

管制、竞争与民营银行的发展

徐英富

(安徽财经大学 商学院,安徽 蚌埠 233041)

摘要:金融深化的基础是管制与竞争的均衡。计划体制下,国家对金融业一直采取国有控股或国家垄断,因而产生民营银行压抑现象。市场化改革显化了金融制度与经济制度的摩擦,因而民营银行发展在金融深化中具有现实性,也是金融基础设施建设的重要组成部分。从竞争的角度看,放松民营银行进入壁垒,有助于金融业适度竞争,同时也是国有银行改革的重要组成部分。当然,金融本身的脆弱性说明银行民营化过程也是管制重建的过程。

关键词:民营银行;金融深化;适度竞争;管制重建

中图分类号:F830.6 **文献标志码:**A

一、文献的回顾与问题的提出

对于发展中国家金融发展的研究,主要经历了两个阶段:一是二战后至80年代初期,罗纳德·麦金农、爱德华·肖、约翰·格利和雷蒙德·戈德史密斯等从发展中国家经济的“欠发达”出发,认为凯恩斯主义主张的政府财政赤字政策实际上是在浅化和抑制发展中国家的金融活动,并不适合发展中国家的金融发展,因此主张发展中国家应该金融深化。欠发达性既是发展中国家金融深化的原因,也是其发展的基本特征,但是经典的金融深化理论并没有紧紧地抓住发展中国家金融落后的特殊性,即与发达国家之间存在的巨大差异,而是仍然局限于发展中国家与发达国家共同的基础,即金融自由化。也就是说,着重于策略本身,而对初始条件的差异重视不足。这加深了金融深化中的风险。二是90年代初期以麦金农和马克威尔·弗莱为代表的一些经济学家在总结发展中国家金融改革的实践基础上提出金融自由化次序理论,认为发展中国家金融深化的方法即金融自由化是有先后顺序的,如果金融自由化按照一定的次序进行,就一定能保证发展中国家经济发展的稳健性。许多发展中国家金融改革的经验分析表明,许多发展中国家的经济奇迹事实上都包含有金融抑制的重要贡献,金融抑制客观上存在着不同的层次和表现形式,充分发挥金融深化对经济增长积极作用的关键是如何根据发展中国家的具体

条件寻找金融自由化与金融抑制的最佳结合形式。金融自由化次序理论开始注重了发展中国家的初始条件。也就是说,发展中国家政府的干预在金融自由化过程中就有一个与市场作用机制并存的需要。

金融自由化理论是因为金融抑制限制了竞争而导致金融的低效率,金融自由化先后次序理论说明金融深化以发挥市场作用是一个有序过程。进一步地说,发展中国家的欠发达性和金融主体的脆弱性必须以管制为基础的,如何体现管制基础上的适度竞争,是金融发展的关键。

我国长期以来对金融业一直采取国有控股或国家垄断,没有向民营经济开放,因而产生民营金融压抑现象。在市场化进程中,表现出明显的金融二元性(Financial dualism),即有组织的正规金融体系与无组织的民间融资并存的局面。民营金融是金融基础设施的重要内容。一般来说,银行体系的效率主要来源于银行之间的“适度竞争”。金融体系在逐步完善的过程中,金融变革存在边际绩效递增的空间,特别是突破所有制局限的金融创新,往往会带来更大的制度性效率。

目前中国既非纯粹的中央计划经济,又非完全的以私人经济为基础的市场经济,依托其上的金融发展或金融结构是一种由中央计划经济向市场经济转轨中的金融结构。这种金融结构既非计划体制,也非市场体制下的金融结构。不是上述两类金融结构在数量上的此增彼减,也非功能上的拼接,而是一

收稿日期:2006-05-30

作者简介:徐英富(1958-),男,安徽黄山人,安徽财经大学商学院金融系主任、讲师,学士,主要研究方向:金融理论。

种对两种体制下结构异化的、非此非彼的金融结构。

因此,一方面要进入金融自由化与金融深化;另一方面要进行金融微观主体的构造,克服原有主体的低效和脆弱性。这两个方面的集合或者说金融自由化次序的基础就是管制与竞争的均衡。本文仅从民营金融的角度论述民营银行在金融深化中的现实性、作用基础与民营银行生成的条件。

