

第 1 章 导 论

所谓金融业税收，是关于金融业的税收政策和制度的统称，包括金融机构税收和金融资产税收^[1]。之所以选择这个题目，是基于下列几方面的原因。第一，金融是现代经济的核心，金融能否正常运行和发展，直接关系到社会经济能否顺利发展。为有效发挥金融对经济发展的促进作用，需要对影响金融业发展的各种因素进行分析和梳理。在影响金融业发展的制度性因素中，金融业税收的作用不可忽视。第二，金融安全是国家安全的重要组成部分。由于金融业具有内在脆弱性和存在市场失灵，需要国家对金融业进行干预和调节，以有效防范金融风险，确保金融安全。在国家调节和干预金融业运行的各种政策和手段中，金融业税收是一个不可或缺的重要组成部分。第三，我国金融业在迅速发展的同时，也存在很多问题和弊端，突出表现为资产质量不高，资本充足率低，盈利能力不强等。提高金融业的资产质量、资本充足率和盈利能力的一个重要手段，就是改变金融业税收负担过重的问题，降低税负，调整税收结构。第四，随着我国入世后五年过渡期的逐步结束，我国金融业将与国际先进金融机构在同一起跑线上进行竞争，由于我国金融业总体上仍然比较落后，需要政府利用五年过渡期尽快扶持金融业发展壮大，并着手研究过渡期结束后支持国内金融机构的方式和手段，其中包括金融业税收。

本书将从理论分析开始，在借鉴国外成熟经验的基础上，通过分析我国金融业税收的现状和问题，提出我国金融业税收改革

的总体思路和具体建议，同时对一些专门的金融业税收政策进行探讨和研究。

1.1 金融是现代经济的核心，政府应为金融创造良好的税收环境

所谓金融，是指货币资金的融通，即资金从盈余者向需求者转移的行为和过程。金融的基本功能，就是在资金需求者和供给者之间建立有效率的融通机制。对于那些所获得收入用于消费后仍有剩余的人来说，他们希望将盈余资金投向能够获得较高回报的资产；而对于那些所获得收入不能满足需求的人来说，他们则希望能够以最低的成本借得资金。正是这种对资金的供给和需求推动了金融的产生和发展。

在现代条件下，按照是否需要以金融机构为融通中介，可以将金融划分为直接融资和间接融资两大类。直接融资是指政府、企业等直接从社会上（如企事业单位、居民等）筹资，一般来说，是通过发行债券、股票以及商业信用等形式融通所需资金。间接融资是以金融部门为中介，由金融部门（如商业银行、信用中介、储蓄机构）通过吸收存款、存单等形式积聚社会闲散资金，然后以贷款等形式向非金融部门（如企业等）提供资金。

在市场经济条件下，金融是由金融机构、金融资产以及金融市场等要素组成的有机体系。其中金融机构包括为直接融资服务的金融机构和为间接融资提供服务的机构，前者如证券公司、投资银行等，后者如商业银行等。金融资产包括债权性金融资产和股权性金融资产，前者包括银行存款、企业债券等，后者如股票等。金融市场主要是各种金融工具和资产交易的场所，如证券市场、货币市场等。

1.1.1 金融的基本功能

一国经济的发展取决于很多因素，但最关键的因素有两个：一个是资本，一个是劳动力。其中资本的来源主要有两个，一个是国内储蓄，一个是外来资本。在当前世界经济越来越开放的条件下，国外资本对一国经济发展的重要性进一步提高，在个别外向型国家甚至成为决定性因素。但是总体上说，一国经济的发展仍然主要取决于本国国内的储蓄状况。尤其是对中国这样的资源丰富的大国来说，动员国内储蓄以促进经济增长应当是必然选择。

