

內容目錄

第一章 緒論	1
第一節 研究背景及研究動機目的	1
一、研究背景.....	1
二、研究動機目的.....	3
第二節 研究方法	4
一、文獻分析法.....	4
二、比較法學研究法.....	4
三、歷史研究法.....	5
四、實證分析法.....	5
第三節 研究範圍與限制	6
一、研究範圍.....	6
二、研究限制.....	7
第四節 論文架構	7
第二章 中國大陸外資銀行金融法制沿革	8
第一節 中國大陸外資銀行定義	8
第一項 外資銀行管理條例下外資銀行定義	8
一、外國獨資銀行（wholly foreign-funded bank）	9
二、中外合資銀行（chinese-foreign joint venture bank）	10
三、外國銀行分行（branch of a foreign bank）	12
四、外國銀行代表處（representative office of a foreign bank）	13
第二項 外資銀行管理條例中外資銀行定義評析	15
一、評論外資銀行管理條例中外資銀行的定義.....	15
二、截至 2008 年底外資銀行設立情況實證.....	17
第二節 入世前中國大陸外資金融法制沿革(1948-2001)	19
第一項 中國金融重要時刻	19
第二項 1948 年至 1978 年:計劃經濟體系相配套大一統的管制金融體系	22

一、中國計劃經濟與金融環境.....	22
二、計劃經濟下中國人民銀行的金融大一統.....	22
第三項 1978 年至 1993 年:金融體系改革先聲	24
一、金融體系改革肇始.....	24
二、蓬勃發展的外資金融機構.....	24
第四項 1993 年-2001 年金融改革：外資市場開放與茁壯	27
一、中國整體金融.....	27
二、上海地區金融.....	29
三、1999 年受亞洲金融危機衝擊的外資金融機構.....	30
第三節 中國大陸入世後至 2006 年的外資金融法制(2001-2006).....	31
第一項 加入 WTO 優勢與衝擊.....	31
一、優勢.....	32
二、衝擊.....	32
三、加入 WTO 的利多於弊.....	33
第二項 WTO 入世承諾	34
一、影響金融服務的服務貿易總協定.....	34
二、中國加入 WTO 具體的入世承諾.....	36
第三項 中國因應入世承諾的規範.....	38
一、2001 年關於外資金融機構市場准入有關問題的公告.....	38
二、全國金融工作會議與中華人民共和國銀行業監督業管理委員 員	39
三、修改 1994 年的外資金融機構管理條例.....	40
四、受 WTO 影響的中國外資金融法制	44
五、剖析外資金融機構法規之立法成因.....	47
第四節 中國現階段外資金融法制(2006 年迄今).....	48
第一項 2006 年 12 月 11 日外資銀行管理條例.....	48
一、中國立法機關與法制環境.....	48
二、外資銀行管理條例立法背景.....	51
三、外資銀行管理條例立法特色之一—WTO 框架下國民待遇原則	

的實踐.....	53
四、外資銀行管理條例立法特色之二—銀行機構法人化.....	55
五、外資銀行管理條例立法特色之三—審慎監管原則.....	58
第二項 後 WTO 時代的外資銀行展望	59
第三章 外資銀行經營原則概說與負債業務資產業務的經營	62
第一節 外資商業銀行經營準則.....	62
第一項 商業銀行經營原則.....	62
一、維護金融安全的經營原則.....	62
二、保持資產負債流動的經營原則.....	63
三、追求營收效益的經營原則.....	63
第二項 外資銀行經營業務的新法則.....	64
一、金融產品創新的經營原則.....	64
二、大勢所趨的混業經營模式.....	66
三、外資銀行混業經營優勢.....	69
第二節 外資銀行的業務准入法制缺失.....	70
第一項 對外資銀行准入雙軌制與行政單軌制的缺失.....	70
一、中資外資銀行業務准入雙軌制與法制缺失.....	70
二、應獨立的外資銀行准入許可費用徵收單軌法制.....	72
第二項 建立一視同仁的法制環境.....	74
第三節 銀行資金來源的負債業務.....	75
第一項 資金來源基礎的負債業務.....	75
一、負債業務概說.....	75
第二項 外資青睞的人民幣業務.....	76
一、吸收公眾存款.....	76
二、中國的存款業務類型與現金管理制度.....	79
三、外資銀行經營業務的策略.....	83
第三項 買賣政府債券、金融債券，買賣股票以外的外幣有價證券....	83
一、買賣政府債券、金融債券，買賣股票以外的外幣有價證券..	83

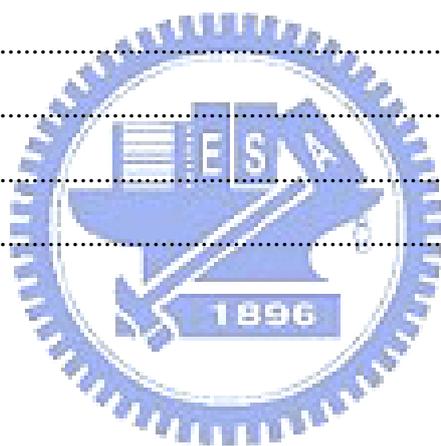
二、外資銀行經營業務的策略.....	85
第四項 人民幣同業拆借業務.....	86
一、人民幣同業拆借.....	86
二、中國金融界同業拆借的方式.....	88
三、外資銀行准入拆借市場的條件、拆借限額與期限.....	89
第四節 銀行從事信用活動的資產業務.....	90
第一項 銀行汲取資金從事信用活動的資產業務.....	90
一、資產業務概說.....	90
第二項 發放短中長期貸款的授信業務.....	91
一、發放短中長期貸款.....	91
二、中國金融界信貸業務現狀.....	92
三、外資銀行經營業務的策略.....	93
四、修改信貸業務的基本法貸款通則.....	95
第三項 票據貼現.....	96
一、票據貼現.....	97
二、外資銀行經營業務的策略.....	98
第四章 外資銀行中間業務與概括業務的經營.....	100
第一節 銀行收取手續費的中間業務.....	100
第一項 銀行作為媒介的中間業務.....	100
一、中間業務於中國的發展概說.....	100
二、中國金融界中間業務的發展困境.....	102
三、外資銀行中間業務的發展契機.....	104
第二項 信用證服務及擔保.....	106
一、信用證服務及擔保.....	106
二、外資銀行經營業務的策略.....	107
第三項 國內外結算.....	108
一、國內外結算.....	108
二、外資銀行經營業務的策略.....	109

第四項 買賣或代理買賣外匯.....	110
一、買賣或代理買賣外匯.....	110
二、外資銀行經營業務的策略.....	112
第五項 代理保險.....	113
一、代理保險.....	113
二、外資銀行經營業務的策略.....	114
第六項 提供保管箱服務.....	115
一、提供保管箱服務.....	115
二、外資銀行經營業務的策略.....	117
第七項 資信調查及諮詢服務.....	118
一、資信調查及諮詢服務.....	118
二、外資銀行個人理財業務.....	119
第二節 其他業務.....	119
第一項 概括業務、銀行卡與結匯售匯業務.....	119
一、其他業務概說.....	120
第二項 銀行卡業務.....	120
一、銀行卡業務.....	120
二、銀行卡在中國的發展.....	121
三、外資銀行經營業務的策略.....	127
第二項 需經審批的結匯、售匯業務.....	129
一、結匯、售匯與付匯業務.....	129
二、外資銀行經營業務的策略.....	130
第三項 概括業務.....	132
一、概括業務.....	132
二、外資銀行經營業務的策略.....	133
第五章 中國大陸外資銀行監管	136
第一節 入世階段監管法制發展概述.....	136
第一項 從中國人民銀行轉制中國銀行業監督管理委員會.....	136

一、人民銀行行使大一統的中央銀行職權.....	136
二、中央銀行做為監管主管機關的國際經驗.....	137
第二項 漸受國際金融影響的中國監管制度.....	140
一、事先防範以化解金融風險的監管機制.....	140
二、中國銀行監督管理委員會與其準據法銀行業監督管理法....	141
第二節 中國的外資銀行市場准入監管法制.....	143
第一項 中國的外資銀行市場准入監管概述.....	143
第二項 中國外資銀行市場准入監管的機構准入.....	144
一、外資銀行機構准入現行申請程序.....	144
二、外資銀行機構准入申請程序的立法建議.....	149
第三項 中國外資銀行市場准入監管的人員准入.....	152
一、外資銀行人員准入現行規定.....	152
第四項 中國外資銀行市場准入監管的業務准入.....	154
一、外資銀行業務准入規定.....	154
二、對外資銀行人民幣業務的監管法制評析.....	158
第三節 完善中國外資銀行的監管法制.....	160
第一項 外資銀行的審慎監管法律制度.....	160
一、審慎監管法律制度.....	160
二、資本充足率監管.....	163
三、風險集中度監管.....	165
四、貸款損失準備金監管.....	167
五、流動性控制監管.....	169
第二項 外資銀行內部控制監管法律制度.....	173
一、外資銀行內部控制監管.....	173
二、外資銀行的公司治理制度.....	173
三、外資銀行內部風險管理.....	175
四、外資銀行內部控制制度.....	177
五、外資銀行的信息揭露.....	180
六、外資法人銀行的關聯交易禁止.....	183

第六章 台資銀行入主中國金融市場的挑戰與機運	188
第一節 台資銀行當前面臨的挑戰	188
第一項 台資銀行在中國的發展	188
一、台資銀行法制地位的界定.....	188
二、僅設有非營利性的七家代表處.....	188
三、台資代表處的區域侷限性與銀行機構布局.....	191
第二項 台資銀行捉襟見肘的現狀與登陸的理由	194
一、授信風險.....	194
二、跟隨台商就近服務.....	195
三、國內市場飽和.....	196
四、掌握登陸先機.....	198
五、擁有登陸優勢的台資銀行.....	198
第二節 當前兩岸政策情況	200
第一項 台資銀行登陸從管制到鬆綁	200
一、分歧意見與相關法令的限制.....	200
二、現階段鬆綁的因應對策.....	202
第二項 兩岸金融合作機制的法制面建立	204
一、中國對台資銀行從保守到力促金融合作.....	204
二、ECFA 前哨站的海峽兩岸金融合作協議.....	205
三、下一步的 ECFA.....	206
四、建立兩岸金融監理合作機制 MOU	208
第三節 台資銀行登陸的未來展望	209
第一項 台資銀行登陸轉制模式分析	209
一、分行.....	210
二、子行.....	211
三、獨資銀行.....	211
四、策略聯盟.....	211
五、轉制模式選擇應因服務類型而異.....	213

第二項 台資銀行代表處轉制的模式分析.....	215
一、申請程序模擬.....	215
二、開展人民幣清算業務.....	218
三、兩岸金融業的相互合作.....	220
第七章 結論	222
參考文獻	224
一、中文專書.....	224
二、中文論文.....	227
三、中文期刊.....	229
四、中文報紙.....	234
五、英文專書.....	237
六、英文論文.....	237
七、英文期刊.....	238
八、網站資料.....	239



第一章 緒論

第一節 研究背景及研究動機目的

一、研究背景

朝向以市場經濟作為發展的中國，在法律的制度上必然會有一番不同於過去體制上的建構，因為國際經濟體制的趨同性(例如加入WTO)，以及市場經濟對於法律的可預測性、和賦予市場主體的自主性之需求使然，中國法律制度表現得朝向使法律具有一種可操作性的變化。加諸中國在過去三十年來的改革開放，一個具有從封閉到融入國際社會、從計畫到經濟、從傳統到現代同時併行存在之進行中態勢。新型態、新事物的衍生，也相對地迫使中國必須同步進行法律調整與修正。在當今全球化的趨勢，使國與國之間的交互往來空間縮短距離，同時它也帶來社會演進規律的變化，之前現代社會基本遵循著「縱向演進」的規律發展，及法律制度發展是一代到另一世代的更迭的量變累積，由局部到整體，由量漸進到質的飛躍。

中國吸引外資之政策儘管是改革開放的一個重要標誌，儘管外資的進入很大程度上也衝擊著中國在法律制度上的更易。蓋投資環境是由許多與資金、技術、文化等多種客觀條件和因素所構成的具有多層次、多樣性的龐大綜合體，其中法律因素為主導決定作用的因素，因為影響外國投資者的各種因素，往往是通過法律形式和體制反映出來，並直接對外國投資者利益產生影響。因此，接受外資的東道國法制是否完備，法律保障是否充分可靠，往往成為判斷投資環境的標誌，外資亦把法制環境作為投資氣候的晴雨表或風向計。

中國投資法律環境的內容是為諸多外資在進入中國所必須加以理解並研究，因其投資所衍生的個別問題，如：投資保障、法律保護、投資爭議、投資法律體系的內容、經濟環境發展的變遷等等，皆有待外資所重視且加以研究，並進一步分析外資在中國投資所面臨的實際法律問題。而當大量外資逐步進入中國之際，也從傳統的製造業為主、轉而改向以服務業模式為主，其中特別以「金融業」更是鮮明。儘管中國法制發展在晚近幾年內雖有長足的進步，但是架構在其經濟體制的轉換過程中，外商投資法律體系法律仍是充斥著諸多矛盾與漏洞，尤其在1986年以來，中國正式照會「關稅暨貿易總協定」(General Agreement on Tariffs

and Trade, 簡稱GATT) 秘書處企求成為GATT會員後, 亦開始著重與各國的國際貿易關係¹, 1999年11月, 中國正式與美國達成進入WTO協議², 並在2001年底正式成為WTO的會員國, 更使中國在面對WTO的架構下, 對其外商投資法律體系有著極大的變化與衝擊, 特別是有關外資銀行准入的法律規範與準據法, 也在加入WTO之後, 因其入世承諾的呼應而修正《外資金融機構管理條例》以為對待, 使其更為融入國際金融環境。由於中國銀行業也順應著入世, 而更加融入於國際金融市場之中, 隨之中國銀行業開放政策也愈來愈受國際競爭之衝擊, 導致中國必須放寬金融界外資銀行的准入條件、建立符合「巴塞爾新資本協議II」(Basel II)的監管措施, 亦須遵循「服務業貿易總協定」(General Agreement on Trade in Services, 簡稱GATS)下, 對於金融業對外開放之基本原則, 以面對國際競爭之挑戰與具體環境的變化³。

中國於2006年因應加入WTO五年過渡期結束, 由銀監會於11月8日發布《外資銀行管理條例》, 並於12月11日正式施行。該條例廢止了原來《外資金融機構管理條例》的適用, 成為中國在後WTO時代中, 外資銀行進入中國, 或是在中國從事銀行業務的準據法, 《外資銀行管理條例》中, 對於外資銀行採取為達成入世承諾的「國民待遇原則」、「法人導向政策」、與「審慎監管」三個立

¹ 余永定、鄭秉文主編, 中國入世研究報告, 社會科學文獻出版社, 2000年1月, 頁607。

² 中國自1986年申請恢復加入GATT以來, 期間進行了26次多邊工作會議和數百次的雙邊談判。在這期間, 無論是國際經濟與政治環境, 還是中國的經濟發展、貿易狀況與經濟體制均發生重大的變化。這些變化從根本上改變了WTO主要成員國對中國加入WTO的動機與談判的基本立場。也正因為如此, 中國加入WTO的談判, 儘管歷經十餘年, 與36個國家進行雙邊市場准入的談判。其中最主要的是與美國這一雙邊談判, 歷經多次波折, 已在1999年11月15日達成雙邊協議。這為中國進入WTO的進程作了決定性的關鍵。過去中國為加入WTO, 在關稅、非關稅措施、服務貿易、貿易體制和規則、技術壁壘、與貿易有關的投資措施等方面亦曾經做過努力。對於中國而言, 有著13億人口, 人均GDP750美元的發展中國家而言, 其本正處於經濟體制轉軌和結構調整的時期, 這一時期內的各種矛盾相互交錯, 利益格局正重新分配和調整, 任何在市場開放方面走得太快或太遠的承諾, 極可能在其國內都會失去基礎。但是在面臨加入WTO之後對於外商投資法律亦將有結構性的變化。

³ 王文杰, 中國公司法制的變動及其修法方向, 中國大陸法制研究-第十四輯, 司法院印行, 2006年11月, 頁168。濱田道夫、吳志攀主編, 公司治理全球化和經濟轉軌國家的教訓-兼論中國公司治理的一些問題, 公司治理與資本市場監管-比較與借鑒, 北京大學出版社, 2003年1月, 頁82。

法原則，係為進入中國的外資銀行首要理解的法制環境。

自從中國於 1979 年對外資開放銀行市場以來，台資銀行截至 2009 年 5 月底為止，仍僅有七家非營利性的代表處設立於中國，仍未有台資銀行營業性機構登陸，著眼於 MOU 即將簽訂，兩岸金融往來已成既定事實，於《外資銀行管理條例》「法人導向政策」下，不僅台資銀行代表處面臨轉制為法人銀行或是分行的難題，尚未登陸的台資銀行也面臨設置法人銀行或分行的佈局問題。

本文以中國加入 WTO 前的外資銀行法制發展沿革為開展，以《外資銀行管理條例》發布的時空背景為主軸，針對中國銀行業對外開放的程度，分析轉制為不同准入型態的營業性機構策略佈局。文中亦涉及各類型的外資銀行准入機構門檻、並且就中國的銀行業務範圍為比較介紹，提供外資銀行不同於中資銀行的策略分析。蓋因銀行業乃為高度監理之行業⁴，對於《外資銀行管理條例》中的「審慎監管原則」，係亦為外資銀行在中國經營規範所需理解的原則與適用規範，本文中亦就現行中國外資銀行監管法規進行檢視，並作深度的剖析。

二、研究動機目的

中國金融市場規模不容小覷，截至 2007 年底，有 47 個國家和地區的 193 家銀行，在中國設立 242 家代表處：外商獨資銀行 24 家，下設分行 119 家、合資銀行 2 家，下設分行 5 家，附屬機構 1 家。大量外資的壓力下，中國當局當務之急為對於外資銀行放寬准入條件，因有龐大外資注入，並且因應加入 WTO 的入世承諾改革開放，對於外資銀行的差別管制儼然已為強弩之末，中國學界因此對外資銀行法制進行全面研究與探討。

跨國銀行法制於全球化、經貿自由化的今日，其研究之重要性已為各國關注研究主題。有鑑於此，歐美先進國家於 20 世紀中期，即積極投入國際銀行市場監督管理的研究，許多知名金融法制學府甚至設置獨立的跨國銀行業學程，近年來中國受此影響，對於中國國內的外資銀行法制研究日漸盛行，如何於適切管制市場與改革開放取得平衡，也是世界各國注目焦點，對於中國外資銀行法制的熟悉程度，常成為外資銀行入主中國成敗的主因。

剖析中國金融市場開放前後的法制變革與法制環境，猶如了解化蛹為蝶的陣

⁴ 劉紹樑，兩岸銀行業跨境設點法制環境之研究，金融研訓院期中報告與談紀錄，2009 年 5 月 25 日。

痛關鍵，不僅對於跨國銀行法制理論提供最佳實證模型，並且藉此反省台灣金融市場開放裹足不前的現狀，對中國銀行業外資金融法制、與其經營業務範圍、監管法制的理解，為台資銀行登陸前必須備妥的功課，本文著眼於此，立於台灣銀行業的角度，研究中國的金融法制環境與相關監管措施、與銀行業的准入業務範圍，希望能使台資銀行登陸設立代表處後的下一步走得穩健與快速。

第二節 研究方法

一、文獻分析法

本文主題所涉及之中國外資金融法制，細部涉及外資銀行法制沿革、准入機構的業務範圍、與對外資銀行的監管，此等範疇於我國、歐陸國家與美國均著墨甚深，學術文獻、金融實務亦擲地有聲。而中國《外資銀行管理條例》、《外資銀行管理條例實施細則》、《外資金融機構行政許可事項》及其他國務院、中國人民銀行(本文以下稱人行)中、銀監會等發布之行政規則與行政通知等法規，亦如火如荼展開規範，隨之中國學界近年來的學術著作，不僅掌握中國脈動而更新迅速，且與外國學者交流頻繁，著作質量大幅提昇。故本文將蒐集我國、英美國家及中國關於探討中國外資銀行法制以及監管措施的專書、期刊論文與實務解釋，綜合分析、歸類及探討，以便作為本文之論述基礎，並釐清中國外資銀行法制之議題。

特別說明的是，中國文獻的方面，由於中國外資銀行法領域涵蓋經濟、法律、金融等諸多面向，且因銀行乃高度監管的特許行業⁵，中國向來對於外資開放程度與其國家政策強力主導之監管政策，有極大的關連，是故本文對相關文獻的分析討論，乃是廣泛地蒐集既有的主要法令及政策、中國主要的法律、經濟類期刊、專書。歸納整理這些文獻資料中的理論、經驗，並輔以學術單位統計之資料為佐證，以期提供完整的分析結構，而略為超越既有之研究累積。

二、比較法學研究法

本文之主題主要乃環繞《外資銀行管理條例》出發，然而身為一個台灣的研究者，當然也應立基於台灣金融實務界諸多對台資銀行登陸的議題探討，再進一

⁵ 劉紹樑，兩岸銀行業跨境設點法制環境之研究，金融研訓院期中報告與談紀錄，2009年5月25日。

步檢視登陸後法制環境，因銀行業的經營和轉變係與國際金融不可分割，是故研究中國銀行法制環境，無可避免地涉入若干比較法的觀點，檢視對照巴塞爾銀行監管委員會(Basel Committee on Banking Supervision)所發布的協定與協議，來分析中國外資監管法制，並佐以美國、歐陸法的介紹，以釐清出中國於2003年設立銀監會後，立於巴塞爾銀行監管委員會發布的相關協議基礎下，而制定的許多外資監管法規，係得以綜觀中國外資銀行法制的方式之一。再者，文中亦對照德國監管法制與日本銀行登陸時時空背景，以兩岸學者之文獻、譯著和英文文獻作為依據而為論述，以收更全面的分析比較。

三、歷史研究法

中國自從 1979 年開放外資銀行辦事處設立於北京以來，針對外資銀行發布相關法規以茲規範，每部法規的發布皆反應當時對外資開放的時程與程度，並且代表著中國法制「漸進式」(Incrementalism)的特色⁶，經由中國金融法制史脈絡，來探究中國外資銀行法律發展沿革，並對照於不同時期法規為論述，希望得全面對於中國外資銀行法制發展過程有深刻的洞悉。

中國在朝向市場經濟體制轉向之際，人們對於法律規範的理解已是越來越傾向於對社會與個人利益的全面關心，在重視社會總體利益的前提下，法制的發展必須比以往更尊重個人的選擇，並對規則本身的確認，否則將面臨更多的衝擊與挑戰，而銀行業更是如此。在計畫經濟時代，「規則」某種程度上更傾向於「規定」，是以行政命令的方式加以實施；在市場經濟條件下，「規則」則表現為一種「契約」，即相關利益群體集思廣益、反覆折衷後所達成共同遵守的遊戲規則。亦即當中國在進入市場經濟時代之後，意味著規則從計畫經濟時代的「命令」向市場化的「契約」轉變，也意味著主體已經是由單位人向社會人轉變，相互關係亦由「身份」向「契約」轉變。是以，法律環境的具體變化與認知，也必須扣緊此一具體的變遷方能行之有效⁷。本文亦經由這樣的檢視方式，去分析這樣的變遷否也存在對於銀行這種特殊行業的適用。

四、實證分析法

法學文獻為人詬病之處即為少以科學化數據來輔證，而多以文字邏輯驗證，

⁶ 王文杰，嬗變中的中國大陸法制，交通大學出版社，2008年6月，第2版，頁174-175。

⁷ 王文杰，嬗變中的中國大陸法制，交通大學出版社，2008年6月，第2版，頁406。

以數據來分析現狀是實證分析法補足法學研究的最適方法之一，本文著眼於此，文中輔以數據統計，希求讓文字說明更為具體明確也更有說服力。本文作者也於2007年9月與2008年9月至10月間，至中國北京與上海等金融地區與中國金融實務業者與金融研究中心、及上海交大與北京、清華大學等研究生為訪談研究，經本文作者整理分析後，亦成為本文中重要的見解。

第三節 研究範圍與限制

一、研究範圍

以下針對本文涉及的研究議題為範圍界定：

「外資銀行」：本文首將外資銀行定義為「跨國銀行」的一種，跨國銀行定義迄今仍有爭議⁸，本文定義跨國銀行為：「在兩個或兩個以上國家或地區設有分支機構，從事國際存放款、投資及其他貨幣信用業務，境外業務佔有一定比例，並且在一個決策機關下進行經營活動的銀行⁹。」外資銀行作為跨國銀行的一種，其定義則參酌《外資銀行管理條例》第2條中，以外資法人銀行、外資銀行分行與外資銀行代表處為範圍。

「市場准入」：本文所稱之市場准入，包含「金融市場業務准入」與「對金融市場准入監管」。外資銀行業務准入係指外資銀行在東道國依法獲准成立或營業，得以外資銀行名義從事金融活動的條件，市場業務准入範圍相關外資銀行的佈局與戰略。市場准入監管則代表從法律上對外資銀行的經營資格、經營能力進行審查或限制，賦予其相對應的權能，對於金融服務業與整體經濟穩定度有直接影響。

「台資銀行」：依照我國《銀行法》第2條¹⁰在台灣境內註冊設立的台灣法人銀行，台資銀行在中國設立分支機構，其主要法律依據為我國之《台灣地區與大陸地區兩岸人民關係條例》設立的相關限制，詳見第六章所述。

「中國」：係指中華人民共和國全部關稅領土，不包含香港及澳門特別行政區。

⁸ 鐘志勇，跨國銀行總行與海外分行法律關係論，中國方正出版社，2005年1月，初版，頁15。

⁹ 曹建明主編，國際經濟法概論，法律出版社，1994年，初版，頁272。

¹⁰ 《銀行法》第2條：「本法所稱銀行，謂依本法組織登記，經營銀行業務之機構。」

二、研究限制

本文探討的外資銀行法律規範現狀，止於 2009 年 4 月底，以利往後分析研究。個案以各大銀行公開的資訊為主，涉及個案銀行的商業秘密，受限於難以取得內部相關文獻，本文將不深入探討。且以法律層面探討中國外資銀行相關法制與台資銀行登陸議題，至於政治、經濟因素則非本文研究範圍，惟兩岸政治因素極其敏感，造成本文探求台資銀行登陸議題上，確實存在高度的變動性於其中，存在一般法律環境規範理論以外的現實政治困境，是為本文最大限制。

第四節 論文架構

本文之論文架構，編排如下：

第一章說明研究背景與研究動機、研究目的、研究方法及研究範圍，且提出問題之所在，並簡要說明論文之架構。

第二章整理中國金融法制沿革，並且針對外資銀行法制的沿革佐以中國立法特色的分析，做為往後章節的基礎知識。

第三章與第四章則著眼於外資銀行登陸，開展營業性業務之際所遇到的業務上法律瓶頸與兩岸用語不一致的預設情況，為外資銀行提供中國金融實務界開展業務的現狀，並且提供具體建議。

第五章為中國外資銀行監管法制的深入介紹，本文擬從巴塞爾銀行監管委員會之相關協議與協定出發，探討中國外資銀行監管法制仍存在的不足之處，並且從對銀行准入監管觀點，具體提出外資銀行應具備的准入條件資格。

第六章為本文為台灣金融當局提供政策建議與對台資銀行提供登陸的具體建議，於兩岸金融開展合作的未來，希求本文對於金融實務界貢獻微小的研究心得，以利台資銀行成功佈局。

第七章則為結論。

第二章 中國大陸外資銀行金融法制沿革

第一節 中國大陸外資銀行定義

第一項 外資銀行管理條例下外資銀行定義

2001 年中國加入世界貿易組織 (World Trade Organization, 簡稱為 WTO)¹¹, 使其金融業與世界交流更緊密, 中國金融市場也隨著既定時程表逐步開放, 加速中國金融市場與國際接軌。各國銀行憧憬未完全開發的中國金融市場, 中國加入 WTO 所為的入世承諾, 提供外資銀行踏進中國金融市場的絕佳機會。

中國金融相關法制對於「外資銀行」之界定, 研究外資銀行相關法制, 首須以法律條文為主軸, 確認「外資銀行」之定義, 且須一併了解其外資銀行法規範的歷程變遷, 和外資銀行准入形式的問題。所謂准入形式即為外資銀行於中國境內得以那些形式類型進入中國, 以確認外資銀行在中國境內的法律地位、權利能力以及行為能力。因各國銀行體系不同, 引進外資銀行目的也各自有異, 針對不同的准入形式, 東道國對於外資銀行的資本、管理、經營業務範圍、金融安全性監管要求各方面也存在巨大差異, 所以准入形式乃為外資銀行最關注的問題之一¹²。

《外資銀行管理條例》第 2 條規定:「外資銀行是指依照中華人民共和國有關法律、法規, 經批准在中華人民共和國境內設立的下列機構:(一) 1 家外國銀行單獨出資或者 1 家外國銀行與其他外國金融機構共同出資設立的外商獨資銀行;(二) 外國金融機構與中國的公司、企業共同出資設立的中外合資銀行;(三) 外國銀行分行;(四) 外國銀行代表處。前款第(一)項至第(三)項所列機構, 以下統稱外資銀行營業性機構。」根據此條文, 外資銀行類型有四種, 其中外國銀行代表處不具備營業機構之性質。

¹¹ 世界貿易組織 (World Trade Organization, 簡稱為 WTO) 負責監督成員經濟體之間各種貿易協議得到執行的一個國際組織, 前身是 1948 年開始實施的關稅及貿易總協定的秘書處。世貿總部位於瑞士日內瓦, 現任總幹事是帕斯卡爾·拉米 (Pascal Lamy)。截至 2008 年 7 月 23 日, 世界貿易組織共有 153 個成員。

¹² 戴志敏、王海倫, 外資參股國內銀行及其對金融安全的影響, 浙江大學學報, 人文社會科學版, 2008 年第 2 期, 頁 1。

表二之（一）《外資銀行管理條例》規範的「外資銀行」類型¹³：

類型	定義
外資獨資銀行	外資單獨出資或由其他外資合資的法人銀行
中外合資銀行	外國的金融機構與中國的金融機構在中國境內合資經營的法人銀行
外國銀行分行	外國銀行在中國境內的非法人分行
外國銀行代表處	非營業性機構

一、外國獨資銀行（wholly foreign-funded bank）

外國獨資銀行定義規定於《外資銀行管理條例》第2條第1款：「係由1家以上外國銀行單獨出資或者1家外國銀行與其他外國金融機構共同出資設立的外商獨資銀行。」

外資獨資銀行概念可以關係企業中「子公司」相比擬，以位於外國的母國總行為「母公司」，其分類因「外資銀行總行持有股數」區別，而有「附屬行」

（Subsidiary）與「關係行」（Affiliate）之類型，前者係指外資銀行母行持有屬於子公司的獨資銀行股數為50%以上、而後者係指母行僅持有不到50%；惟於非全數持有的一般情況下，外資獨資銀行不受母行的全然控制為其特徵¹⁴。由外資銀行獨資出資建立，在經營決策上受外資銀行母行控制影響，為外資銀行的營業性附屬機構。於中國境內所設立的獨資銀行，依照2000年修正的《外資企業法》（1986年通過施行，2000年修正）第8條規定具備法人資格¹⁵，性質乃屬於「有限責任公司」，具有獨立的權力能力、行為能力與責任能力，為獨立於母國外資銀行以外之法律主體，因此，外資獨資銀行與母國外資銀行的關係即降低了相互

¹³ 王文杰，加入WTO後之外商投資企業法律環境：以銀行業為例，中國大陸法制研究，2006年11月，司法院印行，頁224-225；並經作者整理。

¹⁴ 劉邈，中國銀行業—外資銀行衝擊，上海遠東出版社，2000年，初版，頁32。

¹⁵ 《外資企業法》第8條：「外資企業符合中國法律關於法人條件的規定的，依法取得中國法人資格。」

的依存度¹⁶。

因獨資銀行於設立時以獨立資金創設，影響其承擔責任是以自身的創立資本來承擔責任，銀行對客戶所負責任也是以出資額承擔有限責任，對於客戶保護安全性不若分行周全，因為外資獨資銀行皆為法人銀行，准入中國後依照 WTO 承諾即受國民待遇保護。故對於外資獨資銀行設立者而言，因僅負擔有限責任並且受國民待遇保護，與分行比較，乃相對有利的准入型式，對於允許獨資銀行准入的中國而言，因外資獨資銀行為依照其法律而設立的法人得獨立行使權利與承擔責任，故亦須遵守中國金融監管當局的監管措施，且出於安全性考慮，亦得採用適用於本國其他銀行的金融安全政策：資本充足率要求、檢查審計、貸款限制等，以確保外資獨資銀行經營的安全性。觀察世界各國金融機構准入立法，有些國家甚至基於金融安全與降低風險目的傾向採取獨資銀行准入形式¹⁷。

二、中外合資銀行 (chinese-foreign joint venture bank)

《外資銀行管理條例》第 2 條第 1 項第 2 款定義中外合資銀行為：「依該國有關法律、法規經批准在中國境內設立的外國金融機構與中國公司、企業共同出資設立。其由中國境內銀行與至少一家外資銀行共同投資，依中國法律而創辦或經營的營業性銀行機構。」

合資銀行的法律地位乃為公司，在中國境內具有法人資格，並且須受《中外合資經營企業法》等相關外商投資企業法制規範，外商投資企業法是中國涉外經濟法規，主要是以外商投資企業法為主。廣義而言，外商投資企業法包含《中外合資經營企業法》、《中外合作經營企業法》、《外資企業法》，對於台灣另設有《台灣同胞投資保護法》投資法規另行規範。亦包含相關配套之行政法規，如：相關之實施條例、實施細則和答記者問¹⁸，以及加入 WTO 後的多邊國際條約，如：《解決國家和他國國民投資爭端公約》、《多邊投資擔保機構公約》等。而中外合資銀行主要是《中外合資經營企業法》所規範，《中外合資經營企業法》

¹⁶ 鐘志勇，*跨國銀行總行與海外分行法律關係論*，中國方正出版社，2005 年 1 月，初版，頁 25-26。

¹⁷ JOSEPH H. SOMMER, *The Subsidiary: Doctrine without a Cause*, FORDHAM LAW REVIEW, Vol.59, 1990, P227.

¹⁸ 晚近，中國各行政機關在發布重要法規之際，皆以答記者問的形式就該法規、規章的制定背景、主要核心議題作回應，相當程度代表官方的立場與看法，殊值注意。

發布於 1979 年 7 月，因應加入 WTO 前夕，為依時程兌現入世承諾，在 2001 年 3 月為修改，成為目前的現行「中外合資銀行」之準據法¹⁹。

對於外資而言，因合資銀行另一投資方為中國之企業或金融機構，此處所指之企業或金融機構，係僅得以中國境內銀行業中之「商業銀行」作為合資對象，因此對中國國情了解較為全面，對於其在中國業務開展、或產品研發比其他獨資銀行或分行享有更多社會資源，對於市場消費心理與本土文化風俗了解亦深，有利其競爭、並且得減緩「文化衝擊」(cultural conflict)。並且因合資銀行亦為依照 2003 年修改的《商業銀行法》(1995 年通過，2003 年修改)第 2 條²⁰設立的法人銀行，與獨資銀行相同亦享有國民待遇，也僅以出資額為限負擔有限責任，這樣的優勢吸引外資以「合資銀行」形式進入中國金融市場，合資銀行亦實為跨國的外資銀行進入他國或他地區常用准入形式²¹。

對於中國而言，採用合資形式對其國內金融機構也是一大利多。由於合資的另一方是中國本國企業，其得學習外資方先進的管理經驗和經營技術、以增強本土競爭力。並且因合資銀行亦為依《商業銀行法》第 2 條設立的法人，於金融監管上亦須受到中國銀監會之管理。因以合資方式於中國境內從事金融經營業務，依照《中外合資經營企業法》第 4 條第 1 項規定，僅須負有限責任²²，造成外資得以較少資金掌握對中資銀行的控制權，可能對於中國本土金融業可能帶來損害。有鑑於此，《中外合資經營企業法》第 4 條第 2 項規定：外資方持股不低於 25%²³，目的乃為確保中國境內金融安全與穩定，以求保護中國企業與消費者²⁴。各國為達到監管的目的，故針對合資比例有不同規定²⁵，乃係符合《1988 年巴塞爾資本協定》(Basel Capital Accord of 1988)²⁶，而不違反國際慣例。

¹⁹ 參閱《中外合資經營法》進行修改，有關部門負責人答記者問。

²⁰ 《商業銀行法》第 2 條：「本法所稱的商業銀行是指依照本法和《中華人民共和國公司法》設立的吸收公眾存款、發放貸款、辦理結算等業務的企業法人。」

²¹ 黃達、劉鴻儒、張肖主編，中國金融百科全書，經濟管理出版社，1990 年，初版，頁 210。

²² 《中外合資經營企業法》第 4 條第 1 項：「合營企業的形式為有限責任公司。」

²³ 《中外合資經營企業法》第 4 條第 2 項：「在合營企業的註冊資本中，外國合營者的投資比例一般不低於百分之二十五。」

²⁴ 參閱《中外合資經營法》進行修改，有關部門負責人答記者問。

²⁵ 呂耀明，中外合資銀行之變遷、反思與前瞻，中國金融出版社，2007 年 7 月，初版，頁 18-19。

²⁶ Basel Committee on Banking Supervision, International Convergence of Capital Measurement and

三、外國銀行分行 (branch of a foreign bank)

《外資銀行管理條例》第 2 條第 1 項第 3 款規定外資銀行分行亦為外資銀行類型之一，外資銀行分行為外資銀行的分支機構，為外資銀行於中國境內設立的經營性分支機構。設立分行毋庸獨立資金、而以母行的所有資本作為分行的資金擔保，且於法律上，分行與外資銀行總行隸屬同一法人格主體，不具獨立責任能力與法人資格，分行任何行為皆由總行概括承受。又因分行乃為外資銀行總行的一個組成部分，故亦須受外資銀行母國法律規範。

分行為外國銀行總行的分支機構，與身為法人銀行地位的外資獨資銀行或合資銀行於責任承擔層面乃不同。外國銀行總行對於分行有完全控制力，得將總行的經營決策全然貫徹於分行，且以追求總行利潤最大化為分行經營目標，又毋庸準備任何符合中國當局要求的實繳資本、且毋庸負擔資金經營責任，對於外資而言，設立分行於決策上能有效貫徹總行政策、於資金籌集要求上，又容易達成僅須營運資金的條件，外國銀行分行在中國不具有法人性，相較於中國境內設立法人銀行乃較為簡易、且快速方便的准入方式²⁷。

對於中國而言，因分行為外資銀行總行的分支機構，引進分行即得共享其總行於世界各地龐大的業務網路、並且分享總行經營利潤，也可藉由總行的國際聲望提昇境內區域的國際金融地位、又若出現經營危機，負擔法律責任的總行與總行所在國監管當局須承擔第一線管理責任，分行與引入分行的中國無須承擔「最後貸款人」的法律責任，一定程度上降低中國金融風險，因此，中國政策如其他國家：日本、新加坡等，於政策上鼓勵分行的設立²⁸。

但另一面，也不應低估設立分行的高風險。因外資銀行總行對於分行有完全控制權、且其總行所在國也對之完全監管，因此若所在母國對於總行監管不利而導致總行倒閉，因金融體系乃牽一髮動全身，勢必連帶拖垮分行，但是引入分行的東道國卻因無法可施，而無法以近火救助扶持之。因此，國際上有些國家不但不鼓勵分行設立，反而立法嚴格禁止分行設立，如：澳洲和荷蘭。或者雖然允許分行進入但立法限制其經營業務範圍，如：韓國立法禁止其國內的外資銀行分行

Capital Standards, July 1988.

²⁷ 鐘志勇，跨國銀行總行與海外分行法律關係論，中國方正出版社，2005 年 1 月，初版，頁 23。

²⁸ 李仁真主編，國際金融法學，中國民主法制出版社，2005 年，初版，頁 91。

發行債券²⁹。

中國為求吸引外資以開放其國內市場，並未禁止外資銀行分行的設立，目前以限制其業務範圍、以及要求母國總行負監管責任，作為監管的界線。引入分行之際，實亦應同時加強對其相關的審慎性監管要求，並且應對於總行的營運狀況為資信調查，要求母國總行承擔主要監管責任、且須提供足額擔保，始得確保東道國金融安全³⁰。

四、外國銀行代表處（representative office of a foreign bank）

外國獨資銀行定義規定於《外資銀行管理條例》第2條第1項第4款。由外資銀行設立辦事機構於中國境內，由外資銀行總行代表與工作人員組成，非外資銀行獨立的分支機構，僅為外資銀行總行的聯絡機構。因本身不屬於外資銀行經營機構，不具獨立法人資格、其職能有限，無法直接參與金融市場業務、不得從事吸收存款或發放貸款等任何營利性活動。

代表處做為外資銀行母行於准入國家的辦事機構，主要從事調查東道國的金融、資本市場信息與有關的政治經濟情報等活動，為外資銀行母行調查准入國家之市場狀況，並負責有關諮詢、聯繫服務及安排外資銀行母行對東道國客戶的貸款業務等，因代表處經營業務範圍與職能權限有限，僅作為外資銀行母行職能延伸，對於准入國而言是個風險低的准入模式。已開發或開發中國家皆允許外資銀行代表處的准入，更以設立一定年限的代表處做為其他法人銀行機構准入的前提，如：英國法律規定外資銀行准入的前提條件之一為，外資銀行在倫敦設立代表處兩年³¹。而對於外資銀行母行而言，設立代表處毋庸引進資金，也無經營風險，在對准入國金融市場具體狀況不甚了解時，僅以代表處形式准入，不僅方便快捷、且准入國對其限制也少，於是外資銀行母行初始皆會選擇代表處形式。中國的金融市場也不例外，代表處是所有外資銀行准入中國第一個允許准入的金融機構。

²⁹ 王佳佳，發展中國家的外資銀行：競爭、效率與穩定，人民出版社，2007年4月，初版，頁21。

³⁰ 岳彩申，跨國銀行法律制度研究，北京大學出版社，2002年10月，第2版，頁37。

³¹ 時建中，外資銀行監管法律問題研究，法學評論，2003年第6期，中國政法大學出版社，頁38。

中國針對外國銀行代表處亦設有特別規範：以 2001 年發布的《外資金融機構駐華代表機構管理辦法》為準據法；惟中國立法當局以外國銀行代表處亦為外資銀行在中國分支機構一種形式，為達成有利於全面綜合監管外資銀行目的，於 2006 年增補《外資銀行管理條例》時，亦將代表處納入《外資銀行管理條例》的外資銀行中統一規範³²。

外資銀行代表處中，匯豐銀行代表處順利取得分行資格而經營金融業務，其發展史值得其他外資銀行探悉。1980 年 10 月 4 日，匯豐銀行位於北京代表處經人行批准成立。1985 年，匯豐銀行深圳代表處升格為分行，匯豐在中國自此開始得從事較為全面性銀行業務營業機構。匯豐銀行於中國初設代表處之際，其發展策略是以進行有關投資、貿易方面的業務聯絡，收集最新的可投資項目和國際貿易需求信息，進行分析和整理並及時將有效的信息報告給香港總部，以便總部做出正確的決策³³。匯豐銀行代表處不僅收集各種類資訊，代表處同時也積累大量的客戶資源和市場需求，試探中國金融市場溫度、也為升格為分行鋪平道路，得於升格之際立即開展銀行業務。

外資銀行代表處迄今功能仍與當初的匯豐銀行並無二致，其非一家正常營業的金融機構，依照《外資銀行管理條例》第 57 條³⁴規定，不得從事任何形式的營業性活動，只能代表外國母國銀行從事與業務相關的聯絡、市場調查、諮詢等非營業性活動；惟仍不能忽視代表處的重要性，其得作為所有外資銀行試探中國金融市場的溫度計。因《外資銀行管理條例》第 10、11、12 條分別規定欲於中國境內設立外資獨資銀行、外資合資銀行或分行者，須先於中國境內設立兩年以上代表處，才符合申請設立法人銀行或分行資格，該條例規定目的乃為求外資銀行確實能夠扎根中國、而非僅以營利為目的。對外資銀行而言，先設立代表處對其亦是一大利多：因代表處屬於「非營利性機構」，故外資銀行得先以辦事處代表處型態在中國各大城市設立據點從事相關金融轉介、諮詢服務，並且得使中國

³² 參閱《外資銀行管理條例實施細則》答記者問。

³³ 張若斌，外資銀行：從信息蒐集到全面融入中國經濟，中國證券報，2008 年 12 月 17 日，第 A4 版。

³⁴ 《外資銀行管理條例》第 57 條：「外國銀行代表處及其工作人員，不得從事任何形式的經營性活動。」

境內居民在未從事營利行為之前，即熟悉外資銀行名號以達到廣告效果，而設立代表處的准入門檻相對於設立分行或法人銀行而言較低，外資銀行於符合規定而設立代表處後，得以代表處為試探中國市場對於其進入的反應溫度計，而隨時改變戰略以增加外資銀行進駐中國成功率³⁵。

第二項 外資銀行管理條例中外資銀行定義評析

一、評論外資銀行管理條例中外資銀行的定義

《外資銀行管理條例》第 2 條定義「外資銀行」，此定義亦適用於其他法律中提及的「外資銀行」，一體化統一定義其他法律中的外資銀行，目的乃為求金融機構法律適用明確化，而其他非屬定義內的外資銀行，另以其他法律或法令命令規範³⁶。

原本規定於 2001 年的《外資金融機構管理條例》同屬「外資金融機構法人」的「外資財務公司」、「中外合資財務公司」，於《外資金融機構管理條例》廢止另發布《外資銀行管理條例》後，另由銀監會發布準據法，而受於 2001 年 9 月 1 日實施的《企業集團財務公司管理辦法》³⁷所規範。而原本不適用 2001 年的《外資金融機構管理條例》的外資銀行辦事處，為求統一監管目的，則劃歸由《外資銀行管理條例》所規範，並且因應代表處為截至 2007 年底為止，外資銀行數目最多的機構型式³⁸，人行發佈另一準據法《外資金融機構駐華代表機構管理辦法》³⁹，因外資銀行代表處為外資進入中國的第一個須依法設立的金融機構，故熟悉此管理辦法規定的准入流程與設立程序，乃外資須熟悉的中國法律區塊。

³⁵ 張若斌，外資銀行：從信息蒐集到全面融入中國經濟，中國證券報，2008 年 12 月 17 日，第 A4 版。

³⁶ 參閱《外資銀行管理條例實施細則》答記者問。

³⁷ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，初版，22。

³⁸ 參閱表二之（三）截至 2007 年底，中國境內外資銀行的數目統計表。中國銀行業監督管理委員會 2007 年年報，頁 32；並經整理。

³⁹ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，初版，22。

投資參股中資銀行也是外資銀行進入中國市場的另一主要方式，「投資參股中資金融機構」⁴⁰的參股外資金融機構，若外資持股比例未達 20%，則非《外資銀行管理條例》的規範客體，而是另外由於 2003 年發布的《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》所規範；而若外資持股比例已超過 25%，則統一由《外資銀行管理條例》所規範⁴¹。主要原因為外資參股中資金融機構，若持股比例未達 20%，參照國際會計準則：「唯有擁有被投資者 20% 以上股權之投資者，才能按權益法對長期股權投資進行相關會計核算⁴²」，被參股後未達 20% 之金融機構無法適用權益法進行會計核算，被排除於《外資銀行管理條例》定義的外資銀行外，獨立適用不同的監管規定⁴³。

《外資銀行管理條例》因賦予外資銀行國民待遇，故此管理條例完全不適用於「中資銀行」，中資銀行另外由《商業銀行法》規範；而《商業銀行法》對於外資銀行而言乃為基本法規、而非普通法⁴⁴，《商業銀行法》第 92 條規定：「外資銀行、中外合資銀行、外國商業銀行分行適用本法規定，法律、行政法規另有規定的，適用其規定。」此規定的目的乃為將外資銀行納入《商業銀行法》規範中，使外資銀行具備「法律」位階的法源依據，而具體規範適用仍以《外資銀行管理條例》為依歸⁴⁵。因此，若《外資銀行管理條例》賦予外資銀行更優惠的條件，排除《商業銀行法》的適用，則僅適用《外資銀行管理條例》的優惠規定，若是《外資銀行管理條例》未規定的基本原則，如：《商業銀行法》第六章監督

⁴⁰ 《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》第 2 條第 3 項：「中資金融機構是指依法在中國境內設立的中資商業銀行、城市信用社、農村信用社、信託投資公司、企業集團財務公司、金融租賃公司，以及中國銀行業監督管理委員會批准設立的其他中資金融機構。」

⁴¹ 《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》第 8 條：「單個境外金融機構向中資金融機構投資入股比例不得超過 20%。」《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》第 9 條第 1 項：「多個境外金融機構對非上市中資金融機構投資入股比例合計達到或超過 25% 的，對該非上市金融機構按照外資金融機構實施監督管理。」

⁴² 上海證券報，2003 年 12 月 9 日，第 1 版。

⁴³ 參閱《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》答記者問。

⁴⁴ 基本法與普通法之區別，「基本法」係指法規性質為補充適用。「普通法」則係指法規性質為基本法須優先適用。參閱蔡茂寅等合著，行政程序法實用，新學林出版社，2006 年，第 3 版，頁 18-21。

⁴⁵ 王文杰，加入 WTO 後之外商投資企業法律環境：以銀行業為例，中國大陸法制研究，2006 年 11 月，司法院印行，頁 226-227。

管理原則，仍然一體適用於外資銀行。

這種內外有別、區分外資銀行機構準據法的界定，體現對於不同的金融機構為不同規範的差別化待遇，「雙軌制」的立法方式固然代表著中國漸進式 (Incrementalism) 的經濟體制改革歷程⁴⁶，惟造成對外資銀行事實上的歧視性待遇或者超國民待遇 (Excess National Treatment)，而以行政法規和規章為主體的法律機制設計、且中國監管當局同時肩負外資銀行與中資銀行的監管，法律機制不夠健全，容易受到行政利益目標局限，應該視情況區分監管，卻統一由銀監會負責⁴⁷。在國際銀行高呼競爭機會均等與事實上國民待遇之際，奉行「雙軌制」的准入格局，就必須承受一部份外資銀行放棄投資中國的計畫，轉而投向其他得以提供事實上國民待遇國家之後果⁴⁸，針對不同外資銀行機構而發布不同辦法規範的立法方式，是否有違相關 WTO 入世承諾，亦值得商榷⁴⁹。

二、截至 2008 年底外資銀行設立情況實證

雖然中國金融法制政策對於不同金融機構的不同規範，惟仍不減緩外資銀行於加入 WTO 後，於中國各地如同雨後春筍般的蓬勃發展，截至 2008 年底，有 47 個國家和地區的 193 家銀行，在中國設立 245 家代表處、外商獨資銀行 28 家，下設分行 157 家、合資銀行 2 家，下設分行 6 家⁵⁰。而已由《企業集團財務公司管理辦法》規範的外商獨資財務公司，於 2007 年亦於中國境內增設 3 家、另有 23 個國家和地區的 71 家外國銀行，在中國設立 117 家非法人的分行機構。外資大舉進入中國，外資金融機構總資產達到 12,500 億元人民幣，佔中國銀行業金融機構總資產的 2.4%，比上年同期增加 0.3%。獲准經營人民幣業務的外國銀行分行為 57 家、外資法人銀行為 25 家，獲准從事金融衍生性交易業務的外資銀行機構數量為 50 家。

⁴⁶ 王文杰，嬗變中之中國大陸法制，交通大學出版社，2008 年 6 月，第二版，頁 146-150。

⁴⁷ 李金澤，銀行業變革中的新法律問題，中國金融出版社，2004 年 5 月，初版，頁 76。

⁴⁸ 蔡奕著，跨國銀行監管的主要法律問題研究，廈門大學出版社，2004 年 10 月，初版，頁 109。

⁴⁹ 李金澤，銀行業變革中的新法律問題，中國金融出版社，2004 年 5 月，初版，頁 103。

⁵⁰ 中國銀行業監督管理委員會 2008 年年報，頁 43。

表二之（二）為 2008 年底，中國境內外資金融機構的數目統計⁵¹

	外國銀行	獨資銀行	合資銀行	獨資財務 公司	總計
法人機構 總行		28	2	2	32
法人機構 分行及附 屬機構		157	6		163
外國銀行 分行	116				116
總計	116	185	8	2	311

表二之（三）為截至 2008 年底，中國境內外資銀行的數目統計⁵²



年份	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 ⁵³
代表處	483	551	543	297	247	221	213	211	216	223	240	241	242	245
營業機構 ⁵⁴	129	140	164	173	176	191	190	180	192	188	207	224	274	311
經營人民幣 業務機構數	-	-	-	23	25	33	31	53	85	111	154	121	82 ⁵⁵	-

⁵¹ 中國銀行業監督管理委員會 2008 年年報，頁 43。

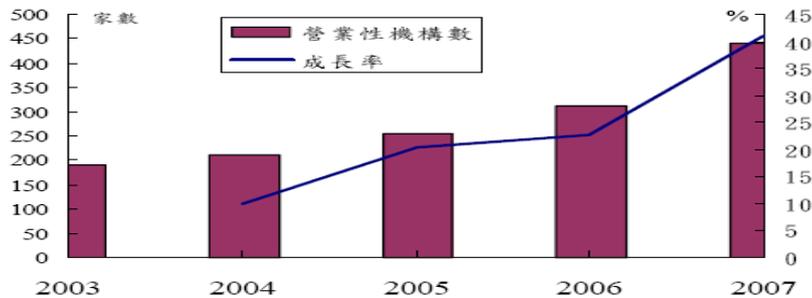
⁵² 中國銀行業監督管理委員會 2008 年年報，頁 43；並經作者整理。

⁵³ 2008 年之經營人民幣業務機構數量，截至本文截稿為止，官方資料尚未統計完畢，故尚待查證。

⁵⁴ 含法人機構總行、分行和附屬機構、外國銀行分行。

⁵⁵ 2006 年至 2007 年間，中國境內外資銀行經營人民幣業務機構數量反於來年增加趨勢，而呈現減少，主因為 2006 年 12 月《外資銀行管理條例》實施之後，排除原屬於外資金融機構的「外資

表二之（四）以直表圖呈現外資銀行於中國增長的速度⁵⁶。



外資銀行於中國境內數目快速增加，乃因為中國金融政策與法制變革、中國金融法制改革影響了外資銀行的據點分布與營業佈局。因此，探悉中國近代於加入 WTO 前後，對外資銀行開放的歷史進程乃必要。

第二節 入世前中國大陸外資金融法制沿革(1948-2001)

第一項 中國金融重要時刻

中國於入世前的金融改革，因實施「計劃型經濟體制」，其改革措施為逐步之漸進式(Incrementalism)改革⁵⁷。總體上，以社會金融現象為改革的肇基、並且以當權者的公開發言為加速改革的推進器，逐步走向帶有濃厚行政管制背景的「金融經濟市場」資本主義體制。

表二之（五）為自 1948 年由人行為主導，而開始建立的金融法制與外資政策變革整理。1948 年中國實施金融管制計畫經濟對外資開放幾近停滯狀態。1979 年是一個外資進入中國的關鍵時刻，因應鄧小平於該年 10 月 4 日的公開談話開

財務公司」與「中外合資財務公司」，賦予外資銀行範圍較狹隘之定義，故得以經營人民幣業務的「外資銀行」統計機構類型少於 2006 年底以前的「外資金融機構」，於統計資料上即呈現減少現象。

⁵⁶ 中國金融年鑑 2007，中國金融出版社，2007 年，初版。

⁵⁷ 王文杰，嬗變中之中國大陸法制，交通大學出版社，2008 年 6 月，第二版，頁 240-241。

始對外資開放，第一家外資金融機構代表處「東京輸出銀行」於1979年設立於北京。1979年至1993年發布中國境內相關金融法制法規，並且開放經濟特區或沿海城市作為外資金融機構經營據點。1993到2001年為了加入WTO而加速對外資開放的速度，並且發布許多迄今仍然適用的外資金融法規。2001年以後是屬於加入WTO與國際金融加速交流以求互相競爭、互相成長的年代，中國金融業也確實因此蓬勃發展。

表二之（五）中國金融法制改革歷程表⁵⁸

年代(西元)	金融大事紀	中國人民銀行	外資金融機構相關法制	外資金融機構
1948—1978	「大一統」的金融管制計劃型經濟體系	1948年成立中國人民銀行並且發行人民幣。	無	嚴禁設立
1978-1993	鄧小平：「要把銀行真正辦成銀行。」 多元化金融改革。	二元銀行體制。 改制四大國有商業銀行。 中國人民銀行成為中央銀行：行使中央銀行職能。	《關於外資金融機構在中國設立常駐代表處的管理辦法》、《經濟特區外資銀行》、《中外合資銀行管理條例》、《關於經濟特區外資銀行、中外合資銀行業務管理的若干暫行條例》、《上海外資金融機構、中外合資金融機構管理辦法》、	「日本東京輸出銀行代表處」設於北京。 開放「經濟特區、沿海八大城市」做為外資金融機構試點經營據點。

⁵⁸ 資料來源：國務院官方法律文件；並經作者整理。

			<p>《關於外資金融機構在中國設立常駐代表機構的管理辦法》、《關於授權分行營業部審核批准外資銀行駐華代表處展期申請的通知》、《關於外資金融機構市場准入有關問題的通知》、《關於調整外資銀行並表監管工作分工的通知》</p>	
1993 -2001	<p>國有專業銀行改制為國有商業銀行。</p> <p>爆發亞洲金融危機。</p> <p>《中華人民共和國商業銀行法》。</p>	<p>《中國銀行、中國建設銀行公司制改革與監管指引》</p>	<p>《外資金融機構管理條例》、《在華外資銀行設立分支機構暫行辦法》、《中外合資投資銀行機構管理暫行辦法》、《外資金融機構中高級管理人員任職資格暫行辦法》、《外資銀行外部審計指導意見》、《關於外資金融機構市場准入問題的有關通知》</p>	<p>外資金融機構由快速增長轉而減緩</p>
2001-現今	<p>加入 WTO。</p> <p>全國金融工作會議。</p>	<p>另立「中華人民共和國銀行監督管理</p>	<p>《外資金融機構管理條例》、《外資金融機構管理條例及其</p>	<p>實現 WTO 入世承諾。</p> <p>以政策鼓勵</p>

	實現入世承諾。	委員會」	實施細則》、《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》、《外資銀行並表監管管理辦法》、《境內外資銀行外債管理辦法》、《外資金融機構行政許可事項實施辦法》、《外資銀行管理條例及其實施細則》	外資進駐。
--	---------	------	--	-------

第二項 1948 年至 1978 年:計劃經濟體系相配套大一統的管制金融體系

一、中國計劃經濟與金融環境

1948 年，中國政府施行共產主義，經濟體系採取「計劃型經濟體系」，與「大一統」的管制金融相配套⁵⁹。計劃經濟的形成是以市場失靈、市場壟斷、和政府追求高速經濟增長與國家安全為主要誘因，以專制政府政策、不容民眾反對為施行條件⁶⁰。

中國實施計劃經濟，原因乃為中國當時工業落後和眾多人口，使得建立進步工業體系和提高產能，成為政府促進經濟發展的兩個重要目標。在落後生活環境對生活進步與工業化的渴求、市場遭壟斷充斥不公平交易、民心需求政府強制調控、先進國家因工業化而成功轉型已開發型態的背景下，中國政府選擇「政府主導型」的無法律狀態發展模式，而這種要求與中國共產黨的社會主義目標相結合，使中國走上單一公有制和計劃經濟道路，割裂國民政府的法制延續，使蘇聯式的法律制度迅速鋪蓋了中國法律框架⁶¹。

二、計劃經濟下中國人民銀行的金融大一統

⁵⁹ 武力著，中國計劃經濟的重新審視與評價，新華文摘，2003 年第 11 期，頁 1-3。

⁶⁰ 張友漁主編，中國法學四十年，上海人民出版社，1989 年 9 月，頁 6。

⁶¹ 王文杰，嬗變中之中國大陸法制，交通大學出版社，2008 年 6 月，第二版，頁 29。

這個時期，中國的金融機構由「中國人民銀行」統籌管理，專做為政府財政執行單位，也不存在任何開放予外資金融業的市場。自 1948 年 12 月 1 日起，中國人民銀行於河北石家莊成立，開始發行人民幣，中國自 1948 年以後，三十年來的金融經濟，以「中國人民銀行」為主軸而發展。

熟悉攬大權的人行業務內容，即能了解中國金融的脈動與全貌。中國人民銀行行使中央銀行職能、辦理具體商業銀行業務、也是金融行政管理機關、亦為經營金融的經濟實體。大致上，此時期的中國人民銀行特點⁶²：

1.機構單一：全中國只有人民銀行一家，中國銀行為其下屬單位、農村信用合作社為其基層機構。區域性銀行、股份制銀行、外資銀行、非銀行金融機構嚴禁設立，惟僅為行政組織的模型建構，人行也單純僅為演員角色而已，缺乏資金流通的金融市場淪於停滯狀態。

2.信用集中：信貸資金管理趨於集中，由中國人民銀行統籌負責。

3.政企不分：銀行為單純行政機構，依附於政府財政部門之下，成為國家財政的會計、出納機構，不能自主經營、也無法自求平衡。

4.相對封閉：中國金融組織與國際貨幣基金組織（International Monetary Fund，簡稱 IMF）⁶³、世界銀行（World Bank Group，簡稱 WBG）⁶⁴、亞洲開發銀行(Asian Development Bank，簡稱 ADB)⁶⁵沒有往來，與外國銀行無業務聯繫、亦無任何派駐機構。派駐中國的外資銀行分支機構也少，縱使保留分支機構卻仍無業務活動，實際上等同於人行一個國外業務局⁶⁶。

⁶² 李立明、曾人雄著，1979-2006 中國金融大變革，上海人民出版社，2007 年 9 月，初版，頁 3。

⁶³ 國際貨幣基金組織(International Monetary Fund，簡稱 IMF)於 1945 年 12 月 27 日成立，為世界兩大金融機構之一，職責是監察貨幣匯率和各國貿易情況、提供技術和資金協助，確保全球金融制度運作正常；其總部設在華盛頓。

⁶⁴ 世界銀行(World Bank Group，簡稱 WBG)是世界銀行集團的俗稱，「世界銀行」這個名稱一直是用於指國際復興開發銀行和國際開發協會。這些機構聯合向發展中國家提供低息貸款、無息信貸和贈款。乃為一個國際組織，其設立的目的為幫助在第二次世界大戰中被破壞的國家的重建。現今任務為資助國家克服窮困，各機構在減輕貧困和提高生活水準的使命中發揮獨特的作用。

⁶⁵ 亞洲開發銀行(Asian Development Bank，簡稱 ADB)，是亞洲、太平洋地區的區域性政府間國際金融機構，成立於 1966 年。總部設在菲律賓首都馬尼拉。主要資金來源是日本，因而歷屆總裁都是日本國民。

⁶⁶ 李立明、曾人雄著，1979-2006 中國金融大變革，上海人民出版社，2007 年 9 月，初版，頁

這樣近乎停滯的「大一統」金融環境數十年來完權操之於人行制定的政策，且多為因應社會現象為個案性的改革，近乎無法律可循的狀態持續至 1979 年⁶⁷。

第三項 1978 年至 1993 年:金融體系改革先聲

一、金融體系改革肇始

中華人民共和國領導人鄧小平於 1979 年 10 月 4 日，在中共省、市、自治區委員會第一書記座談會公開呼籲：「銀行應該抓經濟、銀行要成為發展經濟、革新技術的欄杆，要把銀行真正辦成銀行。」⁶⁸代表著中國金融市場的對外窄門開啟、也意謂停滯數十年的金融市場將有重大變革，中國金融改革正式開始，外資金融機構也開始在中國發展茁壯。金融脈動網絡多樣且靈活，其發達程度也是一個國家從農工傳統的製造業體制社會，轉型為服務導向型社會重要的指標之一。

亟思改革的中國金融也從「金融機構多元化」開始著手：恢復自文革起即停止營業的國有銀行，如：中國農業銀行重新開展受限制的金融業務、並且改革中國銀行體制、成立非銀行性的金融組織，如：中國投資銀行、中國人民保險公司。雖然仍由人行管制金融市場，但於 1979 年後，中國金融業已出現金融機構多元化與業務多樣化局面，形成由人民銀行與四家專業銀行⁶⁹各司其職的「二元銀行體制」⁷⁰。

二、蓬勃發展的外資金融機構

十幾年的改革期間，主要措施不僅延續金融機構改革、並且因應外資扣門而採取較保守的金融宏觀調控體系，惟仍以政策法規發展金融市場以相輝映、並且於服務上建立金融機構現代化管理。這個時期，外資銀行仍統稱為「外資金融機構」，適用主體不同於 2006 年《外資銀行管理條例》的外資銀行，如上述。縱使總體政策採取保守的宏觀調控體系，想進軍中國大陸廣大市場的外資已經開始著

3-4。

⁶⁷ 王文杰，嬗變中之中國大陸法制，交通大學出版社，2008 年 6 月，第二版，頁 29。

⁶⁸ 中共省、市、自治區委員會第一書記會議會議紀錄，1979 年 10 月 4 日。

⁶⁹ 此期間，四大國有專業銀行為：中國農業銀行、中國工商銀行、中國銀行、與中國人民建設銀行。

⁷⁰ 唐雙寧，中國銀行業及其監管的改革與發展，金融時報，2004 年 7 月 6 日，第 6 版。

手籌劃佈局。金融改革開放給外資的消息經公布，第一家外資金融機構代表處—「日本東京輸出入銀行代表處⁷¹」即申請批准，於1979年立即設立於北京，惟此時仍然無任何官方法規可供東京輸出入銀行依循，其准入僅為「個案式」的審批同意開放，無法予將來其他外資金融機構准入參酌。1981年，香港的南洋商業銀行獲准於深圳設立「分行」，自開放以來營業性外資銀行正式成立。

「漸進式」(Incrementalism)的改革開放，導因於客觀法制環境仍未到位，惟中國金融市場在此時確實已正式向外資開始招手⁷²，探求此時期發布的法規範，得以一窺中國金融法的發展雛型。1983年人行發布《關於外資金融機構在中國設立常駐代表處的管理辦法》，一體規範設立於北京以及深圳等地設立的外資金融機構代表處，乃為針對代表處規定的專門辦法，也意味著外資金融機構准入已有正式法規可供一體適用。1985年，中國政府發布《經濟特區外資銀行、中外合資銀行管理條例》，試點開放外資銀行進駐中國的經濟特區，該法規重要在於：確立外資金融機構在中國經濟特區設立營業性分支機構的法律地位，依據該《管理條例》設立的中國第一家中外合資銀行「廈門國際銀行」，於該年成立。中國舉辦經濟特區，目的乃為在暫不觸動既有體制與利益格局的前提下另闢蹊徑，以外資得以進入中國，實驗性建立經濟繁榮的空間，為一種自我包容(self-contained)的區域性經濟發展格局⁷³。經濟特區的繁榮發展隨著時間而推移，中國涉外政策也變得更能包容和接受新的市場化概念與措施⁷⁴，體現於陸續發布的涉外金融法規。

由人行與國務院因應國家金融政策的需求陸續主動發布的《1987年關於經濟特區外資銀行、中外合資銀行業務管理的若干暫行條例》、《1990年上海外資金融機構、中外合資金融機構管理辦法》等，代表著中國涉外政策的從封閉到試行開放。經濟特區法律運作與授權立法模式，常在法規名稱上冠以「暫行」之名稱，這類型的試驗性法規，不僅為中國全國性法典的編纂摸索經驗提供基礎，處

⁷¹ 後改名為「日本國際合作銀行」。

⁷² 王文杰，嬗變中之中國大陸法制，交通大學出版社，2008年6月，第二版，頁175。

⁷³ 王文杰，嬗變中之中國大陸法制，交通大學出版社，2008年6月，第二版，頁240。

⁷⁴ Stoyan Tenev, Chunlin Zhang, and Loup Brefort, Corporate Governance and Enterprise Reform in China, The World Bank and the International Finance Corporation 9,2002.

