

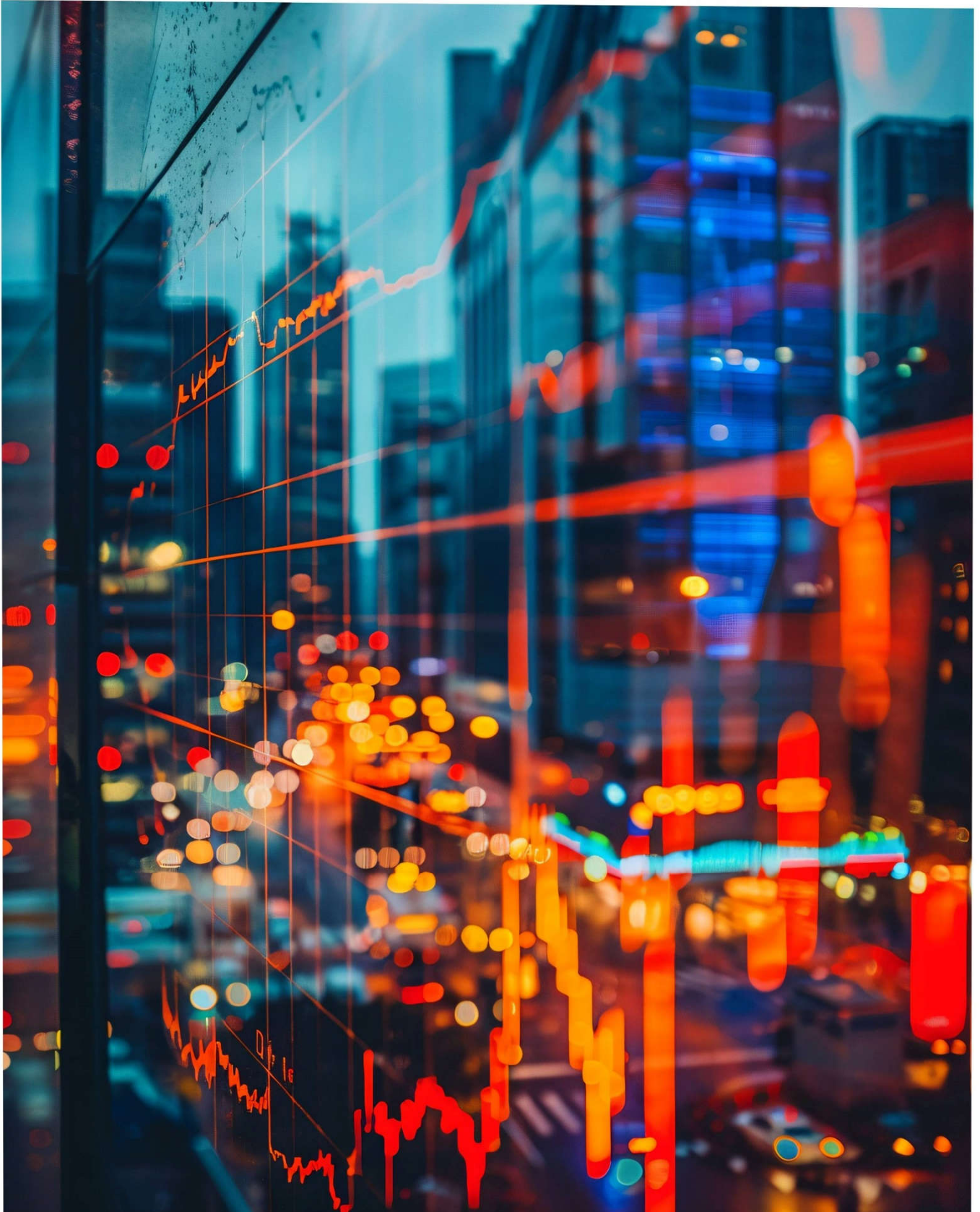
# 法讯参考

L e g a l   r e f e r e n c e

9<sup>整</sup>月

总 第 六 十 五 期

上海市律师协会银行专业委员会





## 目录

### 行业动态

03 中国人民银行 中国证监会 国家外汇局公告（2025）第21号

#### 【主编】

周昕

#### 【副主编】

戚诚伟 邹梦涵 赵文梅

### 行业新规

05 中国人民银行 外交部 公安部 国家安全部 司法部 财政部 住房和城乡建设部 国家市场监督管理总局关于《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知

12 国家金融监督管理总局关于印发《金融机构消费者权益保护监管评价办法》的通知

19 《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》公开征求意见的通知

#### 【编委】

卜颖雯 崔伯鸣 陈刚  
蔡莉敏 陈明明 曹燕  
杜华 丁毅 高万泉  
高远 花泽鹏 纪虹珊  
姜昀 金源 蒋玉林  
李金芳 刘莉 罗琳芝  
林兴盛 林政男 潘东岳  
石红卫 宋文祺 邵永劼  
王文利 王晓雪 许诚  
徐炯 许建添 辛亚杰  
夏玉婷 张顶 郑刚  
朱群峰 张晓辉 朱小路  
朱晓宇 朱以林

### 研究文章

24 银行间债券市场对外开放新举措：境外机构投资者债券回购业务准入扩大——通力律师事务所

#### 【执行编辑】

戚诚伟



## 中国人民银行 中国证监会 国家外汇局公告〔2025〕第21号

为深化金融市场对外开放，进一步便利境外机构投资者流动性管理，现就境外机构投资者在中国债券市场开展债券回购业务有关事宜公告如下：

一、本公告所称境外机构投资者，是指可在中国债券市场开展现券交易的境外机构投资者，具体包括：境外中央银行或货币当局、国际金融组织、主权财富基金；在中华人民共和国境外依法注册成立的商业银行、保险公司、证券公司、基金管理公司、期货公司、信托公司及其他资产管理机构等各类金融机构，以及养老基金、慈善基金、捐赠基金等中长期机构投资者。

二、本公告所称债券回购业务，包含质押式回购和买断式回购两种形式。

三、境外机构投资者开展债券回购业务，应当遵守中国法律法规以及金融管理等部门的规定，相关资金收付应当符合其现券交易对应投资渠道的资金及账户管理规定。

境外机构投资者在合格境外投资者和人民币合格境外机构投资者（以下合称合格境外投资者）渠道开展债券回购业务，应当遵守合格境外投资者境内投资、账户、资金汇兑管理有关规定。

四、境内相关金融市场基础设施应当制定或修订业务规则、操作细则，并按规定报中国人民银行、中国证监会等相关金融管理部门；做好相关交易、托管、结算和清算服务与监测工作，发现重大问题和异常情况及时处理并向中国人民银行、中国证监会等相关金融管理部门报告。

五、境外金融市场基础设施、自律组织、行业协会等为境外机构投资者开展债券回购业务提供服务的，应当遵守中国法律法规以及金融管理部门的规定，依法接受监督管理。

六、境内自律组织应当加强对债券回购业务的自律管理。

七、境外机构投资者应当按照相关规定要求签署债券回购主协议，相关自律组织、行业协会应将主协议标准版本向中国人民银行、中国证监会等相关金融管理部门备案。

八、中国人民银行、中国证监会、国家外汇局加强监管协作。中国人民银行依法对境外机构投资者开展债券回购业务实施宏观审慎管理。中国人民银行、中国证监会按职责分工依法对境外机构投资者开展债券回购业务实施监督管理。国家外汇局依法加强涉及境外机构投资者开展债券回购业务的外汇交易管理。

九、对违反法律法规、本公告以及金融管理部门有关规定的，中国人民银行、中国证监会、国家外汇局依法采取监督管理措施；依法应予行政处罚的，依照《中华人民共和国中国人民银行法》《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国外汇管理条例》等法律法规进行处罚。



