

解决银行企业不良债权债务问题的对策思考

李正友

一、银行企业不良债权债务问题的现状

国有银行过高的不良资产率和国有企业的过度负债是一个问题的两个方面，银行企业不良债权债务问题可从以上两个方面进行考察。

银行的不良资产是指银行信贷资产中难以按期收回的各种贷款，其中包括：已经过期的、借款人逾期未还的逾期贷款；借款人短期内无偿还能力、但有相应的资产作保证的呆滞贷款；经过确认，借款人已经无法偿还的呆帐贷款。据估计，目前我国国有银行不良资产比重达 20% 以上，即使按 20% 计算，不良资产也高达 8895.5 亿元，高于有关法律规定银行不良资产比重不应超过 15%（其中逾期贷款 8%，呆滞贷款 5%，呆帐贷款 2%）的标准。如果其中 30% 为彻底不能收回的坏帐，其损失将达 2668.65 亿元，为银行所有者权益的 132.74%，即已严重“资不抵债”。这种状况若不改变，将会导致大规模的信用危机。

银行不良资产的不断上升，从企业方面看，就是企业在负债率不断上升的同时，还不起的债务越来越多。1994 年底，国有资产管理局对 2 万户国有企业清产核资的调查显示，企业资产负债率为 79%，如果扣除企业资产净损失和挂帐，资产负债率高达 83%，远远超过国际经验数据所要求的企业负债应保持在企业总资产 50% 左右的标准。在企业负债中，绝大部分是银行贷款。据对全国 17 个城市 2 万多户企业调查的结果，在企业总的负债中长期负债的 80%、短期负债的 68% 以上来自银行贷款。

国有企业在过度负债的同时，其总体效益却呈下降趋势。据统计，1978 年到 1993 年，全社会的总产出扩大了 10.3 倍，但是贷款余额扩大了 14.6 倍，每亿元贷款生产的国民生产总值（GNP）由 1978 年的 3.14 亿元下降到 1993 年的 0.89 亿元，下降了 74%。更为严重的是，国有企业亏损面持续上升，亏损额逐年增加。目前明亏企业约占国有企业总数的 45%，它们拥有 2000 万职工；潜亏企业约占 30%，它们也拥有 2000 万职工。国有企业“吃”掉 70% 的新增信贷资金，仅带来 20~30% 的新增国民收入。如果再结合考察国有企业的资产盈利率仅为 3~5%，低于银行贷款的平均利息率的情况，那么，企业几乎不可能偿还贷款。

国有银行和国有企业在国民经济中居于主导地位，因而，银行企业不良债权债务问题的影响面和危害程度是很大的。对国有银行而言，大量不良债权使银行资产风险性增加，经济效益不断下降，商业化改革进程受阻，并潜伏着信用膨胀的危机。对国有企业来讲，过度负债使资金周转困难，利息负担沉重，市场适应能力下降，财务风险增加。它给社会造成的影响更大得多，不仅扰乱了社会各主体间正常的信用秩序，也造成了国有资产的流失，阻碍了国民经济的正常运行。因此，尽快采取措施解决银行企业不良债权债务问题，是一项刻不容缓的重大任务。

二、解决银行企业不良债权债务问题的原则

解决银行企业不良债权债务问题，是一项艰巨而又复杂的系统工程。在解决银行企业不良债权债务问题的过程中，应遵循以下原则：

1. 标本兼治原则

解决银行企业不良债权债务问题不能只简单地着眼于怎样解决现有的不良债权债务，而更重要的是如何避免新的不良债权债务的出现。针对银行企业不良债权债务问题，目前理论界提出了财政注资、银行冲销、债务重组、债权转股权、债权转债券等措施。但是，体制性原因是银行企业不良债权债务产生的根本原因，如果不进行以产权为核心的制度创新，建立现代企业制度和现代银行制度，以上措施恐怕都是行不通的，即使是解决了不良债权债务存量，又会形成不良债权债务增量。治标只能解决一时的困难，只有治本才能达到彻底根治“顽症”的目的。所以，解决我国银行企业不良债权债务问题应将治标与治本结合起来，立足于治本，消除不良债权债务产生的根源。

2. 利益兼顾原则

我国国有银行的贷款对象主要是国有企业，国有企业的债务主要是银行贷款。因此，如何化解国有银行不良资产过多的问题，也就是如何解决国有企业过度负债的问题。国有企业和国有银行是一种唇齿相依的关系，因此，解决银行企业不良债权债务问题，必须兼顾银行和企业的利益，既要有利于国有企业轻装上阵，又要不损害银行的债权完整。这里，要特别防止一些国有企业损害银行利益搞改革，借转轨建制之名、行逃废银行债务之实的行为。

