

21

21世纪法学规划教材

金融法教程 (第三版)

A COURSE IN FINANCE LAW

朱崇实 主编 刘志云 副主编



法律出版社

21 世纪法学规划教材

金融法教程

A Course in Finance Law

| 第三版 |

主 编 | 朱崇实

副主编 | 刘志云



法律出版社

始创于 1954 年

www.lawpress.com.cn

好书,同好老师和好学生分享

图书在版编目(CIP)数据

金融法教程 / 朱崇实主编. —3 版. —北京: 法律出版社, 2011. 4

21 世纪法学规划教材

ISBN 978 - 7 - 5118 - 1972 - 7

I. ①金… II. ①朱… III. ①金融法—中国—高等学校—教材 IV. ①D922.28

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 047849 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/谢清平

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社

编辑统筹/法律教育出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/莱芜市圣龙印务有限责任公司

责任印制/张宇东

开本/787×960 毫米 1/16

印张/34 字数/641 千

版本/2011 年 4 月第 3 版

印次/2011 年 4 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 1972 - 7

定价:49.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

出版说明

二十多年前,当中国改革开放开始勃兴,法律和法律教育开始再度崛起之时,法律出版社便以精诚态度和极大力度服务于中国的法律教育。针对不同阶段的读者,本社陆续推出多种系列的法学教材,迄今已达数百种。高等学校教材、教学参考书为其中主要部分。而历年来逐步推出的“八五”、“九五”、“十五”及正在推出的“十一五”国家级规划教材,更为重点。长期以来,“法律版”的众多教材,颇受学林瞩目。在此,我们深深感谢读者和作者对我们的信任。

进入 21 世纪以来,中国法律教育在取得长足发展的同时,也积极酝酿和展开改革举措,培养高素质的现代法律人才成为法律教育的重要目标。为此,本社应时而动,力求从教材的品种上、内容上、形式上实现更大突破,为新一代法律人学取专业知识提供更好的读本。

就高等学校教材而言,我们立足两种进路:全面革新既有教材,或推出全新教材。革新既有教材,意在选取已出版教材尤其是“八五”、“九五”、“十五”规划教材中的精品,从内容到形式全面更新、修订,重新整合,使这些长盛不衰的法律教育财富,以崭新面目,继续服务于新读者。推出全新教材,则或为推出“十一五”规划教材,或约请优秀作者撰写新作,精闡原理,结合实践,关注前沿,努力创造出新世纪的新经典。优秀作者,或为老一辈与盛年名家,或为新生代才俊。或革新,或全新,这些教材在 21 世纪呈现崭新风采,并同享规划教材之盛,因之统为一名:“21 世纪法学规划教材”。

我们深信,中国的法律教育事业将在改革和发展中不断壮大;我们承诺,本套“21 世纪法学规划教材”,以及本社所有法律教育图书都将在发展中不断更新和超越。本着竭诚为法律和法律教育发展服务,竭诚为读者服务之宗旨,我们愿更加敬业,与广大读者和作者一起,共同创造法治事业及法律教育事业的美好未来。

主 编 简 介

朱崇实 1954年生,福建建瓯人。现为厦门大学法学院教授、博士生导师,厦门大学经济法学研究中心主任;兼任中国法学会经济法学研究会副会长、福建省社科联副主席、厦门市社科联主席等。1985~1990年于南斯拉夫贝尔格莱德大学国际经济系学习,获经济学博士学位;1999~2000年作为富布赖特学者于美国波士顿大学法学院、哈佛法学院访问、进修。研究领域为金融法、投资法、法律经济学、经济法基础理论等。已在《经济研究》、《厦门大学学报(哲社版)》、《现代法学》等刊物上发表论文40余篇。主编《共和国六十年法学论争实录(经济法卷)》著有《中南两国外国人投资法比较研究》。先后主持了国家社科基金、教育部、司法部等6项课题。科研成果曾获“孙冶方经济科学奖”、“国家首届人文社科优秀成果奖”和“福建省社会科学优秀成果奖”等。

