



No. 2137

Working Paper

我国城商行股权结构特征及优化机制研究

陈卫东 熊启跃 李梦宇

【摘要】 打造稳定、合理的股权结构，对完善银行公司治理机制意义重大。近年来，随着我国金融改革的持续推进，银行业对民营资本开放程度不断提高。以城商行为代表的中小银行股权结构因此发生了明显变化，呈现出股权集中程度稳中趋降，民营、异地和金融机构第一大股东明显增多，股东身份不透明、出资不实等乱象增多，关联交易、股权质押规模不断上升等特征。本文研究发现，不同股权结构的银行，其经营绩效会呈现出明显差异：股权结构适度集中的银行绩效较好；国有和外资股东控股的银行，经营较为稳健；非金融企业股东控股的银行经营业绩表现不佳。针对我国中小银行股权结构暴露出的问题，提出如下建议：明确功能定位，引导银行理性健康发展；借鉴国际经验，优化银行股权结构；强化金融监管，治理银行股权乱象；积极应对经济周期冲击，修复银行资产负债表；培育优质股东，打造银行股东的企业家精神。

【关键词】 城商行；股权结构；公司治理

【文章编号】 IMI Working Papers NO.2137



微博 · Weibo



微信 · WeChat

更多精彩内容请登陆 国际货币网

<http://www.imi.ruc.edu.cn/>

我国城商行股权结构特征及优化机制研究

陈卫东^① 熊启跃^② 李梦宇^③

【摘要】打造稳定、合理的股权结构，对完善银行公司治理机制意义重大。近年来，随着我国金融改革的持续推进，银行业对民营资本开放程度不断提高。以城商行为代表的中小银行股权结构因此发生了明显变化，呈现出股权集中程度稳中趋降，民营、异地和金融机构第一大股东明显增多，股东身份不透明、出资不实等乱象增多，关联交易、股权质押规模不断上升等特征。本文研究发现，不同股权结构的银行，其经营绩效会呈现出明显差异：股权结构适度集中的银行绩效较好；国有和外资股东控股的银行，经营较为稳健；非金融企业股东控股的银行经营业绩表现不佳。针对我国中小银行股权结构暴露出的问题，提出如下建议：明确功能定位，引导银行理性健康发展；借鉴国际经验，优化银行股权结构；强化金融监管，治理银行股权乱象；积极应对经济周期冲击，修复银行资产负债表；培育优质股东，打造银行股东的企业家精神。

【关键词】城商行；股权结构；公司治理

一、股权结构对银行公司治理的重大意义

打造合理、稳定的股权结构，对完善银行公司治理的重大意义。一是可夯实银行公司治理的基石。公司治理主要包括以“一层三会”为核心的内部监督、以债权人为代表的外部市场约束，以及法律、监管和道德约束三方面的力量。银行高度分散的债权人结构，弱化了外部市场约束；而高杠杆比例的有限责任，放大了股东与债权人（储户）的风险收益不对称性，使股东具有牺牲债权人利益、追求高风险收益的动机。此外，银行还存在资产交易透明度较低、“内部人控制”等相对突出的问题。而这些问题都无法完全通过法律、监管及道德规范进行有效约束。大量经验表明，股权结构从根本层面刻画了公司治理特性，决定了公司治理效果，是夯实银行公司治理的基石。

二是可促进银行制衡机制的有效发挥。公司治理的本质是制衡。银行股东根据出资份额享有投票权，发挥制衡机制。股权结构过于分散，会降低股东对经营管理的参与度，不利于形成对管理层的监督；而股权结构高度集中，又会造成对大股东决策缺乏有效制约，易造成大股东对中小股东利益的损害。因而形成稳定、合理的股权结构，对平衡股东与管理层、大股东与小股东的利

^① 陈卫东，中国人民大学国际货币研究所学术委员，经济学博士，研究员，中国银行研究院院长

^② 熊启跃，金融学博士，中国银行研究院

^③ 李梦宇，金融学博士，中国银行研究院

益，促进银行制衡机制的有效发挥，具有重要意义。

三是有利于平衡银行的短期利益和长期目标。由于具有复杂的利益相关者并可产生较大的外溢效应，银行公司治理目标较为多元，包括促进银行长期稳定发展、履行社会责任、维护利益相关人权益等。这些长期目标与股东价值最大化的短期利益易形成冲突。通过股权结构优化，引入更重视长期发展价值的股东，可有效缓解追求股东价值最大化动机可能产生的利益冲突和负外溢效应，促进银行实现短期利益和长期目标的平衡，从而行稳致远。

四是理论研究表明，股权结构是影响银行经营表现的重要因素。从股权集中度看，股权高度集中，且大股东绝对控股^①，由于高管与股东利益高度一致，有利于银行长期战略实施（李维安和曹延求，2004）；但同时也会使大股东会产生“掏空”银行、损害中小股东利益的动机（祝继高等，2002；钱先航等，2011）。但如果股权过于分散，高度分散的股权结构会使小股东产生“搭便车”心理，弱化其对管理层的监督（吴栋和周建平，2007）；还会导致银行更重视短期利益，出现“短视”行为，增加经营风险（王朝弟，2007；Lannotta 等，2007）。而股权的适度集中^②，则有利于强化制衡机制，促进绩效提升（郑录军和曹延求，2005；Leaven 和 Levine，2009）。从银行股东构成看，如果政府是银行股东，会弱化银行的盈利动机，强化银行在履行社会责任和逆周期调控方面的功能（赵尚梅等，2012）；多数情况下，外资股东对银行绩效有促进作用，主要体现在优化股权结构、提升经营管理水平方面（谭兴民等，2010；刘家松和聂宝平，2016）；而非金融企业股东，为获得财务回报，或希望通过关联交易获得更廉价、便捷的资金，会增加银行的冒险行为。银行与股东大量的关联交易会提高银行风险、降低银行经营绩效（张敏等，2012）。内部人^③持股会降低银行经营的稳健性。银行资产交易的非透明性，会加剧内部人股东对外部投资者和公众利益的损害程度（Jensen 和 Weckling，1976；潘敏，2005）。

本文对美国、德国和日本中小银行股权结构特征进行了分析。在此基础上，对 2008 年以来我国城商行股权结构变化特点及问题进行了深入研究，分析了不同股权结构银行的经营绩效差异。在此基础上，提出了优化我国中小银行股权管理的政策建议。

二、发达国家中小银行股权结构的特征

经多年发展演变，发达经济体中小银行历经兼并重组整合，形成了相对稳定的股权结构。

（一）美国的社区银行——适度集中的股权结构

^① 第一大股东持股比例高于 51%，且股权制衡度（第一大股东持股比例除以前 10 大股东持股超过 5% 的股东持股比例之和）小于 1。

^② 一般情况下，第一大股东持股比例低于 30%，且股权制衡度大于 1。

^③ 内部人即公司的实际管理层，包括董事、经理层及监事。

社区银行是美国银行业重要的组成部分，也是美国银行监管架构中的重要分类标准^①。2019年年末，社区银行数量和资产规模分别占美国银行业的 91.8%和 12.0%。社区银行在资产规模小于 10 亿美元的银行中，占比达到 97%以上（见表 1）。

表 1：2019 年年末美国银行业资产分布

资产（美元）	数量（家）			资产（亿美元）		
	总量	社区银行	占比	总量	社区银行	占比
1 万亿以上	4	0	0.0%	73575	0	0.0%
1000 亿—1 万亿	25	0	0.0%	51932	0	0.0%
100 亿—1000 亿	111	6	5.4%	31843	890	2.8%
10 亿—100 亿	657	467	71.1%	17550	10235	58.3%
1 亿—10 亿	3234	3164	97.8%	10879	10525	96.7%
1 亿以下	1146	1118	97.6%	676	664	98.2%
合计	5177	4750	91.8%	186454	22313	12.0%

资料来源：FDIC。

美国社区银行股权结构主要呈现四大特征。

一是以公司制架构为主。公司制是社区银行最主要的组织架构形式，其核心是股东根据出资比例享有投票权和剩余利润索取权。公司制社区银行可细分为遵循 S 章节^②（Subchapter S）社区银行和遵循 C 章节（Subchapter C）社区银行。前者的最大优势在于不用缴纳公司税，避免了股东和公司双重缴税问题，税负成本较低，但也面临一系列制约：银行在减值准备计提上面临限制；股东人数不能超过 100 人，原则上公司法人不能成为银行股东（除部分信托和房地产公司外）；自然人股东必须是本国居民（多为当地居民）；银行股权不能做分层处理^③等。后者面临公司和股东双重缴税问题，税负成本较高，但没有股东人数和性质限制，外源融资较为便利。近年来，遵循 S 章节社区银行在社区银行中的占比持续上升，由 1997 年的 6%升至 2019 年的 40%左右（主要是合作社区银行转制），而遵循 C 章节的社区银行占比则一直保持在 45%左右。

