



中央银行基层工作探索

苏宝玉 著

中国金融出版社

中央銀行基層工作探索

苏宝玉 著

中國金融出版社

责任编辑：赵燕红

责任校对：程颖

责任印制：丁淮宾

图书在版编目(CIP)数据

中央银行基层工作探索/苏宝玉著. - 北京: 中国金融出版社, 2000.3

ISBN 7-5049-1988-8

I. 中… II. 苏… III. 中央银行-工作经验-中国-文集 IV. F832.31-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2000)第32441号

出版
发行 **中国金融出版社**

社址 北京广安门外小红庙南里3号

发行部: 66081679 读者服务部: 66070833 62529477

<http://www.chinafph.com>

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 长阳印刷厂

开本 850毫米×1168毫米 1/32

印张 7.75

字数 201千

版次 2000年8月第1版

印次 2000年8月第1次印刷

定价 25.00元

如出现印装错误请与印刷装订厂调换



作者简介

苏宝玉 1954年8月生，广东省湛江雷州市人，研究生学历。1983年从部队转业到中国人民银行系统工作。历任中国人民银行茂名分行科长、副行长、行长，国家外汇管理局茂名分局局长，中国人民银行广东省分行处长，中国人民银行茂名市中心支行党委书记、行长，国家外汇管理局茂名市支局局长。十多年来，在各级刊物发表学术论文30篇，其中，多篇被评为广东省人民银行系统和茂名市优秀科研成果奖。

序

中国人民银行自 1984 年专门行使中央银行职能至今已整整 15 年了。在这一历史过程中，苏宝玉同志长期在人民银行基层第一线工作，亦曾在人民银行省分行机关工作过，有许多亲身感受，他在紧张、繁忙的工作之余，辛勤笔耕，将自己对理论的研究，对实践的总结，对工作的心得跃然纸上，不少文章发表在全国性或省、市级的刊物上，有的还获得优秀金融科研成果奖，的确难能可贵。

现在，苏宝玉同志把他多年来撰写的部分论文、调查报告、经验总结、心得体会等汇编成书，取名《中央银行基层工作探索》，给我留下了深刻的印象。

该书内容比较丰富。全书收集了各类文章共 30 篇，分为理论篇、实践篇、心得篇三部分。涉及转轨时期的金融宏观调控与微观经营管理、金融监管与风险防范，以及金融科技等方面，集理论性与实务性于一体，特别是突出体现了基层中央银行的特点。作者从当时当地的实际出发，解放思想，实事求是，撰写出不少操作性较

AB106
37

强，对实际工作有指导意义的文章。同对，作者立足微观，胸怀全局，针对金融改革开放中出现的新情况、新问题，作了一定深度的探讨，并对金融工作中遇到的实际问题进行调查，运用大量的实证进行分析、研究，形成了自己的观点。

正值《中央银行基层工作探索》交由出版社公开出版之际，应邀作序，以表祝贺。希望有更多的同志继续探索中央银行基层工作的路子，为发展金融事业作出更大的贡献。

有綱
一九九九年十月九日

目 录

理 论 篇

现行中央银行稽核监督体制的缺陷与改革构想	(3)
限额控制与比例管理的不相容性与整合建议	(10)
今日“长缨”在手 何时缚住“苍龙”?	(16)
搞活市场商品流通 实现结余购买能力	(24)
政策性贷款借用还良性循环问题的探析	(27)
要用辩证的观点分析资金紧缺问题	(34)
谈居民金融资产多样化的经济结构调节效应	(43)
深刻领会“四讲一服务”的内涵与实质 努力提高 金融服务水平	(50)
谈建立与现代企业制度相适应的银企关系	(59)
改进工资总额同经济效益挂钩办法的建议	(65)
行、社经营阵地有必要重新划定	(70)

实 践 篇

强化金融监管的有益尝试	(79)
附录一：中国人民银行茂名分行金融监管 措施(部分)	(82)
附录二：中央、广东省和香港的部分新闻媒体对人 民银行茂名分行监管工作的报道(部分)	(89)

