

★ 纪念中国改革开放 30 周年 ★

林后春◎著

中国商业银行的 转型



ZHONGGUO
SHANGYE YINHANG DE
ZHUANXING

当代世界出版社

★ 纪念中国改革开放 30 周年 ★

林后春◎著

中国商业银行的 转型



ZHONGGUO
SHANGYE YINHANG DE
ZHUANXING

当代世界出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国商业银行的转型：纪念中国改革开放 30 周年 / 林后春著. —北京：
当代世界出版社，2008. 7

ISBN 978 - 7 - 5090 - 0348 - 0

I. 中… II. 林… III. 商业银行—经济发展—研究—中国 IV. F832. 33

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 051003 号

书 名：中国商业银行的转型：纪念中国改革开放 30 周年

出版发行：当代世界出版社

地 址：北京市复兴路 4 号 (100860)

网 址：<http://www.worldpress.com.cn>

编务电话：(010) 83908403

发行电话：(010) 83908410 (传真)

(010) 83908408

(010) 83908409

(010) 83908423 (邮购)

经 销：新华书店

刷：北京才智印刷厂

开 本：787 × 1092 毫米 1/16

印 张：21.75

字 数：367 千字

版 次：2008 年 7 月第 1 版

印 次：2008 年 7 月第 1 次

书 号：ISBN 978 - 7 - 5090 - 0348 - 0/F · 026

定 价：39.00 元

如发现印装质量问题，请与承印厂联系调换。

版权所有，翻印必究；未经许可，不得转载！

序 言

中国改革开放 30 年来，国民经济高速增长，社会经济结构急骤变化，在这剧烈变迁的社会经济转型过程中，物竞天择，适者生存，无论是我们的生存理念还是行为方式、目标追求都要重新检讨，重新反思，重新修订，重新定位。作为国民经济运行核心的金融业——在中国以间接融资为主导的金融结构体系中，商业银行伴随着经济高速增长得到了快速成长壮大，其中国有商业银行已进入全球十大银行之列，但也有个别银行被无情的市场竞争所淘汰（证券业和信托业则更为突出）。面对新的环境、新的需求、新的市场，商业银行的经营理念、经营方式、经营策略、发展目标和增长方式都要做出全面的战略性调整，需要大幅度调转过去的航向，转型已成为商业银行长远持续健康发展之道的共识。本书坚持以科学发展观为指导，以中国商业银行转型为主线，从几个侧面有选择性地探讨了商业银行转型的市场环境、竞争环境、战略环境、法制环境以及转型的大致过程和特征。回顾过去，我们为改革开放、开拓创新的先贤们的大无畏精神和英勇气概所折服；着眼当前，我们亟需要把暴露出来的社会经济深层次矛盾以坚定执著的信念，通过继续深化改革，解放思想尽快加以解决，这是时代赋予我们的重任；展望未来，我们对祖国的宏伟蓝图和美好远景充满豪情壮志。试想一下，再过 30 年，中国作为中等发达国家的经济社会面貌将会是什么样？中国的银行业又将会发展到什么水平？我们期待着。

谨以此书纪念中国改革开放 30 周年！

目 录

序言	(1)
第一章 《中国人民银行法》的修订与中央银行的职能转变	(1)
第一节 关于《中国人民银行法》的修订	(1)
第二节 关于中央银行的基本特点与法律关系	(7)
第三节 关于对人民银行过去的认识与近期展望	(15)
第二章 《商业银行法》的修订与商业银行的法律体系	(27)
第一节 中国金融立法的三次高潮与《商业银行法》的修订	(27)
第二节 对进一步完善《商业银行法》的若干探索	(35)
第三节 《商业银行法》的实施和完善需要有相关 法律法规配套	(48)
第三章 商业银行的经营管理要以“三个代表”重要思想和科学发展观为指导	(70)
第一节 商业银行的发展要充分体现“三个代表”重要思想	(72)
第二节 以科学发展观指导商业银行的经营管理	(81)
第三节 不断加强和完善银行内控制度建设	(89)
第四章 商业银行的发展战略与战略规划	(99)
第一节 商业银行发展战略与规划一般理论	(99)
第二节 商业银行发展战略规划案例与解析	(104)

