



您的位置：首页 - 最新观点

李扬：完善中国金融生态环境重在地方政府(10月17日)

文章作者：

《上海证券报》消息，构建和谐社会已成为今后一段时期我国社会发展的主题，良好的金融生态是构建和谐社会的一个重要内容。中国社科院金融研究所倾力打造的《中国城市金融生态环境评价》报告开始在本报首家发表。报告的第一部分一经刊出，就在广大读者中引起热烈的反响。广大读者一方面热心期待读到这个报告的全文，另一方面也热切地希望了解这个报告出台的有关背景。为了满足广大读者的这一愿望，本报记者专门采访了中国社科院金融研究所所长、“中国城市金融生态环境评价”课题组组长李扬。

报告不仅是落实科学发展观的成果，更重要的是让社会特别是决策者更清楚地认识到金融问题的所在，避免产生“只要金融出了问题就直接认定是金融部门没有做好和做到位”的误区。

记者：李所长，“十一五”规划提出要坚定不移地落实科学发展观，那么您主持的这个金融生态评价报告，是不是科学发展观在金融领域的具体体现？

李扬：我们对金融生态的研究已经进行了一年多，因此不能直接说推出该报告是为了落实五中全会的精神，但是应当指出，我们的研究确实是在发展战略思想转变的大背景下展开的，我们从过去局限于经济发展和GDP指标转到了全面和谐、科学发展的战略目标上来。从这个意义上说，我们的报告是为了进一步落实科学发展观而推出的。

过去我们的发展战略存在许多不科学的因素，其中一个表现就是太强调经济发展和GDP考核，在经济社会发展的两大因素效率和公平方面，过多地关注了效率。由于追求经济发展和GDP增长，就不注意自然生态，先污染后治理；由于注重GDP考核，不注意自然与人和谐发展，进行污染式开发和破坏式开发。应当说，在改革开放一段时间里，这样做是有道理的。但是现在提出了全面建设小康社会这样一个更高的任务，也就需要科学发展观的指引。

我们的报告中生态概念是想将科学发展观落实到金融领域中，生态概念和科学发展观在全面性和总体性上基本是一致的。我们研究的是大家很关心、很头疼的金融风险问题，目的是希望通过我们的研究告诉大家金融风险到底是哪些因素造成的。我们研究发现，金融风险的产生，除了金融部门自身原因之外，还存在着影响金融部门的环境因素，从而使得大家更清楚认识问题，然后采取正确的策略。

过去我们片面强调经济指标，导致了各地不择手段争取金融资源，而科学发展观的指导却要求不能只求一时之快，还需要有长远的、稳定的和可持续的发展。现在有些地方获得了一些资金就搞了一些政绩工程项目(大广场、宽马路、国际化大都市)，但是对金融生态却产生了不利影响，这种对资源的盲目、低效、过度开发将破坏正常的经济生态，累积金融风险，可能就导致其他资金以后就不愿意或者不敢进去了，这样对地方的长期发展是不会有好处的。所以说金融生态报告和科学发展观应该说是一致的，是在金融市场里落实科学发展观的一个研究成果。

记者：是不是可以说，金融所主持的这个研究成果，是基于希望中国金融生态环境实现一种良性的可持续发展？

李扬：是这样的，现在社会上普遍存在一个“误区”，在谈论金融问题的时候，如果不特别了解情况，只要金融出了问题就直接认定是金融部门没有做好和做到位。而通过我们这个报告，可以让社会特别是决策者真正了解金融界。

有人说，金融是国民经济的枢纽，也有人说，现代市场经济没有金融就没法运作，不管怎样，金融并不只是它自己，它已经渗透到了各个领域、各个层面、各类主体和各种活动。但同时反过来，它又一定会受到各个领域、各种层面、各类主体和各种活动的影响。我们的报告就是要把这个道理用更细化的指标说清楚，让大家更清楚地认识金融问题的所在，为完善金融体系提供有依据的线索，并籍此对推动中国金融生态良性可持续发展起到积极作用。

