

防范和化解金融风险 推动国有企业改革与发展

◎ 汪兴益

采用金融资产管理公司方式防范和化解金融风险，推动我国金融业和国有企业的改革与发展，是党中央从我国经济、金融现状出发并借鉴国际经验做出的一项重要决策，这一决策的贯彻实施，必将对我国经济的健康发展产生积极而深远的影响。

采用金融资产管理公司方式的历史背景

金融资产管理公司是世界各国在处理金融危机或防范金融风险过程中普遍采用的一种方式，在维护金融稳定和经济健康发展的过程中发挥了积极的作用，也积累了很多经验。我国成立金融资产管理公司，并不是为了赶潮流，而是从国情出发，借鉴国际经验，促进我国经济健康发展的一种客观需要。

特殊的历史原因造成了国有商业银行不良资产增多与国有企业债务包袱沉重的双重困局，需要采取特殊的方式加以解决。我国经济体制改革是由计划经济逐步向社会主义市场经济过渡的不断探索的渐进式改革。改革初期，国有企业的资金来源主要靠财政拨款。伴随着改革的不断深入，国有企业依赖财政拨款已经难以以为继，于是便将财政拨款改为银行贷款，但由于当时

并没有给国有企业注入资本金，由完全靠财政拨款变为完全靠银行贷款，日积月累，就造成了企业负债率越来越高，银行的不良债权越来越多的局面，对我国的经济安全构成了严重隐患。

由此可见，用历史的观点来看，国有企业能发展成今天这样一个规模，国有商业银行的贷款功不可没。但国有商业银行日渐增多的不良债权最终成为进一步推动国有企业和国有商业银行改革与发展的严重制约因素。破解国有企业与国有商业银行双重困局的唯一办法是进行债务重组。重组的方式多种多样，如通过分析国有企业的债务结构，把企业债务转换成财政债务，凡是财政原因造成的债务，由财政向中央银行发行债券，财政用从中央银行借到的钱，以专用支票的形式拨给企业，企业以专用支票偿还银行的贷款，银行再用支票偿还欠中央银行的再贷款。这种债务重组的方法，虽然可以减轻企业的债务负担，但不仅不能强化企业的预算约束，而且还会加剧这种预算的软约束。再如把银行与企业的债权转换成股权，但我国商业银行法明确规定商业银行不能持有企业的股权，此路显然不通。因此，采用金融资产管理公司方式，以债权转

股权、阶段性持股、资产重组、资产证券化等方式，将国有商业银行的不良资产剥离出去，由金融资产管理公司以其特殊的法律地位和专业化的优势，对国有商业银行的不良资产进行处置，便成为我们的首选，也就是把原来国有商业银行与企业间的债权债务关系转变为金融资产管理公司与企业间持股与被持股、控股与被控股的关系，形成一种资本市场的运作机制。这适应了建立社会主义市场经济体制的客观要求，既能有效解决银行的不良债权，进一步推动国有商业银行改革，增强其在国际金融业的竞争能力，又能降低国有企业的负债率，推动国有企业建立现代企业制度，重新焕发生机和活力，可谓一箭双雕。

金融资产管理公司有着特殊的历史使命

解决好国有商业银行的不良债权问题，靠政府的直接干预是难以真正奏效的，而必须借助市场手段。采用金融资产管理公司的方式来解决国有商业银行的不良资产，防范和化解金融风险，作用表现在以下几个方面：

——有利于推动我国资本市场的发育。长期的计划经济，使我国的资本资源配置主要靠政府的计划手段来实

现,没有也不可能形成一个靠市场力量来配置资本资源的市场。改革开放以后,尤其是进入90年代以来,建立社会主义市场经济体制才成为我国改革开放的基本目标,开始重视资本市场的培育,时至今日,也不过才几年的时间,但已经初步建立了一个资本市场的雏型,这是一个了不起的成就。而作为市场经济发展先导力量的资本市场,在我国建立社会主义市场经济体制中的这种作用还远远没有发挥出来,这就需要采取一种特殊的方式来促进资本市场的发育。以金融资产管理公司的方式来解决国有商业银行的不良资产,这本身就是一种促进资本市场发育的有效办法。因为金融资产管理公司收购、管理和处置国有商业银行不良资产,最大限度地保全国有资产,是靠资本市场的运作方式来实现的。如资产置换、转让与销售,债务重组及企业重组,资产证券化等,都是一种完全符合资本市场的运作手段,这种资本市场的运作手段,不仅有利于解决国有商业银行的不良资产,减轻国有企业的债务负担,而且也有利于推动我国资本市场的发育。资本市场的发育,不是靠自然力量来推动的,而是取决于人们在经济生活中对于资本市场手段的广泛运用。金融资产管理公司在运用资本市场手段的过程中,由于触及到人们经济生活的方方面面,如国有企业、证券市场、储蓄投资等等,必然要给人们带来观念上的一次重大变革,尤其是人们的资本市场及资本运营观念将得到进一步的增强。国家还可以根据金融资产管理公司在资本市场上的运作情况,依法制定一些必要的资本市场运作规则,加速资本市场的培育。