## 中国人民银行 中国证监会 国家外汇局公告〔2025〕第21号

十、香港特别行政区、澳门特别行政区、台湾地区设立的机构投资者开展债券回购业务的，适用本公告的规定。

十一、本公告由中国人民银行、中国证监会和国家外汇局负责解释。

十二、本公告自发布之日起施行。《中国人民银行关于境外人民币业务清算行、境外参加银行开展银行间债券市场债券回购交易的通知》（银发〔2015〕170号）同时废止。

中国人民银行

中国证监会

国家外汇局

2025年9月15日



中国人民银行 外交部 公安部 国家安全部 司法部 财政部 住房和城乡建设部 国家市场监督管理总局  
关于《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知

为贯彻落实《中华人民共和国反洗钱法》《中华人民共和国反恐怖主义法》《中华人民共和国对外关系法》，预防洗钱、恐怖融资及大规模杀伤性武器扩散融资活动，规范反洗钱特别预防措施，做好反洗钱国际评估工作，中国人民银行会同外交部、公安部、国家安全部、司法部、财政部、住房和城乡建设部、国家市场监督管理总局起草了《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》，现向社会公开征求意见。公众可通过以下途径和方式提出反馈意见：

1. 通过电子邮件将意见发送至zjinfei@pbc.gov.cn。邮件标题请注明“反洗钱特别预防措施管理办法征求意见”字样。

2. 通过信函方式将意见邮寄至：北京市西城区金融大街30号中国人民银行反洗钱局（邮编：100800），并在信封上注明“反洗钱特别预防措施管理办法征求意见”字样。

3. 将意见传真至：010—88091880。

意见反馈截止时间为2025年10月5日。

附件1：反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）.pdf

附件2：关于《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》的说明.pdf

中国人民银行

外交部

公安部

国家安全部

司法部

财政部

住房和城乡建设部

国家市场监督管理总局

2025年9月5日



中国人民银行 外交部 公安部 国家安全部 司法部 财政部 住房和城乡建设部 国家市场监督管理总局  
关于《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知

## 反洗钱特别预防措施管理办法 (征求意见稿)

### 第一章 总则

第一条【目的依据】为预防洗钱、恐怖融资及大规模杀伤性武器扩散融资活动，规范反洗钱特别预防措施，根据《中华人民共和国反洗钱法》《中华人民共和国反恐怖主义法》《中华人民共和国对外关系法》等法律，制定本办法。

第二条【基本要求】任何单位和个人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) 国家反恐怖工作领导小组认定并由其办公室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) 中国人民银行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。

第三条【措施内容】本办法所称反洗钱特别预防措施，包括立即停止向本办法第二条规定的名单所列对象及其代理人、受其指使的组织和人员、其直接或者间接控制的组织提供金融等服务或者资金、资产，立即限制相关资金、资产转移等。

采取反洗钱特别预防措施不得事先通知前款规定的相关组织和人员。

第四条【善意第三人】采取反洗钱特别预防措施应当依法保护善意第三人的合法权益。

善意第三人可以依法进行权利救济。

第五条【保密义务】对依法履行反洗钱特别预防措施相关职责或者义务获得的客户身份资料和交易信息等反洗钱信息，应当予以保密。非依法律规定，不得向任何单位和个人提供。

第六条【法律保护】单位和个人依法采取反洗钱特别预防措施受法律保护。

### 第二章 名单与执行

第七条【职责分工】公安部、国家安全部、外交部、中国人民银行在各自职责范围内开展本办法第二条规定的名单的认定、发布、除名等相关工作，并互相配合。

中国人民银行依法对金融机构履行反洗钱特别预防措施义务的情况进行监督管理和指导。

国务院有关特定非金融机构主管部门依法对特定非金融机构履行反洗钱特别预防措施义务的情况进行监督管理和指导



中国人民银行 外交部 公安部 国家安全部 司法部 财政部 住房和城乡建设部 国家市场监督管理总局  
关于《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知

**第八条【宣传教育】**国家有关机关通过多种形式开展反洗钱特别预防措施宣传教育活动，增强社会公众对洗钱、恐怖融资及大规模杀伤性武器扩散融资活动的防范意识和识别能力。

**第九条【除名申请】**对本办法第二条第一项规定的名单有异议的，当事人可以按照《中华人民共和国反恐怖主义法》的相关规定，通过国家反恐怖工作领导小组办公室申请复核。

对本办法第二条第二项规定的名单有异议的，当事人可以按照外交部公布的有关程序提出除名申请。

对本办法第二条第三项规定的名单有异议的，当事人可以向作出认定的部门申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法提起行政诉讼。

**第十条【豁免申请】**为支付基本开支及其他必需的费用，名单所列对象可以根据名单类型向公安部、外交部、中国人民银行申请使用被限制转移的资金、资产。

申请通过后，资金、资产的所有人、控制人或者管理人应当配合按照指定用途、金额、方式等动用资金、资产。

### 第三章 反洗钱特别预防措施义务

**第十一条【风险管理】**金融机构应当建立健全反洗钱特别预防措施内控制度，识别和评估相关风险，采取与风险相适应的管理措施。

**第十二条【名单获取】**金融机构应当持续关注并及时获取本办法第二条规定的名单。

**第十三条【客户核查】**本办法第二条规定的名单发布或发生调整时，金融机构应当根据名单立即对所有客户进行核查。

金融机构与客户建立业务关系、为客户提供一次性金融服务，或者业务关系存续期间客户身份基本信息发生变化的，应当根据名单对客户进行核查。

**第十四条【交易对象核查】**金融机构应当根据名单对客户的交易对象进行核查。

**第十五条【名单核查】**金融机构应当对所有业务开展名单核查。

**第十六条【采取措施】**核查发现客户或其交易对象属于名单所列对象或其代理人、受其指使的组织或人员、其直接或者间接控制的组织的，金融机构应当立即采取反洗钱特别预防措施。

在采取限制转移措施时，前款规定的组织或人员与他人共同拥有或者控制的资金、资产，如无法分割或者确定份额的，金融机构应当一并采取措施。

**第十七条【申请核实】**金融机构对客户或其交易对象是否属于名单所列对象存在疑问的，可以向名单发布机关申请协助核实。



中国人民银行 外交部 公安部 国家安全部 司法部 财政部 住房和城乡建设部 国家市场监督管理总局  
关于《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知

**第十八条【报告义务】**金融机构采取反洗钱特别预防措施后，应当将采取的措施、被限制转移的资金或资产、客户试图进行的交易等信息按照规定及时书面报告中国人民银行或其分支机构。

对本办法第二条第一项规定的名单所列对象采取反洗钱特别预防措施的，还应当按照规定及时向国务院公安部门、国家安全部门书面报告。

**第十九条【告知义务】**金融机构采取反洗钱特别预防措施后，可以以适当方式告知被采取反洗钱特别预防措施的对象，说明采取的措施和理由。法律、行政法规或者相关部门另有保密要求的除外。

**第二十条【异议处理】**被采取反洗钱特别预防措施的组织和个人认为金融机构采取反洗钱特别预防措施不符合有关法律法规要求的，可以向金融机构提出，金融机构应当及时处理。

**第二十一条【采取措施期间款项收取】**采取反洗钱特别预防措施期间，金融机构可以通过有关账户收取被列名对象根据名单发布前签订的合同、协议或者其他债权债务关系应收的款项及其他收入。

对于前款规定的应收款项和其他收入，金融机构应当一并采取反洗钱特别预防措施。

**第二十二条【采取措施期间报告义务】**在采取限制转移措施期间，相关资金、资产发生变动的，金融机构应当及时报告中国人民银行或其分支机构。

**第二十三条【解除反洗钱特别预防措施】**任何单位和个人不得擅自解除反洗钱特别预防措施。

符合下列情形之一的，应当立即解除反洗钱特别预防措施：

- （一）本办法第二条规定的名单发生调整，相关组织或人员不再属于名单范围的；
- （二）经核实采取反洗钱特别预防措施有误的；
- （三）经相关部门通过法定程序认定需要解除反洗钱特别预防措施的。

