



民营银行的发展、问题及对策

——基于民间资本、民营企业和民营银行三者关系的视角

要 点

- 近日银监会批准了三家民营银行的筹建申请，这标志着银行业对民间资本逐渐放开。报告从民间资本、民营企业和民营银行三者关系的视角探讨了民营银行的作用、发展、问题及对策。
- 民间资本是民营银行重要的资金来源，民间资本既寻求投资渠道的多元化，也追逐资本收益的最大化，而民营银行为民间资本实现上述目的提供了渠道。预计民营企业将是民营银行重要的客户群体，因为在现有的银行体系下，民营企业的融资需求仍存在很大缺口，同时民营银行挖掘成熟优质客户难度大，且难以满足大型客户的融资需求。
- 民营银行为民间资本供给和民营企业融资需求提供了一条平行融资渠道。平行融资渠道从民间资本进行融资，同时将资本再贷向民营企业，资金的流入和流出相对匹配，从而打破了国有资本占主导地位情况下银行体系的信贷选择和金融领域的二元分割问题。
- 在民营银行的发展中，还有一些问题需要特别注意，例如：个别民营银行的倒闭可能会对民营银行系统甚至民间资本市场造成冲击；需要防止民营银行成为民营企业利益输送和民间资本非法集资、洗钱的渠道；切实推进民营银行成为解决民营企业融资困难的重要力量。

金融研究总监：詹向阳

城市金融研究所所长：周月秋

博士后研究团队：

樊志刚 黄旭 丁振辉 康珂 孟祥南
庞淑娟 孙冉

执笔：丁振辉 黄旭

zhenhui.ding@icbc.com.cn

重要声明：本报告中的原始数据来源于官方统计机构和市场研究机构已公开的资料，但不保证所载信息的准确性和完整性。本报告（含标识和宣传语）的版权为中国工商银行城市金融研究所所有，仅供我行内部参阅，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、上网、引用或向其他人分发。

目 录

一、引言和文献综述.....1

二、民间资本、民营企业和民营银行之间的关系..... 2

三、民营银行发展中可能存在的问题及对策建议..... 8

图目录

图 1 原有的资本流动渠道示意图.....6

图 2 引入民营银行后的资本流动渠道示意图..... 6



一、引言和文献综述

2014年7月25日银监会正式批准了三家民营银行的筹建申请。这三家民营银行分别是以腾讯、百业源和立业为主发起人设立的以重点服务个人消费者和小微企业为特色的深圳前海微众银行；以正泰、华峰为主发起人设立的定位于主要为温州区域的小微企业、个体工商户和小区居民、县域三农提供普惠金融服务的温州民商银行；以华北、麦购为主发起人设立的以重点发展天津地区对公业务为主要内容的天津金城银行。银监会的表态意味着民间银行的一只靴子终于落地，民间资本进入银行业迎来发展期。

学者已经对民营银行相关问题进行了一定研究，归纳起来大致集中在三个方面。第一，分析民营银行发展中面临的问题。如卢福财、张荣鑫（2014）认为有两大问题从根本上制约了民营银行的发展，首先是认识上的误区，此类观点主要认为民营银行风险过高不利于金融秩序稳定，因此在对待民营银行的态度上不够积极；其次是社会信用环境的制约，国有银行在事实上享有国家信用，这在事实上造成对民营银行的不公。徐瑾（2013）指出目前虽然民营银行概念如日中天，但是民营银行的良好经营还面临很多困难，不仅存在社会方面的掣肘，民营银行自己也存在经验不足、资本匮乏和风险管理能力欠缺等方面的问题。周治富（2014）认为在本质上，民营银行具有内生性金融机构的一般属性，是在目前中国金融抑制下的一种产物，因此也深深地烙上了金融压抑背景下银行业发展的印记。

