



科学|发展|主题|案例|  
KEXUE FAZHAN ZHUTI ANLI

# 金融发展与风险防范

全国干部培训教材编审指导委员会组织编写



人 民 出 版 社  
党 建 读 物 出 版 社



科|学|发|展|主|题|案|例|  
KEXUE FAZHAN ZHUTI ANLI

# 金融发展与风险防范

全国干部培训教材编审指导委员会组织编写



人 民 出 版 社  
党 建 读 物 出 版 社

责任编辑：郑海燕 阮宏波

装帧设计：肖 辉

责任校对：王 惠

### 图书在版编目（CIP）数据

金融发展与风险防范 / 全国干部培训教材编审指导委员会组织编写 .

-- 北京：人民出版社：党建读物出版社，2011.7

（科学发展主题案例）

全国干部学习培训教材

ISBN 978-7-01-009576-9

I. ①金… II. ①全… III. ①金融-经济发展-案例-中国-干部教育-

教材②金融-风险管理-案例-中国-干部教育-教材 IV. ①F832

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2010）第 258813 号

## 金融发展与风险防范

JINRONG FAZHAN YU FENGXIAN FANGFAN

全国干部培训教材编审指导委员会组织编写

主 编：周小川

人民出版社 出版发行  
党建读物出版社

北京新华印刷有限公司印刷 新华书店经销

2011 年 7 月第 1 版 2011 年 7 月第 1 次印刷

开本：710 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张：23.25

字数：335 千字 印数：1-100000 册

ISBN 978-7-01-009576-9 定价：48.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话（010）65250042 65289539

本书如有印装错误，可随时更换 电话：（010）58587660

# 序 言

以科学发展为主题，是实现经济社会又好又快发展的要求，是时代的要求，关系全面建设小康社会奋斗目标的实现，关系我国改革开放和社会主义现代化建设全局。在当代中国，坚持发展是硬道理的本质要求就是坚持科学发展。这是立足我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段这个最大实际、着眼于解决我国发展中的突出矛盾和问题、顺应各族人民过上更加美好生活新期待作出的科学判断。以加快转变经济发展方式为主线是推动科学发展的必由之路，符合我国基本国情和发展阶段性新特征。必须把加快转变经济发展方式贯穿经济社会发展全过程和各领域，坚持在发展中促转变、在转变中谋发展，提高发展的全面性、协调性、可持续性。

坚持以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，开创科学发展新局面，要求我们必须全面准确领会科学发展观的科学内涵、精神实质、根本要求，不断深化对发展中国特色社会主义的规律性认识，用科学发展的眼光、思

路、办法解决前进中的问题；必须更加注重以人为本，坚持从最广大人民根本利益出发谋发展、促发展，着力保障和改善民生，不断满足人民日益增长的物质文化需要，走共同富裕道路，促进人的全面发展，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享；必须更加注重全面协调可持续发展，按照中国特色社会主义事业总体布局，促进现代化建设各个环节、各个方面相协调，促进生产关系与生产力、上层建筑与经济基础相协调，促进经济发展与人口资源环境相协调；必须更加注重统筹兼顾，正确认识和妥善处理中国特色社会主义事业中的重大关系，认真考虑和对待各方面发展需要，正确反映和兼顾各方面利益要求，充分调动全社会的发展积极性，为全面建设小康社会、实现中华民族伟大复兴凝聚强大力量；必须始终保持党同人民群众的血肉联系，切实做好新形势下群众工作，更加注重加强和创新社会管理，正确处理人民内部矛盾，促进社会公平正义，最大限度激发社会创造活力，最大限度增加和谐因素，最大限度减少不和谐因素。

“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。落实好“十二五”时期发展的各项目标任务、推动经济社会发展再上新台阶，必须坚持用邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观教育和武装干部，加快建设马克思主义学习型政党，培养造就善于推动科学发展、促进社会和谐的高素质

干部队伍。

干部教育培训是建设高素质干部队伍的基础性工作，必须紧扣科学发展这个主题和加快转变经济发展方式这条主线，联系实际创新路，加强培训求实效。全国干部培训教材编审指导委员会组织编写了以科学发展为主题的 10 本案例教材。这些案例既有成功经验，也有深刻教训，具有较强的实践性、典型性、针对性。各级领导干部要认真学习借鉴，不断加深对推动科学发展重要性和必要性的认识，自觉转变不适应不符合科学发展的思想观念，切实增强把握发展规律、创新发展理念、转变发展方式、破解发展难题、提高发展质量的能力，切实把科学发展观贯彻落实到经济社会发展各个方面，努力实现经济社会又好又快发展，为全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化贡献力量。