金融机构解除反洗钱特别预防措施，应当按照本办法第十八条的规定报告。

**第二十四条【特定非金融机构义务】**特定非金融机构在从事规定的特定业务时，参照本办法关于金融机构履行反洗钱特别预防措施的相关规定，根据行业特点、经营规模、洗钱风险状况履行反洗钱特别预防措施义务。

#### 第四章 法律责任

**第二十五条【行政处分】**依法负有反洗钱特别预防措施相关职责的部门工作人员违反规定，泄露应予保密的信息的，依法给予处分。



中国人民银行 外交部 公安部 国家安全部 司法部 财政部 住房和城乡建设部 国家市场监督管理总局  
关于《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知

**第二十六条【针对金融机构的行政处罚】**金融机构违反本办法，未依照规定制定、完善反洗钱特别预防措施内控制度的，由中国人民银行或者其设区的市级以上分支机构按照《中华人民共和国反洗钱法》第五十二条的规定进行处罚。

金融机构未依照本办法规定履行反洗钱特别预防措施义务的，由中国人民银行或者其设区的市级以上分支机构按照《中华人民共和国反洗钱法》第五十四条的规定进行处罚；致使犯罪所得及其收益通过本机构得以掩饰、隐瞒的，或者致使恐怖主义融资后果发生的，按照《中华人民共和国反洗钱法》第五十五条的规定进行处罚。

中国人民银行或者其设区的市级以上分支机构依照以上两款规定对金融机构进行处罚的，还可以根据情形对负有责任的董事、监事、高级管理人员或者其他直接责任人员，按照《中华人民共和国反洗钱法》第五十六条的规定进行处罚。

**第二十七条【针对特定非金融机构的行政处罚】**特定非金融机构违反本办法规定的，由特定非金融机构主管部门按照《中华人民共和国反洗钱法》第五十八条的规定进行处罚。

**第二十八条【针对其他单位和个人的行政处罚】**金融机构以及特定非金融机构以外的单位和个人违反本办法规定的，由中国人民银行或者其设区的市级以上分支机构按照《中华人民共和国反洗钱法》第五十九条的规定进行处罚。

## 第五章 附则

**第二十九条【名词解释】**本办法所称任何单位和个人，是指中华人民共和国公民、依照中华人民共和国法律设立的法人、非法人组织及其境内外分支机构，以及位于中华人民共和国境内的其他单位和个人。

本办法第三条要求立即限制转移的资金、资产包括：

（一）名单所列对象直接或间接、单独或与他人共同所有或控制的所有资金、资产，不仅限于与特定恐怖行为或扩散行为相关的资金、资产；

（二）前一项规定的资金、资产所产生的孳息和其他收益；

（三）名单所列对象的代理人、受其指使的组织和人员的资金、资产。

本办法所称基本开支，包括购买食物、住房支出、医药费、水电费等用于维持生活的基本费用，以及税费、资金管理费、资产维护费等。

本办法所称资金、资产包括任何形式的资金或资产，不论是有形资产或者无形资产，动产或者不动产，包括但不限于银行存款、票据、邮政汇票、保单、提单、仓单、股票、证券、债券、信用证，房屋、土地、车辆、船舶、货物，其他以电子或者数字形式证明资产所有权、其他权益的法律文件、证书等，潜在可用于获取资金、商品或服务的任何其他资产，以及资产产生的孳息和其他收益。

**第三十条【解释权】**本办法由中国人民银行会同外交部、公安部、国家安全部、司法部、财政部、住房和城乡建设部、国家市场监督管理总局解释。

**第三十一条【施行日期】**本办法自 年 月 日起施行。《涉及恐怖活动资产冻结管理办法》（中国人民银行 公安部 国家安全部令〔2014〕第1号）同时废止。



中国人民银行 外交部 公安部 国家安全部 司法部 财政部 住房和城乡建设部 国家市场监督管理总局  
关于《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知

## 关于《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》的说明

为贯彻落实《中华人民共和国反洗钱法》《中华人民共和国反恐怖主义法》《中华人民共和国对外关系法》，预防洗钱、恐怖融资及大规模杀伤性武器扩散融资活动，规范反洗钱特别预防措施，中国人民银行会同外交部、公安部、国家安全部、司法部、财政部、住房和城乡建设部、国家市场监督管理总局起草了《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》（以下简称《管理办法》），拟以部门规章形式发布。现就有关情况说明如下：

### 一、制定《管理办法》的必要性

（一）加强反洗钱特别预防措施制度建设是完善国家反洗钱法律体系的重要内容。

反洗钱特别预防措施是预防洗钱和恐怖融资、防止大规模杀伤性武器扩散融资的重要手段，也是我国履行联合国安理会相关决议等国际义务的实际需要。对外关系法、反恐怖主义法相关条款分别做出了规定，而反洗钱法进一步明确了反洗钱特别预防措施的义务主体、实施对象、具体措施、复核及除名、金融机构与特定非金融机构义务以及法律责任等内容，从法律层面确立了反洗钱特别预防措施的制度基础。《管理办法》作为反洗钱法的配套规章，主要是对实施反洗钱特别预防措施的具体程序、要求等作出细化规定。

（二）制定反洗钱特别预防措施制度是落实国际标准要求的必要举措。

反洗钱特别预防措施是反洗钱国际标准《FATF建议》的重要内容。截至目前，全球190多个国家和地区承诺完全执行《FATF建议》，并建立了相应的法律制度。反洗钱国际组织定期对有关国家和地区执行《FATF建议》的情况进行评估，敦促未达标的国家和地区进行整改。在我国第四轮评估中，国际组织指出我国相关法律制度存在多项不足。今年，国际组织将启动对我国的第五轮反洗钱国际评估，反洗钱特别预防措施制度是评估考察的重要内容。为做好迎评工作，有必要对照上一轮评估指出的问题、对标反洗钱国际标准的要求，抓紧制定发布相关制度，推动义务主体落实相关工作要求。

### 二、《管理办法》的主要内容

《管理办法》共五章三十一条，分别为总则、名单与执行、反洗钱特别预防措施义务、法律责任和附则。主要内容如下：

（一）总则。

总则部分明确了反洗钱特别预防措施的立法目的和法律依据，应采取反洗钱特别预防措施的三类名单和措施的具体内容，明确规定采取措施前不得事先通知名单所列对象，明确应保护善意第三人的合法权益并履行保密义务，同时规定依法采取反洗钱特别预防措施的单位和个人受法律保护。

（二）名单与执行。

本章明确了公安部、国家安全部、外交部、中国人民银行在各自职责范围内开展名单认定、发布及除名等工作；中国人民银行、国务院有关特定非金融机构主管部门依法对金融机构、特定非金融机构履行反洗钱特别预防措施义务的情况开展监督管理和指导；国家有关机关开展相关宣传教育活动。同时，《管理办法》明确了针对不同类型名单申请复核或除名的具体程序，以及申请使用被限制的资金、资产的相关规定。



中国人民银行 外交部 公安部 国家安全部 司法部 财政部 住房和城乡建设部 国家市场监督管理总局  
关于《反洗钱特别预防措施管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知

（三）反洗钱特别预防措施义务。

本章规定金融机构应当做好反洗钱特别预防措施制度建设与风险管理，及时获取名单，对客户及其交易对象进行核查，核查确认后应当立即采取反洗钱特别预防措施并向有关部门报告；明确金融机构可以就客户及其交易对象是否属于名单所列对象向名单发布机关申请协助核实。同时，明确规定应当立即解除反洗钱特别预防措施的相关情形、对金融机构采取措施有异议的处理程序、采取措施期间应收款项等要求，以及特定非金融机构参照执行的要求。

