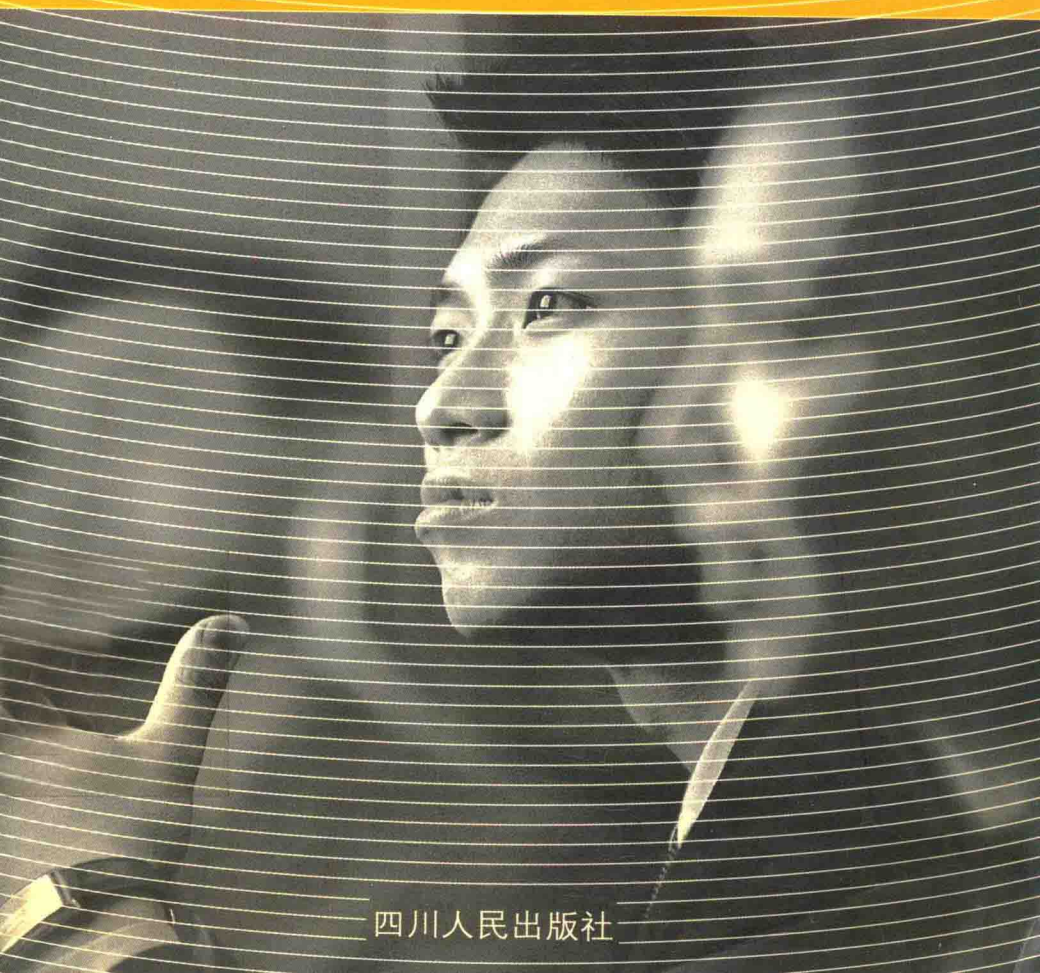


唐双宁 著

中国信贷政策问题

ZHONGGUO XINDAI ZHENGCE WENTI



四川人民出版社

中国信贷政策问题

ZHONGGUO XINDAI ZHENGCE WENTI

唐双宁 著



四川人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国信贷政策问题/唐双宁著. —成都: 四川人民出版社, 2002.4

