**关于集中开展银行业市场乱象整治工作的通知**

**银监发[2017]5 号**

颁布机构： 中国银行业监督管理委员会

颁布时间： 2017-04-07

实施时间： 2017-04-07

各银监局，机关各部门，各政策性银行、大型银行、股份制银行，邮储银行，外资银行，金融资产 管理公司，其他会管金融机构：

为认真贯彻党中央、国务院决策部署，规范业务行为，防范金融风险，决定组织全国银行业集 中进行金融市场乱象整治工作。现将有关事项通知如下：

**一、明确整治重点**

这次市场乱象整治的重点是：以回归本源、服务实体、防范风险为目标，以法律法规为准绳， 排查整治本机构、本单位、本地区存在的突出问题。整治工作中，要密切结合自身实际，对照附件 所列十个方面的表现形式，有什么排查什么、查实什么整治什么，有什么问题解决什么问题。在全 面排查的基础上，逐一列出问题清单，周知全体员工对照整改。

**二、严格责任追究**

银行业金融机构和各级监管部门对排查的问题要逐一建档立案，严格自查自纠，把规矩和纪律 挺在前面，一次性问责到位。对于违反银行业内部规章制度的问题，要依规处理；对于违反银行业 监管法规的问题，要依法处罚；对开办的不当业务、不当交易和擅设的业务网点窗口，要立即叫停 或限期收缩，出现风险的要问责到人；对于出现的风险事件和案件，要按照“一案三问”“上追两 级”的要求，严格追究领导机关和领导人员责任；对于违反党纪政纪的问题，要交纪检监察部门处 理；对于涉及违法犯罪的问题，要移送司法机关惩处。

**三、强化整改建制**

银行业金融机构和各级监管部门要对照此次治理排查的问题，逐一落实整改措施，弥补管理短 板，完善法规制度，建立长效机制。一是开展即查即改。各单位要认真剖析形成乱象的原因，以业 务看制度、以基层看上级、以行为看操守，坚持边排查边整改，边整改边教育，全面增强员工遵纪 守法合规意识。二是弥补制度短板。各单位要加强顶层设计，缺什么补什么，完善业务经营、风险 防控、授权授信、绩效考评、职业操守等制度办法，强化制度的持续执行力和刚性约束力。三是强 化担当作为。各单位要通过此次问题排查整改，使责任强起来，机制活起来，制度硬起来，业务规 范起来，全面提升银行业合规经营水平。

**四、加强组织领导**

本次市场乱象排查治理涉及面广、关注度高，排查的问题明确具体，各单位要高度重视，周密 安排，精心组织，确保全业务覆盖、全员工参与。银行业金融机构和各级监管部门要层层成立以一 把手为组长的专门工作组，制定专门工作方案，层层推进落实。各银监局和会机关相关监管部门要 及时组织推动本地区和直接监管机构的整治工作，并于 7 月 10 日前将本地区和直接监管机构的乱象 排查及问责整改情况书面汇总报送银监会现场检查局。

附件：银行业市场乱象的表现形式

2017 年 4 月 7 日

（此件发至银监分局与地方法人银行业金融机构）

附件

**银行业市场乱象的表现形式**

1. **股权和对外投资方面**

（一）股东。初始入股或增资扩股时不符合规定资质条件；未经批准持有股权，或行使股东权 利；入股资金来源不符合自有资金要求，或入股资金未真实足额到位；未经批准超过规定比例持 股，或抽逃资本金等。

（二）股权。自然人之间、公司或事业法人之间、自然人与公司或事业法人之间代持股份；频 繁变更股权，股东行为短期化，或借机牟利等。

（三）对外投资。违规对外投资；违法持有多家金融机构股权；为大股东融资进行对外投资； 以贷款、理财、信托计划等形式为实际关联方提供资金用于股权投资或兼并重组等。

（四）员工持股。违规设立员工持股计划；变相为员工代持股份；为员工持股提供杠杆配资 等。

1. **机构及高管方面**

（一）机构设置。未经批准擅自设立分支机构、网点，包括异地事业部、业务部、管理部和业 务中心、客户中心及其分部、分中心；未经批准设立境内外代表处、办事处；分支机构或专营机构 超法定范围开展业务等。

