

当前我国金融领域存在的几个问题

China's Current Financial Problems

宋清华

(中南财经大学金融系, 副教授 武汉 430064)

当前我国金融领域存在的突出问题有 5 个, 即金融监管乏力、金融内控不严、金融秩序较乱、金融风险突出、金融效率低下。这 5 个方面的问题相互联系、相互影响。中央银行金融监管乏力, 金融机构内部控制不严, 导致了金融秩序混乱和金融风险的产生, 最终的结果必然是金融效率低下; 而要规范和维护金融秩序, 防范和化解金融风险, 提高金融效率, 就必须加强金融监管, 完善金融机构内部控制。

一、金融监管乏力

金融监管是中央银行的一个重要职能, 但我国直到 1984 年才建立起二级银行体制, 中国人民银行专门行使中央银行职能的时间还不长。1984 年 1 月至 1993 年 6 月的 10 年多的时间里, 中国人民银行的工作重点主要是通过分配信贷资金及规模, 实施货币政策, 金融监管并不是其主要职能。1993 年 7 月至 1995 年 6 月, 中国人民银行开始转换职能, 强化监管, 金融监管的办法、条例、制度陆续出台, 中国人民银行开始重视监管。1995 年颁布的《中华人民共和国中国人民银行法》明确赋予中国人民银行执行货币政策和实施金融监管两大基本职能。特别是在 1995 年 6 月召开的全国银行经营管理工作会议以后, 中国人民银行的工作重心转向依法监管, 而且金融监管也由合规性监管逐步向风险性监管转变。

但中国人民银行由于人员、实践及条件等方面的限制, 监管体系不完善, 监管经验不足, 监管措施不力, 监管效率不高。造成金融监管乏力的主要原因是: (1) 人民银行分支机构按行政区划设置, 不利于摆脱地方政府干预, 影响了人民银行公平、公正监管; (2) 人民银行内设职能部门重复交叉, 容易造成相互推诿或重复监管的低效局面; (3) 人民银行在监管的经验、技术和方法上相对比较落后, 人员素质有待提高; (4) 人民银行的地位和权威性不够高, 金融监管的威慑力不强, 特别是基层人民银行

更是如此。目前正在进行的中国人民银行管理体制改组, 即撤消人民银行省级分行, 改按经济区划设置人民银行一级分行, 就是旨在强化金融监管的一项重要举措。

在我国, 对证券市场的监管是国务院证券委和中国证券监督管理委员会的职责。目前我国证券市场只发挥了筹资功能, 证券监管部门没有切实把好上市公司质量关, 证券市场存在过度投机, 违规操作更是时有发生, 这些都说明我国对证券市场的监管还需要加强和改进。

二、金融内控不严

金融内控即金融机构内部控制, 它是金融机构的一种自律行为, 是金融机构为完成既定的工作目标和防范风险, 对内部各职能部门及其工作人员从事的业务活动进行风险控制、制度管理和相互制约的方法、措施和程序的总称。从世界范围来看, 金融内控不是什么新课题。但由于近年来国际上一系列金融风险事件的发生, 特别是巴林银行的倒闭和大和银行在美国的违章经营暴露后, 使国际金融界对金融机构的内控机制的运行现状进行重新审视, 开展了对金融内控机制的大讨论。

为了有效防范金融风险, 保证金融业安全稳健运行, 健全金融机构内部控制机制, 1997 年 5 月 16 日, 中国人民银行印发了《加强金融机构内部控制的指导原则》。1998 年新年伊始, 中国人民银行又颁布了《关于进一步完善和加强金融机构内部控制建设的若干意见》, 要求各金融机构用一到两年时间, 形成一套责权分明、平衡制约、规章健全、运作有序的内部控制机制, 把经营风险降到最低限度, 使违规经营和大案要案明显下降, 使我国金融机构在经营管理和内部控制方面基本与国际惯例接轨。尽管我国对金融机构内控机制的研究与实践时间不长, 但通过近期的实践, 我国金融机构内控制度建设取得了一定的成效, 主要表现在: (1) 对内控工作的认识不断提高; (2) 内控组织体系初步形成; (3) 内控

规章制度趋向齐全;(4)内控范围不断拓宽,方法与手段不断创新;(5)内控效果渐渐显现。

但是我们必须看到,我国金融机构内部控制还存在许多问题,主要有3点。(1)内控制度建设严重滞后。长期以来,我国金融机构大都是等到违规问题从少到多以致积累成堆才去处理,管理漏洞从小到大以致成为现实才去堵塞,大量不良贷款形成巨额损失后才去治理,然后根据查处结果来修订制度,这样的内部控制机制明显地带有事后补救的色彩,显然不能适应金融业务发展的需要,不能起到防范风险的作用。(2)内控制度不完善。如一些新的业务还没有制定比较规范的规章制度;现行的一些内控制度本身有漏洞,从而导致内控失效;有的内控制度条文比较原则,没有实施细则,或者没有配套措施,达不到控制的目的等。(3)内控制度执行不力。从世界范围来看,金融业特别是银行业可算得上是一个比较古老的行业,规章制度是比较健全的,就我国来说,已经建立起来的金融机构的内控制度本身并不太少,但在实际工作中,有章不循普遍存在,违规操作时有发生,各项管理制度执行不严,对违规违纪人员处理不重,致使内控制度防风险的作用得不到很好的发挥。

