

垄断、制度变迁与国有独资银行的改革

课题完成单位:河南金融管理干部学院

主持人:李义奇

课题组成员:张弓 付玲玲 周晓静 王桂堂 王国恩 吴宝山 王晓莉 付珂

二〇〇二年五月一日

目 录

1.	导论.....	(2)
1.1	问题的提出.....	(2)
1.2	文献综述	(4)
1.3	视角与方法.....	(5)
1.4	行为主体的理性人假定.....	(7)
1.5	本文的结构和主要观点.....	(8)
2.	我国银行业市场结构.....	(9)
2.1	对我国银行业市场结构的量度	(9)
2.2	银行业市场结构的一般特征.....	(12)
2.3	影响我国银行业市场结构的主要因素.....	(15)
2.4	对国有独资银行垄断性质的判断.....	(18)
3.	国有独资银行的行为与绩效.....	(20)
3.1	国有独资银行的人为垄断及其后果.....	(20)
3.2	基于效率的判断：国有独资银行的运行效率堪忧.....	(22)
4.	转轨经济中国有独资银行的制度安排.....	(28)
4.1	转轨经济中的国家模型.....	(28)
4.2	转轨国家财政约束问题.....	(31)
4.3	转轨经济中的金融控制.....	(38)
4.4	国有独资银行制度安排的内在逻辑.....	(44)
5.	金融控制下国有独资银行的福利损失.....	(45)
5.1	地方政府与中央政府争夺金融资源控制权的博弈.....	(45)
5.2	国有独资银行在金融控制中的行为.....	(49)
5.3	金融控制下国有独资银行的福利损失.....	(51)
6.	国有独资银行的竞争行为.....	(53)
6.1	我国银行业的市场竞争.....	(54)
6.2	金融控制下国有独资银行的竞争行为.....	(55)
6.3	开放条件下国有独资银行将面临的市场格局.....	(56)
6.4	新的市场格局下国有独资银行的竞争力分析.....	(57)
6.5	新的市场格局下国有独资银行将面临的市场竞争.....	(60)
6.6	加入 WTO 后国有独资银行的成本与收益比较.....	(61)
7.	国有独资银行的改革路径.....	(62)
7.1	国有独资银行改革的可能选择.....	(62)
7.2	基于市场结构的判断：国有独资银行必须分化和重组.....	(64)
7.3	交易出一个市场金融制度来.....	(66)
8.	结论.....	(69)

目 录

1.	导论.....	(2)
1.1	问题的提出.....	(2)
1.2	文献综述	(4)
1.3	视角与方法.....	(5)
1.4	行为主体的理性人假定.....	(7)
1.5	本文的结构和主要观点.....	(8)
2.	我国银行业市场结构.....	(9)
2.1	对我国银行业市场结构的量度	(9)
2.2	银行业市场结构的一般特征.....	(12)
2.3	影响我国银行业市场结构的主要因素.....	(15)
2.4	对国有独资银行垄断性质的判断.....	(18)
3.	国有独资银行的行为与绩效.....	(20)
3.1	国有独资银行的人为垄断及其后果.....	(20)
3.2	基于效率的判断：国有独资银行的运行效率堪忧.....	(22)
4.	转轨经济中国有独资银行的制度安排.....	(28)
4.1	转轨经济中的国家模型.....	(28)
4.2	转轨国家财政约束问题.....	(31)
4.3	转轨经济中的金融控制.....	(38)
4.4	国有独资银行制度安排的内在逻辑.....	(44)
5.	金融控制下国有独资银行的福利损失.....	(45)
5.1	地方政府与中央政府争夺金融资源控制权的博弈.....	(45)
5.2	国有独资银行在金融控制中的行为.....	(49)
5.3	金融控制下国有独资银行的福利损失.....	(51)
6.	国有独资银行的竞争行为.....	(53)
6.1	我国银行业的市场竞争.....	(54)
6.2	金融控制下国有独资银行的竞争行为.....	(55)
6.3	开放条件下国有独资银行将面临的市场格局.....	(56)
6.4	新的市场格局下国有独资银行的竞争力分析.....	(57)
6.5	新的市场格局下国有独资银行将面临的市场竞争.....	(60)
6.6	加入 WTO 后国有独资银行的成本与收益比较.....	(61)
7.	国有独资银行的改革路径.....	(62)
7.1	国有独资银行改革的可能选择.....	(62)
7.2	基于市场结构的判断：国有独资银行必须分化和重组.....	(64)
7.3	交易出一个市场金融制度来.....	(66)
8.	结论.....	(69)

1 导论

1.1 问题的提出

1.1.1 我国经济的市场化水平

经济体制由计划经济向市场经济转轨无疑是我国过去 20 多年所发生的最重要的变化。在以市场为导向的经济转轨进程中，判断经济市场化水平既是对过去改革的总结检讨，也是为未来改革寻求突破点和主攻方向。目前，我国已初步建立了市场经济体制的框架。至 1999 年底，以工业领域为例，国有控股企业的工业总产值占有所有工业总产值的 28.2%，非国有企业¹的总产值占比达到 71.8%。国民经济在工业、商业、贸易等领域正逐渐地被市场化。根据陈宗胜（1999）的研究，我国经济的总体市场化水平在 61.4%左右，1997 年各主要领域的市场化水平见表 1-1。

表 1-1 1997 年各主要领域的市场化水平

主要领域	工商企业	政府行为	商品市场	劳动力市场	金融市场	房地产市场	技术市场	农业	工业	外贸
市场化水平	48%	72%	85%	65%	10%	40%	71%	66%	50%	54.4%

资料来源：陈宗胜，改革、发展与收入分配，复旦大学出版社，1999 年版。

从上表可以看出，在我国经济转轨进程中，金融领域的市场化水平远远低于其它各主要领域的市场化水平。这说明，在我国整体经济运行中，市场力量在金融领域的作用远远低于其在其它主要经济领域的作用，由市场配置的金融资源已与其它主要经济领域的市场配置资源相脱节，金融资源的配置方式从而是货币资金在经济发展中的角色已经“异化”，经济运行的整体结构处于一种扭曲的状态。