^① 美国社区银行有四个限制标准。限制 1：排除专业性银行。包括信用卡、信托、消费贷款等特定业务的配置比例超过银行总资产 50%的机构，将不被认定为社区银行；海外资产在总资产中占比超过 10%的银行也排除在社区银行之外。限制 2：排除存贷款占比较低的银行。贷款在资产中占比不足 33%、核心存款在资产中占比不足 50%的银行，将不被认定为社区银行。限制 3：排除网点数量多、跨区域幅度大的银行。银行网点数量必须低于 87 个；单个网点最大存款规模必须低于 69.7 亿美元；且最多只能在 3 个州或 2 个大型城市开设网点。限制 4：排除资产规模较大的银行。银行资产规模还应不高于 13.9 亿美元。如银行满足了资产规模要求，那么跨区域经营（限制 3）及存贷款占比的判定标准（限制 2）将被取消，银行仅需要满足非专业性要求（限制 1）即可成为社区银行。综上，成为社区银行可通过两种途径：一是同时满足限制 1、限制 2 和限制 3；二是同时满足限制 1 和限制 4。美国 90%以上的社区银行都属于第二种方式。

^② 美国联邦税法（Internal Revenue Code, 简称 IRC）的 S 章节（Subchapter S）对这类公司进行界定。

^③ 分层制度主要指将投票权和利润索取权进行不对称的制度安排。最典型的例子是优先股，优先股享有剩余利润的索取权，但一般不具有投票权。

二是合作制社区银行持续收缩。与公司制社区银行遵循股东价值最大化的目标不同，合作制社区银行经营目标是为会员服务。在合作制模式下，会员是银行的“所有者”，在银行决策过程中拥有平等表决权。采用合作制架构的社区银行主要集中在美国东北部、亚特兰大地区、中西部地区及南部部分州。由于历史原因，合作制银行会员主要是银行在当地的储户，资产以发放按揭贷款为主，客户也主要为银行会员。合作制社区银行的增资及外源融资受到严格控制，资本金主要来自利润留存。上世纪 80 年代以来，受储贷危机^①和住房按揭贷款证券化规模不断攀升^②等因素的影响，合作制社区银行资产收益率和净息差长期低于公司制社区银行，市场份额不断被压缩。2019 年年末，合作制社区银行在美国银行业的资产占比不足 1%，在社区银行总数中的占比为 5%。

三是多数社区银行股权结构适度集中，主要股东和管理层兼任现象普遍。2015 年，芝加哥联储对 1357 家社区银行进行研究后发现，符合股权适度集中特征的银行数量达 1013 家，占比高达 75%^③。股权适中银行前五大股东平均持股比例在 40%~50%，且主要股东往往兼任银行董事长、行长或董事会成员，对机构治理决策具有决定性影响。社区银行适度集中的股权结构，有助于其实现更长远的经营目标，降低了财务投资者追求短期收益产生的业绩压力，也在一定程度缓解了所有权和经营权分离产生的代理成本。股权适度集中的社区银行类似家族企业，多数银行拥有上百年的经营历史，银行股东及高管具有良好的职业操守和企业家基因，成为推动社区银行稳健发展的重要机制。然而，该机制也面临一些挑战，包括：股权适度集中易发生违规关联交易，社区银行也因此面临较严格的监管；为防止股权被稀释，社区银行多选择在现有股东范围内增资，外源融资能力有限；多数遵循 S 章节的社区银行高管层由家族成员继承，易造成高管人员匮乏问题。

四是分红率低于其他类型银行，资金筹集渠道多为私募。本世纪以来，社区银行平均分红率为 40%，非社区银行为 65%。在社区银行中，合作制社区银行将所有盈利用于资本积累，分红率为 0%；遵循 S 章节的公司制社区银行分红率为 35%；遵循 C 章节的公司制社区银行分红率为 45%。社区银行外源融资主要依靠在现有股东范围的私募，增资主要目的包括度过经营困难时期和对其他机构进行并购重组。美国社区银行上市比例不足 20%，其中在主板市场上市的社区银行占比不足 5%。除上市或私募融资外，社区还会通过优先信托证券（遵循 C 章节的社区银行）补充资本，但该资本工具受监管政策调整影响（在巴塞尔Ⅲ下，由于不具备减记或转股条款，不能计入一级资本），近年来发行量持续减少。

从经营特征看，社区银行以存贷款业务为主。2000—2019 年，社区银行的存款/资产、贷款/资

^① 上世纪 70—80 年代，美国推行利率市场化，同时市场通胀水平不断攀升，合作制社区银行的负债端存款成本不断抬升，而资产端是长久期固定利率按揭贷款。遭受较大的息差损失，是造成储贷危机的重要原因。

^② 随着房地美和房利美等住房抵押贷款证券化机构的发展，合作制社区银行在发放住房按揭贷款的竞争力持续下降，体现在资本充足率要求、风险偏好覆盖范围等方面。

^③ 股权适度集中的定义是，主要股东持股 10%以上，且对机构治理决策能够产生决定性影响。

产平均分别为 66.3%和 81.0%，分别高出其他银行 12.6 和 11.5 个百分点。由于高度依赖于利息收入，社区银行盈利效率略低于非社区银行，但净息差和生息资产收益率较高。2000—2019 年，社区银行平均 ROA 和 ROE 为 0.85%和 8.08%，分别低于非社区银行 0.16 和 1.79 个百分点，但净息差和生息资产收益率却分别高出非社区银行 0.47 和 0.35 个百分点。社区银行风险管控能力较好，其不良贷款率低于非社区银行 0.62 个百分点，资本充足率、拨备覆盖率、存款保险覆盖存款比率则分别高于非社区银行 1.68、34.66 和 24.32 个百分点（见表 2）。此外，社区银行在抵御经济周期冲击方面也体现出更强的韧性。上世纪 80 年代的储贷危机、2001 年互联网金融泡沫及 2008 年金融危机期间，社区银行不良贷款率和 ROA 波动性均明显小于非社区银行。

值得关注的是，股权适度集中的社区银行经营较好，且多分布于农村和中小型城市，资产规模也略小。2009—2018 年，该类银行中股东和高管重叠的，平均税前 ROA 达到 1.13%，股东和高管不重叠的为 0.95%；而其他社区银行则为 0.87%（见图 1）。

表 2：2000—2019 年社区银行与非社区银行经营指标（%）

一级指标	二级指标	社区银行	非社区银行	差值
盈利	资产收益率	0.85	1.01	-0.16
	净资产收益率	8.08	9.87	-1.79
	净息差	3.77	3.42	0.35
	生息资产收益率	5.46	4.99	0.47
	计息负债成本率	1.69	1.58	0.11
	成本收入比	67.26	59.31	7.95
	非息收入占比	13.88	29.17	-15.29
风险	不良贷款率	1.49	2.11	-0.62
	资本充足率	15.32	13.64	1.68
	风险密度	69.79	72.36	-2.57
	拨备覆盖率	137.54	102.88	34.66
	存款保险覆盖存款占比	77.27	52.95	24.32
	所有者权益/资产	10.50	10.45	0.05
资负	贷款/资产	66.26	54.81	11.45
	商业房地产贷款/资产	27.50	10.13	17.37
	存款/资产	80.96	68.33	12.63

资料来源：FDIC, 中国银行研究院

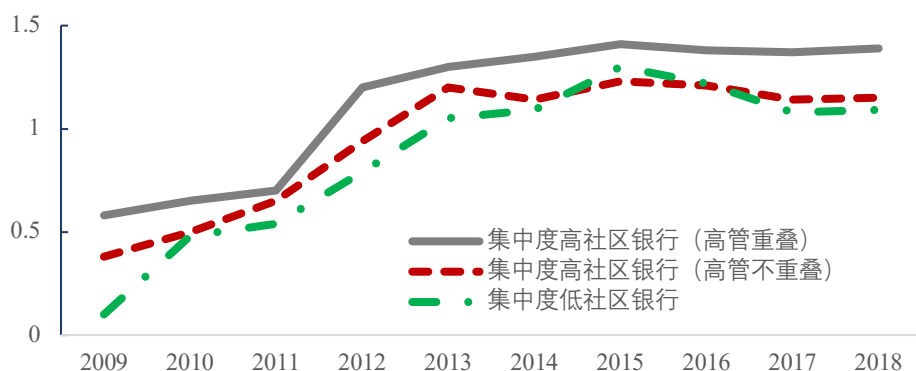


图 1: 不同股权结构特征社区银行税前 ROA (%)

资料来源: FDIC, 中国银行研究院

(二) 德国的储蓄银行和合作银行——特殊的股权模式

德国银行业是由商业银行、储蓄银行和合作银行构成的“三支柱”体系。2018 年年末，储蓄银行和合作银行机构总数为 1267 家，占德国银行业机构数量的 80%；资产规模合计为 29831 亿欧元，占德国银行业的 38.1%，是德国中小银行的典型代表（见表 3）。由于采取类似集体所有制和合作制的模式，储蓄银行和合作银行具有较为鲜明的行为特征。

