

International Experience and Enlightenment of Commercial Banks' Shareholder Management

商业银行股权管理的国际经验与启示

■ 李广子 陈 醒

股权管理是银行公司治理中的核心内容。良好的股权管理不仅有助于保持银行的经营稳定,也有助于保护股东自身的利益。2018年1月5日,原中国银监会出台了《商业银行股权管理办法》,从穿透式监管、关联交易、金融产品入股、股东结构和社会资本准入等方面对我国银行股权管理行为提出了要求,凸显了对商业银行股权管理的重视。

BCBS关于银行股权管理的规定

巴塞尔银行监管委员会(BCBS)于1999年发布了第一版《加强银行公司治理原则》(以下简称“1999版BCBS原则”),并于2006年(以下简称“2006版BCBS原则”)、2010年(以下简称“2010版BCBS原则”)和2015年(以下简称“2015版BCBS原则”)分别进行了修订,建立了商业银行股权管理的基本框架。

关联交易和信息披露

“1999版BCBS原则”强调了对关联方的风险披露。指出银行应按商业原则向关联企业和个人发放贷款,并对这部分贷款进行有效监测,要按标准的政策和程序冲销关联贷款。同时,要对银行的董事会结构、高级管理层结构、基本组织结构、激励结构信息(薪酬政策、高管薪酬、股票期权等)、关联交易性质和交易范围(存在控制关系的性质、与关联方的交易性质和金额等)等信息进行充分披露。

“2006版BCBS原则”指出,董事会所制定的政策应确保可能造成利益冲突的各项经营活动彼此保持充分独立,确保银行在与关联方特别是与股东、管理人员、董事及其他关联公司发生交易时能够保持一定距离,而且这些交易的条件不得损害银行及其股东和存款人的利益。同时,强调对银行股权结构的披露,建立与经营规模、复杂程度、经济影响、风险状况等因素相适应的披露制度。其中基本的股权结构包括主要股权、所有权、表决权、受益股东或大股东参与董事会或担任高级管理层的职务、股东大会等。特别地,对于国有银行的股权信息,要求阐明国有股权的总体目标、国家在银行公司治理中的角色以及国家如何执行其股权政策等。

银行集团与复杂股权结构的治理

随着业务的发展,一些银行出于法律、监管、财务或产品提供等目的设立业务单元、分支机构、子公司或者其他法律实体等,很多交易是在银行集团内部不同主体之间进行,增加了银行股权管理的复杂性。针对这种情况,“2005版BCBS原则”对银行集团与复杂股权结构的治理提出了明确要求。其中,母公司董事会对银行集团公司治理负有完全责任,其具体职责包括建立集团公司治理架构并清晰地界定集团内部不同治理主体的职责范围、确立合适的子公司董事会和管理层架构、对集团公司治理架构是否包含有效的政策和程序进行评估等。子公司的董事会需要执行母公司董事会的决策,同时还要对母公司董事会决策在子公司的适用性进行评估

和修正。对于复杂的不透明的组织架构,“2005版BCBS原则”提出以下治理建议:一是要尽量避免设立那些不具有经济重要性或商业目的的复杂组织架构;二是对复杂组织架构所适用的治理政策或程序进行持续评估;三是对设立新机构或子公司由集团实行集中统一决策;四是建立有效的程序或制度以应对与复杂组织架构相关的重大风险;五是进行有效的内部和外部审计。

OECD关于股权管理的规定

作为全球主要的经济标准制定者之一,经合组织(OECD)于1999年发布了首部《公司治理原则》(以下简称“1999版OECD原则”),并于2004年(以下简称“2004版OECD原则”)和2015年(以下简称“2015版OECD原则”)进行了两次修订。OECD《公司治理原则》关于股权管理的内容也在历次修订中得到不断完善。一方面不断强调股东权利、股东平等、董事会股权管理等的重要性,另一方面也在不断加强和完善对关联交易、利益冲突、内部人控制的识别和监管。虽然OECD《公司治理原则》针对的是普通企业的公司治理,但其关于股权管理的内容对于商业银行同样具有参考价值。

“2015版OECD原则”对股权管理的内容进行了较大幅度的修订,重点在于对机构投资者管理。主要内容包括:第一,进一步细化了股东权利。将股东权利界定为事前权利和事后权利,其中事前权利着眼于购买优先股、特定决策权,事后权利注重侵权后的救济补偿,但也要注意

