



俄罗斯银行改革、危机与启示

徐向梅

2009-11-06

【内容摘要】最近20年间俄罗斯银行部门的改革取得了很大成就，制度构建基本完成，规模和经营指标提升迅速，发展趋向良性。不过在迅速发展的同时积累了许多不稳定因素，因而使整个发展过程频繁地受到危机干扰，在这次全球危机影响下再一次面临严峻挑战。总结俄罗斯银行部门改革与危机的经验教训，对中国的银行改革不无启示。

【关键词】俄罗斯银行 改革 危机 启示

最近20年，俄罗斯银行制度处于不断地改革和完善中，不过银行业的发展经常受到危机的困扰。俄罗斯银行改革取得了哪些成果？银行部门呈什么样的发展态势？为什么屡屡遭遇危机？在今天金融危机席卷全球的时候，俄罗斯银行业更难以独善其身，银行部门的发展面临新的严峻挑战。值此之际回顾俄银行改革和危机的历史，分析产生问题的原因，寻找对于我国银行改革可资汲取的经验与教训，有着更为迫切和重要的意义。

一、俄罗斯银行制度改革的主要成果和发展特点

俄罗斯银行制度的发展可以概括为三个主要阶段。第一个阶段从1980年代末、1990年代初算起至1998年危机前，这是银行制度转轨和新银行体系形成时期。第二阶段是从1998年到2003年，是危机及其后的重大制度调整和银行部门恢复发展时期。第三阶段从2004年至这次危机前，也就是到2008年初，是俄银行部门进一步改革开放和快速发展时期。

（一）总结近20年来俄罗斯银行改革与发展，制度层面的成果主要有以下几个方面：

1. 市场化的银行制度构建迅速完成

俄罗斯银行制度是在打破苏联时期单一国家银行制度基础上建立起来的，在短时间内就形成了以中央银行为核心以商业银行为链条的所有制结构多元、混业经营、高度对外开放的二级银行体制。中央银行从法律上拥有执行货币信贷政策和银行监管职能上的独立地位。改革伊始俄银行体制就进入普遍的股份化过程，不同金融产权形式迅速进入市场竞争环境。中央银行和商业银行制度、银行业市场准入和退出机制、银行破产和重组机制、自然人存款保险机制等一整套类似现代西方市场经济国家的银行制度都从法律层面上逐步建立并日趋完善起来。

2. 银行部门高度对外开放

俄银行部门的对内对外开放是同步进行的。转轨之初，俄罗斯对外资银行的开放度就相当高，外资银行中大多数都拥有总许可证——全面经营银行业务的权利，少数银行业务受限主要是其自有资本规模不足。俄中央银行对外资参与本国银行体系的限制主要有两点：一是限制外国银行在俄领土上设分行，只能开办代表处或以独立法人形式经营子银行；二是对法定资本的限制，规定外国独资机构最小法定资本为1000万欧元，外资总法定资本不得超过俄银行系统总法定资本的12%，外资要增加自己的法定资本份额，必须预先获得央行的批准。

就是这些限制也逐渐被打破，2002年11月，俄中央银行取消了外国银行资本在俄银行体系法定资本占比的限额。2006年11月，俄国家杜马通过法案，取消各银行在利用非居民资金增加银行法定资本时必须获得俄中央银行事先许可的规定，允许非居民按照居民规定程序购买信贷组织的股份。与此同时，法案还取消了中央银行有权对新注册的外国银行子行最低资本提出额外要求的条例。至此，俄罗斯对外资银行的特殊限制只剩了不能在俄联邦领土上设立分行，外资银行基本上获得了与俄本国银行平等的开展业务的权力。

2007年1月，俄银行法修正案取消吸收个人存款的权力只授予注册期满两年的银行的限制，规定新注册的法定资本不低于1亿欧元的银行就有权获得吸收个人存款的许可证。个人银行存款市场的放开更为外资银行的进入开了方便之门。

3. 银行业混业经营

俄罗斯商业银行从转轨伊始实行的就是类似德国的全能型综合银行体制，商业银行既可以从事传统银行的存、贷、汇业务，也可以从事投资银行的债券、股票发行、经纪业务以及外汇和贵金属交易等其他金融业务。

