

歐盟新資本要求指令對跨境銀行業務的衝擊

林立 編譯

摘要

歐盟於去（2024）年 6 月公布的「資本要求指令第六版」對非歐盟銀行在歐洲營運帶來重大變革，過去各國以豁免條款放寬非歐盟銀行從事跨境放貸、貿易融資等業務之做法，將被統一的新監管架構取代。該指令要求第三國金融機構從事核心銀行業務時，須在歐盟設立分行並取得授權，並具備適足資本、充裕的流動性以及良好公司治理等基本要求；若該分行資產規模過大、跨國業務高度集中，或被認定可能危及金融穩定，主管機關還可要求其設立為子公司，使其接受更嚴格的規範。雖然指令容許極少數的例外情況，例如歐盟客戶主動要求非歐盟銀行提供服務，或母公司與其在歐盟的子公司之間調用資金等，但實務適用範圍相對有限，亞洲地區的銀行須及早評估其法遵策略與歐洲市場佈局。

（取材資料：Masood Farivar, *Capital Requirements Directive (CRD6) – New EU Requirements for Third Country Branches: Detailed Analysis*, HOGAN LOVELLS (July 12, 2024), <https://www.hoganlovells.com/en/publications/capital-requirements-directive-crd-6-new-eu-requirements-for-third-country-branches-detailed-analysis>; Marcel Hörauf, Musonda Kapotwe & Matthew Bisanz, *Refresher: EU Capital Requirements Directive 6 (“CRD6”) – What Cross-border Financial Institutions Need to Know*, MAYER BROWN (Apr. 16, 2025), <https://www.mayerbrown.com/en/insights/publications/2025/04/refresher-eu-capital-requirements-directive-6-crd6-what-us-and-other-noneu-financial-institutions-need-to-know-about-new-licencing-rules-for-lending-and-trade-financings-in-europe>.)

「資本要求指令（Capital Requirement Directive, CRD）」作為歐盟銀行監管架構的核心規範之一，旨在確保金融機構的穩健性並維持金融體系穩定。為應對金融市場的變化與國際標準的發展，該指令歷經多次修訂，而「資本要求指令第六版（Capital Requirement Directive VI, CRD6）」代表這項歐盟銀行與金融服務規範的重大革新。

CRD6 於去（2024）年 6 月 19 日公布，並於同年 7 月 9 日生效¹，成員國最遲需要於 2026 年 1 月 10 日將該指令轉化為國內法，並於 11 日施行。該指令對

¹ Floortje Nagelkerke et al., *The New Rules for Cross-Border Banking Business from Third Countries Under CRD VI: What Should Non-EEA Firms Do Now?*, NORTON ROSE FULBRIGHT (Jan. 2025),

非歐盟（即第三國）銀行在歐盟的營運帶來重大變革：過去第三國銀行多仰賴各成員國金融監管機關於本國法規下設立之例外或豁免條款開展跨境業務，即毋須受歐盟層級之統一規範；然而在 CRD6 架構下，凡從事「核心銀行業務」的第三國銀行，皆需在歐盟境內設立分行，並向當地主管機關申請營業執照²。此類分行原則上須遵守歐盟統一的最低資本、流動性與公司治理要求，而主管機關應在第三國分行設立前，與其母國監管機關簽訂行政協議或安排，作為監理一制性之保障³。

本文先簡述歐盟跨境金融監管規範的演進，接著就歐盟 CDR6 所帶來的主要變革為扼要之說明，最後以第三國銀行之因應策略作為總結。

壹、CRD 制度與跨境金融監管的演進脈絡

歐盟的資本要求指令自 2006 年推行以來，隨全球金融環境演變持續修訂改版，逐步強化對監管資本、高品質流動資產與風險治理的規範⁴。其中，CRD4 統一信用機構的市場進入門檻並提升治理與資本規範⁵；直到 CRD6，監管焦點首度延伸至第三國銀行在歐盟的營運模式，明確要求第三國銀行在進行核心銀行業務時須在歐盟設立分行，並須依 CRD6 訂定的歐盟統一分行牌照審核程序，取得營業許可⁶。這項變革標誌著歐盟在跨境金融監理上由分權走向集中，意圖防堵監管套利，確保金融穩定。

貳、CDR6 之執照申請要求與豁免條款

一、授權門檻的設定與適用對象

根據 CRD6，第三國金融機構欲從事核心銀行業務時，才需設立分行並申請執照⁷。規則分成兩種情況：吸收存款與其他核心業務，若為吸收存款，不論機構規模大小，只要歐盟客戶存收款，就必須先在當地分行並領取牌照⁸。至於其他核心銀行業務，則僅當該機構本身達到「資本要求規則（Capital

<https://www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/bedf923d/the-new-rules-for-cross-border-banking-business-under-crd-vi>.

² Directive (EU) 2024/1619, art. 21c, paras. 1, 5 [hereinafter CRD].

³ *Id.* art. 48c(2).

⁴ Directive 2006/48/EC, para. 5, 2006 O.J. (L 176) 338, 339.

⁵ Regulation (EU) 575/2013, para. 5, 2013 O.J. (L 176), 1, 2.

⁶ CRD, para. 17.

⁷ 所謂核心銀行業務，包含吸收存款、提供貸款（消費貸款、批發貸款、應收帳款承購等），以及提供授信等金融服務。

⁸ *Id.* para. 5.

