

高等财经院校试用教材

比较银行法

潘金生 黄宝奎 唐兴光 编著



中国金融出版社

Q. 1

1144

高等财经院校试用教材

比较银行法

潘金生 黄宝奎 唐兴光 编著

中国金融出版社

(京)新登字142号

责任编辑：胡扶民

比较银行法

潘金生 黄宝奎 唐兴光 编著

中国金融出版社 出版

新华书店北京发行所发行

北京外文印刷厂印刷

850×1168毫米 1/32 8.125印张 203千字

1991年9月第一版 1991年9月第一次印刷

印数：1—3000

ISBN 7-5049-0770-7/F·083 定价：2.55元

序

加强银行法的研究和建设

由于《比较银行法》的出版，潘金生同志让我写几句话。我想讲一点，就是深化经济体制和金融体制改革，必须加强对银行法规的研究和建设。

十多年的改革，大大推进了有计划商品经济的发展，市场在发育、成长。要真正做到计划经济同市场调节相结合，要做到直接调控与间接调控相结合，并逐步向间接调控为主转变，必须健全和完善各项法规，充分运用法律手段调控经济。

银行是商品经济高度发展的产物，它对推进商品经济的发展，对宏观经济的引导、调控，具有重要作用。我国十多年的金融改革，改造并健全了二级银行体系，强化了中央银行以及整个银行的调控作用。银行作用发挥得如何，影响国民经济全局，这已为越来越多的人所认识。而银行作用的正确发挥，真正适应有计划商品经济发展的需要，必须减少并逐步克服主观随意性，做到依法运行，依法管理。

《比较银行法》是商品经济发展和金融改革进入新阶段所迫切需要的新书。它的特点是研究许多国家的银行法，进行深入的比较分析，资料丰富，观点鲜明。读后会使人们得到启发，深入思考如何建立和完善适合中国国情的社会主义银行法规。我相信，这本书对教学、对科研、对实际工作，都是非常有益的。

刘鸿儒

一九九一年三月四日

前 言

我们酝酿写一本《比较银行法》教材已经有几年时间了。多年的教学实践使我们体会到，学习经济、金融不了解一点银行法、金融法的知识是不行的。随着经济体制改革的深化，人们也越来越深刻地认识到，发展社会主义商品经济必须加强宏观管理，必须综合运用经济手段、行政手段和法律手段，处理经济、金融活动中大量纷繁复杂的经济关系，以保证在加强宏观调控的同时，又使得微观充满活力。在这个过程中，充分发挥法律手段的作用具有十分重要的意义。

我国在建国后相当长的时间内，实行了高度集中的计划管理体制，对于经济、金融活动主要以行政手段管理为主，法制建设相当薄弱，银行立法几乎是空白。党的十一届三中全会以后，我国的金融法制建设取得了很大成绩，但是仍不能适应社会主义有计划商品经济迅速发展的客观要求，一些重要的金融法规，例如中央银行法、专业银行法、证券法等均未制订，银行立法工作亟需加强。

鉴于目前我国尚无银行法和银行法方面的专著，我们以金融立法较健全的国家银行法为依据，抛砖引玉编著了《比较银行法》一书。本书首先阐述银行法的基本理论，同时联系中外银行体制的特点，有重点地介绍和分析银行体制和银行法的内在关联。当读者对银行法基本内容有了初步了解后，进而对中外主要国家的中央银行法、商业银行法以及对外资银行监督管理等法规进行对比和评价，使读者既能明瞭银行法的基本理论、基本构成要素，又能掌握各银行法的特点，以深化对银行法的认识和理解。同

时，在写作手法上，采取了纵横交叉的方式，即既有银行法演变、发展纵的脉络，又有不同国家银行法构成要素的横向比较，使读者能较系统地、全面地了解各主要国家银行法形成、发展过程，深刻认识各国银行法的共性与特性，以及它们的渊源、赖以存在的基础和发展趋势等情况。本书既可作为大专院校中的金融、国际金融、财政、财务会计、国际贸易、经济法、审计、经济管理、保险等专业的教材，亦可作为银行、非银行金融机构、司法等部门工作人员的参考书。

