

# 中国农业发展银行监督管理办法

## (中国银监会令 2017年第4号)

《中国农业发展银行监督管理办法》已经中国银监会2017年第8次主席会议通过。现予公布，自2018年1月1日起施行。

主席：郭树清

2017年11月15日

# 中国农业发展银行监督管理办法

## 第一章 总则

**第一条** 为加强对中国农业发展银行（以下简称农发行）的监督管理，督促落实国家战略和政策，规范经营行为，防控金融风险，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》等法律法规，制定本办法。

**第二条** 农发行应当坚持依法合规经营、审慎稳健发展，遵守国家法律法规、银行业金融机构审慎经营规则，强化资本约束，实现长期可持续发展。

**第三条** 农发行应当紧紧围绕服务国家战略，建立市场化运行、约束机制，发展成为定位明确、功能突

出、业务清晰、资本充足、治理规范、内控严密、运营安全、服务良好的政策性金融机构。

**第四条** 中国银行业监督管理委员会（以下简称银监会）及其派出机构依法对农发行实施监督管理。

## 第二章 市场定位

**第五条** 农发行应当依托国家信用，服务经济社会发展的重点领域和薄弱环节。主要服务维护国家粮食安全、脱贫攻坚、实施乡村振兴战略、促进农业农村现代化、改善农村基础设施建设等领域，在农村金融体系中发挥主体和骨干作用。

**第六条** 农发行应当坚守政策性金融定位，根据依法确定的服务领域和经营范围开展政策性业务和自营性业务。

**第七条** 农发行应当坚持以政策性业务为主体开展经营活动，遵守市场秩序，与商业性金融机构建立互补合作关系。

**第八条** 农发行应当创新金融服务模式，发挥政策性金融作用，加强和改进农村地区普惠金融服务，可通过与其他银行业金融机构合作的方式开展小微企业金融服务和扶贫小额信贷业务。

**第九条** 农发行董事会应当每三年或必要时制订业务范围及业务划分调整方案,按规定履行相关程序。

### 第三章 公司治理

**第十条** 农发行党委发挥领导作用,把方向、管大局、保落实,保证监督党和国家的方针、政策得到贯彻执行,把党的领导融入公司治理各个环节。

**第十一条** 农发行应当构建由董事会、高级管理层和监事会组成的公司治理架构,遵循各治理主体独立运作、有效制衡、相互合作、协调运转的基本原则,形成决策科学、执行有力、监督有效的公司治理机制。

**第十二条** 农发行董事会由执行董事、非执行董事组成。

执行董事指在农发行担任董事长、行长和其他高级管理职务的董事。非执行董事指在农发行不担任除董事外其他职务的董事,包括部委董事和股权董事。部委董事由相关部委指派的部委负责人兼任,股权董事由股东单位负责选派。

**第十三条** 董事会对经营和管理承担最终责任,依照相关法律法规和本行章程履行职责。主要职责包括但不限于下列事项:

（一）制订业务范围及业务划分调整方案、章程修改方案、注册资本调整方案以及组织形式变更方案，按程序报国务院批准；

（二）审议批准中长期发展战略、年度经营计划和投资方案、年度债券发行计划、资本管理规划方案、资本补充工具发行方案、薪酬和绩效考核体系设置方案等；

（三）制定年度财务预算方案和决算方案、利润分配和弥补亏损方案；

（四）审议批准风险管理、内部控制等基本管理制度；

（五）审议批准内部审计章程、机构和年度工作计划；

（六）制定董事会议事规则及其修订方案；

（七）审议批准重大项目，包括重大收购兼并、重大投资、重大资产购置与处置、重大对外担保（银行担保业务除外）等；

（八）审议批准内部管理机构以及境内外一级分支机构设置、调整和撤销方案，对一级子行（子公司）的设立、分立、合并、资本金变动等事项作出决议，审议子公司章程；

（九）决定对董事长和经营管理层的授权事项，决定聘任或解聘高级管理人员，决定高级管理人员薪酬、绩效考核和奖惩事项，决定派驻子公司的董事（含董事长）、监事（含监事长）和总经理（行长）人选；

