

金融岗位
培训系列教材

我国中央银行金融监管的现状分析
规范的中央银行金融监管体系的构建及运作
新型金融监管体系规范运作的金融环境
中央银行稽核实务操作

中央银行监管

郭国有 主编
西南财经大学出版社

**ZHONGYANG
YIN HANG
JIANGUAN**

INAN CAIJING DAXUE CHUBANSHE



中图 00086297

IG DAXUE CHUBANSHE

责任编辑:黄小平
选题组织:左 强
封面设计:梁建成 袁 野

书 名:中央银行监管

主 编:郭国有

出版者:西南财经大学出版社
(四川省成都市光华村西南财经大学内)
邮编:610074 电话:(028)7301785

印 刷:四川机投气象印刷厂
发 行:西南财经大学出版社
全 国 新 华 书 店 经 销

开 本:850×1168mm 1/32
印 张:9.5
字 数:156千字
版 次:1997年10月第1版
印 次:1997年10月第1次印刷
印 数:6000册
定 价:16.80元

ISBN 7-81055-216-3/F·169

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社发行部调换。
2. 版权所有,翻印必究。

17-207/03

内容提要

在市场经济体制下，金融运行面临极大风险，中央银行应该围绕防范金融风险，进一步加强金融监督与管理，本书就是紧扣中央银行金融监管展开的比较全面的论述。

编者的话

为了适应金融系统岗位培训需要，搞好各级各类职工培训，提高岗位培训质量，在中国人民银行教育司干部培训处的大力支持和协助下，我们编写了这套金融系统岗位培训教材。

在由计划经济向市场经济转变过程中，要求金融系统人员不仅要具备金融知识，而且还需要学习社会主义市场经济理论；既要精通货币资金管理，又要熟悉企业化管理；既要能够掌握货币信贷政策，还要了解、熟悉国家产业政策、开发方向；既要懂得国内金融业务，又要了解与熟悉国际金融业务。因此，在编写干部培训教材中，我们本着转变观念，树立超前意识，打破传统教材体系的思路，建立融教材和专题研究于一体的新体系。

根据上述思路，这次我们在新编岗位培训教材时，在章节内容安排和结构体系上，注意体现如下特点：（1）在内容上力求新颖求实，具有针对性、启发性、实践性，对当前的经济建设和金融改革有实践意义。（2）理论与实务并重，层次清楚，条理

分明，分析透彻，逻辑性强。(3) 国内金融业务与国际金融业务接轨，适当安排一些国际金融惯例、国际金融市场业务操作和国际金融行情。(4) 突出案例教学内容，进行案例分析评价，正确处理脱离实际，闭门造车的问题。

参加《中央银行监管》一书的编写人员有：勒振刚（第一章、第二章）；王勇（第三章、第四章）；孙民生（第五章、第六章、第七章）；郭国有同志负责总纂。上海财经大学教授王学青、中国人民银行总行高级经济师刘张君主审。在此向他们二位表示感谢。

由于金融体制改革和金融法制建设正在向纵深发展，还有许多新情况和新问题需要进一步探讨，书中错误在所难免，请专家和读者指正，以便在今后修订中逐步完善。

编 者

1997年6月

目 录

第一章 外国“三道防线” 金融监管模式简介

- 一、预防性监管..... (1)
- 二、存款保险制度 (16)
- 三、中央银行的紧急救助 (22)

第二章 我国中央银行金融 监管的现状分析

- 一、目前我国金融监管的主要内容 (29)
- 二、目前我国金融监管的一般方法 (41)
- 三、金融监管过程中存在的主要问题 (45)

第三章 规范的中央银行金融监管体系的构建及运作

-
- 一、体系的构建及其运作的目标 (54)
 - 二、进一步加强预防性监管 (56)
 - 三、建立有中国特色的存款保险制度 (97)
 - 四、创造条件规范中央银行的紧急救助..... (100)
-

第四章 新型金融监管体系规范运作的金融环境

-
- 一、加强金融法制建设..... (103)
 - 二、维护中央银行的独立性和权威性..... (108)
 - 三、尽快实现中央银行监管手段的电子化 ... (114)
 - 四、加快国有专业银行的商业化进程..... (122)
 - 五、中央银行要建立一支强大的训练有素的监管队伍..... (125)
 - 六、建立自我约束机制..... (127)
-

第五章 金融稽核理论研究

-
- 一、金融稽核理论探求..... (132)

二、金融稽核工作组织·····	(150)
三、金融稽核方法与程序·····	(156)
四、金融稽核监督制度的比较与启示·····	(190)

