

花钱能买到机制吗——中国银行业改革展望*

徐滇庆

花钱能买到机制吗？这是我们中国银行业改革所遇到的一个大问题。我们中国经济改革的成果是举世公认的，大家都知道，高速增长，而且现在中国产品——made in china 流向全世界。我们现在头疼的是钱多得不知道怎么花了。我来之前，楼继伟，高西庆，谢平把我找了去，研究对外投资 2000 亿美金，怎么投法，怎么花法，正好现代金融之父麦金农来北京，我就请教他，我说：“你想想，两千亿美金应该怎么在全球内进行投资？”麦金农回答说：“人类历史上还没出现过这个情况。”美国有钱，日本有钱，都分散在企业手里，而且大家分着去投，也没有太大的毛病。我们中国倒好，楼继伟手下就有两千亿，而且今年两千亿啊，明年看起来还有两千亿要来！后来开会的时候我讲了一段话，楼继伟问我：“你是中国留美经济学会的老会长，加州金融学会的顾问，世界银行的顾问，你熟悉海外的情况，你能不能给我找几个人回来管这个两千亿啊？”我说：“这么说吧，如果找一个人他能操纵几千万美元，我把他定义为尉官；如果能操纵几个亿美元的基金，我把他定义作校官；操作几十亿的我们定义为将军。充其量我在美国，加拿大，台湾，香港能给你找几个连长回来。随后我就给美国加拿大联系，上个礼拜亲自又去香港台湾转了一圈，真的，我只能找到几个连长，这是玩过上千万美元的人，再往上，没有了。你要知道现在连长带着一个连打仗也可能很厉害，叫他马上指挥一个团一个旅一个师一个军，没有办法。能够掌握几千万美元基金已经是很了不起的人了，大家都知道乔治·索罗斯的量子基金是 26 亿，老虎基金 20 亿。咱们中国一下子这两千亿，要把它分 20 堆，一堆就有 100 亿，在世界上是超级基金！而且这一个基金要冲出去，再加上杠杆作用，玩儿了差不多 1 万亿啊，它一出问题差点把美国经济拖垮。咱们现在要放的是 20 只老虎，每个都是超级 fans。国外基金要不要人呢？美国基金为什么就没有这个问题啊？因为它分散，它在各个企业放着。现在国家就遇到了一个极大的难题，实际上这个难题在四五年前陈至立、周济跟我交谈的时候都谈到过这些问题，就是：中国最缺的是高级金融人才。咱们没有这么多人，有了钱不知道怎么去运作。在今天开场白的时候我就把上个星期遇到的这个问题向大家报告一下。

现阶段怎么办？我们只能够招几个连长来，然后咱们把外管局啊，中国对外经济的这些人啊，挑几个聪明的能干的分几个小组，采取什么办法呢？我把它称之为黄埔军校。黄埔军校四个月一期，咱们就四个月打一仗，弄几个小组，一个小组给他个二十亿三十亿美元出去试试！如果打的好，四个月尉官提校官，再四个月校官提将官，再战争去。用这样的办法促使我们中国形成一只自己的队伍，高级金融人才的队伍。大家都知道，在中国革命史上，黄埔军校是非常辉煌的，没有正规的教官，没有正规的教学，但是国共两党双方高级将领元帅有多少都是出自于黄埔军校。但是如果不是大革命的浪潮，哪有黄埔军校的机会？！那更不会让你直接就从连排长快速提升到师长军长了，这是历史赋予的机遇，所以我希望在座的同学们都能够正确地认识到在这个大动荡的岁月之中，历史给我们提供了一个最好的机遇！这是个挑战，也真是我们学金融学财经的人的用武之地。国家需要人，时代需要人，中国在走向世界，需要的不是一个两个经济学家，而是需要几十上百有元帅将军资格的金融人才。这是很鼓舞人心的事情。

