



企业合规专业委员会 法律资讯

主编：谢佩之

副主编：王黎君、胡晓光

责任编辑：王英卜

2025 年 1 月

目 录

一、新法速递

金融机构合规管理办法	1
------------------	---

二、答记者问

国家金融监督管理总局有关司局负责人就《金融机构合规管理办法》答记者问	16
--	----

三、理论研究

企业合规管理中的逻辑关系研究	19
----------------------	----

作者：上海汇业律师事务所 郭青红¹

¹ 郭青红律师，华东师范大学合规研究中心研究员，汇业律师事务所企业合规委员会主任；武汉大学法律硕士、法学学士和(英语)文学学士；在大型国企、500 强跨国公司 & 律所近 30 年的职业经验；执业领域包括外商投资、并购重组、企业合规、劳动人事等；著有专著《企业合规管理体系实务指南》等。协助多家央企、国企建立合规管理体系，并协助一家央企建立合规管理体系、成功解除世界银行制裁。连续两年荣获 LEGALBAND “合规多面手 15 强律师” 称号，并带领团队荣获 ALB 首届沿海地区合规律师事务所大奖。

金融机构合规管理办法

(2024 年 12 月 25 日国家金融监督管理总局令 2024 年第 7 号公布)

自 2025 年 3 月 1 日起施行)

第一章 总 则

第一条 为提高金融机构依法合规经营能力，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》《中华人民共和国保险法》《中华人民共和国信托法》等法律法规，制定本办法。

第二条 依法由国家金融监督管理总局及其派出机构监管的政策性银行、商业银行、金融资产管理公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、消费金融公司、货币经纪公司、信托公司、理财公司、金融资产管理公司、保险公司（包括再保险公司）、保险资产管理公司、保险集团（控股）公司、相互保险组织等机构（以下统称金融机构）适用本办法。

第三条 本办法所称合规，是指金融机构经营管理行为及其员工履职行为应当符合法律、行政法规、部门规章和规范性文件，以及金融机构落实监管要求制定的内部规范（以下统称合规规范）。

本办法所称合规管理，是指金融机构以确保遵循合规规范、有效防控合规风险为目的，以提升依法合规经营管理水平为导向，以经营管理行为和员工履职行为为对象，开展的包括建立合规制度、完善运行机制、培育合规文化、强化监督问责等管理活动。

本办法所称合规风险，是指因金融机构经营管理行为或者员工履职行为违反合规规范，造成金融机构或者其员工承担刑事、行政、民事法律责任，财产损失、声誉损失以及其他负面影响的可能性。

本办法所称合规管理部门，是指金融机构设立的、牵头承担合规管理职责的内设部门。金融机构设置多个职责不相冲突的部门共同承担合规管理职责的，应当明确合规管理职责的牵头部门。

第四条 国有金融机构中的党组织，应当充分发挥领导作用，将党的领导与公司治理有机结合，支持金融机构依法行使职权。非公有制金融机构中的党组织，应当引导和监督金融机构贯彻党的方针政策，遵守国家法律法规，维护各方合法权益，促进金融机构健康发展。

第五条 金融机构合规管理应当遵循以下原则：

（一）依法合规。严格执行法律法规和各项监管规定，将依法合规经营作为金融机构一切活动必须坚守的底线和红线。

（二）全面覆盖。将合规要求贯穿决策、执行、监督、反馈等全流程，覆盖各领域、各环节，落实到各部门、各机构、各岗位以及全体员工。

（三）权责清晰。明确合规管理框架，落实业务及职能部门的主体责任、合规管理部门的管理责任和内部审计部门的监督责任，做到有机统筹、有效衔接。

（四）务实高效。持续完善与本机构金融业务和人员规模相匹配的合规管理体系，加强对重点领域、关键人员和重要业务的管理，充分运用数字化、智能化等手段，不断提升合规管理效能。

第六条 国家金融监督管理总局及其派出机构依法对金融机构合规管理工作实施监督管理。

银行业自律组织、保险业自律组织依照本办法制定实施细则，对会员单位的合规管理工作实施自律管理。

第二章 合规管理架构和职责

第七条 金融机构应当制定合规管理制度，按照“分级管理、逐级负责”的要求，完善合规管理组织架构，明确合规管理责任，深化合规文化建设，建立健全合规管理体系。

第八条 金融机构的董事会（含行使董事会职权的董事，下同）负责确定合规管理目标，对合规管理的有效性承担最终责任。金融机构的高级管理人员负责落实合规管理目标，对主管或者分管领域业务合规性承担领导责任。

第九条 金融机构各部门主要负责人，各分支机构和纳入并表管理的各层级金融子公司（以下统称下属各机构）主要负责人负责落实本部门、本级机构的合规管理目标，对本部门、本级机构合规管理承担首要责任。

第十条 金融机构应当深化合规文化建设，确立合规从高层做起、全员主动合规、合规创造价值等理念，营造不敢违规、不能违规、不想违规的合规文化氛围，促进金融机构自身合规与外部监管有效互动。

第十一条 金融机构的董事会履行下列合规管理职责：

- （一）审议批准合规管理基本制度；
- （二）决定合规管理部门的设置；
- （三）决定聘任、解聘首席合规官，建立与首席合规官的直接沟通机制；
- （四）决定解聘对发生重大违法违规行为、重大合规风险负有主要责任或者领导责任的高级管理人员；