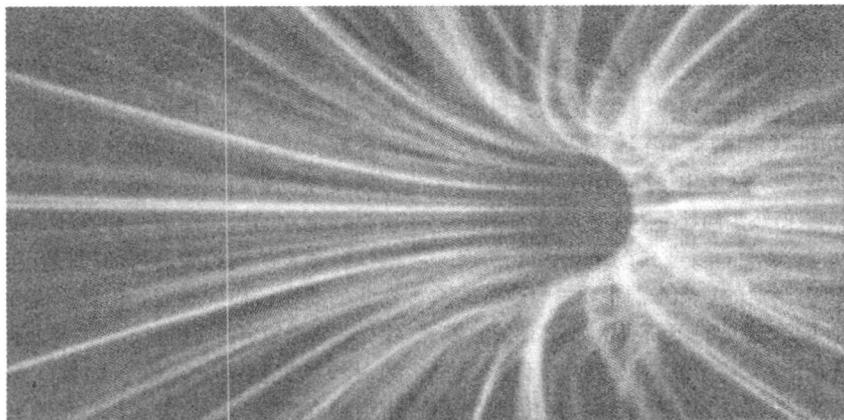
——有利于国有企业建立现代企业制度。我国部分国有企业之所以陷入困境,除了负债率过高的原因之外,还有一个更重要的原因,就是现代企业制度没有真正建立起来。不然,在同样条件下,为什么有的国有企业就

走出了困境而发展壮大起来,有的国有企业却没有走出困境?差别就在于是否真正建立起了“产权清晰、责权明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度。金融资产管理公司在收购、管理和处置国有商业银行不良资产的过程中,将原来银行与企业的债权债务关系转换成金融资产管理公司与企业间的持股与被持股、控股与被控股的关系,客观上解决了原来国有企业产权虚拟的问题,解决了原国有企业法人治理结构不合理的问题,使法人治理结构趋于合理,责权明确;解决了过去政企不分的问题,使企业摆脱政府的直接干预成为可能;由于企业实行了股份制,形成了有效的监督机制,使国有企业管理科学化有了制度上的保证。因此,采用金融资产管理公司的方式,更深层的作用,就是能够推动国有企业建立现代企业制度。现在,金融资产管理公司通过实施债权转股权而成为国有企业的股东,有权要求企业按照《公司法》的规定,建立现代企业制度,否则,不予以债转股。通过这种市场手段来迫使国有企业建立现代企业制度,本身就是一种市场经济体制的构建过程。

——有利于增强我国经济的国际竞争能力。一个国家经济竞争能力的强弱,主要表现在企业在国际上的竞争能力如何。当今,随着经济全球化趋势日渐明显,企业是否具有国际竞争能力,也直接影响着一个国家的经济竞争能力。我国目前的经济竞争力主

要建立在新兴市场基础上,也就是靠有待开发的巨大市场潜力来参与国际竞争,所以就形成了更多地是在引进外资、引进技术、廉价劳动力等方面参与国际竞争,而在经济质量方面却显得竞争乏力。很显然,这反映出我国的企业尤其是作为我国经济发展主导力量的国有企业,国际竞争能力比较弱的现实状况。我国加入WTO在即,国有企业面临着严峻的挑战,一个没有建立起现代企业制度的企业,一个债务包袱沉重的企业,一个没有创新活力的企业,要想在国际竞争中占有一席之地是难以想象的。采用金融资产管理公司方式,就是要在解决国有商业银行不良资产的过程中,通过债转股、资产证券化、资产置换、债务重组及企业重组等市场化手段,推动国有商业银行和国有企业优化资本结构,转换经营机制,建立现代企业制度,激发创新活力,增强其国际竞争能力。从这一点来看,采用金融资产管理公司方式,不仅仅只是为了解决国有商业银行的不良债权,防范和化解金融风险,更为积极的作用在于有利于国家从战略上调整国有经济布局和推进国有企业战略性重组,增强我国经济的国际竞争能力。

——有利于我国经济的健康发展。当今,全球经济正在进行一次史无前例的大重组,在一些国家尤其是西方国家,为了增强其经济的国际竞争力,刮起了兼并风潮,自1998年以



来, 已有 20 多家大型跨国公司被收购、兼并, 看起来是竞争的结果, 实际则是经济大重组的必然。随着经济全球化趋势的加强, 经济的规模与质量越来越直接影响经济的竞争力, 因此, 21 世纪将是经济不断进行大重组的世纪, 是大型企业的世纪, 谁大谁就有发言权。而我国仍然是个以中小企业为主的国家, 中小企业占整个企业数量的 99%, 企业技术水平差、市场秩序不稳定、经济规模小。采用金融资产管理公司这种市场化的手段, 推动经济布局的调整和企业的战略性重组, 适应了经济全球化的客观要求, 也必将对我国经济发展产生深远的影响。

