

印度银行金融发展与改革的经验教训*

文富德**

[内容提要] 独立后,印度历届政府都十分重视银行金融事业发展,通过诸多银行金融政策,加强对国有化商业银行发展的干预。1990年代经济改革进程中,政府逐渐减少对银行金融的干预,在一定程度上促进了印度银行金融业发展,但是也存在这样那样的问题。因此印度银行金融改革既积累了某些有益经验,也留下了诸多重要教训,从而为发展中国家银行金融改革提供了某些有益启示。

[关键词] 印度; 银行金融; 发展与改革; 经验教训

[中图分类号] F091.3 [文献标志码] A [文章编号] 1004-1508(2015)02-0040-10

[DOI] 10.13252/j.cnki.sasq.2015.02.006

独立后,政府把印度储备银行国有化作为中央银行。为保证国营企业获得足够发展资金,限制私营垄断财团利用银行资金扩张势力,印度逐渐把大商业银行国有化,使国有化银行在印度银行领域占据支配地位;还把一些保险公司重组,形成几家国营保险公司,垄断印度保险事业;还通过印度储备银行,加强对国有化商业银行和保险公司的业务干预。这虽在一定程度上促进了印度银行保险业发展,但其经济效益上始终欠佳,未能充分发挥其在经济发展中的作用。1990年代初期开始经济改革以来,印度政府注意对银行金融政策实行改革,促进银行和金融业市场化、全球化。印度政府推进银行金融业改革,促进银行金融业在全球化进程中健康发展,但也存在这样或那样问题。因此印度银行金融改革既积累了某些有益经验,也留下了诸多重要教训,从而为发展中国家银行金融改革提供了某些有益启示。

一、独立后印度银行金融的发展

(一) 独立后印度的银行金融政策

一是对商业银行合并和保险公司国有化。据1956年银行公司法,印度储备银行对商业银行实行合并政策,使其数量不断减少,非表列商业

银行从1950—1951年度430家减到1960—1961年度256家,1970—1971年度73家,1980—1981年度4家。^①1956年1月政府还接管印度保险公司、外国保险公司和众多互助会人寿保险业务,并于1956年9月1日对其实行国有化,成立印度人寿保险公司。二是对大型商业银行国有化。1955年对帝国银行实行国有化,将其更名为印度国家银行,其大部分资本为央行占有。据1959年印度国家银行(附属银行)法,该行建立7家附属银行,其资本为国家银行所独占,形成国家银行团,并作为央行代理机构。据印度银行公司(成立及转让)法,1969年印度把14家、1980年把6家大商业银行国有化,使国有化银行达到20家。其资本20%为政府所拥有,1983年《银行法》(修正案)授权其代表政府收款、付款及接收和汇出款项、黄金和证券等及央行授予的其他业务。国营银行在印度银行领域占据支配地位。三是要求国营银行向农村地区扩展。大商业银行国有化后,其有权从印度央行获得再贷款方便,但其必须接受央行指导,遵循央行规定等。印度央行要求其必须向农村地区及其他缺少银行地区发展,使其贷款对象逐渐从城市扩大到农村,使农村和半城市地区分支机构占其

* 本文为教育部人文社会科学重点研究基地重大项目《印度经济改革经验教训研究》的中期研究成果。

** 教育部人文社会科学重点研究基地四川大学南亚研究所和教育部“985工程”南亚及当代国际问题研究创新基地研究员。

① 文富德“银行货币与印度经济发展”,《南亚研究季刊》,1993年第4期,第3页。

分支机构总数的相当比例。^① 商业银行农村分支机构从 1969 年 7 月 1860 家增加为 1991 年 6 月 35190 家；农村分支机构占其分支机构总数比例从 22% 升到 58%；每个营业所服务人口从 6.5 万人减到 1.2 万人。四是要求各银行必须增加对优先部门的贷款。大商业银行国有化后，央行要求其贷款较大比例发放给农业、小型工业等经济薄弱部门和国家优先发展部门，促使银行对农业等优先发展部门发放贷款不断增加。1960 年其向农业等优先发展部门提供贷款总额为 44 亿卢比，占其发放贷款总额 12%。1991 年其向农业等优先发展部门发放贷款总额增加到 4.209 亿卢比，占其发放贷款总额的 41%。政府还规定，各国有化商业银行必须按低于普通利率的优惠利率向这些部门提供贷款。五是规定法定清偿率和法定现金储备率。印度央行要求各大型商业银行须以流动资产特别是政府证券或政府批准证券保存其很大部分资产，为法定清偿率；还要求其须以现金形式保持其部分负债总额，为法定现金储备率。该行有权提高法定清偿率和现金储备率，使银行部分存款不能用于发放贷款。六是控制信贷发放及其利率。印度央行要求各大型商业银行执行选择性信贷，即规定其可或不可对某些行业、某种商品、某些公司甚至某个人放款；规定这种贷款最高限额或最低限额、最高利率或最低利率及其他放款条件；要求各商业银行发放大宗贷款须事前得到其批准，对不严格执行其有关规定不力的商业银行或个人，可用道义劝告等方法予以警告，甚至给以惩罚或治罪。该行实行管理利率机制：1975—1976 年度到 1980—1981 年度为各表列商业银行规定最低和最高放款利率。^② 七是促进专业银行发展。独立后，印度建立各级农村合作银行、土地开发银行、农业金融公司、国家农业农村发展银行和印度工业发展银行、印度进出口银行和印度住宅银行等专业银行，为农业、工业、进出口和住房建设等领域提供资金融通方便等。八是促进非银行金融机构发展。1956 年印度人寿保险公司国有化，成立印度再保险有限公司。1961 年保险公司将各自经营的火险及海上船身保险分别转让部分给火险联营公司和海上

船身保险联营公司。1970 年代将 107 家综合保险公司合并成 4 家保险公司，即国家保险有限公司、新印度保险有限公司、东方保险有限公司和联合印度保险有限公司等。1971 年政府接管非人寿保险管理，1972 年将从事综合保险业务保险公司国有化，成立印度综合保险公司，使保险公司全部实现国有化。

