

欧元区四国（德、法、意、卢）银行业准入、处置及退出制度

一、德国情况

（一）银行业市场准入

1. 银行业市场准入的法律框架：德国规范准入的现行法律主要有《银行法》（Kreditwesengesetz, KWG）和《反洗钱法》（Geldwäschegesetz, GwG）。

2. 外资进入银行业的准入条件：注册资本根据信贷机构的法人组织形式及具体资本要求而定，德国金融监管局（BaFin）会根据拟设机构的具体情况保留对资本金数额的决定权。此外，还必须满足审慎监管的最低资本要求。

3. 对外资股东在银行持股上的限制：无。相关持股规定适用欧盟统一的规则，即“资本要求指令四”（CRD IV）第 22-27 条款及各国据此制定的细则——德国《银行法》（KWG）。

4. 对高层管理人员的要求：需要对德国国内银行（或收购主体）的高管人选进行适合、恰当的评估，作为批准设立（或收购）条件评估的一部分。

5. 对外资拟申设机构的法律形式要求：无。

6. 对母国监管框架方面的要求：设在德国的分行/子行由德国监管部门独立监管。在集团监管方面，在相关国家的监管要求及评估遵循同等标准的基础上进行并表监管，此时德国国家主管部门（NCA）或欧央行将履行东道国监管者的职责。

7. 审慎监管要求：审慎监管要求主要由欧盟层面规定（特别

是资本要求监管条例（CRR）和资本要求指令四（CRD IV）。

8. 牌照类别：银行牌照的经营范围是在银行申请的业务类型基础上个别确定和批准的，且只限于银行所申请的业务类型。

9. 外资银行子行和分行的业务范围差别：子行（银行牌照持有人）基本上必须遵守所有银行类法规。非欧洲经济区国家的外国信贷机构在德国的分行原则上被视为信贷机构，因此须遵守类似的要求（根据德国《银行法》第 53 条的规定：“如果德国境外企业在德国设立分支机构来从事银行业务或提供金融服务，该分支机构将被视作信贷机构或金融服务机构。如果该企业在德国设立多个分支机构，这些机构将被视为一个机构”）。具体参见德国《银行法》第 53、53a、53b、53c、53d 条款。

10. 对外资参股银行业务范围的限制：无。

11. 准入前国民待遇和负面清单：所有外国银行同等对待。

（二）银行处置和退出

1. 银行业处置的法律框架：信贷机构危机处置和破产处理适用于特定的规则，主要体现在《银行法》（第 48a 及以下条款）和《银行重组法》。这些规则高于一般破产规定。如果某个具体问题未纳入上述特定规则之中，才适用一般破产规定。

2. 银行跨境处置安排情况：欧盟的相关立法还未完成。目前，相关国家银行监管部门签署了跨境处置协议（不具约束力的谅解备忘录）。

3. “大而不倒”问题的解决：欧盟还未完成立法。在德国层面，可参见《银行法》第 47 条及其以下条款（恢复与处置的相关问题）。

4. 银行退出方式：《银行法》和《银行重组法》对此进行了规定。

5. 存款保险制度与银行破产法间先后顺序：只有在监管部门已认定信贷机构对其客户存款已无法履行支付义务时，存款保险方才进行支付。支付过程通常与破产/处置程序并行。

6. 央行在银行处置和退出中作用：德国金融监管局（BaFin）负责这方面的决策。

二、法国情况

（一）银行业市场准入

1. 银行业市场准入的法律框架：法国货币与金融法（Monetary and Financial Code）是法国金融监管框架的根本法规，就银行业市场准入做出了全面细致的规定。

2. 外资进入银行业的准入条件：外资银行在法国开立分行在注册资本与资产规模等方面与所有法国金融机构的要求相同，没有特殊要求。

3. 对外资股东在银行持股上的限制：没有限制。

4. 对高层管理人员的要求：要求委任至少两位符合资质，可以就银行业务做出决策的高级管理人员。

5. 对外资拟申设机构的法律形式要求：外资申请进入法国的机构类型没有限制，如果开立子行需要符合法国国内金融机构的法律结构，但设立分行没有任何额外要求。

6. 对母国监管框架方面的要求：申请银行的母国并表监管机制应与法国相当。

7. 审慎监管要求：遵循欧盟统一的审慎监管要求，即资本要

求监管条例（CRR）和资本要求指令四（CRD IV）。

8. **牌照类别：**在经营牌照方面没有区分有限牌照和全牌照，仅发放“银行”牌照，即全牌照。

9. **外资银行子行和分行的业务范围差别：**无论是分行还是子行，均被授权为信贷机构，因此可以经营所有银行业务。

10. **对外资参股银行业务范围的限制：**无

11. **准入前国民待遇和负面清单：**根据资本要求指令四（CRD IV）中规定的“设立权和自由提供服务权”，欧盟信贷机构在欧盟内开设分支机构或提供服务的程序相对简化，而外资银行必须事先获得许可，由监管部门对外资银行及其拟设分支机构的财务稳固性、治理结构等进行评估。对外资银行不事先设立负面清单。

