

Finance

National Finance

国家金融学

陈云贤 ◎著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

Finance

National Finance

国家金融学

陈云贤 ©著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

国家金融学/陈云贤著. —北京:北京大学出版社, 2018. 7
ISBN 978-7-301-29662-2

I. ①国… II. ①陈… III. ①金融学 IV. ①F830

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 130757 号

- 书 名 国家金融学
GUOJIA JINRONGXUE
- 著作责任者 陈云贤 著
- 策划编辑 李 虎
- 责任编辑 翟 源
- 标准书号 ISBN 978-7-301-29662-2
- 出版发行 北京大学出版社
- 地 址 北京市海淀区成府路 205 号 100871
- 网 址 <http://www.pup.cn> 新浪微博: @北京大学出版社
- 电子信箱 pup_6@163.com
- 电 话 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62750667
- 印刷者 北京大学印刷厂
- 经 销 者 新华书店
- 787 毫米×1092 毫米 16 开本 16 印张 283 千字
2018 年 7 月第 1 版 2018 年 7 月第 1 次印刷
- 定 价 45.00 元



未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有, 侵权必究

举报电话: 010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题, 请与出版部联系, 电话: 010-62756370

序 言

“国家金融学”是一门新创设的金融学科。它有别于一般的“金融学”所涉及的一些国家金融事务方面问题，“国家金融学”从一国金融发展最核心而又最迫切需要解决的问题着手——即在国家金融的顶层布局与监管模式选择之后，纵向涉及国家与地方、横向涉及离岸与在岸的金融发展难题，并面对世界各国的金融崛起，一国金融如何超越？面对世界人工智能+区块链高科技的突飞猛进，一国金融如何应对？金融的永恒主题是安全、流动和赢利，如何防范和处置一国系统性或区域性金融风险？一国面对国际金融群雄，如何构建并推动国际金融新体系和国际金融新秩序？——它们是国家金融最高层面必须面对的课题。

根据西方各国尤其是美国，一方面在理论界极力宣扬自由经济，另一方面又在国家层面频频挥舞金融“大棒”的现状，本书观点鲜明地提出应从五个方面提升国家金融的顶层布局：第一、二个方面是在金融理念上；第三、四个方面是在金融举措上；第五个方面是在组织机构上。围绕国家金融体系定位属银行主导型发展或向资本市场主导型倾斜，在各方各执一词的情形下，国家金融应结合本国的实际给予一个方向性的选择与定位；在构建现代金融体系框架时，国家金融应完整地从事现代金融市场体系、现代金融组织体系、现代金融法治体系、现代金融监管体系、现代金融环境体系和现代金融基础设施六个方面去构建。围绕“大金融”的视野，国家货币政策在确定了“锚”的定向后，货币政策的目标、政策工具选择与运用，应及时根据国家的产业政策，与财政政策、汇率政策、监管政策有效结合起来互动实施；在思考国家金融“国策”时，应仔细分析强势货币国策的短期、中期、长期利弊，并抢占天时地利适时推行。而所有这一切的实现，有赖于国家层面应有一个能主事协

调国家金融事务的机构，它能左右国家金融的重大决策和未来发展。

当今世界各国金融监管体制大致可分为三类：一类是单一监管体系；二类是多元监管体系；三类是双峰监管体系。利弊对比分析之后，如果一国选择的监管模式是“双峰监管体系”——即该体系把功能监管与行为监管严格分开，把宏观审慎监管与微观审慎监管有机融合，并在央行原有货币政策委员会的基础上，再产生并形成金融政策委员会或金融稳定发展委员会，以有效协调国家金融监管与金融发展的各项事务。那么，这里至关重要是：①金融稳定发展委员会要能够贯彻国家金融顶层的声音，责权分明；②要界定好金融稳定发展委员会与功能监管局和行为监管局的责权对应关系；③要界定好宏观审慎监管与微观审慎监管之间、功能监管与行为监管之间的责权关系、互动关系和协调关系。

