

国家社会科学基金资助项目

(编号: 99BJY061)

完善金融行业分工 防范与化解金融风险

(综合研究报告)

项目主持人: 杨 华

主要参加人员:	徐荣梅	窦荣兴	赵紫剑
	任郑杰	武 波	孔祥慧
	李文凡	梁 莉	王亚南

《完善金融行业分工 防范与化解金融风险》项目组

二〇〇一年三月

完善金融行业分工 防范与化解金融风险

项目主持人：杨 华

项目参加人员： 徐荣梅 窦荣兴 赵紫剑
任郑杰 武 波 孔祥慧
李文凡 梁 莉 王亚南
师银领 相天东 赵 辉
张长青 周红敏

《完善金融行业分工 防范与化解金融风险》项目组

二〇〇一年三月

目 录

导论	1
----	---

第一篇 理论篇

第一章 经济货币化与金融风险	11
第一节 我国传统的经济运行方式及其变革	11
第二节 我国经济的货币化过程及其影响	14
第三节 货币化进程与金融风险	21
第二章 金融风险的特性及启示	33
第一节 金融风险存在的必然性及其效应	33
第二节 风险发生的连续性与阶段性	44
第三节 金融风险显现的本质特征	46
第三章 防范与化解金融风险的总体方案	49
第一节 基本指导思想和目标	49
第二节 基本方案	53
第三节 配套措施	58

第二篇 方法篇

第四章 好坏资产剥离	63
第一节 剥离的范围、依据和意义	63
第二节 价值确定和剥离条件	65
第三节 剥离方式及实施	67
第四节 定价因素与指标	71
第五章 债权托管	73
第一节 债权托管的内涵和特征	73
第二节 债权托管的运作规范	75
第三节 托管的模式	79
第四节 我国债权托管的实施运作	83
第六章 出售债权	87
第一节 购买机构	87
第二节 购买方式	91
第三节 债权质量信息披露	95
第七章 银行资产重组	99

第一节 核销不良资产	99
第二节 注入资金	100
第三节 银行产权重组和机构重组	107
第四节 银行资产重组的配套措施	112
第八章 债权转股权	115
第一节 债转股的背景分析与目的意义	115
第二节 债转股运作模式的选择与实施	123
第三节 债转股实施过程中的主要障碍与补救	134

第三篇 机构篇

第九章 中介机构	139
第一节 中介机构概述	139
第二节 资信评价机构	145
第三节 经济鉴证机构	149
第四节 信息服务机构	153
第五节 档案管理机构	155
第六节 信用担保机构	158
第七节 法律服务机构	160
第十章 金融资产管理机构	165
第一节 金融资产管理机构的一般特性	165
第二节 金融资产管理机构与投资银行的比较	174
第十一章 中国的四大资产管理公司	181
第一节 一般概述	181
第二节 运作方式	185
第三节 前景展望	194
第四节 案例分析	200
第十二章 抵债物品处理机构	207
第一节 拍卖行	207
第二节 典当行	218
参考文献	225

导 论

金融风险是一切经济社会普遍存在的一种经济风险。在我国,以银行不良资产为主要标志的金融风险已成为经济体制改革面临的重大难题之一,使得国有银行难以推进商业化改革,国有企业难以成功转换经营机制,严重阻碍了我国的市场化进程。尽管近十几年来我国金融管理当局、实业界、理论界对金融风险的成因、影响、化解方法进行了不懈的探索和艰苦的实践,但从商业银行仍然难以摆脱“惜贷”的困境来看,这一问题并未得到真正解决。尤其是如何遏制不良资产积累的问题仍十分严峻。这使得我们必须静下心来,重新审视所走过的道路,在清算旧账的同时,寻求防止不良资产积累的有效途径。

一、历史的回顾与疑问

我国的金融风险问题凸现于二十世纪九十年代中期。尤其是东南亚金融危机的影响,加重了人们对金融风险的担心,使得人们开始从金融体系安全的角度考察金融风险的防范与化解问题。但是在我国的金融运行中,有两个有别于他国的因素不容忽视:一是企业对银行的高度依赖;二是政府在经济运行,尤其是金融运行中的主导作用。因此对我国金融风险的考察应当从20世纪80年代中期“拨改贷”和企业“三角债”危机开始。自那时以来,理论界和实业界从不同的侧面对金融风险的成因、危害、防范与化解的方法进行了数十年的研究和探索,涌现了大量的相关文献,政府也出台了一系列措施解决债务问题。回顾金融风险研究与实践的过程,其主要轨迹大致如下:

1985-1988年,金融运行中的主要问题是基本建设资金全面实行“拨改贷”以后形成大量的逾期贷款,这可以看成是我国银行不良资产开始积累的起点。“拨改贷”从形式上打破了“大锅饭”的资金供应体制,其目的是希望运用经济手段强化企业的经济效益意识,提高资金使用效益。但由于预算内投资拨款的体制没有实质性的改变,拨款改贷款只是成为软约束、低利率的形式贷款。同时,由于各项相关改革措施不配套,企业制度、企业承受能力和还贷意识不完全具备,企业并不把形式上的“拨改贷”作为有偿使用的贷款按时归还,产生了大量的逾期贷款。在“拨改贷”的基础上,1988年中央出台了两项重要的举措:一是建立基本建设基金制,由建设银行负责基金的管理;二是由政府出资,组建能源、交通、电力、轻纺、农业、林业6个国家专业投资公司。后者是运用基本建设基金,从事固定资产投资的中央企业,既有控股公司的职能,使基金保值增值,又有承担国家政策性投资的职能,在经营中自负盈亏,自求平衡。基金制和投资公司的出现初步体现了投资活动中“责、权、利、险、”相统一的原则,较之“拨改贷”有了较大的进步。但投资公司的实质仍是政府职能的内部划分,而非独立的市场主体,在运作中往往引起政府部门与投资公司在投资范围、

权限等方面的各种矛盾，由建设银行发放的基金贷款也大部分不能按期收回。总之，在这一阶段的改革中，政府的侧重点是改变固定资产投资的资金供应模式，降低实业投资风险，提高投资效益，并没有顾及到金融风险问题。但政策性金融风险则已经开始悄然形成并逐步积累起来。

1989-1993 年，金融运行中的主要问题，是企业出现大面积的“三角债”，金融运行环境恶化，受本位利益的驱使，金融机构开始出现违规经营。由于我国企业对银行高度的依赖关系，“三角债”的直接后果是银行的不良资产急剧增加。但在处理“三角债”问题上，政府要求银行投入大量资金、采用“源头注入，连环清欠”等各种办法解救企业，而对企业拖欠银行贷款低调处理，在一定程度上助长了企业的“赖帐”之风。与此同时，金融机构内在的经济扩张要求开始出现。尤其是在 1993 年，受经济过热的影响和社会集资的压力，金融违规操作和失误操作严重，人情贷款盛行，引起金融秩序混乱，经营性不良资产成为金融风险的主要诱因。如果说 1988 年以前的金融风险表现为经济风险在金融运行中的反映，那么，在这一阶段中，金融风险则与经济风险相互作用，互为诱因，呈现出自发性与被动性交融的风险特征。

随着金融体制改革的推进，金融机构与政府的经济目标日渐分离，行政干预对银行信贷业务的负作用日渐显现，引起金融实业界和理论界的关注，并将金融风险问题提到议事日程。为了割断政策性贷款与基础货币之间的联系，解决专业银行身兼二任的问题，划清经济责任，我国从 1993 年底开始组建国家开发银行、中国农业发展银行、中国进出口银行等三家政策性银行，将原来四家专业银行的政策性业务承担下来。这一举措在一定程度上为专业银行的商业化进程创造了较为宽松的环境，但由于没有触及企业、金融机构经营机制的深层次矛盾，本位经济利益与风险责任仍处于脱节状态，不可能从根本上遏制金融风险的快速积累。

1994-1997 年，国家开始实行财政、金融双紧的方针，启动财税、金融、投资、对外经济四大体制改革，将转换国有企业经营机制，建立现代企业制度提到议事日程。在协调四大体制改革的关系中，地方利益与中央利益、企业利益与金融机构利益、社会稳定与改革发展出现严重冲突。虽然在 1995 年，金融立法取得了突出的成绩，先后颁布了《中国人民银行法》、《商业银行法》、《保险法》、《票据法》、《担保法》、《贷款通则》等法律规定，确立了中央银行和商业银行的地位，商业银行实行资产负债管理，逐步建立起风险管理体系，对抑制金融混乱起到积极的作用，但银行充当第二财政的地位没有得到根本改变。尤其在 1997 年开始的“抓大放小”、企业兼并重组的浪潮中，地方政府基本上主导着企业重组的全过程，作为企业主要债权人的银行没有发言权，致使企业兼并重组成为合规合法逃废、悬空银行债务的天赐良机。政府也不能强迫企业履行债务的部分原因，在于政府没有给予国有企业足够的资本金，而国有企业事实上承担了计划经济体制下遗留的巨大隐形负债。政府以牺牲银行利益换取企

业重组浪潮中的社会稳定似乎有一定的道理,但其负作用是助长了赖帐风气,对金融风险的积累产生了深远的影响。在此期间,受东南亚金融危机的影响和自身发展的驱使,金融机构的风险意识明显加强,不仅严格了贷款程序,加强了风险管理,而且在内部成立资产保全部门,对不良资产进行剥离,实行专项监管。这标志着金融风险处理进入实际操作阶段,尽管这种操作的效果还不明显。

