

论利率法定与存款合同意思自治的冲突

以超长存期为中心

缪因知^{*}

摘 要 依据金融学原理,存款利率和存款期限具有同步联动效应。自上世纪 80 年代以来,我国法律、行政法规长期稳定地确立了存款利率和存期种类的法定化。国家依法制定利率、确定存期种类并公开,银行和储户在缔结存款合同时应当遵守这些规定,而不享有完全的意思自治。司法者应当推定依法实施的利率管制的合理性,认同利率管制事关宏观调控的效果和公共利益。法律、行政法规关于存款利率的强制性规定属于效力性规定,而非管理性规定。所有不符合当时有效的存期和利率强制性规定的超长期存款合同均应视为部分无效,并根据存款时合法有效的最长存期进行转换并按照相应利率标准支付利息。该种论证思路和结论亦可推广到所有涉及行政管制的合同效力之研究。

关 键 词 利率管制 定期存款 无效合同 效力性规定 管理性规定

近年来,各地在上世纪 80 年代末 90 年代初金融经营不规范时期办理的一批超长期存款陆续“到期”,各商业银行一般依照现行法律法规部分否认相应存单的效力,并拒付超高部分的利率,致使此类纠纷大量产生。一个广为媒体报道的例子是湖北市民盛某某的遭遇。^{〔1〕}但笔者通过网络检索,发现这几年曝光的储户难以兑现 18 年以上期限存款的纠纷在全国多个省份均有所发生。^{〔2〕}其他类型的由于存期超过法定最长期限(即本文所谓“超长期存款”)所引致

^{*} 中央财经大学法学院讲师。本文是中央财经大学科研创新团队支持计划的成果。感谢陈华彬、尹飞、彭冰、班天可、高秦伟、李昊、唐勇、茅少伟等师友对本文的意见,但一切错误由本人承担。

〔1〕 相关报道较多,原初性的当地报道见徐雁初:“存 2000 元得 22 万,竟是黄粱一梦”,载《楚天都市报》2013 年 10 月 7 日,第 3 版。

〔2〕 至少包括湖北(十堰,以地级市为计算单位,下同)、安徽(合肥、安庆、淮南)、吉林(四平、延边、松原、白山)、河南(南阳)、内蒙古(通辽)、湖南(郴州)、山东。纠纷涉及的银行主要是中国建设银行,也涉及中国工商银行和中国农业银行。直到 2013 年 12 月中旬,还不断有人在天涯等著名网络论坛发帖投诉。

的纠纷,近年来亦不在少数。

对此,民众和学者几乎压倒性地指责银行不尊重有效契约,并举出我国法院相关判例为依据。但仔细考察当时和现今的法律法规,本文认为,在利率法定的制度背景下,银行如此处理并无差错。储户和公众认为利率调整是“银行自己的事”的观念有误,强调民事契约效力不受中央银行规定之辖制也属片面。存款合同是一种深嵌在金融法中的特殊合同,中央政府经过法定程序对其核心价格条款(利率)之内容的限定具有高度的合法性和合理性,不能简单套用一般合同法学说。不少民众、学者、法官、律师对此展开批评时呈现的金融知识盲区(如利率和存期的关系、1993年前后定期存款利息计算方式的不同),银行界人士为自身辩护时对法律法规的理解不足,催生了本文的写作。笔者亦希望本文的研究思路和结论也能对所有涉及行政管制的合同效力研究有所启发。

本文第一部分讨论了24年期存款发生时我国关于存款利率及期限的法律法规,并指出此类存款合同至少应当是部分无效的,即利率及存期部分无效。第二部分分析在此类超长期存款合同部分无效的前提下,如何合理地通过存期自动转换来实现储户合法利益的最大化。值得注意的是,超长期存款应当部分无效不只是一个八十年代的历史遗留问题。第三部分将指出,在1995年《人民银行法》、《商业银行法》等法律施行后,利率法定制度得到强化,此类超长期存款的部分无效性也更为明确。同时,此部分运用金融学原理和法学原理分别阐述了利率法定制度下《合同法》的效力性条款对此类存款关系的适用性。第四部分继而说明了《最高人民法院公报》上一个相关案例的错误。这既是对现实纠纷的考察,也质疑了与本文对立之观点所依据的一项重要法律基础。第五部分是对已发现的所有类似案例的分析,以期全面利用本文的理论框架来回应该领域的实务困惑。最后一部分进行总结,并强调本文主旨是针对已有争议案件的法律回答,是对历史与现实的回应,而无关利率市场化未来趋势之讨论。

一、相关法律法规分析:超长期存款发生的制度背景

让我们先看一下2013年底引发大量讨论的盛某某案。1989年9月,湖北十堰丹江口市民盛某某在当地建设银行(下称建行)网点办理了两份定期存款,每份存款本金1000元,存单上记载“24年到期,本息11万元”,“存款利率、保值补贴率无论怎样调整,到银行凭此据定额支付”。2013年9月,盛某某试图领取22万元时,银行称根据中国人民银行有关通知,无法按此数兑付。

此案发生后,有民法权威专家接受采访时称该类合同有效,但他们的结论有假定的事实前提,包括“如果合同订立时的法规政策允许银行超过8年的高息揽储行为”、“银行的一个内部规章(通知)”效力层次较低等,^[3]而这不符合我国金融法的实际情况。

针对该案的很多报道认为,建行丹江口支行拒绝兑现24年期存款的依据只是湖北的地方

[3] 参见张维:“24年储蓄合同效力不容置疑”,载《法制日报》2013年10月11日,政府法治版。类似论证思路见党小学:“储蓄合同有效,银行无权反悔”,载《检察日报》2013年10月16日,第5版;沈彬:“违规的储蓄合同未必失效”,载《新京报》2013年10月9日,经济时评版;卜祥瑞:“‘合家欢’——几家欢乐几家愁——超长期保值储蓄法律问题评析”,《银行家》2008年第12期。这些文章多有法律理解与适用上的错误,不一一指出。

性规定,即1989年9月中国人民银行湖北省分行的传真电报《对保值储蓄有关问题的紧急通知》。该电报指出:现行保值储蓄存款只有3、5、8年3种期限,各地没有增加或变相增加档次的权利。但实际上,“现行保值储蓄存款只有3、5、8年3种期限”的要求是当时的全国性金融法律制度已然明确的。

有人认为,根据私主体“法无明文禁止即可为”的法律原则,既然不曾有法律直接明文禁止24年期存款,则其自然有效。但这种看法与1949年以来我国高度管制化的政治经济生活现实不符,和本案发生时民众的心理状态与预期不符。即便储户有权信赖这种存款业务的有效性,则与其说是因为他们对一个自由订立的契约的效力有信心,不如说是对国有银行疑似国家机关的性质有信心。在那个法制不健全、“市场经济”的提法尚且被禁止的年代,中国金融的真实生态显然不是“法无明文禁止即可为”,而是每一个“国家规定”都被合理地认作法律或准法律。何况在所谓24年期存款关系发生时,已经有足够多的行政法规否认该种行为的民事效力。

