

提升商业银行外部环境质量 提高我国商业银行竞争力

殷 雷

摘要: 为了提高我国商业银行竞争力,迎接入世挑战,必须改善商业银行外部环境质量,其中包括:改革产权组织形式,推进商业银行股份制改造;改革政府、银行、企业关系,落实商业银行经营自主权;化解不良资产以提高商业银行竞争力;积极稳妥地实施混业经营;完善中央银行的货币政策体系,强化中央银行的监管体制。

关键词: 产权组织形式;经营自主权;不良资产;混业经营;货币政策体系;监管体制

中图分类号: F 830.33 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-1894(2002)03-0020-07

为了提高我国商业银行竞争力,迎接入世后的市场挑战,就应该改善商业银行外部环境质量,形成适合其健康生存发展的行业环境,以保证其在新的历史条件下的发展壮大。

一、改革产权组织形式,推进商业银行股份制改造

从 1994 年金融体制成功改革之后,经过多年的实践与探索,国有独资商业银行的股份制改革已是水到渠成。股份制是现代商业银行普遍采用的产权组织形式,对国有商业银行进行股份制改造,产权多元化,有利于明晰产权关系,所有权与经营权相分离,减少行政干预,增强银行经营自主权;有利于强化出资人(即股东)对银行经营行为的监督和约束,增强银行自我约束和风险防范能力;有利于扩充银行资本金,增强银行的资信能力。我国新兴股份制商业银行的成功经验证明,对国有商业银行进行股份制改造不仅是必要的,而且是可行的。

目前国有独资商业银行股份制改革的目标是争取用 5 年左右或更长一些时间,把四家国有独资商业银行改革为在国际金融市场上具有一定竞争力的现代化大型商业银行。根据央行的设想,为了实现这一目标,从 2000 年开始,四家银行将按照建立现代企业制度的要求,分步对国有独资商业银行进行综合改革:第一步,按照国有独资公司的形式更新经营管理制度;第二步,在做好上述工作的基础上,将有条件的国有独资商业银行改组为国家控股的股份制商业银行;第三步,将符合条件的国家控股的股份制商业银行公开上市。

对国有商业银行进行股份制改造是一项事关全局的系统工程,不能急于求成,既要积极创造条件,又要稳妥分步实施。在这场改革中,建立起完善的法人治理结构无疑是十分关键的第一步。金融专家们普遍认为,重要的是要将所有者和管理者分离,不能同时兼任两者,同时要从体制上使得银行管理者更负责任,提高银行信息披露的透明度。

其次,目前存在的主要障碍:一是我国资本市场的规模相对较小,难以满足国有商业银行对股本资金的需求;二是不良资产冲稀了国有商业银行净资产,股份化在技术上还存在难度。因此,国有商业银行的股份制改造要以我国资本市场的快速发展和国有银行消除不良资产作为前提条件,在条件成熟之后,再在保证国家控股的前提下,通过吸收企业集团、银行内部职工和海外金融机构制别是国际银行入股的方式,过渡到以发行普通股、附属债券、可转换债券的方式将资金逐步注入我国国有商业银行。

二、改革政府、银行、企业关系,落实商业银行经营自主权

1998年之前,因为存在信贷规模控制,我国国有商业银行的贷款业务受到指令性计划的控制,事实上,因为国家与企业始终脱离不了“父子”关系,出现了商业银行和政策性银行名义上虽然分离,但实际上国有商业银行在贷款和投资上还要承担不少政策性业务的现象,国有商业银行无法实现以追求利润为目标的商业化方式进行经营管理。1998年取消了信贷额度限制之后,似乎意味着这些银行的贷款业务将不受指令性计划的约束,但是为了拉动投资需求、刺激经济增长,我国政府又给国有商业银行发出了发放规定数量的投资贷款的“指导性计划”,国有商业银行还是没有彻底落实经营自主权。就新兴股份制商业银行而言,往往受当地地方政府的控制,要为地方经济的发展服务提供资金,从而或多或少丧失部分经营自主权。为此,要理顺银行与政府、银行与企业之间的关系,必须在两个方面得到改进:

第一,尽量减少政府对国有银行不必要的行政干预,逐步解除国有银行的政策性职能,取消银行的行政级别,切断银行与政府之间的血缘关系,明确银行利润最大化的经营目标和国有资产保值增值的责任。

第二,促进企业改革,提高企业效益,强化企业的自我约束机制,增强企业的信用意识,改变企业过度依赖银行但又缺乏信用的现状。

三、化解不良资产以提高商业银行竞争力

我国不但国有商业银行沉积了巨额不良资产,新兴商业银行在十几年的运行当中也累积了一定数量的不良资产,城市商业银行也承接了城市信用合作社相当数量的不良资产。不良资产的大量存在不仅严重影响了银行的收益和资金的正常流动,而且也严重损害了银行的信用,带来极大的金融风险隐患,严重地制约了我国商业银行竞争力的发挥。目前,资产管理公司(AMC)处理的仅仅是1995年以前的不良资产,为了彻底解除银行不良资产这个历史包袱,还应逐步扩大打消国有商业银行不良资产的时间范围,并将“债转股”的债务重组手段推广至我国所有商业银行,在银行分业经营的束缚得以解放的时候,就可以不通过资产管理公司而由银行自己直接管理股权,从而加强银行对债务企业的约束。

化解银行不良资产,不仅要重视解决存量问题,更要重视增量问题,下大力气防范新的不良资产的产生。总之,要标本兼治,切实把握增量贷款的投向,强化银行内控和激励机制,落实审贷分离和贷款“三查”制度,加强资产负债管理和风险管理,同时坚决限制地方政府等外来因素对银行的干预。

四、积极稳妥地实施混业经营

加入 WTO 后,外资商业银行能在华实行混业经营,而中资商业银行却自缚手足,实行分业经营,明显不利于自身竞争力的提升与发挥,处于一种弱势地位。因此,加入 WTO 后中国银行业提升自身竞争力的策略之一就是应积极稳妥地实施混业经营,但必须注意时机与方式,否则会适得其反。

1. 加入 WTO 后一段时期我国金融业仍不宜实行混业经营 第一,从立法上确认混业经营原则对国内金融业造成的冲击,我国远大于美国,如果我国修改有关金融法律,从立法上确认混业经营方式,将使该原则由绝对禁止一步跃为法律允许,受到的震动无疑是很大的。如果不对这一震动的后果进行充分估计及做好各种应对准备,很难说放开分业经营限制后不会重蹈 20 世纪 90 年代初实行分业经营时金融秩序混乱的覆辙。

第二,一国金融业是实行分业经营还是混业经营,应根据本国金融业的现实状况及发展规律选择。当前我国金融业形势尚不利于实行混业经营。首先,我国金融机构现阶段的信息状况和信息处理能力,制约了混业经营的可能性。其次,居金融业主体地位的国有商业银行的产权制度改革尚未完成,委托、代理关系没有解决,国有商业银行没有形成较为规范的市场化经营机制,混业经营所需的约束条件将难以在国有商业银行内部形成。另一方面,与混业经营直接相关联的“防火墙”规定等外部监管措施在国有商业银行不健全的经营机制下可能被架空虚设。其三,现阶段允许商业银行进行混业经营将不利于增强金融市场的竞争性。允许大型国有商业银行开展混业经营,其他非银行金融机构目前难有大的发展空间,不利于我国金融市场的发展。其四,证券市场尚未实现规范化运作,存在大量违规行为。

第三,加入 WTO 后金融业立即实行混业经营并不必然提高我国金融机构的竞争力。混业经营能分散金融机构的风险,拓宽获利渠道,有利于业务创新,可提高金融机构的竞争力,但混业经营这种优势的发挥是有前提的,那就是商业性金融机构本身必须具备相应的市场运行机制,能利用混业经营提供的机会合理配置资产,分散风险,开展业务创新。如前所分析,如果我国国有商业银行现有机制上的缺陷不能得到解决,混业经营不但不会降低风险,反而会使商业银行业务的投机性加强,整体风险变大。所以,加入 WTO 后,提高我国金融机构竞争力对我国金融业改革提出的要求,并不在于立即实行混业经营,而是深化国有商业性金融机构的产权改革,建立市场化的运行机制。