第二，探求民营银行的发展路径，这是大多数学者研究的方向。程工（2008）认为随着外资银行进入我国金融市场，也应当逐步放开国内民营银行的市场准入，打破国有银行的相对垄断。蔡四平（2011）认为转变我国的二元经济结构有赖于民间金融发挥功效，但是在现实中民间金融存在着一定的风险，如抗风险能力弱、经营风险大、监管成本高等，亟待规范。因此，作者提出了分类监管和区别对待，建立健全民营银行的市场准入机制和退出机制，建立征信制度等来解决

这些问题，引导民营银行健康发展。张学春、徐忠、秦朵（2013）特别提到了温州民间借贷的问题，他们指出通过利率调节机制民间借贷对于温州地区实体经济的发展有一定的作用，民间借贷从短期看是银行存款的代替品，从长期看是银行贷款的代替品，初步形成了民间银行的雏形，当前最重要的引导民间借贷在实体经济内循环。

第三，总结其他国家民营银行发展经验。如林贵（2012）大致分析了发达国家促进中小民营银行发展的做法及启示，并提出我国发展中小民营银行模式的选择要多元化，组织形式要符合现代企业制度的要求，市场定位要准确并采取差异化经营，最后政府也应当给予一定的政策支持。

综合来看，学者们对民营银行的相关研究已经基本建立了一套相应的体系，从多个方面对民营银行的设立、风险、运营等进行了分析，有很强的指导和启发意义。本报告试图从民间资本、民营企业和民营银行三者的关联出发，分析民营银行在这三者中的角色定位问题，并就如何更好地促进民营银行发展提出相应的建议。

二、民间资本、民营企业和民营银行之间的关系

从广义上说，民间资本就是那些游离在正规金融市场之外的资本，包括民营企业的流动资产和家庭的金融资产等等。那些进入正规金融市场的资本由于受到资本市场协议的制约，资本的所有者在一定程度上丧失了对资本的完全使用权，金融机构接管了资本的使用权。民营企业指的是那些非国家和地方政府出资的企业，民营企业对应于国有企业以及国有控股企业，民营企业的所有人一般是个人，除了部分明星企业外，民营企业规模相对有限，中小微企业是其主要类型。民营银行是指主要由民间资本发起设立的商业银行，这些银行也要受到监管当局的审查、批准和监督，自主经营、自担风险。民营银行不排斥国家资本，但是民间资本应当在民营银行中占主体地位，否则难以称为民营银行；根据出资主体来判断，民营银行同时也是典型的民营企业，具有民营企业的许多特性，例如可能在政策上还受到歧视、融资渠道还有待改善。

由于其银行属性，民营银行则是较为特殊的一类民营企业，民营银行与现有



的银行一样也承担着资金融通的银行功能。因此，民营银行兼具民间资本和民营企业的二重属性。民营银行成立的重大意义即在于打破了民间资本进入银行业的壁垒，同时也为民营企业提供了一条新的融资渠道。从三者的关系看：

（一）民间资本是民营银行重要的资金来源

1. 民营银行适应民间资本寻求投资渠道多元化的需要

当前，我国民间资本流动突出存在两大问题，一是资金使用渠道受限制，境内资本很大程度上只能投资于国内资本市场，但是国内债券市场很不发达，市场容量小、规模有限；而国内股票市场低迷，一直没有成为融资的主体市场。在这种情况下，大量民间资本流入房地产市场和高利贷市场，推高了房价，也加剧了市场投机行为，破坏了金融市场的稳定。二是资本流通的规范性较差，我国资本市场不成熟，配套设施不完善，信用体系不健全，导致资本运作的边界难以确定，催生了非法集资、资金诈骗等行为，对资本市场造成了严重的冲击。

