

● 美国法学精选丛书

银行与 金融机构法概要

Banking and Financial Institutions Law

[美] 威廉姆·A. 拉维特 著
约瑟夫·麦瑞克·琼斯
李胜 安 静 译



1996-16

银行与金融机构法概要

Banking and Financial Institutions Law

路易斯安那州新奥尔良土雷恩大学法学院法律和经济学教授

威廉姆·A. 拉维特 约瑟夫·麦瑞克·琼斯 著

刘李胜 安 静 译

中国社会科学出版社

1996·北京

(京)新登字 030 号

图书在版编目(CIP)数据

银行与金融机构法概要/(美)拉维特(Lovett, W. A.),
(美)琼斯(Jones, J. M.)著;刘李胜,安静译.-北京:中国
社会科学出版社,1996.11

(美国法学精选丛书/刘颖,吴新平主编)

书名原文:Banking and Financial Institutions Law

ISBN 7-5004-1911-2

I. 银行… II. ①拉…②琼…③刘…④安… III. ①银行
法-概论-美国②金融机构-财政法-概论-美国 IV. D971.
222

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 09827 号

中国社会科学出版社出版发行
(北京鼓楼西大街甲 158 号)

顺义世兴印刷厂印刷 新华书店经销

1996 年 11 月第 1 版 1996 年 11 月第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:9.25 插页:2

字数:240 千字 印数:1—5000 册

定价:13.00 元

美国法学精选丛书
银行与金融机构法概要

Banking and Financial Institutions Law

by

William A. Lovett

Joseph Merrick Jones

"Banking and Financial Institutions Law, 3rd. Ed" by
William A. Lovett, Copyright © 1992 by West Publishing
Company.

Translated and published by arrangement with West
publishing Company, 6620 Opperman Drive, p. o. Box
64779, St. Paul, MN 55164-0779, U. S. A. All rights re-
served.

本书由美国新闻署协助提供中文版权

《美国法学精选丛书》

编 委 会

顾 问	王叔文	魏玉明	魏礼群
	谢怀栻	李 凌	谷书堂
主 编	刘 颖	吴新平	
副主编	李金早	周兴泉	曹宏举
编 委	(按姓氏笔划为序)		
	刘李胜	刘瑞祥	陆震纶
	张庆福	张海涛	郑成思
	郑明哲	周 林	周用宜
	梁慧星	温伯友	喻镭丹
	蔡 彬	潘嘉玠	魏红伟

《美国法学精选丛书》

出版说明

法律，是人类文明发展程度的一个重要标志，它对社会发展的进程起着十分显著的作用。法律所规定的内容和所调整的范围，包括社会生活和国家生活的所有方面。因此，要深入了解、研究一个国家，与之发展关系，并借鉴其有益的知识，就应十分重视了解和研究其法制建设与法学研究的成果。

美国建国 200 多年以来，伴随其经济、政治、科技、文教事业的发展，逐步形成了各个领域门类繁多、内容细密的法律体系。同时，由于法学家的努力，在法学研究方面也取得不少重要成果。这些进展不仅在美国国内，而且在国际上都很引人注目，并具有广泛的影响。

我国进入了社会主义现代化建设的新时期以来，正在深化改革扩大开放，加快建立社会主义市场经济体制。因此，更需要借鉴世界上一切先进的文明，其中包括美国人民在法制建设和法学研究中许多有益的知识。为了对于我国亟需加强的法律建设和法学研究提供必要的国外研究成果，以资借鉴，我们决定出版这套《美国法学精选丛书》，从美国出版各领域大量法学研究著作中，尤其是从以著名法学家为顾问和作者，由西方出版公司出版的法学概要系列丛书中，精选与我国法制建设有关的著作，翻译介绍给我国学者、法律工作者和广大读者。