（四）法律责任。

本章明确负有反洗钱特别预防措施职责的部门工作人员、金融机构、特定非金融机构、以及其他单位和个人的法律责任。

（五）附则。

附则部分明确《管理办法》所称的任何单位和个人的适用范围、资金资产的具体范围、基本开支的含义等，同时明确解释权及施行日期相关规定。

此外，鉴于《涉及恐怖活动资产冻结管理办法》（中国人民银行 公安部 国家安全部令〔2014〕第1号）已不能满足当前工作需要，《涉及恐怖活动资产冻结管理办法》同时废止。



国家金融监督管理总局  
关于印发《金融机构消费者权益保护监管评价办法》的通知

国家金融监督管理总局关于印发《金融机构消费者权益保护监管评价办法》的通知  
金规〔2025〕20号

各金融监管局，各政策性银行、大型银行、股份制银行、外资银行、直销银行、金融资产管理公司、金融资产投资公司、理财公司，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司、养老金管理公司、保险专业中介机构，各金融控股公司：

现将《金融机构消费者权益保护监管评价办法》印发给你们，请遵照执行。

国家金融监督管理总局

2025年9月10日

（此件发至金融监管支局与地方法人金融机构）



# 国家金融监督管理总局 关于印发《金融机构消费者权益保护监管评价办法》的通知

## 金融机构消费者权益保护监管评价办法

### 第一章 总 则

第一条 为科学评价金融机构消费者权益保护工作质效，督促金融机构依法合规经营，切实维护金融消费者合法权益，依据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》《中华人民共和国保险法》等法律法规，制定本办法。

第二条 金融机构消费者权益保护监管评价（以下简称消保监管评价）是指国家金融监督管理总局（以下简称金融监管总局）及其派出机构根据日常监管和其他相关信息，对金融机构消费者权益保护工作开展情况和整体状况作出年度综合评价的监管过程。

第三条 消保监管评价对象为在中华人民共和国境内依法设立、由金融监管总局及其派出机构依法监管的向消费者提供金融产品和服务的金融机构。截至评价年度末，开业不满一个完整会计年度的金融机构不作为消保监管评价对象。

对于农村商业银行（包括农村商业联合银行）、农村合作银行、农村信用社、村镇银行等农村中小银行，金融监管总局派出机构每年可根据辖内金融消费者权益保护工作实际和监管工作要求，仅对法人机构开展消保监管评价，并自行确定机构覆盖范围，原则上应5年全覆盖。

信用卡中心等持牌专营机构参照一级分支机构进行消保监管评价。

不开展个人业务或者个人业务占比较小的金融机构，可不作为消保监管评价对象。

政策性银行、农村资金互助社、金融资产管理公司、货币经纪公司、金融资产投资公司、保险资产管理公司、养老金管理公司、再保险公司、政策性保险公司、相互保险组织、保险专业中介机构不作为消保监管评价对象。

第四条 消保监管评价是金融消费者权益保护监管体系的重要工作环节，应充分体现行为监管的特点和要求，兼顾机构体制机制建设和具体操作执行，将定性和定量评价有机结合，遵循依法依规、客观公正、科学规范、突出重点的原则。

第五条 金融监管总局及其派出机构应将消保监管评价结果按照相应权重纳入金融机构监管评级。

### 第二章 评价要素与评价方法

第六条 消保监管评价要素包括“体制机制”“适当性管理”“营销行为管理”“纠纷化解”“金融教育”“消费者服务”“个人信息保护”7项要素。



## 国家金融监督管理总局 关于印发《金融机构消费者权益保护监管评价办法》的通知

第七条 金融监管总局每年可根据金融消费者权益保护最新要求和实践需要，结合当年金融消费者权益保护工作重点，牵头对消保监管评价要素权重及下设的具体评价指标进行动态调整。派出机构可在金融监管总局授权范围内，根据金融机构类型、业务模式和规模、客户受众面等情况对辖内金融机构合理调整评价指标。

第八条 消保监管评价采用以下方法：

（一）指标得分。针对每一评价要素中的不同评价指标评分。在指标得分区间内，根据工作开展情况确定得分。

（二）要素得分。每一评价要素得分为该要素下不同评价指标得分之和。

（三）总体得分。金融机构法人及各一级分支机构评价得分为各评价要素得分加总之和。金融机构评价总体得分应综合金融机构法人及各一级分支机构的评价得分，将法人评价得分和一级分支机构平均得分按各 50%进行加权平均。

（四）评价结果。根据分级标准，以评价总体得分确定消保监管评价的级别和档次，形成消保监管评价结果。

第九条 消保监管评价总分为100分，最小计分单位为0.1分。根据最终总体得分，消保监管评价结果分为1-5级。其中，2级和3级进一步细分为A、B、C三个档次。数值越大表示机构金融消费者权益保护工作存在的问题越多，需要越高程度的监管关注。

消保监管评价结果在90分（含）至100分为1级；75分（含）至90分为2级，其中，85分（含）至90分为2A，80分（含）至85分为2B，75分（含）至80分为2C；60分（含）至75分为3级，其中，70分（含）至75分为3A，65分（含）至70分为3B，60分（含）至65分为3C；45分（含）至60分为4级；45分以下为5级。

### 第三章 评价程序

第十条 消保监管评价周期为一年，评价期间为评价年度1月1日至12月31日。年度消保监管评价工作原则上应于下一年度3月中旬前完成。

第十一条 金融监管总局负责组织、督导金融机构消保监管评价工作，并对直接监管的金融机构法人机构开展消保监管评价。

金融监管总局派出机构负责对属地监管的金融机构法人机构和辖内一级分支机构开展消保监管评价，并将一级分支机构的评价结果和同类机构排名报送法人机构所属监管机构金融消费者权益保护职能部门。

第十二条 消保监管评价程序包括方案制定、机构自评、评价实施、结果反馈、档案归集等环节。



## 国家金融监督管理总局 关于印发《金融机构消费者权益保护监管评价办法》的通知

第十三条 金融监管总局每年根据金融消费者权益保护监管工作重点、金融机构消费者权益保护工作开展情况等因素，制定年度消保监管评价方案，明确当年消保监管评价要素权重、具体指标、评分细则、具体时间安排和工作要求等内容。

第十四条 金融机构根据金融监管总局年度消保监管评价方案，全面客观评价本机构金融消费者权益保护工作整体效果，将自评结果和每项评价指标自评所依据的证明材料报送相关监管机构。

金融机构应当真实、准确、完整地提供消保监管评价所需数据以及相关材料。金融机构提交虚假材料的，金融监管总局及其派出机构应根据具体情节和性质，按照《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国保险法》等相关条款进行严肃处理。

第十五条 金融监管总局及其派出机构应在金融机构自评的基础上，全面收集信息，客观分析评价，通过以下程序实施消保监管评价：

（一）信息收集。金融监管总局及其派出机构收集日常监管过程中与消保监管评价相关的信息，包括评价年度内与金融消费者权益保护工作相关的非现场监管、现场检查、督查调查、信访及消费投诉处理情况、相关问题整改情况、行业组织等相关机构关于行业服务质量的评测情况等。

（二）初评。金融监管总局及其派出机构应结合所掌握的金融消费者权益保护工作相关各类信息，进行全面、客观分析，对每项评价要素和指标做出综合评估，开展初评工作。必要时，可以通过现场调查、抽查、监管会谈等方式进一步掌握情况。

（三）复评。金融监管总局及其派出机构在初评基础上，对金融机构消费者权益保护工作整体情况进行复评。复评工作应主要考虑各指标得分是否符合评价标准，各要素得分和评价结果是否与参评金融机构评价年度金融消费者权益保护工作实际相符。与初评不一致的，应书面记录并阐明理由。