ISBN 7-220-05891-8

I. 中... II. 唐... III. 信用政策-研究-中国
IV. F832.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 023797 号

ZHONG GUO XI DAI ZHENG CE WEN TI

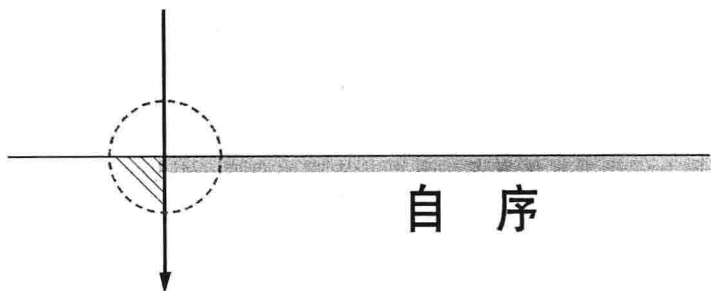
中国信贷政策问题

唐双宁 著

责任编辑	张 辛
特约编辑	赵 健
封面设计	周靖明
技术设计	戴雨虹
出版发行	四川人民出版社 (成都盐道街 3 号)
网 址	http://www. booksss. com
	E-mail: scrmcbf @ mail. sc. cninfo. net
防盗版举报电话	(028) 6679239
印 刷	四川教育学院印刷厂
开 本	850mm×1168mm 1/32
印 张	6.375
字 数	150 千
版 次	2002 年 4 月第 1 版
印 次	2002 年 4 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 7-220-05891-8/F·630
定 价	18 元

■ 著作权所有·违者必究

本书若出现印装质量问题, 请与工厂联系调换



自序

唐双宁

1997年初，中国人民银行成立信贷管理司，我调任该司司长。斯时，正值我们国家较好地解决了通货膨胀问题，国民经济成功实现软着陆。我当时将信贷管理司的工作思路确定为“二为，三管，四个立足于，三个处理好”。“二为”，即信贷管理工作要“为执行适度从紧的货币政策服务，为加强金融监管服务”。在这样一个框架下，“管好信贷政策的制定和法规制度建设、管好信贷检查、管好特定贷款项目”。为了做到“二为，三管”，在具体工作中，“要立足于信贷资金运动规律的研究；立足于信贷政策的研究制定；立足于信贷管理的加强；立足于信贷结构调整”。要“处理好经济和金融的关系”，经济是基础，金融是现代经济的核心。信贷



工作作为金融工作的一部分，既要执行适度从紧的货币政策，为稳定币值服务，又要以此促进经济发展。“处理好总量和结构的关系”，总量是前提，总量失衡，全局不稳；结构是基础，结构不好，基础不牢。“处理好宏观和微观的关系”。信贷管理司作为央行同国民经济联系的窗口之一，既要办好微观具体事务，更要从宏观的角度，从国民经济全局和执行好央行职能的角度去考虑问题。

在这个思路下，我便兴致勃勃地开始了工作，并继而对象信贷政策产生了浓厚的兴趣，自认为我们国家在较好地解决了总量问题之后，结构不合理问题势必越来越突出，结构性矛盾将上升为主要矛盾。自认为总量合理，结构不一定合理；总量不合理，结构肯定不合理；结构不合理，总量也难以合理，即使暂时合理也不会持久稳定；只有在结构合理的基础上，总量才能真正合理。结构问题不仅是自身问题，这个问题解决不好，还会反过来倒逼总量。为此，我便认定信贷政策就是中央银行以货币政策为依据，以国家产业政策为导向，以银行信贷“三性”原则为基础，用以引导金融机构信贷投向，促进经济结构调整所制定的各项政策法规和管理制度的总和。信贷政策包括信贷政策依据、信贷政策目标和信贷政策工具。信贷政策依据，即产业政策是信贷政策的目标依据，货币政策是信贷政策的数量依据；信贷政策目标，即通过合理引导金融机构信贷投向，改善信贷结构，促进经济结构调整、科技进步和社会资源优化配置，支持国民经济



持续快速健康发展；信贷政策工具，即为实现信贷政策目标而使用的各种调控手段的总和，包括信贷计划、信贷投向比例、窗口指导及道义劝说、信贷投向监管制度等一般性信贷政策工具，再贷款、再贴现、差别利率等特殊信贷政策工具，消费信贷、授信额度、银团贷款等不断创新的信贷政策工具等。同时，时值金融监管时髦，我又提出信贷投向监管概念，认为对信贷投向进行监管是信贷政策的组成部分，是防范信贷风险的根本措施之一，是金融监管的重要内容。

于是乎，我便异想天开，在几篇散文（零散文章，不是文学意义上的散文）、几份讲稿的基础上，忙里偷闲，一头钻进故纸堆里，研究起信贷政策来，并构思了这本书的框架……无奈天有不测风云，构思还未成型，又来了亚洲金融危机，把这个世界弄得不得安宁，也搅乱了我头脑中信贷政策的一池静水。此时，国家已不再实施适度从紧的货币政策，而是实施积极的财政政策和稳健的货币政策；国民经济的主要矛盾已不再是解决通货膨胀，而是要解决通货紧缩。我原有信贷政策概念的基础发生了变化，我也转业到货币金银局任局长。这件事就束之高阁了。

