



No. 2138

Working Paper

集中度与金融稳定 ——国际经验及对中国银行业的启示

陈卫东 熊启跃

【摘要】 银行业集中度是影响金融稳定的重要因素。本文对美国、加拿大、德国、俄罗斯、巴西、韩国等银行业市场结构进行了归纳研究发现，保持集中度处于合理水平，完善监管措施和银行公司治理机制是银行业长期稳定发展的重要基础。10年来，中国银行业机构数量攀升、对内对外开放力度不断提高、集中度显著下降、竞争强度大幅上升。这些变化提高了银行体系的金融供给，有助于实体经济的融资成本；但也造成了金融乱象增多、银行业规模过大、信贷投资效率下降、中小银行脆弱性上升、货币政策传导效果发生扭曲等不利影响。应高度关注集中度短期快速下降对我国银行业产生的影响，稳定银行业集中度，优化市场结构，完善银行监管和公司治理机制。

【关键词】 集中度 金融稳定 银行竞争 市场结构

【文章编号】 IMI Working Papers NO.2138



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/>

1937

集中度与金融稳定

——国际经验及对中国银行业的启示

陈卫东^① 熊启跃^②

【摘要】银行业集中度是影响金融稳定的重要因素。本文对美国、加拿大、德国、俄罗斯、巴西、韩国等银行业市场结构进行了归纳研究发现，保持集中度处于合理水平，完善监管措施和银行公司治理机制是银行业长期稳定发展的重要基础。10年来，中国银行业机构数量攀升、对内对外开放力度不断提高、集中度显著下降、竞争强度大幅上升。这些变化提高了银行体系的金融供给，有助于实体经济的融资成本；但也造成了金融乱象增多、银行业规模过大、信贷投资效率下降、中小银行脆弱性上升、货币政策传导效果发生扭曲等不利影响。应高度关注集中度短期快速下降对我国银行业产生的影响，稳定银行业集中度，优化市场结构，完善银行监管和公司治理机制。

【关键词】集中度 金融稳定 银行竞争 市场结构

一、引言

银行业集中度是影响金融稳定的重要因素。集中度大幅下降往往伴随竞争加剧和不稳定性提高，其对金融业乃至实体经济的影响不容小觑。长期以来，理论界和实务界存在这样一种观点：中国银行业存在垄断、低效和竞争度不足的特征。应该看到，自20世纪70年代末，工商银行、农业银行、中国银行和建设银行相继从人民银行分离，初步构建我国银行体系，到1997年亚洲金融危机后国有大型银行相继引进战略投资者、进行股份制改造，再到“四万亿”逆周期调控后的快速发展，40年来中国银行业市场结构发生了显著变化。特别是，在2008年金融危机后全球银行业整体收缩，机构、网点和员工数量持续下降背景下，中国银行业通过加大对内和对外开放力度，实现了机构、网点和人员数量的快速上涨。当前，中国是全球拥有银行数量第二多的国家（仅次于美国）。随着市场结构变化，2019年末工商银行、农业银行、中国银行、建设银行、交通银行五大行资产在银行业总资产比例已降至39%，在全球范围内已经处于较低水平（图1）。上述变化提示我们，需要重新评估“中国银行业存在垄断、低效和竞争不足”这一观点，并对中国银行业市场结构的变化特征及影响进行深入分析。

伴随着全球银行业市场结构不断变化，银行集中度、竞争程度的研究逐渐成为理论界关注的重要话题，研究方向主要可归纳为以下方面。一是银行业竞争度的衡量。早期研究主要使用描述

^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

性指标，如银行数量、前 5 大银行资产占比、赫芬达指数等，随着研究的不断演进，学术界开始将投入产出效率的框架纳入银行竞争度的测算，推出 Lerner 指数、H 指数等方法(Tabak et al., 2013; Koetter et al., 2013; 陈雄兵, 2017; 郭晔和赵静, 2017; Khan et al., 2017; 张大永和张志伟, 2019)。

二是集中度对金融稳定的影响。多数研究认为，集中度更高的银行体系发生危机的概率较低，这类观点被称为“集中—稳定”论，主要包括：高集中度能够产生垄断利润，银行可获得超额利润，积累吸收损失的资本金；高集中度可分散风险，高集中度的市场结构下，大银行具有综合化和国际化优势，通过在境内外市场、非银行板块配置金融资源，可有效分散金融风险；监管难度较低，集中度较高的银行体系机构数量较少、监管对象集中，有助于提升监管效率；高特许权价值抑制银行过度承担风险。集中度较高的银行体系增加了银行特许权价值和破产成本，银行会采取更审慎的经营策略；稳定资金较为充足，在竞争激烈的环境下，银行稳定资金来源匮乏，易造成危机 (Beck et al., 2006; Boyd et al., 2006; Porras, 2007; Berger et al., 2009; Bretschger and Kappel, 2010; Tabak, 2012; Kick and Prieto, 2013; Ali et al., 2015; Francesco and Zazzaro, 2018; 张杰, 2017; 余晶晶等, 2019; 张璇等, 2019)。部分研究认为，银行集中度升高会提升金融体系发生危机的概率，这类观点被称为“集中—脆弱”论，其主要依据包括：集中度较高使银行产生垄断力量，提高实体经济融资成本，从而增加企业和个人违约概率，使不稳定性提高；集中度较高会造成“大而不能倒”问题，大银行由于具有较强的外部性，会享受自政府的显性和隐性担保，承担更高风险以赚取更多利润，从而增加不稳定性(Loukoianova and Nicolo, 2007; Uhde and Heimeshoff, 2009; Schaeck and Cihak, 2010; 刘莉亚等, 2017; 徐璐等, 2019; 姜付秀等, 2019)。

尽管部分研究对中国银行业竞争度变化情况进行了分析，但这些研究没有捕捉到 2008 年以来银行业市场结构发生重大变化的关键周期，也未对竞争度变化产生的影响进行全面剖析。此外，针对中国银行业竞争度变化的研究多使用描述性指标，如机构数量、赫芬达指数、前 5 大行资产占比等，指标间缺乏必要映证。现有研究也缺乏对国际主要银行业市场结构与金融稳定关系的案例剖析、特别是内在机制分析。本文对美国、加拿大、德国、俄罗斯、巴西、韩国银行业市场结构变化与金融稳定关系进行深入研究后发现，从全球范围看，银行业集中度过低或短期过快下降易造成金融风险。在此基础上，对中国银行业 10 年来市场结构变化特征进行分析，使用了 H 指数、Lerner 指数以及五大行资产占比等指标进行相互验证，并对集中度变化的潜在影响进行了分析。最后，提出了优化我国银行业市场结构的政策建议。本文从国别视角探究了集中度变化对金融稳定影响的微观机制，使用 H 指数、Lerner 指数等方法对我国银行业集中度及竞争程度的变化特征进行了理论探索。在实践方面，本文对银行业集中度变化的影响进行了深入剖析，提出了配套的监管政策建议。

二、银行集中度与金融稳定的国别分析

银行业发展具有规模效应，使银行业内生性地具有集中经营的特征。2007—2018 年，全球多数国家银行体系经历危机洗礼，行业兼并重组进程加快，集中度快速攀升。其中，西班牙和巴西银行业前五大银行资产占比提升了近 20 个百分点，美国、日本、德国和法国银行业也分别提升了 6.1、3.8、4.1 和 5.7 个百分点。与全球银行业集中度上升的趋势不同，中国银行业集中度呈现快速下降的趋势，危机以来降幅达 17.3 个百分点，其变动趋势及对金融体系带来的影响值得高度关注（图 1）。

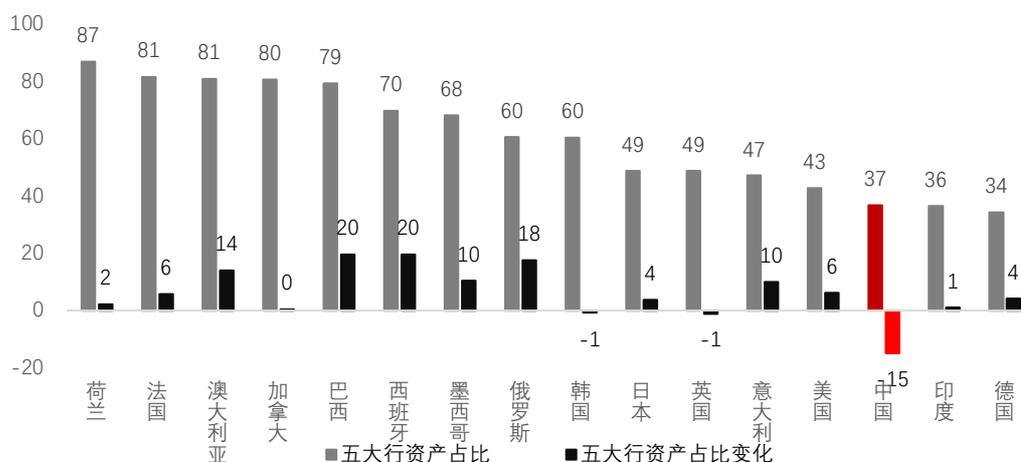


图 1 2018 年末五大行资产占银行业总资产比重及变化（较 2007 年）(%)

