

专业银行基层行

经营管理改革模式研究

杨金蓉 朱云章 李建得 贺玲 编著

中国经济出版社

上 篇 目 录

序言	(1)
专家委员会鉴定意见	(4)
专家书面鉴定意见	(6)
第一章 总 论	(11)
第一节 基层行经营管理改革模式的概述	(13)
第二节 基层行试行企业化模式的评述	(19)
第三节 完善基层行内部改革模式的建议方案	(23)
第二章 经营管理目标体系	(30)
第一节 建立经营管理目标体系的意义	(30)
第二节 试点行的几种目标体系	(32)
第三节 完善经营管理目标体系的建议	(36)
第三章 经营管理领导体制	(42)
第一节 经营管理领导体制概述	(42)
第二节 行长(主任)负责制	(44)
第三节 经营管理组织体系	(48)
第四节 党组织的保证监督与职工民主管理	(53)
第四章 信贷资金营运管理体制	(57)
第一节 信贷资金营运管理概述	(57)
第二节 信贷资金营运管理改革述评	(60)
第三节 完善信贷资金营运管理体制的建议	(68)
第四节 实行信贷资金营运管理责任制	(78)

第五章 财务管理体制	(82)
第一节 财务管理概述	(82)
第二节 完善财务管理体制的建议	(88)
第三节 加强银行成本控制	(94)
第六章 人事劳动管理	(113)
第一节 人事劳动管理概述	(113)
第二节 改革和完善干部管理制度	(115)
第三节 优化劳动组合	(120)
第四节 银行的定员和劳动定额管理	(122)
第七章 工资、奖金分配制度	(130)
第一节 银行工资、奖金分配制度概述	(130)
第二节 工资、奖金分配前段改革试点的几种形式	(132)
第三节 工资、奖金分配制度改革的建议	(134)
第八章 基层行经营管理审计稽核	(138)
第一节 基层行经营管理审计稽核概述	(138)
第二节 基层行经营管理审计稽核的内容	(143)
第三节 基层行审计稽核的组织与基本方法	(152)
第九章 完善专业银行经营管理改革的外部条件	(159)
一、理顺财政与专业银行的关系	(159)
二、中央银行应提供必要的条件	(160)
三、上级专业银行应提供的必要条件	(162)
四、深化企业改革、为完善基层专业银行经营管理改革创造条件	(164)
五、地方政府要支持和尊重基层行的经营自主权	(165)

下 篇 目 录

- 一、中国工商银行广州市分行 实行目标经营管理责任制，推进内部经营机制改革……………(166)
- 二、中国工商银行无锡市分行 改革内部经营机制，实行综合承包责任制……………(189)
- 三、中国工商银行重庆市分行 资金营运管理模式…(207)
- 四、中国工商银行华容县支行 实行工作目标责任承包，建立新的经营机制……………(221)
- 五、中国农业银行沈阳市东陵区办事处 深化内部改革，建立自我调控管理机制……………(227)
- 六、中国农业银行枝江县支行 实行四级环套式全面经营承包责任制……………(240)
- 七、中国农业银行长沙市分行 资金管理 with 经营指挥体制改革……………(258)
- 八、中国农业银行湘阴县支行 实行以营业所经营承包为重点的综合配套改革……………(267)
- 九、中国银行沈阳市分行 实行目标经营责任制，深化内部改革……………(271)
- 十、中国银行沙市市支行 推行多项业务经营承包责任制……………(285)
- 十一、中国人民建设银行花县支行 实行承包经营责

任制的概况	(293)
十二、中国人民建设银行醴陵市支行 承包责任与政 策性要求同时纳入目标管理	(300)
编后记	(315)

序 言

在金融体制改革中，我国专业银行经营管理模式的选择，是个争议大、实践难的问题。争论的焦点是，是否同西方商业银行一样以利润为经营目标去塑造？其利弊得失如何？众说纷纭，时达数载。实践中的难点，在于企业化经营与执行政策性任务有矛盾，企业化的外部条件亦不具备。对此，是局促不前，还是坚持改革，探索前进？展现在我们面前的这本书给我们以莫大的启迪——坚定信心，从我国实际出发，走我们自己的道路！这本书，是作者们深入实际，调查研究各地试点行的经验，听取各方意见，经过理论分析取得的成果。

这本书的**特色之一**是：将理论与实践恰如其份地融为一体，既无概念空谈，也非资料剪辑。

特色之二是：博采众长，不偏不倚，扬人之长亦不回避矛盾，实事求是地作理论评价。书中提出四家专业银行的试点材料十二份，分项采纳他们成功的作法，并加评论。作者们对试行全面的、综合的经营承包责任制的经验，在肯定试点行工作成绩的同时，如实摆出问题，认为除对业务单项承包（如对储蓄存款）外，不宜推行。他们还明确提出，当前的“三级管理，一级经营”状况必须改变。显然，这些都是改革中的方向性问题。

