



“十一五”国家重点图书出版规划项目·中国法律适用文库

总主编 高铭暄 马克昌 陈光中



JINRONGFA

SHISHIZHONG DE YINAN WENTI

金融法 实施中的疑难问题

◎王利军等 编著



中国人民公安大学出版社

“十一五”国家重点图书出版规划项目·中国法律适用文库

总主编 高铭暄 马克昌 陈光中

金融法实施中的疑难问题

王利军等 编著

中国人民公安大学出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

金融法实施中的疑难问题 / 王利军等编著. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2009. 7

(中国法律适用文库)

“十一五”国家重点图书出版规划项目

ISBN 978 - 7 - 81139 - 621 - 8

I. 金… II. 王… III. 金融法 - 研究 - 中国 IV. D922. 280. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 120797 号

金融法实施中的疑难问题

JINRONG FA SHISHI ZHONG DE YINAN WENTI

王利军等 编著

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 河北省昌黎县第一印刷厂

版 次: 2009 年 7 月第 1 版

印 次: 2009 年 7 月第 1 次

印 张: 13. 75

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 305 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 81139 - 621 - 8/D · 529

定 价: 32. 00 元

网 址: www.cppsup.com.cn www.porclub.com.cn

电子邮箱: cpep@public.bta.net.cn zbs@cppsu.edu.cn

营销中心电话 (批销): (010) 83903254

警官读者俱乐部电话 (邮购): (010) 83903253

读者服务部电话 (门市): (010) 83903257

教材分社电话: (010) 83903259

公安图书分社电话: (010) 83905672

法律图书分社电话: (010) 83905637

公安文艺图书分社电话: (010) 83903973

杂志分社电话: (010) 83903239

电子音像分社电话: (010) 83905727

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换

版权所有 侵权必究

本书咨询电话: (010) 63485228 63453145

《民商法律实施中的疑难问题》

编辑委员会

主 任：田向利

副主任：（以姓氏笔画为序）

王 宽 古怀璞 李益民

张国钧 张瑞书 张鑫鲁

陈晓颖 高金浩 曹爱平

穆思山

编写说明

改革开放三十多年来，在建设中国特色社会主义伟大实践中，我国的法制建设同样取得了巨大成就。依法治国，建设社会主义法治国家，成为国家的基本方略和全社会的共识，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系基本形成，依法行政和公正司法的水平不断提高，公民的政治、经济、社会、文化权利正在得到切实尊重和全面保障，促进经济发展与社会和谐的法治环境不断改善。但是，伴随改革开放的持续推进而引发的重大利益格局调整和社会经济关系的复杂化，无论是在不同法学门类的理论研究与制度实践中，还是在国家宪法和各种法律的创制与实施中，依然面临着法治理念的冲突、权利配置的失衡、法律适用的困惑和法律效果的偏差等诸多问题，亟待理论上的深入研究和实践上的制度探索。为此，我们优先选取企业法、物权法、知识产权法、合同法、劳动法、婚姻家庭法、金融法、民事诉讼法和损害赔偿法等与主体权益保障和社会经济发展紧密相关的九个法律领域，就其学术研究和法律适用中的疑难问题，作出重点整理与深入分析，并依据我国现行法律法规或根据法理提出解决方案，以期能为国家机关、企事业单位和社会民众提供一套具有较强针对性和实用性的法律丛书。

作为“十一五”国家重点图书出版规划项目·中国法律适用文库之一，这套丛书呈现出以下鲜明特色：一是前沿性，即无论是丛书的整体选材，还是每册疑难问题的抓取，均须以事关广大主体的社会经济发展利益的争议焦点为基点，以免流于一般；二是时效性，即无论是法律依据的采用，还是解决方案的选定，均须以我国现行有效的法律法规和司法解释为依据，以免不切实际；三是学理性，即无论是对于争议焦点的分析与评价，还是对于解决方案的确定与论证，均须力求做到“知其然，知其所以然”，以免主观臆断。