一是不严格遵循股东价值最大化经营目标。德国只有商业银行严格遵循股东价值最大化经营目标，储蓄银行和合作银行则均不以股东利润最大化为主要经营目标。储蓄银行的所有者名义上是地方政府，但政府并非股东。储蓄银行也不同于社区银行的股东大会、董事会和管理层的治理架构，其治理主体是监事会。监事会由当地行政长官担任主席，三分之二委员由政府指派。储蓄银行主要的经营目标是满足政府的金融需求，促进当地经济增长。合作银行采取会员制，会员既是银行“股东”又是其重要客户，在重大决策中无论出资多少均享有一票；会员资格不能出售，只能通过内部赎回方式退出。合作银行主要的经营目标是满足会员的经济、社会和文化需求。不严格遵循股东价值最大化的经营原则，有利于这两类银行建立更稳健的业务拓展模式，避免其因短期利益而过分承担风险。特殊的“股东”性质则使两类银行具有了普惠、互助和逆周期特征，德国也成为全球范围内较少受到银行危机冲击的国家^①。

表 3: 德国“三支柱”银行体系

银行类型	指标	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
全部银行	规模（亿欧元）	64523	66638	71877	79564	83523	83146	78534	78363	78237
	数量（家）	2365	2147	2048	1981	1919	1867	1807	1711	1583
第一支柱:	规模（亿欧元）	18297	18788	20466	24547	30217	32207	30435	31702	31389

^①根据 IMF 的统计，1970—2011 年，全球累计发生银行危机 147 次，平均给所在国造成的损失占危机存续期 GDP 的 23.2%，使所在国债务/GDP 平均上升 12.1 个百分点，平均不良贷款率峰值达 25%。41 年中，德国银行业仅受到 2008 年金融危机的冲击。2008 年银行危机对德国造成的损失占 GDP 的 12.1%，德国银行业不良贷款率峰值为 3.7%。

商业银行	占比（%）	28.4	28.2	28.5	30.9	36.2	38.7	38.8	40.5	40.1
	数量（家）	273	252	256	273	280	273	276	263	267
第二支柱： 储蓄银行	规模（亿欧元）	23221	22842	24673	26341	25464	23688	21870	20520	20493
	占比（%）	36.0	34.3	34.3	33.1	30.5	28.5	27.8	26.2	26.2
	数量（家）	534	489	469	448	439	432	425	417	392
第三支柱： 合作银行	规模（亿欧元）	7582	7769	8505	9413	9675	10375	10679	8503	9338
	占比（%）	11.8	11.7	11.8	11.8	11.6	12.5	13.6	10.9	11.9
	数量（家）	1491	1338	1259	1199	1140	1104	1049	976	875
其他银行	规模（亿欧元）	15423	17239	18233	19263	18167	16875	15550	17638	17016
	占比（%）	23.9	25.9	25.4	24.2	21.8	20.3	19.8	22.5	21.7
	数量（家）	67	68	64	61	60	58	57	55	49

资料来源：德国中央银行，中国银行研究院

二是遵循属地经营原则。属地经营原则指经营范围严格限定在注册地范围内。德国区域储蓄银行和合作银行都严格遵循属地原则。储蓄银行属地原则以法律形式规定，一般在所属政府行政区域内开展业务；区域合作银行主要辐射会员聚集地区，其属地原则主要由会员地理位置决定。属地原则避免了同类机构经营区域的重合，有利于形成市场分割，促进银行业有序竞争。如果将区域商业银行计算在内，2018 年年末，德国遵循属地原则的银行机构资产规模达到银行业总资产的 40.5%。遵守属地原则的银行能够更好地从当地金融需求和风险状况出发，提供更具特色的金融服务。此类银行是德国非金融企业和居民贷款的主要提供者。2018 年，区域储蓄和合作银行在德国非金融企业和居民贷款中的占比分别高出两类银行在银行业资产中占比的 10.1 和 9.0 个百分点。德国也成为欧洲中小企业面临融资瓶颈比例最低的国家（见图 2）。

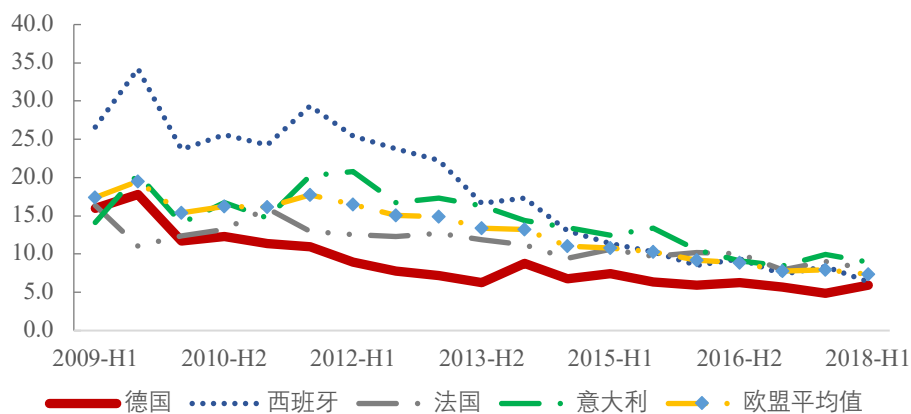


图 2：欧洲地区面临融资瓶颈的中小企业占比（%）

资料来源：欧盟委员会，中国银行研究院

三是业务发展遵循有机增长机制。对商业银行而言，有机增长主要指依靠内源融资形成资本金，支撑业务持续发展。德国的区域储蓄和合作银行具有典型的有机增长特征。两类机构不允许

通过股票市场筹集资本金，分红行为被严格限制^①（见表 4）。利润留存是两类机构资本金的主要来源，此外也少量发行二级资本工具。两类机构资产结构以贷款为主，基本不使用信贷转让、资产证券化、高级内评体法等分母策略^②进行资本管理。

表 4：德国各州储蓄银行分红条件

州	依据	分红条件
巴登符腾堡	储蓄银行法案第 3 节	应急准备金高于总资产的 4%
巴伐利亚	储蓄银行法案第 21 节	准备金高于风险加权资产的 6%
勃兰登堡	储蓄银行法案第 27 节	准备金高于风险加权资产的 6%
不来梅	储蓄银行法案第 23 节	应急准备金高于风险加权资产的 10%
黑森	储蓄银行法案第 16 节	无
下萨克森	储蓄银行法案第 24 节	无
梅克伦堡 - 西波美拉尼亚	储蓄银行法案第 27 节	应急准备金高于风险加权资产的 6%
北莱茵 - 威斯特法伦	储蓄银行法案第 25 节	没有最低要求
莱茵兰 - 普法尔茨	储蓄银行法案第 20 节	可抵押资本高于风险加权资产的 10%
萨尔	储蓄银行法案第 25 节	可抵押资本高于风险加权资产的 9.5%
萨克森	储蓄银行法案第 27 节	一级资本高于风险加权资产的 6%
萨克森 - 安哈尔特	储蓄银行法案第 27 节	一级资本高于风险加权资产的 6%
石勒苏益格	储蓄银行法案第 27 节	无
图林根	储蓄银行法案第 21 节	无

资料来源：德国各州法律，中国银行研究院

有机增长模式通过杠杆和资本约束促使银行业务扩张与盈利相匹配，有助于银行及实体经济部门杠杆率的稳定。遵循有机增长的银行坚守主业，致力于服务当地经济，其杠杆比例也保持在相对较低水平。2008—2018 年，合作银行和区域储蓄银行杠杆倍数平均值不足 15 倍，而商业银行和州立储蓄银行分别达到 19.9 和 18.8 倍（见图 3）。

^① 德国储蓄银行法案（Saving Bank Act）规定，储蓄银行只有在达到一定条件时才能进行分红，具体的条件在德国不同州之间也存在一定差异。条件设定一般选择以资本充足率和或有储备（contingency reserve）比例为参考，当两项指标高于州政府设定的最低值时，银行具备分红条件。从实际情况看，各州具备分红条件的储蓄银行占比并不高。

^② 资本充足率等于银行资本净额除以风险加权资产，通过提升资本净额方式提升资本充足率的方法，统称为分子策略；通过降低风险加权资产提升资本充足率方法，统称为分母策略。