（二）独立后印度银行金融的发展

一是银行金融体系形成。独立初期印度政府将印度储备银行收归国有并定为央行后，1956 年将帝国银行国有化，1959 年将 7 家大商业银行国有化。1969 年和 1980 年对 20 家大商业银行实行国有化，印度形成庞大公营商业银行系统，在印度银行系统中占据支配地位。印度还建立许多专业银行金融机构，加上独立后保留存在的本土银行金融机构存在和外国银行，印度形成以印度储备银行为中央银行，各大国有化商业银行为基本主体，各类专业银行为重要主体，众多本土银行和少量外国银行为补充的银行体系。印度大力发展保险事业和信托投资事业，使其成为重要的投资性金融机构等。印度还大力发展资本市场，建立 20 多家股票交易所，形成发展中国家中较大的股票交易市场。二是银行分支机构庞大。独立后，印度各银行分支机构迅速增加。1956 年印度只有 4067 家银行分支机构，到 1969 年增到 8260 家。1969 年政府对 14 家大型商业银行国有化，印度银行分支机构迅猛发展，到 1991 年达到 60190 家。每家银行分支机构服务人口随之下降。从 1969 年 65000 人，减少到 1991 年 12000 人。^③ 三是银行金融业务增加。仅以各商业银行为例，其吸收存款就从 1950—1951 年度 82 亿卢比增到 1990—1991 年度 19254 亿卢比，增加 430 多倍。商业银行发放贷款从 1950—1951 年度 58 亿卢比加到 1990—1991 年度 11630 亿卢比，增加 200 倍。

（三）印度银行金融发展中的问题

一是政府对银行金融的干预。首先，对设立银行金融机构规定严格条件，必须拥有一定数额资本金，严格审查机构主要人员的资格及机构所

① P·N·瓦席勒 《银行法及其实践》（英文版），1987 年，第 16—23 页。

② 印度政府 《2001—2002 年度经济调查》，印度政府财政部经济处，2002 年，第 74 页。

③ 鲁达尔·达特和 K·P·M·孙达拉姆 《印度经济》（英文版），1992 年，第 699 页。

在地。其次，对公营银行金融机构主要管理人员的任命。公营银行主要管理人员任用得经央行批准，难免掺杂政治因素，造成银行管理人员素质不高。再次，对银行金融业务活动干预。一些政党为拉选票，要求银行将其贷款发放给那些把选票投给自己政党的人，降低贷款质量。地方政府常插手各邦金融机构业务，解决自身财政困难并让银行承担过多社会义务。二是银行信贷机制扭曲。首先，金融资源并未处于最佳利用状态。准备金要求使相当部分储蓄用于购买政府债券；40% 贷款给予优先领域，余下资金还要留出部分执行政府食品采购计划，只有小部分贷款用于工商业。其次，银行利率结构缺陷。优先领域贷款利率低于市场利率，而非优先领域借款则为高利率，实际存在利率补贴现象。信贷分配机制损害金融体系，很多指令性信贷无法回收，便宜信贷鼓励生产力不高的投资，投资回报率非常低。三是公营银行机构效率欠佳。各商业银行须执行法定清偿率和法定现金储备率。意味着约 55% 银行存款不能用于发放贷款，降低银行盈利能力。各银行必须扩大在农村及其他无银行地区分支机构，增加银行经营成本和经营风险。各银行必须按优惠利率向农业等社会薄弱部门和表列种姓等社会薄弱阶层发放贷款，增加放款风险性，降低贷款盈利性。公营银行盈利率低于外国银行，也低于私营银行，其盈率约为 1%；而私营银行盈利率为 5%，在印外国银行盈利率高达 9%。四是公营银行机构呆帐增多。印度公营银行贷款不能按时收回，或根本无法收回而成为呆帐。一些农村银行呆账率甚至高达 30% 以上。印度银行业资产利润率远低于世界平均水平，部分银行低利润，经常亏损，农村和小城镇银行网点资不抵债或接近破产。1992—1993 年度公营银行坏帐占总借贷负债 24%，较好银行此比例为 8—10%，较差银行此比例高达 25—40%。28 家公营银行中，只有 15 家净赢利；13 家总体亏损，其中 8 家营业亏损。公营银行总亏损达 350 亿卢比，其净利润与资产比率从负 6.8 到正 0.5 不等。一半以上公营银行净资产为负。1994 年 196 家地区农村银行有 171 家亏损。五是银行基础条件薄弱。首先银行网点依然不足，与其他发达国

家还有相当差距。其次储蓄增长较快，但公司债、保险和年金等其他资产发展缓慢，尤其是风险资本进展甚微；金融资产方式选择仍有限；再次金融工具品种不多，银行卡和电子支付并未成为常用支付工具，其他金融工具在农村和小城镇地区不易获得。第四正规金融机构现代化水平很低，经营仍靠手工操作，电脑化水平不高；很多机构仍未采用现代会计方法；信息收集和发布系统并未多大改变。第五货币市场落后于发达国家，没有统一货币市场，商业票据仍处于次要地位。第六长期依赖印度央行借贷，政府债务货币化，最终导致通货膨胀。

二、印度银行金融政策改革

（一）减少政府对银行金融的干预

一是放松银行网点设置的限制。国有化后，公营银行网点大幅增长，1969 年至 1991 年增长 8 倍，其中 60% 为农村网点。^①大量建立农村分支机构，与实际潜在需求脱节，增加银行经营成本，削弱银行对营业所的监督，易导致坏帐上升。在金融改革过程中，印度央行放松对各银行建立分支机构的限制，允许各银行将其分支机构适当合并，或关闭那些严重亏损的分支机构。二是放松银行信贷批准的控制。1993 年印度央行允许各银行在审核贷款者需求时自由决定各行业存量贷款和应收贷款持有水平；将银行财团借贷门槛从 5000 万卢比提到 5 亿卢比。1995—1996 年度央行开始实施银行流动资金贷款发放制度，加强对限额为 2 亿卢比及其以上流动资金贷款的管理和使用监督，其贷款中现金比例从 70% 降至 60%、40% 和 25%。该行加强对 1—2 亿卢比贷款控制，其现金贷款比例固定为 40%。1996 年，政府取消各商业银行担保收费征税和部分账面债务融资额外利率税，扩大银行自主业务决定权，减少经营成本。1997 年央行取消银行流动资金融资最高限额，各银行自行出台办法评估贷款人对流动资金的需求，并制定各行业流动资金贷款政策；取消 5 亿卢比及其以上银团贷款须由多个银行组成的规定，给银行参与银团贷款的自由；取消工程定期贷款限制，各类银行可自由决

^① Report on Trend and Progress of Banking in India 2004—2005, RBI, June 30, 2005, pp. 108—109.

