

中国社会科学院金融研究所第三次发布中国地区金融生态环境评价报告。此次发布的报告专注于探讨地区金融风险差异对信贷资金流向的影响，并深入分析政府主导下的传统经济发展模式所面临的外部经济风险及其对金融体系的潜在冲击。

中国地区 金融生态环境评价

(2008—2009)

● 主 编 李 扬 张 涛
● 副主编 王国刚 刘煜辉 沈可挺



中国金融出版社

中国地区 金融生态环境评价

(2008—2009)

主 编 李 扬 张 涛
副主编 王国刚 刘煜辉 沈可挺



中国金融出版社

责任编辑：张 铁

责任校对：李俊英

责任印制：张 莉

图书在版编目 (CIP) 数据

中国地区金融生态环境评价. 2008—2009 (Zhongguo Diqu Jinrong Shengtai Huanjing Pingjia 2008—2009) / 李扬, 张涛主编. —北京: 中国金融出版社, 2009. 5

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5062 - 8

I. 中… II. ①李…②张… III. 金融—研究—中国 IV. F832

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 068829 号

出版

发行

中国金融出版社

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 号

市场开发部 (010)63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 65305686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 826/2185

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 169 毫米×239 毫米

印张 13

字数 195 千

版次 2009 年 5 月第 1 版

印次 2009 年 5 月第 1 次印刷

印数 1—3000

定价 30.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5062 - 8/F. 4622

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010)63263947

目 录

主题报告：全球金融危机背景下的中国地区金融风险	1
第一部分 过去几年的金融改革和金融生态环境建设	6
一、金融体系改革取得一定成效	6
二、地区金融生态环境逐步转变	15
第二部分 当前的经济衰退对地区金融生态环境的影响	24
三、经济衰退可能导致严重的地区金融风险	24
四、体制矛盾可能造成地区金融生态环境恶化	45
五、结论与政策建议	55
分析报告一：2008 年中国地区金融生态环境评价结果分析报告	66
分析报告二：2008 年中国地区金融生态环境问卷 调查结果分析报告	133
附录一：评价指标体系	156
附录二：关于中国地区金融生态环境评价的方法论	159
附录三：评价结果	170

主题报告：全球金融危机背景下的 中国地区金融风险

——中国地区金融生态环境评价主题报告

中国地区金融生态环境评价课题组

内容摘要

对中国各地区金融生态环境状况的调查表明，2006—2007年，中国对金融体系的改革取得了一定的成效。这种成效主要表现在：

- 构建和发展多层次金融市场体系的政策稳步推进，各地区的融资渠道日益多元化

- 各省份直接融资相对于间接融资的比重逐年提高

- 股票、债券以及其他方式融资相对于间接融资的比重逐年上升

- 各省份信贷资金来源进一步多元化，大型商业银行的垄断地位逐步弱化

- 国有商业银行经过财务重组、股份制改造之后，内部控制和风险管理逐步得到强化

- 大型国有商业银行与股份制商业银行的经营绩效日益显现共同变化的趋势

- 商业银行内部控制和风险管理的强化能够在三个方面推动信贷资金的跨地区流动

- 总行强化集中管理后根据地区间风险收益差异进行跨地区资金调度

- 各类银行或各地区分行之间通过贷款交易等方式让渡信贷头寸
- 新建的商业银行分支机构在区域布局上相对集中

信贷资金受地区金融风险差异的影响从高风险地区向低风险地区流动的趋势,会对一部分地区形成一种压力,迫使其改进金融生态环境,以便吸纳更多的信贷资金。这可以说是一种真正意义上的市场压力,是银行体系与地方政府之间的良性互动。

当前因全球金融危机引发的实体经济衰退,有可能会造成以下两个方面的问题。

- 因经济衰退造成的企业盈利能力下降和房地产行业不景气,可能会引发较为严重的地区性偿付能力危机和偿付意愿风险

- 贸易保护主义抬头,出口持续衰退
- 房地产行业面临巨大的不确定性

- 为尽早实现经济复苏而紧急启动的经济刺激计划,可能会造成比较严重的潜在金融风险

- 以 2009 年第一季度新增贷款的爆发性增长为支撑
- 主要依靠政府主导的大规模固定资产投资
- 新增贷款投向私人部门的数量比较有限

当前中国经济的深度调整以及在外部冲击下的加速下滑,主要是由政府主导的传统经济发展模式的弊端所致。

- 社会保障缺失和土地财政支撑下的“廉价工业化”和“廉价城市化”

