

# 贷款集中程度管制的国际比较与借鉴

杜朝运

(厦门大学财金系, 厦门 361005)

**摘要:** 贷款集中程度管制旨在分散银行的贷款风险, 防止银行贷款过度集中于某一借款者。国外监管当局在单一借款者的界定、贷款集中程度管制的技术操作、贷款集中程度管制的例外等方面积累了较为成熟的经验, 本文将在国际比较的基础上, 就改进我国的贷款集中程度管制提出一些建议。

**关键词:** 贷款集中程度管制; 国际比较; 借鉴

[中图分类号] F830.5 [文献标识码] A [文章编号] 1002-4034 (2001) 06-0025-04

贷款集中程度管制指的是监管当局对银行向单一借款者发放贷款所做出的限制, 其实质在于防止银行的贷款风险过度集中, 使贷款风险得以合理分散。从广义上看, 银行贷款的集中程度有多种评价角度或表现形式, 如对单一客户、单一行业、单一地区、单一业务领域(如外汇)的过度贷款等等。一般来讲, 各国或地区的贷款集中程度管制主要是指监管当局对银行向个别借款者发放的贷款做出限制。这也是本文关注的重点。之所以较少涉及其他方面, 原因就在于明晰的衡量标准很难确定。具体地说, 经济的发展、技术的进步已使行业、部门间的界限趋于模糊, 而不同银行在专长优势、活动范围、资金实力以及规模等方面又存在差异, 因此监管当局很难提出广泛适用的规范标准。例如在贷款集中程度的行业限制上, 目前只有爱尔兰一国做出正式的规定, 限制银行在一个部门或行业中的风险资产总数不得

超过其全部风险资产的20%。但这种限制又具有较大的灵活性, 只要银行提出正当理由, 就允许突破限额。

当然, 不容否认, 对单一客户贷款进行限额管理也存在确定标准的难题, 但由于对个别借款者的贷款过分集中是许多银行倒闭的经常原因, 因此, 各国或地区都普遍重视对银行贷款集中的管制。另外, 防止银行在贷款中出现“歧视”、保证不同客户在相同条件下获得资金支持的机会均等, 这也是对银行贷款集中实行监管的目的。

## 一、关于单一借款者的界定

合理界定单一借款者是实施贷款集中程度管制的重要前提。从表面上看, 单一借款者就是单一的自然人个体或单一的法人个体, 这似乎简单易判。但是, 假如两个借款者相互关联(如共同进行一项投资), 那么是将他们视作各自独立的借款者个体合适,

[收稿日期] 2001-03-06

[作者简介] 杜朝运(1973-)男, 福建省泉州市人, 厦门大学财金系讲师, 经济学博士。

还是将他们视作同一借款者合适呢?可见,若考虑到(其实也必须考虑)借款者之间的股权关系、业务关系或财务关系,单一借款者的界定就变得复杂了。对此,各国或地区有着不同的认识或解释。

英国1987年银行法将单一借款者定义为在财务方面相互联系、彼此影响的不同实体或自然人。照此规定,同一集团公司内部的两个或两个以上的借款者,不论是母公司和子公司,还是子公司之间,都应归为同一借款者。进一步理解,即便两个或两个以上的借款者不属于同一集团公司,只要他们的经营状况或财务状况相互影响,那么仍应将这些借款者视作同一借款者。

美国对单一借款者的界定更为具体,只要:(1)借款者具有相同的还款资金来源;(2)借款者处于相同的第三者的管辖之下,且一个借款者50%的收入或支出源于另一个借款者;(3)不同借款者从同一家银行贷款以便对同一个企业行使控制权,在其中任一情形下,不同借款者的借款都将视为同一借款者的借款。另外,美国通货监理署还有权依据具体情况运用更严格的标准对单一借款者的身份进行界定。

德国《信用业法(银行法KWG)》认为,同一康采恩下的全体企业,或者受企业间契约约束(如利润、劳务的支配非由企业自身所能完全控制)的所有企业,都属于同一借款者。如果借款者是为其他个体利益而取得信贷的,那么该借款者与该其他个体也应视作同一借款者。