在我们组织翻译出版这套丛书期间，得到了中美两国法学界

学者和有关机构的大力支持与协助，谨表诚挚的谢意。同时，希望继续得到大家的关心与帮助，以便把这套丛书编辑翻译出版得更好。

丛书编委会

1993 年 7 月

译者前言

随着我国经济体制改革的进一步深入，金融体制改革已经日益成为众所瞩目的焦点，而社会主义市场经济新体制的确立，需要有完备的法规为之提供保障和实现规范化的管理。因此，有关金融法规的制定和执行就成为深化改革的一项重要而必不可少的内容。

美国是市场经济发达的国家，其金融法规经过 200 多年的发展已成为一个比较细密的体系，为其金融业的发展创造了有利的法律环境。常言说，“他山之石，可以攻玉”。尽管中美两国在历史背景、经济制度等方面存在着很大差异，我们仍然可以从其经济法规、金融法制方面借鉴一些有益的知识。现在，介绍美国有关经济法规的著作虽然有一些，但迄今尚无一部能够完整系统地介绍、分析美国金融法规体系的形成背景、发展沿革及实施效果的著作，这不能不说是个缺憾。正是为了填补这一空白，我们翻译了这部书，希望为我国研究美国金融法律体系和我国的金融立法工作提供借鉴。

一国金融法规的制订与执行，要受该国经济环境、文化背景、民族特性等诸多因素的影响。美国从一开始建立，就形成了一种崇尚自由、较少行政干预而更多地依赖法规管理的风格，这也反映在其金融业的发展之中。其金融法规管辖的内容广泛、细密，反映了美国独特的单一银行制度和双重管理体制的特点。

这部书以时间顺序为脉络，分 8 章介绍、评论了美国对中央银行、商业银行以及证券市场、保险公司等非银行金融机构进行管理的有关法规。同时，还重点介绍了 1929—1933 年大萧条经济危机，以及 60 年代后美国经济情况的变化对金融业监管产生的影

响。这部书文字简洁，内容凝炼，脉络清晰，提供了最新的背景情况和知识，有助于读者全面了解美国金融法规体系的形成、发展规律及运作特点，不仅有一定的理论深度，而且是一部关于美国金融法规的简明史书。

为帮助读者理解书中内容，我们特加了若干注释。由于美国的银行业和金融机构的法规内容非常复杂、细密，译文难免有欠妥和尚需进一步推敲之处，恳请同行和广大读者予以指正。

在这部书的编译过程中，得到了国家财经领导机构和南开大学经济学院及金融系有关专家、学者的大力支持和鼓励，特别是张晶、王鸥、许军盛、魏丹等同志给予我们很多帮助；责任编辑罗莉为编辑本书付出了很多心血，刘颖编审提出宝贵的建设性意见，都使本书增色不少，在此一并表示致谢。

1996年4月

前 言

这部书是供律师、学习法律的学生、经济学家、银行家以及那些希望了解银行业和金融机构法律和政策最新发展的商业人士们使用的。

随着银行、储蓄机构、证券公司、共同基金、保险公司、养老基金和各种退休及投资帐户间的竞争日趋激烈,金融业发生了巨大的变化。关于今后发展方向的争论一直在进行着,同时,管制被大量放松了。不幸的是,从 80 年代后期到 90 年代初期,出现了代价昂贵的银行和储蓄机构纷纷破产的风潮,它导致了 1989 年和 1990 年主要新法律的出台,以及大规模的挽救活动和重建努力。

这部书着重介绍关于银行业和金融中介近的经济、历史和法律背景。这些行业的每一成员都试图加强自己的地位,而法律和政策的制定者们则以趋于加强竞争和提高整体表现的视野,尽力协调银行和各金融机构相互间的利益冲突。

本书概括了各个领域的法律及详细的内容。至今还没有哪一部法律著作能把银行与金融中介作为一个整体,对其发展给予充分完整的解释。本书主要归纳了近年来的发展变化及可能的前景,因此满足了这方面的需要。

