

# 借鉴国外经验 促进我国西部地区金融发展政策建议

■ 巴特尔

**摘要**：国际上，很多发达国家通过政策性金融支持欠发达地区建立完善的金融服务体系，重点支持农业和中小企业发展。以韩国和印度为例，韩国政策性银行明确规定支持的中小企业目标、流程及领域，保证政策性银行的贷款安全；印度主要支持基层农业发展，建立多层的金融服务体系，由商业性金融来推动政策性支持业务，解决了农业资金短缺问题。我国东、西部地区经济非均衡发展越来越严重，金融资源供给短缺，严重影响当地经济发展。因此，我国也应参考国际成功经验，实施差异的宏观经济政策来支持农业和中小企业发展。

**关键词**：政策性金融 经验 西部 宏观政策

## 一、韩国、印度政策性金融发展经验

韩国和印度政策金融发展是在亚洲国家比较典型的由政府推动金融发展的国家。韩国政策性金融发展模式是扶持中小企业为主，设计一套较完善的政策性金融运行体系，通过企业银行来实施政府扶持政策，而印度是个农业大国，其政策性金融主要支持农业和农村。

（一）韩国政策性金融——产业银行发展及支持中小企业经验

上世纪60年代，韩国经济处于南北战争后10年左右时间，其国内经济发展需要更多的资金和政策支持。韩国政策性银行——企业银行成立于1961年，主要目的是通过中小企业发展带动整个国民经济。韩国企业银行自成立以来，肩负着解决中

小企业创业、融资等任务。韩国企业银行主要功能是与其它政策性金融功能一样，当商业银行资金供给减少时，提供补充资金，维持中小企业可持续发展。作为支持中小企业的国家政策性银行，韩国企业银行经过多年的发展已成规模，盈利性强，管理成熟，在为中小企业提供金融服务方面占据主导地位。

1. 企业银行选择客户的条件及实现目标

韩国企业银行客户主要集中在需要政策性金融支持的领域，该领域是商业银行不愿意投资的、在市场经营中无法通过自身努力发展的新型技术开发企业、长期设施投资企业。这些企业的共同特征是创业性高、风险大、见效慢，因此很难吸引商业银行投资。企业银行任务是通过政策扶持将这类企业从信用级别C-B级上升到BB-AAA级别，

使之达到商业性金融机构愿意提供贷款资金标准，以此完成企业银行与商业银行“交换角色”目的。

2. 企业银行支持中小企业流程

企业银行支持中小企业发展流程分为四个阶段：创业阶段、技术开发阶段、商业化阶段和生产销售阶段等，每个阶段，企业银行所提供的服务各不相同。另外，韩国企业银行根据中小企业发展的不同阶段提供不同的业务，对每个阶段的融资需求建立不同的融资制度，按照中小企业每个经营环节的不同资金需求，提供不同金额的贷款资金，确保中小企业正常运行。企业银行为中小企业提供的贷款服务包括：1. 采购环节贷款，为企业购买所需材料（国内外）提供年销售额1/3的资金；2. 购买设备环节贷款，为企业购买固定资产、

土地、机械所需资金的 80% 提供贷款 ;3. 产品销售环节贷款, 为早期回收企业销售款, 银行先支付、转换为年销售额 1/2 的现金支持 ;4. 周转环节贷款, 为企业提供年销售额  $\times 1$  个周转期的生产销售等经常性营业活动所需资金 ;5. 结算保证, 保证有关因企业活动而产生的债务。

### 3. 企业银行支持领域选择

韩国企业银行自成立以来, 肩负着解决支持中小企业融资的任务, 实施政府调控宏观经济政策, 当商业银行中长期贷款规模减少时, 其发挥补充性作用, 为中小企业提供融资平台。韩国《中小企业银行法》第三十一条规定, 企业银行所筹资金的 70% 以上提供于中小

企业。企业银行在客户选择上按照《银行法》和国家政策导向优先选择商业银行因风险考虑不愿意支持的中小企业。中小企业涉及的行业较多, 包括制造、流通、批发、商业服务等行业。韩国企业银行选择中小企业时, 主要参考以下三个领域, 即市场支持领域、事业转换领域(既可能是市场支持, 也可能是政策支持) 政策资金提供领域。其中, 支持重点主要集中在政策资金提供领域, 即商业银行不愿意投资的市场竞争中失利的创业企业、技术开发企业和长期设施投资等企业。这类企业尽管技术事业性等级较高, 但由于投入大、风险高、见效慢等原因而缺乏市场筹资能力。通过企业银行