二、金融制度与经济制度的摩擦： 民营银行的压抑描述

民营银行是指私营资本主导参与的银行活动。主要针对银行机构商业化、股份化之后有关民营资本准入问题。民营资本的准入或民营化,主要是指其产权的私有性。通常相伴随的是:(1)民营银行中的民营是按照市场机制运作,建立起完善的治理结构,不受政府不当干预的自主经营主体。(2)规模比较小。显然用规模来定义民营银行是不贴切的,但至少民营银行在发展初期通常是中小规模的。中小规模的民营银行具备信息、成本等方面的优势,因而可以更好地解决中小企业的融资问题。从技术层面上看,国有商业银行的分支机构同地方中小银行比较类似。但制度性缺陷使其缺乏服务的现实基础。(3)服务范围社区性。尽管民营银行既可以是全国性的,如中国民生银行,也可以是地区性的,如具有民营性质的城市信用社、农村信用社。而民营银行的社区性使民营银行的生存发展具有社会基础。

据估计,目前非国有经济(主要指民营经济)对GDP的贡献已达63%,对工业增加值的贡献已达74%,另外民营企业就业约占社会总就业的73%。然而,民营经济的发展受到严重的融资制约。在全部银行信贷资产中,非国有经济利用的资金比率不到30%,70%以上的银行信贷仍然由国有部门利用,80%的民营企业经理人员表示,民营企业在发展过程中遇到的最大障碍就是融资难。企业民营性与银行公有制的矛盾,信贷歧视是造成配置效率低下的最重要原因。显示了金融制度与经济制度的摩擦。金融制度的低效率阻碍了经济发展速度。这种非均衡安排与经济自由化的浪潮是相悖的。从变迁路径依赖看,金融管制的逐渐放开,民营的生成,公营银行的民营化改善自身效率,同时提高了整个体系效率。

计划体制下,国家对金融业一直采取国有控股或国家垄断,没有向民营经济开放,因而产生金融压抑现象。公营银行占据统治地位,表现为数额巨大

的公营金融“垄断租”。垄断银行可能是高效率的,但垄断的银行市场一定是低效率的。以台湾民营银行的经验为例,刘锦龙对银行运行成本进行的实证研究,其结论表明,在相同的产出投入条件下,民营银行与外资银行运行成本没有显著差别,公营银行比民营银行成本高出3.08%,公营专业银行的成本高于民营银行的4.95%。民营银行的整体效率显著高于公营银行。世界银行的一项研究表明,有关国家通过正规金融体系向民营经济提供廉价信贷支持的努力,最终并未产生预期效果。Levine、Meton and Bodie指出,良好的金融体系应该充分实现调动储蓄、配置资本、监控企业经理人和转化风险等功能。正式金融体系由于隐性政府担保而缺乏真正的现代商业银行制度,难以产出足够的效率;而地下金融作为补充,以很高的金融价格吸收未被充分吸收的家庭储蓄,在整个金融体系中充当着效率补充者的角色。同时,中国在市场经济改革中,经济发展产生数额巨大的游资。削弱了货币政策的调控作用,并造成民间金融的风险累积。

这些都迫切需要金融深化,发展民营银行。这也是大银行对社区发展促进不足的需求。社区发展与当地中小企业(SMEs,雇佣人数在200人以下的企业)发展密切相关。按照传统观念,中小企业一般与中小银行进行业务往来,当它们发展壮大之后、就会逐渐转向规模更大的银行寻求信贷支持和财务服务,因此在“面对面”服务方面,大银行不如社区或地区性中小银行有优势。造成这种认识有两方面原因:一是出于成本—收益分析,大银行不太愿意为规模较小的、以关系为基础的客户服务。而中小银行则不然,它们的业务关系很大程度必须依赖与当地社区的关系甚至密切的个人关系;二是大银行的层级管理体制所形成更大的银行机构,因分支机构在广大地区零散分布从而无力为中小企业和当地家庭客户服务。中小企业与家庭信贷额度一般较小,对于大银行或分布较分散的银行而言,要求高层管理者审查每一笔小额贷款是不可行的。要求遵循更为严格的信用担保条例,其结果必然导致中小企业获取信贷比较困难,不利于其发展壮大进而危及社区发展。与大银行为减少经营成本而发展电话银行与电脑网络银行等“冷冰冰”的服务方式相反,社区中小银行则能抓住机遇满足当地客户对地区性联系与个性化服务的要求。

