

# 制度变迁中的银行产业组织改善

符贵兴

(上海财经大学 产业经济研究中心, 上海 200083)

**摘要:**加入 WTO 和我国银行经营方式从 1999 年开始的向混业经营的制度变迁加大了我国目前的金融风险, 银行产业组织的改善成为规避风险和提高产业竞争力的重要举措之一。文章指出, 目前的产业组织状况极大地制约了产业效率目标与产业安全目标的实现, 并对产业组织改善的路径进行了探讨。

**关键词:**混业经营; WTO; 金融风险; 产业组织

**中图分类号:**F830.1 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-9952(2002)10-0023-06

## 一、银行经营方式变迁中的风险揭示

1970 年代美国经济学家、斯坦福大学教授罗纳德·麦金农 (R. J. Mckinnon) 和爱德华·肖 (E. S. Shaw) 系统地提出了金融压制与金融深化的理论后, 金融深化的理论在世界各国得到不断发展并成为 1980 年代放松金融管制和金融自由化的理论动因, 混业经营成为各国最终的追求模式。

在市场化改革的过程中, 经济体制的效率和经济增长的效率主要通过金融效率的增进而得到体现, 同时体制的非效率因素 (如渐进转轨产生的成本、摩擦及政策推进、操作上的不成熟等) 和经济增长的非效率因素 (如经济增长波动过大、持续过热、结构不合理、增长方式比较粗放等) 所产生的问题也在金融领域积淀, 转化为现实的和潜在的金融风险。金融效率增进与金融风险积累相伴生的特征体现了体制转轨的制度性原因。但金融风险的防范与化解只能依赖在发展中提高金融效率。因此, 混业经营的效率优势决定了它是各国金融改革的终极目标。

追求混业经营的根本动因还在于整个银行产业的国际竞争力问题。政府和监管部门对分业经营的种种制度约束构成事实上的金融压制。金融压制的政策不仅影响金融系统的整体效率, 而且也割裂了金融系统的各功能之间的内在联系, 削弱产业的竞争力。在封闭经济体系中, 分业经营丧失的仅仅是效率; 而在经济全球化背景下, 分业经营更严重的后果是银行产业的国际竞争力下降。以美国为例, 1989 年外资银行贷款占美国商业贷款的 28.5%, 而美国占其他国家的贷款比例仅为 20.4%。1992 年底, 没有一家美国银行入围全球 20 强 (以资产规模为衡量标准), 美国最大的商业银行花旗银行在世界百家大银行排行榜上只居第 23 位。

但混业经营是一定历史文化背景 and 经济发展阶段的产物, 混业经营所带来的效率优势的发挥有赖于相关制度环境的成熟和完善。在由分业经营向混业经营制度变迁的过程中, 潜在的金融风险是巨大的。上个世纪最后 20 年间, 全球以金融深化为主要内容的金融改革导致全球金融

收稿日期: 2002-06-14

作者简介: 符贵兴 (1971 -), 男, 江西余干人, 上海财经大学产业经济研究中心博士生。

风险突出,共有 93 个国家爆发了 112 场金融危机,其中 46 个国家的 51 场危机直接导致银行系统的大规模破产(Demirgiuc - Kunt and Kane,2001)。制度变迁带来金融风险的增加可以从两个方面得以论证。

一种是金融制度一旦形成,就会在运行中产生巨大的相关投入,而此后的任何金融制度变更都不可避免地面对巨大的沉淀成本问题。换言之,金融制度创新必须克服对业已形成的金融发展路径的依赖性。同时,制度转换过程中总是会或多或少地形成某种制度真空。如果大规模的制度创新导致大量制度约束真空地带的产生,且不能迅速地将其填补,则必然造成严重的金融混乱,由此形成巨大的转换性损失。事实上,实践中许多人对金融制度创新所持的谨慎、保守态度,正反映了对其成本与风险的担忧。

其次,混业经营具有内在的不稳定性<sup>①</sup>(程金伟,2001)。尽管导致 1930 年代美国分业经营最有力的证据——“利益冲突论”<sup>②</sup>已被实证研究证明了它的脆弱性,但从逻辑推理的过程来看,这种风险客观存在。在以存款人和银行为参与人的博弈模型中,银行比一般的存款人更了解银行资金的运用状况和风险程度,拥有更多的“私人信息”。混业经营的条件下,银行具有更多的获得高收益的合法途径,银行不可避免地会从事高风险业务从而加大混业经营的道德风险。

