



金融业监管

# 2021年度 数据处罚分析 及洞察建议

“监”听则明  
麦好在种，秋好在管

毕马威金融业数据咨询服务

2022.03



# 卷首语



张楚东  
毕马威中国  
金融业主管合伙人

在以数赋能的大数据监管时代，数据在支持金融监管机构开展全面、精准和穿透式的监督检查工作中扮演着越来越重要的角色。与此同时对数据本身及数据管理能力的检查，也成为近年来监管机构的关注重点。

毕马威收集并整理了人民银行和银保监会2021年全年<sup>1</sup>的公开处罚信息，以“数据”“信息”“统计”和“报送”作为识别数据类监管处罚的关键词，通过对**监管机构**、**被监管机构**以及**处罚事由**的分析，识别监管对金融机构数据工作的关注点，结合外部环境趋势和金融同业实践，对金融机构数据工作的趋势和发展提出建议。

【1】 本刊统计的时间均为罚单出具时间，非罚单发布时间。

本刊数据来源于人民银行和银保监会官方网站公开发布的处罚信息，毕马威通过对处罚信息内容开展“关键词”分析，作为本刊编写的数据基础。

所载资料仅供一般参考用，并非针对任何个人或团体的个别情况而提供。虽然本所已致力提供准确和及时的资料，但本所不能保证这些资料在阁下收取时或日后仍然准确。任何人士不应在没有详细考虑相关的情况及获取适当的专业意见下依据所载资料行事。





## 按监管机构分析



### 人民银行

罚单合计**361**张

罚金合计**3.2**亿元

罚金最高罚单**2936.5**万元

平均罚单**88.9**万元



### 银保监会

罚单合计**695**张

罚金合计**7.3**亿元

罚金最高罚单**11450**万元

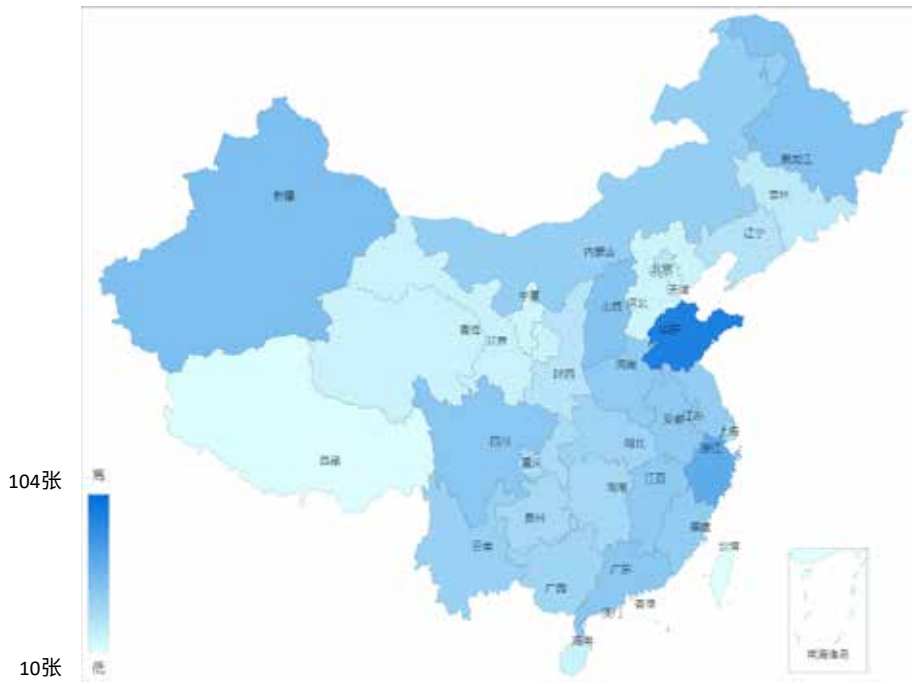
平均罚单**105.6**万元

## 监管机构总部罚单数量少，单张罚单罚金高

人民银行总行和银保监会共开出18张罚单，处罚金额合计超4.5亿元，平均每单罚款金额近2526万元；人民银行分支机构，银保监会派出机构共开出罚单1038张，共涉及31个地区，总罚款金额超6亿元，平均每单罚款近58万元。

