

# 综合风险管理国际研讨会

1996 年 12 月 · 北京

中国人民银行  
东京三菱银行 联合举办

# 综合风险管理国际研讨会

1996 年 12 月 · 北京

中国人民银行  
东京三菱银行 联合举办



Z0013887



# 目 录

|    |                                                              |       |
|----|--------------------------------------------------------------|-------|
| 1  | 中国人民银行副行长陈耀先先生的开幕式发言 .....                                   | (1)   |
| 2  | 东京三菱银行副行长吉泽建治先生的开幕式发言 .....                                  | (4)   |
| 3  | 中国的金融改革——国家银行与国有企业之间新的关系<br>世界银行驻华代表处高级经济学家 艾德加多·巴伦迪亚兰 ..... | (7)   |
| 4  | 香港金融风险管理结构的主要特征<br>香港金管局 陆小雯 .....                           | (14)  |
| 5  | 银行业风险管理三要素<br>美国纽约联邦储备银行 威廉姆·拉特利奇 .....                      | (17)  |
| 6  | 关于实现最佳实践效果的一些想法<br>英格兰银行监督与监管处 Colin Miles .....             | (21)  |
| 7  | 德国联邦银行风险管理之所见<br>德国联邦银行 汉斯·迪特梅内克博士 .....                     | (24)  |
| 8  | 在市场经济条件下金融机构从事风险管理的重要性<br>日本银行理事 安斋隆 .....                   | (29)  |
| 9  | 韩国金融风险之管理<br>韩国银行监管政策局 Kil-Young Lee .....                   | (34)  |
| 10 | 强化风险管理：原因及措施<br>东京三菱银行企画部副总经理 安东泰志 .....                     | (38)  |
| 11 | 市场风险管理——关于实用框架<br>东京三菱银行市场企画部副总经理 饭岛惠三 .....                 | (58)  |
| 12 | 系统风险之所在及避免风险的方法<br>东京三菱银行系统一部副总经理 久光俊宏 .....                 | (68)  |
| 13 | 关于系统风险之所在及避免风险的方法<br>东京三菱银行 .....                            | (75)  |
| 14 | 关于“信用风险管理”<br>东京三菱银行融资企画部副总经理 上原卫 .....                      | (78)  |
| 15 | 中国人民银行稽核监督局刘崇明局长的闭幕式发言 .....                                 | (105) |
| 16 | 东京三菱银行中国东亚部岛田健一部长的闭幕式发言 .....                                | (106) |

## 附录

- 1 RISK MANAGEMENT PRACTICES IN KOREA  
The Bank of Kovea Mr. Kil-Young Lee ..... (107)
- 2 RISK MANAGEMENT FROM THE VIEWPOINT OF THE DEUTSCHE BUNDESBANK  
Deutsche Bundesbank Mr. Hans-Dieter Meinecke ..... (130)
- 3 RISK MANAGEMENT IN BANKING  
Federal Reserve Bank of New York Mr William Rutledge ... (120)
- 4 RISK MANAGEMENT; SOME THOUGHTS ON BEST PRACTICE  
Bank of England Mr. C M Miles ..... (126)
- 5 THE IMPORTANCE OF RISK MANAGERMENTS AT FINANCIAL INSTITUTIONS IN A MARKET ECONOMY  
Bank of Japan Mr. Takashi Anzai ..... (130)
- 6 SUPERVISORY DEVELOPMENTS IN HONG KONG REGARDING RISK MANAGEMENT OF BANKS  
Hong Kong Monetary Authority Ms. Rose Luk ..... (138)
- 7 CHINA'S FINANCIAL REFORM  
A NEW RELATION BETWEEN STATE BANKS AND STATE ENTERPRISES  
World Bank-China Mr. Edgardo Barandiaran ..... (143)

# 陈耀先副行长在综合风险管理 研讨会上的开幕讲话

各位来宾，女士们、先生们：

中国人民银行和日本东京三菱银行共同举办的综合风险管理国际研讨会现在开始。

首先，我代表中国人民银行对韩国银行、日本银行、英格兰银行、德意志联邦银行、香港金管局、纽约储备银行、世界银行北京代表处官员及日本东京三菱银行的专家到中国来出席这次研讨会表示热烈欢迎，对积极协助组织这次研讨会的日本东京三菱银行表示感谢。

这次会议的主题是研讨金融风险管理和风险防范，这对促进各国金融业健康稳定发展具有十分重要的现实意义。随着金融业务全球化发展，中国金融业的国际交往增多，国内外金融交易渠道增加，新的金融工具越来越多，金融业面临的风险日益加大。1991年的国际商业信贷银行事件，1995年巴林银行、大和银行等事件，都说明国际金融业面临着较大的风险，同时也提醒我们必须加强对国际金融风险、特别是衍生金融工具市场风险的防范和监管。

