



中央银行 管理与服务指南

Guide for Central Bank
Management and Services

杨子强 主编

山东人民出版社

全国百佳图书出版单位 国家一级出版社

中央银行管理与服务指南

主编 杨子强



山东人民出版社

编委会成员名单

主 编	杨子强					
副 主 编	肖龙沧	王均坦				
编 委	王宝刚	孙华荣	谢 伟	葛志强	王福全	
	张 军	吕 峰	钟 玮	韩媛媛	肖承发	
	张树强	刁云涛	毕德富	于正红	苑治亭	
	李建力	张立先	陈海青	贾世敏		
编写人员	马运全	荆 伟	陈 晨	谭 滨	李永进	
	张 鲁	徐立玲	于明娟	展广朋	刘翠丽	
	付 欣	冯 波	吕 丞	程 浩	任宪文	
	孟令强	吴兴勇	韩 强	张 拓	张元振	
	苏振明	朱忠东	王绍林	孙勇军	董和军	
	戚桂靖	樊敬晓				

序 言

中国人民银行是中华人民共和国的中央银行,在国务院领导下,制定和执行货币政策,防范和化解金融风险,维护金融稳定。

中国人民银行成立于1948年12月1日,新中国成立后,被纳入中央人民政府政务院序列,直属中央人民政府,具有发行货币、管理全国金融业、办理各项金融业务的职能。从1984年1月1日开始专门行使中央银行职能,作为我国金融监管机构对整个金融业实施监管。随着金融业的改革发展,我国政府决定对金融业实行分业经营、分业监管,对中国人民银行的职能进行了三次重大调整,形成了目前中国人民银行、中国银行业监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、中国保险监督管理委员会“一行三会”的金融调控和监管体制。中国人民银行的职能主要是制定和执行货币政策、维护金融稳定和提供金融服务。

2008年由美国次贷危机引发的国际金融危机,对西方主要发达国家的经济发展和金融稳定造成了严重的影响。危机发生后,西方主要经济体迅速作出反应,对金融管理体制和相关法律制度进行了大刀阔斧的改革,通过立法强化了中央银行宏观审慎管理、维护金融稳定和防范系统性风险的职能,并进一步加强了对金融机构经营管理的法律管制。

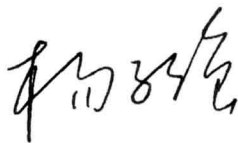
为适应新的国际国内形势,进一步强化中央银行宏观调控、维护金融稳定和防范系统性金融风险的功能,人民银行的业务领域不断拓展,在原有货币政策、金融稳定、金融服务职能基础上,增加了征信管理、金融市场管理、评级市场管理、反洗钱、跨境人民币结算管理、非金融支付机构管理和金融消费者权益保护等新职能;采取了新设金融机构管理、重大事项报告、综合执法、综合评价等新措施,为人民银行有效履职提供了重要支撑;人民银行的服务系统不断完善,金融网、支付、清算、征信、反洗钱等系统为金融机构业务经营提供了有效的基础保障。实践证明,金融是现代经济的核心,随着市场经济的不断发展、金融改革开放的逐步深化,中国人民银行作为我国的中央银行,发挥着日益重要的作用。但是,在现实社会中,由于学习读物缺乏、宣传力度不够等原因,社会各界对中国人民银行的性质、地位和职能缺乏足够了解,在一定程度上影响了人民银

行的有效履职。

为系统介绍人民银行的管理与服务工作,提供一部有价值的学习参考读物,本书编委会依据现行的金融法律法规和政策规定,在总结中央银行管理与服务实践经验的基础上,组织编写了这部《中央银行管理与服务指南》。本书具有以下几方面的突出特点:一是具有新颖性。本书从新的职能、新的业务和新的路径,对人民银行现行的业务管理规定、管理和服务措施作了详细介绍。二是具有系统性。本书内容分为业务管理、行政许可、执法检查 and 金融机构综合管理四个方面,全方位涵盖了中央银行货币政策、金融稳定、金融管理、金融服务等职能,基本上反映了中央银行管理与服务工作的全貌。三是具有实用性。本书把分散于繁杂的法律法规和政策规定中的管理要求、业务标准和操作程序进行了分类、整理,把晦涩的法律条文、文件规定转化为简明扼要的管理和操作规范,成为一本通俗易懂、简洁实用的业务指南。