（十）决定聘用、解聘或者不再续聘承办农发行审计业务的会计师事务所；

（十一）制定信息披露政策及制度，审议批准年度报告；

（十二）积极发挥部际协调作用，定期听取商业性金融机构、企业和政府部门等各方意见；

（十三）法律法规规定以及国务院赋予的其他职责。

**第十四条** 董事会应当充分发挥在落实国家政策、制定经营战略、完善公司治理、制定风险管理及资本管理战略、决策重大项目等方面的作用，监督并确保高级管理层有效履行管理职责。

**第十五条** 董事应当依照相关法律法规及本行章程，勤勉专业履职。董事每年应当至少出席三分之二的董事会会议。

部委董事代表国家利益履行职责，发挥在重大决策方面的统筹协调作用。部委董事不能出席董事会会议时，书面授权本部委其他人员代为出席；出现离职、

调任或退休等不适合继续履职情况的，由董事会及时提请派出部委确定继任人选。

**第十六条** 董事会应当建立对高级管理层的授权制度，明确对高级管理层的授权范围、授权限额和职责要求等。

**第十七条** 董事会下设专门委员会，负责向董事会提供专业意见或根据董事会授权就专业事项进行决策。专门委员会主要包括战略发展和投资管理委员会、风险管理委员会、审计委员会、人事与薪酬委员会、关联交易控制委员会等，其中战略发展和投资管理委员会、审计委员会、人事与薪酬委员会成员应当包含部委董事。

（一）战略发展和投资管理委员会。负责制定农发行经营管理目标和长期发展战略，监督、检查年度经营计划、投资方案的执行情况，对政策性业务开展情况和配套政策进行研究，向董事会提出政策建议。

（二）风险管理委员会。负责监督高级管理层对信用风险、市场风险、流动性风险、操作风险、国别风险、银行账户利率风险、声誉风险和信息技术风险等各类风险的控制及全面风险管理情况，并对风险管理政策、管理状况及风险承受能力进行定期评估，提出完善风险管理和内部控制的意见。

（三）审计委员会。经董事会授权，负责审核内部审计章程等重要制度和工作报告，审批中长期审计规划和年度审计计划。指导、考核和评价内部审计工作，检查风险及合规状况、会计政策、财务报告程序和财务状况，提出外部审计机构聘请与更换建议。

（四）人事与薪酬委员会。负责拟定董事和高级管理人员的选任程序和标准，对董事和高级管理人员任职资格进行初步审核并向董事会提出建议。负责审议全行薪酬管理制度和政策，拟定执行董事和高级管理层成员的薪酬方案，向董事会提出薪酬方案建议，并监督方案实施。

（五）关联交易控制委员会。负责关联交易的管理、审查和批准，控制关联交易风险。

**第十八条** 专门委员会成员应当具有与专门委员会职责相适应的专业知识和工作经验。各专门委员会负责人原则上不宜相互兼任。

审计委员会成员应当具有财务、审计和会计等专业知识和工作经验。风险管理委员会负责人应当具有对各类风险进行判断与管理的经验。

**第十九条** 农发行监事会依照《国有重点金融机构监事会暂行条例》等有关法律法规设置和管理，由国务院派出，对国务院负责。

**第二十条** 农发行监事会依照《国有重点金融机构监事会暂行条例》等法律法规履行职责，代表国家对农发行资产质量及国有资产保值增值情况实施监督，对董事和高级管理人员履职行为和尽职情况进行监督和评价，指导农发行内部审计和监察等内部监督部门的工作，并有权要求上述内部监督部门协助监事会履行监督检查职责，对经营决策、风险管理和内部控制等情况进行监督检查并督促整改。

监事会在履职过程中有权要求董事会和高级管理层提供必要信息，主要包括审计报告、内控评价报告和重大风险事件报告等。监事会主席根据监督检查的需要，可以列席或者委派监事会其他成员列席董事会会议和其他有关会议，可以聘请外部机构就相关工作提供专业协助。

