

金融法制研究·青年课题精选Ⅲ

金法新声

——青年文集荟萃（第三辑）

主 编 吴 弘
副主编 许慧诚 刘晓明

上海金融法制研究会



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

金融法制研究·青年课题精选Ⅲ



金法新声

——青年文集荟萃（第三辑）



主 编 吴 弘
副主编 许慧诚 刘晓明

上海金融法制研究会



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

内容提要

青年课题研究工作是上海金融法制研究会青年人才计划的一项重要内容,为青年人才参与上海国际金融中心和建设具有国际影响力的科技创新中心搭建了交流、学习的平台。自2011年以来,每年通过招标发包课题的形式,培养青年人才,2015、2016经上海金融法制研究会向社会公开招标,形成了9个优秀青年课题。本书将9个青年课题和1篇由上海金融法制研究会直接组织的年度专项课题“建设上海科创中心的金融法制保障”整理汇编为《金法新声(第三辑)》。这些课题从宏观到微观,从难点到热点,从金融战略、市场定位、机构运营、风险防范、法制保障等方面进行了理论与实务研究。

本书可为金融系统从业人员、政法系统工作人员、金融法制研究者、相关政府部门及政策制定者提供参考。

图书在版编目(CIP)数据

金法新声:青年文摘荟萃.第三辑/吴弘主编.

—上海:上海交通大学出版社,2017

ISBN 978-7-313-17887-9

I. ①金 II. ①吴… III. ①金融法—中国—文集

IV. ①D922.280.4-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第189262号

金法新声——青年文集荟萃(第三辑)

主 编:吴 弘

出版发行:上海交通大学出版社

邮政编码:200030

出 版 人:谈 毅

印 制:上海天地海设计印刷有限公司

开 本:710mm×1000mm 1/16

字 数:281千字

版 次:2017年10月第1版

书 号:ISBN 978-7-313-17887-9/D

定 价:80.00元

地 址:上海市番禺路951号

电 话:021-64071208

经 销:全国新华书店

印 张:15

印 次:2017年10月第1次印刷

版权所有 侵权必究

告读者:如发现本书有印装质量问题请与印刷厂质量科联系

联系电话:021-64366274

《金法新声——青年文集荟萃》

编委会名单

主 任 倪维尧

副主任 李克渊 吴 弘

成 员 许慧诚 刘晓明 陈 颖

虞 瑾 刘明明 葛庆喜

刘姚莹 吴晓怡

序

金融是经济的核心，也是现代社会的重要支柱，在社会主义市场经济运行和发展中发挥着积极作用。十八届三中全会明确提出“完善金融市场体系。健全多层次资本市场体系，多渠道推动股权融资，发展并规范债券市场。鼓励金融创新，丰富金融市场层次和产品。”近年来，我国在不断深化政治、经济、社会等各领域改革的同时，金融改革也做出重大进展，金融市场迅速发展壮大。尤其在推进上海国际金融中心建设和中国（上海）自由贸易试验区实践的过程中，兴起了新一轮的金融创新和金融市场开放，推出了利率市场化、资本项目可兑换、人民币国际化等重大举措。金融市场增强了对资源的配置作用，满足了企业与个人对财富保值增值的需求，更深层次地影响我们的生活。

金融也是高风险行业，时刻面临着市场风险、信用风险、操作风险、道德风险等各种风险的考验。大量机构介入经营，各种投资者、消费者的广泛参与，也使金融市场的风险日益凸显。在金融市场高速发展的同时，我们要清醒地认识到，金融安全与稳定密切地关系到国计民生，关系社会稳定，强化风险防范控制的法制，提高全社会抵御和化解风险的能力十分重要。

长期以来，上海金融法制研究会坚持围绕国家和地方金融中心工作，加强金融市场现实风险及法制对策研究，积极组织本市金融与法律界的理论与实务专家学者，紧密联系实际，认真学习借鉴，不断理论创新，形成有效策略，为推进上海国际金融中心与自贸区建设，积极提供真知灼见和智力支持，取得了一系列成果。