防范权利的滥用；第二，增加对资本结构和控制权安排等信息的披露。主要针对金字塔股份结构、交叉持股、交易股份的股东协议等情形；第三，加强关联交易管理。规定关联交易的批准和执行应当以确保护利益冲突进行适当管理的方式进行，建立有效的关联交易识别框架，明确合理的关联交易行为，对关联交易中内在利益冲突进行适当管理。第四，强调机构投资者作为重要股东的作用。机构投资者持股份额的增长带来股权结构和利益制衡的变化。针对这种情况，“2015版OECD原则”主张机构投资者披露与股权管理相关的政策信息，包括公司治理和投票政策。此外，特别针对交叉上市的企业，要明文规定其适用的上市规则、法律法规，保证标准和流程的透明化。

美国、日本、德国银行股权管理的规定

美国

股东。早期美国银行股东的构成遵循“二八原则”，即20%的政府资本和80%的私人资本。而现在美国银行业的主要股东是机构投资者，股份占比约三到七成，而员工、个人投资者持股比重相对较小，政府几乎不会持有银行股份。

对于银行股东的资质，美国相关法律中明确要求对股东准入进行严格审查。审慎批准股东准入资质，精准识别各个机构金融产品筹资、交叉持股的情况，要求合格的一级金融控股公司要储备足够的优质资本以抵御外部冲击。

除注重基本的股东权利，美国银行股权管理还特别关注股东责任，尤以“股东双重负债”规则和“股东派缴额外股款”规则最为典型。“股东双重负债”规则盛行于19世纪中后期至20世纪中期，指银行股东的清偿责任不仅包括初始认缴的股本，还有与初始股本投入额相等的负债。

该制度的出发点在于保护银行存款人的权益、增强股东监督的积极性，这一规则随着美国存款保险制度的建立而逐渐被废除。“股东派缴额外股款”是指银行股东有责任和义务在银行资本不充足时出资弥补。如果股东拒绝接受这一规则，那么该股东的股份可能会被董事会授权出售，以寻找额外资本补偿，该规则为银行资本多样化开辟了道路。

针对股东行为的监管，美国于1978年开始实施“力量之源”原则。该原则将银行股东作为财务和管理的来源，在附属银行陷入财务困境时，银行控股公司有责任提供援助。而《多德—弗兰克法案》则明确规定，将“力量之源”原则推广到直接的控股公司和与银行存在多层控股关系的公司，例如通过中介间接控制银行的公司，这就基本上形成了对银行股东的穿透式监管。

董事会。董事会是美国银行股权管理重要的一环，其亮点在于要求董事会成员承担更多的责任。董事会要与主要股东一样承担加重责任，并且严格要求董事会忠诚于银行和股东。董事一旦因疏忽批准授权人的行为，将面临被起诉的风险且不享受被豁免的权利。在1989年美国《金融机构改革、恢复和执行法案》颁布后，美国对董事的监督有了更精确的“重大过失”适用标准，并且相关法律也规定监管当局可能对董事采取的强制措施，包括罚金、终生终止令、暂时终止令、解职令、财产冻结和扣押等一系列措施。这就在法律层面上严格要求董事注意自身行为，履行好“忠诚”的义务。

关联交易。对于银行关联交易的监督，美联储严格界定银行集团内部的交易行为，主要包括：银行与其控股公司的交易、银行与控股公司的其他子公司之间的交易等。要求对此类关联交易覆盖100%的担保，并且对单一关联方的授信余额不超

过资本净额的10%，对所有关联方的授信余额不超过资本净额的20%。此外，美联储把对关联交易的关注上升到日常监管，监测银行关联交易业务及其密度，并对其进行测试、专项检查和风险评估，以保证关联交易的合规运行，降低银行内部的利益冲突和内幕交易。

日本

日本银行业最大的特点是主银行制和交叉持股，银行无论大小基本都会扮演主银行的角色，企业也有属于自己的主银行。主银行可以掌握被监督企业和银行的经营情况，包括资金流动和财务信息，并且只有在被监督企业和银行经营不善时，主银行才会采取干预手段。交叉持股主要是指银行与银行、银行与企业、企业与企业之间的相互持股。