2. 加入 WTO 后我国金融业实行混业经营的时机与方式 我国金融业暂时不宜实行混业经营,这是为了在今后更好地进行混业经营。我们不是要等到条件完全成熟时才实行混业经营,那是不明智的。而加入 WTO 开放金融业确实使混业经营在我国的实行具有一定的紧迫性。两相权衡,笔者认为在加入 WTO 3~5 年后实行混业经营是适宜的。在此基础上,仍需进一步对届时实行混业经营的具体方式加以思考,正确选择适应我国国民经济发展状况的金融业混业经营方式,才能充分发挥混业经营的优势。

混业经营的内涵有两个层次:第一层次仅指金融业务的联合经营,商业性金融机构可兼营银行、证券、信托和保险业务。第二层次指商业银行等金融机构在第一层次混业经营的基础上还能投资于非金融行业,成为一般工商企业的股东。美国实行的是第一层次的混业经营。德国、日本的全能银行,不但经营范围覆盖全部金融业务,还可持有非金融企业的股份,

属于第二层次的混业经营。

从理论上说,德、日银行业与工商业如此紧密的联系,会使金融业和工商企业各自的独立性和抗风险能力相对削弱,国民经济的结构更具脆弱性,而且还可能形成银行和工商企业的合谋和内部自我调节,导致对宏观经济政策的干扰及“阻抗”。反过来也应看到,股权与债权相结合的投资形式,比银行仅作为债权人时能更有效地缓解信息不对称造成的逆向选择和道德风险。从实践上看,德国全能银行的稳定与超群的实力举世共睹。当然,日本的主银行制度也出现了问题。与之相比,长期奉行金融业与工商企业严格分离的美国银行业,却也焕发着勃勃生机,经营实力毫不逊色。所以不能对两种模式的优劣做一简单判断。我国在允许金融业实行混业经营之初,需结合我国国情选择合理的混业经营层次。

加入WTO 3~5年后我国金融业宜实行第一层次的混业经营,即不宜允许商业银行拥有企业股票。其理由如下:第一,从德、日两国的实践看,商业银行持有企业股票而又能基本运行正常的前提之一是正常的银企关系。第二,银行持有企业股票将对股票市场的发展造成不利影响。银企股权相联使银企关系密切,彼此相互信任,企业对自身信息的披露可以减少银行的信息收集费用及事后实施救助措施的相关成本,可通过优惠条件从银行取得融资,这使得一般的股票融资显得不重要,股票市场的发展缺乏动力。第三,我国国有商业银行还未形成系统、全面的风险管理制度,难以对企业进行有效监督;成本会计和财务管理工作尚需完善、自身还有一个学习、提高的过程,更难说具备这方面的专业技能来指导客户提高管理水平了。

以上分析表明,在我国金融业实行混业经营之初,选择第二层次的混业经营对我国经济发展的意义有限,还可能对我国经济体制改革和经济发展造成某种程度的损害,宜缓行之。当然,不排除在以后的经济发展过程中,有必要允许我国商业银行持有企业股份,由第一层次的混业经营转向第二层次的混业经营,但这不是短期内能实现的。

在第一层次混业经营下,还应进一步选择混业经营的实现模式。可选择的模式主要有3种:(1)全能银行模式。商业银行设立投资银行部、信托部等业务部门直接从事非银行金融服务。(2)母银行模式。商业银行直接投资控股证券公司、保险公司等法人实体,从而直接进行行业渗透。(3)金融控股公司模式。商业银行、证券公司、保险公司、信托投资公司等金融机构共同置于金融控股公司之下,各金融机构相对独立运作,但在诸如风险管理和投资决策等方面则以控股公司为中心,并以控股公司的方式间接进行业务渗透。我国金融业实行混业经营之初宜采用金融控股公司模式。

