

第一章 商业银行的职能与组织结构

第一节 商业银行的产生与发展

一、商业银行的产生

商业银行是以获取利润为目标，以经营金融资产和负债为手段的综合性、多功能的金融企业。商业银行在金融机构中经营范围最广、规模最大、地位最重要。

商业银行的产生与货币兑换、保管、借贷是分不开的。在金属货币流通中，各国的铸币单位不同；同一体制的铸币也由于铸造分散，往往成色各异，重量不一，因此，要进行商品间的交易必须进行货币间的兑换。又由于在金属货币流通中，货币持有者常常需要有一个安全的处所以存放自己的货币，原因是金属货币本身具有贮藏的职能。大量的商品交易需要较多的金属货币，商人为了避免长途携带货币所产生的风险，需要有人替他汇兑，即商人在甲地把金属货币交给某汇兑者，然后持有该汇兑者签发的汇兑文书到乙地提取货币再从事商品交易。

货币的兑换、保管和汇兑业务的发展，给钱币业主带来了大量的服务费收入。这就给钱币业主从事贷款业务提供了资金来源。与此同时，钱币业主又可以提供服务和支付利息为条件吸收存款，

进而从事更大规模的贷款业务。这就是最初的负债经营。

在中世纪，欧洲各国间的贸易主要集中在地中海沿岸，意大利则是贸易的中心。威尼斯等城市相继出现了从事汇兑、存款和放款业务的机构。但这些机构的贷款对象基本上是政府，利息率也过高，具有高利贷的特征。为了降低贷款利率，并为从事商品交易提供贷款，威尼斯和热那亚的商人曾经组织过信用合作社。1580年，在当时的世界贸易中心威尼斯出现了近代第一家以银行命名的金融机构——威尼斯银行。以后，在荷兰、德国等地相继出现了近代银行。这些银行最初只接受商人存款并为他们办理转帐结算，后来才开始办理贷款业务，但贷款的主要对象依然是政府，且利率过高。

现代资本主义银行是通过两条途径产生的。一是旧的高利贷性质的银行为适应新的快速发展的资本主义经济转变过来的；二是按照资本主义公司原则组建的股份银行。后者是主要的。1694年在英国政府支持下由私人建立的英格兰银行是最早出现的股份银行。英格兰银行的贷款利率大大低于其他银行的利率。如英格兰银行一开始就规定贴现率为4.5—6%。英格兰银行的建立是现代银行制度产生的标志。继英格兰银行之后，在18和19世纪，各资本主义国家纷纷建立起规模巨大的股份银行。

二、商业银行的发展

英格兰银行最初的贷款是建立在真正的商业行为之上，而且以商业票据为凭证，一旦产销完成，贷款就可偿还，即贷款具有自偿性。因此这类贷款偿还期短，流动性强。但是，随着资本主义经济的发展，商业银行早已突破了融通短期资金的界限，商业银行不仅发放短期贷款，而且发放长期贷款；不仅向工商企业提供贷款，而且向一般消费者发放贷款；商业银行不仅通过发放贷款获取利润，而且通过证券投资、黄金买卖、租赁、信托、保险、

咨询等获取收入。在银行发展的过程中，形成了各类银行，如商业银行、专业银行、投资银行等。商业银行的最初意义是指经营短期商业资金的银行，但现代商业银行早已突破了这一概念，已经是全能的、综合性的金融机构的代名词了。

第二节 商业银行的职能

商业银行是以利润为最终经营目标的，这是由商业银行是企业这一特性所决定的。商业银行与一般企业除了经营对象和业务范围不同之外，其他都是相同的。商业银行必须依法设立、依法经营、照章纳税、自担风险、自负盈亏。

商业银行与一般企业的不同在于经营对象和业务。商业银行经营的对象是特殊的商品——货币，因此，商业银行是特殊的企业——金融企业。由于金融企业有多种多样，包括专业银行、投资银行、储蓄银行、保险公司等，而商业银行与上述金融企业不同，它的业务更综合、功能更齐全。商业银行既经营一般的小额业务，面对一般的投资者和存款者，又经营数量巨大的信贷业务，面对的是大企业，因此商业银行的业务是综合性的，既有零售业务，又有批发业务。而一般金融机构的业务都是有局限的。正是由于商业银行的业务具有广泛性，商业银行也就具备了其他金融机构所不具备的职能。

