

## 摘要

随着金融环境趋严，部分中小银行逐渐显露风险，演变成问题银行。问题银行未得到合理处置所产生的不良影响不可小觑，甚至会动摇国民经济、引发金融危机，惨痛的教训促使各国政府加强对问题银行处置的研究。对包商银行采取市场化处置手段，既阻断风险进一步蔓延，又肃清市场纪律、引导金融行业健康良性发展。包商银行是我国问题银行经由司法破产程序完成清算并破产的第一次实践，同时包商银行破产处置也是我国存款保险制度颁布后的第一次实践，因而对包商银行破产处置进行分析具有重要的理论与实践意义。

本文选取包商银行作为案例研究对象，运用文献研究法和案例分析法，在详细阐述包商银行破产处置具体经过的基础上，对包商银行破产处置的方式及效益进行分析，其目的是为了从此次包商银行事件中总结出关于问题银行处置的可供借鉴的经验。首先，介绍本文的相关概念及理论基础。其次，介绍包商银行从出现风险，到被接管，再到宣布破产的事件经过。再者，分析包商银行破产过程中所采取的处置方式，具体包括风险初现时由人民银行联合银保监会进行接管、委托建行托管、通过存款保险进行限额赔付、尝试引入战略投资者、采用“收购承接+破产清算”的方式处置问题银行。然后对此次包商银行破产处置事件进行成本收益分析，直接成本方面，央行提供了足额常备借贷便利、存款保险基金支付了限额赔偿、蒙商银行徽商银行承接包商银行业务后利润受损、包商银行原有债权人利益受损；间接成本体现为其他银行承受金融环境趋严的压力。处置收益难以量化，间接体现在提高市场效率、维护金融安全稳定、以及利益相关者从中获取的收益。最后，本文得出如下结论：包商银行经过市场化的破产处置后，成功化解风险，未造成严重后果，是一次非常成功的实践；同时包商银行破产处置创新了问题银行的处置方式，是一次有益的尝试。

本文基于包商银行破产处置过程中的经验教训，得出对我国问题银行处置的相关启示：一是以市场化的手段处置问题银行；二是继续完善相关法律法规；三是规范问题银行处置流程；四是创新问题银行处置手段。

关键词：问题银行；破产；处置方式；处置效率

## Abstract

With the tightening of the financial environment, some small and medium-sized banks are gradually revealing their risks and evolving into problem banks. The adverse effects of problem banks that are not reasonably disposed of should not be underestimated, and may even shake the national economy and cause a financial crisis, and the painful lessons have prompted governments to strengthen research on the disposal of problem banks. Baoshang Bank adopts market-oriented disposal measures to not only block the further spread of risks, but also eliminate market discipline and guide the healthy and benign development of the financial industry. Baoshang Bank is the first practice of China's problem banks to complete liquidation and bankruptcy through judicial bankruptcy procedures, and the bankruptcy disposal of Baoshang Bank is also the first practice after the promulgation of China's deposit insurance system, so it has very important theoretical and practical significance.

This paper selects Baoshang Bank as the case study object, uses the literature research method and case study method to elaborate on the bankruptcy disposition of Baoshang Bank and analyzes the ways and benefits of the bankruptcy disposition of Baoshang Bank, to draw lessons from the incident of Baoshang Bank about the disposal of problem banks. Firstly, the relevant concepts and theoretical basis of this paper are introduced. Secondly, this paper introduces the process of Baoshang Bank event, from the emergence of risks, to the takeover, and finally declared bankruptcy. Further, this paper analyzes the disposal methods adopted during the bankruptcy of Baoshang Bank, including receivership by the People's Bank of China in conjunction with the China Banking and Insurance Regulatory Commission, trusteeship by China Construction Bank, the establishment of the Deposit Insurance Fund Corporation, introduction of strategic investors, and takeover. This paper then presents a cost-benefit analysis of the bankruptcy disposition of Baoshang Bank. The direct costs include the People's Bank of China's provision of full Standing Lending Facilities to Baoshang Bank, the payment of limited compensation to creditors by the Deposit Insurance Fund Corporation, the loss of profits of Mengshang Bank and Huishang Bank after taking over the business of Baoshang Bank, and Baoshang Bank's original creditors suffered. While the indirect costs include the pressure of the tightening financial environment on other banks. The benefits of the disposal are difficult to quantify and are indirectly reflected in the improvement of market efficiency, the

maintenance of financial security and stability, the benefits brought to Mengshang Bank and Huishang Bank, and the protection of depositors' rights and interests from infringement. Finally, this paper concludes that: Baoshang Bank, after market-based bankruptcy disposal, has successfully resolved the risks without serious consequences, which is a very successful practice. At the same time, the bankruptcy disposal of Baoshang Bank has innovated the disposal method of problem banks, which is a useful attempt.

Based on the lessons learned from the bankruptcy disposal process of Baoshang Bank, this paper draws relevant inspirations for the disposal of problem banks in China: first, to dispose of problem banks by market-based means; second, to continue to improve relevant laws and regulations; third, to standardize the disposal process of problem banks; and fourth, to innovate the means of disposal of problem banks.

Keywords: problem banks; bankruptcy; disposition methods; disposal efficiency

# 目录

第1章 引言	1
1.1 研究背景及意义	1
1.1.1 研究背景	1
1.1.2 研究意义	1
1.2 国内外研究综述	2
1.2.1 关于问题银行的定义	2
1.2.2 关于问题银行出现的原因	3
1.2.3 关于问题银行处置机制	5
1.2.4 文献评述	6
1.3 研究内容及研究方法	7
1.3.1 研究内容	7
1.3.2 研究方法	8
1.4 创新点及不足	8
第2章 相关概念及理论基础	10
2.1 相关概念	10
2.1.1 破产处置	10
2.1.2 刚性兑付	10
2.1.3 道德风险	11
2.2 理论基础	11
2.2.1 最后贷款人理论	11
2.2.2 信息不对称理论	12
2.2.3 风险最小化原则	12
2.2.4 成本最小化原则	13
第3章 包商银行破产处置案例介绍	15
3.1 包商银行的基本情况	15
3.2 包商银行的风险描述	15
3.2.1 资本充足率突破监管红线	16
3.2.2 应收账款类投资较大	17
3.2.3 不良贷款与逾期未收回贷款金额双双增长	18
3.2.4 拨备覆盖率逐年下降	19
3.3 包商银行破产处置流程	19
3.3.1 包商银行控股股东尝试战略重组包商银行	19

3.3.2 中国人民银行接管包商银行 .....	20
3.3.3 由存款保险保障债权人合法权益 .....	20
3.3.4 对包商银行进行资产清核 .....	20
3.3.5 对包商银行进行市场化改革重组 .....	21
<b>第 4 章 包商银行破产处置案例分析 .....</b>	<b>22</b>
4.1 处置方式分析 .....	22
4.1.1 人行接管建行托管 .....	22
4.1.2 存款保险基金公司参与风险处置 .....	23
4.1.3 尝试引入战略投资者 .....	25
4.1.4 蒙商银行和徽商银行收购承接包商银行 .....	26
4.2 破产处置成本分析 .....	29
4.2.1 人民银行为包商银行提供常备借贷便利支持 .....	29
4.2.2 存款保险向债权人提供限额赔付 .....	30
4.2.3 蒙商银行和徽商银行承接大额不良资产 .....	31
4.2.4 债权人成本 .....	32
4.2.5 金融环境趋严 .....	33
4.3 破产处置收益分析 .....	34
4.3.1 金融市场运作效率提高 .....	34
4.3.2 长期维护金融安全稳定 .....	36
4.3.3 利益相关者收益 .....	37
<b>第 5 章 结论与启示 .....</b>	<b>42</b>
5.1 结论 .....	42
5.2 启示 .....	43
5.2.1 完善市场化的问题银行处置机制 .....	43
5.2.2 健全问题银行危机处置法律体系 .....	43
5.2.3 优化问题银行危机处置流程 .....	44
5.2.4 丰富问题银行危机处置工具 .....	44
<b>参考文献 .....</b>	<b>45</b>
<b>致谢 .....</b>	<b>48</b>
<b>个人简历、在学期间发表的学术论文及研究成果 .....</b>	<b>49</b>

