

中國國有商業銀行不良貸款之探討

吳明蕙*

- | | |
|------------------------|-------------|
| 壹、前言 | 肆、不良貸款的處理方式 |
| 貳、中國的銀行體系 | 伍、結論與建議 |
| 參、銀行不良貸款之變化及對金融體系之潛在風險 | |

摘要

兩岸經貿往來已經從商品貿易的交流，擴大到金融交流的階段，故吾人對中國銀行的不良貸款問題及銀行的潛在風險有瞭解之必要。本文主要分析中國國有銀行不良貸款之變化、形成原因、不良貸款的處理，以及對中國金融體系的潛在風險。其中不良貸款的處理方式包括：中國政府對銀行注資、成立資產管理公司收購處置不良貸款、改革國有商業銀行以提升其競爭力，以及開放外資入股中國的銀行，以提高公司治理及風險控管能力。

* 經濟研究處專員。本文承洪處長瑞彬、陳副處長寶瑞、邱組長秀錦提供寶貴意見，謹此致謝。

A Study on Non-performing Loans of Chinese State-owned Banks

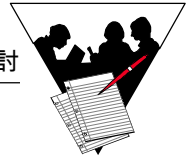
Ming-huei Wu

Specialist

Economic Research Department, CEPD

Abstract

A non-performing loan (or NPL) refers to a bank loan the repayment of which is uncollectible or difficult to collect. The national NPL ratio is an indicator of the stability of a country's banking system. As cross-strait economic exchanges have expanded from mere trade in goods to financial flows, it is essential that Taiwanese are aware of the Chinese banking system's NPL problem and its potential danger for banks. This study mainly analyzes the causes of and changes in Chinese banks' NPLs and how these NPLs are dealt with. The study also includes an examination of potential risks in the Chinese banking system.



壹、前言

中國根據加入 WTO 的承諾，將於 2007 年對外資全面開放銀行業。在此之前，中國現行不良貸款¹的問題如果不能妥善處理，銀行的競爭力不能提升，中國金融體系、乃至經濟發展都將受到嚴重影響。另，中國的銀行為提升競爭力，以因應外來競爭壓力，刻正加速進行改革，並邀請外資銀行入股或簽訂策略聯盟²。

鑒於兩岸經貿往來日益密切，已由商品貿易擴大到金融交流的階段，加以外界對開放我銀行到中國設立分行的呼聲日高，甚至有參股中國的銀行之建議，對於中國的銀行不良貸款問題及銀行的潛在風險實有瞭解之必要。本文主要探討中國的銀行不良貸款形成原因，藉以瞭解中國金融體系的潛在風險，並進一步分析不良貸款的處理現況。

貳、中國的銀行體系

中國銀行體系主要包括三部分：即中央銀行、政策性銀行和商業銀行。

¹ 銀行不良貸款就是指銀行放貸後，因種種原因而形成無法或難以回收，而處於貸款五級分類法中的次級、可疑和損失狀態。

² 例如，匯豐銀行已經入股中國的交通銀行、花旗銀行與中國銀行形成策略聯盟。

- 中國人民銀行即為中央銀行，負責制定和執行國家貨幣政策，建立和完善貨幣金融調控體系等。
- 政策性銀行則包括國家開發銀行、中國進出口銀行及中國農業發展銀行，以支援關係國計民生的國家重點建設項目、農業和進出口貿易的發展為主。
- 商業銀行分為國有商業銀行、股份制商業銀行、城市商業銀行、城市信用社、農村商業銀行、農村信用社和中國境內的外資銀行等。

截至 2004 年 8 月底，中國共有 3 家政策性銀行、4 家國有商業銀行、12 家股份制商業銀行、112 家城市商業銀行、4 家農村商業銀行、709 家城市信用社、33,586 家農村信用社、59 家信託投資公司、74 家財務公司、12 家金融租賃公司、4 家汽車金融公司、199 家外資銀行營業機構、216 家外資銀行代表處，以及遍布城鄉的郵政儲蓄機構。近年來，股份制商業銀行不斷成長，若干城市信用社也逐漸發展為地方性城市商業銀行，其重要性日增；但就規模和營業據點而言，國有商業銀行仍居主導地位。就資產及存、放款規模觀察，四家國有商業銀行在銀行體系中已具相當代表性，以 2004 年底的數據為例，四家國有商業銀行資產占金融機構總資產規模的比率 54.2%，放款所占比率為 54.0%，存款所占比率更高達 59.0%。(詳表一)



表一 中國銀行體系結構(2004年)

單位：億人民幣；%

	資產		放款		存款	
	金額	比重	金額	比重	金額	比重
國有商業銀行	17,289	54.2	10,370	54.0	14,274	59.0
股份制商業銀行	4,762	14.9	2,894	15.1	3,713	15.3
城市商業銀行	1,725	5.4	924	4.8	1,396	5.8
其他類金融機構	8,151	25.5	4,998	26.1	4,829	19.9
總計	31,927	100.0	19,186	100.0	24,212	100.0

