

HISTORY OF NEW CHINA'S FINANCIAL INDUSTRY

新中国金融业 发展历程

上卷

李 德 / 主编



人民出版社

HISTORY OF NEW CHINA' S FINANCIAL INDUSTRY

新中国金融业 发展历程

上 卷

李 德 / 主编



人 民 出 版 社

责任编辑:侯 春

封面设计:徐 晖

版式设计:庞亚茹

图书在版编目(CIP)数据

新中国金融业发展历程 / 李德 主编. — 北京:人民出版社, 2015.10

ISBN 978-7-01-014331-6

I. ①新… II. ①李… III. ①金融-经济史-中国 IV. ①F832.9

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第304262号

新中国金融业发展历程

XINZHONGGUO JINRONGYE FAZHAN LICHENG

(上、下卷)

李 德 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街99号)

北京新华印刷有限公司印刷 新华书店经销

2015年10月第1版 2015年10月北京第1次印刷

开本:710毫米×1000毫米1/16 印张:56.75

字数:681千字 印数:0,001-5,000册

ISBN 978-7-01-014331-6 定价:115.00元(上、下卷)

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街99号

人民东方图书销售中心 电话(010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

序

新中国金融业的发展已经走过了 60 多年的历程，经历了两个重要的历史时期。新中国成立至改革开放前为第一阶段。这一时期为了尽快奠定我国重工业的基础，壮大国营经济力量，我国建立了高度集中统一的计划经济管理体制。与此相适应，也形成了高度集中统一的国家银行体制。在当时历史条件下，这种高度集中的金融体制，在聚集资金，支持社会主义经济建设方面发挥了一定作用，但由于受经济体制的限制，使银行成为会计、出纳机关和金融管理机关。改革开放至今为第二阶段。1978 年党的十一届三中全会作出把工作重点转移到经济建设上来的具有划时代意义的战略决策，从此揭开了经济金融体制改革的序幕。中国金融体制改革是走前人没有走过的路，在不断探索中曲折前进，因此，既要从我国当时实际情况出发，又要遵循市场经济发展的一般规律，逐步向国际规则靠拢。邓小平提出建设有中国特色社会主义理论，并强调“金融改革的步子要迈大一些”，“要把银行真正办成银行”，“金融很重要，是现代经济的核心”，为金融改革奠定了理论基础和指明了方向。党的十四大确立了中国要建立社会主义市场经济体制的改革目标。1993 年年底，《国务院关于金融体制改革的决定》提出了要对金融体制进行全面改革。加入世界贸易组织以后，

我国金融业深化改革和进一步扩大开放，一方面不断完善金融调控监管体制，建立和完善金融市场运行机制；另一方面加快国有金融企业的改革，创造条件实行股份制，建立起真正的现代金融企业制度。经过 30 多年的改革开放进程，我国金融业发展取得显著成就，初步建立适应社会主义市场经济要求的金融体制。今后一段时期，我国金融业改革发展将面临前所未有的战略机遇和诸多挑战，需要适应国内外形势新变化，以加快转变金融发展方式、使市场在资源配置中起决定性作用为主线，深化改革开放，全面提升金融业综合竞争力和抗风险能力，全面构建社会主义市场经济金融体制，促进经济结构调整和经济发展方式的转变。

《新中国金融发展历程》一书，作者在掌握大量资料的基础上，按照新中国金融沿革的时间顺序，采用史论结合、图文并茂的方法，精心编排了金融业在各个时期演进的框架，通过详细的论述和分析，全面反映了新金融体系建立与发展过程中各个阶段的历史背景、重大事件、关键问题、政策的实施及其效果等。相信该书的出版，对经济金融界的学者和金融领域以及其他部门的从业人员会有一定的参考价值，能为中国金融业的改革与发展助一臂之力。

