

## 浅论国有商业银行公司治理改革与风险防范

文/宗隽

在国有商业银行股份制改革中，与国际先进银行相比，我国国有商业银行在公司治理结构、资产质量、资本金与盈利能力、业务创新和市场开拓等方面还存在较大差距。到2006年底我国将全面开放银行业，在此之前，如果不能通过深化体制改革提高国有商业银行的综合竞争力，中、外资银行的差距将进一步扩大。亚洲金融危机给人们的教训之一，就是脆弱的公司治理结构会导致整个金融体系的崩溃。中国工商银行正加速推进综合改革，着力解决不良资产余额大、占比高问题，不断完善公司治理，已于2006年底完成股份制改造，达到上市标准。因此，完善公司治理改革，加强风险防范，初步形成现代商业银行公司治理结构与运营机制，显得特别重要。

### 一、银行公司治理改革与风险防范

“公司化改造——股份制改造——上市”的三步走改革的最终目的是：国有商业银行建立有效的公司治理结构，提高经营管理效率，增强竞争力，成为真正的市场化主体。然而，就我国外部治理环境还不完善的现状来说，国有银行公司治理改革应立足于我国特殊的制度环境，以内部治理改革与风险防范为重点和突破口。

从国有银行的现状来说，治理有效结构的缺失已经使内部治理改革迫在眉睫。与规范的公司治理相比，我国国有商行的内部治理有很大的差异。国有商业银行区别于现代商业银行的根本点是产权主体机构的一元化和剩余索取权的不可交易性。在传统的计划经济体制下，国家专业银行附属国家所有，被赋予了行政机关的职能，因此国家专业银行的治理制度实际上被纳入了国家行政管理体制，银行的出资者与经营者之间的关系体现为国家与银行之间的领导与被领导，这种行政性制度安排区别于市场化国家政企分开的治理体制。

从权力分配与制衡机制来看，虽然国有商业银行经历了一系列改革，国有商业银行在形式上具备了现代商业银行内部治理结构的外观，但究其实质来看，国有商业银行的治理结构的特点仍然是反映了出资者（国家）和经营者（银行）之间以行政为纽带的非经济性委托——代理关系，这导致了在政府作为出资人和宏观经济管理者的双重角色下，商业银行经营目标中商业性任务与政策性任务相互交织的无所适从，在具体业务操作中表现为银行信贷是为满足政府宏观调控需要，而导致信贷资源配置效率低下，居高不下的不良贷款率严重束缚了国有商业银行的竞争力和创新力。

此外，与经营目标和业务行政化相伴的是激励和约束机制的行政化，这很容易对银行经营者产生“官本位”激励，使之追求行政级别提升而忽视货币化物质激励，经营者的业绩与努力程度无关。因此，银行公司治理改革必须高度重视风险防范。

#### 第一，银行公司治理改革与风险防范必须构建有效的内部治理机制。

我国的现实决定了国有商业银行的治理模式应选择内部治理为主。从我国的实际情况来看，由于转轨经济的特殊性，我国目前外部市场和监管尚不成熟，无法为银行外部治理提供完善的治理环境。作为外部市场治理的主要途径之一的资本市场，在我国尚处于起步阶段，不仅市场容量小，而且各项机制还不健全，无法为银行提供足以威胁其低效经营者的并购治理压力；职业银行家市场在我国还未产生，同样无法对银行现任管理层形成优胜劣汰的竞争压力；此外，银行监管部门监管水平还有待提高，政府立法和执法水平还不能满足有效银行外部治理的需求。基于此，最现实的选择是：从内部治理改革着手，待外部环境日益成熟后，再考虑向国际化的治理机制迈进。同样，由于转轨经济的特殊国情，我国国有银行内部治理机制的构建亦不能照搬国外的做法，只有充分考虑到这一点，我们的改革进程才会少走弯路，因此，对原有制度进行创新性改造，构建有效的内部治理机制，是银行握有主动权、并将金融改革的风险控制在局部的次优选择。

#### 第二，银行公司治理改革与风险防范必须把党委会成功纳入国有商业银行内部治理结构。

在目前银行治理中处于关键地位的党委会，应当把党委会成功纳入国有商业银行内部治理结构。现阶段可以考虑的是，在保持党委会党组织独立性的基础上，将党委会的业务职能加以分拆，各党委委员分别进入相关职能机构，这样的纵横交叉的权力构架既能使党管干部原则得以在党组织范围内纵向贯彻，又能保证党委委员在各个横向职能部门中各司其责，形成相互制衡的局面，分散了集中决策出现失误的风险，同时又保证决策制定、实施和监督的民主化。

#### 第三，银行公司治理改革与风险防范必须重视发挥透明度约束机制的作用。

从中国目前网络技术的普及程度和纸媒体的蓬勃发展来看，意味着公众舆论正在通过信息的网络化和杂志化传播日益成为外部监督不可小视的力量，因此通过传媒监督国有银行的外部约束力已初步形成，剩下的就是国有银行提高信息披露的充分度。因此，国有商业银行应按照人民银行《商业银

行信息披露暂行办法》的要求，及时、全面地披露有关经营和管理的定量和定性信息，提高外部舆论监督对银行内部经营者的约束力，增大银行经营者违规的信息成本，并造成对其道德风险和逆向选择的震慑。

