



教育部人文社会科学重点研究基地 研究丛书
西北大学中国西部经济发展研究中心

中国国有银行制度变迁： 适应性效率与功能演进

ZHONGGUO GUOYOU YINhang ZHIDU BIANQIAN:
SHIYINGXING XIAOLV YU GONGNENG YANJIN

郭梅亮◎著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

教育部人文社会科学重点研究基地建设项目
西北大学“211工程”重点学科建设项目

中国国有银行制度变迁： 适应性效率与功能演进

郭梅亮◎著

ZHONGGUO GUOYOU YINHANG ZHIDU BIANQIAN:
SHIYINGXING XIAOLV YU GONGNENG YANJIN



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目（CIP）数据

中国国有银行制度变迁：适应性效率与功能演进/郭梅亮著.

北京：中国经济出版社，2015.1

ISBN 978 - 7 - 5136 - 3606 - 3

I. ①中… II. ①郭… III. ①国有银行—银行制度—经济体制改革—研究—中国
IV. ①F832.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2014）第 285774 号

责任编辑 姜 静

责任审读 霍寒涛

责任印制 马小宁

封面设计 华子设计



出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京艾普海德印刷有限公司

经销者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 15.25

字 数 242 千字

版 次 2015 年 1 月第 1 版

印 次 2015 年 1 月第 1 次

定 价 48.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题，请与本社发行中心联系调换（联系电话：010 - 68330607）

版权所有 盗版必究（举报电话：010 - 68355416 010 - 68319282）

国家版权局反盗版举报中心（举报电话：12390） 服务热线：010 - 88386794

序 ●●●●●

对于国有银行制度研究,国内已经有不少成果。本书的特色是从一个新的角度出发,对诺思提出的“适应性效率”概念做进一步拓展,构建了符合中国背景的银行适应性效率分析框架,即在“制度结构—银行功能演进—银行长期绩效”的框架下,从内生、长期和整体演进的视角研究国有银行制度变迁的内在逻辑。

基于本书的分析框架,国有银行制度变迁具有内生性,初始制度条件以及政府与市场因素都在其中扮演着重要角色;国有银行市场化改革,并不是简单的政府“一退了之”,而是取决于各种制衡力量特别是政府因素和市场力量相互协调与妥协的程度,因而国有银行市场化改革将是一个复杂的长期过程,对国有银行改革应当坚持整体渐进演变的思路。

本书进一步提出银行制度变迁核心在于功能演进与扩展,银行制度的适应性效率最终表现为银行功能适应性的命题。银行绩效高低不在于其以何种形式存在,而是取决于特定制度环境是否有利于银行功能的实现,因此,需要从金融功能角度去研究国有银行制度变迁及绩效表现。书中强调了在中国特有的经济制度背景下,国有银行具有财政替代功能和金融功能双重属性,这与其所处的制度环境存在密切联系。因此,对于国有银行这两种功能属性,不能先验地认为财政性替代功能下的绩效就一定劣于或者优于市场金融功能下的绩效,而要看其是否能促进经济长期发展。对此,书中提出,应考虑对中央与地方的财权和事权进行重新协调和划分。也就是说,国有银行市场化改革需要相应的财税体制改革相配套,应将两者纳入一个统一的框架中综合考虑。

依据银行适应性效率理论,本书认为衡量银行制度市场化是否实现,不

能仅局限于资本市场化,更重要的是资产市场化。只有如此,其微观绩效改善才会具有社会资源配置效率整体增进的宏观意义。书中进一步提出,提升国有银行适应性能力,其要害在于外部的市场竞争约束,这又进一步取决于新市场金融因素的成长速度与竞争压力程度。保持银行制度的适应性效率,应当坚持银行制度的包容性与多样性。书中提倡内外开放均等性,不仅应当学习外资银行先进的经营理念和管理手段,更应当重视基于非国有经济部门的需求而成长起来的内生性金融力量或民间金融力量;对因有关试错性试验而导致各种可能失败的现象应持包容态度。长期而言,政府与市场力量的耦合度与协调性、银行制度多样性以及银行企业家成长共同决定了国有银行制度变迁中适应性效率的增进。

