



金融管理业务操作规程



主编：田化才

中国经济出版社

主 编：田化才

副主编：黄敦学 苗海军

编 委：郭培强 葛力明 万昌云

王学松 熊嘉赋 焦开刚

王 进 骆新桥 黄发敏

张贻钧 容 鸣 夏选民

黄重民 叶少锋 张应远

李德根 杜建军 罗在平

甄永元 程远斌

前 言

《人民银行金融管理业务操作规程》一书，是中国人民银行湖北省分行金融管理部门，在人民银行专门行使中央银行职能十周年之际，为进一步使人民银行金融管理工作沿着规范化、制度化、科学化的方向发展而编写的。

人民银行金融管理工作是一个复杂的系统工程，政策性强、涉及面广，此书以国家现行金融政策、法律和有关规章制度为依据，在系统总结金融管理实践的基础上，分别对金融管理的综合工作、金融机构管理、债券市场管理、金融条法管理、统计报表管理、违规处罚和档案管理等八个方面的操作规程进行了论述，全面系统地阐述了金融管理工作的具体内容、操作方法、操作程序和操作规则，基本上形成了一个比较全面而又易于操作的体系，具有操作性、实用性和知识性，不但可以作为金融管理干部岗位培训和其他专业培训的教材，还可以作为人民银行、政策性银行、商业性银行及其他金融机构有关人员开展工作的实用手册。

本书是由人民银行湖北省分行金融管理处处长、高级经济师田化才同志主持编写的。瞿才华、乔礼芳、胡绪江、张行海、成尚德、陈其云、丁开雅、胡扬、张亚帆、罗望清、赵松、杨业春同志参加了编写工作，冯闯、余会平、陈祖云、裴有娥、高立、姜乔、陈涛、王启龙、王万飞、瞿森垓同志为本书提出了不少好的修改建议，还得到了人民银行荆州、咸宁、黄冈、孝感、襄樊、十堰、黄石、恩施等地市州分行金管科的大力支持，在此一并表示感谢。

随着我国经济、金融形势的发展，我国社会主义市场经济体制正在逐步形成，人民银行金融管理工作会不断出现一些新的情况和新的问题，这就需要广大金融管理干部在实践中不断探索、总结、完善和提高。由于我们水平有限，本书疏漏和错误之处在所难免，热忱欢迎读者批评指正。

作 者

一九九三年十二月于武汉

目 录

第一章 金融管理综合业务操作规程	1
第一节 金融管理收发文处理	1
一、收文处理	1
二、发文处理	4
第二节 金融管理常用公文拟写	8
一、公文的结构	8
二、法规性文告与会议文件的拟写	13
三、常用文告与会议文件拟写	17
四、请示与报告拟写	25
五、计划、简报及其它拟写	37
第三节 金融管理会议组织与服务	43
一、金融管理会议形式	43
二、金融管理会议的组织与服务	44
第四节 金融管理信访接待	47
一、来访的处理	47
二、来信的处理	48
第五节 金融管理调查研究	49
一、确定调查研究的任务和目的	49
二、制定调查研究方案	49
三、具体开展调研活动	50
四、综合分析	50
五、撰写调查报告	51
第六节 金融管理部门印章的管理	51

一、坚持专人保管、使用	51
二、建立、健全印章管理制度	52
三、严格用印手续	52
第七节 金融管理检查证的发放	53
一、金融管理检查证发放对象	53
二、金融管理检查证申办手续	53
三、金融管理检查证发放办法	54
第二章 金融机构管理操作规程	69
第一节 金融机构计划编制	69
一、金融机构计划的编制	69
二、金融机构计划的审核、编制与上报	71
三、金融机构计划的审批与实施	73
四、金融机构计划的调整与变更	73
第二节 设立金融机构审批	74
一、设立金融机构审批权限	74
二、申请筹建	76
三、申请开业	78
第三节 金融机构变更审批	84
一、金融机构变更审批事项	84
二、金融机构变更审批	85
第四节 金融机构撤销与合并审批	89
一、自行终止业务活动的金融机构申请撤销 与合并审批	89
二、责令金融机构停业整顿、撤销与合并审批	91
第五节 金融机构年检	92
一、年检通知的下达	92
二、年检的准备工作	93
三、年检的申报、登记及处理	93