3. 综合治理原则

银行与企业之间大量不良债权债务的形成，不是单纯的借贷关系问题，它是一定制背景下多种因素综合作用的结果。其中既有宏观环境的问题，又有微观操作的问题；既有历史遗留问题，又有现实经济生活中新生的问题；既有银行内部经营管理不善的问题，又有外部经济政策、政府干预的问题。因此，解决银行企业不良债权债务问题只从银行的角度或企业的角度单方面考虑都是无济无事的，必须拿出一套科学的整体方案，采取政府、企业、银行多管齐下、综合治理的策略。

4. 分类处理原理

虽然银行企业不良债权债务水平普遍较高，但具体情况千差万别，不仅债权债务水平各不相同，而且形成原因、债务性质、债务人状况等也差别很大。因此，解决银行企业不良债权债务问题，必须根据不同情况分类进行。可按债务性质分类化解，也可按债务人状况分类化解。

5. 整体协调原则

解决银行企业不良债权债务问题，不能仅仅把它当作一个简单的微观问题来处理，而应该作为一个重要的经济体制改革内容，把它与宏观体制改革协调起来。自1994年初我国陆续出台了宏观体制的几项重大改革措施，如分税制改革、金融体制改革、外汇管理体制、投资体制改革，在一定程度上为企业和银行创造了一个较好的外部环境和条件。但是，受银行和企业制度改革滞后的制约，非市场化的银行和企业制度非但没有很好地利用宏观体制改革效应，相反，宏观体制环境的改善，只是将国有企业和国有银行的内部存在的问题暴露得更为突出。因此，新的宏观体制框架迫切要求规范的银行企业关系与之相协调。

6. 渐进性改革和非渐进性改革相结合原则

我国的经济体制改革基本上走的是一条渐进性改革道路，但是，渐进性改革不是停滞不前不改革，不是把那些根本性的体制问题无限期地推迟下去。实际上，中国的经济体制改革既有渐进性的一面，也有快步走的一面。中国的改革设计者在很短时间内完成了以家庭生产组织为特征的农村生产责任制代替人民公社，完成了以单一浮动汇率制代替汇率双轨制，从这个意义上讲，中国的改革也有“革命性”的一面。在解决银行企业不良债权债务问题时，一方面，应从整体上坚持以渐进性为主的改革方式，分步骤、分层次地化解银行企业不良债权债务；另一方面，在改革的外部环境条件已经发生变化，特别是宏观经济体制改革环境大为改善的条件下，有必在适当的时候加大银行与企业制度创新的力度。只有这样，才能将改革的成本减到最小。

三、解决银行企业不良债权债务问题的对策

1. 划定一个时间界限，对银行信贷资产质量和企业的债务状况进行全面清查，核实和确认不良贷款存量，防止银行信贷资产的流失，是解决银行企业不良债权债务问题的前提。

2. 根据企业性质不同、负债率的高低和经营状况的好坏，分类化解现存银行企业不良债权债务。

(1) 对于需要保留国家独资的特殊企业，应主要采取财政注资和银行冲销的方式化解不良债务。财政注资，对贷款中属于财政拨款改贷款的，应改由政府投资；属于向银行借贷的固定资产贷款和铺底流动资

金, 而企业只能还息而无力还本的, 应由财政向中央银行发行债券, 再由财政拨款给企业以偿还银行债务。银行冲销。具体做法是先核销企业债务, 再从银行资产中把部分贷款核销掉, 同时从银行负债中核销相应的坏帐准备金或资本金。

(2) 对于负债水平较高、但效益较好且需要国家控股的大中型国有企业, 可以采用注入新的资本金、债权转股权、股份制改造等方式进行债务重组。所有财政性贷款一律转为国家投资, 或者增加新的国有资本注入。在具体运作方面, 或降低企业税率, 或按比例返还企业利税, 或在财政收入中按比例形成专项资金, 或发行国债筹资。企业之间的债务可转化为相互持股。这样, 既可以缓解企业债务困难, 又可以形成一种法人相互持股的治理结构。将一部分银行债权以合适的方式转化为股权。为避免商业银行法的有关限制, 可以设想利用各种基金、信托投资公司等中介机构来推进这种转换。股份制改造, 对企业进行股份制改造, 吸引社会资金参股, 可大大地降低企业负债水平。