（五）评估合规管理有效性和合规文化建设水平，督促解决合规管理和合规文化建设中存在的重大问题；

（六）其他合规管理职责。

董事会可以下设合规委员会或者由董事会下设的其他专门委员会履行合规管理相关职责。

第十二条 金融机构的高级管理人员履行下列合规管理职责：

（一）落实合规管理部门设置和职能要求，配备充足、适当的合规管理人员，并为其履行职责提供充分的人力、物力、财力、技术支持和保障；

（二）组织推动主管或者分管领域的合规管理制度建设、合规审查、合规自查与检查、合规风险监测与管控、合规事件处理等工作；

（三）发现重大违法违规行为或者重大合规风险及时报告、整改，督促落实责任追究；

（四）其他合规管理职责。

第十三条 金融机构应当在机构总部设立首席合规官，首席合规官是高级管理人员，接受机构董事长和行长（总经理）直接领导，向董事会负责。

金融机构原则上应当在省级分支机构或者一级分支机构设立合规官，合规官是本级机构高级管理人员，接受本级机构行长（总经理）直接领导。

金融机构的首席合规官及合规官应当取得国家金融监督管理总局或者其派出机构的任职资格许可，本办法另有规定的除外。

第十四条 金融机构可以根据自身经营情况单独设立首席合规官、合规官，也可以由金融机构的高级管理人员、省级分支机构或者一级分支机构的高级管理人员兼任。

由金融机构行长（总经理）兼任首席合规官，以及由金融机构省级分支机构或者一级分支机构行长（总经理）兼任合规官的，不受本办法规定的首席合规官或者合规官的任职条件限制，不需要另行取得任职资格许可。

第十五条 首席合规官及合规官不得负责管理金融机构的前台业务、财务、资金运用、内部审计等可能与合规管理存在职责冲突的部门。金融机构行长（总经理）兼任首席合规官、省级分支机构或者一级分支机构行长（总经理）兼任合规官的除外。

第十六条 首席合规官在符合国家金融监督管理总局关于相应机构高级管理人员任职资格基本条件的前提下，还应当具备下列条件：

（一）本科以上学历；

（二）从事金融工作八年以上且从事法律合规工作三年以上，或者从事法律合规工作八年以上且从事金融工作三年以上，或者从事金融工作八年以上且取得法律职业资格证书；

（三）国家金融监督管理总局规定的其他条件。

第十七条 合规官在符合国家金融监督管理总局关于相应机构高级管理人员任职资格基本条件的前提下，还应当具备下列条件：

（一）本科以上学历；

（二）从事金融工作六年以上且从事法律合规工作三年以上，或者从事法律合规工作六年以上且从事金融工作三年以上，或者从事金融工作六年以上且取得法律职业资格证书；

（三）国家金融监督管理总局规定的其他条件。

第十八条 首席合规官对本机构及其员工的合规管理负专门领导责任，履行下列合规管理职责：

（一）负责本机构的合规管理工作，组织推动合规管理体系建设，监督合规管理部门和合规岗位的履职情况，组织推动合规规范在机构内严格执行与有效落实；

（二）组织推动合规管理的制度建设、合规审查、合规检查与评价、重大合规事件处理、合规考核、问题整改及队伍建设等，确保合规管理工作有序运转；

（三）按照要求定期向监管机构汇报；

（四）其他合规管理职责。

第十九条 法律、行政法规、部门规章及规范性文件发生重大变动的，首席合规官应当及时组织督导有关部门、下属各机构评估变动对合规管理的影响，修改完善机构内部规范，并监督落实。

第二十条 首席合规官应当组织合规管理部门对金融机构发展战略、重要内部规范、重要新产品和新业务方案、重大决策事项进行合规审查，并出具书面合规审查意见。

国家金融监督管理总局及其派出机构要求首席合规官对金融机构报送的申请材料或者报告进行合规审查的，首席合规官应当组织审查，并在该申请材料或者报告上签署合规审查意见。其他相关高级管理人员等，应当对申请材料或者报告的基本事实和业务数据的真实性、准确性及完整性负责。

首席合规官的合规审查意见未被采纳的，金融机构应当将有关事项提交董事会审定，重大事项应当及时向监管机构报告。

第二十一条 首席合规官应当按照国家金融监督管理总局及其派出机构的要求和金融机构内部规范，组织或者要求相关内设部门对机构经营管理和员工履职行为的合规性进行监督检查。金融机构内设部门及其员工应当积极配合首席合规官开展工作。

第二十二条 首席合规官发现金融机构及其员工存在重大违法违规行为或者重大合规风险隐患的，应当及时向董事会、董事长、行长（总经理）报告，提出处理意见，并督促整改。首席合规官发现金融机构及其员工存在其他违法违规行为或者合规风险隐患的，应当按照机构内部合规管理程序，组织督促机构及时报告、处理和整改。首席合规官有权向董事会、高级管理人员、相关部门及下属各机构提出对相关责任人员采取薪酬扣减、岗位调整、降职等措施的建议，并督促责任机构及责任人员及时整改。

重大违法违规行为或者重大合规风险隐患主要包括：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、涉刑案件等。

第二十三条 金融机构存在重大违法违规行为或者重大合规风险隐患的，应当及时向国家金融监督管理总局或者其派出机构报告。首席合规官发现机构未按要求报告的，应当督促机构及时报告，并可以直接向国家金融监督管理总局或者其派出机构报告。