民间资本已经成为社会总资本中的一股重要力量，如何疏通民间资本流动的渠道，打通民间资本流动的壁垒，规范民间资本流动的制度对于发挥民间资本功能、促进经济增长有显著作用。当前，银行间市场存贷款利率受到央行的隐性约束，利率市场化尚未形成，特别是在以商业银行为融资主体的间接融资制度下，民间资本流入银行间市场只能获得有限的资本报酬。而且，目前房地产市场过度投机，房价高企，继续进入房地产市场并不是民间资本的最优投资渠道。高利贷市场等非法集资市场也一直是监管当局打压的重点，并不具有合法属性，也难以支撑民间资本的长久发展。因此，民间资本一直试图寻求多元化的投资渠道，实现资本增值。

2. 民营银行适应民间资本追逐收益最大化的需要

民营银行的成立为民间资本寻求资本收益的最大化提供了渠道。首先，民间资本可以进入银行业这一资本收益率相对较高的产业，以获得资本投资报酬。从实际情况看，根据上市公司年报，银行业是利润率较高的行业之一，2013年全部上市银行利润占全部上市公司总利润的一半以上。在逐步放开银行业进入壁垒后，银行业平均利润率可能会出现一定的下滑，但是在未来一段时间内仍然可以

保持一定的利润率水平。其次，民营银行的成立有助于推动利率市场化，在流动性紧平衡的背景下利率市场化有可能推高市场利率。另外，从监管当局的直接表态看，由于民营银行体量较小，与大型商业银行相比，面临着成立时间较短、信誉不高等劣势，因此监管当局允许民营银行对存款利率做一定的上浮。更高的存款利率为民间资本获得更高的回报率提供了一定的空间。

（二）民营企业是民营银行重要的客户群体

民营银行将民营企业作为主要客户群体和服务方向有其可能性和必要性两个方面。从可能性看，民营企业的融资需求长期难以得到保障，当前我国银行业服务民营企业的主动性不强，民营银行可以抓住这个机会在短期内快速获得稳定的客户群体。从必要性看，将民营企业作为重要的客户群体也是民营银行的现实选择，因为成熟优质顾客已经被现有银行挖掘殆尽，在初期开发难度大；民营银行资本实力相对有限，也难以满足大型客户的融资需求。

1. 民营企业融资需求亟待满足

目前，民营企业融资难、融资贵是国民经济发展中的一项突出问题。其中，小微企业和民营企业融资难、融资贵现象更加突出。从民营企业的角度出发，一方面由于众多民营企业没有合格的抵押品和银行所认可的信用等级，所以从银行获得贷款十分困难；另一方面，民营企业难以从直接资本市场获得资金，因此又十分依赖银行贷款。融资难、融资贵问题的产生，既与银行风险防控的经营思路有关，也与当前社会征信体系不健全、信息不对称和部分民营企业、小微企业挪用银行贷款有很大的关系。为了解决这个问题，党和政府，包括人民银行和银监会在内的许多监管机构都出台了很多措施支持民营小微企业的发展，但是实施的效果差强人意。很大程度上，这是因为商业银行已经形成了固有的经营模式和风险控制体系。船大难掉头，大型商业银行在小微业务上与组织灵活、深耕当地的民营银行相比可能反而不具优势。同时，小微企业、民营企业也希望能够获得融资的其他渠道，如果民营银行能够为民营企业提供融资渠道，应该能够在短期内快速获得固定的客户群体。



2.成熟优质客户挖掘难度较大

民营银行成立较晚，全国性优质客户已经几乎被大型商业银行和主要股份制商业银行所获取。地方优质客户也是地方城市商业银行的重点经营对象。如何拓展新的客户群体是民营银行需要考虑的重要问题。民营企业一般规模较小，很多民营企业是典型意义上的小微企业。民营企业和小微企业对银行贷款有天然的依赖性，虽然民营小微企业发展前景的不确定较高，但是从大数定律和概率论出发，市场上仍然存在大量的优质民营小微企业。客观地讲，民营银行在发展初期需要培育民营企业这样的小微客户群体，并随着小微客户群体的成长而发展。