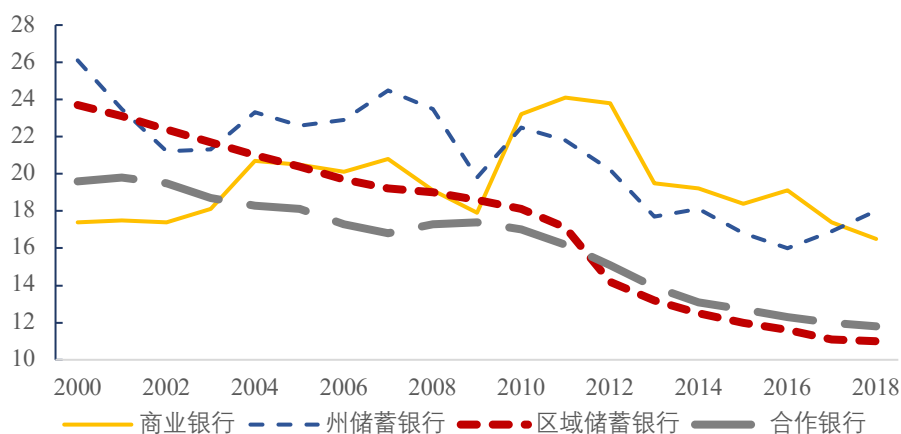


图 3：德国不同银行的杠杆倍数

资料来源：德国中央银行，中国银行研究院

四是采取“自下而上”的运作机制。与银行体系常见的总分行、控股公司等“自上而下”的组织架构不同，德国储蓄银行和合作银行体系均采用了“自下而上”的运作机制。在储蓄银行体系中，区域储蓄银行控股上层州立银行和顶层德卡（Deka）集团，区域储蓄银行在资源配置、战略发展方面具有高度自主权，州立储蓄银行承担区域储蓄银行的清算和资金调配功能，顶层德卡集团则提供投行、资产管理等复杂业务，并配合区域储蓄银行提供相关金融配套服务。合作银行体系也具有“自下而上”的运作特点。2018 年，地方合作银行占据上层德国中央合作银行集团（DZ 集团）会员席位的 94.5%。DZ 集团发挥区域合作银行央行的职能，旗下还包括私人银行、投资公司等机构，主要为区域合作银行提供配套金融服务。“自下而上”的组织架构使银行体系重心下移，底层区域银行作为核心，在资源配置上具有主导权。这种架构有利于向数量众多、区域分散的客户提供服务。此外，不同层级银行分工明确，高层级银行为低层级银行提供必要流动性支持和高端配套金融产品服务，确保区域银行功能得到更充分的发挥。当然，在“自下而上”的体系中，每一家区域银行都要满足资本、流动性等监管要求，合规成本相对较高。

（三）日本的区域银行——高度分散的股权结构

日本的银行主要分为都市银行、区域银行和其他类型银行。都市银行是日本大型银行的典型，其总部和分支机构主要位于日本大型城市（包括海外）。2019 年年末，日本共有五家都市银行，分别为三菱日联银行、三井住友银行、瑞穗银行、理索纳银行和埼玉理索纳银行。五家机构的合计资产规模超过日本银行业总资产的 50%。区域银行总部位于辖区内的主要城市，大部分业务在辖区内开展。根据所属行业协会的不同，区域银行分第一社区银行和第二社区银行。第二社区银行大多从共同储蓄银行转制形成，其客户相较于第一社区银行规模更小。2019 年年末，日本第一和第二社区银行资产规模合计 408.03 万亿日元（折合 3.75 万亿美元），占日本银行业资产的 35.6%；

合计机构数 103 家，占日本银行业机构数量的 90.3%。日本区域银行股权结构主要具有以下特征。

一是股权结构高度分散。区域银行股权结构十分分散，且结构稳定。2018 年，日本区域银行的第一大、前三大、前五大和前十大股东合计持股比例平均分别为 6.0%、13.4%、18.2%和 28.4%。与 2001 年相比，第一大和前三大股东平均持股比例分别上升 0.9 和 0.53 个百分点，前五大和前十大股东持股比例分别下降 0.16 和 1.52 个百分点（见图 4）。区域银行上市比例较高，2019 年年末，日本上市区域银行数量超过 80 家，超过区域银行总数的 80%。

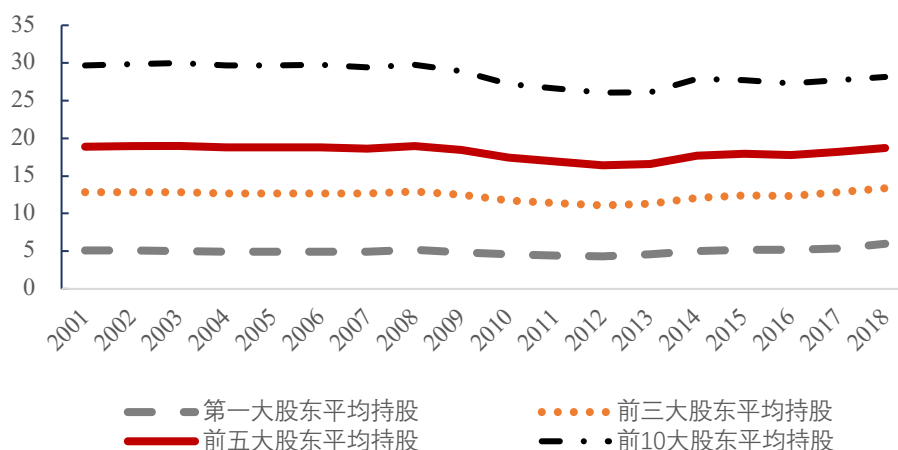


图 4：日本区域银行股权结构变化（%）

资料来源：银行年报，中国银行研究院

二是股东以财务投资者为主。日本对银行与银行股东间的关联交易监管十分严格，银企关联交易多基于银行对企业的持股行为，即主银行制度。巴塞尔Ⅲ推出以来，银行持股企业的资本占用显著上升；与此同时，大中型企业利用资本市场融资的力度不断加大，对主银行机制的依赖度下降。日本银企间关联交易规模不断降低，以关联交易、获取资金为目的对银行的持股行为凤毛麟角。从前十大股东的持股份额看，日本区域银行的主要股东包括信托机构、保险公司、都市银行和信托银行以及外国投资者。这些机构都具有机构投资者的特征，较为看重银行分红（见图 5）。

日本区域银行资产负债结构中存贷款占比较高，主要以服务当地经济为主。2019 财年末，日本区域银行贷款/资产为 64.2%，同期都市银行为 42.4%；存款/负债为 85.4%，而都市银行平均值为 71.4%。区域银行的资金来源和投向基本都在本地，本地吸收和投放贷款比例都在 90%以上。近年来，人口老龄化和负利率政策，极大压缩了日本银行体系的利差空间，区域银行面临国内市场饱和、过度竞争等压力，盈利多年呈负增长态势。为摆脱经营困境，部分区域银行背离服务当地的宗旨，将资产配置于海外高收益资产，积累了一定的经营风险。

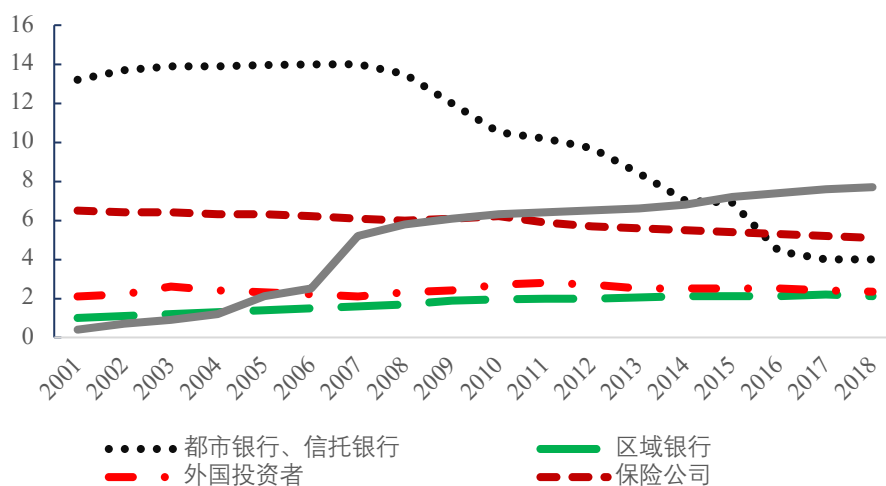


图5：日本区域银行前10大股东性质分布（%）

资料来源：银行年报，中国银行研究院

三、我国城商行股权结构的特征与问题

与农商行相比，我国城商行的资产规模较大，市场化程度较高^①，其股权特征及变动趋势具有一定的代表性。2019年年底，我国共有134家城商行，资产规模37.3万亿元，占银行业金融机构总资产的12.9%。2008年以来，城商行股权结构发生了明显变化。

（一）股权集中程度稳中趋降，银行间异质性较大

2018年，城商行^②第一大股东平均持股比例为18.8%，低于大型银行的45.2%和全国性股份制银行的27.4%，高于农商行^③的8.5%；前五大股东平均持股比例为49.3%，低于大型银行的90.4%和全国性股份制银行的60.0%，高于农商行的27.6%。2018年年末，前五大股东持股低于35%、在35%~70%、高于70%的城商行分别为18家、80家和12家（见图6）。