本书对改革深化背景下新出现的互联网金融规范运行、金融创新过程中的新型违法犯罪惩治，以及经济新常态下商业银行风险控制等进行了深入的思考和分析，既有理论的深度，也有实务的广度，一些思考与观点很有价值，我们希望能对金融市场发展及其法治起到积极的借鉴作用。

倪维尧
2017年仲秋

目 录

2015 年度上海金融法制研究会青年课题

- 银行员工违规行为内部问责机制研究 石 军,等/ 1
- 试析融资融券风险法律监管调整的路径 朱 飞,林 祁,欧阳天健/ 37
- 金融创新业务的风险控制和监管机制研究 裴寅笑/ 61
- 司改背景下的专业化金融刑事司法体制的发展与完善 曹 坚,涂龙科,赵景梅 / 88
- 沪港通的风险及其法律规制研究 李文莉,等/101

2016 年度上海金融法制研究会青年课题

- 互联网金融的刑事风险规制 曹 坚,陆 玘,赵景梅/133
- 互联网金融中的非法集资风险防控 王 晴,蒋润东,杨 洋/156
- 论商业银行破产风险处置的权力配置 陈 颖,等/176
- 供给侧改革背景下不良贷款处置的法律问题研究 涂星星,等/194

上海金融法制研究会年度专项课题

- 建设上海科创中心的金融法制保障 吴 弘,吴晓怡,赵 静/213

**2015 年度
上海金融法制研究会
青年课题**

银行员工违规行为内部问责机制研究

——以上海银行业金融机构违规行为问责现状为例

石 军, 赵永桥, 张秋敏, 张苗苗*

摘 要: 银行业员工违规行为内部问责机制研究对完善合规管理制度、提升银行业管理水平具有重要的现实意义和理论研究意义。本文在理论分析的基础上, 结合上海银行业员工违规行为内部问责工作现状, 总结了上海银行业金融机构内部问责工作的主要不足, 并借鉴外资银行员工内部违规行为问责的做法与经验, 提出了完善上海银行业金融机构内部问责机制的建议: 发展方式方面积极转变银行业发展方式; 法律规制方面依外部法律规范完善内部问责制度的有关程序; 制度设计方面不断提升制度体系的完整性与科学性; 制度执行方面补充优化部分重要环节。

关键词: 内部问责; 合规; 银行业

一、银行业员工违规行为内部问责机制研究的背景

问责是追究政府官员的责任, 意即权责对等, 是政治文明的体现。^① 我国问责制度经历了从政府层面的行政问责到企业公司治理层面的内部问责等逐渐发展的过程。2005 年银行业案件治理工作开展以来, 银行业从业人员违规行为的内部问责制度随之建立。“有岗必有责, 违规必问责”逐渐成为业内共识。问责制度的建立和发展, 对于完善银行业现代公司治理、促进金融机构合规稳健经营、有效管控各类风险、建设和规范金融人才市场具有独特而重要的作用。

对于银行业员工违规行为内部问责机制研究的必要性主要体现在以下几个方面:

(一) 内部问责机制是银行业合规机制建设的重要组成部分

合规是现代金融机构稳健经营的基础。内部问责制度是合规机制的重要组成部分。现在商业银行的经营活动日益综合化, 产品日益复杂, 需遵循的法律、规则

* 作者单位: 上海银监局。

① 问责: 百度百科 <http://baike.baidu.com/link>

准则十分广泛,商业银行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,只有建立有效的合规风险管理机制,在认识规范、理解规范、运用规范等方面下功夫,才能准确界定法律、规则和准则赋予商业银行在各项业务中的经营尺度,并为商业银行的经营创造最为有利的外部环境。

从制度构成来看,合规制度体系包括几个方面,即合规管理的组织体系、合规管理的制度体系、合规管理的信息科技支持体系、合规管理的培训体系、合规为好建设体系等诸多方面^①。其中,合规管理的制度体系又包括三个方面,即合规管理的标准制度、合规的正向激励制度和合规管理的逆向问责制度等。没有内部问责制度体系,合规管理体系是不完善的,也无法有效发挥全部作用。