路易斯安那州新奥尔良土雷恩大学法学院

法律及经济学教授 威廉姆·A.拉维特

约瑟夫·麦瑞克·琼斯

1992 年 5 月

责任编辑：罗 莉
责任校对：朱文苓
封面设计：谭国民
版式设计：王智厚

第一章 银行与金融机构法的演进

第一节 导 言

现代工业社会需要货币、银行业和金融机构作为媒介以开展贸易和促进繁荣。货币可以作为交换中介和价值尺度。对于个人、家庭、企业和其他组织来说，货币和金融机构存款又都是方便的、具有流动性的价值贮藏手段。银行和金融机构从社会各方面吸收存款和货币，并将这些资金投入到贷款、证券和其他各种生产性资金之中。每一个健全的经济体系都需要货币、银行和金融中介提供这种有效和可靠的服务。这样，就能便利生产、储蓄、投资和高效的产业发展，这对于每一个国家的交易量和整个世界经济都是至关重要的。

每一个国家都有其法定货币，并在其司法权限内对银行业的组织、信用和金融交易活动制定了特殊的规则。这些做法的目的在于保证货币、银行业和金融平稳运行。在许多方面，各地的做法是类似的。但是，在以下方面各国法律却存在着很大的差异：（1）私人企业的范围；（2）银行业和金融业的准入以及注册和设置分支机构的自由；（3）金融机构间的竞争和金融机构的数量、规模和种类；（4）货币管理和利率管制的作用；（5）公众融资、收益、税收和赤字；（6）财政和货币相配合的宏观经济政策以及其他的管理行为等。

这部书解释了影响美国银行业和金融机构的法律和政策。但是，我们一定不要忘记，货币、金融和商业正愈来愈呈现出国际化的特点。金融市场、金融交易和信贷活动正走向全球化。整个

金融系统正经受着技术进步的巨大影响。电子通讯、资金转移、代码、信息通道、卡、电话和计算机联网正在改变着金融业和记帐技术。这些变化以及来自温和的和保守的产业集团、自由主义者和社会改革家们相互冲突的压力都使得银行和金融机构立法成为令人感兴趣，但同时又未曾得到妥善解决的行为领域。我们的目的就是要归纳美国法律的详细规定，并把它置于有力的国际化的影响和技术进步趋势的背景之下。

第二节 早期的货币和银行业

在传统社会中，货币主要是指“铸币”（通常是黄金或白银）。铸币货币的供给要受可供铸造货币的金属来源的限制，这种金属每年新增加的开采量很小。但是，这种方式具有货币供给相对稳定的优点。只要政府不降低铸币的含金量，铸币就能保持其价值，并保持其作为交易媒介的可靠性。

信用是由那些有能力贷款给借款人的剩余财产持有人（地主、商人或手工工匠）提供的。稳定的货币价值为借款提供了一个方便的计量单位，但贷款也常常采取其他形式——食物、种子、动物、工具、材料等。偿还协议通常是用货币表示，虽然也常常列明关于谷物、产品和其他利润的份额。这样，贷款就从富商手中流向那些更需要货币的富商手中，或者至少是流向那些确认能够负责地使用贷款并能归还的人手中。

早期的银行业是由大商人、货币兑换者、金匠和贵族经营的，这些人从那些为了保证货币安全和使用方便的其他商人及个人手中取得铸币存款，这些“势力较大”的银行保管铸币存款，定期支付利息，银行经营者又把吸收来的存款以更高的利息率贷放给借款者。通常，银行家们会提供收据或票据来代替实际的铸币，以减少铸币使用中损失的风险。银行家们很快发现了“部分储备”的优点，这是一个有益的变革。如果银行家们只贷出他们所吸收存