（二）银行处置和退出

1. **银行业处置的法律框架：**法国银行业与其它企业一样，适用统一的破产法。

2. **银行跨境处置安排情况：**目前欧盟没有统一的跨境处置安排，主要由各国监管部门互相签署不具强制力的谅解备忘录予以规定。

3. **“大而不倒”问题的解决：**除落实欧盟资本要求指令四（CRD IV）关于系统重要性金融机构的相关规定外，法国金融监管法规也相应进行了改革，主要包括识别投机行为，及赋予法国金融监管部门相应处置权力等。

4. **银行退出方式：**根据货币与金融法第 L. 613-24 款规定，如果一家信贷机构、支付机构等银行类金融机构被宣布停牌、非法经营或违例经营超出经营范围的业务，法国金融监管局（the

Autorité de Contrôle Prudentiel, ACP) 有权依法委派清算机构, 当事金融机构需向其移交所有机构行政、管理和发言权; 在信贷机构有可能无力偿付清算机构酬劳的情况下, 存款保险基金将被用于清偿。在委派清算机构后, 法国金融监管局将银行清算破产移交银行所在地区法院, 如果法院认定存款人利益将受到损害, 将裁定拍卖一个或部分被清算机构实际上或法律上的高级管理人员及领取薪酬股东等持有的股份。拍卖价格由法院评估决定。地区法院也有可能裁定拍卖被清算机构的所有股份, 或上述情况下未被拍卖的股份。根据货币与金融法第 L. 613-25 款规定, 如果信贷机构已经或在近期内无力偿还债务, 即应进入破产程序。

5. 存款保险制度与银行破产法间先后顺序: 存款保险制度先于破产法。

6. 央行在银行处置和退出中作用: 法央行行长担任法国金融监管局处置理事会主席。

三、意大利情况

(一) 银行业市场准入

1. 银行业市场准入的法律框架: 意大利 1993 年 9 月 1 日第 385 号法令 (Legislative Decree No. 385 of 1.9.1993) 的第 13-18 条和意大利央行“1999 年 4 月 21 日第 229 号通知---银行监管条例” (Circolare No. 229 of 21.4.1999--Istruzioni di vigilanza per le banche) 中第一部分第一章, 对意大利银行业准入条件做了明确规定。

2. 外资进入银行业的准入条件: 根据第 385 号法令第 14 条

第 4 款，如果非欧盟银行在意大利开设首家分行，必须向意大利央行申请。申请者必须满足以下条件：一是实缴资本不少于意大利央行在第 229 号通知中规定的数额；二是递交营运计划以及公司章程和规章制度；三是股东和管理层必须在经验、诚信及独立性方面满足一定要求。意央行将在征询意外交部意见后作出是否批准的决定。批准行为首先顾及互惠原则。如果申请开设子行，外资的申设条件与国内机构一样。

3. 对外资股东在银行持股上的限制：无。

4. 对高层管理人员的要求：必须在经验、诚信和独立性上满足要求。

5. 对外资拟申设机构的法律形式要求：如果外资申设分行，没有法律形式的限制；如果外资申设子行，所必须满足的条件与国内机构申设子行的要求一样。

6. 对母国监管框架方面的要求：除了满足申请设立机构时要求的条件外，没有额外的监管要求。

7. 审慎监管要求：遵循欧盟统一的审慎监管要求，即资本要求监管条例（CRR）和资本要求指令四（CRD IV）。

8. 牌照类别：如果设的是银行，则属全牌照；如果设投资公司，则属于有限牌照类。

9. 外资银行子行和分行的业务范围差别：无论是子行还是分行，均属信贷机构，可开展银行类业务。

10. 对外资参股银行业务范围的限制：无

11. 准入前国民待遇和负面清单：根据资本要求指令四（CRD IV）中规定的“设立权和自由提供服务权”，欧盟信贷机构在欧

盟内开设分支机构或提供服务的程序相对简化，而外资银行必须事先获得许可，由监管部门对外资银行及其拟设分支机构的财务稳固性、治理结构等进行评估。对外资银行不事先设立负面清单。

（二）银行处置和退出

1. **银行业处置的法律框架：**意大利对银行业处置采取专门法律规定，即第 385 号法令第四部分“危机处理程序”，包含第 70-105 条，分别就银行和银行集团规定了不同的处置架构。

2. **银行跨境处置安排情况：**目前欧盟没有统一的跨境处置安排，主要由各国监管部门互相签署的不具强制力的谅解备忘录予以规定。

3. **“大而不倒”问题的解决：**取决于未来欧盟的统一规定，目前意大利没有特别的规定。

4. **银行退出方式：**按照第 385 号法令第四部分“危机处理程序”，采取“强制管理清算（Compulsory Administrative Liquidation）”的方式，即成立专门的处置管理机构负责处置和退出。