内部问责制度是制度执行的重要保障。制度的生命力在于执行。在庞杂的现代企业管理制度中,不是每一项制度都能得到员工发自内心的执行的,在公司内部,不执行、不认真执行或者不正确执行各项相关制度,不履行、不认真履行相应岗位职责的现象比较常见。内部问责制度是强化银行业金融机构员工的制度意识,增强制度执行力度,努力营造自觉遵守和严格执行制度的良好社会氛围的重要保障,是强化制度落实的刚性措施,是银行业金融机构合规管理机制的强有力的促进和保证。

(二) 转型时期银行业各类风险和案件的高发态度决定了问责建设的紧迫性

近 10 年来,我国银行业改革和发展逐渐加快,资产规模不断快速增长,利润收入增长较快,但与此同时,各类风险和案件层出不穷,几乎涉及银行业的所有机构类型和全国所有的地区。各类银行业金融机构在处理案件的过程中,均结合行内规章制度,对涉及不同层级不同岗位的人员进行了问责。问责的数量不断增长,需要对问责的制度和理论进行深入研究,更好地服务于银行业发展。

目前,由于多种原因,中国没有有关银行业违规和风险的案件以及全面准确的权威统计数据。仅举几例:中国银监会数据^②表明,2005 年,全国发生各类违法违规案件 1 769 件,涉案金额 817 709 万元,风险金额 564 942 万元,分别为:经济案件和违规经营案件 1 337 件,涉案金额 201 380 万元,风险金额 124 526 万元;盗窃案、抢劫案和诈骗案 432 件,涉案金额 616 329 万元,风险金额 440 416 万元。其中,百万元以上案件 461 件,涉案金额 774 113 万元,风险金额 539 134 万元。2013 年上海涉银行纠纷案件 19 758 件,同比增加 42.74%。

《2014 年度上海金融检察白皮书》^③表明,2014 年,上海检察机关共受理金融犯罪审查逮捕案件 1 245 件,涉案 1 395 人,金融犯罪审查起诉案件 2 063 件,涉案

① 《合规与银行内部合规部门》:巴塞尔银行监管委员会 2005 年 4 月 29 日。

② 数据来源:中国银监会网站。

③ 数据来源:上海市人民检察院网站。

2 378 人。检察机关发现,金融从业人员犯罪案件为历史峰值。金融从业人员犯罪案件自 2012 年至 2014 年则逐年上升,2014 年已达 84 件 109 人,比 2013 年的 26 件 41 人分别上升 223% 和 166%。

(三) 针对银行业员工违规行为的内部问责机制建设中存在的问题需要加强研究和解决

在外部监管部门的推动下,银行业金融机构结合自身特点,组织建立了包括银行员工内部违规行为问责制度在内的合规管理体系。员工内部问责的制度建设、问责流程、问责范围、问责类型等均有了重大的发展,问责的流程更加规范,问责的事项更加全面,问责的科学性、合理性不断提高,初步建立了符合国情的银行业问责体系。

在问责制度的建设和发展过程中,我们看到,问责制度建设同样存在一些不容忽视的问题。这些问题在各银行业金融机构不同程度的存在,在各银行业金融机构中既有共性的问题,又有个性的问题。在合规管理体系中,问责环节涉人、涉事、涉钱、涉岗、涉责,具有重要而特殊的作用。问责制度作为合规管理制度的重要组成部分,尽管在流程制度环节中处于尾端,却直接制约和影响合规管理制度的前端乃至整个制度的链条体系。研究和分析银行业在近年来大量问责案例中存在的各类问题,加以整理、归纳、分析和总结,更好地改进和完善银行业金融机构员工违规行为内部问责制度,对完善合规管理制度,提升银行业管理水平,具有重要的现实意义和理论研究意义。

二、银行员工违规行为内部问责机制的基础理论研究

(一) 银行员工违规行为内部问责机制的概念

1. 内部问责的概念

基于不同的维度,问责制的概念较多。广义上讲是指追究当事人职责内应当做而没有做、不应当做而做或应当做好(符合要求)而没有做好的过程以及因此产生的制度、办法。狭义上讲就是指有权机关对相关机构及其工作人员的责任追究制度。