（二）分支及附属机构管理。超范围授权分支机构开展票据、同业、对外签署合同等表内外业 务；向关联方提供授信或担保、转移资产、利益输送；集团对附属机构的机构设置未进行统一管 理；未将境内外全部附属机构按照监管要求纳入综合并表管理等。

（三）从业资质。董事、各级高管人员不符合任职资格条件或未经监管部门核准任职资格而履 职；风险总监、合规总监、内审及财务负责人未取得任职资格而履职等。

1. **规章制度方面**
2. 公司治理。公司章程在机构新设或修订时，未报监管部门批准；两会一层工作规则和制 度不科学不完备；未按照法律规章建立党委会、董事会、高管层、监事会各司其职、各尽其责与有 效协调的规则；党委会审议重大事项流于形式，董事会、高管层、监事会之间的相互制衡机制不健 全等。
3. 绩效考评。董事会未建立有效制度，确定科学合理的年度经营计划；经营层对业务条 线、分支机构、附属机构的绩效考核与评价制度不适应实际，不符合监管要求；监事会未对绩效考 评的科学性及有效性进行监督；分支机构、事业部、利润中心的绩效考评规则不科学，实行简单的 层层加码、人人加压分派任务指标等。
4. 风险管控。内部授权、授信制度未充分体现分支机构、不同业务的差异性；并表管理制 度无法确保会计并表、业务并表、风险并表、信息系统并表、数据并表等。
5. 员工行为准则。未制定员工管理办法和员工行为准则，或虽有制度规定但未严格执行； 制定的员工行为准则未充分体现社会主义核心价值观，操守规定不严谨，合规导向不明确，不利于 稳健经营和风险防控等。
6. **业务方面**
7. 超业务范围经营。超授权开展资产业务，违规开展业务创新，违规授信放贷或投资，包 括不符合产业政策、货币政策、财税政策和监管政策规定以及尽职调查不真实等。
8. 账户管理不严格。未严格按规定及要求开立账户；出租账户给市场中介公司进行票据买 卖等业务，定期收取固定费用；外包业务，为非本机构员工设立业务部门，实行收益分成。搭便 车，不独立开展尽职调查，跟着其他机构放贷等。
9. 不同性质业务界限不清。表内业务和表外业务划分没有遵循严格统一标准，存在故意模 糊界限、随意腾挪以逃避监管的行为；自营业务和代客业务统一核算，未设置风险隔离；批发业务 和零售业务存在交叉销售；同业往来改变正常性质，机构之间进行大额、频繁负债、理财、信贷业 务，产品结构复杂，投机性强等。
10. 虚假业务。虚存虚贷、虚假转让、虚假交易、虚假报表，包括存贷款冲时点、资产规模 鼓肚子、资产转让附回购协议、抽屉合同、对倒互转，或在不合规定的交易场所转让资产；资产质 量分类不准确，或人为调整分类掩盖不良等。
11. **产品方面**
12. 拉长或叠加。将传统金融产品“香肠式”拉长，发放贷款后要求一部分转为存款，作为 全额保证，开出等额承兑汇票；贷款转存定期存单后，质押发放贷款。将资管产品“套娃式”叠 加，无法识别底层资产，无法判断最终债务人的偿债能力等。
13. 不当销售。未进行投资者适当性测试而销售产品；将公募产品与私募产品统一营销和管 理，将私募产品销售给大众投资者；私售“飞单”，私自推介销售未经审批的产品；代销其他机构 产品而没有清楚说明，使客户误认为是本银行产品；允许其他机构或个体经营人员进入银行场所营 销产品；开展强制性捆绑、搭售产品；销售非保本理财时，承诺回报、虚假宣传、掩饰风险、误导 客户等。
14. 乱拉存款。采取不正当竞争方式，甚至欺骗、行贿、其他方面利益交换和远期利益输送 等方式获取存款。要重点整治针对公共机构和公职人员的违法违纪行为。
15. **人员行为方面**
16. 关系人员。未实行基本的任职回避和业务回避；与亲友任职机构发生有可能影响公平公 正交易而没有主动报告说明；区域性机构以优惠条件录用当地党政领导干部家属子女；机构之间以 低于同等条件相互接纳家属或子女就业；以低于同等条件，招收或调入客户的亲属或子女；存在完 全“吃空额”或变相“吃空额”问题，或给予关系人员显失公允的薪酬福利待遇等。
17. 辞退员工。员工假借本机构名义谋私利而形成风险，在客户要求赔偿但责任未分清的情 况下，辞退员工，声明其行为与本机构无关；出现案件或风险事件后，未进行内部问责和监管问 责，先行辞退相关负责人和直接责任人等。
18. 非正常流动。高管、中层、基层人员大批量同时期流动，导致内部控制机制失效等。
19. **行业廉洁风险方面**
20. 业务经营。不执行法律法规或内部规章要求，开展业务经营谋取个人或小团体好处。包 括在信贷审批、资金拆借机构资质、担保公司准入等环节设租寻租；发放贷款直接或间接用于承接 本行及其他金融机构出现风险的贷款；同业市场交易报价与交易对手的信用评级不匹配；利用所在 机构信用为他人借贷提供担保或协助用款人从其他机构获得融资等。
21. 招标投标。重大项目采购及业务外包未按照规定程序招标、投标。金融机构要求客户接 受指定会计师事务所、法律事务所、信用评级公司的服务，作为开展业务的前置条件等。

