

电子银行监管立法刍议

郭俊秀¹, 丁洁²

(厦门大学法律系, 福建厦门 361005)

【摘要】 电子银行的出现,改变了传统金融机构经营方式和业务运作模式,在提高了银行效率的同时,也加大了银行的风险。构筑电子银行新的监管体系并建立相应的监管规范势在必行。本文在借鉴和比较国外的电子银行监管模式和相应法律文件的基础上,来探讨我国电子银行监管体系的结构、主要内容,并对若干有争议的问题提出笔者的看法,以期立法者进行法律规划时参考之见。

【关键词】 电子银行;监管;风险管理

电子银行的出现,改变了传统金融机构的经营方式和业务运作模式,提高了服务质量和效率,降低了服务成本,同时也赋予了银行一些新的特征。这些特征包括技术和客户服务变革的加速,网络的开放性和全球性,电子银行和计算机系统的结合以及银行与提供必要技术信息的第三方日益紧密的依存关系。虽然这些新特征并不会必然带来新的风险,但这些新特征会增加和改变传统银行实践中的风险。所以各国纷纷颁布相应的报告、建议和指南,以建立专门的电子银行监管体系。如欧盟、欧洲中央银行、美联储、美国财政部下设的货币监理署对于电子银行的监管问题专门发布报告、建议和指南等文件,以构建电子银行的监管体系。亚洲各国(如日本、新加坡)的电子银行虽然发展得较发达国家晚,但在近两年中也发展迅速,相应建立起自己的电子银行监管体系和法律框架。

我国中国人民银行虽然于2001年颁布了《网上银行业务管理暂行办法》,但是对其市场准入、风险防范、法律责任仅做出了原则性规定,所以从电子银行发展前景来看,仍是不完善的。而对于电子银行的监管方面,仍沿用传统银行的监管模式,这与我国电子银行的发展不相适应,所以笔者认为有必要建立和完善电子银行的监管体系,以促进电子银行的健康发展。

一、电子银行的监管模式和监管原则

目前关于电子银行的监管主要有两种不同观点,一种观点认为,目前电子银行的发展仍处于初级阶段,过多的监管会束缚其发展的手脚,所以认为不需要另行建立新的法律监

管体系。另一种观点认为,虽然电子银行的发展仍处于初级阶段,现有的风险监控措施仍可以继续适用于监控电子银行的业务活动,但同时也需要制定统一的标准或是指南,引导银行以安全而审慎的方式进行电子银行运作。这种观点为巴塞尔委员会的电子银行小组(Electronic Banking Group)所持^[1],他们认为,监管者所制定的指南或是参考意见有利于保证银行以安全审慎的方式为客户提供新型服务,其不会阻碍技术的变革,相反更有利于增强电子银行的声誉使更多的客户接受电子银行服务。

对此,各国建立了各自的监管模式。一种是英国模式,英国的金融服务监管局认为,基于电子中立原则,对于电子银行无须有新的法律监管要求,只要其符合最低的审慎监管要求,没有理由不允许其开展相关的业务。且对原有的监管手段作一些变动就可以直接用于监管电子银行。^[2]二是新加坡的模式,新加坡的金融监管局(MAS)则认为,新加坡鼓励在本国发展电子银行,一方面他们将维持原有的有弹性的审慎的监管框架,保持将风险监控和合规性监管相结合,以保证银行业能保持较大的灵活性以迅速采用新技术,跟进国际银行业的发展。另一方面,MAS认为,应通过定期的通告、政策声明和指南这种实时(day-to-day)监管方式对电子银行进行监管,而不采用特别立法的方式。^[3]三是欧盟的模式,欧盟另外新建立一套《欧洲电子银行标准规范》(European Electronic Banking Standards Framework, EEBSF)适用于所有的电子银行,其目的在于在欧盟成员国中建立电子银行最低的准入要求。同时,其坚持适度审慎和保护消费者的原则,对