定标准上限内工程定期贷款；除糖外，废除所有敏感商品选择性贷款控制政策。三是放松指令性计划的控制。首先放松对外国银行指令性信贷控制。1993年将外国银行指令性信贷目标降至32%，其中包括出口信贷目标为20%。其次进一步扩大优先部门领域。1993年先后将商业性种植、农村住房、小型运输业、农机、农业证券、软件业等都算作优先发展行业，分散贷款风险。再次扩大支农贷款计算范围。商业银行农业直接贷款可达18%，1993年央行规定对优先领域4.5%的间接净贷款也计入18%比例。此外，选择贷款给全国农村与农业开发银行和印度小型工业开发银行，计入优先贷款目标。四是放松银行放款利率的限制。印度央行规定，对农业、小企业等弱势部门部分贷款实施优惠利率。国有化后，优先部门贷款占公营银行总贷款比例最少达33%，1980年增到40%。从1980年开始优先贷款不断增加，至1991年已达4209亿卢比。^①为缓解农村贫困问题，政府还要求公营银行对贫困地区发放4%优惠利率无抵押贷款。经济改革进程中，印度政府逐渐减少政府对银行利率的干预，取消对优先发展领域贷款优惠利率政策，使银行利率逐渐市场化。

（二）调整银行金融业结构

一是改革公营银行管理。实施银行股权多元化改革。1993年印度修改《印度国家银行法》，扩大国家银行私人持股范围。1994年修改《银行公司法》（企业并购与转让），规定国有化银行公众募集资本可达49%。1995年再次修改此法，允许减少缴付资本但不低于25%。据印度现行法律，央行在印度国家银行及其下属银行中股权不低于55%，政府在国有化银行中股权不低于51%。到2007年除少数几家公营银行外全部实现上市，其国有股权为51%至76%。国家股份占银行总资产比例由1991年90%降至2004年75%；公营全资银行占印度商业银行比例由90%降到10%。为防止风险，首先加强银行风险管理：1992年引入收入确认和资产分类标准；所有不良资产利息不能计入收入，贷款及利息超期两季度未付被视为不良资产，政府担保贷款超

期不能计入收入，但仍可列入合格资产；将8类资产调为4类，即合格、次级、可疑、亏损，据巴塞尔委员会建议引入风险资本充足率管理方法，草拟贷款政策和亏损贷款回收政策，扩大披露标准，除信贷披露外，银行要执行所有披露标准。其次防止外汇风险，授权委员会全方位监控外汇市场情况，重新规定外汇持仓计算方法，视银行具体规定外汇持仓上限，放开市场风险资本持仓外汇和黄金数额限制，灵活安排总差额限制，引入远期汇差风险计算简单估值方法。为防止经营操作风险，强化分行间、银行间和存放国外同业账户的监控工作，检查银行往来对帐；引入商业银行同时审计办法，成立董事审计委员会；设立合规部并配备相关人员，执行稽督职责；加强各银行内部检查和审计制度建设；国库券经营中引入投资经营行为标准，包括审计和会计准则等；引入全面资产负债管理体系管理利率风险、流动性风险和货币风险等。再次推进银行体系公司治理，严格董事任职资格条件，政府和董事任命委员会应认真考查董事履职能力，根据合适、胜任原则任命公营银行董事；全面发挥董事职能，独立董事有权就银行经营战略、银行运作及投资者关系等重要问题发表意见；据董事专业水平和服务时间给予相应薪酬；公营银行董事会主席和总裁职务分开，使董事会主席专注于战略和远景规划，银行高级管理层专注于经营管理，全职董事不能频繁更替，充分发挥其领导才能和经营智慧；强化董事会信息报告制度，各种报告要报送给董事会监管委员会，报告摘要报董事会；加强董事会监督职能，其监管职责包括监督信用和投资风险、审查风险管理程序、更新内部控制系统及确保遵守监管制度。审计委员会应由独立、非执行董事构成；建立公司治理进展核查制度，每半年或一年评估一次。二是放松建立私营银行的限制。首先允许私营部门成立银行等金融机构。1993年印度储备银行允许新建私营商业银行，称新私营银行。建立标准是缴付资本为10亿卢比，据1956年《公司法》组建、按1949年《印度储备银行法》和《银行监管法》接受储备银行指导。印度基金信托和印度工业开

^① Vijay Joshi and I. M. D. Little: *Financial Sector Reforms—India's Economic Reforms 1991 - 2001*, Oxford: Clarendon Press, 1996, pp. 133 - 148.

发银行等先后投资组建新私营银行。1996年允许个人、公司、信托机构和信用社建立本土银行,其业务范围不超过三个县,注册资金达5000万卢比,组建人投资不少于2000万卢比;非银行金融公司转成新私营银行的缴付资本为20亿卢比。2014年4月印度央行批准25个商业银行申请中的两家。2015年印度建立小型银行和支付银行,到2月初,印度央行已收到80份申请,包括信实工业等大公司及一些知名度较小企业,都寻求建立支付银行。SKS小额信贷公司等还寻求建立智能小型银行。支付银行的主要业务是支付和汇款,不能借贷,并且必须将存款用于政府债券,而小型银行则要面向农民和小额资本商人发放小额贷款。^①三是稳步向外开放银行金融业。1991年印度共有24家外资银行,下辖140个营业网点;有20家外国银行在印设有办事处。1991年印度允许新外资银行进入印度银行业。1992年政府欢迎外国投资者投资印度一、二各级证券,上限为24%,最高达40%。1993年政府公布金融改革方案,允许成立包括外国合资私人银行,外资银行或金融机构参股新私营银行最高额度为20%,印侨参股最高限额为40%;对在印非银行金融机构投资超过5000万美元的外国投资者,取消有关该投资者须出售25%股份的规定;政府建立对非银行金融公司和机构资质和信用的评定和管理机制;取消“银行业招聘局”,各银行可自行决定其职员聘用。印度承诺每年为新外资银行和现有外资银行发布8个营业执照;1997年增到12个,允许外资银行设立自动取款机。2004年底政府允许外资在私有银行拥有74%股份,包括允许外资优先进入基础设施、保险、金融等领域。到2006年9月外资持有国营银行股权达15%—20%,8家私营上市银行中有5家外资持股权超过50%。