(3) 对于负债水平较高、效益较差但需要国家控股的重点企业, 可采取注资、股份制改造、债务托管等方式进行债务重组。(1) 财政注资。具体运作方式与上类企业相似。(2) 股份制改造。将企业不良资产折价处理和核销坏帐后, 对企业进行股份制改造, 吸引社会资金参股, 并对企业进行资本重组、产权重组以及产业结构的重组。(3) 债务托管。将企业的一部分债务委托给专门机构进行管理, 在此期间, 暂时停止还本付息, 给企业以调整经营的喘息时机。此间还息工作由托管机构负责, 待企业重整效益提高, 再由企业归还给托管机构。(4) 鼓励银行参与企业管理与企业改制工作, 双方积极合作以渡过难关。

(4) 对于负债水平较高、市场和经营状况均一般的中小企业, 可以采用拍卖、兼并、分立、股份合作制等办法进行债务重组。(1) 拍卖。将拍卖所得收入用于偿还贷款或注入其他国有企业。(2) 兼并。被兼并企业的债务跟着资产走, 由兼并企业承担。(3) 分立。将企业中有发展前景的部分剥离出来, 相应地按比例分摊债务。(4) 股份合作制改造。将企业资产折股到职工个人, 用筹集的资金偿还债务。

(5) 对于严重资不抵债、亏损严重且扭亏无望的中小企业, 当破则破, 尽早制止填补“无底洞”的行为, 防止信贷资产进一步流失。对这类企业拖欠的银行贷款应按破产程序从企业破产资产中收回, 不足部分首先用银行的呆帐准备金和坏帐准备金核销, 剩下部分暂作挂帐处理。同时要严格把关, 杜绝企业借破产之名, 行逃债、废债之实, 防止国有资产流失。

3. 按市场经济要求从根本上对国有企业制度和国有银行制度进行产权制度的创新, 避免银企不良债权债务增量的发生。

(1) 建立产权明晰的现代企业制度, 使企业成为真正的法人实体, 是理顺银行企业关系, 避免银行企业不良债权债务增量产生的基础。

从法律上讲, 我国国有企业的产权是明晰的, 企业的国有资产属国家所有, 国务院代表国家统一行使国有资产所有权。但是在实际中, 国有企业产权制度却存在诸多弊端, 成为银行企业不良债权债务产生的根源。

企业产权主体虚置或缺位。国家作为国有企业剩余索取权法律上的拥有者对企业承担最后的风险, 但资产所有者缺乏具体的人格代表, 国家并不能对企业实施规范有效的控制。于是国有企业的财产“人人是主人, 人人不关心; 人人都所有, 人人不负责。”而且由于企业产权主体缺位, 企业控制权中的绝大部分实际上落入“内部人”之手, 企业在处理银行债务问题时就会倾向于“双层合谋”: 一方面, 企业经理人员与主管部门合谋寻租, 采取各种办法试图甩掉债务, 如化整为零, “母体裂变”、“另起炉灶”、“大船搁浅, 舢舨逃生”、假破产等; 另一方面, 经理人员和企业职工合谋依靠负债兴办社会福利设施、滥发奖金等, 导致企业内部的超分配。企业产权封闭、凝固化。企业产权无法流动, 不能形成兼并、拍卖、破产等产权流动机制, 国有资产具有极大的呆滞性。这样, 即使是对一些停产、半停产的企业, 银行也不得不发放工资款、救济款、安定团结贷款等政策性贷款。企业产权结构单一化。在传统的国有企业制度中, 政府是唯一的投资主体。这种单一的产权结构形成了国有企业长期的投资“饥饿症”, 致使企业设备老化, 技术落后, 发展后劲不足。产权界限不清。一方面, 由于国有企业的资产属国家所有, 而国有资产实际上又没有真正的代表来监督其保值增值, 因而许多企业出于“不欠白不欠”的心理, 互相拖欠, 致使企业间的“三角债”不断攀升。另一方面, 由于国有企业和国有银行的资产均属国家所有, 企业向银行借钱等于是向国家“拿”钱, 因此许多国有企业在“不借白不借”的心理作用下, 通过“钓鱼”机制和“倒逼”机制不断扩大向银行的借贷规模。

建立现代企业制度, 最实质的变革就是要进行产权制度的创新, 并在产权明晰的基础上, 建立科学的法人治理结构。要解决国有资产所有者代表缺位问题, 使国有资产产权责任明晰。具体举措是构建三个层次的国有资产管理运营体制: 第一个层次是, 从政府中分离出国有资产管理局, 使政府的社会经济管理职能与国有资产所有者职能分开; 第二个层次是, 建立国有资产投资主体, 包括国有控股公司、资产经营公司、