- 国民收入分配严重失衡,国内消费需求持续乏力,经济增长与民生福利脱节

- 劳动报酬占比持续下降,1997—2007 年,劳动者报酬占 GDP 的比重从 53.4% 下降至 39.74%

- 资本收入占比持续上升,企业营业盈余占 GDP 的比重从 21.23% 上升至 31.29%

- 城乡收入剪刀差不断扩大,城乡收入的比例在改革初期是 1:2.2,当前的比例则是 1:3.3

- 消费和储蓄比例失衡,经济增长越来越依赖于投资和出口驱动

- 1997—2007 年,最终消费支出占 GDP 的比重从 59% 下降至

48.8%

- 固定资产投资占 GDP 的比重从 30.54% 上升至 52.17%
- 投资率已升至 43% 左右，高于其他国家工业化进程中的峰值水平
- 净出口占 GDP 的比重从 4.35% 增加至 8.88%
- 国民经济运行表现出日益显著的政府主导色彩

➤ 政府财政收入不断增加，把 1989 年的各项收入设为 100，2007 年城镇居民人均收入为 411.40，农村居民的人均收入是 240.23，全国财政收入则是 1 906.03

➤ 1997—2007 年，政府生产税净额占 GDP 的比重从 12.57% 增加至 14.81%

➤ 预算内财政收入占 GDP 的比重从 10.95% 上升至 20.57%，若加上预算外收入、土地出让金收入及中央和地方国有企业未分配利润，大预算收入几乎占国民收入的 30%

➤ 1997—2007 年政府消费占居民消费的相对比例从 30.39% 上升至 37.64%

这种经济发展模式所蕴涵的投资和出口的自我维持机制，必须以外需的稳定增长为依托。当外需在全球金融危机下大幅萎缩时，这种自我维持的循环机制就会难以为继，从而产生严重的通货紧缩、产能萎缩和企业破产风险。

通过减税和增加对居民的转移支付能够切实扩大国内消费需求，加快经济复苏进程，困难是如何突破政策的思维惯性和既得利益集团的阻碍。但是，在外部需求持续萎缩、贸易保护主义抬头的情况下，如果不能通过国内改革扩大最终消费需求，金融风险将会凸显。

金融危机使各地区普遍面临经济衰退、企业盈利下滑和财政收支吃紧的局面，地方政府对金融体系的干预可能加强，最近几年一些地方政府与银行体系之间逐渐开始形成的良性互动关系可能会变得难以维系，甚至使某些地区的金融生态环境发生恶化。