（二）近年来俄罗斯银行部门的发展存在以下几个特点：

1. 银行部门总体规模成倍速增长，但比较而言还是太小。俄银行部门经过清理整顿，到2003年初基本上恢复并超过了危机前的水平。其后是银行业飞速发展的阶段，2003—2007年5年间，俄银行体系资产规模增长5.3倍，银行资本增长4.9倍。不过相较宏观经济而言，银行部门的总体规模还是太小。截止到2008年初，俄银行部门资本金总量1088亿美元，占GDP的8.1%。资产总量8245亿美元，占GDP的61.4%。俄罗斯2007年的GDP相当于中国的39%，但银行部门资产只相当于中国的11.3%，俄国家整个银行部门的资产规模比不上中国工商银行一家。因此，从银行部门发展规模及其与经济相关的金融相关性来说，俄银行部门的发展还严重不足。

2. 银行资产结构发生重要变化。在1998年危机以前，俄罗斯银行部门资产集中于国家短期债券等有无价证券市场和外汇市场这类投机性业务，非金融部门贷款经常保持在总资产的30%左右。危机后证券市场和外汇市场的投机效应消失。受到《自然人银行储蓄保险法》推动，居民储蓄增长较快，银行部门长期负债占总负债已经从1998年的7.8%上升到2008年初的22.3%，相对于长期资产占总资产的19.2%，资产负债结构趋于合理。宏观经济连续多年保持高速增长，企业利润水平提高，加之各种贷款利率大幅度下降^①，企业的偿债能力得以提高。到2008年初，非金融部门贷款已经占银行资产的61.1%，在GDP中的占比也增加到37.1%。随着银行资产结构的变化，利息收入取代有价证券收入成为银行利润增长的最重要的、稳定的来源。

3. 银行风险水平得到较好的控制，盈利能力一直保持在较高的水平。俄罗斯银行部门的资本充足率一直保持在较高水平，这些年基本维持在20%左右。信用风险下降，2007年损失和可疑两级贷款比率只有2.2%。流动性风险也不大，由于卢布持续坚挺，汇率风险大幅下降。不过由于近年来利率的调整比较频繁，银行部门利率风险有比较明显的增加。

渡过了危机后的恢复期以后，俄银行部门的盈利增长迅速。2007年底，1136家银行中除两家银行未提供报表外，只有11家银行亏损，也就是说99%的银行赢利。银行部门最近7年的资产收益率都保持在2.4—3.2%之间，净资产收益率都在20%上下，高的时候达到24.2%、26.3%。

4. 银行部门结构分散，发展不平衡。俄罗斯银行部门发展的不平衡表现在两个方面：一是地区分布不均，半数以上的银行集中于以莫斯科为中心的中央联邦区，地方上特别是边远地区金融资源有限；二是资产高度集中于大银行，中小银行众多但力量薄弱。截止到2008年初，前200家银行集中了91.6%的银行资产。尽管从2007年初，俄罗斯银行服务市场准入条件提高至500万欧元，但是依然有400多家自有资本不足500万欧元的银行存在。

二、俄罗斯银行危机的回顾与分析

在激进的制度转轨过程中，银行部门自身积累了许多严重问题，比如说资本金不足、银行体系过于分散、中小银行过多造成了银行系统整体抗风险的能力差；1998年前银行过度参与国债投资和外汇投机业务，使银行资产项目集聚了过度的风险和高度的高度外部依赖；对实体经济部门贷款的短缺使银行体系偏离了自身基本的经济功能，成为转轨年代里国家实体经济衰退的重要原因之一，也因此造成银行自身发展根基的虚薄；银行立法不够完备，特别是在1998年危机前缺乏居民存款保障制度，缺乏对整顿、重组和银行破产的立法监

督；涉及洗钱等金融犯罪严重等。这些问题弱化了银行部门自身财务稳定的根基，在内部不适或外部冲击下危机频发。

俄银行业第一次大的危机发生在1995年8月，由莫斯科银行间信贷市场上几家大银行拖欠到期债务开始，迅速产生连锁反应，在两天内莫斯科银行间信贷市场崩溃，接下来莫斯科和莫斯科州范围所有从事支付业务的银行都陷于瘫痪状态。危机也波及了部分区间银行市场。

第二次危机发生在1998年，受到亚洲金融危机冲击和国内政治经济形势恶化的影响，以“黑色8·17”为导火索银行部门发生了系统性危机，造成银行系统全面瘫痪。1998年8—12月4个月的时间，银行资本损失接近30%，银行资产总额下降16.3%。危机发生后不到两个月，俄罗斯最大的18家银行中的15家资不抵债（徐向梅，2005：175—176）。

第三次危机发生在2004年5月，俄罗斯经济状况已经全面好转，但是由于一家中等银行涉嫌洗钱被俄中央银行吊销许可证，由此引发传言四起，市场恐慌，银行间贷款利率有时一天上涨40%，甚至80%。名列俄前30家大银行之列的古塔银行归并国有外贸银行控制和管理。从6月到8月，有7家中小银行被吊销了执照。

