

论建立我国网络银行的市场退出机制*

魏建国,张 炜

(武汉理工大学 经济学院,湖北 武汉 430070)

摘 要 市场退出机制是金融监管体系的一个重要组成部分。目前,我国对网络银行市场退出的研究还存在大量空白。从网络银行退出机制建立的必要性入手,对网络银行市场退出进行了博弈分析,提出我国网络银行退出机制建设应当遵守的基本原则,认为我国应当尽快设立专门的网络银行市场退出的监管机构、建立网络银行预警机制以及存款保险制度,并完善网络银行市场退出的相关法律制度,以建立符合我国国情的网络银行市场退出机制。

关键词 网络银行;市场退出机制;预警机制;存款保证金制度

中图分类号:F831.1 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2010)04-0095-05

2008 年 10 月,在全球金融风暴的袭击下,冰岛第二大银行下属的网上银行 Icesave 申请破产管理。Icesave 银行是 Lands-banki 银行旗下的网络储蓄银行,2006—2008 年间通过网络以高息回报分别吸收英国逾 30 万家储户的约 40 亿英镑存款、荷兰 12.5 万家储户的约 17 亿欧元存款。Landsbanki 银行及下属网上银行 Icesave 在 2008 年 10 月申请破产时资产约合 121 亿欧元,负债却高达 222 亿欧元。破产公告后,引起英国和荷兰储户的极大恐慌。英国和荷兰两国政府随后向冰岛政府施压。迫于无奈,冰岛金融监管局宣布接管该银行,并组建了新冰岛国民银行来继承已破产银行的健康资产。此外,冰岛政府还向新冰岛国民银行提供 1 400 亿冰岛克朗作为其新资本,为偿还储户债务谈判做准备。资本重组的资金将通过发行债券进行筹资,但此举也让冰岛政府背负起了巨额的国际债务。

从该案例中可以看出,网络银行的风险一旦得不到控制,其对金融系统和社会经济发展会带来严重的影响。与传统银行相比,网络银行除了存在传统银行经营过程中的信用风险、流动性风险、市场风险和利率风险外,还存在系统风险和基于虚拟金融服务形成的业务风险。可见网络银行与实体银行相比存在着更大的风险,这是由于网络银行运营的多方面特点所致,如服务方式虚拟化,业务运行无纸化;银行与客户不直接见面,客户分散;服务个性化,

经营混业化;业务区域跨度大,市场变化快,对信息技术和信息系统的高度依赖,等等。

因此,在网络银行蓬勃发展的今天,中国金融监管机构应当未雨绸缪,提前做好网络银行市场退出机制的建设工作,为中国网络银行健康发展创造良好的条件。

一、建立网络银行市场退出机制的必要性

市场主体能够顺畅退出应是市场经济发育成熟的标志之一^[1]。一般而言,当网络银行出现以下问题时,监管当局可以安排其终止运营资格,安排其市场退出:网络银行经营管理不善,已经发生信用危机,严重影响客户的利益;网络银行的经营存在巨大风险,其结果可能损害网上支付业务活动中各方的利益;网络银行在开办网上业务中严重违反国家法律法规;软硬件环境不能满足银行和客户保护资金安全、商业秘密的要求,经整改仍无法达到规定标准的网络银行,等等。

安排陷入困境中的网络银行退出市场的必要性主要表现在:

1. 维护金融业安全运营的需要

与传统银行相比,由于网络银行的虚拟性特征,网络银行发生危机对金融业的破坏作用传染性更强,扩散性愈快,对金融业的破坏程度更大。及时让

收稿日期:2010-01-20

* 武汉市社会科学研究基金项目“外商直接投资与武汉经济发展的关联性研究”(06027)。

作者简介:魏建国(1963-),男,教授;研究方向:金融管理、投资学。E-mail:weijg@whut.edu.cn

破产的网络银行进入市场退出程序,可以有效减少危机对金融业的破坏程度,遏制危机继续蔓延,保证金融业稳定发展。

2. 维护金融业有序竞争的需要

公平竞争是保障金融业健康发展的必要前提。公平竞争可以激励金融机构努力提高自身管理水平,增强其自身发展的动力。如果监管机构没有建立相关的退出机制,那么经营不善的网络银行就无法以适当的方式退出市场,会出现与经营良好的网络银行进行恶性竞争的可能性,进而破坏金融业的市场秩序。

