

●中国市场经济法律讲座丛书

ZGSCJJFLJZCS

○刘隆亨/主编



中国 银行法 讲座



改革出版社

中国 银行 法 讲 座

刘隆亨 主 编

改革出版社

· 北京 ·

图书在版编目 (CIN) 数据

EA08/35 14

中国银行法讲座/刘隆亨主编. —北京: 改革出版社,
1996. 1

ISBN 7-80072-796-6

I. 中... I. 刘... II. 银行法-中国-学习参考资料
IV. D922. 234

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 22109 号

中国银行法讲座

刘隆亨 主编

改革出版社出版

社址: 北京市东城区安德门北街 23 号

邮政编码: 100011

北京平谷玉福印刷厂印刷

新华书店经销

1996 年 1 月 第 1 版 1996 年 1 月 第 1 次印刷

787×1092 1/32 10 印张 218 千字

印数: 5000 册

ISBN7-80072-769-6/F·458

定价: 12.00 元

序

邓小平同志指出：“金融体制改革的步子要大一些，要把银行办成真正的银行，我们过去银行是货币发行公司，是金库，不是真正的银行。”“金融很重要，是现代经济的核心。金融搞好了，一着棋活，全盘皆活。中国在金融方面取得国际地位，现在就要做起。”党的十四大报告中从五个方面把金融及其立法与加快市场体系培育，转变政府职能，发展、引进外资，加快地区经济发展等方面联系起来，充分阐述了金融及其立法与市场经济的密切关系，极大地提高了金融及其立法在我国市场经济中的地位和作用，从而把金融法制建设提到了应有的高度。党的十四届三中全会和五中全会的决定中，对我国的金融体制改革和金融业的发展，指出了明确的方向和目标，规划了基本的框架，制定了实际的政策措施。1994年进行了我国金融制度的大改革，1995年进行了我国金融法制的大建设。“四法一决定”（《中国人民银行法》、《商业银行法》、《票据法》、《保险法》、《关于惩治破坏金融秩序犯罪的决定》）的颁布和实施，标志着我国银行金融体制改革的深化和银行金融立法走向成熟。这“一着棋”活起来，牵动了各个方面，对全局都产生了积极的影响。

按照中国市场经济法律讲座丛书编委会的安排，由刘隆亨教授主编，以国家现代金融与财税法研究中心的同志们参加为主，集体撰写了《中国银行法讲座》与《中国金融法讲

座》两本书，这两本书是姊妹篇。《中国银行法讲座》共15讲，20余万字。该书以《人行法》和《商行法》为依据，概述了我国中央银行即中国人民银行的地位和职责，以及它同各个方面的关系，阐述了中央银行的组织机构和业务以及自我约束机制，尤其是对它掌管货币政策与货币的发行和流通管理，作了论述。该书着重阐述和分析了我国商业银行的地位和组织形式及管理原则；概括了我国政策性银行、各类商业银行包括乡镇合作制银行的发展状况和一般业务；详尽地分析和概括了商业银行的负债业务、资产业务与中间业务及其规定；总结了资产负债比例管理的经营原则和自我监督与接受监督的机制。还介绍了香港、澳门、台湾的银行法。最后从应用的角度提出了完善银行金融立法、树立现代金融意识，建立新型的银企关系的措施和建议。总之，该书体现了银行金融理论、政策和法律制度的有机结合，体现了银行金融改革、业务活动、金融法律秩序的统一。这是该书的重要特色。

为了深入地学习、研究和掌握银行金融方面的法律法规和法制建设知识，我们认为，首先要了解和掌握银行金融组织机构状况，把握他们的活动领域（通称金融市场）明了融资的各种工具和形式；其次，力求把掌握的银行金融政策转化为法律形态；再次，从法律角度来说，任何一部有关银行金融的法律法规都贯穿了以下几个方面的法律问题：（1）立法动机、任务和立法原则；（2）主体的法律地位（包括主体的属性和法人资格的规定）；（3）基本法律制度；（4）金融管理体制中的责、权、利的划分；（5）银行金融权利和义务关系的规定；（6）金融争议的解决和奖罚制度的规定；（7）法律、法规的适用范围，时效及实施细则提出等。这些问题的

