

金融法理论与实务丛书

银行法

丛书主编/符启林

主 编/陈乐田

JINRONGFA
LILUN YU SHIWU
CONGSHU

法律出版社

D922.231
C46 164

金融法理论与实务丛书

主 编 符启林

银 行 法

主 编 陈乐田

副主编 罗 莉 齐虹丽

法律出版社

第一章 中央银行法概述

第一节 中央银行及中央银行法沿革

一、中央银行和中央银行法的诞生

中央银行的出现要比商业银行晚得多。1655年，瑞典成立了一家名为里克斯银行（Sveriges Riksbank）的私人银行，该银行于1661年在欧洲首次发行银行券，作为硬币的替代物。1668年，里克斯银行被收归国有，成为瑞典国家银行（The State Bank of Sweden），因此，有人认为它是中央银行的雏形。但实际上，该银行并未执行中央银行的职能。学术界公认的中央银行的鼻祖是英格兰银行。

英格兰银行成立于1694年，但它也不是从成立伊始就具有中央银行的职能，而是经过一段演变过程的。英格兰银行最初成立时只是一家私人出资的股份制银行，在职能和业务方面与其他银行并没有什么两样。但由于英格兰银行是政府为解决财政困难而募集资金成立的，故与政府的关系十分密切，为政府提供资金支持既是其成立的目的之一，也是其成立的条件。政府允许英格兰银行拥有不超过其资本总额的货币发行权，英格兰银行则不断地向政府提供贷款，因此，英格兰银行成立之初即具有“政府的银行”的性质。

1826年，英国议会颁布《银行券法》（Bank Notes Act of 1826），授予英格兰银行在以伦敦为中心的65英里以内的

地区独家发行银行券的权利。1833年，英国议会进一步规定，只有英格兰银行发行的钞票为无限制的法定清偿货币，使英格兰银行向中央银行转变迈出了关键的一步。1837年，英国爆发了一次严重的经济危机。这次危机从金融领域开始席卷全国，股票价格暴跌，大批银行倒闭，货币严重贬值，给英国整个国民经济造成了巨大的损失。为了恢复货币信用并防止金融危机的再次发生，1844年英国通过了《银行特许条例》(Bank Charter Act of 1844)，由于该条例是由当时的英国首相皮尔主持通过，因此又被称为《皮尔条例》(Peel's Act)。《皮尔条例》规定，英格兰银行分为发行部和银行部两部分，由发行部专管发行；英格兰银行的信用发行额为1400万英镑，超过部分必须有100%的金银作准备；而当时拥有银行券发行权的其他279家银行的发行额则不得超过1844年4月27日前12个月的平均数，并且破产的、放弃发行权的、合并的银行不得再发行，其发行定额归英格兰银行，英格兰银行可以按其发行定额的2/3增发无准备金保证的银行券。《皮尔条例》为结束英国分散发行银行券的局面，使英格兰银行成为发行的银行奠定了基础。此后，英国发行银行券的银行逐渐减少，英格兰银行的发行额不断增加，到1928年英格兰银行终于成为全国惟一的发行银行。^①

随着英格兰银行地位的提高，许多银行将自己的一部分现金准备存入英格兰银行，并通过英格兰银行进行债权债务的结算和票据交换，到1876年，商业银行的存款已占英格兰银行全部存款的一半以上。英格兰银行还在其他商业银行遇到资金困难时向其融通资金，在1847年、1857年和1866

^① 参见潘金生、黄宝奎、唐兴光编著：《比较银行法》，中国金融出版社1991年9月第1版，第107页。

年的经济危机中，英国国会明文批准英格兰银行可以突破货币发行限额向其他商业银行提供贷款，充当“最后贷款人”的角色。这样，英格兰银行逐渐发展成为“银行的银行”。至此，英格兰银行作为中央银行的地位和职能终于得到确立。

与此同时，其他一些较早进入资本主义、金融业较发达的国家也开始形成自己的中央银行制度。

1800年法国成立法兰西银行，国家购买了少数股份，大部分股份由私人拥有。法兰西银行开始只办理存款和贴现业务，是一个普通的商业银行。不久，政府开始任命银行的总裁和副总裁。1803年，法国政府允许法兰西银行在巴黎地区发行钞票；1848年，又将全国9个享有发行权的省银行并入法兰西银行，授予法兰西银行在全国范围内发行钞票的权利，并将其发行的钞票规定为法定货币。这样，法兰西银行就成为法国的中央银行。