复评工作应当通过集体研究的形式开展。如已成立消保监管评价工作委员会的，可由消保监管评价工作委员会承担复评工作。

（四）审核。金融监管总局及其派出机构应对消保监管评价复评结果进行审核，确定消保监管评价最终结果。与复评不一致的，应书面记录并阐明理由。

审核工作应当通过集体审议的形式开展。

第十六条 金融监管总局及其派出机构可通过监管会谈、监管意见书、监管通报等方式向参评金融机构通报消保监管评价结果。金融机构收到评价结果后，应及时将有关情况向董事会和高级管理层报告。

金融机构不得为广告、宣传、营销等商业目的将消保监管评价结果对外披露。



## 国家金融监督管理总局 关于印发《金融机构消费者权益保护监管评价办法》的通知

第十七条 评价工作结束后，发现被评价金融机构在评价年度内存在以下情况的，金融监管总局及其派出机构可视情形对消保监管评价结果进行调级调档，派出机构应将调整情况逐级报送上级监管机构。

（一）存在重大违法违规问题，严重侵害金融消费者合法权益，导致金融机构风险状况发生重大变化。

（二）报送监管的数据以及相关材料严重不实，或存在严重造假。

（三）监管机构认定对金融机构消保监管评价产生实质性影响的其他重大事件。

第十八条 消保监管评价结束后，金融监管总局及其派出机构应对评价过程中生成的重要信息做好归档工作。

### 第四章 评价结果运用

第十九条 消保监管评价结果是衡量金融机构消费者权益保护工作水平的重要依据。

评价结果为1级，表明机构金融消费者权益保护工作在行业内处于领先水平，对金融消费者权益保护工作的重要性有充分认识，金融消费者权益保护工作组织架构健全，各项工作机制运行顺畅，能够保障在经营管理和业务环节中落实金融消费者保护理念和要求。

评价结果为2级，表明机构金融消费者权益保护工作在行业内处于中等水平，金融消费者权益保护工作组织架构比较合理，各项工作机制基本能够保障在大部分经营管理和业务环节中落实金融消费者保护理念和要求，但工作存在一定不足，需予以改进。

评价结果为3级，表明机构金融消费者权益保护工作在行业内处于偏下水平，金融消费者权益保护工作组织架构建设和各项工作机制运行存在较大问题，经营管理和业务环节中金融消费者权益保护理念和要求落实不到位，需要及时采取措施提高体制机制执行力，弥补工作缺陷。

评价结果为4级，表明机构金融消费者权益保护工作在行业内处于落后水平，金融消费者权益保护工作组织架构建设和各项工作机制运行存在严重问题，难以保障在经营管理和业务环节中落实金融消费者权益保护要求，侵害金融消费者合法权益事件屡次发生，必须立即全面检视问题，采取有效措施进行整改。

评价结果为5级，表明机构金融消费者权益保护工作在行业内处于严重落后水平，金融消费者权益保护工作存在重大缺失和隐患，必须立即采取有效措施重新构建金融消费者权益保护组织架构并确保各项工作机制有效运行。



## 国家金融监督管理总局 关于印发《金融机构消费者权益保护监管评价办法》的通知

第二十条 金融监管总局及其派出机构应当充分利用消保监管评价结果，将其作为制定金融消费者权益保护监管政策与工作规划的重要依据，以及配置监管资源和采取监管措施的重要参考。

第二十一条 金融监管总局及其派出机构应当根据消保监管评价结果，依法对金融机构采取差异化监管措施。

（一）对评价结果为2级的机构，应关注其金融消费者权益保护工作薄弱环节，通过窗口指导、现场通报、监管谈话等方式督促其加强日常经营行为管理，有效防范操作风险。

（二）对评价结果为3级的机构，除可采取对2级机构的监管措施外，还可视情形依法采取下发风险提示函、责令限期整改、责令内部问责等方式要求其强化金融消费者权益保护体制机制建设和执行，必要时公开披露其不当行为。

（三）对评价结果为4级的机构，除可采取对3级机构的监管措施外，对于整改措施不力或到期仍无明显整改效果的机构，可根据有关法律法规，依法在开办新业务、增设分支机构等方面采取相关监管措施。

（四）对于评价结果为5级的机构，除可采取上述监管措施外，还可以根据有关法律法规，依法责令暂停相关业务，依法责令对直接负责的高级管理人员进行责任追究、责令调整金融机构有关负责人及管理人员等。

对于评价结果为1级、2A级的金融机构，金融监管总局及其派出机构可适当降低与金融消费者权益保护相关的现场检查频率、优先选择或推荐参加金融消费者权益保护相关政策试点，给予正向激励。

对于评价结果为3级及以下或在同类机构中排名持续下降的金融机构，金融监管总局及其派出机构应增加与金融消费者权益保护相关的现场检查频率，并可要求金融机构进一步提高金融消费者权益保护内部考核在其综合绩效考评体系中的权重。

第二十二条 消保监管评价结果通报后，金融机构应当针对自身金融消费者权益保护工作存在的问题和缺陷，研究整改措施、提出整改方案，并及时向董事会和高级管理层报告。

评价结果为3级、4级和5级的金融机构，应于收到评价结果后尽快形成整改计划，并于90日内向相关监管机构提交整改情况进展报告。对于短期内难以完成的整改工作，金融机构应当制定阶段性整改台账，有序推进。

### 第五章 组织保障



## 国家金融监督管理总局 关于印发《金融机构消费者权益保护监管评价办法》的通知

第二十三条 金融监管总局及其派出机构金融消费者权益保护职能部门负责牵头开展消保监管评价工作，包括：

- （一）组织实施消保监管评价具体工作；
- （二）向参评金融机构反馈消保监管评价结果；
- （三）整理消保监管评价档案，做好归档工作；
- （四）根据消保监管评价结果对金融机构采取后续监管措施；
- （五）对下辖派出机构的消保监管评价工作进行指导和监督；
- （六）其他有关消保监管评价的工作。

第二十四条 金融监管总局及其派出机构其他相关部门就消保监管评价工作提供有关信息、资料和建议，并配合金融消费者权益保护职能部门，根据消保监管评价结果依法对金融机构采取后续监管措施。

第二十五条 金融监管总局派出机构可根据工作需要，成立消保监管评价工作委员会，对本级派出机构的消保监管评价工作进行指导和监督。

第二十六条 金融监管总局推动消保监管评价积极利用信息化手段，搭建消保监管评价信息系统，依托系统集中统一开展数据收集、指标统计、数据分析、结果运用等工作，增强规范性和准确性。

第二十七条 金融监管总局派出机构应及时将辖内金融机构的消保监管评价结果逐级报送上级监管机构金融消费者权益保护职能部门。

### 第六章 附 则

第二十八条 如遇重大突发事件影响正常消保监管评价工作，金融监管总局可根据突发事件的影响情况，决定开展金融机构消保监管评价的时间安排及具体方式。

第二十九条 金融监管总局及其派出机构应当严格控制消保监管评价信息和资料知悉范围，做好消保监管评价信息和资料保密工作。参与消保监管评价的工作人员不得泄露评价过程中获悉的国家秘密、商业秘密、敏感信息和个人信息。

第三十条 本办法由金融监管总局负责解释。

第三十一条 本办法自公布之日起施行。《银行保险机构消费者权益保护监管评价办法》（银保监发〔2021〕24号）同时废止。



## 《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》公开征求意见的通知

为进一步支持境内银行业金融机构与境外机构开展人民币跨境同业融资业务，发展人民币离岸市场，完善跨境资本流动宏观审慎管理，中国人民银行起草了《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》，现向社会公开征求意见。公众可以通过以下途径反馈意见：

一、通过电子邮件将意见发送至：[hongshenchu@pbc.gov.cn](mailto:hongshenchu@pbc.gov.cn)（邮件标题请注明“关于人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知征求意见”字样）。

二、通过信函方式将意见邮寄至：中国人民银行宏观审慎管理局（北京市西城区金融大街30号，邮政编码100800），请在信封上注明“关于人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知征求意见”字样。

