

# 关于当前银行改革的若干思考

□ 宋安平 孙伯银

## 银行制度与体系重构

银行按经济区域设置体现了银行利润最大化目标的内在要求。近年来，四大国有独资商业银行清理整顿分支机构，撤并了大量机构和冗员，但按行政区域设置、“三级管理、一级经营”的格局未取得根本性改变。当然，作为一个历史问题，内含巨大的改革成本，渐进改革需要一定的时间和过程。但是，加入WTO，银行业面临的激烈竞争要求银行必须打破常规、加大改革力度。

按经济区划设置，首先要求银行明确各地经济发展水平和市场信贷需求，以及本行的经营状况，然后按照精干、高效的原则对现有机构进行战略性的重组和调整。其中，裁减、撤销机构，退出市场经营环境差、业务量不大的地区是一个方面，也是难点。另一方面是按照扁平化管理模式的要求，压缩中间管理层，调整重组既定的分支行等级区位。基本思路是在技术可行的情况下，通过调整重组地市二级分行，尽可能缩小一级分行管理的分支机构。其中，二级分行的重组分为两类，一是将规模较小、发展前景较好的重点城市的分行升格为一级分行，由总行直接管理，以便分类指导、政策倾斜；二是将地区经济总量较小、市场潜力不大的分行或者降级为支行，由临近分行管理，或者与附近二级分行合并组成新的二级分行。对于县市支行，也要区别对待，其中市场潜力较大、经营环境良好的县市支行可以升格为二级分行，经营环境较差、银行亏损严重的地区支行应当降格，甚至干脆撤销。当然，总行业务部门的职能也要进行相应的调整 and 变化，主要是按照经济区划实行区域管

理，对不同区域、不同分行实行区别对待、分类指导。

组织体系改革和调整的效果受制于银行制度安排状况。制度效率是银行生存发展的基础。目前，理论界和决策层都认识到国有银行产权单一、所有者虚置、公司治理结构不合理以及资本金不足等问题，提出进行股份制改造和上市的改革思路，以建立责任明确、激励约束有效的经营机制和公司治理结构。这是正确的。其中，改革产权制度，进行股份制改造是解决上述问题、建立现代银行制度的基本要求；至于银行上市，问题在于四大国有银行规模庞大，而国内资本市场容量有限，整体上市困难。我们认为，将银行股份制改革与完全按经济区域调整组织体系改革结合进行，有助于解决上述问题。具体方案就是对部分发达地区首先进行股份制改造，资产重组，实行分拆上市。其中，为确保规模经济，可以将部分经济发展水平、制度环境相近的区域合并。

此外，银行通过参股上市公司或银行，实现间接上市、海外上市（包括买壳上市）也是改革自身制度、提升自身竞争力的有效之举。目前各银行的工作重点集中于香港市场。2000年初工商银行收购了在香港联交所上市的香港友联银行，改名为工商银行（亚洲）有限公司。今年5月工商银行香港分行原办理的商业银行业务（价值30亿港元）注入工银（亚洲）有限公司。重组后，工行持股75%，占绝对控股地位。建设银行目前也准备接收由香港大新银行持有的建新银行的30%的股份，然后将之更名为香港建设银行，在香港上市。中国银行控股的中银集团也有在香港上市的意愿。这样，不仅有利于拓展业务，尽快熟悉乃至适应国际市场规则，而且也为银行股份

化改革积累了经验，促使国内银行母体加快制度改革进程。

### 走向混业经营的创新

与分业经营比较，混业经营显然有较强的竞争优势，表现为可以为客户提供全方位的金融服务和银行能获得较高的盈利能力和发展空间。从世界范围来看，以立法形式实行分业经营的国家只有我国。对此，理论界已作了大量的分析，也都认识到混业经营的必然趋势以及当前我国银行和证券市场很不规范，混业经营存在很大风险等问题。在我们看来，这些观点都是正确的。应当明确的是：（1）外资银行进入国内，也要实行分业经营，在短期内冲击不大；但长期来看，由于国内银行不良资产严重、盈利发展能力有限，加之传统业务日趋萎缩的发展趋势，分业经营必然削弱国内银行的盈利能力和竞争实力。而外资银行制度健全，有很强的竞争实力和创新能力。这样，必然导致国内银行在国内外市场处于被动局面。根据入世协议，入世两年后我国允许中方控股的中外合资银行进入国内市场，使国内银行压力空前加大，提出加快创新的迫切要求。（2）混业经营不仅是发展趋势，也是当前国内银行业新的利润增长点。当前，尽管《商业银行法》禁止银行从事证券、保险业务，但是，存在很大的创新空间。

