第一部分
经济发展与金融支持篇

金融支持西部大开发问题研究[①]

中国人民银行西安分行课题组

1999 年 9 月 22 日，党的十五届四中全会正式提出“西部大开发战略”。实施西部大开发，是中央总揽全局，在分析国内外形势发展变化的基础上，为进一步推进我国现代化建设而做出的重大战略决策。2000 年 1 月，党中央、国务院对实施西部大开发战略提出了明确要求，国务院成立了西部地区开发领导小组，实施西部大开发战略拉开了帷幕。

实施西部大开发战略以来，国家在西部投入了大量的人力、物力、财力，出台了许多倾斜性的政策，西部地区基础设施建设迈出了实质性步伐，生态环境保护和建设得到加强，人才开发、科技教育和社会发展工作力度加大，结构调整和对外开放取得初步进展，西部地区经济和社会事业出现了加快发展的好势头，西部大开发初见成效。

但是，正如《国务院关于进一步推进西部大开发的若干意见》中所指出的，西部发展还面临许多矛盾和问题：基础设施落后仍然是制约西部地区发展的薄弱环节，生态环境局部有所改善、总体恶化的趋势尚未扭转，水资源短缺矛盾突出，教育、卫生等社会事业严重滞后，人才不足、流失严重等。我们的研究也表明，西部工业化进程徘徊不前，自主发展能力较弱。

本课题重点研究下一阶段西部大开发中金融如何更好地发挥作用。

一、金融支持西部大开发战略实施情况回顾与总结

实施西部大开发战略以来，西部地区各级金融机构认真贯彻落实金融支持西部大开发的一系列方针、政策措施，努力加大信贷支持力度，不断提高金融服务水平，积极、有效地支持了西部大开发战略的实施，促进了西部地区国民经济的

[①]本课题获中国人民银行 2004 年重点研究课题二等奖。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

持续、快速和健康发展。

（一）5年来出台的金融支持西部大开发战略的政策措施

1999年以来，国家先后出台了《关于实施西部大开发若干政策措施的通知》和《关于西部大开发若干政策措施的实施意见》两个纲领性文件，要求金融机构不断加大金融信贷支持力度。围绕以上两个纲领性文件，中国人民银行、国家政策性银行和国有独资商业银行总行积极制定了金融支持西部大开发的政策措施和实施意见，明确了金融支持西部大开发的重点。2000年3月，在西安召开的西部大开发金融服务座谈会上，戴相龙行长从六个方面提出了金融支持西部大开发的政策措施和工作重点：（1）增加中长期贷款，支持西部地区的基础设施建设；（2）发挥地方中小金融机构的作用，支持西部地区生态环境保护和建设；（3）充分发挥金融杠杆作用，积极支持调整产业结构；（4）支持推广科技成果和人才培训，加快西部金融人才培训，制定人才支援计划，通过干部交流和集中培训，提高西部地区分支机构领导干部和职工经营管理水平；（5）支持东西部经济合作，促进西部经济对外开放；（6）加快金融体制改革，完善西部地区的金融服务机构、服务功能和金融市场，提高信贷资金使用效率。国家开发银行制定出台了《关于支持实施西部大开发战略的指导意见》，提出充分发挥开发银行的政策性导向作用，加大对西部大开发的金融支持力度。

在中国人民银行总行的指导下，人民银行西部各级分支机构在实施西部大开发战略中，立足实际，以发展为主线，正确处理支持经济发展与防范风险的关系，以西安分行为例，先后制定出台了《金融业支持西部大开发、促进西北五省区经济持续稳步快速发展的指导意见》、《关于进一步改进和完善对中小企业金融服务的指导意见》、《关于金融业大力支持农业产业化经营的指导意见》，以及改进信贷服务、增加信贷投入、支持外贸企业扩大出口等一系列指导性文件，同时拟订了《商业银行高新技术贷款管理办法》和《农村信用社扩大利率浮动管理暂行办法》，引导金融机构加大信贷投入，促进金融支持西部大开发。

（二）西部地区各级金融机构积极贯彻落实金融支持西部大开发政策措施，效应明显

1. 1999年以来西部经济增长势头良好。实施西部大开发战略以来，在国家积极的财政政策和稳健的货币政策的共同作用下，西部地区经济增长势头良好。从西北与全国的经济增长比较看，1999年、2000年、2001年、2002年、2003年全国经济增长率分别为17.1%、8.0%、7.5%、8%和9.10%，西北五省区经济增长率分别为8.14%、8.74%、9.09%、9.4%和10.86%，2004年1～3季度全国增长9.50%，西北五省区经济增长12.02%。西部大开发开局良好。

2000～2002年，西部GDP分别增长8.47%、9.57%和10.43%，比1999年的7.2%明显加快，人均GDP占全国人均GDP由2000年的65.38%上升到2002

年的 67.38%。①

2. 农村经济平稳发展，工业生产顺利进行。改革开放以来，西部地区农业及农村经济释放出巨大的活力，农村产业结构和农业生产方式有了较大改善，特别是近五年来，西部地区各级部门积极适应市场经济发展的变化，努力推动农业和农村经济结构的战略性调整，发展特色农业和生态农业，农业综合生产能力不断提高，较好地实现了农民增收和农村经济发展的目标。陕西省为例， 2003 年，陕西省实现农林牧渔业总产值 540.1 亿元，较上年增长 5.1% ；农民人均纯收入达 1675.7 元，较 1998 年增加 270.11 元。同时，在陕西省工业强省战略的推动下，陕西省工业经济规模不断扩大，工业运行质量不断提高。 1998～2003 年，陕西省工业增长速度年均增长 11.5%， 2003 年实现工业增加值 834.76 亿元，占全国工业增加值的 1.56% ，较 1998 年提高 0.23 个百分点；2003 年规模以上工业企业实现利润 147.69 亿元，较上年增长 57.7% 。②

