

金融政策五大缺陷影响中国金融安全

□ 李孟刚

金融产业安全并不是一个新话题,随着世界经济一体化的发展,金融产业安全越来越成为一个全球性的问题。这提醒我们,在一国经济发展过程中,金融产业的安全是重中之重。随着我国改革开放的进一步深化和金融全球化的发展,我国同样也不可避免地会面临金融产业的安全问题。提出问题往往是改进的第一步。因此,分析中国现有金融体制中所存在的诸多缺陷,将有助于我们更好地研究金融产业安全问题。从总体上来看,目前我国金融体制仍存在着以下五大缺陷。

中国金融经营管理政策缺陷:实行严格的分业经营管理模式

眼下,中国金融经营管理政策的缺陷主要是实行严格的分业经营管理模式。在这种模式下,商业银行与非银行金融机构之间交叉经营的领域被列入禁区,从而使得商业银行难以设计开发跨领域、综合性、多方位的中间业务产品,而仅限于银行卡、结算、代收代付、电子汇划、代理保险和基金等低技术含量、低附加价值的产品,业务的集约水平和服务档次不高。这正是制约中间业务成长为中国金融产业支柱性业务的根本原因。

当前,我国各类银行的主导业务依然是吸纳存款,对外放贷、赚取息差的传统业务,银行的主营收入主要还来自息差收入。例如,中行的息差收入占其总收入的80%以上,工行、农行、建行则分别高达90%以上,其他股份制银行也都超过了70%。相比之下,中间业务收入所占比重则相对较低。

以中国工商银行为例,1998年至2004年,工行的中间业务收入由20.66亿元增加到123.01亿元,6年间增长了约4.95倍,远远高于同期营业收入总额7.31%的增长率。尽管如此,工行中间业务收入在总营业收入中所占的比重也仅为36.34%。

再来看看中国银行的情况:2007年3月26日,中国银行发布了股改后的首份年报。年报显示,2006年,中国银行实现营业收入1483.78亿元人民币,同比增长18.60%。其中,实现净利息收入1213.71亿元,同比增幅高达20.16%,约占营业收入的81.80%。报告特别强调,非利息收入是去年中国银行业业绩的一大亮点,非利息收入也就是中间业务同比增长12.07%,总额达到了270.07亿元,但其占营业收入的比重也只有18.20%。

在西方国家,中间业务早已与资产业务、负债业务一道,构成了商业银行经营业务的三大支柱,其中间业务收入占商业银行总收入的平均水平达到了40%-50%。在汇丰、渣打、花旗等国际知名银行,该比重甚至高达七成以上。

尽管近年来中国商业银行中间业务发展也十分迅速,增速远远超过同期各项营业收入的增长,但与资产和负债业务对比而言,中间业务收入所占比重仍然偏低,与发达国家的平均水平更是相去甚远。其中,一个很重要的原因就在于受金融分业经营管理政策限制,导致中国商业银行中间业务的经营范围较西方国家商业银行明显偏窄。

在实际操作中,除光大、中信等少数同时拥有商业银行、保险公司和证券公司,从事混业经营的金融机构外,绝大部分商业银行的中间业务仍主要依托于传统存贷款业务的简单延伸,即使涉足证券、保险等金融领域,基本上也都是通过代理方式进行的。

随着中国金融体制改革的不断深化和金融业的全面开放,外资银行已在锣鼓声中挂牌开张,实行混业经营,鼓励发展中间业务,已成为中国商业银行有效应对外来竞争的必然选择。尽管混业经营是中国金融体系发展的必然趋势,但是,它所带来的风险也是必须加以正视和重视的。在目前的金融法律体系框架下,设立金融控股公司试点是推进混业经营的一种可行方式。同时,我们需要尽快完善管理制度建设,在形成比较完备的“防火墙”的前提下,积极稳妥,逐步实现中国金融向混业经营管理模式的全面转变。

中国利率管制政策缺陷:存贷息差过大

目前,中国利率制度安排的成功

集中体现在存贷息差过大这一金融现象上。现行的中国利率管制政策是“贷款利率管下限,存款利率管上限”,也就是说,允许贷款利率向上浮动,并原则上不设浮动上限,但对存款利率则严格规定了上限,不允许向上浮动,只允许向下浮动。如果按2007年3月18日调整后的一年期存款基准利率(存款利率2.79%和贷款利率6.39%)计算,中国法定的存贷利率差就达到了3.60个百分点,再考虑到存款利率上面封顶和贷款利率可以上浮的制度缺陷,这必然会导致实际操作中形成的存贷息差比法定利率差还要高得多。据分析,银行实际业务形成的利差异乎寻常地达到了5-6个百分点。而存贷息差的国际平均水平是1.5-2个百分点。北美较高,也不过只有2.5个百分点。

