

聚·焦·金·融·改·革

诊断、救助 ■
退出制度与补偿安排 ■
实践反思与改革 ■

有问题银行处置制度安排研究

阙方平 著

中国金融出版社

HL22/02

有问题银行处置 制度安排研究

阙方平 著

 中国金融出版社

丛书策划：李祥玉 赵雪芳

责任编辑：孙 铭

责任校对：李俊英

责任印制：裴 刚

图书在版编目（CIP）数据

有问题银行处置制度安排研究/阙方平著. —北京：
中国金融出版社，2001.9

（聚焦金融改革）

ISBN 7 - 5049 - 2604 - 3

I. 有…

II. 阙…

III. 银行—问题—管理—研究

IV. F830.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2001）第 061899 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 82672183

http: //www. chinafph. com

邮码 100055

经销 新华书店

印刷 固安印刷厂

尺寸 148 毫米 × 210 毫米

印张 7.25

字数 184 千

版次 2001 年 10 月第 1 版

印次 2001 年 10 月第 1 次印刷

印数 1—4090

定价 25.00 元

如出现印装错误请与出版部调换

出版前言

《中国金融学术前沿问题研究丛书》第一批从策划至出版已历时三年，应该说，它经受住了实践的检验，无论是选题、编辑质量，还是装帧设计都得到了读者的认可。这是对我们新闻出版工作者的最高奖励。尤为感到欣慰的是，许多读者给我们提出了宝贵的建议。有人提出：“本套书的选题应该说是更加接近改革前沿，‘学术’二字用起来要慎重”，还有人提出：“选题能否不仅限于中国金融问题研究，可否扩大选题范围”。还有的读者寄来了他们的选题，以期继续充实以后的丛书。在此，我们要真诚地向他们说一声：谢谢！

今年，我们不但采纳了这些好建议，而且又选定了六种书作为《中国金融学术前沿问题研究丛书》的延续，但丛书已改名为《聚焦金融改革》，同时，封面、内文装帧设计也都相应进行了重新设计，力求突出时代感和把握金融改革脉搏、站在金融

出版前言

改革前沿的内涵。

本套丛书的选题仍然继续坚持第一批丛书的入选标准，即：

1. 选题立足于金融改革前沿。选题至少已达到以下三种标准之一。第一，在紧密结合中国金融改革和科技发展的基础上，凸显了金融改革和发展的最新课题，如对金融安全性和网络金融的探讨，在一定程度上填补了国内空白；第二，在前人研究的基础上，第一次对某个专题进行系统整理，得出令人信服的结论，给人以启示；第三，对中国金融改革提出深层次的思考，有所创新，对实践活动有较大借鉴意义。

2. 作者队伍水平一流。凡入选丛书的作者都已至少具备下列条件：全国著名高等学府卓有盛誉的经济金融理论家；在金融领域工作多年，有一定理论功底、具有丰富实践经验的金融机构工作者；熟悉国外最新金融理论、并能与中国金融改革有机结合的

出版前言

海外学子，以及一批在经济金融理论界十分活跃的具有开拓创新精神的中青年博士、教授。

本套入选丛书的书名分别是：《全能银行比较研究——兼论混业与分业经营》、《有问题银行处置制度安排研究》、《金融安全论》、《西方商业银行最新发展趋势》、《中国银行业竞争力比较》和《中国保险业竞争力研究》。本套丛书将在 2001 年末出齐，以后对具备上述条件的选题仍将继续以不定期、分批形式陆续出版。如果您对本套丛书有什么意见，仍欢迎给我们提出来，我们将感激不尽。

最后，愿我们这套书能给您的工作带去参考，给您的研究带去启示，也愿我们的金融图书出版事业常青！

中国金融出版社
第三编辑部
2001 年 7 月 26 日

前言

一、选题意图和研究现状

银行信用的出现，一方面推动了社会信用向高层次发展，另一方面也推动了人类社会经济的发展。类似于“水能载舟，也能覆舟”一样的道理，银行业在创造信用支持经济发展的同时，自身因为多种原因积聚了大量风险，以至于银行危机频繁发生，不仅破坏了所在地的金融稳定，而且还损害了所在地的经济发展。那么，有问题银行是怎么产生的？有问题银行会产生多大危害？如何诊断和处置有问题银行？

我所经历的一次重大历史事件，促使本人将博士论文选题放在有问题银行及其处置制度安排方面。

那是1999年3月初，我当时在中国人民银行武汉分行营业管理部银行监管处工作，我所监管的湖北大江城市信用社出现了武汉市建国以来历史上规模最大的一次存款挤提事件。这次挤提风潮从1999年3月18日开始，储户每天有2 000多人通宵排队挤提存

