

国有商业银行不良贷款问题的因素分析

曹芳, 丁文锋

(西北农林科技大学 经济管理学院, 陕西 杨凌 712100)

摘要: 与金融领域的其他改革相比, 我国国有商业银行的改革显得有些滞后, 此间严峻的不良贷款问题明显成为其改革进程的巨大障碍。十几年来, 各方为扫清这一障碍采取了诸多措施, 但效果并不显著。解决国有商业银行不良贷款问题须做通盘考虑, 既要有全方位的宏观视角, 又要有行之有效的微观思路, 综合分析解决这一问题的内外因素, 才能有效克服此障碍。

关键词: 国有商业银行; 不良贷款; 内外因素分析

中图分类号: F830.33

文献标识码: A

文章编号: 1009-9107(2004)03-0034-05

2002年3月, 时任中国人民银行行长的戴相龙首次以官方名义向外界公布了一直讳莫如深的国有商业银行不良贷款比率为25.37%^[1](截至2001年末), 同年7月, 戴相龙再次宣布国有商业银行不良贷款比率下降了2.25个百分点。^[2]由此可知, 官方认定的国有商业银行不良贷款比率约在23%左右。比较而言, 一些主要的国际金融机构和评估机构认定的中国国有商业银行不良贷款比率则更高一些。法国里昂证券测算为24.95%^[3], 惠普公司测算为29.69%。^[4]需要指出的是, 上述数据应属低估。一是各方在测算不良贷款比率时均没有包括已剥离到四大金融资产管理公司的14000亿元不良资产, 若考虑到这一因素, 国有商业银行不良贷款比率在目前测算基础上至少要追加10个百分点; 二是上述不良贷款比率的测算是在“四级分类体制”标准下进行的(惠普公司数据除外, 它是在“五级分类体制”标准下测算的), 显然, 按此标准测算的不良贷款比率与按“五级分类体制”标准测算的不良贷款比率相比实际上被低估了。综上考虑, 现阶段国有商业银行的实际不良贷款比率应高于各方认定的结果。

严重偏高的不良贷款比率造成诸多负面影响:

一是严重影响了我国银行系统的稳定。不良贷款不断累积的结果必然导致银行支付危机和公信危机, 最后引发整个银行系统危机。而回顾20世纪初期的大危机和20世纪末期的亚洲金融危机, 不难发现银行系统危机带来的可怕后果。二是成为国有商业银行改革的严重障碍。辩证地讲, 这是一个问题的两个方面, 不良贷款问题在成为国有商业银行改革巨大障碍的同时, 也成为改革的重要推动力。不论是产权改革、公司治理结构改革还是组织架构改革, 均与此相关。三是使我国银行业在开放过程中面临严峻考验。根据谈判商定, 中国在加入WTO五年后将全面放开银行业, 届时大量觊觎这一领域已久的优秀外资银行会蜂拥而至。显然, 如果那时国有商业银行的不良贷款率仍高居不下, 是无法面对这一冲击的。

