

新经济浪潮书丛

中国向不良资产宣战

王松奇 主编

中国经济出版社

责任编辑：聂无逸 (68154488 呼 51736)

封面设计：侯茗

图书在版编目(CIP)数据

中国向不良资产宣战 / 王松奇主编. -- 北京：中国经济出版社, 2000.1

ISBN 7-5017-1127-5

I. 中... II. 王... III. 信贷资金 - 资金管理 - 中国
IV. F832.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 1999 第 76102 号

中国向不良资产宣战

王松奇 主编

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街 3 号)

邮编：100037

各地新华书店经销

北京市艺辉印刷有限公司印刷

*

开本：850×1168 毫米 1/32 13.375 印张 330 千字

2000 年 1 月第 1 版 2000 年 1 月第 1 次印刷

印数：1-5000

ISBN 7-5017-1127-5

定价：24.00 元

目 录

第一章 不良资产生成原因的多角度考察	(1)
第一节 银行资产财政化的产生及其影响	(1)
第二节 国有企业与系统金融风险	(16)
第三节 宏观政策及金融机构因素的作用分析	(27)
第四节 银行体系的不良资产与宏观金融调控的效率	(32)
第五节 从改革开放的全局视角考虑不良资产问题	(44)
第二章 方案与国情	(56)
第一节 中国的特殊国情	(56)
第二节 各国处理银行不良资产方案比较	(59)
第三节 中国经济学家提出的九项建议	(63)
第三章 成立资产管理公司 分帐经营、专业化处置 不良资产	(72)
第一节 成立资产管理公司的国际比较及启示	(72)
第二节 资产管理公司能否有效发挥作用	(81)
第三节 资产管理公司运作中应注意和解决的问题	(101)
第四节 中国资产管理公司的运营与前景	(122)
第四章 债权转股权：实践探索与问题分析	(137)
第一节 债转股 走在信用经济与‘赖帐经济’的 十字路口	(137)
第二节 国外经验及中国操作实践	(145)

第三节	债转股启动阶段中的案例与分析	(154)
第五章	债权转股权法律理论与实务	(169)
第一节	“债转股”的基本法律关系、适用范围及 一般法律要求	(171)
第二节	“债转股”的转换比例或价格	(176)
第三节	“债转股”的验资具有特殊的法律意义	(180)
第四节	债权人的主要风险及其防范	(182)
第五节	国企“债转股”	(187)
第六节	上市公司、外商投资企业、内资有限公司的 “债转股”	(199)
第六章	股份制商业银行不良资产问题	(208)
第一节	股份制商业银行不良资产的状况	(209)
第二节	股份制商业银行不良资产的性质定位	(213)
第三节	股份制商业银行不良资产处理：可供选择的 模式	(232)
第四节	我国股份制商业银行不良资产处理的模式 选择	(240)
第五节	内部处理与外部处理：股份制商业银行不良资产 处理的对策思路	(246)
第六节	股份制商业银行不良资产处理与配套环境 建设	(252)
第七章	债务危机与企业债权资产证券化	(255)
第一节	债务危机的根源	(257)
第二节	化解债务危机的基本方法及其评价	(269)
第三节	企业债权资产证券化——一个可行的思路	(276)

第八章 债权资产证券化的要旨.....	(284)
第一节 从金融资产证券化看债权资产的证券化	(28

第一章

不良资产的生成原因的多角度考察

第一节 银行资金财政化的产生及其影响

我国现阶段形成的债权债务问题，其根本原因是我国在向市场经济转轨过程中，财政与金融宏观关系处理失当。我国经济开始向市场转型进程中，计划作为经济的组织方式逐渐退出社会再生产和社会资源配置领域，市场开始充当资源配置的主角，国民收入分配格局发生了深刻变化。于是，国家放弃了由财政为企业统配资金的办法而改行由银行以贷款的方式向企业提供资金，由此企业资金配置方式由财政供给制改变为银行供给制。但从本质看，它并没有改变经济建设

资金的国家供给制。银行供给制的实质是银行资金财政化，其根源在于国家包经济建设的传统观念和经济建设指导思想没有彻底改变，并由此而导致企业债务率过高和银行不良债权比例过高的问题。只有抓住这一深层次内在的宏观原因，才能解开我国债权债务的死结。

一、财政供给制与银行供给制

任何一种社会经济方式都面对着用何种手段和通过何种方式，将它既定的相对稀缺的经济资源，有效率地分配于社会生产的各个部门和不同的经济主体的问题。我国在 1979 年前的 20 多年中，在对包括企业资金在内的建设资金供给中，财政一直占有决定性的地位，银行始终处于补充的次要地位，它主要承担了企业的社会资金结算、社会暂时闲置分散资金的吸收和为企业季节性、临时性资金需要提供贷款等任务，是政府和企业的大出纳。