胡锦涛

2011年6月7日

# 目 录

## 总 论

第一节 中国金融业发展及特点 .....	1
第二节 中国金融风险防范与管理的特点 .....	5
第三节 科学发展观对中国金融业发展与风险防范的 要求 .....	9

## 第一章 金融宏观调控

概述 .....	13
案例 1 货币政策组合拳成功应对国际金融危机 .....	17
案例 2 “两大政策”双管齐下应对亚洲金融危机 .....	24
案例 3 以中央银行票据为手段灵活调节流动性 .....	29
案例 4 “花钱买机制”促进农村信用社改革目标实现 .....	36
案例 5 以支农再贷款为手段引导“三农”信贷投放 .....	43
案例 6 日本调节国际收支顺差的失误 .....	49

## 第二章 维护金融稳定

概述 .....	57
案例 7 广东国投破产案始末 .....	60
案例 8 万里大造林非法集资案件的处理 .....	67
案例 9 个人外汇资金大量流入结汇的监管 .....	74

- |       |                                       |    |
|-------|---------------------------------------|----|
| 案例 10 | 积极防范应对异常资金流入 .....                    | 81 |
| 案例 11 | 美国印地麦克 (IndyMac) 银行如何进行破产<br>处置 ..... | 89 |

### 第三章 创新金融服务

- |          |                                  |     |
|----------|----------------------------------|-----|
| 概述 ..... | 95                               |     |
| 案例 12    | 县域事业部制创出了一条为“三农”服务的<br>新路子 ..... | 99  |
| 案例 13    | 扶贫贴息贷款助脱贫 .....                  | 106 |
| 案例 14    | 小额担保贷款促创业保就业 .....               | 114 |
| 案例 15    | 国库单一账户服务政府财政性资金收支<br>效果好 .....   | 120 |
| 案例 16    | 支付结算服务“三农” .....                 | 125 |

### 第四章 发展金融市场

- |          |                            |     |
|----------|----------------------------|-----|
| 概述 ..... | 133                        |     |
| 案例 17    | 小企业如何利用短期融资券融资 .....       | 138 |
| 案例 18    | 同业拆借市场融资作用大 .....          | 144 |
| 案例 19    | 起步晚发展快的市场范例 .....          | 151 |
| 案例 20    | CDS、CDO 等信用衍生品可以趋利避害 ..... | 157 |
| 案例 21    | 美国市政债券发展对我国的启示 .....       | 164 |
| 案例 22    | 国际利率互换市场如何规避利率风险 .....     | 170 |

### 第五章 银行业改革与发展

- |          |                          |     |
|----------|--------------------------|-----|
| 概述 ..... | 175                      |     |
| 案例 23    | 江苏银行如何成功处置不良资产 .....     | 181 |
| 案例 24    | 一起农村银行向现代商业银行转型的范例 ..... | 188 |
| 案例 25    | 新型融资方式支持地方经济发展 .....     | 194 |



案例 26 以外力促使连云港港务局重组上市 .....	201
-----------------------------	-----

## 第六章 证券业改革与发展

概述 .....	209
案例 27 一起原始股诈骗案带来的警示 .....	214
案例 28 杭萧钢构内幕交易案的查处 .....	221
案例 29 美国长期资本管理公司投机经营酿苦果 .....	228
案例 30 美国奥兰治县发债为何破产 .....	236

## 第七章 保险业改革与发展

概述 .....	243
案例 31 运用保险手段助推交通事故快速处理 .....	249
案例 32 农业保险支持农村经济发展 .....	256
案例 33 农村小额人身保险试点成效显著 .....	264
案例 34 人保如何为奥运提供保险保障 .....	272
案例 35 商业保险参与新型农村合作医疗建设的 范例 .....	281
案例 36 上海地铁四号线“7·1”涌水事故的保险 理赔 .....	289

