

第二章 中國大陸銀行體系概況

金融是現代經濟活動的核心，而銀行業更為金融體系中最重要的一個環節。中國大陸的銀行體系依隨著中國整體經濟的發展與體制變革不斷在做改變，從某些方面來說，銀行體系的演進可算是中國社會和經濟制度的發展過程的另一面。由於歷史與政治體制的不同，中國大陸的銀行業在近五十年來的發展與我們大相逕庭，在討論中國銀行業現況之前，我們有必要先瞭解其歷史發展背景與源起，以便對中國銀行體系有初步認識。

第一節 銀行體系之發展與改革歷程

一、全面管制階段：1949 年到 1979 年傳統社會主義金融市場。

1949 年 10 月 1 日中共建立政權之後，至 1978 年改革前的三十年間，在高度集中的計畫經濟體制下，針對所有私人資本銀行，不論其資金屬於本國或外國皆採取沒收或限期處理的政策，將所有私人資本銀行和金融資產收歸國家所有¹。當時中國的金融體系實行所謂「大一統」的銀行組成。人民並無私有資產，儲蓄也僅有少量；因此中共的金融機構並非資金供給者與需求者的仲介機構，僅為中共政府部門的出納角色，當然也不具調節經濟的功能。

（一）中央銀行體制

1949 年 12 月成立的「中國人民銀行」於中共建國後陸續接管了原國民政府所屬的中央銀行、中國銀行以及 3 家商業銀行（交通銀行、農民銀行、以及中央信託局）、郵政儲金匯業局與中央合作金庫，對其他私營之金融機構則予以整頓、停業或改為公司合營納入中國人民銀行體系。此時期的「中國人民銀行」是全國唯一的銀行，既承擔了中央銀行的管理功能，集中管理和分配資金，又從事商業銀行活動，辦理存貸款業務，集現金中心、結算中心、信貸中心於一體²。

¹ 鞏浩成、戴國強主編，《2000 中國金融發展報告》（上海：上海財經大學出版社，2001），頁 45-46。

² Ma, Jun, *The China Economy in the 1990s*, (London: MACMILLAN PRESS LTD, 2000), p 59。

(二) 單一的金融機構組織

中共在當時針對所有私人資本銀行，皆採取沒收或限期處理政策，將所有私有資本銀行或金融資產收歸國有，以建立所謂社會主義金融體系的金融體制結構。此時期的中國金融機構的組織是單一的，其市場是一個完全壟斷的、不完全競爭的市場結構³（參見圖 2-1）。

(三) 取締外國在華金融機構

在完成本土金融業改造的同時，利用行政力量限制外國銀行之營業，並命令其限期結束在中國金融市場業務及處理在華金融資產，然而中共雖名義上採用限期結束作法，實際上等同於強制收歸國有。國民政府時期在大陸營業之外商銀行，則在中共禁止外國金融機構經營各項金融業務之環境下，紛紛被迫暫停期分行業務或退出市場，少數仍滯留大陸者如匯豐銀行、渣打銀行則降級其分行為辦事處或代表處，僅從事商情蒐集與諮商工作。

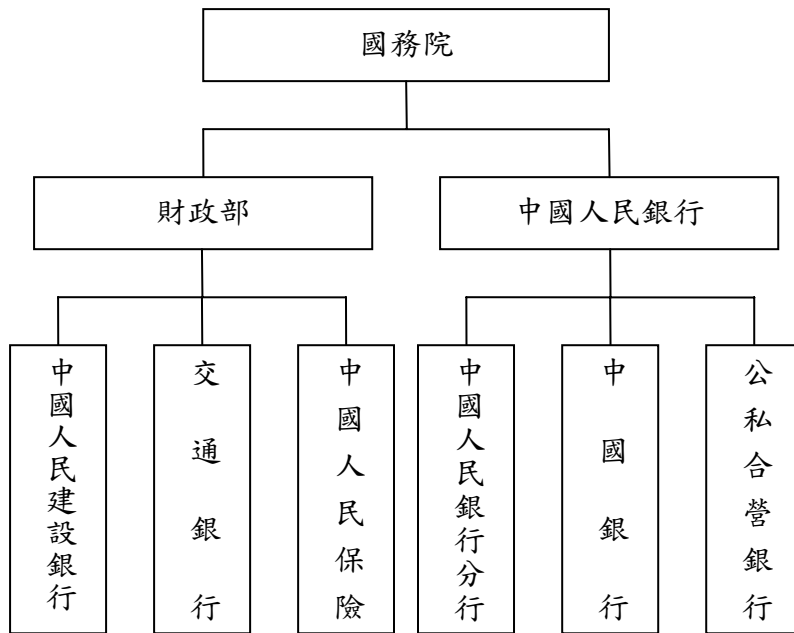


圖 2-1 1978 年之前的大陸金融體系

資料來源：陳金龍，〈大陸金融改革與台商融資機會之探討〉，《大陸經改前景與兩岸關係研討會論文集》，台北：中華經濟研究院，1993。

³ 焦瑾璞，《中國銀行業國際競爭力研究》（北京：中國時代經濟出版社，2002），頁 60。

此一時期之金融相關立法，首先是「中國人民政治協商會議共同綱領」第39條規定：「金融事業應受國家嚴格管理。貨幣發行權屬於國家。禁止外幣在國內流通。外匯、外幣和金銀的買賣，應由國家銀行經理。依法營業的私人金融事業，應受國家的監督和指導。凡進行金融投機、破壞國家金融事業者，應受嚴厲制裁。」

1. 1949年至1953年，大陸中央人民政府及各部委頒布之銀行金融法規已達200餘件，規範內容包括國家公債、金融管理、金庫、貨幣、存放款、農業貸款、工業貸款、保險、外匯等各種金融業務，為後來大陸銀行金融法制的發展奠定基礎。
2. 1953年大陸進入計劃發展國民經濟建設時期，自1954年起至1957年間，在銀行金融方面頒布的法規達1000餘件，與之前頒布之金融法規相較，具有三個不同特點：一是著重於發揮政府金融職能；二是運用銀行金融法制發揮信貸、結算、利率等經濟槓桿作用；三是金融法令較為系統化、制度化、規範化，原先以暫行辦法、臨時措施等方式制訂之法規，逐漸改為正式之章程、實施規則。
3. 1961年至1965年，大陸對國民經濟採取「調整、鞏固、充實、提高」政策，發布「中共中央、國務院關於切實加強銀行工作的集中統一、嚴格控制貨幣發行的決定」⁴、「國務院關於當前財政金融方面若干問題的通知」⁵等重要文件，強調集中、監督、平衡等原則，同時大陸財政部與中國人民銀行並分別或聯合頒布許多單行金融規章。
4. 1960年代文化大革命時期，大陸銀行金融法制受到嚴重破壞，銀行金融活動失去法制保障，社會資金流通受阻，個人儲蓄存款被任意抄家沒收，銀行存款利息無法律保障，造成金融秩序大亂。

此時期企業的資金來源絕大部分靠財政撥款，銀行貸款是滿足企業臨時性、季節性資金需要的方法，市場融資為零。特色為國有化、單一化、集中控制。銀行的體系遭受重大破壞與衝擊，只是計畫分配資金的工具之一。中共金融機構在當時沒有執行貨幣政策的能力，僅能執行國家經濟計畫中之企貸計畫及負責財政收支之融通，銀行扮演的角色僅可說是計畫經濟下的財務工具⁶。

⁴ 簡稱銀行六條，1962年3月10日發布。

⁵ 簡稱財政六條，1962年11月19日發布。

⁶ 劉隆亨，《銀行金融法學》（北京：北大出版社，2005），頁31~32。

二、開創階段：1980 年到 1985 年，恢復正常銀行體系的運作

1978 年大陸在國家總理鄧小平推動下開始實施改革開放路線，1979 年 4 月中共國務院提出要維護銀行管理貸款的自主權、改革信貸計畫管理機制、在銀行內部實行嚴格的經濟核算等重大決定⁷。改革的目標之一是分離財政與金融的機構和職能，把銀行從財政部中獨立出來。此一決定對中國銀行省、市、自治區分行以下的各級銀行和各專業銀行、公司實行核定自有資金、確定考核目標等企業化管理。由此揭開了中國銀行企業化管理的序幕。

（一）四大國有專業銀行的形成

1979 年後，中國農業銀行、中國銀行陸續從中國人民銀行分設出來，打破長久以來「大一統」的銀行體系組織。外資銀行也在這一波改革開放政策中重新進入中國市場：1979 年，日本輸出入銀行在北京設立第一家代表處，不過當時該代表處只能從事非營利性活動⁸。1983 年 1 月，中國人民建設銀行從財政部分離出來，成為專門從事基本建設信用貸款業務的專業銀行。1984 年，中國人民銀行正式成為中國大陸的中央銀行後，部分業務分割出來成立了中國工商銀行。同年，又准許設立了許多城市信用社，並在大陸發展了農村信用社。

