

附件

# 金融监管总局行政处罚裁量权实施办法

(征求意见稿)

第一章 总则

第二章 裁量阶次与适用情形

第三章 罚款与没收违法所得

第四章 附则

## 第一章 总 则

**第一条【目的和依据】**为规范国家金融监督管理总局（以下简称金融监管总局）及其派出机构行政处罚裁量权，维护银行业保险业市场秩序，保护当事人合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》《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》等相关法律，制定本办法。

**第二条【处罚裁量定义】**本办法所称行政处罚裁量权，是指金融监管总局及其派出机构在实施行政处罚时，根据法律、行政法规和银行保险监管规定，综

合考虑违法行为的事实、性质、情节、危害后果以及主观过错等因素，决定是否给予行政处罚、给予行政处罚种类及处罚幅度的权限。

**第三条【过罚相当】**是否给予行政处罚、行政处罚裁量的种类和幅度，应当与违法行为事实、性质、情节、危害后果以及主观过错程度相匹配。

**第四条【程序合法】**行使处罚裁量权，应当严格遵守法定程序，对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚的，金融监管总局或者派出机构负责人应当集体讨论决定。未经法定程序，任何单位或者个人不得擅自作出或者变更行政处罚决定。

**第五条【从旧兼从轻】**实施行政处罚，适用违法行为发生时的法律、行政法规、银行保险监管规定。但是，作出行政处罚决定时，法律、行政法规及相关监管规定已被修改或者废止，且新的规定处罚较轻或者不认为是违法的，适用新的规定。

**第六条【共同实施违法行为的责任】**两个以上当事人共同实施违法行为的，应当区分其在共同违法行为中所起的主次作用，分别实施相应的行政处罚。

**第七条【责令改正与行政处罚】**法律、行政法规和规章规定逾期不改正才予以行政处罚的，应当先责令当事人限期改正，逾期不改正的，依法予以行政处

罚。限期改正应明确合理的改正时间。

**第八条【及时移交线索】**当事人违法行为涉嫌犯罪的，应当依照有关规定及时移送司法机关或者纪检监察机关，依法追究刑事责任，不得以行政处罚代替刑事处罚。违法行为构成犯罪，人民法院已经判处罚金时，行政机关尚未给予当事人罚款的，不再给予罚款。

**第九条【处罚时效】**违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚；涉及金融安全且有危害后果的，上述期限延长至五年。法律另有规定的除外。

前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。

违法行为的连续状态，指基于同一个违法故意，连续实施数个独立的违法行为，并违反同一个监管规定的情形。

违法行为的继续状态，是指一个违法行为实施后，其行为的违法状态仍处于延续之中。

## 第二章 裁量阶次与适用情形

**第十条【减轻处罚界定】**依法减轻处罚，是指在

法律、行政法规和规章规定的处罚种类幅度以下进行处罚，但适用警告、通报批评和没收违法所得的除外。

没有规定最低罚款金额只规定最高罚款金额的，不适用减轻罚款。

**第十一条【从轻处罚界定】**依法从轻处罚，是指在法律、行政法规和规章规定的处罚种类及其幅度内，适用较轻的处罚，但适用警告、通报批评和没收违法所得的除外。

**第十二条【从重处罚界定】**依法从重处罚，是指在法律、行政法规和规章规定的处罚种类及其幅度内，适用较重的处罚，但适用警告、通报批评和没收违法所得的除外。

**第十三条【不予处罚适用情形】**有下列情形之一的，依法不予处罚：

（一）违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的；

（二）当事人有证据足以证明没有主观过错的。法律、行政法规另有规定的，从其规定；

（三）违法行为已超出法定处罚时效的，法律另有规定的除外；

（四）法律、行政法规规定的其他不予行政处罚的情形。

初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予处罚。

依法不予行政处罚的，应当对当事人进行教育。

**第十四条【减轻处罚适用情形】**当事人有下列情形之一的，依法减轻处罚：

（一）受他人严重胁迫或者严重诱骗实施违法行为的；

（二）配合行政机关查处违法行为有重大立功表现的；

（三）在金融监管总局及其派出机构检查前主动供述监管尚未掌握的违法行为的；

（四）在金融监管总局及其派出机构检查前主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（五）当事人主动退赔，消除违法行为危害后果的；