尤为**显著的特色**是，他们找到了改革思路的起点——根

据专业银行的性质来设计经营管理的模式，这是问题的关键所在。搞清楚改革主体的性质、任务，则改革的目标就不言而喻了。

在西方，银行是特殊的资本主义企业。以办理信用业务的商业银行来讲，同工商企业一样都是以牟求最大利润为目的的资本主义企业；特殊性在于它们所经营的不是一般商品，而是“资本商品”。“资本商品”，不同于一般商品，它对任何人都有“使用价值”，用它投入生产可以带来价值增殖。我国专业银行虽然也是经营货币信用业务的金融企业，但它们是国家的银行，它们代表国家的利益，业务活动要体现国家的意志。我们的专业银行必须执行国家的产业政策和信贷政策，不能只强调企业化经营而不顾政策性任务。实现“计划经济与市场调节相结合”体制，专业银行具有业务经营和政策调节两大任务。因为，计划经济要求在掌握客观经济规律的基础上运用市场调节各杠杆，如价格、信贷、利率、汇率等；运用市场调节，又必须遵守国家计划战略要求。这在我国银行信贷业务活动中表现得十分突出。

我国专业银行的经营管理模式，是否应该同国营工商企业一模一样呢？从所有制讲，其质的规定性是一样的。社会主义国营企业虽也要有盈利，但不能“唯利是图”，业务活动要遵守国家政策，有时甚至也要承担政策性亏损任务。其经营的商品，除个别产品由国家指定销售时附加条件（凭证、限量等）外，一般都自由购销。随生产力的日益提高，上述“附加”条件会逐渐减少，以至消失。由于金融企业经营货币资金这种“商品”的特殊性，“销售”时必须按国家政策选择“买主”。因而，同是社会主义企业，专业银行

的经营管理模式也不能照搬工商企业的作法。

选择专业银行经营管理改革模式时，对于外部条件是否具备的问题，似应具体分析，区别对待。如属于管理不善或有关部门的改革不配套形成的，应积极促使有关方面解决；如属人为的不正常情况，譬如地方的保护主义，必须反映、纠正、摒除。但也有个别条件，在我国不可能具备，或者说现状不可能改变。如在我国有计划的商品经济条件下，要使我们的银行完全靠市场竞争来调节就是不可能的。本书一再申明：“当前专业银行改革的着力点，应是建立、健全内部经营管理机制和自我约束机制”。这种观点值得推荐。这完全符合党的十三届五中全会“进一步治理整顿和深化改革”的精神要求。

本书的问世，为金融体制改革，为科研和高等财经院校教学提供了一部优秀的读物。感谢作者们对金融理论与实践所做的贡献。

张五之 1991年于北京

金融体制改革与金融理论

科研成果鉴定专家委员会鉴定意见

本成果对于加强金融宏观调控，建设和稳定基层，提高银行经营管理水平具有现实意义。

本成果在指导思想符合中央对金融体制改革的要求，符合计划经济与市场调节相结合的经济运行机制的总体要求。

金融体制改革已进行了十余年，各地在改革中对基层行处经营管理提出了不少方案，也进行了一些试点。但系统地总结各地改革经验，并在此基础上深入研究，提出比较全面的基层银行经营管理改革模式，在国内尚属首次。

本成果所拟总体经营管理模式及其七大要素比较全面系统，具有可操作性。

推广这一成果，对于加强专业银行基层行处的经营管理，将发挥明显的经济效益和社会效益。

改进意见：总体目标模式中“独立核算”一点，当前缺乏必要的外部条件。模式要素中，对于基层行处监测考核和自我约束机制突出不够。

科研成果鉴定专家委员会

主任：蔡鲁伦（签字）

副主任：肖业璋、刘奇、王兴华（签字）

1991年1月10日

科研成果鉴定专家委员会成员名单

主任委员:

蔡鲁伦 中国人民银行湖南省分行副行长、高级经济师

副主任委员:

肖业璋 中国人民建设银行湖南省分行副行长、高级经济师

刘 奇 湖南财经学院经济研究所所长、教授

王兴华 中国农业银行湖南省分行副行长、高级经济师

委员:

肖宽裕 中国人民银行湖南省分行总经济师、高级经济师

李开望 湖南省经济体制改革委员会宏观处处长

左垂冕 中国农业银行长沙市分行行长、高级经济师

钟国奖 湖南财经学院科研处处长、副教授

吴兰君 中国工商银行湖南省分行计划处副处长、高级经济师

黄云汉 中国工商银行华容县支行行长、经济师

专家学者书面鉴定意见

中国金融学院江其务教授：

一、对本项目研究成果内容的评价：

中国金融改革已经十年，实践一再证明：转变微观金融运行机制，建立充满活力和动力，又具有自我约束能力的经营管理机制，是正确协调宏观调控和微观金融活力，完善宏观调控体系，构造管得住、搞得活，调控自如、高效率融资体系的关键。

杨金蓉等同志的《专业银行基层行经营管理改革模式研究》，以马克思主义基本原理为指导，以我国经济体制改革的目标模式为背景，从十年金融改革实践出发，在深入系统研究十二个企业化改革试点行经验的基础上，设计了《基层专业银行经营管理改革模式》（以下简称模式），是一项有价值的研究成果。

《模式》选题具有针对性和策略性，立论准确，论证有力充分，基础坚实。“统一计划、分级经营、独立核算、自我调控”的经营管理，切合近期金融改革的实际可能，也可以和金融改革的远期目标相衔接，可以成为深化专业银行企业化改革，转变经营机制的一个步骤。《模式》结构设计符合系统、协调、激励与约束配称的原则，具有科学性和可行性。

二、本项目研究成果的可行性及应用推广价值：

根据中国金融体制改革的目标，建立资金“借贷制”取代资金“供给制”；构造专业银行的企业经营管理机制，以供制约需求的自我约束机制取代需求牵引供给的扩张机制；为完善中央银行的宏观调控体系，构造微观金融基础，都是发展公有制的有计划商品经济的客观要求。专业银行企业化改革方向是正确无疑的，因此，“统一计划、分级经营、独立核算、自我调控”的经营管理模式设计，具有现实可行性和可操作性。

当然，由于金融改革本身具有综合性的特点，涉及面广，相关因素多，付诸实施的时间、地点选择比较复杂，需要审时度势，在具体作法上还要本着由简到繁，由点到面，分类指导的原则，以逐步推进为宜。在设计的《模式》中，凡不涉及全面性的措施，只要有利于转变银行经营机制，强化自我约束，提高效率的改革措施，我认为都可以试验，并在实践中不断完善、提高。

人民银行总行金融研究所副所长秦池江：

一、对本项目研究成果内容的评价：

本项目以十二个专业银行进行的企业化试点实绩和经验教训为依据，对基层银行的经营管理模式进行综合研究，体现了理论来源于实践，实践又依赖理论升华的辩证关系。为建立和完善具有中国特色的基层银行经营管理机制奠定了很好的基础。怎么样选择专业银行的经营管理改革模式，是一个非常复杂的课题。本项目从管理目标体系、领导体系、营运体制，财务管理体制、劳动管理体制、分配制度、监督稽

核制度及外部环境等等，分别作了系统的理论概括、试点经验的评述和试点方案的比较研究，在此基础上，作者提出了完善和深化改革的设想。无论是在方法上、理论层次上、改革实绩的评价上，贯彻了实事求是的路线，言之成理，持之有故，有很强的说理性和实践性。可以说，这项研究既是改革以来几十万个基层银行开拓创新的荟萃，也是作者尊重实践，喜金惜玉之大成，是科研工作中，特别是对专业银行经营管理改革问题研究之中，少有的求实而不浅陋、立新而不浮华的力作。本项目不足之处，是结合货币信用理论和资金运行规律方面研究不够，有待充实、强化。

二、本项目研究成果的可行性及应用推广价值：

（一）本项目提出了专业银行经营管理总的目标模式是“统一计划、分级经营、独立核算、自我调控”的模式，体现了计划经济与市场调节相结合，政策性银行与企业化管理相结合的方向，比过去提出的“四自”和“利润目标”要科学、准确、现实。因此，有理论价值和实践价值。

（二）本项目提出的目标体系，有发展目标、工作质量目标、经济效益目标和内部建设目标，比较全面地反映了社会主义国家专业银行的性质、任务和经营管理要求。这种构思是有意义的，可以避免片面性和局限性，对于今后如何深化改革有指导意义。

（三）对领导体制、营运体制等方面的研究，对试点中的成功与失利之处作了客观分析，同时提出了可供操作的改革设想，有较强的针对性。如信贷资金管理规范化问题，提供了比较全面的设计思路；对成本管理和控制的对策，把成本控制的一般原理同银行的特殊性很好结合起来了，对于提

