

金

金融 违法犯罪
与 金融 监管

融

中国经济出版社

金融违法犯罪与金融监管

赵海宽 赵景文 廖有明 主编

中国经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

金融违法犯罪与金融监督/赵海宽……主编. —北京:

中国经济出版社, 1998. 1

ISBN 7-5017-4227-8

I. 金…

Ⅱ. 赵…

Ⅲ. ①金融-经济犯罪-对策-中国②银行监督-中国

Ⅳ. D924. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 00748 号

金融违法犯罪与金融监管

JIN RONG WEI FA FAN ZUI YU JIN RONG JIAN GUAN

赵海宽 赵景文 廖有明 主编

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街 3 号)

邮编: 100037

各地新华书店经销

北京飞达印刷厂印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 豪华精装 64 印张 1600 千字

1998 年 2 月第 1 版

印数: 1—2000 册

ISBN 7-5017-4227-8/F·3048

定价: 268.00 元

《金融违法犯罪与金融监管》

编委会

主 编：

赵海宽（中国金融学会副会长、中国人民银行金融研究所原所长、金融学博士生导师）

赵景文（中国国际信托投资公司监事、法律部主任）

廖有明（中国人民银行总行稽核监督局局长、中国金融稽核研究会秘书长）

副主编：（按姓氏笔划为序）

王振荣（中国人民银行河北省分行银行处处长、高级经济师）

齐丕华（中国人民大学财政金融学院博士生）

李亚新（中国人民银行济南市分行行长、高级经济师）

许 斌（安徽省国际信托投资公司法律部主任）

汪 然（中信证券有限责任公司监察室、经济师）

张金鳌（中国农业银行总行稽核部主任、高级经济师）

周道许（中国农业发展银行国际业务部综合处处长、博士）

编 委：

毛庆龄 赵成贤 张雪梅 刘昊阳 刘 威
韦 玮 韦 华 王 莉 胡民伟 王 强

编写人员：（按编写章节先后为序）

门 军 毛庆龄 方志刚 史文才 王 浩
王 莉 王 泳 刘昊阳 李 平 张雪梅
李淑霞 尹春梅 包 俊 赵 宏 白鹏飞
季秀平 魏青松 朱 谦 郭光明 姜雪峰
殷亦虹 曲寅金 齐丕华 刘明涛 邹淙霖
王建伟 胡民伟 金 松 徐志峰 赵 翔
郑国中 刘晓春 李 斌 罗亦强 许 斌
王振荣 汪 然 韦 玮 韦 华 何 纯
王 强 耿法利 舍娜莉 李 涛 张 平
刘 峰

前 言

金融是现代经济的核心，金融秩序的稳定直接关系到整个国民经济的健康发展。随着我国金融体制改革的深化，金融行业多元化格局已基本形成。在激烈竞争机制的驱动和巨大利润的刺激下，金融行业中的某些部门和个人往往置国家利益于不顾，片面追求部门和个人利益，违规、违法，有的甚至走上严重的犯罪道路。金融违法、犯罪往往具有数额巨大、技术性强、涉及面广、危害性严重的特点，历来是各国政府打击和防范的重点。

与此同时，金融行业违纪、违规行为也极为频繁，如金融机构市场准入违规较多：有的地方和部门擅自批准设立金融机构；有的非金融机构擅自开办金融业务；有的金融机构超越经营范围，采用不正手段谋取非法利益；有的违规、违纪、私设帐外帐，制造假帐，甚至直接进行无帐经营；有的利用信用卡“协议透支”绕规模发放贷款等等，一系列金融违法犯罪行为的出现，不仅严重地损害了国家利益，而且也给我正在培育中的市场经济金融机制造成了极坏的影响。

尤其是在当前，国际巨额游资的大量存在，金融衍生工具的方兴未艾，东南亚金融风波及其影响仍然存在。客观上要求我们对打击金融违法犯罪常抓不懈，也要求尽早建立起完备的、与国际监管惯例相接轨、切实可行的金融监管体系。在这方面，无论是在打击金融违法犯罪方面，还是在金融市场的准入管理、业务管理、风险管理、市场退出管理等多方面，西方许多发达国家都有着许多成功的经验和有益做法。如美国针对金融机构破产频繁和存款保险基金枯竭的现状，制订和修改了《银行存款保险法》；英国制订了《银行法》，对金融监管都作了许多规定。这些规定，对其确保其金融机构依法经营、防范金融风险起到了积极作用。

