

中华人民共和国法律释义丛书

全国人民代表大会常务委员会
法制工作委员会编

中华人民共和国 商业银行法释义

王胜明/主编



法律出版社
LAW PRESS CHINA

中华人民共和国法律释义丛书
全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会 编

中华人民共和国 商业银行法释义

主 编：王胜明（全国人大常委会法制工作
委员会副主任）

副主编：姚 红（全国人大常委会法制工作
委员会民法室主任）

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国商业银行法释义/王胜明主编. —北京:
法律出版社, 2004. 1
(中华人民共和国法律释义丛书)
ISBN 7-5036-4618-7

I. 中... II. 王... III. 商业银行法-法律解释-
中国 IV. D922.281.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2004)第005020号

法律出版社·中国

责任编辑/杨 扬	装帧设计/李 瞻
出版/法律出版社	编辑/法律应用出版分社
总发行/中国法律图书有限公司	经销/新华书店
印刷/永恒印刷有限公司	责任印制/陶 松
开本/850×1168毫米 1/32	印张/14.75 字数/388千
版本/2004年3月第1版	印次/2004年3月第1次印刷
法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/info@lawpress.com.cn	电话/010-63939796
网址/www.lawpress.com.cn	传真/010-63939622
法律应用出版分社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/yangyang@lawpress.com.cn	
读者热线/010-63939647	传真/010-63939650
中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
传真/010-63939777	客服热线/010-63939792
网址/www.chinalawbook.com	电子邮件/service@chinalawbook.com
中法图第一法律书店/010-63939781/9782	中法图北京分公司/010-62534456
中法图上海公司/021-62071010/1636	中法图苏州公司/0512-65193110
书号:ISBN 7-5036-4618-7 / D·4336	定价:32.00元

本书撰稿人:(按姓氏笔画为序)

王胜明	王瑞娣	石宏	水森
孙礼海	何山	杜涛	严冬峰
李倩	李文阁	陈佳林	杨明仑
赵向阳	姚红	贾东明	段京连
扈纪华			

本书撰稿人:(按姓氏笔画为序)

王胜明	王瑞娣	石 宏	水 森
孙礼海	何 山	杜 涛	严冬峰
李 倩	李文阁	陈佳林	杨明仑
赵向阳	姚 红	贾东明	段京连
扈纪华			

出版前言

《中华人民共和国法律释义丛书》是由全国人大常委会法制工作委员会主持组织编辑的一套系列丛书。

该套丛书由一系列法律释义组成。邀请有关专家、学者和部分参与立法的同志编著。该丛书坚持以准确地反映立法宗旨和法律条款内容为最基本要求,在每部法律释义中努力做到观点的权威性和内容解释的准确性。

我们相信,该套丛书的陆续出版,将会给广大读者进一步学好法律提供有益的帮助。

目 录

出版前言	(1)
------	-------

第一部分	释 义
------	-----

第一章	总 则	(1)
第二章	商业银行的设立和组织机构	(22)
第三章	对存款人的保护	(55)
第四章	贷款和其他业务的基本规则	(62)
第五章	财务会计	(107)
第六章	监督管理	(118)
第七章	接管和终止	(127)
第八章	法律责任	(144)
第九章	附 则	(190)

第二部分	附 录
------	-----

一、法律及有关法律草案的说明

中华人民共和国商业银行法	(201)
中华人民共和国银行业监督管理法	(216)
中华人民共和国中国人民银行法	(225)
全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国商业银行法》的决定	(233)

全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国中国人民银行法》的决定	(239)
关于《中华人民共和国商业银行法修正案(草案)》 的说明	(243)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国商业 银行法修正案(草案)》修改情况的汇报	(247)
全国人大法律委员会关于银行业监督管理法草案 和修改中国人民银行法、商业银行法两个决定草 案审议结果的报告	(249)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国银行业 监督管理法(草案)》《中华人民共和国中国人民 银行法修正案(草案)》修改情况的汇报	(254)
中华人民共和国公司法(修正)	(262)
中华人民共和国担保法	(300)
中华人民共和国票据法	(313)
中华人民共和国信托法	(328)
二、行政法规	
储蓄管理条例	(339)
个人存款账户实名制规定	(345)
中华人民共和国人民币管理条例	(347)
国务院关于修改《中华人民共和国外汇管理条例》 的决定	(354)
国务院关于组建城市合作银行的通知	(362)
金融违法行为处罚办法	(365)
金融机构撤销条例	(373)
非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法	(379)
三、部门规章	
股份制商业银行公司治理指引	(384)
贷款通则	(396)