3.难以满足大型客户的融资需求

从民营银行的体量和实际注册资本看，民营银行也很难满足大型客户的融资需求。例如天津金城银行注册资本仅为 50 亿元，深圳前海微众银行注册资本仅为 30 亿元，而温州民商银行注册资本最低为 20 亿元。中国工商银行注册资本规模约为 3490 亿元，中国建设银行注册资本约为 2250 亿元。从注册资本这个角度来看，民营银行与大型商业银行的巨大差距是明显的。根据对民营银行未来发展的预期看，这三家民营银行业务规模与大型商业银行业务规模的差距甚至要超过注册资本方面的差距。因此，从现实角度出发，民营银行很难满足大型客户的融资需求，如果重点服务大型客户，一方面放大了民营银行自身的经营风险，使得民营银行的经营风险很大程度上受到大型客户经营业绩波动的影响；另一方面也可能不符合监管当局对集团客户贷款的限制要求。

（三）民营银行发挥平行融资渠道的重要作用

因此，结合以上两点，从民间资本、民营企业和民营银行的共生关系看，民营银行有望成为连接民间资本和民营企业融通的桥梁，可以发挥平行融资渠道的重要作用。在我国现有的资本市场格局中，民间资本流入民营企业的主要渠道有二，一是通过以大型商业银行为主体的现有银行体系等正规金融渠道，二是通过高利贷、民间集资等非正规金融渠道，从而形成了双漏斗状的融资渠道。如图 1。

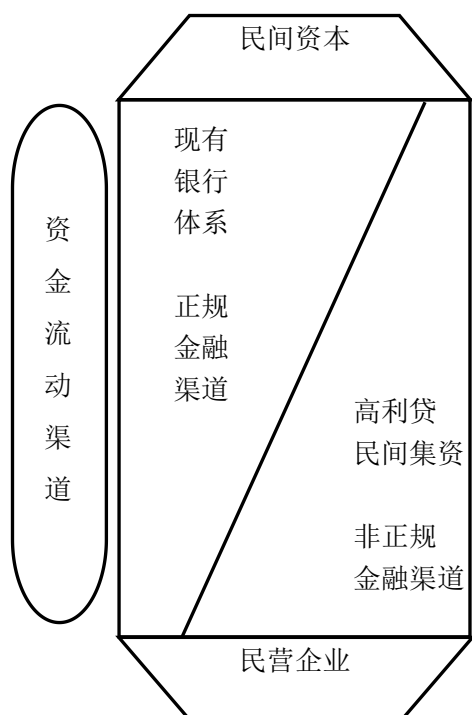


图 1 原有的资本流动渠道示意图

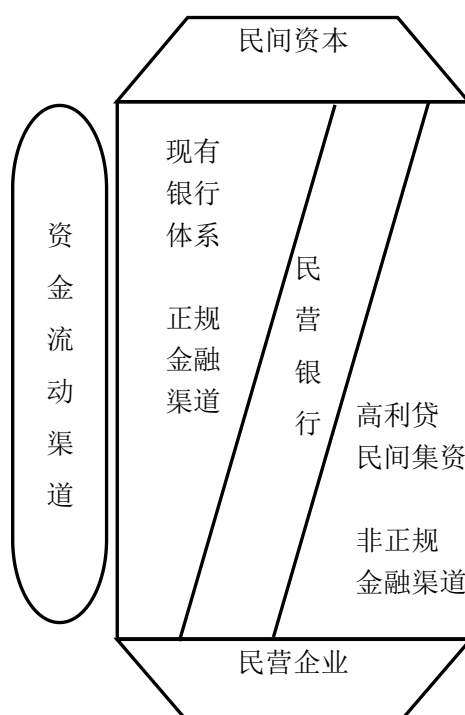


图 2 引入民营银行后的资本流动渠道示意图

1. 双漏斗状的融资渠道不利于资本的最优配置

民间资本从现有银行体系等正规金融渠道流入民营企业呈现明显的漏斗状，即有大量资本流入但是仅有少量资本流出，这是因为现有银行体系存在明显的信贷选择问题。现有商业银行在贷款客户选择上，出于成本和风险的考虑往往偏好那些大型企业、国有企业，或者选择那些能够提供有效抵质押品的企业，使得规模较小的民营企业很难从现有商业银行获得贷款。