本册《金融法实施中的疑难问题》由王利军、宋忠胜和卢伟撰写完成，具体

分工如下：卢伟撰写第一章；宋忠胜撰写第二章、第四章、第六章；王利军撰写第三章、第五章。书稿经全体撰稿人讨论后，由王利军修改定稿。

本套丛书编写过程中，中国人民公安大学出版社给予了大力支持，在此深表感谢！我们深知，尽管本套丛书的编写历时一年半之久，每一位作者在撰写过程中也均倾其所学所思，但错误与不当之处仍在所难免，欢迎广大读者批评指正！

编 者

2009 年 7 月

目 录

第一章 商业银行法实施中的疑难问题	(1)
一、存款的所有权应属于银行	(1)
二、存款金额出现误差时举证责任由银行承担	(3)
三、银行对身份证的审查义务是形式审查	(4)
四、挂失法律规则亟待完善	(6)
五、存款人死亡后的存款应凭存单、遗产继承协议、公证书支取	(8)
六、储户存款、取款时被抢, 银行应承担过错责任	(10)
七、我国应建立存款保险制度	(11)
八、提前还贷的违约金收取应以合同为准	(13)
九、企业之间借贷无效	(14)
十、借新还旧贷款的合同有效	(15)
十一、汽车消费贷款保证保险合同的性质是保证	(17)
十二、委托贷款应按委托合同关系处理	(19)
十三、认定追索贷款的诉讼时效中断应有书面证据	(21)
十四、符合程序的银行服务收费合法	(23)
十五、自助银行纠纷银行应承担过错责任	(24)
十六、骗领或拾得信用卡并取款应定信用卡诈骗罪	(26)
第二章 保险法实施中的疑难问题	(29)
一、以合法形式掩盖非法目的的保险合同无效	(29)
二、重复保险不能获得双重赔偿	(31)

三、超额保险部分不应得到赔付	(33)
四、不足额保险应按比例赔偿	(35)
五、保险合同是不要式合同	(36)
六、未经投保人同意保险合同不得解除	(38)
七、单位投保团体人身意外伤害保险, 保险金不应归单位	(39)
八、保险代理人行为的责任承担	(41)
九、受益人的纠纷处理	(44)
十、人身保险合同不存在代位求偿权	(47)
十一、未经签字认可, 死亡保险合同无效	(48)
十二、投保人应履行如实告知义务	(50)
十三、未成年人之“故意”行为造成保险事故, 保险人应当 负赔偿责任	(52)
十四、投保家庭财产损失保险要注意“除外情形”	(53)
十五、责任保险应包括合同责任	(55)
十六、机动车第三者责任保险中的“第三者”不包括车上 人员和本人家属	(57)
十七、保险合同条款中术语的解释应有利于被保险人和受益人	(58)
十八、投保人未交足保险费, 保险合同也可成立	(59)
十九、被盗车辆致他人损失, 车辆所有人不承担赔偿责任	(60)
二十、代位求偿权能否实现不能作为保险人赔偿的必要条件	(61)

第三章 证券法实施中的疑难问题

(65)

一、我国证券监督管理机构应改为行政机关建制	(65)
二、我国应建立综合型证券监管体制	(66)
三、证券交易所应进行股份制改革	(69)
四、信息披露侵权的主体	(72)
五、信息披露侵权主体的归责责任不同	(73)
六、信息披露制度中“重大性”的标准	(75)
七、认定虚假陈述应考虑重大性标准和损失性标准	(76)