从 80 年代初开始，我国进入改革后的第一个经济发展高潮期，资金需求成为当时经济和企业快速发展的主要需求，财政资金供给能力的减少亦成为当时经济与企业发展的主要抑制因素。有关资料显示，原来由财政负责安排的对国有企业的流动资金拨款 1982 年比 1978 年减少了 64.5%。这就为银行成为与财政并重甚至在某些方面替代财政的经济建设资金的主要提供者创造了条件和可能。在 1979 ~ 1982 年间，工商企业增加了 700 多亿元流动资金，其中有 82% 是由银行贷款供应的，只有 18% 是财政拨款增加的。为适应财政银行资金供给能力的实际变化，满足经济发

展和企业发展对资金的迫切需求，国家开始重视银行作用的发挥，开始更多地通过银行渠道提供经济建设资金。特别在对企业资金的供给上，银行逐渐替代了财政的主要供给者的地位。自1979年银行开办了第一笔技改贷款后，1979年银行正式确立了技改贷款的信贷计划与资金规模，此后逐步介入国家的固定资产投资领域和基本建设投资领域。从1981年起，国家重新调整了宏观的投融资体制和管理制度，实行了“拨改贷”改革；1983年，又改革了企业流动资金管理制度，把国有企业的流动资金由原来的财政、银行两家管理，改为由中国人民银行一家管理。至此，我国完成了经济转型期间国家投融资体制和财政金融宏观关系上的一次重要转折。

与财政供给制相比较，银行供给制下企业与银行的关系、社会资金的分配关系与供给方式都发生了深刻的变化。

1 企业的各种资金需求的供给者是银行而不再是财政。从1979年起，银行突破了以往狭小单一的短期工商业流动资金贷款的限制，首先从开办技改贷款入手，进入了企业的固定资产投资领域。当时的技改贷款品种是中长期设备贷款，后来扩展至企业引进技术、设备，更新改造，改建扩建等各种技改投资领域。继技改贷款后，银行进入了固定资产的基本建设投资领域。80年代后，国有企业全部新建项目、扩建项目投资除自筹资金外主要都依靠银行贷款。1985年后银行开办了科技开发贷款，进入了高科技生产和投资领域。开办了商业网点开发贷款，支持了我国第三产业在90年代的兴起；从80年代末起，银行进入了房地产业投资领域，开办了房地产开发贷款和住房贷款，扶植了房地产业和住宅业的兴起；近年来又开办了以个人最终消费为对象的

消费贷款，以促进经济中新消费热点的形成。

2、在企业资金和社会经济建设资金供应量上，居决定地位的不再是财政，而是银行。据统计，80年代后期以来，银行发放的贷款无论在企业流动资金增补上，还是在企业的固定资产投资上，都已占据了主要地位。有数字表明，1986年，银行贷款占国有企业流动资金总量的比重已达到76%，1994年上升为98.6%，1995年以后，已高达100%。在企业技术改造投资中，银行已成为主力军。在“七五”时期，银行的技改贷款在全社会技改投资中的比例已占到28.8%；到“八五”时期，这个比重提高到31.3%。同时，银行的基本建设贷款占全社会基本建设投资总额的比重逐年提高，到“八五”末已提高到22.8%。有资料表明，在1986~1995年10年间，银行发放的固定资产贷款（技改加基建）在国有企业同期全部固定资产投资额中已占到了26.38%；而同期中央财政投资仅占有8.47%。

3、企业对银行在资金上形成了过度依存关系，银行资金走向财政化。目前在我国市场经济转型期这个特定的历史阶段上，银行和企业所形成的关系是一种过度的依存关系，即已超过了合理的限度。所谓过度，主要指两点：一是以银行对企业的流动资金增补取代了企业自有资金的积累，使银企双方陷入风险之中。我国目前实行的银行统一管理企业流动资金制度，实际变成了银行统包企业流动资金供给。虽然规定企业必须建立从经营利润中提取资金增补自有流动资金的积累机制，但事实是企业的自有流动资金极少，绝大部分为银行贷款。在这种资金结构下，我国企业几乎成为无本经营的企业，从而也是最没有风险承受力的企业。企业的一切经营风险和市场风险都因此而转嫁给银行，使我

