

加拿大银行业准入、处置及退出制度¹

一、加拿大银行业概况

加拿大银行业监管严格，银行业稳健经营享誉世界。国际货币基金组织（IMF）2014年2月发布的《加拿大金融稳定评估报告》（Financial System Stability Assessment）评估显示，加拿大银行业监管严格且有效，其银行监管已高标准执行巴塞尔 III 银行标准，近几年金融业综合评价“相当稳定”（remarkably stable）。加拿大银行业是2008年全球金融危机中受损较小的发达国家之一。

（一）银行业对外开放

加拿大银行业稳健经营充分，但对外开放方面一直比较保守。1967-1980年间，外国银行在加拿大可经营业务非常有限，仅允许通过关联企业发行商业票据融资，且必须获得其外国银行母行担保。《1980年银行法（修正案）》开放了外国银行在加拿大设立子行的路径，至二十世纪八十年代中期，约50家外国银行在加拿大设立了子行。

加拿大银行业对外开放的巨大举措是1999年6月28日加拿大联邦立法机构颁布的《C-67法令》，该法令修改了《加拿大银行法》（Bank Act of Canada）、《清算与重组法》（wind-up & Restructuring Act）及相关金融机构管理规定，允许外国银行无需在加拿大设立子

¹ 本文信息仅供参考。

行，即可直接设立分行。之前，外国银行在加拿大仅能够设立具有独立法人资格的子行。

（二）高度集中的银行业

加拿大银行业高度集中，其中加拿大皇家银行（Royal Bank of Canada）、多伦多道明银行（TD Bank）、加拿大丰业银行（Scotia Bank）、蒙特利尔银行（Bank of Montreal）、加拿大帝国商业银行（CIBC）和加拿大国民银行（National Bank）六家大银行（“六大银行”），共计持有超过 90% 的银行业资本。

截至 2013 年第三季度末，加拿大共有 27 家国内银行，51 家外国银行，其中有 23 家外国银行子行，24 家外国银行全牌照分行，4 家外国银行信贷分行。

（三）加拿大银行分类

加拿大银行分为三类：一是加拿大本地银行（Schedule I Domestic Banks），二是外国银行子行（Schedule II Foreign Bank Subsidiaries），三是外国银行分行（Schedule III Foreign Bank Branches），包括全牌照银行（Foreign Bank Full Service Branches）和信贷银行（Foreign Bank Lending Branches）两种。（具体参见下列三个图表：加拿大国内银行名称、资产及所有者权益（表一）、加拿大外国银行子行名称、资产及所有者权益（表二）、加拿大外国银行分行名称、资产及所有者权益（表三）。上述数据截至 2013

年三季度末²。

² OSFI 网站。

加拿大银行名称、总资产及所有者权益比较表
(截至2013年三季度末)

第一类：加拿大国内银行名称、资产及所有者权益 (表一)
(Amounts in C\$'000 as at Q3 2013)

| Schedule I Domestic Banks | Total Assets | Shareholders' Equity | Net Income (Q3 2013) | Net Income 2012 |
|------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|-------------------|
| Royal Bank of Canada | 870,470,721 | 49,089,503 | 6,310,500 | 7,538,753 |
| Toronto-Dominion Bank | 855,717,166 | 50,911,806 | 5,040,493 | 6,471,178 |
| Bank of Nova Scotia | 751,299,746 | 45,340,921 | 4,993,590 | 6,466,490 |
| Bank of Montreal | 559,257,702 | 30,687,484 | 3,160,591 | 4,188,606 |
| Canadian Imperial Bank of Commerce | 408,903,966 | 17,918,990 | 2,564,417 | 3,339,415 |
| National Bank of Canada | 195,340,774 | 9,040,905 | 1,217,350 | 1,634,380 |
| ING Bank of Canada | 38,336,862 | 1,893,771 | 72,408 | 131,363 |
| Laurentian Bank of Canada | 33,847,525 | 1,469,501 | 97,513 | 140,508 |
| Manulife Bank of Canada | 22,414,110 | 1,144,441 | 91,966 | 109,090 |
| Canadian Western Bank | 18,190,796 | 1,674,026 | 152,919 | 194,457 |
| Equitable Bank | 11,829,249 | 563,318 | 67,504 | N/A |
| B2B Bank | 10,270,313 | 500,742 | 19,273 | 28,585 |
| Hollis Canadian Bank | 6,904,676 | 771,525 | 15,211 | 34,408 |
| Canadian Tire Bank | 4,860,825 | 667,172 | 124,214 | 130,273 |
| President's Choice Bank | 2,610,295 | 564,346 | 93,819 | 95,692 |
| Bridgewater Bank | 2,402,644 | 69,500 | -4,879 | -6,005 |
| HomEquity Bank | 1,663,247 | 102,000 | 5,488 | 2,927 |
| Pacific & Western Bank of Canada | 1,428,223 | 133,752 | 1,954 | 3,824 |
| General Bank of Canada | 594,884 | 56,531 | 4,317 | 4,190 |
| First Nations Bank of Canada | 345,378 | 30,903 | -245 | 1,233 |
| Bank West | 309,708 | 92,942 | 1,152 | 2,536 |
| CS Alterna Bank | 175,086 | 24,131 | 738 | 1,348 |
| CFF Bank | 154,119 | 15,993 | -3,075 | -7,891 |
| Citizens Bank of Canada | 92,375 | 25,156 | -1,367 | 1,156 |
| Rogers Bank | 35,571 | 24,863 | -137 | N/A |
| Jameson Bank | 29,492 | 10,188 | -3,326 | -4,630 |
| DirectCash Bank | 23,339 | 8,513 | 647 | 583 |
| Total | 3,797,508,792 | 212,832,923 | 24,023,035 | 30,502,469 |