八、虚假陈述应承担多种民事责任	(78)
九、虚假陈述的各个连带责任不能均认定为共同侵权	(80)
十、虚假陈述参与者中介机构内部责任的分担	(82)
十一、以公司市值的变化来计量虚假陈述的损失	(83)
十二、内幕人员中“国务院证券监督管理机构规定的 其他人”的确定	(86)
十三、信息对市场产生有效影响时才算公开	(87)
十四、内幕交易行为以利用内幕信息为判断标准	(88)
十五、内幕交易的损害赔偿人和赔偿数额的确定	(89)
十六、操纵证券市场行为应承担侵权责任	(90)
十七、证券市场操纵行为的认定与监管	(92)
十八、未经许可不得从事证券投资咨询业务	(93)
十九、投资人提起民事赔偿诉讼不应设定行政前置程序	(95)
二十、代表人诉讼应放弃权利登记程序	(97)
第四章 票据法实施中的疑难问题	(99)
一、全面认识票据行为的无因性原则	(99)
二、票据行为独立性与形式要件欠缺相互关联	(100)
三、票据行为人的票据能力具有多样性	(103)
四、票据行为的无权代理与越权代理责任	(106)
五、空白票据经背书补记才能成为完全票据	(108)
六、票据的善意取得制度的理论依据分析	(110)
七、汇票的其他债务人可以向承兑人行使再追索权	(113)
八、票据付款人的审查义务包括实质审查义务	(114)
九、汇票追索权的对象具有任意性	(117)
十、票据抗辩限制的例外分析	(119)
十一、票据付款人错误付款的责任承担与其主观恶性有 直接联系	(121)

十二、在票据伪造情形下，伪造人和被伪造人均不承担 票据法上的责任	(123)
十三、票据欺诈和票据诈骗不同	(124)

第五章 金融担保法实施中的疑难问题

一、物权法优先适用于担保法	(128)
二、保证人必须具有民事行为能力	(129)
三、保证人不是必须具备代为清偿能力	(130)
四、从事经营活动的事业单位、社会团体可以为保证人	(131)
五、保证期间与诉讼时效之间的关系	(132)
六、保证期间可以中断	(134)
七、保证期间的起算点和期限	(135)
八、同一债权既有保证又有物的担保的法律适用	(136)
九、抵押权公示的法律效果	(138)
十、抵押权的快捷实现	(140)
十一、抵押权的顺序	(141)
十二、抵押权人应当在主债权诉讼时效期间行使抵押权	(142)
十三、房地产抵押的新规定	(143)
十四、质押的生效	(145)
十五、物权法扩大了权利质押的范围	(147)
十六、基金份额质押的效力范围与登记机构	(148)
十七、股权质押的实施	(149)
十八、信贷征信机构为应收账款质押的登记机构	(154)
十九、应收账款质押涵盖了收费权质押	(156)
二十、保单质押的运用	(157)
二十一、透析知识产权质押	(161)

第六章 网络金融法实施中的疑难问题

一、电子货币不同于传统货币	(163)
---------------------	-------

二、电子货币既不是法偿货币也不是存款	(165)
三、电子货币交易中要注意对隐私权的保护	(168)
四、电子票据交易不能完全适用现行的票据法	(170)
五、网上银行电子合同具有和纸质合同同等的效力	(172)
六、电子签名、认证以及数据电文具有证据效力	(173)
七、网上银行交易纠纷案件的管辖权具有特殊性	(175)
八、网上银行业务中的民事责任承担具有特殊性	(176)
九、现行网上银行交易中的不可抗力条款大多无效	(180)
十、网上银行犯罪需要特别立法	(181)
十一、电子支付是新型的支付模式	(183)
十二、电子支付当事人的权利义务	(185)
十三、未经授权的电子支付的责任承担	(187)
十四、我国电子支付立法的完善	(189)
十五、网络证券信息披露的内容	(191)
十六、网络证券信息披露的责任主体与证券法规定的信息 披露责任主体不同	(194)
十七、网络证券安全问题	(195)
十八、网络保险不同于传统保险	(197)
十九、网络保险中的“明确说明”义务的履行不能仅仅 借助于网络	(198)
二十、网络保险合同纠纷中管辖法院的确定应尊重 当事人的选择	(199)
二十一、网络保险合同纠纷中的证据规则不同于传统诉讼	(201)
相关法律、法规名目	(203)
主要参考文献	(205)

第一章 商业银行法实施中的疑难问题

一、存款的所有权应属于银行

【争议焦点】

我国法学理论对存款所有权归属主要有两种观点：一种观点认为存款归存款人所有。存款就是把所有权中的一部分权能分离出来让渡给他人行使的行为，存款的所有权还是属于储户。传统上，持这种观点的学者较多，影响较大。另一种观点认为存款归银行所有。存款关系的法律本质就是货币借贷合同关系，只不过当银行为借用人时名为存款关系，当银行为出借人时名为贷款关系。近年来，持这种观点的学者逐渐增多。