**第二十一条** 高级管理层由行长、副行长、行长助理、董事会秘书及银监会行政许可的其他高级管理人员组成，可根据实际需要设置首席财务官、首席风险官、首席审计官、首席信息官等高级管理人员职位。农发行调整首席风险官应当得到董事会批准，并向银监会报告调整原因。

高级管理层对董事会负责，同时接受监事会的监督。高级管理层应当按照农发行章程及董事会授权开

展经营管理活动，确保农发行经营发展与董事会所制定批准的发展战略、风险偏好及其他政策相一致。

**第二十二条** 高级管理人员应当遵守法律法规及其他相关规定，遵循诚信原则，忠实勤勉履职，不得利用职务上的便利谋取私利或损害本行利益，包括为自己或他人谋取属于本行的商业机会、接受与本行交易有关的利益等。

## 第四章 风险管理

**第二十三条** 农发行应当深入分析“三农”领域风险特点，构建与本行职能定位、风险状况、业务规模和复杂程度相匹配的全面风险管理体系，加强对各类风险的识别、计量、监测、控制和处置。

**第二十四条** 农发行应当建立组织架构健全、职责边界清晰的风险治理体系，明确董事会、高级管理层、业务部门、风险管理部门和内审部门在风险管理中的职责分工，加强对分支机构业务条线、风险条线和内部审计条线的垂直管理，设立独立于业务经营条线的全面风险管理职能部门，由其牵头履行风险管理职责。风险管理职责包括但不限于以下内容：

（一）协助董事会和高级管理层开展全面风险管理体系建设；

（二）识别、计量、监测和控制各类重要风险并报告风险变化及管理情况；

（三）持续监控风险偏好、风险限额以及其他风险管理政策和程序的执行情况，对突破风险偏好、风险限额以及违反风险管理政策和程序的情况及时预警、报告并处理；

（四）组织开展风险评估，及时发现风险隐患和管理漏洞，持续提高风险管理的有效性。

**第二十五条** 农发行应当结合本行业务特点制定风险管理政策，设定风险偏好。风险管理政策应当经董事会批准后实施，并定期进行后评价和必要的调整。

**第二十六条** 农发行应当遵循风险管理实质性原则，充分考虑金融业务和金融风险的相关性，按照相关规定确定会计并表、资本并表和风险并表管理范围，并将各类表内外、境内外、本外币业务纳入并表管理范围。

董事会和高级管理层应当做好农发行及附属机构全面风险管理的设计和实施工作，指导附属机构做好风险管理工作，并建立必要的防火墙制度。

**第二十七条** 农发行应当建立覆盖各类风险的风险分析与报告制度，明确报告种类、报告频率，并按规定的报告路径进行报告。风险分析应当按照风险类型、业务种类、支持领域、地区分布等维度进行，至少每季度开展一次。风险分析报告至少包括业务经营情况、风险状况、风险发展趋势、异常变化原因和相应的风险管理措施等内容。总行及分支机构的季度和年度风险分析报告应当按要求分别报送银监会及其派出机构。

**第二十八条** 农发行应当结合业务特点和风险补偿方式，有效识别、计量、监测和控制各项业务面临的信用风险。

（一）建立完整的授信政策、决策机制、决策程序和管理信息系统，明确尽职要求，建立覆盖政策性业务和自营性业务、表内外、境内外、本外币以及并表口径的统一授信制度，将具有授信性质和融资功能的各类业务纳入统一授信管理体系。

树立绿色金融理念，严格遵守环保、产业等领域的法律法规，充分评估项目的环境和社会风险，将评估结果作为授信决策的重要依据。

（二）结合业务对象的特点建立客户评级体系，将其作为授信客户选择和项目审批的依据，为客户信

用风险识别、监测以及制定差别化的授信政策提供基础。

（三）执行银监会有关授信集中度监管要求，并及时向银监会报告授信集中度情况。

（四）建立覆盖政策性业务和自营性业务、表内外业务的全口径资产质量分类及拨备制度，真实、全面、动态地反映资产质量并及时、足额计提减值准备。

（五）综合运用追偿、重组、转让、核销等方式处置不良资产，盘活存量，提高资金使用效率。对于暂时无法处置的政策性不良资产，应当根据政策性业务管理职责认定责任，做好不良资产账务管理，确保不良资产债权法律手续完备。

