

杨凯生 著

银行
风险
防范
和
危机
化解

金融经济前沿问题文库

比较
国际
研究

中国金融出版社

银行风险防范和危机化解 ——国际比较研究

杨凯生 著

中国金融出版社

银行
风险
防范
和
危机
化解

国际

比较研究

中国金融出版社

杨凯生

著

责任编辑:孙芙蓉

责任校对:李俊英

责任印制:尹小平

图书在版编目(CIP)数据

银行风险防范和危机化解国际比较研究/杨凯生著.
—北京:中国金融出版社,2000.8
(金融经济前沿问题文库)

ISBN 7-5049-2362-1

I. 银…

II. 杨…

III. 商业银行-风险管理-对比研究-世界

IV. F830.33

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 41148 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京广安门外小红庙南里 3 号

发行部:66081679 读者服务部:66070833 62529477

<http://www.chinafph.com>

邮码 100055

经销 新华书店

印刷 固安县印刷厂

开本 850 毫米 × 1168 毫米

印张 8.125

字数 181 千

版次 2000 年 9 月第 1 版

印次 2000 年 9 月第 1 次印刷

印数 1-10000

定价 29.00 元

如出现印装错误请与印刷装订厂调换

前 言

从 20 世纪 80 年代开始，随着各国金融管制的放宽和金融自由化进程的加快，商业银行破产倒闭成为一种世界性的现象，其发生频率和覆盖范围远远超过这个世纪以往任何一个时期。据国际货币基金组织统计，1980—1995 年的 15 年间，有 139 个国家和地区（占该组织成员单位总数的 3/4）的银行业曾发生严重问题，出现过银行业危机。其中既有发展中国家、新兴工业化国家和“经济转轨”国家，（注：本文称“经济转轨”，是指进行从计划经济到市场经济的转变，这里不涉及基本经济制度是否发生根本改变的问题。）也有经济发达国家。由于商业银行在现代经济中处于核心、枢纽地位，所以银行业发生危机不仅会造成大批商业银行破产倒闭，使大量存款人的利益受到直接损害，而且会导致整个经济发展的停滞或倒退，促发经济的全面危机。20 世纪 80 年代以后发生的世界性的金融危机，尤以 1997 年爆发的亚洲金融危机危害最为深重。其波及面之广、持续时间之长均为历史上少见。

上述情况的出现，引起人们对商业银行经营风险问题前所未有的关注。历史上，大多数经济发达国家设立中央银行的初衷之一是保证银行业的稳健运行，但长期以来，各国中央银行对币值稳定的重视要远远超过对银行业稳健的关注。第二次世界大战以前，尽管各国商业银行的破产和倒闭已屡见不鲜，但当时这些国家全国性的统一金融市场尚未形成，一个地区范围内银行出现危机对其他地区的波及效应有限。当时经济学关于货币供给、利率、汇率等与经济增长的关系的认识还很粗略，宏观经济学尚处于萌芽和创立阶段。政府和理论界最为关注的是如何治理通货膨胀和经济衰退，加之那个时期战争频繁发生，工业技术创新增多，黄金等贵金属探明储藏量和开采量迅速增加，这一系列的外部冲击，也使得各国中央银行货币政策的制定和实施面临严峻的挑战，保持通货稳定理所当然地被当成中央银行最艰巨、最核心的任务。第二次世界大战结束后，经济发达国家大多实现了持续20多年的经济繁荣和通货稳定，与此同时，各国银行业的运作也异乎寻常的平稳。这更使得银行业风险控制、银行业危机的防范和化解等问题迟迟未能引起各国政府和银行监管当局的真正重视，理论界也很少对此给予多少关注，应该说，学术界、各国政府、国际金融组织对银行业稳健问题真正予以关注，始于70年代末，尤其是进入80年代以后。

与国际上的情况相比，我国理论界和政府部门对银行业的稳健运行问题的重视还要晚一些。无论在计划经济时期，还是在改革开放的最初阶段，我国理论界和实际工作部门对银行经营管理的研究和讨论，都基本不涉及风险管理和危机化解问题。90年代以来，我国经济体制改革进入攻坚阶段。