谁知几年后，中国人回天有术，通缩问题弹指一笑，迎刃而解。于是乎，我又认为通缩也是总量，虽不敢再提主要矛盾，但仍认为解决通缩之后，还要致力于解决结构问题。基于此，对“信贷政策”这块“鸡肋”，我咽之不易，弃之不舍，不由旧瓶新酒，重操旧业，拾起往昔“牙慧”，乔装



打扮一番，拼凑出了这本书。

由于此书形成过程中，经历了两个性质迥异的经济周期，造成先欲早产未果，又施行保胎至难产，这就难免它是一个先天的残疾儿。但据说我国目前还没有一本专门研究信贷政策的著述，故斗胆抛出，取笑于人。是耶非耶，疑义相与析吧。

此书署以我的姓名，由我承担责任。其实，余龙武、张奇及宋海林、钱小安、姜丽明、赖秀福诸君，都曾为本书捉刀着墨，仅在此一并感谢。

2001年12月



目 录

第一章 导言	(1)
--------------	-------

第一节 经济增长中的结构调整与信贷政策	(2)
---------------------------	-------

第二节 信贷政策基本概念	(9)
--------------------	-------

第三节 信贷政策与货币政策的关系	(11)
------------------------	--------

第四节 信贷政策的功能与作用	(15)
----------------------	--------

第五节 国际经验：信贷政策的有效性分析	(18)
---------------------------	--------

第二章 我国信贷政策的历史回顾与评价	(27)
--------------------------	--------

第一节 经济恢复时期(1949~1953年)的信贷政策	(28)
-----------------------------------	--------

第二节 计划经济体制时期(1953~1978年) 的信贷政策	(32)
---	--------

第三节 计划经济与市场调节并存时期(1979~1991年) 的信贷政策	(43)
--	--------



第四节 进入社会主义市场经济体制时期（1992 年~今） 的货币信贷政策	(57)
---	--------

第三章 新时期我国信贷政策的主要内容 (72)

第一节 “十五”期间信贷政策的指导思想、目标及主要任务	(72)
第二节 信贷政策与产业结构调整	(76)
第三节 信贷政策与区域经济结构调整	(91)
第四节 信贷政策与企业结构调整	(96)
第五节 信贷政策与产品结构调整	(107)

第四章 信贷政策工具 (112)

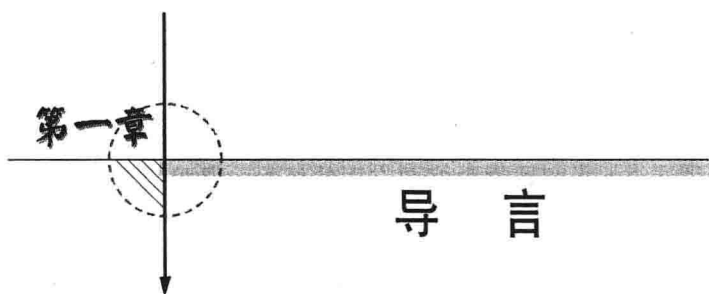
第一节 国际经验：直接信贷政策工具与间接信贷政策 工具的比较研究	(114)
第二节 我国一般性信贷政策工具	(117)
第三节 我国特殊性信贷政策工具	(127)
第四节 我国不断创新的信贷政策工具	(137)
第五节 我国的配套金融服务	(142)

第五章 信贷政策与防范金融风险 (144)

第一节 我国金融风险基本状况	(144)
第二节 不良贷款问题是金融监管工作的重点	(158)



第三节 采取措施防范和化解金融风险	(162)
第六章 信贷政策与其他政策配套，促进经济结构调整	(171)
第一节 加强与货币政策协调，谋求总量控制与信贷结构 调整的有效结合	(172)
第二节 加强与产业政策协调，实现产业结构升级与信贷 结构优化的有效结合	(177)
第三节 加强与财政政策协调，防止信贷资金财政化	(183)
第四节 加强与国家投资、直接融资、价格及其他宏观经 济政策的协调	(190)