前言

款，最多时高达 5 000 人。我被这种惊心动魄的场面所震撼，更为平息这次挤提风波倾注了平生最大的心血。中国人民银行鉴于该社当时资能抵债，决定给予救助。这一救就是一年。其间，大江城市信用社因受法人代表潜逃、股东因一年没有分红要求退股等事件的影响，又先后两次出现大规模挤提，信誉彻底丧失，不得不于 2000 年 3 月 10 日实施停业整顿，2001 年 2 月 20 日进入了行政关闭（撤销）程序。在这一年的救助行动中，我和同事们起草过增资扩股方案、资产置换方案、整体转让方案、由好银行接收方案、归口农信联管理方案、国有商业银行托管方案，还有一些紧急报告和各种汇报材料，文字材料多达 700 份，200 多万字。每设计一个方案，我们都会脱掉一层皮。因为在设计过程中，找不到有关法律制度的支撑，找不到现成的操作方案范本。真是苦不堪言！后来我们找到了英美等国对有问题银行及其处置制度

前言

安排的一些文件资料，而且，发现了一个令人感兴趣的问题，就是有问题银行在 20 世纪 80—90 年代困扰着国际货币基金组织的 181 个成员国中的 134 个成员。据有关文献记载，西方各国自 1990 年后相继进入新一轮经济衰退，令各国的银行业遭受沉重的打击，银行盈利下降，股票下跌，信用等级下调，银行大批裁减人员，不少银行破产倒闭。1990 年，英国银行受坏账和紧缩开支影响，仅仅是七大银行的坏账准备金就高达 51 亿英镑。同年，美国银行亏损额为 76 亿美元；1991 年美国储蓄及贷款业出现崩溃，坏账在美国商业银行的贷款总额中占 5.6%，当年有 127 家银行宣布破产。20 世纪 90 年代以来，美国最大的 25 家银行利润平均下降 13%，股票下跌 30%—50%，200 家大银行中 35 家有严重问题，全美商业银行中有 1 000 家被列入“有问题银行”名单。美国多数大银行徘徊在破产的边缘，它们不仅在负债上显得

前言

脆弱，而且由于大量介入高风险贷款，资产状况已明显恶化。在日本，泡沫经济破裂，地价和股价下跌使银行备受打击。据估计，在坏账问题获得解决之前，日本银行坏账总额达 100 万亿日元。其中银行由于投机商破产就带来 4 000 亿美元的坏账。日本 11 家大银行难以收回的贷款占有偿贷款的 40%，先后有宇宙信用社、木津信用社挤提，兵庫银行倒闭。由于缺乏共同基金，没有资金实力阻止银行倒闭和经济进一步恶化。日本银行的大量坏账使其银行信用等级下降，在 1992—1994 年 3 年间，遭降级的日本银行有 90 家左右，有些连续 3 年降级。受坏账影响，日本银行净营业盈利下降，日本 11 家主要商业银行 1994 年度的税前盈余减幅逾 90%，日本都市银行平均盈利率只有 0.53%。^①

^① 张静、阙方平《“泡沫经济”与金融危机》，《金融体制改革》1997 年第 2 期。

前言

中国银行业的运作情况自进入 20 世纪 90 年代也并不十分理想。国家统计局的一份研究报告表明，90 年代以来，中国金融风险综合指数呈逐步抬高之势。1999 年金融风险指数为 47.6，比 1991 年升高了 11.8，已逼近基本安全区间的上限（上限为 50）。该报告设计了一套反映中国金融风险状况的指标体系，内容涉及宏观经济环境、银行内部稳定性、泡沫经济风险、国债风险、外资冲击型风险 5 个方面，共 17 个监测指标，每一类指标构成一个监测子系统。分系统看，1999 年 5 个子系统按风险程度由高至低排序为：银行内部稳定性子系统、国债风险子系统、宏观环境稳定性子系统、泡沫型风险子系统和外资冲击型风险子系统。银行内部稳定性子系统是现阶段整个经济金融领域中风险程度最高的。国有独资商业银行的不良贷款率偏高，不良资产风险已经成为影响银行系统能否稳健经营的重要因素。国有独资商业银行资本

前言

充足率 1999 年仍低于 8% 的国际警戒线。其资本收益率亦较低。与此同时，一些中小银行机构流动性清偿能力和资本清偿能力也在逐年下降，有些中小银行机构步入了有问题银行的行列。中央银行和政府投入了大量资金用于风险处置：如 1998 年关闭海南发展银行；1999 年郑州城市商业银行出现挤提，中国人民银行和地方政府注资予以救助；2000 年广东省花巨资解决城市信用社的支付风险。

