

关于国有商业银行不良债权问题的探讨

夏清泉

目前,在我国的金融体制改革过程中,国有银行的信贷资产质量问题已变成突出的难点问题。尤其是我国的国有商业银行不良债权问题的严重程度与东南亚金融危机中的韩国、日本等国有相似之处,而不良债权问题如不及早解决,不仅关系到国有商业银行自身的生存和发展,若导致问题的扩大化,则我国的金融危机可能不是来自外部而是内部。

一、国有商业银行不良债权问题的状况

(一) 银行不良债权的基本状况

银行不良债权资产,是指银行信贷资产中的逾期贷款、呆滞贷款和呆帐贷款,即银行无法正常收回或根本不能收回的信贷资产。商业银行经营的基本原则之一,就是通过资产运用的组合实现其资产的流动性、安全性和盈利性。但银行不良债权资产既无流动性、也无安全性,更无盈利性,因而直接危害着银行经营的正常进行。

我国国有四大银行的总资产和存贷业务量占全国金融机构的80%左右份额,因此其不良债权问题是金融改革的焦点。通过一些省市对信贷资产的调查分析结果可以看出,国有银行的不良债权已达到了相当严重的程度。中国人民银行杭州分行对118户企业的贷款状况调查分析表明,1994年末贷款总额为16.2亿元,其中属逾期、呆滞和呆账及已成为有风险的低质量不良贷款即达3亿多元,占贷款总额的18.58%。有些地区的问题则更为严重。

多变的环境,为了发展生存,必须在企业的长期发展战略中,认真、积极、充分地考虑组织创新的问题。管理者的作用是做变化的使者,或做变化的选择者。管理者要在创新过程中,刺激、选择、强化成员或组织特有的反应,从而提高组织的创新能力。

在当今日趋激烈的市场竞争环境中,管理者的这种能力显得尤为重要。这是企业组织形成新的竞争能力,建立可持续竞争优势的一个关键因素。它要求最高管理者在企业组织一旦形成以后,就要为提高企业组织的能力而不懈努力,管理者要为组织不断发展、自我创新做一贯的工作。也就是说,管理者要永葆企业家精神,管理者的职能是“创新的创新”,使个人创新和组织创新结合起来,不断增强组织能力。这样才能使企业组织长期立于不败之地。

(作者单位:复旦大学)

国有商业银行不良债权已发展到什么程度,其总额究竟有多少,按一些比较保守的调查测算估计,认为不良债权占银行贷款余额的20%左右。具体反映在贷款资金的流动性减弱,资产收益率下降,资金损失增加。

我们再从银行的资产结构上来看,1995年第一季度末国家银行各项贷款余额为32 934.39亿元,这样国家银行的不良债权即约高达6 600亿元,而此时的国家银行全部自有资金为2 231.62亿元,这就是说,国家银行难以收回的不良贷款约相当于自有资金的三倍。这一巨额不良债权必然导致银行资产质量的恶化,并且由于巨额不良债权中的大量信贷资产不断流失而直接危及国有银行的生存和发展。

(二) 银行不良债权问题产生的主要原因

1. 政府行为造成的不良债权

(1) 财政挤银行,信贷资金财政化。银行贷款被挤,用于各项财政性支出,是政府行为造成银行不良债权的重要因素之一。这突出表现为:财政部门对企业的亏损该补不补,企业则用银行贷款弥补各种亏损;对长期亏损企业的政策性贷款,特别是亏损企业的工资贷款;地方政府为完成税收任务,给各银行分配贷款任务,企业则用银行贷款直接垫缴税款;信贷资金被挪用于本应由财政拨款的非生产项目;垫付财政对粮食企业的欠拨款,形成长期挂帐。据有关资料估计,财政化的信贷资金占全部信贷资金的比重高达20%左右。信贷资金的财政化不仅造成了大量的逾期贷款,更为严重的是,其中很大一部分贷款已成为根本无法收回的呆帐、死帐。

