

Compliance Risk Management of Commercial Bank

商业银行 合规风险管理

邵平◎著

品牌是商业银行的软实力，信誉是商业银行的生命线。合规风险管理有效的商业银行信誉良好，经营性风险较小，更容易赢得客户的信赖和价值认同，而缺乏有效合规风险管理的商业银行，不仅面临监管处罚、重大财务损失的风险，而且其生存的基石——声誉也最终会受到危害。

 中国金融出版社

商业银行 合规风险管理

Shangye Yinhang Hegui Fengxian Guanli

邵平 著



中国金融出版社

责任编辑：王效端 李淑清

责任校对：孙 蕊

责任印制：程 颖

图书在版编目（CIP）数据

商业银行合规风险管理（Shangye Yinhang Hegui Fengxian Guanli） / 邵平著. —北京：中国金融出版社，2010.5

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5397 - 1

I. ①商… II. ①邵… III. ①商业银行—风险管理 IV. ①F830.33

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2010）第 015969 号

出版

发行

中国金融出版社

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 利兴印刷有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 19.25

字数 243 千

版次 2010 年 5 月第 1 版

印次 2010 年 5 月第 1 次印刷

定价 45.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5397 - 1/F.4957

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

第一章 商业银行合规风险管理概述	1
第一节 合规、合规风险与合规风险管理	2
一、商业银行合规	2
二、商业银行合规风险	6
三、商业银行合规风险管理	10
第二节 全面风险管理与合规风险管理	21
一、全面风险管理概述	21
二、全面风险管理与《新资本协议》	26
三、全面风险管理与合规风险管理	32
第三节 操作风险管理与合规风险管理	32
一、操作风险概述	32
二、操作风险与合规风险的关系	37
三、操作风险管理与合规风险管理的关系	38
第四节 内部控制与合规风险管理	40
一、内部控制概述	40
二、合规风险管理与内部控制的关系	45
第二章 商业银行合规风险管理历史与发展	47
第一节 合规风险管理的起源与发展	48
一、合规风险管理起源的历史背景	48
二、西方国家商业银行合规风险管理实践	50
三、西方国家合规风险管理监管实践	58
四、西方国家合规风险管理认识	66
第二节 中国商业银行合规风险管理的现状与展望	68
一、中国商业银行合规风险管理背景	68
二、中国商业银行合规风险管理实践	70

