



世界自然基金会北京办事处 WWF China Programme Office
中国北京市劳动人民文化宫 Wen Hua Gong,
东门内文华宫1层1609室 Beijing Working People's Culture Palace
邮编: 100006 Beijing 100006, China
电话: (86) (10) 6522 7100 Tel: (86) (10) 6522 7100
传真: (86) (10) 6522 7300 Fax: (86) (10) 6522 7300
电子邮件: Email: wwfchina@wwfchina.org
wwfchina@wwfchina.org

世界自然基金会 中国人民银行金融研究所

迈向可持续发展的银行业战略:中国 银行业改革进程和发展趋势研究 (最终报告)

项目编号 : CN088701
签署日期: 2007年9月
最终报告完成时间: 2008年7月

目 录

摘 要.....	4
引言.....	5
第一章 科学发展观与可持续发展.....	8
第一节 科学发展观的内涵和基本要求.....	8
第二节 可持续发展的内涵与特征.....	9
第三节 建设资源节约型社会与可持续发展.....	12
第四节 环境保护与可持续发展.....	15
第二章 中国银行业与可持续发展战略.....	20
第一节 银行业在中国经济社会可持续发展中的作用和责任.....	20
第二节 中央银行和监管机构对中国可持续发展的影响和责任.....	26
第三节 银行促进经济、社会和环境可持续发展的国际经验.....	28
第三章 科学发展观下中国银行业未来发展趋势.....	34
第一节 国际大银行的转型经验：花旗银行模式、德意志银行模式、汇丰银行模式.....	34
第二节 中国银行业的外部环境变化趋势.....	41
第三节 中国银行业未来社会和发展目标：不同经营战略的运用.....	43
第四节 中国银行业未来客户目标：银行业市场的细分.....	46
第五节 中国银行业未来内部管理趋势：风险内控和业务流程的选择.....	48
结束语.....	52
附件：第一章 中国银行业的改革.....	54
第一节 中国银行体系改革前存在的主要问题.....	54
第二节 2004年以来中国银行体系改革的目标、指导思想和主要措施.....	56
第三节 中国银行业2004年新一轮改革后存在的问题和未来发展方向.....	58
附件：第二章 中国国有商业银行改革绩效的分析.....	61
第一节 资本结构的变化.....	61
第二节 银行治理结构的变化.....	64
第三节 不良资产的处置和变化.....	64
第四节 银行风险内控机制的变化.....	66
第五节 引进战略投资者对银行经营的影响.....	67
第六节 银行与政府等利益相关者关系的变化.....	68
附件：第三章 银行业改制上市的分析.....	70
第一节 银行业改制上市情况.....	70
第二节 银行上市前后的财务表现分析.....	71
第三节 银行上市对银行治理结构的影响.....	72
第四节 银行上市对银行发展战略的影响.....	73
第五节 银行上市对银行业务操作流程的影响.....	74

主要参考文献： 76

摘 要

本报告包括两部分，主报告和附件，各有三章内容，主报告的三章包括：第一章是科学发展观与可持续发展，介绍了科学发展观和可持续发展的内涵和基本要求，分析了建设资源节约型社会、环境保护与可持续发展的关系。第二章是中国银行业与可持续发展战略，讨论了中国银行业与可持续发展战略的关系，分析了银行业在中国经济社会可持续发展中的作用和责任、中央银行和监管机构对中国可持续发展的影响和责任以及银行促进经济、社会和环境可持续发展的国际经验。第三章是科学发展观下中国银行业未来发展趋势，分析了国际银行业应对可持续发展的举措，对国际银行业的不同发展模式进行了比较：主要比较了花旗银行模式、德意志银行模式、汇丰银行模式三类有代表性的银行经营模式。分析了中国银行业的外部环境变化趋势、中国银行业未来社会和发展目标、未来客户目标和银行业市场的细分、银行业未来内部管理趋势，讨论了风险内控和业务流程的选择问题。

附件包括三章内容：第一章是中国银行业的改革，讨论了中国银行业2004年新一轮改革前存在的主要问题，分析了2004年以来中国银行体系改革的目标、指导思想和主要措施，指出了中国银行业2004年新一轮改革后存在的问题和未来发展方向。第二章是中国国有商业银行改革绩效的分析，分别分析了改革前后资本结构、治理结构、不良资产的处置、银行风险内控机制、银行与政府等利益相关者关系的变化，分析了引进战略投资者对银行经营的影响。第三章是银行业改制上市的比较分析，分析了银行改制上市前后的财务指标变化，讨论了银行上市对治理结构、发展战略、银行业务操作流程的影响。

关键词： 可持续发展 银行 战略

引言

20世纪90年代末期以来，随着中国经济持续快速发展，环境与发展的矛盾日益突出。中国政府高度重视保护环境，将环境保护确立为一项基本国策，经过努力，环境污染和生态破坏加剧的趋势有所减缓，但是，由于中国正处于工业化和城市化加速发展的阶段，环境形势依然十分严峻。针对资源环境压力日益增大的突出问题，中国政府明确提出以科学发展观统领经济社会发展全局，加快建设资源节约型、环境友好型社会，从主要用行政办法保护环境转变为综合运用法律、经济、技术和必要的行政办法解决环境问题。

在经济社会的可持续发展中，银行业将发挥越来越大的重要作用。可持续发展战略的实施需要政府、企业、社会组织和公众等多方面相关者的共同努力。银行业应该关注可持续发展，因为银行的客户在生产经营活动中面临着与可持续发展有关的风险因素，如环境问题、安全生产问题、劳动用工问题等等，这些因素形成银行经营活动中的潜在风险，一旦出现问题，不但直接影响贷款的质量，还会严重影响银行的声誉。

银行业在可持续发展中的责任和作用日益受到国际社会的重视，联合国、世界银行等国际组织通过制定可持续发展政策和指南等方式引导各国银行将可持续发展纳入经营和管理活动中。（1）国际金融公司的社会和环境绩效标准。世界银行及其所属的国际金融公司（IFC）是金融机构和私营部门的全球环境和社会发展标准的制定者。IFC以促进发展中国家私营部门的可持续性发展，帮助减少贫困和改善人民生活为目标，承诺确保经济发展的代价不会不成比例地落在那些穷人或弱势群体的头上，确保环境在发展过程中不发生退化，并且确保对自然资源进行有效和可持续性管理。2006年4月30日，IFC新的社会和环境可持续性政策和绩效标准开始生效。（2）赤道原则。赤道原则（the Equator Principles，简称EPs）是根据世界银行和IFC的政策和指南为项目融资制定的一套自愿的环境和社会原则。2003年6月，10家国际领先银行率先宣布实行，后来陆续有多家银行接受这些原则，截至2006年6月，已经有41家银行接受赤道原则，项目融资总额约占全球项目融资市场总份额的80%。赤道原则最初适用于融资额在5000万美元以上的项目融资，2006年7月1日，该原则进行了修订以反映IFC社会和环境绩效标准的变化。修改后的赤道原则适用于所有国家和部门融资额在1000万美元以上的项目融资。（3）联合国环境规划署金融行动。是由联合国环境规划署（UNEP）于1992年发起的，其宗旨是推广和普及可持续金融理念，侧重于理念和原则条款，倡导一种共识和行业守则，进而督促金融机构投身可持续金融的实践。目前世界上有包括银行、保险、基金管理机构等170多家金融机构加入了联合国环境规划署金融行动。

上世纪90年代以来，美国的银行逐渐认识到自身在环境发展中的作用，上世纪90年代中期欧洲的银行也开始考虑银行经营中的环境政策。亚洲、南美洲和东欧国家也出现了一些积极的变化，主要是因为世界银行等多边开发金融机构制定的环境标准的影响。1999年9月，道琼斯指数专门设立了“环境可持续指数”，2001年英国金融时报指数也设立了专门反映环境部门的变化变化的FTSE4 商品指数，银行业对环境可持续发展的关注更加密切。越来

越多的银行开始自觉接受可持续发展的国际规则，以国际标准要求和处理经营活动中遇到的环境和社会问题。

国际银行业对可持续发展的关注，采取的主要措施是：（1）建立环境报告制度和环境管理系统；（2）开展环境风险评估并制定环境风险指导意见；（3）积极开发有利于可持续发展的金融产品，包括环境风险评估、提供环境贷款、小额信贷、建立环境保护基金、环境租赁业务、环境保险业务、环境顾问服务业务、与气候有关的产品及环境产业创业资本。（4）参与可持续发展方面的社会经济活动和赞助。60%的国际银行都积极参与环境生态方面的赞助活动，广泛地参与社区活动，包括自愿支持项目，投资或赞助社区的社会活动等。

尽管在促进可持续发展方面，一些先行者已做出了不少努力，很多银行都制定了相应的政策和原则，但多数银行还没有采取实际行动，这需要政府、非政府组织和银行业同业对这些商业银行发生影响，促其“变诺言为行动”。

银行在资源配置中的核心地位决定了银行业在中国的环境保护中可以发挥重要作用，例如，限制对污染项目和企业的贷款、增加对清洁生产、可再生能源、重大环保技术的资金支持等等。目前，中国银行业的环境保护意识尚处于起步阶段，大多数银行没有明确的环境和可持续发展政策，也缺乏对环境风险的管理。这种状况既不利于银行自身的经营，也不利于可持续发展战略的实施。因此，中国银行业应增强在环境保护方面的社会责任意识和风险防范意识，吸收国际先进经验，在贷款决策过程中建立环境影响评估制度，制定切实可行的环境政策，努力建设“绿色银行”。

中国有些银行已经开始行动起来。如中国工商银行实施环保一票否决制，建立绿色信贷动态跟踪监测系统，加大“绿色产品”供给等。银行对待可持续发展的态度和行动有一个不断深化和提高的过程，在目前的阶段，需要中央银行和监管机构的政策引导和监督来强化商业银行的社会责任意识，使关注经济、社会和环境可持续发展逐步成为银行的自觉行动，以便充分发挥银行的资源配置功能对可持续发展的作用。

从实践中看，中国人民银行和金融监管部门已经开始行动起来。中国人民银行通过综合运用货币信贷政策为可持续发展提供金融保障和服务。货币政策主要着眼于解决经济结构问题，通过引导信贷投向，调整信贷结构，促进产业结构调整 and 区域经济协调发展。具体来说，一是配合可持续发展战略，通过贷款贴息等手段引导资金向有利于促进经济、社会、环境可持续发展的领域流动；二是通过“窗口指导”或引导商业银行通过调整授信额度、调整信贷风险评级和风险溢价等方式，限制信贷资金向破坏可持续发展的领域的过度投放，体现扶优限劣原则。2007年4月1日起，企业的环保信息纳入到企业信用信息基础数据库，央行要求商业银行把企业环保守法情况作为审办信贷业务的重要依据；2007年6月底，中国人民银行发布指导节能环保领域金融服务工作的意见，对中国银行业提出，要充分认识改进和加强节能环保领域金融服务工作的重要性和紧迫性，改进和加强对节能环保领域的金融服务，合理控制信贷增量，着力优化信贷结构，加强信贷风险管理，促进经济、金融的协调可持续发展；2007年7月，央行、银监会和国家环保总局联手构筑绿色信贷机制，对不符合产业政策和环境违法的企业和项目进行信贷控制，以绿色信贷机制遏制高

耗能高污染产业的盲目扩张 。

第一章 科学发展观与可持续发展

第一节 科学发展观的内涵和基本要求

科学发展观最早出现于中共中央十六届三中全会的文件中，在胡锦涛的中共十七大报告中进行了全面阐述^①。基本要求是：

（一）提高自主创新能力，建设创新型国家。加大对自主创新投入，着力突破制约经济社会发展的关键技术。加快建设国家创新体系，支持基础研究、前沿技术研究、社会公益性技术研究。加快建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，引导和支持创新要素向企业集聚，促进科技成果向现实生产力转化。

（二）加快转变经济发展方式，推动产业结构优化升级。促进经济增长由主要依靠投资、出口拉动向依靠消费、投资、出口协调拉动转变，由主要依靠第二产业带动向依靠第一、第二、第三产业协同带动转变，由主要依靠增加物质资源消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变。

（三）统筹城乡发展，推进社会主义新农村建设。加强农村基础设施建设，健全农村市场和农业服务体系。加大支农惠农政策力度，严格保护耕地，增加农业投入，促进农业科技进步，增强农业综合生产能力，确保国家粮食安全。

（四）加强能源资源节约和生态环境保护，增强可持续发展能力。把建设资源节约型、环境友好型社会放在工业化、现代化发展战略的突出位置，落实到每个单位、每个家庭。落实节能减排工作责任制。开发和推广节约、替代、循环利用和治理污染的先进适用技术，发展清洁能源和可再生能源，保护土地和水资源，建设科学合理的能源资源利用体系，提高能源资源利用效率。发展环保产业。加大节能环保投入，重点加强水、大气、土壤等污染防治，改善城乡人居环境。加强水利、林业、草原建设，加强荒漠化石漠化治理，促进生态修复。加强应对气候变化能力建设，为保护全球气候作出新贡献。

（五）推动区域协调发展，优化国土开发格局。继续实施区域发展总体战略，深入推进西部大开发，全面振兴东北地区等老工业基地，大力促进中部地区崛起，积极支持东部地区率先发展。加强国土规划，按照形成主体功能区的要求，完善区域政策，调整经济布局。遵循市场经济规律，突破行政区划界限，形成若干带动力强、联系紧密的经济圈和经济带。

^①按照中共十七大的报告，科学发展观的本质是坚持以人为本，全面、协调、可持续的发展观。以人为本，就是要不断满足人们的多方面需求和促进人的全面发展；全面，就是要形成物质文明、政治文明、精神文明相互促进、共同发展的格局；协调，就是要统筹城乡、区域、经济和社会、国内经济和对外开放、人与自然的协调发展；可持续，就是要处理好经济建设、人口增长与资源利用、生态环境保护的关系，推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

第二节 可持续发展的内涵与特征

一、可持续发展的定义

《我们共同的未来》是这样定义可持续发展的：“既满足当代人的需求，又不对后代人满足其自身需求的能力构成危害的发展”。这一概念在1989年联合国环境规划署（UNEP）第15届理事会通过的《关于可持续发展的声明》中得到接受和认同。即可持续发展系指满足当前需要，而又不削弱子孙后代满足其需要之能力的发展，而且绝不包含侵犯国家主权的含义。联合国环境规划署理事会认为，可持续发展涉及国内合作和跨越国界的合作。可持续发展意味着国家内和国际间的公平，意味着要有一种支援性的国际经济环境，从而导致各国，特别是发展中国家的持续经济增长与发展，这对于环境的良好管理也具有很重要的意义。可持续发展还意味着维护、合理使用并且加强自然资源基础，这种基础支撑着生态环境的良性循环及经济增长。此外，可持续发展表明在发展计划和政策中纳入对环境的关注与考虑，而不代表在援助或发展资助方面的一种新形式的附加条件。以上论述，包括了两个重要概念，一是人类要发展，要满足人类的发展需求；二是不能损害自然界支持当代人和后代人的生存能力。

二、可持续发展战略的基本思想

可持续发展是一个涉及经济、社会、文化、技术及自然环境的综合概念。它是一种立足于环境和自然资源角度提出的关于人类长期发展的战略和模式。这并不是指的一般意义上所指的在时间和空间上的连续，而是特别强调环境承载能力和资源的永续利用对发展进程的重要性和必要性。它的基本思想主要包括三个方面：

（一）可持续发展鼓励经济增长

它强调经济增长的必要性，必须通过经济增长提高当代人福利水平，增强国家实力和社会财富。但可持续发展不仅要重视经济增长的数量，更要追求经济增长的质量。这就是说经济发展包括数量增长和质量提高两部分。数量的增长是有限的，而依靠科学技术进步，提高经济活动中的效益和质量，采取科学的经济增长方式才是可持续的。因此，可持续发展要求重新审视如何实现经济增长。要达到具有可持续意义的经济增长，必须审计使用能源和原料的方式，改变传统的以“高投入、高消耗、高污染”为特征的生产模式和消费模式，实施清洁生产和文明消费，从而减少每单位经济活动造成的环境压力。环境退化的原因产生于经济活动，其解决的办法也必须依靠于经济过程。

（二）可持续发展的标志是资源的永续利用和良好的生态环境

经济和社会发展不能超越资源和环境的承载能力。可持续发展以自然资源为基础，同生态环境相协调。它要求在严格控制人口增长、提高人口素质和保护环境、资源永续利用

的条件下，进行经济建设、保证以可持续的方式使用自然资源和环境成本，使人类的发展控制在地球的承载力之内。可持续发展强调发展是有限制条件的，没有限制就没有可持续发展。要实现可持续发展，必须使自然资源的耗竭速率低于资源的再生速率，必须通过转变发展模式，从根本上解决环境问题。如果经济决策中能够将环境影响全面系统地考虑进去，这一目的是能够达到的。但如果处理不当，环境退化和资源破坏的成本就非常巨大，甚至会抵消经济增长的成果而适得其反。

（三）可持续发展的目标是谋求社会的全面进步

发展不仅仅是经济问题，单纯追求产值的经济增长不能体现发展的内涵。可持续发展的观念认为，世界各国的发展阶段和发展目标可以不同，但发展的本质应当包括改善人类生活质量，提高人类健康水平，创造一个保障人们平等、自由、教育和免受暴力的社会环境。这就是说，在人类可持续发展系统中，经济发展是基础，自然生态保护是条件，社会进步才是目的。而这三者又是一个相互影响的综合体，只要社会在每一个时间段内都能保持与经济、资源和环境的协调，这个社会就符合可持续发展的要求。显然，在新的世纪里，人类共同追求的目标，是以人为本的自然—经济—社会复合系统的持续、稳定、健康的发展。

三、可持续发展的基本原则

可持续发展具有十分丰富的内涵。就其社会观而言，主张公平分配，既满足当代人又满足后代人的基本需求；就其经济观而言，主张建立在保护地球自然系统基础上的持续经济发展；就其自然观而言，主张人类与自然和谐相处。从中所体现的基本原则有：

（一）公平性原则

所谓公平是指机会选择的平等性。可持续发展的公平性原则包括两个方面：一是本代人的公平即代内之间的横向公平。可持续发展要满足所有人的基本需求，给他们机会以满足他们要求过美好生活的愿望。当今世界贫富悬殊、两极分化的状况完全不符合可持续发展的原则。因此，要给世界各国以公平的发展权、公平的资源使用权，要在可持续发展的进程中消除贫困。各国拥有按其本国的环境与发展政策开发本国自然资源的主权，并负有确保在其管辖范围内或在其控制下的活动，不致损害其他国家或在各国管理范围以外地区的环境责任。二是代际间的公平即世代的纵向公平。人类赖以生存的自然资源是有限的，当代人不能因为自己的发展与需求而损害后代人满足其发展需求的条件——自然资源与环境，要给后代人以公平利用自然资源的权利。

（二）持续性原则

可持续发展有着许多制约因素，其主要限制因素是资源与环境。资源与环境是人类生存与发展的基础和条件，离开了这一基础和条件，人类的生存和发展就无从谈起。因此，资源的永续利用和生态环境的可持续性是可可持续发展的重要保证。人类发展必须以不损害支持地球生命的大气、水、土壤、生物等自然条件为前提，必须充分考虑资源的临界性，

必须适应资源与环境的承载能力。换言之，人类在经济社会的发展进程中，需要根据持续性原则调整自己的生活方式，确定自身的消耗标准，而不是盲目地、过度地生产、消费。

（三）共同性原则

可持续发展关系到全球的发展。尽管不同国家的历史、经济、文化和发展水平不同，可持续发展的具体目标、政策和实施步骤也各有差异，但是，公平性和可持续性则是一致的。并且要实现可持续发展的总目标，必须争取全球共同的配合行动。这是由地球整体性和相互依存性所决定的。因此，致力于达成既尊重各方的利益，又保护全球环境与发展体系的国际协定至关重要。正如《我们共同的未来》中所写的“今天我们最紧迫的任务也许是要说服各国，认识回到多边主义的必要性”，“进一步发展共同的认识和共同的责任感，是这个分裂的世界十分需要的。”这就是说，实现可持续发展就是人类要共同促进自身之间、自身与自然之间的协调，这是人类共同的道义和责任。

总之，20世纪后期形成的可持续发展战略思想是作为对以往经济发展所带来的一系列生态环境问题和人类社会面临的人口、能源、粮食、资源等一系列难题的反应而产生的，是对人类传统发展观的一种反思。可持续发展是指既满足现代人的需求又不损害后代人满足需求的能力。它是指经济、社会、资源和环境保护的协调发展，既要达到发展经济的目的，又要保护好人类赖以生存的自然资源和环境，使子孙后代能够永续发展和安居乐业。

四、中国可持续发展战略的内涵和要求

可持续发展战略已经被国际社会广泛接受和认同，中国也已经确立了可持续发展的战略（参见图1-1）。

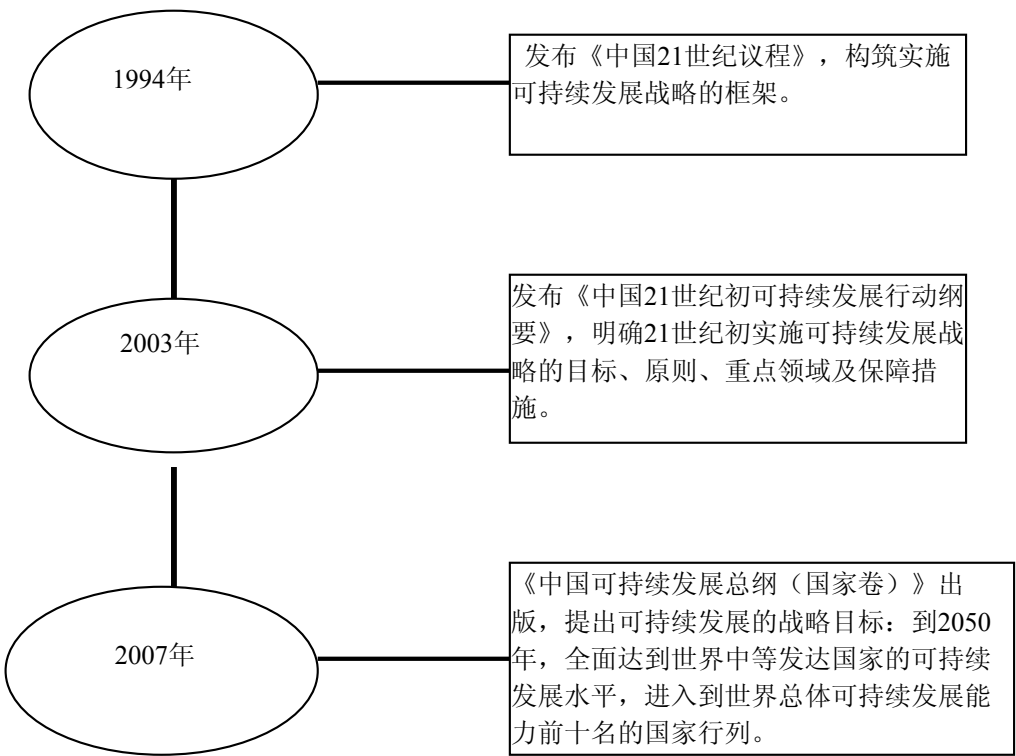


图1-1 中国可持续发展战略的形成和演进

可持续发展对于发达国家和发展中国家同样是必要的战略选择，但是对于像中国这样的发展中国家，可持续发展的前提是发展。因此，中国的可持续发展战略强调以经济发展为核心，以提高人民群众生活质量为根本出发点。但是，在推进经济发展的过程中，不能再走传统的发展道路，要促进人与自然的和谐，重视解决人口、资源和环境问题，将发展建立在资源的可持续利用和良好的生态环境基础上。具体来说，21世纪初中国实施可持续发展战略的重点领域包括经济发展、社会发展、资源利用与保护、生态环境保护和建设等方面（参见图1-2）。

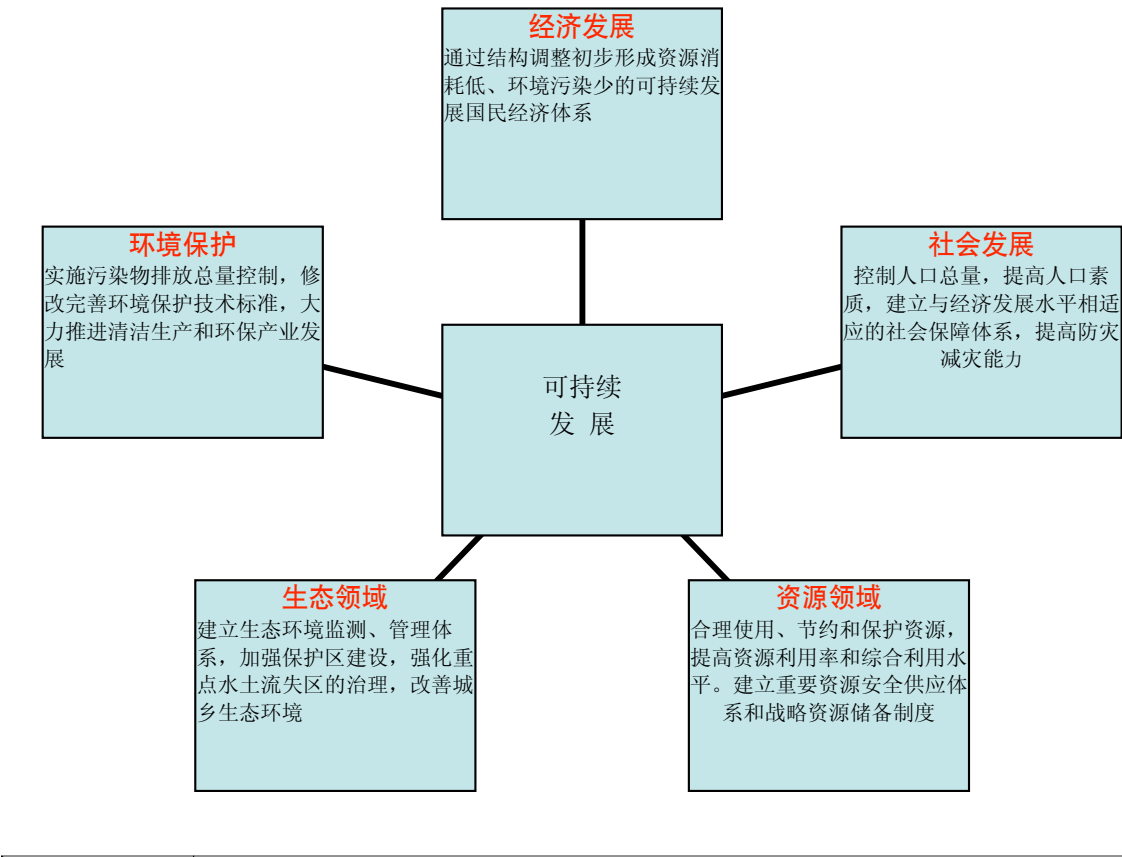


图1-2 21世纪初中国可持续发展战略的重点领域和目标

第三节 建设资源节约型社会与可持续发展

一、中国资源利用状况的基本评价

(一) 水资源的可持续利用

中国水资源的特点是总资源量丰富，但人均水资源量明显低于世界平均水平。在世界132个国家中，资源量居第4位，占世界水资源总量的7%，次于加拿大、巴西和俄罗斯，略多于美国。按1998年人口计算，人均水资源量为2200 立方米，排第82位，人均水资源量是世界平均水平的3/10。也就是说中国以世界上7%的水养活了21%的人口。2025年，中国人口将达到16亿人，人均水资源量将下降到1760 立方米。