本书的作者都来自人民银行的业务管理部门,他们具备较为扎实的金融学、经济学以及法学的理论功底,并有着丰富的金融管理实践经验。在写作中,本书作者们注重将理论与实践相结合,以规范人民银行与金融机构的业务关系为切入点,全面介绍、系统阐释了中央银行金融管理和服务中的各项业务,并对管理与服务方式创新进行了较深入的探索。因此,本书既具有一定的理论性,又具备较强的操作性和实用性,不仅能够成为人民银行工作人员的学习参阅资料,也可以作为金融机构从业人员的工作参考用书,还可以对金融研究人员、金融爱好者有所裨益。当然,受编者水平所限,本书难免存在错误和疏漏之处,在此诚恳地希望广大读者予以批评指正。

中国人民银行济南分行行长



目录 || contents

第一篇 业务管理

第一章 中国人民银行职责	003
第一节 中国人民银行的职责和组织管理体制	003
第二节 金融管理职责分工	007
第二章 货币信贷管理	014
第一节 职责概述	014
第二节 货币政策与信贷管理	015
第三节 存款准备金与再贷款管理	018
第四节 金融市场管理	027
第三章 金融稳定管理	036
第一节 职责概述	036
第二节 金融风险状况监测与评估	038
第三节 金融风险处置与管理	042
第四章 调查统计管理	047
第一节 职责概述	047
第二节 金融统计制度与统计报表	047
第三节 金融调查、监测、分析	054
第五章 征信管理	060
第一节 职责概述	060
第二节 银行征信管理	061
第三节 贷款卡管理	065
第四节 征信机构与评级管理	071
第五节 信用记录查询及异议处理	079
第六节 社会信用体系建设	082
第六章 反洗钱管理	085

第一节	职责概述	085
第二节	反洗钱非现场监管	090
第三节	反洗钱组织机构、内控制度、宣传和业务培训	092
第四节	客户身份识别制度	095
第五节	客户身份资料和交易记录保存制度	099
第六节	大额和可疑交易报告制度	100
第七节	反洗钱调查	108
第七章	人民币管理	113
第一节	职责概述	113
第二节	现金投放回笼管理	114
第三节	流通中人民币管理	116
第四节	残缺人民币销毁管理	118
第五节	反假人民币管理	121
第八章	国库管理	125
第一节	职责概述	125
第二节	预算收入管理	125
第三节	预算支出监督	126
第四节	国债业务管理	127
第五节	国库代理监管	133
第九章	支付结算管理	135
第一节	职责概述	135
第二节	人民币银行结算账户管理	136
第三节	银行卡业务管理	146
第四节	支付系统参与者管理	152
第五节	非金融机构支付服务管理	158
第十章	清算管理	162
第一节	职责概述	162
第二节	业务运行管理	162
第三节	安全管理	163
第四节	系统维护管理	164
第十一章	信息安全管理	166
第一节	职责概述	166
第二节	金融机构金融信息安全	167

第三节 金融机构联网相关规定	177
第四节 银行卡联网通用管理	183
第十二章 跨境人民币结算管理	188
第一节 职责概述	188
第二节 跨境人民币结算管理	193
第三节 跨境人民币结算信息监测	213
第四节 跨境人民币结算配套政策	219
第十三章 外汇管理	223
第一节 职责概述	223
第二节 国际收支管理	226
第三节 经常项目外汇管理	231
第四节 资本项目外汇管理	238
第五节 金融机构外汇业务监管	250
第六节 人民币汇率、外汇市场、外汇储备管理	259

第二篇 行政许可

第一章 行政许可基本规定	267
第一节 中国人民银行行政许可职权的演变	267
第二节 中国人民银行行政许可的特征、原则	268
第三节 中国人民银行行政许可的实施机关和程序	269
第二章 银行账户开户许可证核发	275
第一节 基本存款账户	275
第二节 临时存款账户	280
第三节 预算单位专用存款账户	282
第三章 贷款卡发放核准	285
第四章 进入全国银行间同业拆借市场审批	288
第五章 国库业务审批	292
第一节 商业银行、信用社代理支库业务审批	292
第二节 商业银行、信用社代理乡镇国库业务审批	294
第三节 国库集中支付代理银行资格认定	296
第六章 经营、装帧流通人民币审批	298
第一节 经营流通人民币审批	298