1998 以来,金融风险的研究与处理进入紧锣密鼓的阶段,金融风险积累的势头有所减缓。1998 年被中央确定为金融风险管理年,其原因主要在于,一是亚洲经济危机虽然没有给我国经济造成直接的损失,却使金融风险的危害暴露无遗,实实在在给中国政府、中国人民敲响了警钟;二是国内打破金融垄断的呼声越来越高,而国有商业银行的不良资产已积累到难以为继的地步,如果不能尽快地解决这些问题,将很难继续推进金融体制改革,国家经济安全也将受到威胁;三是中国加入 WTO 的步伐加快,身负重担的中国银行业在与外资银行的竞争中将处于不利地位。因此,金融风险问题已到了非解决不可的地步。从理论研究上讲,经过十几年的讨论与探索,对金融风险成因的研究,已从归结于企业经营机制不活、管理不善、政府干预等原因,深入到对金融体系自身和金融运作机理的反思,大量介绍国外处理同类问题做法、经验的文献涌现出来;从实践上讲,经过 1995 年以来的反复论证,政府最终接受了专家的建议,确立了以债权人为主导进行风险处理的思路,在 1999 年 4 月至 2000 年 6 月,分别拨款 100 亿元,组建中国信达、华融、长城、东方四家资产管理公司,对口接受中国建设银行、中国工商银行、中国农业银行、中国银行 1996 年以前形成的不良资产,这标志着我国对国有商业银行不良资产的清理进入了全面的操作阶段。

令人欣慰的是,在各方各界十数年的共同努力下,我国银行业不良资产上升的势头的确受到了明显的遏制,也有了解决问题的良好开端。但如果说这一问题已得到了最终解决,还为时尚早。问题在于:

(一) 目前四家资产管理公司的存续期均为十年,且是有条件的接收 1996 年以前国有企业拖欠银行贷款而形成的不良资产,而非银行业全部无法自身消化的不良资产。资产管理公司是以账面划转方式接收而不是购买方式接收被允许剥离的不良资产,对银行而言,这并不意味着资产质量得到有效的改善。尽管资产管理公司被确定为独立于国有商业银行之外的金融机构,但其组成方式、经营范围、经营方式及经营效果评价都带有明显的政策性、行政性和官营性。该机构对于处理历史积累的特定不良资产或许是有效的,但对于防止不良资产的重新积累却无能为力。各公司与其对口银行的裙带关系也决定了二者难以相互摆脱行政约束,建立起真正的外部合作的伙伴关系。换言之,资产管理公司的成功运作还需要一系列的条件支持和制度安排。

(二) 尽管我国已建立了资本金制度,但企业的原始积累机制尚未成熟,负债结构单一的状况还未打破。国有企业的负债仍严重依赖国有商业银行,国有商业银行的

负债则主要来自公众存款和中央银行贷款。如果不能解决如何防止不良资产积累的问题,继续允许坏账包袱沿着由企业甩向商业银行、商业银行甩向中央银行或中央财政的惯性发展下去,那么,最终将不得不通过通货膨胀方式解决不良资产问题。

(三)从最初成立专业投资公司、清理三角债,到组建政策性银行,再到目前成立资产管理公司,一直是政府调配出资,直接调控。在运作方式上也一直没有走出就事论事、从银行到银行处理不良资产的怪圈。这种封闭性的运作方式究竟效果如何?还能够走多远?这些问题令人深思。就我国目前实际情况而言,对金融风险的处理由政府主导,在一定程度上能够促进其有序进行,减少社会震荡。但从以往的教训来看,由政府设立的机构往往伴随着各种主管部门之间、各种管理人员之间、不同体系之间的矛盾和冲突。在这种情况下,处理过程的缓慢和货币的继续沉淀也就不足为奇。同时,在非国有金融机构、非银行金融机构中也隐藏着巨大的风险,对国民经济的威胁亦不可小视,这些风险是否也需要积累到一定程度、迫不得已时,由政府出面进行清理?

(四)民间自发成立的收账公司大有“野火烧不尽,春风催又生”之势。尽管这些公司的存在和发展既没有广泛的群众基础和法律支持,也没有理论上的指导,有些甚至没有合法的经营手续,但它在收回私营、个体企业之间的呆账、坏账方面确实起到了盘活部分资产的作用。它从一个侧面说明,由借、贷之外的第三方运用市场化手段处理风险资产是一条可行的、有效的途径。那么,对这种公司,我们是听任其滑向黑社会的深渊,还是将其合法化,引向规范化的操作轨道呢?

