

# 漢坤律師事務所

HAN KUN LAW OFFICES

中國北京市東長安街1號東方廣場C1座906室 100738

電話：(86 10) 8525-5500；傳真：(86 10) 8525-5511/5522

## 备忘录

致： 我们的朋友和客户

自： 汉坤律师事务所

日期： 2013年11月14日

关于： 民营资本投资银行业金融机构的法律研究

---

2010年以来，国家有关部门陆续发布相关政策性文件，鼓励与支持民间资本投资银行业。随着政策的持续推进，越来越多的民间资本通过参股商业银行、投资设立村镇银行等方式进入银行业。2013年11月14日，中国银行业监督管理委员会（以下简称“银监会”）发布2013年第1号主席令，修订完善《中资商业银行行政许可事项实施办法》，对原规定中关于中资商业银行的设立条件及境内非金融机构作为发起人的准入条款进行了部分修改，并自此公布日开始实施。

为方便了解目前中国银行业的准入条件及对投资人的资格要求，为民营资本进入银行业提供法律指引及案例介绍，我们特准备了本备忘录，以供参考。

---

**保密提示：**本文件僅致上述列明之收件人且其內容可能包含應予保密的信息。如閣下並非本文件寫明之收件人，敬請切勿複製、傳播本文件或其任何內容，亦請切勿依本文件之任何內容而採取任何行動。如有上述情況發生或收到之文件不清或有缺失，敬請立即通過電話與本所聯繫。多謝合作。

---

## 目 录

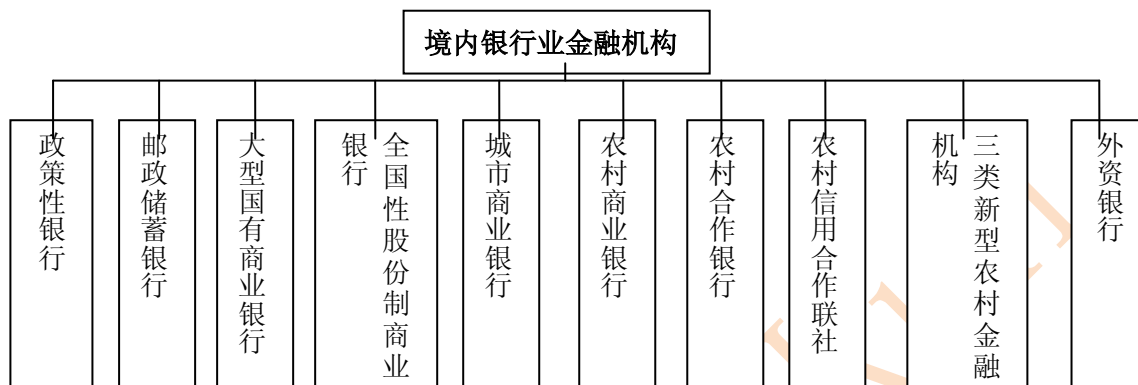
一、	银行业金融机构分类及允许的投资人范围 .....	4
1.	银行业金融机构分类概览.....	4
2.	允许的发起人/投资人范围 .....	4
二、	相关银行业金融机构的设立条件 .....	5
1.	注册资本金的要求.....	5
2.	一般性设立条件.....	6
3.	特殊性设立条件.....	6
3.1	全国性股份制商业银行的设立条件 .....	6
3.2	城市商业银行的设立条件.....	6
3.3	农村商业银行的设立条件.....	7
3.4	农村信用合作联社的设立条件.....	7
3.5	村镇银行的设立条件.....	7
3.6	农村资金互助社的设立条件 .....	7
3.7	中外合资银行的设立条件.....	8
三、	各类银行业金融机构的发起人/投资人条件及股权比例规定 .....	8
1.	全国性股份制商业银行/城市商业银行 .....	8
1.1	境内金融机构作为发起人/投资人的条件 .....	8
1.2	境内非金融机构作为发起人/投资人的条件.....	8
1.3	境外金融机构作为发起人/投资人的条件 .....	8
1.4	持股比例要求 .....	9
2.	农村商业银行/农村信用合作联社 .....	9
2.1	境内金融机构作为发起人/投资人的条件 .....	9
2.2	境内非金融机构作为发起人/投资人的条件.....	9
2.3	境外金融机构作为发起人/投资人的条件 .....	9
2.4	持股比例要求 .....	10
3.	村镇银行.....	10
3.1	发起人/投资人条件 .....	10
3.2	持股比例要求 .....	10
4.	农村资金互助社.....	11
4.1	发起人/投资人条件 .....	11
4.2	持股比例要求 .....	11
5.	中外合资银行.....	11
5.1	中方投资人应当具备的条件 .....	11
5.2	外方投资人应当具备的条件.....	11
四、	银行业金融机构设立的审批程序 .....	12
1.	审批程序.....	12
1.1	股份制商业银行的设立 .....	12
1.2	城市商业银行的设立.....	12
1.3	农村商业银行的设立.....	12

1.4	农村信用合作联社的设立.....	12
1.5	村镇银行/农村资金互助社的设立.....	12
1.6	中外合资银行的设立.....	13
2.	应提交的申请材料.....	13
2.1	筹建申请应提交的材料.....	13
2.2	开业申请应提交的材料.....	13
<b>五、</b>	<b>民营资本进入银行业的主要路径及案例分析</b> .....	<b>14</b>
1.	新设商业银行.....	14
1.1	法律法规分析.....	14
1.2	案例分析.....	14
2.	新设村镇银行等新型农村金融机构.....	15
2.1	法律法规分析.....	15
2.2	案例分析.....	15
3.	参与商业银行增资扩股及二级市场股票买入.....	16
3.1	法律法规分析.....	16
3.2	案例分析.....	16
4.	参与城市信用社、农村信用社的重组改制.....	16
4.1	法律法规分析.....	16
4.2	案例分析.....	17
5.	由小额贷款公司改制为村镇银行.....	17
5.1	法律法规分析.....	18
5.2	案例分析.....	18
<b>六、</b>	<b>银行业相关法律法规动向</b> .....	<b>19</b>
1.	《关于鼓励和引导、民间资本进入银行业的实施意见》.....	19
2.	《关于金融支持经济结构调整和转型升级的意见》.....	19
3.	《关于金融支持小微企业发展的实施意见》.....	19
4.	《关于中国（上海）自由贸易试验区银行业监管有关问题的通知》.....	20
5.	《<农村中小金融机构行政许可事项实施办法（修订）>征求意见稿》.....	20
5.1	农村商业银行设立的条件.....	20
5.2	境内金融机构设立农村商业银行的条件.....	20
5.3	境外金融机构设立农村商业银行的条件.....	20
<b>附录</b>	<b>相关法律法规</b>	

