

马 经 主编

加强监管 完善服务

——中国人民银行广州分行金融调研报告集萃



中国金融出版社

(内部发行)

加强监管 完善服务

——中国人民银行广州分行金融调研报告集萃

马 经 主编

 中国金融出版社

责任编辑:毛春明 刘光辉

责任校对:潘洁

责任印制:丁淮宾

图书在版编目(CIP)数据

加强监管 完善服务——中国人民银行广州分行金融调研报告
集萃/马经主编. —北京:中国金融出版社, 2002. 4

ISBN 7-5049-2746-5

I. 加…

II. 马…

III. 金融 - 调查报告 - 广州市

IV. F832.765.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 027083 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:63319668 读者服务部:66070833 82672183

<http://www.chinafph.com>

邮码 100055

经销 新华书店

印刷 三河瑞丰印刷厂

尺寸 140 毫米 × 203 毫米

印张 10.625

字数 284 千字

版次 2002 年 5 月第 1 版

印次 2002 年 5 月第 1 次印刷

印数 1—5050

定价 12.00 元

如出现印装错误本社负责调换

序 言

马 经

2001年以来,中国人民银行广州分行系统各级领导干部以“三个代表”重要思想为指导,按照总行党委关于加强金融调研的要求,紧密结合粤、桂、琼三省(区)的经济金融实际,深入调研,积极探索,撰写了一大批有分量的调研报告。这些调研报告涉及金融监管、金融服务、人事制度改革、农村金融改革与发展等方方面面,观点鲜明,内容丰富,资料翔实,具有一定的参考价值和指导意义。

调查研究是我们党成功的经验、制胜的法宝,是理论联系实际、密切联系群众的具体体现,也是加强和改进领导作风、工作作风,提高领导干部管理水平的必然要求。江泽民总书记反复强调,领导干部要“多做些调查研究,少一些主观主义”。在步入新世纪、加入世界贸易组织的新形势下,广州分行辖区金融业面临着改革与发展、竞争与创新等一系列问题,迫切需要各级领导干部去研究、去回答、去解决。如果不掌握第一手材料,不掌握经济、金融运行的真实情况,势必闭目塞听、孤陋寡闻,就难免犯

主观主义和官僚主义,就不可能作出正确的决策。因此,各级领导干部要从贯彻和落实“三个代表”重要思想的高度,从辖区金融业改革与发展的实际需要出发,充分认识调查研究的重要性,进一步调整工作思路和方法,促进金融调研水平的不断提高。

做好调研工作,关键要从“调”与“研”两方面下功夫,它们是相辅相成、密不可分的。“调”就是要深入基层和实际,全面准确地掌握真实情况,对金融改革、金融监管、金融服务工作中的热点和难点问题要及时把握,做到心中有数、胸中有丘壑。“研”就是要从大量的原始信息中提炼出有价值的情况,去粗取精,去伪存真,然后形成观点和意见,提出解决的方法和对策。总之,调研工作是我们央行各项工作的基础。现在呈现在读者面前的这本调研报告集,是华南地区央行干部深入调研的一个阶段性成果。我期盼,人民银行广州分行系统各级领导干部继续深入调研,掌握实情,陈情献策,为提高履行央行职责水平,维护一方金融平安,促进辖区经济金融在新的世纪健康发展而不懈努力。

目 录

切实防范票据业务风险 促进票据市场健康发展	
.....	马 经(1)
长风破浪会有时	
——广东省城信社资产处置及市场退出的思考	
.....	马 经(9)
经济发展水平与金融资产质量	
.....	张光华(20)
关于广东省境内资金投资香港股市的调研报告	
.....	李东荣(26)
经济转轨时期我国金融业腐败行为分析及对策	
.....	郭生良(38)
广西国有独资商业银行 2001 年不良贷款趋势特征、	
难点问题及建议	龙刚家(50)
关于广州市出口退税质押贷款情况的调查报告	
.....	孟建波(62)
银行处置资产中存在的问题	
.....	贾晓峰(70)
美国经济风向变化与我国的应对策略	
.....	王自力(75)
培育竞争新优势 带动金融新发展	
——关于广东省股份制商业银行的调研报告	
.....	柯卡生(85)