在市场经济条件下，金融在经济中的基本作用就是在资金需求者与盈余者之间建立高效的融通机制，这种功能主要体现在四个方面，即清算和支付、分配资源、分散风险和监管投资。

1. 清算和支付

金融的功能首先体现在具有清算和支付结算的功能，即金融提供了完成商品和服务交易的清算与支付结算体系和方法。一般情况下，人们定期获得工作回报，如一周一次或一月一次等。在人们每次获得工作回报的初期，其所持有的资金一般大于支出，这时他（她）们必须保持所持有资金的流动性以应付各种可能发生的支出事项，包括应付紧急情况的支出。从道理来讲，人们可以自己保管资金，而不需要金融中介提供的服务，这时我们可以说他是自己为自己提供中介服务。更普遍的情况是，为了资金的安全，人们往往将资金保存在银行或者类似的金融机构中，发生支出需求时可以从自己的账户中提取，资金的提取可以采取现金、信用卡、支票和电子转账等方式。作为对提供这种服务的补偿，银行或金融机构可以采取直接收费的方式，也可采取少支付或不支付利息的间接方式。传统的金融工具可以提供这种服务，各种金融创新工具，包括一些衍生金融工具也具有清算、支付和结算的功能。

2. 资源配置

金融体系具有为企业或家庭筹集资金，为企业或家庭的资源进行重新有效分配的功能。积聚或筹集资金可以有两种方式，一是通过完善的金融市场直接筹集，即直接融资，其优点是成本较低，风险收益对称，风险更为分散；其缺点为监控能力较弱。二是通过金融中介间接筹集，即间接融资，其好处是便于全过程的监控，可以得到企业或家庭通常难以得到的信息，其缺陷为成本较高。此外，金融还具有在不同时间和不同空间之间转移资源的功能，如通过证券化（直接融资）方式，可以较好解决信息不对称的问题，从而实现资源在全国乃至全世界的转移和配置。

3. 风险管理

投资者都期望获得经风险调整后的最佳回报率。一般情况下，任何特定的投资都存在特定的风险，包括经营风险、资本风险、通货膨胀风险、财务风险以及保险风险等。投资者通常希望放弃一部分投资回报以回避风险，一般说来，投资者会选择投资于不同的资产，形成资产组合，当某些资产没有回报或者回报较低时，另一些资产则可能会有较高的回报，从而在总体上获得一个相对较满意的回报。人们通常说的“不要把鸡蛋放在同一个篮子里”，就包含了通过放弃某些不确定的回报以回避较大损失的风险管理思想。比如，投资者可以通过投资于股票和债券市场上的回报相反或者回报相互没有关联的资产上来分散风险；也可以通过购买金融机构（银行、投资基金、信托公司等）发行的通过投资于众多资产来分散风险的金融工具达到同样的目的。投资者愿意直接投资还是愿意通过金融中介机构投资，取决于分散风险的交易成本。

金融在风险管理方面的服务功能还体现在保险方面。投资者或消费者通过购买保险，把自己的风险转移出去，由专业的保险机构进行风险管理。在发生风险的情况下，投保人还可以获得补偿。同时，一些保险产品还具有一定的投资收益。

4. 投资监管

金融活动中普遍存在信息不对称的现象（即一方对另一方的了解不充分，因而影响其做出正确的决策）。信息不对称会导致逆向选择和道德风险，增加金融交易的成本。例如资金借贷交易，由于贷款人不清楚借款方是否能按期偿还债务，便需要调查、了解借款人的资金用途、项目盈利前景、本人道德品质等情况，评估还款能力，并对借款人使用资金的行为进行监督；而贷款人为了解借款人的信用状况和实施监督需要花费成本，如果成本很高，贷款人要求收取很高的利息，甚至超出借款人的承受能力，借贷交易就不能成功，借款人可能因此而被迫放弃一个盈利前景很好的投资项目。尤其对于个人投资者来说，其并不具备监管被投资对象的时间和能力。而由于银行等金融机构的存在，其作为中介机构，可以有效实施监督管理，从而在一定程度上解决信息不对称问题，降低金融活动的交易成本。

