

辛才云 王 燕
主 编

金融
监管
实务

中国金融出版社



071838

编委名单

主 编 辛才云 王 燕

副主编 邓正莲 邓富根 郑 春

编委会成员 (按姓氏笔划)

邓正莲 邓富根 王 燕 辛才云

陈 平 郑 春 徐 琦 湛飞明

舒 宁

人行研究生部藏书	
分类号	F832.1/10
总 号	071838

编写说明

金融业是一个高风险行业，防范和化解金融风险已成为金融业的一项重要工作，而提高金融机构负责人素质，是防范和化解金融风险的关键。金融机构负责人不仅要有较高的学历和一定的金融工作经验，同时还必须掌握甚至通晓国家的金融法律、法规、规章制度及方针、政策，合法经营，按规操作，唯此才能促进金融业健康稳定有序的发展。要维护金融业的稳健运行，提高经营效益，防范金融风险，必须强化金融监管。而强化金融监管需要监管方和被监管方的共同努力。为了规范金融机构负责人行为，强化风险防范意识，提高学习和贯彻国家法律、法规及规章制度的自觉性，我们组织了几位具有丰富金融工作实践经验和理论知识的同志，编写了《金融监管实务》一书，作为金融机构负责人培训教材。全书共分五章，主要根据国家的金融法律、法规及中国人民银行颁布的规章制度，即金融机构、信贷资金、银行会计、金融市场和风险防范等方面的所有现行管理规定，明确告知金融机构负责人应该做什么，怎样做，不应该做什么，违法违规要受到什么样的处罚，等等。

本书不仅可作为金融机构负责人培训教材，而且可作为金融工作者日常工作参考书。我们希望本书的编写，有助于强化金融监管。

本书由中国人民银行宜春地区分行行长、高级经济师辛才云和副行长、高级政工师王燕任主编，邓正莲、邓富根、邓春任副主编，参加编写的其他主要人员是舒宁、徐琦、彭益生、谌飞明

和陈平(按章节顺序)。其中第一章由舒宁执笔,第二章由徐琦执笔,第三章由彭益生、邓富根执笔,第四章由邓富根、郑春、谌飞明、陈平、舒宁、舒丽华执笔,第五章由陈平执笔,全书由邓富根、邓正莲、郑春总纂。

本书的编写,得到中国人民银行江西省分行人事教育处长、高级经济师罗昕宁,银行处处长、高级经济师彭川西和非银行处处长、高级经济师胡德海等同志的指导,在此谨致崇高的敬意。

在本书编写过程中,中国人民银行铜鼓县支行、宜丰县支行、靖安县支行、高安市支行和奉新县支行给予了热情和大力的支持,在此深表感谢。

限于水平不足和时间仓促,本书恐有疏漏和不妥之处,敬请读者批评指正。

编写组

1998年1月18日

第一章 金融机构管理

金融机构管理是指金融管理机关依据有关金融法规与政策，对金融机构进行监督、稽核、检查的系列行为。它是金融管理的主要内容之一。本章介绍金融机构体系、金融机构的准入与退出、金融机构业务范围及金融机构高级管理人员任职资格管理。

第一节 金融机构体系

金融机构是经营货币信用业务、从事资金融通的部门。

我国的金融机构经过 40 多年的发展，特别是近几年来金融体制改革，逐步形成了以中央银行为核心，国有独资商业银行为主体，多种金融机构并存，分工协作的金融组织体系。其体系主要有以下几类：（1）中央银行；（2）政策性银行；（3）商业银行；（4）非银行金融机构。

一、中国人民银行

1. 中国人民银行是中华人民共和国的中央银行，是国家管理金融的行政机关，是国务院的组成成员。

2. 中国人民银行与一般国家机关的区别：（1）它是我国唯一发行货币的机构，是银行的银行，要为国家 and 金融机构办理金融业务，提供服务；（2）它是国家对国民经济进行宏观调控的重要机构，但不是单纯依靠行政手段，而是更多地运用经济手段进行调控，并起着关键性作用；（3）它拥有的资本全部是国家资本，并

具有法人资格，要编制资产负债表；(4) 它不以盈利为目的，利润全部上缴中央财政，亏损由中央财政拨款弥补。

3. 中国人民银行的职责。根据《中华人民共和国中国人民银行法》规定，中国人民银行履行以下职责：

- (1) 依法制定和执行货币政策；
- (2) 发行人民币、管理人民币流通；
- (3) 按照规定审批、监督管理金融机构；
- (4) 按照规定管理监督金融市场；
- (5) 发布有关金融监督管理和业务的命令和规章；
- (6) 持有、管理、经营国家外汇储备、黄金储备；
- (7) 经理国库；
- (8) 维护支付、清算系统的正常运行；
- (9) 负责金融业的统计、调查、分析和预测；
- (10) 作为国家的中央银行，从事有关国际金融活动；
- (11) 国务院规定的其他职责。