副主编简介

刘志云 1977年生,江西瑞金人。现为厦门大学法学院教授、博士生导师,金融法研究中心主任。兼任福州大学兼职教授;Frontiers of Law in China 编委;《中国社会科学》杂志社特约审稿专家等。研究领域为国际关系理论与国际法学交叉问题、国际公法与国际经济法、金融法、投资法等。至今已在《中国社会科学》等国内外杂志以中英文发表法学论文110余篇,代表性作品有:《当代国际法的发展——一种从国际关系理论视角的分析》、《现代国际关系理论视野下的国际法》、《国际经济法律自由化原理研究》。先后入选“2007年度福建省高等学校新世纪优秀人才支持计划”、“2008年度教育部新世纪优秀人才支持计划”。2010年被评为“福建省优秀青年社会科学专家”、“福建省优秀青年法学人才”。

作者简介

万建华 法学硕士,中南财经政法大学法学院副教授,商法教研室主任。主要著作有《银行法的原理与实务》(参编)、《金融法教程》(参编)等。

汪鑫 法学博士,广西大学法学院教授,法学院副院长。主要著作有《金融法学》(主编)、《国际金融法专论》(参编)等。

范尔钢 高级经济师,律师;曾任中国工商银行法律事务部总经理、中国工商银行内蒙古分行行长等职,现任中国国际经济贸易仲裁委员会金融专业仲裁员。主要著作有《金融法教材》(参编)、《金融法律应用全书》(参编)、《中华人民共和国法律大百科全书·经济法卷》(副主编)、《信用卡法律知识问答》(主编)等。

朱大旗 法学博士,中国人民大学法学院教授,《法学家》杂志副主编、中国人民大学经济法学研究中心执行副主任、财税法研究所副所长兼执行所长。主要著作有《税法》、《金融法》(第二版)等。

郭俊秀 法学博士,中国东方航空集团公司总法律顾问。主要著作有《证券法》、《中国商业银行法律与实务》(主编)、《国际投资争端仲裁——“解决投资争端国际中心”机制研究》(副主编)等。

贺绍奇 法学博士,中国政法大学民商经济法学院教授。主要著作有《“黑幕交易”的法律透视:理论与案例分析》、《证券投资基金的法律透视:理论与案例分析》等。

第三版序言

从《金融法教程》第二版出版至今,转眼5年过去了。这5年间,国内外金融市场与金融法制发生了翻天覆地的变化。尤其是爆发于2007年的美国次贷危机随之演变成席卷世界的金融危机,给以美国为首的西方国家造成了自20世纪30年代金融大危机以来的又一次最大的金融劫难。从金融危机爆发之际直至余波未了的当下,原来许多被奉为金科玉律的金融监管与创新的理论、金融法律原则与制度都面临着巨大的挑战和革新压力,各国不得不对原有的金融监管模式与金融法律制度等作出深刻反思并进行大刀阔斧的重大调整。以美国为例,从2008年起就开始酝酿这一场自20世纪30年代以来最大的金融监管改革,2010年7月15日美国国会对金融监管法案最终版本的表决通过是这场“波澜壮阔”般的金融监管及相关法律制度革新的重要一笔。

与此同时,为了适应国内金融市场的发展变化,更好地面对国际金融危机,国内金融监管与金融立法也发生了重大调整与革新,金融混业经营趋势更是对2003年才正式建立的“分业经营、分业监管”模式提出了巨大挑战,监管部门不得不殚精竭虑地思考着进一步的改革方向。为了兑现加入世贸组织的承诺,全国人大及常委会、国务院等相关机构修改、颁布了大量的金融法律法规,逐步扫清外资进入国内金融业的法律障碍,外汇管理制度也随之作出重大调整。在银行领域,自2003年中国银监会成立以来,中国银监会与中国人民银行完成了银行日常监管的工作交接,原先由中国人民银行颁布与实施的大量银行监管规章制度这几年逐渐得以清理,银监会也陆续颁布了大量的规章制度以适应新的监管需求,尤其是相继颁布或调整了一系列涉及资本充足率等方面的规章制度,以适应巴塞尔银行监管委员会提出的新的监管要求与标准。2003~2004年间,国内证券行业与证券公司经历了行业发展以来最大的清理工作,其力度可以用“壮士断腕”来形容,最终得以平稳度过自20世纪90年代证券业诞生以来最大的一次发展危机。在清理工作进行的同时及此后若干年间,包括《证券法》在内的证券法律制度陆续被大幅度修改,一批蕴涵着新的监管理念与先进监管方法的规章制度也相继出台。与5年前相比,无论是国内证券市场还是证券法律制度,都已实现真正的“浴火重生”。此外,为了适应加入世贸组织的需要以及混业经营的发展,保险法律制度也在不