因此,混业经营方式的改革不可能一蹴而就,从分业经营向混业经营的制度变迁必定有一段漫长的过渡时期。美国的商业银行从 1960 年代就已经开始通过各种金融创新绕过法律障碍,从事着事实上的混业经营。美国走向混业经营的过渡时期一直持续到 1999 年国会通过《金融现代化法案》为止,经历了将近 40 年的时间。即使如此,法案仍然规定混业经营必须通过分别来自不同业务的子公司来实现,各子公司在法律和经营上是相对独立的公司。其意义就是以“内在防火墙”的方式达到降低潜在金融风险的目的。在顺应金融业发展的要求和世界趋势的影响下,我国银行业实际上也从 1999 年开始了这一过渡时期<sup>③</sup>,并随着金融改革的深化和 WTO 的加入而不断推进。外资银行的大量进入同时也必将导致这一过渡时期的缩短,潜在金融风险加大。因此,加大监管和提高银行产业的竞争力就成为确保银行顺利过渡到混业经营的环境因素。本文将就过渡时期的产业组织改善作一探讨。

## 二、银行产业组织改善的目标导向

### (一) 产业组织改善的效率目标

竞争是市场经济下的生存法则,而竞争致胜的全部基础在于经营绩效的提高。因此效率的提高一直成为产业组织理论研究的重要内容。一般而言,效率提高可以有两途径,即规模经济与范围经济的获得。

#### 1. 规模经济

规模经济是指在给定固定成本支出的前提下,随着企业产量的提高,产品的平均成本具有不断下降的趋势。规模经济意味着边际成本处处递减,平均成本也总是递减的,即对于所有的  $0 < q_1 < q_2$ , 均有  $\frac{C(q_2)}{q_2} < \frac{C(q_1)}{q_1}$ 。但规模经济并不是无限的,与两个生产单元都相关的机器或职能部门,只有在没有物尽其用时才能被优化在一起。类似地,那种与共担风险和大数定律相联系的高峰负荷能力的节省,随着企业规模的增长变得越来越小。而且通常由于存在诸如经营才能之类的稀缺因素,他们不能随着企业的膨胀而增加(Tirole,1997)。因此提升产业效率就必须寻求合理的企业规模。伯恩思顿(Benston,1972)最早研究了银行业的规模经济效应,结论是不管自身规模的大小,给定其他条件不变,银行规模扩大 1 倍平均成本将下降 5% - 8%<sup>④</sup>。但许多计量检验的结果并不支持以上结论。由于事实上委托代理成本的高昂和银行经营中的大量道德风险的存在,规模经济对银行绩效提高的作用被弱化。伯格等(Berger and Humphrey,1994)的研究表

明,规模或范围不经济导致的无效率不超过总成本的5%;相反,管理效率被证明是决定银行经营绩效的关键因素。我国商业银行由于管理严重滞后,银行绩效在一定程度上表现出规模不经济。根据《中国金融年鉴》的数据整理可以看出,1989年至1998年间,四大国有银行的信贷资金余额增长了11倍,但利润总额只增长了26%,同期的管理费用增长了8.9倍。对中国银行业规模经济不明显的另一个证据是对比四大国有商业银行和其他新兴股份制商业银行的经营绩效。根据1997、1998和1999年的平均数据,四大国有商业银行的平均资产利润率为0.103%,收入利润率为1.730%;而十大股份制商业银行的平均资产利润率为1.190%,收入利润率为20.52%<sup>⑤</sup>,两者相差在10倍之上。

## 2. 范围经济

范围经济是指给定的具有相关性的产品组合由一个机构生产,其成本要比多个专业化机构分别生产的成本要低,它是规模经济在多产品企业中的体现。特别地当只有两种产品时,严格次可加的成本函数满足 $C(q_1, 0) + C(0, q_2) > C(q_1, q_2)$ 。银行对范围经济的追求一直是支持混业经营的有力证据。混业经营条件下,银行可以利用已有的客户资源加长业务链条,将管理与某一客户关系的固定成本(物资与人力)分摊到更广泛的产品上,降低业务开发和推广的成本。利用自身的分支机构和已有的销售渠道,银行可以以较低的边际成本销售证券和保险产品,向购买者提供一定数量的服务组合的资产“一条龙”运作,方便银行客户,节省购买者的研究和监督成本。通过调整系统内部财务结构,混业银行能更容易地发现和面对产品需求状况的变化。由于信誉外溢效应的存在,它可以利用在提供一种服务时获得的信誉向客户推荐它的其他服务。但是混业经营实质上是金融业务的多元化,而多元化经营成功的条件是主营业务充分发展和战略关联(刘世锦,1999)。多元化经营意味着企业要进入新领域,由于缺乏对新领域充分的认识、有关的信息和相应的专长也较欠缺,因此进入的风险往往较高,至少要承担比在自己熟悉的主营业务领域更高的风险,同时企业也不可能在新业务领域迅速取得满意的回报来平衡新领域的高风险。所以,多元化经营之初格外需要稳定的保障和雄厚的实力支持,这不仅是多元化经营成功的前提条件,而且是企业避免因多元化经营的风险而受到致命打击的客观要求。很显然,我国商业银行无论在管理水平、业务创新还是内控制度上,都具有很大的不足,主营业务的竞争力较弱。同时考虑到混业经营的较大经营风险和我国目前的监管能力、经济环境,范围经济的取得具有较大的局限性。

