

日本银行业准入、处置及退出制度¹

规范日本银行业准入、处置与退出的法律主要包括《银行法》、《银行法施行令》和《存款保险法》等。随着上世纪 70 年代以来金融自由化的发展，外资银行进入日本市场与日本国内银行同样享受国民待遇。为应对日本 1990 年代爆发的金融危机和 2008 年全球金融危机，日本确立了金融机构破产处置机制，修订后的《存款保险法》进一步完善了金融机构破产处理制度。

一、银行业市场准入

（一）准入条件

按照日本加入 WTO 时的承诺，所有外资银行和日本国内银行均享受国民待遇。外资银行在日本开展业务，需要按照日本国内银行相同的程序获得由内阁总理大臣颁发的营业牌照，并在牌照规定的营业范围内开展业务。

1. 营业牌照的申请。按照日本《银行法》第四十七条有关规定，外资银行在日本设立分支行的申请须经金融厅向内阁总理大臣提出，主要申请材料包括：申请书、章程、法人代表身份证明文件、在日分支行未来三个会计年度收支前景的预测材料、在日分支行法人代表简历、该外资银行股票或股份主要持有人的姓名、住址、国籍、职业（持有人为法人团体的，应注明该团体的名称、主要营业场所和办公所在地，以及主要内容），及其持有股

¹ 本文信息仅供参考。

份数量、出资金额等书面材料，以及能够反映该外资银行最新经营情况的资产负债表、损益表以及净资产变动表等。

2. 资本金要求。《银行法》第五条规定，银行资本金不得低于 20 亿日元。内外资银行均执行此标准。新设立银行注册资本也不得低于 20 亿日元，注册资本采取实缴制。日本对外资银行的持股比例和所有权结构没有特殊要求，对外资申请进入的机构类型也没有限制，分行和子行均可。若设立子行，根据《银行法》第四条之规定，子行须作为独立法人设立董事会、审计委员会、会计主任（会计审查人）等。

3. 管理人员要求。金融厅对于外资银行高级管理人员有以下要求：分行高级管理人员要熟悉分行管理和实际业务，特别是能够熟悉日本当地分行业务，有丰富管理经验。（金融厅“面向主要银行的综合监督方针”）。子行高级管理人员需要具备正确、公正并有效管理银行业务的专业知识和经验，有一定的社会信誉度。（《银行法》第七条之二第一项）。

（二）业务范围

日本银行业牌照只有一种，在申请时必须明确写明要开展的业务内容（一部分业务还是全部业务）。取得牌照以后，只能在所许可的范围内开展业务。外资银行申请设立的分行或子行在业务范围方面没有明显差异，对于有外资银行参股的银行也没有特殊要求，适用《银行法》规定的“其他行业禁止原则”（金融厅“面向主要银行的综合监督方针”）。若要开展牌照规定以外的业

务,需事先就以下内容取得金融厅的许可:业务内容、开展方式,以及为保障该业务稳健、准确、公正、高效开展所采取的措施及预期收益等情况。

(三) 审慎监管

外资银行在日本申请设行时,若监管当局认为营业许可申请人属于“和外国银行有特殊关系者”(如属母子公司等),须审查其母国在银行实际监管上是否等同于日本《银行法》。(《银行法》第四条,《银行法施行令》第一条,《银行法施行准则》第三条。)

对于银行的日常监管,金融厅主要通过银行提交报告和现场检查两种方式。根据监管和检查情况,内阁总理大臣可要求银行停止业务或直接吊销银行营业牌照。此外,为保护存款人利益,内阁总理大臣可要求银行必须将部分资产留存在日本国内。(《银行法》第二十四至第二十九条。)

二、破产金融机构的处置与退出

1990 年代日本泡沫经济破灭,爆发金融危机,在金融机构破产处置方面,经历了从实施时限性特例措施应对金融机构个别破产事件到通过立法不断完善存款金融机构破产处理制度两个时期。2000 年,日本修订了《存款保险法》,确立了长期永久性存款金融机构破产处理制度。2008 年全球金融危机以来,为顺应国际金融监管改革潮流,应对市场型金融危机,日本于 2013 年再度修订了《存款保险法》,引入金融机构有效破产处置框架,将该法的适用对象由存款性金融机构扩大至证券公司和保险公