断修正。

无疑,过去的5年是国内外金融市场与相关金融法律制度发生翻天覆地变化的5年,中国金融法律制度也在这5年里实现了自身的“脱胎换骨”。与5年前相比,当前中国金融法律制度已经以完全不同的面貌和全新姿态走在中国法制建设的康庄大道上,为国内金融市场的发展与金融法治环境的建设“保驾护航”。在这种背景下,本教材的第二版已无法适应金融法教学与研究的需要,必须对其进行适应性的修改。感谢法律出版社为本教材第三版的修订与出版提供了机会与支持。考虑到本书第一版与第二版的作者分布于全国各地,同时也为了保证本教材第三版的风格与理念的一致性,经过与原作者商榷,决定由厦门大学法学院朱崇实教授、刘志云教授负责全书所有章节的具体修订。

由于国内外金融市场以及金融法律制度的巨大变化,本书的修订已经有别于一般的在原版基础上的修修补补,而是进行了较大篇幅的重写或新写的工作。三分之二以上的原版内容得以重写,同时第三版增加了十几万字的新内容。也就是说,与第二版相比,第三版基本上实现了“脱胎换骨”,以全新的面貌与内容出现。本教材第三版有以下特点:其一,内容与观点的“新”。第三版不仅体现了最近5年的国内外最新金融立法动态以及相关理论的发展,一些最新立法甚至在定稿前尚处于“已颁布但未生效”的状态。同时,第三版也结合了金融市场发展的最新数据。全部数据参阅了相关部门或机构2009年的最新年报,一些数据甚至是截止定稿前即2010年7月底的。其二,理念的“新”。我们认为,大学的教学与中学教学完全不一样,如果说当前的高考制度导致中学教学始终无法摆脱填鸭式教学与应试教育的弊病,那么大学教学要做到的则是扭转这种僵化的基础教育制度造成的学生缺乏主动性与创新性的后遗症。因此,与传统教材不同,本书的编写体现了我们所主张的大学教学应该培养学生的“阅读”、“思考”以及“表达”能力的理念。本书所包含的庞大信息量显然远非课堂上的讲授所能穷尽,这时需要有一种“师傅领进门,修行靠自身”的理念,即课堂上老师引导与课后学生自学必须紧密结合,培养学生课外阅读能力是关键之所在。同时,本书的深度也不止于对金融法律制度的泛泛介绍,而是在每一个章节都适当提出了各种来自理论或实践的有深度问题,甚至每一个章节后面的很多复习思考题无法在书中找到直接或完整的答案,需要学生自主的外延性阅读并进行独立的思考,借此来提高学生的思考与表达能力。其三,本书注重理论与实践相结合。这种风格不仅体现在将金融法律制度放到金融市场发展的大环境里介绍,启发学生对制度本身的起源与运作背景的思考,改变传统的“以法论法”的法律解释学风格,而且体现在介绍法律制度时,并不拘泥于法律制度本身的有效还是无效的状态,在修改过程中与实务部门,尤其是中国人民银行、银监会、证监会等相关主管部门进行了大量的沟通与求证,剔除了大量的“有效”但“无用”的法律制度,从“有效而且有用”的角度选择需要介绍的法律

制度,从而使得本教材的内容符合实践。

无疑,本书第三版的写作是艰辛而枯燥的,但同时也充满了挑战与乐趣,在这个写作过程中,不仅得到来自法律出版社的帮助,也借鉴了许多同仁最新的研究成果与资料。在此,我们要对法律出版社与谭柏平老师,以及各位学术界同仁所提供的帮助表示衷心的感谢。此外,与第二版、第一版的引文处理风格不同的是,第三版新增内容的引用都在正文中一一标出,以脚注的形式体现,以便使本教材第三版更能符合学术规范的要求。

最后,需要特别感谢的是厦门大学法学院经济法专业的博士生们,包括章辉、谢达梅、方芳、蔡军龙、王彬等,在本教材第三版的修订过程中承担了各自的辅助性工作,并在这一过程中表现出了认真诚恳的学术态度、兢兢业业的工作风格,以及勇于接受挑战、富有朝气的学术精神。