经过 1994—1997 年近 4 年多的努力，我国宏观经济调控实现“软着陆”，经济增长率由 1994 年的 12.6% 回落到 1997 年的 8.8%，零售物价指数由 1994 年的 21.7% 回落到 1997 年的 0.8%，消费物价指数由 1994 年的 24.1% 回落到 1997 年的 2.8%。货币供应总量（M2）增长速度从 1994 年的 34% 回落到 1997 年的 17.32%，狭义货币（M1）增长速度从 1994 年的 26.8% 回落到 1997 年的 16.54%。国民经济出现了适度快速增长、物价涨幅进一步回落的“高增长、低通胀”态势；国民经济的市场化程度进一步提高，市场配置资源的基础性作用不断增强，主要生产资料和消费品的买方市场初步形成，短缺经济在大多数领域基本结束；结构调整开始出现一些新的积极变化，适销对路产品的生产增长较快，产销衔接状况不断改善；对外经济技术交流继续扩大。



之后，国民经济又出现了有效需求不足的情况，为此，国家实行积极的财政政策和稳健的货币政策，扩大投资，鼓励消费，较好地实现了经济的稳定增长。可以说，我们积累了治理通货膨胀和通货紧缩两方面的经验，驾驭经济的能力也“更上一层楼”了。

但是，应当看到，在较好地解决了总量问题之后，经济结构性矛盾并未得到根本解决。由于国民经济中的资产存量大部分是由信贷资产形成的，所以需要灵活运用信贷政策，合理调整信贷投向，促进结构调整，实现国民经济持续快速健康发展。

第一节 经济增长中的结构 调整与信贷政策

建立社会主义市场经济体制是中国经济运行方式的历史性选择，调整经济结构特别是产业结构是推进中国市场经济发展的基础，也是保证中国经济长期稳定增长的重要措施。

经济增长是社会经济生活中影响范围极广且为人们所普遍关注的一种经济现象。尽管许多经济学家都曾对经济增长的内涵做出过各种各样的解释，但其最基本的定义则是“生产总量的增加”。经济增长包含在经济发展之中，持续、稳定的增长是促进经济发展的基本动力，是一切经济进步的首



要的、必要的物质条件。如果没有产出量的增长，一个国家或地区的存在便失去了相应的物质基础。

“九五”时期，我国的国民经济和社会发展取得了巨大成就。经济运行质量与效益提高，综合国力进一步增强，国内生产总值年均增长 8.3%。主要工农业产品产量位居世界前列，商品短缺状况基本结束。粮食等主要农产品生产能力明显提高，实现了农产品供给由长期短缺到总量基本平衡、丰年有余的历史性转变。工业结构调整取得积极进展，信息产业等高新技术产业迅速成长，淘汰落后和压缩过剩工业生产能力取得成效。服务业持续增长，就业岗位增加。基础设施建设成绩显著，“瓶颈”制约得到缓解。经济体制改革继续深化，社会主义市场经济体制初步建立。全方位对外开放格局基本形成，对外贸易和利用外资的规模扩大、结构改善、质量提高，开放型经济迅速发展。人民生活水平继续提高，消费结构改善，农村贫困人口的温饱问题基本解决。这些成果的取得，都包含着经济增长中量的积累的基本因素。

关于经济增长根源的分析，传统经济增长理论一般认为是资本积累、劳动力增加和技术进步长期作用的结果。由索洛、斯旺、米德等人提出的“新古典经济增长模型”认为，产出是资本和劳动投入的函数，产出的增加取决于资本和劳动力的增量及边际生产能力。随着人们对于增长因素分析的视野不断拓宽，有许多经济学家在新古典增长模型的基础上加入了结构变量来研究经济增长。库兹涅茨运用经过改善的



研究模型，对 57 个国家的原始数据进行了处理，分别作了截面分析和历史分析，从而充分提示了现代经济发展中总量增长与结构变动的联系，得出了“如果不去理解和衡量生产结构中的变化，经济增长就难以理解”的结论。同时，钱纳里等人对此也有类似的表述。因此，从理论上分析，经济增长的原动力除资本积累、劳动力的增加和技术进步因素外，“把发展中国家的增长进程理解为经济结构全面转变的一个组成部分最恰如其分”^①。

产生于 20 世纪 50 年代初的西方的区域发展理论，在以后的近半个世纪中，大致经历了两个阶段的发展演变：

第一阶段的区域发展理论（50 年代初至 70 年代初），由于受 40 年代至 60 年代发展经济学的主流学派思想的影响，视发展为国民生产总值或国民收入的增长；强调高增长率和发展重工业的重要性；重视资本积累；提倡计划调控。然而经过 50 年代至 70 年代 20 多年的发展，在一些严格实行计划调控、大力发展重工业、用高积累率来带动经济高速增长的国家，如拉丁美洲的巴西、墨西哥，亚洲的印度、中国，并没有全面迅速地发展。相反，局部区域出现农业衰退，收入分配不均，人民基本需求得不到应有保证等状况。因此，自 70 年代中期以来，人们开始对传统的区域发展理论进行反思。