我国香港特别行政区银行条例规定,单一借款者系指任何个人(包括任何合伙人、公共团体或私人团体、自然人或法人);或者同属一家母公司的各子公司;或者有同一控股人(不是一家公司)的两家或两家以上的公司;或者任何控股公司以及它的一家或更多的附属公司;或者任何个人(不是一家公

司)以及以他为控股人的家或更多的公司。

以上可见,各国或地区在单一借款者的界定上存在一些差异,这说明了把握单一借款者的涵义远非等同于单一主体那么简单。但大体上说,各国或地区都把不同借款者之间股权、业务或财务上联系紧密与否作为评判同一借款者的基本标准。

## 二、关于贷款集中程度管制的技术操作

各国或地区对贷款集中程度管制的方式通常是在法律上规定对单一借款者的贷款占银行资本的最高比例,超过这个数值,银行就必须追加资本。从这点上看,贷款集中程度管制可视作资本充足性管制的延伸或发展。除此之外,国外还有其他的监控方法,比如规定银行对单一客户大额贷款的报告备案、内控约束以及总额限制等。

英国1987年银行法要求各银行必须就贷款集中风险的管理和控制政策向英格兰银行做出合适的或令人满意的说明,若银行对单一客户发放的贷款超过其自有资本金的10%,银行应当于事后迅速上报英格兰银行备案;若超过25%,银行则须事先报经英格兰银行批准。另外,各银行自身也要规定对单一客户贷款的最高限额标准,若超过这一标准亦须事先向英格兰银行通报。

在美国,法律明确规定银行向单一客户的贷款与银行自有资本和盈余之间的比例上限。1982年前,《国民银行法》将这一比例定为10%;1982年的《甘恩·圣杰曼存款机构法》将该比例提高到15%,但在有足价适销的抵押品作担保的情况下,该比例限制可放宽至25%,美国金融监管当局还定期检查银行的贷款集中程度,发现不合格者,便采取相应的制裁措施,严重的甚至吊销营业执照。

德国《信用业法(银行法KWG)》对银行贷款集中程度也做出明确限制,规定银行

对单个客户发放大额贷款（数额超过银行自有资本15%以上的贷款）必须立即向德意志联邦银行报告，这种大额贷款的最高额不得超过银行资本的50%，而且所有大额贷款的总数不得超过银行资本的3倍。另外，银行还须按季向德意志联邦银行报告贷款100万马克以上的借款者的详细情况。

其他一些市场经济国家或地区对贷款集中程度的管制情况如下表所示。应当指出，表中仅列出各国或地区监管当局规定单一客户贷款占银行资本的最高比例，而未详细列举其他限制要求及例外情况，尽管这些在事实上是存在的。

从下表可见，各国或地区对银行贷款集中程度的控制标准不尽相同，这主要归因于企业的传统关系、当局对单一借款者的理解和界定等方面存在差异。但毫无疑问，将控制银行的贷款集中归纳为银行监管的重要内容，这点对各国或地区来说都是一致的。

国别或地区	单一客户贷款占银行资本的最高控制比例
瑞士	40%
法国	50%
加拿大	25%
比利时	50%
奥地利	50%
丹麦	35%
日本	20%
荷兰	25%
挪威	50%
香港	25%

### 三、关于贷款集中程度管制的例外

一般说来，贷款集中导致风险集中，违

背了“不要把鸡蛋放在同一个篮子里”的避险原则，故管制必须分散以降低风险。但是贷款集中并非总意味着风险的加大，某些贷款，如政府信用贷款和有足价适销抵押品的贷款，它们的风险是比较小的，增加这部分贷款有利于降低银行的整体风险，而当局在数额上对此进行限制反倒不符合监管的本意——减少风险。基于此种考虑，许多国家或地区都规定了银行贷款集中程度管制的一些例外情况。如前已提及的美国，若单一客户贷款有合格抵押品作担保，则贷款集中程度的管制标准可以适当放宽。英国规定银行向政府的贷款或其他特殊情况下的贷款经当局批准后可免受管制标准的限制。德国将银行购入其他信用机构已接受的、已背书的或作为自己的汇票开具的，流通期最长为3个月且可以在货币市场上自由交易的汇票，也归为贷款集中程度管制的例外情况。香港银行条例认为限制贷款集中的适用例外包括接受存款金融机构之间的贷款、对政府的贷款、抵押贷款等。