1. 市场营销。业务经营和产品营销过程中，为大众客户提供现金或非现金好处；对大客 户、大企业、大机构相关负责人进行变相商业贿赂；违规与非法中介公司开展业务合作；代销不持 有金融牌照的机构发行的产品等。
2. 资产处置。低估资产价值，贱卖资产谋取私利；将正常和关注类贷款与不良资产一起打 包处置；未尽职催收债务，核销贷款；附带回购协议打包处置不良资产；不良处置弄虚作假，利用 空壳公司或设立其他平台与关联账户融资承接不良贷款等。
3. 泄露信息。银行业金融机构员工泄露本行商业秘密或客户信息，谋取私利等。
4. **监管履职方面**
5. 持续监管不力。机构筹建尽职调查不到位，数据不真实；超权限审批机构网点、业务范 围和董事、高管资格；未按照规定标准实施监管评级，人为抬高或降低机构年度评级；现场检查不 尽责，对违法违规机构和人员不问责，准入限制低于法律法规要求等。
6. 监管行为不规范。未按照要求简政放权；权利下放后，又以规划、总结报告等形式实质 性上收；将本不该审批的事项，以事前或事后报备的形式进行实质性审批；董事、高管人员任职资 格考试制度不健全，或者随意实施等。
7. 滥用职权。利用监管职权，未履行必要手续，直接安排本机构人员到监管对象从事经营 管理工作；介绍关系人与被监管对象开展业务；安排关系人到被监管机构工作；离职到被监管机构 工作人员，利用原有工作关系谋求监管机构取消或放松监管要求以及其他特殊照顾等。
8. **内外勾结违法方面**
9. 监管部门与被监管机构。监管部门工作人员有意接受被监管单位提供的虚假文件、证明 资料、未审计的财务报告，进行市场准入审批；向当事人或关系人泄露现场检查、案件核查信息。
10. 金融机构与其客户。未尽职调查接受壳公司贷款、关联方融资、重复抵押、违规担保； 办理权属证书不真实、抵质押行为不合法、账实不相符的抵质押业务；私刻、盗用印章为客户办理 开户、支付、存贷款业务或账外经营；超出授权额度审批信贷、债券交易以及其他业务交易报价 等。
11. **涉及非法金融活动方面**
12. 非法集资。银行业从业人员利用机构名义进行非法集资；银行业从业人员参与民间借贷 或非法集资；银行为非法集资组织者提供资金、开户、支付等服务；监管部门未及时向地方政府报 告监测到的非法集资情况等。
13. 地下钱庄。未及时监控和发现异常账户；银行境外分支机构为非法移民提供金融服务 等。

（三）无照乱办金融。银行业从业人员违规让他人在营业场所开展非法金融业务；未经批准开 展跨业、跨境业务经营；对非法设立银行业金融机构和办理银行业务打击、取缔不力等。