随着我国社会主义市场经济体制的逐步建立和完善，金融机构的实力逐步增强，其经营自主权扩大，同时，金融机构也面临着更加复杂的市场和激烈的竞争，个别金融机构内部没有完善的统一管理和制约机制，存在着经营风险。中央银行对整个金融业的审慎经营实施监管是目前正在努力的目标。

从国内外的情况看，金融业面临的风险是全球性的，从局部或者仅靠一个国家防范和管理风险是不够的。需要各国金融监管当局从战略高度出发，共同研究防范和消除金融风险的政策及措施，对此国际金融监管界已引起了高度的重视，第九届国际银行监督官会议达成了“加强国际合作，加强国际金融监管”的共识。

我愿借此机会介绍一下中国加强金融监管、防范和消除金融风险的基本情况。

中国人民银行作为我国的中央银行在强化金融风险管理，督促商业银行稳健经营和树立风险防范意识方面制定了相关的政策，并采取了一系列措施，其主要内容包括：

## 一、制定和颁布实施一系列金融法律、法规，依法履行金融监管工作

近几年中国陆续制定、颁布了《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国商业银行法》、《中华人民共和国保险法》以及《全国人民代表大会常务委员会关于惩治破坏金融秩序犯罪的决定》等法律，国务院和中国人民银行也先后制定、出台了《中华人民共和国外资金融机构管理条例》、《金融机构管理规定》等金融性法规。这些法律、法规的颁布和实施使中央银行能够基本走上了依法实施金融监管的轨道。

## 二、对金融业实施审慎综合监管，防止出现系统性金融风险

近年来，中国人民银行对监管体制进行了改革和调整，采取措施提高监管能力，对金融

业实施审慎监管，一方面引进先进的监管方法，规范和统一现场检查工作，开发统一的与国际做法接轨的现场检查手册；另一方面加强非现场监测，建立对金融风险具有早期预警作用的监管报表体系；此外，加强了对监管部门的人力资源和物质资源的配备，加强了对监管人员的培训。

### 三、加强了对金融机构市场准入的监管

中国人民银行对金融机构准入的监管，主要包括对金融机构筹建及开业、注册登记的管理；业务经营范围的管理；对拟任的法人代表、高级管理人员任职资格进行考察审批；对各类金融机构规定了不同的最低资本金要求，并对金融机构的资本金来源和结构实行监督管理。通过准入的监管，严把金融机构进入关，规范金融机构行为。

### 四、督促金融机构加强内部控制制度的建设，增强自身防范风险的能力

中国人民银行要求各金融机构，尤其是各商业银行加强内部控制机制和领导管理机制的建设，并通过调查和检查的方式，了解商业银行的内部控制制度的建设情况，评价其内部控制制度的充分性和有效性。目前，金融机构特别是国有商业银行已开始重视内部控制制度的建设，长期存在的重视业务开拓、轻视内部管理的状况有了一定程度的改观，内部规章制度正在逐步健全和完善。

### 五、对金融机构实行资产负债比例管理和风险管理

1994年以来，中国人民银行先后制定、下发了《信贷资金管理暂行办法》、《关于对商业银行实行资产负债比例管理的通知》（包括《商业银行资产负债比例管理暂行监控指标》、《关于资本成分和资产风险权数的暂行规定》）、《贷款通则》、等一系列文件和规章制度，开始对金融机构实行资产负债比例管理和风险管理，并逐步进行完善。上述文件对资本充足率、资产流动性比例、存贷款比例、股本贷款比例以及贷款质量指标等做出了明确的规定，并针对不同性质和任务的金融机构分别制定了考核要求和过渡办法，要求各金融机构也重视这项工作，做为自身加强管理的重要工作。

### 六、对外汇风险的管理

中国人民银行针对外汇业务专门制定了一系列的有关外汇业务的规章制度，如要求金融机构从事外汇业务，必须具有相应的外汇资本金，与本币业务分开核算，必须遵守外汇资产负债比例管理的规定。此外，为监测金融机构从事自营外汇买卖业务所承担的外汇头寸风险，中国人民银行制定了《关于金融机构办遵自营外汇买卖业务的管理规定》。

### 七、对衍生金融业务和其他表外科目的风险管理

中国人民银行对金融衍生业务的监管，主要通过以下方式：通过推进商业银行内部风险管理体系的建设，增强其风险管理和防范能力；通过理现场检查，评估商业银行是否有能力从事该类业务；通过非现场监测，及时掌握金融机构的风险状况。