註：銀行業金融機構包括政策性銀行、國有商業銀行、股份制商業銀行、城市商業銀行、農村商業銀行、城市信用社、農村信用社、郵政儲匯局、外資金融機構和企業集團財務公司、信託投資公司及金融租賃公司。

資料來源：CEIC、UBS(2005)。

參、銀行不良貸款之變化及對金融體系之潛在風險

一、不良貸款知多少？

(一) 不良貸款的統計方式

1998年以前，商業銀行將貸款劃分為：正常、逾期、呆滯、呆帳等四類，即所謂貸款四級分類法。大多數貸款只要不拖欠，就可視為正常；後三類(即一逾兩呆³)則合稱為不良貸款(NPL)。1993-1996年，世界銀行對中國人民銀行提供了一系列金融監管技術援助專案，包括：引進貸款按風險分類的五級分類法(five-tier classification system)。1998年5月，國有商業銀行開始試行中國

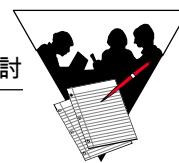
³ 貸款本息拖欠超過180天以上的為「逾期」，貸款利息拖欠逾期三年為「呆滯」，貸款人死亡、逃亡或經國務院批准的為「呆帳」。

人民銀行新制定的貸款風險分類指導原則，將貸款風險分為正常、關注、次級、可疑和損失等五類，即所謂貸款五級分類法；後三類合稱為不良貸款，分述如下：

- 正常：借款人能夠履行合同，沒有足夠理由懷疑貸款本息不能按時足額償還。
- 關注：儘管借款人目前有能力償還貸款本息，但存在一些可能對償還產生不利影響的因素。
- 次級：借款人的還款能力出現明顯問題，完全依靠其正常營業收入無法足額償還貸款本息，即使執行擔保，也可能會造成一定損失。
- 可疑：借款人無法足額償還貸款本息，即使執行擔保，也肯定要造成較大損失。
- 損失：在採取所有可能的措施或一切必要的法律程式之後，本息仍然無法收回，或只能收回極少部分。

2001年12月，中國人民銀行發布「關於全面推行貸款質量五級分類管理的通知」，2002年起在全國各類商業銀行⁴全面施行貸款質量五級分類管理；2004年起，所有從事信貸業務的金融機構全面實行五級分類法。UBS(2005)的研究指出，自從中國採用新的貸款分類後，不良貸款數字的可信度已經明顯提高。

⁴ 實施範圍包括國家開發銀行、中國進出口銀行、國有獨資商業銀行、股份制商業銀行、城市商業銀行和在中國的外資銀行。



(二) 國有商業銀行不良貸款的變化

由於中國四家國有商業銀行資產及存、放款規模所占比率過半，且近年來中國金融方面的改革，多著重在國有商業銀行的改革，故本文主要探討四大國有商業不良貸款的變化。

根據中國官方的統計，2002 年四家國有商業銀行的不良貸款餘額為人民幣 20,891 億元，不良貸款率⁵為 26.21%；2004 年不良貸款餘額降為人民幣 15,751 億元，比率降為 15.62%。(詳表二)相較之下，中國境內外資銀行的不良貸款率明顯低得多，如 2002 年底中國外資銀行不良貸款率為 6.51%，2004 年該比率已降至 1.12%⁶。

表二 中國主要金融機構不良貸款之變化

單位：億人民幣，%

		2002 年底	2003 年底	2004 年底
四家國有商業銀行	金額	20,891	15,900	15,751
	比率	26.21	16.86	15.62
股份制商業銀行	金額	2,025	1,540	1,425
	比率	11.93	6.50	5.01
三家政策性銀行	金額	3,406	6,966	-
	比率	17.79	17.39	-
總計	金額	26,322	24,406	17,176
	比率	23.12	17.8	13.21

註：以貸款五級分類法計算。

資料來源：中國銀行業監督管理委員會、CEIC。

⁵ 不良貸款率=不良貸款/貸款總餘額。

⁶ 「外資銀行的中國富翁計畫」，中國新聞週刊，第 244 期，2005.9.12。

四家國有商業銀行中，中國建設銀行與中國銀行在政府大力協助下，不良貸款率下降速度最快，分別從 2001 年的 19.4%、27.6%，大幅降至 2004 年的 3.7%、5.1%；而中國農業銀行的不良貸款率最高，2004 年仍高達 29.0%。(詳表三)中國農業銀行是四家國有商業銀行中資產最少、雇員最多、不良貸款率最高的銀行，加以該銀行的改革必須和整個中國農村金融改革一併考慮，改革過程更具複雜性。中國銀監會表示：中國農業銀行的改革方案還需要一些時間才能完成。

表三 國有商業銀行不良貸款率變化

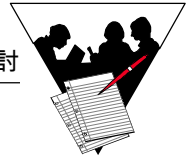
單位：%

	中國工商銀行	中國建設銀行	中國銀行	中國農業銀行
2001	25.5	19.4	27.6	-
2002	25.7	15.4	22.5	36.6
2003	21.7	9.3	15.9	32.0
2004	19.1	3.7	5.1	29.0

資料來源：整理自中國銀行業監督管理委員會公布的資料。

惟外界對中國不良貸款的估計，遠比中國官方公布的數據來得高，根據 UBS(2005)估計，1996-1997 年亞洲金融危機期間，中國四大商業銀行的不良貸款率高達 50%以上，2004 年這個比率已經降到 25%。根據標準普爾估計⁷，2005 年底中國金融體系不良貸款率的預測值為 25-28%。

⁷ Standard&Poor's, Summary:China (People's Republic of), 27-Jul-05.