(2) 地方政府行政干预,导致银行的不良债权。长期以来,我国企业并不是真正独立的法人,而银行则是政府的从属机构,银行对企业的贷款在很大程度上受各级政府的支配。地方政府从地方本位主义出发,或受政绩的驱使,一方面鼓励企业争贷款,盲目上项目,搞重复建设;另一方面以各种方式迫使银行发放不合理贷款,造成银行贷款风险增加,大量贷款形成呆滞、呆帐贷款。

据某省的一项调查表明:某市专业银行历年来由于不合理行政干预而形成的不良债权金额是44 944万元,占不良债权总额的38.7%。

2. 企业的投资经营行为造成的不良债权

(1) 企业资本金匮乏,负债过高,无力偿还巨额贷款本息。80年代初实行的“拨改贷”和企业流动资金全部靠银行贷款后,国家作为国有企业的所有者,几乎不再直接向企业注资,企业生存与发展的资金只有靠银行输入,形成了巨额负债。1980年企业的自有流动资金占全部流动资金的比重为38.5%,而1994年已下降到仅为8.5%。企业几乎完全是靠银行贷款生存。

造成企业负债不断增加的主要原因,一是由国家投资的项目投资不足或经营资金不到位;二是国家对国有企业多年来实行过低的折旧率,过高的税收和利润上缴,使企业自我积累过少,自有资产率越来越低,不得不依赖银行贷款生存。巨额贷款形成了沉重的债务负担,使企业难以还本付息。

(2) 企业经济效益差,亏损严重,偿债能力不足。我国大多数企业长期经营管理不善,经济效益较差,许多国有企业处于明亏或暗亏状态。并且企业的亏损面有扩大的趋势,据统计,1996年,大中型企业的亏损面从1995年的45.1%上升到51.4%。这些明亏、暗亏企业的巨额债务必然形成银行的不良债权。

3. 银行自身经营造成的不良债权

(1) 银行经营机制不健全,造成不良贷款。由于银行信贷资金管理体制的弊端,经济利益与经营效益脱钩,经营利益与信贷风险脱钩,以及由于这种体制导致的“重贷轻管,重贷轻收”倾向,导致银行贷款审查不严,项目评估不准,贷款决策失误,贷款管理不利以及“人情贷款”等一系列问题。因而造成许多贷款项目先天不足,致使相当数额的贷款无法收回。

(2) 金融机构违规竞争,使银行不良债权大量增加。金融行业改革中引入了竞争机制,允许业务交叉运作。但一些银行机构为了争业务拉客户,降低信贷条件,放弃原则;而企业则利用银行之间的竞争漏洞,趁机多头开户,多头贷款,以逃避还贷或骗取贷款,造成大量信贷资金沉淀,贷款呆滞和债务悬空。

(3) 呆帐准备金计提比例低,不能使不良债权逐步核销。我国规定的银行呆帐准备金计提比例只有1%,远远低于国际惯例的3%比例,也低于巴塞尔协议规定的商业银行“两呆”占贷款余额比重2.5%的标准。因此,致使银行呆帐越积越多,使巨额的不良债权难以消解。问题不仅如此,国家对银行核销呆帐的条件规定过于严格,在可核销的四种呆帐贷款中,只有依法破产这一条有较大的适用性,但企业破产实际上有很大限制。结果是银行贷款即使已形成呆帐,也得不到核销。

由上述分析可见,银行的不良债权不是单纯某种原因的直接结果,而是由历史的、体制的、管理的、政策的、社会的等诸多因素所共同导致的。

二、解决银行不良债权所面临的问题

金融体制改革与建立现代企业制度,是我国经济体制改革的重要内容。但在这一改革和转制中,由政府、企业和银行等各方面因素导致的国有企业高额负债与银行巨额不良债权成为一对尖锐而突出的矛盾。随着社会主义市场经济体制的建立和改革的不断深化,这一矛盾又面临着许多现实问题的冲击。