第二节 装帧流通人民币审批	299
第七章 非金融机构支付业务许可审批	302
第八章 外汇业务行政许可审批	306
第一节 银行、农村信用社、兑换机构及非金融机构等结汇、 售汇业务市场准入、退出审批	306
第二节 保险、证券公司等非银行金融机构外汇业务市场准入、 退出审批	311
第三节 货物贸易企业名录登记及业务登记审批	314
第四节 境内机构非贸易购付汇业务真实性审核	318
第五节 外汇账户(含边贸人民币结算专用账户)的开立、变更、 关闭、撤销以及账户允许保留限额核准	320
第六节 外币现钞提取、携带出境审核	322
第七节 金融机构及其外方投资者购汇结汇审批	324
第八节 外商直接投资项下外汇登记、付汇核准	325
第九节 境外投资外汇登记与资金汇出核准	328
第十节 境内机构外债及向境外提供商业贷款审批	330
第十一节 证券投资类外汇项目许可	333
第十二节 其他资本项目外汇资金结汇付汇核准	336
第十三节 机构外汇资金境内划转核准	341

第三篇 执法检查

第一章 执法检查内容	347
第一节 货币信贷检查	347
第二节 金融稳定检查	353
第三节 金融统计检查	357
第四节 征信管理检查	360
第五节 反洗钱检查	365
第六节 人民币管理检查	370
第七节 国库管理检查	373
第八节 支付结算检查	376
第九节 清算管理检查	378
第十节 信息安全检查	381

第十一节 跨境人民币业务检查	386
第十二节 外汇业务检查	391
第二章 执法检查程序	414
第一节 人民银行执法检查程序	414
第二节 外汇局执法检查程序	421
第三章 行政处罚程序	426
第一节 行政处罚的一般性规定	426
第二节 人民银行行政处罚程序	430
第三节 外汇局行政处罚程序	434

第一篇 业务管理

第一章 中国人民银行职责

第一节 中国人民银行的职责和组织管理体制

一、概述

中国人民银行是中华人民共和国的中央银行。在国务院领导下,制定和执行货币政策,防范和化解金融风险,维护金融稳定。

(一)中国人民银行的职责演变

中国人民银行成立于1948年12月1日。新中国成立后,中国人民银行被纳入中央人民政府政务院序列,直属中央人民政府,具有发行货币、管理全国金融并全面办理各项业务的职能。直到1978年改革开放前,中国人民银行作为国家金融管理和货币发行的机构,既是管理金融的国家机关,又是全面经营银行业务的国家银行。但是由于我国实行的是计划经济和“大一统”的银行体制,改革开放前并没有现代意义上的金融监管。

1978年起,随着经济体制改革的展开,中国人民银行经过一系列重大改革,从在双重职能的国家银行体制下逐步强化中央银行职能,进而到专门行使中央银行职能,逐渐步入了现代中央银行体制的轨道。1984年1月1日起,中国人民银行开始专门行使中央银行职能,作为金融监管机构对整个金融业实施监管。

随着金融业的快速发展,为维护金融稳定,我国政府决定对金融业实行分业经营、分业监管,由此对中国人民银行职能进行了三次重大调整,形成了目前“一行三会”的金融监管体制。

1992年10月,国务院决定成立国务院证券委员会(简称国务院证券委)和中国证券监督管理委员会(简称证监会),把监管证券市场业务从中国人民银行分离出来,并移交给新成立的证监会,但是仍保留了中国人民银行对证券机构的监管权。由此,中国人民银行的监管范围从无所不包缩减到仅对金融机构和

货币市场进行监管。国务院证券委和证监会的成立,标志着中国证券市场统一监管体制开始形成。国务院证券委是国家对证券市场进行统一宏观管理的主管机构,证监会是其监管执行机构。1997年11月,全国金融工作会议提出建立和健全集中统一的证券市场监管体制,决定将原由中国人民银行监管的证券机构交由证监会统一监管。1998年4月,根据国务院机构改革方案,决定将国务院证券委与证监会合并组成国务院直属正部级事业单位。

