

## 壹、前言

自2008年下半年兩岸開始展開各項協商以來，我國的銀行業者即盼望雙方能儘早簽署MOU。經過多次的協商，2009年4月下旬的第三次江陳會中，雙方對於兩岸金融合作達成初步協議，其中即同意儘快對簽署MOU進行協商，並對陸資來台投資達成共識。之後雖然市場不斷有兩岸即將簽署MOU的消息傳出，從7月、9月、10月，最後兩岸終於在2009年11月16日正式簽署MOU，並於2010年1月16日開始生效。

兩岸簽署MOU之後，套用我國金管會的說法，我國銀行業取得進入中國大陸銀行業市場的「入場票」。然而，依照中國的「外資銀行管理條例」規定，即使我國銀行在MOU正式生效後即立刻升格為分行、子行，最快也需3年後才能從事人民幣業務。故我國業者希望，在兩岸經濟合作架構協議（ECFA）談判中處理市場准入議題時，能爭取到馬上經營人民幣業務的優惠。中方的態度如何，本文將進行初步研判。

在MOU生效之後，兩岸金融業往來更趨緊密，國內銀行業加速佈局中國大陸市場，近來也傳出陸資參股國內銀行的消息。簽訂MOU後，雖然國內金融業有機會搶佔大陸市場，但國內市場也同樣對陸銀開放。兩岸金融業未來發展與競合趨勢，亦是本文探討的重點。

## 貳、研判兩岸金融合作的中方立場

### （一）中國推動兩岸關係的基本立場

若就當前中方的政治動機而言，除非中國政府可以確定至少保有對台的形式主權，否則追求兩岸統一仍是中國的主要政治目標。目前中國的基本推動策略是「先經濟、後政治」，亦即促進兩岸經濟利益深度結合，使台灣經濟更進一步依賴中國。一旦兩岸經濟利益深度結合，兩岸統一的政治目標之達成確定性將大幅提升。

若就中方的經濟動機來看，中國政府主要在追求整體中國經濟發展之最大利益，並非以摧毀台灣經濟為目標，亦非追求台灣經濟發展之最大利益。研判當前對中國最有利的台灣經濟定位，即（1）利用台灣現階段產業優勢資源（如電子產業），協助中國高階電子製造等產業部門的升級；（2）將台灣經濟納入中國區域經濟發展的版圖，利用台灣之力來開發海西區域經濟，完成長三角、珠三角兩大區域經濟體的串聯，形成中國中南部沿海產業走廊。

### （二）中國推動兩岸金融合作的策略思維

金融部門在兩岸經貿整合中所扮演的功能主要是提供促進兩岸貿易、投資、產業與市場等全面經濟整合深化的金流環境。對中國而言，藉由雙向金融機構准入，中國金融機構可以逐漸掌握台灣重要企業的資訊，以及特定專業人才資訊，以利中國金融機構拓展其客基（customer base development, CBD）與人才供應（human resource development, HRD）。

因此，中國在兩岸金融合作的協商策略應是以最小付出/退讓來獲取最大的政經效益為基本策略方針。研判中方底限，應有意願允許相當的協商彈性，以促成兩岸金融部門（金融產業、資本市場）更密切的結合，遂其推展兩岸經貿整合深化的目標。

純就邏輯而言，中方有以下幾種可能退讓彈性，如表1所示。原則上，中方退讓程度將視雙方主客觀形勢，及我方談判策略優劣而定。雖然雙方談判初期必然擺出高姿態，但中方在政治及經濟面皆不退讓的可能性甚低；另一方面，中方在政治與經濟面皆顯著退讓的可能性亦不高。個人研判，中國較可能在經濟面作較多讓步，主要理由是經濟面的較多讓步對中國的經濟衝擊相當有限，而政治面小幅讓步可能是最後底限。

表1 中國推動兩岸金融合作的策略選擇

| 中方協商策略 |                   | 政治面              |                  |                   |
|--------|-------------------|------------------|------------------|-------------------|
|        |                   | 不退讓<br>(以中方立場為主) | 小幅退讓<br>(雙方各有妥協) | 顯著退讓<br>(以我方立場為主) |
| 經濟面    | 不退讓<br>(以中方立場為主)  | A                | B                | C                 |
|        | 小幅退讓<br>(雙方各有妥協)  | D                | E                | F                 |
|        | 顯著退讓<br>(以我方立場為主) | G                | H                | I                 |

資料來源：本文作者（2009）。

## 兩岸金融市場雙向開放的焦點課題

### (一) 實質對等議題

由於兩岸對於外資銀行的開放程度不一，未來市場雙向開放時，台灣市場開放程度高於中國市場的問題勢必加以處理。現階段我國對於外資銀行完全遵守世界貿易組織（WTO）入世規範，對外資銀行完全採國民待遇與最惠國待遇原則，但中國大陸對外資銀行在業務資格上仍有限制。我國對於外國銀行分行的經營規範幾乎等同於本國銀行，其可領取全執照業務，所有新台幣業務皆可經營，並且可以100%持有本國銀行。

