

转轨经济中国有商业银行风险的集中与控制^{*}

张亦春 王 江

一、国有商业银行的风险、风险集中及相关问题的界定与分析

1. 风险与不确定性是两个既有联系又有区别的概念。现代经济理论认为风险是一种可测度的不确定性, 而不确定性是一种无法测度的风险。不确定性往往表现为非重复事件与人们对未来拥有不完全信息, 人们不能依赖事件过去发生的频率来预测其未来发生的概率, 相应而言风险则是可以通过概率计算获得。但在实际应用过程中, 人们经常把风险与不确定性定作为同一概念使用。

2. 商业银行的风险主要是指商业银行经营过程中遭受损失的可能性与不确定性。即由于各种不确定性因素的影响, 商业银行实际收益与预期收益目标产生偏离的可能性。在社会分工和生产专业化发展的基础上, 储蓄与投资职能的分离使金融交易的金融制度得以形成。在货币资金由盈余部门向亏损部门转移的过程中, 商业银行作为债权人的债务人和债务人的债权人这样一个信用中介, 可以克服直接金融交易的种种局限, 但又不可避免地要受到各种不确定因素的影响。信息的不完全与人们行为的有限理性、机会主义倾向的存在及经济环境的不确定性等因素会使商业银行的经营结果不是最优的, 甚至是有损失的。因此, 对商业银行而言, 风险具有客观性。商业银行资产负债管理实质上就是一个风险管理过程, 对风险的认识、防范与控制是商业银行经营活动的一个古老而永恒的主题。

3. 商业银行风险的种类很多, 最常见的风险主要有信用风险、流动性风险、利率风险、汇率风险、决策风险、国家风险等形式。在不同的体制背景和不同的经济结构下, 各类风险对商业银行的经营状况会产生不同程度的影响。

4. 在我国经济转轨过程中, 由于传统体制下资金计划配置和供给制仍惯性存在和延续, 以及金融市场发展的滞后, 国有企业储蓄严重短缺及财政退出所形成的企业资金需求缺口无法得到及时弥补, 使国有企业的资金需求主要依赖于国有银行, 其资产贷款率达 70-80%。而四大国有商业银行资产结构单一, 贷款占总资产的比重近 80%。^① 国有企业对国有银行资金的刚性依赖以及银行资产过份单一, 使国有银行面临着较大的信用风险压力, 特别是在现代企业制度构建过程中, 优化企业资本结构等改革措施的推进使国有银行信用风险集中的问题日益突出与复杂。

5. 国有银行商业化过程中, 既面临一般商业银行的风险集中, 又有转轨经济中各种矛盾集结而引发的风险集中, 国有银行风险集中的转轨性特征是本文研究的基本内容。

* 本文是国家教委人文社会科学研究“九五”博士点重点研究项目“国有银行商业化过程中的风险集中与控制”课题研究报告之一。

① 本文所引用的数据资料凡未注明来源的, 均根据《中国统计年鉴》、《中国金融年鉴》等资料计算整理而得或直接引用已公开发表的有关资料。

二、转轨经济中银企关系的变迁与国有银行信用风险集中

1. 我国改革前的传统经济体制是一种高度集中的计划者主权机制,在传统体制下,国有企业与银行都是与计划者主权机制相适应的制度安排,企业的产销活动由计划安排或决定,生产的品种、数量、价格等均由计划决定,企业虽有技术上的边界,但并不具有真正经济意义上的边界;而“大一统”的国家银行制度也直接体现了计划者主权机制的特征并成为计划的附庸,货币资金供应表现为计划与资金合一,不仅资金供应的规模、结构由计划决定,而且资金供应的条件、期限及利率等也均由计划决定,银行也就不可能是真正意义上的银行。从金融交易形成的基础来看,计划者主权机制是一个典型储蓄投资合一的经济,政府是最主要的储蓄主体和投资主体,政府集中大部分国民储蓄并统一安排投资活动,企业不具有投资自主权,而居民也只是单纯的消费主体,储蓄与投资的职能主要由政府财政承担,从而形成了一种政府财政主导型的储蓄投资转化机制。因此,在传统的计划经济体制中,真正的金融交易和金融制度不可能存在、也不需要存在和充分发展。此时的银企关系主要表现为以政府为主体、以指令性计划指标为核心的“配额交易关系”,是资金的供给制。