努力实践“三个代表” 切实推进民主管理	周一凡(93)
加强重点库建设 提高金融服务水平	刘英儒(101)
严要求再上台阶 重落实永固基础	
——关于加强和改进基层党组织的作风建设的	
调查和思考	张奠宗(107)
中越边贸地区中方收取越南盾情况的调查报告	程泽群(118)
关于进一步完善银行新监管体制的思考	刘仁伍(123)
深圳地区离岸金融业务调研报告	罗伯川(130)
当前金融债权追收中存在的问题及建议	秦会忠(135)
从一家农信社的消亡看汕头农村信用社的风	
险处置	崔伟(141)
更新理念 努力适应金融监管体制改革	陈瑛南(146)
关于进一步完善协同监管机制的思考	林炳华(151)
关注“三农” 聚焦“双效”	文振新(155)
我国农村信用社改革与法人治理结构的重新构建	陈云青(161)
深化改革 落实措施 建立高素质的基层央行员工队伍	
——梅州中支员工队伍现状和改革对策探讨	陈志清(168)
深化金融安全区建设 防范和化解金融风险	陈玉海(174)

坚持监管与扶持并举 努力防化农信社风险	李文阳(183)
从东莞市看经济发达地区农信社的改革发展方向	方达文(188)
关于“东莞现象”的思考与启示	廖文义(193)
中山市商业银行金融创新及其监管对策	陈燕文(198)
金融风险地区的信贷问题与对策建议	
——关于恩平市“贷款难”问题的调查报告	吴绍林(205)
怎样有效实现金融监管的目标	高同裕(211)
守信无价 维誉有责	
——关于珍惜社会信用资源、促进阳江地区经 济发展的调查与思考	吕进中(217)
企业破产对农村信用社债权保全的影响与对策	潘 江(224)
创新金融产品 谋求政银企“三赢”	
——对广东省高州市探索试行出口退税质押封 闭贷款情况的调查	刘为霖(230)
化解信贷风险 激活农信活力	
——对 Q 城区农信社及 Y 市农信社不良贷款处 置的实证分析	匡国建(237)
对中小金融机构及农村合作基金会资产处置 工作中存在问题的几点思考	丘 斌(243)
创建县级金融安全区引出的思考	
——新兴县金融安全区试点建设的调查	

.....	祝木火(248)
经济欠发达地区农信社发展中存在的问题与对策	
研究.....	沈庆鸣(254)
欠发达地区农村信用社的改革思路	
.....	刘靖波(261)
从美国金融模式的演变看我国的金融改革	
.....	徐诺金(267)
灾后重建金融安全区的思考	
.....	黎 宇(278)
立足实际 突破难点 切实维护金融债权	
.....	李正钧(285)
经济欠发达地区国有独资商业银行降低不良资产	
的难点与工作思路	
.....	陆文宁(290)
加快自办城信社处置,促进辖区金融稳定	
.....	刘志铨(298)
加入世界贸易组织后,北海金融监管面临的新问	
题及应对策略.....	陈 锋(303)
边境地区金融监管和服务存在的问题及对策	
——对东兴市金融机构监管和服务情况的调查	
.....	黄开鲜(308)
民间借贷已成为系统性体外融资	
——关于当前广西贵港市民间借贷持续升温的	
调查报告.....	杨汉平(315)
三亚市处置“半拉子”工程涉及金融资产情况的调查	
.....	张华强(322)
关于“九五”期间顺德市现金投放大幅增长原因	
的调查报告.....	王 军(326)
后记.....	(332)

切实防范票据业务风险 促进票据市场健康发展

马 经

近两年来,我国票据市场发展迅速,在拓宽企业融资渠道、传导货币政策和促进经济发展等方面的作用正日趋提高。但是,票据市场在发展中也存在不少问题,特别是经济、金融犯罪分子利用少数商业银行盲目扩张票据业务的心理进行作案,甚至出现了银行工作人员主动迎合犯罪分子需要,内外勾结,联手套取中央银行再贴现资金的现象,致使票据市场潜伏较大的风险隐患,不能不引起我们的高度关注。

一、客观认识当前票据市场形势

票据是一种传统的结算和信用工具,但在我国却受到了计划经济体制较长时期的抑制。改革开放后,伴随着商品经济的日趋活跃,特别是1989年结算制度改革后,票据业务开始逐渐发展起来,并在“三角债”的清理中发挥了重要作用。1999年以来,在人民银行一系列政策支持下,我国票据市场步入了一个新的发展阶段,呈现出一些新的特点:

(一)再贴现作为货币政策工具的作用越来越大

随着票据市场的快速发展,再贴现日趋成为我国货币政策的一个重要工具,在货币政策操作中的地位和作用越来越重要。

2000年末,中央银行再贴现余额达 $\times$ 亿元,比上年增长1.25倍,再贴现占中央银行基础货币投放中的比重达3.5%,比上年提高近2个百分点。由再贴现投放的基础货币,及时通过商业银行票据贴现渠道导入实质经济活动,促进了经济的发展,实现了货币政策顺畅传导。

(二) 票据业务正成为商业银行新的利润增长点

2000年,全国金融机构累计开出银行承兑汇票 $\times$ 亿元,同比增加1664亿元,增长32.8%;累计贴现 $\times$ 亿元,同比增长1.5倍,而同期金融机构各项贷款增长幅度为13.14%。商业银行普遍开始重视票据业务,有的还成立了专门的票据专营机构或窗口,一方面,集中系统内资金进行统一管理,发挥专业化优势,做大票据业务;另一方面,积极争取人民银行再贴现资金的支持。目前,票据业务已成为部分商业银行利润的重要来源。如某商业银行广州分行2000年票据业务利润占其全年盈利的40%以上。

(三) 票据信用对拓宽企业融资渠道发挥了积极作用

随着企业对票据功能的认识逐步提高,企业驾驭和运用票据结算和融资的能力明显提高,票据业务已成为部分大中型企业生产经营的重要推动力。如广东省的美的、万家乐、格兰士等知名企业,去年接收的银行承兑汇票占销售收入 $\times\%$,其中 $\times\%$ 直接背书转让或向银行贴现,相当部分票据背书在5次以上,票据的支付、信用功能得到较好地发挥。2000年,全国新增贴现融资额相当于同期金融机构贷款增加额的 $\times\%$,有效地发挥了商业汇票的信用创造功能,拓宽了企业的融资渠道。

(四) 票据市场价格形成机制成为其快速发展的重要动力

1998年3月,央行改革贴现利率生成机制,采用了在再贴现利率基础上加点生成的办法,使其与同期贷款利率脱钩。此后,又先后三次提高加点幅度,促进商业银行发展票据业务。目前,按6个月期计算,再贴现利率比同期再贷款利率低1.53个百分点,再贴现与贴现的利差最大可达3.42个百分点,比1998年的利差水

平高出 2.52 个百分点,成为当前票据业务迅速发展的重要原因之一。

(五)商业承兑汇票业务的逐步扩大拓展了票据市场空间

在严格防范票据风险的前提下,人民银行广州分行选择部分票据业务基础好、内控制度健全的商业银行,对其以资信情况良好、产供销关系比较稳定的大中型国有企业为承兑人的已贴现商业承兑汇票,给予适当的再贴现支持,使商业承兑汇票业务取得突破性发展,改变了长期以来票据品种单一的局面,增强了票据市场发展后劲。如 2000 年人民银行广州分行辖区累计开出商业承兑汇票 $\times$ 亿元,累计办理商业承兑汇票贴现 $\times$ 亿元,累计对商业承兑汇票再贴现 $\times$ 亿元。

(六)票据业务主要集中在股份制商业银行和东部经济发达地区

股份制商业银行对开展票据业务的热情普遍很高,已成为票据市场发展的主要力量。如人民银行广州分行辖区股份制商业银行的票据承兑、贴现、再贴现业务量分别占辖区票据业务总量的 60%、83% 和 88%,国有独资商业银行票据业务量反而有所收缩。2000 年,中央银行对中小商业银行增加的再贴现额占了全部增量的 79.3%。此外,票据业务主要集中在广东、上海、江苏、山东、辽宁等省(市),而中西部地区票据业务发展速度相对缓慢。

由于主客观原因,加上票据本身的无因性、流通性和信用性等特征,票据市场在现实运行中也存在不少问题。

(一)脆弱的信用基础掣肘着票据的信用状况

票据信用是以票据为载体的一种经济关系,它是随着商业信用的发展而发展起来的。当前,市场信用观念比较淡薄、信用基础比较脆弱,这必然反映于票据市场并掣肘票据的信用状况。企业经营机制不健全,信用观念淡薄,自我风险防范意识差,加之相当部分企业经营比较困难,偿债能力低,票据到期不获付款的可能性大,甚至有的承兑银行也以种种理由随意延压、拖付票款,给贴现

银行带来损失。如广州某商业银行已贴现票据到期后被延期付款的比率达 30%。在实际操作中,有的银行要求企业交存高额保证金,这也是社会信用状况在票据业务上的某种反映。

