

系统重要性银行监管框架设计： 基于金融包容视角

张晓燕^{1,3} 何德旭²

(1. 山西财经大学 财政金融学院,太原 030006; 2. 中国社会科学院 财经战略研究院,北京 100732;
3. 太原科技大学 经济与管理学院,太原 030024)

提 要：次贷危机以来,世界各国金融监管理念发生了明显的变化,即更加注重安全,更加注重效率,更加注重公平,更加注重包容。事实上,金融包容和金融稳定是相辅相成的,金融包容也有利于对金融消费者的保护,达到金融监管的目的。然而,各国金融法改革关注的重点仍然是后知后觉地对金融危机的预防,金融包容还没有在现代金融法中找到其应有的位置。本文实证分析了2011年5月中国银监会发布的《关于中国银行业实施新监管标准的指导意见》对中国系统重要性银行监管的有效性,验证了新监管标准的变化对非系统重要性银行的公平性,提出了基于金融包容视角对系统重要性银行进行有效监管的新主张。

关 键 词：系统重要性银行;金融包容;金融监管

中图分类号：F830.2 **文献标识码：**A **文章编号：**1003-3637(2017)01-0205-06

DOI:10.15891/j.cnki.cn62-1093/c.2017.01.034

次贷危机之后,世界各国都开始关注金融安全和金融稳定,并致力于建立金融危机预防机制,切实解决因薪酬引发道德风险的金融业诚信难题。其实,追求或注重社会公平才是防范金融风险、维护金融稳定的核心,是化解金融危机的宗旨。因此,随着对“系统性风险”认识的深化,全球范围内的金融监管理念也由微观审慎监管转向宏观审慎监管。美国《2010金融改革与消费者保护法》就清晰表明,金融监管价值取向由“系统性风险优先”向“公共利益与系统性风险并重”转变,“安全、效率、公平”成为金融监管的重要目标,即更加注重维护金融安全及稳定,切实保护投资者及其他社会公众利益,维护公平及有序竞争。在这一背景下,作为对传统监管价值观的重新审视,“公平、效率、安全”新的介质——金融包容理念应运而生^[1]。可以看到,在次贷危机爆发初期,全球对金融创新的监管极其严格,甚至明确规定了金融创新在金融市场中所占的份额和比例,对金融创新的产品内容、运营方式、风险评估等都进行了严格的规制。随着次贷危机消极影响和连带效应的逐步削弱,对金融创新的监管已不同于次贷危机初期,安全、公平、效率的监管目标逐渐成为主流,促进金融包容也逐渐成为平衡金融体系安全、效率和公平取舍的标准。

一、金融包容与金融监管、金融稳定

无论发达国家还是发展中国家,金融排斥都是一种较为

普遍的现象,它不仅导致金融资源配置效率降低、金融风险积聚膨胀,而且正在成为经济发展和社会前进的桎梏。为了消除金融排斥,实现经济成果共享,必须深入推进金融包容性发展^[2]。金融包容旨在修正金融抑制、金融排斥带来的偏差与不公,强调金融公平的实现,特别是增强弱势群体获得金融资源的公平性。在一定意义上,金融包容促进了金融深化。

金融包容所崇尚的公平监管理念有助于遏制金融机构的唯利是图、唯利益至上,遏制金融机构对利润无限制的、疯狂的追求。因此,基于金融包容理念的金融监管就成为破解金融危机中道德风险难题的正向激励机制,是一种具有较强约束力的监管新导向,也是实现金融监管最终目标的重要手段。

第一,金融包容的宗旨在于让更多的群体参与到整个金融活动中来,尤其是要为弱势群体提供最普通、最基本的金融服务^[3]。特别是,金融机构为弱势群体提供金融服务,也包括为诸多有融资需求的中小企业提供正常而基本的金融服务,这样也可以将游离在影子银行等非正规金融体系中的大量金融需求引入到正规金融体系中来,从而降低影子银行对金融秩序的负效应,防范非正规金融存在的风险。因此,通过金融包容扩大金融供给,有助于解决中小微企业融资难与弱势群体无法获得金融服务的困境,也有利于分散风险,实现金融稳定。