3. 提高金融市场配置效率的需要

网络银行经营不善,说明其运行机制和体系已不能适应当前环境的要求,使其有序退出市场,可以提高金融市场的资源配置效率,使有限的资源得到更好的利用。

4. 维护市场纪律的需要

市场纪律是市场经济中各个主体必须遵守的。投资者通过对金融机构的选择,迫使金融机构为了自身的发展不断改革其服务,对金融机构产生外在的推动力,从而提高市场运行的有效性。投资者有较强的风险意识是市场纪律发挥作用的重要前提之一。

二、网络银行市场退出的博弈分析

本文运用管理学中的“末位淘汰制”原理,来建立网络银行市场退出博弈模型。“末位淘汰制”就是对组织内部的成员按照事先约定的规则进行事后的考核并排序,将排在末尾的人员从工作岗位上淘汰的一种负激励机制。

末位淘汰制与网络银行退出机制的目标是一致的,即通过对成员的业绩考核,将不称职的成员从团体中予以剔除,使团体保持足够的活力。在金融市场上,为了保持金融市场的高效和稳定,金融监管部门通过一定的评估标准,将经营效益差、处于末位的不良网络银行淘汰出金融市场,这不仅有利于降低金融风险,同时还可以促使其它网络银行提高运营效率,提高金融市场效率。

末位淘汰制和市场退出机制的方法有类似之处。末位淘汰制的目标是在员工中形成一种竞争机制,使员工在工作中更多地选择努力工作,并对懒惰的员工实施惩罚。同样,市场退出机制更多地使用金融激励机制,通过科学的评估标准,用退出金融市

场作为对网络银行的惩戒,在银行中形成良性竞争机制,从而提高自身的经营效益、保障网络银行的活力。

以下建立的博弈模型不设立淘汰标准,只设立两个网络银行市场退出结果:一是当网络银行高风险投资失败时,将其撤销或行政关闭,即运用行政手段对不可救助或救助失败的金融机构依法关闭和组织清算,指定一家金融机构托管,在完成清算后宣布解散或撤销;二是当银行低风险投资失败时,将对其实施重组。

1. 模型的建立

按照网络银行决策的三个阶段来建立模型。第一个阶段由金融监管机构确定监管标准;第二、第三个阶段由网络银行做出决策,决定是否接受监管标准,确定投资的方向。

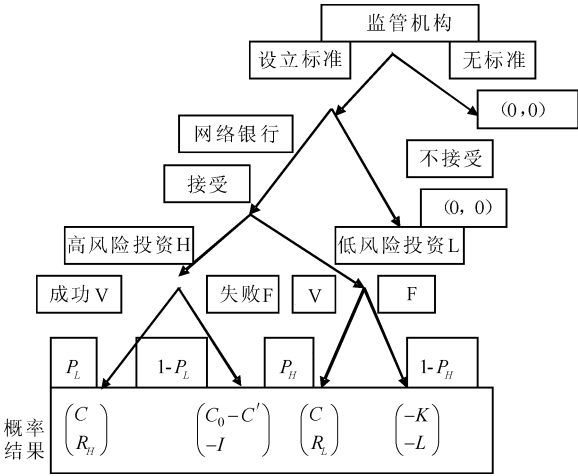


图 1 网络银行市场退出的博弈模型

在图 1 所示的模型中,最下面一行括号内上面的数字表示金融监管机构的收益,下面的数字表示网络银行的收益。

2. 博弈模型的说明

在预期收益为 R_L , 成功的概率 P_H 较大的情况下,网络银行进行低风险投资,能够获得较为稳定的投资回报,但收益较低;反之,如果进行高风险投资,获得的收益 R_H 较高,但成功的概率 P_L 较低。监管机构的收益表现为一种社会财富的增长,记为 C 。