地方政府几乎总是具有扩张辖区经济的动机，地方与中央的关系在经济周期的不同阶段有不同的表现。

- 在经济紧缩时期，中央与地方比较容易步调一致，为应对经济困难而采取共同行动

- 在经济高涨时期,中央试图进行宏观调控,地方则会期望中央采取更为宽松的政策

- 在当前经济衰退的形势下,中央出于刺激经济的政策需要,对地方投资冲动的监管力度可能会大大低于经济繁荣时期,使地方政府比较容易利用行政影响力吸纳金融资源

- 一旦这种因为经济衰退而形成的中央与地方之间的短暂和谐关系由于经济复苏的到来而终结,新一轮的宏观调控就将再次挤压过剩产能,并导致严重的银行呆坏账风险

当前地方政府对辖区经济的主导行为以及地方与中央对宏观调控的政策分歧背后,反映的是由财税体制缺陷所引发的中央与地方之间的矛盾。

- 由于财税体制的缺陷和中央的机会主义行为,地方财政收入实际上处于非常不稳定的状态

- 市政债券这种在国外比较成熟的地方政府融资方式在中国现行的法律规定下无法发行

- 地方政府实施金融干预实际上是利用国内金融市场的不完善性,以金融手段替代本应由财政手段发挥的功能,是缓解财政收支矛盾的一种次优选择

- 在中国当前的政治架构下,维持宏观经济稳定、防范和化解金融风险需要中央政府提供的公共产品,地方过度吸纳金融资源的潜在金融风险需要中央承担

经济衰退引发的地方财政收入恶化局面,可能会使过去几年中被“土地财政”的繁荣所暂时掩盖的地方政府债务危机问题重新凸显,并使得一些地区的金融生态环境发生恶化。

- 地方财税体制以流转税为主,生产和投资的活跃度下降使税收收入大幅下降

- 以“土地财政”支撑的地方预算外收入由于房地产业不景气变得难以为继

- 中央要求改善民生的压力使过去挪用和挤占公共服务支出的做法越来越不可行

金融生态环境发生恶化使资源进一步向政府主导的大工程、大项目

倾斜，向占据垄断地位的大型国有企业倾斜，中小企业的融资状况并未得到明显改善。这种倾向会加剧经济结构失衡，加大经济复苏困难，从而进一步加剧金融风险。为什么每次紧缩首先抑制的是民营企业，而每次扩张最后惠及的才是民营企业？造成这种现象的原因主要在于：

- 在法制不完善、行政不规范、社会诚信制度不健全的环境下，银行体系在贷款投放时对项目是否具有政府隐性担保更为看重

- 对私人部门的惜贷因素比较突出，商业银行对地方政府在民营企业发生债务危机时努力协调债务问题没有信心

- 银行体系存在的问题也会加剧信贷资源配置偏差，针对中小企业和私人部门的金融服务不发达，银行很难识别中小企业的具体困难并协助有生命力的企业共渡难关

2009 年的政府工作报告已展现结构性改革的长远战略思考。从地区金融生态环境建设角度看，要从根本上解决这些当前比较突出的矛盾，至少需要加快推进以下几个层面的体制改革：

- 促进经济发展模式转变

- 改善国民收入分配结构，提高劳动报酬占比

- 推进社会保障制度改革，改善民生福利状况

- 转向内需导向的发展模式，以满足国内消费为基本目标

- 推进地方财税体制改革

- 规范和完善中央与地方的财政分权体制

- 加快地方财税体制改革，稳定地方财政收入

- 强化对中央和地方各级政府部门预算管理

- 完善地方政府融资机制

- 市政债券

- 地方性融资平台

- 改善中小企业生存环境

- 打破银行垄断，拓宽中小企业融资渠道

- 培育民间金融，尽快推出《放贷人条例》

- 通过结构性减税或补贴政策，为中小企业提供财政支持

从 2005 年起，中国社会科学院金融研究所在中国人民银行的支持和协助下开始启动中国城市/地区金融生态环境评价的专题研究项目，并于

2005 年和 2007 年两次发布中国城市/地区金融生态环境评价报告。此项专题研究的目标旨在通过对地区金融生态环境的深入分析和评价,跟踪监测各地区金融生态环境的变化趋势及其主要影响因素,以便能够更好地帮助各级政府部门从法治环境、行政监管、金融发展、诚信体系建设等各个层面改善本地区的金融生态环境,从而促进地区经济和金融的协调与可持续发展。

这是我们第三次发布中国地区金融生态环境评价报告,此次发布的报告专注于探讨地区金融风险差异对信贷资金流向的影响。随着银行体系内部控制和风险管理逐渐强化,信贷资金受地区金融风险差异的影响从高风险地区向低风险地区流动的趋势日益显著,这将促使各地区更加致力于改善本地区的金融生态环境。本报告还将深入探讨政府主导下的传统经济发展模式所面临的外部经济风险及其对金融体系的潜在冲击。其现实背景在于,全球金融危机仍在进一步向实体经济蔓延,因经济衰退造成的企业盈利能力下降和房地产行业不景气,有可能引发较为严重的地区性偿付能力危机和偿付意愿风险。而由政府投资主导的大规模经济刺激计划如果操作失当也可能蕴涵着较大的系统性金融风险。当前,中国经济乃至世界经济正处在发生重大转折的历史性时刻,各地区只有主动调整经济发展模式,才能提高对外部金融风险和其他负面冲击的抵御能力。