四、年检的其他事项·····	94
第六节 金融机构的业务管理·····	95
一、金融机构业务管理主要内容·····	95
二、金融机构业务管理的监督与检查·····	97
三、金融机构业务管理的检查方式和要求·····	99
第三章 债券管理操作规程·····	118
第一节 债券发行计划的编制、审批与下达·····	118
一、国家债券发行计划的编制与审批·····	118
二、企业债券发行计划的编制与审批·····	119
第二节 发行债券的申报审批·····	122
一、国家债券的申报与审批·····	122
二、地方企业债券的申报与审批·····	122
三、企业短期融资债券申报与审批·····	127
第三节 债券的发行与跟踪管理·····	131
一、债券的发行·····	131
二、债券发行后的跟踪管理·····	133
第四章 利率储蓄管理操作规程·····	151
第一节 利率管理·····	151
一、利率的制定·····	151
二、利率管理职责·····	152
三、利率贯彻实施·····	154
四、存、贷款利率检查·····	155
第二节 储蓄业务管理·····	165
一、储蓄存款范围管理·····	165
二、储蓄种类管理·····	166
三、储蓄业务范围管理·····	167
第五章 金融条法管理操作规程·····	185
第一节 金融立法·····	186

一、立法程序·····	186
二、立法机构·····	187
三、立法规划·····	188
四、法规起草·····	188
五、法规修订·····	189
六、法规颁布·····	189
第二节 金融法规解释·····	190
一、解释·····	190
二、解释方式·····	190
三、解释要求·····	191
第三节 金融法规执行·····	191
一、金融检查监督机构·····	191
二、金融法规宣传·····	192
三、金融法规执行情况检查·····	192
四、金融法规执行情况监督·····	192
第四节 金融行政复议·····	193
一、金融行政复议机构及职责·····	193
二、金融行政复议管辖·····	194
三、金融行政复议受案范围·····	195
四、金融行政复议程序·····	196
五、金融行政复议决定的执行·····	199
第五节 金融行政诉讼·····	199
一、金融行政诉讼的被告·····	199
二、金融机构管理中容易引起行政诉讼的 几种情形·····	200
三、人民银行省级分行制定的金融管理办法和 规定的法律效力·····	201
第六节 人民银行条法机构的职责·····	202

一、中国人民银行总行条法司的主要职责及各处的基本任务·····	202
二、中国人民银行省级行条法工作的职责任务·····	204
第六章 金融管理部门统计报表填报操作规程·····	224
第一节 金融管理部门统计报表·····	224
一、统计报表种类·····	224
二、统计报表的构成·····	226
三、编制非常规统计报表的规则·····	227
第二节 金融管理统计报表填制上报·····	228
一、统计报表填制·····	228
二、统计报表上报·····	229
三、统计报表编制方法·····	230
第三节 统计分析·····	239
一、统计分析的内容·····	239
二、统计分析的要求·····	240
三、统计分析的基本方法·····	241
四、统计分析报告的编写·····	241
第七章 违规处罚操作规程·····	258
第一节 违规行为的证明·····	258
一、违规行为的核查·····	258
二、违规行为的判定·····	259
第二节 违规处罚方式·····	259
第三节 违规处罚标准·····	262
一、金融机构部分·····	262
二、证券市场部分·····	264
三、利率储蓄部分·····	267
四、金融业务经营部分·····	268
五、金融统计部分·····	269