三、放松管制与形成竞争： 民营银行的基础设施作用

民营银行是联结民营资金与民营企业之间的中介,规范的民营银行发展,既可以引导民营资金的合理流向,又可以为民营企业提供必要的金融服务。从所有制结构来看,民营银行机构发展相对滞后,不仅影响到民营企业的正常发展,而且削弱了货币政策的调控作用,并造成民间金融的风险累积。民营银行的金融基础设施作用主要体现在以下几个方面:

(一)疏通民营企业融资渠道

民间资金通过民营金融机构进入民营企业,还可以防止民间资金利率定价过高、风险累积严重的情况。民营金融发展水平相对较低,民营企业不能从银行体系有效获得贷款时,便寻求民间融资,而民间融资利率水平一般是采取“高来高去”的定价方式决定,受货币政策的影响较小。因此,银行贷款利率的调整不能直接对民营企业产生作用,说明现阶段货币政策不能有效调控民营经济。

(二)民营银行的发展,还有利于增强金融活动市场性、竞争性

这是因为有步骤地发展民营银行机构,能够从产权结构和制度基础保证民营银行经营自主性,按市场经济的客观规律运作,促进金融市场的公平竞争。1997年金融危机,台湾主要得益于台湾民营银行设立后逐渐增强的市场竞争压力,迫使公营银行进行了组织机构改革并加强内部管理,从而增强了生存能力和竞争能力。由于具备较为完整的整体性,银行体系自身的金融脆弱性会降低,抵御外来冲击的能力会增强。

(三)促进民间金融规范发展

民间金融通常以自发和自主形式出现,形式多样,主要方式有民间借贷、基金会融资、地下钱庄和典当业等。由于缺乏有效的法律保护,民间金融的利率水平较高,并隐含较大的支付风险,有的甚至会导致局部性金融危机。对于中国存在的巨额民间资金,迫切需要通过适当的金融手段来吸纳这些资金,发展民营银行便是一种现实和必要选择。民营银行往往凭借其地缘优势,通过建立和完善信用记录,比较有效地控制金融风险,推动民营经济的稳健发展。

(四)促进银行与社区经济的共同发展

一般来说,社区与银行具有“共同发展”的特征,银行被视为融入社区的一部分,它的决策影响经营

区域内家庭与企业的经济产出水平;这种经济结果反过来影响银行生存。根据银行社区相互作用观点,中小银行较之于大银行更能够提供银行社区相互作用所需的“亲和性”。企业金融交易成本决定于银行在其市场领域内经营的分支机构数量和地域邻近性,银行提供贷款数额、条件与期限、分支机构密度、交易成本等因素对当地经济主体,无论是借款者还是非借款者都有溢出效应,从而影响当地经济发展。民营银行与当地经济主体形成的“关系型”联系,能够为当地经济主体提供良好的金融服务,尤其能满足那些无法获得大银行青睐的中小企业融资要求,促进社区经济发展。在某种程度上可以说,一个社区或地区经济将得益于该区银行数量的多少。银行数量众多,一方面能为当地企业减少交易成本,提高资金安全性;另一方面表明这一地区存在激烈的金融业务竞争,这种针对当地客户基础进行的当地化竞争,是这一地区经济发展与资产质量良好的信号,有助于吸引外部投资。对于中小金融机构而言,其用户和业务范围区域特征明显,通过满足当地信贷和交易需求,保持当地经济的健康以及资产基础是这些机构自身生存所必须的。Simons 和 Stavins 对 1992 年消费者融资调查资料进行分析后得出结论,银行业市场保持着重要的地区性特征;68%的家庭利用当地银行作为金融服务的主要提供者,其余有 24%比例利用当地储蓄机构,这些银行或储蓄机构约有一半距离客户居住地或工作地在 2—3 哩以内,75%在 12 哩以内,多数家庭都从距居住地或工作地 3—8 哩以内的银行或储蓄机构获取信用。类似的,中小企业有 84%以当地商业银行作为获取金融服务的来源,另有 9%借助当地储蓄机构。也就是说,当地银行机构状况与当地经济发展存在较强的相关关系。

四、适度竞争与管制重建： 民营银行的发展

(一)适度竞争下民营银行的发展

金融深化就是要在金融自由化前提下形成市场竞争,提升金融资源配置效率。民营银行的生成应是金融深化的重要举措。关于民营银行的生成,樊纲认为,通过在国有商业银行逐步退出的地区大力发展民间金融,组建地方中小银行,将有望解决金融业资源配置效率低下的问题。徐滇庆认为,社区性质的民营银行,其准入法规采取社区银行的审批标准。张小彩将民营银行的社区性解释为“采用社区