第一部分 过去几年的金融改革和金融生态环境建设

一、金融体系改革取得一定成效

最近几年,中国对金融体系的改革已经取得显著进展。随着多层次金融市场体系建设步伐的不断推进,各地区的融资渠道正在呈现出日益多元化的发展趋势;大型国有商业银行在经过财务重组、股份制改造和股票公开上市等一系列强有力的改革之后,其内部控制和风险管理也正在逐步得到强化。这些进展充分表明,中国政府自 20 世纪 90 年代后期

开始对金融体系进行的一系列大刀阔斧的整顿和改革，最近几年正在逐步显现成效。

1. 多层次金融市场体系的构建与发展

构建多层次金融市场体系，涉及两个层面的重要内容：一是直接融资和间接融资的相对规模和比重问题，二是直接融资和间接融资各自内部构成的多元化问题。最近几年，中国在构建和发展多层次金融市场体系方面的成效颇为显著，无论是从直接融资与间接融资的相对占比还是从两者各自的内部构成角度，均可以看到明显的融资渠道多元化的发展趋势。

表1-1有关直接融资比重的数据显示，2006—2007年，中国各省份直接融资相对于间接融资的比重（间接融资规模以全部金融机构各项贷款余额衡量）的平均水平已经从4.49%上升至7.52%；以标准差衡量的直接融资比重的地区间差异则从8.01%上升至11.35%，这表明在一部分地区，直接融资规模的增长速度甚至更快。

表1-1直接融资内部构成变化的对比数据进一步表明，2006—2007年，中国各省份的股票融资、债券融资以及其他方式融资规模相对于间接融资的比重的平均水平已分别从1.30%、1.94%和1.24%上升至3.12%、2.60%和1.83%；不同融资方式各自以标准差衡量的地区间差异也呈快速上升趋势，说明直接融资内部构成的多元化趋势也非常显著。

表1-1

中国各省份直接融资及其
内部构成的变化状况（2006—2007年）

单位：%

		2006年	2007年
直接融资相对于 间接融资的比重	平均值	4.49	7.52
	标准差	8.01	11.35
股票融资相对于 间接融资的比重	平均值	1.30	3.12
	标准差	1.72	3.48
债券融资相对于 间接融资的比重	平均值	1.94	2.60
	标准差	4.84	7.01
其他方式融资相对于 间接融资的比重	平均值	1.24	1.83
	标准差	2.45	3.38

表1-2间接融资内部构成变化的对比数据显示，2006—2007年，中

国各省份的信贷资金来源进一步呈现出多元化发展的趋势。除国有商业银行之外, 其他类型金融机构的贷款余额占全部金融机构各项贷款余额比重的平均水平均有所提高, 而各省份国有银行贷款余额占全部金融机构各项贷款余额比重的平均值和标准差均呈现下降趋势。这个结果表明, 最近几年来所推行的支持发展股份制银行、引入竞争机制、破除国有银行垄断的金融改革政策已经取得一定成效。

表 1-2

中国各省份间接融资

内部构成的变化状况 (2006—2007 年)

单位: %

		贷款余额占全部金融机构各项贷款余额的比重	
		2006 年	2007 年
政策性银行	平均值	16.77	17.10
	标准差	8.41	8.55
国有商业银行	平均值	51.37	49.89
	标准差	10.52	10.41
股份制商业银行	平均值	13.33	13.79
	标准差	8.83	9.10
农村合作金融机构	平均值	11.38	11.92
	标准差	4.82	4.79
其他金融机构	平均值	6.96	7.08
	标准差	3.78	3.73

2. 国有商业银行运作模式的变化与更新

鉴于数据获取方面的困难, 我们在此只能尝试一种较为间接的分析方法: 如果有系统性的证据表明, 大型国有商业银行的经营绩效已经越来越接近于那些运作模式相对更为市场化的金融机构, 那么就可以证明, 国有商业银行的运作模式已经发生重要变化。

通过对国有商业银行与股份制商业银行的经营绩效进行对比分析, 我们可以观察到一些令人感兴趣的现象。如图 1-1 和图 1-2 所示, 2006—2007 年, 中国各地区 (剔除西藏、宁夏、青海 3 个到 2006 年尚无股份制商业银行业务的省份) 国有商业银行与股份制商业银行的信贷资产不良率之间的相关性程度有明显提高, OLS 估计 (普通最小二乘法) 的结果表明, 斜率项的回归系数从 2006 年的 1.63 提高至 2007 年的