朱崇实 刘志云
2010年8月1日

目 录

第一章 总 论	(1)
第一节 金融法的概念及调整对象	(1)
第二节 新中国社会主义金融体制的确立与发展	(4)
第三节 金融法的基本原则	(12)
第四节 金融法的渊源及体系	(15)
第二章 中央银行法律制度	(19)
第一节 中央银行概述	(19)
第二节 中央银行的性质与法律地位	(24)
第三节 中央银行的货币政策	(28)
第四节 中国人民银行法	(34)
第三章 金融监管法律制度	(42)
第一节 金融监管的历史与发展	(42)
第二节 金融监管的基本理论	(45)
第三节 我国金融监管法律制度概述	(62)
第四节 金融监管的国际协调与合作	(82)
第四章 商业银行法律制度	(94)
第一节 商业银行和商业银行法概述	(94)
第二节 商业银行的业务	(104)
第三节 商业银行的管理	(113)
第五章 投资银行法律制度	(121)
第一节 投资银行概述	(121)
第二节 投资银行的业务	(133)
第三节 投资银行的管理	(144)
第四节 投资银行的风险处置	(149)
第六章 非银行金融机构法律制度	(158)
第一节 非银行金融机构概述	(158)
第二节 城乡信用合作社及联合社法律制度	(159)
第三节 财务公司法律制度	(163)
第四节 金融资产管理公司法律制度	(169)
第五节 汽车金融公司法律制度	(181)

第六节 贷款公司法律制度	(187)
第七章 政策性银行法律制度	(192)
第一节 政策性银行概述	(192)
第二节 政策性银行的主要职能	(197)
第三节 我国的政策性银行	(199)
第八章 货币法律制度	(212)
第一节 货币法律制度概述	(212)
第二节 人民币管理法律制度	(216)
第三节 外汇管理法律制度	(227)
第四节 金银管理法律制度	(248)
第九章 信贷法律制度	(254)
第一节 存款法律制度	(254)
第二节 贷款法律制度	(269)
第三节 民间借贷法律制度	(281)
第十章 支付结算法律制度	(285)
第一节 支付结算法概述	(285)
第二节 银行结算账户的管理	(288)
第三节 票据结算的法律规定	(297)
第四节 非票据结算的法律规定	(321)
第五节 国内信用证结算的法律规定	(329)
第十一章 金融担保法律制度	(333)
第一节 金融担保概述	(333)
第二节 金融保证合同	(338)
第三节 抵押担保	(343)
第四节 质押担保	(353)
第五节 国际融资担保	(364)
第十二章 金融信托与租赁法律制度	(371)
第一节 金融信托法律制度	(371)
第二节 金融租赁法律制度	(396)
第十三章 证券法律制度	(407)
第一节 证券与证券立法	(407)
第二节 证券发行	(410)
第三节 证券上市与交易	(414)
第四节 中小企业板和创业板市场	(427)
第五节 禁止的交易行为	(435)

第六节	上市公司收购	(442)
第十四章	证券投资基金法律制度	(455)
第一节	证券投资基金概述	(455)
第二节	证券投资基金的法律关系	(461)
第三节	证券投资基金的运作	(472)
第四节	证券投资基金的监管	(481)
第十五章	涉外金融法律制度	(485)
第一节	《服务贸易总协定》	(485)
第二节	涉外金融机构监管法律制度	(490)
第三节	涉外融资法律制度	(500)
第四节	涉外支付法律制度	(516)
主要参考文献		(523)

第一章 总 论

货币伴随着商品经济的产生而出现。随着商品经济的发展,又产生了信用和信用中介机构,即借贷和借贷中介机构,金融随即出现。金融经历了由简单到复杂、由低级到高级的演变。在商品经济发展的初期,货币仅是商品交换的媒介,作为一种特殊商品,充当一般等价物。此时的信用也只是小生产者的消费借贷,金融在商品经济发展中的重要性尚未显露。随着商品经济的进一步发展,货币在交换媒介的基础上衍生出新的功能,并由此通过信用形式聚集成为社会资本,在加强与生产者联系的同时,借助资本的转移服务于生产要素的合理配置。信用关系由此与市场关系紧密交织在一起,金融市场初步形成。到了市场经济的发展阶段,信用资金作为一种经济资源和生产要素,在运作上实现了与货币职能的完全分离。货币政策成为国家对金融市场进行宏观调控的一种手段,而信用资金则纳入了市场配置的运行序列,按照价值规律的原则,遵循自由竞争的要求,实现优胜劣汰,以达到经济资源优化配置的目的。