银行的提法首先是化解阻力,为民营银行争取出生权”。钱小安认为,金融民营化主要有两种形式,一是成立新的民营金融机构;二是对已有的金融机构进行民营化改造。实行金融民营化,就是要吸收民营资本参与金融重组,从公平、竞争、效益的原则出发,采取适当方式,引导民间资金流动,实现民间金融的合法化和规范化发展。凡是鼓励和允许外商投资进入的金融领域,均应鼓励和允许民间资本投资进入。

加入WTO后,我国开始有步骤地允许外资银行进入,并承诺5年后放开对外资银行的经营限制,按照内外资平等原则,银行业对民间资本开放已是必然趋势。而民营银行业的发展将提升我国银行业的竞争力。WTO后外资银行大举进入国内,国内银行业面临彻底的重组与发展。国有银行内部问题重重,内部改革无法解决问题,须从外部施加强大的推动力才能推进国有银行改革。民间资本通过建立股份制商业银行或兼并一些国有银行的分支机构,促进国有银行改制和重组。因此,我们认为当前民营银行的发展应注重以下几个方面:

1. 以法源支持的方式。进行民营化的制度安排,会受到相对较少的保守势力的抵抗。

2. 在现有银行的基础上,把中小银行商业化,改组改造成民营银行。城信社民营化改造难改的原因有二:一是很难实行政企分开;二是很难由市场选择经理人员。城信社与地方有千丝万缕的联系,一些城信社成了地方圈钱的工具。因此,尤其是要鼓励有条件的城市信用社、农村信用社、城市商业银行在明晰产权的基础上,改组为民营金融机构,实现城市商业银行由国家控股转变为由民营资本控股的金融企业,重建金融体系,同时,可以增强其竞争力。创建民营银行和改革现有的城市商业银行和农村信用社是相辅相成的。

3. 在商业银行法的框架下,允许民间资本组建区域性的中小商业银行。同时要加大试点力度和对试点总结。浙江台州商业银行以私人控股的形式组建即是重要尝试,常熟、张家港、江阴相继成立股份制农村商业银行,而且三家农村商业银行全都是由当地民营企业、信用社社员和职工入股,没有政府股份。对于这些新建民营银行,应在鼓励的基础上进行规范发展。

4. 对于四大国有银行,可以在不动内核的基础上,进行“外科手术”式的民营化发展。即对四大国有商业银行,对缺乏效率的分支机构,进行区域式的

业务退出,引进民营银行参与。或者对于不良资产,进行向民营资本的资产剥离。资产剥离的形式多种多样:将子公司出售给其他公司(Sell-off);分拆(Divestment);股权分离(Equity Carve-out);管理者杠杆收购(MLBO)。通过并购或增资扩股改进资源配置的效率。

(二) 管制重建:兼论对民营银行发展的监管原则

民营银行的生存空间问题只能由市场竞争来选择和决定。但并不意味政府不进行扶持。按照现代公司法和商业银行法组建的法人组织,必须具备规范的市场准入和完善的退出机制,并接受严格的外部监管。民营银行在定位上是为中小企业服务。追求规模经济效益与保持自由竞争活力之间,发挥民营银行灵活有力的经营态势。

1. 建立专门的市场准入和退出的法规。民营金融机构市场准入方面,要根据不同种类金融机构特点和金融集团化发展现实,制定适当的市场准入规则和有效的市场退出机制。目前尚未制定统一的民营金融机构市场准入规则,政策环境有待改进。合理制定民营金融准入规则,发展民营银行,促进金融同业竞争,提高金融效率。同时,要有有效的退出机制,防止银行太多也无法退出,造成银行过度(over bank)。

2. 建立存款保险制度。由于民营银行的特殊性,为了保护广大存款人的利益及风险防范,需要存款保险制度以支持民营银行的发展。

3. 支持民营金融发展,还要努力创造良好信用环境。推进民间信用体系建设,通过健全民营企业信用评级制度,建立民营企业贷款的信用担保体系,帮助民营企业创建信用,为民营金融发展创造良好的信用环境。

4. 加强对民营银行的监管。导致银行体系不稳定的因素主要有两个方面:一是宏观经济环境不稳定;二是银行自身管理以及银行经营的结构性的弱点。因此,健全金融体系必须加强对民营银行的监管。主要是提高管理者的能力和品格;提高民营银行业的透明度。包括现实地评估银行资产、公开披露、审慎报告等;通过监管控制风险,包括审慎管理和审慎监督。

参考文献

- [1] 徐滇庆. 金融改革路在何方——民营银行200问. 北京大学出版社, 2001.