（二）中國人民銀行正式成為中國大陸的中央銀行

1983 年 9 月 17 日，中共國務院作出《關於中國人民銀行專門行使中央銀行職能的決定》，決定中國人民銀行是國務院領導和管理全國金融事業的國家機關，專門行使中央銀行職權，不再行使商業銀行職權。1983 年原國家外管局（原中國銀行管轄）也劃歸中國人民銀行，並開展對外信用貸款與外匯結算等業務。1995 年 3 月 18 日，第八屆中共全國人民代表大會第三次會議通過的《中華人民共和國中國人民銀行法》第一次以法律形式確定了中國人民銀行是中華人民共和國的中央銀行，其職責是國務院領導和管理全國金融業務的國家機關，以健全金融宏觀調控體系。

此時期中國的金融體制亦漸漸形成以中國人民銀行為中央銀行、四家專業銀

⁷ 鞏浩成、戴國強主編，前引書，頁 57。

⁸ 外資銀行於 1945 年後全面退出中國市場。王中民、尹全洲，〈1845-1997 年中國外資銀行制度之變遷〉，《改革雜誌》，1998 年第 312 期，頁 33-35。

行各信用社之成立架構成專業銀行的體系。四大國有專業銀行⁹各自存在嚴格的分工領域與負責業務範圍，服務對象也十分固定，互相不交叉（參見表 2-1）。因而，此時的銀行業市場仍屬於一個高度壟斷、不完全競爭的市場結構。

表 2-1 四大國有商業銀行

名稱	成立時間	掌管業務
中國銀行	1953	外貿外匯業務
中國人民建設銀行	1954	基本建設貸款
中國農業銀行	1979	各產業信貸、信託與租賃等業務
中國工商銀行	1984	城市工商信貸與儲蓄業務

資料來源：本研究整理。

三、形成階段：1986 年到 1993 年，相繼成立區域型金融機構

此階段從 1983 年銀行系統開始實行「全額利潤留成制度」後，將各項指標考核與利潤留成相互配合，使專業銀行初步確立了風險、利潤和成本等一系列的經營範圍。1985 年實施「撥改貸」政策，直接影響是國家基本上停止了原有對國有企業的資金挹注，銀行統一管理企業流動資金後，銀行統管逐漸轉成統包，把信貸計畫和信貸資金分開，過去有了計畫額度就有資金的做法改為通過組織資金實現計畫，銀行逐漸變成企業資金來源的主要管道；中央銀行與各專業銀行間的資金調撥關係也改成資金存貸關係。1987 年核定「三率」¹⁰並下放「六權」¹¹；如此使專業銀行的管理經營機制逐步擺脫高度壟斷集中的管理體系，漸漸向商業化轉變。

（一）中央銀行體制得到確立

中共當局於 1984 年重新定位中國人民銀行成為大陸的中央銀行。但受限於當時大陸地區經濟和金融市場的發展，雖然中國人民銀行的職能包括了貨幣政策、金融監管和貨幣發行等，此時中國銀行仍有政策性貸款業務，其貨幣政策更必須遷就經濟發展的目標而無法避免政治上的干預。

⁹ 專業銀行體系是指銀行經營業務範圍作一嚴格區分，單一銀行只作一項業務的專業分工。

¹⁰ 「三率」指成本率、綜合費用率、利率留成與增補信貸資金或保險週轉金的比率。

¹¹ 「六權」指業務經營自主權、信貸資金調配權、利率費率浮動權、內部機構設置權、留成利潤支配權、中層幹部任免及職工招聘與獎懲權。

由於經過十餘年的改革開放，中共經濟發展之速度遠超過金融發展速度，以致金融秩序紊亂、問題叢生，造成物價上升、信用膨脹，中共因此於 1993 年 7 月撤換中國人民銀行行長改由當時任副總理的朱鎔基兼任，以便進行金融秩序的整頓及金融改革。朱鎔基先採行緊縮政策，緩和過熱的經濟，再進行金融體制改革以適應市場經濟的需要，同年 12 月中共國務院發佈了《關於金融體制改革的決定》，展開新一波的金融改革。中共並於 1995 年 3 月通過《中國人民銀行法》並立即開始實施，維持人民幣的穩定是首要任務，另一方面中共擬定人民銀行不得經辦非金融機構的信貸業務，國家財政赤字也不得經由人民銀行融通。至此，中國人民銀行作為中央銀行的地位，性質和職能得到更為明確的法律規定，其央行的地位亦得以確立。

（二）准許設立股份商業銀行

由於經過 1978 年至 1984 年間經濟逐步開放，中國大陸的金融體系發展日趨快速，1993 年上半年，大陸地區經濟出現過熱現象，「亂拆借」、「亂投資」、放縱金融機構任意設立等金融秩序混亂的嚴重問題，導致信貸資金大量流失，銀行的貸款能力和支付能力降低。造成風險過於集中於四大專業銀行¹²。1986 年 7 月中共國務院准許股份制商業銀行，交通銀行重新組建，就此拉開了中國股份制商業銀行發展的序幕，新的銀行以國際通行的商業銀行經營方式為營運模式，而且都以股份制形式，比較不受專業銀行分工的限制，自此迅速發展。

1987 年 4 月，中國人民銀行准許招商局旗下的蛇口財務公司成立招商銀行並正式對外營業，成為當時深圳經濟區蛇口工業區¹³投資的綜合性商業銀行。

1987 年 2 月及 12 月，各有中信實業銀行（中信實業銀行是由大型企業中國國際信託投資公司發起，為中信集團及其他中大型工商企業、商業、貿易、旅遊提供金融服務。）與深圳發展銀行正式開業。

1988 年人民銀行同時准許成立廣東發展銀行及福建興業銀行。在 1992 年成立上海浦東發展銀行及中國光大銀行，同年 10 月由首都鋼鐵總公司發起成立華夏銀行。最後 1996 年成立一家為民營企業服務之銀行：中國民生銀行在北京正式成立。

¹² 各專業銀行成立之初只是承接原來中國人民銀行的業務，基本上仍須配合國家的計畫政策。

¹³ 地處香港的招商局敏銳地抓住歷史性機遇，於 1979 年經國務院准許，以 6,000 萬港元作為啟動資金，創辦了被譽為中國改革開放視窗的蛇口工業區，此為改革開放後第一個對外開放的工業區。

另外中共當局也核准各城市及各地成立城市商業銀行或信用合作社。而四大國有專業銀行也在 1995 年頒布的《商業銀行法》中，依「自主經營，自承風險，自負盈虧，自求平衡」的原則，以其全部法人財產獨立承擔民事責任，並逐步改組成國有獨資商業銀行（參見表 2-2）。

表 2-2 股份制商業銀行

銀行名稱	成立時間	特色簡介
交通銀行	1986/07	中國第一家全國性的國有股份制商業銀行，作為金融改革的首要試點。
招商銀行	1987/04	第一家完全由企業法人持股的股份制商業銀行，目前的註冊資本為 57 億元人民幣，是中國總股本、籌資額和流通盤最大的上市銀行。
中信實業銀行	1987/04	中國人民銀行准許中信銀行為中信公司所屬的國營綜合性銀行，是中信公司的子公司，獨立法人。註冊資本人民幣 8 億元。
深圳發展銀行	1987/12	在 18 個經濟中心城市擁有 230 多家分支機構的全國性股份制商業銀行。
福建興業銀行	1988/08	總行設在福建省福州市，2007 年 2 月 5 日正式在上海證券交易所掛牌上市，註冊資本 50 億元。
廣東發展銀行	1988/09	註冊資本人民幣 35 億元，總部設在中國廣州市。
中國光大銀行	1992/08	第一家國有控股並有國際金融組織亞洲開發銀行參股的全國性股份制商業銀行，總股本達 130.26 億元。
上海浦東發展銀行	1992/08	總行設在上海，註冊資本金達 43.54 億元。
華夏銀行	1992/10	由首都鋼鐵發起設立，2005 年 11 月引進戰略投資者德意志銀行。
中國民生銀行	1996/01	成立於北京，是中國首家主要由非國有制企業入股的全國性股份制商業銀行，資本額約 72.58 億元。

資料來源：根據《2006 中國金融年鑑》整理而成。

四、發展階段：1994 到 2001 年，金融市場加速改革與國際化

1993 年 11 月中共第十四屆三中全會召開，會中提出了政策性銀行與商業銀行分設，國家專業銀行向商業銀行轉變的目標。於是在 1994 年中共國務院決定先後成立了三家政策性銀行：國家開發銀行、中國進出口銀行、中國農業發展銀行。不以營利為目的，根據政府意圖的需要與可能，在特定的業務領域專門從事政策性投資活動的專業性金融機構，而且不得與商業銀行競爭。於是把原本四家國家專業銀行的政策性業務移轉並改變成國有獨資商業銀行。