第二类：加拿大外国银行子行名称、资产及所有者权益（表二）
(Amounts in C\$'000 as at Q3 2013)

| Schedule II Foreign Bank Subsidiaries | Total Assets | Shareholders' Equity | Net Income (Q3 2013) | Net Income 2012 |
|--|--------------------|----------------------|----------------------|-----------------|
| HSBC Bank Canada | 85,593,932 | 5,416,739 | 504,880 | 760,953 |
| Citibank Canada | 8,273,112 | 1,212,280 | 27,172 | 46,024 |
| ICICI Bank Canada | 5,267,121 | 946,079 | 38,511 | 42,605 |
| Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ (Canada) | 5,060,208 | 742,414 | 37,910 | 31,762 |
| Amex Bank of Canada | 4,746,971 | 796,675 | 48,106 | 43,240 |
| BNP Paribas (Canada) | 3,372,758 | 914,571 | 15,725 | 33,184 |
| Sumitomo Mitsui Banking Corp'n of Canada | 2,550,979 | 425,191 | 24,022 | 27,802 |
| Bank of China (Canada) | 1,519,207 | 146,997 | 6,504 | 7,919 |
| BofA Canada Bank | 1,306,088 | 1,299,740 | 7,314 | -5,107 |
| Korea Exchange Bank of Canada | 1,239,797 | 142,881 | 8206 | 11,237 |
| Industrial and Commercial Bank of China (Canada) | 887,503 | 132,704 | 5,649 | 3,496 |
| State Bank of India (Canada) | 619,453 | 125,294 | 200 | 170 |
| Walmart Canada Bank | 600,521 | 107,094 | 1985 | -9,957 |
| Société Générale (Canada) | 542,269 | 296,139 | 3,986 | -9,172 |
| UBS Bank (Canada) | 465,358 | 112,126 | 2,805 | 801 |
| Citco Bank Canada | 456,178 | 87,627 | 1,936 | 1,363 |
| Shinhan Bank Canada | 321,642 | 42,292 | -525 | 322 |
| CTBC Bank Corp. (Canada) | 268,391 | 40,939 | 1,275 | 1,678 |
| Mega International Commercial Bank (Canada) | 228,712 | 37,871 | 1,279 | 1,818 |
| Habib Canadian Bank | 152,141 | 17,264 | 292 | 644 |
| J.P. Morgan Bank Canada | 131,467 | 17,751 | 99 | 96 |
| Bank One Canada (In Voluntary Liquidation) | 7,859 | 7,854 | 24 | 33 |
| J.P. Morgan Canada (In Liquidation) | 6,770 | 6,759 | 24 | 34 |
| Total | 123,618,437 | 13,075,281 | 737,379 | 990,945 |

第三类：加拿大外国银行分行名称、资产及所有者权益（表三）
(Amounts in C\$'000 as at Q3 2013)

| Schedule III Foreign Bank Full Service Branches 全牌照银行 | Total Assets | Net Income (Q3 2013) | Net Income 2012 |
|---|-------------------|----------------------|-----------------|
| Bank of America, National Association | 8,683,103 | 131,406 | 122,861 |
| Citibank, N.A. | 8,003,742 | 28,470 | 45,125 |
| JPMorgan Chase Bank, N.A. | 7,169,836 | 89,947 | -558,948 |
| Deutsche Bank AG | 5,733,295 | -761 | 12,506 |
| Mizuho Bank Ltd., Canada Branch | 5,149,345 | N/A | N/A |
| State Street | 5,114,808 | 6,846 | 6,323 |
| Capital One Bank (Canada Branch) | 4,648,913 | 134,817 | 67,040 |
| Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A. | 3,907,053 | 12,418 | 17,320 |
| Maple Bank | 3,048,466 | 4,070 | 3,554 |
| Société Générale (Canada Branch) | 1,862,269 | 21,326 | -59,203 |
| Wells Fargo Bank, N.A., Canadian Branch | 1,821,097 | 720 | -2,258 |
| Royal Bank of Scotland plc, Canada Branch | 1,381,342 | 867 | N/A |
| United Overseas Bank Limited | 1,223,529 | 17,211 | 16,340 |
| Northern Trust Company, Canada Branch | 978,367 | 2,050 | 2,401 |
| U.S. Bank National Association | 922,092 | 16,782 | 20,744 |
| Comerica Bank | 603,869 | 10,003 | 13,576 |
| Fifth Third Bank | 470,767 | 6,043 | -1,349 |
| First Commercial Bank | 415,571 | 8,392 | 5,912 |
| UBS AG Canada Branch | 336,233 | 8,948 | 17,562 |
| Bank of New York Mellon (The) | 334,825 | 1,298 | 1,218 |
| Barclays Bank PLC, Canada Branch | 206,658 | 4,777 | 5,007 |
| M&T Bank | 131,583 | -34,821 | 4,796 |
| HSBC Bank USA, National Association | 101,961 | -223 | 76 |
| Royal Bank of Scotland N.V., (Canada) Branch | 14,112 | -7,168 | 13,090 |
| Total | 62,262,836 | 463,418 | -246,307 |

(Amounts in C\$'000 as at Q3 2013)

| Schedule III Foreign Bank Lending Branches 信贷银行 | Total Assets | Net Income (Q3 2013) | Net Income 2012 |
|---|------------------|----------------------|-----------------|
| Union Bank, Canada Branch | 1,603,601 | 24,962 | 37,595 |
| PNC Bank Canada Branch | 1,488,518 | 8,829 | 12,820 |
| Credit Suisse AG, Toronto Branch | 1,155,544 | 7,326 | 13,424 |
| Merrill Lynch International Bank Limited | 279,387 | 15,555 | 12,897 |
| Total | 4,527,050 | 56,672 | 76,736 |