1.1.2 金融是现代经济的核心

现代经济理论认为，金融对经济发展起着重要作用，是现代经济的核心。一般情况下，金融在经济增长的作用，主要包括直接作用和间接作用两个方面。从直接作用来看，主要体现在金融业创造的增加值对经济增长直接带来的贡献，它构成 GDP 的一部分。由于一国金融业规模庞大，金融业直接创造的增加值对经济增长的贡献也是比较大的。从间接作用来看，主要体现在金融通过作用于经济增长的决定和影响因素而间接影响经济增长。我们说金融是现代经济的核心，主要是从金融的这种间接作用的角度来说的。现代经济学认为，经济增长受到多方面因素的综合作用和影响，其中与金融业有关的主要是储蓄率、储蓄向投资的转化率以及资本的产出率。这三个经济变量都直接受金融业发展状况的影响。金融本来就是作为储蓄向投资转化的中介而产生和存在的，金融的存在便利了储蓄流动、资源配置和风险管理。金融

发展（包括金融工具的发展、金融市场的发展及金融制度的发展）在一定程度上矫正了信息不对称问题，降低了交易费用，使得那些最具潜力的投资者能够得到足够的资金进行技术革新和产品生产，从而提高了储蓄率、储蓄向投资的转化率以及资本的产出率，进而影响到了储蓄水平、投资决策、技术创新及经济增长速度。金融市场的规模、金融部门的效率以及宏观经济金融政策都会对储蓄和投资产生影响。以美国的情况为例，Rousseau 等（1999）通过研究美国 1790~1850 年的史料发现，由于建立了比较完善的金融体系，加上不断的金融创新和发展，使政府和商业部门能够顺利进行债券和股票融资，大大推动了技术的推广应用和进一步创新，使运河、铁路和蒸汽机的广泛使用提早了大约 30 年的时间，而这三项重要工具被公认为是推动美国现代化的直接动力。^[2]

1.1.3 政府应为金融业稳健运行创造良好的税收环境

由于金融是现代经济的核心，为确保金融业的健康发展，政府应当致力于为金融稳健运行创造良好的环境。金融稳健运行的环境包括了完善的金融业法律法规体系、有效的金融体制和监管体系、科学的金融发展战略和规划、符合金融业特点的财务会计制度以及税收体系等。其中，金融业税收制度和政策是影响金融业发展状况的重要因素。

实践证明，一个国家金融业的发展水平和竞争能力在很大程度上决定着该国总体的经济实力和竞争能力，金融体系是否稳定也直接影响甚至决定着总体经济的稳定。近几年，随着金融的深化和发展，金融在经济中的作用日渐重要，提高金融业的运行质量和总体竞争力已经成为许多国家税制改革的一个重要目标。完善、合理的税收制度和政策，有利于金融业在宽松和公平的环境下稳健发展；不适当的税收制度和政策，则会造成金融业经营困难、风险增大，扭曲社会经济资源的合理配置。

各市场经济国家基本都按照稳妥而又中性的原则对金融企业征税，避免对金融业的正常经营产生不利影响。如 OECD 组织的大部分成员国都根据金融业的特点，规定了金融机构的核心业务可以免征增值税，同时购入有关物品的进项税额不得抵扣；再如各国都专门规定了商业银行呆账准备金的提取标准和相应的税收优惠政策，其出发点都是鼓励商业银行及时足额地提取准备金。还有就是都对金融业实行低税负政策等，以确保金融业的稳健运行。

1.2 金融业事关国家安全，市场失灵时需要政府干预

金融安全是国家经济安全的重要组成部分。所谓金融安全，是指金融业运行正常，各种金融风险得到有效控制，金融体系不受各种不利因素的根本性威胁和侵害的状态。如果金融出现危机，往往引发经济危机，甚至危害国家安全。如上世纪末期东南亚出现金融危机，遭受金融危机的亚洲各国和地区的经济损失高达 5000 亿美元，许多国家几十年积累的财富顷刻之间化为乌有。同时，许多国家出现了学生示威、工人罢工、政府更迭等事件，有的国家因接受外援而被迫接受一些苛刻条件，国家主权受到影响。因此，金融安全属于公共产品，是各国政府追求的目标。但是，在现实世界中，由于金融业固有的内在脆弱性以及市场失灵的存在，单纯依靠市场机制的自发作用难以保证金融业的稳健经营和安全，需要政府介入进行调节和干预。