每次大的危机发生后，中央银行都对银行部门进行了紧急救助，充实资本金，改善资产质量，重组银行债务，以国债回购、提供短期贷款、降低法定储备率和再贷款利率等手段支持市场流动性。在第三次危机发展中，为了减少挤兑的发生，政府特别宣布把那些没有加入存款保险体系的银行也纳入保障范围。

尽管这些危机在或长或短的时间内被克服了，但无疑都给银行以致经济部门造成重大伤害。不过危机也暴露出银行部门发展中的一些积弊，从而给重大制度调整创造了契机。第一次危机的一个重要结果就是，银行间信贷市场不再成为商业银行资产业务的拨款来源，而开始回归其本质职能——保证流动性，从而减少了商业银行的一些投机性操作。第二次危机促使政府下决心对银行部门从完善立法、健全制度层面进行了许多重大的调整。银行破产、重组以及自然人存款保险等法律制度都是在这次重大的危机之后完善和新建起来的。第三次危机促使政府和中央银行加大对商业银行反洗钱的监管力度，其后几年被吊销执照的银行几乎90%都是因为涉足洗钱等金融犯罪活动。

应该说俄罗斯的银行改革是一个“危机——改革——危机——重组”的过程，也是一个银行业逐渐走出误区，向着良性发展轨道迈进的过程。

本轮国际金融危机背景下，俄罗斯银行部门又率先受到冲击。尽管银行系统在危机中最先也是最大力度地受到俄联邦政府和中央银行的救助，财政部和中央银行采取注资、贷款、利率调节和提高存款保险额度等多项措施，但是银行部门依然存在着严重的流动性问题。

2008年全年被吊销银行业务许可证的信贷组织共有34家，其中仅11和12两个月就吊销了16家。截止到2009年4月底已经有20家信贷组织被吊销许可证。俄罗斯对银行部门加大清理力度是从2006年开始的，每年被吊销许可证的银行都有几十家，但不同的是，2006年和2007年被吊销许可证的银行绝大多数是因为涉嫌洗钱犯罪，几乎占到90%，但2008年和2009年初的这50多家多半是因为受金融危机所累出现严重的流动性问题。

比被吊销命运略好一点的是被收购。2008年10月，位列俄罗斯前50家大银行的Собин银行被天然气工业公司的子银行以象征性的价格收购了100%的股份。同月，外经银行以象征数额获得有流动性问题的Глобэкс银行，俄国家储备银行以象征数额获得了出现流动性问题的商业银行Российский капитал银行。2009年3月，位列俄前40家大银行的Союз银行被天然气工业公司另一家子公司以100万卢布的价格控股75%。

2009年第一季度，俄多家大银行报亏。位列俄前30的Уралсиб银行2008年第四季度盈利2500万卢布，2009年一季度净亏17亿卢布，Промсвязь银行2008年第四季度至2009年第一季度净亏61.94亿卢布，Райффайзен银行从2008年第四季度至2009年第一季度净亏32.56亿卢布。就连俄银行服务市场上的龙头老大储蓄银行和老二外贸银行，虽然在危机的第一时间就获得国家支持，但也依然深受所累。储蓄银行2009年第一季度的净利润降到上年同期的1/120，从361亿卢布降到3亿卢布。外贸银行2008年净利润相比上年降到1/7，从15亿美元跌到2.12亿。从整个银行系统来讲，2007年底的财务结果显示99%的银行是盈利的，只有11家银行亏损。到2008年底，盈利银行下降到94.9%，亏损银行已有50多家。而到2009年3月初，盈利银行只有82.1%，亏损银行上升到197家。

与西方国家不同，俄银行部门的危机不是因为过度的金融创新，当然这是因为它还没有那么发达，俄银

行部门投入国际金融衍生品的资金还很少，至2008年10月1日只有22.6亿美元。但是国际金融危机仍然是俄银行部门危机最重要的促发因素，这是由俄银行部门自身以及俄经济结构和发展模式的特点即严重的外部依赖性决定的。

俄罗斯银行部门的危机首先与国际金融危机有关。2007年俄银行部门的迅速发展有赖于国家良好的宏观经济形势，同时也得益于大量便宜的国际资本。在2007—2008年俄罗斯私人部门外债增加额中银行部门就占了40%，截止到2008年10月1日，银行部门外债余额1982亿美元。但是金融危机席卷全球，国际市场流动性问题严重，不只是便宜的资金不可再得，俄银行立即就面临着还本付息的债务难题。

