

“常青藤”贷款的 形成与治理

姜建清 魏国雄 著

 中国金融出版社

“常青藤”贷款的 形成与治理

姜建清 魏国雄 著

 中国金融出版社

责任编辑：肖丽敏

责任校对：孙蕊

责任印制：程颖

图书在版编目 (CIP) 数据

“常青藤”贷款的形成与治理 (“Changqingteng” Daikuan de Xingcheng yu Zhili) / 姜建清, 魏国雄著. —北京: 中国金融出版社, 2009. 1

ISBN 978 - 7 - 5049 - 4900 - 4

I. 常… II. ①姜…②魏… III. 贷款—银行业务—研究—中国
IV. F832. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 198598 号

出版
发行

中国金融出版社

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 号

市场开发部 (010)63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 82672183

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 21.5

字数 280 千

版次 2009 年 1 月第 1 版

印次 2009 年 3 月第 2 次印刷

定价 48.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 4900 - 4/F. 4460

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010)63263947

前言

当时光的年轮转到公元 2008 年时，中国的经济体制改革已经走过了整整 30 个年头。在这激情澎湃的 30 年中，中国发生了天翻地覆的变化，彻底走出了落后、贫瘠甚至人民温饱都难以解决的艰难境地，日渐发展成为在国际上具有较大影响力的大国，已经且还在不断创造着世界经济史上的“中国奇迹”。在引起这场奇迹性变革的中国经济体制转型的背景之下，中国银行业也同样经历着一场巨变，作为亲身经历这场巨变的金融工作者，我们无时无刻不感受着其中的艰辛与复杂，也无时无刻不被中国人的睿智与坚韧所感动。值此纪念改革开放 30 周年之际，我们将那段历史的一些回顾和思考著成此书，作为对祖国实施改革开放伟大壮举的一份献礼。

在中国经济体制改革的进程中，中国银行业曾经历过一段痛苦而艰难的转型历程，从四大国有银行一度濒临技术性破产境地，到今天培育出一批资产质量优良、步入国际化发展轨道的现代商业银行群体，可以说这是一场凤凰涅槃式的巨变。更进一步讲，发生在中国银行业的这种转变带有相当浓厚的中国经济体制转型色彩和丰富的制度变迁理论内涵。在这场创造“中国奇迹”的经济体制转型变革中，中国银行业所经历的跌宕起伏的成长历程，及曾经出现的各类“特有”现象无不值得我们关注、反思和研究。

与前苏联和东欧国家采取的激进式改革模式有所不同，中国选择了渐进式改革模式，即在保证国民经济稳定增长和人民生活质量持续改善的前提下，有序地推进经济体制改革。这种渐进式经济体制改革模式使得更多的资源流向企业和个人部门，改变了原有的国民收入分配格局。通过国有银行主导型的金融制度，中国有效地解决了财政能力不足给经济体制转型带来的隐患，实现了私人储蓄向生产资本的规模转化，有力地推动了中国经济体制的成功转型。但在渐进式改革进程中，国有银行体制改革一直滞后于实体经济部门的改革，因而长期累积在国有企业内部的巨额包袱也在其体制改革过程中被转移到国有银行，导致巨大的改革成本不断地向国有银行汇集。从形式上看，国有企业营运资金的刚性缺口及资产损失不断转化为银行信贷资金的持续沉淀，在银行和企业双重预算软约束的条件下，银行采取借新还旧等方式延续贷款期限，从而逐渐形成了异化的流动资金贷款——“常青藤”贷款。

这种“常青藤”贷款可以说是中国银行业在经济体制转型过程中出现的极具典型的现象，从最初的形成到最终的治理无不内生于中国经济体制转型这样一种特殊的制度性需要。一方面，它兼顾了经济体制转型时期国有银行与国有企业的双重资金困境，在财政能力不足的情况下维系了国有企业对营运资金的需求，推进了国有企业资本的快速形成以