司，进一步完善了金融机构破产处理制度。

《存款保险法》102 条规定了金融危机处理机制。内阁成立金融危机应对会议（组成人员包括内阁总理大臣、官房长官、金融大臣、财务大臣、日本银行总裁、金融厅长官），会议审议认定可能导致日本金融市场及金融系统显著混乱事态发生时，可启动金融危机处理机制。为稳定金融系统，政府可以向金融机构注入公共资金。问题金融机构在存款保险机构的监督下，接受该机构提供的流动性，实施有效的破产处置。存款保险机构为处理金融机构破产而筹措资金时，政府可以提供担保。存款保险机构发生损失时，原则上应由金融机构事后负担，特殊情况下，政府也可提供补贴。金融危机适用对象包括所有金融机构，如银行和信用金库、信用组合，证券公司和保险公司、金融控股公司等。

（一）具体措施

根据存款保险法第 102 条规定，问题金融机构在非资不抵债的情况下适用“特定第 1 号措施”，在资不抵债的情况下适用“特定第 2 号措施”。

1. 特定第 1 号措施

特定第 1 号措施的主要内容是将金融机构置于存款保险机构的监督（特别监督）之下，同时，该金融机构为偿还债务应接受存款保险机构的贷款等流动性供给。

（1）特别监督。由存款保险机构对该金融机构的业务运营、财产管理和处置进行监督。

（2）流动性供给。金融机构接受存款保险机构的流动性供给（贷款或担保），按合同约定偿还其债务。另外，对尚未停止债务支付的金融机构，必要时可以认购股份的形式进行注资。

2. 特定第 2 号措施

当金融机构资不抵债或可能资不抵债、停止支付或可能停止支付，应实施特定第 2 号措施时，存款保险机构应监督并取得该金融机构的管理权，对该金融机构进行实际支配。同时，在存款保险机构监督或管理下，实施以下措施：一是该金融机构业务当中的“系统上重要交易”转移至接收金融机构，确保按约定履行债务。二是该金融机构自身按破产处理程序进行清算。

（1）特定资金援助。在转移“系统上重要交易”时，存款保险机构可以对接收金融机构实施特定资金援助。另外，对不转移至接收金融机构的债务，为避免债权偿付率下降，也可以对破产金融机构实施资金援助。

（2）迅速转让业务框架。为迅速实施业务转让，设计了以下制度：一是被特别监督金融机构处于资不抵债的情况下，可不经股东大会特别决议，在法院许可的情况下进行业务转让和公司分设。二是业务转让产生的债务接收，可以不经债权人同意。此时，事后应实施与债权人异议程序相同的程序，与有异议债权人之间的债务接收自始无效。三是在破产金融机构为转账法规定的账户管理机构的情况下，业务转让之际，该金融机构的客户账户可视为受让金融机构的客户账户，以顺利实现业务转让。

（3）过桥金融机构。为防止一时难以找到适当的接收机构而建立过桥金融机构制度，整理回收机构也可作过桥金融机构。

（4）资金贷款。业务转让之前，为偿还“系统上重要交易”相关债务，存款保险机构可以对破产金融机构贷款。另外，当贷款决定通过时，即使进入破产程序，法院也应允许偿还该债务。

（二）资金筹措及费用负担

1. 专设危机应对账户。存款保险机构实施金融危机处理机制所需的费用通过专设危机应对账户进行单独管理。

2. 存款保险机构的资金筹措。存款保险机构实施金融危机处理机制时，在必要情况下经内阁总理大臣和财务大臣认可，可以向日本银行借款，也可以发行存款保险机构债券。政府在国会决议范围内可对存款保险机构借款或发债提供担保。

3. 费用负担。存款保险机构实施金融危机处理机制产生损失的情况下，原则上由金融机构事后负担（特定负担金）。例外情况下，如因征收特定负担金导致对金融系统稳定带来重大风险时，政府可以提供补贴。