综合各种概念和定义,本研究姑且将银行业金融机构的内部问责制定义为银行内部已建立明确的岗位责任制度、规定、办法和落实各级各岗位人员的职责,对因故意或者过失,不履行或者不正确履行应负的职责,违法、违章、违纪、违反岗位操作规程、风险隐患不排除或无防范措施等,导致银行业金融机构受到或可能遭受法律制裁、监管处罚、重大财产损失或声誉损失等严重后果及其他合规风险的行为;对当事人、不严格执行规章制度的相关人员、与作案人交往较多的知情人及案发单位两级负责人的直接责任、相关责任、案件单位及业务条线管理责任、上级相

关领导责任,进行责任追究的制度。

问责制是一种层层承担责任的制度设计,核心是负责,包括有错问责或不作为问责。从根本上讲,问责制体现对履行职责的约束和检验,对权力的监督和制约,也体现了银行业金融机构依法合规经营、建设现代金融企业的发展理念和目标。

2. 关于问责的主要学界观点

目前,关于问责的性质,主要有以下三种观点:

一是制度说,认为问责是一种制度。例如,《中国农业银行员工违反规章制度处理暂行办法》^①第一章总则第一条规定:“为严格执行各项规章制度,强化内部管理,维护正常的经营管理秩序,保障中国农业银行资产安全和稳健经营,根据国家有关法律、法规、金融规章以及本行各项规章制度,制定本办法。”再比如,《交通银行工作人员违反金融规章制度行为处理办法》^②第一章总则第一节第二条规定:“为了确保金融规章制度的贯彻落实,强化内部管理,防范金融风险,促进各项业务的健康发展,根据《金融违法行为处罚办法》《关于对金融系统工作人员违反金融规章制度行为处理的暂行规定》等有关法律法规,制定本办法。”《中国银行股份有限公司员工违规行为处理办法(2010年版)》第一章第一条规定:“为健全内控机制,保障合规经营,惩戒违规行为,防范金融风险,依据国家法律法规和中国银行规章制度,制定本办法。”

二是活动说,认为问责是一种活动。例如,《海南省行政首长问责暂行规定》^③第2条规定:“行政首长问责,是指省人民政府所属部门和市、县、自治县人民政府首长(含主持工作的副职)不履行或者不正确履行法定职责,依照本规定对其追究责任的活动。”

三是规范说,认为问责是一种规范。持这种观点的主要是理论界的学者。例如,宁波大学法学院周亚越提出:问责制是指特定的问责主体针对各级政府及其公务员承担的职责和义务的履行情况而实施的、并要求其承担否定性结果的一种规范^④。云南民族大学法学与公共管理学院的高丹、时宏明在《行政问责制的实施条件分析》一文中指出:行政问责是指公众对政府的行政行为进行质疑,它包含明确权力、明晰责任以及经常化、制度化的质询、弹劾、罢免等,是一个系统化的吏治规范。