及国家经济总量的快速增长；另一方面，作为一种计划经济体制延续下来的、实质的“资金供给制”，它弱化了对国有企业信贷资金的监管和约束，导致了社会信用基础的薄弱和经济增长质量的低下，还导致了国有银行信贷风险不断累积，形成了巨大的金融风险，成为国有银行向现代商业银行转型的沉重包袱和障碍。从 21 世纪初开始，为切断不良贷款前清后溢的根源，国有银行对“常青藤”贷款展开了历时数年的综合治理，直至这种极具计划经济色彩的企业流动资金银行供给制彻底退出历史舞台。与此同时，基于现代商业银行理念的风险管理体系在中国银行业中逐步确立，并取得了显著的成效。

透过“常青藤”贷款这一微观现象，我们可以深刻地感受到中国经济体制转型对银行制度选择的影响。通过研究“常青藤”贷款这一典型现象，将有助于我们以一种系统性思维来审视微观层面的银行信贷经营行为、中观层面的国有银行制度选择与宏观层面的国家经济体制改革取向之间的一致性和逻辑关系，同时还可以指导我们从“以史为鉴”的哲学观点当中寻求中国银行业角逐全球金融竞争的新思路和新视角。

本书对于从事金融理论研究的学术工作者、从事商业银行经营管理的实践者和那些希望了解中国银行业改革发展历程的读者有较高的参考价值。

作者

二〇〇八年十二月

目 录

第一章 “常青藤”贷款形成机理分析	1
第一节 经济体制变迁与银行制度选择	2
一、决定银行制度的几个关键变量	3
二、中国经济体制转型与金融制度的变迁	7
第二节 经济体制转型与资金配置制度	16
一、计划经济体制与财政统管模式	16
二、经济体制转型与银行统管模式	17
三、社会主义市场经济体制与市场化资金 配置模式	18
第三节 经济体制转型中的软预算约束	19
一、政府对国有企业的软预算约束	19
二、国有银行对国有企业的软预算约束	20
三、政府、银行和企业间的软预算约束	21
四、中国国有银行软预算约束的形成机理	22
第四节 “常青藤”贷款的形成逻辑	24
一、流动资金贷款的经济本质	24
二、“常青藤”贷款的形成逻辑	28



第二章 “常青藤”贷款的历史渊源 (1949 ~ 1984 年)	34
---	----

第一节 计划经济时期的财政统管资金体制	34
一、计划经济时期的财政职能	35
二、计划经济时期的银行职能	37

三、企业资金管理体制	38
四、资金供给制的弊端	42
第二节 国营企业体制转型开始	43
一、改革初期国民经济呈现新变化	43
二、国营企业经营管理体制转型	46
第三节 财政体制改革	51
一、“利改税”改革	51
二、中央与地方分配制度改革	53
三、财政收支的变化	54
第四节 银行统管资金体制的确立	56
一、银行“统管”资金体制出台的背景	56
二、银行统管资金体制的确立	59
第五节 “常青藤”贷款的雏形	65
一、贷款对财政资金的替代	66
二、流动资金贷款开始沉淀	68



第三章 “常青藤”贷款的形成 (1985 ~ 1994 年)

第一节 工商银行统管流动资金	69
一、工商银行统管流动资金	70
二、银行统管流动资金体制的成效	75
第二节 国营企业亏损问题显现	83
一、分配体制改革与财政收支的变动	84
二、国营企业亏损日益显现	90

第三节 “常青藤”贷款的形成	101
一、企业内源性融资严重不足	102
二、银行功能显著财政化	103
三、流动资金贷款显著异化	104
四、“三角债”加重银行政策性负担	109
五、企业资金供给格局的维系	115