從上述資料明顯看出，近兩年中國國有商業銀行，特別是中國銀行和中國建設銀行的不良貸款金額及比率都在下降。其背後的原因，除了這兩家銀行進行股份制改革，設立股東大會、董事會，並在董事會中引進獨立董事，董事會以下還設有風險管理、稽核、關連交易等委員會，以強化對管理層級的約束和監督之外，政府政策性的介入，亦是不良貸款降低的重要因素。如 2003 年底，中國以外匯準備分別向中國銀行、中國建設銀行注資；2004 年 6 月，這兩家銀行分別向資產管理公司出售不良貸款。銀監會研究局發布的「2004 年中國銀行業發展報告」指出：不良貸款率過高，為銀行業的首要風險；若排除政策性因素和新增貸款稀釋效果的影響，中國主要商業銀行的不良貸款實際上是不降反升。

另，UBS(2005)指出，中國的銀行並未依照會計準則，切實計算不良貸款；加以部分銀行協助企業借新還舊，以及有些虧損嚴重的國有企業只還利息，無力還本金，這些因素均導致銀行不良貸款的低估。銀監會統計部在 2005 年表示：商業銀行可藉由貸款重組、借新還舊等形式，將不良貸款顯現的時間延後，達到本期不良貸款下降的目標……商業銀行當年或短期的不良貸款的下降有很大的操作餘地。凡此顯示，國有商業銀行的不良貸款率雖在下降，但下降幅度是否真如統計數字所顯示，令人懷疑。

由於四大國有商業銀行的不良貸款 70%來自於對國有企業的放款⁸，因此國有企業的經營效率必須提高、企業有盈餘，才能真

⁸ 羅凡、何永、李雙，「近年國有商業銀行不良資產下降因素分析」，上海大學學報，2004 年 10 月。

正確確保銀行放款的收回。否則，不管是國有銀行對資產管理公司出售不良貸款，抑或是由政府向銀行注資，國有銀行不良貸款的問題無法澈底解決。

二、不良貸款形成原因

中國銀行體系不良貸款的產生，主要原因如下：

(一) 政府干預

中國各級政府為了加速經濟發展，彰顯政績，經常對國有銀行施加壓力，導致部分貸款明知沒有回收把握，仍然持續貸出。此外，中國基於社會福利考量，若干商品的價格，如：國有企業員工的房租、電費等都偏低，以致政府必須經由銀行提供優惠性政策貸款，以鼓勵企業進行投資⁹，而此類貸款通常無法如期償還。

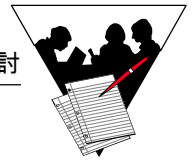
(二) 避免國有企業破產

不少國有企業設備落後、產品過時，甚至處於虧損狀態，但為避免國有企業破產，並進而保障職工的就業、住房、醫療、子女教育和退休金等既有福利，國有商業銀行仍必須依照政府指示，提供政策性貸款。

(三) 銀行內部經營管理不善

部分國有銀行在貸款前，並未按照規定程序，對貸款人的還

⁹ 「中國銀行業不良資產與中國金融體系的未來」，新華文摘，2003年第12期。



款能力、擔保人的擔保資格及能力等進行嚴格審查，以致造成貸款無法收回。

根據中國人民銀行調查¹⁰，國有商業銀行不良貸款的來源包括：各級政府行政干預造成者占 30%；國有企業的政策性貸款造成者 30%；銀行內部管理不善造成者 20%；中國政府改革國有企業造成者 10%；其餘 10%則是來自社會信用環境不佳、企業逃債嚴重，以及銀行未能遵循會計準則等因素。

三、不良貸款對金融體系之潛在風險

中國「國有」商業銀行因有國家信譽的保障，中國人民對國有銀行一直深具信心，不會因為銀行存在大量不良貸款而擠兌；兼以投資管道有限，人民存款意願仍高，故短期內中國應不致出現金融危機。

惟對於不良貸款，中國內部及海外學者相繼表達憂心。舉如：Lardy(1998)指出，中國總體經濟面對的最大威脅，是銀行破產的危機¹¹；BIS(2002)估算，2001 年底四大國有商業銀行的不良貸款率達 42%，接近 1997 年韓國發生金融風暴時的水準。中國總理溫家寶在 2003 年 11 月指出：中國金融體系的一大隱憂就是銀行不良貸款率偏高；2004 年 8 月再度指出：國有商業銀行的經營狀況雖有改善，但是不良貸款率依然偏高。中國央行行長周小川亦於

