

银 行 业 监 管 系 列 书

外资银行监管

主 编 宋 海 任兆璋

华南理工大学出版社



银行业监管系列书

外资银行监管

主编：宋 海 任兆璋

编委：徐 枫 杨绍基 王 敏 范 闽

张彩江 于孝建 范 璐

华南理工大学出版社

· 广州 ·

内 容 简 介

本书首先介绍外资银行的发展概况,从系统性风险和法学原理分析了外资银行监管的理论基础,并简述了巴塞尔协议对于外资银行监管的基本原则。然后介绍了我国对外资银行监管的实务操作,主要包括外资银行的市场准入监管、外资银行的市场经营监管和外资银行的市场退出监管。最后,介绍了美国、欧洲、日本和亚洲“四小龙”等国家和地区对于外资银行监管的具体方法,并分析了这些国家和地区监管方法对于我国的借鉴意义。

图书在版编目(CIP)数据

外资银行监管/宋海,任兆璋主编. —广州:华南理工大学出版社,2006.11

(银行业监管系列书)

ISBN 7-5623-2522-7

I. 外… II. ①宋… ②任… III. 外资公司-商业银行-监督管理-研究-中国 IV. F832.33

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 138115 号

总 发 行: 华南理工大学出版社

(广州五山华南理工大学 17 号楼, 邮编 510640)

营销部电话: 020-87113487 87111048 (传真)

E-mail: scutc13@scut.edu.cn http://www.scutpress.com.cn

策划编辑: 赖淑华

责任编辑: 林炳清 赖淑华

印 刷 者: 广东省农垦总局印刷厂

开 本: 670mm×960mm 1/16 印张: 11.25 字数: 175 千

版 次: 2006 年 11 月第 1 版 2006 年 11 月第 1 次印刷

印 数: 1~1500 册

定 价: 125.00 元 (共 5 册)

版权所有 盗版必究

总序

2003年4月28日,根据第十届全国人民代表大会第一次会议批准的国务院机构改革方案,设立了中国银行业监督管理委员会(简称中国银监会)。同年12月27日,第十届全国人民代表大会常务委员会第六次会议通过的《中华人民共和国银行业监督管理法》中的第二条规定,中国银监会负责对全国银行业金融机构(包括国有商业银行、股份制商业银行、城市商业银行、城市信用合作社、农村合作金融机构等吸收公众存款的金融机构、政策性银行、金融资产管理公司、信托投资公司、财务公司、金融租赁公司及经银监会批准设立的其他金融机构)及其业务活动进行监督管理。

中国银监会的成立标志着市场化监管体制的成型,标志着行政性管制将被市场化监管所取代,更标志着我国金融体制改革革命性的举步。这一举世瞩目的重大事件提醒我们:应该在大学开辟一个讲授金融监管的课堂。于是,2003年我们在制定下一年度的教学计划时,即在2004级金融专业硕士研究生的教学计划中设置了“金融监管”这门课程。也就在那时我们思考着是否编写适合理工科大学金融专业高年级本科生和研究生使用的“金融监管”教材,并且决定从组织编写“银行业监管”教材着手。

进入了21世纪,对于虽然没有涉足金融工作的在校金融专业研究生和高年级大学生,却可以考虑学习一种极其重要而现实的金融监管理念——管法人、管风险、管内控和提高透明度,即中国银监会提出的新理念。因为,时代在不断变革,监管的职责与任务乃至监管形式也在不断变化。中国银监会成立后,我国的银行业监管立即开始并不断实践着五个转变:从单一合规监管向风险监管与合规监管相结合转变;从分割式监管向注重对法人机构整体风险监管转变;从一次性监管向持续监管转变;从侧重