於第一線面臨國外法制與具體事務的融合地位，亦具備涉外法律的施行繼受功能，雖然上該規定現今已不再適用，惟於剛剛對外資開放的年代，以上規定的發布使外資金融機構得於「漸進式的法制環境」下適應、並且了解中國金融市場，加速外資金融進駐中國，此雖非金融法制改革的目的，卻意外成為當然結果，且形成經濟特區發展對於中國法律繼受上不容忽視的地位⁷⁵。

1990年有鑑於上海浦東地區外資金融機構數目日益增加，發布《上海外資金融機構、中外合資金融機構管理辦法》，此辦法的發布對於外資金融機構影響是相當重要的，因《上海外資金融機構中外合資金融機構管理辦法》代表著從1982年中國當局僅允許外資金融機構於經濟特區據點開放的措施，已放寬至開放中國沿海大城市—上海，開放外資金融機構的指標性政策一被發布，1992年其他的七個沿海城市—大連、天津、南京、寧波等亦理所當然漸漸被開放。截至1993年底，外資銀行在13個城市設立76家營業性機構，資產總額達89億美元⁷⁶。

規範外資的法制與1983年以前的三十年期間相比，更為開放與多元是顯而易見的。其他外資了解入主中國金融市場豐碩的利潤，亦摩拳擦掌、研商對策等待中國當政者主動發佈更多、更大開放條件。法制對外資開放後的約十年期間，中國金融改革進展較先前封閉的三十年快速許多，金融社會蓬勃發展、資本如雨後春筍般日益增多，湧入中國市場的，不僅中國金融市場的資金而已、在中國金融門外觀望已久的僑資與外資於開放後亦大量湧入，「證券市場」一開放立即蓬勃發展為最好例證。

作為市場經濟靈魂的銀行業當然是率先發展的⁷⁷。各國金融機構「僑資外資銀行」和「中外合資銀行」也開始大舉進入中國，至1993年底，涉及外資金融機構的總資產已達89億美元，這意味雖然開放門檻仍受到相當限制，卻無礙於外資銀行的爭先恐後進駐中國金融市場。中國金融市場於外資挹注的刺激下，如

⁷⁵ 王文杰，嬗變中之中國大陸法制，交通大學出版社，2008年6月，第二版，頁241。

⁷⁶ 朱靈主編，『獻給改革開放30年：足跡』，新世界出版社。張璐，浮沉：外資銀行搶灘中國，第二部分第四篇，http://vip.book.sina.com.cn/book/chapter_73533_47072.html，最後點閱日：2009年6月7日。

⁷⁷ 王文杰，加入WTO後之外商投資企業法律環境：以銀行業為例，中國大陸法制研究，2006年11月，司法院印行，頁217。

同為積弱已久的停滯金融打了一劑立即見效的強心針，開始為金融市場競爭注入新生命。

這段期間中國金融市場僅開放經濟特區、或是重點城市等幾個試點，作為外資金融機構經營據點。分析其成因，不難得知乃因為中國金融對外資開放乃完全操之於人行本身依照具體經濟發展需求而為的主動性政策開放⁷⁸，並非市場因素、亦非常態性的金融擴張結果。從外資金融機構於此時期的業務範圍受相當限制，僅被允許能為外資企業或外國人提供外匯的相關服務，即可再次印證外資金融進駐中國仍受限於中央政府的政策性開放。如此，雖不可避免的減緩中國金融發展的脚步，但這樣的情形，於1993年時，在確立市場經濟後，而發布的《外資金融機構管理條例》後有了改變⁷⁹。

第四項 1993年-2001年金融改革：外資市場開放與茁壯

一、中國整體金融

中國金融體制截至1993年，仍為有限度向外開放的「計劃型經濟體制」，對外開放的程度亦完全取之於人行順應政策與需求而為的定點開放，惟定點開放卻無礙外資大筆湧入中國金融市場。當外資力量已形成一股洪流，其影響政府政策的能力即不容忽視，1993年12月25日發布的《關於金融體制改革決定》和《關於進一步改革外匯管理體系的通知》，目的即為滿足已設立於中國的外資金融機構之需求：首先，確認「中國人民銀行」中央銀行地位，並且僅允許其以政策確保宏觀調控的實效性。為滿足為外資銀行需求，根據對等互惠的原則，開放外資銀行得以申請方式有條件進入中國金融市場，此政策的具體措施為：外資金融機構入主中國市場須經過人行批准，經批准後得有計畫、有步驟地與現有各商業銀行組成商業銀行體系，並且外資金融機構業務範圍須次第按照人行批准才得開展經營活動⁸⁰。以《上海外資金融機構中外合資金融機構管理辦法》發布背景為例，

⁷⁸ 王文杰，加入WTO後之外商投資企業法律環境：以銀行業為例，中國大陸法制研究，2006年11月，司法院印行，頁230。

⁷⁹ 陳錦華，確立市場經濟體制和加強國家宏觀調控回顧，2008年6月10日，http://news.xinhuanet.com/theory/2008-06/10/content_10814099.htm，最後點閱日：2009年6月7日。

⁸⁰ 戴莉珍、劉昭麟，中國大陸金融監理制度之研究(上)，彰銀資料，第58卷第3期，2009年3

1992年七個沿海城市被開放為外資金融機構進駐，卻僅「上海」有《上海外資金融機構中外合資金融機構管理辦法》可供依循，其他漸次被開放的沿海試點卻仍然為無法可依之狀態。

為解決此種無法律可依循的狀態，1994年4月國務院發布《外資金融機構管理條例》，目的使其他開放區域有法律基礎可供依循，使中國對外資銀行的開放進入規範化管理階段⁸¹。《外資金融機構管理條例》立於外資金融機構在中國設立與發展的經驗、以及於實踐國際金融監管的基礎上發布實施，其實施成果不僅加快中國金融業對外開放的腳步、且吸引許多跨國金融機構對中國融資、投資，並創建較為穩健的金融營運環境⁸²。其規範範圍包括具體的「市場准入」條件與「監管法制」標準，已進駐的外資金融機構得據此條例而逐步開展業務、亦提供欲進入中國金融市場的金融機構更透明、穩定的政策。

另外值得一提的為市場准入條件。1994年的《外資金融機構管理條例》規定針對不同准入形式規定嚴苛的市場准入條件，如：《外資金融機構管理條例》第7條針對分行規定：申請條件為申請前於中國境內已有2年以上代表機構設立經驗；並且申請者提出申請前一年總資產不少於200億美元；於金融監管面規定所在母國或所在地區已具完善的金融監督管理制度。申請前一年總資產不少於200億美元之設立分行的高資本要求，限制了東南亞地區中小型銀行的進入，並且僅有少數歐美國家和日本等已開發國家的大銀行有准入資格，此政策意外降低中國金融於1997年爆發的亞洲金融危機⁸³所受的衝擊。

雖然金融危機未直接爆發於中國，惟因地處亞洲，在鄰國的影響下金融危機

月，頁18-19。

⁸¹ 王文杰，加入WTO後之外商投資企業法律環境：以銀行業為例，中國大陸法制研究，2006年11月，司法院印行，頁230-235。

⁸² 曾文革，論我國外資銀行政策和立法的調整與完善，現代法學，2002年第5期，頁137。

⁸³ 1997年金融危機肇始於泰國，因其金融國際化的腳步調速高於應相對應的金融監管機制、亦未加緊外債管理，泰國中央銀行對境內外資銀行的離岸業務和金融創新產品交易監管不力，企業銀行大肆舉借外債，進行外債內投、短借長投，造成巨大的匯率風險和流動性風險。韓國金融市場亦接續爆發金融危機，因其政策未完善規劃好政府、銀行和企業的關係，以為「大而不死」的大企業就不會出現危機，於泰國擠兌之際，這個錯誤觀念使韓國大企業拖垮以政策支持的韓國政府、以貸款幫助的境內銀行，同與大企業深陷大舉外債的金融危機，並且拖垮社會整體經濟。

衝擊中國金融不小，導致國務院開始著手研擬嚴密監管法規⁸⁴。同時，開放外資進駐中國市場腳步並未減緩。1994年8月開始，國務院批准北京、瀋陽、石家莊、西安、蘇州等11個內陸中心城市對外資銀行開放，並且允許設立營業性外資金融機構，此時，外資金融機構已由沿海進駐內陸城市，可以發現中國當局政策已對中國外資金融機構取消歷來嚴格的地域限制。外資金融機構快速的進展，驅使負責主管外資銀行開放政策的人行及國務院陸續發布《在華外資銀行設立分支機構暫行管理規定》與《外資金融機構管理條例實施細則》，作為外資試點經營人民幣業務之規範，不僅允許外資銀行試點擴大其業務範圍、且亦有條件允許其為外國企業或外國人提供人民幣服務，以適切保障外資金融機構的合法權益。

二、上海地區金融

表二之（六）上海地區銀行存貸款餘額⁸⁵（單位：億元）

年度	銀行存款 餘額	企業存款	銀行貸款 餘額	短期貸款	中長期貸 款
1995	3056.76	1601.88	2387.33	1773.36	432.27
1996	3870.98	1982.03	2852.66	2141.28	488.14
1997	5560.65	2780.63	3722.30	3071.43	564.91
1998	5595.43	3123.31	4259.71	3327.96	604.14
1999	6270.91	3525.90	4862.03	3726.46	846.88
2000	6925.99	4127.65	5415.71	4013.43	1043.43

了解大陸金融市場發展，東方明珠亦值得一提-「上海陸家嘴貿易區」的發展史。上海浦東陸家嘴貿易地區的金融發展史，溯自1990年發布的《上海外資金融機構、中外合資金融機構管理辦法》，雖然僅有短短幾十年開放歷史，惟其發展速度卻是其他試點城市所不能望其項背。

上海當時的金融潛力可由表二之（五）上海地區銀行存貸款情形窺得一二，

⁸⁴ 參閱第五章。此時對外資銀行監管仍由中國人民銀行統籌。

⁸⁵ 2001上海金融年鑑。

探其原委不難得知與中國金融當局對於試點地區的優惠外資政策有高度相關，如：賦稅減免措施、當地民眾支持、政府積極投資上海周邊公共建設⁸⁶等。而政策方面，針對上海浦東地區不同發展目的而發布的專屬政策法規：《上海浦東外資金融機構經營人民幣業務暫行管理辦法》，即強化中國金融對外開放的深度與準確。截至 1998 年底，人行依此管理辦法批准 19 家外資銀行於上海浦東地區經營人民幣業務，並於該年 8 月增加深圳同作為試點城市，批准位於深圳地區的 5 家外資銀行為外國人與外資企業提供人民幣業務的服務。

中國境內金融狀況，截至 1998 年底，全中國的營業性外資金融機構已達 178 家。雖然人民幣業務範圍仍侷限於僅得為外資企業或外國人服務，卻因中國人民幣市場廣大因素，使得外資金融機構此時的總資產占中國金融總資產的 1.86%，已達 342 億美元，乃為 1994 年以前外資金融機構總資產量的四倍之多，這樣的數據顯示外資金融機構儼然已成為中國金融體系的重要組成部分⁸⁷。

三、1999 年受亞洲金融危機衝擊的外資金融機構

人行於 1999 年年初宣布取消外資銀行的區域限制，對於外資而言，代表其得於中國經開放的中心城市設立營業性金融機構，代表外資金融機構可以在特定地區設立兩個以上分行，對外資加速於中國境內經營業務產生鼓舞效應。中國金融市場以開放的方式正式歡迎外資金融入主中國市場，但此政策仍然無法避免因亞洲金融風暴對於外資入主亞洲國家衝擊而引發的衰退現象，1997 年的亞洲金融風暴也影響中國境內的外資銀行。

雖然 1997 年亞洲金融風暴，因人民幣未全面對外開放，而減緩對中國金融影響衝擊⁸⁸，但寒蟬效應的結果使得來自歐美或日韓等國家或地區的外資金融機

⁸⁶ 上海地鐵始建於 1980 年代，目的為使上海的大眾交通網路密集。

⁸⁷ 李立明，曾人雄著，1979-2006 中國金融大變革，上海人民出版社，2007 年 9 月第 1 版，頁 376。

⁸⁸ 胡祖六，為何中國經濟能承受住亞洲金融危機考驗，2007 年 8 月 24 日，中國新浪網 <http://finance.sina.com.cn/hy/20070824/11243914000.shtml>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。1997 年金融危機主因，時任亞洲高盛經濟研究執行董事的胡祖六博士認為，亞洲金融危機主要表現在「貨幣或匯率危機」，以及隨之而來的「外債危機」，亦提出若有健全的國內銀行體系，金融危機或可避免或減少衝擊。並認為中國在 1997 年金融危機未受嚴重影響，因未開放人民幣自由兌換、未採浮動匯率，而得以保全人民幣於匯率危機下得以躲過金融風暴。

構，對於在亞太地區的業務擴張計劃趨向謹慎，於是減緩外資金融於中國的業務發展速度，甚至有些外資撤出中國金融市場，如：表二之（七）外資金融機構顯示，於 1999 年至 2001 年於中國境內設立金融機構的外資數目，外資金融機構數略有下降，並且僅有 15 家新的營業性外資金融機構於中國設立。

表二之（七）1999-2001 年於中國境內設立的外資金融機構數目⁸⁹

單位：機構數

年度	1999	2000	2001
營業性金融機構	176	191	190
代表處	248	233	214

亞洲金融風暴雖有區域性，但是仍舊對於設於爆發金融風暴的亞洲國家的外資銀行衝擊甚大，並且連帶影響外資的所在國或所在地區銀行，於此原因下，已入主中國金融市場的外資銀行為求降低在亞洲國家的損失，紛紛與所在國母國銀行進行合併，實施結構性調整政策，並且調整在中國地區的經營戰略與機構布局，此舉當然使得中國境內的金融機構數下降⁹⁰。其原因除了因亞洲金融風暴以外，還有其他因素：未入主中國金融市場的外資金融機構對於中國於 2001 年加入 WTO 後，應以何種機構形式准入中國市場抱持著觀望態度，這種觀望態度亦引發外資金融機構數目的衰退。

第三節 中國大陸入世後至 2006 年的外資金融法制(2001-2006)

第一項 加入 WTO 優勢與衝擊

在世界漸漸成為地球村的同時，加入 WTO 成為每個經濟國家極力爭取的目標，特別是經濟體極大的中國。WTO 為負責監督各參與成員國以及經濟體之間各種貿易協議執行的國際組織，中國於 2001 年 12 月 11 日正式加入 WTO 成

⁸⁹ 2001 中國金融年鑑，中國金融出版社，2001 年，初版；並經作者整理。

⁹⁰ 李立明，曾人雄著，1979-2006 中國金融大變革，上海人民出版社，2007 年 9 月第 1 版，頁 380。

為會員國之一，從此，金融經貿政策深受這個組織影響。

加入 WTO 對於發展中國家的中國影響猶如雙刃劍，各有利弊：

一、優勢

1.吸引外資進駐：中國為共產國家，外國企業對於其當局政治操作仍有顧忌。加入 WTO，因必須遵循 WTO 相關附屬協議，對於有意入主中國的外資企業而言，等同具備舉世皆同的共同準則可供依循，外資因此得以放心將資金挹注於中國市場。中國本身因為外資大舉進駐而有源源不絕的資金，並且於外國企業競爭下互動更加頻繁，中國的投資環境因此獲得改善⁹¹。

2.中國金融業的改革：中國金融業因封閉且管制的政策下積習已深，四大國有商業銀行⁹²呆帳率，更是中國當局與金融市場亟思解決的問題。加入 WTO 就像是為渾濁已久的金融業注入一股強力清流，其他中資銀行因外資金融機構競爭的外力下思考改革，並且形成督促中國金融當局改革金融法制的力量、也連帶催生許多關於外資金融機構入主中國金融業相關法制的產生。

3.中國金融業的國際化：中國雖從 1978 年開放市場，但為人行與國務院視國家總體政策需求而為有條件、定點開放，整體比較觀察，中國金融業仍然封閉、對外交流不頻繁。加入 WTO，半強迫下接受各個會員國簽訂的共同協議、並且因為外國企業入主中國市場數目增加，造成中國政府或產業增加國際視野，藉由對境外銀行開放，於自願性或者競爭性影響下，中國國際化的腳步與時程因此加快，提升管理能力成為改革手段的共識⁹³。

二、衝擊

中國加入 WTO 為經濟發展提供重大機遇；惟也帶來新的風險，其中最嚴重的一種風險可能關係到中國金融行業的穩定與發展⁹⁴，造成這樣矛盾的現象導因於雙刃劍的金融全球化，固然全球資源得因全球化而獲得有效配置，但卻也使資本大規模脫序流動，醞釀引發金融危機的風險。中國金融的不重發展管理只顧國

⁹¹ 王文杰，中國大陸加入 WTO 後的法制因應，萬國法律，2002 年 4 月第 122 期，頁 7。

⁹² 中國四大國有商業銀行為：工商銀行、交通銀行、建設銀行與農業銀行。

⁹³ 王文杰，加入 WTO 後之外商投資企業法律環境：以銀行業為例，中國大陸法制研究，2006 年 11 月，司法院印行，頁 251。

⁹⁴ 錢穎一、黃海洲、張蓓，加入世貿組織後中國金融的穩定與發展，經濟社會體制比較，2001 年第 5 期，頁 52-55。

家總體政策弱點也將赤裸裸地攤在陽光下，對於中國金融各界造成不少衝擊⁹⁵。

1.對於四大國有商業銀行衝擊：四大國有商業銀行因中國政府政策從國有專業性銀行改制，歷年的經營過程累積不少不良貸款，影響銀行業務積極擴展、降低銀行盈利能力，甚至，加大整體金融體系的脆弱性，進一步影響商業銀行改革以及金融競爭能力。

2.對於中國金融機構衝擊：中國金融機構商業化經營能力與外資的母國銀行無法並駕齊驅，外資銀行挾帶著優勢的資金、已布局全世界的優勢經驗進入中國金融市場同時，反面而言，即加劇市場競爭，導致中資銀行客戶的大餅遭分食，中資銀行因此於經營上受到衝擊。

3.對於中資銀行衝擊：與外資銀行相比，中資銀行信息管理以及服務能力相對落後，其信息管理、發掘以及服務細緻度能力不足，嚴重影響中資銀行競爭能力。並且中資銀行因待遇無法與外資匹敵，專業人才因現實因素，如：薪資、員工福利等，往往流向外資銀行。如此不僅使得中資銀行人才外流，並且嚴重阻礙中資銀行發展。

4.對保險業、證券業亦有衝擊：金融市場是一個整體的發展環節，衝擊銀行業，對於同屬金融市場的證券保險亦無法倖免。而中國的證券、保險業起步較晚，引進外資，因外資發展程度已久遠，中國金融市場因加入 WTO 而短時間相對萎縮。

5.增加中國金融市場的不穩定：外資銀行入主中國，可能因資金短時間快速流動而增加國金融市場的不穩定，同時加大宏觀貨幣政策的調控難度。

三、加入 WTO 的利多於弊

中國金融業對於加入 WTO 的態度是歡迎也畏懼的。經濟活動講求合作，為讓自己在和群眾的合作關係上具更大互補空間，各自比較利益來進行專業化與分工的安排，如此作為得以提昇自己的生產能量，使參與合作各方面在生活上得達到各自獨立生活時所無法超越的水準。國與國之間的合作關係也莫不如此，以台灣為例，若不依賴國際貿易而僅憑藉自身有限之資源，則不可能應付 2,300 萬人口日常需求、更遑論不虞匱乏的豐裕生活。因此加入國際性組織乃為近代國家發

⁹⁵ 時任中國人民銀行研究局局長謝平於「2002 年中國經濟 50 人論壇」中發言，並經作者整理。

展進步無法避免的歷史進程，對於加入全球化組織且為相關的入世承諾的中國金融市場而言，思考如何與外資銀行「教學相長」為中資銀行在中國加入 WTO 後必須面對的課題。

加入 WTO 對中國金融市場衝擊固然在，若能化衝擊為優勢，改革積弱已久的中國金融系統，對於擁有雄厚市場潛力的中國仍是利多於弊。在 WTO 的架構下，各會員國的國內市場都須對其他會員國開放，不論是國內市場或是國際市場，生產者面對的都是來自所有會員國之同業的激烈競爭。對於不具競爭力的業者來說，本國的國界不再是個可以依靠的屏障；對具有競爭力的業者來說，外國的國界也不再是個難以跨越的障礙。中國金融市場對外資開放中資銀行無法再繼續依靠本國的屏障、而外資銀行也以平等的法制地位進入中國市場。

外資銀行享受最惠國待遇及國民待遇、且得藉透明公開的政策與制式化的爭端解決機制解決或減少經貿糾紛。中國政府因加入 WTO 成為會員國得參與國際經貿規範的制定、得透過法制透明與市場機制健全而改變國家形象、並且得使其貿易法制明文與透明化，以減少經營環境之不確定性，而吸引全球產業外資進駐中國，以使產業升級。而另一廣大受惠者就是在中國境內使用金融機構的消費者，中資銀行、外資銀行相互競爭以使金融服務創新，銀行數增加使政府當局加強監管以求金融安全穩定，而從全球角度觀察，更能因為中國金融的改革後創造帳面價值，而使經濟更為全球經濟更繁榮。

第二項 WTO 入世承諾

一、影響金融服務的服務貿易總協定

1986 至 1994 年，《關稅暨貿易總協定》(General Agreement on Tariffs and Trade，簡稱為 GATT)歷經八年進行第八回合的烏拉圭回合談判⁹⁶，主要針對關

⁹⁶ GATT 歷次回合談判表

年度	回合	談判主題	參加國家數
1947	第一回合	關稅	23
1949	第二回合	關稅	13

稅、非關稅措施、服務業、智慧財產權、爭端解決、紡織品、農業與設立 WTO 等議題與參與組織的締約成員談判，在此烏拉圭回合中多邊貿易談判，首次將屬於服務貿易業的銀行服務業納入談判議題，最後達成《建立世界貿易組織協定》，GATT 締約成員亦成為世界貿易組織的會員國。WTO 文件亦繼受 GATT 而來，文件中與金融服務高度相關的為《服務貿易總協定》(General Agreement on Trade in Services，簡稱為 GATS)，在 GATS 七個附件中，《金融服務附件》(WTO Financial Services Law) 與《金融服務附件二》(WTO Financial Services Law II) 對於金融服務針對市場准入 (Market Access)⁹⁷、國民待遇 (National Treatment)⁹⁸、透明度原則 (Principle of Transparency)⁹⁹、最惠國待遇 (Most-Favored-Nation Treatment)¹⁰⁰ 與不對等原則 (Principle of Inequality)¹⁰¹ 此

1951	第三回合	關稅	38
1956	第四回合	關稅	26
1960-1961	第五回合 (狄倫回合)	關稅	26
1964-1967	第六回合 (甘迺迪回合)	關稅及反傾銷措施	62
1973-1979	第七回合 (東京回合)	關稅、非關稅措施及各項架構性規約，如：輸入許可證程序、海關估價、技術性貿易障礙、牛肉及國際乳品協定等	102
1986-1994	第八回合 (烏拉圭回合)	關稅、非關稅措施、服務業、智慧財產權、爭端解決、紡織品、農業、設立 WTO 等	123

⁹⁷ 規定於 GATS 第 17 條中，宗旨係透過第 1 條規定之各種服務供應型態之市場通路，每一會員國應對任何其他會員國之服務或服務供應者，賦予不低於在其減讓表所定之條款、限制及條件下，其依該減讓表所同意並列舉之待遇。

⁹⁸ 規定於 GATS 第 17 條中，宗旨賦予外國服務及服務供應者與國內服務及服務供應者相同之商業機會及待遇，使國內外服務業者利於平等之商業地位參與競爭；並且由於此種平等機會之確保，使進口會員國所做成之市場開放承諾，不被該進口會員國利用國內歧視性之法律規章而有所減損。

⁹⁹ 規定於 GATS 第 6 條中，宗旨為要求會員國確保法規合理、客觀與公正執行之事後審查機制。

¹⁰⁰ 規定於 GATS 第 2 條中，宗旨係以該協定內所涵蓋之措施，每一會員國應立即且無條件兌其

五方面為原則規定，成為會員國制定國內法律時應遵循的基本原則與義務¹⁰²。

二、中國加入 WTO 具體的入世承諾

中國於 2001 年加入 WTO，在金融服務法律制定上勢必受到《金融服務附件》與《金融服務附件二》針對市場准入、國民待遇、透明度、最惠國待遇與發展中國家特殊待遇之影響，消除歧視性障礙是核心概念，惟並非要求各國政府全面取消對於金融服務的管制，而是由各成員國在具體服務部門承擔各項義務時，視情況作出各自承諾且分別受到承諾拘束。WTO 不要求各成員國同時為相同程度的開放，僅需提出開放的時程表，並且作出開放的承諾，中國在 2001 年 12 月 11 日正式成為 WTO 成員之際，對於銀行服務業也作出具體承諾，對於金融服務自由化國際法律體制而言，在實現國民待遇、取消市場准入方面的歧視性限制措施後，各國金融監管標準之間的差異所導致的非歧視性貿易壁壘，為跨境金融服務最主要的法律障礙¹⁰³，中國於 2002 年以前的金融業監管相關法律對於中資與外資銀行採取歧視性措施¹⁰⁴，為加入 WTO 後首須面對的法律障礙，加入 WTO 後對中國銀行監管法制變革影響甚鉅，本文就具體的入世承諾分析解釋以窺視中國銀行監管法制沿革。

中國關於銀行業具體入世承諾，主要目的為使外資金融機構入主中國金融市場沒有政策阻礙：不僅取消外資銀行辦理外匯業務的「地域和客戶限制」，使外資銀行經營與中資銀行相同的外匯業務。並且要求中國當局開放外資銀行設立同城鎮的營業據點，審批條件相同於中資銀行。人民幣業務是外資銀行最看重的業務之一，故逐步取消對外資銀行人民幣業務的地域與客戶限制也是入世承諾的一環，具體規定加入 WTO 時，開放深圳、上海、大連、天津重點沿海城市為人民幣業務的經營。加入 1 年至 4 年內，逐步開放內陸城市，如：南京、武漢、成都、

他會員國之服務與服務供應者，賦予不低於其所賦予任何其他國家之同類服務與服務提供者之待遇。

¹⁰¹ 規定於 GATS 附件《金融服務附件二》第 7 節中，宗旨為每一會員國應致力於消除或限制不歧視措施，消除對其他會員國金融服務供應者所產生之任何負面影響。

¹⁰² 李金澤，銀行業變革中的新法律問題，中國金融出版社，2004 年 5 月，初版，頁 15-20。

¹⁰³ 劉軼，WTO 金融服務法中的承認制度及其實踐，二十一世紀國際金融法律制度創新與發展研究論文，2007 年，頁 1。

¹⁰⁴ 余永定、鄭秉文主編，中國入世研究報告，社會科學文獻出版社，2000 年 1 月，頁 607。

重慶、昆明乃至於北京等經營人民幣業務。於入世 5 年過渡期屆滿後，全面取消外資銀行經營人民幣業務的地域限制。並且逐步取消經營人民幣業務的客戶限制，加入 WTO 的 2 年內，允許外資銀行對中國企業辦理人民幣業務。加入 5 年內，允許外資銀行對中國客戶提供人民幣業務的服務，外資覬覦的人民幣業務這塊大餅當然成為開放的主要標的¹⁰⁵。

入世承諾的具體措施亦包含：對金融分支機構和許可證發放進行限制的非審慎性措施、不得從事審慎性監管。並且允許設立外資銀行金融機構提供汽車消費信貸業務，享受中資銀行同類金融機構的同等待遇等。如同下最後通牒一般，要求於入世 5 年後，全面取消對外資銀行所有權、經營、設立形式的限制。這個入世承諾，給予中國五年的過渡期改革期限，可以預見於五年後的 2006 年中國金融政策勢必又掀起一波改革的聲浪¹⁰⁶。

加入 WTO 的入世承諾影響中國銀行、證券與保險業的相關立法，本文針對加入 WTO 的銀行業入世承諾為整理，如表二之(八)所示。

表二之（八）中國加入 WTO 對銀行業的開放承諾¹⁰⁷

行業領域	市場准入限制	國民待遇限制
銀行服務範圍如下所列： 1. 接收公眾存款和其他應付公眾存款； 2. 所有類型的貸款； 3. 金融租賃； 4. 所有支付及企劃服務； 5. 擔保或承諾；	1. 地域限制：外匯業務無地域限制；人民幣幣地域限制於 5 年內取消。 2. 客戶：外匯業務無客戶限制；對人民幣業務，加入 2 年內，允許向中國企業提供服	沒有限制

¹⁰⁵ 張龍，加入 WTO 後我國外資銀行監管面臨的挑戰，北方經貿，2002 年第 12 期，頁 23。

¹⁰⁶ 張龍，加入 WTO 後我國外資銀行監管面臨的挑戰，北方經貿，2002 年第 12 期，頁 23。

¹⁰⁷ 中國加入 WTO 法律文件，中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會公報，2002 特刊，頁 707-709。

<p>6. 自行或代客外匯交易；</p> <p>7. 其他服務。</p>	<p>務；5 年後開放所有客戶服務。</p> <p>3. 營業許可：批准標準僅需符合審慎性條件、不含經濟需求測試或營業許可的數量限制；設獨資銀行條件為：申請前一年總資產超過 100 億美元；設銀行分行的條件為：前一年總資產超過 200 億美元；設中外合資銀行的條件為：前一年總資產超過 100 億美元。從事本幣業務的資格：在中國營業 3 年，在申請前連續 2 年營利。</p>	
--------------------------------------	--	--

第三項 中國因應入世承諾的規範

為了具體實現 WTO 入世承諾，中國自從加入 WTO 前夕迄今，修改既有金融法律規範，並且依承諾與時程，制定更有利外資投資中國的相關金融法規。

一、2001 年關於外資金融機構市場准入有關問題的公告

人行於入世前兩天，2001 年 12 月 9 日，發布《關於外資金融機構市場准入有關問題的公告》承諾加入 WTO 後，依承諾逐步開放銀行業。這個公告明確針對加入 WTO 後，中國金融法制應如何規定與金融措施應如何改革為規範，值得探悉其具體內容：自 12 月 11 日加入 WTO，取消對外資金融機構外匯業務服務對象的限制，並且允許位於上海、深圳的外資金融機構正式經營人民幣業務，而對位於天津、大連的外資金融機構開放其申請經營人民幣業務。外資非銀行金融

機構可按照人行即將公布的有關管理辦法規定，申請設立獨資或合資汽車金融服務公司，辦理汽車消費信貸業務。另外，對於非金融機構的外資亦放寬投資範圍，得依照人行公布的《金融租賃公司管理辦法》規定：申請設立獨資或合資金融租賃公司，提供金融服務。外資金融法制亦因應修改，人行將根據修訂後的《外資金融機構管理條例》和《外資金融機構管理條例實施細則》等有關管理辦法，受理外資金融機構的各項申請，而先前外資金融機構向人行遞交的設立機構等申請仍有效，但申請者須按修訂後法規的規定補充申請材料，針對新舊法交替的行政程序銜接為規定¹⁰⁸。

由此可以看出，中國銀行業對外開放，在程度上乃為從低階的金融機構到高階的金融機構向上發展、由代表處逐步發展到營業性金融機構。方法上，先從兩個沿海城市試點開放，取得經驗後逐步開放其他多個試點。在地域上更可顯示從沿海向內陸推進、經營業務範圍則從單純的外匯業務擴大到開放本幣人民幣業務的經營、服務對象亦有擴張，從僅得向外資企業、中資企業提供服務擴大到向所有類型的客戶提供服務¹⁰⁹。

惟國家金融監管機制仍是最中國金融缺乏的一塊。金融開放如同水庫洩洪，其帶來的商機與資金必須有正確的渠道以茲宣洩、金融監管機制如同渠道安排金融市場在信用安全與穩定的環境中增長。中國金融發展對金融監管的需求劇與日增，2002 年全國金融工作會議就在這樣的環境下召開、也於 2003 年 4 月 28 日掛牌成立銀監會，由其專職履行銀行業監管職責、施行分業監管。

二、全國金融工作會議與中華人民共和國銀行業監督管理委員會

中國當局正視加入 WTO 對於中國金融的衝擊後，於 2002 年 2 月 5 日在北京召開「全國金融工作會議」。會議主要任務：加強金融監管、深化金融改革、防範金融風險、整頓金融秩序、改善金融服務。並且為 1997 年以來的金融改革工作，更進一步深化改革金融業各層面及評估戰略決策：加強金融監管，將三大金融產業納入國家監管體系，銀行、保險、證券等監管機構依法履行監管職責、

¹⁰⁸ 李立明，曾人雄著，1979-2006 中國金融大變革，上海人民出版社，2007 年 9 月，初版，頁 380-383。

¹⁰⁹ 王文杰，加入 WTO 後之外商投資企業法律環境：以銀行業為例，中國大陸法制研究，2006 年 11 月，司法院印行，頁 219。

充實監管力量、轉變監管理念，把工作重心從較無法制邏輯地個案性審批事務轉移對「金融企業」和「金融市場」的監管。對於人民幣為防止貨幣通膨，以宏觀調控政策強化本幣功能的，並制定經濟結構調整的相關法制。求才若渴可用於形容這個改革時段的金融高層，中國當局亦加強人才建設，建立知人善用、人盡其才的用人制度。

成立於 2003 年 4 月 28 日的「銀行業監督管理委員會」專門獨立負責銀行業監管、使中央銀行人民銀行得以專門職司貨幣政策以求貨幣市場穩定，而銀監會的人事政策也不受公務員體系限制，得實行現代金融監管形式獨立的人事工資與財務制度，提高監管工作的水準與實效。且參酌國際監管經驗將銀監會與人行區分為監管與貨幣政策兩個單位而分別隸屬與主管，金融監管與貨幣政策由銀監會與人行各自負責，得使兩個機構相互制約，也各自專職負責以創造穩定健全的金融環境¹¹⁰。

銀監會於改革的戲碼上扮演旦角，與做為小生的人行挑起改革中國金融改革的大樑，不僅主導中國金融業中資銀行的改革、並且亦陸續擴大實施對外資開放措施。總體而言，體現於相關金融法規為與 WTO 入世承諾相符的制定與修改、外資金融機構於五年過渡期增長快速¹¹¹。

最能說明這一五年過渡時期改革即為於 2001 年修改的 1994 年《外資金融機構管理條例》而另發布於 2001 年《外資金融機構管理條例》、及次年發布的《外資金融機構管理條例實施細則》的立法背景與修改理由。

三、修改 1994 年的外資金融機構管理條例

1994 年制定的《外資金融機構管理條例》，立法理由為試點開放金融市場後，對於外資金融機構需求一部得以一體適用之法規，而催生此條例。2001 年加入 WTO 後，為加強和完善對外資金融機構的監管、促進銀行業穩健運行、並且擴大銀行業對外開放，依據加入 WTO 的入世承諾，並借鏡國際慣例，國務院簽署第 340 號令，重新發布《外資金融機構管理條例》，配套的《外資金融機構管理條例實施細則》亦於次年發布，因此部管理條例儼然已成為 2006 年《外資

¹¹⁰ 關於銀監會更深入的介紹，請參閱本文第五章。

¹¹¹ 王妮娜、俞靚，開放前夜博弈外資銀行代表處面臨晉級難題，中國證券報，2006 年 8 月 16 日，第 4 版。

銀行管理條例》的前身，探求其當時的修改內容乃有意義。《外資金融機構管理條例》修改範圍主要可分為四方面：

1.放寬並且取消相關營業限制：取消對外資金融機構地域限制、並且於原有外匯業務的基礎上增加人民幣業務，及於五年過渡期中，分階段增加人民幣業務的地域範圍和服務對象範圍。

2.提高市場准入條件：參酌國際監管經驗，從允許資本實繳 50%至要求實繳資本為全部。並且賦予人行根據各外資金融機構業務範圍與審慎監管需要，提高其註冊資本或營運資金的最低限額。於申請人資格方面，提出申請人需於受所在國或當地的有效監管，並且要求「資本充足率」不低於 8%。因擴張經營人民幣業務，於市場准入條件上亦增加經營人民幣業務的條件。並且更加完善地規定外資金融機構的審批程序。

3.加強監管措施：同市場准入條件的限制，將資本充足率從不低於 5%提高至不低於 8%。針對國際間金融控股公司日益崛起情況，規範外資金融機構關係企業間貸款不得超過資本的 25%，並且明確規定流動性資產餘額與流動性負債餘額不得低於 25%。

4.審慎性條件：規範於五年過渡期內的「非審慎性保護措施」，該措施乃為減緩中國銀行業因加入 WTO 後面臨的衝擊，僅以限制性實施保護，並且承諾於五年過渡期滿，才實施審慎性保護措施。

中國政府對於外資金融機構的特別優惠從「內外有別」的金融法律適用可窺得一二，「內外有別」是指中國當局對於外資與中資金融機構採取不同的開放與對待¹¹²，即中資與外資金融機構適用法規乃不同。外資金融機構，適用與《外資金融機構管理條例》與配套的實施細則，其大體上借鏡採取「放鬆管制，吸引外資」的修改模式，對於稅收與資產認定標準給予外資相當機會與空間，如：依據《國家稅務總局關於外商投資企業和外國企業轉讓股權所得稅處理問題的通知》規定，外國銀行分行轉制之過程中，若發生向其改制後之外資獨資法人銀行或其分行轉讓企業產權或股權之行為，將不徵收營業稅或增值稅。且於企業所得稅徵收時，亦規定僅以分行時期之較小帳面價值進行轉讓。《外商投資企業和外國企

¹¹² 王文杰，加入 WTO 後之外商投資企業法律環境：以銀行業為例，中國大陸法制研究，2006 年 11 月，司法院印行，頁 226。

業所得稅法》第 11 條¹¹³亦規定，若外資獨資法人銀行未轉制為分行前，於分行時期即發生虧損，彌補虧損年限自原外國銀行分行發生虧損的年度延續計算。與中資銀行適用的《商業銀行法》相比較，不區分中資銀行之類型為法人銀行或者分行，皆一體適用相同的稅收與資產認定標準，明顯發現外資金融機構較為優惠之稅收政策。

2001 年的《外資金融機構管理條例》及其《實施細則》，不但無《商業銀行法》第 12 條第 1 項第 5 款¹¹⁴「經濟測試」的要求、並且亦規定政府當局干預經營的「金融政策主導模式」不得用於外資金融機構。甚至於《商業銀行法》第 43 條¹¹⁵明文禁止的混業經營於該條例中亦見放寬，外資金融機構得以從事的經營業務範圍僅就獨資銀行、外國銀行分行、合資銀行及獨資、合資財務公司等不同金融機構類型，而分別於《外資金融機構管理條例》第 17 條及第 18 條規定，而各得從事至少十種以上的經營業務範圍，如：表二之(九)所示。須特別注意者為，賦予外資金融機構得買賣政府債券、金融債券或股票以外的「外幣有價證券」，並且取消僅得對於中資企業從事外幣業務的「客戶對象限制」，這樣的放寬，讓外資金融機構得視母國總行政策發展需要而依時程於中國分階段開拓業務，對外資而言無疑是一大利多。

¹¹³ 《外資金融機構管理條例》第 11 條：「外商投資企業和外國企業在中國境內設立的從事生產、經營的機構、場所發生年度虧損，可以用下一納稅年度的所得彌補；下一納稅年度的所得不足彌補的，可以逐年延續彌補，但最長不得超過五年。」

¹¹⁴ 《商業銀行法》第 12 條第 1 項第 5 款：「設立商業銀行，應當具備下列條件：有符合要求的營業場所、安全防範措施和業務有關的其他設施。」

¹¹⁵ 《商業銀行法》第 43 條：「商業銀行在中華人民共和國境內不得從事信託投資和證券經營業務，不得向非自用不動產投資或者向非銀行金融機構和企業投資，但國家另有規定的除外。」

表二之（九）2006年以前中資銀行與外資銀行業務經營比較表¹¹⁶

法律規定 業務種類	2003年《商業銀行法》	2001年《外資金融機構管理條例》	2004年《外資金融機構管理條例》
吸收公眾存款	得經營	得經營	得經營
授信貸款業務	得經營	得經營	得經營
辦理票據承兌與貼現	得經營	得經營	得經營
買賣政府債券、金融債券，股票以外的其他外幣有價證券	得買賣政府債券與金融債券，不得買賣股票以外的其他外幣有價證券	得經營	得經營
提供信用證及擔保	得經營	得經營	得經營
辦理國內外結算	得經營	得經營	得經營
買賣、代理買賣外匯	得經營	得經營	得經營
代理保險	得經營	得經營	得經營
同業拆借	得經營	得經營	得經營
銀行卡業務	得經營	得經營	得經營
提供保管箱服務	得經營	得經營	得經營

¹¹⁶ 資料來源：《商業銀行法》及2001年與2004年《外資金融機構管理條例》；並經作者整理。

資信調查與諮詢服務	未明文	得經營	得經營
結匯售匯業務	須經人行外匯局審批 ¹¹⁷	未明文	須經人行外匯局審批
概括業務	須經人行審批	須經人行審批	須經銀監會審批 ¹¹⁸

惟就「人民幣業務」之經營，2001年發布的《外資金融機構管理條例》仍規定申請人資格與資金要素的限制，從這裡可以觀察中國當局仍然對於外資最覬覦的「人民幣業務」持高度保留態度。經營人民幣業務仍有「地域限制」，惟已從原本僅開放上海與深圳兩個試點城市，漸漸逐年放寬至其他城市，如：天津、廈門、南京等。而對於「服務對象範圍限制」，從2001年以前，僅得服務中資企業，漸漸放寬得服務外資企業。其原因之一固然因2001至2006年五年過渡期的入世承諾必須實行，其原因之二因開放外資後，龐大的資金挹注入中國市場時，及伴隨著更多改革、更開放的聲浪，市場力量早已改變中國金融當局因應政策需求而開放的時程藍圖。於是關於人民幣業務的「地域範圍限制」與「服務對象範圍限制」，於2006年發布的《外資銀行管理條例》即被完全取消，這也意味著中國對外資金融機構開放已邁入另一個新的時代。

四、受WTO影響的中國外資金融法制

自從1985年針對經濟特區發布《經濟特區外資銀行、中外合資銀行管理條例》，以定點開放中國金融市場之發展方式，至加入WTO後五年過渡期結束，中國金融政策，已轉變為因應國際金融與世界接軌，從原本的保護管制定點開放的消極作為，轉變為積極引入外資而促進經濟成長。金融市場是全球化下蓬勃發展的產物，銀行業間的國際交流競爭為金融市場發展的催化劑，引入外資使金融市場因激烈的國際競爭而加速發展，中國金融市場的兌變印證國際競爭的效率性，短短30年從積弱萎靡封閉金融成為今日外資搶駐的金融國家，從對於視外

¹¹⁷ 中國外匯業務隸屬於中央，故以人行為權責機關。

¹¹⁸ 銀監會於2003年正式成立，乃作為銀行業務的主管機關，故概括業務由本為人行負責，劃歸為銀監會負責。

資為狼、豺、虎、豹的「狼來了」畏懼心理，到能夠以「與狼共舞」心態並肩作戰¹¹⁹，這段期間的中國金融政策值得研究。

這 30 幾年中，中國金融當局針對外資金融機構發布許多相關法規或辦法等，表二之（十）為從 1979 年至 2006 年相關外資金融機構法制沿革的整理。

表二之（十）1985 年至 2006 年外資金融機構法制整理¹²⁰

年代	外資金融機構法制	備註
1985	《中華人民共和國經濟特區外資銀行、中外合資銀行管理條例》	針對經濟特區外資金融機構發布
1991	《中國人民銀行關於外資金融機構在中國設立常駐代表機構的管理辦法》、《外商投資企業和外國企業所得稅法》、 <u>《關於授權分行營業部審核批准外資銀行駐華代表處展期申請的通知》</u> 、 <u>《關於外資金融機構市場准入有關問題的通知》</u> 、 <u>《關於調整外資銀行併表監管工作分工的通知》</u>	以行政法規個案式審批外資金融機構
1994	《中華人民共和國外資金融機構管理條例及其實施細則》	發布正式法律以茲規範
1996	《在華外資銀行設立分支機構暫行辦法》、 <u>《中外合資投資銀行機構管理暫行辦法》</u> ¹²¹ 、 <u>《外資金融機構中高級管理人員任職資格暫行辦法》</u> 、 <u>《外資銀行外部審計指導意見》</u> 、 <u>《關於外資金融機構市場准入問題的有關通知》</u>	正式發布中外資外資合作規範

¹¹⁹ 宋焱，進一步穩定而堅實地開放金融市場、提高銀行業競爭力－專訪中國人民銀行研究生部主任、博士生導師－唐旭，金融時報，2006 年 12 月 11 日特刊，第 6 版。

¹²⁰ 資料來源：中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會公報；並經作者整理。

¹²¹ 表格中，字體加粗並且劃有底線表示為當前仍未被廢止的相關規定。

2001.12	《中華人民共和國外資金融機構管理條例》 ¹²²	因應加入WTO 而發布
2002.2	《中華人民共和國外資金融機構管理條例及其實施細則》	以實施細則補充行政措施
2002.7	《外資金融機構駐華代表機構管理辦法》	針對代表處規範
2003.12	《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》	針對以參股形式入主中資銀行
2004.3	《外資銀行併表監管管理辦法》	將財務監管引入外資銀行
2004.6	《境內外資銀行外債管理辦法》	外資銀行負債監管
2006.2	《外資金融機構行政許可事項實施辦法》	作為外資銀行管理條例前身
2006.11	《中華人民共和國外資銀行管理條例及其實施細則》	現階段主要的外資銀行準據法

¹²² 需注意者，於2006年11月16日發布，一個月後正式施行的《外資銀行管理條例》對於外資金融機構、註冊資本以及資本充足率的資信要求乃不同於2001年的《外資金融機構管理條例》，改變在於：2006年《外資銀行管理條例》排除中外合資或財務公司為外資銀行類型；並且註冊資本與資本充足率要求各有提高。因此，於《外資銀行管理條例》施行前仍繼續有效未廢止的相關規定中，需特別留意外資金融機構、註冊資本以及資本充足率的資信要求的規定，皆需適用《外資銀行管理條例》中的新定義。

五、剖析外資金融機構法規之立法成因

觀察 1985 年至 2006 年外資金融機構相關法制發布，可以體現中國對外資金融政策於 1994 年第一次發布《外資金融機構管理條例》後之 12 年間發布外資金融相關法規的效率之頻繁。成因之一固然為確立「市場經濟」作為中國改革開放的目標，而另一更主要成因，是引入外資後的深切影響。

中國原是一個技術程度落後的經濟體，相較之下對於已有長遠發展歷史的外資金融機構而言，中國巨大的市場與未開發的潛力有著強烈的吸引力¹²³。這樣的情勢下造就了中國勢必開放市場促進改革的政策，金融情勢發展一再的證明，每次對外開放都帶來經濟加速發展¹²⁴。

中國經濟提升，在當局者眼中既是欣喜又帶著些許憂慮，這樣矛盾的心理，從外資金融機構相關法制逐漸向外資放鬆管制的態度得窺一二，因主導外資開放的政策在經濟快速增長以後，已非如先前得由主管金融政策之「國務院」或「中國人民銀行」等領導單位，得恣意視國家政策需求而開放。「市場力量」這隻看不見的手早已取代中國領導單位，成為主導政策的新力量，引入外資而蓬勃發展的結果使中國政府當局必須配合外資需求而發布相關政策，於是體現在自 1994 年以後頻繁發布外資金融相關法規。

中國金融當局選擇發展經濟、繁榮中國的政策，加入 WTO 所為的入世承諾而修改《外資金融機構管理條例》，與以前者為基礎另外發布《外資銀行管理條例》，是中國金融當局臣服於「經濟高速發展」目標之證明，也確實帶來繁榮，中國人民 GDP 年增長量從 1994 年的約 43,800 億元人民幣，至 2007 年底的 246,619 億元人民幣¹²⁵，近六倍的成長率，中國經濟改善為世界共見，開放外資銀行確實繁榮了中國經濟狀況，從全球整體經濟也因為外資在中國創造營收，而整體性向上提升¹²⁶。

¹²³ 李金澤，我國外資銀行市場准入制度的侷限性及其克服，法律科學，2003 年第 1 期，頁 110-111。

¹²⁴ 宋焱，進一步穩定而堅實地開放金融市場、提高銀行業競爭力—專訪中國人民銀行研究生部主任、博士生導師—唐旭，金融時報，2006 年 12 月 11 日特刊，第 6 版。

¹²⁵ 中華人民共和國國家統計局，關於 1994 年國民經濟和社會發展統計公報與 2007 年國民經濟和社會發展統計公報。

¹²⁶ 張君，海峽兩岸攜手並進共創兩岸經貿合作新未來，中國經貿，2008 年 12 月 1 日，頁 27。

第四節 中國現階段外資金融法制(2006 年迄今)

第一項 2006 年 12 月 11 日外資銀行管理條例

一、中國立法機關與法制環境

中國現行立法體制是中央統一領導和一定程度分權、多種層級並存的立法權限劃分體制，《中華人民共和國憲法》第 58 條規定，中國行使立法權的機關為「全國人民大會(本文以下稱全國人大)」與「全國人民大會常務委員會(本文以下稱人大常委會)」。¹²⁷2000 年通過實施的《中華人民共和國立法法》第 7 條第 3 項及第 11 條，針對中國現行立法制度的作出具體的效力規定，中國內國法律規範的法律優位原則與法律保留原則就此初步確立，惟理解中國法律位階，不應以法律名稱本身作為唯一判準。蓋因《立法法》未若我國《中央法規標準法》將法律位階明文訂立為「法」、「律」、「條例」或「通則」，因此作為判斷法位階的基礎應以法案的通過機關為認定¹²⁷。表二之(十一)為中國法律位階與法源依據整理。

表二之(十一) 中國法律位階與法源依據整理表¹²⁸

法律位階	制訂機關	法源依據	具體法規
憲法	全國人大	《憲法》第 62 條 第 1 款及第 64 條	
法律	人大及人大常委會	《憲法》第 62 條 第 3 款及第 67 條 《立法法》第 7 條 及第 8 條	《商業銀行法》、 《公司法》、《保險法》
行政法規	國務院	《憲法》第 89 條 第 3 款	《外資銀行管理條例》

¹²⁷ 王文杰，一九九五年大陸立法總覽，月旦法學第 11 期，頁 130-131。

¹²⁸ 資料來源：人大與人大常委會官方法律文件；並經作者整理。

		《立法法》第 71 條	
規章	國務院各部、委和具有行政管理職能的直屬機關	《憲法》第 92 條第 2 款 《立法法》第 71 條	《外資銀行管理條例實施細則》
地方性法規	省、直轄市的人大及其常委會	《憲法》第 100 條 《立法法》第 63 條	
自治條例和單行條例	自治區人大	《憲法》第 99 條第 3 款 《立法法》第 71 條	

全國人大依據《憲法》第 62 條第 1 款及第 64 條規定，為中國最高國家權力機關，依法制定和修改法律的效力及於中國全部主權範圍，中國立法體制中以其具有最高性、根本性、完整性和獨立性為顯著特徵。另一立法機關：人大常委會，則是中國最高國家權力機關全國人大的常設機關，依法制定和修改效力亦得及於全國。人大常委會立法與全國人大立法共同構成中國國家立法的整體架構，惟因中國經濟發展快速變遷，立法效率不足，且制定法律的條件尚不成熟，故常以國務院先行立法、或由《立法法》第 63 條授權各大經濟特區及城市個別立法¹²⁹，

¹²⁹ 《立法法》第 63 條規定：「省、自治區、直轄市的人民代表大會及其常務委員會根據本行政區域的具體情況和實際需要，在不同憲法、法律、行政法規相抵觸的前提下，可以制定地方性法規。較大的市的人民代表大會及其常務委員會根據本市的具體情況和實際需要，在不同憲法、法律、行政法規和本省、自治區的地方性法規相抵觸的前提下，可以制定地方性法規，報省、自治區的人民代表大會常務委員會批准後施行。省、自治區的人民代表大會常務委員會對報請批准的地方性法規，應當對其合法性進行審查，同憲法、法律、行政法規和本省、自治區的地方性法規不抵觸的，應當在四個月內予以批准。省、自治區的人民代表大會常務委員會在對報請批准的較大的市的地方性法規進行審查時，發現其同本省、自治區的人民政府的規章相抵觸的，應當作出處理決定。本法所稱較大的市是指省、自治區的人民政府所在地的市，經濟特區所在地的市和經

由其先行制定行政法規，待時機成熟之際始升格為法律位階¹³⁰。

與金融機構最息息相關亦非人大或其屬的常委會，而為「國務院」。國務院是中國最高國家行政機關，依法制定和修改行政法規、並參與國家立法活動以及從事其他立法活動。國務院立法特徵之一為兼具「從屬性」和「主導性」。國務院非如西方國家中與議會平行的中央政府，而是作為最高國家執行機關，並無相對的議會與國務院抗衡權力。惟為防止國務院權力過大，《立法法》第 56 條第 3 項規定全國人大及其常委會的立法對於國務院具從屬性：「應當由全國人民代表大會及其常務委員會制定法律的事項，國務院根據全國人民代表大會及其常務委員會的授權決定先制定的行政法規，經過實踐檢驗，制定法律的條件成熟時，國務院應當及時提請全國人民代表大會及其常務委員會制定法律。」國務院立法須以貫徹全國人大及其常委會的憲法、法律和其他規範性法律文件為基本任務、國務院立法不得與憲法和法律相抵觸。且因國務院作為最高國家行政機關，肩扛統一領導和管理中國行政工作的責任，對全國的行政工作具有主導性，因此《立法法》第 63 條規定國務院立法對地方立法，特別是對制定地方性法規和地方政府規章的立法活動，具有主導性，地方性法規和地方政府規章不能與國務院行政法規相悖。國務院特徵之二為其「立法範圍廣泛」。因作為 13 億多人口的最高國家行政機關，其行政管理範圍極廣，遠遠超出全國人大及其常委會立法和地方立法調整的範圍。國務院立法特色之三為具有因應社會發展，隨時制定修改法律的「多樣性」、以及須先評估社會現狀而制定法律的「預測性」。國務院制定和修改行政法規，向國家立法機關提出法律案，完成國家立法機關授權的立法任務、以及監督行政規章，這是中國立法體制中最具多樣化色彩的一種立法¹³¹。國務院制定行政法規，在一定程度上是為未來制定相關法律積累經驗，因日新月異的社會現象，其規範事項究竟應當由行政法規調整、還是應當由法律調整，往往既難分清也非是非分清，這些事項而發布的行政法規往往成為法律的前身，透過

國務院批准的較大的市。」《立法法》第 73 條規定：「省、自治區、直轄市和較大的市的人民政府，可以根據法律、行政法規和本省、自治區、直轄市的地方性法規，制定規章。地方政府規章可以就下列事項作出規定：（一）為執行法律、行政法規、地方性法規的規定需要制定規章的事項；（二）屬於本行政區域的具體行政管理事項。」

¹³⁰ 王文杰，嬗變中之中國大陸法制，交通大學出版社，2008 年 6 月，第二版，頁 283。

¹³¹ 蒯轍元，中國行政改革從黨治到法制，亞洲週刊，第 21 卷第 19 期，2007 年 5 月，頁 5-10。

行政法規的先行問世以求立即應變社會現狀，為將來法律制定奠定基礎。現實的因素仍就因為中國經濟在外資挹注下，高速發展，中國立法者囿於時間、知識或程序限制，很難立即做出即時回應，導致行政機關在法規變革時成為主要先驅動力，惟無法避免行政效率滯後、且法位階不足之缺失¹³²。

《外資銀行管理條例》即為國務院做為立法先驅的例證。於 2006 年，在中國加入 WTO 過渡期五年期滿，因應國家金融行政事務而發布，法位階次於由全國人大或人大常委會頒布的法律。惟其作為中國外資金融事務最高階的準據法，未賦予其相對應的法位階，卻反而次於由全國人大發布的《商業銀行法》、《公司法》或《保險法》等中國金融法律，在立法體系上地位不平等致使外資金融法制環境不穩定，對於外資金融機構投資中國恐會造成影響。不同等級的法制架構，容易造成對外資銀行事實上的歧視性待遇或超國民待遇(Excess National Treatment)，特別是如該條例以行政法規為主體的法律體制，更容易受到行政利益目標限制，尤其現階段中國多數銀行仍直接或間接受到監管當局特別監管或保護，行政利益掛帥造成不平等的法制環境，破壞國民待遇原則的落實、不利中國的國際地位與投資環境¹³³。實應提升《外資銀行管理條例》的法位階，改由全國人大經由正式立法程序發布具有最高位階性的法律，納入《商業銀行法》一體規範中資外資銀行，以達成實際上的國民待遇要求，以供外資銀行遵循、提升外資銀行準據法規地位。如：我國《銀行法》第七章，就外國銀行納入《銀行法》中規範，與台資銀行或其他台灣的金融機構受同一部法律規範，不僅符合事實上國民待遇、法體系上亦供一體遵循，值得參酌。

二、外資銀行管理條例立法背景

2001 年以後陸續發布符合 WTO 入世承諾的法律，造就外資大舉進入中國效應。自此，中國的金融界不再只有「人行」一行獨大的局面，任何金融政策皆受外資深遠影響，使得政策的修改要斟酌外資及各大銀行的具體意見，體現於《外資銀行管理條例》的施行時間-2006 年 12 月 11 日，加入 WTO 五年過渡期一屆滿，立即發布施行。

中國加入 WTO 後，必須履行各項承諾，並對外資銀行逐步實施自主開放措

¹³² 沈巋，制度變遷與法官的規則選擇，北大法律評論，第 3 卷第 2 輯，2001 年 1 月，頁 194。

¹³³ 李金澤，銀行業變革中的新法律問題，中國金融出版社，2004 年 5 月，初版，頁 76。

施，影響結果使外資銀行機構在中國數量明顯增加，外資銀行經營業務範圍和經營業務地域不斷擴大。WTO 入世承諾內容主要為營造有利外資金融機構進駐的法制環境。在 2006 年 12 月 11 日前向外資銀行開放對中國境內公民的人民幣業務、並取消開展業務的地域限制以及其他非審慎性限制，並且於承諾基礎上對外資銀行實行國民待遇。修訂後的《外資銀行管理條例》共有 73 條—主要修訂內容有四個方面：第一，兌現承諾的修訂。第二，加強審慎監管的修訂。第三，中、外資銀行統一監管標準的修訂。第四，條例適用主體範圍的調整¹³⁴。表二之（十二）為《外資銀行管理條例》修改的表格整理。

表二之（十二）外資銀行管理條例¹³⁵

外資銀行類型	外資銀行定義	設立前的條件	註冊資本要求	資信要求	經營人民幣業務	備註
外資獨資銀行	總行在中國境內的外國資本的銀行	在中國境內已經設立代表處 2 年以上	10 億元以上人民幣或等值自由兌換貨幣，且為實繳資本	申請前一年年末總資產不得低於 100 億美元，並且資本充足率不低於 8%	在中國開業連三年 申請前二年連續獲利 符合審慎性條件	營利性機構
外國銀行分行	外國銀行在中國的分行	在中國境內已經設立代表處 2 年以上	無要求	申請前一年年末的總資產不得低於 200 億美元，並且資本充足率不低於	對中國境內民眾僅能吸收每筆不少於 100 萬人民幣的定存	營利性機構 —非法人企業金融組織

¹³⁴ 參閱《外資銀行管理條例實施細則》答記者問。

¹³⁵ 資料來源：2006 年 12 月通過之《外資銀行管理條例》、《外資銀行管理條例實施細則》以及《外資銀行管理條例實施細則》答記者問；並經作者整理。

				8%		
中外合資銀行	外國的金融機構與中國公司、企業在中國境內合資經營的銀行	僅要求設立代表處；沒有時間要求	10億元以上人民幣或等值自由兌換貨幣，且為實繳資本	外國合資者申請前一年年末的總資產不得低於100億美元，並且資本充足率不低於8%	在中國開業連三年申請前二年連續獲利符合審慎性條件	營利性機構
外國銀行代表處						非營利性機構

三、外資銀行管理條例立法特色之一—WTO 框架下國民待遇原則的實踐
《外資銀行管理條例》立法特色有三：實現符合 WTO 宗旨之國民待遇原則、銀行機構轉制以法人銀行為主、以及實施審慎監管原則。

「國民待遇原則」為 WTO 多邊貿易體系的基本理念，目的在於創造自由公平的國際貿易環境，依照永續發展原則、以最適方式使用資源以提升生活水準、確保充分就業，擴大生產與增進開放、平等、互惠與互利的貿易，期能透過貿易提升開發中與低度開發國家的經濟發展。WTO 框架下的基本理念與規範準則：無歧視原則、漸進式開放市場、確保市場開放的可預測性、促進公平競爭及鼓勵發展與經濟轉型等¹³⁶。

「國民待遇原則」定義須與「最惠國待遇」(Most-Favored-Nation Treatment) 做區別。國民待遇係要求會員國對於進口到其國內之其他會員國產品給予不低於其本國產品之待遇；最惠國待遇係要求一會員國對來自於其他不同會員國之同類產品，在進口時或進口後均給予相同之待遇。國民待遇原則簡單定義即為「不歧

¹³⁶ 羅昌發，國際貿易法，元照出版社，2004年9月，初版，第五刷，頁87-90。

視原則」，視所有會員國為國民並且給予相同待遇。在對外關係上，會員國須對來自於所有其他會員的相同貨品給予同等待遇的「最惠國待遇」

(Most-Favored-Nation Treatment)；在對內關係上，則須對自其他會員進口的貨品給予不低於本國相同貨品待遇的「國民待遇」(National Treatment)。國民待遇原則於許多國際條約或協定均設有規定，惟每一條約或協定之國民待遇原則功能未必相同¹³⁷，如：亦適用於WTO架構下的政府採購協定、及民用航空器貿易協定等兩項多邊協定，在該等多邊協定適用範圍內，簽署會員應立即且無條件地給予其他簽署會員，不低於其給予本國產品、服務及供應商的待遇，同時不得對其他簽署會員有任何歧視措施。GATT 國民待遇條款則係確保進口產品可以享受與國內產品相同待遇以使競爭機會相同。GATS 則規定在一定條件下，除要求會員國對於來自其他會員國之服務給予國民待遇之外，更要求會員國對於來自其他會員國之服務供應者給予相同國民待遇規定。

於中國金融業上適用國民待遇原則，即表示中國金融當局對於外資銀行須給予相同於中資銀行的優惠或政策。惟《外資銀行管理條例》對於人民幣業務的經營採取優惠法人銀行措施的法人導向政策，卻對於外國銀行分行僅允許辦理每筆100萬元人民幣以上定期存款的業務，引發是否對法人銀行優惠，卻對分行限制，似乎不符合入世承諾的國民待遇原則疑義。

如前所述，中國在加入WTO時承諾，加入五年內取消外資銀行經營人民幣業務的地域和客戶限制，並且在審慎監管的框架下對外資銀行實行國民待遇。《外資銀行管理條例》的法人導向政策主要目的為保護公眾存款人的利益，而不區分公眾存款人是否為中國國民或外國籍外國人、並且對中資銀行和外資銀行要求乃一致，無論是中資銀行還是外資銀行，凡從事中國公民的人民幣業務都要求是在中國境內註冊的法人銀行，中資銀行分行從事人民幣業務亦受到相同限制。並且，外資銀行分行若有意願從事更多元的人民幣業務，於符合准入條件的前提下，且符合《外資銀行管理條例》第11條及第12條要求下，得轉制為法人銀行，繼而開展更多元的業務，政策並無任何限制分行業務的意圖。自此可知，從政策目的與中資外資銀行同等待遇的措施及不限制轉制措施觀察，《外資銀行管理條

¹³⁷ 羅昌發，國際貿易法，元照出版社，2004年9月，初版，第五刷，頁610-622。

例》法人導向政策是符合審慎性原則和國際的通行做法，也與中國入世承諾國民待遇原則相一致¹³⁸。

另一爭議問題即為「稅收」問題。目前中國稅徵機關對於外資銀行施以優惠稅率措施，相較於中資銀行，外資銀行享有優惠的稅率得以繳交少許稅額，在這樣的立基之下，中資銀行的競爭力受到須被徵收較高額稅金的影響即因此削弱，如此措施引起中資銀行發出不平之聲。

惟國民待遇原則雖然字面上不歧視是指不對任何企業優惠；但依國際慣例，若對外資企業優惠且優於本土企業，亦符合不歧視外資企業、讓外資企業仍享有國民待遇、甚至優於本國國民待遇的「優惠化措施」，並且為國際慣例所允許。就稅收內外有別的政策觀察，其實是對中資的本土銀行不利，中國金融當局仍然採取之，固然有其目的考量，主因就是要讓世界對中國金融市場挹注大筆資金，以求提升中國經濟，某程度犧牲本土金融產業卻換得更多外資流入中國，基於「塞翁失馬焉知非福」的心理，讓中國接受看似不公平的稅收政策。

四、外資銀行管理條例立法特色之二—銀行機構法人化

《外資銀行管理條例》法人導向政策鼓勵外資銀行分行轉制為法人銀行。這個政策最大疑問為：分行法人化轉制作業「實務執行面」的時程。「政府效率」為外資佈局因素之一，如表二之(十三)所示。

表二之（十三）影響外資銀行佈局中國因素¹³⁹

類別	佈局因素	影響成因
區位因素	珠江三角洲地區	反應區位影響關聯
	長江三角洲地區	
	渤海灣地區	

¹³⁸ 參閱《外資銀行管理條例實施細則》答記者問。

¹³⁹ 羅睿，外資銀行投資中國的區位佈局與策略選擇，中國暨南大學碩士論文區域經濟學系，2007年4月，頁40；並經作者整理。

	西部地區	
市場發展程度因素	GDP	反映地區的市場容量與規模
外向性因素	FDI	反映地區與外地的經濟關聯程度
	兩國進出口總額	
金融活躍程度因素	地區信貸總額	反映地區的金融活躍程度和資金供求水準
銀行商業機會因素	城鄉居民可支配收入	反映銀行商業機會多寡
交通因素	網路服務業務總量	反映地區信息發達程度
	交通密度	反映地區交通便利程度
人力資源因素	高等教育畢業生人數	反映地區人力資本的優劣水平
政治因素	行政效率	反映國家政經環境

政府審批轉制時間若過長連帶造成轉制成本過大，中國金融當局在技術執行面上確立幾項原則以供遵循：第一、轉制過程要遵循合法性、審慎性和持續性的原則—合法性和審慎性為外國銀行分行轉制，要向銀監會提出申請。而持續性原則為允許轉制的外資銀行轉制後在中國經營的時間必須連續計算，如：設立分行後已經營業5年，轉制後就把分行經營的時間，合併計算於轉制後法人銀行經營時間，轉制後的外資法人銀行不被視為一個新的機構，得連續營業不受轉制作業衝擊。第二，中國政府相關審批轉制作業部門在外國銀行分行轉制過程中須加強服務、提升效率，並且提供轉制申請者最大幫助。中國當局並且開闢專門快速的審批轉制服務機制以因應分行轉制，以求降低外資銀行轉制成本。具體措施規範於《外資銀行管理條例實施細則》第54條：「負責審批轉制業務的相關機構應

分別在 6 個月和 3 個月以內予以答覆」，而對外資銀行轉制和業務申請，依行政許可的程序和有關申請的內容手續規定在 1 至 3 個月之內完成¹⁴⁰。

分行轉制外資法人銀行的須滿足 75% 的貸款集中度與存貸比率，對於此提高的貸款集中度指標，銀監會於實行統一的監管標準同時，亦居於外資銀行立場給予「寬限期」的優惠措施¹⁴¹。並且為使分行盡快達到轉制後法人銀行要求的資本充足要求，亦允許申請轉制的外資銀行分行，得同時保留一家經營外匯批發業務的分行，這樣的政策使外國銀行分行得對其他規模龐大的跨國公司，發放大額貸款，並且得以加速其達成中國當局要求的監管措施。轉制過程的外資金融機構營業經營之際仍然得照常進行，此時其營運則以轉制前的「分行」身分。轉制成功後在中國當地註冊的法人銀行，設立程序與方式完全和中資銀行享有同等待遇、同等條件。同時，按照對中資銀行的監管要求，每開設一家分行需要撥付 1 億元人民幣作為其營運資金，已轉制成功的法人銀行分行申請人民幣業務即不需要單獨審批，只要在總行業務範圍內經授權即可直接辦理，而不再受《外資銀行管理條例實施細則》第 53 條「連續三年營業、持續兩年盈利」條件限制¹⁴²。

¹⁴⁰ 參閱《外資銀行管理條例實施細則》答記者問。

¹⁴¹ 《外資銀行管理條例實施細則》第 26 條：「外國銀行將其在中國境內的分行改制為由其總行單獨出資的外商獨資銀行，應當同時申請籌建外商獨資銀行以及將其在中國境內的所有外國銀行分行改制為外商獨資銀行分行，並將下列申請資料報送擬設外商獨資銀行總行所在地銀監局（一式兩份），同時抄送該外國銀行在中國境內的所有分行所在地中國銀監會派出機構：（一）外國銀行董事長或者行長（首席執行官、總經理）簽署的致中國銀監會主席的申請書，內容包括擬設外商獨資銀行及其分支機構的名稱、所在地、註冊資本或者營運資金、申請經營的業務種類等；（二）可行性研究報告以及機構改制計劃；（三）擬設外商獨資銀行的章程草案以及在中國境內依法設立的律師事務所出具的對章程草案的法律意見書；（四）外國銀行董事會關於同意將原外國銀行分行改制為由其總行單獨出資的外商獨資銀行的決議；（五）外國銀行董事長或者行長（首席執行官、總經理）簽署的同意由擬設外商獨資銀行承繼原外國銀行分行債權、債務及稅務的意見函，以及在中國境內長期持續經營並對擬設外商獨資銀行實施有效管理的承諾函；（六）提出申請前 2 年該外國銀行在中國境內所有分行經審計的合並財務會計報告；（七）申請人所在國家或者地區金融監管當局對其改制的意見書；（八）申請人最近 3 年年報；（九）中國銀監會要求的其他資料。擬設外商獨資銀行總行所在地銀監局應當自收到完整的申請資料之日起 20 日內將申請資料連同審核意見報送中國銀監會。中國銀監會應當自收到完整的申請資料之日起 6 個月內作出批准或者不批准改制的決定，並書面通知申請人。決定不批准的，應當說明理由。」

¹⁴² 參閱《外資銀行管理條例實施細則》答記者問。

由《外資銀行管理條例》法人導向政策，不難發現中國的經濟體制以從「國家主導行」由上而下的改革，轉為受制於已然崛起「市場力量」，法規的作用已漸漸帶領著經濟發展，國務院及其所屬部會發布的相關行政法規或通知，縱使法位階不足，卻具備深厚的影響力¹⁴³。

五、外資銀行管理條例立法特色之三—審慎監管原則

WTO 的 GATS 允許成員為保護存款人利益和保證金融體系完整、穩定而採取審慎性措施。巴塞爾銀行監管委員會(Basel Committee on Banking Supervision)¹⁴⁴提出：「監管措施的重要部分是各國監管者有權制定和利用審慎性法規的要求來控制風險。」各國金融監管當局公認，凡是為保護存款人利益、防範銀行風險、維護金融市場穩健運行而採取的監管措施，都是審慎性並且符合審慎監管原則。

《外資銀行管理條例》第 10 條、第 11 條及第 12 條要求全面開展人民幣業務的外資銀行必須在中國註冊，完全是出於審慎監管的需要，目的在於使監管更加主動、有效和充分，以維護中國金融體系的安全，保護存款人的利益¹⁴⁵。因外國銀行分行是母行的組成部分，一旦母行發生流動性風險或者支付危機，外國銀行分行所在國家的存款人將無法得到優先清償保障。在全球化背景下金融體系互相影響，跨國銀行在任何地區、任何業務領域的風險都會傳遞到分行，分行所在國監管當局難以對其實施風險隔離。而對於當地註冊的法人銀行，監管當局可以進行風險隔離，最大限度地維護本國金融體系的穩定和保護存款人利益。因此，

¹⁴³ 王文杰，嬗變中之中國大陸法制，交通大學出版社，2008 年 6 月，第二版，頁 286。

¹⁴⁴ 巴塞爾銀行監管委員會(Basel Committee on Banking Supervision)是 1975 年由十國集團國家中央銀行行長建立的銀行監管當局的一個委員會，委員會由比利時、加拿大、法國、德國、意大利、日本、盧森堡、荷蘭、西班牙、瑞典、瑞士、英國和美國的銀行監管當局及中央銀行的高級官員所組成。三十多年來，巴塞爾委員會先後發布一系列銀行監管和風險管理的原則、指引和穩健做法，包括《1988 年資本協議》、《有效銀行監管核心原則》、《新資本協議》等重要銀行監管制度，並為全球監管當局分享交流監管技術和經驗提供重要平台、增強全球銀行監管標準的一致性。雖然巴塞爾委員會發布的監管文件對各經濟體不具有法律約束力，但為各經濟體改進銀行監管提供重要參考，巴塞爾委員會實際上已經成為銀行監管國際標準的制定機構。委員會秘書處設於巴塞爾的國際清算銀行，並經常該行舉行會議。除核心原則外，委員會還制定評估各項原則達標情況的詳細指導文件，即《核心原則評估方法》，該文件 1999 年第一次發布，為因應世界金融交流日益密切且加強金融風險的有效防範，於 2006 年審議中進行更具體的評估方法修訂。中國於 2009 年 3 月 16 日正式加入巴塞爾銀行監管委員會。

¹⁴⁵ 參閱《外資銀行管理條例實施細則》答記者問。

中國對外國銀行分行從事本國公民本幣業務實施嚴格於「外資法人銀行」的限制；但另一方面亦以政策鼓勵轉制為分行作為因應¹⁴⁶。

《外資銀行管理條例》第 10 條、第 11 條及第 12 條亦規定外商獨資和中外合資銀行控股或者主要股東必須是「商業銀行」，這樣的政策乃基於商業銀行為一個經營貨幣的高風險金融企業，必須具備良好股東資質、嚴密的公司治理機構以及效率的風險管控機制、同時也必須有效地掌握股東和銀行關聯交易¹⁴⁷。中國金融當局希望作為中國境內銀行的「戰略投資者」，須符合並且建立良好的公司治理機構資質，以此為基本要求，並且希冀它帶來先進的理念、先進的管理、先進的技術和金融創新的能力，不僅符合 WTO 框架下中國當局監管措施，並且能夠帶動中資金融產業的發展¹⁴⁸。

第二項 後 WTO 時代的外資銀行展望

五年過渡期結束，外資銀行對於中國金融界的影響，不僅僅是巨額資金投入、對於中國本土金融產業也掀起改革的浪潮。中資銀行對於外資銀行的態度，從「狼來了」這樣畏懼外資的心態，到「與狼共舞」的競爭時代¹⁴⁹，外資銀行對於中資銀行帶來怎樣的衝擊與變化，也深深牽動這一時期的金融改革與法制變革。

外資銀行進入中國銀行市場，在 2001 年還被中國金融界以「狼來了」形容外資銀行入主中國金融社會；然而五年過去，中國經濟投資者對其金融業的前景卻轉為良好的預期、其中更多的是對中國未來經濟發展上升樂觀前景的期待。中國銀行業經歷鳳凰涅槃似的巨大變革，但是卻不見外資銀行如野狼的張揚跋扈、反而是中資銀行驚人的變化，中資銀行業務不斷開展、創新並且資產量在短短的五年期間急速增長¹⁵⁰。打開對外開放的大門，如同開啟中國金融業一條明亮的道

¹⁴⁶ 鐘志勇，跨國銀行總行與海外分行法律關係論，中國方正出版社，2005 年 1 月，初版，頁 21-24。

¹⁴⁷ 參閱《外資銀行管理條例實施細則》答記者問。

¹⁴⁸ 岳彩申，跨國銀行法律制度研究，北京大學出版社，2002 年 10 月，第 2 版，頁 38-39。

¹⁴⁹ 宋焱，進一步穩定而堅實地開放金融市場、提高銀行業競爭力－專訪中國人民銀行研究生部主任、博士生導師－唐旭，金融時報，2006 年 12 月 11 日特刊，第 6 版。

¹⁵⁰ 宋焱，進一步穩定而堅實地開放金融市場、提高銀行業競爭力－專訪中國人民銀行研究生部主任、博士生導師－唐旭，金融時報，2006 年 12 月 11 日特刊，第 6 版。

路。國際經驗豐富的外資銀行帶來新理念、新思想，中資銀行背水一戰，陸續著手清理呆帳程序、引入戰略投資、並且規劃海外上市，中國本土的金融業，已經奠定自己在中國金融市場上不可動搖的主導地位，截至 2007 年底，中國銀行業純利超過 3,500 億元人民幣，中國銀行總體盈利占亞洲銀行的 30.78%¹⁵¹，首次超越日本。於是，「狼來了」這樣的呼聲逐漸被「與狼共舞」取代，中國金融市場所呈現的朝氣蓬勃是外資銀行進入中國銀行市場帶來的生機與活力、看到的是與外資銀行合作後，中國銀行業在國際市場形象的改善、及國際投資者對其前景良好的預期。