在展开下文的法律讨论前,有必要补充的一个金融学常识是:由于货币具有时间价值,高利率和长存期本质上是一回事。储户自愿将存款的流动性更久地让渡给银行的唯一理由就是获取更高的利率,没有任何储户会愿意接受超长期但利息并不超高的存款安排。2年期存款的年利率必然高于1年期存款本息转存一次后的平均年利率。^{〔4〕}对存款利率的上限管制就是对存期的上限管制,反之亦然。

具体就利率而言,1986年国务院《银行管理暂行条例》第42条规定:“各种存款的最高利率和各种贷款的最低利率,由中国人民银行总行拟订,报经国务院批准后,由中国人民银行总行根据国家经济政策,分别制定差别利率,并根据情况变化进行调整。各专业银行^{〔5〕}总行具有一定的利率浮动权。利率浮动幅度由中国人民银行总行规定。”1986年《中国人民银行关于加强储蓄存款利率管理的通知》(银发[1986]118号)也强调吸收储蓄存款要执行统一利率政策,不得擅自提高。此处虽以“银行管理”的名目限制了存款的最高利率,但我们必须注意到:存款是一种双方民事法律行为,并非银行的单方法律行为。立法语言的表述也不是单方要求“银行应当如何”,而是规定此类民事法律关系的基本内容之一(利率)必须由国务院和中央银行决定,其实际意旨仍是约束双方当事人。

就存期而言,1985年3月《国务院批转中国人民银行关于调整部分存款、贷款利率的报告的通知》、1985年7月《国务院批转中国人民银行关于调整储蓄存款利率和固定资产贷款利率的报告的通知》、1988年9月《中国人民银行关于开办人民币长期保值储蓄存款的公告》(提及“根据国务院常务会议决定”)都只提及3、5、8年期的定期存款的利率支付办法。^{〔6〕}显然,如果国务院和中国人民银行承认存在超过8年的定期存款,不会对此不置一词。事实上,即使8年期存款也非银行自创,而是由1981年《国务院批转中国人民银行关于调整银行存款、贷款利

〔4〕 例如当下1年期存款基准利率是3%,2年期是3.75%。100元存1年得103元,本息转存1年得106.09元,平均年利率3.045%。

〔5〕 在1995年《商业银行法》生效前后,各国有专业银行开始改制为国有商业银行。

〔6〕 有报纸称“央行决定从1988年9月10日起开办长期保值储蓄存款业务。这种存款年限最长30年”。见张嶙:“银行:那是‘保值储蓄时代’的事”,载《齐鲁晚报》2013年10月11日,国事财经版。这一错误陈述被多家网站转载。

率的报告的通知》专门增设。此外,早在1982年中国人民银行《储蓄所管理暂行办法》第21条就规定“室内(或橱窗)要有储蓄政策原则、储蓄种类介绍、章则制度、存取款手续、各种储蓄存款利率等宣传品。”

由此,1989年24年期存款发生的制度背景是:①并无任何可适用的法律,而根据行政法规,存款利率必须依据国务院和中国人民银行决定的利率。②国务院并不认可超过8年的定期存款,即不认为银行有必要让储户让渡超过8年的货币流动性并为此承担较高利率。这两点紧密相连,因为任何理性的储户都不会同意只接受按照8年期标准制定的法定最高利率,却付出超过8年之存款流动性丧失的对价。如果实践中竟然真有银行办理了超长期但利率却不超高的存款合同,则人们更应该赞同本文主张的不承认超长期存款合同的效力,以保护储户。

故而,超过法定最长存期及相应利率标准的“超长期存款”被行政法规所禁止。人民银行湖北分行的禁令只不过是重申行政法规和国务院规范性文件的内容,而非创制地方性新规则。24年期存款合同关于存期(和相应的利率)部分不是在生效后因行政干涉而无效,而是应当自始无效(更多解释见本文第三部分)。此外,国务院的相关强制性规定也进入了公共知识层面。每一次利率调整时,合法存期及其利率都会成为媒体报道的热点。〔7〕

“不了解法律不能成为免责理由”乃是基本法理。即便强调银行比储户应该更有利率方面的专业知识,即便强调上世纪80年代的法律不甚健全,政企尚未分开,储户对当时具有准国家机构性质的银行所能产生之合理信赖,可以高于对普通的、更“懂行”的民事交易对手的合理信赖,也只能说银行的过错高于储户的过错,不能改变合同相关条款无效的事实。即便要求银行赔偿储户的信赖利益,该信赖利益也不可能达到1000元变11万元的地步,而应当参照相应的合法最长期限储蓄的利率处理(详见本文第二部分)。

最后,不能不指出的是,之所以1000元的存款在24年后没有变成11万元,而是只有三四千元,其深层的宏观背景是24年来存款基准利率总体不断下降、〔8〕长期储蓄存款的保值贴补实际施行期只限于1988年9月10日至1990年6月30日、〔9〕1993年7月11日至1996年,而非整整24年。此外,24年前正值物价和利率的历史高峰期。24年来存款利率一路下滑,主要是由于经济宏观背景变化且大体改善所致,而非银行片面毁约所致。事实上,如果我国自上世纪90年代以来每年通货膨胀率都在两位数,迫使利率始终高企,每1000元存款按照法律法规允许的3—8年期存款利率之标准进行滚动计息,结果倒也很可能会变得比11万元还多。只是那种11万元的实际购买力恐怕与如今真实世界中的三四千元也相差无几。

〔7〕 如检索相关数据库可以发现,1988年9月4日《人民日报》头版中国人民银行公告指明“从本月十日起对城乡居民三年以上定期存款均予保值”,但只提及3、5、8年期的存款。

〔8〕 1990年以来的历史数据可见《金融机构人民币存款基准利率》,中国人民银行网站 http://www.pbc.gov.cn/publish/zhengcehuobisi/631/2012/20120706180100684952896/20120706180100684952896_.html, 最后访问日期:2014年4月15日。以3年期存款利率为例,1990年时是11.88%,为历史峰值,期间最低为2.52%,目前是4.25%。

〔9〕 1990年6月开始保值贴补率连续为0,1991年11月《中国人民银行关于停止办理新的保值储蓄业务的紧急通知》宣布自12月起“不再办理”。

二、24 年期存款的效力无法实现后的救济:存期转换

(一)银行通知储户的问题

如前所述,根据存款关系发生时的法律制度,24 年期存款的效力无法实现。不过,即便认可这一点,仍令公众大感不平的一点是:银行为何不及早通知储户变更合同,实现当事人的利益最大化?