国的银行同样成为风险最大的银行。二是指银行对企业的贷款供应偏离了信贷资金的运动规律，造成大量债权债务难以清理的棘手问题。目前我国银行对企业的贷款以满足需要为目的，许多没有收益的因而不该向银行贷款而应由财政等无偿资金承担的，也都由银行承担下来，一方面增加了企业债务负担，另一方面给银行资金回流带来困难。当这种偏离信贷资金追求利润本性的贷款运作达到一定量时，银行的资金运动就发生了财政化倾向，从而必然会造成银行与贷款企业间大量债权债务难以清理的问题的发生。

二、银行供给制与银行资金财政化

（一）银行资金财政化及其本质特征

所谓“银行资金财政化”是指：企业资金的银行供给制的本质同财政供给制一样，仍然是国家供给制，仍具有国家无偿供应企业资金方式的特点和弊端。银行的资金被用于财政性的用途，从而使信贷资金运动实际遵循的不是借贷资金的运作规律，而是财政资金的运作规律及特征，使银行资金运行徒有贷款之名，行财政拨款之实；这必然带来企业在资金上通过银行的贷款继续吃国家大锅饭和银行贷款丧失回流付息本能的问题，最终形成我国大量债权债务难以清偿的经济难题。

银行供给制的产生是我国由计划经济向市场经济转型期或过渡期的产物。因此，银行供给制在实现条件和作用方式上与财政供给制有着一些差别。但是就企业的资金关系来讲，银行供给制仍保持着资金国家供给制的本质特征。其具体表现主要有两点：

1、企业的生产条件在银行供给制下仍然变相地由国家配给。不同的是由财政供给制下，企业的各种生产条件的载体是财政资金，银行供给制下企业生产条件的载体变成了银行贷款。这里的问题不在于银行贷款对企业各生产环节和资金需要的全面介入，而在于企业在银行供给制下，仍然依赖国家取得必须的生产条件，而不是企业自己经过市场的竞争和检验从市场（包括市场下的银行）取得。不同的在于企业原来凭借的是财政保护和支持，现在依赖的是银行贷款的保护。银行贷款具有国家配给性质，可以从贷款的配置方式和贷款运动规律的财政化得到确切印证。如果把我国国有银行对国有企业的贷款看作一个整体配置过程，而抽象掉对每一企业每笔贷款发放的具体过程，可以清楚地看到，不论企业是否具有市场竞争和市场生存条件，只要是为政府有关部门批准已经存在的国有企业，国有银行就必须为其配备生产周转必备的铺底资金和追加资金，以确保其生产的正常进行和企业的生存。事实表明，如果没有银行贷款对企业生产条件的包保式提供，大量的国有企业早已因无能力取得生产条件而失去生存资格。是否允许国有企业破产是另外需要论证的问题，这种事实所证明的是企业资金银行供给制如同财政供给制一样都是企业赖以生存的条件。如果银行抽回贷款，国有企业的绝大部分将不再有生存的可能。这表明在银行供给制下，企业的主要生产条件仍然通过银行贷款供给变相地由国家配给，贷款成为企业最主要的生存条件。

2、在银行供给制下企业的盈亏和市场输赢仍然变相地由国家承担。由于企业的生产条件主要不是靠自我积累的实力或市场竞争实力取得，而是靠银行贷款取得的，因而市场风险始终未能

形成对企业生产的有效制约。国家虽然可以通过银行为企业避开市场竞争取得生产条件的困难，但却不能保证企业产品价值在市场上的全部实现。正由于企业在取得生产条件时没有受到市场风险的制约，因而其产品往往缺乏对市场的适应性，在销售环节上出现大量积压或压价倾销，使产品的价值部分地甚至全部地不能实现。如果在市场经济下，企业出现这种情况本已无法继续生存下去，但在我国的实际情况却是企业一边积压一边生产，大量企业在产品基本或大部分压在库里或表现为发出商品，本已无资金的情况下，却仍然有钱继续生产甚至还扩大生产，原因就在于有银行资金的不断追加和支持。企业依赖于这种源源不断的信贷资金，可以在相当长的时间内不顾及产品价值市场实现的不畅而不断地生产和生存下去，而不至于停产和倒闭。企业产品市场销售的困难以及产品卖不掉的价值损失，在一定时限内，可以全部转嫁给银行承担。因此，国家通过银行变相地统负企业的盈亏，进而把企业的价值损失经营亏损由财政亏损转移为银行的不良贷款。

（二）银行资金财政化的运动形式及规律

1、对财政资金和银行资金运行机制的比较。资金运行机制一般包括一定经济模式下，资金的作用范围、作用方向、作用目标和运作规律这样几个方面的特点及规律。根据马克思关于财政金融在社会再生产中的作用原理和有关的宏观经济理论，银行资金运行机制与财政资金运行机制有着很大的不同。

