

金融强监管大势所趋 — 金融机构合规管理统一化

作者：葛音 | 陈致远 | 伊唯军

一、出台背景

2024年8月16日，国家金融监督管理总局（“**金融监管总局**”）发布了《金融机构合规管理办法（征求意见稿）》（“《征求意见稿》”）。意见反馈截止时间为2024年9月17日。

在我们看来，《征求意见稿》的推出正逢其时，也是大势所趋。2023年10月的中央金融工作会议首次提出了“金融强国”战略，这个战略包括全面加强金融监管，切实提高金融监管有效性。2024年7月18日，党的二十届三中全会审议通过了《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，其中再次明确提出要完善金融监管体系。强大的金融监管体系是确保金融市场稳定和健康发展的关键，也是金融强国战略的重要组成部分。为实现这一目标，需要对不同金融机构的监管制度、执法尺度和处罚措施保持适当的统一性，以确保监管措施的公平性和有效性。

制定统一的金融机构合规管理办法可以追溯到原中国银行保险监督管理委员会（“**银保监会**”）2022年的年度立法计划。在银保监会改制为金融监管总局之后，这一立法项目依然是金融监管总局2023年和2024年的立法工作重点。

二、内容概述

《征求意见稿》包含五个章节：总则、合规管理职责、合规管理保障、监督管理与法律责任以及附则。《征求意见稿》是对受规管金融机构（定义如下）多年来合规实践的总结和重申。我们理解，大多数受规管金融机构基本上已经实施了《征求意见稿》所要求的核心合规管理机制。

《征求意见稿》进一步强调了首席合规官和合规官岗位的重要性，并系统性地划定了合规部门的职责。同时，也将进一步加强对受规管金融机构的合规监督。

三、重点关注

《征求意见稿》中值得关注的要点包括：

（一）受规管金融机构

《征求意见稿》第2条阐明了受本管理办法监管金融机构（“**受规管金融机构**”）的范围，包括由金

融监管总局及其派出机构监管的银行业机构（如理财子等）、保险业机构及其他类型的机构¹。《征求意见稿》并不适用于中国证券监督管理委员会（“证监会”）监管的机构，如基金管理公司、证券公司和期货公司等等，证监会可能会为其监管的金融机构推出类似的合规措施。

（二）合规范围

《征求意见稿》第 3 条列明了受规管金融机构必须遵守的规则。受规管金融机构除常规需要根据法律、行政法规、监管机关所颁布的部门规章及规范性文件开展合规工作之外，还需要遵守行业自律规范，以及金融机构内部规范以实现合规。

（三）董事会职责

《征求意见稿》第 8 条明确，受规管金融机构的董事会应有权任免首席合规官、对合规工作进行监督并对合规管理的有效性承担最终责任。董事会可以下设合规委员会或者由其他专门委员会履行合规管理相关职责，负责对合规管理进行日常监督。

（四）合规官的设置

《征求意见稿》第 11 条要求每个受规管金融机构在机构总部设立首席合规官，受行长或总经理领导并向董事会负责，并在省级或一级分支机构设立合规官受本级机构主要负责人领导。首席合规官和合规官是高级管理人员，分别需要满足《征求意见稿》第 14 条和第 15 条中所规定的任职条件限制，并且不得兼任可能与合规管理存在职责冲突的其他职务。但是，该机构或分支机构中被指定兼任首席合规官或合规官的行长或者总经理，可以不受前述任职条件限制。

另外，《征求意见稿》第 65 条确认，在办法生效日前，受规管金融机构已设置的首席合规官、合规总监、合规负责人、作为高级管理人员的总法律顾问，可以履行办法规定的首席合规官各项职责。上述人员工作调动前，不受任职条件限制，不需要重新取得金融监管总局或其派出机构核准的任职资格。我们从严格解释的角度理解，过渡期结束后，若上述岗位的人员仍要继续履行首席合规官各项职责的，其应符合相关任职条件并取得资格许可，受规管金融机构应正式任命其为独立设置的首席合规官，否则受规管金融机构的首席合规官应由行长或者总经理兼任。

（五）首席合规官职责

《征求意见稿》第 16 至 23 条列明了首席合规官的职责。总的来说，首席合规官应对受规管金融机构及其员工的合规管理负全面责任，包括从合规的角度指导、监督和检查运营管理以及员工表现（包括对瞒报漏报重大违法违规行为和重大合规风险²的相关负责人评优一票否决），并确保建立和实施合规管理体系。此外，首席合规官还需负责监管报告，组织合规检查，处理重大合规事件，并在发生重大违法违规行或者重大合规风险隐患时及时报告并采取整改措施。