第四节 违规处罚程序	269
一、处罚决定的拟定	269
二、处罚决定的批准	269
三、处罚决定的送达	269
四、处罚决定的执行	270
五、违规处罚资料归档	270
第八章 金融管理档案操作规程	284
第一节 金融管理档案资料的收集	284
一、收集范围	284
二、收集方法	284
第二节 金融管理档案资料的立卷	286
一、立卷的基本原则	286
二、立卷的方法	287
三、立卷的步骤	288
第三节 金融管理档案的保管	289

第一章 金融管理综合业务操作规程

人民银行金融管理部门综合岗，是维系整个金管工作正常进行的重要岗位，是承上启下、联系左右的“桥梁”、“枢纽”，担负着全盘的工作任务，根据领导活动的需要，既要掌握全面情况，又要总结全面的工作经验；既要计划整体工作，又要推动全面工作的开展；还要为领导提供思想政治动态、建设性意见和各种资料。因此要使金融管理各项工作操作规范，首先必须搞好金管综合岗位业务操作规范。

第一节 金融管理收发文处理

金融管理收发文处理程序指的是金管部门内部对于文件的运转处理所安排的一系列工作程序。每一道程序又叫一个工作环节，各个环节之间前后衔接、环环相扣，构成金融管理部门文书处理的整个流程，包括对外文件和内部文件的拟制、发出、与对收来文件的处理，通常将文书处理程序分作收文和发文两种处理程序。

一、收文处理

金融管理部门收文处理程序包括收文、启封、登记、分发、传阅、拟办、批办、承办、催办、注办、清退、归卷等（其中需要办复或向外转发的文件，自拟稿起又归入发文处理程序）。

（一）收文

金管部门收文，一般来自的渠道有五个方面：一是本行转来

文件；二是电传来文；三是邮寄来文；四是带来文；五是专业行或其他部门送来文。

（二）启封

启封（或叫拆封、打封）应按规定的职责范围进行，一般对写明本单位收启的，均可由本单位综合岗文书人员启封；对于写明本单位负责人的封件，应交负责人启封。启封后应即检查封内文件是否齐全、有无错发、缺页、短少份数等现象。附有回执单的，于清点无误后即应签收并将回执单及时退回发文单位。如果是第一次发来文件的机关，封皮上印有该机关的地址、电话号码、电报挂号、邮政编码等，可以保留或另行记载，以便日后联系。

（三）登记

登记是文件的帐目，必须不折不扣认真执行。综合岗文书人员对凡属正式来往行文、机关内部文件、会议文件等，均应分门别类地逐件登记在“收文登记簿”上（见附表1—1），并注明收到日期、来文机关、文件标题、来文文号、密级、附件、份数等。只有便条、介绍信、回执单、订书单、订货单、节假日通知等可以不登记。

（四）分发

分发指的是综合岗文书人员将收到的来文，分送给有关领导人、有关岗位或承办人员处理。分发的原则是：注明姓名或负责人的直接送有关收件人。属于方针政策性的、关系工作全局的、重大问题的文件，以及文书人员不能判定应当由哪个岗位负责承办的文件，应先送综合岗负责人拟办，然后按拟办的意见分发。对属于已经有明确分工的、日常业务工作问题的文件，可按主管业务分工范围分送有关岗位或承办人处理。送去批办的文件，应在文件上附贴文书处理单（见附表1—2）。分发给有关部门或承办人时，应当在“来文登记簿”上办签收手续。

(五)传阅

传阅是指单份或份数较少的文件，需要经几个领导人和有关干部阅知时，组织在他们中间先后传递和阅读工作。组织好文件的传阅工作，要求合理调度，使文件尽快满足传阅者的需要，保证阅文方便和工作的及时处理，并须注意认真管理，避免发生丢失混乱、中间误压等问题。为了避免文件在传递中间发生漏阅、停滞或下落不明等现象，组织传阅的路线须以文书人员为中心点，即各个传阅对象收、退文件均应直接与文书人员发生交接关系，切忌在阅读对象之间直接发生相互传递与交接。在传阅文件中，阅文者读后需签姓名和写明阅读时间，严禁只签姓不签名或只画一个圆圈。