但如果网络银行进行高风险投资失败,企业丧失了原有资本投入 I ,清算后造成的社会附加成本为 C' ,金融监管机构对网络银行进行清算,仅仅能从清算中获得较少的收益为 C_0 ;如果网络银行投资低风险行业失败,金融监管机构对网络银行进行更加严格的监管,包括对网络银行进行管理层的调整,

制订更为严格的持续监管规则。显然,这一策略的关键在于网络银行重组,政府将投资重组资金 K ,银行损失为 L ($I > L$)。若 $C' - C_0 > K$,则表示清算金融企业会给社会造成非常大的影响,损失巨大。

3. 博弈模型分析

(1)假设 $P_L C + (1 - P_L)(C - C') = P_H C + (1 - P_H)(-K)$,监管就无实际意义;反之,若 $P_L C + (1 - P_L)(C - C') < P_H C + (1 - P_H)(-K)$,那么监管机构对网络银行的投资应当保持高度的警惕。

(2)假设 $P_L R_H + (1 - P_L)(-I) = P_H R_L + (1 - P_H)(-L)$,那么网络银行对风险的选择将采取无所谓的态度;反之,若 $P_L R_H + (1 - P_L)(-I) < P_H R_L + (1 - P_H)(-L)$,网络银行将选择较为安全的低风险投资策略。

(3)当 $P_L R_H + (1 - P_L)(-I) > 0$, $P_H R_L + (1 - P_H)(-L) > 0$,网络银行将无条件地接受监管机构制定的行业标准,接受监管机构的监督管理;当 $P_L C + (1 - P_L)(C - C') > 0$,并且 $P_H C + (1 - P_H)(-K) > 0$,监管机构应当积极对经营不善的网络银行进行实施包括清算和重组在内的管理手段,象淘汰制度那样,对网络银行进行主动性管理。

(4)当高风险投资成功的概率 P_L 增加时,或者低风险投资成功的概率 P_H 减少时,网络银行将倾向于进行高风险投资。当 $P_L R_H + (1 - P_L)(-I)$ 增加时,则 $P_H R_L + (1 - P_H)(-L)$ 减少,这种情况在经济不景气时会变得更为严重。此时,金融监管机构更倾向于对不良网络银行进行破产清算。而当 $P_L C + (1 - P_L)(C - C')$ 增加时,则 $P_H C + (1 - P_H)(-K)$ 减少,这是一种策略上的制衡,金融监管机构希望通过清算策略,迫使网络银行进行稳健性经营,以减少社会不安定的因素。

当网络银行拥有的资本金较多时,网络银行并不愿被清算,而倾向于做低风险投资。由于对这类网络银行的清算造成的社会成本很大, C 增加,因此监管部门倾向于对这类网络银行实施救助,即 $P_L C + (1 - P_L)(C - C')$ 减少。这一结论也能充分解释所谓的“大而不倒”的经济学现象。但一旦网络银行认定救助方案将被实施,银行内在的冒险冲动开始起作用($R_H > R_L$),使得银行的行为有极强的冒险性,这和监管部门的最初的愿望又截然相反。

重组的成本对双方策略选择的影响也是非常明显的。重组的成本越高,即 $P_H C + (1 - P_H)(-K)$

减少,监管机构越是倾向于清算。一旦 $P_L C + (1 - P_L)(C - C') < 0$,并且 $P_H C + (1 - P_H)(-K) < 0$,对经营不善的网络银行的救助行为就失去了经济基础。解决的方法是要么提高网络银行变革成功后的收益,要么降低 C' ,减轻清算网络银行所带来的不良社会影响。前一种方法主要由网络银行决定,但后一种策略却是可以由监管部门采取一定的手段达到目的。

4. 博弈分析的启示

中国的网络银行发展历史不久,加之网络信息具有传播速度快、范围广的特点,使得网络银行极易因为突发事件的影响而破产,因此需要设计存款保险制度并强制性要求网络银行参保。同时,网络银行要制定信息备份机制,保证网络银行在退出市场时,保障客户的利益不会因为信息缺失而受到影响。

