

中华人民共和国中国人民银行法

(修订草案征求意见稿)

第一章 总则

第一条(立法目的) 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,制定本法。

第二条(职责定位) 中国人民银行是中华人民共和国的中央银行。
中国人民银行在国务院领导下,制定和执行货币政策、宏观审慎政策,防范和化解金融风险,维护金融稳定。

第三条(货币政策目标) 货币政策目标是保持货币币值的稳定,并以此促进经济增长。

第四条(宏观审慎政策目标) 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。

第五条(主要职责) 中国人民银行履行下列职责:

(一) 拟订金融业重大法律法规草案,制定审慎监管基本制度,发布与履行职责有关的命令、规章;

(二) 制定和执行货币政策、信贷政策,负责宏观审慎管理;

(三) 负责金融控股公司等金融集团和系统重要性金融机构基本规则制定、监测分析与并表监管,牵头交叉性金融业务的基本规则制定和监测评估;

(四) 牵头负责系统性金融风险防范和处置,组织实施存款保险制度,根据授权管理存款保险基金;

(五) 牵头国家金融安全工作协调机制，组织实施国家金融安全审查工作；

(六) 监督管理银行间债券市场、货币市场、外汇市场、票据市场、黄金市场及上述市场有关场外衍生产品；

(七) 牵头负责重要金融基础设施建设规划并统筹实施监管；

(八) 制定和实施人民币汇率政策，负责人民币跨境管理；

(九) 管理国家外汇管理局，实施外汇管理和跨境资金管理，维护国际收支平衡，持有、管理和经营国家外汇储备和黄金储备；

(十) 负责金融业综合统计、调查、分析和预测；

(十一) 负责金融标准化和金融科技工作，指导金融业网络安全和信息化工作，指导监督金融业关键信息基础设施安全保护工作，制定金融数据安全监管基本规则；

(十二) 发行人民币，管理人民币流通；

(十三) 统筹国家支付体系建设并实施监督管理；

(十四) 经理国库；

(十五) 牵头负责全国反洗钱和反恐怖融资工作；

(十六) 管理征信业和信用评级业，推动建立社会信用体系；

(十七) 制定金融消费者保护基本制度，牵头建立金融消费者保护协调机制；

(十八) 作为国家的中央银行，从事有关国际金融活动，开展国际金融合作，会同其他金融监督管理部门推进金融业对外开放；

(十九) 党中央、国务院规定的其他职责。

中国人民银行可以依照本法第四章的有关规定从事金融业务活动。

第六条（货币政策） 中国人民银行就利率、汇率和国务院规定的

其他重要事项作出的决定，报国务院批准后执行。

中国人民银行就前款规定以外的其他有关货币政策事项作出决定后，即予执行，并报国务院备案。

第七条（工作报告制度） 中国人民银行应当向全国人民代表大会常务委员会提出有关货币政策情况和金融业运行情况的工作报告。

第八条（独立性） 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。

第九条（资本） 中国人民银行的全部资本由国家出资，属于国家所有。

第十条（协调机制） 国务院金融稳定发展委员会统筹协调金融改革发展和稳定工作。国务院金融稳定发展委员会办公室设在中国人民银行，协调建立中央与地方金融监管、风险处置、金融消费者权益保护、信息共享等协作机制。

第二章 组织机构

第十一条（行长任免） 中国人民银行设行长一人，副行长若干人。

中国人民银行行长的人选，根据国务院总理的提名，由全国人民代表大会决定；全国人民代表大会闭会期间，由全国人民代表大会常务委员会决定，由中华人民共和国主席任免。中国人民银行副行长由国务院总理任免。

