



微信公众号：交易圈

同业报价平台：同业汇通

银监办发[2017]43 号-关于开展商业银行“两会一层”风控责任落实情况专项检查的通知

颁布机构：中国银监会办公厅

颁布时间：2017-03-23

实施时间：2017-03-23

各银监局，各大型银行、股份制银行，邮储银行，外资银行：

为提升商业银行风险治理的有效性，促进商业银行稳健发展，决定开展商业银行“两会一层”风控责任落实情况专项检查（以下简称专项检查）。现将有关事项通知如下：

一、总体安排

本次专项检查工作采取商业银行自查与监管部门监督检查相结合的方式。各银监局、各商业银行及银监会各机构监管部要充分认识专项检查的重要性，做到重点突出、检查要严、措施要实。

（一）机构自查（2017 年 4 月 20 日前完成）

商业银行应根据专项检查安排制定自查方案，组织开展自查工作。自查应覆盖截至 2016 年底在任的董事、监事及高管。

（二）监督检查（2017 年 5 月 31 日前完成）

政策银行部、大型银行部、股份制银行部、外资银行部组织实施对由银监会直接监管商业银行的监督检查；各银监局组织实施对辖内商业银行的监督检查，城市银行部、农村金融部、外资银行部对银监局的监督检查工作进行指导。各机构监管部及银监局可结合机构和辖区风险特征，进一步细化检查方案。为有效整合监管资源、提升专项检查效果，各机构监管部及银监局可充分结合前期及正在开展的现场检查、非现场监管发现的问题和疑点，重点针对公司治理存在漏洞、审慎监管指标不达标或不实、对监管要求整改不到位等情形确定督查银行名单。现场督查机构数量由机构监管部及银监局自行确定，银监局对辖内银行抽查比例原则上不低于 20%。

二、检查要点

（一）商业银行风险控制缺陷

1. 公司治理存在漏洞。包括但不限于：违法违规代持银行股份；违规开展关联交易或利益输送；隐瞒重大经营管理信息；少数股东违规控制董事会；股权变动过于频繁；股权管理不规范，未对股权质押比例超标的主要股东的表决权进行限制；薪酬分配制度不合理或未按照规定执行薪酬制度、高管薪酬超标等。





2. 审慎监管指标不达标或不实。商业银行主要审慎监管指标（包括但不限于资本充足率、杠杆率、拨备覆盖率、资产质量、流动性比例、流动性覆盖率、贷款集中度等）未达到监管要求，或商业银行报送、披露上述信息存在不实现象。

3. 不良贷款大幅上升或风险分类不实。商业银行不良贷款增幅过快；商业银行贷款风险分类不实，未能及时、准确识别不良贷款。

4. 出现重大案件、内控事件或重大声誉风险事件。商业银行内控体系和制度不完善，案件防控、反洗钱和审计等制度不完善。商业银行案件防控不力，出现重大案件，引起外界关注并造成较大损失；商业银行出现引发声誉风险的重大事件。

5. 流动性风险突出。商业银行流动性管理薄弱；商业银行资产负债结构不合理，低流动性资产比重偏高，存在兑付压力或挤兑风险。

（二）“两会一层”整体履职不到位

1. 董事会存在以下情形

（1）对商业银行与股东特别是主要股东之间利益冲突的识别、审查和管理不到位；

（2）未按照要求设立专门委员会（如战略委员会、审计委员会、风险管理委员会、关联交易控制委员会、提名委员会、薪酬委员会）或履行职责不到位，如对重大关联交易未按规定进行审议、授权；

（3）未按规定审议商业银行风险管理政策（包括但不限于风险偏好、风险限额、资本规划、内部资本充足评估报告、资本充足率信息披露、压力测试、流动性风险管理、集中度风险管理等）；

