

论金融宏观调控 与微观金融基础的再构造

厦门大学

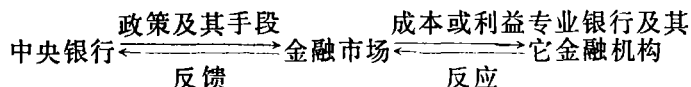
江曙霞

作者说：必须立足于专业银行企业化，由此带动整个微观金融基础的合理再构造；只有率先完善金融宏观调控的传导和反应机制，才能够实现中央银行的金融宏观调控。为此，首先应当瓦解当前庞大的专业银行体系，砍掉不经营的三级；再把经营的基层行按照不同的职能和经营目标一分为二，建立一个新的银行体系。

我国微观金融基础再构造实质是金融产业化。其中最关键、最复杂、最棘手的工程是专业银行企业化。笔者认为，专业银行企业化虽然是一个相对独立的经济改革命题，但专业银行非企业化已成为拖曳金融宏观调控的力量。因此，它必须被放在总体改革的对策中加以研究。本文试从金融宏观调控与微观金融基础再构造密切相关性的角度讨论专业银行企业化的必然性，并提出以专业银行企业化为主导的微观金融基础再构造的若干思考。

一、从金融宏观调控全过程看微观金融基础再构的必然性

金融宏观调控的特征是间接性。它不仅受到中央银行自身建设的完善和超脱程度的限制，而且受到金融市场传导性能和专业银行以及其它金融机构反应机制的制约。图示如下：



也就是说，中央银行通过在金融市场上实施一定政策手段，在金融市场成为主要的融资渠道时，使专业银行及其它金融机构能在金融市场上充分感受到获得资金的成本或运营资金的利益所发生的变化，从而及时自觉调整资本和负债结构，改变资金的运营方式。这样，中央银行的货币政策的意图通过金融市场传导至金融企业。反馈的过程相反。这种三级传导：中央银行调节金融市场，金融市场引导金融企业，就是金融宏观调控的全过程。

可见，金融宏观调控就是金融活动的宏观与微观的密切结合和相互呼应，实现金融宏观调控除了中央银行自身的建设和完善，还有赖于金融市场的发育和金融企业的发展。一个全国统一的、相对完善的、可控的金融市场体系是金融宏观调控的重要基础，它的良好传导性能使中央银行宏观调控政策和措施在全国范围内及时均衡传导，也为微观经济当事人提供一个合理竞争的金融环境。金融企业的自动的、灵敏的反应机制是金融宏观调控的根本前提，我们很难设想一个失去知觉的麻木的肌体能接受任何刺激而产生冲动。既然如此，在宏观调控失灵，出现失真乃至混乱的时候，我们应当看到它是各种因素复合而成的，简单地把后果归咎于任何一个环节都是无益的。

就我国目前金融环境而言，金融宏观调控难于奏效是不可避免的。撇开经济体制转轨

(产品经济→商品经济)、经济管理方式转型(直接→间接),各方面改革都未到位等金融宏观调控的外部条件不论,从金融体系内部来看,中央银行自身、金融市场和金融机构的建设都很不完善,尚处在金融成长的初级状态,同上分析,三级复合成为金融宏观调控不能充分发挥效力的内在的、本质的原因。其中,微观金融基础的构造不合理、反应机制缺损无疑是中断宏观调控过程的环节之一。而专业银行非企业化正是微观金融基础构造不合理、反应机制缺损的症结所在。专业银行的双重身份(它是行政机关和经营组织的合一)严重束缚其自身和整个微观金融基础的活化。具体表现在下列几个方面:

(一)各专业银行总行的行政管理权限过大,四小“中央银行”与中央银行相互制肘。

我国现行的中央银行与专业银行分设的二级银行体制是为改善“四龙治水”的金融分割和垄断局面而形成的。然而,历史上长成的“四龙”仍因机构改革不彻底而在各自领域内“呼风唤雨”,继续对金融活动施加影响。从某种意义上说,四个专业银行总行成为四小“中央银行”,与中央银行相互制肘,扭曲金融宏观调控的传导机制。首先,行政上的绝对领导。各专业银行自成系统,实行行政化、等级化的垂直领导。在我国目前仍然是行政命令至上的情况下,各专业银行的分支机构在行政上完全听命于总行。各专业银行这种行政上的领导关系削弱了中央银行的政策职能,独占了“窗口指导”这一工具。其次,事实上的最后贷款人。综合信贷计划是我国控制信贷总规模的重要工具之一,而综合信贷计划的编制采取条条上报,人民银行综合平衡,然后按核定计划盘子85%以上的资金直接交与专业银行总行调剂的办法,使专业银行总行成为事实上的“最后贷款人”,中央银行的“银行的银行”职能名存实亡。

各专业银行自成体系,专业银行总行在职能上越俎代庖的结果是:(1)中央银行实施宏观调控的传导过程在专业银行总行一级即被切断。加上专业银行是“三级管理、一级经营”的管理体制,中央银行的信号在传递过程中还要经过专业银行的另外两个层次才能到达经营单位。这种层层传递、层层过滤,专业银行的各层次根据各自理解采取相应措施,有意无意中扭曲了中央银行的宏观控制信号,经营单位无法真实感受到中央银行的政策意图,而据以调整自己的行为;(2)中央银行的中间控制层次被架空,一方面,省、中心、市三级中央银行有如聋子耳朵——摆设;另一方面,由于缺乏必要的中间控制层次,宏观控制全国一刀切,造成“一控就死,一放就乱”。(3)由于中央银行被隔绝在专业银行各自封闭的系统之外,总行接收信息反馈时难以克服“三层梗阻”,信息反馈迟缓和失真就在所难免,导致中央银行不能及时和准确地评估政策措施并调整它。

(二)专业银行缺乏进入市场的动机,因而影响金融市场的真正发育和中央银行弹性调控系统的形成。

中央银行弹性调控系统指的是传导多渠道,反馈多回路,各环节具备自动调节功能的宏观调控体系。从狭义理解,就是市场调控系统。所以,金融市场的发育是形成中央银行弹性调控系统的重要基础;而专业银行作为金融市场的组织者与参与者,其市场行为之于金融市场的发育有着决定性的影响。

由于非企业化,专业银行不是独立的经济法人,因而缺少进入市场的动机:一方面,资金供应的“大锅饭”没有打破,各专业银行坐吃中央银行的“大锅饭”,各级专业银行坐吃上级行的“大锅饭”。所谓“资金靠上级,贷款凭计划”,横向融通资金外无压力;另一方

面，专业银行内部尚未实行企业管理，权责利没有挂钩，营运资金的利润全部上缴，横向融通资金内无动力。如此，各级专业银行仅仅作为上级行的代表被动进入市场，除了少量的同业拆借和变相拆借（如弥补资金缺口和赚取利差的借贷）外，主要是吸入资金转作放款，而没有投资冲动。专业银行既不能引导市场（作为组织者），又不能产生市场引导行为（作为利益主体、参与者）。因此，从表面上看，我国国内金融市场已经建立，但是，金融市场的利益主体不确立，特别是市场组织者的不存在，使得金融市场活动流于形式，金融市场机制难于深化。显然，这样的市场远不能成为中央银行弹性调控系统的基础，因为：（1）金融市场的融资规模十分有限，中央银行不能通过吞吐金融市场决定货币供应量；（2）专业银行并不同金融市场休戚与共，中央银行变换利益信号无法触及其利益神经。

（三）专业银行的金融垄断和封锁束缚其它金融机构的业务活动，中央银行则鞭长莫及。

非银行金融机构和集体性金融机构是金融领域的新生力量，几年来有如雨后春笋般涌现。非银行金融机构和集体性金融机构是顺应经济体制改革、商品经济发展和多种所有制形式、多种经营方式的要求而产生的，同时也是为了打破国家银行垄断和封锁金融的局面而建立的，可望它们参与金融竞争，促进专业银行的企业化。然而事实是，由于非银行金融机构和集体性金融机构多数孕育于专业银行，它们在资金上、财务上和人事管理上都没有真正切断“脐带”，从专业银行中彻底分离出来。它们的业务活动或多或少受到专业银行的干预，非但国家银行金融垄断和封锁的局面未能打破，反而成为国家银行的利益“自留地”和逃避中央银行监督的“防空洞”。在当前没有相对完善的金融法规产生约束的情况下，中央银行对其它金融机构的管理实际上是鞭长莫及。