几年来在对金融风险进行管理的过程中，我们在审慎监管规章、资本充足率、按风险程度对资产分类、呆帐准备金计提以及对有问题的银行处理等方面还存在着一定的缺陷，不能

很好地满足监管工作和商业银行资产质量管理的需要，我们正在探索加强和改进这几方面工作的方法。今后我们要继续加强对金融风险的研究和控制，把风险管理和防范放在重要的地位，正确认识合规性监管和风险性监管的关系，为保持我国金融体系的稳健运行做出更大的贡献。

今天出席会议的各国专家在风险管理和风险防范方面有丰富的经验和理论功底；在座的中方代表也是这方面的行家，对中国的情况非常熟悉。我相信这次会议对我国提高金融风险管理和风险防范将起到积极作用，并对我行加强这方面的国际交流与合作有实质性的收获。

预祝这次会议圆满成功！

## 吉泽建治副行长在综合风险管理研讨会上的开幕发言

我是东京三菱银行副行长吉泽，在综合风险管理研讨会开幕之际，请允许我向大家讲几句话。

今天承蒙大家在百忙之中到会，非常感谢。

正如各位所知，东京银行和三菱银行于4月1日合并，作为东京三菱银行已迈出了新的一步。我感到自豪的是，承蒙各位关照，目前银行工作开展顺利。

新银行的行长高垣把贵国作为第一个要访问的国家，并于4月造访了北京。

在北京，高垣行长在总结了新银行半年来的运行情况后，向朱镕基副总理及中国人民银行的殷介炎副行长提议，举办一个以贵国金融机构为对象的综合风险管理研讨会，以便为贵国的经济、金融发展尽微薄之力。

在今年秋天于华盛顿召开的IMF，世界银行的年会上，高垣行长向中国人民银行戴相龙行长谈了举办研讨会的具体想法，戴行长赞同并愉快地接受了共同举办的建议，并且与国际金融机构、各主要国的中央银行进行了联系，促成了今明两天这样一个盛大的研讨会。

借此机会，请允许我对中国人民银行的支持、特别是向为本次研讨会的举办给予了全力帮助的国际司的各位表示衷心的感谢。

今天上午，明天上午和下午的部分时间，请出席这次研讨会的国际金融机构及各国中央银行，从各自的角度，就风险管理的方式发表看法，各位在风险管理方面都很权威，我期待着能够学到宝贵的经验。感谢各位在百忙之中远道而来。

今天下午和明天下午，我们将就不同的领域，报告日本民间金融机构的风险管理体制和东京三菱银行的风险管理系统。在各个分论报告之前，作为开头语，我想占用大家一点时间，就研究风险管理时的着眼点，谈一谈我个人认为比较重要的几个问题，希望能对大家有所参考。

在市场经济中，金融机构也和其他经济主体一样，在自我承担风险的同时追求利润。银行也同样面临着各种风险。在这很重要的一点是，就某种特定的风险，需要冷静地分析，它对于银行或企业来说，是从性质上是全新的，与过去经历过的不同的风险，还是过去一直就有的风险，只不过是环境的变化而以另一种形式表现出来的风险。

如果是后者，我认为不应该轻易地改变根据长期经验而形成的“风险管理基本原则和体制”，相反，如果是前者，就要考虑在银行内部是否已经对这种风险进行了充分的分析和了解，要在内部建立风险管理系统是否存在人才、知识不足的问题等，要利用外部的经验采取万全之策，否则，也许会引起大问题。

下而我想援引日本金融机构的例子谈一谈：

目前在日本发生的各种与金融机构有关的问题中，最为严重的是不良资产问题。有人指出，“这个问题的发生，缘于信用风险管理体制的不完善”。

其实，回顾一下历史便可发现，对于约70年前发生的“昭和金融危机”，当时人们也曾反省说，其原因是，在经济扩大和景气过热的情况下，银行的贷款方针松弛，没有充分把握企业的实际情况，就轻易地依靠担保进行了贷款。

可是，这种反省却随着时间的流逝而淡薄了，特别是随着近年来金融国际化、自由化、证券化的进展和80年代后期以来金融政策的放宽，便又发生了过去曾经发生过的贷款方针松弛的情况。

这说明，即使是在“金融政策宽松”这种条件下，“信用风险管理”的实质也是不变的，但人们却忽视了这一点，没有吸取过去的教训。

另一方面，在金融高技术化的潮流中如果对新商品、新领域中的风险进行彻底管理，就必须具备由业务推进部门和与之同等或高于之上的部门所支撑的[双重审核体制]。越是新的领域公司内部的知识就越不足，我想最近几起金融事件的发生可能就是因为没有充分认识到这一点而导致的。[技术]和[体制]在任何情况下都必须步调一致。