（4）对监管通报、监管意见、现场检查意见书等监管文书提出的问题，整改、督促不到位，或未及时审议整改进展；

（5）会计和财务报告的真实性、准确性、完整性和及时性存在问题，董事会未能要求整改纠正；

（6）内部管理与控制制度不健全或执行监督不力；

（7）对高管层有效履行管理职责监督不到位。

2. 监事会存在以下情形

（1）未定期对董事会制定的发展战略的科学性、合理性和有效性进行有效评估；

（2）未按要求向股东大会或股东会报告工作（报告内容应包括董事会和高管层的履职、财务活动、内部控制和风险管理的监督情况等）；

（3）未对本行经营决策、风险管理和内部控制等进行监督检查并督促整改；

（4）对重大关联交易未按规定进行监督；

（5）未对董事的选聘程序进行有效监督；

（6）未对董事、监事和高管履职情况进行综合评价；





微信公众号：交易圈

同业报价平台：同业汇通

- (7) 未对全行薪酬管理制度和政策及高管薪酬方案的科学性、合理性进行有效监督；
- (8) 对连续两年被评为基本称职的董事、高管，或被评为不称职的董事、高管，监事会未及时提出罢免建议。

3. 高管层存在以下情形

- (1) 未根据银行章程及董事会授权开展经营管理活动，或银行经营与董事会所制定批准的发展战略、风险偏好及其他各项政策不一致；
- (2) 未建立向董事会及其专门委员会、监事会及其专门委员会的信息报告制度；
- (3) 未按照董事会要求，及时、准确、完整地向董事会报告有关本行经营业绩、财务状况、风险状况和经营前景等情况；
- (4) 未向董事会提交商业银行风险管理战略、风险偏好、风险限额、资本规划、内部资本充足评估报告、资本充足率信息披露、压力测试、流动性风险、集中度风险等规则及报告；
- (5) 未按照规定向监管机构提供报表、报告等文件或资料，或提供虚假报表、报告等文件或资料；
- (6) 对重大关联交易未按规定向董事会报告；
- (7) 未对监管通报、监管意见、现场检查意见书等监管文书提出的问题，制订整改计划并落实。

(三) “两会一层”个人履职不到位

1. 董事在个人履职过程中存在以下情形

- (1) 董事会决议违反法律、法规或者商业银行章程，致使商业银行遭受严重损失，董事没有提出异议；
- (2) 董事该年度内未能亲自出席三分之二（含）以上的董事会会议；在商业银行工作时间少于最低要求；
- (3) 董事表达反对意见时，不能正确行使表决权；
- (4) 商业银行资本充足率、资产质量等主要审慎监管指标未达到监管要求，董事未能及时提请董事会有效整改；
- (5) 商业银行经营战略出现重大偏差，董事未能及时提出意见或修正要求；
- (6) 商业银行风险管理政策出现重大失误，董事未能及时提出意见或修正要求；
- (7) 对资产质量下降、贷款风险分类不实等负有个人责任；
- (8) 对重大案件、内控事件或重大声誉风险事件负有个人责任；
- (9) 未按监管要求落实整改并负有个人责任；
- (10) 独立董事未对董事会审议事项发表客观、公正意见的，或未按要求关注重点事项；
- (11) 非执行董事未积极履行股东与商业银行之间的沟通职责，或未重点关注股东与商业银行关联交易情况、未支持商业银行制定资本补充规划。

2. 监事在个人履职过程中存在以下情形

- (1) 在监督中应当发现问题而未能发现或发现问题隐瞒不报；
- (2) 监事连续两次未能亲自出席、也不委托其他监事出席监事会会议，或每年未能亲自出





微信公众号：交易圈

同业报价平台：同业汇通

席至少三分之二监事会会议的，或在商业银行工作时间少于最低要求；

(3) 未按要求建立健全对董事会和高管层及其成员的履职评价制度。

3. 高管在个人履职过程中存在以下情形

- (1) 对资产质量下降、贷款风险分类不实等负有直接责任；
- (2) 对重大案件、内控事件或重大声誉风险事件负有直接责任；
- (3) 未按规定履行授信、投资、交易审批等职责；
- (4) 未按监管要求落实整改并负有直接责任；
- (5) 徇私向亲属、朋友发放贷款或者提供担保；
- (6) 未根据银行内部分工履行职责。

三、工作要求

(一) 机构自查

商业银行应撰写自查报告并填写附表中自查部分内容。自查报告的内容包括但不限于：自查工作开展情况，自查对象基本情况，自查总体评价，自查中发现的主要问题（包括商业银行风险控制存在的缺陷、“两会一层”整体履职不到位的问题、“两会一层”个人履职不到位的问题等），整改问责情况，未进行整改问责的原因以及下一步工作计划等。各商业银行应于 2017 年 4 月 20 日前完成自查工作并报送自查报告及附表。银监会直接监管的商业银行报送至相应的机构监管部门，地方法人机构报送至各银监局。