股东。法人是日本银行的主要控制者，持股比例通常超过70%，股东大会是银行名义上的最高决策机构。日本严格执行对银行股东资质的审批，主张对主要大股东实行持续性管理并要求其承担加重责任。法律赋予监管机构对主要股东的信息进行核查。对损害银行利益的董事，监管机构可强制执行股权放弃制度，即要求董事放弃超过20%部分的股权。在股东监管方面，日本从2001年开始正式对主要大股东进行全面监管，对大股东实行备案制和审批制管理，原则上要求金融厅对持股5%以上、20%以下的股东进行备案，对持股20%以上的股东实行审批，严格审核股东信息。特别地，金融厅要求持股50%以上的大股东对子银行经营负责，在子银行经营不良时，大股东有责任增资支持，以鼓励大股东承担更多的社会责任。

董事会。日本银行的实际决策机构是董事会，重大问题由董事会集体商讨，构建的是集体负责和集体领导模式。通常情况下，董事会主要由银行内部的经理担任，不设立外部董事，也鲜有股东代表参

会。但是,“经理俱乐部”会议的开展使得银行和主要法人股东可以和经理商讨银行重大事务,方便监督主管对银行和股东负责。此外,针对内部人控制的问题,日本主要通过主银行制度来解决,主银行可以根据银行和企业经营状况来任免领导层,以实现银行和企业的监督。

德国

德国的商业银行股权相对集中,各银行间大多交叉持股。德国实行监事会制度,监事会主要负责监督执行董事会的业务流程、董事任免、薪酬安排、重要事宜的决策等,承担着股权内部治理的监督管理。同时,德国银行建立审计人制度,审计人由股东大会选举产生并对监事会负责,在审计、监管工作中与监事会共同发挥股权管理的作用。特别是,德国法律规定对于职工规模超过2000人的公司,其监事会应由相应的职工代表和股东代表组成,基于此建立了员工参与银行股权治理的模式。这一模式为广大职工的建言献策畅通了通道,有效提升了基层员工的话语权。此外,德国银行外部监管主要由联邦金融局承担,金融局有权参加股东大会、监督委员会会议,并且在银行有损害股东利益的行为发生时,联邦金融局有废除银行负责人的管理权。

启示与建议

我们可以从国际银行业股权管理经验中得到以下几方面启示:

一是落实以董事会为核心的股权管理。董事会是银行公司治理的核心,也是股权管理的核心。我国虽然建立了以董事会为基础的银行公司治理架构,但从实际中看,董事会的作用发挥还不够充分,尤其体现董事会独立性和专业性方面。特别是对于国有银行来说,政府对银行的经营行为仍有较大的影响,相应地,国有银行的董事会也很难对股权进行有效的管理。

在加强董事会职责方面,要特别加强董事会的独立性和专业性。在董事会独立性方面,“2015版BCBS原则”要求,董事会主席应当由独立董事或非执行董事担任以保证董事会的独立性。在董事会专业性方面,金融危机后的公司治理规则更加重视董事会专门委员会的作用,不仅要设立足够多的专门委员会,而且要保证各专门委员会中董事的专业性。

二是更加注重对少数股东权益的保护。从国际经验来看,各国在加强股权管理方面都特别注重保护少数股东的权益,包括中小股东和国外股东,以此来降低因“委托-代理”成本增加和管理层短视行为给少数股东带来的不利影响。由于银行经营管理具有很强的专业性,商业银行少数股东在日常经营管理中对大股东特别是控股股东的搭便车行为更为严重,进而导致商业银行少数股东的权益可能更容易受到侵害。因此,在实践中要特别关注少数股东的权益,通过制度建设和现场监督检查等手段对大股东特别是控股股东的行为进行约束。

三是加强股东资质管理,把好入口关。国际银行股权治理的普遍趋势是建立对股东的穿透式监管,严格审核股东资质,逐层说明股东结构直至实际控制人和最终受益人,严把股东准入门槛。在加强我国商业银行股东资质管理方面,首先,要建立完善股东资质和关联方管理信息查询系统,为商业银行审核股东资质提供便利。通过对接工商管理部门、征信部门、监管部门等建立相应数据库,为银行提供信息查询渠道。其次,建议引入股东穿透管理和关联方认定的“报告免责”制度。股东或特定关联方在层级范围内向银行报告相关信息,并承担报告信息不完整或报告虚假信息的责任。银行据此对相关信息进行审查,对未报告的信息免责。另外,在股东资质管理方面,美国银行股权管理

