

银行管理

——目的、实施与效果

肯尼思·斯彭 著

BANKING REGULATION
Its Purposes,
Implementation,
and Effects

Third Edition

Kenneth Speng

吉林人民出版社

General Reserve Bank of Kansas City
Division of Bank Supervision and Structure

银行管理——目的、实施与效果

[美]肯尼思·斯彭著

张忠宽 何 钟

崔宏志 王宏伟 高 飞 译

吉林人民出版社

BANKING REGULATION

Its Purposes,
Implementation,
and Effects

Third Edition

Kenneth Spong

Division of Bank supervision and Structure

Federal Reserve Bank of Kansas City

1990

果效已疏突, 科目——野管行野

著述撰·思凡肯[美]

特 下 真忠崇

科 厂 高 社安王 志安崇

银行管理——目的、实施与效果

[美] 肯尼思·斯彭 著

吉林人民出版社出版发行

长春大学印刷厂印刷

*

787×1092 毫米 32 开本 5.75 印张 126,000 字

1991 年 12 月第 1 版 1991 年 12 月第 1 次印刷

印数: 1—3000 册

ISBN 7-206-01344-9

F·372 定价: 5.00 元

译者前言

《银行管理——目的、实施与效果》是美国著名经济学家肯尼思·斯彭(KENNETH SPONG)先生于1990年12月修订再版的论述银行管理的最新学术专著。该书出版后在美国金融界、知识界受到了广泛的重视和欢迎,许多银行家、银行管理人员以及高等学府专业研究人员对该书给予了高度评价。

该书从讨论美国银行管理的发展历史入手,概述了美国银行体制的结构、银行管理的基本职能及其发展趋势。此外本书也较为系统地介绍了美国金融管理的重要机构及其作用。该书认为,银行管理的基本目的在于以下三个方面,即:保护储户和消费者利益,稳定货币,建立有效的富有竞争性的金融体制。

我国目前正在进行金融体制改革,如何建立有效的中央银行体制,处理好中央银行与各专业银行之间的关系,是摆在我们面前的重大课题。美国中央银行制度已建立一百余年,在其发展过程中,积累了丰富的银行管理经验,逐步建立了完备的中央银行管理制度和机构。虽然我国的金融管理制度和金融体系与西方银行有质的区别,但是他们的经验、管理制度可以说在一定程度上反映了商品经济条件下的银行管理的共同规律,同样对我国建立的中央银行领导的以国家银行(各专业银行)为主体的以及其他多种金融机构并存分工协作的社会主义金融体制具有重要的借鉴意义。基于这一目的,我们将此书译成中文献给有志于为改革事业做贡献的金融工作者。

本书审校:田中雨。各章译者如下:致谢、引言、第一章

序

银行管理在美国一直是影响银行在金融体制中发挥作用的重要因素，并且这一因素在目前的环境下显得尤为突出。各家银行都在努力拓宽服务范围，把触角伸向其他州、社区、县，而非银行实体则在不断向银行领域内部渗透。与此同时，近期的经济形势和与之相关的银行业中所存在的问题，迫使银行家和银行管理机构认识到银行的有效运营和整个银行业的稳定是至关重要的。作为地区性机构的堪萨斯城联邦储备银行，是国家中央银行的重要组成部分，在行使监督和管理职能过程中，我们力求创建一个更加稳定、更富竞争性的金融体系。

《银行管理——目的、实施与效果》一书表达了我们这样一种愿望，即加深读者对银行业务和银行管理的理解，进而增进对中央银行职能的认识。

本书前两版受到银行家、公众、高等学府和银行管理机构的欢迎。第三版讨论了目前银行管理系统和在银行业近期发生的一系列重大变化。由于本书阐述了这些变化的重要性，我相信该书第三版将仍然会作为我们完善银行系统及其管理决策的参考依据。

