

## 第一章

# 金融管理基本知识

### 第一节 金融机构

#### 一、概述

金融，是指有关货币、信用的所有经济关系和交易行为的总称，可分为直接金融和间接金融。直接金融是指没有金融机构介入的资金融通方式，而间接金融则是指通过金融机构进行的资金融通方式。

金融机构是指专门从事货币、信用活动的中介组织。我国的金融机构始于唐代，但近代银行业的发展却很缓慢。新中国成立后到 1978 年改革开放以前，我国的金融机构单一，基本上只有起会计、出纳作用的国家银行。经过二十多年的改革和发展，我国目前已基本上建立了以国有金融机构为主体、各类金融机构分工合作的金融组织体系，并逐步形成了银行、证券、保险业分业经营、分业监管的金融体制。根据地位和可能，目前我国金融机构可分为两大类：

第一类：金融监管机构。包括中国人民银行、中国证券监督管理委员会（以下简称“中国证监会”）和中国保险监督管理委员会（以下简称“中国保监会”）。

第二类：经营性金融机构。包括政策性银行（国家

开发银行、中国进出口银行和中国农业发展银行)、商业银行(主要有国有独资商业银行、股份商业银行和城市商业银行等)、证券机构(证券公司、证券交易所、证券登记结算公司、证券投资咨询公司、基金管理公司等)、保险机构(国有保险公司、股份制保险公司和在华开业的外资保险公司分公司及中外合资保险公司)、信用合作机构(城市信用社和农村信用社)和非银行金融机构(金融资产管理公司、信托投资公司、财务公司和租赁公司等)

金融机构的多样化是商品经济发展和经济结构多元化的客观要求。为健全对国有重点金融机构的监督机制,党中央、国务院决定对国有重点金融机构派出监事会,重点对国有金融机构的资产质量和国有资产保值、增值进行监管管理。

## 二、中国人民银行

中国人民银行是我国的中央银行,它成立于 1948 年 12 月 1 日。在 1984 年以前,中国人民银行既行使中央银行职能,又办理对个人、企业存贷款等商业银行业务。从 1984 年开始,中国人民银行专门行使中央银行职能,把一般存、贷款业务和结算业务交由当时分设的中国工商银行办理。1995 年 3 月 18 日,第八届全国人民代表大会第三次会议通过了《中华人民共和国中国人民银行法》,至此,中国人民银行作为我国的中央银行以法律的形式被确定下来。

### (一)地位

中国人民银行具有各国中央银行普遍具有的性质和

地位，即发行的银行、银行的银行、政府的银行。中国人民银行在国务院领导下，依法独立执行货币政策，履行职责，开展业务，不受地方政府、各级政府部门、社会团体和个人的干涉。与国务院其他部委和地方政府相比，中国人民银行具有明显的独立性。财政不得向中国人民银行透支；中国人民银行分支行执行全国统一的货币政策，依法对金融机构进行监管，其职责的履行也不受地方政府的干预。

## （二）主要职责

根据《中国人民银行法》的规定，中国人民银行具有依法制定和执行货币政策，按照规定审批、监督、管理金融机构，维护支付、清算系统的正常运行等职责。归纳起来有以下六个方面：

1. 制定和实施货币政策，保持货币币值稳定与此相适应，中国人民银行的主要任务包括发行人民币，管理人民币流通，管理存款准备金、利率，对商业银行发放再贷款和再贴现，以及开展公开市场业务。

2. 依法对金融机构进行监督管理，维护金融业的合法、稳健运行。按照规定审批、监督管理金融机构和金融市场；发布有关监督管理和业务的命令和规章，对金融机构的经营活动进行稽核检查等。

