

聚·焦·金·融·改·革

诊断、救助、重组 ■
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

(修订版)

阚方平 著

 中国金融出版社

有问题银行处置 制度安排研究

(修订版)

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：李祥玉 元霞

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. —修订版. 北京：中国金融出版社，2003.5

(聚焦金融改革)

ISBN 7-5049-3069-5

I. 有… II. 阙… III. 银行—管理—研究 IV. F830.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 034730 号

出版
发行 **中国金融出版社**

社址 北京广安门外小红庙南里 3 号

发行部：66024766 读者服务部：66070833 82672183

<http://www.chinafph.com>

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 固安印刷厂

尺寸 148 毫米 × 210 毫米

印张 7.625

字数 195 千

版次 2003 年 6 月第 1 版

印次 2003 年 6 月第 1 次印刷

印数 1—2090

定价 25.00 元

如出现印装错误本社负责调换

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，而且又选定了五种书作为《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》和《中国银行业竞争力比较》。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

再版前言

感谢各位亲爱的读者，由于大家的支持和厚爱，拙作《有问题银行处置制度安排研究》于2001年9月出版后，在短时间内销售告罄。在此期间，有许多读者来函，就书中的有关问题或提出宝贵意见，或与我进行交流探讨，其中一些真知灼见令我受益匪浅。与此同时，也有一些读者来信表达需求或购买意愿，从这一点来看，我出版该书的初衷——增进国内有识之士的理论认识，为处置有问题银行提供理论和制度借鉴，推动有问题银行处置的科学操作，已经基本达到。因此，该书得以再版，既是读者对我的研究给予的一种肯定，更是我个人的莫大荣幸。在此，我要再次向广大读者和各界友人真诚的说一声：谢谢！

《有问题银行处置制度安排研究》一书再版之际，适逢中国银行业监督管理委员会（银监会）设立之时，这是我国金融体制改革进程的一件大事，

再版前言

将对中国金融业发展产生深远影响。按照国务院机构改革方案，银监会的主要职责在于：拟订有关银行业监管的政策法规，进行市场准入和运行监督，依法查处违法违规行为等。以往承担上述金融监管职能的中国人民银行将加强制定和执行货币政策的职能，更好地发挥中央银行在宏观调控和防范与化解金融风险中的作用。银监会与中国人民银行分设，将使中央银行和监管当局腾出更多的时间和空间，以更细的分工专司其职，迅速提升货币政策和银行监管的专业化水平，从而加快中国金融改革与发展的进程。可以肯定，银监会行使职责后，金融机构的市场准入肯定会进一步强化，严格的市场准入将提高银行设立门槛，使得银行风险关口前移，毫无疑问，这将大大降低有问题银行产生的概率。但有一点毋庸置疑，即无论如何加强监管，金融业都无可避免的会有风险渗入，从这点上

再版前言

看，有问题银行的产生和存在具有现实的必然性，这也是为什么即使是在监管制度高度发达的欧美地区仍然无法避免有问题银行产生的原因所在。既然如此，对有问题银行进行救助、重组、市场退出等处置措施就显得至关重要，这就需要有一系列明确的制度安排，其中，以制度安排的最高形式——法律对此类行为进行有效规范，特别是对中国人民银行和银监会在有问题银行处置制度安排方面的权力边界、职责分工进行明确界定，从而使有问题银行处置有章可循已是迫在眉睫。

最后，我要再次感谢中国金融出版社的同志们，本书的顺利出版和再版凝聚了他们的智慧和汗水，其严谨的工作态度、高效务实的工作作风让我深受感到和难以忘怀。

阙方平

2003年4月于武汉

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2000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種汇报材料，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。

目 录

第一章 有问题银行的产生、路径依赖与锁定	1
一、银行的脆弱性与有问题银行	2
二、“委托—代理”冲突与有问题银行	4
三、泡沫经济与有问题银行	7
四、金融市场失灵与有问题银行	10
五、金融监管失灵与有问题银行	13
六、政府失灵与有问题银行	15
七、结论	17
第二章 有问题银行具有马太效应的负外部性	19
一、外部性和金融市场无效率	19
二、有问题银行负外部性之一：提高整个	

目 录

银行体系的社会成本，降低银行体系的市场价值	23
三、有问题银行负外部性之二：加大货币政策的实施成本	26
四、有问题银行负外部性之三：金融资源浪费与挤出效应	28
五、结论	30
六、实证资料：有问题银行负外部性在各国的表现	31
第三章 隐蔽性有问题银行的诊断与监管制度安排	47
一、隐蔽性有问题银行：诊断制度安排	47
二、隐蔽性有问题银行的监管制度安排：派驻监管员制度与强制性制度合约	59

目 录

三、隐蔽性有问题银行 监管的指导思想与 实施机制：积极监管 与止损制度安排	67
第四章 公开性有问题银行 的救助与重组制度 安排	71
一、隐蔽性有问题银行的暴 露与公开性有问题 银行的早期处置	71
二、早期处置公开性有 问题银行的基本 原则	73
三、公开性有问题银行 的救助制度安排	77
四、公开性有问题银行 的重组制度安排	83
五、实证分析：国外对 公开性有问题银行 的救助与重组制 度安排	94

目 录

第五章 有问题银行的市场退出制度安排	104
一、有问题银行市场退出：定位与界分	104
二、有问题银行市场退出制度安排	106
三、有问题银行市场退出与银行供求均衡	115
四、有问题银行市场退出：对英国和美国的实证考察	120
第六章 有问题银行处置的成本收益与补偿制度安排	129
一、有问题银行处置成本与收益：基本界定	129
二、有问题银行处置成本与收益的潜在承担者与潜在获得者	134
三、有问题银行处置	