罗杰·格菲伊

总裁

1990年12月

致 谢

我真诚地感谢银行组织、监察部和公共事务部同仁的支持。他们提供了宝贵的建议，并在本书写作和出版过程中给予的帮助。

玛吉·瓦格纳编写了第七章，托马斯·霍尼格、詹姆斯·琼森、福雷斯特·迈尔斯、菲利浦·施密特为本书的撰写提出了许多有益的建议，泰瑞·哈维、黛安娜·金、凯利·波泽为本书的出版做了大量的工作，在此一并表示诚挚的感谢。

肯尼思·斯彭

经济学家

史蒂芬·杰罗

副总

1930年12月

引言

银行所经营业务和对银行的管理二者一直是美国金融体制发展的关键因素。银行通过其存款放款和其他金融活动，在美国的金融市场上已经取得了独一无二的中心地位。到目前为止，银行是唯一的接受转帐支票存款的金融机构，活期储蓄机构的存在使银行家们成为在许多财务交易和美国的支付体系中重要的代理人 and 中间人。因此，现在美国的绝大多数的支付活动，从某种意义上说都涉及到了银行。就存款活动而言，银行也是重要的，其原因是人们将大部分结余都以定期、活期存款的形式存入银行。

从放款角度看，对他们所能够提供贷款的对象类型有很大的灵活性，银行是工商部门 and 个人的主要借款人，它决定信贷如何在全国分配。此外，通过存放款双重金融活动影响着货币的总供应，从而使银行能够通过调整货币结构来影响整个经济。

银行其他业务活动对金融系统本身也具有重要意义，特别是银行组织通过银行控股公司已经扩展了许多新的市场和金融服务项目。例如现在一些银行组织提供的服务项目包括与信贷相关的信用保险、证券中间人业务和有限的证券保险业务、租赁、金融信息数据处理、互助储蓄公司、消费信贷公司、抵押公司、工业银行的经营等等。

如果了解了银行对经济的全部意义，那么大多数人就会

议为政府对银行许多方面的管理和监督是理所当然的。事实上,自从银行业在美国产生以来,它就一直被作为一种具有很强的公共政策色彩的行业来对待,公众、银行家、立法人员和银行管理者们在现存的银行立法和监督体系形成过程中,都扮演了重要角色。因此,银行管理体制一直反映了公众的需要。并且,目前仍对公众可以利用的由银行所提供的各类服务有着重要的影响。

研究银行管理体制的原因很多,但最重要的有两点:其一,所有的交易活动都通过金融系统进行,所以银行管理知识对完成这些交易具有实际意义。其二,由于现存银行体制具有复杂、涉及广泛的特性以及八十年代颁行了许多重要银行法案,因而研究银行管理就变得更为重要了。对银行家来说,深入了解银行管理对妥善处理日常业务是十分必要的,而对银行客户来说,了解和掌握银行管理知识对评价可选择的金融服务项目以及了解自己在何种程度上能够得到保护也是必要的。

研究银行管理的另一个原因是,确保银行管理既能保护公众利益,又能提高银行体系运行效率和完善其竞争机制。在过去几年里,银行管理的效益和费用已经引起管理者们的关注。这种关注源于很多因素,包括一些银行和储蓄组织所遇到的财务问题,以及这些问题对联邦储备保险基金造成的影响,另外还包括由于其它机构受到限制及国外银行组织所带来的竞争等因素,所有这些因素诱发了一场如何为银行经营创造一个合适的经营环境及银行应提供哪些服务的辩论。

银行管理引起关注的另一个关键因素是以电子技术处理银行业务所带来的技术革新,电子计算机的广泛应用和不断

改善的金融通讯系统等。这些发展变化势必缩短银行与客户的距离,并改变金融交易的经营方式,同时带来了银行管理体制的局部变革。然而,在未来管理制度形成之前,全面了解银行管理的目的和现有的管理条例所产生的效果以及未来条例可能产生的影响都是必要的。

本书阐述了银行管理体制及其对银行业的影响,同时回顾了银行管理历史发展过程及对银行管理的具体原因、目的。此外,本书概括了银行业正在发生的许多变化和这些变化对银行管理的启示。