第二,零售存款是系统重要性银行(以下简称 SIBs)最本也是最稳定的业务。通常情况下,出于对金融风险的厌恶或者抗风险能力较低,低收入群体往往更倾向于在银行存款,而不是去做风险较大的其他投资。只要不出现大规模的挤兑等极端情形,商业银行的零售存款就可以成为抵御流动性风险的重要屏障。在这个意义上,基于金融包容发展理念,吸收更多社会群体的闲散资金,形成稳定的来源,可以起到稳定整个金融体系的作用。

第三,只有将更多的社会群体、个人都纳入到融资体系中来,金融才能够更好地发挥调剂资金余缺、优化资源配置的作用。当所有公众进入金融市场时,金融消费者范围得到拓展,从而形成更广泛的消费者群体,这将大幅提升公众金融资产的选择与议价能力,从而有利于实现对金融消费者的保护,也有利于金融消费者自身的维权。而且,在基于金融包容理念的有效金融监管框架下,金融消费者还能够获得金融安全、金融教育等附加金融服务^[4]。

概而言之,金融包容和金融稳定是相辅相成的,金融包容有利于金融稳定,有利于对金融消费者的保护,有利于达到金融监管的目的。借助金融监管可以推动金融包容的发展,并通过金融公平,发挥金融稳定之功效。因此,有效满足社会金融需求,保障所有人获得基本金融服务,不仅是评判一国银行业结构改革的重要标准,也是实现金融包容性增长的重要途径^[5]。

有必要指出的是,对 SIBs 严格监管与金融包容理念并不相悖,甚至于金融包容理念的运用是对 SIBs 严格监管的补充。只有对那些“大而不倒”的金融机构(包括 SIBs)进行严格监管,并且在抑制其负外部性输出同时,运用金融包容理念促进非 SIBs 的发展,才能既可以加强对低收入人群的倾斜性扶持,又可以解决市场中中小企业融资难的问题,从而促进经济发展。当然,在严格监管 SIBs 的同时,也应考虑到监管的差异性,以此惠及非 SIBs,尤其是中小金融机构。总体上,要通过促进不同类型、不同规模、不同机构各种比较优势的充分发挥,为不同类型资金需求者提供更高效率的金融服务,促进金融的深化。

基于金融包容理念的金融监管,可以较为有效地规避 SIBs 负外部性效应,进而促进金融稳定。通常情况下, SIBs 利用其规模巨大、关联性强、业务较其他非重要性银行相对复杂等优势,提供的产品及服务往往将高端金融消费者视为所追求的对象,并不能满足全民的金融消费需求,尤其是弱势群体的金融需求,从而不能公平地为所有群体服务。而对于非 SIBs 因其规模小、业务简单、服务能力有限,在许多业务上无法与 SIBs 抗衡,所以更看重弱势人群业务,也更加珍视为每一个金融消费者提供 SIBs 所不愿意提供的金融服务。这样,非

SIBs 存在形式的多样化,一定程度上可以抑制 SIBs 的垄断性,形成较为充分的市场竞争,降低 SIBs 在市場中的不可替代性和集中度,减弱市场对 SIBs 的过度依赖,从而有利于市场机制的完善,克服市场失灵,优化中国金融结构,形成公平、高效、包容的金融市场。

因此,在金融监管学的领域中引入金融包容这个法学概念,并基于金融包容理念构建新的金融监管体系,可以极大地促进贫困地区、边远地区的金融发展,更好地满足弱势群体的金融服务需求,进一步活跃金融市场,减少不公平竞争,降低 SIBs 的垄断程度,并减弱 SIBs 的负外部性。

二、《新监管标准指导意见》影响的实证分析

2011年5月,中国银行业监督管理委员会发布了《关于中国银行业实施新监管标准的指导意见》(以下称《指导意见》)其中特别强调要加强对 SIBs 的资本监管,同时对非 SIBs 也相应提高了资本监管要求。《指导意见》作为近几年以及未来较长时期银行业监管的重要规则,对中国银行业已经并将继续产生深远的影响。那么,监管标准变化以后银行体系安全、公平、效率间的相互关系及演变情况到底如何呢?本文对此作一实证分析。