《外資銀行管理條例》及《外資銀行管理條例實施細則》實施後，解除對外資銀行所有非審慎性限制，在中國境內註冊的法人銀行因此得全面開展人民幣業務，並與中資銀行實施統一的監管標準，使其充分享有國民待遇。中國放寬市場准入，讓外資銀行獲得更多機會接觸潛在的零散客戶，並增加外資銀行選擇據點的自主性。銀行業市場的開放，進一步擴大中國經濟持續增長的道路，人民幣潛在市場的巨大商機，在吸引著外資銀行步步敲定與實現在中國擴展的計劃。

秉持著「與狼共舞」競爭心態的中資銀行仍然具有優勢，深入了解中資銀行的優勢可作為外資銀行、或是台資銀行，在中國金融業更上層樓的墊腳石。中資銀行為中國本地企業，於中國境內擁有數量龐大的分行與自動提款機網路、以及盡八成的市佔率¹⁵²、而當地政經情況也是獨厚於中資銀行，這樣的情況對於外資銀行而言，與中資銀行合作，盡而利用其早已建構完整的網路系統與政商關係是最可行也最迅速的辦法；惟中資銀行因為中國金融業積習已久而形成的人事因素：機構層級太多、冗員過多、官商作大，以及風險管理觀念淡薄導致高呆帳總額，還有嚴重的社會信用缺失以及稅收沉重也可能在合作過程中，變成外資銀行的絆腳石。

只有「公平競爭進而相互合作」模式才是中資與外資銀行共存共榮的方式。銀行經營業務範圍適度交叉，對中資與外資銀行皆有利—外資銀行可以充分利用中國經濟高速發展而帶來的業務量，增加服務之機會；而對於中資銀行而言，強勁的競爭對手會促使國內銀行不斷的自我革新以求精盡。其次，中資銀行與外資

¹⁵¹ 資料來源：中國金融年鑑 2007。

¹⁵² 中國金融年鑑 2007，中國金融出版社，2007 年，初版；並經作者整理。。

銀行經營業務領域、業務種類以及經營方式，須各有特色不能夠完全重疊，否則會導致金融運行秩序的混亂，各自保持經營特色的結果使得兩大銀行群間保持適度的競爭、以提高不同銀行群體的經營效率、又使其能夠利用彼此優勢互相截長補短。外資銀行可以透過與中資銀行合作，於中資銀行開立外匯結算帳戶用於調撥外匯帳戶出入、轉匯款或者是委託匯款，並從中資銀行借入人民幣資金；而中資銀行汲取外資銀行拓展國際市場經驗，創新提供個人化服務、運用國際創新商品，自主研發符合中國國情的金融商品¹⁵³。競爭合作能夠開展有次序、也有效率的競爭，實現優勢互補互利的雙贏局面，並且形成繁榮中國經濟的結果，在金融風暴席捲全球的金融衰退年代，對世界金融產生一些回春作用也是可以期待的未來¹⁵⁴。外資銀行與中資銀行相互競爭合作共同創造中國金融業嶄新而璀璨的當代歷史是令人樂見的，外資銀行入主中國金融業也連帶帶動母國經濟景況。中國未開發且龐大的貨幣市場仍然是吸引外資的利基誘因、外資銀行在中國的發展是指日可待。



¹⁵³ 宋焱，進一步穩定而堅實地開放金融市場、提高銀行業競爭力－專訪中國人民銀行研究生部主任、博士生導師－唐旭，金融時報，2006年12月11日特刊，第6版。

¹⁵⁴ 張君，海峽兩岸攜手並進共創兩岸經貿合作新未來，中國經貿，2008年12月1日，頁26-27。

第三章 外資銀行經營原則概說與負債業務資產業務的經營

第一節 外資商業銀行經營準則

第一項 商業銀行經營原則

商業銀行為一自主經營、自求平衡、自擔風險、自我約束與自求發展的獨立經濟實體，中資與外資銀行皆屬商業銀行的類型¹⁵⁵。外資銀行與一般中資商業銀行經營目的皆同為「追求最大營利、創造最高營收」¹⁵⁶，只是外資銀行的出資者為「外國企業」或「涉外金融機構」，而非中國境內的企業體。其經營原則與中資的商業銀行並無不同，一方面須考量獲利，另一方面須重視國際金融重視的金融安全性的雙重影響下，其經營原則依照《商業銀行法》第4條規定¹⁵⁷¹⁵⁸，亦以「維護金融安全」、「保持資產流動」以及「追求營收效益」為依歸¹⁵⁹，外資銀行亦屬於商業銀行的類型。

一、維護金融安全的經營原則

商業銀行經營以高負債比例的方式，經營貨幣和信用業務，而貨幣與信用影響經濟命脈，故其經營對於整體經濟存在風險。在商業銀行負債業務中，90%以上的資金來源是客戶的存款，這大部分又用於貸款，一旦發生客戶拖欠歸還貸款，銀行財務就會出現困難，誘發存款戶擠兌，使得銀行倒閉、拖垮銀行信譽，2007年9月間爆發的美國金融風暴次貸危機即導因於此¹⁶⁰。因此，重視保持資

¹⁵⁵ 汪瑜，商業銀行自我約束機制探討，經濟問題探索，1996年第5期，頁13。

¹⁵⁶ 王佳佳，發展中國家的外資銀行：競爭、效率與穩定，人民出版社，2007年4月，初版，頁27。

¹⁵⁷ 《商業銀行法》第4條：「商業銀行以效益性、安全性、流動性為經營原則，實行自主經營，自擔風險，自負盈虧，自我約束。商業銀行依法開展業務，不受任何單位和個人的干涉。商業銀行以其全部法人財產獨立承擔民事責任。」

¹⁵⁸ 《商業銀行法》第92條規定：「外資銀行、中外合資銀行、外國商業銀行分行適用本法規定，法律、行政法規另有規定的，適用其規定。」此規定的目的乃為將外資銀行規範納入《商業銀行法》中，使外資銀行具備「法律」位階的法源依據，而具體規範適用仍以《外資銀行管理條例》為依歸。

¹⁵⁹ 韓文亮，現代商業銀行業務，中國金融出版社，2007年8月，初版，頁3-10。

¹⁶⁰ 李禮仲、周信佑，金融監理與金融法律世界，金融海嘯對政府決策思維之省思研討會，2009年1月10日，頁8。

產免遭風險損失，以達長期經營穩定、維護金融的安全性原則乃銀行經營的首要任務。以《外資銀行管理條例》為例，第 45 條資本充足率的要求，即為達成銀行金融安全性而設立¹⁶¹。

二、保持資產負債流動的經營原則

資產流動性與負債流動性是流動性原則經營的兩種意義。商業銀行的資產必須保持充足狀態至得以隨時應付客戶提款、而其負債則被市場要求須隨時滿足客戶的貸款需求，以獲取最大經濟利益。商業銀行必須隨時掌握其經營的資產與負債流動情形，以便隨時變更計畫並且進行調節與控制，以達成總資產量與負債比均衡及結構優越化的經營獲利。以《外資銀行管理條例》為例，第 46 條資產流動性的要求，即為達成經營流動性而設立¹⁶²。

三、追求營收效益的經營原則

效益性原則是指銀行不僅追求營利、也在經營服務上提升效率，以使商業銀行得以充實資本、增強實力、提高信譽並且得以有效率的開展經營業務範圍。而商業銀行的盈利虧損取決於資產收益、其他收入與經營成本，增加資產收益和其他收入、並且減低經營成本，是提高商業銀行盈利水平的途徑。以《商業銀行法》第 4 條第 1 項為例，規定效益性原則，即為達成追求營收目的而設立¹⁶³。

《商業銀行法》於 2003 年修改時，體認金融穩定穩健經營的重要性，將經營原則之重要性分別強調，於國際金融重視安全穩定的影響下，獲利的經營目的相較於金融安全退居其次，而以強調「安全性」為最大目的、繼之的「流動性」與「效益性」則次之¹⁶⁴。因「金融安全性」關係到銀行自身營收維持與客戶的利益，商業銀行在其業務經營中盡可能保持資產免遭風險損失以達長期經濟穩定，

¹⁶¹ 《外資銀行管理條例》第 45 條：「外國銀行分行營運資金加準備金等項之和中的人民幣份額與其人民幣風險資產的比例不得低於 8%。國務院銀行業監督管理機構可以要求風險較高、風險管理能力較弱的外國銀行分行提高前款規定的比例。」

¹⁶² 《外資銀行管理條例》第 46 條：「外國銀行分行應當確保其資產的流動性。流動性資產餘額與流動性負債餘額的比例不得低於 25%。」

¹⁶³ 參照全國人民代表大會常務委員會關於修改《中華人民共和國商業銀行法》的決定。《商業銀行法》第 4 條第 1 項：「商業銀行以效益性、安全性、流動性為經營原則，實行自主經營，自擔風險，自負盈虧，自我約束。」

¹⁶⁴ 參照全國人民代表大會常務委員會關於修改《中華人民共和國商業銀行法》的決定。

亦是使銀行得以追求收益的最具實效方法。「經營流動性」係包含「資產」與「負債」，兩者皆居於自由流通的狀態，使客戶能隨時應付客戶提款、滿足客戶貸款，藉由通過對各類資產與負債進行計畫與調控，使之在總量結構上均衡優化，從而實現安全、效益與流動性原則的協調統一，在保持適當的安全與資產負債流動性的前提下，取得最佳經濟效益，獲得最大營收以追求「效益性」¹⁶⁵。

第二項 外資銀行經營業務的新法則

一、金融產品創新的經營原則

因全球化金融體系結構，金融產品創新為商業銀行經濟改革的潮流，跨國銀行成熟的金融業務、先進的技術、高效率的運作機制是外資銀行的特點，金融創新以使金融商品進步，是外資銀行優於中資銀行的利基，如表三之(一)所示。

表三之(一)外資銀行與中資銀行優劣勢分析表¹⁶⁶

銀行	優勢	劣勢
外資銀行	跨國經營經驗豐目 混業經營模式 管理機制先進、科技實力雄厚 賦予國民待遇	政策限制 收費標準高 據點少 平民化效率低
中資銀行	國有銀行通過上市促進改革 積極引進戰略投資者 規模龐大，經營據點多 無文化差異	金融人才缺乏 地方政治色彩濃厚 服務效率低 銀行信用治理能力低 金融資產配置失調 呆壞帳問題嚴重 網絡系統落後

¹⁶⁵ 韓文亮，現代商業銀行業務，中國金融出版社，2007年8月，初版，頁6-20。

¹⁶⁶ 資料來源：王月溪，中資銀行在華發展戰略及中資銀行應對措施，廣西才鄭高等專科學校學報；並經作者整理。

中國金融市場因逐漸開放，境內的商業銀行面臨市場與客戶發生一些轉變：資本市場快速增額、金融交易市場不斷興起、國際知名跨國公司紛紛進駐中國、個人化的客製化（customized）服務需求日益增加，相對應的金融服務多元化、個別化、綜合化就成為現代銀行業務競爭的主要戰場。商業銀行唯有透過不斷進行產品與服務創新來拓展市場並且滿足客戶需求，才能在激烈的競爭環境中作強作大。

金融創新服務必須於科技信息網路技術創新的基礎上進行，金融創新的不斷發展，造就現今日新月異的金融服務型態。從傳統的貨幣型態紙幣型式演進為以電子貨幣方向發展，資金流動從依賴紙幣支付憑證轉向電子匯兌支付機制發展，亦即，銀行的概念已經從以往的「實體銀行」轉為「虛擬銀行」方向。金融創新產品的一系列演化，提高商業銀行主動服務的能力、開拓服務的渠道、降低服務成本、並且提高客製化服務的品質，得以更全面多樣的滿足客戶的需要。由此，不難得知科技創新是現代商業銀行取勝的不二法門。外資銀行在科技技術領先優勢，確實是其在中國得有利發展的第一優勢。

外資銀行已在加入 WTO 過渡期滿五年內，獲得與中國境內商業銀行同等國民待遇，這是外資銀行在中國經營業務獲得快速發展的第二優勢機會。截至 2007 年底，外資銀行在中國銀行業市場的市場占有率雖仍不到 3%¹⁶⁷，但在體制經營健全、管理風險穩定、科技網絡發展進度、國際業務拓展方面，遠優於中資銀行。外資銀行在金融創新戰略上，得選定特定的區域、鎖定特定的客戶群，針對於國際市場已發展完全的業務種類制定發展策略，並且集中於外資銀行具備相對優勢的業務種類發展。大多數外資銀行因混業經營得以提升經濟效率、且得提升銀行自身競爭力¹⁶⁸，混業經營的經驗於國際金融市場已發展近 50 年，以美國為例：於 1933 年即開始逐步放鬆管制，於 1998 年以《金融服務業法》(Financial Services Act)放鬆管制確定實現混業經營¹⁶⁹，相較於中資銀行迄今仍受制於《商業銀行法》

¹⁶⁷ 中國金融年鑑 2007 年，中國金融出版社，2007 年，初版。

¹⁶⁸ 趙錫軍，綜合經營還是混業經營，河南金融管理幹部學院學報，2006 年第 4 期，頁 10-13。

¹⁶⁹ 施文強，金融業綜合經營：國外的實踐與中國的選擇，銀行家，2007 年 1 月 19 日，頁 2-5。

第 43 條規定¹⁷⁰，外資銀行得較自由兼營其他相關銀行業務乃是外資銀行的第三優勢¹⁷¹。

二、大勢所趨的混業經營模式

世界各國金融情勢因政治、經濟、文化背景的不同，對銀行業與其它金融相關產業關係制度設計也存在差異，傳統上區分為兩類制度模式：其一是混業經營模式，在此模式下，銀行不僅得經營傳統商業銀行業務，而且可以參與證券、保險、信託、及其他新興金融業務。其二是分業經營模式，即銀行只能從事存貸款、信用交易等傳統商業銀行業務，不能參與證券、保險等其他業務，理論上，實行嚴格分業管制的國家，商業銀行是被禁止經營證券業務，因而原則上不存在銀行參與其他相關金融產業機會。實際情況並非如此，因為即便是在實行嚴格分業經營的國家，銀行本身雖無法藉由金融市場直接投資進入證券業或其它金融產業，但銀行得以直接或間接控股其所屬的附屬公司的方式，變相地迴避法律禁止的限制，以迂迴方式進入其他金融市場市場，參與相關金融業務，因此，縱使在實行分業經營模式的國家中，同樣也存在著銀行參與其它金融產業業務的法律問題。

隨著全球金融自由化和一體化趨勢不斷影響，愈來愈多國家放棄原先的金融分業管制政策，銀行一改以往小規模滲透證券業、保險業等其它金融相關產業的謹慎作風，而大規模參與證券業務，以銀行資本為主的多元化金融集團面臨歷史性轉型契機，趨向混業經營的跨國外資銀行經驗是有原因的。

首先，作為金融業中資產規模最大、資力最雄厚的銀行業，對規模經濟和範圍經濟效應的追求，遠甚於其他金融行業，因而對金融一體化和自由化的積極性最高，在規模經濟和範圍經濟的要求下，銀行在單一主業的範圍內已無縱深拓展之餘地，挖掘金融業內部潛能，充分利用各金融機構在信息、客戶、金融產品、管理制度、交易平台、網點等方面的共同資源，使其有效地組合配置，方能實現經營成本最小化和利潤最大化，形成經濟學的協同效應(Synergy Effect)¹⁷²，以德

¹⁷⁰ 《商業銀行法》第 43 條：「商業銀行在中華人民共和國境內不得從事信托投資和證券經營業務，不得向非自用不動產投資或者向非銀行金融機構和企業投資，但國家有另有規定的除外。」

¹⁷¹ 寧效云，我國金融混業經營的實踐探討，湖北農村金融研究，2007 年第 6 期，頁 4-6。

¹⁷² 協同效應 (Synergy Effect)，概念解釋：「一加一大於二」，例如商業環境，市場或企業併購或

國式的全能銀行或是英國式的金融服務集團為例，目的皆為節約交易成本與共享金融資源，由於銀行業與其他金融產業如：證券業對於信息、客戶、網點、平台等資源需求具有較強的共通性，目標市場存在著較大重疊，這決定銀行參與證券業具備較強可行性，並得在不進行大量新投資情況下獲取較高的協同收益，因此混業經營帶來的效應遠大於分業經營，故選擇混業經營是必然的。

跨國市場競爭因素也是帶動混業經營的原因之一，銀行業的競爭不僅是市場主體間相互同業競爭、還受制於各國的銀行管理制度，各國在制度寬嚴上的差異，容易使銀行業產生制度性競爭不平等現象。以美國與歐陸發展經驗為例，由於美國在 1933 年以前，堅持分業經營模式造成經營效率與歐陸的全能銀行模式存在明顯的制度性落差，致使美國銀行業世界市場競爭力日漸衰微，國際排名一跌再跌，為在制度性競爭上重現優勢，美國銀行業動用其政治影響力，發揮行外集團（Lobby Groups）遊說能力，自 1980 年以來一再遊說國會，最終於 1999 年促使國會發布《金融服務現代化法》（Gramm-Leach-Bliley Act）得以順利混業經營。銀行多元化經營為銀行的金融產品開發和業務市場開拓提供巨大的發展空間，從而使銀行能夠根據市場狀況的變化及時調整經營策略，加強金融創新，拓展服務範圍，增強其競爭力，市場競爭促使商業銀行更多元投資其它金融相關產業¹⁷³。

分散風險的目的也造成混業經營模式，銀行業特有的高風險性使其對多元化經營，分散風險的需求尤為強烈，由於銀行將對全球各地分散存款人的流動性債務，轉化為對借款人的非流動性債權，從而具有較高的負債比率，對外部資金來源和公眾信任存在嚴重的依賴性。銀行參與其它金融產業可以充分利用兩個市場、兩種資源，實現優勢互用、劣勢互補，並且藉由不同投資內容，而緩衝或規避銀行業日漸放大的風險。商業銀行參與其他金融產業務，實現多元化經營，能夠以多種收入來源抵抗經營風險，銀行的部分業務虧損可以由其他業務的盈利加

合併，有可能產生互補不足，雙劍合璧的協同效應。協同效應在其他領域也可以發揮，例如醫藥、人事管理、電腦程式、傳媒等。資料來源：維基百科，

<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%8D%94%E5%90%8C%E6%95%88%E6%87%89>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

¹⁷³ 張忠軍，金融業務融合與監管制度創新，北京大學出版社，2007 年 3 月，初版，頁 91-96。

以彌補，從而使銀行體系保持在穩健經營的狀態。如：美國發生於 1930 年代的金融危機事件，倒閉的銀行約 80% 是單一銀行，大量參與證券交易或參股證券公司的銀行並沒有倒閉，其中原因是：單一型銀行資本充足率較低，收入來源單一，抗風險能力弱，而從事多種金融業務的銀行，收益多元化，抗風險能力較強¹⁷⁴。科技的發展也造成混業經營模式的發達，以電腦和網路為標誌的網絡信息技術革命大大降低金融通訊與金融數據處理成本，金融工程技術和金融工具的發展，為混業經營之風險控制機制提供新穎有效的手段¹⁷⁵。從外資銀行跨國混業發展經驗豐富的德國、英國金融發展史觀察，混業經營因得以實現信息、客戶、網絡與企業家才能等，結合科技與人才的資源共享，而形成混業經營模式。

這樣的發展不難推得 21 世紀國際銀行主流模式將是銀行、證券、保險等各類金融服務逐步融入一體化的金融服務平台，形成「金融超市」，歐美各國金融業混業經營形式雖然仍是參差不齊，但對金融超市重視程度是相一致的，因結構合理、管理有序的金融服務集團不僅可以有效分散經營風險、而且還得提高勞動生產率、滿足客戶多元化的投資需求，從而為企業帶來更大的收益¹⁷⁶。大勢所趨之下，中國金融界也受到國際金融經營模式影響而逐漸改採混業經營方式。中國現階段正處於分業經營向混業經營過渡時期，國家政策採取有步驟有計畫地進行改革試點，而緩慢地、漸序地推行金融業務混業經營；雖在立法方面，明文限制的《商業銀行法》第 43 條，自從 1995 年制定以來、歷經 2003 年修定時仍未見修改¹⁷⁷。如此循序漸進的金融混業經營趨勢確實需為中國金融政策所依循，不採用突破法律規範的形式進行快速的混業經營，而採取先行實施試點混業經營的漸進式(Incrementalism)試驗政策¹⁷⁸，實為在現行法制框架內探索最適宜中國國情的金融混業經營模式¹⁷⁹。

¹⁷⁴ George G. Kaufman, *The U.S. Financial System: Money Markets and Institutions*, Prentice Hall, Inc., 1995, p400-405.

¹⁷⁵ 張忠軍，金融業務融合與監管制度創新，北京大學出版社，2007 年 3 月，初版，頁 91-96。

¹⁷⁶ 施文強，金融業綜合經營：國外的實踐與中國的選擇，銀行家，2007 年 1 月 19 日，頁 2-4。

¹⁷⁷ 《商業銀行法》第 43 條：「商業銀行在中華人民共和國境內不得從事信托投資和證券經營業務，不得向非自用不動產投資或者向非銀行金融機構和企業投資，但國家有另有規定的除外。」

¹⁷⁸ 王文杰，嬗變中之中國大陸法制，交通大學出版社，2008 年 6 月，第二版，頁 240-241。

¹⁷⁹ 謝啟標，商業銀行混業經營分析，中共中央黨校學報，2008 年第 3 期，頁 60-64。

商業銀行採取何種模式進入其它金融相關市場，受各國經濟狀況、金融歷史、文化觀念及監管理念等因素影響而存在差異。即使是混業經營發展程度較高數個已開發國家，在准入形式上也因國情差異而有不同選擇。在商業銀行參與其它金融相關產業的組織形式上，主要有三種銀行組織形式：以德國為代表的「全能銀行制」(Universal Bank)¹⁸⁰、以美國為代表的「金融持股公司制」¹⁸¹、以及以日本為代表的「異業子公司制」(Subsidiary for Different Business Activities)¹⁸²。究竟中國金融適合何種跨業准入形式，中國當局應觀察該國當前經濟發展水準、民眾需求與金融文化發展以及考察監管法制等因素，做出評估報告。並且因為中國幅員廣大的特性，實應將疆域區分金融發展程度不同的區塊，因地制宜地選擇適合各大金融區的跨業准入模式，並且推行試點開放跨業准入模式機制，才得以尋求最契合中國國情的跨業准入模式，並且兼顧金融風險與效率¹⁸³。

三、外資銀行混業經營優勢

中國銀行業分業經營的管理模式，規定於《商業銀行法》第 43 條¹⁸⁴。中國於 2001 年加入 WTO 前，對於中資、外資銀行皆一視同仁為達成分業監管目的而採取「分業經營管理」模式，嚴格要求「銀行業、信託業、證券業、保險業分開運作，從公司組織、股本結構到人員安排經營業務範圍都必須劃分清楚」；惟其實施的成效卻未彰，因從 1993 年金融日漸發展後，信託業務發展使得中國境內資金快速累積，2001 年以前資本充足率達標的銀行比率甚低、並且銀行業的貸款逾期率、呆帳率逐年上升、以及應收與未收帳款的比率增加，由此可以得知，不因中國實施「分業管理」而達到顯著的監管成果。中國當局開始正視上述銀行業積弊，並且體認到風險集中對於銀行業的衝擊實在太大，開始放鬆經營管制，

¹⁸⁰ 李潔，銀行制度創新與全能銀行發展，中國人民大學出版社，2003 年 3 月，初版，頁 160-178。

¹⁸¹ George G. Kaufman, *The U.S. Financial System: Money Markets and Institutions*, Prentive Hall, Inc., 1995, p400-405.

¹⁸² 杜玉振、涂登才、林東和、蔡知敏等合著，同業、異業購併與金融控股公司之營運綜效，台灣金融財務季刊，第八輯第一期，台灣金融研訓院，頁 3-10。

¹⁸³ 李季、王宇，金融服務集團：新金融浪潮，東北財經大學出版社，2002 年，初版，頁 83-85。

¹⁸⁴ 《商業銀行法》第 43 條：「商業銀行在中華人民共和國境內不得從事信托投資和證券經營業務，不得向非自用不動產投資或者向非銀行金融機構和企業投資，但國家有另有規定的除外。」

逐步朝向「混業經營模式」¹⁸⁵。

在全球金融化的體系下，金融產品創新速度快、並且變異頗大，分散風險而多元化經營已是金融業得以生存的道路，影響國際銀行對於分業經營模式放鬆管制，不僅接受了混業經營是金融業的趨勢與潮流之觀念，並且逐步實行。於金融業發展初期，或許能夠集中於特定類型的經營業務內容，如：僅僅從事存貸業務，惟聚沙成塔而累積大筆資金後，轉投資於其他證券、基金或債券，以擴大其經營資本規模增強實力、企求資金更快速的積累、從長遠利益來看，銀行業的全能化發展是商業銀行經營業務範圍的目標。2001 年加入 WTO 後，已具備豐富跨國混業經營發展經驗的外資銀行大舉進入中國，中國自 1993 年起分業限制對於外資銀行而言已是力不從心，只能放鬆管制，形成外資銀行混業經營的現狀。外資銀行應把握在混業經營上優勢於中國境內仍受限制的其他商業銀行，利用已開發的金融創新商品、配合中國國情，搶先推出縱橫各領域的業務內容，如：趁中國於 2003 年始開放外資保險業，其仍然處於混沌未明的狀態，鎖定特定具有大額存款客戶，設計個人化的「保險理財契約」的儲蓄型保險以掌握先機，以匯豐銀行推出的「卓越理財家庭金融服務」為例，包括子女教育費、涵蓋留學海外費用的全套服務、醫療保障、退休養老以及優惠定存，提供具有儲蓄與保險雙重保障功能機制供客戶選擇¹⁸⁶，外資銀行挾帶其混業經營的豐富經驗在中國的機會是指日可待的。

第二節 外資銀行的業務准入法制缺失

第一項 對外資銀行准入雙軌制與行政單軌制的缺失

一、中資外資銀行業務准入雙軌制與法制缺失

中國現有的銀行市場准入法制有中資銀行准入和外資銀行准入之區別，其乃為中國對外開放的時程規劃是以依序漸進的政策性需求對外資銀行逐步開放。外資銀行的市場准入適用規定詳盡的《外資銀行管理條例》及《外資銀行管

¹⁸⁵ 劉澤海，積極的回應-分久必合，混業經營我國商業銀行適宜選取的模式，2002 年 1 月，頁 1-3。

¹⁸⁶ 潘清，在華外資銀行首推家庭保障綜合理財業務，金融時報，2009 年 5 月 11 日，第 8 版。

理條例實施細則》、《外國金融機構駐華代表機構管理辦法》及其附屬規章，《商業銀行法》及其附屬規章所確定的准入規則僅大原則，如：涉及監管法規，始適用於外資銀行¹⁸⁷。中間業務准入方面，區分中資、外資銀行為不同法規之適用，造成外資銀行於 2003 年以前辦理中間業務無法可依的情況¹⁸⁸。雙軌制立法格局雖為逐步改革舊體制邁向新體制的過渡¹⁸⁹，但隨著金融開放進程和金融改革步伐的加快，雙軌制漸漸不適應中國銀行業發展需求。

儘管雙軌制僅針對不同主體草擬政策，且以不同主體適用不同法律規範，雖並不表示事實上造成外資銀行的歧視待遇，但這種立法方式容易落人口實，引起國際金融市場對中國金融當局誤解¹⁹⁰。再者，縱使 GATS 對市場准入的國民待遇未設強制性規定，但在國際銀行業競爭機會均等和事實上國民待遇的呼聲日益高漲，中國若在引入外資銀行的競爭中無視國際資本市場對國民待遇的要求，繼續採行雙軌制，容易造成部分外資銀行削減或放棄在中國的投資或戰略合作計劃，轉而投向在准入形式提供國民待遇的其他國家或地區，如此最大的受害者是中國金融市場。從具體立法內容觀察，中資銀行與外資銀行的准入監管雖存在差異，但這種差異正日漸縮小，特別是外資法人銀行導向政策施行後，於准入條件、准入形式與業務範圍等方面差異正在縮小，中外資銀行的准入要求政策漸漸走向平等地位，由此可見，雙軌制的立法技術已不合時宜。

修改雙軌制的立法是對外資開放後必然的政策，銀監會於 2003 年發布《關於調整銀行市場准入管理方式與程序的決定》明確表明：「中、外資銀行實際上應適用同樣法律規範」。此調整決定使外資銀行確立的「國民待遇」的地位，其規定是值得一提的：取消對外資銀行買方或協議付息票據貼現、法人帳戶透支等

¹⁸⁷ 曹冬燕，中國面對金融全球化的戰略對策(中)，2001 年 4 月 25 日，中國宏觀經濟信息網，<http://www.macroeconomy.com.cn/zht/000041/003/20010425002468.shtml>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

¹⁸⁸ 《商業銀行中間業務暫行規定》第 2 條：「本暫行規定所稱的商業銀行是指依照《中華人民共和國商業銀行法》設立的吸收公眾存款、發放貸款、辦理結算等業務的銀行機構。」因外資銀行乃依照《外資銀行管理條例》而設立，乃非依照《中華人民共和國商業銀行法》而設立，故其不適用《商業銀行中間業務暫行規定》。

¹⁸⁹ 樊綱，九十年代後期仍將是漸進式改革唱主角，改革內參，1995 年第 16 期，頁 4。

¹⁹⁰ 李金澤，銀行業變革中的新法律問題，中國金融出版社，2004 年 5 月，初版，頁 103。

業務的備案要求，使因《商業銀行中間業務暫行規定》第 2 條規定，而不適用此《暫行規定》¹⁹¹的外資銀行，於《商業銀行內部控制指引》¹⁹²施行前，開展「中間業務」具備合法依據。各外資銀行對於已獲准開辦的新業務，得授權符合條件的下轄分支機構開辦新業務、並且各外資銀行的分支機構經上級行授權即得開辦新業務，僅須在開辦後的 10 個工作日內向當地銀監局、隸屬分局或銀監分局提出事後書面報告，採取「報備制」，而非事前核准制。各外國獨資銀行和中外合資銀行在本機構內為同級職責平行調動的高級管理人員，若已經任職資格審核，原有任職資格仍然有效，無須重新進行核准，以加強外資銀行人才的培訓速度。並且取消外資銀行支行副行長任職資格的備案，意圖從人事鬆綁賦予外資銀行在中國更大的發展空間。這個決定的發布對於外資銀行而言意義重大，不僅使得外資銀行得以合法的從事中間業務、並且使外資銀行拓展業務與培育人才的腳步加快。

惟《關於調整銀行市場准入管理方式與程序的決定》仍存在不足之處。外資銀行在准入地域、業務領域的特殊要求，得於法律中以授權條款形式交由監管機構根據審慎原則個案審批，這一點相同於中資銀行准入條件，以兩套法位階不同法制建立相同審批制度安排是沒有必要的，雙軌制的立法需要改革。

二、應獨立的外資銀行准入許可費用徵收單軌法制

另一個需要提及的為中國當局對於外資銀行欠缺徵收「許可費用」的相關規定，不僅造成中資與外資銀行事實上的差別待遇，更形成監管之漏洞。銀行業是特許准入、高度監管之行業，為體現該行業的特殊性，各國和地區皆於銀行立法中對「許可費用」為特別規定，例如：香港《銀行業條例》第 19 條針對不同類型的銀行規定不同的執照費、註冊費和續期費等收費標準。新加坡《銀行法》第 8 條規定，監管機構得針對不同級別或類型的銀行徵收不同許可費。1989 年紐西蘭《儲備銀行法》要求申請註冊銀行應向紐西蘭儲備銀行繳交定額註冊費

¹⁹¹ 銀監會於 2007 年 7 月 3 日發布不再適用此規定，中國人民銀行於 2008 年 1 月 22 日亦發布不再適用此規定。

¹⁹² 《商業銀行內部控制指引》第 139 條第 1 項：「本指引適用於在中華人民共和國境內依法設立的商業銀行。」因外資銀行乃為於中國境內依照《外資銀行管理條例》設立的商業銀行，乃屬於中國境內依法設立之商業銀行，故適用此指引。

用。俄國央行 1998 年第 421 號指令規定，信貸機構的國家註冊費為章程中規定授權資本的 0.1%¹⁹³。台灣《銀行法》區分銀行為商業銀行、專業銀行與信託投資公司，就各項許可費用獨立於各章節分別規定，監管機構得針對不同級別或類型的銀行徵收類型化之許可費用。中國對外資銀行的許可費徵收未設專門規定，這個問題顯示中國對於外資銀行的管理仍然未立於常軌，在金融風險監管方面即會出現危急金融市場的漏洞。

中國外資銀行的註冊與登記於 2003 年以前乃非由銀行監管機構負責，而是由財政部下的工商行政部門統一負責辦理，在註冊登記費用方面，中國的相關法規未具體列出外資銀行與一般外資企業的差別，而是適用統一的註冊登記收費標準。根據 1988 年國家財政部等單位發布的《關於企業法人登記費收費標準及其使用範圍的規定》第 1 條第 2 項第 1 款：「外資投資企業開業登記收費，註冊資本總額在一千萬元人民幣以下的，按註冊資本總額的 1% 收取；註冊資本總額超過一千萬元人民幣的，超過的部分按 0.5% 收取；註冊資本總額超過一億元人民幣的，超過的部分不再收取。」《關於企業法人登記費收費標準及其使用範圍的規定》第 1 條第 2 項第 7 款規定：「外國銀行在我國設立分行，按照上述外商投資企業登記收費標準執行。」許可收費體制未區分外資企業類型，而一體規範乃存在相當疑慮。金融業為特許行業，需受高度監理之規範，其開辦成本和前期準備工作較之一般的企業有著顯著區別，不僅風險較高、且若從審計角度觀察，監管機構的審查和監管開支遠超出工商部門對一般企業開辦的審查成本。因此，不宜將金融業尤其是銀行業的許可費與一般企業的開辦登記費混同處理，應以專門的銀行立法確定對外資銀行的許可費收費標準。工商管理部門履行的是對一般企業的市場准入和經營管理職責，但外資銀行作為特殊的外資主體，依照 2006 年的《外資銀行管理條例》及其《外資銀行管理條例實施細則》具專門監督管理機構，實應由其監管當局「銀監會」統一負責許可費的徵收¹⁹⁴。

¹⁹³ 李金澤，完善外資銀行市場准入制度，2007 年 11 月 21 日，論文天下論文網，<http://www.lunwentianxia.com/product.free.9521757.1/>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

¹⁹⁴ 蔡奕，略論外資銀行的准入法制及其完善，2005 年，中國法律信息搜尋網，http://www.lawyee.com.cn/html/text/art/3355733/335573314_7.html，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

許可費的收取主體應該與許可的頒發機構合一，不僅方便管理，方便投資者統一進行申請和繳費，也使監管機構得以及時根據金融市場的狀況調整許可收費制度，使許可費制度市場化。亦應針對不同外資銀行類型，建立不同的許可費標準：對於分行、子行和合資銀行，應根據國家政策扶持和鼓勵程度的不同，確立差別的許可收費標準，這樣規範有助於引導外資以國家鼓勵的准入形式進入中國市場，從而實現引進外資和國家銀行業發展戰略的吻合。《外資銀行管理條例》雖為使外資與中國銀行業得戰略合作而選擇「銀行法人化」的政策導向，賦予法人銀行優於分行的准入條件與業務經營範圍，目的乃使外資法人銀行扎根中國並且帶動中國整體金融，惟對於許可費徵收的規定仍未見增修，實有賴當局進一步增補之。

第二項 建立一視同仁的法制環境

中國金融法制對於中、外資銀行的不公平法制環境仍然是個需要解決的難題。由於中國金融界仍剛剛全面開放，要求其政策從雙軌制立即過渡到全面國民待遇確實需要深化改革¹⁹⁵，只能針對目前外資銀行准入法制進行整合，使外資銀行准入規則系統化與規範化，具體建議法律政策的修改方向應朝向賦予外資銀行與中資銀行相同地位來努力¹⁹⁶。

中國當局應統一適用的相關法律適用於外資銀行，於《外資銀行管理條例》中明確規定只要符合准入與監管條件，允許外資銀行申辦中間業務，以提高外資銀行申辦中間業務的法位階，不得僅以《商業銀行內部控制指引》此部法位階不足之「行政通知」為規範。實際上外資銀行近年在中國開辦許多創新業務，如高層客戶理財業務、財務顧問服務等皆屬中間業務範疇，銀監會或人行對此從未公開表示外資銀行乃違法經營，而對其中間業務開展採取默許態度，實際上鬆綁法律管制造成中資銀行的金融創新和中間業務需要經過監管機構嚴格審批，但是外資銀行卻得以逃過中國監管當局立法約束而自由地開展中間業務¹⁹⁷。由於中國目

¹⁹⁵ 王文杰，嬗變中的中國大陸法制，交通大學出版社，2008年6月，第二版，頁173-176。

¹⁹⁶ 蔡奕，略論外資銀行的准入法制及其完善，2005年，中國法律信息搜尋網，http://www.lawyee.com.cn/html/text/art/3355733/335573314_7.html，最後點閱日：2009年6月7日。

¹⁹⁷ 李金澤，銀行業變革中的新法律問題，中國金融出版社，2004年5月，初版，頁96-97。

前對中資銀行的法律規範密集高於對外資銀行的規範，因此，若將已規定具體的相關法律規範一體適用於外資銀行，即得避免上述不公平市場競爭情況的發生，也可以改善法律與實務脫軌的窘境。一體化的法律適用，對於中國監管當局而言，得以減少行政作業的成本並且增加行政效率、對於外資銀行而言，一體適用同一部法規範，得以減少其在尋求監管當局允許的行政審批作業上的經營成本、而對於中國金融市場而言，因規範具體明確且具有透明性與整體性而得增加中國金融政策在國際社會的正面評價¹⁹⁸。而《商業銀行內部控制指引》一反先前人行發布以「規定」、「規則」或「辦法」、「通知」來規範，而以指引(Guideline)造成此法規範權威性受到質疑，外資銀行普遍不重視《商業銀行內部控制指引》¹⁹⁹，實亦應統一法規範名詞，以一體化的中央法規準則規範所有立法與行政機關發布的法規範，而改革雙軌制的立法過去。

第三節 銀行資金來源的負債業務

第一項 資金來源基礎的負債業務

一、負債業務概說

對於欲進入中國金融市場的外資銀行而言，中國金融法制對其經營範圍與限制條件之掌握亟為必要。《外資銀行管理條例》第 29 條及第 31 條分別規定外資法人銀行與分行的經營業務範圍，並於第 34 條就人民幣業務規定經營限制。《外資銀行管理條例》區分營業範圍與限制，主要以經營條件作為業務的准入門檻，經營業務範圍上，區分為「負債業務」、「資產業務」與「中間業務」三種類型、另規範有「概括業務」。《外資銀行管理條例》採取列舉以及概括的例示規定方式，明確列舉業務共十二項，並且另外規定外資銀行經人行批准得辦理結匯、售匯²⁰⁰；惟實際上，商業銀行在辦理業務的過程中，不斷地創造金融產品、從事新

¹⁹⁸ 蔡奕，略論外資銀行的准入法制及其完善，2005 年，中國法律信息搜尋網，http://www.lawyee.com.cn/html/text/art/3355733/335573314_7.html，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

¹⁹⁹ 李金澤，銀行業變革中的新法律問題，中國金融出版社，2004 年 5 月，初版，頁 97。

²⁰⁰ 由人行獨立審批，乃著眼於人民幣係為中國貨幣，須由中央單位統一匯率標準，而將人民幣結售匯業務自銀監會獨立出來，由人行負責審批。

的業務。因此，該條例最後一項例示概括條款：「經國務院銀行業監督管理機構批准的其他業務」。外資銀行亦為商業銀行類型之一，故其各項業務可以從商業銀行的貨幣信用功能理解。絕大部分業務經營是以商業銀行的貨幣信用功能決定、少部分業務則是由此衍生、附帶的，如提供保管箱業務等。

「負債業務」是商業銀行經營的基礎與資金來源，為商業銀行通過吸收存款與借款的形式、並以一定代價獲利的資金來源業務，一般而言，商業銀行經營資本的 90% 須透過負債業務籌集。《外資銀行管理條例》第 29 條及第 31 條規定的負債業務主要有三項—吸收公眾存款、發行金融債券、與進行人民幣同業拆借。其中吸收公眾存款，因中國幅員廣大人口眾多，截至 2009 年 4 月，其流通中之人民幣為 34,257.27 億元人民幣²⁰¹，於是吸收公眾存款這項業務的經營成為外資最靚的大餅，惟因人民幣係為中國通用貨幣，《外資銀行管理條例》及《外資銀行管理條例實施細則》對外資銀行經營人民幣業務設下相當門檻與障礙，此乃外資銀行必須全盤理解且全面遵循的法律規定，本文於吸收公眾存款中詳述之。

負債業務是傳統金融產品，外資銀行要在這方面與中國境內銀行業競爭就必須於符合金融安全、資產負債流動與經營效益原則的前提下，發展具有更多功能與兼具彈性之儲蓄業務種類²⁰²。例如：於市場上推出系列化的綜合個人零售業務產品，提供綜合專業諮詢服務—不僅只有儲蓄、亦包含理財與個人財務規劃等業務配套方案，以開展有特色的產品開發戰略促進個人金融業務的發展²⁰³。

第二項 外資青睞的人民幣業務

一、吸收公眾存款

《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 1 款、及第 31 條第 1 項第 1 款所定「吸收公眾存款」是商業銀行最基本的業務，因吸收公眾存款是商業銀行資產的

²⁰¹ 中國人民銀行，2009 年統計數據，貨幣供應量，<http://www.pbc.gov.cn/diaochatongji/tongjishuju/gofile.asp?file=2009S07.htm>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

²⁰² 韓文亮，現代商業銀行業務，中國金融出版社，2007 年 8 月，初版，頁 35。

²⁰³ 潘清，在華外資銀行首推家庭保障綜合理財業務，金融時報，2009 年 5 月 11 日，第 8 版。

主要來源，商業銀行吸收社會上的閒置資金提供給工商企業等使用，是商業銀行最基本的信用仲介職能的體現，外資銀行對此業務與中資銀行同等重視。

吸收公眾存款業務，外資銀行須具備的程序與資格要件規定於《外資銀行管理條例》第 34 條、以及《外資銀行管理條例實施細則》第 49 條至第 56 條。經營人民幣的範圍方面，「外資法人銀行」適用《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 1 款規定，於 2006 年底中國加入 WTO 過渡期結束後，取消外資銀行經營人民幣業務的地域限制，故允許外資法人銀行中的外資獨資銀行與中外合資銀行經營全面人民幣業務。而「分行」雖亦於該條例第 31 條第 1 項第 1 款規定，得以經營人民幣業務，惟考量分行乃非獨立法人，其承受風險能力低於法人銀行，故於同條第 2 項規定分行僅得吸收中國境內公民每筆不少於 100 萬元人民幣的定期存款，殊值注意²⁰⁴。《外資銀行管理條例實施細則》第 49 條及第 50 條，亦具體規定外國銀行分行經營人民幣業務的許可範圍、以及營運資金的要求。第 49 條規定：「外國銀行分行經營外匯業務時，其最低營運資金的要求為 2 億元人民幣。」第 50 條則規定：「外國銀行分行經營全面外匯業務、經營外國人及中外資機構的人民幣業務以及吸收中國境內公民每筆不少於 100 萬元人民幣的定存時，最低營運資金要件為 3 億元人民幣；外商獨資銀行、中外合資銀行以及其下所設分行得全面經營外匯業務與人民幣業務，其最低註冊資本和營運資金要求與中資銀行及其下所設分行保持一致，分別為 10 億元人民幣和 1 億元人民幣。」

外資銀行經營人民幣業務的實施方式與作業準則，須視 2006 年發布的《外資金融機構行政許可事項實施辦法》之具體規定。依據該《實施辦法》第 84 條，外資銀行申請經營人民幣業務，須先區分為「初次申請經營人民幣業務」以及「申請擴大人民幣業務服務對象範圍」兩種情形。

「初次申請經營人民幣業務」首須符合時程要求提出，即申請經營人民幣業務前於中國境內開業實際經營銀行業務達 3 年以上，若為香港以及澳門中國特別行政區的銀行，因已簽訂優惠港澳地區銀行的約定 CEPA，故其對境內開業時間要求降低為 2 年。接著是盈利要求，擬經營人民幣業務的外資銀行於提出申請前 2 年連續盈利，若是設在東北和西部地區的外國銀行分行或港澳銀行內地分行營

²⁰⁴ 參照《外資銀行管理條例實施細則》答記者問。

利性指標則與其設立於內地的分行合併考核之。《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 39 條規定的審慎性要求，也是初次申請經營人民幣業務時必須遵守，第 39 條規定：「設立獨資銀行分行、合資銀行分行，申請人還應滿足下列審慎性條件：（一）具有合理的法人治理結構；（二）具有穩健的風險管理體系；（三）具有健全的內部控制制度；（四）具有有效的管理資訊系統；（五）管理層具有良好的專業素質和管理能力；（六）具有良好的持續經營業績；（七）資產品質良好；（八）無重大違法違規記錄；（九）具有有效的反洗錢措施；（十）銀監會規定的其他審慎性條件。」

「申請擴大人民幣業務服務對象範圍」規定於《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 87 條：「外資金融機構提出申請前 2 年連續盈利，若設在東北和西部地區的外國銀行分行、香港銀行或澳門銀行內地分行盈利性指標按照其內地分行合併考核；且亦須符合第三十九條規定的審慎性條件。申請前 2 年連續盈利係指外資金融機構截至申請日前 2 個會計年度經審計的財務報告顯示盈利，其中設在東北和西部地區的外國銀行分行、香港銀行或澳門銀行內地分行截至申請日前 2 個會計年度經審計的內地分行合併財務報告顯示盈利。」

《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 88 條及第 89 條亦就開辦人民幣業務的程序和所需提交的申請材料為規定：首先規定批准人民幣業務經營的管轄機關，外資金融機構經營人民幣業務的申請，由擬經營人民幣業務的外資金融機構所在地銀監會派出機構受理和初審、銀監會審查和決定，擬經營人民幣業務遞交申請資料予外資金融機構所在地銀監會派出機構。並且規定受理機關批准時限以增強行政效率，規定擬經營人民幣業務的外資金融機構所在地銀監會派出機構應自受理之日起 20 日內將初審意見及申請資料報銀監會，同時將初審意見抄報上一級銀監會派出機構。銀監會應自收到完整申請資料之日起 3 個月內，作出批准或不批准的決定。關於申請經營人民幣業務所需遞交的申請資料則詳細規定於實施辦法第 89 條，且規定須遞交申請資料一式三份：（一）申請人董事長、行長、首席執行官或總經理簽署的致銀監會主席的申請書函，內容至少包括經營人民幣業務的具體內容、擬增加的資本金或撥付的營運資金；（二）可行性研究報告；（三）若為外資法人銀行則須一併呈交擬修改的章程；並且遞交擬開辦業務的操作規程及內部控制制度；以及截至申請日的前 2 個會計年度經審計的資產負

債表及損益表；若為設在東北和西部地區的外國銀行分行、香港銀行或澳門銀行內地分行截至申請日的前 2 個會計年度經審計的內地分行合併資產負債表及損益表；最後概括規定銀監會要求提交的其他資料。

《外資銀行管理條例實施細則》第 55 條第 2 項及第 3 項又規範受理機關的作業處理時程：規定所在地銀監局應當自收到完整申請資料之日起 20 日內將申請資料連同審核意見報送中國銀監會；銀監會應自收到完整申請資料之日起的 3 個月內做出批准或不批准經營人民幣業務或擴大人民幣業務服務對象範圍的決定，並以書面通知申請人；若決定不批准，應說明理由。

從《外資銀行管理條例》、《外資銀行管理條例實施細則》及《外資金融機構行政許可事項實施辦法》觀察，對於外資銀行審批業務行政效率規定的如此具體來觀察，不難得知中國鼓勵外資銀行設立、並且希望其以法人銀行形式准入之立法目的。惟立法仍有缺漏且不夠具體明確之處，《外資銀行管理條例》、《外資銀行管理條例實施細則》以及《外資金融機構行政許可事項實施辦法》，雖已明確劃分銀監會與其所屬派出機構在金融機構設立和業務審批行政作業的權限，以簡化審批程序且明確審批責任人與審批期限、且對審批結果的後續安排以及申請覆議等救濟措施也為具體規範，於業務範圍與金融產品種類審批方面仍有缺漏，仍未根據業務特性和風險性高低而區分為應適用審批制或備案制，乃值得中國立法當局再次修改思索，也是外資銀行准入人民幣業務之際，應當自行評估風險與調查業務特性，以思索於業務開展之初應適用何種准入型態始得兼顧效率²⁰⁵。

二、中國的存款業務類型與現金管理制度

中國商業銀行從事人民幣存款業務，依照 1993 年國務院發布的《儲蓄管理條例》²⁰⁶第 16 條規定，主要區分為三大種類：活期存款、定期存款與儲蓄存款²⁰⁷。

²⁰⁵ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，初版，頁 77-78。

²⁰⁶ 《儲蓄管理條例》第 2 條：「凡在中國境內辦理儲蓄業務的儲蓄機構和參加儲蓄的個人，必須遵守本條例的規定。」因外資銀行經營人民幣存款業務時，係屬在中國境內辦理儲蓄業務，因此亦適用《儲蓄管理條例》。

²⁰⁷ 《儲蓄管理條例》第 16 條：「儲蓄機構可以辦理下列人民幣儲蓄業務：（一）活期儲蓄存款；（二）整存整取定期儲蓄存款；（三）零存整取定期儲蓄存款；（四）存本取息定期儲蓄存款；（五）

中國之活期存款與定期存款與台灣或世界各國服務方式皆相同，惟因不同國情而有些微差異：「活期存款」係指得由存戶隨時存取，而無庸事先通知的銀行存款方式，活期存款為商業銀行主要資金來源，而中國銀行的活期存款客戶主要為企業與個人、惟個人居民存款中活期存款的比例僅佔約 20%，此現象與居民存小額金錢於銀行的意識仍不普及有高度正相關²⁰⁸。「定期存款」是客戶和銀行預先約定存款期限的存款，定期存款期限在美國最短為 7 天，在中國通常為 3 個月、6 個月到 1 年不等、期限更長的可達 5 年或 10 年，利率則視期限長短而高低不等，惟皆高於活期存款。中國目前乃以活期存款對存戶計息，對於活期存款轉存定期存款的客戶得按原則到期予以轉換期間²⁰⁹。第三種類為「儲蓄存款」類型，儲蓄存款為銀行負債業務的重要部分，中國商業銀行統稱的儲蓄存款業務係專指居民「個人」在銀行的存款，不包括政府機關與企業單位的所有存款，若政府機關或企業單位在銀行存款，此種「公款私存」的行為，依照《儲蓄管理條例》第 3 條第 2 項乃屬違法、應受《商業銀行法》第 81 條第 1 項處罰的行為²¹⁰。中國儲蓄存款亦分為活期與定期兩種。活期儲蓄存款存取沒有限額，憑存摺即可提現，惟存摺不能流通或轉讓、存戶亦不能透支款項；定期儲蓄存款類似於定期存款，期限事先由客戶與銀行約定，憑存單提取，存單亦不得流通或轉讓，而利率高於活期儲蓄存款。

在中國境內經營人民幣存款業務的外資銀行，依照《商業銀行法》第 6 條規定²¹¹，必須遵循「存款自願、取款自由、存款有息、為儲戶保密」原則，惟取款自由與為儲戶保密卻與 1988 年國務院發布的《現金管理暫行條例》²¹²中「現金管理制度」相抵觸。

整存零取定期儲蓄存款；(六)定活兩便儲蓄存款；(七)華僑(人民幣)整存整取定期儲蓄存款；(八)經中國人民銀行批准開辦的其他種類的儲蓄存款。」

²⁰⁸ 王紅梅、吳軍梅主編，商業銀行業務與經營，中國金融出版社，2007 年 5 月，初版，頁 55。

²⁰⁹ 王紅梅、吳軍梅主編，商業銀行業務與經營，中國金融出版社，2007 年 5 月，初版，頁 55。

²¹⁰ 《儲蓄管理條例》第 3 條第 2 項：「任何單位和個人不得將公款以個人名義轉為儲蓄存款。」
《商業銀行法》第 81 條第 1 項：「未經國務院銀行業監督管理機構批准，擅自設立商業銀行，或者非法吸收公眾存款、變相吸收公眾存款，構成犯罪的，依法追究刑事責任；並由國務院銀行監督管理機構予以取締。」

²¹¹ 《商業銀行法》第 6 條：「商業銀行應當保障存款人的合法權益不受任何單位和個人的侵犯。」

²¹² 《現金管理暫行條例》第 2 條第 1 項：「開戶銀行依照本條例和中國人民銀行的規定，負責現

中國仍然存在具有計畫性經濟特色的「現金管理制度」，對於境內開戶的存款客戶管制其帳戶支取，在注重隱私權的其他國家中，中國這種管制對他國客戶是啟人疑慮的，建議廢除此種制度的呼聲從 1988 年此制度存在以來從未停歇²¹³，主要是因為影響存戶權益甚鉅，客戶在銀行開立帳戶後，於其他國家是得以自由自帳戶存入和取出款項，這也是銀行吸收個人存款後所提供的最基本服務項目之一。惟中國，卻以《現金管理暫行條例》嚴格控制客戶支取現金。從法律角度分析現金管理制度，是為使外資銀行在此現金管理制度未廢除前，了解在中國境內吸收公眾存款後所必須遵循的特殊法律規定，也提供外資銀行相關對應政策與中國立法當局修法建議。

現金管理區分為廣義與狹義，廣義的現金管理包括殘缺人民幣兌換、現金結算管理、工資基金管理和人民幣出入境管理；狹義的現金管理僅指現金結算管理，為銀行對開戶存戶提取現金限制的一種制度。由於對存戶提取現金為限制相當程度侵害存戶的隱私權益，故本文分析狹義的現金管理制度。

現金管理主管機關為人行總行，其轄下各級人行履行金融主管機關的職責，負責對開戶銀行的現金管理制度進行監督和稽核。而開戶銀行則依照《現金管理暫行條例》和人行發布的規定，負責現金管理的具體實施，對開戶單位收支、使用現金進行監督管理，其管轄機制為由人行來監管開戶銀行，開戶銀行再監督開戶單位的制度。人行並且發布《現金管理暫行條例實施細則》作為處罰開戶銀行準據法，這種制度使得所有開戶銀行地位尷尬，因一方面開戶銀行作為商業銀行是追求安全和效率與利益的企業，必須提供符合客戶需求的服務，惟對客戶帳戶行現金管理制度是損害客戶權益的；另一方面，若不對客戶進行現金管理，即會受到人行處罰，這樣不合理制度實施結果導致現實與政策脫離，各開戶的商業銀行對於現金管理制度抱持漠視、甚至漸漸鬆懈態度。觀察中國境內商業銀行在開辦提現業務時的「因應對策」，皆礙於追求利潤目的，而未堅持現金管理制度，對客戶支取現金的用途真實性和合理性無法嚴格把關，僅為批示而不審查，對大

金管理的具體實施，對開戶單位收支、使用現金進行監督管理。」因外資銀行亦屬經營人民幣業務的開戶銀行，故亦受《現金管理暫行條例》之規範。

²¹³ 陳益文，現金管理制度的經濟與法律分析，北京大學法學院碩士論文，1998 年，頁 55-70。

額現金支取進行登記審批備案時，往往僅應付人行檢查，事後補登記補審批，整個制度已流於形式²¹⁴。

外資銀行作為中國貨幣對外交易流通的樞紐，且其母國未見嚴格的現金管理制度，故其受現金管理制度影響遠大於中資銀行，而《商業銀行法》第4條確立商業銀行企業化經營目標為追求利潤最大化，外資銀行亦以追求最大利潤為目標。外資銀行為達生存和發展目的，必然要積極吸收存款。而人行於2003年發布的《人民幣銀行結算帳戶管理辦法》第7條規定：「存款人可以自主選擇銀行開立銀行結算帳戶」，明確指出商業銀行與開戶客戶間乃平等，且得以相互選擇，得否提升現金存取的方便性是客戶選擇銀行的重要因素之一，現金管理工作又因現金管理制度規定而成為外資商業銀行須履行的重要職責，外資銀行既要大力發展業務，又要配合現金管理，如何尋找平衡點是一個值得思索的議題。

不能否認的是，1988年制定的《現金管理暫行條例實施細則》因經濟金融發展已不符實際需要，應儘早修訂符合時宜的新條例，否則確實會影響外資銀行進入中國金融市場投資的意願。修改現金管理制度可以從幾個層面探討：首先條例中界定現金使用範圍過窄、現金結算起算點限額也過低，與實際經營情況相去甚遠，而與洗錢活動相關的違法現金交易行為未見規定，對企業或個人使用大額現金結算、通過信用卡異地大額提取現金等，現階段常見的情況立法空白。現金管理體制的監控手段也較落後且無法收成效²¹⁵，實應根據經濟金融發展實際情況，適當提高轉帳結算起點、並且放寬企事業單位或個人的使用現金範圍。將洗錢活動所涉及的現金交易行為、新型支付結算工具套現行為等納入條例規範內容，以填補法律漏洞。明確稅務、工商、財政、警察等各級部門於現金管理中職責和義務，要求有關部門在開展對企業的財政、稅收檢查和審計監督時，將企業執行現金管理政策的情況作為一項檢查監督內容以收成效²¹⁶，這樣一來，透明化

²¹⁴ 王奇，從深圳銀行限制堤線看商業銀行現金管理，中國證券報，2007年11月16日，專家評論版。

²¹⁵ 彭冰，現金管理制度-銀行帳戶的法律性質和問題(一)，金融法苑，1998年第9期，頁63-76。

²¹⁶ 席鋒宇，孫工聲代表：修訂現金管理暫行條例，2007年3月16日，法制日報，網路版
http://news.xinhuanet.com/legal/2007-03/16/content_5854201.htm，最後點閱日：2009年6月7日。

的現金管理制度得與國際接軌，讓外資銀行在執行吸收公眾存款業務之際無大落差，得以跨國帳戶吸引外國客戶以擴大經營版圖。

三、外資銀行經營業務的策略

因人行對於外資企業或跨國企業存款業務干預程度仍然存在，以「現金管理制度」限制存款戶支取現金，存戶因此顧慮在中國境內的外資銀行存款的靈活性，造成外資銀行無法無限制拓展存款業務。外資銀行得利用跨國經營的優勢，在取得人民幣經營權後，開發存戶個人的跨國帳戶，提供客戶跨境提款服務，使其得靈活提領存入境內外資銀行的跨國帳戶存款，且使該跨國帳戶名義隸屬於境外銀行，而使客戶提領不受中國現金管理制度的限制²¹⁷。且善用相對健全的風險管理機制、發達的全球網路系統與產品種類眾多的優勢，強化對於跨國企業和中國境內大型的外貿企業提供人民幣存款服務，推出適合不同企業的個性化存貸業務，維持優勢地位。

第三項 買賣政府債券、金融債券，買賣股票以外的外幣有價證券

一、買賣政府債券、金融債券，買賣股票以外的外幣有價證券

《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 4 款規定：「買賣政府債券、金融債券，買賣股票以外的其他外幣有價證券」，係指在公開市場上買賣政府債券、金融債券或股票以外的外幣有價證券。

政府債券係指中國政府於境內發行的債券，因政府債券的發行主要解決國家政策施行之時的資金需求，故僅由「中國政府」始有權發行。金融債券則為商業銀行為達對外借款目的而發行的債券，中國目前債券市場上流通的金融債券，依照 2005 年 6 月人行發布的《全國銀行間債券市場金融債券發行管理辦法》第 2 條第 2 項²¹⁸、以及《商業銀行法》第 45 條²¹⁹規定，「政策性銀行」、「商業銀行」、「企業集團財務公司」、以及「其他金融機構」始得有權發行金融債券，

²¹⁷ 李飛、馬國豪，現金管理對策建議，政策金融網，<http://www.pfbbs.com/Article/jr/2304.htm>，2005 年 8 月 30 日，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

²¹⁸ 《全國銀行間債券市場金融債券發行管理辦法》第 2 條第 2 項：「本辦法所稱金融機構法人，包括政策性銀行、商業銀行、企業集團財務公司及其他金融機構。」

²¹⁹ 《商業銀行法》第 45 條：「商業銀行發行金融債券或者到境外借款，應當依照法律、行政法規的規定報經批准。」

且須經批准始得買賣之，由此規定可以得知有權發行金融債券的金融機構，乃不包含非屬於「法人商業銀行」地位的「外資銀行分行」。同樣身為「法人商業銀行」的「外資獨資法人銀行或外資銀行法人子行」，卻礙於《外資銀行管理條例實施細則》第 47 條²²⁰明文規定外資銀行不得買賣金融債券²²¹，亦於買賣金融債券業務上受限制。由以上規定可以得知有權發行金融債券的金融機構，乃不包含「外資銀行」，係反映中國證券管理的要求和商業銀行業務的特點。從證券市場管理方面看，證券市場是公眾自擔風險參加的投資市場，人行與銀監會為保護公眾投資的利益、以及落實公開揭露原則，要求發行債券的機構必須按法律規定報告財務情況，披露有關的資料，使投資者作決定時有充足的法定應揭露資料，唯在資料公開的前提下，投資者始能自擔風險，故《商業銀行法》第 45 條規定應經監管當局審批，乃不僅基於行政管理角度，主要係為保護投資者²²²。

外資銀行從事相關業務，因上該規定保護投資者、以及公開揭露原則的目的，故外資銀行不得買賣金融債券、亦不得買賣中國政府於其「境內」發行的政府債券²²³。買賣相關債券以追求利潤，並藉此籌措資金目的是作為外資銀行營利的必須策略，惟上該法規限制外資銀行從事相關債券買賣業務，探討外資銀行得從事何種範圍的債券買賣即有相當意義。

外資銀行得從事的債券業務規定於《外資銀行管理條例實施細則》第 47 條：「外資銀行得買賣在中國境外發行的中國和外國政府債券、中國金融機構債券和中國非金融機構債券，並且以但書規定不限於此」，因此外資銀行雖無法從事買賣中國政府於中國境內發行的政府債券、金融債券及股票，惟依照該《實施細則》第 47 條規定得買賣中國政府於境外發行的政府債券、中國金融機構發行之債券

²²⁰ 《外資銀行管理條例實施細則》第 47 條：「《條例》第二十九條第（四）項、第三十一條第（四）項所稱買賣政府債券、金融債券，買賣股票以外的其他外幣有價證券包括但不限於下列外匯投資業務：在中國境外發行的中國和外國政府債券、中國金融機構債券和中國非金融機構債券。」

²²¹ 易銳民，外資銀行為進中國全開銀門摩拳擦掌，2006 年 12 月 6 日，聯合早報網，<http://www.zaobao.com/special/china/wto/pages/wto061206a.html>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

²²² 中立誠會計師事務所，商業銀行發行金融債券或境外借款的批准程序，商業銀行法釋義，中立誠會計師事務所，2005 年 2 月 19 日，初版，頁 42。

²²³ 易銳民，外資銀行為進中國全開銀門摩拳擦掌，2006 年 12 月 6 日，聯合早報網，<http://www.zaobao.com/special/china/wto/pages/wto061206a.html>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

以及中國非金融機構發行的債券，此部份為外資銀行得以買賣的債券範圍。《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 4 款條文中規定的其他外幣有價證券，係指以外幣形式、構成債權債務關係的有價債券，如：外幣可轉換債券、大額可轉讓存單、為管理外幣債券而生的商業票據、境外存託憑證、境外股票等 QDII 產品（合格境內機構投資者，Qualified Domestic Institutional Investor，簡稱為 QDII）²²⁴，且包含於《外資銀行管理條例實施細則》第 47 條特別規定中，中國政府於境外發行的政府債券、外國政府債券以及中國金融機構債券、中國非金融機構債券等等皆為外資銀行得以交易的客體。本文觀察外資銀行發行 QDII 的現狀，為其提供具體的行銷建議，以供外資銀行布局未來策略。

二、外資銀行經營業務的策略

外資銀行發行 QDII 的優勢遠多於中資銀行，因其在全球擁有廣大營運網路、全球運作的經驗豐富且對全球投資市場反應快速，外資銀行挾帶豐富投資經驗與全球化的信息優勢，於購買 QDII 產品的投資眼光更勝中資銀行一籌。

然而為因應《合格境內機構投資者境外證券投資管理試行辦法》²²⁵第 6 條第 1 項之高額資產規模規定²²⁶，外資銀行對於行內客戶普遍設置了相對較高之購買門檻，排除資力不足之個人投資者，以渣打銀行為例，其 2007 年 10 月推出的「環球薈萃理財服務」之 QDII 產品認購門檻為 24 萬元人民幣，相較於此，中資銀行逐步降低門檻的策略確實威脅外資銀行²²⁷。外資銀行鎖定「少數中高收入客戶

²²⁴ QDII 乃於一國境內設立，經該國有關部門批准從事境外證券市場的股票、債券等有價證券業務的證券投資基金。在貨幣沒有實現完全可自由兌換、資本項目尚未開放的情況下，有限度地允許境內投資者投資境外證券市場的一項過渡性的制度安排。

²²⁵ 《合格境內機構投資者境外證券投資管理試行辦法》第 3 條：「境內機構投資者開展境外證券投資業務，應當由境內商業銀行負責資產託管業務，可以委託境外證券服務機構代理買賣證券。」因外資銀行乃為中國境內的商業銀行，故得受中國境內機構投資者託管而經營境外代理買賣證券業務，並且因外資銀行被賦予得受託管的權利，故經營該種類業務之際，須受《合格境內機構投資者境外證券投資管理試行辦法》之規範。

²²⁶ 《合格境內機構投資者境外證券投資管理試行辦法》第 6 條第 1 項：「第五條第（一）項所指的條件是：（一）基金管理公司：淨資產不少於 2 億元人民幣；經營證券投資基金（以下簡稱基金）管理業務達 2 年以上；在最近一個季度末資產管理規模不少於 200 億元人民幣或等值外匯資產。」

²²⁷ 李若愚，運作經驗多市場反應快外資銀行 QDII 善於抓熱點，北京晨報，2007 年 10 月 10 日，

群」之際，實亦應發展配套措施以免流失個人投資的廣大客戶群，建議外資銀行以代理「客戶群體」投資方式，集中多數人的投資金額，為其投資海外市場，並且設立的投資門檻應不超過境外股市價值，因為對於欲投資境外的客戶而言，較境外股市便宜的比較心態，轉而接受 QDII 的投資門檻，乃為吸引其接受相對較高門檻的因素之一²²⁸。

第四項 人民幣同業拆借業務

一、人民幣同業拆借

同業拆借業務規定於《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 9 款，依據 2007 年的《同業拆借管理辦法》²²⁹ 第 3 條規定，同業拆借定義為：「經中國人民銀行批准進入中國銀行間同業拆借市場的金融機構間，透過中國統一的同業拆借網絡進行的無擔保資金融通行為。中國統一的同業拆借網絡包括：（一）全國銀行間同業拆借中心的電子交易系統；（二）中國人民銀行分支機構的拆借備案系統；（三）中國人民銀行認可的其他交易系統」，故同業拆借係指商業銀行相互之間為了彌補當日金額之出入，而互補資金短缺的短期借款，乃為商業銀行相互間資金信貸往來，貸款人得隨時放貸、借貸人隨時償還的一種短期貸款形式。必須注意的是，根據《同業拆借管理辦法》第 2 條²³⁰ 及《外資銀行管理條例實施細則》

新華網，http://news.xinhuanet.com/fortune/2007-10/10/content_6856139.htm，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

²²⁸ 周鵬飛，內外資銀行角力新版 QDII：外資行技術價格佔優，2007 年 06 月 13 日，新京報，http://finance.sina.com.cn/money/bank/bank_opration/20070613/09213687570.shtml，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

²²⁹ 《同業拆借管理辦法》第 6 條：「下列金融機構可以向中國人民銀行申請進入同業拆借市場：（一）政策性銀行；（二）中資商業銀行；（三）外商獨資銀行、中外合資銀行；（四）城市信用合作社；（五）農村信用合作社縣級聯合社；（六）企業集團財務公司；（七）信託公司；（八）金融資產管理公司；（九）金融租賃公司；（十）汽車金融公司；（十一）證券公司；（十二）保險公司；（十三）保險資產管理公司；（十四）中資商業銀行（不包括城市商業銀行、農村商業銀行和農村合作銀行）授權的一級分支機構；（十五）外國銀行分行；（十六）中國人民銀行確定的其他機構。」因此外資法人銀行以及外國銀行分行皆適用該辦法。

²³⁰ 《同業拆借管理辦法》第 2 條：「本辦法適用於在中華人民共和國境內依法設立的金融機構之間進行的人民幣同業拆借交易。」

第 62 條²³¹規定，中國目前僅允許人民幣的同業拆借業務，不允許人民幣以外的他國貨幣為拆借，主因是為穩定貨幣市場²³²，不使他國貨幣匯率增加銀行間的拆借風險。

同業拆借市場已在中國蓬勃發展，截至 2009 年 4 月底，「月交易量」達到 4,188.2 億元人民幣，是剛出現此業務時「年交量」2,150 億元人民幣的 1 倍以上²³³，著眼於同業拆業在中國金融扮演的角色愈來愈吃重，對於該業務準據法的需求也愈強烈。著眼於此，同業拆借業務的準據法：《同業拆借管理辦法》於 2007 年 7 月由人行全新發布，並廢止 1990 年的《同業拆借管理試行辦法》。

2007 年《同業拆借管理辦法》發布背景乃於中國深化金融改革後，金融機構的內控制度改革，金融機構融資渠道多元、定價機制市場化程度提高，帶動金融市場其他業務的發展，在上海銀行間同業拆放利率報價制（Shanghai Interbank Offered Rate，簡稱為 SHIBOR）²³⁴改革後，金融機構希望能夠增加拆借市場的普及度，而由人行順應市場參與者的需求而發布統一法規以茲規範²³⁵。《同業拆借管理辦法》係因金融業務的發展而因應實務需求而產生，反映中國金融業務法制的細部發展係以且戰且走的觀望態度，而非主動，因中國金融社會並未完全具備商業型社會的事實基礎，然因加入 WTO 為與國際接軌，不得不向國際金融社會的規則靠攏，而藉由立法的形式上完整性以與國際接軌²³⁶，亦形成了中國融入國際社會的法律成長模式²³⁷。人行也對同業拆借業務發布配套規定，例如：1993

²³¹ 《外資銀行管理條例實施細則》第 62 條：「外資銀行營業性機構可以按照有關規定從事人民幣同業借款業務。」

²³² 參閱央行有關負責人就《同業拆借管理辦法》答記者問。

²³³ 中國人民銀行，2009 年 4 月份金融市場運行情況報告，中國人民銀行，2009 年 4 月。

²³⁴ Shibor 報價銀行團現由 16 家商業銀行組成。報價銀行是公開市場一級交易商或外匯市場做市商，在中國貨幣市場上人民幣交易相對活躍、信息披露比較充分的銀行。中國人民銀行成立 Shibor 工作小組，依據《上海銀行間同業拆放利率實施準則》確定和調整報價銀行團成員、監督和管理 Shibor 運行、規範報價行與訂發布人行為。中國的全國銀行間同業拆借中心授權 Shibor 的報價計算和資訊發佈。每個交易日根據各報價行的報價，剔除最高、最低各 2 家報價，對其餘報價進行算術平均計算後，得出每一期限品種的 Shibor，並於 11:30 對外發佈。Shibor 的形成機制與在國際市場上普遍作為基準利率的 Libor 的形成機制非常接近。

²³⁵ 參閱央行有關負責人就《同業拆借管理辦法》答記者問。

²³⁶ 許章潤，法意闌珊不得不然，讀書，2001 年第 6 期，頁 90。

²³⁷ 王文杰，嬗變中的中國大陸法制，交通大學出版社，2008 年 6 月，第 2 版，頁 370-371。

年《關於進一步加強對同業拆借管理的通知》、1996年《關於取消同業拆借利率上限管理的通知》以及1998年《關於商業銀行授權分行進入全國同業拆借市場有關問題的通知》等。