这个疑问不无道理,但是需要结合案情来看。首先不可忽视的历史背景是:2000 年 4 月国务院《个人存款账户实名制规定》施行后,我国才开始推广存款实名制。储户被要求留下住址、电话等有效联系方式,更是近年才普遍化的做法。上世纪 80 年代的储户出于意识形态方面的不安定感,往往不愿意留下真实姓名和联系方式。

诚然,如果没有储户的有效联系方式,银行也可以通过公告履行告知义务,而公告方式可以包括多种。在那个没有因特网的年代,除了会留下痕迹的报纸公告外,通过电视、广播电台甚至在营业网点门口张贴公告都是合理的。时过境迁,虽然对于曾经尽过通知义务的举证责任还是在于银行,但银行客观上举证不能的处境(包括当时的员工也已可能不复在岗或记忆淡忘)应该得到注意。

不过,即便无法通知,也并不意味着银行只能无所作为。下文将论证在银行不必通知储户的前提下,如何在法律框架内实现储户利益的最大化。

(二)如果无法通知,如何处理储户存款?

存款是一种民商事法律关系,但根据法律、行政法规的强制性条款,其核心价格或曰报酬条款(利率)受到管制,不能任由当事人自定。如果该核心条款依法被认为无效,存款合同应该被认为整体无效么?遍观当时有效的 1982 年《经济合同法》(只适用于法人之间,不适用于个人储蓄合同)第 7 条、现行有效的 1999 年《合同法》第 56 条的精神,可以发现合同部分无效不影响其他部分效力的,其他部分仍然有效。存款本身不是无效的法律关系,应当无效的只是超高利率或超长履行期(存期)条款。如果利率条款被确认无效,其他部分的有效条款如何履行?

笔者认为,应当参照《合同法》第 62 条:合同价款不明确的,依法应当执行政府定价或者政府指导价的,按照规定履行。因此,相关存款应当按照法定利率来执行。但法律的利率及存期有好几种,又该如何选择?对此,应当看到存款合同是一种相对简单的、可以推定当事人意愿的法律关系。储户的义务是既定的,即一次性地履行全部给付义务、投入既定的金钱,在等候一定期限后获取利息。通行的“取款自由”原则赋予了储户不受存期限限制随时终止存款关系的权利(代价是不完整的定期存款期只按活期存款计息),所以储户必然期望在实际存款期间内实现利息最大化,银行完全可以推定储户的真实意思表示是“使存期尽量长”。

十堰案的储户曾经表达的真实意思是连续存款 24 年,即不介意放弃长达 24 年的货币流动性。故而,当这一意思表示由于行政法规的强制性规定而无法产生效力时,银行可以合理推论,储户如果能被联系到且无意取走存款,则必将选择当时有效的最长期限存款并进行后续转存。在认定 24 年期存款无效的前提下,倘若按照“8 年+活期”处理,看似赋予了储户随时取款的权利与便利,其实却以损害储户利益为代价。因为根据存款合同的特性,即便储户日后出现,并表示

偏好资金流动性甚于利息,其也可以当场取款并按期计息,而不必承担任何违约责任。

换言之,在存款关系中,储户的义务已经早早地一次性履行,即提交存款之时。从那一刻起,存款合同在效果上已实质上转换为一个单务合同,储户已不需要再履行任何义务,故银行可推定储户具有“使存期尽量长、以多得利息”的意愿而希望由此缔结存款合同。这种推定不同于普通场合下一方当事人随意为另一方设置契约关系及义务的情境,也符合合同法“促进交易”原则和合同目的性解释原理。

“存款意愿推定”的做法并非没有先例。如1993年由于通货膨胀压力较大,5月15日、7月11日利率连续提高,《中国人民银行关于调整存、贷款利率并实行储蓄存款保值的通知》(银发[1993]185号)称由于利息调整间隔较短,“为了保护储户利益和减少群众办理转存手续的负担”,该次利率调整后,银行对1993年3月1日起^[10]已存入银行的1年期以上的个人整存整取储蓄存款,在原定存期内予以自动转存。即相关存款在原存期内,从存单开户日至7月11日,一律按新的活期存款利率计息,7月11日至原存单到期日按此次调整后的原存单期限档次存款利率计息,原存款期限不延长。换言之,这是要求银行通过推定储户在7月11日会去把3月1日以后存入的定期存款终止,取出并再次按新利率存入定期存款,进而自动更改相关存款关系的内容,即便这会与原存单上的记载不符。这种安排对储户不会造成任何不利影响,而只会令其所获利息增加,储户也有权随时摆脱这种推定契约关系的束缚(即通过取款)。

据报道,建行丹江口支行有意按照(1989年起存入)8年+(1997年起转存)5年(1993年3月后的最长法定存期)+(2002年起转存)5年+(2007年起转存)5年+(2012年起转存)1年的最长合法存款期限为之转存,两千元存款最后能拿一万多元。^[11]这种算法并不为法律法规所强制要求,而可以说是银行主动为储户利益考虑的结果。

另外,倘若认为合同全部无效,而应由过错更大的银行承担缔约过失责任,则对储户的合理信赖利益损失的赔偿范围也应与此相当。存款是一种几乎无风险的投资方式,储户选择了这种投资方式,就不宜设想“如果把这些钱拿去做生意”会赚多少,因为做生意时本金受损的风险远甚于此。至于这一信赖利益远低于原本约定的履行利益,和国家对利率进行管制且过去24年国家利率“碰巧”常年走低有关,本质上与银行的过错无关。

三、新法律背景下的“利率法定”及超长期存款的部分无效性

之所以花费了这么多笔墨分析一个1989年发生的案件的法律适用问题,是因为其中的法律机理在我国市场经济和法律逐步发展的今天变得越来越清晰,而非相反。类似的超长期存款纠纷在新的法律环境下发生时,更应当被判为无效。十堰案发生时,有法官在网络上宣称,如果了解《最高人民法院公报》刊登过的江南信用社案后,十堰案根本无疑难可言。但实际上,如果说对于法制不健全、银行定位不清的1989年发生的十堰案如何判决还可能略有疑问的

[10] 1993年3月1日起《储蓄管理条例》实施,对定期存款在存期内遇有利率调整,一律按存单开户日挂牌公告的相应利率计付利息,而非之前1980年《中国人民银行储蓄存款章程》规定的分段计息方式。

[11] 党小学,见前注[3]。

话,新法律环境下发生的相关案件判决的错误要明显得多(详见本文第四部分)。

(一)当前法律环境下的超长期存款纠纷的制度背景:利率法定

此处讨论的所谓新法律环境基本等同于当下的法律环境,相关的重要法律规范包括:

1995年《中国人民银行法》(下称《人行法》)第5条规定:“中国人民银行就年度货币供应量、利率、汇率和国务院规定的其他重要事项作出的决定,报国务院批准后执行。”所谓中国人民银行对利率作出“决定”,实际上说的是经济意义上的“决定数字”,人民银行“决定”时并无法律拘束力,其实质是作为专业机构提出建议方案,国务院才是法律上的利率“决定”者。

