

金融部门改革与资本账户自由化

国际货币基金组织副总裁
加藤隆俊
在北京国际金融论坛上的讲话
北京
2004年5月19日

各位贵宾、女士们、先生们：

1. 感谢诸位的热情欢迎，并感谢有机会在此重要的会议上讲话。我非常荣幸能够在此重要的时刻访问中国，并与各位高级决策者和国际贵宾齐聚一堂。
2. 过去几年来，中国一直是全球经济中的一个亮点。中国向国际贸易放开本国市场并加入世贸组织，其远见卓识正在使其持续和迅速地融入世界经济。这个过程尤其给中国和亚洲地区带来巨大的收益。
3. 银行体系的成功重组对于推动中国经济持续和强劲的增长至关重要。鉴于中国银行体系的总规模与国内生产总值的比例，各银行因支持国有企业而出现的高额不良贷款，以及政府根据世贸组织协定做出的广泛承诺，即在2006年12月之前向外国竞争全面开放银行业，重组各大银行的工作更为紧迫。在这样的情况下，我完全同意温家宝总理于今年3月在全国人民代表大会闭幕式上所说的话，这就是，在银行改革方面，中国正在进行“背水一战”，这是一场“输不起的战斗”。因此，本着此论坛开诚布公的精神，我想在今天向大家讲一下我对金融部门重组的若干重点任务的看法。
4. 中国已采取重要步骤来推动金融部门改革，但仍有很多工作有待去做。在改进银行监管和处置现有不良贷款方面已取得显著进展。最近为推动银行重组所采取的重要步骤之一，是于2003年12月宣布对中国银行和中国建设银行充实资本。更重要的是，监管部门已正确地为这两家银行确定了业绩目标和公司治理改革准则。当前需要集中努力来迅速重组这两家银行，并对金融体系的其余部分进行重组，以保证进一步加强资产负债表。在这方面，世界各地的银行重组经验显示，在制定改革计划的下一步措施时需要考虑若干重要的经验教训。
5. 第一，限时完成的重组计划对于取得成功至关重要。需要严格执行中国银行和中国建设银行的业绩目标和治理准则。此外，需要为其他银行机构制定同样类型的限时完成的计划。在根据国际标准加强监督和制定审慎规定方面取得

的重大进展清楚表明，为了符合审慎规定，需要对中国的银行进行大幅度重组。资本充足率准则要求在2007年之前达到这些目标，并需要对各家银行实行责任追究问，以督促其取得进展和在进展过程中达到各项中间目标。在对银行体系进行任何进一步的资本充实时，还必须确保改进银行的业绩和运作。

6. **第二，银行经营需要充分商业化。**为此需要建立现代化的公司治理结构。这方面的主要基准可以包括：成立独立的董事会，实行外部审计，以及实行适当的风险控制程序。在这方面，外国战略投资者可以作为促进健全治理的工具而发挥非常有益的作用。必须在银行贷款决定中消除任何残余的政府干预。最后，需要取消贷款利率上限。这将加强银行中介资金的能力；使银行能够正确地进行风险定价；增加银行的商业导向；改善银行的财务业绩。所有这些步骤都更为强调，需要进一步加强监管，以保证使各金融机构充分符合所有规定。

7. **第三，为使银行重组取得成功，还需要在其他方面进行配套改革。**为了加强中国银行体系的商业导向，还需要从根本上改革国有企业的经营。需要把国有企业一致地置于硬预算约束之下，并明确指示国有银行，必须仅按商业考虑向这些企业发放贷款。法律改革，特别是破产法的改革也很重要。这些改革有助于加强收债和处置工作，以处理过去遗留下来的不良资产存量，并有助于减轻今后的收债问题。其他配套改革措施包括为证券化这样的金融交易立法，建立征信局，并加强审计和会计标准。最后，对银行的征税需现代化和符合国际做法。特别重要的是，应使银行能够为所得税目的扣减特别的损失准备金，并进一步减少或取消向银行征收的营业税。

8. 考虑到需要完成的任务很重，金融体系的充分加强需要一段时间。在此之前，适当的做法是保持中国在资本账户自由化方面采取的稳步渐进方式。高储蓄率，国内资本市场发展有限，以及对资本外流实行的广泛控制导致国内银行系统内的存款水平很高。放宽资本管制可能会导致国内居民的资产出现某种程度的多样化，并导致资金流出银行体系。同时，对资本流入的管制防止了金融机构积累大量的对外债务。因此，在这两个方面，1997/98年亚洲金融危机的经验教训都显示，过早地推行资本管制自由化将使金融体系面临巨大的压力和风险。

9. **为了使银行体系的重组取得成功，还需要实行有效的宏观经济控制，**以防止经济过热和积累新的不良贷款。当前的信贷增长速度过高，确实带来在今后出现另一批不良贷款的风险。但是，为了在资本持续流入的情况下遏制信贷增长，必须提高货币政策的效力。提高汇率灵活性可以有助于达到这一目的。

10. 不应把资本管制措施的存在作为推迟提高汇率灵活性的理由。事实上，正是资本管制措施使得中国能够进行下一步的努力。更为灵活的汇率有助于使货币供应不受国际因素的左右，减轻经济冲击对中国的影响，并促进针对当前各项重大的经济结构变化进行的调整，因此符合中国的最佳利益。在开放资本账户之前，可以在提高汇率灵活性的同时保持资本管制和逐步加强银行体系。很多其他国家奉行的路线是首先实行灵活汇率，然后用若干年的时间逐步取消资本管制。例如，英国在1979年才取消资本管制，日本是在1980年，大多数欧洲国家则是在80年代晚期或90年代初才这样做，都大大晚于实行灵活汇率的时间。实际上，由于实行了资本管制，银行在2003年的净外国头寸仅相当于广义货币的大约5%，外币贷款也仅相当于国内信贷的大约5%，因此，中国的金融系统对汇率风险的暴露不大。此外，为了推动外汇市场和对冲工具的进一步发展，在资本管制自由化和使人民币成为完全可兑换货币之前，应该有一段相当长的期间用来“在实践中学习”。

11. 我今天讨论的所有措施都有助于发展国内金融部门，深化与全球经济的融合，并为中国光明和繁荣的未来奠定坚实的基础。正确的方针对于中国和整个全球经济都至关重要，我坚信，中国将继续在改革的道路上取得成功。