## 一、银行业金融机构分类及允许的投资人范围

### 1. 银行业金融机构分类概览

根据银监会网站<sup>1</sup>及《银监会2012年年报》，目前我国银行业金融机构的分类为<sup>2</sup>：



其中，“三类新型农村金融机构”指按有关规定设立的村镇银行、贷款公司<sup>3</sup>和农村资金互助社；农村商业银行、农村合作银行、村镇银行<sup>4</sup>、农村信用合作社、贷款公司、农村资金互助社合称为农村中小金融机构。

根据银监会政策，目前将不再组建新的农村合作银行，现存的农村合作银行将逐步改制为农村商业银行，并鼓励符合条件的农村信用社改制组建为农村商业银行。

“外资银行”包括：（1）一家外国银行单独出资或者一家外国银行与其他外国金融机构共同出资设立的外商独资银行；（2）外国金融机构与中国的公司、企业共同出资设立的中外合资银行；（3）外国银行分行；（4）外国银行代表处。

### 2. 允许的发起人/投资人范围

目前银行业金融机构的发起人/投资人主要包括以下几类：自然人、境内非金融机构、境内金融机构、境外金融机构和银监会认可的其他发起人/投资人。

具体到每一类银行业金融机构，允许进入的发起人/投资人的范围有所不同，具体情况如下：（“√”表示该类发起人/投资人准许进入该类银行业金融机构）

<sup>1</sup> 参考网址:银监会-国内银行业金融机构 <http://www.cbrc.gov.cn/chinese/jrjg/index.html>

<sup>2</sup> 本备忘录根据《中华人民共和国银行业监督管理法》对于银行业金融机构的定义，着重分析论述在我国境内设立的政策性银行、商业银行、信用合作社等吸收公众存款的金融机构。对于银监会监管下的非银行金融机构，如经银监会批准设立的信托公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、货币经纪公司、境外非银行金融机构驻华代表处等机构不包括在本备忘录的研究范围内。

<sup>3</sup> 根据《农村中小金融机构行政许可事项实施办法》，“贷款公司”是指经银监会依据有关法律、法规批准，由境内商业银行或农村合作银行在农村地区设立的专门为县域农民、农业和农村经济发展提供贷款服务的非银行业金融机构。其是由境内商业银行或农村合作银行全额出资设立的有限责任公司。

<sup>4</sup> 根据《村镇银行管理暂行规定》，“村镇银行”是指经银监会依据有关法律、法规批准，由境内外金融机构、境内非金融机构企业法人、境内自然人出资，在农村地区设立的，主要为当地农民、农业和农村经济发展提供金融服务的银行业金融机构。

各类银行业金融机构准入的发起人/投资人范围

发起人/投资人 类别 银行类别	自然人	境内金融机 构	境内非金融 机构	境外金融机构
全国性股份制商业银行	√	√	√	√
城市商业银行	√	√	√	√
农村商业银行	√	√	√	√
农村信用合作联社	√	√	√	√
村镇银行	√	√	√	√
贷款公司	×	√（须为银 行金融机 构）	×	×
农村资金互助社	√	×	√	×
中外合资银行	√	√	√	√

根据上表可见，全国性股份制商业银行、城市商业银行、农村商业银行、农村信用合作联社、村镇银行、农村资金互助社、中外合资银行均允许境内非金融机构进入。鉴于贷款公司需由商业银行或农村合作银行全额出资设立，限制了民营资本的准入，因此本备忘录将不再对贷款公司的有关内容进行论述。

## 二、相关银行业金融机构的设立条件

以下简要介绍股份制商业银行、城市商业银行、农村商业银行、农村信用合作联社、村镇银行、农村资金互助社、中外合资银行的设立条件。

### 1. 注册资本金的要求

根据《中华人民共和国商业银行法》、《中资商业银行行政许可事项实施办法》（2013年修订）、《农村中小金融机构行政许可事项实施办法》及相应的《村镇银行管理暂行规定》、《农村商业银行管理暂行规定》等法律法规的规定，设立银行业金融机构有注册资本最低限额的要求。根据设立的银行业金融机构的类型不同，分别不得低于一定限额。具体要求如下：

部分银行业金融机构最低注册资本的要求

银行业金融机构类型	最低注册资本限额（人民币）
全国性股份制商业银行	10亿元
城市商业银行	1亿元
农村商业银行	5000万元
农村信用合作联社	300万元
村镇银行	300万元（县、市设立）；100万元（乡、镇设立）
农村资金互助社	30万元（乡、镇设立）；10万元（行政村设立）
中外合资银行	10亿元

其中，对银行注册资本金要求必须是实缴资本。银行业监督管理机构根据行业发展需要及审慎监管要求可以调整注册资本的最低限额。

## 2. 一般性设立条件

根据《中华人民共和国商业银行法》、《中资商业银行行政许可事项实施办法》（2013年修订）、《农村中小金融机构行政许可事项实施办法》等法律法规，设立银行业各类金融机构均需要符合一般性要求以及银监会规定的其他审慎性条件，主要包括：

- (1) 具有符合《中华人民共和国公司法》和银监会规定的章程；
- (2) 具有符合相应规定的最低限额注册资本；
- (3) 具有符合相应条件的出资人或股东；
- (4) 具有符合任职资格条件的董事、高级管理人员和熟悉相应业务的合格从业人员；
- (5) 具有健全的组织机构、公司治理、内部控制、业务操作、风险防范等制度；
- (6) 具有与业务经营相适应的营业场所、安全防范措施和其他设施；
- (7) 具有科学有效的人力资源管理制度，拥有高素质的专业人才；
- (8) 具有与业务经营相适应的信息科技架构，具有支撑业务经营的必要、安全且合规的信息科技系统，具备保障信息科技系统有效安全运行的技术与措施。

## 3. 特殊性设立条件

根据《中资商业银行行政许可事项实施办法》（2013年修订）、《农村中小金融机构行政许可事项实施办法》、《农村中小金融机构行政许可事项补充规定》等法律法规的规定，各类银行业金融机构除满足上述一般性设立条件及相应注册资本金外，根据自身业务要求、风险防范能力不同等因素，还需满足各自不同的特殊性规定，主要要求如下：