1.2.1 金融业具有内在脆弱性

金融业不同于其他行业的一个重要特点，在于具有内在脆弱性。金融内在脆弱性是金融部门与生俱来的一种特性，是指金融业高负债经营的行业特点决定了其更易失败的本性。根据最早提出金融脆弱性理论的著名学者明斯基的观点，私人信用创造机构

特别是商业银行和其他相关的贷款人的内在特性使得它们必然要经历周期性危机和破产浪潮，而金融部门的困境又被传递到经济体的各个组成部分，产生经济危机。其原理在于，由于存在商业周期，当一个新周期开始时，绝大多数借款企业都属于抵补性的借款企业。但随着经济的进一步繁荣，企业预期收益上升，纷纷扩大借款，各种投机性企业迅速增多，使得相对安全的抵补性借款企业所占比重越来越小，由于高风险的投机性“蓬齐”借款人所占比重越来越大，金融机构过度借贷，金融脆弱性愈来愈严重。随着商业周期进入下降或低潮期，任何打断信贷资金流入生产部门的事件都将引起违约和破产，而这又会反过来影响金融体系。情况严重时，金融机构就会破产并呈迅速扩散之势，金融资产价格的泡沫也迅速破灭，金融危机就爆发了。

对于单个金融机构来说，衡量是否具有脆弱性的最基本手段是清偿力，即银行资产与负债之差。由于银行普遍地具有“硬负债、软资产”的特点，衡量银行的清偿力就变成了对其资产的估价问题。显然，不良资产比率是金融脆弱性的主要指标。此外，商业银行的盈利能力下降、内部控制存在很大缺陷等，也都是判断金融脆弱性的重要指标。对于一国金融部门来说，衡量是否具有脆弱性的指标一般包括短期债务与外汇储备比例是否适当；是否存在巨额的经常项目逆差；预算赤字大小；资本流入中短期资本比例是否过高；汇率定值是否过高；通货膨胀率是否过高等。

当然，金融脆弱性仅仅表明金融具有不稳定性，它还不等于金融危机，由金融脆弱到金融危机还有个演化过程。但是，金融脆弱性也清楚地表明了金融不同于一般行业的特点。它需要一国政府部门在指定宏观经济政策和具体的行业政策时，必须要考虑金融的脆弱性特征，使有关政策尽量符合金融业的特点，以确保金融安全。

1.2.2 金融业存在市场失灵

1. 金融市场存在不完全竞争

理论分析和各国实践表明，金融市场是不能在完全竞争方式下运转的。以银行业为例，银行业属于具有很强自然垄断特征的行业，它与一般行业不同，其成本是递减的，成本递减意味着生产规模越大，生产越集中，产出量越大，产品成本越低，大银行就会以较低的成本淘汰和兼并小银行，最后形成垄断。这种垄断既是竞争的结果，也是生产效率的客观要求，这种因成本递减而形成的垄断称为自然垄断。自然垄断导致银行可能利用其对市场的控制力，以社会利益为代价来谋求自身利益。自然垄断导致的竞争不充分还会降低市场金融服务的供给水平，同时放慢金融创新的速度。同时，在某种程度上，不完全竞争会使银行和公司之间产生过度的共生关系，银行对公司进行评估的客观性就会减少甚至逐渐恶化，所以需要自然垄断进行治理。但自然垄断的特殊性在于，自然垄断有其技术上的合理性，如果简单采用反垄断措施分割银行或者限制银行规模，造成多个银行竞争的局面，会使成本大幅度上升，偏离生产效率。图 1-1 说明了自然垄断的合理性。图中 AC 是平均成本曲线，随产量增加而逐步下降。如果市场对银行服务的需求全部由一家银行提供，数量为 100，成本为 C_1 ；如果由两家银行提供，每家银行提供的数量为 50，成本为 C_2 ；如果由四家银行提供，每家生产 25 单位，成本为 C_3 。从生产效率来看，独家银行提供成本最低，银行数量越多，生产成本越高。所以对自然垄断问题不能简单采取反垄断措施（从这个角度说，分拆我国国有银行以解决国有银行现存问题的思路至少没有考虑成本问题），而应该通过政府调节实现适度竞争。