第十二条（行长负责制） 中国人民银行实行行长负责制。行长领导中国人民银行的工作，副行长协助行长工作。

第十三条（货币政策委员会） 中国人民银行设立货币政策委员会。货币政策委员会的职责、组成和工作程序，由国务院规定，报全国人

民代表大会常务委员会备案。

中国人民银行货币政策委员会应当在国家宏观调控、货币政策制定和调整中，发挥重要作用。

第十四条（分支机构） 中国人民银行根据履行职责的需要设立分支机构，作为中国人民银行的派出机构。中国人民银行对分支机构实行统一领导和管理。

中国人民银行的分支机构根据中国人民银行的授权，履行相关职责，承办有关业务，维护本辖区的金融稳定。

中国人民银行的分支机构实行行员制度。

第十五条（廉政要求） 中国人民银行的行长、副行长及其他工作人员应当恪尽职守，不得滥用职权、徇私舞弊，不得违规在任何经济组织、社会组织等单位兼职。

第十六条（保密要求） 中国人民银行的行长、副行长及其他工作人员，应当依法保守国家秘密，并有责任为与履行其职责有关的金融机构及当事人保守秘密。

第十七条（内控建设） 中国人民银行应当建立、健全本系统的审计、监督制度，加强内部管理。

第三章 人民币

第十八条（人民币的法偿性） 中华人民共和国的法定货币是人民币。以人民币支付中华人民共和国境内的一切公共的和私人的债务，任何单位和个人不得拒收。

第十九条（人民币单位） 人民币的单位为元，人民币辅币单位为角、分。

人民币包括实物形式和数字形式。

第二十条(人民币发行) 人民币由中国人民银行统一制作、发行。

中国人民银行发行新版人民币，应当将发行时间、面额、图案、式样、规格等予以公告。

第二十一条(禁止规定) 禁止伪造、变造人民币。禁止出售、购买伪造、变造的人民币。禁止运输、持有、使用伪造、变造的人民币。禁止故意毁损人民币。禁止制作、仿制、买卖人民币图样。禁止在宣传品、出版物或者其他商品上非法使用人民币图样。

第二十二条(代币) 任何单位和个人不得制作、发售代币票券和数字代币，以代替人民币在市场上流通。

第二十三条(不宜流通人民币) 残缺、污损等不宜流通的人民币，按照中国人民银行的规定兑换、收回、销毁。

特定版别的人民币停止流通，应当报国务院批准，并由中国人民银行公告。

第二十四条(发行库和发行基金管理) 中国人民银行设立人民币发行库，根据需要可设立代理人民币发行库或对发行基金进行托管。下级发行库调拨人民币发行基金，应当按照上级发行库的调拨命令办理。任何单位和个人不得违反规定，动用发行基金。

第四章 业务

第二十五条(货币政策工具) 中国人民银行为执行货币政策，可以运用下列货币政策工具：

- (一) 要求金融机构按照规定交存准备金；
- (二) 确定中央银行政策利率；
- (三) 为银行业金融机构办理再贴现；
- (四) 向商业银行、农村信用合作社、农村合作银行、政策性银

行、开发性银行提供贷款；

（五）公开市场操作；

（六）国务院确定的其他货币政策工具。

中国人民银行为执行货币政策，运用前款所列货币政策工具时，可以规定具体的条件和程序。

第二十六条（履职平台） 中国人民银行为经营管理外汇和黄金储备，可以设立专门的经营管理机构，获取经营收益，并对经营管理机构的资本、资产、业务及重大事项决策实施管理与监督。

中国人民银行为履行职责，可以设立其他必要的履职平台并对其实施管理。

第二十七条（经理国库） 中国人民银行依照法律、行政法规的规定经理国库。

中国人民银行可以代理国务院财政部门向各金融机构组织发行、兑付国债和其他政府债券。

第二十八条（账户开立） 中国人民银行根据申请，可以为金融机构、非银行支付机构、清算机构等开立账户，但不得对账户透支。

第二十九条（支付业务） 中国人民银行应当组织或者协助组织金融机构、非金融机构及其相互之间的资金清算、结算系统建设，协调金融机构、非金融机构及其相互之间的清算事项，提供资金清算、结算服务。具体办法由中国人民银行制定。