数据来源：各国央行和监管机构

伴随着全球银行业集中度稳步上升，银行体系稳健性不断夯实，部分映证了“集中—稳定”论（IMF，2019；陈卫东，2020）。但由于各国在金融结构、监管政策及市场化程度方面存在较大差异，还需通过案例研究方式深化对银行业集中度对金融稳定影响的机制探讨。

（一）美国—分散、过度竞争造成银行体系脆弱性

美国银行业集中度较低且危机发生较为频繁。2019 年末，美国银行业资产规模为 18.6 万亿美元，银行数量为 5177 家。“大萧条”前，美国银行业数量高达 30000 家，多为风险抵御能力薄弱的单体银行（Unit Bank）。这一时期，美国商业银行允许开展混业经营，大量从事证券经纪、自营交易等业务。“大萧条”期间，在经济下滑、股市暴跌等外部冲击下，美国过度分散、高度竞争的银行体系遭受重创，9100 余家银行停业，占银行业总数量的 38%。20 世纪 70 年代，美国银行机构数量仍高达 15000 家。前五大银行资产占银行业总资产比例不足 20%。这一阶段，美国推进利率市场化，但由于业务结构单一，美国中小银行和储贷机构受到严重的冲击^③。美国推出《存款机

^③储贷机构经营模式是资产端由大量长期固定利率按揭贷款构成，负债端主要为短期存款。随着市场利率不断攀升，资产端贷款利率不能及时调整，贷款价值持续下降；负债端短期存款利息成本持续上升，利润大幅压缩。除储贷协会外，经营模式类似的商业银行也遇到同样困境。

构放松管制和货币控制法案》和《佳恩—圣杰曼法案》，中小银行被允许提供多元化金融服务，大量从事垃圾债、投机性商业地产等高风险项目，这些政策进一步埋下风险隐患。在残酷竞争下，美国中小存款型金融机构资本金严重不足。储贷危机中，有 1300 多家商业银行和 1400 多家储贷协会破产。20 世纪 90 年代，美国推出《金融服务现代化法案》，从法律上消除了银行、证券、保险机构的业务边界。商业银行与投资银行间的竞争加剧，商业银行大量涉足货币、证券及同业业务。在分散的市场结构下，中小金融机构高度依赖批发性融资支持业务非理性扩张，机构间关联性显著提高。同时，由于能够享受低资本消耗带来的好处，银行大量从事次级住房按揭抵押贷款及其衍生品业务，市场出现非理性繁荣，2007 年底，美国银行业机构数量为 7217 家，前五大行资产占比为 36.5%。较低的集中度和宽松的监管政策，使金融风险迅速传播，酿成危机。

美国银行业市场结构形成有一系列深层次原因。一是直接融资主导的金融结构。美国银行业资产规模仅占股票和债券市场总市值的三分之一左右。大中型企业主要通过资本市场融资，银行主要为中小企业和个人服务，这一特征决定了规模较小、网点渠道较为简单的社区银行^④成为美国银行业的主体。二是银行准入门槛低。美国实施邦联制，联邦监管机构和州监管机构均有权批设银行，由此构成了由联邦监管的联邦银行和由州监管的州立银行组成的二元银行制度。联邦和州层级的监管机构都希望通过放松准入门槛将更多银行纳入自己的监管体系，这一制度设计形成了监管竞争。另外，美国银行业在多数历史阶段并未对外资银行采取较严苛的监管措施，外资银行在美国银行体系的占比保持在 20%左右。三是特殊监管政策。美国监管政策对银行业市场结构的形成产生了重要影响，比如《反垄断法》禁止（并购后新银行）存款份额超过当地市场份额 10%；对小银行（社区银行）提供政策优惠，资产规模大于 100 亿、500 亿和 2500 亿美元的银行将面临更严格的资本、流动性、公司治理、压力测试以及存款保险费率等要求；实施差额累进准备金制度，存款规模较小的银行基本不用缴纳存款准备金。另外，对股东小于 100 人的银行，绝大多数可根据 C 条例减免企业所得税。四是市场化机制刺激竞争。美国银行业股东主要是私营股东，政府极少参股银行，经营行为充分体现股东利益最大化特征。

2.加拿大一高度集中促进金融体系平稳运行

加拿大与美国毗邻，两国在历史文化有许多相似之处，但在银行业结构方面却呈现截然不同的特征。与美国高度分散、过度竞争的银行体系不同，加拿大银行业集中度较高，行业竞争适中，被认为是全球最稳健的银行体系之一。2018 年末，加拿大银行业资产规模达 6.11 万亿美元，银行

^④社区银行判定标准包括：特定业务比例超过银行总资产 50%的银行，如信用卡银行、消费贷款银行将不被定义为社区银行。贷款不足总资产 33%、核心存款不足总资产 50%的银行，将不被定义为社区银行。根据 2016 年的最新要求，社区银行网点数必须低于 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。资产规模满足低于 13.9 亿美元。该要求并非强制性的，对满足要求的银行，只需满足业务非专业性条件就能被界定为社区银行，否则必须满足所有条件。

数量为 37 家。前五大银行资产之和在银行业总资产中的比例高达 80.4%^⑤。20 世纪以来，加拿大也经历了大萧条、利率市场化及次贷危机冲击。与美国不同，加拿大银行业在外部冲击下经营稳健。“大萧条”期间，加拿大经济受到严重冲击，但国内没有一家银行破产，这与加拿大银行规模较大，资产组合较为分散、抗风险能力较强紧密相关（不像美国单体银行）。20 世纪 70 年代，加拿大与美国同时推进利率市场化，加拿大按揭贷款机构^⑥出现经营困难，它们没有选择更冒险的资产组合，而是通过与母公司合作渡过难关（包括与母公司进行贷款置换，缓解期限错配压力。这一阶段，加拿大银行业通过提高储蓄账户存款利率^⑦，防止存款流失，提升了银行体系稳健性；而美国商业票据及货币市场共同基金大量分流银行存款，产生了“脱媒”效应，银行负债压力急剧上升。1982 年末，美国货币市场基金占银行存款比例达到 10%，加拿大仅为 1%。次贷危机期间，加拿大银行业遭受的负面冲击明显小于美国。加拿大遵循全能银行模式，投资银行多被商业银行控股，其通过金融创新、监管套利与商业银行开展竞争的动机并不强。另外，加拿大银行体系不倾向于将住房按揭贷款证券化以提供流动性，而偏向于采用短期按揭贷款（5 年期）置换长期按揭贷款（20-30 年期）的方式缓解期限错配压力。2007 年末，美国 60% 的住房按揭贷款进行了证券化，而加拿大不足 25%。在较为集中的市场结构下，加拿大银行业负债中稳定存款的占比较高。2007 年末，加拿大五大行平均客户存款/资产比值高达 68%，而危机中面临较大流动性冲击的北岩银行、花旗集团等机构的存款在负债中占比均不足 40%。

虽然加拿大银行业集中度高于美国，但其经营效率并不低。2000—2016 年，加拿大银行业平均 ROA 和 ROE 为 1.2% 和 14.4%，分别高于美国 0.3 和 5.0 个百分点，加拿大银行业平均净息差为 2.7%，低于美国银行业 0.8 个百分点，这说明加拿大银行体系的高盈利并非来自高集中度形成的高息差。加拿大银行业不良贷款率仅为 0.8%，低于美国 1.4 个百分点，资本充足率为 13.8%，高于美国银行业 0.1 个百分点（表 1）。

表 1 2000—2016 年美国 and 加拿大银行业经营指标 (%)

指标	加拿大	美国	差距
银行业资产/GDP	111	84	27
前 5 大行资产占比	82	36	46
外资银行资产占比	8.4	21.3	-12.9
贷款/资产	57.6	58.4	0.8
存款/负债	54.8	69.0	-14.2
ROA	1.2	0.9	0.3
ROE	14.4	9.4	5.0
净息差	2.7	3.5	-0.8

⑤.2018 年末，加拿大前五大银行分别是加拿大皇家银行、道明银行、丰业银行、蒙特利尔银行和加拿大帝国商业银行。

⑥.Mortgage lender，这些机构属于准银行，其经营模式与美国储贷机构类似，资产端是长久期按揭贷款，负债端是短期负债。

⑦.加拿大存款账户体系与美国类似，包括储蓄账户、交易账户、大额存单等。在利率市场化时期，加拿大监管规定不允许对交易账户活期存款支付利息，并对交易账户固定期限存款设定利率上限。但与美国不同，加拿大允许调整储蓄账户存款的利率水平，该政策有效地抑制了银行存款的脱媒。