第五章 商业银行业应用平衡计分卡探索	(133)
第一节 平衡计分卡的起源与基本特点	(133)
第二节 对商业银行应用平衡计分卡的探索	(141)
第三节 对流程银行的初步认识	(161)
第六章 中小企业发展与商业银行信贷政策探索	(174)
第一节 中国中小企业的分类与发展现状	(175)
第二节 中小企业的信贷需求与供给	(180)
第三节 商业银行对中小企业的信贷政策与风险管理	(184)
第四节 逐步建立健全与中小企业信贷政策相配套的信用评价 和融资担保体系	(197)
第七章 商业银行综合经营与银行（金融）控股公司的发展	(203)
第一节 对 20 世纪末中国商业银行改革发展的简略回顾	(203)
第二节 商业银行通过同业合作和交叉销售逐步进入综合 经营时代	(211)
第三节 银行（金融）控股公司的发展	(238)
第八章 商业银行的重组	(256)
第一节 银行为什么要重组	(256)
第二节 如何重组银行	(261)
第三节 国际商业银行的重组	(272)
第四节 中国商业银行的重组	(279)
第九章 逐步健全和完善商业银行内部信息传导机制和 外部信息统计体系	(308)
第一节 商业银行内部信息传导机制与案例研究	(308)
第二节 建立和完善金融机构统计信息指标体系	(325)
参考文献	(336)
后 记	(340)

第一章 《中国人民银行法》的修订与中央银行的职能转变

中国经济在由高度集中的计划经济体制向市场经济体制转变过程中，金融业扮演着极其重要的角色。而在以直接融资为主要特征的社会融资体系中，银行业^①又扮演着关键角色，作为“银行的银行”的中央银行——中国人民银行则在这个巨大的转变过程中起着带头和示范作用。

本书作者在人民银行系统工作整整五年时间，经历了证券、保险监管职能从中央银行分离过程；经历了内部管理机构由省分行制向大区行制的转变过程；经历了中国农村信用社从中国农业银行脱钩转归人民银行管理和监管阶段。离开人民银行后，人民银行又发生了“制定和执行货币政策”与“履行金融监管职能”再分离的重大变化。由于作者刚进人民银行工作时，恰好是《中国人民银行法》^②正式颁布生效之时，离开人民银行后的重大变化在修订后的《中国人民银行法》中又得到了充分体现，所以，本书在着重探讨商业银行转变之前，首先，我们从《中国人民银行法》修订角度谈谈中国中央银行职能与体制的转变，为下一步的深入研究提供货币政策与监管政策方面的宏观背景。

第一节 关于《中国人民银行法》的修订

1995年3月18日，第八届全国人民代表大会第三次会议正式通过了《中国人民银行法》，并于通过之日起公布施行。这是新中国成立以来颁布实

① 根据修订后的《中国人民银行法》第五十二条规定：“本法所称银行业金融机构，是指在中华人民共和国境内设立的商业银行、城市信用合作社、农村信用合作社等吸收公众存款的金融机构以及政策性银行。”这里的“银行业”概念的含义、范围与此相同。

② 为节省文字，本书的法律名称均省略了“中华人民共和国”字样。下同。

施的第一部金融大法，它不仅标志着中国金融法制化建设取得了重大进展，而且也为确保中国货币信贷政策的制定与贯彻执行，为维护人民币币值稳定，加强金融监管，防范金融风险，保证金融体系稳健运行，促进经济增长打下了良好的法制基础。《中国人民银行法》从1979年开始酝酿，到起草、修改，反复征求意见，直至最后通过，其间经过了16年多的时间，并且得到了世界银行（The World Bank—WB）、国际货币基金组织（the International Monetary Fund—IMF）等国际金融机构的大力支持。它的出台实际上是在不断总结中国金融体制改革成果，不断总结金融司法实践，充分借鉴国际金融业发展的成功经验，特别是发达国家中央银行管理体制的特点与中国国情相结合，并对某些重大金融问题和金融基本关系取得一致认识的基础上制定出来的。