这一条实际上是对国务院和中国人民银行的一个“空白授权”,即任何具体货币供应量、利率、汇率都是法律认可的,在效力上等同于法律直接规定了具体的利率数值。这与法律授权国务院或部委制定法规规章是不同的。因为下位法作为由语言表述组织起来的规则体系,可能和上位法矛盾冲突、违背上位法的本意,因此经授权制定的下位法效力不能等同于作出授权的上位法。但货币供应量、利率、汇率是数字,其作为一个经济决策,固然有高明与否的问题,但作为一个法律决定,其内容无论如何不会违背上位法,不会抵触宪法和法律。^{〔12〕}甚至可以说,利率就是法律。权威金融法教科书也称,“从1995年开始,国家将制定货币政策的机构、程序、职责和执行视为一种国家权力,而不仅仅是一种政府部门的职权”,“国家将这种权力授予政府部门(中国人民银行)具体实施”。^{〔13〕}这亦是作为行政机关的中国人民银行实际拟定的利率可以排除当事人意思自治、强制嵌入民事存款合同关系的法理依据。

《人行法》第32条规定:“中国人民银行有权对金融机构违反规定提高或者降低存款利率、贷款利率的行为进行检查监督。”^{〔14〕}1995年《商业银行法》第2条明确商业银行是企业法人。换言之,商业银行是普通的市场主体,不是中国人民银行的内设或附属部门。在此强调是因为很多人认为利率变动是中国人民银行和商业银行之间“自家的事”,甚至认为降息、取消保值贴补都是为了串谋掠夺储户钱财。《商业银行法》在“对存款人的保护”一章下的第31条规定:“商业银行应当按照中国人民银行规定的存款利率的上下限,确定存款利率,并予以公告。”第47条规定:“商业银行不得违反规定提高或者降低利率以及采用其他不正当手段,吸收存款,发放贷款。”这两条在《商业银行法》2003年修订时均未改动。之前1993年3月起施行的《储蓄管理条例》第2条规定:“凡在中国境内办理储蓄业务的储蓄机构和参加储蓄的个人,必须遵守本条例的规定。”第22条规定:“储蓄存款利率由中国人民银行拟订,经国务院批准后公布,或者由国务院授权中国人民银行制定、公布。”^{〔15〕}第23条规定:“储蓄机构必须挂牌公告储蓄存款利

〔12〕 这也是为何任何依法作出的关于货币供应量、利率、汇率的决定,即便给国民经济造成了重大损失,也不宜被追究法律责任,而只宜被追究政治责任。参见缪因知:“论经济法调制主体及其工作人员的责任追究模式与分担方式”,《河北法学》2008年第10期。

〔13〕 吴志攀:《金融法概论》(第五版),北京大学出版社2011年版,页13。

〔14〕 2003年后此类行为改由中国银行业监督管理委员会检查监督和负责处罚。参见2003年《银行业监督管理法》第44条(2006年修正后为第45条)。

〔15〕 国务院可授权中国人民银行制定利率的规定在《人行法》施行后实际上已失效,且之前1993年5月《中国人民银行关于调整存、贷款利率的通知》、7月《中国人民银行关于提高存贷款利率并实行定期储蓄存款保值公告》也都明确是“经国务院批准”作出的。

率,不得擅自变动。”第24、26条则均强调定期存款到期支取时“按存单开户日挂牌公告的定期储蓄存款利率计付利息”。

综上,最晚在1995年,我国已经在金融基本法层面确立了“利率法定、利率公开”的制度。其基本内容包括:第一,利率根据法律授权,由国务院最终决定,并对外公开。第二,法律要求商业银行及储户在缔结存款合同时,按照国家规定的利率上下限来决定利率。如前文所述,对利率的管制和对存期的管制是一回事。如果认为“法律、行政法规只是限制了利率上限,储户仍然可以(按照较低的利率)缔结超长期存款合同”,反而是在损害储户利益。

1999年《合同法》第62条亦规定合同“依法应当执行政府定价或者政府指导价的,按照规定履行”。金融学通说认为,利率就是存款的价格,即储户在一定期间内向银行让渡货币后得到的报酬。

因此,如果银行和储户违背了法律规定,擅自缔结超长存期、超高利率的存款合同,相关条款应该无效。除了依据法条外,还可以通过以下两种理论得出这一结论。

(二)利率管制关系到社会公共利益,存款合同违背则无效

对高利贷有着深入考察的民法学者指出,“利息管制是一项体现私法中社会化考量的制度”,“虽然自由是私法的核心精神,但私法制度设计、解释与适用的关键却在自由与强制的交汇点上”。^[16]较之民间借贷中的利率,中央银行对全局性的存款和贷款基准利率管制不能被简单视为行政部门的普通管理性措施。权威金融学教科书强调,“利率作为重要的经济杠杆,具有牵一发而动全身的效应”。^[17]利率高低直接牵涉宏观调控的效果、金融稳定、金融安全和金融繁荣等重要事项,对于金融欠发达国家的经济和社会发展至为关键。当事人知道或应当知道国家对利率的强制性规定而私订高利率合同,属于《合同法》第52条第2、4项规定的“恶意串通,损害国家、集体或者第三人利益”、“损害社会公共利益”等导致合同无效的实质事项。

质言之,商业银行是现代经济生活的资金融通中介和信用中介,存款利率高低并不只是银行和储户之间的契约性利益分配而无关宏观经济和社会整体。中央银行对银行利率的管控,直接关系着资金在社会各部门之间的流动以及资金使用成本。

我国长期以来的金融结构一直是直接融资市场孱弱、间接融资市场占主导。银行利率的高低、银根的松紧会对物价水平、通货膨胀率、经济增长速度、就业率的高低产生关键性的影响。事实上,中国人民银行在经国务院批准发布利率调整的决定时,通常会先描述宏观经济形势,以论证利率调整的合理性和必要性。特别是在上个世纪,在货币市场基金等具有存款替代作用的金融工具没有出现时,利率的调控作用更为明显。特别是就超高存款利率而言,三十年来我国商业银行高息揽储发生的背景无不是经济过热或局部过热;银行积极放贷之余,苦于资金不足而采取违规措施吸引存款;资金以高利率存入后,银行为弥补资金成本,又必须积极放贷,导致潜在的不良贷款率增加。存款利率的高低并非像普通商家给消费者让利多少那么简单。