¹⁰ 周小川(2004)，「關於國有商業銀行改革的幾個問題」，www.pbc.gov.cn。

¹¹ 引自參考文獻：“How Far is China from a Financial Crisis?”。

2004年12月指出，當前進行的金融改革是「背水一戰」¹²；他表示：今後中國不能再出現超出市場經濟正常標準的大規模不良貸款，不良貸款率過高有可能造成金融危機。中國經濟學家吳敬璉更早在2002年底就表示：由於銀行體系在金融體系中的重要地位，和它是否穩定對於整個國民經濟的決定性意義，銀行改革是金融改革最重要的一環。

根據UBS(2005)的研究，中國的銀行有能力承受較高不良貸款，主要係因資本帳尚未完全開放、居民的投資管道有限、居民儲蓄率相當高(過去10年儲蓄率在40%以上)、利率尚未自由化(貸款利率與存款利率的比例居亞洲地區最高)等因素。另有研究指出¹³，過去十年中國的銀行監管環境、總體經濟環境日益改善，銀行內部控制及貸款品質也逐漸好轉，使得不良貸款將獲得更好的控制。此外，標準普爾(2005)預期，未來隨著國有銀行將不良貸款出售給國有金融資產管理公司，以及近期貸款品質的改善，中國銀行業的不良貸款率可望進一步下降。

肆、不良貸款的處理方式

中國銀行體系的不良貸款金額高居世界第二¹⁴，僅次於日本。1997年，亞洲國家發生金融危機，中國政府意識到快速清理不良

¹² 大公報，「銀行不能再有大量不良資產」，2004.12.08。

¹³ Jonathan Anderson，「投資中國銀行業禍兮福兮？」，華爾街日報中文版，摘自 *Far Eastern Review*, 2005/9。

¹⁴ Ernst & Youngs Global Nonperforming Loan Report 2004。



貸款對金融安全、乃至經濟穩定的重要性，乃推出一系列國有商業銀行改革措施，並成立金融資產管理公司，以及開放外資機構入股中國的銀行，希望能加速處理不良貸款，以提升銀行競爭力。

一、改革國有商業銀行

1979 年以前，中國採單一銀行制度，當時的中國人民銀行兼具中央銀行與一般銀行的功能。1979 年中國實施經濟改革開放之後，單一銀行制度已無法滿足經濟活動的需要，開始進行國有商業銀行改革。改革的方式包括：1994 年起將政府指示的政策性任務改由三家政策性銀行負責執行，俾便商業銀行致力於銀行業務；1998、2003 年中國當局分別透過發行特別國債及動用外匯，補充銀行資本金。

根據中國中央銀行的估算，如果靠銀行自行解決，按目前銀行經營狀況最好的年份計算，現存不良貸款的消化估計要花 8-10 年。因此，銀行必須借助國家資源進行財務重組¹⁵，才能縮短改革的時間。改革的目的是為了協助銀行降低不良貸款率、提高資本適足率，以提高銀行的長期競爭力。

儘管中國政府投資大量的金錢，對國有銀行進行改革，銀行的不良貸款率的確降低了，但是四大國有商業銀行的經營效率並

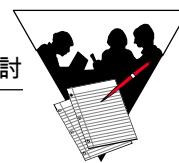
¹⁵ 國際金融報，「央行行長周小川：中國銀行業改革邁上新臺階」，2004.11.08。

未提升。姚樹洁、馮根福、姜春霞(2004)指出，四大國有商業銀行和股份制銀行都承受各級政府干預貸款的壓力，但股份制銀行受到的干預程度比較小，因此股份制銀行的效率相對較高；而四大國有商業銀行的效率自 1997 年亞洲金融風暴下滑後，並無顯著改進。

為了提升銀行的經營效率，2003 年中國國務院選擇四大國有商業銀行中營運績效比較好的中國銀行、中國建設銀行進行股份制改革試點，主要分為以下三個步驟：

1. 財務重組：在國家政策的協助下，提高銀行資本適足率，澈底改善銀行的財務狀況；
2. 公司治理：根據現代企業制度，改革銀行的經營管理體制和內部運行機制；
3. 資本市場上市：讓銀行在中國境內、外資本市場上市，以充裕銀行資本，加強市場監督功能。

2004 年下半年，中國銀行、中國建設銀行先後宣布成立股份制公司，並著手改革公司治理。目前這兩家股份制銀行已引進一些國內外知名的專家學者和銀行家作為外部獨立董事和高級管理人員，希望提高銀行公司治理和經營管理的專業化水準。另，中國建設銀行股份有限公司已於 2005 年 11 月 27 日在香港上市，成為中國第一家公開發行上市的國有商業銀行。