但是，由于经济、金融关系的复杂性，特别是中国经济金融体制改革开放的不断深入与发展，金融业的快速发展，金融创新层出不穷，包括中国人民银行自身管理体制在内的金融体制格局接连发生重大变化，以及紧随其后的《商业银行法》^①、《保险法》^②、《证券法》^③、《证券投资基金法》^④等一批新的金融基本法律法规陆续颁布实施，产生了一些新的金融法律关系和法律主体，尤其是“分业经营、分业监管”体制明显得到了强化。2003年，新一届中央政府对国务院机构进行改革，决定将人民银行对银行、金融资产管理公司、信托投资公司及其他存款类金融机构的监管职能分离出来，设立中国银行业监督管理委员会（以下简称“银监会”），其主要职责是制定有关银行业金融机构监管的规章制度和办法；审批银行业金融机构及分支机构的设立、变更、终止及其业务范围；对银行业金融机构实行现场和非现场监管、依法对违法违规行为进行查处；审查银行业金融机构高级管理人员任职资格；负责统一编制全国银行业金融机构的统计数据、报表，并按照国家有关规定予以公布；会同有关部门提出存款类金融机构紧急风险处置意见和建议；负责国有重点银行业金融机构监事

① 1995年5月10日第八届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议通过，根据2003年12月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国商业银行法〉的决定》修订。详见本书第二章有关论述。

② 1995年6月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过，根据2002年10月28日第九届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议《关于修改〈中华人民共和国保险法〉的决定》修订。参见本书第七章第二节有关论述。

③ 1998年12月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第六次会议通过，根据2004年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国证券法〉的决定》修订，2005年10月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议修订。

④ 2003年10月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过。

会的日常管理工作等。人民银行不再承担上述金融监管职能。由于这次监管体制改革直接涉及《中国人民银行法》和《商业银行法》两大法律的基本构架,不可能再由政府部门用行政法规进行调整。为此,2003年4月26日,第十届全国人民代表大会常务委员会第二次会议审议通过了由国务院提交的“关于银监会履行原由人民银行履行的监督管理职责的决定”,并决定由国务院提出修改《中国人民银行法》和《商业银行法》以及其他有关法律的议案。2003年4月28日,银监会正式挂牌开始履行职责。2003年12月27日,第十届全国人民代表大会常务委员会第六次会议通过了《关于修改〈中国人民银行法〉的决定》、《关于修改〈商业银行法〉的决定》和《银行业监督管理法》三部法律,形成了新的中央银行、商业银行及银行业金融机构监管新体制框架。《中国人民银行法》修订的具体内容详见表1-1所示。

表 1-1 《中国人民银行法》修订前后对照表

新法条款	原条款内容	新条款内容
第一条	为了确立中国人民银行的地位和职责,保证国家货币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,加强对金融业的监督管理,制定本法。	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,制定本法。
第二条	中国人民银行在国务院领导下,制定和实施货币政策,对金融业实施监督管理。	中国人民银行在国务院领导下,制定和执行货币政策,防范和化解金融风险,维护金融稳定。
第四条 (部分条款)	按照规定审批、监督管理金融机构;按照规定监督管理金融市场;发布有关金融监督管理和业务的命令和规章。	发布与履行其职责有关的命令和规章;监督管理银行间同业拆借市场和银行间债券市场;实施外汇管理,监督管理银行间外汇市场;监督管理黄金市场;指导、部署金融业反洗钱工作,负责反洗钱的资金监测。
第六条	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监督管理情况的工作报告。	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。
第九条	(无相应内容)	国务院建立金融监督管理协调机制,具体办法由国务院规定。
第十二条	(无相应内容)	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。