不良贷款认定暂行办法	(411)
中国人民银行关于印发《银行贷款损失准备计提指引》的通知	(417)
票据管理实施办法	(420)
商业银行中间业务暂行规定	(424)
中国人民银行关于印发《商业银行授权、授信管理暂行办法》的通知	(429)
关于印发《商业银行实施统一授信制度指引》(试行)的通知	(438)
商业银行信息披露暂行办法	(442)
商业银行设立同城营业网点管理办法	(447)
网上银行业务管理暂行办法	(451)
金融机构协助查询、冻结、扣划工作管理规定	(457)

第一部分 释 义

第一章 总 则

第一条 为了保护商业银行、存款人和其他客户的合法权益,规范商业银行的行为,提高信贷资产质量,加强监督管理,保障商业银行的稳健运行,维护金融秩序,促进社会主义市场经济的发展,制定本法。

【释义】 本条是关于商业银行法立法宗旨的规定。

商业银行法是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,并于同年7月1日开始施行的。这次修改,主要是为了适应金融监管体制改革的需要,明确规定了由新设立的中国银行业监督管理委员会履行对商业银行的监管职责,并保留了人民银行的部分监管职责。同时,为适应当前商业银行改革与发展的需要,对一些条文作了修改。关于商业银行的立法宗旨未作修改。制定商业银行法的目的,也就是立法宗旨主要包括以下三个方面:

一、保护商业银行、存款人和其他客户的合法权益

1978年党的十一届三中全会以来,为适应社会主义现代化建设的需要,国家专业银行相继恢复、建立,其他商业银行发展很快,我国除中国工商银行、中国农业银行、中国银行和中国人民建设银行这四大国家专业银行外,还有交通银行、中信实业银行、光大银行、华夏银行、广东发展银行、兴业银行、招商银行、深圳发展银行、浦东开发银

行、民生银行、海南发展银行等。银行在国民经济中的地位和作用日益增强,逐步形成了以中央银行为主导,以专业银行为主体,多种金融机构并存、分工协作的金融体系。商业银行是经营货币这种特殊商品的企业,具有很强的公共性,其经营的好坏对社会经济将产生重大的影响,因此,商业银行的合法权益必须得到有利的保障,才能使其安全稳健的运行。

由于商业银行融通资金的主要来源是社会公众存款,其经营以赢利为目的,并伴有经营风险,商业银行经营的好坏,直接影响着存款人的利益。具体讲,存款人和商业银行之间的关系,是债权债务的关系,存款人把钱存到银行,等于把钱借给银行,银行可以把这笔钱贷给急需用钱的单位,存折是债权凭证,银行负有按期支付存款本金和利息的义务。制定商业银行法的重要意义,在于用法律形式更好地保护存款人的合法权益,其原因是:第一,商业银行与其他企业不同,其他企业在经营中虽然也向银行贷款,但是自有资本占的比例较高,是拿自己的钱再去赚更多的钱。商业银行自有资本比例很低,资金的绝大多数是靠吸收存款负债经营,是典型的借鸡生蛋,存款人利益能否得到保障取决于商业银行的经营好坏;第二,商业银行吸收的是公众的存款,而作为商业银行债权人的存款人是分散的,不甚了解或者基本不了解银行的经营运作情况,相对于银行处于弱势;第三,面对社会上众多的存款人,如果不强调对存款人利益的保护,严格禁止侵害存款人利益的行为,一旦银行发生破产,就可能产生社会动荡,直接影响社会安定团结的局面。因此,以法律的明确规定及具体措施保护存款人的合法权益是商业银行立法的重要目的。