地区金融生态排名是客观数据统计分析的结果，更重要的目的是告诉地方政府当地金融生态的成因和改善对策，对地方政府肯定会有影响。

记者：这个金融生态评价报告历时一年多，能不能简单地介绍一下研究的整个过程，以及人民银行等相关部委对这个报告的看法和态度？

李扬：中国社会科学院是国家设立的一个研究机构，是党中央、国务院的思想库和智囊团。这样的定位也就意味着，凡是政府部门想的事情我们都要想，而且要从我们的角度帮助他们工作。

金融所是研究金融的，也就要研究人民银行、银监会、证监会、保监会、财政部、发改委等部门所关心的问题。像人民银行周小川行长就曾用过“金融生态”这个概念来说明过问题。既然相关部门有这个想法，那么研究机构特别是金融研究机构就应该对此展开一定的研究。我也相信我们的研究成果会对金融部门的决策起参考的作用。

应该说，在我们研究过程中，人民银行等部门同我们保持着密切的沟通，起着不可忽视的作用。报告中的一些概念是人民银行提出的，如周小川行长早在几年前就提出“金融生态”的概念了。同时，我们研究所需要的一些资料也是从人民银行获得的；而且，人民银行好几个部门的官员也都亲自参与了我们许多的研究和讨论，相比我们，他们更熟悉具体的情况。

记者：社科院是以一种怎样的角色定位来开展这个研究的？您认为这个金融生态报告的结果对地方政府会有影响吗？地方政府又该怎样来看待这个结果？

李扬：我想对地方政府的影响肯定会有。我们社科院的责任在于提供思想和政策参考。作为一个独立的研究机构，我们的目标是尽量把报告做好，给大家一个客观的参考。也只有做得好才可持续，才能被大家信服，才会起到积极作用。

我们在报告中对相关城市进行了一个关于金融生态质量的排序，而排序又包括了两个系统，一个说的是现实状况如何，还有一个就是分析为什么会是这样。现状如何是客观存在的，各地在排序表上的位置上也是客观存在的，我们只是把这个客观存在描述出来，排序位置不会由于我们这个研究成果的公布而发生变化。在我们的第二个系统中对排序结果进行了分析，告诉这些地方政府当地的金融生态为什么会是这样，在哪些方面做得不足以及以后要怎么改善等。

在报告中我们也特别强调指出的是，对于一些金融生态环境不太好的地方，原因不在于个人主体，而在于整个体制。而有些原因还在于历史、地理、人文传统等等差异的状况，也就是历史的原因。报告强调的是可能性和公正性，根本没有归因于个人主体的意图，只是说个人主体的许多行为是体制、机制所导致的，而非其本人主观上如此。

我想再强调一遍，第一，我们只是反映现状，现在的排名构成了我们进一步分析的基础，排序并不是我们所给出的，每个地区金融资产质量，是根据监管部门客观数据统计分析的结果，这是谁也无法改变的事实，或者说它是一个客观存在；第二，我们做的事情主要是全面系统地分析你处在这个位置的原因；第三，我们报告特别强调指出，对于金融生态状况不太好的城市来说，这不是个人因素所造成的，责任在于机制和体制因素，任何人到这个环境中去都会如此，因此体制改革和机制调整是最重要的。从这个意义上说，我觉得看明白报告的地方政府应该感谢我们。

九项评价城市金融生态环境的指标中，最重要的是法治环境；地区经济基础和金融部门的独立性也是重要因素。研究发现，中部的生态环境比较差，东部和西部差不多；就金融独立性而言，江浙一带排名靠前

记者：在你们总结出的金融生态的9个评价指标中，有哪些因素排名靠前？

李扬：我们研究的是金融生态环境，我们就把研究领域集中在这个里面。根据我们建立的中国金融生态研究的理论框架，我们确定了9项评价城市金融生态环境的因素，分别是经济基础、企业诚信、地方金融发展、法治环境、诚信文化、社会中介发展、社会保障程度、地方政府公共服务和金融部门独立性。