续表

新法条款	原条款内容	新条款内容
第十三条	中国人民银行的分支机构根据中国人民银行的授权， <u>负责本辖区的金融监督管理，承办有关业务。</u>	中国人民银行的分支机构根据中国人民银行的授权， <u>维护本辖区的金融稳定，承办有关业务。</u>
第十五条	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，并有责任为其 <u>监督管理的金融机构及有关当事人保守秘密。</u>	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 <u>与履行其职责有关</u> 的金融机构及当事人保守秘密。
第二十三条	要求 <u>金融机构</u> 按照规定的比例交存款准备金；为在中国人民银行开立账户的 <u>金融机构</u> 办理再贴现；在公开市场上买卖国债和其他政府债券及外汇。	要求 <u>银行业金融机构</u> 按照规定的比例交存款准备金；为在中国人民银行开立账户的 <u>银行业金融机构</u> 办理再贴现；在公开市场上买卖国债、其他政府债券和金融债券及外汇。
第二十六条	中国人民银行可以根据需要，为 <u>金融机构</u> 开立账户，但不得对 <u>金融机构</u> 的账户透支。	中国人民银行可以根据需要，为 <u>银行业金融机构</u> 开立账户，但不得对 <u>银行业金融机构</u> 的账户透支。
第二十七条	中国人民银行应当组织或者协助组织 <u>金融机构相互之间的清算系统，协调金融机构相互之间的清算事项，提供清算服务。</u>	中国人民银行应当组织或者协助组织 <u>银行业金融机构相互之间的清算系统，协调银行业金融机构相互之间的清算事项，提供清算服务。</u> 中国人民银行会同国务院 <u>银行业监督管理机构</u> 制定支付结算规则。
第三十一条	中国人民银行依法对 <u>金融机构及其业务实施监督管理，维护金融业的合法、稳健运行。</u>	中国人民银行依法监测金融市场的运行情况，对金融市场实施宏观调控，促进其协调发展。
第三十二条	中国人民银行 <u>按照规定审批金融机构的设立、变更、终止及其业务范围。</u>	中国人民银行有权对金融机构以及其他单位和个人的下列行为进行检查监督：执行有关存款准备金管理规定的行为；与中国人民银行特种贷款有关的行为；执行有关人民币管理规定的行为；执行有关银行间同业拆借市场、银行间债券市场管理规定的行为；执行有关外汇管理规定的行为；执行有关黄金管理规定的行为；代理中国人民银行经理国库的行为；执行有关清算管理规定的行为；执行有关反洗钱规定的行为。 前款所称中国人民银行特种贷款，是指国务院决定的由中国人民银行向金融机构发放的用于特定目的的贷款。

续表

新法条款	原条款内容	新条款内容
第三十三条	中国人民银行有权对金融机构的存款、贷款、结算、呆账等情况随时进行稽核、检查监督。中国人民银行有权对金融机构违反规定提高或者降低存款利率、贷款利率的行为进行检查监督。	中国人民银行根据执行货币政策和维护金融稳定的需要，可以建议国务院银行业监督管理机构对银行业金融机构进行检查监督。国务院银行业监督管理机构应当自收到建议之日起三十日内予以回复。
第三十四条	(无相应内容规定)	当银行业金融机构出现支付困难，可能引发金融风险时，为了维护金融稳定，中国人民银行经国务院批准，有权对银行业金融机构进行检查监督。
第三十五条	中国人民银行有权要求金融机构按照规定报送资产负债表、损益表以及其他财务会计报表和资料。	中国人民银行根据履行职责的需要，有权要求银行业金融机构报送必要的资产负债表、利润表以及其他财务会计、统计报表和资料。中国人民银行应当和国务院银行业监督管理机构、国务院其他金融监督管理机构建立监督管理信息共享机制。
第四十二条	伪造人民币、出售伪造的人民币或者明知是伪造的人民币而运输的，依法追究刑事责任。变造人民币、出售变造的人民币或者明知是变造的人民币而运输，构成犯罪的，依法追究刑事责任；情节轻微的，由公安机关处十五日以下拘留、五千元以下罚款。	伪造、变造人民币，出售伪造、变造的人民币，或者明知是伪造、变造的人民币而运输，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由公安机关处十五日以下拘留、一万元以下罚款。
第四十三条	购买伪造、变造的人民币或者明知是伪造、变造的人民币而持有、使用，构成犯罪的，依法追究刑事责任；情节轻微的，由公安机关处十五日以下拘留、五千元以下罚款。	购买伪造、变造的人民币或者明知是伪造、变造的人民币而持有、使用，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由公安机关处十五日以下拘留、一万元以下罚款。
第四十六条	违反法律、行政法规有关金融监督管理规定的，中国人民银行应当责令停止违法行为，并依法给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。	本法第三十二条所列行为违反有关规定，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，处五万元以上五十万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