在国家金融纵向层面的发展监管中，有一个国家与地方的责权分界问题——“金融自由化”直接导致国家经济金融不稳；“金融压抑”又产生地方经济金融不活跃的问题。要结合国家发展的层次和经济、金融、科技、产业发展的实际，既要有效清晰界定国家与地方的金融责权，又能充分发挥国家与地方的积极作用，并保持“统而不死、放而不乱”的格局，就需要在国家与国家派驻地方的金融监管分支机构的关系上制定明细规则，在国家派驻地方金融监管分支机构与地方金融监管部门间制定明确的协调机制、协调内容和协调措施，从而既能严控金融风险，又能促进发展。

在国家金融横向层面的发展监管中，有一个离岸金融与在岸金融的互动对接问题。20世纪80年代初，美国联邦储备委员会为了解决此问题，专门设置了一个美国国际银行设施(International Banking Facilities, IBFs)的特殊账号，并赋予使用这一特殊账号的国内外银行的特殊权益，从而解决了美元离岸在岸的便利问题；1986年日本设立了日本离岸金融市场(Japan Offshore Market, JOM)作为特别账号，并在东京划出一块区域，作为离岸市场的在岸交易结算中心，从而解决了日元的离岸在岸互动问题。一国货币要走向国际化，必须经过支付结算货币→储备货币

→锚货币这一过程，离岸在岸互联互通的政策举措、法律法规就显得特别重要。人民币要加快国际化步伐，设置离岸在岸联通账号，并借助中国香港地区作为人民币离岸中心的桥头堡，有效地与新加坡、伦敦连接，将能促进人民币加快成为国际储备货币的步伐。

国家金融要弯道超车，需要有弯道超车的要素和能力。要素主要是大宗商品交易、能源交易；其能力主要是天时地利机遇、是抢抓机遇——十八九世纪的英国经济崛起，其“煤炭交易”捆绑“英镑结算”，一举击溃当时雄踞一方的荷兰盾，成为首屈一指的世界货币；第二次世界大战后，美国抓住机遇，“石油贸易”捆绑“美元结算”，一举击败英镑，成为迄今为止头号的国际交易结算货币和国际储备货币。中国是世界上最大的碳排放国之一，且2020—2030年将达到高峰，如果中国着手致力于标准化碳交易市场建设，健全碳现货市场，发展碳期货市场，加速“碳排放权交易”捆绑“人民币结算”，那么，继“煤炭”“石油”之后的又一大宗能源交易——“碳排放权”交易捆绑人民币结算，覆盖东南亚至整个亚洲、连接国际，将是实现人民币国际化“弯道超车”好路径。届时，著名的诺贝尔经济学奖得主罗伯特·蒙代尔教授提出的世界货币体系构想，美元、欧元、人民币成为国际“货币稳定三岛”就会实现。

目前，在国际货币体系中，美元仍“一币独大”，人民币作为国际储备货币不足1%，以美元主导的世界货币体系是否会动摇，还取决于未来美元、欧元、人民币的发展方向和实力对比。国际货币体系的未来发展有三种可能：①超主权的单一货币出现；②SDR共同成为国际货币；③全球标准的新型数字货币取代主权货币成为超主权货币。但是，由于缺乏一个“世界政府”来有效推动，①几乎不可能；②因为涉及当前主权货币国家的巨大利益牵制，SDR共同成为国际货币的概率也较小；③人工智能+区块链而产生的法定数字货币，随着世界的高科技发展突飞猛进，全球标准化的新型数字货币产生颠覆性影响的可能性是存在的。因此，面对网络金融的发展，一方面我们应加快建立行之有效的

网络金融清算体系、法规体系和风险防控体系；另一方面我们应抢抓网络金融的知识产权保护和标准化发展，及时推动人工智能与区块链的有效结合，构造法定数字货币，加以应用和推广。

防范、化解和处置金融风险，永远是一国金融的头号主题。美国从多次国际金融危机处置中，摸索出货币政策与财政政策、监管政策、法律法规和一揽子经济振兴计划相结合的危机处置、行业扶持、产业振兴方式，值得各国借鉴。

然而，当今世界，经济全球一体化，金融市场国际化，客观趋势无一不期待国际金融体系更加健全，国际金融秩序更加稳定，这需要金融市场的国际化、金融工具的国际化、金融参与者的国际化，同时又需要金融活动“游戏规则”的国际化 and 金融监管风险防范的国际化，这些都对世界各国国家金融提出了不可回避的课题。