## 按监管机构所在地区分析，各地监管的罚单和罚金呈现较大差异

2021年全年，31个地区平均罚单数量约为33.5张，其中，罚单过百的地区是山东省（104张），罚单数量不超过10张的地区依次是，西藏自治区（2张）、宁夏回族自治区（9张）以及河北省（10张）。



31个地区平均罚金1936.5万元，其中北京市（6321.4万元），罚金位于第一，后面依次是浙江省（5827.6万元）和福建省（4315.7万元）。罚金最少的三个地区依次是宁夏回族自治区（360万元）、河北省（332万元）及西藏自治区(2.5万元)。



## 按数据罚单出具时间分析，下半年罚单数量和罚款金额远超上半年

监管机构2021年全年共开出1056张数据类罚单，其中上半年382张，下半年674张，按罚金分析，上半年罚金总额3.6亿元，下半年罚金总额6.9亿元。

监管机构罚单数量/罚款金额		上半年	下半年
罚单数量 (张)	银保监会	231	464
	人民银行	151	210
罚款金额 (亿元)	银保监会	2.3	5.0
	人民银行	1.3	1.9





## 按金融机构分析

### 2021年银行和保险依然是重点监管对象

人民银行和银保监会2021年开出的数据类罚单共涉及10类金融机构，其中银行和保险的罚单数量合计1013张，占整体罚单数量的近96%，处罚金额合计约9.8亿元，占整体罚金的92%以上。