中国水资源的时空分布极不均匀。中国降水的70%~80%集中在6~9月份，并多以暴雨形式出现，使中国供水和储水成本提高。从空间上看，长江以南山地面积大，耕地面积少，只占全国耕地的36.1%，但水资源充沛，占全国水资源的82.6%。黄、淮、海河流域片人口占全国人口总数的35%，耕地面积占全国的39%，而水资源量却仅占7.5%。海河流域的水资源全面告急，北京、山西、山东、河北、河南的城市供水均在挤占农业用水，地下水位普遍下降，名泉枯竭、江河断流、湖泊萎缩、湿的干涸、土壤沙化等一系列由于缺水带来的生态失衡在不断恶化。

中国1997年比1980年用水增加1129亿立方米，其中80%的水量增长是城市化发展造成的。城市人口由1949年的5800万人，增加到1980年的22000万人，到2000年达到30600万人；相应城市用水量分别为6.3亿立方米、64亿立方米、168亿立方米，水需求增长速度是世界平均值的1倍多；目前中国663个建制市中，有400多个城市缺水，其中严重缺水城市110个，年缺水量60多亿立方米，影响工业产值2000多亿元。

(二) 土地资源的可持续利用

中国是土地资源相对贫乏，土地质量较差的国家。土地资源中难以利用的土地面积达2.93亿公顷，占国土面积的30.68%。耕地资源中质量好的一等耕地约占40%，中下等耕地和有限制耕地占60%。国土面积中干旱、半干旱土地大约占一半，山地、丘陵和高原占66%，平原仅占34%。而且随着人口的不断增长，工矿、交通、城市建设用地不断增加，人均耕地不断减少。同时，由于人类不合理的生产活动，致使水土流失严重，土地沙化、盐渍化和草场退化面积不断扩大而损失掉大片的良田。

(三) 森林资源的可持续利用

据第四次全国森林资源普查，目前中国森林面积和林木蓄积量分别为1.34亿公顷和101亿立方米，在世界上排第6位，但人均量分别为0.12公顷和9立方米，仅及世界人均值的1/6和1/8。森林覆盖率虽已达13.9%，但也仅为世界平均值的一半，在世界上排名100位之后。在如此情况下中国森林砍伐却并没有因此而减缓，过量采伐，乱砍滥伐，毁林开荒等，正日益使中国仅有的一点森林遭受前所未有的破坏。生态环境的改变，使中国多种以森林为栖息地的动物濒临灭顶之灾，脊柱动物受到威胁433种，灭绝或可能灭绝为10种。由于成熟林面积锐减，林木蓄积量少，采伐有限，中国木材及其它林产品一直供不应求，市场缺口很大，据统计，中国原木进口从1998年的482.3万立方米，剧增至2003年的2545万立方米，比1998年增长5倍多。随着国民经济的高速发展，对木材的需求呈刚性增长，对森林资源的压力将进一步加大。

(四)中国矿产资源开发利用的现状

矿产资源开发粗放，资源浪费严重。据统计，中国矿产资源总回收率只有30%，共生伴生矿产资源综合利用率不到20%，而国外平均在50%以上。例如，在采矿业中，中国1990年消耗煤矿储量40亿吨，而生产煤炭仅10.8亿吨，平均采收率仅有25%。在矿产工业生产过程中，从1952~1998年，中国国民收入按可比价格计算增长了8.6倍，而能源、生铁和水泥消耗分别增长了16倍、26.3倍和54.8倍。由于技术原因，铁矿中的共生、伴生矿产资源无法回收利用，资源浪费严重。加之一些矿山企业盲目追求经济效益，采矿过程中采富弃贫，使资源浪费现象更加严重。

矿产资源加工深度不够，回收率低。矿产资源综合利用率低。例如有色金属综合利用率为33%，总回收率为30%左右，比国外低20%；黑色金属综合利用率为30%~40%。而在日本，综合利用率达76%~90%。矿业管理体制落后，矿产资源管理相对薄弱。

(五)能源资源消费情况

中国能源供需方面，煤炭、天然气大体供需平衡，而石油资源已远不能满足国内建设需要。但从能源总量的生产消费情况来看，能源消费总量已由1978年的5.71亿吨标准煤上升到2003年的16.78亿吨标准煤。能源自给率也由1978年的109.60%下降到2003年的95.53%。石油已于1993年由净出口国转化为净进口国，进口量在逐年增长。2003年原油进口达9110万吨，若加上成品油，2003年净进口石油量达1.1亿吨，2004年亦达1亿吨以上。

二、建设资源节约型社会的政策选择

(一)解决水资源短缺的途径与措施

从开源角度看，发展水产淡水业，变海水为淡水。从节流角度讲，代替或改进传统的工农业用水方式，用比较先进的喷灌、滴灌技术来代替传统的农业漫灌技术。现代工业应该对水资源循环利用，大力推动污水处理，实现中水回用。改革目前的用水制度，加强政府的宏观调控，加大治理污染和环境保护力度，是水资源保护利用的有效途径。保护水资源，扩大森林覆盖率，提高水源涵养量。

(二)国土资源可持续利用的措施

制定土地利用规划，加强土地管理。改造中低产田，提高耕地质量和生产力。适度控制工业和城市用地，尽量避免占用耕地，做好矿山土地复垦和生态恢复工作。保持全国耕地面积不少于18亿亩。

(三)森林资源可持续发展的主要途径

实行森林分类经营。把森林分为产业性的商品林和社会公共性的生态公益林，各自有自己的经营策略和经营目标。对于为社会提供公益服务的生态公益林，抓紧建立森林生态效益补偿机制。该机制的原则是谁受益，谁补偿。公众受益，财政补偿。加强林业科技研究和应用开发。发展优质高效的速生丰产用材林，解决中国木材短缺的问题。

（四）矿产资源可持续利用的实现途径

运用现代化的勘测技术，提高资源的开源能力。对矿产资源进行科学采、选，提高矿产的采、选回收率，降低损失率和贫化率。矿产资源在冶炼加工过程中要走深加工的路子，提高矿产品的技术含量。提高科技水平，增强矿产资源的综合利用能力。合理确定矿产资源有偿使用的基础价格，实现矿产资源有偿使用的科学性。改革资源税、矿产资源补偿费计征基础的选取。利用经济手段鼓励企业提高资源综合利用、节约利用的水平。进行矿产资源价值核算，将矿产资源纳入国民经济核算体系。

（五）能源资源可持续利用的措施

一是加强能源矿产资源的调查评价与勘查，二是增加原油生产能力，积极扶持煤层气资源的开发利用。对煤炭等中国优势矿产资源，实行适度控制矿权审批总量和开采总量的政策，限制开采高硫煤、高灰煤，加强优质煤、环保煤和特殊煤种的保护性开采。三是深入开展矿产资源勘查开发秩序治理整顿，加强对能源矿产资源的合理利用。积极推进探矿权、采矿权市场在发展中不断规范。国家地质调查工作向重要大宗支柱性急缺矿产、西部地区、重要成矿区带倾斜。四是积极实施“走出去”战略，充分利用国内国外“两种资源、两个市场”。

面对能源、资源的严重制约，中国政府决定走节能减排道路，建设资源节约型和环境友好型社会。根据国务院2007年6月印发的发展改革委同有关部门制定的《节能减排综合性工作方案》，到2010年，中国万元国内生产总值能耗将由2005年的1.22吨标准煤下降到1吨标准煤以下，降低20%左右；单位工业增加值用水量降低30%。全国设市城市污水处理率不低于70%，工业固体废物综合利用率达到60%以上。

第四节 环境保护与可持续发展

一、环境与可持续发展

环境是对人类赖以生存和生产所必需的自然条件和自然资源的总称。近几个世纪，由于经济的迅猛发展，资源与环境遭到过度的开采与破坏，同时世界人口急剧膨胀，对环境的压力越来越大。酸雨、温室效应、水土流失和污染、物种灭绝等一系列环境问题严重困扰着人类。环境问题的产生有经济原因也有技术原因，环境保护旨在通过采取行政、经济、科学技术、宣传教育和法律等多方面的措施，保护和改善生态环境，合理地利用自然资源，防治污染和其他公害，使之更适合于人类的生存和发展。

人类对可持续发展的思考和关注始于环境保护，经过三十多年的探索和实践，人类对环境保护与可持续发展的认识不断深化（参见图1-3）。经济发展、社会发展和环境保护被认为是可持续发展的三大支柱（参见图1-4），由此可见，环境保护是可持续发展战略积极追求实现的最基本目标之一，没有环境保护的发展就不是可持续发展。同时，环境保护又不是可持续发展的全部，可持续发展的核心是发展，包括经济社会的全面发展。

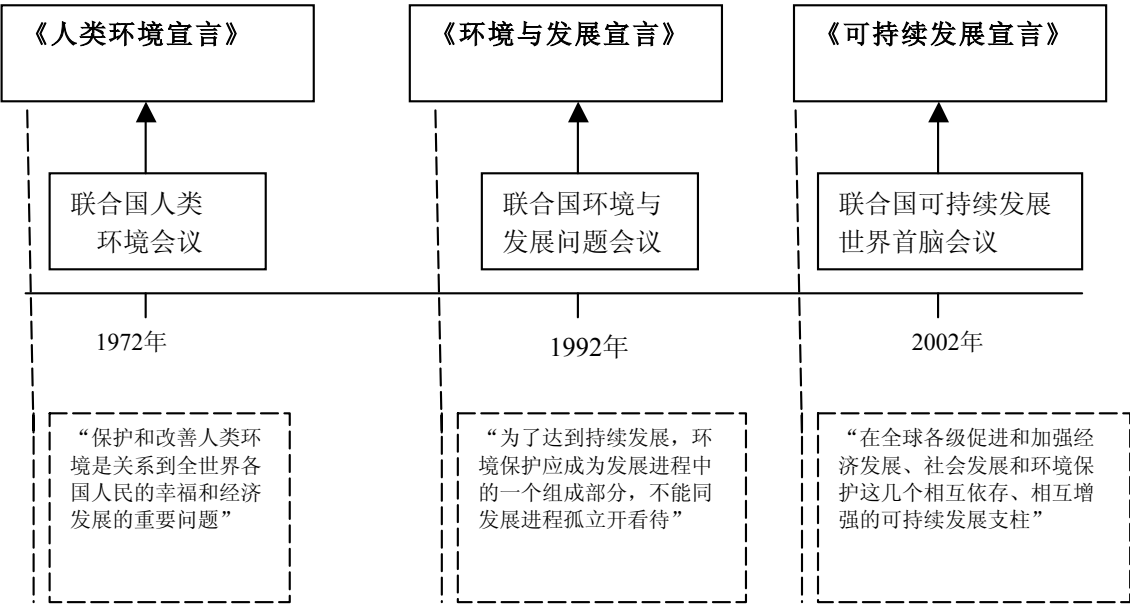
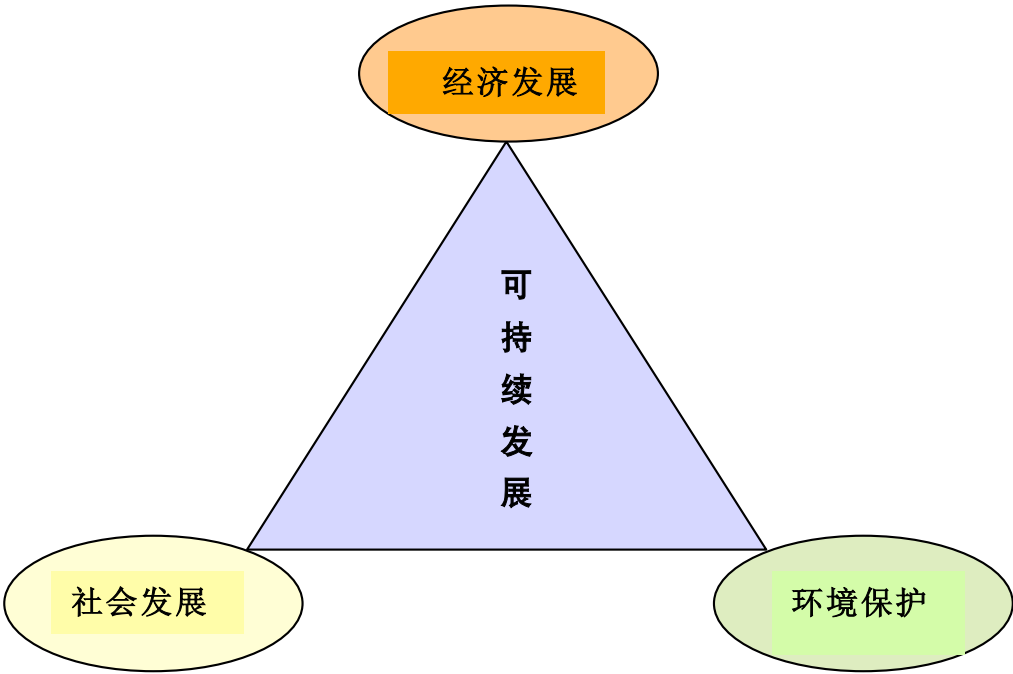


图1-3：环境保护宣言



二、中国环境保护现状

中国环境保护虽然取得积极进展，但环境形势依然严峻。“十五”环境保护计划指标没有全部实现，二氧化硫排放量比2000年增加了27.8%，化学需氧量仅减少2.1%，未完成削

减10%的控制目标。淮河、海河、辽河、太湖、巢湖、滇池（以下简称“三河三湖”）等重点流域和区域的治理任务只完成计划目标的60%左右。主要污染物排放量远远超过环境容量，环境污染严重。全国26%的地表水国控（国家重点监控）断面劣于水环境V类标准，62%的断面达不到III类标准；流经城市90%的河段受到不同程度污染，75%的湖泊出现富营养化；30%的重点城市饮用水源地水质达不到III类标准；近岸海域环境质量不容乐观；46%的设区城市空气质量达不到二级标准，一些大中城市灰霾天数有所增加，酸雨污染程度没有减轻。

全国水力侵蚀面积161万平方公里，沙化土地174万平方公里，90%以上的天然草原退化；许多河流的水生态功能严重失调；生物多样性减少，外来物种入侵造成的经济损失严重；一些重要的生态功能区生态功能退化。农村环境问题突出，土壤污染日趋严重。危险废物、汽车尾气、持久性有机污染物等污染持续增加。应对气候变化形势严峻，任务艰巨。发达国家上百年工业化过程中分阶段出现的环境问题，在中国已经集中显现。中国已进入污染事故多发期和矛盾凸显期。

“十一五”期间，中国人口在庞大的基数上还将增加4%，城市化进程将加快，经济总量将增长40%以上，经济社会发展与资源环境约束的矛盾越来越突出，国际环境保护压力也将加大，环境保护面临越来越严峻的挑战。

三、中国环境保护的未来目标

根据国务院2007年11月发布的《国家环境保护“十一五”规划》，环境保护的主要目标是：到2010年，二氧化硫和化学需氧量排放得到控制，重点地区和城市的环境质量有所改善，生态环境恶化趋势基本遏制，确保核与辐射环境安全。

表1-1：“十一五”主要环保指标

	指标	2005年	2010年	“十一五” 增减情况
1	化学需氧量排放总量（万吨）	1414	1270	-10%
2	二氧化硫排放总量（万吨）	2549	2295	-10%
3	地表水国控断面劣V类水质的比例（%）	26.1	<22	-4.1个百分点
4	七大水系国控断面好于III类的比例（%）	41	>43	2个百分点
5	重点城市空气质量好于II级标准的天数超过292天的比例（%）	69.4	75	5.6个百分点

来源：《国家环境保护“十一五”规划》

四、中国环境保护与可持续发展战略

（一）促进区域经济与环境协调发展

实施区域发展总体战略，将国土空间划分为四类主体功能区，按照全国主体功能区划的要求，对四类主体功能区制定分类管理的环境政策和评价指标体系，逐步实行分类管理。

在优化开发区域，坚持环境优先，优化产业结构和布局，大力发展高新技术，加快传统产业技术升级，实行严格的建设项目环境准入制度，率先完成排污总量削减任务，做到增产减污，解决一批突出的环境问题，改善环境质量。

在重点开发区域，坚持环境与经济协调发展，科学合理利用环境承载力，推进工业化和城镇化，加快环保基础设施建设，严格控制污染物排放总量，做到增产不增污，基本遏制环境恶化趋势。

在限制开发区域，坚持保护为主，合理选择发展方向，发展特色优势产业，加快建设重点生态功能保护区，确保生态功能的恢复与保育，逐步恢复生态平衡。

在禁止开发区域，坚持强制性保护，依据法律法规和相关规划严格监管，严禁不符合主体功能定位的开发活动，控制人为因素对自然生态的干扰和破坏。

（二）加快经济结构调整

大力推动产业结构优化升级，促进清洁生产，发展循环经济，从源头减少污染，推进建设环境友好型社会。

1. 强化环境准入

在确定钢铁、有色、建材、电力、轻工等重点行业准入条件时充分考虑环境保护要求，新建项目必须符合国家规定的准入条件和排放标准。已无环境容量的区域，禁止新建增加污染物排放量的项目。

依据国家产业政策和环保法规，加大淘汰污染严重的落后工艺、设备和企业的力度。把淘汰落后作为建设环境友好型社会的重要途径。

2. 加快推进循环经济

根据发展循环经济的要求，制定相关配套法规，完善评价指标体系。实行有利于资源节约和循环经济发展的经济政策。推进重点行业、产业园区和省市循环经济试点工作，推广循环经济先进适用技术和典型经验，建设循环经济试点示范工程。加快制定重点行业清洁生产标准、评价指标体系和强制性清洁生产审核技术指南，建立推进清洁生产实施的技术支撑体系。进一步推动企业积极实施清洁生产方案。对污染物排放超过国

家和地方标准或总量控制指标的企业，以及使用有毒有害原料或者排放有毒物质的企业，要依法实行强制性清洁生产审核。

3. 大力开展资源节约和综合利用

按照低投入、高产出、低消耗、少排放、能循环、可持续的原则，把节能节水节地与削减污染物排放总量有机结合起来，实行统筹规划，同步实施，以提高能源资源利用效率为重要措施，完成“十一五”主要污染物减排目标。

（三）完善环境经济政策

在资源税、消费税、进出口税改革中充分考虑环境保护要求，探索建立环境税收制度，运用税收杠杆促进资源节约型、环境友好型社会的建设。

发挥价格杠杆的作用，建立能够反映污染治理成本的排污价格和收费机制，有条件的地区和单位可实行二氧化硫等排污权交易。实现环境成本内部化，促进企业减少排污，提高环境污染治理效果。对可再生能源发电、脱硫电厂和垃圾焚烧发电厂实行优先上网或提高电价等优惠政策，实行脱硫电价的动态管理。

全面征收城市污水、生活垃圾、危险废物和医疗废物处理处置费及放射性废物收储费，保证治理设施和收储设施正常运行。加大排污费征收和稽查力度，进一步完善排污收费制度。加快市政公用事业改革，鼓励各类企业参与环保基础设施建设和运营，推进污染治理市场化。

完善信贷政策，鼓励银行特别是政策性银行对有偿还能力的环境基础设施建设项目和企业治污项目给予贷款支持。探索建立环境责任保险和环境风险投资。积极扩大利用外资渠道，继续争取国际组织和外国政府无偿援助和优惠贷款。

按照“谁开发谁保护、谁破坏谁恢复，谁受益谁补偿，谁排污谁付费”的原则，以三峡库区、南水北调水源区、重点能源开发区和国家级自然保护区为突破口，扩大试点，完善生态补偿政策，建立生态补偿机制。

第二章 中国银行业与可持续发展战略

第一节 银行业在中国经济社会可持续发展中的作用和责任

一、银行业与可持续发展

可持续发展战略的实施需要政府、企业、社会组织和公众等多方面相关者的共同努力。银行业应该关注可持续发展，因为银行的客户在生产经营活动中面临着与可持续发展有关的风险因素，如环境问题、安全生产问题、劳动用工问题等等，这些因素形成银行经营活动中的潜在风险，一旦出现问题，不但直接影响贷款的质量，还会严重影响银行的声誉。国际金融公司（IFC，2005）的一项调查表明，大多数银行认为，长期来看，与环境、社会等可持续发展有关的问题带来的声誉风险是比信用风险更重要的风险，因此，很多银行关注可持续发展的主要考虑是增强可信度，提升银行信誉。积极考虑和管理可持续发展问题能给银行带来明显的益处（见图2-1）。

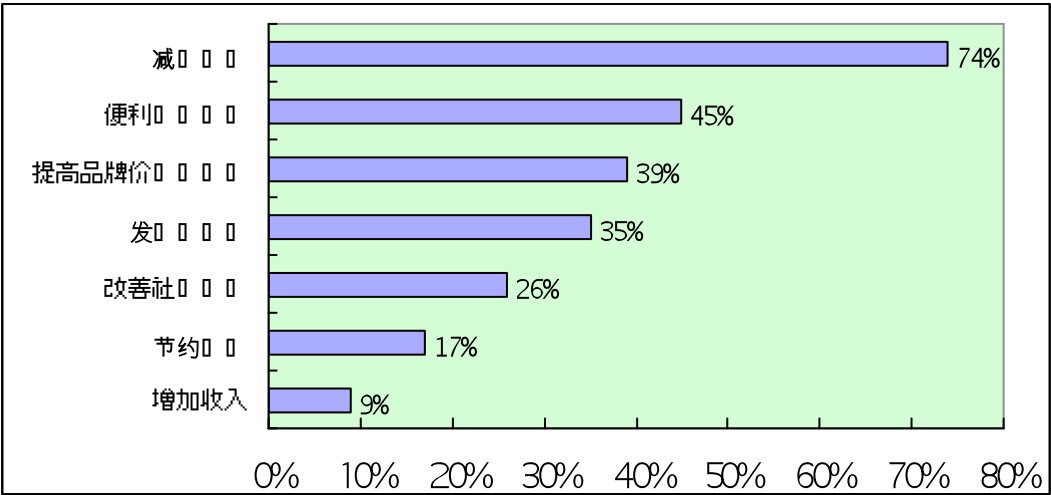


图2-1 考虑可持续发展问题带来的益处

Source: IFC Sustainability Survey of Financial Institutions (2005).

注：图中的数字表示调查对象中选择该选项的比例。

银行对待可持续发展问题的态度有一个演进过程（见图2-2），在第一阶段，银行对可持续问题的关注只能增加成本而没有任何收益，因而采取抗拒态度；在第二阶段，环境、社会等可持续发展问题对银行的经营产生潜在风险，这时候规避风险的策略最受欢迎；在第三阶段，银行已经从环境保护等可持续发展活动中发现商机，因而会采取一些积极的手段开展相关业务；到第四阶段，银行的一切商业活动都与经济社会可持续发展

相一致，整个经济系统发展到一个非常理想的境界。目前，多数银行还处于第一和第二阶段，少数发达国家的银行已经步入第三阶段。

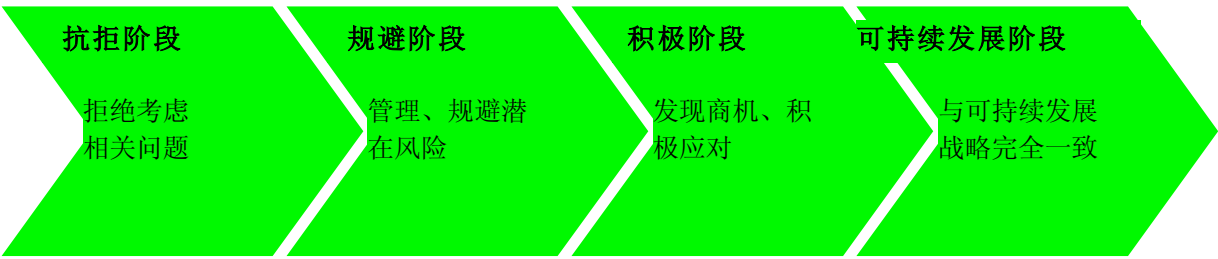


图2—2 银行对待可持续发展的态度

Source: Marcel Jeucken, Sustainable Finance and Banking: The Financial Sector and the Future of the Planet, The Earthscan Publication Ltd,2001.