的融资扶持将这类“弱质企业”(企业信用级别为 B-C 级) 引领为“优良企业”(企业信用级别为 AAA-BB), 使之达到商业银行授信标准后退出, 从而实现政策性金融与商业金融的“无缝对接”效果, 缓解中小企业的“彼得潘症候群”。此外, 韩国中央银行实施中小企业义务贷款制度, 要求全国性商业银行、地方商业银行、外资银行韩元贷款同期增量的 45%、60%、35% 提供于中小企业。

### (二) 印度政策性金融支持农村经济经验

印度政策性金融机构主要指开发性金融机构, 其发展目的是弥补商业性金融机构的不足, 传导政府经济政策, 优先发展落后产业。其机构主要包括印度产业金融公司、产业信用投资公司、产业开发银行、产业复兴公司、输出入银行和洲际开发性金融机构等。

#### 1. 实施“6+1”的支持农村经济发展计划

印度与中国相似是个农业大国, 但印度农业发展水平非常落后。鉴于此种情况, 印度政府在农业发展中采取银行、保险相辅相成的政策, 以立法的手段促进金融机构服务与农业发展。印度政府在欠发达地区实施“6+1”的支持落后农村地区经济发展计划。“6+1”计划是印度政府规定每个地区指定的 6 家银行中选出 1 家银行, 牵头支





持国家指定的优先发展产业，执行政策性银行任务。同时，印度政府通过相关金融法案要求金融机构在农村地区成立机构和营业网点，满足农村地区信贷资金需求。其中，印度中央银行的主要职责是实施货币政策和监管；其他6家银行职责是：负责地区开发发展工作；对国家核定的优先发展行业提供金融服务，农业、棉花、中小企业和出口等是被核定为优先发展的行业；各地区的领头银行必须将贷款总额的40%贷给这几个行业；为金融服务薄弱地区的贫困农户提供信贷服务。同时，印度政府颁布《印度储备银行法案》、《银行国有化法案》和《地区农村银行法案》等相关法律，对金融机构在印度农村地区设立分支机构和服务网点等做出了具体的规定，并用中央银行的特殊职能保证农村地区的信贷资金投放水平。

## 2. 印度农村地区非正规金

### 融发展

在政策支持下印度农村信贷市场上出现诸多信贷供给主体，形成了以银行为首的典押行、资助团体、移动放债等多层次、全方位的农村金融服务体系。

(1) 典押行。这是印度农村金融体系的重要组成部分，其发展得到政府的支持和认可，在农村金融市场上发挥着重要作用。典押行的最大优点是手续简单、办理时间短、抵押物的种类多、双方风险可控。因此，在印度农村地区，典押行非常受欢迎，被认为是“可靠而灵活的”借贷。典押行的发展有效地弥补了农村金融市场上银行惜贷问题，对于调节农民日常消费及支出起了很好的作用。

(2) 资助团体。这是印度农村金融市场的重要组成部分，其在农村信贷市场的占比约为13.82%，总额为16.89% (Fouillet, 2010)。其贷款供给对

象主要以家庭手工业作坊、养殖户等资金需要量相比农户要大的群体。

(3) 移动放债。其主要用途为解决燃眉之急的事务，例如教育、医疗支出及日常的消费支出等。移动放债金额较少，平均金额为1600卢比，还款时间较自由，借款人可以每天或者每周偿还，平均还款日为246天。与其它借款方式相比，移动放债按日和月计算资金利息，利率较高（印度法律规定月利允许在4%~10%之间浮动）。

## 二、我国西部地区实施差异宏观经济政策

美联储通过法定存款准备金率和贴现率政策增加欠发达地区自身资金供给能力，防止资金外流。同时，降低商业银行资本金比例，鼓励其在欠发达地区设置分支机构和营业网点。美国支持欠发达地区经济发展时采取差异财政政策，允许经济落后地区自行发债筹集资金，这对资金短缺的落后地区经济发展意义很大，能够发挥发债主体的主动性。