第四章 “常青藤”贷款风险的暴露 (1995 ~ 2000 年)	120
---	-----

第一节 国有企业的生存危机与三年脱困改革	120
一、市场环境发生深刻改变	121
二、国有企业陷入生存危机	124
三、三年“脱困”改革的基本情况	130
第二节 “常青藤”贷款快速累积	133
一、银行开始转型	134
二、银行贷款继续大量投向困难企业	135
三、银行承担了国有企业改制成本	139
四、国有企业已对银行贷款形成高度依赖	142
五、银行自身的问题加剧了“常青藤”贷款累积	144
第三节 “常青藤”贷款风险的暴露	148
一、第一次不良资产剥离	149
二、“常青藤”贷款风险显性化	154
三、“常青藤”贷款规模巨大	165

第五章 “常青藤”贷款的治理背景、 难点与战略	168
第一节 “常青藤”贷款的治理背景	169
一、经济发展的内在需求	169
二、国有银行发展的内在要求	176
第二节 “常青藤”贷款的治理难点	179
一、外部制约因素分析	179
二、内部制约因素分析	184
第三节 “常青藤”贷款的治理战略	187
一、治理目标的选择	188
二、生命周期理论与信贷经营原则	193
三、“常青藤”贷款治理的基本思路	204

第六章 “常青藤”贷款的治理实施（一）	208
第一节 严把新增贷款准入关	208
一、逐步完善信用评级体系	209
二、严格信贷准入标准	210
三、创新信贷产品体系	218
四、完善新增贷款质量专项稽核，落实责任 追究制度	226
第二节 化解存量贷款风险	227

一、压降潜在风险较大的问题贷款	227
二、加快不良贷款的清收处置	232
	
第七章 “常青藤”贷款的治理实施（二）	241
第一节 改革信贷经营管理体制	241
一、构建前台、后台分离的信贷组织体系	242
二、建立集中控制风险的信贷管理体制	243
第二节 规范授权管理制度	244
一、改革授权管理体系	245
二、分级授权制	246
三、实行差异化授权	247
第三节 改进授信、审批机制	247
一、建立和实施统一授信管理制度	248
二、改进信贷审查、审批机制	250
第四节 强化贷后管理机制	252
一、明确贷后管理规定	253
二、强化信贷监督职能	254
三、完善档案管理与作业监督机制	255
四、细化贷款质量分类管理	256
五、严格贷款问责制	257
六、实施信贷业务停复牌制度	259
第五节 建立和完善信贷管理系统	260
一、信贷管理系统建设	261
二、信贷管理系统的功能	262

三、信贷管理系统的积极作用	265
第六节 加强信贷队伍建设	267
一、充实信贷人员数量	267
二、提高信贷人员素质	268



第八章 “常青藤”贷款的治理评价与展望	271
---------------------------	-----

第一节 “常青藤”贷款的治理绩效	271
一、化解“常青藤”贷款风险	272
二、解决中国银行业体制改革的核心难点	274
三、获得国有银行改革与发展的宝贵经验	277
第二节 “常青藤”贷款的历史评价	279
一、“常青藤”贷款的历史作用	280
二、“常青藤”贷款的负面影响	286
第三节 新时期中国银行业展望	292
一、国有银行进入新的战略转型期	293
二、良好的公司治理是战略转型的体制基础	297
三、稳健发展的信贷业务是战略转型的保障	304