本书的研究包括：一国金融的监管与发展，一国金融的国家与地方、离岸与在岸协调，一国金融的弯道超车路径及高科技冲击带来的机遇与挑战，一国乃至国际金融的风险防范和国际金融体系、国际金融秩序的改革与创新等方面。世界各国应加强国家金融顶层设计，更加关注金融业的现在和未来。

目 录

第一章 国家金融顶层布局.....	1
一、现代金融体系定位.....	3
二、现代金融体系结构.....	8
三、现代金融体系政策.....	11
四、现代金融体系发展.....	17
五、建立国家金融顶层布局机构.....	20
第二章 金融监管模式设计.....	26
一、美国金融监管体系.....	27
二、英国金融监管体系.....	33
三、欧洲金融监管体系.....	38
四、金融监管体系异同.....	40
五、金融监管模式借鉴.....	43
第三章 国家地方金融发展.....	50
一、“金融自由化”国家不稳.....	51
二、“金融压抑”地方不活.....	54
三、国家地方责权界定.....	65
四、国家地方金融发展.....	69
第四章 离岸在岸金融互动.....	73
一、一体化、国际化.....	73
二、离岸市场、在岸市场.....	78
三、离岸在岸对接设计.....	86
四、离岸在岸对接规则.....	95

第五章 弯道超车金融实例	103
一、《京都议定书》	104
二、碳、碳排放权、碳排放权交易	108
三、世界碳市场发展现状	114
四、“碳交易”——“人民币结算”	119
五、加快中国碳交易市场建设发展	123
第六章 网络金融的现在未来	133
一、网络银行发展概况	135
二、电子货币发展概况	138
三、网络金融发展趋势	142
四、网络金融特性风险	148
五、网络金融稳健发展	153
第七章 金融危机防范处置	162
一、金融危机含义、类型	163
二、重大金融危机回顾	164
三、美国金融危机处置方式	165
四、把金融发展建立在金融稳定磐石上	189
第八章 国际金融体系构建	194
一、国际金融机构体系	194
二、国际金融基础设施	203
三、国际金融监管协调	213
四、国际金融体系构建	219
附录一 基础设施金融案例——“经营城市”是基础设施金融发展的重要载体	232
一、一国发展三大经济职能	232
二、一国经济配置三类资源	232
三、“经营城市”——把城市作为一种资源来管理	232

四、“经营城市”促基础设施金融发展	234
附录二 系统重要性金融机构管理案例——“风险收益对应论”	
是投资银行管理的轴心	236
一、商业银行论	236
二、投资银行论	237
三、商业银行与投资银行的主要区别	238
四、“风险收益对应论”是投资银行管理的轴心	239
后记	245

第一章 国家金融顶层布局

国家金融顶层设计的目的是：①用于金融规划、指引；②用于金融遵循、参与；③用于金融布局、实施。

那么，为什么国家要进行金融顶层设计？

我们先来看三个案例。

(1) 亚历山大·汉密尔顿(Alexander Hamilton)构建美国货币金融体系。汉密尔顿生于 1755 年，1789—1795 年任美国第一任财政部长。他在任期内力推重建国家信用，健全金融体系，建立完备的财政管理制度，创造有利条件促进工商业发展，从而构建了美国货币金融体系的五大支柱——统一的国债市场、中央银行主导的银行体系、统一的铸币体系(金、银复本位制)、以关税和消费税为主体的税收体系及鼓励制造业发展的金融贸易政策。在此基础上形成美国现代货币金融体系，并最终成长为主导全球经济的美国金融体系。对此，我们需要思考的是，为什么 200 多年前汉密尔顿的“金融思维”中，如此强调“整体国家信用”，认为美国要成为一个繁荣富强的国家，“必须建立一个坚固的诸州联盟和一个强有力的中央政府”？^①

(2) 布雷顿森林会议(Bretton Woods Conference)构建国际金融体系。1944 年 7 月在美国新罕布什尔州召开。时任英国代表团团长的凯恩斯(John Maynard Keynes)在会前提出世界金融体系“三个一”方案——即一个“世界货币”、一个“世界央行”、一个“世界清算体系”联盟。以美国财政部首席经济学家怀特(Harry Dexter White)为会议主席的美国方面，运用政治力量优先于经济的逻辑，在会议关键时刻利用政

^① Penguin Book. RON CHEN. ALEXANDER HAMILTON.

