

我国银行业对外开放带来的 金融安全风险及对策

王倩 北京林业大学 北京 100083

【文章摘要】

2008年以来,美洲银行低价增持建行引起了业界对银行业开放可能引发的金融安全问题的大讨论。文章梳理了中国银行业对外开放进程,分析了我国银行业对外开放可能带来的几种风险及对策。得出结论是,面对银行业全面对外开放所带来的机遇和挑战,我们既要有计划有步骤地促进银行业的全面开放,又要做好金融调控和金融监管工作,客观地在安全、开放与改革三者之间寻找平衡,稳步推进对外开放,化解累积的各种风险,积极维护金融安全应成为必然选择。

【关键词】

银行业;对外开放;金融安全

银行业的对外开放是我国对外开放基本国策的重要组成部分。经过30多年的改革开放和积极探索,我国银行业对外开放的范围不断扩大,合作层次不断提高。在当前全球经济一体化加深的背景下,银行业对外开放已成为我国经济融入世界经济的客观要求。银行业对外开放使得银行业的发展中机遇与风险并存,也给国家金融安全提出了挑战。2008年以来,随着美洲银行低价增持建行,业界对银行业开放可能引发的金融安全问题的讨论卷土重来,争辩激烈。

一、中国银行业对外开放进程

中国银行业对外开放的探索进程是在整个银行业改革开放的大背景下进行的。对外开放可以分为两个阶段:

第一个阶段是2001年中国加入WTO之前的自主开放阶段。该阶段主要是根据经济发展和金融改革的需要逐步开放,重点是引进外资银行的资金。开放的措施、业务和开放时间表是根据实际经济发展需要决定的。

第二个阶段是加入WTO之后,银行业对外开放由引资向引制转变。主要是

引进先进的管理体制和战略投资者,希望外资银行整个参与管理来提高银行机构的经营管理水平。这一阶段,我国金融对外开放有了明确的时间表,开放步伐大大加快,金融业发展速度也明显加快。2006年12月11日,《中华人民共和国外资银行管理条例》的实施标志着银行业的全面开放。无论从外资银行经营范围还是客户对象上看,外资银行对我国金融市场都已经有了非常广泛的参与。目前大部分国有及股份制商业银行均有花旗、汇丰等国际金融巨头参股;一些中资银行也正在通过设立分支机构、入股或并购等方式实施新的国际化发展战略,拓展海外市场。

外资金融机构广泛参与国内金融市场竞争,也改善了我国的银行业长期以来以工、农、中、建为首的四大国有商业银行带来的银行集中度高问题。随着对外资金融机构的逐步开放,金融市场结构已由高度集中的寡头垄断格局转变为适度集中的垄断竞争格局,集中度降低的同时竞争程度得以提高,资源配置不断优化。

二、对外开放对金融安全的影响及对策

外资银行在提高了我国银行业核心竞争力的同时,如此大面积的深度介入我国银行业,引发了对我国金融业安全的担心。关于对外开放是否影响国家金融安全众说纷纭,意见不一。

业内人士大致有两种观点,一种持乐观态度,认为对外开放与维护国家金融安全是“良性互动”,“越开放越安全”;另一种持谨慎态度,认为“对外开放主导权”受到侵蚀,开放政策方面要注意避免“过度对外开放”。笔者认为金融开放是把“双刃剑”,带来巨大的开放性收益的同时,也不可避免的积聚了对中国金融安全构成威胁的风险。为此,客观地在安全、开放与改革三者之

间寻找平衡,稳步推进对外开放,化解各类风险,积极维护金融安全应成为必然选择。

(一) 银行业对外开放和对内开放的“厚此薄彼”

加入WTO后,我国银行业对外开放步伐被大大加快,而对内开放相对滞后。外资普遍享有的超国民待遇,而民间资本只能享受准国民待遇,监管机构对民营资本进入金融领域持审慎态度,采取严格的管制政策,使得外资金融机构可以先于国内民间资本获得产业准入,外资银行与中资银行形成了不公平的竞争环境。

有学者认为,开放次序上牺牲“对内开放”先对外开放,是中国金融开放政策的缺陷之一。一项数据显示,拥有三亿人口的美国,其独立银行法人数量超过四万家;而有八千万人口的德国也有银行法人超过四百家。相反,拥有十三亿人口的中国,银行法人数量却非常之少。金融业对内开放程度过低,内外开放不协调,容易导致对外资的过度依赖,影响金融安全,也会极大压缩国内民间资本扩张空间,不利于国民经济持续健康发展。一方面大量民间资本以非正规金融形式存在,无法通过有效途径进入金融系统,长期的“体外循环”蕴含着很大的金融风险。另一方面大量中小企业融资途径缺乏,只能通过非正规渠道融资。如果不尽快对内开放,不仅违背市场经济公平竞争的原则,也会削弱对外开放的程度和效果,对国内经济结构的调整和经济增长方式的转变极为不利。

当前阶段,对外资持股中资银行的股权比例限制要非常谨慎,应该继续保持一段时间。因为这一轮开放之后外资已经占有了中国银行业资产相当大的规模和比例。监管部门应对民间资本给予更大的信任度,加快推进对内开放。加快金融对内开放,有利于解决中小企业贷款难,提高经济活跃度,促进就业,推动创业等,如若不然则累积的问题就会导致越来越大的风险。

(二) 对“对外开放主导权”的挑战

我国银行业应该保持开放的主动性

和必要的市场份额。金融领域的开放，可能成为我国的国内资本外逃的一个通道，造成我国的国内金融秩序受到一定的冲击，甚至导致我国金融自主权的减弱。因此，我们银行业在对外开放的过程中，监管部门一定要把好关，引进优良资本和先进管理经验，控制好对外开放的主动权防止国内资本的借机外逃。