通过上述分析,我们不难发现,中国金融产业实行严格的分业经营管理模式,在一定程度上制约了中国各类银行拓展中间业务成长为支柱性业务的可能性,并在客观上抑制了中国商业银行金融创新的主观能动性。在中间业务拓展不具备制度条件的情况下,庞大、低效的金融系统必然过分依赖存贷款这种传统业务,主要利润来源也会过分依赖存贷息差。

虽然息差过大满足了各类银行获取巨额利润的需求,但却凸现了当前我国利率制度的严重缺失,这也是制约当前我国利率全面市场化的主要障碍。

巨息差形成的庞大利润,是处于垄断时期中国银行业的利润源泉,是中国利率制度缺失的产物之一,是中国银行业最后、也是最丰厚的一块“奶酪”。正是这块“奶酪”支撑着整个中国金融产业的改革和发展。在过去,我们尚可接受这块“奶酪”的存在,因为垄断利润毕竟还属于国民所有。然而,在如今的中国金融市场中,外资银行已经进入,并想分食这块“奶酪”。届时,大量外资银行通过息差赚取的高额利润,将会是以牺牲中国经济发展的中长期利益为代价,也是以牺牲中国国民利益、恶化国内收入分配格局、抑制内需、削弱国内经济持续增长的动力为代价的。

鉴于此,我们必须及时调整这种垄断时期的政府管制政策,采取“两手抓”和“两步走”的策略,逐步使中国存贷息差降低到或接近于国际平均水平。在此,所谓“两手抓”是指一手抓利率管制政策的放松,适度提高存款利率;一手抓金融经营管理政策的调整,逐步实现合理混业。两手抓也是政策调整与风险控制的两手抓,一手促改革,一手控风险。所谓“两步走”,就是在充分考虑银行对经营风险的消化能力,及影响经济平稳发展诸多因素的前提下,适时、适度、科学的提高存款利率。

从银行经营安全、抑制投机资本、消除负利率等角度分析来看,适度提高存款利率对于提高金融效率、促进金融创新、维护金融安全,是极具现实意义的。

中国存款保险制度缺陷:缺乏必要的存款保险制度

中国存款保险制度的缺陷在于缺乏必要的存款保险制度。存款保险制度、中央银行最后贷款人与金融监管当局的审慎监管制度是维护金融安全的三道重要防线,共同构成了金融安全网。

目前,中国尚未建立存款保险制度。不过,中国长期以来一直实行一种隐性的存款担保制度,在经营不善的金融机构退出市场的过程中,由中央银行和地方政府承担个人债务清偿的责任。然而,这种政府“买单”的行为不仅给各级财政带来了沉重负担,更导致了中央银行货币政策目标的严重扭曲。

在市场经济中,一定数量的银行破产是不可避免的,伴随对内改革,不断深化和对外开放进程的加快,银行经营不善或倒闭破产的机率,将比以往任何时候都要高得多。而中国金融市场也比以往任何时候都需要这样一套保护存款人利益的制度,从而为问题银行的处置和市场退出提供更加完善的制度保证。因此,无论是出于对存款人的保护,还是从维护金融体系的安全和稳定出发,我国都应根据实际情况,充分吸收和借鉴国外的成功



目前我国金融体制仍存在着五大缺陷

- 金融经营管理政策缺陷:实行严格的分业经营管理模式
- 利率管制政策缺陷:存贷息差过大
- 存款保险制度缺陷:缺乏必要的存款保险制度
- 金融开放政策缺陷:先外后内开放和不对等开放
- 汇率政策缺陷:忽略了市场手段

人物志



李孟刚:北京交通大学经济学博士、管理学博士后,教授,中国产业安全论坛秘书长,中国产业安全专家,同时兼任多家国家一级核心学术期刊编委或专家指导委员会委员。

经验,建立我国的存款保险制度。

关于存款保险制度,国际上通常的做法是设立独立于中央银行与财政的官方管理机构,全面负责金融机构市场退出的有关事宜,其主要形式就是存款保险机构。该机构向各从事存贷款业务的金融机构收取一定的保险费,当成员机构面临危机或经营破产时,保险机构向其提供流动性资助或者代替破产机构在一定限度内对存款者给予偿付。

存款保险机构主要有两项基本功能:一是赔付破产银行的存款人;二是负责承担处置破产银行的事宜,最大程度地减少损失,避免对社会造成重大冲击。从世界主要发达国家的实践来看,金融机构市场退出无不与存款保险制度紧密相连,可以说存款保险制度构成了其银行退出机制的核心。