本书第一、二章由中央财政金融学院潘金生副教授编写；第三、五、六章由厦门大学黄宝奎教授编写；第四章由中央财政金融学院唐兴光讲师编写。全书总体结构由潘金生、唐兴光设计，潘金生负责总纂。

我们大胆承担本书的编写任务首先应感谢中国人民银行总行教材编审委员会和中国人民银行条法司领导的大力支持，感谢中国人民银行教育司领导和教材处王小林处长、王耀庭等同志的悉心指导。同时，在编写过程中得到中央财政金融学院金融系和厦门大学财金系领导和同志们的帮助；尤其是中国金融出版社总编辑许树信同志、老社长冯春林同志及担任本书责任编辑的胡扶民同志对本书的内容、结构提出很好的修改意见，为本书的出版做了大量的工作，在此一并表示感谢。由于我们水平有限，书中的缺点和错误在所难免，欢迎读者批评指正。

作 者

一九九〇年十二月

目 录

第一章 总 论

第一节 银行法的产生与发展	1
一、银行的产生	1
二、银行法的产生及发展趋势	4
第二节 银行法的基本内容	11
一、中央银行法	12
二、商业银行法	18
三、涉外银行法	21
第三节 银行法的性质与作用	24
一、银行法的性质	24
二、银行法的作用	29
第四节 银行法的法律关系	33
一、银行法律关系的要素	33
二、银行法律关系的确立与保护	36
第五节 比较银行法是比较法学的一个分支	40
一、比较法学是法学领域新兴的一门学科	40
二、比较法学的分类	43
三、比较银行法是比较法学中的重要分支	44

第二章 银行体制的基本类型

第一节 银行体制分类的标准	46
一、不同法系的国家银行体制的对比分析	46
二、不同社会制度或不同生产方式的国家,	

银行体制的比较研究·····	49
第二节 西方发达国家的银行体制·····	49
一、美国的银行体制·····	49
二、日本的银行体制·····	52
三、英国的银行体制·····	54
四、法国的银行体制·····	56
五、德国的银行体制·····	57
第三节 发展中国家(或地区)的银行体制·····	59
一、印度的银行体制·····	60
二、巴西的银行体制·····	61
三、南朝鲜的银行体制·····	62
四、塞内加尔的银行体制·····	63
五、发展中国家(或地区)银行体制的特点·····	65
第四节 我国银行体制的建立与发展·····	66
一、中国人民银行·····	67
二、中国工商银行·····	69
三、中国农业银行·····	70
四、中国银行·····	71
五、中国人民建设银行·····	72
六、中国投资银行·····	73
七、交通银行·····	74
八、中国人民保险公司·····	75
九、国家外汇管理局·····	75
十、中国农村信用社·····	76
十一、中国国际信托投资公司·····	77

第三章 商业银行法比较

第一节 商业银行法律概念的比较·····	79
----------------------	----

一、美国商业银行概念	79
二、英国商业银行概念	80
三、法国商业银行概念	81
四、德国商业银行概念	81
五、瑞士商业银行概念	82
六、日本商业银行概念	82
第二节 商业银行的职能作用和职责的规定	83
一、商业银行的职能作用	84
二、商业银行的职责	85
第三节 商业银行机构设立和歇业的规定	86
一、商业银行的设立	86
二、商业银行的歇业和撤销执照	88
第四节 各国商业银行的组织形式比较	91
一、单一银行制度	91
二、分支行制度	93
三、两种组织形式的比较	95
第五节 各国商业银行的所有制形式比较	96
第六节 各国商业银行的业务经营范围比较	97
一、职能分离型	98
二、全面职能型	99
三、两种业务经营范围形式的比较	100

第四章 中央银行法比较

第一节 中央银行法的产生与发展	103
一、中央银行法产生的客观经济基础	103
二、中央银行法的产生	104
三、中央银行法的发展	106
第二节 中央银行的法律形式、地位等规定的比较	114