中国人民银行会同有关部门制定支付结算业务规则。

第三十条（国际金融服务） 中国人民银行可以根据需要，为境外央行、国际金融组织等机构提供金融服务。

第三十一条（贷款的条件及使用规定） 中国人民银行提供贷款的，

可以决定贷款的数额、期限、利率和方式。中国人民银行可以要求借款方提供担保，并确定担保的种类和方式。

中国人民银行发放的贷款资金应当按规定使用，任何单位或个人不得挪用，尚未使用的贷款资金不得冻结或划扣。

第三十二条（贷款禁止） 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。

第五章 监督管理职责

第三十三条（货币信贷监管） 中国人民银行对金融机构执行货币政策和信贷政策的情况实施监督管理。

第三十四条（宏观审慎管理） 中国人民银行牵头建立宏观审慎政策框架，制定和执行宏观审慎政策，可以运用下列宏观审慎政策工具：

（一）金融机构逆周期资本缓冲、系统重要性附加资本、动态拨备计提以及针对特定部门资本要求等资本管理要求；

（二）金融机构杠杆率、贷款价值比、贷款收入比、风险资产权重、同业资产（负债）比例要求以及大额风险敞口限制等资产管理要求；

（三）金融机构流动性覆盖比例、净稳定融资比例等流动性管理要求；

（四）风险准备金等逆周期调节工具；

（五）交易费率、保证金比率、杠杆率等金融市场或金融基础设施

施管理工具；

（六）宏观审慎压力测试；

（七）国务院确定的其他宏观审慎管理工具。

第三十五条（系统重要性金融机构监管） 中国人民银行牵头评估和识别系统重要性金融机构，组织制定实施系统重要性金融机构恢复和处置计划，对系统重要性金融机构实施监测分析和并表监管。

第三十六条（金融控股公司许可及监管） 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。

第三十七条（金融稳定） 中国人民银行监测评估金融体系整体的稳健性状况，牵头提出防范和化解系统性金融风险的政策建议、处置方案并组织实施，实施国家金融安全审查。

第三十八条（金融市场管理） 中国人民银行牵头拟订金融市场发展规划，协调金融市场监督管理及相关政策，监测金融市场运行情况，对金融市场实施宏观审慎管理，促进其协调发展。

第三十九条（金融基础设施监管） 中国人民银行负责制定重要金融基础设施建设规划并统筹组织实施，推进金融基础设施互联互通并拟订相关业务规则，统筹建立覆盖全市场的交易报告制度，建设并运营总交易报告库。

中国人民银行牵头制定金融基础设施监督管理规则，组织对金融基础设施进行检查评估，对系统重要性金融基础设施提出认定意见并实施宏观审慎管理。

中国人民银行批准设立并监督管理银行间市场基础设施、基础征信系统、重要支付系统及其运营机构，会同相关国务院金融监督管理部门批准设立证券业、期货业以外的其他金融基础设施，并实施功能监管。

第四十条（金融统计） 中国人民银行负责制定金融业综合统计标准和制度，建设国家金融基础数据库，收集、管理全国金融业统计数据、信息，编制全国金融统计数据、报表，并按照国家有关规定予以公布。

中国人民银行负责服务中央银行政策的调查分析及预测。

第四十一条（金融业关键信息基础设施安全保护监督） 中国人民银行负责制定金融业关键信息基础设施安全规划，组织认定金融业关键信息基础设施，推动制定行业标准规范，建立网络安全监测预警通报制度和应急工作体系，组织风险评估和应急演练。

第四十二条（支付服务市场监管） 中国人民银行依法对非银行支付机构、清算机构及其他支付服务组织实施监管，负责审批非银行支付机构、银行卡清算机构的设立、变更、终止和业务范围，具体办法由中国人民银行另行规定。

第四十三条（金融科技管理） 中国人民银行牵头编制并推动落实金融科技发展规划，拟订金融科技监管基本规则，指导协调金融科技应用。

第四十四条（征信市场和信用评级市场管理） 中国人民银行负责制定征信市场和信用评级市场发展规划、法规制度及行业标准，对征信市场和信用评级市场准入、征信和信用评级业务活动实施监督管理。

第四十五条（金融消费者权益保护） 中国人民银行统筹开展金融消

费者教育，牵头构建监管执法合作和非诉第三方解决机制，协调推进相关普惠金融工作，依法开展中国人民银行职责范围内的金融消费者权益保护工作。

第四十六条（自律组织管理） 中国人民银行依法对与履行职责有关的行业自律组织进行指导和监督。行业自律组织可以依法制定自律规则，实施自律管理。

第六章 监督管理措施

第四十七条（检查监督权） 中国人民银行及其分支机构为履行本法规定的职责，有权对金融机构以及其他单位和个人执行本法及中国人民银行依据本法制定的管理规定的行为进行检查监督。