*本文系加拿大西安大略大学徐滇庆教授 2007 年 10 月 15 日在西南财经大学的专题讲座整理。

1、我们任何时候都要注意到金融危机离我们中国不是越来越远，而是越来越近

中国经济形势确实好，但是我们任何时候都要注意到金融危机离我们中国不是越来越远，而是越来越近。我在很多书的封面上都写上这样一句话：遭遇危机的正是那些没有危机意识的民族。我们有先天的危机意识，目的就是要防范危机，必须把不利的那一边估计透估计足，我们中国现在经济形势这么好，有没有可能来个大转折？摔个大跟头？你要闭起眼睛说不对，形势永远一片大好，那你不是唯物主义，你不懂辩证法。盛极必衰，到时候就出问题。辩证法说是波浪式前进，你不可能永远直线上升，到一定时候，隐藏的内在的矛盾就会以某种形势爆发。那么请问，从经济这个角度来看，我们最有可能遭遇的是什么危机？毫无疑问，金融危机。周小川曾经在一个会议上特意提醒我们，他说：“滇庆，你说说中国遭遇金融危机的概率到底有多少？”我说：“100%”。我必须把这个观念提到这个程度，才能战战兢兢，如临深渊，如履薄冰来防范危机。任何侥幸心理都会对我们带来极大的伤害！1997年东南亚金融危机爆发，我连续出了四五本书都是谈金融危机和泡沫经济，而且我在亚洲金融危机过程中，学术地位得到了很大的提升，什么原因？就是我原来大学本科和硕士读的是自动控制，不是经济学。后来到美国读了一个经济学博士。我的数理背景比较好，特别喜欢用大规模非线性方程组来研究经济过程。所以我从92年就开始下很大的力气来建立了一个CJE模型，讨论中国加入WTO之后的冲击，这个数据库不光是中国的，和世界各国之间进行贸易往来，金融往来的42个经济体都要做，而且连接到一起。那个模型数据库非常大，结果对于讨论加入WTO的问题还是起到了积极的作用，看出了一些问题。突然97年金融危机爆发了，世界各国的经济学家都在说泰国、马来西亚、印度尼西亚应势要倒下去了，亚洲要倒，而外国大量投资进入中国，他们很关心中国的汇率体制会不会倒。我就马上对那个大模型进行了改造，因为有数据库的支持，比较容易定量分析，看资金流的走向。我马上利用改造之后的模型做了十万多个模拟，在不同情况下会出现什么什么。最后断定，中国没事。在纽约我说中国没有问题，他们问哪个有问题？我说韩国资金链要断。数据显示的非常清楚，他短期外债太多，再加上大量东南亚的投资损失回不来，所以马上要断。会议还没结束，韩国跨掉了。在波士顿开会，这时候中国南边北边都出事了，所有的经济学家、杂志都说那是action crisis，我说还不会倒。问谁要倒，我说日本要倒。我就把数据全部摆列出来，看资金流走向，果然又对了，日本垮了。他们都说这个模型确实挺管用，所以美国到亚洲来了好多人，世界银行成立了专家组，我当组长，来调查。把他们的数据拿过来丰富我的模型。来论证哪个国家可以给救援贷款，哪个国家不能给。当时我坚决主张这样的观点：东亚金融危机，中国没事，完全能挺得过去。事后我回来跟咱们国家的领导报告，我说我越作研究越看出问题，中国绝对不要认为我们有避免金融危机的先天免疫力，完全不是。中国如果遭遇金融危机，那一定是不同于亚洲金融危机的新版本。它不是外部冲击导致的汇率体系的崩溃，而来自与内部银行体系！这个观点很快得到了像周小川，吴晓灵，楼继伟等等这些人的支持，说这个题目很好，研究研究。深入研究的结果，不光是我一个人这么看，咱们这些金融负责人基本也都认同了论证的一系列观点。

中国银行体系的薄弱在全世界来说是罕见的，为什么？因为我们改革的成本都沉积到了银行里面。它不是一个简单的银行无能的问题。任何一项改革它有收益就一定有成本。而这个成本我们没付，30年没付。以什么支付的呢？不良贷款。银行中的不良贷款来自于三个主要来源：第一，政策性的变动。大家都知道改革之后我们整个的体制政策发生了多大的变化。以前那么多的部位，有冶金部，机械部，纺织部，现在都没了，以前有很多规矩也都没了。每一次改革都有相应的成本。这些部撤销了，它欠的贷呢？进了银行。我们采取了各种各样的体制，各种撤并，都有成本。体制一变，以前贷的款找不着了。是国家规定的撤销，这钱没人还。由于这些原因带来的不良贷款数字惊人。那么应该冲消掉啊，但是咱们一直没