表四 中國國有商業銀行的改革過程

時 間	內 容
1993 年	發布「國務院關於金融體制改革的決定」，其中一項重要的改革為，讓中國人民銀行成為真正的中央銀行，以及建立政策性銀行，使政策性業務與商業業務分離，並發展商業性銀行。
1994 年	成立國家開發銀行、中國農業發展銀行，以及中國進出口銀行等三家政策性銀行，承擔政策性業務。
1995 年	人民代表大會通過「中國人民銀行法」、「商業銀行法」，將中國人民銀行升格為真正的中央銀行；並將中國工商銀行(ICBC)、中國銀行(BOC)、中國建設銀行(CCB)、中國農業銀行(CCB)等四大國有銀行重組成為國有獨資商業銀行，並確立自主經營、自擔風險、自負盈虧、自我約束的經營機制。
1998 年	財政部發行 2,700 億人民幣特別國債，所籌資金專門用於補充四家國有商業銀行資本金。
1999 年	1999 年，成立華融、東方、長城、信達四家資產管理公司，從工商銀行、農業銀行、中國銀行和建設銀行四大國有商業銀行手中接收了人民幣 14,000 億元不良貸款。
2003 年	2003 年 4 月 28 日成立「中國銀行業監督管理委員會」，主要功能是統一監督管理銀行、金融資產管理公司、信託投資公司以及其他存款類金融機構，維護銀行業的合法、穩健運行。此外，並制定有關銀行業金融機構監管的規章制度和辦法；審批銀行業金融機構及分支機構的設立、變更、終止及其業務範圍；對銀行業金融機構實行現場和非現場監管，依法對違法違規行為進行查處等。
2003 年	2003 年底中央匯金投資有限責任公司 ¹⁶ 以外匯準備向兩家銀行分別注資 225 億美元(約合人民幣 3,700 億元)，以充實銀行資本金。
2004 年	2004 年 6 月中國政府為中國銀行、中國建設銀行兩家國有商業銀行再次剝離 ¹⁷ 不良資產約人民幣 3,000 億元，並分別在 8、9 月正式成立中國銀行股份有限公司、中國建設銀行股份有限公司。

¹⁶ 中央匯金投資有限責任公司成立於 2003 年 12 月 16 日，是國務院批准設立的國有獨資投資控股公司，主要職責是代表國家行使對重點金融企業的出資人的權利和義務，即管理向試點銀行注入的外匯儲備，落實各項改革措施，完善公司治理結構，保證國家注資的安全並獲得合理的投資回報。中央匯金投資有限責任公司的註冊資本額達 3,724.65 億元人民幣，由財政部、中國央行和外匯局派員組成的公司董事會和監事會為中國銀行和中國建設銀行的大股東，行使出資人的權利，獲得投資回報和分紅收益。

¹⁷ 將四大國有銀行的不良貸款，出售給四家資產管理公司，即稱為不良貸款剝離。

時 間	內 容
2005 年	<p>銀監會對全國主要商業銀行實行兩項新的不良貸款監測方式，即貸款分類偏離度監測，以及貸款遷徙變化情況監測。</p> <p>— 「貸款分類偏離度」，銀監會透過統計抽樣的檢查方式，掌握銀行貸款分類的真實性¹⁸。</p> <p>— 「貸款遷徙變化」，是指貸款由正常變為關注，或由可疑變為次級等轉移變化的情況。傳統的信貸管理流程，主要把精力集中在發放貸款的前期審查上，貸款發放出去以後就疏於管理了。新的監測辦法讓信貸人員能夠對每筆貸款的轉移變化有精細的觀察，以避免貸款變成了不良貸款。</p>
2006 年	<p>根據 WTO 協議，中國銀行業將在 2007 年向外資開放，因此中國人民銀行希望 2006 年底，四家國商業銀行完成股份制改造和公開上市，以及不良貸款率降到 15% 以下的目標。</p>

資料來源：本研究整理。

二、成立金融資產管理公司

為了解決國有商業銀行龐大不良貸款的問題，1999 年中國國務院頒布「金融資產管理公司管理條例」，陸續成立信達、東方、華融、長城四家金融資產管理公司(Asset Management Corporation, AMC)，進行收購、管理以及處置四大商業銀行的不良貸款；四家管理公司的存續期訂為 10 年。惟 2004 年中國財政部公布「資產管理公司目標考核責任制方案」，廢除金融資產管理公司的 10 年期限，明確規定 AMC 可以在完成現有不良貸款的處置任務後，轉而從事商業性收購和受委託代理處置不良貸款等業務。

1999 年 AMC 購買四大國有商業銀行高達 1.4 兆人民幣不良貸

¹⁸ 例如，一家銀行貸款總額為 500 億元，不良貸款為 50 億元，不良貸款率為 10%。但監管部門檢查後確認新增加不良貸款 10 億元，調整後不良貸款率增為 12%。顯示這家銀行的不良貸款率的絕對偏離度為 2 個百分點。



款，其資金來源主要有三：財政部分別撥給每家 AMC 人民幣 100 億元的資本(占資金來源 3%)、中國人民銀行則提供四家 AMC 共人民幣 1,920 億元的貸款(占資金來源 14%)，以及 AMC 向四家國有商業銀行發行人民幣 11,680 億元財政部擔保的債券(占資金來源 83%)。因此，國有商業銀行將不良貸款出售給資產管理公司獲得的主要不是現金，而是資產管理公司發行的債券，資產管理公司則自 2002 年起償還債券利息。未來，資產管理公司處置不良貸款的速度與回收的報酬率，才是最終決定不良貸款究竟會形成多大損失的關鍵所在。