第四十八条（现场检查措施） 中国人民银行及其分支机构为履行本法规定的职责，可以采取下列措施进行现场检查：

（一）进入被监管机构进行检查；

（二）询问被监管机构的工作人员，要求其对有关检查事项作出说明；

（三）查阅、复制被监管机构与检查事项有关的文件、资料，对可能被转移、隐匿或者毁损的文件、资料予以封存；

（四）检查、封存被监管机构的计算机网络与信息系统。

进行现场检查，应当经中国人民银行或其地市级以上分支机构负责人批准。现场检查时，检查人员不得少于二人，并应当出示合法证件和检查通知书；检查人员少于二人或者未出示合法证件和检查通知书的，被监管机构有权拒绝检查。

第四十九条（非现场监管措施） 中国人民银行及其分支机构可以对被监管机构实施压力测试、评级、评估、风险监测等，并就监督管

理事项及被监管机构执行中国人民银行政策和规定的情况进行评价并通报。

中国人民银行及其分支机构根据履行职责的需要，可以与被监管机构的董事、高级管理人员进行监督管理谈话，要求被监管机构的董事、高级管理人员就业务活动和风险管理的重大事项作出说明。

第五十条（监管措施） 中国人民银行及其分支机构检查监督发现被监管机构存在违反本法行为的，应当责令限期改正；逾期未改正的，或者其行为可能引发重大金融风险的，经中国人民银行或其省级以上分支机构批准，可以区别情形，采取下列措施：

- （一）对再贴现和中国人民银行提供的贷款给予惩罚性利率；
- （二）责令暂停部分业务或禁止开展新业务；
- （三）撤销有关业务许可；
- （四）限制或禁止接入中国人民银行的支付、清算、结算系统；
- （五）宣告中国人民银行提供的贷款加速到期并要求偿还。

被监管机构整改后，应当向中国人民银行提交报告。经中国人民银行或其省级分支机构验收，符合有关规定的，应当自验收完毕之日起三日内解除对其采取的前款规定的有关措施。

第五十一条（信息报送） 中国人民银行及其分支机构根据履行职责的需要，有权要求被监管机构报送资产负债表、利润表、财务会计报告以及其他资料、数据、信息。被监管机构应当按照中国人民银行的要求，真实、准确、完整、及时地提供各项资料、数据、信息，不得迟报、拒报或提供不真实、不完整的资料、数据、信息。

中国人民银行对前款资料、数据、信息依法负有保密责任和义务。

第五十二条（监管信息共享） 中国人民银行应当与国务院金融稳

定发展委员会成员单位建立监督管理信息共享机制。

中国人民银行根据履行职责的需要，在符合国家安全、保密等法律、行政法规的前提下，可以与境外监管部门进行合作，共享监管信息，实施跨境监管。

第五十三条（对未经许可设立金融控股公司的措施） 根据中国人民银行规定，应当设立金融控股公司，但未取得金融控股公司行政许可的，由中国人民银行会同国务院金融监督管理部门责令改正，逾期不改正的，中国人民银行可以会同国务院金融监督管理部门责令其采取转让所控股金融机构的股权或者转移实际控制权等措施。

第五十四条（对金融控股公司和使用中央银行资金机构的监管措施） 金融控股公司违反本法及中国人民银行有关规定，或者影响金融稳定，损害公众利益的，中国人民银行可以区别情形，采取下列监管措施：

- （一）限制业务活动，责令暂停部分业务，停止批准开办新业务；
- （二）限制分配红利，限制董事、监事、高级管理人员的薪酬和其他收入；
- （三）限制资产转让；
- （四）限期补充资本；
- （五）责令股东转让股权或限制股东权利；
- （六）责令调整负有责任的董事、监事、高级管理人员或者限制其权利；
- （七）责令转让所控股金融机构的股权；
- （八）国务院批准的其他措施。