有鉴于此，我们组织有关专家、学者编著这本《金融违法犯罪与金融监管》一书，该书把对金融违法犯罪的透视和惩治与金融监管有机地结合在一起，旨在通过对现实中存在的形形色色的金融违法犯罪行为进行法理上的剖析。找出产生这些违法犯罪现象的原因，对症下药，并在此基础上，探索出一条我国社会主义市场经济条件下的金融监管之路。他山之石，可以攻玉，借鉴外国在打击金融违法犯罪，加强金融监管方面的成功经验，对于尽早建立起适应我国市场经济需求的金融监管的制度和机制，很有必要。

《金融违法犯罪与金融监管》一书，立意新颖、涉及面广、资料翔实，创作时，作者力求做到融理论性、实用性于一体，是一部指导金融守法、执法，打击金融违法犯罪，加强金融监管的较好的参考用书。然而，由于该书纯属理论上的研究和探索，加之成书时间仓促，资料本身的局限性，以及作者个人观点及水平的不同，书中疏漏和不尽人意之处，在所难免。在此，敬请广大读者及业内人士批评指正，多提宝贵意见，以便日后修订时，加以完善。

谢谢。

编 者
一九九七年十二月

目 录

第一篇 国外金融违法犯罪及惩治概述	(1)
第一章 美国金融违法犯罪及惩治	(3)
第一节 银行犯罪	(3)
第二节 证券诈骗犯罪	(20)
第三节 内幕情报交易犯罪	(34)
第四节 保险诈骗犯罪	(46)
第五节 期货犯罪	(52)
第二章 其它国家金融犯罪及处罚研究	(57)
第二篇 我国金融违法犯罪的惩处及防治	(67)
第一章 金融犯罪概述	(69)
第一节 金融犯罪概念	(69)
第二节 金融犯罪特征	(72)
第三节 金融犯罪范围及分类	(75)
第四节 金融犯罪危害	(80)
第五节 金融犯罪原因	(83)
第六节 金融犯罪预防	(86)
第二章 金融诈骗犯罪	(93)
第一节 集资诈骗罪	(93)
第二节 贷款诈骗罪	(102)
第三节 信用证诈骗罪	(112)
第四节 票据诈骗罪	(121)
第五节 信用卡诈骗罪	(132)
第六节 保险诈骗罪	(144)
第七节 期货诈骗罪	(155)
第八节 证券诈骗罪	(165)
第九节 跨国金融诈骗罪	(175)
第十节 其他金融诈骗罪	(184)
第三章 货币犯罪	(193)
第一节 概述	(193)
第二节 伪造货币罪	(200)

第三节	出售伪造货币罪·····	(203)
第四节	购买伪造货币罪·····	(204)
第五节	运输伪造货币罪的概念及其特征·····	(205)
第六节	持有伪造货币罪·····	(206)
第七节	使用伪造货币罪·····	(207)
第八节	走私伪造货币罪·····	(208)
第九节	变造货币罪·····	(209)
第四章	证券犯罪·····	(211)
第一节	制作虚假募集文件发行股票、债券罪·····	(211)
第二节	伪造、变造有价证券罪·····	(215)
第三节	擅自发行股票、债券罪·····	(223)
第四节	内幕交易罪·····	(226)
第五节	散布虚假信息欺骗公众罪·····	(231)
第六节	操纵行情罪·····	(236)
第五章	其他犯罪·····	(241)
第一节	逃汇罪·····	(241)
第二节	套汇罪·····	(251)
第三节	擅自设立金融机构罪·····	(256)
第四节	伪造、变造、转让金融机构经营许可证罪·····	(259)
第五节	非法吸收或变相吸收公众存款罪·····	(263)
第六节	伪造、变造金融票证罪·····	(267)
第七节	走私文物、珍贵金属罪·····	(274)
第八节	洗钱罪·····	(276)
第六章	金融机构工作人员职务犯罪·····	(278)
第一节	金融机构工作人员购买、调换伪造的货币罪·····	(278)
第二节	金融机构工作人员违反规定向关系人发放信用贷款或担保贷款罪 ·····	(280)
第三节	金融机构工作人员违反规定向关系人以外的其他人发放贷款罪 ·····	(288)
第四节	金融机构工作人员违反规定为他人出具信用证或者其他保函、 票据、存单、资信证明罪·····	(297)
第五节	保险公司工作人员虚假理赔骗取保险金罪·····	(306)
第六节	金融机构工作人员贪污罪·····	(316)
第七节	金融机构工作人员挪用罪·····	(328)
第八节	金融机构工作人员侵占罪·····	(335)
第九节	金融机构工作人员受贿罪·····	(338)
第七章	信贷犯罪·····	(348)
第一节	擅自设立金融机构罪·····	(348)