【收稿日期】2003-08-30

【作者简介】郭俊秀(1965-),山西阳泉人,厦门大学法律系副教授,法学博士,经济法教研室主任;丁洁(1980-),厦门大学法律系经济专业硕士研究生。

银行注册实行“单一执照”,即在任何一个欧盟国家内获准开展的业务,同样也可以在别国开展。^[4]四是美国的模式,美国采取了审慎监管的模式,由监管机构定期发布对电子银行的监管文件,并强调事前和事后监管相结合。一般来说,美国对于电子银行的监管主要是由以下几个机构来进行实施:美联储、美国联邦存款保险公司、美国联邦金融机构检查委员会、附属于美国财政部的货币监理署(The office of the Comptroller of Currency,以下均称OCC)。货币监理署是电子银行最主要的监管部门,其定期发布有关电子银行的指南、手册以指引美国电子银行的运作。联邦金融机构检查委员会主要负责对电子银行的安全检查方面。而美国联邦存款保险公司负责对电子银行的运作进行定期或不定期的检查。从四种监管模式来看,美国的监管模式最为审慎,英国的监管模式相对宽松一些。但总体来看,大多数国家都将对电子银行监管的重心放在风险监控方面,且不采取强制立法的方式对电子银行进行规制,而是采取发布指南、通告或是建议文件的方式,向银行提出指引,同时强调银行通过完善自身的风险管理系统来控制风险。

在分析比较目前有代表性的四种监管模式并综合考虑目前我国电子银行的发展情况下,笔者认为,我国目前的电子银行发展总体水平较低,缺乏业务实践能力,安全防范能力和防御金融风险的能力较差,如果采取英国的较宽松的监管原则,则会加大金融风险,反而不利于电子银行的发展。另一方面,由于技术变革和电子银行提供服务的方式变动极为快速,法律要不断与变化保持跟进将是一件费时又费力的任务,且也有悖于法律稳定性的要求。再者,电子银行的发展仍存在有许多未知性,过早通过强制立法的方式对电子银行进行监管,可能会束缚了电子银行的发展。因此,我国可以借鉴新加坡的监管模式,即在保持原有监管体系不变的情况下,通过应采取定期发布一系列的监管指南、通告和建议文件的实时监管方式,为电子银行提供参考和指引,而不直接通过强制立法的方式。对已基本认定但仍未成熟,或者可推广的技术操作系统、标准、系统设置、风险管理手段等,或有可能形成系统性风险的业务流程、项目和规范,以及计划的检查项目、检查手段等,以指引公告的方式发布,随情况的变化及时调整。另一方面,在监管方面应从原有的合规性监管转移到风险监控上来,依照巴塞尔委员会的《有效银行监管的核心原则》的要求,采取适度审慎和持续监管的监管原则,同时强调监管上的综合性考虑(即要求监管者要将对技术性风险的监管和对消费者隐私权的保护和系统安全性控制综合在一起考虑)以及国际上的协调合作。在具体的监管实践中,强调保持措施的灵活性,以适应电子银行领域多变的特点。

二、电子银行的市场准入监管

如上文所述,电子银行分为二种:一种是虚拟银行,另一种是在传统银行基础上,运用因特网来开展传统银行业务的

在线银行(online-bank)。在美国及欧洲,一些不具任何商业背景的小型公司,在互联网上推出了虚拟银行,如SFNB、CompuBank、TeleBank等。但大多数仍为以传统银行为基础的在线银行,通过互联网开展银行业务。对于在线银行而言,由于其是由传统银行发展而来,所以不存在机构准入的问题。市场准入一般是针对虚拟银行和跨境电子银行而言的。目前我国的网上银行全部为后者,但是从金融电子化发展的趋势来看,虚拟银行由于其设立的低成本以及发展的弹性大的特点,仍有其存在的可能。所以有必要确定虚拟银行的准入标准。另一方面,入世后,大批外资银行(其中当然也不乏电子银行)进入中国市场,其提供综合性的银行服务,其准入要求是否与普通的外资银行相同,是否允许外资银行不设立实体机构而仅通过网络提供银行产品或服务,这几点在2002年2月1日新的《外资金金融机构条例》中均未体现,所以也有必要明确外资电子银行的准入问题。