中国人民银行负责对因化解金融风险而使用中央银行资金机构的

行为进行检查监督，并可以区别情形采取前款规定的监管措施。

第五十五条（系统性金融风险处置） 中国人民银行会同相关部门处置系统性金融风险，可以采取下列措施：

（一）监督问题机构实施自救，对问题机构采取本法第五十四条第一款规定的监管措施；

（二）对债权人依法实施债务减记；

（三）协调地方政府落实风险处置属地责任；

（四）提供流动性支持；

（五）发放金融稳定贷款；

（六）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；

（七）设立特殊目的实体，收购、注资并阶段性持有问题机构股份；

（八）国务院批准的其他处置措施。

第五十六条（违法行为调查措施） 中国人民银行及其分支机构对涉嫌违反本法及中国人民银行有关规定的行为，可以采取下列措施进行调查取证：

（一）进入涉嫌违法行为发生的场所进行调查；

（二）询问当事人及与被调查事件有关的单位和个人，要求其与被调查事件有关的事项作出说明；

（三）查阅、复制与被调查事件有关的文件、资料，对可能被转移、隐匿或者毁损的文件、资料予以封存；

（四）检查、封存与被调查事件有关的计算机网络与信息系统；

（五）查询与被调查事件有关的单位和个人在金融机构开立的账

户；

（六）对有证据证明已经或者可能转移、隐匿违法资金等涉案财产的，申请人民法院予以冻结、查封或扣押；

（七）法律法规规定的其他措施。

中国人民银行及其分支机构采取前款规定措施，调查人员不得少于二人，并应当出示合法证件和调查通知书；调查人员少于二人或者未出示合法证件和调查通知书的，有关单位或者个人有权拒绝。对依法采取的措施，有关单位和个人应当配合，如实说明有关情况并提供有关文件、资料，不得拒绝、阻碍和隐瞒。

中国人民银行及其分支机构采取本条第一款第五项、第六项措施的，应当经中国人民银行或其地市级以上分支机构负责人批准。

第七章 财务会计

第五十七条（财务会计制度） 中国人民银行制定中央银行会计制度和独立的财务预算管理制度，报经国务院批准后组织实施。

中国人民银行的财务收支、会计事务以及有关经济活动，依法接受国务院审计机关的审计监督。

第五十八条（财务缓冲） 中国人民银行应当保持与履行职责和承担风险相适应的财务实力，建立健全准备金制度和资本补充机制。

中国人民银行应根据资产性质和风险状况提取专项准备金，用于核销资产损失等。

第五十九条（利润分配） 中国人民银行每一会计年度的收入减除该年度支出，并按照一定比例提取总准备金后的净利润纳入中央预算。经国务院批准后，总准备金可转增国家资本。

中国人民银行的亏损由国家资本和中央财政拨款弥补。

第六十条（年度财务会计报告） 中国人民银行应当于每一会计年度结束后，编制资产负债表、损益表和相关的财务会计报表，并编制年度报告，按照国家有关规定予以公布。

中国人民银行的会计年度自公历1月1日起至12月31日止。

第八章 法律责任

第六十一条（违反管理规定的责任） 金融机构、其他单位和个人违反本法及中国人民银行有关规定，有关法律、行政法规有处罚规定的，依照其规定给予处罚；有关法律、行政法规未作处罚规定的，由中国人民银行区别不同情形给予警告，没收违法所得，违法所得五十万元以上的，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；对负有直接责任的董事、高级管理人员和其他直接责任人员给予警告，处违法所得一倍以上五倍以下罚款，没有违法所得或违法所得不足十万元的，处十万元以上五十万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

金融机构、其他单位和个人存在前款规定的情形，情节严重的，中国人民银行可以加重处罚，最高可处以违法所得十倍以下或二千万以下的罚款，以孰高者为准；对负有直接责任的董事、高级管理人员和其他直接责任人员最高可处以违法所得十倍以下或五百万元以下的罚款，以孰高者为准。对取得中国人民银行行政许可的机构，可以责令停业整顿，暂扣或吊销许可证，禁止董事、监事、高级管理人员一定期限直至终身从事所属行业工作。

未取得中国人民银行行政许可而擅自开展业务活动的机构，由中国人民银行负责取缔，依照第一款、第二款的规定处罚。

第六十二条（妨碍人民银行履职的责任） 金融机构以及其他单位和个人妨碍中国人民银行工作人员依法履职的，中国人民银行可以责令其改正。拒不改正的，可以处以二十万元以上五十万元以下罚款；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十三条（伪造、变造人民币责任） 伪造、变造人民币，出售、购买伪造、变造的人民币，或者明知是伪造、变造的人民币而运输、持有、使用，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十四条（非法使用人民币图样责任） 制作、仿制、买卖人民币图样，或在宣传品、出版物或者其他商品上非法使用人民币图样的，中国人民银行应当责令改正，并销毁非法使用的人民币图样，没收违法所得，并处二十万元以下罚款。