Requirements Regulation, CRR)」定義的「信用機構」門檻，才需要設立分行並申請執照⁹。

依 CRR 規定，信用機構是指以自營帳戶吸收存款與發放信貸的企業，或進行「金融工具市場指令 II (Markets in Financial Instruments Directive, MiFID II)」所定的投資活動（例如自營交易、承銷／銷售金融商品）之企業¹⁰。

雖然 CRD 所涵蓋的活動不僅限於核心銀行業務，但只有在歐盟境內提供這些核心銀行業務時，第三國業者才必須先在歐盟該成員國設立分行，並向當地金融監管主管機關提出申請、取得執照後始得營業。

二、營業執照申請義務的適用範圍與豁免條款

凡在歐盟成員國境內從事核心銀行業務者，均須取得營業執照。然而，對於何謂「在成員國境內從事業務」，在歐盟層級尚未有明確定義；各成員國過去解釋標準不一¹¹，其中多數採取保守立場，認為只要該金融服務的客戶（或交易對手方）位於其境內，就是為在歐盟當地境內辦理的業務。此種從嚴解釋之行為可能延續適用於 CRD6¹²。

CRD6 雖然確立了歐盟對第三國金融機構的單一分行授權制度，亦即欲在任一成員國開設分行並提供核心銀行業務，必須先向分行所在國的金融監理主管機關申請執照，但仍有幾個例外：首先，若由歐盟客戶主動聯繫第三國金融機構並已取得特定服務，屬於「反向招攬」，原則上可免於申請執照之義務，但此條款的適用範圍相當有限，通常僅在特定條件下才會得到許可¹³；其次，若第三國機構提供服務對象為歐盟境內的信用機構，例如銀行間放款，則可豁免於執照申請要求；此外，若服務對象為第三國機構在歐盟設立的關係企業，亦屬豁免範圍之內；最後，若所提供之服務僅為 MiFID 核心投資服務的附帶輔助行為，例如為執行投資交易而進行的存款或授信活動，毋須申請營業執照¹⁴。

參、分行子公司化與法遵要求

⁹ Regulation (EU) No 575/2013, art. 4(1)(1), 2013 O.J. (L 176) 1, 18 (“credit institution means an undertaking the business of which is to take deposits or other repayable funds from the public and to grant credits for its own account”).

¹⁰ *Id.* art. 4(4).

¹¹ *Restriction of Cross-Border Banking Services from Third Countries*, PWC (Aug. 1, 2024), <https://www.pwc.com/gx/en/services/audit-assurance/risk-assurance/ssm-eba-office/crd-vi.html>.

¹² Floortje Nagelkerke *et al.*, *supra* note 1.

¹³ CRD art. 48c(4)(d).

¹⁴ *Id.* para. 6.

CRD6 授權各國主管機關得要求第三國分行轉設為子公司，針對系統性重要、從事跨境業務，或達一定資產門檻（如關係企業在歐盟的分行資產總額達 400 億歐元，或在單一成員國的分行資產達 100 億歐元）¹⁵，雖然 CRD6 並未強制子公司化，但主管機關可以視情況判斷對風險較高的分行要求子公司化。相較分行，子公司設立成本更高，惟可取得歐盟跨境營運的「牌照通行權（Passporting Right）」¹⁶，為其主要優勢。

根據 CRD6，新設立的第三國分行若欲取得授權，須通過幾項「基本門檻」，亦即保留足額資本、建置完備的風控標準，以及採用國際財務報導準則（International Financial Reporting Standards, IFRS）之會計準則並定期向主管機關揭露財報。監理標準將依分行類型區分為二等級¹⁷：第一級、若母國監理體系未被歐盟承認具備同等性，或分行資產總額已達子公司化門檻，或被主管機關判定風險較高，即歸入此級¹⁸；第二級、當母國監理體系獲得歐盟執委會評定具備同等性，並且分行資產總額未達上述門檻，則可適用較寬鬆的監理要求¹⁹。

肆、結論

非歐洲經濟區金融機構必須重新檢視現有跨境銀行業務模式，判斷哪些商品或服務已經被 CRD6 列入「須在歐盟境內設立分行或子公司」的範圍²⁰。這些新規定將對非歐盟銀行目前從事的跨境放款與貿易融資業務方式產生重大影響，因此業者應全面了解這些限制對其現有業務線的實際衝擊。同時，若一家非歐盟銀行在境外據點（例如倫敦或香港），先向海外投資人籌措資金，再把這筆錢放貸給位於歐盟的企業。雖然資金來源與融資行為都發生在歐盟以外，但資金最後流入歐盟市場等於仍將風險帶入歐盟。主管機關可能因此認定這樣屬於 CRD6 的監管範圍，要求銀行在歐盟設立分行或子公司並全面監理。

CRD6 的實施代表歐盟正邁向更統一且嚴格的金融監理制度，對所有在歐盟營運的第三國銀行帶來深遠影響。原本仰賴各國豁免條款的經營模式將不再適用，未來從事核心銀行業務者必須設立分行並取得授權，甚至面臨子公司化的可能性。第三國銀行應進行策略調整，先確認哪些業務需要歐盟執照，再計

¹⁵ *Id.* art. 48i(1)(c).

¹⁶ Holger Schelling & Nadja Reiß, *CRD VI – Impact on Non-EU Enterprises and EU Branches of Non-EU Enterprises*, DENTONS (Feb. 21, 2025), <https://www.dentons.com/en/insights/articles/2025/february/21/crd-vi-impact-on-non-eu-enterprises-and-eu-branches-of-non-eu-enterprises>.

¹⁷ CRD, para. 19.

¹⁸ *Id.*

¹⁹ *Id.* art. 48a(3)(a).

²⁰ Floortje Nagelkerke et al., *supra* note 1.

算新增資本與法遵成本，最後視成本高低決定保留、縮減或移轉業務，才能確保在歐盟市場持續且穩健的營運。