4. 中国人民银行根据履行职责的需要设立分支机构，目前按行政区划分省(自治区、直辖市)、地(市)、县(市)三级设立。中国人民银行分支机构根据中国人民银行的授权，负责本辖区的金融监督管理，承办有关业务。

二、政策性银行

政策性金融机构主要是指那些由政府创立、参股或担保的，不完全以盈利为目的的，专门为贯彻政府社会经济政策或意图，在特定的业务领域内，直接或间接地从事政策性融资活动，充当政府发展经济，促进社会进步，进行宏观经济管理的金融机构。它与商业银行有不同的特征。目前，我国先后设立的国务院直属政策性金融机构有：国家开发银行、中国进出口银行和中国农业发展银行。

1. 国家开发银行实行独立核算，自主保本经营，主要承担国家重点建设投资项目在总量上和资金结构配置上进行宏观调控职责。

2. 中国进出口银行实行自主、保本经营，企业化管理，主要任务是执行国家产业政策和外贸政策，为扩大我国企业机电产品和成套设备等资本性货物进出口提供政策性金融支持。

3. 中国农业发展银行实行自主、保本经营，企业化管理，主要任务是承担农业政策性金融服务，为农业和农村经济发展服务。

三、商业银行

我国的商业银行是依照《中华人民共和国商业银行法》和《中华人民共和国公司法》设立的吸收公众存款、发放贷款、办理结算等业务的企业法人。它以全部法人资产独立承担民事责任，依法开展业务。坚持以效益性、安全性、流动性为经营原则，实行自主经营、自担风险、自负盈亏、自我约束，其业务经营活动不受任何单位和个人干涉，并且具有信用中介、支付中介、把货币转化为资本和创造信用四种功能。

商业银行组织形式有四种：（1）国有独资商业银行；（2）以公有股份为主体的股份制和股份合作制商业银行；（3）民营股份制商业银行；（4）中外合资银行。我国商业银行包括：中国工商银行、中国农业银行、中国银行、中国建设银行、交通银行以及中信实业银行、光大银行、华夏银行、中国民生银行、中国投资银行、广东发展银行、深圳发展银行、招商银行、福建兴业银行、上海浦东发展银行、海南发展银行、城市合作银行^①以及农村合

① 我国城市合作银行试点工作已在全国大中城市全面展开，在城市信用合作社基础上组建，鉴于城市合作银行是股份制商业银行，不具备合作性质，国务院已要求将其更名为“×××市商业银行”。本书后面提到的城市合作银行即为城市商业银行。

作银行^①。

四、非银行金融机构

1. 城市信用合作社

城市信用合作社是指在城市市区内由城市居民、个体工商户和中小企业法人出资设立的，主要为社员提供服务，具有独立企业法人资格的合作金融组织。它遵循自主经营、自负盈亏、互助、自我约束、自我积累的原则开展各项业务活动。

2. 农村信用合作社

农村信用合作社是由社员入股组成，实行民主管理，主要为社员提供金融服务的农村合作金融机构，是实行自主经营、自担风险、自负盈亏、自我约束的独立的企业法人。其基本任务是积极筹集融通农村资金，帮助农民和农村合作经济组织解决资金困难，支持农业生产和农村商品经济稳定发展。其组织机构有信用社、信用分社、信用站和信用合作社县联社四种形式。

农村信用合作社应当在县（市）农村信用合作社联社入股，并接受其管理。目前，农村信用合作社已与农业银行彻底脱钩，由中国人民银行直接管理。

3. 保险公司及其代理人

（1）保险公司

保险公司的基本职能是分散风险，补偿损失，具有其他金融机构不可替代的重要作用。保险按经济性质划分有政策性保险和商业性保险；按险种划分有人寿保险、财产保险和再保险。

（2）保险代理人

保险代理人包括专业代理人、兼业代理人和个人代理人，是根据保险人的委托，向保险人收取代理手续费，并在保险人授权

^① 农村合作银行体系还未建立。

的范围内代为办理保险业务。保险代理人根据保险人的授权代为办理保险业务的行为，由保险人承担责任。

4. 财务公司

我国财务公司主要是由各大型企业集团筹集组建的，其宗旨和任务是为本企业集团内部各企业筹集融通资金，促进其技术进步和技术改造。

5. 信托投资公司

信托投资公司是以代理他人运用资金、买卖证券、管理财产为主要业务的金融机构。从所有制来看，有全民所有制、股份制的信托投资机构；从体制来看，有全国性的和区域性的信托投资机构；从经营业务内容来看，有专营信托业务的机构，也有兼营信托业务的机构，有国内信托业务机构，也有国际信托业务机构。