第二十四条 金融机构省级分支机构或者一级分支机构的合规官对本级机构及其员工的合规管理负责，其具体职责由金融机构参照首席合规官职责确定。

第二十五条 首席合规官及合规官应当及时组织处理国家金融监督管理总局及其派出机构要求调查的合规管理事项，跟踪、督促、评估监管意见和监管要求的落实情况。

第二十六条 金融机构各部门、下属各机构及其员工发现本机构重大违法违规行为或者重大合规风险隐患时，应当及时主动向本级机构合规管理部门报告。设置合规官的分支机构，由合规管理部门及时向本级机构合规官报告。

首席合规官或者合规官发现各部门、下属各机构对重大违法违规行为或者重大合规风险隐患存在瞒报、漏报情形的，应当在机构内部的合规考核中，对责任机构和相关负责人实施“一票否决”，不得评优评先等，并及时推动内部问责。

第二十七条 金融机构总部、省级分支机构或者一级分支机构、纳入并表管理的各层级金融子公司原则上应当设立独立的合规管理部门。

金融机构应当根据业务规模、组织架构和合规管理工作的需要，在其他分支机构设置合规管理部门。不具备设立合规管理部门条件的其他分支机构，原则上应当设立符合履职需要的合规岗位。确不具备设立合规管理部门或者合规岗位条件的，应当由上级机构合规管理部门或者岗位代为履行该分支机构的合规管理职责。

第二十八条 金融机构的合规管理部门牵头负责合规管理工作，履行下列职责：

（一）拟订机构的合规管理基本制度和年度合规管理计划，组织协调机构各部门和下属各机构拟订合规管理相关制度，并推动贯彻落实；

（二）为机构经营管理活动、新产品和新业务的开发等事项提供法律合规支持。审查机构重要内部规范，及时提出制订或者修订建议；

（三）牵头组织实施合规审查、合规检查、评估评价、合规风险监测与合规事件处理，推进合规规范得到严格执行；

（四）组织或者参与实施合规考核，组织或者参与对违反合规规范主体的问责，保持与监管机构的日常合规工作联系；

（五）组织培育合规文化，开展合规培训，组织刑事犯罪预防教育，向员工提供合规咨询，推动全体员工遵守行为合规准则；

（六）董事会确定的其他职责。

合规岗位的具体职责，由金融机构参照前款规定确定。

第二十九条 金融机构的境外金融分支机构及境外金融子公司，应当遵循东道国（地区）法律法规和监管要求，并且设立独立的合规管理部门或者符合履职需要的合规岗位，负责根据境外业务、市场情况、相关司法辖区法律法规以及执法环境等因素，识别和防范合规风险，培养专业合规人才。

第三十条 金融机构总部合规管理部门向首席合规官负责，按照机构规定和首席合规官的安排履行合规管理职责；省级分支机构或者一级分支机构合规管理部门向本级机构合规官负责，按照本级机构规定和合规官安排履行合规管理职责；下属各机构合规管理部门接受上级合规管理部门的指导和监督。

第三十一条 金融机构的合规管理部门和合规岗位应当独立于前台业务、财务、资金运用、内部审计部门等可能与合规管理存在职责冲突的部门或者岗位。合规管理部门和合规岗位不得承担与合规管理相冲突的其他职责。

第三十二条 金融机构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。鼓励并支持金融机构建立上述人员向同级合规管理部门负责的机制。

第三十三条 金融机构应当将各部门、下属各机构的合规管理纳入统一体系，强化对各部门合规岗位、下属各机构合规管理部门的指导与监督，明确各部门、下属各机构向机构总部报告的合规管理事项，对下属各机构经营管理和员工履

职行为的合规性进行检查，督导各部门、下属各机构合规管理工作符合合规规范。

第三十四条 鼓励金融机构对合规管理部门实行垂直管理。对合规管理部门实行垂直管理的金融机构，其下属各机构合规管理部门向上一级合规管理部门负责，接受上一级合规管理部门管理。

鼓励首席合规官统筹合规管理人员选聘、业务指导、工作汇报、考核管理、合规官提名等事项。

第三十五条 金融机构的各业务及职能部门、下属各机构承担合规的主体责任，负责本条线本领域合规规范的严格执行与有效落实，积极配合合规管理部门的工作。

金融机构的合规管理部门承担合规的管理责任，组织、协调、推动各部门和下属各机构开展合规管理工作。

金融机构内部审计部门承担合规的监督责任，对机构经营管理的合规性进行审计，并与合规管理部门建立有效的信息交流机制。

第三十六条 金融机构全体员工应当遵守与其履职行为有关的合规规范，积极识别、控制其履职行为的合规风险，主动配合金融机构和监管机构开展合规管理，并对其履职行为的合规性承担责任。

第三章 合规管理保障

第三十七条 金融机构应当为首席合规官及合规官、合规管理部门履职提供充分保障，赋予相关人员和部门提出否定意见的权利。

金融机构的股东、董事和高级管理人员不得违反规定的职责和程序，干涉首席合规官或者合规官依法合规开展工作。

金融机构的董事、高级管理人员、各部门和下属各机构及其员工应当支持和配合首席合规官及合规官、合规管理部门及合规管理人员的工作，不得以任何理由限制、阻挠首席合规官及合规官、合规管理部门及合规管理人员履行职责。

第三十八条 金融机构应当为合规管理部门配备充足的、具备与履行合规管理职责相适应专业知识和技能的合规管理人员。

合规管理部门应当主要由具有法律或者经济金融专业学历背景的人员组成。初次从事对机构合同进行法律合规审核的人员，以及为机构改制重组、并购上市、产权转让、破产重整、和解及清算等重大事项提出法律合规意见的人员原则上应当具有法律专业背景或者通过法律职业资格考试。

