

# 鉴过知来 向往而新

## 2022年度银行业 监管处罚分析洞察



# 前言

无论对于中国经济，金融行业，亦或是每一位金融消费者而言，2022年都是不平凡的一年。在这一年里，中国经济面临世纪疫情、结构改革、外部冲击等多重挑战。越是面临复杂多变的风险环境，越要坚守底线思维，见微知著，防微杜渐。基于此，毕马威出品了“鉴过知来，向往而新”系列报告，对监管政策及处罚动态进行深度数据分析与趋势解读，希望能帮助金融机构，尤其是商业银行，及时把握监管重点，敏锐洞悉合规风险变化趋势并采取有效的应对措施。

2022年，银保监会、人民银行、外汇管理局等银行业监管机构共向银行业金融机构及从业人员发布罚单5,555张，合计罚没金额约19.3亿元，罚单数量连续四年呈上升趋势。整体而言，2022年银行业监管处罚呈现“宏观微观兼顾、机构人员并重、传统新兴两手抓”的特点。从处罚重点来看，监管处罚的落点紧随服务实体经济、化解金融风险、保交楼稳民生等宏观政策导向，重点关注公司治理、金融消费者权益保护、信贷业务资金流向、资产质量管理等管理领域。此外，结合业务精细化管理趋势，处罚案由呈现多样化特点，覆盖业务及管理的各个重点环节；从处罚对象来看，机构人员双罚的趋势愈发明显，处罚对象涉及个人的罚单占整体的六成以上，行为风险管理成为银行业金融机构的重要课题；从处罚领域来看，信贷业务、反洗钱管理、运营管理仍是银行业处罚的主要方面。同时，监管机构在员工行为及案件管理、消费者权益保护、数据质量与数据安全、理财业务合规管理等领域，因新兴风险的产生而加大关注力度。

我们亦观察到我国金融监管能力与水平的显著提升。近年来，随着《中国银保监会行政处罚办法》、《中国人民银行执法检查程序规定》、《中国人民银行行政处罚程序规定》和《中华人民共和国银行业监督管理法（修订草案征求意见稿）》的接连发布，整体传递三大政策导向：一是加大行政处罚力度，强调行为监管和人员责任追究，强化行政处罚与党纪问责的衔接；二是加强信息化监管，发挥“大数据”监管效能，将非现场检查与现场检查并重；三是完善行政处罚工作流程，增加行政处罚透明度，极大提升罚单公示的及时性。

综上，在趋严趋紧的监管态势下，合规风险仍是金融机构风险管理的重点之一，亦是推进金融机构高质量发展的重要基础。随着金融机构业务和产品的多样化，合规管理与业务管理的深入结合是金融机构提升整体合规性的关键所在。要改变被动合规的现状，金融机构应在自上而下的治理架构的支持下，构建并运行更为完整的合规管理体系，结合业务特点加强合规风险识别与评估，通过“外规内化”建立更具可操作性的业务和管理制度与流程，并通过金融科技与合规管理的融合，引入创新工具，加强数据应用，推动合规管理的数字化转型。



# 目录

---

|                |    |
|----------------|----|
| 1 监管处罚态势分析     | 04 |
| 1.1 监管处罚整体态势分析 | 05 |
| 1.2 监管处罚重点趋势   | 06 |
| 1.3 未来监管趋势研判   | 08 |
| 2 监管处罚总体情况     | 10 |
| 2.1 监管处罚整体情况   | 11 |
| 2.2 处罚区域分析     | 13 |
| 2.3 处罚对象分析     | 14 |
| 2.4 处罚类型分析     | 15 |
| 2.5 处罚案由分析     | 16 |
| 2.6 大额罚单分析     | 18 |
| 3 监管处罚专题分析     | 20 |
| 3.1 信贷资产质量专题   | 21 |
| 3.2 个人信息保护专题   | 23 |
| 3.3 员工行为管理专题   | 27 |
| 3.4 理财公司专题     | 30 |
| 3.5 监管数据报送专题   | 33 |



# 01

---

## 监管处罚 态势分析



# 1.1 监管处罚整体态势分析

2022年，中国银行保险监督管理委员会（“银保监会”）、中国人民银行（“人民银行”）、国家外汇管理局（“外汇管理局”）（含总部及其派出机构）针对银行业金融机构及从业人员共下发罚单5,555张，罚没金额共计19.3亿元<sup>1</sup>。

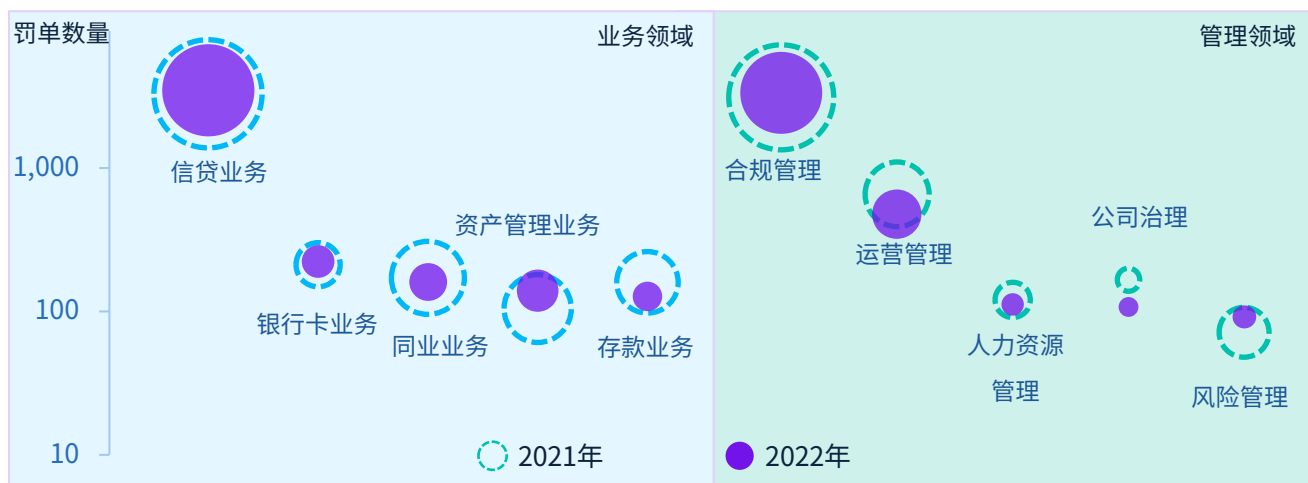
**较2021年同期，罚单数量略有上升，罚没金额下降超两成。**整体而言，严监管、加强处罚的高压态势依然持续，罚单数量连续四年呈上升趋势。随着近年来银保监会持续开展乱象整治及内控合规建设工作，2022年千万级罚单数量、金额均下降明显，整体罚没金额有所回落。



2022年，处罚最为集中的前三大业务及管理领域为**信贷业务、合规管理及运营管理**。

其中，信贷业务涉及罚单3,000余张，占整体罚没金额的70%；合规管理领域罚单1,800余张，主要涉及员工行为及案件管理、反洗钱、消费者权益保护等方面；运营管理方面罚单300余张，主要涉及账户管理、假币管理、印章管理等。

## 监管处罚集中领域及变化趋势<sup>2</sup>



1、本报告基于监管机构公开发布的处罚数据，按照“监管机构做出处罚决定的日期”进行统计分析。

2、紫色实心圆的高度，反映了2022年商业银行在该领域受到监管处罚的罚单数量，面积反映了罚单总金额；绿色虚线圆的高度及面积，分别反映了2021年的相关对比数据。

## 1.2 监管处罚重点趋势

基于对处罚数据的深度分析以及监管政策的全面解读，毕马威关注到以下五大重点现象及趋势，并在本报告第三部分“监管处罚重点分析”中对这些趋势现象进行深入分析<sup>3</sup>。



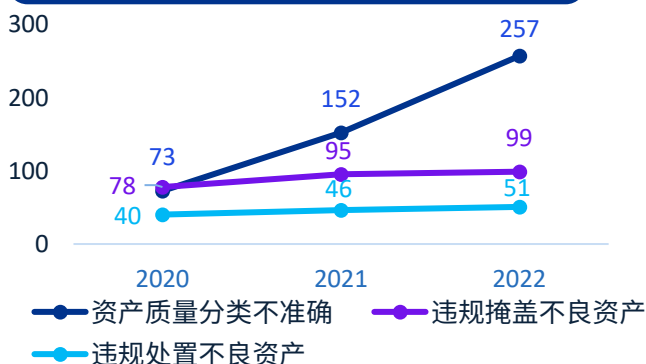
### 信贷领域处罚最为集中，“资产质量分类不准确”首次进入十大案由

2022年，信贷业务违规仍是监管处罚的“重灾区”，占整体罚单数量的六成以上。其中，从防范化解重大金融风险的策略出发，监管机构尤其关注银行业金融机构信贷资产质量及不良资产管理情况，共涉及罚单389张，合计罚没约2.9亿元，其中，超六成罚单涉及信贷资产质量分类不准确的问题。

2022年5月，银保监会发布《商业银行预期信用损失法实施管理办法》，从管理职责、制度流程、模型和参数管理、信息披露等方面，强化预期信用损失管理的前瞻性以及审慎性。于2023年1月，银保监会就修订后的《固定资产贷款管理暂行办法》、《流动资金贷款管理暂行办法》、《个人贷款管理暂行办法》和《项目融资业务指引》等信贷管理政策（简称“三个办法一个指引”）征求意见，结合多种融资场景，对银行贷款管理的规范化和精细化提出更高要求，推动高质量防控信用风险，提高服务实体经济质效。2023年2月，银保监会与人民银行联合发布《商业银行金融资产风险分类办法》1号令，进一步推动银行业金融机构准确识别、评估信用风险，真实反映资产质量。

银行业金融机构应**不断完善信用风险管理组织架构**，加强对宏观政策及行业走势的研判，及时调整信贷结构，优化信贷投放；**不断优化、完善预期信用损失模型和信用风险监控模型**，前瞻性识别风险客户；**强化风险控制流程化管理**，严格落实贷前调查、贷时审查、贷后检查贷款“三查”制度；严格贷中管理，严格落实放款条件，确保贷款背景和用途真实；加强贷后管理和贷款资金监控，做好贷后跟踪监测，防范授信资金挪用风险，确保信贷资金安全。

信贷资产质量罚单数量趋势



### 消费者权益保护受到持续关注，个人信息保护首开千万级罚单

近年来，金融消费者权益保护监管体系持续完善。2022年12月30日，银保监会发布《银行保险机构消费者权益保护管理办法》，并在第六章对“保护消费者信息安全权”做出具体规定。2021年《个人信息保护法》出台后，于2022年1月，人民银行因违反个人信息保护要求而开出首张千万级罚单。同年8月，银保监会下发《关于开展银行保险机构侵害个人信息权益乱象专项整治工作的通知》，针对银行业金融机构违规对金融消费者信息收集、存储和传输、查询、使用、提供、删除及第三方合作等七大领域的违规乱象开展整治。

监管机构一方面持续关注消费者权益保护机制体系建设，另一方面也对相关领域的侵权行为加以重罚。2022年，消费者权益保护相关罚单数量较去年增加超两成，其中，消费者信息保护相关罚单共计149张，占消保领域罚单的72%。2022年，在个人信息保护领域首次出现了两张千万级罚单，导致整体罚没金额较2021年增长超过20%，监管机构对个人信息保护方面的重视与决心可见一斑。