二、银行业在中国经济社会可持续发展中的作用和责任

随着公众可持续发展意识的提高和企业对社会责任认同，通过金融激励（Financial Incentives）方式来鼓励可持续发展的手段被越来越多地使用，金融企业尤其是银行在其中更是扮演了一个十分重要的角色。

经济、社会可持续发展的主题是发展，发展离不开资金的支持。目前，中国的直接融资市场还不发达，商业银行在金融资源配置中起着核心作用（见图2-3）。商业银行作为资金的主要提供者，在推动经济社会可持续发展方面有关键作用。商业银行应该根据国家可持续发展战略的指导方向，促进国民经济结构战略性调整的顺利实施，实现从“高消耗、高污染、低效益”向“低消耗、低污染、高效益”转变，减轻资源和环境压力。积极参与国家的区域结构调整战略，支持国家西部开发、振兴东北、中部崛起、社会主义新农村建设等重大战略决策，增加对不发达地区和弱势群体的金融支持，帮助他们减轻贫困、改善教育、医疗条件。具体来说，一方面商业银行在经营活动中要管理环境和社会风险，通过在贷款或投资项目评估过程中评估这些风险来加强其资产组合管理。将其贷款和投资集中于那些有良好的环境、社会 and 财务表现的公司和项目。另一方面要在与可持续发展有关的领域寻找创新的机会，开发相关的产品和服务。可持续发展领域已经有很多这样的机会，如可再生能源、清洁生产技术、生物多样性保护、小额融资等。这样做不仅能推进经济社会的可持续发展，而且可以减少不良资产、增强商业银行的声誉，赢得利益相关者的支持，提高银行自身的可持续发展能力。

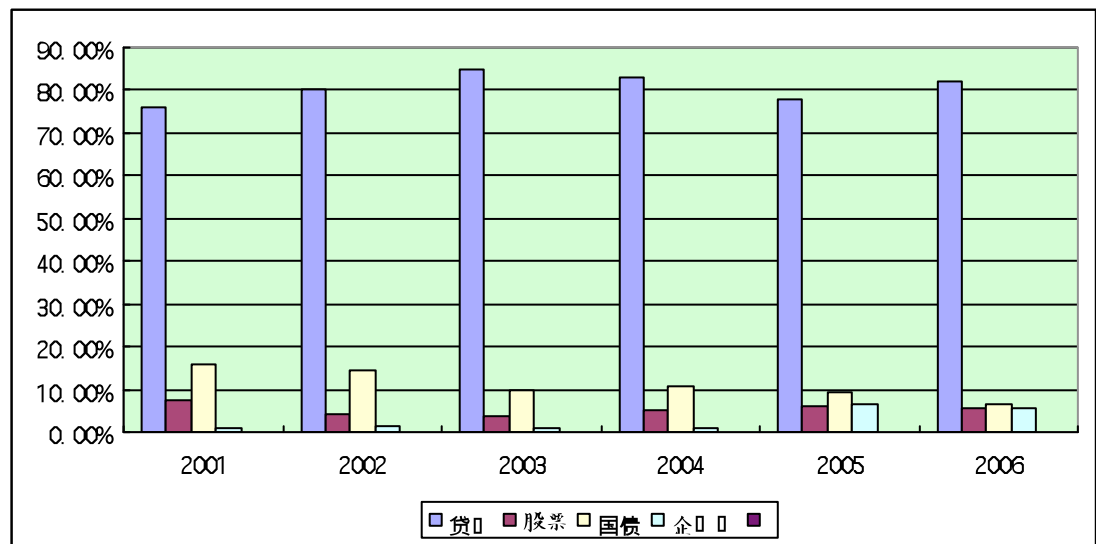


图2-3：中国非金融机构部门国内金融市场融资结构

来源：中国人民银行

注：债券包括国债和企业债。2001—2004年，企业债在融资格局中所占比例在1%左右，2005—2006年上升到6%左右。

三、银行业支持环境保护和可持续发展的经验

国家开发银行在支持环境保护和可持续发展方面起步比较早。作为一家政策性银行，国家开发银行一直积极支持国家重大经济社会发展战略，近年来，该行加大了对地区经济发展、中小企业、环境保护等的支持力度。主要项目包括：（1）环境保护项目。2005年，该行同国家环保总局签署协议，计划在未来5年中提供500亿元人民币贷款，为国家环保重点项目提供资金支持。（2）改善沙漠治理——沙柳种植项目。沙柳不但是防风固沙的重要树种，还是造纸、纤维板和刨花板行业的重要原料。沙柳种植项目作为一个纯生态项目，旨在改善内蒙古的生态环境。由于沙柳叶是畜牧业的优质饲料，沙柳种植项目还具有重要的经济价值。国家开发银行已经向该项目的第一期建设工程发放了6,300万元人民币贷款，并承诺向二期工程贷款7,200万元人民币。目前一期工程的150万亩沙柳种植任务已全部完成，在二期工程完成后，全部300万亩沙柳将覆盖鄂尔多斯市两个旗县的16个乡镇。整个项目建成后，每年将使20多万户农牧民受益，使农牧民人均增收1,500元人民币。沙柳种植项目是将生态环境保护同帮助农牧民脱贫致富很好结合的典型。

可喜的是，近两年，商业银行也已经开始采取行动。我们以四大国有商业银行为例，简要说明中国银行业支持环境保护和可持续发展的经验。

（一）调整信贷政策，明确环保责任

过去，商业银行在制定实施信贷政策的过程中，考虑更多的是贷款人的生产技术、产品市场和财务状况等问题，以评价偿债能力和贷款风险，没有把环境保护问题放在非常重要的位置。近两年，为落实国家的一系列节能减排、保护环境政策，各大银行都对信贷政策进行了调整，明确环保责任，推行“绿色信贷”。简而言之，“绿色信贷”就是银行给予信贷支持和服务的企业和项目都是符合国家环保标准和节能要求的。“绿色信贷”是对

传统金融的延伸和扩展，是现代金融发展的一个重要趋势，体现的是商业银行的社会责任。我们以工商银行为例，说明“绿色信贷”的具体做法，参见专栏1。

专栏1： 中国工商银行：推进“绿色信贷”，支持可持续发展

工商银行把推进“绿色信贷”建设作为践行社会责任的重要内容，目前，“绿色信贷”理念深入人心，环保“一票否决制”已成为信贷工作的一项铁律，“绿色信贷”建设正在深入推进。

实施环保一票否决制

中国工商银行全面推进“绿色信贷”建设，制定出了系统的“绿色信贷”政策。工商银行的“绿色信贷”政策突出强调环保的依法合规，确定了严格的准入标准，实行“环保一票否决制”。在执行过程中实施客户分类管理，从严控制包括钢铁、铁合金、水泥、电解铝、铜冶炼、电石、焦炭等高耗能高污染行业的融资总量，主动退出潜在风险较大的企业。该政策还要求，对存在违反环保行为和被环保部门处罚的企业，其贷款质量一律按关注类及以下贷款标准管理；对违反国家有关环保规定超标排污、超总量排污、未依法取得许可证排污或不按许可证排污、未完成限期治理任务的企业，暂停一切形式的新增融资；对能耗、污染虽然达标但环保设施运行不稳定或节能减排目标责任不明确、管理措施不到位的贷款企业和项目，不得增加新的融资；对列入“区域限批”、“流域限批”地区的项目和企业，停止一切形式的信贷支持；对于列入国家环保总局“挂牌督办”名单和被责令处罚、限制整改、停产治理的企业，一律不得增加新的融资。2007年，从耗能高、污染重的企业中退出贷款63亿元。同时，仅总行层面就否决存在环境隐患和环保手续不全的贷款100多亿元。

建立绿色信贷动态跟踪监测系统

将环保风险管理纳入日常贷后管理工作中，并逐步理顺预警管理流程，明确了从环保信息收集、分析、核实、预警，跟踪监督预警企业的环保治理进度、整顿验收情况各个环节，进行全过程评价和风险监控。

工商银行充分发挥信息技术在绿色信贷中的作用，在日常的信贷管理中通过及时查询中国人民银行的征信系统，及时更新企业的环保信息，在银行资产管理的计算机系统中标注“企业环保信息”，建立了客户环保信息数据库，并根据国家环保总局有关环保标准和环境违法处罚的规定，按环保风险轻重程度，将贷款客户分为环境友好型企业、环保合法企业、环保关注企业和环保潜在风险企业共四类9级，分级分类管理，对高耗能、高污染行业里的退出类客户实施了计算机系统锁定，加大退出力度。

在全面监测分析的基础上，工商银行建立了风险预警提示制度，先后对国家环保总局实施“区域限批”及叫停项目和公布的“绿色信贷”黑名单企业，国家发改委、安监总局联合下发的环保违规煤矿等进行了系统监测，并向全行提示风险。同时，为进一步加大对企业环保信贷的跟踪监测力度，通过建立定期访察制度，积极防范环境违法突发事件带来的信贷风险。

加大“绿色产品”供给

在推行环保一票否决的同时，工商银行把加大信贷“绿色产品”的供给作为建设“绿色信贷”银行的另一条重要途径。该行对绿色环保、清洁能源、纳入循环经济、降低污染的优质项目，以及严格执行环保审批程序、落实先进工艺、能够节能降耗的加工项目优先审查审批发放贷款，必要时启动联合评审程序，提高审查审批工作时效。2007年，工商银行加大了对国家确定的十大节能重点工程、水污染治理工程、燃煤电厂二氧化硫治理、资源综合利用项目、节能减排技术产业化示范及推广等项目的信贷支持力度，积极支持相关企业增加环保设备、设施投入，对污染源实施综合治理，提高其持续发展能力。同时，工商银行还积极探索和创新金融产品和信贷管理模式，加大信贷产品和衍生产品的创新力度，为企业提供投资理财、财务顾问、结构化融资、融资租赁等金融服务，为节能环保提供更多金融支持。

2007年工商银行在支持节能减排、循环经济等环保型企业和项目方面发放贷款400多亿元：重点支持了一批循环经济试点企业；大力支持资源综合利用项目和新能源开发利用项目；支持节能降耗、有助于改善人居和生态环境的项目，如污水处理项目等；支持钢铁、电力、造纸等高能耗、高污染行业客户特别是龙头企业实施节能环保技术改造，如按照国家对新建发电机组必须安装脱硫设备的要求，对符合“绿色信贷”要求的电力生产企业的脱硫改造项目开辟绿色通道，优先审批。

到不同环保标准的贷款企业执行不同的信贷政策。

（二）创新金融服务，支持可持续发展

近年来，商业银行积极支持国家的发展战略，在西部开发、中部崛起和社会主义新农村建设中不断创新产品、创新服务，为可持续发展战略的实施提供金融服务和支持。例如，农业银行在支持“三农”的实践中就有很多创新的做法，参见专栏2。

专栏2：中国农业银行：服务“三农”，支持环保

服务“三农”，支持新农村建设

长期以来，农业银行始终以服务“三农”为己任，通过为农村提供金融服务，促进农村发展、农业增效、农民增收。2003年至2007年，农业银行累计发放涉农贷款16712.11亿元人民币。通过发放扶贫贷款，直接扶持贫困农户2500万户，辐射带动贫困农户5000万户，吸引了发达地区近700亿元资金参与贫困地区建设。农业银行促进“三农”金融服务的主要措施有：

1. 加强组织保障，引导资源向服务“三农”倾斜

农业银行组建“三农”金融事业部，对“三农”业务实行单设机构、单配资源、单独核算、单独考评。在总行成立“三农”金融工作推进委员会，并设立三农政策与规划部、三农对公业务部、三农个人业务部和三农信贷、风险控制、会计核算、考核评价、人力资源等五个管理中心。要求从县域组织的资金，总体上都要用于“三农”和县域。县域机构的增量贷款要占全行的50%以上。对欠发达地区的支行提供系统内借款优惠利率或降低准备金率。提高“三农”业务发展费用率，实施倾斜性的工资资源配置政策，安排专项资源用于县域骨干网点的设施改造，保障服务“三农”需要。

2. 突出支农重点，增加贷款投放

确定农产品生产供应、农民生产经营和消费、农业产业化发展和农村商品流通体系建设、农业农村基础建设项目、农村小水电、旅游等特色资源开发等八个重点支持领域，在全行信贷规模紧张的情况下，落实国家宏观调控政策，对贷款投放有保有压，确保满足“三农”贷款需求。

3. 制定有利于服务“三农”的信贷政策，提高办贷效率

针对“三农”客户普遍缺乏规范的财务信息的实际情况，更多地从定性指标评价客户的信用状况。并且简化业务流程，提高审批效率。合并“三农”贷款的评级、授信、用信程序，简化中间环节。推广贷款网上审批系统，克服因物理距离而带来的时滞。

4. 创新服务方式，改善服务质量

创新担保方式，增加多户联保、林权抵押、农机具抵押等新的担保方式，解决“三农”贷款有效抵押担保不足的难题。在中西部偏远地区设立流动金融服务组，为农牧民提供流动金融服务。专门为农民开发了金穗惠农卡，既能为农民提供存款、贷款和汇兑服务，也能为各级政府向农民直接发放补贴资金提供通道。

5. 严格控制风险，增强服务“三农”的可持续发展能力

健全风险控制架构，建立五支监督检查队伍。改进风险控制方法，开发电子化信贷管理系统，实现对全国信贷业务“超时空、零距离、无盲区”的风险监控。构建权责利对等、赏罚分明的激励约束机制。对农村小额信贷业务实行包发放、包管理、包回收、绩效工资与效益挂钩的制度。明确“三农”业务的正常风险水平，对正常范围内的风险损失设定尽职免责条款。加强离任审计、对道德风险和重大违规设置高压线。

推行“绿色信贷”，支持节能和环保

农业银行以国家产业政策和节能环保政策为基础，加强行业信贷政策与国家产业政策的衔接，进一步提高了信贷准入标准。对项目开工建设的“六项必要条件”（必须符合产业政策和市场准入标准、项目审批核准或备案程序、用地预审、环境影响评价审批、节能评估审查以及信贷、安全和城市规划等规定和要求）进行严格合规审查，以项目获得有关主管部门审批作为项目授信合规审查的最低要求。

农业银行坚持分类指导，对不同类型的信贷客户实行差异的信贷政策。大力支持绿色工业（循环经济、环保设备生产企业、节能环保工程、污水处理企业等）、绿色农业和第三产业的发展。

2008年4月17日，农业银行与中华环保联合会联手推出了国内首张环保主题贷记卡——金穗环保卡。和其他信用卡相比，金穗环保卡不仅卡片以新型可降解绿色材料制成，在功能上更以“保障持卡人环保权益、便利持卡人环保消费、实现持卡人环保公益愿望”为核心设计理念。

一直以来，中国银行业积极参与促进可持续发展的社会公益活动，在扶贫救灾、支教助学、赞助文体事业等方面做出了很多努力和贡献，对于构建和谐社会，促进可持续发展产生了积极的作用。

此外，商业银行还把节能减排落实到自身的日常工作中，例如中国银行在员工中倡导“节水、节电、节纸”活动，建设银行推荐股东使用电子版业绩报告，这些做法都有助于促进可持续发展理念深入人心，转变为人民的自觉行动。两家银行的具体做法参见专栏3和专栏4。

专栏3：中国银行：保护环境，关爱社会

保护环境

中国银行以国家产业政策和节能环保政策为基础，调整信贷结构，积极支持、鼓励中小创新型企业 and 节能环保等创新项目，对新增信贷项目实施环保政策合规性审查，加强对企业防污减排能力的评估，从严掌握建设项目环境影响评价。重视与国家环保部门、监管部门的沟通协作，加强对建设项目的环境监管，加大贷后跟踪调查，定期检查企业环保执行情况，对高污染企业及时采取措施收回贷款。

中国银行向全体员工发出倡议，组织开展节水、节电、节纸活动。在员工中积极倡导省纸、省墨的各种方法，建设了内部办公系统网络，节约人力和耗材。在办公区域设置危险废物回收筒，集中收集处理废电池、电子废物，减少环境污染。

2003年，中国银行与中华环境保护基金会共同开发了国内首款支持环保事业的金融产品——“绿色心益通”环保捐息储蓄存款业务，接受客户委托把现金或储蓄存款利息捐赠给中华环境保护基金会，用于资助西部环境生态工程建设，建设城市生态主题公园和环境保护宣传教育。

关爱社会

中国银行在扶贫救灾、支教助学、关爱社区等方面的努力对促进社会可持续发展有积极影响。中国银行多年来持续加大对不发达地区和贫困山区的投入，根据各贫困地区的实际情况支持道路修建、饮水工程、基础教育、种植、饲养等扶贫项目，为贫困地区创造致富条件。遇有重大自然灾害，积极捐款捐物，参与灾后重建。

中国银行积极贯彻国家促进教育发展、推进教育公平的政策。发放助学贷款支持贫困学生，设立发放奖学金奖励和资助优秀学生。大力支持贫困地区教育事业，改善贫困地区基本办学条件，援建了多所“希望小学”。为进一步加大对扶贫助学等事业的支持力度，中国银行正在积极筹建“中国银行扶贫助学慈善基金”。

中国银行借助遍布全国的分支机构，深入社区普及金融知识，关爱孤寡老人，支持社区建设。例如，中银香港通过与“中银香港慈善基金”合作，积极参与包括支持教育事业、鼓励全民运动、弘扬文化艺术、捐助医疗项目、灌输环保意识、推展义工服务、赈灾筹款等多元化社会公益活动。

专栏4：中国建设银行：环保优先，身体力行

优先支持环保项目

建设银行的信贷政策中规定：对国家明令禁止、不符合环境保护规定的项目和企业，不得发放贷款；对于促进环境保护、有利于改善生态环境的项目，积极给予信贷支持。贷款项目评估中必须包含专门的环境保护评价；信贷审批中环保评估报告是项目审批的重要参照内容。贷款发放后，对贷款项目是否落实防治污染及其他公害的情况进行跟踪和监

第二节 中央银行和监管机构对中国可持续发展的影响和责任

银行对待可持续发展的态度和行动有一个不断深化和提高的过程，在目前的阶段，需要中央银行和监管机构的政策引导和监督管理来强化商业银行的社会责任意识，使关注经济、社会和环境的可持续发展逐步成为银行的自觉行动，以便充分发挥银行的资源配置功能对可持续发展的作用。

中国人民银行通过综合运用货币信贷政策为可持续发展提供金融保障和服务。货币政策主要着眼于调控总量，通过运用利率、汇率、公开市场操作等工具借助市场平台调节货币供应量和信贷总规模，促进社会总供求大体平衡，从而保持币值稳定。在制定货币政策时注重经济增长、就业、物价稳定、国际收支平衡等多个目标之间的全面协调，保持货币信贷合理增长，以实现可持续发展。信贷政策主要着眼于解决经济结构问题，通过引导信贷投向，调整信贷结构，促进产业结构调整和区域经济协调发展。具体来说，一是配合可持续发展战略，通过贷款贴息等手段引导资金向有利于促进经济、社会、环境可持续发展的领域流动；二是通过“窗口指导”或引导商业银行通过调整授信额度、调整信贷风险评级和风险溢价等方式，限制信贷资金向破坏可持续发展的领域的过度投放，体现扶优限劣原则。

从实践中看，中国人民银行和中国银监会已经开始行动起来。2006年12月，人民银行和国家环境保护总局联合发布通知^②，要求从企业环境违法信息起步，逐步将环保审批、环保认证、清洁生产审计、环保先进奖励等其他企业环保信息纳入企业征信系统。自2007年4月1日起，企业环保信息正式展示在企业信用报告中。要求金融机构应审查企业信用报告中的企业环保信息，并把企业环保守法情况作为审办信贷业务的重要依据。

2007年6月底，中国人民银行发布指导节能环保领域金融服务工作的意见^③，要求金融机构按照区别对待、有保有压的原则，合理配置信贷资源。对鼓励类投资项目，要从简化贷款手续、完善金融服务的角度，积极给予信贷支持；对限制类的增量项目，不提供信贷支持，对限制类的存量项目，若国家允许企业在一定时期内整改，可按照信贷原则给予必要的信贷支持；对淘汰类项目，停止各类形式的授信，并采取措施收回和保护已发放的贷款；对允许类项目，在按照信贷原则提供信贷支持时，要充分考虑项目的资源节约和环境保护等因素。重申各银行类金融机构要认真贯彻国家环保政策，严格授信管理，将环保评估的审批文件作为授信使用的条件之一，严格控制对高耗能、高污染行业的信贷投入，加快对落后产能和工艺的信贷退出步伐。要求各银行类金融机构要研究有关节能环保产业经济发展特点，开展金融产品和信贷管理制度创新，建立信贷支持节能减排技术创新和节能环保技术改造的长效机制。并要求人民银行各分支机构进一步加强信贷资金结构的监测分析，有针对性地加强窗口指导和信贷风险提示，引导辖区内金融机构合理控制信贷投放规模和进度，严格限制对高耗能、高污染及生产能力过剩行业中落后产能和工艺的信贷投入，防止盲目投资和低水平重复建设，提高信贷资源的配置效率，促进辖区经济结构战略调整和经济增长方式的转变。

2007年7月，人民银行、银监会和国家环保总局联手构筑绿色信贷机制^④。要求商业银行要将支持环保工作、控制对污染企业的信贷作为履行社会责任的重要内容；根据环保部门提供的信息，严格限制污染企业的贷款，及时调整信贷管理，防范企业和建设项目因环保要求发生变化带来的信贷风险；在向企业或个人发放贷款时，应查询企业和个人信用信息基础数据库，并将企业环保守法情况作为审批贷款的必备条件之一。要求各级银行监管部门督促商业银行将企业环保守法情况作为授信审查条件，严格审批、严格管理；将商业银行落实环保政策法规、配合环保部门执法、控制污染企业信贷风险的有关情况，纳入监督检查范围；要对因企业环境问题造成不良贷款等情况开展调查摸底。并提出环保部门、金融监管部门及有关商业银行可根据需要建立联席会议制度，确定本单位内责任部门和联络员，定期召开协调会议，沟通情况；研究制定信贷管理的环保指导名录；组织开展相关环保政策法规培训和咨询，提高金融机构对环境风险的识别能力。

^② 《中国人民银行、国家环保总局关于共享企业环保信息有关问题的通知》（银发〔2006〕450号）。

^③ 《中国人民银行关于改进和加强节能环保领域金融服务工作的指导意见》（银发〔2007〕215号）。

^④ 国家环保总局、中国人民银行、中国银监会于2007年7月12日联合出台了《关于落实环境保护政策法规防范信贷风险的意见》。

第三节 银行促进经济、社会和环境可持续发展的国际经验

一、银行促进可持续发展的国际性指导原则

银行业在可持续发展中的责任和作用日益受到国际社会的重视，联合国、世界银行等国际组织通过制定可持续发展政策和指南等方式引导各国银行将可持续发展纳入经营和管理活动中。

国际金融公司的社会和环境绩效标准

世界银行及其所属的国际金融公司（IFC）是金融机构和私营部门的全球环境和社会发展标准的制定者。IFC以促进发展中国家私营部门的可持续性发展，帮助减少贫困和改善人民生活为目标，承诺确保经济发展的代价不会不成比例地落在那些穷人或弱势群体的头上，确保环境在发展过程中不发生退化，并且确保对自然资源进行有效和可持续性管理。2006年4月30日，IFC新的社会和环境可持续性政策和绩效标准开始生效。根据这一政策，当拟为某一项目进行融资时，IFC会对该项目开展社会和环境审查，作为其总体尽职调查的一部分。审查的标准包括社会和环境评估与管理系统，劳动力与工作环境，预防和减轻污染，社区卫生、安全和安定，征地和自愿移民，生物多样性和可持续的自然资源管理，土著人口，文化遗产等8个方面。

赤道原则

赤道原则（the Equator Principles，简称EPs）是根据世界银行和IFC的政策和指南为项目融资制定的一套自愿的环境和社会原则。2003年6月，10家国际领先银行率先宣布实行，后来陆续有多家银行接受这些原则，截至2006年6月，已经有41家银行接受赤道原则，项目融资总额约占全球项目融资市场总份额的80%。赤道原则最初适用于融资额在5000万美元以上的项目融资，2006年7月1日，该原则进行了修订以反映IFC社会和环境绩效标准的变化。修改后的赤道原则适用于所有国家和部门融资额在1000万美元以上的项目融资。

联合国环境规划署金融行动

联合国环境规划署金融行动（United Nations Environment Program-Finance Initiatives，UNEP-FI）是由联合国环境规划署（UNEP）于1992年发起的，其宗旨是推广和普及可持续金融理念，侧重于理念和原则条款，倡导一种共识和行业守则，进而督促金融机构投身可持续金融的实践。目前世界上有包括银行、保险、基金管理机构等170多家金融机构加入了联合国环境规划署金融行动。

二、国际银行业积极应对可持续发展战略

上世纪90年代以来，美国的银行逐渐认识到自身在环境发展中的作用，上世纪90年代中期欧洲的银行也开始考虑银行经营中的环境政策。亚洲、南美洲和东欧国家也出现了一些积极的变化，主要是因为世界银行等多边开发金融机构制定的环境标准的影响。1999年9月，道琼斯指数专门设立了“环境可持续指数”，2001年英国金融时报指数也设立了专门反映环境部门的变化变化的FTSE4 商品指数，银行业对环境可持续发展的关注更加密切。越来越多的银行开始自觉接受可持续发展的国际规则，以国际标准要求和处理经营活动中遇到