德国于1871年获得统一后，货币的统一才开始提上议事日程。当时德国共有33家银行拥有发行权，它们推举普鲁士银行负责稳定货币信用，其他32家银行仍保留发行权，但受到严格限制。1875年，根据德国新银行法，普鲁士银行改组为帝国银行。帝国银行成为德国最大的银行，并于1906年垄断了全国的货币发行，奠定了德国的中央银行制度。

1791年，美国国会根据当时的财政部长汉密尔顿（Alexander Hamilton）的主张建立了美国第一银行，由政府认购了其股本的20%，并任命董事会25名成员中的5名。该银行拥有货币发行权，并代理国库，协助政府调拨资金，还可对其他商业银行贷款和银行券进行管理。但美国第一银行尚未垄断货币发行权，也没有摆脱商业银行业务，其

本身还受财政部长的监督，因此，它虽然具有一些中央银行的特征，但还不是现代意义上的中央银行。而且，美国第一银行营业执照的有效期满时未获得继续注册，于 1811 年终止了营业。其后，为了解决联邦政府在南北战争中筹集款项和金融业的动荡问题，美国国会于 1816 年再次通过了建立美国银行的提案，建立了美国第二银行。美国第二银行仍由政府拥有 20% 的股本和任命 20% 的董事，其地位和职责也和美国第一银行相仿。但它发行的银行券具有法定清偿性，并且所用于支付给联邦政府的银行券都可以兑换成铸币。当美国第二银行的营业执照到期时也遭受到了与美国第一银行一样的命运，于 1836 年被关闭。此后美国进入了自由银行时期。银行业的脆弱使得美国周期性地爆发金融恐慌。在经过 1907 年的大危机之后，美国政府认识到建立中央银行制度的必要性，于 1908 年成立了国家货币委员会（National Monetary Commission），授权其调查金融危机的原因，研究各国的货币制度，并提出立法建议。1913 年 12 月 23 日，国会根据国家货币委员会的报告通过了《联邦储备法》（Federal Reserve Act），决定建立联邦储备系统（Federal Reserve System）。根据《联邦储备法》，全国分为 12 个联邦储备区，每个区成立一家联邦储备银行，并在此基础上设立联邦储备系统的最高权力机构——联邦储备委员会。联邦储备系统不仅垄断了货币发行权，而且代理国库，主持全国的票据清算，集中保管会员银行的存款准备金，并有权通过对会员银行进行贷款、再贴现或者运用公开市场操作来进行宏观经济调节。同时《联邦储备法》还规定，联邦储备系统的经营业务以为公众服务为目的，不得赢利。这样，美国也建立了自己独特的中央银行制度。

日本的中央银行制度始建于 1882 年。1877 年日本国内

爆发西南战争，政府为筹措军费滥发纸币，造成恶性的通货膨胀。1881年当时的内务大臣松方正义提出了《财政建议》，主张仿照英国设立日本银行。1882年6月，日本通过了《日本银行条例》，同年10月10日，日本银行成立并开始营业。根据《日本银行条例》，日本银行拥有发行权。1883年，《国立银行条例》的修改使银行券的发行权逐渐集中到日本银行。1899年，日本政府禁止政府纸币和国立银行券继续流通使用，日本银行取得了货币的独占发行权。日本银行也与政府建立了极其密切的关系。日本银行不仅向政府提供金融资助，而且设有国库局作为政府金库，代理国库收支。日本银行还是“银行的银行”，日本政府在成立日本银行之时即将其置于一般商业银行之上，并允许其开展票据贴现业务。

这一时期建立的中央银行还有：俄罗斯银行（1860年）、保加利亚银行（1879年）、罗马尼亚银行（1883年）、塞尔维亚银行（1883年）、意大利银行（1893年）、乌拉圭银行（1896年）、埃及国家银行（1898年）、瑞士银行（1905年）、中国大清户部银行（1905年）、朝鲜银行（1909年）、玻利维亚银行（1911年）等。

二、中央银行制度产生的原因

19世纪初，随着资本主义产业革命的完成，各主要资本主义国家的生产力得到空前的提高。伴随着商品经济的发展，货币信用活动也日益活跃，银行业也迅速地繁荣起来。据统计，英国从1827年到1842年15年间，股份银行就从6家猛增到118家。^① 银行数量和资本的急剧增加，在极大