银行业金融机构应**将消费者权益保护以及个人金融信息保护纳入合规管理体系，作为重点合规事项，明确职责分工，强化跨部门、跨业务条线的协作能力，落实合规管理流程，确保与业务的紧密结合，关注业务开展过程中的合规风险点**，以落实有效的管控措施。

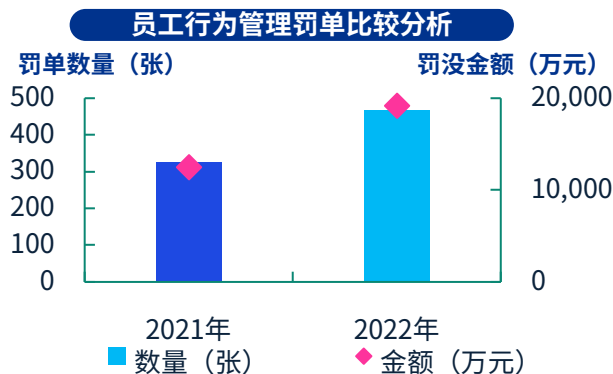
3、针对信贷业务、反洗钱管理、消费者权益保护三大重点处罚领域，毕马威在《鉴过知来 向往而新：2022年上半年银行业监管处罚分析洞察》中进行了专题分析，如欲了解相关处罚动态及管理建议，请查阅上述报告。



## 员工行为管理处罚频发，处罚数量及金额增长超四成

银行业从业人员的不当行为可能引发信用风险、流动性风险、合规风险、操作风险和声誉风险等各类风险。不当行为或违法乱纪行为引发的重大案件频发，给银行业带来巨大的资金、资产和声誉损失。

2022年度，银行业金融机构因员工行为相关案由导致的罚单共计468张，罚没金额逾1.9亿元，较去年增加超40%，主要案由包括员工行为管理不到位、员工行为排查不到位、员工从事违法违规活动等。



银行业金融机构应持续关注“人员”因素对内部管理产生的影响，加强员工行为风险以及道德风险的防控，在合规体系运行过程中，**将“人员”作为重点对象进行专项管理**。一方面，将行为风险管理与业务管理紧密结合，**在业务流程中识别从业人员合规义务，强化人员履职，加强对于重点风险环节的交易、行为监测**，落实“网格化”管理；另一方面，应加强对于人员行为风险的预判，通过整合及应用与“人员”因素相关的管理数据，**构建行为风险评估模型，对人员、岗位、机构的行为风险进行及时评估**，进而采取有针对性的管控措施。



## 理财业务违法违规频现，母行与理财子公司双双被重罚

2022年，银行业金融机构理财业务违规罚没金额相较于上一年出现大幅下降，但仍然突破亿元大关，老产品整改、托管独立性、投资集中度、理财销售行为、同业理财压降仍是监管罚单的高压区。值得关注的是，针对理财产品在发行过程中的集中度管理，母行作为托管机构，由于未及时应对理财产品投资集中度超标的问题，亦承担连带责任，造成母行与理财子公司“双罚”的情况在年内多次出现，合规风险从子公司向母行端传导。

随着银行理财子公司逐步成为资管市场主力军，监管部门也同步释放出“强监管”信号。2022年，银保监会首次针对3家银行理财子公司开出罚单，罚没金额均为“百万”量级。从“资管新规”、“理财新规”到《商业银行理财子公司管理办法》，再到《理财公司理财产品销售管理暂行办法》《理财公司理财产品流动性风险管理办法》和2022年8月出台的《理财公司内部控制管理办法》，监管机构初步建立起理财公司和理财业务的规则体系，对理财公司的业务运营提出更高要求。2022年是“资管新规”正式施行的第一年，伴随监管现场检查进程的推进，理财公司将迎来运营成果与制度落实的检验期，合规风险将可能进一步暴露。理财公司除了延续母行管理能力，更应建立满足自身业务发展和管理需要的内控合规体系，**完善治理架构，主动识别合规风险，强化重要岗位关键人员管理，落实产品合规审查流程，强化风险监测预警能力**，为稳健、持续发展奠定基础。



## 监管数据报送相关大额罚单<sup>4</sup>频发，监管统计核心能力亟待提升

近几年，银行业监管数据报送相关的监督和处罚态势逐渐趋严。银保监会继2018年发布《银行业金融机构数据治理指引》后，2022年颁布《银行保险监管统计管理办法》，围绕商业银行经营“透明化”提出更高数据报送要求，并明确指出“一把手”对监管数据质量负有最终责任。

2022年，金融监管机构共发出监管数据报送相关罚单641张，罚没金额约4.6亿元。其中，银保监会开年针对EAST数据报送连开二十余张百万级罚单，覆盖国有银行、股份制银行、政策性银行等各类机构，引发行业高度关注。

随着以数据为基础的数字化金融监管时代的到来，银行业金融机构**应从管理、数据、工具和赋能等多个维度，提升自身监管统计核心能力**，包括以监管应用为场景推动监管数据治理，提升全流程数据质量；在监管报送过程中，构建事前、事中、事后的数据质量检核规则；在数据应用方面，积极探索应用监管数据开展风险建模、合规分析等，以提升以数据为抓手的监管合规能力。

4、本报告所指大额罚单为单张罚单处罚金额为100万元以上（含）的罚单。



## 1.3 未来监管趋势研判



毕马威以本年度监管发布新规、监管处罚情况与行业最新管理动态为线索，捕捉监管风向变化，预判监管趋势变革，为银行业金融机构提供前瞻性的洞察与提示，帮助银行业金融机构识别需加以重点关注的领域，并厘清下一步的监管合规工作重点。

宏观层面，构建审慎监管规则体系基础的《银行业监督管理法》在2022年迎来修订，监管覆盖面进一步拓宽，一是加强行为监管，覆盖公司治理、业务营销、消费者与投资者权益保护等内容；二是增加从业人员的监管规定和罚则；三是提高违法成本，对于金融违法行为的监管和处罚力度将持续增强。

微观层面，围绕欺诈与金融犯罪、运营韧性、网络与数据、气候风险与绿色金融、关联交易等合规主题，以及在具体业务管理方面，如信用卡业务、表外业务、理财业务、互联网贷款等，监管机构均通过出台监管政策，释放出推动银行业金融机构有效管理风险，实现持续稳健经营的强劲信号。



### 监管部门对行为监管重视度逐步提升

2022年11月，银保监会对外发布《银行业监督管理法（修订草案征求意见稿）》，并在本次修订中将行为监管的理念、监管原则、监管手段与监管机制等内容纳入征求意见稿中，从法律层面明确行为监管的规则，标志着行为监管首次正式引入我国银行业监管领域。

2018年起，监管机构先后出台了《银行业金融机构从业人员行为管理指引》、《银行保险机构大股东行为监管办法（试行）》、《银行保险机构消费者权益保护管理办法（征求意见稿）》等多项法律法规，分别从从业人员行为规范、大股东行为管理和金融消费者权益保护等细分领域，推动我国行为监管的发展。随着此次《银行业监督管理法》的修订，监管部门对行为监管的重视程度将日渐提升，**涉及个人金融信息保护、公平交易、销售行为管理、反不正当竞争等事项将成为监管关注的热点。**

同时，提高罚金最低限度、罚没并举以及“人员双罚”等新增条款也将大幅提高违规成本，将对银行业违法违规行形成强有力的制约。





## 非现场监管能力不断提升

近两年在疫情影响下，基于银行业信息化监管需求，监管机构愈发重视对于银行业金融机构非现场检查与现场检查“相辅相成”的关系。银保监会于2022年1月25日的年度工作会议上提出“提高监管数字化智能化水平，提升非现场监管威慑力”的要求；2022年4月14日，人民银行修订《中国人民银行执法检查程序规定》，强调将非现场检查与现场检查并重，发挥“大数据”监管效能。在监管报送方面，银保监会对非现场监管1104报表以及监管标准化数据（EAST）报送不断进行升级细化，覆盖更多机构、业务以及场景，**金融监管逐步从场景化应用拓展到全链条应用**。

在数字化金融监管趋势下，银行业金融机构应从制度保障、监管数据治理、监管数据资产管理、监管数据报送、监管数据应用等方面着手，从被动应对监管报送转向主动的“数据化”应对，并利用更为公开透明的监管信息，如监管处罚等，及时分析，洞察风险变化。



## 关联交易风险防控刻不容缓

近年来，随着机构形态和业务结构越来越复杂，金融机构因关联交易产生的风险暴露不断增加。面对关联交易乱象，银保监会于2022年下发了《银行保险机构关联交易管理办法》，本着“从严监管”、“穿透监管”的原则，对银行业金融机构关联交易管理及行为规范提出了进一步要求，体现了监管机构防范化解金融风险，维护公平公正的金融市场秩序的决心。

结合监管机构在关联交易领域出具的罚单，可以预计，**关联方及关联交易穿透识别、防范利益输送、关联交易监管报送与信息披露、关联交易管理信息化水平将成为监管关注的重点领域**。银行业金融机构，尤其是银行集团，应结合并表管理和公司治理体系建设，合理界定关联方范围，层层穿透认定关联方；在重点领域，如授信类业务、同业、理财、表外业务等，应主动穿透识别关联交易，及时监测交易资金流向和基础资产状况，通过建立有效的关联交易风险控制机制，及时调整经营行为。



## 信用卡新规落地加速业务整顿进程

随着信用卡市场规模不断增长，相关投诉与处罚数量快速上升，部分银行经营理念粗放、服务意识不强、风险管控不到位等问题逐渐暴露。银保监会、人民银行于2022年7月出台了《关于进一步促进信用卡业务规范健康发展的通知》，要求商业银行进一步规范信用卡业务经营行为，加强各环节风险管控。银行业金融机构需审视信用卡中心作为专营机构的内控体系建设的完备性，加强信用卡业务的风险防控和合规管理。

可以预见，监管机构将对**信用卡发卡营销、息费收取、授信管理、合作机构管理等环节加强重点监督，强化审慎经营**。银行业金融机构在大力发展信用卡业务的过程中，应积极提升业务运营能力，从账户管理、授信管理、交易管控、分期业务管理、息费收取等多个方面，落实监管要求，并以保障客户知情权和选择权为前提，关注金融消费者权益保护。

A person in a blue shirt and orange shorts stands on a red rock cliff, looking out over a vast landscape. The sky is bright blue with scattered white clouds. The foreground shows the layered texture of the rock formations.