二、现实的考察与启示

我们对上述问题进行反复的考察、查证和比较后发现,所有问题的症结在于,是将金融风险看作社会诸多经济单位资金运动的系统性风险(其中包括金融机构的系统性风险),还是纯粹的金融机构系统性风险?如果是前者,仅依靠金融机构的努力去防范与化解金融风险的效果就会大打折扣。不仅如此,还会使金融机构陷入两难的境地:如果防范不严,贷款或投资失误形成呆坏账,金融机构就会背上沉重的包袱,失去信誉和竞争能力,难以为继;如果防范过严,又会形成“惜贷”,丧失市场份额。事实已经证明了这一点。如果是后者,那么,完成了金融机构的转轨变型和现代企业制度建设是否就会一劳永逸解决金融风险问题?尤其对于商业银行而言,其作为社会融资主渠道的金融格局在相当时期内仍不可能得到根本的改变,而他们在经营过程中遇到的许多现实困难却难以回避:

(一)谁为银行服务?在以货币为媒介的经济社会中,货币流通速度在经济发展中起着至关重要的作用。在债券融资、股票融资受到严格限制情况下,银行贷款融资依然是影响货币流通速度的重要因素。然而,目前我国商业银行惜贷情结严重,贷款裹足不前。尽管中央银行大力启动住房信贷、消费信贷、教育信贷等多种信贷项目,又

调低再贷款利率、罚息利率，调高存、贷款利差，旨在迫使商业银行加大贷款力度，但效果并不尽人意。其中原因，不仅在于商业银行加大风险管理力度，谨慎贷款，更在于商业银行在脱离行政依附和人情依附以后，正处于回归社会，回归市场化运作的过程之中。一方面，旧的行政性业务审批程序已不能适应市场化的业务运作方式，需要尽快建立科学的、灵活的业务制度和方法。另一方面，随着经济的高速发展、经济信息的爆炸性传播和经济规模的不断扩大，诸如获取对称的经济信息、信用调查与担保等许多问题的处理也已超出商业银行的经营范围和经营能力，使其越来越难以依靠自身的力量准确的选择、评价、跟踪客户。在这些方面迫切需要社会中介服务和营销合作的支持。显然，这种无形的，却是不可缺少的服务条件并不具备。商业银行孤独地面对市场，使其不可能大胆地应对金融活动中的不确定性，金融风险亦不可能得到有效的防范和化解。

（二）风险资产的出口在哪里？众所周知，在货币借贷关系出现后，商业社会中的资金运动就被分成两大部分：货币资金运动和实物资金运动。通过借贷资本对实物资本的不断输入，实物资本对借贷资本的不断还付，推动商业活动的发展和社会财富的增加。在我国，货币资金运动主要表现为商业银行信贷资金周转。由于投资效果的不确定性、财务信息的不对称性、金融操作的不完善性，金融风险是一种长期的客观存在。无论何种原因形成的金融风险，一旦风险显现，都将表现为共同的表象特征：即货币资金运转中断。要使中断的货币资金运动连接起来，就必须借助于债务人以物抵债或资产重组等实物资金运动方式，以实现借贷资本的还付。而在我国，由于商业银行法的限制，商业银行不能经营实物资产，对抵押或质押取得的不动产或有价证券也必须在一年内予以处理。由此，在我国金融业分工中存在一种缺陷，即缺乏连接货币资金运动与实物资金运动的桥梁，由于这种缺陷，使商业银行的风险资产不能及时转售处理，形成大量不良资产，长期滞留于银行账户之中。

退而言之，即使延长商业银行持有实物资产的时间（事实上这一限制并未得到真正履行），允许商业银行自行进行处理，由于商业银行业务的社会性与抵债实物资产处理的专业性的矛盾，及时处理并最大限度地保全抵债物品的价值也已超出商业银行经营范围和经营能力。而对于已出现风险端倪但尚未形成不利后果的风险资产，商业银行除密切注视资产质量的变化，尽可能采取补救措施外，并无更好的办法将其转移至银行体外。因此，能否或怎样赋予商业银行运用资本手段处理不良资产的职能，也是一个亟待研究的问题。

（三）谁来承接商业银行的风险？金融风险不仅来自内部控制体系，更主要的是来自社会经济风险。对于任何经济社会而言，无论生产力水平如何高，经济运行规则如何科学、先进，都无法使社会经济风险化为零。社会经济风险的客观存在是由于经济资源的有限性与人类欲望的无限性的矛盾所决定的。我们的任务不是彻底的根除风

险,而是合理的分散风险,使之化解到社会能够容忍的程度。从理论上讲,经济风险应由投资者承担。但在现代化大生产的市场经济条件下,由投资者直接管理自己的资产已是不太现实。投资者与资产经营者的分离不仅是经济规模扩大的需要,也是合理分担经济风险的过程。商业银行作为商业运作的经济链条的一个环节,显然不能再充当风险的最后承担者的角色。正像一个城市一样,只有新生没有死亡,城市就会拥挤不堪;如果只有丢弃没有“破烂王”,城市就会肮脏难耐。那么,谁来承接商业银行的风险?显然,圆满地解决这些问题将会使金融风险的防范与化解建立在稳固的社会基础之上。而要解决这些问题,则不仅涉及金融内部制度的创新,而且涉及到以金融行业为核心的进一步社会分工。

三、项目研究意义

综上所述表明,我国防范金融风险的理论研究仍面临许多问题,各种化解金融风险方法的可操作性更是一个新的课题。因此,本项目将以我国经济货币化过程和经济运行方式变迁为背景,多角度、多层次考察分析金融风险与经济风险的内在联系、金融风险在我国经济转轨时期的特殊性,系统研究金融风险生成的根本性原因及其由潜变显的过程,探索防范与化解金融风险的总体思路、具体途径和有效防止金融风险积累的成功之路。本项目研究的意义主要在于:

(一)透过企业、金融机构经济活动的表象,研究对金融风险形成起决定性作用的根本原因以及该原因在我国经济转轨时期的特殊影响,促使有关方面调整金融风险管理理念、确立正确的防范与化解金融风险的目标,在制定防范与化解金融风险的方针时尽快摆脱在顾及企业利益或顾及金融机构利益之间顾此失彼的困境,为制定正确的途径和方法提供理论基础。

(二)研究将防范与化解金融风险纳入常规性经营环节和商业化运行轨道的理论根据,探索社会化分工协作防范与化解金融风险的实施途径,从而跳出金融机构的狭小领域,到更广阔的空间寻求更多的符合货币资金运动规律和市场经济发展规律的防范与化解金融风险的方法,从根本上解决金融风险积累的问题(至少延长积累性问题发作的周期)。

(三)在规范研究和实证研究的基础上,借鉴国外和民间成功的做法,提出不同层次防范与化解金融风险的目标和实施方案。重点研究商业银行借助社会力量化解金融风险的具体措施和资产管理公司经营风险资产的运作方式。该研究成果将填补金融风险实质处理研究的空白,具有重要的现实意义。

四、项目研究的框架和主要内容

(一)相关定义

1. 金融资产、金融风险与银行风险

资产是一个非常宽泛的概念。从财务的角度讲,资产是指能以货币计量的经济资

源的总和,包括各种财产、债权和其他权利等。金融资产的外延则要小得多,仅指具有货币意义而无具体实物的资产,如钞票、存出款项、贷款、债权、有价证券、抵押权、保险金等。许多专家学者对金融风险作了各种定义。比较一致的看法是:金融风险是指在资金的融通和货币资金的经营过程中,某种不利事件或损失发生的可能性,是一种特殊的投机风险。显然,银行、证券公司、保险公司等一切金融机构的运作中都可能蕴藏着金融风险。银行风险之所以更引起人们的关注,一方面是由于其在我国经济运行中特殊的历史地位及其目前所面临的困境,另一方面则是因为其预付资金的营运方式比其他金融机构更容易招致风险。因此,在本课题的研究中将以银行风险作为主要参照物,论述防范与化解金融风险的一般原理。

2. 正常资产、风险资产与不良资产

从理论上讲,持有任何一种金融资产都面临着风险,即收益或损失的不确定性。但在特定的时间内或特定的条件下,发生损失的可能性有大有小。为了叙述方便,我们将金融资产按其发生损失的可能性分为三类:

①正常资产:一般是指其发生损失的可能性很小或几乎不会发生损失的金融资产。如,借款人能够履行合同,有充分把握按其足额偿还本息的贷款;在确信不会倒闭的银行存放的存款等。

②风险资产:一般是指其发生损失的可能性已开始显露,但还不足以形成损失事实的金融资产。如,有利空消息影响的有价证券;借款人产生不利于还款的因素甚至出现了明显问题的贷款等。

③不良资产:一般是指其发生损失已成既定事实,但其损失的大小上不能完全确定的金融资产。如,已跌破购买价的有价证券;按贷款五级分类属次级、可疑、损失类的贷款等。

这种分类方法虽然比较粗略,但已反映出资产变化的主要过程和特征,满足了研究的需要。

3. 社会分工与金融业分工

社会分工是指随着生产规模的扩大和生产组织方式的更新,社会不同部门和各部门内部的专业化细分。经过 20 多年的改革开放,我国已基本形成以中国人民银行为领导,国有独资银行为主体,多种金融机构并存,分工协作的金融机构体系格局。这是新中国成立后,金融业与政府职能部门的分工。但是这一分工是很不完善的。如研究报告中所论述的,由于金融机构自身功能的不完善,其与非金融机构在功能上的截然分割,使得金融风险不能进行有效地防范、转移和化解。因此,文中所提“完善金融业分工”具有两层含义:一是完善金融机构的内部职能分工和机构分工,如赋予金融机构自主处置风险资产的权限,组建金融资产管理公司等;二是完善为金融机构服务的非金融机构的职能分工和机构分工,如拍卖行、典当行及本课题研究设想的其它

公司等。为了叙述方便,这一命题有时也表述为“以金融业为核心的进一步社会分工”。

(二) 主要内容

提出“完善金融行业分工,防范与化解金融风险”的观点,研究该观点的理论依据和实施方案。项目研究的框架包括理论篇、方法篇和机构篇三部分,计12章。各篇的主要内容如下:

第一篇:理论篇,包括第一章~第三章。主要研究我国金融风险生成机理、积累机理,论证“完善金融业分工,防范与化解金融风险”观点的理论依据,在此基础上细化不同层次防范与化解金融风险的目标,搭建金融业社会分工的基本框架。

