

从加入 WTO 对我国银行业的挑战看《商业银行法》的完善

李晓春

摘 要: 加入 WTO 意味着我国金融市场将全面开放,我国银行业将面临着严峻的挑战。本文在具体分析了我国银行业面临的冲击和挑战后,提出应从业务范围、保障银行合法权益、利率和组织形式上修改完善我国的《商业银行法》。

关键词: WTO; 银行业; 挑战; 商业银行法

中图分类号: F832.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-1894(2003)03-0039-05

金融一体化、国际化正成为当前经济全球化的一个重要标志,随着我国于 2001 年 12 月 11 日加入 WTO,我国金融领域的对外开放将进一步扩大。按照我国入世时的具体承诺,我国在入世时已取消了外资银行办理外汇业务的客户限制;两年内允许外资银行向中国企业办理人民币业务,5 年内向国内个人提供人民币业务;迄今为止,我国向外资金融机构开放人民币业务的城市已达 9 个(上海、深圳、天津、大连、广州、珠海、青岛、南京、武汉)。我国还将在 5 年内取消外资银行在业务和地区设行的限制,这意味着自 2006 年 1 月 1 日后,外资金融机构在服务领域和服务对象上与中资金融机构没什么两样,中外资银行将进入全面竞争的时代,这必将对国内银行业形成巨大的冲击和挑战。

一、我国银行业面临的巨大挑战

随着我国的入世,进入中国金融市场的外资银行数量不断增加,业务也不断扩大。目前外资银行在外汇贷款和国际结算业务领域已占领了相当大的市场份额,在外资银行较为集中的上海、深圳等地方,所占市场份额更大。这已经给中资银行带来了挑战,特别是当外资银行经营人民币业务后,中资银行将面临更加严峻的挑战。外资银行将凭借其雄厚的资金实力、先进的服务技术、成熟的管理经验和高效的服务质量在业务、客户和人才上与中资银行展开激烈的竞争。

1. 业务上的竞争 首先,在外币业务方面,目前外资银行的外汇贷款已经占有接近 1/4 的市场份额,外汇存款由于受到政策限制发展还比较缓慢。由于外资银行在外汇业务上,具有先天优势,加入 WTO 后,随着业务限制的放宽,其增长速度一定会非常快,在外汇存贷款方面很有可能占有一半以上的市场份额。

其次,在中间业务上,风险小、成本低、利润高的国际结算、信用卡、投资咨询等中间业务将是外资银行争夺的焦点。中国的入世,必将带来进出口贸易的迅速发展,银行的国际贸易结算和信用证业务会大量增加。外资银行由于管理经验先进、服务水平优良、结算手段便

捷、业务品种完备,再加上大多数外资银行都与跨国公司有着长期密切的合作关系。而我国大部分商业银行不熟悉国际惯例,没有形成真正的市场经营体制、管理手段落后、效率较为低下,与外资银行相比,存在着巨大差距。这必将削弱其业务拓展和规模扩大的能力,总体竞争实力必然落后于外资银行。有学者预计,开放后5年内,外资银行的中间业务份额将会由目前的40%提升到50%,在少数中心城市的市场份额将会更高,对中资银行形成强有力的挑战。

第三,在人民币业务上,外资银行已经从2002年1月1日起,获准为中资企业提供人民币业务,5年之后将获准经营人民币零售业务,而且5年后,将取消所有地域限制,所有地区的外资银行都将获准经营人民币业务,这必将给中资银行带来挑战。尽管目前外资银行的人民币存款与中资银行相比还少之又少,但银行资本自身的实力是国际国内竞争力的基础,外资银行规模庞大、资本实力雄厚、资产质量优良。以花旗集团为例,其资产总额高达7000亿美元以上。相当于中国四大国有商业银行资产总和的60%。再如,美国商业银行1998年的不良资产比率为0.67%,而中国无论用何种口径来计算,都是它的30倍以上。居民为了确保自己存款的安全,必定会选择信誉好、资产质量高的银行,这将会导致一部分人民币存款分流到外资银行。

第四,在金融创新、衍生金融产品交易等业务上,外资银行占有绝对优势,他们可以开发新的业务品种,利用独特的营销方式,吸引更多的企业和居民“购买”他们的服务,迅速抢占我国的金融市场。而我国的金融机构,大多局限于传统银行业务,在服务方式和项目等方面缺乏创新。这就要求我国的商业银行,根据自身业务发展状况,开展金融创新业务,以提高自身竞争力。