(三) 加强银行金融业市场化改革

一是逐渐降低法定流动性比例和现金储备率。1991年后,印度逐渐降低法定清偿率和现金储备率。后者从1991年15%降至1993年14%,并取消超额现金储备率;1994年升到15%后,又逐渐降低,2001年5月从8%降到

7.5%。前者也从1991年最高38.5%降到1995年3月25%,2001年升到28.5%。二是逐渐放松对银行利率的管理。从1980年代中期起,政府提高债券利息,20年期政府债券利率从1984年9.5%提到1989年11.5%。1986年通过拍卖方式出售182天国库券;1989年放开活期贷款市场利率。1991年后逐渐放松对商业银行存贷款利率的控制。各商业银行最低放款利率从16.0%提到1991—1992年度19.0%,1993—1994年度降为14.0%。1994年起表列商业银行大宗放款利率逐渐自由化,从1994—1995年度15.0%降为2001—2002年度11.5%。^②印度利率结构复杂,分为50多个贷款类别,据贷款规模、用途和贷款者类别规定不同利率。1992年4月起废除固定存款利率,只规定存贷款最高利率。1993年末印度存款利率限制包括存款利率为5%,定期存款最高利率为10%;20万卢比以上贷款利率最低为15%,少量贷款优惠利率不得少于12%。此后,20万卢比以上贷款和两年以上存款利率完全放开,只对15月至2年存款利率设置上限。印度还调整国库券发行方式和利率。1992年4月364天和182天国库券通过拍卖方式销售;1993年1月91天国库券引入拍卖模式。印度国库券30%实现拍卖,70%以4.6%利率通过贴现方式销售;1992年4月政府期票实行拍卖方式,但对邦政府期票利息设置限制。还放开公营企业发行公司债券的利率。三是改善对外汇的控制。1947年印度《外汇管制法案》将汇率固定。1991年印度爆发严重国际收支危机后,决心进行汇兑制度改革:1992年3月开始实行双重汇率,1993年3月实现汇率并轨,放弃盯住汇率制,实行由市场供求决定卢比汇率的管理浮动汇率,稳步推进卢比可兑换进程:1992年3月卢比在对外贸易中成为部分可兑换货币,1994年8月实现经常项目自由兑换。在资本项目方面,调整利用外资结构,限制债务资本,尤其是短期债务资本流入,鼓励长期资本,包括外国直接投资流入。1997年5月资本项目开放塔拉波委员会向政府提交报告,提出印度资本项目

^① 参见“印度特殊银行执照申请爆棚,”《经济时报》,2015年2月3日,<http://bombay.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201502/20150200893117.shtml>。

^② 印度政府《2001—2002年度经济调查》,新德里,2002年,第74页。

开放的前提和重要参考指标。亚洲金融危机使资本项目开放时间推迟,但该报告成为印度资本项目开放的重要指南。2000年《外汇管理法》生效,将印度外汇管理由积累外汇储备转为发展金融市场,为贸易和支付提供便利。新法案在法律上承认并巩固经常项目自由兑换成果,将推进资本项目自由化权利赋予央行,但保留政府在必要时恢复对经常项目和资本项目实施管制的权利。2006年9月塔拉波委员会提出未来五年资本账户可兑换路线图,第一阶段从当时至2007年,印度公民对外汇款上限从2.5万美元提高至5万美元;第二阶段至2009年,提高至10万美元;第三阶段至2011年,提高至20万美元。2007年面对卢比大幅度升值,印度放松资本外流限制;2008年面对卢比大幅度贬值,印度又适当加强资本流动限制。

(四) 增强银行金融体系抗风险能力

一是逐渐提高银行资本充足率。1992年4月印度央行发布指示,引入《巴塞尔条约》资本充足标准,1993年3月底开始适用,1996年3月全面生效。据银行坏账时间长短将其分为三类,即次级、可疑和损失。最长时间为2年,超过两年由外部审计人将其核为损失。坏帐准备金划除标准为,次级贷款划除10%、可疑贷款划除20-50%、损失贷款100%全额划除。要求各银行资本与风险资产比率1993年3月底达到4%,1996年3月达到8%,还要求各银行须尽快将自有资本比例提到8%。为此,政府对公营银行大量注入资金,1993年到1998年期间向公营银行共注资16441亿卢比;1993年修改《印度国家银行法》,准许公营银行进入资本市场筹资资金;要求单个银行把呆帐比例控制在12%以下;成立印度工业金融复兴银行,帮助病态企业增强偿还银行贷款能力;成立特别经济法庭,帮助银行催收企业和个人拖欠的贷款,加速企业拖欠银行贷款的处理。二是注意推进商业银行合作。政府认为,应让大多数银行达到合理起步要求,然后让市场挑选胜者。印度银行存在人员过多、坏帐高、人均生产率低、欺诈频发等毛病。央行曾考虑退出机制,但其政治风险性大,因此应采取与大银行合并方法来解决这些银行问题,使它们满足更严厉的由新的谨慎立法所建立的资金充足率标准。三是加强银行金融监管。一