本书第一章着重讨论了银行管理的目的,如何确立银行管理的目的和目标,揭示银行管理的基本原理,提供了评价银行管理的依据。第二章追述了美国银行管理的历史发展过程,分析了促成目前管理结构的形成及有关事件和这些事件所导致的法律规章的贯彻实施。第三章着重介绍了有关银行和银行控股公司的基本情况,而第四章则讨论了由谁管理银行以及管理结构、权力和功能。

第五、六和第七章分析了现存的应用于银行管理的许多条例。这三章中的每一章内容都是围绕着第一章中所提出的银行管理的一个基本目标展开的。在这一部分中,我们讨论了服务于每一目的的主要管理条例和这些条例在实施中如何实现既定目标以及基于哪些考虑才实施这些条例;同时也分析了这些管理制度存在的问题和可能的替代方案。然而,提出这些材料是很容易的,但章节的组织却不可能在这些银行管理条例之间划出泾渭分明的界线。其中一些管理条例不只在一章中予以讨论,其原因或者是因为它们针对多个银行管理目的,或者是因为随着时间推移,其目的已有所改变。因而,这些

章节及其组织安排,应看作是借以体现管理条例的一种媒介。

最后,第八章讨论了银行业未来可能的发展变化对银行管理和监督结构所产生的影响。

虽然本书讨论的内容包括了主要银行管理条例及具体规则,但它即未详细分析、也未对管理条例本身作出具体阐述。此外,由于银行业及其管理正在发生诸多变化,一系列银行管理条例很可能在不久的将来得到修订。对于作者已知的修改及修改建议,本书加了相应的注解,未加注释的条例将在1990年12月生效。

目 录

译者前言	III
序	V
致谢	VI
引言	VII
第一章 银行管理的目的	
保护储户利益	1
稳定货币	2
建立高效率富有竞争性的金融体制	4
保护消费者利益	5
银行管理无意涉足的领域	6
第二章 银行管理的发展史	
早期的美国银行业	8
双重银行体系的建立和国民银行体系的发展	11
联邦储备系统的发展	12
大萧条和 30 年代的改革	14
嗣后的发展	17
小结	22
第三章 银行及银行控股公司	
银行	23
银行控股公司	27
第四章 管理机构	
通货监理局	31
联邦储备系统	32

联邦存款保险公司	33
联邦金融机构监察委员会	36
州立管理机构	36
其他管理机构	37
第五章 银行管理:保护储户利益与维持货币稳定	
银行业经营要素与影响储户安全的条例	41
监督配合程序	70
小结	80
第六章 银行管理:建立高效率 and 富有竞争性的金融体制	
注册管理	83
银行所有权管理	86
营运的地理范围	94
解除管理与减小对竞争的限制	118
小结	121
第七章 银行管理:保护消费者利益	
管理设想	124
公开性法律	125
民权法	143
其他的消费信贷法律	151
各消费者法律之间的相互关系	154
小结	156
第八章 银行管理的发展趋势	
影响未来银行管理的因素	158
管理改革的一些设想	162
小结	170

第一章 银行管理的目的

虽然银行是为获取利润而经营,银行家有权对日常业务做出各种决定,但是银行业一直被广泛地认为与公共利益息息相关。银行法和银行管理条例已经涉及到银行业的许多方面,它包括什么人才可以开办银行,银行能够提供哪些服务项目和银行如何发展等等。因为银行管理涉及方方面面,熟悉银行管理目的和目标对于了解和评价美国银行管理和监督系统是十分必要的。

美国银行管理体制最初的建立是针对金融危机和其它历史、政治事件所做出的反映,没有安排一个总设计师去设计整个银行管理体制和一套统一的管理原则。恰恰相反,许多有不同观点、目的和经验的人都对形成现存的银行管理与监督体系做出了贡献。其结果是,银行管理在演化过程中,服务于不同的目标,而这些不断变化的目标,在某种情况下甚至互相抵触。以下各节集中讨论了几个银行管理既定目标,同时因为银行管理目标之间存在着潜在冲突,所以我们对银行的管理的不宜之举应给予特别关注。