(二) 监督检查

1. 检查报告。政策银行部、大型银行部、股份制银行部、外资银行部和各银监局负责收集本条线及本辖区内自查情况，撰写检查报告并填写附表中检查部分内容。检查报告应重点突出，内容包括但不限于：监督检查的组织开展情况，对被查机构的总体评价，自查总体情况，检查中发现的主要问题（包括商业银行风险控制存在的缺陷、“两会一层”整体履职不到位的问题、“两会一层”个人履职不到位的问题等），监管部门已采取和拟采取的监管措施、行政处罚情况，下一步工作措施和意见建议等。此外，检查过程中应注意收集整理典型案例，各银监局原则上应就董事、监事和高管分别提供三个以上的典型案例（典型案例报送格式见附件 5）。

2. 报告路线。政策银行部、大型银行部、股份制银行部、外资银行部将检查报告、附表及典型案例直接报送审慎局，报送时间为 2017 年 5 月 31 日前；各银监局按城商行、农商行、外资银行等三类机构分别向相应机构监管部门报送检查情况，同时将汇总后的检查报告、附表及典型案例抄送审慎局，报送时间为 2017 年 5 月 31 日前；城市银行部、农村金融部、外资银行部汇总本条线检查报告以及附表后报送审慎局，报送时间为 2017 年 6 月 10 日前。

3. 监管措施。各机构监管部及银监局在检查中发现商业银行风险控制缺陷、“两会一层”整体或个人履职不到位的，应采取印发意见书责令整改、印发意见书责令问责、进行监管会谈等措施，督促商业银行完善公司治理机制建设。同时，应对相关责任人采取监管、处罚等措





微信公众号：交易圈

同业报价平台：同业汇通

施，具体措施包括但不限于：对董事会、监事会、高管层整体约谈，对个别董事、监事、高管约谈；对银行责任人处以警告、罚款、取消任职资格等行政处罚；建议银行更换董事、监事、高管，责令银行对有关人员进行纪律处分等。

（三）报告汇总

审慎局负责汇总各机构监管部及银监局报送的检查报告，2017 年 6 月 30 日形成“两会一层”风控责任落实情况专项检查报告。

附件：

- 1.检查依据
- 2.附表自查部分(适用于全部银行)
- 3.附表检查部分(适用于机构监管部门)
- 4.附表检查部分(适用于银监局)
- 5.典型案例表

2017 年 3 月 23 日（此件发至银监分局与地方法人商业银行）

附件 1

检查依据

1. 《中华人民共和国银行业监督管理法》（中华人民共和国主席令第 58 号）
2. 《中华人民共和国商业银行法》（中华人民共和国主席令第 34 号）
3. 《商业银行公司治理指引》（银监发〔2013〕34 号）
4. 《银行业董事（理事）和高级管理人员任职资格管理办法》（银监会令 2013 年第 3 号）
5. 《商业银行董事履职评价办法（试行）》（银监会令 2010 年第 7 号）
6. 《商业银行监事会工作指引》（银监发〔2012〕44 号）
7. 《商业银行资本管理办法（试行）》（银监会令 2012 年 1 号）
8. 《银行业金融机构全面风险管理指引》（银监发〔2016〕44 号）
9. 《商业银行流动性管理办法》（银监会令 2015 年 9 号）
10. 《商业银行与内部人和股东关联交易管理办法》（银监会令 2004 年 3 号）
11. 《中国银监会关于印发商业银行内部控制指引的通知》（银监发〔2014〕40 号）
12. 《商业银行授信工作尽职指引》（银监发〔2004〕51 号）
13. 《中国银监会关于印发商业银行内部审计指引的通知》（银监发〔2016〕12 号）
14. 《商业银行合规风险管理指引》（银监发〔2006〕76 号）
15. 《商业银行并表管理与监管指引》（银监发〔2014〕54 号）
16. 《商业银行稳健薪酬监管指引》（银监发〔2010〕14 号）
17. 《中国银监会关于加强商业银行股权质押管理的通知》（银监发〔2013〕43 号）
18. 《中国银监会现场检查暂行办法》（银监会令 2015 年第 3 号）
19. 其他涉及的法律法规和规范性文件。