首先，两者具有各自不同的作用范围。一般地讲，财政资金的作用范围是与财政职能直接相关的领域，简单地说，财政资金主要作用于公共需要、公共产品和市场失灵等范围。信贷资金的

作用范围也是与其职能相关的领域。但由于信贷资金的职能在于通过信用和货币衔接社会再生产各环节的循环，为社会总供给总需求的实现提供载体和手段，因而信贷资金的作用范围比财政资金要大得多。尽管在某些领域财政资金与银行资金会有交叉，特别是在为着某种共同的宏观调节需要时，但那时完全不同规律的两种资金运动。多种场合下，信贷资金与财政资金是不交叉的。信贷资金主要以市场经济主体——企业、个人为作用范围，主要对那些具备市场竞争力，可以获得平均利润率的项目和企业进行贷款，工业企业、商业企业、第三产业和高科技风险投资，都是银行资金传统的作用领域。尽管信贷资金以其对利率杠杆的敏感和自身投向的变化，可以在宏观上对社会资金的投向和资产选择发挥引导作用和调节作用；也尽管信贷资金总量上是社会资金总量的主体，因而对宏观总量的增长平衡具有重要作用，但就信贷资金作用范围来看，它主要作用于微观经济范围，而较少象财政资金那样作用于宏观范围。

其次，两者具有完全不同的作用目的和作用规律或称运作规律。财政资金的作用目的或目标主要在于满足国家公共权力实现的需要和宏观经济的需要，后者包括通过财政资金的直接参与，影响社会总供求，调整社会经济结构，纠正包括资产不均、过度竞争等问题在内的市场不公平等等。信贷资金的作用目标在于满足社会生产和经营对货币和信用的借贷需求，并以这种对生产经营的资金借贷来谋取回报——贷款利息。因此而决定了信贷资金的作用规律具有如下特点：第一，它是以追求自身效益和信贷资金回报率为目的的有偿资金运动；第二，它的运动方式是双向回流的，既要求本金 G 要有投放和回流的双向运动，而且要求这

种回流是带着利息 G' 的回流；第三，信贷资金的运动目的和特殊的运动方式决定它以追求还本付息为第一规律，信贷资金具有回流收息的本能；第四，信贷资金的投向主要取决于市场资金供求状况和自身对盈利性的追求，因而主要受价值规律和市场竞争规律的支配。虽然它也要在宏观上考虑宏观经济的要求和政府意图，但那主要通过对政府利率和贴现率等杠杆的调节信号的感应来进行。

2 银行供给制下银行的资金运用机制具有财政资金的运动特征。首先，从信贷资金的作用范围来看，我国银行资金运用已具备严重的财政化倾向。从我国实际来看，改革以来财政资金的运作摒弃了很多计划经济独有的特征，在作用范围上已经逐步从那些不适合财政特征的、具有盈利性和市场竞争性的领域中退出来。但是新的问题是许多由于财力所不能及而放弃的财政性支出范围，却由银行信贷资金以贷款方式承担起来，出现了把银行当作第二财政，把银行资金当作财政资金使用的银行资金财政化问题。在宏观方面，银行信贷资金主要用为弥补现阶段财政资金不足的手段。突出的表现是财政对中央银行的透支、借款多，以信贷资金总规模的限额管理同财政预算内投资计划性硬性的衔接，等等；过去财政原有的投资或作用领域，这些年由于财力不足而无暇顾及的几乎都甩给了银行由银行来接替。这些被财政化作用的信贷资金并不是个别贷款的例证，它们作为专有的贷款品种在银行经营中已经存在了十几年，成为银行贷款资产重要的组成部分，当然也是不良贷款的重要组成部分。

其次，从信贷资金作用规律来看，我国银行资金运动由于受到财政资金作用规律的支配而发生了严重的扭曲，已严重背离了

信贷资金的作用规律。信贷资金是资金使用权的有偿让渡，它是以追求还本付息性为其本质要求，并以信贷资金的回流为内在规律的一种特殊的有偿的资金运动。在我国现阶段，信贷资金由于被当作财政资金而被用于非信贷的财政性资金领域；财政资金最本质的特征就是它的无偿性和运动的单方向，即不要求回流性，那些需要财政投资的领域本就是无利的和无资金回流可能的领域；当信贷资金被当作财政资金使用于那些财政资金作用领域时，信贷资金受到财政资金运动规律的制约，因而丧失了它的有偿性，进而丧失了它的回流性。信贷资金连续多年地被大量地用于这种财政化的用途并按照财政资金运动规律作用的结果，就是大量丧失了回流和收息能力的不良贷款在银行的产生和堆积。

