

林后春 刘 群 著

金融改革 与 可持续发展探索

金融是现代经济的核心，抓住了金融体制改革开放这根主线，从战略上重组金融业，从整体上搞活金融业，建立适应现代市场经济体制的金融企业制度和金融市场体系，充分发挥金融业在社会资源配置中的基础性、关键性作用，不断提高金融生产力和竞争力，有效防范和控制系统性金融风险，就会在促进和推动国民经济的全面、协调和可持续发展过程中实现自身的可持续发展。



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

华北水利水电学院图书馆



209317611

林后春 刘 群 著

F832.1

L500

金融改革 与 可持续发展探索



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

931761

图书在版编目 (CIP) 数据

金融改革与可持续发展探索/林后春, 刘群著. —北京: 经济管理出版社, 2004

ISBN 7-80162-933-7

I. 金... II. 林... III. 金融事业—可持续发展—研究—中国 IV. F832.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 046136 号

出版发行: 经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝8号中雅大厦11层

邮编: 100038

印刷: 北京银祥印刷厂

经销: 新华书店

责任编辑: 骆 珊

技术编辑: 晓 晨

责任校对: 晓 晨

880mm×1230mm 32

10.75印张 251千字

2004年7月第1版

2004年7月第1次印刷

印数: 1—4000册

定价: 28.00元

书号: ISBN 7-80162-933-7/F·847

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部

负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街2号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

序 言

经过漫长的、艰难的努力，中国终于在新千年伊始正式成为WTO成员国，这标志着中国经济、金融体系融入全球经济、金融体系发展到了一个新的历史阶段。为了主动迎接新的挑战，适应新的经济、金融环境，党的十六大和十六届三中全会，以与时俱进、求真务实的科学精神，高瞻远瞩地作出了一系列战略决策和战略部署，采取了一系列行之有效的改革措施。其中，进一步深化金融体制改革、扩大金融业对外开放，就是一项极为重要的战略性措施。金融业是现代经济的核心，抓住了金融体制改革开放这根主线，从战略上重组金融业，从整体上搞活金融业，建立适应现代市场经济体制的金融体制和金融企业制度，充分发挥金融业在社会资源配置中的基础性、关键性作用，不断提高金融生产力和竞争力，就会推动和促进国有企业等其他方面的改革开放，就会推动和促进国民经济的全面、协调和可持续发展。

与发达的市场经济国家相比较，中国还是一个正在迅速货币化、市场化、民营化、工业化、城市化、信息化和现代化的国家，只是初步构建了市场经济体制框架。由于长期的闭关锁国，我们对西方发达国家经过数百年逐渐形成的一套比较完整的、成熟的、精巧的市场经济运行体制和规则还知之不多，甚至还不甚了解，即使在某些方面表面看来是有所了解，但并没有把握其精髓，实际上掌握的只是“皮毛”而已。因此，“向西方学习”仍然是我们的一项长期任务。在金融国际化、全球化的大背景下，

中国金融业的改革开放，一条重要的具体内容就是要向西方的金融业学习，而不仅仅或单纯是为了引进外资，引进战略投资者，更重要的是要引进新的体制和机制，不断深化改革，不断实施金融体制、制度、机制和技术、产品等方面的创新，以改革创新总揽全局，以科学的发展观为指导思想，以建立具有市场竞争活力的高质量、高效益的现代金融体制和金融制度为使命，以激发人的主体性、创造性潜能为目的，最终实现全面、协调和可持续的发展。正是基于这种目的性要求，笔者以党的十六大和十六届三中全会精神为指导，坚持理论与实际紧密结合的基本原则，深入研究和分析了国有商业银行、股份制商业银行、信托投资公司、金融资产管理公司、企业集团财务公司和农村信用社的最新改革情况，对国有商业银行股份制改造、如何把商业银行建成精品银行、信托投资公司在新的法律框架下的生存与发展、金融资产管理公司的发展前景、企业集团财务公司的发展与壮大、农村信用社在新的历史条件下的改革与发展等重大改革与实践问题提出了自己的看法；对企业逃废悬空金融债务与银行不良资产的成因及社会信用体系建设等金融运行中的突出问题，以及金融创新与金融风险防范之间的辩证关系等金融基本理论问题进行了认真的探索，提出的观点和看法是笔者从事金融理论与实务工作近十年思索的结果。当然，由于笔者掌握和了解的材料与信息所限，加之改革和发展变化速度之快，书中难免存在一些不妥之处，欢迎广大读者批评指正。