对具体业务监管向公司治理、风险内控监管转变；从定性分析向定性分析与定量分析相结合监管转变。金融的变化是多方位的、多元的、无常的和难以预测的。金融市场的变化更新了许多产业竞争结构的定义，新兴的金融服务的比重的迅速增加，使得国民经济变得更灵活和更富有弹性。于是，对于一名未来的金融工作接班人来说，做好准备去灵活面对高风险性、高动态性、瞬息万变的金融业和复杂的外部环境，那实在是至关重要的。

在编写这套“银行业监管系列书”时，我们根据高校培养目标的需要，把理论、概念、术语等作为全书的重点，按独特的逻辑顺序将丰富的金融理论加以整合，尽量以浅显的语言介绍复杂的金融监管理论。每一种理论的介绍，都采用了标准化的编写结构，即理论的产生背景、各时期的演变、理论本身的内容、理论的贡献等。以金融监管历史演变→金融监管理论演变→现代金融监管理论这样的大脉络逐步深入推进，使读者（主要是高校学生）全面了解金融理论发展的漫长过程和获取丰富的理论知识。

同时，我们追随金融市场所经历的金融创新、金融自由化和金融全球化这三个巨大变革，将最新的、最前沿的金融监管纳入篇中。如重点介绍了“巴塞尔银行条例和监督委员会”（简称巴塞尔委员会）在1988年通过的《关于统一国际银行的资本计算和资本标准的协议》（即《巴塞尔协议》），以及在其基础上、经过反复修订于2004年6月最终公布的《巴塞尔新资本协议》（简称新巴塞尔协议）。新巴塞尔协议继续以资本充足率为核心，提出银行风险监管的三个支柱，即最低资本金要求、外部监管、市场约束等。新巴塞尔协议将风险从信用风险扩大到信用风险、市场风险和操作风险，开创了银行全面风险监管的新局面。新巴塞尔协议肯定了市场具有迫使银行有效、合理地分配资金和控制风险的作用。因此，为确保市场约束作用的发挥，新巴塞尔协议特别提出强化信息披露的要求。我们还把新巴塞尔协议提供的先进国家和地区对银行监管分析和手段的经验，以及经过检验的新方法、新监测模型一一列入篇中，使读者能通过本系列书，激动和兴奋地分享当前金融领域风险管理和控制技术的最新信息。

人类社会，“变化”是永恒存在的。为了在这个变化的环境中生存并获得成功，每一个金融工作者、监管者必须有才能、有创造性才能、有变不确定因素为机会的才能。要具备这种能力，突出的工作是收集信息。信息是能源，知道利用信息的金融业工作者、银行家和管理者，就是把握契机和解决问题最快的人，同时也被证明是最有效率的人。因此，我们编写这套“银行业监管系列书”时，把信息量的多寡，作为我们编书的一项标准。系列书收集了涉及欧洲、美洲、亚洲等三大洲 28 个国家和地区的信息，有发达国家银行监管的先进经验和教训，也有新兴市场国家和地区银行监管中各自独特的经验和缺陷。通过对各国银行监管经历的大量描述，让读者全面地了解世界上各种类型的银行监管制度、组织机构、监管模式和实际操作规程等，读者甚至可以把本系列书作为资料来收集，这也是本系列书的一个特征。

我国的金融业虽然有着悠久的历史和独特的魅力，但是全球经济飞速发展的今天我们却落后了。我们国家还没有自己的金融理论，还没有自己的监管理论，我国在许多领域，尤其是非银行金融机构（如信托投资公司、财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司等）是靠借鉴他国的经验和研究成果。我国的监管经历很短、积累很少，如汽车金融公司，仅仅处于起步阶段。我们深感培养金融人才的重任在肩，今日长缨在手，何时缚住苍龙？

我们编写这套“银行业监管系列书”时，在全文的篇章结构、内容取舍和编排等一系列问题上，观点经常是大相径庭的。因此，我们索性将银行业监管分册成系列书，这也是一种“组织”上的灵活措施。对使用者而言，可以按自己的偏好，选择其中某一册或某几册参考和阅读。对讲授该课程的教师而言，可以根据对象、学时选择某几册作为教材。