纵观全书,作者力求用一个统一的框架来解释中国国有银行制度变迁的“故事”,逻辑清晰,观点鲜明,内容翔实。可以看出,在本书写作过程中作者还是花了不少心思、下了一定工夫,体现出其扎实的理论功底。作者在学校求学及本书写作期间,曾反复与我交流过本书的写作框架与思路,作为其导师,很高兴看到作者能在工作之余,对原有的毕业论文继续修订完善。当然,书中也还有一些问题值得今后在工作中做更深入思考和研究。虽然作者在毕业之际,由于种种原因,最终选择从事具体金融实务工作,但我还是希望其在工作中继续保持这种学习和探索的态度,将已学的理论知识与工作实际相结合,为中国金融事业发展添砖加瓦。

是为序。

张 杰

2014年9月9日

中国人民大学明德主楼

前 言 ●●●●●

对于国有银行制度研究,国内已经积累了不少文献,已有的研究成果为本书研究提供了坚实基础。但相关研究仍显得过于零散,缺乏相应的理论框架体系。一些研究结论也使得我们急于寻求短期见效方案,而忽视了国有银行的长期制度性建设。本书尝试着提出银行适应性效率的初步分析框架,即在制度结构—银行功能演进—银行长期绩效的框架下,坚持从内生、长期和整体演进的视角对充满“中国故事”的国有银行制度变迁予以刻画和分析,以期能更加全面深刻地了解中国国有银行制度变迁的内在逻辑。

本书认为银行制度变迁的核心在于功能演进与扩展,银行制度的适应性效率最终表现为银行功能适应性。银行绩效高低不在于其以何种形式存在,而是取决于特定制度环境是否有利于银行功能的实现,故应从金融功能角度去研究国有银行制度变迁及绩效表现。特别是与西方银行制度不同,中国国有银行具有财政替代功能和金融功能双重属性,其功能演变与所处的制度环境存在着不可割舍的“血肉联系”。对于国有银行这两种功能属性,不能先验地认为财政性替代功能下的绩效就一定劣于或者优于市场金融功能下的绩效,而要看其是否能促进经济长期发展。这两种功能的强弱与转换取决于其所依赖的制度结构,即政府与市场力量的反复博弈、协调甚至是妥协程度。制度结构中政府与市场力量之间的耦合度和协调性将是解释国有银行制度演变的关键。

在国有银行改革中,曾经“盛极一时”的市场竞争与产权结构之争,实际上是经济体制上增量改革与存量调整之间的争论在金融制度改革中的延续。这两种观点在适应性效率框架中具有-致性,应该统一而不是割裂地

看待两者,产权结构安排应与市场竞争动态地相互适应。更为重要的是,无论是市场竞争说还是产权结构论,对国有银行制度变迁的解释都不同程度地忽视了国有银行财政替代功能的特殊性。本书认为,对国有银行改革的讨论应当注重初始制度条件的重要性,它与政府因素在国有银行制度演进中都扮演着重要角色。国有银行市场化改革并不是简单的私有化、自由化或政府“一退了之”,而是取决于各种制衡力量特别是政府因素和市场力量相互协调与妥协,国有银行改革应当坚持整体渐进演变的思路。

在“二重结构”的初始制度条件下,国家能力扩展模型与传统意识形态巧妙结合,构成了我国金融制度变迁选择强制性变迁路径的充要条件。传统“大政府小社会”的社会格局、意识形态熏陶与“弱财政强金融”的经济格局,是国有银行财政替代功能得以实现的基础。正式规则与非正式规则保持内在一致,使得以财政替代功能为主导的国有银行成为当时一种有效的金融制度安排。尽管这种功能从“标准”意义上的市场经济角度看是外生的,但却内生于其所依赖的制度结构,而且正是这种看似“落后”的制度安排与其所处的制度环境相适应,表现出适应性效率,为中国经济高速增长做出了不可替代的贡献。

然而随着渐进式改革推进,国有银行原先的制度功能对其所处的新制度环境越来越表现出非适应性。本书从影响国有银行制度变迁的制度结构(政府和市场力量两个维度,六个方面)入手,刻画了国有银行功能调整的必要性及紧迫性。这两种力量对比的变化构成国有银行功能由财政性替代功能向金融服务功能转变的内在逻辑。但是与前期财政替代功能下的被动扩张相比,国有银行规模收缩更具有主动性,反映出“金融因素”正逐渐取代“财政因素”,这种调整是国有银行适应性能力的一种体现。