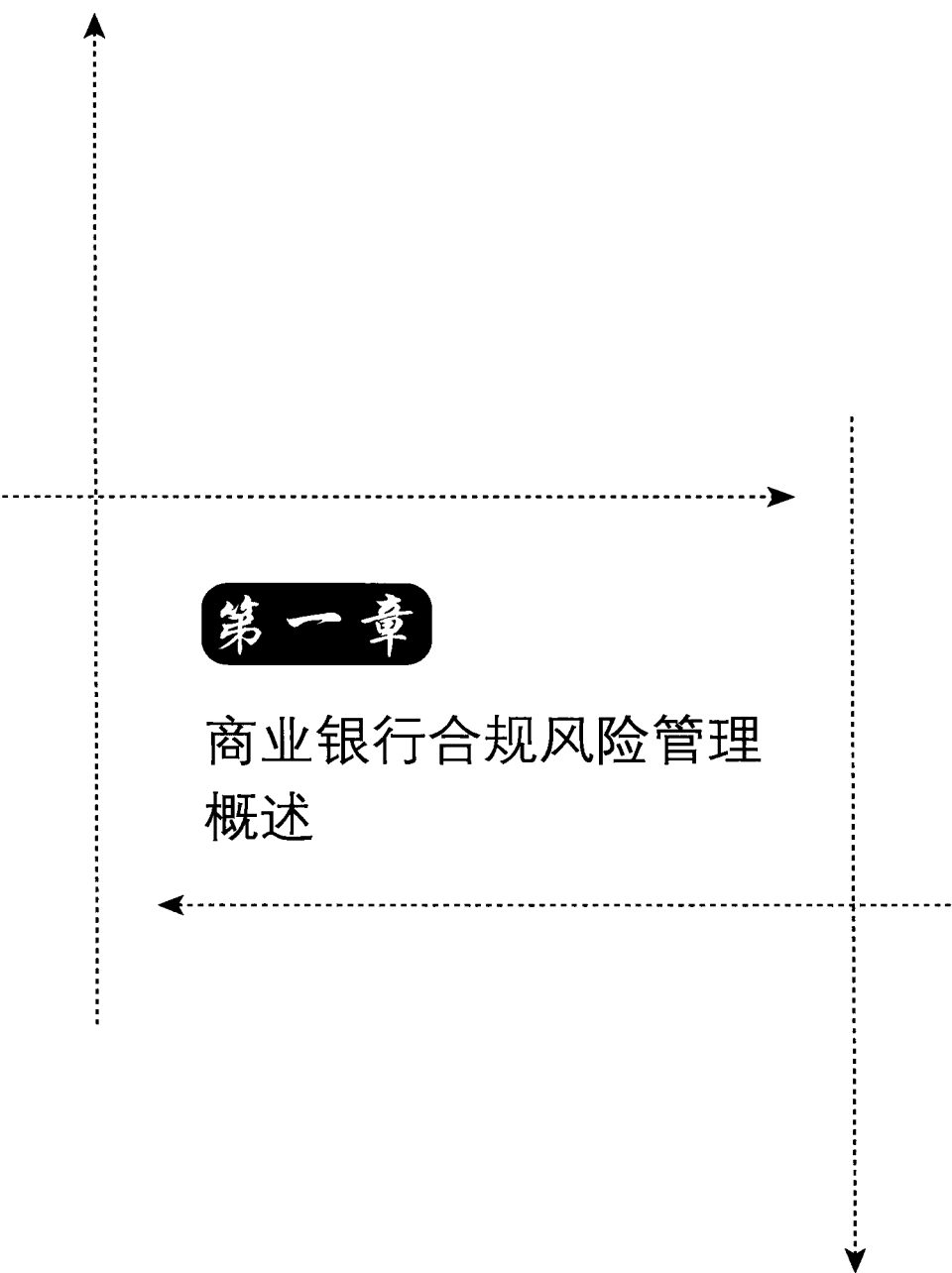


三、中国商业银行合规风险管理的问题	78
四、中国商业银行合规风险管理改进	81
第三章 商业银行合规风险管理文化	87
第一节 合规风险管理理念	88
一、合规风险管理理念与其作用	88
二、影响合规风险管理理念的因素	89
三、创建先进合规风险管理理念	92
第二节 合规风险管理政策	97
一、合规风险管理政策的概念和作用	97
二、合规政策的内容	99
三、合规政策的制定	101
四、合规政策的实施	102
第三节 合规风险管理文化	106
一、合规风险管理文化概述	106
二、中国商业银行合规文化状况	110
三、合规文化的培育	112
第四章 商业银行合规风险管理体系	117
第一节 合规风险管理体系概述	118
一、合规风险管理体系的概念	118
二、合规风险管理体系的内容	118
三、合规风险管理体系建设依据	118
四、合规风险管理体系建设实施	121
第二节 合规风险管理体系的构建思路	124
一、合规风险管理体系构建基调	124
二、合规风险管理体系构建原则	125
三、合规风险管理体系建设探索	127
第三节 合规风险管理职责体系	132
一、银行高层的合规风险管理职责	132
二、合规部门的职责职权	137

三、相关部门的合规风险管理职责	144
第四节 合规风险管理组织体系	146
一、合规风险管理组织体系概述	146
二、合规部门	148
三、合规风险管理人员	153
第五章 商业银行合规风险管理机制	165
第一节 商业银行规章制度建设	166
一、规章制度建设概述	166
二、合规风险管理制度	171
三、合规体系文件	175
四、规章制度管理	180
第二节 合规风险监测、识别与评估	183
一、合规风险监测、识别与评估概述	183
二、合规风险监测、识别与评估方法	187
三、合规风险监测、识别与评估流程	189
第三节 合规风险检查	195
一、合规风险检查概述	195
二、合规风险检查要求	200
三、合规风险检查实施	203
第四节 合规风险报告	205
一、合规风险报告概述	205
二、合规风险报告存在的问题	210
三、合规风险报告的改进	212
第五节 合规风险预警与整改	216
一、合规风险预警	216
二、合规风险整改	222
第六节 合规风险考核与问责	226
一、合规风险考核与问责概述	226
二、合规风险考核与问责存在的问题	228
三、科学的合规风险管理考核与问责	231