# 第 1 章 引言

## 1.1 研究背景及意义

### 1.1.1 研究背景

中小商业银行是我国银行体系中非常重要的一部分。在金融监管环境宽松时期，我国银行业得到快速发展。然而近年来，由于宏观经济导向改变，在金融机构去杠杆和严监管政策的推动下，部分中小银行再难掩盖快速扩张过程中在资本充足率、风险防控、公司治理等方面的先天不足。2018 年 4 月由人民银行、证监会、银保监会、国家外汇管理局共同发布的《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》，以及同年 5 月由银保监会发布的《商业银行大额风险暴露管理办法》，这些文件的出台让潜在的问题慢慢浮出水面，个别中小商业银行暴露在巨大的压力之下，走上破产倒闭之路。我国政府当局积极寻求问题银行处置建设的突破。第五次全国金融工作会议提出，要明确对问题金融机构接管、重组、撤销、破产处置程序和机制，推动问题金融机构有序退出。

中小商业银行的风险若不能得到有效化解，将会产生严重后果。因此，政府部门在适当的时候对问题银行采取救助或处置措施很有必要。究竟要怎样来处置问题银行，这是长久以来困扰相关管理部门的一个问题。1998 年政府行政关闭海南发展银行，却在很长的一段时间内对海南金融业造成负面影响。在此案例中，海发行行政关闭的种种负向影响反映出我国问题银行退出机制的不完善，市场化的破产机制的缺失，使得我国的金融运作难以实现规范化、程序化和市场化。如果能探索出一个好的问题银行处置机制，那么将在防范化解系统性金融风险方面起到很好的正向作用。

2019 年 5 月，包商银行信用风险暴发，引起社会各界的关注。为了防止风险辐射至其他银行甚至其他领域，人民银行联合银保监会对包商银行实施接管，以避免市场秩序被扰乱以及社会公众信心遭受打击。这次行动无疑是我国金融管理当局推动建设问题银行处置体系历史上非常正确的一步。此次包商银行事件是一个引子，其背后反映的是我国商业银行的不良资产问题，现如今经济下行压力越来越大，监管当局很有必要提前谋划问题银行处置机制。

### 1.1.2 研究意义

健康的金融体系是一国经济抵御金融风险的关键。对包商银行破产处置案例进行研究，具有以下两个方面的意义。

对我国银行业来说，这次的包商银行事件虽然只是一个具有特殊性的个别事件，但是反映了其背后的商业银行不良资产问题，反映出了我国部分银行所面临的共性问题，他们所面临的风险问题不容忽视。在金融监管趋严的背景之下，银行急速扩张中所隐藏的风险隐患逐渐暴露出来，使得一些前期就发育不良的商业银行面临较大压力，他们的盈利能力不容乐观，信用风险不断暴发，引发市场对其发展前景的担忧，问题银行风险亟待化解。包商银行是我国问题银行经由司法破产程序完成清算并破产的第一次实践，因而具有非常重要的现实意义。在经过这次事件后，商业银行的刚性兑付被打破，《存款保险条例》起到重要作用，在以后，问题银行破产倒闭将不再罕见。此次事件虽在短期内波及其他中小银行，但是从长期来看，这将是中小银行改革的一个好的开端。

对监管当局来说，随着我国的经济结构形式发生变化，逐渐步入深度调整期，金融安全愈发重要，防范化解金融风险迫在眉睫。对个别风险较大的银行采取市场退出措施，避免风险扩散，防止发生系统性风险，是大势所趋。2015年存款保险条例建立，存款保险制度发挥重要作用，包商银行破产处置是存款保险制度颁布后的第一次实践。在包商银行破产处置案例中，以《存款保险条例》中的相关规定为依据，运用市场化工具进行市场化处置，及时阻断了风险进一步蔓延，最终未对我国金融业造成严重不良后果，是一次非常成功的实践。对包商银行的破产处置方式进行回顾、反思，对破产处置的成本收益进行分析，从中总结归纳出可借鉴的经验。今后问题银行处置事件或许不再鲜见，包商银行事件则正为监管当局提供了可供参考的案例。

## 1.2 国内外研究综述

由于银行业相比其他行业，存在着一些特殊的性质，比如说银行业更为脆弱、信息更加不透明等，一旦银行出现严重的危机，不恰当的处置方法，可能会引发问题银行所在区域的经济动荡，甚至是波及面更广的系统性金融风险，因此处置当局在对待问题银行时应该怀着更加谨慎的态度去处理。通过对国内外文献的梳理可知，国内外相关学者对问题银行的研究主要集中在问题银行的定义、问题银行出现的原因、处置问题银行的必要性及其处置方式几个方面。

### 1.2.1 关于问题银行的定义

问题银行这一说法起源于1929年美国大萧条期间，它是指因经营过程中的某一个环节存在不足，不能很好地抵挡经济环境以及经济政策变动所带来的冲击，最终遭受打击的银行（张勇等，2016）<sup>[1]</sup>。与此同时，“太大而不能倒”假定顺势而出，并成为各国银行业长期以来都秉承的处理原则。“太大而不能倒”

假定主要是指由于银行业务具有公共性以及问题银行的严重负外部性，当银行发生危机时，国家政府应当予以救助，避免其失败和倒闭（路越，2020）<sup>[2]</sup>。

陈华和刘志威（2010）<sup>[3]</sup>二人对问题银行的概念进行了界定。在国际货币基金组织给出的概念中，问题银行包含以下两类：一类是已经完全丧失流动性清偿能力的银行，另一类是所有者权益为负值的银行。巴塞尔委员会则认为在对问题银行下定义时，还应综合考虑问题银行所面临危机的严重程度，如果某银行只是暂时性的遭遇经营危机，那么它还不足以被定义为问题银行，只有当银行面临着严重到足以摧毁其流动性和偿还债务能力的问题时，才能称之为问题银行。<sup>[4]</sup>

骆驼评级体系提供了另一个较为权威的问题银行界定标准。骆驼评级体系主要参考资本充足率（C）、资产质量（A）、管理能力（M）、盈利能力（E）、流动性（L）这五个要素，并根据这些要素将银行分成五类，被归于最后三类的银行为问题银行（方从文，2009）<sup>[5]</sup>。在此标准下，问题银行的五项指标皆存在严重问题，如果没有外力支持，就难以解决困难，接近破产边缘。也有学者从管理能力、偿付能力、安全性、流动性等方面来划分，按照一定标准将银行划分为正常银行、可疑银行和危机银行，后两者统称为问题银行（殷孟波，1999）<sup>[6]</sup>。

《问题银行的识别与应对指引》是巴塞尔委员会于2015年7月发表的一份文件，该文件一方面进一步完善了银行危机处置的适用范围，另一方面也对问题银行这一概念给出了解释。在该指引中，如若商业银行在财务状况、风险大小、公司治理等方面存在严重不足，情况严重到影响银行的资金流动以及债务偿还的，这类商业银行就可以称之为问题银行<sup>[7]</sup>。