成本收入比	63.5	60.4	3.1
资本充足率	13.8	13.7	0.1
不良贷款率	0.8	2.2	-1.4

数据来源：BIS

影响加拿大银行业市场形成的因素主要包括：一是银行主导的融资模式。加拿大主要由银行业满足实体经济融资需求。加拿大地广人稀，自然资源多分布于偏远地区，全国性、总分行模式的银行体系有利于远程处理国际和国内票据，更符合商业发展利益，也成为加拿大银行业市场结构形成的重要基础。该架构下，大银行一方面满足了大企业融资需求；同时，通过下设的分行和子公司服务中小企业和个人，该模式被证明比植根于当地的私营银行的效率更高。二是银行准入严格。加拿大银行业的批设权集中于国家，州或省层面无权设立银行。加拿大银行牌照具有有效期，政府每 10 年就会重新发放银行牌照，部分经营不审慎的机构可能失去牌照。加拿大每 10 年更新《银行法》，使金融监管政策不落后于金融产品创新。加拿大银行准入资本金要求较高，早在 1900 年，加拿大就要求设立银行的注册资本金必须达到 50 万美元，而 1920 年美国注册资本金未达到 2.5 万美元的银行数量占比超过 60%。加拿大监管政策要求，银行董事会成员及主要股东必须定居加拿大，银行必须被“广泛持有”，最大股东持股比例不能超过 10%。加拿大对外资准入十分严格。20 世纪 90 年代前，外资银行只能以子行（法人）形式进入加拿大，且牌照申请面临较多阻碍，获得牌照后，加拿大外资子行会受制于一些自由裁量而非明确的监管要求。另外，“广泛持有”政策使外资不能成为加拿大当地银行的控股股东，只能通过自设方式扩张。90 年代后，加拿大允许外资分行进入，然而分行的特许权价值明显要低于本土银行，如不能够吸收零售存款，在债务偿付方面的法律保障存在劣势等。主要经济体中，加拿大银行业外资银行的资产占比较低的。三是其它监管政策。加拿大鼓励银行兼并重组。1890 年，加拿大银行体系由 38 家持牌银行组成，到 1922 年剩下 17 家，1944 年剩下 10 家，1966 年仅剩下 8 家。加拿大允许银行开展混业经营，通过收购与其展开竞争的“准银行”，有效缓解了非银机构的竞争效应。1992 年，加拿大取消存款准备金要求，提升银行竞争力。

3. 德国—平稳运行的“三支柱”银行体系

德国银行业是全球较少受到冲击的银行体系。与加拿大银行业市场结构不同，德国银行业集中度较低，甚至低于美国。2018 年末，德国银行业资产规模为 7.82 万亿欧元，银行机构数量 1583 家，五大行资产占银行业总资产比例为 34.3%。德国银行业在高度分散市场结构下能够实现功能发挥与稳健运行的平衡，与其特殊的运作机制有关。

“三支柱”市场结构支持银行业平稳运行。德国银行业主要由商业银行、储蓄银行和合作银行构成，被称为“三支柱”银行体系。2018 年末，商业银行、储蓄银行和合作银行资产规模分别为 3.14、2.05 和 0.93 万亿欧元，占德国银行业总资产的 40.1%、26.2%和 11.9%；三类机构数量分

别占德国银行业机构数量的 16.9%、24.8%和 55.3%。商业银行、储蓄银行和合作银行的业务区域、运作方式和经营目标存在明显差别。商业银行经营目标是股东价值最大化，逐利特征明显，私营机构投资者是商业银行主要股东，且股权集中度较低。储蓄银行经营目标是促进当地经济社会发展，当地政府是储蓄银行的股东和主要管理者。合作银行采取会员制，重大决策所有会员无论出资多少均公平享有一票表决权，会员资格不能出售，其经营目标是满足会员的经济、社会和文化需求。商业银行业务区域集中在德国的大城市、欧洲及全球，主要发挥全能银行牌照优势，开展资本市场和信贷业务，其资金来源主要是非存款类批发融资。储蓄银行和合作银行则主要服务德国的各区域，以传统存贷款业务为主。德国非银机构和互联网金融发展相对滞后；外资银行进入程度不高，这些都是银行业稳健经营的重要原因。IMF 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%，平均不良贷款率峰值平均为 25%。41 年中，德国银行业仅受到 2008 年金融危机冲击，造成损失占 GDP 的 12.1%，危机中德国银行业不良贷款率峰值仅为 3.7%，损失规模和不良率峰值均远低于危机平均水平。2017 年末，德国银行业不良贷款率为 1.5%，而欧元区平均为 5.0%，其中法国为 3.5%、意大利为 17.3%、西班牙为 9.2%、比利时为 3.4%、荷兰为 2.5%。此外，德国银行业支持中小企业融资表现突出。在欧盟主要国家中，2018 年，德国面临融资瓶颈中小企业数量占比仅为 6%。

德国银行业能够实现稳健经营与服务实体经济功能的平衡，有一系列特殊机制作为支撑。一是半数以上银行不以追求股东利润最大化作为经营原则。德国只有商业银行的经营目标是股东利润最大化，商业银行在德国银行业的总资产占比为 40%。德国多数银行通过打造特殊的功能与业务边界，为“股东”及利益相关人提供金融服务，让他们在金融服务中直接受益。不以追求股东利润最大化经营原则的好处是，银行不会为了高利润承担高风险，避免了趋利的短期行为，有助于银行体系稳健经营；此外，特殊“股东”性质使银行经营行为具有普惠、互助和逆周期特征，有助于支持实体经济发展。二是占银行业资产 40%以上的银行遵循属地原则。德国区域储蓄银行和合作银行都严格遵循属地原则。区域储蓄银行的属地原则以法律形式规定，一般在所属政府行政管辖区域内开展业务；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的地理位置决定。属地原则避免了同类机构业务区域重合，形成了机构间市场细分，有利于促进银行业有序竞争。另外，相较于其它类型机构，遵守属地原则的银行对当地客户的金融需求和金融风险状况了解程度更高，能够提供更好的金融服务。2001—2018 年，储蓄银行和合作银行对非金融企业和居民贷款占比高于两类银行资产占比 6.1 和 5.2 个百分点。三是区域银行遵循有机增长原则。对银行而言，有机增长主要指依靠内源融资方式形成资本金，支撑各项业务发展。德国区域储蓄银行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，分红被严格限

制^⑧，利润留存是资本金的主要来源，两类机构仅通过少量发行二级资本工具补充资本。除资本补充高度依赖利润留存外，两类机构基本不使用信贷转让、资产证券化、复杂内部评级体系等分母行为^⑨进行资本管理。有机增长的好处是，通过杠杆和资本约束促使区域银行理性增长，银行业务扩张速度与盈利水平匹配，有助于银行体系、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、服务当地经济，发展复杂业务进行监管套利的意愿较低。四是同业业务发挥重要作用。德国银行机构数量较多，竞争激烈，银行负债端非金融部门存款匮乏，而同业负债占比在30%以上。在德国，同业业务已超出传统调剂短期流动性功能范畴，而在货币创造及支持实体经济过程中发挥重要作用。德国同业资产和负债平均期限在1年以上^⑩；同业资产（负债）是德国银行体系稳定的资产配置方式（资金来源渠道）；且同业业务的交易对手稳定，不会在关键时点及货币政策立场发生变化后大幅调整。

4.俄罗斯、巴西—高集中度下的垄断与低效

俄罗斯是间接融资主导的经济体，银行业在金融体系中发挥中枢作用。苏联解体前，俄罗斯并无真正意义的商业银行，银行主要发挥财政“出纳”功能。苏联解体后，叶利钦实施金融改革，俄罗斯开始发展现代银行体系。1998年，俄罗斯银行数量攀升至1600家，但绝大多数银行是资本金不足50万美元的小银行，风险抵御能力较弱。亚洲金融危机和卢布危机后，俄罗斯银行业开始进行整顿重组，机构数量持续下降。2000—2018年，俄罗斯银行业机构数量由1311家降至484家，减少了63%；前五大银行资产占银行业总资产比例由41.2%升至60.4%。2009—2018年，俄罗斯国有银行资产占银行业总资产比例由41.9%升至58.5%；同期，外资银行、大中型私营银行和小型私营银行在银行业总资产比例分别下降了3.9、24.9和1.3个百分点。在集中度和国有控股比例上升的背景下，俄罗斯问题银行数量持续下降，银行负债端存款占比不断上升，资本充足率呈现出较稳健发展态势。

尽管经营稳健性有所提升，但俄罗斯银行业竞争效率较低。2008—2018年，俄罗斯银行业Lerner指数由0.38降至0.33，竞争程度小幅上升，但俄罗斯银行业Lerner指数仍处于较高水平（国际银行业平均水平在0.1-0.2之间）。2008—2018年，俄罗斯银行业平均ROA和净息差分别达1.4%和4.63%，利润被大型银行垄断，2018年，俄罗斯国有银行的净利润占比高达65%，高出其资产占比近7个百分点。俄罗斯银行业的高集中度和高垄断利润率特征使其在支持实体经济方面存在缺陷。俄罗斯非金融企业信用/GDP仅为48%，在BIS公布数据的43个国家和地区中列第33位；

^⑧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，具体条件在不同州呈现差异。

^⑨资本充足率等于银行资本净额除风险加权资产，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分母策略。

^⑩绝大多数国家，同业业务主要以隔夜或7天为主。

个人部门信用/GDP 仅为 15.8%，在 43 个国家和地区中列第 39 位。俄罗斯银行业倾向于为原材料出口商、自然垄断企业贷款；而对非贸易部门、小企业和个人部门信贷支持不足。2018 年末，俄罗斯银行业对大中型非金融企业的贷款余额占总资产比重为 35.5%，而对小企业和个人贷款余额占总资产的比例仅为 15.8%。金融供给的相对匮乏也造成了国内较高的融资成本。2014—2019 年，俄罗斯银行业对非金融部门卢布贷款平均利率高达 18.9%，经通胀调整后仍长期在 10% 以上。