本文集中於同業拆借準據法之2007年《同業拆借管理辦法》為介紹，其共有8章、區分為54條，全面規定同業拆借市場的准入與退出、交易和清算、風險控制、信息披露、監督管理等規範，明確規定違反同業拆借管理規定的相關法律責任。主要規定包括六個方面：一為規定同業拆借市場准入的條件和程序，可以申請進入同業拆借市場的金融機構包括16類，涵蓋所有的銀行類金融機構和絕大部分非銀行金融機構，「外資銀行」即被包含在內。二是規定同業拆借交易必須通過全中國統一的同業拆借網絡進行，明確同業拆借交易和清算的基本規範。再者，規定各類金融機構同業拆借期限管理、限額管理的具體標準，對金融機構內部風險管理提出原則要求，且規定同業拆借市場透明度管理的基本原則，將強化透明度作為加強市場約束、防範系統性風險的重要措施。亦正視監管的重要性，規定同業拆借市場監督檢查的具體內容和程序，明確人行各級分支機構在同業拆借市場監督檢查中的權限，按照權責對等原則確定其為監管者的法律責任。最後明確區分各類市場參與者、市場中介機構違反同業拆借管理規定時，應承擔的法律責任和處理依據²³⁸。

二、中國金融界同業拆借的方式

拆借資金主要方式為交易所經紀人向銀行借款，拆借時貸款以股票、債券作擔保，並在接到放款人通知後次日即需償還，借款人如到期未償還貸款，放款人即有權出售擔保物。同業拆借係為商業銀行短期借款主要形式，主要是因其便利且流通性高，銀行間利用資金融通過程中的時間差、空間差和行際差來調劑資金缺口，為短期借貸行為，以補足短時間內資金不足的情況。商業銀行拆借資金主要用於支持資金周轉，當銀行同業間每天進行資金結算時，有些銀行出現差額不足，而另一些銀行則出現盈餘，為了資金周轉使當天損益平衡，差額不足的銀行需從盈餘的銀行臨時拆入資金；而帳戶出現盈餘的銀行為獲取利息的收入，也願意將暫時盈餘的資金拆借出去。

²³⁸ 參閱央行有關負責人就《同業拆借管理辦法》答記者問。

這種同業拆借時間在一般情況下是短暫、甚至是隔夜拆借，因此可以得知，同業拆借是商業銀行支援資金正常周轉、實現流動性的重要借款業務。業務執行方式乃藉著銀行間同業信用商借，不用簽訂貸款協議，業務執行實際上銀行乃藉由電話或傳真為媒介、事後以書面確認。同業拆放期限從1天到6個月為多，超過6個月則較少見。而每筆交易額通常在10億美元以下，典型的銀行間交易為每筆1000萬美元左右。

三、外資銀行准入拆借市場的條件、拆借限額與期限

外資銀行進入中國金融市場推行同業拆借業務時，對於同業拆借業務的相關規定亦需了解從而遵循，以求根扎中國並且提高業務執行效率。

《同業拆借管理辦法》第6條第3款及第15款²³⁹規範外商獨資銀行、中外合資銀行與外國銀行分行得向人行申請進入中國金融同業拆借市場，惟亦須符合該《管理辦法》第7條及第8條關於的准入條件限制。

《同業拆借管理辦法》第7條規定：「申請進入同業拆借市場的金融機構應當具備：（一）在中華人民共和國境內依法設立；（二）有健全的同業拆借交易組織機構、風險管理制度和內部控制制度；（三）有專門從事同業拆借交易的人員；（四）主要監管指標符合中國人民銀行和有關監管部門的規定；（五）最近二年未因違法、違規行為受到中國人民銀行和有關監管部門處罰；（六）最近二年未出現資不抵債情況；（七）中國人民銀行規定的其他條件。」

《同業拆借管理辦法》第8條規定：「外商獨資銀行、中外合資銀行、外國銀行分行經國務院銀行業監督管理機構批准獲得經營人民幣業務資格。」外資銀行進入中國同業拆借市場必須已經獲准經營人民幣業務乃為前提，仍須遵循該《管理辦法》第7條的具體其他要件始具准入資格。對於外資銀行而言理解中國金融中對於同業拆借的准入條件是必須。

²³⁹ 《同業拆借管理辦法》第6條：「下列金融機構可以向中國人民銀行申請進入同業拆借市場：（一）政策性銀行；（二）中資商業銀行；（三）外商獨資銀行、中外合資銀行；（四）城市信用合作社；（五）農村信用合作社縣級聯合社；（六）企業集團財務公司；（七）信託公司；（八）金融資產管理公司；（九）金融租賃公司；（十）汽車金融公司；（十一）證券公司；（十二）保險公司；（十三）保險資產管理公司；（十四）中資商業銀行（不包括城市商業銀行、農村商業銀行和農村合作銀行）授權的一級分支機構；（十五）外國銀行分行；（十六）中國人民銀行確定的其他機構。」因此外資法人銀行以及外國銀行分行皆適用該辦法。

《同業拆借管理辦法》第 25 條因應不同金融機構融資能力不同，而調整「不同金融機構」間的同業拆借限額，並且依照機構性質對填補帳戶缺損需求之多寡而分別核定為 5 個等級：中資商業銀行、城鄉信用社、政策性銀行為主要負債的 8%。「外資銀行」則為實收資本或人民幣營運資金的 2 倍。財務公司、金融資產管理公司、金融租賃公司、汽車金融公司、保險公司為實收資本的 100%、證券公司為淨資本的 80%。信託公司、保險資產管理公司為淨資產的 20%。

《同業拆借管理辦法》第 23 條也依不同金融機構變現能力不同調整拆借期間，調整後分為 3 種期間：商業銀行、城鄉信用社、政策性銀行最長拆入 1 年，由此可知，亦屬商業銀行的「外資銀行」的最長拆入期間即依此為 1 年。金融資產管理公司、金融租賃公司、汽車金融公司、保險公司最長拆入 3 個月。財務公司、證券公司、信託公司、保險資產管理公司最長拆入 7 天。拆出資金最長期限按照交易對象的拆入資金最長期限控制，同業拆借到期後不得延展期限。

第四節 銀行從事信用活動的資產業務

第一項 銀行汲取資金從事信用活動的資產業務

一、資產業務概說

商業銀行的資產業務是指商業銀行運用其積聚的貨幣資金從事各種信用活動、運用資金的業務，為商業銀行取得收益的主要途徑，亦為商業銀行的傳統業務²⁴⁰。商業銀行取得負債的目的就是為了經營資產業務、獲取最佳經濟效益，同時通過開展資產業務使銀行監管和調控工商企業的生產經營得以併行發展、從而對地區經濟乃至於對國家經濟的發展產生直接影響。資產業務實然為商業銀行的經營主體與根基。

資產業務在創新方面，商業銀行應注重資產多元化、不限定於不動產或動產等有體性財產，資產證券化與貸款證券化的潮流已形成資產業務的創新。首先先對信貸資產證券化與證券結構設計，將銀行的信貸資產轉變為可在市場上出售與流動的證券，以解決銀行資產流動不足、資本充足率低以及利率風險高等問題。

²⁴⁰ 王紅梅、吳軍梅主編，商業銀行業務與經營，中國金融出版社，2007 年 5 月，初版，頁 86。

銀行亦可運用承兌匯票、貼現與信用證等間接投資的方式，大力推行消費信貸新品種並且發展健全的個人信貸資訊系統，完善個人信貸品種體系。

《外資銀行管理條例》第 29 條及第 31 條規定的負債業務有兩項—發放貸款與票據貼現。

第二項 發放短中長期貸款的授信業務

一、發放短中長期貸款

《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 2 款的「發放短期、中期和長期貸款」業務內容為吸收公眾存款，其目的主要是將其資金貸放給工商企業、滿足其資金需要，支援生產、建設等。同時，商業銀行也收取貸款利息、獲取利潤，以求維持商業銀行的運營並且得以對存款人支付存款利息。

1996 年人行發布的《貸款通則》²⁴¹第 8 條依照貸款期限區分為短期貸款、中期貸款和長期貸款：「短期貸款，係指貸款期限在 1 年以下的貸款；中期貸款，係指貸款期限超過 1 年、5 年以下的貸款；長期貸款，係指貸款期限超過 5 年期間貸款，短期、中期與長期信貸在銀行實務上具特殊業務內容。」「短期信貸」通常指借貸期限在 1 年以下的資金，短期資金市場又稱為貨幣市場。借貸期限最短為 1 天，稱為日貸，亦有 7 天、1 個月、2 個月、3 個月、6 個月、1 年等幾種。短期貸款多為 1 至 7 天或 1 至 3 個月，少數則為 6 個月或 1 年，這種信貸可分為銀行與銀行間的信貸和銀行對非銀行之客戶、公司企業及政府機構等的信貸，銀行間的信貸則另稱為銀行同業拆借，如前所述。「中期信貸」乃指超過 1 年以上、5 年以下的貸款，這種貸款是由借貸雙方銀行簽訂貸款協議，由於這種貸款期限長、金額大，有時貸款銀行會要求借款人所屬國家的政府提供擔保，且中期貸款利率比短期貸款利率高，一般要在市場利率的基礎上再加一定附加利率。「長期

²⁴¹ 《貸款通則》第 75 條：「國家政策性銀行、外資金融機構（含外資、中外合資、外資金融機構的分支機構等）的貸款管理辦法，由中國人民銀行另行制定。」可知外資銀行不適用 1996 年的《貸款通則》規定，惟 2004 年人行對於《貸款通則》徵求意見稿，第 82 條規定：「外資金融機構發放貸款適用本通則，法律法規另有規定的從其規定。」可見外資銀行不受 1996 年《貸款通則》規範，乃係為法律漏洞，需透過法律解釋使外資銀行仍應適用之。雖 1996 年《貸款通則》截至 2009 年 6 月 19 日止，仍未依徵求意見稿為修訂，惟其關於貸款授信業務的定義性規定，如：第二章貸款種類規定，依照目的性法律解釋原則仍適用於外資銀行。

信貸」是指超過 5 年的貸款，這種貸款通常由數家銀行組成銀行團共同貸給某一企業或客戶，銀團貸款的當事人，一方為借款人，如：銀行、政府、公司、企業等；另一方為貸與人為參加銀行團的各家銀行。

授信業務本質上乃以無形的信用為基礎，銀行的信用背後代表的就是社會整體對於支撐銀行體系運作的國家體系健全完整的信心²⁴²，中國金融機構在授信業務的經驗與操作熟悉上雖已發展成熟，惟外商獨資銀行與中外合資銀行依照《外資銀行管理條例》第 29 條得經營人民幣信貸業務，且因外資銀行資產體質較中資銀行為健全，在中國法令已開放經營的情況下，外資銀行在信貸業務上大展鴻圖的機會因此產生。必須特別理解的是，外國銀行分行因其人民幣貸款業務的客戶對象有限，不包含中國境內的公民，僅得貸款予企業，如此一來對於業務的推展較為不利，且因中國就貸款業務的法律規範亦是傾向「銀行法人化」政策，對分行較為不利²⁴³。

二、中國金融界信貸業務現狀

觀察中國發展已久的信貸業務有孰不足之處，改善不足後即為外資銀行的機會。中國銀行業信貸業務面臨最大問題乃在於信貸知識不普及，因銀行在信貸活動之中，就信貸基本理念、價值取向、管理模式、信貸還款比率、員工素質水準、和銀行形象未能完整呈現予消費者，完整的呈現信貸知識，不僅是銀行企業文化的核心、也是銀行與客戶之間建立雙向良性互動的推進器，扮演著最深遠長久的關鍵角色，不僅得提升整體員工素質、且得提高銀行信用貸款管理品質、促進銀行金融產品整合以及得成功塑造銀行形象。信貸管理面臨操作和認識上的錯誤，不僅影響其信貸管理且降低風險防範的品質，例如：向投資收益高的項目貸款風險較小、能還息就是好貸款等等錯誤觀念，不但造成信貸風險的提高，長久發展亦容易形成金融危機而影響世界整體金融²⁴⁴。

²⁴² 劉百平，銀行風險與信用缺失，金融時報，2004 年 4 月 18 日，第 4 版。

²⁴³ Henry Luk, Getting unstuck Business China, The Economist Intelligence Unit, December 3 2001, p8.

²⁴⁴ 程康寧，建構優良信貸文化銀行業競爭與發展的現實抉擇，金融時報，2005 年 8 月 15 日，B07 版。

因網路普及度不足、依賴上級銀行指示以及前置作業，對客戶資訊掌握欠缺即時與動態更新，造成信貸風險資訊掌握準確性不足，難以藉此作出正確的信貸風險評估。除此之外，商業銀行二級分行相關信貸風險管理人員人力缺乏、且素質低落，導致實際執行貸款業務的分行在個人貸款業務管理上力不從心。不健全的績效考核體系也使得信貸風險管理效益受到制約，股權分制改革²⁴⁵後的商業銀行大多未根據業務管理流程需要而建立完善的績效考核管理體系、分行又欠缺對於流動性比例的控制，使其流動性和作用無法充分發揮²⁴⁶。中國金融的中資銀行在信貸業務方面不足之處，即成為外資銀行進入中國需要補強且記取中資銀行不足教訓而將其轉換為優勢。

三、外資銀行經營業務的策略

外資銀行針對中資銀行於授信業務不足之處為改正，即得以吸引更多在中國境內，且來自其他信貸體制良好國家中的客戶。

信貸業務執行時，斟酌貸款相關事項是商業銀行為防止風險、降低損失而必須遵循的。執行信貸業務前，首需要重視的就是貸款前對於借款人信用徵信，即「貸前審查」，係由銀行信貸員對貸款可行性初審，作為整個貸款審批的基礎工作。可行性初審包括對借款單位資信、借款單位實力、貸款用途、還款來源、還款保證等事項全面審查。貸款審批則是在可行性初審後所進行的貸款發放步驟，審批權限按貸款資產風險管理有關規定辦理。貸款發放後，則需注意借款人返還貸款的狀況。實際執行上，主管信貸業務人員須定期至借款單位檢查企業經營狀況及貸款使用情況、透過審閱企業的買賣契約實地調查，推算和預測該筆貸款是否具備盈利可能並向銀行主管反應，若借款人不按借貸契約使用借款卻將借款挪作它用，銀行有權收回部分或全部貸款，並且得對違約部分按信貸政策有關規定加收 50% 的違約金利息²⁴⁷。

²⁴⁵ 中華人民共和國證券監督管理委員會於 2005 年推行股權分置改革，中國基層商業銀行的信貸風險管理體制建設取得相當成效，如：建立垂直風險管理、實行審貸分離的信貸管理制度、建立授信集中審核體制、以及規範授信業務風險。

²⁴⁶ 羅玉民，商業銀行股改後信貸風險管理分析，金融時報，2008 年 4 月 29 日，第 10 版。

²⁴⁷ 趙玉寶，商業銀行論中的貸款風險及其防範，安徽財貿法學研究所碩士論文，2006 年 10 月 3 日，頁 5-10。

貸款的擔保與抵押是銀行為減少貸款風險、保證貸款安全而採取得必要措施。凡經銀行發放的貸款應依法辦理財產抵押或信用擔保手續，並由借款單位落實擔保單位或抵押物品。對擔保物的資產評估時需注意：須驗證抵押物品所有權證書、並且確認抵押人對抵押物具備財產處理權。抵押物是否另有其他投資且若未投保需補辦保險。審查抵押物的價值，抵押物必須是容易確定價值，易於變現且不易損壞。對抵押物進行上述各項內容審查後，按銀行規定的抵押率和公式計算抵押貸款額²⁴⁸。

提供具體案例作為外資銀行執行該業務的典範是必要的，港資東亞銀行「樓花按揭」（即預售屋個人住房抵押貸款業務）成功經驗得作為外資銀行信貸業務戰略投資的個案。

在 1999 年之前，中國房地產現象為空屋比率從 1994 年開始漸漸增多，但是缺屋的一般民眾卻比比皆是，惟中國居民儲蓄存款餘額截至 1999 年底高達 89,621.8 億元人民幣²⁴⁹，這樣的矛盾現象代表著政府政策需要促進房屋信貸業務的推展。因為若民眾消費儲蓄存款其中 10%，民眾儲蓄存款的其中 10% 會流轉到住屋信貸消費業務，若先假設住房綜合品質不差、並且滿足大部分民眾的需求，這樣應會造成住房供不應求。另一方面，也必須在考慮中國貧富不均的情況，近 9 萬億人民幣存款其中的 64.8%，實際上只由 30% 的人擁有，形成「有錢人不缺房，缺房人沒有錢」的不公社會現象²⁵⁰。因此，對民眾是合理利率、對銀行業者是彈性房屋信貸投資機制是滿足一般民眾購屋的關鍵，商業銀行「按揭業務」（即個人住房抵押貸款業務）正式在這樣的背景下孕育而生。

中國境內的房屋貸款的信貸業務於 1998 年 5 月 9 日人行發布《個人住房貸款管理辦法》為法源依據後，由於市場對房屋信貸業務需求已累積到一定程度，在政府、人行法規發布影響下，各商業銀行也積極的響應，房屋信貸業務在 1998 至 1999 年間活躍一整年，但在 1999 年，民眾對於商業銀行信貸業務的熱情漸漸冷卻下來，其原因乃因貸款條件苛刻、貸款額度低且貸款期限短，造成民眾還款

²⁴⁸ 趙玉寶，商業銀行論中的貸款風險及其防範，安徽財貿法學研究所碩士論文，2006 年 10 月 3 日，頁 5-10。

²⁴⁹ 中國人民銀行，中國人民銀行 1999 年統計數據，中國人民銀行，1999 年。

²⁵⁰ 鄔淪萍、姜向群合著，老年學概論，中國人民大學出版社，2006 年，初版，頁 186-187。

困難而使房屋信貸業務的熱潮冷卻。這樣的情況反而造成洞燭先機、並且充分利用政商關係的港資「東亞銀行」快速崛起。東亞銀行為港資銀行，適用 CEPA，在這點上即相對於其他外資銀行更為優勢，更重要的，東亞銀行於展開中國內地發放貸款業務時，深入調查中國境內銀行對於個人房地產抵押貸款不普及原因，並且因應政策乃為提昇房屋信貸比率，以求人人有房目的，東亞銀行不僅主動配合，並且延長貸款年限為 30 年，也同時降低貸款利率，東亞銀行利用政府政策與迎合民眾需求，搶先一步在樓花按揭業務上開展，使其成為中國內地據點最普及的外資銀行²⁵¹。其他商業銀行在東亞銀行搶灘成功並且獲得大筆營收後，也體認到政府刺激住房消費政策必須支持、也認知房屋信貸業務風險較低短期安全性較強，於是跟進紛紛調整信貸資產結構。

觀察中國大陸金融發展近況也有助於外資銀行成功登陸，中國中小企業因產業規模小、無有價值的抵押物可供擔保導致其欲獲得中資銀行融資相當困難，惟此些中小企業對於資金的需求仍然強烈，外資銀行實應鎖定中小企業客源，大力發展中小企業貸款。花旗銀行於 2008 年 3 月首先協辦一連串中小企業創新論壇與中小企業企業主進行接觸、目的即為掌握客群資料以把握先機。渣打銀行更於 2008 年 5 月率先於內陸城市重慶推出「中小企業無抵押小額貸款」的信貸業務商品，賦予已註冊經營滿 3 年、年營業額達 200 萬人民幣、無不良信用紀錄的中小企業融資機會，渣打銀行成功掌握先機並在信貸業務上拔得頭籌²⁵²。

四、修改信貸業務的基本法貸款通則

《貸款通則》係由人行於 1996 年 6 月 28 日發布，作為銀行處理信貸業務基本法，是規範商業銀行借貸行為的指南性規章；但隨著中國金融改革變遷，1996 年《貸款通則》與現實脫節的現象愈發嚴重，時空已變異、金融已高度發展，且現實情況是銀行界在實際發放貸款時，已不再完全按照 1996 年《貸款通則》的條款執行。2004 年人行向各界徵求意見稿，擬修改之，銀監會和全國人大因應時勢所趨正在協商廢止《貸款通則》事宜，惟截至 2009 年 4 月 30 日為止，《貸

²⁵¹ 21 世紀研究院金融研究中心、香港中文大學工商管理學院、與上海交通大學等聯合發布，亞洲銀行競爭力排名，21 世紀經濟報道，2008 年 12 月。

²⁵² 簡淑綺，從外資銀行參與中國銀行業之情況看我國銀行登陸之可能發展，兩岸經濟統計月報，2008 年第 183 期，頁 75。

款通則》仍未被修改，且因中國人大會期因素恐無法於 2009 年底以前修改完成²⁵³。

目前外資銀行從事信貸業務，仍需參酌 2004 年的《貸款通則》修改意見徵求稿，以求中資銀行與外資銀行從事相關業務之際立於平等地位，並且得以降低外資銀行從事信貸業務的信貸風險²⁵⁴。

《貸款通則》修改意見徵求稿需為外資銀行深入研究。《貸款通則》修改意見徵求稿立法重點是嚴防貸款挪用，並且條列修法重點：其一，按照受益人直接收款的原則，進行貸款支付。其二將於信貸業務上施行「實付實貸」政策。其兩大重點主要針對「中小企業貸款項」而修訂，即銀行進行貸款授信時，將不再一次性進行資金整批貸予，而是於授信總額確定的情況下，根據客戶現實信貸需求，分批、分期進行授信，「實付實貸」對流向企業的信貸資金強化監控，以分批分期授信方式，加強對於借款人資金與信用狀況掌握，有助於銀行降低從事信貸業務的風險。

從金融業務創新的角度觀察，《貸款通則》修改意見徵求稿對信貸業務，以彈性控制的方式為監控，並且區分借款人身份而施以寬嚴不同的限制，相較於之前採硬性規定立法方式的 1996 年《貸款通則》更為因事制宜，有助於銀行業者執行信貸業務時隨機開展，並且制定客製化的信貸契約，對於金融產業創新而言助益頗大。著眼於美國爆發次貸危機的經驗，《貸款通則》的廢除亦應以商業銀行加強內部控制為前提，以外資、中資的商業銀行皆能嚴格依照現行風險控制框架進行業務規範操作，否則該通則廢止使商業銀行的業務創新界線鬆綁，對於整體金融市場風險過大²⁵⁵。

第三項 票據貼現

²⁵³ 唐郊，《放貸人條例》腳步放緩 《貸款通則》修改可能先行，2009 年 4 月 30 日，21 世紀經濟報道網路版，

http://big5.southcn.com/gate/big5/finance.southcn.com/yqfc/content/2009-04/30/content_5112545.htm，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

²⁵⁴ Energy，貸款通則修改不會導致信貸波動，國際金融報，2007 年 12 月 16 日，第 4 版。

²⁵⁵ 毛軍華，支持銀行金融創新擴大貸款規模-管理層正在協商廢止《貸款通則》，環球財經報，2009 年 2 月 5 日，第 7 版。

一、票據貼現

票據貼現規定於《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 3 款中。票據包含支票、匯票、本票等，用於支付、結算的證明。承兌是指按照票據的要求進行支付，貼現為當事人為了取得現金，以未到期的票據融通資金，商業銀行按市場利息率以及票據的信譽程度確定貼現率，扣除貼現日至到期日的貼現利息後，將票面餘額支付給持票人。辦理票據承兌與貼現，也是商業銀行的基本業務之一，是商業銀行支付仲介職能的體現。

票據貼現是中國貨幣市場交易的方式之一。中國對貨幣市場的定義不同於台灣，中國的貨幣市場包括一年期以下的金融業間的同業拆借、債券、票據與外匯市場；而台灣的貨幣市場僅包括一年期以下的票據、債券集可轉讓定期存單等，不包括金融同業拆借市場與外匯交易市場²⁵⁶。

中國金融市場的籌措資本方式也值得注意，中國金融市場發展因《中華人民共和國票據法》(本文以下稱《票據法》)限制票據的使用方式，呈現重視資本市場忽略貨幣市場的不平衡現象，資本市場主要以籌措資本為主，卻忽視週轉資本的重要性，資本籌措方式則常以政府政策發行國債、或者於銀行同業間進行同業拆借為主，卻不以商業票據形式籌措資本，造成商業票據在中國貨幣市場因受到輕忽，非常見的融資方式²⁵⁷。企業從金融體系尋求融資方式，約有 96% 係以「貸款」方式，而以「票據貼現」融資僅佔 4%，不難發現票據貼現的業務量遠低於銀行貸款的信貸業務，乃不同於歐、美、日、台的融資常態，貸款僅佔 40%、貼現則佔 60%²⁵⁸。

1996 年 1 月 1 日施行、並於 2004 年修正的《票據法》第 90 條規定：「支票限於見票即付，不得另行記載付款日期。另行記載付款日期的，該記載無效。」同法第 73 條規定：「本票為出票人(我國稱為發票人)簽發，承諾自己在見票時無條件支付確定的金額給收款人或持票人的票據。本法所稱本票，是指銀行本

²⁵⁶ 簡永光，兩岸及境外資金調度策略與財務操作技巧，大陸台商經營管理手冊，行政院大陸委員會，台商投資實用手冊第 2 冊，頁 139-140。

²⁵⁷ 江其務，論新經濟條件下的貨幣政策傳導效率，金融研究，2001 年第 2 期，頁 22-25。

²⁵⁸ 簡永光，兩岸及境外資金調度策略與財務操作技巧，大陸台商經營管理手冊，行政院大陸委員會，台商投資實用手冊第 2 冊，頁 138。

票。」因銀行簽發的本票通常為即期本票、而非遠期本票，且因僅銀行始得簽發本票，故造成商業活動中無企業簽發的商業本票，《票據法》限制各類票據的使用方式，造成中國金融市場上不以票據做為媒介工具。因此，授信貸款反而取代票據貼現成為中國商業中較為常見的融資方式。

二、外資銀行經營業務的策略

外資銀行應深入理解中國金融融資的票據貼現業務現況，本文即就中國貨幣融資市場票據貼現最常見的「銀行承兌匯票」為介紹。因為《票據法》規定的限制，中國金融貨幣融資方式無遠期支票、亦無國際市場上流通廣泛的商業本票 (Commercial Paper，簡稱為 C/P)，中國利用票據貼現進行融資僅餘「遠期匯票」(Usance Draft) 一種。

遠期匯票在國際市場上因承兌者不同，區分為「商業承兌匯票」與「銀行承兌匯票」(Banker's Acceptance，簡稱為 B/A)，前者係由實力雄厚、信譽卓著的企業作為擔保人承兌，後者係由銀行承兌匯票。於中國，因企業作為承兌者的遠期匯票債信未被廣泛接受，因此，「商業承兌匯票」難以建立得以在金融市場上廣泛流通的公信力，故票據貼現市場仍以「銀行承兌匯票」為主要。而「商業承兌匯票」僅侷限於企業向銀行求取貼現，再持之向人行辦理再貼現的媒介工具，非公開市場上流通商品。「銀行承兌匯票」屬現金以外，於中國交易市場上最有保障的金融媒介工具，係指由在承兌銀行開立存款帳戶且資信狀況良好的法人組織所簽發，並由開戶銀行承諾到期付款的一種票據。收到銀行承兌的匯票必能兌現，因銀行承兌信用好、經銀行承兌後的匯票流通性高並且得以節省保證成本。圖三之(一)與圖三之(二)為「銀行承兌匯票」的票樣，供外資銀行執行承兌業務時參酌。

圖三之(一)銀行承兌匯票票樣²⁵⁹



圖三之(二)銀行承兌匯票背書票樣²⁶⁰



²⁵⁹ 中國票據網，<http://www.zgpj.net/News/105/200841893253.htm>，最後點閱日：2009年6月7日。

²⁶⁰ 中國票據網，<http://www.zgpj.net/News/105/200841893253.htm>，最後點閱日：2009年6月7日。

第四章 外資銀行中間業務與概括業務的經營

第一節 銀行收取手續費的中間業務

第一項 銀行作為媒介的中間業務

一、中間業務於中國的發展概說

因中間業務係被廣泛開展的銀行業務類型，其涵蓋種類亦為最多，中間收入儼然成為銀行利潤的重要來源，其在現今銀行業務中佔有舉足輕重的地位²⁶¹，故本文獨立於傳統業務外，而以本章獨立剖析之。

隨著金融創新的不斷湧現，中間業務係指國際金融界中的「表外業務²⁶²」(Off-Balance Sheet Activities, 簡稱 OBS)，台灣金融界也繼受國際金融界「表外業務」的名稱，而中國以「中間業務」稱呼金融創新產品，其涵蓋範圍與表外業務差異度必須先說明。根據巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Banking Supervision, 簡稱 BCBS)所給出的標準，表外業務的概念有廣義和狹義兩種：「廣義的表外業務」是指所有不列入銀行資產負債表的經營活動。「狹義的表外業務」，是指商業銀行從事按照一般的會計準則不計入資產負債表內，不影響資產負債總額，但構成銀行的或有資產、或有負債的交易活動，可分為四大類：第一類是銀行提供的各種擔保，如：跟單信用證擔保、票據承兌擔保、備用信用證、有追索權的債券轉讓以及附屬機構的融資支持等，第二類是貸款或投資的承諾業務，如：貸款限額、透支限額、銷售與回購協定、票據發行便利、發行商業票據等，第三類是創新型金融工具業務，如：外匯期貨業務、貨幣與利率互換、金融期貨與期權合約等，和第四類投資銀行類業務，如：證券包銷、證券代理等。根據人行 2001 年 7 月公布實施的《商業銀行中間業務暫行規定》²⁶³第 3 條中對

²⁶¹ 楊光明，中間業務收入成為利潤重要來源，金融時報，2007 年 9 月 12 日，第 4 版。

²⁶² 從財務角度看，銀行業務可以分為表內業務和表外業務。表內業務指資產負債表中，資產和負債表得以揭示的業務，例如：貸款、貿易融資、票據融資、融資租賃、透支、各項墊款等。表外業務主要以各類中間業務為主，非簡單資產或負債業務得記錄描述，可以看成是表內業務的衍生業務。

²⁶³ 《商業銀行中間業務暫行規定》第 2 條：「本暫行規定所稱的商業銀行是指依照《中華人民共和國商業銀行法》設立的吸收公眾存款、發放貸款、辦理結算等業務的銀行機構。」因外資銀行乃依照《外資銀行管理條例》而設立，故其不適用《商業銀行中間業務暫行規定》。

中間業務的定義為：「不構成商業銀行表內資產、表內負債，形成銀行非利息收入的業務。」由此觀之，中國銀行的中間業務似乎是較接近一般所認知的「廣義表外業務。」

中間業務內容從傳統的匯兌、信用證業務、代收業務、同業往來、代客買賣業務、信託業務與租賃業務，到現今因工商業社會的需求對銀行服務的需求日益增加，帶來多樣化融資與多元化金融服務的需求，中間業務特色為一定程度上得以適應市場經濟對金融的各種需要，較少占用銀行資金、相對減輕銀行的經營風險、有利於提高銀行的經濟效益，中間業務使銀行贏利結構呈現多元化發展，改變傳統中間業務銀行，僅能依靠存貸利率差獲取利潤的業務型態²⁶⁴。

中國商業銀行業傳統上主要以信貸業務為主，現有的中間業務創新性不足，造成這樣的現象在於：中國銀行業自身發展不足，同時中國對於金融業分業經營的嚴格管制，導致商業銀行以辦理傳統的存貸款業務為主²⁶⁵。《商業銀行中間業務暫行規定》從商業銀行的角度而言，乃立於分業監管、分業經營法律不變的框架下，對商業銀行擴展和資本市場發展需要的一個現實考量，對分業監管的一個政策上放鬆²⁶⁶。

2007年以前，中間業務的規範，主要依據為2001年4月由人行發布的《商業銀行中間業務暫行規定》，銀監會於2007年7月3日發布不再適用此規定，人行於2008年1月22日亦發布不再適用此規定。現行商業銀行中間業務準據法為銀監會，在人行發布的原有《商業銀行內部控制指引》基礎上，於2006年12月通過，且於2007年發布施行《商業銀行內部控制指引》²⁶⁷。與此前人行發布的《控制指引》相比，銀監會發布的《控制指引》更加符合現代商業銀行運作的

²⁶⁴ 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008年9月，頁6-10。

²⁶⁵ 王煦棋，WTO金融服務貿易協定對中國大陸銀行法制之衝擊，今日合庫，2002年9月，第28卷第9期，頁6-7。

²⁶⁶ 吳月霞，金融體制改革的路徑和發展脈絡，2008年10月26日，人民網，<http://big5.eastday.com:82/gate/big5/finance.eastday.com/m/20081026/u1a3942338.html>，最後點閱日：2009年6月7日。

²⁶⁷ 《商業銀行內部控制指引》第139條第1項：「本指引適用於在中華人民共和國境內依法設立的商業銀行。」因外資銀行乃為於中國境內依照《外資銀行管理條例》設立的商業銀行，故適用此指引。

特點。《商業銀行內部控制指引》第六章詳細規定中間業務內部控制規定，且範圍及於監管、風險管理與業務創新：《商業銀行內部控制指引》第 85 條規定商業銀行中間業務內部控制宗旨為，開展中間業務應當取得有關主管部門核准的機構資格、人員從業資格和內部的業務授權，建立並落實相關的規章制度和操作規程，防範或有負債風險，並且分就創新的中間業務，如：代理業務、銀行卡業務、信託基金、以及保管箱業務等，分別規定其監管及執行方法。更值得注意的《商業銀行內部控制指引》第 86 條及第 87 條規定商業銀行辦理結匯、售匯業務，明確提及業務審批權責分離與執行內控機制。《商業銀行內部控制指引》作為外資銀行依《商業銀行法》第 92 條應適用的《外資銀行管理條例》的特別法，而為外資銀行所補充適用之中間業務規範，入主中國發展中間業務，實應遵循內部指引以求事半功倍之效。

中國商業銀行中間業務發展經歷兩個階段。1995 至 2000 年為存款導向階段，發展中間業務目的主要是為維護客戶關係、穩定和增加存款，此階段中間業務創新主要集中在代收代付、委託貸款等業務領域。2000 年以後，逐步過渡到收入導向階段，以防範風險、增加收入為主要目的，與此相適應，代理保險、投資銀行、資產託管等高收益中間業務成為創新重點²⁶⁸。

二、中國金融界中間業務的發展困境

惟中國商業銀行中間業務發展的同時，也存在著問題：對中間業務監管認知不足²⁶⁹。商業銀行對國際銀行業中間業務快速發展的趨勢認識不足、亦未認知利率市場化步伐加快、及金融市場全面開放後商業銀行面臨的生存和發展的壓力，尤其於《巴塞爾新資本協議》(Basel II)實施後，資本條件約束資產業務與負債業務的發展，但商業銀行未體認之，卻仍重視資產業務與負債業務，而輕中間業務、把中間業務當成拓展傳統存貸款業務的輔助手段，對中間業務投入不多，發展中間業務積極主動性不足。現有中資商業銀行中間業務仍侷限於傳統的結算、匯兌、代收代付以及信用卡、信用證、押匯等產品上，約佔中間業務種類的 60%，外資銀行發展中間業務經驗豐富其業務種類多元、非中資銀行得以望其

²⁶⁸ 牟齡，三年蓄勢銀行中間業務開始提速，金融時報，2007 年 8 月 25 日，第 1 版。

²⁶⁹ 唐雙寧，在防範風險的前提下大力推進商業銀行中間業務發展，商業銀行中間業務發展論壇演講稿，2005 年 9 月 12 日。

項背。且中資銀行仍欠缺使用銀行訊息、技術和人才等為客戶提供高品質個人化服務經驗，諮詢服務類、投資融資類及金融創新工具等高技術與高附加價值的中間業務發展仍明顯不足，未能形成規模效益²⁷⁰。不僅暴露出中資商業銀行創新能力不足、產品管理落後等弱點、也反應銀行監管不足之問題，如審批程序複雜，審批周期長、監管部門間欠缺協調機制，需要進一步完善等。

中國當局亦未對於商業銀行中間業務的開發設立專門機構，且缺乏長遠協調與配合，在人力、物力、財力上投入不足，造成基層於中間業務市場開拓時處於被動局面。中間業務的管理模式大部分屬於「分割式」模式，中間業務管理工作分由不同的部門完成，這種分散化的管理，各個部門採取不同的經營管理方法、採取不同的考核目標和激勵措施，這既對於訊息交流不利、且又不利於提高管理效率、亦難以形成規模效應，阻礙中間業務整體性發展。缺乏熟悉銀行業務及電腦、國際金融、投資、證券等專業知識的複合型人才，也阻礙中間業務新產品推廣和服務品質的提高²⁷¹。

發展不平衡也是中間業務在中國金融市場的問題。中國各家銀行中間業務發展水平參差不齊，不僅區域間發展不平衡，東部地區發展相對較快，中西部地區發展相對落後。且中國國有控股大銀行、中等規模的股份制商業銀行，因政策鼓勵而發展較快，小銀行發展相對緩慢，中資銀行與中國境內的外資銀行差距相當大，是中間業務最嚴重的問題。若當局不正視此問題且採取有效措施，東部地區與中西部地區、大銀行與小銀行、中資銀行與外資銀行間差距仍會擴大，不利於中國銀行業中間業務整體水準提高。

對於中間業務監管風險防範不足也是問題之一，從《商業銀行中間業務暫行規定》第3條²⁷²中間業務定義觀察，除擔保承諾業務和金融創新工具交易業務外，大多數業務屬於低風險業務，但低風險不等於無風險。中間業務風險主要表現於政策風險、操作風險、關聯風險和信譽風險，若與證券公司等中介機構合作開辦的個別產品、個別理財產品，銀監會實應設立專門部門評估新中間業務帶來

²⁷⁰ 谷秀軍，金融服務在改革中發展在競爭中完善，金融時報，2008年11月8日，第1版。

²⁷¹ 牛蘊、楊柳明，中間業務發展存在的問題與建議，金融時報，2008年4月29日，第10版。

²⁷² 《商業銀行中間業務暫行規定》第3條：「不構成商業銀行表內資產、表內負債，形成銀行非利息收入的業務。」

的風險²⁷³。

三、外資銀行中間業務的發展契機

中間業務是銀行利潤的重要來源，開拓中間業務得以增強商業銀行積聚資金的能力，從而增強營利水平。中國沿海地區—上海、深圳因開放外資其經濟發展的歷史較早，其現階段對於中間業務的需求也大於中國境內其他地區，得透過高科技與高效益的中間業務，培植銀行新的利潤點、全面性的增強商業銀行的綜合競爭力。

中間業務並非銀行傳統業務，於國際金融市場的發展卻比負債業務或資產業務更為快速。國際商業銀行中間業務的大規模興起，起源於 1970 年代的金融自由化和金融創新，隨著金融市場、訊息技術、金融理論深入發展、監管法規變革、市場競爭加劇、和科學技術進步等因素共同作用下，社會融資方式發生變化，原先必須依賴銀行的客戶，亦得於非銀行金融機構的幫助下，採用大規模證券化融資方式獲取資金，銀行已非經濟活動中唯一的融資中介。商業票據、債券的大量出現，佔據銀行的傳統信貸市場，對企業和個人客戶而言，銀行在融資活動中不再是最終貸款人，而為信貸資產向市場資產證券化轉變的過渡環節，非銀行金融機構開始大量介入商業銀行原有的業務領域。以資本充足率為核心的金融監管，促使商業銀行重視低風險、大力發展低風險業務，金融競爭日益激烈，迫使商業銀行不斷加快產品、服務和技術創新、增強綜合服務能力，商業銀行經營環境改變，導致銀行提供的金融資產比例不斷下降，傳統銀行融資市場日漸狹小，從另一方面也刺激銀行擴充業務範圍、進入其他業務領域、主動隨著金融環境變化調整業務內容，這樣的背景促成中間業務的發展以及利潤來源的多樣化²⁷⁴。在現代工商融資發達、資金需求急遽增加的時代，中間業務確實應被極力推展。

中間業務發展水準已成為評價銀行重要標準。之所以形成如此共識，理由在於收入結構反應業務結構和風險結構，而業務結構和風險結構反映銀行的經營理念、發展戰略、風險類型、持續發展能力、風險控制能力、業務創新能力、和

²⁷³ 唐雙寧，在防範風險的前提下大力推進商業銀行中間業務發展，商業銀行中間業務發展論壇演講稿，2005 年 9 月 12 日。

²⁷⁴ 曾康霖、劉玉平、虞群娥，論零售業務的興起與我國商業銀行的發展方向，2006 年 8 月，人大經濟論壇，<http://www.pinggu.org/html/2006-8/9/103634.html>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

綜合競爭能力。中間業務為銀行業務的集合，其業務內容種類眾多、組織形式靈活、涉及層面與服務綜合性強，為現代金融產業活躍靈活發展的領域²⁷⁵，外資銀行實應把握科技與人才優勢，極力推展中間業務。

《外資銀行管理條例》對於中間業務類型的規定與《商業銀行法》對於中間業務類型規定相同：「提供信用證服務及擔保」、「國內外結算」、「買賣或代理買賣外匯」、「代理保險」、「提供保管箱」以及「銀行信用諮詢服務」等金融創新產品。而外資金融產品能否被中國市場接受，受到中國國情、政治法律環境、行業特徵、消費市場現狀與外資企業知名度種種因素影響。而從《外資銀行管理條例》規定的中間業務類型觀察，不難發現中間業務的發展方針為，如何使新業務類型的開發與規劃以求新求變求進步，且能為中國消費群眾接受。因此在外資金融機構進入中國之際，必須先對其在中國競爭優勢與中國當地人才市場進行可行性研究與剖析，並且在中大型城市中進行市場調查計畫、也必須密切注意中國當局政策經濟的變化²⁷⁶。

首先，人才的汲取與培育是主要因素。中國加入 WTO 增加國際貿易接觸的腳步，也因為貿易往來逐步深入而吸引國際人才進入中國金融界服務；除此之外，多家外資銀行也與中國的大專院校或相關研究機構合作，全面培訓複合型金融人才，建立專門專職用人機制，以實現人力資源中國本土化目的。外資銀行與中資銀行合作，以降低文化差異衝擊也是得以全面性發展中間業務的捷徑，外資銀行實應仿效外資保險機構，如：荷蘭全球人壽，為了更全面性發展在華業務、為全面化服務奠定基礎，而與中國海洋石油集團公司共同研商戰略研發複合型保單，固然因為保險觀念非中國社會普遍共識，需要與中國當地企業合作以尋求消費大眾支持，但是與當地企業合作快速打入當地市場是可以理解的消費者同理心態，外資銀行欲在開發類型多樣化、服務多元化的中間業務後快速，使中國消費群眾接受，與境內中資銀行合作共同推出本土化的中間業務也是可行辦法之一²⁷⁷。

²⁷⁵ 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008年9月，頁19。

²⁷⁶ 牛蘊、楊柳明，中間業務發展存在的問題與建議，金融時報，2008年4月29日，第10版。

²⁷⁷ 朱珺，試論外資銀行的進入與中國銀行業的發展，湖南工業職業技術學院，2003年第3期，頁21。

第二項 信用證服務及擔保

一、信用證服務及擔保

《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 5 款規定的「信用證服務」業務內容，為付款人預先將款項交給商業銀行，先由商業銀行開出信用證，再通知異地收款人開戶銀行轉告收款人，收款人按照契約和信用證的規定的條件發貨，或者付款人自行領取商品以後，商業銀行代付款人支付貨款的結算方式。規定於同條項款的「擔保」業務，則係指商業銀行為在商業銀行中有存款的工商企業向與其有業務關係的當事人提供保證。

信用證是中國信用結算方式的簡稱，台灣則稱之為信用狀，由銀行藉由信用擔保方式提供企業異地取貨或交易，其共同特徵為銀行在交易活動中乃以中間人身分應交易活動雙方中某一方要求，為其現存債務進行擔保保證對委託人應履行的有關義務承擔損失的賠償責任。

信用證服務及擔保係為銀行擔保業務之一環，銀行擔保業務是指商業銀行為客戶債務清償能力提供擔保、承擔客戶違約風險的業務，主要包括銀行承兌匯票、準備信用證、各類擔保函等。其作用主要為借貸、買賣、貨物運輸、加工承攬等經濟活動中，以擔保方式保障債權人債權的實現，達到防範風險的目的。信用證服務應先理解信用證相關概念。信用證是開證銀行應借款人要求，以放款人作為信用證的受益人而開具的一種書面擔保，以保證在借款人破產或不能及時履行義務的情況下，由開證銀行向受益人及時支付本利。此種特殊形式的信用證，實際上屬於保函性質的支付承諾，開證銀行僅為金融信用紀錄良好的申請人開立信用證前，從開證申請人處取得足額的開證押金或其他擔保。惟通常是備而不用，只有在申請人不能償還借款或不能履約時才起支付作用，如申請人已還款或已履約即毋庸履行其所承擔的業務。信用證作為進出口商融資的擔保手段，並且在世界貿易中應用廣泛，得擔保出口商或債務人或有的賠款結算責任、亦可作進口商或債務人應有付款或還款責任的結算保證，因而活絡世界貿易加速流通²⁷⁸。

理解擔保業務得從銀行承兌匯票角度觀察。銀行承兌匯票，乃由收款人或

²⁷⁸ 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008 年 9 月，頁 21-25。

付款人或承兌人簽發，並由承兌人向開戶銀行申請，經銀行審查同意承兌的商業匯票。銀行辦理承兌匯票機構通常是遍及於各地，擁有豐富經驗的票據業務得使客戶快捷地為客戶辦理銀行承兌匯票業務。銀行承兌匯票乃由銀行作為擔保人對承兌人的短期授信行為，此種信用業務，只要承兌商業匯票據有自償性，在匯票到期時，申請承兌的企業以自有資金存入銀行償付票款。承兌銀行即毋庸動用自有資金即得賺取手續費收入，不僅增加銀行收入、也利於改善銀行的資產質量、得維持與客戶間的往來²⁷⁹。

二、外資銀行經營業務的策略

中國流通的信用證與國際社會大致相同，準據法同樣援用國際商會制定的《跟單信用證統一慣例》（Uniform Customs and Practice for Documentary Credits）²⁸⁰，惟該慣例只是一套業務操作規則，缺乏中國使用信用狀時細部操作流程，惟此中國境內信用證的操作流程為外資銀行最需知悉明瞭部份。

中國信用狀的操作流程為：買賣雙方在貿易契約中約定使用「跟單信用證」支付，再由買方通知中國當地開狀銀行開立以賣方為受益人的信用狀，接著開狀銀行請求另一銀行通知或保兌信用狀。再通知銀行通知賣方，信用狀已由中國當地開狀銀行開立。於賣方收到信用狀之際，須同時確保其能履行信用狀規定條件後，始由運送人裝運貨物。收到信用狀的賣方再將單據向指定的開狀銀行提交或由信用狀內指定的付款或承兌銀行提交。接著該銀行按照信用狀審核單據，若單據符合信用狀規定，銀行須按信用狀規定支付或承兌；開狀銀行以外的銀行將單

²⁷⁹ 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008年9月，頁21-25。

²⁸⁰ 國際商會為明確信用證有關當事人的權利、責任、付款的定義和術語，減少因解釋不同而引起各有關當事人之間的爭議和糾紛，調和各有關當事人之間的矛盾，於1930年擬訂一套《商業跟單信用證統一慣例》（Uniform Customs and Practice for Commercial Documentary Credits），並於1933年正式公布。以後隨著國際貿易變化國際商會分別在1951年、1962年、1974年、1978年、1983年、1993年進行多次修訂，稱為《跟單信用證統一慣例》（Uniform Customs and Practice for Documentary Credits），被各國銀行和貿易界所廣泛採用，已成為信用證業務的國際慣例。現行的是1993年版本，稱為國際商會第500號出版物（簡稱《UCP 500》），並於1994年1月1日實行。《跟單信用證統一慣例》（UCP 500）共49條，包括：總則和定義、信用證的形式和通知、責任與義務、單據、雜項規定、可轉讓信用證和款項讓渡等七個部分。各條款規定各方當事人責任範疇。《跟單信用證統一慣例（1993年修訂本）》第500號出版物使用十餘年後，從2007年7月起，被《跟單信用證統一慣例（2007年修訂本）》第600號出版物所代替，簡稱為《UCP600》。

據寄送開狀銀行。開狀銀行審核單據無誤後，以事先約定的形式，對已按照信用狀付款或承兌的銀行為償付。開狀銀行在買方付款後交單，須執行全面審核信用狀步驟，若發現問題，應視不同情況分別及時處理，且對於影響安全收款或難以接受或完成的信用狀條款，須要求中國境外買方進行修改以維持跨國交易安全²⁸¹。

中國金融界中信用證的修改規則，需為外資銀行理解，於中國，信用狀修改時，只有買方或開狀人始有權決定是否接受修改信用狀、且僅賣方或受益人始有權決定是否接受信用狀修改。於修改過程中，對於需要修改內容，應一次性向客人提出，避免多次修改信用狀造成多方困擾的狀況發生。對於不可撤銷信用證中任何條款的修改，皆須取得當事人的同意後始生效。對信用狀修改內容的接受或拒絕有兩種表示形式：受益人通知開狀人接受或拒絕該信用狀修改或者受益人直接以行動依照信用狀內容處理事務；且買賣雙方於收到信用狀修改內容後，應及時檢查修改內容是否符合要求，並分別情況表示接受或重新提出修改，而對於修改內容得全部接受或者只能全部拒絕，為減少傳達訊息的誤差，因此部分接受或部分拒絕修改內容乃為無效之意思表示。有關信用狀修改須透過原信用狀通知銀行通知始具真實性，僅由買方或受益人直接寄送的修改申請書或修改書複印本因不正式且不具有擔保功能，故皆非被有效承認的修改；最後須按照需修改部分的責任歸屬來確定修改費用由何方承擔²⁸²。

使用信用狀注重的是交易雙方的誠信，外資銀行辦理信用狀業務之時，對於其中國境內國民的債信情況應嚴格調查之，以求降低交易風險並且增加信用狀使用頻率以繁榮熙來攘往的世界貿易²⁸³。

第三項 國內外結算

一、國內外結算

《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 6 款規定的「國內外結算」也是商業銀行最基本的業務之一，這種業務完全發揮商業銀行的支付仲介職能、亦

²⁸¹ 黃亞英，論國際信用證交易中準據法的確定，中國法學，2002 年第 3 期，頁 23-25。

²⁸² 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008 年 9 月，頁 21-25。

²⁸³ 董鴻樂、孫穩，商務信用體系建設有待進一步健全，國際商報，2008 年 11 月 4 日，第 11 版。

是一種銀行參與的終止商品買賣、勞務供求關係等雙方當事人之間權利義務的法律行為。結算係為個人或企業在經濟活動中，使用票據、信用卡、匯兌、委託付款或委託收款等結算方式進行貨幣給付及其資金清算的行為。人行於1997年10月發布《支付結算辦法》第3條定義結算業務為：「單位、個人在社會經濟活動中使用票據、信用卡和匯兌、託收付款、委託收款等結算方式進行貨幣給付、及其資金清算的行為。」結算業務乃以商業銀行存款負債業務為基礎而衍生的一種業務，主要為便利客戶而衍生。因客戶到銀行活期存款除安全保值目的外、亦為利用銀行在轉帳結算方面得快速進行，而商業銀行為了吸收更多存款，也盡可能加強和完善結算業務工作，為客戶提供優質與迅速的結算服務²⁸⁴。

國內外結算係以貨幣清算行為涉及國家而區分，國內結算為僅在中國境內並使用該國的貨幣辦理結算業務。國際結算係於不同國家間使用不同貨幣或外國貨幣而進行的貨幣清算業務，國際結算是因國際貿易、政治、經濟、文化與技術等國際交流活動而產生的各種形式的債權債務關係或資金移轉需要而發生，而形成須透過貨幣收付，來清償國際間的債權債務貨幣移轉行為。

國際結算的種類有兩種：貿易結算與非貿易結算。貿易結算係為國際商品交換而產生的債權債務結算；非貿易結算是指由國際間其他經濟和政治、文化交流等活動而引起的貨幣支付或債權債務結算。結算工具係指銀行用於結算的各種票據和結算憑證。票據憑證乃由發票人自己承諾或委託付款人見票時或在指定期間無條件支付一定金額、使其得以流通轉讓的有價證券。票據乃為國際通行的支付結算工具，廣泛使用的有匯票、本票與支票三大類²⁸⁵。

二、外資銀行經營業務的策略

外資銀行因跨國據點多而使客戶得減少匯兌之費用支出就成為外資銀行在跨國國際結算業務爭勝關鍵。中國郵政與其他國家郵政單位、及其他金融機構，依據萬國郵政聯盟發布的《郵政匯票協定》，共同實施國際郵政匯兌業務，旨在為國際間個人小額匯款提供服務，且以實物方式傳遞匯票，和人工投送取款通知為內容的跨國匯兌業務。

於中國境內設立營業據點的外資銀行，得把握已行之有年的小額匯兌系

²⁸⁴ 牛娟娟，外匯投資：把握機遇決勝未來，金融時報，2007年9月13日，第2版。

²⁸⁵ 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008年9月，頁25-26。

統、於原本小額匯兌金額中增加匯兌價額以應付需求大額匯兌的客戶。中國郵政系統自 1992 年 7 月 1 日開辦以來，先後與美洲、歐洲、亞洲和南美洲等 20 個國家簽訂匯票互換業務協議，因應中國國內外個人間外幣匯款需要，且對中國與世界各國的經濟往來開啟連絡通路，外資銀行若能掌握互通有無多年的網絡，並且將匯兌金額擴大，對於中國境內的外資客戶是一大利多、也是外資銀行絕佳的業務發展機會。

第四項 買賣或代理買賣外匯

一、買賣或代理買賣外匯

銀行代理業務的過程中，客戶仍為其財產的所有權人，銀行運用其自身的信譽、技能、信息等資源優勢，代客戶行使監督管理權、提供各項金融服務。商業銀行代理業務種類繁多、服務範圍廣泛、亦隨著金融發展不斷推出創新金融衍生性產品，個人金融服務需求不斷增長、個人化的代理業務也隨之發展。目前，以個人金融服務為核心的私人銀行業務已成為中資與外資商業銀行拓展中間業務的主要競爭業務，理解代理業務範圍是必要的。代理中間業務為商業銀行接受客戶委託、代為辦理客戶指定的經濟事務、提供金融服務並收取一定費用的業務，包括代理政策性銀行業務、代理人行業務、代理商業銀行業務、代收代付業務、代理證券業務、代理保險業務和其他的代理業務。其具有代替客戶服務的性質，不要求被代理人轉移財產所有權，於代理人與被代理人間產生契約或法律行為，商業銀行在辦理代理業務時，僅發揮財務管理和信用服務的職能，而不使用自己的資產、不參與收益分配，只收取銀行代理手續費，故得知中間業務係商業銀行所從事業務中風險較低的種類。發展代理證券業務亦有利於降低經營風險、有利於開拓個人金融服務，商業銀行的個人金融服務因此全面發展，從支付結算到保增值、從小額融資到中介代理、金融信息諮詢全方位的金金融服務²⁸⁶。

《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 7 款規定的「買賣或代理買賣外匯」即為銀行代理業務的類型，以外匯做為買賣交易工具，商業銀行買進或者賣出外匯，或者代理他人買進或者賣出外匯，如銀行接受委託辦理的代理發行、

²⁸⁶ 牛娟娟，外匯投資：把握機遇決勝未來，金融時報，2007 年 9 月 13 日，第 2 版。

兌付、買賣各類有價證券、亦包括至接受委託代辦債券還本付息、代發股票紅利、代理證券資金清算等業務。

外匯係以外國貨幣形式用於國際結算的信用支付工具，依照《外匯管理條例》²⁸⁷第 3 條定義：「凡是存於外國銀行的外幣存款、外幣票據、在國外得獲償付的各種外幣支付憑證、外幣股票、外幣債券以及得用於清償國際債務的各種外幣支付憑證、外幣股票、外幣債券和得用於清償國際債務的其他外幣資產及得自由兌換的外國鈔票，皆稱為外匯。」外匯買賣，即持有外匯的債權人按照定價，將其外匯出售換取本幣或需清償外幣的債務人，按一定價格，以本幣買進外幣或用外幣兌換第三國外幣的交易過程。

商業銀行外匯買賣的形式分為兩種：客戶間買賣和為自己買賣，外資銀行經營外匯買賣時，代理客戶買賣或者為自己營收利益而買賣之。各種得自由兌換的外國貨幣、外幣有價證券以及支付憑證等皆為外匯市場交易客體，且以匯率作為外匯買賣價格，匯率係以交易的兩國貨幣供需情況而改變。

規定於《商業銀行法》第 3 條第 6 款的「代理發行、代理兌付、承銷政府債券」也是代理業務類型之一，係商業銀行利用經營據點代委託客戶或單位發行國家債券或於債券到期及應支付利息時，代為兌付、轉帳的業務。而政府債券係指政府向企業、單位、個人等借款而發行的債券如國庫券等；惟《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 4 款明文規定外資銀行僅得買賣政府、金融債券及股票以外的外幣有價證券，並且於《外資銀行管理條例實施細則》第 47 條說明外資銀行得買賣的外幣有價證券範圍²⁸⁸，因此，需注意外資銀行乃不得從事中國境內發行的政府債券、金融債券以及股票的買賣，僅於外匯買賣之際係不受限制而得經營。

外國銀行分行於外匯業務下，與同經營人民幣業務相同，也是受准入門檻限制。《外資銀行管理條例實施細則》第 49 條規定外國銀行分行經營外匯業務，營運資金不得少於 2 億元人民幣或等值的自由兌換貨幣，乃因《外資

²⁸⁷ 《中華人民共和國外匯管理條例》第 4 條：「境內機構、境內個人的外匯收支或者外匯經營活動，以及境外機構、境外個人在境內的外匯收支或者外匯經營活動，適用本條例。」因外資銀行與台商係在中國境內經營外匯經營業務，故適用本條例。

²⁸⁸ 詳見第三章第三節。

《銀行管理條例》係以「法人化銀行導向政策」為宗旨，為風險防範之目的而對外國銀行分行設的業務准入限制。

二、外資銀行經營業務的策略

中國境內的外匯買賣方式為外資銀行入主中國金融市場需理解的範圍。

「即期外匯買賣」(spot exchange transaction)為五種外匯買賣方式中的其中一類，又稱現匯買賣，指外匯銀行與客戶或其他銀行之間在外匯買賣成交後於當天或兩個營業日內按成交時的匯率交割，即賣方交付外匯、買方交付本幣的一種業務活動。即期外匯買賣也是外匯市場上最常見的買賣形式。而中國即期外匯買賣於成交後當天或第二個營業日內進行清算交割，係就世界外匯主要市場倫敦、紐約、法蘭克福、巴黎等地的規則，仍有一些地區不盡相同非如世界主要外匯市場以成交後當天或第二個營業日內進行清算交割，亦為外資准入中國以外他國之際需留意之處²⁸⁹。

「遠期外匯買賣」(forward exchange transaction)亦為外匯買賣類型，亦稱期匯交易，指在外匯買賣成交時，雙方先簽訂契約，規定交易的貨幣種類、數額、適用的匯率及日期、地點等，並於將來某個約定的時間進行交割的外匯業務活動。期匯預約的時間按月計算，一般為1個月、2個月、3個月或6個月，也得長達12個月，惟中國市場上常見的期間為3個月，亦得由交易雙方預約於規定期限內辦理交割。期匯交割，一般在買賣契約訂立後按規定辦理，果顧客無法按時履約而要求延長交割期限時，則由銀行在原期匯買賣契約到期日，代為買進或賣出同種類或同金額的現匯辦理原期約的交割、惟須同時按新約定期日匯率賣出或買進外匯，重新簽訂期匯買賣契約，且於延長期間若發生其他盈虧則由該要求延長的客戶享有或負擔²⁹⁰。

「套匯交易」(arbitrage transaction)是指在不同的交割期限或不同的外匯市場利用匯率或利率上的差異進行外匯買賣，以防範匯率風險和牟取套匯收益的外匯交易活動。由於種類不同，套匯可分為地點套匯(space arbitrage)與時間套匯(time

²⁸⁹ 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008年9月，頁34-37。

²⁹⁰ 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008年9月，頁34-37。

arbitrage)，其係以賺取各大外匯市場在短暫期間內出現較大匯差而產生套利可能之計為利潤來源，故常以跨地或跨時間方式從中獲取套匯利潤²⁹¹。

「遠期外匯買賣」(forward exchange deals)係指外匯買賣交易中，凡交割日預定在即期外匯買賣起息日以後一定時期的外匯買賣，皆稱為遠期外匯買賣。外匯買賣的將來交割日，匯率和貨幣金額都是在契約中預先規定。遠期外匯買賣最主要的功能是用於避免貿易和金融上的外匯風險。透過遠期外匯買賣，得預先固定貿易和金融上外匯的成本或收益，且有利於經濟預先核算，並且避免或減少外匯上的風險。例如：於國際貿易中，常有契約中約定的貨幣別，與進口商手中持有的貨幣別不一致，而契約中約定的支付期限一般為將來一定時期內。為避免於支付時外匯匯率變化而致損失，進口商得預先進行遠期外匯買賣，以便固定成本，且避免於將來支付之際，因匯率變化而產生外匯風險。於國際借貸市場，也常借款貨幣與還款資金來源實際經營收益的貨幣別不一致，而借款的償還一般又約定為遠期，為避免於還款時外匯匯率變化，借款人得事先約定遠期外匯買賣，早期固定還款金額，且得以避免將來在還款時因匯率變化帶來外匯風險²⁹²。

「擇期遠期外匯買賣」(optional forward exchange deals)則是中國境內特殊的外匯交易方式。外匯交易過程中可能發生客戶無法預先得知其得以支付貨款的具體日期，如：無法確定進口的貨物於何日得以交貨或何日需實際支付貨款。在這種情況下，客戶因為無法確定故希望交割日期不預先固定，惟仍然需要預先固定的匯率，即產生擇期遠期外匯買賣的買賣方式。擇期遠期外匯買賣即客戶得在交易日的第二天起約定期限內的任何一天，按約定的匯率進行外匯交割，客戶對交割日在約定期限內乃有選擇權。舉例而言，客戶選擇期限為10月1日至11月1日的一段期間，客戶即有權在10月1日至11月13日期間內任何一個工作日進行外匯買賣交割²⁹³。

第五項 代理保險

一、代理保險

²⁹¹ 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008年9月，頁34-37。

²⁹² 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008年9月，頁34-37。

²⁹³ 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008年9月，頁34-37。

「代理保險」規定於《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 8 款，代理收付款是所有商業銀行的基本業務之一，是商業銀行支付仲介職能的體現。代理保險業務則指商業銀行受保險公司委託，代其辦理保險業務與收付保險款項。商業銀行代理保險業務，以受託代個人或法人投保各險種的保險事宜、亦得作為保險公司的代表，與保險公司簽訂代理協議、代保險公司承接有關的保險業務。

代理保險業務包括代售保單業務和代付保險金業務，而銀行得代理保險產品包括企業、責任、保證及家庭財產保險等產品，與個人或團體的人壽保險意外傷害保險，及其他保險公司代理的其他人身保險。銀行亦得代理收取保費與支付保險金，代理保險公司收取其業務員交納保險費和投保人繳納續期保費，向被保險人或受益人支付保險金，以及向投保人支付退保金或保單紅利等業務。

依據保監會 2000 年《保險兼業代理管理暫行辦法》規定兼業代理人是指受保險人委託，於從事自身業務同時，指定專人為保險人代辦保險業務的單位。因保險業務係金融產業創新商品，專業性高亦具備高風險，係為行業准入門檻較高的產業之一，故該暫行辦法規定兼業保險代理人須具備相當資格：具備法人資格或法定代表人授權，由持有《資格證書》的專業人士從事保險代理業務，具備符合規定的營業場所，兼業代理人須持有《經營保險代理業務許可》證明。因此所有商業銀行包含外資銀行於從事代理保險業務時均需依照該暫行辦法於具備相當資格後，始得經營保險業務。

二、外資銀行經營業務的策略

理解一般代理保險業務程序為外資銀行與中資銀行合作開發中國本土化產品的準備工作。代理保險業務的商業銀行應從委託方領取帶有序號的投保單妥善保管，受理代辦業務時由投保人逐欄填寫投保單，由銀行指派的代理人員核對投保人提供的資料無誤後，根據投保單填寫正式保險單，並做成一式三份的保單正、副本。商業銀行代理機構將投保人收取根據投保單所填金額繳納的保險費後，應及時存入保險人於銀行開設的存款帳戶，並且依據存款種類和期限，依照人行規定的存款利率來確定其代收保費的利率。而交付保險單也是從事代理保險業務的商業銀行必須注意的流程，銀行代理保險機構受理保險業務並收取保費，定期與委託方保險人進行核對，並辦理詳載備查紀錄的交接手續。從事代理保險業務的商業銀行即得根據代理收取保險金額和代理協議書確定的手續費費率標

準，按月或按季向保險公司收取手續費，並及時計入銀行中間業務收入進行核算。事前的防災防損機制須事前查核完成事先預防的，保險事故發生而投保人出險時，代理保險銀行人員應積極協調保險企業，並做好出險案件鑑定損害的保險金額定值工作，且不得從事批改保險單與退保等違反忠實交易業務²⁹⁴。

對於商業銀行得從事何種類保險業務也是外資銀行須理解範圍。中國商業銀行從事代理保險業務包含代理銷售個人保險業務、代理收取保險費業務、代理壽險公司收取投保人續期保費業務，以及代理支付保險金業務等，外資銀行亦得從事以上相關代理保險業務。又因為多數外資銀行不受到分業經營的限制，在符合中國法律金融混業經營規定的前提下，建議外資銀行挾其金融精算處理能力與諮詢服務的絕對優勢，積極開拓涉外保險、並且進一步投資以再創造財富，開發涉及基金與跨國債券買賣的服務，辦理個人理財業務²⁹⁵。這種保險類型代理個人理財業務，建議外資銀行與當地中資銀行戰略合作以使產品本土化，蓋產品本土化為開發拓展關鍵，利用中資銀行已有的客戶網絡與中資銀行合作開發跨境保單，投保國際金融投資市場並開發涉外金融廣度，利用外資銀行於各大金融區多數營業據點的優勢增加保險產品的國際化係為外資銀行代理保險業務的優勢²⁹⁶。

第六項 提供保管箱服務

一、提供保管箱服務

「提供保管箱服務」規定於《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 11 款，是指商業銀行提供保管箱為客戶保管貴重物品。民眾購買一些貴重金銀寶石來收藏或充當門面已成潮流，惟又憂心住家環境沒有足夠條件來保證這些貴重物品的安全，於是就會迫切需要相關機構來從事相應服務，保管箱業務因此應運而生。鑒於保管箱業務風險較小、亦可開拓銀行經營範圍、收取一定費用，所以商業銀行也願意利用自己行庫安全穩固的便利條件開展保管箱業務，於是保管箱業

²⁹⁴ 李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008 年 9 月，頁 34-37。

²⁹⁵ 方華，銀保聯姻：決定中小險商命運，金融時報，2008 年 7 月 26 日，第 3 版。

²⁹⁶ 伍起，外資行銀保合作悄然生變一家銀行代理多家產品，證券時報，2009 年 5 月 15 日，第 5 版。

務就成為商業銀行極為重要的中間業務之一²⁹⁷。

首先，必須先定義客戶與銀行間對於保管箱業務訂立的契約性質、繼而再確認銀行與客戶各需負擔的權利義務。商業銀行法第3條規定商業銀行得提供保管箱業務，但對於保管箱定義為何並無明確定義。其實，中國境內商業銀行提供予客戶使用的保管箱實際上多為盒式保管箱，而在銀行業務宣傳中，有些銀行稱之為「出租合同」、有些銀行稱之為「保管合同」。根據有名契約定義，保管合同是指保管人保管寄存人交付的保管物，並負有返還該物義務的契約、而保管人於保管期間取得保管物的占有權；租賃合同則是指出租人將租賃物交付承租人使用、收益，承租人支付租金以作為對價的契約，承租人在租期中仍具有租賃物的占有權。實際上，保管箱分為內外兩層，外箱是以兩把鑰匙一同開啟，由用戶與銀行各持一把不同的外箱鑰匙，只有同時開啟，外箱門才能打開；內箱則由客戶自行配鎖、自行加封、加固，或由銀行為其特製專用鎖，鑰匙由用戶自行保管。由此可知銀行無法控制保管箱占有也不能未經客戶同意開啟保管箱、而且客戶有權決定保管箱的開啟和物品存放、且不是以寄存物品來計算費用而是以保管箱大小計算費用。綜上所述，保管箱契約性質乃屬於「租賃契約」，而非保管契約²⁹⁸。

定義為租賃契約後，可知銀行僅負有保持保管箱合於適合用益的狀態，而且出於保密和安全的契約目的來看，銀行負有保密義務、不得洩漏保管箱中存放物品的訊息，惟若未將銀行的保密義務規定於契約條款內，銀行是否有保密責任就必須回歸法律規定。《商業銀行法》第三章第29條與第52條分別規定商業銀行對存款人有保密原則以及商業銀行工作人員不得洩漏任職期間知悉的國家機密或商業機密，但是皆無法直接適用於非屬於存款業務的保管箱業務。惟《商業銀行法》第1條規定：「銀行在開展業務，應當保護客戶的合法利益。」保護客戶合法利益自然包含保密義務，對於保管箱業務亦應一體適用。因銀行設立保管箱業務價值目的正是為了滿足客戶保密與安全的需要，如果銀行隨意洩漏保管箱客戶存放物件的秘密就喪失設立保管箱功能。因此，不論銀行在保管箱租約中是否

²⁹⁷ 謝少兵，商業銀行保管箱業務法律問題探討，2007年11月，論文天下論文網，<http://www.lunwentianxia.com/product.free.758284.3/>，最後點閱日：2009年6月7日。

²⁹⁸ 史尚寬，債法各論，三民出版社，1994年1月，頁490。

明訂己方保密義務，都應將保密義務視為保管箱租賃契約的必要條款²⁹⁹。

二、外資銀行經營業務的策略

銀行業者必須承擔的保密義務是否可以對抗公權力在此情形下為一個值得探討的問題。這個問題在銀行是外資經營時別有意義。外資銀行在《外資銀行管理條例》的型態有四：獨資與合資法人銀行、分行與辦事處，能夠經營保管箱業務的只有營業性的法人銀行與分行。

首先必須界定國際管轄權的問題。獨資和合資的外資銀行因仍屬於中國境內法人，在中國註冊且為中國法律承認其為權利主體，固然受中國法律的管轄；而分行卻是與母國總行為同一法人主體，需受母國法律的管轄，而設在中國的分行是否受中國法律管轄？這個問題也沒有疑問，因按照中華人民共和國《刑法》第 8 條及第 9 條³⁰⁰規定的屬地原則與世界法原則，各國皆有權對自己境內的犯罪行為行使國際管轄權，因此，中國當局對於外資銀行的違法業務亦有管轄權的。

再來必須判斷既然出租保管箱的銀行對於客戶承擔保密義務，而得否根據這個保密義務對抗公權力？《商業銀行法》第 30 條規定六個部門：法院、檢察院、公安局、安全局、海關和稅務局得查詢、凍結「儲蓄帳戶」。然而，這樣的規定無法適用於保管箱業務，畢竟保管箱不同於銀行儲蓄，而對於保密性要求更高，且從占有權角度觀察，保管箱占有權也是移轉給客戶的。惟綜合考量保管箱性質、公民隱私權、與銀行的社會責任，對保管箱基於公共安全因素而需採取的強制措施，仍然需要法律專門規定。但是《商業銀行法》第 30 條僅規範凍結的對象為帳戶，對於保管箱採取強制措施規定，卻是嚴重的立法缺漏。

中國境內外資銀行如雨後春筍般增加，如何確保經營保管箱業務內容的合法性，確實是出於保護社會公益目的，而需要立法確認一定範圍的司法與行政機關享有對保管箱的查詢與查封權力。因此，中國立法單位實應盡快修訂相關法律，加以確認保管箱承租戶的義務與政府的權力範圍。在此之前，商業銀行包含

²⁹⁹ 朱黎明，商業銀行新型暨疑難法律問題精解，法律出版社，2006 年 7 月，頁 144-147。

³⁰⁰ 中華人民共和國刑法第 8 條規定：「外國人在中華人民共和國領域外對中華人民共和國國家或者公民犯罪，而按本法規定的最低刑為三年以上有期徒刑的，可以適用本法，但是按照犯罪地的法律不受處罰的除外。」同法第 9 條：「對於中華人民共和國締結或者參加的國際條約所規定的罪行，中華人民共和國在所承擔條約義務的範圍內行使刑事管轄權的，適用本法。」

外資銀行，應於「保護客戶秘密、防止租戶正當權益被侵犯」與「加強對客戶身分的驗證，以杜絕不法份子利用保管箱隱藏贓物、和作案工具等非法活動」兩種對客戶與對社會的義務中取得平衡，惟如何減低對被驗證客戶的隱私權侵害程度，無疑是所有銀行應當集思廣益之問題。

第七項 資信調查及諮詢服務

一、資信調查及諮詢服務

《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 12 款則規定「資信調查及諮詢服務」，相同於台灣的信用卡徵信中心，為了貸款或其他借貸業務而提供調查客戶信用與資產負債情形。諮詢服務在未來外資銀行業務拓展後，將成為外資銀行聯繫客戶的窗口。全方位的諮詢服務，不僅能夠吸引客戶，並且亦應以全時段的諮詢解答服務消除客戶疑慮，並且藉此全時段服務鞏固客戶群。外資銀行供客戶諮詢之際，趁機開拓個人理財業務，也是外資銀行的機會之一。