### 1.2.2 关于问题银行出现的原因

关于银行危机出现的原因，存在以下几种说法。Singh（2010）<sup>[8]</sup>认为商业银行出现危机是因其所处金融环境不佳，金融市场制度不完善对银行业的健康发展不利。与此同时，随着各类公司所面对的环境压力、社会风险不断增大，商业银行作为企业经营贷款的主要供给者，也不得不承受因企业经营成本日趋上升而无力偿还银行贷款的风险（张红力，2016）<sup>[9]</sup>。从银行自身出发，商业银行之所以被接管，最主要的原因是由于资本不足（步巍，2010）<sup>[10]</sup>。我国的中小商业银行普遍存在盈利能力较弱的特点，在高负债率的压迫下，中小商业银行的资产质量经不起太多考验，同时中小银行的股权结构不如国有大行的股权结构那般成熟，从而导致其他股东的话语权薄弱，在行使正常决策权的时候备受掣肘，在这些原因的共同作用下，商业银行走向破产（彭莉等，2019）<sup>[11]</sup>。巴塞尔委员会认为威胁银行的因素包括公司治理能力较差、经营管理不善、资产质量承压、风险控制能力较弱等。



近年来，我国监管当局对金融机构的监管越来越严格，一些中小银行的发育本就不十分健全，在趋严的政策导向下，相关风险逐渐暴露出来，这也引发了市场的担忧。特别是 2016 年以后，中小商业银行的盈利状况出现了显著的分化，使得银行的资产质量面临着巨大的压力，资金的补充变得更加困难。我国中小银行主要面临四类风险：一是银行的公司治理结构不完善，导致银行资本被大股东所侵占；二是一些银行利用存单进行套利，实现了规模的快速超越，但却忽视了资产端的期限错配问题；三是由于中小银行业务受制于区域经济发展，在经济供给侧改革中部分中小银行惨遭淘汰，银行信用风险逐步累积；四是中小银行正面临着较大的流动性风险，中小银行过分依赖于宽松的财政货币政策（陈游，2020）<sup>[12]</sup>。

尽管银行的经营困境往往是由多方面原因造成的，但更多的原因是银行的信用状况出现问题（吴玉国等，2017）<sup>[13]</sup>。我国经济增长下行压力较大，导致商业银行信贷资产质量不如以往稳健，加之以扭曲的信用风险结构，使得我国商业银行正面临着日益增长的信用风险，极有可能出现大规模或区域性的坏账。银保监会在 2019 年 5 月 24 日宣布，由于包商银行的信用危机已经非常严重，为了维护包商银行储户的利益，银保监会将尽快对包商银行进行全面的监管。这是 20 年来，金融监管部门又一次对有问题的商业银行进行整治。虽然包商银行的案件只是一个具有特殊性的案例，但它也折射出了我国银行业特别是中小银行存在的共性问题。长期以来，中国银行业都有着“大而不倒”的惯性思维，其根本原因在于国家担负起了对银行的流动性和信用风险的管理，使得银行本身对流动性和信用风险的管理缺乏足够的重视。2015 年，《存款保险条例》正式推出，当银行出现危机不能如期或全额兑付时，政府将不再无底线买单，部分损失将转嫁给投资者，如此一来，市场则需要承担起判别银行经营状况以及投资价值责任（张康松等，2017）<sup>[14]</sup>。

我国中小商业银行面临的各种风险问题，究其根本，是公司治理失效。以包商银行为例，包商银行的公司治理结构只是一个浅显的表象，存在“大股东控制”与“内部人控制”并存的公司治理顽疾，再加上地方部门腐败渎职，使包商银行的组织结构和制度基本失效，这就为各种违法违规和舞弊提供了良好的环境（周学东，2020）<sup>[15]</sup>。商业银行具有一系列区别于普通企业的特点，在对商业银行实施治理时需考虑其特殊性（李维安等，2003）<sup>[16]</sup>，我国商业银行的各个利益相关方存在着较大的冲突性，体现为股东期望股东价值最大、债权人期望所持债权得到按期偿付、监管者期望银行稳健经营，商业银行公司治理的目标就是化解这些冲突（潘敏，2006）<sup>[17]</sup>。在治理银行时需要加强银行的外部监督，健全信息披露制度，建立健全的公司治理文化，增强公司的透明度（周学东，2020）<sup>[15]</sup>。通过

强化问题银行的公司治理，将有利于增强问题银行的自我修复能力，同时推动我国高风险银行的有序退出，提高银行业整体质量，推动我国金融供给侧结构性改革；另一方面，还可以有效地预防系统性金融风险的积累，及早发现和解决以往银行快速发展所带来的潜在风险与经营结构问题（原晓惠等，2020）<sup>[18]</sup>。

### 1.2.3 关于问题银行处置机制

商业银行危机处置是指在银行发生危机、不能恢复正常运营的情况下，由政府或商业银行自行制定的一套应对措施，从而避免风险向外蔓延（蒋岩桦等，2018）<sup>[19]</sup>。阙方平（2001）<sup>[20]</sup>认为问题银行的退出，是指停止问题银行的日常经营、清理或转让问题银行债务，进而关闭问题银行，使其丧失独立的法人资格，最终退出市场。市场退出应当是问题银行的法人主体彻底退出市场，其民事权利和民事行为能力彻底丧失，不包含对问题银行进行救助与重整，市场退出的实质是问题银行停止对外经营、政府行政关停或破产倒闭等。

随着金融市场的竞争愈发激烈，一些风险承受能力较弱的银行面临较大的压力。当银行出现经营风险时，不仅会引起储户的恐惧心理，造成银行挤兑现象出现，更有可能导致风险向外蔓延，系统性风险由此产生（童伟浩，2019）<sup>[21]</sup>。金融危机的发生对银行的危害性，也在进一步证实了建立问题银行退出机制的必要性。因此，必须加快构建问题银行处置机制。国际金融危机过后，国际货币基金组织对问题银行的处置目标加以明确，即维护金融体系稳定。<sup>[22]</sup>健全的问题银行处理机制，既可以提高金融市场的运行效率，又可以预防金融领域的道德风险，进而以更加高效、专业的手段化解金融风险，推动金融改革与对外开放（卢志强，2018）<sup>[23]</sup>。问题银行处置机制改革的重点是赋予监管层更集中的处置权力和完善破产机制，旨在提升处置效率，降低系统性影响<sup>[24]</sup>。

问题银行的处置离不开三个方面的条件，包括政府快速对问题银行进行干预、采取必要行动以避免发生道德风险事件、政府部门对问题银行提供资金支持。为了保持经济的稳定，增强市场的信心，央行在短期内充当最后贷款人，向市场提供流动性支持，但是从长远来看，还需要健全的应对危机的手段和制度，以保证金融市场的长期稳定发展。关于问题银行处置的监管改革应集中于遏制“大而不能倒”、降低道德风险和对系统重要性金融机构的救助预期（Avgouleas et al., 2013）<sup>[25]</sup>。当一家银行被确定为问题银行时，为了避免造成更大的负面影响，监管机构应当考虑尽快将其关闭，对于存在重大流动性风险的商业银行，还要给予处罚。当监管机构关闭问题的银行时，应当保证问题银行拥有正的所有者权益。巴塞尔委员会在2015年7月修订发布的《问题银行的识别及处理指引》中明确，监管部门应秉承着尽早识别、尽早干预、尽早准备、及时、有效、一致的原则应