冲，也不知道怎么冲，反正就是留在银行里面。第二，国有企业。国有企业的亏损情况要比大家从字面上了解的要严重的多。等下我可能还要谈到汇率，利率政策。国企现在有三千八百多亿的利润，但是为什么我们的利率却不敢调？我们现在负利率，8月份通胀率已经到了6.5，可是我们的基准利率是3.87，负2.8。为什么不能多提利率呢？到今天为止，我们银行70%的贷款给了国企，民间拿到的还不到30%。国企也分很多情况，3800多亿的利润都是垄断性的国企缴纳的。比如说中国移动，每个人都用手机，每天多少个亿都收去了；中石油，你加汽油，他得收你钱吧；中国电信，都很有钱。这些他不贷款，交利润的不贷款，贷款的没利润。我们现在之所以这么多上市公司的报表还能看得过去，还有点利润，完全拜托于低利息政策。如果利息调高27个基点，在国资委的名单上就有一串企业面临亏损。再提高一点，又一串。反正很多在临界上。如果咱们提多了，明年股市报表就没法看了，一片亏损怎么办？而且国企的老板就是国家，亏了你也得养着它。现在该倒闭的能倒闭的已经差不多了，剩的都是关键性的还不能倒。问题就在于，如果国企从此再不制造不良贷款了，就阿弥陀佛了，它还不断的制造新的不良贷款。这是另外一个课题，大家可以仔细去研究：为什么国企改革这么难？制度决定着它会不断的制造新的不良贷款。第三，银行本身无能，制造了很多不良贷款。这三项就使得我们的金融体系不管怎么处理，不良贷款的数字非常大。而现在我们所谓的处理是，为了让我们这些银行能够上市进行了包装。周小川用了一句话来描述：把灰尘扫到了地毯下头。藏起来，但是没解决问题。这样的事情就使得我们中国的金融体系变得非常脆弱。而我们现在的状态已经到了不能不改的时候。所以前些时候我们在北京开会的时候大家都寄希望于胡锦涛的第二任期。因为从07到08年，我们必须打来改革的两个攻坚战，一个是税制改革，一个是金融改革，银行体系改革。如果问题拖下去，后果不堪设想。最后我们的金融体系是从内部出现的大亏空。如果一个银行自有资金8%，吸收存款92%，再给你出现不良贷款20%30%甚至更多，也就等于你把储户的钱已经赔掉了，你自己的自有资金赔的是干干净净，如果储户要钱，你拿什么还？如果是商业银行，在西方世界，那就破产，倒闭了。可咱们是国有银行，在任何时候都不要怀疑国有银行的信誉，用不着到银行去挤兑，因为银行任何时候都有钱给你，没钱了，印也能印给你！但是，大家都知道，如果一开印刷机，咱们的恶性通货膨胀就来了。而这些就是我们必需要解决的问题。所以我们很积极的推动国有银行的体制改革，四大国有银行已经有三个上市，并且建立了股份制体制，引进了海外战略合作者，质量比以前大大提高。而且上市公司资产结构得到很大改善，现状是比较好的，但是，历史问题的账被剥离走了，这个账无论剥离到哪，上帝都不收，债务永远存在，还得背着。这是国有大银行。当时就说，抓大抓两头，抓大抓小，小的就是基础。

2、农村金融体系的改革

现在大家都知道，农村金融问题相当严重。今天因为时间有限，我就先集中力量谈一下我们农村金融体系的改革。我们大家都知道，农民穷，农村苦，农业真危险。可是农村的金融渠道几乎没有了。大家说，不对吧？不是还有农信社？还有农业银行吗？我们来看一下，1999年，全国各地数千家农村基金会被关闭了，随后，四大国有商业银行从农村撤走，一举撤销了31000多家县以下金融机构。为9亿农民服务的金融机构只剩下了32000家农村信用社。我们再看一下农信社的状况，2002年底，全国农村信用社存贷差5352亿元。农民存了钱贷不出去，这些资金大部分被用来转存中央银行，购买证券或者转借给了其他金融机构，70%再贷给了国企。估计农村信用社每年从农村至少吸走了3000亿元，邮政储蓄每年要从农村吸走3000多亿元。所以我写了一篇文章，题目就叫：论邮政储蓄的反动性。农民本来就贫血，你还抽农民的血，你说反动不反动？现在成立一个邮储银行，据说想给农民输血，赶快打住！又是一条死胡同，又要犯新的错误。为什么农信社邮储银行都不能向农民贷款呢？因为它根本不合格！它不是一个正常意义上的金融机构。先天不足后天失调。如果让