2.91, R^2 (可决系数) 从 0.24 上升至 0.28。这意味着, 最近几年, 国有商业银行在各地区的信贷资产不良率正在表现出与股份制商业银行之间越来越显著的共同变化 (Comovement) 趋势。

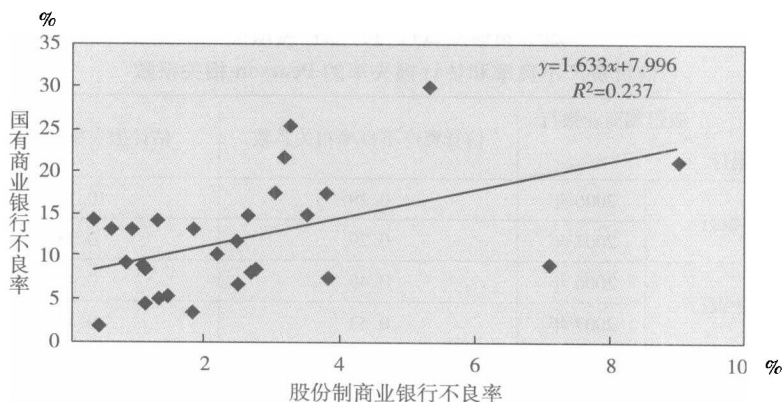


图 1-1 国有商业银行与股份制商业银行信贷资产不良率的相关性 (2006 年)

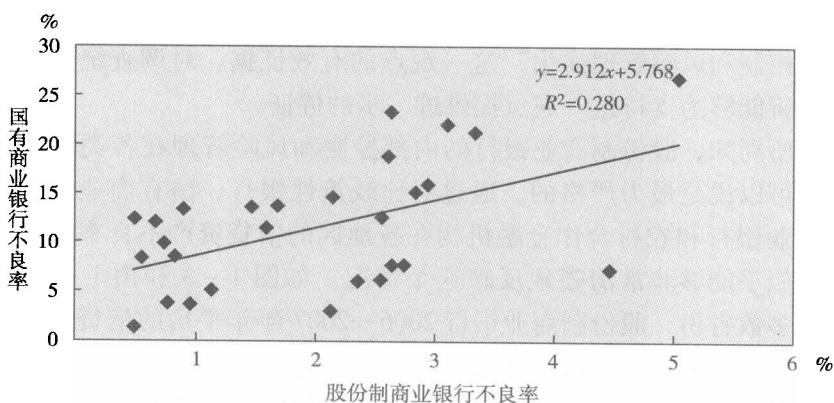


图 1-2 国有商业银行与股份制商业银行信贷资产不良率的相关性 (2007 年)

表 1-3 进一步列出了股份制商业银行与政策性银行、国有商业银行以及农村合作金融机构之间的资产不良率和估计损失率的 Pearson 相关系数。表中所列的数据显示, 2006 年国有商业银行与股份制商业银行信贷资产不良率的 Pearson 相关系数为 0.49, 估计损失率的相关系数为 0.43; 2007 年两者均提高至 0.53, 其相关程度显著高于政策性银行和农村合作

金融机构与股份制商业银行之间的水平。这进一步说明, 相对于政策性银行和农村合作金融机构, 国有商业银行的运营模式更加接近于股份制商业银行。

表 1-3 股份制商业银行与其他各类银行
信贷资产不良率和估计损失率的 Pearson 相关系数

股份制商业银行 其他类别银行		信贷资产不良率相关系数	估计损失率相关系数
政策性银行	2006 年	0.29	0.34
	2007 年	0.29	0.38
国有商业银行	2006 年	0.49	0.43
	2007 年	0.53	0.53
农村合作金融机构	2006 年	0.18	0.27
	2007 年	0.36	0.36

以上所揭示的国有商业银行与股份制商业银行之间在各地区的信贷资产不良率和估计损失率的共同变化趋势, 能否成为支持“国有商业银行内部控制和风险管理强化”这一观点的有效证据。对调查统计数据的深入分析能够为支持这一观点提供进一步的佐证。