对问题银行（吴玉国，2017）<sup>[26]</sup>。

各个国家依据本国实际情况，会采取不同的方式来处置问题银行。比如美国是世界上率先建立存款保险制度的国家，其金融风险管理体系相对完备，美国的存款保险公司能够在银行面临危机时及时高效地为其提供必要的资金支持，并对其进行风险处理，防止系统性危机扩散（叶文辉，2019）<sup>[27]</sup>。纵观日本金融监管体制的演变可以看出，它已经从“限制观”的传统金融监管模式转向了“监督观”的现代金融监管模式，但总体上仍然存在着强烈的行政性干涉（张康松等，2017）<sup>[28]</sup>。韩国存款保险公司综合运用收购与承接、搭建过桥金融机构和持续经营等多种处置方式，成功地释放了存款银行的风险，使破产的机构能够及时、合理地进行处理，保持了金融的稳定（吴越，2013）<sup>[29]</sup>。中国处理问题银行的方法有两种：一是由国家指定一家健康金融机构进行托管或兼并，把风险转移到健康金融机构身上；二是对问题银行实行行政关停，在此期间，由人民银行对储户的存款给予保障，并推进问题银行的清算工作。但是相较于发达国家的问题银行处置方式，我国银行业问题处置机制尚存在着政府干预过度、处置手段单一、相关法律不完善等问题（陈华等，2010）<sup>[3]</sup>。缺失规范的问题银行危机处理与市场退出机制，既增加了银行业的道德风险，又极大地降低了国有资本的分配效率（刘瑞文、曹利莎、张同建，2014）<sup>[30]</sup>，2015年存款保险制度在我国开始实施，至今也仅六年时间，中国的存款保险制度还需要进一步完善制度建设，完善监管制度设计，完善处理程序。对于个别问题银行，通常应该按照成本最小化的原则处理，但当问题银行从单一扩展到多个甚至整个银行业时，应当采取风险最小化的方法，通过银行重组、政府救助等措施来处理（原晓惠等，2020）<sup>[18]</sup>。因此，我国应当加强危机处置的市场化程度，健全危机处置法律体系，完善处置流程，增加处置手段（周怡，2021）<sup>[31]</sup>。通过提前预警从风险的根源中挖掘影响银行退出的不确定因素（黄复兴，2011）<sup>[32]</sup>。

#### 1.2.4 文献评述

综上所述，因为国外的经济体系以市场为导向，在自负盈亏的经营模式下，问题银行出现的几率更大，因此发达国家对于问题银行的研究开始得较早，他们对于问题银行的认定标准以及问题银行处置机制都更加完善。2008年金融危机的暴发进一步丰富了发达国家处理问题银行的实践经验，理论上的研究也比较全面。相对而言，由于我国银行业长期受到政府庇护，很少有显著的银行危机出现，相关案例也较少，相应的制度建设并不完善，因此相关的研究也较少。现有文献更多的是从理论层面上对金融基础设施完善、问题银行处置机制建设以及未来改革方向等方面进行研究（陈忠阳等，2022）<sup>[24]</sup>，结合实际案例的研究较少。

通过对现有的文献进行梳理，本文选取包商银行破产事件为研究对象，细化分析我国问题银行处置机制在包商银行事件上的具体应用，并综合运用案例分析方法和财务指标分析方法以期从中获得启示，为完善我国问题银行处置机制提供可参考内容。

## 1.3 研究内容及研究方法

### 1.3.1 研究内容

本文研究的内容主要分为以下五个部分：

第1章是引言。本章首先交代研究背景和研究意义，然后从问题银行的定义、出现的原因以及问题银行处置机制这几个维度出发，梳理国内外文献并加以归纳总结，最后介绍了本文的研究内容和研究方法、创新点与不足。

第2章是相关概念和理论基础。本章首先介绍破产处置、刚性兑付以及道德风险这三个概念，然后介绍最后贷款人理论、信息不对称理论、成本最小化原则、风险最小化原则四个理论。

第3章为包商银行破产处置案例介绍。具体介绍包商银行从成立到壮大的基本情况，接着从资本充足率、应收账款投资、不良贷款率、拨备覆盖率四个维度介绍包商银行的风险状况，最后介绍包商银行的处置流程。

第4章为包商银行破产处置的案例分析。具体从包商银行破产处置方式、破产处置成本以及破产处置收益三个方面，来对此次包商银行事件进行细化分析。

第5章是研究结论及启示。根据第4章的案例分析过程，得出本文的研究结论，并基于研究结论得出我国完善问题银行处置机制的一些启示。

本文的结构框架如下所示。

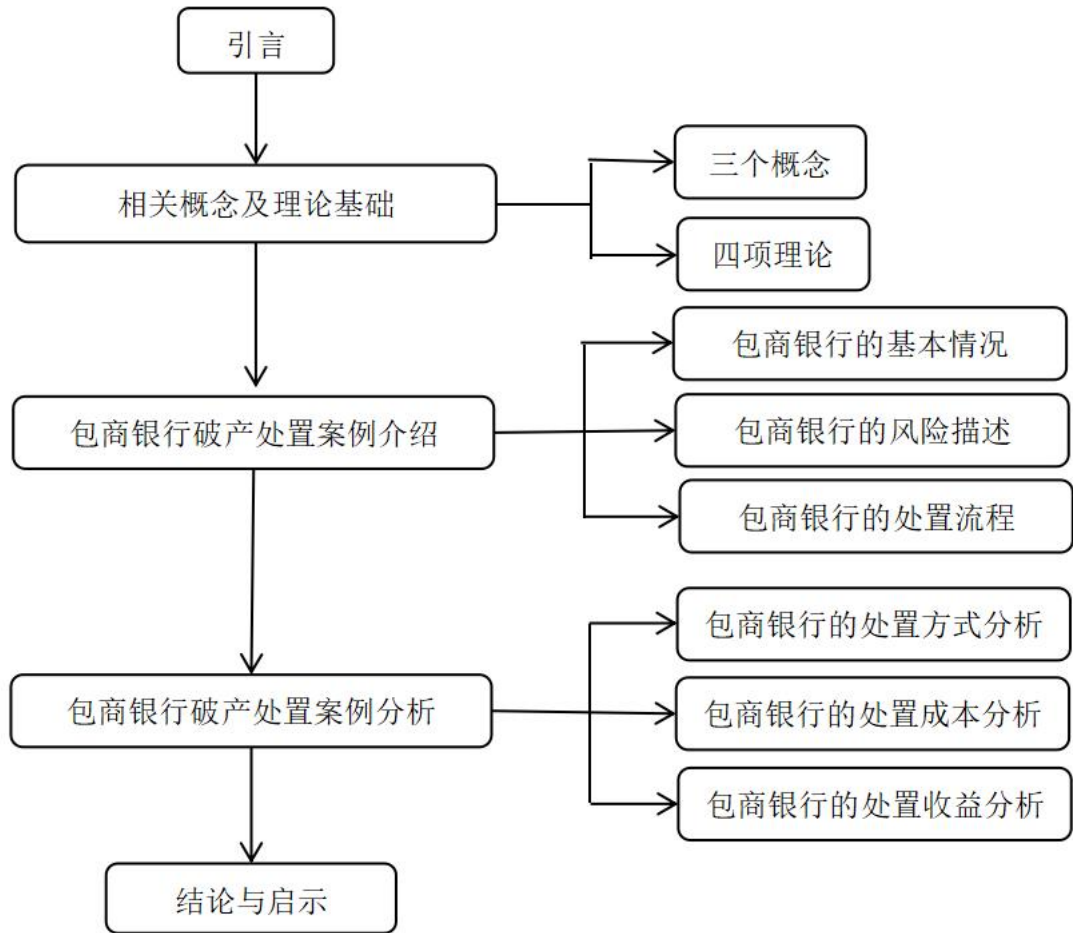


图 1-1 本文框架

### 1.3.2 研究方法

本案例拟以包商银行破产事件为研究对象，运用文献研究法、案例分析法以及财务指标分析法，解析监管当局应对包商银行事件所建立的银行危机处置体系，以期为促进我国金融业市场化进程提供可供借鉴内容。