的环境和社会问题。

在新兴市场中，商业银行也越来越重视可持续发展。IFC（2005）对新兴市场的一项调查发现^⑤，71%的银行采取措施识别社会、环境领域的风险和机会，57%的银行在项目审查和客户评价程序中增加了社会和环境因素，57%的银行有明确的环境风险管理目标，39%的机构制定了可持续发展政策。但是，仔细考察发现很多政策和制度都是停留在纸面上，并没有得到充分的实施。在被调查的商业银行中只有36%有实施计划并且已经实施，只有18%的银行建立了专门的社会和环境管理部门，11%建立了激励计划以鼓励其业务人员在做出投资决策时注意社会和环境问题。由此可见，无论是发达国家还是发展中国家，商业银行的可持续发展政策都存在着如何从纸面落实到行动的问题。

三、国际银行业支持可持续发展的经验

1、建立环境报告制度和环境管理系统。

欧洲银行普遍建立环境报告制度，一些银行先行建立环境管理系统，系统性地降低内部流程可能产生的环境影响。西班牙对外银行（BBVA）、德意志银行、瑞士联合银行和瑞士信贷银行等四家欧洲银行的环境管理系统还得到了国际标准化组织颁发的证书。分别从事对业务的内外部环境分析。2000年两家英国银行（Barclays和NatWest）开发了内部和外部环境管理标准系统，进行环境影响分析。

2、开展环境风险评估并制定环境风险指导意见。

上世纪90年代以来，银行开始认识到环境的风险问题，在美国，全面环境应对、补偿和义务法案（CERCLA）^⑥的实施，甚至导致一些银行破产，银行对环境问题更加关注。很多银行在经营决策中开展环境风险评估并制定环境风险指导意见。欧洲的商业银行明确规定银行不能向某些部门或活动提供融资，而北美洲的银行更乐于采用世界银行的环境分析原则。

3、积极开发有利于可持续发展的金融产品

国际银行业对于可持续发展的认识正在发生着变化，表现为从单纯地管理环境和社会风险转变为从可持续发展中寻找成长的优势和机会，开发新的产品，进入新的市场（参见图2-4、表2-1）。

^⑤ IFC Sustainability Survey of Financial Institutions (2005)，调查对象为43个新兴市场国家的120个金融机构（其中商业银行有59家）。

^⑥ 上世纪80年代以前，在美国，许多废品被倾倒在路面、河流或遗弃在外面，造成许多垃圾点。为了防止这些危险的垃圾地点可能造成的健康和环境风险，美国国会1980年通过了一项巨额基金计划，去清理这些垃圾地。这项法案的全称是全面环境应对、补偿和义务法案（Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act，简称CERCLA，也称为“巨额基金（Superfund）”）。根据CERCLA法案，国会授予美国联邦政府广泛的权利去管理危险物质，而且还建立了16亿美元的危险物质反应信托基金，基金资金来源是对化学制品和石油制品征收货物税。这项法案要求污染者去治理或支付治理的费用，如果美国环保署要求强制治理的行为没有兑现，联邦政府可以使用CERCLA信托基金清除污染地点，但这种情况下，政府可以起诉污染的责任者，要求其支付3倍以下的治理费用。

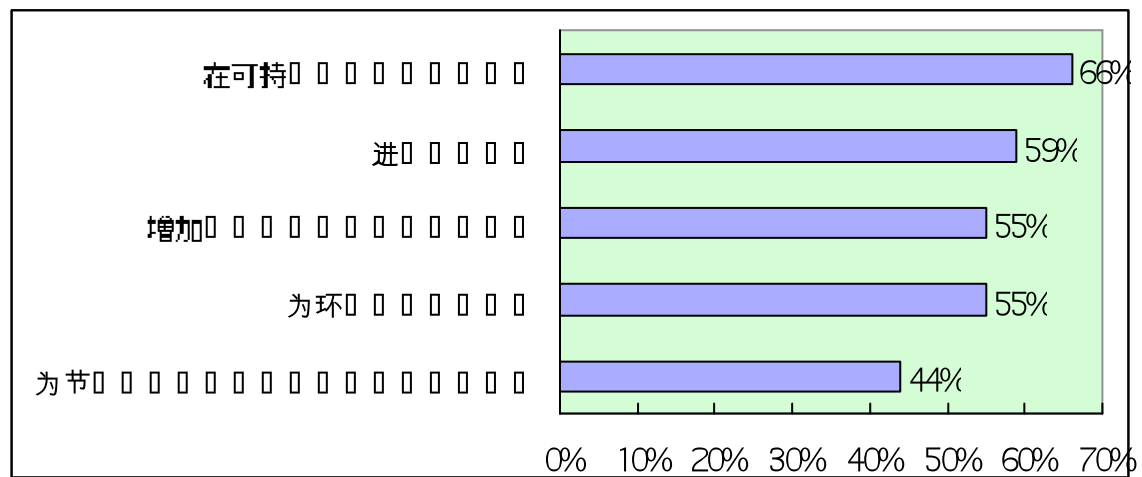


图2-4 社会、环境领域的主要商业机会

Source: IFC Sustainability Survey of Financial Institutions (2005).

注：图中的数字表示调查对象中选择该选项的比例。

发放特定环境贷款在欧洲和北美洲的银行中十分普遍，有的银行还提供环境基金产品，这些基金产品也称为“绿色基金”。欧洲银行还在政府的支持下，提供环境融资租赁服务，北美洲的银行则提供环境和社会信用卡，银行的环境信用卡服务使持卡人每次刷卡可以向环保方面捐助一定的金额。银行还向顾客提供环境保护方面的咨询服务，包括印制节约能源的小册子，以及提供各种定制的和现场的咨询服务等，意大利联合信贷银行和英国的NatWest银行（现已并入苏格兰皇家银行）是这一业务的领跑者。许多银行给它们的顾客提供保险服务，对可能造成的环境损害或给第三方造成环境损害投保，在环境保险服务方面，荷兰的银行表现突出，为顾客提供了环境损害保险。荷兰的银行是全能银行，保险服务是其金融服务的重要组成部分。

小额信贷可以为通常不能获得银行融资的人们提供小额贷款，帮助他们摆脱贫困，发展中国家提供小额信贷的银行比例偏低。银行为环境可持续发展提供金融服务的创新产品是提供与全球气候变化有关的产品，这些业务领域很新，有的银行提供环境创新方面的风险资本投资，由于环境方面的创新对可持续发展的作用十分关键，这些创业资本投资的前景也十分看好。

表2-1 全球大银行提供的与环境可持续发展有关的金融产品和服务（1998-2000）

银行数量（34家）	（1）环境风险评估	（2）提供环境贷款	（3）小额信贷	（4）建立环境保护基金	（5）环境融资租赁业务	（6）环境保险业务	（7）环境顾问服务业务	（8）与气候有关的产品	（9）环境产业创业资本
北美洲							√		
加拿大皇家银行	√	√	√						
加拿大帝国商业银行	√								
蒙特利尔银行									
花旗银行	√	√	√	√		√	√		
美洲银行	√	√	√				√		
大通曼哈顿银行			√						
欧洲									
奥地利银行	√	√					√		
荷兰富通银行									
比利时联合银行		√				√			
梅丽塔北欧银行	√	√							
法国巴黎银行									
法国农业信贷银行		√							
兴业银行				√					
德意志银行	√	√	√	√	√	√	√	√	√
德国裕宝联合银行	√	√		√			√		
德国德累斯顿银行	√			√			√		
意大利联合银行		√							
联合信贷银行		√				√	√		
意大利圣保罗银行									
荷兰银行	√			√	√	√	√		
荷兰国际集团	√	√		√	√	√	√	√	
荷兰合作银行	√	√	√	√	√	√	√	√	√
西班牙BSCH银行									
西班牙BBVA银行	√	√							
瑞典商业银行	√								
瑞士联合银行	√			√			√	√	√
瑞士信贷集团	√			√		√	√	√	
汇丰银行	√								
巴克莱银行	√	√							
英国NAT WEST银行	√	√	√			√	√		
大洋州和亚洲									
澳大利亚国民银行							√		
东京三菱银行									
富士银行									√
住友银行		√					√		
银行总数	19	17	7	10	4	9	17	5	4

注：（1）“√”表示已提供该项产品和服务。

（2）来源：Jeucken, Marcel, (2001), “Sustainable Finance and Banking”.

4、参与可持续发展方面的社会经济活动和赞助

商业银行除了关注环境可持续发展，提供相关的金融产品和服务外，还应承担一定的与可持续发展有关的社会职责。在国际银行中，通常采用慈善捐款和赞助的形式，60%的国际银行都积极参与环境生态方面的赞助活动，广泛地参与社区活动，包括自愿支持项目，投资或赞助社区的社会活动等。

尽管在促进可持续发展方面，瑞士信贷、瑞士联合银行、荷兰合作银行和德意志银行等先行者已做出了不少努力，但一大批银行并没有认识到自身可以在可持续发展中发挥重要的作用，多数银行还没有采取行动，这需要政府、非政府组织和银行业同业对这些商业银行发生影响，促其改变业务。

四、银行促进可持续发展的最佳实践

荷兰银行（ABN AMRO）

荷兰银行1824年创立，总部设在阿姆斯特丹，在50多个国家和地区拥有4,500多家分行，是一家全球领先的跨国银行。2007年，荷兰银行荣获IFC和英国《金融时报》组织评选的年度可持续发展银行奖，表彰其可持续发展银行业务达到世界级水平。同时，荷兰银行(印度)荣获新兴市场年度可持续发展银行奖，在此之前，荷兰银行(巴西)是2006年新兴市场年度可持续发展银行奖的得主。

荷兰银行约于十年前确立其可持续发展方向，确认影响社会与环境的多项全球问题，包括气候转变、能源及洁净水限制、贫穷、环境恶化等问题不仅使整个社会，而且令荷兰银行、雇员、客户、股东、供应商及整体环境同时面对着许多挑战和机遇。2003年，集团建立了可持续发展部，2005年，可持续发展战略从管理风险转向寻找商业机会。荷兰银行通过提供金融服务、支持当地社区建设、减少对环境的影响等实际行动促进经济、社会和环境的可持续发展。

荷兰银行向客户提供的与可持续发展有关的产品和服务，涉及到社会责任投资基金（SRI funds）、生态环境市场产品和服务、小额融资等多方面。社会责任投资基金是一些用于投资于可持续发展的公司的基金和贷款产品，如Sustainable Global Equity Fund（投资于美国、欧洲和远东的一些遵守一系列社会和环境指南的上市公司），Sustainable Global Credit Fund（投资于世界范围内的遵守可持续标准的公司的可转换债券）等，到2005年，荷兰银行的此类产品有8个。生态环境市场的产品和服务包括绿色贷款等对于保护和改善生态环境有积极影响的项目和投资。小额融资是以公平的市场价格向贫困群体提供贷款，目的是减轻贫困，在健康、教育和维护妇女权益方面产生积极的社会影响。荷兰银行在巴西、印度和美国有这种小额融资服务项目。

荷兰银行不仅通过贷款和投资对环境保护产生间接影响，还在雇员的日常工作、商务旅行、办公设施的使用等方面有直接的环保要求。例如，通过减少能源使用及使用清洁能源等措施减少二氧化碳的排放量（荷兰的办公设施全部使用绿色能源），采购符合环保要求的IT设备，鼓励通过电话或视频会议进行沟通以减少商务旅行的次数，文件双面打印以节约用纸等等。

荷兰银行有一套支持当地社区建设的计划，着重于“可持续的谋生能力”建设，给人们提供维持生计、创造未来的手段和机会。

Afriland First Bank

喀麦隆的Afriland First Bank成立于1987年，国内有13家分行，并在刚果、赤道几内亚等国设有分支机构。除了传统的银行业务外，它还有一个租赁公司，并管理两个投资基金。Afriland First Bank于2000年建立了环境政策框架并定期更新，在研究与公司银行部下面建立了环境办公室，负责改进、更新和监查环境政策。Afriland First Bank还实施对客户的社会责任审慎调查政策，包括客户的治理结构、工会组织、工人的工作条件及健康保险等。

Afriland First Bank 积极参与国家的可持续发展行动，包括向可再生能源、垃圾处理等行业融资以及向贫困者提供贷款。农村地区的发展是非洲可持续发展的基础，Afriland First Bank 通过它的农村地区微型银行网络向农村发展提供资金支持。还有一个专门面向城市和郊区妇女融资的项目。Afriland First Bank的微型银行部和当地的一个非政府组织合作，通过提供培训、再融资支持和监督管理等方式帮助这些项目取得成功。Afriland First Bank与National Investment Company 和 Energy House 一起创建了“喀麦隆可再生能源基金”，用于促进小型水电站和农村地区的能源建设。Afriland First Bank日益被它的客户看作一个支持可持续发展的银行，它的行动也赢得了合作伙伴的尊敬。

第三章 科学发展观下中国银行业未来发展趋势

科学发展观和可持续发展战略不仅要求中国银行业在支持经济、社会可持续发展方面承担应有责任，发挥积极作用，同时意味着银行业首先要实现自身的可持续发展。经过多年的改革，中国银行业在发展战略、资本结构、公司治理、内控机制等方面都发生了变化（详见附件），而银行业发展的外部环境也出现了新的趋势。目前，中国银行业发展进入了一个新的阶段，从金融监管到市场约束、从客户需求到技术变迁、从同业竞争到自身生存都不同于过去。在新的经营环境中，商业银行只有认清时势、更新观念、主动调整，才能实现可持续发展。本章先介绍花旗银行、德意志银行和汇丰银行积极应对外部环境变化，成功转型实现可持续发展的经验，然后结合中国银行业经营环境的变化分析其未来的发展趋势。

第一节 国际大银行的转型经验：花旗银行模式、德意志银行模式、汇丰银行模式

作为最主要的金融服务中介，银行的成长必须同社会发展相匹配，并适应客户需求的不断变化。花旗、德意志、汇丰三家大银行在转型前都是传统的商业银行，投资银行业务由美林、高盛、摩根这些传统的投资银行所垄断。为了应对资本市场发展对传统商业银行的冲击，花旗、德意志、汇丰等银行都通过控股公司模式发展投资银行业务。随着分业经营管理约束的放松，这三家银行通过整合内部资源，按客户群的不同重新调整业务体系和组织架构，建立以客户为中心、以盈利为目的的高效运营体系，实现了成功的转型。不仅巩固了传统商业银行领域的优势，而且获取了投资银行和私人银行等高端业务领域的领导地位。下面我们根据这三大银行的业务组织结构和收益结构的变迁，来比较分析国际银行业的发展模式规律。

（一）花旗银行模式

1. 业务组织架构

20世纪90年代以来，花旗银行的业务结构经历了较大的调整。1998年花旗银行与旅行者合并建立花旗集团，至2004年年底之前，花旗集团按产品分为四个部门，见表3-1。2004年之后，花旗集团对业务线进行了调整。首先是加强个人消费集团业务，如收购韩美银行（KorAm Bank），加强韩国零售业务，收购Washington Mutual Finance Corporation，增加在美国的网点，并在全球消费者金融集团中增进女性金融业务。其次，进一步强化投资银行领域的优势，在内部将全球企业金融与投资银行集团下的资本市场和银行，重新拆分为全球银行和全球市场两个平行的部门，由全球银行提供贷款、外汇、现金管理等银行业务，由全球市场提供股票、债券、资产支持债券、结构化融资、银团贷款的结构设计、承销与交易业务。此外，剥离了保险业务，并将资产管理业务出售，以交换Legg Mason公司的经纪和交易部门。交易完成后，花旗银行成为美国第二大证券经纪商。其他业务也进行

了相应的调整。2005年花旗集团业务架构如表3-1。

表3—1 2004年前后花旗银行业务架构

2004年前花旗银行业务架构		2004年后花旗银行业务架构	
全球消费者金融集团		全球消费者金融集团	
	银行卡		银行卡
	消费者融资		消费者融资
	零售银行		零售银行
			女性金融公司
全球企业金融及投资银行集团		全球企业金融及投资银行集团	
	资本市场和银行		全球银行
	全球交易服务		全球市场
			全球交易服务
全球投资管理		全球财富管理	
	人寿保险和年金		美邦
	私人银行		私人银行
	资产管理		投资研究
美邦		全球资产管理	
	私人客户服务	选择性投资	

2. 收益结构

业务结构的调整带来收益结构的相应变化。花旗银行近年来以客户为中心划分业务单元，基本分为个人消费集团、全球企业与投资银行、全球财富管理等几大业务板块。个人消费集团为个人和中小企业提供以商业银行为主的金融服务，全球业务与投资银行为大客户提供以投资银行为主的服务，全球财富管理提供私人银行为主的服务。2002年以来，个人消费集团是收入主体，占60%左右；全球财富管理约占集团收入的10%左右，具体收益结构见图3-1。

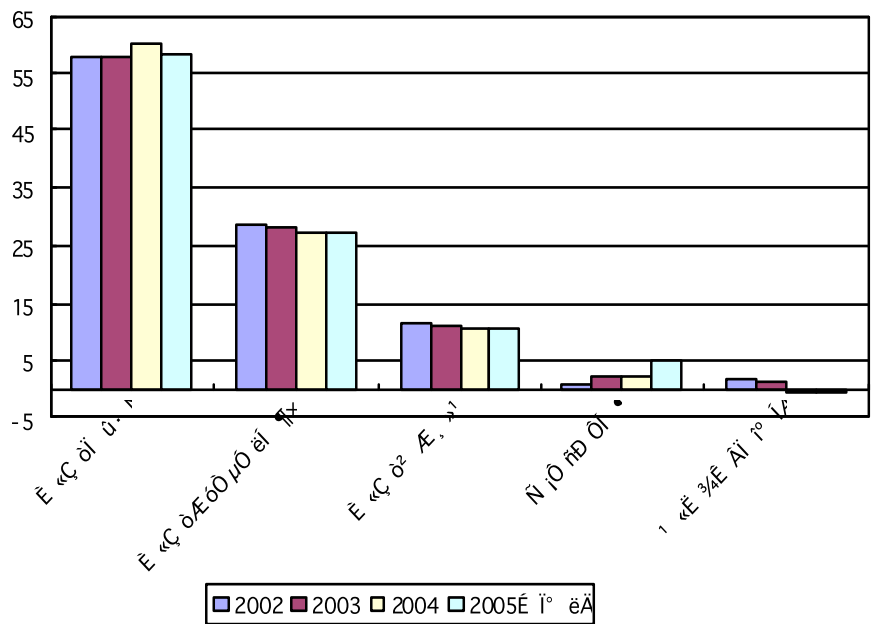


图3-1 2002—2005年花旗银行各业务线收入占比

如果按照收入性质来划分收入结构，近几年来花旗集团的利息收入和非利息收入占比基本保持稳定，利息收入约占60%，非利息收入约占40%。从各类业务收入占总收入的百分比来看，在利息收入与非利息收入总体比例基本不变的前提下，呈现贷款利息收入与手续费和佣金收入同步增长的趋势。贷款利息收入从1998年、1999年的30%左右上升到2002年、2003年的40%左右，这表明贷款业务仍然是花旗银行的主要收入来源，花旗银行在转型过程中巩固了中小企业和个人消费领域的商业银行服务优势。在非利息收入中，投资银行咨询经纪承销手续费和佣金稳步增长，从1998年的15%提高到2003年的17%，加上净证券化收益、风险投资收入、信托业务收入，2003年投资银行类收入占非利息收入的比例达到43%左右。这表明，尽管大客户的信贷收入业务有所下降，但花旗银行通过提供以投资银行为主的综合服务，增加了非利息收入，稳定了客户的贡献率。

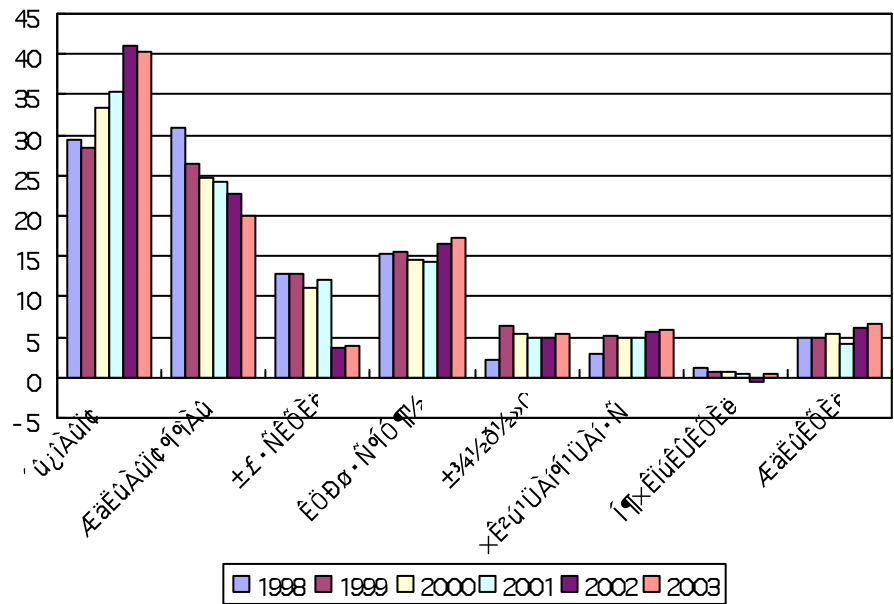


图3-2： 1998—2003年花旗银行业务收入占比(扣除利息和非利息成本之前)

(二) 德意志银行模式

1. 业务组织架构

德意志银行从上个世纪90年代中期开始了长达十年的转型。采取了先国际后国内，收购与重组并举的方式，以投资银行业务作为公司业务的驱动，全面推动业务转型。德意志银行一方面继续进行业务扩张，如收购美国信孚银行，投资电子商务领域，收购美国 Zurich Scudder资产管理公司，兼并瑞士私人银行等；另一方面还于2001年采用新的组织结构，即对原来的组织结构进行重新组合，将原来的五个部门减少为三个部门。边扩张边整合成为德意志银行的发展主题。

目前德意志银行将机构分为企业和投资银行部、私人客户和资产管理部、公司投资部三个部分。企业和投资银行部主要针对大型企业客户开展以投资银行业务为主的综合金融服务，组织投资银行业务专家团队提供股票和债券的发行承销与交易、重组并购顾问等服务，2004年该部门收入占净收入的62.4%。私人客户和资产管理部以私人 and 中小企业客户为主要服务对象，向其提供信贷、零售、理财、信托等传统金融产品为主的服务，2004年该部门收入占净收入的37.6%。德意志银行的具体业务组织结构见图3-3。

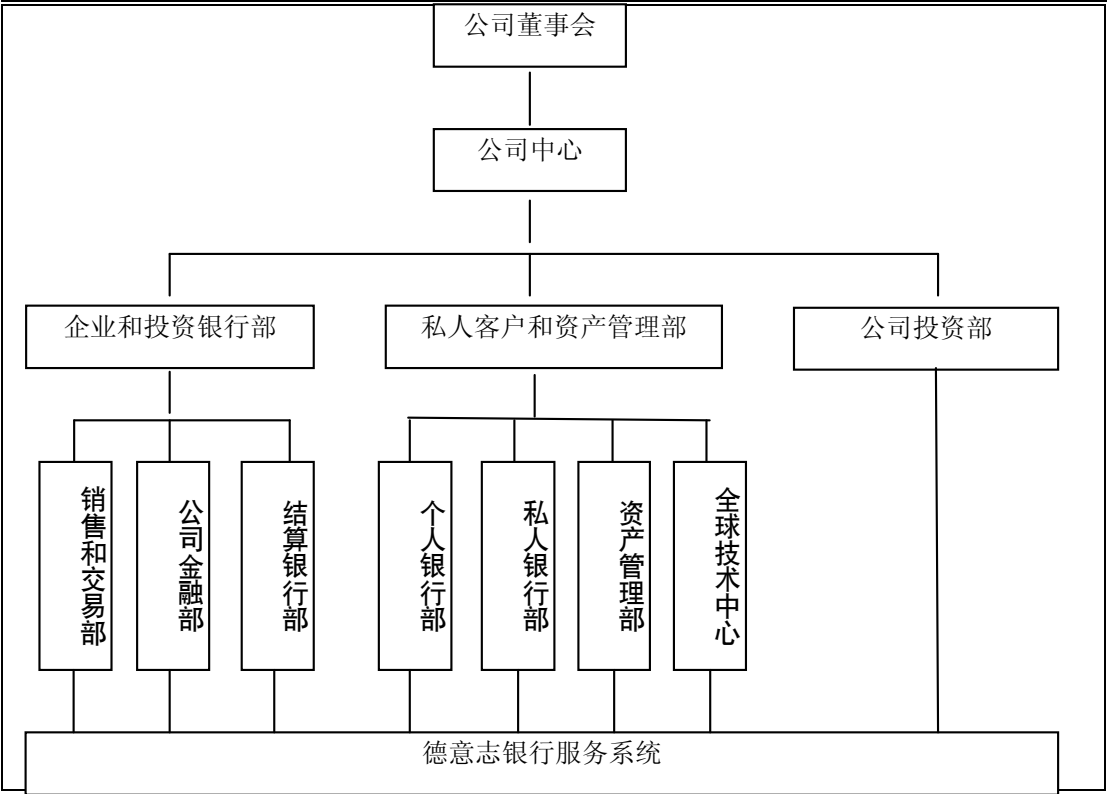


图3-3 德意志银行组织架构

2. 收益结构

德意志银行的收益结构见图3-4，其特点之一是高端化、投资银行化服务模式特征更为明显。净利息收入降至20%以下，虽然2001年有所反复，但净利息收入保持了总体下降趋势，2004年降至12%。而德意志银行为高端客户提供服务的非利息收入比例在75%以上。德意志银行这个时期的收益结构的另一个特点是，净交易收入的比重越来越大，2004年已经有近20%的份额。收益结构中已经不存在佣金收入的概念，取而代之的是证券承销和经纪以及其他证券业务收入、信托业务收入等。