有问题银行给各国的国民经济造成巨大损失，也因此引起理论家和银行家的重视。国外对有问题银行及其处置制度的研究较多，但没有从处置制度安排上作全方位的系统研究。最有实际意义的研究可追溯到 20 世纪 30 年代。20 世纪 30 年代的大危机导致美国近万家银行倒闭，其中 1933 年倒闭了 4 000 家银行机构。惨痛的损失促使理论家和政府机构重视研究有问题银行及其处置制度安排。1933

前言

年出台的旨在通过确保危机发生时维护存款者利益、恢复公众对银行体系信心的存款保险制度，正是30年代大危机的“副产品”。不仅如此，一些经济学家对有问题银行的产生进行了深入的理论阐述，归纳起来主要有四种：（1）经济周期模型，认为金融体系具有内在的脆弱性或不稳定性；（2）货币主义模型，强调是货币存量的紧缩导致了有问题银行和银行危机的发生；（3）基于信息不对称的若干理论模型；（4）投机泡沫模型。进入80年代以后，国外一些经济学者对有问题银行的研究进行延伸，即将有问题银行与宏观经济政策结合起来加以研究，其代表人物是卡尔—约翰·林捷瑞恩。国内对有问题银行的研究始于1998年6月21日海南发展银行行政关闭前后，国内公开发表的论著则极为罕见。

由此而生的使命感，促使我下决心研究有问题银行及其处置制度安排，并希望结合自己一年多来对有关

前言

题银行的处置经验，总结和探索适合于我国国情的有问题银行处置制度，从而为我国研究处置有问题银行、防范和化解金融风险尽绵薄之力。

二、研究方法

科学的理论建立在科学的研究方法之上。本书运用实证分析与规范分析相结合、归纳方法与演绎假定相结合、静态分析与动态分析相结合、供求分析与均衡分析相结合的研究方法，以马克思主义理论为指导，以制度经济学、货币金融学和相关经济学理论为依托，以成熟市场经济制度和市场金融制度国家的有问题银行处置制度安排为经验背景，结合中国的实际情况，对有问题银行的处置制度安排进行深入研究。

（一）实证分析与规范分析相结合。新古典经济学推崇实证分析的研究方法，马克思主义经济学和制度经济学则追求实证分析与规范分析相结

前言

合的研究方法，本书在研究过程中主要运用后一种研究方法。在研究中，本书一方面从规范角度刻划有问题银行处置的制度安排框架，对有问题银行的早期处置制度安排、有问题银行的救助和重组制度安排、有问题银行市场退出制度安排的研究都体现了这一特征；另一方面，本书运用实证分析方法，对有问题银行的产生原因、有问题银行的负外部性、有问题银行的处置成本等问题进行了深入研究。

（二）归纳方法与演绎方法相结合。归纳分析法和演绎分析法是经济学家经常运用的基本方法。所谓归纳分析法就是从若干个个别事例中分析总结出一般规律性的“东西”；所谓演绎分析法则从一般规律演绎出特殊的“东西”。将两种方法结合使用是非常必要的。马歇尔曾经在他的《经济学原理》中写道：“归纳法与演绎法都是科学的思想所必须采取的方法，正如左右两足是走路所不可缺少

前言

的一样”，“经济学要用归纳法和演绎法，但为了不同的目的，采用这两种方法的比重也不同。”马克思的《资本论》是综合运用归纳分析法和演绎分析法的经典之作。本书试图运用归纳分析法，从一些国家处置有问题银行的实践中，总结有问题银行产生的原因以及相应的处置制度安排；在此基础上，以有问题银行的一般处置制度安排为参照系，对中国有问题银行的处置实践进行反思，并提出相应的改革举措。

（三）静态分析与动态分析相结合。本书选择有问题银行的产生直到市场退出，这一特殊的“生命周期”作为考察分析的重点，注定要运用静态分析与动态分析相结合的研究方法。本书按照“健康银行变成有问题银行——有问题银行暴露在公众面前——有问题银行的救助、重组和市场退出”这一时间运动逻辑，动态地安排篇章结构和分析研究问题；同时，对有问题银行处置制度的设计又是从

前言

静态的角度，以西方发达国家有问题银行的处置实践为参照系并结合中国的实际情况而进行的。

（四）供求分析与均衡分析相结合。供求分析和均衡分析是新古典经济学的主要研究方法。本书在分析有问题银行的负外部性、有问题银行的处置成本和补偿制度安排时运用了上述方法。

三、框架结构安排

全书共分7章，具体框架结构安排如下：

第一章从6个方面揭示了有问题银行产生的理论和实践根源。

第二章根据制度经济学关于外部性的理论观点，分析有问题银行存在的危害性。从已有的实践来看，有问题银行存在三大负外部性：一是增加整个银行体系的社会成本、降低银行体系的市场价值；二是提高货币政策的实施成本；三是浪费金融资源并产生挤出效应。