

FINANCE

地方金融
发展探索

应宜逊 著

DIFANG
JINRONG
FAZHAN
TANSUO



浙江工商大学出版社
ZHEJIANG GONGSHANG UNIVERSITY PRESS



应宜逊

研究员，浙江诸暨人，1940年12月出生，出生于浙江永康方岩。1959年高中毕业，“上山下乡”去农场，1977年回到杭州。1966年毕业于浙江农业大学农学专修科（函授）。2003年2月在中国人民银行杭州中心支行退休。曾担任八届浙江省政协委员、浙江省资本与企业发展研究会理事长。现受聘担任浙江金融职业学院教授、浙江地方金融发展研究中心副主任。1981年以来，在经济类学术刊物上发表论文、调研报告380余篇；公开出版论文集《稳定货币的理论与实践》（1998）、《金融体制改革：走向市场金融》（2009）、《地方金融发展研究》（2012）。

地方金融 发展探索

应宜逊 著



浙江工商大学出版社
ZHEJIANG GONGSHANG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

地方金融发展探索 / 应宜逊著. — 杭州: 浙江工商大学出版社, 2017.12

ISBN 978-7-5178-2513-5

I. ①地… II. ①应… III. ①地方金融事业—经济发展—研究—中国 IV. ①F832.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 305445 号

地方金融发展探索

应宜逊 著

责任编辑 张玲

封面设计 许寅华

责任印制 包建辉

出版发行 浙江工商大学出版社

(杭州市教工路198号 邮政编码310012)

(E-mail: zjgsupress@163.com)

(网址: <http://www.zjgsupress.com>)

电话: 0571-88904980, 88831806 (传真)

排版 庆春籍研室

印刷 杭州恒力通印务有限公司

开本 710mm×1000mm 1/16

印张 13.75

字数 262千

版印次 2017年12月第1版 2017年12月第1次印刷

书号 ISBN 978-7-5178-2513-5

定价 48.00元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江工商大学出版社营销部邮购电话 0571-88904970

自序

本书收集了笔者近4年半（2011年9月—2016年3月）以来的主要研究成果——44篇论文、调查报告。这些成果的内容涉及地方金融、小微金融、民营银行、宏观经济金融政策、政治经济学等方面。成果形式主要是对策性应用研究，也有个别纯理论研究。

笔者这辈子似乎与“研究”有点缘分。笔者出生于20世纪40年代，高中毕业后“上山下乡”，在农场干了18年，其中11年是种水稻。由于喜欢探索未知的新世界，因而利用一切机会“创造”条件开展水稻育种研究，并且颇有成果。1977年回到杭州，在杭州市药品检验所当工人，先是生了一场大病，病好后，1981年在某全国性刊物发表了经济理论研究处女作，从此便成为业余的研究者。1983年进入浙江银行学校任政治经济学教师，1987年调入中国人民银行浙江省分行金融研究所，成为专业研究者。此后，便一直耕耘在金融研究岗位上。退休后，本人有幸受聘于浙江金融职业学院，担任浙江地方金融发展研究中心副主任，还有党派内的职务（本人系中国民主建国会会员）民建中央财金委员会委员和民建浙江省委财金委员会常务副主任，因而，便继续干着力所能及的金融、经济研究工作。

笔者在研究工作中致力于“三个力求”：①针对现实存在，力求有的放矢；②努力把握改革和社会发展方向，力求经得起历史考验；③注重基本理论与调查研究，力求理论与实践良好结合。因此，笔者的研究成果通常特色鲜明，不人云亦云。

在本书收录的研究成果中，有3篇受到国务院领导人的重视并做批示：《温州金融改革要警惕“脚踏两条船”》和《小额贷款公司向何处去？》得到王岐山副总理批示，《当前“民营银行试点”中的几个问题》得到马凯副总理批示。还有数篇受到省委、省政府领导的重视并做批示。

本书中提出的重要观点如下：

1. 应当区别两类民间资本，即民间工商业资本与民间金融资本；掌控民营银行的应当是民间金融企业家，如果民营银行被民间工商业企业家掌控，

形成“脚踏两条船”格局，那是很危险的。

2. 现行的小额贷款公司是“背离初衷”的、“不可持续”的。

3. 农信社不宜“一刀切”地改为股份制。

4. 由于中国目前还远不是“信用经济”，因而，仅仅是“信息中介”的P2P，缺乏生存的必要基础条件，现有的（非“自融”的）P2P难以摆脱“信贷中介”功能，实质上是在“变相办银行”。