(一) 变量选取

本文主要讨论新监管标准对上市银行资金运用效率与安全的影响,并通过对不同规模和类型银行进行分类,进一步探讨监管与公平之间的关系。相关研究数据主要源自 wind 数据库、《中国金融年鉴》、各家上市银行年报以及银监会年报等。选取 12 家上市银行(由于数据可得性,中国农业银行、南京银行、北京银行、光大银行剔除)样本期为 2006—2014 年。

1. 被解释变量

本文选取代表银行风险的不良贷款率(bl)作为银行安全的度量指标。不良贷款率为银行不良贷款与贷款余额之比,不良贷款率越高则表明银行收回贷款的可能性越小,银行面临的风险越大,资产安全性越低。选取总资产收益率(ROA)作为银行效率的衡量指标,总资产收益率体现了银行资金运用的效率和效果,以分析银行的收益和盈利能力,总资产收益率越高,则银行的资金运用效率越高。

2. 解释变量

解释变量是根据监管标准的不同而划分的监管变量(h),2012年之前没有实施新监管标准时监管变量为0,2012年之后即实施新监管标准之后监管变量为1。

3. 控制变量

除解释变量以外,仍存在其他的控制变量对银行安全与资金运用效率产生影响。这些控制变量可以分为两类:一类是银行经营的微观变量,本文选取了银行总资产规模(size)和资本充足率(car);另一类是银行所处的宏观环境,本文选取了

有代表性的国民生产总值环比增长速度(gdp)这一指标。

(二) 模型建立及结果分析

建立模型的第一步是要确定面板模型形式。面板模型形式主要包括:截距向量和系数向量皆为常数的混合回归模型;系数向量为常数,截距向量非常数的变截距模型;系数向量和截距向量皆非常数的变系数模型。具体运用何种模型形式需要通过构建F统计量进行确定。

$$F_1 = \frac{(s_2 - s_1) / [(n-1)J]}{s_1 / [nT - n(J-1)]} \sim F [(n-1)J, n(T-J-1)] \quad (1)$$

$$F_2 = \frac{(s_3 - s_1) / [(n-1)(J+1)]}{s_1 / [nT - n(J+1)]} \sim F [(n-1)(J+1), n(T-J-1)] \quad (2)$$

其中 s_1 为变系数回归模型残差平方和, s_2 为变截距回归模型残差平方和, s_3 为混合模型残差平方和, J 为解释变量个数, n 为截面个体个数。

下面建立两个假设:

$$H_1: d_1 = d_2 = d_3 \cdots = d_n \quad (3)$$

$$H_2: c_1 = c_3 = c_3 \cdots = c_n, d_1 = d_2, d_3 \cdots = d_n \quad (4)$$

其中 c 为常数向量, d 为系数向量。当统计量 F_2 小于一定置信区间下临界值时,则接受 H_2 , 采用混合回归模型进行估计。反之,当统计量 F_2 大于临界值时,则需要继续考察统计量 F_1 。当 F_1 小于临界值时,则接受假设 H_1 , 采用变截距回归模型进行估计,反之,当 F_1 大于临界值时,则采用变系数回归模型进行估计。

首先,对各变量进行描述性统计,描述性统计结果见表1。

表1 描述性统计表

变量	均值	标准差	最小值	最大值
roa	1.068	0.282	0.130	1.490
bl	1.317	1.051	0.330	7.980
car	11.804	2.157	3.710	21.000
size	14.642	1.268	16.841	10.943
gdp	9.833	2.220	7.300	14.200

数据来源:各银行年度报告和国家统计局年度数据。

其次,建立变系数模型、变截距模型和混合模型,根据模型结果计算统计量 F_1 和 F_2 。结果显示,所有回归统计量 F_2 均小于5%显著性水平下临界值,故建立混合回归模型。在混合回归模型中,所有个体可以用同样的回归方程进行表示,个体之间的扰动项相互独立,个体效应被平均。具体而言,可利用如下回归方程进行估计:

$$roa_{jt} = c + d_1 h_{jt} + d_2 size_{jt} + d_3 car_{jt} + d_4 gdp_t + \varepsilon_{jt} \quad (5)$$

$$bl_{jt} = c + d_1 h_{jt} + d_2 size_{jt} + d_3 car_{jt} + d_4 gdp_t + \varepsilon_{jt} \quad (6)$$