1.1.2 我国银行业的市场化水平

处于我国金融市场中绝对主体地位的银行业，其市场化水平的高低，直接决定着我国金融业市场化的水平。转轨经济中的银行业市场化水平应主要从二个层次来考察：一是考察银行企业化的程度；二是考察不同类型的银行实际配置金融资源的多少。按照新古典经济理论，在从计划经济向市场经济转轨过程中，企业的行为应有以下几个方面的变化：①企业目标由完成计划指标转向追逐利润；②企业的要素投入组合从对要素价格的不敏感转向敏感；③企业的预算约束由“软”转向“硬”，市场竞争能正常发挥优胜劣汰的作用。依照这些标准来考察我国四大国有独资银行，一是其经营目标没有转向追逐利润，虽然取消了贷款规模等指标限制，但政策性贷款包袱、行政干预、长期计划经济体制下形成的惯性思维以及自身经营中的现实困境，都使国有独资银行尽管在名义上和法律上都确立了利润目标，但在其现实经营

¹这里的非国有企业包括集体企业、私营企业、乡镇企业、外资企业等。

中难以实现以追逐利润为目标。二是国有独资银行不仅对资金组合成本的变化不敏感,而且还出现“逆向”选择²。三是国有独资银行预算约束软化的状况仍未有改观,公开的或隐密的撇账行为屡见不鲜,优胜劣汰的市场竞争机制难以动摇国有独资银行的刚性垄断地位。从国有银行配置资源来考察,至1999年底,我国银行系统的总资产是103192亿,国有银行的总资产占到88.9%,其它商业银行占11.1%,扣除其它商业银行中国有控股部分,国家通过对金融产权的控制进而控制的金融资源配置总额应在90%以上。在金融资源稀缺的现实下,国家控股意味着更多的金融资源将按国家的意志配置,国家会提供相应的制度环境迫使银行的资源配置方式按国家的偏好行事(如对国企和私营企业贷款的风险认识上的区别),其它股份制商业银行和区域性商业银行行为的“工农中建化”³(徐滇庆,2000a)恰好说明了这一问题。银行经营上的自主权既受到行政干预的约束,又受到社会经济制度大环境的束缚,在为人所诟病的指令性、指导性信贷计划逐步退位之后,非国有经济因其缺乏可靠的贷款条件而被长期拒于正规银行部门的信贷安排之外⁴。综上所述,我国银行业的市场化水平不足10%。银行业的市场化水平远远落后于整体经济的市场化水平。这不能不说明银行改革相对于整体经济改革的严重滞后。

1.1.3 金融资源的合理配置问题

银行部门在一国经济发展中的作用可以简单归结为两个过程,一是储蓄动员,即把分散在各部门的闲散资金集中起来;二是投资转化,即把这些集中起来的资金配置到最需要它们的部门中去,转化为现实生产能力。由于金融资源配置从而是现实生产资源的配置在一国经济发展中的重要的作用,转轨经济中金融业从而是银行业市场化水平就具有了重要的内涵:金融资源是由市场配置的从而促进了经济市场化水平,还是由计划配置的从而成为经济市场化转轨的障碍。稍加分析就不难看出,我国目前内生于计划经济的银行体系在整个经济转轨中的逆向调节作用:通过对国有银行的产权控制,国家政府将金融产权牢牢地控制在自己手中,决定了金融资源的计划调配,使我国的银行贷款总体上有三分之二以上的水平都流向了国有企业,而占产出70%以上的非国有经济却得不到应有的融资支持,特别是民营企业,这一我国经济发展中最活跃的领域,其从正规金融部门得到的融资量还占不到5%。我国整个国

² 表现为高息揽储、利率倒挂等。

³ 股份制商业银行和区域性商业银行的“工农中建化”意指这些商业银行在经营行为、管理模式等方面有向四大国有银行靠拢的趋向。徐滇庆(2000a)认为,之所以在金融体制改革中出现股份制银行“工农中建化”,是因为在建立股份制银行的过程中没有能够实现政企分开。

⁴ 我国非国有经济融资中的担保难、抵押难、征信难等表象问题都能从现有金融制度安排上找出根源。在非公有制经济发展中固然存在许多不利于其融资的因素,如非公有制经济的信誉问题、经营管理问题和非对称信息问题等,但市场经济发展中的经济组织形式都要经历一个从小到大,从不成熟到成熟的过程,没有一个十全十美的经济组织形式,非公有制经济发展中的问题并不必然成为其不能从正规金融渠道融资的障碍,否则我们无法理解长年亏损的国有企业为何屡次得到正规金融部门的融资支持。问题的核心在于,非国有经济融资的制度安排是被现有制度结构“剔除”出去的。

有银行体系的广泛分支机构网络深入到了国民经济的方方面面，它们像树根一样从经济机体中吸取营养（资金），而这些漏出市场体系的资金，被国有金融制度安排强制性地注入了传统经济体制内，从而维持旧体制的正常运转。国有金融制度安排使金融资源的配置出现了严重的逆选择，即逆市场化改革的方向配置金融资源，对经济的改革与发展不但没有起到促进作用，反而起到了逆向调节作用，抑制了新体制，维持了旧体制，从而成为经济转轨的障碍。

1.1.4 核心和焦点问题是国有独资银行的改革

国有银行的信贷大量倾斜于国有企业，符合公有制经济的内在逻辑。在我国经济由计划体制走向市场体制的过程中，国有银行特别是四大国有独资银行已经并仍在继续担负着支持渐进改革，维护金融稳定、社会稳定的职责。也正是因为如此，四大国有独资银行背上了沉重的包袱，业已陷入诺斯所谓的“路径依赖 II”而难以自拔，使其改革与发展问题凸显紧迫性和艰巨性。

