中国人民银行法时隔17年大修有什么主要修改？

作者：郭桢
电话：010-88052647
邮箱：guozhen@xinhua.org

编辑：张　骐
审核：杜少军

官方网站：cnfic.com.cn
客服热线：400-6123115

10月23日，央行官网发布公告称，人民银行起草了《中华人民共和国中国人民银行法（修订草案征求意见稿）》，向社会公开征求意见。这是继2003年修订以来，中国人民银行法17年来首次大修。本次修订，主要包括将“促进金融服务实体经济”明确写入立法、修改完善了人民银行的职责、建立货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架、加大对金融违法行为的处罚力度等八方面内容。

目录

一、“促进金融服务实体经济”首次写入立法.....3
二、从法律上确立货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架.....3
三、金融违法上限提高至 2000 万元.....4
四、央行不直接认购、包销国债和其他政府债券 4
五、为发行数字货币提供法律依据 5
六、健全系统重要性金融机构统筹监管制度.....5

中国人民银行法时隔 17 年大修有什么主要修改？

10月23日，央行官网发布公告称，人民银行起草了《中华人民共和国中国人民银行法（修订草案征求意见稿）》（以下简称“征求意见稿”），向社会公开征求意见。征求意见稿包括总则、组织机构、人民币、业务、监督管理职责、监督管理措施、财务会计、法律责任和附则，共9章73条。

这是继2003年修订以来，中国人民银行法17年来首次大修。本次修订，主要包括将“促进金融服务实体经济”明确写入立法、修改完善了人民银行的职责、建立货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架、加大对金融违法行为的处罚力度等八方面内容。

一、“促进金融服务实体经济”首次写入立法

征求意见稿将“促进金融服务实体经济”明确写入立法，引导金融体系回归服务实体经济的根本定位。第一条规定，立法目的是为了确立中国人民银行的地位，明确其职责，保证国家货币政策和宏观审慎政策的正确制定和执行，建立和完善中央银行宏观调控体系，维护金融稳定，促进金融服务实体经济。

中国人民银行法修改，是落实中央金融改革部署，建设现代中央银行制度的需要；是推进金融供给侧结构性改革，防范化解系统性金融风险的需要；符合国际金融监管改革的趋势。修订中国人民银行法的总体思路，一是坚持国内实践与国际经验相结合。二是始终坚持问题导向，确保改革有的放矢。三是坚持市场化、法治化的政策导向。

相较于原来的13条“中国人民银行主要职责”，征求意见稿扩展到了19条。为更好地进行金融宏观调控，服务我国经济高质量发展，征求意见稿从全局出发，明确了人民银行制定和执行宏观审慎政策的职责定位，提升货币政策和信贷政策监管的有效性。具体来说，征求意见稿明确：人民银行的职责包括拟订金融业重大法律法规草案、制定审慎监管基本制度、牵头负责系统性金融风险防范和应急处置、三个“统筹”、组织实施国家金融安全审查等职责；落实金融稳定发展委员会办公室的职责，加强监管协调与信息共享等职责。

二、从法律上确立货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架

征求意见稿中，“建立货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架”得以从法律上进一步确立，明确了人民银行制定和执行宏观审慎政策的职责定位，提升货币政策和信贷政策监管的有效性。

货币政策方面，征求意见稿完善了货币政策工具箱，适度增加货币政策工具的灵活性，保证货币政策调控科学合理有效。为填补宏观审慎政策的制度空白，征求意见稿建立宏观审慎政策框架，明确宏观审慎政策目标，以加强逆周期调节和穿透式监管为重点，健全金融机构逆周期资本缓冲、风险准备金、压力测试等宏观审慎政策工具箱。宏观审慎政策工具共7类，其中包括金融机构逆周期资本缓冲、系统重要性附加资本、净稳定融资比例等流动性管理要求、风险准备金等逆周期调节工具等。宏观审慎政策目标是防范系统性金融风险的顺周期积累，以及跨机构、跨行业和跨市场传染，以维护金融体系的健康与稳定。

三、金融违法上限提高至 2000 万元

针对金融市场违法成本低的问题，征求意见稿加大了对金融违法行为的处罚力度，规定对情节严重的违法行为可以加重处罚，最高可处以违法所得十倍以下或二千万元以下的罚款，以孰高者为准。而2003年修订的中国人民银行法处罚上限为："如果违法所得在五十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足五十万元的，处五十万元以上二百万元以下罚款"。

另外，对取得人民银行许可的机构，征求意见稿借鉴证券市场的监管经验，增加了责令暂停业务、吊销许可证、市场禁入等处罚措施，威慑力比2003年修订版大幅提升。

征求意见稿第五十五条明确了中国人民银行会同相关部门处置系统性金融风险的八类措施，如提供流动性支持；发放金融稳定贷款；设立特殊目的实体，承接、管理和处置问题机构的资产和负债；设立特殊目的实体，收购、注资并阶段性持有问题机构股份等。

为进一步发挥人民银行维护金融稳定和防范、处置系统性金融风险的作用，征求意见稿规定了人民银行对金融体系整体的稳健性状况进行监测评估，牵头防范和化解系统性金融风险；建立明确的金融风险处置责任体系，完善系统性金融风险处置措施，包括监督问题机构实施自救、对债权人依法实施债务减记、提供流动性支持、设立特殊目的实体等。

四、央行不直接认购、包销国债和其他政府债券

此前，市场中关于"财政赤字货币化"的观点争论不休。征求意见稿继续坚持中国人民银行不直接认购、包销国债和其他政府债券，不向地方政府提供贷款的原则。第三十二条明确，中国人民银行不得对政府财政透支，不得直接认购、包销国债和其他政府债券。中国人民银行不得向地方政府、各级政府部门提供贷款，不得向非银行金融机构以及其他单位和个人提供贷款，但国务院决定

中国人民银行可以向特定的非银行金融机构提供贷款的除外。中国人民银行不得向任何单位和个人提供担保。坚持这一要求是防范赤字货币化、防范通货膨胀和资产泡沫的底线要求。从实际看，我国坚持正常的货币政策，货币政策空间仍然较大，没有必要实施直接购买国债等非常规货币政策。

五、为发行数字货币提供法律依据

当前数字人民币研发加速推进并取得阶段性成果。同时，试点工作也有条不紊地进行。呼之欲出的数字人民币引发市场密切关注，在推动数字货币发展的同时也要注意防范风险。征求意见稿规定人民币包括实物形式和数字形式，为发行数字货币提供法律依据；防范虚拟货币风险，明确任何单位和个人禁止制作和发售数字代币。

制作、发售代币票券和数字代币，以代替人民币在市场上流通的，中国人民银行应当责令停止违法行为，销毁非法制作、发售的代币票券和数字代币，没收违法所得，并处违法金额五倍以下的罚款；不能确定违法金额的，处十万元以上五十万元以下罚款。

六、健全系统重要性金融机构统筹监管制度

征求意见稿健全了系统重要性金融机构、金融控股公司和重要金融基础设施的统筹监管制度，明确系统重要性金融机构的评估、识别、监测分析、并表监管以及恢复和处置计划的制定实施；明确金融控股公司的审批和监管规定；明确重要金融基础设施的建设规划、认定、检查评估和监管；完善了金融业综合统计管理和信息报送规定。

中国人民银行负责建立健全金融控股公司监管制度，依法对金融控股公司实施监管，审批金融控股公司的设立、变更、合并、分立、解散、破产及业务范围。未经中国人民银行批准，任何单位或者个人不得使用“金融控股”、“金融集团”或者近似的名称。

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。