

中央银行基层工作

田锦成 吴高升 著



中国新闻出版社

中央银行基层工作

田锦成 吴高升 著

中 国 新 闻 出 版 社

1989年·北京

责任编辑：陈 野 殷崇文

中央银行基层工作
田锦成 吴高升 著

中国新闻出版社出版发行
(北京东直门外新中街7号)

文字六〇三厂印刷
新华书店经销

850×1168毫米1/32开,插页2,印张11,字数250千

1989年8月第1版

1989年8月第1次印刷

印数:1—25000册

ISBN 7—80041—252—0/F·6

定价:3.60元

前 言

1983年9月17日，国务院发布146号文件，作出中国人民银行专门行使中央银行职能的决定，并就我国中央银行的职责任务作出原则性的规定。1984年，中国工商银行从中国人民银行内分设出去。于是，一个以中央银行领导、以各专业银行为主体的新的金融体制，便从中国人民银行的母腹中呱呱坠地，咿呀学语，迎风击浪，迅速成长。

中央银行建立之初，雷声大，雨点小，可谓谷糠搓绳起头难。尤其是地、市二级分行，一无人权，二无财权，三无基层机构，四无过硬的经济管理手段，连个金融会议都难得召集，怎能落实国务院文件规定的职责任务？有的同志自嘲地说：“我们好似三岁登基的宣统皇帝，令不行禁不止呀！”

但是，人民银行毕竟不是宣统皇帝。她要行使中央银行的职能，是由20世纪80年代的改革大潮冲击出来的，是有国务院和各级政府作为靠山的，是由人民银行系统广大职工作为基石的，是能得到各专业银行配合和支持的。

路遥知马力，日久见人心。经过6年时间的拚搏奋斗，有目共睹，中国人民银行的威信不断提高，县级人民银行相继重建，中央银行有头有腿，领导作用在服务、管理、监督过程中得到体现，在进行宏观调控和微观搞活上，受到了各级政府和各家专业银行的赞扬。

人民银行在最近6年能够取得这么显著的成就，与二级分行、县级支行广大职工的努力是分不开的。我们把这两级人民银行称

为“中央银行基层行”，把这两级人民银行的工作称为“中央银行基层工作”。在中央银行临近6周岁时作了一番回顾总结，决心撰写好这本名叫《中央银行基层工作》的专著。

万丈高楼平地起。要盖四个现代化的高楼大厦，先得打好基础。与此同理，中央银行的工作好坏，也要看基层工作是否扎实。特别是在治理整顿促改革的时期，更需要加强基层工作。

理论往往是落后于实践的，在基层尤其如此。我们两人，一个长期在地市级人民银行工作，一个长期在地市级报社工作，对地、县两级人民银行的实践比较清楚。写这本书，旨在理论与实践靠近一些，使中央银行基层工作者头脑清醒，减少失误。

这本书共25万字，主要内容是中央银行基层工作的基础理论知识、基本制度、基本方法，职工队伍的基本素质、基本功和岗位责任制。它不仅适宜于人民银行、各专业银行和其他金融部门的基层干部职工阅读运用，而且适宜于同银行有千丝万缕联系的企业领导和财会人员阅读借鉴。

书中借用了《金融时报》、《中国金融》和各省金融报刊中一些文章的观点和事例，不可能全都注明出处，在此向原作者表示衷心的感谢！

在写作此书的过程中，陈万和、胡征、杨国华、孙俊同志帮助我们搜集资料，制作了百万字的卡片，费了大量心血，值得我们致谢。

这本书是我们在半年内利用业余时间撰写而成的，行色匆匆，在观点、事例、逻辑、语法和文字上难免有缺点错误，恳请有关行家里手和广大金融职工不吝赐教，帮助斧正。

言短意长，寸心可剖。但愿这本书能为做好中央银行基层工作出一分绵薄之力。

田锦成 吴高升

1989年8月10日夜

目 录

第一章 中央银行基层行的性质、任务和作用	1
第一节 中央银行的性质	2
第二节 中央银行的任务	6
第三节 中央银行的作用	11
第四节 设置县级人民银行的必要性	18
第五节 县级人民银行的主要职能	21
第六节 加强对县级人民银行的领导	26
第二章 整治时期中央银行的基层工作	31
第一节 狠抓宏观调控	32
第二节 调整信贷结构	38
第三节 抑制通货膨胀	44
第四节 迎击五大挑战	52
第五节 减少体外循环	57
第六节 整顿金融秩序	70
第三章 加强对基础货币的管理	81
第一节 基础货币与宏观调控	81
第二节 关于短期贷款	88
第三节 关于开发贷款	95
第四节 关于存款准备金	108
第五节 关于财政性存款	119
第六节 保证人民银行信贷资金的完整无缺	126