通常而言，各国或地区对单一客户贷款限制的例外规定主要集中在：（1）对国家或地方政府及由其提供担保的贷款；（2）同业之间的资金转移；（3）有充足且合适的抵押品的贷款；（4）向具有特殊性质和法律地位的客户（如欧洲投资银行）发放的贷款；（5）与真实交易相关的具有自偿性的贷款，如进出口中通过信用证、汇票、担保或票据等形式交易所需的资金融通。当然，在具体实践中，各国或地区的规定不尽一致，有的只认同其中某些方面，而有的还批准其他的例外情况。

### 四、对我国的借鉴

世界各国或地区都把限制贷款的集中程度作为银行风险管理的一项基本原则，我国对贷款集中程度的管制也非常重视，如《中

《中华人民共和国商业银行法》第2条就明确规定：“对同一借款人的贷款余额与商业银行资本余额的比例不得超过百分之十。”但同国外的做法相比，我国在贷款集中的管制上还有着诸如单一借款者涵义界定不明、监控技术薄弱、管制规定缺乏灵活性等不足，需要借鉴国外经验以便改进。

1.关于单一借款者的涵义，我国法律并没有明确规定，一般就将单一借款者视作一个自然人或法人。随着现代企业制度的建立，控股公司、关联企业的大量出现，仅仅以单一个体判断单一借款者已远不能满足银行风险管理的需要，因为风险在股权、业务或财务密切相关的借款者之间是不可分割和难以分散的。鉴此，我国有必要扩展和丰富单一借款者的涵义，即以关联性为考察标准，从法律上对单一借款者做出更具体、更现实的规定。

2.在贷款集中程度管制的技术操作上，我国虽然同许多国家或地区一样采用比例控制法，即限制单一客户贷款占银行资本金的最高比例，但除此之外，我国未再制定其他

的监控指标和实施其他的管制方法。为了更有效地对银行贷款集中风险进行监管，我国应制定更广泛具体的监控措施，如实行单一客户大额贷款的报备制度，要求银行建立约束贷款集中风险的合适的内控制度，采用统一并表监督原则对银行集团的贷款集中情况进行总体监控，等等。此外，随着表外业务的拓展，我国在对银行传统信贷业务的集中程度加强监管的同时，还应将有关的或然负债、商业承诺等因素以适当方式（如用一定系数换算）综合纳入考评的范围。

3.与国际上的做法相比，我国的贷款集中程度管制没有考虑例外情况，因而缺乏灵活性和合理性。事实上，对政府的贷款、有合格抵押品的贷款、银行同业间资金转移等都具有很高的安全性，在测量贷款集中风险时理应以适当扣除。故此，我国实行贷款集中程度管制还需视不同贷款的不同风险，规定一些管制的例外情况。

（责任编辑 于友伟）

（上接第24页）因此在项目设计上应强调堵塞漏洞。比如，以项目融资方式建设的高速公路或桥梁，应避免人们绕道而行，躲避缴费。

最后，为保证项目能实现更好的收益，应重视后期对项目运营的管理，尤其是对西部地区缺乏管理经验的项目，应通过人才培养、引进管理方式，甚至引进管理人才的办法，加强管理。

#### 注释：

①傅桃生所著《实施西部大开发的战略思考》第119页，中国水利水电出版社2000年版。

②参见《中国统计年鉴1999》第220页，中国统计出版

社1999年版。

③根据《中华人民共和国1999年国民经济和社会发展统计公报》推算，外文出版社2000年版。

#### [参考文献]

[1]Clifford Chance(1991):Project Finance.

[2]张极井.项目融资[M].中信出版社1997.

[3]傅桃生.实施西部大开发的战略思考[M].中国水利水电出版社,2000.

[4]汪兴隆.货币资金区域配置失衡的考察及其调整—金融支持西部大开发的思考[J].财经研究,2000,(6).

（责任编辑 王汉民）