众所周知, 股份制商业银行的内部控制和风险管理在各类境内银行机构中可以说是最为严格的。通过对比政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行和农村合作金融机构在各地区的信贷资产不良率和估计损失率, 似乎能够非常清晰地反映这个情况。如图 1-3 和图 1-4 所示, 在绝大多数省份, 股份制商业银行 2006—2007 年年平均的信贷资产不良率和估计损失率均远远低于其他三类银行机构。

值得注意的是, 股份制商业银行在各省份的信贷资产不良率和估计损失率的差异可能还会受到在各地开办业务的时间先后以及业务规模大小的影响。在业务开办时间较晚或业务规模较小的地区, 可能由于贷款账龄相对较短, 坏账状况可能尚未显现。比如说, 宁夏 2006 年的股份制商业银行各项贷款余额为零; 2007 年为 5.33 亿元, 其中正常类贷款余额 5.13 亿元, 关注类贷款余额 0.2 亿元。因此, 宁夏 2007 年股份制商业银行的信贷资产不良率为零, 估计损失率也仅为 1.04%, 为国内最低水平。但是这个结果与其他各省份的数据之间明显缺乏可比性。

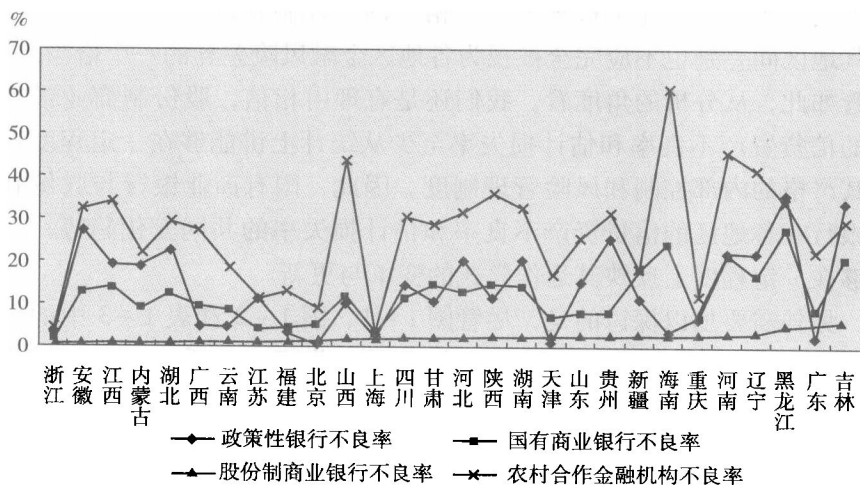


图 1-3 中国各地区各类银行机构 2006—2007 年年平均信贷资产不良率

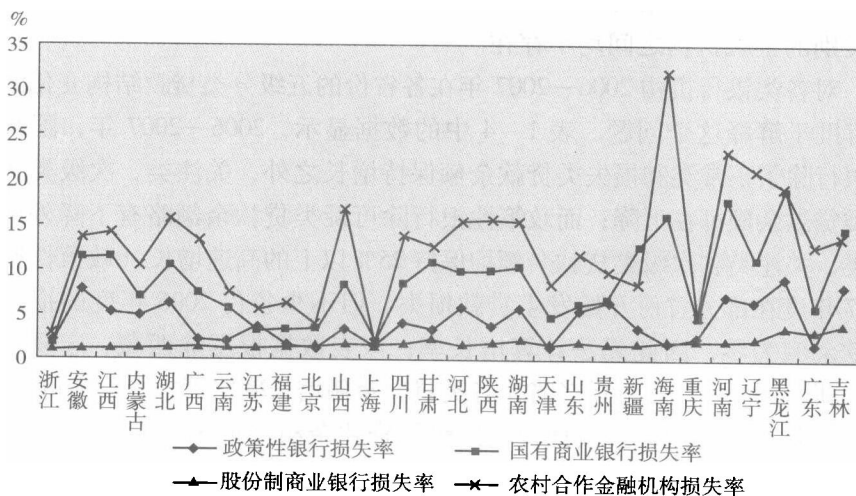


图 1-4 中国各地区各类银行机构 2006—2007 年年平均估计损失率

虽然我们在分析过程中剔除了西藏、宁夏、青海 3 个到 2006 年尚无股份制商业银行业务的省份，并且采用各省份 2006—2007 年年平均数据进行比较，但是这种时间差异因素可能导致的偏差很难就此完全消除。因此，图 1-3 和图 1-4 中股份制商业银行较低的信贷资产不良率和估

