



金融機構在中國的 機會與挑戰

對台灣銀行業的策略建議與提醒

Opportunities and Threats of Financial Institutions in China
STRATEGIES & WARNINGS FOR
TAIWAN'S BANKS

沈中華・王儷容・呂青樺・吳孟紋 著

中國銀行

智勝
BEST-WISE

金融機構在中國的 機會與挑戰

對台灣銀行業的策略建議與提醒

Opportunities and Threats of Financial Institutions in China:
Strategies and Warnings for Taiwan's Banks

沈中華、王儷容 著
呂青樺、吳孟紋

智勝文化

自序

2010 年 1 月 16 日在兩岸金融監理諒解備忘錄(MOU)正式生效後，兩岸金融業者將可以享受對岸提供給 WTO 其他會員之待遇，進入對方金融市場。在台灣業者而言，著眼於大陸龐大市場商機，少則六年、多則二十幾年在大陸籌備辦事處之辛酸蟄伏與鴨子伐水，終將踏浪而行，想必已有許多熱淚、香檳噴灑向天際。在大陸業者而言，不論係將台灣視為亞太區域佈局之一環，或視為囊括大陸台商業務之良機，或爭取成為進入台灣之第一人而歷史留名，皆亦早在摩拳擦掌中。

台資金融機構進軍大陸，除了自家首席代表多年在大陸之四處默默考察，在對岸已然經營多年之外資機構經驗亦可加參考。本書以金融機構在中國的發展為主軸，對於中國銀行體系的現況、外資金融機構進入中國的各種方式與發展，以及中國對外資銀行的相關法令規範等都有深入的介紹。其中相關的法令規定相當繁複瑣碎，但本書仍不厭其煩予以歸納整理，可成為投資決策的重要參考工具。事實上，在大陸係法律地位低於政策，政策又低於一般之行政命令；最後一者又稱紅頭文件（因其首頁皆以紅色標誌呈現故名之），或稱潛規則。根據已於大陸營業之台資保險業者實際經驗，對於以後業者在大陸之營業，潛規則將影響最深，業者應有心理準備。

除法規分析外，本書並佐以個案分析與實證分析，如中國工商銀行引進高盛投資團，以及如華一銀行之中外合資銀行個案等，探討外資進入對於中國銀行業公司治理與績效的影響；這些或將提供有意與中方結親之台灣業者更多參考資訊。本書同時也涵蓋台灣銀行體系現況、外國金融機構進入台灣的方式與相關法規。換言之，本書將兩岸的銀行體系放在同一平台做比較，使讀者可輕鬆看出兩岸在外資進入方式與相關政策、以及金融監理制度等重要金融議題上的差異，相信有助於相關業者之佈局思維與參考。

不過，由於兩岸在 WTO 下之金融開放程度差距甚大，即使 MOU 生效之後，台灣業者在大陸之市場進入待遇仍與業者之期待相去甚遠，如以分行方式經營，則人民幣業務尚得等待三年營業及兩年連續獲利，方得進行；又不若在我方之允許銀行以全執照經營，中國大陸基本上係將分行業務侷限於企金，而將子行歸為

消金業務。台灣業者若欲以高於 WTO 待遇進入大陸，則勢必得依賴兩岸經濟合作架構協議(ECFA)之諮商談判，方有突破之可能。就此，在本書最後，對於 ECFA 之內涵與進程也有深入介紹；在兩岸業者互動方面，本書對於未來台灣銀行業登陸策略亦提出建議，也對未來中資金融機構來台後台灣銀行業可能面對的挑戰，有所分析。