### (二)产业组织改善的安全目标

产业安全是在开放经济体系下国家经济安全的一项核心内容,是指在国际经济交往和竞争中,本国资本对关系国计民生的国内重要经济部门的控制,本国各阶层经济利益主体的经济利益分配得充分,以及政府产业政策在国民经济各行业中贯彻得彻底。但对金融行业而言,产业安全还具有自身风险的防范这一层含义,这也是本文讨论的重点。在银行经营方式向混业经营过渡的时期,除去有效的监管和严格的商业银行内控制度以外,以下三点同样是涉及到一国金融安全的重要因素。

#### 1. 金融资产在国民经济中的地位及资产的内部结构

商业银行资产与GDP的比率越大,说明一国企业间接融资的比例越大,国民经济的增长对商业银行融资的依赖越强。商业银行资金进入证券市场将直接影响对企业需求资金的供给,进而对国民经济的发展产生影响。同样金融内部的资产结构也直接影响过渡时期的金融安全。当商业银行的资产和证券市场流通市值的比例很大时,银行资金进入证券场所产生的影响就很大,从而容易滋生对证券市场的人为操纵和加大在银行资金链出现问题时对证券市场的冲击,金融风险增大。在1990-1997年间,银行资产与资本市场流通市值之比的平均值在日本为1.7:1,在美国、英国、加拿大、澳大利亚为1:1,在韩国为1.6:1,泰国为14:1(Kunt and Huizinga, 2000)。2000年9月末,我国银行资产与资本市场市值之比为4:1(易纲、赵先信,2001),通过以

流通市值进行计算,这一比例在 10:1 左右。在向混业经营制度变迁的过渡时期,巨大的银行资产与较小的流通市值将对现有的金融监管、银行内控制度等都是极大的挑战。

## 2. 银行所在的市场是否具有垄断特征

导致分业经营的影响最大的“利益冲突论”发生作用的一个前提是银行市场具有垄断特征,从而银行可以利用其垄断地位,以提高融资成本或不再续订贷款合同要挟企业购买它所承销的证券的便利,以及将破产风险在交易中转嫁给外部投资者,使公众投资的最终利益遭受到了极大的损害。我国目前的银行产业具有高度的寡占特征,四大国有商业银行在市场中居于高度垄断地位(见表 1)。

表 1 我国银行业的市场集中度(n=4) 单位:%

年份	1996	1997	1998	1999	2000
资产总额	89.88	89.05	88.18	74.47	70.83
贷款总额	80.98	70.60	72.62	66.72	62.95
存款总额	81.97	73.82	79.68	70.03	70.55
利润额	59.92	46.10	48.13	NG	NG

注:1996、1997、1998 年的行业总体数据采用 15 家商业银行、烟台住房储蓄银行以及蚌埠住房储蓄银行的数据汇总,1999、2000 年的总体数据采用所有金融机构的数据,故前后不具有可比性。资料来源:根据《中国金融年鉴》、《中国统计年鉴》相关数据整理。

## 3. 市场信息的充分程度及信息对称

市场信息的不充分和信息不对称加大了环境的不确定性与复杂性,助长人的机会主义倾向,加大银行的道德风险。而道德风险的增加又将导致信息歪曲和信息阻隔,进一步加大了环境的不确定性与复杂性。我国是一个信息规范程度较低、信息高度集中的社会,金融监管中的信息不对称与信息不完全状况较其他国家更为明显。社会公众面临的信息约束更为严重。信息不对称和不充分不仅造成监管不力,降低监管效率,而且也弱化了金融市场对银行的约束机制。

以上对我国银行产业组织的分析显示,现阶段无论产业效率目标的获得还是产业安全目标的实现都受到较大程度的局限。因此寻求产业组织的改善,以提升银行产业的竞争力确保金融及经济改革的顺利推进已是当务之急。