第一章 国有商业银行股份制改造探索	(1)
第一节 深化国有商业银行改革的必要性和紧迫性	(4)
第二节 国有商业银行股份制改造的必然性和可行性	(8)
第三节 国有商业银行股份制改造的复杂性和艰巨性	(13)
第四节 国有商业银行股份制改造的模式与路径选择	(21)
第五节 国有商业银行股份制改造的法律保障	(29)
第六节 国有商业银行股份制改造的配套政策	(38)
第二章 股份制商业银行可持续发展探索	(43)
第一节 国际资本市场的发展与商业银行功能和地位的变革	(43)
第二节 股份制商业银行面临的市场竞争	(48)
第三节 股份制商业银行的发展策略	(59)
第四节 基于金融同业战略合作伙伴关系的可持续发展	(70)
第三章 精品银行建设探索	(79)
第一节 精品银行的基本特征	(79)

第二节	我国商业银行的现状存在的主要问题	(85)
第三节	建设精品银行的若干战略性措施	(89)
第四章	信托投资公司发展探索	(113)
第一节	发达国家的信托业简介	(113)
第二节	中国信托业的曲折发展及其经验教训	(119)
第三节	中国信托业的现状	(124)
第四节	中国信托业存在的主要问题	(134)
第五节	中国信托业的发展对策	(139)
第五章	金融资产管理公司发展探索	(149)
第一节	从“特种信贷银行”到 AMC	(150)
第二节	AMC 的基本情况、问题与前瞻	(172)
第六章	企业集团财务公司发展探索	(195)
第一节	财务公司的发展历程及其基本经验	(197)
第二节	财务公司面临激烈的市场竞争环境	(201)
第三节	财务公司应对市场挑战的对策	(204)
第七章	农村信用社改革与发展探索	(215)
第一节	旧中国的农村信用社	(215)
第二节	20 世纪下半叶的农村信用社及其变革	(223)
第三节	新世纪农村信用社的最新改革	(241)
第四节	农村信用社在市场经济体制下存在和发展的历史必然性	(247)
第八章	企业转制与金融债权保全探索	(253)
第一节	企业借改制之机逃废悬空银行债务的	

典型调查·····	(254)
第二节 企业逃废悬空银行债务的动因与银行 不良资产形成的根源·····	(264)
第三节 加强社会信用体系建设, 防范和化解银行 不良资产·····	(273)
 第九章 金融创新中的风险与防范探索·····	(289)
第一节 对金融创新的基本认识·····	(290)
第二节 对金融风险的基本认识·····	(300)
第三节 金融创新与金融风险之间的辩证关系·····	(309)
第四节 金融创新中的风险防范与控制策略·····	(317)
第五节 一个分析框架: 商业银行中间业务创新的 风险与控制策略·····	(322)
 参考文献·····	(327)

第一章 国有商业银行股份制改造探索

国有商业银行在我国经济和社会发展中居于举足轻重的地位，维系着国民经济命脉和经济安全。但产权结构单一，资本严重不足；资产结构单一，资产质量不高；管理层次过多，机构庞大；人员臃肿，运行效率不高；内部积累的潜在风险过大，使深化国有商业银行体制改革成为整个金融体制改革的重点所在。特别是随着国民经济对外全方位开放程度的不断加深和国有经济战略性重组的不断推进，国有商业银行改革、改组、改造的紧迫性日益增强。2003 年末，国务院决定动用 450 亿美元外汇储备，设立“中央汇金投资有限责任公司”，作为国有金融资本的所有者，行使出资人职责，分别向中国银行和建设银行各注入资本金 225 亿元，同时对两家银行进行股份制改造试点；随后财政部也同意两家试点银行可以用 3000 多亿元的所有者权益核销呆坏账；中国银监会在 2004 年 3 月份也公布了《关于中国银行、中国建设银行公司治理改革与监管指引》（以下简称《指引》），专门就两家试点银行股份制改革的总体目标、公司法人治理结构、考核

指标、检查报告制度等提出了十个方面的具体要求^①和三大类七项考核指标，以适应加入世界贸易组织后金融开放形势的需要。

《指引》提出两家试点银行股份制改革的总目标是：用3年左右的时间将两家试点银行改造成资本充足、内控严密、运营安全、服务和效益良好、具有国际竞争力的现代化股份制商业银行。在公司治理结构和国际通行的财务指标方面，要分年度逐步达到并保持国际排名前100家大银行中等以上的水平。两家试点银行应公平、公正地选择境内外战略投资者，改变单一的股权结构，实现投资主体多元化。《指引》于3月11日起施行。3月14日下午，十届全国人大二次会议在人民大会堂举行记者招待会，国务院总理温家宝在回答记者提问关于国有商业银行改革问题时表示：我们这次改革，第一，确立了一个明确的目标，就是要使国有商业银行走市场化的道路，推进产权制度的改革，推进公司治理结构的改革，真正把国有商业银行变成现代商业银行。第二，我们制定了保全措施和明确的责任。也就是说，实行这项改革，两个银行必须对国家的注资实行保全，也就是保值增值，同时，要担负起降低不良资产的责任。第三，关键在管理和队伍。这次改革是背水一战，只能成功，不能失败。我们采取这样有力的措施，因为这确实是一场输不起的实践。我们必须下大的决心