一、解决国有商业银行不良贷款问题的内部因素分析

(一) 进行国有商业银行的产权改革

大量研究表明, 我国国有商业银行的产权制度安排存在根本性缺陷。进一步分析不难发现, 这种产

收稿日期: 2003-12-06

作者简介: 曹芳(1974—), 女, 陕西西安人, 中国银行业监督管理委员会陕西银监局非银处经济师, 西北农林科技大学博士研究生, 研究方向为金融与投资。

权制度缺陷与国有商业银行的高不良贷款率存在很强的相关性。第一, 国家作为国有商业银行唯一产权主体的直接后果就是只能以某种法律形式授予政府行使其终极所有权, 形成政府与国有商业银行间的代理人与代理人关系。在这种关系下, 没有其他所有者对利润最大化目标的坚持及对政府行为的矫正和对抗, 国有商业银行只能被动配合政府的宏观经济管理, 为其推动经济改革提供金融补贴和金融支持。于是大量贷款流向效率低下的国有企业, 出现了具有中国特色的“安定团结贷款”, 大量诸如此类的逆经济安排使国有商业银行的不良贷款愈积愈多。第二, 国家作为国有商业银行唯一产权主体所产生的所有者虚位问题, 导致较为严重的“内部人控制”和“内部人交易”行为。事实表明, 在对国有商业银行各级管理者的监督形式化和弱化条件下, 管理者们普遍缺乏贷款风险防范意识, 同时具有利用发放问题贷款攫取自身利益的强烈冲动。结果大量存在严重道德风险的企业和个人能轻易从国有商业银行获取贷款, 这些贷款构成国有商业银行不良贷款的重要组成部分。第三, 国家对国有商业银行所有权垄断致使银行信用与国家信用天然结合在一起, 国家无形中为银行提供了无限可追偿的信用担保^[5], 从而出现典型的“大银行难以倒闭”^[6]现象。这种情况下, 存款人不会有任何顾虑和风险意识去行使自己的投票权以监督国有商业银行的经营行为。多年来的情况表明, 国有商业银行的经营决策基本上是没有市场监督压力的, 自然也就不存在“为了防止储户提取存款的损失, 银行可能会降低其经营风险”^[6]的行为, 而冒险经营与高不良贷款率存在很强的正相关性。

因此, 单从解决不良贷款问题的角度考虑, 进行国有商业银行产权改革也实属必然。至于怎样改革存在各种说法, 但股份制应是较为一致的意见。四大行股份制的最终目的不一定都要上市, 但基本过程应是相同的。即在建立商业银行基本经营管理制度、化解历史包袱的同时, 将国有商业银行改革成为国家控股的股份制商业银行, 然后有选择地吸收足够量的中外民间企业、机构投资者和个人参股以使股权多元化, 再整体改制为股份有限公司。^[1]经过这样的产权制度改造, 相信国有商业银行能从相当程度上解决现存的产权安排问题, 而由此派生的不良贷

款问题的缓解也是题中应有之义了。

(二) 在产权改革前提下, 完善国有商业银行的公司治理结构

中国国有商业银行的公司治理结构在形式上与西方金融企业并无明显的区别(党管干部这一因素另当别论), 但这种形式上的近似并没有相应导致经营业绩上的近似, 仅就不良贷款率而言, 可以说是迥异, 其关键是产权制度的安排不同。一方是产权的多元化, 一方为产权的国家垄断, 而产权的国家垄断是导致中国国有商业银行公司治理结构低效的根本原因。这一结论可从对公司治理结构三大基本构成要素的分析中得出。就控制权的配制和行使而言, 国家垄断产权造成国有商业银行存在严重的“内部人控制”现象, 从而导致巨额不良贷款的产生。就监督机制而言, 国家垄断产权造成对国有商业银行各级管理者只能采取行政监督这种外部监督方式(主要是人民银行和上级行的监督), 信息不对称产生的高昂监督成本使得这种监督效率低下, 而监督软约束下的国有商业银行管理者自然存在各种经营上的“道德风险”冲动, 结果之一必然是不良贷款率的上升。就激励机制而言, 国家垄断产权造成国有商业银行利润最大化目标的弱化, 相应更倾向于采取非物质手段的激励方式。经验表明, 这种激励手段的作用十分有限, 相反却激励了国有商业银行各级管理者采取各种损害本行利益的手段, “激励”自己安于其位或谋求高升, 不良贷款的堆积自然是结果之一。

由此可见, 对于国有商业银行而言, 在形式上不断完善其公司治理结构而忽视产权改革这一根本所在, 犹如给一辆没有发动机的汽车不断更新驾驶台, 结果可想而知。如果进行了产权改革, 则公司治理结构的存在本身就能发挥相当大的作用, 届时对其完善则主要是使之更适应中国特色而已(如怎样解决党管干部这样的问题)。西方先进金融企业的优良业绩表明, 建立在适当产权基础上的公司治理结构可有效预防和解决不良贷款问题。

