

F
inancial
F
F
orum

金融 法苑

Financial Law Forum

2003年第8期·总第58期

北京大学金融法研究中心/编

银监会：职责与挑战

央行金融稳定职责与银行监管

银监会利弊刍议

略论人民银行与银监会监管职能的划分与协调

我国金融监管合作架构：回顾与展望

反洗钱监管重任，花应落谁家？

试论金融信用制度建立的法律途径

关于商业银行破产清算是否纳入普通破产法问题的研究报告

试论中国人民银行的金融监管权



aw



法律出版社

金融 法苑

Financial Law Forum

2003年第8期·总第58期

北京大学金融法研究中心/编



法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

金融法苑. 2003 年. 第 8 期 / 北京大学法学院金融法
研究中心编. — 北京: 法律出版社, 2004. 9

ISBN 7-5036-4077-4

I. 金… II. 北… III. 金融法-研究-丛刊
IV. D912.280.4-55

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 089533 号

法律出版社·中国

责任编辑 / 王政君	装帧设计 / 曹 铀
出版 / 法律出版社	编辑 / 法学学术与综合出版分社
总发行 / 中国法律图书有限公司	经销 / 新华书店
印刷 / 北京北苑印刷有限责任公司	责任印制 / 陶 松
开本 / A5	印张 / 6.5 字数 / 169 千
版本 / 2004 年 10 月第 1 版	印次 / 2004 年 10 月第 1 次印刷
法律出版社 / 北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件 / info@lawpress.com.cn	电话 / 010-63939796
网址 / www.lawpress.com.cn	传真 / 010-63939622
法学学术与综合出版分社 / 北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件 / xueshu@lawpress.com.cn	
读者热线 / 010-63939689	传真 / 010-63939701
中国法律图书有限公司 / 北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
传真 / 010-63939777	客服热线 / 010-63939792
网址 / www.Chinalawbook.com	电子邮件 / service@Chinalawbook.com
中法图第一法律书店 / 010-63939781/9782	中法图北京分公司 / 010-62534456
中法图上海公司 / 021-62071010/1636	中法图苏州公司 / 0512-65193110
中法图深圳公司 / 0755-83072995	中法图重庆公司 / 023-65382616/2908
中法图西安分公司 / 029-85388843	
书号: ISBN 7-5036-4077-4/D·3795	定价: 15.00 元

目 录

编辑手记

编辑手记.....	(1)
-----------	-------

专论

美国对外资银行的监管 [美]海尔·斯克特、菲利普·A.沃伦斯著	(2)
--	-------

封面故事：银行监管与改革

银监会：职责与挑战	吴志攀(18)
央行金融稳定职责与银行监管.....	杨 勇(26)
银监会利弊刍议.....	宋红海(35)
略论人民银行与银监会监管职能的划分与 协调	廖 凡、王斯曼(47)
我国金融监管合作架构：回顾与展望	伏 军(60)
反洗钱监管重任，花应落谁家？	刘景明(70)
试论金融信用制度建立的法律途径.....	杜 微(77)
关于商业银行破产清算是否纳入普通破产法问题的 研究报告.....	边志良(91)
试论中国人民银行的金融监管权.....	孙翠雯(98)

金融法交叉研究

在自由与限制之间：论金融危机作为一种宪政的 紧急状态.....	石明磊(108)
证券执法中的即时强制问题.....	杨华柏(125)

海外金融法

又见基金黑幕

——美国基金业监管的新发展……………郭 雳(130)

美国反收购立法合法性问题……………四 方(147)

比较研究

银行和银行控股公司的监管……………吴俐霖、仲谋译,顾军锋校(159)

【编辑手记】

编辑手记

伴随着银监会的成立和央行职能的分拆,相关的法律修改工作提上了日程,与此同时,一些新的银行业监管问题也随之而生,例如,如何厘清货币政策职能和银行监管职能的关系,如何监管现实中已经存在的混业经营的模糊地带,如何执行对金融机构反洗钱行为的监管职能,与银行业务密切相关的征信制度如何建立,商业银行的破产如何对待,等等。对于这些问题的解决,在灵活运用经济学、法学理论之余,更需要广泛地参考和借鉴其他国家相对成熟的经验。虽然对于身处经济大变革时期的我国来说,效率最大化往往被置于优先地位,