### (一) 实施差异金融宏观调控政策

地区无差异的宏观刺激政策容易引发东部发达地区的经济过热，导致东部地区产能过剩及经济泡沫，而西部地区受影响较小，但是统一的宏观政策调整对地区经济影响效果不同。例如，

信贷收缩时投资并不过度的西部地区受影响较大,投资减少很明显。政府通过宏观调控可以有效贯彻国家的产业政策,但是中国“经济较发达地区在中国经济中的举足轻重地位,中国宏观调控政策的制定更多的是以经济较发达地区的经济运行为参照系”(巴曙松,1998)。这说明中国宏观金融调控政策不利于西部地区经济增长,原因是东部发达地区融资渠道较多,资金供给主体多,受政策影响较小,而西部地区主要依靠银行信贷,受政策影响较大。因此,宏观金融政策的调控应根据区域经济发展水平而调整,对经济相对落后的地区应采取宽松的政策,在信贷、利率方面给予优惠,保证地区可持续发展。

## (二) 重点扶持地区特色中、小微企业

随着国家对西部地区投入资金的提高,区域经济不断发展,其各类经济主体日益增多,但现有的商业性金融机构和政策性金融很难满足其资金需求。特别是在经济落后的农村地区农户、个体户、小微企业、合作社等群体的资金需求无法得到满足。小微企业的发展是解决农村剩余劳动力的重要途径,因此,发挥微型层次金融服务体系功能,应重点扶持小微企业。西部地区特色产业相比东部发达地区的电子产业和制造业,存在竞争力不强、规模小等弱点。因此,

通过中型层次金融服务体系,大力支持西部地区特色产业、龙头企业,在原有技术工艺的水平上,继续引进、吸收国内、外先进技术和管理办法,提升生产力水平,促进产业升级。例如,新疆地方特色民族传统手工业;内蒙古畜牧业附加产品——乳品加工业、肉类加工业;西藏、广西旅游业等特色产业的发展有利于带动地区经济发展,增加地区财政收入。

## (三) 实施差异的财政政策

解决西部地区金融资源匮乏和金融宏观调控的制度性不足时除了政策性金融支持和差异宏观调控政策外,有必要实施合理的差异财政政策,诸如政府投资倾斜、税收优惠和提高转移支付等。西部地区中小企业比发达地区的企业无论资质还是规模普遍较弱。因此,政府应降低西部地区企业发行债券门槛,以此提高企业直接融资比例。“集合债券”是解决中小企业融资难的一种新型工具,在政府组织协调下,牵头企业和金融机构按照“统一组织、统一担保、集合发行”原则将参与企业进行捆绑集合发行的企业债券。政府和金融机构的参与保证了中小企业集合债券顺利发行,多家企业的参与有效规避了单个企业规模小、资质差、发行门槛高等弱点,为解决中小企业融资难的问题提供了新的途径。在西部地区,政府应积极推进集合债券发行制,减少中小企

业融资压力。

综上所述,我国西部地区经济发展的关键是中小企业和乡村经济的发展,而它们急需解决的主要问题是金融市场和资金供给体系的建设。多层的金融服务体系的建立离不开政府的政策引导和支持,因此,我们在借鉴国外成功经验基础上,形成符合国情的金融服务体系是重中之重。■

## 参考文献:

- [1] 林毅夫,孙希芳. 银行业结构与经济增长[J]. 经济研究, 2008, (9).
- [2] 周立,胡鞍钢. 我国区域金融发展的地区差距状况分析[J]. 清华大学学报, 2002, (2).
- [3] 小滨裕久,奥田英信,池田洁等. 韩国的工业化与政策性金融[J]. 世界经济评论, 1994, (10).
- [4] 巴曙松. 转轨经济中的非均衡区域金融格局与中国金融运行[J]. 改革与战略, 1998, (4).
- [5] 张捷. 中小企业的关系型借贷与银行组织机构[J]. 经济研究, 2002, (6).
- [6] 张军州. 中国区域金融分析. 北京: 中国经济出版社[M], 1995.
- [7] 陈银娥,师文明. 微型金融对贫困减少的影响研究述评[J]. 经济学动态, 2011, (4).

(作者单位: 中央财经大学金融学院)

责任编辑: 康伟