治与外交手段最终达成以其政治目标为基础设立三个工作委员会的目的——讨论国际稳定基金，讨论国际复兴开发银行，讨论其他国际金融合作事宜。即，日后正式成立的国际货币基金组织(International Monetary Fund, IMF)，世界银行集团(World Bank, WB)和国际清算银行(Bank for International Settlements, BIS)等战后国际金融秩序组织。为什么布雷顿森林会议中 44 国的角力，其形成的结果影响并至今左右着国际金融体系？^①

(3) 马歇尔计划(The Marshall Plan)构建美元国际化。1948 年 4 月启动，1951 年终止。期间，西欧十几个国家成立了“欧洲经济合作组织”与马歇尔计划对接，并成立“对应基金”解决货币转换问题。即，美国对西欧国家的援助包括资金、技术、人员等方面，其中美国援助美元到欧洲各国，欧洲各国用美元作外汇购买美国的物资商品；援助资金(除德国)基本上不偿还；欧洲各国(除德国用于私有企业再投资)多数用于填补财政亏空；美元滞留欧洲形成“欧洲美元”。世界货币体系由“金、银双本位制”→“金本位制”→“黄金·美元·外国货币”双挂钩(实施固定汇率, 35 美元 1 盎司黄金)→“美元与外国货币”固定汇率制(1971 年 8 月 15 日黄金与美元脱钩)→“美元与外国货币”浮动汇率制(1975 年牙买加会议)，最终形成了强势美元国际化。^②

综上所述，均为奉行自由主义经济的美国国家层面的“金融思想”“金融战略”“金融政策”“金融体系”“金融行为”。在世界经济的竞争中，美国政府对别国最拿手的举措，就是“金融制裁”。可见，在发达国家，国家金融顶层布局早已开始。而在发展中国家，经济往来常由“商品贸易”→“一般服务贸易”→“高端服务贸易”组成；经济开放则常由“经常项目”→“资本项目”推进；就连许多国家尝试设立的“经济自由贸易区”(Free Trade Zone)，也是“贸易便利化”→“投融资便利化”→“资本项目可兑换”的形式。由此可见，一国金融顶层设计，势在必行。

① 布雷顿森林中的角力. 二十一世纪商业评论, 2016(12).

② “马歇尔计划”。

那么,如何进行国家金融顶层设计?它应从“认识上”“结构上”“政策上”“措施上”几方面全面推进。

一、现代金融体系定位

(一) 现代金融体系概述

现代金融体系(表 1-1)是一个经济体中资金或资产在专门体制机制和制度规范约束下流动与交易的基本框架,是资金流动的工具(金融资产)、市场参与者(中介机构)和交易方式(市场)等各金融要素构成的综合体。经济学家 Jordi Canals 第一次把工业化国家金融体系分成两种类型:银行主导型和资本市场主导型。由银行等金融中介机构主导融资,即间接融资方式是企业主要外部资金来源的金融体系,被定义为银行主导型金融体系,以德国、日本、法国等为代表;而企业直接从资本市场通过发行股票、债券等获得资金,即直接融资方式是企业主要外部资金来源的金融体系,被定义为资本市场主导型金融体系,以美国等为主要代表。从数量分布上看,目前除了美国突出表现为资本市场主导型,其他大多数主流国家的金融体系是银行主导型或混合型的。

表 1-1 现代金融体系划分

金融体系的类型	资本市场主导型	银行主导型
金融市场	规模大、高流动性	规模小、低流动性
在股票市场上市公司的股票	多	少
风险分担	市场:跨部门	银行:跨期
所有权和控制	分散	集中
影响的方式	退出	披露
公司控制市场	敌意接管频繁	敌意接管罕见
主要代理冲突	股东和管理层	控制和少数股东
银行在外部融资中的作用	小	非常大
债务/股票比率	低	高

(二) 世界金融体系两种类型

现实中,发达国家金融体系之间一个显著的区别体现在不同国家中资本市场与金融中介的重要性上,这里存在两个极端:一个是美国,资本市场作用很大,而银行的集中程度很小;另一个是德国,几家大银行起支配作用,资本市场作用较小。这两个极端之间是其他大多数国家,如日本、法国,传统上是银行为主的体制,但是近年来资本市场发展很快,而且作用越来越大;加拿大与英国的资本市场比德国发达,但是银行部门的集中程度却相对高于美国。