^① 参见潘金生、黄宝奎、唐兴光编著：《比较银行法》，中国金融出版社1991年9月第1版，第103页。

地便利了资金融通，促进了经济发展的同时，也带来了一系列的问题，其中尤为严重的是：（1）货币的稳定和流通问题。最初各国一般允许所有的银行发行银行券。而早期的银行除了从事存贷款业务外，发行银行券是其重要的业务之一。由于资本雄厚、分支机构遍布全国的银行极少，大多数银行发行的银行券只能在有限的范围内使用和流通。不同的地区使用不同的货币，极大地限制了商品生产和流通。随着银行数量的增加，银行业竞争的加剧，一些银行发行的银行券没有充足的物资保证，银行券的发行逐渐失控，造成流通领域中纸币的过剩。一些银行无法随时兑现其所发行的银行券，致使货币不断贬值，挤兑风波时有发生，社会动荡不安。这不仅阻碍了银行业的发展，也阻碍社会生产的发展。（2）票据交换和清算问题。随着经济的发展，银行业务的扩大，银行与企业、银行与银行之间的债权债务关系日益复杂。银行各自为政地进行结算不仅造成极大的浪费，而且使一些银行穷于应付。（3）贷款支持问题。商品经济的发展离不开信用的支持。资本主义工商业的发展要求银行贷款数量增加、期限延长，而这将给银行的经营带来风险。事实上，因支付能力不足导致银行倒闭的事件屡见不鲜。这些问题的存在，客观上要求国家对金融领域进行干预，统一货币发行，监督管理商业银行并为它们提供服务和保障。

19世纪社会政治经济情况也使中央银行制度的建立成为可能：（1）经济的发展，使社会生产开始走向专业化、社会化、国际化，银行业也不例外。日益发达的社会信用体系为中央银行职能的分离和独立创造了条件。（2）国家干预经济理论的产生和逐步盛行为中央银行制度的建立奠定了理论基础。资本主义进入到垄断阶段后，市场失灵的现象日益频繁，资本主义国家开始放弃一贯奉行的自由竞争政策，加强

国家的宏观调控职能，中央银行成为国家进行宏观调控的重要工具。(3) 银行业的发展、全国性金融市场的形成也为中央银行制度发挥作用提供了适宜的环境。银行业经过一段时期的发展，已经形成了庞大的银行体系，并逐步发育和形成了全国性金融市场，使中央银行运用货币政策对金融进行调控成为可能。

三、中央银行法律制度的发展

第一次世界大战后，各国都面临严重的货币贬值和通货膨胀，金融秩序一片混乱。为及时医治战争创伤，1920年在布鲁塞尔举行了国际金融会议。会议重申了在现代金融经济中建立中央银行制度的重要性和必要性，建议未设立中央银行的国家尽快建立中央银行体系。会议提出，为稳定币值，必须使各国财政收支平衡、发行银行与政府相脱离，割断通货膨胀的根源。布鲁塞尔会议精神成为各国建立和改革中央银行制度的重要理论依据。前苏联、波兰、南斯拉夫、爱尔兰、保加利亚、墨西哥、阿根廷、伊朗、印度、泰国、澳大利亚、新西兰等国纷纷建立了中央银行，中央银行制度已在世界范围内普遍建立起来。

第二次世界大战后，世界政治、经济和社会情况都发生了巨大变化。为了重建金融秩序，各国对中央银行制度进行了改革。将中央银行国有化成为当时中央银行制度改革的潮流。1945年，法国颁布了国有化法令，通过将私人股东所持股份转换成国债的方法，将法兰西银行收归国有。1946年，英国亦对英格兰银行实行了国有化。继法国、英国之后，又有不少国家将本国的中央银行进行了国有化，而这一时期新成立的中央银行则基本上采取了国有银行的形式。在保持中央银行地位相对独立的条件下，加强政府对中央银行的控制是当时中央银行制度改革的另一项重要内容。一方

面，各国纷纷要求中央银行对政府或议会负责，并由政府或议会任命中央银行的最高长官，从制度上加强了对中央银行的控制；另一方面，各国均要求中央银行的业务活动必须与国家的宏观经济目标一致，货币政策被进一步用作干预国民经济，逐步发展成为与财政政策并列的两大主要的宏观经济政策之一。例如，根据《1946 年英格兰银行法》规定，英格兰银行的总裁和副总裁由政府任命，财政部在其认为必要时可以向英格兰银行发布命令。1945 年，国际货币基金组织和世界银行成立，促进了各国中央银行的交流和合作，推动了中央银行制度的发展。