但是在这个过程中,制度的不断完善、优化,或许才是我国经济体制成功转型的关键所在。本期封面故事“银行监管与改革”正是对于制度完善的一个回应。

本期还推出两篇金融法与其他法律学科的交叉研究成果,一篇是探讨了处理金融危机的制度与宪政之间的关系,另一篇提出了在证券执法中的即时强制问题。

三篇关于美国金融制度的文章,分别介绍了美国对基金业、反收购、银行及银行控股公司的监管制度,也值得一读。

(本期编辑:彭冰、蒋雪雁)

【专论】

美国对外资银行的监管*

[美]海尔·斯克特、菲利普·A. 沃伦斯著,吴志攀**译

一、在美国的外资银行

外资银行在美国市场经营不一定需要在美国设立机构,也可以通过跨境服务来经营。例如,利用在境外的存款机构吸收美国人的存款或发放贷款。如果在美国境内经营的话,外资银行主要通过以下四种方式进行:

1. 外资银行在美国设立分行。通过美国财政部下属的货币监理署 (OFFICE OF THE COMPTROLLER OF THE CURRENCY, OCC) 或州政府有关部门颁发执照。外资银行在美

国的分行受美国《1978 年国际银行法》的管辖,该法将外资银行分行在美国境内吸收非美国居民的存款也视为在美国经营。

2. 外资银行在美国设立独立的子银行。通常,外资银行可以在美国(通过兼并收购)拥有一家子银行,这家子银行拥有美国货币监理署颁发的银行执照。一般来说,美国的子银行是外资银行的子银行,而不是一个独立的,同时拥有外资银行和美国银行的银行控股公司(BHC)的子银行。大多数外国都没有银行控股公司的组织形式。

3. 外资银行在美国境内设

* 译自《国际金融:交易,政策和监管》第 9 版,[美]海尔·斯克特、菲利普·A. 沃伦斯著,纽约,纽约基金出版社,2002 年,第 3 章,“美国银行监管的国际方面”。——译者注

** 译者单位:北京大学金融法研究中心。——编者注

立代理机构。它们可以发放贷款和吸收外国人的存款。各州法律的规定不同,例如纽约州允许外资银行的代理机构吸收单笔在10万美元以上的国内存款。按照联邦法,这类代理机构如同分行,但纽约州法依然认为它不是分行,分行可以从事零售存款业务。

4. 外资银行代表处。代表处可以由联邦或州颁发执照,不能在美国境内吸收存款或贷款。它们的功能是为外资银行招徕生意(LPOs)。

分行和子银行是外资银行在美国境内经营的主要形式,根据1999年统计,外资银行在美国境内有299家分行,93家子银行,拥有1.22万亿美元资产,占美国银行市场总资产4.3万亿的22%。具体说来,外资银行在美国发放商业贷款2791亿美元贷款,占美国1.1万亿美元商业贷款市场总额的25.4%(表格TABLE A P105略)。

在众多的外资银行中,1992年日本银行在美国银行资产中占4020亿美元,占市场总额的10.6%,并占外资银行在美国资

产的50%。但是,由于1993年以来日本国内经济下滑影响日本银行在美国市场的发展,日本银行将在美国的一些子银行卖给了其他外资银行。到1999年12月31日,日本银行仅占美国银行资产的3.4%,占在美外资银行资产总额的17.7%。例如,2001年日本UFJ拥有的联合加州银行卖给了法国的BNP Paribas。

从1972年到1990年20年间,在美国经营的外资银行数量从72家增加到600家,资产以每年20%的速度增长,1990年后这种增长转变为下降。这20年间,外资银行在美国的增长的主要原因是外国商业活动在美国市场中的扩张需要外资银行提供金融服务;同时,联邦赤字和贸易赤字的增加需要包括外资在内的资本增加。这部分外国资本通常存在外资银行里,通过对美国借款人放贷在美国再投资。

由于外资银行在美国商业贷款市场上占25.4%的比例,外资银行对美国经济的重要性是很大的。例如,1992年日本银行在美国分行和子银行放贷总额大约有611亿美元,其中211亿美元放

给美国的非银行机构, 411 亿美元放给美国的银行。同年从美国银行获得的贷款只有 516 亿美元, 总体来说外资银行对于美国放贷市场是净投入的。(TABLE B 表格 P 106 略)

外资银行在美国市场中的融资成本较高, 收益率不如在本国市场好, 主要原因是在美国市场的经营效率不如在本国以及获取资金的成本较高(因为对批量资金来源的依赖过重)。

在 1999 年, 全球 10 大银行中, 第一大银行是日本的 DEUTSCHE 银行, 资产 7350 亿美元, 美国的花旗银行排第三, 美洲银行排第四。(资料来源:《美国银行家》1999 年 8 月 5 日)