文献研究法是指通过对国内外现有文献进行搜集、整理，从而形成对于问题银行破产处置的理论框架，以此作为本案例分析的理论支撑。案例分析法在本文的应用体现为通过对包商银行破产案例进行研究，重点分析包商银行破产处置手段以及处置效益，从而得出相应的结论以及启示。此外，本文还运用财务指标法对包商银行的资本充足率、不良贷款率、拨备覆盖率进行分析。

### 1.4 创新点及不足

本案例以问题银行处置为切入点，系统性地分析关于包商银行暴发严重信用风险后监管当局的一整套处置流程，对其采用的各种处置方式及成本收益进行分

析，本文的创新点包括如下两点：一是包商银行破产处置中所使用的一系列处置方式，有些甚至是监管当局第一次在我国施行。在以往缺乏具体实践的情况下，相关研究更多的是从理论可行性、相关制度法律建设等角度展开并例举国外先进案例以供借鉴。本文则结合包商银行破产处置事件具体分析适用于我国现实宏观环境的问题银行处置方式，具有研究意义。二是现有文献多从公司治理、信用风险、存款保险制度实践等角度出发分析包商银行事件，本文则更关注问题银行处置效益。问题银行处置除了拯救银行、保护公司资产以及债权人之间合理分配财产之外，还应兼顾整体利益。因此从处置成本和收益视角来分析包商银行的破产处置是一种创新。

本文的不足在于由于数据可得性问题，处置过程中所涉及的处置成本和处置收益可能没有覆盖及所有，因此研究结果可能不够全面。

## 第 2 章 相关概念及理论基础

### 2.1 相关概念

#### 2.1.1 破产处置

问题银行的破产处置是指对问题银行采取破产的方式以解决问题银行风险事件。通常来说，处置当局在处置问题银行时通常有如下几种方式可供选择：第一种是对问题银行实施救助。该种方式可以通过央行向问题银行定向增资，或者中央银行给予问题银行贷款等行为予以实施。除此之外，其它运作良好的银行还可以在紧急情况下通过银行间借贷来为其提供帮助，以解决燃眉之急。第二种是对问题银行实施接管措施。监管当局依照相关法律指引，针对问题银行成立一个专门的接管小组，接管小组在实施接管的期间，凭借其接管权力全权接手问题银行的经营管理，逐步修复问题银行的经营能力和信用秩序，以此保障存款人和债权人的合法权益。第三种是收购或者兼并问题银行。当监管当局难以通过前两种方式成功处置问题银行时，则会考虑让其他经营状况良好的银行或者其他金融机构来收购或者兼并该问题银行。第四种方式是行政关闭或者撤销问题银行。当该问题银行的股东尝试自救但没有成功，或者中央银行也没有其他好的手段来处置问题银行时，就会考虑是否应当关闭该银行。在问题银行关闭清算期间，中央银行会委派另一家经营状况良好的银行来代为管理这家银行，清算事宜完成后，问题银行正式关闭。第五种是对问题银行采取破产清算。当中央银行采取一些手段后仍旧无法使问题银行起死回生时，就会对问题银行采取破产清算处置手段。问题银行破产后的剩余财产按照一定的清偿顺序用以偿还所欠债务。

#### 2.1.2 刚性兑付

“刚性兑付”最开始指信托运作中的一种保护机制，即在信托产品到期后，信托公司要对投资人的本金和收益进行分配，如果信托计划无法按时偿付或无法偿付，信托公司则通过发行新产品兜底处理。此后该概念逐步外延至银行理财、保险以及债券等市场。银行理财层面的刚性兑付目前主要集中于银行的保本理财产品在到期后，要对其进行本金与收益的分配，一旦发生无法按期偿付或无法偿付的情况，银行将不得不对其进行兜底。

### 2.1.3 道德风险

道德风险是指由于存在信息不对称,经济行为的主体知道自己不用承担全部经济后果,于是为了使自身效用最大化而做出的不利于他人行为的现象。这一概念起源于海上保险,美国的数理化经济学家阿罗于1963年提出了这个观点,他认为,道德风险是一种因保险而引起的个人行为的变动,它是一种客观的现象,与逆向选择相比,它是一种因无法观察或监视对方行为而产生的危险。在问题银行处置中,问题银行极有可能为了获取中央银行救助,而隐瞒自身实际的风险情况,由此产生道德风险。

## 2.2 理论基础

### 2.2.1 最后贷款人理论

1797年,巴林爵士在他的著作中谈到英格兰银行具有“银行的银行”职能,首次提出“最后贷款人”这一概念。1802年,亨利·桑顿在《对大不列颠纸币信用体系和效应的探讨》中率先提出中央银行应当作为最后贷款人对问题银行施加救助。而后1873年,巴杰特在《伦巴德街》进一步重申,在未来所有的恐慌时期,中央银行均应迅速而有力地为问题银行提供贷款。到了20世纪90年代末期,查尔斯·古德哈特和罗伯特·索罗的新古典最后贷款人理论进一步丰富了最后贷款人理论。

在现代银行制度下,当同业救助等方式不足以向商业银行提供防范流动性冲击的保障时,为防止单个银行的流动性危机向系统性银行危机甚至整个市场转化,作为最终贷款人的中央银行将向其提供流动性支持和救助。央行负责整个系统的稳定,任何一家银行的破产都会削弱公众对其整体的信任。中央银行作为最后贷款人应当尽到资金融通的责任。当一些商业银行出现暂时流动性不足时,央行可以通过贴现或公开市场购买发放紧急贷款,条件是它们有良好的抵押品并缴纳惩罚性利率。央行对流动性暂不足商业银行进行融通,以此缓和公众对现金短缺的恐惧。

最终贷款人对维护银行业稳定与安全、维护和恢复公众信心、消除金融恐慌具有十分重要的意义。但是,在最终贷款人的救助中,存在着道德风险问题。因为最终贷款人是一种事后救援,当金融机构明知其将获得最终贷款人的支持时,其运营行为就会变得更加具有风险性,这就是道德风险问题。在包商银行破产处置过程中,监管当局一举打破银行刚性兑付预期和金融机构牌照信仰,市场与问题银行共担风险损失。本文在第三章案例介绍的包商银行破产处置流程介绍以及第四章案例分析的包商银行破产处置收益中运用到该理论。人民银行在包商银行



破产案件中，不仅介入了接管程序，并在这一过程中发挥了最后贷款人职能。

### 2.2.2 信息不对称理论

信息不对称理论源起于上世纪七十年代，代表人物为约瑟夫·斯蒂格利茨、乔治·阿克洛夫和迈克尔·斯宾塞三位经济学家。三位经济学家分别从商品交易、劳动力和金融市场三个不同领域研究了这个问题，最后得出了相通的结论。该理论认为，在市场经济条件下，不同的人对相关信息的认识存在着差别，掌握的信息越多越有利。更多的信息意味着更多的利益，由此信息充分者就可以向信息贫乏者传递信息来获取更多的利益。

