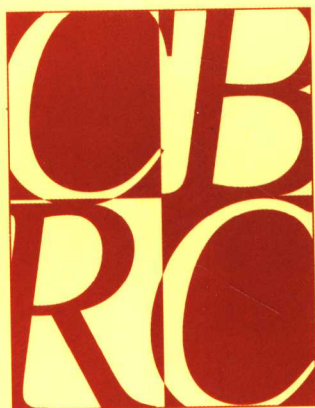


主编 张庆民

基层银行业 监管操作指南



河北人民出版社

基层银行业监管操作指南

主编 张庆民

河北人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

基层银行业监管操作指南 / 张庆民主编. — 石家庄: 河北人民出版社, 2006. 12
ISBN 7-202-04442-0

I. 基… II. 张… III. 银行监督-中国-指南
IV. F832.1-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 122731 号

《基层银行业监管操作指南》 编委会成员

主 编: 张庆民
副 主 编: 秦 凯 张继辉
顾 问: 张明亮
编 委: 高中田 李志刚 刘兆峰 杨建彬 王国栋 赵艾丽
范洪启 王书龙 赵代政 李 涛 李占华 杨贵芬
编写人员: 申延军 韩军英 王利涛 郭国胜 赵启明 王健康
欧阳明 张 健 毛继峰 张 英 郑小东 牛建平
江吉霞

书 名 基层银行业监管操作指南
主 编 张庆民

责任编辑 周建图
封面设计 李占华
责任校对 李 耘

出版发行 河北人民出版社 (石家庄市友谊北大街 330 号)
印 刷 河北新华印刷一厂
开 本 787 × 1092 毫米 1/16
印 张 35.5
字 数 607 000
版 次 2006 年 12 月第 1 版 2006 年 12 月第 1 次印刷
印 数 1—4000
书 号 ISBN 7-202-04442-0/F·466
定 价 56.00 元

版权所有 翻印必究

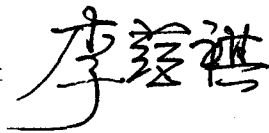
序

牢固树立和全面落实科学发展观，是银行业金融机构改革发展的要求，也是银行业监管机构履行职责的必然选择。《基层银行业监管操作指南》一书的出版发行，是我们树立和落实科学发展观的具体体现。

邯郸银监分局组织编写的《基层银行业监管操作指南》一书，以基层银行业监管的视角，把握银行业监管的大局，在总结自身监管经验和借鉴他人先进监管经验的同时，体现了监管新理念。该书没有过多的理论阐述，而重在监管的过程和实际操作；没有追求面面俱到，而重在基层日常监管工作的实际。其突出特点：一是系统化。该书内容涵盖非现场监管、现场检查、行政许可以及行政处罚、行政复议整个监管过程；二是图表化。该书采用了大量树状图、操作流程图以及统计表格，以简洁、直观、形象地表述监管内容和程序；三是规范化。该书力求监管操作的程序化、规范化，力戒监管操作的情感化和随意性；四是可操作性。该书在讲述监管内容和检查方法上，直指主题、抓其要点，并配以大量的案例分析补充说明，增强可操作性和实用性。

《基层银行业监管操作指南》是探索银行业持续监管方式的有益尝试。我相信这本书对基层银行业监管人员把握和了解整个监管过程和操作程序及方法，提高综合监管素质和实践能力一定会有很大的帮助；银行业金融机构阅读此书，也可以了解银行业监管的内容、程序、方式、方法等监管常识，便于配合监管工作，维护自身的合法权益。希望邯郸银监分局要与时俱进，不断充实和完善这本书的内容，以适应当前和今后监管工作的需要。

河北银监局局长



目 录

第一章 非现场监管

第一节 简述	1
一、非现场监管操作程序	4
二、非现场监管人员职责	11
三、报表审核和质量控制方法	16
四、监管后评价	18
附件	19
第二节 商业银行监管评级	94
一、商业银行监管评级的意义及适用范围	94
二、评级要素	95
三、评级程序	98
四、评级定量定性标准	99
五、定量指标释义	118
六、评级结果及监管措施	124
第三节 农村合作金融机构风险评价与预警体系	131
一、定义和适用范围	131
二、风险评价和预警指标计分标准	131
三、风险评价和预警指标计算方法	134
四、风险监测和预警	137
五、综合评价与分类处置	137
六、《农村合作金融机构非现场监管系统》的应用	138
七、分析结果运用案例	139
附件：表格及格式文本	141