# 02

## 监管处罚 总体情况

## 2.1 监管处罚整体情况



### 罚没金额/数量



5,555张



192,756万元

|       | 罚单数量(张) | 罚没金额(万元) |
|-------|---------|----------|
| 银保监会  | 4,457   | 145,716  |
| 人民银行  | 969     | 37,542   |
| 外汇管理局 | 129     | 9,498    |



### 受罚机构类型及金额

|                   | 罚单数量(张) | 罚没金额(万元) | 罚单平均金额(万元) |
|-------------------|---------|----------|------------|
| 农村金融机构            | 2,550   | 68,872   | 27         |
| 国有银行              | 1,131   | 43,176   | 38         |
| 城商行               | 714     | 31,830   | 45         |
| 股份制银行             | 668     | 35,331   | 53         |
| 政策性银行             | 72      | 3,123    | 43         |
| 其他银行 <sup>5</sup> | 40      | 4,278    | 107        |
| 外资银行              | 36      | 5,969    | 166        |



### 处罚区域

2022年全年，黑龙江、山东、湖南三省的罚单数量较多，浙江、广东、山东三省的总罚没金额较大。山东省内机构2022年收到的罚单在数量和金额上呈现“双高”。

5、其他银行主要包括民营银行及开发性金融机构（国家开发银行）等。





## 处罚类型

近三年来，监管机构坚持纠罚并重、罚没并举、机构人员“双罚制”，处罚力度进一步升级，与个人相关的罚款数量逐年增加。2022年全年，个人罚单数量约为机构罚单数量的1.3倍。

在个人罚单中，涉及“警告”类处罚的罚单达到2,200余张，居于各类型处罚之首。此外，“行业禁入”类罚单数量保持连年增长。

在机构罚单中，“罚款”是最常见的处罚类型，数量上远高于其他类型罚单。



## 最高金额罚单

青银保监罚决字（2022）1号

某农村商业银行股份有限公司

违法违规事实（案由）：贷款五级分类不准确、投资业务投后风险管控不到位、员工行为管控不力、贷款转保证金开立银行承兑汇票、数据治理有效性缺失、流动性资金贷款被挪用、房地产贷款管理严重不审慎、信用卡透支资金流入非消费领域等。

行政处罚决定：罚款人民币4,410万元



## 前十大监管处罚高发案由

2022年，监管处罚较为集中的前十大案由：

- 违规发放贷款、办理信贷业务（609张）
- 贷款“三查”不尽职（525张）
- 未按规定履行客户身份识别义务（525张）
- 贷后管理不到位（492张）
- 信贷资金被挪用（449张）
- 贷前调查不尽职（348张）
- 员工行为管理不到位（272张）
- 内控管理不到位（259张）
- 资产质量分类不准确（257张）
- 信贷资金违规流入房市、股市（254张）

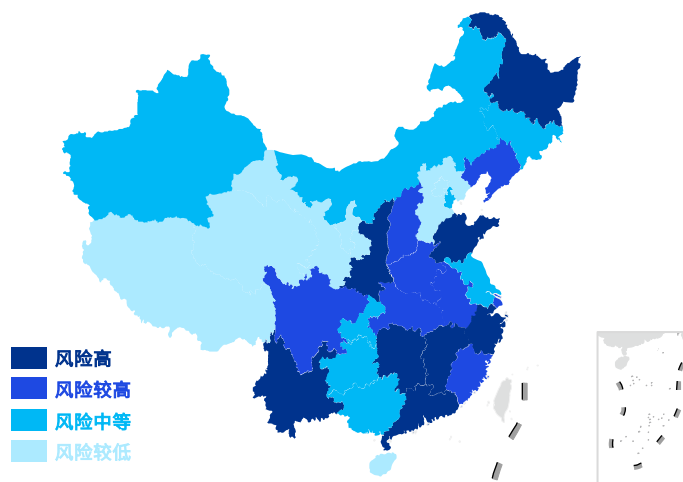
## 2.2 处罚区域分析<sup>6</sup>

整体而言，黑龙江、山东两省监管机构开出的罚单，金额和数量呈现“双高”。属地银行业机构可考虑结合当地监管机构合规关注重点，加强相关业务领域合规风险管控。

从罚单数量来看，黑龙江、山东、湖南分列前三位。与2021年相比，黑龙江、山东两省连续两年居前三位，湖南省则由第15位大幅上升为第3位。

从罚没金额来看，浙江、广东、山东分列前三位。与2021年相比，浙江、广东两省连续两年居前三位。另外，黑龙江省由第16位上升至第4位。

2022年银行业合规风险地图



各省份罚单数量及罚没金额<sup>7</sup>



6、各省份罚单数量和金额统计数据中不包含受罚对象为13家全国性商业银行、2家政策性银行及国家开发银行总行本级的罚单。

7、数字坐标反映了罚单数量（张）与罚没金额（万元）的组合。以黑龙江省为例，2022年全年，罚单数量655张，罚没金额11,175万元。

## 2.3 处罚对象分析

从处罚对象来看，农村金融机构的罚没金额与罚单数量均居于榜首且较上年有所上升，随后为国有银行、城商行及股份制银行。在推进城乡区域协调发展的经济背景下，监管机构着力推动完善农村金融服务体系，督促其提升治理、管理水平，强化合规经营，防范、化解区域经济风险。

| 机构类型   | 罚单数量（张） | 增长率   | 总罚没金额（万元） | 增长率    |
|--------|---------|-------|-----------|--------|
| 国有银行   | 1,131   | -8% ▼ | 43,176    | -19% ▼ |
| 股份制银行  | 668     | 6% ▲  | 35,331    | -58% ▼ |
| 城商行    | 714     | -5% ▼ | 31,830    | 7% ▲   |
| 农村金融机构 | 2,550   | 6% ▲  | 68,872    | 11% ▲  |

▲ 上升 ▼ 下降



### 各类型机构罚单分布及特征<sup>8</sup>

| 金融业态机构类型 | 排名  | 罚单数量（张） | 罚没金额（万元） |
|----------|-----|---------|----------|
| 国有银行     | 第一位 | 300+    | 12,300+  |
|          | 第二位 | 280+    | 12,600+  |
|          | 第三位 | 180+    | 3,900+   |
|          | 中位数 | 171     | 5,630    |
| 股份制银行    | 第一位 | 100+    | 5,600+   |
|          | 第二位 | 85+     | 3,350+   |
|          | 第三位 | 80+     | 3,300+   |
|          | 中位数 | 56      | 3,030    |
| 城商行      | 第一位 | 100+    | 4,200+   |
|          | 第二位 | 25+     | 700+     |
|          | 第三位 | 20+     | 340+     |
|          | 中位数 | 4       | 180      |
| 农村金融机构   | 第一位 | 30+     | 410+     |
|          | 第二位 | 25+     | 4,700+   |
|          | 第三位 | 25+     | 640+     |
|          | 中位数 | 2       | 45       |

### 毕马威洞察



**国有银行：**在消费者权益保护及结售汇业务方面出现较多处罚，主要涉及“违规收费，转嫁成本”、“金融许可证管理不善”、“消费者金融信息使用管理不到位”及“违反规定办理结售汇业务”等案由。国有银行应结合其客户群体及机构层级的复杂性，强化各项管理机制在执行层面的有效落实。

**股份制银行：**于2022年全年罚单中，信贷资金流向管理及投资管理方面罚单数量近100张，主要案由包括“信贷业务资金流向管控不严”、“信贷、同业等业务资金回流”及“投资业务运作不规范、不审慎”等。股份制银行应在积极寻求业务增长与创新的同时，夯实风险管理的基本流程，促进稳健发展。

**城商行：**在资产质量分类及不良资产管理领域收到的罚单数量占比超过10%，主要案由涉及“资产质量分类不准确”、“违规掩盖不良资产”及“违规处置不良资产”等。城商行应持续落实“审慎经营”原则，提升风险管理能力，加大违规行为追责与整治力度。

**农村金融机构：**监管信息报送、内部交易与关联交易及员工行为管理的罚单数量远高于其他银行业金融机构，主要涉及“报送监管统计数据错报、漏报、未报”、“关联交易管控不到位”、“重大关联交易未按规定审查审批和报告”、“员工从事违法、违规活动”及“员工与客户存在异常资金往来”等案由。农村金融机构应建立健全各项管理机制，完善内部治理，推动全面合规与稳健经营。

8、对于排名前三位的机构，其处罚数据已取整，已进行脱敏处理。



## 2.4 处罚类型分析

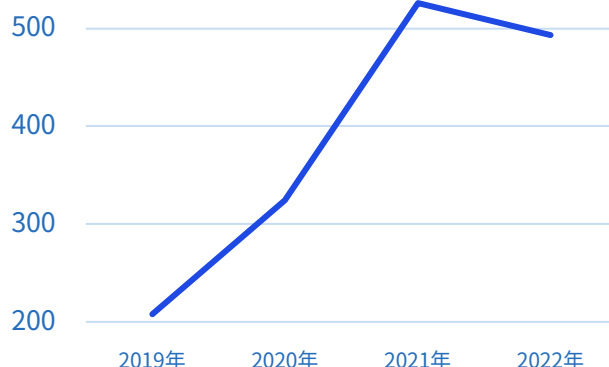
2022年全年，监管机构综合运用罚款、没收、警告、行业禁入等多种处罚手段，从处罚类型来看主要呈现两大特征：

首先，近四年来，针对同一事由对机构、人员采取双重处罚的罚单数量翻倍增长。随着修订中的《银行业监督管理法》将“人员双罚”纳入罚则，监管机构持续强化金融机构及从业人员的合规责任。

其次，个人罚单占比持续处于高位，处罚对象涉及个人的罚单达3,387张，占全部罚单数量的60.97%。一方面，个人罚单数量超越机构罚单数量的趋势仍在延续；另一方面，针对个人违规事由的处罚力度逐渐加重，反映出监管机构对从业人员违规问责的坚定态度。

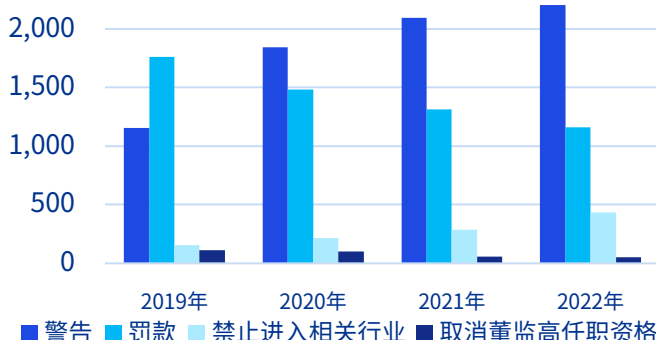
“双罚制”罚单数量变化趋势

罚单数量（张）



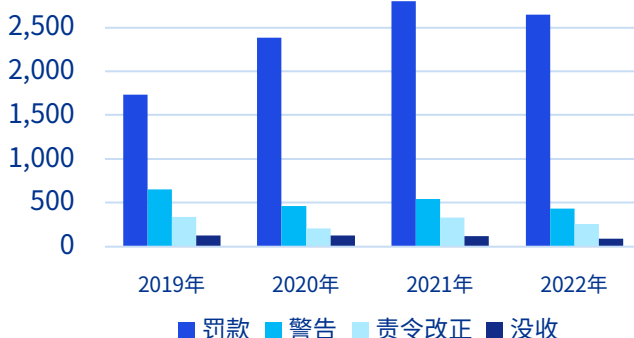
个人罚单处罚类型趋势

罚单数量（张）



机构罚单处罚类型趋势

罚单数量（张）



2022年，“罚款”和“警告”是个人处罚的两大主要手段，占比超过个人罚单整体的87%。机构处罚中，“罚款”仍以77%的占比成为最主要的处罚形式。

在个人罚单中，涉及“警告”和“禁止进入相关行业”的罚单数量在四年内呈翻倍式增长，而涉及“取消董监高任职资格”和“罚款”的罚单数量则有所下降。在涉及“禁止进入相关行业”的433张罚单中，超五成的罚单对被处罚对象处以终身禁业的“顶格”处罚，另有近三成罚单禁止从业时长达5年以上。我们亦关注到，针对贷后管理不到位、信贷资金被挪用等多项案由，以往年度多为“警告”处罚，而监管机构在2022年频频发出“禁止进入相关行业”的严厉处罚，反映出监管机构对于从业人员违规行为的“零容忍”与“强震慑”态势。

在机构罚单中，“罚款”依然是监管机构主要采取的处罚形式，“没收”、“责令改正”两种处罚形式较2021年趋于平稳，“警告”类罚单数量在四年间出现较大幅度下降。明确罚没并举，增大处罚力度，提高违法违规成本，亦是监管机构加强对金融机构行为监管的突出体现。