农信社放贷，结果就是不良贷款！大家看一下这个数据，到 2002 年底，农村信用社总贷款 14117 亿元。其中不良贷款总额 5147 亿元，占 37%。这个数字还是保守的，还有很多实际上已经是不良贷款，但是没有统计。资不抵债的有 19542 家，占机构总数 54.98%。此外还有历年亏损挂帐 1313 亿元。我们都知道，按照巴塞尔协议，任何金融机构自有资金不得低于 8%。这样出现亏损你还能拿你自己的钱去赔，挣的钱归你亏的钱也得归你。农村信用社的资本充足率全国平均只有 2.35%，远远低于 8% 的正常标准。我们都在讲金融机构的三大性：第一要有流动性，第二要有利润性，第三要有清偿性。农信社一无所有还仍然存在。现在大家看一下，按照官方数字不良贷款是 40%，自有资金 2%，差不多是 20 倍，这样说把它枪毙 20 回破产 20 回都够了。这就使得我们的农信社有一个特性就是：不怕死。所以在五六年前全国农村金融会议上我做了一个报告，我讲我现在研究的重点就是如何搞死农信社。我对搞活已经没信心了，研究了五年之后得出了一个结论：搞不死！为什么搞不死呢？它欠了 40%，丢了，钱不见了，你要把它搞死关门，你要把钱退给储户，他没钱，你怎么退？谁出这个钱？既然他不怕，虱多不痒债多不愁，已经 20 次破产我也还不起，你只要让我放贷，我就三亲六故亲戚朋友乱放，放完了不过是在巨额的不良贷款上稍为加一点点而已。这种心态你能放心让他贷吗？我走了很多地方去调查农信社，农信社是哪来的？农信社根本就不是正常的金融机构，这么从下而上成长起来的，它是一窝蜂起来，大部分的农信社主任不够资格。甚至有些农信社主任连怎么计算福利都搞不清。很多农信社主任是县委书记的小舅子，乡长的二大爷，农信社成了当地政府的小金库。这个情况不是个别，越是边远落后地区越普遍。你放手让他放贷，马上就有人请他吃喝，他就立即给你放，放完之后，回来要钱的时候没有。反复试验屡试不爽。最后只好戴着紧箍咒，大部分农信社你只准吸收存款，发放政策性贷款，种子补贴农药补贴等等这些，反正发了不回来了，不要了，把大部分农信社贷款的权限压缩到了极小的范围，必须审贷员放，否则你不放心。这么一审贷，农民的融资渠道全部冻结。农民没有那么好的胆识，提前三个月六个月做好提前贷款计划，猪场两头猪一下生病了要买药，正缺钱，找你要，你说行，打个报告来 6 个月以后批给你，那猪都死掉了。农民只好自己私下去贷。没有办法。这种旧的体制使得农民农业遇到了极大的困难。党中央关心不关心？关心！每年的一号文件都在讲要解决农村的问题，帮助农民富起来，金融渠道打开。最后在 2003 年下定决心，改善农信社！在会上我便发表了不同意见，当时就提出来花钱买机制。

农信社不是不良贷款太多了吗？我们给它卸掉历史负担，进行重新整顿，当时中央文件提出了三条：第一，明晰农村信用社的产权。第二，改革管理体制，加强监管。第三，帮农村信用社卸下财务负担。应该讲，这三条提得都不错，具体负责人制定了这个规划，把它形象化为：我们是花钱买机制。我们准备花上一大笔钱，把农信社改造好，把它搞活。具体措施有很多，比如以县为单位改革农信社产权结构，提高上来，不要以乡了，以县；在经济发达地区建立股份制或股份合作制银行；在农业区将农村信用社和县联社改为统一法人；在其他地区在完善合作制基础上继续实行农村信用社和县联社各为法人；通过兼并、重组改造严重资不抵债的农村信用社，等等。结果，一下投进去了 3700 亿，按照 2002 年底实际资不抵债数额的 50%，帮助农村信用社化解历史包袱。剩下的让当地政府和农信社去筹资，拿出另外的 50%。这样不良贷款就抹掉了吧？中央担一半，由中央政府、地方政府、农信社三家共同承担历史包袱。然后人民银行再给一些低息长期再贷款，中央财政分期拨给农信社补足由于保值储蓄的贴补支出，降低营业税和所得税税率，由地方政府承担部分不良贷款，要求农村信用社也利用自身积累冲销部分不良贷款。在全国开始了这一场改造搞活农信社的活动。

结果 3700 亿出去了，情况一点没好转。全国有三万两千家农信社，基本状况是有三分之一是好的，特别是在沿海经济发达地区，有些农信社非常好，稍加改革就是一个标准的银

行。有三分之一，原来说有几千家，现在放大说有一万家。但是还有两万两千家是不可救药的。那一万家本来就好，你不改它也好，它甚至不用你的专项贷款，它只要营业空间和金融工具。就像国企一样，你不要一棍子把国企都打死，国企也有好的。有三分之一盈利，三分之一暗亏，三分之一明亏。这个概率分布差的太多，三分之二是不行的。那么为什么那三分之二怎么救也救不活？不是说不救啊。所以我现在说话比以前底气更足了，因为三年前去争论的时候主张搞活农信社的人也有一套理论，重组啊明晰产权啊。试吧，又过了三年，好的还是好，不好的还是不好。什么原因？就算把农信社的债务全部解除了，你敢放手让他放贷吗？要害的问题还是人的因素！农信社有没有合格的金融专业人才。你为它制定的金融监管制度你能不能改变它内部人控制？如果再出现了不良贷款你怎么办？你惩罚谁啊？你说产权清晰，农个县联社，那个县联社是谁的？！激励机制的设计有正激励还有负激励，负激励就是惩罚！要能够落实到人头上！政企分开能做到吗？整个改革仍然是自上而下的，是这些官员们去推动的，本身就是政企混在一起的。你怎么挑选人才呢？组织部挑的，组织部凭什么挑选这个人才去做农信社主任呢？是按照官员的标准挑的。能不能以合理的方式挑选金融人才呢？我就写了一篇文章，文章出来之后中央组织部特意请我到中央组织部给全国组织部长会议作报告，我就对着各省的组织部长讲：“挑选人才一定要通过竞争，运动员要在运动会奥运会上去挑选，学生要到考试里面挑选，教授要看他有多少 publication。你们怎么挑金融人才啊？你们怎么去挑选金融家啊？你们的准则是挑选干部，挑选官员，你们的准则只有一个：组织纪律性，要听话。而企业家都需要创新！在很大程度上就得不听话！金融家还要加上有金融素养和训练。你们不懂金融你怎么去考试啊？你怎么识别这个人够不够资格当农信社主任啊？你们去挑选金融人才实在让人不放心！中组部的副部长主持我的讲话，他说徐教授讲得太对了！咱们中组部的领导也知道，你靠组织部去挑选就没有竞争啊，挑的人什么都好，到那儿就玩儿不转。这是农信社主任不是乡长不是党支部书记，工作性质不一样。

