59--中国银监会关于加强大额不良贷款监管工作的通知  
（银监发〔2007〕66号）

各银监局，各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行：

近年来，银行业金融机构通过深化改革，加强内部管理，信用风险管理水平不断提高，资产质量持续改善。但随着大客户授信集中度的持续上升，大额不良贷款也呈反弹上升之势，成为影响不良贷款“双降”的重要因素。为切实抓好银行业金融机构不良贷款“双降”工作，银监会决定综合运用非现场监管、现场检查、延伸检查、责任追究和核销重组等措施，加强大额不良贷款风险防范和化解工作。现将有关事项通知  
如下：

**一、对不良大客户实行台账监测，逐户跟踪风险化解**

（一）双向建立台账

建立银行业监管部门和银行双向台账制度：

一是银监会相关监管部门按照“客户风险监测预警系统”，对单户贷款余额超过5000万元且不良率超过50%的大客户贷款建立台账。各银监局对辖内台账进行逐户跟踪，持续监测大额不良贷款变化、清收处置、资产保全等情况，督促银行做好核销工作。对于低于上述标准的大额贷款，视具体情况，由银监局自行建立台账管理。

二是各银行总行根据银监会设立的台账，逐户明确贷款责任行和责任人，按照“一户一策”原则，制定风险化解时间表和清收处置方案，每半年向银监会报送一次方案及其执行情况。

（二）定期进行对账

银监会相关监管部门与各银行总行、银监会各监管部门与各银监局、各银监局与相关银行一级分行每半年分别核对台账情况，核对内容包括：客户变化、每户清收处置方案完成情况等。银监会统计部定期更新不良贷款客户名单，相关监管部门及时将更新名单通知  
各家银行总行和各银监局。

（三）双线落实责任

各银行总行及其分支机构成立专门小组，由行级领导担任组长，指定牵头部门和配合部门，明确职责，安排专人负责大额不良贷款台账管理工作。各银监局成立监测小组，由主管局领导担任组长，指定专人负责台账监测工作。

（四）加强内部审计

各银行要加强内审工作，定期对大额不良贷款进行全面审计，对退出台账的大额不良贷款应当进行专项审计。

（五）报告制度

各银行总行每半年向银监会报送大额不良贷款台账情况。包括：客户及不良贷款变化、清收处置方案及具体措施、实施的效果、对监管意见的落实情况等。各银监局每半年向银监会报告台账变化情况。包括：大额不良贷款变动趋势和原因、客户构成变动、清收处置方案进度、存在的问题等具体情况。

**二、开展大额不良贷款现场检查**

（一）检查对象和频率

各银监局根据辖内不良贷款台账，以户为单位，按照风险状况，采用相应频率（月、季、半年）组织实施现场检查。检查应覆盖所有向该客户发放贷款的银行和全部授信情况。现场检查从发文之日起开始实施，首次只检查一个客户，并在一个月内完成检查任务。

（二）检查责任

各银监局成立大额不良贷款现场检查小组，分管局领导任组长，指定现场检查经验丰富的处长为主查人。

检查实行项目负责制，对选定企业的贷款问题要查深查透。对本次检查未发现问题，日后由审计、财政、纪检等有关部门检查发现问题的，根据《中国银监会工作人员履职问责暂行办法》追究相关人员的监管责任和领导责任。

（三）检查内容

1.贷前调查。重点检查贷款调查是否尽职充分。包括：银行是否根据授信种类收集企业基本资料，建立企业档案。是否关注和收集企业及关联客户的有关信息，有效识别授信集中风险及关联客户授信风险。是否对企业提供的授信主体资格、财务状况等资料的合法性、真实性和有效性认真核实，并将核实过程和结果以书面形式记载。是否以实地调查方式验证企业资料，是否向政府有关部门及社会中介索取相关资料，以验证企业提供材料的真实性，并记录在案。企业资料有变动时，银行是否要求企业提供书面报告，进一步核实后及时更新。企业资料补充或变更时，授信业务部门和授信管理部门是否及时进行沟通。企业发生突发事件时，银行是否派员实地调查，并及时做出是否更改原授信意见。