5. **存款保险制度与银行破产法间先后顺序：**只有在强制管理清算启动后，存款保险机构方可开始进行支付。

6. **央行在银行处置和退出中作用：**根据第 385 号法令第四部分“危机处理程序”，尽管正式处置决定由处置当局做出，意大利银行作为意大利央行和银行监管部门，在银行处置和退出过程中都起主要作用，包括向意经济财政部提出解散“问题银行”管理和控制机构的建议权，任命特别管理委员和成立监督委员会负责处置，对处置过程进行监督、指导和管理，协调存保、处置和

监管之间的关系，监管存保机构支付过程等等。

四、卢森堡情况

（一）银行业市场准入

1. 银行业市场准入的法律框架：《金融业法》（1993 年 4 月 5 日颁布，后经过数次修订，后称“《1993 年金融业法》”）是规范卢森堡银行业运行的主要法律，涵盖卢森堡信贷机构的设立、运营、处置、退出、监管等方面。其它与银行业准入有关的法律包括：《公司开业法》（1999 年 5 月 31 日）、《信贷机构账户法》（1999 年 6 月 17 日）、《信贷机构国际会计标准法》（2006 年 3 月 16 日）等，以及卢森堡金融业监管委员会（CSSF）针对银行业颁发的一系列法规文件等。此外，银行要成为欧元体系对手方，还应满足卢森堡央行制定的《银行运营一般性条款》（2012 年 1 月）¹的相关要求。

2. 外资进入银行业的准入条件：根据《1993 年金融业法》，银行在卢森堡设立的子行，其注册资本不应低于 870 万欧元，其中实缴资本不低于 620 万欧元；对子行无最低资产规模要求。

外资银行（非欧盟信贷机构）在卢森堡申请设立分行/子行，应遵守的相关准入法规条文与本地申请机构相同，只是监管当局在对其准入条件进行合规评估时，会考虑其外资机构的身份。

3. 对外资股东在银行持股上的限制：对设立分行/子行的所有权结构无特殊规定，外资股东持股比例无限制。

4. 对高层管理人员的要求：管理人员应具有专业素质及相关经验，外资银行高级管理人员无特殊资格要求。

¹ 该条款是在欧央行 2011 年 9 月 20 日颁布的《关于欧元体系货币政策和流程的相关指引》基础上制定。

5. 对外资拟申设机构的法律形式要求：根据《1993 年金融业法》，银行的管理结构应适当、股权结构应清晰透明。

6. 对母国监管框架方面的要求：应满足集团母国提出的并表监管要求。

7. 审慎监管要求：遵循欧盟资本要求监管条例（CRR）和资本要求指令四（CRD IV）等审慎要求。

8. 牌照类别：分为两种：一种是全能银行牌照，持牌银行从事存贷款、支付服务、金融租赁、证券经纪、托管以及代客理财等各种业务；一种是发行抵押债券的银行牌照，持牌银行主要业务为发行抵押债券。

9. 外资银行子行和分行的业务范围差别：无论是子行还是分行，均属信贷机构，均可开展银行类业务。

10. 对外资参股银行业务范围的限制：无。

11. 准入前国民待遇和负面清单：均无。

（二）银行处置和退出

1. 银行业处置的法律框架：在卢森堡，普通破产法不适用于银行业。银行处置清算主要依照《1993 年金融业法》中第 4 部分“金融部门重组及清算”相关条款。根据上述法律，在处理银行停业处置事件时，法院将指定一家官方接管人和一个或多个的清算人。法院将决定以何种方式开展破产清算，并在处置过程中，根据情况进行调整，或应清算人或金融监管委员会（CSSF）的申请作出调整。

2. 银行跨境处置安排情况：目前，卢森堡当局尚未签署正式跨境处置安排协议，跨境处置活动以工作小组层面的特殊安排为

基础；卢森堡在监管联席会议上已签署数项谅解备忘录，就正常年景下如何准备危机管理做出安排。未来，欧盟层面将出台《信贷机构恢复和处置指令》(BRRD)，其中涉及欧盟成员国与第三国在跨境处置安排上的合作。

3. “大而不倒”问题的解决：欧盟 CRDIV 中规定，系统性重要机构（SII）应建立相应资本缓冲。这一条款有助于解决“大而不能倒”问题。卢森堡当局正在准备将此条款纳入《1993 年金融法》。

4. 银行退出方式：《1993 年金融法》第 4 部分“金融部门重组及清算”对卢森堡银行破产清算做出了明确规定。

5. 存款保险制度与银行破产法间先后顺序：根据《1993 年金融法》第 4 部分中关于卢森堡存款保险机制（DGS）的内容，自法院裁定的支付中止日、或信贷机构清算日、或 CSSF 指明的无法取得存款之日起 20 个工作日内，存款保险机制应给付相应存款金额。因此，在存款无法正常取得的情况下，DGS 赔付功能被立即触发。

6. 央行在银行处置和退出中作用：法院登记处应告知 CSSF 和卢森堡央行关于银行清算裁定的关键内容和裁定结果。