6. 证券公司

证券公司是专门从事有价证券买卖的法人，是证券交易所的重要成员，也是有价证券转让柜台交易的参加者。证券公司的作用：（1）促进发行市场运行；（2）促进二级市场交易，使融资者各自都能达到融资的目的。

7. 证券交易所

证券交易所是证券买卖双方公开进行证券交易的场所，是一个有组织，有固定地点，集中进行证券交易的证券流通市场。

8. 金融租赁公司

采取分期收取租金形式，为承租人提供更新设备融资服务的金融机构。

9. 典当机构

典当行是以实物占有权转移形式为非国有中、小企业和个人提供临时性质押贷款的特殊金融企业。

10. 其他金融性机构

我国现有的其他金融机构有：投资基金组织、担保公司等。

第二节 金融机构的准入与退出

金融机构是指依法定程序设立，经营存款、贷款、结算、保险、信托、金融租赁、票据贴现、融资担保、外汇买卖、金融期货、有价证券代理发行和交易，以及经中国人民银行认定的其他金融业务的机构。

中国人民银行及其分支机构是金融机构的主管机关，依法独立履行对各类金融机构设立、变更和终止的审批职责，任何地方政府、任何单位、任何部门不得擅自审批或干预审批。对未经中国人民银行批准设立的金融机构或经营金融业务的，一律予以取缔。

一、金融机构设立的原则和条件

1. 金融机构设立的原则

- (1) 符合国民经济发展的需要；
- (2) 符合金融业发展的政策和方向；
- (3) 符合银行业、信托业、保险业、证券业分业经营、分业管理的原则；
- (4) 符合金融机构合理布局、公平竞争的原则；
- (5) 符合经济核算原则。

2. 金融机构设立应具备的条件

(1) 具有符合中国人民银行规定的最低限额以上的人民币货币资本金或营运资金。经营外汇业务的，另应具有符合规定的外币资本金或营运资金。

①设立国家开发银行、中国进出口银行、中国农业发展银行三家政策性银行注册资本分别为500亿元、33.6亿元和200亿元人民币。

②设立商业银行、城市合作银行、农村合作银行的注册资本最低限额分别为 10 亿元、1 亿元和 5000 万元人民币。

③设立城市信用社的注册资本最低限额为 100 万元。

④设立农村信用合作社或农村信用合作社县级联社的注册资本金一般不少于 100 万元人民币。

⑤设立在全国范围内开办保险业务的保险公司，实收货币资本金不低于 5 亿元人民币；在特定区域内开办业务的保险公司，实收货币资本金不低于 2 亿元人民币；设在省、自治区、直辖市、计划单列市政府所在地分公司，营运资金不得低于人民币 5000 万元；设立保险代理公司的最低实收货币资本金为人民币 50 万元，其中在保险代理公司的资本中，个人资本之和不得超过资本总额的 30%，每一个人资本不得超过资本金总额的 5%。

⑥设立财务公司注册资本的最低限额为人民币 1 亿元。中资企业集团财务公司申请外汇业务须增加最低限额为 1000 万美元或等值的其他自由兑换货币。

⑦设立信托投资公司必须具有最低限额的实收货币资本金，注册资本最高可以为实收货币资本金的 3 倍。其中：设立全国性的金融信托投资公司，其实收人民币自有资本金最低限额为 5000 万元；省、自治区、直辖市、计划单列市、经济特区设立金融信托投资机构，其实收人民币自有资本金最低限额为 1000 万元；地区、省辖市设立金融信托投资机构，其实收人民币自有资本金最低限额为 500 万元。

在上述地区设立的经营外汇业务的金融信托投资机构，必须同时分别拥有 500 万美元、200 万美元和 100 万美元现汇的最低限额实收外汇自有资本金。

⑧设立融资租赁机构必须具有法定最低实收货币资本金为人民币 3000 万元，同时，经营进出口租赁业务者，应另有不低于 500 万美元（或等值外汇）的现汇；设立中外合资的融资租赁机构，其

最低实收货币资本金为 800 万美元（或等值外汇），其中外汇现汇最低为 500 万美元。融资租赁机构的注册资本一律以人民币计算，其最高额可为实收货币资本金的 3 倍。