【分析与结论】

存款的所有权问题是一个关系所有银行客户切身利益的大问题，笔者认为，现金存款所有权应归属于银行。理由如下：

1. 银行的经营流程决定了存款人不能对存款享有所有权。存款人将现金存入银行，其动机有两个：一是活期存款可以获得现金安全保障和随时支用的便利；二是基于银行是专门经营货币资金的机构，定期存款可使其资金得到保值和增值。^①银行向存款人吸收存款的目的，就是将存款贷出去，而贷款利息高于存款利息，其差额形成银行利润，这是银行基本的经营流程。存款的存取和贷款的借还有两个共同特点：一是货币的数量不相等，由于利息的原因，存款人取款时的货币数量多于存款人存款时的货币数量，借款人还款时的货币数量多于银行放款时的货币数量；二是货币并非原来的货币，此物非彼物。因此，认为存款人享有存款所有权，事实上是不成立的。对于银行贷款行为的法律后果，我国民法理论一般认为，“借款合同是移转借贷物所有权的合同”^②。这也就是说，存款人将其存入银行的资金的所有权转移给银行，银行才能将资金所有权转移给借款人。

2. 我国物权法及国外立法的规定。我国物权法第64条规定，私人对其合法的收入、房屋、生活用品、生产工具、原材料等不动产和动产享有所有权；第65条第1款规定，私人合法的储蓄、投资及其收益受法律保护。这里，物权法把储蓄和私人的房屋等财产分开规定，明确了私人对其他财产的所有权，却没有明确对储蓄享有所有权，物权法

① 曹新友：《论存款所有权的归属》，载《现代法学》2000年第2期。

② 余能斌、马俊驹主编：《现代民法学》，武汉大学出版社1995年版，第510页。

(草案)中曾明文规定,“货币占有者取得所有权”^①。如何理解物权法第64条、第65条的规定?笔者认为,国内大多数学者和立法成员所接受的也是物权法采纳的以有体物为客体的《德国物权法》模式。该模式主张民事主体只能对各种动产和不动产享有所有权,私人储蓄、投资及其收益不属于物权的客体范畴。由此推断,物权法实际上否认存款人对其银行存款享有所有权,银行存款只能以货币的形式属于银行所有。

值得指出的是,以上都是对储蓄存款作出的规定,对企业存款的归属则更缺乏明确的规定。

另外,国外立法、判例和法学理论大多认为,存款行为完成后,存款所有权属于银行。例如,《美国银行法》认为,银行不是存款人金钱的被寄托人,银行没有义务将存款人的金钱与另一存款人的金钱隔离保管。法律把银行与存款人的关系作为债务人与债权人的关系。银行是债务人,客户是债权人。^②《法国民法典》第1893条规定,(消费借贷)由于借贷的结果借用人成为借用物的所有人,借用物不论以任何方式发生的损失,均由借用人负担。《意大利民法典》第1834条规定,(金钱储蓄)银行对存入已处的货币享有所有权,并在约定期间届满时或者存款人提出请求时,负有返还同种货币的义务。

3. 明确所有权属于银行,有利于金融业健康发展。一方面,银行会更勤于管理。商业银行是公司制法人,吸收存款作为银行的主要负债业务,其所有权归属银行才能体现银行作为独立法人的特点,才能提高银行在投资业务中的警惕性和经营效益,保证资产运作的安全性、流动性和效益性。另一方面,明确所有权归属,会增强存款人的金融风险意识。储户要意识到,银行也会破产,存款人应关注银行经营状况,把资金投入经营效益好、安全系数高的银行,促使银行不断完善自身的管理体制,提高资金运转效益,增强竞争力,避免被淘汰。对于公民享有的对银行的存款债权,可以通过设立存款保险制度来保障其安全。

因此,笔者建议,在制定我国民法典时,应进一步明确储蓄存款所有权的规定。存款人持有的存单属于有价证券,该种权利不属于物权“有体物”的客体范畴,而按照货币特殊法律性质,即“货币所有与占有一致”理论,应界定存款所有权归属银行。