在银行出现危机的时候，由于信息的不对称性，使得债权人很难辨别出问题银行与健康银行。当债权人察觉到银行正面临着偿付压力时，就会对银行是否安全产生怀疑，此时最保险的做法便是以现金形式保存自己的资产。正是由于存在信息不对称，才造成这个后果，因为投资者缺乏相关信息，因此很难判断出银行的真实财务状况，从而无法区分该银行是问题银行还是暂遇困难的健康银行。更为严重的情况是，一旦投资者将个别银行的风险事件引申至所有银行都出现危机时，银行业的危机便出现了。在这种情况下，如果没有外界的帮助，银行就必须将其他资产进行折价出售，以满足客户的取款需求，从而导致银行的资产亏损，而那些本来有偿付能力的健康银行，也会成为问题银行，导致银行市值大幅下跌。信息不对称还会引起金融市场上的逆向选择和道德风险。最后贷款人制度和过度的存款保险降低了金融机构参与竞争的积极性，交易规则纯粹的由银行和监管当局之间的竞争决定了。银行在自己的业务信息上要比监管部门更有优势，银行往往会在自己的利益最大化的情况下，进行逆向选择或者存在着道德风险。人民银行对包商银行采取接管措施后，为了减少双方的信息不对称程度，成立接管小组，对包商银行进行资产清核，以摸清包商银行真实情况。

### 2.2.3 风险最小化原则

问题银行处置的重要目标是要保证金融体系的安全稳定。联邦存款保险公司一般采用“风险最低”的方式解决倒闭银行的问题，即在所有可能采取的方案中选择风险最小的方案。

在金融危机中，即便是看似健康经营的中小银行，也极有可能因为偶然事件陷入破产危机。为此，各国监管部门逐步意识到提前防范风险的重要性，即建立完善的风险预警与早期干预机制。“恢复与处置”计划由此产生，并且逐渐成为世界通行的监管措施。依照该项计划，当银行出现经营危机时，首先按计划安排采取措施恢复银行持续经营能力，若难以恢复，则采取有序处置措施。这项行动计划旨在最小化经营失败带来的系统性冲击，增强市场信心并维护金融体系的稳

定性。通过提前计划和准备应对措施，降低单个金融机构因无法继续经营而倒闭所产生的系统性风险，维系金融机构在危机期间的关键性服务功能，把对消费者的不利影响降到最低，并为政府的有效处置创造有利条件，同时消除金融机构“大而不能倒”的道德风险，让银行股东、相关债权人承担更多的责任和损失等。“恢复与处置”计划要求系统重要性金融机构必须建立相应的机制，使其能够迅速从一系列压力情景中得以恢复，或者在濒临破产时能够使业务有序停止，不至于匆忙应对，对经济和区域金融环境造成无可挽回的影响。（易卓睿，2022）<sup>[22]</sup>

2017年5月，人民银行专案小组在调查“明天系”案件时，发现包商银行从2005年开始便承受着“明天系”高达千亿元的占款，该笔资金长期无法还本付息，给包商银行造成了巨大的资金压力。这个现象却一直隐藏在财务报表之下。此后的两年时间里，在人民银行的督导下，包商银行和“明天系”积极采取自我恢复措施，以期维持包商银行正常经营，避免发生挤兑，但却收获寥寥。最终，人民银行只得对包商银行采取处置措施。2019年5月24日，人民银行宣布接管包商银行，并将包商银行托管至中国建设银行。

#### 2.2.4 成本最小化原则

从经济学视角出发，政府在处置问题银行时需要考虑处置行为所带来的收益以及造成的损失，权衡之后再采取相应措施。一般来说，国际社会在处置有关问题银行时都会考虑处置行为所产生的成本，成本最小化原则是处置当局需要遵守的一个重要原则。处置当局在确保问题银行的风险能够得到有效化解的前提下，尽量将处置成本压缩到最小，选择一个对处置资金、存款保险、国家财政、存款人、债权人等利益相关者成本最小的方案。

宏观审慎政策通过使风险溢出成本内部化（Brunnermeier et al.,2013）<sup>[33]</sup>，降低银行的风险承担动机，而银行资产负债配置风险偏好的下降会减弱其资产抛售行为和融资行为导致的负外部性。选择恰当的问题银行处置方式，能够极大地降低处置成本。基于成本最小化原则，根据国际上已有经验得知，采取收购承接的方式处置问题银行的成本最小，而让问题银行直接破产清算所产生的各项成本之和最高，其他各种处置手段对应的成本则位于二者之间。在对包商银行进行破产处置之前，我国化解问题银行危机的办法主要是采取行政手段以及政府兜底，需要借助公共资金的支持，因此成本比较高。另外当问题银行处置造成实质性成本时，让银行股东、相关债权人承担更多的责任和损失，可以降低政府兜底成本。

在金融法制建设和风险化解机制日趋完善的今天，我们应与国际接轨，把成本最小化视作处置问题银行时需要遵守的一个重要原则，并逐步完善参与存款保险的银行早期纠正机制。在风险状况继续恶化的情况下，处置当局应当全面评估

各种处置手段的直接成本、间接成本、道德风险等，并探讨如何构建合理的风险分担机制、选用最佳的处置手段、严格控制政府财政资金的救助行为，逐步提高市场处置水平。

在包商银行风险处置过程中，通过市场化招标处置资产、负债及业务等，对大额债权人进行部分保障、二级资本债减记、原股东股权清零，以及由徽商银行收购承接包商银行等措施实现了风险损失分担，最大程度降低了风险处置成本，极大限度减少了公共资金损失。

## 第 3 章 包商银行破产处置案例介绍

本章对包商银行破产处置的案例进行介绍，首先回顾包商银行的基本情况，然后按照时间顺序梳理了包商银行破产处置事件的发展经过，包括包商银行信用风险积聚，人民银行接管包商银行，并成立接管小组开启一系列风险化解行动，到最后包商银行被裁定破产。

### 3.1 包商银行的基本情况

1998 年 12 月 18 日，乘着信用社改制城商行的东风，包头市商业银行成立。为响应当地政府政策、促进地区经济发展、支持地区城市建设，包头市商业银行积极推动与私营企业的合作，通过设立村镇银行、农贷公司等方式，扩大了经营领域，为众多民营企业提供了贷款。包头市商业银行于 2007 年 9 月向区域性股份制银行转型。从 2008 年开始，包商银行开始了慢慢地向外地城市拓展经营范围，并随后在北京、成都、宁波、深圳这四座城市建立了分行。截至 2019 年 5 月，包商银行规模不断扩张，共拥有 18 个分支机构（包括 14 家内蒙古自治区区内分行以及 4 家区外分行），291 个网点，8000 多名职工。此外，包商银行不断从传统银行业务中寻求突破，成立消费金融公司、农村金融机构，将触角伸及小微金融服务领域，为区域中小微企业提供个性化金融产品。

成立之初的包头市商业银行，总资产仅 5 亿元。借助于前期的稳健经营以及管理水平的提升，包商银行的业绩不断增长，获得了一波快速发展，至 2010 年，包商银行的资产规模超 1000 亿元。据 2016 年年报，包商银行 2016 年全年实现收入 244.73 亿元，净利润达到 42.10 亿元；2016 年末净资产达到 4315.8 亿元。因为发展速度的迅猛，认可度的上升，包商银行收获了很多荣誉称号，曾被授予“中国民营企业 500 强”排名的第 202 位、“内蒙古民营企业 100 强”排名的第 5 位等荣誉，巅峰时期的包商银行，曾经在亚洲 500 强银行中位列第 10。此外，由银监会公布的首批二级风险银行名单中，包商银行赫然占据一席之地，这意味着银监会认定包商银行风险较低。自创办至今，包商银行已多次荣获国家和地方荣誉称号。