第三十九条 金融机构各部门、下属各机构应当配备与业务规模、风险管控难度相匹配的专职或者兼职合规管理人员。

境外金融分支机构及境外金融子公司，应当配备熟悉所在司法辖区法律法规和相关银行保险业务的合规管理人员。合规风险较高的重点国家和地区，应当增加专职合规管理人员，有效防范应对合规风险。

第四十条 金融机构应当保证合规官报告的独立性，实行双线汇报，以向首席合规官汇报为主，并向本级机构行长（总经理）汇报。

第四十一条 金融机构应当保障首席合规官及合规官、合规管理部门及人员履行职责所需的知情权和调查权。

首席合规官及合规官有权根据履行职责需要，参加或者列席有关会议，查阅、复制有关文件、资料。金融机构召开董事会会议、经营决策会议等重要会议的，应当提前通知首席合规官。

首席合规官、合规官根据履行职责需要，有权向有关部门或者下属各机构进行质询和取证，要求金融机构有关人员对相关事项作出说明，向外部审计、法律服务等中介机构了解情况。

第四十二条 金融机构应当保障首席合规官、合规官的独立性，决定解聘首席合规官、合规官的，应当有正当理由。

正当理由包括首席合规官、合规官本人申请，或者被国家金融监督管理总局及其派出机构责令更换，或者有证据证明其无法正常履职、未能勤勉尽责等情形。

第四十三条 金融机构应当建立首席合规官、合规官、合规管理人员薪酬管理机制。首席合规官工作称职的，其年度薪酬收入总额原则上不低于同等条件（同职级、同考核结果）高级管理人员的平均水平。合规官及合规管理人员工作称职的，其年度薪酬收入总额原则上不低于所在机构同等条件（同岗位类型、同职级、同考核结果）人员的平均水平。国家对国有金融企业薪酬标准另有规定的，从其规定。

金融机构应当制定首席合规官、合规官、合规管理部门及专职合规管理人员的考核管理制度，除机构主要负责人外，不得采取非分管合规管理部门的高级管理人员评价、其他部门评价、以业务部门的经营业绩为依据等不利于合规独立

性的考核方式；不得将需要各部门合力完成的合规工作单独作为合规管理部门的考核指标。

第四十四条 金融机构应当建立合规工作考核制度，将内设部门、下属各机构合规管理质效纳入考核，并将合规管理情况纳入对下属各机构负责人的年度综合考核。

金融机构应当强化考核结果运用，将合规职责履行情况作为员工考核、人员任用、评优评先等工作的重要依据。

第四十五条 金融机构应当加强合规管理信息化建设，可以运用信息化手段将合规要求和业务管控措施嵌入流程，针对关键节点加强合规审查，强化过程管控。

第四十六条 金融机构应当建立合规培训机制，制定年度合规培训计划，加大对机构员工的培训力度，将合规管理作为董事、高级管理人员初任、重点合规风险岗位人员业务培训、新员工入职必修内容，持续提升员工合规意识。

第四章 监督管理与法律责任

第四十七条 国家金融监督管理总局及其派出机构应当对金融机构合规管理工作进行监督检查，并将金融机构合规管理工作开展情况作为综合评级的重要依据。

第四十八条 国家金融监督管理总局及其派出机构根据履行职责的需要，可以与金融机构董事、高级管理人员进行监管谈话，要求金融机构董事、高级管理人员就金融机构合规管理的重大事项作出说明。

第四十九条 金融机构未及时报告重大违法违规行为或者重大合规风险隐患，未按照要求提供合规管理资料的，由国家金融监督管理总局或者其派出机构依照《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》《中华人民共和国保险法》等相关规定处理。

第五十条 金融机构存在违法违规行为的，国家金融监督管理总局或者其派出机构责令限期整改，并可以明确要求金融机构设立专职的首席合规官或合规官，加强合规管理人员配备，上收金融机构下属责任机构的合规管理职责。金融机构逾期未完成整改的，国家金融监督管理总局或者其派出机构根据情节严重程度，采取行政处罚或者其他监管措施。

第五十一条 董事、高级管理人员未能勤勉尽责，致使金融机构发生重大违法违规行为或者重大合规风险的，由国家金融监督管理总局或者其派出机构依照相关法律规定采取行政处罚或者其他监管措施；涉嫌犯罪的，依法移送监察机关或者公安机关。

第五十二条 金融机构及其工作人员违反本办法规定，法律、行政法规对法律责任有规定的，适用法律、行政法规的规定；法律、行政法规没有规定的，国家金融监督管理总局及其派出机构根据情节严重程度，对金融机构及其直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员，处以警告、通报批评、十万元以下罚款；危害金融安全且有危害后果的，处以警告、通报批评、二十万元以下罚款。

第五十三条 首席合规官或者合规官违反本办法规定，情节严重，致使金融机构发生重大违法违规行为或者重大合规风险的，国家金融监督管理总局及其派出机构除依法采取行政处罚或者其他监管措施外，还可以依法责令金融机构调整首席合规官或者合规官；涉嫌犯罪的，依法移送监察机关或者公安机关。

第五十四条 金融机构通过有效的合规管理，主动发现违法违规行为或者合规风险隐患，积极妥善处理，落实责任追究，完善内部控制制度和业务流程，符合法定情形的，国家金融监督管理总局及其派出机构依法可以从轻、减轻处理；