(六)拟办

拟办是对于收文准备如何处理所提出的初步意见，供行领导或部门负责人审核决定。拟办的意见属于一种请示或建议。通过拟办这一工作环节，可以节省领导人的精力，为领导起到参谋和助手作用，使文件可以得到及时妥善处理。提出的拟办意见应简明扼要，抓住主要的处理方案及理由，一般用一两句话在文书处理单的拟办栏内概括写明。拟办意见之下应署姓名和拟办日期。

(七)批办

批办指的是本行领导人或本部门负责人就某份文件应当如何办理所作的批示意见。送文批阅要根据来文情况确定，有的需要先送领导人阅批；有的可先拟办再送领导人批示；有的则由承办人直接处理然后再送领导审核。批示的意见应明确、妥当，简明扼要地指出处理的办法，还应指明承办部门或具体承办人，必要时需指明承办的期限。批办的意见，应尽量写在文书处理单的批办栏内，以便于阅读和将来的复制、装订工作。批办人亦应签上姓名和批办日期，以示负责和日后查考。书写的笔迹宜注意耐久保存，忌用铅笔和质次的圆珠笔。

(八)承办

从金融管理部门处理工作的角度说，承办的含义包括对工作任务的执行和业务问题的具体办理。承办这个工作环节既是对于收文的处理，又是发文程序的开始，因此它是一个关键性的环节，属于整个文书处理程序中的核心部分，既是同金融管理工作任务的完成紧密结合在一起，又是文书处理为其它岗位工作服务的具体体现。承办工作的要求是既要提高办文速度，又要保证发文质量。

(九)催办

催办工作对于需要办复的文件，按照办理的时限对承办人及时予以督促检查，以防止拖拉迟缓误时误事。催办也是一项经常性的制度性的工作，主要由综合岗文书工作人员负责。具体方法是利用收文登记簿，在有关栏目里登记承办岗位、承办人和承办期限，据此掌握需要催办的文件。然后在文件送办以后的适当时机，催询处理情况。对于已经处理完毕的文件，便可以在登记簿上填注办理情况。

(十)注办

注办指的是对于文件的处理结果，由经办人在文尾下角或文书处理单上作出简要注明，以备日后查考。

(十一)清退

清退指的是文件承办完后，由经办人将文件退还给综合岗文书人员，并在“收文登记簿”上销号的过程。清退工作一般应在承办完后进行，属本行转来的文件承办后退还给本行文书人员。

归卷是文书处理的最后程序，由于这项工作比较复杂，将放在本书第八章中专门叙述。

二、发文处理

人民银行金融管理部门的发文，其操作程序一般包括拟稿、核稿、签发、缮印、校对、盖印、注发、装封、发出、存稿与存

本归卷等。

(一)拟稿

拟稿指的是文件的起草和修改工作，它是文书处理工作中很重要的一个环节。拟写文件是一项政策性、思想性、业务性很强的工作，是一项非常严肃的工作，也是一项很细致的文字工作。金管部门需要发出的文件，应本着谁主管、谁拟稿的原则。拟稿格式、方法要求放在本章第二节中专门介绍。

(二)核稿

核稿是指文稿送交行领导人或部门负责人最后审批签发之前，对文件内容、文体格式等所作的全面检查修正工作。草拟的文稿由草拟人送分管负责人核稿，分管负责人要按照发文的目的认真核稿，核稿后在发文文头纸上签署本人的姓名和日期，然后交综合岗，由综合岗把关后送部门负责人或行长签发。核稿内容要做到六查：

一查有无矛盾抵触。即检查文件的内容同党和政府的有关方针政策、条例等规定，同上级的指示、决议等，有无相矛盾抵触的地方；同本部门已经发过的文件有无自相矛盾和前后提法不一致。