3. 维护支付、清算系统的正常运行。

4. 持有、管理、经营国家外汇储备、黄金储备。

5. 经理国库和负责金融统计业务。

6. 代表我国政府从事有关的国际金融活动。

## （三）组织机构和管理体制

中国人民银行总行设在北京。1998年，中国人民银

行根据地域关联性、经济金融总量和金融监管的需要，在全国设立了 9 个跨省（区）分行，作为中国人民银行的派出机构。它们分别是：天津分行（管辖天津、河北、山西、内蒙古）；沈阳分行（管辖辽宁、吉林、黑龙江）；上海分行（管辖上海、浙江、福建）；南京分行（管辖江苏、安徽）；济南分行（管辖山东、河南）；武汉分行（管辖湖北、湖南、江西）；广州分行（管辖广东、广西、海南）；成都分行（管辖四川、贵州、云南、西藏）；西安分行（管辖陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆）。北京市分行和重庆市分行分别改设总行营业管理部和重庆营业管理部。

分行的主要职责是依据中国人民银行总行的授权，负责执行全国统一的货币政策，对辖区内金融机构（证券、保险除外）的金融业务活动进行全面的监督管理。为了协助分行独立、公正、有效地实施金融监管，在不设分行的省（区、市）的省会所在地设立以该地名命名的金融监管办事处，作为分行的派出机构。金融监管办事处的主要职责是根据分行的授权，对所在省会城市以及大连、青岛、宁波、厦门和深圳经济特区设立中心支行。省会城市中心支行除履行原来承担的职责外，增加原省分行在国库经理、支付清算、现金发行和金融统计等业务中的管理汇总工作。原有地、市分行改为中心支行。调整县（市）支行职能，重点加强对农村信用社的监管。

根据履行职责的需要，中国人民银行总行内设若干司局，另外还设立了一些直属企事业单位，如印钞造币总公司、清算中心、中国外汇交易中心等，它们主要为中央银行履行职责服务。

#### （四）国家外汇管理局

1993 年 4 月，根据八届人大一次会议批准的国务院机构改革方案和国务院《关于部委管理的国家局设置及其有关问题的通知》，国家外汇管理局为中国人民银行管理的国家局，是依法进行外汇管理的行政机构。

国家外汇管理局的主要职责：

1. 负责国际收支的统计与管理，拟定并组织实施国际收支统计申报制度，负责国际收支统计数据的采集，编制国际收支平衡表，提出维护国际收支平衡的政策建议；

2. 负责外汇市场的管理，监督管理外汇市场的运作秩序，培育和发展外汇市场；

3. 负责外汇市场的管理，制定经常项目下的汇兑管理办法，依法监督经常项目下的汇兑行为；规范境内外外汇账户管理。依法监督管理资本项目下的交易和外汇的汇入、汇出及兑付；

4. 受中国人民银行委托，经营国家外汇储备。

### 三、中国证券监督管理委员会

为适应我国证券市场发展的需要，1992 年 10 月，国务院证券委员会和中国证监会成立。1995 年 3 月，国务院正式批准《中国证券监督管理委员会机构编制方案》，确定中国证监会为国务院直属事业单位，是国务院证券委员会的监管执行机构，依据法律、法规的规定，对证券、期货市场进行监管。1998 年 4 月，根据国务院机构改革方案，决定将国务院证券委与中国证监会合并组成国务院直属正部级事业单位。1998 年 9 月，国务院批准中国证券监督管理委员会的职能配置，内设机

机构和人员编制，进一步明确中国证监会为国务院直属事业单位，专司全国证券、期货市场的监管职能。

#### （一）主要职责

1. 研究和拟定证券、期货市场的方针政策、发展规划，起草证券、期货市场有关法律、法规和有关规章。

2. 统一监管证券、期货机构。监管各类证券、期货机构和证券交易所，负责证券、期货机构高级管理人员任职资格和从业人员的资格管理，依法对证券、期货违法行为进行调查、处罚。

3. 负责对有价证券发行的管理。监督股票、可转换债券、证券投资基金的发行、交易、托管和清算；批准企业股票上市；监管上市国债和企业债券交易活动；监管境内期货合约市场、交易和清算；监督境内企业直接或间接到境外发行股票和上市。

4. 负责对上市公司及其信息披露的监管。

#### （二）组织机构

中国证监会总部设在北京，根据履行职责的需要，内设若干职能部门，在国内一些地区设立若干派出机构。中国证监会对派出机构实行垂直管理。

### 四、中国保险监督管理委员会

1949年10月新中国成立后，中国人民保险公司成立，受中国人民银行领导。从20世纪50年代后半期起，我国保险业进入长时间的低谷状态，对保险业的监管也就停滞不前。1979年4月，国务院批准逐步恢复，国内保险业务，保险业仍由中国人民银行监督管理。