第六章 内部控制系统及其稽核

一、内部控制系统概说·····	(205)
二、内部控制系统与金融稽核·····	(210)
三、内部控制系统的建立原则·····	(215)
四、内部控制系统的基本要素·····	(218)
五、内部控制系统的稽核评审·····	(225)

附一：朱镕基副总理对《关于上海部分金融 机构内部控制的调查报告》的批示···	(237)
附二：关于上海部分金融机构内部控制的 调查报告·····	(238)

第七章 中央银行稽核实务操作

一、对商业银行资产负债比例管理的稽核···	(250)
-----------------------	-------

二、对商业银行风险的稽核·····	(261)
三、行长（经理、主任）责任稽核·····	(269)
四、对商业银行财务管理指标的稽核·····	(273)
五、对商业银行的稽核评级·····	(276)

第一章

外国“三道防线” 金融监管模式简介

西方各国货币当局采用许多方法进行金融监管，以维护整个金融体系的安全与稳定，保持存款人的利益。金融监管是一项全面的技术，不同情况下采用的方法也不同，归纳起来包括三方面的内容：一是为防止银行遭遇风险而设计的预防性监管；二是为保护存款者的利益而提供的存款保险；三是为避免银行遭遇流动性困难，由货币当局在非常状态下所提供的紧急救助。这三方面在西方国家统称为金融监管的“三道防线”。

一、预防性监管

在各国长期的金融监管实践中，逐步形成和发展了一系列预防性监督管理方法。这些预防性监督管理方法是为了限制由银行本身经营管理不善而引起的各种风险，确保银行的安全和稳定发展。这是一种进取性的、防患于未然的方法。货币管理当局通过不同的管理手段和指标体系，从不同的角度以

不同的方式对银行体系进行全面的立体式监督管理。

（一）金融机构的登记注册制度

在各国银行制度的形成与发展过程中，监督管理都始于开业前的审查、登记和注册。在19世纪30年代美国自由银行制度盛行以后，各国便先后采用了这一制度，审查内容和审查机构也逐渐完善并定型制度化。这一工作最初一般都是由财政部的某个专门机构负责，后来发展到成立货币局。中央银行建立以后，或合并于中央银行，或仍单独进行。银行登记注册以后的营业时间最初一般是有限期的或无限期的，现代一般都是无限期的，只要管理当局不命令吊销执照就一直有效。但加拿大的银行要每十年进行一次重新登记注册工作。有些国家既登记注册又发执照；有些国家只有前者而无后者。

任何银行或金融机构未经有关当局审查批准都不得开业。在考虑是否批准时采用的标准包括：

1. 资本充足标准。一般是超过该国银行法对不同类型的金融机构规定的最低资本额。有的国家不同地区实行统一标准，有的国家按经济区域、城市大小、人口多少要求不同的金额标准。

2. 一般要求股份公司的形式。有不少国家法

律明确排除个人独资银行，如比利时银行法明确排除了独资银行企业。

3. 健全的、有专业管理经验的经营管理者。

4. 经济需要程度。即有利于公众利益，不妨碍竞争，对社会服务的便利和为社会服务的需要以及金融机构未来的收入前景等。

5. 规定金融服务的特别范围。银行是不同于一般工商企业的特殊部门，它对一个国家社会和经济生活的稳定极为重要，所以对金融服务的内容应特别的规定。

此外，有些国家还以参加存款保险作为发放执照的先决条件。

（二）资本充足条件监管

除上述最低限制的法定开业资本之外，一般要求银行经营过程中在资本和总资产、资本与负债或风险资产之间维持一种适当的比例关系。这些比例指标可以从不同角度反映银行的风险抵御能力。具体包括：

1. 基本资本比率。即银行全部资本除以银行总资产所得的比率。这一比率可用来衡量一家银行对贷款损失的保护程度，以及银行经营是否稳健。这里的资本指的是自有资本、储备、净收益、股份溢价、次级资本（房地产）、坏帐准备金储备等。

由于各国历史、经济结构、总风险状况及监督管理方式和程度不同，具体比率有很大的差异。如英国银行资本对资产的比例为6%左右，美国银行为4%~5%，日本银行为3%~4%，有些国家的银行则低于1%。