其中 j 表示截面银行, t 为时间, ε_{jt} 为零均值、同方差、无自相关的随机误差项。通过对解释变量系数估计可得出监管标准变化对以银行不良贷款率和总资产收益率为代表的风险和收益的影响,通过对控制变量系数估计可得出银行规模、资本和宏观经济环境对银行风险和收益的影响。

具体将银行分为三组。首先对全样本银行进行分析,结果见表2中回归(1)。结果显示,解释变量监管规则的变化对银行收益的影响不显著,2012年以后监管规则的变化增加了银行风险。控制变量中,银行资本充足率和规模均对银行收益有正向影响;而以gdp表示的中国经济增长速度对银行收益有负向影响;银行规模、经济增长速度对银行风险的影响均为正向;资本充足率的增加会降低银行风险。回归(2)是对中国银行、中国工商银行、中国建设银行和交通银行这4家SIBs分析的结果。结果显示,解释变量监管规则的变化对银行收益和风险影响不显著。控制变量中,资本充足率和规模增加会提高银行的收益,而经济增长降低了SIBs收益,除宏观经济运行环境以外,其余变量对银行风险的影响并不显著。回归(3)是对样本银行中除SIBs以外招商银行、中信银行、浦发银行、兴业银行、华夏银行、民生银行、平安银行、宁波银行这8家非SIBs的分析结果。结果中,解释变量监管规则的变化对银行收益影响不显著,但监管标准变化会增加非SIBs的风险。控制变量中,资本充足率和规模的增加会提高非SIBs的收益,经济增长速度对银行收益影响不显著;资本充足率和规模的提高会降低非SIBs的风险,而经济增长速度对银行风险的影响为正向。

表2 回归结果表

被解释变量/ 解释变量	回归(1)		回归(2)		回归(3)	
	roa	bl	Roa	bl	roa	bl
Car	0.07*** (7.01)	-0.16*** (-4.5103)	0.06** (2.37)	0.05 (0.38)	0.08*** (6.20)	-0.28*** (-6.56)
Size	0.05*** (3.25)	0.17** (2.48)	0.14*** (3.62)	-0.03 (-0.13)	0.09*** (2.70)	-0.35*** (-2.94)
Gdp	-0.03** (-2.56)	0.32*** (5.84)	-0.04*** (-3.05)	0.31*** (4.20)	-0.01 (-0.76)	0.19*** (2.95)
H	-0.01 (-0.10)	0.48* (1.92)	-0.11 (-1.60)	0.09 (0.25)	0.02 (0.28)	0.8*** (2.79)

注:*,**,***表示在10%、5%和1%的显著性水平下拒绝参数不显著的原假设,括号内为各参数t值。

综合起来看,无论对全体样本银行还是SIBs或非SIBs而言,资本充足率增加都会提高银行收益水平,即提高银行资金运用的效率,还可降低全体样本银行和非SIBs的风险,增加银行安全性。所以不断提高资本充足率是银行自身经营中的必

然选择。银行规模越大、银行收益水平越高,规模同 SIBs 风险没有明显的相关关系,而规模扩大有助于提升非 SIBs 的安全性。所以对于非 SIBs 来说,应根据经营偏好和业务特点在规模上做出合理选择或者维持适度规模。值得注意的是,实证分析显示,经济增长速度越快,银行资金运用效率越低,安全性也越差。经济增长速度对银行安全和资金运用效率的影响似乎与人们的主观判断有偏差。其中的原因可能在于,本文选择的样本期为 2006 年至 2014 年,时间段较短,且只涵盖了中国经济从快速增长回归平稳的一个经济周期,只显示在这一个经济周期中经济增长同银行效率和安全间的关系。而且,在这一个经济周期中,经济增长对银行的影响可能还存在时滞,也就是说,在经济快速增长阶段累计的风险,在经济平稳增长阶段才逐步显现;而经济发展速度降低对银行效率的影响可能在快速增长时期就已经表现出来。而且,经济发展状况在本文中只是作为一个控制变量出现,而非本文研究的重点,这里不再赘述。