1994 年，公佈《外資銀行管理條例》，為外資進入中國市場的路徑建立了法制基礎，該條例於 2006 年底大幅修訂放寬相關限制，本文第三章中國外資金融機構之相關法規將有更進一步說明。在這段期間內，大陸的金融業除了銀行業之外，證券業與保險也積極展開來，外資金融機構也大量登陸。而大陸的金融市場，也從單純的商業存貸，發展出資本市場與貨幣市場。

（一）商業銀行的進一步改革深化

中共國務院將國有銀行分散法人制度改為總行一級法人制度；頒布實施《中國人民銀行法》、《商業銀行法》、《票據法》、《保險法》、《貸款通則》等配套措施¹⁴，開始將農村合作社與城市信用合作社改制為合作銀行，並容許設立金融財務公司。為存貸款金融機構向商業銀行的轉變，提供了法律依據及保障。

（二）分離商業性業務與政策性業務

1994 年，隨著國家開發銀行、中國進出口銀行和中國農業發展銀行的建立，原來各家專業銀行的政策性業務分離出來，轉由這三家政策性銀行專門辦理，為專業銀行轉變為商業銀行創造了必要的條件¹⁵。

（三）實行了銀行業與信託業、證券業的分離

1993 年 7 月開始的「整頓金融秩序」，強調銀行不得投資進行證券業的經營；《商業銀行法》又規定“商業銀行在中國境內不得從事信託投資和股票業務，不得投資非自用不動產；亦不得向非銀行金融機構和企業投資”。據此，各家存

¹⁴ 焦瑾璞，前引書，頁 65。

¹⁵ 王國剛主編，《進入二十一世紀的中國金融》（北京：社會科學文獻出版社，2000），頁 41。

貸金融機構通過股權轉讓、撤銷機構等途徑，逐步收回了原先投入非銀行金融機構和企業的資本，改變了多元化經營的狀況，實現專營銀行業務的目標¹⁶。

（四）設立金融監理單位

1998年1月，人民銀行正式取消了對國有獨資商業銀行之貸款限額控制，改由銀行本身依據資金來源情況，自主確定貸款規模。同年6月人民銀行將證券機關的監管權移交給先前（1992年10月）成立的中國證券監督管理委員會（簡稱中國證監會），11月中國保險管理委員會（簡稱中國保監會）成立，接管了保險業監管之責任，而形成了人民銀行、中國證監會和中國保監會分別對銀行、證券和保險行業分業監管之體系。

（五）資產管理公司的產生

1999年4月起，信達、東方、長城和華融四家金融資產管理公司陸續成立，專門處理四家國有獨資商業銀行之不良貸款。

（六）加入WTO後的承諾¹⁷

1995年6月3日，中國大陸成為世貿組織觀察員。2001年6月，中國大陸與美國、歐盟就中國大陸入世問題達成全面共識。2001年7月3日，WTO成員就中國大陸於同年11月正式入世問題達成共識。WTO第四屆部長會議於2001年11月11日通過承認中國大陸入會案，中國大陸於2001年12月11日成為WTO第143個會員。

根據與有關WTO會員國家達成的協定¹⁸，中國加入WTO後，金融業對外開放的主要內容大致包括加入WTO後2年內准許外資銀行對國內企業開辦人民幣業務、5年內准許外資銀行具有完全的市場准入、5年內准許外資銀行開辦人民幣零售業務。同時外資銀行在指定的地區可享有中國國內銀行相同的權利與國民待遇，5年內取消地區限制和客戶限制，非銀行金融機構可以辦理汽車消費融資業務。

¹⁶ 同上註，頁42。

¹⁷ 整理自《聯合資料庫》，www.zaobao.com/special/wto/pages/wtobackground3.html

¹⁸ WTO NEWS: 2001 PRESS RELEASES, Press/252.10 November 2001

表 2-3 中國大陸銀行體系發展歷程

時間	階段名稱	各階段發展重點
1979 年前	全面管制階段	<ul style="list-style-type: none"> • 1970 年以前，計畫經濟體制下無外匯場的存在。辦理金融業務者，實質上只有中國人民銀行及若干農村信用合作社。 • 1979 年，中國農民銀行復業，承接中國人民銀行的農業金融專業任務；中國銀行自人民銀行獨立，成為外匯專業銀行；制定《出口商外匯留成試行辦法》，實施外匯留成制度。
1980~1985 年	開創階段	<ul style="list-style-type: none"> • 1982 年，中國人民建設銀行恢復辦理存放款業務。 • 1984 年，中國工商銀行自人民銀行分離，成為辦理城市工商貸款的國家專業銀行。至此，中國人民銀行不再辦理一般存放款業務，扮演央行角色。商業銀行及其他種類的金融機構也紛紛設立。
1986~1993 年	形成階段	<ul style="list-style-type: none"> • 1986 年，准許股份商業銀行設立，新的銀行以國際通行的商業銀行經營方式為營運模式，而且都以股份制形式，比較不受專業銀行分工的限制，自此迅速發展。
1994 年後	發展階段	<ul style="list-style-type: none"> • 1994 年，成立三家政策性銀行：國家開發銀行、中國進出口信貸銀行及中國農民銀行。同時，工商、農業、建設及中國等四大銀行改組為商業銀行，不再辦理政策性貸款。 • 1995 年，全國人大常委會通過商業銀行法，顯示大陸當局以商業銀行取代專業銀行主導金融市場的意圖。
2001 年	逐步完善金融市場之各項功能	<ul style="list-style-type: none"> • 進一步擴大銀行間債券市場，並提高債券市場流動性。 • 有效溝通貨幣市場與資本市場。 • 支持商銀開拓新種業務。 • 規範各類投資銀行，建立各種投資基金。 • 為適應居民住房貸款之迅速擴大，將進行銀行資產證券化之試點。 • 逐步增設外資金融機構，進一步擴大外商投資領域。為鼓勵並吸引外資參與不良金融資產的處理，提供法源依據。
2002 年後	進入 WTO	<ul style="list-style-type: none"> • 逐步開放外資銀行經營人民幣業務，對象擴及大陸本地企業。

資料來源：第五屆亞太金融中心學術研討論文集，2000 年，頁 268。

第二節 商業銀行法制規範

一、商業銀行法之制訂

大陸長期實施計劃經濟與共產制度，因此過去大陸國有企業政企不分現象相當普遍，在金融領域也不例外，在中國大陸實施金融改革前，大陸商業銀行業務主要係由四大專業銀行承辦。依中華人民共和國銀行管理暫行條例¹⁹（以下簡稱銀行管理暫行條例）規定，專業銀行和其他金融機構，都應貫徹執行國家的金融方針政策，其金融業務活動，都應當以發展經濟、穩定貨幣及提高社會經濟效益為目標²⁰。專業銀行之基本職責包括：

1. 根據金融業務基本規章，制定具體業務制度、辦法；
2. 按照國家政策和國家計劃，決定對企業的貸款；
3. 在規定範圍內實行利率浮動；
4. 負責本系統的資金調度；
5. 實行信貸監督和結算監督；
6. 按照國家規定對開戶單位實行現金管理；
7. 按照國家規定對開戶單位實行工資基金監督；
8. 根據中國人民銀行授權管理國營企業流動資金；
9. 按照規定擁有和支配利潤留成資金；
10. 經國務院或中國人民銀行總行准許，從事有關國際金融業務活動。

由此可知，專業銀行除辦理一般銀行業務外，尚肩負執行政府政策之任務，造成過去商業銀行在大陸之法律地位並不明確²¹。

依銀行管理暫行條例規定，專業銀行是國務院直屬局級的經濟實體²²。1987

¹⁹ 1986年1月7日國務院發布，現已廢止。

²⁰ 銀行管理暫行條例第12條：「國家根據國民經濟發展的需要，設立若干專業銀行。各專業銀行按照規定的業務範圍，分別經營本、外幣的存款、貸款、結算以及個人儲蓄存款等業務。」