第二节	非法吸收公众存款罪·····	(352)
第三节	套取信贷资金高利转贷他人罪·····	(357)
第四节	违反规定向关系人发放信用贷款罪或担保贷款罪·····	(360)
第五节	违反规定向关系人以外的人发放贷款罪·····	(369)
第三编	中外金融监管制度研究与比较·····	(375)
第一章	美国的金融监管·····	(377)
第一节	美国金融监管的历史发展·····	(377)
第二节	二元结构式的银行体系·····	(384)
第三节	银行监管机构·····	(387)
第四节	保障富有竞争活力的金融体系的法规·····	(390)
第五节	对消费者权益的保护·····	(401)
第六节	保护储户利益、维护货币稳定·····	(410)
第七节	美国银行立法与银行监管的发展趋势·····	(425)
第二章	加拿大金融监管·····	(428)
第三章	英国的金融监管·····	(435)
第四章	德国金融监管·····	(443)
第五章	日本的金融监管·····	(452)
第六章	瑞士金融监管·····	(462)
第七章	意大利金融监管·····	(470)
第一节	意大利金融监管历史沿革·····	(470)
第二节	意大利金融监管机构·····	(474)
第三节	意大利金融监管的法律制度·····	(477)
第八章	法国金融监管·····	(482)
第一节	法国金融监管的历史沿革·····	(482)
第二节	法国金融监管机构·····	(486)
第三节	法国金融监管的法律制度·····	(490)
第九章	新加坡金融监管·····	(495)
第一节	新加坡金融体系简介·····	(495)
第二节	新加坡金融监管机构·····	(498)
第三节	新加坡金融监管的法律制度概述·····	(501)
第十章	发达国家金融监管比较分析及其发展趋势·····	(508)
第十一章	墨西哥金融监管·····	(514)
第十二章	韩国金融监管·····	(521)
第十三章	我国香港特别行政区的金融监管·····	(531)
第十四章	中国台湾地区金融监管·····	(540)
第十五章	欠发达国家和地区金融监管特点之总结·····	(550)
第十六章	俄罗斯和东欧诸国金融监管·····	(557)
第十七章	中国金融监管和对金融犯罪的惩治和防范·····	(564)

第一节	市场经济条件下中国金融业的现状及未来·····	(564)
第二节	市场经济条件下中国金融违法犯罪行为之透视·····	(571)
第三节	关于预防中国金融犯罪的问题·····	(577)
第四节	中国金融监管目标体系的选择·····	(582)
第五节	中国金融监管·····	(588)
第六节	关于社会主义市场经济体制下的金融监管路子的探索·····	(599)
附录：重要金融法、金融稽核、审计、监管法规、规章选编·····		(622)