**第二十九条** 农发行应当充分识别、准确计量、持续监测和有效控制各项业务的市场风险，确保可持续经营。所承担的市场风险水平应当与市场风险管理能力和资本实力相匹配。

**第三十条** 农发行应当将银行账户利率风险管理纳入全面风险管理体系，建立与总体发展战略相统一，与业务性质、规模和复杂程度相适应的银行账户利率风险管理体系，采用适当的风险计量技术和方法，计量所承担的银行账户利率风险，运用有效的金融工具进行风险缓释。

**第三十一条** 农发行应当建立与本行业务性质、规模和复杂程度相适应的操作风险管理体系，通过系统收集、跟踪和分析操作风险相关信息，不断提升操作风险管理能力。从事跨业、跨境业务时，应当充分考虑法律、制度等方面差异，建立相应的风险管理政策和程序。

农发行应当制定规范员工行为的相关制度，明确对员工的禁止性规定，加强对员工行为的监督，建立员工异常行为举报、排查机制，加大案件查处力度，构建案件专项治理长效机制。

**第三十二条** 农发行应当建立满足国家金融安全要求的信息科技架构、基础设施和网络信息系统，建立有效的信息科技风险管理机制，实现对信息科技风险的识别、计量、监测和控制，提高信息技术对经营管理的保障水平，确保安全、持续、稳健运行。

**第三十三条** 农发行应当监测分析市场流动性情况，结合政策性业务资金需求，合理安排政策性金融债券发行计划和信贷投放计划，控制资产负债期限错配，建立并完善适合本行资金来源和资金运用特点的流动性风险管理体系。

**第三十四条** 农发行应当主动、有效防范声誉风险，制定完善声誉风险监测机制、应急预案和处置措施。

**第三十五条** 农发行应当建立健全合规管理体系，指定专门部门负责合规管理，审核评价本行各项政策、程序和操作指南的合规性，确保符合法律、政策、规则和准则的要求，实现对合规风险的有效识别和管理。

**第三十六条** 农发行应当建立压力测试体系，定期开展压力测试。压力测试应当覆盖各类风险和表内外主要业务领域，并考虑各类风险间的相互影响。压力测试结果应当运用于风险管理和各项经营管理决策。

**第三十七条** 农发行应当制定应急计划，说明可能出现的风险以及在压力情况下应采取的措施，涵盖对境内外分支机构和附属机构的应急安排，并定期更新、演练或测试，确保能够及时应对和处理紧急或危机情况。

**第三十八条** 农发行应当及时向银监会及其派出机构报告各类重大风险事件，主要包括新增大额不良贷款、发生案件及案件风险事件、重要信息系统故障、重大流动性缺口等。

## 第五章 内部控制

**第三十九条** 农发行应当建立由董事会、高级管理层、内控管理职能部门、内部审计部门、业务部门组成的分工合理、相互制约、职责明确、报告关系清晰的内部控制治理和组织架构，健全符合政策性业务和自营性业务特点的内部控制制度体系，落实内部控制管理责任制，完善信息科技控制措施，培育良好的内部控制文化。持续开展内控合规评价和监督，加强总行对分支机构的管理，强化内部控制问题整改和责任追究。

**第四十条** 农发行应当强化内控管理、风险管理、合规管理、内部审计部门的职能，保障其履职独立性。建立内部控制问题整改机制，明确整改责任部门，规范整改工作流程，确保整改措施有效落实。

**第四十一条** 农发行应当结合政策性业务和自营性业务特点，按照内控先行原则，对各项业务活动和管理活动制定全面、系统、规范的业务制度和管理制度，明确各项业务活动和管理活动的风险控制点，执行标准统一的业务流程和管理流程，采取适当的控制措施，确保规范有效运作。