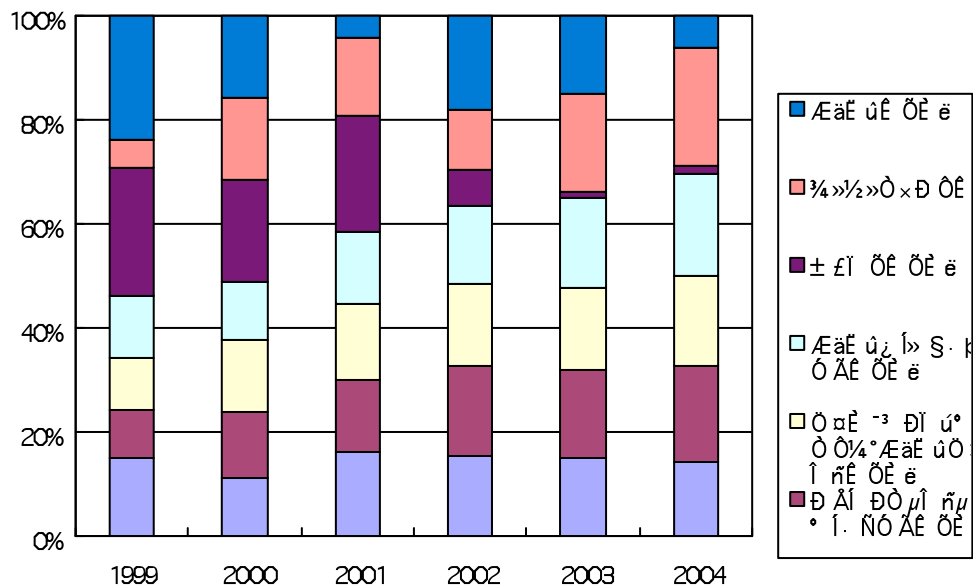


图3-4： 1999—2004年德意志银行收益结构

（三）汇丰银行模式

1. 业务组织架构

汇丰银行2000年之前按客户群将业务分为：个人理财业务、商业银行、工商与金融机构业务、投资银行与资本市场业务四部分。前三种是传统的商业银行业务，后一种是投资银行业务，商业银行业务和投资银行业务相对独立开展。2001年，为了整合商业银行和投资银行资源，汇丰银行对业务线进行了调整，分为四大业务部门：（1）专门为个人服务的个人理财和消费融资业务；（2）专门为中小企业提供借贷为主的商业银行业务；（3）专门为大型公司、机构和支付服务的企业银行、投资银行与资本市场；（4）专门为高端私人客户提供理财的私人银行。

2. 收益结构

2002—2004年汇丰银行的收益结构见图3-5。从图3-5可以看出，个人金融服务收入持续增长，对银行总收入的贡献持续上升，从32.3%上升到46.6%；针对中小企业的商业银行业务收入稳定增长，贡献率在22%左右；针对大型公司、投资银行与资本市场业务的收入绝对值稳定增长，但对总收入的贡献率持续下降，从37.1%降到26.7%；私人银行收入贡献率稳定在4%左右。

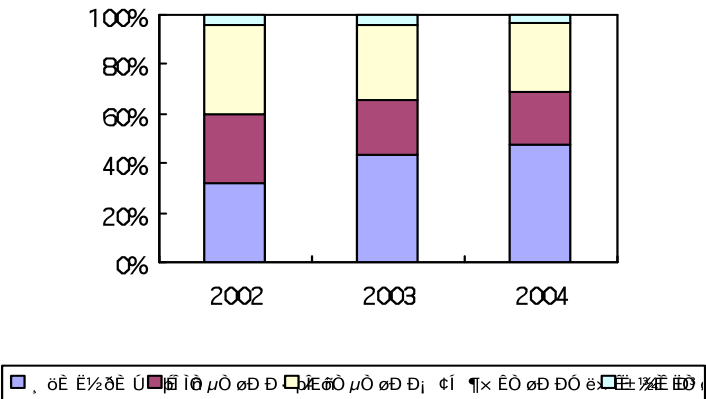


图3—5 汇丰银行2002—2004年收入结构

如果按照收入性质来划分收入结构（见图3-6），2004年汇丰银行从普通个人客户和中小企业客户得到的主要是利息收入，分别占71.2%和57.9%；而从高端个人客户和大型客户得到的主要是非利息收入，分别占63.3%和61.8%。因此，汇丰银行的普通个人客户和中小企业客户是以商业银行服务为主，而高端个人客户和大型客户则以投资银行业务为主。

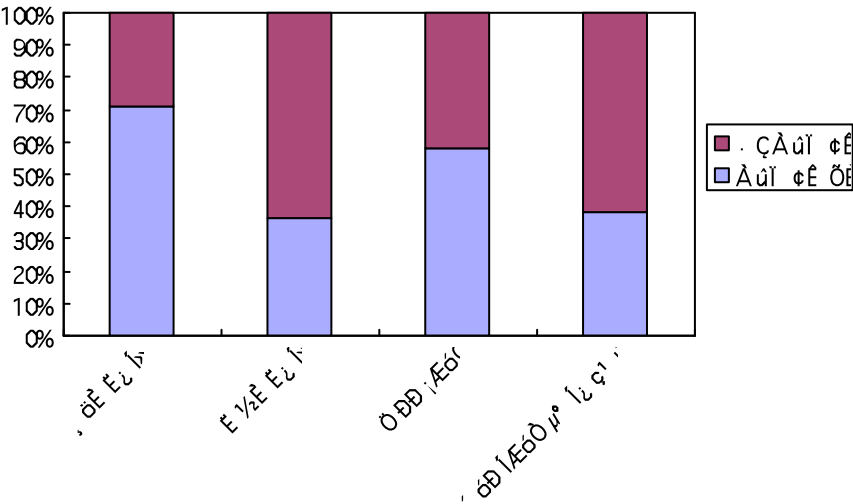


图3—6： 2004年汇丰银行不同客户细分群体的收入结构

花旗、德意志、汇丰三家大银行针对经济结构、金融环境、客户需求的变化，在转型过程中建立了基于不同客户的差别化服务体系：针对普通个人客户提供传统的个人金融服务，针对高端个人客户提供以投资银行和理财为主的私人银行服务；针对中小企业提供以商业银行为主的服务，针对高端企业客户提供以投资银行为主的综合金融服务。取得了以非利息收入为主，利息收入为辅的收益结构。银行的收益结构由单一逐渐变为多样化，非利息收入中包含的种类越来越多，除了传统的费用收入外，还有佣金收入、证券交易收

入、衍生品交易收入、投资银行业务收入、租赁、担保收入等，并且费用收入占比呈现缓慢下降趋势。

第二节 中国银行业的外部环境变化趋势

一、利率市场化程度不断提高，导致银行收益水平和结构的变化

长期以来，为促进国民经济的发展，中国一直实行低利率政策。为了保证银行业的收入，国家维持了相对较高的利差（见图3-7）。中国利率市场化程度仍然很低，目前已经实现市场化的利率包括：银行间同业拆借市场利率、银行间债券回购利率、政策性金融债券市场发行利率、外汇存贷款利率。而作为商业银行主要资产负债业务的存贷款利率并没有完全放开，只允许在一定范围内浮动。目前中国正在积极进行利率市场化改革，遵循“先外币后本币；先贷款，后存款；先农村，后城市”的步骤，逐步扩大金融机构存贷款利率的浮动幅度和范围。

随着利率市场化改革的深入，必将放开所有存贷款利率，银行面临的利率环境会发生变化，而收入水平和结构也会随之变化。受影响最大的是传统存贷款业务，其次是金融衍生工具业务。

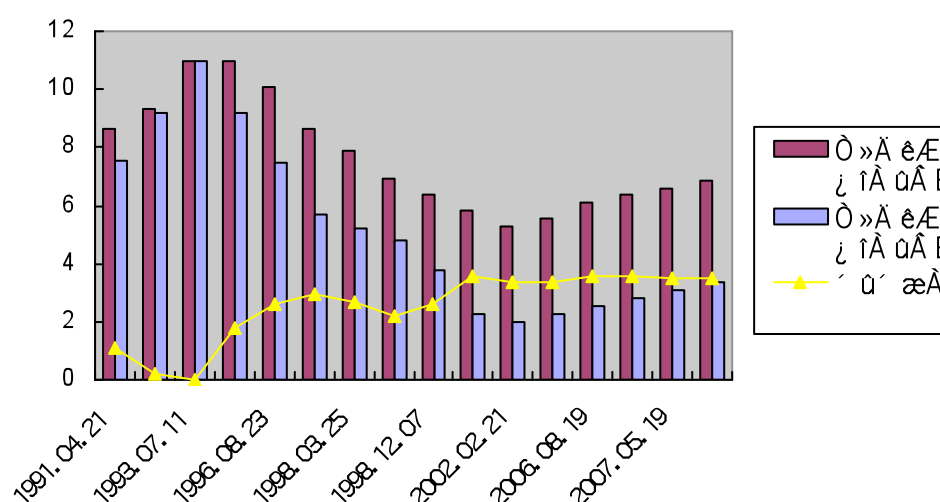


图3-7： 中国金融机构法定存贷款利率和利差

二、外汇改革逐渐深化，汇率市场化形成机制日渐形成

随着金融自由化和国际化的趋势，中国外汇改革的方向可以概括为两点：第一，在经常项目下强制结售汇向意愿结售汇转变；第二，逐步推进资本项目可兑换。2005年7月21日，中国人民银行发布公告，宣布将实行以市场供求为基础，参考一篮子货币进行调节的有管理的浮动汇率制度。随着外汇管理体制的变化，商业银行的经营环境随之改变。经常项目下实现意愿结售汇，进一步放宽个人购汇限额，国内企业境外投资、QFII、QDII的规模将实现增长，资本项目开放程度将增加，人民币汇率浮动幅度将会增大。商业银行的收

入水平和结构会随之改变，外汇衍生金融产品业务面临较大的增长空间，银行支票、国际信用卡业务的需求日益增大。

三、资本市场日趋成熟，直接融资创新不断出现

金融改革的一个重要方向，就是大力推进直接融资的发展，并促进银行机构的市场化。银行间债券市场正逐步成为新兴的企业直接融资市场，传统的股票和企业债等资本市场面临新的发展机遇，成为近期直接融资市场发展的重要特征，这将对金融市场格局和企业融资方式产生重大冲击，并对银行业发展战略和经营策略产生重要影响。

1. 短期融资券快速发展，银行间市场重要性日益增强

2005年5月24日，人民银行发布了《短期融资券管理办法》，允许符合条件的企业在银行间债券市场向合格机构投资者发行短期融资券，商业银行可获得主承销商资格。随着短期融资券快速发展，银行间债券市场在企业直接融资领域的重要性逐渐加强。截至2004年年底，银行间债券市场的规模达到51 700亿元人民币，同期交易所债券市场的国债、企业债和可转债流通市值总额为4 338亿元，银行间债券市场规模占两个市场总额的92%。截至2007年8月底，银行间债券市场债券存量达到10.48万亿元，银行间债券市场参与者已达7137家，成为以大型机构投资者为核心、众多中小机构投资者参与的重要市场。

2. 股权分置改革基本完成，股票市场融资功能得以改善

尽管中国股票和企业债券市场经历了长达四年多的缓慢发展，但资本市场发展的长期趋势并没有改变。首先，发行股票仍是大型企业重要的直接融资方式。其次，股权分置改革基本得以完成，消除了资本市场发展的一个重要障碍。最后，支持股票市场发展是长期持续的政策导向。

3. 企业债券改革步伐加快，市场发行明显提速

中国企业债发展始于20世纪80年代中期，后来经历了90年代初乱集资、乱拆借的混乱时期，在政府一系列严厉措施的整顿下，企业债券发展缓慢。近几年来，管理层已采取一系列政策和措施，加快企业债的发展。首先是加快企业债券管理政策的修改。其次，2005年以来央行主导的企业短期融资券的迅速发展，客观上也刺激和推动了国家发改委和证监会主导的企业债券的发展，发行额度和审批速度明显加快。

4. 企业资产证券化产品面世，直接融资创新涌现

除了股票、债券、短期融资券外，一些新的直接融资创新产品正不断出现，丰富了企业直接融资渠道。继信贷资产证券化之后，有关部门又批准以企业为发行主体的资产证券化产品，如“中国联通CDMA网络租赁费收益计划”、“莞深高速公路收费收益权专项资产管理计划”等。

四、加入世界贸易组织后金融服务协定正逐步实施，中外银行竞争日趋激烈

根据加入世界贸易组织有关协议规定，中国将逐步取消对外资银行的限制。2007年后外资银行将享受国民待遇，金融领域全面引入国际竞争。外资银行将凭借现代管理制度、雄厚的资金实力、多样化的产品以及全面优质的服务等优势，与中资银行展开激烈竞争。

五、企业融资渠道日渐多样，金融脱媒化现象将趋明显

随着金融创新的不断出现，未来国内资本市场特别是债券市场的蓬勃发展，将对商业银行信贷产品产生明显的替代效应，致使利差进一步收窄，对商业银行的收益增长形成威胁。由于混业经营的发展，商业银行拓展非银行金融业务领域的同时，非银行金融机构也进入到了传统银行业务领域，并在该领域与银行进行竞争，金融脱媒化现象将更加明显。

六、金融监管逐渐向市场化趋势发展，鼓励和支持金融创新

从监管角度来看，未来监管机构对银行业的监管将趋严趋紧，监管标准将逐步与国际接轨，监管重点将集中在商业银行的资本充足率、公司治理结构、风险控制和内控机制等方面。对民间金融的监管将纳入国家金融监管部门的监管体系。同时，金融分业监管将有所松动，金融业综合经营试点将积极推进，将允许和鼓励商业银行通过产品和服务创新逐步向非银行金融业务领域拓展。

综上所述，利率市场化、外汇管理的放松、资本市场的发展、加入世界贸易组织后竞争的加剧，都为商业银行的各项业务创造了新的机遇和挑战，商业银行必须及时调整收益结构，以适应新的经营环境、新的客户需求和新的竞争格局。

第三节 中国银行业未来社会和发展目标：不同经营战略的运用

要应对未来经济金融格局的急剧变化，中国银行业有必要借鉴国外大银行的经验，结合中国的社会发展情况，挖掘自身优势，制定转型战略，实现收益结构调整，形成和增强各自的核心竞争力，实现向现代化、国际化的优秀银行转型。

一、大力发展中间业务推进综合化经营转型

大力发展中间业务，首先要进一步提高对发展中间业务战略意义的认识，确立优先发展中间业务的战略导向，在经营管理中体现资产、负债和中间业务并重的理念，见图3-8所示。

其次，要围绕核心竞争力配置资源，优先发展投资银行、资产托管、电子银行等新兴中间业务。具体来看，就是要大力发展以资产管理、财富管理为主体的负债替代性产品，将部分负债业务转化为能带来手续费收入的各类理财业务；优先发展交易类、投资类业务，提高投资和交易业务收益水平和占比；加快资产证券化，大力开发以债权为基础的衍生工具以及多种组合的利率、汇率产品；发展中间业务和投资银行业务，在巩固国内中间业务收入现有市场地位的基础上，努力成为中间业务市场服务标准的主要确立者和价格的引领者，不断扩大中间业务市场占有率；拓宽非信贷盈利资产的营运渠道，协调运作货币市场、票据市场、债券市场、股票市场和理财市场，协调运作海内外两大市场，在有效防范风险的前提下，争取更高的收益率。

再次，积极开展综合经营，扩大中间业务收入来源。一方面在传统优势业务基础上创

新开展内部综合化经营，推动综合理财、投资银行和商业银行业务的全面协调发展；另一方面以外部综合化经营完善全面金融服务功能，充分发挥银行的交叉销售能力。

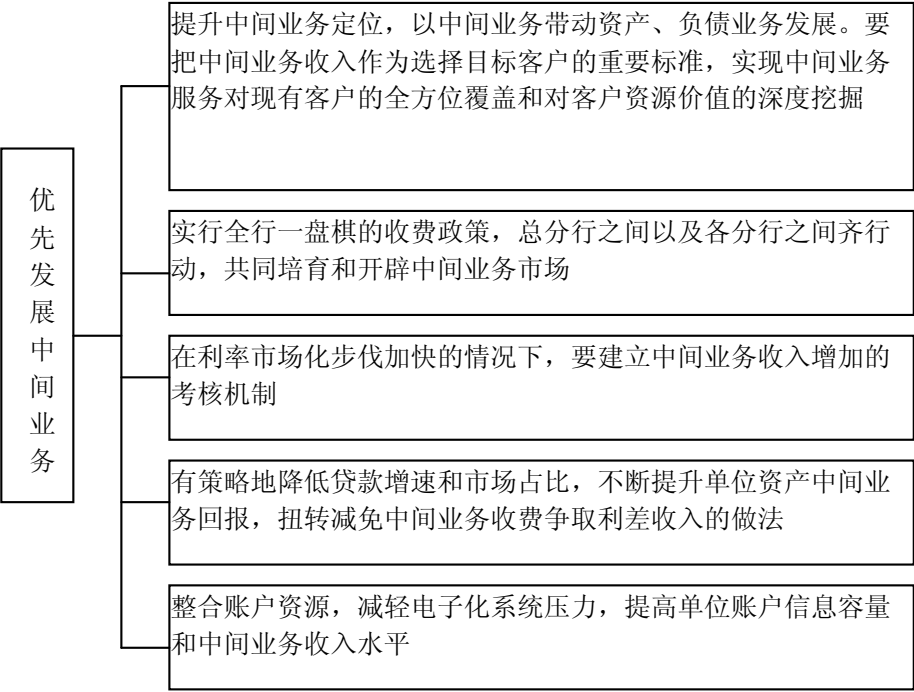


图3-8 中间业务优先发展战略

二、优化信贷结构，促进传统业务均衡发展

在大力发展中间业务，提高风险较低的非利息收入比例的同时，中国银行业还应积极调整传统信贷业务的服务模式、行业和客户结构，促进批发业务和传统业务的协调发展，加大信贷产品创新，积极开拓中小企业信贷市场，顺应资金市场的发展，均衡发展债券投资和其他交易类业务。

1. 创新大企业服务模式，推进批发业务与投资银行业务的融合互动发展。加强直接融资业务对信贷业务的支持作用，在发展直接融资业务的同时充分体现对传统业务的配合作用。将担保等表外业务资源用于配合直接融资业务，提高综合收益率。加大产品创新力度，以创新应对创新。如通过提供“主动替代型”的过桥贷款、并购贷款等产品来改变银行信贷业务因企业融资方式改变而形成的“被动替代”局面。

2. 优化信贷业务结构，大力发展中小企业信贷业务。庞大的中小企业群是中国经济中最有活力的一个群体，直接融资对它们的信贷市场冲击较小，小企业金融业务和个人信贷业务是最具成长性的潜在市场之一，应当成为中国银行业今后重点开发培育的业务领域和新的增长点。以融资业务为突破，全面整合优化各类业务和产品，提供覆盖本外币结

算、债务重组、兼并收购、信息咨询和网上银行等一揽子金融服务，拓宽中小企业金融服务的深度和广度。针对中小企业发展地区不平衡性突出的特点，积极探索建立适合小企业的信用评级、授信管理办法，发展条件成熟地区的小企业金融业务，同时积极培育潜力大的地区的中小企业金融市场。

3. 均衡发展资金市场、投资交易类业务，加快国际化发展步伐。在银行发展过程中，对存贷差资金的主动高效利用是银行收益的重要来源。目前中国银行业通过同业拆借、国债、金融债、央行票据、短期融资券等产品的投资，来提高银行剩余资金的收益，是投资收入的重要来源。在未来，中国银行业一方面应拓宽非信贷盈利资产的营运渠道，另一方面还应适度发展交易型、投资型的业务，创新发展负债替代型理财业务，转移流动性过剩风险。

三、以客户为中心重组业务，促进收益结构转型

中国银行业要实现成功转型，除了要有清晰的收益结构和产品结构目标之外，还需要有相应的组织重构和业务流程重组与之配套，支撑和保障收益结构调整和银行转型目标的实现。从花旗、德意志、汇丰三家大银行业务转型和收益结构的变迁可知，各大银行都采取了巩固传统中小企业商业银行业务、拓展大客户投资银行业务，以客户为中心、分类服务的策略。未来几年是中国商业银行实现转型的关键时期，国际大银行的转型经验，可对中国银行转型方向提供启示：

第一，建立并完善以客户群为主导的组织架构和业务体系，真正实现以客户为中心，以盈利为目标的经营战略转型。完善以个人零售业务、消费信贷、信用卡服务为主的普通个人金融服务体系，建立以高端个人客户为主的私人银行服务体系。重构银行的企业客户组织体系和服务流程，划分企业零售银行和投资银行两个企业客户服务体系。投资银行以上市公司、特大型集团企业、跨国企业、支付机构等有多元化复杂金融需求的大客户为服务对象。企业零售银行以中小企业客户为服务对象，提供以商业银行为主的金融服务。

第二，继续挖掘具有比较优势的个人金融与传统商业银行业务。中国的经济发展水平总体较低，金融市场还欠发达，今后较长时期内银行仍将是社会融资的主渠道，大多数企业和个人客户的需求仍以传统商业银行业务为主，这些客户还将是银行的主要收入来源。因此，银行应将大部分的人力和网点资源投入到个人零售银行和企业零售银行中，为客户提供以商业银行为主的综合金融服务。

第三，建立面向大客户以投资银行业务为主的服务模式。随着直接融资的发展，大型企业客户越来越多地走向资本市场，它们对信贷业务需求逐渐减少，传统服务模式已经不能满足其需求。因此，必须以信贷业务和投资银行业务融合互动发展，以融资优势促进投资银行业务发展，以投资银行业务发展拓展优质贷款市场。通过为大客户提供财务顾问、银团筹组、上市发债、短期融资券、项目融资、资产证券化、兼并收购、资产管理等业务，提高批发业务和投资银行业务的贡献度。

第四节 中国银行业未来客户目标：银行业市场的细分

目前中国银行业以利息收入为主的收益结构，以传统产业为主的客户结构，难以适应中国快速发展变化的产业结构升级调整、新收入阶层的出现和外资银行竞争形成的挑战，商业银行应以市场细分为基础，以客户为中心组建新的业务体系和组织框架。

一、中国银行业目前的收益结构和传统客户结构

花旗、汇丰和德意志银行的转型经验表明，这三家跨国银行都经历了从以利息收入为主，转变成以非利息收入为主的过程，与此历程相伴随的是，建立以客户中心、基于不同客户的差别化服务体系。

目前，中国银行业的收益结构仍然是利息收入占绝对主体，非利息收入占比很小的格局。2003年13家商业银行利息收入的平均占比达到94.66%，而非利息收入占比仅占5.34%，见图3-9。在非利息收入结构中，各大业务的相对比例也有待优化。以中国最大的商业银行——工商银行为例（中国银行业经营环境和经营体制差别不大，在产品结构、收益结构方面基本类似），2004年的中间业务收入情况见图3-10。从图3-10 可以看出，由于法律法规、市场发展状况等多方面的原因限制，国外银行非利息收入中占比很高的一些业务，目前在中国不能开展，或者尚处于比较初级阶段。如投资银行业务在花旗银行的非利息收入中占比能达到30%左右，资产管理收入也达到5%。

与国内银行收益结构相对应，目前许多国内银行的现有客户群以传统产业为主，例如钢铁、化工、制造业、建筑业，这些行业对中间业务的需求量不大；其次，国内银行传统上以公司业务为主，零售银行业务尚处于起步阶段，关于个人客户的资料库不完备，对个人客户的细分工作不系统；国内银行传统客户群主要限于政府、机关事业单位和国有企业。

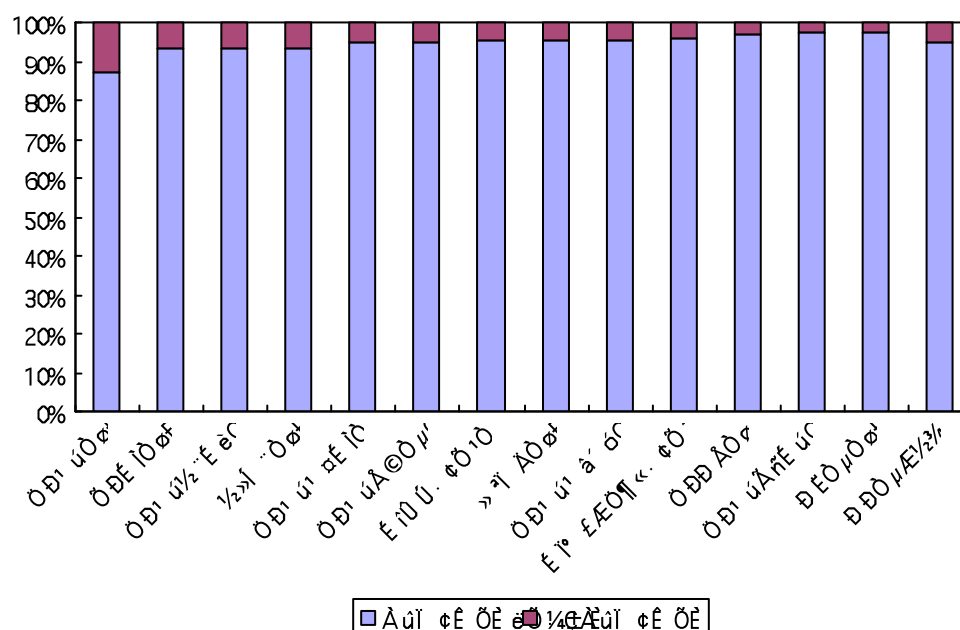


图3—9 2003年13家商业银行收益结构

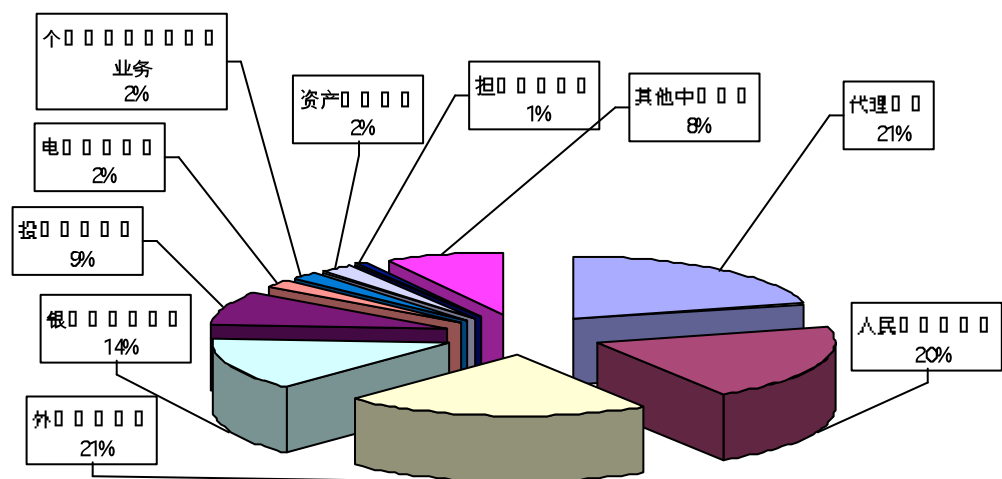


图3-10 工商银行2004年九类中间业务收入占比情况

二、中国银行业的未来客户目标

1. 以客户中心，建立四大业务板块

以市场细分为基础，建立四大业务板块，划分企业客户类型：即以客户为中心，建立个人金融、私人银行、企业零售银行、投资银行等四大业务板块，见表3-2。针对普通个人客户提供传统的个人金融服务，针对高端个人客户提供以投资银行和理财为主的私人银行服务；针对中小企业提供以商业银行为主的服务，针对高端企业客户提供以投资银行为主的综合金融服务，为取得了以非利息收入为主，利息收入为辅的收益结构转型奠定基础。