结束语	320
参考文献	322
后记	327

表

表 2-1	1952 ~ 1978 年资金配置体系中的财政与金融	41
表 3-1	1985 ~ 1994 年工商银行贷款增长情况 (人民币口径)	71
表 3-2	1985 ~ 1993 年各项贷款品种结构 (人民币口径)	72
表 3-3	1985 ~ 1993 年各项贷款所有制结构 (人民币口径)	72
表 3-4	1985 ~ 1994 年存贷款余额和存贷差 (人民币口径)	73
表 3-5	中国财政收入占 GNP 比重变化 (1984 ~ 1994 年)	89
表 3-6	中国与部分国家中央财政收入占 GNP 比重的比较 (1985 ~ 1995 年)	90
表 3-7	主要农产品的产量 (1985 ~ 1994 年)	91
表 3-8	1984 ~ 1994 年国营独立核算工业企业亏损情况	101
表 4-1	地方国有企业不良资产统计情况 (1997 ~ 2000 年)	128
表 4-2	中国国有企业不良资产数额 (1998 ~ 2000 年)	130
表 4-3	国有银行向资产管理公司剥离不良资产情况	154
表 4-4	工商银行借新还旧贷款企业分布情况	165
表 4-5	工商银行借新还旧贷款行业分布情况	166
表 4-6	工商银行借新还旧贷款信用等级分布情况	166
表 4-7	工商银行借新还旧贷款企业状况分布情况	166
表 4-8	工商银行借新还旧贷款质量分布情况	167
表 5-1	企业成长不同阶段的影响因素及重要性一览表 ..	194
表 6-1	工商银行按地域划分的贷款结构	218
表 8-1	借新还旧压缩退出情况	272

表 8-2	金融机构对各类企业贷款构成 (1990 ~ 2001 年) ...	282
表 8-3	2001 年以前金融市场融资格局	285
表 8-4	美国破产的联邦保险储蓄机构: 数量、资产额和 处置成本 (1980 ~ 1995 年)	301



图

图 1-1	银行信贷资金循环示意图	26
图 1-2	企业资金的期限结构	27
图 2-1	财政供给制下的国营企业基本管理模式	47
图 2-2	扩权后财政供给制下的国营企业基本管理模式	50
图 2-3	银行供给制下的国营企业基本管理模式	65
图 3-1	国家银行贷款余额占同期 GDP 比重 (1985 ~ 1994 年)	76
图 3-2	全国银行、金融机构存贷款增长图 (1984 ~ 1994 年)	77
图 3-3	固定资产投资中的财政拨款与银行贷款增长图 (1984 ~ 1994 年)	78
图 3-4	全国银行和工商银行流动资金贷款、固定资产贷款 增长图 (1985 ~ 1994 年)	79
图 3-5	1985 ~ 1994 年 GDP 总量增长图	80
图 3-6	改革后的国有企业基本管理模式	86
图 3-7	国家财政收支情况图 (1984 ~ 1994 年)	88
图 3-8	国家财政赤字情况图 (1984 ~ 1994 年)	88
图 8-1	工商银行贷款质量变化情况	274
图 8-2	2000 ~ 2005 年工商银行拨备前利润增长与 成本收入比下降示意图	276
图 8-3	公司治理问题与财务问题的相对重要性	298
图 8-4	投资者愿意为具有较高治理水平的公司 支付的平均溢价	301

第一章

“常青藤”贷款形成机理分析

所谓“常青藤”贷款，是指对那些到期后不能偿付本金，通过发放新贷款偿还旧贷款的方式，使得原贷款生命周期得以反复延续的一种形象比喻。在中国经济体制转型时期，为了缓解国有企业的资金压力，国有银行曾频繁采取借新还旧、还旧借新等期限处理方式将最初的短期流动资金贷款的期限不断延长，由此形成了规模庞大的“常青藤”贷款。“常青藤”贷款的存在，意味着国有银行与国有企业之间已经形成了特殊的信贷资金长期让渡机制，并导致这些信贷资金不断沉淀下来，成为企业铺底性质的“资本化”借款。

以现代商业银行的风险管理理念来看，这显然是一种“悖理”现象，它违背了贷款的本质特征和信贷业务的基本经营原则。但这种“悖理”的贷款期限处理模式长期伴随国有银行的事实，也反映出中国经济体制转型对国有银行制度的基本要求。从实际效果来看，一方面，国有银行制度有效地解决了经济转型过程中资本形成面临的资金供给约束，弥补了因财政途径对企业资本形成总额的供给不足而致使国民经济发展受到制约，并在加快国有企业发展、推动经济结构调整和确保中国经济增长速度等多方面发挥了重要的作用；另一方面，这一制度安排是以延缓国有银行商业化改革进程为代价来推动经济社会平稳改革和发展的，导致了国有银行不能按照市场原则及风险规避原则进行信贷运作，因而政策性不良贷款和经营性