【法律依据】

中华人民共和国民法通则(节录)(1986年4月12日中华人民共和国主席令第37号公布自1987年1月1日起施行)

第七十五条第一款 公民的个人财产,包括公民的合法收入、房屋、储蓄、生活用品、文物、图书资料、林木、牲畜和法律允许公民所有的生产资料以及其他合法财产。

中华人民共和国继承法(节录)(1985年4月10日中华人民共和国主席令第24号公布自1985年10月1日起施行)

第三条 遗产是公民死亡时遗留的个人合法财产,包括:

^① 梁彗星主编:《中国物权法草案建议稿——条文、说明、理由与参考立法例》,社会科学文献出版社2000年版,第414页。

^② 沈达明编著:《美国银行业务法》,对外经济贸易大学出版社1995年版,第80页。

- (一) 公民的收入;
- (二) 公民的房屋、储蓄和生活用品;
-

中国人民银行关于执行《储蓄管理条例》的若干规定(节录)(1993年1月12日 银发[1993]7号)

第三条 国家宪法保护个人合法储蓄存款的所有权不受侵犯。储蓄机构办理储蓄业务必须遵循“存款自愿、取款自由、存款有息、为储户保密”的原则。

中华人民共和国商业银行法(节录)(1995年5月10日中华人民共和国主席令第47号公布 自1995年7月1日起施行 根据2003年12月27日中华人民共和国主席令第13号修正)

第七十一条 商业银行不能支付到期债务,经国务院银行业监督管理机构同意,由人民法院依法宣告其破产。商业银行被宣告破产的,由人民法院组织国务院银行业监督管理机构等有关部门和有关人员成立清算组,进行清算。

商业银行破产清算时,在支付清算费用、所欠职工工资和劳动保险费用后,应当优先支付个人储蓄存款的本金和利息。

二、存款金额出现误差时举证责任由银行承担

【争议焦点】

实践中,有时出现存款人持有的存单上的金额和银行底单的金额不一致的情形,有时出现存单上的大小写不一致的情形,银行和存款人发生争议。有观点认为应以存单为准,也有观点认为应以银行的底单为准;有观点认为应以大写为准,还有观点认为应以小写为准。

【分析与结论】

从最高人民法院《关于审理存单纠纷案件的若干规定》中可以看出,当发生上述纠纷时,既不能说以存单为准,也不能说以底单为准,而是要进行充分的举证,证明存款关系的真实性,即到底存了多少钱。由于发生这种问题,在一般情况下都是由银行的过错造成的,存款人一般没有责任,而且存款人处于弱势地位,所以,该司法解释适用了举证责任倒置原则,即由银行承担主要的举证责任。如果银行有充分证据证明存款人未向银行交付上述凭证所记载的款项的,人民法院应当认定存款人与银行间不存在存款关系,并判决驳回存款人的诉讼请求;如银行不能提供证明存款关系不真实的证据,或仅以银行底单的记载内容与上述凭证记载内容不符为由进行抗辩的,人民法院应认定存款人与银行间存款关系成立,银行应当承担兑付款项的义务。这也就是说,关键是银行能否举证,从实践看,银行的举证难度较大,败诉的概率较大。

存单金额大小写不一致的问题也适用同样的处理原则,银行可通过储户填写的原始存款凭证或录像等来证明真实的存款数额,如不能充分举证,则承担不利的法律后果。

【法律依据】

最高人民法院关于审理存单纠纷案件的若干规定（节录）（1997年12月11日公布 自1997年12月13日起施行 法释〔1997〕8号）

第五条 对一般存单纠纷案件的认定和处理

.....