续表

新法条款	原条款内容	新条款内容
第五十二条	(无相应内容)	本法所称银行业金融机构，是指在中华人民共和国境内设立的商业银行、城市信用合作社、农村信用合作社等吸收公众存款的金融机构以及政策性银行。 在中华人民共和国境内设立的金融资产管理公司、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。

法律修改后的人民银行职责由原来的十一项调整为十四项，即起草有关法律和行政法规，拟订有关金融机构运行规则，发布与履行职责有关的命令和规章；依法制定和执行货币政策；按照规定监督管理银行间同业拆借市场、债券市场、外汇市场和黄金市场；防范系统性金融风险，维护国家金融稳定；确定人民币汇率政策，维护合理的人民币汇率水平，实施外汇管理，持有、管理和经营国家外汇储备和黄金储备；发行人民币，管理人民币流通；经理国库；会同有关部门制定支付结算规则，维护支付、清算系统的正常运行；制定和组织实施金融业综合统计制度，负责数据汇总和宏观经济分析与预测；组织协调国家反洗钱工作，指导、部署金融业反洗钱工作，承担反洗钱的资金监测职责；管理信贷征信业，推动建立社会信用体系；作为国家的中央银行，从事有关国际金融活动；按照有关规定从事金融业务活动；以及承办国务院交办的其他事项。

法律修改后的人民银行在履行职责方面最大的变化集中体现在“一个强化、一个转换和两个增加”上。

“一个强化”就是强化了人民银行与制定和执行货币政策有关的职责。即要求人民银行货币政策委员会在国家宏观调控、货币政策制定和调整中发挥重要作用，并且相应增加了人民银行在公开市场买卖金融债券这一货币政策工具；要求人民银行依法监测金融市场的运行情况，对金融市场实施宏观调控，促进金融市场协调发展等等。

“一个转换”即由过去主要通过对银行业金融机构的设立审批、业务审批和高级管理人员任职资格审查和日常监督管理等直接监管的职能转换为履行对金融业宏观调控和防范与化解系统性风险的职能，即维护金融稳定职能。人民银行维护金融稳定主要包括：一是作为最后贷款人在必要时救助高风险

金融机构；二是共享监管信息，采取各种措施防范系统性金融风险；三是配合国务院建立监管协调机制。

“两个增加”是指增加反洗钱和管理信贷征信业两项职能。2003年9月，中央机构编制委员会批准人民银行主要职责内设机构和人员编制（简称“三定”）调整意见。为了适应职能调整的需要，人民银行内部新增设了金融市场司、金融稳定局和征信管理局；原来的保卫局增加反洗钱职能，并改为反洗钱局。

金融市场司的主要职责是：拟订银行间同业拆借市场、银行间债券市场、银行间外汇市场和黄金市场的管理规定；承办有关金融机构在上述市场的市场准入及退出审批工作；分析市场工具对货币政策和金融稳定的影响，并提出相关政策建议；监测分析金融市场的发展，防范跨市场风险。根据国家经济、社会发展政策和产业政策，研究、拟订和实施宏观信贷指导政策。

金融稳定局的主要职责是：研究银行、证券和保险业协调发展问题，会同有关部门综合研究金融业改革发展规划；评估金融系统风险，研究实施防范和化解系统性金融风险的政策措施；协调风险处置中财政工具和货币工具的选择；实施对运用中央银行最终支付手段机构的复查，并参与有关机构市场退出的清算或重组等工作；负责金融控股公司和交叉性金融工具的监测；承办涉及运用中央银行最终支付手段的金融企业重组方案的论证和审查工作；管理人民银行与金融风险处置或金融重组有关的资产。