《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 103 條至第 106 條對於外資銀行辦理「個人理財業務」規定具體。該實施辦法第 103 條規定：「獨資銀行、合資銀行、外國銀行分行皆得開辦個人理財業務，惟不包含不得經營業務的外國銀行辦事處。」外資銀行辦理個人理財業務範圍為：保證收益理財計畫、為開展個人理財業務而設計的具有保證收益性質的新的投資性產品與需經銀監會批准的其他個人理財業務，賦予外資銀行開拓個人理財業務此種金融衍生產品發展空間，且為統一規範亦規定應經銀監會審批。

《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 104 條規定：「獨資銀行、合資銀行、外國銀行分行開展需要批准的個人理財業務應具備的條件：首先須具有相應的風險管理體系和內部控制制度；對專業人員則規定須具備開展相關業務工作經驗和知識；且須具備有效的市場風險識別、計量、監測和控制體系；並且為信譽良好的外資銀行，並以近兩年內未發生損害客戶利益的重大事件定義信譽良好；為求監管實效，銀監會規定的其他審慎性條件也需符合。」第 105 條規定：「申請個人理財業務時的主管機關與其審理時限：由各外資銀行所在地銀監會派出機構受理和初審，銀監會審查和決定。申請開辦個人理財業務，應向所在地銀監會派出機構提交申請材料。所在地銀監會派出機構應自受理之日起 20 日內將

初審意見及申請材料報銀監會，同時將初審意見抄報上一級銀監會派出機構。銀監會應自收到完整申請資料之日起3個月內，作出批准或不批准的決定。」第106條更具體規定：「申請需經批准的個人理財業務時，應向所在地銀監會派出機關提出的文件資料：獨資銀行、合資銀行、外國銀行分行申請需要批准的個人理財業務，應向所在地銀監會派出機構提交下列申請資料一式三份：由授權簽字人簽署的申請書（函）；以及擬申請業務介紹，包括業務性質、目標客戶群以及相關分析預測；也需遞交業務實施方案，包括擬申請業務的管理體系、主要風險及擬採取的管理措施等；內部相關部門的審核意見；並且若銀監會要求其他補交檔案資料亦須提交。」該實施辦法第106條最後1項，各具體例示不同的外資銀行機構申請個人理財業務的管轄機關：「獨資銀行、合資銀行開辦個人理財業務，由其總行向所在地銀監會派出機構提交申請材料。外國銀行擬在中國境內兩家以上分行開辦個人理財業務，由其主報告行統一向所在地銀監會派出機構提交申請材料。」外資銀行拓展代理保險個人理財業務之際，應熟悉該實施辦法的具體規定以掌握先機。

二、外資銀行個人理財業務

因外資銀行對於跨境投資金融產品較中資銀行理解更為全面，故其擁有的理財服務優勢，透過金融電子化系統的建設，利用技術優勢，開展客製化的諮詢服務，將對其他相關利潤的提高起一定積極的作用³⁰¹。截至2008年末，花旗、荷蘭與匯豐等外資銀行，皆已開展個人理財業務，惟皆鎖定客戶存款達5萬美元以上之客戶、花旗與荷蘭銀行門檻更高達10萬美元，建議其他開展個人理財業務的外資銀行降低對於客戶存款門檻的限制，得以增加客戶人數、更應結合儲蓄保險制度，發展出更符合中國國情的理財業務³⁰²。

第二節 其他業務

第一項 概括業務、銀行卡與結匯售匯業務

³⁰¹ 張春子，個人金融業務將成為商業銀行重要收入來源，上海證券報，2004年12月3日，第A8版。

³⁰² 普華永道會計師事務所，外資銀行在中國，金融與保險，2008年第2期，頁24。

一、其他業務概說

除以上的三大業務類型外，《外資銀行管理條例》不僅於第 1 項第 13 款規定概括條款使外資商業銀行能個案申請受審批的業務，且另外於同條項第 10 款規定現階段最熱門的「銀行卡業務」，亦於同條第 2 項規定外資銀行得經審批經營結匯、售匯業務。

第二項 銀行卡業務

一、銀行卡業務

首先理解當前最熱門的銀行卡業務。銀行卡業務是指商業銀行發行經認證的銀行卡，使用銀行卡客戶得以銀行卡付款、結算，將銀行卡當成貨幣使用，以減少現金的使用、降低消費風險，對於廣大消費者也十分便利，銀行卡對外資銀行而言也代表著盈利的新契機³⁰³。外資銀行自 1979 年進入中國，雖以服務品質贏得中國境內客戶的信賴，惟業務限制與經營方式受限於仍是亟待思索的難題，經營據點集中於中西部沿海地區與重點城市，導致無法對中資銀行的內地業務構成威脅，然而銀行卡的出現，利用網絡系統打破地域限制，代表著新商機的到來。

《外資銀行管理條例》第 29 條法人導向政策，也影響外資銀行對於銀行卡業務的發展，《外資銀行管理條例》第 29 條規定僅法人銀行得以發行銀行卡，外國銀行轉制為當地註冊的銀行法人以後，得發行人民幣的銀行卡，規定必須轉制為法人目的，是為了方面監管當局掌控發卡的風險、並且以內部資訊科技幫助控制銀行卡發行風險，因銀行卡功能相當於貨幣，故其發行不僅需要國家監督管理銀行的監管體制、並且能否發卡給客戶亦是銀行監管部門需要認真加以審核的。

銀行卡不僅能增加外資銀行於中國境內客戶群，且能利用外資銀行較中資銀行發達的網路系統經營接受存款、繳費、代銷理財產品等諸多業務，為其帶來附加價值。截至 2007 年底，各商業銀行的中間業務收入增加 70%，占營業淨收入的 36%³⁰⁴，商業銀行中間業務成長較為快速的四個業務分別為：保單銷售手續費、基金託管、「銀行卡業務」和諮詢服務，四種業務之中又以銀行卡業務成長率增加速度最快，足見銀行卡業務在當前銀行業務的炙手可熱，銀行卡的發行亦

³⁰³ 戈遊，外資銀行發行人民幣卡意味著什麼，金融時報，2008 年 6 月 25 日，第 11 版。

³⁰⁴ 中國金融年鑑 2007，中國金融出版社，2007 年，初版。

將驅動外資銀行挾其既有服務品質優勢，更迅速推出附加服務、拓展金融產品，以彌補經營據點集中於中國中西部與營業據點缺少的競爭劣勢。良性競爭下，得利的就是廣大的消費者，不僅具更多選擇優質銀行卡的機會，競爭同時也會促進銀行界的管理與服務水準、加速市場的創新與發展且創造出雙贏的局面³⁰⁵。外資銀行對於銀行卡業務的野心與佈局，即將與中資銀行在客戶、資金爭奪的戰場上短兵相接，可能轉變為未來全面業務競爭的頭角崢嶸局面。

龐大商機的銀行卡業務之後，中國當局對於銀行卡業務相關規範法律是否已完善是首先值得探析的問題。觀察目前中國銀行卡業務主要規範文件為人行於1999年1月發布的《銀行卡業務管理辦法》³⁰⁶。其第5條第1項規定：「銀行卡種類分為信用卡與借記卡兩類」其中，「信用卡」依照是否向發卡銀行交存備用金而又區分為「貸記卡」與「準貸記卡」兩類：貸記卡是指發卡銀行給予持卡人一定信用額度，持卡人得於信用額度內先消費後還款，準貸記卡則是指持卡人先按發卡銀行要求交存一定備用金，當備用金帳戶餘額不足支付時，可於發卡銀行規定信用額度內透支先借後還。另一類「借記卡」按功能不同分為轉帳儲蓄卡、專用卡、儲值卡等，分別規定於該管理辦法第8條至第10條³⁰⁷，與借記卡不同之處在於，借記卡不具有透支功能，而僅得於存款帳戶範圍內從帳戶扣款，另三種卡則具備透支消費的功能。《銀行卡業務管理辦法》第2條亦將郵政儲蓄部門發行的金融交易卡一併歸入銀行卡範疇，以避免管理上的漏洞，以上卡種皆通行於中國境內³⁰⁸。

二、銀行卡在中國的發展

1980至2001年，加入WTO前夕，中國銀行卡業務的開展主要在人行協調

³⁰⁵ 戈遊，外資銀行發行人民幣卡意味著什麼，金融時報，2008年6月25日，第11版。

³⁰⁶ 《銀行卡業務管理辦法》第65條規定：「經中國人民銀行批准辦理銀行卡業務的其他金融機構、境外機構發行的銀行卡在境內流通使用本辦法。」外資法人銀行得於中國境內發行銀行卡，故適用此辦法。

³⁰⁷ 《銀行卡業務管理辦法》第8條規定：「轉帳卡是即時扣帳的借記卡，其具有轉帳結算、存取現金和消費功能。」《銀行卡業務管理辦法》第9條規定：「專用卡是具有專門用途、在特定區域使用的借記卡，具有轉帳結算、存取現金功能，專門用途是指在百貨、餐飲、飯店、娛樂行業以外的用途。」《銀行卡業務管理辦法》第10條規定：「儲值卡是發卡銀行根據持卡人要求將其資金轉至卡內儲存，交易時直接從卡內扣款的預付錢包式借記卡，主要功能為得以透支消費。」

³⁰⁸ 朱黎明，商業銀行新型暨疑難法律問題精解，法律出版社，2006年7月，頁287-300。

與規劃下逐步擴大全國銀行卡通聯網路與於各重點城市建立銀行卡資訊交換中心³⁰⁹。2002年加入WTO後，中國辦理銀行卡發行業務的銀聯股份有限公司在上海成立。2004年銀聯銀行卡跨行交易轉接清算系統也建制完成，中國銀行卡產業互通平台自此建立，邁入銀行卡業務普及的里程碑³¹⁰。

法規制度的發展亦是銀行卡產業穩健茁壯的關鍵，銀行卡準據法制也隨著硬體中心的建立而陸續發布。1999年的《銀行卡業務管理辦法》，取代1996年的《信用卡業務管理辦法》，成為規範銀行卡業務的準據法。

1999年《銀行卡業務管理辦法》立法宗旨為全面鼓勵發展和使用銀行卡。各種規定皆利於發卡銀行開展業務、提升用戶辦卡用卡意願，同時減輕特約商店的負擔，提高受卡動機：針對銀行卡重新定位分類、擴大消費信貸業務、並且降低手續費率、合理化帳戶管理、明確當事人間權責、承認數位有效憑證和強調風險管理的重要。

《銀行卡業務管理辦法》第45條規定的靈活透支政策為銀行卡業務開展注入活力，使銀行業積極的開辦消費信貸業務，其內容主要為借鑒國際通行做法，允許發卡銀行開辦貸記卡業務，並具體規定透支限額、免息還款期、最低還款限額、利息計算等³¹¹。《銀行卡業務管理辦法》第45條第1項第1款允許透支取現，並適當擴大透支限額，將原來透支限額金卡萬元、普通卡千元的規定放寬：「發卡銀行應當遵守下列信用卡業務風險控制指標。同一持卡人單筆透支發生額個人卡不得超過2萬元、單位卡不得超過5萬元。」《銀行卡業務管理辦法》第23條大幅度降低透支利率：「最高日息由萬分之15統一改為萬分之5，準貸記卡計收單利、貸記卡計收複利，並根據中國人民銀行的此項利率調整而調整。」調整後的利率雖仍略高於美國現行透支利率，惟較香港為低，乃為持卡人得接受的程度³¹²。減輕銀行業負擔也是《銀行卡業務管理辦法》宗旨之一，《銀行卡業

³⁰⁹ 1994年中國建設全國金卡工程，由北京、上海、廣州、武漢、南京等重點城市的各家商業銀行，合資建構地方性的銀行卡資訊交換中心，2000年中國境內18個城市的銀行卡資訊交換中心網路完成連結。

³¹⁰ 周樹基，憶我國銀行卡發展之路，中國金融，2008年第8期，頁72。

³¹¹ 王允偉，銀行卡業務發展的機遇與挑戰—學習銀行卡業務管理辦法的幾點思考，電腦與信用卡，1999年第5期，頁22。

³¹² 趙立、周亦，銀行卡業務管理辦法對銀行卡業務利及長遠，電腦與信用卡，1999年第6期，

務管理辦法》第 48 條規定，除透支按月計息，且超過一年以上者可按規定進行核銷外³¹³，追繳不回之透支款項得依財政部《呆帳準備金管理辦法》為處理。關於呆帳則規定於《銀行卡業務管理辦法》第 47 條，規定若發卡銀行採取第 47 條所列追繳措施後仍不足以彌補的，將按照財政部《呆帳準備金管理辦法》執行。

降低手續費率並且將手續費統一也是 1999 年《銀行卡業務管理辦法》修改重點，1996 年的《信用卡業務管理辦法》規定特約單位的統一手續費率為 4%，特約合作業者對此費率普遍無法接受，也使得銀行卡業務擴展受挫。為避免惡性循環，《銀行卡業務管理辦法》第 24 條按照商店類型區分，將手續費率分別調整為 2% 和 1%。如此規定因業者成本降低、收入增加、進而提升參與意願，發卡銀行的可操作性亦見完整，兼顧銀行與業者雙方利益，對銀行卡業務的長遠發展起正面積極的作用³¹⁴。

明確化當事人間權責也是該管理辦法其一重點，惟仍嫌不足。銀行卡的發行、使用涉及發卡銀行、持卡人和特約單位三方的權利與義務，惟銀行卡業務經營的實際情形卻是各銀行卡有關的章程、協定都是在持卡人或特約單位對該業務尚未充分瞭解的情況下，由發卡銀行單方制定的，類似「定型化契約」的訂立方式雖利於發卡銀行的利益，卻相對的損害持卡消費者，亦不利於銀行卡業務的發展³¹⁵。《銀行卡業務管理辦法》第七章對發卡銀行的服務為統一規定，包括向申請人提供有關銀行卡的使用說明資料、建立投訴制度，公開投訴程序和投訴電話、按規定內容定期向持卡人提供對帳服務、提供 24 小時掛失服務、對重要事項的說明、持卡人有權索取和保管銀行卡領用合約等³¹⁶。該管理辦法「附則」章

第 38 頁。

³¹³ 張國欣，規範經營防範風險—學習銀行卡業務管理辦法的體會，電腦與信用卡，1999 年第 7 期，第 35 頁。

³¹⁴ 趙立、周亦，銀行卡業務管理辦法對銀行卡業務利及長遠，電腦與信用卡，1999 年第 6 期，第 38 頁。

³¹⁵ 趙立、周亦，銀行卡業務管理辦法對銀行卡業務利及長遠，電腦與信用卡，1999 年第 6 期，第 38 頁。

³¹⁶ 《銀行卡業務管理辦法》第 52 條：「發卡銀行的義務：（一）發卡銀行應當向銀行卡申請人提供有關銀行卡的使用說明資料，包括章程、使用說明及收費標準。現有持卡人亦可索取上述資料。（二）發卡銀行應當設立針對銀行卡服務的公平、有效的投訴制度，並公開投訴程式和投訴電話。發卡銀行對持卡人關於帳務情況的查詢和改正要求應當在 30 天內給予答覆。（三）發卡銀行應當

中第 64 條第 2 項亦規定，銀行卡卡面應載明客戶服務電話，以方便持卡人聯繫：單位卡應當在卡面左下方的適當位置凸印「DWK」字樣。銀行卡卡面應當載有以下要素：發卡銀行一級法人名稱、統一品牌名稱、品牌標識，專用卡除外、卡號，IC 卡除外、持卡人使用注意事項、客戶服務電話、持卡人簽名條，IC 卡除外等。

對於持卡人利益保護仍嫌不足，由持卡人自行承擔未經授權而支出的責任。現有各商業銀行發行的銀行卡，將持卡的風險完全歸責予消費者，例如：《銀行卡業務管理辦法》第 52 條第 2 款規定發卡銀行的「義務」僅為向持卡人提供掛失服務。惟這關於發卡銀行的「義務」的條款中，人行授予發卡銀行得在章程或協議中自行與持卡人約定發卡銀行與持卡人間掛失責任承擔的權利，發卡銀行與消費者協商之際，不可避免的僅考量發卡銀行己身利益，消費者屈居於弱勢而必須妥協的地位、甚至必須承擔掛失責任，消費者不可歸責卻承擔最高的失卡風險。作為金融管理部門的人行，竟然讓渡保護消費者利益的權力，當權者無力的背景下，所有商業銀行都在各自發行的銀行卡章程協議中規定掛失風險由持卡人承擔。如：中國銀行《長城人民幣信用卡章程》規定：「長城卡如遇丟失或被盜竊，持卡人應持本人身份證或其他有效證明，立即到附近的中國銀行分支行辦理書面掛失手續，並按規定交付掛失手續費。掛失之前及掛失次日 24 小時內，所造成的掛失卡風險損失仍由持卡人承擔。」中國工商銀行《牡丹國際信用卡章程》中規定「凡書面掛失前及發卡機構受理書面掛失起至次日 24 時（含）內的經濟損失由持卡人承擔。」交通銀行《太平洋信用卡章程》規定「在發卡機構受理掛失前及受理掛失的次日 24 點(含)以前，所發生的各項支出和造成的經濟損失均

向持卡人提供對帳服務。按月向持卡人提供帳戶結單，在下列情況下發卡銀行可不向持卡人提供帳戶結單：1、已向持卡人提供存拆或其他交易記錄；2、自上一份月結單後，沒有進行任何交易，帳戶沒有任何未償還餘額；3、已與持卡人另行商定。（四）發卡銀行向持卡人提供的銀行卡對帳單應當列出以下內容：1、交易金額、帳戶餘額（貸記卡還應列出到期還款日、最低還款額、可用信用額度）；2、交易金額記入有關帳戶或自有關帳戶扣除的日期；3、交易日期與類別；4、交易記錄號碼；5、作為支付對象的商戶名稱或代號（異地交易除外）；6、查詢或報告不符帳務的地址或電話號碼。（五）發卡銀行應當向持卡人提供銀行卡掛失服務，應當設立 24 小時掛失服務電話，提供電話和書面兩種掛失方式，書面掛失為正式掛失方式。並在章程或有關協議中明確發卡銀行與持卡人之間的掛失責任。（六）發卡銀行應當在有關卡的章程或使用說明中向持卡人說明密碼的重要性及丟失的責任。（七）發卡銀行對持卡人的資信資料負有保密的責任。」

由持卡人承擔。」對消費者不公平的協議內容不勝枚舉。掛失前經濟損失由持卡人自行承擔這樣不合理的措施，竟成為中國銀行業的慣例。

《銀行卡業務管理辦法》鼓勵大力發展銀行卡業務的同時，也強調銀行卡風險的管理，並且加強其風險管理規定。該管理辦法第 13 條、第 41 條、第 43 條及第 45 條要求發卡銀行具備規定的發卡條件、建立科學完善的內部控制制度和明確的授權審批程序、有相應的管理機構和合格的業務人員³¹⁷、業務操作中認真審查和定期複查持卡人的資信狀況³¹⁸、加強止付名單的管理³¹⁹、符合信用卡風險控制指標等³²⁰，確保銀行卡業務發展風險的降低³²¹。

中國銀行卡不同於國際銀行通行的各類卡種特殊之處也需特別理解。從業務執行面觀察，各商業銀行發行得透支的信用卡多以持卡人預先在銀行開立一定數額的保證金帳號作為條件，銀行之間競爭的主要是以保證金、年費以及手續費收取高低決戰，因此，中國目前沒有相同於國際上通行的具備全面功能的信用卡。

中國銀行卡發行時，銀行向透支持卡人收取的利息相較於國際通行利息仍

³¹⁷ 《銀行卡業務管理辦法》第 13 條：「商業銀行開辦銀行卡業務應當具備下列條件：（一）開業 3 年以上，具有辦理零售業務的良好業務基礎；（二）符合中國人民銀行頒佈的資產負債比例管理監控指標，經營狀況良好；（三）已就該項業務建立了科學完善的內部控制制度，有明確的內部授權審批程式；（四）合格的管理人員和技術人員、相應的管理機構；（五）安全、高效的電腦處理系統；（六）發行外幣卡還須具備經營外匯業務的資格和相應的外匯業務經營管理水準；（七）中國人民銀行規定的其他條件。」

³¹⁸ 《銀行卡業務管理辦法》第 41 條：「發卡銀行應當認真審查信用卡申請人的資信狀況，根據申請人的資信狀況確定有效擔保及擔保方式。發卡銀行應當對信用卡持卡人的資信狀況進行定期複查，並應當根據資信狀況的變化調整其信用額度。」

³¹⁹ 《銀行卡業務管理辦法》第 43 條：「發卡銀行應當加強對止付名單的管理，及時接收和發送止付名單。」

³²⁰ 《銀行卡業務管理辦法》第 45 條：「發卡銀行應當遵守下列信用卡業務風險控制指標：（一）同一持卡人單筆透支發生額個人卡不得超過 2 萬元（含等值外幣）、單位卡不得超過 5 萬元（含等值外幣）。（二）同一帳戶月透支餘額個人卡不得超過 5 萬元（含等值外幣），單位卡不得超過發卡銀行對該單位綜合授信額度的 3%。無綜合授信額度可參照的單位，其月透支餘額不得超過 10 萬元（含等值外幣）。（三）外幣卡的透支額度不得超過持卡人保證金（含儲蓄存單質押金額）的 80%。（四）從本辦法施行之日起新發生的 180 天（含 180 天，下同）以上的月均透支餘額不得超過月均總透支餘額的 15%。」

³²¹ 王允偉，銀行卡業務發展的機遇與挑戰—學習銀行卡業務管理辦法的幾點思考，電腦與信用卡，1999 年第 5 期，第 23 頁。

過高，如前述。《銀行卡業務管理辦法》第 23 條規定：「貸記卡透支按月記收復利，準貸記卡透支按月計收單利，透支利率為日利率萬分之五，並根據中國人民銀行的此項利率調整而調整。」透支利息是按照人行規定金融機構計收逾期貸款利息的標準計算，並隨著其規定的金融機構計收逾期貸款利息的標準調整而調整。根據最高人民法院的司法解釋，信用卡的透支利息含有懲罰性質。《商業銀行法》第 42 條規定「借款人應當按期歸還貸款的本金和利息。...借款人到期不歸還信用貸款的，應當按照合同約定承擔責任。」因此，信用卡善意透支行為依上開相關法律規定應分為三個階段：第一、免息期；第二、計收貸款利息期；第三、計收逾期貸款利息期。透支行為的性質應屬於持卡人向銀行借款，因此，透支利率應按照同期銀行個人貸款的利息計算。銀行應規定透支的還款期限，超過規定的透支的還款期限仍不還款，才適用逾期貸款利息亦即懲罰其支付利息。人行於該管理辦法允許商業銀行收取透支利息，不同於美國商業銀行使用銀行卡的逾期繳費使收取利息的通行做法，再次損害持卡人消費權益³²²。

中國商業銀行銀行卡嚴重損害持卡消費者權益，原因在於人行沒有對銀行在信用卡業務上各項收費，制定統一收費標準，並且對很多收費皆未設任何限制。人行規定發卡銀行向持卡人收取統一標準的費用包括：滯納金—發卡銀行對貸記卡持卡人未償還最低還款額和超信用額度用卡行為，應當分別按最低還款額未還部分、超過信用額度部分的 5% 收取滯納金、透支利息。ATM 機跨行手續費—持卡人在其領卡城市內取款，每筆收費不得超過 2 元人民幣、持卡人在其領卡城市外取款，每筆收費不得低於 8 元人民幣。人行未作出統一收費標準。且未設有限制規定的收費項目有：銀行卡工本費、掛失費、年費、境外提取費等等。這樣付之闕如規定下，造成一張信用卡的工本費，有的銀行 3 元、甚至到 50 元。信用卡年費也是分歧，有每年 100 元、200 元甚至 300 元、也有按年取交、另有一次必須交兩年。境外取現費，有的銀行每筆收取現金額的 4%、有的收 1%、另有不論金額，每筆交易只收 3 美元。紊亂的收費，損害持卡的消費者，也是外資銀行得藉由統一收費標準保護消費者利益而吸引消費者的利基³²³。

³²² 劉春，中國發展銀行卡的法律障礙—中美銀行業有關信用卡的法律規範比較研究，北京市方元法律事務所，2003 年 1 月，頁 2-5。

³²³ 劉春，中國發展銀行卡的法律障礙——中美銀行業有關信用卡的法律規範比較研究，北京市

三、外資銀行經營業務的策略

觀察在中國使用銀行卡存在的隱憂：收費標準不一且不足，嚴重損害消費者利益並且對消費者權益保護法律也是付之闕如³²⁴。參酌在中國發展已久外資，「花旗銀行」於美國發行的信用卡發展現狀和法律環境，得作為中國境內銀行發展銀行卡業務的借鏡。

同樣是外資銀行的花旗銀行，相同於中國境內商業銀行，其拓展銀行卡業務優勢在於成本花費的減少。一方面能夠省下設立眾多機構並且聘請大量雇員花費、但在另一方面，外資得利用現在銀行聯合信用平台跨國經驗，依附銀行卡服務的特點與中資銀行競爭，並且以更便利、更普及的跨國店家合作機制，與中資銀行爭奪高收入之客戶群，並且於力爭人民幣業務之外，使銀行卡附加更多功能：結合儲蓄資訊個人信貸轉帳結算個人理財與網上支付等綜合功能。

並且花旗銀行利用另一項優厚外資銀行的特點：在向特定客戶推廣銀行卡時，將優勢集中於跨境支付不受國界限制或減少轉帳手續費，並且得以在全球各地接受服務的功能等，迥異於中資銀行的特性。

美資的花旗銀行，主要稱雄戰場在「消費者權益保護」方面，占更多起點上優勢。在美國，信用卡（credit card）、借記卡（debit card）等銀行卡已經取代個人支票而成為主要個人支付工具，不論是大型超市、還是連鎖商店皆設立 POS 機，接受 VISA 或 MASTER 等世界各國銀行發行的信用卡。美國人生活確實也享受著卡片帶來的便利：到加油站加油、學生的學費書籍費等，幾乎所有的消費都可以用刷卡來付帳。信用卡在美國之所以如此普及，不僅有銀行在硬體方面大量投入、持卡人享有在一定期限內享受免息的貸款優惠，商戶與銀行的配合等等有利於消費者的經濟因素造就了卡片普及。

除此之外，聯邦法律對於持卡人的保護也是中國必須學習的。聯邦各項法律規定消費者對信用卡丟失後的未經授權消費最多僅承擔 50 美元的責任，法律嚴格限制銀行收取信用卡年費的比例以及向超過免息期還款的消費者徵收罰款比例等等，各項法律規定充分保護消費者利益。法律為持卡消費提供充分的保

方元法律事務所，2003 年 1 月，頁 2-5。

³²⁴ 劉春，中國發展銀行卡的法律障礙——中美銀行業有關信用卡的法律規範比較研究，北京市方元法律事務所，2003 年 1 月，頁 2-5。

障。如：美國國會通過的《消費者信用保護法》(Consumer Credit Protection Act) 規定：「發卡人應該採取措施識別信用卡的使用人是經過授權的。如果信用卡的使用未經授權，發卡人仍然有義務證明未經授權使用信用卡的行為必須符合法律規定的其他條件。」《誠信貸款法》(Truth in Lending Act) 規定：「消費者或持卡人對未經授權的消費最多承擔 50 美元的責任。消費者對信用卡丟失後未經授權的消費最多承擔 50 美元的責任。」美國司法單位與金融監管單位多年來為消費者權益作了不少保護措施。花旗銀行做為外資銀行的先驅，在中國經營業務之時，也秉持在美國保護消費者的經營傳統，於是花旗的銀行卡業務如日中天。具體建議包含花旗的所有外資銀行亦應盡力爭取雙帳務業務-一來可用於結算人民幣、二來可用於結算其他國外的通用貨幣以減少客戶的匯兌損失，亦可能使其成為與中資銀行競爭的起跑點上優勢。

中國當局亦應仿效美國經驗，致力於完善有關法律制度，尤其是重視保護消費者權益。因中國加入 WTO 後，銀行業改革開放、銀行業投資主體逐漸多元，外資銀行增加並且享有國民待遇。中國當局應該正視境內消費者的權益，於可能引發卡債連鎖效應的銀行卡業務上，轉變保護的重心，從原本的鼓勵銀行開拓銀行卡業務轉變為保護社會公共利益與消費者利益，開發並且落實「銀行卡聯合徵信中心」的徵信系統，以防止 2007 年底在台灣爆發的卡債危機在中國再次出現。

中國銀行卡發卡量，截至 2008 年底估計已超過 18 億張³²⁵，隨著 2008 年 5 月 20 日東亞銀行與中國銀聯股份有限公司在北京簽署戰略合作協定，外資銀行在中國境內發行的第一張人民幣銀行卡終於現身，東亞銀行作為外資法人銀行的標竿宣示外資法人銀行在中國發展銀行卡業務的新篇章也正式展開³²⁶。繼東亞銀行後，渣打、花旗銀行紛紛宣布進軍中國銀行卡產業。

驅動外資銀行爭相進入銀行卡市場的是中國借記卡的誘人潛力。中國借記卡市場因改變中國 13 億人口的消費習慣，成為一個不容小覷的市場，中國借記卡的發行量和使用量占銀行卡總額的 97% 以上，平均每人持有借記卡 2 至 3 張。

³²⁵ 中國銀聯:引領中國銀行卡產業發展，新華網網站：

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.sh.xinhuanet.com/2009-01/23/content_15536731.htm，最後點閱時間：2009 年 6 月 7 日。

³²⁶ 鄭申，外資銀行發卡 掀起市場波瀾，金融時報，2008 年 6 月 25 日，第 11 版。

中國現有的 19 萬億儲蓄存款基本上乃以借記卡的形式反映在銀行帳面上。這些皆說明借記卡在中國的廣泛流通性和高度的使用率，儘管目前現金支付依舊是中國市場主流的交易方式，惟隨著經濟發展，交易型態將逐漸轉化為非現金交易模式。在這個過程中，借記卡應用上的簡便性和具彈性化的普及程度，將有利於進一步拓展銀行的其他業務³²⁷。

從外資銀行的角度來看，加速在借記卡市場上的發展，將使其中國發展更為快速。實體資源稀少和人工成本高一直是外資銀行發展的阻礙，透過發行人民幣借記卡，外資銀行除得充分利用銀聯已有的網路資源吸收人民幣存款、支撐其他人民幣業務，更得以在將來開展其它金融服務、推銷金融產品。對外資銀行而言，借記卡的發行就像打開一扇展示其品牌和特點的窗戶³²⁸。惟於競爭激烈的借記卡市場上佔一席之地，顯非易事，對於經濟實力雄厚的客戶的爭奪將成為中外資銀行的競爭焦點。鎖定經營的重點地區為發達城市、客戶群體，針對財力物力雄厚的客戶設計客製化服務將是合理的選擇，外資銀行在銀行卡業務上的增長，將取決於其在財力物力雄厚的客戶領域群開發產品和提升服務水準。

在國際上擁有中資銀行無法比擬的通路、既有品牌形象、在服務、創新與經營理念上累積的優勢，將是外資銀行重要的資產。長期業務拓展後，可以發現銀行卡業務與理財產品、房貸是密切結合³²⁹，隨著銀行卡業務的推出，進而開發與銀行卡連接的金融商品，將有效延伸外資銀行服務鏈，拓展其在中國的總體業務與發展。

第二項 需經審批的結匯、售匯業務

一、結匯、售匯與付匯業務

結匯、售匯與付匯係指中國外匯指定銀行經營外匯業務。依照 1996 年由國務院頒布的《外匯管理條例》第 3 條定義的「外匯」，係指下列以外幣表示，得用做國際清償的支付手段和資產：「(一)包括紙幣、鑄幣的外國貨幣；(二)包括票據、銀行存款憑證、郵政儲蓄憑證等外幣支付憑證；(三)包括政府債券、公司

³²⁷ 莫莉，外資銀行爭相進入中國借記卡市場，金融時報，2008 年 7 月 29 日，第 8 版。

³²⁸ 立銘，外資銀行卡重在高端，金融時報，2008 年 6 月 25 日，第 11 版。

³²⁹ 立銘，外資銀行卡重在高端，金融時報，2008 年 6 月 25 日，第 11 版。

債券、股票外幣有價證券；(四)特別提款權、歐洲貨幣單位；(五)其他外匯資產。」中國境內的「外匯指定銀行」是指經國家外匯管理局批准經營結匯和售匯業務的銀行，目前中國境內的工商銀行、中國銀行、中國農業銀行、中國建設銀行、交通銀行、中信實業銀行、光大銀行、華夏銀行、廣東發展銀行、福建興業銀行、招商銀行、深圳發展銀行、浦東發展銀行、中國投資銀行、民生銀行、海南發展銀行，及其授權的分支機構、外資銀行、中外合資銀行和外國銀行分行皆為外匯指定銀行，其乃經過國家外匯管理局批准並且領有「經營外匯業務許可證」。

「外匯業務」即為以多國貨幣為交易客體時，買賣雙方需協商或按國際慣例協調雙方皆得接受的貨幣別，並以此貨幣別進行交易，而若約定交易的貨幣別非為買賣雙方慣用貨幣，即產生須兌換貨幣或以他國非慣用交易貨幣支付的步驟，即為結匯、售匯與付匯業務，得統稱為外匯業務。

於 1960 年以後，由於各國政府放鬆對於國際資本限制，國際外匯業務的發展明顯加快，這種外匯業務起初僅是為中國的工商企業提供外匯買賣、國外匯款、進出口押匯、國際市場調查、及徵信等，較為傳統的業務，此些服務本得由境內銀行的專業部門聯繫國外代理執行，毋庸藉由跨國開設分支行的繁瑣程序。惟隨著國際貿易發展、國際資本流動的增加與經濟交流的擴展，為因應跨國公司經營的發展，簡單的傳統代理方式已不敷情勢需求，於是發達國家規模較大的銀行紛紛於國外設立分支行和附屬機構，成立跨國銀行。1990 年以後，國際金融市場的交易量急劇增加，金融市場全球化的步伐明顯加快，《巴塞爾協議》的通過進一步完善國際金融監管體制，跨國商業銀行的外匯業務也蓬勃發展。根據統計，1989 年，全世界外匯交易量平均每天為 6,200 億美元，經過 5 年於 1994 年時突破 1 萬億美元，世界外匯交易往來已走入綿密網絡的時代。

二、外資銀行經營業務的策略

外資銀行依照《外資銀行管理條例》第 29 條第 2 項、及第 31 條第 3 項規定，外資獨資銀行、中外合資銀行、或外國銀行分行經人行批准得經營結匯、售匯業務。外資銀行於中國境內經營外匯業務的基本準據法，係為 1996 年施行的《結匯、售匯及付匯管理規定》、以及 1996 年施行的《外資銀行結匯、售匯及付匯業務實施細則》，該《實施細則》係外資銀行經營外匯業務之際需深入理解的具體行政法規，其係根據 1996 年施行的《結匯、售匯及付匯管理規定》授權、為外

資銀行辦理外匯業務而特別規定的具體行政法規。

《結匯、售匯及付匯管理規定》第4條，限制外資銀行僅得辦理外商投資企業的結匯、售匯及付匯業務、非外商投資企業貸款項下的結算業務和中國國家外匯管理局批准的其他結匯、售匯及付匯業務，並且須遵循《結匯、售匯及付匯業務管理規定》。該管理規定第2章第5條至第15條就外資銀行辦理結售匯人民幣專用帳戶業務執行具體規定外資銀行應准入資格、經批准時的提交文件以及辦理結售匯人民幣專用帳戶的收支營業範圍等，並且規定外資銀行辦理此業務亦應遵循1994年人行發布的《銀行帳戶管理辦法》³³⁰。而該管理規定於附則第16條，外資銀行辦理進口付匯核銷的有關手續，應依照1994年7月11日中國國家外匯

³³⁰ 《外資銀行結匯、售匯及付匯業務實施細則》第二章關於結售匯人民幣專用帳戶的管理規定如下。第5條：「經中國人民銀行當地分行批准、外資銀行可以在中國人民銀行當地分行開立結售匯人民幣專用帳戶，用於結售匯業務的人民幣往來。」第6條：「外資銀行開立結售匯人民幣專用帳戶須具備下列條件：（一）經國家外匯管理局批准辦理進出口結算業務；（二）經中國外匯交易中心批准並報國家外匯管理局備案成為中國外匯交易中心會員。」第7條：「外資銀行開立結售匯人民幣專用帳戶須提交下列文件：（一）開立結售匯人民幣專用帳戶申請書；（二）國家外匯管理局核發的《經營外匯業務許可證》；（三）經批准成為中國外匯交易中心會員的文件。」第8條：「經批准開立結售匯人民幣專用帳戶的外資銀行可以將20%以內的注冊外匯資本金或者營運資金通過銀行間外匯交易市場賣出，買入人民幣存放結售匯人民幣專用帳戶作為週轉資金。」第9條：「外匯局對外資銀行結售匯人民幣專用帳戶實行餘額管理。結售匯人民幣專用帳戶每日資金餘額未經批准不得超過核定的數額。超過數額部分應當通過銀行間外匯交易買成外匯，不得拆出人民幣。國家外匯管理局根據外資銀行的結售匯情況核定並調整其結售匯人民幣專用帳戶餘額。」第10條：「如出現人民幣資金劃轉不到位而產生結售匯人民幣專用帳戶不足清算的現象，可以通過當地從事同業拆借業務的融資中介機構代理，由與該外資銀行簽定結售匯日拆協議並在中國人民銀行當地分行開立帳戶的中資金融機構向該外資銀行提供日拆資金，期限在48小時以內，以保證交易的正常運行。」第11條：「外資銀行結售匯人民幣專用帳戶的收支範圍如下：收：售出本行外匯資本金或者營運資金的人民幣款項；客戶購匯所劃入的人民幣款項；在銀行間外匯市場賣出外匯所得人民幣款項。支：客戶結匯應得人民幣款項；在銀行間外匯市場買入外匯的人民幣。」第12條：「辦理結匯和售匯業務的外資銀行參加中國人民銀行的人民幣同城票據交換系統，以建立外資銀行與客戶之間的人民幣劃轉網絡，進行人民幣資金清算。」第13條：「外資銀行參加人民幣同城票據交換系統需具備以下條件：一、有經人民幣同城票據交換場考試合格的員工；二、有與中資金融機構簽定的結售匯人民幣日拆協議。」第14條：「外資銀行應當使用中國人民銀行統一印製的結售匯人民幣專用支付憑證辦理結售匯人民幣專用帳戶的資金收付，不得將此專用憑證用於其他業務。」第15條：「外資銀行應當按照中國人民銀行《銀行帳戶管理辦法》使用結售匯人民幣專用帳戶，不得利用該帳戶代其他單位或個人收付、保存或轉讓人民幣，也不得出租、出借或串用人民幣專用帳戶。」

管理局發布、於 1994 年 8 月 1 日施行的《進口付匯核銷管理暫行辦法》的具體規定。

外資銀行辦理結售付匯業務時，亟應理解結售匯業務應遵循《結匯、售匯及付匯管理規定》與《外資銀行結匯、售匯及付匯業務實施細則》，辦理付匯業務時，應遵循《外資銀行結匯、售匯及付匯業務實施細則》與《進口付匯核銷管理暫行辦法》相關規定。

第三項 概括業務

一、概括業務

另外規定於《外資銀行管理條例》第 29 條第 1 項第 13 款規定：「經國務院銀行業監督管理機構批准的其他業務」，概括業務顯示中國對於外資銀行個案化處理與開放的政策。

以「黃金買賣」業務為例，其乃中國金融界熱門的業務之一。1950 年 4 月，人行發布《金銀管理辦法草案》，凍結民間金銀買賣，明確規定中國的金銀買賣統一由中國人民銀行經營管理。1982 年，人行率先發行熊貓金幣，開啟黃金飾品買賣市場、並且帶動中國民間出售黃金飾品的風潮，中國黃金市場因此邁出一小步。且國務院發布《中華人民共和國金銀管理條例》第 3 條規定：「國家對金銀實行統一管理、統購統配的政策；中國人民共和國境內的機關、部隊、團體、學校，國營企業、事業單位，城鄉集體經濟組織的一切金銀的收入和支出，都納入國家金銀收支計劃。境內機構所持的金銀，除經人民銀行許可留用的原材料、設備、器皿、紀念品外，必須全部交售給中國人民銀行，不得自行處理、佔有。在中華人民共和國境內，一切單位和個人不得計價使用金銀，禁止私自買賣和借貸抵押金銀。」確立人行做為統籌黃金市場的主管機關，此時的黃金買賣，因人行管制於中國金融界仍非主流商品。惟世界對於黃金買賣的風潮影響著中國重點城市，檯面下的黃金買賣自 1982 年開賣黃金飾品以後是熱絡風行的。

「上海老鳳祥」型材禮品公司於 2000 年 8 月終獲得人行上海分行批准，成為中國境內首家試點黃金自由兌換業務的商業企業，中國黃金市場自此完全開放，黃金買賣交易轉而公開也白熱化，市場需求大增的情況下，對於風險管理與監管機制的要求即孕育而生，外資於此時也加入黃金買賣的戰場，人行因為黃金

買賣需求監管、外資冀望黃金買賣國際化、且為順利開放金融市場以順利加入 WTO 等因素，人行啟動黃金價格公開的「週報價制度」且根據國際市場價格變動兌國內金價進行調整，2003 年「上海黃金交易所」也繼之成立，中國黃金市場走向全面開放。

中國黃金市場從商品交易為主走向金融交易，在外資銀行參與下將中國國內黃金市場融入國際市場。2008 年 6 月，上海黃金交易所發布《關於匯豐銀行、渣打銀行、加拿大豐業銀行入會的通知》，宣佈經人行批准，匯豐銀行中國有限公司、渣打銀行中國有限公司、和加拿大豐業銀行有限公司廣州分行符合交易所規定的入會條件，同意其成為上海黃金交易所首批外資金融類會員。匯豐集團成為首家開展黃金交易業務的外資銀行，得以進入內地的黃金交易市場，更深入地參與中國金融市場，進而拓展其業務範圍，中國黃金市場開放自此邁入新階段³³¹。

二、外資銀行經營業務的策略

人民幣帳戶投資黃金買賣業務具有保值、投資門檻低、且易變現等特性，為許多投資者所看好，且藉由銀行網上銀行、電話銀行辦理黃金帳戶管理、黃金即時委託交易、帳戶查詢等業務，黃金買賣業務的方便與及時迎合現代人忙碌的生活需求，成為銀行金融業務熱門的話題。

中國管理階層對黃金市場實行長達 54 年的管制，直到 2003 年因上海黃金交易所的成立，對於黃金管制於政策上鬆動，代表黃金自由買賣時代的來臨。2006 年以前，中國黃金市場主要由 1983 年 6 月 15 日國務院發布《中華人民共和國金銀管理條例》規範，屬於行政法規，此條例不符黃金買賣市場發展、且規範不全面、黃金衍生產品單一交易且規模不大、以及未兼顧黃金市場的避險功能，是中國監管者和黃金交易所廣大會員長期以來亟思改革的問題。2006 年中國人民銀行為實現市場結構多元化、完成黃金市場的對外開放以及充分發揮黃金的避險功能，發布《黃金市場管理辦法》。該《管理辦法》分為六章，共有 39 條，規定黃金市場交易的基本準則，並首次明確黃金市場的交易主體、交易方式及業務規範，規範目的乃追求低風險與穩固的黃金市場，且為吸引外資投資、對中國金融也挹注活力。

³³¹ 錢曉涵、石貝貝，外資銀行首度參與中國黃金交易，上海證券報，2008 年 6 月 6 日，第 A1 版。

目前中國銀行業辦理黃金買賣業務仍需要全面拓展，得向中國境內四大商業銀行之一「中國工商銀行」借鏡其發展經驗，因其已成功開辦「憑證式黃金交易」。「憑證式黃金交易」係為個人以外匯或帳戶直接執行黃金買賣，客戶藉由指定或新開立一個不同貨幣別的活期基本帳戶作維資金結算帳戶，以櫃台交易方式辦理個人帳戶黃金買賣交易，需要通過電子銀行手段辦理個人帳戶黃金買賣業務的客戶，於辦妥電子銀行相關註冊手續後，即得取得交易資格，多數客戶在中國工商銀行開戶，且藉由其營業網點或通過其電子銀行辦理個人帳戶黃金買賣業務，且亦須遵守該銀行相關交易章程的規定。

商業銀行須發揮其在黃金市場中促進市場流通的作用，外資銀行作為商業銀行，於中國黃金買賣市場開放之際，需全面理解中國當前關於黃金買賣業務的法制環境、中國黃金交易市場營利以及黃金買賣程序，以求在黃金買賣業務上得享一席之地。

中國金融法制對於黃金買賣業務規定缺乏的法制環境是外資銀行首應思索並且研商對策之處。因中國發布《商業銀行中間業務暫行規定》、《保險法》等法律法規時，黃金市場尚未完全開放或僅處於開放初期，因此上述法律和法規中皆無關於黃金投資等與黃金市場相關的條款。隨著黃金市場改革開放，黃金現貨由於交易風險小，適合大眾投資者和消費者購買投資，故受到廣大投資者的青睞。黃金投資市場風險小、與其他資產關聯度低、且進入門檻不高，在成熟金融市場已經被納入機構投資者的資產組合。然而，受到上述相關法律的限制，在上海黃金交易所的機構客戶數，截至 2008 年底僅有 2992 戶，遠遠不能滿足真正有投資需求的機構投資者，導致基金公司、保險公司、以及證券公司等機構投資者皆無法進入黃金市場進行投資。實應修改相關法律，在上述法律中加入黃金投資相關條款，在政策上對獲准許的機構投資者進入黃金現貨市場予以支持，使投資者得共享改革開放金融市場發展的成果，例如：補充 2007 年銀監會發布的《商業銀行內部控制指引》，為商業銀行參與黃金市場開闢法制環境和給與保障，並且給予中資與外資商業銀行黃金寄售、黃金質押貸款等業務的經營許可³³²。

³³² 宋鈺勤，當前應穩步發展國內黃金市場，中國證券報，2009 年 1 月 24 日，第 A7 版。

觀察目前中國黃金市場開放後，商業銀行得於黃金業務獲取最大的盈利為：代理清算、個人黃金投資產品以及黃金寄售業務，特別是個人黃金投資產品這項新業務的推出得為銀行帶來可觀收益，主要因為居民從銀行買賣黃金，銀行不僅得賺取差價且亦得收取手續費，且銀行代保管黃金得收取手續費，得增加存款，並且銀行得將吸收的黃金轉投資用做租賃功能、並且得將資金拆借創造另一項收益³³³。

外資銀行實應憑藉其豐富的機構網絡資源向企業主提供安全、收費合理的黃金代理倉儲與代理收購服務，並且發展黃金抵押貸款業務，企業主得以其生產的標準黃金作為抵押物，向商業銀行申請短期流動資金貸款，以獲得短期資金融通的便利而外資銀行得因此獲得短期資金流通。外資銀行得借助的黃金期權、黃金遠期與黃金期貨等金融交易，幫助黃金企業主規避市場價格風險，以使黃金企業主得固定成本、穩定收益，如此得增加外資銀行業務的穩定。且外資銀行亦得憑藉內部資金結算系統，為黃金市場交易主體提供快速、便捷、安全的黃金交易資金結算服務。在人行許可的情況下，外資商業銀行得以寄售的方式從母國黃金商進口黃金，在中國黃金市場銷售，以彌補中國黃金市場供應缺口，並且得從中獲取價差。外資銀行得經人行授權辦理黃金進出口業務，惟須注意進出口額度須經人行授權且經限定，外資銀行得平抑黃金市場供需，外資銀行亦得憑藉銀行櫃檯優質服務為中國居民提供個人黃金投資或買賣的交易平台。作為國際黃金市場的訊息交流站，建議外資銀行成為國際黃金市場的交流媒介，提供客戶第一手且及時的國際黃金市場動態，以求在黃金市場買賣中取勝。

³³³ 周里昂主編，黃金投資實戰寶典，中國經濟出版社，2007年11月22日出版，頁63-65。

第五章 中國大陸外資銀行監管

第一節 入世階段監管法制發展概述

第一項 從中國人民銀行轉制中國銀行業監督管理委員會

一、人民銀行行使大一統的中央銀行職權

中國金融業改革的進程即為中國人民銀行監管權能被逐步稀釋的過程³³⁴。自1985年開放乃由中國人民銀行統籌金融管制體制；直到2003年，中國人民銀行的銀行監管權移轉由「中國銀行業監督管理委員會」（本文以下稱銀監會）行使，中國人民銀行做為中央銀行，惟監管權限卻逐步限縮，其歷史與成因為外資銀行應知悉理解。

第十一屆三中全會後，隨著金融改革腳步邁出，中國人民銀行如何統籌規劃中國金融政策發揮中央銀行職能，此一議題即為中國金融業熱門話題，國務院因應金融業呼籲多年之需求，於1983年正式發布《中國人民銀行專門行使中央銀行職能的決定》作為人行專職中央銀行職權供參酌的法規依據。

國務院於1986年1月7日發布《中華人民共和國銀行管理條例》，內容涉及金融方針政策與金融全局監管等重要事項，惟當時尚未全面改革開放的中國金融體制，對於監督管理機制僅為形式上的法條文句，未考慮國家經濟發展情況而制定的管理條例，顯然毫無用武之地³³⁵。

從1980年至1992年，中國人民銀行執掌銀行業、信託業、保險業、和證券業的金融監管大權，「混業監管」為人行掌大權的最佳寫照，所有金融機構、金融市場皆由做為中央銀行的中國人民銀行監管，人行成為中國唯一監管當局，被視為「金融業的主管部門」，具有濃厚計劃經濟的色彩。人行於此期間，因應日益開放的金融市場受到外資銀行輿論要求把「非中央銀行應執掌的業務」分離出去，以1992年成立「證券委員會及證券監督管理委員會」（本文以下稱證監會）為例，「證監會」的成立結束中國人民銀行混業監管的態勢，人行針對金融體制施行的重大改革措施，為中國人民銀行做為中央銀行日後職能的確立奠定基礎。

中國人民銀行於1980至1992年間對於中國金融監管法制演進改革扮演舉足

³³⁴ 李利明、曾人雄，1979-2006 中國金融大變革，上海人民出版社，2007年，初版，頁5-14。

³³⁵ 李利明、曾人雄，1979-2006 中國金融大變革，上海人民出版社，2007年，初版，頁5-14。

輕重的角色。惟計劃性經濟體制的中國，在金融監管的市場上，可以看見的是以「事後諸葛」的角度來處理已發生的金融問題，雖然大致上得以安然渡過風險，然而採取「併行監管」即造成雖行政成本減少，卻增加金融風險之不對稱後果。以「亡羊補牢」方式處理金融監管問題，探究其原因，或可得到因中國對於國際金融市場未了解透徹即開放金融市場、雖然僅為小部分地區的「試點」開放，卻無法完全監管金融發展下帶來的資金洪流以及其所引發的其他環節，開放金融市場同時，相應的金融監管機制必須同時到位以求防患未然的理論似乎得到驗證³³⁶。

二、中央銀行做為監管主管機關的國際經驗

人行自 1980 開放之始即作為中國銀行監管機關，直至 2003 年銀監會的成立，才確定銀行業獨立受監管的法制模式。從國際監管發展史觀察，由國家中央銀行主導是大多數國家金融銀行業起步之始的方式，以經濟合作與發展組織³³⁷(the Organization for Economic Cooperation and Development，簡稱 OECD)於 2002 年因應中國加入 WTO 研究其內國監管法制之際，以國際監管實踐經驗為背景的統計資料為例，於 159 個國家和地區中，央行參與銀行監管為數 117 個、占總數的 74%；其中參與 OECD 國家中，央行參與銀行監管占總數的 45%，非 OECD 國家中，央行參與銀行監管占總數的 80%，如表五之(一)所示。

表五之(一)OECD 與非 OECD 國家金融監管機構設置模式(截至 2001 年 9 月)³³⁸

監管機構設置模式	OECD 國家	非 OECD 國家	總計
央行監管銀行、證券與保險業	2	23	25
央行監管銀行業與	2	6	8

³³⁶ 李利明、曾人雄著，1979-2006:中國金融大變革，上海人民出版社，2007 年，初版，頁 5-14。

³³⁷ 經濟合作與發展組織乃由 30 個已開發及開發中邁入已開發國家組成的政府間國際經濟組織，旨在共同應對全球化帶來的經濟、社會和政府治理等方面的挑戰，並把握全球化帶來的機遇。

³³⁸ OECD, Supervision of Financial Services in the OECD Area, 2002.

證券業			
央行監管銀行業與保險業	0	15	15
央行監管銀行業	9	60	69
央銀以外單獨機構 統一監管銀行、證券 與保險業	8	11	19
其他監管模式	8	15	23
總計	29	130	159

從此數據觀察，得到開發中國家央行在金融監管體制中發揮較大作用的結論，探究其成因，不難發現開發中國家監管體制不健全，卻因金融全球化而必須對國際開放其金融市場，若國家最高金融機構若未在金融業中居於主導地位，則無法對銀行業者各項經營行為施加影響，不僅無法施展其經濟政策，預防金融危機、防範金融風險效果也不顯著。日本、韓國、新加坡等亞洲國家以及紐西蘭、澳洲、美國等國的中央銀行在金融監管上皆居於主導地位，歐洲的德國、法國、瑞士等各國央行雖不直接負責金融監管，惟仍參與金融監管且立法保障其一定權力。部分國家的央行權責範圍如表五之(二)所示。

表五之(二)部分國家金融監管組織模式及其央行權責範圍³³⁹

種類	機構特徵	監督對象	國家	附註
一	在央行以外設立綜合監管機構	銀行保險	英國、日本、 韓國、丹麥、 挪威、瑞典	央行仍對金融 穩定負責

³³⁹ Neil Courtis, How Countries Supervise Their Bankers, Insurers and Securities Markets, Central Banking Publications Ltd., 1999.

二	央行負責綜合監管	銀行保險證券	新加坡、中國(1998年以前)	
三	完全分業監管	-	美國、波蘭、中國(1998年以後)、柬埔寨、香港特區、台灣	
四	央行以外設立不完全綜合的監管機構	銀行加證券或銀行加保險	比利時、芬蘭、墨西哥、瑞士、澳洲	芬蘭金融監管機構仍由央行掛名負責
五	央行監管銀行業與證券業，但不監管保險業	銀行證券	多明尼加、愛爾蘭、盧森堡、烏拉圭、百慕達	
六	央行監管銀行業與保險業，但不監管證券業	銀行保險	哥倫比亞、厄瓜多、澳門特區、馬來西亞、巴拉圭	

二次大戰後美國經濟獨領全球，造成英國金融勢力衰退，英國遂於 1986 年推動金融市場改革以求新求變，在金融市場上稱此時期之倫敦金融繁盛景象為「大爆炸時代」(the Big Bang)³⁴⁰，英國推動金融改革產生大爆炸式的金融繁榮景

³⁴⁰ 1986 年 10 月 27 日，倫敦證券交易所宣布被稱為「大爆炸」(the Big Bang)的重大變革，其中一項核心內容為允許本國和外國銀行申請成為交易所的會員，也允許外國公司 100%地收購交易所會員公司，如此使得大商業銀行得以介入證券交易轉投資，從而實現其集商業銀行、投資銀行、證券交易商和經紀商多項職能於一身的多功能金融服務集團的構想。「大爆炸」對英國的國內經濟和證券市場產生積極的影響，英國金融部門佔 GDP 的比重由 13.6% 上升到 1990 年的 17.2%，英國銀行也扭轉在國際市場上競爭劣勢，成為國際銀行業一支不可忽視的生力軍。

象，促使金融急速發展，也帶動銀行監管獨立機制的啟動³⁴¹，而將銀行監管職能從原屬於央行分離出來形成分離監管改革制度後，韓國、澳洲、盧森堡、匈牙利與日本起而倣尤先後進行類似的分離監管改革³⁴²。各國採取何種監管模式迄今無孰優孰劣的定見，也未發展最理想的監管模式以供全球各國廣泛適用³⁴³。因各國的政經背景皆不相同，發展何種銀行監管模式取決於不同的政治文化經濟背景、且受制於金融體制而有不同的模式。

中國於 2001 年加入 WTO 後，為求金融全球化與印證其內國金融改革成效，於 2003 年亦成立專門實施銀行監管職能的「銀監會」，分離央行監管職能以順應自從英國大爆炸金融改革以來的國際潮流，不可諱言中國銀監會的成立確實是受到國際金融以及加入國際性的 WTO 組織所影響，銀監會的權能與職責係為外資銀行准入中國之初需熟悉範圍之一。

第二項 漸受國際金融影響的中國監管制度

一、事先防範以化解金融風險的監管機制

1993 年 12 月 25 日國務院發布的《關於金融體制改革決定》第 3 條第 4 項³⁴⁴作為中國國內經濟體制改革決定的基礎，根據對等互惠原則，經人行批准，得以有計畫、有步驟的引進「外資金融機構」³⁴⁵，成為商業銀行體系之一。「外資金融機構」需按照人行批准的業務範圍開展經營活動。「外資金融機構」的准入程序與營業範圍，因此具備來自中央的立法以供參酌，惟應相應發展的監管法制卻於 1997 年亞洲爆發金融風暴後，才吸引中國當局的重視。

1997 年亞洲金融危機肇始於泰國，因其金融國際化的腳步步調遠高於應相

³⁴¹ 史綱，資本市場國際化、Big Bang、與投資銀行業務的演化，台灣金融與經濟情勢研討會，2008 年 5 月 30 日，頁 15。

³⁴² 高敬德，吸取次貸危機教訓、推動我國金融改革，文匯報，2009 年 4 月 24 日，文匯評論版。

³⁴³ 胡懷邦，銀行監管：國際經驗與中國實踐，中國金融出版社，2008 年 7 月，初版，頁 134-135。

³⁴⁴ 《關於金融體制改革決定》第 3 條第 4 項：「根據對等互惠的原則，經中國人民銀行批准，可有計劃、有步驟地引進外資金融機構。外資金融機構要按照中國人民銀行批准的業務範圍開展經營活動。」

³⁴⁵ 自 2006 年《外資銀行管理條例》發布後，「外資金融機構」改稱為「外資銀行」，且排除中外合資財務公司。

對應的金融監管機制、亦未加緊外債管理，泰國央行對泰國境內外資銀行的離岸業務和金融創新工具監管不力，企業銀行大肆舉借外債，進行外債內投、短借長投，造成巨大的匯率風險和流動性風險³⁴⁶，隨後幾乎蔓延全亞洲的金融危機加劇主因為「貨幣或匯率危機」，以及隨之而來的「外債危機」。由貨幣匯率肇始的金融危機成因觀察，發現若建立健全的國內銀行體系，金融危機或可避免或減少衝擊³⁴⁷。

惟中國在 1997 年亞洲金融危機未受到立即明顯的衝擊，並非因其有遠瞻的健全監管制，中國金融之所以未受嚴重影響，乃因未開放人民幣的自由兌換，而於各國匯率變動之下，中國金融市場所受衝擊趨於緩和。中國於亞洲金融危機爆發之際的境內銀行亦存在其他亞洲鄰國銀行的弊端，如：非規範性信貸盛行、缺乏審慎的銀行會計制度和呆帳準備金制度、並且金融監管水準良莠不齊³⁴⁸。

中國監管當局分析亞洲金融危機，發現外國銀行利用離岸業務和多種形式的外匯交易對外匯市場進行投機性攻擊，會直接衝擊東道國內國脆弱的金融體系。唯有穩健步伐依時程逐步對外開放，謹慎監管資本帳戶使資本項目開放與人航的監管能力並駕齊驅，始得預先防範金融風險。雖然已開發國家放鬆資本流動管制，並且開放兌換資本帳戶為國際金融發展潮流，惟對於發展中國家而言，因國內金融市場容量較小且不健全，在一定時期內，仍必須採取一定程度的金融外匯管制措施。立法要求金融機構依法設立、合法經營且違法必究，以求事後性監督管理也為防範金融風險的方式之一。中國監管當局發布相關法規以求監管到位，本文於第五章第二節就細部法規分析說明之。必須提及的是加入 WTO 的呼聲成為亞洲金融風險後，影響中國監管制的主要原因，「入世承諾」對 2001 年的《外資金融機構管理條例》中的相關金融監管影響深刻。

二、中國銀行監督管理委員會與其準據法銀行業監督管理法³⁴⁹

³⁴⁶ 李利明、曾人雄著，1979-2006:中國金融大變革，上海人民出版社，2007 年，頁 15。

³⁴⁷ 巴曙松，中國金融市場大變局，北京大學出版社，2006 年 10 月，第 2 版，頁 216-219。

³⁴⁸ 李利明、曾人雄著，1979-2006:中國金融大變革，2007 年，上海人民出版社，頁 15。

³⁴⁹ 《銀行業監督管理辦法》第 2 條規定：「國務院銀行業監督管理機構負責對全國銀行業金融機構及其業務活動監督管理的工作。本法所稱銀行業金融機構，是指在中華人民共和國境內設立的商業銀行、城市信用合作社、農村信用合作社等吸收公眾存款的金融機構以及政策性銀行。對在中華人民共和國境內設立的金融資產管理公司、信託投資公司、財務公司、金融租賃公司以及經

中國人民銀行自 1980 年開始在中國金融銀行監管方面，雖馱負沉重的體制包袱卻也漸漸走向改革開放，惟 2003 年以前，中國金融監管實況確是呈現由人行做為央行，統籌所有銀行監管、中央金融工委會負責金融機構細部監督管理、傳統的國有商業銀行則由專門的外部監事會職司，這種形式上由央行統籌、實際上卻是多頭交叉監管的體制，造成各個金融機構疲於奔命、亦因權責分配不明而出現監管真空。又加上人行同時具有履行貨幣政策的職能³⁵⁰，造成球員兼裁判的角色衝突，實際監管機構缺乏獨立性，造成銀行監管淪為貨幣政策的工具，加入 WTO 前夕的雜亂監管狀況無法與世界金融接軌，外資銀行與金融創新業務即速增加，金融風險日與劇增，於是成立專業化的銀行監管機構是迫在眉睫的。

2003 年 4 月中國銀監會因應呼聲而正式掛牌履行職責，惟此時銀監會內部的各級分支機構仍僅為雛型而未實際建立，直至該年年底 296 個各地方銀監局始組建成立，為加強銀行業的監管奠定重要基礎，主要承載銀行業的監督職能，而銀監會作為國務院的直屬事業單位，負責對銀行業金融機構及其業務活動進行監督管理，從這個意義上而言，銀監會代表國務院履行職責，在地位上並不具有獨立性³⁵¹。

惟中國成立銀監會的法律依據不同於英美國家堅守立法先行的程序正義原則(Due Process of Law)，須先有法律依據始依法設立管轄機構，反而於銀監會成立後 8 個月，2003 年 12 月 27 日始由人大常委會通過《銀行業監督管理法》作為銀監會準據法，自此監管機構配合監管法制始完整化中國專業化的金融監管機關。銀監會與《銀行業監督管理法》之先有機構、後始有準據法的前後成立關係，再次呈現中國法制現代化的歷程特點，中國以短暫的時程，完成西方國家為達成程序正義原則，而分別在不同階段完成的法制建立，把西方國家上百年逐步累積形成的法律體系在十幾年中迅速完成³⁵²，在法制現代化的過程中，帶著階段性目

國務院銀行業監督管理機構批准設立的其他金融機構的監督管理，適用本法對銀行業金融機構監督管理的規定。國務院銀行業監督管理機構依照本法有關規定，對經其批准在境外設立的金融機構以及前二款金融機構在境外的業務活動實施監督管理。」因外資銀行乃為於中國境內經銀監會批准的其他金融機構，因此，外資銀行亦為本辦法之適用主體。

³⁵⁰ 胡懷邦，銀行監管：國際經驗與中國實踐，中國金融出版社，2008 年 7 月，初版，頁 187-190。

³⁵¹ 周仲飛，銀行監管機構獨立性的法律保障機制，法學研究，2008 年第 1 期，第 41 頁。

³⁵² 王文杰，嬗變中的中國大陸法制，交通大學出版社，2008 年 6 月，第 2 版，頁 77。

標與計畫性色彩的強烈企圖，《銀行業監督管理法》也不例外地呈現中國計劃性法制史的特色³⁵³。

《銀行業監督管理法》旨在於以法律形式明確中國銀行業監管目標，確立銀行監督機構的法定地位與職責，主要規範銀行業金融機構監管的規章制度。審批所有金融機構的設立、變更、終止及其業務範圍。對金融機構實行現場與非現場檢查的監管，並且依法對於違法違規行為為懲處。規範銀行業高級人員准入機制。統一編制銀行數據與報表，並按照國家有關規定予以公佈。會同有關部門提出存款類金融機構緊急風險處置意見和建議等等，該管理法規定監管框架作為其他細部監管法規的上位規範，如：《外資銀行管理條例》及《外資銀行管理條例實施細則》的上位規範，在中國金融監管法制史上扮演啟蒙作用³⁵⁴。

第二節 中國的外資銀行市場准入監管制

第一項 中國的外資銀行市場准入監管概述

外資銀行「市場准入制度」是東道國監管當局在法律規定的前提下，以審慎性監管方式，決定允許外國資本進入本國市場的政策與規範。雖然資本大量進入東道國市場，帶給東道國更多資金與發展機會，惟另一方面也帶來潛在的金融風險。世界各國以「市場准入制度」做為外資進入的應對制度，藉著市場准入制度作為維護東道國利益、保護金融安全的重要手段。「市場准入監管」是東道國對外資銀行依照「屬地原則」而衍生的合法監管制度，因市場准入為外資銀行合法進入東道國市場的先決條件，同時市場准入形式和條件的寬嚴也直接關係外資銀行後續監管措施實效性³⁵⁵。

銀行業者對於風險高低的掌握度高於政府監管當局，因銀行具保護客戶秘密義務且其業務經營的專業性、公共性與複雜性等特色，增加監管當局獲取訊息的

³⁵³ 蔣立山，中國法制現代化建設特徵分析，中外法學，1995年第4期，頁11。

³⁵⁴ 張元，中華人民共和國銀行業監督管理法釋解，中國民主法制出版社，2004年1月，初版，頁15-41。

³⁵⁵ 劉宇飛，國際金融監管的新發展，經濟科學出版社，2000年，第2版，頁54。

困難度，並且造成銀行業者與監管當局獲悉訊息不對稱³⁵⁶。東道國的立法者為求金融風險的防範，往往採取准入許可或其他形式的最低標準來控制銀行市場，並且賦予審批銀行准入的有關監管當局，在解釋有關市場准入的具體標準與條件時，具有較大的裁量空間。在中國開放外資進入同時也制定一系列「市場准入制度」以茲防範金融風險，包括「機構准入」、「人員准入」與「業務准入」。中國在開放外資准入其金融市場的同時，於符合 WTO 框架的前提下，借鑒國際金融區域成功的外資銀行監管法制經驗，因此規範相關的「機構准入」、「人員准入」與「業務准入」配套監管法制與措施，是外資准入中國金融之際需要理解且遵循的法規制度。

第二項 中國外資銀行市場准入監管的機構准入

一、外資銀行機構准入現行申請程序

中國銀行市場准入中的「機構准入」，對於外資銀行市場准入規定，涉及一家外資銀行是否具備申請進入東道國必備條件的「客觀申請前提要件」、與監管當局根據審慎性原則，評估申請者是否得被授予從事銀行業務許可的「主觀實質批准要件」。

根據 2006 年的《外資銀行管理條例》第 9 條及第 10 條規定，於中國申請設立外資銀行客觀申請前提條件為最低資本要求、申請人條件與對外資銀行唯一或主要控制經營外資銀行股東的條件要求。

最低資本要求是為保證新設的外資銀行具有充足財力、得以維持合理的金融機構數量、並且具備避免惡性競爭的財力，以保障銀行安全穩健營運，在巴塞爾銀行監管委員會(Basel Committee on Banking Supervision)³⁵⁷2006 年《核心原則評

³⁵⁶ 岳彩申，跨國銀行法律制度研究，北京大學出版社，2002 年 3 月，初版，頁 279-280。

³⁵⁷ 巴塞爾銀行監管委員會(The Basel Committee on Banking Supervision)是 1975 年由十國集團國家中央銀行行長建立的銀行監管當局的一個委員會，委員會由比利時、加拿大、法國、德國、意大利、日本、盧森堡、荷蘭、西班牙、瑞典、瑞士、英國和美國的銀行監管當局及中央銀行的高級官員所組成。三十多年來，巴塞爾委員會先後發布一系列銀行監管和風險管理的原則、指引和穩健做法，包括《1988 年資本協議》、《有效銀行監管核心原則》、《新資本協議》等重要銀行監管制度，並為全球監管當局分享交流監管技術和經驗提供重要平台、增強全球銀行監管標準的一致性。雖然巴塞爾委員會發布的監管文件對各經濟體不具有法律約束力，但為各經濟體改進

估方法》原則三規定發照標準：「發照機關必須有權制定發照標準，有權拒絕一切不符合標準的申請。發照程序至少應包括審查銀行及其所在集團的所有權結構和治理情況、董事會成員和高級管理層的資格、銀行的戰略和經營計劃、內部控制和風險管理，以及包括資本金規模在內的預計財務狀況。當被審批銀行的所有者或母公司為外國銀行時，應事先獲得其母國監管當局的同意。」該評估方法原則三第 7 條量化銀行具有充足財力的標準：「對所有銀行都應規定最低初始資本金數額」，影響歐盟成員國銀行准入最低資本標準趨於統一，英國³⁵⁸、德國等歐洲國家銀行准入的最低資本金為 500 萬歐元³⁵⁹。

中國因金融業發展較國際已開發國家為晚，對於過去發生於國際的金融風暴心存警惕，並且產生事先防範心理，故其對於銀行最低註冊資本要求與國際上其他銀行相比是較高的。《商業銀行法》第 13 條規定：設立全國性商業銀行的註冊資本最低限額為 10 億元人民幣；惟外資銀行僅原則上適用《商業銀行法》，而優先適用特別法《外資銀行管理條例》，該條例第 8 條規定外資銀行與合資銀行最低註冊資本為 10 億元人民幣、相同於中資銀行，外國銀行分行撥付的營運資金最低要求為 2 億元人民幣。對於中資銀行與外資法人銀行的註冊資本要求一致化，乃為中國「國民待遇原則」的表現，因於 2001 年的《外資金融機構管理條例》第 5 條係規定，法人銀行註冊資本最低限額為 3 億元人民幣等值的自由兌換貨幣、外國銀行分行應由其總行無償撥給 1 億元人民幣等值的自由兌換外幣，遠低於中資銀行 10 億元人民幣註冊資本的最低限額，其主要反應當時中國當局的金融政策係為吸引外資進駐中國金融市場，並且乃為對外資銀行經營業務範圍限制嚴格的補償，於 2006 年修訂的《外資銀行管理條例》第 8 條為實現真正的「國民待遇原則」、且為防止外資銀行憑藉較低投入資本獲得競爭優勢，將遠低於中資銀行的外資法人銀行最低註冊資本限額調高，與中資銀行相同皆為「10 億元

銀行監管提供重要參考，巴塞爾委員會實際上已經成為銀行監管國際標準的制定機構。委員會秘書處設於巴塞爾的國際清算銀行，並經常該行舉行會議。除核心原則外，委員會還制定評估各項原則達標情況的詳細指導文件，即《核心原則評估方法》，該文件 1999 年第一次發布，為因應世界金融交流日益密切且加強金融風險的有效防範，於 2006 年審議中進行更具體的評估方法修訂。中國於 2009 年 3 月 16 日正式加入巴塞爾銀行監管委員會。

³⁵⁸ 俞靖，美英日銀行監管體系比較分析，鄭州大學商學院碩士論文，2007 年 11 月，頁 2。

³⁵⁹ 經濟部投資業務處，各國投資環境簡介，經濟部印行，2008 年 11 月，頁 30-31。

人民幣」，以作為全面取消外資銀行經營地域與業務範圍限制的因應管制。

2006年《外資銀行管理條例》第9條就擬設外資法人銀行或分行、代表處的外資銀行規定其應具備的條件：具有持續營利能力、信譽良好且無重大違法違規紀錄，乃為評估股東必要時對銀行提供財務支持的能力。具有從事國際金融活動的經驗，由於設立跨國銀行須具有從事大量匯兌、結算與外匯信貸等國際金融業務活動，經驗積累對於從事相關業務即得迅速駕輕就熟。具有有效的反洗錢制度，係為避免銀行設立後被其所有人作為提供資金的工具或從事其他違法活動，且為防止銀行從事金融犯罪活動。申請人受到所在國家或地區金融監管當局的有效監管，且其申請經所在國家或地區金融監管當局同意。滿足銀監會於外資金融機構行政許可事項實施辦法》第9條、第29條及《外資銀行管理條例實施細則》第3條詳細補足規定的審慎性條件³⁶⁰。

外資銀行唯一或主要控股股東對銀行管理經營、公司治理機構與穩健營運皆具強大控制力，其影響遠超過普通股東，因此《外資銀行管理條例》第10條及第11條，對外資銀行的唯一或主要股東條件增加若欲設立法人銀行或分行，需為其提交申請前2年，其唯一或主要股東已在中國境內設立代表機構2年以上的

³⁶⁰ 《外資銀行管理條例實施細則》第3條：「《條例》和本細則所稱審慎性條件，至少包括下列內容：（一）具有良好的行業聲譽和社會形象；（二）具有良好的持續經營業績，資產質量良好；（三）管理層具有良好的專業素質和管理能力；（四）具有健全的風險管理體系，能夠有效控制關聯交易風險；（五）具有健全的內部控制制度和有效的管理信息系統；（六）按照審慎會計原則編制財務會計報告，且會計師事務所對申請前3年的財務會計報告持無保留意見；（七）無重大違法違規記錄；（八）具備有效的資本約束與資本補充機制；（九）具有健全的公司治理結構。本條第（八）項、第（九）項適用於外商獨資銀行及其股東、中外合資銀行及其股東以及外國銀行。」《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第9條：「設立獨資銀行、合資銀行，申請人還應滿足以下審慎性條件：（一）具有合理的法人治理結構；（二）具有良好的持續經營業績；（三）按照審慎會計原則編制財務報告，且會計師事務所對申請前3年的財務報告持無保留意見；（四）無重大違法違規記錄，無不良信用記錄；（五）具有良好的行業聲譽和社會形象；（六）符合法律法規對金融業投資人的其他相關要求；（七）銀監會規定的其他審慎性條件。」《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第29條：「設立外國銀行分行，還應滿足下列審慎性條件：（一）具有合理的法人治理結構；（二）具有良好的持續經營業績；（三）按照審慎會計原則編制財務報告，且會計師事務所對申請前3年的財務報告持無保留意見；（四）無重大違法違規記錄，無不良信用記錄；（五）具有良好的行業聲譽和社會形象；（六）申請人所在國家或地區政治經濟穩定，金融監管當局與銀監會已建立良好的溝通機制；（七）銀監會規定的其他審慎性條件。」

限制。且分別規定中國境內設立法人銀行代表處時，提出設立申請前 1 年年末總資產不少於 100 億美元；在中國境內設立分行代表處時，提出設立申請前 1 年年末總資產不少於 200 億美元的資產限制。關於設立法人銀行或分行前 2 年的代表處設立限制立法意旨，係為藉由代表機構運作情況觀察申請人的能力與信譽、也藉由設定前置程序使外資銀行進入中國市場開展業務進程得以獲得時程控制、且申請人得藉由經營代表處時間深入了解中國當地的政經背景以為設立營業性機構奠定基礎，惟中國於主要股東限制尚未採取一視同仁的「國民待遇原則」，而係採「因地制宜」方式，於《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 8 條第 3 款規定：「合資銀行外方唯一股東或外方最大股東為香港銀行或澳門銀行，則不需先設立代表機構；在中國境內已經設立的代表機構是指受銀監會監管的代表機構。」因中國政府與港、澳特區政府建立《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(Mainland and Hong Kong Closer Economic Partnership Arrangement，簡稱 CEPA)，賦予港、澳地區的「外資銀行」特別的優惠措施，這也是台灣與大陸簽署兩岸經濟合作架構協議(Economic Cooperation Framework Agreement，簡稱 ECFA)之際必須把握的方向之一。

外資銀行需向中國銀監會申請審批，作為中國對外資的金融服務部門其經營審批的標準為「審慎標準」，其不包含經濟需求測試或營業許可的數量限制。查閱關於外資銀行的所有相關監管法律，對於何謂「審慎性標準」雖漸漸以條文明文，且詳目化，惟仍未見以明確具體的申請程序以供外資銀行參酌，銀監會採取的「自由裁量標準」，對於初入中國金融市場的外資銀行而言是雜亂無章的難題，本文觀察銀監會個案審批的歷程步驟與對照巴塞爾銀行監管委員會《有效銀行監管核心原則》建立的標準，與該核心原則原則上相同的銀監會審批具體標準³⁶¹，得呈現如下措施：外資銀行提出「可行性計畫」、外資銀行具有「適格股東」資格、外資銀行體制具有健全組織結構，且具備「外資銀行母國健全的金融監管體系」，本文將銀監會審批措施透明化(Transparency)，期許符合 WTO 法規透明度原則(the Principle of Transparency)³⁶²，各個具體的審批步驟，不僅須為外資銀行

³⁶¹ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，初版，頁 68。

³⁶² 透明度原則(Transparency Principle)為 WTO 的重要原則，體現於 WTO 主要協定與協議中。根

詳細理解且遵循、也得成為中國監管當局為更符合透明度原則而修法的參酌。

「可行性計畫」為東道國審批當局審查申請的一個重要因素。美國聯邦儲備理事會(The Board of Governors of The Federal Reserve System，簡稱為 Federal Reserve Board)³⁶³藉由評估申請人提供的業務類型、計劃將來要開展的業務、預估的開辦費用、預估的資產負債表與開業前3年預估收入報告，作為評估其外資銀行的營業可行性研究報告資料³⁶⁴，主要參酌美國立法例而訂立的2006年《外資銀行管理條例實施細則》第7條規定的「可行性研究報告」至少應包括：外資銀行申請人基本情況、對擬設機構市場前景分析、擬設機構未來業務發展規劃、擬設機構的組織管理架構、對擬設機構開業後3年的資產負債規模、和盈餘預測等內容，以作為銀監會評估基礎。

外資銀行具有「適格股東」係為英國、美國、德國和香港採用的「實質援助強度指標」(Strength of Support Assessment，簡稱為 SOSA)確定主要股東對擬設外資銀行支持程度的評估標準，通常係要求主要股東以法律形式保證母行對分支機構的債權債務承擔責任，並做成宣誓書以確保法效性³⁶⁵，目的係為審查外資銀行申請人內部結構是否存有足以影響和阻礙有效監管的漏洞。主要股東的「實質援助強度指標」落實於《銀行業監督管理法》第17條：「申請設立銀行或銀行變更持有資本或股份總額得到規定比例以上的股東，銀監會應對股東資金來源、財務狀況、資本補充能力和誠信狀況進行審查。」《商業銀行法》第15條對於審查資料的概括規定亦適用於外資銀行，其規定：「銀行設立的申請文件應包括股東名冊及其出資額、股份、持有註冊資本5%以上的股東資信證明和有關資料。」《外資銀行管理條例》第14條第7項具體將資料內容條文化，其規定：「外資銀

據此原則，WTO 成員國具有將有效實施的現行貿易政策法規公布的義務。中國依據透明度原則而公布的貿易政策法規包含「利用外資的立法及規章制度」，相關外資銀行的法規亦須符合透明度原則。

³⁶³ 美國聯邦準備理事會(The Board of Governors of The Federal Reserve System，簡稱為 Federal Reserve Board)為美國的中央銀行，在中國又被稱為美國聯邦儲備委員會。美國聯邦準備理事會由位於華盛頓特區的中央管理委員會和12家分佈全國各主要城市的地區性的聯邦儲備銀行組成。Ben Shalom Bernanke 為現任聯準會管理委員會主席。

³⁶⁴ Pilecki Pauls et al., *Banking Law*, 1996, p191.