沈中華 王儼容
呂青樺 吳孟紋

目錄

CONTENTS



中國銀行業體系之發展 1

第一節 中國金融體制之改革歷程：三個階段 2

第一階段：1979 至 1993 年（二元銀行體系） 2

第二階段：1994 至 2002 年（多元金融體制） 3

第三階段：2003 年後迄今（大幅開放） 4

第二節 中國銀行體系之現況 5

一、銀行種類與家數 5

二、跨業經營狀況 10

三、市場資產結構 11

四、不良貸款狀況 14



外資銀行在中國大陸 17

第一節 外資銀行在中國大陸的歷史發展：六個階段 18

第一階段：改革開放前之不完全開放期（1979
年以前） 20

第二階段：改革開放後初期（1979 至 1993 年）	20
第三階段：快速發展期（1994 至 1997 年）	21
第四階段：政策鼓勵期（1998 至 2001 年）	21
第五階段：高度擴張期（2002 至 2006 年）	21
第六階段：全面開放外資進入時期（2006 年底至今）	24
第二節 外資銀行在中國大陸的進入方式與現況	26
一、外資進入的定義及意涵	26
二、外資進入中國大陸的方式與現況	28
第三節 外資策略投資者投資中國城市商業銀行的情形	37
第四節 中國大陸對外資銀行的法律規範	40
一、政策沿革	40
二、中國大陸引入外資銀行之法律規定	43
三、更緊密經貿關係安排(CEPA)	64