## 第八章 金融监管与风险防范

概述 .....	297
案例 37 德隆系风险处置始末 .....	303
案例 38 国债“327”事件的启示 .....	309
案例 39 化解金融风险的一个成功案例 .....	316
案例 40 “个险明星业务员”合同诈骗案带来的深思 .....	322
案例 41 南昌市成功处置假 1 元硬币突发事件 .....	329
案例 42 一起金融诈骗及洗钱案的成功告破 .....	335

---

案例 43 北岩银行事件与金融风险防范 .....	341
案例 44 美国国际集团风险与金融监管 .....	347
案例 45 星展银行核心系统瘫痪带来的思考 .....	355

后 记 .....	361
-----------	-----

# 总 论

## 第一节 中国金融业发展及特点

改革开放三十多年来，中国金融业在制度建设、机构发展、市场创新和产品创新等方面都取得了长足的发展，与国际金融业的差距逐步缩小。近年来，在党中央、国务院的正确领导下，我国金融系统以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，为国民经济平稳健康发展作出了积极贡献。

### 一、现代金融机构体系不断发展壮大

1978年以前，中国的金融体系是一种与计划经济体制相适应的高度集中单一的银行体制，没有独立的中央银行，也没有真正意义上的商业性金融机构，中国人民银行既是负责金融管理的国家机关，又是从事存贷款、结算等业务活动的经济组织。金融在国民经济发展中的作用不是十分明显。1979年以后，随着我国改革开放步伐的加快，我国陆续恢复或分设了中国农业银行、中国银行、中国人民建设银行（现中国建设银行）和中国工商银行，形成了国家专业银行体系。同一时期，多家股份制商业银行陆续成立，保险公司、信托投资公司、证券公司、期货公司等非银行金融机构快速成长。1994年，国家开发银行、中国进出口银行和中国农业发展银行三家政策性银行相继成立，实现了政策性金融业务与商业性金融



业务的分离。20世纪90年代末，四家国家专业银行相继转为国有商业银行。截至2009年年末，全国共有银行业金融机构的法人机构3857家，证券公司106家，保险公司110家，一个以商业银行为主体、多种金融机构分工协作的多层次金融机构体系基本形成，金融业支持经济社会发展的能力明显提高。

## 二、金融调控体系逐步建立和完善

1984年，国务院决定由中国人民银行专门行使中央银行职能，我国真正意义的金融宏观调控体系开始逐步建立起来。1995年八届全国人大三次会议通过的《中国人民银行法》规定，中国人民银行在国务院领导下制定和执行货币政策。1998年1月，中国人民银行将商业银行信贷资金管理由指令性计划改为指导性计划，标志着金融宏观调控转向以间接调控为主。为充分发挥利率在金融调控中的作用，1993年，党的十四届三中全会提出了利率市场化改革的基本设想。党中央、国务院的一系列重要决定为利率市场化改革指明了方向，利率市场化改革的基本思路确定为：先放开货币市场利率和债券市场利率，再逐步推进存、贷款利率的市场化。存、贷款利率市场化按照“先外币、后本币；先贷款、后存款；先长期、大额，后短期、小额”顺序进行。2004年10月，存贷款利率实现了“存款利率管上限、贷款利率管下限”的阶段性目标。2007年1月，上海银行间同业拆放利率（Shibor）正式运行，标志着中国货币市场基准利率培育工作全面启动。中国人民银行建立并不断完善流动性管理工具体系，灵活运用存款准备金率和公开市场操作调节银行体系的流动性，特别是从2004年开始实行具有正向激励作用的差别存款准备金制度，取得了明显效果。不断加强政策引导和“窗口指导”，贯彻“有保有压”的调控方针，加大对“三农”、中小企业、农民工、就业、节能减排、自主创新、兼并重组的信贷支持，限制高污染、高耗能及产能过剩企业的贷款，促进经济结构调整和发展方式转变。金融宏观调控已成为国民经济宏观调控的一个主要组成部分，为维护国民经济平稳较快发展发挥着日益重要

的作用。

### 三、金融关键领域改革迈出重大步伐

进入 21 世纪以来，党中央、国务院审时度势，果断决策，加快推进金融重点领域和关键环节的改革。2003 年 9 月，党中央、国务院决定对国有商业银行实施股份制改革，选择中国银行、中国建设银行进行试点，同时批准设立中央汇金投资有限责任公司，由其代表国家对试点银行履行出资人职能。中国银行、中国建设银行、交通银行、中国工商银行、中国农业银行先后顺利完成股份制改造并全部实现了香港和上海两地上市。其他类型的商业银行和三家政策性银行的改革也稳步推进。