3. 我国具有推行金融混业经营的现实要求和可行性 我国有过很长一段时间实行混业经营的历史,无论公众还是金融机构自身,对金融混业经营的市场环境还是能够适应和接受的。事实上,目前我国银行、证券、保险三业已出现了相互渗透、共同发展的态势。1999年8月,央行颁布了《证券公司进入银行间同业市场管理规定》,允许符合条件的券商和基金公司进入银行间同业市场,从事同业拆借和债券回购业务;同年10月,证监会和保监会一致同意保险基金进入股票市场;2000年2月,央行和证监会又联合发布《证券公司股票质押贷款管理办法》,允许符合条件的证券公司以自营的股票和其他证券投资基金作为抵押,向商业银行借款;商业银行也越来越多地参与证券资金的清算服务,推出银行转账等新型业务;金融机构在组织结构上也出现了新的变化:光大集团控股一家银行(光大银行)和两家证券公司(光大证券和申银万国证券)。尽管这些变化离混业经营尚远,但其业务创新和分业经

营界限的突破,充分表明了我国金融业有着内在的混业经营的冲动。监管当局适度放松对金融业务交叉经营的限制,是我国主动应对加入 WTO 后的竞争形势的积极策略。

五、完善中央银行的货币政策体系,强化中央银行的监管体制

1. 完善以间接调控为主的货币政策体系 继续实行稳健的货币政策。提高货币政策制定的科学性和预见性,进一步提高货币政策操作水平,综合运用各种货币政策工具,及时调节货币供应量,满足经济发展对货币供应的合理需求。

加强信贷政策指导,促进经济结构调整。根据国民经济结构战略性调整的需要,充分发挥信贷政策作用,加强信贷政策的指导,合理调整信贷资金在产业部门间的投向,大力支持发展高新技术产业和服务业,着力改善基础设施和生态环境建设,提升产业结构,实现可持续发展;合理调整信贷资金在东西部地区的投向,支持西部大开发,促进地区经济协调发展;合理调整信贷资金在城乡经济领域的投向,支持发展小城镇建设,实现城乡经济良性互动;大力发展住房、教育和大件消费品等消费信贷;完善授信制度;加强信贷信息登记咨询系统建设;推动个人信用制度的建立。

稳步推进利率市场化改革。建立以中央银行利率为基准、货币市场利率为中介、由市场供求决定金融机构存贷款利率水平的市场利率体系。我国银行间同业拆借利率、国债发行利率和二级市场利率已由市场决定,城市金融机构的中小企业贷款利率浮动幅度和农村信用社贷款利率浮动幅度已扩大,境内外币存贷款利率已经放开。在此基础上,未来 5 年利率管理体制改革的根本原则是先外币利率后本币利率,先农村金融机构后城市金融机构,先贷款利率后存款利率。改革的主要内容:一是放开国内企业债券发行利率,由市场决定;二是放开农村信用社存贷款利率,由农村信用社根据农村资金供求和贷款风险程度自行确定利率水平;三是逐步扩大城市金融机构贷款利率浮动幅度和范围,对一般存款利率仍实行管制,对大额存款利率实行有弹性的管理。

加快货币市场的发展,完善货币政策传导机制。建立面向所有金融机构、全国统一、分层次的货币市场体系。进一步扩大交易主体,发展中小金融机构的融资代理业务。建立做市商制度。积极发展全国银行间债券市场,发展金融机构面向企业和个人的柜台债券交易。鼓励和引导金融机构发展贴现业务,推动区域性票据市场的发展。通过证券经营机构在货币市场的融资、商业银行开展股票质押贷款、证券公司发行金融债券等方式,沟通货币市场与资本市场的联系,支持资本市场发展,提高社会资金融通效率。