### 3.1 全国性股份制商业银行的设立条件

- (1) 发起人股东中应当包括合格的战略投资人<sup>5</sup>；
- (2) 具备有效的资本约束与资本补充机制。

### 3.2 城市商业银行的设立条件

- (1) 应设立在地级以上城市；

<sup>5</sup> 战略投资人是指具有资金、技术、管理等优势，且致力于长期投资合作，谋求获得长期利益回报和企业可持续发展的境内外大型企业、集团。。战略投资者应具有较好的资质条件，拥有比较雄厚的资金、核心的技术、先进的管理等，有较好的实业基础和较强的投融资能力。目前我国法律中未对商业银行合格战略投资人进行具体定义，可在《中资商业银行行政许可事项实施办法》（2013年修订）第十条中见对境外金融机构作为战略投资者入股中资商业银行应当遵循长期持股、优化治理、业务合作、竞争回避原则的规定。根据银监会要求，战略投资人选择具有严格标准，应当符合：（1）战略投资者投资中资银行的比例原则上不低于5%；（2）本着长期合作、互利共赢的原则，境外战略投资者股权的最短持股期应当在3年以上；（3）派出董事，参与董事会的管理和决策工作；（4）具有丰富的银行业管理背景，对商业银行提供技术和网络支持；（5）具有商业银行背景的境外战略投资者，入股中资同质银行不超过两家（中华人民共和国中央人民政府网站-银监会副主席唐双宁在2005中国论坛上的演讲全文 [http://www.gov.cn/gzdt/2005-11/02/content\\_89553.htm](http://www.gov.cn/gzdt/2005-11/02/content_89553.htm)）



- (2) 具备有效的资本约束与资本补充机制。

### 3.3 农村商业银行的设立条件

- (1) 在农村信用社及其联合社基础上以新设合并方式发起设立；
- (2) 按拟募集股本计算的资本充足率不低于10%，核心资本充足率不低于6%；
- (3) 信贷资产五级分类<sup>6</sup>后不良贷款率低于5%；
- (4) 按规定提取呆账准备，拨备覆盖率<sup>7</sup>不低于150%；
- (5) 所有者权益大于等于股本；
- (6) 没有地方人民政府财政资金入股；
- (7) 具备有效的资本约束与资本补充机制；
- (8) 设立直辖市农村商业银行的，发起人中应由至少一名合格的战略投资者。

### 3.4 农村信用合作联社的设立条件

- (1) 在农村信用合作社及其联合社基础上，以发起方式重组改制设立；
- (2) 按股份合作制设立的，投资股占股本总额的比例不低于30%（在经济发达、城乡一体化、农业产业化程度较高、农业产值占比较低，或当地经济欠发达、经济总量小、产业单一的地市设立农村信用合作联社，投资股占股本总额的比例不低于60%）；按股份制设立的，股权按《公司法》设置；
- (3) 没有地方人民政府财政资金入股。

根据《农村中小金融机构行政许可事项实施办法》，在经济发达、城乡一体化、农业产业化程度较高、农业产值占比较低，或当地经济欠发达、经济总量小、产业单一的地市设立农村信用合作联社，还需满足“按照全辖合并财务报表统计，不良贷款比例不超过15%，近2年连续盈利；资本充足率2%以上，且能够满足开业后2年内风险资产扩张对资本的要求”等条件。

### 3.5 村镇银行的设立条件

发起人或出资人中应至少有1家银行业金融机构。

### 3.6 农村资金互助社的设立条件

<sup>6</sup> 根据中国人民银行发布的《贷款风险分类指导原则》（银发[2001]416号），银行贷款根据质量、风险评估，分为正常、关注、次级、可疑和损失五类，后三类合称为不良贷款。五类贷款的定义分别为：（1）正常：借款人能够履行合同，没有足够理由怀疑贷款本息不能按时足额偿还；（2）关注：尽管借款人目前有能力偿还贷款本息，但存在一些可能对偿还产生不利影响的因素；（3）次级：借款人的还款能力出现明显问题，完全依靠其正常营业收入无法足额偿还贷款本息，即使执行担保，也可能会造成一定损失；（4）可疑：借款人无法足额偿还贷款本息，即使执行担保，也肯定要造成较大损失；（5）损失：在采取所有可能的措施或一切必要的法律程序之后，本息仍然无法收回，或只能收回极少部分。

<sup>7</sup> 根据银监会《商业银行贷款损失准备管理办法》规定，银行业监管机构设置拨备覆盖率指标考核商业银行贷款损失准备的充足性。拨备覆盖率为贷款损失准备与不良贷款余额之比，基本标准为150%。

- (1) 以发起方式设立且合格发起人不少于10人；
- (2) 社员入股必须以货币出资，不得以实物、贷款或其他方式入股。

### 3.7 中外合资银行的设立条件

外方股东及中方唯一或主要股东<sup>8</sup>应当为金融机构；

## 三、各类银行业金融机构的发起人/投资人条件及股权比例规定

### 1. 全国性股份制商业银行/城市商业银行

全国性股份制商业银行与城市商业银行的发起人/投资人包括：境内金融机构、境内非金融机构、境外金融机构和银监会认可的其他发起人/投资人。机构发起人/投资人均应具有良好的公司治理结构、内部控制制度，较强的经营管理和资金实力。此外，其各自尚需满足的条件如下：

#### 1.1 境内金融机构作为发起人/投资人的条件

- (1) 最近3个会计年度连续盈利；
- (2) 最近2年无严重违法违规行为和因内部管理问题导致的重大案件。

#### 1.2 境内非金融机构作为发起人/投资人的条件

- (1) 依法设立，具有法人资格；
- (2) 具有良好的社会声誉、诚信记录和纳税记录，能按期足额偿还金融机构的贷款本金和利息；
- (3) 具有较长的发展期和稳定的经营状况；
- (4) 财务状况良好，最近3个会计年度连续盈利；
- (5) 年终分配后，净资产达到全部资产的30%（合并会计报表口径）；
- (6) 除国务院规定的投资公司和控股公司外，权益性投资余额原则上不超过本企业净资产的50%（合并会计报表口径）；
- (7) 除法律法规另有规定外，入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股；
- (8) 不得代他人持有中资商业银行股权。