2. 经济体制改革之后,随着国民经济的迅速发展和经济结构的变化,我国国民收入分配格局发生了重大变化。与之相适应,我国储蓄结构的变化十分明显,储蓄与投资分离的倾向日趋强化。在我国国民储蓄结构中,居民、企业和政府部门储蓄比重 1978 年分别为 4.8%、34.9% 和 60.3%, 1985 年分别为 50.0%、31.0% 和 19.0%, 到 1993 年则分别为 54.8%、39.8% 和 5.4%; 而在我国投资结构中,居民、企业和政府部门投资比重 1978 年分别为 4.1%、3.4% 和 56.6%, 1985 年分别为 22.6%、54.1% 和 23.3%, 到 1993 年则分别为 11.7%、79.7% 和 8.6%, 居民、企业和政府部门储蓄与投资的分离度 1978 年分别为 0.7%、-4.5% 和 3.8%, 1985 年分别为 27.4%、-23.1% 和 -4.3%, 到 1993 年则分别达 43.1%、-39.9% 和 -3.2%。在居民、企业和政府三大部门中,居民成为最大的资金盈余部门,而政府和企业是资金的亏损部门。储蓄结构的变化和储蓄投资职能的分离,必然带来我国金融制度的重大变革和发展。

因此,在经济体制改革的同时,我国金融体制改革有了长足发展。传统集权制下的“大一统”银行制度被分解和改组,中央银行制度确立并趋于完善,政策性金融与商业性金融逐步分离,工、农、中、建四大国家银行初步向商业化改革推进,新兴商业银行以及非银行金融机构得到较快的发展,金融竞争的格局逐步形成,信用形式与信用工具趋于多样化,融资机制逐步市场化,等等。这一切变革推动了我国储蓄投资转化机制由财政主导型向金融主导型的转变,提高了金融资源配置效率。银行与企业的关系也由传统体制下的行政或计划依赖关系开始转向市场的依存关系,银企双方的选择性日趋强化,特别是国有商业银行之外的新兴商业银行与企业之间已具备了明显的现代银企关系特征。

3. 传统体制下的银企关系和现代市场经济中的银企关系相比较,处于转轨时期的我国银企关系也面临着许多新的问题与矛盾。一方面传统体制下银企关系中资金计划配置和供给制特征仍惯性存在和延续,另一方面现代市场经济中银企关系的特征开始萌发并日趋强化,新旧体制相互交错、摩擦和碰撞,使转轨经济中银企关系的发展变迁具有一定的特殊性和复杂性。在目前我国银企关系中表现十分突出的问题是国有企业负债率过高,国有银行不良资产比重很大,国有企业对国有银行资金刚性依赖,国有银行向商业银行转轨面临着风险集中的巨大压力。

从我国储蓄投资结构的变化来看,这一现象的存在有其内在的形成机理。体制改革后政府部门储蓄比重的下降及其连年赤字,使财政无力象传统体制下那样承担对国有企业的资金供给,并从1981年起开始实行基本建设拨改贷,1983年起不再向国有企业增补流动资金,国有企业对财政的依存度因此而迅速下降。而居民作为最大的盈余部门,其储蓄向投资的转化通道呈明显的单一性,银行储蓄存款是其最主要的资产形式。在1993年居民金融资产结构中,现金资产占20.4%,银行储蓄存款占64.4%,有价证券占15.2%,并且居民储蓄存款中绝大部分是在四大国有银行的存款。在我国由于金融市场发展的滞后,企业和居民之间的资金交易机制未能有效建立起来,企业储蓄严重短缺以及财政退出所形成的企业资金需求缺口无法得到及时弥补,从而对金融部门形成刚性依赖。传统银企关系的惯性存在和财政状况的恶化,使国有企业与财政相互依存的很大一部分功能逐渐转移到银行,国有银行与国有企业的依存度迅速强化。1980年国有企业的资产负债率仅为18.7%,其中流动资产负债率为48.7%;1995年资产负债率则高达80%,流动资产负债率已高达105%。整个负债中银行贷款的比重达80%左右。

4. 我国国有企业由于经济效益低下,偿债能力却每况愈下。1978年国有工业企业亏损面为19.3%,亏损额为42亿元;1990年亏损面为27.6%,亏损额为349亿元;1994年亏损面为44.4%,亏损额为483亿元;1995年亏损面为39.6%,亏损额为541亿元。长期以来由于政府与国有企业“隐含契约关系”的存在,使政府事实上对亏损的国有企业及其职工承担着一种“无限责任”。通过补贴或其他倾斜政策,维持亏损企业的生存,形成国有企业的“预算软约束”。由于改革过程中财政能力的下降,财政对亏损企业的补贴额逐步因财政预算约束变“硬”而减少。1985年国有企业亏损的财政补贴为507亿元,1990年为579亿元,1993年为411亿元,1995年353亿元。但传统体制下延续而至的政府与国有企业间的“隐含契约关系”并没有真正解除,在财政补贴支出减少的同时,由政府控制与支配的国有银行体系便在一定程度上扮演了对国有企业进行补贴的角色,通过信贷配给维持亏损企业的低效率生存,从而最终形成了政府、国有银行与国有企业的双重“隐含契约关系”。大量的信贷资金在对国有企业的信贷配给过程中“漏损”与转移,信贷资金财政化、空心化现象严重,信贷资金配置效率十分低下,1995年来我国四家国有银行不良贷款占全部贷款的比重高达204%(实际情况会更严重些)。