我们认为,问责作为一种追究责任的管理制度,是对违法违规行为的否定性评价。它既是一种制度,又是一种活动,二者既不矛盾,也不冲突,是一个有机的整

① 资料来源:法律教育网 <http://www.chinalawedu.com/falvfagui/fg22016/39154.shtml>。

② 资料来源: <http://law.lawtime.cn/d466111471205.html>。

③ 资料来源:海南省人民政府网站 <http://www.hainan.gov.cn/data/law/2006/02/43/>。

④ 《行政问责制比较研究》周亚越著,中国检察出版社,2008年6月第1版。

体,涵盖决策、执行、监督和事前、事中、事后各个方面和各个环节。

(二) 银行员工违规行为内部问责机制的基本构成

问责主要由问责主体、问责对象、问责范围、问责程序、问责结果等基本要素构成。

1. 内部问责的主体

内部问责的主体,即由谁来认定和追究责任。当银行业金融机构员工的违规行为发生以后,首先需要明确的就是由谁来认定和追究。认定银行业金融机构员工的相关责任并依法予以追究的,只能是具有归责权(追究权)的专门部门。在我国中资银行业金融机构内部,有权代表银行业金融机构法人认定和追究员工相关责任的部门,按照银行业金融机构的干部管理权限,在“谁任命、谁问责”的原则下,包括两个层级:一个是同级的党委会,一个是上级机构的党委会。在同级内部,本级的党委会负责任命下一级的干部和高管人员,根据干部管理权限,有权实施问责。此外,对由上级任命的本级管理层,上级机构的党委会也有权实施问责。

2. 内部问责的对象

内部问责的对象,即追究谁的责任。目前,问责的对象大多局限于中资银行业金融机构的同级内部。主要集中在中资银行业金融机构的分行及分行以下的区支行和路支行等层级。主要原因是在中资银行业金融机构的分行及以下分支机构是业务和市场的主要开拓方,是经营任务的主要承担者和完成者,也是各类责任的主要引入者和承受者。

3. 内部问责的范围

内部问责的范围,即什么情况需要追究责任。由于银行机构的组织和业务体系非常庞杂,内部问责的内容非常丰富,概括起来,可以将其归纳为两大类,即:一是管理方面的责任;二是操作方面的责任。其中,管理方面的责任主要包括:①决策失误;②用人失察;③管理不严;④违法廉政规定;⑤其他应当追求责任的情形。操作方面的责任,在各中资商业银行的内部问责制度体系中,一般的做法是按照业务条线进行划分。具体包括:票据业务、存款业务、信贷业务、IT系统管理等。

4. 内部问责的程序

内部问责的程序,即如何认定和追究责任。如果按照先后顺序,整个问责活动由立案、调查、决定、执行、申诉、复议等一系列相互联系的环节构成。涉及国家司法的重大责任事项,则属于法律责任。法律责任的认定和追究,是由特定的国家机关,依照法定程序,进行判断、认定、追究和减免的活动。

5. 内部问责的结果

内部问责的结果,即应该承担责任的人员最终需要承担什么样的责任。责任形式是多种多样的,既包括法律责任,也包括政治责任和道义责任。在银行业金融机构管理过程中,工作人员的违规行为,不仅表现为对业务规范、业务管理制度的

违反,而且还可能表现为对国家法律和各类外部监管规定的违反。因此,根据其违反的规定的内容和层级不同,可以进一步将内部问责的责任划分为内部行政责任、民事法律责任甚至刑事法律责任。

(三) 银行员工违规行为内部问责的基本原则

内部问责是一个复杂的过程。与法律规范类似,内部问责制度也存在一些基本的原则。主要包括:

1. 实事求是原则

以事实为依据,以制度为准绳。企业或个人一旦被发现并经查实有违规违纪行为,不论错误大小,是否形成损失,一律追究相关人员的违规责任;

2. 权责一致的原则

行使权力必须履行对等的责任,任何人都不得把权力和责任分割开来,不得只行使权力而不承担责任,不得免于或排斥问责。

3. 公正公平的原则

无论各级管理干部还是各级员工一旦出现失职、渎职行为,都要严格按照公司相关规章制度实施问责。

4. 重点问责的原则

在全面实施问责的基础上,把问责重点放在事关全局的重大工作任务落实上,放在分管或本职重点工作任务完成上,放在工作目标、工作计划实现和执行上。

5. 教育与惩戒相结合的原则

在强化问责和实行绩效奖惩的同时,进一步重视相关培训和事前防范。不能以惩处为目的,要在惩处的同时,加强对违规违纪人员的教育,增强他们的法律法规知识和合规经营意识;对于屡查屡犯,屡教不改的,要停岗学习,直至测试合格,使每个员工都做到知规、守规、行规,避免无知犯错。

