

HZYHXLJC

合作银行系列教材

3

合作银行法规概要

主 编	黄向阳
副主编	谢少平
主 审	钟铁钧

中国金融出版社

合作银行系列教材编委会

顾问：屈再泉 高继文

主任：沈 洋

副主任：方林佑

编委：瞿绍兴 沈 洋 方林佑 姚海涛

任应科 于厥初 王 津 向思贵

向聂琳 李 冰 单国珍 钟铁钧

本书编写人员

主 编：黄向阳

主 审：钟铁钧

撰稿人员：黄道安(第一章一、二节)

朱清伟(第一章三节)

黄向阳(第二章、第五章)

廖兆晖(第三章)

伍 芬(第四章一、二节)

王红艳(第四章三节)

序

随着我国经济体制改革的逐步推进,我国逐渐形成了国有经济、集体经济、私营和个体经济以及其他类型经济形式并存的局面,多层次的经济形式需要多层次的金融服务。在我国,现时和今后将依然存在有大量的小型企业,而小型企业自身的积累有限,生产经营的风险大,难以获得大型商业银行的资金融通和金融服务,特别是我国经济的地方性特点,决定了我国目前必须大力发展为地方经济服务的金融机构。这便是合作银行在我国能够存在并发展的原因和基础。

1993年12月15日国务院《关于金融体制改革的决定》明确指出:要在有条件的地方,“积极稳妥地发展合作银行体系”。合作银行就其性质而言属于地方性股份制商业银行,它采用现代企业制度的最基本形式——股份制来组建,通过资本股份化来明晰财产所有权与财产使用权的关系,并通过产权结构的调整、重组,优化合作银行内部结构,实现合作银行资源的合理配置,提高合作银行的经营管理水平。因此,我认为,它既是股份制的商业银行,又是专门为地方经济发展服务的金融机构,它不同于我国现行的国有商业银行和一些区域性商业银行,是颇具中国特色的金融组织机构。显然,大力发展合作银行,是深化我国金融体制改革、建立完整配套的金融组织体系的一项重要举措。

合作银行是在我国社会主义市场经济体制建立健全的大

背景下产生的,它一出现,就面临着国内众多商业银行以及其他金融组织的业务竞争,同时又要迎接严峻的国际金融业的挑战。随着金融新知识、新业务、新技术日新月异地变化与发展,人才素质已成为各行各业兴衰成败的关键所在。不断培养真正懂得现代金融业务知识和具有实际操作能力的专门人才,是组建和发展合作银行迫在眉睫的头等大事。

“兵马未动,粮草先行”。合作银行经营管理人才必须具备适应自身特点和要求的知识、技能。要培养这样的合格人才,首先必须为他们提供有价值的系统性、基础性的读物。作为国家级重点中专的湖南银行学校,组织了一个富有实力的写作班子,编写成这套合作银行系列教材。它是目前国内唯一的一套合作银行系列教材。

该系列教材的明显特点是它的首创性、系统性、实用性和可读性。它运用现代思维和全景视野,将金融业务的国际惯例同我国社会主义金融业务的成功经验和创新做法结合起来,反映我国合作银行业务内容及其发展趋势。它立足于合作银行实务,几乎囊括了其全部业务,体现了教材应有的知识完整性和结构合理性。每册都提供一门学科相对稳定的基本框架和逻辑思路,紧扣着合作银行的建立与运作展开,并注重业务操作的切实可行性。它观点明确,文字通俗,由浅入深,具有较强的可读性。该教材不仅适合合作银行、城乡信用合作社及其他金融机构从业人员培训和自学,也适合非金融企业职工阅读与学习之用。

创办合作银行体系,没有照搬照套的现成经验。因为是首创,难免带有探索性。教材的编撰始终是学校教育工作中的一项重要任务和一个艰难课题。教育要超前,同时又必须紧

密联系实际。所以,教材内容既要有预见性,又要有适用性,能够反映一般规律和要求。改革在不断深入,新的事物层出不穷。我们不能苛求作者们设计出一成不变的绝对严密的先验教本供人们去生搬硬套,也不应该要求它面面俱到,穷尽真理。但是,我深信,这套系列教材可以使读者进入一片金融知识的新天地,并为不断丰富和完善我国合作银行理论与实务奠定坚实的基础。