经济、金融生活中的许多深层次矛盾逐渐暴露和显现出来，研究和解决银行风险的防范化解问题开始提上议事日程。1995年颁布的《中华人民共和国商业银行法》对商业银行经营提出明确的要求：“商业银行以效益性、安全性、流动性为经营原则，实行自主经营，自担风险，自负盈亏，自我约束”。《商业银行法》还规定：“商业银行已经或者可能发生信用危机，严重影响存款人的利益时，中国人民银行可以对该银行实行接管”，“商业银行不能支付到期债务，经中国人民银行同意，由人民法院依法宣告其破产”。这是我国商业银行风险管理进入实务操作范畴的一个标志。1997年发生的亚洲金融危机进一步给我们敲响了警钟。这场危机之所以没有在我国引发严重问题，主要得益于从1993年下半年开始，我国政府实行了持续适度紧缩的财政和货币政策，并对企业、银行、外贸、汇率等体制进行了广泛而深入的改革，抑制了经济过热现象的发生，防止了泡沫现象的蔓延。同时，也是因为我国金融市场尚未实行全面对外开放，特别是对资本项目的管制防止了外来短期投机资金的冲击。但是，没有发生严重的金融危机并不意味着我国金融业包括银行业不存在风险隐患。实际上，我国商业银行经营中存在着大量不容忽视的潜在风险。资本充足率低、不良资产比例高、财务效益低下已经开始危及银行业的安全经营。对这些潜在的风险，如果听之任之，不从根本上加以解决，当积累到一定程度后，一旦遭遇外在因素冲击，就极有可能形成现实的危机。党中央、国务院对防范和化解商业银行的经营风险十分重视，已经将此作为金融改革和发展的关键问题对待。特别是对比研究我国和周边发生金融危机国家银行运行

情况的异同，给我国政府、理论界以及各金融机构带来极大的震动，加上近年来海南发展银行和中农信、广国投等金融机构的关闭，一些城乡信用社和农村合作基金的支付危机，更促使各级政府和中央银行认识到金融风险的防范和化解是须臾不能掉以轻心的大事。由此，如何防范和化解商业银行经营风险，成为人们的讨论热点。

当然，商业银行风险控制和危机化解目前还是一个远没有得到理论和实践解决的难题。因此，在密切关注和跟踪国内外有关商业银行风险管理和危机化解的最新研究进展的基础上，尝试对发达国家和发展中国家（包括经济转轨国家）相互之间在这个问题上进行大跨度的比较分析，以期从中获得对我国理论研究和实践发展有价值的结论和启示，是一件很有意义的事情。

我国是一个发展中国家，金融业面临着不断深化和加速改革的双重任务。当前我国商业银行风险的形成机理和因素是多方面的，既有自己特殊的原因，又有与世界上其他国家相同的因素。研究发展中国家在银行业风险管理和危机化解方面的成败得失，对逐步深化我国银行业改革，有效控制和化解金融风险，有重要的参考价值。学习和借鉴经济发达国家商业银行风险管理和化解的先进经验和失败教训，这对我们少走弯路，尽快实现建立适应社会主义市场经济体制需要的现代金融体制的改革目标，具有重要的意义。“他山之石，可以攻玉”，本书通过这种大范围的国际比较研究和分析，希望从中总结出对我们有意义的启示和结论。

目 录

前言	(1)
----------	-------

第一章 商业银行风险和危机概论

第一节 商业银行的风险和危机	(2)
第二节 商业银行危机频发的直接原因	(14)
第三节 导致银行危机形成的若干因素	(21)
第四节 商业银行危机的后果	(32)
本章小结	(40)

第二章 商业银行风险的控制与管理

第一节 商业银行风险的内部控制	(44)
第二节 商业银行经营外部环境和外部风险监管	(51)
第三节 银行监管机构的独立性	(69)
本章小结	(73)

第三章 商业银行危机的防范与化解

第一节 商业银行危机的早期预警模式	(76)
第二节 金融安全网	(90)
第三节 关于商业银行的重组	(112)
本章小结	(120)

第四章 发达国家商业银行的风险管理与危机化解

第一节	发达国家银行制度比较分析·····	(123)
第二节	经济发达国家银行监管模式的比较分析·····	(134)
第三节	化解商业银行不良资产的典型形式——组建 资产管理公司·····	(148)
本章小结	·····	(156)