截至 2004 年底止，四家 AMC 累計已階段性處置不良貸款人民幣 6,750.6 億元 (不含政策性債轉股)，回收現金人民幣 1,370 億元，現金回收率分別為 20.29%。(詳表五)國際清算銀行(BIS)表示，中國的 AMC 所收購的不良貸款中有抵押擔保的比例極低，且回收率較高的房地產貸款僅占 7%(美國 1980 年代成立 Resolution Trust Corporation 處理儲蓄貸款業危機時所需處分的資產中有 47%是房地產)，因此以國際經驗而言，中國的 AMC 現金回收比例可能少於 20%，且預期 AMC 終將出現極大虧損，而變成中國財政上的負擔。

為了加速 AMC 對不良貸款的處置，2001 年 10 月中國財政部、央行，以及當時的外經貿部聯合發布「金融資產管理公司吸收外資參與資產重組與處置的暫行規定」，該規定指出：資產管理公司可以透過吸收外資對其所擁有的資產進行重組和處置，從此揭開外資介入國內不良貸款處置的序幕。

表五 四大金融資產管理公司資產處置情況表

單位：億人民幣；%

	2002 年	2003 年	2004 年
累計處置金額	3,014.4	5,093.7	6,750.6
階段處置進度%	-	-	53.96
資產回收率%	33.61	-	25.48
現金回收率%	22.39	19.56	20.29

註：累計處置金額：經過處置累計回收的現金、非現金和形成的損失總額。

階段處置進度：累計處置金額占原購入貸款的比率。

資產回收率：回收的現金及非現金戰累計處置金額的比率。

現金回收率：現金占累計處置金額的比率。

資料來源：整理自中國銀行業監督管理委員會公布的資料。

2001 年華融資產管理公司第一次向全世界拍賣不良貸款，買家為摩根史坦利(Morgan Stanley)、雷曼兄弟(Lehman Brothers)、所羅門美邦(Salomon Smith Barney)等機構參與成立的國際投標團，以約資產帳面價格的 8% 得標。惟該案引發金融資產管理公司以過低的價格出售銀行不良貸款的疑慮，中國國有資產管理局已針對該案進行調查，以避免國有資產流失。

2005 年 5 月 17 日，中國商務部發布「關於加強外商投資處置不良資產審批管理的通知」，該通知規定：關於金融資產管理公司吸收外資參與資產重組與處置，有關機構在審批時應從嚴處理，凡設立此類外商投資企業均應報請商務部批准，各級地方商務主管部門和國家級經濟技術開發區不得擅自批准該類企業設立。



三、向外資機構出售銀行股權

為了提升銀行競爭力，中國除了提供國家資源協助銀行降低不良貸款及提高資本適足率之外，並引進外資以強化銀行的經營能力。

- 1994 年發布「關於向金融機構投資入股的暫行規定」，但直到 2001 年底，才放寬外資銀行入股中資商業銀行的限制，且必須以個案報國務院批准，並規定單家外資機構投資比率不得超過 15%，所有外資機構投資不得超過 20%。
- 2003 年 12 月，中國銀行業監督管理委員會發布「境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法」，放寬外資銀行入股中資商業銀行的限制，單家外資機構投資比率上限從 15% 調高至 20%，所有外資機構投資比率上限從 20% 調高至 25%。

中國銀監會表示，如果多家外資機構入股非上市的中資銀行比率超過 25%，這家中資銀行就將被視為外資金融機構進行管理，它的經營範圍和服務領域等都會發生相應變化，但上市銀行則不受此限。因此，中國建設銀行上市後外資實際擁有股份已超過 25%，但銀監會仍舊將建設銀行當作中國內地銀行。

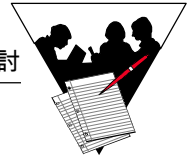
對中國方面而言，向海外出售銀行股權主要目的並不是為了因應 2007 年後來自外資銀行的激烈競爭，因為中國的大型銀行擁有上千個分支機構的經營優勢，外資銀行在短期內難以追上。中國引進外資銀行是為了加速銀行業的改革，特別是提高銀行公司

治理、風險控管、人力素質，以及金融產品創新能力，進而強化銀行整體競爭力及獲利能力。

對外資而言，在中國加入 WTO 之前，外資金融機構進入中國銀行業的主要方式是在中國設立分支機構；加入 WTO 之後，外資金融機構對於參股中國本地銀行的興趣，已經遠遠超過了設立分支機構。外資銀行傾向以參股方式進入中國金融服務業市場，主要原因包括：中國本地銀行在全中國有為數眾多的分支機構及客戶，外資銀行採取參股方式進入成本較低¹⁹；中國 2007 年才全面對外資開放銀行業市場，採參股方式可以避開中國開放人民幣業務的時間和地域限制，提前進入中國市場。