⑨设立证券公司不少于人民币 1000 万元的实收货币资本金，设立证券交易所不少于人民币 500 万元的证券营运资金。

⑩设立典当企业实缴货币股本金最低限额为人民币 500 万元。

（2）法定代表人和董事长、副董事长、行长、副行长、总经理、副总经理、主任、副主任（以下简称主要负责人）必须符合中国人民银行规定的任职资格。同时其从业人员中应有 60% 以上从事过金融业务工作或属于大中专院校金融专业毕业生。保险代理公司至少有 30 名持有《保险代理人资格证书》的代理人员。

（3）具有符合中国人民银行规定条件的章程、营业场所和完备的防盗、报警、通讯、消防等设施。

（4）设立城市信用合作社还须有 50 个以上的社员，其中企业法人社员不少于 10 个。设立农村信用合作社社员一般不少于 500 个。

（5）中国人民银行要求具备的其他条件。

二、金融机构审批的权限和程序

1. 金融机构审批权限

（1）名称中未冠“中国”、“中华”字样的全国性金融机构，由中国人民银行总行审批。

（2）经当地中国人民银行省、自治区、直辖市、计划单列市分行审核同意，报中国人民银行总行批准的金融机构有：

①非全国性的具有法人资格的各类银行、金融性公司以及城市信用合作社联社；

②银行的分行；

③保险公司及其他金融性公司的分公司；

④试办性金融机构；

⑤区域性金融机构跨省区设立的分支机构。

(3)在行政区内设立金融机构直接由当地中国人民银行省、自治区、直辖市、计划单列市分行负责审批。但批准其筹建前，应向中国人民银行总行备案，中国人民银行在收到备案文件之日起30日内未提出异议的，视同认可。这些金融机构主要有：

①银行的分行设立支行和办事处；

②保险公司的分公司设立支公司、保险代理公司（专业代理人）及其他金融性公司设立办事处。

(4)设立城市信用合作社，由当地中国人民银行省、自治区、直辖市、计划单列市分行在中国人民银行总行下达的指标内负责审核、批准，同时抄报总行备案。

(5)除上述所列之外的金融机构，包括兼业保险代理机构，由当地中国人民银行省、自治区、直辖市、计划单列市分行或者授权的下级中国人民银行负责审核、批准。

2. 金融机构审批程序

中国人民银行对金融机构的设置，实行先批准筹建，后批准开业制度。其审批程序可分为以下4个步骤：

(1)提出申请。凡申请设置金融机构的单位，必须首先向当地中国人民银行提出申请，并提交下列资料一式四份：

①筹建申请报告。内容主要包括：拟设置金融机构的名称、性质、设置地点，服务区域的经济状况，业务经营范围，预计业务量和经营业务情况。

②筹建方案。

③筹建人员名单及其简历。

④填报《金融机构筹建审批表》一式四份。

⑤申请单位主管部门意见。

⑥中国人民银行要求提交的其他资料。

筹建申请的答复期为3个月，逾期未获批准的，申请人6个月内不得再次提出同样的申请。

(2) 调查审核。当地中国人民银行接到设置金融机构的申请及有关资料后，由金融管理部门组织调查，重点调查了解新设机构是否已纳入全年新增机构规划，是否符合金融机构设置条件，提供的资料是否真实可靠等，根据调查情况，考核人员要写出筹建可行性报告，签署意见后连同申请表及有关资料上报审批机关。

(3) 许可筹建。审批机关通过进一步审查，对符合设置条件的金融机构，确定其筹建期，批准筹建，筹建期限为6个月，筹建期满未达到开业标准者，原批准文件自动失效。如遇特殊情况，经中国人民银行批准可适当延长期限，但最长不得超过1年。筹建期内不得从事金融业务活动。

(4) 正式营业。金融机构筹建就绪，应向中国人民银行提出开业申请，并提交下列资料一式四份：

①开业申请报告；

②中国人民银行认可的会计师事务所或有关单位出具的验资证明，资本金或营运资金入账原始凭证复印件，投资者的背景资料、资产负债表和会计报表；

③拟任法定代表人和主要负责人的名单及履历，从事过金融业务工作的人员占从业人员的比例；

④营业场所所有权或使用权的证明文件；

⑤章程：内容包括机构名称、营业地址、机构性质、经营宗旨、注册资本金或营运资金数额、业务范围、组织形式、经营管理和终止、清算等事项；

⑥中国人民银行要求提交的其他资料。

中国人民银行在收到申请开业文件之日起30日内，书面通知申请人是否批准其申请，未予批准的，在书面通知中注明理由。经

批准开业的金融机构，应凭审批机关颁发的《许可证》再向工商行政管理部门注册登记领取《营业执照》，始得营业。

金融机构自领取许可证之日起 6 个月内必须开业。逾期未开业者，原批准文件自动失效，由中国人民银行收回许可证。但遇不可抗力原因经中国人民银行同意延期营业不在此限。经批准设立的金融机构，由中国人民银行统一在指定的报纸上向社会公告。