2. 金融危机和金融机构倒闭具有蔓延性

很多情况下，如果出现涉及金融机构偿付能力和经营状况方面的问题时，投资者就会把一家金融机构的倒闭看成是其他金融

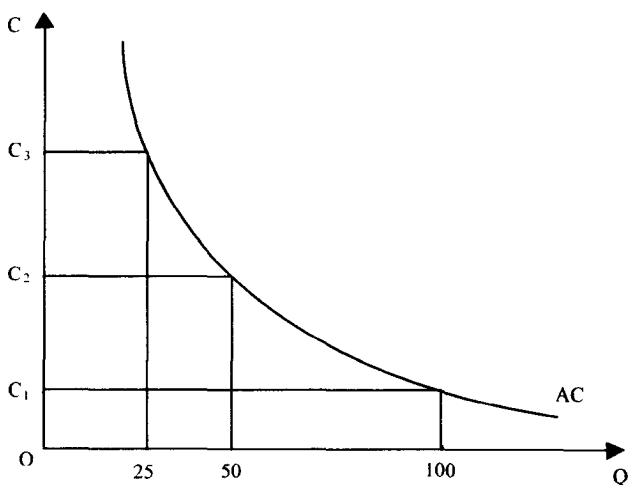


图 1-1

机构也出现类似问题的信号，并收回其在金融机构的投资。由于单个的金融机构并不考虑其行动可能会引发的问题，所以各个金融机构在危机中的缺乏理性的行动可能导致整个金融系统失灵。金融危机的这种蔓延性会产生巨大的危害：第一，它会直接扰乱经济活动。比如在发生银行危机的情况下，会使银行延缓新贷款发行，导致投资下降，引发破产，使得失业增加，经济增长放慢。第二，引发信用和交易媒介的紧缩，干扰银行正常的业务经营，破坏整个国家的支付体系，妨碍所有的商业贸易活动。第三，处于危机中的金融机构不可能对公司作出客观的评价，导致贷款投向低效的行业和公司，从而使整个社会的资源配置缺乏效率。第四，对蔓延症和金融体系不稳定的担心，导致社会公众信心下降，造成资源流动的困难，影响经济的发展。

3. 市场自身无法对金融机构进行有效和充分监管

由于金融体系是整个社会经济的支付中介和资源配置的主要

途径之一，必须对其进行有效的监督和评估。但是对于规模庞大的金融机构进行经营状况和发展前景的评估需要相当大的代价和支出，金融市场上一般的投资者不愿或者不能完成这项工作。相反，许多投资者却试图从他人的研究中获得信息并加以利用。因此，一个实体或个人对金融机构进行评估和研究所花费的支出，常常为那些没有付出研究成本的投资者带来利润。这就会降低金融市场上参与者对金融机构进行评估和监管的兴趣，从而会导致监管不足。对银行监管不足会对金融服务的供给造成负面影响，并阻碍经济增长。具体地看，其负面影响体现在：第一，由于没有来自接受信贷的实体的评估和监督，增大了金融机构向大所有者、管理者或者相关当事人提供资金的机会，从而使金融机构在资源分配上表现出低效率，影响经济的发展。第二，增加了金融机构经营的不确定性，导致投资者不愿把资金委托给金融机构管理，从而阻碍资本的流动。第三，由于监管不足，可能会促进金融机构所有权的集中，所有权的集中使金融机构难以增加新的投资者以进一步扩大规模，从而使金融机构发展达不到合理的规模，而且还会为这些金融机构更积极地向大的债权人和与他们相联系的商业利益提供服务创造更多激励和机会。