是设置金融监督机构。1992年印度还成立“印度证券交易局”,负责资本市场运作监管。政府撤消财政部货币银行司,由印度央行成立独立机构执行银行监管功能。1994年印度央行内部设立金融监督委员会,为公司治理、监管操作等政策提供长期指导,也对具体监管发布指示。二是实施现场检查和新监管评级方法。1997年金融现场检查中使用此方法,即据内外资银行资本充足率、资产质量、管理收益、流动性和银行制度等评估银行业绩、银行实力和银行体系健康状况。三是建立非现场监控预警机制。1995年印度央行为银行制定非现场监控预警机制,规定资产规模在50亿卢比及以上非存款类金融机构都要接受非现场监管。自2005年4月起非现场监管简化为“金融机构重要金融数据季度反馈”信息报告制度。四是加强外部审计职能,成为对银行年度账目审计的法定行为和监管体系的重要手段;并承担核实和查证银行遵守法定清偿率、谨慎标准、收入确认、资产分类和准备金安排等职责。五是逐步实施风险基础监管。2003—2005年印度选取23家公营、私营和外国银行进行风险监管试点,发现各家对风险基础监管和内部审计准备工作缓慢,部分风险控制重叠。为此,优化风险基础监管程序:修改风险数据模版,修正检查报告结构;制作带有现场检查报告样本的工作手册帮助检查官员执行风险基础监管。六是重视合规职能等内控制度建设。建立最低谨慎标准和合规监控职能;据银行提供信息的数量、质量及银行内部风险程序的质量,对银行进行监管评估;公众信息披露可靠性等。七是2001年建立印度信用信息局。负责编写和发布金融体系不良贷款者信息。银行金融机构应及时定期向该局发送数据并向央行发送进展报告。八是准备实施金融混业监管。2004年印度金融混业工作小组报告,对金融混业机构标准、内部交易监控及监管机构间信息交换机制等提出建议,确认22个金融混业机构。印度储备银行、印度证券交易委员会和保险监管发展局开展相关试点工作。九是加强对证券市场监管。政府取消资本发行管理局,放松对资本发行市场的约束,取消对资本发行价格的限制等,为此成立印度证券交易委员会,管理、促进和领导证券交易所运行等,保证资本市场正常运行。

三、印度银行金融改革的经验教训

1990年代初期以来,印度注意对银行金融政策实行改革,使印度银行金融逐渐自由化、市场化和全球化,在一定程度上促进了印度银行金融业发展,也产生了某些新问题,从而积累了诸多值得借鉴的经验教训。

(一) 银行金融改革要利于经济发展

现代社会经济发展离不开大量资金支持。银行金融业是专门经营货币业务的经济组织,因此,国家、企业和个人都需得到银行金融业资金支持。银行金融也关乎国家社会经济发展,企业生产经营和个人生活投资。金融领域极其广泛,包括银行业、证券业、保险业、期货业、信托投资、典当抵押业、货币汇兑业等。其掌握着数量巨大资金,是现代社会经济发展所需资金的重要来源,在现代社会经济发展中占有极为重要的地位并起着十分特殊的作用。长期以来,为保证社会经济发展,印度银行金融业都为国家所控制。这在一定程度上保证了银行金融业发展,但却在一定程度上制约了银行金融业发展,也在一定程度上制约了银行金融业作用的发挥。银行金融改革本身促进印度银行金融业发展,从而也促进印度经济发展。

银行金融关乎国家经济发展,其改革也要有利于社会经济发展。金融改革以来,印度逐渐放松对银行金融事业发展的限制:允许私营部门进入银行金融领域,并允许外资银行金融机构进入印度;取消银行必须在农村和落后地区开设分支机构的规定,让银行更加自由决定放款对象;大幅度降低银行必须保持的法定现金准备率和法定清偿率;取消银行长期以来必须制订信贷计划的规定等。印银行金融业对外开放是渐进的:规定外国银行每年在印设立分支机构数量,到2006年也只允许外国银行在印度设立20个分支机构;限制外资银行在印吸收存款,2005年底才允许外国银行从事公营企业定期存款业务。放松对银行金融业发展的诸多限制,让公私在银行金融领域竞争有利于银行金融业发展,在一定程度上促进经济发展。如降低法定现金准备率和法定清偿率,使银行有更多资金用于发放贷款;允

许银行自由选择放款对象,将使银行资金更多流向大型企业,促进大型企业发展,促进经济发展。银行金融国际化,使印企业融资渠道增加,有利于经济发展。但银行金融业改革,也在一定程度上影响印经济发展,特别是取消银行须在农村地区和落后地区设立分支机构的规定和降低农业和小型企业在银行放款总额中比重等,可能使农业和小型企业等薄弱部门难以获得贷款,可能对农业和小型企业等的发展产生某些不利影响。银行金融改革以来,银行金融机构对农业和小型工业等国家优先发展产业放款在其放款总额中比例下降,从过去40%以降到目前不到30%。银行金融国际化,也可能对经济发展产生某些不利影响。如2008年国际金融危机,给印国家和企业造成一定经济损失。因此,银行金融改革对经济发展的影响是双重的。

银行金融改革降低了印银行部门坏账率,促进了印银行业健康发展,但其依然存在不少坏账。直到2001年,印银行业坏账率仍然高达11.4%。印没有爆发大规模金融危机,但并不意味着印拥有健康银行系统。印公营银行欺诈案件数量有所增加,2004—2005年度达2663件。印银行中坏账依然成堆,为此,印政府授权银行可直接接收不偿还贷款者的担保财产,而不必取得法院或仲裁的裁决;还授权银行可直接接管不履行还款义务公司的经营管理。这在很大程度上缩短了银行接管担保财产的时间。印创建第一家资产重组公司,由印工业发展银行和印国家银行等两个公营银行掌握公司49%股份,另51%股份由四个私有银行掌握。但金融改革成功与否很大程度要看资产重组公司是否能够有效运作。由于印国家银行及附属机构适用《国家银行法》及《国家银行(附属机构)法》,其他公营银行适用《银行公司(取得及转让)法》,私人银行适用《银行规范法》,为改变印银行业各类银行适用法律不一的问题,印准备出台《统一银行法》,将所有公营银行、私人银行及外国银行纳入一部法律进行监管。财政部拟通过《支付及结算服务法》规范银行支付和结算活动。^①向外国投资者开放银行和资本市场,有利于促进印度银行金融业发展,也可能对印银行金融业稳定造

^① “印度拟出台《统一银行法》”,印度《金融快报》,2006年9月11日。

成某些不利影响。政府允许包括银行金融机构在内的企业到国际金融市场筹集资金和到国外去投资。这有利于印银行金融机构业务扩大,也使印银行金融机构资产风险性增大。如2008年国际金融危机中,印工商信贷投资银行在对美投资中损失巨大,影响其金融健康。