²¹ 指商業銀行在從事金融活動、參與金融法律關係時是否具有獨立的法律主體資格而言。

²² 銀行管理暫行條例第13條：「專業銀行都是獨立核算的經濟實體，開展國家法律、行政法規的規定，獨立行使職權，進行業務活動。」

年6月26日中國人民建設銀行答覆最高人民法院經濟審判庭之「關於《銀行管理暫行條例》有關規定的說明」中並指出，依銀行管理暫行條例第13條規定，專業銀行都是獨立核算的經濟實體，按照國家行政法規的規定，獨立行使職權進行業務活動，此條規定為專業銀行企業化的改革方向提供法律依據。同時，鑒於大陸金融體制改革正在逐步深入進行，新舊體制的交替尚未完成，各專業銀行的資金尚未劃分給各分支機構，因此尚未進行獨立審核。為使各類專業銀行的分支機構能夠依法進行金融業務活動，於取得中國人民銀行總行或分行頒發之經營金融業務許可證，並向工商管理部門辦理登記手續，領取營業執照後，專業銀行分支機構在核准經營的業務範圍內應具有行為能力，能夠實施民事法律行為，可以作為訴訟主體。

由於大陸四大專業銀行身兼政策性銀行與商業性銀行雙重職務，既辦理政策性信貸業務，又辦理商業性信貸業務，造成職能不清、業務界限不清、風險責任不明等弊端，難以發展成為真正的現代商業銀行。因此自1994年大陸開始進行金融體制改革後，其中一個重要內容就是創建三家政策性銀行，專司政策性銀行業務，從而促使四大專業銀行的政策性業務和商業性業務分離，逐漸轉變為現代商業銀行。²³

1993年2月，中國人民銀行成立銀行法起草小組，開始起草商業銀行法，經多次調查研究及對商業銀行法架構進行討論後，制訂中華人民共和國商業銀行法草案，提交1994年8月第八屆全國人民代表大會常務委員會第九次會議及1994年12月第八屆全國人民代表大會常務委員會第十一次會議審議修訂，並於1995年5月10日第八屆全國人民代表大會常務委員會第十三次會議中通過，正式制訂商業銀行法，成為規範商業銀行之一個重要法律。2003年12月27日，商業銀行法修正草案在第十屆全國人民代表大會常務委員會第六次會議中通過，於2004年2月1日施行。

二、商業銀行之法律地位

大陸國有商業銀行應具有何種法律地位，在商業銀行法的審議中，有兩種意見。其中一種意見認為，國有商業銀行性質上具有雙重性，既是企業法人，又是執行國家產業政策之機構；既經營商業銀行業務，又承擔政策性銀行業務；既有銀行的屬性，又履行準財政機關之職能。國有商業銀行是國家的銀行，國有企業

²³ 劉定華主編，《金融法教程》（北京：中國金融出版社，2001），頁76。

是國家的企業，國有企業的資金在國家財力嚴重不足的情況下，需依賴國有商業銀行的信貸供給機制予以解決，國有企業與國民經濟之發展均離不開國有商業銀行的支持。因此，雖然大陸已另行成立三家國家政策性銀行，部分地實現政策性業務與商業銀行的分離，但是國有商業銀行仍有義務貸款給國家指定的重點建設項目。另一種意見認為，國有商業銀行雖然是國家獨立投資設立的銀行，國家是商業銀行的唯一股東，國家對國有商業銀行的經營目標、經營決策、利潤分配、人事任免等有決定權，但不能改變其企業法人的地位和性質，政府不得干預國有商業銀行業務經營，更不能將國有商業銀行當作各級政府的第二財政機關。否則，國有企業依賴國有商業銀行之資金供給，國有商業銀行仰賴中國人民銀行之資金供給，最後中國人民銀行被迫增發貨幣的局面將很難徹底改變。因此，建議商業銀行法應明確商業銀行的企業法人地位，確實維護商業銀行的經營自主權²⁴。

最後商業銀行法採納第二種意見，該法第 2 條規定：「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。」第 4 條規定：「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。」第 17 條第 1 項規定：「商業銀行的組織形式、組織機構適用中華人民共和國公司法的規定。」從立法上確立商業銀行法人地位，從而對維護商業銀行經營自主權提供法律保障²⁵。

三、商業銀行法之重要規範

（一）立法體例

大陸對於商業銀行之法制規範採用訂立專法方式，於 1995 年 5 月 10 日第八屆全國人民代表大會常務委員會第十三次會議通過商業銀行法，自同年 7 月 1 日起施行。

（二）設立條件

商業銀行設立條件可以分別從本國銀行之設立與外國銀行之設立兩部分來分析。首先以本國銀行之設立而論，在大陸設立商業銀行應當經中國銀行業監督

²⁴ 同上註，頁 118。

²⁵ 王勝明主編，《中華人民共和國商業銀行法釋義》（北京：法律出版社，2004），頁 5-7。

管理委員會（以下簡稱銀監會）審查准許，並應具備下列條件：

1. 符合商業銀行法和大陸公司法規定的章程；
2. 符合商業銀行法規定的註冊資本最低限額²⁶；
3. 具備任職專業知識和業務工作經驗的董事、高級管理人員；
4. 健全的組織機構和管理制度；
5. 符合要求的營業場所、安全防範措施和與業務有關的其他設施。
6. 設立商業銀行，還應當符合其他審慎性條件。

其次，在大陸設立外國商業銀行，依其設立型態而有不同規定。獨資銀行、合資銀行的註冊資本最低限額為3億元人民幣等值的自由兌換貨幣；外國銀行分行應當由其總行無償撥給不低於1億元人民幣等值的自由兌換貨幣的營運資金。中國人民銀行根據外資金融機構的業務範圍和審慎監管的需要，可以提高其註冊資本或者營運資金的最低限額，並規定其中的人民幣份額。

設立獨資銀行，申請人應當具備下列條件：

1. 申請人為金融機構；
2. 申請人在中國境內已經設立代表機構2年以上；
3. 申請人提出設立申請前1年年末總資產不低於100億美元；
4. 申請人所在國家或者地區有完善的金融監督管理制度，並且申請人受到所在國家或者地區有關主管當局的有效監管；
5. 申請人所在國家或者地區有關主管當局同意其申請；
6. 中國人民銀行規定的其他審慎性條件。

設立合資銀行，申請人應當具備下列條件：

1. 外國合資者為金融機構；
2. 外國合資者在中國境內已經設立代表機構；
3. 外國合資者提出設立申請前1年年末總資產不低於100億美元；
4. 外國合資者所在國家或者地區有完善的金融監督管理制度，並且外國合資者受到所在國家或者地區有關主管當局的有效監管；
5. 外國合資者所在國家或者地區有關主管當局同意其申請；

²⁶ 設立全國性商業銀行的註冊資本最低限額為十億元人民幣。設立城市商業銀行的註冊資本最低限額為一億元人民幣，設立農村商業銀行的註冊資本最低限額為五千萬元人民幣。註冊資本應當是實繳資本。銀監會得根據審慎監管的要求調整註冊資本最低限額。

6. 中國人民銀行規定的其他審慎性條件。

設立外國銀行分行，申請人應當具備下列條件：

1. 申請人在中國境內已經設立代表機構2年以上；
2. 申請人提出設立申請前1年年末總資產不低於200億美元，並且資本充足率不低於8%；
3. 申請人所在國家或者地區有完善的金融監督管理制度，並且申請人受到所在國家或者地區有關主管當局的有效監管；
4. 申請人所在國家或者地區有關主管當局同意其申請；
5. 中國人民銀行規定的其他審慎性條件。

（三）業務範圍

商業銀行之業務即為其經營範圍，業務經營上的差異是商業銀行與中央銀行、政策性銀行、投資銀行的不同所在。商業銀行經中國人民銀行准許，可以經營結匯、售匯業務。商業銀行法中規定大陸商業銀行之經營業務範圍如下²⁷：

1. 吸收公衆存款；
2. 發放短期、中期和長期貸款；
3. 辦理國內外結算；
4. 辦理票據承兌與貼現；
5. 發行金融債券；
6. 代理發行、代理兌付、承銷政府債券；
7. 買賣政府債券、金融債券；
8. 從事同業拆借；
9. 買賣、代理買賣外匯；
10. 從事銀行卡業務；
11. 提供信用證服務及擔保；
12. 代理收付款項及代理保險業務；
13. 提供保管箱服務；
14. 經國務院銀行業監督管理機構准許的其他業務。

上述商業銀行之經營業務，概括可區分為負債業務、資產業務與中間業務，

²⁷ 見商業銀行法第3條。

茲分述如下：

1. 負債業務

商業銀行負債業務係商業銀行藉由吸收存款與借款等方式，付出一定的代價（例如支付利息），而取得銀行資金來源的業務。商業銀行的負債業務是相對於資產業務而言的，負債業務是銀行經營活動的起點，是資產業務的前提和基礎，沒有負債業務所籌集之資金，就沒有資金可供資產業務運用。隨著中國大陸對於商業銀行調動資金與存放款自我平衡能力要求之提高，以及中央銀行不再提供商業銀行大量資金後，商業銀行為了在競爭中生存與發展，就必須通過各種方式自籌資金。商業銀行法規規定之負債業務主要有三項，即吸收公眾存款，發行金融債券與進行同業拆借。