许其文

1995年6月

前 言

我国的合作银行是适应经济发展和金融体制改革而建立的新型商业银行,是经营货币资金的特殊企业。为了及时描述合作银行的状况,指导合作银行业务的发展,满足合作银行培训人才的需要,我们组织编写了这套教材。

当前,我国社会主义市场经济体制建设正在不断推进,金融体制改革日趋深化,金融管理的各项法规逐渐建立和完善,整个金融业正逐步同国际金融惯例接轨。我们这套教材的编写正是在这样的宏观背景下完成的。应该指出的是,我国合作银行正处在实验和探索阶段,许多问题尚需进一步等待实践的验证、有待有关法规、条例加以明确。所以,尽管我们在编写中充分考虑到上述诸因素,在一些问题的提法或论述上做了妥善处理,但经济、金融的不断深化发展和教材出版的时间效应,难免会出现某些移位。如编写中现实性与出版后某些内容的滞后性,部分内容的超前性与现实运行的一致性等等。这就需要教员在组织教学中灵活地加以调整,更改教材中不相适应的东西,补充新的内容。同时,我们也将根据不断变化了的实际,适时地进行修订,使之与合作银行业务运行实际紧密结合,让这套教材在促进合作银行业务的全面发展,满足合作银行人才培养需要中发挥其应有的作用。

这套教材是由7册合作银行系列教材和2册参考读物组成的。其中《合作银行经营管理》从总体上介绍合作银行的业务及运作实务;《合作银行信贷》着重阐述合作银行的存贷业

务;《合作银行会计核算》介绍合作银行的内外帐务处理及各项业务的核算方法;《企业财务分析与评价》是直接为信贷业务服务的;《会计原理与企业会计》是银行会计及企业财务的先导理论与配套教材;《计算机操作与应用》为合作银行业务操作及经营管理提供现代化工具的使用方法;《合作银行法规概要》是合作银行依法经营,并用法规保护自身正当权益的必学知识。另外,《合作金融概论》和《证券实务》作为系列教材的重要参考读物,起到了开拓视野、改善知识结构的作用。全套教材约120万字。该系列教材以地方性商业银行的业务、经营、管理、运作为主线,形成一个富有合作银行特色的比较严密的知识、技能体系。

它为读者提供了合作银行业务发展的框架结构和基本思路,许多内容并未充分展开,以留待实践中补充完善和启迪读者思考探索。

由于我们的水平有限,在编写过程中难免有不足之处,恳请广大读者批评指正。

《合作银行系列教材》编委会

1995年6月

目 录

第一章	金融立法概况	(1)
第一节	金融法概念及基本原则	(1)
第二节	金融法体系	(4)
第三节	合作银行的法律规定	(22)
第二章	合作银行业务管理的法律规定	(32)
第一节	资产管理的法律规定	(32)
第二节	负债管理的法律规定	(52)
第三节	资产负债比例管理的法律规定	(65)
第四节	结算管理的法律规定	(73)
第三章	合作银行与政府部门关系的 法律规定	(97)
第一节	与中国人民银行关系的法律规定	(97)
第二节	与工商行政管理部门关系的法律规定	(102)
第三节	与税务部门关系的法律规定	(107)
第四章	合作银行经济纠纷与行政纠 纷的处理	(114)
第一节	经济仲裁	(114)
第二节	经济诉讼	(122)
第三节	行政复议与行政诉讼	(134)
第五章	典型案例分析	(147)
案例一	中国人民银行某分行对某农村合作	