从各国对本国虚拟银行和外资虚拟银行准入要求来看,一般分为3种准入要求。一种是不允许新成立的机构注册虚拟银行,且要求设有实体办事机构。以印度为代表。印度储备银行(Reserve Bank India, RBI)于2002年发布的《印度电子银行指引》中表明,在目前虚拟银行不允许向印度的居民提供服务,境外的银行在印度无实体办事机构的不允许向印度居民提供服务。只有在印度境内设立且已取得牌照的注册银行才能向印度居民提供电子银行服务。^[5]第二种是允许新的机构设立虚拟银行,但是要求设有实体办事机构,这以新加坡和菲律宾为代表。根据新加坡金融监管局2000年发布的《电子银行政策声明》的内容,新申请开办电子银行业的银行,包括虚拟银行,除了对股份制银行的子银行的最低实缴资本的要求外,适用于原有传统银行的准入标准,允许新的机构设立虚拟银行。同时虽然没有明确的法律规定虚拟银行必须设有实体办事机构,但是从银行法的条款隐含着这样信息,要求设立实体办事机构。^[7]而菲律宾则直接规定设立虚拟银行要求设立实体办事机构。^[8]第三种是最为宽松的准入标准,即要求虚拟银行可不设有实体办事机构,其以美国和欧盟为代表。根据美国OCC的《电子银行准入手册》规定,美国允许设立无实体办事机构的虚拟银行,且其对虚拟银行和传统银行开办电子银行业务的准入要求是一致的。而欧盟的各成员国之间由于实行统一牌照,所以其可以允许在一成员国注册的银行仅通过网络向另一成员国的居民提供银行产品或服务,而不需要另设实体机构。^[9]

从三种准入标准可以看出,印度和香港的要求最为严格,美国和欧盟的要求较为宽松。笔者认为,对于本国注册的虚拟银行的准入标准,在我国监管机构对电子银行监管仍缺乏相关监管能力和实践经验的前提下,采取香港和印度这种严格的准入标准是较为适宜的。而随着电子银行的发展和金融监管局的监管水平的提高,可以采取新加坡的准入标准,允许新的机构进入银行市场设立虚拟银行。而对于

外资电子银行的准入问题应有更严格要求,即不允许外资银行仅通过网络向我国居民提供吸收公众存款和其他应付资金、各种类型的贷款(包括消费信贷、抵押信贷、商业交易的代理和融资)、金融租赁、支付汇划服务、担保承诺、自行或代客外汇交易这几类服务,即只能允许银行通过在本国的注册银行的分支机构或是子公司向我国的客户提供上述服务和产品。因为如果允许外资银行仅通过网络向我国居民提供电子银行服务,那么就可能存在银行利用此逃避法律监管的危险,加大监管风险。而且欧盟的外资银行的宽松要求也仅限于其成员国之间,并且是建立在欧盟成员国之间实行统一牌照的前提下。

除了进入主体的资格限制外,一般各国在电子银行的准入要求上仍有具体的要求,主要为最低资本金、安全设施、技术设施以及风险监管的要求(除了对最低资本金的要求外,其余要求同样适用于在线银行)。根据巴塞尔委员会1998年颁布的《电子银行和电子货币业务的风险管理》、2001年颁布的《电子银行风险监管原则》、美国OCC的《电子银行准入手册》以及美国联邦存款保险分司发布的《电子银行-安全和有效检查程序》的相关规定,一般主要从以下几个方面来规定市场准入标准:

(一)最低资本金(主要针对虚拟银行)

虽然大多数国家均规定虚拟银行的准入标准适用于原有的传统银行的准入标准,但是在实际审批中均有更高的最低资本金要求。如美国OCC《电子银行准入手册》虽然规定虚拟银行的最低资本金,适用原有(传统银行)的准入标准,但是在具体实践中,虚拟银行的资本一般是从1000万美元至42.5亿美元,而具体的额度又是取决于发起人所提交的商业报告、新建银行服务的社区经济和竞争状况以及业务拓展计划。^[10]