第一节 金融法的概念及调整对象

一、货币与金融

货币是固定充当一般等价物的特殊商品。它具有价值尺度、流通手段、贮藏手段、支付手段等职能。与普通商品相比,货币具有两个基本特征:(1)货币是表现一切商品价值的尺度。在货币出现以前,一种商品的价值是通过与另一种商品相交换而表现出来的。货币出现以后,通过交换中的货币就能直接反映出商品所包含的价值。(2)货币具有直接同一切商品相交换的能力,而普通商品不具备这种功能。

金融是指在商品货币经济条件下,各种金融机构以货币为对象,以信用为形式所进行的货币收支、资金融通等活动的总称。金融就是资金融通,是与货币流通和银行信用关系有关的一切活动。其具体表现形式多样,如通过中央银行发行货币、调节货币流通;由商业银行代客户办理承付、汇兑、结算、贴现;买卖金银、外汇和有价值证券;货币在不同所有者之间的相互借贷;各种存款、居民储蓄以及具有信用性质的保险、信托、投资等。金融活动是市场经济活动不可缺少的组成部分,是社会再生产的必要条件。

二、金融法的概念

金融法是调整货币流通和信用活动中所发生金融关系的法律规范的总称。金

融活动是通过银行组织和其他各类金融机构及客户来进行的,这些主体在从事金融活动的过程中,必然形成以银行为中心的各种经济关系,即金融关系。为了促进金融关系的正常发展,保证金融事业的顺利进行,充分发挥金融活动对国民经济发展的促进作用,国家制定了一系列调整金融关系的法律规范。这种凭借国家意志对金融关系进行规制的法律规范就是金融法。金融法有狭义与广义之分。狭义的金融法仅指金融法律,即指国家立法机关依照法定权限和程序制定或认可的,并以国家强制力保障实施的,调整金融关系的规范性文件。在我国专指由全国人民代表大会及其全国人大常委会颁布的金融法律,这是金融执法与金融司法的基本依据。广义的金融法还包括依据狭义的金融法律,以授权立法方式制定的具体的操作性规范,如行政法规、部门规章、司法解释等。

金融法是一个国家法律体系的重要组成部分,是国家对整个国民经济进行宏观调控、引导经济健康有序发展的重要手段。作为一种价值运动和资金运动,金融活动已渗透到经济生活的各个领域,引导资源在不同地区、不同部门、不同行业、不同所有者之间合理流动,以实现最优化配置。因此,金融法律制度的建立,必然影响到金融活动以及其他经济活动。这就必然要求金融法律制度与其他法律制度(特别是与其他经济法律制度)相互协调和衔接,从而使得各个金融机构、部门、单位之间的经济关系具有共同遵守的法则。金融法存在与其他经济法律制度相互交叉的地方,必须遵循经济法律共同的基本原则。但与此同时,金融又是一个特殊经济部门,有其独特的运行规则和制度,因此金融法又具有与其他经济法律不同的特性。

三、金融法发展简史

金融法随着金融活动的发展而产生。随着货币和信用的发展,在货币兑换、货币收支、货币借贷等活动中形成了一定的规则。这些规则起初表现为习惯,但长期为大家所公认,共同遵守,具有普遍约束力。

从世界范围看,现代意义上的银行和金融法是在进入资本主义社会之后才产生的。英语“Bank”一词来自意大利语“Banca”或者“Banco”,意为“商业交易所用的长凳和桌子”。这是因为起初的货币兑换时条件很简陋,从业者坐在一条长凳上经营交易。英语移植为“Bank”,原意是指存放钱财的柜子,后来就泛指专门从事货币存贷和办理汇兑、结算业务的金融机构。早在1272年,意大利的佛罗伦萨就已成立巴尔迪银行;1310年,佩鲁齐银行成立。1397年,意大利又设立了麦迪西银行,10年后又出现了热那亚乔治银行。这些银行都是为方便经商而设立的私人银行,而具有近代意义的银行则是1580年设立的威尼斯银行。17世纪,随着资产阶级生产方式的兴起,对资金需求日益增大,客观上要求有商业银行发挥中介作用。在这种形势下,西方现代商业银行纷纷开始建立。1694年,在国家帮助下成立的英格兰银行是世界上最早的资本主义股份制银行。英格兰银行的成立,标志着现代商业银行的诞生。到了18世纪末19世纪初,资本主义银行得到普遍发展。