³⁶⁵ 史紀良等，銀行監管比較研究，中國金融出版社，2005年，初版，頁219。

行申請人應當提供申請人及所在集團的組織結構圖、主要股東名單、海外分支機構與聯營公司名稱。」外資銀行申請審批實應一次備齊所有法律規定的備審資料，以減少來回補件的行政成本、加快審批速度的時效性。

《外資銀行管理條例》第9條參酌巴塞爾銀行監管委員會《有效銀行監管核心原則》原則一和《核心原則評估方法》規定：「擬設外商獨資銀行的股東、中外合資銀行的外方股東或者擬設分行、代表處的外國銀行所在國家或地區應當具有完善的金融監督管理制度，並且規定母國的外國金融監管當局已與銀監會建立良好的監督管理合作機制。」以國際監管訊息共享的監管合作機制，來確保外資銀行母國監管體制乃健全，以降低東道國的金融風險、增強監管效率。

二、外資銀行機構准入申請程序的立法建議

中國針對外資銀行發布的監管法規仍有未盡全功之處，本文從落實有效監管達成監管時效性意旨，檢討當前立法並提出修法建議，以供有關當局參酌。

《外資銀行管理條例》第9條以申請人經其「所在國家或者地區金融監管局同意」為外資銀行進入中國前必須執行的步驟，惟外資銀行作為跨國銀行，其所在國家或者地區涉及眾多國家而無法明確化，因通常外資銀行總行設於A國主要考慮其優惠措施、而其主要營業或業務開展卻於B國甚至第三國，若未界定認定所在國家或地區的標準，可能造成外資銀行利用不同國家間監管差異而逃避監管影響金融風險的增加，如何認定何謂「外資銀行所在國家或者地區」則需東道國立法明確解釋。具體建議《外資銀行管理條例》或《外資銀行管理條例實施細則》中明確規定如何確認「申請人所在國家或者地區」、甚至要求「所有外資銀行管理中心所在地、註冊地或主要營業開展地不一致者，須經上該各地監管主管機關同意」，雖然可能導致申請程序繁瑣而複雜化申請過程，為達成有效風險防範以確保中國金融安全，申請程序繁瑣是必要的犧牲。

《外資銀行管理條例》第10條及第11條規定外資銀行的唯一或主要股東須為商業銀行，惟對於如何認定「商業銀行」，綜觀相關法律卻未有明確定義。具體建議之一為參照日本財政部審批美國國債交易商(Aubrey Lanston)申請設立東京辦事處的權限國際先例³⁶⁶，賦予銀監會依照《商業銀行法》第2條規定的商業

³⁶⁶ Richard Dale, *International Banking Deregulation: The Great Banking Experiment*, 1992, P95.

銀行定義，來認定外資銀行主要股東是否具備商業銀行的職能，《商業銀行法》第2條規定：「依照《商業銀行法》及《公司法》設立的吸收公眾存款、發放貸款或辦理結算等業務的企業法人」³⁶⁷，惟本文以為國際金融市場上不同於中國而採取「銀行業務混業經營」的外資銀行不勝枚舉，在外資銀行進入中國之際係採取「分業經營管制」，於認定上若依照中國《商業銀行法》第2條所訂的吸收公眾存款或發放貸款、辦理結算等傳統業務來判斷商業銀行，以分業經營模式的法律框架來認定商業銀行，則不免有混淆之弊。具體建議之二為由銀監會依外資銀行母國認定商業銀行的標準，認定申請人是否為商業銀行，惟參照英國《2000年金融服務和市場法》(Modern Banking Law of 2000)中找不到「銀行」或「商業銀行」這類名詞，而以「獲得授權的人」或「存款接受者」相稱³⁶⁸。於美國，銀行的定義隨著不同法律的不同立法目的而對商業銀行有不同定義，如：《聯邦存款保險法》(Federal Deposit Insurance Act, 簡稱FDIA)第三節(a)規定銀行包括國民銀行和州銀行，州銀行包含根據州法律成立的從事或接受存款業務的任何銀行、銀行聯合會、信託公司、儲蓄銀行、工業銀行或其他銀行機構等；惟於《銀行持股公司法》(Bank Holding Company Act, 簡稱為BHCA)第2節(c)(j)規定中，「銀行」定義則不包括「儲蓄銀行」³⁶⁹。因商業銀行實際上為「一般性、非定義性的術語」³⁷⁰，僅為習慣上分類，當外資銀行母國法律缺乏對於商業銀行明確法定義時，銀監會依據其母國法律關於商業銀行定義來判斷是否屬之，即有困難；而且因各國對於銀行業務混業或分業經營的限制不同，如：德國與瑞士允許銀行混業經營，則若某德國企業法人機構，僅從事2%的傳統銀行存放款業務，從事證券投資業務卻佔98%時，依據母國認定其為商業銀行，而成為中國外資法人銀行的唯一或主要股東；相較於其他禁止混業經營，而僅從事傳統銀行存放款業務始得稱為商業銀行的其他母國外資銀行，即產生不公平現象³⁷¹。本文具體解

³⁶⁷ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008年10月，初版，61。

³⁶⁸ E.P. El-linger & Eva Lomnicka, *Modern Banking Law*, 2nd ed., 1994, P101-102.

³⁶⁹ 邱海洋譯，美國《聯邦存款保險法》、《銀行控股公司法》，中國政法大學出版社，2005年3月，初版，頁30-35。

³⁷⁰ David W. Pearce, *Marcmillan Dictionary of Modern Economics*, 3rd ed., 1986, P69.

³⁷¹ Stephen Valdez, *An Introduction to Global Financial Markets*, 1997, P14.

決方式建議為直接於《外資銀行管理條例》或《外資銀行管理條例實施細則》中明文，如何判斷是否為商業銀行的標準，並且將混業經營作為商業銀行類型的例外。

《外資銀行管理條例》第 10 條及第 11 條引入「主要股東或唯一股東」，設立條件限制主要立法宗旨，係為使為兩個或兩個以上外國申請者，只要其一主要控股股東符合代表處設立年限、與申請前 1 年年末總資產要求的限制，即可申請准入程序。並且出於外資銀行安全運行風險考慮，使中國銀監會得對主要控股股東實施併表監管。惟僅以法條列出「主要股東或唯一股東」，卻造成不公平且影響監管實效的缺失。若一獨資銀行共有 5 個各持股 20% 的股東，皆符合《外資銀行管理條例》第 10 條及第 11 條的「主要股東或唯一股東」定義，故皆須於中國設立代表機構，且達到申請前 1 年年末總資產要求；惟若該獨資銀行股東僅有兩位且分別持股 49% 與 51%，則僅持股 51% 之股東須於中國設立代表機構，且達到申請前 1 年年末總資產要求，僅要求主要或唯一股東的情況下，即可能造成不肖股東藉由操作持股比例，而規避《外資銀行管理條例》第 10 條及第 11 條的要求。考量《外資銀行管理條例》第 10 條及第 11 條立法目的，乃為考察對擬設外資銀行出資或控制力較多股東之資信與實力，建議應具體審查外資銀行股東中具有「質與量實質影響力」的實質股東，才得以檢視股東的資信能力。

設立代表處年限的限制於中國加速銀行業全面對外開放後，可能成為談判籌碼，而使「在中國設立代表機構」的條件因不符合「國民待遇原則」，而失去存立基礎，以中國政府與港、澳特區政府簽訂的《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(Mainland and Hong Kong Closer Economic Partnership Arrangement, 簡稱 CEPA) 為例，中國監管當局賦予港澳地區外資銀行，毋庸經過先設立代表機構的階段，而得直接申請成為營業性外資銀行，如此一來，中國銀監會監管部門即失去透過代表機構直接了解申請人情況的緩衝時間，建議銀監會在許可審批過程中，除依據申請人提供的資訊外、需更主動積極的多方面蒐集申請人有關訊息。

現階段銀監會審批外資銀行是否符合「審慎性條件」，大部份取決於審批機關的主觀判斷與自由裁量，容易提高准入過程難以確認的不穩定性，《外資銀行管理條例》、《外資銀行管理條例實施細則》及《外資金融機構行政許可事項管理

辦法》規範和相關解釋，雖有助於增加准入過程的透明度，惟在 WTO 下的「透明度原則」要求下，無論是國務院的行政法規、或是銀監會發布的規章命令，皆應更詳細規定業務計畫的可行性報告書內容、外資銀行組織結構健全條件、以及外資銀行應通過母國有效監管的具體標準，相關法規透明且具體，不僅有助於審批機關客觀公正評價申請人條件、增強銀行准入行政審批的公平性，且有助於加快審批機關的行政效率，發展成為吸引外資銀行青睞的政經環境³⁷²。

第三項 中國外資銀行市場准入監管的人員准入

一、外資銀行人員准入現行規定

銀行管理人員素質低下和缺乏忠誠度為多數銀行經營不善的因素之一，發照機關准入審批之際，亦應對擬任命的銀行董事、管理人員品行、能力和資力進行審查，確保擬任者具有良好的銀行工作經驗、業務能力與判斷能力等職業素質。

《外資銀行管理條例實施細則》第 4 章，參照《公司法》與《商業銀行法》對於外資銀行高級管理人員規定積極與消極禁止要件，配合《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 5 章就外資銀行高級管理人員規定更具體的積極任職要件，表五之(三)就外資銀行人員准入規定為整理，應為外資銀行任用管理人才之際所遵循。

表五之(三)外資銀行人員准入監管規定³⁷³

法律規定	《外資銀行管理條例》第 64 條	《外資銀行管理條例》第 66 條	《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 5 章
要件	擔任外資銀行的董事、高級管理人員和首席代表的	有下列情形之一者，不得擔任外資銀行的董事、高級	外資法人機構董事長、行長、總經理任職資格核

³⁷² 陳元主編，美國銀行監管，中國金融出版社，1998 年，初版，頁 46。

³⁷³ 資料來源：《外資銀行管理條例》、《外資銀行管理條例實施細則》及《外資金融機構行政許可事項實施辦法》；並經作者整理。

	<p>人員應當係具有完全民事行為能力的自然人，並具備下列基本條件：</p> <p>1. 熟悉並遵守中國法律、行政法規和規章；</p> <p>2. 具有良好的職業道德、操守、品行和聲譽，有良好的守法記錄，無不良記錄；</p> <p>3. 具備大學本科以上（包括大學本科）學歷，且具有與擔任職務相應的專業知識、工作經驗和組織管理能力；不具備大學本科以上學歷，應當相應增加6年以上從事金融或者8年以上相關經濟工作經歷（其中從事金融工作4年以上）；</p> <p>4. 具有履職所需的獨立性。</p>	<p>管理人員和首席代表：</p> <p>1. 有故意或者重大過失犯罪記錄者；</p> <p>2. 擔任或者曾任因違法經營而被接管、撤銷、合併、宣告破產或者吊銷營業執照的機構的董事或者高級管理人員者，但能夠證明自己沒有過錯的除外；</p> <p>3. 指使、參與所任職機構阻撓、對抗中國銀監會及其派出機構進行監督檢查或者案件查處者；</p> <p>4. 違反職業道德、操守或者工作嚴重失職給所任職的機構造成重大損失或者惡劣影響者；</p> <p>5. 本人或者其配偶負有數額較大</p>	<p>准；外資法人機構副董事長、副行長、副總經理、任職資格核准；外資法人機構董事、行長（總經理）助理、財務總監、總稽核、高級合規經理、營運總監或銀監會認為需要備案的其他高級管理人員的任職資格備案；獨資或合資銀行分行、外國銀行分行行長、總經理任職資格核准；獨資或合資銀行分行、外國銀行分行副行長、副總經理、支行行長任職資格核准；獨資或合資銀行分行、外國銀行分行財務總監、合規經理、營運總監或銀監會認為需要備案的其他高級管理人員的任職資格備案；外資金融</p>
--	--	---	--

		的債務且到期未償還者； 6. 法律、行政法規、部門規章規定的不得擔任金融機構董事、高級管理人員或者首席代表者； 7. 中國銀監會認定的其他情形。	機構駐華代表機構總代表任職資格核准；外資金融機構駐華代表機構首席代表任職資格核准。
--	--	--	---

第四項 中國外資銀行市場准入監管的業務准入

一、外資銀行業務准入規定

《外資銀行管理條例》第 29 條與第 31 條分別規定，外資法人銀行與分行的業務範圍，本文於第四章已分別介紹各款項規定的業務內容。《外資銀行管理條例》立法意旨採取「法人導向政策」，在各項政策上對於外資法人銀行實行優惠措施、與賦予其更廣泛的業務範圍，目的係為使外資註冊銀行能受東道國有效監管，因分行與母行因財務無法獨立劃分，而使外資銀行分行存款人不容易於母行破產時受到優先受清償的保障，於是政策鼓勵法人銀行的增設而不支持增加分行³⁷⁴。

表五之(四)乃就中國從禁止到開放外資銀行經營銀行業務的進程，本文就逐步准入業務範圍為整理，逐步開放的歷程顯示中國對外資的政策係受到其加入國際組織影響、且得以突顯中國金融市場從管制到開放雖主要仍依循政府政策、惟已漸受市場經濟影響之歷程³⁷⁵。

³⁷⁴ 參閱《外資銀行管理條例實施細則》答記者問。

³⁷⁵ 王文杰，嬗變中的中國大陸法制，交通大學出版社，2008 年 6 月，第 2 版，頁 76-79。

表五之(四)外資銀行經營業務從管制到開放³⁷⁶

法律 規定 業務種類	2001年《外 資金融機 構管理條 例》	2004年《外 資金融機構 管理條例》	2006年《外 資銀行管理 條例》的法 人銀行	2006年《外 資銀行管理 條例》的分 行	備註
吸收公眾存 款	得經營	得經營	得經營	得經營；惟 分行僅得吸 收大於100 萬人民幣以 上定存	吸收人民 幣存款業 務地域與 數額限制 於2006年 《外資銀 行管理條 例》發布 後，始餘分 行僅得吸 收大於100 萬人民幣 以上定存 之限制
授信貸款業 務	得經營	得經營	得經營	得經營	
辦理票據承 兌與貼現	得經營	得經營	得經營	得經營	
買賣政府債 券、金融債 券，股票以	得經營	得經營	得經營	得經營	政府債券 限於中國 境外發行

³⁷⁶ 資料來源：《外資銀行管理條例實施細則》答記者問；並經作者為分析整理。

外的其他外幣有價證券					
提供信用證及擔保	得經營	得經營	得經營	得經營	
辦理國內外結算	得經營	得經營	得經營	得經營	
買賣、代理買賣外匯	得經營	得經營	得經營	得經營	
代理保險	得經營	得經營	得經營	得經營	中國於2004年始全面開放外資保險業
同業拆借	得經營	得經營	得經營	得經營	僅限於人民幣同業拆借
銀行卡業務	得經營	得經營	得經營	不得經營	
提供保管箱服務	得經營	得經營	得經營	得經營	
資信調查與諮詢服務	得經營	得經營	得經營	得經營	
結匯售匯業務	未明文	須經人行外匯局審批	須經人行外匯局審批	須經人行外匯局審批	外匯業務直接隸屬於人行的外匯局，方便中國中央外匯政策之施行

概括業務	須經人行 審批	須經銀監會 審批	須經銀監會 審批	須經銀監會 審批	銀監會於 2003 年成 立，審批機 關始由其 負責
------	------------	-------------	-------------	-------------	--

《外資銀行管理條例》、《外資銀行管理條例實施細則》及《外資金融機構行政許可事項實施辦法》亦再就業務類別區分准入門檻條件，於《外資銀行管理條例實施細則》第 50 條與《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 84 條就人民幣業務特別設立較為嚴格要件與申請程序，係為對於影響中國經濟甚鉅的本幣業務於符合 WTO「國民待遇原則」的最低限度下為例外的限制，其目的為就人民幣業務掌握東道國監管，且以嚴格的准入要件規定外資銀行遵循，因外資銀行亦同等重視這塊獲利可觀的人民幣業務，故配合中國准入政策以廣泛其經營人民幣範圍為外資銀行必須採取的戰略。中國監管當局因嚴格的人民幣准入政策收監管實效、而外資銀行也得到獲利來源，惟於中國對外資開放的腳步與廣度漸漸加快加深下，中國監管當局能否對於各項業務規定准入門檻，且仍然要求外資銀行遵守是值得觀察的問題。

本文集中於現行有效的《外資銀行管理條例》相關法規對於人民幣業務規定為深入介紹，並且評析外資銀行人民幣業務准入監管法制的缺失並提出具體建議。《外資銀行管理條例》第 29 條及第 31 條賦予外資法人銀行與分行經營人民幣業務與同業拆借業務，成為當前外資銀行獲得人民幣資金主要來源。惟因為人民幣並非完全得自由兌換的貨幣，外資銀行無法直接動用外匯資金直接購買人民幣，僅得從吸收公眾存款的人民幣業務與同業拆借業務獲得人民幣，而外資銀行吸收公眾存款業務面臨三個瓶頸：外資銀行據點分布有限、帳戶管理成本過高造成吸收人民幣業務不具優勢，以匯豐銀行「2007 年卓越理財客戶專案」為例：若客戶帳戶內均餘額不足 50 萬元，則每月需繳納 300 元帳戶管理費。若一般個人帳戶月內日均餘額不足 10 萬元、則客戶每月需繳納 150 元服務費，帳戶管理費用遠高於中資銀行，而不為當地居民所青睞。且因人民幣活期存款比例大於定存、活期存款非外資銀行得以靈活動用的資金，造成外資銀行人民幣資金來源不

足、違背金融風險防範中「不要把雞蛋放再同一個籃子裡」的禁忌，於人民幣資金來源不足情況下，外資銀行不能依約由人民幣償還貸款，而產生信用風險，外資銀行即可能動用外匯資金進行債務清償，造成中國監管當局必須對於資本項目自由兌換進行鬆綁，產生監管面的漏洞³⁷⁷。

欠缺「人民幣業務經營的外資銀行退場機制」也是外資銀行監管制的一大積弊，重視外資銀行准入的申請程序、卻輕忽外資銀行退出機制，造成這樣的不合理現象。在《外資銀行管理條例》第5章第58條至第62條、與《外資銀行管理條例實施細則》第6章第111條至第132條等規範外資銀行的法規中，雖已針對外資銀行訂立諸如：依法撤銷或宣告破產等市場退出機制，且已有相當外資銀行退出先例，如：1991年國際商業信貸銀行深圳分行被納入破產清算、以及1997年日本北海道拓殖銀行關閉其深圳分行，證明該退場機制具有執行效力，惟此類機制，僅為外資銀行經營財務出現狀況後的一種善後性措施，且為自行終止銀行機構營運而非呈自主管機關命令，缺乏減少退出成本、及減緩經濟衝擊程度的預防機制，是人民幣監管退出法制的一大不足。雖目前人民幣業務僅占外資銀行業務範圍的小部分，惟隨著人民幣業務全面開放，中國金融風險逐漸受到國際社會財經狀況影響，外資銀行經營環境已發生變化，原本封閉的中國金融風險也隨著業務開放而產生滲透與擴散，從中國整體金融安全角度來構思外資銀行退出的預防法律機制，實為中國監管當局應未雨綢繆之課題³⁷⁸。

二、對外資銀行人民幣業務的監管制評析

以風險分散與預防為主、以人民幣業務外資銀行完善退場機制為輔，為現行中國外資銀行人民幣業務監管首重機制。

「分級銀行制度」為香港與新加坡針對外資銀行設定的動態分級管理制度，以外資銀行的自有資本比率、資產規模、風險管理機制、內部治理、從業人員素質與合於規範程度等為基礎，對其進行三類的信用評級、並且頒發不同級別的牌照，以香港分級制度為例，A類牌照銀行得全面從事港幣業務、B類牌照銀行得從事一定範圍內的港幣業務、C類牌照銀行則禁止從事任何港幣業務。且此種級

³⁷⁷ 黎四奇，對外資銀行開放人民幣業務所引發的監管難題之思考，政治與法律，2007年第5期，頁49。

³⁷⁸ 蔡奕，跨國銀行監管的主要法律問題研究，廈門大學出版社，2004年，初版，頁3-5。

別劃分是動態的，隨著外資銀行資信狀態而改變，若某一 A 類牌照外資銀行信用度降低，則監管當局則施以降級處理；反之，若低級別的外資銀行符合 A 類牌照要求，即得升級為 A 類銀行，獲得全面經營港幣業務的資格。這個制度可以作為中國評估外資銀行的資產規模、內部治理狀況、以及管理機制的標準，不以人民幣業務全面開放與外資法人銀行政策合一，得一定程度區分各外資銀行間的風險差異，且得有效建立金融風險預警機制³⁷⁹。人民幣業務全面開放，也伴隨著外資銀行經營風險的日漸增大，從巴塞爾新資本協議 II (Basel Accord II) 所建立的有效銀行監管角度出發，針對外資銀行增補人民幣資產負債管理的量化規定，如得參考《商業銀行法》第 39 條規定³⁸⁰，對於外資法人銀行規定其對某一客戶或關聯企業的人民幣貸款不得超過其人民幣營運資金的 10%、而外資銀行分行因人民幣業務經營受到限制得略高於 10%，並且要求外資銀行依其人民幣業務經營範圍與數量大小，計提人民幣業務呆帳準備金，提取比例為人民幣貸款餘額的一定比例。各種量化的措施和限制得改善現階段《外資銀行管理條例》第 40 條缺乏量化標準的概括規定³⁸¹，達成防範人民幣業務危機、減緩全面開放之後對中國金融體系造成的衝擊。

中國開放外資銀行人民幣業務經營乃單向性的，不以外資銀行母國對中資銀行在該母國開放准入與賦予相同業務範圍為附加條件，從金融全球化角度的思考，立足於國際與內國間金融立法創新來看，則中國失卻「對等互惠」的雙向開

³⁷⁹ 黎四奇，對外資銀行開放人民幣業務所引發的監管難題之思考，政治與法律，2007 年第 5 期，頁 52。

³⁸⁰ 《商業銀行法》第 39 條：「商業銀行貸款，應當遵守下列資產負債比例管理的規定：（一）資本充足率不得低於百分之八；（二）貸款餘額與存款餘額的比例不得超過百分之七十五；（三）流動性資產餘額與流動性負債餘額的比例不得低於百分之二十五；（四）對同一借款人的貸款餘額與商業銀行資本餘額的比例不得超過百分之十；（五）中國人民銀行對資產負債比例管理的其他規定。本法施行前設立的商業銀行，在本法施行後，其資產負債比例不符合前款規定的，應當在一定的期限內符合前款規定。具體辦法由國務院規定。」

³⁸¹ 《外資銀行管理條例》第 40 條：「外商獨資銀行、中外合資銀行應當遵守《中華人民共和國商業銀行法》關於資產負債比例管理的規定。外國銀行分行變更的由其總行單獨出資的外商獨資銀行以及本條例施行前設立的外商獨資銀行、中外合資銀行，其資產負債比例不符合規定的，應當在國務院銀行業監督管理機構規定的期限內達到規定要求。國務院銀行業監督管理機構可以要求風險較高、風險管理能力較弱的外商獨資銀行、中外合資銀行提高資本充足率。」

放機制。導因於中國金融起步程度遠遠落後於歐美各國，惟「對等互惠」的雙向開放機制是國際金融的浪潮，以《歐盟銀行法第二銀行指令》創立的「單一執照制度」借鑑，參酌其為防止非歐盟的他國金融機構，在開放過程中獲取不對等利益而規定的「互惠條款」：要求相關成員國承擔向歐盟委員會通報的義務、且規定歐盟理事會與第三國對等談判協商過程、及若第三國乃非對等准入，則擱置來自該國的准入申請，各項平等互惠的准入氛圍確實為中國全面開放後需要捍衛己國利益的努力方向³⁸²。

第三節 完善中國外資銀行的監管法制

第一項 外資銀行的審慎監管法律制度

一、審慎監管法律制度

充分有效的審慎性監管措施與金融市場開放，將市場准入監管放鬆存在金融政策的對立與衝突，如何協調兩者關係、並且完善外資銀行審慎監管法律制度盡而穩定世界金融體系，為中國入世過渡期滿後，外資銀行立法與修訂完善過程中須加以思考的重要問題。

銀行審慎監管核心內容為防範與控制風險，並且保障銀行穩健運行，金融環境日新月異、金融商品不斷創新，使銀行面臨日益艱鉅複雜的風險：超負荷經營、同業間過度競爭、金融產品開發資產組合不當、經濟成本高昂或管理不善皆可能損害銀行的財務狀況、持續經營能力，並且威脅清償能力。銀行監管機構應思考以積極主動的態度，加強對銀行風險的控制與防範，而不得僅僅侷限於稽核銀行執法遵循情況，僅以事後檢查補救的合規性監管³⁸³。銀行審慎監管於國際金融上無共通定義，惟審慎監管措施目的，為保障銀行穩健安全運行，並且防止系統性風險發生，於國際金融定義上審慎性監管措施包括「資本充足率」、「風險集中度」、「貸款損失準備比例」與「流動性控制」³⁸⁴等等，本文先就《外資銀行管理

³⁸² 紀承烽，註冊法人銀行導向：理論基礎及各國銀行法實踐，國際金融研究，2007年第2期，頁23-30。

³⁸³ 呂耀明，中外合資銀行變遷、反思與前瞻，中國金融出版社，2007年7月，初版，頁306。

³⁸⁴ 呂耀明，中外合資銀行變遷、反思與前瞻，中國金融出版社，2007年7月，初版，頁306-310。

條例》第四章與《外資銀行管理條例實施細則》第五章中審慎性監管措施與審慎性監管下更具體化的內部控制監管規定為整理，如表五之(五)所示。

表五之(五)外資銀行審慎性監管法規表³⁸⁵

外資銀行審慎性 監管措施	《外資銀行管理 條例》監管章中之 規定	《外資銀行管理條 例實施細則》監管 章中之規定	立法評析
資本充足率	第 40 條、第 45 條	第 86 條、第 88 條	對於中國境內的外資銀行分行為人民幣資本充足率 8% 的限制；法人銀行不限制
風險集中度	第 39 條至第 46 條	第 81 條、第 84 條	外資銀行個人授信者準用《商業銀行法》第 39 條第 4 項 ³⁸⁶
貸款損失準備比例	第 38 條	第 81 條	外資銀行的分行亦須提列貸款損失準備金，引發爭議
流動性控制	第 46 條	第 87 條	「由法律或監管機構強制規定具體的監管比例要求」，突顯出外資銀行流動性監管

³⁸⁵ 資料來源：《外資銀行管理條例》及《外資銀行管理條例實施細則》；並經作者整理。

³⁸⁶ 詳見風險集中度內容。

			法制面的不彈性
公司治理制度	第 42 條、第 43 條	第 100 條	外資銀行主動發布內部規範，遵循《加強銀行公司治理》原則
內部風險管理	第 35 條、第 54 條	未規定於監管章	中資銀行的內部風險管理規範為外資銀行一體適用
內部控制制度	第 35 條、第 54 條	未規定於監管章	規定於《外資銀行管理條例實施細則》第 55 條至第 58 條
信息批露	第 36 條、第 52 條、第 53 條	第 95 條、第 96 條	以中國商業銀行信息揭露的內國法規為主體；《外資銀行管理條例》與《外資銀行管理條例實施細則》彌補不足
關聯交易	第 43 條、第 55 條、第 56 條	未規定於監管章	外資銀行於不違反銀監會發布的行政通知下，得彈性制訂關聯交易業務

再分就中國外資銀行審慎監管措施與內部控制監管，與國際上遵循的巴塞爾銀行監管委員會發布的協定或協議為比較分析，外資銀行管理層，實應主動遵循

國際協議或協定審慎監管措施，以求國際金融的穩健安全。

二、資本充足率監管

資本充足率(Capital Adequacy Ratio)是指商業銀行保持正常運營、和健康發展所必須的資本比例條件，為商業銀行以資本總額，減緩資本風險程度的比例，乃商業銀行在一定資本中所能承擔風險的最大限額。資本充足率為金融監管部門監測考核銀行沖銷風險能力的主要指標，維持適度的資本充足率，為銀行穩健經營的必要條件³⁸⁷。因資本不僅係為銀行經營管理開展業務的基礎、並且作為購置固定資產與分支機構、合資企業投資的前提要件³⁸⁸，從監管角度觀察，資本充足更是具有維持客戶信心、維繫管理效率以及作為負債緩衝，以合法削減短期強制性現金流出的特殊功能³⁸⁹。依照巴塞爾銀行監管委員會發布的《1988年資本協定》定義資本充足率的三大構成要素為「資本來源與構成」、「銀行資產總量之風險資產數量」和「法定最低比率」，並且規定銀行最低資本充足率要求為核心資本與風險資產數量比例不得低於4%、全部資產與風險資產數量不得低於8%。雖巴塞爾監管委員會頒布的相關協議初始之際僅少數銀行遵循，惟在國際金融市場競爭壓力下，許多國家先後主動執行、或被迫接受資本充足率的監管標準，使其逐步成為資本充足率監管的國際標準，中國於改革開放後外資壓力的被動背景下也順應情勢遵循之。

惟《1988年資本協定》因其資本價格非按照市價而係歷史價格、且無論是表內項目的風險權重或表外項目信貸係數定量標準，皆取決於協商者主觀意識而無具體原因、忽略資產負債結合對資本風險程度的作用、更缺漏之處為只考慮信用風險而忽略市場風險、利率風險與操作風險，種種缺失使《1988年資本協定》遭無數批評，為改善該資本協定一體適用於全部銀行、以及相同資本計提方法之不合理現象³⁹⁰，1996年6月國際清算銀行巴塞爾銀行監理委員會公布一個更具風險反應敏感度的新資本適足性架構，或稱修正草案諮詢文件第一版

³⁸⁷ 中華人民共和國外資金融機構管理條例問答，中信出版社，2002年，初版，頁45。

³⁸⁸ 孟龍，市場經濟國家金融監管比較研究，中國金融出版社，1995年，初版，頁88。

³⁸⁹ 曾筱清，金融全球化與金融監管立法研究，北京大學出版社，2005年5月，初版，頁209。

³⁹⁰ 曾國烈，新巴塞爾資本協定與我國金融發展，行政院金融監督管理委員會，2005年5月投影片檔，頁5。

(Consultative Paper 1，簡稱 CP1)，將取代《1988 年資本協定》，並分別於 2001 年 1 月與 2003 年 4 月公佈修正草案諮詢文件第二版(Consultative Paper 2，簡稱 CP2)及修正草案諮詢文件第三版(Consultative Paper 3，CP3)。提前評估新資本協定對各國銀行所可能造成之衝擊，該委員會分別於 2000 年至 2002 年為新巴塞爾資本協定舉行四次之量化影響研究，業於 2004 年 6 月公告新巴塞爾資本協定定案版本，且再經過多次協商與修訂，於 2004 年 6 月發布《巴塞爾新資本協議 II》(Basel Accord II)，並於 2007 年開始實施。新資本協議強調最低資本要求的風險反應，由最低資本要求、監管當局對資本充足率審查與市場約束組成，其資本充足率計算方式乃為資本與信用風險加權資產、市場風險加權資產和操作風險加權資產之和的比率，並且規定銀行資本充足率不得低於 8%、核心資本充足率不得低於 4%。

《商業銀行法》第 13 條、《外資銀行管理條例》第 10 條至第 12 條、第 45 條與《外資銀行管理條例實施細則》第 6 條要求外資銀行滿足 8% 最低資本充足率，2006 年修訂的《資本充足率管理辦法》³⁹¹，更是參酌《1988 年資本協定》的資本概念與《巴塞爾新資本協議 II》的資本充足率計算公式與思考邏輯為規定。為落實「國民待遇原則」，2006 年《外資銀行管理條例》的「法人銀行導向政策」，針對外資法人銀行取消原係參酌《1988 年資本協定》之規定，外資銀行營運資金加準備金等項之和中的人民幣份額、與其人民幣風險資產比例不得低於 8% 之規定，惟對於外資銀行分行於《外資銀行管理條例》第 45 條仍明文限制之³⁹²，係反於國際取消對外資銀行分行資本充足率限制的潮流，以美國判例為例：外資銀行總行對其外國銀行分行本幣或外幣存款皆負有最終責任，而判例上亦不再要求分行亦須達成美金資本充足率的限制³⁹³；但是，為保障分行吸收人民幣存款後中國本地儲戶利益、以及提高銀行安全與穩健，並且中資銀行同受 8% 的同

³⁹¹ 《資本充足率管理辦法》第 2 條：「本辦法適用於在中華人民共和國境內設立的商業銀行，包括中資銀行、外資獨資銀行、中外合資銀行。」可以得知，外資法人銀行為該管理辦法應遵循主體。

³⁹² 《外資銀行管理條例》第 45 條：「外國銀行分行營運資金加準備金等項之和中的人民幣份額與其人民幣風險資產的比例不得低於 8%。」

³⁹³ RICHARD HERRING & FRIEDRICH KUBLER, *Allocation of Risk in Cross-Border Deposit Transaction*, NORTHWESTERN UNIVERSITY LAW REVIEW, 1995, vol.89, P975-978.

等待遇限制等因素，對於中國境內的外資銀行分行為人民幣資本充足率 8% 的限制應屬適當防範風險的立法措施³⁹⁴。

三、風險集中度監管

風險集中度為衡量銀行資產質量的一個重要指標，亞洲金融危機即因風險過度集中，造成經營多年的銀行因在東南亞投入過多資金，而無法應付風險而相續倒閉。對風險集中度為監管，係指監管當局對銀行向單一借款人發放貸款數額為限制，使得貸款風險得以合理分散，此概念來自於「投資組合風險分散化原理」(the Principle of the Diversification of Portfolio Risk)³⁹⁵，即不要把所有雞蛋放在同一籃子裡之俗諺。在金融全球化且金融商品日益豐富且複雜的時代背景下，各種新形式的風險集中逐步突顯，僅對各種風險進行逐項控制乃為不夠，須從風險組合角度監管表內業務 (on-balance sheet items) 及表外業務 (off-balance sheet business)³⁹⁶ 的風險集中度。

《外資銀行管理條例》第 39 條至第 46 條針對風險集中度監管為規定。關於外資銀行風險集中度控制限額，延續 2001 年的《外資金融機構管理條例》第 26 條的修改，由原本 1985 年《經濟特區外資銀行、中外合資銀行管理條例》第 9 條規定的資本金 30% 調降為資本金的 25%，遠遠寬鬆於對中資銀行 10% 的限額限制³⁹⁷，對於中資外資銀行的差別待遇造成的風險集中度監管層面的漏洞。

外資銀行風險集中度限額的限制僅適用於「企業」，不包括「非企業的個人

³⁹⁴ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，初版，頁 89-90。

³⁹⁵ HARRY M. MARIOWITZ, Portfolio Selection, JOURNAL OF FINANCE, 1952/3, vol.7-1, P1-14.

³⁹⁶ 從財務角度看，銀行業務可以分為表內業務和表外業務。表內業務指資產負債表中，資產和負債表得以揭示的業務，例如：貸款、貿易融資、票據融資、融資租賃、透支、各項墊款等。表外業務主要以各類中間業務為主，非簡單資產或負債業務得記錄描述，可以看成是表內業務的衍生業務。

³⁹⁷ 商業銀行法第 39 條：「商業銀行貸款，應當遵守下列資產負債比例管理的規定：(一) 資本充足率不得低於百分之八；(二) 貸款餘額與存款餘額的比例不得超過百分之七十五；(三) 流動性資產餘額與流動性負債餘額的比例不得低於百分之二十五；(四) 對同一借款人的貸款餘額與商業銀行資本餘額的比例不得超過百分之十；(五) 中國人民銀行對資產負債比例管理的其他規定。本法施行前設立的商業銀行，在本法施行後，其資產負債比例不符合前款規定的，應當在一定的期限內符合前款規定。具體辦法由國務院規定。」

授信者」，缺漏規定之下可能造成外資銀行對於個人授信者的信貸限額遠高於 25%，乃不符合審慎監管原則。然外資銀行特別法規彌補這個漏洞，《外資銀行管理條例》第 40 條與《外資銀行管理條例實施細則》第 82 條針對外資法人銀行規定，應當遵守《商業銀行法》第 39 條第 4 項關於負債比例的規定：「對於同一借款人貸款餘額與商業銀行資本餘額的比例不得超過 10%」，由此可知，外資銀行對於非企業的個人授信時，則準用《商業銀行法》第 39 條第 4 項規定，風險及中度的最高限額為資本金的 10%³⁹⁸。

外資銀行相關法律對於風險集中度的監管與其他國際監管措施相較，仍存有不足的漏洞。遍觀《外資銀行管理條例》與《外資銀行管理條例實施細則》等外資銀行法，皆未見其對於「同一借款人或者關聯企業」做出法律的明文定義。對此，可參酌歐盟為求銀行放款體系健全，而於 1992 年發布的《信貸機構大額授信監督和控制指令》(Council Directive of December 1992 on the monitoring and control of large exposures of credit institutions，簡稱為 92/121/EEC)第 1 條規定³⁹⁹

「同一借款人與互有關聯客戶集團」定義：任一方對另一方直接或間接握有控制權、或者雖無控制關係，但彼此間財務聯繫關係存在，一方財務困難或損失，將由他方或全客戶集團加以支援或填補虧損，如：當事人間享共同所有權、具有共同董事、相互擔保、或短期間無法由第三者替代之營業上的直接相互依賴關係。歐盟認為若有相互依賴關係則必須將這些承諾事項視為單一風險共同集中評估，才是穩健經營的作法⁴⁰⁰，明確定義何謂「同一借款人及關聯企業」得使監管評估單位毋庸淪於主觀裁量，且增加行政程序透明度。

《信貸機構大額授信監督和控制指令》(Council Directive of December 1992 on the monitoring and control of large exposures of credit institutions，簡稱為

³⁹⁸ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，初版，頁 97。

³⁹⁹ 歐盟監理大額授信制度一方面提供主管機關評估風險所需要的資料並且促使分散風險，另一方面將使會員國主管當局間或會員國與第三國主管當局間在適用該制度時能協調與合作。See Manus Egan, Justin Rushbrooke, and Nicolas Lockett, EC Financial Service Regulation, London: Chancery Law Pub., 1994, P6-20.

⁴⁰⁰ 洪德欽，歐洲聯盟銀行監理體系之研究，歐美研究，第 31 卷第 4 期，2001 年 12 月，頁 840-842。

92/121/EEC)第3條規定大額授信風險定期報告與預警機制⁴⁰¹，也應為中國外資銀行法所參酌並且應立法明文。《外資銀行管理條例實施細則》第93條規定，外國銀行分行對所有大客戶授信餘額超過營運資金的8倍者，應當每季度末向分行或管理行所在地銀監會派出機構報告，惟卻漏未針對被允許的營業範圍更廣泛的外資法人銀行，實施大額授信風險定期報告與預警機制。防微杜漸以收風險監管控制的實效，法律實應預先規定銀行風險集中度的每季一期，定期向銀監會或其派出機關報告、遇有緊急情況，如：銀行風險集中度超過法律規定的授信限額時，立即向銀監會或其派出機關報告的緊急報告、與賦予銀監會於授信超過限額之際，立即實施糾正警戒措施的適當懲處權限，建立銀行風險集中度的定期、緊急報告制度與警戒機制以避免風險失控的後果發生。

四、貸款損失準備金監管

審慎監管與審慎會計原則（Generally Accepted Accounting Principles，簡稱GAAP）要求商業銀行從收入或利潤中提取以使用於補償到期不能收回貸款損失的準備金以預防資產風險產生，是故銀行必須及時提取準備金，在信貸資產中提列可能損失，使銀行信貸資產價值更為真實公允、計提準備金支出使銀行經營成果更為準確客觀⁴⁰²。從銀行風險管理角度分析，主要是為降低可能導致銀行破產的信用風險，貸款準備金乃為降低借款人違約時產生的資產風險而計提的資本數額比例。貸款準備金與銀行資本充足率相互補充的聯繫關係，資本充足率監管需考慮準備金數額，以支撐銀行整體業務運作的基本資金來源、貸款損失準備金乃因預期銀行未來發展，對資本來源的潛在需求而預留的充份數額，以防止銀行財務惡化或彌補銀行損失⁴⁰³。貸款準備金從貸款分類或信用風險實現區分為「專案準備金」與「普通準備金」：專案準備金係指銀行針對某筆貸款或貸款組合提列定額、或者是預估的準備金額。普通準備金是針對彌補潛在，且事先無法歸咎於具體資產的風險損失。中國監管當局未提列「動態準備金」(Dynamic

⁴⁰¹ 92/121/EEC 指令第3條規定銀行應將每筆大額授信向主管機關報告。92/121/EEC 指令第4條規定若超過授信金額超過自有資本的25%應立即申報予主管機關知悉。

⁴⁰² 孟龍，市場經濟國家金融監管比較研究，中國金融出版社，1995年，初版，頁103。

⁴⁰³ 孟龍，市場經濟國家金融監管比較研究，中國金融出版社，1995年，初版，頁103。

Provisioning)，對此可參酌西班牙《銀行法》監管章程提列之類型⁴⁰⁴，導因於專案準備金不能反映銀行貸款潛在風險、及其以較大波動性為特徵對利潤和收入的影響，動態準備金計提的原理是著眼於經濟發展、銀行貸款和收入增加時，銀行預期未來經濟必然收縮、貸款損失增加而多計提的準備金⁴⁰⁵。

由於各國金融市場發展狀況與經濟發展程度不同，各國提列貸款損失準備金的法律和制度具體規定存在差異，如：準備金計提基礎不同，有的國家針對已發生的風險導致的損失計提準備金、有的則針對或有損失提列，需計提專案準備金或者是專案準備金的疑問。抵押品的計算方式也不同，有的國家估定將抵押品價格從準備金中扣除，以決定準備金計提的實際金額。監管當局與銀行管理者間在貸款損失準備金政策上的權限分配也存在差異。貸款損失準備金的稅收政策也存在差異。各國規定貸款準備金法規規章權限單位也不盡相同，根據 2001 年世界銀行針對貸款分類與準備金調查發現，10 個國家集團中有 6 個國家監管機關有權頒布貸款分類法規、其餘則由私人會計準則制定機構或者是由議會或財政不規範。為避免各國規範不一致而影響貸款準備金提列的內容不同，巴塞爾銀行監管委員會《1988 年資本協定》針對準備金為規定：「普通準備金得列為附屬資本，當銀行面臨流動性困難時，準備金數額與資本充足率是央行、信用評級機構及銀行同業判斷是否給問題銀行提供流動性支持的重要依據。」並且統一規定：「銀行應按季提列一般準備金，一般準備金年末餘額應不低於年末貸款餘額的 1%；專案準備金則視信貸資產組合類別變動計提比例為 2%、25%、50% 或 100%，其中 25% 與 50% 的信貸資產組合得調整比例，調整比例為 20%。」

《外資銀行管理條例》第 41 條規定外資銀行營業性機構應當按照規定計提呆帳準備金。《外資銀行管理條例實施細則》第 81 條規定：外資銀行營業性機構應當建立貸款風險分類制度，並將貸款風險分類標準與銀監會規定的分類標準應對關係報送銀監會派出機構，比例主要承襲巴塞爾銀行監管委員會《1988 年資本協定》以與國際接軌，始自 1994 年《外資金融機構管理條例》第 31 條與《商

⁴⁰⁴ FIONA MANN & IAN MICHAEL, *Dynamic Provisioning: Issues and Application*, FINANCIAL STABILITY REVIEW, Bank of England, Dec.2002.

⁴⁰⁵ 陸軍、李宇嘉，國際貸款損失準備金制度的最新發展及對我國的啟示，國際金融研究，2006 年第 2 期，頁 69。

業銀行法》第 57 條，即規定營業性的銀行機構須強制提取定額呆帳準備金的限制，承襲巴塞爾銀行監管委員會《1988 年資本協定》規定，皆未有修改。

因外資銀行分行亦屬於外資銀行的營業性機構，故其外資銀行分行亦須遵守《外資銀行管理條例》第 41 條與《外資銀行管理條例實施細則》第 81 條之規定，惟對於外資銀行的分行亦強制規定其須按照規定提列準備金，似有疑問。分行乃無獨立性的人格，為母行一部份，由母行承擔其債務償付責任，分行吸收未來損失的能力取決於其母行的資金實力和財務支持、或者係取決於其母行的呆帳準備金計提金額。銀監會不應規定分行計提金額，而應關注母行的資產質量和準備金金額，並且應於母行資產質量與準備金金額發生變動可能、或者已經造成損失之際，賦予銀監會法定職權，對分行採取降低風險的保護措施，如：與分行管理層面談、道德勸說、甚至於此時強制分行計提準備金額之立即見效措施⁴⁰⁶，因規定於外資法人銀行的約束或監管措施，因分行無獨立法人格而造成無法處罰或預防，對於其母行監管始為釜底抽薪之道。

五、流動性控制監管

銀行流動性是指銀行以適當的價格，獲取可用資金以應付客戶提存、以及滿足隨時發生的資金需求，銀行流動性包括：「資產流動性」與「負債流動性」，前者係指資產能以較少價格損失迅速變現、負債流動性則指銀行能以同類銀行平均利率借貸現金。影響銀行流動性的因素為銀行信譽，代表同業市場對銀行商譽的認可程度，與銀行資產大於負債的清償能力意義不同⁴⁰⁷。因為銀行的經營流程常態是，任何銀行皆不會把吸收的存款放在銀行內部等待存戶提取，必然是向外貸款獲取利息收入以支付存款利息，資產與負債的流動性於客戶提現之際就顯得重要，若銀行缺乏流動性則難以抵禦存款人的擠兌，從而有可能缺乏流動性迅速轉變成缺乏清償能力，無法應付蜂擁的擠兌人潮，而發生破產倒閉或受接管，如中華商業銀行於 2007 年 1 月發生擠兌潮，而為政府安排中央存款保險公司接管之⁴⁰⁸，即為銀行當時流動性控制力不足造成存戶信心不足而發生的銀行危機。

⁴⁰⁶ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，初版，頁 111-112。

⁴⁰⁷ 張忠軍，金融業務融合與監管制度創新，北京大學出版社，2007 年 3 月，初版，頁 94。

⁴⁰⁸ 李鴻典，中華商銀爆擠兌，新台灣新聞周刊，2007 年 1 月，第 564 期，頁 46。

巴塞爾銀行監管委員會早於 1997 年發布《有效銀行監管核心原則》(Core Principles for Effective Banking Supervision)，建立銀行全面風險管理體系要求的流動性管理規範。2006 年新增補的《有效銀行監管核心原則》原則 14 進一步明確指出，銀行必須具備反應自身風險狀況的流動性評估機制，並且建立評價、監測和控制流動性風險、以及日常管理流動性的審慎政策與程序，各國監管當局則應要求銀行建立控制流動性的應急措施。巴塞爾銀行監管委員會於 2000 年在 1997 年發布《有效銀行監管核心原則》規定基礎上，發布《銀行機構流動性管理的穩健機制》(Sound Practices for Managing Liquidity in Banking Organizations)，針對銀行流動性監管為專門規定，從建立流動性風險管理框架、度量和監測融資需求、管理市場進入、緊急應對計劃、外匯流動性管理、流動性風險管理的內部控制、信息披露、以及監管者的作用等 8 個面向，對流動性監管的相關問題為規定，從操作層面闡釋，對銀行機構流動性管理和監管的目的、主要方法和操作規範⁴⁰⁹。然而，近年來金融市場的快速發展，增加流動性風險及其管理的複雜程度，尤其是 2007 年全球金融市場動盪，再次凸顯出流動性對金融市場和銀行業運轉的重要性。在動盪開始前，資產市場資金易以低成本獲取，惟一發生兌現需求，市場環境迅速逆轉使流動性快速消失，且流動性一旦失控，會持續很長時間。整個銀行系統處於嚴重的壓力之下，使得各國央行須採取適當措施來支持貨幣市場運轉，以及在個別情況下支持企業機構的運作⁴¹⁰。為減緩 2007 年次貸危機造成全球金融市場的倒退，並且從市場動盪中思索方向，該年 9 月，巴塞爾銀行監管委員會發布《穩健的流動性風險管理和監管原則》(Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision)，對其在 2000 年發布的流動性指引為修訂，從獨立性與透明度原則，強調監管機構有效率的治理對銀行流動性風險框架的重要性、明確闡釋流動性風險管理利益，攸關銀行公司治理各方權責、且重新架構流動性風險的管理規則。

中國外資銀行法對外資銀行流動性監管，基本上由法律或監管機構規定具體比例，並且參酌相關的巴塞爾銀行監管委員會發布的協定與原則。《外資銀行管

⁴⁰⁹ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，初版，頁 114-116。

⁴¹⁰ 周良，銀行流動性風險監管理念的最新發展，上海金融，2009 年第 2 期，頁 20-29。

理條例》第 40 條，要求外資法人銀行遵守《商業銀行法》第 39 條第 3 項資產負債比例管理規定：「銀行流動性資產餘額與流動性負債餘額的比例不得低於 25%。」《外資銀行管理條例》第 46 條明確規定：「外資銀行分行應確保資產流動性，資產流動性餘額與流動性負債餘額比例不得低於 25%。」

《外資銀行管理條例實施細則》第 87 條⁴¹¹，針對外國銀行分行的流動性資產與流動性負債為定義，主要係以 2002 年《外資金融機構管理條例》第 68 條、與 2004 年的《外資金融機構管理條例》第 72 條規定的定義範圍為修改。惟卻未見於《外資銀行管理條例》或《外資銀行管理條例實施細則》中，就外資法人銀行的流動性資產與負債為規定，但從《外資銀行管理條例》規定外資法人銀行與中資銀行適用相同流動性比例之立法體系觀察，外資法人銀行應類推適用 2006 年 2 月發布的《商業銀行風險監管核心指標》第 8 條具體規定，銀行流動性資產與流動性負債的比例範圍⁴¹²⁴¹³。

惟與 2008 年 9 月巴塞爾銀行監管委員會發布的《穩健的流動性風險管理和監管原則》相比，中國外資銀行法中流動性監管制度，未採用法律或監管機構不規定具體的比例要求，由銀行自行決定流動性比例，監管機構則對銀行的流動性風險、以及應對政策、措施進行監管的針對具體狀況的應變措施做法，而是採取「由法律或監管機構強制規定具體的監管比例要求」，突顯出銀行流動性監管制度的不足、以及評估銀行流動性風險管理能力的監測手段未與時俱進之缺失。《商業銀行法》第 39 條規定：「銀行貸款餘額與存款餘額的比例不得超過 75%、

⁴¹¹ 《外資銀行管理條例實施細則》第 87 條：「外國銀行分行的流動性資產包括現金、黃金、在中國人民銀行存款、存放同業、1 個月內到期的拆放同業、1 個月內到期的借出同業、境外聯行往來及附屬機構往來的資產方淨額、1 個月內到期的應收利息及其他應收款、1 個月內到期的貸款、1 個月內到期的債券投資、在國內外二級市場上可隨時變現的其他債券投資、其他 1 個月內可變現的資產。上述各項資產中應當扣除預計不可收回的部分。生息資產不計入流動性資產。」

⁴¹² 《商業銀行風險監管核心指標》第 8 條：「流動性風險指標衡量商業銀行流動性狀況及其波動性，包括流動性比例、核心負債比例和流動性缺口率，按照本幣和外幣分別計算。（一）流動性比例為流動性資產餘額與流動性負債餘額之比，衡量商業銀行流動性的總體水準，不應低於 25%。（二）核心負債比例為核心負債與負債總額之比，不應低於 60%。（三）流動性缺口率為 90 天內表內外流動性缺口與 90 天內到期表內外流動性資產之比，不應低於-10%。」

⁴¹³ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，初版，頁 120。

流動性資產餘額與流動性負債餘額的比例不得低於 25%。」《商業銀行風險監管核心指標》在流動性比例的基礎上，增加核心存款比例和流動性缺口率的規定，且皆為外資法人銀行遵循如上述。惟現行中國銀行監管規定，缺乏反映銀行動態的流動性指標，仍按照月末或季末為時間單位考核，且單純考核時點固定，造成被監管者產生僅需於該時點符合規定的僥倖心理，對流動性風險管理危害更大⁴¹⁴。監管法制靈活性不夠，難以因應時況而變化也是缺失，不同資產負債項目流動性得以數據計算決定，卻忽略當時市場信心和利率、匯率等市場條件發生變化時，特定資產負債流動性可能大幅波動的事實，這樣的現象導因於比例監管側重靜態分析，未考慮銀行業務的動態特性。因此考察流動性應結合每一銀行特點，綜合考慮各種影響流動性因素以作出準確評價。這也正是 2008 年 9 月巴塞爾銀行監管委員會發布的《穩健的流動性風險管理和監管原則》以綜合評估分析為主的原因。有效流動性風險管理框架的缺乏，也是流動性控制風險法制不足之處，監管機構和商業銀行對流動性風險的管理尚未形成明確的戰略框架，風險分析過於簡單且相互割裂，缺乏系統、完整的理論指導，沒有合適的框架來整體評估由單一產品和經營業務引起的流動性風險⁴¹⁵。

建構「流動性監管體系」是改善法制面不足的具體方法。具體建議之一為將資產負債到期日和數量並排排列，使到期需要清償的負債近可能由到期資產滿足，減少較大的流動性缺口出現次數，隨機性的強化流動性風險的控制⁴¹⁶。具體建議之二為完善現有流動性監管比例指標，增加現金資產與活期存款的比例、以及明確規定外資銀行適用《商業銀行風險監管核心指標》，明文限制其核心負債與負債總額比例不得超過 60%、並且隨時考核外資銀行某一具體時點的流動性比率與流動性水平的動態變化，以控制流動性風險的絕對數量與相對數值。銀監會定期檢查評估外資銀行流動性管理政策措施的執行情況，確保外資銀行內部控制管理體系的有效性，使管理層得確信有關政策持續發揮作用。確保流動性監管的實效性，需由銀監會負責流動性監督檢查時，考慮銀行所處具體環境和所面臨風險，法制面上亦應明文賦予銀監會，對流動性法定比率，得根據情況為適當調整

⁴¹⁴ 周良，銀行流動性風險監管理念的最新發展，上海金融，2009 年第 2 期，頁 20-29。

⁴¹⁵ 周良，銀行流動性風險監管理念的最新發展，上海金融，2009 年第 2 期，頁 20-29。

⁴¹⁶ 孟憲義、李永浩，淺談商業銀行的流動性監管，濟南金融，2000 年第 12 期，頁 36-37。

的權限⁴¹⁷。

第二項 外資銀行內部控制監管法律制度

一、外資銀行內部控制監管

加強銀行內部穩健管理、實行嚴格內控制度、防範和控制銀行經營的各類風險，已成為國際銀行監管組織和各類金融監管機構的共識。巴塞爾銀行監管委員會在銀行公司治理、風險管理、內部控制、信息披露與關聯交易五個層面發布指導原則，各國金融監管機構參照，並且制定相應的監管法律，確保銀行實施有效的各種穩健管理制度。本文從巴塞爾銀行頒布的資本協議出發，並且詳述中國外資銀行內部控制的監管制，以使外資銀行進入中國的內部控制監管得穩健發展。

二、外資銀行的公司治理制度

1999年，經濟合作與發展組織(the Organization for Economic Cooperation and Development，簡稱OECD)發布公司治理原則(the Principle of Corporate Governance)，並且賦予定義：「公司管理層、董事會、股東和其他利益相關者之間制定共同的公司目標、確定實現該目標及監管執行手段來建立治理架構。有效的公司治理機制有助於提高投資者信心、並且對市場穩健經營發展具正面積極作用⁴¹⁸。」《OECD 公司治理原則》旨在幫助各國政府評估、改進公司治理框架，並為金融市場參與者提供指導，同時要求企業擔負應有的社會責任，並且保障相關利害關係人權益⁴¹⁹。銀行的公司治理則因其經營條件特殊性，而呈現與一般企業公司不同的特別之處，1999年9月巴塞爾銀行監督管理委員會提出針對商業銀行的銀行公司治理指導原則：《加強銀行組織公司治理》(Enhancing Corporate Governance for Banking Organization)，強調銀行的公司治理涉及董事會和高級管理層負責決定的銀行經營事務，舉凡銀行營業目標、日常業務經營、利益關係人間的利益分配、使銀行業務經營符合穩健監管原則，乃至於保障存款人利益等

⁴¹⁷ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008年10月，初版，頁121。

⁴¹⁸ OECD, *OECD Principles of Corporate Governance*, OECD, 2004, P11.

⁴¹⁹ World Bank Group, *Corporate Governance: A Framework for Implementation*, May 2000, P3.

皆應符合公司治理原則⁴²⁰。因安隆(Enron Corporation)與世界通訊 (WorldCom Group)等公司的內線交易事件，OECD 於 2004 年 4 月頒布修訂後的公司治理原則，影響巴塞爾銀行監管委員會於 2006 年 2 月修改《加強銀行組織公司治理》(Enhancing Corporate Governance for Banking Organization)，特別強調董事會和高級管理層在公司治理實踐中主動與權威的角色，並且對各國修訂的有關銀行公司治理的相關規範提供具體指導。

中國銀行監管主管機關銀監會與人行，參酌巴塞爾銀行監管委員會的指導文件後，亦發布一系列公司治理的法律或規範性文件，與外資銀行深切相關為其所須遵循的有：《商業銀行法》、《商業銀行內部控制評價試行辦法》(2004 年 12 月發布，2005 年 2 月施行)、《股份制商業銀行董事會盡職指引》、《股份制商業銀行風險評及體系》(2005 年 9 月施行)、《外資銀行管理條例》、《外資銀行管理條例》與《外資銀行法人機構公司治理指引》(2005 年 4 月發布)。

統籌而言，這些細部法規區分「代表處」、「外資銀行分行」或「外資法人銀行」而為不同規範。依照《外資銀行管理條例實施細則》第 3 條的審慎性條件，外資銀行代表處所屬總行應具備健全的公司治理。《外資銀行管理條例實施細則》第 17 條規定於籌建期內，外國銀行分行應建立健全的公司治理結構，惟程序較法人銀行為簡便，公司治理結構報告書無須報送銀監會派出機構。《外資銀行管理條例》第 42 條就外資法人銀行規定最嚴格的公司治理法規、並且須遵守銀監會規範，《外資銀行管理條例實施細則》第 100 條則細部規定法人銀行公司治理應遵循的各項規範。

銀監會於 2005 年 4 月為與巴塞爾銀行監管委員會發布的《加強銀行公司治理》原則一致，針對外資法人銀行發布《外資銀行法人機構公司治理指引》，明確表示監管負責人完善公司治理，得作為控制外資銀行風險、與促進外資銀行穩健經營的具體措施。《外資銀行法人機構公司治理指引》參酌《加強銀行公司治理》目標原則而制定，《外資銀行法人機構公司治理指引》第 10 條及第 12 條規定股東於特殊狀況發生時的權限與義務，乃為《加強銀行公司治理》原則所未提及，中國針對此項內部控制股東機制，雖較巴塞爾銀行監管委員會頒布的指導性

⁴²⁰ Basel Committee for Banking Supervision, *Enhancing Corporate Governance for Banking Organization*, Sept. 1999, P3.

原則基礎為周全，於銀行公司治理與國際標準雖已大致接軌，惟就細部規範而言仍存在差異，如：未規範如何防止主要控股股東對銀行公司治理的影響、對於董事會判斷銀行事務、制定戰略目標、與加強銀行透明度等，董事會權責劃分不明確、對銀行監事會人員組成未約束嚴格等等缺失，惟外資銀行於國際金融市場跨國經營經驗豐富，公司治理嚴謹度遠高於《外資銀行法人機構公司治理指引》規定，外資銀行主動發布內部規範遵循《加強銀行公司治理》原則，而達成公司治理監管目標⁴²¹，亦實為中資銀行須仿效之處。

三、外資銀行內部風險管理

風險管理係為銀行業穩健經營的首要職能，其定義根據巴賽爾銀行監管委員會《加強銀行公司治理》原則對銀行經營風險為概括規定，主要包括：信用風險、國家與轉移風險、市場風險、利率風險、流動性風險、操作風險、法律及商譽訴訟風險。2004年《巴賽爾新資本協議II》(Basel Accord II)第三部分指出銀行健全風險管理程序，乃是有效評估銀行資本充足的基礎、2006年的《加強銀行公司治理》強調銀行應擔負更大風險管理責任、並且明確解釋各項風險的控制原則，值得各國參酌之。

中國外資銀行監管法就內部風險管理法規方面，原則上係依照《巴賽爾新資本協議II》與《加強銀行公司治理》等協定為規範，較其他內部控制監管規範為全面，上位法規有《商業銀行法》與《外資銀行管理條例》、具體的下位法規則有《外資銀行管理條例實施細則》及《電子銀行業務管理辦法》等，如表五之(六)所示。除了《外資銀行管理條例》與《外資銀行管理條例實施細則》僅適用於外資銀行以外，其餘法規皆一體適用於中資與外資銀行、且無適用條件上不同，外資銀行入主中國金融市場，對於其金融監管法規實應依重要性程度為深淺不同的理解，本文為求對於外資銀行登陸有實際貢獻，就重要性較高的法規，如：《外資銀行管理條例》、《外資銀行管理條例實施細則》與《商業銀行法》為介紹並提出立法評析。

⁴²¹ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008年10月，初版，頁134。

表五之(六)中國對外資銀行內部風險管理的主要法律、規章與指引⁴²²

法規位階	名稱(施行時間)	外資銀行適用機構
法律法規	《商業銀行法》(2003)	外資法人銀行、外資銀行分行
	《外資銀行管理條例》(2006.12)	外資銀行
部門規章	《外資銀行管理條例實施細則》(2006.12)	外資銀行
	《電子銀行業務管理辦法》(2006.3)	外資法人銀行、外資銀行分行
	《商業銀行個人理財業務管理暫行辦法》(2005.11)	外資法人銀行、外資銀行分行
	《商業銀行市場風險管理指引》(2005.3)	外資法人銀行
	《商業銀行內部控制評價試行辦法》(2005.2)	外資法人銀行、外資銀行分行
	《商業銀行與內部人和股東關聯交易管理辦法》(2004.5)	外資法人銀行
	《商業銀行集團客戶授信業務風險管理指引》(2007.7)	外資法人銀行、外資銀行分行

從立法完整性觀察，如：就銀行內部風險管理職責、風險管理政策與方法制

⁴²² 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008年10月，初版，頁140。

定執行、對風險計量監控以及內部控制制度，皆僅側重於具體類型風險管理、未形成以風險管理程序為綱領的風險管理框架是為立法缺漏之一。外資銀行國家核轉移風險管理的規範亦顯不足，銀監會僅於《商業銀行內部控制評價試行辦法》第 17 條⁴²³中，提及風險類型定義，卻未發布關於銀行業國家風險管理專門指引的執行，未針對大額從事跨國信貸業務的外資銀行實施高規格的監管要求，造成風險管理上對於大額信貸業務的漏洞，須立即立法補足之。以政策宣導措施要求銀行自身建立有效的風險管理程序，也是補足中國銀行風險監管程序不完善的方式。巴塞爾銀行監管委員會發布的《有效銀行監管核心原則》以建構完整的風險管理程序為主體框架、具體管理措施，則作為執行政策後續補足的方式，因得使監管當局得以健全的主體框架，先審視銀行自身是否建立有效的風險管理計畫與政策，而明確要求銀行自身制定政策以供後續的風險管理措施的執行，是銀監會值得學習之立法方式⁴²⁴。

監管經驗實踐上，外資銀行與中資銀行監管差異體現於市場准入與退出階段，而對於已開始經營的內部風險管理措施，中資銀行的內部風險管理規範與外資銀行一體適用。《電子銀行業務管理辦法》第 3 條明示外資銀行亦為適用主體，惟適用情形並非所有法規皆明確說明，如：《股份制商業銀行風險評級體系(暫行)》則於外資銀行同為股份制銀行的條件下，依類推適用原則亦為適用對象，而《商業銀行風險監管核心指標(暫行)》則為外資銀行目的性適用原則，而執行之⁴²⁵。

四、外資銀行內部控制制度

商業銀行內部控制體系依照《商業銀行內部控制評價試行辦法》第 3 條，定義為商業銀行實現經營管理目標、通過制定並實施系統化政策，須於商業銀行經營過程中持續不斷的被執行。

巴塞爾銀行監管委員會於 1988 年的《銀行組織內控制度框架》提出內控制

⁴²³ 《商業銀行內部控制評價試行辦法》第 17 條：「商業銀行應建立和保持書面程序，以持續對各類風險進行有效的識別與評估。商業銀行的主要風險包括信用風險、市場風險（含利率風險）、操作風險、國家和轉移風險、流動性風險、法律風險以及聲譽風險等。」

⁴²⁴ 李福勝，國家風險-分析、評估、監控，社會科學文獻出版社，2006 年，初版，頁 321。

⁴²⁵ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，初版，頁 144。

度的基本原則，並為各國遵循之。2001 年的《銀行內部審計、銀行與審計的關係》規定銀行內部審計原則，並且規定監管機構、內部審計部門與外部審計部門的相互合作關係。2006 年的《有效銀行監管核心原則》原則十七規定銀行應具備與其業務規模、和業務拓展相應的內部控制體系，如：各項內部控制應包括對授權和職能的明確規定，銀行承兌、付款和資產負債帳務處理職能分離，並且交叉核對上述程序、完善獨立內部審計、以及檢查上述控制職能，是否合於得以事先審查，大體上完善建構銀行內部控制制度的框架⁴²⁶。

《外資銀行管理條例》第 35 條及第 54 條就外資銀行內部控制系統為概括規定⁴²⁷。《外資銀行管理條例實施細則》第 3 條第 1 項第 3 款規定外資銀行准入條件之一須具備內控制度，亦為審慎性條件而需被遵循⁴²⁸。《外資銀行管理條例實施細則》第 55 條及第 58 條，則分別就外資銀行營業性機構與外資銀行分行規定其申請經營人民幣業務、或擴大人民幣業務的服務對象與開發新產品時，應向銀監會報送經營業務與產品內部控制制度的執行流程⁴²⁹。同樣適用於中資與外資銀

⁴²⁶ Basle Committee on Banking Supervision, *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations*, Sept. 1998, P10-19.