这里重点讨论了监管标准变化对银行安全和效率的影响。根据实证结果,监管标准变化对银行资金运用效率的影响并不显著,而且降低了全体样本银行和非 SIBs 的安全性,对 SIBs 安全性的影响也不显著,并没有对所有银行产生一个公平的结果,这显然不利于银行间的公平竞争和非 SIBs 作用的充分发挥^[6]。

(三) 稳健性检验

为了进一步检验实证分析的结果是否随着参数设定的变化而改变,本文进行稳健性检验。在稳健性检验中,首先,扩充样本容量,将年度数据扩充为半年度数据,扩充后使用的数据为 2006 年末至 2015 年上半年末的共 18 个数据,截面银行个数不变。其次,增加被解释变量,在原有表示银行效率的总资产收益率的基础上加入了年化加权平均净资产收益率(roe)作为补充,在原有表示银行安全性的不良贷款率的基础上加入了拨备覆盖率(npc)变量。最后,在解释变量中加入了银行资本净额与总资产的比值,即杠杆率(l)。通过这三个方面的改变,进一步验证中国银行监管标准的变化对银行收益和效率的影响。

稳健性检验结果见表 3 和表 4。

表 3 是被解释变量为代表银行收益的总资产收益率和年化加权平均净资产收益率的回归结果。表 4 是被解释变量为代表银行风险的不良贷款率和拨备覆盖率的回归结果。同样,回归(4)和回归(7)为对全样本银行的分析。回归(5)和回归(8)为对 4 家 SIBs 的分析。回归(6)和回归(9)为对样本银行中除 SIBs 以外的非 SIBs 的分析。从表 3 可以看出,只有监管规则变化在 10% 的显著性水平下提高了 SIBs 的总资产收益率,而对其余样本类型和净资产收益率均无显著影响,这一

结果与表 2 中所得出结果相同,监管标准的改变对银行收益影响不显著。

表 3 稳健性检验表(1)

被解释变量/ 解释变量	回归(4)		回归(5)		回归(6)	
	roa	Roe	Roa	roe	roa	Roe
car	0.0008*** (2.78)	-0.0133** (-2.18)	0.0001 (0.50)	-0.0089 (-1.45)	0.0118 (0.63)	0.1395 (0.39)
size	0.0454*** (5.12)	1.5478*** (8.94)	0.1014*** (7.53)	1.6775*** (5.44)	0.0335*** (2.84)	1.7743*** (8.02)
gdp	-0.02*** (-2.71)	-0.0404 (-0.24)	-0.0137 (0.23)	0.1396 (0.53)	-0.0205* (-1.74)	-0.3253*** (-1.46)
l	-9.40*** (6.62)	-26.2715 (-0.9480)	-3.9203 (-1.36)	-1.6510* (4.20)	9.5332*** (2.89)	-39.0471 (-0.63)
h	-0.02 (-0.55)	-0.1867 (-0.19)	0.1266* (0.07)	1.5609 (0.99)	-0.0130 (-0.19)	-1.6393 (-1.32)

注:***表示在 10%、5%和 1% 的显著性水平下拒绝参数不显著的原假设,括号内为各参数 t 值。

表 4 稳健性检验表(2)

被解释变量/ 解释变量	回归(7)		回归(8)		回归(9)	
	bl	npc	Bl	npc	bl	Npc
car	-0.0002 (-0.20)	-1.1928*** (-10.70)	0.0003 (0.35)	-1.0032*** (-15.22)	-0.2375*** (-4.16)	23.1157*** (3.94)
size	0.0679** (2.24)	10.9138*** (3.46)	-0.0831* (-1.89)	18.1210*** (5.48)	0.0303 (0.84)	17.2980*** (4.71)
gdp	0.1947*** (6.71)	-3.2019 (-1.05)	0.1782*** (4.77)	-8.2974 (-2.95)	0.2731*** (7.62)	-12.1782*** (-3.30)
l	-24.041*** (-4.96)	-24.041*** (-4.96)	18.7391** (-2.09)	-549.0035 (-0.77)	6.8053 (0.68)	-2152.270** (-2.09)
h	0.2658 (1.59)	39.3910** (2.27)	-0.4983* (-2.22)	57.2653*** (3.39)	0.6690*** (3.33)	-1.2962 (-0.06)