其次，国际能源和原材料价格大幅下跌，使得以这些行业为支撑的俄罗斯股市场方，俄罗斯银行投资到股市的资产也大幅缩水。

再次，也是实体经济危机导致的。2007年是俄银行部门信贷扩张的年份，而金融危机殃及实体经济部门，许多企业出现需求不足甚至亏损，这反过来又促使银行部门逾期贷款迅速增加。按照中央银行2009年3月1日的统计数据，法人逾期贷款近3.1%，自然人逾期贷款4.1%，并预计2009年底将增至10%。就是这些数字也被质疑低估了。

第四，金融危机、经济危机加重了俄罗斯市场上对银行系统的不信任和恐慌情绪。尽管有自然人银行存款保险法，尽管加入存款保险体系的银行已经占俄罗斯银行总数的80%，覆盖了98.5%的个人存款，但是毕竟还存在其余的20%，而存款保险体系内完全的保证也只是针对自然人且存款在70万卢布以下的储户。就像作为存款保险体系成员的Агрохим银行遭遇的窘境一样：“星期一和星期二我们还在支付，但是到星期三，我们就关闭了ATM机，停止支付存款——无论是自然人还是法人，人们排着队取款，实在是没有钱了。” Агрохим银行在寻求新的投资者和向国家存款保险公司请求援助无果后被吊销执照。

俄罗斯银行部门的危机情况非常严重，情形堪称惨烈，而按照库德林的说法这还只是开始，第二波的危机还将到来。俄罗斯银行市场新一轮的洗牌在所难免。

三、对俄罗斯银行改革与银行危机中几个问题的思考

1. 银行经营模式问题

各国金融业发展大体经历了从混业到分业再到混业的过程。不可否认，混业经营是当前的总体趋势。进入2000年以后，我国银行制度在“分业经营、分业监管”的总框架下，也逐渐拉开了混业经营的帷幕。

俄罗斯从转轨伊始就实行了全能型混业经营机制，在市场经济发展不成熟、实体经济部门衰退、监管机制不健全的情况下，不能对银行的政策取向进行有效的调节，致使在1998年大危机前银行部门对实体经济缺乏兴趣，转而积极投身于国家短期债券和外汇市场这类投机性业务。银行不能对实体经济形成有效支撑，就造成其基本的经济功能缺失，而在债市和汇市剧烈波动和危机中，银行系统丧失了自身的流动性从而引发了1998年的系统性危机。

本轮国际危机中美国花旗银行等西方大银行的悲剧也是过度涉足证券化业务的结果。

在转轨之初制度不健全、市场机制不完善的情况下如何选择银行经营模式、如何在混业的热情中加强规制、规避风险需要审慎思考。

2. 银行与实体部门关系问题

银行与实体经济部门具有互赖和互动性。俄银行部门与实体经济部门的关系长期处于非效率状态。前面讲到，1998年危机后俄银行部门资产结构发生重大变化，非金融部门贷款已成为银行资产最重要的组成部分。但是仔细分析非金融部门贷款占银行资产的结构发现，在2008年初占银行部门资产61.1%的非金融部门贷款中有14.8%属于快速增加的自然人贷款，主要是消费信贷，实体经济部门贷款比例只有46.3%。就是说，较1998年危机前是有较大增长，但是银行对实体经济的支持还远远不够。俄罗斯企业扩大再生产所需资金依然主要依靠自筹。截止到2009年初银行贷款在企业固定资产中占比为9.4%，俄经济发展部部长娜比乌林娜称希望在2011年能增加到14%。在2008年12月《莫斯科银行实务》杂志上公布的一项调查显示，在俄罗斯只有21%的中小企业生产活动资金主要依赖银行贷款。

俄银行部门资产规模的限制以及相对外部金融市场过高的利率一方面构成企业的融资约束，另一方面使企业特别是大企业更多地转向国际金融市场，又进一步增加了俄经济的外部依赖性和脆弱性，而反过来影响到银行系统的稳定性。

在金融市场推陈出新，企业融资渠道不断拓宽的今天，应该认真探索如何增强银行体系资金对实体经济的支撑效用，促进国家的经济调整和发展战略的实施。这也是我们国家银行制度发展中需要注意的问题。