资料来源：加拿大金融监管局网站及中国银行（加拿大）提供的材料。

二、加拿大银行业监管框架

加拿大实行联邦和省级双轨监管制度，其机构注册分为联邦注册和省级注册，分别由联邦级和省级监管机构负责实施监管。

加拿大银行业监管机构主要包括金融机构监管局（Office of the Superintendent of Financial Institutions, OSFI）和金融消费者管理局（Financial Consumer Agency of Canada, FCAC）；负责金融机构处置的机构主要是 OSFI 和加拿大存款保险公司（Canada Deposit Insurance Company, CDIC）。

此外，加拿大财政部还与 OSFI 共同审批外国银行分支机构准入审批，但职责不涉及日常监管；加拿大银行作为央行，负责监管支付体系，但不直接监管金融机构。

（一）**金融机构监管局（OSFI）**。成立于 1987 年，隶属于加拿大财政部，是加拿大银行业主要监管机构。其主要职责是对银行、贷款公司、信用社等机构实施审慎监管，审查金融交易并确保金融机构遵循相关立法，监测金融状况，实施金融检查，处理问题金融机构等。

OSFI 通过评估银行的安全性和稳健性，监测金融业发展，甄别可能影响金融和经济环境的问题银行。OSFI 有权评估银行实施风险、风险管理质量和治理结构。对于问题银行，OSFI 可以根据《联邦监管存款机构干预指引》（Guides to Intervention for federally Regulated Deposit-Taking Institutions）的规定，采取早期纠正

措施。

(二) **金融消费者管理局 (FCAC)**。成立于 2001 年，隶属于加拿大财政部，是负责金融消费者保护和消费者教育的监管机构。FCAC 有权对银行是否遵守消费者保护规定进行检查，并对违法行为实施制裁。

(三) **存款保险公司 (CDIC)**。是由加拿大议会设立的联邦皇家机构，隶属于财政部。其职责主要是承保符合条件的联邦存款机构 (Deposit-taking institutions)、部分省级注册的存款机构，监测银行经营状况，处置有问题金融机构，对其进行接管和清算等。

除外国银行分行以外，加拿大所有银行包括外国银行在加拿大的子行都必须成为 CDIC 的投保银行。根据《加拿大联邦存款保险公司法》(Canada Deposit Insurance Corporation Act, CDIC Act) 规定，银行应当建立良好的公司治理结构和审慎的风险管理制度。存款保险公司根据银行风险评级确定保费。

在银行业监管中，加拿大财政部不直接介入银行业日常监管。财政部在银行业管理方面的主要职责包括制定基本的金融政策，分析金融市场发展，完善金融监管框架，负责有关金融服务的国际谈判，与 OSFI 共同负责外国银行分支机构准入审批。

加拿大银行 (BOC) 作为中央银行，不直接对金融机构进行具体的监管，其主要职责是监管支付体系，负责维护整个金融体系的稳定。虽然在银行出现流动性困难时，加央行会提供资金支持，但央

行并不参与问题银行的处置和破产等程序。

三、加拿大银行业准入情况

加拿大银行业对外开放历史不长，且一直采取循序渐进的准入方式。

（一）准入立法

根据加拿大银行业准入法律法规，外国银行进入加拿大银行业市场，应当符合《加拿大银行法》、OSFI《设立银行和信托贷款公司指引》（Guide for Incorporating Banks and Federally Regulated Trust and Loan Companies）、《外国银行准入标准与申请程序》（Foreign Bank Branching Bulletin, No.1 August 1999）、《外国银行加拿大分行指引（修正）》³等相关法律规定。

《加拿大银行法》授权财政部和 OSFI 在批准分行或子行时，除明文规定的条件外，可以考虑“所有相关的情况”，包括国家安全和国际关系等，也可提出其认为可以更好保护消费者，促进银行安全稳健经营的适当附加条件。

外国银行在加拿大设立分支机构主要由财政部和金融机构监管局（OSFI）负责审批和监管。OSFI 为每个外国银行分支机构设有联络代表（relationship managers），联络代表每季度至少会晤银行一次，所有银行应每季度向 OSFI 提交资产负债表，并根据要求提交

³ OSFI's Guide to Foreign Bank Branching (Revision), Criteria, Information Requirements and Procedures for the Establishment and Commencement of Business of a Foreign Bank Branch (FBB) in Canada, 2002.
<http://www.osfi-bsif.gc.ca/Eng/fi-if/dti-id/bnk-bnq/Pages/default.aspx>.

财务（financial）或非财务（non-financial）报告。财政部长根据《加拿大银行法》，依法签发授权外国银行在加拿大设立分行或子行的命令。

经与加拿大中资金融机构沟通，虽然法律程序上外国银行进入加拿大银行业需要财政部长签发授权令，但市场准入的主要审批机构依然是 OSFI，财政部主要履行相应法律程序，签发授权令。

（二）外国银行分行准入

1. 准入类型

外国银行在加拿大设立分行可以采用两种方式：全牌照分行和信贷分行。其中，全牌照分行可从事批发业务，吸收单笔金额在 15 万加元以上的存款，但不得从事小额零售吸收存款业务；信贷分行不得吸收存款，无论金额大小，仅能从事发放贷款业务。

2. 准入程序

外国银行在加拿大设立分行主要分为两个步骤：

第一步是财政部长授权。财政部长根据《加拿大银行法》第 524 (1) 规定，签发授权外国银行在加拿大设立分行并从事银行业务的命令；第二步是金融机构监管局（OSFI）批准。OSFI 根据《加拿大银行法》第 534 (1) 规定，对银行准备开业的情况进行检查。如果符合条件，OSFI 则签发授权外国银行开始从事银行业务的开业许可令 (Order to commence and carry on business)。具体过程如下：

