

# 国有银行制度的创新形式: 股份有限公司

许经勇<sup>1</sup> 张玲玲<sup>2</sup> 张一力<sup>3</sup>

(1. 厦门大学 经济学院, 福建 厦门 361005;

2. 3. 温州大学 经济学院, 浙江 温州 325027)

【关键词】国有银行; 制度创新; 股份公司

【摘要】我国近年来出现的国有银行大面积亏损、不良资产持续膨胀的现象, 表明国有银行的外围改革已经走到尽头, 面临着制度创新的艰巨任务。这就要求把我国的国有银行改造成适应社会化生产和社会主义市场经济要求的真正的商业银行。与现代市场经济社会化相联系的股份有限公司, 则是真正的商业银行的典型形式或较好实现形式。

【中图分类号】F830.2 【文献标识码】A 【文章编号】1001-6198(2001)04-0077-05

对国有商业银行进行股份制改造以及股票上市, 是深化我国金融改革的必然选择, 并已被摆在重要的改革议事日程上。它不仅有助于提高国有商业银行的资本充足率, 防范可能产生的金融风险, 而且有利于转换国有商业银行的经营机制, 使之充满生机与活力, 以适应社会化和市场经济发展的要求, 以及加入 WTO 后所面临的挑战。

## 一、当前国有商业银行面临的体制困境

与计划经济体制相配套的我国国有银行的运作机制所固有的一个基本特征, 就是信贷资金运用的软预算约束。20 世纪 70 年代末以前, 我国国有企业的风险, 基本上都是由国家财政承担。即国有企业的固定

资产和定额流动资金, 均由国家财政无偿拨款。从 1981 年起, 国家重新调整了宏观的投融资体制和管理制度, 实行了“拨改贷”改革; 1983 年, 又改革了企业流动资金管理制度, 把国有企业的流动资金由原来的财政、银行两家管理, 改为由中国人民银行一家管理。也可以这样说, 即经济体制改革前最大的储蓄者是政府, 最大的投资者也是政府, 储蓄主体和投资主体是合一的; 经济体制改革以来, 主要储蓄者由政府转变为居民, 但居民是主要储蓄者, 却不是主要投资者。与此相联系, 企业作为主要投资者却不是储蓄者而是负债者, 这就形成了储蓄者和投资者相分离的格局。企业的资金积累也因此表现为以银行为中介的负债积累。问题的焦点在于, 国有银行的资金投

【收稿日期】2001-02-19

【作者简介】许经勇(1938-), 男, 福建惠安人, 教授, 温州大学兼职教授, 博士生导师, 主要从事中国经济体制改革研究。

向,主要集中在目前经济效益欠佳的国有企业,其风险是相当大的。再加上国有银行对国有企业缺乏强有力的约束,不良贷款因此大幅度增加。根据我国有关法律规定,银行不良资产比重不应超过 15%,而目前我国国有银行不良资产已高达 25% 左右,国有银行因此承担着巨大的金融风险。

我国目前存在着的金融风险,在一定程度上是和传统的投融资体制联系在一起。“拨改贷”政策的转变,实际上是把国有银行变成“第二财政”,资金贷款制实际上变成资金供给制。企业资金的银行供给制,其本质同财政供给制一样,仍然是国家供给制,仍然具有国家无偿供应企业资金方式的特点和弊端。银行的资金被用于财政性的用途,从而使信贷资金的运作实际遵循的不是借贷资金的运作规律,而是财政资金的运作规律及特征,使银行资金运行徒有贷款之名而行财政拨款之实,这就不可避免地导致资金配置效益低下。目前国内占主导地位的是尚未完全商业化的国有独资银行,由于它代表的是国家的形象,履行的是国家的职能,运用的是国家的资源,这种政企不分的体制无法确保银行资金使用效益的最大化,因而必然造成国有银行贷款呆账、滞账和死账的局面,潜伏着金融风险。