四、各国中央银行法律制度现状

（一）英国中央银行法律制度

英国没有专门的中央银行法，1979 年 4 月 4 日通过的《1979 年银行法》（The Banking Law of 1979）既调整中央银行也规范商业银行，奠定了英国银行法律制度的基础，是英国银行制度中最重要法律之一。《1987 年银行法》（The Banking Act of 1987）主要对银行监管制度作了一些改革，强化了英格兰银行的金融监督管理职能。

英格兰银行经国有化后成为一个政府机构。英格兰银行的最高权力机关是理事会，理事会由 18 人组成，设总裁和副总裁各一人。理事由内阁推荐，英王任命。正、副总裁任期 5 年，其他理事任期 4 年，连选可以连任。英格兰银行主要分为五个部门：（1）政策和市场部门，负责调查研究和指导国内外金融业务，其下又设企业财务局、金融统计局、经济研究局、政府债券局、货币市场局、外汇局、海外业务和国际局共七个部门；（2）行政管理部门，主管英格兰银行的财务、工作人员的人事和各种器材，特别是对计算机的管理；（3）金融与工商业调研部门，下设两个部门，分别负责

对工商业和金融证券市场进行统计和调查研究，提供资料；(4) 银行监督部门，负责对商业银行进行监督检查；(5) 业务部门，下设银行部、注册部和印刷厂，其中银行部负责为政府和各大清算部门提供银行服务，注册部负责对银行和各种证券进行登记注册，印刷厂则负责钞票的印制、销毁等工作。

英格兰银行的主要职责是：帮助政府制定货币政策并付诸实施；代理国库；对银行业进行监督管理。根据《1979年银行法》，制定和实施货币政策是政府的职责，英格兰银行对货币政策只有建议权并负责执行。英格兰银行多年来一直在为取得更独立的地位而努力，1997年5月6日，英国首相终于宣布授予英格兰银行独立制定货币政策的权力。改革后的英格兰银行将成立货币政策委员会来负责货币政策的制定工作。货币政策委员会由9人组成，英格兰银行总裁是当然成员，其他成员分别来自英格兰银行的高级官员和政府任命的专家。

英国实行多重货币政策目标制，其货币政策追求充分就业、实际收入的合理增长率、低通货膨胀率和国际收支均衡四个目标。英国的货币政策目标是在第二次世界大战后根据其各个时期面临的不同问题而逐步提出来的。英格兰银行执行货币政策的工具主要有：存款准备金、公开市场操作、短期利率、特别存款、补充的特别存款、对银行的信贷要求、存款利率上限和租赁——购买限制。英国的短期利率(Short-term Rate)相当于再贴现率，与存款准备金、公开市场操作同为英国传统的货币政策工具，在本书后第二章将详细说明，因此这里只简要介绍一下后五个工具。特别存款(Special Deposit)是指银行系统存入英格兰银行的超额流动资金。当银行系统发生超额的流动性时，英格兰银行可以要

求银行将超额流动资金缴存英格兰银行，并将其冻结，以收缩信用，并在需要时将其进行释放。补充的特别银行存款（Supplementary Special Deposit）是一种惩罚性的存款。英格兰银行对商业银行的带息合格负债增长率规定了一个指定比例，商业银行一旦超过即须向英格兰银行缴存一定的存款，该存款没有利息。对银行的信贷要求（Request）又被称为贷款限额，是英国特有的一个金融术语，与美国的道义劝说相类似，是英格兰银行对金融机构的信贷活动所提的要求。这种要求没有法律效力，但一向为各金融机构所遵守。利率上限（Rate Ceiling）是对商业银行吸收存款所支付的利率的最高限制。英国在1973年9月至1975年2月曾经使用过这种工具。租赁——购买控制（Hire-purchase Control）在美国被称为消费信贷控制，它包括三方面的内容：（1）赊购商品的最低预付款；（2）偿还的最长期限；（3）赊购商品时支付的利率。

《1979年银行法》赋予英格兰银行对银行业广泛的监督管理权，英格兰银行内设的银行监督局有权对银行的国内机构和国外机构进行全面的检查。《1982年银行法》决定成立超部委的银行监督管理委员会，专门执行金融监督管理权。该委员会由9人组成，其中英格兰银行的正副总裁和一个执行董事为当然成员，其余6人为独立成员，必须是在英格兰银行没有行政职务，由财政部部长和英格兰银行总裁共同任命。《1987年银行法》进一步加强了对银行业的监管。

（二）美国中央银行法律制度

美国中央银行法律制度始于1913年的《联邦储备法》。《联邦储备法》的主要内容有如下几点：其一，将全国划分为12个联邦储备区，每区设立一家联邦储备银行，其董事会由9名董事组成，其中3名代表银行，3名代表工业、商