当然，限于笔者的学识，本书中的不足与谬误在所难免，欢迎同行、读者批评指正！

最后，需要指出的是，笔者之所以能够不断取得研究成果，是与浙江金融职业学院的领导与同事的支持、帮助分不开的，是与省内许多金融界同行的支持、帮助分不开的，特别是浙江金融职业学院周建松书记，对我的研究工作给予了大力支持。在此，谨向他们致以衷心的感谢！

应宜逊

2016年4月10日

目 录

2011 年

温州“借贷危机”的主因是宏观政策有误	3
--------------------------	---

2012 年

冲破阻力，推进利率市场化	11
试析当前完善小额信贷体系的基本途径	14
温州金融改革要警惕“脚踏两条船”	19
浅析当前的民营银行发展问题	23
“有条件延长”村镇银行的存贷比考核政策	31
利率市场化改革：当务之急是消除存款负利率	34
当前深化金融改革的十项举措	36
应当用“抓转型、促内需”替换“稳增长”	41
吸收大学生村官做客户经理：一项值得推广的创新	47
延迟退休年龄要从实际国情出发	53
小额信贷：邮储银行巨量潜力待激发	55
当前是深化证券市场改革的有利时机	59
小额贷款公司向何处去？	63
九堡镇：小企业贷款领域中的“互动”	68
温州金改如何突破“玻璃门”	76

2013 年

关于当前浙江省农信社改革与发展的建议	83
区分两类民间资本，开放民营银行准入	92
对温州金改的两点建议	95
开征房产税应当注意三个问题	98

对当前经济工作的三点建议	101
当前“民营银行试点”中的几个问题	104
关于深化丽水市农村金融改革试点的建议	108

2014 年

建立银行“市场退出”制度时需要注意的问题	117
利率市场化：当务之急是提高存款利率上限	121
办好村镇银行的基本经验：“一一五”	124
深耕小微谋百年	127
互联网金融发展亟须解决四大问题	129
抓住时机，调整货币政策	134
当前亟须发展“草根银行”——金融支持小微企业发展的重要举措	136
转型优先，兼顾增长——乌议应当调整经济工作方针	139
对《存款保险条例（征求意见稿）》的几点建议	143

2015 年

应当在中西部地区继续发展地市级村镇银行	147
民营银行的“下一步”应当怎么走？	152
取消存贷比，走向市场化	157
发展普惠金融需要监管部门积极有为	159
中小民营企业“融资难、融资贵”的成因与对策	164
台州银行“银座信贷模式”移植的赣州实践	189
从存款增长剖析浙江省的村镇银行	199

2016 年

P2P 该由谁监管	213
-----------------	-----

2011 年

温州“借贷危机”的主因是宏观政策有误^①

温州市由于民间借贷市场出现高利贷狂潮，进而使得大批民营中小企业陷入困境，甚至濒临倒闭。2011年1—9月，已经出现228起企业老板“跑路”事件。温州为何会发生“借贷危机”？一些人士将原因归咎于温州经济的粗放型、投机性。对此，笔者不敢苟同。笔者认为，温州“借贷危机”的主要原因乃是调控部门的宏观政策有误。

一、由政府策动的投资膨胀引发了通胀

众所周知，当前我国发生了通货膨胀，以致央行9次上调存款准备金率，3次上调利率。这次通胀的根源乃是政府的投资扩张冲动。

2008年上半年，我国出现一定程度的通胀，因而宏观政策“适度从紧”。到了三季度，由于国际金融危机袭来，势头凶猛，出口贸易急剧下降，为了扩大内需，宏观政策被迫转为“宽松”。本来，这时应该抓住机遇，把“扩大内需”的重点放在调整收入分配结构、缩小社会贫富差距上；而把适度增加投资放在从属、次要的位置上。然而，当时没有这样做，而是把“扩大内需”的重点放在扩张政府投资上。由于我国目前的经济体制尚未摆脱计划经济框架，各级政府都有着强烈的扩张冲动。扩张政府投资，正中下怀、轻车熟路，因而在中央政府宣布了总额为4万亿元的投资计划后，各地政府纷纷拿出自己的投资计划，合计总额远远超过中央政府投资。地方政府实际投资计划之大，从地方融资平台贷款余额的迅猛增长中可见一斑。2008年初，全国地方融资平台贷款余额为1.7万亿元；2010年末，财政部审计数为10.7万亿元，按中国人民银行口径则更大，达到14万亿元。在巨额的政府投资推动下，3年来，投资快速增长，全社会固定资产投资总额占GDP的比重和投资率都急剧上升。2006—2010年，我国固定资产投资的增速分别为23.9%、24.8%、25.9%、30.0%和23.8%；全社会固定资产投资总