#### 1.3 境外金融机构作为发起人/投资人的条件

- (1) 最近1年年末总资产原则上不少于100亿美元；
- (2) 银监会认可的国际评级机构最近2年对其长期信用评级为良好；
- (3) 最近2个会计年度连续盈利；
- (4) 商业银行资本充足率应达到其注册地银行业资本充足率平均水平且

<sup>8</sup> 根据《外资银行行政许可事项实施办法》，“主要股东”是指持有拟设中外合资银行资本总额或者股份总额50%以上，或者不持有资本总额或者股份总额50%以上但：（1）持有拟设中外合资银行半数以上的表决权，（2）有权控制拟设中外合资银行的财务和经营政策；（3）有权任免拟设中外合资银行董事会或者类似权力机构的多数成员；（4）在拟设中外合资银行董事会或者类似权力机构有半数以上投票权的商业银行。



不低于 10.5%；非银行金融机构资本总额不低于加权风险资产总额的 10%；

- (5) 注册地金融机构监督管理制度完善；
- (6) 所在国家或地区经济状况良好。

#### 1.4 持股比例要求

根据《中资商业银行行政许可事项实施办法》（2013年修订）的规定，单个境外金融机构作为发起人或投资人向单个中资商业银行投资入股比例<sup>9</sup>不得超过 20%，多个境外金融机构作为发起人或投资人入股比例合计不得超过 25%。

## 2. 农村商业银行/农村信用合作联社

农村商业银行/农村信用合作联社的发起人/投资人包括：自然人、境内非金融机构、境内金融机构、境外金融机构和银监会认可的其他发起人。其中要求自然人具有完全民事行为能力及良好的社会声誉与诚信记录。自然人及机构的入股资金均应来源真实合法，不得以借贷资金入股，不得以他人委托资金入股。机构发起人/投资人尚需满足的条件如下：

### 2.1 境内金融机构作为发起人/投资人的条件

境内金融机构作为农村商业银行/农村信用社联社发起人/投资人，应符合如下条件：

- (1) 商业银行资本充足率不低于 8%，非银行金融机构资本总额不低于加权风险资产总额的 10%；
- (2) 权益性投资余额原则上不超过其净资产的 50%（合并会计报表口径）；
- (3) 最近 2 个会计年度连续盈利，公司治理良好、内部控制健全有效的要求。

### 2.2 境内非金融机构作为发起人/投资人的条件

境内非金融机构作为农村商业银行/农村信用社联社发起人/投资人除应满足境内非金融机构发起设立或投资全国性股份制商业银行/城市商业银行的要求中第（1）-（3）项、第（5）-（7）项外，还要求满足“最近 2 个会计年度连续盈利、最近 2 年内无重大违法违规行为”的条件。

### 2.3 境外金融机构作为发起人/投资人的条件

境外金融机构作为农村商业银行/农村信用社联社的发起人/投资人要求最近 1 年年末总资产原则上不少于 10 亿美元；商业银行资本充足率应达到其注册地银行业资本充足率平均水平且不低于 8%；非银行金融机构资本总额不低于加权风险资产总额的 10%外，其余要求与其设立或投资股份制商业银行/城市商业银

<sup>9</sup> 根据《外资银行行政许可事项实施办法》，“投资入股比例”是指境外金融机构所持股份占中资商业银行股份总额的比例。境外金融机构关联方的持股比例应当与境外金融机构合并计算。

行应满足的要求中的第(2)、(3)、(5)、(6)项一致。

## 2.4 持股比例要求

单个自然人投资入股比例不得超过农村商业银行/农村信用合作联社股本总额的2%，职工自然人合计投资入股比例不得超过农村商业银行/农村信用合作联社股本总额的20%。

单个境内非金融机构及其关联方合计投资入股比例不得超过农村商业银行/农村信用合作联社股本总额的10%。根据2012年银监会发布的《关于鼓励和引导民间资本进入银行业的实施意见》，为了鼓励民间资本参与农村金融机构重组改造，通过并购重组方式参与农村信用社和农村商业银行风险处置的，允许单个企业及其关联方阶段性持股比例超过20%。

单个境外银行机构及被其控制或共同控制的关联方作为发起人或战略投资人向单个农村商业银行/农村信用合作联社投资入股比例不得超过20%，多个境外银行机构及被其控制或共同控制的关联方作为发起人或战略投资人投资入股比例合计不得超过25%。

## 3. 村镇银行

### 3.1 发起人/投资人条件

村镇银行的发起人/投资人包括：自然人、境内非金融机构、境内金融机构、境外金融机构和银监会认可的其他发起人或投资人。其中自然人、境内金融机构、境外金融机构作为发起人/投资人应符合的条件同其发起设立或投资农村商业银行/农村信用合作联社应满足的要求一致。

根据《中资商业银行行政许可事项实施办法》（2013年修订）及《村镇银行管理暂行规定》，境内非金融机构作为发起人/投资人除应同样满足具有登记注册法人资格、具有良好诚信记录、具有较强经营管理能力和资金能力以及入股资金来源真实合法、不得以借贷资金入股、不得以他人委托资金入股的要求外尚需满足以下条件：

- (1) 最近2年内无重大违法违规行为；
- (2) 财务状况良好，入股前上一年度盈利；
- (3) 年终分配后，净资产达到全部资产的10%以上（合并会计报表口径）。

### 3.2 持股比例要求

村镇银行最大股东或惟一股东必须是银行业金融机构，最大股东持股比例不得低于村镇银行股本总额的20%；单个自然人股东及关联方持股比例不得超过村镇银行股本总额的10%；单一非银行金融机构或单一非金融机构企业法人及其关联方持股比例不得超过村镇银行股本总额的10%。任何单位或个人持有村镇银行股本总额5%以上的，应当事前报经银监分局或所在城市银监局审批。

根据银监会于2012年5月26日发布的《关于鼓励和引导民间资本进入银行业的实施意见》，为了支持民营企业参与村镇银行发起设立或增资扩股，村镇银行主发起行的最低持股比例由20%降低为15%。

#### 4. 农村资金互助社

##### 4.1 发起人/投资人条件

农村资金互助社的发起人/投资人包括：乡（镇）、行政村的农民和农村小企业。其中作为发起人/投资人的农民应具有完全民事行为能力及良好的社会声誉与诚信记录，无犯罪记录。且要求农民的户口所在地/经常居住地<sup>10</sup>、企业的注册地/主要营业场所在农村资金互助社所在乡（镇）或行政村内，且其入股资金为自有资金，不得以委托资金、债务资金等非自有资金入股。