业和农业界，3名代表整个州的公众，在此之上设立联邦储备委员会进行管理，由美国总统指定的政府官员组成，财政部部长和货币监理局局长是联邦储备委员会的当然成员。其二，强制国民银行成为联邦储备系统的会员，同时允许符合条件的州立银行加入联邦储备系统，会员银行必须购买价值等于或大于其资本和公积金总额6%的所在区域的联邦储备银行的股票。其三，联邦储备银行拥有发行权，其发行货币必须以100%的商业票据和40%的黄金储备为保证，可以作为发行担保的商业票据包括：（1）金证券；（2）债券，包括美国政府发行的公债和经联邦储备银行审查合格的地方政府债券；（3）票据，主要是指经联邦储备银行审查合格的商业票据、抵押票据、和银行承兑票据等；（4）特别提款权证。其四，建立存款准备金制度，要求会员银行按规定比率向联邦储备银行交存存款准备金，其中储备城市银行、城市银行和农村银行的活期存款的准备金分别为18%、15%和12%，定期存款一律为5%。其五，联邦储备银行可以通过再贴现向会员银行提供资金融通。其六，联邦储备系统建立票据清算系统，为会员银行提供免费票据清算服务。

《1935年银行法》（The Banking Act of 1935）对联邦储备系统的组织机构进行了改革，削弱了12个区域性联邦储备银行的实力，加强了联邦储备系统的中央集权制。根据《1935年银行法》，联邦储备系统理事会（Board of Governors of Federal Reserve System）取代联邦储备委员会成为联邦储备系统的最高权力机构。联邦储备系统理事会由7名理事组成，财政部部长和货币监理局局长不再是理事会成员。该法同时加强了联邦公开市场委员会的权力，使其成为联邦储备系统货币政策的决策机构。

1951年，联邦公开市场委员会为了提高实际利率，突

破了财政政策，以折扣的形式出售了其债券组合中的部分债券，用作公开市场操作。这导致了《1951年财政部与联邦储备系统协议》的达成。该协议结束了美国40年以来实行的利率与财政债券挂钩的“盯住制”，使联邦储备系统彻底摆脱了财政部的控制，成为货币政策的决定力量，联邦储备系统的独立性得到进一步加强。

美国是采取多重货币政策目标制的代表国家，其多重货币政策目标制的形成经历了一个过程。《1935年银行法》的补充法案提出联邦储备系统的职责是执行全国经济和金融目标，但未加以具体化。《1946年就业法》首次提出，美国的货币政策目标是充分就业和经济增长。《1977年联邦储备系统改革法》规定货币政策的终极目标是充分就业、稳定物价、经济增长和平衡国际收支，确立了美国的货币政策目标体系。联邦储备系统主要运用三个传统的工具来实现其货币政策目标：存款准备金、再贴现和公开市场操作。存款准备金是联邦储备系统最早运用的货币政策工具，会员银行按照规定利率存入所在区域的联邦储备银行的存款准备金没有利息，也不得动用。美国的再贴现制度起源于本世纪30年代，最初再贴现率是由各个联邦储备银行董事会根据各地的情况分别制定，第二次世界大战后开始由联邦储备委员会统一确定。美国习惯上将再贴现和再贷款统称为再贴现，目前以再贷款为主，而再贴现的期限较短，一般是一天到两周。公开市场操作也是从本世纪30年代开始演变成为货币政策工具，现在已成为美国最重要的货币政策工具。联邦公开市场委员会进行公开市场操作买卖的有价证券主要有国库券、其他联邦政府债券、联邦机构债券和银行承兑汇票。

美国的金融监管实行联邦和州两级多头管理制，联邦储备系统与货币监理局、联邦存款保险公司共同构成联邦一级

的金融监管机构，负责对州注册的会员银行和银行持股公司的监督检查。

（三）德国的中央银行法律制度

1957年7月26日通过的《德意志联邦共和国德意志联邦银行法》奠定了德国现行的中央银行体制。根据该法，同年8月1日，德意志联邦银行经由各州中央银行、柏林中央银行和一些州银行合并改组后成立，各州中央银行仍保留自己的名称，但已成为德意志联邦银行的分支机构。1990年7月1日，东、西德统一。根据联邦德国和民主德国签订的《货币、经济和社会合并条约》，《德意志联邦银行法》继续有效，统一后的德国以德意志银行为中央银行，以原西德马克为法定货币。