民间资本从高利贷等非正规金融渠道流入民营企业则呈现一定的倒漏斗状，即少量资本流入但是相对有大量资本流出。这主要是因为民营企业对外源性融资需求较为强烈，但是从现有银行等正规渠道获得资金的途径有限，高利贷市场则成为不多的可以快速获得资金的渠道。因此在资金需求较为急迫时，为维持生产活动，即使需要付出很高的利息民营企业也不得不从高利贷市场筹集资金。高利贷资金进入民营企业市场十分有利可图，促使高利贷放款机构不断从市场吸纳资金并向民营企业放款。经过数次循环后，与初始资本相比，高利贷机构放款规模



可以显著扩大。

对民营企业而言，这两个市场都存在一定的問題，以商业银行为代表的正规金融渠道存在融资贵和融资难的问题，而以高利贷市场为代表的非正规金融渠道则存在融资贵的问题，都不能解决民营企业融资难、融资贵的现实困难。

2. 民营银行提供了一条正规平行融资渠道

这两种资金流动渠道之间是否存在一种平行形态，即资金的流入和流出相对匹配，从民间资本进行融资，同时将资本再贷向民营企业。应该说，民营银行正符合这样一种平行融资渠道的要求，民营银行有助于资金在民间资金持有人和民营企业之间的调剂。原有的民间资本流动渠道调整，增加了一条新的平行融资渠道，见图2。

平行融资渠道主要针对当前我国二元经济结构^①。特别是在金融领域，国有经济和民营经济部门的二元经济结构导致资本，无论是国有经济部门的资本还是民营经济部门的资本在经过现有商业银行体系后，开始大量向国有经济部门集中，而仅有少量资本流入民营经济部门，这就使得民营经济部门资金缺口越来越大。而平行融资渠道的主要特征是能够打破这种二元经济结构导致的市场割裂，使得更多的资金能够流入民营经济部门。

首先，民营银行为民间资本寻求高收益投资渠道和民营企业获取资金提供了一条正规路径，有助于解决民间资本市场无序发展和民间借贷法律边界模糊的问题。毕竟民间资本把资金存放于银行更有法律保障，更加能够有效地规避金融风险、减少遭遇集资诈骗的可能性，并且可以得到一定的高收益率。对民营企业而言，为了应对生产经营过程中的资金短缺有时不得不求助于高利贷市场或者民间集资，一方面从这些渠道获取资金要付出极高的成本，另一方面也不受法律保护，属于游走在法律边缘的灰色地带，甚至还会衍生出暴力追债等形式的法律事件。民营银行为民营企业获取资金提供了一条正规的融资渠道。

其次，从民营银行申请成立时向银监会提交的报告和主要业务类别就可以看

^① 二元经济结构是我国国民经济运行中的一种突出现象，二元经济结构广泛存在的城市和农村、工业和农业、国有经济和民营经济等部门，二元经济在事实上造成了经济的人为割裂，使得要素资源的最优配置受到影响。

出，与现有商业银行相比，民营银行更加重视小微金融、个人金融需求，在资金流向上可能更加偏向于民营经济部门，更加有助于纾解小微企业融资困难的难题，是典型的平行融资渠道。从这个方面看，民营银行符合平行融资渠道的要求。

三、民营银行发展中可能存在的问题及对策建议

根据银监会的批复，民间资本开办民营银行的政策性限制开始被打破，无论是民营企业还是取得民营银行牌照的投资方，还是政府和社会各界对此均抱有强烈的期盼。但是，民营银行在发展道路上依然面临着许多严峻的问题。目前，民营银行总体来说还是一个新生事物，各方面的法律、法规、监管规则都不是很明朗，基本属于摸着石头过河这样一种状况，因此，还有许多问题需要关注和加以解决。就本文所涉及的三者之间的关系看，有三点是特别需要重视的：