就我国而言,从近期来看,在我国设立虚拟银行的可能较小,但并不排除将来有此可能。有学者认为,在存款人利益得到有效保护的情况下,可以降低虚拟银行的市场准入标准。但笔者认为这种观点不妥,原因在于,虚拟银行无传统银行为依靠,其信用风险、市场风险、操作风险都会较在线银行更大。且在现有制度供给不足的情况下,监管强化是必然的结果。对此,笔者建议借鉴美国的做法,规定其准入标准适用原有的传统银行的准入标准,但是在具体审批中可以根据发起人提交的商业报告、业务计划等文件,有更高的要求。如,在传统银行中要求资本充足率达到8%,但是由于虚拟货币的出现,使得商业银行的信用扩张能力增强,所以对于虚拟银行的资本充足率应有更高的要求。

网络银行在确定其市场战略或是开发新产品时通常会过低估计其通过网络吸收公众存款所必需的市场和运营费用,因此会加大其流动性风险。在运行过程中为了防范电子银行的流动性风险,也应要求银行备有应急准备金,其具体额度应当与网络银行的复杂程度、风险大小、所提供的产

品和服务的种类以及其组织结构相适应。

(二)内控机制和风险管理

电子银行业务的网络化特点,使得交易安全与合法化更依赖于银行的内部控制机制的健全。从国外电子银行的实践来看,违法交易及侵入电子银行系统内部的犯罪活动往往来自于内部管理上的疏忽和内部人员的配合。同时由于电子银行业务是刚刚起步的新型业务品种,许多操作流程、管理制度、办法规定对于临柜操作人员来说还不是很熟悉,而且安全运行意识较淡薄,所以法律更有必要对电子银行的内控机制做出要求。另外,电子银行的发展会增加传统性风险发生的可能性,改变其发生的方式,从而影响到银行的风险管理系统,所以要求电子银行必须具有有效的识别、监控、衡量和控制传统银行业务风险和电子银行业务风险的管理系统。而中国人民银行于2001年颁布的《网上银行业务管理暂行办法》中要求开办网上银行业务的银行必须是内控机制健全和具有有效的识别、监控、衡量和控制传统银行业务风险和网上银行业务风险的管理制度。但对于电子银行内控机制和风险管理的具体要求并未规定,而中国人民银行虽然于2001年发布了《中国人民银行金融监管指南》和2002年发布了《商业银行内部控制指引》,但是其只是针对传统银行的监管办法,并未考虑到电子银行所具有的新特征,所以有必要通过公告、指南或是建议的形式具体明确电子银行的内控和风险管理要求(这点在下文将有详细论述)。

(三)安全技术要求

电子银行在基础设施上与传统银行不同就在于其对计算机和网络设备的依赖性,所以在市场准入监管上,对电子银行的安全技术要求是至关重要的。因此,应要求电子银行采取适当的安全认证措施并进行合理有效的准入控制,建立完备的基础设施以确保内外客户的交易活动的安全性和交易记录的真实性。对此,笔者认为有必要借鉴欧盟的做法^h,制定《银行网络系统安全管理办法》,规定各项安全标准、计算机系统安全、银行联机管理等,使各项系统基础设施的风险降低到最小化。

三、电子银行的业务范围监管

由于在线银行只是通过网络提供银行产品或服务的传统银行,所以就其而言,面临的主要问题,主要是开展相关业务的许可和限制问题。从各国电子银行的发展实践来看,大多银行提供信息类服务^h和交易类服务^k。而一些发达国家的电子银行在传统银行业务的基础上,结合网络技术开拓了新的业务。如银行与大公司、IT公司结为战略联盟或组成产品开发伙伴或是合资经营,或是银行作为认证机构提供客户的身份认证服务。^l在美国,许多电子银行甚至开展非银行业务,如电子信息的存储和保管服务、电子代理服务、网络接入服务等。与国外相比,自1997招商银行在互联网上建立网站以来,我国已有多家商业银行推行电子银行服务,但是这些电子银行所开通的服务基本上仍是电子银行业务中较初

级的内容,只是传统业务在网上的延伸。如个人帐户查询、资金划拨、实现个人网上支付、代收对公费用等。^[11]有少数银行提供“银证快车”服务,如中国银行、招商银行。面向的客户多为个人,即采用B2C的模式,而B2B、B2A仍处于宣传阶段。而在入世后如果要与国外同行业同台竞争,则明显处于劣势。而要克服这一点,关键在于业务的创新。