二、美国银行监管的特点

与证券监管体系一样, 美国银行监管体系十分复杂, 自成一体。美国哈佛大学的 H. JACKON 教授的教科书《金融监管》(1999)对此有系统的介绍^①。

美国银行监管体系的特点是:

1. 安全和稳健的监管体系

该体系的目的是避免银行进入不可控制的风险境地, 增加银行的资本充足率。银行的风险主要是存款保险支付风险和系统风险(通过银行同业拆借联系或支付系统连锁反应或模仿挤兑)。

2. 存款保险

美国存款保险系统对 10 万美元以下存款进行保险。该制度将减少对银行的挤兑, 并建立对债权人的保护。同时, 该机制也可能产生道德风险, 因为债权人得到了保险, 他们并不关注银行风险。保险基金(BIF)是由银行来支付报酬的。但是在 1980 年代, 保险基金并不充足, 原因是财政和银行业的不稳定, 所以, 联邦政府不得不补充了 2000 亿美元。现在这个系统被称为基于风险的保险溢价, 该溢价是由资本充足率和管理等级来决定的。

^① 《金融监管》一书已由吴志攀等译成中文, 由中国政法大学出版社于 2004 年 1 月出版。——译者注

3. 双重银行体系

美国银行执照由州政府或联邦政府货币监理署颁发。全国性银行由联邦政府货币监理署监管,州银行由州政府参考联邦的限制进行监管。全国性银行的业务由联邦政府货币监理署在安全和稳健性上对之进行监管,有存款保险的州银行的业务由州政府和他们的“主要”联邦监管者(如果银行是联邦成员,则是联邦储备委员会(FRB);如果银行不是联邦成员,则是联邦存款保险公司(FDIC))进行监管。没有存款保险的银行只由州政府监管,但这种银行非常少。采取双重银行监管体制是因为在美国有避免将过大的权力集中在联邦政府的传统。这种传统也有历史因素,有些已经不存在了,只是由于官僚体制的顽强保护和对权力集中的不信任使其延续。

4. 监管活动

在1999年《金融服务现代化法》(GLB)颁布之前,美国几乎所有大型银行组织都是通过银行控股公司形式运作的;银行控股公司由公众而非银行所有。这主要

是因为,根据以前的法律,这类经营活动只有通过银行控股公司才可以完成,而银行或子银行不可以。银行控股公司由联邦储备委员会监管,根据银行控股公司法(BHCA)第4条(c)(8)规定,银行控股公司可以从事“与银行业务联系非常密切的活动”。虽然银行控股公司的经营范围比“银行业”要宽得多,但是无论是银行控股公司还是银行,一般都不能从事人身保险、商业活动或特定的证券业务。

在理论上,对银行比对银行控股公司活动有更多的限制,这是从降低风险的角度考虑的,因为银行控股公司的损失不直接影响银行的资产。与银行控股公司平行的限制是,保险、商业机构以及证券公司不能拥有银行。

从联邦政府的角度看,银行控股公司被视为银行实力增强的来源,当子银行需要支持时,银行控股公司就会注入资本,所以,它们必须有充足的资本。在美国,所有银行控股公司的成立或从事的银行并购都要经过联邦储备委员会的审核。

根据《银行控股公司法》第4

(K)条的规定,《金融服务现代化法》允许银行控股公司在其所有的子银行有良好的资本状况和管理时,变更为金融服务控股公司(FHC),这种公司可以从事各种金融服务业务,包括保险、证券、投资银行(零售型投资公司,包括纯粹的商业公司)等。根据法律条文的表述,金融服务控股公司可以从事“具有金融性质”的业务。具体的金融业务种类,包括各种证券业务等都由成文法来规定。金融服务控股公司还可以从事更多的金融活动,包括由财政部门与联邦协议约定的附属或补充性金融业务。《金融服务现代化法》还允许那些毛收入的 85% 来自于金融业务的金融公司在 10—15 年祖父条款期限内从事非金融业务,这些金融公司通过并购银行成为金融服务控股公司。到 2000 年 3 月 13 日,美国有 117 家银行控股公司转变成为金融服务控股公司,到 2000 年 11 月,又有包括瑞士信贷和 UBS 等外资银行在内的 435 家公司变成金融服务控股公司。但是,某些重要的美国金融机构,如 BANK ONE,美林公司等,依然