此外，农村中小企业作为发起人/投资人尚需满足如下条件：

- (1) 具有良好的信用记录；最近 2 年内无重大违法违规行为；
- (2) 上一会计年度盈利；
- (3) 年终分配后净资产达到全部资产的 10% 以上（合并会计报表口径）。

##### 4.2 持股比例要求

单个农民或单个农村小企业向农村资金互助社入股，其持股比例不得超过农村资金互助社股金总额的10%，持股比例超过5%以上，应经银监分局批准。

#### 5. 中外合资银行

##### 5.1 中方投资人应当具备的条件

- (1) 具有持续盈利能力，信誉良好，无重大违法违规记录；
- (2) 具有有效的反洗钱制度，中方非金融机构股东除外；
- (3) 具有良好的持续经营业绩，资产质量良好；
- (4) 按照审慎会计原则编制财务会计报告，且会计师事务所对申请前 3 年财务会计报告持无保留意见；
- (5) 具备有效的资本约束与资本补充机制；
- (6) 具有健全的公司治理结构度和风险控制制度，能够有效控制关联交易风险。

##### 5.2 外方投资人应当具备的条件

外方投资人除满足上述同中方股东一致的要求外，仍需满足以下条件：

- (1) 具有从事国际金融活动的经验；

<sup>10</sup> 根据《农村资金互助社管理暂行规定》，本处所指“经常居住地”，指在该地有固定住所且居住满 3 年。

- (2) 受到所在国或者地区金融监管当局的有效监管,并且其设立中外合资银行的申请经所在国或者地区金融监管当局同意;
- (3) 所在国家或者地区应当具有完善的金融监督管理制度,并且其金融监管当局已经与我国银行业监督管理机构建立良好的监督管理合作机制。

#### 四、银行业金融机构设立的审批程序

##### 1. 审批程序

银行业金融机构的设立需经筹建和开业两个阶段。

##### 1.1 股份制商业银行的设立

股份制商业银行的筹建申请,由发起人各方共同向银监会提交,银监会受理、审查并决定;

股份制商业银行的开业申请,向当地银监会提交,由银监会受理、审查并决定。

##### 1.2 城市商业银行的设立

城市商业银行的筹建申请,由发起人各方共同向拟设地银监局提交,拟设地银监局受理并初步审查,由银监会最终审查并决定;

城市商业银行的开业申请,向所在地银监局提交,由所在地银监局受理并决定。

##### 1.3 农村商业银行的设立

农村合作银行改制组建农村商业银行的筹建申请,由银监分局或所在城市银监局受理并初步审查,银监局审查并决定;农村信用合作联社改制组建农村商业银行的筹建申请,由银监局受理并初步审查,由银监会最终审查并决定;

农村商业银行的开业申请,由银监分局或所在城市银监局受理并初步审查,由银监局最终审查并决定。

##### 1.4 农村信用合作联社的设立

农村信用合作联社的筹建申请,由银监局受理并初步审查,由银监会最终审查并决定;

农村信用合作联社的开业申请,由银监分局或所在城市银监局受理并初步审查,由银监局最终审查并决定。

##### 1.5 村镇银行/农村资金互助社的设立

村镇银行/农村资金互助社的筹建申请，由拟设立地银监分局或所在城市银监局受理，银监局审查并决定。

村镇银行/农村资金互助社的开业申请，由银监分局或所在城市银监局受理、审查并决定。

## 1.6 中外合资银行的设立

中外合资银行的筹建申请和开业申请，均向拟设机构所在地银监局提交相应申请材料，同时抄送拟设机构所在地银监会派出机构。拟设机构所在地银监局审核后，将申请材料及审核意见报送银监会批准。

## 2. 应提交的申请材料

### 2.1 筹建申请应提交的材料

银行业金融机构申请筹建阶段，申请人需向银行业监督管理机构提交下列主要文件和资料：

- (1) 筹建申请书，载明拟成立的银行业金融机构的名称、所在地、注册资本、业务范围等；
- (2) 可行性研究报告；
- (3) 筹建工作方案，包括筹建工作的组织，拟设立机构的注册资本、股本结构、公司治理架构、董事及高级管理人员配备数量、部门设置和从业人员配置、主要管理制度起草计划、筹建工作步骤和时间安排等；
- (4) 拟设机构章程草案；
- (5) 发起人（出资人）基本情况及发起人（出资人）协议书；
- (6) 投资人所在国家或地区监管当局核发的营业执照或公司注册文件复印件及对其申请的意见书；
- (7) 由法定中介机构出具的报告（如财务报告、验资报告）；
- (8) 由出资人法定代表人出具的申请材料真实性说明。

其中中外合资银行申请筹建除提交上述材料外，尚需提交：

- (1) 拟设机构各方股东的章程；
- (2) 拟设机构各方股东及其所在集团的组织机构图、主要股东名单、海外分支机构和关联企业名单；
- (3) 拟设机构各方股东最近3年的年报；
- (4) 拟设机构各方股东的反洗钱制度（中方为非金融机构的除外）；
- (5) 拟设机构各方股东签署的在中国境内长期持续经营并对拟设中外合资银行实施有效监管的承诺函；

### 2.2 开业申请应提交的材料



银行业金融机构申请开业阶段，申请人需向银行业监督管理机构提交下列主要文件和资料：

- (1) 筹建工作报告和开业申请书；
- (2) 法定验资机构出具的验资证明、工商行政管理机关出具的拟设机构的名称预核准登记书；
- (3) 拟设机构章程；
- (4) 建相应银行业金融机构业务需要的金融许可证复印件；
- (5) 拟任董事、高级管理人员名单及任职资格证明材料；
- (6) 营业场所和其他与业务有关设施的资料；
- (7) 由出资人法定代表人出具的申请材料真实性说明。

## 五、民营资本进入银行业的主要路径及案例分析

目前，民营资本进入银行业的主要途径有：新设商业银行、村镇银行等金融机构；参与银行业金融机构的重组改制、增资扩股及上市商业银行的股票买卖；通过符合条件的小额贷款公司改制为村镇银行。