表3-2 商业银行转型后建议的业务板块及其服务对象

业务板块	以客户为中心		服务内容
个人金融	个人	普通	商业银行为主
私人银行		高端	理财为主、综合服务
企业零售银行	企业	普通、中小型	商业银行为主
投资银行		高端、大型	投资银行为主、复杂金融

2. 大力发展中小企业客户

在构建四大业务板块的基础上，大力发展中小企业客户是目前中国商业银行客户结构调整的主要方向。原因在于以大企业为主导的客户结构将难以为继。长期以来，国内商业银行在发展公司银行业务过程中具有明显的“求大”倾向，一味地追求大客户、大项目。但是，在利率市场化加速推进、直接融资迅猛发展和国内银行业全面开放的情况下，商业银行的经营思路正在发生巨大变化，特别是商业银行的客户群正在作战略性调整。

一是随着资本监管标准的日趋严格，商业银行有限的资本资源难以承载大型企业客户的巨额融资需求。按照目前有关规定，商业银行单一客户贷款总额不得超过资本净额的10%；前10位客户贷款总额不得超过资本净额的50%。对于中小商业银行而言，这意味着单

一客户最大融资规模不过几十亿元，前十大客户整体融资规模也仅仅三、四百亿元。然而，由于很多大型企业客户的融资规模动辄上百亿元，甚至个别项目上千亿元。在目前情况下，商业银行无法承受。

二是商业银行经营实力不足，与大型企业客户低成本融资需求之间的矛盾越来越突出。随着银行业竞争的日益加剧和利率市场化步伐的加快，大企业客户在融资谈判中的讨价还价能力愈发增强。在目前的市场条件下，商业银行也不得不采用价格手段进行竞争。从实际情况来看，大多数商业银行对大客户的贷款利率普遍采取了下浮策略。根据央行最新公布的报告，2007年第3季度四大国有商业银行、股份制商业银行、区域性商业银行、农村信用社、政策性银行都采取下浮利率贷款，其比例分别为34.41%、41.17%、38.13%、2.50%、22.61%，而对大型企业下浮利率贷款比例，国有独资商业银行为58.91%，股份制商业银行对大型企业利率下浮比例为64.93%。

三是商业银行脆弱的客户结构和业务结构面临巨大的风险。从目前情况看，多数商业银行的客户结构和业务结构具有以下特点：大客户数量占比少，但业务量占比高；中小企业数量占比高，但业务量占比小。按照成熟市场的经验，一旦利率彻底市场化，随着直接融资渠道的发展和各种金融工具创新，加之非理性的竞争，商业银行将面临大企业客户迅速流失的风险。在稳定的中小企业客户群体尚未建立的情况下，这将会形成对商业银行的沉重打击。

四是中小企业正成为中国经济增长的重要推动力量。根据中国中小企业协会提供的数据，目前中国中小企业的产值占GDP的比重达60%，提供的就业机会占75%，发明的专利占全部新专利66%，推出的新产品占市场全部新产品数82%。中小企业正将成为各商业银行争夺的主要客户群。

第五节 中国银行业未来内部管理趋势：风险内控和业务流程的选择

一、中国银行业内部控制缺陷

近年来，中国商业银行致力于加强内部控制系统建设，但目前内部控制体系仍是一种被动合规为导向的内控制度，还存在很多缺陷。

（1）良好的内部控制环境尚未形成。主要表现在公司治理结构尚未到位；内部控制文化尚未真正形成；内部控制结构不完善，如部门职责不明晰，岗位设置和人力资源配置不合理，领导责任不明确，存在“齐抓共管”或者“互相推诿”等。

（2）内控制度的健全性和有效性仍然不足。表现在两方面：一是内控制度建设与改进机制仍不完善，未能随着业务发展和客观环境的变化而及时修订和完善；二是内控制度的贯彻落实不到位。

（3）风险识别和评估方法、手段落后。商业银行尚未建立完善的信贷风险监测预警系统和内部风险评估模型，风险评估人才缺乏，风险数据库不完备。

（4）内部控制的检查、评估不足。主要表现在：一是内部审计覆盖面不足、深度不够等问题依然存在，检查和测试交易过程中内部控制措施的充分性不够；二是内部审计人

员缺乏有关交易产品及其他较为复杂领域的知识，影响了评估效果；三是缺乏对内部审计人员的检查监督。

二、中国银行业内部控制体系建设

1. 内部控制构成要素

表3-3比较了COSO《内部控制—整体框架》、巴塞尔《内部控制系统评估框架》和中国《商业银行内部控制评价试行办法》对内部控制构成要素的理解。通过比较可以看出，这三大理论在内部控制的构成要素上大体一致。因此，银行业内部控制系统包括五大子系统：（1）控制环境子系统，是整个内部控制框架的基础，包括公司治理、组织结构、企业文化和权责分派体系等；（2）风险评估子系统；（3）控制活动子系统，是内部控制的核心内容和银行具体实施的过程，对银行生产经营中的各种资源进行监督和控制；（4）信息子系统，是内部控制系统的媒体，收集、处理、存储、传递和反馈组织内部和外部的信息流，为决策提供及时准确的信息；（5）内部审计子系统，评价和监督内部控制系统运行效果和质量。

表3—3 内部控制构成要素的比较

《内部控制—整体框架》	《内部控制系统评估框架》	《商业银行内部控制评价试行办法》
控制环境	管理层的督促与控制文化	内部控制环境
风险评估	风险的识别与评估	风险的识别与评估
控制活动	控制活动与职责分离	内部控制措施
信息与沟通	信息与交流	信息交流与反馈
监督反馈	监督评审活动与缺陷纠正	监督评价与纠正

2. 中国银行业内部控制系统建设

（1）完善法人治理结构，构架科学的风险管理与内控组织架构

进一步完善董事会、监事会、高级管理层在内部控制管理上的决策权、监督权和执行权的相互独立和制衡机制，明确董事会、监事会的控制责任，使董事会、监事会和高级管理层能及时对内控制度的健全性和有效性进行评估。

（2）营造良好的内控环境，培育全员的风险管理与内部控制文化

企业文化包括企业价值观、企业精神和职业道德等，是银行内部控制制度的思想灵魂，决定着银行的价值取向、行为规范和道德水准，对风险管理和内部控制有重要影响。中国银行业一方面应建立内部控制管理理念，增强全员内部控制意识；另一方面应培育良好的职业道德，提高员工整体素质，促使全体员工依法经营、文明经营，实现银行的自律。

（3）打造流程银行，推动风险管理基础建设，提高内部控制的连续性、系统性，增强

内部控制的透明度

商业银行在风险管理中，应注重过程控制、系统控制、标准化管理的方法，推行ISO9000质量管理标准，实现银行业转变经营观念、打造流程银行、提升管理品质和促进业务发展。

（4）适应市场环境变化，建立商业行动态风险识别与评估体系

为了适应市场环境变化，商业银行应加强风险评估和风险控制，建立一个能够实时监控风险的评估系统。为此应做好以下几方面的工作：一是加强风险评估的组织领导，完善风险管理的组织结构，建立风险管理部门；二是建立风险预警系统，实行事前、事中和事后监督；三是建立动态的风险评估模型；四是重视新业务的风险评估。

（5）建立有效的信息交流与反馈通道，构建内部控制的长效机制

获得全面、有效、及时的信息是科学决策的依据和前提，可靠准确的信息和及时有效的交流，是保证银行业内部控制制度有效运作的手段。一方面，通过精简内部机构，推行“扁平化”管理模式，来缩短信息传递链条和层次，确保信息传递的渠道通畅和及时准确；另一方面，充分运用计算机和互联网通讯技术，建立信息库，实现内部控制信息的共享，加强上下级机构和职能部门之间的横向与纵向沟通交流。

（6）建立独立性和权威性很强的内部审计制度

内部审计制度是支撑银行业内部控制有效发挥作用的前提和保证。目前中国银行业内部审计独立性不强，应借鉴西方商业银行经验，建立垂直领导、具有高度独立性和权威性、与国际银行业内部控制体制接轨的内部审计监督体系。

三、中国银行业业务流程选择

商业银行的业务流程是指为顾客创造价值的一系列相关活动的有序集合，可分为客户服务流程和后台支持流程。依据目前中国商业银行为客户提供的产品和服务，客户服务流程一般分为信贷业务流程、零售业务流程、表外业务流程、咨询业务流程、代理业务流程；根据银行各项管理活动，后台支持流程可分为综合管理流程、计划财务流程、风险管理流程、产品开发流程、后勤服务流程等。主要业务流程如图3-11所示。

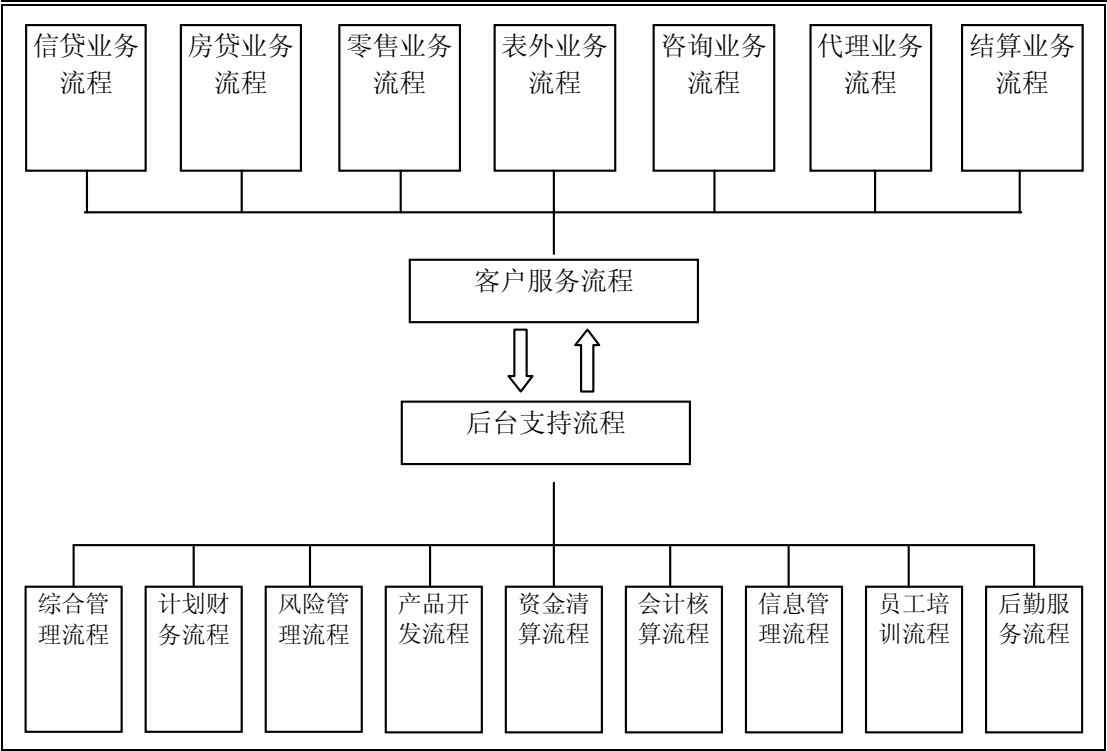


图3-11 中国商业银行主要业务流程

这种业务流程主要存在以下问题：一是重复审查环节过多，流程周期过长；二是不能为客户提供差别化和多样化的服务；三是各个业务流程彼此不协调，甚至存在冲突；四是一些不必要的后台支持流程占据了大量的人力和物力。因此，应对中国商业银行业务流程进行重新思考 and 设计，简化和优化流程。流程再造的核心策略主要有：

- 1.设计差别化和多样化的业务流程，提高核心竞争力。差别化和多样化的业务流程必须有助于提高银行的成本控制能力、风险控制能力、创新能力、综合服务能力，它们决定了商业银行的核心竞争力。
2. 实行客户与银行单点接触策略。要求银行能在一个地方为客户提供全面服务，而不需要客户为了一笔业务在不同的部门之间穿梭。
- 3.扁平化的组织结构。压缩管理环节、降低管理成本，减少上下级之间信息传递的失真，进行银行组织结构的再造。
- 4.经营范围再造。扩大经营范围，向综合化、国际化和高科技化方向发展。

结束语

为促进可持续发展，中国商业银行应签署关于促进可持续发展的有关宣言，建立环境报告制度和环境管理系统，制定环境政策，开展环境风险评估并制定环境风险指导意见。提供环境风险评估、环境贷款、小额信贷等服务，建立环境保护基金，从事环境租赁业务、环境保险业务、环境顾问服务业务，提供与气候有关的产品，提供环境产业创业资本。积极参与环境生态方面的赞助活动，广泛地参与社区活动，包括自愿支持项目，投资或赞助社区的社会活动等。为了实现这些目标，在银行自身的经验战略上，应进行一系列的调整。

从银行的经营战略看，作为最主要的金融服务中介，银行的成长必须同社会发展相匹配，并适应客户需求的不断变化。随着银行业的全面开放，要应对未来经济金融格局的急剧变化，中国银行业有必要借鉴国外大银行的经验，结合中国的社会发展情况，挖掘自身优势，制定转型战略，实现收益结构调整，形成和增强各自的核心竞争力，实现向现代化、国际化的优秀银行转型。要实现收益结构调整，首先是要调整利差收入的比重，由利息收入为主导转变为利息收入与非利息收入并重；其次是要进一步多样化中间业务收入来源，通过多种综合化经营方式，提高投资银行、电子银行、银行保险、资产托管等新兴业务的占比；再次是要通过组织结构调整和业务转型，为未来全面竞争奠定基础。

优化信贷业务结构，大力发展小企业信贷业务。庞大的中小企业群是中国经济中最有活力的一个群体，直接融资对它们的信贷市场冲击较小，小企业金融业务和个人信贷业务是最具成长性的潜在市场之一，应当成为中国银行业今后重点开发培育的业务领域和新的增长点。以融资业务为突破，全面整合优化各类业务和产品，积极探索建立适合小企业的信用评级、授信管理办法，拓宽中小企业金融服务的深度和广度。

以客户为中心重组业务，促进收益结构转型。第一，建立并完善以客户群为主导的组织架构和业务体系，真正实现以客户为中心，以盈利为目标的经营战略转型。完善以个人零售业务、消费信贷、信用卡服务为主的普通个人金融服务体系，建立以高端个人客户为主的私人银行服务体系。重构银行的企业客户组织体系和服务流程，划分企业零售银行和投资银行两个企业客户服务体系。投资银行以上市公司、特大型集团企业、跨国企业、支付机构等有多元化复杂金融需求的大客户为服务对象。企业零售银行以中小企业客户为服务对象，提供以商业银行为主的金融服务。第二，继续挖掘具有比较优势的个人金融与传统商业银行业务。应将大部分的人力和网点资源投入到个人零售银行和企业零售银行中，为客户提供以商业银行为主的综合金融服务。第三，建立面向大客户以投资银行业务为主的服务模式。随着直接融资的发展，大型企业客户越来越多地走向资本市场，它们对信贷业务需求逐渐减少，传统服务模式已经不能满足其需求。因此，必须以信贷业务和投资银行业务融合互动发展，以融资优势促进投资银行业务发展，以投资银行业务发展拓展优质贷款市场。通过为大客户提供财务顾问、上市发债、短期融资券、项目融资、资产证券化、兼并收购、资产管理等业务，提高批发业务和投资银行业务的贡献度。

加强银行业内部控制系统建设。完善法人治理结构，构架科学的风险管理与内控组织架构。营造良好的内控环境，培育全员的风险管理与内部控制文化。打造流程银行，推动风险管理基础建设，提高内部控制的连续性、系统性，增强内部控制的透明度。适应市场环境变化，建立商业行动态风险识别与评估体系。建立有效的信息交流与反馈通道，构建内部控制的长效机制。建立独立性和权威性很强的内部审计制度。

对中国商业银行业务流程进行重新思考和设计，简化和优化流程。流程再造的核心策略主要有：第一，设计差别化和多样化的业务流程，提高核心竞争力。差别化和多样化的业务流程必须有助于提高银行的成本控制能力、风险控制能力、创新能力、综合服务能力，它们决定了商业银行的核心竞争力。第二，实行客户与银行单点接触策略，要求银行能在一个地方为客户提供全面服务。第三，扁平化的组织结构。压缩管理环节、降低管理成本，减少上下级之间信息传递的失真，进行银行组织结构的再造。第四，经营范围再造。扩大经营范围，向综合化、国际化和高科技化方向发展。

附件：第一章 中国银行业的改革

第一节 中国银行体系改革前存在的主要问题

一、国有商业银行在经济中地位重要

•2004年7月底，中国工商银行、中国农业银行、中国建设银行和中国银行等四家国有银行各项贷款9万亿元，各项存款13万亿元，分别占全国金融机构的56.5%和58.9%，是中国经济建设的主要资金供应者。中国金融机构2004年7月底的存款、贷款和总资产数额（单位：人民币亿元）参见图1-1。

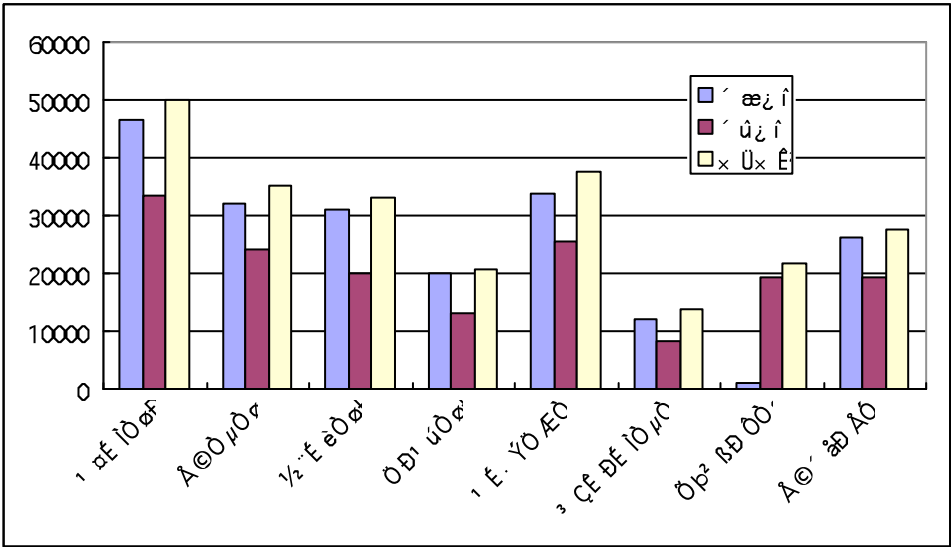


图1-1：中国金融机构2004年7月底的存款、贷款和总资产数额。

要实现到2010年使国民生产总值在2000年基础上翻一番的目标，必须加速四家银行改革，提高全社会资金使用效率；从金融深化程度看，中国储蓄率和M2/GDP比例全世界最高，金融资源集中到银行，尤其是国有大银行，四家银行吸收了65%的居民储蓄；承担着全社会80%的支付结算服务。四家银行中的任何一家倒闭或破产都将对中国社会、经济产生巨大冲击，负外部性。从国有银行对国家的贡献看，1985—2002年上交各种税款5112亿元，是国家财政收入的来源之一。

二、中国商业银行在2004年改革前存在的主要问题

（一） 面临来自市场和内部的双重压力

从外部看，与外资银行竞争的压力加剧。中国加入世界贸易组织承诺，2006年底以前取消外资银行办理外汇业务、人民币业务的地域和客户限制；取消所有对外资银行所有权、经营和设立形式的限制性措施；允许外资非银行金融机构提供汽车消费信贷业务和金融租赁业务。2006年后，外资银行可以经营人民币业务，并且在外汇个人理财、国际结算、跨国公司人民币贷款等方面有竞争优势。

从内部看，改革成本不断增加。四家银行的问题拖得时间越长，改革成本越高。按四家银行每年新增2万亿元资产计算，每年需增加1600亿元资本金和准备金。这意味着股份制改革每推迟一年将增加1600亿元改革成本。

（二）公司治理结构缺位，管理水平落后

突出表现在：第一，所有者缺位，虽然在中国，国有资产管理委员会行使对国有企业的所有者职能，但国资委履行职能的范围不包括国有金融机构；第二，没有专职董事会监督行长，行长负责制造成权力过大，高级管理人员任命视同政府官员；第三，没有科学统一的业绩评价，中央银行、财政部、监事会都有各自的评价标准，但不统一，没有实行市场标准的评价体系；第四，信息披露不充分，透明度不够。没有向社会公众披露银行的年报、审计报告等银行信息；第五，不合理的人事薪酬制度，对工资实行总量控制，各级别之间的差别小；第六，内部控制不完善，没有建立完善的风险内控体系和方法，发生经济案件较多。据中国银监会和国家审计署的报告：2003年四大银行发生案件418件，金额14.16亿元，百万元以上98件，其中工行35件、农行35件、中行14件、建行14件。

（三）资本金匮乏，资本充足率低

发达国家商业银行绝大多数资本充足率在10%以上且核心资本充足率达到6%以上。从1997到2001年，10国集团银行资本充足率的中位数为11.2%，美国达到11.9%，日本和欧洲为11%；核心资本充足率的中位数是7.3%，美国达到8.6%。对比四大国有银行，中国国有商业银行在未提足足够的准备金的情况下，资本充足率也大大低于国际标准。2003年底，四家银行的资本充足率见图1-2。资本充足率低，呆账准备金少。资产损失严重，不良贷款中损失约5000亿元，非信贷损失4000亿；如果扣除这些损失，国有银行的资本金就没有了。发展潜力差，抵御风险能力差。

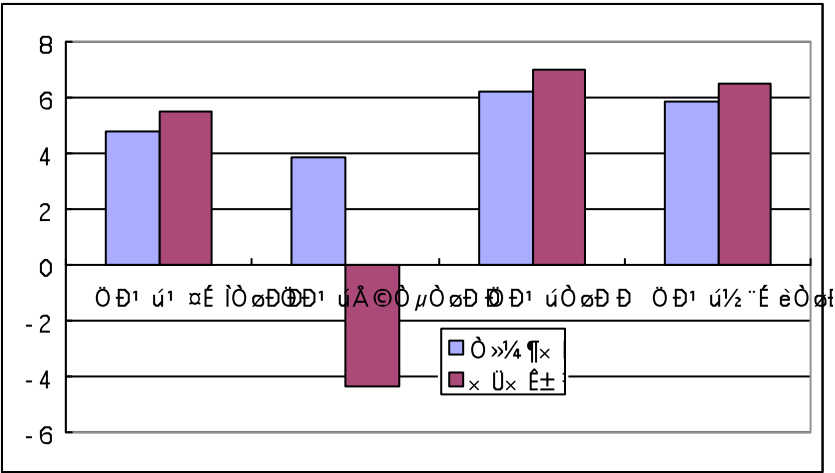


图1-2：2003年末四大国有商业银行的资本充足率（单位：%）

（四）不良资产比例高，财务状况差。

到2004年3月底，4家国有商业银行不良贷款余额约18898亿元，不良资产比例达到19.15%；远高于国际前100家银行4-5%的平均不良率。其中工行20.58%，农行28.23%，中行16.61%，建行8.88%。银行盈利能力差。2003年四家国有银行平均总资产回报率（ROA）为-0.2%，而国际前100家银行平均水平为1%；平均股本回报率（ROE）为-0.5%，而国际前100家银行平均为12-14%。

（五）机构臃肿、人员过多。

2002年末，四家国有银行共有一级分行128个、二级分行1303个、县级支行1.16万个、其他营业网点9.48万个，职工总人数达到176.13万人。银行网点设置遍布全国县及县以上地区，按行政区划设置机构，不具有规模效益。