3. 人民银行有效配合国家积极财政政策的实施，灵活运用货币政策工具，保持货币供应量适度增长，引导商业银行加大对基础设施、基础产业的贷款投入。（1） 1998 年 1 月央行取消对商业银行的贷款限额控制，实行“计划指导，自求平衡，比例管理，间接调控”，商业银行按信贷原则经营的自主性增强。（2） 1998 年将法定存款准备金率由 13% 下调到 8%， 1999 年 11 月进一步下调到 6% ，金融机构流动性增加，据估计可用资金增加近 8000 亿元，③ 支持了以国债发行为主的积极的财政政策的实施。 1998 年以来，国有商业银行累计发放国债项目配套贷款相当于国债资金的两倍多。 （3） 1998 年以来连续五次降息，固定资产贷款利率下调 2.34 个百分点，对启动投资、促进消费、引导预期、减少企业利息支出、支持资本市场发展，降低国债发行成本发挥了重要作用。 （4） 1998 年 5 月恢复公开市场操作，积极运用国债回购，投放基础货币，对增加市场流动性，促进贷款投放，适当增加货币供应量起到了重要作用，同时注意适时从二级市场购入国债现券。（5）执行金融稳定工作计划，有效化解金融风险，主要工作包括组建信达、长城、东方、华融等四家金融资产管理公司，向资产管理公司发放再贷款，支持其从国有独资商业银行收购不良资产和支持债转股；为确保少数严重资不抵债的地方金融机构顺利退出市场，确保居民存款支付，确保金融和社会稳定，根据从严掌握的原则，适当给予再贷款支持；支持和配合财政部发行 2700 亿元特别国债，补充国有独资商业银行资本金，提高其资本充足率等，发挥了货币政策保证金融稳定的作用。（6）对商业银行因出现资金不足而向央行提出的再贷款要求，给予合理的再贷款支持。 （7）改进对农业的信贷支持。1997～

① 数据来源于 2003 年《中国统计年鉴》和相关省份统计年鉴，有特殊说明的除外。

② 1998～2002 年工业增长速度数值来源于历年《陕西统计年鉴》分行业国内生产总值指数中的工业计算，2003 年数据来源于陕西省统计局公布的数据。

③当然也采取措施，发行特种金融债券来对冲金融机构过多的流动性。

2002 年 12 月末，人民银行共安排支农再贷款额度 1236 亿元，对支持农村信用社发放农户小额信用贷款与农户联保贷款发挥了重要作用；农村信用社全面推广农户小额信用贷款，满足农户生产发展的资金需求，即由农村信用社根据农户的资信核定贷款额度，农户在贷款额度内向农村信用社自主申请、自主使用、主动归还，免于担保、抵押。2002 年 10 月末农户小额信用贷款占农业贷款增加额的 33%，增幅达 138%，农户联保贷款占农业贷款增加额的 13%，增幅达 145%。推广农户小额信用贷款以来，全国共有 3.1 万家农村信用社开办了农户小额信用贷款，占农村信用社总数的 89%，1.7 万家农村信用社开办了联保贷款，占农村信用社总数的 49%。约有 4657 万户农户获得小额信用贷款，有 1027 万户农户获得联保贷款，两项合计受益农户总数达 5684 万户，占贷款需求农户数的 49%，占全部农户数的 25%。①

通过央行的有效调控，货币供给基本满足了经济发展中的有效资金需求。1998～2002 年，广义货币 M2 增长率分别为 14.4%、15.9%、14.1%、16.7%，狭义货币 M_1 增长率分别为 16.5%、15.1%、12.9%、18.6%，金融机构人民币各项贷款（含外资机构）增长率分别为 12.5%、13.8%、11.9%、15.8%，② M_2、M_1 增长一直高于国内生产总值增长和居民消费物价上涨之和，2002 年高出约 10 个百分点。积极的财政政策和稳健的货币政策对全国经济、对西部经济都起到了很大的促进作用。

4. 信贷总量逐年增加，信贷环境有所改善。经济的发展带动了金融发展，而金融的发展又支撑了经济的快速增长。实施西部大开发战略以来，西北五省区各级金融机构认真贯彻执行稳健的货币政策，努力增加信贷投放，调整和优化信贷结构，不断改善金融服务，确保了地方经济金融的平稳健康发展。1998～2003 年，西北五省区金融机构各项存款共增加 6663.81 亿元，各项贷款共增加 3697.28 亿元；截至 2004 年 12 月末，西北五省金融机构各项存款余额为 12265.38 亿元，占全国各项存款余额的 5.1%；金融机构各项贷款余额为 9333.61 亿元，占全国各项贷款余额的 5.3%。同时，金融机构不良贷款减少，不良贷款比例逐步下降。

5. 贷款投向结构继续优化，重点支持了工农业生产和基础设施建设项目。一是加大农业信贷投放力度，促进农村经济发展。西部地区各级金融机构认真贯彻落实中央关于发展农村经济的各项政策措施，紧紧围绕农民增收、农业生产增长和农村经济发展，努力增加对农业的信贷投入。截至 2004 年 12 月末，西北五省区金融机构农业贷款余额为 707.36 亿元，占各项贷款余额的 7.58%，较 1998 年末提高 1.38 个百分点。二是配合工业生产的高速增长，工业贷款稳步增加。截至 2004 年 12 月末，西北五省区工业贷款余额为 1400.68 亿元，占各项贷款余

①根据中国人民银行对外发布的 2002 年货币政策执行报告。
②根据中国人民银行统计季报（2003－1）第 9 页消除季节因素后的主要金融指标计算而得。

额的 15%，基本满足了企业生产资金的有效需求。三是满足西部大开发建设的资金需求，基本建设贷款增加较多。截至 2004 年末，西北五省区金融机构基本建设贷款余额为 2187.03 亿元，占各项贷款余额的 23.43%，较 1998 年末提高 12.21 个百分点，重点支持了交通、通讯、电力等重点基础设施项目的建设，推动了西部大开发战略的有效实施。

（三）金融支持西部大开发中存在的主要问题

1. 经济发展水平和产业结构层次较低，经济发展的内在动力不足。虽然近年来经济实现了较快增长，但受自然条件较差、生态环境脆弱、生产方式较为落后等客观条件的限制，经济发展水平仍然较低，自身资金积累能力较弱。2003 年西北五省区国内生产总值占全国经济总量的 5.45%，较 1998 年提高 0.49 个百分点，陕、甘、宁、青、新五省区 GDP 增速分别居全国第 14、20、9、10、15 位。2004 年前三季度，西北五省区实现国内生产总值 5012.18 亿元，较上年同期增长 12.02%，但是，由于基数较小，2004 年以来五省区 GDP 绝对量在全国的占比有小幅下降，上半年仅占 4.89%，较 2003 年末下降 0.52 个百分点，前三季度占比虽有所回升，为 5.38%，但仍低于 2003 年末水平。2004 年前三季度，陕西省累计实现国内生产总值（GDP）1894.45 亿元，比上年同期增长 12.7%，增速比上年同期加快 2 个百分点，比上半年回落 0.4 个百分点。从陕西省三次产业内部结构看，第一产业中农业占比较大，并以传统种养殖业为主，农业生产的综合效益不高，农业规模化经营不够，产业化水平较低；第二产业中的工业仍以能源、机械、军工、纺织等传统产业为主，产业技术升级压力较大，工业生产层次低，工业化程度不高；第三产业虽然发展相对较快，但传统商业、餐饮业比重较大，金融等现代服务业发展缓慢，对第一、二产业效率的提升作用较弱。产业内部结构的不合理导致三次产业之间的相互促进和带动作用不强，资源在产业间难以得到有效配置和高效利用，影响了经济发展的内在动力。