在国有企业资金银行供给制下,国有企业的风险归根到底仍然是由国家承担。由于国有企业的生产与再生产条件,主要不是靠自我积累的实力或市场竞争实力取得,而是依靠银行贷款取得,因而市场风险始终未能形成对企业生产有效制约。国家虽然可以通过银行资金供给制,为企业避开市场竞争取得生产条件的困难,但却不能保证企业产品价值在市场上的全面实现。正由于国有企业在取得生产条件时没有受到市场竞争的约束,因而其产品往往

缺乏对市场的适应性,在销售环节上出现大量积压,使产品的价值部分地乃至全部地不能实现。同时由于银行具备创造货币信用的功能,使信贷资金的供给在技术上具有无限扩张的可能;反映到现实中,这种扩张性似乎表现为银行有取之不尽、用之不竭的资金,形成了只要有需求,总会有资金的假象。银行信贷资金的这种虚拟的扩张性与国有企业取得贷款轻易性相结合,更是助长了企业的盲目借贷和过度负债。国有企业依赖于这种源源不断的信贷资金供给制,可以在相当长时间内不会危及企业的不断生产与继续生存。国家通过国有银行变相地统负企业的盈亏,进而把企业的价值损失与经营风险,由财政亏损转移为银行的不良贷款,这必然潜伏着极大的金融风险。

## 二、把国有商业银行办成真正的商业银行

为了防范和化解客观存在的金融风险,就必须加快和深化金融体制改革,首先是银行体制改革,把国有商业银行办成真正的商业银行。商业银行是适应社会化大生产和市场经济发展需要而形成的一种金融组织。市场经济是商业银行赖以生存的客观经济基础,没有市场经济的发展,商业银行就不可能存在;与此同时,商业银行又是市场经济顺利运行的必要条件之一,没有商业银行的发展,市场经济也难以发展和壮大。我国全面而深刻的经济体制改革,为商业银行的健康发展创造了有利条件。但是,我国商业银行的体系还很不完善,国家专业银行向商业银行的转变尚未完成,其运行机制距真正的商业银行还有很大的距离。这就要求我们必须加快金融业的“两个转变”,从计划经济的银行体制向现代商业银行体制转变,从粗放经营方式向集约经营方式转变,提高商业银行的经营管理

水平,只有这样,才能适应市场经济发展和对外开放的需要。

国有银行和国有企业作为现代经济运行的两个中心环节,如何在效率原则的基础上,实现两者制度创新的有机结合,是我们当前必须认真研究的一个重要问题。而其关键在于双方能否在市场交换原则的基础上,塑造成为地位平等、相互依存、共同发展的两个微观经济主体。只有把资金配置机制从传统的计划分配型转变为市场交易型,准确地把握市场这一银行与企业结合的关键环节,国有银行和国有企业的制度创新才能有质的突破,也才有可能把国有商业银行办成真正的商业银行。我国微观经济体制改革的目标,就是把企业塑造成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的独立的商品生产者与经营者,而在企业经营机制转换过程中,银行的配套改革是非常重要的。这是因为,市场经济体制下的企业,必须作为独立的商品生产者与经营者,面向市场筹集资金,独立承担投资经营风险,在优胜劣汰的市场竞争法则下求得生存与发展。作为向国有企业提供金融服务的特殊企业,银行只有与企业处于平等的地位,建立相应的利益驱动机制和约束机制,才能同工商企业结成命运共同体,形成相互制约、相互依存、相互促进的关系,也才能正确引导那些信誉高、素质好的企业步入资金市场筹集资金,并运用贷款支持那些效益好、具有发展潜力的企业,而那些效益差、管理混乱的企业将得不到贷款,这就有利于促进企业经营效益和银行资金运营效益的共同提高。如果没有银行体制转换的配合,企业经营机制的转换只能是一句空话。