第一，商业银行有信用中介的职能。信用中介是指商业银行通过负债业务把社会上的各种闲散货币资本集中到银行，再通过资产业务把货币资本投向社会各部门。商业银行是作为货币资本的贷出者和借入者的中介人来实现货币的融通和资本投资的，并从吸收资金的成本与发放贷款利息间的差额中获得利润。

通过信用中介的职能，商业银行可以把资金从盈余单位转给

赤字单位，在不改变社会的货币供给的前提下，提供了扩大生产和就业的机会。资金从盈余单位流动到赤字单位的过程，见（图 1—1）

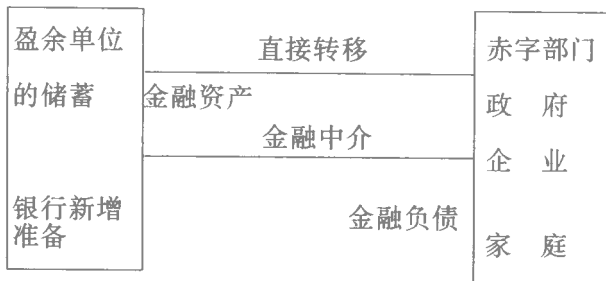


图1—1 商业银行在资金流动中的中介作用

通过信用中介的职能，小额货币可以转化为巨额资本，把货币从消费领域转移到生产领域，从而扩大投资，加速社会经济的发展。

通过信用中介职能，短期资本可以转化为长期资本，在价格规律的作用下，资本由低效率的部门转移到高效率的部门，从而实现产业结构的优化。

第二，商业银行有支付中介的职能。商业银行的支付中介职能是指通过存款在不同帐户间的转移，商业银行代理客户完成对货款的支付和债务的偿还；在存款的基础上，为客户兑付现金，成为企业、机关和个人的货币保管者、出纳者和支付代理人。以商业银行为中心，形成了经济生活中无始无终的支付链和债权债务关系。支付中介职能大大减少了现金的使用，节约了流通费用，并加速了资金的周转，促进了经济的增长。

第三，商业银行有信用创造的职能。商业银行利用其所吸收的存款发放贷款，在支票流通和转帐结算的基础上，贷款又转化为存款。在这种存款不提取现金或不完全提取现金的前提下，存款的反复贷放会在整个银行体系形成数倍于原始存款的派生存款。当然，商业银行的信用创造受着一些因素的限制，这些因素

包括中央银行的存款准备率、全社会的现金漏出率、商业银行的超额准备率等。

第四，商业银行有金融服务的功能。商业银行联系面广，信息灵通，特别是电子银行业务的发展，为商业银行的金融服务提供了条件，商业银行的咨询服务业也就应运而生。工商企业生产和流通专业化的发展，又要求把本来属于企业的货币业务转交给商业银行，如发放工资、代理支付等。在激烈的市场竞争中，商业银行也不断地开拓服务领域，从多个角度为企业提供服务。总之，金融服务已成为商业银行重要的职能。

第三节 商业银行的组织制度

一、商业银行制度

(一) 银行制度建立的原则

商业银行制度包括两个方面内容：产权结构、组织制度。一般而言，商业银行制度与一个国家的制度和特殊情况相关，但商业银行制度也都遵循下面原则：

第一，经营的安全性。由于商业银行是特殊的企业，尽管经营的目标中利润是很重要的，但是银行的经营主要是靠吸收存款来实现的，而在一个国家中，几乎全部公民的切身利益都与银行经营是否安全有关。商业银行广泛的社会联系使得商业银行的经营必须以安全作为前提。虽然任何国家的银行法都要鼓励银行间的竞争，但各国的银行法也都不排斥银行经营的安全性。例如，各国银行法中都规定商业银行最低的资本额和经营范围，并且对商业银行资本充足率和资本的流动性等都有明确的规定。国际银行界统一制定并颁布执行的“巴塞尔协议”最重要的内容，就是规