编写组 20 余人用了将近一年的时间写作，时间似乎是仓促的。但是，金融在经济领域中是变化最迅速的，可能一文既出，便即刻成为历史。无论书中材料怎样的详尽，都来不及和难以穷尽瞬息万变的全球金融业中所产生的新内容。所以，我们决心“只争朝夕”。



我们还荣幸地得到了 50 多位广东省银监局监管人员无私的帮助，他们为“银行业监管系列书”审稿长达一个多月，对本系列书的结构、内容，特别是监管实务和许许多多的细节提出了极其重要和中肯的意见。我们非常感动并深表谢意。

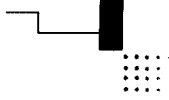
还要感谢华南理工大学出版社，他们以高度的责任感，为高质量出版此系列书竭尽全力。我们非常感动并深表谢意。

2006 年 11 月

目录

第一章 外资银行概述	(1)
第一节 外资银行的定义	(1)
第二节 外资银行的作用	(2)
第三节 外资银行的组织形式	(4)
第二章 外资银行监管的理论依据	(6)
第一节 外资银行的系统性风险	(6)
第二节 外资银行监管的法学原理	(8)
第三章 外资银行市场准入监管	(17)
第一节 外资银行市场准入监管的原则	(17)
第二节 我国外资银行市场准入监管原则的 选择	(20)
第三节 我国外资银行准入现状	(21)
第四节 我国对外资银行市场准入的监管 ...	(25)
第五节 外资银行市场准入监管的发展趋势 及启示	(48)
第四章 外资银行的市场经营监管	(53)
第一节 我国外资银行的市场经营概况	(53)

第二节 外资银行市场经营监管的相关法规	
规定	(57)
第三节 资本充足性监管	(58)
第四节 市场风险监管	(61)
第五节 信用风险监管	(67)
第六节 操作风险监管	(80)
第七节 并表监管	(84)
第八节 信息披露	(89)
第九节 外资银行市场经营监管的发展趋势 及启示	(94)
第五章 外资银行的市场退出监管	(99)
第一节 外资银行的存款保险制度	(99)
第二节 国际最后贷款人制度	(110)
第三节 外资银行的危机处理	(115)
第六章 美国对外资银行的监管	(121)
第一节 美国对外资银行的监管体系	(121)
第二节 美国对外资银行监管的制度演进 ...	(124)
第三节 美国对外资银行监管的具体措施 ...	(127)
第四节 美国外资银行监管对我国的启示 ...	(134)
第七章 欧洲对外资银行的监管	(135)
第一节 欧洲外资银行监管的发展	(135)
第二节 英国对外资银行的监管	(136)
第三节 欧洲其他国家对外资银行的 监管	(140)



第四节	欧洲外资银行监管对我国的 启示	(148)
■ 第八章	亚洲对外资银行的监管	(150)
第一节	日本对外资银行的监管	(150)
第二节	原亚洲四小龙对外资银行的监管 ...	(155)
■ 参考文献		(171)

第一章 外资银行概述

第一节 外资银行的定义

在讨论外资银行之前，有必要先界定跨国银行的概念。跨国银行是指在两个或两个以上的国家或地区设有分支机构或附属机构，从事国际货币信用经营，境外业务占一定比例，并在一个决策机构下进行经营活动的银行。关于外资银行与跨国银行的关系，一般认为外资银行是从东道国的角度对跨国银行在其境内设立的所有机构的总称^[1]。也有学者认为：“如果就跨国银行的全球组织结构而论，外资银行就是跨国银行在其母国以外设立的跨境分支机构。”^[2]