（六）合规部门设置

《征求意见稿》第二章第三节划定了合规部门的职责，主要负责提供日常合规支持、执行合规检查

¹ 包括：商业银行、政策性银行、金融控股公司、保险集团（控股）公司、保险公司（包括再保险公司）、保险资产管理公司、相互保险组织、金融资产管理公司、信托公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、消费金融公司、汽车金融公司、货币经纪公司、理财公司、金融资产管理公司等机构。同时，农村合作银行、农村信用合作社、外国银行分行、外国再保险公司分公司以及其他由金管局监管的金融机构根据行业特点和监管要求参照执行。

² 重大违法违规行为或者重大合规风险隐患包括但不限于：较大数额的罚款或者没收较大数额的违法所得；造成或者可能造成机构重大财产损失、重大声誉损失的合规风险事件、法律纠纷案件、涉刑案件、被国际组织制裁等合规风险事件等。

和进行合规培训。根据第三节，受规管金融机构原则上需要在金融机构总部、一级分支机构、纳入并表管理的各级金融子公司均建立独立的合规部门，其他根据分支机构根据需要设立合规部门，不足以设置合规部门的分支机构原则上应配备足够的合规岗位，确实人员条件不足的应当由上级机构合规管理部门或者岗位代为履职。为了确保其有效运作，合规部门需独立于可能与合规管理存在职责冲突的部门。金融机构总部合规管理部门向首席合规官负责，分支机构合规管理部门向本级机构合规官负责。

此外，境外分支机构和境外金融子公司需遵守当地法规，并在当地建立独立合规部门并配备熟悉当地法律法规的专业合规人员。

（七）合规管理保障

《征求意见稿》第三章列举了一系列有效合规管理的保障机制。首先，受规管金融机构需为首席合规官和合规部门提供足够的支持，以确保其独立性并能够有效获取信息。首席合规官应有权列席有关会议，查阅、复制有关文件、资料并给出合规风险提示。其次，每个受规管金融机构应配有足够的专业合规工作人员以维持合规工作标准，尤其是应当为合规管理部门以外的其他部门配备专职或者兼职从事合规工作的人员。此外，受规管金融机构需要为合规工作人员建立适当的评估和薪酬标准，以强化合规管理的整体效果。同时，《征求意见稿》要求增强内部合规培训，并实施透明的内部报告机制。

（八）监管顶层设计

《征求意见稿》第四章明确金融监管总局及其派出机构负责监管受规管金融机构的合规管理工作，主要通过审查受规管金融机构定期报告、临时报告以及现场检查等方式进行。首席合规官或合规官如果违反《征求意见稿》所规定的内容，致使金融机构发生重大违法违规行为或者重大合规风险，则可能会受到金融监管总局或其派出机构的严格行政处罚，甚至面临刑事指控。然而通常情况下，尽职履责的首席合规官和其他合规官不会被追究个人责任。

《征求意见稿》拟于 2025 年 3 月 1 日生效。《征求意见稿》生效后将取代部分现行规则³，并在与其它法规⁴就特定事项（如《征求意见稿》第 65 条所列举的董事、监事和高级管理人员的任职资格与职责）存在冲突时优先适用。受规管金融机构将在生效日后获得一年的过渡期，以在过渡期内完成整改。

四、我们的观察与建议

现阶段，我们建议受规管金融机构参考《征求意见稿》有序安排自查并重新评估其现有的合规体系状况（包括政策、部门、人员等），并在《征求意见稿》定稿后进行及时整改。需要注意的是，《征求意见稿》中的合规要求非常全面且层次分明，既包括在制度层面需要落实的合规机制、需要完善的合规政策、也包括需要落实到位的部门、岗位和人员等，以确保合规权责明确、合规人员充分部署、合规部门有效组织、合规机制妥善建立。

此外，我们建议受规管金融机构持续强化内部合规培训，为所有相关人员提供必要且高质量的教育培训，从而在长期培育更健全的合规文化，为机构长期的合规发展保驾护航。

³ 包括《商业银行合规风险管理指引》、《保险公司合规管理办法》和《中国保监会关于进一步加强保险公司合规管理工作有关问题的通知》。

⁴ 包括《中资商业银行行政许可事项实施办法》、《农村中小银行机构行政许可事项实施办法》、《外资银行行政许可事项实施办法》、《银行业金融机构董事（理事）和高级管理人员任职资格管理办法》、《保险公司董事、监事和高级管理人员任职资格管理规定》、《非银行金融机构行政许可事项实施办法》和《中国银监会关于银行业金融机构法律顾问工作的指导意见》。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

葛音

电话： +86 21 6080 0966

Email: yin.ge@hankunlaw.com