2003 年 6 月，国务院开始启动农村信用社改革试点，2006 年年底在全国全面推开，这是在管理体制、产权模式和组织形式等方面的一次全面改革。国家在资金、财税、利率等多方面给予政策扶持，通过设计和实施正向激励的资金支持政策，农村信用社历史包袱得到有效化解，支持“三农”的功能得到不断增强。外汇管理体制改革的不断深化。1994 年 1 月，我国宣布人民币官方汇率与市场汇率并轨，实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制度。1998 年人民币经常账户实现可兑换。2005 年 7 月 21 日，我国宣布实施人民币汇率形成机制改革，开始实行以市场供求为基础、参考一篮子货币进行调节、有管理的浮动汇率制度。汇改以来，人民币汇率实现了小幅双向波动，汇率弹性明显增强。面对外汇收支形势的根本性变化，外汇管理从“宽进严出”向“均衡管理”转变，有序拓宽资本流出入渠道，促进国际收支平衡。

### 四、金融市场在规范和创新中协调发展

经过三十多年的金融体制改革，我国在金融市场建设方面取得了重大进展，形成了货币市场、资本市场、外汇市场、黄金市场有机结合、协调发展的多层次金融市场体系。经过多年的发展，我国货币市场形成了全国

统一的格局，系统服务功能逐步完善。我国资本市场在改革开放中获得长足的发展，在我国企业融资、产业整合、社会财富管理中的作用日益凸显，市场规模、中介机构数量和投资者队伍稳步扩大，上市公司质量全面提高。2005年7月，人民币汇率形成机制改革后，外汇市场交易机制不断改进，各类外汇产品不断丰富。2002年10月，上海黄金交易所开业，标志着中国黄金市场正式建立。

### 五、金融体系继续保持稳健运行

经过多年的改革建设与发展，我国形成了银行、证券、保险分业经营、分业监管的金融运行体制和分工协作的“一行三会”金融管理体制，监管框架、监管手段不断完善。外汇监管、反洗钱和反恐融资工作不断加强。20世纪90年代中期以来，我国政府及时采取有力措施化解历史形成的金融风险，通过剥离不良资产、财政注资、股份制改革等方式充实大型金融机构资本金，清理整顿信托投资公司，改造重组城市信用社，稳妥撤销、关闭处置一些有严重问题的证券公司，出台政策化解农村信用社历史包袱。着力构建维护金融稳定的长效机制，建立金融风险监测评估体系和金融机构突发事件应急机制，成立了中国证券投资者保护基金和保险保障基金，探索建立适合我国国情的存款保险制度。

### 六、金融对外开放程度稳步提高

改革开放三十多年来，我国金融业对外开放经历了一个循序渐进、逐步深入的过程。特别是2001年加入世界贸易组织（WTO）以来，我国金融国际化程度达到了一个新的高度。截至2009年年末，在中国注册的外商独资银行共232家、合资银行9家、外国银行分行95家、独资财务公司2家，共有33家境外机构入股25家中资银行。国内银行机构也积极通过并购、设立新机构等方式拓展海外市场。证券业已履行加入世贸组织的各项承诺。合资证券期货经营机构纷纷设立；建立了合格境外机构投资者与合格境内机构投资者机制；允许符合条件的外资企业在境内上市或战略



投资上市；国内大型企业境外上市融资额逐年上升。保险业基本实现全面对外开放。境外主要保险金融集团已进入我国。金融对外交流与合作取得新成果，我国在国际金融组织、区域性开发金融机构和国际金融规则制定中的影响力进一步提高。

## 七、金融基础设施建设取得重大进展

我国金融基础设施建设取得了重大进展，为提升全社会金融服务水平提供了重要平台。目前，已经建立了比较全面、系统的金融法律体系，制定或修订了《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国商业银行法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国票据法》、《中华人民共和国保险法》、《中华人民共和国银行业监督管理法》、《中华人民共和国反洗钱法》等金融基本法律，制定和完善了一系列行政法规和部门规章，为金融业的规范发展提供了强有力的法律保障。现代化支付体系基本建立，全国电子联行系统、大额实时支付系统、小额批量支付系统相继运行，银行卡成为我国个人使用最多的非现金支付工具。货币金银管理进一步强化，人民币印制质量和防伪性能大幅提高，反假货币宣传教育持续深入。国库服务体系进一步完善，国库办理农民补贴发放、公务员和教师工资发放、社保基金收缴和拨付等试点取得显著成效。征信体系逐步健全，全国统一的个人和企业信用信息基础数据库正式运行。