网络银行的退出机制可以以实行市场兼并为主的方式来设计,这样可以保障客户的利益,维持债权债务关系,保持客户关系,使得资源得到重新整合和优化配置,使金融市场保持稳定。

三、建立我国网络银行市场退出机制的建议

1. 确立网络银行市场退出的原则

网络银行市场退出的监管原则和传统银行的监管原则应当是一致的。网络银行市场退出要遵循如下原则:

(1)稳定性原则。网络银行是否市场退出,采取何种市场退出方式,必须以金融稳定和社会稳定为前提,要尽可能将网络银行退出的负面影响降到最低。在退出方式的选择上一般尽量少采取破产清算等激烈的方式,以免动摇银行客户对金融体系的信心。因此,建立网络银行市场退出机制必须以金融和社会稳定为前提,减少系统风险产生的可能性。

(2)保障存款人、投资人合法权益的原则。银行业是面向社会大众的金融业,其运营需要社会公众的资金支持和来自社会公众的信任。因此,作为银行业的生存基础,投资人、存款人的利益应当是放在众多利益保护之首。在建立网络银行市场退出监管法律制度的过程中,要按照《中华人民共和国商业银行法》中规定的保障存款人、投资人的合法权益的原则,将保障存款人、投资人的合法权益放在制度建设的首位。

(3)准市场化原则。网络银行的退出依照市场规律进行优胜劣汰,能体现出市场经济的公平与效率。网络银行涉及的公众利益覆盖面较大,处理不当容易产生社会问题,因此,网络银行市场退出需要有政府的适当干预,在表现政策性的同时,又要发挥市场的作用。所以,网络银行的市场退出必须以市场为前提,以法律为保障,采取市场手段和行政手段相结合的方式,使得网络银行按照准市场化原则进入退出程序。

(4)提前介入,严格退出的原则。巴塞尔银行监管委员会公布的《有效银行监管核心原则》中提到:“在市场经济中,倒闭和市场退出是承担风险的内容之一”^[2]。一般而言,商业银行的市场退出有三种方式:以行政干预为主的撤销方式、以市场为导向的并购方式、以司法程序为主的破产方式。目前,中国现行的金融法规对网络银行市场退出还没有做出明确的规定。为了保证网络银行市场退出的有序性,立法者要以“提前介入,严格退出”为原则,制定专门的网络银行市场退出法律制度。提前介入是指对网络银行的监管一旦发现问题就应当及时采取矫正措施,而不是等到危机出现时监管机构才介入;严格退出是指要严格规定网络银行市场退出的程序,以切实保证存款人利益,维护金融市场秩序。

2. 设立专门的网络银行市场退出监管机构

网络银行市场退出是一个复杂的过程,涉及的利益主体很多,涉及到的法律也很多,对相关的存款人、债权人乃至整个金融市场都有很大影响。因此,在网络银行陷入困境时,必须要有一个专门的机构能够立即帮助其解决利益冲突问题。

建议监管当局按金融机构的生命周期来设置监管部门,即设置网络银行市场准入监管部门、市场运作监管部门、市场退出监管部门。再通过生命周期每个阶段的衡量标准,以确定网络银行所处的阶段,从而减少网络银行可能产生的风险与危机。同时更要进一步明确各个部门对网络银行监管及处置的职责,从决定该网络银行市场退出,到机构关闭、人员解散、清算、资产处理为止,以规范网络银行市场退出主持者或参与者特别是政府和央行在网络银行市场退出中的行为,避免责任推脱或权力滥用,合理发挥其作用,确保网络银行市场退出顺利进行。

3. 建立预警机制

网络银行风险的传播较传统商业银行更快速。对于出现危机的网络银行,要早发现、早处置,掌握

主动权,这就需要建立科学有效的危机预警系统。

首先,预警纠偏制度是危机预警系统建设的一个重要方面,它以银行资本充足率为主要考察指标,通过将网络银行的资本充足率水平划分为不同等级,而采取不同的纠偏措施;指标的设立可以参照巴塞尔银行监理委员会(The Basel Committee on Banking Supervision)的有关规定,并考虑到网络银行的资产风险权数。

