

浙江省哲学社会科学规划课题成果

温州组建民营银行 实证研究

陈婷 林贵 著

*Wen Zhou Zu Jian Min Ying Yin Hang
Shi Zheng Yan Jiu*



经济科学出版社
Economic Science Press

浙江省哲学社会科学规划课题成果

温州组建民营银行实证研究

陈 婷 林 贵 著

经济科学出版社

责任编辑：李 雪

责任校对：王肖楠

技术编辑：董永亭

温州组建民营银行实证研究

陈 婷 林 贵 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

汉德鼎印刷厂印刷

华丰装订厂装订

787 × 1092 16 开 16.25 印张 200000 字

2007 年 7 月第一版 2007 年 7 月第一次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 6472 - 6/F · 5733 定价：28.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

作者简介

陈 婷，女，东北师大经济学专业毕业，硕士研究生。就职温州大学商学院，副教授。研究方向，国际贸易与国际金融。先后编写了《国际贸易》、《财政与金融》、《市场营销学》、《现代商务策划》等书，主持了浙江省哲学社会科学规划常规课题、浙江省社会科学联合会课题和浙江省教育厅高校科研课题，并发表了《民营银行的市场准入与组建》、《温州组建民营银行实证分析》、《中国金融深化的理论与实证分析》、《国外存款保险制度的经验及启示》、《国外国有股权的出售及启示》等数十篇论文。

林 贵，男，东北师大经济学专业毕业，硕士研究生。就职温州大学城市学院，副教授。研究方向，财政与金融。先后编写了《财政与金融》、《市场营销学》等书，参与了浙江省哲学社会科学规划常规课题、浙江省社会科学联合会课题和浙江省教育厅高校科研课题，并发表了《温州组建民营银行势在必行》、《积极推进货币政策操作模式的改革，迎接加入 WTO》、《试论货币、通货膨胀与经济增长》、《温州组建民营银行的原因途径及效应分析》、《民营银行市场准入问题探析》等数十篇论文。

《温州组建民营银行实证研究》课题组成员

执 笔 人：陈婷

课题负责人：陈婷

课题组成员：纪韶、刘晓梅、刘青、
高顺岳、胡仁佣

序

自改革开放以来,我国市场经济取得了长足进展。温州作为我国沿海开放城市之一,在全国率先进行市场取向改革,率先引入民营经济机制,创造了具有鲜明区域特色的经济格局,形成了独特的“温州模式”,赢得了民营经济的先发性优势。温州经过改革开放近30年的发展,GDP从1978年的13.22亿元,发展到2006年的1 834.38亿元,民营企业占83.9%;工业总产值从1978年的11.12亿元,发展到2006年的4 136.12亿元,民营企业占96%;财政总收入从1978年的1.35亿元,发展到2006年的241.09亿元,民营企业占75%;外贸出口总额从1990年的0.0917亿美元,发展到2006年的645.55亿元,民营企业占95%。可以说,温州的财富绝大部分是由民营经济创造的。实践证明,民营经济已发展成为温州区域经济的主体,并对全国经济体制改革与发展发挥了极其重要和独特的示范效应。然而,温州民营企业尤其是中小企业贷款难、融资难和民间金融非规范化的问题,越来越突出地表现出来,并逐渐成为温州区域经济进一步发展的障碍。因此,为进一步推动温州区域经济的快速发展,规范民间金融秩序,合理地引导民间资金的流向和流量,推进利率市场化改革,解决温州民营经济发展的瓶颈,有效释放充裕的民间资本能量,及时组建民营银行,为民营经济的发展保驾护航已势在必行。

银行业是高风险高负债的行业。尽管民营银行具有国有银行不可比拟的优势,包括产权明晰、责权明确、法人治理结构完善、按市场机制运作等,能够在国有银行照顾不到或不愿意经营的业务领域求生存,谋发展,但建立与发展民营银行也隐含着巨大的金融风险,主要有信用风险、道德风险和关联贷款等问题。如果经营不善,不但损害存款人的利益,而且还可能酿成金融危机,甚至严重危害社会秩序,引发社会问题。为防范金融风险,金融监管部门必须通过制度建设、法制建设和严肃财经纪律对民营银行严加管理。