^① 即建立规范的股东大会、董事会、监事会制度；引进国内外战略投资者，实现投资主体多元化；制定清晰明确的发展战略，包括以实现利润最大化为目标，研究核心竞争优势和市场竞争优势，制定与发展相适应的客户战略、业务增长战略、地域发展战略和持续增长战略；建立科学的决策体系和完善的风险管理体制；优化组织结构体系；建立市场化、规范化的人力资源管理体制和有效的激励约束机制；建立审慎的会计、财务制度和透明的信息披露制度；加强信息科技建设；发挥中介机构专业优势，稳步推进商业银行重组上市进程；加强人员培训和公共关系宣传，确保改革工作顺利进行。

来保证这次改革成功。

随后不久,“国有独资商业银行股份制改革试点工作领导小组办公室”负责人表示,根据国务院关于加强金融改革的总体部署,中国银行、中国建设银行股份制改造试点任务已经明确,重点做好以下十项改革:一是完善公司治理结构。两家试点银行要建立规范的股东大会、董事会、监事会和高级管理层的组织架构,明确股东大会、董事会、监事会、高级管理层的权责,以科学、高效的决策、执行和监督机制,确保各方独立运作,有效制衡。力争在2004年9月底前,按法定程序完成股份公司的设立工作。二是引进境内外战略投资者。改变股权结构,增强资本实力,优化管理模式。三是明确发展战略,制定总体规划。2004年4月底前,要按照发展战略的要求,制定出与经营绩效目标相适应的核心业务发展规划,并明确分年实施的目标。四是建立科学的决策体系、内部控制机制和风险管理体制,采取切实措施,有效地识别、计量、监测、控制和化解风险,并明确责任追究制度。五是建立科学高效的管理和组织架构,改造现有的决策体系和管理信息系统,实行机构扁平化和业务垂直化管理,整合业务流程和管理流程,优化组织结构体系,完善资源配置,提高业务运作效率。六是深化劳动用工人事制度改革,按照员工能上能下、能进能出,分配与绩效挂钩的原则,实行严格的考核制度和淘汰制度,建立市场化人力资源管理体制和有效的激励约束机制。七是逐步与国际会计准则接轨,从现在起,逐步实施国际会计准则,完善财务核算体系,执行严格的信息披露制度。两家试点银行的年报要经过具有国际水准的中介机构审计,并做好信息披露工作。八是加强信息科技建设,全面提升综合管理与服务功能,满足业务管理、风险管理和业务发展的需要。九是落实金融人才战略。十是建立规范的审计监督制度,聘请具有国际水准的会计(审计)师事务所、财务顾问、法律顾问等中介机构,开展

外部审计、评估、尽职调查等工作，稳步推进股份制改造。在此基础上，允许两家试点银行按国际通行做法，补充附属资本，使资本充足率 2004 年底达到 8% 以上。有关部门要加强对国有独资商业银行改革试点工作的指导、监督和考核，考核结果将向社会公布，并接受社会监督。

从 2004 年年初的运转情况来看，人们盼望已久的国有商业银行股份制改造工程终于有了一个非常明确的说法，并且改股上市的步伐会超出人们的想像。国务院在 2003 年年末、2004 年年初突然对两家银行进行大规模注资和股份制改造试点，不仅强烈震动了国内金融界，而且也震动了国际金融界，引起了世人的强烈关注；同时也引起了一些异议。笔者认为，这是我国加快国有商业银行改革步伐的一项重要战略举措，为了更好、更快地推进国有商业银行的改革，还必须要进一步统一思想，进一步明确改革方向，进一步坚定改革信心，进一步落实政策措施。本章着重讨论国有商业银行股份制改造的必要性、可行性及基本思路和配套政策，希望能有助于人们更好地理解国有商业银行改革的战略意义和战略取向。