第五章 发展中国家商业银行的风险管理与危机化解

第一节	发展中国家商业银行制度的特点·····	(159)
第二节	金融自由化与银行业危机·····	(166)
第三节	金融约束理论·····	(176)
第四节	发展中国家强化银行监管的主要举措·····	(180)
第五节	发展中国家商业银行的重组·····	(186)
本章小结	·····	(191)

第六章 中国商业银行的风险管理与危机化解

第一节	中国银行业的改革和发展·····	(193)
第二节	现时中国银行业运行的特点·····	(199)
第三节	中国银行业的潜在风险·····	(210)
第四节	中国银行业监管体系的发展及主要举措·····	(221)
第五节	我国银行监管体系目前存在的问题和今后 发展方向·····	(241)
本章小结	·····	(247)
后 记	·····	(248)

第一章

商业银行风险和危机概论

第一节 商业银行的风险和危机

一、商业银行的主要特征

商业银行是以经营存款放款，办理转账结算为主要业务，以盈利为主要经营目标的金融企业。商业银行通过中介资金供求和转换期限等服务，为社会经济活动提供巨大的资金来源。商业银行是各国支付体系的中心环节，是政府、企业、居民籍以获得资产流动性的主要途径。与其他金融企业相比，商业银行最显著的特征，是能够吸收活期存款、创造信用货币。正是这一点，使商业银行具有特殊的功能：商业银行的活期存款构成一国货币供给或交换媒介的主要组成部分；通过信用扩张或收缩，商业银行成为中央银行货币政策的传输渠道。

由于具有上述特征，商业银行在现代社会经济的运行中扮演着十分重要的角色。在发展中国家（包括转轨经济国家），资本市场发育不够，直接融资所占比重较小，商业银行更是举足轻重的金融中介机构。从下表可以看出在 80 年代中期，商业银行在一国金融运行乃至整个经济运行中的影响和作用。（见表 1.1）

表 1.1 **部分国家商业银行资产**
在金融业资产总额的占比 (%)

国家	1985 年
澳大利亚	31
加拿大	33
法国	56
联邦德国	41
日本	45
瑞典	27
英国	35
美国	28
阿根廷	43
巴西	32
智利	44
印度	47
韩国	53
马来西亚	34
尼日利亚	46
巴基斯坦	65
菲律宾	38
葡萄牙	72
泰国	55
土耳其	54
委内瑞拉	46

资料来源：世界银行：《世界发展报告，1989》，中国财政经济出版社，第 39 页。

二、商业银行的经营风险

商业银行的主要职能是提供资金中介和期限转换服务。它将资金盈余者暂时闲置的大量、分散资金转换成对资金需求者短期和长期的贷款或投资。在媒介资金运动和期限转换中，商业银行降低了经济中的不确定性和资金盈余者面临的风险。但这并不是从根本上消除了经济生活中的这种不确定性和风险，而是商业银行把资金盈余者面对的风险转换成了自己面对的风险。例如，信息不对称是交易风险产生的根源之一。在信息不对称情况下，资金盈余者对资金短缺者的经营水平和信用能力的了解远不如资金短缺者自身。尽管资金盈余者可以通过提高利率作为可能出现风险的回报，但如果风险很大，以至资金盈余者最终有损失本金的可能时，资金盈余者将放弃与资金短缺者的交易。这时，银行的优势出现了。商业银行由于有更多的资产组合选择和更高的信息处理能力，风险管理水平要远远高于单个的资金盈余者。单个资金盈余者无法承受的风险在商业银行整体业务运作中也许只能算是极小的风险。对单个资金盈余者来说是 100% 的风险，在商业银行整体经营中所占的权重可能微不足道。不仅如此，商业银行还可以利用规模经济 and 专业化操作的优势，降低单位信息处理的成本。正是由于商业银行相对于资金盈余者所具有的这种风险管理优势，商业银行的资金中介服务大大降低了经济运行中的不确定性，促进了储蓄和投资的形成，加速了资金流动，推动了经济增长。

但是，前面已经说到，商业银行较高的风险管理能力并

并不意味着可以消除一切风险。在商业银行与资金短缺者的交易过程中，信息不对称现象仍然存在，资金短缺者对自己资金使用的效率和信用能力仍然有内部信息优势。商业银行所能做到的也仅仅是依靠自己在贷款业务中积累的专门知识，对标准化的信息进行加工、处理，作出尽可能地降低不确定性和风险的抉择。因此，不能指望商业银行的经营可以完全消除风险。