第二章 现场检查

第一节 简述	148
一、现场检查目的	148
二、现场检查内容	148
三、现场检查操作程序（简）	149
四、农村合作金融机构序时性现场检查简述	152
附件：格式文本	156
第二节 资本充足率的检查	171
一、简述	171
二、现场检查内容	172
三、现场检查操作程序	172
四、资本充足率计算表	176
第三节 信贷资产业务的检查	178
一、简述	178
二、现场检查内容	179
三、现场检查操作程序	179
四、典型案例	183
第四节 非信贷资产业务的检查	185
一、简述	185
二、现场检查的内容	186
三、现场检查操作程序	186
四、典型案例	198
第五节 负债业务的检查	199
一、简述	199
二、现场检查内容	200
三、现场检查操作程序	200
四、典型案例	207
第六节 所有者权益的检查	208
一、简述	208

二、现场检查内容·····	208
三、现场检查操作程序·····	208
第七节 中间业务的检查·····	210
一、简述·····	210
二、现场检查内容·····	211
三、现场检查操作程序·····	215
四、典型案例·····	227
第八节 财务检查·····	231
一、简述·····	231
二、现场检查内容·····	232
三、现场检查操作程序·····	232
四、典型案例·····	242
第九节 国际业务的检查·····	242
一、简述·····	242
二、现场检查内容·····	243
三、现场检查操作程序·····	244
第十节 网上银行的检查·····	254
一、简述·····	254
二、现场检查内容·····	254
三、现场检查操作程序·····	254
第十一节 内控制度检查·····	260
一、简述·····	260
二、现场检查内容·····	261
三、现场检查操作程序·····	263
四、典型案例·····	276

第三章 行政许可

第一节 简述·····	281
第二节 行政许可的程序·····	284
一、申请与受理·····	284

二、审查.....	285
三、决定与送达.....	286
第三节 中资商业银行行政许可事项.....	286
一、机构设立.....	286
二、机构变更.....	312
三、机构终止.....	325
四、调整业务范围和增加业务品种.....	327
五、董事和高级管理人员任职资格许可.....	343
六、其他要求.....	350
第四节 合作金融机构行政许可事项.....	350
一、法人机构设立.....	351
二、非法人机构设立.....	377
三、机构变更.....	389
四、机构终止.....	412
五、调整业务范围和增加业务品种.....	415
六、理事（董事）和高级管理人员任职资格许可.....	431
七、其他要求.....	439
第五节 政策性银行和邮政储蓄机构行政许可事项.....	439
一、机构设立.....	439
二、重要事项变更.....	442
三、政策性银行高级管理人员准入管理.....	443
四、业务准入管理.....	445
五、机构退出管理.....	446
第六节 外资金融机构行政许可事项.....	447
一、机构设立.....	447
二、机构变更.....	466
三、调整业务范围和增加业务品种.....	473
四、高级管理人员任职资格核准.....	482
五、机构终止.....	491
附件：格式文本.....	494

第四章 行政处罚

第一节 简述	521
第二节 行政处罚的种类、管辖和适用	522
一、种类	522
二、管辖	522
三、适用	523
第三节 行政处罚的程序	525
一、简易程序	526
二、一般程序	527
三、听证程序	529
四、决定执行阶段	530
第四节 实施金融行政处罚可能产生的法律责任	531
一、违反行政处罚基本规定的法律责任	531
二、违法实施检查或执行的法律责任	531
三、违反罚款、没收财物和违法所得等规定的法律责任	531
四、执法人员玩忽职守的法律责任	531
附件：格式文本	531

第五章 行政复议

第一节 简述	552
第二节 行政复议的范围	552
第三节 行政复议的管辖和复议机构	553
一、管辖	553
二、行政复议委员会	553
第四节 行政复议的程序	555
第五节 法律责任	556
一、行政复议机关的法律责任	556
二、行政复议机关工作人员的法律责任	556

三、被申请人的法律责任.....	556
四、行政复议机构的法律责任.....	556
参考文献.....	557
后 记.....	558

第一章 非现场监管

第一节 简 述

非现场监管是非现场监管人员按照风险为本的监管理念，全面、持续地收集、监测和分析被监管机构的风险信息，针对被监管机构的主要风险隐患制定监管计划，并结合被监管机构风险水平的高低和对金融体系稳定的影响程度，合理配置监管资源，实施一系列分类监管措施的周而复始的过程。