4. 金融机构监督和评价公司方面存在外部性

金融机构在对公司及其管理人员进行评估、鉴定和监管时，存在着较大的固定成本。同时，市场参与者们总是试图从他人的努力中投机取巧。一家金融机构在挑选公司、监管管理人员时所花费的支出，往往为其他投资者和其他金融机构创造了外部利润，而那些对公司进行评估和监督的金融机构却不能获得充分补偿。这就导致金融机构不愿把充分的资源投入到对公司的研究和监督上，造成金融机构对公司的评价和监督不足。这种不足会导致下列问题：第一，容易导致金融体系在资源配置方面缺乏效率，影响经济发展。第二，由于银行对客户的监管和评价不足，导致社会公众更加谨慎，不愿把资金存入银行等金融机构，从而

使金融机构动员存款更加困难。第三，由于缺乏监管，会导致公司管理人员相对于债权人来说拥有更大的独立性。公司管理人员有可能按照个人利益，而不是从公司的长远利益出发来分配公司资源，从而阻碍资源的有效分配，减缓经济发展。

5. 信息不对称

金融机构与其他经济活动主体一样，其投融资决策是以信息为基础的，在获得、加工信息的过程中，做出投资和融资决策。然而金融机构所获得的信息是不全面的。比如，在银行难以获得客户所面临的风险的准确信息的情况下，如果提高利率，可能会导致拥有最安全项目的公司退出借贷市场，结果需要贷款的公司会面临更大的风险。因此，提高利率可能使需要贷款的公司做出逆选择。而如果为缓解这一逆选择问题而降低利率，会导致公司对贷款的过量需求，迫使银行采取非价格机制分配信贷，同信息对称条件下信贷的发放量相比，逆选择问题使得信贷的发放量变得更少。因此，信息不对称会导致银行服务的减少，导致存款动员、资源分配以及风险分散都缺乏效率。这就需要政府介入进行干预。再如，如果公司内部人比外部人拥有更多有关公司的信息，那么内部人就会控制新股票发行，希望以高价将股票卖给外部人。内部人与外部人之间的这种信息不对称将通过股权分配阻止资本的筹集，股票市场筹资与分散风险的功能就会减弱。

总之，金融具有内在脆弱性，存在市场失灵，如果放任自流，可能会导致金融危机，影响国家安全，这就需要政府介入进行调节和干预。政府调节和干预金融业的标准和依据，在于金融体系能否正常发挥功能，金融是否安全。政府调节和干预金融业的目的是，在于有效发挥金融的功能，促进经济发展。在政府调节和干预金融业的各种政策手段中，金融业税收以其覆盖面广、与金融业利益关系密切而具有重要作用。

具体来说，金融业出现市场失灵，需要运用税收政策的情况主要有：当金融业盈利能力下降，多数金融机构出现亏损时，需

要适当采取降低税收负担的政策；当金融机构不良资产问题严重，比例比较高，依靠金融业自身难以彻底解决时，需要对金融机构处置不良资产时涉及到的税收进行减免；出现金融危机，金融机构频繁倒闭时，需要政府进行税收减免，运用矫正性税收（存款保险制度）政策等；当金融业结构不合理，可能影响到金融功能的正常发挥时，则可采取倾斜性政策，对急需发展的弱势金融业务实行税收优惠，而对需要抑制的一些高风险业务则可实行高税率等。

1.3 中国金融业相对落后，需要研究制定恰当的税收制度和政策

1.3.1 我国金融业的现状及存在的问题

从 1979 年经济体制改革开始，我国真正意义上的金融业和金融体系逐步建立起来，银行、保险、证券、信托等金融机构相继成立，目前我国已经初步形成了包括中央银行、金融监管机构（银行业监督管理委员会、证券监督管理委员会和保险业监督管理委员会）、商业银行、政策性银行、证券公司、保险公司、信托公司等在内的功能互补的金融机构体系。金融市场得到了发育和发展，特别是以股票市场为主要内容的资本市场发展比较迅速。但是总的看来，我国金融业仍然是比较落后的。主要体现在融资结构不合理，居民所持金融资产比较单一，金融市场不发达，金融风险相对比较大。