经过“一番手术”后,国有银行“焕然一新”,本书从纵向和横向两个方面说明资本市场化改革对国有银行短期微观绩效提高效果显著。但在其业绩爆发的外表下,本书研究表明,具有双重理性的国有银行不仅通过资产负债表中存差的形式将金融风险与国家信誉牢牢拴住,而且其债权结构也日益“失衡”,更加与实体经济相脱节。如此宏观格局的出现,表明资本市场化改革及上市不能作为国有银行制度市场化改革成功的衡量依据。特别是在当下,一方面国有银行掌握着规模庞大的金融资源,另一方面非国有经济部门特别是中小企业却又是“嗷嗷待哺”。这种冲突反映出资本市场化改革后的

国有银行微观绩效提高既不等同于社会资源配置效率的整体增进,也不意味着整个国有银行制度就具备了适应性效率。

从银行适应性效率视角出发,本书认为银行制度市场化是否成功,更取决于资产市场化。因为资产的角度本质上是基于金融功能观的视角,它更能反映国有银行的真实行为,更具有增量上的意义,更能体现长期和动态因素,更能刻画国有银行制度市场化的本质内涵。只有对国有银行资产进行市场化改革,其微观绩效改善才会具有宏观上整体增进社会资源配置效率的意义。对于资产市场化改革方式,本书认为,强制国有银行与非国有经济部门建立起联系,只能是一种良好的诉求与愿望;对国有银行简单地拆分或重组,也未必就能形成有效的竞争格局。依据银行适应性效率分析中提到的分散化决策和试错性试验,未来对于国有银行资产市场化改革的重点在于金融体系中新的市场力量顺利进入,通过异质性银行竞争逐渐压缩国有银行无法支配的过剩金融资源。

异质性银行的成长,将改变国有银行的基础制度结构,并且竞争与学习效应有助于形成竞争性互补的格局,这对提高国有银行绩效具有正面作用。从这个意义上说,国有银行形成适应性效率的要害在于外部市场竞争约束,取决于新的市场金融因素的成长速度与竞争压力程度。在异质性竞争方面,本书认为应当特别重视基于非国有经济部门的需求而成长起来的内生性金融或民间金融力量,对其试错性试验导致的各种可能失败应具有包容态度。

未来国有银行的市场化改革需要相应的财税体制改革相配套,并应将两者纳入统一的框架中综合考虑,特别是基于经济转型的需要,应当切实改变目前以GDP为主要目标的地方政绩考核形式。从长远来看,一个明智的政府应敢于进一步调整国有经济布局,促进民间经济力量成长,为国有银行资产市场化改革创造良好的微观经济基础。若忽视了这些配套条件,一些具有良好意愿的政策反而可能导致国有银行市场化改革目标变得更为遥远。

总而言之,银行适应性效率作为制度效率的一种衡量方式,更加注重银行的整体制度效率增进。一种银行制度是否有效,不在于其制度有多“先进”,单个组织微观绩效有多“好”,关键在于该制度整体上能否与所处的实体经济发展阶段相适应。制度变迁不是一项孤立的事情,而是一连串的制

度组合,一项制度变迁内生于其所依赖的制度结构,这也决定了通过异质性竞争调整国有银行制度将是一个长期演进的过程。在未来国有银行制度变迁中,政府与市场力量的耦合度与协调性、银行制度多样性以及银行企业家成长共同决定着国有银行适应性效率的形成。

第1章 导论

1.1 研究的背景及意义	001
1.2 相关的研究基础	003
1.2.1 制度、制度变迁与制度变迁方式	003
1.2.2 银行制度变迁研究	005
1.2.3 国有银行效率测算的既有研究	008
1.3 思路与主要内容	009
1.3.1 简要评述与思路	009
1.3.2 主要内容	011
1.4 研究方法	014
1.5 创新与不足	015

第2章 中国国有银行制度变迁:进程与争论

2.1 国有银行制度变迁:一个历史进程描述	017
2.1.1 国有专业银行恢复与企业化改革:1978—1992年	018
2.1.2 国有银行商业化改革:1993—2001年	021
2.1.3 国有商业银行股份制改革:2002年至今	022
2.2 国有银行改革思路之争:市场竞争还是产权结构	024
2.2.1 市场竞争理论	024
2.2.2 产权结构理论	026
2.2.3 对产权理论的挑战	027
2.3 国有银行效率:既有的研究与矛盾	028
2.3.1 微观层面计算	028
2.3.2 宏观效率分析	033

2.3.3	微观与宏观效率的不一致性	035
2.4	国有银行效率差异与银行功能结构	038
2.4.1	银行的存在：金融功能观的解释	038
2.4.2	中国国有银行的存在：功能财政化与内生性	042
2.5	本章小结	045