国有独资银行逆市场化改革方向配置金融资源，其本身也受到了经济规律的惩罚。大量的国有企业亏损所留下的坏帐，使国有独资银行处于技术上破产的境地。在国家信用担保的支持下，国有独资银行的生存依赖于持续的现金净流入。国有独资银行对居民部门储蓄存款的刚性依赖（张杰，1998a），决定了不断扩大其市场份额的刚性需求，决定了其强烈地吸收储蓄的愿望和不择手段扩大吸储的行为倾向。这样，有限的金融资源正在源源不断地流入低效率配置的领域，国民经济中最具有活力的经济部门得不到融资支持。在这种情况下，国内较多经济学家（徐滇庆，2000a；樊纲，2000）都提出要大力发展民营银行，但即使国家放松我国银行业的市场准入限制，面对国有独资银行垄断的市场格局及其对市场份额的刚性需求，受市场空间所囿，民营银行的发展也难有所为。但目前如果贸然实施国有独资银行纯粹意义上的商业化经营，或者会因其经营中问题的暴露而导致财政危机或系统性银行危机，或者会出现银行业竞争市场中的“优胜劣汰”的逆向选择，迫使一些市场力量单薄但经营尚好的中小银行出局。我国市场金融改革正在步入僵局。

毋庸置疑，国有独资银行的改革与发展问题是目前我国建立市场金融体制的核心和焦点问题。不能无视国有独资银行的垄断地位来奢谈中国银行业（包括民营银行）的改革与发展，如果不改变目前国有独资银行的市场垄断地位，我国市场金融体制改革难以打破僵局，不仅与经济融合的融资需求相适应的金融机构难以发展起来，就连国有独资银行的改革和发展也将成为一句空话，金融资源配置效率难有改观。

1.2 文献综述

从1993年起，我国银行业改革有了明确的方向。1994年《国务院关于金融体制改革的决定》提出了专业银行尽快向国有商业银行转变的要求，明确了商业银行是我国金融体系的主体，国有商业银行必须做到自主经营、自负盈亏、自我约束和自我发展的原则。但时至今日，国有银行商业化改革问题仍未有实质进展。

对这一现象的解释，具有代表性的有麦金农（1993）的金融控制理论和赫尔曼等（1998）的金融约束理论。麦金农认为，转轨国家在市场化进程中公共收入的急剧下降需要国家进行

金融控制,而金融领域市场化水平低下是实施金融控制的必然结果。而赫尔曼等提出了金融约束理论,认为转轨国家金融政策制订的目的在于在金融部门和生产部门设立租金,从而诱使银行做出私人收益和社会收益相背离、民间市场不会产生的经济有效的行动。具体地说,为了更多地动员储蓄,金融政策控制银行竞争和控制存款利率是重要的(赫尔曼等,2001)。但是,麦金农同时也提出了中国的金融控制能否维持下去的疑问。赫尔曼等人的金融约束理论也遇到了至少两大挑战:一是我国银行部门的租金显然是流向了政府部门和国有企业,银行本身的寻租成本远大于租金收益,银行作为一个经营实体自身福利流失严重。二是金融约束下的储蓄动员是重要的,但它只是金融资源有效配置的一个方面,如果有效动员的储蓄都被配置到了国民经济中的低效率部门,就很难说这种有效的储蓄动员对转轨国家经济发展会起到什么积极的作用。

鉴于国有独资银行改革的现状,国内许多学者热心于国有银行的改革问题,都做出了积极而卓有成效的探讨,张杰(1998b)从制度变迁的角度描述了我国国有金融体制的改革进程及今后改革的可能空间;关于国有独资银行改革的路径,具有代表性的观点大概有两类:一是大力倡导发展民营银行(徐滇庆,2000a;樊纲,2000),以期从体制外金融力量的增长来促进体制内银行改革的进程(张杰,2000);二是戴相龙(2000)和周小川(2000)等都提出的国有独资银行可以在国家控股的前提下实施股份制改革。受此影响,我国一些学者如杨大勇(2000)探讨了国有独资银行上市的可能性及可行途径。我们认为,在渐进改革的框架下,就国有独资银行改革而言,发展体制外金融力量推动国有独资银行边际上的改革是重要的,对国有独资银行进行股份改制也是必要的。但问题是,启动国有独资银行改革的初始动力源于何处?民营银行的市场进入必然伴随着金融市场化程度的深化,但是,在国有独资银行刚性垄断的市场格局下,若加快金融市场化进程,如贸然推行利率市场化,国有独资银行不计成本的恶性竞争将导致的是中小银行的竞争出局,民营银行缺乏市场成长的空间。而对国有独资银行进行股份改制,从国家垄断走向私人垄断,也难从根本上解决金融资源配置的低效率问题。问题的根源在于国有独资银行对我国银行业市场的刚性垄断。于良春等(1999)曾就我国银行业市场结构作了初步的考察分析,但他们忽视了从制度变迁角度来反思垄断的深层原因,没有找出问题的症结,因此也就无法回答这一关键问题:即如何打破现行国有独资银行的垄断地位,如何创造一个银行业公平竞争的市场环境。

1.3 视角与方法

1.3.1 本文的切入角度

本文将从对我国银行业市场结构的考察入手,刻画国有独资银行的刚性垄断行为。对我国银行业市场结构的考察,可以发现一个很有趣的现象,即四大国有独资银行对我国银行业市场的刚性垄断。为什么四大国有独资银行在利润份额逐年下降的情况下,能持续地维持其在存款市场、贷款市场和资产市场的份额保持基本不变?是什么原因使相对效率低下的四大国有独资银行能够长期保持其绝对垄断地位?在渐进改革逐渐深入的大环境下,为什么银行改革踟躇不前?对这些现象的合理解释有利于我们认识国有独资银行越做越大的现实需求和

越做越难的现实困境等问题,理解我国金融改革陷入僵局在某种意义上的合理性。

在经济发展的条件出现明显的变化之后,如加入 WTO,面临外资银行的竞争,日益成长壮大的、谈判能力不断增强的非国有经济对融资强烈需求等,现实经济格局的变化,迫使我们尽快研究国有独资银行的改革与发展之路。目前的关键是寻找启动国有独资银行改革的初始动力(某种强制性制度安排),来打破国有独资银行的刚性垄断,为我国银行业渐进转轨创造一个良好的环境。