2. 金融组织体系不健全，金融业发展相对滞后。从西部地区银行业的组织结构看，四大国有独资商业银行在金融市场中仍占据垄断地位，股份制商业银行、城市商业银行、农村信用社等中小金融机构市场份额小，资金实力弱，竞争力不足。以陕西省为例，截至 2004 年，陕西省内共有 4 家国有独资商业银行、3 家政策性银行、① 7 家股份制商业银行、1 家外资银行、3 家城市商业银行、3 家城市信用社和 1000 多家农村信用社法人机构。从非银行金融机构看，证券公司和保险公司的机构数量较少，发展速度慢，业务范围窄。到 2004 年末，陕西省仅有证券公司 4 家、② 保险机构 1293 个。2003 年，陕西省股票及基金交易量为 894.16 亿元，证券交易总额为 1916.11 亿元，分别约占全国交易总量的 1.34%

①除国家开发银行、农业发展银行为省级分支机构外，进出口银行设有代表处。
②证券营业部为 65 家。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

和 2.01%；同期，陕西省实现保费收入 74.89 亿元，[①] 仅占全国保费收入总额的 1.93%。金融组织体系不健全在一定程度上阻碍了资金在金融市场上的自由流动，影响了资金的有效配置，不利于金融业的全面发展。

3. 金融机构资金来源与信贷资金供给相对不足，与地方经济增长对资金的需求尚有一定差距。近年来，西部各省份金融机构各项存款稳步增长，但受经济发展水平的制约，企业效益总体表现不佳，居民收入增长缓慢，信贷资金来源相对不足。2004 年末，西北五省区金融机构各项存款余额为 12265.38 亿元，仅占全国的 5.1%，较 1999 年末有小幅提高。其中，企业存款余额为 3795.69 亿元，储蓄存款余额为 6590.93 亿元，分别占全国企业存款和储蓄存款余额的 4.48% 和 5.51%。同时，西北五省区信贷投入虽然不断增加，并保持了较高的增长水平，但是与区域经济发展对资金的强烈需求相比，信贷资金总量仍然不足。2004 年末，西北五省区金融机构各项贷款余额为 9333.61 亿元，占全国各项贷款余额的 5.3%，占比虽较 1999 年末略有提高，但与 1999～2003 年相比均有不同程度下降；各项贷款较年初增加 898.2 亿元，仅占全国各项贷款增加额的 4.33%。相比之下，西北五省区国内生产总值占全国的比重却不断上升，由 1999 年的 5.05% 持续上升为 2003 年的 5.45%，2004 年前三季度仍保持在 5.38% 的比重。因此，金融机构资金来源和信贷资金供给相对不足的情况与地方较快的经济增长对资金的需求还有较大差距，一定程度上制约了西北地区经济的持续发展。

4. 信贷结构性矛盾依然突出，与经济结构的调整步伐不一致。一是中长期贷款增加较多，份额较大，短期贷款占比较小，期限结构不均衡。1998～2003 年，西北五省区金融机构中长期贷款年均增长 33.50%，六年来共增加 2317.49 亿元，占各项贷款增加额的 62.68%；短期贷款年均增长 4.28%，共增加 858.26 亿元，占各项贷款增加的 23.21%。2004 年末，金融机构中长期贷款余额为 3965.06 亿元，占各项贷款余额的 47.82%，较 1998 年末提高 19.10 个百分点；短期贷款余额为 4481.82 亿元，占各项贷款余额的 48.26%，较 1998 年末下降 21.88 个百分点。二是农业贷款、工业贷款总量与增量占比均较小，与两者在促进经济增长中的重要地位不相符。随着经济结构调整步伐的加快，农业生产的顺利进行和农村经济的健康发展已经成为关乎全省经济持续健康发展的基础，工业则是支撑经济增长的重要动力。2004 年前三季度，西北五省区工业增加值 GDP 占比达到 40.54%。相比之下，农业贷款和工业贷款的投放则相对较小。1998～2003 年，西北五省区金融机构农业贷款增加额占各项贷款增加额的 7.44%，工业贷款增加额占各项贷款增加额的 31.61%；2004 年末，西北五省区金融机构农业贷款、工业贷款余额分别为 707.36 亿元和 1400.68 亿元，分别占各项贷款余额的 7.58% 和 15%。三是基本建设贷款占比较大，银行的潜在风险较为集中。

①该数据包括财险和寿险。

2004 年末，西北五省区金融机构基本建设贷款余额为 2187.03 亿元，占各项贷款余额的 23.43% ，较 1998 年底提高了 12.87 个百分点。这种信贷投入的过度集中的同时，意味着风险的集中，一旦资金运作的某一环节出现问题，银行将面临严重的违约风险。

5. 资金资源在城乡分布不均，县域经济金融发展薄弱。由于城乡经济发展差距的扩大，县域金融服务始终较弱。从近年来资金的地区分布来看，金融机构的资金来源和运用都集中于城市，而县域的资金供应不足，加之 1998 年以来国有独资商业银行从县域范围内的战略性退出，使原本资金供应就不足的农村金融更加薄弱。2003 年，陕西省西安市及其他地市城市金融机构各项存款为 3908.2 亿元，占全省金融机构各项存款余额的 85.09% ，较 2001 年末提高 5.92 个百分点；其各项贷款余额为 2808.4 亿元，占陕西省各项贷款余额的 79.12% ，较 2001 年末提高 4.25 个百分点；而 2003 年其他县域地区金融机构各项存、贷款余额则分别仅占全省各项存、贷款余额的 14.91% 和 20.88% 。这种资金在城乡地区分布的不均，进一步制约了县域经济的发展，导致城乡经济差距的继续扩大，而这种差距的扩大只会在更大程度上收缩县域的金融服务功能，造成农村经济金融相互制约的恶性循环。