**第四十二条** 农发行应当根据经营管理需要，合理确定部门、岗位的职责及权限，明确业务流程和管理活动中的重要岗位和不相容岗位。实行重要岗位轮岗

或强制休假制度和不相容岗位分离制度，原则上不相容岗位人员之间不得轮岗，形成相互制约的岗位安排。

**第四十三条** 农发行应当按照统一管理、差别授权、动态调整、权责一致的原则，建立有利于管控风险和开展政策性业务的授权体系。授权范围和大小应当统筹考虑各分支机构和各部门的经营能力、管理水平、风险状况与业务发展需要。

**第四十四条** 农发行应当建立贯穿各级机构、覆盖所有业务和全部流程的管理信息系统和业务操作系统，及时、准确记录经营管理信息，确保信息完整、连续、准确和可追溯，通过内部控制流程与业务操作系统和管理信息系统的有效结合，加强对业务和管理活动的系统自动控制。

**第四十五条** 农发行应当建立独立、垂直管理的内部审计体系及相应的报告制度和报告路径，审查评价并督促改善经营活动、风险状况、内部控制和治理机制，促进合规经营、履职尽责和稳健发展。内部审计部门应当对董事会负责，按照规定及时向董事会报告工作和审计情况。农发行应当向银监会及其派出机构报送审计工作情况和审计报告。

**第四十六条** 农发行根据需要外聘符合国家有关规定的审计机构对公司治理、内部控制、经营管理及财务状况进行审计。审计结果应当报送银监会。

**第四十七条** 农发行应当结合机构层级、人员分布、业务特点等因素，建立内部控制评价制度，明确内部控制评价的实施主体、频率、内容、程序、方法和标准等。内部控制评价由董事会指定的部门组织实施，至少每年开展一次，年度内部控制评价报告应当报送银监会。

**第四十八条** 农发行应当加强分支机构及人员管理，认真执行各项规章制度，加强对分支机构内控制度执行情况的检查监督，提升内部控制有效性。

## **第六章 资本管理**

**第四十九条** 农发行应当建立健全资本约束机制，完善资本管理的政策、制度及实施流程，将符合条件的附属机构纳入并表管理范围，确保资本能够充分抵御各项风险，满足业务发展需要。

**第五十条** 农发行应当在充分计提贷款损失准备等各项减值准备的基础上，计算并表和未并表的资本充足率，执行银监会有关资本充足率监管要求。

**第五十一条** 农发行应当明确资本管理目标，结合政策性职能定位及业务发展特点制定有效的资本规划和资本补充计划，并根据资本充足率的变动情况合理确定业务发展规模和速度。资本预算与分配应当优先保障政策性业务。资本规划应当经董事会批准后实施并定期审查。

**第五十二条** 农发行应当建立稳健的内部资本充足评估程序。内部资本充足评估应当至少每年开展一次，评估结果应当作为资本预算与分配、授信决策和战略规划的重要依据。

**第五十三条** 农发行应当建立内源性资本积累与外源性资本补充相结合的动态资本补充机制。当资本充足率不足时，应当通过优化资产结构、盘活资产存量、减少或免于分红、利润转增资本、国家追加注资、发行符合监管要求的各类资本补充工具等措施，确保资本充足率达到监管标准。

## 第七章 激励约束

**第五十四条** 农发行应当以服务国家战略、实现可持续发展为导向，以保障政策性业务为原则，建立市

场化的人力资源管理体制，健全激励约束机制，完善绩效考核和问责机制。

**第五十五条** 农发行应当结合业务发展、风险管理需要和人员结构、薪酬水平等因素，建立健全科学的人才规划、招聘、培养、评估、激励和使用机制，逐步建立市场化的人力资源管理体系，确保本行人员素质、数量与业务发展速度、风险管理需要相适应。

**第五十六条** 农发行应当结合本行职能定位、发展战略、业务特点以及风险偏好等因素，建立科学的绩效考核体系，合理确定绩效考核的定性、定量指标及权重。对于政策性业务，应当侧重对依法合规、履职尽责、服务国家战略成效的考核；对于自营性业务，应当侧重对风险管理、合规经营以及可持续发展能力的考核。绩效考核指标至少包括落实国家政策类、合规经营类和风险管理类，上述三类指标权重应当高于其他类型指标。