立足国情办好金融资产管理公司

我国是在潜在金融风险还没有变成现实金融风险的情况下, 主动采用金融资产管理公司这一方式的, 这不像一些国家在发生金融危机之后被迫采用金融资产管理公司方式来处置银行的不良资产。因此, 办好金融资产管理公司有许多有利条件, 其中最重要的有利条件是党中央、国务院对金融资产管理公司的高度重视, 并赋予金融资产管理公司以特殊的法律地位和政策优势。当然, 由于国情特殊, 加之是首次采用金融资产管理公司方式, 面临着许多全新的挑战。

办好金融资产管理公司, 除了要建立现代企业制度, 实行公司化管理之外, 还有更重要的一条, 就是离不开市场运作能力的提高。在我国市场经济体制还没有真正建立起来, 资本市场还很不完善的情况下, 这种能力就显得非常重要。市场运作能力强, 就能够更有效地处置国有商业银行的不良资产, 才能最大限度地保全国有资产, 资产重组也会更有效。这对金融资产管理公司而言, 无疑是一个非常严峻的挑战。金融资产管理公司对于企业是阶段性持股, 而不是永久性持

股, 这样就必须要把企业的存量资金, 也就是要通过多种手段把企业的存量资金盘活, 在我国投资群体较小且实力也较弱的条件下, 金融资产管理公司要获得更多的股权退出通道, 不是一件容易的事情, 成功与否, 取决于市场运作能力的强弱。国外的经验证明, 金融资产管理公司真正发挥作用的原因有多种, 但基本的一条是市场运作能力强。我国是第一次采用金融资产管理公司方式, 缺乏经验, 要在实践中去摸索, 去创新, 围绕提高市场运作能力这个核心来办好金融资产管理公司。

国际上许多经验证明, 金融资产管理公司的成功运作, 离不开完善的市场体系, 尤其是完善的资本市场。我国整个市场经济体系还处于不断构建和完善的过程之中, 特别是资本市场还不成熟, 作为金融资产管理公司,

(上接第 13 页)

没有充分利用好, 而且还要收费, 这些都与财政困难、不能提供有效的资金保障有很大关系。应当说, 这些年来, 财政也是尽了力的。但是, 现有的文化设施与加强精神文明建设、普及科学文化知识的要求还不尽适应。今后随着财政状况的好转, 财政部门一方面要大力支持文化宣传设施建设, 保证文化设施、科普宣传、图书出版等必要的投入, 并继续采取“以奖代补”的办法, 扶持精品影视剧及科普文学作品的创作。最近, 中央要求对青少年学生一些校外活动场所实行免费或低费开放, 对此, 财政要予以积极的支持。另一方面, 要积极支持各种有教育意义的展览活动, 通过采取多种群众喜闻乐见的形式, 扩大教育面。

三是不断增强财政实力, 为提高人民群众精神文化生活水平奠定物质基础。江总书记最近指出, “雄厚的财政实力是一个国家强大、也是推动经

经营的是从国有商业银行剥离过来的不良资产, 也就是金融资产, 全部业务都属于资本营运范畴, 也就是人们常说的投资银行业务。在资本市场不成熟的条件下, 如何有效地进行资本营运, 这同样是一个严峻的挑战。因此, 我国的金融资产管理公司的成功运作没有完善的资本市场可以依赖, 而且还要以自己的成功运作来推动资本市场的发育, 这是国外金融资产管理公司不曾面临的挑战。但是, 我们也要看到, 金融资产管理公司是国家独资的金融企业, 不仅具有特殊的法律地位和专业化的优势, 而且还有国家财政强有力的支持, 只要准确把握我国资本市场的现状, 审慎运作, 金融资产管理公司在推动资本市场的发育方面将发挥重要作用。

(作者为中国长城金融资产管理公司总裁)

济发展和社会进步的重要保证。”只有拥有足够的物质财富, 才能用以实现人民的根本利益, 促进人民群众物质文化生活水平的提高, 促进先进文化的发展。财政部门要在促进经济发展的基础上, 努力增加财政收入, 增强财政对各项事业发展的支持力度。近年来, 各级各部门大力发展经济、增收节支, 财政收入保持了稳定增长, 财政实力有了明显增强。但当前财政收入流失的问题依然比较突出, 漏征漏管的现象还比较普遍, 税收还没有完全覆盖整个经济领域, 偷、逃、骗税及越权减免缓税行为还没有得到根本遏制。解决这些问题, 仍需要进一步强化依法治税、依法理财, 严格税收法纪, 认真清理各项财税政策, 加大财政管理监督力度, 严厉打击财经领域的各种违法行为, 切实做到应收尽收, 进一步壮大财政实力, 更好地支持两个文明建设, 以实际行动实践“三个代表”的思想和要求。

(作者系山东省财政厅厅长)