情节轻微并及时纠正违法违规行为，没有造成危害后果的，或者仅违反金融机构内部规定的，不予追究责任。

对于金融机构的违法违规行为，首席合规官或者合规官、合规管理部门、合规管理人员已经按照本办法的规定尽职履责的，不予追究责任。

第五章 附则

第五十五条 金融控股公司、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国家金融监督管理总局及其派出机构监管的金融机构根据行业特点和监管要求参照执行。

第五十六条 本办法施行前，金融机构和其省级分支机构或者一级分支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，可以履行本办法规定的首席合规官、合规官各项职责。上述人员工作调动前，不受本办法规定的任职条件限制，不需要重新取得国家金融监督管理总局或者其派出机构核准的任职资格。

第五十七条 本办法所称“以上”“以下”均包含本数。

第五十八条 本办法由国家金融监督管理总局负责解释，自2025年3月1日起施行，过渡期为本办法施行之日起一年。不符合本办法规定的，应当在过渡期内完成整改。《商业银行合规风险管理指引》（银监发〔2006〕76号）、《保险公司合规管理办法》（保监发〔2016〕116号）、《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》（保监发〔2016〕38号）同时废止。其他部门规章、规范性文件与本办法不一致的，以本办法为准。

国家金融监督管理总局有关司局负责人就《金融机构合规管理办法》答记者问

为深入贯彻中央金融工作会议精神，提升金融机构依法合规经营水平，培育中国特色金融文化，近日，金融监管总局发布了《金融机构合规管理办法》（以下简称《办法》），有关司局负责人就相关问题回答了记者提问。

一、制定《办法》的重要意义是什么？

合规管理是金融领域深入贯彻习近平法治思想、落实全面依法治国战略部署的必然要求，是金融机构稳健经营、高质量发展的关键要素，是健全公司治理结构、提高防范化解重大风险能力的迫切需要。

2006年原银监会印发的《商业银行合规风险管理指引》，以及2016年原保监会印发的《保险公司合规管理办法》，是银行保险机构合规管理的两项基础制度，经过多年实践，在指导银行保险机构建立合规管理体系、强化合规管理工作等方面发挥了积极作用。随着金融业发展环境不断变化，金融机构合规管理的实践探索也在持续深化。两项制度文件的印发时间较早，不能有效适应新形势下金融机构合规管理的各项要求。金融监管总局在总结前期制度执行实践的基础上，结合新形势、新要求，制定了《办法》，旨在切实提升金融机构合规管理有效性，促进金融业高质量发展。

二、《办法》引导金融机构实现什么样的合规管理目标？

《办法》致力于指导金融机构建立横向到边、纵向到底的合规管理体系，将合规基因注入金融机构发展决策、业务经营的全过程、全领域，实现从“被动监管遵循”向“主动合规治理”的转变。《办法》要求金融机构合规履职从高层做起，培育合规文化，提高全体员工合规意识，营造不敢违规、不能违规、不想违规的合规氛围，有效保障高质量发展。

三、《办法》的主要内容是什么？

《办法》共五章五十八条，主要内容包括：一是总则。明确办法的制定目的、适用范围、目标原则和监管主体。二是合规管理架构和职责。明确合规管理架构、合规文化培育、董事会及高级管理人员的职责，首席合规官及合规官的设置与职责，合规管理部门的职责与分工等事项。三是合规管理保障。完善首席合规官及合规官、合规管理部门及人员履职的相应保障

措施。四是监督管理与法律责任。明确相关行政处罚及其他监管措施，对金融机构及其工作人员，特别是对董事、高级管理人员、首席合规官及合规官等未能有效实施合规管理的违法违规行予以严肃追责。五是明确《办法》施行日期及过渡期等事项。

四、金融机构的董事会、高级管理人员对合规管理工作承担什么责任？

金融机构要提高依法合规经营能力，将合规管理有机融入公司治理体系、运营管理架构和业务流程，这就要求合规必须从高层做起，高位推进合规管理体系有效运行。《办法》明确金融机构董事会对合规管理承担最终责任，高级管理层负责落实合规管理目标，对主管或者分管领域业务合规性承担领导责任，并细化了具体岗位职责。要求相关人员做好高层引领，统筹推进合规管理工作，保障合规管理各项措施真正落实落细。

五、《办法》要求设立首席合规官、合规官的目的是什么？

合规的核心要义是遵循法律法规、监管规范，不触“底线”、不碰“红线”，这就要求合规管理具备相应的严肃性和独立性。前期，金融机构按照监管要求设置了合规总监、合规负责人、首席合规官等岗位，但具体职责不够明确具体，难以满足合规管理的独立性要求。《办法》顺应合规管理实际，并借鉴国际良好做法，统一相关岗位名称，明确首席合规官和合规官的岗位设置和职责，统筹推进合规管理工作。

《办法》对首席合规官、合规官给予了充分的履职保障，包括参会权、知情权、调查权、询问权、建议权、预警提示权以及相对独立的考核评价体系等，并按照权责对等原则设定相关义务。首席合规官、合规官应当充分履行岗位职责，及时纠正违规行为，有效化解风险隐患。

