

文章编号:1674-2869(2010)08-0014-05

# 我国金融业营业模式的立法实践及其趋势

何丹,张惟旭

(武汉工程大学法商学院,湖北 武汉 430205)

摘要:世界金融业的营业模式的发展趋势应是混业经营,我国目前相关立法仍规定原则上应坚持分业经营,但同时也规定了“国家另有规定的除外”,这在一定程度为我国的金融业走向混业经营模式留下了缺口。从我国金融业营业实践及立法进程来看,混业经营模式已是大势所趋,相关立法必须逐步完善。

关键词:金融业;营业模式;趋势;立法完善

中图分类号:DF438

文献标识码:A

doi:10.3969/j.issn.1674-2869.2010.08.004

## 0 引言

金融业营业模式是指金融业及其内部各行业进行营业的组织体系、制度等因素的总称。在世界范围和金融业历史上存在着两种经营模式——分业经营模式与混业经营模式。分业经营是指金融业各子行业严格区分各自的功能,分别设立机构,各自专业化经营的经营模式;混业经营则是指金融业内部各子行业的分工与协作关系,主要表现多个行业的交叉经营的经营模式。这两种模式的选择与一个国家的金融经营历史、金融市场环境、金融监管能力和发展规模等因素有关。我国《证券法》《保险法》《商业银行法》等都明确规定我国原则上仍坚持分业经营模式,但同时也规定“国家另有规定的除外”。这使我国金融业经营模式向混业经营模式转化有了法律依据。

## 1 金融业营业模式概述

金融业是指为经济中其他行业提供金融服务的行业,一般可分为银行业、信托业、证券业和保险业。银行业是以吸收存款来融通资金为主要特征的金融行业;证券业是以发行证券来融通资金为主要特征的金融行业;保险业是以提供保险来融通资金为主要特征的金融行业;信托业是以提供信托服务为主要特征的金融行业。

回顾国际金融业营业模式的发展历程,大致可以分为3个阶段:

(1)在20世纪30年代之前,西方国家普遍实行混业经营政策,特别是银行业与证券业的混业经营。

(2)20世纪30年代至70年代末,分业经营成为这一时期的主流。1929年至1933年,资本主义世界爆发了经济危机,混业经营的金融业营业模式不适应当时的经济形势,许多国家都建立了银行业与证券业分离的金融业模式,美国为此出台了《1933年银行法》,其中关于银行业与证券业分业经营的模式被称为《格拉斯——斯蒂格尔法》模式。

(3)20世纪80年代,西方国家的金融界掀起了自由化的浪潮,随着新技术和金融创新的迅速发展,证券业、银行业、信托业和保险业的业务界限越来越模糊,证券业、银行业、信托业和保险业出现重新融合的趋势。尤其是1997年和1998年,大规模的银行、证券公司之间的并购行为,使得证券、银行、信托和保险四大业务的联系更加密切。随着分业限制在英国、日本等国家的先后取消,1999年11月4日,美国国会通过了《金融服务现代化法案》,确立了银行业、证券业和保险公司之间相互渗透的合法性,提出“金融控股公司”模式,取消了美国对银行、保险、证券业的专业限制,全面拆除了30年代通过的被称为“防火墙”的《格拉斯——斯蒂格尔法》。此后许多国家纷纷效仿,揭开了世界范围的金融业混业经营的新纪元<sup>[1]</sup>。

我国在1993年前,金融业存在混业经营的情况,当时金融监管不健全、金融业自律机制较差,证券投机、房地产投机现象比较严重,造成银行大量资金违规流入证券市场和房地产市场,致使银行支付风险加大,泡沫经济出现。所以1993年,中共中央、国务院提出了金融业“分业经营、分业管理”的原则,此后国家将此原则以立法的形式加以规定,如1995年全国人大常委会制定了《保险