第二篇:方法篇,包括第四章~第八章。主要以商业银行为对象,研究如何完善金融运作主体的职能分工,便于不良资产的随时处理,减少存量。即承认金融风险是不可避免的,允许金融机构选择最佳时机将风险资产及时进行债权转让、拍卖、改变持有方式等,而不是等到损失出现时再做处理。具体研究好坏资产剥离、金融资产重组、债权托管、债权出售、政府注资等具体方法的运作和目前这些方法在我国商业银行实施的主要障碍。

第三篇:机构篇,包括第九章~第十二章。研究如何进行金融运作中的机构分工,使金融风险防范与处理社会化。即以银行为主要服务对象,研究信息中介机构、资产管理机构、抵债品处理机构、法律强制机构的性质、作用、运作方式、治理结构以及这些机构与金融机构合作中存在的主要问题,主张政府从维护经济要素的可流动性的目标出发支持这种分工,并通过这些机构的运作,对金融运作实施前期、中期和后期支持,分散或降低金融操作的风险。即使出现风险,也能够促使不良资产尽快得到处理,维护社会经济活动良性循环。

五、课题的主要特色及创新点

(一)将金融风险防范放置于我国经济货币化的大背景中进行分析,抓住旧体制下社会分工模式与经济货币化后新的资金运动方式不相适应的矛盾,揭示经济转轨期金融风险产生的机理及货币媒介条件下金融风险的本质。

(二)系统地论述了金融风险的本质特征及其在我国经济转轨时期的特殊性,其发展的长期性、复杂性、连续性和阶段性,从理论上阐明了在市场经济条件下商业银行应当且能够担当的角色以及在防范与化解金融风险中的局限性。

(三)提出“完善金融业社会分工,建立社会化、立体型防范与化解金融风险体系”的观点,并给出具体的实施途径。这种开放性的解决金融风险问题的理念,较之同类研究既有理论上的突破,也有方法上的创新,具有较高的理论价值和实用价值。

(四)提出防范与化解金融风险的总体方案,即在明确政府、金融机构管理层、金融机构经营层行为目标的基础上,一方面要推进商业银行及其它非银行金融机构在处理风险方面的职能延伸和内部专业化,另一方面要给予金融资产管理机构及其它

与化解金融风险有关的专业机构合法地位,加强金融机构与社会中介机构的业务合作,使防范与化解金融风险融合于经济活动的运行之中。如果这一方案能被采纳,则不仅能够有效解决金融风险积累的问题,减少财政支出,而且可以增加税收、提供许多就业机会。该方案具有先进性和可操作性,具有重要的现实指导意义。

(五)在防范与化解金融风险的方法上,首次以商业银行为行为主体,以单笔或分批风险资产的处理为目标,系统地论述运用资本市场手段防范与化解金融风险的具体方法,强调商业银行在运用各种方法时的主动性、及时性和灵活性。当前众多文献的研究都集中于对不良资产存量的处理,该课题所提出的方法则不仅可用于处理不良资产存量,而且更适用于防止金融风险的积累。尤其对于国有商业银行完成不良资产剥离任务以后,建立常规性防范与化解金融风险的方法体系,具有重要的指导意义。

(六)本课题另一显著的特色是将金融资产管理公司定义为一类特殊的商业性机构,中国已成立的四大资产管理公司是其中的一个特例。这种定义的好处在于纠正人们普遍将资产管理公司看作政策性机构的偏见,为金融资产管理公司的健康发展和有效运作奠定理论基础。由于我国是在国有银行出现巨额不良资产、政府急于救助国有商业银行的背景下从国外引进“资产管理公司”的,因而“资产管理公司”被认为必然具有政策性的性质。其实,这是一个误区。中国的四大资产管理公司的确具有政策性的性质,这只是由于特定的历史条件所决定的。但是,处理经营性不良资产的资产管理公司也是需要的。而这类公司的设立将不是一种政策上的优惠,而在于风险资产处置中的巨大商机。任何有商机的经济活动都会招致新商业机构的设立,金融资产管理公司也不例外。也只有金融管理公司的商业化运作,才能有效的预防不良资产处理中的道德风险、强化金融机构的风险意识和风险管理。

本课题研究的主要目标,是提出防范与化解金融风险的总体思路和“完善金融行业分工,建立起社会化、开放性、立体型防范与化解金融风险的机制”的观点,搭起以金融行业为核心的社会分工的基本框架。由于篇幅、时间和我们的能力所限,还有许多细节问题有待于进一步深入、细致的研究。有意于此者,请与我们联系,不吝赐教。

