向外国银行开放银行业

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland and Germany),
Solicitor (England & Wales and Hong Kong)
Of Counsel, KGP Legal LLC
alexander.ressos@kgplegal.com.sg
www.ressos.com.sg

1999年以前封闭的国内市场

1999年以前，在新加坡的众多外国银行进入国内市场的渠道十分有限。截至1998年3月底，新加坡共有154家商业银行。其中12家为本地银行，22家为外国全面银行，13家为限制性银行，107家为离岸银行。[1]这些类别界定了每家银行可从事的国内业务。只有全面银行可以提供全方位的零售银行服务，而离岸银行主要在亚洲美元市场经营，其新加坡元贷款受到严格限制。

全面银行执照的数量冻结了数十年。MAS在1999年记录，自1970年以来未发出任何新的全面银行执照，自1983年以来也未发出任何新的限制性银行执照。[2]这一冻结使本地银行在零售存款和国内贷款方面拥有受保护的基础。外国全面银行的空间曾经何等狭窄，从1999年的配套本身即可看出：该配套将寥寥几家新增分行和共享自动提款机的权利视为重要特权。

这一政策有其自身目的。据MAS称，政府保护本地银行是出于国家目的，即增强银行体系的韧性和稳定性。同一文件警告说，如果不作出改变，本地银行将逐渐被边缘化。[3]按照这一推理，受保护的银行将缺乏到海外竞争所需的规模、技能和纪律。一个国内银行薄弱的金融中心，一旦外国银行在危机中撤离，也将失去其支柱。

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

1999年5月17日的配套

1999年5月17日，MAS宣布一项开放商业银行业并提升本地银行的计划。计划包括三项要素：一项为期五年的自由化配套、改善本地银行公司治理的措施，以及取消外资持股上限。其核心是一类新的执照。MAS将在1999年至2001年间向外国银行发出最多六张特准全面银行执照。今后所有获准成为或升级为全面银行的申请，均归入这一类别，而未获此资格的现有外国全面银行则保留其原有特权。[4]

以过去的标准衡量，特准全面银行享有的特权相当慷慨；以其他任何标准衡量，则相当有限。每家特准全面银行最多可经营十个营业点（分行和行外自动提款机合计），其中最多五个可为分行。每年新增分行不得超过两家，新增行外自动提款机不得超过三台，但可与其他特准全面银行共享自动提款机。该配套还将限制性银行执照的数量从13张增至2001年的18张。它将合格离岸银行的新加坡元贷款上限从3亿新元提高至10亿新元，并为其他离岸银行设定了5亿新元的新上限。[5]

同一配套也为开放设定了政治界限。MAS记录，本地银行当时持有居民存款总额的62%，并宣布政府政策是将其份额保持在不低于50%的水平。同年的年度报告将目标概括为：建立一个更具竞争力的行业，让更强大的本地银行保持过半的市场份额。报告还坦率地补充了一项保留意见："虽然无法保证自由化一定成功，但不推进的风险更大。"[6]

1999年10月的执照

1999年6月1日，MAS邀请外国银行提出申请。共有27家银行提出申请，其中数家申请了不止一个类别。MAS于1999年10月20日公布结果，即时授予四家银行特准全面银行特权：荷兰银行（ABN Amro Bank）、巴黎国民银行（Banque Nationale de Paris）、花旗银行（Citibank）和渣打银行（Standard Chartered Bank）。八家银行获得合格离岸银行特权，其中包括丰业银行（Bank of Nova Scotia）、里昂信贷银行（Crédit Lyonnais）、KBC银行和北德意志州立银行（Norddeutsche Landesbank）。新的限制性银行执照数量增

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

至八张，使限制性银行总数达到20家。获发执照的银行包括德国商业银行（Commerzbank）、摩根担保信托（Morgan Guaranty Trust）、法国兴业银行（Société Générale）和瑞银（UBS），另有四张执照于2000年10月1日生效。[7]

入选银行反映了MAS所公布的标准。MAS希望引入实力雄厚、管理良好并致力于在新加坡发展的外国银行。对获选银行而言，新执照意味着更多分行和共享自动提款机的权利。这些特权结合起来，使它们能够建立起在便利程度上开始可与本地银行相匹敌的网络。

第二阶段与批发银行执照

第二阶段于2001年6月29日宣布。特准全面银行可经营的营业点数量增至十五个，其中最多十个可为分行。自2002年7月1日起，特准全面银行还可提供EFTPOS借记服务和公积金定期存款，以及补充退休计划（Supplementary Retirement Scheme）和公积金投资计划（CPF Investment Scheme）账户。[8]能否接触中央公积金的储蓄至关重要，因为本部分第I章所考察的中央公积金汇集了很大一部分家庭储蓄。