非现场监管是有效银行监管的重要组成部分，主要有五个方面的重要作用：一是基础性作用。非现场监管持续地收集、整理和积累监管数据，提供非现场分析结果、风险评级结果、被检查机构的其他背景资料，健全各类机构监管信息档案，并对非现场监管报表信息实施集中处理和信息共享；二是风险识别和预警作用。非现场监管相当于雷达站，它不是简单的数据统计和报表说明，而是通过报表数据对风险进行系统分析和预测。有效的非现场监管能够起到动态监测和风险预警作用；三是对现场检查的指导作用。非现场监管人员在认真分析银行业金融机构整体风险状况的基础上，制定现场检查的方案；参加每个现场检查项目的总结会谈，参与讨论检查结果，并根据检查结果确定下一步的监管措施；负责跟进被检查机构对现场检查意见的整改情况及改进措施；四是信息传递作用。在风险为本的监管程序中对清楚了解机构、评估风险和事先策划监管工作等步骤原则上都由非现场监管人员负责完成。检查的准备阶段可以由非现场监管人员和现场检查人员共同执行，非现场监管人员在这些步骤中具有重要的信息传递功能，因为方案和问卷中的很多内容只有经过非现场风险评估才能清楚地了解；五是持续有效监管的作用。非现场监管是银行持续监管的重要内容和集中体现。对于现场检查人员向银行业金融机构提出的整改和处罚措施，非现场监管会持续跟踪整改的落实情况，并根据整改和处罚落实情况以及持续监测的情况，评估整个监管行动计划的执行效果，及时发现问题，从而提高监管的有效性。

非现场监管主要任务：一是及时获取被监管机构的监管信息，发现其经营中存在的问题，提出处置措施；二是紧密监控防止存在问题的蔓延和扩大；三是持续监控，确保处置措施落实到位。

作为银行监管的两大基本手段之一，目前我国银行业的非现场监管没有发挥应有的作用。有效性不足主要表现为：其一，对现场检查指引不足。非现场监管与现场检查之间相互脱节，现场检查的频率、力度、范围和重点缺乏非现场早期预警分析指引和导向支持。其二，对监管对象风险识别不够。非现场监管工作很大程度上“蜕化”成为简单的数据统计和报表说明工作，分析仅仅停留于表面，对风险的揭示深度不够，质量欠佳，难以有效发挥非现场监管的动态监测和风险预警作用。

中国银行业监督管理委员会成立以来，对非现场监管工作十分重视。制定并实施了《商业银行资本充足率管理办法》、《商业银行不良资产监测和考核暂行办法》、《股份制商业银行风险评级体系（试行）》、《股份制商业银行非现场监管规程（试行）》、《农村合作金融机构风险评级和预警指标体系（试行）》、《商业银行内部控制评价试行办法》、《商业银行内部控制评价试行办法操作说明》、《商业银行监管评级内部指引（试行）》等众多的规章和规范性文件，初步形成一整套较为完整的制度体系，为非现场监管工作奠定了基础。对银行业金融机构贷款迁徙率的监测与考核，使非现场静态监管提升为动态监管，为非现场监管工作注入新的内容。非现场静态监管和非现场动态监管的紧密结合，将成为非现场监管的突出特征。

为了加快监管信息系统建设，实现对银行业金融机构的有效监管，2003年11月4日，中国银监会决定启动银行业金融机构监管信息系统（简称“1104”工程）建设工作。2006年6月23日，银监会为配合“1104工程”的实施，规范非现场监管的程序、内容和方法，明确非现场监管人员的职责和报告路径，提高非现场监管的工作质量和效率，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》等有关法律法规，制定《中国银行业监督管理委员会非现场监管指引（试行）》，该指引适用于中国银行业监督管理委员会及其派出机构对银行业金融机构进行的非现场监管。一套完整的非现场监管程序包括制定监管计划、监管信息收集、日常监管分析、风险评估、现场检查立项、监管评级和后续监管七个阶段。结合监管资源的现实情况，非现场监管人员可以根据被监管机构风险实际状况、规模、业务复杂程度，相应调整或简化上述非现场监管程序。

为贯彻落实风险为本的监管理念，非现场监管人员要关注被监管机构的风险管理、内部控制政策的完善和有效执行，并结合现场检查情况对上述方面进行质量评估和监管评级，督促被监管机构从制度上提高风险管控能力。

非现场监管对被监管机构承担持续性监管的主要责任。非现场监管与现场检查在专业分工、适当分离的基础上，要加强信息共享、相互配合，形成有机衔接的监管合力，提高监管专业化的水平和监管效力。

当前，面对众多的监管对象，基层监管部门在人力、物力不足的情况下，加强基层银行业金融机构非现场监管愈加重要。如何提高非现场监管的效率，确保非现场监管真正成为有效的监管手段，是一项十分重要的任务。

一、非现场监管操作程序