^① 刊于《上海金融报》2011年11月22日，题目原为《温州“借贷危机”要治标，更要治本》。

额占 GDP 的比重分别为 50.8%、51.5%、55.0%、65.5% 和 69.9%；投资率分别为 41.8%、41.7%、43.9%、47.5% 和 48.6%（见表 1）。今年前三季度，全社会固定资产投资总额同比增长 24.9%，远高于 GDP 现价增长率（18% 左右）；而消费仅增长 17.3%，低于 GDP 现价增长率。由此看来，投资占 GDP 的比重与投资率还将继续上升，投资膨胀还将持续。

表 1 2006—2010 年固定资产投资状况

	2006	2007	2008	2009	2010
全社会固定资产投资总额（亿元）	109998	137324	172828	224599	278122
GDP（亿元）	216324	265810	314045	340903	401202
全社会固定资产投资增长率（%）	23.9	24.8	25.9	30.0	23.8
全社会固定资产投资总额/GDP（%）	50.8	51.5	55.0	65.5	69.3
投资率（%）	41.8	41.7	43.9	47.5	48.6
消费率（%）	50.7	49.5	48.4	48.2	47.4

资料来源：《中国统计年鉴 2010》

从 2008 年下半年开始的投资大扩张，在当时，填补了因出口剧减及消费者信心不足而造成的总需求不足，促进了经济的平稳运行。但是，到了 2010 年，出口回升、消费者信心恢复，加上劳动者工资大幅度上升，则势必造成总需求过旺、通货膨胀。目前的价格指数结构，GDP 平减指数（即通胀率，下同）大于 CPI，PPI 大于 CPI（今年上半年，GDP 平减指数为 8.0%，CPI 为 5.4%；今年 6 月，PPI 为 7.1%，CPI 为 6.4%），也指明当前引致物价上涨的主要原因不在消费方面，而在于投资方面。

尤其需要注意，在这一波政府投资中有相当一部分项目属于超前的基础设施和非生产设施，经济效益甚差，是只占有资源而不会“下蛋”的“公鸡”，如中央投资的高铁，地方投资的豪华楼堂馆所及其他超前基础设施，等等。而且，不少政府项目的贷款质量很成问题。比如，据银监会调查，2010 年 6 月末，地方融资平台贷款中，40% 属于“可疑”类，23% 存在明显的还贷困难。大量“公鸡”项目的存在，当然会推动物价上涨。

二、“不对称”的紧缩性货币政策，拉开了民间借贷市场利率与正规金融市场利率的差距

民间借贷市场与正规金融市场的利率差距过大，是发生“借贷危机”的直接原因；而差距过大则是由“不对称”货币政策引起的。

为应对通货膨胀，调控部门实施“适度从紧”的货币政策。这没有错，问题出在当前的货币政策是严重“不对称”的。一方面，从存款准备金率看，货币政策已经很紧了，经过9次上调，已经达到21.5%的空前高度。须知，1994年通胀率为20.2%、CPI为24.1%时，存款准备金率也才13.5%。另一方面，从利率看，货币政策仍然是极为宽松的。利率虽然3次上调，但贷款基准利率还只有6.56%，尚低于通胀率；1年期存款利率只有可怜的3.5%，远远低于通胀率，也远低于CPI。这种“不对称”货币政策的效应也是严重“不对称”的，对于“强势”群体是“宽松”的，对于“弱势”群体则是“很紧”的。

在存款市场上，普通存款人尤其是中低收入者，由于巨大的负利率，1年要亏蚀1.5万亿元以上。而富人及有权势者，则由于拥有多种投资渠道（即使购买银行理财产品，100万元以上者的年利率也在9%—10%，甚至更高），因而能够有效地规避存款负利率，不受损害。

在贷款市场上，“强”“弱”分化就更为突出。尽管存款准备金率高企，贷款规模又受到控制，但是国有垄断企业、大公司、地方政府融资平台等拥有权力或与权力部门有密切关联的主体，仍然能够较容易地获得贷款。比如，今年上半年，“四大银行”的地方政府融资平台贷款余额新增6170亿元，比年初增长31.7%。这些“强势”群体，不但获得贷款不困难，而且利率甚低，通常为基准利率 $\pm 10\%$ 左右。这也就是说，对于这些“强势”群体而言，目前的货币政策仍然是宽松的。民营企业，尤其是中小微企业，则是贷款市场的“弱势”群体，它们不容易获得贷款。比如，据浙江省统计局调查，全省230多万家中小企业中，仅有20余万家企业获得了银行贷款，覆盖率不到10%。浙江省的大中型企业很少，大中型工业企业只有4903家，限额以上的批发、零售、住宿、餐饮企业11056家，建筑企业5627家，合计不过2万余家。可见，绝大多数小微企业都未能获得银行贷款。并且，一旦信贷紧缩，它们又往往最先被收贷，从而被迫转向民间借贷。比如，据温州市金融办对350家企业的抽样调查，今年一季度末，企业营运资金中，自有资金：银行贷款：民间借贷=56：28：16，与年初相比，银行贷款下降4个百分点，民间借贷则上升4个百分点。