不良贷款也由此混合共生。在“社会效益”和监管考核的双重约束下，国有银行更多的是不断强化收益外部化、成本内部化的政策，从而使得信贷风险通过“常青藤”贷款的形式快速累积。直到20世纪末、21世纪初中国全力推动国有银行商业化改革后，一系列针对“常青藤”贷款问题的治理举措陆续出台，才使其蔓延趋势得到控制，并逐渐削减，直至彻底退出历史舞台。

虽然“常青藤”贷款只是国有银行处理到期贷款的一种微观操作方式，但这一金融行为由形成到治理的过程却深刻反映出中国经济体制转型过程中社会资金配置模式的变迁过程和内在逻辑。社会资金配置模式从财政供给制到银行供给制，再到按照市场机制进行信贷资源配置的变迁过程给我们提供了一个认识和研究中国银行业制度变迁的逻辑起点和切入视角。只有厘清这种历史演变轨迹及其内在的逻辑关系，我们才能够更深刻地认识到国有银行信贷经营模式的选择是如何与宏观的经济体制、金融制度变迁路径相契合的，并制定相应的发展战略。

第一节 经济体制变迁与银行制度选择

根据制度变迁理论，制度结构决定了制度选择集合和制度选择空间。一个国家的金融体系，进而到银行制度的选择，并非是简单地由银行、储蓄者、借款者这些市场参与主体自身决定的，而是与该国所处的历史发展阶段、体制环境、经济结构和技术水平紧密联系的，甚至有时候制度因素还会成为主导因素。中国在经济体制转型过程之所以倚重国有银行制度，是与其特有的宏观背景密切相关的。更进一步来看，中国经济体制转型期间国有银行制度的选择也直接决定了在不同时期对国有银行信贷管理体制的要求不同，“常青藤”贷款的形成与治理正是这一内在逻辑联系的最好印证。

一、决定银行制度的几个关键变量

银行制度的选择往往是在经济体制和市场的双重作用下进行的。一种银行制度所能提供的有效金融供给不能脱离一国特定背景之下的金融需求。尽管早已经有人试图证明金融供给可以对金融需求产生诱导效应,但这种效应的发挥仍然是需要条件的。如果没有一定量的潜在金融需求,并存在一个相对成熟的传导上述效应的渠道,则金融供给的诱导作用仍会无效。^①从根本上讲,金融供给是内生于金融需求的,但在经济体制转型中的中国,政府仍然是主导力量,因而金融需求并非简单地等同于市场需求,还要加上国家需求这一重要变量。因此,探讨中国的国家需求变量其实就是分析中国政府介入经济过程的水平及由其决定的四个关键要素:经济制度、经济体制、金融制度与金融体制。

(一) 经济制度与经济体制的关系

经济制度是在一定的社会形态中,生产资料所有者根据自身的利益要求及实现增进自身利益的经济目标,对经济个体在生产资料占有关系、与生产资料的结合方式以及社会物质财富的分配关系等方面的基本规定。经济制度是一定社会形态最基本、最本质的经济关系,反映着不同社会经济形态的本质区别。经济体制则是一定社会组织内部的资源配置机制、方式和结构的总和,是对一定社会经济运行模式的概括。

经济制度与经济体制之间存在着内在的逻辑联系,即经济制度决定经济体制的特点,经济体制反映了经济制度的性质和特征,并贯穿于整个经济运行过程。经济体制一旦建立,其发展状况对于社会生产关系的建立和发展有着重要的影响,而经济制度的确立和发

^① 张杰:《中国金融制度选择的经济学》,4页,北京,中国人民大学出版社,2007。