### 3.2 包商银行的风险描述

包商银行创建后，发展迅猛，它的管理水平、经营绩效、资产规模均有长足的进步。但在 2017 年，大公国际在其大公报 SD【2017】949 号报告中却突然对

包商银行的信用评级下调到了“负面”，曾经高歌猛进的包商银行一朝丢失“稳定”评级的皇冠，引起市场哗然。对此，评级报告给出解释，包商银行此时正面临着资本充足率迅速下降、应收账款投资风险增加、不良贷款率逐年上升、拨备覆盖率逐年下降等问题，预计其今后的发展会更加困难，因此信用评级相应下调。细观已公布数据可以发现，包商银行的信用风险早就已经开始显露了。

### 3.2.1 资本充足率突破监管红线

资本充足率是指银行总资本与风险加权资产的比值。通过比较商业银行资本充足率的大小，可以判断出这家银行风险防范的能力如何。一般认为资本充足率越高，商业银行风险防范能力越强，资产质量也就越好。我国监管当局要求中小商业银行的资本充足率不得低于 10.5%。回顾 2013 年至 2017 年 9 月的数据发现，包商银行 2015 年的资本充足率实现 12.22%，为近五年最高水平，而后便开始了逐年下降，2016 年为 11.69%，到了 2017 年 9 月甚至直接突破监管红线，下降至 9.52%。

在核心一级资本充足率方面，我国监管当局对于这一指标提出了 7.5% 的要求。从 2013 年开始，包商银行的核心一级资本充足率不断向监管红线靠近。2013 年时，这一指标为 11.42%，接下来两年，包商银行的核心一级资本充足率以每年 10% 左右的速度减少，2015 至 2016 年期间度过了一段平缓时间，然而到了 2017 年 9 月，却断崖式下跌至监管红线以下，为 7.28%，较 2016 年末下降了 19.74%。

包商银行的资本充足率以及核心资本充足率两个指标都未处于规定的安全领域，这反映出包商银行的偿债能力显著承压，可能会影响到正常业务和日常经营。如图 3-1 所示。

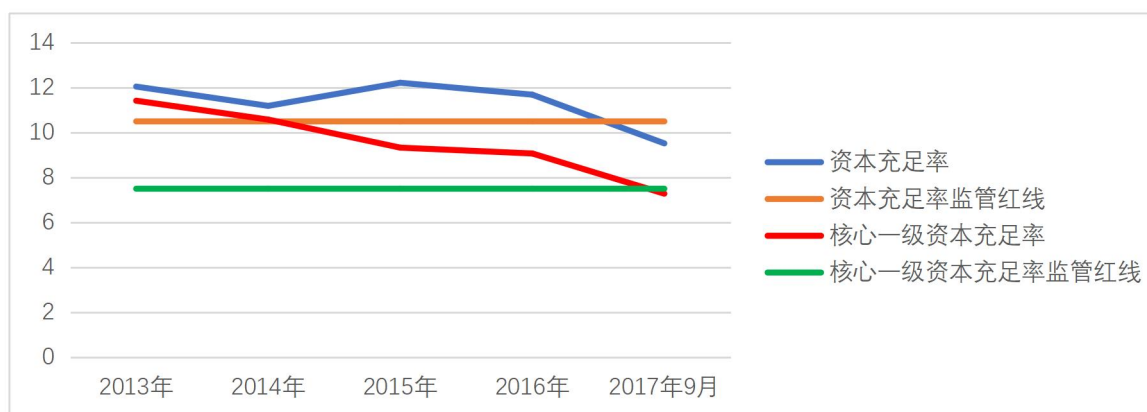


图 3-1 包商银行 2013 年-2017 年三季度资本充足率变化情况（单位：%）<sup>①</sup>

数据来源：包商银行年报

<sup>①</sup> 包商银行的财务报告仅披露至 2017 年三季度

### 3.2.2 应收账款类投资较大

应收账款类投资是一种特殊的投资手段，它的交易标的为企业应收账款，但由于应收账款不是百分百安全的资产，会有演变成坏账抑或是产生折扣损失的可能性，因此，它通常被视为是一种风险投资。包商银行的应收账款投资组合包括：信托理财、资管产品、金融债券以及权益类理财产品，其中以信托理财以及资管产品为主要投资产品。截至 2017 年 3 月，包商银行的信托理财投资额为 690.44 亿元，占到了公司应收账款类投资总额的 59.90%；资管产品投资额为 405.01 亿元，占到了公司应收账款类投资总额的 35.14%。

表 3-1 2017 年 3 月包商银行应收账款类投资构成情况（单位：亿元）

项目	金额
信托理财	690.44
资管产品	405.01
金融债券	4.00
权益类理财产品	0.05
应收账款类投资总额	1152.67

数据来源：包商银行年报

据历年年报显示，包商银行的应收账款类投资逐年递增，2013 年包商银行的应收账款类投资总额为 760 亿元人民币，2014 年应收账款类投资总额增长迅速，较 2013 年时增长了近 30.39%至 990.93 亿元。2016 年末包商银行应收账款类投资余额 1221.25 亿元人民币，而后的短短 9 个月这项资产就增加了 311.13 亿元至 1532.38 亿元，增长值甚至超过了以往一整年的增加值，如图 3-2 所示。包商银行的应收账款类投资中很大比例是投资于在包商银行进行贷款的客户。以 2017 年一季度数据为例，包商银行的应收账款类投资总额为 1152.67 亿元，其中有 915.43 亿元归属于包商银行贷款客户，约占 79.42%。包商银行以进行非标准化债券资产投资的方式将贷款发放给客户，向客户提供融资。然而过度集中的进行非标准化债券资产投资，给包商银行的风险管理提出了更高的要求。

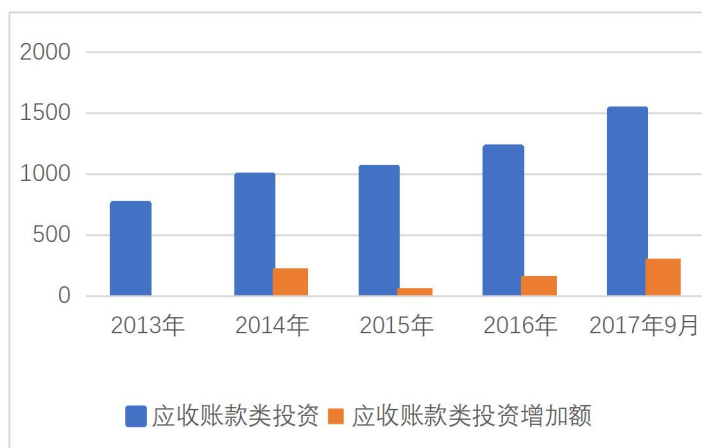


图 3-2 包商银行 2013 年-2017 年三季度应收账款类投资情况 (单位: 亿元)

数据来源: 包商银行年报

### 3.2.3 不良贷款与逾期未收回贷款金额双双增长

包商银行在贷款业务方面的压力来源两个方面,一是包商银行的不良贷款增长过快,二是包商银行的逾期未收回贷款金额过大。

不良贷款率是指次级、可疑、损失这三类贷款的总和占贷款总额的比重。根据年报显示,包商银行的存款和贷款总额从 2013 年起逐年快速攀升,其存贷比也逐年升高。如表 3-2 所示。包商银行存款总额及贷款总额双双增长的背后,反映的是包商银行市场地位的提升,包商银行业务覆盖半径不断向外蔓延。但是受宏观经济下行的影响,包商银行的不良贷款规模和不良贷款率也长期“双高”。2013 年包商银行的不良贷款总额为 7.08 亿元,不良贷款率为 0.96%,而 2014 年包商银行地不良贷款增长将近一倍至 13.01 亿元,不良贷款率也升高至 1.37%。2015 至 2016 年这个阶段,则是另一个不良贷款快速攀升时期,到 2017 年三季度,包商银行的不良资产已经达到 35.79 亿元,较 2013 年末增长近五倍之多,不良贷款率也上升至 1.72%。包商银行资产质量显著承压。