1.3.2 研究方法

a. 实证经济学分析方法。对我国银行业市场结构现状进行分析考察,离不开实证经济学的分析方法。实证经济学是从经验事实出发,运用归纳和演绎方法去推导经济现象之间的必然联系,然后形成能够证实或证伪的某种假说。经济学研究最重要的是对经济现象的合理解释,但仅从经验实证中得出的结论,就银行改革论银行改革,就银行改革本身来解释银行改革中的现象,而没有深入的理论实证,没有把握经济现象之间某种内在的逻辑联系,很难说这样的研究能够得出什么有益的结论。“在用理性来考察和解释事实之前,是不可能从事实中学到任何东西的”(马歇尔语,引自张五常,2000)。因此,经验实证只有经过理论验证之后才有意义,才能做到“内部逻辑的一致和逻辑推理与经验事实的一致”(林毅夫,2000),才有可能得出可靠的结论。

b. 规范经济学分析方法。运用实证经济学分析方法得出的结论自然就内涵其政策取向,而规范经济学分析中的价值判断正是对这一内涵的政策取向的现实应用。本文对国有独资银行改革路径的探讨本身就是一个规范经济学的问题,其中必然渗透着主观价值判断。

c. SCP 分析框架及其与转轨经济理论的结合。SCP 分析框架是一个很好的考察市场结构和企业行为的工具。哈佛大学的梅森和贝恩建立在新古典经济理论基础之上的“结构---行为---绩效”(Structure---Conduct---Performance,简称 SCP)分析框架,长期以来一直是传统产业组织理论研究的核心。20 世纪 70 年代以前,按照传统产业组织理论的逻辑,SCP 分析框架假定在市场结构、企业行为和经济绩效之间存在着一种单向的因果关系,即市场结构决定了企业在市场中的行为,而企业的行为又决定了经济运行的绩效。但自 20 世纪 70 年代以来,SCP 分析框架受到了来自理论界和实业界的普遍的批评。批评者认为,“结构---行为---绩效”之间的关系远非如此简单的、单向的和确定的,而是错综复杂的,如不仅企业行为由市场结构内生地决定,而且市场结构也受企业行为的影响,即现在的市场结构是企业行为积累的结果。在信息经济学和博弈论的研究成果被引入产业组织理论的研究之后,SCP 分析框架由单向的静态分析转向双向的动态分析。

在分析我国特有的经济现象时,某种分析框架的采用与否,首先应看其假设前提与我国现实的适应性。我国银行业市场结构是外生的、刚性的,这种外生性和刚性决定了我国商业银行的行为从而其经济绩效对银行业市场结构的反馈影响是微弱的。这一特性决定了我们采用 SCP 框架不会犯逻辑上因果倒置的错误。至于 SCP 框架中所忽视的企业内部产权结构、交易费用、企业目标差异等因素,我们将采用转轨经济理论和制度变迁理论来对我国银行业市场结构现状进行反思,以期能弥补这一缺陷,进一步地廓清我国金融体制变迁的路径。

d. 关于转轨经济学。我国是一个处于经济社会转轨中的发展中国家,在分析我国目前的现实问题时必然要涉及到转轨经济学的理论和方法,银行改革也不例外。转轨国家的实践为转轨(过渡)经济学提供了实验场所,在由计划经济向市场经济转轨过渡的过程中,不同的经济组织形式、经济运行机制和不同的社会意识形态之间的对抗和磨擦都使这一过程充满了挑战,从而使转轨经济学大有用武之地。“休克疗法”的失败无疑是主流经济学对转轨经济实践诠释的失败,这一失败使人们认清了这样的一个事实:尽管市场经济的表层形式可以一夜之间移植到转轨国家,但市场制度是无法在一夜之间建立起来的。转轨最困难的部分,是从旧的“隐意社会合同”⁵转向一个新的合同制度,如果改革者简单地打碎旧的规范,将过去“一笔勾销”,没有时间来重新建构新的规范,那么通过立法成立的新的机构将无法生存下去(斯蒂格利茨,2001)。既然转轨所需要的制度和规范不能完全依靠立法、行政命令或其它形式强加下来,那么,逐渐强化市场的力量、削弱转轨的障碍,通过边际上的改革来引导经济逐步走向市场化就是一个在现实制度环境约束下的“次优选择”。转轨经济中的次优选择本身就是市场机制(共性)与转轨国家的制度结构(个性)的整合、较量与磨合的过程,中国渐进改革到目前为止的成功便是许多次次优选择⁶叠加的结果(张杰,2000)。而在向市场经济转轨过程中的一次次的次优选择中,除了国家为了更长远的发展目标而提供初始制度供给的努力外,行为主体(也包括国家)追求自身效用最大化的努力是形成转轨经济中制度安排或制度变迁路径的决定性力量。因此,不考虑转轨经济中行为主体利益偏好的制度安排必然是无效率的制度供给,缺乏对行为主体利益博弈均势认识的分析必然丧失其对转轨经济的解释力。

1.4 行为主体的理性人假定

假定本文所涉及的行为主体总是在特定的约束条件下的各种可能选择中,做出最有利于其目标实现之选择,这个最有利于其目标实现的选择不局限于收入最大化或利润最大化,而是效用最大化。中央政府追求其自身的效用函数目标的最大化,为此利用其行政权力制定出有利于其目标实现的金融政策;地方政府也有其不同于中央政府的效用函数目标,地方政府在追求自身目标中能够为实现目标部分地自行设计其可能的行动空间,尽可能地对国有金融产权进行干预和截留;而国有独资银行作为一个利益主体,其内部人也在无时无刻地追求其自身效用的最大化,等等。国有独资银行相关利益主体的博弈可能会在一定时期达成某种均势,但相关利益主体谈判能力的变化又会对这一均势产生影响,外部力量的进入则会加速打破这一博弈均势的进程。

⁵ “隐意社会合同”可理解为共有理念,意指所有参与人相信、并接受的规范。

⁶ 张杰(2000)认为,中国渐进改革到目前为止的成功是许多次次优选择叠加的结果。这些次优选择包括“拨改贷”、乡镇企业的发展、价格双轨制、财政包干制、金融控制、国有股上市安排以及“债转股”等等,构成了一个完整的渐进改革的逻辑链条。