2. 資產業務

資產業務是商業銀行運用資金，形成利潤，實現經營目標的業務，是商業銀行獲利之主體業務。商業銀行資產業務包括現金資產、信貸資產、買賣證券資產、固定資產和貼現資產等部分。如前所述，負債業務是商業銀行籌集資金的業務，是銀行獲得收入的前提，而資產業務是商業銀行運用資金的業務，是銀行取得收益的主要來源。商業銀行是自主經營、自擔風險、自負盈虧、自我約束以追求利潤為經營目標之經營貨幣特殊企業，則資產業務即成為銀行能否獲利之關鍵業務。資產業務能夠使銀行獲取放款利息和投資收益等收入，於支付存款利息和其他各種費用後成為銀行的經營利潤。

3. 中間業務

中間業務係指商業銀行不需運用自己的資金，代替客戶承辦交付和其他委託事項而收取手續費的業務。中間業務與負債業務、資產業務共同構成現代商業銀行的三大業務。傳統的中間業務有匯兌業務、信用狀業務、代收代付業務、同業往來、代客買賣業務、信託業務與租賃業務。

在大陸進入市場經濟後，社會經濟快速發展，帶來許多融資和多樣化金融服務的需求，中間業務在一定程度上提供市場經濟對金融服務之需要。中間業務不需使用大量銀行資金，相對減輕銀行經營風險，有利於提高銀行經營效益，使銀行營利結構呈現多元化發展，因此發展中間業務有利於商業銀行之經營。

(四) 接管及終止

1. 商業銀行之接管

依商業銀行法第 64 條規定，商業銀行已經或者可能發生信用危機，嚴重影響存款人利益時，國務院銀行業監管機構可以對該銀行實行接管。接管的目的是對被接管的商業銀行採取必要措施，以保護存款人的利益，恢復商業銀行的正常經營能力。被接管的商業銀行的債權債務關係不因接管而變化。同時，國務院銀行業監管機構的接管決定應當載明下列內容：(1) 被接管的商業銀行名稱；(2) 接管理由；(3) 接管組織；(4) 接管期限。

自接管開始之日起，由接管組織行使商業銀行的經營管理權力。接管期限屆滿，國務院銀行業監管機構可以決定延期，但接管期限最長不得超過 2 年。接管的終止必須具備下列情形之一：(1) 接管決定規定的期限屆滿或者國務院銀行業監管機構決定的接管延期屆滿；(2) 接管期限屆滿前，該商業銀行已恢復正常經營能力；(3) 接管期限屆滿前，該商業銀行被合併或者被依法宣告破產。

2. 商業銀行之終止

商業銀行終止，實質上是商業銀行退出金融市場問題，包括解散、被撤銷和被宣告破產等情況。

(1) 解散：依商業銀行法規定，商業銀行因分立、合併或者出現公司章程規定的解散事由需要解散的，應當向國務院銀行業監管機構提出申請，並附解散的理由和支付存款的本金和利息等債務清償計劃，經國務院銀行業監管機構准許後解散。商業銀行解散時應當依法成立清算組，按照清償計劃償還存款本金和利息等債務，並由國務院銀行業監管機構監督清算過程。

(2) 撤銷：商業銀行因吊銷經營許可證被撤銷時，國務院銀行業監管機構應當依法及時組織成立清算組，進行清算，按照清償計劃及時償還存款本金和利息等債務。

(3) 破產：商業銀行不能支付到期債務，經國務院銀行業監管機構同意，由人民法院依法宣告其破產。商業銀行被宣告破產時，由人民法院組織國務院銀行業監管機構等有關部門和有關人員成立清算組，進行清算。

第三節 銀行業發展現況

中國擁有世界上最大的金融體系之一，其金融市場目前仍以銀行業為主，約佔全體金融資產九成，2007 年第一季全體銀行資產高達 5.82 兆美元²⁸，僅次於美國、日本，已超越英國、法國與德國等已開發國家規模。再以相對概念來看，大陸銀行資產佔 GDP 的比重高達 160%，也是全球最大規模的銀行體系之一。其國有商業銀行雖然發展有 20 年以上的歷史，但商業化經營經驗僅 10 餘年。特別是加入 WTO 後，不僅將面對國際間競爭日益增加且白熱，甚至在國內銀行間的經營生態亦將改變，對銀行業的未來前景更是挑戰²⁹。

根據「中華人民共和國銀行業監督管理法」（2006 年 10 月）中的架構規範，今日的大陸金融發展建立了一個以中國人民銀行為核心、四大國有商業銀行為主體、全國股份制商業銀行、城市、農村商業銀行與外資銀行並存且分工合作之商業銀行體系³⁰。

一、金融業主管與監督機關

（一）中國人民銀行

中國人民銀行是中國的中央銀行，負責貨幣政策的制定和跨行之間的資金往來，業務內容分為³¹：

1. 發佈與履行與其職責有關的命令及規章；
2. 依法制定和執行貨幣政策；
3. 發行人民幣，管理人民幣流通；
4. 監督管理銀行間同業拆借市場和銀行間債券市場；

²⁸ 中國銀監會網站，

<http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/jsp/docView.jsp?docID=200705166D12AB368EFD25F7FFA15A22C0774E00>，2006 年 5 月。

²⁹ 劉崇明，〈大陸金融分業經營和監管的現狀與發展〉，《第七屆兩岸金融學術研討會論文集要》，台北：2001 年 11 月 6~7 日，頁 35。

³⁰ 國家信息中心中國經濟信息網，《中國行業發展報告-銀行業》（北京：中國經濟出版社，2004），頁 7-8。

³¹ 朱浩民，《大陸金融制度與市場》（台北：三民出版，2002），頁 43。

5. 實施外匯管理，監督管理銀行間外匯市場；
6. 監督管理黃金市場；
7. 持有、管理、經營國家外匯儲備、黃金儲備；
8. 經理國庫；
9. 維護支付、清算系統的正常運行；
10. 指導、部署金融業反洗錢工作，負責反洗錢的資金監測；
11. 負責金融業的統計、調查、分析和預測；
12. 作為國家的中央銀行，從事有關的國際金融活動；
13. 國務院規定的其他職責。

2006 年的金融市場，以中國人民銀行為主導的制度變遷軌跡清晰可見，短短一年間，密集頒布各種措施，涉及範圍之廣前所未有，造成金融市場的結構、金融機構的具體狀況大為改觀。在拆分了其原有的銀行監管職能後，外界一度認為，央行的行政權限、影響力將會邊緣化。但事實恰恰相反，人行不但沒有收縮為單純的貨幣政策制定者，反而借助金融資本市場發展的各種現實際遇，廣泛涉足、主導國有銀行改革、匯率機制調整、債券直接融資等金融基礎制度改革，在自身組織創新方面有所動作，成為中央政府的一個強勢部門。

截至 2006 年末，廣義貨幣增長速度已由最高點 19.2% 降至 16.9%，金融機構人民幣貸款增長率由最高點 16.3% 降至 15.1%。全年銀行間市場發行債券 5.56 萬億元，二級市場交易量達 39 萬億元，年末債券託管總額 8.84 萬億元，市場機構投資者達到 6439 家，同比分別增長 35.34%、68.18%、29.62% 和 16.9%，保持了良好的發展情勢。貨幣信貸的合理增長和金融市場的迅速發展支持了經濟發展和結構調整，國民經濟呈現出增長速度較快、經濟效益較好、物價水準較低的情況。

金融改革的首要任務是把人民銀行改造成真正的中央銀行³²，包括財務重組、股份制改造、海外公開上市等。而人民銀行也在此關鍵領域佔據了支配地位，一方面，充當銀行改革領導小組的辦事機構，直接影響最高決策。另一方面，以外匯儲備注資設立的中央匯金，作為改制後銀行的絕對控股股東，其影響力將隨國有銀行公司管治的完善而更為彰顯。中國人民銀行副行長項俊波指出，2006 年人民銀行執行穩健的貨幣政策，採取綜合措施大力回收銀行體系流動性，發揮利率調控作用，完善人民幣匯率形成機制，引導信貸結構調整和優化，大力推動金融市場創新和發展，有效促進了經濟的平穩增長。

³² 吳敬璉，《當代中國經濟改革》（台北：美商麥格羅希爾國際股份有限公司，2005），頁 278。

大多數國家都通過完善的法律體系來規範金融機構的運作³³，嚴格將金融類法律法規分為針對商業性金融的一般法律和專門針對政策性金融、合作性金融和其他金融組織的特殊法律，使這些金融機構有法可依，避免人為因素干擾，以保障這些金融機構更好地為農業、農村和弱勢產業、弱勢群體服務，扶持中國弱勢金融體系³⁴。