## 三、银行产业组织改善的路径选择

### (一) 加强银行信息系统建设与强化信息披露制度,降低交易费用

交易费用是经济生活中的摩擦费用,交易费用的降低无疑将导致经济发展与社会进步。现代信息系统作为人类历史第四次导致交易费用急剧下降的发现<sup>⑥</sup>,对经济发展的促进作用已经得到验证。金融产业所经营的产品大部分可以通过电子化手段完成,交易费用在理论上的极限可以降到 0,交易费用降低对产业发展的促进潜力更大。现代信息系统及信息披露制度的完善可以减少信息不充分和信息不对称,降低道德风险;可以降低银行内部的管理费用,提高效率;交易费用的降低还使得中小银行参与市场公平竞争成为可能,包括支付结算系统的资源共享可以有效地加强产业内部的合作。

### (二) 降低进入壁垒,抑制行业垄断

哈佛学派强调高市场集中度将会带来垄断利润,从而应当成为政府规制中必须禁止的行为。而芝加哥学派却认为是由于一些优势企业的高效率带来内部交易费用的降低,从而决定企业边界的内部交易费用与外部交易费用相等的点不断右移,企业规模不断扩大,最终导致市场集中度的提高和垄断的形成。高市场集中度意味着高效率从而不应加以干预。然而无论垄断形成的路径如何,垄断企业为维持垄断地位和垄断利润所产生的垄断惰性却是不争的事实。因此,可竞争市场理论认为降低市场自由进出的费用可以有效防止垄断惰性的产生。但我国商业银行的高市场集中度形成的不是竞争,而是行政命令,国有商业银行的边界远远大于科斯所谓的由交易费用

确定的合理边界。在以资产收益率(ROA)为因变量的回归分析中,可以发现我国银行业的市场集中度(CR)与ROA负相关;若引进CR和市场份额(MS)同时作为解释变量,则发现两者还是与ROA负相关且不显著。分析还显示我国商业银行的资产规模和ROA负相关且相对显著(赵旭等,2001)。银行内部管理已成为制约经营绩效的首要因素。企业规模和边界的错误配置的纠偏方法是逐渐回归正常水平,而降低进入壁垒(尤其是对外资银行)、加强产业内部的竞争是提高管理水平降低内部交易费用的唯一路径。

如前文所述,银行产业垄断同时是“利益冲突论”发生作用的前提,降低市场集中度抑制垄断同样有助于产业安全目标的实现。

### (三)完善产业退出机制,防范放松管制过程中的风险

政府的过度管制被认为是导致银行产业低效并引发银行危机的一大原因,但放松管制过程中的银行风险也会加大,因此在放松管制的同时要加强风险防范。一个简单的模型可以对此加以说明,假设银行业的全部收入TR来源于贷款的利息收入,银行吸收的存款D和发放的贷款L都是永久性的,采用浮动利率计息。银行与银行之间处于完全竞争的长期均衡状态,即银行的业务和银行的成本收入是无差异的。整个银行业处于政府的严格管制下,即政府可以通过进入管制和安全网的保护决定银行数目N,对存款人实行100%的存款保护,政府决定存款利率R和贷款利率R\*。再假设经营一家银行的固定成本为FC,则利润PR可以表示为:

$$PR = (L \times R^* - D \times R) \div N - FC$$

假定在实行进入管制和退出管制的同时,政府解除利率管制,获得了存贷款利率定价权的银行就会进行价格竞争,R上升、R\*下降,利差缩小将导致PR等于零,银行业处于盈亏相抵的经营状态。如果此时存贷款利率进一步缩小,银行业就会出现全面亏损,银行危机爆发。因此利率管制的解除会诱发银行危机。

同样假定政府保持利率管制,并对银行提供安全保护(即低效银行不会退出),若解除进入管制,则银行数目将迅速增大到N\*,若N\*增大到使PR等于零,银行业处于盈亏相抵的经营状态。若N进一步增大,则银行业全面亏损并爆发危机。可见,即使在实行利率管制和对银行业提供安全保护的情况下,银行危机也会爆发。

因此在放松管制的过程中要注意相关政策的配套措施,完善的退出机制应当成为前提,退出援助应成为银行产业组织改善的重要政策。鼓励银行产业的兼并、重组和退出的重点在于国有银行,通过市场机制在一定程度上缩小四大国有银行的规模,为四大国有银行根据效率的原则将无效分支机构关闭或者剥离给当地中小银行或其他市场新进入者,从而为国有银行提供退出援助。