6. 货币市场体系建设和业务发展滞后。陕西省货币市场的发展以 2001 年末西安市金融机构隔夜同业拆借系统和外汇交易中心西安分中心的建立为契机，逐步走上了规范运作、稳步发展的道路。目前，主要以成员单位在西安市金融机构隔夜头寸拆借系统、银行间同业拆借系统、债券市场、外汇市场的网上交易为主。从近几年的发展来看，虽然交易量增长较快，交易成员不断增加，市场发展日趋活跃，但是与发达地区及全国相比，金融机构参与市场交易的数量较少，交易量规模较小。到 2004 年末，西安市金融机构隔夜拆借系统成交金额为 18.77 亿元；陕西省金融机构全国银行间同业拆借网上交易成交额为 43 亿元，约占全国的 0.30% ；债券回购交易累计成交额为 1476.9 亿元，同比下降 27.9% ；债券现券交易累计成交额为 126.4 亿元，同比下降 73.13% ；外汇累计卖出折美元共计 6506.72 万美元。由于货币市场的发展滞后对金融机构在资产负债结构调整、流动性管理、盈利能力的提高等方面有一定的负面影响，因此阻碍了中央银行货币政策的有效传导，影响了货币政策在地区间的执行效果。

7. 资本市场发展缓慢，直接融资渠道较窄。近年来，随着证券市场的逐步规范与成熟，西北地区资本市场也有所发展，但是与经济发展的步伐相比明显缓慢，企业融资能力受到一定制约。这种融资渠道的狭窄使陕西省的资金短缺问题更加突出，银行等金融机构的信贷压力明显增大。从西北地区资本市场的总体情况看，已上市公司再融资能力较弱，除少数几家公司符合再融资条件外，多数公司都不符合再融资条件；而拟上市公司则普遍存在着资产规模小、盈利水平低、改制遗留问题较多等缺陷，因此后备上市资源缺乏，对地方经济发展的支持作用

有限。截至 2004 年 12 月底，西北地区有上市公司 95 个（不包括暂停上市的长岭股份有限公司），其中在上海交易所上市的公司有 61 家，在深圳交易所上市公司 35 家（包括陕长岭）；均为 A 股，无 B 股和 H 股；总股本 258.95 亿股，流通股本 104.12 亿股，总市值 1276 亿元，流通市值 497 亿元。1998 年初至 2004 年末，西北地区通过证券市场直接融资（新股发行、已上市公司增发、配股等形式）约 272 亿元。目前，西北五省区现共有证券公司 11 家，证券营业部 143 家，证券公司和营业部分别占全国的 5.9% 和 4.8%。

二、国外落后地区开发模式的比较及启示

（一）美国模式

美国是市场经济高度发达的国家，经济发展的区域结构相对平衡。但在历史上，美国自独立战争到 20 世纪 30 年代的 100 多年间，区域经济发展极不平衡，制造业主要集中在东北部地区，西部、西南部及山区各地则是典型的落后农业区。美国政府非常重视区域发展的差距问题，采取了一系列的开发和再开发措施解决区域发展不平衡性问题。美国区域开发政策主要表现为以下几个特点：

1. 以立法为主，建立制度化的区域开发保障体系。以法律形式支持区域开发，是美国“西进运动”的一大特色。为了确保西进运动的推进，1785 年美国政府制定了第一个法令，之后一系列有关土地开发的法案纷纷出台。如 1854 年 8 月国会通过《地价递减法》、1862 年通过《宅地法》、1873 年 3 月通过《鼓励西部草原植树法案》、1877 年 3 月颁布《沙漠土地法》等。在开发南部“阳光地带”时，国会于 1933 年通过了《麻梭浅滩与田纳西河流域开发法》，1961 年政府颁布《土地再开发法》，1965 年出台《公共工程和经济开发法》、《阿巴拉契亚区域开发法》等，一系列有关区域开发法案的颁布，使美国区域开发具有了制度化和规范化的激励机制和保障体系。

2. 重视基础设施建设，优先发展交通运输业。重视基础设施建设，优先发展交通运输业，改善投资环境，是美国西部开发启动的基本思路。从 1801～1850 年的 50 年间，修通了从马里兰的坎伯兰城到西弗吉尼亚和俄亥俄交界处的惠林的“坎伯兰大道”，全长 834 公里，打通了东西部大通道；开通了伊利运河、费城——匹兹堡运河、切萨比克——俄亥俄运河等。在铁路建设方面，联邦政府实行了“积极资助、参与管理”的政策。从 1830～1860 年间对西部铁路建设投资 12.54 亿美元，先后修通了南北太平洋铁路、中央与联邦太平洋铁路等 5 条干线级铁路。1880 年后，进一步加大铁路建设的力度，到 1890 年，西部铁路通车里程由 1860 年的 3000 英里猛增至 7.2 万英里，占全国的 43%。四通八达的交通网络的建立，一方面促进了全国统一大市场的形成，另一方面，大大加速了西部经济的专业化、商品化进程，推动了西部经济发展。

3. 政府提供财政援助，增加区域开发的资金投入。第二次世界大战后，美

国政府为了加快南方各州工业发展，适时地把发展军事工业同促进落后地区经济发展结合起来，有计划地在“阳光地带”进行大型军事、国防、宇航的投资和研究。仅 1975 年就投入资金 308.49 亿美元，到 1984 年，西南部得到国内 6995.28 亿美元财政支出的 57.1% ，有效地改善了西南部的基础设施条件，使西南部地区的军事工业、飞机制造业迅速发展起来。

4. 依靠高科技，形成区域增长中心，实现跨越式发展。犹他州位于美国中西部，面积 22 万平方公里，35% 的土地系沙漠和干旱地带，属于传统的农业和矿业区。20 世纪 80 年代末、90 年代初，州政府看到高科技这一新的经济增长源，及时调整经济结构，推动高新技术产业化。冷战结束后，犹他州的经济年增长率一直保持在 7% 左右，远高于全国平均增长率。到 1997 年底，犹他州已拥有各类高科技公司 2600 家，仅盐湖城地区南北 160 公里的狭长地带就有各类高科技公司 2120 家。犹他州已成为美国最大的软件业生产基地。

（二）日本模式

第二次世界大战后，为了恢复经济，日本采取倾斜政策，强调学习美国田纳西流域综合开发模式，对国土资源进行综合开发。在此前提下，对可开垦耕地占全国 47% 、煤炭占全国 48% 的北海道进行综合开发。