(二) 票据业务潜在不少新的金融风险隐患

一是票据欺诈风险。一些不法分子伪造、变造票据的手法不断翻新,特别是“克隆”票增加了银行资金风险,如 2000 年人行广州分行辖区发生票据诈骗案件 $\times$ 起,涉及金额 $\times$ 亿元。二是票据管理风险。有的银行和企业为了追求盈利盲目扩张票据业务、放松内部管理,金融机构内部人员越权操作、违规操作、违法经营造成较大的风险。三是虚拟票据风险。企业通过伪造虚假的商品交易合同和增值税发票套取银行资金,或银企联手、内外勾结伪造虚假资料套取中央银行资金,或银行与银行联手相互承兑、贴现套取再贴现资金的风险。2000 年,人行广州分行本部共发现商业银行不合规的和有疑问的申请再贴现票据达 $\times$ 亿元。

(三) 票据业务发展过多依赖于再贴现资金

由于再贴现利率不仅低于再贷款利率,而且比商业银行系统内调剂资金的利率以及其他市场筹资成本低,相当部分商业银行只是把再贴现作为一条低成本融资渠道,造成票据业务过多依赖于中央银行再贴现资金,部分程度上形成了一种“再贴现型”票据市场。这既不利于中央银行宏观调控和票据市场的长远发展,同时也不利于防范中央银行资金风险。特别是部分商业银行将能否申请到再贴现作为其办理贴现的先决条件,大量票据一经贴现便立即向人民银行申请再贴现,背离了中央银行推动票据市场发展的初衷,致使贴现与再贴现错位。如有的商业银行累计再贴现与贴现之比达 70% 以上。

(四) 金融机构过度竞争票源存在隐忧

为了追求最大利润和做大票据业务,相当部分金融机构成立专门的票据中心或部门,组织专门的营销人员奔赴全国各地争、拉票源。由于金融产品差异性小,部分商业银行一味以承诺贴现资

金在几个小时达账等“简化手续,快速服务”为竞争手段,忽视对异地票据客户的资信审查,给诈骗分子以可乘之机;有些地区的商业银行开出票据业务量远远超出当地的经济基础;有的地区还出现了所谓的“民间贴现市场”和“票据掮客”。而当前商业银行对异地贴现普遍未纳入异地贷款管理的范围,对异地企业开设账户管理不严等,也给票据市场留下了不少隐患。

二、正确把握再贴现工具的政策功能

票据市场的发展和再贴现政策作用的发挥是相辅相成的。再贴现政策作用的发挥需要以发达的票据市场为支撑,票据市场的发展也离不开中央银行的支持。但是,再贴现作为中央银行的货币政策工具,要正确处理好发挥其宏观调控的功能与支持票据市场发展的关系。作为中央银行,再贴现政策要着眼于“三个立足”:

(一)再贴现要立足于金融宏观调控的需要

再贴现与再贷款相比,更贴近于实质经济运行。因为,再贴现是以真实票据为基础的,这样投放的基础货币有利于直接为实质经济活动所吸收,一般不会引致货币信贷规模失控。但是,在现实经济活动中,往往存在“不真实”的现象,如没有以真实商品贸易为背景的虚拟票据在不同范围和数量上的存在,必然影响货币政策的操作。因此,在票据市场发展的初级阶段,中央银行既要适当利用再贴现工具鼓励和支持票据市场的发展,同时也要严厉打击、从重处罚伪造票据等违法违规行为。在实际操作中,还要防止商业银行仅靠再贴现发展票据业务行为,形成贴现对再贴现的“倒逼”,造成票据市场对再贴现资金的过度依赖,否则,不但弱化再贴现的货币政策功能,而且容易引起票据市场步入“一放就乱,一紧就死”的怪圈。

(二)再贴现要立足于经济结构调整的需要

西方国家中央银行运用货币政策工具是为了引导市场利率和调控货币供应量,而不考虑调整信贷结构和引导资金流向。但是,

在我国经济转轨时期,中央银行的宏观调控,必须坚持既要控制总量,也要兼顾结构调整的原则。为此,中央银行要围绕国民经济战略性调整的需要,通过选择票据种类、规定再贴现范围和条件、实行差别贴现等方式,引导商业银行对不同产业的票据进行贴现,从而达到促进产业结构的调整和支持重点行业发展的目的。