(二) 资本市场改革要审慎进行

资本市场改革更是十分复杂。如外国个人和机构投资者向印证券市场投资,涉及外国资金流入和本国资金流出,涉及印证券市场稳定,更涉及印卢比汇率稳定,影响印经济发展甚至国家经济安全。在经济改革前,印不允许外国个人和机构投资者向印证券市场投资。经济改革后,随着经济自由化、市场化和全球化程度加深,印证券市场逐渐向外国投资者开放。但如何向外国投资者开放证券市场,却极其复杂。1992年印公布外国机构投资者投资印资本市场的有关规定,废除原有资本控制法律,欢迎外国机构投资者投资印一级和二级市场各类证券,但仍不允许外国个人投资印证券;还规定外国机构投资者在一个公司债券总额中上限一般为24%,最高只达40%。为应对证券市场开放后可能出现的复杂局面,成立印证券交易局,专门负责资本市场运作的监管。放松对外国证券投资资金进入印的限制,使大量外国资金进入印证券市场。印工业联合会报告指出,印债务市场尤其长期债务市场发展程度不足,制约基础设施建设融资,限制经济增长。印要想维持8%经济增长率,进一步深化和完善长期债务市场是关键。建议政府应放松债券及投资市场的限制,并设立专门用于基础设施融资的债务基金。2009年政府接受建议放松对外国个人对印证券投资的限制。

资本市场改革复杂,风险巨大。向外国投资者开放股票市场等资本市场,可能由于外国投资大量涌入而导致度股市大涨,推动印股票市场迅速发展,股票市值大幅度增加。外国投资大量撤离也可能导致印股市大跌。受国际股市影响,印股市经常遭遇重创。孟买股票交易所股指 Sensex 2005年5月13日至19日下跌1346.50点,损失10.96%;国家证券交易所股指 NIFTY 下跌

403.15点,损失11.04%。印度股市一周内损失3.95亿卢比。外国机构投资者5月18日和19日合计抛售股票227.06亿卢比。^①受国际金融危机影响,2008年后外国投资者大量撤离印度资本市场,也导致印度股票市场大跌。孟买股票市场从最高超过2万点下跌到8千点,下调60%。资本市场改革,存在极大风险。因此印度注意加强对非银行机构的监管,特别是对非银行性金融公司的监管,建立对其资质和信用的评定和管理的机制。

资本市场改革需要格外谨慎。在向外国开放印度银行和资本市场时,印政府显得特别谨慎。美国等西方国家频频向印政府施加压力,但为保证印金融稳定和金融安全,印政府不畏压力,谨慎从事。1992年印就决定向外国投资者开放证券市场,但只向外国机构投资者开放,并未向外国个人投资者开放;到2009年,印政府才提议向外国个人投资者开放印证券市场。2005年3月辛格政府将外资在机场、电信等领域的投资限额分别从原来40%和49%提高到49%和74%,而对金融行业,印政府则显得非常谨慎,该比例一直维持在26%没变。2005年11月美国财长斯诺访印期间再次向印度提出开放市场问题,希望大力开放印度银行保险业,并且应“采取切实措施改善投资环境”。斯诺此番施压正是希望能将外资在印度银行金融领域的比例从26%提高到49%,以便让更多美国企业进入印度市场。但银行金融服务业恰恰是印发展较好行业之一。在事关国家经济命脉问题上,印政府担心,盲目放开外资限制会对本国金融市场造成巨大冲击,甚至会对经济长远发展带来不可低估的破坏性影响。因此,尽管美国压力越来越大,印政府仍然在小心翼翼地守着26%的外资最高限制没有松口。^②

(三) 汇率制度改革要循序渐进

独立后很长一段时期里,印度实行卢比与英镑挂钩。随着英国在印对外贸易中地位逐渐下降和布雷顿森林体系解体,1970年代以后,印逐渐实行卢比与英镑、美元、日元、西德马克等一揽子货币挂钩。因此,独立后,印度基本上实行

^① “印度股市遭遇黑色一周”,印度《金融快报》,2005年5月20日。

^② 傅雪琳“美压印度开放金融市场”,《环球时报》,2005年11月11日。

固定汇率制度，只是由于出现国际收支危机，印度才在 1960 年代中期和 1980 年代初期对卢比实行较大幅度贬值。1991 年印度开始经济改革。随着经济全球化程度加深，要求汇率制度适应国内经济改革和对外开放需要，对汇率制度进行必要改革。为应对 1991 年国际收支危机，印度卢比对外大幅度贬值，贬值幅度高达 20% 以上。1992 年 3 月，为配合对外贸易、产业结构和外国投资改革，印度开始实行双重汇率。但 1993 年 3 月 1 日，印度又实行汇率并轨；印度开始放弃钉住汇率制，实行由市场供求决定卢比汇率的管理浮动汇率制，实现由钉住固定汇率制向管理浮动汇率制的转变。同时，印度卢比可兑换进程稳步推进。1992 年 3 月卢比在对外贸易中成为部分可兑换货币，1994 年 8 月实现经常项目自由兑换。印度资本流通委员会计划在 1999 年实现卢比完全自由兑换，但由于亚洲金融危机爆发，这一进程被迫推迟。2006 年印度又计划实现卢比完全自由兑换，但由于 2008 年国际金融危机爆发，这一进程被迫再次推迟。可见，汇率制度改革极其复杂。

汇率制度与资本市场密切相关，汇率制度改革需要资本市场改革与开放。资本市场开放本身极为复杂，资本项目开放涉及财政、金融、贸易、产业结构等所有经济领域。世界各国对资本项目开放都设定诸多前提条件，满足这些条件有赖于财政、金融和经济改革取得进展。在经济改革进程中，汇率制度改革先于资本项目开放。印度具体做法，一是主动调整引资结构，避免汇率危机。1993 年卢比进入浮动汇率，由于经济改革提升了国际社会对印度经济的预期，加之美元利率走低，大量外国资本涌入印度。印度把握机遇，主动调整利用外资结构，通过偿还短期外债、严格限制新增短债、废除非居民存款优惠、规定长期商业性外债及银行对外债务上限；将引资目标瞄准外国直接投资和证券投资等非债务性资本，提供宽松管理环境，改善利用外资结构，从而缓解了当时卢比面临的升值压力，对后来印度成功避免亚洲金融危机冲击创造了条件。与遭受金融危机各国相比，印度经济基本面问题不少，某些指标甚至比危机各国更为严重。同样面临冲击，结果迥异，究其原因，除印度资本项目尚未完全开放外印度对外债规模尤其是短期外债