1. 北海道综合开发法规体系。《北海道开发法》于 1950 年 4 月制定，1951 年实施，是日本战后第一部地区性的区域开发法，成为开发北海道的基本法。此后，其他一些全国范围的区域开发法，如《促进低开发地区工业开发法》（1961 年）、《振兴产炭地区莅临措施法》（1961 年）、《促进新产业都市的建设》（1962 年）等也适用于北海道。

2. 北海道区域开发行政体系。北海道开发行政体系是以北海道开发厅为主体的国家和以北海道地方政府为主体的地方构成的二级开发行政体系。1949 年 3 月日本政府设立北海道综合开发审议会，1950 年 5 月制定北海道开发法，6 月在中央设立北海道开发厅，1951 年在北海道成立北海道开发局等一系列行动，把北海道从法律和行政方面都完全置于国家主管之下。

北海道开发厅长官为内阁大臣，代表中央政府，确保中央政府繁荣行政措施符合北海道的实际，保证政令畅通。北海道开发厅在北海道开发方面拥有制定综合发展规划，统管预算、推进法定事业项目的实施、监督北海道东北开发公库的权限。北海道开发局作为中央驻北海道的地方分支机构，从事有关北海道开发规划的调查工作，实施和完成农林水产省、运输省、建设省所管辖的国家直接项目，建设国道、河流、水库、运输海港、渔港、机场、农业基础设施，对北海道厅（北海道地方政府）和其下面繁荣市村町实施的地方政府项目进行补助和指导；也接受地方公共团体、住宅都市建设公团、日本铁路建设公团、区域振兴建设公团等委托进行有关建设项目的设计、施工和管理。这种通过北海道开发厅—北海道开发局的行政体制，确保了跨省（部）、跨部门的综合开发行政管理。

3. 北海道综合开发规划。根据北海道开发法，自 1951 年开始共编制了 6 次“北海道综合开发规划”，由内阁表决批准。第一次规划（1952～1962 年）的主要内容是把振兴产业发展作为重点，集中开发以电力为中心的资源，加强道路、港湾等产业基础设施建设，扩大和完善农业生产基础设施，建设国土保护设施，提高农林水产业的生产率，积极发展矿工业。第二次规划（1963～1970 年）的主要任务是产业构造和高度化，集中力量促进农林水产业的现代化，建立综合交通体系，促进经济增长点的开发和建设。第三次规划（1971～1977 年）的主要任务是建设高效和高福利的社会，主要政策是开发和振兴现代产业，确立新交通、通讯、能源运输体系，保护国土和开发水资源，促进自然保护和旅游资源，建设中心城市圈和形成广阔范围的生活圈。第四次规划（1979～1987 年）的主要任务是形成安全的综合环境，主要政策目标是建设适合核心产业发展的基础设施，形成多核型的增长中心区域，建设地方中心城市，促进城市与农村有机联系，建设主干交通以促进北海道与本州的直接连接，形成北方型的社会文化环境。第五次规划（1988～1997 年）是将北海道建设成为一个对日本长期发展做出贡献的实力强大的北海道，作为北方圈的国际中心，促进北海道的国际化。第六次规划（1998～2007 年）的主要目标有 5 项：即把北海道建设成为粮食基地和扶持增长型产业发展，形成北方交流圈，建设自然环境保护基地，建设全国观光和休养基地，创造具有安全和富裕的人民生活场所。

4. 北海道开发财政。北海道区域开发财政主要靠国家（中央）开发预算进行统管，单独列支。北海道开发厅依据北海道开发法和北海道综合开发规划，统一管理和调整北海道综合开发需要的公共预算，分别配给建设、农林、运输等中央部门设在北海道的分支机构。以此确保北海道开发财政，同时诱导民间部门进行投资。对重点开发项目采取了提高国库补助负担率的特殊措施，扩大国家直接管理投资项目范围。例如，北海道的河流、国道、一般港口、渔港、机场建设项目的国家财政补助要高于其他地区，分别为 67%、67%、50%、50% 和 67%。因此通过国家高负担率和广范围地实施直接管理项目的方式，确保国家项目在北海道顺利实施。

5. 北海道区域开发政策金融。北海道区域开发政策金融以“北海道东北开发公库”为中心，实施形式多样的金融借贷措施。1956 年成立了“北海道东北开发公库”，作为扶持北海道综合开发的政策金融机构，根据国家综合开发北海道繁荣区域政策和地区的需求，对民间投资项目提供长期和低息贷款，以引导民间金融机构的投融资。作为政策金融机构，公库具有四大显著功能：（1）支持创新型高风险事业，向新事业提供资金（周期弥补功能）；（2）向城市基础社会司等投资回报较长的事业提供资金（周期弥补功能）；（3）向研究开发等低收益事业提供资金（收益弥补功能）；（4）向力量不强的地方企业提供资金（信用弥补功能），截至 1998 年 3 月底，公库投融资累计达 4.5 兆亿日元。此外，还有日本

开发银行、中小企业公库、农林中央公库等政府系统金融机构对各自的专门领域在北海道也提供优惠贷款。

（三）巴西模式

以首都西迁为标志的“向西进军”计划和建立“发展极”是巴西开发模式最突出的两个特色：

1.“向西进军”——首都西迁工程。1940 年，为解决地区经济发展不平衡问题，巴西提出了“向西进军”计划，希望通过国家经济重心西移和唤起国民情感的方式，开发西部落后地区，全面建设国家，巴西政府最终选择以首都内迁作为实施计划的第一步。1960 年，新首都巴西利亚建成后，以其为中心的公路网络建设也相继完成。内陆边远落后地区对国家的向心力得到增强，开发计划得以加快。

2. 建立“发展极”计划。巴西政府按地区经济特点划分开发范围，先后建立了东北部开发管理局、中西部开发管理局、亚马逊地区开发管理局等多个地区开发机构，负责地区开发事务。在地区开发中，一条重要举措是立足当地资源优势，建立“发展极”，仅在亚马逊地区，政府就确立了 15 个“发展极”，各“发展极”都具有自身特色和优势，形成了不可替代的区域经济增长中心，促进了地区经济平衡发展。