## 2.5 处罚案由分析

2022年，监管处罚案由集中于信贷业务、合规管理等领域，相较往年，案由分布情况保持稳定，但“员工行为管理不到位”和“资产质量分类不准确”两项处罚案由较往年有明显增长，资产质量分类问题首次进入前十大案由。

信用风险及信贷业务管理依然是监管机构关注的业务重点，相关案由占到整体半数以上，主要涉及“违规发放贷款、办理信贷业务”、“贷款‘三查’不尽职”、“贷后管理不到位”等。在管理领域中，监管机构则持续关注银行业金融机构的内控合规体系建设、反洗钱以及员工行为管理。



### 前十大处罚案由分析

| 同期排名对比 | 案由名称           | 2022年 | 2021年 | 增长率  |
|--------|----------------|-------|-------|------|
| ▲ 2    | 违规发放贷款、办理信贷业务  | 609张  | 527张  | 15%  |
| ▲ 3    | 贷款“三查”不尽职      | 525张  | 456张  | 15%  |
| ▼ 1    | 未按规定履行客户身份识别义务 | 525张  | 553张  | -5%  |
| ● -    | 贷后管理不到位        | 492张  | 509张  | -3%  |
| ▼ 4    | 信贷资金被挪用        | 449张  | 554张  | -19% |
| ▲ 1    | 贷前调查不尽职        | 348张  | 295张  | 18%  |
| ▲ 7    | 员工行为管理不到位      | 272张  | 154张  | 77%  |
| ▲ 4    | 内控管理不到位        | 259张  | 209张  | 24%  |
| ▲ 6    | 资产质量分类不准确      | 257张  | 152张  | 69%  |
| ▼ 4    | 信贷资金违规流入房市、股市  | 254张  | 322张  | -21% |

▲ 排名上升

● 排名不变

▼ 排名下降

大幅增长

增长

下降



## 新兴处罚案由分析

除关注罚单数量较为集中或处罚金额较高的领域，我们亦关注到“从无到有”的新兴案由，以及呈大幅增长趋势的案由领域。



### 新兴领域

- 绿色贷款统计错误
- 业务经营偏离服务县域、服务“三农”和小微企业的市场定位
- 可疑交易模型不完善
- 互联网保险业务违规
- 单独或突出使用绝对数值、区间数值展示业绩比较基准



### 增长领域

- 金融许可证管理不善
- 消费者权益保护不到位
- 代理业务销售管理不到位
- 员工与客户存在异常资金往来
- 信息科技管控不到位
- 整改措施落实不到位

## 毕马威洞察



基于对新兴案由的分析，我们关注到两大特点。首先，监管处罚向新兴风险领域延伸，涉及绿色金融、线上业务、模型风险等领域；其次，在传统处罚领域，监管机构进一步“透视”，处罚案由涉及模型建设、产品宣传、问题整改等更为具体的管理环节。其中，以下案由建议重点关注：

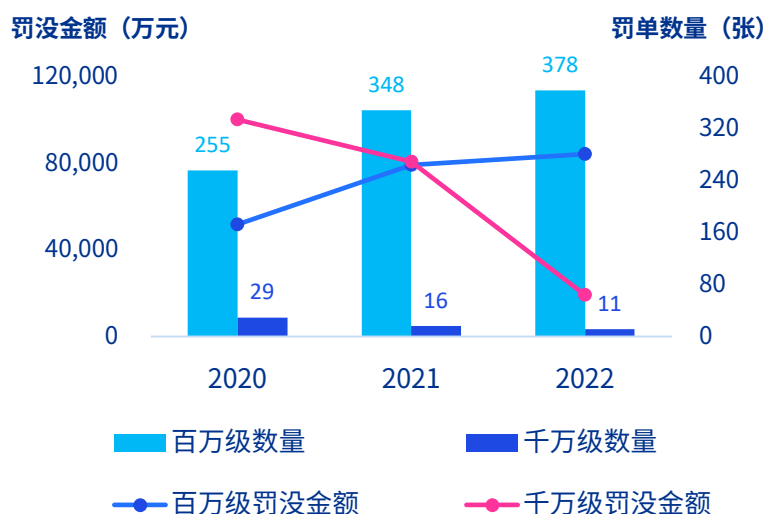
- **绿色贷款统计错误：**银保监会于2022年发布《银行业保险业绿色金融指引》，并首次以“绿色贷款结构性错误、统计错误”为案由，对银行业金融机构做出处罚。金融机构应在发展绿色金融产品和服务能力的过程中，关注流程管理、内控管理、信息披露以及由此产生的合规风险。
- **金融许可证管理：**2021年，银保监会办公厅发布了《银行保险机构许可证管理办法》和《关于换发新版许可证的通知》，加强银行保险机构许可证的统一管理。2022年，与金融许可证管理相关的罚单超70张，较2021年增长超150%。银行业金融机构应关注证照的日常管理，遵循使用和管理中的公示、公告要求，保护金融消费者知情权。
- **代理业务销售管理不到位：**2022年，行业内发生多起理财产品相关舆情事件。此前，为打破“刚性兑付”，银保监会于2021年发布《理财公司理财产品销售管理暂行办法》，对理财产品销售行为管理进行规范。银行业金融机构及理财公司应分别从代销机构和发行机构的维度，落实与代理业务相关的产品审查与评级、投资者适当性管理、销售行为管理等合规要求，强化行为规范。



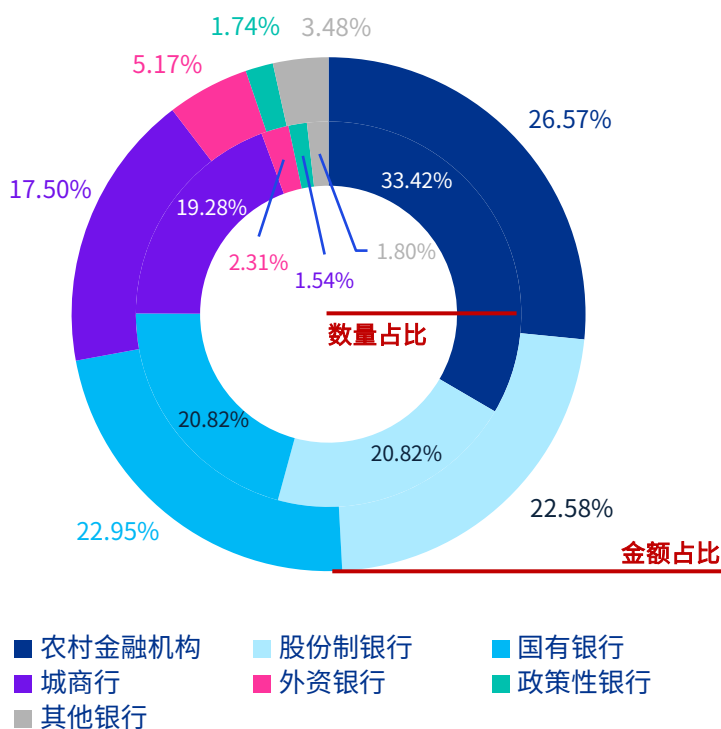
## 2.6 大额罚单分析

2022年，三大监管机构共发布11张千万级罚单及378张百万级罚单，合计罚没金额约103,021万元。千万级罚单数量及罚没金额较2021年均下降明显，银行业金融机构重大违法违规行为受到一定遏制。

近三年大额罚单数量及金额趋势



2022年大额罚单数量及金额占比分布



### 毕马威洞察

随着乡村振兴战略的全面推进，农村金融需求进一步增长，而农村金融机构的风险合规管理水平仍有待提升。2022年，农村金融机构以33.42%的大额罚单数量占比和26.57%的大额罚单金额占比，成为重大违法违规行为相对集中的机构类型。在产生于农村金融机构的大额罚单中，关联交易管控不到位、员工行为管理不到位、内控管理不到位等方面的问题尤为突出。农村金融机构应从内部控制体系建设、合规体系建设入手，建立健全内部管理机制，以风险为导向补充、完善关键控制，并着力提升从业人员专业能力与风险合规意识。

从大额罚单涉及的处罚案由来看，除违规办理信贷业务、信贷资金被挪用、未按规定履行客户身份识别义务、贷款“三查”不尽职、贷后管理不到位、资产质量分类不准确等监管机构持续关注的违规事项以外，在绿色金融、互联网业务相关领域出现的合规风险，亦值得金融机构关注。

在涉及“未按规定报送大额或可疑交易报告”和“未按规定保存客户身份资料、交易记录”两项案由的罚单中，超过两成为大额罚单，体现出人民银行等监管机构在反洗钱领域“严管重罚”的态度。一方面，银行业金融机构应加强基层机构对于反洗钱管理基本合规要求的遵循与落实；另一方面，应持续探索数据与模型应用，提升自身洗钱风险监测、预警与报送能力。

我们从2022年大额罚单较为集中的案由中，选取罚没金额增长显著的三项进行分析如下<sup>9</sup>：

### 违反征信管理规定

- **涉及机构**：14家国有银行、城商行及农村金融机构
- **大额罚单数量**：14张；金额：5,696万元；平均金额：407万元
- **常见案由**：违反征信管理相关规定；违反征信业务安全管理要求；违反征信管理相关法律法规规定；提供个人不良信息，未事先告知信息主体本人

**合规建议**：在建立健全个人客户信息保护政策和内部管理制度的基础上，按照业务和产品，建立细化的个人客户信息保护规则，并通过信息系统建设，利用隐私数据提取、数据加密、安全储存等技术，与业务相结合，提升数据保护能力。同时，采取有效的信息安全风险防范技术措施，定期排查安全隐患，避免外部攻击导致客户个人信息泄露。

### 未按规定进行信息披露与报告

- **涉及机构**：6家国有银行、股份制银行、城商行及农村金融机构
- **大额罚单数量**：9张；金额：3,562万元；平均金额：396万元
- **常见案由**：未按要求向金融消费者披露与金融产品和服务有关的重要内容；未按照监管规定披露关联交易信息；未按规定报送大额和可疑交易报告

**合规建议**：一是明确信息披露和报告的职责分工，落实管理责任，建立问责机制；二是与业务相结合，厘清信息披露的底线要求，建立数据获取、加工及报送的规则与流程；三是通过加强信息化建设，预置规则，打通内部管理系统，推动数字化分析以及自动化管理。

### 集中度及大额风险暴露管理不到位

- **涉及机构**：17家国有银行、股份制银行、城商行、农村金融机构
- **大额罚单数量**：17张；金额：4,553万元；平均金额：268万元
- **常见案由**：授信集中度超标；作为托管机构，未及时发现理财产品投资集中度超标情况；非同业集团/关联客户的风险暴露余额超比例；大额风险暴露指标突破监管要求

**合规建议**：厘清集中度管理的监管要求，从资产结构、行业结构、客户结构、产品结构出发，落实限额管理，加强风险监测与预警；加强统一授信管理，识别大额风险监测指标，落实日常监控，以及对潜在风险的预警。

## 大额罚单典型案例案由分析

9、针对“报送EAST数据存在错报、漏报、未报”、“未按规定履行客户身份识别义务”、“消费者金融信息使用管理不到位”等大额罚单涉及案由的分析，请参阅《鉴过知来 向往而新：2022年上半年银行业监管处罚分析洞察》。



An aerial photograph of a beach. The top left shows turquoise water with white foam. The top right shows yellow rocks. The middle and bottom show a wide, sandy beach with a person walking on the right side, leaving a long shadow. The water transitions from turquoise to a darker blue at the bottom.