没有改变(资料来源:B REHM,“法律改革,清除障碍”,《美国银行家》,2000 年 11 月 8 日)。

《金融服务现代化法》还扩大了资本充足和管理良好的全国性银行的权利,使其通过子银行来从事金融活动。金融服务控股公司可以从事相同的金融活动,但下述三项除外:(1)特定的保险和年金承销业务;(2)不动产投资和发展业务;(3)投资银行业务(财政部和美联储同意在 2004 年开放)。在银行业务中,超出该法律条文的一些特定业务,需经财政部与美联储协商同意才可以经营。法律限制全国性银行在其金融子公司的总资产超过该银行资产总额的 45% 或者 500 亿美元(具体数额根据时间可做调整)。2000 年 10 月货币监理署已经根据《金融服务现代化法》批准了 60 家金融子公司。

2001 年 2 月,大约有 500 家金融服务控股公司宣告成立,其中包括 20 家外资银行成立的金融服务控股公司。在《金融服务现代化法》颁布后,只有少数大型金融服务控股公司购买了证券公司。相反,金融服务控股公司使

得其关联的证券公司从既存的限制中解放出来,例如证券承销的限制或证券关联收益不得超过25%的限制等。自花旗与旅行者集团在《金融服务现代化法》实施前进行了合并之后,金融服务控股公司还没有并购过大型保险公司。其后,CHARLES SCHWAB并购了美国信托,MET 人寿并购了一家小型商业银行(资料来源:L. MEYER,“金融服务现代化法实施一年后”,联邦储备委员会,2001年2月15日)。

上述法律对金融业务限制的松绑使得美国与世界其他一些国家的法律保持同步。1997年的研究表明,在15个欧洲国家、加拿大、日本、瑞典和美国的比较中,只有日本和美国银行的金融活动受到限制(资料来源:J. BARTH, D. NOLLE 和 T. RICE,“商业银行的结构、监管和运行:国际比较”,货币监理署,《经济工作论文》,1997年2月)。而其他国家为商业银行或控股公司从事金融活动提供了更多的无限制的选择。

5. 限制跨州银行业务

在1994年《跨州银行和分行

效率法》(IBBEA)通过之前,根据《银行控股公司法》的道格拉斯修正案,银行控股公司不得并购本州以外的银行(本州是指银行获得绝大多数存款的那个州),除非被并购的银行所在的州法允许外州银行并购。1994年,大多数的州和所有大州都允许在各种条件下并购本州的银行了。根据《跨州银行和分行效率法》,跨州并购在1995年9月29日不再要求获得州政府的批准。一些州规定,来并购的银行至少要已经存在5年以上,也许还要求,并购者要符合反托拉斯法和社区再投资法的要求。联邦法律也设定了一些限制。没有州政府的同意,并购公司不得控制超过10%的美国本地存款或30%特定州的存款。当时,只要不存在对外州并购的歧视,一些州规定了更多条文限制外州的并购。

《跨州银行和分行效率法》弥补了自1927年MCFADDEN法以来联邦限制跨州银行业存在的空白。1997年6月1日,除非某一州选择排除(OPT OUT),通过并购获得跨州银行分支机构获得允许;并且,除非某州选择吸纳

(OPT IN),不得跨州新开(DE NOVO)一家银行的分支机构。1996年2月只有德州选择排除跨州的银行分支机构,有22个州选择吸纳跨州分支机构。大多数的州选择了互惠原则,只有当某个州允许本州银行设立分支机构,该州的银行才被允许在本州设立分支机构。各州也对跨州并购银行分支机构的情况规定一些条件,如具有5年的历史,符合反托拉斯法、社区再投资法以及集中比例的要求等。

6. 社区再投资法

1997年,《社区再投资法》(CRA)要求联邦银行的代理机构从事银行业时,符合当地信用的要求,符合银行安全和有效管理的考虑。社区在此是指临近银行办事处的区域。

银行监管者在遇到银行申请设立分行或并购银行分行时,就会考虑到《社区再投资法》。利益集团以这个要求为由来反对那些在综合评估中履行《社区再投资法》规定的义务存在瑕疵的银行的申请。这些反对通常会导致听证会和延长申请批准的时间。

克林顿政府在《社区再投资法》上投入更多的精力,1995年7月1日,新的义务标准被用于衡量社区再投资法的执行(资料来源:联邦储备委员会的BB规则,12C.F.R. 228.1—228.51和A和B的附录)。