1. 融资结构不合理，间接融资比重过高

随着金融体制改革的深化，金融机构的多元化，特别是债券市场、股票市场的建立与发展，使我国企业的融资渠道逐步拓宽、融资结构趋于优化，但受债券市场和股票市场规模较小、且存在诸多制度性准入限制的约束，总体来看，我国融资结构仍然以贷款为主，股票、债券等直接融资方式所占比重仍然比较低。

目前中国国内非金融机构部门在金融市场上主要有本外币贷款、国债、企业债和股票等四种融资方式。2003年，国内非金融机构部门以这四种方式融入资金近3.52万亿元，其中贷款占比为85.1%，比2002年上升4.9个百分点；国债占比为10.0%，比2002年下降4.4个百分点；企业债占比为1.0%，比2002年下降0.4个百分点；股票占比为3.9%，比2002年下降0.1个百分点^[3]。这种融资结构对贷款高度依赖，隐含着潜在的不良贷款风险和系统性风险。

2. 居民金融资产比较单一，结构不合理

从市场经济发达国家居民个人金融资产构成看，2000年，美国居民个人金融资产中存款仅占10%，证券29%，年金31%，其他资产高达30%；日本个人金融资产中存款占55%，证券8%，保险和其他金融资产比例高达37%。而从我国情况看，居民个人金融资产结构单一，以存款为主，1999年存款占个人金融资产的比例为66.81%，证券占22.86%（其中债券14.8%）保险只有5.26%。而从2002年情况看，居民新增存款14251亿元，比2001年增加4729亿元；而新增股票投资636亿元，比2001年减少508亿元。就是说，股票在居民金融资产中所占比重进一步下降。

3. 银行、证券、保险、信托等发展不平衡，银行业规模占绝对优势

1999年世界其他国家货币银行资产和非银行金融机构资产占金融资产总额的比重，美国分别为51%和49%，韩国分别为66%和34%。而从我国的情况看，到2003年末，全部银行业金融机构境内本外币资产总额达到27.64万亿元，其中国有商业银行仍然占据统治地位，其资产总额达到15.19万亿元，占存款货币机构资产总额的55%；股份制商业银行次之，资产总额为3.82万亿元，占比为13.8%；政策性银行资产总额为2.12万亿元，占比7.7%；城市商业银行资产总额1.46万亿元，占比5.3%；

农村商业银行资产总额 385 亿元，占比 0.1%；城市信用社资产总额 1468 亿元，占比 0.5%；农村信用社资产总额 2.65 万亿元，占比 9.6%；非银行金融机构资产总额 9100 亿元，占比 3.3%；外资金融机构资产总额 3969 亿元，占比 1.4%。我国金融资产的这一构成表明，银行、特别是国有银行垄断金融市场的格局尚未打破，非银行金融机构尚处于不发达状态。具体情况见表 1-1 所示。

表 1-1 2003 年度各类金融机构资产规模及占比

单位：亿元

序号	金 融 机 构	规 模	占比 (%)
1	国有商业银行	151940	55
2	股份制商业银行	38169	13.80
3	城市商业银行	14621	5.30
4	政策性银行	21247	7.70
5	外资金融机构	3969	1.40
6	城市信用社	1468	0.50
7	农村信用社	26509	9.60
8	非银行金融机构	9100	3.30
9	邮政储蓄	8984	3.30
10	农村商业银行	385	0.10
	合计	276391	100