图 2 俄罗斯银行业机构数量（右）和五大行资产占比（左）

数据来源：俄罗斯中央银行

巴西是间接融资主导的经济体，银行业资产占金融业总资产的比例为 50%。2018 年末，巴西银行业机构数为 133 家，资产规模 5.79 万亿雷亚尔（折合 1.5 万亿美元）。2000—2018 年，巴西银行数量由 166 家降至 132 家，前 5 大银行资产总和在银行业总资产比重由 57.2% 升至 79.2% (图 3)。2008 年以来，集中度上升主要与政府大规模逆周期调控政策有关。逆周期调控主要由国有大型银行向实体经济投放信贷，这一过程中国有银行资产扩张速度显著快于其他类型机构。集中度上升增强了巴西银行业的稳健性。2018 年末，巴西银行业资本充足率为 17.9%，流动性覆盖比率为 210%。巴西银行业存在低效和垄断的特征。2000—2018 年，巴西银行业平均 ROA 和净息差分别为 1.6% 和 7.8%。巴西银行业 Lerner 指数高于 0.4。与俄罗斯类似，巴西银行业对实体经济的信贷支持并不充分。2018 年，巴西非金融企业信用/GDP 仅为 40.8%，在 43 个主要国家和地区中列第 38 位；个人部门信用/GDP 为 27.3%，列第 40 位。巴西银行业 70% 的信贷资源配置于大中型国有企业¹¹，实体经济融资成本畸高。2018 年，巴西私营中小企业贷款利率接近 30%，个人按揭贷款利率在 15% 左右，国有企业贷款利率在 10% 左右。

11.2018 年末，巴西有 418 家企业直接或间接由联邦、州或者市政府管理，是 OECD 成员国中数量最多的。巴西著名的国有企业包括巴西国家电力公司、巴西国家石油公司、巴西国家邮政、巴西机场管理公司等。

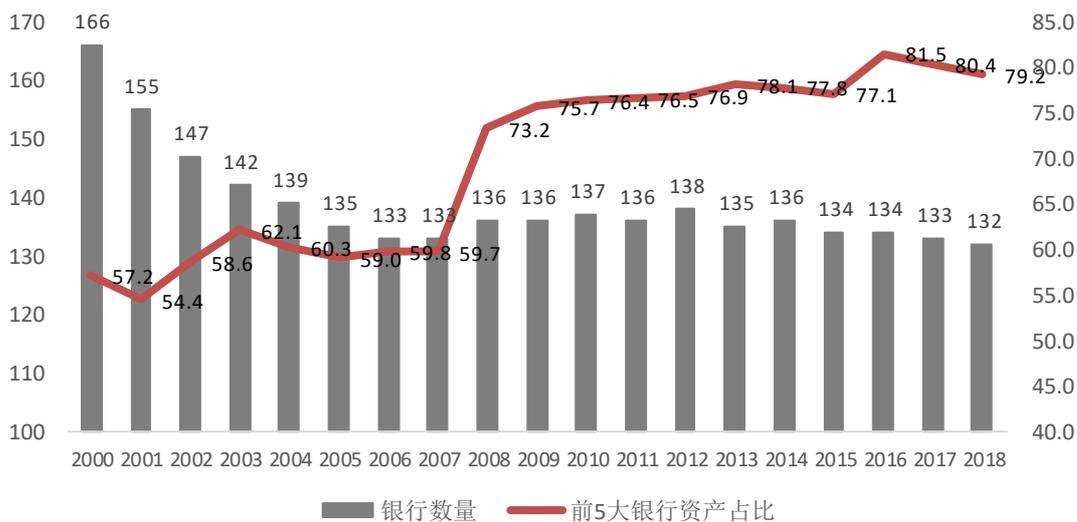


图3 巴西银行业机构数量（左）和五大行资产占比（右）

数据来源：巴西中央银行

5.韩国、中国台湾地区一集中度快速下降造成危机

亚洲金融危机后，韩国加大银行业对外开放力度，允许外国投资者收购韩国本土银行。政策出台后，韩国银行业市场结构发生较为明显变化，银行数量在2000年达到历史最高值23家，前五大银行资产占比由危机前的70%降至2000年的50%（图4）。外资及外资机构大量涌入，使韩国前五大银行资产份额短期内下降超20个百分点，加剧了市场竞争，埋下危机隐患。一是对制造业等基础行业支持力度下降。外资银行进入后，针对制造业等实体经济部门坏账突出问题，采取了更严格审批机制。国有银行和企业之间的关系型贷款模式被打破，电讯、半导体等支柱性行业企业不能得到有效金融支持。二是资源配置方式趋同，部分领域杠杆率上升过快。在缩减企业贷款的同时，韩国银行业加大了零售贷款投放力度，零售贷款占总贷款比例由32.8%上升至56.6%。外资银行认为，其在零售贷款业务上能够较好发挥风险管理比较优势，基于计量模型的“硬信息”可避免关系型贷款。大量金融资源涌入零售贷款领域后，部分银行降低放贷标准维持业务增长，使风险不断积累。2003年，韩国爆发信用卡危机，拖欠债务超过90天的持卡人高达劳动人口的16%，给银行业和实体经济造成了巨大冲击。

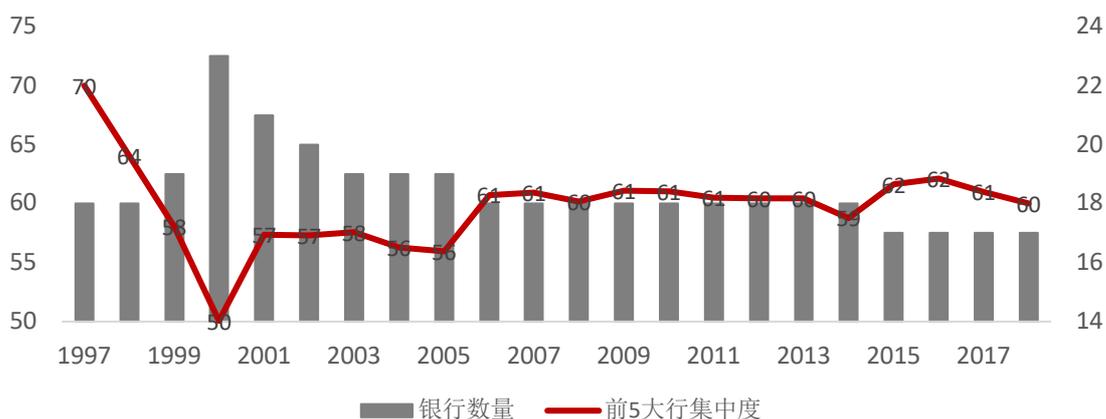


图4 韩国银行业集中度(%, 左轴)和机构数(右轴)

数据来源: 韩国金融监管局

上世纪90年代前,中国台湾地区银行业以官办为主,政府对银行体系控股比例达85%以上,银行业重视抵押贷款业务,纯信用贷款极少,不良贷款和逾期贷款被控制在较低水平。1989年,台湾地区推进金融改革,放松银行准入,向民营资本开放银行业。民营银行设立的注册资本门槛被设定为100亿新台币(折合3.69亿美元)的较低水平。准入放开后,台湾的银行数量快速上升,由1991年的25家增至2001年的53家,分支机构数由1046家增至3005家(图5),前五大行资产占银行业总资产比例由60%降至29%。伴随着银行数量增多,1991年以来,台湾地区信贷规模快速上升、信贷成本明显下降。然而,过度竞争引致净息差快速收窄,严重侵蚀金融机构盈利和资本质量,银行业ROA和ROE分别从1994年的1%和11.5%下降到2001年的0.5%和5.5%,资本金、稳定存款来源严重不足。同时,银行业对民营资本开放后,民营银行大多被台湾企业财团控制,公司治理混乱。中国台湾地区监管规定,银行不能对控股企业发放关联贷款,为绕开监管限制,财团间通过控股银行交叉授信,资金嵌套和传染性风险显著提升。亚洲金融危机期间,台湾经济衰退,20余家企业集团爆发财务危机,民营银行与企业集团利益绑定出现巨额坏账,泛亚、中兴等民营银行出现严重问题,多家银行遭挤兑。

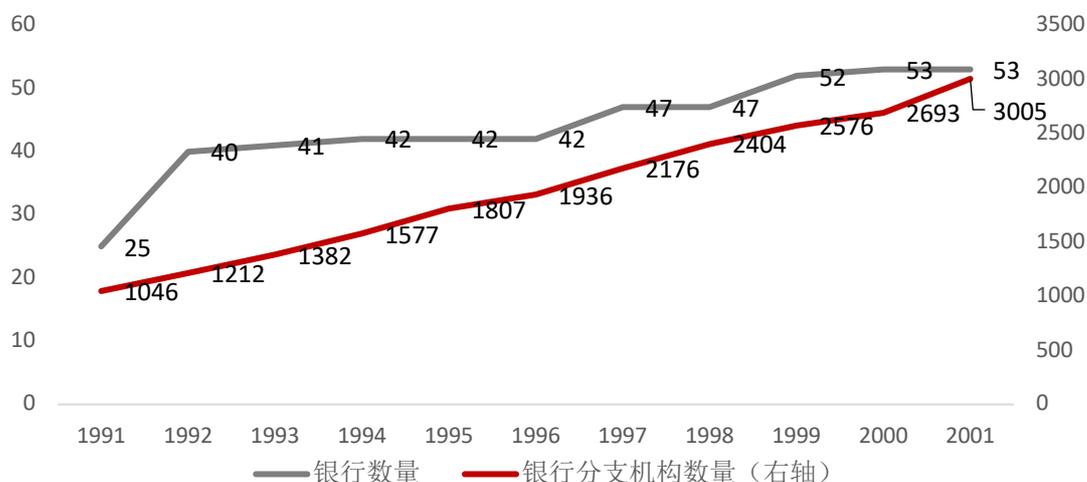


图5 中国台湾地区银行（左）和分支机构数量（右）

数据来源：台湾金融监管局

从国际经验看，美国银行业过低的集中度导致金融体系竞争激烈，不利于稳健经营；加拿大相对集中的市场结构促进了银行业平稳发展。德国银行体系通过特殊的制度安排实现了在较低集中度下的稳健运行。巴西和俄罗斯银行业具有较明显的垄断特征，银行业经营稳健，但银行体系效率较低，实体经济融资成本畸高。韩国和中国台湾地区都曾因集中度短期过快下降发生危机。从国际案例不难发现，银行业集中度应保持在合理水平，并避免短期过快地上升或下降。与此同时，还要出台配套的监管政策，使银行体系能够在稳健经营的基础上更好地支持实体经济发展。