（一）个别民营银行的倒闭可能会对民营银行系统甚至民间资本市场造成冲击

客观地说，这三家民营银行是银监会在众多试点申请企业中优选出来的代表性企业，无论是从出资人资质还是从银行业务范围上看都较为不错。随着今后民营银行数量的扩大，民营银行经营状况也有可能发生分化，部分民营银行可能因为经营不善而陷于倒闭，这时需要特别注意防止个别民营银行的倒闭对民营银行这一群体造成不良影响。由于民营银行的信誉本身较低，在储户利益得不到合理补偿的情况下，一家民营银行的倒闭对整个民营银行体系造成的影响都将是几何倍数的扩大。在这种情况下，伤害的将不是一家民营银行的信用而是整体民营银行的信用。而民营银行又扎根于民间资本市场，是调剂民营资本市场资金余缺的重要渠道，承担着民间资本市场流动性创造的重要功能，因此民营银行经营不善很有可能对民间资本市场造成次生影响。

因此监管当局应该采取相应的措施进行化解。较为可行的方法有三点：一是尽快完善存款保险制度，化隐性担保为显性担保，使得民营银行和大型商业银行和股份制商业银行等在同等的条件下竞争。二是强化对民营银行的准入约束，强化准入约束就是要严格限制民营银行发请人的资质，优中选优，确保发起人有充足的资本实力和风控能力将民营银行运营不善的概率降到最低。三是鼓励发起人



承诺剩余风险承担。剩余风险承担是在民营银行起步初期，银行信用薄弱的特殊背景下，民营银行在面临破产风险或者净资产不能覆盖债务的情况下，发起人承诺以企业净资产或者实际控制人的净资产给予全部或者部分赔付。采取这种方法，既是目前社会存款保险制度尚未建立背景下的一种折中选择，也是为了最大限度保护存款人权益，以及民营银行增信的一种现实选择。

（二）民营银行可能成为民营企业利益输送和民间资本非法集资、洗钱的渠道

鉴于民营银行的成立已经近在咫尺，如何厘清民间资本、民营企业和民营银行三者之间的关系，防止民营银行成为利益输送的渠道和民间资本洗钱集资的渠道应该成为监管当局下一步的监管方向。其中，最主要的是需要防范关联交易、资产转移和资金非法流动的风险。

第一，所谓关联交易是指银行与关联方之间以明显低于或者高于市场公允价格发生的交易行为。商业银行关联交易如果对商业银行造成损害将极大地伤害商业银行的信誉，导致商业银行面临巨大的声誉风险暴露。企业滥用关联交易会对企业的正常运营造成不利影响，往往成为主要股东侵害其他投资人和关联方的主要方式。具体到民营银行而言，民营银行股权结构较为复杂，主要股东存在滥用关联交易的可能性，例如贷款、授信、抵押、承诺等方式使民营银行间接成为该股东其他资产的背书方。一旦该资产出现问题，将迅速波及到银行，给银行造成损失；继而也会对其他投资人和储户造成损失。相比较而言，由于国有商业银行股权较为简单，同时主要股东又是国家，因此关联交易的可能性较低。

第二，所谓资产转移是指资源、或者义务和权利在民营银行和主要股东控制企业之间的转移，更多的是将银行资产往主要股东控制企业的转移。存在关联交易时，关联交易的价格往往不是市场公允价格，例如会压低关联方贷款利率，提高关联方存款利率，继而出现利润转移的情况，也会对民营银行造成不利影响。资产转移更多地表现为主要股东掏空银行资产，把银行资产转移至主要股东所持企业，对其他股东和储户造成损失。资产转移从行为和后果上看比关联交易都更加恶劣，会对民营银行造成更加负面的影响，这种影响甚至是不可逆的。目前这