# 03

## 监管处罚 专题分析

## 3.1 信贷资产质量专题

2022年，银行业金融机构共收到信贷资产质量相关罚单389张，罚没金额达28,608万元。“资产质量分类不准确”相关罚单的数量和罚没金额均占信贷资产质量相关罚单的六成以上，其次为“违规掩盖不良资产”、“违规处置不良资产”相关罚单。与2021年相比较，除“资产质量分类不准确”相关罚单的数量明显上升以外，其它案由涉及的罚单数量无明显变化。

| 案由名称      | 2022年 | 2021年 | 增长率 |
|-----------|-------|-------|-----|
| 资产质量分类不准确 | 257张  | 152张  | 69% |
| 违规掩盖不良资产  | 99张   | 95张   | 4%  |
| 违规处置不良资产  | 51张   | 46张   | 11% |

近三年，在疫情与经济下行周期的冲击下，部分行业持续低迷，企业资金链普遍吃紧，偿债能力有所降低，信贷资产管理成为银行业金融机构实现稳健经营的突出挑战，亦成为行业痛点，主要表现为：



### 风险认识准备不充分，缺乏对政策、行业及产品的研究和前瞻性预判

- 仅从自身经济利益出发，缺乏对宏观政策和指导意见的深入理解和贯彻执行，对创新信贷产品的风险评估不足；
- 缺乏风险敏感性和对行业风险的前瞻性判断，通常以孤立的方式或基于固有经验评估行业和客户，可能做出错误判断和决策；
- 基层机构缺乏对本地化行业及经济周期的长期追踪和研究，特别是本地属性与国家宏观政策间的关联研究，致使过度依赖总行的行业分析报告，无法精准判断本地化行业是否已经或即将进入衰退期。



### 客户信息调查受限和缺乏深入调查，影响审核审批的准确性

- 对客户信息进行查询和校验的手段和方法不足，导致客户信息存在不对称的情况，难以把控风险，尤其是隐蔽性较高的风险；
- 基层机构对客户资产实力、抵押物价值、现金流、关联企业等因素缺乏深入调查，亦面临绩效考核压力，导致审核结果不完整、不准确。



### 重放贷、轻管理，主动落实贷后管理意识淡薄

- 基层从业人员经验、能力和意识存在不足，“主动”管理客户风险的意识淡薄；
- 贷后管理“重过程，轻实质”，停留于审查客户提供的报表资料，做程序化分析和形式化报告，未真正深入客户进行细致的调查和了解，难以及时发现、预警和处置信用风险。



### 管理机制与岗位设置不科学，导致不良资产处置工作不到位

- 从责任认定，到问责处理，到不良资产处置的工作流程，对不良贷款处置进程产生影响，可能导致错过最佳处置时机；
- 岗位职责不明确，客户经理“贷前、贷后一手抓”，特别是将不良贷款清收亦纳入客户经理工作范围，难以及时识别客户经理的不当行为。





## 毕马威洞察

2022年5月，银保监会发布《商业银行预期信用损失法实施管理办法》，从管理职责、制度流程、模型和参数管理、信息披露等方面，强化预期信用损失管理的前瞻性以及审慎性，对银行业金融机构提升信贷资产质量提出更高要求。

银行业金融机构要实现信贷业务高质量和可持续发展，需要从政策研读、职责分工、制度建设、流程优化、模型和系统建设、团队培养、全面考核等方面，对贷前、贷中、贷后和不良处置等环节加强管理，不断提高精细化管理水平。



### 优化不良贷款管理机制，设立固定岗位和专业团队

- 调整不良资产处置机制，先通过对不良贷款贷前、贷中和贷后的全面梳理和分析确定诱因，再开展组合性的专业处置行动，最后进行责任认定和处理；
- 细化员工岗位工作职责，银行业金融机构应单独设置不良贷款清收岗位，专人对不良贷款进行监测和处置，使客户经理投入更多精力管理阶段一和阶段二的贷款；
- 建立不良贷款处置与化解小组，广泛收纳客户经理、风险专员、法律顾问、数据专家等角色，为及时处理不良贷款和准备诉讼工作提供支持。



### 重视信贷业务真实性、非财务信息等因素，树立正确的考核导向

- 核实征信、客户行为与品行、经营行为、风险偏好等非财务信息，实现为其画像和判断客户信用和经营情况，用以辅助对客户财务状况、交易背景、贷款用途等真实性的核查，严把客户准入关；
- 利用多种渠道搜集和汇总客户个人信息，以交叉对比和相互校验，保证其信息的真实性；
- 银行业金融机构需改变以指标为重点的考核导向，在鼓励基层金融机构大力发展贷款，取得规模的同时，更要注重贷款质量，严把风险关口。



### 形成信用风险敞口阶段划分体系，牢牢把握客户进退主动权，扎实推进信贷队伍的建设

- 面对经济转型和经济结构的战略性调整，银行业金融机构需系统分析、梳理和确定触发或者导致信用风险变化的各类驱动因素，从而形成符合自身特点的信用风险敞口阶段划分体系；
- 持续强化贷后管理，提升信贷风险控制能力，正确认识、把握、防范及化解风险或重大风险，有序退出潜在风险客户；
- 增强员工集体利益观念和个人责任意识，切勿因信贷资金风险发生是银行而不是个人损失而麻痹大意，时刻对信贷不良保持危机感和紧迫感。



### 着力分析政策和行业走势，逐步升级和动态调整模型与系统

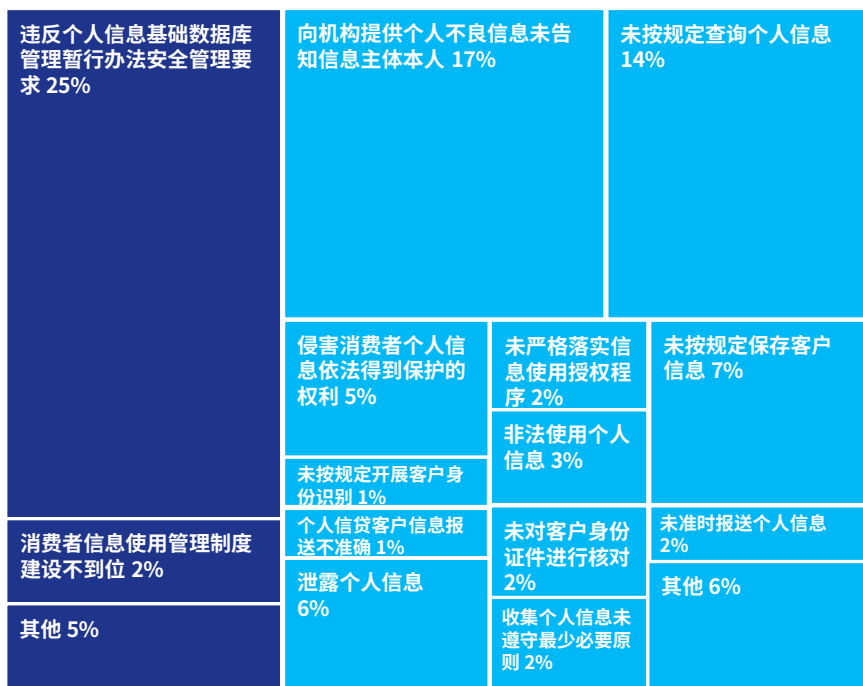
- 银行业金融机构应设置多种基础预测情景并确定相应权重，结合对国内外经济和政治形势的研判，及时更新预期信用损失模型的关键领域，动态调整前瞻性信息；
- 加强对基层机构的指导工作，保证信贷业务更好地符合国家经济需要和金融政策要求，确保贷款投向正确，有效避免由此而产生的不良；
- 基于对行业发展前景和未来经营形势做出科学、准确的预判，动态性调整信贷相关模型，及时反映信用风险的预期；
- 强化信贷创新产品的设计和 risk 保证措施，努力减少因创新产品直接或间接带来的信贷资产风险。

## 3.2 个人信息保护专题

随着《网络安全法》、《数据安全法》、《个人信息保护法》等数据安全、个人信息保护相关法律法规的日趋完善，银行业监管机构亦密集出台了一系列行业个人信息保护、数据安全相关的指导文件与实施标准。《关于银行业金融机构做好个人金融信息保护工作的通知》、《关于金融机构进一步做好客户个人金融信息保护工作的通知》、《征信业管理条例》、《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》、《个人金融信息保护技术规范》、《金融数据安全数据安全分级指南》、《金融数据生命周期安全规范》等金融行业监管文件的相继出台，从个人金融信息及金融消费者信息的角度进一步强化了对个人信息的保护要求，规范了商业银行合法合规处理个人金融信息，明确了保护金融消费者合法权益的相关要求，以及开展个人信息保护的技术安全标准。

商业银行数字化转型步伐持续加快，个人金融信息在不同业务系统与产品、不同业务环节中快速流转。未来随着银行数字化转型的持续纵深推进，数据要素的价值创造作用将更加凸显，个人金融信息保护面临的合规风险与挑战也将与之俱增。

商业银行个人金融信息违规内容分布



金融消费者信息管理  
机制建设不到位

侵犯金融消费者  
个人信息行为

与此同时，行业监管机构对商业银行违规处理个人信息行为的处罚愈加严厉。2022年，涉及“个人金融信息处理违规”的罚单共计160张，罚没金额合计12,139万元。其中，大额罚单合计金额9,195万元，涉及2张千万级罚单及27张百万级罚单，罚没金额最高的单笔罚单达1,674万元，亦是《个人信息保护法》出台后的首张千万级罚单。

从具体处罚案由来看，上述罚单既涉及金融消费者信息管理机制建设，也涉及侵犯金融消费者个人信息的具体行为，包括“提供个人不良信息，未告知信息主体本人”、“未按规定查询个人信息”、“未按规定保存客户信息”等。

2022年，银保监会开展了针对银行保险机构侵害个人信息权益乱象的专项整治工作。结合商业银行专项整治过程中暴露的典型问题，以及行业内违反个人信息保护的典型案例<sup>10</sup>，我们总结分析如下：

| 典型问题      |                                                                                                                 | 典型案例                                                                          |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| 个人信息收集    | 在未取得消费者同意的情况下，利用移动互联网应用程序（App）获取手机通讯录、监测输入内容、监听语音收集消费者个人信息；未在官网、App主动披露隐私政策；通过非法途径盗取或购买消费者个人信息等。                | 某股份制银行APP过度采集用户信息，同时未公开所有申请访问权限，侵犯了金融消费者的自主选择权与知情权，且未能严格落实知情同意及最小必要原则。        |
| 个人信息存储和传输 | 数据存储管理混乱，违反规定下载、存储、记录消费者敏感个人信息；通过不安全渠道传输个人信息；机构人员超职权范围将未经加密、脱敏的消费者个人信息下载、存储至个人办公计算机、移动硬盘或U盘等具有存储功能的终端或介质等。      | 某银行工作人员在办理业务过程中，通过微信接收该银行其他工作人员拍摄的客户征信信息，该渠道无法确保在传输过程中对客户信息进行加密，导致客户信息面临泄露风险。 |
| 个人信息查询    | 银行账户信息查询业务操作不规范；未按规定留存查询授权材料；未经消费者同意私自查询、虚构理由和业务背景查询信息；未对查询权限严格限制，导致不具备权限的员工可以查询完整的证件号码、联系电话、联系地址等未经脱敏处理的个人信息等。 | 某股份制银行在未取得用户同意情况下，在两年间频繁查询该客户征信报告达二十余次，侵犯了金融消费者知情权及隐私权。                       |
| 个人信息使用    | 未经消费者同意，收集或违规收集消费者信息和联系方式用于营销、擅自办理业务；在消费者明确拒绝营销后仍继续营销；规避销售系统向消费者营销产品等。                                          | 某银行为发展ETC业务，擅自将本行有车客户的车辆信息批量导入高速管理局系统并开通ETC，泄露并违规使用了金融消费者个人金融信息，侵犯了消费者的自主选择权。 |
| 个人信息提供    | 未经同意向他人或外部机构提供信息；在无法确定事由且未获得消费者同意的情况下，将消费者个人信息提供给外部机构或其他个人；向外部机构或个人贩卖消费者个人信息。                                   | 某国有银行客户经理利用职务之便，非法出售七千余条客户账户信息并从中牟利二十余万元，大规模泄露了金融消费者个人信息。                     |
| 个人信息删除    | 未对各类消费者个人信息电子数据和纸质材料规定保存期限和到期删除、销毁要求；未明确删除、销毁的程序和方式。                                                            | 某银行在为客户办理业务失败后，未及时删除销毁该客户提交的申请资料，存在客户个人信息泄露风险，侵害了金融消费者信息安全权。                  |
| 第三方合作     | 向第三方合作机构提供个人信息超出合作业务范围、未进行必要脱敏；与第三方合作机构合作不审慎；未使用有效加密方式通过互联网等不安全渠道向第三方合作机构传输个人信息。                                | 某商业银行在外包业务管理方面不合规，未对第三方催收公司方式作出明确规范及监督，造成催收外包机构损害客户信息安全。                      |