#### 对比银行和保险，罚单数量接近，银行罚金远超保险



银行

被处罚机构**383**家

罚单**515**张，占罚单总量48.77%

罚款**8.3**亿元，占罚款总金额78.91%

最高罚单**11450**万元

平均罚金**161.6**万元/张

个人最高罚金**50**万元



保险

被处罚机构**133**家

罚单**498**张，占罚单总量47.16%

罚款**1.4**亿元，占罚款总金额13.65%

最高罚单**255**万元

平均罚金**28.9**万元/张

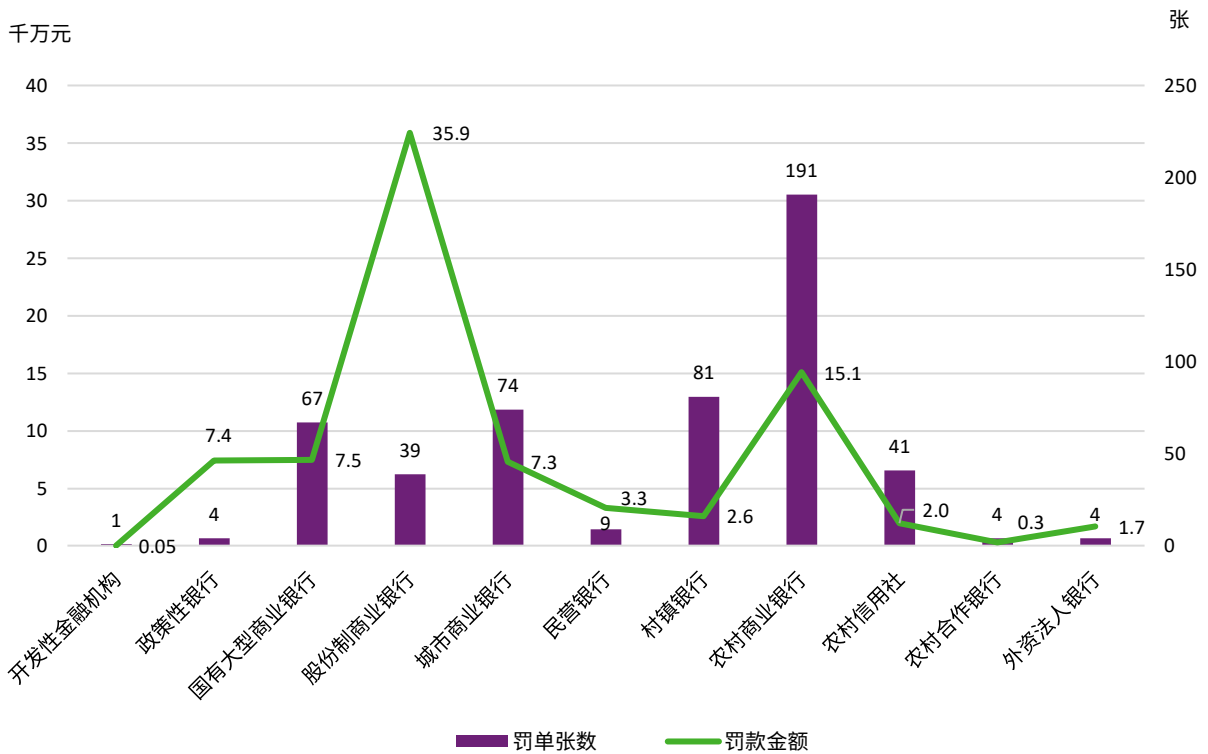
个人最高罚金**31**万元

## 农村商业银行罚单数量最多，股份制商业银行罚款金额最高

按银行类型<sup>6</sup>分析，13类银行中的11类在2021年中收到罚单，其中：

- 农村商业银行罚单数量位居榜首，共计191张，排名二至五位的依次为村镇银行81张、城市商业银行74张、国有大型商业银行67张及农村信用社41张；
- 股份制商业银行罚款金额位居榜首，达3.59亿元，排名二至五位的依次为农村商业银行1.51亿元、国有大型商业银行7500万元、政策性银行7400万元、城市商业银行7300万元。

各类银行数据类罚单数量和金额统计



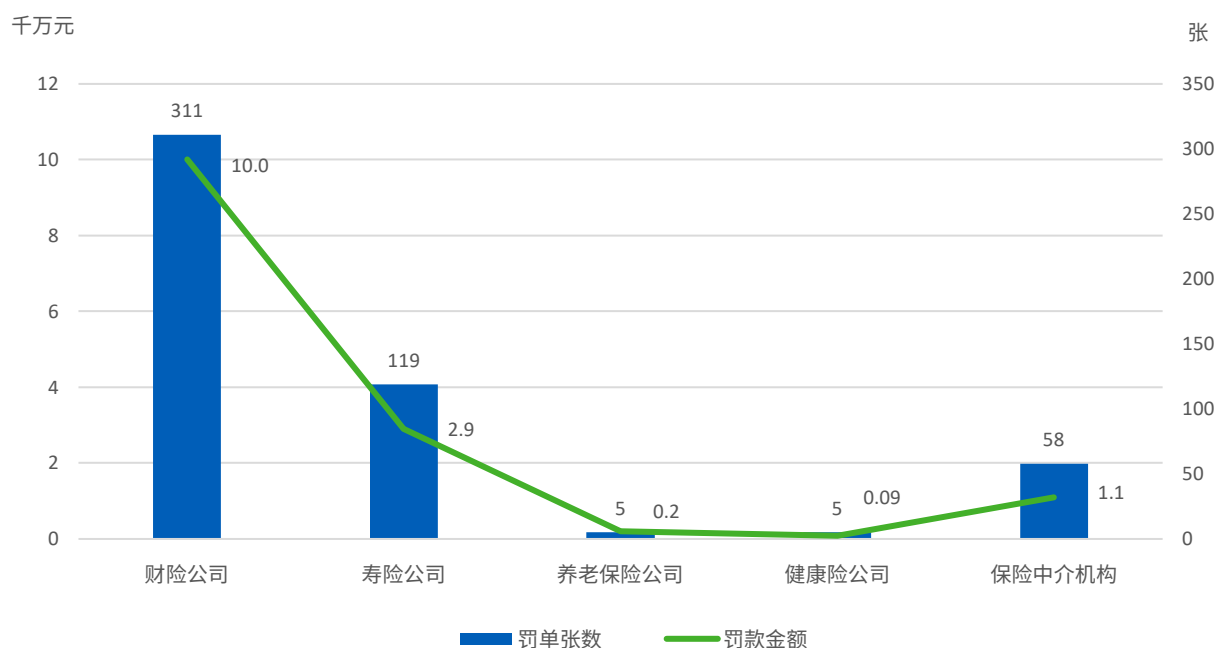
【6】参考银保监会于2021年10月15日发布的银行业金融机构法人监管责任单位名单及行业通用表达，我们将银行业金融机构细分为15类，开发性金融机构、政策性银行、国有大型商业银行、住房储蓄银行、股份制商业银行、城市商业银行、民营银行、村镇银行、农村商业银行、农村信用社、农村合作银行、农村资金互助社、外资法人银行。