解决或这些内容的规定，就是所谓银行金融问题从法律角度来解决或研究掌握的具体化，是银行金融与法律制度相结合的具体体现。

《中国银行法讲座》在撰写和成书出版的过程中，得到了中国人民银行条法司副司长杨文开高级经济师、国家外汇管理局政策法规司司长杨贡林高级经济师、中国人民建设银行信贷部副主任朱晓璜、高级经济师孙实秋、工商银行经济师王谷红、法学杂志副主编周恩惠等的热情支持和帮助，改革出版社李德同志对书稿提出了许多宝贵的意见，在此一并表示谢意。由于主客观原因，该书的缺点错误难免，敬请读者批评指正。

刘隆亨

1995年11月15日

目 录

第一讲 银行和银行立法的沿革	(1)
第一节 我国银行的建立和银行立法回顾	(1)
第二节 我国银行体制的初步改革和立法	(8)
第二讲 我国银行金融体制改革和立法的重大发展 ..	(17)
第一节 我国银行金融体制改革的基本内容	(17)
第二节 我国金融体制改革的成就和立法的重大 发展	(23)
第三讲 中国人民银行法(中央银行法)(上)	(28)
第一节 中央银行法的基本概念及我国中央银行 法的颁布	(28)
第二节 我国中央银行的法律地位和职责的规定	(30)
第三节 我国中央银行组织和机构的规定	(35)
第四讲 中国人民银行法(中央银行法)(下)	(39)
第一节 人民银行依法制定和执行货币政策的规定 ..	(39)
第二节 人民银行依法实行金融监督管理的规定	(44)
第三节 人民银行实行独立预算财务会计制度 ..	(50)
第四节 行员法律责任的规定	(51)
第五讲 银行货币发行和流通管理的法律规定	(53)
第一节 人民币的来历和我国的币制改革	(53)
第二节 人民币的法律地位及其相应的法律保护	(55)
第三节 人民币发行原则和发行程序的规定	(58)

第四节	人民币现金流通和管理制度	(63)
第五节	人民币非现金流通（非现金结算）的主要 形式和管理制度	(70)
第六讲	国家政策性银行的规定	(83)
第一节	我国实行政策性金融与商业性金融相分离 的必要性	(83)
第二节	关于中国开发银行的规定	(86)
第三节	关于中国农业发展银行的规定	(89)
第四节	我国政策性银行的立法	(93)
第七讲	商业银行的组织和管理原则的规定	(98)
第一节	国家专业银行向国有商业银行的转变及我 国商业银行组织体系的形成与发展	(98)
第二节	商业银行法的基本概念和我国商业银行法 的颁布	(106)
第三节	商业银行的法律地位和特点	(110)
第四节	商业银行的设立和组织形式、组织机构的 规定	(113)
第五节	商业银行的经营和管理原则的规定	(124)
第八讲	商业银行的负债、资产、中间业务的法律规定	(130)
第一节	商业银行的负债业务之一——吸收公众存 款及其规定	(131)
第二节	商业银行的负债业务之二——发行金融债 券及其规定	(136)
第三节	商业银行的负债业务之三——同业拆借及其 规定	(138)

第四节	商业银行的资产业务之一——信贷(放款)及其规定·····	(141)
第五节	商业银行的资产业务之二——买卖政府债券及其规定·····	(148)
第六节	商业银行的资产业务之三——办理票据贴现及其规定·····	(151)
第七节	商业银行的中间业务及其规定·····	(160)
第八节	对存款、贷款利率管理的规定·····	(163)
第九讲	商业银行的管理、监督和责任的法律规定·····	(168)
第一节	商业银行实行资产负债比例管理及其规定·····	(168)
第二节	商业银行的财务会计和接管、终止的规定·····	(173)
第三节	商业银行的监督管理和法律规定的规定·····	(176)
第十讲	银行信贷合同、信贷担保和违约责任的法律规定·····	(182)
第一节	银行信贷的法律形式——贷款合同·····	(182)
第二节	银行信贷担保的法律规定·····	(185)
第三节	违约责任和罚则·····	(195)
第十一讲	我国中资银行业、外资银行业的法律概况·····	(199)
第一节	我国涉外银行金融事业概述·····	(199)
第二节	我国涉外银行金融机构的管理制度及涉外融资法律形式·····	(201)
第三节	我国对外资金融机构的管理规定·····	(209)
第四节	外资金融机构驻华代表机构的管理规定·····	(215)