外資進入中國銀行業之個案分析 67

第一節 參股方式 68

- 一、中國銀行業與境外策略投資者雙方的策略思考 68
- 二、參股個案：中國工商銀行引進高盛投資團 73

第二節 中外合資銀行方式：兩個個案 79

- 個案一：廈門國際銀行(Xiamen International Bank) 79

CONTENTS

個案二：華一銀行(First Sino Bank) 83

第三節 綜合績效評估 88

一、名詞定義 90

二、學術文獻探討 93

三、實證分析 95



兩岸銀行業之差異 99

第一節 台灣銀行體系發展 100

一、台灣銀行體系之現況 100

二、兩岸銀行體系比較 108

第二節 外國銀行在台灣 113

一、台灣引進外國銀行的政策沿革 113

二、台灣對外國銀行的法律規範 114

三、外國銀行進入台灣的方式與現況 118

四、外資進入兩岸銀行業之比較 126

第三節 台灣銀行業的對外投資情形 131

一、台灣銀行業設立國外分支機構相關規定
131

二、台灣銀行業的海外投資現況（除中國大陸
以外的地區） 133

三、台灣銀行業到中國大陸投資之法規與現況
141

第四節 兩岸金融監理制度比較 143

一、台灣金融監理制度 143

二、中國金融監理制度 149

三、兩岸金融監理制度之探討 162

5

兩岸金融互動初探 167

第一節 為何要以 ECFA 方式進行兩岸金融諮商？ 168

一、兩岸金融諮商方式之比較 168

二、ECFA 為何勢在必行？ 170

第二節 兩岸金融開放內涵與進程 172

一、整體開放進程 172

二、不依 ECFA 方式進行兩岸金融諮商之影響 174

三、如何因應兩岸金融開放程度之差異性？ 175

四、兩岸金融開放之影響 177

五、「海西區」試點開放之影響 177

第三節 台灣金融業登陸模式與展望 178

一、台灣金融業之優劣勢何在？ 178

二、台灣業者進入中國市場之模式 178

三、設立據點及操作業務之選擇 179

四、外資銀行在中國大陸面臨之挑戰 180

第四節 中資金融機構來台展望 181

一、中資機構來台可能規範 181

二、中資機構來台可能目標 181

三、中資機構對外發展現況 182

四、中資機構來台可能模式 182

參考文獻 185

附錄：中國銀行業法規 191

表次

表 1-1	中國銀行體系金融機構家數	7
表 1-2	中國金融控股公司	12
表 1-3	中國銀行體系資產結構（至 2007 年第三季）	13
表 1-4	中國大陸各類銀行不良貸款統計表（至 2007 年第三季）	15
表 2-1	外資銀行在中國大陸發展的六個階段比較表	19
表 2-2	中國大陸加入 WTO 對外資進入銀行業的主要承諾	23
表 2-3	外資法人銀行成立大事記	25
表 2-4	外資參股中國銀行業情況（含中外合資銀行及外資獨資銀行）	31
表 2-5	外資投資中國大陸城市商業銀行概況（至 2006 年）	39
表 2-6	外資金融機構的相關法令沿革	41
表 2-7	外資銀行在中國大陸的業務及地域相關法規限制	50
表 3-1	學術文獻及本書對外資深化程度(foreign penetration)定義的比較表	92
表 4-1	台灣各類金融機構家數	101
表 4-2	台灣銀行業屬性及其兼營證券業務一覽表（至 2007 年底止）	103
表 4-3	台灣金融控股公司	105
表 4-4	台灣銀行體系資產結構（至 2007 年底）	107
表 4-5	台灣各類銀行不良貸款統計表（至 2007 年 11 月）	107
表 4-6	兩岸銀行體系的差異比較表	110
表 4-7	外國銀行在台灣業務及地域相關法規限制	119
表 4-8	外國銀行在台家數	121
表 4-9	外資參股及購併台灣銀行業的情況	122
表 4-10	外資投資兩岸銀行業的差異比較	127
表 4-11	各行業對外投資統計表（1952 年 1 月至 2008 年 4 月）	134
表 4-12	對外投資前五大業別統計表（2008 年 1~4 月）	136
表 4-13	台灣上市金控與銀行業的海外分支機構（至 2008 年 4 月止）	137
表 4-14	中國銀監會簽署的雙邊監管合作諒解備忘錄和監管合作協定一覽表(MOUs and EOLs with Overseas Regulators)（至 2008 年 12 月 31 日）	163
表 5-1	兩岸金融諮商方式之比較	170
表 5-2	台灣 VS. 中國大陸之銀行開放現況	176
表 5-3	台灣 VS. 中國大陸之證券開放現況	176

圖次

圖 1-1	中國銀行體系	6
圖 1-2	中國大陸各類銀行的資產占銀行業總資產比例	13
圖 1-3	中國大陸各類銀行不良貸款比例	15
圖 2-1	外資進入中國銀行業的六個階段	18
圖 2-2	外資銀行在中國大陸分布示意圖	24
圖 2-3	外資進入目標國方式	26
圖 2-4	外資進入中國大陸的方式	29
圖 2-5	外資銀行進入中國大陸之時間與過程	44
圖 3-1	廈門國際銀行股權結構圖	79
圖 3-2	廈門國際銀行分支機構架構圖	80
圖 3-3	華一銀行股權結構圖	84
圖 3-4	華一銀行分支機構架構圖	85
圖 3-5	學理定義的盈餘管理方式	92
圖 4-1	台灣各類銀行的資產占銀行業總資產比例	107
圖 4-2	台灣各類銀行不良貸款比例	108
圖 4-3	兩岸銀行體系差異	109
圖 4-4	外資進入台灣方式	121
圖 4-5	外資進入兩岸銀行業差異	126
圖 4-6	中國銀行業呆帳準備提列分類圖	156

Chapter

中國銀行業體系之 發展

本章綱要

第一節 中國金融體制之改革歷程：三個階段

第二節 中國銀行體系之現況



第一節 中國金融體制之改革歷程：三個階段

一般而言，中國大陸的金融改革由過去的專制管理到目前的逐漸開放階段，共經歷四種體制的轉變。第一種體制是 1979 年以前的大一統金融體制，當時中國人民銀行代表中國政府，集中管理全中國大陸的金融業務及信貸業務，其任務在使全中國大陸的銀行業遵守計畫經濟政策。^①第二種及第三種體制是 1979 至 2003 年的二元銀行體系及多元金融體制，當時，中國金融業採取一連串的改革措施，都是為了配合政府的總體經濟政策，這些改革措施使中國金融體制逐步轉變為各類銀行並存的多元體系，包括國有商業銀行、政策性銀行、股份制商業銀行及城市商業銀行等，因此，中國大陸逐漸擁有市場化特徵的現代金融體制。第四種體制是 2003 年以後的開放金融體制，其措施包括大幅開放外資進入金融市場。

學術文獻探討中國金融體制改變，大多針對 1979 年後中國金融體系改革歷程，並劃分為以下三個階段。^②

第一階段：1979 至 1993 年（二元銀行體系）

1978 年 12 月底，中國政府改變原本的計畫經濟制度，並進行經濟改革和對外開放政策，尤其是兩種金融體制變革。其中，第一種金融變革是確定二元銀行體系，即改變中國人民銀行的職能，由中國人民銀行轉為專司中央銀行之職能，而其原有之金融信貸業務，則由 4 家國有銀行（中國農業銀行、中國銀行、中國