温州大学陈婷、林贵撰写的《温州组建民营银行实证研究》一书,在分析西方经济学理论的基础上,对民营银行的含义作了深入的分析 and 概括,揭示了民营银行的本质,并就我国建立与发展民营银行的必然性和可行性及对我国台湾地区民营银行、我国民生银行、泰隆民间金融机构、五家拟审批民营银行四个典型案

例进行实证分析,总结出建立与发展民营银行的优势和劣势,并根据民营银行市场准入的障碍,提出相应的对策。

该书最大的特点是结合温州区域经济的特色对温州组建民营银行的必要性、迫切性、原因、条件、意义和存在的问题以及应采取的对策等进行了详尽的分析和研究,规范了温州民营银行的业务,设计了温州民营银行的各种制度,提出了温州民营银行的监管内容及措施,分析了民营银行实施存款保险制度的负面效应及应采取的防范措施。理论性、实证性强,论点明确,论据充分,条理清楚,结构严谨,语言流畅。

当然,民营银行问题是理论性、政策性都很强的现实敏感问题,其中有些问题还需要进一步得到实践的检验。因此,还需要政府职能部门高度重视,广大理论工作者、实践工作者勇于探索,深入研究,不断深化民营银行的理论与实践,为民营银行的建立与发展奠定理论与实践基础。

郭志仪^①

2007年6月

^① 郭志仪:温州大学教授,博士生导师,国务院津贴享受者。研究方向:区域经济与金融。

前 言

民营银行问题是目前理论界争论的热点问题，究竟什么是民营银行理论界也有不同的界说。对这一问题的本质认识，直接关系到民营银行市场准入的难易度。

中国金融体制改革经历了 20 多年历程，却一直没有取得根本性进展。畸形的市场结构和银行经营模式仍然制约着金融业的深化和稳定，尤其当前，我国已经加入 WTO，国内金融市场即将全面开放，这些竞争力薄弱、治理结构不完善、积累了相当金融风险的金融企业和高度垄断的金融市场是难以回避的软肋。根据发展经济学理论，发展中国家的金融对经济增长的贡献是非常大也是非常重要的，但要取得金融对经济的高效产出，必须实现金融结构的优化升级，推动金融增长，这就涉及到金融结构的调整与民营银行的市场准入问题。而且，金融改革的历次实践也充分说明仅仅依靠体制内力量是很难带来根本性突破的，中国金融体制的改革必须将视野放得更开阔一些，只有这样，金融体制的改革才有可能逐步深化，也就是说，要从体制外引入制度创新，由外而内地进一步推动改革。民营银行将毫无疑问是这种制度创新的中坚力量。

回顾中国 20 多年的国有企业改革历程，体制内存量的风险是靠体制外的增量来化解的。正是广大中小企业的发展壮大，吸收国有企业的富余劳动力就业，为国有企业的重组改制提供资金支持，促进了国有企业的改革和社会主义市场经济的快速发展。中国的金融制度改革也完全可以借鉴这种经验，从体制外入手，引入真正市场意义的民营银行，发展民营银行，打破体制内银行的市场垄断，从而实现从计划金融到市场金融的根本转变。

发展民营银行的意义就在于既可引入竞争机制，优胜劣汰，激活中资银行业整体的生存能力；又可应对入世后的挑战，加快与国际接轨的步伐；同时还可在一定程度上解决民营经济发展中的融资困境，规范民间金融秩序，合理地引导民间资金的流向和流量，推进利率市场化改革的进程，以维护金融秩序的稳定。因而，在中国或迟或早放开民营银行的市场准入，让有条件的民营资本经营银行，毋庸置疑将是我国银行业发展路径的必然选择。