资料来源：《中国金融发展报告 NO.1 (2004)》，P27。

4. 各类金融机构的资产质量和盈利状况不佳，面临的风险不容忽视

第一，商业银行尤其是国有商业银行的资产质量不佳，资本

充足率偏低，盈利能力不足，风险较大。

从资产质量看，不良贷款比例仍然偏高。虽然经过剥离以及自身的清理以后，国有商业银行的资产质量有了较大提高，但截至 2003 年底，四家国有独资商业银行不良贷款余额仍高达 1.59 万亿元（“一逾两呆”口径），平均不良贷款率为 16.86%。按国际通行的五级分类标准，2003 年底，工商银行不良贷款率为 21.3%，中银集团不良资产比率为 15.92%，中国建设银行不良贷款率为 9.25%，这些比率仍大大高于国际上先进银行的标准。而根据中国银监会统计数据，2004 年一季度，股份制商业银行不良贷款余额为 1878 亿元，比年初增加 4.7 亿元，不良贷款率为 7.12%，也是比较高的。

从资本充足率来看，四大国有商业银行都没有达到《巴塞尔协议》所规定的 8% 的最低要求。到 2003 年底，包括政策性银行在内，中国所有银行类金融机构的平均资本充足率为 6.3% 左右，而四大国有商业银行平均资本充足率仅为 5% 左右，达到巴塞尔协议标准的仅有中国银行一家。如果不考虑政府支持以及国家所有的性质，四大银行现有资本金不足以冲销现存不良资产，事实上将处于破产边缘。

从盈利状况看，国有独资商业银行的资本收益率普遍很低，只有 5% 左右，而且还有下降的趋势，与英国银行业平均 26%、美国银行业平均 20% 的收益率相距甚远。虽然近几年商业银行的利润总额呈上升趋势，但是从收入结构分析，利差收入仍然是最主要的收入来源，除中国银行外，其他银行中间业务收入所占比重都不超过 10%，与国际先进银行 40% 以上的比重相比差距很大。如果这种状况得不到根本改变，随着利率市场化的逐步推进，存贷款利差缩小，商业银行的压力将进一步增大。

第二，证券行业 2003 年出现全行业亏损，证券业隐藏的风险逐步暴露。

自我国建立证券市场以来，证券市场一直保持了较快的发展

速度，成绩显著。但是由于近几年证券市场持续低迷，2003年证券业出现全行业亏损，除新开业或停业整顿中的5家公司外，其余128家证券公司2003年12月末资产总额5285亿元，负债总额4053亿元，净资产1232亿元，累计营业收入233.92亿元，累计营业支出281.65亿元，全行业累计亏损62.03亿元。^[4]部分证券公司被接管或被破产清算，多年来积聚的问题和风险逐步暴露出来。从股票市值来看，自1999年以来，中国经济一直保持着较快的增长态势，但中国股市市值的增长速度却要低得多。在2000年中，股市市值与GDP之比达到了近54%，之后逐年下滑，至2003年已经不到37%^[5]。中国证券市场出现目前的困境，是诸多原因造成的，主要表现在下列几方面：

其一，资本市场定位不清晰，长期以来只注重其融资和再融资功能，不注重公司治理结构的完善，不关心上市公司的回报，忽视了对投资者利益的保护，导致资本市场发展受到严重损害，而证券市场行情的持续低迷，进一步加剧了上述问题的危害性。

其二，存在股权分割问题。同一公司的股票被人为分割为国有股、法人股与流通股。如何解决这种股权分割问题，迄今尚无明确的解决方案。正是这种不确定性，使得股票二级市场承受了巨大的压力。

其三，证券公司业务单一，缺乏新的收入来源和有效的盈利模式。长期以来，证券公司的业务范围局限在传统的承销、经纪和自营等方面，一旦行情走低，证券公司不仅会面临自营业务的亏损，其经纪业务收入也会下降，而刚刚起步的受托投资管理业务则因为普遍存在的收益保底问题，其亏损更为严重。同时，证券公司的公司治理结构不完善，其内部风险控制制度存在严重疏漏。内控制度流于形式，疏于执行，风险控制不严，导致各种问题出现。

其四，证券市场交易成本比较高，影响了市场的活跃和进一步发展。如表1-2所示，沪深A股、企业债券和基金的双向交