① 在此時期，中國人民銀行是全國最主要的金融機構，因為政府首先以強制性措施，將各類銀行及金融機構相繼裁撤或併入中國人民銀行，強制外資銀行限期結束在中國金融市場業務及處理在華金融資產。當時，中國人民銀行不僅是行使中央銀行職權、管理全國金融與貨幣的機關，同時也是全面經營商業銀行業務的金融機構，所以，1979 年改革開放前，中國金融體系是屬於單一銀行(monobank)體系。

② 朱浩民(2007)將這段期間的銀行業改革區分為三個階段，包括 1979 至 1993 年現代銀行業初期發展、1994 至 2002 年銀行業體制改革，以及 2003 年後銀行加速改革與外資湧入；唐雙寧(2006)則依照 4 家國有銀行角色的轉變，將這三個時期分別稱為「國家專業銀行階段」、「國有獨資銀行階段」與「國家控股的股份制商業銀行階段」。沈秉勳(2003)、文炳勛(2006)、唐雙寧(2006)及朱浩民(2007)都將 1979 年以後中國金融體系的改革歷程，分為三個階段。

人民建設銀行、^③中國工商銀行）承接，以專司國家專業銀行之職能，稱為二元銀行體系。其詳細過程如下：1979 年中國農業銀行、中國銀行、中國人民建設銀行相繼復業，並承接中國人民銀行的相關業務；1984 年中國工商銀行新設成立後，中國人民銀行將原先辦理的城市金融業務移交予新成立的中國工商銀行，退出一般商業銀行業務，專門行使中央銀行的職責，因此，中央銀行體制初告確立。

除了上述主要的二元銀行體系，第二種金融變革是成立其他類型銀行。當時，中國大陸的金融體制成為以中央銀行為中心、國家專業銀行為主體、其他金融機構並存，分工合作的新金融組織體制。例如，1987 年 4 月交通銀行重新組建；區域型的股份制商業銀行陸續成立（例如招商銀行及中信實業銀行）；全國性的股份制商業銀行也於 1992 年先後成立（例如中國光大、華夏銀行）。此外，1980 年代中期以後，城市信用合作社與財務公司陸續出現，外資銀行也紛紛回到中國大陸。

此時期，中國人民銀行的監管重點是檢查各家專業銀行是否按照國家要求，進行政策性放款，因此風險監管的功能並不強。在此階段後期，多元金融體系雛形雖已建立，但各類銀行對於現代化銀行的經營管理模式還在摸索成長，與多元金融體系仍有相當距離。

第二階段：1994 至 2002 年（多元金融體制）

此時期，中國大陸的金融市場以政策銀行與國有四大商業銀行為主體，同時，開放其他金融機構競爭，再加上先前成立的股份制商業銀行運作逐漸成熟，經營方式採取市場與成本原則，市場競爭日趨激烈，形成多元金融體制。多元金融體系的雛形雖已建立，但不完全的改革開放卻導致金融秩序紊亂、問題叢生。因此，1993 年 12 月，中國國務院頒布《關於金融體制改革的決定》，確立金融體制改革目標，積極展開體制改革。自 1994 年 3 月開始，為進行國有銀行商業化改革及實現政策性金融與商業金融分離，3 家政策性銀行——國家發展銀行、中國進出口銀行和中國農業發展銀行——先後成立，其目的是要承接 4 家國有專業

^③ 中國人民建設銀行於 1996 年改名為中國建設銀行。



銀行（中國農業銀行、中國銀行、中國人民建設銀行和中國工商銀行）的政策性貸放業務。1995 年 3 月，中國大陸通過《人民銀行法》，以法律形式確立中國人民銀行的中央銀行地位。1995 年 7 月，為正式落實專業銀行商業化，中國大陸頒布《商業銀行法》，聲明 4 家國有專業銀行改組為商業銀行。此外，也於 1995 年公布《城市信用合作社管理辦法》，使得 110 多家各省級城市信用合作社陸續改制為股份制城市商業銀行。