3. 自然人存款保险体系问题

2003年底，俄议会两院通过了酝酿已久的联邦《自然人银行储蓄保险法》。法律规定，国家存款保险代理公司承担居民储蓄保险责任，国家先期投入一笔资金作为保险基金，各银行按吸收存款的一定比例交纳保险金。如银行破产，储蓄保险基金将全部或部分返还储户。此后对破产银行自然人储蓄全额赔偿的额度从10万卢布一再调高，至这次金融危机调整到70万卢布。到目前为止，俄营业银行中有80%被批准加入了存款保险体系，覆盖了98.5%的居民存款。

《自然人银行储蓄保险法》是一部关系到所有居民利益的法律，也是俄罗斯金融改革的一个关键部分。法律生效之后在俄近年银行部门发展中发挥了重要作用，居民对银行部门的信任度有所恢复，居民储蓄增长迅速，银行部门长期债务比例上升。银行存款保险制度在2004年春夏之交以及本轮银行危机中在很大程度上起到了稳定市场的作用。

与此同时，需要注意的是，存款保险制度也不是万能的。在这次金融危机中2008年和2009年被吊销许可证的俄罗斯银行多半都是因为流动性危机，其中加入和没加入存款保险体系的都有。因此说仅依靠存款保险制度不能完全避免和抵御危机，还需要加强和完善市场监管和其他规制，在大的系统性危机冲击中，政府主导的补充调节措施还是十分必要的。

在国际金融危机蔓延，金融风险日趋加大的今天，为有效地维护金融稳定和社会稳定，我国的存款保险制度从隐性转为显性也是呼之欲出。在此时刻，吸取别国存款保险制度发展的经验教训，无疑具有重要的借鉴意义。

4. 金融危机情况下的国家救助问题

鉴于金融系统在国家经济中的特殊地位，这次席卷全球的危机中，无论是发达国家还是发展中国家都实施了强有力的国家救助。俄罗斯政府也不例外。危机刚一波及俄金融系统，政府和央行就推出了《支持金融系统补充措施》，重新修订《俄联邦银行及银行活动法》，实施了向外经银行、储蓄银行和外贸银行等一系列银行注资、发放无抵押补贴贷款并延长贷款年限、帮助清偿商业银行和企业的国外贷款等一揽子紧急救助措施。2008年俄央行先是通过外经银行向银行系统提供500亿美元的外汇贷款用以清偿公司和银行的外部贷款和债务，此项资金来源于外汇储备。嗣后又向储蓄银行、外贸银行及其他符合条件的商业银行提供了9500亿卢布的无抵押贷款。2009年在增加的预算开支中计划为稳定本国银行体系拨款3000亿卢布，并继续向上述银行部门提供10550亿卢布的无抵押贷款，以充实银行系统流动性和资本金。

危机关头，为维护金融、经济和社会稳定，国家挺身而出是必要的。但是，这里有两个问题，一是要预防大规模国家救助中的腐败问题，在俄罗斯就出现个别银行用国家补贴性贷款转贷谋取利差的行为。在这里我重点要说的是第二个问题。拯救债务人、向银行注资、提高对私人存款的担保额，这就意味着国家把经济生活主要参与者——银行家、存款人和债务人——所做决定的风险都承担了起来。在“损失国有化”的同时不可避免地会导致风险社会化。而基于“大银行不倒”的所谓共识，“利润私有化、亏损国有化”也有可能从银行系统传导到其他部门。而这也是需要谨防的。

参考文献：

徐向梅，2005：《俄罗斯银行制度转轨研究》，北京，中国金融出版社。

Банк России, 2003, 2008, 2009: Обзор банковского сектора российской федерации.

Government.ru, 2009: Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год.

Институт экономики переходного периода, 2008, 2009: Экономико-политическая ситуация в России.

Lenta.ru, 2009a: Чистая прибыль ВТБ сократилась в семь раз.

Lenta.ru, 2009b: Алексей Кудрин назвал ошибки правительства.

Lenta.ru, 2009c: АСВ дало свой прогноз по росту просроченной задолженности.

Минэкономразвития России, 2009: О текущей ситуации в экономике российской федерации по итогам.

Rbcdaily.ru, 2008: Агрохимбанк встал Из-за наплыва клиентов и вкладчиков.

Эксперты агентства Standard & Poor's, 2004: Россия должна продолжать банковскую реформу, несмотря на трудный старт.

(来源:《经济社会体制比较》2009年第5期)(作者单位:中央编译局)

(网络编辑:胡毅)

上一条 历次国际金融危机与世界经济格局变化探析—兼谈中国的未来出路和应对之策
下一条 并非如此严重的萧条—以积极的态度来看待当前的金融危机

[网络链接](#) | [联系我们](#)

版权所有:中央编译局

地址:北京市西城区西斜街36号 邮编:100032

设计制作:文献信息部信息技术处