款的一部分，他们就会仅仅作为金融中介或受托人。然而，银行家们超越了这个贷款界限，提供了比原始存款更多的贷款（以期票和抵押品作为交换）。

这种情况怎样才能成为可能呢？只要银行保留足够的现金作为保证金，就能保持存款者对它的信任，并且可以满足他们偶尔的提存需要。在存款者的心目中，银行仍然是有偿付能力的，至少那些因多发行收条、票据和支票等而产生的质优贷款和证券是有保证的。如果大部分的借款者能够归还他们的贷款并履行利息契约，这种银行票据“货币”（甚至是支票存款帐户“货币”）对银行家是非常有利可图的（小部分的拖欠贷款能够由对借款者征收较高的额外风险利息而得到补偿）。同时，银行家所服务的城市与乡村也都从扩大的信用、提高的流动性和投资潜力以及扩展的繁荣中受益。这样，通过银行业的部分储备，铸币（金币或银币）供应能够多倍地增加，而在现代工业发展的过程中增加得就更多。

一 国民银行和通货

私人银行业曾经为历史发展过程中的城邦、共和国、王国和帝国扩大了融资潜力。金融活动会随着军事上的胜利或贸易的扩张和昌盛而繁荣。但是私人家族（或合作型）银行有着它固有的风险，存款者只能得到私人财富和声誉的保证，并且银行家的票据在流通过程中价值可能会产生波动并出现大幅度的折扣。为了实现更有力、更可靠的银行行为，在重商主义时代，许多国家建立了国民银行，例如阿姆斯特丹银行、皇家银行、英格兰银行、瑞典银行、法兰西银行、普鲁士银行（后来的德国国家银行）以及第一美洲银行和第二美洲银行。这些机构就是早期的中央银行，它们中的一些存在至今。

早期的国民银行是典型的私营公用事业的公司，它能够更广泛地吸收存款和获得政府的支持，其股东是富裕的市民，还可能包括政府。国民银行的票据通常具有法定清偿力，或与国家的铸

币一起成为通货^①。这增加了货币供应的渠道，同时也使超量货币发行成为可能。然而，各个国家都知道，如果通货能够保证兑换成铸币，其价值就会更稳定。因此，除了一些不幸的通货膨胀事件，如法国的约翰·劳皇家银行（1716—1720年），于法国大革命期间发行的纸币，美国独立战争时发行的纸币和南部邦联货币，诸如此类的纸币不应该在缺乏铸币和流动资本储备的支持下无限制地扩大发行。

二 公司制银行的发展

在大多数国家，作为国民银行和私人家族（或合作）银行的补充，建立了许多公司制的银行。这些公司制银行的发展逐渐地超过了私人银行，在银行金融业中处于首要位置。这导致了更多的银行行为和竞争，并随着支票帐户和银行汇票变得几乎与通货一样可靠而繁荣起来。富裕的个人总是提供最初的公司制银行的资金，增加的股份则由出售给一般公众来募集。由于公司制的银行缺乏政府给予的支持和存款保证，存在着不能偿付的风险。虽然那些大规模的成功的公司制银行会比大多数私人家族银行更有力量和更可靠，但经营失误、低质量的贷款和投资组合，或在大危机和金融恐慌中运气不佳等都可能导导致挤兑的发生。对于那些分布在农村地区规模较小、资本较少的银行，或者领导者靠不住、经营无力的银行，这些风险产生的可能性会更大一些。

因此，在现代银行法的发展中，一个重要的问题就是规范和减少由于金融恐慌、经营混乱和失业增加而带来的风险。产业部门专业化和相互之间依赖性的增强，要求对银行和金融业的法规实行更有力的改革，加强监督和限制，甚至在一些国家，银行部分或全部国有化。