本书结合温州区域经济的特色对温州组建民营银行的必要性、迫切性、原

因、可行性、意义、存在的问题以及今后应采取的对策等进行了分析和研究，以解决我国民营银行在发展中所面临的一系列的问题。全书共分九章。第一章论述民营银行本质。介绍了民营银行的含义、本质及特征；我国建立与发展民营行的原因及意义；通过对民营银行的实证考察，详尽地分析了民营银行的优势和劣势，并根据阻碍民营银行的发展障碍，提出了相应的对策；第二章介绍了国外发展民营银行的经验及启示。第三章论述了温州组建民营银行的政策依据、理论基础和现实依据。第四章论述了温州组建民营银行模式的选择，包括温州民营资本入股国有商业银行模式，改组温州市商业银行、农信社模式和新建民营银行模式。第五章论述了温州民营银行的市场目标定位和业务范围。第六章论述了温州民营银行的制度设计包括章程设计、人事管理制度设计、财务管理制度设计、法人治理制度设计和信息披露制度设计。第七章论述了温州民营银行的市场准入标准和金融监管措施。第八章论述了温州民营银行实施存款保险制度的必要性及风险防范。第九章论述了国外实施存款保险制度的经验及启示。

本书是浙江省 2005 年度哲学社会科学规划常规课题（N05YJ09）的研究成果，得到了浙江省哲学社会科学规划办的大力资助。本书由陈婷和林贵撰写，第一章、第三章、第四章、第五章、第九章陈婷撰写，第二章、第六章、第七章、第八章林贵撰写。本书得到了纪韶、刘晓梅、高顺岳和胡仁佣等的帮助，同时，本书在写作的过程中，参考了大量业界专家、学者和同行的观点及资料，在此一并表示衷心感谢。由于本人学识浅薄，水平有限，书中有些观点难免有失偏颇，诚恳希望专家、学者和读者批评指正。

目 录

第一章 民营银行概述	1
第一节 民营银行的本质	1
第二节 我国建立与发展民营银行的原因及条件	5
第三节 我国建立与发展民营银行的实证分析	25
第四节 我国建立与发展民营银行的障碍及对策	47
第二章 国外发展民营银行的经验	59
第一节 发达国家发展民营银行的经验	59
第二节 发展中国家发展民营银行的经验	80
第三节 国外银行业发展给我国的启示	82
第三章 温州组建民营银行的可行性	86
第一节 温州组建民营银行的政策依据	86
第二节 温州组建民营银行的理论基础	88
第三节 温州组建民营银行的现实依据	91
第四章 温州组建民营银行的模式选择	96
第一节 组建民营银行不同模式选择的成本—效益分析	96
第二节 温州组建民营银行具体模式的选择	98
第五章 温州民营银行的业务	102
第一节 温州民营银行的市场目标定位	102
第二节 温州民营银行的业务范围	103
第三节 温州民营银行的经营方针	119
第四节 温州民营银行的自律管理	126
第六章 温州民营银行的制度设计	141
第一节 温州民营银行的章程设计	141
第二节 温州民营银行的人事管理制度设计	166
第三节 温州民营银行的财务管理制度设计	174
第四节 温州民营银行的法人治理制度设计	189
第五节 温州民营银行的信息披露制度设计	202

第七章 温州民营银行的市场准入和金融监管	206
第一节 温州民营银行的市场准入	206
第二节 温州民营银行的金融监管	212
第八章 温州民营银行与存款保险制度	219
第一节 温州民营银行实施存款保险制度的必要性	219
第二节 温州民营银行实施存款保险制度的负面效应及对策	222
第九章 国外实施存款保险制度的经验及启示	233
第一节 国外实施存款保险制度的经验	233
第二节 国外实施存款保险制度的经验对我国的启示	237
参考文献	242

第一章 民营银行概述

第一节 民营银行的本质

一、民营银行含义的界定^①

民营银行问题是目前理论界争论的热点问题，究竟什么是民营银行理论界也有不同的界说。对这一问题的本质认识，直接关系到民营银行市场准入的难易度。关于民营银行的含义目前理论界主要有三种观点：

1. 治理结构说

认为民营银行就是采用市场化机制经营的银行。熊继洲、李焱认为“民营银行是指拥有合理产权结构和实行市场化公司治理的银行。包括以下三层含义：一是在产权结构上，民营银行有别于国有银行，但也不等于私人银行；二是民营银行从一定意义上讲是个经营权问题，是采用市场化机制进行经营和管理；三是民营银行是金融企业，必须符合现代企业制度要求，拥有市场化的公司治理结构，不能办成家族制银行或国有制银行”。