第四章 具有中国特色的资金市场	129
第一节 出现资金市场的必然性	130
第二节 资金市场的管理	136
第三节 防止资金市场的膨胀或萎缩	143
第四节 关于二级资金市场	151
第五节 开拓中心城市的证券市场	158
第六节 正确引导社会集资	166
第五章 银行结算工作	173
第一节 产品经济时期的银行结算工作	173
第二节 商品经济时期的银行结算工作	177
第三节 资金短缺时期的银行结算工作	183
第四节 必须建立人民银行清算中心	186
第五节 票据交换所的工作	193
第六节 建立二级票据交换所	200
第七节 制止拦截资金和多头开户	205
第六章 加强对农副产品收购资金的管理	212
第一节 农副产品收购资金的历史和现状	213
第二节 农副产品收购资金紧张的原因	218
第三节 怎样管好农副产品收购资金	228
第四节 辩证看待处理“打白条”	240
第七章 中央银行基层行的稽核工作	248
第一节 金融稽核的地位和作用	248
第二节 金融稽核的任务和内容	255
第三节 金融稽核的程序和方法	259
第四节 正确处理金融稽核的相关关系	273
第八章 中央银行基层行的调查研究工作	280
第一节 调查研究工作的重要性	280

第二节	怎样做好基层行的调查研究工作	284
第三节	怎样运用基层行的调查研究资料	290
第四节	怎样写好金融调查报告	296
第九章	外汇管理	307
第一节	加强外汇管理势在必行	308
第二节	我国外汇管理的内容	313
第三节	外汇管理要为外向型经济服务	318
第四节	外汇管理的改革	324
第五节	外债管理	334

第一章

中央银行基层行的性质、任务和作用

银行，是国民经济的动脉；中央银行，则是金融体系的心脏。资本主义国家如此，社会主义国家也如此；中央和省、市、区如此，地市、县市也如此。为什么？因为这是不以人们意志为转移的客观经济规律。

经济与金融的关系，是个老生常谈的问题，就象遗传学上“先有鸡还是先有蛋”的争论一样，这个问题似乎越争越复杂。在有些人的思维中，辩证法变成了京剧的程式化。他们成天吟诵“经济决定金融，金融反作用于经济”，浅尝辄止，“第一性第二性”，再也不去刨根究底了。其实，借用物理学的知识，作用力和反作用力是一样大的，无所谓第一第二。务工经商可以赚钱，但没有钱是不能务工经商的。

商品经济越发展，银行工作越重要。党的十三大报告中指出，要“加强银行在宏观经济调节体系中的地位和作用”。由此可以断定，中央银行基层行对宏观经济的调节作用将越来越大。

中央银行基层行不仅要更好地发挥宏观调控作用，稳定金融，稳定市场，而且要重视微观搞活，为发展地方经济服务。这就叫“一肩挑好两副担”。

“一肩挑好两副担”是文学语言，在现实生活中十分罕见，确有

矛盾。有矛盾怎么办?迎难而上,在解决矛盾的过程中奋勇向前。

奋勇向前需要动力,动力来自对本职工作的热爱。印度大诗人泰戈尔说:“爱是理解的别名。”据此推理,为了加深理解增强爱,我们就来谈谈中央银行基层行的性质、任务和作用。

第一节 中央银行的性质

中央银行的性质,我们可以用一句话来概括:它是负有经营货币的具体实务的金融管理机关。为了弄清中央银行的这一性质,我们必须层层剖析,深刻领会。

一、认识分歧的由来

在金融界,关于中央银行性质的概述,主要有两种:

第一,中央银行是国家的金融管理机关。

第二,中央银行是办理信用业务的经济组织(或称企业)。

中央银行是机关还是企业之争的实质意义何在呢?