民间借贷市场对供求变化甚为敏感，需求上升，利率便迅速冲高。而利率一旦上冲到一定程度，在巨大的利益诱惑下，便会引发下列反应：一些大公司利用银行贷款做起了“二手”资金生意；一些居民存款逃离银行，投入民间借贷市场；甚至某些银行资金也通过“诡异”的渠道流入民间借贷市场。目前，这些行为都已经大量发生，并为媒体所广泛报道。虽然这些行为能增加民间借贷市场上的供给，但同时也减少了银行贷款市场上的可用资金，使得更多的民营企业被迫转向民间借贷。因而当民间借贷市场形成炒作之风时，更会推高民间借贷利率，

形成“恶性循环”。

三、民营经济越发达的地区越容易受到伤害

为什么“借贷危机”首先在温州爆发？由前文所述的机制可以知道，“不对称”紧缩性货币政策严重伤害了民营中小微企业。因此民营中小微企业众多、民间借贷市场发达的地区最容易受到伤害，温州正是这样的地区。温州民营经济发达，堪称“中国民营企业之都”；民间借贷的规模又相当大，据中国人民银行调查，已达 1100 亿元以上，约占银行贷款余额的 20% 和 GDP 的 38%，而全国的比例分别为 6.7% 和 8.4%。

由表 2 可知，温州虽然有大量资金游离于正规金融之外，但是银行存款市场并不弱，2010 年末银行各项存款余额占 GDP 的比重高于宁波及全省，2011 年 9 月末，各项存款的同比增长率更是远高于杭州、宁波和全省。然而，温州由于不受银行喜欢的民营中小微企业数量众多，因而银行贷款市场就相对较弱。2010 年末的存贷比低于杭州、宁波和全省；2011 年 9 月末的存贷比又比年初下降了 1.6 个百分点，而杭州、宁波和全省却在高位上分别上升了 1.9、2.4 和 0.4 个百分点。这种格局，显然会增大民间借贷市场上的资金需求，促进利率上升。

表 2 杭州、宁波、温州的银行信贷状况比较

	2010 年				2011 年（截至 9 月末）		
	GDP （亿元）	各项存款 / GDP	各项贷款 / GDP	存贷比 （%）	各项存款增 长率（%）	各项贷款增 长率（%）	存贷比 （%）
杭州	5949	2.87	2.53	88.3	8.14	11.03	90.2
宁波	5163	1.89	1.83	96.5	10.22	16.39	98.9
温州	2925	2.22	1.89	84.9	17.40	15.06	83.3
全省	27722	1.97	1.69	86.2	12.05	14.14	86.6

资料来源：中国人民银行杭州中心支行

由于民营经济发达，温州人的市场意识普遍较强，民间资金的趋利性、投机性也较强。因而，当民间借贷市场利率急剧上冲时，容易形成投机炒作浪潮。据中国人民银行温州中心支行调查，目前温州民间有 89% 的家庭和 59.7% 的企业参与民间借贷，监测点 9 月的平均年利率已达 25.44%。另据《21 世纪经济报道》（2011-09-27）披露，温州民间借贷的月息为 2—6 分（折年率 24%—72%），有的高达 1 角 5 分，短期救急贷款甚至有 3—5 角的。显然，如此之高的利率是大多数企业所难以持久承受的，发生“借贷危机”应在意料之中。