征信管理局的主要职责是：承办信贷征信管理工作；拟订信贷征信业发展规划、管理办法和有关风险评价准则；承办有关金融知识的宣传普及工作。

反洗钱局反洗钱工作的主要职责是：承办组织协调国家反洗钱工作；研究和拟订金融机构反洗钱规划和政策；承办反洗钱的国际合作与交流工作；汇总和跟踪分析各部门提供的人民币、外币等可疑支付交易信息，涉嫌犯罪的，移交司法部门处理，并协助司法部门调查涉嫌洗钱犯罪案件。

《中国人民银行法》的修订标志着人民银行行使中央银行职能的又一次重大转变。

第二节 关于中央银行的基本特点与法律关系

中国人民银行作为中国的中央银行，与世界上其他国家的中央银行在体制上存在明显的差别，这些差别也反映在《中国人民银行法》中。因此，搞

清楚中国人民银行的一些基本特征，是我们进一步研究的出发点。

从现有的史料来看，最早成立中央银行的是瑞典的里克斯银行，1656年设立，1661年开始发行钞票，1668年改组为国家银行，1897年独占货币发行权。其后，英格兰银行（Bank of England—BE）、俄罗斯银行、法兰西银行（Banque de France—BF）、德意志银行（Deutsche Bank—DB）、日本银行、大清户部银行、美国联邦储备体系（Federal Reserve System—FRS）等陆续建立。1920年布鲁塞尔国际金融会议决定，凡是还未建立中央银行的国家，都应尽快成立，以稳定第一次世界大战后国际金融混乱的局面，这一决定直接推动了世界上一些重要国家特别是新兴国家创建中央银行。从第一次世界大战结束后到第二次世界大战后，为中央银行的推广阶段；二战后，为中央银行的加强阶段；到20世纪80年代以后，为中央银行的改革阶段。这期间，中、英、日、俄、德等一些国家的中央银行体制在某些方面发生了明显的变化。1999年欧洲单一货币正式启动，欧洲中央银行（European Central Bank—ECB）也宣告成立，标志着跨国界的中央银行由非洲、拉丁美洲等发展中小国扩大到欧洲发达国家。从中央银行发展演变历史来看，中央银行管理体制本身就是在不断地发展、改进和日益完善的。大体的演化进程是：货币经济业→高利贷银行→大银行→发行的银行→清算的银行→国家的银行→银行的银行→中央银行→跨地区、跨国界的中央银行。尽管中央银行都是扮演着发行的银行、银行的银行和政府的银行的角色，但是，具体的体制模式却并无一致。比较世界各国的中央银行制度，大致可以分为复合的中央银行制、单一的中央银行制、跨国界的中央银行制和准中央银行制四大类。

复合的中央银行制是在一个国家内，并不单独设立中央银行，而是把中央银行的职能、业务与商业银行的职能和业务集于一身。此种类型的中央银行又可细分为混合式中央银行和一体式中央银行。前者是既设中央银行又设商业银行，中央银行兼办一部分商业银行业务；后者是中央银行和商业银行的一切业务几乎集于一身，中国在20世纪80年代改革开放前的中国人民银行就属于这种体制。

单一的中央银行制是在一个国家内单独设立中央银行。具体又可细分为一元的中央银行体制和二元的中央银行体制。前者是一国只设立独家中央银行，并由总、分行组成。目前，世界上大多数国家都属于这类体制。后者是由中央和地方两级中央银行机构组成，中央级机构是最高权力和管理机构，地方级机构也享有其独立的权利。这是一种带有联邦式的、两级中央银行都

具有相对独立性的中央银行制度。美国就是这类中央银行体制的代表。

跨国界的中央银行制是参加货币联盟的所有国家共同的中央银行，而不是某一国的中央银行。具体也可细分为两大类型：一类是以不发达的经济小国为代表，参加中央银行的国家本国没有独立的中央银行，本国只设有代理或办事机构，如西非货币联盟（Union Monétaire Ouest Africaine——UMOA）^①、中非货币联盟（Union Monétaire de l'Afrique Centrale——UMAC）^②和东加勒比海通货管理局^③等；另一种类型是以发达国家为代表的欧洲统一货币联盟，本国仍保留有自己的中央银行，但货币发行权、货币政策和外汇政策等一些重要的中央银行职能已转移给了欧洲中央银行。

