

塞浦路斯银行重组保护什么放弃什么

中国社科院法学所 廖凡

喧嚣一时的塞浦路斯银行业危机日前终于告一段落，结局多少有些图穷匕见的“血腥”：塞浦路斯第二大银行大众银行被分拆成所谓“好银行”和“坏银行”，“好银行”的资产和负债打包并入塞浦路斯银行，“坏银行”连同其资产负债则坐待破产清算；而第一大银行塞浦路斯银行将有最高可达 60% 的无保险存款被“债转股”，作为危机处置的一部分。塞浦路斯以此方式最终满足了“三驾马车”（欧盟委员会、欧洲中央银行、国际货币基金组织）严苛的援助条件，为其银行业长期以来的畸形扩张画上了一个休止符。

两大银行重组：获取 100 亿欧元援助贷款的条件

根据今年 3 月 15 日“三驾马车”与塞浦路斯政府达成的援助协议，欧盟同意经由欧洲稳定机制(ESM)向塞浦路斯提供 100 亿欧元的紧急援助，以防止该国银行业因连锁违约而全面崩溃，但条件是塞浦路斯必须自行筹措 58 亿欧元的配套资金。尽管塞浦路斯并非欧债危机以来首个寻求欧盟援助的欧元区国家(此前欧盟已先后向希腊、爱尔兰、葡萄牙和西班牙提供巨额援助)，也并非首个被要求自筹部分援助资金的国家，但援助条件如此之严，自筹比例如此之高，却是前所未有的。对于经济规模本就微小，财政状况又因债务危机而捉襟见肘的塞浦路斯而言，58 亿欧元足以令政府头疼不已。

按照协议要求，塞浦路斯政府曾打算通过普遍征收“存款税”来筹措这笔资金。在“存款税”方案下，塞浦路斯所有银行储户的存款都将面临一次性征税，其中 10 万欧元以下存款的税率为 6.75%，10 万欧元以上存款的税率为 9.9%。

但这一方案不仅遭到塞浦路斯普通民众的强烈反对，还有规避欧盟《存款保险指令》之嫌。根据该指令，欧洲经济区(欧盟成员国以及瑞士、挪威和冰岛)成员国均需建立存款保险制度，为 10 万欧元以内的银行存款提供强制性保险，当银行破产倒闭时，在此限度内对合格存款人给予全额赔付。若“存款税”方案得以实施，不加区分地对所有存款“征税”，无疑有悖于存款保险的主旨。所幸的是，塞浦路斯议会否决了这一方案。

在此情况下，塞浦路斯与“三驾马车”于 3 月 25 日达成了新的援助协议，以某种意义上堪称“劫富济贫”的方式对其两大银行进行资产重组，作为获取 100 亿欧元援助贷款的前提条件。

损富保穷、损外保内：俄罗斯富豪成为倒霉者

根据塞浦路斯中央银行对重组安排的说明，大众银行所有 10 万欧元以内的存款，无论是个人存款还是法人实体存款，均转入塞浦路斯银行；此外，金融机构、政府、市政当局、市政委员会及其他公共机构、保险公司、慈善机构、学校以及教育机构的存款，全额转入塞浦路斯银行。其余超出 10 万欧元限额的存款则留在“坏银行”中，等待很可能是一无所获的破产清算。

塞浦路斯银行同样面临大手术。对于所有超出 10 万欧元限额的存款，超出部分的 37.5% 自动转为塞浦路斯银行 A 类股份(有表决权和分红)；22.5% 被暂时“冻结”，并可能会根据后续情形发展之需而部分或全部转为塞浦路斯银行 A 类股份；剩余 40% 也基于流动性考虑而被暂时“冻结”，但将在短期内解冻，不会被用于银行处置目的，且继续按现行利率计息。10 万欧元以内的存款则继续享受存款保险制度的保护，不适用上述规则。

从上述安排中可以清晰地看出塞浦路斯政府的行为逻辑，那便是抓大放小，劫富济贫。大众银行储户超出 10 万欧元限额的存款几乎肯定血本无归，自不待言，而塞浦路斯银行储户超出 10 万欧元限额的存款也可能会有高达 60% 的比例被“债转股”。考虑到塞浦路斯银行的股票早已沦

为垃圾股，市场流动性极差，而且从目前情况看其经营情况好转还遥遥无期，这部分存款“债转股”的实质是让大储户分摊银行救助成本，为重组作“贡献”。以此为代价，塞浦路斯得以维持其存款保险制度的运作，继续对 10 万欧元以内的银行存款提供足额保护。

如果说存款保险本身是一项法律承诺的话，那么塞浦路斯政府上述举措恐怕更多地是基于政治考量。据统计，在塞浦路斯银行系统的共计 37.1 万储户中，只有 1 万储户的存款超过 10 万欧元，而且这些储户大多来自外国，主要是俄罗斯。让既占少数又主要是外国人的这部分大储户承担银行危机处置的成本，无疑有助于缓解国内政治压力，减少援助措施阻力。

“避税天堂”跌入地狱

仔细推敲塞浦路斯银行救助新方案，从一味依赖公共资金、由纳税人最终埋单的“他救”(bail-out)模式，转为问题银行股东、债权人(存款人)亦需承担救助成本的“自救”(bail-in)模式。此外，还有迫使塞浦路斯当局壮士断腕，对其借助“避税天堂”优势畸形扩张的银行业加以彻底整顿的意味。

作为地中海上著名的避税天堂和离岸金融中心，塞浦路斯长期以来依靠超低税率和便利的公司注册制度吸引来自其他国家居民的离岸资金，2004 年加入欧盟也没有改变这一特性。这个只有 86 万人口的岛国，目前注册的公司高达 32 万家；该国 2012 年的 GDP 为 170 亿欧元，银行业资产却相当于 GDP 的 7 倍之多。这种与实体经济规模不相称的银行业畸形繁荣，为当前的危机埋下了伏笔。

由于地理位置和历史联系，塞浦路斯尤其受到俄罗斯富豪的青睐，1998 年塞浦路斯与俄罗斯签署《避免双重征税协定》更是成为俄罗斯资金大举“入塞”的契机。事实上，塞浦路斯银行业的畸形发达与来自俄罗斯人的离岸存款密切相关，有报道称塞国银行系统中 40% 的存款属于俄罗斯人。

欧盟认为塞浦路斯银行存在着庇护俄罗斯商人洗钱行为、为俄罗斯提供灰色资金通道的嫌疑，并指责这种金融管制漏洞令欧元区蒙羞。新的援助协议之所以对大众银行和塞浦路斯银行的大储户痛下杀手，除了上面提到的缩小打击面、缓解塞浦路斯国内政治压力的因素外，对于推波助澜助长塞国银行业畸形繁荣的俄罗斯富豪予以惩罚和警示恐怕也是一个重要考虑。

天堂和地狱往往只有一线之隔。新救助方案的如此重压之下，塞浦路斯避税天堂的地位和声誉势必难以持续，银行业的转型阵痛在所难免，从天堂跌入地狱的苦果尚待慢慢品尝。至于何时能从地狱重返人间，还需时间来观察。