看一下贵国的情况，1979年的改革开放和其后的金融体制改革使贵国的金融体制发生了巨大变化。我们了解到贵国在迈向市场经济的过程中，金融机构的业务量也大幅增加，同时我们也看到贵国面临的许多风险在性质方面是全新的。特别是1993年11月的十四大第三次全体会议通过了九十年代的行动纲领——[关于确立社会主义市场经济的若干决定]，我想这一动向的明朗化是金融制度改革正式启动的结果。

从信用风险来看，随着国际惯例逐步被引入贵国金融业以及市场经济规则的进一步规范化，我想就必然需要与过去截然不同的管理。今年1月全国银行间市场以全国统一的形式开始运营等，随着国内结算系统的完善和充实，也必然需要新的风险管理体制。

在今天的研讨会上，企画部将以[风险管理的高度化]为题，总括目前我行面临的风险，之后市场企画部将以[市场风险管理的实践]为题，主要就市场业务中伴随的风险进行说明。

在明天的研讨会上，融资企画部将以[信用风险管理]为题，主要从企业融资方面看信用风险的管理。最后系统第一部将以[系统风险的所在及其回避方法]为题，主要讲述与计算机有关的风险。

总之，无论哪个发言都是在第一线的人长期认真思考的结晶。在学习各个领域风险管理技术论的同时，如果能带着问题去听，比如想想为什么会需要这样的机制等，一些要点就会变得清晰起来，比如介绍的机制适合于我们银行吗？我们需要与之不同的他国的管理机制吗？

另外，各位也许已经察觉到了我行的四个题目并没有涵盖金融机构面临的所有风险。例如，在银行分行极其平常的业务中发生的现金超付现象及重要物品的被窃丢失现象等，对这些问题的对策，由于此次研讨会时间的关系无法一一触及。不过，这些日常业务的管理体制对银行的健全运营才是最基本的、最重要的，这一点不言而喻。

我认为我们外国金融机构和贵国的金融机构今后应当加深合作的内容之一是如何筹划推进经营的健全化。在贵国也有不少我们外国金融机构难以理解的地方，比如，人才的培养能跟上金融机构业务的急速发展吗？监督当局的监管和组织内部的检查进行的程度如何？总行和分行的授权体制又是怎样的？

当然，在一些外国金融机构，如前所述由于没有看到风险管理的本质而发生了一些平常无法想像的事件，这也是不容纷争的事实。

我祝愿，贵国借鉴我们的风险管理经验，在中央银行即中国人民银行的领导下构筑一个

名副其实的健全发展的更好的管理体制。如果此次研讨会能为此助一臂之力将感到无上荣幸。

此次研讨会如果能对贵国金融机构的风险管理产生一些好的影响，我们将荣幸之至。而且我保证在这些方面今后我行将不遗余力地给予协助。我的发言到此结束，谢谢大家。

# 中国的金融改革

## 国家银行与国有企业之间新的关系

世界银行驻华代表处  
艾德加多·巴伦迪安

### 1. 背景

正如其他经济转型国家一样，中国正在处理历史遗留下来的庞大的国营部门，包括本文重点讨论的 15,000 多个大中型工业企业。自 1978 年以来，国营部门发生了很大的变化，已从松散的中央集中计划体制转变为松散的中央控制体制，但这一进程还远未完成，政府经常反复承诺使国有企业和银行转变为以盈利为目的的实体。人们普遍认为，这一转变进程之所以缓慢是由于对企业预算约束一直不严，这反过来又造成依赖国家银行为其活动融通资金。换言之，尽管进行了改革，银行仍是企业的财务代理人，自主权很少。企业和银行以盈利为目的的转变将改变这一关系：银行将成为代表存款人行事的资金管理人，而企业将完全按市场条件融通资金。

为了评估在国家银行和国有企业之间建立一种新的关系的前景，回顾一下企业改革的现状是必不可少的第一步。遗憾的是，由于准确地了解所有企业的状况所需费用非常之高，所以任何分析都是以很少的信息为基础，因而是主观的。我的分析在表 1 作了概括，该表突出了自本世纪七十年代后期以来国有企业融资方面的重大变化。1984 年银行贷款取代预算拨款（拨改贷）的决定已经导致了对国家银行的大量负债。与其他大多数经济转型国家的经历相反，中国的国民储蓄在改革期间提高到较高水平（本世纪九十年代接近国民生产总值的 440%），其中一大部分已被正规的金融体系用于流通，这一体系仍大部分受国家银行支配。但在很大程度上银行被局限于对其不能行使任何控制权的国有企业融通资金。

尽管很多改革是成功的，但政府仍面临着建立对企业和银行的有效控制制度，同时又加强和扩大这些部门管理者的权力的难题。改革，尤其是将权力下放给管理者，已经带来了资源的重新配置和生产能力的扩大，大大提高了效率和产量。由于控制制度不够，使国家机构和部门内部的人能够分配企业和银行产生的大部分现金盈余，政府——特别是中央政府——没有从这些发展中获益很多。而且，由于国家银行原来只打算充当国家有很少或没有自主权的财务代理人，它们评估企业财务业绩和偿付能力的提高较慢。同时，它们一直向国有企业大量放款，而现在他们自己的偿付能力又与企业的偿付能力紧紧地连在一起，一场财务危机的出现不容忽视，尽管在最近几年不大可能发生。

