



人大重阳金融研究

简报

Chongyang Financial Studies Report

第6期

2013年3月31日

中国人民大学重阳金融研究院主办

CIFS, Renmin University of China

地方金融改革，出路何在

——“民间金融与地方金融改革”思想沙龙纪要

2013年3月29日，中国银行研究会、中国人民大学财政金融学院、中国人民大学重阳金融研究院，联合举办了题为“民间金融与地方金融改革——温州金融改革一周年回顾与展望”的第六期思想沙龙，邀请了来自银行界、民间金融业界、地方政府官员、主流媒体及学术界的21名嘉宾对此进行了激烈而深入的探讨，另有60多名企业界、高校界人士旁听了此次沙龙。

与会嘉宾对温州金融改革一周年的成败得失评价不一，甚至展开了短兵相接的辩论，但专家们都对中国下一步的金融改革提出了独到的见解与建议。不少专家认为，要进行一场成功的金融改革，必须要有“大金融”的高度与思路，需要明确中央与地方、政府与民间的关系，更需要在法律、制度及观念上予以完善和提升。与会者发言的主要内容如下：



温州金融改革一周年，成功了吗？

刘志勤：（中国人民大学重阳金融研究院高级研究员、前瑞士苏黎世州银行北京首席代表）我对温州金融改革不太乐观，我到现在也不明白温州金融改革的根本出发点和目的是什么，到底是想让高利贷合法化还是要取消高利贷？温州金融的根本问题不在于融资难或者贷款难，实质问题是影子银行、地下钱庄是否应合法化，它们是否对中国经济起到了积极作用。如果起到了某种程度的积极作用，我们应该如何保护它们。

杨林：（湖南天地人律师事务所律师）我认为温州金融改革一年来还是取得了一些成绩的，特别是在民间借贷阳光化和规范化这块是有亮点的。过去民间借贷是在“地下”，现在是在“地上”，很明显的积极作用就是利息下降了，已经远远低于以前的高利贷。规范化方面也取得了一些成绩，过去包括温州商会在内的借贷，一个电话就完成了，甚至连条子都没有。现在就不一样了，首先是有规范的流程，有规范合同文本，有配套的服务机构提供服务。

邹传伟：（中国投资有限责任公司副总经理秘书、金融学博士）我们要看到温州金融改革的长期性和艰巨性，从目前的阶段来说，不太好判断改革是成功还是失败。我理解有两个原因，第一，温州实体经济本身有问题，多年空心化而且没有升级换代。温州的资金是往外流的，在全国各地进行房产、煤矿等投资，因为本地没有太好的投资机会。如果实体经济不改革的话，金融改革也很难有好的局面。第二，温州有一些特殊的问题。温州老板跑路不是第一次，上个世纪80年代、90年代都发生过，民间金融有一个周期性的循环。

黄震：（中央财经大学金融法研究所所长）温州金融改革旨在建立和完善地方金融管理体制。到目前为止，温州也初步形成了地方金融改革的雏形，形成了“温州模式”。特别是民间借贷登记的出现，我一直在推动建立民间借贷登记服务中心，让民间借贷有数据的汇总、统计、监测和预警。进一步挖掘这种机制，对于民间借贷来说是个里程碑式的转变，从过去“地下”的无从统计到有确切的数据统计，这是一个非常大的进步。目前温州成立了金融办、地方金融监管局和民间借贷服务中心，如果这三个部门能够有效地运作起来，应该说是成绩的，但现在还没有完全实现人们预期的目标。

汤烫：（中国地方金融研究院常务副院长）温州改革的象征意义大于实际意义，政治层面缓解中央压力的考虑，大于对解决民间融资难问题的考虑。但温州金融改革有以点带面的作用，我们不能简单地肯定或者否定，也不是一两年就能够下结论的，它的作用要从长远来



看。国家层面上它发挥了推动金融改革的巨大作用，从这一点来看，就是有成绩的。

刘岳林：（长沙民间借贷服务中心董事长）温州金融改革这个话题在国家这个层面象征意义很大，对这个行业的影响也很大。在金融改革中，温州设立了六家民间借贷登记服务中心，但这种模式不是很成功。可能是因为设计方面有一些缺陷，存在人为操纵市场、利用政府关系等现象。但温州的金融改革从理念上、思想上使某些部门和领导转变了观念，这是一个进步。虽然目前政府的某些做法效果不是很好，但整体上对我们这个行业的引导和健康发展还是有好处的。