### 1. 新设商业银行

#### 1.1 法律法规分析

鉴于目前尚未出台专门规范民营资本投资设立商业银行的相关法律法规及管理办法，民营资本发起设立商业银行依照现有的《中华人民共和国商业银行法》、《中资商业银行行政许可事项实施办法》（2013年修订）、《农村中小金融机构行政许可事项实施办法》等现行法律法规及规范性文件中关于商业银行设立的相关规定实施。

#### 1.2 案例分析

1996年2月，我国首家主要由非公有制企业发起设立的全国性股份制商业银行-中国民生银行设立，注册资金13.8亿元，民营资本占总股本的比例超过70%。2000年12月19日，中国民生银行A股股票（股票代码：600016）在上海证券交易所上市。2005年10月26日，中国民生银行成功完成股权分置改革，成为国内首家完成股权分置改革的商业银行。

民生银行前十大股东（截至2012年12月31日）

序号	股东名称	持股比例
1	香港中央结算（代理人）有限公司	20.22%
2	新希望投资有限公司	4.70%
3	中国人寿保险股份有限公司	4.06%
4	中国船东互保协会	3.19%
5	东方集团股份有限公司	3.13%
6	上海健特生命科技有限公司	2.85%
7	中国中小企业投资有限公司	2.60%
8	中国泛海控股集团有限公司	2.46%
9	南方希望实业有限公司	1.97%

资料来源：民生银行2012年年报

## 2. 新设村镇银行等新型农村金融机构

### 2.1 法律法规分析

2006 年底中国银行业监督管理委员会颁布了《关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策，更好支持社会主义新农村建设的若干意见》，允许在农村地区设立村镇银行。村镇银行是指经中国银行业监督管理委员会依据有关法律、法规批准，由境内外金融机构、境内非金融机构企业法人、境内自然人出资，在农村地区设立的主要为当地农民、农业和农村经济发展提供金融服务的银行业金融机构。

根据《村镇银行管理暂行规定》，村镇银行最大股东或惟一股东必须是银行业金融机构，单一非银行金融机构或单一非金融机构企业法人及其关联方持股比例不得超过村镇银行股本总额的 10%。2012 年《银监会关于鼓励和引导民间资本进入银行业的实施意见》将村镇银行主发起行的最低持股比例由 20%降低为 15%。

### 2.2 案例分析

截至2013年10月13日，甘肃永登新华村镇银行挂牌成立，我国已有村镇银行1000家。目前具有代表性的村镇银行有：

- (1) 北京通州国开村镇银行<sup>11</sup>：由国家开发银行联合北京新华空港航空食品有限公司、北京苏宁电器有限公司、北京泽辉建筑装饰工程有限公司共同出资设立。注册资本金1亿元，国家开发银行持股75%。系国家开发银行在全国开设的第14家村镇银行，也是其在北京地区设立的首家村镇银行。
- (2) 长兴联合村镇银行<sup>12</sup>：由杭州联合银行作为主发起人，联合24家企业共同出资组建，注册资本金2亿元，其中杭州联合银行出资8,000万元，持股40%，为第一大股东；浙江长兴农村合作银行、浙江诚信投资有限公司等24家企业出资1.2亿元，持股比例60%。其为目前国内规模最大的村镇银行。
- (3) 南阳村镇银行<sup>13</sup>：由天津农商银行、渤海银行、天津银行、天津滨海农村商业银行和南阳市、北京市、天津市多家企业出资共同发起设立。注册资金5亿元，为目前国内注册资本最雄厚的村镇银行。天津农村商业银行出资1亿元，持股20%，为第一大股东；渤海银行、天津银行、天津滨海农村商业银行分别持股10%；此外，首钢控股有限责任公司、南阳二机石油装备集团有限公司、南阳市长安房地产开发有限公司分别持股10%。

<sup>11</sup> 参考资料：人民网-银行频道 <http://finance.people.com.cn/bank/GB/16716748.html>

<sup>12</sup> 参考资料：长兴联合村镇银行 <http://www.zjcurb.com.cn/index.html>

<sup>13</sup> 参考资料：南阳村镇银行 <http://www.nycbank.cn/>

- (4) 甘肃永登新华村镇银行<sup>14</sup>：于2013年10月13日挂牌成立，系我国成立的第1000家村镇银行。由马鞍山农商银行发起设立，上市公司马鞍山方圆回转支承股份有限公司参与投资8%股份。

### 3. 参与商业银行增资扩股及二级市场股票买入

#### 3.1 法律法规分析

2001年5月，《中国人民银行办公厅对政协九届全国委员会第四次会议第0635号提案的答复》中已明确，“对于民营资本进入银行业没有法律上的障碍，只要在经营业绩等方面符合有关条件，具有法人资格的民营企业即可以用自有资金投资入股商业银行。个人也可以购买已经上市的深圳发展银行、上海浦东发展银行、中国民生银行的股票，成为商业银行的股东”。

《中华人民共和国商业银行法》规定，商业银行设立时必须提交持有注册资本10%以上的股东的资信证明和相关资料，变更持有资本总额或资产总额10%的股东必须报经中国人民银行批准。

1994年中国人民银行印发的《关于向金融机构投资入股的暂行规定》指出，单个股东投资金额超过金融机构资本金10%的必须报经中国人民银行批准；工商企业向金融机构投资必须符合以下要求：

- (1) 经企业行政主管机关或董事会批准，同时具备以下条件：
  - a) 为在工商行政管理部门登记注册的具有法人资格的企业。
  - b) 经营业绩良好，按期足额归还银行贷款，最近3年连续盈利。
- (2) 年终分配后，净资产达到全部资产30%；但对金融机构投资的累计金额加企业其它投资的累计金额不得超过企业净资产的50%。
- (3) 以非银行贷款投资。

#### 3.2 案例分析

2012年7月，温州民营企业新明集团通过股权转让，获得中国华融资产管理公司持有的温州银行1.07亿股股份（占总股份的7.09%），与温州市财务开发公司并列成为温州银行第一大股东。截至目前，温州银行的前10大股东（占总股份的55.36%）里，有7家属于民营企业，所持股份共约占总股份的35%。<sup>15</sup>

### 4. 参与城市信用社、农村信用社的重组改制

#### 4.1 法律法规分析

自1995年起，城市信用社逐步改制为城市商业银行，2004年12月银监会办公厅发布《关于在城市信用社基础上改制设立城市商业银行有关问题的通知》，推进在城市信用社基础上改制设立城市商业银行的工作，符合准入条件的城市信用