随着中国金融业的不断开放,市场竞争将会日趋激烈,部分银行业金融机构在竞争中失败、出现清偿性风险并引发经营危机的市场退出现象将不可避免。尽快建立存款保险制度,健全中国银行业金融机构市场退出机制,有效处置和妥善安排问题金融机构,是事关银行业改革、开放、发展、稳定大局和金融产业安全的重要举措。

中国金融开放政策缺陷:先外后内开放和不对等开放

当然,我们首先要充分肯定中国金融开放的丰硕成果。通过金融开放,中国引进了国际上先进的金融经营理念、方法技术,以及经济发展和金融体制改革所需的外汇资金,也推动了金融产业的全面发展,并在一定程度上提高了金融业的健康度和综合竞争力。

根据人世承诺,自2006年12月11日起,中国已经取消了对外资银行经营人民币业务的地域范围和服务对象范围的限制,取消了对外资银行的所

有的非审慎性限制。2007年3月22日,中国银监会发布的《中国银行业对外开放报告》指出,中国还要加快外资银行与中资银行监管标准的统一,特别是统一中国境内注册外资银行与中资银行的监管标准,致力于创造公平竞争的市场环境。

但随着金融开放的深度和广度的不断推进,中国金融开放政策的缺陷也逐渐显现出来。这主要表现在开放顺序和开放程度两个方面:在开放顺序上,先是对内开放,后是对外开放;在开放程度上,则表现为非对等开放和一定程度的开放过度。

我们不妨看一下世界上最发达的金融市场——美国。在银行准入方面美国限制外国银行的政策可以追溯到20世纪90年代。随着银行国际化的发展,外国银行在美国市场上的扩张势头不断增强,美国政府认为,外国银行的存在已经对美国银行业的发展和金融体系的安全构成了威胁,在这一背景下1991年美国国会通过了《外国银行监管加强法》和《改善联邦存款保险公司法》,开始全面收紧对外国银行的监管。

还有,在国民待遇方面,美国对WTO的承诺也暴露了它所设置的准入障碍。美国各州的准入条件不同,美国就充分利用各州法律的差异,对外资银行的进入设置各种附加障碍。实际运行的结果是,外国银行进入到美国后,在许多州都未能享受到国民待遇。

此外,在跨区域经营及业务范围等方面,美国的金融开放都是以自我保护为前提,不难看出中国金融开放的对等缺失。从战略合作伙伴的引进、虚拟资本的比例和海外上市等方面来看,也表现了不同程度的非对等开放。中国的金融开放必须是以美国或外国金融业的对等开放为前提,并有利于不断提高中国金融产业的产业安全度为目的的。美国强调的不仅是自由贸易,更主要的是公平贸易,中国现在也必须意识到强调公平对等开放的重要性,因为金融安全直接关系到国家安全。

毫无疑问,中国的金融业肯定要继续开放,但这里面还有一个开放的顺序和节奏问题。如果在国内银行业还不够稳健的时候过早地开放资本市场,肯定会有负面效果。印尼的金融业在金融危机之前是很繁荣的,但后来出现了很严重的问题,其中一个重要的原因就是开放的顺序没有搞对。反观中国,金融业对外开放,首先要对内开放。如果在国内银行的手脚还没放开的情况下马上对外开放,很可能会“欲速则不达”。

中国汇率政策缺陷:忽略了市场手段

中国人民银行曾强调以自主、可

控和渐进三原则来调整人民币汇率的形成机制,也就是说,我们掌握了人民币汇率浮动的主动权。长期以来,中国汇率的调整往往是一种政府的规制行为。但是,自从2006年8月28日,中国政府规制人民币汇率浮动的主动权却受到了严峻挑战,由此强化了人民币升值浮动走势的不可控性和不确定性预期,也加剧了国家汇率风险预期。

因为在这一天,全球最大的金融期货交易所——美国芝加哥商品交易所(以下简称CME)推出了一种金融衍生品:人民币对美元、欧元及日元的期货和期权交易。从这个角度看,CME针对人民币衍生产品的交易创新,必将对人民币汇率定价权构成深远影响。由于CME的创新可能会使境外人民币远期报价对境内报价产生一定的影响,而不是境内影响境外,由此可能会造成人民币远期汇率取决于境外市场,而不是央行的意愿。或者说,市场相对于央行可能具有更大的定价话语权。因此,可以说,中国汇率制度的缺陷是过于依赖政府规制而忽略了市场手段。