第一节 深化国有商业银行改革的必要性和紧迫性

无论是理论界还是国有商业银行自身，都认为国有商业银行必须要进行深层次的战略性改革，但为什么要改？明确这一点，是下一步“改什么”、“如何改”的前提。

一、国有经济的改革与发展要求国有商业银行必须进行相应的改革

一方面，深化国有经济体制改革，需要国有商业银行的大力

支持。从宏观角度来看,国有经济的战略性和结构性调整,即在一些产业部门和地区的“有进有退”,需要国有商业银行在资源配置和业务运作等方面作出相应的“进”、“退”调整,以对应国有经济变动趋势的需要。特别是国有企业产权和所有制的深层次改革,更需要国有商业银行的支持。国有企业普遍存在政企不分,政资不分,产权不清,国有资产的委托—代理机制不健全,资本金匮乏,各种历史包袱负担沉重,经营亏损严重,冗员过多等问题,要比较好地解决这些问题和矛盾,仅靠国有企业自身的改革作用有限,国有商业银行可以在国有企业资产、债务兼并重组、产品和产业结构调整、技术改造和生产力重新布局等方面发挥信息优势和资金优势,帮助国有企业摆脱困境,支持国有企业建立现代企业制度。

另一方面,国有经济的调整、改革又为国有商业银行的改革提供了有益的借鉴经验,促进了国有商业银行的改革。国有商业银行本身也是国有经济的重要组成部分,与国有经济存在相类似的弊端,也应该进行战略性改组,建立现代金融企业制度。国有经济和国有商业银行只有在改革过程中相互支持、相互配合、相互协调,才能形成相互促进、共同发展的良好局面。

二、非公有制经济的快速发展要求国有商业银行进行相应的改革

经过 20 多年的发展,非公有制经济在国民经济结构中已占有相当重要的地位,但是,获得信贷资源和信贷支持却没有公有制经济那么容易。非公有制经济与公有制经济之比与商业银行对非公有制经济和公有制经济的贷款份额之比存在严重不对称现象,这一方面与商业银行特别是国有商业银行在信贷分配时对非公有制经济歧视有关;另一方面,也与国有商业银行的高度垄断从而压制了非国有商业性金融机构及其业务的发展有关。所以,

非公有制经济的发展也要求国有商业银行进行相应的改革：一方面在信贷配给时要按照效益原则对各种经济成分一视同仁，以体现市场竞争的公平性；另一方面，也要求国有商业银行进一步让出一部分市场，使其他金融机构有一个良好的发展环境。

三、财政体制的变化促使国有商业银行必须要深化改革

国有商业银行的资本金由国家财政出资，但由于财政体制的变化，国家财政无力向国有商业银行增拨资本金。从国家财政收支状况来看，从 1986 年开始，国家财政收支差额逐年扩大，1999 年，突破 1000 亿元，达到 -1743.59 亿元，2002 年，突破 3000 亿元，达到 -3149.51 亿元；与此同时，各种形式的隐性财政赤字也在不断扩大，如国债余额的不断增加导致国债利息支出压力越来越大，外债余额也在不断增加，国有企业巨额潜亏、国有商业银行巨额不良资产、国有资产管理公司处置不良资产的最终损失^① 以及社会保障基金的不足等，这些最终都要由财政承担。政府的综合债务已达到 GDP 的相当水平，债务经济的一系列不稳定因素加大了财政收支的潜在风险，财政的可持续能力大为削弱。这种状况不仅决定了财政无力继续向国有商业银行注资，而且每年还需要国有商业银行向财政缴纳大量的利润和税收，从而又进一步限制了国有商业银行通过内部自我积累以增加资本金的能力。国有商业银行不仅不能依靠财政，还必须要反过来支援财政。即使财政状况好转甚至是根本好转，也难以满足国有商业银行巨大的资本金需求。因为，在现代货币经济条件下，特别是在经济转轨过程中，经济的高速增长拉动了金融资产的快速增长，金融资产的增长速度要大大超过财政收入的增长速度。国有商业银行每年的资产增长速度将会超过万亿元，这就意味着

① 参见本书第五章第二节有关内容。

每年至少需要增加 800 亿元以上的资本金；如果进一步考虑到处置不良资产的最终损失额，还需要注资两万亿元，全部合计约占 2002 年 GDP 的 20% 左右。显然，靠国家财政增资是不可能的，靠银行自身也是无能为力的。出路只能是面向市场，面向资本市场，包括国内和国际两个市场，通过资本市场募集资本，以补充资本金。也惟有此，才能从根本上解决国有商业银行资本金不足问题。