第六章 商业银行合规风险管理技术	235
第一节 合规风险的流程控制	236
一、合规风险管理流程	236
二、合规风险的流程控制	237
第二节 合规风险的计量	242
一、合规风险计量的概念	242
二、合规风险计量的内容	243
三、合规风险计量的方法和技术	244
第三节 合规风险的资本管理	250
一、资本的概念、种类和特性	250
二、合规风险资本管理的必要性和可能性	254
三、合规风险资本管理的计量方法	258
四、合规风险资本管理的实施路径	260
第四节 合规风险管理系统	262
一、合规风险管理系统概述	262
二、合规风险管理体系的开发	264
三、合规风险管理体系的运行	267
第七章 商业银行合规风险管理评价	271
第一节 合规风险管理内部评价	272
一、合规风险管理内部评价概述	272
二、合规风险管理内部评价标准	274
三、合规风险管理内部评价实施	277
第二节 合规风险管理监管评价	281
一、合规风险管理监管评价概述	281
二、合规风险管理监管评价的内容	283
三、合规风险管理监管评价的实施	286
四、监管评价与内部评价的关系	289
参考文献	292
后 记	299



第一章

商业银行合规风险管理 概述



第一节 合规、合规风险与 合规风险管理

一、商业银行合规

(一) 商业银行合规的概念

“合规”属舶来词，来源于英文 compliance，可直译为“遵从、依从、遵守”等，也可意译为“合乎规范”，但对其实质意思则有不同的理解，由此导致对“商业银行合规”的概念也有不同的论述。

巴塞尔银行监管委员会 1997 年《有效银行监管的核心原则》将“合规”定义为：使商业银行的经营活动与法律、规则和准则相一致。

瑞士银行家协会 2002 年发布的《内部审计指导》，将“合规”定义为：一家公司的活动和法律、管制及内部规则相一致。

巴塞尔银行监管委员会 2005 年《合规与银行内部合规部门》对“合规”没有直接定义，但它指出：商业银行的活动必须与所适用的法律、监管规定、规则、自律性组织制定的有关准则，以及适用于银行业务活动的行为准则相一致。

中国银监会上海银监局 2005 年《上海银行业金融机构合规风险管理机制建设的指导意见》，将“合规”概念界定为：“使一家银行的活动与所适用的法律法规、监管规定、规则、自律性组织制定的有关准则，以及适用于商业银行自身业务活动的规章制度和行为准则相一致”。

中国银监会 2006 年的《商业银行合规风险管理指引》，将“合规”定义为：使商业银行的经营活动与法律、规则和准则相

一致。

综合上述各种表述，本书将“商业银行合规”定义为：商业银行为了避免可能遭受法律制裁、监管处罚、重大财务损失和声誉损失等风险的发生，使其经营活动与其所适用的法律、法规、规则、准则等规范性制度相一致。

（二）商业银行合规依据的范围

对作为商业银行合规依据的法律、规则和准则的具体范围，目前有不同的认识。

一种意见认为，作为合规依据的法律、规则和准则，仅指外部法律法规。其依据是：①按照《合规与银行内部合规部门》、《商业银行合规风险管理指引》的规定，商业银行的合规，特指遵守法律、法规、监管规则或标准等外部有权机构制定的行为规则。②中国银监会主席刘明康在2006年10月召开的上海银行业第二届合规年会上指出：“银行业金融机构需要遵循的法律、规则和准则十分广泛，不仅包括法律、行政法规、部门规章，还包括监管机构发布的相关指引和其他规范性文件、市场交易规则、自律性组织制定的相关标准和行为准则，既涉及具有法律约束力的文件，也涉及更加广义的诚实守信和道德行为操守。”