外资银行有狭义和广义之分。广义的外资银行指在东道国设立的，由外国资本独资或合资组建的银行或银行机构的总称，包括外国银行分行、子行、合资银行及代表处。狭义的外资银行仅指总行在东道国境内独资设立的银行，即外资独资银行。一些国际性文件及学术论文通常取其广义定义，如《巴塞尔协定》所称“银行的外国机构”就包含了银行的外国分行、子公司和合资银行等形式。

2006年11月15日，我国最新颁布了《中华人民共和国外资银行管理条例》，其中第二条中对外资银行作了定义，见表1-1。

表 1-1 我国对外资银行的定义

外商独资银行	1家外国银行单独出资或者1家外国银行与其他外国金融机构共同出资设立
中外合资银行	外国金融机构与中国的公司、企业共同出资设立
外国银行分行	—
外国银行代表处	—

其中,外国银行是指在中华人民共和国境外注册并经所有国家或者地区金融监管当局批准或者许可的商业银行。

前三类被定义为外资银行营业性机构。本书中所提及的外资银行均指外资银行营业性机构。

由此可见,我国对外资银行的定义是广义范畴的。所以,根据我国的实际情况,本书所指的外资银行概念均采用广义的定义。

第二节 外资银行的作用

外资银行的进入,对东道国的银行业及其他产业都产生了一定的影响。外资银行作为东道国金融系统的一部分,在经济发展中发挥着不可忽视的作用。对发展中国家而言,来自发达国家地区的外资银行将带来多方面的积极效应。

一、促进有效竞争

外资银行凭借其母行资本的充足、科学的管理以及与跨国公司良好的合作关系,集零售、批发、保险、投资银行于一身的全方位的金融服务而居于竞争优势地位。相形之下,东道国银行经营管理水平低、金融产品开发能力不足、金融服务技术不成熟、墨守于传统存贷款业务,因而处于竞争劣势。因此,外资银行的进入对东道国国内银行产生竞争压力,将国际竞争直接引入东道国,迫使国内银行提高效率,改善服务质量,降低利率和利润,以应对竞争,保持国内市场份额不被外来者抢夺。^[3]

二、示范效应

外资银行进入东道国,与东道国银行展开既竞争又合作的双重关系。与本土银行相比,外资银行往往都有着很强的技术创新能力、新产品的开发能力和良好的管理。外资银行在东道国不仅发挥了示范作用,而且产生溢出效应:第一为东道国带来了先进的经营管理知识和经验。外资银行采取何种方式进入对这一效应有着不同的影响。第二为东道国提供了新技术、新产品。在不断的竞争中,本土银行通过学习外资银行,可以提高技术水平、创

新产品、逐步适应市场竞争，满足国内市场需求。最后，外资银行的进入有助于提高东道国政府部门的金融监管能力和水平。外资银行更具规范性、国际性和技术性的经营为改善东道国的金融监管水平带来很好的机会，从而有利于监管的国际化。

三、促进人力资源开发

人力资源或人力资本是现代经济增长的重要决定因素之一。外资银行的进入有助于提升东道国银行业的人力资本水平，它可以直接对本土银行进行言传身教，在培训自己组织内部员工的同时也间接地对东道国进行了人力资本投资，增加了职员有关金融产品开发、技术、经营理念、营销策略的知识和技能，提高东道国金融业人员的素质。这些都将增加东道国银行的无形资产，而且这种人力资本的开发与提高将产生巨大的乘数效应，为其国际竞争力的提高创造了一个更为持久的坚实基础。

四、深化市场化改革

随着对外资银行进入管制的放开，东道国国内的金融市场化改革也不断深入。外资银行的跨国经营是建立在高度市场化的基础上的，它们的进入必然对东道国的金融管制措施产生巨大的冲击，进而推进金融深化。