1995年7月，中国人民银行成立保险公司，专司对中资保险公司的监管。同时，中国人民银行加强了系统保险监管机构建设，要求在省级分行设立保险科，省以下分支行配备专职保险监管人员。

随着银行业、证券业、保险业分业经营的发展，为了更好地对保险业进行监督管理，国务院于1998年11月18日，批准设立中国保监会，专司全国商业保险市场的监管职能。

### （一）主要职责

1. 研究和拟定保险业的方针政策、发展战略和行业发展规划，起草有关保险业的法律、法规；制定保险业的规章。

2. 审批和管理保险机构的设立、变更和终止。

3. 制定、修改或备案保险条款和保险费率，维护保险市场秩序。

4. 监督、检查保险业务经营活动。对保险公司的业务状况，财务状况和资金运用状况进行定期或不定期的现场检查和非现场检查，以保证保险公司具备足够的偿付能力。

5. 依法对保险机构业务及其从业人员的违法、违规行为，以及非保险机构经营保险业务或变相经营保险业务进行调查、处罚。

### （二）组织机构

中国保监会根据履行职责的需要，内设若干职能部门，在国内一些地区设立若干派出机构。中国保监会对派出机构实行垂直管理。

## 五、国有重点金融机构监事会

2000年1月10日，国务院第25次常务会议通过了《国有重点金融机构监事会暂行条例》，并于3月15日实施。随后，国务院决定向国家开发银行、中国进出口银行、中国农业发展银行、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、中国华融资产管理公司、中国长城资产管理公司、中国东方资产管理公司、中国信达资产管理公司、中国人民保险公司、中国人寿保险公司、中国再保险公司、中国银河证券有限责任公司16家国有重点金融机构派出监事会。

### （一）性质和地位

监事会由国务院派出，对国务院负责，代表国家对国有重点金融机构的资产质量及国有资产保值增值状况实施监督。监事会有别于国家监管机构，监事会对国有重点金融机构实行有限监管，重点监督国有重点金融机构资产的保值增值行为；而国家监管机构则是对金融机构的市场准入、业务运营、风险防范和市场退出进行全面监管。监事会与国有重点金融机构是监督与被监督的关系，不参与、不干预国有重点金融机构的经营决策和经营管理活动。

### （二）主要职责

国有重点金融机构监事会的主要职责包括：

1. 检查国有重点金融机构贯彻执行国家有关金融、经济的法律、行政法规和规章制度的情况；
2. 检查国有重点金融机构的财务，查阅其财务会计

资料及与其经营管理活动有关的其他资料，验证其财务报告、资金营运报告的真实性和合法性；

3. 检查国有重点金融机构的经营效益、利润分配、国有资产保值增值、资金营运等情况；

4. 检查国有重点金融机构的董事、行长（经理）等主要负责人的经营行为，并对其经营管理业绩进行评价，提出奖惩、任免建议。

根据《国有重点金融机构监事会暂行条例》的规定，监事会一般每年对国有重点金融机构定期检查两次，并可以根据实际需要不定期地对国有重点金融机构进行专项检查。监事会每次对国有重点金融机构进行检查后，应当及时做出检查报告。检查报告的内容包括：财务、资金分析以及经营管理评价；主要负责人的经营管理业绩评价以及奖惩、任免建议；存在的问题及处理建议；国务院要求报告或者监事会认为需要报告的其他事项。

监事会由主席 1 人，监事若干人组成。监事会主席由国务院任命。监事会的管理机构是中共中央金融工作委员会（国有重点金融机构监事会办公室）。

## 六、政策性银行

所谓政策性银行，主要是指由政府创立或担保、以贯彻国家产业政策和区域发展政策为目的、具有特殊的融资原则、不以盈利为目标的金融机构。我国政策性银行的金融业务受中国人民银行的指导和监督。