戳穿“引资”骗局	(95)
广东保险业的监管问题	(102)
坚持适度从紧的货币政策 防范和化解金融 风险	(108)
不法分子利用汇票诈骗的几种方式及防骗的 几点建议	(116)
在“治理整顿”中加强金融宏观调控	(122)
重建信心 走出困境	(132)
农村信用社面临的困难与建议	(140)
人行干部风格高 救死扶伤好感人	(145)
把握机遇 深化改革 开拓农村信用合作 事业新局面	(147)
缓解当前茂名市资金供求矛盾的十项措施	(153)

心 得 篇

改革大潮连天涌 磨砺剑锋正其时	(161)
从政治高度认识金融	(170)
加强经营管理观念 大力提高银行业经营 管理水平	(185)
发展业务不停步 管理更要上台阶	(192)
第一把手必须自觉接受群众监督	(200)
金融业要发展 科技为先导	(203)
怎样当好领导	(209)
用辩证的观点选拔人才	(232)
后 记	(238)

理 论 篇



现行中央银行稽核监督体制的缺陷与改革构想

中国金融体制改革在经过一些年的积极准备后,即将进入全面推进、重点突破的历史转折时期。中央银行的管理机制也将由直接调控为主逐步转变为间接调控为主,对整个金融业进行全面的监管将成为各级中央银行的最主要任务之一,而稽核监督在中央银行对金融业实施监管的过程中扮演着越来越重要的角色。但是,在现行体制下,中央银行的稽核监督工作受到诸多方面的局限,其作用难以得到充分的发挥。

一、现行中央银行稽核监督体制的缺陷

1. 现行的稽核组织体制与稽核部门应有的地位不相称。其主要表现:

(1) 中央银行稽核部门的现时地位影响了金融稽核监督职责的履行。目前中央银行稽核部门实行行长领导下的总稽核负责制,实践证明有着较大的局限性。首先,在领导地位上,中央银行地市、县分支行未能落实总行文件的有关规定,总稽核未能列入决策层成员。这就使得稽核情况往往不能及时得到反映,很多与稽核工作和稽核干部有关的重大决策问题不能参与研究,稽核监督遇到的困难和问题常常不能及时解决。其次,在管辖范围上,总稽核只领导一个处、

科、股，不能对其他监管业务活动实施全面领导，使总稽核的职责、权力流于形式。

(2) 各监管职能部门过于分散，难以形成合力。目前各级中央银行中负有监管职能的部门，除了稽核外，还有金管、纪检、监察、结算监督等，它们由于受分支行领导分工不同的影响，部门之间往往较少通气，常常是各敲各的锣，各唱各的调，缺乏统一协调和动作，使事实存在且应该形成的整体功能变为稽核部门的单一功能，力量显得单薄，孤军作战，难担重任。

2. 现有稽核队伍整体素质低下，难以适应新形势的要求。目前，各级中央银行的稽核队伍，经过几年的建设，由小到大，由少到多，应该说已具有一定的威慑力量。但从总体上看，仍然难以适应新形势的要求。表现在：

一是人员的素质较低，普遍存在“三多三少”的现象。即年轻人多，业务不熟或只熟悉一方面业务的多，系统外调入的多；有实际工作经验的业务骨干少，有中级职称的少，有较高学历层次的少，难以胜任任务重、要求高的稽核工作。

二是干部配备数量不足。如我们茂名分行这几年还算重视稽核工作，在入手较为紧张的情况下，仍为稽核部门挑选业务骨干，充实干部。目前分行稽核科包括老总在內，共有7人，县支行也有23人，在全省来说可能属于中上状态，但仍感不敷需要，稽核人员的压力仍是比较大的。

3. 现有的稽核法规、制度难以保证稽核监督措施的落实。金融稽核是一项强制性的行政管理行为，依法稽核是稽核权威性的基础。但是，时至今日，《银行法》、《票据法》、《保险法》等尚未出台，稽核工作的法律依据严重不足。现行的《金融稽核检查处罚规定》于1989年颁布实施，但部