一、中央银行法律形式的比较	114
二、中央银行资本的法律规定的比较	116
三、中央银行法律地位的比较	120
第三节 中央银行组织机构设置的法律规定比较	132
一、中央银行决策机构设置法律规定的比较	132
二、中央银行最高权力与管理机构设置 法律规定的比较	137
三、中央银行内部职能机构设置法律规定的比较	141
四、中央银行分支机构设置法律规定的比较	142
五、中央银行咨询机构设置的法律规定比较	146
第四节 中央银行基本职能与业务法律规定的比较	148
一、中央银行货币发行法律规定的比较	149
二、中央银行信用管理法律规定的比较	151
三、中央银行代理国库职能规定的比较	165
第五节 中央银行对金融业监督管理以 及其他法律规定的比较	165
一、中央银行对金融业监督和管理法律 规定的比较	166
二、中央银行盈利分配法律规定的比较	168
三、中央银行法中罚则的比较	169

第五章 各国银行监督管理比较

第一节 银行监督管理的目的	171
一、确保金融体系的安全	172
二、保障存款人和借款人的利益	172
三、维护信用秩序，维持金融稳定	173
四、维护金融体系公平且有效率的竞争	173
五、增强本国银行业在国际间的竞争能力	173

第二节	银行监督管理的法规	174
一、	银行监督管理法规的种类	174
二、	银行监督管理的立法模式	175
第三节	银行监督管理的主管机构比较	175
一、	英国银行监督管理的主管机构	175
二、	德国银行监督管理的主管机构	176
三、	意大利银行监督管理的主管机构	176
四、	法国银行监督管理的主管机构	177
五、	瑞士银行监督管理的主管机构	177
六、	日本银行监督管理的主管机构	177
七、	美国银行监督管理的主管机构	178
第四节	银行监督管理的方式与内容比较	179
一、	预防性的银行监督管理比较	179
二、	银行检查	202
三、	保护性的事后救济管理	207

第六章 对外资银行的监督管理比较

第一节	外资银行的产生及组织形式	212
一、	外资银行的产生和发展	212
二、	外资银行的组织形式	213
三、	外资银行的经营活动	214
第二节	对外资银行的政策原则和监管措施	216
一、	对外资银行的政策原则	216
二、	对外资银行的监管措施	220
第三节	对外资银行的监管比较	224
一、	美国对外资银行的监管规定	224
二、	加拿大对外资银行的监管规定	226
三、	英国对外资银行的监管规定	227

四、德国对外资银行的监管规定	228
五、意大利对外资银行的监管规定	230
六、日本对外资银行的监管规定	231
七、南朝鲜对外资银行的监管规定	234
八、新加坡对外资银行的监管规定	237
九、我国香港（地区）和台湾（地区） 对外资银行的监管规定	238
十、我国对外资银行的监督管理	241

第一章 总论

第一节 银行法的产生与发展

一、银行的产生

银行一词英文 bank, 字源于意大利文 banco, 原意是“柜台”, 因货币经营业在市场上设立柜台接待客户。我国历史上通常称大商业机构为行, 故对发行货币、办理信用业务的近代金融机构称银行。

(一) 货币经营业

银行的产生和发展, 是与商品经济的发展紧密相联的。在中世纪, 欧洲的货币经营业是资本主义银行的先驱。

货币经营业从事货币的保管、兑换、汇兑等业务。“货币经营业, 即经营货币商品的商业, 首先是从国际交易中发展起来的。”^① 由于前资本主义社会的各个国家, 甚至在一个国家内的各个地区, 铸币的材料、重量、成色方面极不一致, 这就为商人们的交易活动带来很多不便。商人们把本国铸币换成当地铸币, 同作为世界货币的条块状的纯金银相交换。因而, 逐渐从商人中分离出来一种专门从事铸币兑换的行业。随着国际贸易的发展, 欧洲中世纪一些城市的货币经营业就成为一种广泛流行而有利可图的行业了。