高银行的成本管理水平，丰富成本管理的内容，将有较强的指导作用。

（四）本项目所附的调查材料，反映了不同层次、不同业务范围的改革思想和改革实践，对于理论研究、领导决策和实务部门工作，很有参考价值。前人的实践是后人的财富，在深化改革中，与其冥思苦想，不如从社会实践中去汲取营养。

当然，本项目不可能为人们提供包治百病、放之四海皆准的方案，但为改革者和实践家提供了思路和方法，已是难能可贵的了。

中国银行沈阳市分行体改办主任、高级经济师朱贤明：

一、对本项目研究成果内容的评价：

（一）针对性强，内容多是目前我们基层专业银行在企业化改革实践过程中所面临的一些急待完善和探索解决的问题。

（二）指导思想符合中央对金融体改的要求，也符合建立计划经济与市场调剂相结合的经济运行机制的要求。

（三）模式及七要素的概括较全面，构思较系统，观点较准确，章节较清晰，阐述也较清楚。这是全面总结前一段实践的成果。它从理论与实践的结合上提出并阐明了一些问题。能给人以启发，有可参照性和可操作性。

前一段的企业化改革，在很大程度上是扩大基层行、特别是经营者的权限，给经营注入活力，但实践表明，扩大权力的同时，必须相适地、同步地加强监督，文中虽有不少论述，但觉不够突出、有力。

二、本项目研究成果的可行性及应用推广价值：

十二篇材料从不同的侧面归纳和总结了各行在企业化改革中的经验和作法，都具有较好的参考、学习价值。不足的地方是对这些作法的论证不够，究竟哪些作法是切实可行，而且行之有效的，哪些作法还存在问题，需要在实践中不断改进、完善的。如能作些评介就更好了。

第一章 总 论

我国专业银行基层行（含经营业务的行处，以下简称基层行）经营管理改革模式研究，主要是研究基层行的内部改革即内涵式改革，这是当前金融体制改革中一个十分重要而棘手的课题。

十多年来，我国金融体制改革有了很多突破和创新，建立了以中央银行为中心，以国家专业银行为主体，各种金融机构并存的社会主义金融体系，开放了金融市场，建立了很多新的金融机构，如信托投资公司、财务公司、租赁公司、证券公司等。各家专业银行从上到下铺开了新摊子，开办了许多新业务，金融业务向外延伸，贷款从流动资金贷款延伸到固定资产贷款，从工商企业扩展到文教、卫生、科研、旅游等部门，这些大都是外延式的改革。而内涵式的改革，却没有取得实质性的突破，专业银行企业化改革目前正处于进退维谷境地。各基层行的主要精力用于增设新机构、占地盘、增人员、抢业务，以致信用膨胀，超负荷经营严重。而基层行的一些基础工作和金融活动却缺乏规范化管理，金融秩序混乱，银行结算的差错率较高，金融资产中含有巨额的“水份”，呆帐损失严重。由于扭转金融宏观失控，微观改革徘徊、反复，金融微观基础没有建设好，又加大了金融宏

宏观调控的难度，宏观调控与微观基础不能协调，也就不可能实现有效的金融宏观调控。因此，当务之急是要利用治理整顿的有利时机，抓紧抓好金融体制的内涵改革，创造条件完善基层行的内部改革，建设具有中国特色的基层行经营管理模式。

基层行是各专业银行经营业务的行处，研究完善基层行的内部改革，本应与各专业银行系统的整体改革配套进行。鉴于现在中国工商银行、中国农业银行、中国人民建设银行等都实行三级管理一级经营体制，唯有中国银行实行分级经营体制，中国银行总行、省分行都设营业部，每一级都经营业务，但管理部门和营业部门分别核算，这就有利于加强第一线工作，把银行办成真正的银行。我们主张根据各专业银行的特点，逐步改变单纯管理行的状况。现在，我们只能根据实际状况，着重研究完善基层行的内部改革模式问题。

我们“基层行经营管理改革模式研究”课题组，在中国人民银行总行教育司、体改办和各专业银行总行体改办的支持下，选择了十七个企业化改革试点的基层行进行了调查研究，写了十二个试点行的调查材料，这十二个试点行是：中国工商银行系统的广州市分行、无锡市分行、重庆市分行、华容县支行；中国农业银行系统的沈阳市东陵区办事处、枝江县支行、长沙市分行、湘阴县支行；中国银行系统的沈阳市分行、沙市市支行；中国人民建设银行系统的花县支行、醴陵市支行。我们得到了上述试点行的大力帮助，就我国专业银行如何建设具有中国特色的经营管理模式问题，从理论与实践的结合上进行了探讨，撰写了《专业银行基层行经营管理改革模式研究》一书。全书分上、下两篇，上篇共分九