(三) 重视国有商业银行的组织架构建设

采用组织架构主流模式的西方先进商业银行令人羡慕的低不良贷款率, 说明组织架构与贷款质量存在较强的相关性。这样, 在探讨解决国有商业银行不良贷款问题时, 有必要将视角在组织架构这一范

畴加以停驻。

商业银行组织架构是商业银行业务运行和管理实施的组织形式,涉及商业银行前中后台业务运行的管理架构,总行对分支机构管理的体系,全行的市场营销体系、风险管理体系、财务管理体系、人力资源管理体系、行政管理体系以及技术运行和管理体系等。概而言之,西方商业银行组织架构主流模式的重要特点为:一是突出以客户为中心的经营理念,大大增强了市场营销功能;二是真正以利润为中心,实现集约化经营;三是推行专业化和标准化管理,提高业务运行的效率与质量,强化风险控制;四是注重责权利的统一。

反观中国的国有商业银行,其组织架构则存在明显缺陷。首先,没有真正体现以客户为中心的原则,导致大量优质客户流失,这意味着稳定负债或优质资产的减少。其次,总行和分行的目标不尽一致,分行依然是利润中心,影响了全行总体战略目标的实现。第三,总行的风险控制体系存在系统性缺陷,风险控制手段落后,中银香港的几起案例可谓明显例证。第四,管理跨度过大,管理半径太宽,管理效率低下。第五,人力资源管理的模式和手段落后,缺乏科学、有效的人才识别、储备、使用和激励机制,大量优秀人才外流至股份制商业银行和其他金融机构,从而严重影响了国有商业银行的经营效率。这些组织架构方面的缺陷,有的直接导致不良贷款的增加,有的则是间接引致,故必须对国有商业银行组织架构的建设予以高度关注。

西方商业银行组织架构主流模式的成功实践应是我国国有商业银行再造组织架构的主要借鉴,当然,一定要结合中国实际。本节分析的重点在于阐明国有商业银行组织架构建设对解决其不良贷款问题之重要意义,至于如何借鉴及再造则属于技术性问题,这里不做深入探讨。

二、解决国有商业银行不良贷款问题的外部因素分析

(一) 加快国有企业改革

鉴于国有企业对于中国的特殊意义,国家对其倾注了过多热情,而利用尚处于掌控中的国有商业

银行为国有企业的生存及改革提供金融补贴和支持是最佳权宜之举。根据人民银行统计,近几年来投入国有企业的贷款平均占国有商业银行贷款总额的70%,而国有企业对国民经济的贡献显然无法与所获取的金融支持相称。1999年,国有部门在工业总产值中所占比重仅为28.5%,在社会商品零售总额中所占比重仅为24.3%^[7],且呈逐年下降趋势。这种结构扭曲无情揭示了国有企业的经营困境,也直观反映出国有商业银行不良贷款的主要来源。国有企业拖欠国有商业银行贷款的方式可谓多种多样,笔者认为具体分析这些意义不大。一个简单的逻辑是:大量国企存在——国有商业银行大量贷款被动流向这些国企——大量不良贷款产生,那么将“大量国企存在”改为“少量国企存在”,虽然我们不能绝对推得“少量不良贷款产生”,但“少量不良贷款产生”应该是最为合乎逻辑的结果。因此,国企改革中“抓大放小”的方式是对的,但力度还是有限,应改为“抓特大放其余”,且步伐也应加快,因为仅就降低国有商业银行不良贷款这一层面而言,加快国有企业改革也是当务之急。

(二) 提高金融资产管理公司处置不良贷款效率

自1999年开始,四大国有商业银行共向四家金融资产管理公司剥离了14 000亿元的不良贷款,大大降低了国有商业银行的不良贷款率。若假定金融资产管理公司处置不良贷款的效率较高(这里的较高效率指在可接受的时间内以可承受的成本处置掉可处置的不良贷款),由其接收乃至继续接收国有商业银行的不良贷款,则确实是解决国有商业银行不良贷款问题的捷径。问题的关键恰恰在于金融资产管理公司处置不良贷款的效率较低。据人民银行统计,截止2002年末,四家金融资产管理公司累计处置不良资产3 014.42亿元(不含政策性债转股,下同),完成收购总额的30.48%,回收资产1 013.18亿元,其中回收现金674.82亿元,资产回收率和现金回收率分别为33.61%和22.31%。显然,这些已处置的基本上都是较为容易清理和相对而言质量较好的不良贷款,可也用了近四年时间加以解决,那么在既定条件下要处置掉剩余的大部分质量更差的不良贷款,即使假定能够处置大部分,用时肯定要远远超过4年。事实表明,时不我待的国有商业银行改革