其次,要建立风险评级预警制度,弥补快速预警纠偏制度的不足。鉴于快速预警纠偏制度是从资本充足率方面进行考虑,没有对风险进行全面考量,所以,风险评级预警机制可以参照骆驼评级体系(CAMEL)来进行设立,即从资本充足性(Capital adequacy)、资产质量(Asset quality)、管理水平(Management)、盈利水平(Earnings)和流动性(Liquidity)五个方面来对银行风险进行综合评级预警。

最后,建立风险预警模型。通过建立网络银行风险监测指标体系,为监管机构掌握信息提供帮助,并建立实用的风险预警模型,来完善网络银行风险预警机制。

4. 建立存款保险制度

金融监管当局为防范危机,应制定一系列的应对措施,并做出必要的制度安排,如存款保险制度,以确保整个银行体系乃至整个金融体系的稳健发展^[3]。存款保险制度可以保护存款人的利益,在西方金融业普遍推行。存款保险制度要求参保的网络银行在退出市场时给付存款人规定额度的存款。

《中华人民共和国商业银行法》中对银行市场退出时的存款人利益保护措施,只做出了“按照清偿计划及时偿还存款本金和利息等债务”(《中华人民共和国商业银行法》第七章第七十条)的原则性规定,并要求“在银行破产清算时,在支付清算费用、所欠职工工资和劳动保险费用后,应当优先支付个人储蓄存款的本金和利息”(《中华人民共和国商业银行法》第七章第七十一条)。一旦银行出现经营危机,有可能市场退出时,存款人的利益保护只能寄托于破产清算以后,这使得客户感到存款安全难以得到保障。

因此,应当根据中国的实际情况,尽快出台有关的《存款保险法》等相关法规和政策,建立健全中国的存款保险制度,以保障存款人利益,维护公众的信心。

5. 完善网络银行市场退出的相关法律制度

我国有关银行市场退出监管的规范性依据,散见于《人民银行法》《商业银行法》《银行业监督管理法》《金融机构撤销条例》《公司法》《破产法》以及《金融资产管理条例》等立法当中^[4]。考虑到当前我国网络银行发展的实际,网络银行市场退出相关法律制度应当从以下两个方面来进行完善:

首先,要制定网络银行接管、终止的相关程序。说明相关接管事由,当事人提出明确申请,监管机构确立对网络银行的接管和退出的决定机制、对申请银行的审查与批准程序。

其次,要制定完备的网络银行市场退出清算费用支付规则。在网络银行市场退出时要遵循如下程

序:首先支付清算费用,然后支付个人客户的存款本金和利息,最后在有节余资金的情况下支付企业用户的存款本金和利息。

参 考 文 献

[1] 夏秀渊.我国市场退出机制的缺陷及对策研究[J].商业时代,2009(3):54-57.
[2] BCBS. Core principles for effective banking supervision[EB/OL]. (2009-03-13)[2010-02-25]. <http://www.china-cba.net/do/becandy.php?fid=61&id=2790>.
[3] 何进成.国内商业银行市场退出监管研究的文献综述[J].企业导报,2009(3):24-27.
[4] 杨露露,史瑞军,全雪花.中国银行市场退出机制框架构想[J].商业文化:学术版,2009(4):62-63.

The Construction of Market Exit Mechanism of Internet Banks in China

WEI Jian-guo,ZHANG Wei

(School of Economics,Wuhan University of Technology,Wuhan,Hubei,430070)

Abstract The market exit mechanism is a very important part of the financial supervision system. There is a large blank in the research of market exit mechanism for internet banks. The paper analyzes the necessity of establishing a market exit mechanism for internet banks,establishes a game model and gives suggestion on the exit principles of internet banks. Finally,the paper puts forward that China should set up special supervision institutes for internet bank exit,establish early warning mechanism and deposit insurance system for internet banks,and consummates the laws for internet bank exit in order to establish the market exit mechanism for China's internet bank.

Key words internet bank; market exit mechanism; early warning mechanism; capital equivalency deposits

(责任编辑:刘少雷)