（1）通知前阶段（Pre-Notice Period）

A. 申请人拟设立分行的，应当向 OSFI 提交一式两份的申请（草案）。OSFI 鼓励外国银行在申请前会晤监管机构，提供自身机构情况及申请理由，讨论设立分行的计划。OSFI 将告知申请人在提交申请报告前应解决的问题等；

B. 经过首次会晤后，申请人应当根据《外国银行分行指引（修正）》第 4.0 节和第 5.0 节列明的内容，向 OSFI 提交申请（草案）；

C. 根据 OSFI 监管服务费（Service Charges Regulation）规定，申请人应当缴纳 2 万加元不可退回的申请费用，同时将设立分行的申请（草案）提交给 OSFI；

D. 根据《加拿大银行法》第 525(2) 条规定，申请人应当在加拿大政府公报以及拟设立分行所在地或其附近地区的报纸上，连续四周刊登已正式向财政部长提出设立分行申请的公告。

该公告应当包括外国银行的名称，拟设分行所使用的名称等内容；公告形式也应当符合 OSFI 的要求；

E. OSFI 将审查申请（草案），与申请人讨论申请中存在的问题，并及时反馈需要申请人补充的信息。如果申请（草案）被 OSFI 确认为完整，则 OSFI 将向申请人发出书面通知；

F. 虽然评审程序的特点决定其所需时间可能为 6 个月或者更久，但 OSFI 对申请（草案）的评审程序没有特定的时间限制。财政部长有关申请决定，也不受特别的时间限制。

(2) 通知后阶段 (Post-Notice Period)

A. 一旦申请(草案)被确认为完整后, 申请人应当向 OSFI 提出正式申请, 并提出要求:

(a) 财政部长根据《加拿大银行法》第 524(1) 节规定, 授权申请人在加拿大设立分行, 从事银行业务;

(b) OSFI 根据《加拿大银行法》第 534(1) 节规定, 发布命令, 批准授权的外国银行开始从事银行业务。

B. 在财政部长发布授权令后, OSFI 批准分行开始营业以前, OSFI 监管人员还将对外国银行分行进行开业审查, 并提交开业审查报告。

C. 在 OSFI 签发开始从事银行业务的命令后, 申请人应当根据《加拿大银行法》第 534(7) 条规定, 在加拿大政府公报及拟设分行所在地或附近的报纸上, 连续四周公告获得 OSFI 批准开业的命令。

D. 根据《加拿大银行法》第 534(9) 条的有关规定, 如果外国银行分行在获得财政部长授权命令后一年内没有得到 OSFI 的批准开业命令, 则外国银行需要重新履行申请程序。

E. 根据银行法第 534(10) 条的规定, 如果财政部长发布授权令后一年内 OSFI 没有做出批准令, 则财政部长授权外国银行设立分行的命令应该撤回。

3. 准入法定条件

(1) 财政部长授权的法定条件

A. 根据《加拿大银行法》第 524(3) 条规定, 对于非世贸组织(WTO) 成员国所属外国银行的申请, 该外国银行所在国应当对加拿大银行

提供互惠待遇，否则财政部长不得授权外国银行在加拿大从事银行业务。

B. 根据《加拿大银行法》第 524(4) 条规定，财政部长授权外国银行设立分行前，应当征询 OSFI 意见，并审查申请人是否满足下列要求：

(a) 申请人是根据其母国管辖法律下设立的银行，并且得到 OSFI 认可的方式被监管。

(b) 申请人在加拿大从事的主要活动是《加拿大银行法》所允许的活动（注：申请人总收入中至少有 50% 来源于金融服务，且资产中至少有 50% 的资产与金融服务相关）。

C. 在签发授权命令前，财政部长还应该考虑申请人的其他相关信息，包括：

(a) 母行对其在加拿大分行的财政支持情况；

(b) 母行对其加拿大业务规划的稳定性、可行性等因素；

(c) 母行的商业记录及其过去的活动情况；

(d) 母行遵循良好行为和诚实正直经营标准的情况；

(e) 拟授权外国银行未来经营是否具备合格的金融机构经营管理能力及经验；

(f) 拟授权外国银行在加拿大的业务和运作对其在加拿大关联机构的整体影响；

(g) 对加拿大金融体系整体利益的影响。申请人应当提供对加

拿大目标市场的分析，以及如何对该市场提供服务的内容。

(2) OSFI 批准需要考虑的法定要求

根据《加拿大银行法》第 534(3) 条的规定，OSFI 签发批准命令，只要申请人满足下列条件：

A. 拟设分行按照 OSFI 批准的形式，在加拿大存放一定金额不受约束的资产，且该资产总价值应符合《加拿大银行法》第 308(4) 条规定的会计原则。

B. 根据《加拿大银行法》第 536(2) 条规定，提交一份针对分行主要高管的授权代理文件；

C. 符合《加拿大银行法》规定的其他要求。

(3) OSFI 和财政部长批准分行的资金要求及其他附加条件

申请人应当至少满足外国银行分行进入加拿大银行业市场的最低标准，具体包括：

A. 申请人应当表明其母公司风险资本充足率符合国际清算银行（BIS）及 OSFI 对加拿大银行的最低要求⁴；目前，OSFI 审核标准包括：

(a) 母公司资本充足率达到一级资本金 7%，总资本充足率 10%；

(b) 分行的等同资本存款（Capital equivalency deposit）占负债 5%以上（在实际执行时从稳健角度 OSFI 可能会要求 8%到 10%的资本充足率）；

⁴ The minimum international standards established by the Bank for International Settlements (BIS) and set out in OSFI's Guide line A- Capital Adequacy Requirements.