第一篇

国外金融犯罪及惩治

第一章 美国金融犯罪及惩治

第一节 银行犯罪

一、概述

美国对银行的监督和管理，可以追溯到1864年建立的国家银行系统。现行的打击银行犯罪活动的《美国法典》第18篇第656节，以及规范银行活动的《美国法典》第12篇，都是从1864年的国家争行法中发展起来的。银行审计长，作为国家银行系统的管理官员，负责使用民事手段管理国家银行，并且负责制定管理全国4700家银行的法规和规章。美国联邦政府对银行的管理在1913年通过建立联邦储备制度得到了很大的加强。这个制度通过12家联邦储备银行和25家分行以及遍布全国的其他机构，把作为其重要组成部分的商业银行——所有的全国性银行，和某些自愿加入该系统的州核准经营的银行，统一管理起来。1932年，美国又建立了联邦家庭贷款银行制度，为从事家庭抵押借贷机构提供一个稳定而又灵活的信用储备。1934年，美国建立了联邦储蓄与贷款保险公司(FSLIC)负责在这些家庭金融机构中存款的安全。1933年建立联邦存款保险公司(FDIC)，依法为在全国性银行和作为联邦储备系统成员的由州核准营业的银行，以及某些申请了联邦存款保险并符合规定条件的州银行里的存款保险。

很明显，早期的银行法是以保护银行及其职能为主要目的的。然而，70—80年以来，银行及其职员作为犯罪主体的犯罪逐渐严重起来，银行犯罪逐渐成为美国经济犯罪的重要内容之一。

二、《银行保密法》的制订及实施

为了保证执法机关获得足够的证据和资料，《银行保密法》授权美国财政部长规定有关银行、金融机构和个人的记录之保存与报告的程序。这些记录和报告所提供的信息在“犯罪、税收或规范调查及程序中极具价值”。这些报告和记录能够帮助执法机关鉴别从非法活动，如毒品犯罪、洗钱和偷逃税犯罪中，所获得资金的来源与数量。而收集、报告和保持这些资料的负担主要落在银行和其他金融机构身上，如要求这些机构保留客户身份和交易事务的详细记录，并在一定期限内报告这些交易的具体情况。这些记录的保持与报告责任可以说是银行、其他金融机构及其官员、雇同所面临的一个额外问题。没有完全遵守该法和财政部有关规则的可以导致民事与刑事的双重制裁。

1984年2月，波士顿银行对美国地方法院的刑事审判，作了有罪供述，承认没有提供涉及转让10,000余美元的现金业务之报告而违反了《银行保密法》。这个案件引发了

对全美数百家银行就遵守该法情况的严格检查。结果 100 多家银行承认它们没有完全履行《银行保密法》所规定的义务。其后不久，新英格兰银行由于没有填写一个客户的现金交易报告而被宣判有罪。这样，整个金融界都受到震动，遵守《银行保密法》由此受到普遍的重视。

（一）《银行保密法》适用的对象

《银行保密法》对其适用对象——金融机构作了明确的分类：（1）被保险银行《由联邦存款保险法具体规定》；（2）商业银行或信托公司；（3）私人银行业者；（4）在美国的涉外银行机构或分公司；（5）被保险机构（由国家房屋法具体规定）；（6）储蓄所；（7）在证券交换委员会根据 1934 年《证券交换法》注册的经纪人或经销人；（8）在证券或商业中的经纪人或经销人；（9）投资银行业者或投资公司；（10）外汇兑换处；（11）旅行支票、支票、汇票或类似票据的发行人、赎买人（redeemer）、出纳；（12）信用卡系统的经营人；（13）保险公司；（14）贵重金属、宝石或珍珠经销人；（15）当铺老板；（16）信贷公司；（17）旅行代理机构；（18）持有执照的金钱发送人（licensed sender of money）；（19）电报公司；（20）从事运输工具（包括汽车、飞机和船舶）销售的商业公司；（21）与不动产结算与清偿有关的人；（22）美国邮政系统；（23）美国政府、州或地方政府中履行本款所述商业组织义务或权力的机构；（24）从事任何财政部依规则确定的、与本款所述商业组织被授权从事类似活动的、有关的或替代性活动的商业组织或机构；（25）由财政部规定的、其现金交易在犯罪、税收或规范性事务中极具价值的其他任何商业组织。