企业和银行的商业化意味着彻底转变为独立的完全按商业条件做生意的公司。尽管西方公司的模式很吸引人，但由于企业的数量庞大，结构复杂，以及这项改革需要大量的机构和人力资本，这一转变必能成功。而且，如果成功的话，由于国营部门的共同目标或相关利益，

企业和银行之间的关系不能绝对以商业条件为基础。在截然相反的两极——彻底转变为西方公司和保持现状——之间有多种选择方案，这些选择方案以将大量企业分为几个类别的某种分类，以及国家银行和每一类别企业之间的不同关系为基础。

## 2. 在企业和银行之间建立新的关系的建议

那么让我概括一下改革国家银行和企业间关系的建议。这一建议考虑到了从正在进行的改革中吸取的教训，由于这一关系必须从把国有企业和银行改革为面向市场的组织这一大范围背景来看，因此应该在对这些企业进行适当分类的基础上探索对它们的改革。至少两组企业——不可转让和可转让企业——的区分应该明显。国家银行与两组企业中每一组的关系应有很大不同：对于不可转让企业，其关系应以银行是独立的财务代理人这一概念为基础，而对于可转让企业，应以银行是资金管理人这一概念为基础。

由于国有企业数量庞大，结构复杂，对企业进行某种分类是任何改革的一个先决条件。分类应反映国家所有权的特定目标。在表1中，目标被分为三个类别：(a) 几种目的，其中一种是利润最大化，其他则依据产业和社会政策而定；(b1) 以政府的一般收入为目的的受到限制的利润最大化；(b2) 以指定用途的收入为目的的受到限制的利润最大化，分类可以以区分三个类别、或第一类别与其他两个类别（它们都以利润最大化为目标），或者两个类别与最后一个类别为基础，假设 (b2) 是由有不同的自主权的政府机构（例如大学）所接收的企业组成的话。

不管哪一特别分类方案看起来合适，政府都应制备一份它准备保护的行使社会经济管理职能的企业名册。例如，它可以汇总满足 (a) 或 (a) + (b1) 类别的 1000 家行使社会经济管理职能的企业名册（具体数目并不重要，只要这一数目与大中型工业企业总数相比相对少的话），那么将有两类企业：一类必须是不可转让的行使社会经济管理职能名册中的 1000 家（即对这些企业的剩余索取权或控制权都是不可转让的，虽然一些剩余索取人可能有少数权益），另一类则为可转让企业（即那些剩余索取权和控制权是可以转让的企业）。

### 不可转让企业和国营部门的融资

对两个类别企业的控制制度的改革应有大的区别，对不可转让企业的有效控制将由控制机构负责，而对没有包括在行使社会经济管理职能名册中的企业的控制很大程度上依赖市场力量，这意味着对它们的剩余索取权和控制权是可以转让的。原则上，不可转让企业的组织形式与政府承诺重新取得对其管理的有效控制没有区别。很有可能大多数不可转让企业将是那些与其他企业相比，政府已能够保持高度控制的企业，因为其经营状况对政府利益有直接关系。为了完全取得这种控制制度，必须对一些现有机构进行改革。如果不可能对它们进行改革，最好给负责对这些企业融资的国家机构或银行以控制权，而不是发展新的复杂的机构。

对不可转让企业的融资将强调与为其他政府计划和项目融资的相似性，由于政府对这些企业金融负债的担保（目前说这些负债没有由政府担保将是不可信的），对它们的融资应该转到一个特殊的机构那里，正如现在国家开发银行负责投资项目的融资那样。特别是，应使现有某一国家银行承担为这些企业融资的责任，取消它在经济中的其他作用。确实，这一银行最好是一个独立的财务代理人而非资金管理人，它的职能是为不可转让企业调动廉价的资金。这意味着不可转让企业不能由商业银行（通过贷款或债券），只能由一家类似政策银行的金融

机构融资（有必要澄清国家开发银行在为企业固定资产投资融资中的作用），这一金融机构可以对企业拥有某种控制权（例如批准其年度预算），但这将依据赋予其他政府机构的责任而定。