人民币汇率制度改革的方向,必然是增强人民币汇率弹性,拓宽银行和企业通过外汇市场避险甚至套利的渠道。因此,一国不能缺乏富有活力的国内汇市,其中主要银行应能灵活报价、管理风险并获得收益。企业应能便捷参与、转嫁风险并优化财务结构,市场应能提供多样化交易品种,并在市场主体间分散风险。遗憾的是,从1994年至今,我们没有看到上述场景在国内呈现,最起码现在还没有。而我们能够观察到的是中国外汇交易中心的创新和进步并不太多。

目前,中国国内已经错过了开设NDF业务的最佳时机,市场定价的主动权似已被剥夺了。尽管CME已和中国外汇交易中心签署了合作协定,国内金融机构以及投资者也可以通过外汇交易中心交易CME的外汇利率产品,但这无疑暗示了未来CME的人民币定价权,可能显著制约央行对远期汇率的决策,并进而影响到跨境资本流动,直至影响境内人民币即期汇率的决定。

综上所述,后“8·28”时代,国内汇率制度的改革步调不仅取决于国内决策者的意愿和举措,也越来越多地取决于外部市场的发育。CME推出人民币衍生品,从短期来看,似乎对国内汇率制度改革影响不大,但从长期看,这意味着人民币定价权已从国内向国际放宽,这一影响不能不说是深远的。

在这种背景下,如果我国国内不加快金融市场改革,国际上针对中国货币、外汇和资本市场的创新活动将导致人民币汇率的决定权可能会易于他手。面对机遇与风险并存的局面,国内金融市场改革既要寻求稳妥的路子,更要有紧迫感。在汇率制度的改革上,必须有效地结合运用政府和市场两只手。不过,在当前这种汇率市场相对失灵状态下,政府必须进行干预,以期把交易成本降到最低,逐步取得汇率控制的绝对主动权。

看点

● 随着我国改革开放的进一步深化和金融全球化的发展,我国同样也不可避免地会面临金融产业的安全问题。提出问题往往是改进的第一步。因此,分析中国现有金融体制中所存在的诸多缺陷,将有助于我们更好地研究金融产业安全问题。从总体上来看,目前我国金融体制仍存在着以下五大缺陷:金融经营管理政策的缺陷、利率管制政策的缺陷、存款保险制度的缺陷、金融开放政策缺陷和汇率政策的缺陷。

● 尽管近年来中国商业银行中间业务发展也十分迅速,增速远远超过同期各项营业收入的增长,但与资产和负债业务对比而言,中间业务收入所占比重仍然偏低,与发达国家的平均水平更是相去甚远。其中,一个很重要的原因就在于受金融分业经营管理政策限制,导致中国商业银行中间业务的经营范围较西方国家商业银行明显偏窄。

● 中国金融产业实行严格的分业经营管理模式,在一定程度上制约了中国各类银行拓展中间业务成长为支柱性业务的可能性,并在客观上抑制了中国商业银行金融创新的主观能动性。在中间业务拓展不具备制度条件的情况下,庞大、低效的金融系统必然过分依赖存贷款这种传统业务,主要利润来源也会过分依赖存贷息差。

● 随着金融开放的深度和广度的不断推进,中国金融开放政策的缺陷也逐渐显现出来。这主要表现在开放顺序和开放程度两个方面:在开放顺序上,先是对内开放,后是对外开放;在开放程度上,则表现为非对等开放和一定程度的开放过度。

编余

随着全球经济一体化发展,以及我国经济和金融开放程度越来越大,金融产业的安全问题也成为全球性的问题。而在关乎国家经济安全的诸多问题中,金融产业的安全又是重中之重的问题。这就是本文探讨的价值所在。

李孟刚博士透过分析影响我国金融产业安全的五大金融体制性的缺陷,如金融经营管理政策的缺陷、利率管制政策的缺陷、存款保险制度的缺陷、金融开放政策缺陷和汇率政策的缺陷等,向读者揭示了认识我国目前金融产业的安全问题的重要性,并相应地提出了应对措施。这些分析将给予我们一定的启示。

如果我们将金融产业的安全问题延伸开来分析发现,我国资本市场的对外开放同样也面临了开放顺序和开放程度的两方面问题。尽管我国资本市场对外开放是一个必然趋势,但在我国资本市场尚未完全成熟发展之前,如果选择开放的程序不对或过度开放资本市场,这必然会阻碍我国资本市场的健全发展。对此,稳妥地确定我国资本市场对外开放的顺序及节奏,是我们必须重视和加以重点思考的问题。这也是本文给予我们的一点启示。

——亚夫