答曰:为了明确它的经营原则,正确执行它的应有职能。

道理很简单:一个实体的经营原则和应有职能是由它的性质所决定的。

如果说中央银行是国家的金融管理机关,那么它就是管理型银行,不应以盈利为目标,而应集中力量研究和搞好金融的宏观决策,代表国家的各级政府行使金融管理、监督权,合理控制信用,调节货币流通,促进有计划的商品经济的发展。

如果说中央银行是办理信用业务的经济组织,那么它就是经营型银行,应当考虑自身经济利益,十分注重微观搞活,讲求信用活动的经济效益。

人们在争论中,总好各执一端,牛角尖越钻越深,毫无通融之

地。殊不知金融是可以融通的。我们把两种观点融通一下，取长补短，就可得出一个双方都认可的结论：中央银行是负有经营货币的具体实务的金融管理机关。这该不会有“中庸之道”的嫌疑吧！真要有嫌疑，“他山之石，可以攻玉”，不妨分析一下资本主义中央银行的性质。

二、资本主义中央银行的性质

长期以来，我们一贯遵照马克思、恩格斯、列宁的教导去认识资本主义银行的性质。那是百年左右之前的真情实况，没有错。根据他们的教导，过去我们总是认为：资本主义银行是特殊的资本主义企业。为什么？因为资本主义银行与一般企业的经营商品不同。一般企业经营的是普通商品，即以使用价值而存在的商品；银行经营的是特殊商品，即货币和借贷资本。普通商品销售之后，所有权转移了，由生产者所有变为商人或消费者所有；银行发放贷款之后，只是资本使用权暂时出借，所有权还在自己手里，不仅贷款到期后要回到自己手中，还会赢得利息。从这种意义上来说，资本主义银行与其他资本主义企业一样，是以剥削和盈利为目的的。

然而，这种资本主义银行是指商业银行而言的。至于中央银行，却有它的特殊性。

银行，有一个发展过程。

开始，它以货币经营者的身份出现，业务范围只是货币的收付、兑换和结算，为商品流通提供方便。后来，由于经济发展和商品流通的加快，银行业务范围也随着扩大，由主要从事收付、兑换和结算转向存款、放款、汇兑等信用服务。再后来，伴随着工业资本的集中，银行资本也相应集中，产生了金融资本和金融寡头，同国家的关系日趋密切。20世纪30年代以后，资本主义经济危机日益频繁和加深，国家不得不求助于管理货币发行和稳定货币的

中央银行，赋予它更多的干预经济的职能，加速它的国有化，使它成为干预经济的工具。

既然国家要干预经济，并通过中央银行来实施，中央银行自然就要执行一部分国家干预经济的职能，具有一定的国家机关的性质。

由此看来，中央银行是经济发展的产物，经营货币和信用活动是它固有的性质，金融管理机关是它附加的、外来的性质。

资本主义中央银行的性质由企业到机关、由经营型向管理型的转变，带来了以下三个特征：

（一）是发行银行，垄断国家的钞票发行。在资本主义早期，银行券的发放并不统一，很多银行都可以发钞票。随着资本主义的发展，通过竞争、破产、兼并，钞票发行权终于集中到一个银行手中。资本主义社会是商品生产高度发达的社会，货币就象经济命脉中的血液。中央银行独掌钞票发行大权，控制着血液的吞吐，成了资本主义经济的心脏。

（二）是银行的银行，业务活动对象主要是专业银行和其他金融机构。专业银行和其他金融机构的顾客是工商企业和人民群众；而中央银行却不与工商企业和人民群众直接往来。中央银行既不创造价值，也不直接为实现价值服务。中央银行的顾客是专业银行和其他金融机构。它经常保持一定的存款余额，以便同专业银行和其他金融机构进行清算。银行为了应付存户提存也需要保持一定的准备金。资本主义国家要求准备金与存款必须保持一定的比率，并把其中的一部分存入中央银行。既然如此，在专业银行和其他金融机构需要借贷时，中央银行就得予以贷放。这种贷放，通常以票据再贴现、再抵押的方式而进行。同时，根据银根的松紧，中央银行采取调整存款准备率等手段，来调节货币流通。所以，中央银行就成为银行的银行。