第二阶段还简化了执照类别：限制性银行执照由享有相同特权的批发银行执照取代，现有的合格离岸银行亦升级为批发银行。2001年12月4日，MAS授予香港上海汇丰银行（Hongkong and Shanghai Banking Corporation）和马来亚银行（Malayan Banking Berhad）特准全面银行特权，并授予十六家银行批发银行特权，自2002年1月1日起生效。[9]新的批发银行包括瑞士信贷（Credit Suisse）、ING、北美信托（Northern Trust）和澳新银行（Australian and New Zealand Banking Group）。随着特准全面银行达到六家，首个五年计划已达到其既定上限。

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

其后的调整与自由贸易协定

此后，该计划以小步方式逐步扩展。2004年6月，李显龙宣布，自2005年1月1日起，特准全面银行最多可设立25个服务点。当局还将发出数量有限的新批发银行执照。他还宣布，特准全面银行可与本地银行协商，让其信用卡持卡人通过本地自动提款机网络提取预借现金。他在同一演讲中指出，本地银行与外国银行的整体市场份额并未发生剧烈变化。五年间，本地银行在居民非银行存款中的份额从62%降至59%。[10]

MAS于2012年再次调整该计划时，要求对国内市场具有重要性的特准全面银行将其零售业务在本地注册成立。极少数在新加坡根基深厚的本地注册银行可获得25个额外营业点，使其营业点总数最多达到50个。今后根据自由贸易协定承诺获准的特准全面银行，须先在本地注册成立，方可开设最多25个营业点。当时共有八家特准全面银行。[11]新特准全面银行的准入由此与贸易政策挂钩，因为今后的执照将依据新加坡在其自由贸易协定中作出的承诺发放。

2026年11月，MAS金融机构名录列有十家特准全面银行和96家批发银行。特准全面银行中有一半如今来自中国和印度：中国银行、中国建设银行、中国工商银行、ICICI银行和印度国家银行。[12]这份名单展示了四分之一个世纪受控开放的成果。1999年的欧美先行者，如今已与来自中国和印度的银行并肩，第I部分考察了这两国与新加坡的金融联系。

常见误解

1999年的自由化有时被描述为一场将国内市场拱手让给外国银行的“大爆炸”式改革。事实上，MAS是按经过调校的步骤开放市场的。它在三年内发出六张特准全面银行执照，仅逐步提高分行和自动提款机的上限，并采取了明确政策，规定本地银行应保有至少一半的居民存款。首批执照发出五年后，本地银行在居民非银行存款中的份额仅下降了三个百分点。

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

注释

1. MAS, *Annual Report 1998/99*，表3，“Number of Financial Institutions in Singapore”，第62页：1998年3月底商业银行154家（本地银行12家；外国全面银行22家；限制性银行13家；离岸银行107家），1999年3月底142家（本地银行9家；全面银行22家；限制性银行13家；离岸银行98家）。↩

2. MAS, “Liberalising Commercial Banking and Upgrading Local Banks”，1999年5月17日声明，mas.gov.sg：自1970年以来未发出新的全面银行执照，自1983年以来未发出新的限制性银行执照。↩

3. MAS, *Annual Report 1998/99*，第53页：“The Government has protected and nurtured the local banks, and enabled them to grow to their present size and strength, for a national purpose: to enhance the resilience and stability of our banking system”；“local banks will be progressively marginalised if no affirmative change is undertaken now”。↩

4. MAS, *Annual Report 1998/99*，第52–53页：“On 17 May 1999, MAS introduced a five-year programme to liberalise the commercial banking sector and upgrade local banks. … The programme has three key elements”——MAS，1999年5月17日声明：MAS“will issue up to 6 QFB licences to foreign banks over 1999 - 2001”；未获QFB资格的现有外国全面银行保留其特权；今后所有获准成为或升级为全面银行者均归入QFB类别。↩

5. MAS，1999年5月17日声明：最多10个营业点（分行和行外自动提款机），其中最多5家分行；每年新增分行不超过2家，新增行外自动提款机不超过3台；QFB可迁移分行，并可相互共享自动提款机——MAS，1999年5月17日声明：“MAS will increase the number of restricted banks from 13 currently to 18 by 2001”；合格离岸银行的新加坡元贷款上限从3亿新元提高至10亿新元；其他离岸银行提高至5亿新元。↩

