

地震灾难中形成的银行不良债权的处置

魏祥健 郑建伟

(重庆科技学院 重庆 401331)

【摘要】我国是个地震灾害频发的国家,本文力图从我国国情出发,通过探讨建立地震财产保险制度、个人破产制度、地震灾害的专项信贷制度及采取银行内部消化等一系列长效机制来解决银行不良债权的处置问题。

【关键词】地震 不良债权 专项信贷

我国是个地震灾害频发的国家,四川汶川大地震给居民和企业的财产造成了重大损失,居民房屋倒塌,企业厂房和设备损毁,生产经营停滞。据中国人民银行成都分行发布的2008年一季度数据,四川金融机构一季度人民币各项存款保持较快增长态势,贷款增加较多,其中从信贷投向看,中长期贷款余额5 486.78亿元,比年初增加372.14亿元,同比增加56.08亿元。由此可以看出,居民和企业向银行贷了大量的款项,但当发生地震灾害后,灾难的毁灭性打击使居民和企业遭受重创,大大降低了偿债能力,银行不良债权由此形成。其主要包括以下几种情况:一是债务人在灾难中死亡,抵押品灭失且无担保,债权无从追讨;二是债务人未死亡,抵押品灭失,偿债能力丧失;三是债务人未死亡,抵押品部分灭失,偿债能力受限。本文在借鉴国外经验的基础上,从我国国情出发,对地震灾难后的不良债权问题进行初步探讨。

一、地震灾难后银行与贷款者之间的债权债务关系并没有消失

根据我国《合同法》的规定,债是按照合同的约定或者依照法律的规定,在当事人之间产生的特定的权利和义务关系,只要合同没有终止,在债务人未死亡的情况下,债权债务关系就不会消失。银行作为一种商业组织,不是福利机构,其经营目的是追求盈利,当发生灾难后,债务人的抵押物在灾难中毁灭,从人道主义和社会责任出发,银行可以免责一部分债务或延迟收回贷款,但并不意味着债务人和债权人(银行)之间债权债务关系的终结。从民法看,如果抵押品受损,且抵押品已投保,则银行有权从保险金中优先受偿,如果没有投保,银行也能从追索贷款者的其他财产中优先受偿。如果贷款者在灾害中丧生,其遗产继承人若不放弃继承权,那么也将随之继承还贷的义务。如果贷款者在灾害中生还,那么其仍然负有向银行还款的责任,同时银行也有权按照正常程序追回贷款。事实上,贷款者和银行之间的贷款协议也显示,对于抵押品灭失且贷款者不能再提供可替代的履约保证的,双方可以经过协商终止贷款合同的履行。如不可抗力事件在保险范围内,则银行有权从保险理赔金中一次得到相应于未结本息的补偿。对因贷款者的原因未投保或未足额投保致使银行未能得到全额补

偿的,贷款者仍负有付款的责任。当银行债权回收面临困境时,若简单地解除银行与灾区贷款者之间的债权债务关系,一刀切地将这些贷款列入坏账,也是不符合市场经济原则的做法。

二、银行不良债权的处置

为了合理处置地震灾难后的银行不良债权,我们必须探讨建立地震财产保险制度、个人破产制度等一系列长效机制。

1. 建立地震财产保险制度。1994年1月,洛杉矶地区发生里氏6.7级地震。据美国保险信息研究学会的统计,当时造成经济损失约为200亿美元。美国的很多保险公司因巨额的损失和对潜在风险的担心,在1994年后停止或缩减了地震险的业务,因而促成加州议会于1996年审核通过成立了加州地震局。其名称类似政府机构,但实为地震保险商业机构。加州地震局既直接销售地震险给普通消费者,也给保险企业提供再保险业务。而日本在阪神大地震之后也出现了购买地震险的浪潮,房屋地震险的普及率由2.9%上升到了20%,由此大幅降低了因自然灾害造成抵押品灭失而产生的违约风险。

《个人贷款抵押房屋保险条款》第六条明确规定,由于地震或地震次生原因所造成保险财产的损失,保险公司不承担赔偿责任。我国是个地震多发国家,为了分担风险,我们可以在借鉴美国经验的基础上建立地震财产保险制度。地震财产保险制度应定性为商业性和政策性相结合的混合型保险制度,由商业保险公司和政府共同承担保险责任。借鉴美国经验,可由保险公司直接向地震多发区的普通消费者销售地震险,政府以承保主体的身份参与居民家庭财产的地震保险。地震灾害一旦发生,超过商业保险公司正常偿付能力的损失的赔偿责任将由政府承担。因此,政府应当以再保险人的身份参与居民和企业财产的地震保险。地震损失发生后,首先由商业保险公司在其赔偿限额以内进行赔偿,超过商业保险公司赔偿限额的部分由地震再保险公司负责赔偿,超过地震再保险公司赔偿限额的部分由政府负责赔偿。这样,可以集中商业保险公司和政府两个方面的资金和力量,保障在巨灾损失发生后居民有能力偿还房贷、企业有能力偿还银行贷款,维护受灾地区社会秩序的稳定和经济的持续发展。

2. 建立个人破产制度。在英、美、日等市场经济高度发达的国家,破产都是先从个人开始,先有个人破产,再有企业破产。个人破产制度的完善和熟练运用反映了一国市场化的成熟程度。世界银行2000年对我国破产制度提出29条建议,其中一条就是建议我国的破产法规应当覆盖自然人破产。众所周知,我国现行的《破产法》仅限于企业法人财产,企业在灾难中受损可以向法院申请破产免除部分银行债务,但对个人却不适用。在地震灾害中,居民房屋倒塌,财产毁损,在资不抵债的情况下,仅仅依靠民事诉讼程序已难以解决债务问题,现实需要对自然人破产立法,需要让自然人也具有破产的能力。