(三)再贴现要立足于防范金融风险的需要

中央银行再贴现业务既是贯彻落实货币信贷政策的需要,也是防范和化解金融风险的需要,二者唇齿相依,不可割裂。因此,人民银行既要积极发挥再贴现的货币政策作用,也要注意防范其中的金融风险,坚持既要扶持票据市场发展,又要审慎办理、稳步推进的原则。要根据商业银行的流动性和资信情况,合理控制再贴现与承兑、贴现比例;要在促进票据业务的稳健发展的过程中,积极摸索风险管理规律,提高风险管理水平和风险防范的有效性;要注意加强对再贴现的事前审查、事后检查和违规处罚,突出物流背景,杜绝没有商品交易背景的虚拟票据;对商业汇票业务量明显与当地经济基础不相称的高风险地区,要进行重点监控。同时,还要切实提高再贴现业务人员素质,防止各种寻租行为,防范再贴现业务的操作风险。

三、着眼全局促进票据市场健康发展

票据市场的发展不是一个孤立的问题,而是一项综合的系统工程。它的健康发展与整个投融资体制、社会信用基础、金融市场体系都有着十分密切的关系。因此,在切实防范票据风险的同时,应该从提高社会投融资效率、完善市场信用制度、健全金融市场体系的全局出发,来思考和促进票据市场的持续健康发展。

(一)从推进投融资体制改革的全局促进票据市场的发展

融资票据化是经济金融发展的必然趋势。加入世界贸易组织也正在催化我国在融资模式、融资体系和融资方式上快速的创新和发展。当前,融资性票据的存在以及民间票据市场的出现,一定

程度上也反映了实质经济运行对票据这种融资工具的客观需要。因此,中央银行要从融资机制的全局考虑票据市场的发展战略,一方面,要引导商业银行树立正确的票据经营意识,切实根据自身的资金实力和经营能力,将票据业务作为自身优化资产结构、增强资产流动性、改善经营效益的重要手段;另一方面,要充分认识票据市场在市场经济中的应有地位和作用,积极适应市场需要,鼓励票据业务发展和票据工具创新,积极发挥票据业务在加速资金周转、提高资金使用效益、拓宽企业融资渠道等方面的作用,提高全社会的融资效率,实现银企双赢的目标。

(二)从完善社会信用体系的高度培育票据信用的发展

当前,企业信用观念淡薄,相互间拖欠严重一直是困扰我国经济发展的老大难问题。而建立成熟、健康的社会信用体系,最重要的是将信用纳入法制的轨道,使信用由道德层面上升到法律层面,由软约束转变为硬约束。这固然需要从多方面着手,但通过票据信用将商业信用纳入银行信用的范畴是一个重要的方面。如果票据市场长期滞后,必然加剧流通不畅、周转缓慢的局面,加剧银行和企业之间信用危机,影响国民经济的整体运行质量和效益。因此,要从完善社会信用体系的高度大力发展票据信用,增加票据信用在社会信用中的比重,通过《票据法》的特别规范,加强债权保护机制,强化债务监督,从而达到既规范社会信用,又促进产销衔接,繁荣商品经济的目的。

(三)从健全金融市场体系的目标推进票据市场的发展

金融市场是一个有机整体,无论是货币市场与资本市场,还是票据市场与同业拆借市场,都是一个相互联系、相互影响和相互制约的整体。但改革开放以来,我国货币市场的发展明显滞后于资本市场,特别是作为金融市场的基础市场、与实质经济运行最为密切的票据市场,严重滞后于整体金融市场的发展,并成为金融深化发展的一个阻滞因素。因此,中央银行要顺应融资业务票证化的发展趋势,系统地考虑和评估票据市场可持续发展的目标,在条件

成熟的地区积极探索组建专业性票据公司或贴现场所,相对集中地办理贴现业务,发展区域性票据市场,并使之服务于金融机构、服务于货币市场、服务于中央银行货币政策。

(四)从改善票据运作环境的角度严格规范票据业务行为

严格规范票据业务行为,改善票据运作环境,是票据市场健康发展的基本保证。要引导商业银行树立正确的票据业务经营理念,完善内控机制,增强风险防范意识,规范票据业务操作;加大对票据诈骗行为的打击力度,防范票据犯罪;探索建立全国统一的票据登记、查询和鉴证的系统,提高票据电子化程度;发挥全国信贷登记咨询系统的作用,建立企业使用商业汇票的不良记录档案;严肃汇票结算纪律,严厉惩处无理压票、拖延付款和无理拒付行为,切实保护合法持票人的正当权益,促进票据业务的规范、有序、健康发展。