## 财险公司高居罚单数量及罚款金额双榜首

按保险类型<sup>7</sup>分析，8类保险机构中的5类在2021年中收到罚单，其中，财险公司罚单数量与罚款金额均位居榜首，共计罚单311张，罚金1亿元。寿险公司罚单119张，罚款金额2900万元位居第二。第三至第五依次为保险中介机构58张罚单，1100万元罚款，养老保险公司5张罚单，200万罚款以及健康险公司5张罚单90万元罚款。

各类保险机构数据类罚单数量和金额统计



【7】参考人民银行发布的《金融机构编码规范》、银保监会于2021年10月15日发布的保险业金融机构法人监管责任单位名单、中国保险行业协会对保险公司的分类及行业通用表达，我们将保险业金融机构细分为8类，保险集团（控股）公司、出口信用保险公司、财险公司、寿险公司、健康险公司、养老保险公司、再保险公司、保险中介机构。

## 银行是人民银行2021年数据处罚的关注重点

在人民银行2021年开出的361张数据类罚单中，319张面向银行，占比超88%，对应罚金高达2.53亿元，占人民银行处罚金额近80%。

## 保险是银保监会2021年数据罚单大户，但处罚金额不及银行

在银保监会2021年开出的695张数据类罚单中，486张罚单面向保险公司，高出银行罚单196张近1.5倍。但保险机构处罚金额仅为1.39亿元，远不及银行罚金5.8亿元。



# 按处罚事由分析

## 深度分析数据罚单，提炼5类处罚事由

毕马威分析人民银行和银保监会2021年数据类罚单的处罚事由，通过提炼关键词，将处罚事由归纳为如下五类



数据质量



数据合规



未按规定  
报送



未按规定  
备案



未按规定  
披露信息

### 数据质量处罚类型及关键词

类型	数据质量关键词示例
数据真实性	虚报、虚构、虚假资料、信息不真实、与事实不符
数据完整性	信息完整性、完整、遗漏、漏报
数据准确性	不准确、统计错误、数据错报、填报错误、信息错误、不正确
数据一致性	信息一致性
数据及时性	及时、迟报

## 数据合规处罚类型及关键词

类型	数据合规关键词示例
数据收集	违反信息采集规定、未按规定收集信息、违规收集信息
数据存储	数据违规留存、违规存储信息、未按规定存储、未按规定保存
数据使用	未按规定使用信息、非法使用信息、违规倒卖信息、未授权查询报告、非法查询信息、违反信息查询规定