2. 资产结构说

认为民营银行就是为民营企业服务，向民营企业贷款的银行。张吉光、郭凌凌认为“民营不等于民有，民营银行不包含所有制色彩，只表明一种经营机制上的特征”。林毅夫认为“银行业实现充分竞争的最佳途径就是向非国有中小金融机构开放市场”。钟伟认为“中国民营银行目前宜走社区银行之路，而不应该好大喜功，毕竟民间资本进入银行业，是机遇和挑战并存，如果缺乏有效监管，那

^① 陈婷：《民营银行的市场准入与组建》，载于《求索》2006年第2期，第33～35页。

么民营银行就有可能重复当年基层金融混乱不堪的局面”。

3. 产权结构说

认为民营银行就是民间资本控股的银行。孙世重认为“民营银行只能是由民间资本，而最好没有政府资本参股的银行。真正意义上的民营银行必须是完全民有的，至少是非国有经济控股”。周浩明等认为“民营银行，就其名称而言有二重属性：一是民营银行，它是由民间资本设立，由民间资本控股经营；二是商业性银行，其经营目标是利润最大化。与民营相对应的一是国有银行，二是政策性银行。民营银行具有民资、民有、民治、民营、民享等特征”。曾康霖认为“民营银行相对于官营银行或国有银行而言，只要这个银行产权为民间所有，由经理独立自主经营，以盈利为目的，资产的所有者享有对净利润的分配权，这样的银行就是民营银行”。

对于第一种观点，我们认为有失偏颇。公司治理结构不等于产权结构，公司治理结构是否完善，是否按市场机制运作，不是鉴定民营银行含义的标准，而是民营银行市场准入应具备的条件。如果按这种观点理解，国内所有实行了现代企业制度、按市场化机制运作的国有商业银行、股份制商业银行和私人银行都是民营银行。

第二种观点也不科学。银行服务的对象并不是问题的关键。银行作为金融企业，都以盈利为目的，银行贷款客户的选择也不以所有制的性质为标尺，而主要是看资信状况。民营企业只要资金实力强，信誉等级高，同样得到银行甚至国有四大银行的青睐。另外，我国《公司法》、《商业银行法》并没有规定国有四大银行或股份制商业银行不能为民营企业服务，也没有限制民营银行准入市场，更没有规定国有四大银行只为国有企业服务。问题只是在于，我国经济体制改革20多年，各项事业发展方兴未艾，基础产业、公共设施及公益事业投资大，单纯靠财政投资难以维系，随着投资体制的改革，银行信贷资金成为支持这些投入的重要力量，导致大银行尤其是国有四大银行不能照顾到也无力支持民营企业尤其是中小民营企业的发展，出现民营企业尤其是中小民营企业的信贷“真空”。所以，我们认为组建民营银行主要定位于为民营企业尤其是中小民营企业服务，但不等于说就是为民营企业服务，只是民营银行组建初期，规模较小，实力有限，还不具备为大型企业提供巨额融资服务的能力，只要有条件、有能力将来也可以为国有企业甚至大中型国有企业服务。

我们赞同第三种观点。因为决定银行性质的应该是产权制度，但不一定是纯民间资本控股经营，只要民间资本在产权结构中居于主导地位，都可视为民营银行。所以我们认为，民营银行就是民间资本控股经营，民间资本在产权结构中居于

主导地位，产权结构合理，按现代企业制度规范运作，并以盈利为目的的股份制商业银行。这一界定有四层含义：一是民间资本居主导地位或控股；二是合理产权结构是指由若干战略出资人及众多中小股东组成的混合股份所有制，国家可以作为民营银行的一个战略出资人，但并不控股；三是民营银行必须符合现代企业制度要求，拥有市场化的法人治理结构；四是以盈利为目的的股份制商业银行。