表 3-2 包商银行 2013 年-2017 年三季度不良贷款率情况 (单位: 亿元、%)

项目	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年 9 月
存款总额	1486	1695.26	1776.13	1936.43	2235.29
贷款总额	739.43	948.06	1217.76	1565.01	2081.05
不良贷款总额	7.08	13.01	17.15	26.41	35.79
不良贷款率	0.96	1.37	1.41	1.68	1.72

数据来源: 包商银行年报

包商银行资产质量的另一个压力来源则是逾期未收回的贷款金额较大。以 2017 年 3 月的数据为例，包商银行共有 101.46 亿元的贷款逾期未收回，其中近一半为逾期超过三个月的贷款，具体金额为 57.23 亿元，占同期不良贷款的 192.21%。更为甚者，据包商银行接管小组透露，包商银行早在 2017 年 5 月就被发现财务报表中存在巨额股东占用款，本金高达 1500 亿元，由此滋生的利息更是以每年百亿为计，这部分资本长期无法偿还。由此可见包商银行的资不抵债的现象十分严重。

### 3.2.4 拨备覆盖率逐年下降

拨备覆盖率是一个能够反映商业银行在对可能发生的不良贷款进行估算的提前下，进行损失补偿与风险预防的能力的指标。它等于贷款损失准备和不良贷款总额之间的比值。2013 至 2017 年期间，包商银行持续加大贷款损失准备的计提力度，但受不良贷款快速增长的影响，包商银行的拨备覆盖率逐年下降。尽管包商银行的拨备覆盖率没有触碰到 150% 的监管红线，但结合资本充足率以及不良贷款率这两个指标来看，包商银行的不良贷款率与资本充足率以及拨备覆盖率呈反方向变动，这说明包商银行的贷款损失准备再难支撑住高拨备覆盖率带来的压力，更严重的情况是包商银行的贷款损失准备已经出现了不足，风险抵御能力亟待加强。如表 3-3 所示。

表 3-3 包商银行 2013 年-2017 年三季度拨备覆盖率情况（单位：亿元、%）

项目	2013	2014	2015	2016	2017.9
不良贷款总额	7.4	13.01	17.15	26.41	35.79
贷款损失准备	16.62	25.09	33.39	46.68	59.11
拨备覆盖率	224.63	200.06	194.61	176.77	165.15

数据来源：包商银行年报

## 3.3 包商银行破产处置流程

### 3.3.1 包商银行控股股东尝试战略重组包商银行

2017 年 5 月，人民银行专案小组介入“明天系”案件时，发现“明天系”作为拥有包商银行 89.27% 股份的大股东，在控股包商银行期间，通过应收账款投资、对公贷款、理财产品等交易形式占用包商银行高达千亿元的资金，并且这部分资金长期无法归还，形成包商银行的不良资产。与此同时，大公国际将包商银行的主体评级调整为负面。一时间，包商银行的同业融资渠道受阻，融资成本



大幅上调，流动性风险一触即发。为了避免发生挤兑事件，在中国人民银行的督导下，“明天系”积极尝试重组包商银行，希望通过引入战略投资者的方式，补充包商银行资本金，减轻包商银行资不抵债情况。然而在经过两年努力后，引入战略投资者的计划未得到想要的回应。

### 3.3.2 中国人民银行接管包商银行

在包商银行“自救”活动未取得效果后，为避免风险外溢、发生系统性金融风险，2019年5月24日，中国人民银行联合银保监会宣布由于包商银行存在严重信用风险，对其实施接管程序，并由建设银行托管包商银行业务。人民银行成立专门的接管小组负责接管期间的相关事宜，而包商银行原本的管理团队和职能部门，则暂停原来的工作，停止履行法人职责，交由接管小组的组长代为履行。在接管期间内，为避免造成市场恐慌，包商银行正常对外营业，同时由接管小组负责包商银行正常的经营管理工作。

### 3.3.3 由存款保险保障债权人合法权益

包商银行客户体量庞大，约500万客户在包商银行存有存款，约20万客户参与了包商银行的理财业务，另有约3万个中小微企业享受着包商银行提供的金融服务。为了减轻包商银行信用风险给其他交易对手造成的负面冲击，存款保险采取了尽可能充分保障债权人合法权益的保障方案。存款保险基金对于个人储蓄存款实施全额保障；另对于债权金额不超过5000万元的对公和同业客户以及汇票金额低于5000万的持票人，存款保险基金亦予以全额覆盖，超出范围的债权则采取分段差额赔付。

### 3.3.4 对包商银行进行资产清核

入主包商银行后，为了摸清包商银行的真实运营情况，接管小组特地聘请了第三方中介机构对包商银行的对公业务、同业业务进行逐一的核查，同时对包商银行的资产、负债进行清查，对其账务进行了清理，对其价值进行了重新估算，对其资本进行了核实，由此实现对包商银行的资产、财务和经营进行了全面的了解。

最后的清核结果显示包商银行的情况不容乐观，在其被接管的时候，就已经暴露出了信用风险，若无政府的干预，一般债权人的存款只能获得不超过50万元的保障。天职国际随后就包商银行出具的审计报告也进一步证明了这一点，该份报告反映了2020年10月31日这个时点包商银行的真实情况。根据审计报告，报告期内包商银行资产为4.47亿元，而负债却高达2059.62亿元，如此一来，包商银行的净资产由正转负，具体为-2055.16亿元，惊人的数字透露着包商银行资

不抵债情况已经非常严重。

### 3.3.5 对包商银行进行市场化改革重组

从2019年9月起，包商银行改革重组如火如荼地铺展开来。接管小组原本是打算通过引入战略投资者来对包商银行进行市场化重组，但由于包商银行资不抵债的程度过于严重，在没有政府出面承担亏损的情况下，投资者们都不响应号召，一时间改革重组工作难以推进。为了保证包商银行在改制过程中的金融服务不会受到干扰，接管组参考了国际金融风险处理的经验和做法，结合我国现有的《存款保险条例》等相关法规，最后决定设立一家新银行，命名为蒙商银行，用于承接包商银行在内蒙古自治区内的业务，同时甄选出徽商银行，作为内蒙古自治区外业务的承接者。

蒙商银行于2020年4月30日成立。同一天，包商银行接管小组完成业务移交工作，把将包商银行在内蒙古地区的业务移交到了蒙商银行，内蒙古地区以外的业务则交由徽商银行负责。为了确保两家银行的收购承接工作能够顺利展开，存款保险基金公司特依照《存款保险条例》的规定，适时向两家银行提供资金援助。对于两家银行资产负债表上所反映的由于收购承接带来的资产减值损失，存款保险基金也将予以分担。

在随后的《2020年第二季度货币政策执行报告》中，人民银行指出，鉴于包商银行难以补救的资不抵债缺口，人民银行只能向包商银行提出破产申请。在2020年11月11日，人民银行对包商银行提出“无法生存触发事件”认定，包商银行随后也以无力偿还到期债务为由，向银保监会提出破产申请。12日后，银保监会批准了包商银行的这一申请，并对包商银行的有关股份和债券进行了清算。北京市一中院受理了这项案件，并于次年2月7日对外发布裁定书，经营了23年的包商银行就此落幕，被裁定破产。至此，这起我国的首家问题银行破产清算案已经有了最终结果。

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/685031031013011042>