(三)是政府的银行，处于金融体系的最高地位。中央银行的创立，多与承募政府公债有关，因此取得了经理国库收支出纳的权力。国家把闲置资金、税收和其他收入款项存入中央银行，需用时向它支取。国家入不敷出时，要求它向政府提供信用。短期借款是向中央银行透支或用国库券贴现；长期借款则由中央银行代为发行公债并办理还本付息事宜。随着资本主义国家的经济发展，中央银行同国家的关系日益密切，成为执行国家金融政策、管理整个金融体系的机构。中央银行不是普通的法人，它高于专业银行和其他金融机构，处于领导、调节、控制、管理、协调、监督的地位。

从上述三个特点来看，资本主义国家中央银行在它的发展过程中，作为企业性的内容即业务经营型银行的内容逐渐消退，处于次要地位；而“附加的、外来的内容”，即管理型银行的内容大为增强，居于主导地位。有人据此得出结论：“中央银行作为金融管理机关的性质是明显的。”

我们认为这个结论有点儿失之偏颇，因为它把中央银行的性质视为彻底的金融管理机关，而完全否定中央银行兼有特殊企业的性质。这样的结论，要是套用到我国中央银行的身上，将会更不合体的。让我们来分析一下我国中央银行的性质吧！

三、我国中央银行的性质

从前面对资本主义国家中央银行的分析来看，它首先是一种特殊企业，然后才兼有并增强金融管理机关的性质。后者由前者派生而来，前者并没完全消失。

我国是社会主义国家，人民银行发挥中央银行作用的条件与资本主义中央银行有所不同。它属于国有，在专门行使中央银行的职权以后，尽管担负着管理金融、执行金融政策的重任，但它毕竟仍然是一个经营货币流通和信贷资金分配的“特殊企业”。

在社会主义有计划的商品经济的条件下，绝大部分产品的生产、分配、交换和消费，都要靠货币这个“红娘”来计算，都要记在银行的帐面上。正是银行的经济性质，决定了银行是信贷中心、现金出纳中心和转帐结算中心。通过人民银行这个精巧复杂的机构，可以反映出全国各地、各部门、各企业的经济活动情况、整个国民经济的变化情况和违反经济规律的症候。因此，人民银行就可以运用货币、信贷、利息、结算等经济杠杆，调节国民经济的发展。如果忽视我国中央银行的经济性质而只讲机关性质，就会导致行政命令代替经济手段，难以发挥它的积极作用。这样的教训，我们人民银行的老职工是记忆犹新的。

“文化大革命”时期，银行没有以自己的身份发挥作用，原因固然很多，但主要的是对人民银行的性质认识不清，没有正视它是一种经济机构，是一种特殊企业。

如今，中央银行对金融管理的手段是行政手段和经济手段并用，主要采取经济手段，今后还应加上法律手段。这正好说明，中央银行既有国家机关的性质，又有“特殊企业”的性质。因此，我们的结论是：中央银行是负有经营货币的具体实务的金融管理机关。

这一结论，特别能说清中央银行基层行的性质。

第二节 中央银行的任務

中央银行的任務，或者说职能，主要表现在四个方面，即发行的銀行、政府的銀行、銀行的銀行和执行政策的銀行。

一、中央銀行是發行的銀行

中央銀行壟斷貨幣發行特權，成為全國唯一的貨幣發行機構。

这是中央银行与专业银行和其他金融机构相区别的独特之处。

人民银行作为发行的银行，它的职责是掌管货币的发行，调节货币的流通。人民银行执行这一职责，应根据国民经济发展的客观需要发行货币，从宏观经济出发，控制信贷规模，调节货币供应量，印铸、销毁票币，进行库款调拨，合理摆布地区间主辅币需要量，保持货币的稳定。

要完成这一任务，我们人民银行，包括地市、县市级人民银行，都必须加强调查研究，使货币发行有超前的可知性与可控性。

二、中央银行是政府的银行

中央银行是政府的银行，是说它与本国政府有密切的联系，并非说它的资本所有权都属于国家。不论中央银行的资本属于私有还是国有，它都作为政府的银行，为政府服务，并代表国家执行金融政策。它有与众不同的政治地位，即财政金融相互为用。因此，它既与政府有特殊的关系，却又保持相对的独立性。