规模的控制，远胜于危机各国。印度由于事先主动调整引资结构，通过更多依靠长期性、非债务性资本流入，避免了汇率危机发生。二是审慎的资本项目管理和弹性的开放进程。印度央行严密监控国内商业银行外汇资产负债期限匹配状况和头寸规模，并针对外汇头寸敞口的市场风险规定资本充足率，核查可能扰乱市场秩序的大额外汇交易，并要求商业银行警觉客户未抵补外汇头寸。印度央行意识到，应根据国内外经济金融实际状况，渐进推进资本项目开放，满足前提条件远比严格执行时间表更重要，并通过立法形式，保留在必要时恢复实施管制的弹性。审慎资本管理模式及弹性开放进程安排，进一步降低资本项目开放过程中及开放后卢比汇率发生崩溃的可能。三是采用综合手段，减轻汇率调整压力。在实际遭遇资本冲击时，印度应对措施颇为得当。印度温和调整卢比中心汇率水平；并采取货币、行政等一系列综合措施加以配合，包括干预外汇公开市场，调节准备金比率、回购利率和现金准备比率，对超出一定期限的进出口应收应付预收预付资金征收利息附加税，重估资本项目开放进度等，使每次冲击中卢比汇率变动幅度都在 10% 以内。

1993 年 3 月印度进行汇率制度改革，放弃钉住固定汇率制，引入有管理浮动汇率制；调整资本流动结构，严格限制短期资本流入，避免因汇率改革引发危机。在退出钉住汇率制后，印度允许外汇市场上卢比汇价浮动；实行汇率目标区制度，即央行事先设定可持续中心汇率水平及许可汇率波动区间；允许市场汇率在区间内自由波动，如遇大的外汇供求不平衡，央行将入市干预；中心汇率水平将根据实际经济状况调整。印度央行以稳定卢比实际汇率为目标。由于各国物价变动存在较大差异，保持实际汇率稳定意味着容忍名义汇率波动，因此印度资本项目开放在浮动汇率环境中推进。鉴于 1990 年代初国际收支危机，印度调整引资结构，限制债务资本尤其是短期债务资本流入，鼓励长期资本包括外国直接投资流入。1997 年 5 月塔拉波委员会专题报告，明确印度追求资本项目可兑换，提出印度资本项目开放三个关键前提和四个重要参考指标。报告出台后，印度准备全面推进资本项目开放，但由于亚洲金融危机爆发，印度被迫推迟资本项目开

放。2000年6月《外汇管理法》生效，将印度外汇管理由过去积累外汇储备转为发展金融市场，为贸易和支付提供便利。新法案在法律上巩固了经常项目自由兑换成果，授权央行推进资本项目自由化，保留政府在必要时恢复对经常项目和资本项目实施管制的权利。1990年代印度服务贸易基本上每年逆差30亿美元；2000年服务贸易转变为顺差30亿美元，此后顺差额逐年扩大。从2001年起印度经常项目实现顺差；资本净流入保持稳定，形成经常项目和资本项目双顺差格局，卢比面临升值压力。印度政府默许卢比汇率温和升值；同时继续引导引资结构，放宽资本流出限制。随着经济增长加速，经济形势看好，印度政府考虑卢比在资本项目下可自由兑换。但改革建议受到激烈批评，并由于2008年国际金融危机爆发而停止。可见，印度放松资本流出的限制是有步骤和有限度的。

结束语：印度银行金融政策改革的启示

印度银行金融改革为发展中国家如何进行银行金融改革提供了一些重要启示。

一是银行改革需谨慎从事。银行金融在现代世界各国经济发展中占有十分特殊的地位，并起着十分重要的作用。在银行金融体系中，银行占有首要地位，银行体系问题甚至可能危及金融系统稳定，进而影响经济发展甚至社会稳定。印度在银行改革进程中，虽然向私营部门甚至外资开放银行业，但却仍然坚持公营银行的支配地位，同时继续加强对银行业的监督，基本上保证了银行业的健康和发展。在银行业改革进程中，印度虽然允许银行按照自己的商业判断发放贷款，但是依然保持较高的法定现金储备率和法定流动性比例，从而保证广大民众银行存款的安全。在银行改革进程中，印度依然要求各银行保证对农业

和小型工业等薄弱部门放款在各银行放款总额中的比例比应低于30%。因此，我国银行改革应该谨慎从事，保证银行充分发挥在社会经济发展中的积极作用。

二是资本市场宜逐渐开放。由于资本市场改革涉及到几乎所有经济领域，因此资本市场应逐渐开放。资本项目开放意味着逐步取消对国际资本流动的直接管制，但不等于放弃政府宏观管理。由于汇率冲击可能对经济造成致命打击，政府需要通过各种间接调控手段，引导资本流动，改善引资结构，避免资本冲击导致汇率急剧波动，因此，资本项目管理应保证本币汇率稳定。在我国汇率制度改革进程中，应该主动调整资本流入结构，同时，加快钉住汇率制退出所需前提条件的准备。通过对资金流入结构的调整，减轻当前国际收支平衡所面临的压力，应对汇率升值的冲击，并为退出钉住汇率制实行有管理的浮动汇率制创造条件。对资本项目的开放进程应保持必要的弹性，并综合运用财政、货币、贸易等措施，以应对突发性资本流向逆转对汇率造成的冲击。

三是中央银行应干预汇率变动。汇率变动不仅直接影响国家对外贸易发展和国际收支平衡，而且还在一定程度上影响国家社会经济发展。印度央行行长里德曾经表示，央行管理汇率的目标是使卢比对外价值反映印度经济基本面，即将汇率水平保持在能使经常项目赤字可持续的水平，在这总目标下，央行有义务遏止不稳定市场投机因素，避免汇率过分波动。可见，印度央行并没有放弃干预汇率波动的责任。因此，在我国实施从钉住汇率退出过程中，甚至在实行浮动汇率制后，也应该通过平衡资本流入开放和资本流出开放的进度，防止汇率发生急剧的波动，影响国家金融稳定和经济增长。

ABSTRACTS

India-US Strategic Engagement: New Dynamics and Emerging Breakthroughs

Zhang Li

The trajectory of Indo-US strategic ties have significant effects on the reshaping relationships in the Asia-Pacific and Indian Ocean region. Following Narendra Modi taking office in May 2015, New Delhi and Washington began a new round of interaction, with wide-range bilateral dialogues dealing with various bilateral and regional dimensions. It shows that both sides' growing interest to enhance partnership will help produce important and far-reaching results, despite some existing discord and disagreements. The recent progress in materializing defense and civilian nuclear cooperation gives telltale examples.