从资产负债结构来考察,1995年国有银行总资产中贷款的比重仍高达76%左右,而且贷款总额中的73%左右是短期贷款。其超借超贷现象十分严重,稳定性较差,1995年国有银行贷款存比例为109.4%,上缴13%存款准备金后这一比例则高达125.8%。因此,国有企业对国有银行的刚性依赖,国有银行对国有企业的信贷配给以及国有银行的资产负债结构等,使正在向商业银行转轨的四大国有银行呈明显的风险集中的特征。

5. 部分国有企业效益低下,偿债能力下降,已使国有银行的资产面临着较大的风险,在国有企业债务重组、破产及兼并过程中,国有银行贷款本息损失的可能性迅速增大,各种败德行为和道德风险使国有银行的风险集中问题变得日益突出。1995年国务院确定了18个“优化资本结构”试点城市,该年度在试点城市中破产企业103户、被兼并企业336户。1996年试点城市扩大到58个,头9个月就有518家企业破产、517家企业被兼并。1997年全国优化资本结构试点城市扩大到了110个。部分困难的企业通过兼并优化了资本结构,降低了负债率,而一些长期亏损、资不抵债而扭亏无望的企业,按法定程序实施了破产。破产和兼并是世界上几乎所有发达国家在经济结构大规模调整时期都发生的必然现象,在我国这是推进国有企业改革、维护正常的市场经济秩序、建立现代企业制度的必要举措。但问题是在优化资本结构改革中破产

风“愈演愈烈”，一些地方和企业却“广开破路”，甚至搞突击破产，利用破产等形式逃债废债，抢占国家贷款冲销指标。据统计，自1988年11月下旬实施破产法以来到1993年末，法院共受理破产案件1385件。1994年后开始迅速增长，当年发展为1625件，1995年和1996年有了惊人的发展，特别是1996年前9个月已受理案件竟高达3208件。破产的形式花样繁多，有先分立后破产、有整体破产、有边生产边破产、有换牌经营等多种形式，使国有银行资产面临巨额的风险和损失。据中国工商银行统计，1993年以前，破产涉及该行贷款本息金额不过十几亿元，1994年以后至1996年9月，涉及该行贷款本息金额高达280.6亿元，1996年拟冲销贷款本息金额已过200亿元，是1995年的232%，而1996年该行呆帐准备金总额仅为135亿元。1995年和1996年两年涉及工商银行贷款企业的破产终结户数高达5128户，在涉及该行贷款本息280.6亿元总额中，法院终裁的贷款受偿额41.8亿元，贷款本息损失达238.8亿元，损失率为85.1%^①。截止1996年底，工、农、中、建、交5家商业银行共准核销呆帐坏帐246.52亿元，超出1996年初规定的200亿核销计划近25%，而未批准的全国非试点城市破产企业要“赖掉”的银行债务还尚未统计在内。此外，地方政府和企业通过兼并、收购、改组、改造以及其它债务重组方式千方百计取消银行债务的情况屡见不鲜。为此国务院在1997年4月中旬新出台的关于企业兼并破产有关问题的补充通知，加以规范和约束，但这一问题在短期内还很难彻底改变。

三、国有银行信用风险集中的控制与金融制度的规范

1. 明确界定财政与金融的职能，防止过分夸大银行的功能和银行在宏观经济中的作用，避免银行信贷资金财政化倾向的继续存在，切断国有商业银行与国有企业间贷款补贴和资金供给制的联系。一个规范并且有效的财政制度环境，是控制国有商业银行风险集中、构建新型银企关系的基本前提。