2.贷款审查。重点检查贷款审查是否依法合规。包括：是否按照规定的程序、形式和权限进行审批。授信是否符合国家产业政策和环保标准。是否逆程序审查企业贷款申请，是否存在先贷后审问题。是否认真评估客户的财务报表，对影响客户财务状况的各项因素进行分析评价，预测客户未来的财务和经营情况。是否对客户非财务因素进行分析评价，对客户公司治理、管理层素质、履约记录、生产装备和技术能力、产品和市场、行业特点以及宏观经济环境方面的风险进行识别。是否评定并记载客户的信用等级。是否对授信项目的技术、市场、财务等方面可行性进行评审，并以书面形式予以记载。是否对第二还款来源进行分析评价，确认保证人的保证主体资格和代偿能力，以及抵押、质押的合法性、充分性和可实现性。是否根据上述环节的评价，形成书面的分析报告。是否在客户信用登记和评价报告有效期内，对发生影响客户资信的重大事项，重新进行授信分析评价。

3.贷款发放。重点检查贷款发放是否符合规定程序。包括：是否以书面形式确定贷款终审意见，明确发放时间和有关限制性条款，包括金额、期限、时间、利率、用途、限制性规定等内容。经办行是否根据贷款终审意见与企业签订全套贷款合同并准备相关资料。放款前银行是否审核贷款合同签订是否规范、企业提供资料是否齐全、公司章程、验资报告和营业执照、董事会决议等资料是否齐全；贷款用途是否符合终审意见；是否在落实审贷意见的基础上发放贷款。

4.贷后检查。重点检查贷后检查是否落实有关要求。包括：银行是否对所有影响企业还款的因素进行持续监测，形成书面监测报告。是否对固定资产贷款的资金流向进行跟踪和监控。是否严格按照风险管理的原则，对已实施授信进行准确分类，并建立企业情况变化报告制度。是否通过非现场和现场检查，及时发现企业的潜在风险并发出预警风险提示。是否在发现企业违约时及时制止并采取相应补救措施。是否根据企业偿还能力和现金流量，调整企业授信，包括展期、增加或缩减授信，要求提前还款等。是否及时采取措施，处理不良贷款，包括：重新审核所有授信文件，征求法律、审计和问题授信管理等方面专家的意见。书面通知  
所有可能受影响的分支机构并要求承诺落实必要的措施。要求保证人履行保证责任，追加担保或行使担保权。

5.内部审计。重点检查内部审计是否独立充分。包括：是否对该户企业贷款不良成因进行过内部审计。审计程序、内容和深度是否符合要求，审计是否发现贷款存在问题，是否对发现的问题进行责任认定并提出整改意见，内审整改和处理意见是否得到落实。

（四）检查方式

银监局要组织现场检查人员对贷款银行单户企业授信情况进行全面检查，检查程序依照银监会现场检查有关规定执行。

必要时，检查人员应依法行使延伸检查权，深入企业和相关部门检查核实有关情况，包括：

一是核查财务状况。重点核查企业提交的财务报表是否与银行贷前调查收集的财务报表一致，存在差异的主要原因等。企业的财务报表是否经过合格会计师事务所审计，对未审计的报表，是否有与企业实际情况重大不符点。有必要时，应分别到税务、工商管理等部门核对财务报表的真实性。

二是核查贷款使用情况。检查企业借款资金是否符合合同规定的用途，是否存在违规挪用贷款问题，是否实行专款专用，是否接受银行定期贷后调查。

三是核查抵押品。应实地核查有形抵押品的真实状况，抵押品市价变动是否满足贷款规定的抵押比例，抵质押品处置是否存在障碍。

四是核查权证真实性。重点核实抵质押品是否按规定程序办理抵押登记手续，是否存在重复抵押问题，土地权证、存单、单据是否有相应部门的合法登记手续，抵质押品权证管理是否符合有关规定。企业是否存在提供虚假权证问题。

五是核查资产保全。重点核查借款企业是否履行还款承诺，企业还款安排是否合理，银行资产保全措施是否得到遵守，企业是否存在逃债行为等。

（五）责任认定和处罚处理

1.不良成因认定。根据检查情况，对每户企业不良贷款成因作出认定。一是市场原因，包括受宏观调控的影响或企业所在行业发展的经济周期影响，企业在技术、产品和市场方面处于不利地位，由此导致企业还款出现困难。二是银行内部管理原因，包括因违反授信业务的监管规定和银行内部规定，导致出现的不良贷款。三是案件原因。包括因银行员工内外勾结或企业骗取银行信贷资金，形成不良贷款。四是逃废债原因，包括企业有还款能力，但恶意逃废银行债务形成不良贷款。五是不可抗力原因，包括因地震、火灾、洪水等不可抗力原因形成的不良贷款。六是其他原因（应具体列明）。