注:***表示在 10%、5%和 1% 的显著性水平下拒绝参数不显著的原假设,括号内为各参数 t 值。

表 4 显示,监管规则的变化提高了全样本银行的拨备覆盖率,降低了 SIBs 的不良贷款率,提高了 SIBs 的拨备覆盖率,提高了非 SIBs 的不良贷款率,对非 SIBs 的拨备覆盖率没有显著影响。而在表 2 中,监管规则的改变对 SIBs 风险的影响不显著,对非 SIBs 风险的影响为负向。由此,稳健性检验支持了上述结论,即监管规则的变化对银行资金运用效率的影响并不显著,降低了非 SIBs 的安全性,没有对所有银行产生一个公平的结果。同时,稳健性检验也为上述分析提供了有益补充,即监管规则的变化虽然降低了非 SIBs 的安全性,没有对所有银行产生公平的影响,但监管规则的变化确实降低了 SIBs 的风

险和吸收损失的能力,对提高SIBs的安全性存在一定的效果。在这个意义上,适度、公平、包容的金融监管是金融业有序发展的重要保障。

三、构建基于金融包容理念的SIBs监管框架

(一) 建立基于金融包容理念的金融监管体系

金融包容作为后危机时代的一个新理念,无论在理论研究层面还是在实务政策层面都有了新的发展和新的内涵。中国金融监管层对这一新理念也高度重视。中国人民银行行长周小川对此就曾做过专门阐述^[7]。因此,应将金融包容理念作为监管当局的基本行为准则,并运用金融包容理念来完善中国金融监管框架,构建基于金融包容理念的金融监管体系。

在国家层面,需要着手建立金融包容发展体系。一方面,有必要成立专门的推进金融包容发展机构,注重加强与国际及国内各部门的沟通与合作,制定明确的发展战略,提出清晰的政策框架及路线图等。另一方面,借鉴发达国家甚至是发展中国家在构建金融包容发展评价体系方面的成功经验,立足于中国,全面收集数据,尽快开发中国金融包容数据库,制定相应的中国金融包容的评价指标和评价体系。再一方面,为了增强金融包容评价体系的针对性和可操作性,应定期对各地区尤其是农村边远地区的金融包容水平进行动态监测与评估,定期公开发布金融包容发展报告,健全金融包容信息披露机制。当然,金融包容发展是一项长期的任务,不可能一蹴而就。社会信用评价体系、支付体系等一系列金融基础设施服务体系的健全与完善,都是金融包容发展评价指标构建的重要基础。

通过构建基于金融包容理念的金融监管体系,将金融资源向有偿还能力、有利于社会持续发展的广大、分散的资金需求项目倾斜,从而使金融资源有序分散且不再集中于SIBs,就能够达到金融公平的目的。

(二) 践行金融包容理念下SIBs的社会责任

最初银行的社会责任是指银行在效率追求、法律约束、道德伦理和社会公益等方面,对与其长期发展有利益关系的社会群体负责。现阶段银行的社会责任又赋予了新的内容。银行具有准公共特性已是一个不争的事实。银行除了受到监管机构监管以外,还受到存款保险制度的保障,尤其是SIBs。中央银行作为最后贷款人,甚至会使用纳税人的钱予以特别救助。所以,SIBs作为一个具有系统重要性的与经济社会关联性极强的准公共机构,在受到政府默认保护的同时,应该比一般公司或银行承担更多地社会责任。《欧盟信贷机构设立及其业务经营指令》第26(1)条规定中就提到了“公益”原则。欧洲法院认为,“公益”包括消费者权益、工人利益保护、维护社会秩序和其他事项,此处的“公益”应该是对银行社会责任的最好诠释^[8]。当然,问题的关键还是在于如何落实这种“公