2. 总资产与资本的比率。这实际上是基本比率的倒数，表现为资产对资本的倍数关系。如德国规定贷款和投资不得超过自有资本加储备的18倍。

3. 资本与存款负债的比率。这是同资本与资产的比率相对的一种资本充足条件，反映了以资产管理为主或是以负债管理为主的两种不同的管理策略。如英格兰银行规定这一比率应保持10%是可以接受的，但计算资本与负债之比时，资本中应排除次级资本。日本银行管理当局规定银行资本与存款负债的比率应保持在10%或者10%以上。

4. 资本与风险资产的比率。这一比率表示资本充足条件的侧重点是为了防备风险资产的风险。这一比率大体应介于5%~10%之间。这主要用来测验与可能遭受损失的风险有关的资本充足条件。在测定风险资产与资本比率时，资产应分成不同的风险类别。

5. 坏帐准备金与贷款总额的比率。随着各国银行坏帐风险的不断增长，许多国家中央银行纷纷要求商业银行增加特别准备金即坏帐准备金。如美

国九大商业银行坏帐准备金与借款总额之比已从1980年的0.9%增加到1984年的1.08%。

6. 综合性资本充足条件。美国是实行综合性资本充足条件的典型国家。它将下述各项对资本进行估价：风险资产的数量；劣等资产的数量；银行发展的经验、计划；管理部门的能力；检查收入趋势和股息支付比率，以估计净收益对资本增长的预期贡献。为此划分了主要资本和次要资本的区别，主要资本包括普通股、永久优先股盈余、未分配利润、应变储备、其他资本准备金等；次要资本包括有限期的优先股、无担保票据和证券等。次要资本应不多于主要资本的50%。

上述多种比率已充分反映了这一问题本身的多面性、多层次和复杂性，也反映了各国银行监督管理当局对这一复杂问题的多角度对策及对金融机构经营风险的高度警惕。这里提出这么多指标，目的不在于完全界定这些比率的具体数值，而在于为监管人员提供一些思考的角度和可供选择的对策。

（三）清偿能力管制

清偿能力管制所涉及的最主要的问题是资产流动性问题，特别是应付挤提存款的能力，所以有些国家也称此为资产流动性的管制。这种管制的重点是资产与负债结构在时间上的配合。

要使银行的资金能灵活周转和随时满足客户提取存款或要求贷款的需求，银行必须要保持相当一部分现金和随时可以在市场上变成现金的资产（国库券等），也就是说，这一部分资产具有较高或很高的流动性。如果一家银行的大部分资产投放在流动性差且风险较大的长期资产上，那么这家银行就可能随时会面临资金周转不灵的危险，甚至最后可能导致倒闭。

从各国实践上看，日本大藏省规定，普通银行保持的流动性资产不得低于其存款总额的 30%。银行 1 年以上的中长期贷款的 40% 必须由该行 1 年以上的中长期存款和其他负债作保证。荷兰中央银行的清偿能力管制将资产划分为不同的类型，即非流动资产、广义流动资产和高度流动资产。其中，高度流动资产包括在中央银行和直接转帐金融机构的余额，活期借款，90 天或不及 90 天到期的国库券和票据、1 个月内到期的银行贷款，以及 3 个月内到期的某些公营部门的贷款；广义流动资产由高度流动资产加可再贴现的票据、有价证券以及对有价证券的贷款组成。这一管理大体上是按负债种类和到期期限二者分类的，从相同期限内的负债减去某些流动资产，得到净负债对清偿能力的需求量，这个需求量随负债种类和期限的变化而变化。一般说来，2 年以内到期的净负债需要 20% 广义流

动资产和4%高度流动资产的支持；但在1个月内到期的银行同业负债需要保持100%的广义流动资产。瑞士规定，银行必须保持流动资产和可销售资产对负债的适当比例，当短期负债从占负债总额的0~15%上升到35%以上时，边际流动资产的支持就要从6%上升到36%。在任何情况下，流动资产和可销售资产合计不得低于负债总额的6%。这里的流动资产是指直接转帐和邮政储金帐户的结余；可销售资产则包括债券和可在国家银行抵押或贴现的票据，由这些资产担保的透支，1个月内到期的银行间同业存款，黄金和3个月内到期的银行承兑汇票等；短期负债包括1个月内到期的一切负债、活期存款和储蓄存款的15%。

有些国家虽然没有正式公布清偿能力标准，但也考虑到与清偿能力有关的因素，如存款的变动是否正常，关于负债的运筹调配技术能力，资产的流动性等。

总之，清偿能力管制是一项复杂的管理技术，不可能有世界上一致的共同标准，必须根据各国的经济和金融环境在实践的基础上灵活谨慎地予以确定。

（四）银行业务活动限制

直到目前为止，关于什么是合规的银行业务，