截至 2005 年 10 月底止，已有 19 家境外金融機構入股中國 16 家銀行(詳表六)，接受入股的銀行包括中國國有商業銀行、股份制銀行及城市商業銀行，外資總投資額約 160 億美元。外資銀行在中國投資的區域以長江三角洲、珠江三角洲和環渤海經濟圈為核心，同時向周邊地區輻射擴散。其中，外資持股比率較大的投資案包括：英國匯豐銀行收購交通銀行 19.9%的股權、新橋資本(Newbridge Capital)收購深圳發展銀行 18%的股權，以及美國銀行和新加坡淡馬錫收購中國建設銀行 25%的股權。

¹⁹ 開設分行之外國投資者總資產不低於 200 億美元，且資本適足率高於 8%，在中國境內設立代表處逾二年，由其總行無償撥給不少於 1 億人民幣等值的自由兌換貨幣的營運資金。開設子行之外國投資者總資產不低於 100 億美元，在中國境內設立代表處逾二年，註冊資本最低限額為 3 億元人民幣等值的自由兌換貨幣。



表六 外資介入中國銀行的情況

性質	名稱	外資介入情況	時間	
國有商業銀行	中國銀行	1.瑞士銀行投資近 5 億美元，取得 1.6%的股權。	2005/9	
		2.淡馬錫透投資 31 億美元，取得 10%的股權。	2005/9	
		3.蘇格蘭皇家銀行投資 31 億美元取得 10%的股權。	2005/8	
中國建設銀行	中國建設銀行	1.淡馬錫投資 14 億美元，取得約 5.1%的股份。	2005/7	
		2.美國銀行(Bank of America Corp.)投資 30 億美元，取得 9%的股權，預計持股比重將擴大至 20%。	2005/6	
中國工商銀行	中國工商銀行	高盛集團(Goldman Sachs)、安聯集團(Allianz)及美國運通(American Express)聯手投資 36 億美元，取得 10%的股權	2005/8	
股份制商業銀行	交通銀行	英國匯豐銀行斥資人民幣 144.6 億元，購買交通銀行 19.9%的股權。	2004/8	
	上海浦東發展銀行	花旗集團(Citigroup, Inc.)斥資 2,700 萬美元取得 5%股權，擬增持至 19.9%。	2003/12	
	民生銀行	淡馬錫控股斥資 1 億美元，取得 4.55%的股權，並預計將持股增加至 10%。	2004/11	
	華夏銀行	1.德意志銀行(Deutsche Bank AG) 收購 9.9%的股權。 2.Sal. Oppenheim Jr.收購 4.1%的股權。	2005/10	
	深圳發展銀行	深圳發展銀行	1.新橋資本(Newbridge Capital)斥資 1.45 億美元，收購了 17.9%的股權。	2004/12
			2.通用電器(General Electric Co.)(GE)預計將收購 7%的股權。	2005/10
	光大銀行	亞洲開發銀行(ADB)收購 1.9%的股權	1996	
興業銀行	恆生銀行收購 15.98%的股權、淡馬錫 5%、IFC(國際金融公司)4%。	2003/12		
城市商業銀行	北京銀行	荷蘭國際集團 ING 斥資人民幣 17.8 億元，收購 19.9%的股權。	2005/3	
	上海銀行	滙豐銀行收購 8%股權，國際金融公司(IFC)及上海商業銀行分別參股 7%及 5%。	2001/12	
	南京商業銀行	法國國家巴黎銀行(BNP)斥資 0.87 億美元，收購 19.2%的股權。	2005/10	
	濟南市商業銀行	澳洲聯邦銀行購入 11%的股權，並有權在 2008 年 5 月將所持股份增加至 19.9%。	2004/11	
	渤海銀行	渣打銀行斥資 1.23 億美元，收購 19.9%的股權。	2005/9	
	杭州銀行	澳洲聯邦銀行投資 6.25 億美元購入 19.9%的股權。	2005/4	

資料來源：本研究整理。

2004年起，外資銀行入股中國的銀行速度加快，但雙方的合作還在起步階段。由於中國對外資銀行入股中國的銀行有股權的限制，即全體外資機構持有單一銀行股權 25%、單一外資機構持有單一銀行股權 20%的上限限制。在此情況下，國外投資機構最多僅能擁有董事會一至二席的席次，外資銀行未必能擁有中資銀行的控股權，也沒有實質的權力去改變銀行的經營策略或放款結構產生影響，因此，雙方合作的結果如何，尚待觀察。

伍、結論與建議

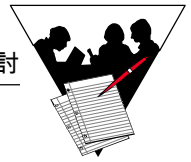
一、結論

(一) 中國國有商業銀行的不良貸款率呈現下降趨勢

根據中國官方的統計，2002年四家國有商業銀行的不良貸款餘額為人民幣 20,891 億元，不良貸款率為 26.21%；2004年不良貸款餘額降為人民幣 15,751 億元，比率降為 15.62%。政府政策性的介入，是不良貸款降低的重要因素。惟外界對中國不良貸款的估計遠比中國官方公布的數據來得高，根據 UBS(2005)估計，1996-1997年亞洲金融危機期間，中國四大商業銀行的不良貸款率高達 50%以上，2004年這個比率已經降到 25%。