在我国,由于个人破产法的缺失,在债务人无力偿债的情形下,债务人本人不能申请破产,债权人也无法申请债务人破产,实质上对二者的利益都造成了损害。国家应建立个人破产制度,完善信用担保机制。具体讲,如同企业破产一样,在个人资产远远低于个人负债、无偿还可能情况下,即在债务人无财产可供执行且明确表示无履行债务能力时,实施个人破产制度。这样,一些人因为不可抗力导致无力还贷,其债务可以通过法律程序免除,且因为有完善的个人破产制度,即使一些抵押标的物因种种原因灭失,只要贷款者仍有还贷能力,其还贷责任仍不可免除,银行的债权因此得以维护。

同时,应建立和完善个人信用担保机制,学习西方经验,由政府出面筹资组建消费信贷担保公司,为个人信用消费提供担保,转嫁个人违约风险,消除银行的后顾之忧。

3. 建立地震灾害的专项信贷制度。抗震救灾及灾后重建资金需求数额十分庞大,仅靠财政拨款及社会捐赠等远远不够,迫切需要信贷资金支持。此外,灾后重建任务的艰巨性、时间的紧迫性客观上也需要信贷资金支持及时到位。为了保证受灾群众灾后重建和能够偿还银行债务,应建立起地震灾害的专项信贷制度。美国在1973年通过的《洪灾保护法》就要求,在易受洪涝侵袭的地区,贷款机构发放的抵押贷款必须附有洪涝灾害损失保险。对于专项信贷,一方面政府一定要制定配套的优惠政策措施,科学设定期限和利率。期限设置应以中长期为主,切实考虑灾民在短期内没有偿债能力,对确因受灾而难以归还到期贷款的农户和农村小企业贷款也可以采用分期付款的方式。在利率设置上制定优惠利率,采取政府贴息政策,对于受灾特别严重的借款人,可以考虑零利率,实行政府全额贴息。同时,对此类贷款所得收入实行免税政策。另一方面要优化信用环境,完善贷款担保机制。建立了信用担保机构的,对此类贷款应优先实行担保,没有担保条件的个人和企业,在考察其信用程度的基础上可由政府出面担保。

由于专项信贷要采取低息或无息政策及其他优惠条件,一般的商业银行都很难接受,所以承贷银行应以政策性银行为主。但对于企业恢复生产的重建项目贷款,因涉及面广、需求差异性大,也需要商业银行的参与。对农业生产大户和普通群众抗灾救灾及灾后重建项目贷款,因涉及对象主要是农户,宜以涉农金融机构承贷为主。

专项信贷是一种在自然灾害中建立的金融救助机制,政府要以法律法规的方式予以明确,金融机构有义务和责任来加以落实。承贷银行要严格落实贷款责任制,对此类贷款实行专项管理,努力防范信贷风险。国家对此类贷款应建立强制性的政策和商业性保险措施实行低保费、高保障,由国家财政对保险部门进行补贴,以激发银行和保险部门的积极性。

4. 建立商业银行不良贷款内部消化机制。不良贷款问题是国际银行业共同面临的一个难题,各国处置不良贷款的经验教训也为我们提供了大量的参考。美国模式处置不良贷款过程中的参与者众多,包括投资者(投资基金和非银行金融机构)、中介机构和资产管理者。投资者对不良贷款的处置方式多种多样,既可以将抵押品出售,也可以通过延长贷款期限加强与债务人合作,变贷款为投资,或直接将不良贷款托付给关联企业管理。不管是地震灾害还是其他原因形成的不良贷款,都有许多共同之处,因此美国模式仍然值得我们借鉴:一是不良资产的处置必须依靠多种方式;二是商业银行普遍缺乏经验,不良贷款的清收必须依靠专业机构;三是不良贷款的处置应采用市场化手段,并应做到信息公开。

在地震灾害中,不良贷款的形成主要是个人的房屋按揭款和企业的贷款。

对于个人的房贷问题,主要依靠中央和地方财政出资尽量按照楼房原样修复建造,从而大致“恢复”购房者的抵押物,并基本“重构”了银行与购房者此前的债权债务关系。在此过程中,由于大部分地块的成本不需要再重新计算进灾后重建的成本中去,因而开发建造的成本要比一般商品房成本低很多。

对企业不良贷款的处置可以从以下几个方面入手:一是积极和财政配合,实行财政注资。这是银行对不良贷款进行首轮消化的重要措施,可以采用两种方式进行:①向地震中恢复重建的企业注资,用以偿还企业欠银行的贷款;②向国有商业银行注资,以补充银行资本金,提高银行的资本充足率从而增强其核销不良贷款的能力。二是直接核销部分不良贷款。即让银行自身进行第二轮消化,具体方法是用计提的呆、坏账准备金进行核销。呆、坏账准备金是银行为了防范风险,实施稳健经营,按一定比例提取的后备资金,其中贷款呆账准备金用于核销不良贷款的本金,坏账准备金用于核销应收利息发生的坏账损失。三是帮助企业重建,促使企业提高经济效益,从根本上消化部分银行不良贷款。

此外,各银行业金融机构要充分考虑到受灾地区群众和企业的实际困难,对灾区不能按时偿还各类贷款的单位和个人,不催收催缴、不罚息,不作不良记录,不影响其继续获得灾区其他救灾信贷支持。

主要参考文献

1. 赵苑达.论我国地震保险制度的建设.保险研究,2003;10
2. 中国人民银行吉安市中心支行课题组.建立巨灾救助及灾后重建的专项信贷制度.中国金融,2008;6