## 第二节 中国金融风险防范与管理的特点

### 一、中国金融风险的特征

我国的金融风险既表现出转轨经济条件下特有的风险特征，又表现出

新兴市场经济的典型风险特征；既反映出当前经济周期下我国金融业面临的挑战和压力带来的风险，又反映出一个较长时间内经济发展积累的长期金融风险。

#### （一）融资结构较为单一，风险集中于银行业

从企业看，我国企业过度依赖银行贷款融资，股权和债券等融资规模有限。从居民个人看，居民资产结构单一，以储蓄存款形式为主。统计显示，我国储蓄率偏高且持续攀升，1985年我国储蓄率为34.3%，2009年升至40%以上，位居世界之首，远高于其他国家。间接融资比重过大，银行在承担了主要融资功能的同时也集中了大量风险。

#### （二）财政风险在一定条件下转化为金融风险

我国政府债务可简单划分为显性债务和隐性债务。显性债务是法定的政府债务，具有可测性和可控性。随着2008年扩大内需政策的出台，我国已形成数额较大的政府隐性债务，主要包括隐性外债、地方政府隐性担保、社会保障欠款和金融机构不良资产。在一定条件下，财政风险很可能转化为金融风险。

#### （三）金融机构治理结构不尽完善，综合竞争力仍然较弱

改制后的国有银行以及其他股份制银行虽已按照国际标准搭建完成公司治理架构，但公司治理的理念和实际运作机制需要进一步完善，包括股东利益最大化、经营管理者选择和薪酬激励机制、监事会与董事会的关系、党委与“三会”的关系等。只有建立了真正有效的法人治理结构，才能进一步推动金融机构强化内部控制、健全风险管理体制、加快创新，增强综合竞争能力。

#### （四）金融机构风险定价能力薄弱

由于金融管制以及经营激励机制等，我国金融机构长期未被赋予自主定价权，也缺少自主定价的动力，风险定价的基础比较薄弱。随着金融管制逐步放松，反映资金成本的利率、汇率等指标波动不断加剧，金融机构需要建立一套科学的风险定价体系，涉及基础性的资料积累、数据分析、人才培养、客户关系等方面，构成较大的挑战。



#### （五）金融救助中还存在一定的道德风险

当金融机构陷入危机时，政府通常会考虑予以救助，但救助极有可能激励金融机构为谋取厚利而从事高风险活动，或恶意套取救助资金，损害国家利益，产生道德风险。

#### （六）跨境资金流动隐含风险

目前我国资本账户未完全放开，资金发生大规模、集中跨境流动的可能性较低，但并不能因此而掉以轻心。事实上一些境外资金仍通过地下钱庄、虚假贸易等非法途径逃避当局监管，其中投机性较强的短期资本（俗称“热钱”）的冲击尤其需要关注警惕。热钱以短期套利为主要目标，其大量流入流出会导致国内资产价格大起大落，加剧币值波动和金融市场震荡。

#### （七）金融业存在跨市场风险或综合经营风险

金融风险可能经一些涉及多个金融行业的交叉性金融产品在不同金融市场之间传递。金融控股公司是从事综合经营的典型代表，参与银行、证券、保险中至少两个行业的经营，虽可以实现资源共享和优势互补，但也增加了其组织结构的复杂性，容易导致资本金不足、内部关联交易等问题，增大金融监管的难度。

#### （八）金融生态环境亟待完善

金融生态环境泛指金融业运行的外部环境，包括法制环境、信用环境、市场环境等。随着社会主义市场经济体制的建立和完善，我国的金融生态已发生了根本性变化，但部分企业逃废金融债权现象时有发生，直接或间接的行政干预、执法不力仍然存在，银行作为债权人的权益无法得到充分保护。会计标准、监管标准、信息披露、外部审计等相关标准制度还需要进一步完善。

## 二、中国金融风险管理的要点

### （一）不断完善金融监管体制

我国金融业现行的分业监管体制，是在适应金融业分业经营的过程