	银行处罚案	(147)
案例二	原保证人在借贷双方签订财产抵押协议后仍应承担保证责任案	(148)
案例三	某市银行通过破产程序收回呆滞贷款案	(150)
案例四	某供销社违反借款合同约定而承担违约责任案	(151)
案例五	银行违反利率管理规定受处罚案	(152)
案例六	客户储蓄存款挂失前被他人支取但银行不承担赔偿责任案	(152)
案例七	吉林市某银行某办事处起诉关某存款与存单数额不符要求更换存单纠纷案	(153)
案例八	石河子市某银行于人民法院冻结当事人银行存款后擅自解冻妨害民事诉讼被处罚案	(156)
案例九	银行压汇压票受处罚案	(159)
案例十	江阴市银行 A 诉无锡市某物资回收利用总站、太仓市某球铁铸造厂、无锡市银行 B 返还利用商业承兑汇票贴现套取的资金纠纷案	(160)
	主要参考书	(164)
	后记	(166)

第一章 金融立法概况

金融体制改革的深化,客观上要求制定出与之相适应的法规条例,形成完整、合理的金融法体系。合作银行作为新组建的金融机构,必须首先通过法规形式将其法律地位和业务范围确定下来,然后逐步完善。只有这样,才能保证金融体制改革的有序进行,从而使金融监管、金融交易行为都纳入法制化轨道。

第一节 金融法概念及基本原则

一、金融法概念

金融法是调整金融关系的法律规范的总称。金融关系是资金融通关系和金融管理关系的统称。这里主要包括货币发行、回笼和货币流通,存款的吸收与付出,贷款的发放与收回,票据的承兑与贴现,银行同业拆借,金银和外汇的买卖,国内、国际的货币收付与结算,股票、债券等有偿证券的发行与交易,金融信托,融资租赁和保险等形式的社会经济关系。金融法调整的对象是受法律调整的金融关系,而金融关系一旦为法律所调整即上升为金融法律关系。

金融法律关系是指在实施金融管理过程中形成的以及参

与金融活动的当事人之间根据相应的法律法规所形成的权利、义务关系。它由主体、客体、内容三个要素构成。

金融法律关系主体是指在金融管理和金融活动中依法享有权利和承担义务的当事人。它包括中国人民银行、国家外汇管理局、其他各类银行和非银行金融机构、公民、法人、合伙及联营组织。

金融法律关系客体是指金融法律关系的主体享受权利、承担义务所共同指向的对象。它包括货币、有价证券和行为。

金融法律关系的内容是指金融法律关系的主体依法所享有的权利和承担的义务。

二、金融法的基本原则

金融法的基本原则是指贯穿于我国金融立法、执法和守法全过程的指导思想与基本准则。它反映了金融法的基本特征、法律地位及主要功能,也是各具体的法律制度的基本依据。

(一)稳定货币和发展经济相结合原则

稳定货币,避免通货膨胀,是我国货币政策的重要目标,是我国金融工作的一项长期稳定的方针。贯彻这个方针,要采取各种措施,控制总量平衡,调整结构,把货币发行量和贷款总规模保持在经济发展合理需要的范围内,避免出现通货膨胀。只有保持社会供给总量和社会需求总量的基本平衡,才能促进经济协调、快速、健康地发展。否则,会破坏国民经济的健康协调发展,最终导致人民生活的不安定。所以,发展经济需要稳定货币,同时要保持人民币的币值基本稳定。因此,金融立法要将稳定货币和发展经济相结合确定为立法的

一条原则。

(二)管理和经营分开原则

加强中央银行的宏观调控职能及其对商业银行和其他金融机构的领导和管理,是发展社会主义市场经济的客观要求。国家统一管理金融,就需要对金融事业实行统一政策、统一规划、统一制度、统一货币发行、统一金银管理、统一外汇管理、统一证券市场管理等等。在实行中央银行的统一领导和管理同时,国家应当尊重商业银行和其他金融机构的经营自主权。这就是所谓金融工作所遵循的管理与经营分开的原则。金融立法确立这一原则,可以从法律上明确中央银行统一管理全国金融事业的地位,明确商业银行和其他金融机构是严格实行分业经营的界线;商业银行不得从事信托投资和股票业务,不得投资于非自用不动产,不得向非银行金融机构和企业投资。证券公司不得以任何形式发放信用贷款,不得通过证券回购、买空卖空等变相融通资金;信托投资公司要坚持信托委托业务为主,严禁以办理信托存款为名,变相吸收一般存款及超比例进行贷款和投资。