三、1998年至2003年期间对国有银行采取的改革措施

1998年以来，中国对国有银行存在的问题高度重视，采取了一系列措施努力改善银行业的经营状况。主要改革措施包括：在1998年8月20日对四大国有银行注资2700亿元人民币，其中工行850亿元，农行933亿元，中行425亿元，建行492亿元。1999年对四家银行剥离1.41万亿元人民币不良资产。从2001年开始，对国有银行实行贷款的五级分类管理。2000年后政府干预贷款明显减少，银行总资产中购买国债的比例近20%。2002年中银香港上市，积累经验；从1998年开始，国务院派监事会，加强对银行的财务监督和业绩评估。1996-2002年在对6千多户国有企业实施破产兼并过程中，允许四家银行直接冲销呆坏账损失3115亿元。1999年后下降营业税税率3个百分点，从8%下调为5%，增加呆账核销的数量。允许银行发行次级债补充资本金，中行、建行、国开行分别发行140.7亿元、150亿元和200亿元次级债券，补充附属资本。实行党的领导和干部的管理垂直，从1998年开始成立中共中央金融工作委员会，目前实行对银行高级管理人员由中共中央组织部任命。这些改革措施，在一定程度上，促进银行改善经营，但国有银行业存在的主要问题没有得到根本性解决，需要进一步深化改革。

第二节 2004年以来中国银行体系改革的目标、指导思想和主要措施

一、中国银行体系改革的目标

改革目标是：建立“资本充足、内控严密、运营安全、服务和效益良好”的现代化股份制商业银行；通过财务重组、内部改革和严格外部监管，国有商业银行的资产质量、盈利能力、资本充足率、准备金覆盖水平、内部控制和风险管理水平达到或接近国际同类银行的中上等水平，并择机在境内外上市，实现公众持股。

改革试点工作的指导思想有：第一，总体设计、分步推进，注重政策配套。按照“一行一策”原则，确定了国家注资、处置不良资产、设立股份公司、引进战略投资者、上市

等改革步骤。第二，国家支持与试点银行自身努力并重。通过自身改革和核销不良贷款的努力来基本消化历史包袱，是中国银行、建设银行、工商银行整体改制的前提。在此基础上，国家给予支持和注资。中国银行、建设银行在2002年—2004年期间平均每年自己消化历史包袱约400多亿元；工商银行在2004年用自身效益消化历史包袱700多亿元。同时，国家在银行财务重组时给予一定的支持，包括税收政策支持以及对非自身的政策性业务给予特殊剥离、在常规不良贷款市场化招标处置中承担资产公司估价与银行估价的差异部分等。这种正向激励机制的安排，增加了银行改革的动力和压力，也减轻了国家的财务负担。

第三，股份制改革与加强内部控制同步实施。在改革过程中，按照改革与管理并重的原则，试点银行一方面加紧实施财务重组，一方面加快内部改革和加强内部控制。建立了相对规范的公司治理结构，构建了现代大型商业银行的基本制度框架，加强和完善了信贷、财务、资本、人事等方面的内部控制和风险管理机制。

第四，坚持国家控股，维护国家利益和国家金融安全。在股份制改造、引进战略投资者和公开发行上市过程中，统筹考虑公司设立时股权结构、战略投资者转让股份比例以及上市的比例和规模等因素，确保国家对改制银行的绝对控股权。国家对中国银行、建设银行、工商银行的控股比例均在70%以上，国家对交通银行的控股比例达64.47%。

三、中国国有商业银行改革的主要措施

（一）财务重组

•1、财务重组：遵循“一行一策”原则；采取核销、剥离、注资、上市四个步骤。目标是使国有银行的财务状况根本好转，满足股改和上市的基本条件，并保证国家新注入资本金能够获得较高收益。

•2、核销：中行、建行用现有资本金、准备金和2003年利润核销帐面资产损失。

•3、剥离：中行、建行2787亿可疑类贷款，04年6月30日，以50%市场评估价格，卖给信达资产管理公司，置换为中央银行票据；2004年5月22日，中行1400亿元，建行569亿元，约1970亿元损失类贷款，委托给中国信达和中国东方资产管理公司处置。工商银行将2460亿元的损失类资产转让给华融资产管理公司，在账面上反映为工行对财政部的应收款，与财政部建立“共管基金账户”，还款资金来源为财政部对工行的所得税及财政部作为股东的分红，财政部分五年归还。采用竞标的方式，将面值4590亿元的可疑类贷款出售给四家资产管理公司，损失率为73.62%。

（二）注资

成立中央汇金公司。汇金公司是国务院批准成立的国有独资的投资责任有限公司，具有授权经营国有资产的职能。用外汇储备投资这家公司的股权，然后由汇金公司持有国有商业银行的股份，行使国有资产出资人职能，股权收益属汇金公司。试点银行上市以后，这些股份可转让。

行使大股东权利。由中央汇金投资有限责任公司使用外汇储备向中行、建行各注资225亿美元，向工商银行注资150亿美元，工行财政部同时保留了150亿美元的原有资本金，而

中国银行、建设银行财政部原有资本金全部用于核销损失类资产。

（三）建立公司治理结构

涉及十个方面：一是建立规范的股东大会、董事会、监事会制度。二是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。三是制定清晰明确的发展战略，实现利润最大化。四是建立科学的决策体系、健全的内部控制机制和完善的风险管理体制。五是整合业务和管理流程，实现机构扁平化和业务管理垂直化。六是建立市场化和规范化的人力资源管理体制和有效的激励约束机制。七是建立审慎的会计、财务制度和透明的信息披露制度。八是加强信息科技建设，全面提升综合服务功能。九是发挥中介机构的专业化优势，积极推进重组上市进程。十是加强人员培训和公共关系宣传，做好理论和思想准备。

第三节 中国银行业2004年新一轮改革后存在的问题和未来发展方向

一、存在的问题

（一）内部改革尚需进一步深化。

一是公司治理结构有待完善。试点银行股东大会、董事会、监事会和高管层等公司治理的架构已经按照国际标准基本搭建完成，并开始发挥作用，但公司治理的理念和实际运作机制需要进一步理清。在理念方面，试点银行要围绕股东利益最大化这一核心改进经营管理，维护出资人权益。试点银行在改革前受到来自所有者的制约比较少，为股东创造价值（例如分红）的观念不强，改制后对出资人开始行使所有者权利需要进一步适应。在具体操作方面，主要是一些有中国特色的制度安排有待完善，包括经营管理者的选择，激励约束机制，监事会与董事会的关系，董事长、行长、监事长的关系等。

二是经营机制和增长方式还需进一步转变。虽然目前各银行已开始推动非传统信贷业务发展，但创新不足，发放贷款、赚取利差仍是主要的盈利手段，同质化、低水平竞争现象比较突出。目前，国际上大型跨国金融机构大都实行综合经营。随着中国加入世贸组织后过渡期结束、金融业进一步对外开放，外资金融机构可凭借综合经营优势，与国内机构展开竞争，国有商业银行转变增长方式的压力会更大。

三是内部控制和风险管理尚需进一步加强。在内部控制方面，银行基础建设、基层管理比较薄弱，机构、业务的扁平化和垂直化管理有待进一步强化；内审制度缺乏独立性和有效性，财务活动和内部控制的审查职能亟待加强。在风险管理方面，风险识别、度量、定价和控制能力有待进一步提高，贷款质量的基础还不牢固，防止不良资产反弹的任务还很艰巨。同时，现代银行经营理念和管理机制尚未真正落实到基层机构和一线岗位，总行和各级分支行之间的分级授权与风险控制有待继续完善，基层网点仍是案件的高发地带。分支机构的改革有待进一步推进。

（二）国有商业银行外部运行环境有待进一步改善

一是国有商业银行的经营效果受宏观经济环境的变化影响较大。现阶段中国经济增长对投资和出口的依赖程度较高，行业之间存在不均衡发展的问题。投资拉动型经济增长易

导致部分行业过热和经济周期波动，出口对经济增长的贡献度易受国际贸易保护主义压力的影响，房地产、钢铁等行业的大起大落可能导致企业经营发展缺乏可持续性。如果经济环境发生变化、产业结构进行调整、出口环境恶化、房地产等行业出现过热，可能会影响实体经济的盈利和可持续发展能力。由于目前中国资本市场不发达，企业融资仍以间接融资尤其是银行融资为主，宏观经济环境的变化将直接影响银行的资产质量，并最终影响银行的经营效益和稳健运行。

二是国有商业银行改革进度与国有企业改革密切相关。国有企业改革需要一个长期渐变的过程，预算软约束问题目前仍不同程度存在，成为制约国有商业银行改革的重要因素之一。同时，由于产业结构和产业组织结构的重组，国有企业的破产或重组给国有商业银行改革带来了一些不稳定因素。另外，中国企业自有资本金较少，财务杠杆率较高，资金上过度依赖于国有商业银行，企业的经营风险和市场风险容易转嫁给国有商业银行。

三是国有商业银行需要适应利率和汇率改革的环境变化。在利率市场化和汇率机制不断完善的过程中，国有商业银行需要适应从管制到放松的环境变化，学会认识和应对利率风险和汇率风险。目前需要建立多层次、多产品的金融市场，开发金融衍生产品，鼓励金融创新，增加可供市场主体选择的管理风险的金融工具，提高银行自主定价和自主创新能力。

四是金融生态环境还有待进一步完善。国有商业银行受外部干预现象仍然存在，还承担着一部分政策性负担和社会目标。在社会经济活动中，信用约束机制不强，不讲信用及逃废、悬空银行债务的现象时有发生。有法不依、执法不严的现象仍然存在，银行作为债权人的权益无法得到充分保护。此外，国内会计标准、监管标准、信息披露标准、外部审计等相关标准、制度和政策还需要进一步完善，专业化服务机构的成长也将是一个长期的过程。

二、银行业改革后的未来工作

（一）继续完善公司治理，强化内部控制和风险防范机制

完善公司治理和内部风险控制是一个持续、动态的过程，各行不但要建立健全公司治理结构，更要在日常经营中切实发挥作用，增强决策的科学性。要继续深化公司治理改革，进一步明确“三会一层”之间职责边界，充分发挥各自的职能和作用，形成畅通的信息沟通机制和有效的制衡关系。要全面更新银行的经营管理理念，树立股东价值最大化这一核心目标，确保国家投入资本获得有竞争力的回报。要坚持审慎经营理念，足额计提风险拨备，强化资本约束，提高资本使用效率。要始终抓住转换经营机制、强化内部控制、防范风险这条主线，严防不良资产反弹和经营效益下滑，全面落实责任追究制度，确保稳健经营。

（二）进一步发挥境内外上市对试点银行改革的促进作用

工商银行、中国银行、建设银行要切实发挥资本市场对建立现代银行制度的监督、促进和约束作用，继续完善公司治理，加强内部风险控制，保持资产质量和盈利能力的稳定和提高；加强信息披露工作，提高透明度，树立国家控股的公众银行良好形象。

（三）稳步推进国家控股商业银行综合经营试点

目前，金融业综合经营已逐渐成为世界金融发展的趋势。加入世贸组织过渡期结束后，中国将全面对外开放国内金融市场，中资金融机构将面临更大的竞争。稳步试点、综合经营是提高中国金融业竞争力的必然选择。改革后，中国银行的公司治理、经营管理、资产质量和盈利水平目前处于较佳状态，已经具备了商业银行、投资银行、保险、资产管理等多业并举的业务体系。推进国有商业银行综合经营的过程中，要建立和完善监管协调机制，避免出现监管真空和监管过度现象以及系统性的金融风险。

（四）不断优化国有商业银行外部运行环境

一是宏观调控要确保经济平稳健康发展。二是要继续深化国有企业改革。三是进一步深化利率和汇率体制改革。要进一步加快利率市场化改革进程，不断完善汇率形成机制，赋予商业银行更多的定价权利，促进商业银行不断提高风险定价能力。四是要加强社会信用制度建设，不断培育全社会良好的信用文化。

附件：第二章 中国国有商业银行改革绩效的分析^⑦

第一节 资本结构的变化

2004年，中国银行业监督管理委员会结合中国的实际并参照《1988巴塞尔协议》，制定了《商业银行资本充足率管理办法》。根据该办法的规定和要求，商业银行资本包括核心资本和附属资本。核心资本包括实收资本或普通股、资本公积、盈余公积、未分配利润和少数股权。附属资本包括重估储备、一般准备、优先股、可转换债券和长期次级债务。在资本的结构上，附属资本不得超过核心资本的100%；计入附属资本的长期次级债务不得超过核心资本的50%。商业银行资本充足率不得低于百分之八，核心资本充足率不得低于百分之四。

表2—1：国内资本结构标准和巴塞尔资本协议的比较

	1988资本协议	商业银行资本充足率管理办法
核心资本	股本	实收资本或普通股
	公开储备	资本公积
		盈余公积
		未分配利润
		少数股权
附属资本	未公开储备	重估储备
	资产重估储备	一般准备
	一般准备	优先股
	混合型资本工具	可转换债券
	次级债务工具	长期次级债务

长期以来，中国国有商业银行的资本管理主要存在两方面问题。1、资本充足率严重低于国际银行业监管标准，不能满足抵御风险的要求。2、资本结构单一，几乎没有附属资本。为解决上述问题，国家采取了一系列措施改善上述机构的资本金状况。

一是通过财政注资增加资本金。从上世纪90年代末开始，国家就采取了一系列措施充实几家银行的资本金。在实施股份制改造以前，工农中建交五家商业银行均为国有独资，由财政部代表国家行使股东权利。1998年，针对国有独资商业银行资本充足率低、不良贷款比率高的情况，财政部将定向发行特别国债2700亿元，所筹集的资金拨补国有独资商业银行资本金。交通银行作为全国第一家国有控股商业银行，也曾陆续获得财政增资扩股，

^⑦ 本章数据除有说明以外均来自于各家银行的年报和半年报。

譬如2004年财政部以每股1.00元的价格增加对交通银行增资50亿元。

二是国家成立“汇金公司”向几家银行注入股本。经国务院批准，2003年12月16日中央汇金投资有限责任公司（“汇金公司”）注册成立，注册资本为72,400,006,500元。汇金公司由国家出资，代表国家依法行使对中国银行、建设银行等重点金融企业出资人的权利和义务，公司职能是国务院授权的股权投资，不从事其他任何商业性经营活动。汇金公司于2003年底运用外汇储备向中国银行、中国建设银行共注资450亿美元，并代表国家对中国银行、中国建设银行行使出资人的权利和义务，支持中国银行、中国建设银行股份制改造和财务重组。2004年6月28日，汇金公司按照每股1.00元的价格认购了交通银行^⑧30亿股股份。2005年4月22日，汇金公司为工商银行注入新的资本金150亿美元(折合人民币1240亿元)，保留财政部原在工商银行的资本金1240亿元人民币，其余作为风险拨备，从而使工商银行的核心资本达到2480亿元人民币。

三是通过引入一系列境内外战略投资者，参见下表：

表2-2：国有控股商业银行主要战略投资者

国有商业银行	战略投资者
中国银行	苏格兰皇家银行、淡马锡、瑞银集团、亚洲开发银行
中国建设银行	美国银行、宝钢、亚洲金融控股
中国工商银行	高盛、安联、美国运通公司、社保基金
交通银行	汇丰银行、社保基金

四是通过在境内外资本市场公开上市，参见下表。

表2-3：国有控股商业银行公开上市一览表

国有商业银行	上市时间	首发地点	募集资金
中国银行	2006年6月1日	香港联交所H股	867亿港元
	2006年7月5日	上海证券交易所A股	200亿人民币
中国建设银行	2005年10月27日	香港联交所H股	715.8亿港元
	2007年9月25日	上海证券交易所A股	571.2 亿元
中国工商银行	2006年10月27日	上海证券交易所A股	464.4亿人民币
		香港联交所H股	1249.5亿港元
交通银行	2005年6月23日	香港联交所H股	172.9亿港元
	2007年5月15日	上海证券交易所A股	31.9亿人民币

五是发行次级债券，如下表所示：

表2-4：国有银行发行次级债券情况

中国银行	2004年7月7日和10月22日成功发行了两次人民币次级债券，共筹集资金261亿元
------	---

^⑧ 1987年2月，交通银行经国务院批准进行重组，成为全国第一家股份制商业银行，注册资本金总额二十亿元，由国家、地方政府、部门、企事业单位等认购入股，人民银行代表国家控股十亿元。

中国建设银行	2004 年，分三次共发行了次级债券400 亿元人民币。
中国工商银行	2005年8月19日，发行首期次级债券350 亿元人民币。并且已获批准在2007年12月31日前再发行650亿人民币次级债券。
交通银行	2004年7月，发行次级债券120 亿元人民币；2005年3月6日，发行次级债券250 亿元人民币。

通过上述措施，各家银行的资本充足率有很大提高，资本结构也很大改善，如下表所示：

表2—5：2006年末国有控股银行的资本充足率（%）

机构	2006年末	
	资本充足率	核心资本充足率
中国工商银行	14.05	12.23
中国农业银行	Na	Na
中国银行	13.59	11.44
中国建设银行	12.11	9.92
交通银行	10.83	8.52

表2—6：2006年末国有控股银行资本结构（中国工商银行）

	2006年末余额	比例(核心资本为分母)
核心资本	464,079	
股本	334,019	71.97
储备	125,523	27.05
少数股东权益	4,537	0.98
附属资本	69,650	15.01
一般准备	33,645	
重估储备	1,005	
次级债券	35,000	7.54
总资本	533,729	
扣除商誉	-1,195	
扣除未合并权益投资	-1,729	
扣除后资本	530,805	
扣除后核心资本	462,019	

第二节 银行治理结构的变化

在2003、2004年实施股份制改造以前，工农中建四家商业银行均为国有独资商业银行，当时的《中华人民共和国商业银行法》（1995年颁布）要求国有独资银行设立监事会，但并未要求设立股东大会。事实上由国家授权机构财政部、人民银行执行国有独资商业银行的股东职能。2002年中央金融工作会议提出，具备条件的国有独资商业银行改组为国家控股的股份制商业银行，完善法人治理结构，条件成熟的可以上市。为顺利推进国有商业银行股份制改造，国务院成立了国有银行改革领导小组，从2003年开始，党中央、国务院先后对中国银行、中国建设银行、中国工商银行进行包括财务重组、注资、公开上市等的股份制改造。完成股份制改造后，几家银行的公司治理状况进一步改善，包括：

一是形成了公司治理的组织结构。工行、建行、中行、交通银行设立了“三会”，董事会下设了战略与提名委员会、审计委员会、风险管理委员会、薪酬与考核委员会、关联交易控制委员会5个专门委员会，引入一些国内外知名的专家学者和银行家作为外部独立董事和高级管理人员。

二是内部管理及风险内控制度改革有所加快。中国银行和建设银行均聘请了国际知名的财务顾问、管理咨询公司以及法律顾问等中介机构，协助其拟定发展战略和规划、改革风险内控体系、实行机构扁平化和业务垂直化、推进人事激励改革、完善财务会计制度、加强信息科技建设。为提高信息披露的透明度，2004年，建设银行首次采用了中华人民共和国财政部颁布的《金融企业会计制度》（2001年颁布）。

三是开始探索建立长期激励机制。例如建设银行委托国际知名的中介机构制定与建设银行经营业绩直接挂钩的管理人员长期激励计划。

然而，国有银行的公司治理还有一些难点需要解决，集中体现为：国有银行机构庞大，管理层级过多，导致“委托-代理”链条过长，信息不对称问题较严重。国有银行经理层拥有剩余控制权的同时基本上没有相应的剩余索取权，于是会发生经理层滥用控制权力的情况，例如经营行为短期化、过度发放信贷、过度在职消费、工资增长过快等。虽然建立了“三会”等公司治理组织机构，但“三会”的制衡机制还没有完全发挥作用，表现为：一是股东大会、监事会的工作往往流于形式，其职责没有很好地发挥；二是董事会成员的选任机制不够透明，专业能力比较有限。

第三节 不良资产的处置和变化

迄今为止，几家国有商业银行处置不良贷款采用的方式主要有整体剥离、引入战略投资者、财政注资核销和自行处置。

几家国有商业银行前后共经历了三次不良资产剥离。第一次不良资产剥离是在1999

年，国家将四大商业银行及国家开发银行13939亿元不良资产剥离至四家AMC，采取的是账面价值收购方式。此次剥离后，四大国有商业银行的不良资产率仍高达34%。2004年5月22日，中国银行和建设银行进行了第二次不良资产剥离。这次剥离部分资产不按账面价值转移，而是由财政部给出一个适宜的价格比例。中国银行和中国建设银行剥离2787亿可疑类贷款整体打包出售，信达公司在一级市场中标；中国银行1424亿元、建设银行569亿元以及交通银行640亿元的损失类贷款委托东方公司和信达公司处置。2004年6月，中国信达资产管理公司整体收购交通银行本金为414亿元的可疑类贷款，接收交通银行本金为227亿元的核销、冲销贷款。第三次不良资产剥离是在2005年。2005年6月，工商银行采取封闭式招标竞价方式，按照拨备前原账面价值向华融、信达、东方、长城四家资产管理公司转让可疑类贷款共人民币4590亿元。2005年5月，经财政部批准，工商银行按照拨备前原账面价值向华融资产管理公司转让损失类信贷资产和非信贷资产共人民币2460亿元。

利用准备金核销是最常规的不良资产处置手段。然而在股份制改造以前，大多数银行准备金提取严重不足，不良资产核销非常有限。这里面的原因主要有：早期银行仅按照呆账准备资产（各类风险资产）期末余额的1%提取准备金，该准备金事实上具有一般准备的性质，但其用途仅限于核销呆账贷款。同时，对银行提足呆账准备的要求比较宽松，允许在5年内逐步提足。直到2001年财政部《金融企业会计制度》和人民银行《银行贷款损失准备计提指引》出台，才提出专项准备和特种准备的概念，但专项准备的计提比例仅作为指导性要求。核销方面，不良资产可以分年逐步核销，且财政部作为几家银行的唯一出资人，对国有银行不良资产核销实行严格的审核制度，以至于最后形成大量的待核销的不良资产。2003年为支持和配合中国银行和中国建设银行的股份制改革，财政部决定将其对中国银行和中国建设银行的人民币所有者权益全部用于核销不良资产，中国银行和建设银行在接受汇金注资时，用准备金、未分配利润、股本等累计核销不良资产1993亿元。

引入战略投资者进行不良资产处置是另外一种途径。2002年5月，建行与摩根士丹利签署《关于不良贷款收购计划的意向书》。根据该意向书，建行与摩根士丹利在不良资产处置方面寻求全方位的合作。资产包账面本息余额约为43亿元，其中本金余额35亿元。合作双方共同成立资产所有人公司和资产服务公司，来共同管理和处置资产包。摩根将收购整个资产包的70%，建行将余下的30%再和摩根收购的资产组成一个合资公司进行处置，双方可以获取处置收益。2003年，工商银行与美国高盛集团在北京签署谅解备忘录，双方约定就解决工商银行拥有的不良资产进行战略合作，包括建立合资企业以共同投资价值约数十亿元人民币的不良资产等。

实施股份制改造后，为提高不良资产处置的效率，各家银行在传统处置方法的基础上改进处置模式。多年来，银行所属一级分行（省级分行）对不良资产的处置大都采用分级处置的办法，即省分行和下属各级分行分别成立不同层面的资产保全机构，分层处理各类不良资产。2004年8月，中国建设银行确定在10个在省会中心城市设立不良资产处置中心，并逐步实行不良资产向一级分行的集中经营管理。中国银行在股改后将资产处置项目的审查、审批全部集中在一级分行和总行。为配合即将到来的股份制改造，农业银行加大不良资产处置力度，2005年农业银行清收处置各类不良资产561.92亿元，完成全年清收计

划的115.26%。

表2—7：国有商业银行不良资产比率的变化

	2003年末	2004年末	2005年末	2006年末
中国工商银行	21.24	18.99	4.69	3.79
中国农业银行	30.66	26.73	26.17	23.43
中国银行	16.28	5.12	4.62	4.04
中国建设银行	NA	3.92	3.84	3.29
交通银行	NA	2.93	2.4	2.01
五家银行总计	NA	15.57	10.49	9.22

资料来源：各银行年报，银监会

第四节 银行风险内控机制的变化

中国银行业对风险管理的探索已经历20多年，这一进程是在整个银行业改革开放的大背景下进行的。在信贷体制管理上，1994年对信贷资金管理体制进行全面改革，实行“总量控制、比例管理、分类指导、市场融通”的新信贷资金管理体制，将资产负债管理与风险管理全面引入国有商业银行的经营管理过程。1998年1月，中国人民银行又进一步取消了对国有商业银行贷款限额的控制，实行“计划指导、自求平衡、比例管理、间接调控”的新管理体制，基本上确立了中国中央银行宏观调控机制和商业银行制度的框架结构。

在各方力量的推动下，国内银行业对建立与现代金融企业制度相适应的风险管理体系进行了有益的探索：

一是风险管理的制度和措施逐步健全。从1995年开始，银行逐步建立授权授信、审贷分离和贷款“三查”等制度，构建风险管理组织体系，制定和修订了大量有关风险管理的规章制度和操作流程。

二是风险管理的内涵不断拓宽。从20世纪80年代后期开始，商业银行全面推行资产负债比率管理；90年代中期以后，重点围绕信贷资产风险进行管理；目前，商业银行正按照《新巴塞尔资本协议》内容逐步实行分类风险管理，将源自境内外、表内外和本外币的信用风险、市场风险和操作风险统一纳入风险管理体系。

三是风险管理的技术稳步提高。各类商业性银行业所有机构已建立了资产负债比例管理制度，主要银行业所有机构已经实行贷款五级分类制度，一些银行还根据风险管理需要实行了更细化的贷款分类。此外，银行管理信息系统也在不断升级，信息容量不断扩大，逐步适应银行风险管理的需求。