(二) 中國不良貸款率雖然很高，但不至於引發金融危機

國外機構估計目前中國不良貸款率為 25%，雖高於中國官方的估計值，但較亞洲金融危機期間的 50%已大幅降低。由於中國



的金融監管環境、銀行內部控制及貸款品質已逐漸改善，加上中國國有商業銀行因屬「國有」，有國家信譽的保障，兼以資本帳尚未完全開放、居民投資管道有限，短期內，中國不至於會出現金融危機。

(三) 中國各級政府對銀行的干預相當嚴重，影響改革速度

中國四大國有商業銀行擁有銀行體系一半以上的資產，國有銀行改革成功與否，對中國經濟和金融體系的穩定極為重要，因此，現階段中國金融改革的重心落在國有商業銀行。目前，中國官方推出一系列國有商業銀行改革措施，並成立金融資產管理公司，以及開放外資機構入股中國的銀行，希望能快速提升銀行的競爭力。

但是，中國各級政府對銀行的干預仍十分嚴重，將影響銀行改革的進度。王一江、田國強(2004)指出，中國政府在積極引進外資以推動銀行進行改革的同時，必須改變政府與銀行之間的密切關係——即減少政府對於銀行業務、人事、經營管理和決策的干預，否則銀行不良貸款可能再次大幅上升。姚樹洁、馮根福、姜春霞(2004)的研究亦指出，儘管中國的國有商業銀行經過多年的改革，但仍未擺脫政府的控制和干預，必須澈底解決這一現象，採取公司治理和人事任命方式的改革，才能與國外的銀行進行競爭。

(四) 中國成立資產管理公司負責收購國有商業銀行不良貸款

1999年中國國務院頒布「金融資產管理公司管理條例」，陸續

成立信達、東方、華融、長城四家金融資產管理公司，進行收購、管理及處置國有商業銀行不良貸款。截至 2004 年底止，中國的四家資產管理公司(AMC)已累計處置不良貸款人民幣 6,750.6 億元(不含政策性債轉股)，回收現金人民幣 1,370 億元，現金回收率分別為 20.29%。未來，資產管理公司處置不良貸款的速度與回收的報酬率，才是最終決定不良貸款究竟會形成多大損失的關鍵所在。

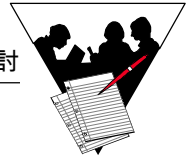
二、建議

(一) 外資銀行入股中國的銀行，後續影響待觀察

為了加速銀行業的改革，中國放寬外資銀行入股，希望提高銀行的公司治理、風險控管、人力素質，以及金融產品創新能力，進而強化銀行整體競爭力及獲利能力。2004 年起，外資銀行入股中國的銀行速度加快，由於中國對外資銀行入股中國的銀行有股權的限制，外資銀行未必有實質的權力去影響中資銀行經營策略。目前，雙方的合作還在起步階段，結果如何，尚待觀察。

(二) 國有商業銀行並非台灣銀行的最佳入股對象

四家國有商業銀行中，外資銀行已經入股其中三家(中國農業銀行除外)，而 12 家股份制商業銀行中，外資銀行已經入股其中 7 家。由於，中國對於外資金融機構投資中資銀行有 25%的投資比率上限，目前有些中資銀行已達該上限；換言之，台灣的銀行入股這些銀行的機會較少。由於國有商業銀行受政府干預較多，加上收購中國一家大型國有銀行的少量股份，成本極高又不易取得



該銀行的控制權，未必是個很好的入股對象。未來，台灣的銀行若有機會入股中國的銀行，規模較小的股份制商業銀行或城市商業銀行可能是一個不錯的選擇。特別是城市商業銀行有多達 112 家，外資銀行入股這些城市性商業銀行的門檻較低，只要入股幾家不同省份的城市銀行，外資銀行一樣能夠增加經營據點。加上，中國官方表示將會逐步允許城市商業銀行跨區域經營，更增添城市商業銀行的優勢。

參考文獻

1. 中國銀行業監督管理委員會(2004),「中國銀行業及其監管的改革與發展」, 財經問題研究, 第11期。
2. 王一江、田國強(2004),「不良資產處理、股份制改造與外資戰略」, 經濟研究, 第11期。
3. 李紀珠(2003), 大陸金融改革及台灣銀行業登陸的機會與挑戰, 政治大學, 行政院經濟建設委員會委託研究報告。
4. 徐風(2005),「外資入股商業銀行對大陸金融市場的影響」, 第十一屆兩岸金融學術研討會論文集。
5. 姚樹潔、馮根福、姜春霞(2004),「中國銀行業效率的實證分析」, 經濟研究, 第8期。
6. 楊雅惠(2002), 大陸金融體制之研究—兼論台商融資管道與我國銀行赴大陸設點問題, 中華經濟研究院, 中華民國銀行商業同業公會全國聯合會委託研究報告。
7. Guonan Ma and Ben S C Fung(2002), "China's asset management corporations", *BIS working papers*, NO 115.
8. He Fan(2002), "How far is China away from a financial crisis", Institute of World Economics and Politics, Chinese Academy of Social Sciences.
9. Jonathan Anderson(2005), "Which way out for the banking system", UBS Investment Research.