拉美和东欧一些国家在开放过程中都曾出现跨国公司控股或持股后的金融机构因服从和服务于跨国公司的全球整体战略，而出现在信贷和其他市场行为方面与国家经济产业发展方向不一致、甚至和国家战略需要相冲突的情况。监管部门和银行业金融机构自身都要对此提高警惕，关注外资银行进入的节奏与特点。

中国银行业监督管理委员会于2006年5月17日公布的《国有商业银行公司治理及相关监管指引》要求国有商业银行在坚持引进战略投资者的同时，遵循长期持股、优化治理、业务合作和竞争回避的原则；应坚持商业银行性质的战略投资者，投资国有商业银行不宜超过两家；战略投资者的持股比例原则上不低于5%等五项标准。这样从制度上保证了国家对国有商业银行的控股权。但一些外资金融机构试图通过收购等手段突破持股上限的监管规定，一些境外金融资本想方设法绕开法律的这些规定，对一些中小金融机构实施控股，包括寿险公司或者基金公司。监管机构应当加强监管力度，在审批过程和业务管控中严格把关，如银监会可以根据外资银行的业务范围和监管的需要，提高注册资本和营运资本的最低限额、适当延长审批的期限、外资银行必须向所在地银行监督管理机构报告跨境大额资金流动和资产转移的情况等。坚决杜绝这种违规现象的发生，维护正常的行业秩序，保护国家利益不受损失。

我们要正确认识其他国家在金融开放问题上的“慎重”态度。虽然WTO协议规定了我国金融开放的速度和深度，我们必须遵守，但这并不意味着我们在开放方面就别无选择。对于任何国家来讲，只有本国的利益才是最根本的利

益。在仍然存在国家利益和民族利益的前提下，丧失了用以维护国家利益和民族利益的经济手段，其后果是不堪设想的。美国1991年专门通过立法，对外资银行的进入和业务范围提出严格要求和限制。主要包括：禁止外国银行在境内吸收美国居民存款，禁止外国银行加入美国联邦存款保险系统，不支持外国银行收购、兼并或控股美国银行等。这实际上宣示了外资银行即便获准进入，也不允许其插手银行核心业务。

据美国财政部的研究显示，在WTO的众多成员国中，对外资银行没有明显限制的只有13个。根据乌拉圭回合最后文件的规定，发展中国家为维护本国的幼稚产业，在其受到严重威胁时，可采取相应措施保护国内市场。因此，我国在开放资本市场的过程中，应“在开放中保护，在保护中开放”。合理利用《服务贸易总协定》赋予发展中国家开放金融市场的保障条款、例外条款以及逐步自由化等条款，落实有关银行服务贸易的市场适度保护措施。

（三）金融创新是把“双刃剑”

金融创新在给我国金融业带来金融效益和社会效益的同时，也将使其在面临传统风险的同时面临新的风险。在商业银行的金融创新过程中，随着金融自由化、信用证券化及金融市场全球一体化，各种信用形式得以充分运用，金融市场价格呈现高度易变性，金融业面临的风险相应增加。目前，我国金融业尤其是国有商业银行还没有建立起真正意义上的产权清晰、权责分明、政企分离、管理科学的现代金融企业制度，任何金融改革和金融工具、金融业务创新的积极效应将大打折扣，甚至会产生较大风险。同时，由于我国市场经济体制尚未真正建立，市场运行机制还不健全，如果对金融创新管理不善，不把金融创新活动纳入法制和规范的框架中，也会使商业银行在传统风险的基础上，面临新的更大的风险。

在当前经济全球化的背景下，金融业竞争日趋激烈。经过几十年的发展，绝大多数国际先进银行都建立了完善的公司治理结构。它们大多是股份制银行

和上市公司，借助国际资本市场，通过扩大资本规模进行业务扩张、市场扩张和机构扩张。中资银行应该遵循国际银行业的通行惯例、借鉴国际先进银行的管理模式，大力进行综合改革，努力提高综合竞争力。中国四大国有银行都已跻身世界金融机构前100强，走跨国经营之路是必然趋势。据统计，世界10家最大跨国银行的海外经营收益平均约占其总收益的50%左右。加入WTO之后，按照对等的原则，中资银行可以较容易地得到签约国的市场准入资格；国内监管当局也会放松对中资银行在海外设置机构和开展海外业务的限制。因此，我国的国有银行应主动实施跨国经营战略，以欧美为主要目标市场，逐步向外发展，在全球布点，最终成为综合型、全能型的世界一流跨国银行。这是提高我国金融产业国际竞争力必须实施的一个重大战略。

三、小结

大量的研究证明，对外开放与金融安全之间是良性互动的。展望未来的中国银行业，机遇和挑战并存，希望和困难同在。面对银行业全面对外开放所带来的机遇和挑战，我国需要继续促进银行业的全面开放，做好金融调控和金融监管工作，以化解金融风险，确保国家金融安全。■

【参考文献】

- 1、郑锋等. 国外银行业对外开放的实践与经验借鉴[J]. 西安金融, 2007(1).
- 2、徐力生. 新时期银行业对外开放主要政策[J]. 投资北京, 2007(9).
- 3、李友华, 韦恒. 中国银行业对外开放的几个问题[J]. 黑龙江金融, 2007(11).
- 4、付胜华. 中国银行业对外开放现状及政策建议[J]. 中央财经大学学报, 2008(2).