在中國大陸方面，於加入WTO五年過渡期結束前夕，中國大陸國務院2006年11月16日公佈「外資銀行管理條例」，以及「外資銀行管理條例實施細則」，作為後WTO時代外資銀行於中國大陸的經營規範，意味中國大陸對於中資和外資銀行在法律上採用了不同的法源依據。在「外資銀行管理條例」中將外資銀行分為外資獨資、中外合資、外國銀行分行、外國銀行代表處四大類。為了有效監管外資銀行，透過該法相關資格、業務差異，中國大陸鼓勵外資銀行從外國銀行分行身份轉制成為外商獨資銀行。這兩者的差異在於外商獨資銀行為一法人銀行，於中國大陸註冊，受中國大陸監管機構監管，而外國銀行分行為一境外註冊銀行的分支機構，由母國監管機構負責監管。其差異包括，外國獨資銀行經申請可以經營全面人民幣業務，吸收中國大陸境內公民

存款沒有額度限制，以及可以發行信用卡，但外國銀行分行則僅可以吸收中國境內公民每筆不少於100萬元人民幣的定期存款，且不可以經營信用卡業務。此顯示儘管中國大陸當局雖承諾對外資銀行全面開放人民幣業務，但卻仍有業務限制差異。

此外，不同於我國允許外資100%持有本國銀行，中國大陸規定，本國銀行的外資持股，單一外資持股不得超過20%、全部外資持股不得超過25%。歸納上述兩岸對外資金融機構相關規範的主要差異，如表2所示。

表2 兩岸對外資銀行管理與開放之差異比較表

|          | 台灣   | 中國大陸   |
|----------|--|--|
| 類型       | 外國銀行分行   | 外資獨資、中外合資、外國銀行分行、外國銀行代表處   |
| 設立分行資格   | 不需先設辦事處才能設分行   | 需先設辦事處兩年後才能申請分行  |
| 業務內容     | 與本國銀行沒有差異，可經營批發、零售業務，所有新台幣業務，參加同業拆款市場、經營證券、信託業務、發行金融債券 | 外國銀行分行 <ul style="list-style-type: none"> <li>• I 不能從事銀行卡業務；</li> <li>• I 對中國大陸境內公民的人民幣存款業務僅能辦理每筆不少於100萬人民幣的定期存款；</li> <li>• I 需先獲准人民幣業務，才能申請加入同業拆款市場</li> </ul> |
| 持有本地銀行股權 | 可100%持有  | 單一外資持股20%、全部外資持股不得超過25%  |
| 開放原則     | 完全採國民待遇、最惠國待遇原則  | 有國民待遇、最惠國待遇原則不協調之差異  |

資料來源：台經院（2009）整理。

## （二）我方爭取優惠條件的可能性

我方希望獲取優惠的主要方向，如縮短設立營業性金融機構的時間門檻（如設立代表處2年以上），以及降低設立營業性金融機構的資格門檻（如資本額/資產/營運資金之規模、獲利表現等）。就中國官方對金融機構可從事之營業項目相關限制鬆緊程度而言，一般外資銀行所受限制的程度高於港資銀行，而港資銀行則又高於中資銀行。因此，對我國銀行業者而言，邏輯上可能爭取的優惠條件有以下幾種可能：

1. 介於一般外資與港資之間；
2. 比照港資；
3. 介於港資與中資金融機構之間；

#### 4. 比照中資。

不過，本文作者研判，就我方比較可能爭取的待遇類型來說，比照香港的優惠待遇有其可能性，主因在於協商與行政立法上較為簡單，亦有台灣類比香港的象徵意義。此外，爭取界於港資與中資之間的更優惠待遇亦有可能性，具有台灣非一般外資的象徵意義，但協商與行政立法上則較為複雜，亦將受雙方協商策略與主客觀情勢演變的影響。

#### 參、台灣金融機構進入中國市場的定位與市場利益

##### (一) 兩岸金融機構規模的差距

兩岸經濟規模的差異清楚反映在兩岸銀行業規模的懸殊差異。2008年我國本國銀行總資產9014.64萬美元，其規模不及中國大陸大型商業銀行的20%，中國大陸12家股份制商業銀行資產規模是我國本國銀行規模的1.4倍(見表1)。中國大陸資產第一大銀行 - 中國工商銀行2008年的資產規模1,427,685百萬美元，是我國資產第一大銀行 - 台灣銀行的13倍。

##### (二) 現階段我國銀行業拓展中國市場的進展

###### 1. 設立辦事處

自2001年5月我國允許銀行業赴中國大陸設立辦事處，截至2009年第3季，目前共有8家銀行於中國大陸設立辦事處，其中遠東國民銀行為永豐銀行的美國子行。各銀行辦事處的設立據點以在上海、北京居多。