由於此階段初期仍處於中國金融轉軌階段，國有商業銀行缺乏真正的自主經營權力，並依賴中國政府為其進行改革，例如 1997 年亞洲金融風暴後，為確保經濟金融穩定，中國大陸推出一系列國有獨資商業銀行的改革措施，共可分為三大部分：第一個部分是進行財務重組，包括 1998 年財政部發行 2,700 億特別國債，補充四大銀行資金，繼而於 1999 年剝離國有商業銀行的不良資產，即以官方資金成立信達、東方、華融及長城等 4 家資產管理公司，分別購買或託管中國建設銀行、中國銀行、中國工商銀行和中國農業銀行的不良貸款，金額高達 1.4 兆元人民幣。第二個部分是改善內部管理，4 家銀行進一步強化「統一法人」體制，實施嚴格的授權授信制度。第三個部分是強化外部監督，包括 1998 年中國人民銀行將證券機構的監管職能，移交給中國證券監督管理委員會；同年 11 月，成立中國保險監督管理委員會，並使其接收保險業的監管工作；至於中國人民銀行則專注於對銀行業的監管。

2002 年，中國中央金融工作會議進一步確立國有銀行三個步驟的改革方案：第一步是完善國有銀行的公司治理體制；第二步即是由財政部出售部分國有銀行持股給國內外投資人，進而將國有銀行改為股份制銀行；第三步就是推動國有銀行上市。

第三階段：2003 年後迄今（大幅開放）

此時期，中國大陸更加開放銀行市場，不但加速改革國有銀行並協助其上市，也鼓勵引入外國資金。首先，為因應 WTO 對於開放金融市場的承諾，國有銀行加速其股份制改革的進度，以便提升競爭力。2004 年 1 月，中國政府動用 450 億美元的外匯存底，由中央匯金公司對中國銀行及中國建設銀行各挹注 225

億美元的資金，進行大規模的財務重整和公司治理全面改革。之後，中國銀行股份有限公司並於同年 8 月正式掛牌上市；中國建設銀行則在分立重組後，於同年 9 月成立中國建設銀行股份有限公司；中國建設銀行與中國銀行更分別於 2005 年及 2006 年在香港掛牌上市。2005 年 4 月，中央匯金公司又對中國工商銀行注資 150 億美元，並於 2006 年同時在上海證券交易所與香港聯合交易所掛牌上市；中國農民銀行則由於歷史包袱較大，改造較為複雜，方案仍在討論進行中，目前的進度是預計於 2009 年底或 2010 年於上海及香港同時上市。

其次，中國金融管理單位也積極鼓勵其他類型銀行進行股份制改革，並引進境外戰略投資者，例如各股份制商業銀行及城市商業銀行紛紛進行內部公司治理和經營管理改革，處分不良資產，並引進國外策略投資夥伴；農村信用社改革也全面展開，各省級聯社陸續掛牌；農村合作銀行與農村商業銀行相繼成立；郵政儲蓄銀行於 2007 年成立。至於外資銀行也因法規鬆綁，更積極擴增在華業務，除增設營業據點和增加新業務外，也積極以參股或策略投資者方式，與中國銀行業合作，截至 2007 年底止，已有 25 家中國銀行業引進境外策略投資者。

鑑於銀行監督管理工作日益重要，中國銀行業監督管理委員會（簡稱中國銀監會）於 2003 年 4 月成立，並接收原中國人民銀行對銀行業的監管業務。自此，中國人民銀行專責貨幣政策之制定與執行。

第二節 中國銀行體系之現況

由於近年中國大陸經濟快速成長，並為履行 2001 年加入 WTO 後的承諾，中國政府逐漸解除外資銀行於中國大陸的設立障礙，吸引外國金融服務業加速搶進中國市場，所以目前在中國大陸的銀行業市場中，各類型銀行並存，已與過去大不相同。以下針對目前中國銀行業的四大方面：(1)種類與家數、(2)跨業經營狀況、(3)市場資產結構、(4)不良貸款狀況，分別說明之。