依照国会的授权，财政部也对金融机构作了如下界定：在美国国内的任何机构中，从事与下列业务之一有关的活动者为金融机构。它们是：（1）银行（银行信用卡系统除外）；（2）证券经纪人或经销人；（3）货币经销人或兑换人，包括支票兑换人；（4）旅行支票、汇票的发行人、销售人与赎买人，但 30 天内销售上述票据额在 15 万美元以下的卖方代理机构除外；（5）许可的资金转让人，或其他从事转让资金业国的人；（6）电报公司；（7）由州或地方政府许可的、年收入超过 100 万美元的娱乐场或赌博场，包括其他娱乐场或财博场营业地或任何分部、总部之娱乐场或赌博场；（8）受州或联邦银行管理机构监督的人；（9）与汇票销售有关的美国邮政系统。

由金融机构的分类可知，《银行保密法》适用的对象不仅包括法人，而且还包括自然人。当自然人以某些身份从事商业活动时，也要遵守《银行保密法》的要求。

《银行保密法》适用的对象在美国司法实践中有不断扩大的趋势。美国联邦法院在判例中认定：自然人与作为合资企业的自然人组织都属于《银行保密法》与有关规则所界定的金融机构。在 1984 年美国诉埃森斯廷（Eisenstein）案中，被告提出他们在商务中的所有交易都完成于哥伦比亚，只有存款业务发生在美国，因此不是《银行保密法》所规定的国内金融机构，不必遵守报告的要求。但第十一巡回区上诉法院反驳了上述论点，认为这种行为“在美国国内发生了作用”。在 1984 年美国诉桑彻日（Sanchez）案中，被告在一银行的几个分行里以同一方法购买了几张银行本票，尽管每一张均不超过 1 万美元，但累加起来已超过应该提出报告的最低数额。被告声明有关规则，已将每一个分行界定为单独的金融机构，因此没有报告义务。但法院根据“多数交易原则”指出，各分行加

起来构成一个单独的“金融机构”，因此对于超过1万美元的交易需要报告。

(二)《银行保密法》规定的报告制度

根据《银行保密法》的规定，银行和其他金融机构有责任填写两种有关各种货币交易的报告，即货币交易报告和货币票据(instruments)的转移报告。

1. 货币交易报告(currency transaction report)

根据《银行保密法》制定的关于货币交易报告的规则，所有金融机构都要就“通过或给予上述金融机构的每一笔货币交易额超过1万美元的存款、提款、货币兑换或其他支付或转让提出报告”货币交易指的是“涉及货币从一个人到另一个人的物理性转让的交易”。“货币”，依有关规则的定义是“美国的硬币或纸币，或作为法定货币流通的、在发行国习惯上使用和作为交换媒介物接受的他国之硬币或纸币”。但是，通过银行支票、银行汇票、电汇或其他书写汇票等不包括货币之物理性转让的交易，不是“货币交易”，不必遵守报告要求。

货币交易报告的表格形式由美国税收总局(IRS)提供，要求填写的项目内容很广。依据《银行保密法》所制定的规则，金融机构还需核实交易人的姓名与地址。国内税收监督官要求填写的货币交易报告需在交易后15天内填写，并由金融机构保存5年。

实践表明，最简单的逃避货币交易报告的形式，也是金融机构最难发觉的形式，是将一笔交易分解成几笔每次均小于1万美元的交易。美国联邦法院已对此作出反应，指出《银行保密法》要求金融机构报告由某一客户所从事的每次少于1万美元，但累加起来超过此数的多次交易，不管这些交易是与同一金融机构进行的，还是与不同的金融机构进行的，都需报告。这就是“多数交易原则”。

在1986年10月，《银行保密法》被修改并增加了第5324节。该节特别禁止目的在于逃避填写货币交易报告或填写重要事实失实之报告而进行的交易行为。该节规定：“无论任何人，不能为了逃避第5313节(a)所规定的与上述交易有关的报告要求而为下列行为：(1)导致或试图导致一国内金融机构填写缺乏主要事实或含有错误事实的报告；(2)导致或试图导致一国内金融机构没填写第5313节(a)要求的报告；(3)进行或帮助进行、试图进行或帮助试图进行任何与一个或多个国内金融机构的货币交易”。