1.5 本文的结构和主要观点

本文共分七个部分。第一部分对我国银行业市场结构做实证分析,突出我国银行业市场结构的特殊性,判断国有独资银行刚性垄断的特征,揭示国有独资银行的人为垄断性质;第二部分分析国有独资银行的行为和经济绩效,揭示国有独资银行的人为垄断与其风险的形成、积累,构建 DEA(资料包络分析)模型并求得国有独资银行的相对效率水平及其原因;第三部分反思转轨经济中国有银行制度安排,解释转轨经济中的政府相对于其巨额支付需求,在财政能力日益下降的情况下,对金融产权的控制就显得非常必要,在金融市场落后的情况下,控制银行的产权并使之在金融市场占据垄断地位以有效攫取金融剩余是一种必然的选择。第四部分探讨在金融控制下相关主体的利益关系与博弈,揭示国有独资银行的福利损失:一部分通过信贷配给转移到了国有经济部门,另一部分形成了这一制度安排下的无谓的损耗,而这些无谓的损耗正是理解现有国有金融制度安排的不合理及其不可能长期存在下去的关键。第五部分探讨国有独资银行的市场竞争。金融控制下的国有独资银行在存款流入硬约束、预算软约束下的恶性竞争,导致我国市场金融体制改革走进死胡同。而面对即将加入 WTO,银行业市场将要开放的现实必将加快国有独资银行的改革步伐。第六部分提出国有独资银行改革的可行途径。第七部分总结全文。

基于对我国银行业市场结构考察的结论是:在渐进改革的总体框架下,国有独资银行的改革必须在国有的背景下⁷,由政府提供初始制度安排,来打破其绝对垄断地位,建立市场竞争机制,通过交易的不断扩大来实现国有金融体制的变迁。舍此,我们抑或走不出国有金融改革的困境,抑或要付出昂贵的代价。

我们的建议是:重组银行业市场结构,把国有独资银行的省级分行改组为总行控股、地方多方参股的子公司或上市公司(对中央政府而言,分散金融控制成本;对地方政府而言,扩展其金融产权边界;对银行自身而言,完善其治理结构,增强其有效经营的激励)。目的:弱化垄断,引入竞争;增加市场交易主体(只要交易可以自由进行,产权的重新配置过程就会发生),交易出一个市场金融制度来;并设置风险屏障。

⁷只有在国有的背景下,才能维持国有独资银行在技术上破产的情况下不至于出现信誉危机,渐进改革的一个前提就是改革必须在一个稳定的环境下推行,因此,目前必须强调政府信誉担保的重要性与必要性。

2 我国银行业市场结构

2.1 对我国银行业市场结构的量度

2.1.1 市场结构及其基本类型

在产业组织理论中，市场结构是指同行业中企业之间的市场关系。这种关系在现实市场中的综合反映就是市场的竞争和垄断关系，市场结构的两个极端就是完全竞争市场和完全垄断市场。纯粹意义上的完全竞争市场只是理论研究的一个参照系，完全垄断市场也不多见。现实经济运行中的市场结构形态多是介于二者之间，可称之为不完全竞争市场。在完全竞争和完全垄断两个极端之间，当代经济学家依据市场竞争的程度将市场结构分为多种类型。如 shepherd(1985)根据市场势力（market power）和市场份额（market share）将市场结构分为 6 种，如表 1-1 所示。

表 2-1 主要的市场结构类型

市场类型	主要条件	近似例子
完全垄断	一个企业占有 100%的市场份额	电力、自来水等
占优厂商	一个企业拥有的市场份额在 50%-100%之间，没有与之抗衡的企业	柯达胶片、吉列刀片等
紧密寡头	前 4 家企业共同占有 60%-100%的市场份额，它们之间很容易串谋	地区性银行、铜、TV 传播等
松散寡头	前 4 家企业共同占有最高 40%的市场份额，它们之间的串谋很难实现	木材、小型机械、五金工具等
垄断竞争	存在许多有实力的竞争对手，任一企业都不能占有 10%以上的市场份额	服装业、零售业等
完全竞争	至少存在 50 个以上的竞争者，任一家企业的市场占有率都微不足道	小麦、谷物、牲畜等

资料来源：Shepherd, William G., 1985.

2.1.2 市场结构的计量指标

要具体地描述产业的市场结构，必须对产业市场结构进行计量。而衡量产业市场结构的指标侧重于考察产业内企业规模及其分布状况，它必须灵敏地反映以下两个因素：一是该市场中企业的数量，二是该市场中企业的市场份额的分布。

集中度指标指产业内规模处于前几位的企业的资产（或利润、资本、职工人数等）的累计数量占整个产业的比重。其计算公式为： $C_n = \frac{\sum_{i=1}^n X_i}{\sum_{i=1}^N X_i}$ ，其中， C_n 为产业内规模最大的前几家企业的资产总额（通常 n 取 4）， X_i 为产业内第 i 家企业的资产额， N 为产业内所有

企业个数。Cn 指标的特点是可形象反映市场的集中状况，缺点是不能反映企业规模分布对市场集中度的影响。

赫芬达尔指数（简称 H 指数）是一种反映产业中企业分布的指标，计算公式为：H 指数 $= \sum_{i=1}^n (S_i)^2$ ，其中 S_i 为第 i 个企业的市场份额。显然，在完全竞争情况下，H 指数值趋于 0；在完全垄断情况下，H 指数值等于 1。一般而言，H 指数值越小，市场竞争度就越强。H 指数的特点是能够灵敏地反映企业市场规模分布情况，缺点是直观性较差。由于集中度指标和 H 指数两者的不同特点，它们之间具有很强的互补性。因此，用这两个指标来考察市场结构可以使我们从总体上得出比较精确的结论。

2.1.3 对我国银行业市场结构的计量

我们分别从存款、贷款、资产、利润、资本等五个方面来刻画我国银行业市场结构，计量结果见表 2-2 至表 2-6。

表 2-2 我国银行业市场结构之一：存款市场结构

年份	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	均值
CR4	0.9285	0.9168	0.9057	0.8947	0.8885	0.8905	0.9008	0.9036
H 值	0.2540	0.2481	0.2362	0.2194	0.2153	0.2146	0.2173	0.2292

注：按 17 家商业银行计算，即：四大有独资银行、交通银行、中国光大银行、中信实业银行、华夏银行、中国投资银行、深圳发展银行、广东发展银行、上海浦东发展银行、招商银行、中国民生银行、福建兴业银行、烟台住房储蓄银行和蚌埠住房储蓄银行。