从当前的现实来看，银行可以在以下四个方面寻求突破和创新：一是大力支持发展资产管理公司的证券经营业务，同时与证券公司、保险公司密切合作，积极开展银证转账结算、国债回购、代理债券发行承销、信息咨询、资产管理等各种投资银行业务。二是与证券公司、保险公司合资组成控股集团公司，形成子公司分别经营银行、证券和保险业务，集团内混业经营、分业管理的格局。国内方面，中信集团和光大集团是两个典型代表。我们认为，这是当前四大国有商业银行应对国外银行挑战选择的重要模式之一。三是积极开拓境外业务，通过合资成立证券公司或者收购其他证券公司等方式，进入证券领域。这样，可以享受国际资本市场资源，逐渐形成自己的全球配售能力，尤其是掌握积累了成熟的资本市场规范运作经验，增强竞争实力。因此，近来四大银行都对此投入了极大的热情。其中，建设银行与美国摩根斯坦公司

合资组建的中国国际金融有限公司进入A股市场，尽管不允许经营全部证券业务，但早已取得国内A股的承销权；工商银行与香港东亚银行共同收购国民西敏寺亚洲证券，成立工商东亚金融控股公司（1998年3月，工行控股60%），业务包括债务融资、香港主板市场、创业板市场的股票上市和配售，以及项目融资、银团贷款，是香港联系所主板及创业板市场的保荐人，香港较大的投资银行之一。近来，为扩大规模，充实资本，引进先进管理经验，并为两年后进军国内证券市场做准备，工商东亚决定引入海外合资伙伴。中国银行总行领导下的港澳中银集团由12家银行和专业公司组成，在港澳地区经营网点有400家，业务范围涉及银行、保险、投资、证券、地产和基金管理等多个方面，是仅次于汇丰银行的香港第二大银行集团。

### 建立有效的信贷授权授信制度

各家银行面对银行业的激烈竞争，在信贷经营管理体制方面积极探索，不断创新，取得了较大成效。其中，集中信贷审批权，实行授权授信经营，构成信贷经营管理制度的核心内容。下面对此作一简要探讨。

所谓授权经营就是各银行在一级法人制度下，实行系统内划分信贷权限，总行对分行、分行对支行实行授权转授权经营的管理制度。所谓授信就是银行为加强信贷及其风险管理，根据客户的信用等级，对单一客户确定最高信用额度，并以此控制各类信用余额的制度安排。按授信方式划分，授信可以分为公开授信和内部授信两种。其中，公开授信是指银行与优质客户签订具有法律效力的协议，给客户一定的信贷透支权，规定其在一定的最高信用限额内，可以随时取得贷款的一种制度安排。在内部授信制度下，银行尽管也根据客户类型和信用等级，核定最高授信限额，但是不与客户签订授信合同。就是说，它只是银行为控制单一客户的整体风险而实行的一种不公开的内部信贷运作和管理制度。在西方国家完善的市场经济条件下，公开授信是一种普遍的形式，据莫尔（1988）的统计，80年代以来英美国家的银行对企业发放的大部门贷款依据事先确定的透支协议，其中，美国银行贷款中这种贷款占一半以上，包括70%的工商业

贷款和所有的信用卡贷款。在我国，公开授信近年来发展较快。但是，由于目前银行制度尚不健全，同时企业信用意识淡漠，有可贷价值的客户较少，尚处于不断探索之中。由于信用卡多为借记卡，透支较少，因此，国内银行的做法主要是内部授信。其中，各银行做法不尽相同。为此，寻求有效的内部授信管理方式构成下文的分析重点。