六、课题研究组成员

项目 批准号: 99BJY061

项 目 名 称: 完善金融行业分工 防范与化解金融风险

最 终 成 果: 综合研究报告、专著

项目完成单位: 河南财经学院

中国建设银行河南省分行

中国信达资产管理公司郑州办事处

河南省财政税务高等专科学校

国家社会科学基金资助项目

项 目 负 责 人: 杨 华	研究生	河南财经学院 教授
主要参加人员: 徐荣梅	研究生	河南财经学院 副教授
窦荣兴	研究生	中国建设银行河南分行资产保全部主任 兼金元支行行长 高级经济师
赵紫剑	在读博士	河南财经学院 讲师
任郑杰	在读博士	河南省财政税务高等专科学校 副教授
武 波	研究生	中国建设银行河南分行 经济师
孔祥慧	研究生	河南财政税务高等专科学校 副教授
李文凡	大学本科	中国信达资产管理公司郑州办事处 银泰中心总经理 经济师
梁 莉	研究生	河南财经学院 讲 师
王亚南	大学本科	河南财经学院 讲 师
师银领	大学本科	中国建设银行河南省分行 经济师
相天东	大学本科	河南财政税务高等专科学校 助 教
赵 辉	大学本科	河南财经学院 助 教
张长青	大学本科	河南财经学院 助 教
周红敏	大学本科	河南龙华工程建设管理有限公司 工程师

联 系 电 话: 0371-3730667 (办) 0371-5718833 (宅)

通 讯 地 址: 河南省郑州市文化路 80 号

邮 政 编 码: 450002

第一章 经济货币化与金融风险

随着我国经济运行方式的变革,经济的货币化程度不断加深,国民经济运行中的不确定性开始由潜在状态转化为现实状态,并集中体现在货币收支活动中。与此同时,金融风险的承担者也开始从国家转向货币运动的载体——金融机构,尤其是银行。因此,研究我国金融风险生成和积累的原因及其防范与化解的方法,必须考察和分析我国经济的货币化过程。本章主要论述经济货币化对我国国民经济运行方式的影响以及金融风险在经济转轨时期生成、积累的过程。

第一节 我国传统的经济运行方式及其变革

党的十一届三中全会以前,我国实行高度集中的计划经济管理体制。在这种经济制度下,计划是社会资源配置的主要手段,国家通过制定统一计划对社会生产和社会需求进行调节。国民经济的主要部门按照分工各司其职,即农业部门负责提供农副产品和轻工业原料,工业部门负责生产,商业部门(内贸)和进出口公司(外贸)负责产品销售,金融机构(主要是银行)则管资金供应;经济活动所需要的固定资金和流动资金由国家按经济计划要求编制信贷计划统筹安排,并按“统存统贷”原则和拨款、预算贷款的形式进行分配;中国人民银行集中央银行与商业银行职责于一身,成为国民经济的出纳中心和结算中心。国民经济各部门的经济活动受国家经济计划的控制和协调,没有独立的部门经济利益。计划经济的基础是生产的社会化和生产资料公有制。生产的社会化要求有计划按比例的分配劳动,而生产资料公有制则使实行计划经济成为可能。计划经济排斥市场和货币的媒介作用,因此,虽然计划经济活动中也存在着很大的不确定性,但这种不确定性主要由国家来承担。

在建国初期,这种管理体制强化了国家集中财力发展国民经济基础的能力,在较短的时间内改变了我国“一穷二白”的落后面貌,提高了人民生活水平;但在六十年代以后的发展中,这种管理体制日益暴露出所有制结构单一、计划脱离实际、部门经济活动脱节、排斥价值规律和市场作用、资源配置效率和经营效率低下的弊端。由于基本建设、定额流动资金由财政拨款,虽然盲目建设、重复建设和投资失误也产生了无法收回的银行贷款,但并不形成真正意义上的金融风险。国家以放慢国民经济发展速度和人民生活水平提高速度为代价,使得由此产生的金融损失长期潜伏而没有显现出来。不可否认,与当时经济发展方式相适应的收入分配政策和政治思想工作措施在减少经济风险和金融风险对社会的震荡度方面,也起到了卓有成

效的作用。因此,尽管在银行账户上逐渐堆积了大量的呆滞贷款,但由于主要是以牺牲效率为代价来减轻和避免金融风险的,所以并未引起金融机构倒闭或金融恐慌。这并不是说当时不存在金融风险,而是相对于市场经济来说,金融风险要小得多。

1979年,我国开始进行经济体制改革。以土地联产承包、工业14条为标志的乡、城经济管理体制改革将成千上万的农户、商户、工厂推上了市场,使之成为自负盈亏的经济主体;放开实物商品的市场价格进一步推动了计划经济管理体制向市场经济管理体制的转变。市场经济的核心是通过市场配置社会资源,包括通过市场配置资本和其它生产要素。计划经济向市场经济的转变必然促使国民经济运行方式发生根本的变化。

首先,多种所有制并存取代了单一结构的公有制,而且所有制的改革进一步推动了产权制度、企业制度、用工制度、分配制度、保障制度、政府职能等一系列变革,初步形成社会主义市场经济体制的基本框架。

其次,市场机制取代计划机制。那些本该由市场配置的社会经济资源由政府手中转回到市场来进行配置,使市场在社会经济资源配置中起基础的或根本的作用,而政府行为逐渐限制在公共领域。