(c) 详尽的三年商务计划;

(d) 保证及时向 OSFI 提供财务报告和重大事项公告。

B. 申请人应当具有充分的银行业规模及经验, 财务状况良好, 以支持其加拿大分行的运营。为了满足上述条件, 申请人应该满足如下要求:

(a) 并表资产最低不少于 50 亿加元(如果是设立信贷分行, 则不需要满足该项条件);

(b) 有可经证实的国际银行经营记录;

(c) 过去 5 年金融行为良好;

(d) 在其母国监管下拥有广泛持股的母公司⁵。

C. 申请人必须能够详细解释其在加拿大未来三年的发展计划。

D. 申请人必须保证根据 OSFI 要求, 向其提供财务会计情况, 并及时向 OSFI 报告任何可能对申请人稳定性和全球声誉有影响的重大变化。

4. 准入材料要求

申请人需要提交的准入材料应当包括以下内容:

(1) 基本信息

A. 申请人拟经营其加拿大分行所使用的名称;

B. 拟设分行的营业地点;

C. 拟设分行的高管人员或者联系人的名称、职务及联系方式;

⁵ Widely-held is defined in the Bank Act as a body corporate that has no major shareholder, i.e., a person who beneficially owns more than 20 percent of any class of voting shares or 30 percent of any class of non-voting shares.

D. 授权 OSFI 与联系人讨论申请的信函。

(2) 公司的授权证明

A. 申请人董事会做出的关于授权设立外国分行决议的确认函；

B. 申请人成立文件，包括公司成立日期、许可期限、管理总部和主要营业所在地；

C. 公司适用的准据法及相关法律修正案等。

(3) 申请人的业务

A. 申请人历史，包括关于其国际银行经验的描述；

B. 申请人在其母国和国际管辖范围内从事的普通银行业务；

C. 申请人及其关联企业在加拿大拟从事的任何业务，包括在加拿大的银行分行或者设立、维持、收购自动提款机（ATM），远程服务设备或者类似自动服务，或者从这些自动银行服务机器、设备或服务上接收数据等相关信息；

D. 如果申请人知悉其关联企业在加拿大从事收购或者获得控制权等活动，申请人应当向监管机构报告相关信息。

(4) 申请人的所有权结构

A. 申请人及其关联机构的机构许可资料中应当表明申请人及其母公司的所有子公司；申请人、母公司、申请人与其母公司的关联关系及相关关联机构；以及申请人持有 10%以上表决权或者 25%以上股权的所有实体。

B. 对申请人直接或者间接（受益）持有 10%以上任何类型股份的

任何人的名称、地点、股份数额和股份类别及其归属等。

C. 申请人或者其母公司的任何表决权协议或其他现存的涉及控制权安排协议。

D. 申请人的董事或者执行人对申请人所持有的各种股份类型及其股份的总数。

E. 如果外国政府或者其政治分支机构、代理机构等对申请人持有股份，则应当概述其对申请人的干预情况。

F. 申请人在加拿大的非银行关联实体或者与申请人联合的实体的名单。

G. 申请人、申请人的控制人或者与申请人联合的实体，控制或有着重要投资的每个实体的名称、地址及主要业务等。

(5) 申请人的财务信息

A. 最近五年的主要财务信息；

B. 申请人母国与加拿大在一般接受的会计准则及银行监管要求方面存在的主要差异；

C. 存放于证券监管机构的最近五年的可公开的文件；

D. 由认可的信用评级机构做出的关于任何控制公司和申请人的最近报告；

E. 根据申请人母国管辖方法以及基于加拿大 OSFI 的资本规则所作的详细资本计算；

F. 申请人以及任何外国母银行资产质量方面的信息；一般补贴

方法的详细说明；信贷损失总补贴对于最近一个季度及最近两个财政年度的表内外信贷相关损失的覆盖情况；其他信息。

(6) 拟设外国银行分行其他信息

拟设外国银行分行需要报送的其他信息包括：

- A. 拟设分行的三年业务计划；
- B. 申请人设立分行的原因；
- C. 加拿大分行将要寻求的市场目标与机会的分析报告；
- D. 拟设分行从事的业务及其提供的服务；
- E. 拟设分行设立后三年的财务状况预测；
- F. 职员补充及各自职能的描述；
- G. 内部风险识别及风险管理与控制系统的规划；
- H. 风险与控制系统与外国银行全球体系的协调。

5. 分行开业条件、资金及监管要求

(1) 在全牌照分行的情形，外国银行分行不能接受零售存款，即不得接受单笔金额在 15 万加元以下的存款。

(2) 根据《限制存款通知(授权外国银行)规则》的规定，全牌照分行应该向开户的客户书面通知其吸收的存款没有经过联邦存款保险公司(CDIC)承保的内容。信贷分行则应该通知其不能吸收公众存款，以及其不是 CDIC 成员的情况。

全牌照分行应当向 OSFI 做出书面通知——OSFI 负责监管加拿大分行的业务，而不是外国银行的监管机构负责。

(3) 全牌照分行每年至少接受 OSFI 一次检查；根据《加拿大银行法》第 613 条的规定，OSFI 主管有权决定对信贷分行的检查频率。

(4) 全牌照分行应至少将分行负债的 5% 或 500 万加元资产存放一定的存款资产。这些资产应当存在 OSFI 主管指定的加拿大金融机构。信贷分行则应该以存款形式存放相当于 10 万加元的资产。这里的存款应当由现金或者可接受无流通障碍的证券构成。

(5) OSFI 正常限制法定资本的比率应该适用于外国银行分行。

(6) 外国银行应当聘请居住在加拿大的主要管理人员负责加拿大分行。

(7) 分行主要管理人员负责保持加拿大分行的充分记录，这些记录应当使用英语或者法语。分行还应当指定符合资质的外部审计公司按照加拿大会计标准出具审计报告，进行信息披露等。