三、将意见传真至：010-66016463。

意见反馈截止时间为2025年9月27日。

附件1：中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）.pdf

附件2：《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》的起草说明.pdf

中国人民银行

2025年9月12日



## 《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》公开征求意见的通知

### 中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）

中国人民银行上海总部，各省、自治区、直辖市及计划单列市分行；国家开发银行，各政策性银行、国有商业银行，中国邮政储蓄银行，各股份制商业银行：

为进一步支持境内银行业金融机构（以下简称境内银行）与境外机构开展人民币跨境同业融资业务，发展人民币离岸市场，完善跨境资本流动宏观审慎管理，根据《中华人民共和国中国人民银行法》等法律法规，现就有关事宜通知如下：

一、本通知所称人民币跨境同业融资是指境内银行与境外机构之间开展的以人民币资金融通为核心的融入和融出业务，包括账户融资、债券回购以及其他存在实质债权债务关系的资金融通业务，不包括境内银行与境外机构之间投资或买入同业存单、债券等债务工具业务。境内银行开展人民币跨境同业融资应遵守相关政策规定的业务规范，融入业务执行全口径跨境融资宏观审慎管理的有关规定。

二、本通知所称境内银行是指境内依法设立的具备国际结算业务能力的银行，包括中资银行、外商独资银行、中外合资银行、外国银行境内分行；境外机构是指境外央行或货币当局、国际金融组织、主权财富基金，境外依法设立的商业银行（包括境内银行在境外设立的分行、子行，但不包括境外人民币业务清算行）、保险公司、证券公司、基金管理公司、期货公司、信托公司及其他资产管理机构等各类金融机构，以及养老基金、慈善基金、捐赠基金等中长期机构投资者。

三、支持境内银行顺应市场需求，按照依法合规、风险可控的原则开展人民币跨境同业融资业务。境内中资银行、外商独资银行、中外合资银行开展相关业务应由银行总行统一管理，并按照实质重于形式的原则，将全部人民币跨境同业融资业务纳入管理范围，建立健全风险管理和内部控制机制。

四、人民币跨境同业融资业务最长期限不超过一年。

五、境内银行向境外机构净融出人民币资金余额不得超过人民币跨境同业融资净融出余额上限。境内银行应建立内部预警提示工作机制，当人民币跨境同业融资净融出余额达到上限的80%时，应对有关业务负责部门进行预警提示。

六、人民币跨境同业融资净融出余额上限根据境内银行资本水平、资金实力等因素核定，体现宏观审慎原则。对于境内中资银行，人民币跨境同业融资净融出余额上限=一级资本净额×风险管理因子×宏观审慎调节参数。对于境内外商独资和中外合资银行，人民币跨境同业融资净融出余额上限=一级资本净额或人民币各项存款上年末余额×风险管理因子×宏观审慎调节参数，取孰高值。

对于外国银行境内分行，人民币跨境同业融资净融出余额上限=运营资本或人民币各项存款上年末余额×风险管理因子×宏观审慎调节参数，取孰高值。

境内中资银行、外商独资银行和中外合资银行一级资本净额，外国银行境内分行运营资本，均以上年未经审计的财务报告为准。风险管理因子初始值为0.06，宏观审慎调节参数初始值为1。

七、中国人民银行总行对27家境内银行（名单见附件）进行宏观审慎管理。中国人民银行副省级以上分支机构对其他境内银行的人民币跨境同业融资业务按照属地原则进行管理。

八、中国人民银行综合考虑人民币离岸市场发展、跨境资本流动形势等因素，可适时调整风险管理因子和宏观审慎调节参数，参数调整可针对部分或全部银行进行。



## 《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》公开征求意见的通知

九、境内银行由于风险管理因子或宏观审慎调节参数调整导致人民币跨境同业融资净融出余额超出上限的，应暂停办理新的人民币跨境同业融出业务，直至净融出余额回归到上限之内，原有融资合约可持有到期。

十、开展人民币跨境同业融资业务的境内银行应按有关规定向人民币跨境收付信息管理系统（RCPMIS）报送人民币跨境同业融资信息，并由境内银行总行或外国银行境内分行汇总，于每月初5个工作日内将上月本机构人民币跨境同业融资发生情况、余额变动情况等统计信息报告中国人民银行。27家境内银行向中国人民银行总行报送统计信息。其他境内银行总行或外国银行境内分行向属地中国人民银行副省级以上分支机构报送统计信息。所有业务材料留存备查，保留期限为该笔业务结束之日起5年。

十一、农村商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行等农村金融机构不得开展人民币跨境同业融资业务，存量业务自然到期。

十二、中国人民银行总行和副省级以上分支机构按照分工，定期或不定期对境内银行开展人民币跨境同业融资情况非现场核查和现场检查，境内银行应配合。违反本通知及相关业务规定开展人民币跨境同业融资业务的，中国人民银行可责令限期整改，逾期不改正的依据《中华人民共和国中国人民银行法》等法律法规对其进行处罚。

十三、香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区的金融机构在内地（大陆）设立的银行机构开展人民币跨境同业融资业务，比照适用本通知。

十四、本通知自2025年\*月\*日起实施。

附：

27家境内银行名单：

- |           |                |
|-----------|----------------|
| 1国家开发银行   | 15兴业银行         |
| 2进出口银行    | 16广发银行         |
| 3农业发展银行   | 17平安银行         |
| 4中国工商银行   | 18浦发银行         |
| 5中国农业银行   | 19恒丰银行         |
| 6中国银行     | 20浙商银行         |
| 7中国建设银行   | 21渤海银行         |
| 8交通银行     | 22北京银行         |
| 9中国邮政储蓄银行 | 23上海银行         |
| 10中信银行    | 24江苏银行         |
| 11中国光大银行  | 25汇丰银行（中国）有限公司 |
| 12华夏银行    | 26花旗银行（中国）有限公司 |
| 13中国民生银行  | 27渣打银行（中国）有限公司 |
| 14招商银行    |                |



## 《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》公开征求意见的通知

### 《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》的起草说明

为进一步支持境内银行业金融机构（以下简称境内银行）开展人民币跨境同业融资业务，发展人民币离岸市场，完善跨境资本流动宏观审慎管理，中国人民银行起草了《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》（以下简称《通知》），现将有关情况说明如下：

#### 一、出台《通知》的背景

人民币跨境同业融资包括账户融资、债券回购等各种境内银行向境外机构融入、融出人民币资金的业务，是银行层面向离岸提供人民币流动性、促进人民币跨境使用的主渠道。2009年以来，这些业务先后推出，时间跨度较长，商业银行还根据市场需求创设出了一些具有人民币跨境同业融资性质的新业务。为适应跨境人民币业务发展的需要，同时引导金融机构树立风险中性的理念，中国人民银行在广泛征求和吸纳各方意见的基础上，形成了《通知》。

《通知》覆盖人民币跨境同业融资各类业务，支持业务规范化发展，为人民币离岸市场提供稳定的流动性，促进人民币跨境使用。《通知》将银行业务空间与其资本水平、资金实力相挂钩，提倡有多大能力做多大业务，有助于银行形成风险中性的理念。相关参数设定充分考虑了银行业金融机构实际情况，上限要求远高于银行现有业务余额，银行有充足的空间发展业务。

#### 二、《通知》主要内容

一是覆盖人民币跨境同业融资各类业务。按照实质重于形式的原则，纳入境内银行与境外机构（不含清算行）之间存在实质债权债务关系的各类人民币资金融入和融出业务（不包括境内银行与境外机构之间投资或买入同业存单、债券等债务工具业务），支持规范发展。