六、首席合规官和合规官是否可以由其他人员兼任？

根据《办法》规定，金融机构应当在机构总部设立首席合规官，原则上应当在省级分支机构或者一级分支机构设立合规官。考虑到各金融机构人员职数、资源配置等现实情况，允许金融机构行长（总经理）、省级分支机构或者一级分支机构行长（总经理）兼任；或者由金融机构不分管前台业务、财务、资金运用、内部审计等可能与合规管理存在职责冲突部门的其他高级管理人员，省级分支机构或者一级分支机构不分管前台业务、财务、资金运用、内部审计等可能与合规管理存在职责冲突部门的其他高级管理人员兼任。由行长（总经理）兼任的，豁免任职资格条件，不需要取得任职资格许可。由其他高级管理人员兼任的，需要符合《办法》规定的任职条件，并取得任职资格许可。

七、《办法》施行前，已经实际担任合规总监、合规负责人等人员是否受任职资格限制？

按照“新老划断”原则，在《办法》施行前已经担任合规总监、合规负责人等人员，履行《办法》规定的首席合规官、合规官岗位职责，在岗位调动前，不受首席合规官或合规官任职条件限制，无需重新取得任职资格许可。

八、《办法》对合规管理部门提出了哪些工作要求？

《办法》明确合规管理部门的主要工作职责，覆盖事前、事中、事后全流程，包括制订合规规范，推动合规规范的有效执行，检查、评估合规规范的执行状况，预警、识别违规行为，组织对违规行为的处理与纠正等步骤，厘清了合规管理的基本工作逻辑。

另外，金融机构设置多个职责不相冲突的部门共同承担合规管理职责的，应当明确合规管理职责的牵头部门。金融机构可以自行决定设立一个或者多个职责不相冲突的部门承担合规管理职责，《办法》对此不作干预。

九、合规管理部门与其他部门在合规管理工作方面的职责分工是什么？

《办法》明确业务部门承担主体责任、合规管理部门承担管理责任、内部审计部门承担监督责任。要求业务部门主动做好日常合规管控，管好业务的同时也要管好合规；合规管理部门牵头推进各项合规管理工作，提供有力的合规支持；内部审计部门强化对机构经营管理合规性的审计监督。相关部门各司其职、协调配合，有机统筹，有效衔接，形成合规管理合力。

企业合规管理中的逻辑关系研究

上海汇业律师事务所 郭青红

最近对企业合规管理中存在的一些逻辑关系做了梳理，汇总如下。

一、“规”

1. 条件

合规即守规（合规义务渊源）。企业合规即企业遵守对本企业具有约束力的合规义务渊源。“规”的存在是合规的前提及合规管理的直接动因。

企业合规管理，首先要穷尽收集“规”，建立合规义务渊源库。“规”收集不全，对于没有收集到的“规”，就存在不合规的风险。

2. 总和分

“规”包括外法、内规和道德规范。

外法包括法律法规、监管规定、行业准则以及国际条约和规则。按照国家标准 GB/T35770《合规管理体系 要求及使用指南》附录 NA，在我国语境下，外法还包括强制性标准、检察决定、最高人民法院的司法解释和指导性案例、合同中的契约性合规义务以及合同中援引外国具有域外效力的法律等。我国中央企业和国有企业所须遵守的“规”还包括党内法规制度。

在实务中，有些企业还将所须遵守的母公司（集团公司）的规章制度作为本企业的外规。

内规包括企业章程和内部规章制度、业务流程等。企业合规管理的重要工作之一是推动、检查和监督企业是否将外法中适用于本企业的强制性规范及时、有效地转化为内规。

3. 层级

外法包括宪法、法律、行政法规、地方性法规、部门规章、地方政府规章等效力层级。

内规包括章程、基本规章制度、业务部门规章制度、业务流程、管理表单等层级。

企业收集合规义务渊源，须甄别和管理外法、内规效力层级，确保内规不违反外法，确保较低层级内规不违反较高层级内规。

4. 普通与特别

企业不同部门存在所须共同遵守的普遍性合规义务渊源，如宪法、公司法、刑法、公司章程、公司基本制度等。

不同部门的业务范围和管理职责不同，需要遵守的与之相关的特别合规义务渊源。例如，财务部门遵守和执行财务税收法律法规，安全环保部门遵守和执行安全环保法律法规，人力资源部遵守和执行劳动与社会保障法律法规等。不同部门所须遵守的合规义务渊源的特别性，导致企业合规管理具有很强的专业性和复杂性。

5. 动态和静态

“规”具有相对稳定性，企业任何时候都需要遵守当时有效的合规义务渊源。

合规义务渊源处于不断立、改、废的动态变化之中。企业合规管理需要根据外法的动态变化，持续维护更新合规义务渊源库和修订内规，确保合规义务渊源库是最新有效的，确保企业始终处于持续合规状态。

二、合规义务

1. 条件

合规具体表现为对合规义务的遵守，合规义务的存在是合规的基础和前提。

企业合规管理，需要识别、梳理、汇总合规义务渊源所规定的具体合规义务，建立合规义务清单。

2. 归纳

合规义务不同于合规义务渊源。合规义务由合规主体、合规义务及违规后果构成（合规义务 = 合规主体 + 合规内容 + 违规后果）。合规义务来源于合规义务渊源的具体条款规定。

识别合规义务，不能照办、照抄法条，需要进行归纳、整理和重述，使之简练、清晰、易懂。

3. 概括和具体

概括性合规义务是对某一个领域或者某一类别的合规义务作综合性描述或指向，缺乏具体义务内容，具有原则性、归纳性等特点。例如，在内控体系风险矩阵常见的“企业在订立劳动合同时应遵守《劳动合同法》的规定”，就是典型的概括性合规义务。