收稿日期:2010-01-25

作者简介:何丹(1965-),男,湖北咸宁人,副教授。研究方向:民商法、经济法研究。

法》《商业银行法》,1998年制定了《证券法》,2001年制定了《信托法》。

虽然我国目前法律规定的仍是分业经营的模

式,但是随着金融实践的不断发展和我国在分业模式框架下逐步出现混业经营的倾向,如目前已经出现了集团控股下分设银行、证券、保险机构的模式,而且国务院已经批准商业银行设立基金管理公司试点,批准保险资金按一定比例直接进入资本市场,这些做法都已突破分业经营的限制。此外我国加入WTO后,随着外资银行的逐步进入,由于外资银行大多采取混业经营的方式,集商业银行、投资银行及证券、保险于一身,全方位地满足客户的金融需求,无疑具有雄厚的竞争实力。而中国单一功能的金融机构必然面临着跨国金融公司的冲击,因此,中国金融体系从机构本位走向市场本位将是必然的趋势,混业经营也将是未来金融业发展的大趋势。鉴于以上考虑,我国新《证券法》《保险法》《商业银行法》《信托法》都加了“国家另有规定的除外”的规定,这为证券业和银行业、保险业、信托业的混业经营开了一个口子。

## 2 金融业营业模式的发展方向

从各国的金融业发展历史和现代金融业状况来看,主要包括两类国家:一类是以德国为代表,包括瑞士、荷兰、挪威、比利时和西班牙等,这些国家始终坚持全能银行模式,实行混业经营。银行既可以提供短期信贷业务和中间服务,又可以通过证券承销和股票投资等方式从事长期资本业务,实行此类全能银行营业模式的国家多为银行业务发达而证券业较为薄弱的欧洲国家;另一类则以美国为代表,此类国家大都经历了混业经营与分业经营两种截然不同的金融业经营模式,目前又在从分业经营向金融控股公司的混业经营模式发展,除美国外,日本、英国也堪称典型。

然而,无论是选择分业经营还是混业经营的模式等,无论是一国的金融经营历史、国内和国际金融市场环境、金融监管能力、金融业发展规模等因素息息相关的,它受到各方面的影响,并非一成不变,各国对于金融业营业模式的选择也在不断的调整中。而从国际金融业模式的现状和长期发展变化来看,笔者认为,国际金融业经营模式的未来发展趋势应该从分业经营向混业经营进行彻底的转变。

### 2.1 混业经营出现的原因分析

20世纪30年代,除德国等少数国家外,大多数国家纷纷立法确立了金融业各子行业分业经营

的金融业经营体制。当时资本主义世界正处于世界经济危机的大背景下,各国实行金融业分业经营的初衷主要是为了降低银行的经营风险,通过采用金融业的分业经营和加强监管等措施来抵御金融风险,维持国家经济的稳定。到了七八十年代,随着世界经济危机阴影的远去以及各国经济的恢复和飞速发展,分业经营的金融模式已难以适应世界经济形势的发展,面对激烈的市场竞争,商业银行逐渐突破了分业经营的界限,不断向证券、保险等其他金融业渗透,使各国分业经营体制向混业经营飞跃。引起这种变化的原因主要有:

第一,商业银行负债业务比例的变化为其业务的拓宽提供了条件。近30年来,各国商业银行的活期存款比重逐渐下降,定期储蓄存款的比重相应上升,这一结构性的变化使商业银行拥有稳定和足够的资金开拓其他的金融业务。

第二,商业银行通过传统的经营方式所获得的盈利不断下降促使其创新经营,寻求更多的盈利渠道。20世纪70年代以来,银行业竞争愈发激烈,商业银行盈利水平普遍下降,这迫使商业银行不得不拓展自己的业务和开发新的产品品种。银行家和其他们的经营团队慢慢发现,涉足其他的金融行业将会为自己带来巨额的收益,于是大量的资金不断向证券业、保险业等其他金融行业流入,商业银行逐渐发展为全能银行。

第三,金融理论的深入发展。商业银行经营理论是随着各个历史时期经济金融环境的变化不断发展的,到20世纪70年代末出现了资产负债综合管理理论,它突破了传统的只重视资产或者只重视负债的理论缺陷,使商业银行真正从资产负债业务双方着手,同时拓展资产负债业务,达到收益最大化,风险最小化。资产负债综合管理理论的发展适应当前的国际金融形势,为商业银行业务不断走向全能化、综合化提供了理论基础,大大促进了银行业务的拓展和深化<sup>[2]</sup>。