### 未按规定报送关键词示例

未按规定报送、未按规定提供数据、违反金融统计管理规定、未按规定向监管部门报告、未按规定发送信息、未按规定进行金融统计等。

### 未按规定备案关键词示例

未按规定备案、未及时备案、超过时限备案、未报备或报备不及时。

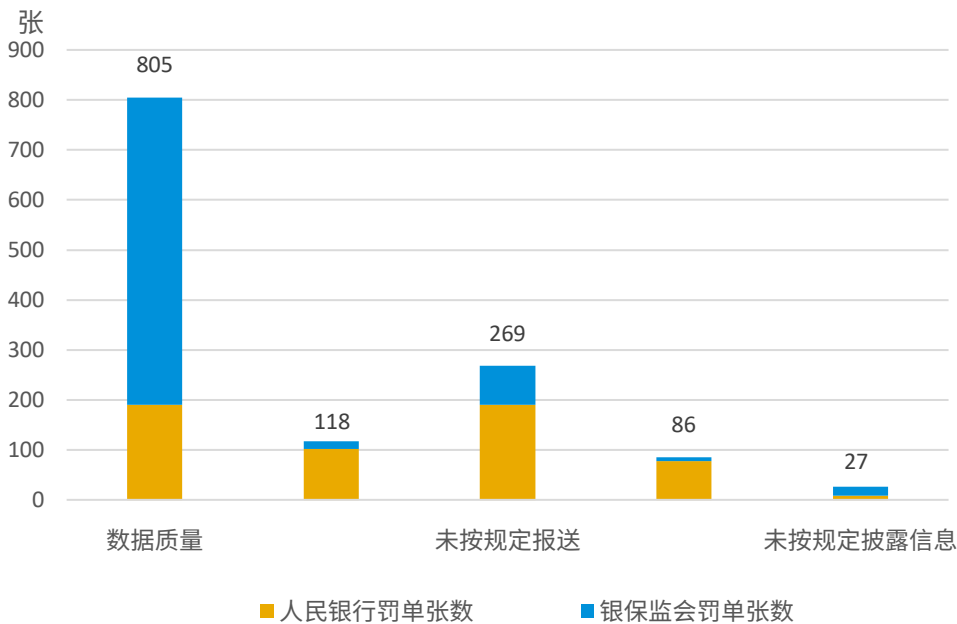
### 未按规定披露信息关键词示例

未披露情况、未及时进行信息披露、未按规定披露。

## 纵观各类处罚事由，数据质量罚单高居榜首

分析各数据类处罚事由，805张罚单<sup>8</sup>与数据质量相关，占罚单总量的76%以上，位列处罚事由榜首，其中，190张罚单来源于人民银行，615张罚单来源于银保监会。此外，未按规定报送及数据合规的罚单数量分别为269张和118张，位列处罚事由榜二、三位。

### 5类处罚事由的罚单数量统计



2021年，数据质量仍是监管处罚重点，超7成的数据类罚单与此相关，罚单数量超800张

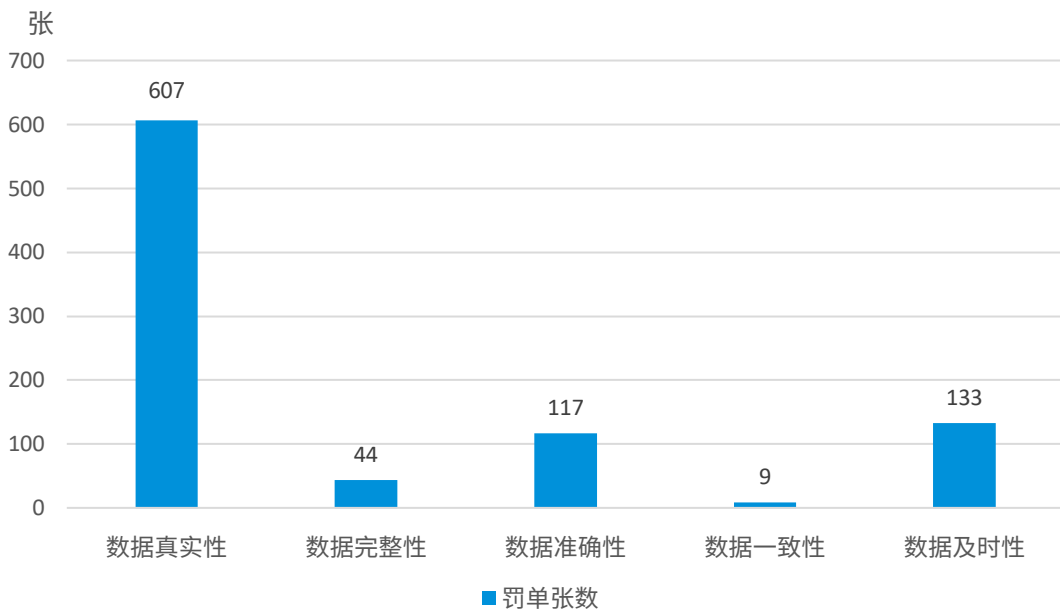


【8】单张罚单涉及多项处罚事由时，会造成罚单数量重复统计，因此按处罚事由统计的罚单合计数，超过2021罚单总数1056。

## 数据真实性——数据质量处罚之最

数据质量罚单涵盖数据真实性、完整性、准确性、一致性和及时性五个类别，其中677张罚单涉及数据真实性，远超第二名数据及时性罚单（133张）和第三名数据准确性罚单（117张）。

### 按罚单量统计的数据质量处罚事由



## 银行、保险为数据质量处罚重点

数据质量处罚涉及7类金融机构，包括：银行、保险、企业集团财务公司、资产管理公司、信托公司、金融租赁公司及其他。其中，保险、银行的数据质量罚单依次为481张和309张，远超其他5类金融机构。