⁴²⁷ 《外資銀行管理條例》第 35 條：「外資銀行營業性機構應當按照有關規定，制定本行的業務規則，建立、健全風險管理和內部控制制度，並遵照執行。」《外資銀行管理條例》第 54 條：「外商獨資銀行、中外合資銀行應當設置獨立的內部控制系統、風險管理系統、財務會計系統、計算機信息管理系統。」

⁴²⁸ 《外資銀行管理條例實施細則》第 3 條：「《條例》和本細則所稱審慎性條件，至少包括下列內容：（一）具有良好的行業聲譽和社會形象；（二）具有良好的持續經營業績，資產質量良好；（三）管理層具有良好的專業素質和管理能力；（四）具有健全的風險管理體系，能夠有效控制關聯交易風險；（五）具有健全的內部控制制度和有效的管理信息系統；（六）按照審慎會計原則編制財務會計報告，且會計師事務所對申請前 3 年的財務會計報告持無保留意見；（七）無重大違法違規記錄；（八）具備有效的資本約束與資本補充機制；（九）具有健全的公司治理結構。本條第（八）項、第（九）項適用於外商獨資銀行及其股東、中外合資銀行及其股東以及外國銀行。」

⁴²⁹ 《外資銀行管理條例實施細則》第 55 條：「外資銀行營業性機構申請經營人民幣業務或者擴大人民幣業務服務對象範圍，應當將下列申請資料報送所在地銀監局（一式兩份），同時抄送所在地中國銀監會派出機構：（一）申請人董事長或者行長（首席執行官、總經理）簽署的致中國銀監會主席的申請書；（二）可行性研究報告；（三）擬經營業務的內部控制制度及操作規程；（四）截至申請日的前 2 個會計年度經審計的資產負債表及損益表；（五）中國銀監會要求的其他資料。所在地銀監局應當自收到完整的申請資料之日起 20 日內將申請資料連同審核意

行的《商業銀行內部控制評價方法(暫行)》第 11 條至第 28 條，就巴塞爾銀行監管委員會規定的內控制度 5 個要件為規定，需為外資銀行遵循之。《銀行業金融機構內部審計指引》亦同樣適用於外資銀行，該指引第 3 條其具體規範「內部審計制度」為一獨立、客觀的監督諮詢程序，乃商業銀行內部控制重要組成。於是，大體上中國監管法律就銀行內部控制體系與巴塞爾銀行監管委員會發布的相關協定文件趨於一致。

惟其未就不同形式的商業銀行，評估經營狀況複雜度與風險承受不同，而規定差別適用之標準，對於營運風險低的金融機構而言，造成銀監會審查時行政監管成本的浪費、也造成金融業者內部控制成本的增加，卻無相應的實益。對於營運風險高、與金融產品複雜度高的其它金融機構，如：外資銀行與股份制銀行等而言，這些僅僅符合巴塞爾銀行委員會的標準，卻無法滿足其日新月異與風險度高的業務經營範圍，造成監管層面的漏洞，引起內控機制的不足。銀監會實應針對業務規模大、業務種類複雜與風險狀況難以估量的銀行發布更高的內部控制標準，以合理實現層次化的監管內控要求。具體建議為針對外資銀行於《外資銀行管理條例》中，確認內部審計制度對於內控制度的作用，並且具體化《商業銀行內部控制評價方法(暫行)》與《銀行業金融機構內部審計指引》的執行辦法，對風險評估程序、信息系統與財會報告的準確性與可靠性等資本評估方式，為細步措施的規定，並且依照銀行的業務規模程度為不同的差別待遇，以收內控監管的具體成效⁴³⁰。

見報送中國銀監會。中國銀監會應當自收到完整的申請資料之日起 3 個月內作出批准或者不批准經營人民幣業務或者擴大人民幣業務服務對象範圍的決定，並書面通知申請人。決定不批准的，應當說明理由。」《外資銀行管理條例實施細則》第 58 條：「外商獨資銀行分行、中外合資銀行分行在其總行業務範圍內經授權經營人民幣業務。在開展業務前，應當按照本細則第五十六條的規定進行籌備並將總行對其經營人民幣業務的授權書報送所在地中國銀監會派出機構。籌備工作完成後，外商獨資銀行分行、中外合資銀行分行應當向所在地中國銀監會派出機構提出驗收。所在地中國銀監會派出機構應當自收到驗收資料後 10 日內進行驗收。驗收合格的，應當發給驗收合格意見書。驗收不合格的，外商獨資銀行分行、中外合資銀行分行可以自接到通知書 10 日後向所在地中國銀監會派出機構提出復驗。外商獨資銀行分行、中外合資銀行分行憑驗收合格意見書到中國銀監會領取經營人民幣業務的確認函，並到工商行政管理機關辦理營業執照變更事宜。」

⁴³⁰ 張耀中、劉世林，商業銀行內部審計模式新論，蘇南科技開發，2007 年第 9 期，頁 45。

五、外資銀行的信息揭露

銀行的信息揭露，係指商業銀行依法將公開其經營狀況的主要訊息，如：財務會計報告、各類風險管理狀況、公司治理與年度重大事項等等，真實準確地公開予各投資人或存款人等相關利害關係人知悉的過程。信息揭露因為市場約束作用的基礎，也有利於平抑市場波動、金融市場平穩運行而引起各國金融監管者極大重視，揭露相關及時、可靠、重要、準確的銀行經營訊息，實為銀行內部管理的首要措施⁴³¹。

1995年巴塞爾銀行監管委員會與國際證券事務監察委員會組織(International Organization of Securities Commissions, 簡稱IOSCO)發布《關於銀行和證券公司衍生產品業務的監管信息框架報告》，乃為巴塞爾銀行委員會第一份針對信息揭露與透明度原則的報告。1998年巴塞爾銀行監管委員會發布《增強銀行透明度報告》分析信息揭露的特徵，並於提高銀行經營透明度原則的基礎上，具體建議銀行在定期財務報告中，及時向市場利害關係人提供信息，這類信息包含六大類：財務表現、資本清償力與流動性的財務狀況、風險管理策略、各類風險發生情況、會計政策、基本業務管理與公司治理，為中國當時的監管當局人行所參酌，並以具體化的條文規定於《商業銀行法》第5章財務會計、及《會計法》第4章會計監督規範中，雖然外資銀行皆因目的性法律解釋、與中資銀行相同，須實現揭露義務，以防止經營風險發生，而必須一體遵循《商業銀行法》及《會計法》，惟2006年以前，並未就外資銀行發布關於信息揭露專門法規而被認為落後，且亦形成中國的開放未與金融監管措施完善化同步的缺憾⁴³²。巴塞爾銀行監管委員會發布的《巴塞爾協議II》(Basel Accord II)具體就「信息揭露的適用範圍」、「應揭露的資本結構」、「須揭露的風險來源」與「資本充足率」為披露條件與公式的制定，確定商業銀行經營業績、流動性與資本充足狀況、資產與風險管理情況、應遵循的會計準則、與公司治理架構為內容的揭露框架，提供各國銀行結合本國、與國內外資銀行信息揭露的一致公式、並且得做為符合各國國情的銀行信息

⁴³¹ 張小霞，現代商業銀行內控制度研究，中國財政經濟出版社，2005年6月，初版，頁152-163。

⁴³² 李佳芬，中國銀行產業問題之研究，國立中山大學中山學術研究所碩士論文，2003年7月，頁99。

揭露制度的參酌⁴³³。

《外資銀行管理條例》及《外資銀行管理條例實施細則》，2006年以前未就外資銀行信息揭露規定的一體適用立法模式，於《外資銀行管理條例》第36條⁴³⁴及《外資銀行管理條例實施細則》第95條⁴³⁵，針對外資銀行營業性機構應遵守信息揭露的規定。對於不實際從事營業性事務的外資銀行分行，亦於《外資銀行管理條例實施細則》第96條⁴³⁶規定其應向銀監會報告的揭露事項。2007年7月，銀監會發布《商業銀行信息披露辦法》，該辦法第2條⁴³⁷規定亦適用於外資銀行

⁴³³ 湯雲為、胡奕明，商業銀行信息披露：巴塞爾原則及對我國的指導意義，會計研究，2001年第9期，頁2-3。

⁴³⁴ 《外資銀行管理條例》第36條：「外資銀行營業性機構應當遵守國家統一的會計制度和國務院銀行業監督管理機構有關信息披露的規定。」

⁴³⁵ 《外資銀行管理條例實施細則》第95條：「外資銀行營業性機構應當向所在地中國銀監會派出機構及時報告下列重大事項：（一）財務狀況和經營活動出現重大問題；（二）經營策略的重大調整；（三）除不可抗力原因外，外資銀行營業性機構在法定節假日以外的日期暫停營業2日以內，應當提前7日向所在地中國銀監會派出機構書面報告；（四）外商獨資銀行、中外合資銀行的重要董事會決議；（五）外國銀行分行的總行、外商獨資銀行或者中外合資銀行股東的章程、註冊資本和註冊地址的變更；（六）外國銀行分行的總行、外商獨資銀行或者中外合資銀行股東的合並、分立等重組事項以及董事長或者行長（首席執行官、總經理）的變更；（七）外國銀行分行的總行、外商獨資銀行或者中外合資銀行股東的財務狀況和經營活動出現重大問題；（八）外國銀行分行的總行、外商獨資銀行或者中外合資銀行股東發生重大案件；（九）外國銀行分行的總行、外商獨資銀行或者中外合資銀行外方股東所在國家或者地區以及其他海外分支機構所在國家或者地區金融監管當局對其實施的重大監管措施；（十）外國銀行分行的總行、外商獨資銀行或者中外合資銀行外方股東所在國家或者地區金融監管法規和金融監管體系的重大變化；（十一）中國銀監會要求報告的其他事項。」

⁴³⁶ 《外資銀行管理條例實施細則》第96條：「外國銀行代表處應當及時向所在地中國銀監會派出機構報告其所代表的外國銀行發生的下列重大事項：（一）章程、註冊資本或者註冊地址變更；（二）外國銀行的合並、分立等重組事項以及董事長或者行長（首席執行官、總經理）變更；（三）財務狀況或者經營活動出現重大問題；（四）發生重大案件；（五）所在國家或者地區金融監管當局對其實施的重大監管措施；（六）其他對外國銀行經營產生重大影響的事項。」

⁴³⁷ 《商業銀行信息披露辦法》第2條：「本辦法適用於在中華人民共和國境內依法設立的商業銀行，包括中資商業銀行、外資獨資銀行、中外合資銀行、外國銀行分行。本辦法對商業銀行的規定適用於農村合作銀行、農村信用社、村鎮銀行、貸款公司、城市信用社，本辦法或銀監會另有規定的除外。本辦法所稱農村信用社包括農村信用合作社、縣（市、區）農村信用合作聯社、縣（市、區）農村信用合作社聯合社、地（市）農村信用合作聯社、地（市）農村信用合作社聯合社和省（自治區、直轄市）農村信用社聯合社。」

營業性機構，原則上依照巴塞爾銀行委員會《巴塞爾協議 II》(Basel Accord II) 為規範，且考量外資銀行分行與外國銀行母行的特殊同一法人格，應承受相同權利與義務的關係，而於該辦法第 23 條⁴³⁸規定分行揭露訊息應重視整體性、應與外資銀行外國的母行訊息共同揭露，並經彙整之⁴³⁹。自此，信息揭露的法制框架以中國商業銀行信息揭露的內國法規為主體，如：《商業銀行法》、《中國人民銀行法》、《銀行業監督管理法》、以及立法更為具體的《商業銀行信息披露辦法》與《商業銀行資本充足率管理辦法》，而《外資銀行管理條例》與《外資銀行管理條例實施細則》做為外資銀行的專門法規，就外國銀行分行與代表處的揭露義務與範圍詳細規範，也彌補《商業銀行信息披露辦法》之不足。

然而關於監管法中信息揭露的立法，也具有需要補足之處。首先從揭露內容觀察，《外資銀行管理條例》第 52 條及第 53 條規定外資銀行僅應向「監督管理機構」揭露遞交會計報表、審計報告等重要事項⁴⁴⁰，為銀行業務金融經營涉及的其他廣大投資人或存款人等利害關係人，卻為被外資銀行監管相關法規明定須為揭露信息的權利被告知者，對於利害關係第三人保障不足之立法缺漏，得參照英國《金融市場服務法》(Financial Services and Markets Act 2000，簡稱為 FSMA) 明訂於：「經信息知悉雙方同意」、「信息來源者已無從查證」、「信息已為公眾知悉或屬於保密例外」且「關涉於其他利害關係人」的情況下，外資銀行須對該利害關係人揭露及時充分且有效的信息。

審慎會計原則 (Generally Accepted Accounting Principles，簡稱 GAAP) 會計準則的公式，也須於中國銀行監管法制中立法明文補足之，畢竟有效監管的前提之一為，監管當局確保銀行根據統一的會計準則紀錄完整的信息，以供充分及時、且正確的反應經營狀況以及財務盈利水準。會計原則作為信息完整揭露的工具，工欲善其事必先利其器，對於會計原則公式立法明文，不僅中國監管效率得以提升、且得與強調國際會計準則第 30 號(International Accounting Standard 30，

⁴³⁸ 《商業銀行信息披露辦法》第 23 條：「外國銀行分行的信息由主報告行匯總後批露。外國銀行分行無須披露本辦法規定的僅適用於法人機構的信息。外國銀行分行應將其總行所披露信息摘要譯成中文後披露。」

⁴³⁹ 中國人民銀行有關負責人就施行《商業銀行信息披露辦法》答記者問。

⁴⁴⁰ 《外資銀行管理條例》第 52 條：「外資銀行營業性機構應當按照規定向銀行業監督管理機構報送財務會計報告、報表和有關資料。」

簡稱為 IAS 30)的《巴塞爾協議 II》(Basel Accord II)第一部分第三支柱中監管當局監督檢查協議⁴⁴¹接軌，以符合國際慣例要求，對中國銀監會而言，明文會計準則公式、甚至立即修改監管法制上的缺漏，實為改善國際金融對於中國監管法制落後印象的最迫切措施。

六、外資法人銀行的關聯交易禁止

關係人(related parties)於一般企業組織的定義，主要著眼於兩個組織或組織與個人間是否存在控制能力，或對於決策具有明顯且重大的影響力，而銀行內部的關係人(relationship man)定義，觀察各國銀行法發現，其對於關係人含義的界定雖不盡相同，惟總體上說，皆指「與本行有特殊密切關係的人」⁴⁴²。之所以必須防範關聯交易，乃因關係人與銀行具有密切的關係，銀行進行發放貸款業務時，亟可能難以嚴格貫徹各種貸款業務應遵循的規則，造成銀行違背公正原則，同時也讓銀行的安全經營風險增大。巴塞爾銀行委員會未就關聯交易為特殊規定，乃因外資銀行的母國關聯交易的法規已發展成熟。而《外資銀行管理條例》第 43 條規定：「外商獨資銀行、中外合資銀行應當遵守國務院銀行業監督管理機構有關關聯交易的規定。」針對外資法人銀行應遵循的關聯交易規定為準則性規範，因此，設立於中國的外資法人銀行應類推適用《商業銀行法》第 40 條⁴⁴³、以及銀監會發布的相關行政通知的規範。本文即就《商業銀行法》與銀監會發布

⁴⁴¹ Summary about Basel Accord II Part One about Presentation and Disclosure:「Disclosures are also required about: specific contingencies and commitments (including off-balance sheet items) requiring disclosure [IAS 30.26] specified disclosures for the maturity of assets and liabilities [IAS 30.30] concentrations of assets, liabilities and off-balance sheet items [IAS 30.40] losses on loans and advances [IAS 30.43] general banking risks [IAS 30.50] assets pledged as security [IAS 30.53].」[IAS 30]表示國際會計準則第 30 號的遵循。

⁴⁴² 關於關係人貸款及那些稱為關係人的問題，商業銀行法-貸款期及其他業務的基本規則，中國人大網，<http://www.lawtime.cn/zhishi/syyhf/hkhqtywdbgz/2007042059191.html>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

⁴⁴³ 《商業銀行法》第 40 條：「商業銀行不得向關係人發放信用貸款；向關係人發放擔保貸款的條件不得優於其他借款人同類貸款的條件。前款所稱關係人是指：（一）商業銀行的董事、監事、管理人員、信貸業務人員及其近親屬；（二）前項所列人員投資或者擔任高級管理職務的公司、企業和其他經濟組織。」

的關聯交易的行政通知為介紹與分析，外資法人銀行不僅應做到母國符合關聯交易禁止的要求、於中國境內進行貸款業務之際亦應遵循相關法規。

限制關係人貸款，對於維護銀行業穩健運行是十分必要的，《商業銀行法》第40條第1項：「商業銀行不得向關係人發放信用貸款；向關係人發放擔保貸款的條件不得優於其他借款人同類貸款的條件。」《商業銀行法》第40條第2項亦就關係人主體為定義以供遵循：「1.商業銀行的董事、監事、管理人員、信貸業務人員及其近親屬⁴⁴⁴；2.前項所列人員投資或者擔任高級管理職務的公司、企業和其他經濟組織。本條對向關係人貸款的限制是：1.商業銀行不得向關係人發放信用貸款；2.向關係人發放擔保貸款的條件不得優於其他借款人同類貸款的條件。亦即，商業銀行對關係人發放貸款，一律要採用擔保貸款的形式，並且向關係人發放貸款的條件，不能比其他借款人的條件更優惠。」可以得知外資銀行的主要執行業務負責人或信貸業務主管或近親屬，必須符合銀行內部統一的貸款規則。

惟《商業銀行法》第40條僅就「關係人」為列舉式的定義，基本概念缺乏嚴謹的界定、使得其缺陷愈發明顯，恐有遺漏之弊。如此的立法造成「關係人」的概念界定有明顯缺陷，表現在第一類關係人中對「管理人員」、「信貸業務人員」、「近親屬」等概念缺乏界定，讓具體法律的運作帶來不便。且第二類關係人不僅因為第一類人員未作限定而難於確定，而且其中所謂的「投資」、「高級管理職務」等用語的含糊，使監管機構的執法面臨困難。由於對第一類關係人的「投資」沒有任何比例限定，造成此類「關係人」範圍過於廣泛的認定。並且，禁止向關係人發放信用貸款之規定亦不合理，絕對禁止向關係人發放信用貸款的規定，很大程度妨礙商業銀行經營決策自主權的行使。中國商業銀行的經營實務表明，以信用卡透支和小額消費貸款為代表的關係人信用貸款頗為流行，監管機構對此也視若無睹。從境外銀行法的立法經驗來看，其他國家或地區很少機械地禁止對關係人發放信用貸款，而往往是給一些數額不大、或者監管機構認為風險可控制的信用貸款作出例外安排，而對於關係人擔保貸款條件絕對不優惠、亦具有不合理性，關係人因其與銀行的特別聯繫而成為「關係人」，這種特別聯繫雖然

⁴⁴⁴ 這裡的「近親屬」，包括本人的三代以內的直系血親、配偶、兄弟姐妹。

在一定層面上可能成為侵蝕銀行利益的消極因素，但也可在一定層面上成為控制相關授信風險的積極因素⁴⁴⁵。

著眼於此，2003年7月銀監會發布《關於進一步加強商業銀行信貸管理防範關係人貸款及關聯企業貸款風險的通知》，進一步確認現行法對關係人貸款和關聯方的規定：「財政部下發的《金融企業會計制度》第132條規定，關聯交易的關聯方面包括母子公司間、受同一母公司控制的子公司之間、合營企業、聯營企業；主要投資者個人、關鍵管理人員或與其關係密切的家庭成員；受主要投資者個人、關鍵管理人員或與其關係密切的家庭成員直接控制的其他企業。」因此，《商業銀行法》中的關係人是關聯方交易中「關聯方」的一部分。

財政部下發的《企業會計準則關聯方關係及其交易的披露》規定：「關聯方關係主要指直接或間接地控制其他企業或受其他企業控制，以及同受某一企業控制的兩個或多個企業，例如：母公司、子公司、受同一母公司控制的子公司之間；合營企業；聯營企業；主要投資者個人、關鍵管理人員或與其關係密切的家庭成員；受主要投資者個人、關鍵管理人員或與其關係密切的家庭成員直接控制的其他企業。」2004年5月，銀監會又發布《商業銀行與內部人和關聯股東交易管理辦法》第6條至第11條對於「關聯方」為界定⁴⁴⁶。然而，如何對關聯方和構成同一風險從而被視為同一借款人之間進行區分，界定仍然不清楚。《商業銀行與內部人和關聯股東交易管理辦法》第32條規定：「商業銀行對於同一關聯方

⁴⁴⁵ 高晉康、廖振中，論我國銀行關聯交易監管法律制度之完善，比較法研究，2005年第4期，頁76。

⁴⁴⁶ 例如：《商業銀行與內部人和關聯股東交易管理辦法》第7條規定：「商業銀行的關聯自然人包括：（一）商業銀行的內部人；（二）商業銀行的主要自然人股東；（三）商業銀行的內部人和主要自然人股東的近親屬；（四）商業銀行的關聯法人或其他組織的控股自然人股東、董事、關鍵管理人員，本項所指關聯法人或其他組織不包括商業銀行的內部人與主要自然人股東及其近親屬直接、間接、共同控制或可施加重大影響的法人或其他組織；（五）對商業銀行有重大影響的其他自然人。本辦法所稱商業銀行的內部人包括商業銀行的董事、總行和分行的高級管理人員、有權決定或者參與商業銀行授信和資產轉移的其他人員。本辦法所稱主要自然人股東是指持有或控制商業銀行5%以上股份或表決權的自然人股東。自然人股東的近親屬持有或控制的股份或表決權應當與該自然人股東持有或控制的股份或表決權合併計算。本辦法所稱近親屬包括父母、配偶、兄弟姐妹及其配偶、成年子女及其配偶、配偶的父母、配偶的兄弟姐妹及其配偶、父母的兄弟姐妹及其配偶、父母的兄弟姐妹的成年子女及其配偶。」

的授信餘額不得超過商業銀行資本額的 10%；對一個關聯法人或其他組織所在集團客戶的授信餘額總數不得超過商業銀行資本淨額的 15%。」並在此基礎上設定關聯方授信總額上限，即「商業銀行對全部關聯方的授信餘額不得超過商業銀行淨資本額的 50%」。從這些規定以及對關聯方的界定，可以看出，在很多情況下關聯方可以視為同一借款人，從而皆受到《商業銀行法》第 39 條第 4 項和《商業銀行與內部人和關聯股東交易管理辦法》第 32 條規定之授信餘額總數不得超過商業銀行資本淨額的 10% 限制。

惟，《商業銀行與內部人和關聯股東交易管理辦法》規定乃高於 10% 規定：「對於商業銀行對一個關聯方的集團客戶的授信餘額總數不得超過商業銀行資本淨額的 15%」，《商業銀行與內部人和關聯股東交易管理辦法》未將關聯方的集團客戶做為同一借款人，從而得超越《商業銀行法》規定的 10% 的限額。但是從《商業銀行與內部人和關聯股東交易管理辦法》對於關聯法人或其他組織的界定、和銀監會在 2007 年 7 月修訂的《商業銀行集團客戶授信業務風險管理指引》，對於集團客戶的界定來看，集團客戶無疑是構成同一風險⁴⁴⁷，需要為銀行為貸款業務時防範。

《股份制商業銀行公司治理指引》第 8 條中對於銀行關聯企業的範圍限定於「股東及其關聯企業」。該指引第 12 條規定：「商業銀行的董事會應當向股東大會及中國人民銀行及時報告持有商業銀行股份前十名的股東名單，以及一致行動時可以實際上控制商業銀行的關聯股東名單。」將銀行的「關聯者」僅限制於「銀行股東及其關聯企業」，範圍相對狹隘，同時也未規定股東對商業銀行「實際控制」的具體標準，亟可能造成監管上的疏漏。應以銀行和企業之間的「實質控制」作為認定關聯的標準，且明文界定何為實質控制。而《股份制商業銀行公司治理指引》對銀行關聯交易的規範，集中在「授信行為」，對於銀行與關聯機構之間的資產購買行為並未涉及，亦有漏洞⁴⁴⁸。

實際上，只要借款的「關係人」，不是本著損害銀行利益而攫取私利，

⁴⁴⁷ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，頁 98-100。

⁴⁴⁸ 高晉康、廖振中，論我國銀行關聯交易監管法律制度之完善，比較法研究，2005 年第 4 期，頁 76。

對其發放的授信就可以適度優於其他非「關係人」，而這並不會導致銀行授信風險的增大，甚至優惠在一定層面上具有激勵管理人員的作用，因為這種優惠往往是給以高級管理人員為代表的內部職員，從而得使其產生向心力，而非優惠於不是股東類的關係人，中國的商業銀行在信貸業務中，也有給內部職工適當優惠利率的住房貸款，或者消費貸款的安排。可以得知，此類絕對禁止優惠的規定不太切合實際，且未賦予關係人授信限制、且亦未創設合理的一般性例外機制。

從關聯交易有關關係人貸款的規定目的來觀察，其立法目標乃為「禁止信用貸款，不對擔保貸款實行優惠政策。」這種明顯的限制性機制缺乏靈活性，既沒有考慮「關係人」構成上的區別，也沒有考慮在禁止或限制的同時設置適當的例外機制，這種立法安排勢必導致法律的僵化，與外資銀行母國立法的彈性慣例相悖⁴⁴⁹。因此，外資銀行於中國進行授信業務之際，對於其行之有年的「關聯交易業務通則」，實應引入中國而繼續實施之，如：加拿大的《銀行法》(Banking Act)第 496 條第(4)分條規定的「賦予部分關係人以適當的優惠」(Preferred terms — loan to spouse or common-law partner)⁴⁵⁰，外資銀行實得於不違反銀監會發布的相關行政通知目的前提下，為彈性上的業務變通，毋庸受限於《商業銀行法》第 40 條僵化的定義與限制，《外資銀行管理條例》第 43 條亦僅規定外資法人銀行遵循銀監會發布的相關關聯交易的行政通知即可，即為外資銀行適用母國關聯交易的彈性規範，預留空間⁴⁵¹。

⁴⁴⁹ 李金澤，商業銀行授信的法律規則研究，法商研究，2008 年第 2 期，頁 114。

⁴⁵⁰ Bank Act 496(4) Preferred terms - loan to spouse or common-law partner：「Notwithstanding section 501, a bank may make a loan, other than a margin loan, to a senior officer of the bank on terms and conditions more favourable to the officer than those offered to the public by the bank if those terms and conditions have been approved by the conduct review committee of the bank.」

⁴⁵¹ 周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008 年 10 月，頁 98-100。

第六章 台資銀行入主中國金融市場的挑戰與機運

第一節 台資銀行當前面臨的挑戰

第一項 台資銀行在中國的發展

一、台資銀行法制地位的界定

台資銀行進入中國銀行業市場前，其法律地位必須先界定使其得有法可依。《國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定》第 5 條：「台灣投資者在大陸投資舉辦擁有全部資本的企業、合資經營企業和合作經營企業（以下統稱台胞投資企業），除適用本規定外，參照執行國家有關涉外經濟法律、法規的規定，享受相應的外商投資企業待遇。台灣投資者在大陸進行其他形式的投資，以及在大陸沒有設立營業機構而有來源於大陸的股息、利息、租金、特許權使用費和其他所得，除適用本規定外，也可以參照執行國家有關涉外經濟法律、法規的規定。」

從此規定可以得知台資企業、包括台資銀行，係參照中國「涉外」經濟法律或法規，故從法律地位而言，台資銀行比照外資銀行，得類推適用外資銀行適用的相關法律或法規，如：《外資銀行管理條例》、《外資銀行管理條例實施細則》或《外資金融機構行政許可事項實施辦法》等等。而實際上，中國的涉外法規中，亦在附則中明文，將台灣企業或個人比照適用的規定，如：《外資銀行管理條例》第 72 條之規定⁴⁵²，顯見中國立法當局將台資視同為「外資」，放寬門檻就為了以有利投資的環境，吸引台資登陸。

二、僅設有非營利性的七家代表處

中國大陸作為人口擁有十三億的大國，其本身擁有的消費能力與經濟實力不容小覷，雖然各國的外資銀行資產總額僅佔中國銀行體系的 2%⁴⁵³、經營範圍受限於入世承諾開放時程與營業地域而有所限制，惟其所辦理的國際結算與國際收支業務佔中國總國際外匯業務的 40% 以上並且逐年增加，各國外資銀行自從中國於 1979 年逐步開放金融市場以來，實已分享豐碩獲利的成果。

在其他外資銀行積極於大陸布局並且開展營業性業務之際，台資銀行卻礙

⁴⁵² 《外資銀行管理條例》第 72 條：「香港特別行政區、澳門特別行政區和臺灣地區的金融機構在內地設立的銀行機構，比照適用本條例。國務院另有規定的，依照其規定。」

⁴⁵³ 中國金融年鑑 2007，中國金融出版社，2007 年，初版。

於《台灣地區與大陸地區人民關係條例》第 36 條⁴⁵⁴與《台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法》第 9 條⁴⁵⁵僅僅開放台資銀行得直接於中國設立代表機構、例外情形始得於中國設立其他銀行機構，原本佔進地利之便的台灣卻將登陸的機會拱手讓與其它外資銀行，而未有角逐的機會⁴⁵⁶，造成目前僅有二家繞道第三國而參股陸資銀行的營業性機構⁴⁵⁷與七家台資銀行在上海、北京與深圳等地設立代表處⁴⁵⁸，如表六之(一)與表六之(二)所示。依照《台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法》第 12 條規定僅得從事金融相關商情之調查、金融相關資訊之蒐集、或其他相關聯絡事宜等，無關涉金融營業無法創造營收的先置作業。《外資銀行管理條例》第 33 條⁴⁵⁹亦限制，外資銀行代表處亦無法實際經營業務僅得作為分行或法人銀行業務開展前的準備機構。

⁴⁵⁴ 《兩岸人民關係條例》第 36 條：「臺灣地區金融保險證券期貨機構及其在臺灣地區以外之國家或地區設立之分支機構，經財政部許可，得與大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其在大陸地區以外國家或地區設立之分支機構有業務上之直接往來。臺灣地區金融保險證券期貨機構在大陸地區設立分支機構，應報經財政部許可；其相關投資事項，應依前條規定辦理。前二項之許可條件、業務範圍、程序、管理、限制及其他應遵行事項之辦法，由財政部擬訂，報請行政院核定之。為維持金融市場穩定，必要時，財政部得報請行政院核定後，限制或禁止第一項所定業務之直接往來。」

⁴⁵⁵ 《台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法》：「主管機關為維持國內金融市場穩定之必要，得報請行政院核定後，限制或禁止臺灣地區銀行依本辦法規定所為之金融業務往來。」

⁴⁵⁶ 王興邦，在台商赴大陸投資趨勢下台灣銀行業的行銷策略-從企業金融方向探討，中山大學高階經營管理研究所碩士論文，2003 年 6 月，頁 47。

⁴⁵⁷ 李紀珠，大陸開放金融市場、台灣銀行業的困境與優勢，國政分析，財團法人國家政策研究基金會，2007 年 2 月 096-002 號，頁 8-10。

⁴⁵⁸ 張家壽，桂台金融合作與北部灣開放開發，商場現代化，2009 年 1 月中旬刊第 563 期，頁 226。

⁴⁵⁹ 《外資銀行管理條例》第 33 條：「外國銀行代表處可以從事與其代表的外國銀行業務相關的聯絡、市場調查、諮詢等非經營性活動。外國銀行代表處的行為所產生的民事責任，由其所代表的外國銀行承擔。」而依照《外資銀行管理條例》第 72 條規定：「香港特別行政區、澳門特別行政區和臺灣地區的金融機構在內地設立的銀行機構，比照適用本條例。國務院另有規定的，依照其規定。」可知台資銀行原則上仍然適用《外資銀行管理條例》，僅於其他規定更優惠下才排除該管理條例的適用而優先適用其他規定，如：即將簽署的 ECFA。

表六之(一)台資繞道第三國的參股銀行在中國各處設立情形⁴⁶⁰

台資參股銀行	背景介紹 ⁴⁶¹	設立地點
協和銀行	母公司協和集團為經營石化業著稱企業，為配合當年協和集團在寧波投資總額為 30 億美元的石化項目、以及服務當地台商，而以協和集團之名義設立。	寧波
華一銀行	建華銀行透過設立於美國的子銀行-遠東國民銀行在北京設點，並和華一銀行進行策略聯盟。	上海

表六之(二)台資銀行代表處在中國各處設立情形⁴⁶²

銀行	中國地區代表處辦事處		備註
	設立地點	設立時間	
土地銀行	上海	2003 年 4 月 9 日	已設立
合作金庫銀行	北京	2002 年 11 月 7 日	已設立
世華銀行	上海	2002 年 5 月 15 日	已設立
第一銀行	上海	2003 年 3 月 7 日	已設立

⁴⁶⁰ 李紀珠，大陸開放金融市場、台灣銀行業的困境與優勢，國政分析，財團法人國家政策研究基金會，2007 年 2 月 096-002 號，頁 8。

⁴⁶¹ 田煒華、尹小山，台風再登陸-台資企業內地生態鏈業已形成，IT 經理世界，2002 年第 97 期，頁 50-56。

⁴⁶² 張家壽，桂台金融合作與北部灣開放開發，商場現代化，2009 年 1 月，中旬刊第 563 期，頁 226。

華南銀行	深圳	2002年11月26日	已設立
彰化銀行	江蘇昆山	2002年4月8日	已設立
中國信託商業銀行	北京	2003年1月20日	已設立
台灣銀行	上海		中國尚未核准設立
玉山銀行	廣東東莞		中國尚未核准設立
玉山銀行	江蘇蘇州		中國尚未核准設立

當其他國家的外資銀行已在大陸布局並且營業性機構設立已達近五百家的狀況下，台資銀行確實已失去積極布局的先機⁴⁶³。面對中資銀行競爭力快速提升及外資銀行在大陸的快速發展，台資金融機構十分著急也在在呼籲當局快速開啟兩岸金融合作，終於在2009年4月26日簽訂被視為兩岸金融破冰的《兩岸金融合作協議》(Financial Cooperation Agreement，簡稱為FCA)，惟對台資銀行利多且規範細部的《兩岸經濟合作架構協議》(Economic Cooperation Framework Agreement，簡稱為ECFA)或兩岸金融監理備忘錄(Memorandum of Understanding，簡稱為MOU)尚未簽訂，我國法規自我設限與政黨政治的角力下，台資銀行登陸仍有困難需要克服。

三、台資代表處的區域侷限性與銀行機構布局

如表六之(二)所示，台資銀行代表機構主要集中於北京與上海，外資銀行設立不普及的內地，也是台資銀行代表處較少碰觸之地。台資銀行未來在中國設立營業性機構是勢在必然的程序，本文就外資銀行佈局他國的相關因素為整理，並且希冀為台資銀行佈局戰略有所貢獻。

中國幅員廣闊，台資銀行若因政策鬆綁得以設立營業性外資銀行，首應考

⁴⁶³ 李紀珠，大陸開放金融市場、台灣銀行業的困境與優勢，國政分析，財團法人國家政策研究基金會，2007年2月096-002號，頁8-10。

量區位因素，金融業首重服務，深入當地市場與接觸當地居民使其產生認同感，是金融業佈局的因素之一。具體建議台資銀行平均於長江三角洲、珠江三角洲、渤海海灣區與西部地區設立據點，考量中國西部發展遠高於東部、華中地區發展又勝於北部的不均衡狀況，本文認為亦須將當地居民 GDP 平均所得、FDI 對外投資數量、當地的交通與信息網路發達程度，作為佈局台資金融機構的差別考量因素，如：已然國際化、且充斥外資客戶的上海浦東地區得以直接為「營業性外資銀行」的設立。而對於金融發達與國際化程度，仍就落後於上海的南京內陸城市，則先設立「銀行代表處」以為服務、諮詢與作為營業性機構的溫度計，使當地居民熟悉銀行業務的準備工作，並且認知該代表處而產生認同感後，才設立需負擔盈虧的營業性機構。

針對金融創新商品「中間業務」的開展，則須視當地人才培育情形，從銀行本地居民挑選人才培育，不僅培養對衍生創新商品的認同感、也得以增加台資銀行為當地信賴的程度。台資銀行對於台商的信貸業務，也會是將來成立「營業性外資銀行」後的主要獲利業務，是故，對於中國各省當地的信貸總額控制、以及對於台資企業的宏觀調控，也是台資銀行展開業務必須考量的因素。

表六之(三)外資銀行佈局中國因素⁴⁶⁴

類別	佈局因素	影響成因
區位因素	珠江三角洲地區	反應區位影響關聯
	長江三角洲地區	
	渤海灣地區	
	西部地區	

⁴⁶⁴ 羅睿，外資銀行投資中國的區位佈局與策略選擇，中國暨南大學碩士論文區域經濟學系，2007年4月，頁40。

市場發展程度因素	GDP	反映地區的市場容量與規模
外向性因素	FDI	反映地區與外地的經濟關聯程度
	兩國進出口總額	
金融活躍程度因素	地區信貸總額	反映地區的金融活躍程度和資金供求水準
銀行商業機會因素	城鄉居民可支配收入	反映銀行商業機會多寡
交通因素	網路服務業務總量	反映地區信息發達程度
	交通密度	反映地區交通便利程度
人力資源因素	高等教育畢業生人數	反映地區人力資本的優劣水平

表六之(四)為根據國務院台灣事務辦公室、以及台資企業協會所發布的相關資料，而就中國各大重點城市為綜合評比，可以發現蘇州人均 GDP 高於重點城市的平均值許多，惟於蘇州的外資銀行卻僅有 2 家、又擁有大量的對台貿易額、許多中大型的台資工廠皆設立於蘇州，台資銀行佈局分行於蘇州，不僅得以服務台商亦得以吸收當地蘇州居民人民幣存款，應是佈局的第一首選。寧波的人均 GDP 雖然大約僅在平均值，惟建議台資銀行佈局分行，得將重點業務放在對台資企業的授信與放款業務。而外資銀行家數已許多的廣州、廈門、上海與深圳等等，則建議台資銀行佈局分行，得將業務集中在對於台商服務給予台商豐厚於其他外資所給的貸款或存款利率，以策略化的差別待遇服務台商以求在外資銀行為數甚多的大城市中立足。

表六之(四)台資銀行佈局模擬⁴⁶⁵

單位：家數、美元、億美元

城市	合資台 資	台資企 業	對台貿 易總額	人均 GDP(2004 年)	外資銀 行	綜合評比
蘇州	262.20	6158	170.70	7,038	2	1
廣州	173.30	8545	142.32	6,800	20	2
廈門	110.85	4191	22.5	7,490	13	3
寧波	73.90	1879	18.75	4,716	2	4
上海	120.4	5540	179.90	6,686	77	5
深圳	63.00	4017	1370.4	7,162	32	6
杭州	33.52	1171	N.A.	4,757	2	7
北京	25.00	2013	18.16	4,300	14	8
青島	36.60	1743	13.05	3,578	6	9
福州	32.75	1826	16.54	2,840	5	9

第二項 台資銀行捉襟見肘的現狀與登陸的理由

一、授信風險

隨著台灣廠商因為勞力成本因素，而紛紛轉赴大陸生產，銀行對企業放款的存放比急遽下跌，業者盲目衝刺消費、推銷信用卡的結果，使業者面臨放貸無門窘境，台灣的銀行體系據統計至少出現 4.2 兆的閒置資金⁴⁶⁶，台灣當地金融機構亦出現拒收大額存款情事，若資金浮濫的現象不設法紓解，極易形成銀行營運潛在危機。在此同時，原屬於放貸大戶的台商外移中國，台資銀行失去了地利之便，而中國台商在多年經營後，也面臨擴大經營規模或轉型產業模式，惟在資金不足的前提下，台資企業難以成功轉型或拓展營業版圖，若台資銀行因政策鬆綁

⁴⁶⁵ 資料來源：國務院台灣事務辦公室、台資企業協會與各大城市人民政府統計局發布「2004 國民經濟與社會發展統計公報人均 GDP 資料」。See also 商景明，從外銀經驗探索我國銀行的西進策略，台灣金融財務季刊，第七輯第一期 2006 年 3 月，頁 65；並經作者整理。

⁴⁶⁶ 行政院金融監督管理委員會銀行局，<http://www.banking.gov.tw/dp.asp?mp=7>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

得以登陸，不但得使台商企業所需資金得為更有效率利用、銀行得以身入台商經營據點掌握台商資金使用流向，並得提升台商在大陸的競爭力⁴⁶⁷。台資銀行若能在中國設立據點，不僅得擴大對原有台商客戶服務範疇，並能進一步了解台商在中國各地之總體經營狀況，掌握授信風險以求降低經營帶來的信用風險⁴⁶⁸，一舉數得的好處，都取決於台資銀行是否得以順利登陸、並且開展營業性的業務以獲利。

二、跟隨台商就近服務

因受限於中國金融宏觀調控的政策限制、與外匯貨幣清算體制尚未建立，台商獲得中國當地金融協助相對有限，且在中國市場對台商的磁吸作用持續加溫將衍生各種存、匯款業務⁴⁶⁹，以及其他融資、上市、承銷、保證及發行公司債之需求，存在龐大的金融商機。

根據行政院主計處統計，2007年台灣金融服務業項目生產毛額達新台幣1兆2644億元，佔整體GDP比重達10.04%，是次於製造業及批發零售業的第三大產業⁴⁷⁰，若台灣金融業能順利在中國開展營業性活動，對整體經濟發展將有極大正面效應。因做為海島的台灣國內市場太小，向外發展是趨勢與選項，考量我國金融機構不像製造業在歐美市場占有一定的競爭能力，參見表六之(五)台灣近年金融機構海外獲利的情形，2006年我國銀行的海外分行的稅前純益佔整體獲利高達42.7%，其中又以提供台商授信業務服務的海外金融分支機構(Offshore Bank Unit，簡稱為OBU)業務表現最為耀眼，2004年至2007年OBU的佔全體銀行營收比例逐年增加，且主要多為台商貢獻。就海外分行獲利的區域而言，則以服務台商為主的「香港」及「越南」最耀眼，單是港、越兩地稅前盈利在2005年即達46億元，約佔全體海外的獲利高達40%，而香港更是耀眼，2005年香港平均每家分行獲利2.82億台幣，為海外各地區獲利之冠，其部分原因即在於因兩岸金融尚未開放，故台資銀行多利用在香港的據點，間接服務大陸台商。由此

⁴⁶⁷ 李紀珠，大陸開放金融市場、台灣銀行業的困境與優勢，國政分析，財團法人國家政策研究基金會，2007年2月096-002號，頁12。

⁴⁶⁸ 謝文傑，中國外資金融機構市場准入及其監管的法律問題之研究，東吳大學法律研究所碩士論文，2006年7月，頁138。

⁴⁶⁹ 高長，國際經濟不景氣下大陸對台商的磁吸作用，聯合報，2001年8月8日，第15版。

⁴⁷⁰ 行政院主計處，國內各業生產對經濟成長之貢獻統計圖表，行政院主計處統計資料，2008年。

可見台資金融機能在海外賺錢，主要仍是服務海外台商⁴⁷¹，因此，擁有大量台商所在之大陸，絕對一個是台資銀行可獲利之處。

表六之(五)台灣銀行業 OBU 及海外分行獲利統計⁴⁷²

	全行稅前盈餘	OBU		OBU 稅前盈餘成長率
	稅前純益金額	稅前盈餘金額	佔全體銀行獲利比例	
2004	1,781.57	200.48	11.25%	
2005	987.24	266.34	26.98%	32.85%
2006	955.83	345.26	42.7%	29.63%
2007	624.71	297.06	47.55%	-13.96%

三、國內市場飽和

台灣銀行自 1991 年開放 16 家民營銀行⁴⁷³設立以來，競爭日趨激烈、且報酬率逐年下降，導致若干銀行經營陷入危機⁴⁷⁴，如：2007 年 12 月 14 日被匯豐銀行併購的中華商業銀行、與 2009 年 3 月 25 日被中央存保公司接管的慶豐銀行，在加入 WTO 且全面開放金融市場後，外國金融機構也以分行或併購形式大舉來台，如：併購華僑銀行的花旗銀行分行、或是併購新竹商銀的渣打銀行分行等等，外商銀行穩定的獲利，使其得以併購或新設分行方式在台灣擴張版圖、與

⁴⁷¹ 李紀珠，大陸開放金融市場、台灣銀行業的困境與優勢，國政分析，財團法人國家政策研究基金會，2007 年 2 月 096-002 號，頁 12-13。See also 王興邦，在台商赴大陸投資趨勢下台灣銀行業的行銷策略-從企業金融方向探討，中山大學高階經營管理研究所碩士論文，2003 年 6 月，頁 80。

⁴⁷² 行政院金融監督管理委員會銀行局，2007 年年報，頁 35。

⁴⁷³ 開放的 16 家民營銀行分別為：萬通商業銀行、大安商業銀行、聯邦商業銀行、中華商業銀行、遠東國際商業銀行、亞太商業銀行、華信商業銀行、玉山商業銀行、萬泰商業銀行、泛亞商業銀行、中興商業銀行、台新國際商業銀行、富邦商業銀行、大眾商業銀行、寶島商業銀行與萬泰商業銀行。

⁴⁷⁴ 謝文傑，中國外資金融機構市場准入及其監管的法律問題之研究，東吳大學法律研究所碩士論文，2006 年 7 月，頁 138。

台灣銀行交相設立營業據點，因銀行總數過多而引起市場價格惡性競爭，導致利潤嚴重萎縮的「銀行過度」現象(overbanking)⁴⁷⁵，從表六之(六)可以發現本國銀行的稅前盈餘自 2004 年以後漸漸萎縮，相較之下，外國銀行在台分行，除了 2006 年以外，其獲利每年均穩定成長，銀行過度的情況下呈現的是：本國銀行飽和獲利銳減、且須與外國銀行分行分食獲利。銀行過度使台灣金融市場趨於飽和的現狀，亦表現於金融機構家數過多，以台灣 2,300 萬的人口為基數，截至 2008 年底，國內已有 37 家的本國銀行、32 家的外國銀行分行、27 家信用合作社、289 農漁業信用部、以及 1 家中央銀行，共有 354 家的金融貨幣機構，除中央銀行以外的其他貨幣金融機構，另外於台灣各地開設共有 4,531 家的分支機構⁴⁷⁶，過多的家數與激烈的競爭，使台灣銀行業確實面臨更為劇烈之壓力，台灣金融市場趨於飽和的結果，也造成向海外發展之擴大營運空間成為台資銀行另一生存之道，在中國設立營業性經營據點也成為台資銀行下一步拓展經營版圖的重要策略。

表六之(六) 2009 年 3 月本國銀行與外國銀行分行淨值簡表⁴⁷⁷ 單位:億元

銀行類型	本國銀行			外國銀行在台分行			
	西元	收益	費用	稅前盈餘	收益	費用	稅前盈餘
2001 年		12795.8	12369.4	575.9	1120.3	971.8	157.4
2002 年		9896.8	10670.5	-1045.9	931.2	700.5	166.6
2003 年		8387.7	8022.0	504.5	829.4	629.5	209.5
2004 年		8972.1	7635.9	1553.5	886.8	668.8	228.1
2005 年		10075.3	9596.1	786.4	1152.9	963.5	200.8
2006 年		16016.8	16148.1	-74.2	2005.3	1960.1	44.1

⁴⁷⁵ 李紀珠，開放民營銀行設立之經驗與啓示-台灣案例民營銀行面對的競爭，國政報告，2002 年 12 月 13 日，頁 19-20。王興邦，在台商赴大陸投資趨勢下台灣銀行業的行銷策略-從「企業金融」方向探討，中山大學高階經營研究所碩士論文，2003 年 6 月，頁 80。

⁴⁷⁶ 中央銀行金融統計資料，金融機構家數統計，2008 年 12 月，中央銀行，頁 1。

⁴⁷⁷ 行政院金融監督管理委員會銀行局，金融機構損益概況，金融業務統計輯要月報，第 377 期，2009 年 2 月，頁 18。

2007 年	17850.9	17537.3	387.5	2250.1	2013.7	236.5
2008 年	24058.6	23614.1	443.6	3498.9	3185.9	312.9

四、掌握登陸先機

中國加入 WTO 後對金融市場的逐步全面開放，使外資銀行機構准入條件放寬，且中國市場具有經濟實力亦是不容小覷，外資銀行秉持著優勢的服務品質與金融創新的開放精神，在中國金融市場的地位已是不易動搖，台灣銀行業若不能及早掌握先機，恐將增加未來進入以及業務拓展之困難。爭取台商業務龐大商機，隨著兩岸經貿往來日益密切，以及中國經濟發展持續看好，台資銀行實應以迎合台商企業需求，在集中客戶群於中國廠商以及其他外資廠商之「涉台業務」以搶先掌握機會⁴⁷⁸。

五、擁有登陸優勢的台資銀行

文化語言與地緣環境是台資銀行登陸最大的利器，除有大量台商利基外，先天上存在語言、文化相同及對中國社會結構的熟悉掌握，亦是台資銀行在中國發展的登陸優勢⁴⁷⁹。除此之外，中國市場對台灣金融產業的另一層意義在於，中國是一個提供台資銀行逐步培養國際競爭力的地方，由於中國監理機制相對於巴塞爾銀行監管委員會所發布的相關協議與協定，如：《巴塞爾新資本協議》(Basel II)乃較為落後，故對風險性較高或較複雜的金融商品，採取謹慎開放態度而不會貿然快速開放，使得台資銀行得將在台灣發展已相當成熟且具競爭力的商品，發行於中國，與中國及其他外資銀行在中國市場競爭，並隨著中國對金融商品逐漸開放，逐步增強己身的國際競爭力、並且提升國際知名度，以掌握將來於其他第三國發展的先機。可以預知的是，較其他外資銀行擁有更多文化、語言與地利優勢的台資銀行，起步雖晚登陸後定是成果豐碩的，當務之急是趕快加緊兩岸金融合作的腳步讓台資銀行再創繁榮。

表六之(七)為台資銀行登陸的 SWOT 分析表，以中資銀行與台資銀行政治、

⁴⁷⁸ 第一銀行，淺談國內銀行業赴大陸設立據點的機遇與挑戰，一銀產經資訊，2001 年第 440 期，頁 1-10。

⁴⁷⁹ 洪德生，開放台灣金融業西進中國政策研討會與談稿，台灣經濟研究院，2006 年 5 月 26 日，頁 2-4。

經濟、資產規模為比較分析。台資銀行登陸之際，實應利用金融監理健全以及服務品質優良的優勢，把握中國廣大客戶群、並且大力發展服務項目，以增加手續費收入，與中資銀行策略聯盟或與台資銀行合作登陸，以減緩資產規模落後於中資銀行的弱勢，且以合作轉化激烈的同業競爭產生的內耗作用，且將國際化不足的威脅，藉由在中國設立營業據點的機會將台資銀行推向世界舞台⁴⁸⁰。

表六之(七)為台資銀行的 SWOT 分析表⁴⁸¹

優勢 (Strength)	弱勢 (Weakness)
<p>1. 跨業經營的整合，帶動提升經營效能及服務品質，優於中資銀行服務品質。</p> <p>2. 金融資產管理公司漸次發揮處理不良債權的功能，使金融業體質日趨改善，監管體制較中國健全。</p> <p>3. 金融監督管理委員會業已成立，跨業監理能力已發展成熟。</p>	<p>1. 不良放款仍然偏高。</p> <p>2. 市場價格競爭激烈，存放利差縮小，減少獲利空間，業務經營亟待轉型。</p> <p>3. 金融人才不足，不利金融業之轉型、創新及提升競爭力。</p> <p>4. 中資銀行資產規模大。</p>
機會 (Opportunity)	威脅 (Threat)
<p>1. 金融業體質調整已見成效，逾放比率顯著下降，有利金融業經營發展。</p> <p>2. 中國客戶多，吸收中國當地客戶以</p>	<p>1. 全球化發展面對國外大型金融業者的競爭。</p> <p>2. 風險控管國際規範的實施，銀行面</p>

⁴⁸⁰ 行政院金融監督管理委員會，Brighten Taiwan's Smile，行政院金融監督管理委員會，2004 年 12 月，頁 9-10。

⁴⁸¹ 行政院金融監督管理委員會，Brighten Taiwan's Smile，行政院金融監督管理委員會，2004 年 12 月，頁 10。

<p>增加資本，吸收外國客戶以增加國際化知名度。</p> <p>3.非利息業務顯著增加，如：手續費收入，提供金融商品及服務轉型的契機。</p>	<p>臨資本不足的壓力。</p> <p>3.科技創新使金融業經營型態發生轉變，競爭壓力提高。</p> <p>4.科技型犯罪影響金融交易安全。</p>
---	--

第二節 當前兩岸政策情況

第一項 台資銀行登陸從管制到鬆綁

一、分歧意見與相關法令的限制

礙於兩岸特殊政治環境、對於銀行業保護主義使然、以及現行法規限制，如：《台灣地區與大陸地區人民關係條例》第 36 條規定⁴⁸²，金融機構原則是禁止赴中國投資的。本文先擱置兩岸政治環境的因素，先探討對於國內銀行金融業採取保護主義之見解：認為若於他國設立金融機構會造成國內資金外流。銀行乃金融中介機構，乃是藉由提供資金予需要資金的借款人，透過資金交流融通服務以賺取報酬，而非以自有資金賺取利潤，因此，只要銀行登陸後能在中國從事人民幣存款業務、當地吸收人民幣存款，台資銀行資金大量外流疑慮應是不存在的⁴⁸³。以美國為例，1971 年後，美國經濟復甦的主因即為取消對外匯管制，使全球資金得於美國與國際間自由流動而帶動美國國內經濟⁴⁸⁴，可以得知保護主義認

⁴⁸² 《兩岸人民關係條例》第 36 條：「臺灣地區金融保險證券期貨機構及其在臺灣地區以外之國家或地區設立之分支機構，經財政部許可，得與大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其在大陸地區以外國家或地區設立之分支機構有業務上之直接往來。臺灣地區金融保險證券期貨機構在大陸地區設立分支機構，應報經財政部許可；其相關投資事項，應依前條規定辦理。前二項之許可條件、業務範圍、程序、管理、限制及其他應遵行事項之辦法，由財政部擬訂，報請行政院核定之。為維持金融市場穩定，必要時，財政部得報請行政院核定後，限制或禁止第一項所定業務之直接往來。」

⁴⁸³ 李紀珠，加入 WTO 後台灣金融業的發展，兩岸金融研討會(成都)發表論文，2006 年 9 月，頁 1-2。

⁴⁸⁴ 韋端，台灣金融實力的提昇與影響力之發揮，國政研究報告，2000 年 11 月 15 日，財金(研)089-001 號，頁 1-4。

為：開放金融業赴他國設立營業機構會造成國內資金外流，乃非正確見解。再依據行政院金融管理監督委員會就台資金融機構赴中國投資金額為估算，以台灣符合中國對總資產要求的 14 家銀行⁴⁸⁵皆赴中國開設分行，開設分行之家數各為一家為前提，總投入資金亦僅佔台灣全體本國銀行淨值的 0.3% 到 1.5%，如此微量的比例將不會影響台灣金融體系資金結構的安全⁴⁸⁶。

我國政府的法規自我設限，也是造成金融業前進中國裹足不前的主因，雖然兩岸尚未簽訂 MOU，許多台灣金融業者已然依投資於第三地，透過第三地赴中國設分行、投資、參股或設立子行其他方式進入中國市場，如：富邦銀行藉由併購香港港基銀行成立富邦香港銀行，作為進軍中國市場之基地-因香港與中國簽訂的《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》，賦予香港地區銀行相當的優惠，其規定台商若以收購方式取得香港公司逾 50% 股權、且滿一年，即視同香港公司，可直接享有各項優惠，這樣的措施使得台資銀行採取併購香港銀行的策略繞道進軍中國⁴⁸⁷。建華銀行透過在美國的遠東國民子銀行在北京設點，並和華一銀行進行策略聯盟。台灣的上海商業儲蓄銀行與設於上海的上海銀行，以共同持有香港上海商業銀行股權、以及香港上海商業銀行對前二者的交叉持股來搶進大陸金融業務，惟成效仍相當有限，皆面臨《台灣地區與大陸地區人民關係條例》第 36 條限制，而無法直接進入大陸市場。可以得知，目前台資銀行登陸的前提要件為台灣法令的鬆綁。

從台灣金融業者角度觀察，台灣的銀行在中國開設分行或參股經營營業，對於其商機的開拓有重大的意義，因為中資銀行難以評估台商在台灣的債信情況、又加上施行宏觀調控的政策限制，使中小型台商在中國當地銀行取得貸款較為困難，且若僅針對台商在中國當地的資產評估，台商所能取得的融資金額相當有限。台灣的銀行若能於中國開設分行，不僅得以經營吸收人民幣存款的業務、

⁴⁸⁵ 截至 2009 年 4 月底，符合中國總資產要求的台資銀行為：台灣銀行、土地銀行、合作金庫、第一銀行、華南銀行、彰化銀行、台北富邦銀行、國泰世華銀行、兆豐銀、玉山銀行、台新銀行、中國信託、台灣企銀、與建華銀行。

⁴⁸⁶ 行政院金融管理監督委員會，金融業與台灣經濟發展、兩岸與國際化問題，台灣經濟永續發展會議財政金融分組，第五次分組會議資料，頁 12。

⁴⁸⁷ 洪德生，開放台灣金融業西進中國政策研討會與談稿，台灣經濟研究院，2006 年 5 月 26 日，頁 2-4。

且能與當地中資銀行策略聯盟，由台資銀行取得台商於台灣的資產狀況而決定貸放授信金額；惟至今金融業登陸仍受到限制，原因在於兩岸之間未簽訂金融合作監理的機制，因金融監理權的適當行使，乃為確保金融機構健全經營的重要關鍵。由於銀行是資金中介者，其營運資金主要來自各界存款，代管風險是一定存在的，在各國皆透過法令限制、業務許可與金融檢查等措施，以管控銀行經營風險、保障存款人的權益。因此，台灣監管當局對於中國的監理機制存在疑慮、又未有健全合作監理備忘錄的前提下，很難放行台資銀行登陸。

兩岸貨幣通匯業務於 2002 年以前，也受到《台灣地區金融機構辦理大陸地區匯款作業準則》的限制。為因應中國於 2001 年入世後，兩岸廠商從事貿易往來所衍生的匯款、及進出口外匯業務需求，財政部於 2002 年發布修正的《台灣地區金融機構辦理大陸地區匯款作業準則》第 5 條及第 6 條規定台灣之銀行辦理中國進出口業務作業準則，並且進一步局部開放台灣銀行與中資銀行直接進行貨幣通匯業務。工商銀行廈門分行與台灣彰化銀行率先依照《台灣地區金融機構辦理大陸地區匯款作業準則》第 5 及 6 條規定，完成第一筆台商向台灣的直接匯款業務，乃為海峽兩岸 50 餘年來第一次直接通匯業務⁴⁸⁸，至此，銀行業的 OBU 與大陸銀行間的直接通匯正式啟動，結束長久以來兩岸通匯必須通過第三地的歷史。

二、現階段鬆綁的因應對策

《台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法》第 11 之 1 條與第 13 之 1 條，對於台資金融機構登陸形式的鬆綁，乃為台資銀行得進入中國金融市場的現階段緩衝機制。2008 年 3 月通過的《台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法》第 11 之 1 條規定：「臺灣地區金融控股公司或銀行之海外子銀行，符合下列規定者，得由金融控股公司或銀行向主管機關申請由該海外子銀行轉投資大陸地區銀行：一、守法、健全經營，且申請前三年未有重大違規情事。二、最近半年自有資本與風險性資產之比率達百分之八以上。臺灣地區金融控股公司或銀行之海外子銀行持有大陸地區銀行股份之總額，不得超過該大陸地區銀行已發行股份總數之百分之二十。臺灣地區金融控股公司或銀行為第一項規定之申請，應填具

⁴⁸⁸ 鄭利娟，兩岸入世後金融交流與合作問題的探討，台灣研究集刊，2002 年第 3 期，頁 63。

申請書，並檢附下列文件：一、投資目的、計畫：(一)被投資銀行股東結構。(二)被投資銀行業務範圍、業務之原則及方針、業務發展計畫。(三)被投資銀行未來三年財務評估狀況、投資效益可行性分析。二、海外子銀行最近半年度自有資本與風險性資產比率計算表。三、海外子銀行符合當地主管機關對銀行轉投資規定之說明。四、其他經主管機關規定之資料或文件。臺灣地區金融控股公司或銀行為第一項規定之申請，主管機關於有事實顯示有礙健全經營業務之虞或未能符合政府政策之要求者，得不予許可；已許可者，得命金融控股公司或銀行於一定期間內處分其海外子銀行所持有大陸地區銀行之股份。」《台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法》第 13 之 1 條規定：「臺灣地區金融控股公司或銀行之海外子銀行投資大陸地區銀行，經大陸地區金融主管機關許可時，臺灣地區金融控股公司或銀行應報主管機關備查。前項海外子銀行投資之大陸地區銀行有下列情事之一者，臺灣地區金融控股公司或銀行應即檢具事由及相關資料向主管機關申報：一、解散或停止營業。二、發生重整、清算或破產之情事。三、重大違規案件或為大陸地區金融監理機關撤銷營業許可。四、變更銀行名稱。五、合併或讓與或受讓全部或重要部分之資產或營業。六、發生重大虧損。七、其他經主管機關規定應申報之事件。第一項海外子銀行增加或減少對大陸地區銀行之投資金額，臺灣地區金融控股公司或銀行應報主管機關許可。」《該許可辦法》第 11 之 1 條及第 13 之 1 條，使台資的海外子公司得以投資中國金融機構的方式，輾轉進入中國市場，其修正理由明文，乃為因應金融業前進中國呼聲下，而為台灣金融機構准入中國放寬條件之準備性修正，並且也為兩岸將來簽署正式的金融合作具體協議內容為準備，《該許可辦法》的修正，對於台資銀行營業性機構登陸而言，乃意義重大，代表著台灣當局已認同台資銀行登陸的政策、並且使台資銀行海外子行得直接投資於中國金融機構，兩岸金融合作自此展開。

惟金融准入放寬之際，首重的監管機制未於該《許可辦法》放寬時，同時跟進，故在兩岸監理合作機制尚未完全建立的當前階段，建議台資銀行結合以積極登陸為首要戰略的歐洲銀行，由台灣政府出面以政策協助台資銀行與歐美銀行結合，建立策略聯盟發展中國市場，不僅得使台資銀行即早登陸，以因應即將的兩岸金融開放、國內金融業者亦可汲取歐洲銀行體制的監理與跨國經驗、踏穩登陸步伐，並且藉此發展理財中、心與成立人才培育機制，做好全面登陸後的萬全

準備⁴⁸⁹。

第二項 兩岸金融合作機制的法制面建立

一、中國對台資銀行從保守到力促金融合作

中國為吸引台商投資而積極提供優惠措施，如：減免稅額或提供土地等等，惟對於台資金融業者一向顯得保守，本文先不討論政治因素之考量，中國的產業發展模式是另外的可能因素之一。

從產業競爭的角度來看，隨著台灣產業持續的西進發展已累積相當的規模，台資銀行的金融服務於 2008 年底已佔總體 GDP 的 10.11%⁴⁹⁰，惟在台資銀行無法於中國直接設置營業據點即時服務台商的前提下，台資銀行提供的間接服務其服務品質與效率皆大受影響，中資銀行無台資銀行競爭，其爭取為台商服務客戶的空間變大，對其業務拓展明顯有利，目前許多債信良好的台商是中資銀行競相爭取的目標客戶。從兩岸產業的互補性來看，台灣製造業的競爭力較為強勁，中國以政策吸引台灣製造業到中國投資，對促進其製造業發展有很大幫助。相對而言台灣的金融業發展發展不若製造業、與歐、美、日國家相比，規模也不夠大，不易對中國銀行體系的健全及穩定產生關鍵性的影響。服務業是中國產業發展中較為落後的一環，其產值占其總體 GDP 不到 40%，遠低於台灣的接近 70%、更低於歐美日 70% 的水準。中國對台資金融業的態度於此些因素之下趨於保守，直到與香港簽訂 CEPA 後，台資金融機構輾轉進入中國市場，對於當地台商的服務與受當地台商的信賴而致使台商於中國的投資總額增加，引起中國當局亟思開放台資銀行登陸的必要性，再加以加入 WTO 後對各國金融開放而不斷引起其他外資的加碼，中國當局與其他中資銀行將保守的態度轉趨於開放台資銀行登陸⁴⁹¹。

首先因應 WTO 過渡期滿而發布的《外資銀行管理條例》中，可以發現中國當局對於台資金融機構態度的轉變。《外資銀行管理條例》第 72 條規定：「港、

⁴⁸⁹ 陳芝豔、雷盈，結盟攜手外資搶攻龐大商機，經濟日報，2008 年 4 月 7 日，第 12 版。

⁴⁹⁰ 行政院主計處，國內生產毛額依行業分之雙面平減表，2008 年 12 月。

⁴⁹¹ 朱正中、孫明德，中國大陸金融發展及問題之探討，中國經濟開世局兩岸關係創新機-迎向 21 世紀系列 9，頁 68-71。

澳和台灣的金融機構在大陸設立的銀行機構，比照適用本條例，但國務院另有規定的，依照其規定。」該規定對於台港澳銀行業登陸時，開啟得藉由其它協議而施以優惠之門⁴⁹²，如：中國與香港政府簽訂的 CEPA，即賦予港資銀行於《外資銀行管理條例》以外更為優惠之協議，對於港資銀行賦予比其他外資銀行更為符合其利益與環境之優惠措施，使港資銀行得在中國市場創造更多的營利機會，這是 CEPA 簽署之目的。

2008 年 12 月 14 日，兩岸正試開啟大三通機制，無疑也為兩岸推動金融合作，實現互利雙贏提供良好的機遇。在同年 12 月 21 日閉幕的「第四屆兩岸經貿文化論壇」兩岸交流中，可以發現中資銀行也啟動與台資企業合作交流機制，如：中國開發銀行與工商銀行等等，首次明確提出加強為台資企業融資、甚至承諾資金挹注台灣建設等等，兩岸的金融合作正式啟動，因受全球金融危機的衝擊兩岸經濟發展皆面臨嚴峻的考驗，積極開放推動兩岸金融合作、並且尋求實質性突破，既是兩岸攜手應對全球金融危機的迫切要求，也是破解兩岸經貿關係進一步發展瓶頸的需要⁴⁹³。

二、ECFA 前哨站的海峽兩岸金融合作協議

截至 2007 年底，兩岸累計貿易額已經達到 1,245 億美元，於 2008 年底，中國與台灣貿易額達 1,292 億美元，兩岸的經貿關係已經十分密切⁴⁹⁴，簽訂金融合作協議以求金融面的合作關係是兩岸經貿往來必然的下一步。經貿交流往來頻繁之際，因相應的金融合作機制卻仍未建立，甚至兩岸金融交流的例行現狀僅止於人員交流，正式官方機構的交流卻常常流於形式或政治角力戰⁴⁹⁵。

簽署金融協議的呼聲一直到 2009 年 4 月 26 日在財團法人海峽交流基金會 (Straits Exchange Foundation，簡稱為 SEF) 與海峽兩岸關係協會 (Association for Relations Across the Taiwan Straits，簡稱為 ARATS) 領軍下，正式簽署象徵意義濃厚的《海峽兩岸金融合作協議》，雖其大多為方向、政策性宣示效果，而無具體的合作措施，惟該合作協議代表的意義確實大於其內容之實際性，其為兩岸金融

⁴⁹² 王茂臻，台港澳銀行登陸、彼岸留巧門，經濟日報，2006 年 11 月 17 日，第 12 版。

⁴⁹³ 李文龍，兩岸金融合作醞釀破冰意在互惠共贏，金融日報，2008 年 12 月 26 日，第 2 版。

⁴⁹⁴ 經濟部國貿局，中國大陸對下列各國貿易統計，中國大陸海關統計月刊，2009 年 2 月 19 日。

⁴⁹⁵ 朱磊，兩岸金融交流的現狀、政策與趨勢，台聲，2007 年第 8 期，頁 49。

合作開啟對等互惠的先河、也為喧騰已久的兩岸金融合作機制邁出歷史性的第一步⁴⁹⁶，更重要的意義是《海峽兩岸金融合作協議》為即將簽署的 ECFA 與 MOU 奠定基礎。

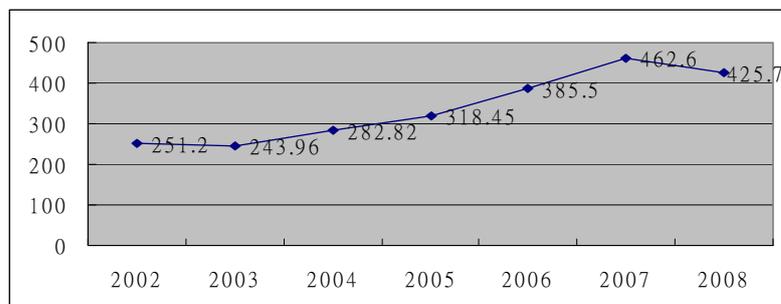
三、下一步的 ECFA

兩岸簽署 ECFA 已陷入一段時間的僵局而未有進展，除了政治因素以外，ECFA 究竟是否有利於台灣經濟也是存有疑問。就此點而言簽署 ECFA 的確具有急迫需要性：兩岸長期貿易以來，台灣長期順差⁴⁹⁷，導致台灣輸出中國的相關商品，因此而失去原本與他國產品競爭之下，應該增加的競爭能力，透過 ECFA 進行協商開放，不僅得以增加台灣廠商在中國使用金融機構的機會，而開闢充足的生產成本、也得以以對等開放態度建立兩岸貨幣清算制度，以減低長期由第三國貨幣交易而產生的轉匯損失。中國近年來積極參與國際經貿組織，如：東協加一（東協加中國；東南亞國協，簡稱為東協，the Association of South-East Asian Nations, 簡稱為 ASEAN），2010 年東協加一將實施「國協國家零關稅措施」，對長期從中國賺取大量順差的台灣而言，若未能把握簽署 ECFA 而取得優勢的關稅減免與其他優於東協協議的措施，中華經濟研究院估算 2010 年台灣各產業產值將減少 21.3 億美元，其中塑化業將減少 9.1 億美元、紡織業將減少 5.4 億美元⁴⁹⁸，因東

⁴⁹⁶ 曾國華，海峽兩岸金融合作協議草案 李紀珠：台灣將比照他國條件，中央廣播電台新聞稿，2009 年 4 月 22 日，網路版

<http://news.pchome.com.tw/politics/rti/20090422/index-12403929608455949001.html>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

⁴⁹⁷ 台灣中國貿易順逆差簡表，資料來源：經濟部國貿局；並經作者整理。



⁴⁹⁸ 中華經濟研究院，<http://www.cier.edu.tw/>，最後點閱日：2009 年 6 月 7 日。

南亞其他國家對中國的零關稅輸入，將對依賴中國的台灣產業產生巨大損失⁴⁹⁹，區域經濟的重要性在國際村的現在，實已是不容忽視⁵⁰⁰。簽署 ECFA 後，使台資企業得以獲得台資銀行符合比例的融資，建立上、中、下游聯合的產業結構與價值鏈整合的商業模式發展，乃為把握關稅優勢以外，另一個台資企業必須從 ECFA 上獲得的區域經濟優勢之利基。國內的產業目前面臨升級與轉型商業模式的強烈壓力下，ECFA 若能促使先進國家的資金與人才來台進行研發與生產、並進一步拓展中國內需市場，這樣的 ECFA 是符合台灣利益且值得努力的方向⁵⁰¹。著眼於此，本文認為台資金融機構登陸之際，實應秉持台資金融機構服務上的優勢與傳統，利用中國外資聚集的上海、深圳或廈門等地以優良的服務品質，在外資間建立知名度，使外資挾帶台資銀行的服務優勢，而挹注其他資金於台灣進行人才培育與技術研發帶動台灣當前製造業的轉型與發展、推動台灣產業的國際化⁵⁰²，從 ECFA 的優勢上面主動積極創造更多產業共利的成果，才是台灣整體經濟得以受惠的努力方針。