(一) 金融体制改革对银行不良债权的影响

我国从1994年开始的金融体制改革,全面推行了专业银行向商业银行的转变。引进和借鉴西方国家商业银行资产负债管理理论,逐步使我国银行具有国际先进经营管理水平,融入国际金融体系,也已经纳入到改革的日程上。这些内部和外部的因素无疑给正在转制中的国有商业银行带来较大的竞争压力,也使日益突出的、关系到其生存与经营和发展的不良债权问题变得更加严峻。

巨额不良债权导致银行资产质量恶化,经营效益下降。一方面银行到期的贷款本息难以收回。另一方面,银行这些贷款的资金主要来源于城乡居民的储蓄存款及企事业单位存款。这部分负债要支付利息,到期须偿还本金。可见不良债权是导致银行经济效益下降,甚至亏损的主要原因。

(二) 国有企业改革对银行不良债权的冲击

十四届三中全会以来,我国的企业改革进入了一个以建立现代企业制度为目标,以产权制度改革为核心的综合改革阶段。国有企业改革的深入为企业转换机制提供了机遇,但转制的成本往往落到了银行身上。其中“组织实施好企业破产的试点,进一步建立淘汰机制”和“采取

各种措施,解决国企历史形成的潜亏、挂帐和过度负债问题”等措施,对国有商业银行的大量债权产生了极大的冲击和严重的负面影响。一些地方和企业利用经营机制转换之机,借破产、兼并、合并、租赁等手段,悬空、逃避、废除银行债务、侵蚀信贷资产;一些企业资产不实,抵押贷款和担保贷款流于形式,给银行信贷资产质量造成严重的潜在风险。在企业转制过程中,这些问题和矛盾都引起国有银行不良债权的急剧增加,信贷资产大量流失,直接影响到国有商业银行的改革进程。

由上述分析可见,银行要向商业化转变,必须解决不良债权问题,但不良债权问题又由国有企业改革过程中的一些问题和矛盾所引起,这样就使问题复杂化,使解决不良债权陷入困境。正确认识和对待银行不良债权问题并采取行之有效或较为合理的方式予以解决,是我们必须面对的问题。

三、解决银行不良债权问题的原则和途径

(一) 解决银行不良债权的基本原则

1. 责任原则 就是根据不良债权债务产生的原因,谁的责任谁负责。按这一原则,银行的不良债权不能完全由银行一家来承担解决,企业的债务也不能完全由企业来偿还,而要根据产生这一不良债权债务的各种原因来确定责任。从国有企业现有的巨额负债来看,国家政府、地方政府、企业和银行都必须承担相应的债务。每一项不良债权债务必有其产生的原因,或是一方的原因,或是几方的责任。不论哪种情况,都可按责任原则确定最终的承担者。

2. 改革原则 改革原则实质上是目的性原则。解决不良债权债务,目的并不是找出谁的责任,而是通过解决这一问题,使企业和金融改革深入进行,使企业和国有商业银行的经营机制形成良性循环。按这一原则处理不良债权债务,对银行和企业的不良债权债务应有不同的认识,采取不同的措施。对银行来说,首先要明确:企业可以破产,但现有任何一家国有商业银行都不能破产。解决不良债权问题是要确保国有商业银行的生存安全,保障银行的安全经营,建立和强化银行的资产管理机制。因此决不能完全依靠用银行资本金来冲销不良债权,应保证国有商业银行的最低限度的自有资本量,推进国有商业银行的改革,使其逐步达到国际标准。对企业来说,应将负有不良债务的企业进行分类,区别解决。对于经营状况好、具有还债能力的企业或有望扭亏为盈的企业,应予以扶持。而对于长期经营亏损、资不抵债的少数负债企业应实行破产,一次性解决不良债务问题。

3. 承受力原则 即按国家、企业、银行各自对不良债权债务的实际承受能力大小来分担债务。严格地说这一原则是不符合市场经济规范的。但就我国的具体情况来看,它却是现实的、而又可行的。在我国,无论是国有企业、国有商业银行、还是国家政府,其资产的真正所有者是一致的,这样就使得债务相互转移变为可能。另外,目前我国正处于改革转轨过程中,使企业和银行轻装上阵,迅速地进入市场,这又是解决不良债权债务问题的现实需要。