在我们分析得出的这9个因素中，处在最重要地位的是法治环境，这可能和有些人的看法不太一样。法治环境比较好，不在于这个地方出不出事，而在于出了事情能不能得到公平公正地解决。有些地方案件违规虽然非常多，但是由于处理公正公平，大家就不怕来这些地方，觉得到了这个地方就有了保障。反之，如果在这方面得不到保障，大家就会望而却步。因此，我们觉得法治环境是第一位的。

在9个指标中排名第二位的是地区经济基础。当然这也不是说，落后的地方一定是不好的，我们在研究中发现，处在剧烈变动过程中的地区的金融生态是不太好的。比如，我们发现中部的金融生态比较差，反而是东部和西部相差不多，我们分析后发现主要是因为中部处于剧烈变动之中，容易“鱼龙混杂”，而金融生态是一个系统，如果不稳定，总是在变动，当然对生态就会有不利的影响。

此外，一个重要的因素是金融部门的独立性是一个重要的因素，也就是金融部门能不能独立地活动，贷款受不受影响，这也是非常重要的。

一个地区的诚信文化、社会中介的发展也是不容忽视的方面。

记者：那么哪些地方的金融部门独立性排名靠前？

李扬：我们的研究发现，就金融部门独立性而言，排名靠前的还是江浙一带。

关于独立性的研究，我们采用了一些分析指标，也做了一些调查。当然，我们在有关部门的大力协助下，还采用采集了一些相对大量的客观指标，如政府公共企业贷款占比、国有企业贷款占比、信用贷款及透支占比、土地抵押贷款占比以及当地城市商业银行不良率、中长期贷款占比等方面的定量指标。

比方说，我们研究发现，财政缺口越高的省市，城市商业银行的不良率越高，二者表现出很强的正相关性。因此，城市商业银行的不良贷款比率在某种程度上可以作为地方政府介入和左右金融部门活动的重要替代指标。

比如，我们可以看国有和股份制商业银行数量等。如果一个地方很健全，各类金融机构都有，我们就认为这个地方的金融独立性很强，地方金融的发展是好的。这事实上也是我们部分地搭了金融机构的“便车”。因为在哪儿设点，这是金融机构自己的选择。他要设在哪里自有他的道理，也就是他觉得自己在那里肯定能生存，因此，哪个地方金融机构设得多，也就说明那个地方的金融生态要好一些。

这事实上也说明，我们的研究是很客观的，我们只不过是把客观现实给记录下来并系统化。

记者：据我们了解，金融生态构成要素指标体系原来是10个，现在变成9个，去掉了金融腐败这个指标，而金融腐败应该说是大家特别关注的，能谈一谈去掉的原因是什么？

李扬：我知道我们在这个指标上的研究结果同老百姓的感觉不同。感觉很重要，但感觉只是入手之处，还是需要科学研究。

事实上，我们研究一开始也是把金融腐败放在前面第一重要或第二重要的位置，但后来研究发现，事实却不是这样。什么是金融腐败？是案件数量多，涉案金额大吗？这只是它的一个方面。我们在研究金融生态过程中发现，案件多少和大小并不重要的，并不可怕，只要得到公正处理，金融生态还是趋好的。有了金融案件却不敢打击，反而却对金融环境有深刻影响。

记者：据悉，浙江的金融违规情况较严重，腐败案件数量很高，您对此怎么看？

李扬：浙江的金融违规情况较严重，案件很多，但大多都得到处理了，而且这里面还涉及到体制外金融。通常而言，体制外金融发展多，就被认为腐败指数比较高，但是对我们研究金融生态的人来说，却不是这样认为。既然很难得到体制保障的金融在那里都能生存发展，并且大家都依赖它和依靠它取得资金，在我们看来，这恰恰说明了那里的金融环境好。这是研究问题的角度不同，我们是把研究的角度控制在环境是不是适合金融的存在、发展和扩展。