产生上述问题的原因是:(1)对内控制度建设重视不够;(2)金融机构内审机构缺乏独立性和权威性;(3)金融队伍素质不高;(4)中央银行的监督检查不力;(5)社会大环境的不良影响。

三、金融秩序较乱

由于我国处在由计划经济体制向市场经济体制转轨的时期,原有的计划经济体制逐步被打破,而市场经济的运行规则尚未建立起来。我国金融体制同样处在转轨过程当中,金融秩序因此相当混乱。这主要表现在:

1. 成立非法金融机构和金融机构从事非法金融活动非常严重。农村合作基金会不是金融机构,但几乎无一例外地在从事金融业务,而且大都经营不善;非法集资案件一再发生,以邓斌为首的无锡新兴实业总公司非法集资高达32亿元。一些地方已多次发生挤兑风波和机构负责人卷款而逃、群众集体上访、冲击政府等事件,严重扰乱了金融秩序,给社会稳定造成极大的危害。

2. 金融犯罪十分猖獗,大案要案层出不穷。改革开放以来,金融系统的案件不断发生,大案要案呈上升趋势,而且是金融犯罪案件件数和金额同时上升,要害岗位人员作案和领导作案相当突出,给金融机构造成了极大的损失。

3. 金融机构违规经营、帐外经营时有发生,信誉下降。为了逃避监管以及达到其他一些不正常的

目的,一些金融机构大搞帐外经营,违章拆借,搞假证券回购,随意担保和签发银行承兑汇票,虚开存单,私设小金库,任意篡改帐表,“铁帐、铁款、铁算盘”的“三铁”声誉逐渐丧失,人们对金融机构的信誉也开始产生疑问。

4. 金融机构搞破坏性竞争,扰乱了金融秩序。一些金融机构盲目铺摊设点,提高和变相提高存贷款利率的事件屡禁不止,比较普遍地存在“隐性利差”。一些保险公司乱拉保险,违规提高代办费,承保质量不高,对代理人管理不严。

5. 利用银行信贷资金操纵股市。证券公司通过各种渠道把大量银行资金引入股市,挪用股民保证金,在股市上高风险操作,操纵股市,将风险转嫁给银行,损害中小投资者的利益。

为了建立和维护正常的金融秩序,我国政府、金融监管部门和金融机构近年来做了大量工作。如全国人大常委会1995年6月30日通过了《关于惩治破坏金融秩序犯罪的决定》,该决定的内容后来又写进了从1997年10月1日开始实施的《中华人民共和国刑法》。为了打击非法金融机构和非法金融业务活动,维护金融秩序,保护社会公众利益,朱镕基总理1998年7月13日发布国务院第247号令,正式发布施行《非法金融机构和非法金融业务活动取缔办法》。尽管如此,要实现我国金融秩序的根本好转,特别是要在我国确立“借债还钱”这一最基本的金融秩序,绝非是一件容易的事情。

四、金融风险突出

金融风险主要是对金融机构而言的,是指金融机构在经营金融业务过程中损失发生的可能性。对金融机构来说,风险无处不在、无时不有,没有风险的业务是不存在的,没有风险的资产也是不可能有的。金融机构面临的风险主要有信用风险、利率风险、流动性风险、犯罪风险、汇率风险、通货膨胀风险、国家风险、人身风险、财产风险等,其中信用风险是金融机构面临的最主要风险,是金融机构最大的“敌人”。金融风险具有普遍性、可测性、可控性、突发性等特点,波及面广,危害性大。一旦发生较大的金融风险,不仅会危及金融机构的生存与发展,还可能危及金融体系的稳定,不利于国家经济安全,不利于社会安定和政治稳定。日本7家住宅金融公司的呆帐问题最后演变成了社会问题和政治问题,阿尔巴尼亚的集资风波导致了社会动荡、政府下台,墨西哥金融危机给墨西哥造成了700亿美元的损失,韩国总统金大中在竞选时曾把1997年10月31日韩国与国际货币基金组织签署570亿美元信贷协议这一天称为“国耻日”,印尼1997年下半年开始爆发的金融危机最后直接导致了苏哈托