1998年前,中国人民银行专门设有对保险业进行监管的部门。1998年11月,成立了中国保险监督管理委员会(简称保监会),将保险监管从中国人民银行分离出来。

2003年,按照党的十六届二中全会审议通过的《关于深化行政管理体制和机构改革的意见》和第十届全国人大常委会第一次会议批准的国务院机构改革方案,将中国人民银行对银行业金融机构的监管职能分离出来,并和中央金融工委的相关职能进行整合,成立中国银行业监督管理委员会(简称银监会)。并对《中华人民共和国中国人民银行法》和《中华人民共和国商业银行法》进行了修订,通过了《中华人民共和国银行业监督管理法》,以法律形式肯定了金融业改革的成果。

经过三次重大调整,中国人民银行不再履行对银行业、证券业和保险业的金融监管职责,而是专注于制定和执行货币政策、维护金融稳定和提供金融服务。

(二)目前中国人民银行的主要职责

1. 新“三定”方案对人民银行的职责调整

2008年7月10日,国务院办公厅印发的《中国人民银行主要职责、内设机构和人员编制规定》(国办发[2008]83号)(简称《新“三定”方案》),又对中国人民银行的职责进行了以下调整:

(1)中国人民银行要进一步健全货币政策体系,完善人民币汇率形成机制,加强与金融监管部门的统筹协调,防范和化解金融风险,维护国家金融安全。

(2)加强综合协调并推进金融业改革和发展,研究、协调解决金融运行中重大问题的职责。

(3)将区域金融形势研究、区域金融稳定评估和区域金融协调职责交给中国人民银行分行。

(4)将地方中小法人机构差别存款准备金率的实施、存贷款基准利率、浮动利率执行的监测以及地方国库集中收付代理银行资格的认定等职责交给中国人民银行分支机构。

(5)取消已由国务院公布取消的行政审批事项。

2. 目前中国人民银行的主要职责

经过上述调整,中国人民银行负有以下主要职责:

(1)拟订金融业改革和发展战略规划,承担综合研究并协调解决金融运行中的重大问题、促进金融业协调健康发展的责任,参与评估重大金融并购活动对国家金融安全的影响并提出政策建议,促进金融业有序开放。

(2)起草有关法律和行政法规草案,完善有关金融机构运行规则,发布与履行职责有关的命令和规章。

(3)依法制定和执行货币政策,制定和实施宏观信贷指导政策。

(4)完善金融宏观调控体系,负责防范、化解系统性金融风险,维护国家金融稳定与安全。

(5)负责制定和实施人民币汇率政策,不断完善汇率形成机制,维护国际收支平衡,实施外汇管理,负责对国际金融市场的跟踪监测和风险预警,监测和管理跨境资本流动,持有、管理和经营国家外汇储备和黄金储备。

(6)监督管理银行间同业拆借市场、银行间债券市场、银行间票据市场、银行间外汇市场和黄金市场及上述市场的有关衍生产品交易。

(7)负责会同金融监管部门制定金融控股公司的监管规则和交叉性金融业务的标准、规范,负责金融控股公司和交叉性金融工具的监测。

(8)承担最后贷款人的责任,负责对因化解金融风险而使用中央银行资金机构的行为进行检查监督。

(9)制定和组织实施金融业综合统计制度,负责数据汇总和宏观经济分析与预测,统一编制全国金融统计数据、报表,并按国家有关规定予以公布。

(10)组织制定金融业信息化发展规划,负责金融标准化的组织管理协调工作,指导金融业信息安全工作。

(11)发行人民币,管理人民币流通。

(12)制定全国支付体系发展规划,统筹协调全国支付体系建设,会同有关部门制定支付结算规则,负责全国支付、清算系统的正常运行。

(13)经理国库。

(14)承担全国反洗钱工作的组织协调和监督管理的责任,负责涉嫌洗钱及恐怖活动的资金监测。

(15)管理征信业,推动建立社会信用体系。

(16)从事与中国人民银行业务有关的国际金融活动。

(17)按照有关规定从事金融业务活动。

(18)承办国务院交办的其他事项。

二、中国人民银行的组织管理体制

(一)中国人民银行组织管理体制的发展与变革

中国人民银行设立初期的组织机构建设,以集中统一、城乡兼顾、减少层次、提高效率、力求精简为方针,机构设置尽可能与行政系统一致。1951年底,按照当时的行政区划,基本建成总行、区行、分行、支行四级建制。总行设在北京,区行设在大行政区人民政府所在地,为该区的管辖行,受总行直接领导,并受大区行人民政府(或军政委员会)的指导,直接领导区内各分行。1954年6月,中央人民政府决定撤销大区一级政府机构,中国人民银行大区行也随之撤销,简化了管理层次,总行直接领导省(自治区、直辖市)分行,形成总行、分行、支行三级组织机构体系。“文革”时期,中国人民银行自上而下统一的组织管理体制遭到破坏,1978年末才得以恢复。