定商业银行的各种安全性的比率。

第二，经营的有效性。经营的有效性也就是商业银行之间的竞争性。竞争是市场经济的基本原则，没有竞争就不会有效率。国家只有提倡和保护商业银行的竞争，才会根据优胜劣汰的原则使有效率的商业银行成长和壮大。如果一个国家只有几家银行存在，国家法律不允许本国民间银行设立，也不允许外国的银行参与本国银行业务的竞争，这只会形成本国已有银行的垄断，这些银行自然不会主动提高效率，其对工商企业的金融服务的质量也就可想而知了。

第三，经营的规模性。在经济学中存在一个概念，叫规模经济。是指企业或公司的经营只有达到一定的规模后，平均的经营成本才会达到最低，经营效益才会提高。金融服务业也不例外。当商业银行的经营规模达到一定程度后，银行的管理费用和其他成本达到最低，银行才会有最高的经营效率。因此，在金融领域，世界各国一方面为防止银行垄断和低效率的产生而采取阻碍大银行的合并的措施，另一方面为使小银行的经营达到一定的规模，采取鼓励小银行之间的合并。

（二）商业银行的产权结构

世界各国商业银行的产权结构是不同的。根据产权结构，商业银行可以分为股份制商业银行、私人商业银行和国有商业银行等。在商业银行体系中股份制商业银行是最主要的形式，其次是私人商业银行，最后是国有商业银行。一些国家的银行法规定，商业银行只能是股份制银行。例如，日本银行法规定：“银行必须是拥有依据政府规定的资本金的股份有限公司。”香港规定银行必须是有限公司，否则不能称为银行，而只能称为银号。有一些国家的银行法规定，银行的存在形式可以是多样的。例如在欧洲，由于许多大银行从始至终就是合伙或被家族所有，因此这些银行的存在形式就是私人银行，而不是股份制银行。而其他中小型银行

则以股份制银行的形式存在着。我国是社会主义国家，银行的资产是全民所有，在银行商业化的今天，我国银行改革的目标是建立国有商业银行。可以这样讲，在世界商业银行大家族中，国有商业银行的数量是很少的，在法国、英国等存在着由国家出资设立或通过私人银行国有化而形成的国有商业银行。但从银行经营的效率来看，这些国家的国有商业银行的经营效率要低于股份制银行和私人商业银行。

（三）商业银行的组织制度

商业银行的组织制度主要有单一银行制、分支银行制、控股公司制和跨国银行制四种。

1. 单一银行制

单一银行制是指银行业务由各自独立的商业银行来经营，不设立或不允许设立分支机构。单一银行制在美国比较典型。

单一银行制的优点是：（1）可以限制银行间的吞并和金融垄断，缓和竞争的激烈程度，减缓银行业务集中的进程；（2）有利于协调商业银行与地方政府的相互关系，使商业银行更适合于本地区的需要；（3）由于不受总行的牵制，银行的自主性较强，灵活性较大；（4）单一制银行的管理层次较少，中央银行的调控传导快，有利于实现中央银行的目标。

单一银行制的缺点是：（1）由于限制了竞争，不利于银行的发展和经营效率的提高；（2）单一银行制与经济的外向型发展相矛盾，人为地形成了资本的迂回流动；（3）单一银行制的金融创新不如其他类型的银行。

由于存在上述缺点，单一银行制越来越受到冲击，以美国为例。美国目前有大小商业银行 14000 家，其中银行资产低于 5000 万美元的有 9000 家，占 65%；前 500 家大银行虽只占总数的 3%，但总资产超过全国银行总资产的 70% 而前 16 家大银行的资产超过全国银行总资产的 30%。那么，为什么美国有那么多的银行，

而大多数都是小银行呢？原因在于美国的银行制度，在于美国的银行法律。

美国从 1927 年开始实行 McFadden 法案 (McFadden Act)，该法案不允许银行跨州设立分支；在银行总部所处的州内设立分支也不能超过本州的州银行 (statechartered bank)。美国有 12 个州连州银行也不允许设立分支。由于不允许设立分支，越来越多的金融业务就被越来越多的新成立的银行所承担。