三、中国银行业市场结构变化及影响

（一）市场结构变化特征

10年来，中国银行业市场结构变化主要呈现以下特征。

一是银行在金融体系地位下降，金融“脱媒”趋势愈发明显。2018年末，我国金融机构资产规模合计293.5万亿元。2008—2018年，商业银行占我国金融机构总资产的比例由83.2%降至69.3%；“准银行¹²+证券业金融机构”资产份额由11.9%升至24.5%；保险业金融机构资产份额由4.9%升至6.2%。伴随金融结构变化，居民和企业金融资产和负债结构也不断发生调整。2005—2017年，全社会、住户部门和非金融企业部门金融资产中存款占比分别由32%、70%、85%和降至23%、41%和70%。2002—2016年，全社会和非金融企业部门负债中贷款占比分别下降了9.2和13.5个百分点¹³。2016年以来，金融监管趋严，银行表外融资渠道面临更严格监管，贷款在全社会和非金融部门资金来源中占比不断提升，2017年分别升至28%和88%。

二是银行业机构数量快速攀升，集中度快速下降。2009—2018年，我国银行业金融机构数量由3857家升至4588家。其中，商业银行由240家升至1636家，驱动因素包括农村信用社和合作银行改制成商业银行，民营银行准入放开，外资银行进入步伐稳健。其它类型银行由3439家降至2214家，主要原因是农村信用社、合作银行和城市信用社的改制重组，三类机构分别减少了2244家、166家和11家；与此同时，以村镇银行为代表的新型农村金融机构数量快速上升，数量增加1496家。非银行金融机构由178家升至438家，其中企业财务公司增加162家、金融租赁公司增加47家、消费金融公司增加23家、汽车金融公司增加15家、信托公司增加10家。从机构数量看，我国已成为仅次于美国全球拥有银行数第二多的国家。伴随着机构数量增加，银行体系集中

12. “准银行”机构主要指在银保监会“银行业金融机构”口径下不属于商业银行的机构，包括信托公司、资产管理公司、财务公司、货币经纪公司等。

13. 我国家户部门的负债主要为银行贷款，该比例一直保持在100%。

度明显下降。2018 年末，工商银行、农业银行、中国银行、建设银行和交通银行五大行（以下称五大行）的资产、负债和权益在银行业金融机构中的占比分别为 36.7%、36.7%和 36.8%，均较 2008 年下降 14.9 个百分点。相较于资产集中度变化，五大行贷款集中度仅下降 9.2 个百分点，反映出中小银行对五大行资产份额的侵蚀主要体现在非信贷业务。相较于负债集中度变化，五大行存款集中度降幅达 16.1 个百分点，反映出中小银行对大型银行负债端竞争压力主要体现在存款业务。五大行税后利润集中度降幅达 18.9 个百分点，降幅最为明显（表 2）。

表 2 我国五大行集中度变化

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	变化
资产	51.6	51.3	49.2	47.3	44.9	43.3	41.2	39.2	37.3	36.8	36.7	-14.9
负债	51.6	51.4	49.2	47.4	44.9	43.3	41.1	39.1	37.2	36.7	36.7	-14.9
权益	51.7	49.4	49.1	46.8	45.6	43.6	43.0	40.3	38.3	37.1	36.8	-14.9
贷款	48.8	49.1	48.4	48.2	47.0	46.4	45.4	43.2	42.2	41.2	39.6	-9.2
存款	58.0	56.1	53.9	53.2	51.7	49.4	47.6	42.7	42.4	41.6	41.9	-16.1
税后利润	60.7	59.9	57.3	53.1	49.9	48.1	46.2	45.2	42.4	41.7	41.8	-18.9

数据来源：中国人民银行，中国银保监会

三是银行业所有权分布日趋多元，对内、对外开放步伐加快。长期以来，国有资本占比较高是我国银行业产权性质的重要特征。随着民营经济不断壮大，我国银行业所有权性质日趋多元化，国有资本在银行体系中份额持续下降，表现为五大国有银行的市场份额持续下降。民营资本大规模入股地方性银行。以 A 股 22 家上市地方性银行¹⁴为例，国有持股比例由 2010 年 31.7%降至 2018 年 24.2%。对非上市地方银行而言，国有持股比例下降程度更大。除此之外，民营资本开始自设银行，民营银行数量及规模不断增加，自 2015 年首家民营银行成立以来，2018 年末，我国已拥有民营银行 17 家，资产规模达 6373.1 亿元，占我国银行业总资产的 0.31%。与民营资本相比，外资进入我国银行业市场步伐相对稳健。在华外资法人银行资产规模由 2010 年的 1.74 万亿元增长至 2017 年末的 3.24 万亿元，增幅仅为 86.2%，远小于同期股份制银行（197.6%）和城市商业银行（303.9%），略低于大型银行增速（88.9%）。在外资持股方面，外资切换了入股国内银行方式，由以战略投资者身份持有较低比例大型银行股份，逐步切换为持股高收益成长的地方性银行较高比例股份，绝大多数外资在地方性银行的股东结构中占据相对重要地位。

四是银行业竞争加剧，大型银行竞争强度已接近甚至高于主要经济体同业。发达经济体大型银行平均 Lerner 指数在 0.1-0.2，而 H 指数在 0.5-0.7。通过对中国 24 家银行 2008—2018 年平衡面板数据的测算结果发现（见附录），2018 年末，我国银行业 H 指数为 0.55，Lerner 指数为 0.16，均已经达到发达经济体平均水平。从趋势看，2008—2018 年，Lerner 指数下降了 0.44；H 指数提高了 0.46，而五大行资产集中度下降了 0.15 个百分点（图 6）。从趋势看，我国银行业竞争程度上升

14.截至 2019 年 10 月 31 日。紫金银行由于数据缺失，不包含在样本中。

是不争事实；从竞争强度看，我国大型银行面临的竞争压力已接近甚至高于国际同业，行业垄断特征已经不再明显。

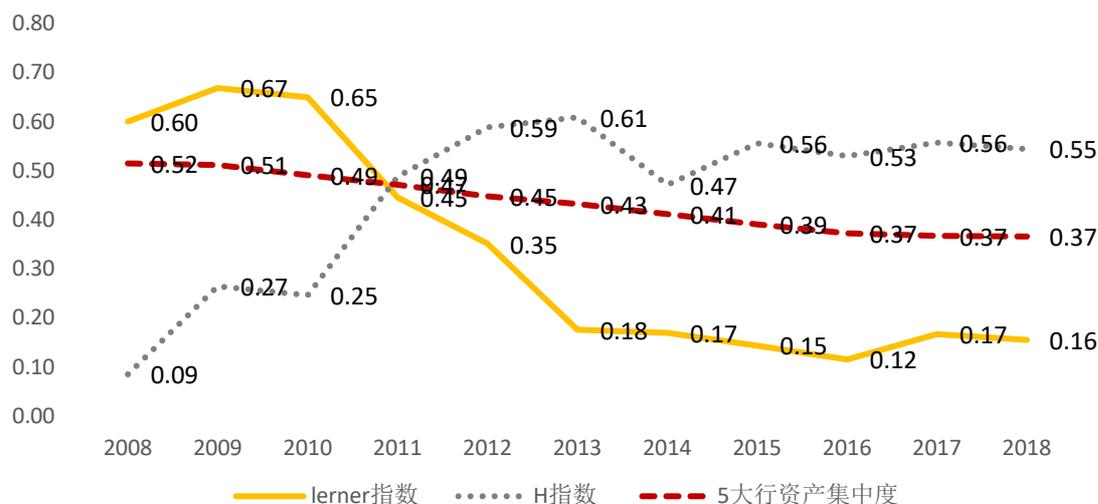


图6 2008—2018年中国银行业五大行资产占比、H指数和Lerner指数走势

数据来源：Wind，作者测算

（二）银行业集中度下降的影响

我国银行业集中度下降对实体经济运行产生了积极影响，集中度下降导致净息差持续收窄。2010—2018年，五大行平均净利差从2.33%降至1.94%，降幅为39个基点。其中，计息负债成本提高47个基点，而生息资产收益率仅提高8个基点，实体经济部门在享受到更高投资（存款）收益的同时，从银行体系获得的融资（贷款）成本并未显著提升。银行业对实体经济的支持力度明显上升。2019年一季度，我国银行业对私营部门广义信贷/GDP为165.3%，列全球第四位，全球平均水平仅为91.9%。与2008年相比，该指标提高63.2个百分点，同期全球银行体系增幅仅15.2个百分点。