我国的政策性银行与商业银行和其他非银行金融机构相比，有共性的一面，但也有其特征。共性方面如要对贷款进行严格审查，贷款要还本付息、周转使用等。

其特征有：一是政策性银行的资本金多由政府财政拨款；二是政策性银行经营时主要考虑国家的整体利益、社会利益，不以盈利为目标，但政策性银行的资金并不是财政资金，政策性银行也必须考虑盈亏，坚持银行管理的基本原则，力争保本微利；三是政策性银行有其特定的资金来源，主要依靠发行金融债券或向中央银行举债，一般不面向公众吸收存款；四是政策性银行有特定的业务领域，不与商业银行竞争。1994年，我国组建了三家政策性银行，即国家开发银行、中国进出口银行、中国农业发展银行，均直属国务院领导。

### （一 国家开发银行

国家开发银行于1994年3月正式成立，总行设在北京，下设总行营业部、27家国内分行和香港代表处。国家开发银行注册资本金为500亿元人民币，由国家财政全额拨付。

国家开发银行贯彻“既要支持经济建设，又要防范金融风险”的方针。主要任务是：按照国家有关法律、法规和宏观经济政策、产业政策、区域发展政策，筹集和引导境内外资金，重点向国家基础设施、基础产业和支柱产业项目以及重大技术改造和高新技术产业项目发放贷款；从资金来源上对固定资产投资总量和结构进行控制和调节。

国家开发银行按照国家宏观经济政策和开发银行信贷原则独立评审贷款项目、发放贷款。其资金主要靠以市场方式向国内外发行金融债券筹集，资金运用领域主要包括：制约经济发展的“瓶颈”项目；直接关系增强综合国力的支柱产业中的重大项目；重大高新技术在经济领域应用的项目；跨地区的重大政策性项目等。

国家开发银行的贷款分为两部分。一是软贷款，即国家开发银行注册资本金的运用。其主要按项目配股需要贷给国家控股公司和中央企业集团，由其对企业参股、控股。二是硬贷款，即国家开发银行借入资金的运用。国家开发银行在项目总体资金配置的基础上，将借入资金直接贷给项目，到期收回本息。

## （二）中国进出口银行

中国进出口银行于 1994 年 4 月正式成立，总行设在北京，境内设有 9 家代表处，境外设有 2 家代表处。中国进出口银行注册资本金为 33.8 亿元，由国家财政全额拨付。

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

中国进出口银行依据国家有关法律、法规、外贸政策、产业政策和自行制定的有关制度，独立评审贷款项目。其资金主要靠以市场方式向国内外发行金融债券筹集，业务范围主要是为成套设备、技术服务、船舶、单机、工程承包、其他机电产品和非机电高新技术的出口提供卖方信贷和买方信贷支持。同时，该行还办理中国政府的援外贷款及外国政府贷款的转贷款业务。

## （三）中国农业发展银行

中国农业发展银行于 1994 年 4 月正式成立，总行设在北京，国内设有 2276 家分支机构。中国农业发展银行注册资本金为 200 亿元人民币，由国家财政全额拨付。

中国农业发展银行实行独立核算，自主、保本经营，企业化管理的经营方针。主要任务是：按照国家有关法律、法规和方针、政策，以国家信用为基础，筹集农业政策性信贷资金，承担国家规定的农业政策性金融业务，代理财政性支农资金的拨付。

中国农业发展银行的资金主要来源于中央银行的再贷款。其业务范围主要是向承担粮棉油收储任务的国有粮食收储企业和供销社棉花收储企业提供粮棉油收购、储备和调销贷款。此外，还办理中央和省级政府财政支农资金的代理拨付，为各级政府设立的粮食风险基金开立专户并代理拨付。

## 七、商业银行

商业银行是以经营存、放款，办理转账结算为主要业务，以盈利为主要经营目标的金融企业。与其他金融机构相比，能够吸收活期存款，创造货币，是商业银行最明显的特征。

我国商业银行除具备商业银行的一般特征之外，还有以下几个特点和要求。第一，在所有制结构上，以国家独资或控股的国有商业银行为主体，同时发展一定数量的股份制商业银行。第二，在现阶段，依照《中华人民共和国商业银行法》（以下简称《商业银行法》）的规定，商业银行不得在境内从事信托投资和股票业务，不得对非银行金融机构和企业投资，不得投资于非自用不动产。第三，实行稳健经营的方针，在严格执行金融法规和国家产业政策，保证资产安全性和流动性的前提下，通过增收节支，争取最好的盈利水平，为国家增加积累，壮大自身实力。第四，商业银行依法开展业务，