杨东：（中国人民大学法学院院长助理、亚太法学研究院副院长）我个人认为温州金融改革到底有没有成功，现在评判还为时尚早，因为毕竟才一年时间。温州金融改革的问题在于整个体制，即国家层面的金融垄断和法制层面的束缚。所以，地方金融改革应该放在“大金融”的改革思路框架下进行。整个中国的金融改革，首先是从地方金融改革开始，所以有人希望通过温州的金融改革来带动、推动整个中国的金融改革。

刘轶：（中国人民大学财政金融学院博士后）这轮金融改革好像是政府要教温州人民怎么去做民间融资，但实际上温州人不需要政府去教他们怎样做，温州当地就有很好的信用文化。政府需要做的，是推动民间金融的阳光化，或者说给民间资本找出路，让他们进入正规的金融体系。从这个角度来讲，现在的温州金融改革，相对来说是失败的，仅仅在面子上做了一些文章，没有涉及到金融垄断这个根本问题。

魏本华：（中国外汇杂志社理事长、前国家外汇管理局副局长）温州金融改革才一年，也许这个时候说“yes”或者“no”还为时尚早。全国很多地方金融服务的供给还不足，可能是政策上、体制上的问题。过去不允许小贷机构发展，我觉得现在应该为它们创造更多的机会，这一点是监管机构应该认真考虑的。

地方金融改革的问题与难点

邹传伟：温州金融改革的问题哪儿？温州的金融活动还是一个人格化的交易，依赖于社会网络、熟人网络，这种网络里大家彼此信任，是比较有效率的。但这也决定了它只是一个分割的市场，有些人会在金融市场上进行套利。这样就会把风险推高，一旦出了问题，整个资金链条就断裂，引发整个民间诚信基础的崩溃，交易成本变得非常高。目前温州就是这样的情况。



黄震：首先，我觉得现在存在一个如何解决“两多两难”的问题，即储蓄多、融资需求多，但同时投资难、融资难。其次，地方金融在全球资本流动的时代到底应该怎么做，确实是一个值得深入研究的问题。特别是现在地方政府财力非常有限，依靠土地财政来弥补财政收入不足也不是长久之计，所以可以使用哪些金融手段，确实是个大问题。最后，目前已经开始建设多层次的资本市场和金融市场，那么多层次的金融监管体系也要开始启动建设。地方金融办在各省市区都在落实之中，但是金融办的职能还不明确，用哪些手段来做也还没落实。如果还与原来的思路一样，以改革的名义设关卡，这是逆改革大势的。

杨林：发展民间借贷登记服务中心，要处理好公益性和盈利性的关系问题。政府需要的是有公益性，但民间借贷服务中心是有盈利需求的公司，公益性和盈利性如何平衡？我认为公益性是前提，盈利性是保障，没有解决好盈利性的问题，公益性是不能持久的。其次，要解决好两大难题，一是风险控制难题，二是业务创新难题。

汤烫：现阶段我国一些法律法规，尤其银监会和证监会出台的一些监管法规，都是行政性的，缺少市场的因素，也没有完全按公司法、商业银行法规执行，这些都严重制约了地方金融的发展。

刘岳林：首先，针对银行的问题，民间借贷利息不能高于银行的四倍，那是1991年制定的政策，现在能不能还这样执行，这是需要探讨的。其次，银行服务的问题，人性化和专业化的服务在质量上还有待提高。再次，银行对理性投资和理财产品也存在着道德缺失问题。

李建军：（中央财经大学金融学院副院长）评价金融改革是否成功要看你的目标是什么。在地方金融体制改革中，过去信用社改成城市商业银行，现在又去掉“城市”，就叫某某银行，你说城商行的改革是不是成功了？按照银行法，重大的决策应该是董事会说了算，但市政府一纸文件就要可以改变一切，导致董事们很不满。

姬兰：（北京国能小额贷款股份公司董事）小贷公司现在确实有了高于银行利息四倍的成长空间，但同时也体会到了很多限制。我感到比较混乱的一点是，按规定小额贷款公司要严格依照金融局的制度做项目，可实际上无资质、无牌照的公司在市场相当多，有时候不按规定经营的小贷公司反而比规规矩矩的公司更活跃。

万剑钧：（速贷邦公司董事、上海公司总经理）我们公司是第一批做温州借贷中心业务的，有了借贷中心以后，地方金融改革的重头是成立借贷登记服务中心。有了借贷中



心，利率体系就发生了变化，很多细节透明化了。前段时间温州征信体系出了问题，所有做实体的企业主信用被无限放大，因为借贷不透明，就会出现双方之间借贷的恶性循环。温州有特殊性，其金融改革就应该在温州搞，不应在全国做推广。