益”如何践行这种社会责任并转化为具体的行动。

我国《公司法》第5条明确规定,公司要承担社会责任,但却未规定具体通过何种方式来履行社会责任。由于履行社会责任的要求不具体,可操作性不强,所以也才会有银行的社会责任就是公益捐助、捐款等简单认识。另外,虽然规模程度不一、金融创新能力也不一,但银行所经营的主要业务仍然是吸收公众存款和发放贷款,SIBs也不例外。于是,公众的存款创造并支撑了银行的赢利模式,也成为银行利益的重要来源,而让所有的群体、公众都能获得由银行提供的最基本的金融服务,正是这种利益的对价。因此,从权利义务的角度来看,SIBs在获得规模经济效应的同时,更应该有义务向特定地区和人群提供基本金融服务。然而,事实上,SIBs更多地把公众存款用来投资到更有利可图的地区,从事更有利可图的业务,而没有更多地考虑该地区的公众是否享受到了最基本的金融服务。特别是,中小企业在支持经济发展、增加就业机会、创造税收甚至科技创新等方面都做出了巨大贡献,但是中小企业要想获得银行的信贷支持却异常困难。必须强调的是,随着社会经济的发展,银行业务范围逐步扩大,SIBs所承担的法定社会责任范围也应相应扩展,作为SIBs,国家或者纳税人赋予了其更多的经营优势,理应回馈于公众、回馈于社会,有责任、更有义务为公众特别是弱势群体提供更多的信贷扶持,提供更多地参与经济活动、改善生存条件的金融服务。因此,在一定程度上,让所有群体尤其是贫困地区和弱势群体,都能获得银行的最基本服务,本身就是SIBs对金融包容理念的深化,更是SIBs践行社会责任的具体、微观、可行、可操作的有效方式。当金融包容被确定为一种法定社会责任,SIBs就有了根据经济、社会发展程度,提供多种金融服务的义务,同时,SIBs还可以根据法律规定来解决社会责任实施过程中涉及的准确性和可操作性难题。

银行(包括SIBs)践行社会责任的具体路径是:

第一,构建银行社会责任评价体系。对社会责任的履行应当融入银行的基本业务、结构治理、企业文化和发展战略中,要建立银行履行社会责任的指标评价体系。中国社会科学院经济学部于2004年1月发布了《中国企业社会责任报告编写指南(CASS-CSR3.0)》一般框架,随后发布了《中国企业社会责任报告评级标准(2014)》,为构建银行社会责任评价体系提供了有益的参照。

第二,不同规模的银行应承担不同的社会责任。由于中小银行在同业竞争中处于相对劣势,因此,它们的社会责任主要是在实现自身利润最大化的同时,尽可能多地关注社会公益事业,践行绿色信贷理念;而股份制商业银行则要侧重于提升客户服务能力和水平,不断丰富金融产品体系,努力为客户提供定制化、差异化的金融工具、金融产品和金融服务以及绿

色金融和开展公益活动等方面的社会责任;国有控股的大型商业银行尤其是 SIBs 更应充分体现对国家、环境责任的履行,并在金融深化的前提下更加重视改善民生金融服务,构建普惠金融体系(比如,在依法纳税的前提下,为城市下岗工人提供小额贷款,帮助他们走出困境。这既可以增加他们的收入,也可以为政府再就业工程提供有力的支持),拓展微观金融业务等体现公平的社会责任。

第三,注重金融包容理念下 SIBs 社会责任的践行。要进一步完善金融相关立法中对银行应承担的社会责任的条款,将公众如何获得基本金融服务写入金融基本法规中,使银行社会责任的承担法定化。同时,对 SIBs 做出明确而具体的规定,要求其必须向弱势群体提供最基本、最基础的金融服务,这些服务甚至可以列举方式加以明确。SIBs 对这些服务负有强制缔约的义务,还可以规定这些服务的收费标准,并根据其盈利情况,对一部分地区及一部分人群实施免费或者优惠,充分发挥 SIBs 对经济的反哺功能。