资料来源：1994-2000 各年《中国金融年鉴》，下同

表 2-3 我国银行业市场结构之二：贷款市场结构

年份	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	均值
CR4	0.9422	0.9322	0.9249	0.9128	0.9103	0.9114	0.9012	0.9193
H 值	0.2570	0.2462	0.2349	0.2285	0.2265	0.2234	0.2220	0.2340

表 2-4 我国银行业市场结构之三：资产份额

年份	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	均值
CR4	0.9454	0.9289	0.9239	0.9085	0.8821	0.8846	0.8797	0.9076
H 值	0.2408	0.2372	0.2400	0.2322	0.2102	0.2073	0.2040	0.2245

表 2-5 我国银行业市场结构之四：利润份额

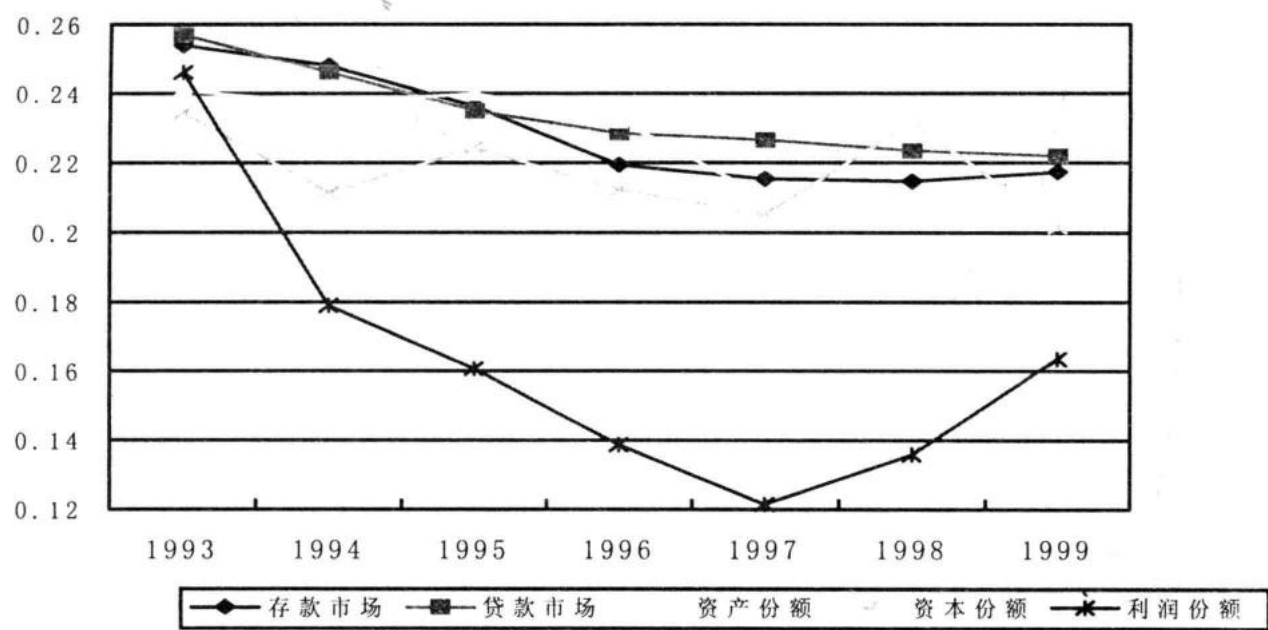
年份	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	均值
CR4	0.8234	0.6618	0.6961	0.6437	0.4388	0.4150	0.6220	0.6144
H 值	0.2461	0.1789	0.1606	0.1386	0.1214	0.1358	0.1635	0.1635

表 2-6 我国银行业市场结构之五：资本份额

年份	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	均值
CR4	0.8903	0.8621	0.8700	0.8479	0.8520	0.8700	0.8772	0.8671
H 值	0.2343	0.2113	0.2243	0.2122	0.2051	0.2316	0.2018	0.2172

见以上各表，由于我国目前新成立的城市商业银行规模较小，它们对市场结构计量指标的影响甚微，可忽略不计。我们只选择 17 家商业银行来计量市场结构，但这不会影响到上述资料的解释力。从上述各表的资料来看，四大国有独资银行无论从存款、贷款、资产还是资本的市场占有额，都在 90%左右，我国银行业属于典型的紧密寡头型，但四大银行市场利润的占有处于相对下降的趋势，且 1997、1998 年有较大幅度的下降，四大银行的利润份额低于 50%，这说明国有独资银行的经营效率低于其它银行的水平且有恶化之势。有一点需要特别注意的是，从 1993-1999 年四大银行的利润份额急剧下降的过程中，无论是从存款、贷款，还是从资产和资本等指标衡量的国有独资银行的市场份额，都呈现一种极其缓慢的下降过程，这说明我国银行业市场垄断结构的刚性，即经济绩效对市场结构的正反馈影响是微弱的。从 H 值的变化也能看出这一趋势，见图 2-1。

图 2-1 我国银行业市场各子市场 H 值变动趋势



从 H 指数值来看（见图 1-2），我国银行业的规模分布状况在 1993 至 1998 年中，利润份额分布的集中程度处于一个急剧下滑的趋势，此外，按存款、贷款、资本和资产来表现的市场集中度都呈现缓慢下滑的趋势，这表明其它银行的市场份额也有所成长（其规模的缓慢增

加与利润份额的快速增长形成明显对照),整个银行业的市场竞争程度有所改善。但是,四大国有独资银行按存款、贷款、资本和资产来计量的 H 值的下降幅度与按利润来计量的 H 值的急剧下降反映迟缓,这说明我国的银行业市场处于一种刚性的垄断状态,即市场结构基本上不受企业盈利状况所左右。

此外,我们以工商银行为例,对其 1985-1999 年资产规模(份额)与利润额(份额)进行了相关性分析,其结果为 $r=-0.6832$,即工商银行的资产规模与其利润额负相关。这就引申出一个问题,国有独资银行的资产规模与其盈利状况究竟有无因果关系,若有,是其资产规模的扩张引起利润下降,还是其利润的下降引起资产规模的扩张?我们以后的分析(见第 4、5、6 部分)表明,受多种因素的影响,国有独资银行对其资产规模扩张有刚性的需求,而在其资产规模扩张的过程中,利润的下降已是必然。