总统的下台,东南亚金融危机对各自国家乃至国际社会都产生了重大影响。因此,金融风险应当引起国家、金融监管当局、金融机构乃至全社会的高度重视。

当前我国金融业面临的风险非常突出。银行业正面临不良贷款的困扰,保险业的承保质量不高,证券业最为突出的问题是上市公司质量不高,许多信托投资公司经营陷入困境。对当前我国金融风险,我们可以作出以下几点基本判断:(1)当前我国金融风险是客观存在的,是严峻的、不容忽视的,并正在暴露;(2)我国金融风险是多年积累起来的,其中主要又是在经济体制转轨时期生成的,主要是一种体制性风险;(3)我国金融风险是众多因素共同作用的结果,既有金融系统内部的原因,也有金融系统外部的根源,是国民经济各方面矛盾在金融领域的集中反映;(4)尽管我国在东南亚金融危机中维持了金融体系的基本稳定,但我国如果不能有效防范和化解金融风险,我国将有可能爆发金融危机。不过,我国可能发生的金融危机不太可能是货币危机,而很有可能是金融机构的流动性危机或支付危机。

当前我国金融风险的表现主要有:

1. 金融机构不良贷款数额大、比例高 1997年底,我国金融机构各项贷款余额为74 914亿元,如果逾期、呆滞、呆帐三项不良贷款占贷款总额的比重按40%计算,1997年底我国金融机构不良贷款余额达29 965.6亿元,已占到当年我国国民生产总值的40%,占当年我国财政收入的346.7%。如果呆帐贷款按贷款总额的5%计算,那么1997年底我国金融机构的呆帐贷款总额达3 745.7亿元,占当年国内生产总值的5%,占当年全国财政收入的43.3%。虽然美国在80年代末、日本在90年代也曾面临着不良贷款的困扰,但美国比较快地解决了其不良贷款问题,日本政府解决金融机构不良债权问题的能力也比我们强。相比之下,我国金融机构不良贷款的解决难度很大,不良贷款问题已成为我国金融机构沉重的包袱,成为我国金融体系安全稳健运行的最大隐患,是我国最大的金融风险源,是金融危机的最大诱因。

2. 金融机构资本金严重不足,抵御风险能力太差 我国一些商业银行特别是国有商业银行资本充足率达不到《巴塞尔协议》规定的最低标准8%的要求,如果将呆帐贷款从资本中扣除,资本充足率很有可能出现负数。从这个意义上讲,国有商业银行的资本已名存实亡,已化为乌有;国有商业银行也是皮包公司,是在做无本生意。国有商业银行已资不抵债,应该宣告破产。当然,国家怎么也不会让国有商业银行破产,但不会破产不等于不应该破产。一些非银行金融机构如信托投资公司的资本金

严重不实,抵御风险能力更差。

3. 已经有一些金融机构资不抵债,不能支付到期债务 如1995年10月6日,中国人民银行宣布对中银信托投资公司实施全面接管,1年后,中国人民银行批准由广东发展银行收购。1997年新年伊始,中国人民银行发出公告,决定自1997年1月4日关闭中国农村发展信托投资公司,后来指定中国建设银行、中国信达信托投资公司等金融机构承接、管理其债权债务。1998年1月3日,中国人民银行海南省分行宣布关闭海口市人民城市信用社等5家城市信用社,指定海南发展银行对关闭的5家城市信用社的债权债务进行托管。1998年6月21日,中国人民银行又关闭了海南发展银行,其债权债务由工商银行进行托管,这是我国建国以来第一次运用市场退出机制对有问题银行进行处理。紧接着一天之后,即1998年6月22日,中国人民银行关闭了中国新技术创业投资公司,并组成清算组对其进行清算^[1]。

4. 外债风险比较突出 我国1997年底的外债余额为1 309.6亿美元,偿债率为7.3%,债务率为63.2%,负债率为14.4%,分别离20%、100%、15%的安全线都有一定的距离。但是,如果把隐性外债考虑进来,我国外债就非常危险了。据有人估计,我国隐性外债的规模“在一些地方已经接近或超过了当地外汇管理部门登记监测的外债数字”,^[2]如果外债规模翻一番,1997年底我国的偿债率、债务率和负债率就分别为14.6%、126.4%、28.8%。这还只是说明了外债的清偿风险比较突出,实际上我国外债还面临汇率风险和利率风险,国际金融市场上的汇率及利率变化,加重了我国的外债负担。

五、金融效率低下

尽管改革开放以来,我国金融机构名义总资产年平均增长速度在20%以上,但我国的金融增长是一种粗放式增长,直到目前为止,我国金融发展还没有转移到提高金融效率上来。金融监管乏力,金融内控不严,金融风险突出,带来的必然结果就是金融效率低下。我国金融效率低下主要表现在:

1. 金融机构自身效益下滑,亏损或虚盈实亏的现象比较严重 近年来,金融机构亏损在我国已不再是什么新鲜事了。有一家银行的省分行从1990年至1995年连续6年亏损,亏损累计达14.7亿元,占该行1995年末名义资产总额的3.8%。全国5万多家农村信用社有一半左右处于亏损状态。1997年,有一个省金融机构亏损额高达54亿元。作为一级法人,国有商业银行也许从帐面上看是盈利的,但这往往要“归功于”权责发生制、以贷收息、贷款

呆帐及其他损失挂帐、保值贴补、支出不进成本等的“处理办法”，实际上是虚盈实亏。原来是国有企业亏损，现在国有银行也亏损了，国有企业的昨天成了国有银行的今天，这并不是偶然的。

2. 金融的社会效益不理想 据统计，1978年至1995年，流通中现金(M_0)、广义货币(M_2)、金融机构各项贷款年平均增长率分别为23.7%、28.2%、21.1%，远远超出了同期国民生产总值(GNP)9.7%的年平均增长率，甚至还超过了国民生产总值增长率和通货膨胀率之和，这在各国经济发展史上是少见的^[3]。1994年美国国民生产总值是货币量的5.46倍，是通货量的18.5倍，而我国同期分别为2.13倍和6倍^[3]。1997年我国国内生产总值(GDP)为74 772亿元，贷款为74 914亿元，贷款与国内生产总值之比为100.2%，亦即1元钱的贷款1年创造的国内生产总值还不到1元钱。此外，证券市场没有很好地发挥优化资源配置的功能，相反成了一些机构及个人“圈钱”的投机的场所；金融业腐败现象严重，造成分配不公，败坏社会风气；政策性银行贷款特别是农业发展银行的收购

资金大量被挤占挪用，加大了中央银行资金运用的风险，加重了财政负担，等等。

3. 金融服务质量和效率不高 这表现在我国金融机构特别是国有金融机构商业化经营没有实质性进展，政银不分，存在官商作风，金融服务缺乏广度和深度，服务质量和效率不高。

参考文献

- [1]中国人民银行的公告。关于中银信托投资公司的公告见《金融时报》1995年10月6日第1版、1996年10月5日第1版；关于中国农村发展信托投资公司的公告见《金融时报》1997年3月8日第1版、1998年2月24日第1版；关于海南发展银行的公告见《海南日报》1998年6月21日第1版，《中国经济时报》1998年6月22日第1版亦有报道；关于中国新技术创业投资公司的公告见《金融时报》1998年6月22日第2版。
- [2]张军建，“隐性借债”——当前举借外债中的新动向需引起重视，投资研究，1997(4)
- [3]王广谦，提高金融效率的理论思考，中国社会科学，1996(4) (责任编辑 王宏章)

科技动态

美国和德国联合研制高功率微型激光器

据英国《新科学家》1998年6月13日报道：美国贝尔实验室和耶鲁大学及德国马克斯·普朗克物理学院组成的一个科研小组研制了一种微型激光器，使激光输出功率增加了1 000倍。较早的激光器装置发射的激光是从一个几微米宽和几分之一微米厚的半导体盘的边

缘发出的。而新设计的激光器中，有一个70微米直径的圆筒，用来反射它里面的无序的激光，从而产生一个像弓形带状的放射图形；并能得到4束激光，每束激光的功率约为10毫瓦。

(刘先曙)

特别省油的复合式汽车发动机

据英国《新科学家》1998年6月27日报道：传统的小汽车都是由一个柴油发动机或汽油发动机提供动力。这种小汽车每次停车都要刹车，结果动能都转变成热能浪费了。为了提高小汽车的燃料利用效率，减少停车和刹车过程中动能的浪费，英国贸易工业部组织了一个有谢菲尔德大学机械传动系的菲利普·梅勒和韩国汽车制造商顾问参加的科研小组研究这个项目。

新式小汽车装配了两台发动机，一台是容量为1.6升、功率为4.5千瓦的柴油发动机，另一台则是4.5千瓦的电动机，外加一个铅酸蓄电池，称为复合式发动机。这种复合式发动机设计时采用了一种称为回热式制动的技术，即在刹车时可将动能转变成电能使蓄电池充电，将能量储存起来，不仅避免了动能的浪费，而且能提

高内燃机的效率。

柴油发动机在载重量小的条件下，效率是最低的。这时如用电动机进行配合，就能得到补偿。试验证明，当载重量为0.5吨时，柴油发动机的耗油量约每100公里18升；而载重量为1.0吨时，耗油量约18.5升。如果用复合式发动机，由于有电动机的配合，效率就大为改观。当载重量为0.5吨时，每100公里的耗油量约7升；当载重量为1.0吨时，每100公里的耗油量约8升。显然，复合式发动机由于能将频繁起动和刹车过程中损失的动能变成电能，避免了能量的浪费，从而大大提高了燃料的效率。复合式发动机汽车除效率高外，还能减少污染。

(刘先曙)