（1）农信社改革的困难在于它具有不可改造性

为什么农信社改革这么困难？它有不可改造性。

第一，缺乏改革依靠的力量。在任何改革中都有“改革者”和“被改革者”。农信社中许多人的思维模式天然地排斥变革。人事系统的巨大惯性使得旧体制具有超稳定结构。体制不是一个人可以推动的，它是一个完整的整体，它有惯性。农信社成立的时候就不是按照金融市场竞争的要求来建立的。以后你到每个县乡去看，都认为农信社是金融部门金饭碗。所以县委县政府的子女大量安插进来，冗员多，效率低。改革就是要改掉他们！改掉不称职的农信社主任。那么，改革依靠的力量是谁啊？也正是他们。改革的对象恰恰是改革的依靠力量。这就是悖论。我很赞成你改革，但是如果我要去改革的话，我就是卸磨杀驴，把我自己赔进去。真正实行改革就要把他们都改掉，他怎么能支持呢？改革之中虽然我们有中央文件，有央行出的 3700 亿的钱，又有权又有钱，但是，在改革过程之中，我发现被改革者——农信社比中央政府强大 100 倍。因为你说的话都没用，在改革中一旦遇到了国家集体个人之间的利益冲突，国家的代表永远是缺席的。谁代表国家呢？没有了。中央文件到那儿不起作用了，国家利益是软的，小集体利益是硬的。农信社这百十来个人他们利益是硬的。所以对上级的指示能拖就拖，你还在靠他改革？！它不改你拿它怎么办？所以在逻辑上就具有一种不可操作性。

第二，产权代表主体不明确。委托-代理关系的设计是现代企业理论的核心。我们现在怎么去确定产权主体？大家到乡下去看看，有个小楼，你要卖 500 万块，谁都不要，为什么？你要把那个楼要下来，后边还有 5 个亿的不良贷款。产权怎么确定？它不是这个楼它有几台计算机值多少钱，后面有多少个亿的负的资产归谁啊？谁来承担？没有人要。那么你现在能不能说你拿走，那所有者权益谁保护啊？所有者是谁啊，是储户，是存款的农民！你说债务

不管了，农民来取钱，你的钱拿不出来怎么办啊？所以在产权主体不明确的情况下贸然推进改革必然会造成国有或者集体资产流失。这结论只有一条：你要我搞死农信社，我研究来研究去，搞不死，怎么办？拖吧。就现在这个样，因为老百姓还知道农信社是国家办的，存进去的钱农信社就是跨掉了国家也得赔！所以没人挤兑。既然没人挤兑咱们就拖吧。

第三，内部人控制，信息不对称。由于金融行业的特点，任何外部单位都很难掌握他们的内部信息。某些农信社的“内部人控制”的问题相当严重。“上有政策，下有对策”。自上而下的金融改革往往遭遇到农信社内部的抵制，报假帐，说假话，敷衍拖拉，使得制度创新始终停留在文件和口头上。假账你是查也查不清，最后你恨的牙痒痒，说真是应该把你们全开了，他说开吧，开了谁替我？！你还找不着人替。假账真把咱们银监部门的人弄的一筹莫展。你干脆重新替他做算了。无非把那个不良贷款数字再增加一倍两倍而已，还是赔不起。都知道是假的也没办法。为什么？数量太多！