其他客户,是指那些商业银行的借款人、有账户往来的其他银行以及商业银行提供其他各项服务的相对人。过去,我们只注重商业银行的利益以及存款人的利益,注意规定银行客户的违约责任,忽略了对银行客户的保护和相对于客户的银行的违约责任。例如在借贷合同中,客户违约要承担责任,而银行不按规定划款则不被追究,一些银行压单、压票、无理退票的现象十分严重,但很少因此而承担责

任。注意保护银行客户的合法权益,也是立法的目的之一。

二、规范商业银行的行为,保障商业银行的稳健运行

从商业银行法所规定的内容看,主要是规范商业银行行为,保障商业银行稳健运行的规定,这是制定商业银行法最直接的目的。稳健是相对于风险、不安全而言,规范商业银行的行为就是为了保障商业银行运行安全,最大限度地降低经营风险。制定商业银行法之初,在提交法律草案的议案说明中特别提到了商业银行在经营运行中存在着一些问题,主要表现在两个方面:一是对金融机构的监督管理难以适应形势发展的需要,重审批,轻管理,监管的内容和方式过于陈旧,监管的标准不够明确,因此出现了不少金融机构违规、违章、超业务范围经营等问题,造成了金融秩序混乱,给金融业发展留下很多隐患,严重影响金融业的安全和稳健运行;二是信贷资产质量不高,坏账、呆账比例过大,造成银行的经营困难。这些问题表明,银行内部缺乏自我约束机制,外部缺乏对其监管的有效手段。同时,由于我国对银行的监管还没有建立在完善的法律基础之上,随意性较大,透明度不高,银行的经营难以依法有序进行。因此,制定商业银行法的主要目标之一或者说直接目标,就是要保障商业银行的稳健运行。为实现这一立法宗旨,首先,商业银行法规定在商业银行的设立、变更、终止上要严格把关;其次,对商业银行开展贷款等业务,制定了基本规则,提出了更高的要求;第三,对商业银行的存款、贷款、结算、呆账等情况,加强监督管理,对商业银行的违法经营活动,从民事、行政、刑事等方面规定法律责任。从监管与法律责任方面作出规定也是保障商业银行稳健运行的重要措施。

三、促进社会主义市场经济的发展

保护银行利益关系人的利益,规范商业银行的行为,提高信贷资产质量,加强对商业银行的监督管理,保障商业银行的稳健运行,其目的在于通过商业银行的中介作用,有效地集中资金,盘活资金,把闲置的资金用于经济建设。商业银行的主要业务就是融通资金,而资金短缺是影响我国经济建设中的一个较大的问题,除了积极吸引

外资,发挥商业银行的作用,采取更多的办法吸收存款,提高资金使用效益,才能促进社会主义经济的发展。

在保护存款人合法权益和保障商业银行稳健运行、促进社会主义市场经济发展之中,起关键作用的是保障商业银行的稳健运行,只有商业银行稳健运行,才能更好地保护存款人的合法权益,并促进社会主义市场经济的发展。因此,核心是保障商业银行的稳健运行。

第二条 本法所称的商业银行是指依照本法和《中华人民共和国公司法》设立的吸收公众存款、发放贷款、办理结算等业务的企业法人。

【释义】 本条是关于商业银行性质的规定。

从一般意义上讲,商业银行是指以经营工商业的存、贷款为主要业务,并以利润为其主要经营目标的信用机构。从各国金融业的情况看,商业银行是金融业务范围最为广泛、实力最为雄厚的金融机构,是各国金融体系的骨干,在金融系统中居于主导地位。从各国商业银行组织形式看,大致可以分为以下四个主要类型:(1)单一制类型,指每一个商业银行仅由其自身构成,不设任何分支机构。目前采取这种单一银行制的只有美国,在美国这种单一体制的银行仍占多数;(2)分行制类型,与单一体制相反,即在总行下面设置许多分支机构,这些分支机构遍布国内外。目前,世界上多数国家实行这种制度。与单一制相比,由于有众多的分支机构,易于统一指挥和灵活调动资金,降低经营成本,提高经营规模效益;(3)集团制类型,由一家股权公司控制两家或两家以上的银行,目前采用这种制度的主要是美国;(4)连锁制类型,又称联合制,即形式上两家或两家以上银行各自独立经营,但实际上所有权操纵在一个集团手中。这个集团是通过购买几个彼此独立的银行股票,取得控股权,以取得对这些银行的控制权。连锁制银行的业务和经营政策受到集团公司的控制。这种模式的银行在美国西部比较流行。我国的商业银行大致有四类:(1)国有商业银行,如中国工商银行、中国银行、中国农业银行、中国建设银