6. 问责与整改相结合的原则

在追究责任的同时,必须把整改落实到位,不能一查了事,避免屡查屡犯;正确处理问责与促进工作之间的关系,通过强化问责达到改进工作和促进工作的目的。

(四) 银行员工违规行为内部问责的主要方式

1. 责任划分

一般而言,内部问责实行过错责任原则,根据合规管理过错责任分为直接责任人和相关责任人。

(1) 直接责任人:直接实施违规违纪行为的人员。

(2) 相关责任人:由于不履行或不正确履行自己的职责而对直接责任人的违规违纪行为及其后果负有一定责任的人员。包括相关制约人、内部监督检查责任人、领导责任人等。

2. 问责方式

问责方式又称为责任的承担方式,亦即应该负责的人员以什么样的方式或者成本承担应该承担的违规的后果。综合我国主要商业银行的一般通行做法,概括而言,内部问责方式主要包括以下几种:

(1) 经济处理,包括扣减绩效收入、降低薪点、降低薪酬等级。

(2) 职位处分,包括引咎辞职、责令辞职、免职、辞退。

(3) 纪律处分,包括警告、记过、记大过、撤职、开除。

(4) 其他方式,包括内部通报批评等。

以上处理种类可合并或同时使用。

(五) 银行员工违规行为内部问责的主要作用

设立内部问责制度的目的在于:约束企业管理运行过程,监控企业运行效益,防止和纠正企业运行过程中出现的偏误与紊乱。内部问责的基本功能主要表现在以下三个方面:

1. 惩罚和教育功能

内部问责制度的惩罚和教育功能主要是在归责过程中实现的。首先要确定行为主体是否负有相关的行政法律义务以及其行为是否与既定的公司规定义务相违背,在此基础上,根据法律规定和银行内部规定确定行为主体应承担的具体后果。通过对责任的认定和追究,使责任主体明确尽职履职的标准和尺度,并从中吸取教训,避免违法违规行为的再次发生。规定和追究相关人员的责任,不仅可以教育违法违规者本人,而且可以教育其他工作人员,使其引以为戒,更加自觉地用银行内部管理规定来规范自己的行政行为。

2. 安抚和补救功能

银行业金融机构员工的违法违规行为往往会给特定的相对人(如金融消费者、银行资产安全等)的合法权益造成损害,使其对责任人或其所在的银行业金融机构产生某种形式的损失或伤害。银行业就金融机构根据内部管理规定追究实施违法违规行为的工作人员的相关责任,可以有效化解管理中存在的各类问题,弥补或部分弥补银行业金融机构的损失。

3. 警示和预防功能

警示和预防是内部问责制度对其他工作人员的独特功能,其作用机制主要表现为:银行业金融机构通过订立各种内部管理规定,明确各种违法违规行为应当承担的责任,使各级分支机构和工作人员了解自己的法定义务,不断强化责任意识;通过确认和追究违法违规责任者的相关责任,使其他工作人员更加关注履职尽责行为的问题,自觉地避免和减少履职过程中的各种违法违规现象。

三、上海银行业员工违规行为内部问责工作的现状

(一) 银行业金融机构内部问责的发展历程

自 2005 年 2 月开始,为了督促银行业金融机构加大对防范操作风险的工作力度,有效遏制银行业案件的高发态势,中国银监会在全国范围内开展银行业案件专项治理工作,以“降低案件发生率、提高案件成功堵截率”为工作目标,纵深推进案件专项治理工作。以 2005 年的案件治理为标志,中国银行业掀起了大规模检查、问责和合规机制建设的高潮。随着合规机制建设的快速推进,银行业金融机构员工违规行为的内部问责机制迅速建立和完善。

1. 2005 年之前

长期以来,中资商业银行内部一直存在关于员工违规的各种处理规定。这段历史时期,内部问责主要的特点可以归纳为如下几点:

(1) 行政化特点突出。由于在历史上的上述前两个历史时期,中资商业银行主要服务于国有企业和国家建设,实行类似事业单位的管理和运作模式,被称为“金饭碗”,银行员工具有国家干部的政治身份;在内部管理上非常严格,创造过“三铁”^①的佳话。员工违规行为的问责与党政机关差别不大,问责内容方面包含政治内容较多。