准中央银行制或类似中央银行制，主要是设有一个通货管理局，或者是介乎通货管理局与中央银行之间的机构。如香港金融管理局（Hong Kong Monetary Authority——HKMA）和新加坡金融管理局（Singapore Monetary Authority——SMA）等，都起着准中央银行的职能。此外，还有个别国家或地区的中央银行职能由外国的商业银行代为行使，带有一定的“金融殖民主义”色彩，如香港回归祖国之前的汇丰银行（The Hong Kong and Shanghai Banking

① 最初建立于1962年5月12日，由非洲西部的塞内加尔、尼日尔、贝宁、科特迪瓦、布基纳法索、马里、毛里塔尼亚等7个成员国组成。1963年11月，多哥加入该联盟。1962年11月1日，西非货币联盟成立了“西非国家中央银行（BCEAO）”，作为成员国共同的中央银行，总行设在塞内加尔首都达喀尔，在各成员国设有代理机构，总行负责制定货币政策，管理外汇储备，发行共同的货币“非洲金融共同体法郎（FCFA）”，供各成员国使用。1994年1月10日改组为“西非经济货币联盟”（Union Economique et Monétaire Ouest Africaine——UEMOA），同年8月1日《西非经济货币联盟条约》正式生效。联盟下设两个银行：（1）西非国家中央银行（Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest——BCEAO）：发行非洲金融共同体法郎（简称西非法郎），行址设在达喀尔；（2）西非开发银行：行址设在多哥首都洛美。2003年有8个成员国：贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、马里、尼日尔、塞内加尔、多哥和几内亚比绍。其宗旨是促进成员国间人员、物资和资金流通，最终建立西非共同体。

② 成立于1972年12月，1973年4月1日，成立共同的中央银行“中非国家银行”，总行设在喀麦隆首都雅温得，发行共同的货币“中非金融合作法郎”，现为中部非洲经济与货币共同体（Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale——CEMAC）组成机构之一。共同体由中部非洲经济联盟、中部非洲货币联盟、执行秘书处，以及共同体法院、共同体议会等专门机构组成。中部非洲经济联盟下辖中部非洲国家开发银行，关税学校，实用技术、计划、项目评估研究院，统计和实用经济研究院。中部非洲货币联盟下辖中部非洲国家银行、各成员国中央银行和中部非洲银行委员会。1994年3月16日，中部非洲关税和经济联盟六成员国元首在乍得首都恩贾梅纳签署了建立中部非洲经济与货币共同体条约。1998年2月5日，联盟第33次首脑会议决定正式成立中部非洲经济与货币共同体。1999年6月25日，中部非洲国家经济与货币共同体第一次首脑会议通过《马拉博宣言》和共同体章程，共同体正式启动。2003年有6个成员国：赤道几内亚、刚果（布）、加蓬、喀麦隆、乍得、中非共和国。其宗旨是建立日益紧密的联盟，加强成员国在资源和人才方面的交流和往来；消除贸易壁垒，促进共同发展。

③ 成立于1965年，由安提瓜、多米尼加、格林纳达、蒙特塞拉特、圣卢西亚、圣文森特等组成，统一发行区内各国共同使用的货币——“东加勒比元”。1983年10月1日，成立东加勒比中央银行，取代了原来的货币管理局。

Corporation Limited—HSBC) 和利比里亚的蒙罗维亚银行 (Liberia Monrovia Bank) 等。

从中央银行的形成过程来看,有自然演进型的,也有人工创设型的,还有专门通过立法形式成立的。

从中央银行的资本构成来看,有全部资本金属于国家所有的,也有公私股份混合所有的,还有全部股份属私人所有的。此外,像韩国的中央银行还没有资本,中央银行运用的资金来源主要是各金融机构的存款和流通中的货币。

从中央银行最高权力机构的组织形式来看,有金融政策决策和执行权合二为一的,如英格兰银行和美国联邦储备体系。有金融政策决策和执行权分开的,如日本、德国和意大利中央银行;还有决策机构、执行机构和监督机构三权分设的,如法国、比利时等国。^①