（六）法律、行政法规、规章规定其他依法减轻处罚的。

**第十五条【从轻处罚适用情形】**当事人有下列情形之一的，依法从轻处罚：

（一）受他人胁迫或者诱骗实施违法行为的；

（二）配合行政机关查处违法行为有立功表现的；

（三）在金融监管总局及其派出机构检查结束前主动供述监管尚未掌握的违法行为的；

（四）在金融监管总局及其派出机构检查结束前主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（五）当事人主动退赔，减轻违法行为危害后果的；

（六）法律、行政法规、规章规定其他依法从轻处罚的。

违法行为轻微，主观过错较小，或者涉案金额明显较低或发生次数明显较少，且危害后果轻微的，可以从轻处罚。

在共同违法行为中起次要作用的，可以从轻处罚。

**第十六条【从重处罚适用情形】**有下列情形之一的，依法从重处罚：

（一）严重违反审慎经营规则，已经造成或者可能造成案件或者重大风险事件的；

（二）严重违反市场公平竞争规定，影响金融市场秩序稳定的；

（三）严重损害消费者权益，社会关注度高、影响恶劣的；

（四）不依法配合监管执法的；

（五）同一责任主体受到金融监管总局及其派出机构行政处罚或者被责令改正后五年内，再次实施违反同一性依据的同一类违法行为的；

（六）机构内控严重缺失或者严重失效，违法行为涉及面广，影响程度大或者具有普遍性、群体性特征的；

（七）违法行为发生次数多，持续时间长，涉案金额大或者违法业务占比较大的；

（八）诱骗、指使或者强迫他人违法或者代为承担法律责任的；

（九）对举报人、证人、检查人员或者其他监管工作人员进行打击报复的；

（十）性质恶劣、情节严重的其他情形。

**第十七条【适中处罚适用情形】**除依法不予行政处罚外，不存在本办法规定的减轻、从轻或者从重处罚情形的，依法适中处罚。

**第十八条【不同裁量情形并存的适用】**当事人同时存在从轻或者减轻、从重处罚等情形的，可以根据案件具体情况，结合当地执法实践、经济社会发展水平，合理考虑机构层级、市场规模、违法业务占比、涉案金额等其他因素，确定最终裁量阶次。

**第十九条【依法实施双罚】**给予银行保险机构行

政处罚的同时，根据法律、行政法规、规章规定应当对相关责任人行政处罚的，应当依法处罚责任人，不得仅以机构内部问责作为从轻、减轻或者不予处罚的理由。

**第二十条【责任人认定因素】** 责任人认定应当综合考察当事人岗位职责、与违法行为的关联性、实际危害后果、是否反对违法行为实施或者对违法行为是否予以制止，是否对违法行为予以纠正等因素。

同一事项处罚多名责任人员时，应当区分责任主次，在查清事实、厘清责任的前提下，对直接负责、对违法行为发挥决定性作用的管理人员应当依法给予比普通工作人员等其他责任人员更重的处罚。

在认定责任人责任时，不得以不直接从事经营管理活动，能力不足，无相关职业背景，受到股东、实际控制人控制或者其他外部干预等情形作为不予处罚理由。

### 第三章 罚款与没收违法所得

**第二十一条【罚款幅度确定】** 罚款数额有一定幅度的，在相应的幅度范围内分为从轻罚款、适中罚款、从重罚款。



**第二十二条【银行业罚款幅度】**银行业罚款原则上按照以下标准确定幅度：

（一）法定罚款幅度为 5 万元以上 50 万元以下的，按照 5 万元至 20 万元（不含本数）、20 万元至 35 万元（不含本数）、35 万元至 50 万元的标准，分别把握从轻、适中、从重罚款；

（二）法定罚款幅度为 10 万元以上 30 万元以下的，按照 10 万元至 15 万元（不含本数）、15 万元至 25 万元（不含本数）、25 万元至 30 万元的标准，分别把握从轻、适中、从重罚款；

（三）法定罚款幅度为 20 万元以上 50 万元以下的，按照 20 万元至 30 万元（不含本数）、30 万元至 40 万元（不含本数）、40 万元至 50 万元的标准，分别把握从轻、适中、从重罚款；