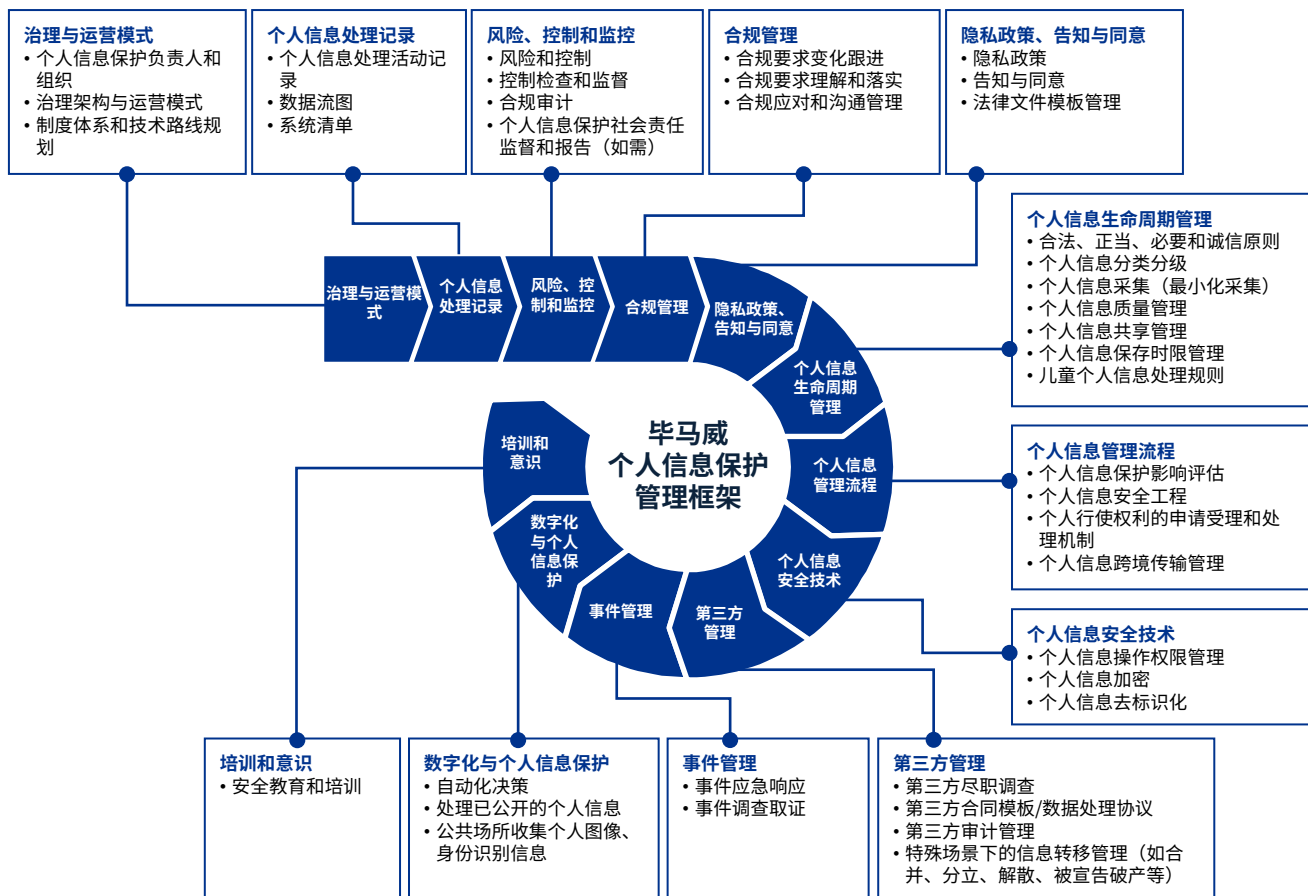
10、案例均来自于人民银行金融消费者权益保护局及新闻报道等公开渠道。





## 毕马威洞察

银行业金融机构应在充分理解监管要求与自身定位的基础上，结合银行业不同类型业务场景实际情况，以体系化的方式，开展聚焦于组织、制度、人员、流程等方面的个人信息保护建设与优化工作。



## “摸清家底”，盘点个人信息资产

个人信息全面识别和盘点（包括数据表、数据项、数据文件等），通过自动化的个人信息与敏感信息识别工具结合人工盘点，对商业银行数据资产进行摸底，掌握数据资产分布，了解个人信息的使用与存储情况，形成数据资产及敏感信息清单，为个人信息保护与管理工作提供基础保障与支持。



## “分类分级”，明确个人信息保护目标

传统的个人信息按照系统环境进行“一刀切”管理，带来更多管理难题，包括在数据传输与使用中，如何快速识别数据需求中的敏感数据项及高优先级保护目标，如何在出现数据泄露时追踪定责，如何将有限资源投入到更有针对性的保护对象等。因此，应通过个人信息分类分级工作，明确个人信息保护目标，精细化开展个人信息保护管控，做到个人信息保护工作对症下药、有的放矢。



### “风险评估”，识别个人信息安全风险

商业银行个人信息应用场景与数据生命周期息息相关。在科技、零售、运营、电子银行等众多业务环节中均涉及个人信息数据处理，涵盖从收集、产生、传输、存储、使用到销毁的整个数据安全生命周期。在数据风险评估过程中，尤其是个人信息安全影响评估过程中，应基于业务场景，以数据安全生命周期为主线，识别个人信息相关的安全风险，包括但不限于管理层面、技术层面等。



### “体系建设”，体系化开展个人信息保护建设

依托全局思维，结合内外部环境与自身业务特征，推动个人信息保护工作有序开展：

- 依托商业银行信息安全及内控体系，建立形成覆盖策略、管理办法、操作规程、记录表单在内的四级个人信息保护制度体系；
- 建立个人信息保护组织、明确个人信息保护职责，确保个人信息保护的职责归属、组织的沟通、运转、协调机制有着清晰的定义；
- 建立个人信息保护影响评估机制，尤其针对敏感个人信息处理、自动化决策、委托处理、个人信息出境等高风险场景开展个人信息安全影响评估；
- 结合个人信息保护安全管理要求以及个人信息收集、个人信息传输、个人信息存储、个人信息使用、个人信息销毁等个人信息生命周期，有针对性的部署安全技术防护措施；
- 建立第三方安全合作评估机制，通过建立事前审查、协议约束、技术管控（如：加密，脱敏等）、合作监督等多种方式的安全机制，确认与第三方合作过程中的安全性；
- 建立个人信息安全事件应急响应机制，采取措施防止个人信息泄漏、篡改、丢失，消除安全隐患。



### “业务同行”，充分结合业务场景落实个人信息保护

针对不同业务场景，不同业务对象的特点，选取个人信息保护重点业务合规场景，渐进式推动个人信息保护工作的落地实施。对传统金融服务场景和线上围绕金融打造的综合服务场景加以区分，对线上APP和官方网站上的隐私权政策以及用户协议中的相关条款进行自查和完善，避免采用柜面开户协议或网上银行用户协议代替应有的隐私权政策。在与第三方机构进行合作、共享信息时，对第三方机构的个人信息保护能力（如：加密，脱敏等）进行评估并将此作为准入门槛，审查第三方合同，并与第三方机构签署数据处理协议，对第三方机构进行约束。



### “明确底线”，建立个人信息保护审计机制

明确个人信息保护审计工作的责任部门，明确审计目的、审计对象、审计内容、审计操作规程、审计频度、审计结果规范、审计问题整改跟踪等内容。



### “以人为本”，开展个人信息保护安全意识培训与宣贯

针对个人信息保护管理相关岗位制定培训计划，结合监管要求变化定期对培训计划进行更新与完善。至少每年开展一次个人信息保护培训，覆盖重点业务部门人员、信息科技人员、风险管理人员、合规及法务人员、审计人员等，提高员工个人信息保护的安全意识和能力。

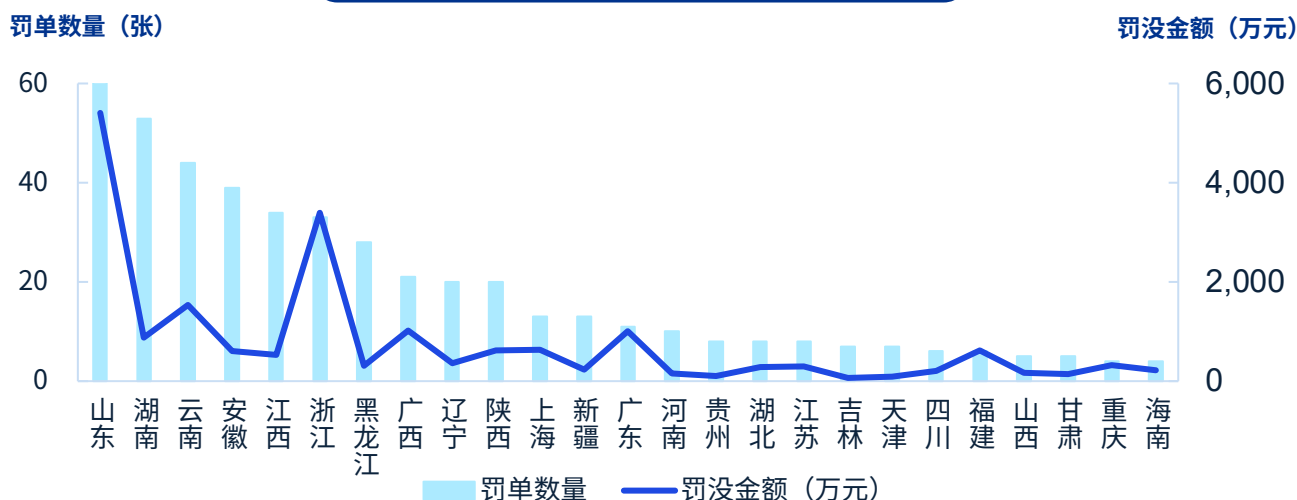
### 3.3 员工行为管理专题

2018年3月，银监会发布《银行业金融机构从业人员行为管理指引》，对员工行为管理的治理架构，制度建设及具体违规行为的管理提出整体性要求。2020年9月，中国银行业协会修订《银行业从业人员职业操守和行为准则》，规范“七项职业操守”、“三类行为规范”、“两个服务中心”以及“一项名单惩戒机制”。