对此我国与国外的立法实践有很大的不同。我国的香港地区采取较为宽松的做法,不要求商业银行事先取得金融管理局的正式批准,但需要事先与金融监管局商讨有关计划及其风险管理措施。相比较,印度储备银行(RBI)的业务准入要求就十分严格,根据《印度电子银行指引》的规定,印度银行要开展电子银行服务必须先取得RBI的批准,业务范围只限于现金服务,且只能向银行的帐户持有人提供服务。而美国则采取较为折中的做法,即前文提到的,对于具体的电子业务由银行提出申请,OCC通过许可证(charter approval)、附条件性批准(conditional approval)以及解释性文件来确定电子银行的业务范围,最终形成一份专门的通告(会定期更新),之后银行开办文件中的电子业务则不需要另行申请。^[12]OCC又于2002年5月又发布了《电子业务最终条例》²,其确定了电子业务的准入要求,即只要电子业务能被安全且审慎的运营且符合其它相关法规、监管政策的规定,OCC就认为该业务是可以被允许开展的。

我国对电子银行业务分别实行审批制和备案制管理。根据中国人民银行《网上银行业务管理暂行办法》的规定,对于银行借助互联网开发的新的、与传统银行业务品种不同的、形成表内资产或负债的网上银行业务品种;银行借助互联网办理贷记支付以外的支付结算业务;银行通过互联网开办未获中国人民银行同意的表内资产类传统银行业务品种;银行通过互联网开办与证券业、保险业直接相关的新的业务品种均实行审批制。而其它的网上银行业务则实行备案制。

这种管理体制是我国金融分业管理体制的反映,也是危机管制的监管理念的产物。由于我国四大国有商业银行占据着银行业的主导地位,且对风险、利润的敏感性要远低于对“创新”的追求,不难预见,如果没有相对严格的审批制度,有可能导致电子银行业务盲目性发展。对于使用同一交易平台的金融机构,某一分支机构技术和管理上的薄弱,会转化成系统性隐患,进而增大整个体系的风险。在电子银行业务发展的初期,出于对电子银行业务未知风险的防范,审批制的存在是合理的也是必要的。但是,关键在于审批的程序上,应尽可能简化审批手续。另一方面,从长远来看,审批制可能提高市场的进入成本,使得已设立的网络银行可能利用先发优势形成市场垄断,影响业务创新与技术进步,最终降低银行业的整体竞争力。对此笔者建议,一是改变目前《网上银行业务管理暂行办法》中未对网上业务进行区分的作法,针对不同类型银行网上业务,分别规定不同的准入条件。因为不同类型的银行业务在交易中有风险不同的区别。管

理机构可根据银行的技术条件、经营规模、经营状况、风险承受能力、经济调控的需要来决定网上银行业务的许可和限制、禁止。二是参照美国的做法,对业已审批允许开展的电子银行业务形成一份通告并定期更新,而新入银行开展列表上的业务则可不需审批。

四、电子银行的业务运营风险监控

金融监管机关对金融系统,特别是银行系统负有监管职责,其着眼点在于维护金融系统的安全和稳定,因此,金融监管机关监管的重点之一是电子银行的运营风险。而由于电子银行面临的主要风险又不同于传统银行,所以就应对电子银行的业务运营风险监控有不同于传统银行的要求。对此,笔者认为,监管措施应主要包括,对于董事会和经理层的监管、对内部操作人员的管理、对客户的管理、对外部资源(outsourcing)的管理这四个方面(具体内容下文将分述之)。

(一)对董事会和经理层的监管

根据巴塞尔委员会2001年5月发布的《电子银行风险监控原则》,同时参考美国以及新加坡的《电子银行监管指南》,笔者认为,我国电子银行对于董事会和经理层的监管制度应包括以下三个方面:

其一,鉴于电子银行对技术结合紧密的特点,在对管理人员的资格要求方面应增加额外的要求。即要求电子银行的中级管理人员必须熟悉电子银行的运作,同时要求电子银行必须专门雇佣一名专业技术总监,负责管理和监控电子银行运作所需要的信息技术系统,并及时更新银行运营所必须的信息技术。

其二,明确董事会和经理层的主管人员负有建立有效且完善的风险监管机制的义务。董事会和经理层必须制定相关的风险监控计划和活动准则以指导银行的日常运作,同时持续关注银行运作的环境,以确保其风险监控框架与银行的规模和开展的相关业务活动相适应。董事会还必须定期审查银行的安全报告和业务执行报告,监督银行的事故恢复系统的运作,制定银行策略性运作指南。

其三,明确董事会和经理层在管理银行事务时应尽到合理的注意义务。虽然银行的董事会并不担保银行的运作成功,但是其必须确保银行日常的经营符合相关法律法规的规定并且是以安全审慎的方式进行运作的。

(二)对内部操作人员的管理

电子银行的系统安全最终是依赖受过专门训练的操作人员的合规操作。因此加强对内部人员的管理,明确安全操作规则对于保证系统安全、防范操作风险是十分重要的。对此笔者认为,应要求内部操作人员遵循以下三种安全操作规则^[13]:

其一,禁止单人操作原则(never alone principle)。电子银行中一些系统功能和程序基于其敏感性和重要性,必须由一人以上进行操作才能保证其功能运作的安全性。这些功能包括系统初始化、网络安全评估、准入系统的安装、防火墙的

操作、创设密码等。

其二,职责分离原则(segregation of duties principle)。职责分离原则是指不同的操作人员进行系统操作或是系统设计、数据库的管理、安全监控、备份数据的管理时必须明确其各个操作人员的义务和责任,以确保各自责任的独立性。

其三,准入控制原则(access control principle)。准入的特权必须是基于工作人员的职责所享有的。任何人不能凭借其职位和地位取得特权而获取机密数据、系统资源或进入其它可利用设施。任何一个职员出于合法目的的要获取机密数据或是使用系统资源均要通过身份认证。

(三)对客户的管理

由于电子银行不像传统银行一样采用面对面(face-to-face)的方式向客户提供服务,所以客户的身份认证和管理就成为保证银行安全运营的重要问题。对此,笔者认为:

一是应要求电子银行对仅通过网络开立帐户的客户设置严格的开立标准并且及时向监管当局通报客户的可疑活动。当客户通过网络开立新帐户时,电子银行应当负有必要的谨慎和必要的注意义务,对客户的身分进行认证。同时,应严格遵守“了解你的顾客”(Know your customer KYC)^[13]的政策,以防止银行有意或无意地被罪犯利用,防止欺诈的产生。

二是电子银行应进行消费者教育。由于电子银行操作上的复杂性,极易出现因客户的操作失误或是疏忽而导致错误的情况。对此的解决办法就是进行消费者教育。笔者认为,消费者教育可以由监管者或是立法者提供相关帮助。如,银行的监管机构可以在网站上提供相关链接允许客户查证在线银行的执照和存款保险,或是对电子银行的业务流程进行演示。这样可以使消费者了解电子银行业务的运作流程和操作,有关费用、权利和义务,争端解决程序。

(四)对外部资源的管理

如上文所述,在电子银行中,银行需要更多的依赖于外部资源,这些外部资源有利于银行利用高科技方便快捷的提供服务,但同时也相应增加了银行的风险。所以银行应采取严格的风险监控措施,控制外部风险,以确保银行业务安全正常地进行。借鉴美国《金融服务业中外部资源的管理指南》^[13]以及新加坡《电子银行技术性风险监管条件》^[14],笔者认为,我国电子银行可以采取以下几种措施监控外部资源风险:

1. 选择适格的服务提供商。电子银行应对外部服务供应商做如下几方面的审查:服务提供商的财政状况;服务提供商的声誉;服务提供商的独立审计报告和安全评估报告;服务提供商的安全监控系统;服务提供商的备份、应急、业务持续性计划。