要求在相对较短的时间内解决其不良贷款问题, 在多管齐下的同时, 提高金融资产管理公司的处置效率应为重要手段之一。

金融资产管理公司处置不良贷款效率较低的重要原因: 第一, 制度性缺陷导致经营上的模糊性。《金融资产管理公司条例》第三条规定: “金融资产管理公司以最大限度保全资产、减少损失为主要经营目标, 依法独立承担民事责任。”这里的“保全资产”保全的是公司自有资产还是债权资产, 没有界定清楚, “最大限度”是多大限度, 很模糊。这种制度性缺陷使金融资产管理公司缺乏清晰的经营目标, 同时对其业绩也难以进行客观评价。第二, 金融资产管理公司采取的是国有独资、官办官营的体制, 这样国有企业固有的产权结构单一、资本金来源不足、激励约束机制不健全等诸多弊端也不可避免地表现在金融资产管理公司身上。第三, 至今中国尚未出现高水平的投资银行, 而金融资产管理公司成立伊始从事的就主要是难度较大的投资银行业务, 不得不边学边干, 在实践中摸索经验付出的巨额成本之一就是低效率。

对金融资产管理公司进行股份制改造应该是解决其处置不良资产低效问题的有效途径。进行股份制改造, 一是有利于金融资产管理公司优化产权结构, 克服单一国有产权所固有的弊端, 同时多元投资主体参与进来后, 还可促进公司法人治理结构的完善。二是可以弥补金融资产管理公司严重匮乏的资本金, 为其业务开展提供强大的推动力。三是可大大提高金融资产管理公司从事投资银行业务的水平。因为在吸收多元投资主体时, 可有选择地吸收一些具有丰富处置不良资产经验的国外投资银行, 将“拿来主义”与中国实际有效结合。

(三) 加强对国有商业银行的监管

前述分析表明, 国有商业银行存在严重的“内部人控制”问题, 同时缺乏起码的市场监督, 两者均导致国有商业银行不良贷款大幅增加。这时, 对国有商业银行的外部监管就显得尤为重要, 有效的外部监管一方面可制约“内部人控制”行为, 另一方面在一定程度上可解决市场监督的缺位问题。

自1984年初中国人民银行开始独立履行中央银行职能, 直至2003年4月中国银行业监督管理委员会

的成立, 此间历经多次改革, 但国有商业银行一直处于人民银行监管之下。十几年来, 中国人民银行初步实现了以防范和化解风险为核心的审慎性监管, 金融法规建设不断加强, 监管力度不断加大, 一定程度上抑制了国有商业银行风险的进一步蔓延。但这种监管模式也存在诸多问题, 典型的如人民银行实行大区行制后, 造成在不设人行分行的省、自治区内国有商业银行的行政级别高于监管主体的局面, 在官本位思想比较严重的我国, 这严重影响了人民银行对国有商业银行“内部人控制”行为的制约。再如, 由于人民银行分行、监管办、省会(首府)城市中心支行职责划分不清, 导致国有商业银行的省会(首府)城市分行同时接受人行省会(首府)城市中心支行、监管办和分行、甚至总行的监管, 这种同一机构多头监管的最终结果是监管严重虚化, 而国有商业银行在上收权限后其省会城市分行地位举足轻重, 对他们外部监管的虚化加大了其“内部人控制”风险的危害。