员工行为管理是监管机构一直以来的关注重点。2022年，各类型银行业金融机构共收到员工行为管理相关罚单468张，罚没金额达19,134万元，罚单数量及罚没金额较去年均增加超过30%。2021年至2022年期间，银保监会及其分支机构开展了“内控合规管理建设年”以及陈案清理工作，暴露出较多员工违规事项。

从地域分布来看，山东省内银行业金融机构涉及的员工行为管理相关罚单的数量及罚没金额呈现双高，罚没金额远超其他省份。

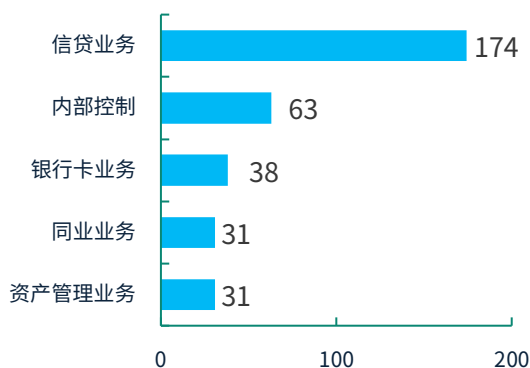
员工行为管理处罚地域分布



监管机构在逾半数的员工行为管理相关罚单中列示了员工违规行为发生的领域。银行业金融机构应关注相关业务流程和管理领域的内部控制建设，加强对交易和员工异常行为的监测，提升基层机构人员合规意识。

2022年，员工行为管理相关的468张罚单中，174张罚单涉及信贷业务，占总数的37.18%。信贷业务领域涉及较多员工违规行为，主要包括信贷业务不尽责、申请材料弄虚作假等问题。银行业金融机构应结合信用风险管理政策与流程的落实，强化基层机构人员履职的合规性，防范行为风险和道德风险。

员工行为管理罚单领域分布（按数量）



69张罚单涉及“提升内部控制水平”的内容，反映出“人员”因素对于内部控制体系有效运行的重要作用。银行业金融机构在内控合规体系建设中，应将“人员”作为重点对象进行专项管理，明确关键岗位合规义务、履职标准和行为要求，建立违规问责机制，并通过加强日常监控及监督检查，及早识别风险信号及隐患。





## 毕马威洞察

近年来，金融监管“审慎监管”与“行为监管”并重，监管政策密集发布，聚焦员工行为管理领域的处罚与针对从业人员个人的处罚逐年攀升。随着中国银行业竞争不断加剧，金融创新日益复杂，与业务经营和管理相伴而生的内部风险事件频繁发生。金融机构从业人员数量庞大，在外部经济形势影响与内部业绩压力传导下，面临复杂多样的人员违规舞弊与操作变形。

“人员”是引发操作风险的四大成因之一，从业人员不当行为导致金融机构风险事件甚至案件频发。以风险为本加强员工行为管理，防范不当行为引发的信用风险、流动性风险、操作风险和声誉风险，成为近年来银行业金融机构合规管理的重点与焦点。

除建立员工行为守则、加强人员日常业务管理督导、建立“网格化”管理等传统员工行为管理手段以外，如何应对员工异常行为的隐蔽性，及时识别风险信号，阻断违规行为的产生，成为银行业金融机构在员工行为管理的重点。银行业金融机构应建立员工行为的闭环管理机制，实现员工行为特征采集、清洗、分析、监测、预警、核查、处置、评价、问责处罚的全流程管理，以此加强对员工异常行为的监测、预警和排查，在建立基于账户和交易数据的规则模型的基础上，探索高阶行为模型的构建。

随着员工管理基础数据、模型监测数据的积累，辅以合规管理过程中产生的其他相关数据，金融机构可建立更为完整的员工画像，实现对员工行为的全方位记录和个性化展现，并开展员工行为风险评估。在风险评估中，应识别可能造成员工不当行为的动因，考虑个人风险因素、机构风险因素、历史违规信息等内容，构建员工行为风险评估框架。进而，基于对员工个体风险的评估，可建立对岗位和机构的行为风险评估模型。结合风险评估的结果，加强对重点人员在重要业务或管理场景中的管理，并对重点机构加强监督。

员工行为监测难免涉及对员工个人信息的使用。金融机构亦需要关注，在依法依规管理金融从业人员及行为的过程中，如何合理兼顾员工隐私保护的要求。金融机构应积极探索运用体系化思维和数字化工具，一方面着力提升管理机制的体系化与科学性，另一方面发力于不断提升管理工具的前瞻性与精准性。



## 管理体系优化

银行业金融机构应每年至少报送一次本机构从业人员行为评估报告，至少包括从业人员行为管理的治理架构、制度建设、从业人员不当行为等内容。除了完成例行的监管报送，银行业金融机构应不断审视现有员工行为管理框架是否体现了涵盖事前、事中、事后管理的完整体系，包括：

- **顶层设计是否已充分落实监管要求？**如体系架构、职责分工清晰明确，政策与制度已充分反映外规要求与管理规范等；
- **管理机制是否能有效支撑管理目标，部门协作与流程衔接是否顺畅？**如业务流程管控、异常行为管理、案防与操作风险管理、问责管理、人力资源管理与绩效考核等形成有效闭环，并实现有效的信息共享，避免管理空白、断点或堵点；
- **管理工具与支持保障体系是否能达标管理期望？**如内外部数据的可得性与可用性，系统平台的功能与性能，模型工具的有效性与前瞻性等；软实力是否可提供足够的支撑作用。



## 管理工具优化：监测、画像、行为预测

### 员工异常行为监测 事中预警、事后排查

- 基于员工异常行为涉及的高风险场景，根据业务特点、行为特征、违规线索等，构建监测规则模型。

### 行为预测评分 事前评估、分级管理

- 识别关键异常行为的风险驱动因素，基于历史数据，探索风险诱因及内在规律，建立预测模型。

### 员工画像 员工信息统一看板

- 将异常行为监测、预测评分结果纳入员工行为档案，构建静态和动态相结合的员工行为看板，并汇总形成员工、岗位及机构三层的画像看板。





## 3.4 理财公司专题

近年来，理财公司逐步成为资管市场的重要力量，监管部门也释放出“强监管”信号。2022年，财政部、银保监会等持续推动完善监管标准，补充与细化行业监管制度，配套监管体系逐步完善；监管机构首次向理财公司开出罚单，涉及多家银行及其理财子公司，处罚案由主要包括理财产品投资集中度超标、理财公司对关联法人的认定不符合监管要求、理财产品宣传不一致不准确等。

从“资管新规”、《商业银行理财业务监督管理办法》（“理财新规”）到《商业银行理财子公司管理办法》，再到《理财公司理财产品销售管理暂行办法》、《理财公司理财产品流动性风险管理办法》和2022年8月出台的《理财公司内部控制管理办法》，监管机构初步建立起理财公司和理财业务的规则体系，对理财公司的业务运营合规性提出更高要求。

### 理财公司涉及的处罚案由：

- 公募理财产品持有单只公募证券投资基金的市值比例超限
- 开放式公募理财产品持有高流动性资产比例不达标
- 开放式公募理财产品杠杆水平超标
- 理财产品投资估值方法使用错误
- 部分交易存在不公平性
- 理财公司对关联法人的认定不符合规定
- 理财产品宣传不一致、不准确
- 信息系统管控有效性不足
- 同业理财未持续压降
- 业绩比较基准展示不规范



#### 流动性风险管理

理财新规、《商业银行理财子公司管理办法》、《理财公司理财产品流动性风险管理办法》均对开放式公募理财产品持有不同流动性资产比例作出限制



#### 集中度比例合规、 投资杠杆水平

资管新规、理财新规、《关于规范现金管理类理财产品管理有关事项的通知》等监管规则，均对资产管理产品所投资产的集中度、杠杆水平进行规定



#### 会计核算

资管新规要求金融机构对资产管理产品实行净值化管理，并对金融资产的市值计量方法进行了限定；《资产管理产品相关会计处理规定》则对适用的企业会计准则及计量方法进行了规定，进一步规范摊余成本法估值的适用范围



#### 信息披露

资管新规、理财新规对信息披露的及时性、内容的完整性做出规定，以及在《商业银行个人理财业务管理暂行办法》、《理财公司理财产品销售管理暂行办法》中对营销宣传提出规范性要求



#### 经营管理

在信息系统安全管理方面，应满足理财新规、《商业银行理财子公司管理办法》、《理财公司内部控制管理办法》、《银行保险机构关联交易管理办法》以及人民银行发布的多项行业标准

监管罚单的产生，暴露出理财公司在内部控制体系、合规管理体系以及风险管理能力方面的不足。理财公司应全面梳理监管要求，合理借鉴公募基金公司内控体系建设实践，从公司层面、产品层面、交易层面，建立或优化控制措施，提升风险管理能力。





## 毕马威洞察

在业已开业运营的理财公司，大多承接了母行的管理能力，包括管理职责分工、制度体系，甚至信息系统。但作为具备独立法人资格的新型资管机构，理财公司应建立满足自身业务发展和管理需要的内控合规体系，完善“三道防线”、“董监高”充分履职的治理架构，并以风险为导向，通过制定和实施制度、流程和方法，建立权力制衡，明确“管理基线”，合理保证合规经营、资产安全、报告信息真实完整、提高经营效果与效率，以及最终战略目标的实现。



## 组织架构

**一道防线**的业务部门承担业务发展与内控合规建设的主体责任，基于“建设、管理、评价、反馈”的闭环和内循环，建立符合业务特色、复杂程度与资源分配的流程与控制，开展持续评价，并不断根据风险的变化进行优化提升。**二道防线**的重点不在于“管”，而在于“理”，理框架、理标准、理规范、理数据、理系统，向前融入业务和管理场景之中，明确管理要求及标准，向后与三道防线进行协同联动，为整个机构的管理提升创造价值。**三道防线**的重点不在于面面俱到，而是从独立的角度开展具有“靶向性”的工作，通过全口径、全业务、全数据的视角，检视当前管理体制中存在的盲点或黑箱，向一道防线和二道防线提出更为严格的挑战及管理建议。



## 体系建设

理财公司的内部控制体系建设应与合规体系及全面风险管理体系的建设紧密结合。首先，深入解读法律法规、宏观政策、监管要求及行业组织的规范性文件，建立内控合规标签，形成“内控合规字典库”推动外规内化，以持续检视当前流程与内部控制的合规性和有效性。其次，通过全口径收集、汇总和分析监管相关数据，建立“监管情报中心”，及时洞察监管趋势及合规风险变化，以动态调整内控合规管理重点。此外，在产品层面、账户层面、交易层面，建立与分解风险偏好、开展风险评估、实施限额管理、落实风险监测、形成风险报告，在风险管理的各个环节，落实内部控制措施。





## 流程管理

作为资产管理机构，理财公司的内部控制应重点落实于存在较高风险的事项及环节。应从同业处罚及风险事件中吸取教训，深入理解监管要求，结合自身产品、流程与系统，建立和运行控制措施，包括：