三大区域经济带金融生态排名中，长三角靠前，珠三角稍微落后；全国城市金融生态质量排名中，上海、宁波、温州等靠前，东北三省的城市要靠后一些

记者：从具体的排名来看，三个区域经济带的金融生态环境排名情况如何？

李扬：我们研究发现，珠三角稍微落后一点。珠三角中非常强的指标是它的政府，不仅仅是省政府、市政府，还有乡、镇和村政府。

那里的经济大多是镇长经济、乡长经济，一个乡镇里是董事长，镇长是总经理，这种情况很多，整个乡镇里的活动就是有组织的金融活动，也就是说政府干预非常之强。用制度经济学的语言讲，就是地方政府表现出较明显的“法团化”倾向；我们从这个地区近年来所发生的一些重大事件中，可以一窥端倪。广信破产、广发行的财务危机、“郎顾之争”之中所反映出的国有资产转移过程的种种问题等等，都表明该地区法治环境和社会诚信基础尚欠完善。

当然，我们研究的是2003年和2004年。如果我们研究的是20世纪80年代可能会更好一点。因为这两年，珠三角发展有一些问题，比如亚洲金融危机就对他们的影响比较直接。

排名靠前一点的是长三角，主要就是上海、浙江和江苏。一个原因是在历史上它们的发展就比较靠前，就金融生态而言，那里的市场经济发展比较好，政府的干预也比较少，我们在研究中也借鉴了这个成果。不过苏南模式现在已经开始调整了，这也反映了那里的金融生态还是欠缺一点。

记者：能否透露一下在全国城市中，哪些排名比较靠前，而哪些又比较靠后？

李扬：我们研究发现，在金融生态的质量排名上，上海、宁波、温州、台州、杭州排名比较靠前，北京大概排在七、八位。相比较而言，东北三省的排名要靠后一些。

记者：东北三省的排名比较靠后，能说说是什么原因导致的？

李扬：应当说这里面原因很多。除了历史原因之外，也有传统体制的原因，而且重要的还主要是在体制上。

东北老工业基地以资源型、重化工业为主导，长期以来以局部的经济利益的牺牲承担着国家执行非均衡区域发展战略的成本，历史包袱沉重。

我们特别强调体制的因素。东北重工业基地是一个传统性最强的地方，到现在依旧很强，诸如重国有、轻民营，重行政手段配置、轻市场规则调配等等，而传统体制是一个不利于金融生态发展的体制，客观地说是体制的原因，不是说人为的因素怎么样。现在东北国企都老化了，有的需要彻底淘汰，有的需要经过技术改造等等因素造成金融生态不理想。不过这个结果已经客观存在了，现在需要做的就是根据这个原因改善生态环境。

地方政府大规模脱离直接从事经济的行动而去认真管理公共事务，那么金融生态就会好转。从这个意义上来说，完善中国金融生态环境，工作重点在地方政府

记者：报告中的数据和指标是怎样收集的，客观吗？您觉得你们的报告结论客观么？

李扬：必须指出的是，我们研究采用的数据都是公开的。一些相关的排名也是早就存在的，比如银监会有排名，各个银行也有自己的排名，并且几年前就已经有了。我们只不过是把他们追踪和记录下来并且系统化了。对我们来说，排名仅仅是开始，更重要的是通过这个排名来分析你之所以处在这个位置上的原因。

此外，在研究过程中我们也搜集到了很多地方政府的资料，包括政府工作报告以及当地的会议文件等等，其实这些信息都是公开的，每个城市对这些内容都有总结，而且有很深刻的分析。我们做的工作无非是把这些相关资料系统化，并且把它归为九类因素，其中前五项因素是决定城市金融生态环境优劣的最重要因素。

至于报告的结论是否客观，我们认为的。因为，第一，我们依据的理论是科学的，是可靠的；第二，我们研究的方法是可靠的、科学的和先进的；第三，我们的数据来源是可靠的和公开的，并不是我们捏造的。虽然也有一些问题是采用问卷形式，但这是没有办法的办法。由于我们研究的数据来源是可靠的，技术路线是合乎逻辑可靠的，理论依据是科学的，因此，我们认为我们研究的结论是客观的，问心无愧的。至于别人怎么评价这个结果，那是别人的事情了，但是如果你想改变结果，你就得首先改变你自己的数据。