<sup>14</sup> 参考资料：新华网 [http://news.xinhuanet.com/mrdx/2013-10/14/c\\_132796539.htm](http://news.xinhuanet.com/mrdx/2013-10/14/c_132796539.htm)

<sup>15</sup> 参考资料：温州日报数字报纸 [http://wzed.66wz.com/html/2012-10/17/content\\_1325057.htm](http://wzed.66wz.com/html/2012-10/17/content_1325057.htm)

社可以申请设立城市商业银行，随着2012年4月6日最后一家城市合作信用社-宁波象山县绿叶城市信用合作社被改制为宁波东海银行，实际上民营资本参加城市信用社的改制从而进入银行业的途径已不存在。

2003年6月27日，国务院下发《深化农村信用社改革试点方案》，启动农村信用改革的新一轮创新试点工作；2004年国务院办公厅发布《关于进一步深化农村信用社改革试点的意见》鼓励加快农村信用社改制组建为农村商业银行。

#### 4.2 案例分析

2004年6月30日，浙商银行成立，注册资本270,073万元。其前身为“浙江商业银行”，系1993年3月20日经中国人民银行批准，由中国银行、南洋商业银行、交通银行和浙江省国际信托投资公司四家共同出资4,000万美元设立的中外合资银行。2004年6月30日，中国银监会批准同意浙江商业银行从外资银行重组为以浙江民营资本为主体的中资股份制商业银行，并更名为浙商银行股份有限公司。

浙商银行前十大股东（截至2012年12月31日）

序号	股东名称	持股比例
1	浙江省财务开发公司	14.29%
2	旅行者汽车集团有限公司	10.34%
3	横店集团控股有限公司	9.54%
4	浙江恒逸集团有限公司	7.14%
5	中国万向控股有限公司	6.25%
6	李宇实业集团有限公司	4.19%
7	西子电梯集团有限公司	4.14%
8	万向财务有限公司	4.09%
9	浙江永利实业集团有限公司	3.98%
10	浙江日发控股集团有限公司	3.98%

资料来源：浙商银行2012年年报摘要

2006年8月，台州市泰隆城市信用社、温岭市城市信用社分别改制为浙江泰隆商业银行、浙江民泰商业银行。

浙江泰隆商业银行：成立于2006年8月15日，由于1993年成立的台州市泰隆城市信用社改制组建而成。其出资人全部为当地的民营企业和个人，无政府参股。

浙江民泰商业银行：成立于2006年8月18日，由于1988年成立的温岭市城市信用社改制组建而成。成立时政府参股比例仅为5%。

泰隆银行与民泰银行股本结构

银行	国有股占比	社会法人持股	自然人持股	股东总数
泰隆银行	0	98.3%	1.7%	48
民泰银行	5%	81.92%	13.08%	155

资料来源：泰隆银行、民泰银行年报摘要

#### 5. 由小额贷款公司改制为村镇银行

## 5.1 法律法规分析

2009年6月9日，银监会印发《小额贷款公司改制设立村镇银行暂行规定》，规定小额贷款公司改制设立村镇银行，除满足《村镇银行管理暂行规定》关于村镇银行设立的条件及发起人资格要求外，还须满足下列主要条件：

- (1) 召开股东（大）会，代表三分之二以上表决权的股东同意小额贷款公司改制设立村镇银行，并对小额贷款公司的债权债务处置、改制工作作出决议（债权债务处置应符合有关法律法规规定）；
- (2) 新设后持续营业3年及以上；
- (3) 清产核资后，无亏损挂账，且最近2个会计年度连续盈利；
- (4) 资产风险分类准确，且不良贷款率低于2%；
- (5) 已足额计提呆账准备，其中贷款损失准备充足率130%以上；
- (6) 净资产大于实收资本；
- (7) 资产应以贷款为主，最近四个季度末贷款余额占总资产余额的比例原则上均不低于75%，且贷款全部投放所在县域；
- (8) 最近四个季度末涉农贷款余额占全部贷款余额的比例均不低于60%；
- (9) 单一客户贷款余额不得超过资本净额的5%，单一集团客户贷款余额不得超过资本净额的10%；
- (10) 抵债资产余额不得超过总资产的10%；
- (11) 已确定符合条件的银行业金融机构拟作为主发起人；
- (12) 省级政府主管部门推荐其改制设立村镇银行，同时对其公司治理、内部控制、经营情况等方面进行评价。

2012年5月26日，银监会《关于鼓励和引导民间资本进入银行业的实施意见》，再次重申允许小额贷款公司按规定改制设立为村镇银行。

## 5.2 案例分析

2013年8月，温州市政府择优推荐第一批拟改制为村镇银行的小额贷款公司为苍南联信小额贷款股份有限公司、乐清正泰小额贷款有限责任公司。改制过程需由被推荐公司准备筹建报批材料并获得省级相关部门的批准后，上报中央相关部门再次批准。上述两家小额贷款公司的介绍如下：

苍南联信小额贷款股份有限公司<sup>16</sup>：成立于2008年10月9日，经浙江省人民政府金融工作办公室批准，由浙江天信仪表集团有限公司等数家苍南民营企业发起组建，公司原注册资本1亿元人民币，2010年1月份增资至2亿元人民币，2011年3月份增资至4亿元人民币，为温州市首家、浙江省首批试点成立的小额贷款公司。

乐清正泰小额贷款有限责任公司<sup>17</sup>：成立于2008年12月11日，主发起人为正泰集团股份有限公司，出资股东为浙江龙飞实业股份有限公司、沪川集团有限公

<sup>16</sup> 参考资料：温州日报-温州首张小额贷款执照发出  
<http://www.wzrb.com.cn/system/2008/10/10/100825223.shtml>

<sup>17</sup> 参考资料：温州市政府信息公开-关于组建乐清市正泰小额贷款有限责任公司的公示  
[http://xxgk.wenzhou.gov.cn/xxgk/jcms\\_files/jcms1/web89/site/art/2008/10/6/art\\_3530\\_60940.html](http://xxgk.wenzhou.gov.cn/xxgk/jcms_files/jcms1/web89/site/art/2008/10/6/art_3530_60940.html)