(三)提高资金效益原则

金融机构不单纯是存户存款的保管机构,金融机构吸收存款是为了开展它的金融资产和中间业务,从中取得利润。因此,金融立法要考虑提高资金效益问题,其中包括合理确定信贷资金的投向,加强对金融机构的管理。克服只问资产规模、不问效益的现象。确定提高资金效益原则,有利于严格各项贷款的审批制度、责任制度和监督检查制度,以保障贷款的安全和使用效益。

(四)维护当事人合法权益原则

金融活动和金融关系都涉及到各方当事人的权益。金融法必须明确金融机构在金融活动中应该维护各方当事人的合法权益。例如：进行存款、贷款活动，就必须维护存贷双方当事人的权益。银行或其他金融机构应当保持足够的支付能力，保证按时偿还各种债务；保护存款人的利益，保证存款人自主支配使用其存款，个人储蓄自愿、取款自由、还本付息、为储户保密。借款人到期应向银行归还本息。又如，在办理转帐结算中，要维护收付双方的正当权益；在办理票据承兑和贴现时，以合法的商业行为签发的票据为限，等等。金融法确定维护当事人合法权益原则，有利于维护国家的信誉和促进经济的发展。

第二节 金融法体系

一、金融体制改革

(一)金融体制改革的成果

从1978年至今为止，随着中国经济体制改革的深入，中国金融体制也进行了一系列改革，金融体系及其运行机制发生很大的变化，主要表现在以下五个方面：

1. 实现了金融机构的多样化

1978年以前，中国实际上只有中国人民银行和若干农村信用合作社，1979年2月恢复了中国农业银行，作为农村金融方面的专业银行；3月，中国银行从中国人民银行分设出来，作为外汇专业银行，承办国际结算和外贸信贷业务；同时，中国人民建设银行从财政部独立出来。1984年，成立中国工

商银行,承办工商信贷和城镇储蓄业务。1985年,中国人民建设银行的信贷计划正式纳入中国人民银行的信贷体系,最终完成了其向专业银行的转变。与此同时设立了一些新型的商业银行,一些非银行金融机构也以较快的速度发展,一些外资银行也在我国设立了分支机构。这样,我国的金融体系基本上完成了由大一统的银行体系向多种金融机构并存体系的过渡。

2. 建立了中央银行体制

1984年1月,中国人民银行专门行使中央银行职能,开始运用国际通用的存款准备金、再贴现、利率、中央银行贷款、贷款限额等货币政策工具进行宏观调控,为建立直接调控与间接调控相结合的金融宏观调控体系作了有益的探索,并为我国经济的持续稳定发展作出了贡献。

3. 发展了多种信用形式和多种金融工具

1978年以前,银行只办理存贷款、结算等业务,除了银行信用之外,不准有其他信用形式。现在,随着国家信用、商业信用等信用形式的发展,中国已有股票、债券、大额可转让存单、商业票据等多种金融工具。

4. 开放了金融市场

同业拆借市场已初步形成了较为完整的网络系统,年交易量达2000多亿元。资本市场也从无到有,国库券、金融债券、企业债券和股票经过批准,都可以在市场上流通。特别是1990年12月和1991年7月分别设立了上海证券交易所和深圳证券交易所。

5. 改革了外汇管理体制

1979年3月,国务院批准设立国家外汇管理总局,并明

确由它管理全国外汇的任务。接着改革外汇分配制度,实行外汇留成制度。1981年起改革人民币汇率管理制度,实行双重汇率,鼓励出口。1985年1月实行单一人民币汇率,同时建立了外汇调剂市场。1994年起进行新一轮外汇管理体制改革,实行外汇收入结汇制,取消外汇留成,实行银行售汇制,允许人民币在经常项目下有条件可兑换并建立银行间的外汇市场。改进汇率形成机制,保持合理及相对稳定的人民币汇率,外汇体制改革取得了较大的成效,为促进我国外贸发展起到了很大的作用。

(二)金融体制改革的目标

当前,为适应社会主义市场经济体制的建立和发展,正在进一步深化金融体制改革。金融体制改革的目标是:

1. 建立独立制定和执行货币政策的中央银行调控体系

中央银行主要职能是科学制定和实施货币政策,控制货币供应量,保持币值的基本稳定;领导、管理和监督金融机构,维持金融体系安全、有序地运行。因此,下一步改革首先应加强中国人民银行的独立地位;其次人民银行应建立和完善运用公开市场业务、存款准备金、再贴现率、基准利率、汇率、贷款限额等调控手段体系,实现从直接控制为主向间接调控为主的过渡。同时,人民银行要制定监管标准体系,加强对各金融机构的监管,维持金融秩序。

2. 建立政策性金融与商业性金融相分离,国有商业银行为主体、多种金融机构并存的金融组织体系

政策性金融与商业性金融分离是各国金融业发展的惯例,也是解决我国专业银行身兼二任的关键。1994年我国已先后建立了国家开发银行、中国农业发展银行、中国进出口银

行三家政策性银行,专门承担政策性金融业务。政策性业务分离后,专业银行要逐步改造成为国有商业银行,实行资产负债比例管理和风险管理,按现代商业银行经营机制运作。同时,要积极稳妥地发展合作银行体系,主要包括城市合作银行和农村合作银行,其任务是为中小企业、农业、发展地区经济服务。

3. 建立统一开放、有序竞争、严格管理的金融市场体系

建立和完善金融市场,首先要完善货币市场,严格界定和规范进入市场的主体及其行为,同时中央银行应逐步开展公开市场业务,使金融市场成为中央银行运用货币政策工具、调控基础货币和货币供应量的主要场所。其次,要进一步完善证券市场,加强对国债市场和股票市场的监督管理。最后,要加强外汇市场建设,形成统一的外汇市场。

二、金融立法

(一)金融立法概况

随着金融体制改革的不断深化,我国陆续制定和颁布了一系列金融法规,其表现形式主要是全国人大(或全国人大常委会)制订的法律、国务院颁布的行政法规和中国人民银行颁布的行政规章。

1. 银行与非银行金融机构组织立法

《中华人民共和国银行管理暂行条例》(1986年1月7日国务院发布)、《中华人民共和国中国人民银行法》(1995年3月18日全国人大通过并施行)、《中华人民共和国商业银行法》(1995年5月10日全国人大常委会通过并于7月1日起施行)、《中华人民共和国国家金库条例》(1985年7月27日

国务院发布)、《中国人民银行稽核工作暂行规定》(1985年7月5日中国人民银行发布)、《金融稽核检查处罚规定》(1989年5月5日中国人民银行发布)、《证券公司管理暂行办法》(1990年3月中国人民银行印发)、《金融信托投资机构管理暂行规定》(1986年4月26日中国人民银行发布)、《关于加强典当行管理的通知》(1993年8月19日中国人民银行发布)、《中华人民共和国保险法》(1995年6月30日全国人大常委会通过并于10月1日起施行)、《保险企业管理暂行条例》(1985年3月3日国务院公布)、《城市信用合作社管理规定》(1988年中国人民银行发布)、《农村信用合作社管理暂行规定》(1990年中国人民银行发布)、《金融机构管理规定》(1994年8月5日中国人民银行发布)、《关于向金融机构投资入股的暂行规定》(1995年2月中国人民银行发布)等。

2. 银行与非银行金融机构业务立法

(1) 存款、贷款与利率法规:《信贷资金管理暂行办法》(1994年2月15日中国人民银行发布)、《储蓄管理条例》(1992年12月11日国务院发布并于1993年3月1日起施行)、《大额可转让定期存单管理办法》(1989年5月22日中国人民银行发布)、《中国人民银行单位定期存款暂行办法》(1982年6月制定)、《关于存款人死亡后存款过户和支付手续问题的补充通知》(1981年5月中国人民银行、中国银行发布)、中国人民银行和司法机关发布的《关于查询、停止支付和没收个人在银行的存款及存款人死亡后的存款过户或支付手续的联合通知》(1980年11月)、《关于没收储蓄存款缴库和公证处查询存款问题几点补充规定》(1983年7月)、《关于查询、冻结和扣划企业事业单位、机关、团体的银行存款的联合