^① 各省联社对农商行具有兜底关系，农商行市场化运作程度不如城商行。

^② 本文选取了109家城商行作为研究样本。样本剔除了2008—2018年股权结构数据披露存在缺失的银行样本，银行名单详见附录。

^③ 2019年年底，我国农商行达1400多家。本文主要选取了68家资产规模相对较大的农商行作为研究样本。

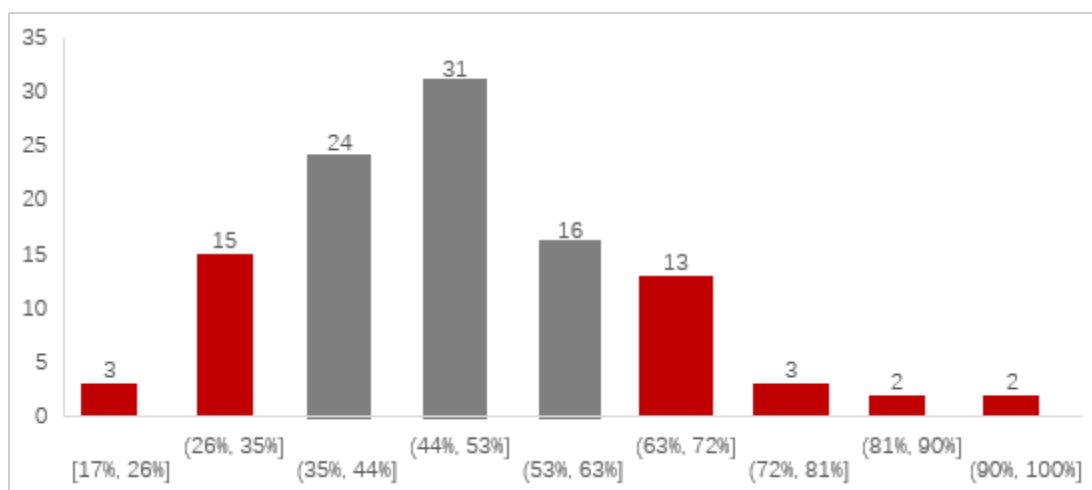


图 6：2018 年城商行前五大股东持股比例分布（家）

资料来源：武汉大学 CBD 数据库，中国银行研究院

2008—2018 年，城商行股权集中程度呈温和下降趋势。第一大股东平均持股比例由 19.8% 降至 19.0%。其中，前五大股东持股比例升幅较大的银行包括德州银行、曲靖商行、昆仑银行、西安银行、焦作中旅银行等；降幅较大的银行包括广州南粤银行、达州银行、重庆银行、唐山银行、西藏银行等（见表 5）。

表 5：前五大股东持股比例变化较大的城商行

银行	股东变化分析	前五大股东集中度		
		2008	2018	变化
银行	股东变化分析			
德州银行	第一大股东由德州市财政局变为山东省国有资产投资控股有限公司。调整原因是银行增资扩股；地方金融控股公司入股银行，整合当地金融资源，强化股权治理	33.80%	71.59%	37.79%
曲靖商行	第一大股东由曲靖市开发投资有限责任公司变为览海控股（集团）有限公司。股东变化原因是银行 2018 年增资扩股，引入 11 家股东	33.85%	70.81%	36.96%
昆仑银行	第一大股东由克拉玛依市财政局变为中国石油集团资本有限公司。昆仑银行由于天盛实业债务问题陷入困境，中石油入股昆仑银行，帮助其化解债务问题，同时实现与部分资源敏感地区资金结算及办理发放委托贷款	57.08%	90.50%	33.42%
西安银行	第一大股东由西安市财政局变为加拿大丰业银行，还引入了国际金融公司（IFC）等外资战略投资者。通过引入战投实现增资扩股，提高内部治理效率	38.92%	69.98%	31.06%
焦作中旅银行	第一大股东由焦作市财政局变为中国旅游集团有限公司。通过引入股东的旅游元素，立足打造旅游银行定位	38.20%	68.22%	30.02%
枣庄银行	第一大股东由山东天业房地产开发有限公司变为枣庄矿业（集团）有限公司，枣庄市政府按照枣庄矿业增资扩股比例进行增资扩股	49.86%	77.54%	27.68%

大连银行	第一大股东由大连融达投资有限责任公司变为东方资产管理公司。大连银行由于出现坏账危机，引入东方资产管理公司等战略投资者，化解不良贷款	45.37%	71.65%	26.28%
内蒙古银行	第一大股东为内蒙古自治区财政厅，内蒙古财信投资集团于 2017 年增资成为第二大股东，占比达 20.4%，实为受托管理自治区人民政府出资的股权，政府实际持股比例达 40%以上。	40.71%	66.67%	25.96%
石嘴山银行	第一大股东由宁夏恒产建设发展集团有限公司变为国电财务有限公司。石嘴山银行引入国电财务作为战略投资者，在公司治理、风险管理、财务管理、金融产品及战略创新等方面进行合作	24.18%	48.04%	23.86%
宁波银行	第一大股东由宁波市财政局变为宁波开发投资集团有限公司。地方城投公司入股银行，进行金融资源整合。引入战投华侨银行，持股比例为 20%	42.28%	64.39%	22.11%
广东南粤银行	第一大股东由湛江市基础设施建设投资有限公司变为新光控股集团有限公司。新光控股通过定向增资方式于 2016 年成为第一大股东	96.36%	47.96%	-48.40%
达州银行	第一大股东由重庆万兴房地产开发有限公司变为四川蓝润实业集团有限公司。2018 年，达州银行引入四川蓝润作为战略投资者，并于 2020 年公布港股上市计划	70.63%	31.18%	-39.45%
重庆银行	第一大股东为重庆渝富集团，是重庆地方金控平台。重庆银行引入重庆路桥、重庆地产和重庆水投等国有企业及大新银行作为战投	69.47%	31.61%	-37.86%
唐山银行	第一大股东由唐山市财政局变为曹妃甸控股有限公司。曹妃甸控股是唐山市曹妃甸地区房地产开发及产业园区开发企业，为民营股东	60.55%	29.52%	-31.03%
西藏银行	第一大股东为西藏自治区投资有限公司，西藏银行引入交通银行、成都银行等股东，在实现增资扩股的同时，提升银行的公司治理水平	70.00%	39.46%	-30.54%
鞍山银行	第一大股东由鞍山市财政局变为鞍山市城市建设投资发展有限公司。2014 年，财政局大幅出售股权于当地民营企业，集中度降低	93.30%	65.28%	-28.02%
哈尔滨银行	哈尔滨经济开发投资公司 2013 年出售股权给自然人及当地民营股东（黑龙江同达投资、哈尔滨巨邦投资、北京新润投资、东宁丽致建筑等）	70.69%	43.77%	-26.92%
柳州银行	第一大股东由柳州市城市投资建设发展有限公司变为柳州市龙建投资发展有限公司，同时通过配股，东通投资、柳州房地产、柳州投资等相继进入	80.01%	53.25%	-26.76%
泸州商行	第一大股东为泸州老窖集团有限公司，2014 年应四川省政府要求，国有股持股比例控制在 20%以内，国有股权转让给安信信托、泸州兴泸居泰房地产等民营企业	79.94%	53.78%	-26.16%
包商银行	第一大股东由内蒙古一机集团综企有限责任公司变为包头市太平商贸集团有限公司。大股东减持，地方民营股东，如内蒙古三维资源、包头浩瀚科技、包头精工科技等入股	52.99%	29.86%	-23.13%

资料来源：武汉大学 CBD 数据库，中国银行研究院

城商行股权结构大幅变化主要有以下原因：一是增资扩股，以满足业务扩张需要。增资扩股既可能提高股权集中程度（针对原股东增资），也可能降低股权集中程度（引入新股东）。整体看，股权集中程度上升多伴随国有股东引入，如曲靖市商业银行、枣庄银行；而股权集中程度下降则多为民营股东进入，如广东南粤银行、唐山银行和包商银行等。二是引入战略投资者。其中，西安银行引入加拿大丰业银行、国际金融公司，石嘴山银行引入国电集团，宁波银行引入华侨银行后，股权集中程度均明显提高；而西藏银行引入交通银行和成都银行，重庆银行引入大新银行后，则股权集中程度出现下降。也有部分银行由于战略投资者退出导致集中度变动，如马来西亚昌联银行退出营口银行导致后者股权集中程度下降。三是金融资源整合。部分地区要求地方金控、城投公司或国企承接地方政府持有的银行股份，实现金融资源整合，如宁波银行、德州银行、内蒙古银行、枣庄银行、重庆银行等。也有部分银行因坏账问题引入资产管理公司实现坏账化解，如大连银行和锦州银行。四是实现特定经营目的。部分股东通过承接银行股权，为集团发展创造有利条件。如为挖掘当地旅游资源，焦作中旅银行引入中国旅游集团作为大股东，为其业务发展提供坚实的“后方基地”；曹妃甸控股通过入股唐山银行，为其产业园区及房地产建设提供金融服务等。

（二）民营、金融和异地第一大股东明显增多

2008 年，城商行第一大股东中的国有、民营和外资股东的占比分别为 78.1%、15.2%和 6.7%；到 2018 年，则分别为 71.0%、22.0%和 7.0%。十年间，国有股东占比下降了 7.1 个百分点，但仍占据主导地位；民营股东提升 6.8 个百分点。样本期内，尽管我国不断加大对外开放力度，但外资大股东的占比没有显著提升，且在 2014—2018 年呈下降趋势（见图 7）。