^① 通货也可以根据政府指令发行，但是有降低货币成色的可能，或者当铸币的赎回与兑换不能得到保证时，会导致通货膨胀。

为了加强银行业的整体性国家制定了许多的政策，但同时也有一些保护性的措施用以保证狭隘的个别利益。中央银行一般可以得到票据发行的垄断权，而对那些不被鼓励的机构发行的票据要进行征税限制，甚至完全禁止。但是，支票帐户存款逐渐成为银行票据发行的代替品，以逃避这些管制。中央银行成为公司制银行和私人银行的“最后贷款者”，并通过它可以提供贷款的利率（或贴现率）来规范市场利率和经济状况。^①法律性的限制通常用于银行的注册和准入的管理，有时也用以限制银行间的竞争。对资本金（尤其是最初资本金）和准备金率（或流动性）的要求成为基本条件，有时也对存款支付利息加以限制以限制竞争或者压制已建立的银行。在发生严重金融危机的时期，中央银行还会采取紧急政府贷款、暂停顾客支付或提高资本金要求等措施。这些做法在过去的几个世纪中，被许多国家采用过。其中的大部分，在一个或另一个时期，在美国的银行法规中都得到过说明。

第三节 美国银行业的发展

美国银行业的历史被联邦制度所主宰。国家和政府建立的银行从一开始就为争取他们的权利而努力，直到 1913 年（或者说将近用了 125 年）才建立了一个无力的联邦储备体系。只有在大危机和新政改革实行后，才建立了更有力的国家监管制度、联邦保险制度和关于银行业与金融市场的更系统的联邦法规。

一 第一美洲银行和第二美洲银行

第一美洲银行（1791—1811 年）是汉密尔顿金融学说的核心。它的股本为 1000 万美元（其中 20% 由联邦政府持有），并发行有

^① 中央银行对于其他银行的贷款可以是直接的，也可以对银行在其与公司 and 公众的正常信贷活动中收取的期票和商业票据进行贴现。

价值的票据，在公众融资和税收方面都发挥了重要的作用。但是，在同一时期内，各州注册建立了一百多家银行，这些银行的存款总额和票据发行更为重要。到 1811 年，农业银行和州立银行的势力阻止了对国民银行的继续注册。

然而，由于为 1812 年战争(1812—1815 年)筹集联邦借款的困难和州立银行券的不可靠以及金融业的动荡，又导致了第二美洲银行的建立(1816—1836 年)。这家新的国民银行拥有 3 500 万美元的股本金(20%由联邦政府持有)，它发行的票据具有法定清偿性，并且所有用于支付给联邦政府的银行券(包括国家或州注册的银行券)都可以兑换成铸币。很快，上述后者的权利成为对放松的贷款行为和州立银行过度发行票据进行严厉管理的手段，虽然它是以严重的通货紧缩——经济衰退(1819—1822 年)为代价的。费城的尼古拉斯·比德尔带动美国银行(和一些州的体系)进入了一个健康的扩张时期，银行业也更加健全。新英格兰的沙福克制度(1824—1858 年)和纽约安全基金(1829—1837 年)也帮助加强了各国的银行业。(波士顿的沙福克制度是以定期赎回国家银行的票据，并以存放在波士顿主要银行的充足的存款作为保证为特点的，纽约安全基金是一个为防止银行倒闭而设立的强制性的州立保险，其资金来源于对所有银行征收的其资产的小比例资金。)

但是，杰克逊总统和南部、西部的农业界反对美国银行，他们对东北部的银行领导者和股份持有人表示怀疑，而更愿意依赖州立银行。1832 年，杰克逊总统否决了扩大注册的议案，并在竞选中击败了亨利·克莱(他支持国民银行)，再次当选为总统。不久以后，杰克逊开始把联邦的存款转移到他选定州的“得宠”的银行。当时国民银行的支持者们不能选举足够的议员来否决杰克逊总统的否决议案。比德尔承认了失败，并在 1836 年对美国银行进行了清理(它又作为宾夕法尼亚州的一个银行被重新组建，但是在接踵而来的大危机中倒闭)。在杰克逊当政的年代里，州立银行的数量发展成为原来的三倍。1830—1837 年间，州立银行券的发行增长超