集中度大幅下降也带来了一些不利影响。一是银行乱象增多，监管套利频发。2010-2017年，我国银行业金融机构资产、机构数量和从业人数分别增加了161.7%、20.2%和39.4%。与银行业机构扩张不匹配的是，银行业监管资源并没有同步夯实，监管人员平均管理金融资产由2010年的40.9亿元增加至2017年的106.5亿元¹⁵。随着市场结构变化，银行与保险、证券、信托、资产管理公司等金融机构的合作增加¹⁶，这些合作业务利用监管“空白套利，资金进入实体经济的夹层、嵌套增多，对金融稳定产生了不利影响；与此同时，保险、证券、资产管理公司等金融机构加大了对银行持股力度，比如保险公司对A股上市银行平均持股比例由2010年的1.41%升至2018年的

15. 2010年银保监会人员数据存在缺失，本文假设10年来监管人员未发生明显变化，以2017年末2.3万人计算。公开信息显示2003年，银监会共有员工2.7万人。

16. 银信合作业务规模由2010年的1.66万亿元升至2018年的5.25万亿元，增幅达216.3%。

5.71%，股东变化改变了银行风险偏好和行为特征，增加了金融体系的复杂性和监管难度¹⁷。银行集中度下降、数量增多，为实业资本进入创造了便利。长期以来，银行业盈利效率高于实体经济多数行业，大量资本为追逐高利润进入银行业，对实体经济产生了“虹吸效应”。入股银行的企业，通过股东身份获取关联贷款、开展资本运作，使金融杠杆不断放大，产生较大的风险。

二是银行业较快膨胀，信贷投资效率趋降。在集中度下降、竞争加剧背景下，银行倾向于放松信贷标准，造成金融杠杆较快增长。从银行业资产/GDP看，2008—2016年，我国银行业资产/GDP由195%升至304%，升幅达109个百分点，高于欧元区、日本和美国。这其中固然有我国特殊国情的影响，但总体反映出金融杠杆，特别是银行杠杆较高。在“刚性兑付”尚未打破的背景下，银行信贷资源集中配置在实体经济部分领域，导致投资效率下降、坏账增多。2010—2018年，我国单位资本形成对GDP拉动效应由0.32倍降至0.2倍；上市非金融企业平均利息保障倍数由13.67倍降至7.95倍；商业银行不良贷款率由1.10%升至1.83%（图7）。实体经济非金融企业杠杆率持续上升，部分行业僵尸企业问题十分严重¹⁸，这与银行集中度下降，金融供给过剩存在较强的关联。

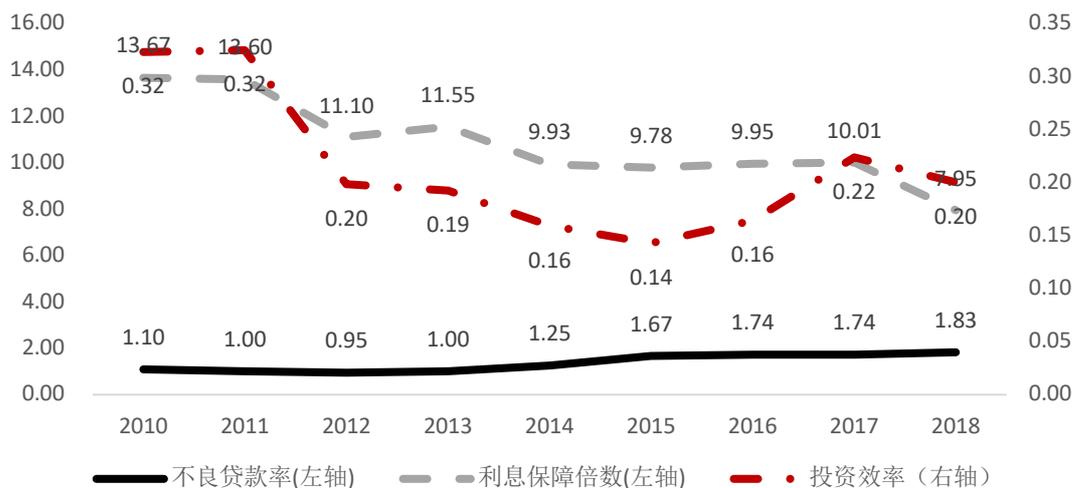


图7 我国宏观投资效率、商业银行不良贷款率（%）和上市非金融企业利息保障倍数

数据来源：Wind，作者计算

三是中小银行资本和流动性结构性失衡，脆弱性上升。随着银行体系集中度下降，特别是利润和存款集中度更大幅度的下降，中小银行脆弱性显著提升，资本和流动性结构性失衡的矛盾更为突出。在资本方面，通过利润留存形成资本公积、未分配利润一直是我国银行体系资本补充的最主要方式，特别是对于外源融资渠道有限的中小银行，其资本金积累对内源融资依赖度更高。近年来，部分城商行、农商行通过加大证券投资、金融市场以及票据业务的投入力度，绕开区域

17.2015年股灾前，银行表外理财购买伞形信托加杠杆进入股市，对股灾产生推波助澜作用。

18.2016年人民大学公布的《中国僵尸企业研究报告》显示，钢铁行业僵尸企业占比达到51.43%、房地产行业为44.53%、建筑装饰行业为31.76%。

银行牌照限制，寻求更大幅度的业务扩张，这些银行的杠杆水平快速扩张，随着盈利效率和资产质量的下滑，中小银行通过利润积累实现业务扩张的难度不断增大，资本稀缺问题逐渐突出(表3)。在流动性方面，竞争加剧使银行体系负债结构发生显著变化。2010—2018年，中国银行业负债中非金融机构与住户存款占比下降了12.8个百分点，其中，中型银行和小型银行占比分别下降了17个和12个百分点，而大型银行仅下降9.5个百分点。中小银行对同业负债和债券融资依赖度上升，两类融资在负债中占比分别上升11.8%和8.9%，均显著高于大型银行。从融资成本看，随着部分中小银行风险的暴露，其市场融资难度和成本均显著提升。2018年，农商行、城商行及股份制银行3个月同业存单票面利率分别高于国有大型银行0.09、0.29和0.41个百分点；而资本工具融资成本分别高于国有大型银行1.57、2.06%和1.99个百分点。

表3 2014—2019年不同类型银行指标变化(%)

	ROA	资本充足率	拨备覆盖率	不良贷款率
大型银行	-0.36	2.21	1.6	0.15
股份制银行	-0.25	2.19	-25.0	0.52
城商行	-0.44	0.51	-95.3	1.16
农商行	-0.57	-0.68	-108.4	2.03
平均	-0.41	1.06	-56.8	0.97

数据来源：中国银保监会

四是货币政策传导发生扭曲。银行业市场竞争的加剧对货币传导的扭曲效果体现在：1.弱化传统政策工具调控效果。近年来，随着银行在我国金融体系中的份额下降，特别是银行存款在负债中的比例下降，存款准备金率能够影响的银行负债比例明显降低，其政策被一定程度弱化。2.“扭曲”降息政策效果。存款竞争加剧导致利率传导机制不畅。2017—2019年上半年，隔夜SHIBOR下降0.53个百分点，而五大行平均存款利率和负债成本分别上升了0.29和0.24个百分点。在市场利率趋降背景下，存款利率逆势抬升，受负债成本影响，银行贷款利率难以下调。3.资本结构性失衡“扭曲”货币政策调控效果。竞争侵蚀了银行利润，银行内源资本补充能力减弱，部分银行的信贷投放能力受到了资本金约束，在宽松货币政策下难以投放信贷，“扭曲”了货币政策传导效果。

四、政策建议

从国际经验看，银行业集中度过低易造成过度竞争问题，不利于金融业持续稳定的发展；银行业集中度过高则容易产生垄断和低效问题，导致实体经济信贷支持不足、融资成本畸高；银行业集中度短期过快下降容易造成较大的金融风险。保持集中度处于合理水平，完善公司治理机制

及配套监管政策是银行业长期稳定发展的重要基础。如果集中度已处于较低水平，则需要通过监管制度的完善，化解由于过度竞争产生的市场失灵问题。10年来，中国银行业机构数量攀升、集中度显著下降、竞争强度大幅上升。这些变化有助于提高金融供给、降低实体经济资金成本；但也造成了金融乱象增多、银行业规模过大、信贷投资效率下降、中小银行脆弱性上升以及货币政策传导效果发生扭曲等不利影响。针对上述问题我国应采取有效的治理措施。

（一）稳定银行业市场集中度

本文研究结论表明，我国银行业市场化程度已大大提升，行业特征已由原来国有银行垄断程度较高转变为众多所有制银行机构间的充分竞争，国有银行垄断利润大大压缩，面临的竞争压力甚至要高于部分发达经济体同业。集中度下降丰富了金融供给，使实体经济享受到了好处，但也造成了诸如监管乱象频发、大小银行结构性失衡等问题。为治理乱象，我国不断提升监管标准，加大监管力度。这种放松准入、强化监管的策略，长期不利于银行业市场结构稳定和银行功能发挥。当前，要多措并举稳定银行业市场结构。