1994年以来,我国银行体制改革重点转入国有专业银行商业银行化。先是在国家专业银行政策性业务基础上组建了国家

政策银行;同时国家专业银行开始实行贷款限额下的资产负债管理。1996年起,4家国有独资商业银行继续按照现代商业银行的要求,加强内部管理,防范金融风险,向集约化经营迈出重要步伐。1998年元月起,国家又取消了对国有商业银行贷款限额的控制,在推行资产负债比例管理和风险管理的基础上,实行“计划指导,自求平衡,比例管理,间接调控”的新的管理体制。为了防范和化解客观存在的金融风险,必须实行资产负债比例管理。资产负债比例管理,是20世纪70年代后期由西方商业银行在实行资产负债管理的基础上产生的一种新型的银行管理模式。它以资金安全性、流动性和盈利性为目标,是国际上商业银行通行的经营机制和所应遵循的管理原则。1998年起取消贷款限额控制,推行资产负债比例管理,将进一步把我国商业银行推向市场。这就意味着今后银行将更加注重资产质量和风险防范,贷款向优势的产品和优势的企业倾斜,这样反过来也会促进企业努力提高经济效益。从更深层次考虑,资产负债比例管理的实行,为我国建立符合社会主义市场经济要求的金融体制打下了基础,对进一步优化资源配置,提高资金使用质量,都有重要的制约作用。

### 三、国有商业银行股份制改革与上市

多年来,我们一直在寻求我国金融体制改革的突破口,但始终没有取得实质性进展。根本原因就在于其所进行的改革只不过是原有体制的修修补补,而不是制度创新;没有制度创新的金融改革“成果”,将会被传统金融体制运行的惯性所逐渐吞噬。近年来我国出现的国有银行大面积亏损、不良资金愈积愈多、国有银行陷入体制困境等问题,表明对国有银行的外围改革已走到尽头。国有银行要摆脱困境,并争取有一个更大的发展,就必须从改革产权基

础入手,进行制度攻坚与制度创新,从而解决低效率代理、债权软约束、行为非理性的问题,为国有银行的发展寻找新的增长点。

经过 20 多年的改革,我国经济体制正在从传统的集中型计划经济转变为社会主义市场经济。在这一改革进程中,虽然国有商业银行在经济运行中的地位和作用得到大幅度提升,但是,国有商业银行的资本充实和积累,却显得跟不上经营规模的快速增长,出现了资本充实率偏低且达不到应有标准的状况,以致可能潜伏着的金融危机。资本充实率的高低代表着商业银行应付金融风险能力的高低,而金融风险在市场经济的多变环境中是客观存在的,在经济全球化和科技快速进步的进程中是不易准确预测的。资本金的多少,决定了银行的实力和支付、清偿能力,它不仅可以保证银行经营活动的正常运行,而且可以应付偶然性资金短缺,从而维护存款人的正当利益和公众对银行的信心。富有生命力的银行不仅要谋求自我发展,更要有充分的自我约束,而资本充实率正体现了这种约束,即一定规模的资本金只能经营一定规模的业务量。银行与一般工商企业不同,它直接涉及公众利益,一旦出现支付风险,将会在社会上产生广泛的连锁反应,对经济的危害性极大。况且,我国经济的开放程度很高,国有商业银行承担着大量与国际贸易、国际资本流动有关的业务活动,与国际上的金融机构往来频繁。随着我国加入 WTO 进程的加快,国内金融服务业也将出现本国银行与外资银行之间竞争更加激烈的局面。资本充实率对银行的国际活动、国际地位有很大影响,国际评级机构也把资本充实率作为银行评级的重要尺度,从而会在很大程度上影响银行的国际金融活动能力。

我国 4 家国有商业银行均不同程度存

在资本充实率达不到 8% 的问题。4 家国有银行之所以持续存在资本缺口、而且资本缺口呈扩大态势,这是与我国经济从计划经济体制向社会主义市场经济体制转轨,以及转轨期间经济高速增长分不开的。1985 年至 1998 年,4 大有商业银行的年平均资产增长率为 21.4%,即衡量资本充实率的分母增长很快,因此维持 8% 的规定资本充实率,就需要补充更多的资本充实量。与此同时,改革导致经济的货币化和金融深化,过去实物型的分配逐步转变为按市场真实价格进行的货币性分配,商业银行所提供的金融产品由简单、单一向复杂、多样转变。这就使得金融资产的增长速度明显高于国民经济名义增长速度。解决目前国有商业银行普遍存在的资本金不足问题,可供选择的途径有以下几个方面。