从中央银行的分支机构设置情况来看,有按经济区划设置、行政区划设置和经济区与行政区划相结合原则设置三种情况。

从中央银行自主执行货币政策的独立性来看,有独立性较强、独立性较弱两大类。还有一类情况是从表面上看,独立性较小,但实际上独立性比较大,如英格兰银行和日本银行。

从不同国家对中央银行具体制度的选择情况来看,一国究竟采用什么样的中央银行模式,主要取决于:

——经济发展水平和社会信用发达程度。市场经济越发达,社会信用越发达,中央银行制度就越完善,自主性、独立性也就相对越大。反之则反。

——经济运行体制。市场经济国家一般实行单一的中央银行体制,而计划经济国家则常采用复合的中央银行体制。

——国家政治体制和行政管理体制。实行联邦制的国家,地方自治权限较大,常用二元中央银行制;而政治、经济、立法权限比较集中的国家,则采用一元中央银行制。

——当代金融国际化,特别是金融交易国际化、金融市场国际化、货币流通国际化、金融机构国际化和金融监管国际化对中央银行的职能发展也产

^① 欧洲中央银行正式成立后,参与欧洲中央银行的各国中央银行的决策、执行与监管权限分配发生了较大的变化。有兴趣的读者可参阅有关介绍欧洲中央银行体制方面的专著,如张放、胡秋慧译《欧洲中央银行货币政策》(中国金融出版社2004年2月版)等;或访问欧洲中央银行网站了解情况;网址为 <http://www.ecb.int>。

生了深刻的影响，中央银行有向跨国界发展的趋势。

由上可见，各国的中央银行体制相互差别较大，不存在一个统一或固定的模式。我们也不可能照抄照搬西方发达国家的模式。即使我们实行的也是市场经济体制，但市场经济还不发达，具体的管理体制、经济运行机制还不完善，国家的政治体制和行政管理体制也不相同。此外，历史传统和历史习惯也不同，具体的金融法律体制也不同。因此，我们不可能建立西方式的中央银行体制，而应该根据中国的实际情况，建设中国特色的中央银行体制，从《中国人民银行法》的制定与修订及其所调整的主要法律关系就可以看出这一点。

金融法所调整的关系就是金融关系。金融关系主要是指国家金融主管机关与各金融机构、非金融机构、各种经济组织（包括国际经济、金融机构和组织）和公民之间所发生的金融关系。金融法律关系是指国家在运用金融法律法规调整金融机构开展金融活动和进行金融管理过程中与相对应的主体之间所形成的权利、义务关系。只有当金融法所调整的金融关系上升为法律关系时，才能为国家法律所确认，才能为国家法律所保护。金融法律关系由主体、客体和内容三大要件构成。其主体构成要素包括中央银行、各类金融机构、非金融机构、企事业单位和社会团体、自然人、国家；客体包括货币、金银、有价证券等各类金融交易工具以及金融法律行为。内容是指金融法律关系的主体所享有的权利和承担的义务。权利和义务是对等的、对应的。《中国人民银行法》所调整的主要法律关系是：主体为中国人民银行及其分支机构；客体是各类金融交易工具以及金融法律行为；内容是中国人民银行所享有的权利和应承担的义务。根据《中国人民银行法》有关规定，中国人民银行的主要金融法律关系如下：

——与国家的关系。一是国家的中央银行（第二条^①）；二是作为国家的中央银行，从事有关国际金融活动（第四条第十二款）；三是持有、管理、经营国家外汇储备、黄金储备（第四条第七款）；四是经理国库（第四条第八款、第二十四条）；五是全部资本由国家出资，属于国家所有（第八条）。

——与全国人民代表大会及其常务委员会的关系。一是应当向全国人大常委会提出有关货币政策情况和金融业运行情况的工作报告（第六条）；二是行长人选要由全国人民代表大会决定，在全国人民代表大会闭会期间，由

^① 这里的条款是指修订后的《中国人民银行法》条款，下同。