四、经济、金融国际化、全球化的发展趋势需要国有商业银行进行改革

中国加入 WTO 后，已经形成全方位、多层次、宽领域的对外开放新局面，不仅世界经济的发展与变化对中国国民经济的运行会产生深刻的影响，而且中国经济的发展和变化对整个世界经济也会产生积极的影响，特别是 OECD、EC、G7、OEPC、WTO、IMF、WB、BASEL 等国际经济、金融组织制定的一些标准和规则、设置的一些制度正在逐步成为全球经济、金融活动通用准则，对国际经济的发展影响日益深刻，全球化已成为势不可挡的国际潮流。随着金融全球化的发展趋势，中国的金融市场不仅将会越来越对外开放，而且中国的金融机构也会在对外开放的过程中走出去，在国际金融市场上占据应有的一席之地。这不仅是顺应金融国际化发展的要求，而且也是顺应中国国民经济国际化发展的需要。在这种背景下，作为金融体系主导力量的国有商业银行必须要深化改革，按照国际商业银行经营管理体制的一般规则和标准，重构能够适应国际经济、金融国际化要求的现代商业银行体制，构造全新的经营战略，不断壮大经营实力，以期在激烈的国际金融竞争中立于不败之地。

第二节 国有商业银行股份制改造的必然性和可行性

国有商业银行必须要进行深层次的改革，但是改什么？要不要改成股份制？能不能改成股份制？为什么要改成股份制？制约股份制改造的障碍又是什么？这些基本问题还需要我们进一步厘清。

一、深化国有商业银行改革的真正涵义就是深化改革单一的产权结构

国有商业银行作为国有经济的一个重要组成部分，改革的目标也是要建立适应社会主义市场经济发展需要的现代（金融）企业制度。但是，现代（金融）企业制度的核心是什么；国有（商业银行）企业面临的真正问题是什么；产权或所有制的改革是否能够解决国有（商业银行）企业的问题；在国有（商业银行）企业外部竞争环境与内部治理结构两者之间，哪一种对于国有（商业银行）企业是最急需的。对这些问题的不同回答，形成了两种不同的改革思路：“竞争优先论”和“产权优先论”。“竞争优先论”者认为，在以所有权和经营权相分离的股份公司制中，存在三个突出问题：一是所有者与经营者的利益不一致；二是所有者与经营者的信息不对称；三是所有者与经营者对企业经营结果所负的责任不对等。要有效地克服这三大问题，必须以充分的市场竞争为前提。因为只有在充分竞争的市场环境中才能形成社会平均利润率或社会平均成本率。有了这个指标，就可以用来判断企业的优劣，判断企业是否达到了利润最大化，判断企业经营是否付出了最大程度的努力，并据此对经营者的绩效进行奖惩，从而使经营者与所有者的激励变成相容的了。所以，社会平均利

润率是考核和监督企业经营的一种充分的信息指标。反之，如果没有竞争性的市场以形成反映企业经营绩效的充分信息，就不能克服利益不一致、信息不对称、激励不相容、责任不对等等公司治理结构问题。

“竞争优先论”者的观点是值得怀疑的。第一，“竞争优先论”者首先假定了企业的两权分离，由于两权分离产生了问题，有效的市场竞争进一步解决了因两权分离带来的问题。也可以说，正是由于两权分离促进了市场竞争机制的发展，两权分离与市场竞争机制在经济史中很难判断“谁先谁后”，更准确的认识应是：二者是互动的，是相互作用的。第二，国有企业并没有实现两权分离，所以，退一步说，即使存在“竞争优先论”者所说的两权分离产生了问题，但这也应是在国有企业实行两权分离后才会出现的问题，而不是在两权分离之前就有的。第三，由此可以显然地看出，国有企业存在一系列问题的根源与两权分离所带来的问题不尽相同，从而解决问题的办法和出路也应不尽相同。第四，按照马克思辩证唯物主义的观点，内因决定外因，外部因素只能起次要作用。所以，在公司治理结构中，内部治理结构应该比外部治理结构更具有决定性的意义，而不是相反。所谓深化改革的真正涵义正是要深入到产权这一核心层次，从根本上重构国有企业的内部治理结构，达到建立现代企业制度的目的。

现代企业制度的典型形态就是股份有限公司制度，它有三个最基本的特征，即产权结构的多元化、责权的有限性和公司治理的法人性。产权结构的多元化，简单地讲，就是投资主体的多元化，或股本结构的多元化；责权的有限性包括责任有限和权利有限两个方面，有限责任就是指公司出资人以其全部出资额为限对公司的治理承担有限责任，同样也以其全部出资额为限享有有限权利；公司治理的法人性就是指公司作为一个独立的法人主体，能够独立地对外承担民事责任，享有民事权利和负有民事义务。