美国的这一法律日益受到冲击，冲击的方式主要有三个：（1）通过银行间的兼并。当一个州的银行发生危机而本州银行又不可能收购该银行时，其他州的银行可以出资收购。这实际上允许其他州的银行以兼并的方式在本州设立分支；（2）通过法案中的特例。由于 McFadden 法案中规定，如果一个州的法律明确允许其他州的银行可以到本州设立分支，那么，该州的法律是有效的。正因为如此，一些州开始修改法律，允许其他州的银行在本州设立分支，条件是那家银行总部所处的州也允许我这个州的银行到它那里设立分支；（3）通过非银行金融业务。由于 McFadden 法案只约束银行业务，而非银行金融业务不在约束范围内。因此，一些商业银行通过非银行金融业务实现到其他州设立分支的目的。

由于单一银行制存在上述明显的缺点，其正处在逐渐瓦解的阶段。有理由相信，如果美国取消 McFadden 法案，而允许大银行在美国各州设立分支的话，美国的众多的小银行将面临强大的竞争对手，美国的银行数目也就不会那么巨大了。

2. 分支银行制

分支银行制是指法律允许在总行之下，在国内外设立分支机构，银行总行统管下面众多分行。分支银行制按各层次职能的不同，又可进一步分为总行制和总管理处制。总行制是指总行除了管理控制各分行外，本身也对外营业。管理处制是指总行只管理控制各分行，本身不对外营业。总管理处所在的地区另设立分行。

分支银行制的优点是：（1）经营规模大，有利于开展竞争，并取得规模效益；（2）分支行遍布各地，易于吸收存款，调剂转移和充分利用资金，同时有利于分散和降低风险；（3）分支银行制的银行数目少，便于国家直接控制和管理。

分支银行制的缺点是：（1）如果总行没有完善的通信手段和成本控制方法，银行的经营效益会下降；（2）从银行与外部关系来看，分支机构职员的调动、轮换，会使银行失去与其服务对象的联系，而银行工作人员固守一地，又会形成本位主义，并且会削弱总行对分支行的控制能力。

我国的银行制度很明显属于分支银行制。中国工商银行、中国建设银行、中国农业银行和中国银行等的分支机构遍布全国各地，因此经营规模很大。但由于经营规模太大，层次太多，总行对各分支行的控制力不强。

3. 控股公司制

银行控股公司是指通过控制和收购两家以上银行股票所组成的公司。从立法的角度来看，控股公司拥有银行，但实际上，控股公司往往是由银行建立并受银行操纵的。一些大银行通过控股公司把许多小银行或工商企业置于自己的控制之下。

银行控股公司在 20 世纪之初诞生在美国，但真正的发展是 70—90 年代。银行控股公司在美国拥有 66% 的银行和近 90% 的存款。银行控股公司的迅速发展是因为：第一，银行控股公司的组织形式是一种金融改革，它能使许多银行摆脱州政府关于设立分支机构的各种限制。第二，采取银行控股公司这种形式，可以扩大经营范围，实现地区分散化、业务多样化，银行可以更好地进行风险和收益的管理。第三，银行控股公司的股票更畅销，可以降低融资成本。第四，银行控股公司服务设施集中，可以节省费用开支。

银行控股公司制的缺点是易于形成垄断，不利于竞争。

(四)商业银行的分类

商业银行可以按多种标准进行分类，除了按照组织制度划分之外，还可以有其他分类。以美国商业银行为例。

1. 按注册地划分

美国是明显的二元制银行制度。一类银行是国民银行 (national bank)，另一类是州银行 (state—chartered bank)。国民银行是在货币监理局 (office of comptroller of the currency) 那里注册；而州银行是在州政府的银行管理局那里注册。因此，在美国一家银行或者是国民银行，或者是州银行。

为了得到国民银行的执照，银行的设立者必须满足一系列的条件，其中最重要的有：

- (1) 关于银行管理的章程；
- (2) 银行未来收益预测；
- (3) 合适的银行资本结构；
- (4) 银行财务的历史和现状（仅限于州银行希望转变为国民银行的情况）；
- (5) 银行所设立的地区对设立银行的必要性。