2.2 银行业市场结构的一般特征

2.2.1 规模经济性

规模经济性反映的是行业内厂商规模的一种现象,即最有效的产出可能需要企业的规模很大。近年来国际银行业发生的巨型银行之间的合并浪潮昭示了这样一个事实:银行业是一个规模经济性很强的行业。一般而言,银行的规模经济性来源于以下几个方面:

a. 银行经营的对象是货币信用,由于货币信用的同质型,不像其它行业中的企业产品在不同程度上具有差异性的特征,这使不同的银行提供的产品与服务具有极强的替代性,银行在产量扩张时没有物质形态的天然障碍,其产品的市场需求是极其广阔的,仅受制于经济发展水平。这就为单个银行规模的迅速扩张提供了比一般行业中的企业更少的成本,更多的现实可能性。

b. 银行的生存和发展有赖于客户对其的信任,客户对银行的信心是银行生存的关键。银行经营的是货币信用,货币信用的普遍接受性是建立在客户对其信任的基础之上的,从某种意义上讲,客户对其的信心是一家银行最重要的资产,因此,树立客户对其信心是银行经营的根本。而构筑客户对其信心的最有效的方式就是不断地扩大其规模,美国学者 Hawawini 和 Swary(1990)分析了从 1970 到 1987 年间的 118 起银行合并,他们发现银行合并后的股价都增加了,这表明了投资者对大银行的信心。

c. 大银行具有得天独厚的竞争优势。进入 70 年代以来,受金融创新日益活跃、飞速发展的影响,银行传统业务市场受到竞争者的有力冲击,其表外业务量逐年上升,一些大银行的表外业务收入占全部收入的比例高达 70% 以上。银行逐渐从“吃利差的时代”(以传统业务为特征)走向“靠信誉和服务生存的时代”(以表外业务为特征)(俞达 1997)。表外业务的发展取决于银行对世界金融市场的认识,对最先进的交易手段的掌握,取决于银行管理一切金融产品的能力,掌握复杂交易技术和风险管理技术的程度等。无疑,大银行在这些方面“独领风骚”。在目前金融市场发展的现实下,大银行具备生存和发展的得天独厚的条件,这决定了现代银行追逐规模经营的趋向。在科技水平飞速发展,高科技产品和高新技术手段在银行普

遍推广的情况下,银行业更显其规模经济性。银行只有达到一定的规模,才能降低经营成本,创新金融工具,改良技术设备,扩大市场份额,抵御市场风险。美国第一联合银行董事长爱德华·克鲁兹菲尔德在谈现代企业致胜之道时指出:“其资产低于 500 亿美元的银行难以参与竞争,这样的银行无力进行必要的科技、产品开发和人力资源方面的投资,它们的规模太小,难以在价格、科技方面获得竞争优势。”¹

d. 现代科学技术在银行业务中的广泛运用, 冲破了银行规模扩张的技术约束限制; 现代企业组织结构制度的创新, 管理科学方法在银行经营中的运用, 大大地提高了管理效率, 淡化了银行规模扩张的管理约束。在金融自由化、电子化和国际化的不断冲击下, 全能银行、跨国银行作为现代银行业发展的一个趋势, 大银行不断地合并为巨型银行的现实, 使研究单个银行最佳规模量问题的现实意义受到质疑。

e. 银行规模越大越好成为一个不争的事实。 尽管从资本收益率或股权收益率来看, 大银行的利润率指标可能不是最好的, 但利润并非企业追求的唯一目标。即便是仅从利润指标而言, 长期的、稳定的利润比短期的利润更重要, 利润额比利润率更重要, 抵御国际金融市场风险、增强竞争能力、扩展市场份额等现实要求使银行的生存比赢利更重要, 规模比短期利润更重要。现实情况表明, 只要没有明显的规模不经济, 即银行规模通过集中或兼并扩大后形成的大银行的成本与扩大前相比, 只要没有明显地增加, 那么银行规模的扩大倾向就会发生。

需要强调的是, 以上所讨论问题的内含前提是, 银行的规模扩张必须是一种均衡增长, 即在规模不断扩大的同时实现利润(而非利润率)的最大化。反思我国的商业银行, 特别是国有商业银行的改革与发展所走过的路程, 恰恰是严重地忽视了这一内含前提, 即在实现规模不断扩长的同时并没有带来利润的增长。

2.2.2 世界各国的银行业市场都存在着不同程度的垄断

银行经营的规模经济性决定了银行业市场在某种程度上的垄断性。追求规模经济的结果, 就是寡头垄断的产生和发展。图 2-2 显示了不同地区银行体系的垄断程度, 表 2-8 给出了发达国家(欧洲 10 国)的银行业结构。

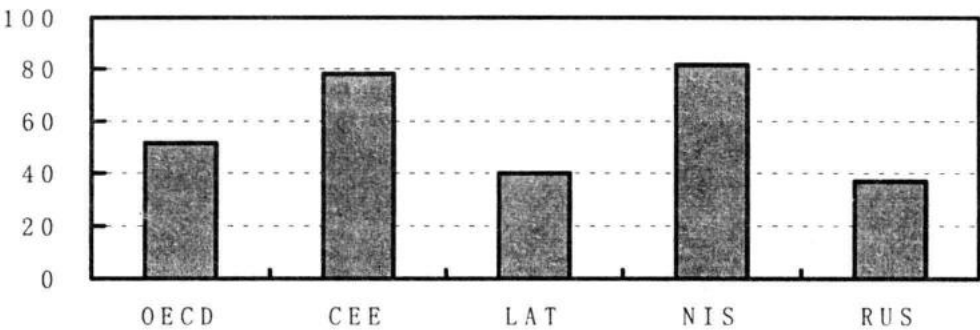


图 2-2 最大五家银行的资产份额

¹ 资料来源：The Banker, February 1998

说明：OECD：经合组织国家
CEE： 中东欧国家
LAT： 拉丁美洲国家
NIS： 除俄罗斯之外的独联体国家
RUS： 俄罗斯

资料来源： Gorton G and Winton A, 1998

表 2-8 欧洲 10 国的银行业结构

指标名称	英国	德国	法国	瑞士	芬兰	奥地利	意大利	瑞典	丹麦	西班牙
集中度	0.60	0.31	0.51	0.63	0.91	0.49	0.33	0.70	0.85	0.45
H 指数	0.15	0.60	0.12	0.14	0.29	0.11	0.07	0.23	0.30	0.09
银行数目	68	121	119	118	7	39	41	5	26	59