1844年,英国国会通过了由政府首相罗伯特·皮尔提出的《英格兰银行条例》(又称《皮尔条例》),这是世界上第一部银行法。此后,法国、德国、瑞典、美国、日本等资本主义国家都纷纷仿效英国,制定和颁布了自己的银行法。

中国第一家民族资本银行是1897年创办的中国通商银行。1904年根据清朝户部奏准的《试行银行章程》,正式成立了官办的户部银行。1908年改为大清银行。同年大清政府颁布了《银行通行则例》和《储蓄银行则例》。1927年以后,民国政府力图控制金融业,1928年在上海成立中央银行,标志着四大家族独占和垄断金融的开始。1928年10月,民国政府财政部修订了《中国银行条例》,对中国银行进行改组,特许该行为“国际汇兑银行”;11月颁布了《交通银行综例》,改组了交通银行,特许为“发展全国实业之银行”。1935年3月颁布《邮政储金汇业局组织法》,改组成立了邮政储金汇业局;6月颁布《中国农民银行条例》,改组成立了中国农民银行。1935年颁布《中央银行法》,自此确立了以中央银行为中心的官僚资本金融体系。这之后又设立了中央信托局。1943年9月,颁布《中央合作金库条例》,1946年成立了中央合作金库,以国库为资本,办理农业、工业、贸易、银行、保险合作等业务,最终形成“四行二局一库”的旧中国官僚买办金融体系。

1949年中华人民共和国成立后,金融体系又发生了很大的变化与发展。

四、金融法的调整对象

金融法是调整金融关系的法律规范总称,其调整对象是在金融业务和金融管理活动中形成的各种经济关系,包括:(1)金融交易关系,即金融市场主体之间因存款、贷款、同业拆借、票据贴现、银行结算、金融信托、金融租赁、外汇买卖、保险等金融活动而发生的各种关系。(2)金融监管关系,即金融监管机构对金融市场、金融市场主体以及金融市场主体之间的交易活动实施监管而发生的关系。(3)金融调控关系,即为稳定金融市场,实现货币政策目标,国家金融调控机构对相关金融变量实行调节和控制而产生的社会关系,其实质是货币政策的制定和实施。

按照调整对象的区别,金融法可以细分为金融交易法、金融调控法与金融监管法。其中,金融交易法属于民商法范畴,金融调控法与金融监管法属于经济法范畴。经过金融调控法与金融监管法调整后的金融关系为金融调控法律关系与金融监管法律关系,两者存在诸多差异。具体表现在:(1)主体不同。金融调控法律关系的权力主体一般恒定为中央银行,接受调控的主体是任何机关、团体、社会组织 and 公民个人;而金融监管法律关系的权力主体具有多样性、交叉性和重叠性,受控主体一般是金融机构与金融客户。(2)客体不同。金融调控法律关系的客体是调控行为和受控主体的遵守行为;而金融监管法律关系的客体是监管行为与接受监管行为。(3)内容不同。金融调控机关的权利和义务是制定和实施货币政策,金融监管机构的权利和义务则是管理和控制受监管主体的市场准入与退出、业务的安全和运营。前者着眼于总量控制,后者侧重于微观管理。根据上述差异,我们可

以看到,金融调控法属于经济法中的宏观调控法范畴,而金融监管法属于经济法中的市场规制法范畴。^[1]当然,两者在实践中又是紧密联系的。

第二节 新中国社会主义金融体制的确立与发展

一、新中国金融体制的建立与发展

金融体制泛指从事金融活动的各当事人的法律地位、职责权限、业务范围、内部构成及各当事人之间的活动协调及相互关系。一般来讲,成熟的现代金融体制应包括金融机构组织体系、金融市场体系、金融监管调控体系和金融制度体系等多方面内容。新中国金融体制从建立到现在,围绕中央银行这一核心,根据中央银行职能的变化与发展,共经历了三种体制形态,目前正处于全面深化金融体制改革的关键时期。

(一)复合式中央银行制

复合式中央银行制是指在一个国家内,没有单独设立的中央银行,而把中央银行业务、职能与普通金融组织的业务、职能集于一家银行。在复合式中央银行制度下,中央银行与商业银行双重角色叠合在一起,既是行使货币发行和金融管理职能的国家机关,又是从事信贷、储蓄、结算、外汇等业务经营活动的经济组织。我国在1948年12月1日至1979年2月这一时期属于这种体制。这一体制从建立到发展,共经历了三个阶段。