第四，金融家缺位。能不能派一个优秀的人才去整顿农信社？能！而且有很多这样的范例。派新毕业的优秀的大学生，上级给授权，带上几个人去，几年功夫就搞好了，而且就真的能把不良贷款都给你要回来。所以连续几年，全国农村金融会议请这些人来作报告。我听了他们的报告，而且亲自去考察，去了他们的信用社，是很好的。问题是，上哪弄这么多人才？实际上咱们的金融监管部门年年都在换农信社的班子，结果隔几年就换个领导班子，越换越糟糕。为什么呢？刚才我说了，就是不知道怎么挑选人才。没有竞争你怎么知道这个人行啊？你随便叫一个运输公司的经理，叫一个什么厂的厂长书记就去当农信社主任，你以为他能干好吗？有的人学习能力很强，几年功夫学会了，大部分人不行。所以换来换去，农信社依然没有起色。有的换好了，过两年这个人升官了，换人，又不好了。所以自上而下委派农信社负责人具有很大的盲目性。这个问题让我们白白浪费了三年多时间，最后还是三分之一好，三分之二不好。不过是其中有些元素换了换，好的变不好，不好的变好而已。总量没动。有的说：“我们让民间资本进入，我们搞股份制。”实际上就是想让民间资本来背这样的包袱。如果你想入股农信社你要付多少成本。设计好了之后我就下去试点。往东，广东浙江陕西都按照银监会的方案算了算，算出：如果民间资本听信了政策投资于农信社，按照最好的估计，要13年以后才能盈利。有哪个民间的企业家愿意干这个事？如果告诉他13年后才能盈利他仍然要投资，问题更为严重，很可能是黑吃黑。所以这条路也走不通。我们最后就发现，为什么改革这么困难，因为被改革者手里有一张王牌，他们拿稳定当人质。你只要叫我改，我马上告诉你，改了老百姓要不稳定了啊。确实强行改革农信社就会带来很大的政策冲击，就会影响稳定。而稳定在当前是一个政策问题。每次结果就是农村金融渠道尚未畅通。不停的呼声一直到总理那儿，总理这回明白了，怎么折腾了三年了还是这个样子。所以我们政府要从上而下去管，也许我们有能力去布置几十个几百个农信社，真的放手下去干它几个能干好。但是面对三万多家农信社，心有余而力不足。最后自上而下的改革必然流于空谈。这个我们花了很大的成本，包括时间成本和资金成本。最后得出一个无可奈何的结论：搞不活又搞不死，只好搁在那儿。最后发现农村里的很多人很积极的去改农信社，目的是什么？向上套国家的钱，向下圈农民的钱。在这些“改革”中，政府官员扮演着主导一切的角色。我们得出一套结论，也就是人人皆知的真理：依靠计划经济思路是改革不了计划经济的，也永远解决不了农村信用社的问题。所以修修补补无济于事，要彻底解决农信社的问题就必须彻底的抛弃计划经济思路，依靠市场来解决问题。前进一步才能海阔天空。

（2）我们必须两条腿走路，大胆创新

我们提出，我们必须两条腿走路，大胆创新。全国有几千家较好的农信社，应当抓紧改造，明晰产权，建立健全现代企业管理制度，政企分开，转变为真正意义上的村镇民营银行。改造其余3万家农信社的条件尚未成熟，难度太大。与其瞎折腾，还不如维持现状。靠修修

补补恐怕走不了多远，解决不了金融体制改革的根本问题。“改造”与“新建”并不仅仅是两条途径之争，实质上是要不要在金融改革中制度创新。万万不能停留在小修小补上，忘记了涉及根本的金融制度创新。应当在开放村镇银行的过程中尽快建立起金融机构准入、监管和退出各项规章制度。完善金融市场竞争机制，为进一步金融改革创造较好的外部环境。走新路就是大力建立民营银行，而中国的民营银行首先在农村突破。依靠民营银行来解决 9 亿农民的融资问题。它决不是简单意义上的新增几家银行，而是要做根本制度上的改变，要通过新生的民营银行完善金融人才市场，大量培养合格的金融家，为广大农村提供必要的金融服务，促进农村经济发展。当村镇银行发展到一定时期，拥有足够的资金和人才之后，鼓励他们通过市场竞争来兼并、收购现有的农信社。要在体制外创新，就像改革初期，我们没有把所有的国有企业都废除，而是在国有体制之外创建了民营企业，民营经济的迅速成长保证了中国的高速发展。现在很多人说开放民营银行，那得冒多大的风险啊，你知道那些民营企业家是好东西吗？他到时候制造更大的风险怎么办？