二是明确人民币跨境同业融资业务期限不超过一年，与境内同业业务期限不超过一年的要求相衔接。

三是引入逆周期调节机制。对于境内中资银行，人民币跨境同业融资净融出余额上限=一级资本净额×风险管理因子×宏观审慎调节参数。对于境内外资银行，人民币跨境同业融资净融出余额上限=一级资本净额（外国银行境内分行运营资本）或人民币各项存款上年末余额×风险管理因子×宏观审慎调节参数。风险管理因子初始值为0.06，宏观审慎调节参数初始值为1。中国人民银行适时调整相关参数，参数调整可针对部分或全部银行进行。境内外资银行资本普遍不高，为发挥其开展国际结算业务的优势，支持人民币跨境使用，外资银行净融出余额上限可选择与其一级资本净额（运营资本）或人民币各项存款上年末余额相挂钩，取孰高值。

四是支持境内银行顺应市场需求、依法合规开展业务。《通知》明确展业银行应具备较强的国际结算业务能力，建立健全风险管理和内控机制，由银行总行或外国银行境内分行归口管理，定期向中国人民银行报送信息。中国人民银行总行对27家境内外主要银行进行宏观审慎管理，中国人民银行副省级以上分支机构按照属地原则，对其他境内银行的人民币跨境同业融资业务进行管理。



## 《中国人民银行关于银行业金融机构人民币跨境同业融资业务有关事宜的通知（征求意见稿）》公开征求意见的通知

五是适用机构范围。《通知》适用对象为境内依法设立的具备国际结算业务能力的银行，包括中资银行、外商独资银行、中外合资银行、外国银行境内分行。考虑到农村商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行等农村金融机构涉外业务量较小，国际结算业务能力、涉外风险管理能力普遍不强，宜立足主业、服务“三农”，《通知》明确农村金融机构不得开展人民币跨境同业融资业务，存量业务自然到期。



## 银行间债券市场对外开放新举措：境外机构投资者债券回购业务准入扩大

2025年9月26日，中国人民银行（“人民银行”）、中国证券监督管理委员会（“中国证监会”）及国家外汇管理局（“国家外汇局”）联合发布《关于进一步支持境外机构投资者在中国债券市场开展债券回购业务的公告》（“《公告》”），支持所有在银行间债券市场开展现券交易的境外机构投资者参与债券回购，中国债券市场开放再上新台阶（请参见附图“中国银行间债券市场开放回顾”）。

随着《公告》的发布，全国银行间同业拆借中心（“同业拆借中心”）、中央国债登记结算有限责任公司（“中央结算公司”）及银行间市场清算所股份有限公司（“上海清算所”）也在同日推出相关业务规则和配套机制，全方位支持境外机构投资者参与银行间债券市场债券回购业务落地。现将主要政策内容梳理解读如下：

### 一、准入范围扩大

根据《公告》，银行间债券市场的境外机构投资者均可参与债券回购业务，涵盖通过直接入市和“债券通”渠道入市的全部境外机构投资者，具体包括：境外中央银行或货币当局、国际金融组织、主权财富基金（合称“主权类机构”）；在中华人民共和国境外依法注册成立的商业银行、保险公司、证券公司、基金管理公司、期货公司、信托公司及其他资产管理机构等各类金融机构，以及养老基金、慈善基金、捐赠基金等中长期机构投资者（合称“商业类机构”）。本次准入范围已从原先仅限主权类机构、境外人民币业务清算行和参加行，拓展至可参与银行间债券市场的所有主权类机构和商业类机构。

### 二、债券回购交易方式

债券回购业务包含买断式回购和质押式回购两种形式。根据现有银行间债券市场回购业务的规定与实践，二者存在如下主要不同：

	买断式回购	质押式回购
<b>交易方式</b>	债券持有人(正回购方)将债券卖给债券购买方(逆回购方)的同时, 交易双方约定在未来某一日期, 正回购方再以约定价格从逆回购方买回相等数量同种债券的交易行为。	交易双方进行的以债券为权利质押的一种短期资金融通业务, 指资金融入方(正回购方)在将债券出质给资金融出方(逆回购方)融入资金的同时, 双方约定在将来某一指定日期由正回购方按约定的回购利率计算的资金融入方向逆回购方返还资金, 逆回购方向正回购方对出质债券进行解押的融资行为。
<b>所有权是否转移</b>	是, 标的债券所有权已转移至逆回购方。	否, 标的债券所有权不转移, 逆回购方只享有质权。
<b>回购期间是否可使用</b>	回购期内, 逆回购方可以使用该笔债券。	回购期内, 出质的债券回购双方均不得使用。



## 银行间债券市场对外开放新举措：境外机构投资者债券回购业务准入扩大

根据《中国人民银行 国家外汇管理局有关负责人就关于进一步支持境外机构投资者开展债券回购业务的公告答记者问》，目前，我国质押式债券回购与国际市场债券回购在操作上存在差异，未将质押式回购标的债券从正回购方过户至逆回购方，而是冻结在正回购方。国际市场主流回购模式均采用标的债券过户和可使用的做法，类似于银行间债券市场的买断式回购。

为加强银行间市场债券回购机制和国际市场通行做法衔接，人民银行明确《公告》发布后，境外机构投资者在银行间债券市场开展债券回购业务，将采取国际市场通行做法，实现即便是质押式回购，其标的债券也可过户和可使用。同时，根据同业拆借中心、中央结算公司及上海清算所联合发布的《关于联合支持境外机构投资者开展银行间债券市场债券回购业务的通知》，境外机构投资者初期适用的回购形式为买断式回购(包括买断式回购多券和买断式回购单券)，后续推出标的债券过户和可使用的质押式回购将另行公告。此外，为便利已开展银行间债券市场债券回购业务的境外机构投资者平稳过渡，此类机构在过渡期内仍可按照原模式开展交易，过渡期为自《公告》实施之日起12个月。

### 三、协议签署

境外机构投资者参与债券回购应签署债券回购主协议，相关自律组织、行业协会应将主协议标准版本向人民银行、中国证监会等相关金融管理部门备案。

根据此前发布的《境外央行类机构进入中国银行间债券市场业务流程》及《境外商业类机构投资者进入中国银行间债券市场业务流程》，如参与债券回购交易，需要签署中国银行间市场交易商协会(“NAFMII”)制订的《中国银行间市场债券回购交易主协议(2013年版)》[1](“《NAFMII回购主协议》”)。

目前，国际市场回购交易主要适用的为由美国证券业与金融市场协会(SIFMA)和国际资本市场协会(ICMA)联合制定的《全球市场回购主协议》(Global Market Repurchase Agreement, “《GMRA主协议》”)。在债券远期、人民币利率互换和远期利率协议等银行间场外金融衍生品交易的规则与实践，境外投资者自2020年开始已被允许自主选择与交易对手方签署国际市场广泛使用的ISDA主协议。对于银行间市场的债券回购交易，未来境外机构投资者是否有望使用国际市场通用的《GMRA主协议》，或也有期待空间，可持续关注[2]。

中央结算公司于2023年10月发布了《推动人民币债券担保品参与全球回购交易(CCDC-ICMA联合白皮书)》[3]，其中对《NAFMII回购主协议》和《GMRA主协议》进行了详细梳理和比较，境外机构投资者可参考该白皮书，进一步加深对《NAFMII回购主协议》的理解。

### 四、资金收付

境外机构投资者开展债券回购业务，相关资金收付应当符合其现券交易对应投资渠道的资金及账户管理规定，包括《境外机构投资者投资中国债券市场资金管理规定》《中国人民银行 中国证监会 国家外汇管理局公告(2022)第4号》。境外机构投资者在合格境外投资者和人民币合格境外机构投资者(“QFI”)渠道开展债券回购业务，应当遵守合格境外投资者境内投资、账户、资金汇兑管理有关规定。



## 银行间债券市场对外开放新举措：境外机构投资者债券回购业务准入扩大

### 五、债券回购交易规则

#### 1. 参与渠道与交易对手

境外机构投资者可通过结算代理渠道或“债券通”北向通渠道开展银行间债券市场债券回购业务。通过“债券通”北向通渠道入市的境外机构投资者应与经人民银行认可的做市商开展银行间债券市场债券回购交易，首批做市商名单已公示于同业拆借中心网站[4]。