为负责对不可转让企业融资机构（或银行）提供资金应逐渐依靠直接发行可出售债券。事实上，这应成为负责对政府批准的开支融资的所有其他机构提供资金的途径，正如对预算赤字融资已经在这么做一样。换言之，各金融机构发行可出售债券，其主要责任是根据国务院的政策，确保事先确定的国家借款人正确使用资金。为了使这一计划取得成功，机构必须有权拒绝对特定项目和企业融资（也就是说，花钱的决定和对支出融资的决定必须予以分离），负责这些项目和企业的国家单位应没有可替代的对其进行融资的来源（根据建立对企业有效控制制度的进度，这一限制可以逐步地部分取消）。这一提供资金计划将便于把金融机构与国家银行分开，并有助于国营部门借贷的计划和控制。

### 可转让企业和非国营部门的融资

此外，政府必须创造条件改进利用市场力量对管理可转让企业的控制，强化对它们的预算约束。为此目的，政府应该创造条件：（a）使对企业有剩余索取权和控制权的国家机构把这些企业转让给其他国家机构、非国家组织和个人；（b）使国家债权银行暂时接管不能偿债的企业（接管应是适当行政程序而非司法程序的结果）；（c）使其他债权人通过司法程序特别是通过具有成本效益的破产过程得到偿还。

但是，为使改革有效，企业内部的人应该有强烈的合作或参与意识，根据最初的条件（见表1），他们应为采以主动改组及甚至清理他们的企业而得到奖赏。具体为，企业内部的人应能够得到改组企业的大部分利益或清理企业的大部分收益，但这只是一个暂时的刺激，例如，在接下来的三年内他们必须采取主动行动。而且，这一积极的刺激应以一个消极的刺激来补充，在完成与国家银行的重组协议之前严格禁止为新的贷款签约，这将通过否认其对任何新负债的法律地位来强制执行。

这样，国家商业银行（而非指定对不可转让企业融资的银行）和可转让企业之间的关系将发生很大变化。起初——当企业内部的人将为采取主动而受到奖赏时——银行将不得不把重点放在重组旧的贷款有价证券上（在改革开始时，他们将被迫把对不可转让企业的贷款卖给负责对这些企业融资的机构或银行，后者将以自己对可转让企业的债权支付），为了说明这一想法，各银行将有两个信贷部门——一个管理旧的有价证券，另一个管理新的有价证券——但在重新协商其债务后，将能够把国家企业从旧的信贷部门转到新的信贷部门（后者还负有对所有新的借款人融资的责任）。

国家商业银行开始时将在旧的有价证券部门发放所有贷款，在初期，企业应用强烈的动机迅速达到重组协议，而银行管理部门应有达到最终协议的动机，所谓最终即完全没有必要再达成一份协议。在这一时期，清算对于企业内部的人来说是一个好的选择，而接管对于银行来说也是一个好的选择，银行还将逐步取消旧的有价证券部门的同时扩大新的有价证券部门，后者完全是商业行为。在银行债务重组之后，银行和企业之间的关系应是商业关系，但这在很大程度上依赖于银行独立于政府干预的程度，银行管理部门以商业条件配置资金的能力，企业必须筹集资金的选择，以及依赖于市场控制企业管理的力量。这些企业将逐渐地被授权通过发行证券来筹集资金。

国家商业银行和其他（国内和国外）吸收存款机构之间的竞争最终将会很激烈，但应优

先考虑确保国家银行能够恰当地管理未清财产价证券及低价地向它提供资金。这意味着，首先，在今后三至五年内，国家银行筹集资金用于借贷和投资的权力应予剥夺。由于重组对可转让企业的未清贷款有价证券需要其它的来源，至少能够为最初几年利息付款融资，国家商业银行所有存款的增长才能够限制在不超过未清有价证券数额的10%之内，这些资源应足以使银行在企业被重组或清算时能够重组可转让企业的未清债务。

其次，对国家银行来说是至关重要的，国家银行要通过将自身债务转变为长期存款来重组自身债务，去年4月份取消的对中长期存款的零实际收益率（所谓的“通胀贴补”）应该重新建立，政府应利用其对通胀的成功控制，并利用通过让国家商业银行以不超过每年10%（这是最高利率而非象今天这样的法定利率）的名义利率筹集长期存款，从而保持低通胀率的承诺，但要加上已生效的改变存款期限结构的保证。此外，政府将不得不就国家银行所有存款本金的保证做出决定。这一保证对于使得向这些银行提供资金保持低成本至关重要，某些时候至少应对长期存款坚持这样做。但是，这种保证的新的条件（以及政府对国家银行的外债保证条件）将不得不作为改革明确的组成部分。

### 实现双支柱的金融体系

本建议认为或迟或早政府将不得不限定一个国营部门拥有其自己调动和分配借入资本的集中体系。反过来，迅速增长的非国营部门，包括可转让企业，将有自己的各种所有结构的非集中金融体系。实现双支柱制度有几种途径，一支柱是对于国营部门的，另一支柱为对于非国营部门的。