我们的态度是：天下什么改革没有风险？由于惧怕风险而无所作为才是最大的风险。特别是在试点阶段，开放几十家村镇银行，天塌不下来。旧有的金融垄断已经一去不复返了。只有这样才能动员更广泛的力量投入到金融制度创新中来，开创农村金融改革的新局面。中央已经正式下达了文件，全面开放民营银行。这是一个具有里程碑意义的文件。体制创新是最重要的。金融监管体制有三大步骤：第一，准入。第二，监管，第三，退出。而这三个部分里面最重要最核心的是退出！这是一个崭新的概念。因为我们建国以来就没有这个概念。一个小小农信社建立的时候就以为他是个铁饭碗。辨正法告诉我们新陈代谢，要长江后浪推前浪，要随时把那些不合格的东西淘汰掉，才能让合格的东西更快的成长。现在我们提出一个非常清晰的原则，在未来的金融改革中必须遵照：不能死者不得生！今天上午我在和银行家谈话的时候也在传播这个观念。建立新的银行很好，在申请报告中，先写清楚到时候你怎么死，什么情况下死。到时如果银监会确认我能够有效关闭你，不造成金融冲击，不危害国家集体，不危害储户，马上给你一块牌子。凭什么？凭这个机构是能死的。2006 年 12 月 22 日，中央正式发布这个文件，要放手发展村镇银行。希望能通过几年的努力创建 2000 家左右新型的民营银行，取代现在农村中 32000 家农信社。在这个过程中打通农民的融资渠道。这个仗很艰苦，规模也很大。这样的话一家新银行就要替代十多家农信社，相当多的农民，特别是在人口密集的地区，一家新银行可能要提供上百万人的金融服务。新体制一定要设计好，他不仅要有可靠特性，还要有内在的激励机制，要能够在运行中自我完善，持续发展。这个要求是很高的。所以相应的制定了一系列的细则。也就是说，凡是中华人民共和国公民，都有权向银监会提出申请来办银行，但是你申请不合格银监会自然有权拒绝你的申请。在这种过程之中不停申报拒绝再申报，但拒绝之后告诉你为什么拒绝，并且告诉你怎么修改。如果你真心要办银行，最后就可以磨练出一套制度。这个制度要靠你自己写，钱要靠你自己找。我们怎么样才能保证他不出问题？不出现不良贷款呢？关键在于整个制度都要改。银监会现有的工作方式，是官僚体制中的计划经济。但是民营银行一出来，管不住了。它没有科级处级局级的级别，也不归哪个党委，它是一个企业，一个金融企业。应该有新的方法来监管它。而且我们一定要知道它什么时候产生了不良贷款。并且在不良贷款没有超过它自有资本之前就关掉他！这是要害，然后要它退出市场。因为银监会代表着国家的权威，叫金融机构退出市场绝对有办法。但是怎么样才能避免贪污腐败？避免各种不良现象？设计退出机制的核心在于金融资产的产权不能含糊不清。这是我们改革要进行制度创新的东西，合情合理的是：银行挣了钱归自己，如果亏了也必须自己赔偿。无论如何不能拿储户的钱赔偿损失。一家金融机构的自有资本不得低于资产总额的 8%，这是巴塞尔协议规定的下限，如果不良贷款到了 5%就要给黄牌警告。到了 7%，就给红牌警告，勒令关门。当监管部门关闭这家银行的时候，赔的是银行自有资本，老百姓的存款还在。了不起就是把这些钱转给其他银行，或者