（二）处理

人民法院在审理一般存单纠纷案件中，除应审查存单、进账单、对账单、存款合同等凭证的真实性外，还应审查持有人与金融机构间存款关系的真实性，并以存单、进账单、对账单、存款合同等凭证的真实性以及存款关系的真实性为依据，作出正确处理。

1. 持有人以上述真实凭证为证据提起诉讼的，金融机构应当对持有人与金融机构间是否存在存款关系负举证责任。如果金融机构有充分证据证明持有人未向金融机构交付上述凭证所记载的款项的，人民法院应当认定持有人与金融机构间不存在存款关系，并判决驳回原告的诉讼请求。

2. 持有人以上述真实凭证为证据提起诉讼的，如金融机构不能提供证明存款关系不真实的证据，或仅以金融机构底单的记载内容与上述凭证记载内容不符为由进行抗辩的，人民法院应认定持有人与金融机构间存款关系成立，金融机构应当承担兑付款项的义务。

.....

中国人民银行关于认定和兑付大小写金额不一致凭证问题的复函（节录）（1987年9月2日 银办函〔1987〕113号）

三、如储户手持的银行存单上大写与小写金额不一致，经确认没有涂改，但又无法弄清事实，在此情况下，如果大写金额大于小写金额，则按大写金额兑付；如果小写金额大于大写金额，就应按小写金额兑付。这对于维护存款人的利益、保证银行信誉和增强银行工作人员的责任心都是有益的。

三、银行对身份证的审查义务是形式审查

【争议焦点】

对于银行业务来说，客户开户、挂失、大额存取款、信用卡业务、信贷业务以及相关需要确认身份时都需要使用到身份证。近年来，由于假身份证引发的金融纠纷日益增多，主要有：（1）用假身份证挂失。储户遗失存单后拾获人或者盗取人伪造身份证件后，到银行要求办理密码挂失，然后再将存款取走，导致储户存款损失；不法分子利用储户填错废弃的存单获取储户存款资料，或者以生意往来需要提供担保为由骗取储户的存款资料，然后伪造储户的身份证件并利用非法获取的存款资料办理存单挂失并取走存款，从而导致储户存款损失；不法分子与储户恶意串通，先利用伪造的身份证件和储户提供的存款资料挂失存单并取走存款，然后由储户本人持真实存单和真实身份证要求银行付款，从而导致银行面临双重付款的风险。（2）用假身份证开户，进行诈骗。（3）用假身份证冒领存款。

上述行为的主要争议焦点在于银行对身份证的审查义务是形式审查还是实质审查,这决定了银行是否要对受害人承担赔偿责任,有观点认为应进行实质审查,这样才能保护存款人的利益;另有观点认为应进行形式审查,因为目前银行不具备实质审查的技术能力。

【分析与结论】

中国人民银行《关于办理存单挂失手续有关问题的复函》中明确,在办理挂失手续时,储蓄机构对身份证件只进行形式审查,不负有鉴别身份证件真伪的责任。而最高人民法院《关于林木香诉中国工商银行福州支行仓山办事处、中国农业银行闽侯县支行、闽侯县闽江信用社赔偿案件如何适用法律问题的复函》中确认了银行对于身份证明负有实质审查责任。从上述规定中可以看出,我国目前关于假身份证引发的金融纠纷的规定法律层次不高,而且存在矛盾。中国人民银行的规章认为银行承担形式审查义务,也就是说,只审查身份证上的姓名、性别、号码等形式要件是否和预留证件相符,不对证件进行真假鉴别。而最高人民法院的司法解释则要求银行进行实质审查,如未能识别假身份证件,要承担赔偿责任。

目前,从实际来看,第一代身份证制作比较简单,防伪技术低,制作成本低,容易被仿制,社会上的犯罪分子甚至组成了犯罪团伙,专门用计算机技术等手段制造假身份证,由于对其防伪只可目读,第一代假身份证不易被察觉。第二代身份证则在目读的基础上增加了机读功能并且把黑白照片换成了彩色照片,但还是出现了仿制的第二代身份证。目前,只有公安机关掌握着身份证的识别技能,而银行等其他管理部门则没有这方面的信息资源,缺乏鉴定身份证真假的能力。这也是一些金融部门、学者认为不应让银行承担实质审查责任的主要理由。