上文概述的建议将把向行使社会经济管理职能名册中确定的国有企业的资金融通责任给予一家现有的国家银行，这家银行也可以对企业的管理行使某些控制权（这一银行将不是一个商业组织而是像国家开发银行一样的独立的财务代理人）。这些不可转让企业有权获得某一特殊的金融工具，但政府将重新获得对其管理的控制，剩下的国有企业将是可转让的，由国家商业银行（但不是由负责对不可转让企业融资的银行）通过与其他潜在的资本供应者竞争对其融资。起初，在三至五年的时期内，重点将放在刺激不可转让企业采取主动行动重组欠国家商业银行的债务或自我清算。随后，这些企业与国家商业银行的关系将是商业关系。

本建议的成功主要依赖于四个因素。第一，依赖于政府确定行使社会经济管理职能的不可转让企业名册，这意味着重新确定国营部门的界限。第二，依赖于国营部门金融代理人的独立程度，包括政策银行和负责对不可转让银行融资的银行。第三，依赖于对可转让企业内部的人进行刺激以尽快与银行达成协议或对企业进行清算的有效性。最后，依赖于国家银行能够转变为资金管理人的速度。确实，应通过将不可转让企业分离出去和强烈刺激可转让企业采取主动行动在财务重组和清算之间作出选择，而迅速促进它们的转变。

表 1 中国：国有工业企业改革方向（大、中型工业企业）

| 改革领域                 | 状况                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 改革                                                                                                                                                       |
|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 商业化<br>1a. 法律地位   | 1988年《企业法》颁布后，所有企业都是独立的法律实体，1994年7月公司法生效，但到目前为止只应用到少数企业上，公司法详尽地阐明可接受的公司组织形式，由于需要颁布其它只与国有企业有关的规定以及需要确定政府有关单位担任股东或投资者的规定，因此公司法目前应用范围有限。                                                                                                                                                             | 许多国有工业企业希望根据公司法和相关规定转换成为公司；或许这些企业拥有的股份和股东（或投资者）不止一类。有些希望设立一种特别的组织形式，其中国家成为唯一的剩余索取人，少数人希望建成合作社或其它形式，在这种组织形式中企业内部成员成为仅有的剩余索取人。                             |
| 1b. 所有制（剩余索取权）       | 事实上只存在两类剩余索取人：国家，由各级财政局为代表和国家代理机构（包括政府单位，自治区代理机构和其它国企），这些机构为企业所有制之外的各种目的单独法律实体，大多数企业只属上述两种索取人之一。所有，财政局向企业征收非税务收入（通常机关为自己的目的征税（他们通过用其直属企业收入交叉补贴其主要活动），事实上，另外两种剩余索取人为：企业内部人员（即各企业终身制职工），其它国家机关。企业根据其经营状况（或现金流量）向其定期交纳费用。                                                                            | 将明确的剩余索取权转让给财政局及经重组后成为法律实体的国家代理机构，在少数例外情况下不可转让给拥有少数股权的私人投资者。对一些中型企业，其内部成员可以成为主要的（或许是唯一的）一类剩余索取者，未经批准的国家代理机构向企业收费。                                        |
| 1c. 目标               | 今天，企业是追求（a）若干目标，其中一个目标是利润最大化，其它目标是根据产业和社会政策而定，或者（b）利润最大化是唯一的，但要受制于体现其它目标的一些指标。（b）可以分为（b1）为政府总收入服务的强制性利润最大化（当财政局为索取人时），及（b2）为实现指定性用途的收益面强制利润最大化（当财政局外的国家代理机构是索取人时），以上三类企业的重要性尚难估计，但每一类至少包括20%的企业，目标的实现不仅要受制于以（a）为目标的各政府单位之间的价值冲突，还要受制于以（b）为目标的所有剩余索取者之间的利益冲突。                                      | 大多数会追求（b），以（b1）为目标或以（b2）为目标，只有少数会追求（a），从（a）转换为（b）的必备条件是要求在国有工业企业管理中有效地限制政府的任意干预行为，在（b1）和（b2）之间进行什么样的选择取决于政府对现行资金供应方式的改革，目前的做法是：“交叉补贴”，用一些国有工业的收入进行资金的支持。 |
| 2. 决策过程<br>2a. 管理积极性 | 过去17年来，最重要的改革将自主权下放给企业经理人，1988年所推出的承包制在许多领域里下放权力，但是以个案为基础的，在高潮时，承包制覆盖了90%的企业，但是在1994年初被中止了，1992年随着国务院适用于所有企业的关于管理权的法令的颁布，权力下放的过程达到了高潮，法令规定将管理权下放给所有的企业，包括对产品的组合、质量和价格的决定权，雇佣工人、人员的管理、员工的报酬、原材料和物品的购买及价格，产量的销售、进口与出口、投资、留成利润的分配、资产的处理、参与合资、兼并与转让、企业的内部组织，除法定税收外其它利润的上交，法令还有待完全有效地落实，但在大多数领域成绩是巨大的。 | 完全落实国务院的政策，不过要使改革行之有效就必须（a）通过严格执行改革政策来制止下一级政府、机关和部门置政令于不顾，我行我素的不良作风；（b）建立可行的，有效的政府监督机构（见2b和2d）                                                           |