三家民营银行所采用剩余风险承担制度是解决资产转移的一种有效方法。但是，从长远看，剩余风险承担制度是对民营银行的一种隐性歧视（大型商业银行和股份制商业银行并没有这种机制），不利于调动民间资本进入民营银行。因此，需要在顶层设计上加以优化，切实防范资产转移风险。

第三，非法集资和洗钱活动是危害社会主义市场经济秩序正常运行的重要因素，国家对此明文禁止并严厉打击，但是在民间资本活跃的部分地区这些活动仍然屡禁不止。随着民营银行的相继成立，在逐利的驱动下，民营银行可能成为民间资本进行非法集资和洗钱活动的理想场所，特别是在民营银行一股独大、缺少约束机制的情况下，这种情况更容易发生。因此，需要防止民间资本借助民营银行的合法外衣进行非法集资和洗钱活动，否则，这将伤害民营银行的信誉，对民营银行造成极大的负面影响。监管当局对此应该从严监管、坚决打击，同时也应合理切割，不要把个案的影响扩大化，这既是保护民营银行合法利益，也是维护民营银行整体形象的重要举措。

（三）民营银行如何避免大企业病，发挥差异化经营优势，切实解决民营企业融资困难的问题

引入民营银行的初衷既是为了打破国有资本在银行业的相对垄断，更是为了解决民营企业，特别是小微企业目前所面临的严峻的融资困境。但是，加快民营银行准入是否一定能够推动民营企业的融资困难，在很大程度上还取决于如何引导民营银行正确地发挥自身优势，深耕民营企业和小微企业，防止民营银行在成立的初期就犯上“大企业病”，忽视对民营企业和小微企业的信贷支持。

事实上我国银行业市场已经面临着较为严峻的市场竞争，民营企业成立时间晚，品牌信誉弱，因此走差异化竞争之路是民营银行在成立初期就应该遵循的核心原则。民营银行的主要发起人都是民营企业，因此民营银行比大型商业银行和股份制银行更加了解民营企业的需求，也能够更好地服务民营企业。从这三家民营银行申报的材料看，这三家民营银行都比较重视差异化竞争路线。例如，温州民商银行采取区域性经营，将经营范围框定在温州地区及其附近民营企业、个体工商户；天津金城银行采取公存公贷模式，主攻法人客户，不对私营业；深圳前



海微众银行采取大存小贷模式，即限定存款下限、限定贷款上限。这些民营银行各有特色，都把金融支持民营企业和小微企业作为经营的重要原则。

除了民营银行的主观动机，如何切实推进民营银行深化对民营企业和小微企业的信贷支持是监管当局必须考虑的重点问题。

首先，监管当局应该加大对民营银行金融支持民营企业和小微企业的支持力度，实行有限牌照竞标制度，提高民营银行承诺支持民营企业和小微企业的分值和获得牌照的可能性，严格按照民营银行承诺内容进行监管。同时，也应当适当提高不良容忍度，落实民营银行支持小微企业定向降准，适度调整民营企业贷款风险系数，实行差异化监管。财税当局可以通过税收优惠、财政补贴、设立专项财政基金等方式，引导鼓励民营银行信贷支持民营企业和小微企业。其次，由于民营企业，特别是民营小微企业的风险系数要高于国有企业或者大中型企业，国家可以积极引导社会资本成立民营银行金融稳定基金，鼓励民营银行投保小微企业贷款再保险业务，强化民营银行从事民营企业和小微企业金融服务的风险补偿机制和保险机制。最后，由于和大型商业银行和股份制商业银行相比，民营银行成立较晚，所掌握企业信息较少，对企业信用更难以把握，因此需要加强金融基础设施建设，建立和完善社会信用征信体系，提升社会诚信水平，降低银企双方的信息不对称，提高民营银行服务民营企业和小微企业的积极性。