记者：您觉得地方政府在金融生态上会起到一个什么作用？

李扬：我们的报告在关于地方政府方面单独列出了一个指标，就是地方政府的公共服务。我们还注意到其他指标也大多受到了地方政府的影响。

比如说地方法治环境，因为法治环境是很人文的一个概念，难以数量化，只能间接反映，如立案率多少，结案率多少、债权回收率多少，但这样的指标并不能完全正确反映，因为它会受到地方政府的影响。

再比如金融部门独立性指标。如果金融部门独立作出决策，那么出现问题就可以从金融部门来找原因，对错很清楚，解决问题的方法也就相对简单。但是如果金融部门特别是地方金融部门出现问题并不是金融部门自己造成的，也就是金融部门不独立，在这种情况下金融部门出现不良资产，原因就肯定不能归于金融部门。地方金融部门的独立与不独立和地方政府有很大关系。

在这里，我觉得有必要再强调一下，地方政府转换职能的问题是一个体制和机制问题。十六届五中全会文件多次出现了转换职能、科学发展观、和谐社会等提法，因此现在我国经济发展也就面临着观念的转换问题。而事实上，类似转换早在各个领域里已经有所体现了。比如，在五年前甚至再早，财政领域有一个很大的争论就是要不要从建设财政转向公共财政。随着经济和社会的发展，财政的功能也必然要发展，也就需要从建设财政转向公共财政。公共财政是指财政主要为公共事务服务，如社会保障问题、安全问题，法制问题、教育问题、弱势群体问题、义务教育问题以及农民工问题等。如果地方政府都去做这些事情，大规模脱离直接从事经济的行动而去认真管理公共事务，那么金融生态就会好转。因而，从这个意义上来说，完善中国金融生态环境，工作重点在地方政府，当然这里面也有中央政府的责任。

对金融生态的评估将形成一种积极的压力，促进各地完善金融生态和诚信体系的建立。这不仅对政府有帮助，投资者也可以从中得到启发

记者：这个报告会不会造成地方金融资源配置的重新分配？有消息说，这个报告将为未来对市政债券发行等地区融资活动做进一步信用评级提供基础，是否如此？

李扬：我想我们的报告可能会产生一些影响。其实在此之前，多家商业银行都有对各个省市的内部评级，只不过他们一般不愿意把这些内部评级的实际结果公开出来。现在一些评级机构和资信公司也在收集这些内部评级的结果。我们认为，所有这些努力将会形成一种压力，促进风险比较大的地区改进他们的金融生态环境。今年以来，我们欣喜地看到，很多地方提出了要改善地区金融生态，有的地方甚至提出要把改善地区金融生态放到与改善地区投资环境同等重要的位置。我认为这是一个很好的迹象。从商业银行角度来看，如果说它认为某个地方风险比较大，从它调度组织资金方面可以看到，资金确实在从高风险的地区流向低风险的地区，同时在利率浮动的设定上也考虑了地区

风险和地区差异。就各个省市而言，他们不仅关心其金融生态环境，同时他们也更加注重金融企业客户的质量问题，也就是信用体系问题，强调本地区的企业客户要讲究诚信，要更好的建立地区信用环境。在资本市场方面，更强调本地区上市公司要诚实守信、及时披露信息、保证质量，注重为本地区其他公司争取上市奠定声誉基础。我们认为这些变化非常重要，非常有益。我想我们推出中国地区金融生态报告的现实意义就在于此。

记者：不光是政府，包括投资者都非常关注这个报告，投资者以后是否可以通过这个报告判断某个地方是不是适合投资？

李扬：客观地讲，投资者会从我们的研究中得到一些启发，但决定性的因素应该还是投资项目的本身。举个例子说，在西部大开发的时候，西部地区举办了很多招商会，邀请了许多投资者去参观和投资，但最后效果并不是那么理想，因为投资者已经有自己的选择了。有一些地方，各大银行都愿意去布点，去开展业务，都把它作为自己战略布局的重点，而从另一些地区收缩战线。可以看到，现实的经济生活中，每个自利的经济主体实际上已经有了自己的选择，而且某种程度上讲，他们自利的选择的结果本身就说明了一个地区金融生态环境的好坏，所谓资金的“洼地效应”，这也是我们的评判依据之一。