按数据质量处罚事由分析，针对数据真实性处罚，保险罚单高达472张，为银行罚单的近4倍。针对数据及时性、一致性、准确性和完整性处罚，银行罚单数量均高于保险。

数据质量处罚事由/金融机构类型	数据真实性	数据及时性	数据一致性	数据准确性	数据完整性
银行	127	127	4	111	26
保险	472	5	1	3	11
企业集团财务公司	1	0	0	1	0
资产管理公司	0	0	0	1	0
信托公司	0	1	0	0	1
金融租赁公司	1	0	0	1	0
其他	6	0	4	0	6

## 近85%的未按规定报送罚单出自银行

在269张未按规定报送的罚单中有227张罚单来自银行，占比近85%，其中，处罚原因主要集中于违反金融统计管理规定、未按规定报送监管数据以及未按规定报送反洗钱相关的大额交易报告或者可疑交易报告。

## 数据合规处罚的重点是客户数据合规使用

数据合规罚单主要集中于客户类数据，覆盖了数据收集、存储和使用生命周期各环节。在以上三个环节中，数据使用环节的罚单数量最高，达98张，其中40张涉及未按规定查询信息。此外，数据存储合规性罚单48张，数据收集合规性罚单25张。



# 洞察与建议

## 罚单到个人，彰显监管落实数据职责的决心



陈立节  
金融业数据咨询  
服务主管合伙人

2021年的数据类监管罚单中，超过400张罚单涉及对个人的处罚，占数据类罚单总量的近40%，罚金总计近2500万元，覆盖从董事长、行长到经办人员各个级别，其中涉及董事长个人处罚的罚单共12张，涉及公司级/行长级别的个人处罚罚单共35张。

按罚单数量统计，超过96%的个人处罚分布在银行业和保险业，其中保险业涉及个人处罚的占比高达50%，这意味着在保险业每两个数据类罚单中，就有一项涉及个人处罚事由。这一比例在银行为31%。

按罚金统计，个人最高处罚金额为50万，平均每单处罚金额为6.5万元。

从2018年银保监会数据治理指引发布后，如何压实数据责任，真正落实源头管控，一直是金融机构在开展数据工作中面临的难点和重点。在“以用促治”的思路下，将数据治理中认责定责的原则和方法，应用于监管数据，依托探源分析，理清加工链路的同时，落实各节点的责任方和相关职责，纳入全行数据责任体系中。





# 洞察与建议

## 监管数据质量是监管机构关注和检查的重点



杨晗  
金融业数据咨询  
服务合伙人

目前各金融机构向人民银行、银保监会报送了大量的统计报表和明细数据（以下简称“监管数据”）。2021年的数据类罚单中，涉及监管数据的罚单<sup>9</sup>超过150张，涵盖银行、保险、财务公司、金融租赁等多类型机构，累计罚金超过2.8亿元，其中14%的是监管数据质量问题。

监管数据质量一直是监管机构衡量和评价金融机构数据能力的一项基础性标准，纵观全年监管数据罚单，虽然超9成的罚单来源于银行业，但在大数据监管的国际和国内环境下，其他金融行业监管数据质量管理也成为不容忽视的问题。

### 越来越“重”的明细数据报送

这里的“重”并不是想强调明细报送数据量之重，而是与传统统计数据报送相比，近年来，明细数据报送被越来越重视。

在2022年春节前最后一个工作日，银行业EAST 5.0在翘首以盼中正式发布。自2012年EAST 1.0开始，历经10年打磨。与之前版本相比，5.0呈现了更加精简合理的数据结构，更加丰富专业的业务场景，以及更强的数据关联和一致性要求，对银行业的监管数据报送提出了更高要求。

【9】根据关键词“统计数据”“监管数据”“监管统计”“金融统计”“统计报表”“金融数据统计”“EAST”“非现场监管报表”等识别监管数据罚单。



银行业EAST报送要求不断修订深化，也与银保监会2018年《银行业金融机构数据治理指引》和2022年《银行业保险业数字化转型的指导意见》中强调的源头管控思路不谋而合。在数据“进入”时，强化质量和规范控制，根本上解决银行内部数据流转和应用中面临的各类数据质量问题，同时把高质量的明细数据按监管规范进行报送，满足监管机构多场景监管的需要。