具体合规义务是指对合规义务的主体、内容（具体的作为或不作为要求）及违规后果（合规风险）作出明确规定的合规义务。例如，我国《民法典》第五百四十六条第一款：“债权人转让债权，未通知债务人的，该转让对债务人不发生效力。”

在企业合规管理中，概括性合规义务没有具体的操作性和指导性，无法用来建立具体合规义务清单，也不能作为合规风险评估的基础。具体合规义务具有明确、具体、直接的特点，具有很强的实操性，可用于对企业、各部门及各岗位员工的合规义务识别与建立合规义

务清单。

合规风险是对具体合规义务的违反导致的具体负面后果。只有具体合规义务才能用作合规风险识别和评估的基础。

4. 底线与红线

企业合规管理要有底线思维，牢守合规底线。企业及其各部门和全体员工须遵守合规义务，对违规行为“零”容忍。

企业合规管理要有红线思维，不触碰合规红线。

企业合规管理要在推动遵守合规义务的同时，突出、强化对红线合规义务的遵守，包括识别红线合规义务并建立红线合规义务清单，强化红线合规义务培训和执行，确保不违反红线合规义务。

5. 总和分

企业所须遵守的所有合规义务是一个整体，汇集成企业合规义务库。

企业是拟制法人，经营管理的治理机构、各部门及各岗位具体实施。企业合规义务也分解为治理机构、各业务条线、各部门、各科室、各岗位等的合规义务。

做好企业合规管理，不同层级机构须梳理、识别、汇总本层级机构的合规义务，建立合规义务清单。岗位是企业的最基本组织单元，梳理、识别各岗位（尤其是重点岗位和高风险岗位）合规义务、建立岗位合规义务清单，确保各岗位遵守合规义务是企业合规管理的最基础、最主要的工作。

6. 层级

企业岗位包括不同层级，如高级管理岗、部门管理岗、一般管理岗、工人（操作）岗等。

不同层级的岗位，存在需要普遍遵守的合规义务，但也需要遵守与其岗位职责相关的特别合规义务。

岗位层级越高，所须遵守的红线合规义务越多；一旦违规，给企业造成的损失也越大。因此，企业需要突出、强化对高层级（关键少数）和高风险岗位的合规管理。

7. 一般与特殊

企业不同部门存在需要共同遵守的一般性合规义务，如企业规章制度制定、年度计划和预算、绩效管理等。不同部门因业务范围和管理职责不同，还需要遵守与之相关的特别合规义务。

企业同一部门不同岗位存在都需要遵守的一般性合规义务，如保护公司财产、保守公司商业秘密等。不同部门的岗位、同一部门的不同岗位因其岗位职责不同，所须遵守的相关合

规义务也不同。例如人力资源部的招聘岗与薪资岗、财务部门的会计岗和出纳岗等。岗位合规职责也由一般合规职责与特别合规职责构成。

8. 积极和消极

积极的合规义务是合规义务渊源规定的、必须为一定行为的义务。例如，企业必须依法纳税、依法进行信息披露等。

消极（禁止性）合规义务是合规义务渊源规定的、不得为一定行为的义务。例如，企业不得偷漏税、不得虚开增值税发票等。

区分积极合规义务与消极（禁止性）合规义务的意义在于，企业各部门、各岗位应识别这两类合规义务，建立合规义务的正面清单（积极合规义务清单）和负面清单（禁止性、消极合规义务清单），知晓本部门、本岗位必须做什么、不能做什么。

9. 动态和静态

“规”的动静决定了合规义务的动静。合规义务渊源的动态变化（立、改、废）直接导致合规义务的动态变化。

企业、各部门及各岗位需要根据合规义务渊源的动态变化，不断维护更新合规义务清单。

三、合规风险

1. 因果

合规风险是企业违反合规义务导致的负面后果（刑事责任、行政处罚、经济损失和声誉损失等）。负面后果与违反合规义务有着直接的因果关系。

企业通过评估企业违反合规义务的可能性及导致负面后果的损失程度，对合规风险进行识别和评估，建立合规风险清单，采取应对措施，降低、减少和规避对合规义务的违反（合规风险）。

2. 层级

根据违反合规义务的可能性及导致负面后果的损失程度，企业合规风险分为高、中、低等三个等级。

对于较高合规风险，企业采取整改措施，努力将其降低为中等或者较低合规风险。对于中等合规风险，企业应重点防范，防止其演变升级为较高合规风险。

3. 总和分

企业总体合规风险分解为部门合规风险，再分解为岗位合规风险。建立岗位合规义务与合规风险清单，推动人人遵守合规义务、防范合规风险。

企业经营管理划分为若干业务条线和管理条线。每一业务条线和管理条线分解为业务流程，再分解为控制节点。业务流程的控制节点，是企业管理的最基本业务单元。针对每个控制节点，识别合规义务，评估合规风险，建立业务流程合规义务清单与合规风险清单，将合规审查等合规管控措施嵌入业务流程，建立业务流程合规管控清单，实现对业务流程各环节、各控制节点的合规风险防范。