保护储户利益

银行管理的基本目的在于保护储户利益。随着公众开始通过银行进行财务交易,工商企业和个人开始将其相当一部分资金存入银行,与此同时也就产生了对银行进行管理的必要。银行业为客户和债权人提出了许多独特问题。首先,银行

客户可能只想通过银行签发支票、兑现支票,以及完成其他财务活动。为了做到这点,客户必须开立一个储蓄帐户,其结果是银行客户担当了银行债权人的角色,并和与之建立了休戚相关的资产联系,这和大多数零售商业形成了鲜明对照。在那里,客户仅为商品或服务支付费用而绝不会成为该公司的债权人。

其次,对银行储户来说,在美国的零星储存制度下,存款安全与否与银行的资本、资产(包括对外贷款及证券)状态及其市场价值联系在一起。调查这些情况对多数储户来说过于复杂,费用也过大,即使储户能根据银行的资信状况对其资产的当时市场价值作出估价,但是一旦银行资产股权发生变化并接受新的储户和债权人,情况就会改变。此外,对银行的资信情况进行评估所需要的信息很多可能是保密的,公众无法获得。

总之,银行储户与其他行业的顾客相比更难于保护其自身利益。虽然储户能够对银行的资信情况做出令人信服的评价,但是这项工作仍然是困难的。这些事实以及在联邦储备保险法实施之前储户所遭受的损失情况,促使公众要求加强银行管理,以保护储户利益。

稳定货币

银行管理还应为个人和企业从事货币交易提供一种稳定的环境。理想地说,银行管理能防止商业活动的不稳定并防止由于私人金融机构出现问题而危及整个支付体系。在美国可以运用多种手段维持金融和货币稳定。

首先,建立了一种控制经济活动中的货币流通量的机构。联邦储备银行被授权负责控制货币,然而商业银行通过其存

款职能成为我们经济活动中的主要货币发行者，同时也在货币体系中扮演了重要角色，所以影响货币政策的储蓄活动是受到联邦控制的。例如，具体的法律和条例规定了哪些机构可以提供存款帐户，这些储蓄帐户应留准备金的类别、数量，以及应提交的储蓄报表。

其次，建立了一个能够保证稳定的支付体系的机构。只有支付体系能够减轻金融恐慌，承受工商业衰退和其他对经济的冲击时，才能是稳定的。这种稳定可以极大的减轻货币控制的压力。通过鼓励建立可以满足公众交易需要的灵活的银行体系，抑制那些可能扰乱支付体系的银行业务，银行管理才可以维持金融体系的稳定。

从历史上看，美国银行制度中的支付体系是公共所关注的基本点，因为金融恐慌经常伴随着经济衰退，并使其加剧。在1913年联邦储备系统和1933年联邦储备保险创立之前，储户有理由在金融恐慌期间关心其资金的安全。在此期间，总的来说银行系统内部现金储备是有限的，而且银行在变卖资产清偿债务时很少能获得好的行市。其他银行也被迫清算时，尤其如此。因此，储户在部分银行遇到麻烦的时候，有时设法提取存款，而一旦储户开始提取存款，这种行为很快会蔓延到其他银行，最终导致货币和经济的收缩。

为减少金融恐慌的出现，抑制其对经济的破坏性影响，政府曾做过多次稳定货币的尝试。但是，直到三十年代建立联邦储蓄保险制度以前，这种尝试没有一种是完全成功的。储蓄保险通过切断小额储户和其银行命运之间的联系，排除了在银行出现信用危机征兆时，已获得保险的储户产生恐慌的可能性。虽然储蓄保险不是没有代价和风险的，但是它确为银行支付体系提供了稳定性，并给予银行管理当局在解决个别银行