外资银行的进入也可能造成一定的负面影响，给东道国带来改革成本：①外资银行进入以后，国内银行必须与其展开直接的竞争。为了提高竞争力，国内银行不得不快速进行调整。如加大对经营管理和产品创新等方面的投入，这就加大了短期经营成本。还有可能导致东道国银行业的动荡。但从长期来看，在强大的竞争压力下，东道国银行业的改革也许卓有成效，使得国内银行业的整体水平有很大的提高。②削弱东道国政府的经济控制能力。外资银行的进入将为东道国国内机构提供了逃避国内货币政策限制的便利。

与对东道国产业发展的影响不同，外资银行在对东道国的金融稳定性方面究竟发挥着什么样的作用则存在着争论和分歧。这些观点按照视角的不同可以分为两类：一类是竞争理论；另一类

是信贷理论。

(一) 竞争理论观点

一般认为,竞争与稳定是银行业经营中难以调和的矛盾,它们之间有明显的取舍和权衡。因为在信息不完全和不对称的条件下,银行之间的激烈竞争会削弱市场配置资源的效率,使得银行经营成本上升。利润的减少会导致银行特许权价值的下降,银行就会承担过多的经营管理风险,就容易去从事高收益、高风险的投资活动,从而给整个金融体系带来不稳定。所以从传统的观点来看,垄断竞争是最好的市场结构。但是这种观点越来越受到质疑,在近几年的研究中,人们发现竞争与稳定之间的权衡性并不存在。Caminal 和 Matutes (1997)、Ksokela 和 Stenbacka (2000) 等人通过分析一个贷款竞争模型发现,贷款竞争有助于降低银行资产风险承担水平,也有利于提高银行之间市场应对流动性冲击的能力,因此这种竞争是有利于银行业体系的稳定的,通过适当的制度安排或金融监管手段,例如存款保险制度以及资本限制等来加强对风险的监控,是可以避免由竞争引起的银行危机的。

(二) 信贷理论观点

外资银行进入对东道国的国内信贷具有双重性,它既可能带来信贷紧缩,也可能带来信贷扩张,如果出现信贷扩张和过度的竞争作用,必然会使东道国的经济、金融领域出现过热现象,使金融体系越来越脆弱。当发生信贷紧缩效应时,外资银行进入可以促进东道国国内银行的改革,也可以抑制它们盲目投资和信贷,因此是有利于东道国金融体系稳定的。

可见,有关外资银行在东道国金融体系稳定性上发挥什么作用的问题,并没有一个广为人信服的结论,这说明外资银行对东道国金融体系的影响可能是随条件的不同而改变的。

第三节 外资银行的组织形式

外资银行的境外业务要求其建立起能够执行相应功能的海外分支机构。这些海外分支机构连同母行(即外资银行总行)构成了外资银行。根据这些机构与母行的关系及其在东道国经营业

务的权限，从低级到高级排序，大致包括以下几种组织形式。

一、代表处

代表处是外资银行在东道国设立的负责接洽母行各种业务的非营业性机构，通常由外资银行派出代表和为数很少的工作人员组成。它一般不能经营银行业务，而仅仅是在某一地理范围内，接洽、联络其总行和客户之间的业务。

二、代理机构

代理机构也称代理行、经理行，是一种经营部分银行业务的外资银行的分支机构。它可以经营一部分商业银行业务，诸如发放贷款、开立信用证、提供代理行服务、参与货币市场和外汇市场交易等。

三、子银行

子银行也称附属银行，是在东道国注册的独立的经济实体，由一家外国银行拥有其全部或多数股权，受东道国有关法律的约束。子银行为东道国法人，拥有独立的资本，以自己的名义从事经营活动，以其全部资产为限承担债务责任。

四、分行

分行是外资银行在东道国设立的一种重要而普遍的机构形式，可以经营东道国所允许的商业银行业务，如吸收存款、发放贷款等。它不具有独立的法人地位，其资产负债是总行资产负债的一部分，其法律责任由母行承担，因而是外资银行最喜欢选用的形式。但由于分行被母行控制，使东道国很难对其实施有效的监管，所以很多国家对外资银行分行的准入条件都较为严格。