第3章 中国国有银行制度变迁与适应性效率：一个初步框架

3.1	经济学中效率理论研究的演进	047
3.1.1	配置效率与帕累托最优	047
3.1.2	分工专业化与经济组织变迁	049
3.1.3	经济组织与X效率	050
3.2	适应性效率：分析与拓展	051
3.2.1	适应性效率：提出与意义	051
3.2.2	适应性效率概念及内涵分析	054
3.2.3	适应性效率下的制度变迁：制度结构、适应能力与 长期绩效	062
3.3	银行适应性效率：理解国有银行制度变迁的新视角	064
3.3.1	对银行制度的理解	064
3.3.2	银行适应性效率与银行功能演进	066
3.4	银行适应性效率视角下的国有银行改革思路再分析	072
3.4.1	再论两种改革思路的关系	072
3.4.2	初始条件的重要性	075
3.4.3	政府因素：一个被主流长期忽视的因素	076
3.5	本章小结	079

第4章 二重结构、政府介入与中国国有银行功能财政化

4.1	二重结构下的中国金融制度强制性变迁路径选择分析	080
4.1.1	国有银行制度变迁的特征：渐进式、滞后性与强制性	080
4.1.2	二重结构社会：一个简要性描述	082
4.1.3	国家能力、意识形态与强制性变迁的路径选择	083

4.2	国有银行制度变迁中的国家效用函数结构及偏好变化	088
4.2.1	政府与金融:发展型还是政治型	088
4.2.2	国有银行制度变迁中的国家效用函数结构及其变化	089
4.3	财政能力下的国有银行功能分析	093
4.3.1	弱财政与强金融格局	093
4.3.2	货币财政化:一个更早期的观察	099
4.3.3	国有银行财政性替代功能具体表现	102
4.3.4	国有银行金融支持与经济增长:协整与 Granger 因果 检验	113
4.4	本章小结	116
 第5章 制度结构调整、适应性效率与国有银行功能演进		
5.1	国家风险偏好转移与银行功能财政化削弱:适应性效率的 另一面	118
5.1.1	金融控制成本	118
5.1.2	软预算约束与不良资产:机理与表现	120
5.2	市场力量成长下的银行金融功能内生性	132
5.2.1	负债结构变化:金融资源禀赋调整与金融利益诉求	133
5.2.2	经济结构调整:资金借方的市场因素	134
5.2.3	银行市场结构调整:竞争的“鲶鱼效应”	137
5.3	适应性效率与国有银行制度调整	144
5.3.1	国有银行功能“去财政化”的正式制度安排	144
5.3.2	国有银行功能调整与组织收缩	146
5.4	本章小结	151
 第6章 适应性效率视角下的国有银行市场化改革分析		
6.1	国有银行资本市场化改革及其绩效	152
6.1.1	声誉成本、资本替换与注资行为	152
6.1.2	资本市场化改革下的微观绩效考察	156

6.2 国有银行微观绩效提高的另一面：资本市场化是唯一重要的吗	161
6.2.1 国有银行存差持续扩大	161
6.2.2 国有银行债权结构“失衡”	164
6.3 国有银行功能转型：资本市场化还是资产市场化	167
6.4 国有银行资产结构如何市场化	172
6.4.1 “双重理性人”约束下的国有银行信贷行为分析	172
6.4.2 异质性竞争与国有银行资产结构市场化	184
6.4.3 新的银行组织进入：两种方式	192
6.5 本章小结	198
 第7章 基本结论及政策含义	
7.1 基本结论	200
7.2 政策含义	205
7.3 尚需进一步研究的问题	207
 参考文献	209
索引	224
致谢	226