另一种意见认为，合规的依据，除外部法律法规外，还包括商业银行内部的规章制度。其理由是：①根据企业自治原则，商业银行的经营管理，首先依据的是其内部有关规章制度。这些规章制度或者是将国家法律法规直接转换为内部制度，或者是对国家法律法规的进一步具体化，或者是对国家法律法规缺失部分的弥补。可以说，规章制度就是商业银行自己的内部“法律”。②上海银监局在其2005年《上海银行业金融机构合规风险管理机制建设的指导意见》中，规定了商业银行内部规章制度是合规的依据之一。③中国保监会在其2007年发布的《保险公司合规管理指引》第二条中规定：“本指引所称的合规是指保险公司及其员



工和营销员的保险经营管理行为应当符合法律法规、监管机构规定、行业自律规则、公司内部管理制度以及诚实守信的道德准则。”

本书认为，商业银行合规所依据的法律、规则和准则是广义上的，既包括外部的法律法规，也包括内部的规章制度。如果对其归类，可分为以下四个层次。①宏观层次：立法机关和其他有权机关发布的法律、规则和准则，如宪法、法律、法律解释、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章，特别行政区的法律、法规；国际条约、国际判例；监管机构发布的各项指引和规范性文件。②中观层次：国际、国内市场惯例；银行业同业公会和国际组织制定的金融行业自律规范和准则。③微观层次：商业银行制定的规章制度；各级司法机关、仲裁机构以商业银行为义务人的生效法律文书和仲裁文书等。④广义上，还包括企业社会责任、伦理道德、职业操守等道德规范。

（三）商业银行合规的特性

1. 强制性。对商业银行而言，无论认识与否、接受与否，都必须实施合规风险管理，其内部各机构、员工都必须履行各自的合规风险管理职责。强制合规的主要原因是合规风险管理的成效比较慢，主动实施的积极性不高；同时遵纪守法、依法行为的意识并不深，商业银行违规的现象屡有发生。

2. 劝诫性。在管理上，从来都是禁止与疏导共存，处罚与奖励并重。对合规风险管理而言，也必须使用一些劝诫性的方式，引导、激励员工的合规意识和合规行为。由此，劝诫性与强制性并不矛盾，虚虚实实、亦柔亦刚。

3. 内部约束性。合规的目的是促进商业银行内部管理水平、管理质量的提升，而不是向外宣扬，合规的对象是商业银行的内部经营管理行为和员工，合规的要求、措施、奖励、惩罚等仅在商业银行内部有效。

(四) 对“合规”认识的几种误区

1. 只要不违法、无论做什么都可以。不少企业、不少人从狭义上理解合规，认为合法经营 = 合规经营，而陷入只要不违法、无论做什么都可以的认识误区。甚至在利益驱动下，挖空心思通过所谓“打擦边球”或者按照自己的需求来随意曲解法律条文，千方百计钻法律空子，甚至与监管部门非理性博弈，玩起“上有政策下有对策”的猫鼠游戏。但合法只是企业行为的最低底线。除遵守法律外，还应遵守企业伦理、社会责任、社会道德。

2. 管它合不合规，别的银行能做的，我们也可以做。随大流、从众、法不责众等心理是许多人的行为模式。但市场上竞争对手及同业的习惯做法不一定必然是合规的。对别的商业银行正在办理的业务或采取的具体做法，要区别对待。对确实属于业务创新的，可以借鉴、引进；对于“打擦边球”或“踩红线”的，应坚决抵制。

3. 强调合规会与企业追求利润的目标相矛盾。有些人认为，合规成本很高，合规会成为业务的“绊脚石”。事实上，合规可以促进业务的规范发展，减少损失。两者并不矛盾。经营指标的重要性不应该凌驾于商业银行的声誉之上。每一个商业银行从业人员都应确信，为了实现经营指标而投机取巧、违规经营属于无法容忍的行为，最终将遭到监管者与市场的唾弃，丧失发展的机会。