三、对外资银行的监管

对外资银行的监管涉及以下几个方面:系统风险、安全和稳健,存款保险和对金融服务控股公司和银行活动的许可,以及对跨州银行的监管。对外资银行监管的重要规定见于修订的《国际银行法》和美联储委员会的“K规则”和有关附属的表格。监管问题根据是分行还是子银行而有所不同。当然,分行和子银行并不仅仅是外资银行经营的形式,它们也可以不在东道国设立任何机构的情况下进行跨境经营,正如在伦敦的银行可以说服美国居民将资金存入伦敦银行。尽管外资银行也可以通过代表处和代理机构在国外经营,但是分行和子银行仍然是外资银行在海外经营的主要形式。

1. 系统风险

避免系统风险通常是银行监管的主要目的。尽管银行系统的倒闭可以从一个国家影响到其他国家,但在国际银行体系中,对系统风险的监管主要集中在东道国。当然,当一家银行倒闭时,对避免系统风险的关注就产生了,但这种关注在良好的监管体制下也会发生。下面我们解释系统风险发生在外资银行分行和子银行的情况。

(1) 连锁反应问题

当银行倒闭时系统风险可能引发连锁反应。主要有三个原因,首先,它可以从银行同业存款联系中产生。1980 年中期,大陆伊利诺斯银行和芝加哥银行倒闭的主要原因就在于此。大陆银行持有许多其他银行的存款,在许多情况下,存款数额超过了存款银行的资本。这些银行一般都持有相当规模的存款,因为它们通过大陆银行进行清算,例如银行的支票和电汇的清算。如果大陆银行不能支付,这些银行也将不能支付。1991 年的《联邦储蓄保

险法》第 308 条授予联邦储备委员会处理这类问题的权利,包括允许该委员会限制通过存款保险机构向另一家存款保险机构的信用扩张。在信用扩张数额固定的条件下,通过一家银行向另一家银行募集资金、扩张信用的做法是可行的。一项关于由隔夜联邦基金交易引起的双边信用扩张的研究表明,大银行倒闭的传染效果是最小的。该研究发现,当银行的损失率被看作历史性的观测指标时,倒闭银行的资产总和不会超过所有商业银行业务资产的 1% (资料来源: CRAIG FURFINE,“银行之间的观察:风险传染的定量”,《清算银行工作论文》,1999 年 7 月 22 日)。

第二,银行倒闭的连锁反应可能通过支付系统联系产生。

最后银行倒闭的连锁反应可能通过模仿挤兑产生。

(2) 子银行

当外资银行在东道国通过开设子银行的方式经营银行业务时,东道国会要求外资子银行适用与本国银行相同的规则,以此保护本国的利益,防止系统风险。

例如,东道国控制外资子银行从其他银行吸收存款的数额,或者限制清算系统净支付的头寸,使之与本国银行采用一样的要求。模仿挤兑是东道国关注的问题,因为任何母国的银行倒闭,甚至是外资银行拥有的任何一家银行倒闭,都可能引起对其他国内银行的挤兑。例如,在 1991 年英国国际商业信贷银行(BCCI)的子银行在一个国家倒闭,接着在全球范围内该银行集团随之倒闭,引起对香港其他外资银行的模仿挤兑。外国母银行的倒闭,引起东道国银行倒闭的可能性相对较小。虽然在 BCCI 倒闭后,其子银行第一美洲银行出现存款损失,但其原因是由于该集团倒闭引起的子银行的呆账,还是该子银行自身出现了呆账问题,还说不清楚。在任何情况下,都不会出现对第一美洲银行或 BCCI 以外的其他国内银行的挤兑。

如果外资银行倒闭可能引起连锁反应,东道国将利用其最后贷款者的权力挽救银行。东道国中央银行将用自己的现金对本国银行贷款,外资银行得到中央银行贷款的支持也不存在很大

障碍。

(3) 分行

当外资银行通过分行在东道国经营时,东道国处理系统风险的难度将更大,特别是当外资银行的分行在自己的支付系统中出现问题时。外资银行在东道国货币市场上比本国银行更不容易迅速找到资金完成清算义务,而其母国的货币市场可能已经关闭。另一方面,银行同业存款联系也不应是个大问题,因为国内银行通常不清楚外资银行分行的本国货币支付情况。此外,外资银行倒闭很少引起国内银行的模仿挤兑,国内的存款人不相信外资银行出现问题会引起本国银行出现问题。大众关注的是支付系统。