- [2] 钱小安. 金融民营化与金融基础设施建设. 金融研究, 2003(2).
- [3] Gurley J. G. and Shaw E. S. Financial Aspects of Economic Development, American Economic Review, 1995 (45): 515 - 538.
- [4] Rafael La Porta, Florencio Lopez-De-Silanes and Andrei Shleifer: Government Ownership of Banks, The Journal of Finance, VOL. LVII, No. 1, Feb. 2002. P265 - 301
- [5] J. G. 格利, E. S. 肖. 金融理论中的货币. 上海三联书店, 1996.
- [6] R. J. 麦金农. 经济自由化的次序. 上海三联书店, 1997.
- [7] R. W. 戈德史密斯. 金融结构与金融发展. 上海三联书店, 1990.
- [8] R. J. 麦金农. 经济发展中的货币与资本. 上海三联书店, 1988.
- [9] 爱德华·肖. 经济发展中的金融深化. 上海三联书店, 1991.
- [10] 丹尼尔·F·史普博. 管制与市场. 上海三联书店、上海人民出版社, 1999.

The Regulation, Competition and Development of Private Banks

XU Ying-fu

(Business Institute, Anhui University of Finance and Economics, Bengbu Anhui 233041, China)

Abstract: financial deepening is based on the equilibrium between regulation and competition. Under planned economic system, the government controls financial system, and causes private governed bank repression. The market economy reform enforce conflict about financial system to economic institution. Develop private bank is combined with financial deepening, also to perfect the financial infrastructure. In view of competition, private banking can be more competitive in financial system, and be helpful for the reform of state ownership banks. No doubt, financial fragility means that the entering of private bank need restructure financial regulation.

Key words: private governed bank; financial deepening; moderate competition; restructure regulation

(上接第 41 页)

的成本与费用、信息搜寻与处理成本与费用等,甚至还包括由自然垄断或竞争而引起的收益增加(以负值表示),如在网络经济条件下由网络效应所产生的正外部效应等。

可以看出,对于某个自然垄断产业,当市场需求规模扩张到一定程度(Q_0)后,平均交易费用开始上升,自然垄断状态变化不可维持而引发竞争;随着市场需求的进一步扩张(Q_1),新技术得到应用,新的费用曲线开始取代旧技术条件下的费用曲线,在平均交易费用下降的阶段,新的自然垄断得以形成;当市场需求继续扩张(Q_2),自然垄断的基础又会消失而再次进入市场竞争阶段。如此往复,随着市场需求的变化、技术革新的进程,以及技术、市场或者其他经济因素之间的交互作用,自然垄断产业的边界处在不断的变化和调整过程中。

以上分析可以看出,自然垄断产业的边界是动态的,其变动趋势既可能是收敛的,也可能是扩张的。因此,面对自然垄断产业边界的动态变化,政府规制改革就必然是一个长期的、不断优化和发展的过程。

参考文献

- [1] Katz, Michael, Shapiro. Network externalities, competition and compatibility [J]. American Economic Review, 1985, 75 (3): 424 - 440.
- [2] Shapiro C, Varian H. 信息规则 [M]. 中国人民大学出版社, 2000.
- [3] 于良春. 自然垄断与政府规制 [M]. 经济科学出版社, 2003.
- [4] 李怀. 基于规模经济和网络经济效益的自然垄断理论创新 [J]. 管理世界, 2004(4): 182 - 242.
- [5] 黄继忠, 曲文轶. 自然垄断与规制: 理论和经验 [M]. 经济科学出版社, 2004.

Natural Monopoly Industry and Its Boundary in Modern Economic Environment

LU Zheng-nan¹, WANG Zheng-ming²

(1. Nanjing University of Science and Technology, Nanjing 210094, China; 2. Jiangsu University, Nanjing 212013, China)

Abstract: With the development of modern network economy, natural monopoly is under significant changes. Network externalities are becoming an increasingly critical cause of natural monopoly. Meanwhile, network externalities are drastically changing the boundary of natural monopoly industry, making it a dynamic process. Therefore, the reforming of government regulations must adapt to the constant changes and make timely adjustments.

Key words: natural monopoly industry; boundary; network externalities