一是提升银行特许权价值。我国应适当提升银行准入标准（如注册资本要求、股东资质要求），稳步把握银行准入节奏。改变集中度持续下降的局面，将集中度稳步提升至40%-50%的国际平均水平。通过调节银行机构数量，实现效率、安全与监管资源配置的平衡。定期取消经营不善银行的牌照，引导银行审慎经营。探索全能银行模式，鼓励大型银行持股或参股国内重要券商、保险和基金公司，缓解非银机构对银行业产生的竞争压力，促进直接融资和间接融资和谐有序发展。鼓励银行通过债转股等业务实现融资结构优化、降低被持股企业杠杆率。

二是完善银行退出机制。针对关系到金融体系安全、具有较大外部效应的大型银行应关注“事前”风险防范，通过建立完善的恢复与处置计划，提升其经营的稳健性。对中小银行，应强调风险最小化和成本最小化的处置原则，完善银行有序退出的配套制度安排。对中小银行经营中存在的各种乱象集中整治，按照服务当地、业务模式简单、规模扩张稳健的方式对其发展进行监管指导。强化存款保险早期纠正机制，适当加大差额保费力度，防止道德风险，扩大存款保险覆盖比例，提升银行的存款吸收能力及处置阶段的赔付能力。鼓励通过市场化承接与收购方式对中小银行进行处置，活跃银行股权市场交易。完善针对银行机构的《破产法》，明确处置各阶段债务人权利和义务和偿付顺序。

（二）完善银行业市场结构配套机制

一是丰富金融供给。我国应深化金融供给侧改革，对不同银行特许权价值、业务边界和服务对象形成更清晰、细致的顶层设计，引导银行差异化竞争。通过差异化的监管成本和门槛设计，引导各类银行差异化发展，抑制银行业发展中存在的规模情结。补充供给不足的金融服务，如小

微企业、高端制造业、“一带一路”、绿色金融等；限制或降低供给过剩、金融风险较高的金融服务，如房地产、两高一剩行业、影子银行监管套利业务等。强化银行拨备和资本监管，夯实损失吸收能力。

二是推进银行业高质量开放。应汲取韩国和中国台湾地区教训，推进银行业高质量开放。在对外开放方面，应引入外资补足金融体系“短板”，如资产管理、跨境服务、复杂衍生品交易等；坚持对等开放原则，根据中资机构在外资银行东道国面临的监管环境，确定“差异化”对外开放标准。在对内开放方面，要加强民营银行准入资质审查，引导其围绕主业稳健健康发展。要防止非金融企业过度金融化，对其入股银行规模应设置比例限制；适度提高保险、资产管理公司等非银金融机构持股行为的风险考核要求，加大对关联交易行为、股权质押的风险管控和信息披露。

三是科学设置考核标准。平衡银行利润率与社会平均利润率的关系，改变过度关注股东回报、强调银行利润增长的考核导向。实现风险与盈利、股东价值与社会责任平衡发展，引导社会资本向实体经济流入。目前，财政部门对大银行的考核体系中，盈利能力和经营增长指标的合计权重高达 45%，应当有所调整和优化。建议在考核中加大对银行支持实体经济的正向引导，比如增加对银行资产负债结构中贷款和存款占比的考核。

四是引导同业业务健康发展。在集中度下降背景下，银行存款资源稀缺，同业业务应成为除存款外银行负债来源的重要补充。应客观认识同业业务的功能与定位，在加强对套利业务监管的基础上，促进同业业务理性健康发展，引导部分存款资源稀缺的银行将非套利同业业务作为重要的资金补充渠道。丰富同业业务的品种与期限，允许机构拆入长久期同业负债。适当扩大央行货币政策操作的抵押券种范围，提高中小银行不利市场环境的资金筹措能力。

（三）引导中小银行理性健康发展

一是夯实城商行、农功能定位。从机构功能与客户匹配角度出发，规范城商行和农商行业务发展。引导两类机构严格遵守属地原则，加大对当地经济主体的支持力度。提高对地方性金融机构异地开展业务的监管力度，引导地方性机构业务规模的理性增长。提升国有资本在地方性金融机构决策中的主导作用，适当弱化对城商行和农商行利润考核机制，引导地方性机构通过金融服务回馈股东，而不是赚取利润实现股东收益最大化。

二是实施差异化监管，建立有机增长模式。探索“中国版”社区银行标准，动态、综合考虑银行规模、结构、跨区网点等因素，使其充分反映对中小银行发展的监管导向。对符合监管导向的机构，实施更简化和优惠的监管要求。对业务发展遵循属地原则的机构，引导其建立有机增长发展模式，银行业务增长所需资本金应主要来自利润留存；外源融资，特别是股票融资及分红应相应得到限制；资产负债结构应以当地非金融部门存贷款为主，业务结构中影子银行、证券投资等复

杂业务的比例应较低。

三是充分发挥我国农信社自下而上运作机制。借鉴德国储蓄银行经验，发挥农信社体系自下而上的特殊运作机制。充分发挥基层农信社在资源配置中的基础性作用，加大其服务当地客户自主权，适当淡化省联社行政管理职能，增强其后台支持服务功能，探索为辖内农信社提供资金清算、流动性支持、产品研发、战略规划等支持。

(四)加强对股东行为的规范

股东对银行经营行为影响深远。中国银行业出现的乱象，很大程度上与股东行为、公司治理机制不健全有关。这是关系到中国银行业健康发展的源头和重要微观基础，是与市场结构同等重要的另一支柱问题，应给予高度重视。

一是探索优化股权结构。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、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。整体上，股权较为分散、民营股东介入程度较高银行在经营管理中暴露的问题更为突出，应成为重点治理对象。另外，应进一步发挥财务投资者对完善银行公司治理的作用，夯实财务投资者投票权和监督权发挥。

二是加强股东资质监管。建议针对中小银行股权乱象，采取针对性治理措施。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要求，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。

三是加强股东道德规范。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。具体看，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。

附录：H 指数算法

H 指数测度了银行营业收入对各类成本变动的弹性总和。H 指数越小（大），说明银行收入对成本变动的敏感性越低（高），银行垄断程度越高（低）。根据 Fernandez 和 Maudos（2007）的方法，假设银行收入是人力成本、运营成本、利息支出的函数，构建式（1）：

$$\ln TR_{it} = \alpha + b \ln PL_{it} + c \ln PK_{it} + d \ln PF_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

式（1）中， $\ln TR_{it}$ 表示 i 银行第 t 年（营业收入/资产）自然对数； $\ln PL_{it}$ 表示 i 银行第 t 年（人力成本/资产）自然对数； $\ln PK_{it}$ 表示 i 银行第 t 年（运营成本/资产）自然对数； $\ln PF_{it}$ 表示 i 银行第 t 年（利息支出/资产）自然对数； ε_{it} 为随机误差项。式（1）中， b 表示营业收入对人力成本变动的弹性； c 表示营业收入对运营成本变动的弹性； d 表示营业收入对利息成本变动的弹性。H 指数计算方法为：

$$H_t = b_t + c_t + d_t \quad (2)$$

式（2）中，当 $H < 0$ 时，市场处于垄断或寡头垄断状态；当 $0 \leq H < 1$ 时，市场处于垄断竞争状态；当 $H \geq 1$ 时，市场处于完全竞争状态。本文收集了 2008—2018 年我国 24 家商业银行平衡面板数据¹⁹，通过相同年度横截面回归方法逐年对式（2）进行估计。表 2 显示了 2008—2018 年 b_t 、 c_t 、 d_t 以及 H 指数的估计结果。2008—2013 年，我国银行业的 H 指数从 0.09 升至 0.61 的阶段高点，随后保持平稳运行状态，2018 年为 0.55。现有研究表明，欧、美、日等发达经济体银行业 H 指数多在 0.4—0.7 之间，而巴西、俄罗斯等垄断特征较突出的经济体银行业 H 指数低于 0.3，这映证了中国银行业竞争度在全球处于中高水平的情况。从影响 H 指数的分项指标看，2008—2018 年，中国银行业运营成本敏感性 c_t 提高了 0.22，人力成本敏感性 b_t 提高了 0.19，而利息费用敏感性 d_t 提高了 0.05。

附表 1 2008—2018 年中国银行业 H 指数变化

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	变化
b_t -人力成本敏感性	0.182	0.217	0.300	0.307	0.207	0.345	0.246	0.307	0.342	0.299	0.372	0.007
c_t -运营成本敏感性	0.124	0.218	0.232	0.398	0.594	0.472	0.594	0.469	0.417	0.433	0.342	0.093
d_t -利息费用敏感性	-0.221	-0.171	-0.285	-0.216	-0.212	-0.206	-0.368	-0.219	-0.229	-0.174	-0.168	0.274
H_t	0.086	0.265	0.247	0.489	0.589	0.610	0.472	0.557	0.531	0.558	0.546	0.374

Lerner 指数算法

19. 在 H 指数计算过程中，为确保估计样本一致性，选择 24 家能够提供 2008-2018 年完整财务数据的银行，分别为工商银行、建设银行、中国银行、农业银行、交通银行、招商银行、浦发银行、兴业银行、中信银行、民生银行、光大银行、平安银行、北京银行、华夏银行、上海银行、江苏银行、广发银行、南京银行、宁波银行、上海农商行、杭州银行、北京农商行、天津银行、哈尔滨银行，这些银行 2018 年的总资产占银行业金融机构总资产 60% 以上，具有较好代表性。