干脆由国有银行来托管。但我们怎么知道他不良贷款达到 5%啊 7%啊？所以对于金融监管来说，最重要的莫过于信息对称性。

（3）对于金融监管来说，最重要的莫过于信息对称性

必须有一个机构能够及时、准确地向银监会报告农村银行的贷款质量。这个机构必须对报告的准确性负责。一方面，它应当由于提供比较准确的信息而获得利润，另一方面它必须因信息不准确而受到惩罚。这就是激励机制设计的原则，有奖有罚，而且罚得要狠要准！否则就无效。所以要成立一家民营的担保公司，这才能够对称。第一，金融担保公司是一个民营法人机构。它必须经过验资的真金白银，具有健全的公司治理结构。第二，所有的新生的村镇银行必须购买担保之后才能合法经营。这是我们设计形成的文件，你不担保就像你开车没有驾照。第三，金融担保公司的主要责任是查清村镇银行的不良贷款。你要付担保费给它。当不良贷款达到该银行资产总额的 5%时发出“黄牌警告”，同时报告当地银监会。当不良贷款达到其资产总额 7%时，宣布停止该金融机构的担保。担保公司立即撤退，这时候全身撤退分文不损。银监会得到信息把它抄家封门，那是银监会的权利，担保公司没有这个权利，它就是一个信息员。失去了担保之后该机构必须停业整顿。第四，如果金融担保公司不能够及时发出黄牌或红牌警告，当村镇银行因资不抵债而倒闭时，金融担保公司必须承担连带的赔偿责任。如果银监会抄家封门的时候发现银行发现银行不良资产达到了 9%，很简单，银行自有资产 8%，剩下的 1%要由保险公司补齐。再设计细则，使得行贿不可能。因为如果民营银行去贿赂担保公司，它给的贿赂永远比不上保险公司赔得多。这时候担保公司只能拒绝贿赂。他在两害之间选一害。第五，应当根据村镇银行的贷款余额确定相应的担保金额。担保费的确定应当让新生的村镇银行不至于负担过重。在初期，由于村镇银行数量有限，可以考虑给予金融担保公司适度补贴。等投保的村镇银行达到一定数目时金融担保公司应当能够自负盈亏。他要有本钱，而且它的本钱要控制在银监会的掌管之下。你可以运用，但银监会随时可以罚这个钱。这样的话担保公司在正常情况下，特别是头两三年会有很高的投资回报。因为银行出事不会这么快，以后你要好好的经管，及时发布黄牌红牌警告。如果你能准确发布，你就稳赚不赔，因为你本身没有业务。担保公司需要什么？需要钱，还需要几个最能做假账的农信社的老主任啊老行长啊。你一个月给他两万三万，责任就是去看看别人怎么作假。以毒攻毒。担保公司是民间机构，老板就得找到那些最能撒谎最能做假账的老主任，请老主任去查，他一查就一个准。银行刚开始肯定是好的，没事，到了 7%发红牌退出。银监会关掉你就算完了。本身这些民营银行规模都不会太大，甚至不可能超出一个县的范围。关和不关就看钱有没有损失。没损失怕什么？钱还在。存款转移其他银行，你的 8%了结了。为什么定 7%呢？1%作清算成本足够了。一个设计行还是不行要通过实践检验。实践一段时间再看。

我这次到四川来有一个愿望，就是希望西南财经大学在这个问题上作改革的先锋。率先在四川建立一批民营银行，由你们组建一家金融担保公司，检验这个制度有没有生命力，是不是适合四川的情况，并且从中总结出新的规律，新银行需要什么样的机制才能够生存发展。真正要办好一家民营银行，盈利空间之大是难以想象的。你们到浙江，到台州、温州去看这些民营银行，利润率之高啊，简直让人难以置信。他能够做到信息对称，能够当天就给农民 10 万以下贷款，而且没有坏账。他们怎么做？关键在于信息对称。它完全不照国有银行这么干，你看看银行职员，西装领带笔挺，规规矩矩的坐在那，像个银行家。但是民营银行这样做就会信息不对称。他们怎么办？把台州市画出来，找些像居委会主任一样的老太婆，信息员，这个居委会管区的老太太去跑，它把每家每户情况都搜集到，在信息员背后做银行的职员，把他收集到的信息全部打到计算机上。老太太拿自己家房子作担保，30 万担保给银行，写着，如果贷款出现问题，我的房子 30 万承担多少。是不是特别严酷啊？根本不是。

这个老太太本身就是居委会主任这样的角色，贷出一千给她多少 **commission**。还回来再有多少 **commission**。顺利做到了，一个老太婆一年 20 万。一个老太婆就把一个片区的信息全部对称了。她不是银行职员，她是临时顾的信息员。她不作银行编制，但她知道谁家做衬衫要买纽扣钱不够了。找到她确定情况，对，你们家是，财产情况都很清楚，我就立即给你担保。你借十万块钱她当天就拿来，衬衫卖了三个月就能还。老太婆两个半月就来了说：得还钱了啊，我可是拿我们家房子给你担保的啊，你不能把我害了。总共就 10 万块钱能把邻里邻居的老太婆坑了吗？老太婆亲戚朋友儿子侄子一大群也得罪不起啊。顺顺当当就把钱弄回来了，老太婆又得了一个 **commission**。而且临时贷款利息又高，因为风险高，对称，老百姓就缺这个急钱用。整个四大国有银行加上股份制银行都在台州有分行，两个小小的民营银行把整个贷款的 70% 都拿走，四大国有银行只能吃政府规定的行政贷款。你说说民营银行有多厉害？！因为信息对称责任明确，最后经营了 7 年了，不良贷款总额 2%。我说怎么回事？还有 2%？ he 说是累计的，我的利润完全可以把它抹成 0。但是考虑到纳税的问题，我可以减点税，所以一直留着不冲。这样，农民草根性的需求，地方老百姓需求得到最大的满足。而国家一点风险没有，就是个监管问题。这样的模式就是我们需要的模式，为农民服务的模式，而绝不是大银行官方机构能解决的问题。

现在中国金融业最大的威胁是缺乏危机意识，盲目乐观。我们必须与时俱进，居安思危，战战兢兢，如临深渊，如履薄冰，加速金融体制改革。只有这样才能防范金融危机，为中华民族争取二十年的高速增长。

Can Buy Mechanism with Money?

——The outlook for China's banking reform
Xu Dianqing