1984年,中国人民银行专门行使中央银行职能后,仍然在各省、自治区、直辖市设立一级分行,作为总行的派出机构,地(市)设立二级分行,县一级设立支行。各分支行对所在地区的金融机构行使监督管理职能、经理国库和管理货币的发行与流通,总行内设机构也进行了重组。至此,中国人民银行作为我国中央银行的体制正式形成。

1998年,中国人民银行按照国务院关于机构改革的决定,撤销省级分行,跨行政区设立一级分行,强化垂直领导,把金融宏观调控职能相对集中于总行,使货币政策决策和实施进一步统一,保证中央银行独立、公正地履行金融监管职责,改进和提高了金融服务。

2003年,银监会分设以后,中国人民银行根据新的职能定位健全总行和分支行内设机构,明确了总行、分支行以及总行各职能部门之间的职能定位和职能配置。2005年8月,为更好地发挥中央银行宏观调控职能,完善中央银行决策和操作体系,提高中央银行服务金融市场的效率,同时扩大上海金融市场的影响力,加快推进上海国际金融中心建设,中国人民银行撤销原上海分行,成立上海总部。上海总部作为总行的有机组成部分,在总行领导和授权下主要承担部分中央银行业务的具体操作职责,同时履行一定的管理职能。2005年,中国人民银行还启动了直属企业建立现代企业制度改革,强化了直属单位对中央银行履行职责的支持作用。

(二)目前中国人民银行的组织管理体制

中国人民银行目前的机构设置包括总行、上海总部、直属单位、驻外机构和

分支机构四部分。

总行设 19 个内设机构,分别为办公厅(党委办公室)、条法司、货币政策司、汇率司、金融市场司、金融稳定局、调查统计司、会计财务司、支付结算司、科技司、货币金银局、国库局、国际司(港澳台办公室)、内审司、人事司(党委组织部)、研究局、征信管理局、反洗钱局(保卫局)、党委宣传部(党委群工部)。各部门具体职责见《新“三定”方案》。上海总部为总行的有机组成部分,除继续履行大区行的职能外,还承担中国人民银行部分驻沪企事业单位的管理和协调,其直接管理的单位包括中国外汇交易中心、中国反洗钱监测分析中心、中国人民银行数据处理中心、中国人民银行征信中心等,协调管理的单位是中国银联和上海黄金交易所。

直属单位 16 个:中国人民银行机关服务中心、中国人民银行集中采购中心、中国反洗钱监测分析中心、中国人民银行征信中心、中国外汇交易中心(全国银行间同业拆借中心)、中国金融出版社、金融时报社、中国人民银行清算总中心、中国印钞造币总公司、中国金币总公司、中国金融电子化公司、中国人民银行研究生部、中国人民银行党校、中国金融培训中心、中国人民银行郑州培训学院、中国钱币博物馆。

驻外机构主要有驻欧洲、美洲、东京 3 大代表处、派驻国际货币基金组织的办事机构(中国执行董事办公室)和驻非洲开发银行、加勒比开发银行的代表处、联络处,以及在国(境)外开设的常驻经营性机构,如中国长城硬币投资有限公司(香港)、中国华安投资有限公司(香港)、中国投资公司(新加坡)。

分支机构作为总行在各地的派出机构,按分行、地(市)中心支行、县(市)支行分为三级。分行 8 个,跨行政区设立,分别为天津分行、沈阳分行、南京分行、济南分行、武汉分行、广州分行、成都分行、西安分行。除分行外,受总行直接领导的还有营业管理部(北京)和重庆营业管理部 2 个营业管理部、20 个省会城市中心支行和 5 个副省级城市中心支行。分行下设地(市)中心支行,地(市)中心支行下设县(市)支行,基本上按照行政区划设立。

第二节 金融管理职责分工

一、金融监管体制

我国现行金融监管体制的基本特征是分业监管。银监会负责对全国银行业金融机构及其业务活动进行监督管理。证监会和保监会则分别负责证券、期