第五节 我国境外银行金融机构的管理规定·····	(218)
第六节 我国政府和银行参加世界银行和地区银行 组织以及公约的概况·····	(221)
第十二讲 香港银行法 ·····	(229)
第一节 香港银行法概况·····	(229)
第二节 香港银行法的主要内容·····	(235)
第三节 香港银行的判例法·····	(245)
第四节 研究香港银行法对大陆的借鉴作用·····	(253)
第十三讲 澳门银行法 ·····	(258)
第一节 澳门银行法概况·····	(258)
第二节 澳门银行法的主要内容·····	(260)
第三节 研究澳门银行法对大陆的借鉴作用·····	(265)
第十四讲 台湾银行法 ·····	(269)
第一节 台湾银行法概况·····	(269)
第二节 台湾银行法的主要内容·····	(271)
第三节 研究台湾银行法对大陆的借鉴作用·····	(274)
第十五讲 完备银行立法，树立现代金融意识，建立新 型的银企关系 ·····	(275)
附录一 中华人民共和国中国人民银行法 ·····	(280)
附录二 中华人民共和国商业银行法 ·····	(288)

第一讲 银行和银行立法的沿革

第一节 我国银行的建立和 银行立法回顾

一、银行的概念和历史沿革

所谓银行，是指通过存款、放款、汇兑、储蓄、信托等业务，承担信用中介的信用机构。这种中介信用机构，是以货币为媒介，因此，银行又是经营货币信用的特殊企业。它是商品经济和货币交换、社会分工充分发展的产物。

在历史上，银行是由铸币兑换业发展而来的。在前资本主义社会，不仅在各个国家间流通着不同的货币，甚至在同一国家的不同地区，铸币的形式也往往不完全一致。随着商品生产的初步发展和货币交换范围的逐步扩大，从事贸易的商人，到外地购销货物，都必须将本地货币或外地货币兑换成金银进行支付或收入货款。这样，就出现了铸币兑换业，同时，也出现了专门从事铸币兑换业的货币兑换商。

以后，随着商品生产和货币交换的进一步发展，货币兑换商除了从事铸币兑换业外，又代商人保管货币，收付现金，办理结算和汇兑业务，并收取一定的手续费，这样，货币兑

换商手中就聚集起大量的货币资金,并用于发放贷款业务、收取利息。这时,货币兑换业就发展成为银行业了。据史料记载,近代最早的银行是1580年在意大利成立的威尼斯银行。此后,1609年在荷兰的阿姆斯特丹、1629年在联邦德国的汉堡以及其它城市也相继成立了银行。世界最早的资本主义股份银行,是1694年在国家帮助下成立的英格兰银行。英格兰银行的建立,是适应资本主义生产方式进一步发展的新型的信用制度。我国第一家银行是中国通商银行,成立于1897年(光绪23年)。我国最早的银行法规则是1908年(光绪34年)颁布的《银行通行则例》,同年还颁布了“储蓄银行则例”13条,以后国民党政府又颁布了“储蓄银行法”17条(1934年)和“中央银行法”51条(1935年)。旧中国的银行法大半是从资本主义国家抄来的,并打上了半封建半殖民地的烙印。

二、我国社会主义国家银行的建立和初步发展

早在农村革命根据地时期,1929年8月在江西中央革命根据地成立了东固平民银行。1930年11月在赣南根据地吉安成立了江西工农银行,1932年3月在中央苏区江西瑞金成立了中华苏维埃共和国国家银行,颁布了国家银行暂行章程实行统一币制。1937年10月建立了边区银行并于1941年1月发行边币。1947年10月边区银行并入西北农民银行,1948年5月晋察冀边区银行和晋冀鲁豫边区银行合并成立华北银行。1947年春,由华中根据地建立的华中银行并入了北海银行,1945年到1948年在新解放区还建立了诸如东北银行、长城银行、关东银行、中州农民银行等。他们在各自不同的历史阶段对支援革命战争、抗日战争和解放战争,发展经济、融