铸币兑换商开始只办理兑换铸币的技术性业务, 并收取一定手续费。随着经济的进一步发展, 经常往来各地的商人, 为了避

^① 《资本论》第三卷, 第354页。

免自己保存货币与长途携带货币的危险，把货币交给兑换商保管，并委托他们办理收付，担负出纳业务。有时还为两个商人之间转帐清结债务。此时，货币的兑换、保管、出纳，这些由货币的各职能引起的活动，与信用活动尚无关联。

兑换商人由于出纳业务与汇兑业务的扩展，手中经常聚集着大量的货币，为获取更多的利润，不断提供给急需资金的商人，开始了放款业务。一旦借贷的职能和货币经营业通常的职能结合在一起，货币经营业就得到了充分的发展。于是货币经营业转化成办理存款、放款、汇兑业务的银行了。起初，这些银行的放款大部分是贷给政府，并且具有高利贷的性质，这样，便剥夺了商人从他们那里获得贷款的可能，商人们纵使获得贷款，也会因为高额的利息无利可图。银行贷款给政府，政府往往滥用自己的权力不归还贷款，所以，早期银行业是极不稳定的。如，1567年法国、西班牙、葡萄牙的国王曾同时停止支付，造成中世纪私营银行业的衰落。因而城市管理当局就想把银行从私人手中夺过来，成为城市管理的企业。1580年在威尼斯成立了这种类型的银行。之后，1593年在米兰、1609年在阿姆斯特丹、1619年在汉堡相继成立银行。这些银行最初只是接受商人存款，替商人办理划拨清算，而后也开展了贷款业务，但是，贷款均具有高利贷的性质。

（二）近代银行是在反对高利贷斗争中形成的

高利贷性质的银行不能满足资本主义生产发展的需要，这在中世纪欧洲表现得最突出。因为高利贷的利息会吞噬全部资本主义经营所攫取的利润。早在12世纪和14世纪，在威尼斯和热那亚等意大利城市中，由于海外贸易的发展，由批发商人建立的“信用组合”，就是为了摆脱高利贷的统治和货币经营业的垄断而产生的。阿姆斯特丹银行和汉堡银行的建立，并不标志着现代信用制度发展中的一个时代，它纯粹是一种存款银行。

17世纪的荷兰，被认为是经济发展的国家，商业信用和货币

经营业随着商业和工场手工业的发展而发展，并且适应产业资本和商业资本的需要，利息率开始下降。整个18世纪，欧洲各国都有一个呼声，要求以荷兰为例，压低利息率，使生息资本从属于商业资本和产业资本。在17世纪末和18世纪初，英国出版的一切论述银行著作中，都可以看到反对高利贷的主张，看到使工商业和国家摆脱高利贷盘剥的要求。

1694年，英国威廉三世援助英商人建立起第一个真正的资本主义银行——英格兰银行。这是一个大规模的股份银行。它的建立曾遭到所有高利贷者和典当业的竭力反对。在开始建立的10年中，受到外界的激烈敌视，它的银行券只有在票面价值以下才被人接受。但是，生息资本要从属于资本主义的生产方式，并作为它的条件之一，这是客观要求。英格兰银行的建立，就意味着高利贷者垄断地位的消亡。马克思在分析英格兰银行时指出：“现代银行制度，一方面把一切闲置的货币准备金集中起来，并把它投入货币市场，从而剥夺了高利贷资本的垄断，另一方面又建立信用货币，从而限制了贵金属本身的垄断。”^①从18世纪以后，欧洲各国都先后适应资本主义经济的发展，建立起新的银行制度。

资本主义银行的产生，是在货币经营业的基础上，适应资本主义生产方式的要求，与高利贷作斗争中成长的。随着资本主义生产方式的产生和发展，资本主义银行通过两种途径产生：一是旧式高利贷性质的银行适应新的条件，转变为资本主义银行；二是以股份公司的形式成立的股份银行。后一种形式是主要的，也是资本主义银行的标准类型。

现代银行具有三个主要的特点：一是利息水平变动，适应资本主义商品经济发展的要求；二是信用功能扩大。早期银行简单地执行信用中介的职能，现代银行除了接受存款、发放贷款外，还发行银行券，代客办理汇兑，经办信用证和信托投资，购销有