二查政策界限。即检查草拟文稿的内容，对于允许和提倡怎样做与不允许和避免怎样做，是否写得界限清楚，交代得明确？有无笼统含糊、模棱两可，前后不尽一致的地方。

三查措施落实。即检查文稿内容所列的措施是否切实可行，提出的依据是否充分？由谁执行与期限要求的长短等能否落实？涉及的有关问题如何解决，是否都已作了妥善安排等。

四查文书处理程序。即审核某份文的处理程序安排是否妥当和完善。例如，发文的名义是否合体，是否需要提交一定的会议进行讨论，是否需经过有关部门、机关会签或上级机关批示等。

五查文字表达。即检查文字叙述是否通顺明了、简练准确，合乎语法逻辑，有无文字错漏、标点不当；一份文稿中使用的有关数目字的写法是否前后一致等。

六查文件体式。即检查文种的使用是否得当，文件的标题是否简明，发送与抄送的机关、文件的密级、缓急时限是否妥贴等。

核稿时，对“六查”中发现的不妥之处，均须逐一切实修正。属原则性的问题、具体业务问题的修改，应提出问题退交原承办人修改，或会同其共同修改。属于文字表述等具体问题，核稿人修正以后亦应酌情请承办人再阅一次。

（三）签发

签发是决定文件最后定稿和批准发出的一个关键环节。文稿经过领导人核准签字才能成为定稿，据以缮印发出，对外发生效用。签发是领导人、负责人行使自己职权的一种表现，代表本行或本部门对文件负责。因此，签发是一项很严肃的工作，不能越权签发，也不能未经自己仔细过目就签字同意了。签发人应在文稿上签署自己明确的意见、姓名和写明签发日期，不要只写一个“发”字或只签一个姓不签名。

（四）缮印

缮印指誊抄缮写，印指打字、打印、铅字排印、复印机复印等。大多文件需要打印，只有极少数文件，如只发某一机关的公函等，有时采用缮写的正本。缮印工作要求达到文字准确、字迹工整清晰，页面美观大方，符合规定的体式，装订齐整牢固，以方便收文机关阅读、处理和保管。缮印时文件底稿不要揉绉、撕破、弄脏等，以保护重要的文稿能完好地归档保存。

（五）校对

校对是一件非常细致的工作，要求确实保证文字的准确性，杜绝差错，并应同时检查版面的安排和文件格式等。金管部门的

文件校对工作一般由承办人负责。

校对工作质量有无保证，直接关系到能否准确传达发文的原意图和思想，往往在关键之处一字之差可以导致工作上的重大损失。校对工作在古时叫作雠（同仇）校，古人是以高度的警惕来对待差错的，视若仇敌，分毫不容。我们应当学习古人这种精神，担任校对工作必须严肃认真、高度集中精力，逐行逐句，一字不苟，连一个标点符号也不放过。尤其要警惕容易混淆的同音字、字型笔画近似的字，数目字、人名、地名和关键性的词句等，必须特别注意，认真反复校准。校对的方法：可由一人将定稿同打印的底版和清样进行对照；也可由两人一读一看共同校对。读稿时必须连同标点、分段等一起读出，关键的字还应说明是哪一个字，以免疏漏。校对中发现打印的错处，应以醒目的色笔用校对符号标明（见附表1—3）。为了加强责任心，对校对工作综合岗也应当建立登记制度（见附表1—4），便于日后查明责任者。

（六）盖印

印章又叫印信，它是代表机关职权的一种凭证和标志。印章的保管须由指定的专人负责，使用印章时应经有关领导人、负责人批准。在打印的文件上加盖印章，可以根据本行领导人和部门负责人签发，按应发份数盖章。任何人不能私自动用公章，不能在空白的信纸、介绍信上面盖章，以防发生弊端。

（七）注发

注发是对将发出的文件，由经办人到综合岗文书员那里填写“发文登记表”（见附表1—5），以备日后查考。

（八）装封、发出

对外发出的文件，应当先按发送范围和具体收文单位准备好封筒，准确书写发送的地址和收件机关，然后核点文件份数装封。当日发给同一机关的若干份文件，可以适当合并装封，以简