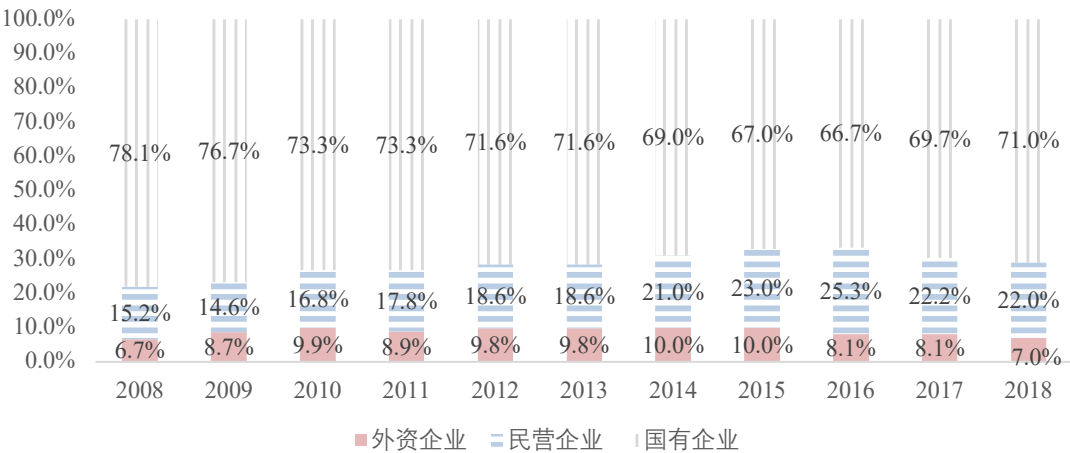


图 7：城商行第一大股东产权性质变化

资料来源：武汉大学 CBD 数据库，中国银行研究院

从股东行业特征看,2018 年 109 家城商行中,第一大股东为金融机构的有 56 家,占比 51.4%;为地方财政的有 21 家,占比 19.3%;其他行业的有 32 家。在金融机构股东中,地方城投和金控分别为 17 家和 27 家,合计占比 62.5%,是城商行第一大股东的典型代表。从变化趋势看,金融机构作为第一大股东的数量由 2008 年的 44 家升至 56 家,升幅最大;其他行业第一大股东变化较小;批发和零售业、住宿及餐饮业各增加 2 家,建筑业、信息传输、软件和信息技术服务业、综合性行业各增加 1 家,制造业与职工持股各减少 1 家(见表 6)。

表 6: 城商行第一大股东行业特征(家)

行业	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	变化
财政	38	33	31	31	29	30	28	25	23	22	21	-17
采矿业	5	6	5	7	9	7	7	5	4	3	5	0
制造业	7	8	9	7	4	6	6	10	7	8	6	-1
电力、热力、燃气及水生产和供应业	2	1	2	2	3	3	4	3	3	3	2	0
建筑业	0	0	0	0	0	0	0	1	2	1	1	1
批发和零售业	2	2	4	4	3	4	4	2	5	4	4	2
交通运输、仓储和邮政业	4	4	3	4	4	4	3	3	4	4	4	0
住宿和餐饮业	0	0	0	1	2	2	2	2	2	2	2	2
信息传输、软件和信息技术服务业	0	0	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1
金融	44	47	47	45	46	45	45	49	49	52	56	12
其中: 地方城投	13	14	12	10	10	12	10	11	13	15	17	4
地方金控	15	14	13	14	14	13	14	14	15	16	18	3
大型金控	7	7	9	8	7	6	7	8	7	7	9	2
外资银行	5	6	7	7	8	8	8	9	7	7	6	1
中资银行	2	4	4	4	4	3	3	3	3	3	2	0
证券	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1
信托	2	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	1
房地产	5	5	4	4	6	5	7	5	6	6	5	0
综合	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	1
职工	1	2	2	2	1	1	1	1	1	1	0	-1
总计	109	109	109	109	109	109	109	109	109	109	109	0

资料来源: 武汉大学 CBD 数据库, 中国银行研究院

2008—2018 年, 第一大股东为当地实体的城商行数量由 97 家下降为 88 家。第一大股东为异地实体的城商行多分布在山东、浙江、广东等东部沿海地区, 多为外资和大型央企(详见附录)。

(三) 关联交易、股权质押规模攀升

关联交易指银行内部人与银行发生的授信、转移资产、综合服务 etc 交易。近年来, 部分资金实力雄厚的企业入股银行, 为其资金运作创造了条件, 关联交易成为其攫取利益的重要渠道。股

东关联贷款是最主要的关联交易模式。城商行的年报显示，2008—2018 年，109 家城商行主要股东关联贷款余额由 311.8 亿元升至 2124.9 亿元，增幅达 5.8 倍。2015—2018 年，关联贷款上升速度有所加快，关联贷款余额/所有者权益由 5.0% 升至 8.8%（见图 8）。

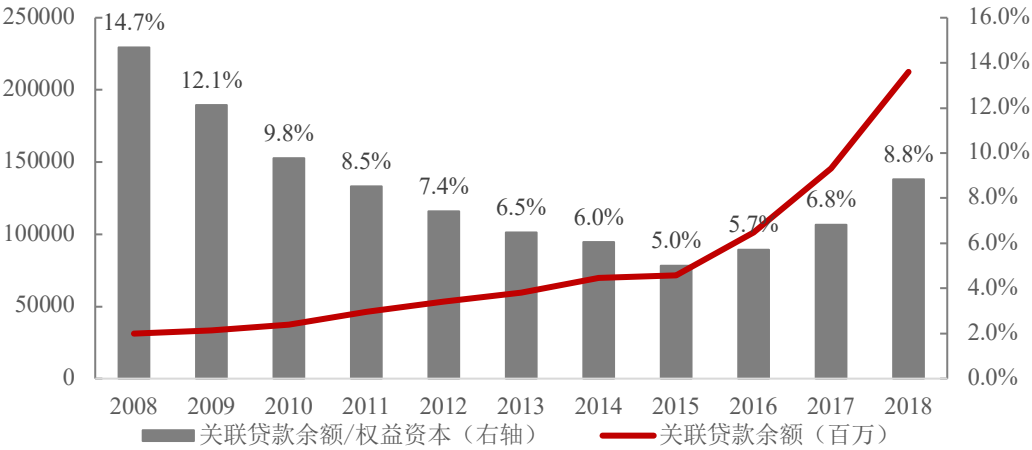


图 8：城商行关联贷款余额及关联贷款余额/权益

资料来源：武汉大学 CBD 数据库，中国银行研究院

城商行股东一方面利用股东身份进行关联交易，另一方面，部分股东在出资获得股份后还用银行股权进行质押融资。2019 年年末，36 家 A 股上市银行平均股权质押比例为 9.1%。其中城商行整体股权出质比例较高，13 家上市城商行平均质押率为 11.2%，如郑州银行、苏州银行、长沙银行和青岛银行的质押率分别达 37.9%、20.0%、17.3%、16.6% 和 14.2%（见图 10）。

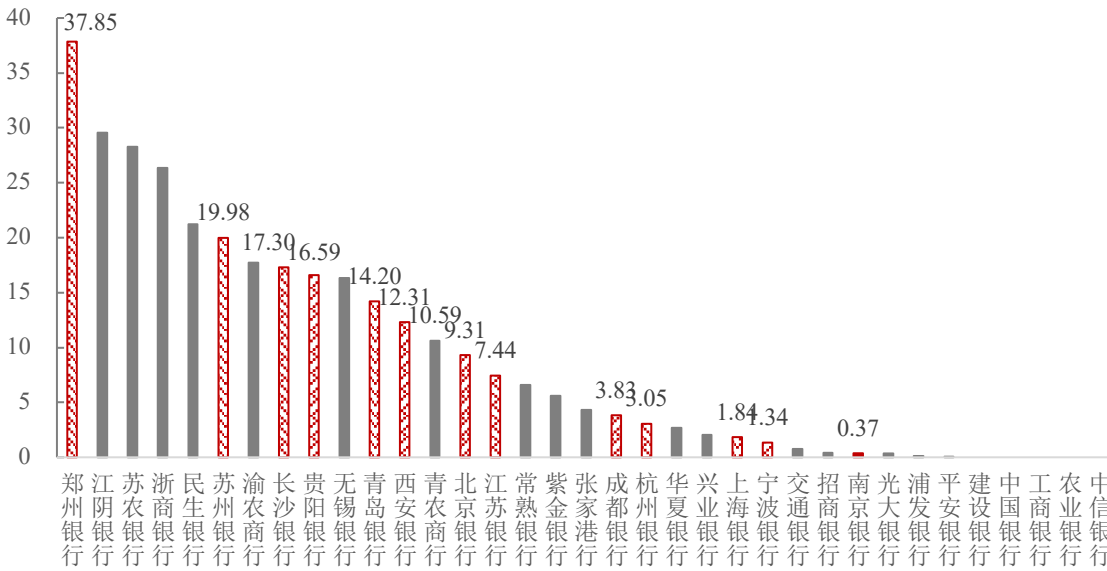


图 10：上市银行 2019 年年末的股权质押比例 (%)

注：有花紋者为城商行

资料来源：武汉大学 CBD 数据库，中国银行研究院

部分股东由于债务无法清偿，导致质押股权进入拍卖处置程序，银行股权结构也因此发生较大幅度变化。部分上市银行由于二级市场股价大幅波动，触发股权质押融资强制平仓线，导致银行股价暴跌和风险的跨市场传染。2020年4月，H股上市的甘肃银行股东质押的股权为履行义务被强制出售，造成市场恐慌，甘肃银行股价单日暴跌43.5%。随后，股票市场风险不断向实体传导，甘肃银行网点遭储户挤兑。