以上所述依照中国人民银行 1994 年颁布的《金融机构管理规定》有关条款。1995 年我国陆续颁布实施了《商业银行法》和《保险法》，对商业银行和保险公司这两类金融机构分别作出了规定，应按上述法律的规定执行。此外，中国人民银行对典当企业等特殊金融机构审批程序有特殊规定的，按其规定执行。

三、金融机构的变更

金融机构有下列变更事项，应事先向中国人民银行提出申请，并填报《金融机构重要事项变更审批表》一式四份，经批准后，方可变更。

1. 增减注册资本金或营运资金数额、调整股权结构及股本方式、转让股权；
2. 改制为有限责任公司或股份有限公司；
3. 调整业务范围；
4. 更换法定代表人及主要负责人；
5. 更改名称；
6. 机构分设、合并；
7. 修改章程；
8. 变更营业地址；
9. 中国人民银行认定须报经批准的其他变更事项。

金融机构变更事项的审批权限与程序，参照金融机构审批的权限与程序的有关规定办理，营业地址和法定代表人及主要负责

人的变更可由原审批机关授权下一级中国人民银行审批，到原审批机关办理变更手续。金融机构变更申请的答复期为 60 天，逾期如未获批准，90 天内不得再次提出同样的申请。

四、金融机构的终止

金融机构有下列情形之一的，中国人民银行可责令其关闭并缴销许可证。

1. 严重违反国家的法律、法规和政策；
2. 领取《金融机构法人许可证》或《金融机构营业许可证》后 90 天内未开业；
3. 已丧失“设立金融机构应具备的条件”要求；
4. 已连续停业 6 个月或累计停业 1 年；
5. 被其他金融机构收购或兼并；
6. 连续 3 年亏损额占资本金的 10% 或亏损额已占资本金的 15% 以上；
7. 年检不合格，整改无效或连续 2 年年检不合格；
8. 在申请设立过程中提供虚假材料或有不正当行为；
9. 中国人民银行认定的其他应予关闭的情况。

金融机构申请歇业、破产、解散，应按其设立时的申报程序报经中国人民银行批准。金融机构的终止、被收购或兼并，破产、解散或被责令关闭，应在中国人民银行和有关部门的监督下依法进行清算后，缴回《金融机构法人许可证》或《金融机构营业许可证》，持中国人民银行通知书向工商行政管理部门办理注销登记手续，并在中国人民银行指定的报纸上公告。

五、金融机构的年度检查和日常检查

中国人民银行及其分支机构有权随时对金融机构进行日常检查，并实行行业年度检查制度。凡持有中国人民银行颁发的《金融

机构法人许可证》或《金融机构营业许可证》的金融机构，都应接受当地中国人民银行的年检或日常检查。

1. 金融机构年检及日常检查的内容

- (1) 设置或变更事项的审批手续是否完备；
- (2) 申报材料的各项内容与实际情况是否相符；
- (3) 资本金或营运资金是否真实、充足；
- (4) 是否超业务范围经营；
- (5) 法定代表人或主要负责人的变更手续是否完备；
- (6) 是否违章、违法经营；
- (7) 业务经营状况是否良好；
- (8) 营业场所和安全设施是否符合要求；
- (9) 中国人民银行认为需要检查的其他事项。

2. 金融机构年检时间

金融机构年检时间为每年的第一季度。金融机构在接到年检通知书之日起 15 日内，应向当地中国人民银行报送下列文件和报表：

- (1) 年检报告书；
- (2) 资产负债表和损益表；
- (3) 年度决算报告；
- (4) 《金融机构法人许可证》或《金融机构营业许可证》副本；
- (5) 中国人民银行要求报送的其他资料。

年检合格的金融机构，由中国人民银行在其《金融机构法人许可证》或《金融机构营业许可证》副本上加盖合格印章，并予以公告。对金融机构年检及日常检查的有关资料和结论，由中国人民银行记入该金融机构档案。

六、违反金融机构管理处罚规定

凡违反金融机构管理规定，中国人民银行有权依法进行查处。