[16] 许德风:“论利息的法律管制:兼议私法中的社会化考量”,载《北大法律评论》第11卷第1辑,北京大学出版社2010年版,页176、177。

[17] 李健主编:《金融学》,高等教育出版社2010年版,页131。

事实上,除了金融市场高度发达的国家,大多数国家的法律都把存款这一极为重要的民事关系的核心价格条款的决定权授予行政机关。即使在市场经济高度发达、利率自由化的国家如美国,其中央银行——联邦储备委员会虽然不对利率进行强行法上的管制,也仍然将基准利率作为最基本的调控工具之一。金融机构和理性的个人都会积极关注基准利率的变动并作出相应的行为调整,有的金融机构直接将其金融商品利率绑定为基准利率加减若干个基点而进行同步浮动。在金融欠发达国家,对金融商品的价格管制更是远不限于存款利率,贷款利率、保险产品费率乃至证券发行价格都是如此。虽然从金融发展的长期角度来看,这种管制趋向消亡,但其目前在实然法上的合法性和在经济意义上的重大性却受到了一致公认。中国人民银行历次的利率调整或许在实质效果评价上可任由经济学家臧否,但在法律意义上的严肃性、重要性,却不应被轻视。当法律用多个条款阐述利率法定,规定必须由中央政府来决定利率时,其中的公共利益清晰可见。

(三)利率管制规范为效力性规定而非管理性规定

存款合同不得具有超过法定标准的存期和利率的相关规定,并非所谓针对银行的管理性规定,而是针对合同内容本身的效力性规定。2009年最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释(二)》第14条称:《合同法》第52条第5项规定的“强制性规定”,是指效力性强制规定。法律或司法解释没有直接界定效力性强制规定。一般认为,效力性强制规定指法律、行政法规直接指明的某类合同或合同条款应当无效的强制性规定。与之相对的是管理性规定,即法律、行政法规从公法管理的角度规定行为主体应当或禁止作出某些行为。尽管这些被强制要求实施或不实施的行为涉及合同,但合同本身的效力不受其影响。^[18]此种区分的合理性在于区分民事契约的私法效力和服从行政管理的公法效力。适格当事人依法自主产生、改变、终止民事法律关系是依据意思自治产生的私法后果,不服从行政管理产生的是公法责任,二者不应混同。当事人的私法意愿被外部阻挡产生效力的理由,只应该是法律、行政法规本身禁止或限制了特定民事关系的形成。

那么,法律、行政法规有无在存款利率领域直接阻挡特定民事关系之形成呢?答案是肯定的。一系列法律规则都旨在从经济宏观调控而非市场行为管理的角度出发来禁止超高利率、超长期存款的出现,这是对所有此类存款关系的禁止。相比之下,行政登记与否的规定不影响不动产买卖合同关系的效力,因为登记并不旨在限制不动产买卖合同。旨在避税的阴阳买卖合同本身的效力不因此受影响,是因为税法本身并不旨在限制买卖关系的发生。而国家实行利率法定的目的就在于禁止一切超标设定利率的存款合同。这是效力性规定而非管理性规定。

有观点认为,只有否定、禁止性地以“不得”为行文方式的强制性规范才能引致合同条款无效的结果。这种观点的隐含基础法理其实是:要求、命令性的强制性规定只是要求合同当事人

[18] 值得一提的是,金融管理性规定虽然层级不高,合理性却被司法部门所认可。有法官对于“金融市场遵守的监管规则,却不能成为司法适用的依据”表示了遗憾,称金融监管规定应“对市场参与主体均有约束力。金融商事审判应当充分尊重这些规范,将其作为认定和分配民事责任、处理纠纷的重要参考依据”、“尊重金融监管机关认定权”。参见《在尊重与制约之间——金融监管前提下金融商事审判的进路选择》,上海第二中级法院网站 <http://www.shezfz.com/view.html?id=68358>,最后访问日期:2014年4月15日。

履行一定的行政手续,如申请批准、登记等,所以不履行要么不影响合同效力、要么使合同处于未生效状态,而不是无效。然而,强制性规定要求、命令所有当事人“必须遵守法定利率、存期标准”,实际上与“不得脱离法定利率、存期标准”在逻辑内涵上是相同的。当事人自定超长期、超高利率存款,等于排除了法定利率、存期规定。“任何一项强制性规范的背后都隐含着—项禁止性规范,该项禁止性规范的内容可以表述为:禁止当事人约定排除该项强制性规范的适用。该项禁止性规范属于效力性的禁止性规范,违反了会导致交易行为或者交易行为的相关条款绝对无效。”^{〔19〕}

区分效力性和管理性规定的另一重要法理是合同当事人无法周知相关信息、控制相关管理性情形,其只能就可知的民事关系进行意思表示和安排权利义务。故为保障交易安全,应对其在合同活动中的合理信赖予以保护。而最好的办法就是不必顾及管理性规定,依照合同本身的法理确认效力,令每一方对自己的意思表示负责,令不当隐瞒管理性信息者仍然必须为自己的允诺负责。例如,不动产买方难以获知、控制不动产登记的实际情形,但不动产登记是否实现,对不动产买卖合同的效力并无影响。在金融领域,《中国人民银行关于对一起存款纠纷案件中涉及有关法律问题的答复》(银条法[1996]27号)指出,—家公司违规将公款转为个人储蓄存款,应由人民银行进行行政处罚,但并不影响公司与银行之间的存款关系。这里的法理之一是银行无法知悉存款所涉资金来源的性质。最高人民法院2000年《关于信用社违反商业银行法有关规定所签借款合同是否有效的答复》也指出,信用社违反资产负债管理规定签订的借款合同有效。这其中的法理之一是借款人无法知悉信用社的资产负债比例。

在当事人欲达成的合同效力本身受到法律质疑之际(如涉及禁止流通物、限制流通物、价格管制),合同须被认定为无效或部分无效。双方当事人知道或应当知道合同存在合法性瑕疵而缔结,属于均有过错,而不能认为只是信息优势方(如银行)的单方过错。比如,买卖双方明知所交易的是小产权房,则买方无权要求卖方实现民法意义上的房屋所有权转让或承担相应程度的违约责任,但不妨碍合同被推定转化为法律许可的最类似形式,即对房产永久有偿让与使用权等。超长期、超高利率的存款合同本身也不是完全无效的,而应当如本文第二部分所述,被转换为(多个连续的)普通存款合同。

(四)延伸分析:对利息征税的强制性和利率法定之强制性的同一性

据报道,不少人在领取超长期存款时,愿意接受利息根据变动后的法律法规被征税的事实,却不愿意接受利率必须受强制性法律规范辖制的事实。这并不合理。

1999年之前我国的《个人所得税法》(下称《个税法》)第4条明确规定对储蓄存款利息免纳个人所得税。1999年8月30日《个税法》修正案在免纳个人所得税的事项中删除了储蓄存款利息,并增加了一条“对储蓄存款利息所得征收个人所得税的开征时间和征收办法由国务院规定”。正如《人行法》授权国务院最终决定利率—样,《个税法》并没有直接规定可以开征利息所得税,而是授权国务院择机决定。

对利息所得征税的实际法律依据是1999年9月30日制定、11月1日起施行的《对储蓄存款利息所得征收个人所得税的—实施办法》。该办法规定,储蓄存款在1999年11月1日后孳