4. 强调合规会助长“不做不错、但求太平”的消极态度。有些人认为，既然要求合规，那就不做事了。这种想法的根源是没有正确认识合规的价值。合规的目的并不是限制业务发展，而是规范业务发展，提高业务发展质量。同时通过尽职免责等措施，保护合规行为人。合规不是不做，而是要做得更好，让员工做得更有信心。

5. 合规管理就是制定一套企业内部规章制度。制度是合规的



基础，但制度效力的发挥和生命力的体现，在于制度的实际执行。中航油的制度比较完善，其《风险管理手册》与其他国际石油公司的操作规定基本一致。如规定：每名交易员亏损 20 万美元时，必须向风险管理委员会汇报；亏损 37.5 万美元必须向 CEO 报告；亏损 50 万美元必须斩仓。^①但这些规定并没有被严格执行，最终导致企业濒临破产。

二、商业银行合规风险

（一）商业银行合规风险的概念

商业银行合规风险，是指商业银行由于没有遵守适用的法律、规则和准则而可能遭受法律制裁、监管处罚、重大财务损失和声誉损失的风险。

（二）商业银行合规风险的种类

1. 根据与商业银行经营管理流程的关系，合规风险可分为：
①非流程风险。即因监管政策、管理模式等系统性原因产生的，非经营管理流程所固有的，并且是可以控制的合规风险。
②流程环节风险。即贯穿于经营管理流程始终，流程环节所固有的合规风险。如内外勾结等。
③控制派生风险。即针对流程中控制环节所派生的合规风险。如增加人工授权控制环节后所派生的内部欺诈风险等。^②

2. 根据违规行为人是否知情，合规风险可分为：①主动违规。即行为人明知自己的行为违规，仍然实施这种行为。
②无知违规。即行为人因对规章制度的不了解，在不知情的情况下，实施了违规行为。

① 赵善强：《我国企业应加强对合规性风险的管理》，载《国际商报》，2006（1）。

② 顾京圃：《中国商业银行操作风险管理》，119 页，中国金融出版社，2006。

（三）商业银行合规风险的特性

1. 不确定性。在我国目前间接融资占主体的金融环境下，银行信贷以及其他融资产品是稀缺资源。这就决定了商业银行的员工在行为选择时或多或少地摆脱不了外界因素的影响。这种影响致使员工的行为在有多种选择的情况下，存在一定的趋利性。可以说，除无知违规外，趋利性是合规风险产生的根源。

2. 不对称性。商业银行的经营管理行为，大多数都是流程化的，要经过两个或两个以上的操作环节才能完成。从流程的开始到结束的各环节中，信息量是依次缩减的，呈现前后环节较为明显的不对称性。不对称性的存在，致使处于商业银行一线的员工，有可能利用自己的信息优势，为了自己的私利，作出一些损害商业银行利益的违规行为。

3. 内部人为性。合规风险必然是员工的行为所产生。如果是员工以外的因素，如客户诈骗、市场变化等所导致的风险，都不是合规风险的范畴。合规风险的内部人为特性，决定了员工的行为是合规风险管理的重点对象。

（四）商业银行合规风险的产生原因

1. 业绩压力。在现行体制与传统思维定式影响下，规模扩张与业绩增长仍然是一些商业银行及其员工的首要追求。一是银行间竞争不断加剧，要维持生存、谋求发展，必须不断扩大市场份额。二是经营业绩与银行员工利益密切相关。业绩越好，员工在行内的地位就越高，得到的货币和非货币收益越多，晋升的机会也越大。因此，在商业银行内部，上至管理层，下至普通员工，都有片面追求业绩的冲动。三是“大而不倒”、“以量取胜”等观念在银行界比较流行。在不断扩大规模、提升业绩的压力下，“业绩论英雄”、“政绩出干部”，部分员工为了升迁和眼前利益，不择手段、不顾后果地扩大“政绩”，导致违规行为时有发生。