2. 通过订立书面合同明确银行与第三方服务提供商之间的权利义务关系。合同中应明确规定:服务提供商提供服务的范围、所必须达到的水平、各方的责任分担;银行有权检

测服务提供商的操作状况和财务状况;监管机构可以基于银行法的规定对服务提供商的系统、操作流程、设施、职责有监管和检查的权利。合同中还须明确,在提供服务过程中产生的数据的所有权和使用权归属、客户信息的披露权限、对于通信认证及通告的责任分配、测试数据的要求、商业方法的知识产权。

3. 金融机构应定期对服务提供商的业务活动、安全系统进行稽核,以保证服务提供商以安全和审慎的方式提供服务。

五、市场退出监管

在市场退出监管中,主要是区分电子银行与传统银行的退出机制是否应有所区别。目前发达国家对网络银行的退出设计非常谨慎,一般要求网络银行要参加存款保险计划,制订可靠的信息备份方案,以市场兼并作为主要的退出措施。^[15]这是考虑到电子银行的市场退出,不仅涉及存款等金融资产的损失或转移,而且积累的客户交易资料、消费信息、个人理财方式等,也面临着重新整理、分类和转移。当出现意外时,还有可能发生损失。

借鉴国外的经验,笔者认为,我国电子银行的市场退出机制应包括如下要点:一是加快建立存款保险制度,二是确立电子银行审慎退出的监管原则,三是提倡以并购的方式退出市场。

注释:

根据巴塞尔委员会《跨越电子银行活动监管指南》对电子银行的界定,电子银行(electronic banking)是指通过各种数据网络方式提供零售或是小额银行产品或服务、大额电子支付服务以及其它批发银行类服务的新型银行体系。就目前而言,电子银行有二种发展模式,其一是纯网络银行(internet-only bank),又可称虚拟银行(以下均称虚拟银行)。这一类型的电子银行主要或仅是通过互联网或其它电子传送渠道来提供银行类产品或服务。其二是,传统银行与以网络为基础的支付渠道的结合,又可称为“在线银行”(以下均称在线银行)。从国外发展的状况来看,目前大多数的目前,大多数银行是将新型的电子支付方式和传统银行相结合,而仅小部分银行主要或是仅利用电子传送渠道提供产品或服务。

新加坡金融监管局从2000年至2002年连续发布了一系列关于电子银行的通告指南和建议文件,它们包括《Policy Statement on Internet Banking》、《Internet websites circular》、《Internet Guidelines》、《Internet Banking Technology Risk Management Guide2 line》at <http://www.mas.gov.sg/>

OCC于1998至2002年发布了一系列关于电子银行的通告、指南、手册和条例,其中包括《Electronic banking guidance》、《OCC opinions and letters on permissible electronic banking activities》、《Internet electronic banking supervision》、《Final rule on electronic banking environment》etc. at <http://www.occ.treas.gov/net2bank/ebguide.htm>

FFIEC 也发布了一系列指南,以指引电子银行的安全管理,包括《information security booklet》、《information security guidance》、《Authentication in an electronic banking environment》etc.

See RBI, Internet banking in India - Guideline, 2002, at <http://www.banknetindia.com/banking/ibkg.htm>

根据我国加入 WTO 所作出的服务贸易减让表中对于银行业的承诺,对于跨境支付,除了提供和转让金融信息、金融数据提供及与其它金融服务提供者的软件,或是就接收公众存款、所有类型的贷款、金融租赁、所有支付和汇划服务、担保和承诺、自行或代客外汇交易这些活动提供咨询、中介以及其它附属服务,包括资信调查和分析、投资和证券的研究和建议、关于收购的建议和关于公司重组和战略制定和的建议之外,不作任何承诺。而外资银行通过仅通过网络提供服务,则是属于跨境支付。

See Risk Management for Electronic Banking and Electronic Money Activities, Basle Committee On Banking Supervision, Basle, March 1998. at <http://www.bis.org/publ/bcbs35.pdf>

See Risk Management Principles for Electronic Banking, at <http://www.bis.org/publ/bcbs82.htm>

See Electronic Banking: Safety and Soundness Examination Procedures, Federal Deposit Insurance Corporation Division of Supervision, June 1996.