司、浙江新亚电子科技有限公司、浙江森泰电器厂、万控集团有限公司、电光防爆电气有限公司、永固集团股份有限公司、精益电器集团有限公司、欣灵电气股份有限公司、凤凰科技集团有限公司、温州江南矿业有限公司、浙江雪凡妮服饰有限公司、温州市颖立贸易有限公司及刘阳、杨胜华等9名自然人。

## 六、银行业相关法律法规动向

### 1. 《关于鼓励和引导民间资本进入银行业的实施意见》

银监会于2012年5月26日制定并颁布了《中国银监会关于鼓励和引导民间资本进入银行业的实施意见》，以进一步为民间资本进入银行业创造有利条件，主要内容有以下几点：

- (1) 支持民营企业投资银行业金融机构：支持民营企业参与商业银行增资扩股，鼓励和引导民间资本参与城商行重组；支持民营企业，特别是符合条件的农业产业化龙头企业和农民专业合作社等涉农企业参与农村信用社股份制改革或参与农村商业银行增资扩股；支持农民、农村小企业作为农村资金互助社社员，发起设立或参与农村资金互助社增资扩股；支持民营企业投资信托公司、消费金融公司；支持符合相应条件的民营企业投资企业集团财务公司、金融租赁公司和汽车金融公司。
- (2) 支持民间资本参与村镇银行发起设立或增资扩股；并将村镇银行主发起行的最低持股比例由20%降低至15%。
- (3) 明确同等条件原则：民间资本进入银行业与其他资本遵守同等条件，对民间资本投资银行业的范围、对象没有限制，不得单独针对民间资本进入银行业设置限制条件或其他附加条件。

### 2. 《关于金融支持经济结构调整和转型升级的意见》

2013年7月5日，国务院办公厅发布《关于金融支持经济结构调整和转型升级的意见》，提出鼓励民间资本投资入股金融机构和参与金融机构重组改造；允许发展成熟、经营稳健的村镇银行在最低股比要求内，调整主发起行与其他股东持股比例；尝试由民间资本发起设立自担风险的民营银行、金融租赁公司和消费金融公司等金融机构。

### 3. 《关于金融支持小微企业发展的实施意见》

2013年8月8日，国务院办公厅《关于金融支持小微企业发展的实施意见》提出积极发展小型金融机构，打通民间资本进入金融业的通道；进一步丰富小微企业金融服务机构种类，支持在小微企业集中的地区设立村镇银行、贷款公司等小

型金融机构；推动尝试由民间资本发起设立自担风险的民营银行、金融租赁公司和消费金融公司等金融机构。

#### 4. 《关于中国（上海）自由贸易试验区银行业监管有关问题的通知》

2013年9月29日，银监会发布《关于中国（上海）自由贸易试验区银行业监管有关问题的通知》，提出支持民间资本进入区内银行业。支持符合条件的民营资本在区内设立自担风险的民营银行、金融租赁公司和消费金融公司等金融机构。支持符合条件的民营资本参股与中、外资金融机构在区内设立中外合资银行。

#### 5. 《〈农村中小金融机构行政许可事项实施办法（修订）〉征求意见稿》

中国银行业监督管理委员会于2013年10月9日发布《〈农村中小金融机构行政许可事项实施办法（修订）〉征求意见稿》，对原《农村中小金融机构行政许可事项实施办法》中的部分内容进行了修订。主要修改内容包括：

##### 5.1 农村商业银行设立的条件

《〈农村中小金融机构行政许可事项实施办法（修订）〉征求意见稿》删去了对资本充足率、不良贷款比例等的要求，补充规定“最近1年无严重违法违规行为和因内部管理问题导致的重大案件”等审慎性条件。

##### 5.2 境内金融机构设立农村商业银行的条件

《〈农村中小金融机构行政许可事项实施办法（修订）〉征求意见稿》删去了对金融机构资本充足率、资本总额的限制性要求；增加“最近2年无严重违法违规行为和因内部管理问题导致的重大案件”等条件要求。

##### 5.3 境外金融机构设立农村商业银行的条件

《〈农村中小金融机构行政许可事项实施办法（修订）〉征求意见稿》明确规定原《农村中小金融机构行政许可事项实施办法》中所指的作为农村商业银行出资人/投资人之一的“境外金融机构”的范围为境外银行金融机构，且将原条件中关于商业银行的资本充足率条件修改为“达到其注册地银行业资本充足率平均水平且不低于10.5%”。

\*\*\*

敬请注意，本备忘录仅依据本备忘录出具之日中国现行法律法规做出（为本备忘录之目的，中国不包括香港、台湾和澳门），且我们对于其他法域的法律并未进行任何研究。本备忘录仅供参考，不构成我们的法律意见。

希望本备忘录对您有所帮助。若您有任何进一步的问题或指示，请随时与我们联系（[research@hankunlaw.com](mailto:research@hankunlaw.com)）。

## 附录 相关法律法规

- 1、 中华人民共和国银行业监督管理法（2006年10月31日修订）
- 2、 中资商业银行行政许可事项实施办法（2013年11月14日修订）
- 3、 中华人民共和国商业银行法（2003年12月27日修订）
- 4、 中华人民共和国外资银行管理条例（2006年11月8日颁布，2006年12月11日实施）
- 5、 外资银行行政许可事项实施办法（修订）征求意见稿（2013年9月30日发布）
- 6、 农村中小金融机构行政许可事项实施办法（2008年6月27日颁布与实施）
- 7、 农村中小金融机构行政许可事项补充规定（2011年1月5日颁布与实施）
- 8、 农村中小金融机构行政许可事项实施办法（修订）征求意见稿（2013年10月9日发布）
- 9、 中国人民银行关于向金融机构投资入股的暂行规定（银发[1994]186号）
- 10、 村镇银行管理暂行规定（2007年1月22日颁布与实施）
- 11、 小额贷款公司改制设立村镇银行暂行规定（2009年6月9日颁布与实施）
- 12、 农村商业银行管理暂行规定（2003年9月12日颁布与实施）
- 13、 农村资金互助社管理暂行规定（2007年1月22日颁布与实施）
- 14、 中国银监会关于鼓励和引导民间资本进入银行业的实施意见（2012年5月26日发布）
- 15、 国务院办公厅关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见（2013年7月5日发布）
- 16、 国务院办公厅关于金融支持小微企业发展的实施意见（2013年8月8日发布）
- 17、 中国银监会关于中国（上海）自由贸易试验区银行业监管有关问题的通知（2013年9月29日发布）