6. MAS，1999年5月17日声明：本地银行持有居民存款总额（DBU和ACU）的62%；政策是将其份额保持在“not less than 50 per cent of total

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

resident deposits”——MAS, *Annual Report 1998/99*，第53页：“The objective is a more competitive industry with stronger local banks maintaining more than half the market. While there is no assurance that liberalisation will succeed, the risk of not proceeding is greater.”。↩

7. MAS，媒体新闻稿，“MAS Announces Results of Foreign Bank Applications”，1999年10月20日，mas.gov.sg：1999年6月1日邀请申请；27家外国银行提出申请；即时授予ABN Amro Bank NV、Banque Nationale de Paris、Citibank NA和Standard Chartered Bank QFB特权——MAS，1999年10月20日媒体新闻稿：八家银行获授QOB特权；新增八张RB执照，使总数达到20张，其中四张即时生效（Commerzbank、Morgan Guaranty Trust Company of New York、Société Générale、UBS AG），四张自2000年10月1日起生效（Barclays、Fuji Bank、Rabobank、Sanwa Bank）。↩

8. MAS，媒体新闻稿，“MAS Announces Results of 2nd Phase of Banking Liberalisation Programme”，2001年12月4日，mas.gov.sg，附件1：第二阶段于2001年6月29日宣布；QFB可“establish up to 15 locations, of which up to 10 can be branches”；自2002年7月1日起可提供EFTPOS借记服务及SRS账户、CPF投资计划账户和CPF定期存款。↩

9. MAS，2001年12月4日媒体新闻稿：授予The Hongkong and Shanghai Banking Corporation Limited和Malayan Banking Berhad QFB特权；授予16家银行WB特权，其中八家为升级的QOB，新增者包括Australia & New Zealand Banking Group、Credit Suisse、ING Bank和The Northern Trust Company；自2002年1月1日起生效；RB执照由WB执照取代；“Over time, all QOBs and Offshore Banks would be upgraded to WB status.”↩

10. Lee Hsien Loong, “Financial Sector – Liberalisation and Growth”，在新加坡银行公会第31届年度晚宴上的演讲，2004年6月17日，mas.gov.sg：自2005年1月1日起，QFB最多可设立25个服务点；发出数量有限的新WB执照；通过本地自动提款机网络提取预借现金——Lee Hsien Loong，2004年6月17日演讲：市场份额“have not changed drastically”；五年间，本地银行在居民非银行存款中的份额从62%降至59%。↩

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

11. MAS，媒体新闻稿，“MAS Announces Changes to the Qualifying Full Bank Programme”，2012年6月28日，mas.gov.sg：对国内市场具有重要性的QFB须将零售业务在本地注册成立；根基深厚的QFB可获25个额外营业点（最多10家分行），总数最多50个；今后根据FTA承诺获准的QFB须在本地注册成立；当时共有八家QFB（1999年四家，2001年六家）。↩

12. MAS, Financial Institutions Directory, eservices.mas.gov.sg/fid（2026年11月访问），“Qualifying Full Bank”类别：10家机构（Bank of China Limited；BNP Paribas；China Construction Bank Corporation；Citibank Singapore Limited；HSBC Bank (Singapore) Limited；ICICI Bank Limited；Industrial and Commercial Bank of China Limited；Maybank Singapore Limited；Standard Chartered Bank (Singapore) Limited；State Bank of India）；“Wholesale Bank”类别：96家机构。Wikipedia, “List of banks in Singapore”列出截至2026年4月的批发银行95家，其QFB表格列有十一个名称。↩

Disclaimer

This article is provided for general information only. It is based on publicly available sources as at its date of publication. These sources have not been independently verified against licences, regulatory registers or the records of the entities concerned. It is not legal, tax, financial or investment advice. Nor is it a recommendation to invest in, transact with or use the services of any entity mentioned. Law and regulation change frequently, so the content may be incomplete or outdated. To the fullest extent permitted by law, Dr Alexander Ressos and the publisher of SingaporeIQ exclude all liability for loss or damage arising from the use of or reliance on this article. Readers should obtain advice on their specific circumstances before acting or refraining from action.

Names and trademarks of the entities discussed belong to their owners and are used for identification only. Their mention implies no endorsement, affiliation or allegation of wrongdoing. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. Corrections and updates: contact@ressos.com.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

© 2026 Dr Alexander Ressos. This article may be quoted with attribution to SingaporeIQ (SingaporeIQ.com). Reproduction in full and any commercial use require prior written consent. The Legal Terms at https://singaporeiq.com/legal-terms apply.

Author contact: Dr Alexander Ressos, TEP · contact@ressos.com

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.