未來人民銀行為弱勢金融提供的支持將是多方面且完善配套的，以法律的、經濟的、行政的手段交替使用、直接與間接的方式相互結合的綜合體。如前所述，從世界各國弱勢金融的存在與發展的歷程來看，政府支持起到了核心作用，弱勢金融大都建立在政府信用與市場信用的有效結合之上，反映了政府支持與市場業績的共同作用。

具體的方法如下，一是政府要為特定金融機構的資金來源提供可靠管道，為其政策性的信貸投放提供擔保，以確保其運作的可持續性；二是注重財政政策與金融政策的配合，體現在財政對有關金融機構和金融業務的稅收優惠和財政補貼，以及在業務活動中財政、金融部門的緊密配合、相互協作上；三是以農業保險、失業保險、社會最低生活保障等形式加大對弱勢群體、弱勢產業和落後地區的轉移支付，增強其抗風險能力和償付能力，為金融的有效償付提供必要的政策支持。

（二）中國銀行業監督管理委員會

中國銀行業監督管理委員會（後以銀監會稱之）於2003年4月28日發布其有史以來的第一號公告。公告內容包括，銀監會自2003年4月28日起正式履行職責。根據第十屆全國人民代表大會第一次會議通過的《關於國務院機構改革方案的決定》，國務院決定設立中國銀行業監督管理委員會。銀監會根據第十屆全國人大常委會第二次會議通過的《關於中國銀行業監督管理委員會行使原由中國人民銀行行使的監督管理職權的決定》，銀監會主要管理四大國有商業銀行、三家政策性銀行和十大股份制銀行及規模不一的各地近百家地方金融機構，因此人

³³ 中國人民銀行網站，<http://www.pbc.gov.cn/detail.asp?col=4200&ID=230>，2006年4月。

³⁴ 人行副行長項俊波認為：如果一國的金融體系發達，金融組織機構多樣化，制度安排適當，就有可能通過某種方式或適合的金融工具，為那些缺乏資本積累但卻擁有生產技能或資源的人群和地區提供金融支援，使其獲得發展的機會。因此，既使同樣遵從市場經濟效率優先的原則，金融也能夠將資源調動到那些因客觀條件限制而發展滯後的地區和產業，並努力提高弱勢群體的消費和福利水準，使經濟發展成果惠及所有群體，進而推動實現和諧社會建設的目標。

民銀行五十多年來，集貨幣政策和銀行監管於一身的大一統時代將宣告結束。銀監會將整合人民銀行對銀行、金融資產管理公司、信托投資公司及其他存款類金融機構的監管和中央金融工委相關職能，以維護銀行業的合法、穩健運行。

根據銀監會的第一份公告，其職責如下：制定有關銀行業金融機構監管的規章制度和辦法；審核銀行業金融機構及分支機構的設立、變更、終止及其業務範圍；對銀行業金融機構實行現場和非現場監管，依法對違法違規行為進行查處；審查銀行業金融機構高級管理人員任職資格；負責統一編制全國銀行數據、報表，並按照國家有關規定予以公布；會同有關部門提出存款類金融機構緊急風險處置的意見和建議；負責國有重點銀行業金融機構監事會的日常管理工作；承辦國務院交辦的其他事項。

根據銀監會的第一份公告銀監會的主要組織架構與職能分配如下：

1. 銀監會設有 15 個部門：

辦公廳、政策法規部(研究局)、銀行監管一部、銀行監管二部、銀行監管三部、非銀行金融機構監管部、合作金融機構監管部、統計部、財務會計部、國際部、監察部、人事部、宣傳工作部、群眾工作部、監事會工作部。

2. 主要業務部門監管對象劃分：

- (1) 銀行監管一部：承辦對國有商業銀行及資產管理公司等等的監管工作。
- (2) 銀行監管二部：承辦對股份制商業銀行、城市商業銀行的監管工作。
- (3) 銀行監管三部：承辦對政策性銀行、郵政儲蓄機構以及外資銀行等的監管工作。
- (4) 非銀行金融機構監管部：承辦對非銀行金融機構(證券、期貨和保險類除外)的監管工作。
- (5) 合作金融機構監管部：承辦對農村和城市存款類合作金融機構的監管工作。

在逐步對外開放的同時，中國銀監會參照先進國家的監管經驗與作法，不斷建立健全外資銀行科學審慎的監管體系框架，加強非現場監管分析，有計畫地實施現場檢查，不斷提高外資銀行監管水平，促進外資銀行在華穩健經營。截至 2006 年 12 月底，在華外資銀行不良資產率為 0.70%，貸款損失準備金計提充足，

多年來保持連續盈利。與此同時，對於少數違反法律法規或不審慎經營的外資銀行，中國加大了風險防範和查處力度，針對近年來查出的大額虛假交易、超範圍經營人民幣業務、關聯授信嚴重超標等問題，先後取消了 9 名高級管理人員任職資格，罰款金額超過 2 億元人民幣。

銀監會召開 2007 年第一季度經濟金融形勢通報會時，銀監會黨委書記、主席劉明康出席會議強調³⁵，各銀行業金融機構要積極貫徹國家宏觀經濟政策，防範銀行業風險，切實加強和改進銀行業服務。銀行業金融機構應根據中國經濟金融運行的特點做好以下幾項工作：

1. 積極貫徹宏觀調控政策，關注形勢變化與調整信貸結構

各商業銀行要提高風險防範意識，逐一項目做好現金流量分析和動態管理，使信貸投放更為嚴格、審慎，信貸投放的進度更加符合新的經營業績評價標準。同時建立國際化與全球化觀念，密切關注、持續跟蹤國內外經濟增長態勢，迅速做出應對策略，防患於未然。

2. 強化資本充足率監管，進行分類指導，建立明確的責任制

對於通過上市使資本充足率達到監管要求的銀行，加強風險控制能力；對於正在面臨改革的銀行，應有效管控信貸總量，注意考核降低風險資產，加強防範改革過程中出現的道德風險；對於資本充足率低於 8% 的銀行，要全力補充資本，一律不得員工分紅。

3. 堅持不良貸款“雙降”工作不動搖

各商業銀行要密切追蹤分析宏觀經濟和貨幣信貸發展走勢，關注重點行業貸款質量變化情況，切實加大對小企業和農村信貸的支持力度。防止產生新的不良貸款，加強對產能過剩行業、高耗能行業及部分類別的項目貸款監控，密切關注中長期貸款快速增長可能產生的信用風險，嚴格貸款審核條件，加強貸後追蹤管理。

³⁵ 中國銀監會網站，

<http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/jsp/docView.jsp?docID=20070422591983DDDB395CB4FFF6C842C65F3F00>，2006 年 4 月。

4. 高度重視集團關聯客戶風險

為了消除各行之間資訊不對稱造成的此類集團客戶風險，銀監會自 2004 年起建立了“客戶風險監測預警”體系。銀監會將陸續採取有力措施對各行的落實情況進行督促檢查，同時對各銀行防範集團關聯企業風險的情況進行現場檢查，對於無視集團關聯客戶風險，而形成不良資產甚至損失的銀行，銀監會要採取相應的監管措施。

5. 切實改進和加強金融服務。

各銀行業金融機構要從八個方面入手，切實改進和加強金融服務：

- (1) 建立彈性視窗和彈性崗位制度；
- (2) 專人加強大廳指導和服務；
- (3) 建立業務等候時間預告制度；
- (4) 加快網點業務綜合化建設。五是建立業務分區服務制度；
- (5) 各商業銀行要充分利用電子銀行和離櫃業務，適當提高自動櫃員機的取款限額，有效調整櫃面業務處理量；
- (6) 合理增設營業網點和服務人員，提供茶水和其他公共方便條件；
- (7) 各級管理人員要高度重視改進服務問題，深入基層，幫助解決實際問題和困難。

二、銀行金融機構

包括政策性銀行、國有獨資商業銀行、全國性股份制商業銀行、地方性商業銀行、住房銀行和外資銀行在內的銀行類金融機構。至 2005 年底³⁶，中國銀行業金融機構已發展成為包括：4 家國有商業銀行、13 家股份制商業銀行、114 家城市商業銀行、12 家農村商業銀行、599 家城市信用社、27101 家農村信用社、157 家外資銀行分行等以及相當數量的非銀行金融機構，其中包括信託投資公司、74 家財務公司以及 12 家金融租賃公司等金融體系（參見表 2-4）。

（一）四大國有商業銀行（工商銀行、農業銀行、中國銀行、建設銀行）

³⁶ 中國銀監會網站，
<http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/jsp/docView.jsp?docID=20070322E53EB19A80F47157FFF41FBA56F2E700>，2006 年 4 月。