### 2.2 金融业混业经营的优势分析

现代金融业的发展趋势是由分业经营向混业经营的方向发展,而混业经营的模式又以美国提出的金融控股公司最为典型。混业经营之所以被广大学者和专业人士认为是金融业的发展趋势,这是因为混业经营具有十分明显的优势,主要表现为:

第一,混业经营使金融机构收入稳定。金融控股公司跨行业投资和综合经营能够规避单一金融市场波动造成的经营风险,其广泛的客户资源和丰富的产品有利于公司收入稳定。

第二,混业经营使金融机构具有更雄厚的资本实力和信用级别。各国法律一般对金融控股公司规定了更高的资本门槛,使其具有雄厚的资本和信用级别,资本实力的大大增强为公司完成大项目、进行风险管理、投资长期资本市场和金融衍生市场提供了保障,而更高的信用级别则为公司赢取广大客户的信心,进行资金融通提供了便利条件。

第三,混业经营使金融机构具有规模优势。规模优势对金融业来说至关重要,随着金融信息化程度的提升和金融产品的复杂化,金融机构的规模临界点逐渐提高,金融控股公司具备明显的规模优势。

第四,混业经营使金融机构分销体系发达。金融控股公司客户广泛、客户共享程度高,分销体系能迅速使各类金融产品销往各个客户,获取巨大收益。

第五,混业经营的金融机构交叉产品开发能力强。金融业发展的趋势是各种机构、产品、业务之间的界限越来越模糊,混业经营大大增强了金融控股公司的产品开发和创新能力。

第六,混业经营使客户维护注重长期,便于实现终生销售。金融业混业经营的金融机构可以为客户提供全方位的服务,提供尽可能多的金融产品,涵盖经济生活的方方面面,并为客户长期追踪服务<sup>[3]</sup>。

### 3 我国金融业营业模式的立法实践

#### 3.1 新《证券法》修订之前我国的金融业营业模式选择

在2006年新《证券法》修订之前,我国实行的是严格的分业经营的金融业营业模式,从1998年旧《证券法》就可以看出,该法第6条明确规定:“证券业和银行业、信托业、保险业分业经营、分业管理。证券公司与银行、信托、保险业务机构分别设立”,其第133条还进一步规定:“禁止银行资金违规流入股市。证券公司的自营业务必须使用自有资金和依法筹得的资金”。

旧《证券法》之所以规定分业经营的金融营业模式是与我国当时的国内和国际金融形势相适应的。国内方面,当时的国内金融市场刚刚建立,金融秩序相当混乱,金融业基础薄弱,金融法规也不健全,政府监管不力,导致地方开办的未经国务院审批的股票交易所层出不穷,滋生大量的腐败问题<sup>[4]</sup>。国际方面,1997年金融风暴席卷整个亚洲,许多金融业混业经营的国家经济濒临崩溃,使我

国的金融专家和法学专家深深意识到过早地实行金融业自由化,特别是像我们这样一个金融业不够发达、金融监管等配套措施不够健全的国家过早地实行金融业自由化是万万不能的。于是,在当时国内外的大背景下,我国审慎地选择了分业经营的金融业营业模式,以金融业的稳健发展至上,避免发生金融风险。

虽然我国旧《证券法》并未对金融业混业经营提供任何法律空间,但国内金融业对混业经营却早有尝试,且发展势头不减。从1998年开始,我国已允许部分证券商参与同业拆借市场,从而打开了银行信贷资金流向证券市场的通道。2000年2月,中国人民银行和中国证券业监督管理委员会联合发文,允许符合条件的证券公司以自营股票和证券投资基金券作质押向商业银行贷款,在一定程度上打通了商业银行与证券公司的资金通道。2003年12月27日,第十届全国人大常委会通过了《商业银行法》修正案,并将原来的第43条修改为:“商业银行在中华人民共和国境内不得从事信托投资和证券经营业务,不得向非自用不动产投资或者向非银行金融机构和企业投资,但国家另有规定除外。”笔者认为,正是这一除外规定为我国金融控股公司的存在留下了空间。2005年2月20日,中国人民银行、银行业监督管理委员会、证券业监督管理委员会联合公布了《商业银行设立基金管理公司试点管理办法》,立法公开承认混业经营的合法性,该规章规定商业银行可以直接出资设立基金管理公司,募集和管理基金。同年4月,工商银行、建设银行和交通银行成为首批直接设立基金管理公司的试点银行,使我国金融机构突破分业经营并走向混业经营的事实越来越明朗化。

