

商业银行合规风险管理丛书

SHANGYE YINHANG

商业银行 合规风险管理

HEGUI FENGXIAN GUANLI

聂明 著



中国金融出版社

商业银行 合规风险管理

HEIJI FENXIAO JIAN GUAN LI

商业银行合规风险管理丛书

SHANGYE YINHANG

商业银行 合规风险管理

HEGUI FENGXIAN GUANLI

聂明 著

中国金融出版社

责任编辑：张哲强

责任校对：张京文

责任印制：张 莉

图书在版编目 (CIP) 数据

商业银行合规风险管理 (Shangye Yinhang Hegui Fengxian Guanli) / 聂明著. —北京: 中国金融出版社, 2007. 2

(商业银行合规风险管理丛书)

ISBN 978 - 7 - 5049 - 4322 - 4

I. 商… II. 聂… III. 商业银—风险管理 IV. F830.33

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 023647 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 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, 82672183

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 北京市松源印刷有限公司

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 20.25

字数 339 千

版次 2007 年 4 月第 1 版

印次 2007 年 4 月第 1 次印刷

印数 1—5090

定价 42.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 4322 - 4/F. 3882

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

作者简介

聂明，法学硕士，律师。现在日本东京大学攻读博士学位。历任富士银行上海分行副行长、瑞穗实业银行上海分行副行长兼中国区合规主管、上海浦东发展银行总行合规部总经理、上海社会科学院金融法研究中心副主任等职，有多年从事银行法务及合规风险管理方面的经验。

前 言

近年来，我国银行业金融机构大案要案频发，各类违法违规和经济犯罪案件数量之多、涉案金额之大令人触目惊心。2006年，随着银行业案件专项治理工作的推进，案件成功堵截率提高，发案率有所下降，但银行各类案件多发并未从根本上得到遏制，案件反弹的压力仍然很大。

造成银行业金融机构违规操作和违规经营以及银行从业人员违法犯罪案件频发的原因有很多，而银行内部合规风险管理体系的缺失乃是最根本和最主要的原因之一。国际上一些跨国银行早在20世纪90年代初就已经认识到，相继发生的重大操作风险和银行洗钱案等风险丑闻，大多是由于银行自身的合规风险管理失控所造成的。同样，就中资银行而言，违规经营、道德风险是长期困扰和制约银行稳健发展的主要因素，根源就在于我国的银行业一直没有将合规视为风险管理的一项活动，更没有将合规作为一个重要的风险源来管理，长期以来合规一直不是银行重点关注的风险领域。

正如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所指出的那样，近年来，国内外银行业金融机构不断暴露重大违规事件，机构业务受到限制，财务损失数量惊人，机构声誉严重受损，危及公众对银行业的信心，大量合规失效的案例足以说明合规风险正成为银行业的主要风险之一，银行业金融机构正面临着巨大的合规性挑战。

一方面，随着银行业的经营活动日益综合化、国际化，业务和产品越来越复杂，公司治理和风险管理的要求越来越高，银行业金融机构需要遵循的法律、规则和准则也越来越广泛，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。因此，银行业金融机构要真正做到各项经营活动都能合乎法律、规则和准则的要求，绝非易事。另一方面，中国银行业全面对外资开放，开放程度越高，竞争压力也会越大。加强合规风险管理，提高管理的有效性，

既是监管者关注的重点，也是银行业金融机构自身应当努力追求的目标。

因此，我们必须充分认识到，确保各项经营活动的合规性乃是包括商业银行在内的整个银行业金融机构稳健发展的基础，更是银行管理层和全体员工共同的使命和责任。

自20世纪90年代以来，随着银行业务的日益多元化、复杂化和国际化，一些国际性大银行高度重视银行内部合规风险管理体系的构建和完善，逐渐形成了较为成熟的合规文化，从而为健全银行内控体系、提高市场竞争力奠定了基础。近年来，国际银行业对合规重要性的认识逐步到位，合规作为一门独特的风险管理技术已得到全球银行业的普遍认同并得到了快速的发展，合规管理作为银行业金融机构一项核心的风险管理活动，已与银行其他风险管理一道被纳入到全面风险管理框架之中。与此同时，许多发达国家和地区的监管机构也意识到要实施以风险为本的银行业监管，必须以银行健全、有效的合规风险管理体系为基础。基于这一认识，各国监管机构先后出台了有关银行业金融机构合规部门的规定，大力倡导银行建立自身的合规文化，致力于促进银行建立一个有效的合规风险管理的组织体系，以提高合规的有效性。同时，在这个过程中也不断反思和完善商业银行的合规机制和合规文化。^①