2.责任认定。根据现场检查收集证据和不良成因分析，严格责任认定。对因银行内部管理原因形成的不良贷款，要厘定贷前、审查、贷后管理责任人责任。对因骗贷等原因形成的不良贷款，要认定企业高管人员或银行内部人员的责任。对因市场原因形成的不良贷款，银行又未及时采取补救措施的，要认定银行有关责任人责任。对企业逃废债原因形成的不良贷款，要认定企业责任。对因不可抗力原因形成不良贷款的，可以免责。

3.分类处理。（1）对违反《银行业监督管理法》等法律法规的行为，要区别情形，分别采取监管谈话、限期整改、停办业务、停止审批新业务等监管措施。对应予行政处罚的，严格按照《中国银行业监督管理委员会行政处罚办法》等有关规定，给予警告、罚款等行政处罚。（2）对因违法违规导致不良贷款形成的银行高级管理人员，要根据有关规定取消其任职资格。（3）对违反银行内部制度、纪律的行为，责令银行给予纪律处分。（4）对企业及其法定代表人或银行人员骗贷、违法放贷而涉嫌犯罪的，应及时移交公安、检察机关处理。（5）对查实的不良贷款，要督促贷款银行制定切实可行的处置方案，符合核销条件的，要限期办理核销手续。在采取上述处罚处理过程中遇到困难确需银监会协调有关部门解决的，应及时向银监会报告。

（六）检查报告

银监局要认真撰写检查报告，内容要简明扼要、事实清楚、分析有力、结论明确，要深入剖析不良贷款成因并提出责任认定和处理意见。

**三、建立配套工作机制**

（一）高度重视，认真做好组织工作

一是要高度重视。建立大额不良贷款台账监测制度是对各银行不良贷款进行逐笔监管，各银监局和各银行要给予高度重视，精心组织，周密部署，确保各项要求落实到位。

二是要加强领导。银监会相关监管部门成立不良贷款大客户台账监测小组，组长由各部主任担任，副主任和各处处长为小组成员。小组下设办公室，为日常联系部门，具体负责银监会与各银行总行和银监局的联系、协调工作。各银监局、银行也应成立专门小组，统一指挥落实台账监测工作。小组负责人和成员报银监会相关监管部门备案。

三是要做好现场检查准备。各银监局要认真做好检查前动员和培训，根据银监会《现场检查规程》编制检查前问卷和进场会谈记录；对工作底稿、取证记录和证据、事实确认书、检查意见书等要确保真实、有效和完整；做好保密工作。

（二）加强联动，扎实推进工作

一是银监会相关监管部门与各银行总行、银监会与各银监局、银监局与各银行一级分行建立日常沟通制度，定期沟通工作进展情况。

二是银监会相关监管部门定期向各银监局、各银行总行通报大额不良贷款台账监测和现场检查阶段性工作情况，分析存在问题，提出下一步工作要求。

三是根据现场检查和台账监测工作的开展情况，组织召开经验交流会，请成绩突出的银监局、银行介绍经验，推行好的做法。

四是银监会相关监管部门定期或不定期地对部分银监局、银行进行实地调研。

五是经会领导批准，将部分检查报告及时上报国务院，并将报告编辑成册，供监管人员和风险管理人员学习借鉴。

（三）加强跨行跨地区合作，查清跨省区不良客户

一是实行主监督行制度。对涉及多家银行的集团客户，由不良贷款余额最大的银行作为主监督行，联合其他贷款银行，成立贷款联合清收组，共同研究和做好同一企业不良贷款清收处置和风险化解工作。

二是实行主查局制度。对于集团客户涉及跨省区的，由集团注册地的银监局担任主查局，派出主查人，抽调其他局人员共同完成现场检查任务。

三是对需要到辖区外，如总行、外省一级或二级分支行检查的，银监会各监管部门和被检查地区银监局提供必要的协助配合。对审批权在总行的审批环节检查，由银监会监管部门统一协调相关银行总行，为现场检查提供支持。

各银监局、各银行要按照本通知  
要求，抓紧建立并实施大额不良贷款台账监测制度。各银监局要认真开展大额不良贷款单户企业授信业务现场检查，共同做好大额不良贷款清收处置和风险化解工作，确保持续实现不良贷款“双降”目标。

二○○七年八月三日