四、股权结构与城商行经营绩效的关系

股权结构是影响银行经营绩效的重要因素。通过对我国具有不同股权结构城商行的资产负债结构、盈利和风险指标统计进行分析研究后，本文发现以下特征。

（一）股权适度集中银行绩效较优

从资产负债结构看，股权适度集中银行贷款/资产为44.4%，分别高出股权分散、股权高度集中银行1.45和3.01个百分点；存款/负债为78.06%，分别高出股权分散和股权高度集中银行0.61和0.19个百分点；关联授信/一级资本为17.99%，分别低于股权分散和股权高度集中银行10.57和9.96个百分点。此外，股权适度集中银行的票贷比（未贴现承兑汇票/贷款）为9.63%，低于股权高度集中银行1.44个百分点；同业负债/负债为18.46%，低于股权分散银行2.56个百分点。从盈利看，股权适度集中银行净息差为2.84%，高于股权高度集中银行0.31个百分点；ROE为14.13%，高于股权分散银行1.27个百分点；ROA为1.10%，分别高于股权分散和股权高度集中银行0.08和0.22个百分点；平均RORWA为1.86%，分别高于股权分散和高度集中银行0.08和0.09个百分点。从风险看，股权适度集中银行的风险加权资产/资产为54.95%，分别低于股权分散、股权高度集中银行3.96和4.44个百分点；逾贷比为5.09%，分别低于股权分散和股权高度集中银行1.79和0.72个百分点；拨备覆盖率为194.83%，分别高出股权分散和股权高度集中银行9.98和2.92个百分点；资本充足率为13.39%，分别高出股权分散和股权高度集中银行1.99和0.11个百分点（见表8）。

表8：股权集中程度与银行经营绩效①

	股权集中程度 ^②			组间差距		
	低	中	高	低-中	低-高	中-高
资产规模（亿元）	1817.2	1596.3	1110.9	220.9	706.3^{***}	485.4[*]
资产增速（%）	18.99	17.70	22.30	1.28	-3.31	-4.59
贷款/资产（%）	42.95	44.41	41.39	-1.45	1.55	3.01^{***}
存款/负债（%）	77.45	78.06	77.86	-0.61	-0.41	0.19
同业负债/负债（%）	21.02	18.46	16.29	2.56	4.73[*]	2.17

关联授信/一级资本净额 (%)	28.56	17.99	27.95	10.57	0.61	-9.96
票贷比 (%)	7.80	9.63	11.08	-1.83	-3.28	-1.44
NIM (%)	2.91	2.84	2.53	0.07	0.38**	0.31**
ROE (%)	19.25	14.13	12.86	5.12	6.39	1.27
ROA (%)	1.02	1.10	0.88	-0.08	0.14	0.22
杠杆倍数 (倍)	21.45	19.75	17.52	1.70	3.93	2.23
RORWA (%)	1.79	1.86	1.77	-0.07	0.02	0.09
风险加权资产/资产 (%)	58.91	54.95	59.40	3.96**	-0.49	-4.44***
资本充足率 (%)	11.40	13.39	13.28	-1.99*	-1.88	0.11
逾贷比 (逾期贷款/贷款 %)	6.88	5.09	5.81	1.79	1.07	-0.72
拨备覆盖率 (%)	184.84	194.83	191.91	-9.98	-7.07	2.92

注：①本检验为 T 检验，H0 假设为：被检验两组变量均值相等。***、**、* 分别表示在 1%、5% 和 10% 水平上显著（下同）。本表涉及指标中，资产规模、贷款/资产、存款/负债、同业负债/负债、NIM、ROE、ROA、杠杆倍数、RORWA，为 2018 年年末各城商行数据，资产增速为 2008—2018 年各城商行资产增速平均值，关联交易/一级资本净额、票贷比、资本充足率、逾贷比、拨备覆盖率为 2020 年第一季度末数据（下同）。

②将样本根据前五大股东持股比例之和由小到大进行排序，将 0~25% 分位数样本定义为股权分散银行（合计持股比例在 0~37%），将 25%~75% 分位数的银行定义为股权适度集中银行（持股比例在 38%~57%），75%~100% 分位数银行为股权高度集中银行（持股比例在 58%~96%）。

资料来源：武汉大学 CBD 数据库，中国银行研究院

（二）非金融企业控股银行经营表现有待提高

从资产负债结构看，非金融企业控股银行贷款/资产为 41.93%，分别低于政府和金融企业控股银行 2.61 和 1.57 个百分点；存款/负债为 76.21%，分别低于政府和金融企业控股银行 4.61 和 1.02 个百分点；关联交易授信/一级资本为 26.57%，分别高于政府和金融企业控股银行 8.98 和 1.51 个百分点。从盈利看，非金融企业控股银行的净息差、ROA 和 RORWA 分别为 2.68%、0.94% 和 1.64%，均显著低于政府控股银行，与金融企业控股银行整体相当；杠杆倍数高达 23.9 倍，显著高于另外两类银行。从风险看，非金融企业控股银行的逾贷比为 8.28%，显著高于另两类银行；资本充足率、拨备覆盖率分别为 11.47% 和 147.54%，明显低于另外两类银行，风险管控压力较大（见表 9）。

表 9：大股东行业特征与经营绩效

	行业特征			组间差距		
	政府	金融	非金融	政府-金融	政府-非金融	金融-非金融
资产规模 (亿元)	947.3	2238.1	990.2	-1290.8***	-42.9	1248.0***
资产增速 (%)	13.63	18.66	24.76	-5.03	-11.13***	-6.10*
贷款/资产 (%)	44.54	43.50	41.93	1.04	2.61**	1.57*
存款/负债 (%)	80.82	77.23	76.21	3.59***	4.61**	1.02
同业负债/负债 (%)	17.66	20.04	17.24	-2.38	0.42	2.80
关联交易/一级资本净额 (%)	17.59	25.06	26.57	-7.47	-8.98	-1.51
票贷比 (%)	9.90	10.33	9.93	-0.43	-0.03	0.40
NIM (%)	3.03	2.67	2.68	0.36***	0.35***	-0.01
ROE (%)	14.71	14.14	16.74	0.57	-2.03	-2.58

ROA (%)	1.31	0.91	0.94	0.40*	0.37	-0.03
杠杆倍数 (倍)	15.86	19.00	23.87	-3.14	-8.00*	-4.87
RORWA (%)	2.33	1.63	1.64	0.70**	0.69*	-0.01
风险加权资产/总资产 (%)	59.01	56.11	60.32	2.90*	-1.31	-4.21***
资本充足率 (%)	13.11	13.45	11.47	-0.34	1.64*	1.98**
逾贷比 (%)	3.92	5.18	8.28	-1.26	-4.36*	-3.09*
拨备覆盖率 (%)	181.48	217.81	147.54	-36.33	33.94	70.26***

资料来源：武汉大学 CBD 数据库，中国银行研究院

总体来看，我国中小银行股权规模扩张是其资产增长的重要支撑

规模增长以股权扩张为重要支撑。在股权扩张、股东结构日趋复杂的背景下，中小银行功能定位和发展理念不断调整，对银行经营绩效产生了实质性影响。部分中小银行脱离存贷款传统业务，负债端高度依赖同业融资，资产中非信贷资产占比较高，在一定程度上背离了区域银行植根当地、服务当地的宗旨。中小银行的非理性扩张，是近年来中国银行业市场集中度下降、竞争强度急剧上升、呈现出“过度银行”特征的重要驱动因素。与美国、德国及日本不同，我国中小银行股权结构的异质性较为突出，股权结构的较大差异对银行经营绩效产生了明显影响。从研究结论看，股权适度集中的城商行经营绩效较优；国有和外资股东控股银行经营较为稳健；而民营和非金融企业股东控股的银行经营较为激进，整体表现不佳。

伴随规模的快速扩张，我国中小银行股权管理出现了如股东真实身份不明、出资不符合监管要求、“内部人控制”问题突出、关联交易增多、股权质押比例较高等一系列问题。这些乱象增加了中小银行的风险，对银行业稳健经营产生了较大的负面影响。当前，我国经济增速面临下行压力，部分中小银行资产负债表受到严重侵蚀，资本和流动性补充压力骤升，负债成本易升难降，银行功能受到明显制约。我国部分中小银行股权乱象的背后，反映出股东短视、参股企业和被参股银行主要负责人缺乏必要的企业家精神的问题：部分股东将银行视为“钱袋子”，进行违背经济规律的“掏空”行为。

五、优化我国中小银行股权结构的政策建议

当前，应在充分研究我国中小银行股权特征的基础上，借鉴国际经验，采取针对性措施。

（一）明确功能定位，引导银行理性健康发展

建议借鉴国际经验，引导中小银行建立有机增长模式，即主要通过利润留存形成股本，推动业务增长，实现盈利与风险和资本与资产的有序互动扩张。强化中小银行的属地原则，引导中小银行建立更稳健的业务结构，提高中小银行的存贷款占比，降低同业负债、投资、票据贴现等业