2. 监督滞后。商业银行的管理是定性与定量、确定与模糊的综合体，这就给一些人员留下了不按制度操作的空间。如在面对经营中可能或即将出现的风险时，少数人会尽力进行风险掩饰与推迟，如通过人为调整不良贷款分类、利用贷款展期或贷新还旧，将事实的不良贷款正常化；通过大量发放新贷款、稀释不良资产等手段，增加账面盈利，掩盖银行真实的风险状况。^① 虽然目前商业银行普遍建立了三道防线式的风险管理机制，但在实际操作中，由于监督检查是事后性的，再加上监督成本问题，商业银行难以及时判断一线员工的业务行为是否有损于银行利益，无法及时确定员工尽职尽责的程度，这就为商业银行员工“偷懒”、不尽职责，为个人利益有意做高收益、开展高风险业务，甚至违规经营提供了可乘空间。

3. 考核缺位。考核是导向棒，银行的经营管理主要围绕考核而运转。商业银行基本上都建立了自己的考核体系。仔细分析，目前各商业银行的考核体系存在两个特点：一是注重业绩、忽视管理；二是量化一线部门，模糊中后台部门。这种不甚科学的考核体系，容易带来经营行为短期化的弊端。即为了个人利益，银行员工可能运用其掌握的经营决策权力，或者是市场机会，追求个人短期利益最大化，忽视规章制度的要求，甚至不惜损害银行的长远发展。

4. 问责乏力。问责是压力牌，合理的问责机制可以惩处违规人，教育所有员工，遏制违规冲动。但是，由于制度不完善、员工流动频繁、人情因素等原因，违规问责并不能完全落实，导致有违规不问责、违规重问责轻、问责久拖不决等情况。无论是哪种情况，问责乏力造成对于违规者其违规收益大于风险的局面，这种局面又无形中助长了违规的冲动。

^① 卫功琦：《商业银行道德风险的表现、成因与治理》，载《银行家》，2009（6），72页。

(五) 商业银行出现合规风险的后果

1. 法律制裁。法律制裁，是指司法机构对触犯《刑法》的商业银行员工和/或商业银行所给予的处理。这种制裁措施主要有判刑、没收违法所得、罚款、刑事附带民事赔偿等。法律制裁的对象是实施了严重违法行为的行为人。在过去相当长的时间里，司法机构更多地只是直接对行为人给予刑罚处理，带有就事论事、一对一的色彩。随着法治机制的不断健全，司法机构开始采取司法建议等新型方式，即对商业银行及其从业人员的一些还没有触犯《刑法》的违法违规行为，以司法建议书的方式提醒商业银行采取改进措施。这种方式，虽然不是法律制裁措施，但体现了司法机构的倾向性，商业银行需要认真对待，完全改进。

2. 监管处罚。监管处罚，是指监管机构对于违规的商业银行及其员工所采取的行政责任处罚。监管处罚具有措施多、主体多、处罚重等特点。在处罚措施方面，主要有：对商业银行或者个人罚款，限制新业务开展或限制新机构设立，暂定某项业务办理，吊销营业执照，取消从业资格等。在处罚主体方面，有人民银行、银监会、外汇局、税务局、工商局、证监会等机构。在处罚程度方面，限制业务办理或新机构设立，取消从业资格等，都是非常严厉的。如中国银行纽约分行周强贷款案，中国银行纽约分行需向美国财政部货币监理署交纳 1 000 万美元罚款，其母公司中国银行则需向中国人民银行交纳相当于 1 000 万美元的人民币罚款，两项罚款总计 2 000 万美元。

3. 财务损失。财务损失，是指商业银行因违规而遭受直接或间接的经济损失。这类损失，主要体现在：违规放款造成的呆坏账损失，违规进行金融衍生产品交易造成的损失（巴林银行倒闭案是这类损失的典型例证），赔偿客户因银行违规所造成的损失等等。从广义上讲，向司法机构、监管机构所缴纳的罚款也是财务损失范畴。由于商业银行属营利机构，因而少数从业人员认为