投资公司等实现国有资产管理与经营职能的分开；第三个层次是，建立现代企业制度，实现国有资产终极所有权与法人财产所有权的分离，国家按投入企业的出资额承担有限责任，享有剩余索取权，企业拥有包括国家在内的出资者形成的全部财产权，承担资产保值增值的责任。使产权流转凝固化转向产权转让的市场化。产权转让主要采取兼并、改组、合并、分立、租赁、拍卖、股份转让、资转让、国有民营、破产等十种形式。使产权界限不清走向产权量化，产权结构由单一化走向多元化。这里关键是通过推进法人相互持股，将企业间的部分“三角债”和部分银行债权转化为股权，使股权结构多元化、分散化，通过产权的流转，形成各种不同财产混合企业。在产权明晰的基础上，建立法人治理结构。产权制度的创新，使企业的责权利关系得到合理的配置和明确界定。在此基础上，应建立企业所有者、经营者和生产者之间通过公司的权力机构、决策和管理机构、监督机构形成的各自独立、权责分明、相互制衡的关系。在体制转轨时期，应加强国有企业中的所有者监控，特别是加强董事会、监事会、职代会、工会等公司内设机构对企业经理层的监督，以控制“内部人控制”现象。

(2) 重新配置和界定国有银行的金融产权，建立现代金融企业制度，是理顺银行企业关系，根治银行企业不良债权债务的内在要求。

在成熟市场经济的银行企业关系建构模式中，银行和企业都必须享有各自独立的产权主体地位，它们之间的债权债务关系应是摆脱了超经济强制特权的、具有纯粹法权的经济信用关系。然而，目前处在商业化过程中的银行并没有独立的产权地位，不可能根据效益性、安全性和流动性的原则寻找投资对象，高效合理地经营资金。

国有银行产权制度的弊端表现在：产权关系模糊。国有银行在相当程度上仍然是政府行政机构的附属物，没有独立的法人地位，致使银行缺乏激励机制和约束机制，亏损严重。产权分割和配置极不合理。目前银行实行“一级法人、三级管理、一级经营”的组织模式，专业银行总行作为一级法人代表行使资产管理权，却不从事具体的经营；而从事具体经营的分支行不具有法人资格。这样，身处前沿、时刻感受市场变化的专业银行分支行不能自主经营，而远离市场、又不直接承受市场压力的专业银行总行却握有经营决策权，与市场经济的要求格格不入。银行产权结构单一化。在国有银行制度中，政府是唯一的出资者。这种单一的产权结构一方面使银行依附于政府，政府对银行承担无限责任；另一方面银行又借助政府的行政力量，保持在市场中的垄断地位，造成不平等竞争。

银行是经营特殊商品——货币的企业，建立现代企业制度也包括建立现代银行制度。现代银行制度包括银行的产权制度、组织形式、治理结构及管理制度等，其中最基本的是产权制度。实现银行产权制度创新，可从以下几个方面入手：使产权关系由模糊走向明晰化。与现代企业制度类似，国有银行产权管理体系可分为四个层次：国有银行资产管理监督委员会→国有银行资产管理局→国有银行资产经营公司→控股总公司（各商业银行总行）。这样，就可以界定出资人和银行之间的利益关系，实现出资人的所有权与银行法人财产权的分离。合理分割和配置产权。具体途径是对专业银行进行公司制改造，将专业银行总行改造为国家持有优势股的控股公司，打破按行政区划分设下属机构的做法，按经济区划组建区域性、地方性的分支机构。根据其经济实力和水平，一些分支机构可以成为单独注册的由总行控股的子公司。实现银行产权结构的多元化。改善银行股本结构，可以向社会公众发行优先股，对银行的控制和管理则由普通股股东（国家）行使；商业银行的股票在符合规定的条件下，可允许其上市。此外，还应允许设立新的商业银行。

注释：

陈学彬：《银行不良资产与金融风险 and 通货膨胀关系博弈分析》，载《经济研究》，1997（7）。

许美征：《专业银行不良资产的处理》，载《改革》，1997（3）。

刘海虹：《我国企业资本形成的状况分析》，载《经济研究资料》，1995（6）。

邹欣：《对我国国有企业资产负债率的再认识》，载《企业经济》，1997（4）。

课题组：《实现国有经济的战略性改组》，载《改革》，1997（5）。

应宜逊：《关于国有企业改革的几个问题》，载《经济社会体制比较》，1995（3）。

辜胜阻主编：《中国跨世纪的改革与发展》，武汉，武汉大学出版社，1996。

（作者单位：武汉大学经济学院博士生）

（责任编辑：郭雁）