当然，为了弥补风险可能造成的损失，商业银行也可以提高贷款利率。但是，这样做的结果可能适得其反。因为资信较好的借款人这时会选择其他低成本的融资方式，剩下的贷款对象将只是资信较差的客户。换言之，提高贷款利率可能导致银行不愿意出现的“逆向选择”现象。逆向选择上升意味着客户群体结构质量下降，银行信贷风险加大。不仅如此，在利率提高情况下，借款人为了偿付成本更高的借款，可能选择从事风险更大的项目，结果进一步加大了银行经营的风险。这往往是某些商业银行超出市场平均利率，发放高息贷款时所始料不及的。前些年，我国一些地区，一些金融机构通过高成本融入大量资金，继而又以高利率贷给一些“敢于负债经营”的借款人。结果造成了到期贷款无法收回，存款难以支付的局面。这种区域性、局部性金融危机的出现，就是很有说服力的例证。

我们看到，风险是存在于商业银行业务经营的各个领域、各个层面的。从经营角度看，主要有信用风险和价格风险。所谓信用风险，是指借款人不能按期偿还贷款本金和利息的风险。银行不良贷款就是由这种信用风险演进而来的。价格风险指的是由未预期到的价格变化引起的银行资产价值

下跌的风险。例如汇率损失以及因存款利率实行保值贴补，而贷款利率计息方式不合理所形成的损失等等，都是价格风险的具体表现。无论是信用风险，还是价格风险，都会使银行的资产负债表出现实际的不平衡，甚至导致资产价值小于负债价值。

资产价值和负债价值的关系反映清偿能力的高低。当一家银行资产价值与负债价值的差额（净值）为正时，该银行就具有清偿能力，净值（差额）越大，银行的清偿能力越高。反之，如果资产价值小于负债价值，净值为负数，银行就会出现清偿能力不足，这时就要用自有资本来弥补清偿差额或缺口。

三、商业银行的危机

货币银行学一般将银行清偿能力不足或资产价值小于负债价值的情况，定义为单个商业银行危机。而当一国银行体系中的大多数银行出现清偿能力不足的情况时，则可以称该国出现了系统性的银行危机。

应该明确的是，清偿能力不足或资不抵债只是意味着一家银行出现了理论上或技术上的危机，而不一定立刻就表现为实际上的危机。在资不抵债情况下，银行仍然可能具有流动性。一家银行只要能够应付每天客户结算汇兑和提取现款需要，即使资不抵债，它仍然能够照常营业。它往往可以通过吸收新的存款，增加新的负债，隐藏业已出现的损失，从而在丧失清偿能力之后很久还能够保持一定的流动性。另外，银行国有制、明确或隐含的存款保险制度、政府向有问

题的银行及时提供救助，等等，也都会有助于减少挤兑现象的发生，有助于银行不至于立即陷入流动性不足的困境，有助于保持银行业形式上的稳定和健康。

由此可知，只要出现清偿能力不足，商业银行就出现了理论上的危机，但只有在清偿能力不足和流动性不足的问题同时出现时，才会出现实际上的银行危机或破产。正因为如此，有人将系统性的银行危机定义为“相当一部分银行的负债超过其资产的市场价值，导致挤兑行为的发生，一些银行因此而倒闭，政府不得不进行干预的情形。”（SUNDARARAJAN、BALINO，1991）

从根本上说，商业银行的危机缘于其自身清偿能力不足，但危机和破产的实际发生，则是由存款人因种种原因挤兑存款引起的。这是因为，与其他行业相比，银行业有如下两个显著特征：第一，商业银行的资产负债具有高度的不对称性，负债的期限短，流动性强；而资产的期限长，流动性较差。第二，同业间的清算业务在银行交易中占有很大比例，同业拆借有时能起到救急作用。这两个特点使得银行是否出现危机，有时并不完全取决于自身经营状况如何。这也就是人们常常所说的银行业特别依赖于公众的信心的道理所在。有时候，即使一家银行的财务状况是健康的，如果公众听信传言对该银行的清偿能力产生疑问，发生挤兑存款现象，该银行就有可能立即陷入支付危机，它可能被迫变现非流动性资产，从而造成资不抵债。再进一步，某种有关一家银行处于困境中的说法，可能让人以为其他银行也面临类似问题。由此，单个银行的倒闭就可能引发整个银行系统的危机。