（四）经验借鉴及启示

通过对本世纪美国南部与西部地区、日本北海道和巴西亚马逊地区开发经验的比较，以下成功经验值得我国在西部大开发中学习和借鉴。

1. 强有力的政府干预。国家对落后地区的开发本身就是一种政府行为。迈达尔的“累积因果论”认为，“市场的作用倾向于扩大而不是缩小地区间的差别”。在市场机制作用下，不管由于什么原因，一旦地区间发展水平与发展条件出现差距，条件好而且发展快的地区，就会在发展过程中不断地为自己累积有利因素，从而进一步节制落后地区的发展。“核心与边缘理论”认为，虽然扩展效应会使经济发达的核心区在一定程度上带动落后边缘区的发展，但同时极化效应则会使生产要素从边缘地区迅速流入核心区。在市场自发作用下，极化效应要强于扩展效应。要改变这种情况，缩小地区差距，惟一可行的办法就是国家进行强制干预。科斯的交易费用理论认为，市场、合约、企业和政府都是资源配置的方式，而对落后地区的开发涉及的不仅是个人，而是社会各阶层的利益，通过谈判达成一致协议的成本太高。美国、日本和巴西等国开发落后地区的实践证明，对落后地区的开发，不仅有利于国内的稳定，而且极大地增强了国家的经济增长后劲，在政治上、社会上和经济上都有显著的效益，要承担西部大开发庞大工程，必须有政府强有力的参与和支持。

2. 成立统一的开发机构。美国罗斯福执政期间成立了具有权威性的全国机构——“地方再开发署”和“经济开发署”，统一协调各部门的开发工作，还专

需要全本请访问 www.ertongbook.com

门成立了田纳西河流域管理局。日本为开发北海道，在中央政府设立北海道开发厅（厅长为国务大臣）和北海道公库（政策性金融机构）。两国的成功经验表明，政府重视，建立稳定有效的开发机构，管理机制健全并制定一套科学合理的生产、社会和生态效益并重的开发规划，保持政策的连续性，是将土地贫瘠、经济落后、灾害频繁、资源衰竭的不发达地区发展成为工农业生产发达、经济繁荣、环境优美、生态平衡的发达地区的先决条件。

日本北海道开发计划的直辖部分由开发厅负责，辅助部分由北海道地方政府负责，筹措资金由北海道公库负责。这是一种双重负责的开发体制，其特色在于中央为地方开发设立机构，与地方并存，有利于开发工作在中央政府的各部门间进行协调，有利于北海道地区的综合开发。

3. 重视法律支持。市场经济比较成熟的国家在开发落后地区时，都很重视法律支持。美国先后通过了《地区再开发法》、《加速公共工程法》、《公共工程与经济开发法》、《人力训练和发展法》、《农村发展法》、《联邦授援区法案》、《阿巴拉契亚区域开发法》等法律。日本对北海道的开发是以 1951 年 5 月 1 日《北海道开发法》的正式颁布为标志开始的。反观巴西，在进行区域开发时主要采取制定“方案”、“规划”、“计划”的形式，由于其具有法律效力、收益受政府更迭和国内外形势变化的影响，而且，由于不需要像制定法律那样经过严格的讨论和审批程序，容易受制定人主观意志的影响，出现所谓的“丰碑工程”、“政绩工程”，给国家造成巨大的损失。事实上，巴西在区域开发过程中也确实出现了许多这方面的问题。

与美日相比，中国全国性的区域开发法规体系还没有建立。中国西部地区有资源开发、生态破坏等环境问题，有地区差距、贫困等开发问题及民族问题，需要有一套完善的法规体系给予保障。只有通过对开发过程的法制化，才能明确在西部大开发中政府（中央和地方）和民间的权责；才能确保开发的有关产权和权益，确保开发财政和政策金融以及其他的政策措施和规划的有效实施。

4. 确保开发资金。日本对北海道地区开发采取如下方法确保开发所需资金：（1）法律规定中央财政支付职责，国家不拖欠，并与产业布局政策一起实施。（2）扩大国家直接管理繁荣公共投资项目范围，提高中央对北海道的公共投资项目的国库补助率。（3）加大中央的转移支付和税收差别等政策。（4）根据地方财政收入情况，国家通过向地方转移支付对地方财政进行补贴。当地方为了地区开发而减免地方税收，导致地方财政收入减少的时候，国家通过支付地方转移支付税对减少的部分进行补助。（5）提高北海道地方的举债比率，减少限制条件。（6）国家出资设立专项开发政策金融基金，引导民间融资和投资扶持中小企业。

5. 重视增强地区“造血”机能，实现区域可持续发展。美国政府规定，经济开发区必须首先制定出总体经济开发方案，具体说明需要取得政府多少资助，在多长时间内，通过什么具体途径可以使得该地区能够不再依赖政府的援助，能

够独立自主地发展经济。只有方案被认为确实可行时，它才有资格取得政府的资助。根据“开发重于救济”的要求，在开发资金分配上遵循“最有潜力者优先”的原则。美国 1965 年通过的《阿巴拉契亚区域开发法》明确规定：“对这一地区进行的公共投资将集中投放到今后增长潜力最大，因而国家投入的资金可望得到最大收益的地区。”综观各国，进行区域开发都是以城市为核心展开的，如美国墨西哥湾岸城市带、皮德蒙城市带、佛罗里达城市带，西部的西雅图、旧金山、洛杉矶城市带等。

三、进一步支持西部大开发的金融政策措施

我国区域经济发展的不平衡是宏观调控政策面临的一个问题，财政政策通过国债资金、转移支付等多种方式体现了对区域差异的关注，货币金融政策也有很多举措。周小川行长也多次指出要研究支持西部大开发和东北振兴的金融政策。同时很多理论研究者也一直关注这个问题，认为东西部区域间经济发展水平的差异与央行高度统一、具有相对独立性货币政策的实施有关，呈现政策目标与实际效果非一致性，降低了货币政策有效性，应该灵活运用货币政策工具，有针对性地加大对西部经济发展的货币政策支持力度。 1998 年央行大区分行成立、1999 年西部大开发战略提出后，很多方面都开始了对这个问题的讨论， 2003 年央行监管职能分离后，更多的声音呼吁赋予央行分支机构部分货币政策权限。这里按照符合市场规律、符合区域经济发展实际的原则，从货币政策（最终目标、中介目标、操作工具、传导机制）和金融政策等几个方面具体分析货币和金融政策如何关注区域经济发展的不平衡。

(一)简要的研究综述

关于全国经济发展的不平衡与统一的货币政策之间的矛盾很多研究都有涉及，对于矛盾的解决，主要有两种观点，第一种观点认为统一的货币政策应该区域化，第二种观点认为问题不在货币政策，关键是要优化区域经济结构，提高投资收益率。

第一种观点：货币政策区域化。这种观点认为，目前我国货币政策存在的主要问题之一是全国“一刀切”式的统一的货币政策难以满足一些地区的实际情况。因为中国区域经济发展有明显的差异性和不平衡性，各地经济结构和发达程度不同、供需状况不同、消费能力和需求特点不同、信贷投资环境不同、防范处置风险能力不同、微观经济主体偏好不同，还有地域社会文化等方面的差距，降低了统一性货币政策的效果。归纳起来具体表现在以下几个方面：