为了得到州银行的执照，银行所必须满足的条件与获得国民银行执照的条件相似，原因是州银行通常要参加联邦保险，而参加联邦保险的条件与获得国民银行执照的条件非常类似。

2. 按银行主管部门划分

美国管理银行的部门有五个，不同类型的银行有不同的主管部门，具体情况是：

国民银行，它的主管部门是货币监理局 (office of comptroller of the currency OCC)；

州成员银行，它隶属于联邦储备系统 (federal reserve system FRS)；

州参加保险的非成员银行，它的主管部门是联邦存款保险公

司 (federal deposit insurance corporation FDIC) ；

州不参加保险的银行，它不受联邦管辖，但接受州货币金融当局的管理；

股东超过 500 人的银行或银行控股公司，其主管部门是证券交易委员会 (security and exchange commission SEC)；

3. 按业务类型划分

批发银行 (wholesale banking)，批发银行的业务集中在对工商企业的服务，不与消费者发生关系；

零售银行 (retail banking)，零售银行的服务对象是众多的消费者，每笔交易额较小，但灵活性较强；

批发零售银行 (wholesale/retail banking)，这类银行的服务对象广，既包括工商企业，又包括众多的消费者，业务规模也是大与小的结合。

4. 按服务范围划分

社区银行 (community bank)，其经营范围仅限于社区之内，以零售业务为主；

区域银行 (regional bank)，区域银行的服务范围要比社区银行的服务范围广，经营的业务既有零售业务，又有批发业务；

货币中心银行或跨国银行 (money center or multinational bank)，这类银行的业务以批发业务为主，也有零售业务，但零售业务的对象主要是富人。

在美国，货币中心银行和区域银行只有 500 家左右，而社区银行则有近 14000 家。

各类银行在美国金融体系中的位置，见图 1—2。

二、商业银行组织结构

商业银行组织结构是指银行内部各部门的设置、功能及其相互关系。

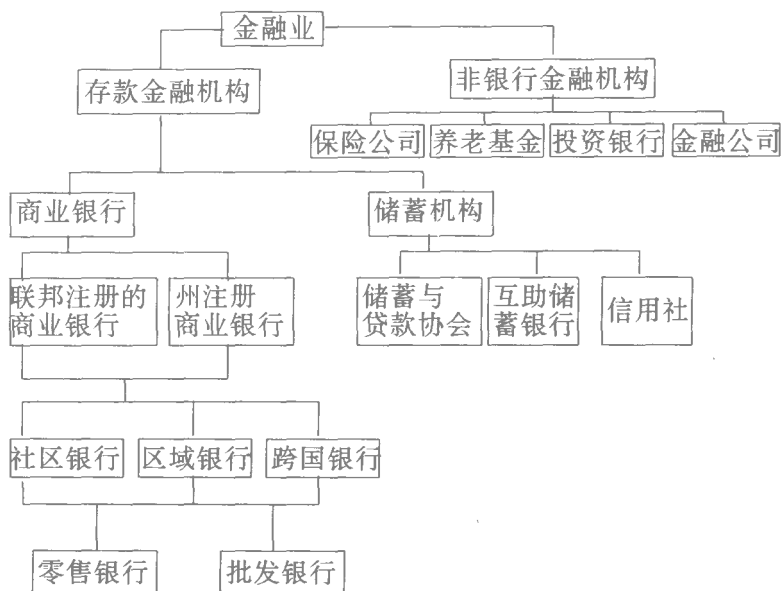


图1-2 商业银行在金融体系中的地位

(一) 商业银行的决策机构

在国际上，商业银行以股份有限公司为主要形式，因此，商业银行内部的机构设置如同一般股份有限公司一样。内部机构的层次与具体部门的设置则根据商业银行类型的不同而不同。一般而言，单一银行制由于没有分支行，层次设置就少，而分支银行制的层次设置要复杂一些。

商业银行内部组织分为决策机构和执行机构。由于股份有限公司的决策机构是股东大会、董事会和董事会下面设立的各种委员会以及监事会，股份制商业银行的决策机构也是如此。

1. 股东大会

股东大会是最高的权力机构。股东分为两种，一种是持有优先股的股东，该股东可以优先获得股息，但没有参与银行经营决策的权利；另一种是持有普通股的股东，该股东有参与经营管理

的权利。商业银行每年召开一次或几次股东大会，股东们有权听取和审议银行的一切业务报告，有权对商业银行的各种经营方案进行表决。通常情况下，董事会交给股东大会讨论的问题，一般都以决议草案的形式提出。决议草案经过讨论后交付股东大会表决。股东表决的基础是股票的数量，每股一票，而不是每位股东一票。商业银行管理，是权利面前票票平等，而不是人人平等。商业银行的股东的表决有下列方式：