2005年4月29日，巴塞尔银行监管委员会发布了《合规与银行内部合规部门》文件，提出了合规管理十项原则，向各国银行业金融机构及其监管当局推荐有效管理合规风险的最佳做法，受到了各国银行业和监管当局的普遍关注。

从我国银行业合规风险管理体系建设的情况来看，自2003年4月中国银监会成立以来，强化了“管风险”和“管内控”的监管理念，加大了对中资银行内控机制以及合规风险管理体系建设的引导和监督评价。银监会主席刘明康多次强调指出，银行业金融机构要深刻理解合规风险管理 with 合规文化建设的科学内涵，运用科学发展观与时俱进地抓好合规风险管理体系建设。同时，银监会通过不断加大监管力度，强化案件综合治理，促使中资银行内部多年积累的合规风险与操作风险等陈案得以充分暴露，银行业空前重视依法合规经营。

目前，国内已有多家银行业金融机构相继建立了合规管理部门，配备了专职合规人员，初步构建起合规风险管理的框架，加强机构自身的合规风险管理

^① 上海银监局课题组：《中资银行合规风险管理机制建设研究》。

已成为共识。但以风险为本的合规管理建设是一项复杂的系统工程，目前尚处于起步阶段，还面临着一系列的困难和问题，经验和做法需要不断积累和完善，因而迫切需要监管部门明确相应的原则和要求。为此，中国银监会根据《中华人民共和国银行业监督管理法》（以下简称《银行业监督管理法》）和《中华人民共和国商业银行法》（以下简称《商业银行法》），在广泛吸收和借鉴国内外银行业金融机构合规风险管理的良好做法，以及国外银行业监管机构相关规定的基礎上，于2006年10月制定和发布了《商业银行合规风险管理指引》（以下简称《指引》）。

该《指引》是我国银行业风险监管的一项核心制度，《指引》的颁布将有助于引导银行业金融机构加强公司治理、培育合规文化、完善流程管理，提高银行业合规风险管理的有效性，更好地应对银行业全面开放的挑战，促进监管者与被监管者的和谐，维护银行业金融机构安全稳健运行。

如前所述，由于国内银行业金融机构的合规风险管理体系建设尚处在起步阶段，有许多理论和实务方面的问题亟须探讨和解决，而目前我们在该领域的研究工作相对滞后，国内有关银行合规风险管理方面的论著较少，尤其是可供各家银行在构建合规风险管理机制过程中参考以及用作银行员工合规培训教材等的书籍和资料更是凤毛麟角。有鉴于此，上海社会科学院金融法研究中心决定组织编写《商业银行合规风险管理》的系列丛书，旨在弥补这方面的不足，并希望能够起到抛砖引玉的作用。

本书是其中的一册。内容以商业银行合规风险管理体系的构建为主线，借鉴国际银行业合规风险管理机制建设的实践经验，参照巴塞尔银行监管委员会《合规与银行内部合规部门》以及中国银监会《指引》等国内外银行监管机构相关监管规则及指导性文件的原则精神，并结合作者在银行合规风险管理领域多年积累的实际工作经验，较为系统和具体地介绍了有关构建商业银行合规风险管理体系的总体思路和基本框架，以及商业银行合规风险管理的具体运作和评价方法等，旨在为国内商业银行理解和适用中国银监会《指引》以及在合规风险管理机制构建过程中选择最佳做法提供一些帮助和思路。

因此，可以说，本书对于国内商业银行学习和领会中国银监会《指引》的基本内容和要求，以及目前正在逐步推进的国内商业银行合规风险管理体系的构建工作具有一定的参考价值。同时，本书的内容注重理论与实践相结合，不

仅可供国内各商业银行从事合规风险管理工作的各个层面的专业人士参考，而且也可作银行员工合规培训的基础教材使用。

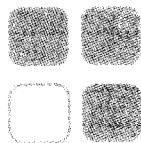
在本书编写过程中，作者参考了部分国内外专家、学者的相关论著和观点，特别是参考和引用了上海银监局课题组关于中资银行合规风险管理机制建设的研究报告以及该局组织翻译的巴塞尔银行监管委员会相关文件的许多内容，并得到上海银监局有关领导的热忱指导和帮助，在此表示衷心的感谢！