第四,鼓励、规范、监督银行履行社会责任。按照银监会《关于银行业金融机构社会责任的意见》《中国银行业金融机构社会责任指引》以及对上市公司有关社会责任信息披露的要求,编制银行社会责任报告,并经权威中介机构审计后公开披露。同时,有必要对《银行监督管理办法》做出修订,明确特定监管机构对 SIBs 不承担社会责任的惩罚措施,并根据国家或者相关机构编制的《行业社会责任承担报告》对上一年度不合规的 SIBs 做出相应处罚。

有必要提及的是,中国银行业协会从 2009 年开始连续 6 年发布了《中国银行业社会责任报告》,主要从加强社会管理,支持国家改革和经济发展,助推普惠金融,公平善待消费者,践行绿色低碳金融,热心支持社会公益,致力构建和谐劳动关系等方面进行了介绍和分析,展示了中国银行业金融机构承担社会责任的丰硕成果。从各家银行披露的社会责任报告来看,银行社会责任理念在 2013 年悄然发生了变化,更加突出普惠金融,更加注重公平对待消费者。可以肯定,践行社会责任作为推动金融包容发展的重要内容,对于在中国占据市场主要地位的银行,以及在银行体系中占有绝对地位的 SIBs,践行社会责任有着更加深远的意义和更加重要的作用。

四、结论

当银行(包括 SIBs)负外部性成为道德危机甚至金融危机的温床时,当“效率、安全、公平”的监管目标屡屡遭受挑战时,当为追求利润最大化而漠视利益相关者权利时,仅靠资本监

管等外部约束,显然难以从根本上解决负外部性难题。因为缺乏正确金融监管理念的监管制度安排,可能只是化解危机的一时之策。金融包容作为伴随金融深化而出现的新理念,作为克服金融排斥的有效方式,有必要将其融入金融监管框架之中,这对于构建高效的金融市场体系,让经济参与者分享社会福祉都具有十分重要的意义和作用。《新监管标准指导意见》的出台发挥了对 SIBs 进行有效监管的作用,但同时也带来了非 SIBs 监管的不公平,因此需要运用金融包容理念改善金融监管。银行业监管机构在加强对 SIBs 进行监管的同时,也要实施差异化的监管,以鼓励非 SIBs 的发展。而且,通过 SIBs 践行基于金融包容理念的社会责任,可以极大地提高贫困地区和弱势群体的金融可获得性,也有助于加强全体金融消费者利益的保护,构筑金融深化背景下隔离风险的防火墙。

参考文献:

- [1]戚莹.金融公平:金融法新理念——以金融包容为实践路径[J].海峡法学,2012(3):71-79.
 - [2]何德旭,苗文龙.金融排斥、金融包容与中国普惠金融制度的构建[J].财贸经济,2015(3):5-16.
 - [3]周仲飞.提高金融包容:一个银行法的视角[J].西北政法大学学报,2013(1):183-190.
 - [4]Cull R, Demirgu - Kunt A, Lyman T. Financial inclusion and stability W: at does research show? [R]. Washington, D. C.: CGAP, 2012(5): 1-3.
 - [5]粟勤,肖晶.中国银行业市场结构对金融包容的影响研究——基于区域经济发展差异化的视角[J].财经研究,2015(6):32-36.
 - [6]张晓燕,王晓婷,沈沛龙.金融包容理念下的中国银行业监管研究[J].经济问题,2016(5):25-30.
 - [7]周小川.切实推动包容性金融发展[J].求是,2013(18):12-14.
 - [8]Jan Evers & Udo Reifner. The Social Responsibility of Credit Institutions in the EU: Access, Regulation and New Products [M]. NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden - Baden, 1998.
- 基金项目:国家社会科学基金重点项目“‘十三五’时期我国的金融安全战略研究”(批准号:15AJY017)。

作者简介:张晓燕(1979—),女,山西宁武人,山西财经大学财政金融学院博士,太原科技大学经济与管理学院副教授;何德旭(1962—),男,湖北潜江人,中国社会科学院财经战略研究院研究员,博士生导师。

责任编辑:启方;校对:文雨