二、微观金融基础再构的若干思考

基于上面分析，我们不难得出一个结论：必须立足于专业银行企业化，由此带动整个微观金融基础的合理再构造；只有率先完善金融宏观调控的传导和反应机制，才能够实现中央银行的金融宏观调控。事实上，我国前一段的实践也充分说明了宏观调控缺乏合理的微观金融基础不行，微观金融基础的再构从人为发展金融市场入手去推动专业银行企业化也不行，这就迫使我们改变以往的思路。

那么，专业银行如何走企业化道路呢？

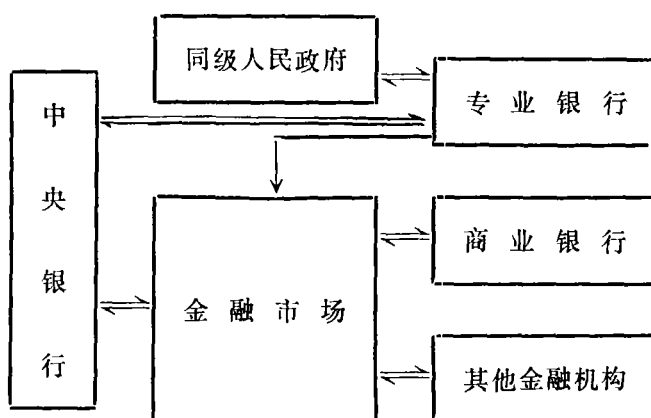
首先，应当瓦解当前庞大的专业银行体系，砍掉不经营的三级；再把经营的基层行按照不同的职能和经营目标一分为二，建立一个新的银行体系。

庞大的专业银行体系的存在，各自为政，垄断和分割金融业务和金融活动是阻碍专业银行企业化的最根本的、内在的因素。瓦解当前庞大的金融体系，具体的做法可以先“砍”后“分”。砍掉不经营的三级，或把它们改造成为经营的基本单位，一方面是切断了行政“脐带”，减少中央银行实施宏观调控时来自各专业银行总行的摩擦和制肘；另一方面是加强了竞争的基本力量，增加基本经营单位微观搞活的利益冲动。各经营行都作为经济法人而独立存在，唯一超然其上的就是中央银行。各经营行在中央银行的直接领导下参与金融市场竞争，有利于疏通中央银行宏观调控的传导和反馈渠道，协调宏观控制和微观搞活的步伐。

显然，这还不够。现有基层行还不能真正企业化，问题在于专业银行的双重职能和双重

目标。专业银行同时具有行政职能和经济职能，难于终止政策性和经营性双重目标的徘徊。鉴于此，必须进一步把基本经营单位按照不同的职能和目标一分为二。就象当年中国人民银行和中国工商银行的分离一样，划分出从政策要求为目标的，具有行政职能的若干专业银行和以营利为目的、仅有经营职能的一大批商业银行。这样，革除现有专业银行企业化的后顾之忧——强调经营职能，恐怕削弱必要的金融管理；以营利为目标，担心妨害社会效益——有利于推动银行企业化的进程。

原有专业银行职能分离后，新的银行体系如下图所示：



关于新的银行体系有几点说明：

(1) 新的银行体系本质上属于间接调控系统，中央银行主要运用货币发行、存款准备金制度、再贴现（或再贷款）制度、公开市场业务和信贷控制五个手段，通过金融市场调节和控制各类金融机构的信用活动及其创造信用、创造货币的能力。

(2) 专业银行、商业银行和其他金融机构均为区域性金融机构，主要为所在经济区提供金融服务。但是，除专业银行必须接受当地人民银行和人民政府的双重领导外，商业银行和其他金融机构只接受中央银行的调控。