(三) 外国银行子行准入

设立外国银行全资子公司需要提交的申请材料与设立分行基本相同，履行的审批程序也接近，主要包括两个步骤：

第一步是由 OSFI 负责申请审核认可后，向财政部提出推荐，由财政部长签署成立授权令；第二步是 OSFI 根据银行的准备情况，发出开业许可令。

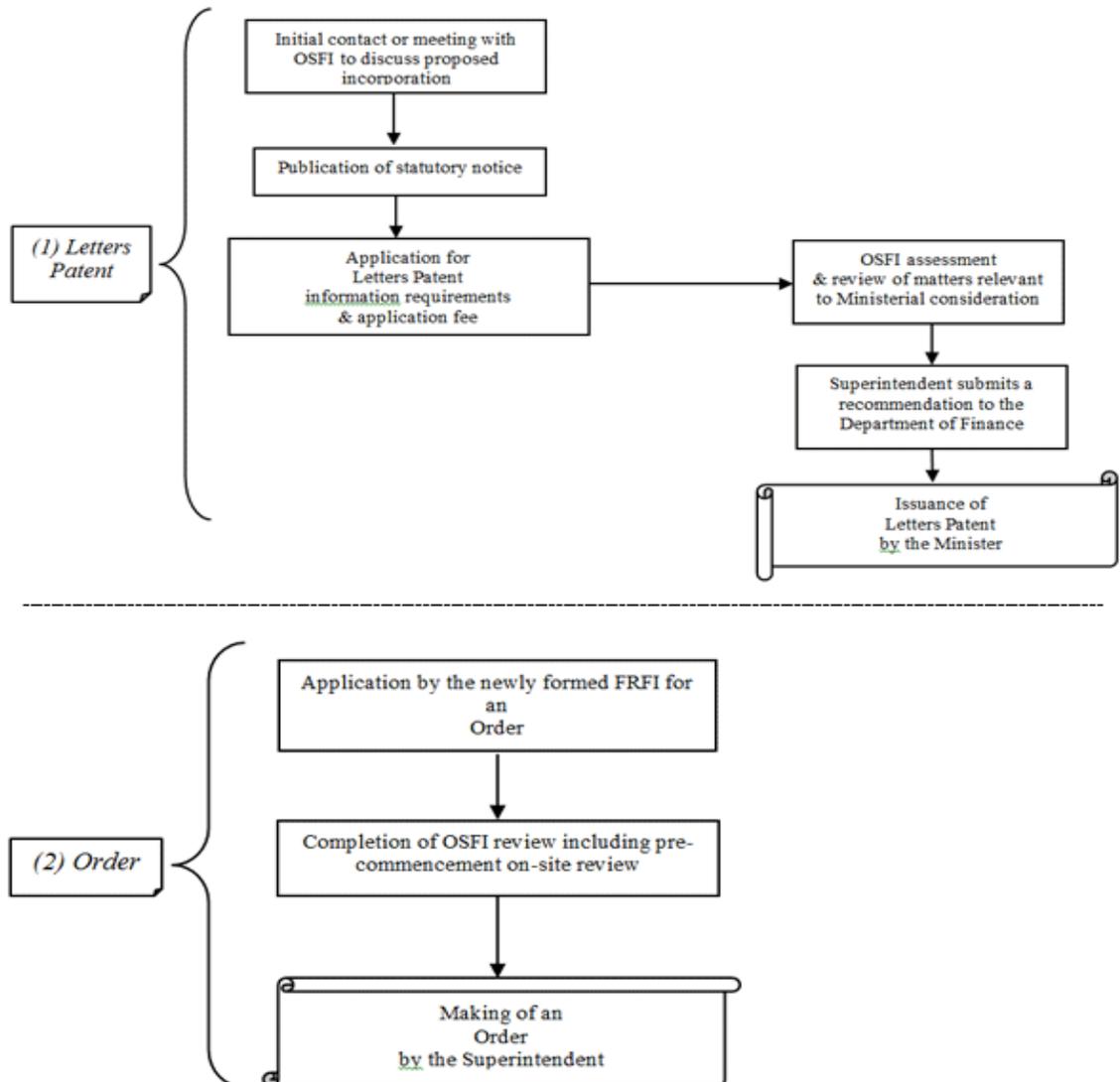
1. 申请流程

外国银行子行可以在加拿大接受存款，其存款必须参加联邦存

款保险公司（CDIC）的保险项目。成立子行申请流程如下：申请方事先与 OSFI 沟通，提供基本情况，了解申请要求；申请方在经营地报纸连续四周发布提出申请的公告；OSFI 通常需要审核 12 至 18 个月。财政部的审批不受时间限制。如果在收到财政部长授权令后的一年内，子行不能完成开业准备并取得 OSFI 的开业许可，则财政部长授权令将失效。

2. 加拿大设立外国银行子行流程图

加拿大设立外国银行子行流程图



(1) OSFI 审核标准

A. 申请人基本情况

(a) 拟设立子行名称、成立时间、地点、章程、股权结构（包括母公司的股权结构）、持股 10%以上的股东名单；

(b) 政府持股情况(如有)，如果是外国金融机构持股的公司，提供母国监管机构联系人，申请是否需母国监管机构批准(如是需提供批准文件)，母国监管方式和最近监管报告；