1. 统一的准备金制度。自 1984 年建立该项制度，确立了其货币政策工具地位以来，全国实行的是统一（指区域间）的存款准备金率（包括 1985 年建立，1998 年与存款准备金合并的备付金制度），同时，根据经济运行情况进行的上调或者下调也都是全国统一进行。张志军（1999 年）指出，随着我国东西部经济

转轨不同步性状况的加剧，统一的存款准备金制度不利于地区经济的协调发展：（1）西部发展水平滞后，存款增长能力低下，在东部金融机构承受能力范围内的准备金率可能就会使西部原本就不足的资金供给更加匮乏，货币创造能力更加低下。（2）西部地区在经济结构方面也存在较大问题，支柱产业一元化甚至支柱产业缺失的现象十分严重，货币资金利用效率不足，而统一的法定存款准备金更加抑制了支柱产业的培育和发展。（3）西部地区的货币乘数长期低于东部及全国平均水平，资金供给一直紧张，在很大程度上也是统一的存款准备金造成的，因为西部地区本来在货币信用水平上远远低于东部，支付结算工具和技术运用不足。①

2. 统一的再贷款制度。现行支农再贷款、紧急再贷款、扶持发展性再贷款、头寸再贷款等各种再贷款，虽然有的已经体现区域差别，但是在限额、利率、期限、条件、权限等方面，很多文献还认为向欠发达地区倾斜不够。

3. 统一的再贴现制度。王煜（2000 年）指出我国再贴现业务是“集中管理、统一调度、不层层切块”，优先支持商业汇票使用广泛、贴现业务量较大的地区和银行；优先支持跨省、跨地区间进行贴现与再贴现业务；优先支持符合国家行业、产业政策，信用好的承兑、贴现业务；优先支持承兑、贴现及再贴现行为规范、管理制度健全的地区和银行。认为这一规定对西部不利，因为相对东部来说，西部在商品交易秩序、商业信用等方面相对较差，同时票据市场发展缓慢，在统一的再贴现率、再贴现规模管理下，贴现、再贴现业务的发展极为滞后。

4. 统一的信贷政策。张望（2003 年）指出央行各大分行制定区域性信贷政策的自主权十分有限，长期以来沿用习惯的上管一级的管理模式，分行一般不敢突破总行的各项制度细则，大多转发总行的文件，对总行未规定禁止也没有规定可以实施的有关业务，各地也不突破。各商业银行总行一般也是转发总行的有关规定，各地区的一级分行难以发挥应有作用。

5. 统一的机构准入和业务准入制度。1995 年颁布、2003 年重新修订的《中华人民共和国商业银行法》，对金融机构的必备条件、进入的资本金门槛及业务范围等方面都做了统一的规定，“设立全国性商业银行的注册资本最低限额为 10 亿元人民币，设立城市商业银行的注册资本最低限额为 1 亿元人民币，设立农村商业银行的注册资本最低限额为 5000 万元人民币”。对于金融机构外汇业务的资本金，也是全国统一标准。张志军（1999 年）指出由于地区经济发展不平衡，对资本金的统一要求也欠合理。因为东西部的经济金融实力存在巨大的差距，对相同的资本金的承受能力也是大不相同的，客观上就导致中西部地区法人类金融机构绝对量远比东部省市少，金融系统动员资金的能力低，对区域经济的支持力

① 刘锡良（2000 年）也指出，因为超额准备金不是均等地分布在各银行，各地区的经济发展程度不同，银行规模大小有差别，法定存款准备金率的统一变动对各家银行的影响也就不一致，往往是对大银行有利而对小银行不利，甚至导致小银行陷入严重的资金周转不灵的困境。

度无法达到应有的水平。

6. 统一的利率政策。张志军（1999 年）认为，如果利率水平由市场供求关系决定，那么，由于东部地区对资金需求相对较多，市场利率水平就应较高；反之，中西部地区利率水平就应较低。分析得出，中央银行对不同地区实施同一种利率，实际就是对发达的东部地区投资行为的一种变相补贴，或者说是对中西部不发达地区投资行为的一种变相征税。统一的利率管制事实上已形成了实际利率和官方利率并存的双轨利率格局，表现为东部沿海地区的实际利率已基本实现市场化，而西部仍严格执行统一的官方利率，导致实际利率长期接近为零甚至为负，这一方面导致西部银行惜贷和西部资金外逃，另一方面还加剧了西部地区资金紧张的状况，并在很大程度上产生保护落后、抑制先进的负面效应。也有人曾经在西部大开发初始提出可以用非市场化手段去控制资金流动，例如让央行西部大区行在商业银行异地拆借、跨区域贷款审批等方面做出规定，硬性限制资金外流。

同时有的研究根据最优货币区理论所设定的诸多标准（例如，生产要素在地区间的高度流动性，经济的高开放度，金融市场的高度一体化，工资价格的灵活性等等，《马斯特利赫特条约》规定加入欧盟统一货币必须满足诸如财政赤字占 GDP 的比重、物价增长、国际收支等方面指标尽可能趋同，以保证欧盟统一货币政策的实施）分析得出，中国大陆地区尚不具备最优货币区的条件。

央行一些分支机构（主要是欠发达地区）也反映目前统一的货币政策使得他们工作缺乏手段，监管职能分离出去后，基本就剩下金融服务职能，货币政策方面几乎没有主动作为的空间，已经影响央行分支机构在辖区的地位和权威性。

对于如何改进货币政策，更好地符合区域经济发展的实际，现有文献提出了很多对策建议：（1）货币政策战略目标方面，针对我国地区发展不均衡的现状，建议在大方向基本统一的全国货币政策目标下，针对不同地区的经济发展状况设定相应的货币政策目标侧重点。提出经济较为发达的东部地区可以以控制通货膨胀、保证经济稳步发展为主。而经济不够发达的中西部则可以促进充分就业，促进经济加快发展为主。（2）在调控方式上，东部以间接调控为主，中西部则可采取间接调控和直接调控相结合的模式。（3）在货币政策工具方面，提出加强对准备金制度、利率体系、再贷款和再贴现政策的改革，使货币政策工具体现出地区化和差异化。比如有人建议人民银行应赋予 9 个大区分行更大的自主权，允许中西部大区分行掌握更大的贷款利率下浮空间，东部大区分行掌握更大的贷款利率上浮空间。（4）优化金融机构的结构和地区设置。（5）人行各大区分行应具有较多的制定区域性信贷政策的自主权，在人总行总体的指导性调控政策基础上，按照区域经济的特点实行因地制宜、分类指导的信贷政策。徐联初（2003 年）指出，央行“分支行要在总行实施统一货币信贷政策的前提下，对制定符合辖区经济发展实际的区域性货币信贷政策作一些必要探索和尝试，促进地区经济结构