第六十五条（制作发售代币责任） 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。情节严重的，依照第六十一条第二款的规定处罚。

第六十六条（整改承诺） 中国人民银行及其分支机构作出行政处罚决定前，当事人书面申请，向中国人民银行及其分支机构提出符合要求的整改承诺的，经中国人民银行及其分支机构审核通过，可以暂缓实施行政处罚。当事人按承诺期限完成整改的，中国人民银行及其分支机构可以依法减轻、从轻处罚；逾期未完成的，依法从重处罚。具体办法由中国人民银行制定。

中国人民银行及其分支机构执行前款规定的，应当依法公开相关信息。

第六十七条（行政诉讼） 当事人对行政处罚不服的，可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》的规定提起行政诉讼。

第六十八条（处分） 中国人民银行有下列行为之一的，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）违反本法第三十二条第二款的规定提供贷款的；
- （二）对单位和个人提供担保的；
- （三）擅自动用发行基金的。

有前款所列行为之一，造成损失的，负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员应当承担部分或者全部赔偿责任。

第六十九条（强令担保责任） 地方政府、各级政府部门、社会团体和个人强令中国人民银行及其工作人员违反本法第三十二条的规定提供贷款或者担保的，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成损失的，应当承担部分或者全部赔偿责任。

第七十条（泄密责任） 中国人民银行的工作人员泄露国家秘密或者所知悉的商业秘密、个人隐私，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分。

第七十一条（廉政责任） 中国人民银行的工作人员贪污受贿、徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守等违法违纪行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分。

第九章 附则

第七十二条（定义） 本法所称银行业金融机构，是指商业银行、农村信用合作社、农村合作银行等吸收公众存款的金融机构以及政策性、开发性银行。

本法所称被监管机构，是指依据本法、相关法律和行政法规，应当接受中国人民银行监督管理的机构。

金融资产管理公司、信托投资公司、财务公司、金融租赁公司以及经国务院银行业监督管理机构批准设立的其他金融机构，适用本法对银行业金融机构的规定。

第七十三条（施行时间） 本法自年 月 日起施行。

关于《中华人民共和国中国人民银行法 (修订草案征求意见稿)》的说明

《中华人民共和国中国人民银行法》(以下简称《中国人民银行法》)修改工作已列入十三届全国人大常委会立法规划和 2020 年立法计划。为深入贯彻落实党中央、国务院的金融改革部署,建设现代中央银行制度,人民银行组织起草了《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》)。

一、《中国人民银行法》修改的必要性

(一)落实中央金融改革部署,建设现代中央银行制度的需要。党的十九大、第五次全国金融工作会议对金融领域改革作出重大部署,要求坚决打好防范化解重大金融风险攻坚战,并确定了设立国务院金融稳定发展委员会、将拟订金融业重大法律法规草案和制定审慎监管基本制度的职责划入人民银行等一系列金融改革的重大内容。党的十九届四中全会明确提出要建设现代中央银行制度。在此基础上,党中央、国务院对人民银行履职提出了新要求,如强化宏观审慎管理和系统性金融风险防范,统筹监管系统重要性金融机构、金融控股公司和重要金融基础设施,统筹负责金融业综合统计,加大金融违法行为处罚力度等。这些内容需要在《中国人民银行法》中予以充分体现,为改革做好法律保障。

(二)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。近年来,经济金融形势出现重大变化,金融市场规模迅速扩张,金融创新层出不穷,金融业务交叉融合,互联网金融快速发展。同时,金融风险交叉传染、金融服务实体经济能力不足等现象不同程度存在,货

币政策传导机制仍需进一步疏通。为更好适应社会经济高质量发展，党中央提出金融供给侧结构性改革，要求贯彻落实新发展理念，强化金融服务功能，平衡好稳增长和防风险的关系，精准有效处置重点领域风险，深化金融改革开放，增强金融服务实体经济的能力。为更好落实改革要求，需要完善金融宏观调控体系，健全货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架和逆周期调节机制，建立系统性风险处置机制，维护金融稳定。有必要通过修法，落实人民银行新职责要求，完善履职措施，在法律框架下推动金融业高质量发展，为社会经济发展营造良好金融环境。