1. 以美国为代表的资本市场主导型金融体系

美国是资本市场主导型金融体系的代表国家,直接融资是企业的主要融资方式,资本市场在为实体经济提供金融服务方面起到非常重要的作用。美国资本市场主导型金融体系的形成与奉行自由主义的经济政策有着紧密的关系。在市场层面,美国政府鼓励经济主体之间竞争,政府在决定资本和劳动相互作用方式上仅起到极其有限的作用,资本积累的决策权主要在私人公司,它们可以最大限度地追求短期利润目标,通过金融市场获得资本。企业自由发展、优胜劣汰、追逐利润,激烈的市场竞争和利润最大化的股东资本形成了弹性很大的劳动力和产品市场。政府对经济的干预主要是对市场间接调控,防止企业垄断造成市场价格扭曲,保证市场充分发挥功能。

正是由于美国在市场层面奉行的自由主义经济模式,企业要想在激烈的市场竞争中占据优势地位,就必须通过多渠道融资扩大经营规模,保持竞争力。1933年,美国通过《格拉斯-斯蒂格尔法》(*Glass-Steagall Act*),禁止商业银行从事投资银行业务,同时,银行的跨区域经营和存款利率也受到严格限制。这项法律与自由主义的经济模式相结合,推动了资本市场迅速发展,银行机构遭遇了挑战和危机。1999年,美国颁布了《金融服务现代化法案》,金融业重新回到混业经营模式,但资本市场主导型金融体系已经形成,品种丰富的债券市场和多层次的股票市场构成了美国资本市场体系。多样化的资本市场也为投资者提供了多种

选择，大多数居民手中都握有公司的股票债券。与之相比，美国商业银行的主要业务为提供短期工商企业贷款、住宅贷款、农业贷款及同业拆借，对经济影响相对较小。

2. 以德国为代表的银行主导型金融体系

德国是银行主导型金融体系的代表国家，银行贷款在公司负债中占较大比例，是德国公司最重要的融资手段，特别是德国三大全能银行——德意志银行、德国商业银行和德累斯顿银行更是在银行体系中占有举足轻重的地位。在市场层面，相对银行体系，德国资本市场规模较小，流动性相对不高。具体来说，德国的银行体系是以全能银行为基础，以专业银行为补充。全能银行包括了商业银行、储蓄银行和合作银行，其中商业银行是核心，可以全面参与各种金融活动，包括吸收存款、发放贷款、承销证券、直接投资包括股票在内的各种证券，即，既从事传统商业银行业务，又开展投资银行业务，还可以通过代理股东投票、获得企业监事会席位等方式，进一步施加对上市公司的影响，是一种多功能、全方位的银行。德国的专业银行提供的金融服务少于全能银行，如专门从事抵押贷款、农业信贷或中小企业信贷的银行等。德国的股票市场相对不太重要，国内债券市场尽管发展良好，但参与的主要是政府和银行，一般工商企业很少发行债券，企业外部融资主要依赖银行贷款，贷款证券化程度也比较低。

德国金融体系的形成及演变与其工业化进程和面临的经济环境有密切关联。德国产业化、工业化进程晚于英国和美国，所以必须加速发展本国产业，才能赢得发展空间。为此，德国采取了国家调节下的市场经济模式，政府采取了控制价格形成、参与企业投资等直接和间接的干预手段调节经济运行中的问题。经济发展路径更着重解决就业的诉求，更依赖实体产业，同时实行积极的劳动力市场和福利政策。与此相应，其银行主导型金融体系相比市场主导型的相对简单，特别是对法律体系的要求相对较低，中小投资者利益受到全能银行的有效保护，不像美国的小股东利益必须由十分健全的法律体系来保障。而且德国的银行