2. 客户上的争夺 外资银行进入中国后的首选目标是争夺“黄金客户”,这其中包括外商的独资企业、合资企业,中国的外向型企业、跨国企业、大型集团公司以及高科技企业。而且,国内客户的忠诚度也是我们面临的另一个问题。我们有不少国有企业是国有商业银行一手扶植起来的,在企业脱贫解困的过程,国有商业银行尽可能地提供了各种支持,但当其中一些企业,一旦经营状况好转,起死回生,却成了外资银行的客户。如何在保证原有客户的基础上,扩大新的客户群,这就给我国国有商业银行出了一道难题,这就要求对我国银行业深化体制改革,提高服务质量,吸收国外先进的管理经验和制度,引入国外金融创新的技术和产品,降低不良资产的比率,提高资本充足率,从而全面提升银行的竞争力,以便应对与外资银行的客户争夺战。

3. 人才的争夺 加入WTO后,随着外资银行的规模扩张和业务拓展,对国内优秀金融人才的需求更加旺盛。而外资银行进入中国,办理人民币业务,必须熟悉中国市场和国情。因此,网罗一批本地的银行人才,实行“本土化经营”,将是他们的重要策略之一。他们通过优厚的报酬,先进的办公条件,公平的用人机制,以及诱人的出国培训等方式来挖掘和吸引金融人才,而我国商业银行在工资、福利、培训、社会保障和用人机制等方面都与外资银行存在明显的差距,难以留住和吸引高级金融人才。据悉近3年来,由于中资银行员工福利水平相对下降,已有不少优秀人才流失到外资银行。市场竞争归根到底是人才的竞争,人才的竞争关系到企业的生死存亡。我们只有尽早采取对策,建立有效的激励约束机制和完善的用人机制,才能调动员工的积极性,留住人才。

4. 对经营体制的冲击 外资银行的进入对我国目前分业经营、分业管理的体制造成

了很大冲击。在国际上,随着金融创新、放松管制以及金融业国际化、一体化的发展,采取金融分业制度的国家纷纷向融合化方向发展,金融业务的融合化已成为全球金融业发展的趋势。德国金融业是典型的混业经营体制,银行业以“全能银行”的身份出现;英国在 80 年代后期开始了大规模的金融监管体制的改革,被媒体称为金融“大爆炸”,英国不但没有金融领域的分业经营,而且连监管机构也合并了。1994 年,日本也学习英国的样子,开始了“日本版”的金融改革,其内容包括政府放松对金融的严格管制,实现金融市场本质上的自由化。将来日本的商业银行可以经营证券业务、信托业务和保险业务。就连一直采取分业经营、分业监管的典型国家美国也于 1999 年通过了《金融服务现代化法》,该法案废除了 30 年代《格拉斯—斯蒂格尔法》关于银行、证券和保险严格分业的规定,开始了美国金融业正式进入混业经营的时代。而我国的《商业银行法》、《证券法》、《保险法》要求的都是分业经营、分业管理,随着我国加入 WTO,外资全能银行、金融百货公司的大举进入,必将使我国现存的分业经营模式面临严峻挑战,不改变这种模式,就会束缚我国金融机构的手脚,同时,也不利于其去积累全能银行综合服务的经验和开拓新的业务,使中资银行在与国外众多实力雄厚的超级银行和金融百货公司的竞争中,处于极为不利的境地。

二、修改完善我国的《商业银行法》

既然外资银行业的全方位引入会给国内银行业形成如此大的冲击和挑战,如何面对这些冲击和挑战,如何增强我国银行业的竞争实力,除了银行业自身的改革发展外,还需要我们为其提供一套比较完善的法律保障体系,通过立法来鼓励我国银行业进行股份制改造、开展金融创新、发展新兴金融业务。这就需要对我国的《商业银行法》进行修改完善。具体包括:

1. 在业务范围上,修改《商业银行法》第 3 条、第 43 条 我国《商业银行法》第 3 条规定的商业银行可以从事的业务仅限于传统银行业务,如吸收存款,发放贷款,办理票据贴现和国内外结算等,但对于现代商业银行的新兴金融业务如资产重组、投资理财、衍生金融工具、基金管理、信息咨询、消费信贷等,《商业银行法》没有作出规定。而《外资金融机构管理条例》第 17 条关于独资银行、外国银行分行、合资银行业务范围的规定中,却有提供资信调查和咨询服务、买卖金融债券、买卖股票以外的外币有价证券的规定,这意味着外资金融机构的业务范围显然比国内商业银行大,既然我们在入世时承诺 WTO 的国民待遇义务,那为什么不能对国内商业银行给予国民待遇呢?笔者认为,应修改《商业银行法》第 3 条,增加投资理财、资信调查和咨询服务、买卖金融债券、买卖其他外币有价证券的规定。

《商业银行法》第 43 条规定,商业银行在中华人民共和国境内不得从事信托投资和股票业务、不得投资于非自用不动产。商业银行在中华人民共和国境内不得向非银行金融机构和企业投资。这种分业经营的模式与当前国际通行的混业经营大趋势是相背离的,在前面我们已经论述了目前世界上主要发达国家如德、日、英、美等国均已采取了混业经营模式。实践证明,混业经营有利于节约社会成本,有利于金融业务创新,同时也有利于提高整个金融体制的效率。尽管目前我国法律限制混业经营,但在实际中已经出现了混业经营的势头,中信公司所属中信实业银行,中国光大银行是光大集团的控股银行,这些控股公司都有从事投资银行业务的下属机构;中国建设银行拥有与摩根斯坦利合资的投资银行——中国国际金融公司;中国工商银行也拥有与东亚银行合资的投资银行——工商东亚。另外,政策面已

允许保险基金有限制地进入银行间同业拆借市场,证券公司和个人投资者可以向商业银行获取股票质押贷款,这均在一定程度上打破了《商业银行法》规定的分业经营体制。事实上,我国金融机构已经“违法”或“打着擦边球”地在积极进行金融融合化的探索。基于国际国内的基本形势,我们要修改《商业银行法》第43条关于禁止混业经营的规定,改变银行业和证券业泾渭分明的状况。采取试点的方式,在坚持分业经营方针的同时,可以通过设立金融控股公司的形式,同时拥有银行、证券和保险等方面的业务,增强金融企业自身实力,以适应入世后的挑战。不过,目前我国还没有法律来明确规定金融控股公司的法律地位、运行机制、监管等,因此,在修改《商业银行法》的同时,也要制定相应的法律、规章,明确金融控股公司的法律地位,并建立一整套健全的金融控股公司运行机制,如对金融控股公司的运作和监管、总公司和子公司资本金计算、关联交易、不同国度子公司的不同会计准则和监管要求的冲突等问题,进行明确的规定。

2. 增加法律责任的规定,完善保障银行合法权益的条款 尽管《商业银行法》第4条、第41条有关于商业银行依法开展业务,不受单位和个人干涉,任何单位和个人不得强令商业银行发放贷款或者提供担保的规定,但是却没有如果违反了这些规定,对于强行干预的个人和单位如何处理,是否追究法律责任,如何确定法律责任的规定,致使保护银行经营自主权和保全信贷资产的条文在实际中形成一纸空文。事实上,大量贷款的放出是政府行政干预的结果,而大量呆账坏账的形成也正是这种行政干预的恶果。由于在《商业银行法》中没有关于干预银行放贷行为造成损失要承担法律责任的规定,以致对银行信贷的干预几乎成为普遍现象。还有,银行依法行使抵押权时在现实中也常会受到干预。对中国工商银行十几个省市分行的调查表明,由于广泛存在的地方保护主义倾向,许多破产案件在审理时,有意制造银行完全合乎法律要求的有效抵押成为无效抵押的假象,剥夺了银行作为有效抵押权人的优先受偿权利。还有的干脆宣布抵押财产全部为破产财产,剥夺了抵押权人的优先受偿权,严重损害了银行的合法权益。因此,为保证商业银行决策和经营依法自主进行,在《商业银行法》第八章法律责任中增加对商业银行经营决策进行干预造成损失要承担法律责任的规定,情节轻微的,承担民事责任、行政责任。如果情节严重,构成犯罪的,还要依法追究刑事责任。