行;(2)股份制商业银行,如交通银行、中信实业银行、光大银行、华夏银行、广东发展银行、兴业银行、招商银行、深圳发展银行、浦东发展银行、中国投资银行;(3)城市信用合作银行和农村信用合作银行;(4)外资性的银行。

商业银行法规定了我国商业银行的性质,与一般企业相比,我国的商业银行具有以下四个特征:

一、商业银行是具备商业银行法规定的条件的企业法人

任何一个企业法人其设立时都应当具备一定的条件。商业银行作为专门经营货币的企业,其要求具备的条件更为严格。商业银行法第十二条规定:“设立商业银行,应当具备下列条件:(一)有符合本法和《中华人民共和国公司法》规定的章程;(二)有符合本法规定的注册资本最低限额;(三)有具备任职专业知识和业务工作经验的董事、高级管理人员;(四)有健全的组织机构和管理制度;(五)有符合要求的营业场所、安全防范措施和与业务有关的其他设施。设立商业银行,还应当符合其他审慎性条件。”民法通则第四十一条规定的企业设立条件是:“有符合国家规定的资金数额,有组织章程、组织机构和场所,能够独立承担民事责任。”经比较可以看出,商业银行法规定商业银行设立的条件要高于一般企业,主要的不同有:

1. 银行不仅要有组织章程,还要有符合商业银行法规定的章程和公司法规定的章程;要求其注册本金远高于一般企业,根据公司法规定,有限责任公司属于生产经营为主的,注册资金不得少于 50 万元人民币,而商业银行法规定的设立全国性的商业银行注册本金的最低限额为 10 亿元人民币。城市商业银行的注册资本最低限额为 1 亿元人民币,农村商业银行的注册资本最低限额为 5000 万元人民币。

2. 一般企业法人对法定代表人和高级管理人员的资格没有特殊的要求,而商业银行则要求其银行的董事长、总经理和其他高级管理人员具备任职专业知识和业务工作经验。

3. 一般企业法人只要求有组织机构和场所,而商业银行则不仅

要求有健全的组织机构和场所,还要求有健全的管理制度。

二、商业银行是经营吸收公众存款,发放贷款、办理结算业务的企业法人

从法律规定的商业银行业务范围看,其与一般的企业有明显的不同,一般企业从事普通商品的生产和流通,其活动范围是生产和流通领域;商业银行则是直接经营货币这种特殊商品,其活动范围是货币信用领域。我国的金融机构除商业银行外还有一些非银行金融机构,如信托投资公司、保险公司、融资租赁公司、财务公司、担保公司等,这些非银行金融机构,虽然也从事某些融资业务,但在其资金实力、经营规模等方面要比商业银行窄小得多,其业务范围只限于办理一方面或者几种特定的金融业务,而商业银行经营业务范围具有广泛性和综合性,尤其是银行经营业的吸收公众存款、发放贷款和办理结算业务等是非银行金融机构所不具备的。商业银行也不同于中央银行,中央银行具有制定货币政策和对金融机构的行政管理职能,是管理银行的银行,是金融体系中的核心,其不对客户办理信用业务,不以营利为目的。

三、商业银行是按照公司制度建立的企业法人

商业银行不仅具有一般企业法人的特征,即实行自主经营、自负盈亏,开展业务不受任何单位和个人的干涉,出现风险时以其法人的全部财产承担民事责任;但又不同于一般的企业法人,一般的企业法人可以不是公司,而商业银行按照本法第十七条的规定“商业银行的组织形式、组织机构适用《中华人民共和国公司法》的规定。”商业银行可以是有限责任公司,也可以是股份有限公司,国有商业银行按照公司法的规定可以是国有独资公司,商业银行的组织机构和职权行使,都要符合公司法的规定。