EAST报送也已经延伸至非银金融机构，2020年-2021年，人身险EAST报送和财产险EAST报送陆续发布和实施，其他非银金融机构的EAST报送也在2021年进行了意见征询。

2020年人民银行下发了金融基础数据的报送要求，除了传统人行金融统计报送外，明细数据报送也覆盖银行、保险、资管等多类型金融机构。

## 越来越“一体化”，强调监管数据间的关联性和一致性

EAST 5.0在修订各表包含的具体业务和报送范围时，理清了EAST与客户风险、1104的数据关联和对应关系，字段设计充分参考了1104报表维度，使通过EAST加工1104报表数据成为可能，强化银保监各报送体系间的交叉校验和数据一致性。

由于历史原因，大部分金融机构监管统计和报送的现状仍然是竖井式，不同监管报送体系涉及的责任主体、流程、数据和系统各自独立，甚至一些机构存在一套报送采购一个系统的情况，进而导致不同监管报送体系间数据割裂、关系不明、难以复用、重复加工、责任不清的情况。



伴随EAST 5.0实施，跨体系监管数据关联性和一致性要求日益明确和严格，金融机构尝试探索监管数据管理工作的新模式，从提高监管数据质量、挖掘监管数据价值两个视角，开展监管一体化建设，形成覆盖管理、数据和系统的统一监管数据管理体系。

- 横向打通：建立统一的监管基础数据层和监管指标层，实现跨监管报送体系间数据的横向打通；
- 纵向贯通：依托监管明细数据加工监管统计数据，天然建立统计数据和明细数据的关联；
- 监管数据反哺：依托统一的监管数据体系，实现对金融机构业务及管理的反哺。

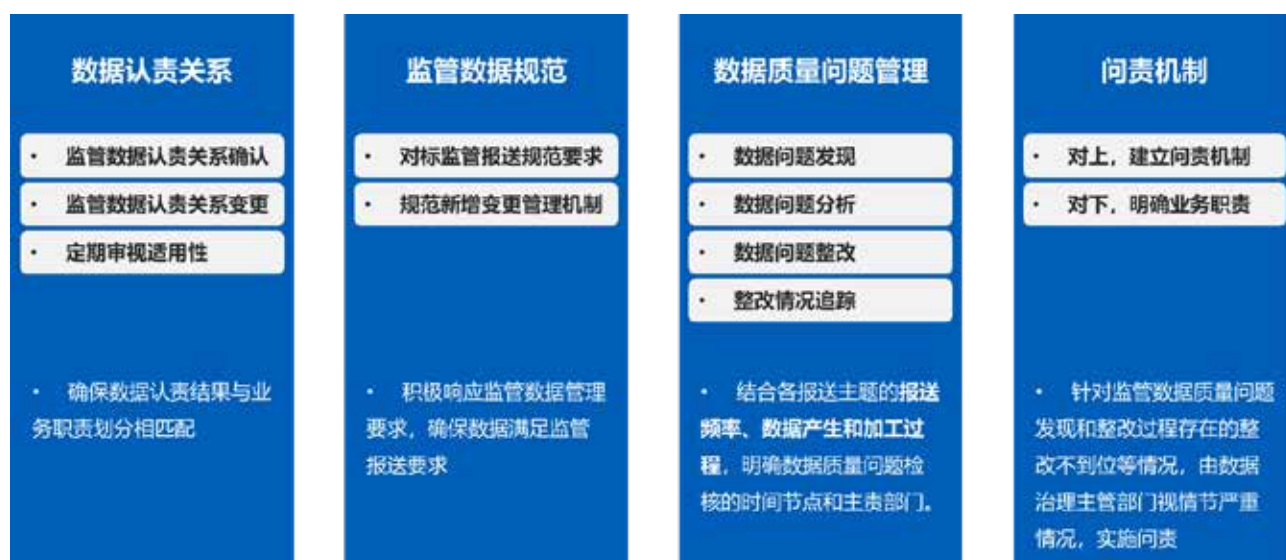
不同金融机构综合考虑自身系统和数据现状和建设目标，选择不同建设模式。



## 辅之以监管数据治理工作的持续深化

2022年1月，人民银行印发的《金融科技发展规划（2022-2025）》提出了“完善”“全面”和“穿透式”的治理模式，同时也把建立数字化监管能力作为八项重点工作之一。同期，银保监会也在《银行业保险业数字化转型的指导意见》数据能力建设，强调了金融机构数据质量、数据管理以及数据治理体系建设的相关要求。最新的《商业银行监管评级办法》中，将数据治理（5%）纳入评级要素。从监管机构自身工作规划分析，未来几年监管数据质量的监督检查仍然是一项重要任务。