由于时间和水平有限，本书错讹之处在所难免，敬请读者批评指正。

作者

2006年11月

目录



第一章 导 论	1
第一节 关于合规	1
一、合规的概念和内涵	1
二、“合规运动”的缘起	5
三、合规的必要性	9
第二节 商业银行合规	14
一、商业银行合规的定义	14
二、商业银行合规的主要特征	17
三、银行合规的国际化背景和 发展趋势	19
第三节 商业银行合规与公司治理	23
一、商业银行公司治理的相关概念	23
二、商业银行合规与公司治理	28
第四节 商业银行合规与企业 社会责任	30
一、企业社会责任的基本内涵	30
二、商业银行合规与企业社会责任	32
第五节 商业银行合规与全面 风险管理	35
一、全面风险管理的概念和基 本内涵	35
二、商业银行合规与全面风险管理	37
第六节 我国商业银行亟须加强 合规管理体系建设	39
一、合规机制缺失导致银行业 案件频发	39
二、国内银行业加强合规风险管理的 特殊意义	41
三、国内银行业亟须构建有效的合规 风险管理体系	42



第二章 商业银行的合规管理体系	45
第一节 商业银行合规风险管理	
体系概述	45
一、商业银行合规风险的概念	45
二、商业银行合规管理的定义和基本内涵	48
三、构建合规风险管理体系的重要性	49
第二节 构建商业银行合规风险管理体系的总体思路	50
一、指导思想	50
二、主要依据	53
三、基本步骤	59
四、相关职责	83
第三节 商业银行合规风险管理	
框架设计	91
一、商业银行合规管理框架设计思路	91
二、商业银行合规管理总体框架设计	92
三、商业银行合规管理部门组织架构设计	93
第三章 商业银行的合规管理职责	97
第一节 银行高层的合规管理职责	97
一、合规必须从银行高层做起	97
二、银行高层在合规方面的管理职责	100



第二节 商业银行专门委员会的 合规管理职责	102
一、商业银行设立专门委员会的相关 规定	102
二、合规管理委员会的职责	103
第三节 合规管理部门的职责	105
一、合规管理部门概述	105
二、总行合规管理部门	110
三、各业务条线和分支机构的合规 管理部门	112
第四节 合规负责人和合规管理人员 的职责	115
一、合规负责人和合规管理人员的 必要性	115
二、合规负责人	116
三、合规管理人员	117
四、合规管理人员职务说明	119
第五节 其他相关部门的合规职责	120
一、风险管理部门的合规职责	120
二、内部审计部门的合规职责	121
三、法律部门的合规职责	122
四、人事部门的合规职责	122
五、其他部门的合规职责	123
六、银行员工的合规职责	124

第四章 商业银行的合规 管理实务

第一节 合规管理制度的编制

一、商业银行合规管理制度的基本 框架	126
-----------------------------	-----



二、编制合规管理制度的责任	
部门	130
三、编制合规管理制度的注意	
事项	131
第二节 合规风险的识别和评估	133
一、合规风险识别和评估的相关	
概念	133
二、合规风险识别和评估的	
重要性	134
三、合规风险识别和评估的方法	137
第三节 合规法律等的关注和跟踪	141
一、关注和跟踪合规法律等的	
必要性	141
二、合规法律等的及时传达和	
贯彻	142
三、合规法律等的动态关注和	
定期回顾	144
第四节 银行内部的合规培训	145
一、商业银行内部合规培训的目的	
和重要性	145
二、商业银行内部合规培训的主要	
方式	147
三、商业银行内部合规培训的基本	
内容	149
第五节 银行内部的合规性审核	151
一、银行内部合规性审核的定义	
和作用	151
二、银行内部合规性审核的主要	
内容	152
三、银行内部合规性审核与法律审核	
的关系	155



第六节 银行内部违规的防控	158
一、银行内部违规防控的重要性	158
二、强化合规检查工作	160
三、建立诚信举报制度	164
第七节 银行内部的合规问责	167
一、商业银行内部合规问责制的 内涵及其重要性	167
二、商业银行内部合规问责制的 对象和内容	173
三、商业银行内部合规问责的方式 和程序	174
第八节 银行内部的合规风险报告	177
一、商业银行内部的合规风险报告 机制	177
二、商业银行内部的合规风险报告 职责	179
三、商业银行内部的合规风险报告 路线	183
第九节 与外部监管的有效互动	187
一、银行内部合规与外部监管的 关系	187
二、合规部门与外部监管保持密切 联系	189
三、向监管部门主动报告合规 风险	190
四、积极配合监管部门的现场 检查	193
第十节 合规管理有效性评价和 动态回顾	195
一、商业银行合规管理有效性 评价	195