〔19〕 王轶:“强行性规范及其法律适用”,《南都学坛》2010年第1期。

生的利息所得,才应当征收个人所得税。但对于1999年前已形成的“本利固定型”的超长期储蓄(如建行丹江口支行“本息11万元”,“到银行凭此据定额支付”模式)来说,双方达成的协议是储户最终所得的本利应当固定,不受货币贬值或增值因素的影响,也不受金融机构盈亏状态的影响,则自然也不该受到新征税种带来的、对被约定的、固定的最后本利总值的侵蚀。换言之,严格按照存款合同的文义,税款应由银行承担,约定的本利固定值对储户来说应当是税后值,哪怕签订合同时尚无此税。储户对不同的国家规定“厚此薄彼”,逻辑上是不一致的,其原因是储户潜在地认为“利率变动是银行自家的事,与我无关;而征税是国家的事,不得不从”,但实际上,如前文所述,储蓄利率变动也是“国家的事”。

四、《最高人民法院公报》对相关案件的错误认识

由于上述法理没有得到足够的阐释,所以直到不久前,连最高人民法院有关人士都对此存在认识上的误区。《最高人民法院公报》2011年第1期刊登的“梅州市梅江区农村信用合作联社江南信用社诉罗苑玲储蓄合同纠纷案”所持立场与本文有所不同,而这个案例在相关人士看来,几乎是讨论本话题时的一项“杀手铜”,故在此有必要多加分析。

2000年,该案被告罗苑玲到原告信用社存入7.7万元,存单载明种类栏为整存整取、存期8年、2008年到期,但利率及到期利息栏均为空白。2008年,被告取款时,信用社支付利息105486.92元,但后来起诉称“根据中国人民银行的有关规定,从1996年5月1日起,取消八年期定期整存整取储蓄种类”,“由于原告工作人员的疏忽,在办理该笔业务时仍按已取消的八年期定期整存整取利率计付利息”,因此请求法院判决返还多付的利息。当地法院于2009年5月一审判决认为:双方就利率未达成一致意见,没有形成完整的储蓄合同。原告对此应承担60%的责任,被告承担40%的责任。2009年12月梅州中级法院二审判决认为:《储蓄管理条例》相关规定“是对金融机构关于储蓄存款利率拟订、公布、变动等的管理性规定,不是对储蓄机构对外签订、履行储蓄存款合同的效力性规定,不影响储蓄机构在民事活动中行为的效力,不能以储蓄机构违反该项规定为由,确认涉案储蓄合同关于存期的约定无效”,“取消八年期存款利率种类的规定属于部门规章,不属法律法规,不能导致双方签订的合同条款无效”,而驳回了原告的诉讼请求。

二审法院的判决和最高人民法院将其选入公报都是错误的,体现了对金融法律的隔膜和民事法律功底的薄弱。所涉讹误包括:

(一)对法律法规掌握不充分

首先,如前所述,在涉案存款关系发生的2000年,《中国人民银行法》、《商业银行法》^[20]等位阶高于《储蓄管理条例》的规范性文件早已明确了利率法定制度,并可适用于本案的讨论。

其次,8年期存款取消的时间并非江南信用社认为的1996年,而是1993年。《储蓄管理条例》1993年3月起施行,中国人民银行《关于贯彻执行〈储蓄管理条例〉的若干规定》明确定

[20] 1995年《商业银行法》第89条:“城市信用合作社、农村信用合作社办理存款、贷款和结算等业务,适用本法有关规定。”

期储蓄存期最长只有5年(该文件本身虽然只是规章,但其设定的存款期限及对应的利率却在之后不断得到国务院的批准确认)。虽然1993年5月、7月中国人民银行在两次提高存贷款利率时都公布了8年期存款的利率,但这是由于《储蓄管理条例》生效前已存入的定期存款属分段计息,就高不就低,^[21]所以相关8年期存款一并享受升息待遇。从1996年开始,我国进入降息周期,2004年再次升息时,1993年前存入的合法8年期存款已经全部到期,所以自1996年开始调整利率时不再公布8年期存款利率。这令不谙制度者产生了1996年8年期存款才被取消的错误认识。

诚然,我国民事诉讼秉承德国法系的传统,在实体法律选择上遵循当事人的意见而非由法院主动甄选。农村信用社的诉讼代理人法律水平略逊,基层和中级法院将错就错,都情有可原。但国家最高司法机构编辑的公报还不能正确掌握这一点,客观上误导全国读者,就令人嗟叹了。

(二)对法律法规理解不到位

首先,《人行法》、《商业银行法》、《储蓄管理条例》及相关规定都不只是针对银行的管理性规定。《储蓄管理条例》第2条明确指出“凡在中国境内办理储蓄业务的储蓄机构和参加储蓄的个人,必须遵守本条例的规定。”存款是双方法律行为,法律法规对银行在可接受的存期种类、可支付的存款利率范围上的限制,属于对存款合同的内容本身进行界定,而非仅仅对银行经营活动秩序进行行政性管理。可以佐证的是,2003年在对银行业机构的一般性监督管理职责转由银监会承担后,人民银行仍然保有对利率的管制权。

其次,利率政策并非法院认定的“内部业务规定”。二审法院称“江南信用社如认为涉案存单约定八年期定期整存整取利率计息违反了金融机构的利率政策”,可“对内按相关管理规定自行处理”。然而,《商业银行法》已经明确要求商业银行应当按照中国人民银行规定的存款利率的上下限确定存款利率。我国每一次利率变动依法都由国务院批准,并根据《商业银行法》、《储蓄管理条例》进行公告。在2000年本案存款关系发生前,中国人民银行有七次在公布定期存款的利率变动时没有提及8年期存款,最晚一次是在1999年6月10日。这是各大媒体都有报道的重大经济事实,人民银行的相关规定绝非“仅是部门规章在相关金融机构的内部告知”。二审法院称,既然被告“不可能想到这一存款利率种类已被取消”,就应该认定合同有效。但法院对于“能否想到”,似乎适用的是无知者的主观标准,而不是普通理性人的客观标准。

再次,对利率的适用张冠李戴。即便法院如被告一般,“有理由相信八年期定期整存整取储蓄种类仍然存在且对应利率保持17.1%不变”,也不妨费心去核查一下这个数据的出处。17.1%的年利率出自1993年5月《中国人民银行关于调整存、贷款利率并实行储蓄存款保值的通知》和1993年7月《中国人民银行关于提高存贷款利率并实行定期储蓄存款保值公告》,只适用于1991年12月1日到1993年2月28日存入的8年期存款,适用范围只限于1993年

[21] 1980年《中国人民银行储蓄存款章程》第10条:“各种定期储蓄存款在原订存期内如遇调整利率,调高时其利息分段计算。调整日以前照原存单所订利率计算,从调整日起照原定存期的新利率计算。利率调低时,在原订存期内仍照原利率计算。”