五、合资银行

也称联营银行，是指在东道国境内成立的、由外国银行或其他金融机构和东道国国内银行及其他机构共同投资组建的、具有独立法人地位的银行机构。

第二章 外资银行监管的理论依据

第一节 外资银行的系统性风险

虽然外资银行的大规模发展,使其在国际金融市场上发挥着愈来愈重要的作用,但是也带来了一系列问题,其中最突出也最受关注的,是金融业的系统性风险问题。1974年联邦德国赫斯塔特(Herstatt)银行事件,1984年美国大陆伊利诺斯(Illinois)国民银行事件和国际商业信贷银行的倒闭,都引起了国际上对外资银行系统性风险的关注。

一、系统性风险的定义及种类

一般认为,系统性风险是相对于单个银行的非系统性风险(如信贷风险、市场风险等)而言,指的是通过单个银行风险的传染和蔓延而形成的整个金融系统的风险,在规模和性质上,均大于单个银行风险的简单相加。确切地说,它是指多家银行负债超过其资产的市场价值,导致挤兑和资产构成的其他转换,最终出现一些银行倒闭、监管部门干预的情形^[4]。

根据作用方式的不同,系统性风险可分为接触式和非接触式系统风险两种形式。所谓接触式系统风险,是指一家或数家银行经营困难、破产倒闭,通过资金借贷、交易与结算、相互持股等现实的资金关系,引起其他银行相继破产,从而形成整个银行系统的风险。非接触式系统性风险,是指一家银行的倒闭引起市场信心的失落,而引起其他与之没有任何资金联系的银行倒闭,从而形成系统性风险。对前者的防范在于切断资金联系,而对后者的防范却较棘手。

二、外资银行系统性风险的形成及传导

如图 2-1 所示, 外资银行系统性风险的形成与传导主要分为三个部分。他们是单一外资银行的破产、系统性风险的形成和外资银行系统性风险的传导机制。

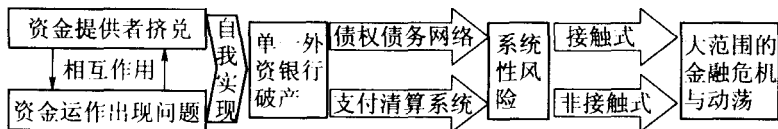


图 2-1 外资银行系统性风险的形成及传导

(一) 单一外资银行的破产

典型的金融机构是建立在一系列债权债务及股权等信用关系基础上的, 它以负债和股权获取资金, 再以信贷和投资运用资金, 并从中牟利。这样, 金融机构的顺利运行就取决于两个条件: 第一, 资金提供者不挤兑; 第二, 银行资金运用有效。但是挤兑和资金运作失效两者往往互为因果, 互相促进。一旦发生挤兑, 为满足支付, 银行急于获取现金, 往往不得不出售资产, 破坏资产运作的初始安排, 导致银行资产运作的失效, 进一步恶化该银行的资产负债表。另一方面, 银行资金运作的任何负面消息, 将加剧银行的挤兑风险。这样, 两者相互作用, 该银行的破产倒闭就“自我实现”了。对外资银行来说, 这种风险形成的风险机理是一致的。但是因其跨国经营的特殊性, 发生挤兑和破产时对金融系统的破坏性很可能是国际性的, 影响也更大。

(二) 单一银行危机向系统性风险的转化

单个银行的经营风险极易演变成系统性金融风险。原因有二: 一是金融机构破产的影响和扩散有其特殊性。在货币经济时代, 银行与存款人、债权人、其他金融机构等经济主体结成错综复杂的债权债务网络。一家银行机构经营困难或破产倒闭, 将影响存款人、借款人以及与其有业务联系的其他金融机构, 进一步影响到其他金融机构的存款人和借款人……引发连锁反应, 迅速酿成系统性风险。二是银行同业支付清算系统将所有银行绑在了