一、銀行種類與家數

經過將近 30 年的改革，中國大陸已發展成一個較多元化的銀行體系（圖 1-1）。

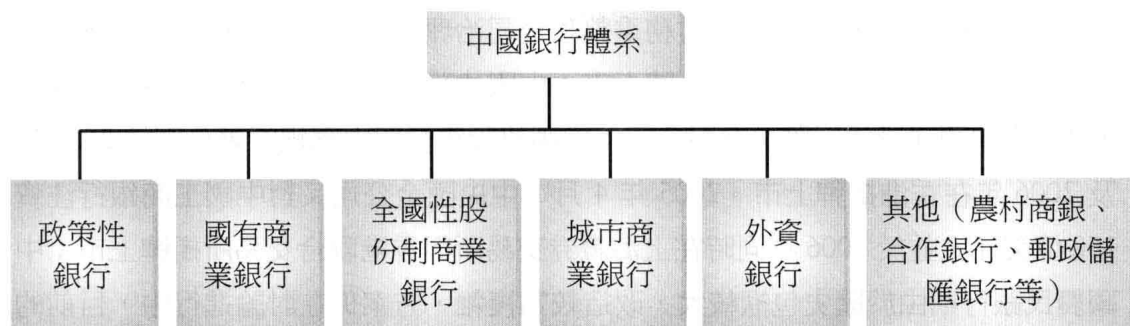


Figure 1-1 中國銀行體系

至2007年底止，整個銀行體系共包括5家國有商業銀行、3家政策性銀行、12家全國性股份制商業銀行、124家城市商業銀行、440家外資銀行營業機構、29家外資法人金融機構、約9,000家的農村商業銀行、農村合作銀行與農村信合社，以及1家郵政儲匯銀行。表1-1是統計至2007年底止的中國銀行體系金融機構家數表。

以下就各類型銀行逐一簡介：

（一）政策性銀行

政策性銀行需承擔國家政策性任務，以國家信用為基礎，其資本由國家撥付，因此是由國家百分之百持有股份，是具有獨立法人資格的銀行，其成立的主要目的即是承接4家國有商業銀行所分離出來的政策性放款。目前中國大陸有3家政策性銀行，包括國家開發銀行、中國農業發展銀行及中國進出口銀行。

隨著時空轉變，市場經濟逐漸成熟，政策性放款需求的規模逐漸縮減，因此自2006年起，中國政府也積極醞釀政策性銀行的改革方案，朝綜合性商業銀行的方向發展。其中，國家開發銀行已於2008年12月正式改制為股份有限公司。

（二）國有商業銀行

目前中國大陸的國有商業銀行有5家，包括中國農業銀行、中國銀行、中國建設銀行、中國工商銀行及交通銀行。其中，中國銀行、中國建設銀行、中國工商銀行原本承擔中國政策性金融業務，直至1994年中國國務院為實施銀行商業化，不但將它們的政策性金融業務交由當時新成立的3家政策性銀行（國家開發

Table 1-1
表 1-1 中國銀行體系金融機構家數

類別	2005 年	2006 年	2007 年
政策性銀行	3	3	3
國有商業銀行	4	5	5
股份制商業銀行（含渤海銀行）	13	12	12
城市商業銀行	115	113	124
城市信用社	626	78	24
農村信用社	30,438	19,348	8,348
農村商業銀行	57	13	17
農村合作銀行		80	113
企業集團財務公司	74	70	73
信託投資公司	59	54	54
金融租賃公司	12	6	10
外資銀行營業性機構	238	312	440
外資法人金融機構	—	14	29
郵政儲蓄銀行	—	1	1

資料來源：中國銀監會。

銀行、中國農業發展銀行和中國進出口銀行）辦理，也將它們改制成國有商業銀行，達到自主經營、自擔風險及自負盈虧的經營原則。2005 年，4 家國有商業銀行進行股份制改革，引進國內外法人股東。其中，中國、建設及工商銀行已於 2007 年上市。2006 年起，交通銀行被劃分為第五大國有商業銀行，故至 2009 年止，中國大陸有 5 家國有商業銀行。

（三）全國性股份制商業銀行

不同於政策性銀行及國有商業銀行完全為國家所有，或是由國家控制大多數的股權，全國性股份制商業銀行的股東成員包括地方政府、民營或國有企業等法人。依中國人民銀行的定義，截至 2009 年為止，共有 12 家全國性的股份制銀行，包括中信實業、中國光大、華夏、廣東發展、深圳發展、招商、上海浦東發展、興業、中國民生、恆豐（前身為煙台住房儲蓄銀行）、浙江商業，以及渤海銀行，