通资金，保障供给，都起了应有的作用。全国解放前夕，在党中央和毛泽东同志的领导下，根据当时政治、经济形势的需要，合并了解放区的华北银行、西北农民银行和北海银行，于1948年12月，在河北省石家庄宣告成立了中国人民银行，决定发行人民币。

在全国解放后到十一届三中全会前我国社会主义金融业有一定发展，也经历了一些挫折。1949年10月1日中华人民共和国的成立标志着我国由民主革命向社会主义革命的转变，这时建立了全国性的国家银行即中国人民银行，并且原新老解放区的银行都成立了它的分支机构。同时，随着全国的解放，国家陆续接管了官僚资产阶级的“四行二局一库”（中央银行，中国银行，交通银行，中国农民银行，中央信托局，邮政储金、汇业局和中央合作金库）等银行机构。随后，改组成立了新的中国银行和交通银行。根据党对民族资产阶级工商业利用、限制、改造的政策有步骤地改造了民族资本家的银行、钱庄和信托公司，于1952年对这些银行机构实现了全行业的公私合营的社会主义改造。在第一个五年计划时期，银行事业又有了发展，1954年成立了中国人民建设银行，1955年3月又成立了中国农业银行。此外，对银行信用和货币流通方面也建立和健全了一系列的制度。在广大农村还逐步建立了农村信用合作社。建国初期和“一五”计划建设时期国家对原有银行的改造合并和新型银行的建立，初步建立了我国社会主义的银行组织体系。它对于促进革命战争的胜利和大城市的解放，对于国民经济的恢复发展，对于支援一五建设计划和社会主义三大改造等方面都发挥了重大作用。从1958年到1965年，是我国社会主义金融体系曲折发展的

时期。“大跃进”时期，银行体系也试行了改革，但由于错误思想的影响，这一改革并未收到应有的效果。1961年到1965年，根据中共中央关于对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的方针，各类专业银行相继恢复又形成了以人民银行、农业银行、中国银行、建设银行为主力的金融体系。从1966年到1976年是我国社会主义金融体系遭受冲击和破坏的时期。在此期间，中国人民银行总行的各职能司局被撤并，之后中国人民银行总行与财政部合署办公，使整个金融工作处于被动应付状态，以农行为例，1955年国务院决定成立农行，1957年农行并入中国人民银行，1963年为了加强国家支农资金和农业贷款管理，统一领导农村信用合作社工作，重建了中国农业银行，作为国务院的直属机构。1965年中国农业银行又再次并入中国人民银行。1979年2月国务院以按经济规律办事的原则恢复了中国农业银行并重新规定了其业务范围。从农行的几度变迁可以探知我国金融事业曲折发展的一些概况。直至1979年11月，中国人民银行才作为国务院部委一级单位，与财政部分离。

三、十一届三中全会前新中国银行金融法制建设的回顾

十一届三中全会前新中国银行法制建设大体有几种不同的情况：

1. 建国初至“一五”计划以及60年代执行调整的时期。这是我国社会主义银行法制创建的时期，也是银行法制作用发挥得比较好的时期。

1949年全国解放时，党和国家面临着国民党统治时期留下来的生产凋弊、金融混乱、物价飞涨的严重状况。这时党和国家重视创建和运用革命法制这个武器，为国民经济的恢

复和生产的发展服务，先后颁布了一些重要法规。根据《中国人民政治协商会议共同纲领》第39条规定：金融事业应受国家严格管理。货币发行权属于国家。禁止外币在国内流通。外汇、外币和金银的买卖应由国家银行经理。依法营业的私人金融事业，应受国家的监督指导。凡进行金融投机、破坏国家金融事业者，应受严厉制裁。在银行金融方面，从1949～1953年，仅中央人民政府及各部委颁布的银行金融法规达245件（据《法规汇编》的不完全统计）。这些法规包括国家公债、金融管理、金库、货币、存放款、农贷、工贷、保险、外汇等十多个方面，这不仅表明银行金融法制已经开始渗透到我们国家生活的广阔领域，而且为后来我国银行金融法制的发展奠定了一定的基础。首先体现了党和国家领导全国人民进行统一财政金融，制止通货膨胀的斗争，其次这些银行金融法规具有很高的权威性，并有保证这些法规实施的具体机构和具体措施。一般都是职责分明、奖惩分明、赏罚分明、一强调银行金融纪律、严格信贷监督。建国初期，我国银行金融法制建设以及同财政经济法制建设的配合，对于我国在三年内扭转国民党的长期统治遗留下来的财政经济金融方面的混乱，把国民经济恢复到旧中国历史上的最高水平，起了巨大的保证作用。