3. 在利率上,进行利率的市场化改革 《商业银行法》第31条、第38条规定了商业银行应当按照中国人民银行规定的存款利率和贷款利率的上下限,确定存贷款利率,第75条还规定了违反规定提高或降低利率而吸收存款、发放贷款的法律后果。这种官定利率的模式导致我国存在严重的金融压抑现象,金融市场创新缺乏动力,金融业务单一落后。而加入WTO后,进入中国的外资银行可以根据客户承受风险的能力以及市场资金供求状况来自主决定利率。因此,我们应推进利率的市场化改革,由市场主体根据资金供求状况自主决定和选择利息率。市场利率是市场主体自身的权利,市场利率的多样化和频繁波动通常也是正常的现象。市场利率的实施将有助于我国商业银行进行金融创新,改造传统金融业务和产品,引导利率互换、货币互换、金融期货、金融期权等新的业务和产品的发展,促进资金的流动性,推动货币市场、资本市场、外汇市场的整体发展。利率平价作用将有力地带动汇率市场化和各种金融资产价格的市场化,为解决历史遗留的债务累积提供新的金融工具。既然要推进利率市场化,就得立法先行,因此,我们应修改《商业银行法》第31条、第38条、第75条的相关利率,规定在以中央银行利率为基础的情况下,商业银行可以按不同的贷款

对象自主决定贷款利率,还可以在在一定程度上通过协商制定存款利率,这样,商业银行可以通过利用利率来管理控制风险,还能进行业务创新,增加盈利。

4. 在组织形式上,真正向股份制银行方向发展 《商业银行法》第 17 条、第 25 条均规定了商业银行的组织形式、组织机构合并、分立适用《公司法》的有关规定,但在实践中,操作性并不强。我国四大国有商业银行并未真正转变为依法自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场主体,对国家政府的依赖或者说受政府干预过多,还没有建立一套完善的法人治理结构。因此,我们在修改《商业银行法》时,要明确国有商业银行的法律地位,推进国有商业银行大部分分支机构的资本重组,有计划地逐步向地方化股份制银行方向发展。银行资本重组是以保证实现资本充足率为核心,一揽子解决现有国有银行分支行的巨额不良资本,并使各总行收回并集中资本金的最佳方案。因为我国的银行业要面向市场、面对国外强大的外资银行,就必须不断补充资本、增强竞争力。而通过地方化和股份化改革,可以促进银行投资主体的多元化,广泛吸收社会资本,允许企业、个人和外资的进入,补充银行资本金的不足,这无疑增强了银行发展和竞争的能力。在股份制改造过程中,可以用法律的形式规定多样化的控股方式,四大国有商业银行应将资本集中于最大的几个金融中心,对于省级分行,可采取控股形式,对于县、市地级分行,可以采取总行控股、参股、转让等多种形式,这样,国家银行的资金实力可以相对集中于效益高的地区和金融中心,有利于增强同外资银行竞争的能力。

(作者单位:佛山大学)

(上接第 9 页)

食品却一路通畅地进入我国市场,进入到人们的食物链中。联合国的《生物安全协定书》指出,各国公众都有权利知道转基因农产品的真实情况。基于安全性问题,消费者应有明确的知情权和选择权,毕竟转基因农产品的出现已有七八年的时间。所以,对进入我国的转基因农产品加强管理是很必要的,把维护消费者的知情权和选择权作为贸易政策目标是对我国消费者权利的最基本的尊重。

综上所述,笔者认为,应该把实现农产品对外贸易的快速增长、促进农业生物技术产业的健康发展、规避对生物多样性和生态环境构成的潜在风险和威胁以及维护消费者的知情权和选择权作为我国转基因农产品国际贸易的政策目标。应该说,我国转基因农产品国际贸易的政策目标就是上述 4 个具体目标有机结合的统一体,这种统一性产生于客观经济活动和经济现象的相互依存。在这种状态下,对某一政策目标的追求,会同时改变其他政策对象(经济现象)的状态,从而要求贸易政策中的其他部分、其他政策目标也要作出相应的调整。这就要求贸易政策的具体目标具有整体性,并能够相互协调。然而,贸易政策的目标也存在着某种程度上的不相容问题,如促进农业生物技术产业的健康发展与规避对生物多样性和生态环境构成的潜在风险和威胁。目标的不相容是在一定条件下形成的,但并不是绝对不能调和的。笔者认为,在目标不相容状态下进行我国转基因农产品贸易政策的选择应遵循如下原则,即在规避对生物多样性和生态环境构成的潜在风险和威胁以及维护消费者的知情权和选择权的基础上,实现农产品对外贸易的快速增长,最大限度地促进农业生物技术产业的发展。

(作者单位:浙江大学)