(2) 不公开。在某些时期,银行业金融机构被视为重要经济单位,既保密又神秘,现代公司治理制度没有真正建立,公司运行的透明度较低,员工内部的问责主要是内部处理且极少公开。即使公开,仅限于银行业金融机构内部的一定范围和一定层级之内。

2. 2005 年之后

随着我国金融体制改革的逐步深化,工、农、中、建等国有商业银行和很多股份制商业银行以及城市商业银行陆续上市,现代公司治理架构初步建立。由于资本市场的信息披露要求,信息透明度也大幅度提高。与此同时,伴随着银行业快速增长,中资商业银行内部的各类风险和违规问题逐渐增多并呈现出一定的高发态势。

随着中国银监会大力开展银行业案件专项治理工作,《中国银行业监督管理委员会关于进一步开展案件专项治理工作的通知》(银监发[2006]19 号)、《关于加大防范操作风险工作力度的通知》等监管规定陆续出台,各银行业金融机构加大了对陈案的查处力度,着力推进风险内控建设,积极从体制、机制、制度和管理上防范银行业案件发生。经过各方的共同努力,银行业案件堵截率明显上升,发案数量明显下降,银行业案件高发势头得到了有效遏制。

① “三铁”是指铁算盘、铁规章、铁账本。

以 2005 年为例^①,全年共查处涉案人员 1 887 人,追究相关责任人员 6 624 人,其中领导责任 2 328 人,外部的监管问责和银行业金融机构内部的问责力度空前加强。2010 年至 2015 年 9 月末,在沪各银行业金融机构共向上海的银行业监管部门报送从业人员处罚信息共计数千条。其中,处罚信息数量从 2012 年连续四年呈上升趋势,2014 年达到历史峰值,比 2013 年增长 63%。

(二) 上海银行业金融机构内部问责的主要做法

上海是全国最早提出“合规”概念并开展合规机制建设的城市。在监管部门的大力推动下,上海银行业陆续开展了一系列合规机制建设工作并先后举办了 11 届“银行业合规年会”,合规机制建设走在了全国的前列。其中,在员工内部问责制度的建设方面,主要的做法如下:

1. 制度建设

根据银监会 2012 年案防工作要求,上海银行业监管部门于 2012 年年初指导上海市银行同业公会出台了《上海银行业违规积分管理操作指引》,开始在全市中外资商业银行中推行违规积分管理制度。截至 2014 年末,全市 73 家主要银行业金融机构中,31 家已实施违规积分管理制度,其中,工行等 22 家机构已正式实施,占比 30.14%;民生银行等 9 家机构正试行有关制度,占比 12.33%,38 家银行正开展制度调研与起草工作(其中,上海银行、东亚银行等 26 家机构处于制度起草阶段)占比 35.62%;汇丰银行等 12 家机构处于制度调研阶段,占比 16.44%。另外,摩根大通上海分行等 4 家机构暂无相关制度,仅占 5.48%。

2. 组织平台

2004 年,上海银行业监管部门制定并颁布了《关于加强合规体制建设的意见》,以该文件的颁布执行为标志,上海银行业在全国率先建立起了合规部门。各中资商业银行结合本单位实际情况,特别是业务规模、业务的复杂程度和内控以及风险管理的水平,建立了不同类型的合规管理体系,问责制度体系成为其中主要的一个组成部分。

截至 2014 年末,全市 73 家主要银行业金融机构中,30 家机构设立了操作风险管理委员会、风险控制委员会、合规委员会或违规积分领导小组等跨部门的决策委员会或领导小组,负责违规积分管理重大事项决策,占比 41.09%;33 家机构设立明确了违规积分牵头管理部门,占比 45.21%,牵头部门多为内控合规部、法律合规部、人力资源部、监察室或风险控制部等,主要负责行内违规积分工作的组织实施和日常管理,各业务部门作为实施部门,负责检查实施、积分认定、积分标准维护等工作,占比 45.21%。

在中资商业银行的问责体系中主要存在以下几种类型:

^① 数据来源:中国银监会网站。