4. 交叉

合规风险包括违法合规风险、违反内规合规风险与违反道德规范合规风险等。

法律风险包括法律环境、违法、违约、侵权、怠于行使权利、不当行为等方面的风险。

合规风险与法律风险存在交叉，即违法风险。违法风险即是主要的合规风险，也是主要的法律风险。

5. 包容

企业全面风险包括战略风险、市场风险、财务投融资风险、法律合规风险、运营风险、信用风险、政治风险等。法律风险、合规风险属于全面风险范畴。

内部控制通过对企业面临的风险进行评估，开展控制活动，采取控制措施，管控和防范风险，是企业最主要的风险管理策略和风险应对措施。

6. 动态和静态

企业合规风险的种类和等级因合规义务渊源变化、内外部环境变化、采取风险管理措施等处于动态变动过程之中。

企业须对合规风险进行动态监测，定期维护更新合规风险清单，及时采取风险应对措施。

四、合规管理

1. 点和面

我国中央企业和地方国有企业要求开展全面合规管理，覆盖各部门领域、各级子公司、全流程及全体员工。

但由于企业管理涵盖十几个管理和业务条线，同时全面推动的管理成本（人员、费用、时间等）很高，也势必影响企业正常运转。因此，集中资源优先突出重点领域（主业、强监管、高风险等领域）的合规管理，积累经验，建立格式模型，培养合规管理团队，然后扩大到其他部门领域。

2. 交叉

合规管理具有很强的法律专业性，具体表现在：企业所须遵守的强制性合规义务渊源，

外部法律法规占有重要地位；红线合规义务主要是法律义务；重大合规风险主要是法律风险；识别合规义务、评估合规风险，需要扎实的法律专业知识和丰富的法律实务经验。

合规管理具有很强的管理专业性，主要表现在：业务流程和岗位是企业的两个最基本管理单元，合规管理（合规义务识别、合规风险评估和应对等）只有建立在业务流程和岗位的基础上，才能真正融入业务和有效落地运行，实现全流程、全员合规。

合规管理具有法律和管理双重专业性，是具有法律专业性的管理工作和具有管理专业性的法律工作。

3. 包容

合规目标是企业内部控制的三大目标（经营目标、报告目标、合规目标）之一，也是企业全面风险管理的主要目标之一。从风险管理角度来看，企业合规管理当属内部控制的一部分，也是全面风险管理的一部分。

但是，由于内部控制与全面风险管理的侧重点不同，大多企业在开展内部控制和全面风险管理过程中，多注重法律风险评估，并且止步于概括性法律义务识别，没有真正解决合规管理的基础性问题（即穷尽收集合规义务渊源、识别具体的合规义务并建立合规义务清单）。

五、合规管理体系

1. 点和面

按照 ISO 37301（GB/T 35770）《合规管理体系 要求及使用指南》第 A.4.3 条，确定合规管理体系的范围就是组织确立其合规管理体系所适用的物理边界和组织边界。在这个过程中，组织选择在整个组织、组织内特定单元或特定职能内部实施合规管理体系时，具有自由度和灵活性。

因此，企业可以选择在整个组织建立合规管理体系，即全面合规管理体系。我国中央企业、地方国有企业建立的合规管理体系即全面合规管理体系。也可以选择特定单元（如特定业务板块、产品条线或事业部）或特定职能（如业务部门或职能部门）内部实施合规管理体系，即重点领域合规管理体系。

2. 循环

合规管理，遵守 ISO 37301（GB/T 35770）《合规管理体系 要求及使用指南》所述 PDCA 循环（策划、实施、检查和改进）。

合规管理也遵循具有自身专业属性的循环，实现闭环管理：明确业务流程，明确岗位职责，收集合规义务渊源，识别合规义务，评估合规风险并建立合规风险清单，建立业务流程

合规管控清单实现对业务流程的合规管控，建立岗位合规职责将合规职责明确到岗、落实到人。

3. 原则和具体

我国国务院国资委、地方国资委及其他有关政府部分发布实施的《合规管理办法》主要是原则性规定，具体操作流程需要根据企业实际制定。

企业须基于本企业实际，制定合规管理组织具体履职指引、合规管理运行机制和保障机制的具体操作指引、重点领域合规专项指南等，推动企业合规管理有效运行。

4. 形式和实质

不少企业在建立合规管理体系初期过分注重合规管理体系架构（合规管理组织、制度、运行机制、保障机制、信息化、合规文化）建设。

2023年3月，国务院国资委部署中央企业以落实《中央企业合规管理办法》为主线，以完善运行机制为关键，不断健全合规风险识别清单、岗位合规职责清单、业务流程管控清单（合称“三张清单”）。“三张清单”的编制以企业最基本的业务单元（业务流程）和最基本的组织单元（岗位）为抓手，夯实对业务流程中重要控制点的合规管控以及各重点岗位的合规职责，推动合规管理不再停留于顶层设计，真正实现有效融入业务和落地运行。

上海律协企业合规专业委员会

主 任:

杨伟东（上海格联律师事务所）

副主任:

李嘉杰（北京市环球律师事务所上海分所）

吴 璘（上海市汇业律师事务所）

赵何璇（上海市方达律师事务所）

委 员:

陈 兵 陈 敏 仇如愚 陈松竹 丁 亮 董 野 丁志龙 冯 欣 顾丽萍 郭青红 高睿静
葛 舒 葛文昱 胡文兵 胡晓光 江秋杰 蒋 霞 孔 丽 李 擘 刘 畅 陆春晨 刘宏悦 吕
晋 李 响 李心军 刘秀丽 林 媛 乔 骄 全开明 钱 莉 盛琬刚 史昭君 田 原 王东升
万海军 王黎君 王 森 王 璇 谢凌云 谢佩之 薛雯雯 邢芝凡 殷慧娟 袁开宇 杨利涛 尹
庆 杨 薇 杨晓蓉 张 斌 张 涵 周 航 赵海英 赵嘉炜 张善奋 朱永红

秘书：王英卜