(c) 申请人和母公司年报和最近三年的财务报表，申请人及母公司最近的信用评级，是否曾被拒绝或撤回在其他国家申请子行或分行；

(d) 是否曾受法律起诉和行政处罚；

(e) 如申请人或母公司是金融机构，资本充足率是否满足 BIS 标准；如不是金融机构，集团公司的行业平均财务指标，主要竞争对手以及公司自身的主要财务指标；

(f) 董事会对成立银行子行的批准。

B. 三年商务计划

(a) 设立子行目的、目标市场分析、产品服务概述、财务预算、资金预算（包括不同场景下的应对计划）；

(b) 三年中每一年的 Basel III 资本金比率、ICAAP 预测、所有外包计划（如有）的详细描述；

(c) 股东协议等。

C. 预计雇员人数、组织机构、高级管理人员简历、背景介绍及是否曾被控罪或受行政处罚、外部审计师。

D. 风险管理方面包括提供风险分析、风险管理制度、风险偏好框架、风控措施、风险管理负责人等资料。

E. 管理架构方面包括董事会及委员会情况，成员名单和背景介绍、董事会制度以及公司治理制度、利益冲突管理、自我评估方法等。

F. 内审组织和工作方法。

G. 合规管理情况。

H. 信息系统管理情况。

I. 其他信息，包括拟定的公司章程、拟定子行名称，如其母国为非世贸组织（WTO）成员国，其对加拿大金融机构须采取对等或更优惠的批准要求；监管费用缴付承诺等。

此外，财政部根据 OSFI 推荐发出成立授权令时，可以根据情况提出附加条件。

（2）OSFI 准入法定条件

A. 开业资料

OSFI 发出开业许可令前，将实施现场检查，确认所有制度流程都已完备，机构管理机制、内控、合规准备就绪。拟开业子行需要提供以下资料：

（a）第一次董事会纪要；

- (b) 确认公司具备资本金;
- (c) 股东大会纪要;
- (d) 公司成立费用详述;
- (e) 如果商业计划有何变更, 子行承诺及时向 OSFI 报告。

另外, 收购加拿大银行重大股权或控股 (定义见《加拿大银行法》第 8, 3, 373 和 377.1 章节), 应当经加拿大财政部批准, 如此项收购和成立新的合资银行相关, 无须分别申请批准。

B. 不合格股东条件

申请人设立子行时, 以下机构或个人无资格: 加拿大各级政府机构, 外国政府机构及其控股机构 (银行除外), 在加拿大从事银行不允许经营的个人地产租赁业务的经营者, 不可成为银行主要股东。

C. 支付协会和存款保险公司会员

子行获准成立并开始营业后, 将自动成为加拿大支付协会 (Canada Payment Association) 和存款保险公司 (CDIC) 会员。

(四) 子行转分行或子行增加全牌照分行的条件

1. 子行转分行。如果申请人拟将可以接受公众零售存款的加拿大子行转换为外国银行分行, 则应当根据《加拿大银行法》第 344 条规定向财政部提交设立申请。

2. 子行增加全牌照分行。如果申请人拟在加拿大经营接受存款的子行, 并同时建立全牌照分行, 则 OSFI 应当评价申请人计划步骤, 使社会公众能够区分受到存款保险公司 (CDIC) 承保的外国银行子

行与不受 CDIC 承保的外国银行分行的不同。

（五）对外国银行母国监管机构的要求

无论在加拿大申请设立分行还是子行，提供符合加拿大监管机构要求的外国银行母国监管机构的信息，都是在加拿大设立分支机构的必要条件。加拿大对外国银行母国监管机构的信息要求主要包括以下信息：

1. 基本信息

母国监管机构的名称、地址、监管职责。如果外国银行存在多家监管机构，则应当提供拥有最终监管责任的监管机构信息，包括最终监管机构名称、监管机构联系人的姓名、职务、联系方式等。

2. 最低准入信息

（1）母国监管机构同意申请人在加拿大设立外国子行或分行的声明；

（2）母国监管机构关于其不拒绝加拿大 OSFI 访问申请人并讨论外国银行经营或其分行运作的声明（如果 OSFI 决定访问申请人母行，则相关费用由申请人承担）；

（3）如果母国不是世贸组织成员国，则需要提供加拿大财政部长可以接受的两国互惠安排确认书。

3. 财政部授权令标准

（1）如果申请人母国为非世贸组织 (WTO) 成员国，其应当对加拿大金融机构采取对等或更优惠的批准要求；

- (2) 母公司为一家银行且母国监管环境为 OSFI 所接受;
- (3) 母公司有足够资源支持分支机构在加拿大运营;
- (4) 母公司声誉良好;
- (5) 管理层资质符合条件;
- (6) 分支机构有可持续的商业计划, 且对加拿大银行系统能够做出贡献等。

(六) 董事及高级管理人员任职资格要求

加拿大对设立子行和分行高管人员的资格要求类似, 提交的材料应当包括以下内容:

1. 外国银行高管人员的参与水平描述;
2. 申请人直接负责监管外国分行的每个高级执行官员及董事名单;
3. 为加拿大分行工作的主要高管人员的相关信息, 包括姓名、住址、职务、国籍、出生年月及出生地点、主要工作经历、是否存在其担任高管人员的公司被行政处罚或犯罪的记录、个人简历等。
4. OSFI 《董事及高级管理人员背景审查指引》(Background Checks on Directors and Senior Management of FRES) 规定的其他条件。

四、问题银行处置及破产⁶

(一) 基本情况

⁶ Guide to Intervention for Federally Regulated Deposit-Taking Institutions.