二、民营银行的特征

民营银行作为金融机构与其他性质的银行具有相同的本质特征既共性，除此之外还有区别于其他性质银行的特性。主要表现在：

1. 民资

民资就是指民营银行由民间投资者发起设立，民间资本在民营银行的股本结构中居于主导地位，政府不参与投资。

2. 民有

民有就是指民营银行的产权主要归民间投资者所有，民间资本在法律上给予界定，包括四权即所有权、占有权、收益权和处置权。

3. 民营

民营就是指民营银行拥有经营自主权，经营什么，怎样经营，完全由自己决定。具体地说，民营银行有权决定自己的经营方向、经营目标、经营决策，独立核算、自负盈亏、自我约束、自我改造、自我发展。

4. 民治

民治就是指民营银行自我治理，法人治理结构完善。最高权力机构是股东大会，并由股东大会选举产生董事会；董事会是最高决策机构，由董事会聘请业内专家（行长）经营管理；行长聘请高管人员组建最高经营管理机构，从事日常经营管理工作；通过职工代表大会选举产生监事会，监事会是最高监督机构，对董事会的经营决策、管理机构的经营管理进行监督。政府只是对其规范性进行严格的监管，不得以任何形式予以干预，完全按市场机制运行。

5. 民享

民享就是指民营银行的经营利润体现所有者权益的部分归股东所有。具体的

股利分配政策以及是发放股息还是发放红利，在不违反国家相关法律的前提下，由股东代表大会决定。

6. 民责

民责就是指民营银行自负盈亏，即民间投资者对民营银行的经营成败按持股比例承担有限的责任。

可见，民营银行具有产权明晰、责权明确、产权转让灵活、管理科学，符合现代企业制度要求，法人治理结构完善，按市场机制运作，股东和银行都以出资额为限对公司负债承担有限责任的企业法人。

三、民营银行的本质

就民营银行的本质，我们认为，民营银行既具有一般企业的性质，同时又具有特殊性，是金融特殊企业，是金融中介机构。

1. 民营银行是金融特殊企业，而不是一般的企业

金融企业区别于一般企业的最大特征就是它的高风险性和公共性。所谓高风险性是指金融企业的业务经营主要是从事货币的借贷，而货币借贷的基础是信用，信用又具有天然的脆弱性，一旦信用关系中断会给银行带来巨大的风险和损失。所谓公共性是指金融业的影响是外溢性的，会波及全社会。因此，对待金融企业要有特别的管制措施，这些措施较之一般企业更严格更苛刻。

2. 民营银行又是一般企业

民营银行不仅是特殊企业，而且也是一般企业，具有一般企业属性的特征。企业属性就是指民营银行从事银行业务也是一种商业行为，也是以盈利为目的，也要面临激烈的市场竞争，并在激烈市场竞争中承受成败的考验。

当今世界各国都没有找到有效处理好银行业既是特殊企业又是一般企业的办法。在强调“特殊企业”时，容易采取银行国有化的办法；在强调“一般企业”时，又对银行进行私有化改造。有的国家虽然坚持银行私有化的道路，但采取的各种相关政策措施又无形中软化了私有银行的经营约束机制，使得民营银行在表面上如产权上、利益上、治理上是私有的，但实质上其经营成本和风险又通过政府救助而外化给了社会，致使银行体系始终逃脱不了“周期性危机”的困扰。第一种做法一般以发展中国家为典型，第二种做法一般以发达国家为典型。

3. 民营银行是金融中介机构

民营银行既是债权人也是债务人，既不是债权人也不是债务人。民营银行既是债权人也是债务人是指一方面民营银行以债务人的身份吸收存款，另一方面以债权人的身份发放贷款；民营银行既不是债权人也不是债务人是指民营银行把借来的资金贷给别人使用，充当债权债务关系人的金融中介机构。民营银行也正是以经办存贷款业务和投资业务获取盈利。