考察各银行的内部授信方式，共同点有：授信以授权为基础，即先授信后贷款，下级行贷款量限定在授权范围内；授信是一种不公开的银行内部运作行为；授信依据客户信用等级和客户类型，主要针对法人客户；授信额度一年一定。当然，最重要的是不同点：通常的做法是，年度授信由有权审批行的信贷部门审批，不经贷款审查委员会（简称贷审会），但是其后单笔贷款要经贷审会审批。有的银行规定：授信要经贷审会审批，单笔信用由经办行信贷部门在其权限内审批发放即可。表面来看，似乎差别不大，而实则不然。其中，（1）前者与传统上重视单笔信用业务及其风险，而不重视客户整体信用需求及风险的做法有一定的相近性。因为尽管它加入了统一授信的程序和内容。但是由于银行对此控制不严格，对所有客户授信而流于形式。深入分析，银行不重视授信而仍然控制单笔信用可能基于这样一种观点，即授信基于往年情况而不能反映客户动态变化，认为放松单笔信用控制会导致较大的信贷风险。（2）后者与公开授信重视客户管理，对授信环节严格控制，而放松单笔信用审批的制度有一定的相近性。不同的是，内部授信对银行无法律约束，银行有绝对的信贷自主权。

综合分析，显然前者效率较低，有权审批行忙于审批，基层行层层上报材料，不仅手续繁杂，且银行动力不足，行为保守。这样，不仅抑制银行业务开拓发展，而且可能导致大批优质客户流失；而后者则不然，其运行效率较高，激励约束在一定程度上兼容。问题在于后者是否意味着较大风险，而前者意味着较低的风险。在我们看来，实际情况并非如此。首先，尽管未来存在不确定性，但是企业的发展并非无规律可循，在制度大致稳定、所得信息较为真实的情况下，企业信用一般不会出现突变。其次，即使出现突变，由于内部授信不同于公开授信，即对银行没有法律约束，银行拥有自主权，信贷风险可以控制。当

然，其中经办行信贷部门尤其是主责任人至关重要。但是，这并不说明控制单笔信用风险较低。尤其是第二种制度下，单笔信用不需要贷审会审批，也并不意味着信贷部门不审查，随意贷款。其三，必须认清，激励与约束、风险与收益是对立统一的，权力如何运用是第一位的，权限大小是第二位的；依靠审批控制单笔信用来防范风险，其逻辑同样基于贷款主要负责人的调查申报材料。当然，作为一种书面要求，从贷款程序上控制严格。而在后一种情况下，由于不需审批，程序上的约束偏弱，从而对授信环节，尤其贷款主要负责人的责任、素质提出更高的要求。现实分析，明确贷款主责任人、实行贷款责任终身追究制及对贷款条件的控制为此提供了严格的制度约束，可以在很大程度上解决上述问题。因此总体而言，以控制客户为核心的授信方式不仅具有较高的效率，而且具有较低的风险。部分银行实施这一制度的成功经验也证明了这一制度的有效性和可行性。

必须指出，目前有些银行实行的第二种内部授信制度也存在不完善之处。主要表现为经办行受信贷权限和年度授信额度所限，信贷客户和信用额需要历经所在贷审会审查，然后层层上报至有权审批行审批，期间存在较长时滞（主要是贷审会不及时），效率较低。这不仅直接弱化了银行的竞争实力，也不利于基层行开拓业务。为此，我们认为，可以借鉴一些银行的做法，实行“一级审批制”，即对超授权业务，由经营主责任人提出申报材料后，直接上报有审批权的分行审批，而不需经过其所在行贷审会审批；并规定各级审批行审批时限为5个工作日。这样改进，制度趋于完善，贷款运行效率大大提高。此外，授信标准也要向国际银行的做法靠拢，由偏重对客户的定量、静态分析转向定性、动态分析，力争做到长期性、有预见性和科学性。

作者单位厦门大学  
农业银行总行

邮政编码 361005 100036