尽管国会和联邦执法机关一直努力遏制毒品运输与非法资金进入经济领域，但洗钱者仍能通过各种规避货币与金融交易报告的方法逃避责任。上述的“进行多次交易”即为最常见的方法。第5324节的补充正是针对这类行为的。

法律规定，货币交易报告可以有例外情形。这些例外情形有：(1)与联邦储备银行或联邦家庭贷款银行进行的交易；(2)国内银行之间的交易，即使其货币交易额超过10,000美元也不必报告。另外，非银行金融机构也无需报告它们与商业银行的交易(但并不因此免除银行与非银行金融机构的交晚的报告要求)。

下列交易也允许银行可以不报告；

(1) 由一位美国居民并且经营零售业务(汽车、飞机、船舶除外)的老客户(存款人)在其帐户内的存款与提款；

(2) 由一位经营体育场、比赛场、娱乐公园、酒吧、饭店、旅馆、有执照的支票兑现机构、自动贩卖机公司或戏剧院的老客户在其帐户内的存款与提款；

(3) 地方、州或联邦政府的存款、提款、货币兑换或其他支付行为；

(4) 由一位美国公民且经营一家以货币支付其雇员工资的提款常超过 1 万美元的老客户，从其帐户内支付薪水的提款。

以上四种例外情形，其每次交易在数量上习惯上应与客户的合法行为或代理人的授权行为相称。因此，在 1986 年 10 月 27 日以后，在没有首先提出书面陈述以说明有关商业交易并写出为什么客户应免除报告的详细理由前，银行无权将任何客户列入其免除报告名单之内。

2. 货币票据的转移 (transportation of monetary Instruments)

《银行保密法》所要求的第二种类型的报告与货币的票据转移有关。该法规定，任何转移或试图转移金额超过 10,000 美元的货币票据的人以及进出美国或接到来自他国的金额超过 10,000 美元的票据的人，都要就该种转让填写报告。该法还规定，没有报告的货币票款可以截获和没收。根据制定法制定的规则适用于任何“物理性转移、邮递、船运的总额或导致物理性转移、邮递、船运的金额超过 1 万美元的货币票据进出美国的行为人，或试图为以上行为，或接到来自他国的、已被转移、邮递或般运入美国的一次金额超过 1 万美元的货币票据的人，都要填写报告。所谓导致上述转移、邮递或船运，指的是帮助、教唆、劝告、命令、获得或要求其他金融机构或他人为上述转移行为。”这样，通过正常的银行渠道而不涉及货币票据物理性转移的资金转移，不要求填写报告。但是，某些机构和个人的某些转移可以不填写报告，如联邦储备银行、旅客持有的货币票据等等。货币票据转移报告有固定的表格形式，需要填写的内容很具体。

(三) 记录保存

《银行保密法》要求，所有金融机构均需保留原始记录和法律要求的其他记录之缩影胶片或复印件。这些记录均需保留 5 年。

有关规则还授予财政部检查这些记录的权力。另外还可适用其他有关法律检查这些记录。这也意味着执法机关与调查机关为了得到金融机构所保存的记录，必须遵守正当的法律程序。

这里还涉及到 1978 年《金融隐私法》(The Financial Privacy Act) 所规定的权利问题。该法规定，除非符合一定条件，金融机构不能公开客户的金融记录给政府机关。对于违反《金融隐私法》而泄露客户记录的金融机构要依法承担责任。不过，《金融隐私法》不禁止金融机构或其官员、雇员及代理人向政府机关提供可能触犯制定法或规则有关的资料。

(四) 违反《银行保密法》的民事责任

违反《银行保密法》将要受到以下几种民事性处罚：

1. 没收

《银行保密法》和有关规则规定，正被转移的货币票据，如依法应报告而未报告，或报告缺少主要事实或主要事实是虚假的，可以截获并予以没收。没收对象是被转移的货币票据的总金额，而非超过 1 万美元的部分。有的法院认为，没收未报告的货币票据无需证明被告“明知”存在应报告的责任。

2. 禁令