全力发展与企业的关系，不仅给企业提供长期资金，还给企业经营提供其他支援。从历史进程看，银行主导型金融体系为德国经济赶上英美做出了重要贡献。

由此可见，一个国家选择何种金融体系，或其金融体系内在结构演变，与其历史发展路径、产业经济基础和实际国情是不可分割的。而其评判标准是能否在特定的时空条件下实现“效率”和“稳定性”的平衡。在效率机制的安排上，诸如信息披露、公司治理、透明度要求等方面必须要有完善的传导机制和实现机制；在稳定性机制的安排上，诸如存款保险、风险管理、破产机制等在金融体系内部不同单元之间应该有相应的实现方式，使金融体系作为一个整体形成多层次、多维度的抗冲击能力；良好的社会信用文化和社会信用体系建设，也是现代金融体系必不可少的组成部分。

（三）银行主导型金融体系仍是当今世界各国发展主流

在市场层面，尽管发展资本市场主导型金融体系的声音不断壮大，但不容忽视的是，近百年来发生的几次全球性国际金融危机无不与资本市场有直接、重大关系，这使各国在金融顶层布局上，不得不认真审视银行主导型与资本市场主导型金融体系的得与失、长与短、功与过。因此，银行主导型作为当今世界金融体系的主流模式，并非偶然，而是具有一定的内在原因及其合理性。

（1）金融体系演变的内在规律揭示，在相当长时期内银行处于金融体系的主导地位。根据耶鲁大学经济学家雷蒙德·W. 戈德史密斯对金融发展规律的描述，现代金融增长以银行制度的发展为发端，经历了三个阶段。第一阶段，一个国家或地区金融相关比率较低，金融工具比较单一，债务凭证远远高于股权凭证，商业银行在金融机构中的主导地位比较突出。第二阶段，一些国家或地区的债权资产在金融资产总额中依然占据绝大部分，银行在金融机构中仍然发挥主导作用，而且出现了不少大型股份公司。第三阶段，股权资产占金融总资产的比例不断提高，金融机构的多元化趋势发展明显，银行在市场中的地位有所下降但仍占大头，证券、保险等非银机构的市场地位逐渐上升。

(2) 银行主导型金融体系有利于工业化产业化加速发展。一般而言,银行主导型的金融体系,由于它具有明显的规模经济效应,容易解决投资过程中所面临的信息不对称问题,同时银行和企业之间存在一种互相依赖的长期合作关系,能为产业发展特别是快速工业化提供强有力、可持续的资金支持。从各国的工业化进程看,德国、日本等国工业大规模发展普遍与其银行业在金融体系中占据主导地位密切相关,其工业发展所需的巨量资金主要由银行系统提供,资本市场起到辅助作用。而诸如巴西、印度尼西亚等国,虽然资本市场发展较快,近年直接融资比例达到70%以上,但工业化进程一直相对滞后,经济始终没有从“泥潭”中走出来。

(3) 银行主导型相比资本市场主导型更有利于风险管理与金融稳定。在资本市场主导型的金融体系中,市场动荡的起因是资产价格的剧烈波动,市场危机源于资产价格与基本面的偏离和持续性的资产泡沫。美国1987年股灾、2000年网络泡沫和2008年金融危机,危机的诱发因素都是资产价格泡沫。诸如泰国、墨西哥等资本市场主导型金融体系在金融危机中受到冲击也远远大于银行主导型国家。值得注意的是,资本市场主导型金融体系下,各项金融业务的界限模糊,不同种类的金融机构组成了金融风险链条各个环节,资本市场由于杠杆操纵和过度交易等带来的风险,自然地转移并分散到银行市场之中,演化为整个金融体系风险。尤其是在金融创新和信息技术革命的推动下,国际金融市场更加一体化,市场范围和影响不断外扩,金融风险不断积聚、转移并分散。如2008年次贷市场出现问题后,迅速蔓延至整个住房抵押贷款市场和中介机构(投资银行、抵押贷款担保机构等),进而冲击持有抵押贷款证券化产品的金融机构(商业银行、保险公司、共同基金等),最后升级演化为全面的金融危机。而以银行为主导的金融体系中,银行系统承受了主要的金融风险,主要表现为因经济不景气带来的大量企业违约风险,使短时间内银行坏账急速增加,如果能及时获得资金注入,就可能避免更大的危机。比如次贷危机发生后,德国成立了5000亿欧元的金融稳定基金,主要为金融业的拆借提供担保、强化银行自有资本、帮助银行