图目录: FIGURE INDEX

图 2-1	国有银行的金融支持	037
图 2-2	金融系统功能及影响经济增长渠道	041
图 2-3	金融功能层次扩展	041
图 3-1	认知与制度变迁关系	059
图 3-2	适应性效率下的制度变迁	064
图 3-3	银行适应性效率与银行功能演进	068
图 3-4	适应性效率框架下的国有银行制度变迁逻辑	071
图 3-5	初始制度结构—银行行为—银行绩效	078
图 4-1	强制性金融制度变迁的初步分析框架	087
图 4-2	国家效用函数结构及其动态调整	091
图 4-3	国家财政能力变化(1953—1996 年)	095
图 4-4	金融机构储蓄存款结构变化(1978—1996 年)	097
图 4-5	国家经济总能力(1978—1996 年)	099
图 4-6	低成本的金融剩余获取(1979—1995 年)	106
图 4-7	国有经济生产投资的资本来源	108
图 4-8	国际比较下国有银行提供的利差租金	110
图 4-9	国有银行财政贡献的总计算(1979—1996 年)	113
图 5-1	国家金融控制的收益与成本变化(1979—1996 年)	120
图 5-2	软预算约束下的信贷膨胀	123
图 5-3	不良贷款占 GDP 比重趋势(1985—2004 年)	128
图 5-4	国家财政能力变化趋势(1978—2010 年)	130
图 5-5	国家效用函数下国有银行财政替代性功能净收益变化	132
图 5-6	国有银行与股份制银行平均资产收益率(1995—2002 年)	143
图 5-7	国有银行组织规模过度扩张	147

图 5-8 国有银行组织与人员扩张收缩(1990—2008 年)	149
图 5-9 经济发展程度不同地区收缩差异	150
图 6-1 国家财政能力、声誉成本与资本替换	153
图 6-2 国有银行资本充足率(1989—2003 年)	154
图 6-3 国有银行股份制改革以来的微观绩效变化	158
图 6-4 国有银行存差趋势	163
图 6-5 股份制银行存差趋势	163
图 6-6 国有银行对私营部门贷款比重(1995—2009 年)	175
图 6-7 放贷者预期收益与利率的关系	178
图 6-8 双重理性下的信贷歧视	181
图 6-9 异质性竞争下的静态效应和动态效应	187

表目录 TABLE INDEX

表 2-1	国内对银行业微观效率研究的部分代表论文·····	031
表 2-2	部分学者对各大行效率测算的具体数值比较·····	036
表 2-3	金融危机对经济的影响·····	039
表 3-1	1988 年欧洲银行业所有权结构比重 ·····	077
表 4-1	中国政府财政收入占 GDP 比重变化(1978—1996 年) ·····	094
表 4-2	改革开放以来金融“高增长”趋势(1978—1996 年) ·····	096
表 4-3	国家汲取金融的能力(1978—1997 年) ·····	099
表 4-4	中国铸币收入·····	103
表 4-5	低成本的金融剩余获取·····	105
表 4-6	对国有经济部门的金融补贴·····	107
表 4-7	利差水平的国际比较·····	109
表 4-8	国有银行贷款与财政支出对地区差距平衡作用对比·····	111
表 4-9	国有银行财政贡献的总计算(1979—1996 年) ·····	112
表 4-10	各变量平稳性检验 ·····	114
表 4-11	各变量协整检验结果 ·····	114
表 4-12	各变量之间的 Granger 因果关系 ·····	115
表 5-1	软预算约束下的超额信贷(1985—1993 年) ·····	124
表 5-2	2000 年底四大国有银行特定贷款情况 ·····	126
表 5-3	国有商业银行不良贷款率和不良贷款余额(1994—2004 年) ·····	126
表 5-4	财税分权改革后的中央与地方财政收支变化(1993—2010 年) ·····	129
表 5-5	金融机构存款结构变化(1978—2010 年) ·····	134
表 5-6	国有及国有控股企业占工业企业比重变化(1995—2010 年) ·····	135
表 5-7	市场结构划分的贝恩标准·····	138
表 5-8	中国银行业市场集中度测算(1996—2010 年) ·····	140

表 5-9 中国银行业资产利润率测算(1995—2002 年)	142
表 5-10 政府控制国有银行及其功能“去财政化”的努力(1979—2002 年)	145
表 6-1 国家对国有银行不良资产剥离及注资的历次行为.....	155
表 6-2 四大国有银行财务重组后的基本指标.....	156
表 6-3 国有银行股份制改革以来的微观绩效变化(2003—2010 年)	157
表 6-4 三种类型银行微观绩效对比(2004—2010 年)	160
表 6-5 国有银行存差描述(1994—2010 年)	163
表 6-6 国有银行资产结构变化.....	164
表 6-7 股份制银行资产结构变化.....	165
表 6-8 国有与私营经济部门占工业中的比重变化.....	173
表 6-9 ROA 和 BF 平稳性检验	190
表 6-10 ROA 和 BF 协整关系检验结果	190
表 6-11 ROA 和 BF 的 Granger 因果关系.....	191