1953年，我国进入了有计划发展国民经济建设的时期。根据党在过渡时期的总路线和1954年宪法的规定，国家在银行金融方面从1954～1957年间先后颁布的法规达1000件之多。这类法规同三年恢复时期的银行金融法规相比较，大致有三个不同的特点。一是注意保证国家金融职能作用的实现。三是运用银行金融法制发挥信贷、结算、利率等经济杠杆作

用。三是银行金融法的规定比过去系统化、制度化、规范化，恢复时期的一些“暂行办法”、“临时措施”，这时已形成了正式“章程”、“实施规则”。

1961~1965年，我们国家又转入了调整时期，党和国家面临着由于各种原因在50年代末和60年代初我国国民经济所遭受的严重挫折，果断地对国民经济采取了“调整、巩固、充实、提高”的正确方针，同时又加强了社会主义法制。在银行金融方面，发布了《中共中央、国务院关于切实加强银行工作的集中统一、严格控制货币发行的决定》（简称“银行六条”，1962年3月10日发布）和《国务院关于当前财政金融方面若干问题的通知》（简称“财政六条”，1962年11月19日发布）等重要文件。银行六条强调集中、强调监督、强调平衡，对于集中财权、加强金融管理、整顿预算信贷、严格银行纪律起了重要作用。按照“双六条”的精神，财政部和中国人民银行还分别或联合颁布了许多单行的银行规章。

2. 50年代末至60年代初，特别是以后长达十年之久的“文化大革命”时期，是我国银行金融法制从受到干扰到遭到破坏的时期。

在50年代末和60年代初，我国国民经济遭受了严重的挫折，出现了一平二调三浮夸，直接破坏了国家银行信贷计划。把合理的规章当作“条条框框”冲，把必要的程序当作“少慢差费”批。表现为银行金融法规寥寥无几，法律虚无主义在银行金融法制上滋长起来了。其后果是国家银行金融活动失去法制的保障，社会资金运动受到破坏，各种比例失调。

更严重的是“文化大革命”的十年，银行金融法制遭到了摧残。如林彪、“四人帮”把“双六条”攻击为“黑六条”、

“大毒草”。把银行金融法规规定的各种规章制度及办事程序斥责为修正主义的“管、卡、压”和资产阶级的专政。又如推广××银行搞极“左”路线的“经验”，鼓吹“信贷计划无用无效”论，公民的个人储蓄存折被任意抄家没收，银行存款利息无法律保障，其结果是经济大乱，银行金融大乱，法制大乱。

回顾三中全会前新中国银行金融法制建设所走过的道路，总结经验教训，就如何加强银行金融法制，充分发挥它在经济建设中的作用而言，主要有以下四点：

1. 要充分认识银行金融法制建设的重要性，坚持银行金融法制建设的稳定性、连续性。三中全会前新中国银行金融法制出现的几种不同状况说明，党、国家和人民，不论在顺利的情况下，还是在困难的情况下，都始终不渝地重视银行金融立法工作，注意运用银行金融法制这个武器，充分发挥它的作用，其结果不仅使银行金融立法本身具有自己的特色，而且对财政经济工作的影响也是很大的。

2. 要正确处理银行金融立法与客观经济规律和党的中心工作之间的关系。毫无疑问，银行金融法制要为党的中心工作服务，但必须遵循银行金融自身的客观规律，任何权力的滥用，都会适得其反。三十年的正反经验都说明了这一点。

3. 银行金融法制与银行金融体制、银行金融事业密切联系在一起。银行金融体制是我国银行金融事业的重要组成部分，关系到银行金融事业的兴旺发达，也是银行金融法制的一项根本制度。由于三中全会前新中国银行金融制度基本上抄袭了苏联的单一银行体制的模式，这虽然适应了当时产品经济的客观需要，但使我国银行金融事业和银行金融立法受