分条文已不适应当前经济、金融形势发展的需要,致使新形势下出现的一些违规问题,定性上无据可查,处理上无法可依。尽管《规定》中有较多的行政处理手段,但却没有对违法违规直接责任者进行诸如警告、记过直至撤职等处罚手段。《规定》第四条中“对违反金融法律、法规及政策的金融机构,除责令其限期纠正之外,可根据其性质及情节轻重给予吊销《金融业务经营许可证》的处罚”,但由于缺少相应的辅助性措施,没有解决吊销许可证后诸如维护公众利益(如储户利益)等问题,实际上吊销许可证的办法根本无法施行。由于稽核法规、制度不健全,不仅容易被违法、违规经营者钻空子,而且稽核检查出来的问题也难以处理和纠正,稽核的权威性难以真正树立起来。

4. 现行的稽核内容难以适应新形势的需要。日前,我国中央银行的稽核主要是以合规性监督为主,即对金融机构是否执行国家统一的货币政策和信贷政策进行检查和裁决,包括贷款是否超规模发放,信贷投放是否合理,存款来源渠道是否正当,存款准备金的缴存是否按时、足额,以及结算制度、利率制度、汇率制度是否严格遵守等。无可非议,这些都是稽核内容的重点。但是,按照国际惯例,以及我国发展市场金融的要求,光稽核这些已远远不够,还必须对金融机构的风险状况进行监管。因为随着我国金融体制改革的不断深入,我国商业银行及其他非银行性金融机构将有一个大的发展。在激烈的业务竞争中,各金融机构所面临的风险必然加大,因而,作为金融监管的一个重要内容,就是要及早去发现问题的苗头,随时查看监管对象的资产负债及其结构情况,帮助降低风险,控制风险程度,尽量避免往来银行、工商企业及个人可能因为受连带风险而遭到损失,引起社会震动。

5. 现行的稽核方式、方法与金融业现代化经营管理的发展要求很不协调。主要表现在：繁重的稽核监督任务，传统落后的手工操作，单一的停滞不前的现场稽核还在延续，比较规范化的如报送稽核制度建立不起来或者未能应用推广，等等。因此，现行的稽核手段只是“亡羊补牢”，预警作用不大，与金融业现代化经营管理的发展要求很不协调。

二、改革中央银行稽核监督体制的构想

1. 在中央银行内建立一个相对独立的、具有较高权威的金融监管体系。由于原有的稽核监督体系远远不能适应金融体制改革总目标的需要，因此建议各级中央银行应建立金融监管委员会。这个委员会包括现在各级中央银行中的稽核、金管、纪检、监察（有些地方设有条法部门的也要包括进去）等职能部门，专业银行的总稽核也可以作为委员进入委员会。这个委员会拥有对金融机构的审批、检查和处置权，以形成监管的合力。监管委员会是各级中央银行的一个有机组成部分，又是各级中央银行中具有相对独立的系统，在各级中央银行行长的直接领导下，独立行使监管职能。

我国的金融监管工作主要是由稽核部门承担的。因此，必须确立稽核在中央银行职能转换中的重要作用，也必须明确稽核在金融监管委员会中的特殊地位。

（1）提高中央银行稽核部门的地位。各级分支行的总稽核是当然的金融监管委员会的主任，并进入党组最高决策层，享有较大的权力，以便于及时掌握和解决稽核工作的情况和问题。