四是风险管理与加强公司治理有机结合。目前，原国有独资商业银行已建立起“三会”制度，逐步引入国外战略投资者，成立风险管理与内部控制委员会。中行管理层2005

年4月成立内部控制委员会及内控专家小组，以进一步完善内控风险制度。内控委员会由各行行长担任主席。主席负责全行审批政策制度，审议工作报告，处理内部控制缺失引发的重大事件。专家小组由来自银行内外部的人士组成，除对内控委员会的日常工作进行监督外，还将参与制定具体的工作制度和委员会议事规则。

五是风险内控体系的独立性得到加强。银监会自2005年2月1日起施行《商业银行内部控制评价试行办法》。中行随后披露将建立和完善巡视制度，由总行向一级分行和海外机构派出巡视组。建行正在全辖范围实施内部审计垂直管理，强化内部审计机构的独立性和权威性。工商银行构建直接对董事会负责的独立的内部审计体系。董事会下设审计委员会，提高内部审计管理决策层次。建立垂直管理的内部审计局和内部审计分局。

第五节 引进战略投资者对银行经营的影响

2003年银监会出台《境外金融机构投资入股中资金融机构管理办法》对境外金融机构投资入股中资金融机构的资产规模、入股比例等作出规定。2005年，银监会提出引进境外合格战略投资者的五个标准：一、战略投资者在中资银行中投资占股的比例原则上不低于5%；二是本着长期合作、互利共赢的精神，战略投资者的持股锁定期必须在3年以上；三是在参与机制方面，战略投资者必须派出董事，参与董事会的管理工作和决策工作，同时鼓励有经验的战略投资者向中资银行派出高级管理人才，直接传播管理经验；四是战略投资者必须有丰富的银行业管理背景，必须有成熟的经验、技术和良好的合作意愿；五是为了避免利益冲突，也避免造成市场的垄断，有商业银行背景的战略投资者最多只能投资两家同质中资商业银行。可见，中国银行改革的设计者与参与者均试图通过引进战略投资者而引进先进的理念、制度、技术和人才，从而能在管理、产品方面对中国银行未来的发展产生一定影响。

就几家银行的情况来看，引进国外战略投资者的效果最初是体现在补充了资本金，国内银行逐步得到评级机构的认同，增加了公众投资人的信心，确保IPO圆满成功。一些银行与战略投资者开展了深层次的合作，例如建行与美国银行签署合作协议，两年来，双方已在公司治理、风险管理、个人银行业务、全球资金服务、信息技术等26个领域开展合作。今后合作领域将扩大到债券、资本市场、资金业务、信用卡以及成立合资租赁公司等。2006年年底，双方协议收购美国银行在香港的全资子公司，使建行在香港的业务规模迅速扩大为原来的两倍。汇丰入股交通银行，也先后派驻了4位信贷风险管理专家，对交行管理人员提供了多次有关风险管理、内部审计和控制方面的培训，对交行的内部审计和控制制度进行了全面的评估，提出了改进建议书。

但客观上，引入外资并不一定就能迅速完善中国金融企业的法人治理结构。战略投资者对改善国内商业银行公司治理结构的作用发挥的程度受到以下因素的制衡：国内商业银行目标在于改善公司治理结构、增强竞争力，而外资金金融机构自身有在华扩充分支机构、增加市场份额的计划。因此，外资金金融机构的经营目标并非最大化其持有国内商业银行份额利益，而是最大化其在中国总体经济利益。外资金金融机构向国内银行提供先进管理经验与

技术会提高国内银行竞争力，这虽然会使外资金融机构从持有国内商业银行份额中获益，但也会削弱其本身分支机构在华的竞争优势。国内商业银行无法对外资金融机构管理经验和要素的提供是否充分作出合理判断。因此，国内银行引入战略投资者的效果仍需继续观察。

第六节 银行与政府等利益相关者关系的变化

一、中央政府对国有银行的干预逐渐减弱，但是国有银行依靠政府信用的状况没有根本改变

近20年来，伴随市场要素的发育成长和改革的深化，中央政府对国有银行的干预逐渐趋于淡化，主要表现在：一是中央政府越来越重视运用经济手段和法律手段来间接调控国有银行的行为选择，直接的命令式的行政手段开始逐渐放弃；二是在国有银行内部组织安排上，开始按现代商业银行制度模式设立董事会、监事会，弱化对国有银行的直接经营；三是对国有银行高层管理者的选择标准，开始更多地重视经营素质、管理能力等经济性标准，减少改革前统一的“政治”标准。

但是，政府依然通过一些直接或间接的方式给与国有银行支持。最突出的表现为政府出资为国有商业银行剥离不良贷款、大规模地注资银行和对有问题大银行的监管宽容 (Regulatory Tolerance) 并为之提供信用担保。政府的支持导致银行缺乏提高自身信用的动力。一般认为，出现这一情况是政府对过去很长一段时间金融资源行政化配置的后果进行“买单”。此外，减少国家信用的前提之一是必须建立市场化的金融稳定框架，当前最突出的是要建立存款保险制度，还要完善公司破产制度，这样才能建立更加安全、高效的市场退出机制。

二、地方政府对国有银行分支机构的直接干预减少，但是政府过度举债和破坏金融生态问题依然突出。

中国的四大国有银行都是全国性银行，拥有众多的各级分支机构。由于委托——代理链条过长，总行的控制力减弱，许多分支机构经营业务的过程中受到当地政府的干预或干扰。

首先，地方政府过度举债。根据现行的法律，地方政府不能直接向银行借款，往往采用由地方财政下属的各个城市建设投资公司相互担保贷款，地方财政通过财政拨款支付贷款利息甚至逐步归还贷款本金，从而成为事实上的财政债务。地方政府过度信贷举债的原因：一方面，地方经济超速增长导致城市建设资金需求急增，现有的城市建设投融资的界定不确定，因此大量的投资回报不确定的城市建设项目必然成为财政性融资对象，地方政府不得不承担城市建设大部分的资金供给。另一方面，政府必须依靠财政性以外的融资渠道，现行的信贷环境恰好满足了这一要求。现行的金融市场环境和银行制度具备了大规模的财政性信贷举债的可能。一是金融市场资金极其宽裕。二是银行短期信贷安全性的要求使得银行偏好于政府项目或者政府担保的项目贷款。一旦地方政府的信贷举债负担超过了地方财政的支付能力，可能导致财政风险和金融风险。

其次，地方政府破坏金融生态，扰乱银行的经营环境。随着金融监管的完善，早期地方政府直接插手国有银行的信贷活动和人事任命的情况已有所减轻，但扰乱银行的经营环境的情况时有发生，牺牲国有银行的资产和利益来保护地方利益。例如：1、一些地方政府对地方企业的各种逃避银行债务的不法行为持默许态度，暗中给逃废债企业撑腰，致使银行的资产不能保全。2、滥用行政权力对商业银行或金融机构开展税费及各类执法检查，迫使银行妥协于政府的某种目的；3、调配财政事业单位存款等行政资源，诱使银行就范。4、通过行政命令，阻碍信贷资金在国有银行内部统一调度和地区之间横向流动，人为地制造市场封锁和地区分割。

三、国有控股股东和相关监管机构的变化

2004年之前，四大国有商业银行的董事会和监事会都是由国务院任命的。中央金融工委、财政部和中国人民银行分别代表国家行使权利。金融工委有人事任免权但没有收益权，财政部有收益权却没有人事任免权，人民银行负责日常监管。

经过新一轮的注资和股改，中国银行与建设银行的控股股东都已经变成中央汇金投资有限责任公司，IPO以后至今，汇金公司依然保持控制股东地位。为了解决四大银行海外上市后的关联交易问题，汇金公司已经与香港联交所取得谅解，被定义为政府机构。由此可见，汇金公司行使的是政府的投资职能。

尽管行使银行监管职权的银监会与代表国家行使出资者职责的汇金公司在组织机构上是相互独立的，但它们都统一于中央政府，是政府职能的具体执行人。无论是监管权还是投资权都是来自于国家授权，具有公权力属性。二者的人事任免权和财政权都掌握在中央政府手中。如果将国务院视为“委托人”的话，那么银监会和汇金公司就是“代理人”，虽然代理权限不同，但都要体现“委托人”的意志。

表2—8：监管主体的变更

变更时间	法律依据	监管内容
2004年2月1日以前	《中国人民银行法》 (1995)	人民银行对金融机构有审批、日常运营监督、利率执行等监管权
2004年2月1日以后	《银行业监督管理法》	银监会对金融机构有审批、日常运营监督及相关处罚权；要求提供财务报表、数据的权利
	《中国人民银行法》 (2003)	人民银行对金融机构执行货币政策和反洗钱情况的检查监督和相关处罚权；要求提供财务报表、数据的权利

附件：第三章 银行业改制上市比较分析^⑨

第一节 银行业改制上市情况

1、国有银行改制上市的基本情况

目前，工农中建交五大国有商业银行中，除中国农业银行外，其余四家银行均已上市，具体情况见表3-1。

表3-1 国有商业银行改制上市的基本概况

	代码	上市日期	发行数量（万股）	发行价格（元、港元）
中国银行	601988（A）	2006.7.5（A）	649,350.6	3.08
	3988（H）	2006.6.1（H）	2,556,859	2.95
工商银行	601398（A）	2006.10.27（A、H）	1,300,000.00	3.12
	3398（H）		7,724,597.5	3.07
建设银行	601939（A）	2007.9.25（A）	900,000.00	6.45
	3939（H）	2005.10.27（H）	22,468,908.4	2.35
交通银行	601328（A）	2007.5.5（A）	159,517.4	7.90
	3328（H）	2005.6.23（H）	2,306,446.8	2.50

2、股份制商业银行改制上市的基本情况

目前的12家全国性股份制商业银行中，有7家先后上市（见表3-2）。

表3-2 股份制商业银行改制上市的基本概况

	代码	上市日期	发行数量（万股）	发行价格（元、港元）
深圳发展银行	000001	1991.4.3	67.50	40.00
浦东发展银行	60000	1999.11.10	40000.00	10.00
民生银行	600016	2000.12.19	35000.00	11.80
招商银行	600036	2002.4.9	150000.00	7.30
华夏银行	600015	2003.9.12	100000.00	5.60
兴业银行	601166	2007.2.5	100100.00	15.98
中信银行	601998（A）	2007.4.27（A、H）	230193.27	5.80
	3998（H）		97700.00	5.86

^⑨ 本章数据来源于各家银行年报、半年报以及银行上市招股书。

3、地方城市商业银行改制上市的基本情况

中国地方城市商业银行由城市信用社改制而来，目前全国共有110多家城市商业银行，2007年，南京银行、宁波银行和北京银行先后上市。

表3-3 地方城市商业银行改制上市的基本概况

	代码	上市日期	发行数量（万股）	发行价格（元）
南京银行	601009	2007.7.19	63000.00	11.00
宁波银行	002142	2007.7.19	45000.00	9.20
北京银行	601169	2007.9.19	120000.00	12.50

第二节 银行上市前后的财务表现分析

在上述三组银行中，城市商业银行的改制上市工作发生在2007年，目前还难以对其上市前后的表现进行比较。这里对国有商业银行和股份制商业银行上市前后的财务表现进行一些分析。

1、国有银行

从表3-3可以看出，四家银行改制上市后，资产规模明显扩大，资产质量和盈利能力等财务指标较改制前有显著改进，财务状况呈现较强的可持续性。经过改制，四家银行的资本充足率和不良贷款率有明显改善，为银行的稳健经营打下了良好基础。

表3-3 国有商业银行改制上市前后主要财务指标（单位：万元，%）

指标	银行	2003-12-31	2004-12-31	2005-12-31	2006-12-31
总资产	中国银行	397996500	427044300	474280600	532527300
	工商银行	456017400	507287400	645723900	750911800
	建设银行	NA	390992000	458574200	544851100
	交通银行	92592000	114173300	142113200	171626300
净利润	中国银行	2870700	2093200	2749200	4189200
	工商银行	2237400	3076300	3740500	4871900
	建设银行	NA	4904000	4709600	4631900
	交通银行	NA	119800	950900	1266900
资本充足率	中国银行	NA	10.0	10.42	13.59
	工商银行	NA	NA	9.89	14.05
	建设银行	NA	11.32	13.59	12.11
	交通银行	7.41	9.72	11.20	10.83
不良贷款率	中国银行	16.28	5.12	4.62	4.04
	工商银行	21.24	18.99	4.69	3.79
	建设银行	NA	3.92	3.84	3.29
	交通银行	NA	2.93	2.4	2.01

2、股份制银行

在7家上市的股份制商业银行中，深圳发展银行1991年上市，兴业银行和中信银行2007年上市，由于上市时间太早或太晚，无法得到相关数据，这里只对其余的四家银行进行分析。如表3—4所示，公开发行上市后，这些银行的资产规模迅速扩大，盈利水平明显提高，大多数银行不良贷款率显著下降。上市当年资本金充足，由于规模扩张迅速，此后多数银行的资本充足率出现下降趋势。

表3—4 股份制商业银行上市前后主要财务指标 （单位：万元，%）

指标	银行	上市前2年	上市前1年	上市当年	上市后1年	上市后2年
总资产	浦发银行	8164033	8733822	10320968	13065043	17369068
	民生银行	2535214	3659625	6805821	13889842	24628085
	招商银行	21956097	26633140	37165991	50389281	60276548
	华夏银行	13504967	17814650	24682878	30432573	35612842
净利润	浦发银行	58283	61556	72473	92408	106188
	民生银行	19812	23472	42916	64637	89154
	招商银行	71136	137531	173427	222991	314408
	华夏银行	64026	70553	80158	101691	128867
资本充足率	浦发银行	NA	8.7	18.3	13.5	11.27
	民生银行	18.54	13.21	21.5	10.1	8.22
	招商银行	11.71	10.26	12.57	9.49	9.55
	华夏银行	8.52	8.30	9.28	7.87	8.23
不良贷款率	浦发银行	NA	9.0	8.9	10.7	7.57
	民生银行	6.12	8.72	5.72	4.25	2.04
	招商银行	13.62	10.25	5.99	3.15	2.87
	华夏银行	7.00	6.59	4.79	3.89	3.04

第三节 银行上市对银行治理结构的影响

商业银行的改制上市，不仅在于筹集资金充实资本金，更为重要的是通过改制上市来对银行进行资产重组，通过股权的多元化来确定最终的产权关系，引入具有丰富经营管理经验的战略投资者和现代企业制度框架，从而建立起一个有效的公司治理结构。

首先，银行改制上市有助于引入多元化投资主体，解决多目标约束下缺乏真正责任主体承担银行风险的问题。商业银行的股份制改造和上市引进了海内外战略投资者和众多分散化的投资人，形成了主体多元化的股权结构，从而会产生以下效应：一是随着股权的多元化，非国有股东能有效制衡国有大股东的非理性行为，为了尊重其他股东的权益，国有

股东必须通过股东会和董事会对银行施加影响或控制，这有助于解决政企不分、行政干预频繁等问题；二是随着所有者职能的到位，有利于解决“廉价投票权”问题，即投票人对行使股份控股权与收益权所产生的后果承担责任，从而有助于实现银行资产的保值增值，避免银行风险无人承担的问题。

其次，银行改制上市有助于优化约束机制。银行改制上市为解决所有权与经营权分离后的内部人控制问题提供了有效途径：一是内部约束机制。股权的多元化有助于解决对经理人的监督动力和监督机制问题，股东可以在股东会、董事会、监事会上用“手”投票来约束经理人的行为。二是外部约束机制。产品市场、资本市场和经理市场上的竞争能够有效地约束经理人必须实现公司价值最大化。三是法律约束。银行上市后必须履行信息披露义务，并切实保证信息披露的真实性、准确性、完整性和及时性。弄虚作假将受到法律的制裁。

再次，银行改制上市有助于优化对经理人的激励机制。解决内部人控制问题，一要靠约束，二要靠激励，特别是通过设计最优报酬体系使银行高级经理对个人目标的追求转化为对银行利润目标及安全性目标的追求，这对于银行治理效率的提高至关重要。银行改制上市有助于完善激励机制：一是由多元化股东选举产生的公司董事会来选聘经理人员可以克服单纯由政府任命所产生的弊端；二是银行不同金融产品之间的竞争、银行经营信息的公开披露以及上市银行的股价变动都能显示经理人员的经营业绩，这有助于建立科学的经营业绩考核体系，并把他们的收入报酬、职务晋升与考核结果紧密挂钩；三是银行改制上市可以提供对经理人多样化的激励方式，除了职位激励、货币激励、精神鼓励等，还可以进行股权激励，如实行股票期权计划，从而可以把物质刺激与精神鼓励、短期激励与长期激励结合起来，解决内部人控制问题。

第四节 银行上市对银行发展战略的影响

在改制上市之前，多数商业银行或是国有独资或是国家控股，国家利益必须置于首要考虑地位，承担着供金融支持、维持社会稳定等多重功能；而改制上市后，银行不仅要考虑国家利益，而且必须将投资者的利益置于重要地位，由此也就导致银行发展战略必须有所调整。概括讲，改制上市后，中国银行业发展战略转变的核心目标是：提高资产质量，降低经营风险，在此前提下开辟更广阔的利润来源，发挥战略投资者的优势，为所有投资者创造更高的投资回报。

1. 提高资产质量。较好的资产质量是吸引投资者的主要因素，也是判断是否值得投资的主要标准。股份制改革以及股票上市以后，各方投资者对银行资产质量的监管更加严格，这就要求银行要将资产质量的提高作为重要战略目标加以考虑。

目前，国内的主要商业银行都已经完成了改制上市，银行的资产质量与改制前相比有了跳跃式的显著改善，但是，这并不表明这些银行内在的经营管理水平突然之间发生了显著的提高，也不表明其控制风险的能力突然之间有了显著提高，过去存在的造成资产质量下降的因素并未完全去除。如何尽快提高经营管理水平，保持目前已经较好的资产质量并

在今后继续提高资产质量，这是银行在改制上市后面临的重要战略任务。

2. 为投资者创造利润。获得满意的回报是投资者的根本目标，改制上市后，商业银行面临着给予投资者回报的压力，这就要求银行必须具备令投资者满意的利润水平。今后为投资者创造更高的回报将越来越成为银行的首要目标。

由于引进了战略投资者，战略投资者的目标与银行改制上市前的经营目标不可能完全一致，比如原有的目标中必须包括国家、企业（银行）设定的目标，国家要求银行降低风险，支持重点产业、重点企业以及特定经济区域的经济发展，而银行要求增加利润、提高职工收入，新的投资者进入后可能将提高利润水平摆在优先地位。因为包括战略投资者以及公众投资者在内的所有投资者不会满足于银行仅有较好的资产质量而无较高的投资回报，这就要求银行在改制上市后将各方不同的目标结合起来，并落实在经营战略中，尤其是在降低风险、提高资产质量与提高利润水平之间，必须加以协调。

3. 突破传统经营领域。战略投资者的引入将使中国银行业的经营战略向多元化、混业经营方向转变。例如，中国银行与苏格兰皇家银行（RBS）在个人财产保险等业务领域进行合作，与瑞银集团在投资银行和证券业务领域开展合作。工商银行通过与德国安联集团合作，逐渐进入并扩大保险业务。德国安联集团以保险业务为主，同时还提供资产管理服务，是世界领先的保险和金融服务集团。

在综合经营方面，中国银行业也在积极尝试。继交通银行收购湖北信投开商业银行投资信托公司先河之后，民生银行通过认购增发股份的方式成为陕国投第一大股东，从而可以实质性地控制陕国投的市场运营，逐渐将其纳入公司的金融混业平台。借此，民生银行可以开展多元化金融服务，积极拓展创新产品，提升公司盈利能力，并与其他业务分支实现协同效应。

4. 加快发展非信贷业务。加快发展中间业务等非传统业务不仅是商业银行降低风险、提高盈利水平的途径，也是适应国际银行业发展趋势，提高自身竞争力的必然选择。几家大银行与战略投资者的合作协议中都有这方面的内容。例如，中国银行将与苏格兰皇家银行在信用卡、理财等业务上进行合作；美洲银行是美国最大的零售业务银行，在零售业务上具有明显的优势，建设银行将在个人银行业务（包括信用卡）领域获得其供战略性协助。工商银行与运通合作发行联名卡“牡丹运通卡”，双方将扩大合作，进一步发展信用卡业务。运通是全球最顶尖的旅游服务商，其业务范围包括旅游相关服务、旅行支票、财务和信用证服务等，在信用卡业务上，双方原有资源在某种程度上更多的是合作而非竞争，这将有助于工商银行扩大信用卡业务。

第五节 银行上市对银行业务操作流程的影响

改制上市后，由于需要在提高资产质量、降低风险的前提下开辟更广的利润来源，发挥战略投资者的优势，为所有投资者创造更高的回报，因此，适应国际银行业发展趋势，尽快扩大零售银行业务的规模，实现公司业务与零售银行业务的协调发展，已经成为中国银行业的共识，实现这种转变需要银行业务流程的再造。

目前，各商业银行都将发展零售银行业务提到全行发展的战略高度上。工商银行明确指出，以个人客户为服务对象的零售银行业务是现代商业银行最重要的利润增长点及主要的支柱业务；中国银行提出了其“大公司与大零售并重”的发展思路；建设银行已经明确把零售银行业务作为新世纪全行总体发展战略的四大支柱之一，强调零售银行业务在建行实施整体上市战略中具有重要意义，中信银行已完成了零售银行业务总部的设立，成为与公司银行业务部和资本业务总部并驾齐驱的三大主要业务之一。民生银行也大力推动零售银行业务发展。

为有效促进零售银行业务的快速发展，各家银行都确定了以信用卡、消费信贷和理财业务作为业务发展重点。在信用卡业务方面，各商业银行相继成立了信用卡中心，并相继推出了个性化的信用卡。继工商银行、建设银行、交通银行相继成立信用卡中心后，中信银行在2003年整合了原有的信用卡业务，在深圳组建了信用卡中心，推出了“中信STAR”；浦东发展银行与花旗银行合作在上海成立了信用卡中心，推出了东方卡。2003年招商银行创建了“金葵花”理财品牌和服务体系，扩充了“一卡通”功能，推出了国际标准信用卡；开发推广了一系列业务新品种，并获准开办基金托管、离岸资产等业务。

在个人消费信贷业务方面，各家银行积极成立“零售贷款中心”、“住房按揭中心”、“汽车金融中心”等，目前，已初步形成了以住房按揭贷款为主体，包括汽车消费贷款，综合消费贷款、教育助学贷款等多种贷款品种的贷款业务体系。

业务重心的转变必然伴随着业务流程的重新设计。例如，在工商银行业务发展过程中，零售银行部与住房金融部并行，住房金融部同时承担着企业房产开发性贷款和个人住房按揭贷款，在操作上需要采用两套评判体系和业务流程，而一些以住房为抵押的个人消费贷款，却要去找零售银行部，产生了许多重复工作和难以协调的问题。利用改制上市良机，中国工商银行顺应国际银行业的零售银行发展趋势，全面撤并零售银行部、住房金融部等相关机构，合并成立了零售银行业务部，同时进行内部业务操作的整合，而各级分支行也相应进行组织结构调整，从而有效地提高了银行经营效率。

主要参考文献：

- [1] Marcel Jeucken,2001, Sustainable Finance and Banking: The Financial Sector and the Future of the Planet, The Earthscan Publication Ltd,2001.
- [2] IFC, 2005, Sustainability Survey of Financial Institutions.
- [3] 车迎新主编, 2006. 3. 《商业银行内部控制评价办法实施指南》, 北京, 中国金融出版社。
- [4] 陈琼, 2005, 《中国银行业风险管理的探索》, 《福建金融》2005年第11期。
- [5] 姜建清编著, 2006. 《银行转型与收益结构研究》, 北京, 中国金融出版社。
- [6] 姜建清主编, 2006, 《国际商业银行监管环境与体制》, 北京, 中国金融出版社。
- [7] 葛兆强, 2000. 《中国国有商业银行与政府关系问题研究》, 《宁夏社会科学》2000年第1期。
- [8] 国家环保总局、中国人民银行、中国银监会, 2007年7月, 《关于落实环境保护政策法规防范信贷风险的意见》。
- [9] 李志辉著, 2007. 《中国银行业风险控制和资本充足性管制研究》, 北京, 中国金融出版社。
- [10] 卢鸿著, 2001. 《现代商业银行内部控制系统论》, 北京, 中国金融出版社。
- [11] 彭茂吾等, 2003, 《西方银行资本管理》, 企业管理出版社。
- [12] 王江著, 2000, 《转轨经济中商业银行制度变革与风险控制》, 北京, 经济科学出版社。
- [13] 谢平, 陈超: 《不良贷款问题与资产管理公司的发展》, 中国人民银行2003年内部报告
- [14] 谢荣, 钟凌著, 2004. 《商业银行内部控制系统研究》, 北京, 经济科学出版社。
- [15] 阎庆民著, 2002. 《中国银行业监管问题研究》, 北京, 中国金融出版社。
- [16] 杨达远, 2007, 《我国国有商业银行公司治理问题研究》, 经济科学出版社。
- [17] 杨华辉著, 2006. 《我国股份制商业银行内部控制理论与设计》, 上海, 上海财经大学出版社。
- [18] 杨子强主编, 2001, 《金融风险控制与管理》, 北京, 中国金融出版社。
- [19] 叶永刚等著, 2003. 《中国商业银行内部控制体系研究、设计与实施——金融工程在中国商业银行风险管理中的应用》, 北京, 中国金融出版社。
- [20] 中国国务院, 2007, 《国家环境保护“十一五”规划》。
- [21] 中国建设银行, 2007, 《中国建设银行2006年度企业社会责任报告》。
- [22] 中国各商业银行上市后3年年报。
- [23] 中国各商业银行公开发行股票招股说明书。
- [24] 中国人民银行研究局, 2002, 《国有商业银行公司治理结构专论》, 中国财政经济出版社。