不受任何单位和个人的干涉。第五，实行风险管理，包括资产负债比例管理。商业银行必须遵守《商业银行法》和中央银行有关风险管理的具体规定。

### （一）我国商业银行的基本情况

#### 1. 国有独资商业银行

我国国有独资商业银行包括中国工商银行、中国农业银行、中国银行和中国建设银行四家，它们是从国家专业银行演变而来的，是 1979 年以后陆续恢复、分设的。1999 年，以上四家国有独资商业银行的不良资产被剥离，为国有独资商业银行建立现代商业银行经营体制创造了条件。

国有独资商业银行是我国金融体系的主体。近几年来，四家国有独资商业银行的运营机制有所改善，内部管理得到加强。除中国农业银行外，其他三家国有独资商业银行业务逐步向大中城市集中。

#### 2. 股份制商业银行

1987 年 4 月，创建于 1908 年的交通银行重组开业，成为我国第一家股份制商业银行。随后，又成立了深圳发展银行、中信实业银行、中国光大银行、华夏银行、招商银行、广东发展银行、福建兴业银行、上海浦东发展银行、中国民生银行。这些商业银行股本结构不完全相同，在交通银行、上海浦东发展银行的资本金中，财政入股占相当比例；其他商业银行主要吸收企业法人入股；也有些银行，如深圳发展银行、上海浦东发展银行属上市公司，有一些个人股份。从总体上看，股份制商业银行的股本以企业法人和财政入股为主。这些银行按照商业银行机制运作，服务比较灵活，业务发展很快。

#### 3. 城市商业银行

城市商业银行的前身是城市合作银行。1995年国务院决定，在城市信用社清产核资的基础上，通过吸收地方财政、企业入股组建城市合作银行。1998年，城市合作银行全部改名为城市商业银行。城市商业银行整体上发展速度很快，经营管理水平及经济效益明显提高，抵御风险的能力有所增强。

## （二）我国商业银行的组织机构及主要业务

### 1. 组织机构

我国商业银行采取的是总分行制，即法律允许商业银行在全面范围或一定区域内设立分支行。采用总分行制的商业银行，对外是一个独立法人，一律不得设置具有独立法人资格的分支行。分行之间不应有相互存贷的市场交易行为，不能变成多级法人制的银行集团。

商业银行设立分支机构有严格的限制：一是要经中国人民银行批准；二是商业银行境内分支机构不按行政区划设立；三是商业银行总行要按规定拨付营运资金，拨付各分支机构营运资金的总和，不得超过总行资本金的60%。此外，还要求其资产负债比例应达到中国人民银行规定的各项管理指标；经营业绩良好，没有违反金融监管法规的行为；遵守一定的审批、登记程序等。

由于设立的时间和背景的不同，我国四家国有独资商业银行的分支机构基本上按照行政区划设立，机构重叠的问题相当普遍。四家国有独资商业银行总行都设在北京，按照省级区划设立一级分行，省内各地级市，包括省会城市设立二级分行，以下设立县支行。这样，往往是在同一城市里，同一家银行既有省分行，又有市分行。1998年，国有独资商业银行省一级分行和省会所在城市分行实行合并。除中国农业银行外，其他三家国有

独资商业银行逐步撤销了一些重叠的、长期亏损的基层机构，以逐步实现精简人员，节省开支，提高工作效率的目的。

近几年，其他股份制商业银行发展迅速，逐步突破了区域限制，在一些大中城市设立分支机构。其中，发展较为迅速的有招商银行、上海浦东发展银行和深圳发展银行。

城市商业银行的设立都是按照城市划分，不得在不同城市设立分支行。

在内部治理结构方面，近年来，各商业银行进行了不断的改革。2000年，国务院成立了国有独资商业银行监事会；股份制商业银行不断健全董事会，完善股东大会、董事会和经营管理层。1996年，各商业银行开始建立内部风险控制制度。1998年，各商业银行建立了授权授信制度。授信制度是指按照各部门的工作性质和特点，各分支行的经营能力和实绩，确定其信贷权限，改变过去按照行政级别确定贷款权限的做法。

