

「國家信用」阻礙銀行改革步伐



國有銀行出現任何問題時，總是由國家「出手」善後。(路透社圖片)



在本專欄關於內地國有銀行改革的多篇文章中，筆者一直對於其改革的有效性持十分懷疑態度。其中一個基本的觀點是內地的

銀行體制內生於經濟環境及政治社會環境。如果這些結構性的宏觀決定因素沒有較大的改進，目前局限於銀行業內部改革和有關資本層面的改革措施，將注定只能影響國有銀行的表面結構；在制約國有銀行改革的諸多因素中，一個無法改變的基本命題，就是長期存在「國家信用」問題，也就是對於國有銀行的隱性擔保及其能否退出，以及如何退出的問題。

毫無疑問，從內地國有銀行產生的那一天起，「國家信用」是其賴以存在和發展的最大和最重要的資源，它的作用已經滲透到國有銀行的血液中，成為決定國有銀行所有基本運行規律的最關鍵因素。

隱性擔保或多或少

事實上，即使在近來所突出強調的市場化改革中，每次國有銀行的增長和不良資產處理上，也都是國家財政在實質上，由國家信用所衍生的。國有銀行的整體經營思路、組織設計、績效考核等各個方面，更是不以國有國家意志的光芒。

如果進一步探究國家信用在內地商業活動中的作用空間，可以發現不僅僅在國有銀行，實際上在內地所有的國有企業經營中，國家信用的隱性擔保都或多或少地存在。一個基本規律是國家控制力度和國家信用的存在明顯的正相關關係，即國家控制愈強的企業類型，國家的支援和擔保也愈強。國有銀行作為控制整個經濟活動的最重要工具之一，不可避免地成為國家控制欲望和控制強度最強的對象之一。國家的資源支持和信用擔保也就是最明顯的。這種正相關關係也符合更為基本的經濟規律：受國家控制愈強，則經營環境愈指出，產生的經濟效率和社會福利損失愈大，其結果必然是國家提供愈優惠的政策傾斜和更豐厚的資源支持。

強大的國家信用實際存在也就構成了國有銀行市場化改革的最大障礙。在內地一貫採用的漸進式的改革路徑下，即使政府下定決心最終退出國家信用，實現市場條件下銀行以自身信用為經營根本，其所需的時間也將較長。問題是，在這種信用轉換的過渡過程中，市場信用和國家信用之間形成良性互動的難度之大和障礙之多，只要對內地有所了解的話，都是可以想像出來的。一旦國家信用在退出到一個合理的程度前，因各種原因而停滯下來的話，既有的改革措施也將效果盡失，最終只會變有模式更換為一個更為現代的包裝而已。

一個更為致命的障礙是，國家信用在內地銀行業中實際的作用決不僅限於國有銀行，而是普遍存在於幾乎所有類型銀行中，包括四大國有銀行以外的其他以國有資本為主體的全國性銀行、地方區域性銀行，以至為數不多的縣區以私有

現在只有專業人士才對不同種類的股票構成，股權分布有所了解，在社會大眾心目中，銀行業應是國家的，應是國家的國家控制的，總之國家信用對所有銀行提供了實際擔保作用，社會大眾具有強烈的信任和情性，很難在短期內改變。探究內地國有銀行信用的本質動因，則是在於因為銀行改革是經濟改革中最為複雜和重大的領域，需要充分摸索改革經驗和積累支持資源的前提下才能進行；二則則因為國有銀行在長期落後於其他領域改革的情況下，其內部問題已經累積到了必須正視的時候，不得不進行改革。從這一點來說，國有銀行改革如同以前的其他國有企業改革一樣，都是國家在不堪重負的情況下的一個無奈的選擇，而迫於無奈之下的制度設計，存在整體性欠缺是必然的。

改革思路調整中

回顧內地國有企業改革已經走過的路線，任何一項改革動議和措施在推出之初，基本都是「一片叫好」聲，至少官方不會就在推行的改革措施本身明確進行不利分析。一般要到負面作用暴露無遺，難以掩飾的時候，才會出現反思之聲。由此，也可以想見國有銀行改革的過程決不會像現在官方宣傳的那樣成效顯著，僅靠國家的強力推動，注定是無法順利實現整個體制變化的。內地國有企業改革摸索了二十年，從來都是在不斷更改思路和調整政策中蹣跚前進。此輪國有銀行改革恐怕也難逃這一規律。這本來就是所有制度變遷的必然過程，簡單的思想決不會有積極的效果。就國有銀行改革目前所採取的思路來看，一個無法回避的悖論是：國有銀行的股權不宜如何設計，國家保持絕對控股地位是一個不會改變的前提，國家信用與國家資本的血脈聯繫是無法切斷的。這種情況下

引導的資本只能在一個國家預先確定的範圍內發揮作用，最多在內部管理和市場運作上優化既有的體制。在嚴格的規則種沒有徹底變化的格局下，任何試圖改變國有銀行基本社會形象的設想都注定是夢想。

存款保險制度作用有限

為解決國家信用的退出問題，建立存款保險制度似乎成為一個可以依賴的選擇。內地很多相關專家學者和官員都在竭力推動這一制度的建立，認為建立獨立的存款保險制度可以實現國家信用在銀行業的退出，並可以喚醒普通民眾對於銀行經營的關心，以實現一個市場的壓力，迫使銀行更為穩健經營。內地銀行業的格局是四大國有銀行佔據了整個市場的八成以上，每一家都有超過萬億的總資產，如何破產？任何一個國家都無法承擔一個佔有本國市場主體的銀行倒閉，除非這個國家已經陷入了經濟崩潰，國家根本無力救護。所以，要充分認識到存款保險制度作用的有限性，不能對其期望過高，也不要被誇大的制度作用所誤導而失去對事物本質的判斷。從根本上來說，國有銀行的改革和國家信用的退出只能是個長期的歷史過程，需要在整體智慧下的多維變革思路，需要內地整體經濟環境的市場化變遷，需要行業本身的一個充分的發展。

何顯文 浸會大學工商管理學院院長兼教授
李元芬 浸會大學工商管理學院院博士研究生



內地銀行一般都被認定「國有」