调整和发展”。人民银行万州中心支行课题组（2004 年）指出要“把国家货币信贷政策与本地实际情况有机结合起来，可以考虑按不同经济区域制定实施区域货币信贷政策”。

第二种观点：优化区域经济结构，提高投资收益率。魏革军（2001 年）认为，我国货币政策地区传导的差异，是不同地区经济发展水平差异的反映；对中西部地区实施差别利率，差别存款准备金是行不通的；货币政策在西部传导效果相对较差，并不是统一货币政策的问题；解决货币政策传导差异的根本出路在于改善中西部地区货币政策运行的环境，推进结构性改革，提高西部地区投资收益率。同时充分发挥政策性银行的作用，引导资金投向，以欧盟为例，其解决成员国间货币政策传导的差异，主要是要求成员国致力于结构调整，满足趋同条件，而不是货币政策区域化。

货币政策内涵非常丰富，本课题以务实的态度，在坚持统一性的大前提下，按照符合市场规律、符合区域经济实际的原则，从最终目标、中介目标、操作工具、传导机制等几个方面进行具体分析，认为最终目标本身包含对区域经济发展的关注，中介目标只有从区域信贷规模、信贷结构的变化中掌握区域经济景气循环以及经济结构的变化。在货币政策操作工具方面功能强大的工具很难体现区域差别，如利率、汇率、公开市场操作等；仅仅部分纯数量分配型的工具（如支农再贷款）、非市场型的价格工具（如支农再贷款利率）、定性的工具（如信贷指导意见）可以有选择地结合区域实际探索区域差别。在影响货币政策效果的其他金融政策方面，比如机构准入、业务准入、政策金融以及支持欠发达地区发展的工具创新等方面也可以研究区域差别的可行性。

（二）近几年货币金融政策关注区域发展不平衡的具体实践

1. 信贷政策方面。一是国务院《关于西部大开发若十政策措施的实施意见》指出，要加大对西部地区基础设施建设的信贷投入。对投资大、建设期长的基础设施项目，根据项目建设周期和还贷能力，适当延长贷款期限。扩大以基础设施项目收益权或收费权为质押发放贷款的范围。增加农业、生态建设的信贷投入。支持电力、天然气、旅游和生物资源合理开发等西部优势产业发展，对贷款金额较大的重点项目，可以由商业银行总行直贷解决，贷款不纳入当地分行存贷比或限额考核范围。对西部地区企业技术改造、高新技术企业和中小企业发展，也要给予信贷支持。二是制定扶贫贷款、助学贷款等信贷政策。

2. 存款准备金制度。差别化在 2003 年下调法定存款准备金时已经有所体现，也就是说从这次调整来看中央银行已经在实施差别化的货币政策，只不过不是体现在地区差别，而是不同机构之间的差别。下调准备金率的范围只涉及 4 大国有商业银行、11 家股份制商业银行、城市商业银行以及农村商业银行，不包括城市信用合作社和农村信用合作社。由于所涉及的机构在各地区发展不一，这种存款准备金机构差别的效果也必然体现为一种地区差别。

3. 监管体制调整前，央行也在积极地推进西部地区金融组织结构的优化，引导外资银行到欠发达地区设立分支机构。东亚银行就是在央行的引导下，首先在西安设立分支机构。因为按照《中华人民共和国外资金融机构管理条例》，境外银行在华设立分支机构必备的条件中“申请者在中国境内已经设立代表机构 2 年以上”；申请者提出设立申请前 1 年末总资产不少于 200 亿美元”，这两条东亚银行当时达不到，而央行为了支持西部大开发，优化西部金融组织结构，准许其直接在西安设立分行。同时，为了支持西部大开发， 2004 年，国家允许东亚银行西安分行提前 1 年经营人民币业务。

4. 再贷款的区域使用。1999～2002 年末，央行共安排支农再贷款限额 1238 亿元，2003 年进一步加大对地区间支农再贷款限额调剂的力度，重点支持中西部地区、东北等粮棉主产区及其他资金严重短缺地区的农村信用社。① 这是一项很有成效的货币政策区域差别化的实践。紧急再贷款也是根据风险处置的需要，及时供给，确保了各地区的金融稳定。

5. 央行分支机构结合辖区实际，制定了各类信贷指导意见，促进辖区经济发展。以西安分行为例，近几年结合辖区实际先后制定下发了《关于加强和改进杨凌农业示范区金融服务的实施意见》、《关于切实改进金融服务积极支持外贸企业扩大出口的通知》、《关于进一步改进和完善对中小企业金融服务的指导意见》、《关于进一步改进信贷服务努力增加信贷投入的指导意见》、《关于疏通货币政策传导机制，加强贷款营销工作的指导意见》、《关于金融业大力支持农业产业化经营的指导意见》、《关于切实改进金融服务，支持辖区非公有制经济发展的指导意见》、《关于金融支持陕西“一线两带”建设发展的指导意见》、《关于陕西金融业支持县域经济加快发展的指导意见》等多项信贷指导意见，其他分行也制定过类似的加强对民营经济、中小企业金融服务的指导意见，都取得了较好的政策效果。

（三）货币政策：应对区域差距的作用空间

研究西部大开发中的货币金融政策，应该注意以下几点：

一是按照市场规则，充分发挥金融在聚集和配置金融资源中的基础性作用，加强金融政策，主要是银行信贷政策、金融机构政策、金融市场政策、非银行金融机构政策和金融服务政策在西部大开发中的支持作用，有针对性地整合存量金融资源，优化增量金融资源，加强体制和机制创新，促进资本形成，增强西部金融的“造血”功能，发挥金融在支持西部大开发中的主导和推动作用。

二是正确处理政策性金融和商业金融的关系，将商业金融的市场运作与政策金融的利益补偿机制有机结合，发挥政策金融的引导作用。

三是金融政策在西部大开发中的支持作用是必要的，有助于自然资源、体制

①数据来源：中国人民银行 2003 年货币政策执行报告。

需要全本请访问 www.ertongbook.com