**第五十七条** 农发行应当结合本行业务特点，建立健全有利于发挥政策性银行功能的激励约束机制。薪酬水平应当综合考虑政策性业务开展情况、合规情况、风险状况和可持续发展等因素确定，对高级管理人员以及对风险有重要影响的岗位应当实行薪酬延期支付（国家另有规定的除外）和追索扣回制度。

**第五十八条** 农发行应当建立与政策性业务、自营性业务决策机制和管理流程相适应的责任追究和问责机制，完善问责制度，明确问责牵头部门、职责划分和问责流程，对违法违规行为的直接责任人和相应的管理人员进行严肃问责。

## 第八章 监督管理

**第五十九条** 银监会依照法律法规制定农发行监督管理规定。

**第六十条** 银监会按照有关规定对农发行的资本充足率及其管理情况实施监督检查，主要包括全面风险管理框架、资本充足率计量准确性、各类风险及压力测试情况等。

农发行资本充足率未达到监管要求时，银监会有权根据具体情况采取责令控制风险资产增长、责令暂停自营性业务、限制分配红利和其他收入、停止批准增设机构等监管措施。

**第六十一条** 银监会对农发行及其附属机构实行并表监管，综合运用定量和定性方法，重点关注农发行及其附属机构的整体资本、财务和风险情况，密切关注跨业经营以及内部交易带来的风险。

**第六十二条** 银监会及其派出机构依照相关行政许可规定对农发行的机构设立、机构变更、机构终止、业务范围以及董事和高级管理人员任职资格等事项实施行政许可。

**第六十三条** 银监会及其派出机构对农发行实施持续的非现场监管。包括但不限于：

（一）依法收集董事会会议记录和决议等文件，要求农发行报送各类报表、经营管理资料、内控评价报告、风险分析报告、内审工作计划、内审工作报告、整改报告、外部审计报告以及监管需要的其他资料，派员列席经营管理工作会议和其他重要会议；

（二）对农发行的经营状况、风险特点和发展趋势进行监测分析，实现对各类风险的及早发现、及时预警和有效监管；

（三）建立监管评估制度和机制，对农发行执行国家政策、公司治理、风险管理、内部控制、资本管理以及问题整改等情况开展专项或综合评估；

（四）通过审慎监管会谈、监管通报、监管意见书等形式向农发行反馈监管情况，提出监管要求，并对整改情况进行后续评估；

（五）定期对非现场监管工作进行总结，对农发行的经营状况、风险特点和发展趋势进行分析，形成监管报告。

**第六十四条** 银监会及其派出机构依法对农发行的公司治理、风险管理、内部控制、资本管理、业务活动和风险状况等开展现场检查。

**第六十五条** 银监会建立监管联动机制，通过监管联动会议、信息共享等形式与其他金融监管机构、农发行监事会、外部审计机构开展联动和沟通。

**第六十六条** 农发行违反本办法规定的，银监会及其派出机构可以依照《中华人民共和国银行业监督管理法》等法律法规采取审慎监管措施，实施行政处罚，涉嫌犯罪的移送司法机关处理。

## 第九章 附则

**第六十七条** 农发行应当根据本办法制定和完善内部管理制度。

**第六十八条** 本办法施行前农发行相关监管规定与本办法不一致的，以本办法为准。本办法未尽事宜，按银监会相关规定执行。

**第六十九条** 本办法由银监会负责解释。

第七十条 本办法自 2018 年 1 月 1 日起施行。

附：

1. 中国银监会印发《中国农业发展银行监督管理办法》

<http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/docView/7AA39DE4D1B54B1DB52740FFE0D6A0B6.html>

2. 《中国农业发展银行监督管理办法》答记者问

<http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/docView/D61DE7D1EE9A4D9585ED92570B710BCC.html>