正如 IMF 今年 2 月刚发布的《加拿大金融稳定评估报告》所述，加拿大银行业监管严格，其国内六大银行占据银行业总资产的 90%，外资银行占比不足 10%。加拿大银行监管严格使用 Basle III 标准，银行业自有资金抵御金融风险的能力较强。从金融稳定的角度来看，任何小银行的倒闭均不大可能对加拿大金融稳定造成系统性风险。

从外国银行分支机构角度来看，外国银行子行因自有资本金所限，无法从事大额贷款业务；外国银行分行因设立形式所限（全牌照分行和信贷分行），业务范围狭窄，均不大可能引发严重的系统性金融风险。

对于出现问题的银行，加拿大金融监管机构一般通过行政方式处置银行风险，包括寻找解决接管银行，鼓励银行兼并等。

（二）法律框架

涉及加拿大银行处置的立法主要包括：加拿大《清算及重组法》、《加拿大银行法》、《联邦吸收存款机构干预指引》以及《联邦存款保险公司法》。具体如下：

1. 《加拿大银行法》第 339 条、第 342 条和第 347 条的规定；
2. 《联邦吸收存款机构干预指引》；
3. 《清算与重组法》；

4. 加拿大存款保险公司法（Canada Deposit Insurance Corporation Act），39⁷

⁷ <http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/C-3/page-22.html#docCont> ;

（三）银行市场退出的基本流程

加拿大银行业机构市场退出的基本流程如下：

1. 当 OSFI 认为某家存款保险公司（CDIC）成员银行已经或预计将无法存续，需要清算，OSFI 将接管该银行并尽快通知 CDIC；

2. CDIC 将根据情况，考虑是否申请财政部长签发行政令，并由总督签署；

3. 行政令将指定存款保险公司作为银行托管人（Receiver），并成立临时机构承继银行的存款和负债（deposit & liability）；行政令将取消现存的对银行股权或次级债的转让限制，以便清算；

4. 作为托管人，CDIC 可以对银行资产进行拍卖、债务重组，或进行其他处置。

5. 股东或次级债权人无权投票阻碍托管人行使其权力。

6. 加拿大银行作为“最后贷款人”（lender of last resort），在成员银行遇到危机时，可以出面（包括在 OSFI 接管前和接管后）提供流动性支持，但在进入银行进入清算程序后就不再介入。

（四）风险处置案例

在银行风险处置方面，加拿大政府鼓励兼并收购，以维护市场稳定和竞争。政府希望银行被收购而不是被金融监管机构接管或破产。如 1961 年并购设立的加拿大皇家商业银行前身是加拿大商业银行（1867 年）和加拿大皇家银行（1875 年），1955 年并购设立的多

伦多道明银行（TD Bank）前身是多伦多银行和道明银行。

目前，中资设在加拿大的两家银行都是子行，与加拿大本地银行一样，都受到加拿大联邦存款保险公司（CDIC）承保。

（五）“太大而不能倒”问题

加拿大联邦金融机构监管局（OSFI）负责严格监管大型银行良好运作，以减少金融机构风险。2010年5月，OSFI局长提出应当建立问题银行紧急救助资本准备，以避免金融机构出现风险时政府用纳税人的钱去救助银行。

2013年3月26日，OSFI发布声明，将加拿大“六大银行”确定为对国内经济具有“系统重要性”的银行，但上述六家银行并未被确定为对全球金融系统有“系统重要性”的银行。

加拿大根据巴塞尔银行委员会的监管标准，对国内具有“系统重要性”六大银行的资本充足率和监管提出严格要求。其中，六大银行需要多缴纳1%的一级资本，资本充足率应当达到8%。OSFI将根据银行国内和国际业务发展情况，定期检查银行多缴纳的1%资本情况。

五、WTO与加拿大银行监管

（一）无银行业负面清单

加拿大于1995年1月1日加入WTO，经了解，没有银行业方面的负面清单（negative list）。加拿大在“多哈回合”（Doha Round）服务方面谈判的宗旨是追求为加拿大服务类企业提供市场，包括为

专业机构、金融、能源、计算机、环境服务等行业进入外国市场创造更多的机会。

加拿大对世贸组织成员国银行进入银行业适用世贸规则。但区别对待非世贸组织（WTO）成员国申请人。

（二）非 WTO 成员国待遇

加拿大政府表示欢迎外国银行在加拿大设立分支机构。对于非世贸组织（WTO）成员国在加拿大设立子行或分行，其条件是：该银行母行所在国监管机构应当与加拿大适用对等和互惠原则。

对于非世贸组织成员国的申请人拟在加拿大设立分行或子行，申请人（如银行）必须向加拿大财政部和 OSFI 提交本国政府与加拿大对等或互惠的文件。目前，对于世贸组织成员国金融机构在加拿大设立分支机构，除依法履行正常的申请手续外，没有发现有其他特别要求。

六、宽泛持股权规定限制外国银行设立子行

从外国银行分支机构在加拿大的数量和资产占比来看（参见本报告表二和表三），50 余家外资银行在加拿大资产占比不足 10%。究其原因，除了加拿大六大国内银行在银行业资产占比极高以外，外国银行在加拿大难以发展壮大的另一个关键因素是加拿大的“宽泛持股权规定”（**Widely Held Ownership Rule**，亦称“广泛持有制度”）。

《加拿大银行法》第一节（Schedule 1 of Bank Act）设定了宽泛持股权（widely held financial institution）的规定，即任

何人或共同行动人持有一个银行的股份不得超过 10%⁸，以控制自营交易风险等。该法还规定，外国银行母行必须在 10 年内在本地股票市场上出让其子公司的大部分股权，使创业项目由外国母公司全部或大部分控股的外国银行子公司最终成为“没有任何个人或团体持有子公司任何类型股票数额 10% 以上的广泛持有银行”。

加拿大政府对于分行审批的另一点是，金融监管机构可以运用“广泛持有制度”来约束外国银行设在加拿大的子公司，而不适用于外国银行分行。广泛持有制度大大削弱了外国银行在加拿大建立子公司的兴趣。

⁸ "Banks must be widely held, which is defined to mean that no more than 10 per cent of any class of shares of a bank may be owned by a single shareholder, or by shareholders acting in concert", 2 Promoting Efficiency and Growth, <http://www.fin.gc.ca/finserv/docs/finserv2-eng.asp>.