India-Korea Relations and Implications: A Geopolitical Perspective

Hu Zhiyong

This paper discusses the different aspects of India's ties with Korea, including political, security and economic cooperation in the context of the post-cold war geopolitical shift. It argues that India's "Look East" strategy tends to increasingly interact with South Korean "New Asian Diplomacy" and greatly promotes India's position and influence in East Asia. India's strategic interaction with Korea has weakened China's political and economic clout in the region and become a countermeasure against China's interest to expand its influence in South Asia.

India-Japan Diplomatic Game and the Relations of Major Asian Powers

Lin Xiaoguang

In August 2014, India's Prime Minister Narendra Modi visited Japan and both New Delhi and Tokyo hyped this round of diplomatic activities to achieve win-win effects in various dimensions of the bilateral relations. Given the recent big changes and uncertainty in the Asia-Pacific region, the strategic reciprocity of India and Japan, as well as the following responses from other regional players, causes the escalating attention of the international community.

New Thinking about Sino-Indian Relations since Modi Taking Office

Zhang Li

Since Narendra Modi took office in May 2014, there have been some trends in China-India relations. The economic and trade cooperation becomes the limelight of the bilateral interaction and is expected to see a new breakthrough. At the same time, some challenges loom large that possibly undermines the constructive engagement between them, such as India's under-developed commercial environment and imbalanced media reflection, Western playing India off against China, and the lagging bilateral people-to-people exchange. With a sober awareness of the problems, China should take initiative to promote its good-neighbor relations with India.

India's Democracy Transformation and Foreign Policy

Xiao Jun

With the implementation of the new economic reforms, India's democratic political model has undergone a subtle change. With the rise of the Hindu nationalist parties, the growing of local powers, and the shrinking of the central authority, the "de-centralized" model has become the main characteristic of the ongoing Indian politic pattern. To defend their own interests, low-caste forces expand their influence in the national democratic politics. This has made a transition of democratic model from "nationalism" to "pluralism", which plays an important role in India's foreign policy. This paper explores the trends of India's foreign policy based on the transforming democratic politics and examines the correlation between the domestic politics and foreign policy.

Banking Financial Development and Reform: India's Experience and Lessons

Wen Fude

India has for long attached great importance to the development of banking financial business by releasing friendly policies

that aim to strengthen government control over nationalized commercial banks. With economic reforms introduced adopted in the 1990s, the Indian government gradually reduced intervention in banking capital. The modified policy options, to some extent, have promoted the development of banking financial sector, despite some problems unresolved. Therefore, India's reform gives useful experience and lessons, which prove helpful for other developing economies.

Public Institutions and Economic Transition: The Indian Case and Implications

Deng Changchun & Deng Ying

India's public institutions have a deep impact on its economic transition and growth. Rule of law offers stable institutional support, the market-oriented reform contributes to the increase of total factor productivity, and "reservation" policy intensifies the society fragmentation and poses a huge challenge for good governance. India's experience, both positive and negative, has profound implications for China.

Cooperation Mechanisms and Potentials of Sino-Indian Trade

Ji Mengxue & Li Wengui

To achieve sustainable development, mutual benefits and a win-win scenario, closer China-India cooperation is a wise choice for both of them. At present, the total bilateral trade remains not in balance with the economic scale and overall foreign trade of the two countries. Both trading complementation and competition between them will continue to work. Therefore, to give full play to comparative advantages, build long-term bilateral trade mechanisms, and reconcile competition with cooperation is a big challenge for both sides.

Sino-Indian Agricultural Products Trade: An Analytic Survey

Geng Zhongzhong & Xiao Haifeng

According to UNCOMTRADE data, this paper analyzes the size and level of Sino-Indian agricultural product intra-industry trade from 2002 to 2013. As the results show, intra-industry trade takes a predominant position in the agricultural products trade and the total level of the intra-industry trade is relatively low. The main source of incremental changes of the agricultural product intra-industry trade is vertical trade. China should take advantage of the comparative advantages of its agriculture relying on resources endowments and develop intra-industry trade in order to obtain the competitive advantage.

Hinduism's Tolerance and Transcendence

Qiu Yonghui

This article examines Hinduism's conception of tolerance, the dilemma for practice and the so-called transcendence. The author argues that Hinduism's tolerance offers a pluralistic pattern and bolsters the distinctive religious doctrine. However, the Hindu-style tolerance faces many problems, both in its dialogue with other religions and in its social practices. Therefore, to transcend the traditional tolerance by embracing religious pluralism with equality and harmony would come to prevail.

Gandhi Studies in China During Early 1920s and Late 1970s

Shang Quanyu

From the 1920s up to the present, Gandhi studies in China has experienced a tortuous course, which could be divided into three periods, i. e. from early 1920s to mid-1950s, late 1950s to late 1970, and early 1980s to the present. Based on the first-hand information, this paper probes into the first two periods of Gandhi studies in China in a systematic way and reveals dynamics, features and basic contents of the scholarly undertakings.

Water Crisis: The Indian Response

Zeng Xiangyu & Zhang Chunyan

India is suffering water scarcity, imbalance in both space and time, low water use efficiency, and water pollution. India is trying to make an effective response to water crisis, covering groundwater exploitation, National River Inter-linking Program, management reform, and increase of water use efficiency. However, they are far from enough in both effectiveness and implementation, as the consequence of a "tragedy of the commons" resulted from the State-as-the-main-player water resource management system. Alleviation of water crisis will be a very tough job for India in both near and distant future. Water crisis and