## 2. 主要业务

根据《商业银行法》规定，我国商业银行可以经营以下业务：吸收公众存款，发放贷款，办理国内外结算、票据贴现，发行金融债券，代理发行、兑付、承销政府债券，买卖政府债券，从事同业拆借，买卖、代理买卖外汇，提供信用证服务及担保，代理收付款及代理保险业务等。近年来，随着市场经济的发展，商业银行的业务发展呈现多样化，如银行卡业务的推广，汽车、住房消费信贷业务的开展，证券投资基金托管业务的开办等。

## 八、金融资产管理公司

金融资产管理公司是经国务院决定设立的收购国有独资商业银行不良贷款，管理和处置因收购国有独资商业银行不良贷款形成的资产的国有独资非银行金融机构。金融资产管理公司以最大限度保全资产、减少损失为主要经营目标，依法独立承担民事责任。

中国人民银行、财政部和中国证监会依据各自的法定职责对金融资产管理公司实施监督管理。目前，我国有四家金融资产管理公司，即中国华融资产管理公司、中国长城资产管理公司、中国东方资产管理公司、中国信达资产管理公司，分别接收从中国工商银行、中国农业银行、中国银行、中国建设银行剥离出来的不良资产。

组建金融资产管理公司应同时达到以下三个目的：一是改善四家国有独资商业银行的资产负债状况，提高其国内外资信。同时深化国有独资商业银行改革，对不良贷款剥离后的银行实行严格的考核，不允许不良贷款率继续增加，从而把国有独资商业银行办成真正意义上的现代商业银行。二是运用金融资产管理公司的特殊法律地位和专业化优势，通过建立资产回收责任制和专业化经营，实现不良贷款价值回收最大化。三是通过金融资产管理，对符合条件的企业实施债权转股权，支持国有大中型亏损企业摆脱困境。

金融资产管理公司在其收购的国有独资商业银行不良贷款范围内，管理和处置因收购国有独资商业银行不良贷款形成的资产时，可以从事下列业务活动：（1）追偿债务；（2）对所收购的不良贷款形成的资产进行租赁

或者以其他形式转让、重组；（3）债权转股权，并对企业阶段性持股；（4）资产管理范围内公司的上市推荐及债券、股票承销；（5）发行金融债券，向金融机构借款；（6）财务及法律咨询，资产及项目评估；（7）中国人民银行、中国证监会批准的其他业务活动。金融资产管理公司可以向中国人民银行申请再贷款。

金融资产管理公司按照国务院确定的范围和额度收购国有独资商业银行不良的贷款；超出确定的范围或者额度的，须经国务院专项审批。金融资产管理公司收购不良资产的资金来源：一是划转中国人民银行发放给国有独资商业银行的部分再贷款，即把中国人民银行已贷给四家国有独资商业银行的再贷款划转给金融资产管理公司；二是由金融资产管理公司对相应的银行发行金融债券。

四家金融资产管理公司免交工商登记注册费等行政性收费，免交在收购国有独资商业银行不良贷款和承接、处置因收购国有独资商业银行不良贷款形成的资产的业务活动中的税款。

金融资产管理公司处置从国有独资商业银行收购的不良贷款的重要方式是实施债权转股权，金融资产管理公司持有的股权，不受本公司净资产额或注册资本的比例限制。实施债权转股权的企业，由国家经济贸易委员会向金融资产管理公司推荐。金融资产管理公司对被推荐的企业签订债权转股权协议。债权转股权的方案和协议由国家经济贸易委员会会同财政部、中国人民银行审核，报国务院批准后实施。金融资产管理公司的债权转股权后，作为企业的股东，可以派员参加企业董事会、监事会，依法行使股东权力。金融资产管理公司持有的企业股权，可以按照国家有关规定向境内外投资者转