#### 2. 交易机制

**业务申请：**境外机构投资者开展债券回购业务前，应根据同业拆借中心境外机构投资者银行间债券市场债券回购业务申请指南[5]办理相关手续。

**标的债券：**回购债券为银行间债券回购市场支持使用的债券，包括国债、央行票据、地方政府债券、金融债券、公司信用类债券、同业存单等。

**交易服务提供：**同业拆借中心为境外机构投资者开展债券回购业务提供交易服务。经认可的境外电子交易平台可接入同业拆借中心系统并为境外机构投资者提供交易服务。

**交易方式：**结算代理渠道下，境外机构投资者委托结算代理行开展交易的，具体按照同业拆借中心现行交易规则执行。“债券通”北向通渠道下，境外机构投资者开展债券回购交易采取请求报价方式。

**交易时间：**交易日为银行间债券市场交易日，交易时间为北京时间9:00-12:00, 13:30-17:00。

**结算托管：**由中央结算公司和上海清算所提供登记托管和结算服务，“债券通”北向通模式下香港地区托管机构通过连接境内基础设施提供登记、托管和结算服务。

**结算方式与清算方式：**券款对付(DVP)，全额清算。

**清算速度：**支持T+0、T+1、T+2、T+3(清算速度为T+0的交易截止时间为16:50)。

**回购期限：**最长365天。

同业拆借中心有权根据市场情况调整基本规则及报价交易中的回购债券、交易日、交易时间、交易参数等，并向市场另行公告。

### 六、风险管理

境外机构投资者开展银行间债券市场债券回购业务应做好杠杆率管理。根据《关于联合支持境外机构投资者开展银行间债券市场债券回购业务的通知》，主权类机构、人民币清算行和参加行的正回购融资余额不高于持债余额的100%，其他类型的境外机构初始阶段正回购融资余额不高于持债余额的80%，未来视情况调整。

做市商应按照人民银行债券回购业务宏观审慎管理要求开展回购交易。做市商跨境同业融资净融出余额不得超过本机构一级资本净额或核心净资本的6%，后续将参照人民银行关于跨境同业融资业务有关规定进行调整。

### 七、市场监测

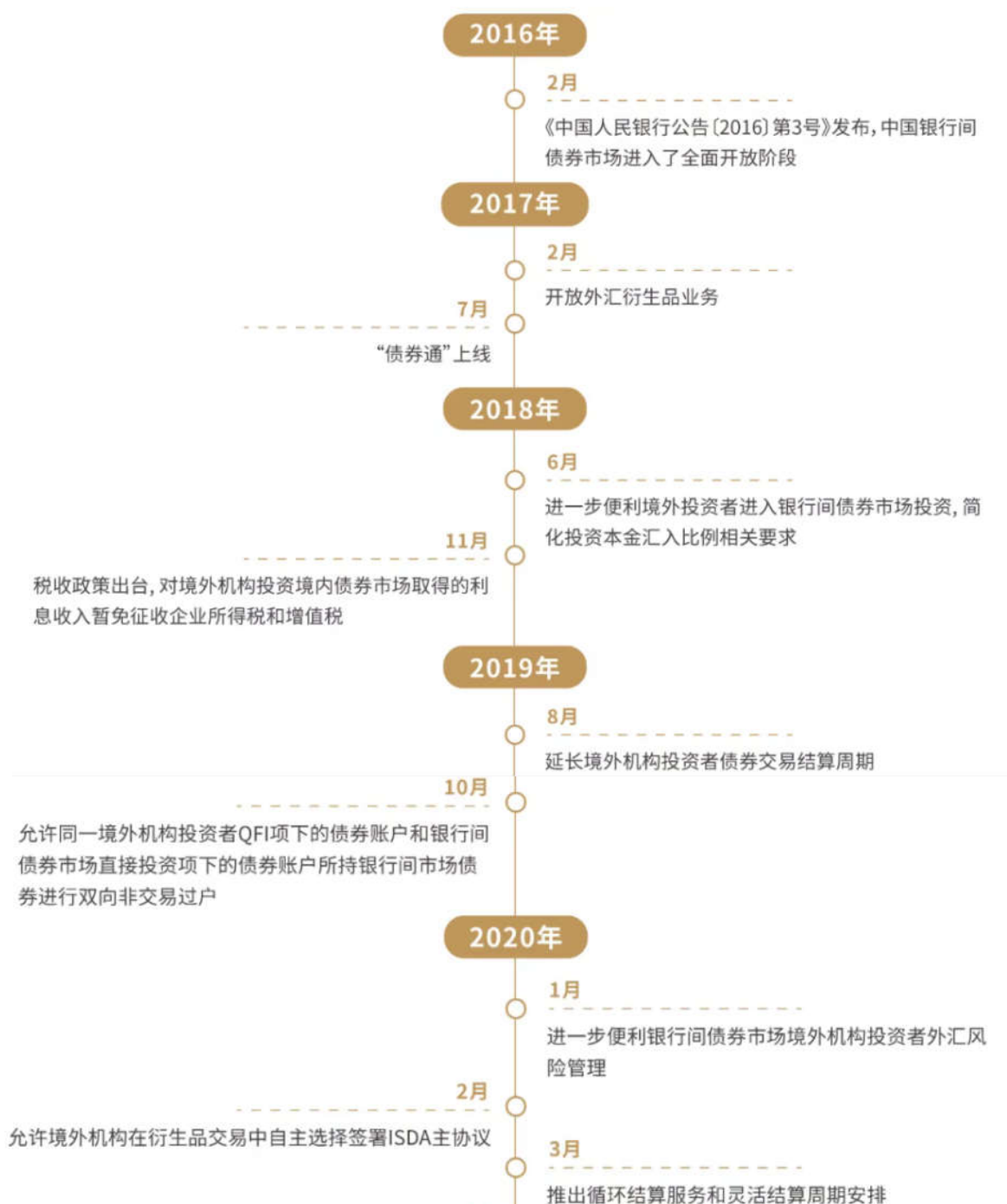
根据《公告》及配套规则，境内金融市场基础设施机构按职责对境内外机构投资者的债券回购交易、托管、结算和清算等相关行为进行市场监测，并将向人民银行、中国证监会等相关金融监管部门报告重大问题和异常情况。



## 银行间债券市场对外开放新举措：境外机构投资者债券回购业务准入扩大

展望未来，我们相信中国银行间债券市场的对外开放将继续稳步推进，随着监管政策持续完善及相关机制的不断优化，中国银行间债券市场的市场活力和国际影响力也将持续增强。

### 中国银行间债券市场开放回顾





## 银行间债券市场对外开放新举措：境外机构投资者债券回购业务准入扩大





## 银行间债券市场对外开放新举措：境外机构投资者债券回购业务准入扩大

- [1] 参考网址：<https://www.nafmii.org.cn/zlgl/bzxy/bzxywb/zqhgjyzxy/>。
- [2] 为避免歧义，如开展债券通“北向通”离岸人民币债券回购业务，已允许机构自行选择回购协议文本（例如《GMRA主协议》或《NAFMII回购主协议》）。
- [3] 参考网址：[https://www.chinabond.com.cn/gygs/gygs\\_gsdt/202310/t20231026\\_853567188.html](https://www.chinabond.com.cn/gygs/gygs_gsdt/202310/t20231026_853567188.html)。
- [4] 参考网址：<https://www.chinamoney.com.cn/chinese/rdgz/20250926/3204353.html#cp=rdgz>。
- [5] 参考网址：<https://www.chinamoney.com.cn/chinese/rszn2/20250928/3204789.html#cp=rszn2>。

作者：通力律师事务所 吕红 | 罗黎莉 | 王甜