三、银行资金财政化问题的产生及其影响

（一）银行资金财政化问题的症结

在我国经济转型期出现的银行资金财政化问题的根源和症结是，在计划经济体制下形成的国家包经济建设、包企业生产经济指导思想和传统观念，在经济转型期仍然没有改变。当经济和分配关系的改革使财政资金力量减弱时，国家仍用“赤字财政”方法维持财政包打天下的局面；在“赤字财政”确难维系国家的建设支出时，已经拥有足够资金力量的国有银行必然被当作第二财政，承担起财政已无力单独承担的建设与生产资金供给重担，充当国家在经济建设上包打天下的工具。这就是在经济转型期银行资金为什么会走向财政化的道路，银行资金使用为什么会出有贷款之名而行财政贷拨之实问题的根本原因。

近 20 年来，很多专家学者也看到了以银行替代财政的危险，指出此非长久之计，多次反复呼吁以振兴财政重新提高财政收入水平为解决财政入不敷出问题的根本出路。然而，对于解决财政入不敷出的根本出路，我认为不在于提高财政收入而在于压缩财政支出。因为在经济日趋转向市场并且最终会走入市场的条件下，市场对资源的配置必然成为社会主要的或主导的分配模式，财政收入比例重新提高和恢复到以往水平，在客观上似已不可能。惟一的出路在于，根本改变国家统包经济建设的思想观念，放弃与财政实力及财政职能不相当的财政支出项目及范围，以收缩支出来实现财政收支的平衡，才能把财政从赤字困难中，银行从不良贷款中，企业从债务危机中解放出来。

（二）银行资金财政化的理论和政策误区

银行资金财政化的理论误区在于，在理论上忽略了银行信贷资金与财政资金的本质差别，误认为银行资金同财政资金一样也是国家可以任意支配的资金；忽略了信贷资金回流和付息的内在要求，导致错把信贷资金用于无回流、无偿还的资金用途，使银行信贷资金周转陷入严重困难。应当明确，信贷资金不同于财政资金，它不是国家可以任意支配的资金，它只是国家在一定限度内可以支配的资金。这个限度有两点规定性：第一，国家只是对国有银行有一定支配权，这种权力是由国家对国有银行的资本拥有规定的；第二，国家对国有银行的信贷资金，必须在遵守信贷资金运动规律的限度内进行合理支配。信贷资金与财政资金的本质区别使两者完全不可混用，特别是不可以将信贷资金混同于财政资金使用。因为财政性用途总是带有无利微利和不需要收回资金的特征，如果将信贷资金用于这些财政性用途，则一方面会使

信贷资金丧失了效益性，收不到利息，从而无法支付存款成本和经营损耗；另一方面更重要的是将会使信贷资金不能如期收回，中断了资金回流，造成整体循环周转受阻。这就是国家对信贷资金使用和支配的理论限度。其实，早在 60 年代，我国对于银行资金不能用于财政性支出就有着严格的规定和明确的界限。遗憾的是改革后的今天却忽略了这一界限，造成把银行资金当作财政资金的恶果。

银行资金被财政化使用的原因还在于存在政策误区，即忽略了银行与财政对于社会再生产的实现具有不同的作用，忽略了银行作用的特殊性和有限性，扩大和夸大了银行的作用，不恰当地把银行作为直接调控的手段和工具，借用货币政策完成财政政策的功能和任务。由于有不同的职能和作用，使财政和银行只能在各自的领域中发挥作用；当国家通过财政政策和货币政策两种工具来调控宏观经济时，必须注意它们的差别和各自功能的局限性，而不能混淆使用。值得提及的是，财政与货币政策的配套使用不是混淆使用，配套使用的前提正是财政与金融具有职能差别和两者作用具有各自的局限性，从而使两者的互补配套成为必要和可能。我国银行资金之所以发生财政化使用的问题，正是由于混淆了财政与银行、财政政策和货币政策的职能差别，表现在：

1、误把货币政策当作财政政策来使用。比如，（1）忽略货币政策以保持币值稳定为第一职责的本能，把货币政策当作保持经济高速增长的第一手段，用扩大货币供应量的方法弥补财政资金总量的不足，利用财政对中央银行的透支和借款扩大财政的投资能力；（2）把货币政策和对银行贷款投向的直接干预作为调整经济结构的手段，利用扩大货币供应量的方法和直接支配贷款投