我觉得，我们的研究成果肯定会产生一定的影响，会给投资者的一定的参考，但也绝对不要扩大我们研究成果的影响力，因为投资与否，投资者会有自己的判断。

记者：这次你们关注的主要是城市金融生态，但当前农村金融生态也逐渐被大家所关注，十一五规划中也提出要高度重视“三农”问题，对于这个课题你们在关注么？又有何打算？

李扬：我所要说明的是，选择城市作为基本的分析对象，强调的是—个地区的概念，地级以上市包含了其所辖周边区县。从某种程度上讲，覆盖了某些农村金融生态范畴，比方说城市化问题，土地问题等等。从功能上看，城市总是构成某一区域经济活动的中心，它与其周边地区形成了物资、人员、资本、信息相互交流的有机整体。

当然，农村金融生态还有其特定的内涵，比方说农村金融服务体系的建设问题有待于后续另设专题研究。

报告的四大贡献：一是给中国金融生态进行了“号脉”和“开药方”；二是分析了中国区域金融生态的成因；三是在研究方法上采取了前沿分析技术；四是从三个方面提出了改善金融环境的对策

记者：金融生态报告以后是不是每年都要发表一次？

李扬：对，每年发表一次。

记者：能不能再麻烦您把这个报告的突出特点给我们总结一下？

李扬：如果说我们的报告有贡献的话，我觉得主要是在下面四个方面：

一是给中国金融生态进行了“号脉”和“开药方”。此前，相关专家和研究人员对金融生态也有一些零打碎敲地研究，但可以毫不客气地说，我们的报告是目前为止论述我国金融生态的最系统和全面的著作，也是首次采用非金融因素来分析造成金融风险的原因，指出了金融风险不仅取决于金融主体本身，金融生态环境因素可能是影响我国金融资产质量的最主要因素。我们还把这些因素归结为法治环境等九类。其次，我们觉得中国金融生态的“病因”找到了，“治病”也就容易了。我们最后一部分相应地给出了一些体制性的“药方”，这是我们要做的事情。

二是我们比较全面地分析了区域之间的金融生态环境为什么在中国会有区别，而在其他国家尤其是发达国家区别却很小。在金融学的文献中，特别是在国外的相关文献中基本上是查不到有关金融生态的研究的，因为他们不存在区域之间的差别，也就没有研究的必要。我们的报告揭示了中国存在这个问题的特殊因素，对体制原因和历史原因等做了系统的说明。

第三个贡献是在研究方法上。我们通常的研究方法都是先确定影响因素，然后再确定各个影响因素的权重，但是在我们的此次的研究中，由于我们研究的对象——金融生态是一个研究的“盲区”，在不良贷款形成机制中，归因于生态环境的因素到底应该包含哪些方面，以及这些因素的作用方向和力度尚不为我们所尽知，或者说非常模糊，因此我们在研究上采取了数据包络分析这种等前沿分析技术，通过研究来确定影响因素及其权重大小，像我们刚才说的金融腐败问题，我们起初以为很重要，但是研究以后却发现并非如此。总之，这个方法是首先确定研究对象，然后再研究影响因素及其重要性，类似方法是很适合研究复杂体系的。

第四个贡献是我们提出的对策。我们并不看重排名，这只是客观事实的反映，最重要的是我们根据自己的研究结果提出了相应的对策。我们在对策中特别强调三个方面：政府转变问题、法制建设问题、诚信问题，我们觉得这是改善金融环境最主要的因素。

我们希望这一研究成果能够对改善中国的金融生态起到带头的作用。我也相信，随着我国体制改革的逐步深化，金融生态环境对金融资产质量的影响应该呈现显著下降态势，会有那么一天我国也会像发达国家一样，不再需要研究金融生态环境。那个时候，我们统一的市场体系已经建成了，市场经济已经完全改善了。

文章出处：《上海证券报》

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载务经授权并请刊出本网站名

中国博士论坛

中国社会科学院
保险与经济研究中心

IFB外商投资中心

IFB基金研究
与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307
版权所有：中国社会科学院金融研究所