### 产品设计和存续期管理

- 严格履行产品发行的审批程序，在产品生命周期内，落实产品要素管理、限额管理、风险监测、压力测试管控机制。

### 账户和销售管理

- 强化理财业务账户管理、落实单只理财产品的单独管理、单独建账和单独核算；
- 落实资金托管，确保资金通过银行账户及清结算渠道进行归集、收付及划转。

### 投资和交易管理

- 重点加强投资决策分级授权机制；
- 结合各类投资资产属性构建资产风险分类标准，落实存续期管理与风险处置措施；
- 加强投资合作机构管理；
- 实行集中交易和交易记录制度，确保投资和交易相分离，以及交易信息可回溯；
- 建立异常交易监控机制，分析、评估、核查，监督投资交易的过程和结果。

### 其他

- 结合资产管理公司业务特点，建立信息隔离制度，防控利益冲突；
- 加强敏感信息管理，防范内幕交易、利益输送；
- 建立受托资产与自有资产的风险隔离机制。

最后，还应关注理财公司与母行的关系。一方面，在运营过程中，理财公司应在人员、资金、投资管理、信息、系统等方面建立与母行的风险隔离，提高独立经营能力；另一方面，亦应承接母行相关管理机制，在管理政策、客户识别、交易监测、数据应用等方面，实现内控、合规、风险管理的多机制协同。

## 3.5 监管数据报送专题

2022年，监管机构陆续发布了EAST5.0、监管统计管理办法等重要行业标准与指引要求，数据相关罚单也频频发出。2022年，金融监管机构共发出监管数据报送相关罚单641张，罚没金额约4.6亿元。其中，银保监会开年针对EAST数据报送连开二十余张百万级罚单，覆盖国有银行、股份制银行、政策性银行等各类机构，引发行业高度关注。立足当下，展望未来，结合近年监管实战经验，分析监管数据管理新要求以及商业银行现状和痛点，银行业金融机构应关注以下趋势，并作出布局与应对。



### 趋势：监管数据报送呈现体系化、一体化、明细化的发展趋势

首先，银保监会在2018年《银行业金融机构数据治理指引》（以下简称“指引”）和2022年《银行保险监管统计管理办法》（以下简称“办法”）中均明确提出“法定代表人或主要负责人对监管数据质量承担最终责任”，足以体现监管机构对监管数据质量的高度重视。此外，在办法中针对监管统计数据，从组织建设和资源落实，工作流程和业务规范，监督检查和问责奖惩等方面提出了更为细致的要求。商业银行的监管统计工作不再仅仅是单纯的数据统计和报送，而需要建立一套有效的管理体系，实现高质量、高效率的监管数据统计报送，同时在数据治理工作中，优先治理监管数据，也成为众多银行的不二选择。

其次，银保监会的EAST报送以及人民银行金融基础数据报送，都体现监管机构越来越倾向于直接收取明细数据，还原商业银行业务经营原貌实现业务经营“透明化”，支持日益精细化和针对性的监管举措。明细数据报送对商业银行数据源头治理提出了更高的要求，一方面，在业务办理环节，即需要关注采集业务数据的标准化和质量，同时还需要兼顾多渠道数据采集一致性问题，另一方面，明细数据与当前正在报送统计数据，形成了天然的检核关系。对监管机构而言，希望打破明细数据与统计数据之间的“加工黑盒”，这对当前大部分银行竖井式监管报送带来巨大数据质量挑战，我们发现在2022年发布的EAST5.0中，明确提出了EAST与1104、客户风险报送数据的口径关联和检核要求，正是这一趋势的直接体现。

最后，监管数据报送的明细化和标准化要求不断提高，以及监管检查和处罚的日益频繁和严格，都体现监管机构对商业银行根本性的解决数据问题，提升数据质量的管理诉求。以EAST5.0为例，在银保监会发布的报送要求中，涵盖了3,283条检核规则，其中绝大部分都适用于源头明细数据质量管控。早期以监管检查发现的数据质量问题出发，“头痛医头，脚痛医脚”的监管数据治理策略已无法满足当前要求，实现数据质量管控前置，建立覆盖事前、事中、事后的全流程监管数据质量监测，推动监管数据源头治理，成为众多商业银行的新课题。



### 痛点：被动的管理模式桎梏了商业银行监管统计能力提升

“不出问题即可”是大部分商业银行对监管统计工作的要求

竖井式报送，落后的监管数据架构难以应对新型报送要求



关注监管数据质量问题管理，事前和事中管控比较薄弱

监管数据应用不足，未能真正释放监管数据的价值





## 建议：从管理、数据、工具和赋能四个维度，提升商业银行监管统计核心能力



### 统一监管统计管理体系，实现银行监管统计组织架构、制度流程和考核评价的统一规范

商业银行应重新审视监管统计组织架构，落实办法中对监管统计归口管理部门，以及各层级部门、团队的设置及资源配置要求，尤其需要关注法人和分支机构高级管理层职责的明确和落实。

从管理和业务两个维度，建立监管统计管理制度，并及时完成监管备案；明确监管统计考核评价体系，根据监管统计工作中不同角色，设置相应的评价指标和评价流程，同时支持评价标准按机构和部门的分解。统一监管统计管理体系，为监管统计工作常态化开展夯实组织和机制保障。



### 统一监管数据治理机制，提升监管数据质量，保证监管数据报送能力提升

监管数据是金融机构数据治理工作的重要发力点，商业银行可以结合行内数据治理的工作要求，从以下四个方面打出监管数据治理组合拳，为监管统计报送夯实数据基础。

- 盘数据：从监管报送现状出发，由上至下，厘清加工链路，盘点监管数据资源现状，系统化整合跨监管报送体系的数据资源，形成全行统一的监管数据资产目录；
- 定职责：厘清数据责任，建立涵盖多责任主体、覆盖监管数据全生命周期的数据责任矩阵，由传统数据问责强调结果认责，转变为强调覆盖数据生命周期的过程认责；
- 建规范：“统一语言”是监管数据采集、加工和报送质量得以保障的前提。从业务术语、数据标准、质量规则和逻辑模型四方面，定义监管数据标准规范，实现监管数据在机构内的统一业务语言、统一数据标准、统一质量要求和统一逻辑关系；
- 提质量：通过监管数据链路分析，将数据质量规则部署到监管数据采集、加工和报送全环节，并通过质量监测，实现质量问题的及时提醒、精准定位、有效跟进。



### 统一监管系统建设运营，实现数据双向打通和平台功能的集约高效

商业银行应规划建设统一的监管系统，实现数据和功能的双向打通。

- 数据通，即横向打通不同监管机构、不同报送体系的报送数据，纵向贯通统计类数据和明细类数据；
- 功能通，即横向打通不同监管体系下的报送流程、角色职责、质量监测及问题跟进等功能，纵向贯通金融机构总部、子公司和分支。



### 统一银行业务赋能场景，实现监管数据资产的价值释放

商业银行可以在监管数据传统应用场景“监管报表和监管报送”的基础上，进一步分析监管数据统计口径和维度中暗含的“监管施策意图”，结合银行业务，运用数据分析挖掘工具，设计更多的监管数据应用和赋能场景，实现监管数据价值的释放。

例如，近年来，监管机构利用监管报送数据分析和检查银行业务合规性，实现业务和数据的双查，商业银行的合规部门也可模拟设计类似的合规监测场景，利用监管报送数据，主动监测主动整改，实现非合规事项的“早预防”、“早发现”、“早整改”。

# 结语

2023年初，政策端不断释放积极信号，地产政策、防疫政策逐步优化调整，各方对中国经济回稳充满信心。根据1月25日联合国发布的《2023年世界经济形势与展望》，预计2023年世界经济增长将从2022年的约3%降至1.9%。与此同时，预估中国经济增长将达到4.8%。

另一方面，银行业强监管态势延续，多地银保监会已开出2023年“1号罚单”，其中不乏百万级大额罚单。此外，《银行保险机构合规管理办法》预计将于2023年内出台，在合规管理体系中，对银行保险机构合规管理的治理体系、职责分工、保障机制、监督管理提出更为明确的要求。

随着我国新金融业务的快速发展及新科技的普及应用，金融机构业务种类繁多，所处金融环境日趋复杂。伴随而来的潜在风险逐步上升和扩大，金融机构合规管理工作量及难度提升，不能再仅仅停留于“建章建制”，而需要推动管理工作从“后知后觉”走向“先知先觉”，从“全面管理”走向“精准打击”，从“主观判断”走向“科学决策”，强化对违规事件的“零容忍”。

## 调查问卷

毕马威多年深耕于金融业内控合规管理领域。在智能合规、数字合规的转型趋势下，我们持续收集、分析和应用监管数据，辅助金融机构开展风险评估、合规报告、监督检查等工作，并将智能化工具嵌入合规管理流程，提升合规数据的使用效率和效果。在此过程中，我们希望可以更为全面地了解金融机构及其他金融监管信息使用者在监管合规数据获取与应用中的痛点与难点，以期不断完善我们的服务。

敬请点击链接填写相关调查问卷（<https://survey.kpmg.com.cn/fill/S230209839>），提出反馈建议。



毕马威“鉴过知来，向往而新”系列为监管动态跟踪与洞察分析专题报告。我们持续关注金融业重要法规及监管政策变化、监管检查以及监管处罚动态等，运用毕马威专家团队丰富的行业经验及专业解读，及时把握监管重点，敏锐洞悉合规风险变化趋势，协助金融机构感知风险，以采取有效应对。

本系列报告所采用之分析数据，亦可通过毕马威天罡智慧合规平台获取。如需进一步了解并试用毕马威天罡智慧合规平台，请扫描二维码。



特别鸣谢：感谢靳蓓、梁敏、陈希、尹俊翔、冯旻、孟璐、杨雷、任中杰、于萌浠、陈雅彬、杨佳瑶、张皓楠、史东浩、赖恺靖、马秋宇、蒋沁露对本报告作出的贡献。



**张楚东**  
金融业主管合伙人  
[tony.cheung@kpmg.com](mailto:tony.cheung@kpmg.com)



**徐捷**  
金融业治理、合规与风险  
咨询服务主管合伙人  
[jessica.xu@kpmg.com](mailto:jessica.xu@kpmg.com)



**李砾**  
金融业服务合伙人  
[raymond.li@kpmg.com](mailto:raymond.li@kpmg.com)



**徐琅朗**  
智慧之光主管合伙人  
[langlang.xu@kpmg.com](mailto:langlang.xu@kpmg.com)



**陈立节**  
金融业数字化赋能咨询  
主管合伙人  
[felix.chen@kpmg.com](mailto:felix.chen@kpmg.com)



**郝长伟**  
网络与信息安全咨询服务  
合伙人  
[danny.hao@kpmg.com](mailto:danny.hao@kpmg.com)



毕马威中国

[kpmg.com/cn/socialmedia](https://kpmg.com/cn/socialmedia)



如需获取毕马威中国各办公室信息，请扫描二维码或登陆我们的网站：  
<https://home.kpmg/cn/zh/home/about/offices.html>

所载资料仅供一般参考用，并非针对任何个人或团体的个别情况而提供。虽然本所已致力提供准确和及时的资料，但本所不能保证这些资料在阁下收取时或日后仍然准确。任何人士不应在没有详细考虑相关的情况及获取适当的专业意见下依据所载资料行事。

© 2023 毕马威企业咨询 (中国) 有限公司 — 中国有限责任公司，是与英国私营担保有限公司— 毕马威国际有限公司相关联的独立成员所全球性组织中的成员。版权所有，不得转载。

毕马威的名称和标识均为毕马威全球性组织中的独立成员所经许可后使用的商标。