第三,以新的价格体系和价格管理体制取代指令性价格体系和价格管理体制。价格既是商品流通的信号,又是社会产品分配的工具,还是经济发展中公平与效率的尺度。市场配置资源与市场价格形成有内在的统一性和互动性。经过二十年的价格改革,80%的农产品价格和工业生产资料价格、90%的消费品价格和服务费价格已经放开,资金价格的开放也正在逐步进行之中,利率浮动、人民币资本项目下的可自由兑换业已提到议事日程。

第四,以多种分配形式共存取代单一的按劳分配制度。分配制度的改革主要表现在两个方面:一是分配尺度形式的改革。除按劳分配外,允许按生产要素分配、按经营成果分配、按社会保障原则分配以及馈赠收入等其他收入分配形式存在。二是分配价值形式的改革。改革开放以来,逐步减少自给性、福利性、补贴性收入和实物分配的比重,提高货币化分配的比重,使得收入分配的可比性增大,分配的公平性也更易计量。收入分配的货币化反过来又为多种所有制并存奠定了坚实的经济基础。

第五,以分级财税管理体制取代统收统支的财税管理体制。财税管理体制改革的核心理顺中央与地方、政府与企业的财政分配关系,实现财权、事权、责任的统一,既有利于中央加强宏观调控,又有利于维护地方、企业合理的经济扩张和公平的市场竞争,促进社会主义市场经济的建立和国民经济持续、稳定、快速、健康的发展。主要包括:按照统一税法,公平税负,简化税制,合理分权的原则,改革税收管理体制;全面推行分税制财政体制,在合理划分中央与地方财权与事权的基础上,划分各级财政的收入支出范围及中央财政对地方财政的税收返还和转移

支付制度，建立国税、地税两套税管体系；改革国有企业利润分配办法，逐步建立国有资产收益按股分红、按资分利和税后利润上缴的分配制度。分级财税管理体制的建立重新界定了政府、企业、个人的财权和事权，有利于各自在经济权限范围内有所为，有所不为，促进社会经济的公平竞争和协调发展。

第六，以多元投资体制取代单一投资体制。投资是配置资源、保持简单再生产和实现扩大再生产的重要条件，也是整个经济活动的起点。因此投资体制改革是国民经济体制改革最重要的组成部分。八十年代以后，初步形成投资主体多元化、投资项目法人化、投资渠道多样化、投资风险责任化、建设实施市场化、投资管理间接化的投资体制，政府投资逐渐退出竞争性和盈利性投资领域，形成以个人投资为基础、企业投资为主体的新格局。投资体制的改革与完善，重新界定了国家、企业、个人之间的经济关系和权益分配，对企业制度改革和微观基础再造，实现经济所有制多元化，资源配置市场化，激活国民经济微循环和大循环都有深远的历史意义。

第七，转变中央银行职能，开放金融市场，建立门类齐全、市场化经营的金融体系。包括进一步转变中央银行职能；国有专业银行向商业银行转变；建立政策性银行体系、地方金融体系；建立健全包括货币市场与资本市场在内的金融市场；实行“总量控制、比例管理、分类指导、市场融通”的信贷资金管理基本原则；实行新的“计划指导、自求平衡、比例管理、间接调控”的信贷管理体制，中央银行将根据国家确定的经济增长、物价控制目标和影响货币流通的各种因素，综合利用利率、公开市场业务、存款准备金、再贷款、再贴现等货币政策工具间接调控货币量，以保持币值稳定，促进经济发展。

第八，宏观调控手段和协调机制以间接手段为主取代以直接手段为主。其中，用经济手段进行宏观调控是宏观调控手段最根本的改革。从某种意义上讲，经济手段的较多使用，体现了政府对市场经济主体经济自主权的承认和尊重，在此基础上才能建立新型的政府、企业、家庭三大利益主体的经济协调关系。另一方面，经济手段适用面广，灵活性大，经济震动性小，各经济主体可在调控中主动调整自己的经济行为，对于市场体系稳定、安全、高效的运行具有决定性的意义。

我国从计划经济管理体制向市场经济管理体制的转轨采取了整体渐进的改革策略，即在国有部门改革进展缓慢的条件下大力推进体制外改革，以体制外改革的示范效应和压力促进和带动体制内改革，趋易避难，减少改革的阻力及其带来的社会动荡，其目的是为了能在整体经济运行和社会生活秩序相对稳定的环境中完成体制的转换。然而渐进式的改革意味着有一个必要的转轨时期，在这个时期中，新旧体制处于平行或交叉过程之中，会加剧经济运行的不稳定性，也会产生许多漏洞和弊端。一方面优胜劣汰的市场规则迫使一部分企业被兼并、重组、甚至破产倒闭，付出昂贵的改革代价；另一方面，利益调整、权力交接带来大量“真空地带”，使权钱交易、寻租活动、腐败现象大量滋生。在货币媒介条件下，社会上的各种经济矛盾