2. 加强金融监管,继续完善人民银行监管体制 坚持“加强对金融监管工作的领导,集中金融监管力度,改进金融监管组织,提高金融监管效率”的原则,继续完善人民银行监管体制,建立有效的金融监管体系。按照“坚持改革、合理分工、管监分理、集中监管、提高效率”的思路,实现下列转变:把金融监管工作的管理和直接监管的合二为一,改为适当分离;把对大型商业银行的分级监管,改为通过监管组进行集中监管;把面广量大的合规性监管,改为主要防范和化解金融企业法人风险,把单纯依靠人民银行监管,改为以监管机构监管为主的多元监管。同时,要按照国际标准,尽快建立适合我国国情的金融机构信息披露制度,建立健全金融机构的会计、统计、审计和报告等制度,定期或不定期向社会公布其完整、真实的业务和财务状况,提高信息透明度,恰当地利用市场力量约束金融机构的行为。

建立金融风险预警指标体系。借鉴国际经验,从我国实际出发,充分利用现代化信息系统,建立包括货币供应量、银行资本充足率、国际资本流动和对外债务率、偿债率、债务期限结构等监控指标在内的国际金融风险预警系统,及时防范和化解金融风险。按国际金融机构协议和我国国情逐步建立中国银行业信息披露制度。建立以不良资产比率、资产流动性比率、盈亏状况、内控完善程度及市场风险水平为核心的国内银行业风险监测和金融机构考核评价体系。

加强对银行业的监管。按照国际标准,实行审慎监管。制定和实施防范和化解金融风险总体规划,用 2~3 年时间,建成比较完善的中央银行监管体系和制度,使部分金融机构资不抵债的状况得到扭转,流动性增强,支付风险基本消除,少数难以救助的高风险金融机构基本退出市场,各类银行和非银行金融机构基本达到人民银行制定的各项监管指标要求。

加强金融监管政策的协调,提高监管水平。银行、证券、保险业分业经营、分业监管体制,基本符合我国国情,要继续保持稳定。同时,也要支持银行、证券、保险类机构在合法经营、稳健管理的前提下进行业务创新,开发新的业务品种。中央银行、证监会、保监会将进一步加强协调,提高整体监管水平。逐步完善已实施的定期磋商制度,及时界定交叉业务的监管责任,解决分业监管中的政策协调问题,共享监管信息,联合研究一些重大问题,及早提出对策,完善中国的金融监管体系。

与此同时,中央银行将针对信息技术在金融业的广泛应用作战略性的研究,鼓励金融创新,加快制定相应的政策和法规,对网络金融服务在我国的健康发展加强监管。

六、加快金融法律法规建设,改善法律环境

我国已经制定了一整套商业法律体系,包括公司法、破产法、合同法、消费者保护法等;以及规范商业银行经营行为的法律体系,包括商业银行法、票据法、贷款法、担保法、承兑法、金融衍生工具管理办法等。但这些法律法规体系还不够完备,与国际惯例和通行立法冲突之处颇多。为此,我们须进一步完善我国的金融法律法规体系,培育“三公”(公开、公平、公正)法律环境:

清理现行金融法规、规章。按照世界贸易组织基本原则及《服务贸易总协定》的规定,全面清理现行金融法规、规章。每次清理结束后,按照废止、失效、有效 3 个层次,向国内外公布清理结果。

研究修改《中国人民银行法》、《商业银行法》、《外资金融机构管理条例》。为提高中国金融业,特别是银行业的整体竞争力,应从扩充商业银行的资本充足率、完善法人治理结构、利率市场化等方面研究修改涉外金融法律、法规,以应对国际金融业的挑战,适应国际金融业发展的趋势。

研究制定新的金融法律制度。针对现行法律中的薄弱环节,加快立法速度,尽快填补现行金融法律中的空白点。制定金融机构市场退出的法律制度;适应中小金融机构联合、兼并及重组的需要,建立相应的法律规范;制定规范存款保险公司或基金的法律规定,确立存款保险制度的法律基础及运作原则;研究制定规范新型金融业务(如网络银行、电子银行业务等)的法律制度等。

研究制定金融法律体系框架。深入研究我国社会主义市场经济条件下金融法律体系的