价格与成本的偏离程度是测度企业垄断势力的重要依据，这也是 Lerner 指数的基本构建原理 (Fernandez and Maudos, 2007)，Lerner 指数越高（低），说明银行竞争程度越低（高）。

$$Lerner_{it} = \frac{P_{it} - MC_{it}}{P_{it}} \quad (3)$$

式 (3) 中， P_{it} 表示 i 银行第 t 年营业收入/资产，代表银行服务的平均价格；而 MC_{it} 表示 i 银行第 t 年边际成本。银行边际成本 MC_{it} 是通过总成本 TC_{it} 求导得到。银行总成本受三种要素价格 w_{jit} 影响： w_{1it} 为人力成本， w_{2it} 为运营成本， w_{3it} 为利息成本。i 银行第 t 年总成本 TC_{it} 可以表示为：

$$\begin{aligned} LnTC_{it} = & a + bLnTA_{it} + \frac{1}{2}c(LnTA_{it})^2 + \sum_{j=1}^3 d_j Lnw_{jit} + \frac{1}{2} \sum_{j=1}^3 \sum_{k=1}^3 d_{jk} Lnw_{jit} * Lnw_{kit} \\ & + \frac{1}{2} \sum_{j=1}^3 e_j LnTA_{it} * Lnw_{jit} + \varepsilon_{it} \end{aligned} \quad (4)$$

式 (4) 中， TA_{it} 表示 i 银行第 t 年总资产。则银行边际成本计算见式 (5)：

$$MC_t = \frac{TC_t}{TA_t} (a + bLnTA_t + \frac{1}{2} \sum_{j=1}^3 e_j * Lnw_{jt}) \quad (5)$$

本文使用与估计 H 指数一样的平衡面板数据对式 (5) 进行逐年横截面回归。2008—2018 年，我国银行业 Lerner 指数从 0.601 降至 0.156，竞争度显著提升。从国际比较看，发达经济体银行业 Lerner 指数多在 0.1—0.4。与五大行指标和 H 指数类似，Lerner 指数的结果也反映出我国银行业竞争程度已处于相对较高的水平（附表 2）。

附表 2 2008—2018 年中国银行业 Lerner 指数变化

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	变化
P_t	0.030	0.024	0.025	0.028	0.028	0.027	0.028	0.027	0.025	0.024	0.025	-0.005
$\frac{TC_t}{TA_t}$	0.040	0.027	0.027	0.036	0.035	0.037	0.037	0.041	0.039	0.032	0.037	-0.003
MC_t	0.012	0.008	0.009	0.015	0.018	0.022	0.024	0.023	0.022	0.020	0.021	0.009
$Lerner_t$	0.601	0.670	0.651	0.446	0.353	0.177	0.170	0.145	0.116	0.168	0.156	-0.445

参考文献

- [1] 陈卫东、张兴荣、熊启跃:《中国银行业净息差管理面临的挑战与改进策略研究—与美国银行业的比较分析》,《金融监管研究》,2018年第1期,第1~19页。
- [2] 陈雄兵:《银行竞争、市场力量与货币政策信贷传导》,《财贸经济》,2017年第2期,第63~76页。
- [3] 郭晔、徐菲、舒中桥:《银行竞争背景下定向降准政策的“普惠”效应—基于A股和新三板三农、小微企业数据的分析》,《金融研究》2019年第1期,第1~18页。
- [4] 郭晔、赵静:《存款竞争、影子银行与银行系统风险—基于上市银行微观数据的实证研究》,《金融研究》2017年第6期,第81~94页。
- [5] 姜付秀、蔡文婧、蔡欣妮、李行天:《银行竞争的微观效应:来自融资约束的经验证据》,《经济研究》2019年第6期,第72~88页。
- [6] 李宏瑾:《利率市场化对商业银行的挑战与应对》,《国际金融研究》2015年第2期,第65~76页。
- [7] 刘莉亚、余晶晶、李明辉、朱小能:《竞争之于银行信贷结构调整是双刃剑吗?—中国利率市场化进程的微观证据》,《经济研究》2017年第5期,第131~145页。
- [8] 彭建刚、王舒军、关天宇:《利率市场化导致商业银行利差缩窄吗?—来自中国银行业的经验证据》,《金融研究》2016年第7期,第48~63页。
- [9] 徐璐、陈逸豪、叶光亮:《多元所有制市场中的竞争政策与银行风险》,《世界经济》2019年第12期,第145~165页。
- [10] 余晶晶、何德旭、仝菲菲:《竞争、资本监管与商业银行效率优化—兼论货币政策环境的影响》,《中国工业经济》2019年第8期,第24~41页。
- [11] 张大永、张志伟:《竞争与效率—基于我国区域性商业银行的实证研究》,《金融研究》2019年第4期,第111~129页。
- [12] 张杰:《牌照价值、资本要求与银行体系》,《金融论坛》2017年第2期,第3~12页。
- [13] 张娜:《货币政策银行信贷渠道传导效应分析—基于银行微观竞争水平的视角》,《国际金融金融研究》2019年第2期,第54页~65页。
- [14] 张璇、李子健、李春涛:《银行业竞争、融资约束与企业创新—中国工业企业的经验证据》,《金融研究》2019年第10期,第98~116页。
- [15] 中国银行研究院全球银行业课题组:《开启银行业转型新征程》,《国际金融》2019年第12期,第51-61页。
- [16] Acharya, V., Engle, R. and Richardson, M.,2012, “Capital Shortfall: A New Approach to Ranking and Regulating Systemic Risks”, *American Economic Review*, Vol. 102 (3), pp. 59~64.
- [17] Anginer, D., Demircuc-Kunt, A., Huizinga, H. and Ma, K.,2014, “Corporate Governance and Bank Insolvency Risk: International Evidence”, European Banking Center Discussion Paper Series No. 2014-010.
- [18] Bretschger, L., Kappel, V. and Werner, T.,2012, “Market Concentration and the Likelihood of Financial Crises”, *Journal of Banking & Finance*, Vol. 36(12), pp. 3336~3345.
- [19] Busch, R. and Memmel, C.,2017, "Banks' Net Interest Margin and the Level of Interest Rates", *Credit and Capital Markets*, Vol. 50(3), pp. 363~392.
- [20] Bond, D., Harrison, M. and Brien, E. J. O', 2003, “Investigating Nonlinearity: A Note on the Implementation of Hamilton's Methodology”, Trinity Economics Paper, No.12.
- [21] Francesco M. and Zazzaro, A.,2018, “Risk and Competitiveness in the Italian Banking Sector”, *Economics Bulletin*, Vol. 38(1), pp. 271~280.
- [22] Fernandez, G.R.J. and Maudos, V. J., 2007, “Regional Financial Development and Bank Competition Effects on Economic Growth”, Working Paper 201092, BBVA Foundation.
- [23] Gambacorta, L. and Mistrulli, P. E., 2004, “Does Bank Capital Affect Lending Behavior?”, *Journal of Financial Intermediation*, Vol. 4, pp.436~457.

- [24] Kick, T. and Prieto, E.,2014, "Bank Risk and Competition: Evidence from Regional Banking Markets", *Review of Finance*, Vol.19 (3), pp. 1185~1222.
- [25] Koetter, M., 2013, "Market Structure and Competition in German Banking: Modules I and IV," Working Papers 06/2013, German Council of Economic Experts.
- [26] Schaeck, K. and Cihák, M.,2010, "Competition, Efficiency, and Soundness in Banking : An Industrial Organization Perspective," Discussion Paper 2010-68S, Tilburg University, Center for Economic Research.
- [27] Tabak, M., Fazio, Dimas M. and Cajueiro, O.,2012, "The Relationship Between Banking Market Competition and Risk-taking: Do Size and Capitalization Matter?," *Journal of Banking & Finance*, Vol. 36(12), pp.3366~3381.
- [28] Xiong, Q., 2013, "The Role of the Bank Lending Channel and Impacts of Stricter Capital Requirements on the Chinese Banking Industry", BOFIT Discussion Papers 7/2013, Bank of Finland, Institute for Economies in Transition.
- [29] Zuzana F. and Weill L., 2013, "Does Competition Influence Bank Failures?," *The Economics of Transition*, The European Bank for Reconstruction and Development, Vol. 21(2), pp. 301~322, April.

Degree of Concentration and Financial Stability-Multinational Evidence and Implications for China's banking sector

Chen Weidong Xiong Qiyue

Abstract: By reviewing evidence from U.S, Canada, Germany, Russia, Brazil and South Korea, this paper finds that maintaining the degree of concentration at a reasonable level is key to the long-term stability of banking sector. During the past 10 years, great changes have taken place in China's banking sector, the number of banks grew quickly, the degree of concentration dropped, competition of bank industry intensified. These changes on one hand fostered more financial supply and lowered the financing cost, on the other hand, reduce to financial chaos, regulatory arbitrage, overbanking problem and the decrease of investment efficiency. Great attention should be paid to the negative impacts of sharp decline in degree of concentration in China's banking sector. Precautions should be taken to betterment the market structure, modify the regulatory policies and enhance the corporate governance of banking sector.

Keywords: Degree of Concentration, Financial Stability, Bank Competition, Market Structure



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