###### 2. 參股

2008年3月12日行政院通過金管會提報的「開放海外子銀行投資大陸地區銀行暨放寬OBU、海外分支機構辦理兩岸金融業務範圍案」，在我國尚未與中國大陸簽署MOU的情況下，開啟我國銀行業仍可登陸投資中國大陸銀行業的大門，接著金管會於2008年4月3日核准我國首家金融機構間接參股大陸銀行案，同意富邦金控海外子公司香港富邦銀行投資中國廈門商業銀行19.9%的股權。

###### 3. 間接投資

其實上海商業儲蓄銀行應為我國最早與中國大陸銀行合作往來之銀行。10年前上海商業儲蓄銀行即透過轉投資的香港上海商業銀行於2001年12月正式參股上海城市銀行 - 上海銀行3%股權。由於兩岸三地上海銀行經營者的血親關係，因此早在2000年兩岸三地的上海銀行即開始進行業務整合，內部作業相互連線，乃至行員制服都已統一。

##### (三) 我國銀行業在中國市場的定位與競合策略探討

理論上，台灣金融機構可能的市場包括：1. 台商市場；2. 中國本地市場；3. 在華外資企業市場。實際上，台灣金融機構在前述三大市場區塊的商機有顯著差異。

目前中國銀行服務市場的基本競爭局勢仍是「強龍難壓地頭蛇」的局面。簡單地說，在所有競爭者中，中國本地銀行具有顯著的通路資源與法規優勢，先進的外資銀行則具有品牌、服務

品質、經營效率，以及海外市場資源優勢，而台資銀行則以台商人脈為其基本優勢條件。換言之，站在台資銀行的角度來看，我國銀行相對於外資銀行的優勢在語言文化（外資可大難小），而我國銀行相對於中國銀行的優勢則將在產業知識結合服務品質的差異化利基之上。

就中國各級城市而言，無論是競爭或策略聯盟，目前基本情勢已是「一級城市客滿、二級城市亦有競爭者、三級城市空間較大」。中國的全國型銀行已早有策略合作對象，且其經營能力持續提升中。以外資銀行在中國的發展經驗來說，目前外資銀行的主要市場為企業客戶（跨國企業、三資企業、大型國有企業、民營高新企業），主要業務項目為貿易融資、企業融資、資金/外匯/貨幣交易等。由於法規限制與缺乏在地優勢，目前在消費/零售金融市場中，僅有少數知名外資銀行得以分食在華外籍人員、信用良好的高所得者之個人客戶。對台資銀行而言，現階段僅有地區型中小企業的金融需求市場較具顯著的開發空間。

若就各類法規限制來看，現行環境亦存在許多立足點不同的競爭處境。以設立辦事處/分行/子行/參股的市場進入限制為例，首先，雖然外資金融機構在地法人化會在業務項目、分行設立上享有優勢，但子行設立門檻甚高（如註冊資本10億、後續設分行1億等）。至於分行從事人民幣存款業務，則有限定每筆存款須達100萬元人民幣以上的經營限制。另外，在參股上限方面，亦有持股25%的上限。目前全國型銀行可參股的空間已十分有限（除非有外資退出）。僅城市銀行、信用合作社才有較多的參股機會。除了進入市場的門檻之外，經營業務與金融創新的限制亦繁多，如貸款額度限制、基金等新產品上市限制、外匯交易限制等，即是目前外資銀行最希望鬆綁的業務項目。

至於其他金融環境方面的問題，上包括：1. 專業人才的短缺，如資深高階行政人才、法規專業人才、財富管理人才等；2. 勞動合同法顯著增加人事成本及員工雇用調整的困難；3. 基礎金融環境條件不佳，資本市場仍處於初期發展階段；4. 金融監理不良；5. 行政程序繁瑣；6. 外匯管制等。

因此，本文認為中國各主要目標市場的基調如下：1. 台商市場為關鍵起始市場（但已失去部分先機）；2. 中國本地企業市場有拓展機會（語言文化優勢，但競爭者眾，應尋求利基市場）；3. 外資企業市場目前機會不大（無品牌/非強龍、無通路/非地頭蛇）

換言之，本文認為現階段台資金融機構較具發展機會的市場定位：

1. 以台商為起始市場；
2. 以二、三級城市為主要目標市場；
3. 中小企業融資為現階段利基市場。

最後，在進入中國市場之前，我國業者應留意以下問題：1. 深入瞭解金融相關法規，確實評估差異化競爭或金融創新的限制；2. 目前參股全國型銀行的空間有限，且成本甚高；一旦採取參股策略，應評估是否能主導經營活動，且未來若需退場，代價是否過高的問題。

肆、台灣應防範之風險

在未來兩岸金融市場雙向開放之後，我方應持續評估與因應的主要風險包括：（一）政治風險；（二）資本市場波動風險；（三）台商客戶流失風險；（四）在中國之台資金融機構經營問題擴散延燒至台灣的風險（防火牆與金融監理之提升）。上述風險的常態性監測與因應機制有賴我國各界共識的凝聚及主管機關的妥善規劃。

作者楊家彥為台經院六所所長

（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫之立場）