注：市场集中度指标 $n=4$, H 指数依据资产总额资料计算

资料来源：欧洲银行业的绩效结构关系,《银行和金融杂志》(英文版), 1996, P745-771, 劳伦斯.G.哥德伯格,阿努帕.莱 转引自黄宪,论银行业的市场有效性和竞争强度,《新金融》, 2000.2

从图 2-2 和表 2-8 的情况可以看出,世界各国的银行业市场都存在不同程度的垄断,这与银行业经营的规模经济性是联系在一起的。但与我国银行业的市场结构比较起来,我国银行业市场的垄断程度可以说是最高的。

2.2.3 “马歇尔冲突”及其协调

马歇尔在 1890 年发表的《经济学原理》一书中,充分地肯定了规模经济。他认为大企业追求规模经济,有利于促进分工和提高专业化水平,降低生产成本和费用,提高生产效率。同时,马歇尔也认识到企业在追求规模经济中会出现垄断,而垄断则会扼杀他一贯推崇的自由竞争,从而使经济运行缺乏活力,使资源不能在价格机制作用下得到合理的配置。这样,规模经济和竞争活力就成为两难选择,这就是所谓的“马歇尔冲突”。

解决“马歇尔冲突”的根本途径是引入有效竞争²,而保持市场有效竞争的一个现实选择是,在鼓励企业追求规模经济的同时,采取立法手段防止损害市场竞争的垄断行为。有代表性的做法是美国的反垄断立法。据美国《谢尔曼法案》的第二项,构成违反反垄断条例,必须满足两个条件：一是确实具有垄断地位,二是为了获取和维持垄断地位,你采取了不正当

² 按照 J.M.克拉克的观点,所谓“有效竞争”就是由“突进行动”和“跟踪反应”这两个阶段构成的一个永无止境的动态过程的竞争,其前提是竞争因素的不完全性(垄断因素),其结果是实现了技术进步与创新。克拉克承认竞争过程中的存在垄断的市场地位是必要的、合理的,但这种必要的、合理的垄断应该是效率垄断(由于创新而形成的市场优先地位)而不应该是非效率垄断。引自：陈秀山,现代竞争理论与竞争政策,商务印书馆 1997 年版。

手段,你的垄断地位并非来自于高超的技术和独到的眼光(费舍尔,2000)。如果一家公司从未有过妨碍竞争的行为,由于管理和技术上的原因使它强过其它公司,效率更高,这样的公司的规模经济性将会带来帕累托改进。如果将其拆散,岂非打击企业创新和提高效率的积极性?因此,在具有显著规模经济性的行业中,并非所有的垄断者都是万恶之源。由此我们不难理解,美国是一个反垄断立法比较严格的国家,且有AT&T、微软被法律肢解的案例,但花旗银行集团等一些巨型银行却得以顺利组建的原因所在。

银行业市场存在的一定程度的垄断是与银行经营的规模经济性联系在一起的。在市场竞争中逐渐形成的具有一定规模的银行可以较低的成本、较高的效率提供产品和服务。当这些大银行没有采取法律所不允许的不正当手段损害竞争对手或消费者的利益时,管制者就没有正当的理由限制大银行的规模扩张。因此,银行业市场上松散寡头现象比比皆是。

2.3 影响我国银行业市场结构的主要因素

在具有显著规模经济性的行业中,并非所有的垄断者都是万恶之源,判断垄断是否具有其合理性的关键在于,这种垄断是如何形成的以及垄断是否损害了市场竞争和效率。上述分析使我们从总体上得出我国银行业市场上的垄断程度高于其它国家,且我国银行业市场的刚性垄断与国外银行业市场的有效竞争而形成的“效率垄断”确有不同之处。但是要深入地考察我国银行业市场结构的特殊性,必须对影响我国银行业市场结构的因素加以深入地分析。

影响银行业市场结构的因素主要有:规模经济性、市场进入和市场退出等。由于银行经营的规模经济性是各国银行业共有的特征,我们在比较我国银行业市场结构和国外银行业的市场结构,发现我国银行业市场结构的特殊性时,主要考察银行业市场的进入和退出因素。

2.3.1 我国银行业的市场进入

对某一市场的进入至少包含两个主要内容:一是进入的可能性,即潜在的进入者能否进入该市场;二是进入的速度,即市场进入行为一旦发生,进入者是一开始就大规模地生产,还是先小规模生产然后逐渐扩大规模。若是后一种情况,进入者在从小规模扩张时会遇到什么样的势力,这些势力是行政的还是市场的,以及这些势力是如何制约新进入者的扩张行动的。

根据《中华人民共和国商业银行法》,银行业进入的相关条款集中在第二章第十一至十六、第十九至第二十三条。主要包括设立商业银行及其分支机构,应当经人民银行批准;符合相关法律规定;最低限额资本要求;高级管理人员任职资格;内部控制制度等方面的内容。这些要求与国外同业的进入要求大同小异,是不是我们就可以得出我国银行业的市场进入门槛和国外同业无甚差异呢?

a. 我国银行业市场进入的壁垒。一般而言,市场进入壁垒分为三大类:结构性(经济性)的壁垒、策略性(行为性)壁垒和制度性壁垒(即进入管制)。进入管制是决定企业市场进入与否的核心内容。由于银行业自身经营的特性所限,世界各国政府都对银行业的市场进入实施严格的管制(相对于一般工商企业而言)。但我国的银行业的市场进入管制具有其特殊性:一是市场进入管制的所有制色彩浓厚,目前我国仅有一家真正意义上的民营银行(中国民生