郎永清：（山西省长治市金融办主任）地方政府对资金的需求是非常大的，对金融改革的要求也是非常迫切的，所以没有必要拔高温州金融改革的特殊性。银监会、保监会、证监会，都有很多约束性的条件。没有必要去碰这些，地方上做边角性的修补就可以了。

赵亚赞：（中国人民大学重阳金融研究院金融投资项目主管）地方金融改革本来是想为地方经济解决问题，但是好像现在是问题越解决越多，比如有些银行就干脆把资金通过小额贷款公司高息贷出，造成的负面影响比之前更大了。

目前需要调适的政策是什么？

邹传伟：首先，我们国家在资金准入方面一直比较纠结，民营银行一直没有做起来。要求大股东必须是正规的金融机构，有20%的股份，这就把整个民营资本金融业给堵住了。其次，目前中央大一统的监管不能适应地方金融的发展，因为中央统一监管，首先遇到的问题就是对地方信息的掌握不是特别全面。另外，我们现在强调守住风险底线，这会一定程度上抑制金融活动，把一些正常的风险、正常的活动都扼杀掉。所以从长期看，除了中央的监管以外，应该赋予地方监管一定的职权，把地方监管放开。

杨林：关于高利贷是否应定罪的问题，我们国家一直以来都有这样的规定，我个人也是支持高利贷入罪的。民间金融需要平等的金融环境，即对待民间金融和国有金融要一视同仁，但目前很难做到这一点。关于征信系统的问题，我们应该建立统一的征信系统，现在有人民银行的征信系统，但民间这块是缺失的。能不能把民间金融的统一征信系统建设起来，然后与人民银行征信系统实现对接？

李建军：民间借贷在任何时候都不会消失，因为它毕竟是一个多层次的信贷市场中最基础、最底层的一种形态。中国整个监管体系基本处于不太协调的状态，小贷公司的试点是央行在推动，现在又委托地方金融办来监管，而银监会在推动村镇银行试点。未来整个银行业的准入门槛和其他金融机构的门槛逐步降低，民间借贷的风险问题可能才会得到解决。

王志栋：（中国金融工程学会副秘书长）金融的根本是信用，我认为征信系统不能只涉及个人，企业甚至企业的股东也应囊括进来。只有当信用成为社会中每个人的生命时，



金融系统的问题才会根本好转。要解决这些问题，必须通过市场化的方式。此外，银行当然是金融系统中最重要的一环，但我们也需要建立多层次的金融市场。

黄震：怎样创造地方金融的活跃生态环境和信任基础体系，是地方金融改革真正要做的事。现在征信管理条例已经通过了，可以参与征信的民间机构有了机会。我们可以通过这样的机构、这样的机会，把这些地方的征信体系好好建设起来，鼓励民间资本进入征信业。凡是公民能自决的事情，政府就不应该去干预，凡是政府能不审批的事情就不应审批。温州金融改革也要充分发挥积极性、主动性，不要动不动就等政府出台政策，请求中央的批准。

汤烫：温州金融改革要取得成绩，首先要对整个监管体系进行全面的清理，如果监管体系还是延续过去的方式，那没法取得更大的成绩。我们要搞多元化的金融，就要进行多元化的金融监管、差异化的发展。

姬兰：既然民间金融现在有了这么一块市场，我就希望能有像国有金融一样相对公平的待遇。希望金融管理部门可以多给一些政策上的指导，在制定政策时多听取民间金融从业者的声音，能够有更多元的金融市场让我们进入。

魏本华：民营企业现在争的最厉害的还是市场准入权。现在监管机构批一个金融企业要比工商管理局批一个普通的企业要难得多。银监会定了一个标准，在县一级地方开银行至少得一个亿的利润率，但即使银行开张了也不见得能吸引顾客，因为工农中建还有其他银行都在那里摆着呢，除非这家银行信用非常好。门槛这么高，当然会存在很多达不到标准的“影子银行”。降低准入门槛才能减少“门槛外市场”出的问题。

郎永清：温州地方金融一直比较活跃，现在真正需要做地方金融改革的，可能更多的是金融力量比较弱的内陆城市。金融改革也罢，金融创新也罢，实际上都是对管制的规避，地方在主导这个事情的时候，都是基于这个问题。