（三）符合国际金融监管改革的趋势。2008年国际金融危机以来，各国开始重新审视中央银行职能定位，普遍从法律层面强化中央银行在加强宏观审慎管理、维护金融稳定中的职能，突出中央银行防范和化解系统性金融风险的作用。许多国家的央行（货币当局）在处理金融危机过程中实行了变革，增加新的职责，创新监管手段。例如，美国《多德-弗兰克法案》将美联储的监管职责范围扩展至系统重要性的银行和非银行金融机构。英国《2012年金融服务法》在英格兰银行内部建立金融政策委员会和审慎监管局，前者负责宏观审慎政策制定、识别并防范化解系统性金融风险，后者负责对金融机构进行审慎监管。人民银行认真跟踪研究国际金融监管改革动态，并结合我国国情总结其中的有益经验，在《中国人民银行法》修改中予以体现。

二、《中国人民银行法》修改的主要工作和总体思路

人民银行高度重视《中国人民银行法》修改工作，组织专门人员对修法相关问题进行深入研究，多次开展实地调研，长期跟踪研究相关国际经验，起草了修订草案。2019年10月至2020年7月，先后征求了

中央和国家机关有关部门、业内专家学者的意见。在充分吸收各方面意见的基础上，修改形成《征求意见稿》。

修改本法的总体思路是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党的十九大、十九届四中全会、第五次全国金融工作会议以及习近平总书记关于金融工作重要论述精神和要求，紧紧围绕服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革三项任务，建设现代中央银行制度。一是坚持国内实践与国际经验相结合。立足我国国情，在总结近年来金融宏观调控和风险处置实践经验的基础上，将条件成熟、行之有效的制度在修法中予以体现，同时充分借鉴危机后各国中央银行立法先进经验及相关国际准则。二是始终坚持问题导向，确保改革有的放矢。把保持币值稳定，把好货币总闸门，坚决打好防范化解重大金融风险攻坚战，维护经济社会安全稳定，不断强化民营小微企业和脱贫攻坚金融服务，引导金融更好服务实体经济等重大问题作为改革的核心和主线，贯穿修法工作的全过程。三是坚持市场化、法治化的政策导向。发挥市场在金融资源配置中的决定性作用，完善市场化调控方式，推动金融业双向开放，减少和消除不必要的行政约束，提升资源配置效率，不断优化营商环境。同时坚持不发生系统性金融风险的底线，健全行政监管制度，完善制度抓手，强化市场主体责任，严格监管要求。

三、《征求意见稿》的主要内容

《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。

（一）强调金融服务实体经济，加强金融宏观调控。《征求意见稿》将“促进金融服务实体经济”明确写入立法目的，引导金融体系回归服务实体经济的根本定位。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(第一条、第二条、第三十三条)。

(二)落实党中央、国务院对人民银行的新职责要求。根据党和国家机构改革方案、国务院机构改革方案以及人民银行“三定”方案,《征求意见稿》修改完善了人民银行的职责,明确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(第五条、第十条)。

(三)建立货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架。《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(第二十五条)。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(第四条、第三十四条)。

(四)健全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(第三十五条、第三十六条、第三十九条、第五十四条)。此外,《征求意见稿》还完善了金融业综合统计管理和信息报送规定(第四十条)。

(五)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、设立特殊目的的实体等（第三十七条、第五十五条）。

（六）完善人民币管理规定。《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（第十九条、第二十二條）。

（七）完善人民银行的治理制度。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）。为保证中央银行资产负债表持续健康稳定，《征求意见稿》规定人民银行制定中央银行会计制度和独立的财务预算管理制度，报经国务院批准后组织实施，保持公开透明，依法接受审计监督；完善财务缓冲和利润分配制度，增加对金融风险的应对能力（第五十七条至第五十九条）。

（八）健全人民银行的履职手段，加大对金融违法行为的处罚力度。坚持依法履职是现代中央银行制度的内在要求，《征求意见稿》以依法行政为原则，提升法治能力，完善人民银行履职所需的检查监督和监管措施规定，增加限期整改、整改承诺制度（第四十七条至第五十条、第五十六条、第六十六条）。针对金融市场违法成本低的问题，《征求意见稿》加大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，罚款上限提高至二千万元；对取得人民银行许可的机构增加责令暂停业务、吊销许可证、市场禁入等处罚措施（第六十一条）。