^① 见钱纳里等著《工业化和经济增长的比较研究》（上海三联书店出版。1989 年，P56）



第二阶段的区域发展理论（80年代至今），首先抛弃了把经济增长率和产业结构转换作为发展的传统观点，认为发展的目的在于满足人的需要，经济的增长和产业结构的转换只是发展的手段，而不是发展的目的。强调小规模、分散化的“中间技术”的发展和扩散。由于这一理论在实施时需要一个相当漫长的过程，是每一位政府官员在其有限的任期内都不可能完成的，因而大多数政府在区域开发中并没有接受这一理论，仍偏重于经济增长和工业化水平的提高，而忽视有关方面的协调改善。尤其是新产业革命的出现，发达国家经济的空心化和东南亚四小龙的经济崛起，使得第二阶段的区域发展理论又受到了更严峻的挑战。

这一理论之所以两次在实践中遭到冷遇，其根本原因是没有处理好经济增长与结构协调之间的关系。

在我国社会主义市场经济建设中，同样应注意处理好经济增长和结构协调的问题；只有结构协调，才能不断推动经济向前发展，才能提高社会资源的配置效率。我国“九五”时期所取得的经济成果除了资本积累、劳动力增加和技术进步的作用外，一个重要的原因是我国产业结构、行业结构、产品结构、区域结构等都进行着不断的调整，从而推动经济发展总体水平不断走向更高的层次。

另外一方面，我国目前经济生活中的一个根本问题，也是结构不协调。一是产业结构不合理，地区发展不协调，城镇化水平低，国民经济总体素质不高，国际竞争力不强；二



是科技、教育比较落后，科技创新能力弱，人才资源不足；三是水、石油等重要资源短缺，部分地区生态环境恶化；四是社会主义市场经济体制尚不完善，阻碍生产力发展的体制性因素仍然突出；五是人口压力大，就业矛盾尖锐，农民和城镇部分居民收入增长缓慢，收入差距拉大。这些问题，实际上是各个环节、部门、地区、要素等方面结构不协调的综合反映。

有鉴于此，我国《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》对“十五”期间我国国民经济和社会发展提出的指导方针是：“坚持把结构调整作为主线。我国已经进入必须通过结构调整才能促进经济发展的阶段。要以提高经济效益为中心，以提高国民经济的整体素质和国际竞争力、实现可持续发展为目标，积极主动、全方位地对经济结构进行战略性调整。要把调整产业结构与调整所有制结构、地区结构、城乡结构结合起来。坚持在发展中推进经济结构调整，在经济结构调整中保持快速发展。”

同时，《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》还提出经济结构调整的主要目标是：“产业结构优化升级，国际竞争力增强。2005 年第一、二、三产业增加值占国内生产总值的比重分别为 13%、51% 和 36%，从业人员占全社会从业人员的比重分别为 44%、23% 和 33%。国民经济和社会信息化水平显著提高。基础设施进一步完善。地区间发展差距扩大的趋势得到有效控制。城镇化水平有所提高。”



把结构调整作为一项战略性任务写入“十五”计划纲要，说明我国政府的决策层已经充分认识到要实现国民经济的可持续发展，最终绕不开结构调整的问题。

对经济结构进行战略性调整，应具备以下几个方面的条件：

第一，必须进一步解放思想，实事求是，加快社会主义市场经济建设，积极推进经济体制改革，建立现代企业制度，调整和完善所有制结构，健全市场体系，建立健全企业法人治理结构。

第二，必须推进科技进步和创新，提高可持续发展的能力，为产业升级提供技术支撑；加快开发能够推动结构升级和促进可持续发展的共性技术、关键技术和配套技术；推进高新技术研究，提高自主创新能力，努力实现产业化；加强基础研究和应用基础研究，推进学科建设和理论创新；建设国家创新体系，深化科技体制改革，形成符合市场经济要求和科技发展规律的新机制。

第三，必须实施人才战略，壮大人才队伍。要把培养、吸引和用好人才作为一项重大的战略任务切实抓好，按照德才兼备的原则，培养数以亿计高素质的劳动者、数以千万计具有创新精神和创新能力的专门人才；要开发人才资源，营造用好人才和吸引人才的良好环境，加快建立有利于人才脱颖而出、人尽其才的有效机制；加大干部人事制度改革力度，优化人才的专业、年龄结构，促进人才在产业、地区、