(3) 专业银行的设置主要依据各经济区的需要，按照农、林、渔业、基础工业、地方投资等金融服务的专项，各地区不必雷同。其资本构成以政府（包括中央和地方政府）所有为主，另外可吸收一些当地的闲散资金。专业银行是政策性银行，旨在扶植重点产业和市政建设，不实行企业化管理和经营。

(4) 从原有专业银行分离出来的商业银行是彻底企业化的银行，“两权分离”的思路可以在这里自由驰骋。就所有制关系来看，在以法人关系取代财产关系的大方向下，商业银行的资本构成可以是全民的、股份的、产业集团的、集体的、合作的和独资的多种形式；在盈利分配方面，采取以税代利办法，硬化企业与国家的分配关系，商业银行在缴纳营业税、所得税等应征税后自负盈亏；再看银行职能，商业银行处在宽松的金融环境里，它被允许建设成为全方位、多功能、综合型的银行；至于企业的命运和可能归宿，由以上各因素共同决定，完全企业化的商业银行之命运颇象汪洋中的一条船，在充分市场机制和竞争机制面前，它们不再有恃无恐，相反，必须要善于抓住时机，谨慎行事，否则将有倾覆的危险。因此，商业银行的可能归宿不仅企业破产法是适用的，银行间的相互兼并和联营等也应当在允许

和鼓励之列。

(5) 各种其他金融机构脱离与原专业银行的任何关系,在经营管理方面仿照商业银行,在业务方面则区别于商业银行,如不得办理存贷款业务等。

(6) 至于职能分离后的商业银行完成企业化过程所需的时间,以及企业化过程是一步到位抑或分步进行应视当地的经济情势而定。一般说来,经济特区和经济中心等货币经济相对比较发达的区域可以一步到位,在职能分离后即行彻底企业化。而内地和少数民族地区等货币经济比较落后的区域则应取先承包、后企业化两个步骤。

其次,推行新的银行体系,支持商业银行完全企业化,中央银行应当采取积极的因应措施。

尽管是微观金融基础再构,也要求中央银行宏观金融管理的及时配套。因为微观和宏观之间总保持一种既互相制约、又互相促进的关系,孰先孰后难于准确区分且不易被察觉。我认为,宏观经济引导微观经济,但微观基础的形成又是宏观机制生效的先决条件。基于此种认识,我提出实现金融宏观调控非先行微观金融基础再构不行(本文的主要论点),也正是基于这种认识,我在新的银行体系再构的设计中提出宏观配套。

推行新的银行体系,支持商业银行完全企业化,要求中央银行配套的宏观金融管理办法有三:

(1) 强化人民银行分支行的职能,通过给予其在辖区内的较大的信贷资金调剂和利率浮动的机动权力,以及对专业银行、商业银行和其他金融机构的协调、仲裁等权力,提高人民银行分支行的地位。目的在于使块块为主要形式建立起来的银行体系产生以中央银行为核心的凝聚力,避免商业银行企业化后银行体系成一盘散沙。

(2) 改变以往的资金供给方式,不按任何银行系统条条而按经济区域切块划分资金,由当地中央银行主要金融市场灵活调剂(不排除此间尚需一计划和市场双轨并行分配的过渡时期),强化资金市场的资金流转机制和运用货币政策工具引导商业银行的作用。随着新型的银行体系的形成,融资主体多元化,金融活动逐步市场化,必将推动金融市场的全面发育,企业化的金融机构群体和相对完善的金融市场体系共同构成合理的微观金融基础。

(3) 改变以往的行政管理办法,中央银行作为金融界的最高“裁判”,主要以立法规范专业银行、商业银行和其它金融机构的行为。譬如,制订信贷行业法,明确规定各类金融机构应随时保有的金融资产的流动比率,以限制专业银行、商业银行和其他金融机构的贷款暨投资等信用行为的不合理冲动;建立金融市场投资管理法,严肃取缔投机等不法市场行为,维护市场机制。在建立健全法制管理金融的制度的同时,提倡“法不禁止即自由”,鼓励商业银行和其他金融机构踊跃合理竞争,最大限度活化微观金融基础。