### (四)强化私人监管对银行业规制的作用

由于存在诸如信息不对称、政府自身利益、寻租行为等因素的影响,用来矫正“市场失灵”的政府监管的效率往往受到很大的局限,“政府失灵”同样成为经济理论讨论的重要范畴。理论和实证的研究都表明在充分考虑成本收益的前提下,政府监管应充分利用市场机制的作用,发挥市场力量对产业的规制作用以有效地提高产业的资源配置效率。银行产业作为整个金融领域的基础产业,银行业的产业效率和安全不仅极大地影响我国金融改革的成败,而且在很大程度上影响着整个国民经济的发展。随着WTO规则在我国的实施以及大量外资银行的进入,本已力不从心的我国银行监管更是面临重大挑战。因此在银行业的监管中重视私人机构对产业的规制,不仅是维护银行产业安全提高竞争效率的重要举措,而且也是强化市场机制、保障政府和中央银行监管效率的基础。强化私人监管,着手整顿信用体系,完善担保、律师、会计等中介机构的功能,发挥行业协会的作用,营造有助于公平竞争的产业环境。

### (五)产权改革与法人治理结构的完善

委托代理效率低下是造成国有商业银行运行成本高昂、管理低效的根源,也是制约国有商业

银行经营绩效和竞争力的最主要因素。国有商业银行和国有企业同属政府所有的产权制度,也使得国有企业的问题在一定程度上就成为银行的问题,银行必须在资金融通上全方位为国有企业服务,造成国有商业银行信贷资金的过度使用和低效配置。产权性质的同构同时导致国有企业经营风险大量地转嫁给国有银行,不可避免地加大了制度性金融风险。据世界银行的中国经济简报披露,2000 年底中国银行业的不良贷款比例是 28.8%,而 1999 年底更是高达 39.3%。

注释:

- ①对于这一点有不同的观点,本人认为并不冲突,因为双方的假设前提不同。
- ②“利益冲突”假说的逻辑分析如下:银行具有广泛的社会联系和企业的信息,一方面,银行可以对企业证券作出更为准确的评估,向客户提供更为可靠的信息;另一方面,银行可以利用其与企业的借贷关系,以提高融资成本或不再续订贷款合同要挟企业购买它所承销的证券的便利,以及将破产风险在交易中转嫁给外部投资者,使公众投资的最终利益遭受到极大的损害。
- ③1999 年 8 月中国人民银行允许基金管理公司和证券公司进入银行间同业市场成为向混业经营过渡的标准。
- ④伯恩思顿在研究中假设银行的成本函数是柯布一道格拉斯形式,但事实上,金融机构的成本函数极有可能是对数形式(易纲、赵先信,2001)。
- ⑤数据来源:《中国金融年鉴》,十大股份制商业银行是指:交通银行、中信实业银行、中国光大银行、华夏银行、中国民生银行、广东发展银行、深圳发展银行、招商银行、福建兴业银行、上海浦东发展银行。
- ⑥前三次被认为是语言的产生、文字的出现和电话的发明。

参考文献:

- [1]杨公朴,夏大慰. 现代产业经济学[M]. 上海:上海财经大学出版社,1999.
- [2](法)泰勒尔. 产业组织理论(张维迎总译校)[M]. 北京:中国人民大学出版社,1997.
- [3]易纲,赵先信. 中国的银行竞争:机构扩张、工具创新与产权改革[J]. 经济研究,2001,(8).
- [4]程金伟. 银行合业经营制度“内在不稳定性”的演变[J]. 金融研究,2001,(2).
- [5]赵旭,蒋振声,周军民. 中国银行业市场结构与绩效的实证研究[J]. 金融研究,2001,(3).
- [6]刘世锦,等. 企业重组中的多元化战略问题[J]. 管理世界,1999,(2).
- [7]Demingjiuc-Kunt and Kane(2001): Deposit Insurance Around the Globe: World Bank Policy[N]. Research Working Paper 2679.
- [8]苏同华. 银行危机论[M]. 北京:中国金融出版社,2000.

## The Improvement of Banking Industry Organization in the Course of Institutional Transition

FU Gui-xing

(Research Center of Industrial Economics, Shanghai University of Finance and Economics, Shanghai 200083, China)

**Abstract:** Because of the entry into WTO and the institutional transition to universal banking system since 1999, the potential financial risk in our country has greatly enlarged. The improvement of banking industrial organization has been regarded as one of the important measures to avoid risks and upgrade the competition of the banking industry. The paper points out that the present circumstance of banking industrial organization greatly restricts the achievement of industrial efficiency and the realization of the target of industrial security. The paper also discusses the ways to improve industrial organization.

**Key words:** universal banking system; WTO; financial risk; industrial organization