按照这一原则,企业的债务必须偿还,但只能在企业和社会所能承受的限度之内。银行所能冲销的不良债权只能以保证最低限度的资本金和所持有的呆帐准备金为限。在国有企业和国有商业银行以其极限的承受能力分担不良债权债务基础上,其余的不良债权债务就应由国家来承担解决。国家是最终的国有资产所有者,也是最大的资产所有者。与企业 and 银行相比,

国家的债务承受力最大。

上述三个基本原则是解决银行不良债权的前提。三个原则既有主次顺序之分,又是相互统一的。在这三个基本原则的基础上,来探讨解决银行不良债权的具体措施才是合理、现实和可行的。

(二) 解决银行不良债权的途径

1. 国家政府(包括中央和地方政府)应采取的措施 国家政府应从全局来考虑解决这个难题。首先,政府应组建一个由财政、银行和企业共同参加的专门机构,划定一个时间界限,对银行信贷资产质量和企业的债务状况进行全面清查、核实和确认呆帐贷款存量,按形成的原因进行分类,初步划清各自的责任。然后国家从政策、资金等方面来具体解决问题。在消化与解决企业债务负担和银行不良债权上,国务院已在百家现代企业制度试点和 18 个城市以“增资、改造、分流、破产”为主要内容的“优化资本结构”试点中取得一些经验:加大兼并破产力度,消化不良债权债务;变债务为资本金,债权为股权。国家计委和财政部联合发布的《关于将部分企业“拨改贷”资金本息余额转为国家资本金的实施办法》通知,规定从 1979 年~1988 年由中央财政安排的国家预算内基本建设投资,扣除已偿还、豁免的本息,从使用贷款之日起至 1995 年 7 月 31 日止的本息余额转为国家资本金。另外国家还要推广有关国企“破产”和“拨改贷”转为国家资本金,以及实行把 15% 的所得税返还企业的做法。以上的试行措施,若能在实践中取得一些经验,并证明可行,这对国有银行和国有企业都比较有利。这可使他们减少包袱,建立正常的经营机制,步入市场。另外国家在政策上还可以推广更深入的措施:① 通过发行特种债券,用其获得的资金来弥补核销不良债权债务,国家再以经济发展所增加的收入偿还债券;② 由中央银行向财政透支,再由财政向企业注入资金,冲销银行间的不良债权债务,形成财政对中央银行的负债,由中央财政逐年偿还;③ 国家通过出售拍卖众多小型企业、甚至某些中型企业资产,来减轻债权人的损失。

2. 银行解决不良债权的措施 国有商业银行目前面临着转轨时期,企业的贷款长期收不回,再加上银行坏帐准备金比例很小,数额很低,无法冲销不良债权,使银行的转轨面临很大困难。因此银行应尽快解决这一难题,但应掌握以下几个原则:① 目标的多层次性。在不良债权债务上,企业问题是主要问题,银行的近期目标应是防止银行债权落空,将债权落到实处,避免流失;中长期目标是使企业建立依靠自己的力量通过市场解决资金来源的机制和银行风险防范机制,使银行快速转轨,形成经营的良性循环。② 措施的多样性。银行在解决不良债权时,应采取各种灵活性的措施,对不同企业应不同对待、针对不同性质的问题选用不同措施,又要注意各种措施的搭配互补,以达到解决问题的目的。如对市场前景良好,有希望搞活的企业,应适当注入贷款,使企业摆脱困难,形成良性循环,逐步偿还债务;对长期亏损、资不抵债的企业,应依法追索债权,通过企业资产的清理和拍卖,尽量收回不良债权。

3. 企业偿还债务应采取的措施 由于长期历史的遗留问题,企业深入改革所面临的压力较大。企业要搞活,除了国家出台政策帮助企业解除一部分债务、银行帮助解决部分资金外,最终还是要靠企业自身努力开拓市场,开发生产出适销对路的产品,加强资金管理,降低成本,提高经济效益,最终解决银企之间的不良债权债务问题,使企业走向现代化制度轨道。

(作者单位:上海对外贸易学院)