直接投票，即每股对公司的每项决议有一个投票权。在选举董事时，也是每股对每个董事有一个投票权，因此，这种投票方式明显造成多数股压倒少数股的现象，无法保护小股东的利益。

累计投票，即股东在决定董事人选时，每股拥有将当选的董事人数相等的投票权，并可以把所有票集中投到意中人的身上。这种方式有利于保护小股东。

分类投票，即为了某种目的而由各类股东作为独立单位进行投票的一种方式，其前提是公司发行的股票是分类别的。采取这种投票方式必须获得“双重多数”的同意，也就是说，不仅要得到出席股东大会的多数股权的同意，还要得到各类别股票中各自多数股权持有者的同意。这种方式一般在表决与股东利益关系重大的决策事项时才采用。如果商业银行发行的股票不是分类别的，当然不能采用这种投票方式。

由于商业银行的规模一般都很大，因此，商业银行的决策权利实际上掌握在大股东们的手里。

2. 董事会

由于股东的数目非常多，商业银行的各项决策不可能全部通过股东大会来审议。股东需要有一批能代表他们利益、有能力、有事业心的人来领导和管理商业银行。董事会就是这种需要的产物。

董事会是由股东大会选举产生的。董事可以是自然人也可以是法人。如果是法人充当商业银行的董事，就必须指定一名有行

为能力的自然人作为代理人。

董事会是股东大会闭会期间常设的权力机构。为了使董事会有效地管理商业银行的业务，需要有一定人数的董事来构成董事会。董事会人数太少，不利于集思广益，并容易产生独裁；董事人数太多，会造成机构臃肿，效率低下。在美国商业银行的董事会的人数一般不少于 5 人，不多于 31 人，平均为 13 人。董事的任期是由商业银行的章程规定的。一般任期为 1 年，可以连选连任。董事须具备一定的资格，如必须是该国的公民；拥有较多的股票；年收入不得低于一定的金额等。

董事会一般不直接参与银行的经营，而是授权给银行的各级经理。银行的经营目标由银行经理们制定，但必须得到银行董事会的认可。董事会的职能主要包括：

(1) 确定银行发展目标、制定银行政策。确定银行的发展目标是银行董事会的首要任务，这是制定银行政策的基础，并影响银行的组织结构和人事安排。银行政策是银行具体业务的基础，大银行一般都有成文的政策。

(2) 选择经理。董事会成员有些可能是金融专家，但大多数未必懂得金融业务。而银行的经营非常复杂，需要有金融专家来帮助。选择称职的、能干的银行经理是保证银行经营能否成功的关键。

(3) 设立委员会。设立委员会的原因主要有：第一，吸收董事会中非银行界人士进入委员会，这些人多是当地工商界人士，熟悉本地的社区性事务和工商活动；第二，银行的主要业务是吸收存款，并如何安全有效地使用这些存款，一般情况下，由一个小组所作出的决策要强于由一个人作出的决策；第三，委员会可以协调银行内各部门的关系。

一般情况下，商业银行董事会下属的委员会包括执行委员会、贴现委员会、信托委员会和考核委员会。执行委员会在董事会定

期召开会议的间隔期内，执行董事会的职责。贴现委员会负责批准贷款，确定贷款的额度、利率水平以及贷款总额在商业贷款、房地产贷款和消费者贷款的比例分配。这是委员会中最重要的委员会。信托委员会负责监督整个信托业务，评价投资的质量，决定有价证券投资的战略，监督信托审计工作等。考核委员会负责定期或不定期地考核银行各级工作人员的业绩，并向董事会提交报告。

3. 监事会

股东大会选举监事，组成监事会。监事会的职责是，代表股东大会对全部经营管理进行监督和检查。监事会的检查比董事会下设的考核委员会的检查更具权威性，它除了检查银行执行机构的业务和内部管理之外，还要对董事会制定的经营方针和重大决策、规定、制度及相应的执行情况进行检查，发现问题具有限期改进的权力。

（二）商业银行的执行机构

1. 行长

行长是商业银行的行政总负责人，是银行内部的首脑。行长要具备以下条件：（1）有管理银行的专门知识和组织才能；（2）善于分析情况，并有决断力；（3）忠于职守，能协调上下关系；（4）懂得顾客心理。