1. 1949~1952年为创立阶段。1948年12月1日,中国人民银行在华北银行、北海银行和西北农民银行的基础上成立。随着全国的解放,中国人民银行由石家庄迁至北京,根据“边接管、边建行”的方针,接管了民国政府残留的“四行二局一库”,取消外国资本银行在华特权,对私营金融业进行整顿和改造,逐步建立了中国人民银行各级分支机构。按照行政区划,中国人民银行先后建立起总行、区行、分行、支行四级机构。在大行政区设区行,省、自治区、直辖市设分行,县设支行。在农村建立了集体性质的农村信用合作社。到1952年国民经济完全恢复时,集中统一的社会主义金融体制已初步确立。

2. 1953~1957年为发展阶段。1952年底,我国对私营金融业的社会主义改造基本完成。为适应社会主义建设的需要,我国于1953年成立了中国银行,1954年成立了中国人民建设银行,统归财政部领导,1955年成立了中国农业银行。中国银行、中国农业银行统一集中在中国人民银行领导之下,同时中国人民银行亦办理部分金融业务。1954年,撤销大行政区建制,中国人民银行在各大区的区行也随

[1] 刘志云、卢炯星:“金融调控法与金融监管法关系论”,载《西南政法大学学报》2005年第4期。

之撤销,以后公私合营银行也纳入了中国人民银行体系。中国人民银行对全国金融活动的统一领导和管理地位得到进一步加强。

3. 1957~1979年为曲折发展阶段。商业银行的作用被忽视。中国银行被撤销;并入中国人民银行,成为中国人民银行的国外业务局;中国农业银行也于1957年被取消;中国人民建设银行并入了财政部。在三年困难时期后,为贯彻国民经济“调整、巩固、充实、提高”八字方针,中国农业银行于1963年恢复,1965年再次并入中国人民银行。随后,整个中国人民银行并入财政部,中国金融体制遭到严重破坏,中国人民银行各职能司局被撤销,只保留了政工和业务两个大组。1977年11月,国务院颁布了《关于整顿和加强银行工作的几项决定》,决定将中国人民银行与财政部分设,并作为国务院直属部委的一级机关。

复合式中央银行制度是高度集中的指令性计划经济产物,在资金上统收统支,统存统贷。中国人民银行既行使中央银行的管理职能,又办理普通的银行业务。这种体制的优点是可以使国家的方针政策一贯到底,保证国家计划的顺利实施。但作为与计划经济相配套的产物,并不能达到资源优化配置的目的。

(二) 混合式中央银行制

混合式中央银行制是既设中央银行,又设专业银行,中央银行既行使中央银行职能,又办理一部分专业银行业务,其余业务由专业银行办理,这一体制存在于第四阶段,即1979年3月至1983年1月时期。为了推进农村实行生产责任制,在资金上提供保障,1979年中国农业银行首先从中国人民银行中分立出来,集中办理农村金融业务。与此同时,中国银行也于1979年3月开始分设,主要办理国际金融业务。1980年试行基建拨款改为贷款,中国人民建设银行开始按照专门银行的要求进行管理。原中国人民银行一方面行使中央银行的职能,另一方面也办理一般的工商信贷和储蓄业务。这样,便形成了多元混合型的金融体制。

(三) 单一式中央银行制

单一式中央银行制是在国内单独设立中央银行,作为发行的银行、银行的银行、政府的银行,一般性的金融业务则由普通银行和其他各类金融机构办理。单一式中央银行制又可分为一元式中央银行制和二元式中央银行制。二元式中央银行制是中央和地方设立两级中央银行机构。中央级机构是拥有最高权力的管理机构。地方级机构也有其独立的权力。一元式中央银行制,是由一家银行和众多的分支机构履行中央银行的职责。

从1984年起,我国也开始采用一元式中央银行制。1983年9月,国务院发布了《关于中国人民银行专门行使中央银行职能的决定》(以下简称《决定》)。《决定》的主要内容为:从1984年开始中国人民银行专门行使中央银行职能,不再兼办工商信贷和储蓄业务,以加强信贷资金的集中管理和综合平衡,更好地为宏观经济决策服务。同时,成立中国工商银行,将原来由中国人民银行办理的工商信贷和储