金融机构在重新构建统一监管数据管理体系中，将监管数据治理作为全行数据治理体系落地的重要用例，持续推进监管数据治理工作，监管数据**“有人查、有人管、有人改”**，实现**“错必能查，查必能改、改必有序”**。





# 洞察与建议

## 数据合规在可预见未来成为全民热点话题



王亚军

金融业数据咨询服务合伙人

自2021年9月《中华人民共和国数据安全法》和2021年11月《中华人民共和国个人信息保护法》正式实施以来，数据合法合规已经是数字经济时代，全民关注的热点。

金融机构掌握了大量的金融数据，既涵盖了关系国民经济的重要金融数据，又涉及公民个人的信息权益，是数据安全合规的重点领域。在人民银行和银保监会的数据类罚单中，数据合规罚单占11%。

伴随两法实施以及人民银行一系列数据安全和信息保护相关行业标准发布，金融机构在传统信息安全管理向新法下数据安全过渡中，面临一系列的机遇和挑战。

**挑战**

- 数据规模大、业务系统多，彼此相互独立且密切相关
- 数据生产方、使用方、管理方、安全责任方角色边界难以清晰切分
- 数据分类分级和重要数据的判断标准和落地手段存在难点

**机遇**

- 倡导数据安全与价值创造平衡，明确数据安全管理活动的可为和不可为，鼓励创新和应用
- 对不同身份角色的要求和牌照化经营，规范数据来源
- 保障和促进数据内外部共享，数据流通和商业变现变得可行



## 联系我们

毕马威金融业数据咨询服务团队在近20年的金融数据咨询实践中沉淀了丰富经验，对数据治理、数据资产管理、金融数据监管有着敏锐的洞察、深入的见解，希望能与各金融机构加强经验分享与交流合作，携手并进，促进金融行业数据能力提升。



### 张楚东

金融业主管合伙人  
毕马威中国  
电话：+86 139 1753 3388  
邮箱：tony.cheung@kpmg.com



### 刘建刚

管理咨询及技术与创新主管合伙人  
毕马威中国  
电话：+86 186 2190 9101  
邮箱：reynold.jg.liu@kpmg.com



### 陈立节

金融业数据咨询服务主管合伙人  
毕马威中国  
电话：+86 189 1008 3580  
邮箱：felix.chen@kpmg.com



### 杨晗

金融业数据咨询服务合伙人  
毕马威中国  
电话：+86 150 1013 1879  
邮箱：vivian.yang@kpmg.com



### 王亚军

金融业数据咨询服务合伙人  
毕马威中国  
电话：+86 136 2196 9486  
邮箱：echo.y.wang@kpmg.com



### 陈琦

金融业数据咨询服务总监  
毕马威中国  
电话：+86 138 1002 1912  
邮箱：eric.q.chen@kpmg.com



[kpmg.com/cn/socialmedia](https://kpmg.com/cn/socialmedia)



如需获取毕马威中国各办公室信息，请扫描二维码或登录我们的网站：

<https://home.kpmg.com/cn/en/home/about/offices.html>

所载资料仅供一般参考用，并非针对任何个人或团体的个别情况而提供。虽然本所已致力提供准确和及时的资料，但本所不能保证这些资料在阁下收取时或日后仍然准确。任何人士应在没有详细考虑相关的情况及获取适当的专业意见下依据所载资料行事。

© 2022 毕马威企业咨询(中国)有限公司 – 中国有限责任公司，是与英国私营担保有限公司— 毕马威国际有限公司相关联的独立成员所全球性组织中的成员。版权所有，不得转载。在中国印刷。

毕马威的名称和标识均为毕马威全球性组织中的独立成员所经许可后使用的商标。

二零二二年三月印刷