中国人民银行作为政府的银行，主要有两大职责：

(一)经理国库，代理发行政府债券。我国的国库一直是由中国人民银行经理的。中央银行经理国库，至少有四大好处：

第一，中央银行机构普遍，办理预算收支方便；

第二，中央银行办理全国清算，预算收支的上解下拨可以通过银行内部联行往来划拨；

第三，中央银行经理国库有利于监督预算收支；

第四，中央银行经理国库，一部分财政款项余额可以参与银行资金周转，增加中央银行的资金来源。

简而言之，中央银行经理国库，代理发行政府债券，对政府、对银行都有好处。

(二)代表政府从事有关的国际金融活动。例如：代表国家参

加国际金融组织,处理国际金融事务,参加国际金融活动。

三、中央银行是银行的银行

中央银行的客户是专业银行和其他金融机构、政府的行政机构,并不直接与企业和个人打交道。所以产生这样的特点,原因有两个:一是因为中央银行在金融体系中居于优势地位,可以收存财政性存款和其他银行的存款准备金;二是中央银行在管理、控制货币信用方面,需要同其他银行互相配合和支持。因此,中央银行又被称为银行的银行。

中国人民银行作为银行的银行,主要有两大职责:

(一)编制国家信贷计划,集中管理信贷资金,统一管理国营企业流动资金。我国的中央银行和专业银行,都属于国家所有。就是集体所有制的信用合作社,也是在国家计划指导下开展业务活动。所以,全国所有金融机构都执行统一计划。各专业银行和其他金融机构,在经营过程中搞好经济核算,一方面讲求自身经济效益,另一方面注重社会经济成果,最终目的是促进生产和流通的发展。据此分析,中央银行和其他金融机构的根本利益是一致的。中央银行的活动既向国家负责,也对专业银行负责。在这两个负责的前提下,中央银行正确编制国家信贷计划,集中管理信贷资金,统一管理国营企业的流动资金。

(二)领导、管理、协调、监督、稽核专业银行和其他金融机构的业务工作。我国的社会主义经济是有计划的商品经济。由于市场机制的发展尚在初级阶段,很不完备,很不成熟,因此在相当长的时期内,经济的增长速度、人民的就业以及国际收支等,一般还得靠国家计划安排。在这种情况下,中央银行对专业银行和其他金融机构的管理手段,主要是运用信贷计划、利率、存款准备金等经济杠杆,辅之以行政手段,既控制货币供应量,又控制信贷结构,使

整个金融系统的业务工作越搞越好。

中央银行执行银行的银行之职责，应让自己成为各专业银行和其他金融机构的最后贷款者和清算中心，集中并管理全国的存款准备金。

四、中央银行是执行金融政策的银行

中央银行作为执行金融政策的银行，既是国家制订货币金融政策的直接参与者，又是执行这些政策的管理者和监督者。在这方面，它的主要职责有六条：

(一)研究拟订金融工作的方针、政策，报经国务院批准后组织实施。

(二)制定金融业务基本规章。

(三)管理存款、贷款利率，制定人民币对外国货币的比价。

(四)管理外汇、金银和国家外汇、黄金储备。

(五)审批专业银行和其他金融机构的设置或撤并。

(六)管理企业股票、债券等有价值证券，管理金融市场。

我国人民银行在执行金融政策方面的这六条职能，体现了银行工作集中统一的方针，即统一货币发行，统一信贷计划，统一黄金和外汇管理，统一金融政策法规，统一金融制度。

遗憾的是，从中央银行的基层行来看，普遍反映第一项职能最难很好地发挥，原因是人民银行在制订和执行货币金融政策时依赖性太强，独立性太小；微观金融对宏观指令反应迟钝，甚至软拖硬抗，有令不行，有禁不止。

由于传统的产品计划经济的影响，人民银行在宏观经济管理中，长期处于附属地位。直到如今，人们尚未彻底跳出这种旧观念划定的圈子。我国的银行，不论是中央银行还是专业银行，虽说是“一条边”管理，却都是政府的一般职能部门。这种体制给人民银