中的“股东派缴额外股款”规则也可以作为参照,以此来进一步强化股东责任。

四是把规范关联交易作为股权管理的关键点。从前文可以看到,无论是BCBS、OECD,还是美国、日本、德国等发达国家,在加强商业银行股权管理方面都把规范关联交易行为放在重要位置。对于商业银行而言,股东与商业银行之间的利益关系在大多数情况下都会体现在关联交易上。因此,确保关联交易的公允性是维护商业银行利益的一个重要内容。对我国而言,银行通过关联交易向股东输送利益的情况更是屡见不鲜。在实际中,要特别加强对银行股东的授信行为的监督检查,确保关联方授信条件的公允。

五是加强信息披露,提高信息透明度。从国际经验看,发达国家或主要国际组织都把信息披露作为加强银行股权管理的一个重要抓手,充分的信息披露对于确保管理交易的公允性、加强外部投资者监督、保护少数股东权益等都具有重要作用。从信息披露的内容看,要特别重视关联交易、复杂股权结构等信息的披露,通过信息披露引入外部投资者约束,以此规范银行股权管理。

六是强化对银行集团和复杂股权结构的治理。针对银行股权结构不断复杂化且不透明的情况,BCBS《2015版原则》对银行集团和复杂架构的治理提出了明确要求,对集团架构中母公司和子公司董事会职责进行明确,同时对复杂的不透明的组织架构给出明确的治理建议。近年来,随着业务规模的发展壮大,我国商业银行组织架构呈现向金融控股公司转化的趋势,银行股权层级不断增加,股权结构更加复杂。在这种情况下,加强对银行集团和复杂股权结构的治理就显得尤为重要。●

(作者单位:中国社会科学院金融研究所,中国社会科学院研究生院)

责任编辑:董治
yjh_dz@126.com

特别关注 19

商业银行股权管理的国际经验与启示/李广子 陈醒

良好的股权管理不仅有助于保持银行的经营稳定，也有助于保护股东自身的利益。本文将对主要国际组织以及美、日、德等主要发达国家关于银行（企业）股权管理的经验进行总结，在此基础上提出相应政策建议。

International

Experience and Enlightenment of Commercial Banks' Shareholder Management

Good shareholder management not only helps to maintain the stability of the bank's operations, but also helps protect shareholders' own interests. This article summarizes the experience of major international organizations and major developed countries such as the United States, Japan, Germany and other countries on bank (enterprise) equity management, and puts forward corresponding policy recommendations.



宏观经济 52

地方金融监管：新格局下的新使命/徐义国 林楠

我国现行的“一委一行两会一局”金融监管框架中，金稳委负责统筹金融监管框架改革，协调各监管机构之间的职能分工与具体的审慎监管工作；各地金融监管局则在金稳会和各监管机构的统一指导下，维护区域内金融稳定。

Local

Financial Regulation: New Mission under the New Framework

In China's current financial supervision framework, the FSDC is responsible for coordinating the reform of financial supervision framework, coordinating the division of functions between various regulatory agencies and specific prudential supervision. The local financial supervision bureaus maintain financial stability in the region under the unified guidance of FSDC and various regulatory agencies.

刊首语

04 王松奇/中国金融：最成功的改革与最不成功的改革

专稿

10 林建海 刘 菲/如何实现高质量经济增长
14 章 彰/资产证券化：风险管理的视角与逻辑(上)

特别关注

18 商业银行股权管理：困境与破局
19 李广子 陈 醒/商业银行股权管理的国际经验与启示
22 欧明刚/中小银行股权管理的几点思考
25 骆丹花 陈舟楫 张吉光/
新时代城商行公司治理新进展：理念升华、体系完善

封面人物

28 仇 博/行路有方 游刃有余
——访中银富登村镇银行董事长王晓明

银行家论坛

32 线上消费金融——进展、焦点与突破

专题

38 仇 博/加速对公业务转型 成就智能化精品公司银行
——访平安银行行长助理姚贵平
40 仇 博/科技赋能重塑对公业务“中央厨房”
——访平安银行交易银行事业部副总裁许红辉
43 石 艳/智能化带来敏锐的感知力
45 卓 冰/科技驱动贸易金融智能化升级

评论

47 董 治/创新金融科技 助力精准扶贫
——2018年全国博士后金融论坛侧记
50 邢会强/普惠金融的数字化方向

宏观经济

52 徐义国 林 楠/地方金融监管：新格局下的新使命
55 王晓军 梁高杨/新时期文化产业金融风险及对策探索
58 何海锋/智慧供应链金融的模式创新与发展前景
61 白可秀/电子商务背景下第三方支付的发展逻辑
63 胡 杨/对居民债务快速膨胀的审视与反思