

立法規管金融控股公司具迫切性

企業管治



金融控股公司作為金融業跨業經營重要模式，在內地近年來金融組織創新考量中，一直作為最本和最現實的選擇，納入金融機構和監管部門的視野。業內圍繞金融控股公司合法化形成了一股強大的政策游說力量，大影響着內地金融產業經營模式的整體走向。近日中央匯金公司跨業投資銀河證券成為現實，更是在事實上奠定了內地金融控股公司模式的範例，昭示這一跨業經營模式發展為大勢所趨，難以改變。

跨業經營沒有固定模式

金融控股公司按其定義，即依照特別金融組織法設立，在兩個或兩個以上金融產業開展經營業務，並受兩個或兩個以上監管機構監管，在金融產業之外投資受到嚴格限制的金融企業。依照金融控股公司自身是否從事實際金融業務為標準，可分為事業型控股公司和純粹型控股公司兩種；依據金融控股公司所轄機構從事主營業務的不同為標準，可把金融控股公司分為銀行控股公司、保險控股公司和證券控股公司等。如中央匯金公司就可被劃為純粹性控股公司和銀行控股公司。

金融產業的一體化組織形式並沒有普遍放諸四海皆準的目標模式，目前實際存在的全面混業經營也好，金融控股公司方式也罷，都只是不同國家、地區在歷史傳統、經濟現實、國際環境等眾多約束條件下，作出的一個適合其金融業發展需要的選擇，模式本身並沒有絕對的優劣高下之分。取決於不同的約束條件，不同國家必然會有不同的選擇，同一個國家在不同的歷史時期也會有不同的選擇。比如，在相當長的一段歷史時期內，美國採用嚴格的分業經營體制，但同時德國卻一直採用徹底的混業經營體制。現在美國放棄了嚴格的分業經營，但其採用的經營模式仍與德國有很大不同。

當然，在世界金融全球化和一體化的今天，各國的模式有了很強的趨同性，但在可預見的一個相當長的歷史時期內，彼此之間差異仍難彌合。內地借鑑這些金融產業發達國家的經驗，絕不能只是單純的比較它們在具體制度設計上的不

同，而是要以這些差異為出發點，深入分析把握具體制度差異背後的政治、經濟、歷史及文化等因素，尋找其規律性制約關係。只有通過尋找不同模式的內在決定要素，並以為之準繩衡量自身的局限和條件，引進和創設符合自身發展的經營模式，才不會流於浮淺和盲目，才能真正起到所追求的實際效果。

設規則可提供合法依據

即使內地把金融控股公司作為金融產業進行跨業經營的目標模式，並按照法定程式通過了相應的立法，也只是為金融產業的組織經營模式提供了一個更多的制度選擇，並不意味着這一組織模式適合於所有的金融機構。換句話說，一個金融機構是否採用金融控股公司的形式是具體企業行為，只有一個金融機構將跨業經營作為其整體發展戰略之後，金融控股公司的組織模式才有實際意義。這一點在內地國有金融機構居於主導地位，且容易形成運動式的組織變革的產業環境下尤須注意。

就內地目前的金融產業發展現狀而言，的確有一些大型以至特大型的金融機構具有跨業經營的衝動，而且不少金融機構和產業資本已經通過直接或間接管道在進行實質的跨業經營。對這些企業而言，明確金融控股公司規則就是為它們

產業發展的不平衡，絕大多數中小金融機構並不具備跨業經營的實力，對於這些機構而言，更重要也是更為現實的選擇是在自己的產業領域內挖掘潛力，提高經營效益；同時為保護這些中小金融機構，防止產業壟斷，要在金融控股公司立法中進行特殊的制度設計，以維護有效競爭。

從國際範圍的金融經營實踐來看，也不是所有金融控股公司的發展都盡如人意，在該模式最為盛行的美國和日本，都有一些最為著名金融控股公司沒有達到預期的財務和經濟目標。所以，金融控股公司如所有法律設定的企業組織模式一樣，只是企業藉以實現經營目標的工具，是企業發展的一種途徑。法律創設這一組織制度就是為需要採用這一經營模式的金融企業提供一套行為規範，藉以興利除弊，而並不能保證選用這一模式的企業必然成功。

法律規範應留有餘地

內地雖已宣稱將「依法治國」，但整個法律體系的建構恐怕尚須長期努力。鑑於金融立法的專業性，其不足和欠缺之處尤為明顯，目前對於金融控股公司的相應立法就仍是一片空白，毫無規則可言。所以起草和頒布有關金融控股公司的專門立法就成為迫切要求，尤其是有關資本計算、防火牆制度、聯合監管等基礎性的特殊制度設計，更非專門立法不足以規制。

此外，要充分意識到法律制度，尤其是金融法律制度的局限性：法律不是萬能的，也有自身的局限性，法律制度設計只能是在既定約束條件下擬訂規則，更多只是次優選擇。

由於金融產品的複雜和金融創新的頻繁，在進行制度設計時必須以現實態度，充分考慮金融產業未來各種不確定因素，以預留充分空間，盡量避免制度設計過於剛性給產業發展帶來的阻滯。尤其是關於金融機構內部組織控制和業務經營方面，更要留有較大的迴旋餘地，以便因應產業發展適時調整。

何順文 漫會大學工商管理學院院長兼教授
李元莎 漫會大學工商管理學院博士研究生

中国银行业监督管理委员会



監管機構對跨業務金融公司的規管，有專門立法的需要。

跨業經營規範化提供合法依據，使之發展更為健康有序。

同時，由於內地整體經濟發展和金融