中国银行业监督管理委员会的成立是解决上述问题的制度改进, 具体成效则需等待时间验证。但两方面的工作显然是必须要做的: 一方面是加强自身建设, 如加紧完善内控机制, 加强监管法规建设, 大力提高监管人员素质等; 另一方面是进一步加大监管力度, 借鉴国外先进监管经验, 配合国有银行体制改革, 将对国有商业银行的监管列为重中之重。相信对国有商业银行不良贷款问题的解决有一定作用。

(四) 加强信用建设

我国现阶段的信用建设严重滞后, 无论是企业还是消费者个人, 均普遍缺乏现代市场经济条件下的信用意识和信用道德观念培养。加之国家信用管理体系不完善, 相关的法律法规及失信惩罚机制不健全, 致使社会上的信用缺失行为盛行。这样的社会信用环境对作为国家最重要金融中介的国有商业银行影响甚大。由于不合理的产权制度安排, 国有商业银行缺乏努力获取资金使用者有效信息的动力, 为不讲信用的资金使用者提供了可乘之机。一是大肆提供虚假信息骗取银行信任后获取贷款, 而一个不提供虚假信息就够不上授信条件的资金使用者的还款能力是值得怀疑的; 二是道德风险严重的资金使用者擅自更改议定的贷款用途去从事高风险投资,

高风险意味着高收益也意味着高失败率,血本无归的结果自然是欠账不还;三是贷款到期后有支付能力却以各种借口亦或谎言不偿还债务。尚无确切数据表明国有商业银行因此形成的不良贷款有多少,考虑到国有企业借改制之机大肆逃废银行债务及一些民营企业靠套取银行资金发家最终因资金链断裂而失败的典型事实,应该不是少数。因信用风险导致的巨额不良贷款,一方面使国有商业银行遭受实际损失,另一方面又致使其出现“惜贷”心理,结果大量有投资价值的经济活动因得不到资金支持而终

止,从而带来整个社会财富的损失。

由于我国正处于逐步建立并完善社会主义市场经济阶段,信用建设中的“市场失灵”较为严重,因此政府必须在信用建设中发挥领导作用。第一,利用强大的宣传机制,大力倡导社会信用意识。第二,发挥工商、税务、纪检、司法等部门的作用,严厉打击逃废债行为。第三,出台倾斜政策做大做强几个信用评级机构,推广信用评级成果。第四,加强信用法制建设,健全国家信用管理体系,建立有效的失信惩罚机制。

参考文献:

- [1] 吴敬琏 银行改革——当前中国金融改革的重中之重[J]. 复旦—汇丰经济论坛讲演稿, 2002, (5): 5~9
- [2] 赵晓, 巴曙松, 钟伟, 等 博士咖啡——中国经济真实增长的故事[A]. 之“中国金融风险评估报告”篇[C]. 北京: 中国经济出版社, 2003
- [3] 法国里昂证券 Banking In China 2002, september (非定期的分析报告, 作者未注明).
- [4] 惠普公司 2002 年中国银行业研究报告 (非定期的分析报告, 作者未注明).
- [5] 张杰 中国国有金融体制变迁分析[M]. 北京: 经济科学出版社, 1998
- [6] 米什金 货币金融学(中译本)[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 1998
- [7] 中国统计局 中国统计年鉴[M]. 北京: 中国统计出版社, 2000

Analysis of Inside and Outside Factors of Resolving Chinese State-owned Commercial Banks' Bad Loan

CAO Fang, DING Wen-feng

(College of Economics and Management, Northwest Sci-Tech University of Agriculture and Forestry, Yangling, Shaanxi 712100, China)

Abstract: Compared with other innovations in financial fields, Chinese state-owned commercial banks' innovation appears somewhat slow moving. Severe situation of bad loan becomes the enormous obstruction in the process of innovation. During recent years, we have taken a good many measures to overcome it. But the effects are not satisfactory. The author reckons it is obligatory to survey the whole situation, that is, we must combine the omnidirectional macro visual angle and effective micro consideration. Only after analysing inside and outside factors of resolving the issue, could we conquer the hindrance.

Key words: state-owned commercial banks; bad loan; analysis of inside and outside factors