## 二、银行公司治理改革与风险防范需要处理的两个关系

### 第一、国有商业银行的股份制改造与健全公司治理的关系。

明晰和界定产权是建立有效公司治理结构的前提和基础，但明晰的产权关系并不能自动带来企业的有效治理和高效率，健全的公司治理是在产权明晰基础上利益主体之间的制度安排与机制协调过程中形成的。所以，良好公司治理结构的形成不仅需要良好的产权基础，还需要人们对于公司治理认识的深化以及各种利益相关者所采取的健全公司治理的措施。目前，我国股份制商业银行的相对活力是其产权明晰与内部控制健全的表现，但此类银行的公司治理仍然存在着不少问题。国有商业银行的改革不仅要注重产权结构的优化，更要形成商业银行良好的持续发展机制。因此，健全国有独资商业银行的公司治理，除对其进行股份制改造、推进建立现代企业制度外，还应在产权激励的基础上，积极采取各种有效措施努力健全商业银行的公司治理。

### 第二、组织控制与市场控制并重的关系。

组织控制与市场控制并重是健全国有独资商业银行公司治理的核心机制。目前，我国国有商业银行的改革计划已经比较清晰。中国银监会，提出四大国有商业银行要引进国内外战略投资者，改变单一的股权结构，实现投资主体多元化，在此基础上实现公开上市。根据这一思路，可以勾画和分析未来我国国有独资商业银行公司治理的框架和控制机制。

## 三、加强商业银行公司治理改革与风险防范的几项措施

### 第一、确立公司治理机制的概念。

强化公司治理，有效防范风险必须树立良好的公司治理机制的概念。我国国有商业银行的不良资产问题带来的风险和影响不容低估。在国家作了1.35万亿元不良资产剥离之后，国有商业银行的不良资产率仍在20%以上。从社会人士心态看，国有商业银行历史的问题他们能够理解，但是能否保证今后“不被同一块石头绊倒”，不再出现类似风险，这是社会最关心的焦点。出现如此巨额的不良资产，必须在银行治理机制上找出原因，总结教训，克服弊端。

随着中国加入WTO，中国将承认并遵守国际上通用的市场经济游戏规则，是否具有良好公司治理机制，是中国金融业融入经济全球化的必备条件，也是经济全球化进程中银行与银行之间相互评判从而决定合作与否的标准。随着经营手段的现代化，国有商业银行作为现代金融企业必须确立现代管理理念，系统研究企业的治理机制，掌握科学的管理理论和方法，包括清晰的产权结构、明确的发展战略、科学的经营决策系统；审慎的会计原则；严格的目标责任制及与之相应的激励约束机制；面向未来培养和造就企业后续发展人才；健康负责的董事会。现代企业制度是市场经济自身演绎的结果，一家优秀的商业银行治理机制是在市场竞争中磨练出来的，只要观念更新了，我们就一定能在加入WTO之后，逐步健全国有商业银行的良好公司治理机制。

### 第二、实施公司治理防范风险必须按市场规律办事。

银行的资本来自股东，由股东组成的股东大会是银行真正的最高权力机构，股东拥有产权支配权、利润分配权，股东大会选举产生董事会；董事会作为股东大会的常设机构，拥有决策权，对重大方针政策进行决策；银行的高层经理人则由董事会聘任、负责日常的经营管理。同时，经理人的经营权受到董事会和股东大会的监督和制约。这样，银行的所有权与经营权就能够有效分离，就可以按市场规律办事，追逐市场化的经营目标，有效应对加入WTO所带来的挑战。

### 第三、对公司治理中有效防范企业废逃债务风险的几点建议。

#### ①赋予银行对重大客户派出外部董事的权利。

现有的法律规定限制了银行参与公司经营的权利，有必要进行修改，以解决银行对债务人企业无能为力的局面。具体思路是从法律上赋予银行对重大客户派出外部董事的权利，有权参加债务人的股东大会和董事会，以获得充分的信息，并发表自己的意见，及时向银行反映，以采取相应的措施。但派出外部董事并不对企业的交叉持股为必要。在具体实施方式上：可以由中国人民银行专门做出规定，对外部董事的制度安排、任职条件、独立性、提名选举和更换职权等专门做出规定，并充分考虑律师、会计师等中介组织的资源优势，由这些专业人士作为银行的代理人实施银行的权利。这种制度还可以有效排除银行与公司人员之间的不正当交易，另外还可以使银行能够帮助中小股东对企业实施监管，包括代理投票等。

#### ②建立银行同业协会并规范运作。

中国人民银行一直致力于企业废逃债务的解决，但未从根本上解决，缺乏银行间的一致行动是其中一个重要原因。比如多头开户就为企业从容运转资金提供了方便，但却使债权人无法有效获知其财务情况和保全债权。银行同业协会的建立和规范运作，将为银行一致行动提供组织和程序上的依据，缩小企业不规范运作的空间。中国人民银行应加大这方面的力度，通过制订明确的特别是针对银行的负责人的惩治措施来保障一致行动的落实。

#### ③充分利用企业信用系统。



随着我国市场经济的发展，企业信用系统开始初具规模，各种商会、协会等自律性组织也发挥着越来越重要的作用，债务人公司的行为在社会大背景下的法律意义越来越明显，银行既可以利用这些资源从第三方得到有效信息，也可以将债务人的信息向其他有关各方发出，像中国人民银行公布“黑名单”这样的做法，将对列入名单的债务人继续申请贷款和从其他企业融资产生严重影响，但目前这种做法并没有制度化，如果这种机制形成一种制度，从客观上将给债务人形成一种压力和限制（作者单位：中国矿业大学管理学院）

#### 相关链接

高新技术产业集群发展及其对策研究  
浅论国有商业银行公司治理改革与风险防范  
新农村建设与农村金融体系的改革和完善  
中国企业短期融资券市场分析  
我国对外直接投资的区位选择研究  
从企业财务指标看企业短期银行信用  
论当前我国专业教育的多元化融资渠道  
我国国有商业银行不良贷款的成因分析

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：（010）65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心