务的比例。规范中小银行业务创新，缩短业务链条，使中小银行充分发挥支持本地、服务实体的基础性作用。优化和统一银行分类监管规则，探索构建“中国版”银行分类标准，在动态、综合考察银行资产规模、业务结构、跨区网点数量等因素的基础上，形成更为严谨的中小银行分类标准。在明确分类标准的基础上，针对符合监管导向的中小银行，实施更为优惠和简化的货币、监管政策。借鉴储蓄银行经验，适度弱化国有股东控股银行的利润考核机制，将党的领导有机融入银行公司治理的各个方面^①，通过让利将银行发展目标与当地经济增长、就业等宏观调控目标绑定，促进银行更好地支持经济主体，特别是小微企业的发展。

（二）优化股权结构，提升经营绩效

从国内外经验看，适度分散、相对集中、有效制衡的股权结构，有助于银行公司治理的提升和经营绩效的改善。对股权高度集中的银行，可通过积极引入境内外战略投资者和适度引入金融机构等财务投资者方式，丰富所有权结构，强化股东内部制衡和监督机制。对股权“看似”分散的银行，应加强股东资质穿透，防止终极股东隐藏身份、控制行动一致人对银行进行实际控制；也要防止高管等内部人通过与股东利益交换的“掏空”行为。应进一步发挥财务投资者对完善银行公司治理的作用，夯实财务投资者的投票权和监督权。

（三）强化金融监管，整治股权乱象

建议针对中小银行的股权乱象，采取针对性的治理措施。加大股东资质审查和排查力度，强化银企信息、征信信息、司法信息、税务信息、海关信息及公安信息的互联互通，完善金融资本产权登记管理办法。强化股东承诺机制，确保入股银行资金来源合规。在公司章程中明确股东权利义务，明确股东权利边界。加强股权托管中心能力建设，建立统一标准的股权托管制度。规范关联交易信息披露机制，建议使用 IAS 24 会计准则进行关联交易披露，强化对关联交易授信对象的“穿透”监管，加大对授信余额和关联贷款利率的监管。探索在中小银行设立关联交易控制委员会，负责关联交易的管理、审查和批准，强化非关联股东对关联交易的监督机制，可考虑设置外部专家审批制度。强化银行股权质押信息披露机制，对出质股权股东的财务状况和出质比例，应设置监管指标，对出质比例较高股东的投票权应予以限制。采取稳妥的出质股权处置措施，防止由于处置造成的市场异常波动等外溢风险。夯实地方监管机构对股东资质和入股动机的审查力度和能力，防止内外勾结、贪污腐败，监管机构总部应加强股东准入的事后监管和追责，逐步建立和完善“问题”股东退出机制。

（四）积极应对经济周期冲击，修复中小银行资产负债表

建议多措并举修复中小银行资产负债表，引导中小银行降低融资成本，提升其功能发挥。通

^① 如将党建工作写入公司章程，明确党组织在公司治理架构中的法定地位，将党委意见作为董事会、经营层决策重大问题的前置程序，加强党组织建设，探索党纪监督与“三道防线”的有效结合等。

过完善核销政策、优化核销流程，综合运用资产管理公司、债转股、资产证券化等方式，加大对不良资产的处置力度。引导中小银行建立更审慎的分红制度；对分红银行的利润、资本充足率、拨备覆盖率应提出更为细化的要求，夯实内源资本补充机制。在低利率环境下，允许中小银行通过发行可转债、永续债、二级资本工具同时改善资本和流动性状况。在充分发挥存款保险机制、遵循风险和成本最小化处置原则的基础上，推进“过度银行”特征突出、银行体系表现不佳地区金融机构的兼并重组，优化金融资源的配置效率。要合理、高效使用地方专项债资金为中小银行补充资本，特别是在注资银行对象和注资方式的选择上，应加强机制设计研究，提升注资效率，通过注资实现对银行公司治理缺陷的改造。针对中小银行采取阶段性逆周期监管政策，除放松拨备覆盖率要求外，可考虑适度放宽资本充足率、流动性充足率（覆盖率）的要求。

（五）培育优质股东，培养企业家精神

与社区银行具有百年沉淀的家族股东相比，我国民营股东缺乏足够的银行经营管理经验和将银行“做好、做优”的企业家精神。我国应重视股东企业家精神的培养，引导股东树立关注长远、坚持主业、服务实体和担当社会责任的发展理念。具体而言，建议将财务状况、征信纳税记录、社会声誉、从业经历、专业技能等资质，作为股东和银行管理层准入的重要筛选标准。加强企业精神的正面舆论引导，培育一批专业、敬业的职业经理人和股权管理人。完善股东与银行利益的约束激励机制，如递延回溯、股权激励等，夯实主要股东对银行经营的主体责任。通过机制设计，提高银行股东治理失败的财务、声誉和法律成本。

参考文献

- [1] 李维安和曹廷求, 股权结构、治理机制与城市银行绩效——来自山东、河南两省的调查证据, 经济研究, 2004年第12期, 4-15。
- [2] 刘家松和聂宝平, 商业银行境外引资、股权结构与经营绩效——基于2007—2015年62家商业银行的经验证据, 会计研究, 2016年第10期, 34-41。
- [3] 潘敏, 商业银行公司治理: 一个基于银行业特征的理论分析, 金融研究, 2006年第3期, 37-47。
- [4] 钱先航、曹廷求和李维安, 晋升压力、官员任期与城市商业银行的贷款行为, 经济研究, 2011年第12期, 72-85。
- [5] 孙永祥和黄祖辉, 上市公司的股权结构与绩效, 经济研究, 1999年第12期, 3-5。
- [6] 谭兴民、宋增基和杨天赋, 中国上市银行股权结构与经营绩效的实证分析, 金融研究, 2010年第11期, 144-154。
- [7] 王朝弟, 中小商业银行公司治理机制与经营绩效关系的实证分析, 南开管理评论, 2007年第4期, 67-72。
- [8] 吴栋和周建平, 基于SFA的中国商业银行股权结构选择的实证研究, 金融研究, 2007年第7期, 47-60。
- [9] 张敏、刘颢和张雯, 关联贷款与商业银行的薪酬契约——基于我国商业银行的经验证据, 金融研究, 2012年第5期, 108-122。
- [10] 赵尚梅、杜华东和车亚斌, 城市商业银行股权结构与绩效关系及作用机制研究, 财贸经济, 2012年第7期, 39-48。
- [11] 郑录军和曹廷求, 我国商业银行效率及其影响因素的实证分析, 金融研究, 2005年第1期, 91-101。
- [12] 祝继高、饶品贵和鲍明明, 股权结构、信贷行为与银行绩效——基于我国城市商业银行数据的实证研究, 金融研究, 2012年第7期, 48-62。
- [13] Holderness C G and D P Sheehan. The Role of Majority Shareholders in Publicly Held Corporations: an Exploratory Analysis[J]. Journal of financial economics, 1988, 20: 317-346.
- [14] Jensen M C and W H Meckling. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure[J]. Journal of financial economics, 1976, 3(4): 305-360.
- [15] Laeven L and R Levine. Bank Governance, Regulation and Risk Taking[J]. Journal of financial economics, 2009, 93(2): 259-275.
- [16] Iannotta G, G Nocera and A Sironi. Ownership Structure, Risk and Performance in the European Banking Industry[J]. Journal of banking & finance, 2007, 31(7): 2127-2149.
- [17] La Porta R, S F Lopezde and A Shleifer. Government Ownership of Banks[J]. The Journal of Finance, 2002, 57(1): 265-301.

The Characteristics and Optimization of the Ownership Structure of China's Urban Commercial Banks

CHEN Weidong, XIONG Qiyue, LI Mengyu

Abstract: Creating a stable ownership structure is of great significance in improving the bank's corporate governance mechanism. After years of development and evolution, small and medium banks in developed economies have formed a relatively stable ownership structure. In recent years, with the continuous financial reforms, private shareholders are increasing in Chinese banking industry. The ownership structure of small and medium banks has undergone significant changes, including that the concentration of equity is steadily decreasing; private, remote and financial industry's shareholders are increasing. Consequently, problems like the opaque shareholder identity have increased, and the scale of connected loans and equity pledges has continued to rise. The performance of banks with different ownership structures showed different patterns. Banks with moderately concentrated ownership structures performed better. Banks controlled by the state and foreign shareholders were relatively stable. Banks controlled by non-financial enterprises and private shareholders performed poorly. Thus, it is recommended to clarify the functions of small and medium banks; learn from international experience to optimize the ownership structure; strengthen the financial supervision; actively respond to the economic cycles and repair banks' balance sheet; cultivate the entrepreneurial spirit of bank shareholders.

Key Words: China's Urban Commercial Banks; Ownership Structure; Corporate Governance



中国人民大学国际货币研究所
INTERNATIONAL MONETARY INSTITUTE OF RUC

地址：北京市海淀区中关村大街 59 号文化大厦 605 室，100872 电话：010-62516755 邮箱：imi@ruc.edu.cn