国有商业银行制度变革与国有企业改革、社会保障制度建立以及宏观经济的稳定之间之所以存在较强的刚性依赖，银行信贷资金被挤占、挪用和财政化倾向的严重，很大程度上在于财政与金融间的界限模糊及财政收入的下降使财政无力承担其应承担的责任。因此，建立有效的财政平衡机制是必要的。麦金农在分析经济市场化次序时就指出，“第一也是最明显的需要是平衡中央政府的财政。财政控制应该优先于金融自由化”。首先应限制政府的直接支出，使其在国民生产总值中占较小的份额并随人均国民收入的增长而适当增加；其次是政府必须有能力和家庭征收基础广泛而且较低的税收，这要求市场化进程中的政府必须迅速建立一种有管理的税收制度^②。只要政府依赖于国家银行体系来弥补其本身的财政赤字或对国有企业进行贷款补贴，银行自由化或商业化的范围就是有限的^③。

2. 优化资本结构、推进国有企业债务重组、实现存量合理化和增量优化的良性循环；积极培育和发展资本市场，建立市场金融主导型的储蓄投资转化机制；塑造银行资金交易主体，推进国有银行股份制改造，构建适应市场经济要求的新型银企关系。上述举措有助于有效控制国有银行信用风险的过度集中，实现分流两头（居民高储蓄与企业高债务）、深化中间（国有银行），并确立资金商品化和借贷制的资金交易机制。

(1) 对国有企业债务重组、优化资本结构，是近年来我国进行了广泛深入的研究和卓有成效的实践。转轨时期国有企业负债率的迅速提高具有一定的体制性特征，应该说国有企业负债

^① 参见工商银行课题组：“关于企业破产问题的调查报告”，《经济研究》，1997年第4期。

^② ^③ [美] 麦金农：《经济市场化的次序》，上海三联书店1997年版第6页、第290页。

率的高与国有企业债务量过重、效益低下以及银行信贷资产质量低劣之间并不存在必然的因果关系,一个行为合理的企业在其经营过程中会寻找到一个合理的资产负债率,或者说合理的资产负债率是企业进行成本与收益等比较的自然结果。进一步说,我国国有企业的根本问题不是简单的负债率高高低的问题,而是在负债率的背后存在着一种可以不计成本、不受约束而过度依赖外源融资的内在机制,国有银行信贷资金供给制的支撑又使这种机制得以维持和运转。因此,债务重组的目的不单是降低资产负债率、减轻负担、卸掉包袱,关键是确立一种抑制并最终根治不良债务或债权形成的机制,以存量重组最终遏制流量的误配置,从而避免陷于前清后欠、前重组后产生又需重组的恶性循环。

(2) 培育、发展和规范资本市场,推进融资机制市场化,确立市场金融主导型的储蓄投资转化机制。我国经济体制改革以来,国民收入分配格局的变化,改变了传统的收入结构和储蓄投资结构,实现了储蓄与投资主体的分离,并导致传统的财政主导型的储蓄投资转化机制的崩溃和金融主导型储蓄投资转化机制的确立与发展。但是,在这一转换过程中,与储蓄投资分离相对应的社会融资机制并未有效建立起来,中介居民高储蓄与企业高债务的机制是国有银行的间接融资,金融主导型的储蓄投资转化机制集中表现为国有银行主导型特征,其结果是居民高储蓄、企业高债务、银行高风险。这机制使国有企业对国有银行刚性依赖、国有银行商业化步履艰难、真正的银企资金交易关系无法建立,并潜伏着巨大的经济风险和金融风险。

资本市场既是疏通居民储蓄向社会投资转化的渠道、提高金融资源配置效率、建立市场型融资机制的必要条件,也是银企债权债务关系重组、资本结构调整、建立现代企业(银行)制度的现实途径。因此,发展资本市场绝不仅是为企业提供一条融资渠道,其更深远的意义在于为国有企业提供能使存量资产得以流动和增值的机制,通过资产的证券化促进国有资产存量的流动和重组以及增量优化。据统计,截至1995年底我国累计公开发行股票266.73亿股,其中A股为119.78亿,H股为101.48亿,B股为44.64亿;股票筹资额分别为368.03亿人民币(A股)、209.43亿港元(H股)、15.19亿美元(在上证交发行的B股)和58.84亿港元(在深证交发行的B股)。若加上4000多家原有的定向募集公司的1000多亿元的筹资额,我国企业股票市场已初具规模。1996年我国在上海、深圳证交所公开发行A股170只30.75亿股,筹资235.3亿元。到1996年底,我国企业债券累计发行额已达2183.34亿元,各种国债累计发行额达6845亿元。但从总体来看,我国直接融资的比重仍然偏小,在整个社会融资总额中只占10%左右,发展前景十分广阔。