四、商业银行是按照商业银行法规定的审批程序设立的

一般企业法人具备法人条件、经工商行政管理部门登记即取得法人营业执照;而作为有限责任公司或股份有限公司的企业法人,只要符合设立的条件,向公司登记机关申请登记,即应发给公司营业执

照。商业银行的审批程序要比其严格的多。商业银行法第十一条规定：“设立商业银行，应当经国务院银行业监督管理机构审查批准。未经国务院银行业监督管理机构批准，任何单位和个人不得从事吸收公众存款等商业银行业务，任何单位不得在名称中使用‘银行’字样。”第十六条规定：“经批准设立的商业银行，由国务院银行业监督管理机构颁发经营许可证，并凭该许可证向工商行政管理部门办理登记，领取营业执照。”从这些规定可以看出，设立商业银行无论从条件上还是从审批程序上都严于其他普通企业法人。

第三条 商业银行可以经营下列部分或者全部业务：

- (一) 吸收公众存款；
- (二) 发放短期、中期和长期贷款；
- (三) 办理国内外结算；
- (四) 办理票据承兑与贴现；
- (五) 发行金融债券；
- (六) 代理发行、代理兑付、承销政府债券；
- (七) 买卖政府债券、金融债券；
- (八) 从事同业拆借；
- (九) 买卖、代理买卖外汇；
- (十) 从事银行卡业务；
- (十一) 提供信用证服务及担保；
- (十二) 代理收付款项及代理保险业务；
- (十三) 提供保管箱服务；
- (十四) 经国务院银行业监督管理机构批准的其他业务。

经营范围由商业银行章程规定，报国务院银行业监督管理机构批准。

商业银行经中国人民银行批准，可以经营结汇、售汇业务。

【释义】 本条是对商业银行业务的规定。

本条对原商业银行法第三条作了修改：1. 第四项的原规定是“办

理票据贴现”，修改为“办理票据承兑与贴现”，增加了票据承兑业务，原法没有特别规定，这次作了明确规定。2. 第七项的原规定是“买卖政府债券”，修改为：“买卖政府债券、金融债券”，增加了买卖金融债券的业务。原法只规定了商业银行发行金融债券，没有规定商业银行买卖金融债券。现在商业银行间买卖金融债券已十分普遍，建立了银行间债券市场。因此，增加了这一项业务。3. 增加了第十项“从事银行卡业务”。1995年制定商业银行法时，银行发行银行卡还不普遍，现在，各种银行卡已十分普遍，因此，增加规定了这项业务。4. 增加第三款规定：“商业银行经中国人民银行批准，可以经营结汇、售汇业务”。人民币与外汇之间的结汇、售汇业务，由中国人民银行监督管理，原商业银行法对商业银行的这项业务没有明确规定，这次修改作了明确规定。5. 经营范围和业务，原由中国人民银行审批，国务院银行业监督管理机构成立后，改由其审批，因此，第一款末项和第二款中规定的经“中国人民银行”批准，改为经“国务院银行业监督管理机构”批准。现将商业银行的业务分述如下：

一、吸收公众存款

这是商业银行最基本的业务。公众存款是商业银行资产的主要来源，商业银行吸收社会上的闲散资金提供给工商企业等使用，是商业银行最基本的信用中介职能的体现。

二、发放短期、中期和长期贷款

商业银行吸收公众存款的目的就是将其贷放给工商企业出去，满足其资金需要，支持生产、建设等。同时，商业银行也收取贷款利息，获取利润，维持商业银行的运营、对存款人支付存款利息。商业银行依据企业等的不同需要，发放期限不同的贷款，分为短期、中期和长期。

三、办理国内外结算

这也是商业银行最基本的业务之一，体现了商业银行的支付中介职能。从法律角度讲，是一种银行参与的终止某种商品流转、劳务供求关系等双方当事人之间权利义务的法律行为。结算按其形式可