7月11日起到存款到期日的计息。^{〔22〕}

换言之,即使是历史上真正合法有效的8年期存款也不能全程享有如此的超高利率。法院这种时空错乱的安排令被告可能成为中国历史上独享整8年17.1%的年利率的储户,在零风险条件下,投资回报达到本金的237%,堪称暴利。

(三)轻率否认信用社“疏忽说”,无视被告应有的义务和行为反常性,过分提高其对信用社的合理信赖度

2000年,国务院和中央银行决定并公布的最长期限的存款是5年期,基准利率只有2.88%,5年期以上的贷款基准利率是6.21%,8年期存款和17.1%的高存款利率都已经是陈年往事了,依照这个利率吸收存款,银行会严重赔本。“按照一般社会生活常识”(二审法院语),被告恰恰是没理由而不是“有理由相信八年期定期整存整取储蓄种类仍然存在且对应利率保持17.1%不变”。

具言之,在利率(存期)法定的情况下,被告本来就应当知道国家相关法律法规,二审法院所谓“故江南信用社有义务在被告办理业务时告知相关信息”过分开脱了储户的责任。《储蓄管理条例》第24、26条均强调定期存款到期支取时“按存单开户日挂牌公告的定期储蓄存款利率计付利息”,而挂牌公示利率正是银行对储户“告知相关信息”的主要方式。故被告存款时的真实情景只有两种可能:一种可能是信用社公然挂牌称有8年期的存款及利率,但这种情形可能性较小,因为人民银行等会对违规提高利率的做法进行检查监督。擅自公然变动储蓄利率,最高能导致吊销业务许可证(《储蓄管理条例》第34条),风险很大。另一种可能是信用社根本没有公示称有8年期的存款及利率,这种情形可能性较大,亦可解释双方最后签章认可的存单利率利息栏均为空白,即信用社在被告办理业务时已告知其这样的利率是见不得光的。被告辩称信用社人员曾口头约定17.1%的利率,但如此高的利率不做书面记载,被告却安然接受,显属反常。

本案真相细节固然尚难为外人所知,但将如此惊人的超高利息给付与我国基层农村信用社多年来的乱象结合起来,真实案情极有可能是双方串谋,违规揽储甚至通过内外勾结进行恶意利益输送,但为了掩人耳目而不作明文记载。^{〔23〕}只是后来信用社内部或上级整顿时发现账目支出不合法而向被告追讨,导致诉讼发生。如果是这样的话,则尽管多付利息本身违反了法律,信用社仍然能以不当得利而要求被告返还资金。因为通说认为,只有同时违反强行性法律和违背公序良俗的行为,才构成不法给付,且不适用不当得利返还请求权。^{〔24〕}而多付利息显然没这么严重。此外,由于支付的存款利率是当时贷款利率的近三倍,该案更像是利益输送而非高息揽储,难说被告的不法性低于信用社。鉴于双方的利益不平衡,仍可适用不当得利返还。^{〔25〕}

〔22〕 1991年12月1日之前的存入款享有1988年颁布的保值储蓄政策赋予的更高利率,1993年7月11日是给出17.1%的超高保值贴补率的政策生效日,1993年2月28日是可存入8年期存款并享受分段计息的最后日期。

〔23〕 不无巧合的是,1998年中国人民银行针对本案原告这样的机构发布的《加强联社建设问题的若干意见》专门提到了高息揽储等违规行为。2000年8月,与本案的存款关系发生同时,中国人民银行下发了《关于严格禁止高息揽存、利用不正当手段吸收存款的通知》。

〔24〕 王泽鉴:《不当得利》,北京大学出版社2009年版,页101-102。

〔25〕 参见陈华彬:《债法各论》,法律出版社2014年版,页303。

而且,本案实际运作中,可能是为了规避不法支付引发的法律风险,信用社实际主张的是因“疏忽”而错误支付了过高利息,没有主张双方恶意串通而违法按超高利率支付。存单上的利率、利息栏并未载明,信用社拒绝承认曾允诺高利率,并主张是“疏忽”多付利息而要求返还还是有利的。相比之下,十堰案中银行主动缔结了违法的24年期存款关系,而作为金融机构应当知道相关法律法规,过错更明显,可以构成不法给付。如果已经实际支付超高利息,就无权以不当得利为由请求返还。

总之,二审法院的失当之处在于:片面强调基层农村信用社是金融机构且已实际支付超高利息,而无视当时的合法利率水平下被告的相应知情义务,简单否认“疏忽”说,认为任意利率都可为储户合理期待。如此法律推理颇为粗糙,视金融法律法规为无物,也属偏颇。

本案的正确处理方式是:鉴于存单对利率约定不明,信用社和被告都不能合理认为2000年存在8年期的17.1%的年利率,故原告主张的因为疏忽而多支付的利息应该作为不当得利予以返还。根据当事人共同认可的“存8年”的意思表示,比照最接近该期限的合法存期及其利率,即存5年后本息转存3年,并分别按2000年、2005年的挂牌利率计息。易言之,储户让渡货币8年的流动性并由信用社支付利息是合法的,只是受到了法定利率制度的约束。超出上述标准支付的利息属于非债支付而可以被要求返还。

五、类似存款纠纷解析

在探究了基本法律制度后,下文将据此对实践中的其他真实案例进行分析。笔者已进行了多方检索,尽管仍然难免有所遗漏,但在此列出的案例应该已在很大程度上涵盖了现实中的主要模式。

(一)“1000元存24年本息得11万元”的十堰模式与安庆模式

如前文提及,湖北发生的24年期存款模式在全国多处发生。例如,2013年9月,安徽安庆市民投诉在当地建行办理的“1000元存24年本息得11万元”的“人人乐”定期储蓄到期时,被告知只能取三千多元本息。中国人民银行安庆中心支行对此回复称:该种储蓄期限分为3×6年及3×8年两种,银行每三年自动转存时按当时的3年期存款利率和保值贴补率计算;建行在开办此项储蓄时并没有承诺到期收益,只是按照当时利率水平进行了一个举例测算,发放给客户的宣传单明确指出“假设国家利率、保值贴补率18年、24年一直不变”的前提,存单上盖有“随国家利率保值率调整而浮动”印章戳记。^[26]在这种由多个3年期组成的存款模式

[26] 安庆市民心声(网络问政)平台 http://www.anqing.gov.cn/wlwz/latter_view.php?areaid=1&latterid=128413,最后访问日期:2014年4月15日。对此可以佐证的是,同样旨在控诉建行的安庆市民在网上提供的1989年8月28日建行安庆支行在《安庆日报》发布的通告之照片(见天涯论坛 <http://bbs.tianya.cn/post-free-3681846-1.shtml>,相关报纸影像笔者已备份)虽然有较大的“存期二十四年千元变十一万”字样,但正文确实提到了“银行自动按当时的三年期存款利率和保值贴补率结计利息转入本金”,“例如按照现行的三年期定期存款利率,和今年第三季度公布的保值贴补率计算,存入1000元”,“若延长到二十四年,即八个三年期,其本息将得到111875.93元”。