大陸加入 WTO 後，雖對中資銀行帶來極大競爭壓力，亦促使中資銀行積極改善體質，故和入會前相比，中資銀行的競爭力已有明顯不同。入會前，四大國有銀行的不良貸款餘額高達 1.77 兆人民幣，佔全部貸款的 25.37%，迄今此一比例已降至 9.78%；而建設銀行不良資產比率甚至降為 3.5%，去年的稅前盈餘高達 55.36 億人民幣，股東權益回報率（ROE）高達 21.59%。

2003 年，中國國務院決定對國有獨資商業銀行實施股份制改造，先後准許了中國銀行、中國建設銀行、中國工商銀行和交通銀行的股份制改革實施方案。截至 2006 年底，中國銀行、中國建設銀行、中國工商銀行和交通銀行的不良債款比率分別為 5.41%、3.84%、4.69% 和 2.37%。而且中國建設銀行和交通銀行已在香港成功發行上市，接續的幾年來，由於中國主要銀行的幾起上市行動，直接提升了中資銀行在亞洲（日本除外）前 25 家大銀行和在世界上的影響力。

表 2-4 中國銀行體系概觀

層級	名稱	設立時間	至 2006 年底 設立家數	
中央銀行	中國人民銀行	1949		
監督機構	中國銀監會	2003		
銀行類 金融機構	政策性 銀行	國家開發銀行 中國農業發展銀行 中國進出口銀行	1994 1994 1994	
	國有商 業銀行	中國銀行 中國建設銀行 中國農民銀行 中國工商銀行	1979 1979 1979 1984	
	全國性 股份商 業銀行	交通銀行 招商銀行 中信實業銀行 深圳發展銀行 福建興業銀行 廣東發展銀行 中國光大銀行 上海浦東發展銀行 華夏銀行 中國民生銀行	1986 1987 1987 1987 1988 1988 1992 1992 1992 1996	
	地方商 業銀行	城市商業銀行 城市信用合作社 農村商業銀行 農村合作銀行 農村信用合作社	1995 改革整合中	114 599 12 58 27101
	外資 銀行	外國銀行分行 外資合資銀行 外資企業財務公司 合資投資銀行	1981 1984 1986 1995	157 14 3 1

資料來源：根據《2006 中國金融年鑑》與中國銀監會網站資料整理而成。

根據英國《銀行家》雜誌 2006 年度所做的排名，中資銀行進入全球 1000 家大銀行由 2005 年的 19 家上升到 25 家。按一級資本排序，2006 年度進入全球 1000 家大銀行前 20 名的中資銀行有 3 家，分別是中國建設銀行（356 億美元），

排第 11 位；中國工商銀行（317 億美元），排第 16 位；中國銀行（304 億美元），排第 17 位。四大國有銀行的平均 ROE 及 ROA 分別達到 20.88%、0.86%，雖較以往大幅進步，逐漸接近國際平均水準，卻仍遠遠落後於美國銀行的 36.4%、1.95% 與花旗銀行的 38.3%、1.97%。（參見表 2-5）

表 2-5 中國四大國有銀行與跨國銀行各項數據比較（2005） 單位：百萬美元，%

名次	銀行名稱	一級資本	資產總額	員工人數	稅前利潤	ROE	ROA	資本適足率	不良貸款比率
1	花旗集團	79,407	1,493,987	287000	29,433	38.3	1.97	12	na
2	滙豐控股	74,403	1,501,970	243333	20,966	29.6	1.4	12.8	1.74
3	美國銀行	74,027	1,291,795	175742	25,155	36.4	1.95	11.04	0.53
4	摩根大通銀行	72,474	1,198,942	155000	12,215	17.3	1.02	12.1	0.56
5	三菱UFJ金融集團	63,898	1,508,541	19694	12,786	25.5	0.85	12.2	2.3
11	中國建設銀行	35,647	568,232	300288	6,860	23	1.21	13.57	3.84
16	中國工商銀行	31,670	799,745	361623	7,355	28.1	0.92	9.89	4.69
17	中國銀行	31,346	587,352	209265	6,668	22.4	1.14	10.42	4.9
60	中國農業銀行	9,864	591,190	478895	976	10.0	0.17	na	26.17

資料來源：根據英國「金融家」雜誌出版的《2006 全球一千大銀行》整理而成。

2006年6月中國銀行在香港首次公開上市，一共籌資97億美元，成為過去六年來世界上最大的一起上市交易案。另外，中國銀行於同年7月份也在中國上海證交所成功上市，又籌集了不少資金。目前在大陸金融業務中仍佔有絕對優勢，2000年以前四大銀行的存款市佔率始終高於70%，貸款比例則在2001年以前也接近七成。但隨著全國性股份制商業銀行、城市商業銀行、農村商業銀行及外資商業銀行等對四大國有商業銀行基本存貸款業務的爭奪加劇，國有商業銀行的市佔率正逐年下降。

四大銀行的職工總數是美國商業銀行從業人員的3倍以上（參見表2-6），但所管理的總資產數卻大大低於美國商業銀行的總和，而所能提供服務的總類及質量更是相去甚遠。加入世貿組織後，大陸的銀行業將面對更高的經營風險。未來將如何面對更加激烈的競爭環境，將有待其經營階層更進一步的改革。

表 2-6 中國各金融機構及人員統計

名稱	機構總數（個）		人員總數（人）	
	2004	2005	2004	2005
中國人民銀行	2189	2167	140450	138538
中國銀監會	2085	2100	23232	23254
中國證監會	465	472	na	na
中國保監會	49	49	1300	1300
國家開發銀行	37	38	3632	4708
中國農業發展銀行	2275	2176	51096	49300
中國銀行	11306	11018	164193	190828
中國建設銀行	14458	13977	254689	333240
交通銀行	2592	2607	54408	57323
中信銀行	390	416	9918	13485
中國民生銀行	216	240	9918	13485
華夏銀行	243	266	7007	7761
招商銀行	410	456	17829	20653
廣東發展銀行	487	500	11702	12284
興業銀行	292	328	7060	8337
恆豐銀行	74	76	1400	1400
浙商銀行	2	6	256	496

資料來源：根據《2006中國金融年鑑》整理而成。

（二）全國性股份制商業銀行

自改革開放以來，中共國務院為發展經濟，於 1986 年准許重新組建交通銀行，成為第一家全國性股份制商業銀行，之後並陸續成立多家全國性、區域性股份制商業銀行³⁷，包括 1987 年由中國國際信託投資公司財務部改制之中信實業銀行；1987 年招商局出資成立大陸第一家由企業投資創辦之招商銀行；1987 年由深圳特區內六家農村信用社進行股份改造與向社會公眾公開招股之深圳發展銀行；1988 年開業之廣東發展銀行與福建興業銀行是經國務院與中國人民銀行准許成立的首批股份制商業銀行之一；1992 年由中國光大集團申請設立之中國光大銀行；1992 年由首都鋼鐵公司開辦之華夏銀行；1993 年成立之上海埔東發展銀行與 1996 年大陸第一家主要由非國有制企業入股之民營銀行——民生銀行。1988 年 8 月興業銀行成立。2003 年 8 月 1 日煙台住房儲蓄銀行改制為恆豐銀行，2004 年 8 月 18 日設立的浙商銀行是全中國經銀監會准許設立的第十二家股份制商業銀行。

這些股份制商業銀行的出現，打破大陸計劃經濟體制下銀行體系大一統之局面，為社會主義提供不同型態之金融經營組織。雖然大部分之股份制商業銀行仍控制於國營企業手中，但相對於國有商業銀行，這些銀行之法人治理機制顯得較為明確。股份制商業銀行建立之現代銀行治理架構，包括股東大會、董事會與監事會為主之所有權及行長負責之經營權二者分離之公司化經營機制，銀行經營以市場與成本效益為原則，實行資產負債比例管理，較注重風險控管，並陸續發展信用卡、投資銀行等多種新金融業務，不僅為銀行體系注入競爭機制，並適度滿足中小企業之資金需求，提高社會之資金使用效率。

而股份制商業銀行的不良貸款比，亦由入會前的 16.6% 降至 3.1%；其中招商銀行和交通銀行更已先後在香港成功上市。截至 2006 年底，12 家股份制商業銀行平均資本適足率為 6.59%，在中國大陸設立營業網點 5,689 個，從業人員 129,969 人。中國銀監會要求商業銀行按照「提高貸款五級分類的準確性-提足撥備-做實利潤-資本充足率目標」，准許 7 家股份制商業銀行發行次級債券約 440 億元人民幣，也一定程度上提高了商業銀行資本淨額和抗風險能力¹³。全國性股份制商業銀行中，2006 年在全球 1000 家大銀行中排名最前面的銀行為交通銀行，名列第 65 名（參見表 2-7）。