(3) 国有银行转轨过程中风险集中以及商业化的诸多困难,很大程度上是传统体制下银企资金配额交易关系和信贷资金供给制的反映。因此,构建适应市场经济发展要求的新型银企关系显得尤为重要。而关键是确立资金商品化和借贷制的资金交易机制。从企业融资结构来看,有内源融资和外源融资两种形式。相对于外源融资而言企业自有资金的比重已经很小,以至于现代企业资本结构理论很大程度上成为研究企业的金融资本结构理论。而在企业外源融资中,银行等金融机构的间接融资又占很大比重,即使在证券市场较为发达的西方国家也是如此。据有关资料显示,美国企业外源融资结构中,银行贷款、股票、债券及其他资金来源的比重分别为62%、2%、30%和6%;日本分别为60%、5%、5%和30%;德国分别为58%、6%、1%和35%;英国分别为63%、14%、8%和15%^①。因此,无论国内国外商业银行经营活动都同样面临着企业违约产生的信用风险的影响,并且由于商业银行资产结构中保持较高的贷款比重而产生风

^① 见许小年:“信息、企业监控和流动性”,《改革》1996年第4期。

险的集中问题。而我国国有银行与国有企业产权的同质性以及所形成的资金供给制,使转轨过程中的国有银行的风险集中的问题变得更加尖锐和突出。长期以来预算软约束使国有企业基本不承担借贷和投资决策的风险,贷款形同一种免费资本或一种变态的内源融资,负债率的高低、融资成本的大小以及破产倒闭对于作为债务人的国有企业难以构成威胁。对于国有银行而言,面对着居民的高储蓄和国有企业高债务,其资产负债结构的债务债权约束具有明显的非对称性特征,软资产、硬负债。再加上信用环境紊乱,许多企业甚至把拖欠、逃避银行债务当作一种“经营策略”,作一种“经营策略”,“借钱不还、欠债有理、欠债有利”这种不讲信用的“拖欠文化”,使原本问题较多的银行信贷配给变得更为复杂、风险集中的矛盾更加突出。因此,构建新型银企关系、确立资金商品化和借贷制的资金交易机制的首要任务是产权明晰、权利和责任对称的金融交易主体,使银企交易双方自主决定借贷关系并独立承担由此产生的责任和风险。从国有银行来讲,在政策性银行体系确立之后,推进国有银行的股份制改造势在必行。

(4) 谈到银企关系必然涉及银企结合的密切程度。1996年以来我国普遍推行的主力银行制度,是在借鉴国际经验的基础上探索市场经济条件下我国银行与企业关系的一项举措。就主办银行制度本身而言,我国目前处于试点和发展中的主办银行制度与德国、日本等国的主办银行制度是有差异的,并且脱离一个国家的社会经济发展阶段和人文背景,去断然评判这种制度安排的优劣是没有价值的,何况即使是德国、日本等国长期以来形成的主办银行制度本身,也存在许多内在的缺陷。对于我国目前推行的主办银行制度的优劣,本文不想作具体的剖析。但是有一点需要提出注意,那就是在目前我国违约现象漫延、信用秩序紊乱、债权经常受到侵害(我国现行的法律条文中如《破产法》、《担保法》也存在对银行债权的歧视性规定)的条件下,主办银行制度能否实现这种制度安排的初衷、能否有效防止传统银企关系的复归、能否走出资金供给制的“陷阱”,有待实践去证明。

3. 国有银行商业化过程中的风险集中以及信用风险的控制,适应市场经济的新型银企关系的构建,以资金商品化和借贷制为核心的资金交易机制的确立,国有银行主导型的储蓄投资转化机制向市场融资主导型机制的转变,一个基础性的工作是完善金融交易规则或制度,规范信用环境,确立市场融资秩序。

从金融交易的形成与发展来看,不同经济主体独立经济利益的存在和储蓄投资职能的分离,是金融交易产生的前提条件;而对于交易主体产权的明确界定和有效保护以及由此形成的金融制度或规则,是金融交易规范运行的基础。金融制度或信用规则作为约束人们行为、调节人们相互间利益关系的基本准则,对于界定人们交易的选择空间,明确和保护交易双方的债权债务关系,减少不确定性或交易费用,营造稳定有序交易环境,意义十分深远。完善我国金融交易制度,规范信用环境,首先应强化交易主体的道德约束,培育合作、诚信、自律的交易氛围,使交易主体的品德、信誉状况成为交易的主要评价内容。金融交易中资金盈余者和亏绌者间货币资金让渡的基础是相互信任和合作,资金使用权的暂时让渡的特征,表明金融交易对信任与合作的要求比一般商品交易更高。守信、合作、自律等是人们在长期金融交易中形成的基本行为规范和准则,离开了这些道德约束很难想象金融交易能延续至今。

(作者工作单位:厦门大学金融研究所)

责任编辑:王福珍