流动性风险 (liquidity risk) 是指网络银行可能在某一时刻无法以合理的成本迅速增加负债或变形资产,以获得足够的资金来满足突然增加的客户赎回货币值和清算的需要所造成的风险。See Risk Management for Electronic Banking and Electronic Money Activities, Basle Committee On Banking Supervision, Basle, March 1998. at <http://www.bis.org/publ/bcbs35.pdf>

v 欧盟 2001 年确定的 EEBSF (European Electronic Banking Standards Framework), 其中包括对电子银行所必须的电子化基础设施、系统安全、运行流程的统一要求。

w 信息类服务 (information service); 这是最基本的在线服务, 即通过网络向客户提供信息、广告或是其它促销性信息。

x 交易类服务 (transaction service); 这一类型的在线服务允许客户通过网络进行在线交易, 包括资金的转移、票据的支付、或是其它金融交易服务 (如证券保险服务)。

y 汇丰银行、荷兰银行、美洲银行、大通银行、巴莱克银行、花旗银行等 10 家银行共同创办了一家有限责任公司 Identrus, 为成员银行提供客户的身份认证和争端解决机制。

z See OCC, Electronic Activities Final Rules, May 2002.

[See Basle Committee, Core Principles for Effective Banking Supervision Basle committee on Banking Supervision, September 1997.

[See Sharon o Bryan and Faith Boettger, BITS Develops Guidelines for IT Outsourcing for the Financial Service Industry, Electronic

banking law & commerce report, December 2001.

[See MAS 《Internet Banking Technology Risk Management Guideline》September 2002

at <http://www.mas.gov.sg/>

参考文献:

[1] Basel Committee EBG. Electronic Banking White Papers [EB/OL]. <http://www.bis.org/publ/bcbs76.pdf>. 2000 - 10.

[2] FSA. E-banking Risks and Responses [EB/OL]. <http://www.FSA.gov.uk>. 2000 - 03.

[3] Baker & McKenzie. Internet Banking - key Legal Considerations Regional Overview - SINGAPORE [EB/OL]. <http://www.bmck.com/ecommerce/asiabank.htm>

[4] Scott A. Anenberg. EU Countries Debate Cross. Electronic banking law & commerce report [J]. Border Regulation of Online Financial Services. 2001. (12)

[5] RBI. Internet banking in India - Guideline [EB/OL]. <http://www.banknetindia.com/banking/ibkg.htm>. 2002.

[6] HKMA. Guideline On Authorization Of Virtual Banks [EB/OL]. <http://www.info.gov/hkma/eng/press/200/200505e3.htm>.

[7] Baker & McKenzie. Internet Banking - key - legal Considerations Regional Overview - SINGAPORE [EB/OL]. <http://www.bmck.com/ecommerce/asiabank.htm>.

[8] Baker & McKenzie. Internet banking - key - legal considerations regional Overview - PHILIPPINES [EB/OL]. <http://www.bmck.com/ecommerce/asiabank.htm>.

[9] BEG. Management and Supervision of Cross - Border - Electronic Banking Activities [EB/OL]. <http://www.bis.org/publ/bcbs93.pdf>. 2002 - 10.

[10] OCC. The Internet and National Bank Charter [EB/OL]. <http://www.occ.treas.gov/netbank/netbank.htm>. 2001 - 01.

[11] 陈建国, 文心. 构筑 e 时代的银行 [N]. 金融时报, 2003 - 02 - 08.

[12] OCC. OCC Opinions and Letters on Permissible Electronic Banking Activities [R]. 2001.

[13] OCC. Electronic Banking White Papers [EB/OL]. <http://www.occ.treas.gov/netbank/netbank.htm>. 2001.

[14] MAS. Internet Banking Technology Risk Management Guideline [EB/OL]. <http://www.mas.gov.sg>. 2002 - 09.

[15] 金融改革与金融安全课题组. 国务院发展研究中心报告: 积极应对金融技术进步对我国金融监管提出的挑战 [EB/OL]. <http://express.homeway.com.cn/lbi.html/express/exp-in2dex/cont/21269.html>. 2002 - 01 - 23.

(责任编辑: 陈恭健)