二、商业银行合规管理的动态
回顾 202

附录 1: 合规与银行内部合规部门 ... 205

附录 2: 加强银行公司治理 215

附录 3: 银行机构的内部控制
体系框架 238

附录 4: 操作风险管理与监督
的稳健做法 257

附录 5: 商业银行合规风险管理
指引 267

附录 6: 商业银行内部控制评价
试行办法 274

附录 7: 中国银行业自律公约 292

附录 8: 中国银行业文明服务公约 ... 294

附录 9: 中国银行业从业人员道德
行为公约 296

附录 10: 中国银行业反不正当竞争
公约 298

附录 11: 中国银行业反商业贿赂
承诺 303

主要参考文献 304

后 记 307

第一章 导 论

第一节 关于合规

一、合规的概念和内涵

1. “合规”的由来及其含义

随着“合规经营”、“合规资金”、“合规入市”等相关用语见诸报章的频率不断增加，“合规”也日渐成为人们关注的一个热门话题。人们对于“合规”一词的认识和理解并不统一，有关“合规”的定义也是多种多样。而且，目前几乎所有的汉语词典中都尚未收入“合规”的相关条目，因此，对于大多数人来说，“合规”还是一个较为陌生的新词语。

其实，合规的概念源自英语的 compliance，原意是“遵从，依从，遵守”等，至于中文“合规”一词的肇始，有待于进一步的考证。若单从字面来看，“合规”即“合乎规范”，而我们在这里所论及的则是与包括银行业务在内的企业经营活动相关的“合规”，它通常包含以下两层含义：

- (1) 遵守法律法规及监管规定；
- (2) 遵守企业伦理和内部规章以及社会规范、诚信和道德行为准则等。

2. 狭义和广义的“合规”

合规可划分为狭义的合规和广义的合规。

狭义的“合规”一般专指“遵守或符合法律法规”。但是，人们已普遍认识到，在企业的经营活动中仅仅守法或者合法是不够的。在当今社会，“企业伦理”（Business Ethics）、“企业的社会责任”（Corporate Social Responsibility, CSR）以及诚信和道德行为操守等的重要性已成为人们的共识和评价企业的重要标杆。因此，今天，人们更多地是从广义上或者说从“遵守或符合伦理道德和法律法规”（Ethical - Legal Compliance）的层面上来理解和把握“合规”。

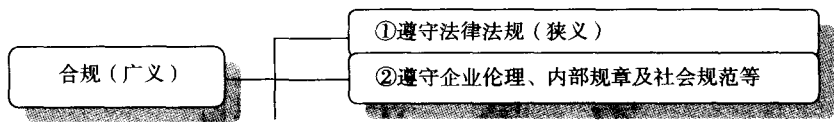


图 1-1 广义和狭义的合规 (1)

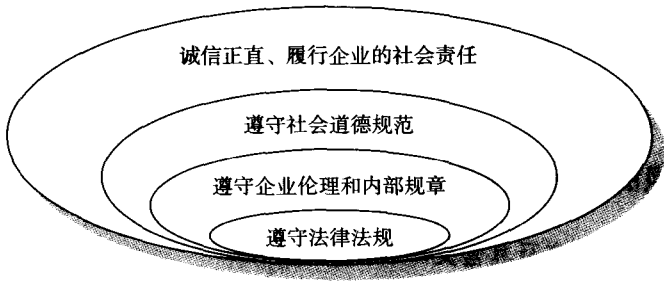


图 1-2 广义和狭义的合规 (2)

3. 关于“合规”的各种误区

由于目前不少企业对于“合规”的内涵及其必要性等尚缺乏正确的理解和认识，因而在不同程度上存在着有关“合规”的种种误区，其中最为典型的有如下几种：

(1) 误区一：只要不违法，无论做什么都可以

有不少企业认为“合法经营 = 合规经营”。从图 1-1 中可以看出，如果仅仅是从狭义上来理解“合规”的话，就会忽视企业伦理和企业的社会责任等，因而也就很容易陷入诸如“只要不违法，无论做什么都可以”这样的误区。而企业一旦陷入了这样的误区，就有可能会在利益的驱使下，挖空心思地通过所谓“打擦边球”或者按照自己的需求来随意曲解法律条文、千方百计地钻法律的空子，甚至与政府监管部门非理性博弈，玩起“上有政策下有对策”之类的猫鼠游戏。

如图 1-2 所示，广义的合规是一个有下限，但没有上限的概念，它的下限或者说底线是起码应该遵守法律法规。但企业的合规不应仅限于遵守法律法规，还应将企业伦理和内部规章、社会规范及社会责任等作为企业经营活动中必须遵守的对象和应承担的道德自律责任。因此，从广义上来正确理解合规的概念和内涵，对于避免陷入“只要不违法，无论做什么都可以”这样的误区来说至