但是,我国每年发生以假身份证进行金融诈骗犯罪的案件居高不下,由此引发的银行与客户之间的纠纷也随之而来。如果银行不承担责任,受害人的损失往往无法弥补,从而对金融业丧失信心,不利于金融业的发展。因此,笔者认为,在我国身份证的防伪技术在短时间内难以取得突破,假身份证仍会大量存在的情况下,为了保护善意储户的合法权益,也为了维护银行的信誉,银行应该承担实质审查的责任。为此,银行应与公安机关加强联系,普及并提高识别身份证真伪的能力,同时,在系统上完善身份证的识别功能。从防伪上来看,第二代身份证由于增加了机读功能,银行等金融机构只要配置能机读身份证芯片的设备就能识别假身份证。银行可以与公安机联网,实行信息的适当共享,同时对客户的隐私要加以妥善的保护。这些方法,有些地方的银行已经率先实行,今后,应该在全国范围内广泛开展。

另外,在第二代身份证的办理过程中,有些人并没有把第一代身份证上缴,而是登记遗失,这其中有的人是真的遗失了,而有的人手上却还持有第一代身份证想继续使用,在这种情况下,如果失效的身份证在银行柜面上出现,防伪技术是无法识别出来的。虽然说这些身份证只是失效,但相对于拥有第二代身份证的人来说它仍是假的,一旦这些身份证被犯罪分子利用,很容易引发纠纷和损失,所以,银行必须对这种现象加以规范。因此,笔者建议应完善与公安机关的联网系统,增加失效身份证的查询功能。

【法律依据】

最高人民法院关于审理票据纠纷案件若干问题的规定（节录）（2000年11月14日公布自2000年11月21日起施行 法释〔2000〕32号）

第六十九条 付款人或者代理付款人未能识别出伪造、变造的票据或者身份证件而错误付款，属于票据法第五十七条规定的“重大过失”，给持票人造成损失的，应当依法承担民事责任。付款人或者代理付款人承担责任后有权向伪造者、变造者依法追偿。

持票人有过错的，也应当承担相应的民事责任。

四、挂失法律规则亟待完善

【争议焦点】

挂失中容易引起争议的问题主要有：密码挂失的“等候异议期”到底是多少天、挂失期间的起终点如何计算、口头挂失和书面挂失是否都可以代理等，对这些问题，学界都存有不同观点。

【分析与结论】

1. 密码挂失的问题。在实践中，储户遗失存单后，拾获人或者盗取人伪造身份证件到银行办理密码挂失，然后再将存款取走，导致储户存款损失，由此引发存款人和银行之间的纠纷。

所谓密码挂失，是指储户因遗忘密码而导致无法在银行取款时，通过对密码办理挂失手续进行确权的一种救济方式。密码挂失是银行提供给储户的一种存款确权方式，它可以使真正的存款人在忘记密码时获得应有的法律救济，因此，在储蓄业务中起到了无法替代的作用。遗憾的是，对于这样一项常见的也是非常重要的业务，却缺乏统一的规章制度进行规范，导致各商业银行在这一问题上无法可依。目前，各商业银行一般是比照存单挂失的有关规定办理密码挂失手续，但对于“等候异议期”^①的规定则比较混乱，有的规定为7天，有的规定为1天，有的甚至规定在挂失当天即可取款，给冒领存款者提供了可乘之机。因为时间太短，存款被冒领时真正的存款人可能还没有发现存折遗失或被盗。据了解，在一些地方，“等候异议期”的长短甚至成为储户评价银行办事效率的一个标准，已经出现客户因为某银行规定的7天“等候异议期”比当地其他银行“等候异议期”长而将存款转移的现象。由此可见，由于缺乏统一的密码挂失规则，一方面使得银行在办理相关业务时无法可依，进而使这一业务成为纠纷的高发区域；另一方面，也

^① 在办理密码挂失或者存单挂失之后，并不能立即确认挂失申请人的存款所有权，挂失申请人也并不能立即从银行取款，必须经过一定期限无人提出异议之后，银行才能为申请人办理重新申请密码、补发存折以及取款等手续，这一段期限就被称为“等候异议期”，对防止假冒存款人挂失，骗取存款的行为有一定作用。