

## 附件 2

# 《中华人民共和国商业银行法（修改建议稿）》

## 起草说明

《中华人民共和国商业银行法》（以下简称《商业银行法》）修改工作已列入十三届全国人大常委会立法规划和 2020 年立法工作计划。为落实立法任务要求，加强金融法治顶层设计，人民银行起草了《商业银行法（修改建议稿）》（以下简称《修改建议稿》）。现就有关情况说明如下：

### 一、修改《商业银行法》的必要性

（一）支持我国银行业快速发展的客观需要。近十余年来，我国银行业飞速发展，参与主体数量急剧增加，规模持续壮大，业务范围逐步扩展，创新性、交叉性金融业务不断涌现，立法和监管面临很多新情况。《商业银行法》于 1995 年施行，2003 年、2015 年两次修订，大量条款已不适应实际需求，亟待全面修订。

（二）引导银行回归本源、服务实体经济的内在要求。金融支持实体经济是党中央、国务院明确提出的工作任务，是金融工作的出发点和落脚点。修改《商业银行法》，亟需从制度设计上督促商业银行回归本源，下沉服务，增强服务实体经济能力。

（三）防范化解金融风险、维护金融稳定的迫切需要。

防范化解重大金融风险是金融工作的核心目标和基本底线。针对近期中小银行风险事件中暴露出的公司治理机制和风险处置机制不健全等问题，亟需在立法中完善商业银行公司治理要求，强化内部控制与资本约束，健全处置与退出安排。

（四）坚持市场化导向，建立完善多层次银行体系的必要条件。为落实《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》“构建多层次、广覆盖、有差异、大中小合理分工的银行机构体系”的要求，亟需从制度层面引导商业银行找准定位，多元化、专业化发展，推动金融供给侧结构性改革，促进市场良性竞争。

（五）加强客户权益保护，维护市场公平竞争的现实需求。《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》提出“建立健全金融消费者保护基本制度”的任务。现行《商业银行法》仅对存款人保护作出较为原则的规定，缺乏对客户保护义务的具体规范，亟需进一步完善。

## 二、《修改建议稿》主要修改内容

《修改建议稿》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻党的十八大、十九大、十九届四中全会、第五次全国金融工作会议等重要会议精神，落实习近平总书记关于金融工作的重要论述，着力完善银行业立法顶层设计。

现行《商业银行法》共九章 95 条。《修改建议稿》共十一章 127 条，其中整合后新设或充实了四个章节，分别涵盖

公司治理、资本与风险管理、客户权益保护、风险处置与市场退出。主要修改内容如下。

（一）完善商业银行类别，扩大立法调整范围。明确村镇银行法律地位，为未来出现的新型商业银行预留法律空间。明确政策性银行、农村信用合作社、农村合作银行、财务公司等办理商业银行业务的，适用本法有关规定，体现功能监管原则。

（二）建立分类准入和差异化监管机制。完善商业银行市场准入条件，增加对股东资质和禁入情形的规定。就商业银行分类准入条件作出授权性规定。就引导商业银行专业化发展、差异化风险监管要求等作出具体规定。

（三）完善商业银行公司治理。新设第三章“商业银行的公司治理”，吸收现行监管制度中的有益做法，参考国际经验，落实商业银行公司治理要求。增设股东义务与股东禁止行为。突出董事会核心作用，规范董事会专门委员会、独立董事等事项。提升监事会独立性与监督作用，建立监事会向监管机构报告机制。健全内部控制，规范激励约束机制、信息披露与关联交易管理。

（四）强化资本与风险管理。新设第四章“资本与风险管理”，落实《巴塞尔协议III》资本监管要求，确立资本约束原则，明确宏观审慎管理与风险监管要求。

（五）完善业务经营规则，突出金融服务实体经济。原

第三章、第四章整合充实为第五章“业务经营规则”。完善商业银行业务范围与业务规则。明确区域性商业银行的本地化经营要求，推动商业银行立足当地、回归本源。尊重商业银行自主经营权和市场主体地位，减少不必要的行政约束，提升金融服务实体经济能力，删除原第三十六条借款人原则上需提供担保的规定；修改利率规定，允许双方自主约定存贷款利率；确立授信审查尽职免责制度；延长商业银行处置担保物时限要求；删除企业仅能开立一个基本账户的规定。

（六）规范客户权益保护。新设第六章“客户权益保护”，对商业银行营销、信息披露、风险分级与适当性管理、个人信息保护、收费管理等客户保护规范作出具体规定。

（七）健全风险处置与市场退出机制。将原第七章整合充实为第九章“风险处置与市场退出”，参考国际准则，总结我国银行业处置经验，建立风险评级和预警、早期纠正、重组、接管、破产等有序处置和退出机制，规范处置程序，严格处置条件，完善职能分工。对结算最终性、终止净额结算、过桥商业银行作出规定。

（八）加大违法处罚力度。扩充违规处罚情形，增设对商业银行股东、实际控制人以及风险事件直接责任人员的罚则。引入限制股东权利、薪酬追索扣回等措施，强化问责追责。提高罚款上限，增强立法执行力和监管有效性。