计损失率水平不应完全被视为其严格的内部控制和风险管理的结果,从而其地区间差别也不应完全被视为各地区金融风险差异的一个恰当反映。尽管如此,从分析的角度看,我们还是有理由相信,股份制商业银行较低的信贷资产不良率和估计损失率至少从统计上讲能够在一定程度上反映其严格的内部控制和风险管理制度。因此,国有商业银行与股份制商业银行在各地区的信贷资产不良率和估计损失率的共同变化趋势,至少能够在一定程度上反映其运作模式的变革与更新。

另外需要加以探讨的是,尽管图 1-1、图 1-2 和表 1-3 中的数据能够在一定程度上表明,国有商业银行的运作模式似乎正在发生一些我们期待中的改变,但是从图 1-3 和图 1-4 中反映出的一个问题,仍可能会使一部分谨慎的观察家对国有商业银行的经营绩效心存疑虑。从图 1-3 可以看出,国有商业银行的信贷资产不良率在接近半数的省份均显著低于政策性银行,但是图 1-4 却表明,在除浙江和江苏之外的所有省份,政策性银行的估计损失率均明显低于国有商业银行。这种反差在其他类别的金融机构之间均不存在。

对各类银行机构 2006—2007 年在各省份的五级分类贷款结构变化的分析有助于解释这个问题。表 1-4 中的数据显示,2006—2007 年,国有商业银行除了正常类和损失类贷款余额保持增长之外,关注类、次级类和可疑类贷款余额都在下降;而政策性银行除可疑类贷款余额略有下降外,正常类、关注类和次级类贷款余额均保持 25% 以上的高速增长(政策性银行 2007 年度在部分省份开始发生贷款损失,但不少省份 2006 年度的损失类贷款余额为零,因此无法计算增长率;该表数据根据除西藏、宁夏、青海、新疆、内蒙古之外的各省份各类贷款余额增长率取算术平均求得)。

这就不难理解,政策性银行次级类贷款余额接近 33% 的高增长可能是导致信贷资产不良率高企的主要因素,尽管其估计损失率相对较低;而国有商业银行的估计损失率上升则可能是关注类、次级类和可疑类贷款向损失类贷款转移所致,鉴于其当年贷款余额增速较低,这个结果在很大程度上可能是前期业务延续下来的一个反映。国有商业银行这种贷款结构变化模式也提醒我们,在分析商业银行的经营绩效时,除了关注整体上的信贷资产不良率和损失率之外,还应该跟踪监测不良贷款迁徙率,并充分考虑新增贷款的稀释效应。

表 1-4

2006—2007 年各类银行机构在

各地区的各类贷款余额增长率

单位：%

主要金融机构	各项贷款余额	15.84
	正常类贷款余额	20.45
	关注类贷款余额	-5.35
	次级类贷款余额	-6.70
	可疑类贷款余额	-8.89
	损失类贷款余额	33.25
政策性银行	各项贷款余额	19.25
	正常类贷款余额	27.81
	关注类贷款余额	26.34
	次级类贷款余额	32.77
	可疑类贷款余额	-3.73
	损失类贷款余额	—
国有商业银行	各项贷款余额	13.04
	正常类贷款余额	17.18
	关注类贷款余额	-13.21
	次级类贷款余额	-11.42
	可疑类贷款余额	-6.79
	损失类贷款余额	38.20
股份制商业银行	各项贷款余额	16.39
	正常类贷款余额	18.66
	关注类贷款余额	-8.09
	次级类贷款余额	15.30
	可疑类贷款余额	2.78
	损失类贷款余额	95.04
农村合作金融机构	各项贷款余额	19.99
	正常类贷款余额	30.66
	关注类贷款余额	—
	次级类贷款余额	60.53
	可疑类贷款余额	-3.64
	损失类贷款余额	270.57