中,似乎“不需要更换存单”更像是一个卖点。类似案例也发生在安徽淮南建行的“老年乐”储蓄、^[27]合肥庐江县的“全家乐”储蓄,^[28]故此模式似乎可以也称为“安徽模式”,可能是建行安徽省分行的统一安排。

24 年期存款的安徽模式合法有效,无懈可击。以当时的利率进行模拟测算并予以假设性说明是合理的,而非欺诈。同属建行系统的十堰模式则略有些问题,可能是由于上世纪 80 年代国有银行内部管理混乱,建行同年推出的同种业务在不同省份出现了不同操作。

(二)其他案例

中国农业银行主办的《中国城乡金融报》2013 年 10 月刊登的一个案例分析虽然犯了与梅州中级法院类似的错误,但略为高明。该案涉及在“N 银行”1989 年 8 月 1 日存入的一个 18 年期“优化储蓄”存款(据其他材料反映,这种储蓄出现在河南南阳)。法院正确地认识到了 18 年期存款的无效性,认为应该比照当时有效的最长期限存款即 8 年期存款,但利息计算方法按“存款时的人民银行规定的 8 年定期存款利率从 1989 年 8 月 1 日起计付至款付清之日止,存期内按人民银行规定计付保值贴补”。^[29]

这种算法也有错误。一是对 1993 年《储蓄管理条例》生效前存入的存款,应该按照分段计息而不是统一按开户日的利率计算。这种算法导致储户无法在 1993 年 7 月 11 日后享受比 1989 年标准更高的利率。二是将合法的 8 年期存款的年利率乘上 18,得出存款 18 年的利息,在逻辑上是不成立的。如前所述,不同期限的定期存款的年利率本身取决于存期长短。3 年期存款的总利息绝非 1 年期存款的利息乘 3。因此,对所谓 18 年期存款的正确处理方式应当是将其视为 8 年+5 年+5 年的连续转存合同(在 1997 年该存款存满 8 年时,8 年期存款已经不再是一个有效的可选品种)。

安徽宣城市有市民投诉称,1995 年 9 月在邮政储蓄点办理了一张写明“存期由储户自选,利率与整存整取定期储蓄相同”的存单,2012 年 5 月取款时与邮政储蓄银行产生纠纷。这显然是一张不规范的存单,存款合同履行期不明。但如本文第二部分所述,存款合同不至于无效。当地人民银行在回复时也认为,这张存单应比照 1995 年时有效的最长存款年期即 5 年来处理。^[30]笔者赞同第一步的做法,即将于法无据的“自选存期”存款视为 5 年期,但后续适宜的做法是按照本文第二部分阐述的原则,在 2012 年 5 月取款时按照(5 年+5 年+5 年+1 年+6 个月)的连续转存方式进行计算。不过,1993 年《邮电部关于贯彻执行〈储蓄管理条例〉有关事项的通知》规定“自动转存业务仅限于整存整取定期储蓄,并以一次为限”,“自动转存必须

[27] 参见天涯论坛 2013 年 11 月 16 日的网民发帖, <http://bbs.tianya.cn/post-free-3788833-1.shtml>, 最后访问日期:2014 年 4 月 15 日,附有建行淮南支行当时提供的“问答”的照片(笔者已备份),虽然有宣传性话语,但并无不实表述。

[28] 中央电视台:《银协:正与银行协商保值储蓄存单失效解决方案》,文字稿见中国经济网 http://finance.ce.cn/rolling/201310/11/t20131011_1606356.shtml, 最后访问日期:2014 年 4 月 15 日。

[29] 尚君孜:“‘优化储蓄’引发纠纷,银行该怎么办?”,载《中国城乡金融报》2013 年 10 月 11 日。

[30] 参见宣城市政府网站政民互动平台 http://www.xuancheng.gov.cn/html/content_46842.html, 最后访问日期:2014 年 4 月 15 日。

在开户时约定”。在民事法律没有明确规定这种履行期限不明的合同应当如何履行时,储蓄点遵守部委规范性文件也可。

另据报道,2012年年底二审判决的南宁钟某案中,储户在1996年开始存款,“约定年利率12.24%,时限15年(每5年,银行代办转存)”,即 5×3 模式,两审均胜诉。法院审理认为,存期15年、利率始终为12.24%是双方真实意思表示,按照诚实信用原则,支持钟女士请求。^{〔31〕}这一判决显然有错,因为双方建立的是转存关系,是数个而不是一个存款关系。对此,《储蓄管理条例》明确规定“按存单开户日挂牌公告的定期储蓄存款利率计付利息”。

六、小 结

笔者并不赞同行政部门随意干涉合同效力,^{〔32〕}也支持金融自由化和利率市场化。^{〔33〕}在各种长短期理财产品、货币基金等对存款具有功能替代性的金融商品层出不穷的现实压力下,利率法定终究会被取消。但在法律上,长期以来对存款利率及存期的强制性规定是一项被清晰确立的制度。这项制度是公开的法律制度,不是中国人民银行和商业银行之间的内部规定,其对银行和储户都有着拘束力。法律要求公开法定存款利率及存期相关信息,在实践中,金融机构也会公示此等基本信息。储户无论是否实际知道法定的存款利率及存期,都有义务应当知道,即便银行没有向储户进行提示或强调。故而,储户和银行之间订立的超长期、超高利率的存款合同是违法和无效的,且双方都对此有过错(尽管银行的过错更大)。相应存款合同应当根据合同订立时合法有效的最长存期转换为多个连续存款合同,并按照相应利率标准分别支付利息。当属于效力性强制规定的利率法定制度与存款合同的当事人意思自治冲突时,后者必须让步。

本文的研究结论和论证方法也可扩展适用于其他经济法领域,例如法律、行政法规对于贷款利率、最低工资(劳动合同的价格或报酬)、重要的公共事业公益性服务价格的强制性规定。这些事项的价格管制似乎得到了更多的社会规范的支持,但其背后的法理与存款利率管制并无不同。如果在反对高利贷、反对民生商品服务(水电煤气等)高定价、支持最低工资时,民事自治、契约自由之类被认为应受行政机构的合理限制,在存款领域也自然一样。

(责任编辑:邓 峰)

〔31〕 张頔:“合法合同大,还是央行政策大?”,载《齐鲁晚报》2013年10月11日,国事财经版。此外,案例事实部分的报道应该有误,12.24%是1996年5月1日前的3年期而非5年期存款的年利率。

〔32〕 参见缪因知:“一个历史性时刻:当国有股权转让审批体系遭遇司法”,《新产经》2013年第6期。缪因知:“宇通集团案中的国有股司法拍卖问题分析”,载史际春主编:《经济法学评论》2006年第6卷。

〔33〕 参见缪因知:“余额宝并非吸血鬼,只是分羹者”,载《法制晚报》2014年2月26日,法家论坛版。