^① 《马克思恩格斯全集》，第25卷，第682页，人民出版社1974年版。

价证券等业务；三是具有信用创造功能。现代银行是信用媒介机构与信用创造机构的统一。早期银行已具备“信用媒介”的职能，而“信用创造”则是现代银行最本质的特征，这一功能，直接影响货币供应总量，影响贷款和投资的规模，影响币值的稳定和经济的发展。

我国的货币信用业务产生较早，但数千年的封建社会使经济发展迟缓，信用业务长期处于分散落后状态。当世界上先进的资本主义国家先后建立起新的银行体系时，中国信用领域内占据统治地位的依旧是高利贷性质的钱庄和票号。我国资本主义银行的产生不同于欧洲的资本主义各国。鸦片战争以后，中国变成了半殖民地半封建社会。随着外国资本的侵入，欧美资本家来华经商者日益增多，为商品推销服务的资本主义银行陆续来我国设立。最早在中国开设的是1848年开办的英商东方银行（又名丽如银行）。中日甲午战争之后，各帝国主义在华开设银行的数目剧增。在我国民族资本银行产生之前，帝国主义银行已经霸占了我国的金融市场。外国资本的侵入，一方面对中国封建社会的经济基础起了解体的作用；另一方面给中国资本主义生产的发展造成某些客观的条件和可能。在中国民族资本经济初步发展的基础上，1897年第一家民族资本银行——中国通商银行在上海成立。但是在半殖民地半封建的中国，帝国主义列强绝不会允许独立的民族经济得到发展。1927年以后，国民党政府通过它的官僚资本银行体系控制着旧中国的金融业。因此，中国民族资本银行和民族工商业一样，栖身于帝国主义和官僚资本的双重压力下，呈现软弱无力状态。

二、银行法的产生及发展趋势

（一）银行法是实施银行管理的法律依据

从上可知，银行不同于一般工商企业，它是经营货币

商品的特殊企业。以银行为主体的金融机构，是国民经济中的神经中枢，社会经济的调节机构。银行居金融中心地位。它对社会经济政治发展起着举足轻重的作用。因此，世界各国都非常重视银行的立法工作。制定银行法，确定银行的法律地位，调整银行同国民经济各部门的关系。

银行产生伊始，并无专门的银行法律体系，也无专门的监督管理机构，随着商品经济的发展，当人们意识到金融机构对社会公众和社会经济稳定性的巨大影响时，就采取了某种法律约束行动。这种法律约束，开始只是个别的、特指的或间断的，而后逐渐发展为一种标准的、严格的、持续的、全国性的统一管理。例如，1694年英格兰银行由英国国会议决以敕令设立。《英格兰银行条例》是1844年公布的，它与英格兰银行的建立相隔150年之久。1781年，美国的北美银行、1791年1816年美国第一银行和第二银行，都是由州或联邦国会单独通过法案个别建立的。当时，这种做法在欧美范围内具有普遍的意义。之后，1837年美国密执安州议会率先制定并通过了《自由银行条例》，根据此项条例，每个要创办银行的个人或集团，只要符合最一般的条例，如，资本充足，承担一定的义务和责任，并将其持有的政府债券存放在州的银行监理官那里，就可以领取建行执照并发行货币，而不必经州议会再行逐个审议。这一条例成为世界上较早的普通银行法，适用于所有商业银行，对世界各国产生了广泛的影响。它虽具有较广泛的适应性和调整金融行为的系统规范性，但仍不及1863年美国联邦国会通过的《国民银行条例》。《国民银行条例》，对建立银行的最低股东人数、最低资本额、存款准备，发行准备、比例和发行总额度，拥有不动产的条件、权利和义务，贷款条件和最高限以及监督管理机构等做了详尽的规定。至此，法律调整逐渐规范化了，调整对象一般化了，监督管理机构化和经常化了，为现代银行法及金融体系的建立奠定了基础。