在此，应当为温州说几句公道话。不能简单地把温州经济看作低档的、粗放的。温州的人工工资并不低，但能够以低成本大规模生产商品并占领国际市场，这本身就是很了不起的。温州是生产资金的地方，全国到处有温州企业家在投资、在经营实业，形成了强大的“温州人经济”。这表明，总体上看，温州企业的经济效益是好的，社会贡献是大的，并不是很粗放、很低端的；并且，负债率也不高，如前文温州市金融办调查，自有资金比例达 56%，而不少国有企业、政府项目的自有资金比例不足 30%。要论“粗放”，恐怕那些国有垄断企业更有资格。比如，据媒体报道，铁道部连上浮 10% 的银行贷款利率都嫌太高，可见其效益之低下。又如，“两桶油”身处垄断地位，还经常叫亏损，要拿财政补贴。有的人士拿苏州说事，苏州近年来的经济增速高达 15%，而温州则只有 10%，远远不及苏州。其实，苏州的经济增长有其独特的客观条件，但也有其“短腿”，与温州相比，只是各有所长。比如，苏州虽然人均 GDP 很高，甚至超过了上海，但是居民收入却不高，甚至不如嘉兴，当然更加不如温州。并且，苏州的外资企业众多，相当部分国民收入属于外商，如果计算 GNP，恐怕就会落在温州后面。还有，要客观看待温州人的投机炒作。温州人由于到处炒房、炒煤、炒棉花等等，口碑欠佳。其实，应当看到，有市场便有投机，温州人之所以能大肆炒房、炒大宗商品，首先是由于市场中有“空隙”、有商机，温州人只不过市场意识较强，善于发现商机罢了。要制止过度的投机炒作，首先应当完善市场，尽可能减少“空隙”。

四、要治标，更要治本

由于温州借贷危机存在波及、蔓延到更广阔地区的危险，因此中央领导十分重视。温家宝总理亲自前往温州调研，并且很快出台了促进小微企业融资和减征小微企业税收的扶持措施。浙江省和温州市当局也纷纷出台相关措施。如浙江省政府决定在全省范围内逐步铺开小额贷款保证保险试点；省里成立首家科技金融服务公司，帮助推进中小企业科技的资本化。温州市政府不但不准任意“撤贷”“停保”；而且制定了“金融改革创新行动方案”，共提出 8 条具体措施，其中包括争创“温州国家金融综合改革试验区”、深化小额贷款公司试点、开展民间资本管理服务公司试点，等等。此外，还有一些措施正在酝酿。

笔者认为，上述措施都很好，但仍有必要进一步深入，不但要有治标措施，更要有治本措施。进一步“深入”可以从 3 个方面入手。

1. 切实调整宏观政策，从源头上遏制“借贷危机”。一是坚决抑制投资膨胀，让投资增速与投资率降下来。关键是压缩政府投资，通过动用行政手段坚决“宰杀”一批“公鸡”项目。二是改“不对称”货币政策为“对称”货币政策，造

就对各类经济主体都比较公平的货币政策环境。为此，要把存款准备金率降下来，降到18%、15%，甚至更低一些；要把利率调上去，1年期存款利率不得低于GDP平减指数及CPI。中央银行还应当密切关注民间借贷市场利率，努力用好“三大法宝”，促使民间借贷市场的平均利率不超过银行贷款基准利率的两倍和银行贷款实际利率的1.5倍。

2. 努力完善小微企业融资体系。这是长期性的工作，不可能一蹴而就。当前可以也应当做的主要是：①承认小额贷款公司为金融机构，鼓励其向其他银行机构融资，尤其是向邮政储蓄银行融资，杠杆率扩大为5—10倍；②成立由省级政府管辖的金融监管机构，负责监管村镇银行、小额贷款公司、农村资金互助社以及担保公司、典当等微型金融机构及准金融机构，并由中国人民银行负责对其进行“再监管”；③落实“新36条”，向民间资本真正开放微型金融机构市场；④进一步完善对小额贷款的税收与金融支持方面的优惠政策，以促进小额贷款快速增长；⑤加速造就“金字塔式”证券市场，这不仅是促进中小企业融资的需要，同时也是促进企业转型的需要，因为这是造就完备的风险投资退出渠道的必要条件。

3. 促进企业转型。这是系统工程，不但需要时间，而且，由于企业是在市场中生存发展的，因此转型主要靠“市场导向”，而不是“政府主导”。比如绍兴县，为了改变“纺织业一枝独秀”局面，曾经几次设法调整产业结构，但是效果都不理想，真是“有心栽花花不开”。政府应当创造必要的条件来引导企业转型。就浙江省和温州市而言，主要应当努力造就下列条件：高标准的环境保护“门槛”；全国领先的知识产权保护措施；严格的产品质量管理，要使“浙江造”成为质量可靠的标志；深入推进ISO8000认证，首先要求上规模的企业做到，以切实维护员工权利、促进社会公平；政府带头讲诚信，进一步营造良好的信用环境；等等。此外，还应当努力改善土地、资金等要素的供给；进一步改善交通、通信等基础设施；还应当努力“抑制”房价，以降低生活成本和吸引人才（但“人才房”不是好办法，不符合社会公平原则，长远看，弊端甚大）。

2012 年