(一) 依靠国有商业银行自身的经营性积累。但从目前我国 4 家国有商业银行的实际情况看,这样做不仅不会提高银行资本充实率,还会继续扩大资本金不足的缺口。长期以来,我国国有企业融资渠道单一化,过度依赖以银行为中介的间接融资,使其在资本金补充渠道不畅的条件下,形成高负债的融资格局。同时,由于国有企业经济效益低下(1996 年明亏和暗亏的国有企业分别占国有企业总数的 45% 和 30%),使得相当一部分银行贷款因此而无法收回,呈现出国有企业亏损额和国有银行不良资产同步增长的态势,严重地限制了国有银行的经营性积累。

(二) 依靠国家财政注资。国有商业银行是国有独资企业,理所当然要由国家财政注资。但是,从总体上看,我国财政仍然存在预算赤字(1997 年为 560 亿元,1998 年为 960 亿元,1999 年为 1797 亿元,2000 年为 2798 亿元),国家财政并不宽裕,很难拿出数以千亿元的预算支出用于补偿国有

商业银行的资本金。况且, 随着计划经济体制向社会主义市场经济体制转变, 公共财政要做的事情很多, 即使有了更多的收入, 也需要在公共服务、基础设施、科技教育、基础性社会保障、国防安全、环境治理和保护等诸方面加以合理分配, 所以不可能为银行注入大量资本金。

(三) 放慢国有商业银行业务扩张, 缩减风险资产。即抑制国有商业银行资产过度膨胀趋势, 直至让国有商业银行主动收缩战线, 缩减风险资产, 从而让资本充实率的分母降下来, 以便达到 8% 的标准。鉴于 4 家国有商业银行目前还提供了国民经济中的 70% 的商业银行服务, 如果骤然减少银行资产, 其他金融机构难以及时替代它们的作用, 就会拖了国民经济增长的后腿。

(四) 选择国家指引国有商业银行走向资本市场募集一部分股本, 从而实现所有权的多元化。即使国有商业银行转变为股份制商业银行, 国家仍然可以掌握这些银行的控制权。到资本市场募集股本, 既包括到国内资本市场和国际资本市场, 包括向公众募集和向机构投资者募集, 也包括向专门投资基金定向募集。在国内股票市场或在海外股票市场上市发行新股, 是国有商业银行充实资本并实现股份制改造的一个有效途径。从募集股本和建立现代企业制度来讲, 它是一条有效率的捷径; 从股票市场对上市公司经营水准及其披露要求来讲, 它又是一个高标准、严要求的选择, 必须通过一系列改革和完善才能实现。有消息说, 中国银行力争在两年内上市, 成为 4 大国有商业银行中的首家上市银行。

以股份制的方式改造我国传统的国有银行, 组建适应社会化和市场经济发展要求的新型商业银行, 有利于体现资本社会化、收益社会化、风险社会化和监督社会化, 使银行的资产所有权与使用权分离, 在经营管理中推行委托代理制。资本社会化既表现在股份制商业银行的资本以股份形式定向募集或公开募集, 又表现在它们的股权能够上市转让, 这样不仅可以充分动员社会资本, 而且可以优化金融资源配置; 收益社会化指的是股份制商业银行必须对股东派息分红和使每股资产的价值增值, 也就是说必须给股东一定的回报, 其回报率高低便成为社会检验商业银行业绩的尺度; 风险社会化集中表现为以股份制组建的商业银行, 体现着“利益共享、风险共担”的原则, 一旦银行经营不善, 或出现资不抵债, 则股东以其投资对商业银行的负债负有有限责任, 公司以其资产对商业银行的负债负有有限责任, 这就有利于缓解金融风险所造成的社会震荡; 监督社会化不仅表现在股份制商业银行必须接受股东大会、监事会的监督, 而且表现在必须定期地向社会公众公布财务状况和不定期地向股东公告重大事件, 这样便能形成有效的激励机制和制约机制。

#### 参考文献】

- ① 李扬, 王松奇. 中国金融理论前沿 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000. 2.
- ② 周小川. 国有商业银行如何充实资本 [N]. 人民日报, 2000- 05- 09.
- ③ 曾康霖. 商业银行: 选择何种产权制度 [N]. 经济参考报, 2000- 05- 17.

责任编辑: 郭曦东】