行长的职责是执行董事会的决定，组织银行的各项业务活动，负责银行具体业务的组织管理。

2. 业务和职能部门

商业银行的执行机构是以行长为中心的业务经营管理体系。在行长的统一领导下，设立适当的职能和管理部门以适应业务经营和内部管理的需要。商业银行的内部机构可以分为直线式业务部和参谋式职能部两大类。直线式业务部是直接参与银行经营项目有关的部门，如贷款部、信托部、存款部、国际业务部等。参谋

式职能部主要负责内部事务的管理，如会计部、人事部、教育培训部、推销部、控制部、公关部等。

3. 分支机构

在分支银行制中，商业银行都有较多的分支行。分支行的首脑是分支行行长。商业银行的分支机构是业务经营的基层单位，各商业银行还可以设立专业职能部门和业务部门以完成上级行下达的经营任务。

值得一提的是，由于各国银行体制不同，经营环境不同，民族习惯不同，商业银行的内部组织制度并不一致。即使是在同一国家，每个银行的内部组织结构也会有较大的差异。但一般来讲，商业银行的内部组织也有相似之处，可以用（图 1—3）来表示。

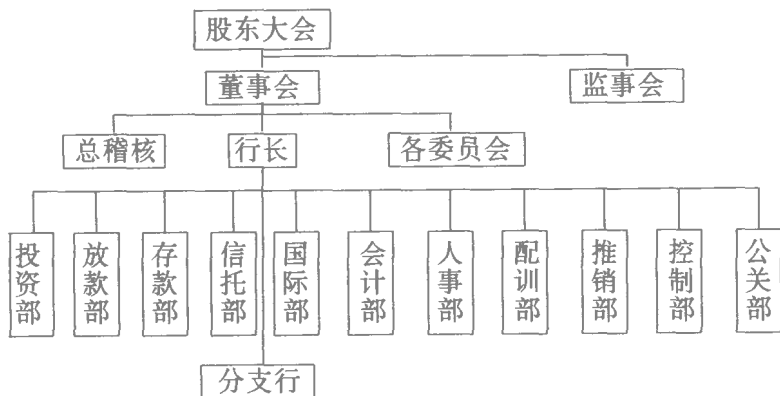


图1—3 商业银行的内部组织结构

第四节 对商业银行的监管

由于银行是国民经济中极为重要的部门，银行经营的安全性和有效性对一国经济的健康发展起到极为重要的作用。对银行的

监管服从于三个原则：安全性、有效性和规模性。在前一节中，我们讨论了银行制度所应遵循的原则。很明显，对银行监管的原则与银行制度应遵循的原则是相同的，原因是银行制度是在对银行监管的前提下建立起来的。对银行的监管包括对银行设立的监管、对银行清偿能力的监管、对银行资本充足比率的监管、对银行证券投机信用的监管、对银行持股公司的监管、对存款风险的监管以及对外资银行的监管等。

一、对银行商业设立的管理

一国的金融管理当局多为中央银行，有些国家的金融管理部门还包括财政部等。金融管理者对银行的管理都是从银行的设立开始的。商业银行申请，由指定的机构注册批准后，方可成立。批准注册的机构有两类：第一类是中央银行，中央银行负责商业银行和其他金融机构的注册登记，发给营业执照，并有权吊销营业执照；第二类是多机构批准注册，如意大利由国际信贷与储蓄委员会决定开业最低资本额。美国则执行双轨注册制，向联邦政府申请注册的是国民银行，向州政府申请注册的是州银行。在世界各国，批准设立商业银行的条件主要有三个：一是最低资本额限制，例如，在我国，商业银行设立的最低资本额为 10 亿元人民币；二是金融从业范围的限制；三是管理机构能力的限制。例如，德国规定，新开业的银行的经理人员必须在德国一家中型以上规模的银行中工作三年，且具有丰富的管理经验。

二、对商业银行清偿能力的管理

清偿能力是指商业银行应付客户挤提存款的能力。对商业银行清偿能力的管理，也就是对商业银行资产流动性的测定和控制。

对清偿能力的管理要考虑的主要因素是：（1）是否有足够的