杨东：在国有金融垄断的情况下，实施多层次、多元化的金融发展模式，短期内是很困难的。在当前还不能转向直接金融或其他的多元化金融方式时，我们可以从赋予地方一些制定规范性文件的权力开始，其实温州金融改革过程中也出现了规范性的文件。同时，还应该大力发展民间金融信息中介服务公司，虽然它们不是正规金融机构，但是在中国转型的背景下，必须大力鼓励并出台一些地方性文件来引导它们的发展。



万剑钧：让借贷透明化、合法化、阳光化，这是应该提倡的。另外，有必要建立利率的竞标制度，很多投资人把资金拿出来做投资理财，原来做实体的人也去做，当供大于求的时候，利率自然就会下降。金融改革，政府首先要改体制、改制度，同时也要给民营企业 and 非金融机构一些参与的机会，让它们有更多创新的可能。

中国金融改革的未来

黄震：我对地方金融改革还是很乐观的。第一，我们要继续夯实信用基础设施，特别是运用互联网技术，加强对互联网金融的探索。第二，要建设金融法制环境。没有金融法制环境，谁都不能预期将来金融纠纷的解决和执行力度的落实，所有的措施都可能沦为空话。第三，我们要支持和鼓励各地金融改革形成竞争态势。地方金融改革不要仅在温州搞，各个地方都要走出一条符合自己特色的道路，满足本地经济发展、人民理财、投资的需求。

王志栋：地方金融改革到底怎么搞，首先要明确地方金融改革的目标以及地方金融的地位，要思考达到这个目标的路径。金融系统的功能和结构，与实体经济的功能和结构以及发展的阶段不同，两者需要进行协调。改革开放30多年来，中国的实体经济取得了巨大的发展，但是金融领域的发展没有跟上，还是银行主导的大系统。政府所要做的事情，应该是构建一个多层次的金融市场。

邹传伟：对于中国金融改革的未来，我的建议是三句话：放开民营资本，大力发展社区型的新型金融机构，做好规范的监管。

汤烫：地方金融改革，首先要从地方金融机构入手，例如把农村信用社改成农信资产管理公司，用来收购、处置和运营农村信用社的不良资产，参与农村信用社的改组改制，提供社会性服务。省级联社可以享受和其他金融机构一样的待遇，实行企业化运作。要解决地方金融问题，必须要解决政府与民间争利的问题。地方金融的改革是上下联动的，要调动社会各界的力量参与推动改革。地方金融不能光靠国有金融机构，不能沿袭过去的体系，否则就不能实现地方金融发展的突破和创新。

杨林：未来应重点解决风险控制和业务创新两个难题。关于风险控制，可以学习借鉴现在电商金融一些好的做法。比如阿里小贷、苏宁、京东等这些电商金融，通过支付平台、通过掌握信用评级、客户评价，来对中小微企业发放贷款，这些都是多年积累下来的



经验，这些风控手段是值得借鉴的。

王思聪：应该重视互联网技术在中国未来金融改革中的作用，互联网技术能有效解决小微信贷的成本问题。通过互联网技术，信用的风险控制容易流程化，容易把信息通过IT技术整合到后台，当然这要依靠我们一直在倡导的金融大数据。通过互联网可以降低借贷人的融资成本，使富裕地区的钱能瞬间运送到小微信贷公司。社会的诚信没有大家说的那么不好，淘宝大部分交易都是先发货后收款，我们网络放贷的贷款损失率也很低。

杨东：温州的模式也好，鄂尔多斯的模式也好，都具有中国特色，在世界其他地方是没有的。但这些模式是不会长久的，它们只是在中国国有金融垄断背景下，给民间资本的一个短期的、临时的疏通渠道。未来整个中国的金融改革，不在于阳光化、规范化问题，而在于整个金融体制的改革。如何从借贷金融，即间接金融向直接金融方向转变，这才是正道和大道。

雷志华：（中国人民大学重阳金融研究院研究部副主任）中国的很多改革都是倒逼的，金融改革也不例外，在这个过程中出现争议应属常态。中国政府把加入WTO提升到战略高度，从而倒逼出国内一系列的改革。目前的国际经济、金融形势对中国国内金融改革的倒逼之势已经形成，金融体制改革也应被提升到国家战略高度。在具体操作上，政府所要做的是定方向，而不是“写剧本”，应该充分依靠各级地方政府与各类金融机构，释放它们的活力和创造力。

刘轶：金融改革实际上是一个整体改革，不能借地方金融改革的利弊之争，拖整个金融体制改革的后腿。政府应该做好政府该做的事情，不能无视市场规律的作用。金融的成长很大程度上是内生性的，政府把规则制定好了并严格执法，民间的力量和智慧自然会发挥作用。