与外资子银行的倒闭不同,外资银行本身倒闭,连同它在东道国的分行倒闭,会产生美国的最后贷款者问题。外资银行可能需要由其母国的中央银行通过发放本国现金贷款来维持流动性,但美国不能保证其中央银行会这样做,如果联邦储备原则上可以向外资银行发放美元贷款,它将更不愿意这样做,这种做法可能

导致最终由美国纳税人承担损失。如果支持可以来自母国中央银行,这种做法将很难被证明是正当的。

东道国可能会采取一些措施以避免变成外资银行的最后贷款者。首先,限制外资银行分行参与支付系统。例如,法国银行不允许外资银行直接参加 SAGITTAIRE,这是一个为国际清算基金转账的净支付系统。直到 1997 年,德意志银行才成为第一个参加清算系统 CHIPS 的外资银行,这并非偶然。其次,东道国可能特别限制外资银行分行的清算头寸,要求这些头寸要有完全的抵押。

在卢森堡和开曼的 BCCI 银行和它们的分支机构、子银行和代理(包括美国的代理)通过美国银行清算了一笔数额可观的款项。但是,没有迹象表明,这会引引起美国银行的支付问题,或者引起其他 CHIPS 参与者的问题。也许这个情况部分的说明,联邦储备系统拥有 BCCI 倒闭的时间表的优先信息,这些信息显然被用于保护美国银行和其他美国境内的银行在 BCCI 倒闭时不受牵

连。例如,美国银行可以管理 BCCI 的支付,使 BCCI 的支付不超过 BCCI 银行收入平衡的数额。提前保障预警系统可以作为一个重要方法来控制系统风险(资料来源:H. SCOTT,“BCCI 以后国际银行的监管”,《佐治亚大学法学评论》,487(1992))。

2. 安全和稳健

对于外资银行监管,东道国主要的政策目标是保持安全和稳健。这种监管方法被设计来用于避免银行倒闭以及由此引起的存款保险支出和系统风险。东道国一般较少关注外资银行通过子银行经营的安全和稳健问题,而更多的关注通过分行经营业务,因为它们对子银行的监管更完整。另一方面,分行属于外资银行的一部分,更多的应该由母国来监管。

(1) “母国”(HOME COUNTRY)的定义

鉴于对东道国来说,子银行的监管充足性可能是一个问题,而且分行的监管充足性显然是一个问题,弄清母国的定义则至关

重要。掌握以下两个条件则不太难理解母国的定义:第一,存在一个设立在外国的母银行;第二,该银行的主要业务也在该国开展。例如,德意志银行,所有德意志银行的外资子银行的母银行均在德国,德意志银行的主要业务经营,如果以总资产来衡量,也是在德国。BCCI 则不符合这些条件,结果损失惨重。

BCCI 组织结构是:BCCI 控股公司是卢森堡的控股公司,它处于金字塔型的结构顶端。它的实体拥有两家主要的银行,一家是“BCCI S. A”,在卢森堡注册,另一家是“BCCI 海外”,在开曼群岛注册。上述这些银行在许多国家拥有子银行和分行。例如,在卢森堡注册的 BCCI 在英国就拥有超过 20 家分支机构,在加拿大拥有一家子银行。因此这是两家外资银行而不是一家,并且主要经营业务并不在注册地卢森堡和开曼群岛进行。

为什么这会引起问题呢?存在两个外国母银行意味着两个国家而不是一个国家负责银行整体的安全和稳健。因此,也就没有一个国家的监管机构对该银行从

整体上进行监管。从原则上来说,如果卢森堡有权监管整个银行控股公司,即 BCCI 控股公司的话,这个问题也许能够得到解决,但实际情况并非如此。如果存在一个国际公约规定,只能有一个最高的母银行存在,也就是说,其中一个银行必须成为另一个子银行的话,这个问题也可能得到解决,但实际情况也并非如此。

在有两个母国负责,而实际上没有一个国家能够决定整体经营的安全和稳健时,二者之间就非常容易因摩擦而出现问题。多重监管者负责银行的安全和稳健,意味着没有一家能够真正的负责。进一步来说,由于银行组织的主要经营不在两国中的任何一个国,这些国家的监管者在判断两个银行的安全和稳健上都是很有限制的。也许在这种情况下,母国应该是主要营业地所在国,在 BCCI 情况下应该是英国。这一问题还涉及到开曼岛的监管,后者比卢森堡的监管更为薄弱。

(2)子银行

当外资银行通过一家子银行