³⁷ 吳敬璉，前引書，頁 163-168。

(三) 地方性商業銀行

城市商業銀行原名城市合作銀行，由城市信用合作社發展而來。1995 年，凡不符合「城市信用合作社管理辦法」規定之城市信用合作社，在進行資產核算與股權評估後，必須向城市商業銀行入股，於是第一家地方性股份商業銀行——深圳城市商業銀行開業，同年國務院正式下達「關於組建城市商業銀行通知」，陸續成立多家城市商業銀行。1997 年中國人民銀行公佈「城市銀行管理規定」，對城市商業銀行運作與管理更有明確規定。城市商業銀行成立不僅促進城市地方經濟之發展，同時經由城市信用社之整頓清理，間接穩定地方金融秩序並提供銀行體系另一競爭機制。城市商業銀行在近五年的表現極為耀眼，據銀監會統計，目前城市銀行的不良貸款率為 6.7%，較五年前下降近 30%；2006 年的帳面利潤達 120 億人民幣，較 5 年前成長 10 倍；資產總額亦突破 2 兆人民幣，是入會前的近五倍之多。

表 2-7 2006 年中國商業銀行於全球 1000 大銀行中的排名（四大國有銀行除外）

名稱	2003 排名	2004 排名	2005 排名	2006 排名
交通銀行	102	101	105	65
招商銀行	187	214	198	173
中信實業銀行	291	202	200	188
中國民生銀行	405	310	287	247
浦東發展銀行	308	261	270	251
興業銀行	400	434	325	297
中國光大銀行	217	273	295	311
華夏銀行	440	348	360	339
上海銀行	318	344	437	356
北京銀行	na	515	431	370
廣東發展銀行	434	471	485	495
深圳發展銀行	503	548	693	548

資料來源：整理自中國銀監會網站。

2006 年全國城市商業銀行發展論壇第八次會議上，中國銀監會副主席唐雙寧綜論了全國 114 家城市商業銀行發展進程，要求城市商業銀行明確發展戰略，進一步優化發展空間，力爭到 2008 年基本具備現代金融企業雛形、到 2012 年建設成為具有較強競爭力的現代金融企業。2006 年，在地方政府的大力支持下，

在監管部門的積極引導下，城市商業銀行在十個方面取得良好的進展：³⁸

1. 總資產、貸款、利潤繼續快速增長，總資產達到 2 兆 6000 億人民幣，貸款餘額 14000 億元人民幣，利潤 136 億元人民幣，分別比上年增長 24%、23%和 47%。
2. 不良貸款率降到 5%以下，資本充足率達到 8%以上。
3. 貸款損失專項準備缺口減少 226 億元，貸款損失準備充足率提高 42 個百分點。
4. 風險處置成效明顯，共處理不良資產達 216 億元，佔 2001 年以來累計處置金額的 30%。
5. 聯合重組工作取得階段性成果，江蘇銀行已掛牌開業。
6. 已有 9 家城市商業銀行引進境外戰略投資者，取得良好成效。
7. 跨區域發展取得重要進展。
8. 部分城市商業銀行上市工作穩步推進。
9. 小企業貸款餘額達到 402 億元，比去年同期增加 99 億元，增幅為 33%。資訊披露取得新進展。絕大多數城市商業銀行實現了資訊公開披露。

截至 2006 年底中國大陸共設有 114 家城市商業銀行，不良貸款率（按五級分類為 11.73%）。股份制商業銀行與城市商業銀行，從 1977 年至 2006 年都是呈現成長趨勢，未來將是台灣銀行業者登陸後的重要競爭對手。2000 年江蘇省根據農村信用社改革試點工作精神，正式啟動農村信用合作社改革試點工作。2001 年「關於做好 2001 年農業和農村工作的意見」，將改革農村信用合作社、改善農村金融服務作為一個獨立的重點，於是江蘇常熟市、張家港市與江陰市 3 家農村商業銀行成為中國人民銀行首批核准成立之農村商業銀行。

農村商業銀行則是建築在農村信用合作社聯合社的基礎上，由轄區農戶、個體工商戶、各類企業與其他經濟組織自願入股，按照「成熟一家、組建一家」的原則進行組建成立的地方性股份制商業銀行。2004 年由中國銀監會准許設立 4 家，分別是江蘇吳江、東吳（原蘇州市區農村信用合作聯社）、崑山和太倉農村商業銀行。截至 2005 年底，7 家商業銀行資產規模 854 億元，貸款餘額 483 億元，存款 750 億元，所有者權益 42 億元，實現帳面利潤 11.38 億元。

³⁸ 中國銀監會網站，

<http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/jsp/docView.jsp?docID=20070415C01EF06037007512FF473B875345D900>，2006 年 5 月。

三、非銀行金融機構

中國的非銀行金融機構，是指經中國人民銀行准許成立，在中國境內註冊的中資信託投資公司（Trust and Investment Companies）、金融資產管理公司（Asset Management Corporations）、金融租賃公司（Financial Leasing Companies）、企業集團財務公司（Enterprise Group Financial Corporations）、城市和農村信用合作社（Urban and Rural Cooperation Finance）等及其分支機構而言。

近年來中國各大金融機構包含 4 家國有商業銀行及其資產管理公司、企業集團以及地方政府在內，已陸續出現金融控股公司雛型，依照形成的方式可分為下列四類³⁹：

1. 以金融機構身分同時跨業經營銀行、保險、證券及信託等業務之金融集團，例如中信、光大、平安等金融集團。
2. 國有商業銀行透過在海外設立獨資或合資投資銀行所形成之金融集團，例如中國銀行、中國建設銀行、中國工商銀行、及四大資產公司。
3. 企業集團透過增資、控股等方式形成控股、證券等金融機構，例如山東電力集團、海爾集團、東方集團、新疆德隆集團、寶鋼集團、招商局集團等。
4. 地方政府經由對其控股之城市商業銀行、信託公司、證券公司進行整合所形成的金融集團，例如上海市政府服務局、北京市政府國有資產投資股份有限公司及威海商業銀行等。

大陸金融業之控股公司化仍在起步階段，加入 WTO 後金融結構將再發生重大變化，金融體系風險和不穩定性亦逐步擴大，增加金融監理的難度與成本。中國銀監會主席劉明康 2007 年 4 月 19 日⁴⁰在“全國非銀行金融機構監管工作會”上表示，非銀行金融機構在風險管理方面要做到自營和代客要分賬、分人、分管，防止關係人交易利益衝突對第三者的侵犯，關注個別大集團客戶的經營風險，做

³⁹ 黃仁德、鍾建屏，〈加入 WTO 後兩岸金融業的變革與挑戰〉，《經濟情勢暨評論》第九卷第一期 2003 年 6 月，頁 79。

⁴⁰ 中國經濟訊息網，

http://www.cei.gov.cn/loadpage.aspx?Page=ShowDoc&CategoryAlias=zonghe/ggmflm_zh&ProductAlias=zhongwyb&BlockAlias=YBQAA&filename=/doc/YBQAA/200704190838.xml，2006 年 5 月。

到有效分散風險，防範股票市場風險。

中共官方認為當前非銀行金融機構的監管工作有以下三點「重視」：⁴¹

1. 重視資訊披露，重視對客戶的分析和教育，對這項工作不僅要抓緊，而且要檢查到位；
2. 重視人才結構的調整。進行直接融資，產品創新，技術提高的關鍵是人才，一定要重視人才結構的調整和隊伍建設問題；
3. 重視法律法規和稅制的建設，物權法、會計準則的落實和稅制上的突破，是當前法規建設的重點，也是真正走上科學發展道路的基礎，要和市場參與者、行業協會等有關方面共同努力把這些工作做好。

中國對直接融資的需求越來越大，對外開放使得國外很多產品和技術已逐步引入中國資本市場，直接融資的產品和服務也提升到一個新的水準。目前，最活躍且備受青睞的私人股本投資公司，出現了大有替代傳統資本市場上融資手段和形式的趨勢，而我國的信託公司與之類似，具有這方面的潛力。

隨著“十一五”規劃的進一步實施，比傳統租賃更先進的金融租賃行業將更快速成長。貨幣經紀公司和汽車金融公司將成為新興的金融機構，其市場前景非常廣闊。同時在 2007 年起，銀監會將更加關注個別大集團客戶的經營風險。在具體的技術操作上要防止金融機構有「重發行、輕管理」的情況產生，必須重視物權的管理和平衡性組合管理，以做到有效分散風險，發揮產業投資優勢，防範因股票市場的人為過熱炒作而形成的高風險。

⁴¹ 新華網，

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/stock/2006-07/13/content_4824465.htm，
2006 年 5 月。