簽署 ECFA 的兩岸地位涉及的名稱爭議問題，也是導致 ECFA 遲未簽訂的原因之一。《經濟合作架構協議》的英文全名究為 Economic Cooperation Framework Agreement 或是 Economic Cooperation Framework Arrangement 曾為重大爭議事項。若屬後者的 Arrangement 則代表 ECFA 將兩岸地位比照為香港與中國簽署的 CEPA 模式，對於台灣的國際地位即造成矮化的結果。於 2008 年底，中國領導人胡景濤發表「胡六點」談話，讓簽訂 ECFA 重新出現曙光：「建立更加緊密的兩岸經濟合作機制進程，有利於台灣經濟提升競爭力和擴大發展空間，有利於兩岸經濟共同發展，有利於探討兩岸經濟共同發展同亞太區域經濟合作機制相銜接的可行途徑」，該談話中同意以「Agreement」作為 ECFA 簽署的名稱⁵⁰³，

⁴⁹⁹ 蔡瑾瑜，別再懷疑 ECFA 對台灣經濟的好處，國政評論，2009 年 3 月，財團法人國家政策研究基金會。

⁵⁰⁰ 洪德生，CECA 重要性與急迫性，台灣競爭力論壇資料，2009 年 1 月 13 日，頁 1。

⁵⁰¹ 洪德生，面對 CECA、ECFA、FTA 等趨勢，台灣產業發展應採取的戰略思考架構為何，台灣經濟研究院，院長文稿 2009 年 3 月 20 日，頁 2-4。

⁵⁰² 洪德生，開放台灣金融業西進中國政策研討會與談稿，台灣經濟研究院，2006 年 5 月 26 日，頁 5。

⁵⁰³ 洪德生，CEPA、CECA、ECFA 及 WTO，卓越雜誌，2009 年 3 月 1 日，頁 1。

這樣的相互妥協讓 ECFA 簽訂的時程更往前一步、台資銀行登陸也即將展開步伐，這時台資銀行即需要積極佈局，並且思索區位佈局概念而得以深根中國、再求獲利。

四、建立兩岸金融監理合作機制 MOU

跨國金融合作的業務中，建立國際間金融監理機制是首要措施。2007 年肇因於美國的次級房貸市場金融風暴，即因歐美國家金融體系早已展開金融互助合作、而深受彼此匯率與經濟情況影響，預防金融風暴的措施又未到位，導致金融危機橫掃全球吞噬全美第五大投資銀行貝爾斯登(The Bear Stearns Companies, Inc.，簡稱為 NYSE：BSC)、2008 年 7 月負債高達 5 兆美元的美國前兩大房貸房利美與房地美公司(Fannie Mae 與 Freddie Mac)先後被接管、同年 9 月全美第四大投資銀行雷曼兄弟 (Lehman Brothers Holdings Inc.，簡稱為 NYSE：LEH) 宣告破產、美國國際集團(American International Groups，簡稱 AIG)籌資遭挫，一連串的事件造成全球金融體系發生自從二次世界大戰後的金融衰退。金融地球村的現在，國家國內握有豐厚的外匯存底已非躲避金融風暴的萬靈丹，金融危機是處處存在且無孔不入的，國與國間的金融合作監理機制是跨國金融合作下必須建立的周全因應⁵⁰⁴。

2007 年全球金融風暴啟示兩岸金融貿易展開合作之際，金融監理與金融發展必須亦步亦趨，以求金融風險的防範與預防，兩岸金融監理機制必須同時建立以求共同防範、且杜絕所有金融犯罪行為。兩岸的《金融監理備忘錄》(Memorandum of Understanding，簡稱為 MOU)早在 2006 年舉辦的第 1 屆「兩岸經貿論壇」之際，海峽兩岸雙方即產生監理合作共識，卻仍然延宕遲未簽訂，原因除了與 ECFA 相同名稱上仍有歧見外，銀監會對於 MOU 乃由第三方間接協議、而非法律明文之透過第三方間接「白手套」監管方式，是否能夠達成實質監理銀監會仍存有疑慮，導致 MOU 的簽訂一再延緩⁵⁰⁵。

從名稱爭議來分析，因我國通常與非邦交國簽署文件時使用 MOU 頻繁，以

⁵⁰⁴ 李禮仲、周信佑，金融監理與金融法律世界，金融海嘯對政府決策思維之省思研討會，2009 年 1 月 10 日，頁 8。

⁵⁰⁵ 李紀珠，加入 WTO 後台灣金融業的發展，兩岸金融研討會(成都)發表論文，2006 年 9 月，頁 2。

與法國簽署的《台灣金融監督管理委員會與法國銀行監理委員會共同合作及資訊交換瞭解備忘錄》為例，即以備忘錄的形式建立與非邦交國的金融合作監理機制，因此兩岸在金融監理方面簽署 MOU 不會有矮化台灣之問題⁵⁰⁶。

從監理方式分析，確實任何一個國家准許本國金融機構到國外設分支機構，不管是本國或是東道國皆必須顧慮監督與管理的可行性，以確保金融的穩定。隨著全球化發展及兩岸經貿關係日益密切，兩岸金融交流合作已經勢在必行，目前兩岸金融市場均已經根據 WTO 的規範向全世界銀行開放金融市場，且依據國際清算銀行(the Bank for International Settlements，簡稱為 BIS)⁵⁰⁷與巴塞爾銀行監理委員會發布的相關協議或協定，皆已制定符合國際原則的監理機制⁵⁰⁸，並且台灣和中國開放外國銀行設立分支機構，皆已有數十年的歷史，台資銀行在國外都設有很多分支機構、台資銀行的 OBU 甚至成為銀行獲利的主要來源⁵⁰⁹。由此可知，兩岸在跨國金融監理都具有長期經驗、甚至台灣擁有跨國設立銀行的成功獲利經驗，兩岸金融監理協議協商方式，實應由當局應該捐棄成見及早完成簽訂完成，以理性務實的態度，仿照我國由政府機關行政院大陸事務委員會(Mainland Affairs Council，簡稱為陸委會)授權海基會、而中國由海協會為代表的交流模式，委由官方與民間共同成立的「金融監管機關」承擔兩岸金融業的監理業務，積極進行協商以創造積極互利的雙贏局面⁵¹⁰。

第三節 台資銀行登陸的未來展望

第一項 台資銀行登陸轉制模式分析

⁵⁰⁶ 鄧岱賢，兩岸簽署金融監理備忘錄(MOU)情勢分析，中央日報，2008年9月17日，網路版，<http://www.npf.org.tw/post/1/4692>，最後點閱日：2009年6月7日。

⁵⁰⁷ 國際結算銀行成立於1930年，是世界上最早的國際金融組織，乃致力於國際貨幣政策和財政政策合作的國際組織，由50多個國家的中央銀行所組成。

⁵⁰⁸ 張春雄，促進兩岸金融合作共創互惠經濟環境，兩岸經貿論壇文集，2006年5月，初版，頁5。

⁵⁰⁹ 詳見表六之(五)。

⁵¹⁰ 莊敏聖，台灣金融業西進大陸台商金融市場之行銷組合策略研究，銘傳大學管理學院碩士論文，2007年6月，頁101。

應轉制為何形式的營業性機構為現階段即將獲准登陸的台資銀行，須思索的戰略問題。本文分就轉制為分行、子行、獨資銀行、與中資或其他外資銀行策略聯盟的轉制方式為優劣勢整理與分析，供台資銀行決策者參酌之。

一、分行

台資銀行截至 2009 年 5 月為止，其中 7 家已達成《外資銀行管理條例》第 12 條規定先設立辦事處 2 年以上之條件，其若欲轉制為營業性機構之分行，因母行與分行屬於同一法人格，故優勢在於母行的策略方針，得直接執行於位於中國的分行，不會產生決策斷層。

轉制為分行的劣勢在於因兩岸間未簽訂金融監理合作機制，台灣母行與分行一體相連的情況下，不僅會受到台灣當地政經狀況影響、亦會因位於中國的分行，而受對岸政治經濟狀況影響其營業狀況或股價表現。就設立外資法人銀行獨資銀行、子行或分行的條件而言，除設立獨資銀行或子行需另符合本身即為「商業銀行」的條件外，其他就資本充足率與監管審慎性條件要求皆與分行相同，且因《外資銀行管理條例》第 31 條規定分行不得從事銀行卡業務⁵¹¹、且該條亦規定分行吸收人民幣存款業務受到金額限制，不利其全面發展業務，既然必須符合近乎相同之設立條件，卻因設立分行而於營業範圍受限制，且因台資銀行在台灣發展銀行卡業務乃有相當績效、甚至在外資銀行分行豐富的跨國發行信用卡經驗下，台資銀行就信用卡業務營利超過其他外資分行⁵¹²，如：花旗銀行等，若轉制為分行對台資銀行而言，不僅喪失其本所擅長的業務種類、也因資本要求而無法較成為獨資法人銀行或子行容易。再就授信業務觀點視之，若台灣銀行業登陸且升格為分行，對部分台商在中國當地獲取融資確有助益、使當地台商得以選擇其本即熟悉的台資銀行⁵¹³，惟因為台資銀行雖於中國增設分行，其資本總額與台灣母行仍同屬一法人格其資本總額相同，使授信金額受到資本總額限制、且遠低於當地資本充足的中資銀行。轉制為分行對台資銀行而言，因必須付出與轉制為法人銀行或子行相同要件成本、卻因為業務與經營受到限制而無法發揮最大經濟效

⁵¹¹ 在台灣稱為信用卡業務。

⁵¹² 連德宏，外資銀行入股中資銀行之探討，經濟研究第 8 期，2008 年，頁 403。

⁵¹³ 林祖嘉，WTO 與 CEPA 對台灣金融業海外與大陸投資影響分析，國政研究報告，科經（研）092-020 號，財團法人國家政策研究基金會，2003 年 11 月，頁 6-10。

益。

二、子行

若台資銀行於中國設立代表處 2 年後，轉制為子行其優勢在於得依照《外資銀行管理條例》第 29 條規定從事金融業務、範圍及於銀行卡並且得吸收任何金額的人民幣存款，與台資銀行母行財務獨立，非屬同一法人，不因兩岸政治或母行子行彼此經營狀況而影響各自的財務發展。雖因為子行乃為法人銀行而須受中國監管法制管制、且其審批程序也較為繁瑣，惟子行受申請審批程序大致上相同與分行，相較於分行，子行經營業務得以全面發展，對於業務開展首重服務的金融業而言，乃相當有利。且「外資銀行法人化」為中國現今主要政策導向，因轉致為子行乃屬於中國境內的法人銀行，在「外資銀行法人化」的政策主導下，中國對外開放政策，乃於經營範圍上，擴大從事人民幣及信用卡業務的營業範圍，對轉致為子行實乃一大利多。

三、獨資銀行

台資銀行若能轉制為獨資銀行得全面從事《外資銀行管理條例》第 29 條的金融業務、且為達成中國設立商業銀行《商業銀行法》第 12 條及第 13 條要件，在台灣必須做好準備工作與充實資本等有利於銀行體系健全的措施，對台灣的關係銀行而言是共利的、得共同提升國際競爭力。惟轉制為獨資銀行其劣勢在於：與獨資銀行同為關係企業的台資銀行，世界知名度落後於其他外資銀行甚至資產規模大的中資銀行，造成難與這些知名銀行競爭，資本必須依照《商業銀行法》第 39 條第 1 項第 1 款規定⁵¹⁴，達到 8% 之貸款資本充足率條件，導致資金靈活度受限。

四、策略聯盟

策略聯盟係指以出資比例共同創立新的企業，而台資銀行於中國，策略聯盟的對象可能為已在中國發展一定期間的「其它外資銀行」、或者係為中國本土的「中資銀行」，本文區分與中資銀行、或與其他外資銀行之不同策略聯盟對象分析其優劣勢。

與已在中國設有多數據點的外資銀行合資優勢有：增加學習外資銀行國際

⁵¹⁴ 《商業銀行法》第 39 條第 1 項第 1 款：「商業銀行貸款，應當遵守下列資本負債比例管理的規定：(一)資本充足率不得低於百分之八。」

專業經驗的機會、且得建立跨國經營模式，以增加台資銀行國際知名度，利用外資銀行在中國已設立的網絡、與已建立的關係客源直接拓展業務。得縮短台資銀行升格為子行或分行的辦事處時程限制，增加程序上申請的效率，並且得直接營業以賺取獲利，為最大的優勢。從人才培育觀點而言，在台灣人才的國際化有賴加強的現狀下，台籍員工因與中國語言相通，得由外資銀行選派赴中國、增加工作機會、亦得由外資銀行施行人才培育，對提升台灣的國際競爭力有相當益處。外資銀行於登陸之初即與中國簽訂相關的保護協定，台資銀行與其策略聯盟後在同一保護傘下，得同受外資銀行與中國簽訂的保護協定保障，作為台資銀行登陸的保護機制，種種優勢似乎可表現策略聯盟為一適合台資銀行登陸的模式之一。惟若與外資策略聯盟仍有相當不利台資銀行之點：台資銀行持股比例若不足，即淪於弱勢，對於經營方針以及營業方式亦無從置喙、風險相對而言較高，因債信情況受外資銀行跨國母行影響，於外資銀行母行亦入股台資銀行的情況下，則台資銀行債信亦受外資銀行跨國母行影響⁵¹⁵。

另一情況為與中資銀行結盟。根據《國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定》第5條第1項規定，台資銀行類推適用與外資相關之涉外規定，皆享有相同的參股條件，若得以購買某一家中國銀行的部分股權，就能夠立即利用策略聯盟的方式，快速擴展業務⁵¹⁶。與中資銀行結盟之優勢為：得掌握中資銀行建構已久的網路客源、以及發展已久龐大資產規模，銀監會統計中資銀行的資產規模，截至2008年底，中資銀行稅後淨利已達到3兆新台幣⁵¹⁷，位居全球第一，平均資本報酬率為17.1%，而我國銀行業龍頭台灣銀行資本報酬率卻僅有7.6%⁵¹⁸，遠遠落後於中資銀行資產報酬率規模，與其結盟於短期內得增加台資銀行資產規模而得以晉身，了解中資銀行發展動向以掌握其發展先機，改變台資銀行策略，也是與中資銀行結盟的優勢。惟其劣勢在於：受到中資銀行債信不穩定、或監管機制、

⁵¹⁵ 黃章德，台灣銀行業進軍大陸市場之可行模式及策略分析，中央大學財務金融學系碩士論文，2005年1月，頁65-70。

⁵¹⁶ 洪德生，開放台灣金融業西進中國政策研討會與談稿，台灣經濟研究院，2006年5月26日，頁4。

⁵¹⁷ 銀監會，2008年統計資料，銀監會，2008年12月。

⁵¹⁸ 行政院金融監督管理委員會銀行局，<http://www.banking.gov.tw/dp.asp?mp=7>，最後點閱日：2009年6月7日。

或金融體質不健全影響。且台資銀行在政策上係比照外資銀行的相關規定適用，若與中資銀行結盟，則與中資銀行具有同一法律地位，須適用其他針對中資銀行發布的規定，而失去中國對外資銀行的優惠。與中資銀行略聯盟係以「參股」方式為之，則須依照《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》⁵¹⁹第 8 條限制⁵²⁰，最多僅得參股 20%，台資持股比例不足，相對於同屬中資另方出資者持股比例近 80% 的強勢，台資銀行針對發展政策與經營方針均無法表示意見，而居於弱勢，難以貫徹台資母行經營策略下，乃不利長遠於中國布局、且礙於中資銀行乃主要決策者，故以其「中資銀行」發展的利益為考量因素，使母行喪失許多登陸的先機與獲利的機會。且就法制面而言，在執行上銀監會或人行仍具權限阻礙台資銀行進行股權投資，對於台資銀行業者投資的保障與經營績效存在諸多不確定的因素⁵²¹，對於台資銀行不利。

五、轉制模式選擇應因服務類型而異

於中國設立辦事處滿 2 年後，下一步應轉制為何種形式的營業性機構各有利弊，如上述，而轉制的模式相較之下並非優劣立見的，本文認為轉制模式選擇應因服務而異。

首須說明的是，中國的銀行業務經營與台灣銀行業管制不同，中國銀行業務管制模式為分行與子行，大致上得從事相同業務，僅分行業務受到限制，如：吸收公眾存款金額限制僅得吸收 100 萬以上人民幣、且限制其不得從事銀行卡業

⁵¹⁹ 《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》第 2 條：「境外金融機構向已經依法設立的中資金融機構投資入股皆適用該入股辦法。境外金融機構包含國際金融機構與外國金融機構，而外國金融機構乃指在外國註冊成立的相關金融機構。本辦法所稱的中資金融機構是指依法在中國境內設立的中資商業銀行、城市信用社、農村信用社、信託投資公司、企業集團財務公司、金融租賃公司，以及中國銀行業監督管理委員會批准設立的其他中資金融機構。本辦法所稱的投資入股比例是指出資額或者所持股份佔中資金融機構的實收資本總額或者股份總額的比例。」雖然中國未以法律條文明文承認我國為「外國」，惟依《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》第 17 條規定：「台灣金融業者若欲投資入股中資金融機構亦適用本辦法」，故《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》對我國金融機構亦有所適用。

⁵²⁰ 《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》第 8 條：「單個境外金融機構向中資金融機構投資入股比例不得超過 20%。」

⁵²¹ 洪德生，開放台灣金融業西進中國政策研討會與談稿，台灣經濟研究院，2006 年 5 月 26 日，頁 4。

務。台灣的銀行業係採取「分行」與「子行」業務區分的方式，子行作為獨立法人得從事所有營業性業務、分行作為母國總行的分支機構僅得從事特許業務，如：經審批通過的信用卡業務或金融理財業務等等，以「中間業務」為大宗。本文以下就各個台資銀行不同的業務型態為不同的策略分析。

若在台灣之際，對於經營業務不具備得集中獲利的業務種類、而係全面性經營佈局的台資銀行，且其登陸係為開設「分行」，考量分行在中國的業務是有限制的，如：不得從事信用卡業務，因此本文建議台資銀行分行將策略訂為「全面性的金融服務」(wholesale)，也就是從事所有《外資銀行管理條例》第31條規定的業務種類。因金融服務首要乃為「耕耘品牌」與「風險控管」⁵²²，而對於分行而言，因在資本充足率與資本充足的要求下，必須做到與法人銀行同樣的審慎性監管條件，以達到「風險控管」要求，鎖定「企業金融客戶」為全面性一體化服務，以效率取勝來吸引客戶。中國的其他中資銀行行政效率與人員專業度是現今仍為消費大眾所詬病⁵²³，台資銀行的服務一體化是相當的優勢，若能把握一體化的服務客戶、經營分行被允許的業務種類，相信以分行模式進入中國市場仍得享有一席之地。了解台資銀行本身優勢與中資銀行的差異處，進入中國市場之際，也建議台資銀行與其他台資銀行不採取削價競爭的不良競爭模式，而是考量彼此利潤後，訂下獲利的標準、並且設立「市場機制諮商中心」以求相互溝通合作戰略，避免台灣目前金融界「銀行過度」(overbanking)的窘境⁵²⁴，也是台資銀行集體進軍中國必須引以為戒的首要考量點⁵²⁵。

台資銀行登陸，若僅設立一家子行，且若該台資銀行在台灣發展的信用卡業務已有相當規模、且在中國拓展客源與營造客戶需求與研商進場策略周全，本文建議僅設子行的台資銀行集中策略經營其擅長的「信用卡零售業務」(retail)，

⁵²² 行政院金融監督管理委員會，金融服務業發展綱領及行動方案，行政院金融監督管理委員會，2004年12月，頁16-17。

⁵²³ 經濟部投資業務處，94年度海外台商問題解答及輔導案例集，深耕台灣佈局全球，經濟部投資業務處，2005年12月，頁44。

⁵²⁴ 李紀珠，開放民營銀行設立之經驗與啓示—台灣案例--民營銀行面對的競爭，國政報告，2002年12月13日，頁19-20。

⁵²⁵ 王興邦，在台商赴大陸投資趨勢下台灣銀行業的行銷策略—從「企業金融」方向探討，中山大學高階經營研究所碩士論文，2003年6月，頁80。

因設立子行使其集中於單一零售業務，不僅得以減少其他的人力資源、並且得降低經營其他業務所需準備的資本準備金，且以熟悉的發展戰略經營信用卡業務，對於獲利來源得以穩定、對於子行的經濟規模也因僅發展單一業務，而無庸投入鉅額資本。

策略聯盟是現今台資銀行已輾轉入主中國金融的方式。不管是與外資合作的「華一銀行」或與中資廈門銀行合作的「富邦銀行」，皆已在中國經營營業性業務開展獲利。

若與中資銀行合作，考量當前中資銀行監管體制不如台資銀行健全，且對於台資銀行國際知名度提升程度不高，本文於未簽訂 MOU 下，建議台資銀行與外資銀行制定合作戰略。台灣銀行業最大弱勢在於國際化不足，因合作的聯行帳戶不多、且我國的評估國家風險、與評估同業債信之機制不成熟、並且金融商品不具優勢地位造成國際化的發展不易，若欲佈局全球而仿效歐美金融中心的銀行，大力推展「將本身之商品賣予國外同業」的領域，初期恐將無所獲利⁵²⁶。惟台灣龐大的對外貿易總額卻是推動國際化的最大利基，本文認為若能妥善利用台灣龐大的貿易量，與外資銀行同業進行「互換業務」式的策略聯盟，合作交換條件，以交換外資銀行獲利豐富的業務發展經驗為條件，以平等互惠方式主打「代理銀行業務」(correspondent banking)進軍中國，乃為值得開發的極大空間。

惟當 MOU 簽訂以後，兩岸金融直接通匯，並且直接進行貨幣清算後，台灣的銀行業，選擇與中資銀行成為「互相指定匯款、託收與信用狀」之策略夥伴，並透過其在中國設置佈局之經營據點，掌控對結盟銀行之風險，並且以之為基礎，衝刺「指定匯款、託收與信用狀」營業數量，利用兩岸人文之相容性、兩岸經貿之熱絡與交通地利往來之頻繁，比起以代理銀行業務(correspondent banking)為主打業務之歐美銀行，在此領域佔一席之地，競爭態勢優於與其他外資銀行合作⁵²⁷。

第二項 台資銀行代表處轉制的模式分析

一、申請程序模擬

⁵²⁶ 袁明仁，大陸台商授信風險評估，台灣金融財務季刊，第二輯第三期，2001年9月，頁40。

⁵²⁷ 袁明仁，大陸台商授信風險評估，台灣金融財務季刊，第二輯第三期，2001年9月，頁40。

在簽訂ECFA 議題下，設立於中國的台資銀行代表處轉制為「分行」，係ECFA 下允許的營業性機構。設立分行雖有業務限制，惟因台資銀行辦事處轉制為分行後，仍得立即開展《外資銀行管理條例》第 31 條允許的業務內容，此搶攻登陸機會，確需為台資銀行把握。設立分行後，其不僅由台灣金管會負責監管、且須符合台灣當地監管法規，且若兩岸 MOU 監理機制建立後，分行於中國受到的監管保障必較周全，且得免於受到當地政治因素干擾，於其他准入模式尚未開放之下，於中國設立分行確實需為台資銀行所把握。並且本文擬就於中國設立「外國銀行分行」的相關行政程序與監管審慎性條件為整理，並且提供申請程序流程圖，以作為台資銀行代表處轉制之參酌。

根據《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 38 條規定設立分行的「申請人條件」，《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 38 條規定：「設立獨資銀行分行、合資銀行分行，申請人應具備下列條件：(1) 在中國境內開業 3 年以上；(2) 提出申請前 2 個會計年度連續盈利；(3) 資本充足率不低於 8%；(4) 每增設一個分行，申請人應撥付不少於 1 億元人民幣的等值自由兌換貨幣作為擬設分行的營運資金；包括擬設分行在內，申請人對其所有境內分行累計撥付營運資金總額不得超過其註冊資本的 60%。」

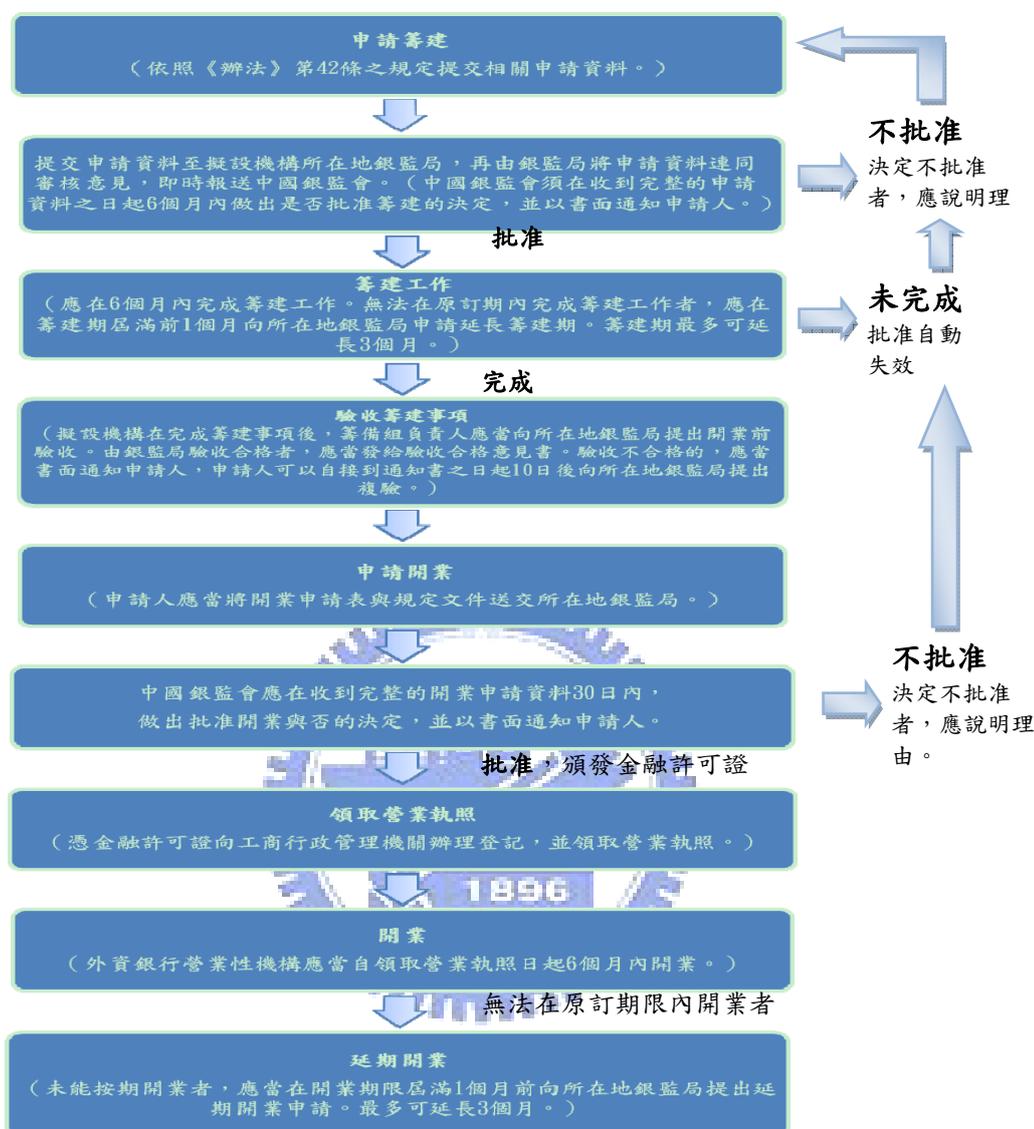
《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 39 條規定設立分行的「審慎性條件」，《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 39 條規定：「設立獨資銀行分行、合資銀行分行者，申請人還應滿足下列審慎性條件：(1) 具有合理的法人治理結構；(2) 具有穩健的風險管理體系；(3) 具有健全的內部控制制度；(4) 具有有效的執行資訊系統；(5) 管理層具有良好的專業素質和管理能力；(6) 具有良好的持續經營業績；(7) 資產品質良好；(8) 無重大違法違規記錄；(9) 具有有效的反洗錢措施；(10) 銀監會規定的其他審慎性條件。」

《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 33 條規定設立分行的「申請資料」，《外資金融機構行政許可事項實施辦法》第 33 條規定：「申請籌建外國銀行分行，申請人應提交下列申請資料：(1) 由申請人董事長、行長、首席執行官或總經理簽署的致銀監會主席的申請書函，內容至少包括擬設外國銀行分行的名稱、營運資金數額和經營的業務種類。外國銀行分行名稱包括中、外文名稱，中文名稱應當標明該外國銀行的國籍及責任形式；(2) 可行性研究報告，內容至少

包括申請人的基本情況、對擬設分行市場前景的分析、未來業務發展規劃、組織管理架構和開業後3年的資產負債規模與盈利預測；(3)申請人所在國家或地區有關主管當局核發的營業執照影本或其他經營金融業務許可檔影本；(4)申請人所在國家或地區有關主管當局對其申請的意見書(函)；(5)申請人最近3年的年報；(6)初次設立外國銀行分行的申請人所在國家或地區的金融體系情況和有關金融監管法律法規規定；(7)申請人的章程；(8)申請人及所在集團的組織結構圖、主要股東名單、海外分支機構與聯營公司名單；(9)申請人反洗錢的制度或規定；(10)銀監會要求提交的其他資料。申請人向銀監會提交的申請資料為一式兩份，向擬設機構所在地銀監局抄送的申請資料為一份。」



表六之(八)申請外國銀行分行流程圖⁵²⁸



二、開展人民幣清算業務

因海峽兩岸間的貿易往來越來越密切、數額愈來愈大，長期使用第三種貨幣進行貿易結算，不僅匯兌手續費巨大、且使風險倍增，使用人民幣進行貿易結算是必然的。

1988年，中國銀行廈門分行、福州分行與馬江支行開辦新台幣兌換人民幣業務。2003年，中國國家外匯局批准中國銀行福州、廈門、泉州、莆田、漳州

⁵²⁸ 《外資銀行管理條例》及《外資銀行管理條例實施細則》；並經作者整理。

分行試辦人民幣與新台幣有條件兌出業務。2006年，台灣中央銀行在金門、馬祖地區試點開放人民幣小額兌換業務，人行隨即批准福建省旅行社在與台灣旅行社業務往來中，得自由兌換貨幣，進行人民幣結算等業務。2008年，台灣開放人民幣在台灣當地的兌換業務，規定人民幣兌換每次以2萬元人民幣為限，操作上等同外幣。從2008年6月開始，兩岸貨幣正式通匯，人民幣開始在台灣14家銀行的多家分行⁵²⁹正式接受雙向兌換，兩岸之間的人民幣計價結算和清算平臺的建立，也因為人民幣正式雙向兌換有了契機。目前在上海及廣州、深圳、珠海、東莞啟動的跨境貿易人民幣結算試點，客觀上進一步推動兩岸建立人民幣清算機制的進程。2008年底，中國銀行的兩岸匯兌總額共兌入新台幣181,259.18萬元，兌出新台幣2,021.77萬元，台灣銀行業者、包含台灣外資銀行的信用證、匯款、託收項下對中國銀行委託代收總額達88.6億美元，較2007年增長40.48%，龐大的數額也顯示人民幣業務清算機制的建立乃勢在必行。

目前兩岸缺乏「人民幣清算機制」，台灣的銀行人民幣庫存規模不足，每家提供人民幣雙向買賣業務的台灣當地銀行庫存人民幣現鈔僅在200萬元至2,000萬元之間。主要是因為台灣當地銀行進口的人民幣現鈔，主要是台灣金融機構從世界各地，如：香港市場等地，收集到的舊鈔、再加上外資銀行不負責處理破損鈔票、也不負責回收多餘的現鈔，因此台灣銀行在收受人民幣匯兌時，要求較為嚴格。如此，不僅加大銀行的處理成本，如：需額外支出保險及運費成本費率高達2%—2.5%，遠高於美元現鈔0.12%—0.2%的成本，也為兩岸貿易往來造成匯兌的不必要損失。本文具體建議兩岸儘快建立人民幣清算機制，根據兩岸金融發展現狀觀察，選擇經驗豐富的中資商業銀行，作為台灣的人民幣清算據點，乃為最有效率且直接的作法⁵³⁰。

在當前應對國際金融危機的形勢下，開展兩岸跨境人民幣結算，對於推動台灣與周邊國家和地區經貿關係發展、規避匯率風險、改善貿易條件、保持對外

⁵²⁹ 14家可從事兌換人民幣業務的台資銀行為：台灣銀行、合作金庫商業銀行、台灣土地銀行、中國信託商業銀行、元大商業銀行、國泰世華商業銀行、兆豐國際商業銀行、台灣中小企業銀行、彰化商業銀行、上海商業儲蓄銀行、第一商業銀行、台北富邦商業銀行、華南商業銀行、以及金門縣信用合作社。

⁵³⁰ 李嵐，貿易結算試點、兩岸人民幣清算機制箭在弦上，金融時報，2009年4月14日，華夏經緯網版。

貿易穩定增長，有相當助益。兩岸當前暫且得以擱置政治因素而對等開展協議，金融危機造成的經濟衰退更是助長兩岸合作的機遇，且兩岸貿易額往來頻繁且佔台灣出口主要以中國為大宗，截至 2007 年底，兩岸累計貿易額已經達到 1,245 億美元，於 2008 年底，中國與台灣貿易額達 1,292 億美元，兩岸的經貿關係已經十分密切⁵³¹，建立貨幣清算機制，對於台灣的出口商而言，係得以節省不必要成本的最佳方式。然而阻礙在於，兩岸目前尚未簽訂 MOU、且兩岸互設金融機構仍然設有諸多法令限制，如：《台灣地區與大陸地區人民關係條例》第 36 條限制，影響兩岸金融界的合作與交流，且受到投資金額授信限制，台商在中國子公司往往無法從台灣母公司或台資銀行獲取充足資金，蓋因缺乏必要的客戶資訊和信用數據積累，中國銀行亦很難對台資企業提供足夠的金融服務支援⁵³²。本文建議，儘快簽署 ECFA 與 MOU，積極突破金融合作的政策障礙、鼓勵和支援兩岸互設金融機構與相互策略聯盟、加強兩岸金融界資訊交流、促進優勢互補，加強兩岸人才交流，並且正式啟動兩岸間人民幣清算機制。

三、兩岸金融業的相互合作

台灣金融業在金融穩定機制，如：存款保險制度、市場退出機制、混業經營、風險控制與內部稽核、中小企業授信與保證機制、徵信機制與徵信數據庫、金融人才培訓與資格准入制度、與金融問題處理等等，積累寶貴的實際操作經驗，對於中國銀行業具有重要的參考價值。就台灣銀行業發展觀察，台灣金融業在個人理財技術和產品方面頗具優勢，對於中國日益增長的理財金融需求有所助益，兩岸金融合作乃係互相利用優勢以求共同成長，建議捐棄成見以求共創銀行業的繁榮。

本文具體提出兩岸金融合作的實際施行方案，以供有關當局參酌並且執行之：首先，對台灣金融業者而言，其必須自主成立金融教育、及研究訓練機構，以永續經營的態度金融人才，改善台灣當前金融產業劃地自限與短視近利之困境。就貨幣清算機制的建立也是當務之急。在 ECFA 的談判平台上，建立兩岸中央銀行貨幣清算制度，人民幣得以在「境外金融中心」掛牌，並規劃五年內在台

⁵³¹ 經濟部國貿局，中國大陸對下列各國貿易統計，中國大陸海關統計月刊，2009 年 2 月 19 日。

⁵³² 李嵐，貿易結算試點、兩岸人民幣清算機制箭在弦上，金融時報，2009 年 4 月 14 日，華夏經緯網版。

灣的本國銀行外匯指定銀行掛牌，使新台幣能在中國掛牌匯兌，以因應兩岸之間愈來愈緊密的經貿關係，維持台灣企業的競爭力，並可為未來台灣在亞洲其他地區之貨幣合作與金融市場機制準備⁵³³。

法制政策方面，台灣負責兩岸政策的陸委會與海基會應儘速簽訂 MOU，及早開放台灣銀行業前往中國設立分行，且以互惠對談方式要求中國放寬設立銀行的資本額限制，讓台灣的銀行業能順利進入中國金融市場經營發展金融相關業務。透過合資的方式與中國的金融機構合作，就近提供台商服務，掌握貸款客戶的最新資訊，便利台商在中國的發展，且改善台灣金融業過度競爭之困境，也是台資銀行登陸必須達成的目標⁵³⁴。相關部會應共同成立重大金融事件因應小組，建立協調處理機制，以因應緊急突發之金融事宜。研修加強保護股東權益之相關法令，以強化公司之資訊揭露，如：在《會計師法》與《公司法》增加公司治理的規範章節，並且落實金融人員准入與職業倫理的訓練，監管機制的建立也必須同步進行，建立「財務異常公司資訊警示專區」，落實資訊透明化之目標。對於未來創新金融產品的產生，尤其是跨境兩岸的金融產品，金融監理面應扮演更關鍵的角色，以杜絕兩岸跨國合作下造成的監理風險⁵³⁵。



⁵³³ 孫效孔，銀行再出發，要靠 ECFA，工商時報，2009 年 5 月 3 日，第 C5 版。

⁵³⁴ 李禮仲、周信佑，金融監理與金融法律世界，金融海嘯對政府決策思維之省思研討會，2009 年 1 月 10 日，頁 10-11。

⁵³⁵ 李禮仲、周信佑，金融監理與金融法律世界，金融海嘯對政府決策思維之省思研討會，2009 年 1 月 10 日，頁 10-11。

第七章 結論

之前現代社會基本遵循縱向演進的規律發展，法律制度發展也只是一代到另一世代更迭的量化累積。現在全球化的趨勢，使國與國的往來空間縮短距離，同時社會演進規律也有了變化，新型態、新事物的快速衍生，加速經濟演進，從傳統的製造業轉變為以服務業為主，人與人間相處的頻繁讓法律制度更加健全，中國金融社會也正面臨著外資與中資交流的轉變，外資帶來西方國家發展有年的金融法制，也相對地迫使中國必須同步進行涉外金融法律調整與修正，使其從細部侷限性到具備規範整體性，由僅為法規範量的增加轉變為法規範內涵之豐富。

從1979年開放至今，是中國以國民待遇的政策向外資招手的過程，中國以開放式的經濟發展取代了封閉的管制經濟，雖然，其政策仍為其中央集權統一立法，惟參酌WTO或巴塞爾銀行監管委員會發布之相關國際條約或協議協定，在外資進入中國以後，儼然成為影響中央立法的力量之一，因為外資帶來雄厚的經濟發展實力，以市場經濟的力量影響當權者的決策，惟以不同的中國國情為背景所發布的特殊外資政策，亟需外資銀行決策者分析理解之，進入中國金融市場，全面性的探析與外資相關的所有金融法規，是極為迫切的必然道路，也只有全面理解東道國外資法制才是外資銀行登陸後，得以成功佈局之方法。

金融機構大量利用海外投資方式進入其他國家提供跨境金融服務，以求豐收營利，台資銀行佈局海外的戰略，也不例外。中國在逐步對外資銀行開放後，其銀行服務業的潛在商機與兩岸間特殊地理環境，也吸引台資銀行佈局中國的目光。

尚未登陸的台資銀行，首應探悉《外資銀行管理條例》下的中國外資銀行法制之法制環境，對於其三個立法特色：「國民待遇原則」、「法人導向政策」、與「審慎監管原則」為理解。並應把握現階段兩岸金融合作機制談判時機，表達開展業務訴求與經營業務特色予台灣當局知悉，採取主動積極的公開手段、而非僅為被動的接受協商結果，以業界力量影響決策者，形成台灣與中國談判的具體內容。台灣參與談判的當局者，實亦應將台資銀行最適切的需求，作為談判的底限基礎，秉持對等互惠或者更為優惠的條件，以積極主動的協商策略主動出擊而作為簽訂兩岸金融合作機制下的主控方，而非一味視中國開放程度而被動接受，如此則失去平等談判的基礎，也會再次喪失台資銀行登陸的優勢地位。

登陸以後，台資銀行若係設立與中資銀行建立策略聯盟，則首應展開業務方面的合作，在個人銀行業務、金融業務、國際結算、項目融資、銀行貸款、和國際網路資源、客戶來源信息共享方面，台資銀行應秉持著其在台灣已發展一段時間的經驗優勢，作為籌碼，借助策略對象中資銀行之國內網路資源，集中於國際信用卡業務、網路銀行、與個人消費信貸業務上，展開業務合作。兩岸之間的貨幣清算與兌換，亦應藉由策略聯盟廣於兩岸直航交通樞紐設立兌換據點，如：上海、北京或廈門等地廣設據點，以方便熙來攘往的廣大台商、以及來台觀光的陸客。

若係設立分行或法人獨資銀行或子行，則應利用客製化的服務品質，做出台資銀行服務的品牌形象，將台灣已行之有年的良好服務形象帶入中國作為競爭優勢。台資銀行目前在中國僅設有 7 家辦事處，下一步轉制為營利性機構之際，因中國對於業務准入區分金融機構型態，而有不同程度的放寬，則應視其服務類型，區分不同的轉制模式：若以金融全面服務性業務見長的台資銀行，應轉制為「分行」，以繼續較中資銀行優良的金融品牌、與健全的監管效率。若僅零售業務獲利豐富的台資銀行，則建議轉制為全力發展同一種零售業務的「子行」，以求降低廣設全面性服務業務的成本。

台資銀行於登陸前，實應先就中國外資金融法制沿革、營業範圍與准入監管法規為全盤理解，以減少嘗試錯誤所帶來的時間浪費，於登陸之初即備妥全面性的佈局規劃，始得再創金融界的繁榮。

參考文獻

一、中文專書

- 1.王文杰，中國公司法制的變動及其修法方向，中國大陸法制研究-第十四輯，司法院印行，2006年11月。
- 2.王文杰，嬗變中的中國大陸法制，交通大學出版社，2008年6月，第2版。
- 3.王佳佳，發展中國家的外資銀行：競爭、效率與穩定，人民出版社，2007年4月，初版。
- 4.王紅梅、吳軍梅主編，商業銀行業務與經營，中國金融出版社，2007年5月，初版。
- 5.中立誠會計師事務所，商業銀行發行金融債券或境外借款的批准程序，商業銀行法釋義，中立誠會計師事務所，2005年2月19日，初版。
- 6.中華人民共和國外資金融機構管理條例問答，中信出版社，2002年，初版。
- 7.巴曙松，中國金融市場大變局，北京大學出版社，2006年10月，第2版。
- 8.朱黎明，商業銀行新型暨疑難法律問題精解，法律出版社，2006年7月。
- 9.朱正中、孫明德，中國大陸金融發展及問題之探討，中國經濟開世局兩岸關係創新機-迎向21世紀系列9。
- 10.史紀良等，銀行監管比較研究，中國金融出版社，2005年，初版。
- 11.史尚寬，債法各論，三民出版社，1994年1月。
- 12.余永定、鄭秉文主編，中國入世研究報告，社會科學文獻出版社，2000年1月。
- 13.呂耀明，中外合資銀行之變遷、反思與前瞻，中國金融出版社，2007年7月，初版。
- 14.李仁真主編，國際金融法學，中國民主法制出版社，2005年，初版。
- 15.李立明、曾人雄著，1979-2006中國金融大變革，上海人民出版社，2007年9月，初版。
- 16.李季、王宇，金融服務集團：新金融浪潮，東北財經大學出版社，2002年，初版。
- 17.李志成主編，商業銀行中間業務，中國金融出版社，2008年9月。
- 18.李金澤，銀行業變革中的新法律問題，中國金融出版社，2004年5月，初版。

- 19.李福勝，國家風險-分析、評估、監控，社會科學文獻出版社，2006年，初版。
- 20.行政院大陸委員會，大陸台商經營管理手冊深耕台灣佈局全球，行政院大陸委員會，2005年2月，初版。
- 21.岳彩申，跨國銀行法律制度研究，北京大學出版社，2002年10月，第2版。
- 22.周仲飛等著，入世過渡期後的中國外資銀行法，上海財經大學出版社，2008年10月，初版。
- 23.周里昂主編，黃金投資實戰寶典，中國經濟出版社，2007年11月22日出版。
- 24.邱海洋譯，美國《聯邦存款保險法》、《銀行控股公司法》，中國政法大學出版社，2005年3月，初版。
- 25.蔡茂寅等合著，行政程序法實用，新學林出版社，2006年，第3版。
- 26.蔡奕著，跨國銀行監管的主要法律問題研究，廈門大學出版社，2004年10月，初版。
- 27.張友漁主編，中國法學四十年，上海人民出版社，1989年9月。
- 28.張忠軍，金融業務融合與監管制度創新，北京大學出版社，2007年3月，初版。
- 29.張小霞，現代商業銀行內控制度研究，中國財政經濟出版社，2005年6月，初版。
- 30.張春雄，促進兩岸金融合作共創互惠經濟環境，兩岸經貿論壇文集，2006年5月，初版。
- 31.張忠軍，金融業務融合與監管制度創新，北京大學出版社，2007年3月，初版。
- 32.張元，中華人民共和國銀行業監督管理法釋解，中國民主法制出版社，2004年1月，初版。
- 33.劉宇飛，國際金融監管的新發展，經濟科學出版社，2000年，第2版。
- 34.劉邈，中國銀行業—外資銀行衝擊，上海遠東出版社，2000年，初版。
- 35.陳元主編，美國銀行監管，中國金融出版社，1998年，初版。
- 36.孟龍，市場經濟國家金融監管比較研究，中國金融出版社，1995年，初版。
- 37.曾筱清，金融全球化與金融監管立法研究，北京大學出版社，2005年5月，初版。

- 38.濱田道夫、吳志攀主編，公司治理全球化和經濟轉軌國家的教訓-兼論中國公司治理的一些問題，公司治理與資本市場監管-比較與借鑒，北京大學出版社，2003年1月。
- 39.鐘志勇，跨國銀行總行與海外分行法律關係論，中國方正出版社，2005年1月，初版。
- 40.曹建明主編，國際經濟法概論，法律出版社，1994年，初版。
- 41.黃達、劉鴻儒、張肖主編，中國金融百科全書，經濟管理出版社，1990年，初版。
- 42.謝平，「2002年中國經濟50人論壇」與談稿。
- 43.羅昌發，國際貿易法，元照出版社，2004年9月，初版，第五刷。
- 44.韓文亮，現代商業銀行業務，中國金融出版社，2007年8月，初版。
- 45.鄔淪萍、姜向群合著，老年學概論，中國人民大學出版社，2006年，初版。
- 46.簡永光，兩岸及境外資金調度策略與財務操作技巧，大陸台商經營管理手冊，行政院大陸委員會，台商投資實用手冊第2冊。
- 47.胡懷邦，銀行監管：國際經驗與中國實踐，中國金融出版社，2008年7月，初版。
- 48.經濟部投資業務處，各國投資環境簡介，經濟部印行，2008年11月。
- 49.行政院金融監督管理委員會，金融服務業發展綱領及行動方案，行政院金融監督管理委員會，2004年12月。
- 50.經濟部投資業務處，94年度海外台商問題解答及輔導案例集，深耕台灣佈局全球，經濟部投資業務處，2005年12月。
- 51.國務院官方法律文件。
- 52.中共省、市、自治區委員會第一書記會議會議紀錄，1979年10月4日。
人大與人大常委會官方法律文件。
- 53.《中外合資經營法》進行修改，有關部門負責人答記者問。
- 54.《外資銀行管理條例實施細則》答記者問。
- 55.《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》答記者問。
- 56.央行有關負責人就《同業拆借管理辦法》答記者問。
- 57.中國人民銀行有關負責人就施行《商業銀行信息披露辦法》答記者問。

二、中文論文

- 1.王興邦，在台商赴大陸投資趨勢下台灣銀行業的行銷策略-從企業金融方向探討，中山大學高階經營管理研究所碩士論文，2003年6月。
- 2.李禮仲、周信佑，金融監理與金融法律世界，金融海嘯對政府決策思維之省思研討會，2009年1月10日。
- 3.李佳芬，中國銀行產業問題之研究，國立中山大學中山學術研究所碩士論文，2003年7月。
- 4.李紀珠，開放民營銀行設立之經驗與啟示-台灣案例民營銀行面對的競爭，國政報告，2002年12月13日。
- 5.李紀珠，加入WTO後台灣金融業的發展，兩岸金融研討會(成都)發表論文，2006年9月。
- 6.洪德生，開放台灣金融業西進中國政策研討會與談稿，台灣經濟研究院，2006年5月26日。
- 7.洪德生，面對CECA、ECFA、FTA等趨勢，台灣產業發展應採取的戰略思考架構為何，台灣經濟研究院，院長文稿2009年3月20日。
- 8.洪德生，開放台灣金融業西進中國政策研討會與談稿，台灣經濟研究院，2006年5月26日。
- 9.洪德生，CEPA、CECA、ECFA及WTO，卓越雜誌，2009年3月1日。
- 10.洪德生，CECA重要性與急迫性，台灣競爭力論壇資料，2009年1月13日。
- 11.劉軼，WTO金融服務法中的承認制度及其實踐，二十一世紀國際金融法律制度創新與發展研究論文，2007年。
- 12.劉澤海，積極的回應-分久必合，混業經營我國商業銀行適宜選取的模式，2002年1月。
- 13.劉春，中國發展銀行卡的法律障礙-中美銀行業有關信用卡的法律規範比較研究，北京市方元法律事務所，2003年1月。
- 14.劉紹樑，兩岸銀行業跨境設點法制環境之研究，金融研訓院期中報告與談紀錄，2009年5月25日。
- 15.陳益文，現金管理制度的經濟與法律分析，北京大學法學院碩士論文，1998年。

- 16.趙玉寶，商業銀行論中的貸款風險及其防範，安徽財貿法學研究所碩士論文，2006年10月3日。
- 17.唐雙寧，在防範風險的前提下大力推進商業銀行中間業務發展，商業銀行中間業務發展論壇演講稿，2005年9月12日。
- 18.史綱，資本市場國際化、Big Bang、與投資銀行業務的演化，台灣金融與經濟情勢研討會，2008年5月30日。
- 19.俞靖，美英日銀行監管體系比較分析，鄭州大學商學院碩士論文，2007年11月。
- 20.曾國烈，新巴塞爾資本協定與我國金融發展，行政院金融監督管理委員會，2005年5月投影片檔。
- 21.謝文傑，中國外資金融機構市場准入及其監管的法律問題之研究，東吳大學法律研究所碩士論文，2006年7月。
- 22.羅睿，外資銀行投資中國的區位佈局與策略選擇，中國暨南大學碩士論文區域經濟學系，2007年4月。
- 23.蔡瑾瑜，別再懷疑 ECFA 對台灣經濟的好處，國政評論，2009年3月，財團法人國家政策研究基金會。
- 24.莊敏聖，台灣金融業西進大陸台商金融市場之行銷組合策略研究，銘傳大學管理學院碩士論文，2007年6月。
- 25.黃章德，台灣銀行業進軍大陸市場之可行模式及策略分析，中央大學財務金融學系碩士論文，2005年1月。
- 26.行政院金融監督管理委員會，Brighten Taiwan's Smile，行政院金融監督管理委員會，2004年12月。
- 27.行政院金融管理監督委員會，金融業與台灣經濟發展、兩岸與國際化問題，台灣經濟永續發展會議財政金融分組，第五次分組會議資料。

三、中文期刊

- 1.王文杰，一九九五年大陸立法總覽，月旦法學第 11 期。
- 2.王月溪，中資銀行在華發展戰略及中資銀行應對措施，廣西才鄭高等專科學校學報。
- 3.王煦棋，WTO 金融服務貿易協定對中國大陸銀行法制之衝擊，今日合庫，2002 年 9 月，第 28 卷第 9 期。
- 4.王允偉，銀行卡業務發展的機遇與挑戰—學習銀行卡業務管理辦法的幾點思考，電腦與信用卡，1999 年第 5 期。
- 5.朱琚，試論外資銀行的進入與中國銀行業的發展，湖南工業職業技術學院，2003 年第 3 期。
- 6.朱磊，兩岸金融交流的現狀、政策與趨勢，台聲，2007 年第 8 期。
- 7.周樹基，憶我國銀行卡發展之路，中國金融，2008 年第 8 期。
- 8.周仲飛，銀行監管機構獨立性的法律保障機制，法學研究，2008 年第 1 期。
- 9.周良，銀行流動性風險監管理念的最新發展，上海金融，2009 年第 2 期。
- 10.趙錫軍，綜合經營還是混業經營，河南金融管理幹部學院學報，2006 年第 4 期。
- 11.趙立、周亦，銀行卡業務管理辦法對銀行卡業務利及長遠，電腦與信用卡，1999 年第 6 期。
- 12.戴志敏、王海倫，外資參股國內銀行及其對金融安全的影響，浙江大學學報，人文社會科學版，2008 年第 2 期。
- 13.戴莉珍、劉昭麟，中國大陸金融監理制度之研究(上)，彰銀資料，第 58 卷第 3 期，2009 年 3 月。
- 14.張龍，加入 WTO 後我國外資銀行監管面臨的挑戰，北方經貿，2002 年第 12 期。
- 15.時建中，外資銀行監管法律問題研究，法學評論，2003 年第 6 期，中國政法大學出版社。
- 16.張君，海峽兩岸攜手並進共創兩岸經貿合作新未來，中國經貿，2008 年 12 月 1 日。
- 17.張國欣，規範經營防範風險—學習銀行卡業務管理辦法的體會，電腦與信用

- 卡，1999 年第 7 期。
- 18.張耀中、劉世林，商業銀行內部審計模式新論，蘇南科技開發，2007 年第 9 期。
- 19.張家壽，桂台金融合作與北部灣開放開發，商場現代化，2009 年 1 月中旬刊第 563 期。
- 20.李金澤，我國外資銀行市場准入制度的侷限性及其克服，法律科學，2003 年第 1 期。
- 21.李金澤，商業銀行授信的法律規則研究，法商研究，2008 年第 2 期。
- 22.李鴻典，中華商銀爆擠兌，新台灣新聞周刊，2007 年 1 月，第 564 期。
- 23.李紀珠，大陸開放金融市場、台灣銀行業的困境與優勢，國政分析，財團法人國家政策研究基金會，2007 年 2 月 096-002 號。
- 24.韋端，台灣金融實力的提昇與影響力之發揮，國政研究報告，2000 年 11 月 15 日，財金(研)089-001 號。
- 25.林祖嘉，WTO 與 CEPA 對台灣金融業海外與大陸投資影響分析，國政研究報告，科經(研)092-020 號，財團法人國家政策研究基金會，2003 年 11 月。
- 26.行政院主計處，國內各業生產對經濟成長之貢獻統計圖表，行政院主計處統計資料，2008 年。
- 27.武力著，中國計劃經濟的重新審視與評價，新華文摘，2003 年第 11 期。
- 28.曾文革，論我國外資銀行政策和立法的調整與完善，現代法學，2002 年第 5 期。
- 29.錢穎一、黃海洲、張蓓，加入世貿組織後中國金融的穩定與發展，經濟社會體制比較，2001 年第 5 期。
- 30.崩轍元，中國行政改革從黨治到法制，亞洲週刊，第 21 卷第 19 期，2007 年 5 月。
- 31.沈巋，制度變遷與法官的規則選擇，北大法律評論，第 3 卷第 2 輯，2001 年 1 月。
- 32.汪瑜，商業銀行自我約束機制探討，經濟問題探索，1996 年第 5 期。
- 33.施文強，金融業綜合經營：國外的實踐與中國的選擇，銀行家，2007 年 1 月 19 日。

- 34.謝啟標，商業銀行混業經營分析，中共中央黨校學報，2008 年第 3 期。
- 35.杜玉振、涂登才、林東和、蔡知敏等合著，同業、異業購併與金融控股公司之營運綜效，台灣金融財務季刊，第八輯第一期，台灣金融研訓院。
- 36.彭冰，現金管理制度-銀行帳戶的法律性質和問題(一)，金融法苑，1998 年第 9 期。
- 37.許章潤，法意闌珊不得不然，讀書，2001 年第 6 期。
- 38.簡淑綺，從外資銀行參與中國銀行業之情況看我國銀行登陸之可能發展，兩岸經濟統計月報，2008 年第 183 期。
- 39.黃亞英，論國際信用證交易中準據法的確定，中國法學，2002 年第 3 期。
- 40.普華永道會計師事務所，外資銀行在中國，金融與保險，2008 年第 2 期。
- 41.蔣立山，中國法制現代化建設特徵分析，中外法學，1995 年第 4 期。
- 42.黎四奇，對外資銀行開放人民幣業務所引發的監管難題之思考，政治與法律，2007 年第 5 期。
- 43.紀承烽，註冊法人銀行導向：理論基礎及各國銀行法實踐，國際金融研究，2007 年第 2 期。
- 44.洪德欽，歐洲聯盟銀行監理體系之研究，歐美研究，第 31 卷第 4 期，2001 年 12 月。
- 45.陸軍、李宇嘉，國際貸款損失準備金制度的最新發展及對我國的啟示，國際金融研究，2006 年第 2 期。
- 46.孟憲義、李永浩，淺談商業銀行的流動性監管，濟南金融，2000 年第 12 期。
- 47.湯雲為、胡奕明，商業銀行信息披露：巴塞爾原則及對我國的指導意義，會計研究，2001 年第 9 期。
- 48.高晉康、廖振中，論我國銀行關聯交易監管法律制度之完善，比較法研究，2005 年第 4 期。
- 49.田煒華、尹小山，台風再登陸-台資企業內地生態鏈業已形成，IT 經理世界，2002 年第 97 期。
- 50.商景明，從外銀經驗探索我國銀行的西進策略，台灣金融財務季刊，第七輯第一期 2006 年 3 月。
- 51.鄭利娟，兩岸入世後金融交流與合作問題的探討，台灣研究集刊，2002 年第

3 期。

52.連德宏，外資銀行入股中資銀行之探討，經濟研究第 8 期，2008 年。

53.袁明仁，大陸台商授信風險評估，台灣金融財務季刊，第二輯第三期，2001 年 9 月。

54.第一銀行，淺談國內銀行業赴大陸設立據點的機會與挑戰，一銀產經資訊，2001 年第 440 期。

55.行政院主計處，國內生產毛額依行業分之雙面平減表，2008 年 12 月。

56.行政院金融監督管理委員會銀行局，2007 年年報。

57.中央銀行金融統計資料，金融機構家數統計，2008 年 12 月，中央銀行。

58.行政院金融監督管理委員會銀行局，金融機構損益概況，金融業務統計輯要月報，第 377 期，2009 年 2 月。

59.經濟部國貿局，中國大陸對下列各國貿易統計，中國大陸海關統計月刊，2009 年 2 月 19 日。

60.21 世紀研究院金融研究中心、香港中文大學工商管理學院、與上海交通大學等聯合發布，亞洲銀行競爭力排名，21 世紀經濟報道，2008 年 12 月。

61.國務院台灣事務辦公室、台資企業協會與各大城市人民政府統計局發布「2004 國民經濟與社會發展統計公報人均 GDP 資料」。

62.中國人民銀行，2009 年 4 月份金融市場運行情況報告，中國人民銀行，2009 年 4 月。

63.中國人民銀行，中國人民銀行 1999 年統計數據，中國人民銀行，1999 年。

64.中國加入 WTO 法律文件，中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會公報，2002 特刊。

65.中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會公報。

66.中華人民共和國國家統計局，關於 1994 年國民經濟和社會發展統計公報與

67.2007 年國民經濟和社會發展統計公報。

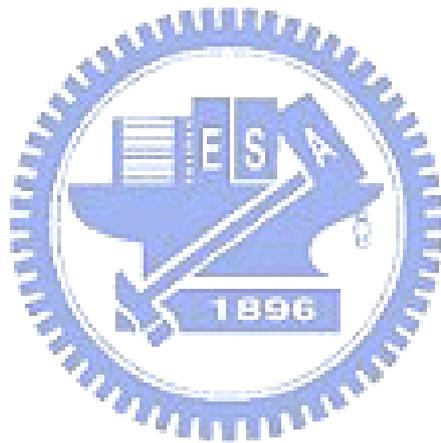
68.2001 上海金融年鑑。

69.2001 中國金融年鑑，中國金融出版社，2001 年，初版。

70.中國銀行業監督管理委員會 2007 年年報。

71.中國金融年鑑 2007，中國金融出版社，2007 年，初版。

72.銀監會，2008年統計資料，銀監會，2008年12月。



四、中文報紙

- 1.王妮娜、俞靚，開放前夜博弈外資銀行代表處面臨晉級難題，中國證券報，2006年8月16日，第4版。
- 2.王奇，從深圳銀行限制堤線看商業銀行現金管理，中國證券報，2007年11月16日，專家評論版。
- 3.王茂臻，台港澳銀行登陸、彼岸留巧門，經濟日報，2006年11月17日，第12版。
- 4.牛蘊、楊柳明，中間業務發展存在的問題與建議，金融時報，2008年4月29日，第10版。
- 5.牛娟娟，外匯投資：把握機遇決勝未來，金融時報，2007年9月13日，第2版。
- 6.李文龍，兩岸金融合作醞釀破冰意在互惠共贏，金融日報，2008年12月26日，第002版。
- 7.李嵐，貿易結算試點、兩岸人民幣清算機制箭在弦上，金融時報，2009年4月14日，華夏經緯網版。
- 8.李潔，銀行制度創新與全能銀行發展，中國人民大學出版社，2003年3月，初版。
- 9.高敬德，吸取次貸危機教訓、推動我國金融改革，文匯報，2009年4月24日，文匯評論版。
- 10.高長，國際經濟不景氣下大陸對台商的磁吸作用，聯合報，2001年8月8日，第15版。
- 11.張若斌，外資銀行：從信息蒐集到全面融入中國經濟，中國證券報，2008年12月17日，第A4版。
- 12.張春子，個人金融業務將成為商業銀行重要收入來源，上海證券報，2004年12月3日，第A8版。
- 13.唐雙寧，中國銀行業及其監管的改革與發展，金融時報，2004年7月6日，第6版。
- 14.宋焱，進一步穩定而堅實地開放金融市場、提高銀行業競爭力—專訪中國人民銀行研究生部主任、博士生導師—唐旭，金融時報，2006年12月11日特刊，

第 6 版。

15.潘清，在華外資銀行首推家庭保障綜合理財業務，金融時報，2009 年 5 月 11 日，第 8 版。

16.劉百平，銀行風險與信用缺失，金融時報，2004 年 4 月 18 日，第 4 版。

17.程康寧，建構優良信貸文化銀行業競爭與發展的現實抉擇，金融時報，2005 年 8 月 15 日，B07 版。

18.羅玉民，商業銀行股改後信貸風險管理分析，金融時報，2008 年 4 月 29 日，第 10 版。

19.Energy，貸款通則修改不會導致信貸波動，國際金融報，2007 年 12 月 16 日，第 4 版。

20.毛軍華，支持銀行金融創新擴大貸款規模-管理層正在協商廢止《貸款通則》，環球財經報，2009 年 2 月 5 日，第 7 版。

21.楊光明，中間業務收入成為利潤重要來源，金融時報，2007 年 9 月 12 日，第 4 版。

22.牟齡，三年蓄勢銀行中間業務開始提速，金融時報，2007 年 8 月 25 日，第 1 版。

23.谷秀軍，金融服務在改革中發展在競爭中完善，金融時報，2008 年 11 月 8 日，第 1 版。

24.方華，銀保聯姻：決定中小險商命運，金融時報，2008 年 7 月 26 日，第 3 版。

25.董鴻樂、孫穩，商務信用體系建設有待進一步健全，國際商報，2008 年 11 月 4 日，第 11 版。

26.伍起，外資行銀保合作悄然生變一家銀行代理多家產品，證券時報，2009 年 5 月 15 日，第 5 版。

27.戈遊，外資銀行發行人民幣卡意味著什麼，金融時報，2008 年 6 月 25 日，第 11 版。

28.鄭申，外資銀行發卡 掀起市場波瀾，金融時報，2008 年 6 月 25 日，第 11 版。

29.莫莉，外資銀行爭相進入中國借記卡市場，金融時報，2008 年 7 月 29 日，第 8 版。



- 30.立銘，外資銀行卡重在高端，金融時報，2008年6月25日，第11版。
- 31.錢曉涵、石貝貝，外資銀行首度參與中國黃金交易，上海證券報，2008年6月6日，第A1版。
- 32.宋鈺勤，當前應穩步發展國內黃金市場，中國證券報，2009年1月24日，第A7版。
- 33.陳芝豔、雷盈，結盟攜手外資搶攻龐大商機，經濟日報，2008年4月7日，第12版。
- 34.孫效孔，銀行在出發要靠 ECFA，工商時報，2009年5月3日，第C5版。
- 35.上海證券報，2003年12月9日，第1版。



五、英文專書

1. George G. Kaufman, The U.S. Financial System: Money Markets and Institutions, Prentive Hall, Inc. ,1995.
2. Henry Luk, Getting unstuck Business China, The Economist Intelligence Unit, December 3 2001.
3. Neil Curtis, How Countries Supervise Their Bankers, Insurers and Securities Markets , Central Banking Publications Ltd., 1999.
4. Richard Dale, International Banking Deregulation: The Great Banking Experiment, 1992.
5. E.P. El-linger & Eva Lomnicka, Modern Banking Law, 2nd ed., 1994.
6. David W. Pearce, Macmillan Dictionary of Modern Economics, 3rd ed., 1986.
7. Stephen Valdez, An Introduction to Global Financial Markets, 1997.

六、英文論文

1. Basel Committee on Banking Supervision, International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, July 1988.
2. Stoyan Tenev, Chunlin Zhang, and Loup Brefort, Corporate Governance and Enterprise Reform in China, The World Bank and the International Finance Corporation 9,2002.
3. Basle Committee on Banking Supervision, Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations, Sept. 1998.
4. Pilecki Pauls et al., Banking Law, 1996.
5. Basel Committee for Banking Supervision, Enhancing Corporate Governance for Banking Organization, Sept. 1999.
6. OECD, OECD Principles of Corporate Governance, OECD, 2004.
7. World Bank Group, Corporate Governance: A Framework for Implementation, May 2000.

七、英文期刊

1. JOSEPH H. SOMMER , *The Subsidiary : Doctrine without a Cause* , FORDHAM LAW REVIEW , Vol.59 , 1990.
2. RICHARD HERRING & FRIEDRICH KUBLER, *Allocation of Risk in Cross-Border Deposit Transaction*, NORTHWESTERN UNIVERSITY LAW REVIEW, 1995, vol.89.
3. Harry M. Mariowitz, Portfolio Selection, Journal of Finance, 1952/3, vol.7-1.
4. Fiona Mann & Ian Michael, Dynamic Provisioning: Issues and Application, Financial Stability Review, Bank of England, Dec.2002.



八、網站資料

1. 李飛、馬國豪，現金管理對策建議，政策金融網，
<http://www.pfbbs.com/Article/jr/2304.htm>，2005年8月30日，最後點閱日：2009年6月7日。
2. 李若愚，運作經驗多市場反應快外資銀行 QDII 善於抓熱點，北京晨報，2007年10月10日，新華網，
http://news.xinhuanet.com/fortune/2007-10/10/content_6856139.htm，最後點閱日：2009年6月7日。
3. 曾康霖、劉玉平、虞群娥，論零售業務的興起與我國商業銀行的發展方向，2006年8月，人大經濟論壇，
<http://www.pinggu.org/html/2006-8/9/103634.html>，最後點閱日：2009年6月7日。
4. 曾國華，海峽兩岸金融合作協議草案 李紀珠：台灣將比照他國條件，中央廣播電台新聞稿，2009年4月22日，網路版
<http://news.pchome.com.tw/politics/rti/20090422/index-12403929608455949001.html>，最後點閱日：2009年6月7日。
5. 朱靈主編，『獻給改革開放30年：足跡』，新世界出版社。張璐，浮沉：外資銀行搶灘中國，第二部分第四篇，
http://vip.book.sina.com.cn/book/chapter_73533_47072.html，最後點閱日：2009年6月7日。
6. 陳錦華，確立市場經濟體制和加強國家宏觀調控回顧，2008年6月10日，
http://news.xinhuanet.com/theory/2008-06/10/content_10814099.htm，最後點閱日：2009年6月7日。
7. 胡祖六，為何中國經濟能承受住亞洲金融危機考驗，2007年8月24日，中國新浪網
<http://finance.sina.com.cn/hy/20070824/11243914000.shtml>，最後點閱日：2009年6月7日。
8. 寧效云，我國金融混業經營的實踐探討，湖北農村金融研究，2007年第6期。
9. 曹冬燕，中國面對金融全球化的戰略對策(中)，2001年4月25日，中國宏觀經濟信息網，
<http://www.macrochina.com.cn/zhzt/000041/003/20010425002468.shtml>，最後點閱

日：2009年6月7日。

10.李金澤，完善外資銀行市場准入制度，2007年11月21日，論文天下論文網，
<http://www.lunwentianxia.com/product.free.9521757.1/>，最後點閱日：2009年6月7日。

11.蔡奕，略論外資銀行的准入法制及其完善，2005年，中國法律信息搜尋網，
http://www.lawyee.com.cn/html/text/art/3355733/335573314_7.html，最後點閱日：2009年6月7日。

12.席鋒宇，孫工聲代表：修訂現金管理暫行條例，2007年3月16日，法制日報，
網路版 http://news.xinhuanet.com/legal/2007-03/16/content_5854201.htm，最後點閱日：2009年6月7日。

13.易銳民，外資銀行為進中國全開銀門摩拳擦掌，2006年12月6日，聯合早報
網，<http://www.zaobao.com/special/china/wto/pages/wto061206a.html>，最後點閱日：2009年6月7日。

14.周鵬飛，內外資銀行角力新版QDII：外資行技術價格佔優，2007年06月13日，
新京報，
http://finance.sina.com.cn/money/bank/bank_opration/20070613/09213687570.shtml，
最後點閱日：2009年6月7日。

15.唐郊，《放貸人條例》腳步放緩 《貸款通則》修改可能先行，2009年4月30日，
21世紀經濟報道網路版，
http://big5.southcn.com/gate/big5/finance.southcn.com/yqfc/content/2009-04/30/content_5112545.htm，
最後點閱日：2009年6月7日。

16.江其務，論新經濟條件下的貨幣政策傳導效率，金融研究，2001年第2期。

17.吳月霞，金融體制改革的路徑和發展脈絡，2008年10月26日，人民網，
<http://big5.eastday.com:82/gate/big5/finance.eastday.com/m/20081026/u1a3942338.html>，
最後點閱日：2009年6月7日。

18.謝少兵，商業銀行保管箱業務法律問題探討，2007年11月，論文天下論文網，
<http://www.lunwentianxia.com/product.free.758284.3/>，最後點閱日：2009年6月7日。

19.鄧岱賢，兩岸簽署金融監理備忘錄(MOU)情勢分析，中央日報，2008年9月

17日，網路版，<http://www.npf.org.tw/post/1/4692>，最後點閱日：2009年6月7日。

20.維基百科，

<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%8D%94%E5%90%8C%E6%95%88%E6%87%89>，最後點閱日：2009年6月7日。

21.行政院金融監督管理委員會銀行局，<http://www.banking.gov.tw/dp.asp?mp=7>，最後點閱日：2009年6月7日。

22.中華經濟研究院，<http://www.cier.edu.tw/>，最後點閱日：2009年6月7日。

23.行政院金融監督管理委員會銀行局，<http://www.banking.gov.tw/dp.asp?mp=7>，最後點閱日：2009年6月7日。

24.中國銀聯:引領中國銀行卡產業發展，新華網網站：

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.sh.xinhuanet.com/2009-01/23/content_15536731.htm，最後點閱時間：2009年6月7日。

25.中國票據網，<http://www.zgpj.net/News/105/200841893253.htm>，最後點閱日：2009年6月7日。

26.關於關係人貸款及那些稱為關係人的問題，商業銀行法-貸款期及其他業務的基本規則，中國人大網，

<http://www.lawtime.cn/zhishi/syyhf/hkhqtywdjbgz/2007042059191.html>，最後點閱日：2009年6月7日。

27.中國人民銀行，2009年統計數據，貨幣供應量，

<http://www.pbc.gov.cn/diaochatongji/tongjishuju/gofile.asp?file=2009S07.htm>，最後點閱日：2009年6月7日。