德意志联邦银行具有较高的法律地位。德意志联邦银行的理事会和执行理事会均是最高权力机关。《德意志联邦银行法》还专设了一章规定政府和德意志联邦银行的关系，以确保德意志联邦银行的独立性。该法第12条明确规定：“德意志联邦银行在行使本法赋予的权力时，不受政府指令的干涉”。第13条规定，联邦政府的成员有权参加中央银行理事会的会议，但只可提动议，而没有表决权；应联邦政府的要求，德意志联邦银行最多推迟两周作出决定；联邦政府举行具有货币政策意义的商讨会时，应当邀请德意志联邦银行的总裁参加。

德国的货币政策目标是稳定货币币值。《德意志联邦银行法》第2条规定：“德意志联邦银行利用本法授予的货币政策权限，调节货币流通和经济的资金融通，以达到保卫货币的目的。”为达到这一货币政策目标，德意志联邦银行主要运用存款准备金、再贴现和公开市场操作三大货币政策工具。德国的存款准备金率由议会和德意志联邦银行共同决

定。议会通过立法规定存款准备金率的最高限，德意志联邦银行在存款准备金率的法定最高限额以下确定具体的存款准备金率。根据《德意志联邦银行法》第 16 条，德国的活期存款准备金率的最高限为 30%，定期存款准备金率的最高限为 20%，储蓄存款准备金率的最高限为 10%，非居民的存款准备金率最高限为 100%。德意志联邦银行有权调整再贴现率，并根据每家商业银行的资本数额、清偿能力、资金运营状况等确定和调整其所能得到的再贴现贷款份额。德国的公开市场业务由德意志联邦银行规定其基本原则并负责具体操作。

德意志联邦银行协助并配合德国银行业监管局对银行业进行监督管理。

（四）日本中央银行法律制度

日本现行的中央银行法律制度始于 1942 年 2 月 24 日的《日本银行法》。《日本银行法》是以当时德国的中央银行法为蓝本，打上了浓厚的战时烙印。《日本银行法》规定，日本银行以适时地发挥国家经济实力并依据国家政策调节货币与金融、维持和扶持信用制度为宗旨，以国家目的之达成为使命。根据《日本银行法》，日本银行毫无独立性可言，完全成为政府的附庸。政府拥有任免日本银行高级官员的权力，日本银行执行金融政策和开展业务活动必须经过大藏大臣的认可，并且必须对政府提供无限制、无担保的贷款和国债的应募和承销。

1949 年，为了提高日本银行的独立性，促进日本银行经营的民主化，在美国占领军的干涉下，日本对《日本银行法》进行了修改。修改后的《日本银行法》规定，废止总裁集权制，增设日本银行政策委员会为最高权力机构，由其进行决策，总裁负责执行。修改后的《日本银行法》还取消了

政府对管制利率的审批权。

战后几十年来，日本银行一直企求获得更大的独立性，酝酿对《日本银行法》进行修改。1957—1960年，日本金融制度调查会曾就修改《日本银行法》、增强日本银行的独立性进行了审议，但由于未能形成统一的结论而未果。时至今日，1942年制定的《日本银行法》仍然有效。日本银行虽然在法律上缺乏独立性，政府仍保留了部分对日本银行的干预权；但在实践中，日本政府从未利用这一权力对日本银行制定货币政策和开展业务活动进行干预。

五、中国中央银行法律制度的形成

（一）中国中央银行法律制度的产生

中国的中央银行始于1905年的户部银行。该银行为官商合办银行，全部资本为400万两白银，分成4万股，户部认购2万股，其余2万股为招商股。1908年，清政府将其改为大清银行，并颁布了我国最早的银行立法——《大清银行则例》。根据《大清银行则例》，大清银行是股份有限公司，不仅可以经营一般的银行业务，还可以发行纸币、调剂金融，同时代理国库。因此，大清银行身兼商业银行和中央银行两项职能。

（二）中国中央银行法律制度的发展

1912年，中华民国成立后将大清银行改为中国银行。1913年4月15日，北洋政府制定了《中国银行则例》，规定中国银行为股份有限公司，资本总额6000万元，官商各半，并由财政部函咨外交部转告各国银行，声明中国银行为中国的中央银行。1914年，北洋政府交通部对大清交通银行进行了改组，并颁布了《交通银行则例》，允许交通银行发行纸币，并授权其代理国库。这样，北洋政府时期，中央银行的职能实际上是由中国银行和交通银行共同行使。