| 改革领域                   | 状况                                                                                                                                                                                                                         | 改革                                                                                                                                                      |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2b. 控制—审批              | 1992 年关于管理权政策公布后,企业的经营管理者和行业主管部门共同分享管理权,如有关扩大或缩小企业规模、经营多元化、企业改革等重大决策由上一级政府审批,特殊情况由国务院审批。                                                                                                                                   | 取决于新的组织形式,责任可以转交给董事会(公司)、特设政府办公机构或内部成员委员会(曾有计划转向日本主银行式主办银行制,讨论后未批准),可建立两级制,由董事会和政府机构监督一批企业,对决策权的范围应明确,须经上级政府和国务院批准。                                     |
| 2c. 管理—实施              | 随着改革的不断深化,传统的企业负责人的责权有了相当的扩大,许多企业对其内部管理结构进行了重组,采取奖励和信息沟通以更好地执行决议,大多数企业在这方面尚需改进。                                                                                                                                            | 其它改革将鼓励经理继续改进内部组织,即使这意味着解雇富裕人员,有效地执行国务院关于经营权的政令将促进内部结构的改革。                                                                                              |
| 2d. 控制—监督              | 若干特设行政和政治规章制度建立起来以惩罚业绩不佳者偶尔奖励业绩优秀者,但缺乏系统性的评审。会计制度的不完善(虽然试图推广了新标准),不愿提供信息使评审代价昂贵,设立特别机构追究违纪情况。                                                                                                                              | 责任转交到原来负责审批的同一机构手上,同时建立了明确的行政与政治程序以对业绩进行抽查,所有审查的效果取决于是否能有效地执行国际会计标准及能否迫使提供相关信息。财务制度(无论是国有银行实施主办银行制或通过股票市场)在控制经理方面起什么作用尚不清楚。                             |
| 3. 重新配置生产资产<br>3a. 企业内 | 直到 1992 年初,重新配置资产的主要方法使产出的构成的新技术的引进产生了巨大的变化。然而在许多企业中,特别是对企业者产品市场需求大幅度下降,这种资产的配置方法导致大量的新增固定资产投资以提高企业终身制雇员的劳动生产力。                                                                                                            | 虽然企业受政府政策的鼓励,但是没有几个企业受益于进一步的内部资源配置,主要制约因素在于是否能有效地提供为提高劳动生产力水平所需的高额固定资本投资以证明对当前终身制员工的补偿是合理的(军工业向民品的转移就是一个很好的例子),除非对终身制职工的补偿有相当的消减,否则这个问题又会变得突出。          |
| 3b. 企业外                | 直到 1992 年初变得越来越重要,之后成为主要的方法。由于国有工业企业可以获得国内资本因而得到很大促进,许多资产已被重新配置给附属机构,有些是中外合资企业(因此在归类时归为非国有企业),有些重新配置是通过租赁和出售来实现的,同时有些终身制员工(或其待业子女被安排在该企业)被重新安置在新企业工作或通过劳务市场安排在企业外临时就业,与这种重新安置相联系的债务在附属机构如果不能将其收益转交给对其银行债务负责的母公司可能会成为严重的问题。 | 由于做为索取者和征税人的政府收入的减少及难以收回的国有工业企业与国有银行间的债务,因此对重新配置所产生的后果的忧虑正在增长,如何对重新配置进行控制,并在保护索取者,债权人及征税人为一身的政府利益的同时,充分挖掘其潜力以提高效益的策略尚在探索中。其未来的重要性将取决于管理部门的力度及管理结构的薄弱环节。 |
| 3c. 清理                 | 到目前为止,没有对大中型企业进行清理,通常人们认为这是由于破产程序有不完善的地方,不过,清理并不等于破产,回避清理的原因是由于难以重新安排终身制职工并继续为他们提供社会福利。清理长期不盈利企业的失败是说明为其它目的而非限制利润最大化而牺牲利润的很好例子。                                                                                            | 只有终身制员工在某种强烈刺激下愿意清理企业,否则清理将成为一种选择而已(对内部员工而言,亏损企业之所以继续存在是由于其能够以低于市价的价格筹集资金)。显然,没有提供这种刺激的意向,应采取的措施是鼓励盈利国有工业企业兼并亏损国有工业企业,这种作法在短期内会增强资金互补活动。                |