总之，民营银行的本质就是由民间资本控制和经营的，以盈利为目的的，以经办存贷款和投资为主要业务的，责、权、利统一的金融中介机构。

第二节 我国建立与发展民营银行的原因及条件

经过改革开放近 30 年的发展，我国金融机构体系已由单一的中国人民银行体制发展为以中国人民银行为领导，以银监会、保监会、证监会分业监管，以国有商业银行为主体，以其他商业银行、政策性金融机构和非银行金融机构为补充，多种金融机构、多种融资渠道并存，功能互补和协调发展的新的金融体系。从我国银行业市场结构上看，四大国有商业银行无论是在存款、贷款还是资产额度上，都牢牢地控制了绝大部分的市场份额。在市场集中度中，除利润额指标外，资产总额和存款总额都超过了 70%，贷款总额超过了 60% 的水平。这说明国有商业银行在整个银行体系中的相对规模过大，银行业市场结构垄断程度过高，忽视了发展民营金融机构与市场竞争，金融压抑现象较为严重，呈现出我国金融发展在数量上增长较快但质量较低的状态。因此，要进一步推动我国经济的发展，就必须打破金融垄断格局，深化金融体制改革，放开金融业，发展民营银行，提高金融体系在社会资源配置中的效率。

一、金融深化与民营银行^①

1. 金融深化理论的发展

自 20 世纪 70 年代以来，西方金融深化理论经历了三次变革：第一次是第二

^① 陈婷：《中国金融深化的理论与实证分析》，载于《经济体制改革》2006 年第 4 期，第 120 ~ 123 页。

次世界大战后至 80 年代初期的一批西方经济学家如罗纳德·麦金农、爱德华·肖和约翰·格利、雷蒙德·戈德史密斯等从发展中国家经济的“欠发达性”出发，提出金融深化的主张；第二次是以麦金农和马克威尔·弗莱为代表的一些经济学家在总结发展中国家金融改革实践的基础上，于 90 年代初期提出的金融自由化次序理论；第三次则是托马斯·赫尔曼、约瑟夫·斯蒂格利茨等人在信息经济的基础上，于 1996 年提出的金融约束理论。

（1）金融深化理论

麦金农和肖认为，发展中国家欠发达的原因在于其实际利率太低。低利率使金融市场出现了需求远远大于供给的情况，政府被迫以“配给”的方式提供信贷。在信贷配给制下，资金几乎是无偿使用，其结果必然造成资金使用粗放，投资效益低下。另外，低利率又阻碍了新增收入向投资的转化，导致储蓄和投资的缺口进一步拉大，经济停滞不前。糟糕的经济状况，反过来又使储源萎缩，资金紧缺，迫使政府当局对利率实行更加严厉的管制，从而形成了恶性的“经济涡流”。这种人为压低利率，造成金融体系和经济效率低下的现象，麦金农和肖称之为“金融抑制”。

针对发展中国家的“金融抑制”，麦金农和肖提出了“金融深化”理论。其主要思想是，放松政府部门对金融体系的管制，尤其是利率的管制，使实际利率提高以充分反映资金供求状况。这样，有限的资金就会流向高效益的项目。而且，高利率鼓励人们储蓄，投资也就有了资金来源。

金融深化理论的提出极大地推动了各国金融自由化的进程。自 20 世纪 70 年代以来，很多发展中国家和地区都程度不同地先后进行了金融自由化改革，如前苏联、韩国、印度尼西亚、菲律宾、中国台湾和香港地区，以及亚洲和拉丁美洲的智利、阿根廷、墨西哥等许多国家。这些改革对于消除金融抑制，促进经济发展起了很大的推动作用。

（2）金融自由化次序理论

到 80 年代末 90 年代初，实施改革的这些国家都出现了程度不同的通货膨胀和金融体系的不稳定。麦金农在总结发展中国家金融改革实践的基础上，进一步提出了深化金融自由化的理论，即“金融自由化次序”理论。指出“为了获得非通货膨胀的金融均衡，在商品和资本市场自由化的速度上和减少对国内外贸易的干预与计划调控的范围上是有一定限度的。财政、货币和外汇政策如何排列顺序是至关重要的”。具体是：第一步是平衡中央政府的财政。财政控制应该优先于金融自由化，以减少对银行融资的依赖。第二步是开放国内资本市场，使储蓄者和投资者能够得到实际的正利率。第三步是在经常项目成功实现自由化之后，再实现外汇和资本项目的自由化。