医康养护战略核心是从“事后赔付”转向“事前预防与事中管理”，构建“支付+服务”的闭环生态。

例如，在健康管理方面，为落实管理式医疗模式，头部公司先后成立专业健康管理子公司。2025年9月、12月国寿寿险和人保健康分别成立国寿（南京）健康管理有限公司、人保健康管理有限公司。孙婷团队表示，此前太保、新华、平安、泰康、阳光等险企也设立了专业健康管理公司，积极构建完整的康养服务生态。

龙格表示，此举旨在通过专业化运营，将健康管理从增值服务提升为核心业务，整合医疗、康复、护理资源，打造覆盖“机构、社区、居家”的全场景服务体系。其深层逻辑是通过健康干预实现“风险减量”，降低理赔成本，同时以“产品+服务”组合增强客户黏性，探索新的盈利增长点。

### 走入下半场

而展望未来，龙格称行业的竞争焦点将从“资源布局”转向“生态协同效率”。关键在于能否打通保险、服务、数据链条，形成“服务-数据-保险”的正向循环。

“AI与大模型技术将从概念走向实质应用，成为实现个性化健康管理、精准定价和降本增效的关键变量。政策将持续鼓励创新，并鼓励商业健康保险与基本医保更紧密衔接，在创新药械支付等领域发挥更大作用。更符合国情的‘普惠居家养老’服务的标准化与规模化也将成为必争之地。”龙格说。

中国太保相关负责人表示，从“十四五”迈向“十五五”，康养产业迎来政策支持与需求驱动的黄金发展期。作为保险机构，可



聚焦的增量机遇包括各项政策中提到的个人账户式医疗险、“企业员工福利+康养服务”组合发展、长护险全国推广政策机遇，由此升级产品服务组合，优化健康险产品布局，推进商保、医保衔接，实现健康险业务高质量发展。而在养老方面，在企业年金扩面政策利好下可做大第二支柱客户覆盖与管理规模，做优第三支柱产服组合与渠道布局，同时推动二、三支柱的协同联动，提升养老金融与康养服务的双向赋能。

不过，龙格也表示，“保险+医养”的进一步发展也将面临不少挑战。

行业面临的首要挑战是盈利模式的可持续性。医康养产业投入巨大、回报周期长，健康管理业务目前多作为成本项，如何从“成本中心”转化为真正的“利润中心”是全行业仍在探索的课题。

第一财经记者观察发现，在特别“吃资金”的养老社区投资上，已有部分地处核心区位的“保险系”养老社区单体项目进入了盈利期；而泰康人寿、中国太保等前期以重资产布局为主的险企如今也开始走入轻重并举的新阶段，通过租赁、第三方合作等方式进一步增加资金使用效率，提高发展可持续性。

同时，龙格表示，专业人才短缺是制约服务质量的瓶颈，全科医生、专业护理员等人才缺口巨大。此外，数据整合与合规应用挑战严峻，在《个人信息保护法》等法规下，如何安全打通保险、医疗、健康数据以支持精准服务，同时平衡好隐私保护，对险企构成巨大考验。另外，产品设计与老年群体实际风险（如慢病、护理）的匹配度及精算平衡也是一大难题。

“保险公司布局医康养，正进入深耕生态协同、构建核心运营能力的下半场。未来的成功，将更取决于资源整合的效率、科技应



上海市律师协会

金融工具与金融基础设施专业委员会

金融工具与金融基础设施法律资讯

financial instruments and financial infrastructure newsletter

用的深度、服务运营的专业度，以及应对长期风险的精细化管理水平。”龙格说。