（四）法定罚款幅度为 50 万元以上 200 万元以下的，按照 50 万元至 100 万元（不含本数）、100 万元至 150 万元（不含本数）、150 万元至 200 万元的标准，分别把握从轻、适中、从重罚款。

**第二十三条【保险业罚款幅度】**保险业罚款原则上按照以下标准确定幅度：

（一）从轻罚款，在法定最低罚款金额以上、法定最高罚款金额 40%以下处以罚款；

（二）适中罚款，在法定最高罚款金额 40%以上、70%以下处以罚款；

（三）从重罚款，在法定最高罚款金额 70%以上、不超过法定最高罚款金额幅度内处以罚款。

**第二十四条【一事不二罚款】**对当事人的同一违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。同一个违法行为违反的多个法律规范均规定应当给予罚款的，应当依照罚款数额较高的规定给予罚款处罚。

**第二十五条【违法所得】**违法所得是指实施违法行为所取得的款项，包括已实际收到的款项以及因实施违法行为减少的支出等款项，该款项的获得应当与实施违法行为具有直接因果关系。

**第二十六条【违法所得计算标准】**当事人有违法所得的，原则上按照以下标准予以没收：

（一）实施违法行为所取得的款项，扣除合法必要支出后的余额，作为违法所得予以没收；

（二）当事人在行政处罚决定作出前已经依法退赔的款项，应当在违法所得款项中予以扣除。处违法

所得倍数罚款时一般不计入违法所得计算基数，但违法行为性质恶劣、危害后果严重的除外。

（三）当事人提供相关票据、账册等能够证明直接相关的税款及其他合法必要支出，可以在违法所得款项中予以扣除。

## 第四章 附 则

**第二十七条【省级派出机构细化裁量】**金融监管总局省级派出机构可以结合各地经济社会发展状况，根据本办法对辖内行政处罚阶次、幅度以及适用情形进行合理细化量化。

**第二十八条【调整适用】**适用本办法可能出现明显不当、显失公平，或者处罚裁量权基准适用的客观情况发生变化的，经金融监管总局主要负责人批准或者集体讨论通过、省级派出机构报经金融监管总局批准后可以调整适用。批准材料或者集体讨论记录应作为执法案卷的一部分归档保存。

**第二十九条【滥用处罚裁量权的法律责任】**对于在行使行政处罚裁量权过程中滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守、擅自改变行政处罚决定种类和幅度等严重违反行政处罚工作纪律的人员，依法给予处分；构成

犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十条【用语含义界定】** 本办法部分用语含义界定如下：

（一）“受他人胁迫或者诱骗”是指当事人受到他人威胁可能造成较大声誉或者财产损失等情形，或者受到他人引诱、蒙蔽或者欺骗，并非完全基于自主意愿实施违法行为的情形；“严重胁迫”是指受到威胁可能造成人身伤害，或者重大声誉、财产损失等情形；“严重诱骗”是指当事人被蒙蔽或者欺骗，基于重大错误认识，导致违法行为发生的情形。

（二）“立功表现”是指检举行政机关尚未掌握的其他人或者其他机构的违法行为或者案件线索，经查证属实；“重大立功表现”是指有立功表现且使案情有重大突破的，或者检举行政机关未掌握的其他人或者其他机构的重大违法行为或者重大案件线索，经查证属实的。

（三）“检查前”是指金融监管总局及其派出机构正式开展检查、调查之前，一般应当在《现场检查通知书》或者其他正式检查、调查通知送达之前。“检查结束前”是指金融监管总局会及其派出机构检查、调查离场前。

（四）“不依法配合监管执法”是指采取拖延、懈

怠、逃避等消极方式不依法配合银行保险监督管理机构的监督检查工作，但情节尚未构成法律规定“拒绝或者妨碍依法监督检查”的行为。

（五）本办法所称“以上”含本数，“以下”不含本数。

**第三十一条 【适用与解释】**金融监管总局及其派出机构按照本办法规定行使行政处罚裁量权，法律、行政法规、金融监管总局另有规定的除外。

本办法由金融监管总局负责解释，自X年X月X日/印发之日起施行。本办法实施前的有关规定与本办法不一致的，按照本办法执行。