（2）各级中央银行领导要带头转变观念，切切实实地重视金融监管工作，而不仅仅是停留在口头上。应当把思想认识提

高到像以前重视管资金、分规模那样去组织、领导金融监管委员会的工作。

2. 壮大金融监管队伍，提高人员整体素质。一是扩充队伍。人民银行职能转换之后，其工作重点是“稳定货币和加强对金融业的监管”。因此，监管队伍必须扩充，至少应占支行总人数的四分之一以上，其中稽核人员要占较高的比例，而且人员素质要十里挑一，他们应通晓金融政策理论，具有从事多年金融工作的实践，是一支业务精通，思想过硬，政策水平高，综合能力强，特别能战斗的队伍。二是培训业务。俗话说：“魔高一尺，道高一丈。”你要稽核监督人家，你就要有比人家更高一筹的本事。所以要采取多条渠道、多种途径，如通过办班培训，选派骨干到大中院校深造，进行不定期业务考试、上岗考试等办法不断提高监管干部的业务水平。与此同时，凡是知识不配套的要进行补充，以尽快培养出一批既精通金融业务，又熟悉电脑、外汇专业的人员，为不断拓宽稽核监督的深度和广度乃至全面监管打下坚实的基础。

3. 加快金融法规、制度建设。中央银行应加紧制订、出台以《银行法》为主的系列法规，使得稽核监督有法可依。在此基础上，抓紧对稽核法规、制度的修订和完善，并对市场经济发展过程中出现的新情况、新问题作出明确的界定。要借鉴外国的经验，重新颁布《金融稽核检查处罚规定》，明确对在稽核检查中发现的问题，可采取不同的处罚措施。例如，提醒注意或警告银行高级管理人员；命令有关银行调整或撤销某项措施或政策；向公众公布有关银行不良的经营情况；命令有关银行停止经营部分业务；责令停业、定期整顿，等等。但对吊销经营许可证等直接影响到区域经济发展和群众利益的严重处罚，应补充相应的辅助措施，以

增强其可操作性。

4. 改进和完善稽核监督内容,对金融机构的稽核应逐步从合规性监督转移到合规性监督与风险性监督并重上来。参考发达国家中央银行的监管经验,如《巴塞尔协议》对商业银行进行谨慎监督办法等,结合我国国情,在实施常规性稽核和专项稽核中,应把以合规性监督为主转移到合规性与风险性监督并重上来,使金融机构增强风险意识,加强经营管理,减少资金损失。

5. 改进稽核检查方式、方法。首先稽核检查的方法上要做到日常性稽核与重点稽核检查相结合。日常性稽核的首要任务是,对纳入金融监管范围的金融机构,建立报送稽核制度,以扩大稽核覆盖面。要根据职责转换、金融监管的需要,并遵循“需要的数据必须有,产生的数据必须用”的原则,确定统一的资产负债表和特选指标。通过对定期报表和特选指标进行综合分析、测算,如有明显超常规事例出现,即是重点稽核的线索,再进行现场稽核、检查,分析原因。同时,也可根据不同时期,确立不同内容进行专项稽核检查。

其次,在稽核监督的操作方法上要加快电子化进程。我们现在的稽核基本上是手工操作,既费时又费力。所以必须加快电子化进程,将被稽核单位的有关数据输入电脑,由电脑按预先设计好的监测指标计算公式,计算出所需要的指标,并提出预警信号反馈给稽核人员。这可从根本上解决当前稽核对象多,稽核业务繁重与稽核人员相对不足之间的矛盾,提高稽核工作质量。

再次,要像交警部门管制机动车辆那样,建立对监管对象进行年检的制度。根据年检情况,公布各金融机构的信用等级。所谓年检制度,就是对被纳入金融监管范围的金融机

构，每年终了，必须对本行一年的金融业务经营情况，向管辖的中国人民银行分支行作出书面报告，提供完整的财务报告表，由人民银行的监管部门对报告和报表进行真实性审查和考核。稽核部门主要对不良资产比率、资本保证比率、资产流动比率、速动比率、资产收益率、资产盈利率等指标进行考核测算，再查阅一年来日常及专项稽核检查的记录，确定金融机构的信用等级，见报公布。这样，既可改变原来缺乏后续监督状况，维护稽核结论的严肃性，又可保证金融监管的权威性。

（原载《金融时报》1994年7月17日、《广东金融》杂志1994年第4期、《广州金融高等专科学校学报》1994年第3期；获1994年度广东省人民银行系统优秀金融科研成果二等奖，茂名市四届社会科学优秀研究成果三等奖）