#### 3.2 新《证券法》颁布后我国金融业营业模式选择

2006年新《证券法》第6条规定:“证券业和银行业、信托业、保险业实行分业经营、分业管理,证券公司与银行、信托、保险业务机构分别设立。国家另有规定的除外。”此外,该法还删去了旧法的第133条对于银行资金入市的禁止性规定,并在其第81条中规定:“依法拓宽资金入市,禁止资金违规流入股市。”从上述规定可以看出,新《证券法》在原则上仍然坚持金融业分业经营、分业管理的方针,但与过去不同的是,新《证券法》的除外规定为银行业、证券业、信托业、保险业的混业经营、相互渗透留足了相应的法律空间,为商业银行设立基金管理公司、保险公司和保险资产管理公司投资证券市场提供了法律依据。



在商业银行资金率先公开向证券业投资并获得有关法律认可的客观事实下,保险公司也紧随其后大步走向混业经营之路。2005年保险资金获准入市,保监会将投资比例控制在1%~2%,当年末,保险行业资金直接入市比例仅为1%,2006年上半年,保监会将这一比例上调两个百分点,后来进一步提高到5%,2007年7月,保监会已将保险资金直接投资A股比例由5%上调到10%,但保险资金权益类投资上限仍控制在20%。2006年10月18日,经国务院批准,中国保险业监督管理委员会发布了《关于保险机构投资商业银行股权的通知》,开天辟地般首次对保险机构收购商业银行股权作出明确规定,允许保险集团公司、保险公司、保险资产管理公司等各类保险机构凭公司资本金、负债期10年以上的责任准备金等保险业监督管理委员会认可的资金投资购买境内的国有商业银行、股份制商业银行和城市商业银行等未上市银行的股权。自此,保险业进军银行业之路已全部打通,保险金融机构投资商业银行顺理成章。

#### 4 对我国金融业营业模式的构想

在当今国际金融一体化的大环境下,金融业混业经营的模式已是我国未来的必然选择,此乃大势所趋。我们必须在借鉴国外先进经验的基础上结合本国的实际国情,构建和完善我国的金融体制。

##### 4.1 逐步在金融各行业推行混业经营

随着全球经济一体化的不断加强,国内外金融业的不断发展迫切要求我国的金融各行业不断创新,银行业、证券业、保险业等相互影响、相互渗透,彼此合作越来越频繁。在全球金融业走向混业经营的大背景下,我国的金融业也必然会朝着大趋势前进,分业经营、分业管理已不可能绝对化。我国由分业经营向混业经营的转变应该是一个不断量变最终发生质变的过程,我国应根据自己的国情,先试点,再推广,仍以分业经营为基础,鼓励商业银行、证券公司、保险公司等进行业务创新和相互代理,最终以向金融控股公司为目标,积极稳妥地推进金融业混业经营的转变,促进我国金融业的不断发展和市场繁荣。

##### 4.2 加快金融业混业经营的立法

目前,金融业混业经营体制的组织形式主要有两种:一种是同一法人内部实现银行、证券、保险等业务的综合经营,即通常所说的全能银行,如德国、瑞士、英国等国家的金融组织形式;另一种是通过资本交易,在集团内部实现法人分业、集团

综合经营,即通常所说的金融控股公司,如美国的花旗集团。我国的金融法律虽然仍然规定金融业坚持分业经营,但并没有严格限制工商资本投资金融资本,于是在实践中,我国出现了许多的金融控股公司,主要有3种形式:

(1)由非银行金融机构形成的金融控股公司,如中信集团、平安集团、光大集团,其母公司已经不再是经营体,而是纯粹的投资控股公司。

(2)由国有银行或股份制银行投资设立的金融控股公司,如中国银行集团、中国建银投资有限公司、中国工商银行集团等。

(3)由工商业投资形成的金融控股公司,如鑫源集团、海尔集团等<sup>[5]</sup>。

可见,我国的金融控股公司在现实中已大量存在并且发展势头不减,如何对金融控股公司进行有效地监督与规制,制定《金融控股公司法》已成为未来我国金融立法的重要一环。我国对此可以参照国外的先进立法方式,如美国的《金融服务现代化法》和日本的《金融控股公司解禁整备法》,它们对金融控股公司的立法并不是简单的事项立法,而实质上是银行法、保险法、证券法以及公司法等修正案的汇集,这种立法模式有助于金融控股公司与整个法律体系的融合,减少规范的冲突,保障法律适用的公平。

##### 4.3 加强对混业经营的监督和管理

如前所述,混业经营的金融体制虽然有诸多优势,但它也有风险大的缺陷,而弥补这一缺陷的关键就在于有效的监管,监管包括政府监管机构的监管和金融机构自身的自律监管,其中又以政府监管机构的监管为主导。借鉴巴塞尔协议和国际金融监管机构的规则,监管机构对金融混业监管的原则主要包含以下几点<sup>[6]</sup>:

第一,依法监管。依法监管是各国金融监管所共同遵循的一项原则,当然,依法监管的前提是有法可依,我国首先应当制定完备的金融业混业经营的立法,然后监管机构应当严格依法行使监督职权,保证金融秩序的稳定。

第二,监管措施综合性和系统性。国家对金融业进行监管可以采取经济、行政、法律等监管措施,实施有效监管,坚持持续性监管与定量监管相结合、合规性监管与风险性监管相结合。

第三,公开、公平、公正监管。监管者应当始终坚持“三公”原则,正确处理在监管中所发生的事件。

第四,适度监管原则。过度的监管必将抑制金融业的发展积极性,所以监管者在监管时应当

把握好分寸,不应使金融业投资者人心惶惶。

第五,效率原则。监管要避免交叉监管、重复监管,提高监管效率,降低监管成本。

对于金融业混业经营的监管,监管机构应当坚持以上几点原则,只有这样,才能切实加强和改进金融监管,提高市场的公正性、透明度和效率,降低金融风险。另外,我们应积极探索金融监管的新思路,加强金融监管部门在统一金融产品标准、统一执法合作等方面的制度安排,推动市场协作监管机制建设,实现信息资源共享,努力构建保障金融市场健康发展、有效防范风险的长效机制。

## 5 结 语

综上所述,金融业的营业模式的发展趋势应是混业经营。但混业经营营业模式并非完美无暇,它也有其固有的缺陷,可以说实行混业经营所带来的金融风险将会比分业经营大得多,这就需要我们建立一个结构有序、健康发展的金融体制,

特别是需要增强国家金融监管机构的监管能力和强调金融机构的自律性,只有这样,我们才能充分发挥出金融业混业经营的优势,顺应国际金融发展的潮流,繁荣国家的经济。

参考文献:

- [1] 刘辉. 金融法概论[M]. 北京:中国政法大学出版社, 2005:32.
- [2] 王林清. 证券法理论与司法适用[M]. 北京:法律出版社, 2006:78.
- [3] 倪浩嫣. 证券法律制度研究[M]. 北京:中国检察出版社, 2006:190.
- [4] 郭锋. 新证券法修订理念:国家干预与放松管制之平衡[N]. 21世纪经济报道, 2006-01-17(2).
- [5] 吴晓灵. 金融混业经营和监管现实[J]. 金融与保险, 2004(5):7-9.
- [6] 倪浩嫣. 证券法律制度研究[M]. 北京:中国检察出版社, 2006:199.

## Discussing on the mode of China's financial industry's legislative practices and trends

HE Dan, ZHANG Wei-xu

(School of Law and Business, Wuhan Institute of Technology, Wuhan 430205, China)

**Abstract:** The trend of world's financial industry development should be mixed business model. China's current relevant legislation also insists on separate operation in principle, but it also states that "except those stipulated by the State." It left space for Mixed Mode for the country's financial industry in some extent. From our current practice of financial sector operations and legislative process, universal banking model is a general trend. The relevant legislation must be gradually improved.

**Key words:** financial; business model; trend; legislation perfection

本文编辑:吴晏佩