刘鸿儒
2011.5.15

目 录 | Contents

序 刘鸿儒 /1

前 言 /1

第一章 新中国金融体系的建立（1921~1952） /9

第一节 新中国金融体系的萌芽 /9

第二节 中国人民银行的创建 /44

第三节 新中国成立初期金融业的稳步发展 /55

第二章 计划经济时期的中国金融业（1953~1977） /83

第一节 第一个五年计划期间的金融业（1953~1957） /83

第二节 “大跃进”和国民经济调整时期的
金融业（1958~1965） /109

第三节 “文化大革命”对金融工作的冲击和
以后的整顿（1966~1977） /123

第三章 中国金融业改革开放迈出历史性步伐（1978～2000） /132

第一节 建立和完善中央银行制度 /134

第二节 改革外汇管理体制和创建外汇市场 /217

第三节 构建多元化的金融机构体系 /237

第四节 货币市场的培育与发展 /320

第五节 资本市场的培育与发展 /331

第四章 中国金融业深化改革和扩大对外开放（2001～2011） /361

第一节 现代中央银行制度的逐步完善 /363

第二节 加快金融法制和金融基础制度与设施建设 /447

第三节 银行业的改革、创新和发展 /536

第四节 非银行金融机构的功能定位和规范发展 /644

第五节 稳步推进和支持农村金融改革 /653

第六节 深入推进保险业改革和发展 /681

第七节 金融市场在规范和创新中加快发展 /720

中国金融大事记（1948～2011） /777

后 记 /902

前 言

1948 年 12 月 1 日中国人民银行的正式成立，标志着新中国金融体系的诞生。新中国成立以来，中国金融业不断发展壮大，前 30 年在集中统一的金融体制下，组织和调节货币流通，经营各项信贷业务，进行金融监督和服务，为人民币币值的稳定和国民经济恢复与发展作出了重大贡献。改革开放 30 多年来，中国金融业改革与发展同中国经济体制改革同步而行，适应社会主义市场经济发展需要的，功能齐全、形式多样、分工协作、互为补充的多层次金融体系已经基本形成，在发挥金融宏观调控职能、维护金融稳定、改进和提高金融服务质量、灵活务实地开展金融对外开放与合作、促进国民经济又好又快的发展等方面，取得了举世瞩目的成就，写下了灿烂辉煌的篇章。

从新中国金融业改革与发展的曲折历程中，可以总结出几条有益的经验：一是循序渐进，坚持改革开放不动摇。中国改革开放是在邓小平理论的指导下进行的，其特点是在社会主义发展道路上，以实践作为检验真理的唯一标准，解放思想，实事求是，尊重群众的首创精神，有秩序、有步骤地“渐进式”推进中国经济和金融的改革与发展。改革前，我国实行高度集中的经济计划管理体制。与此相适应，银行也采用高度集中的管理办

法，实行统收统支、统存统贷的资金管理制度。1978年12月，党的十一届三中全会掀起了中国改革开放的历史篇章，揭开了金融体制改革的序幕。1979年10月4日和8日，邓小平在各省、自治区、直辖市党委第一书记座谈会上的讲话中提出：银行应该抓经济，现在只是算账，当会计，没有真正起到银行的作用。银行要成为发展经济、更新技术的杠杆，要把银行真正办成银行。从此，中国金融业开始了一轮改革与开放的热潮，建立了中央银行体系，形成了多种金融组织和金融市场体系。我国金融体制改革取得了初步成果，但仍然难以适应经济体制的转变。中央银行基本上运用传统的行政方式和手段进行金融管理，缺乏有效的运用经济手段进行调控的机制。专业银行“身兼二任”，既办理政策性业务，又经营商业性业务，并要严格遵守规模控制的规定，难以成为自主经营、自负盈亏、自担风险、自我约束的经济实体。我国汇率实行“双轨制”，利率由计划确定，市场机制还没有真正形成并发挥作用。1986年12月19日，在听取几位中央负责同志汇报当时经济情况和1987年改革设想时，邓小平要求“金融改革的步子要迈大一些”，再次强调“要把银行真正办成银行”。他说：“我们过去的银行是货币发行公司，是金库，不是真正的银行。”^①1992年10月召开的党的十四大，确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标。为贯彻党的十四大精神，加快建立适应社会主义市场经济要求的金融体制，1993年12月25日，国务院发出《关于金融体制改革的决定》，决定对我国金融体制进行全面改革，建立“三个体系”^②和实现“两个真正”。^③金融体制改

① 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年版，第193页。

② “三个体系”，指在国务院领导下，独立执行货币政策的中央银行宏观调控体系；政策性金融与商业性金融分离，以国有商业银行为主体、多种金融机构并存的金融组织体系；统一、开放、有序竞争、严格管理的金融市场体系。

③ “两个真正”，指把中国人民银行办成真正的中央银行，把专业银行办成真正的商业银行。

革逐步推进,取得了显著成效:加强了中央银行调控职能;顺利完成汇率并轨改革,实现了人民币经常项目可兑换;实行政策性金融与商业性金融的分离,推进了国有商业银行的商业化改革;多种金融机构加快改革与发展;建立和完善多功能、多层次的金融市场。2000年10月召开的党的第十五届中央委员会第五次全体会议明确指出“社会主义市场经济体制初步建立”,改革开放进入完善社会主义市场经济体制新阶段。先后在2002年和2007年召开的两次全国金融工作会议强调指出,要借鉴国外先进经验,结合我国实际,围绕建立现代金融企业制度的目标,全面推进金融业改革。金融改革不断深化并向深层次发展,强化和完善了现代中央银行制度;进一步完善了人民币汇率形成机制;利率市场化改革取得了显著成效;建立和完善了“一行三会”^①的分业经营与分业监管体制;国有独资商业银行股份制改革取得了突破性进展,中小商业银行加快了改革的进程;加快了国有保险公司股份制改造步伐;深入推进了农村信用社改革,建立健全农村金融体系;金融市场在规范和创新中加快发展;加快了金融法制和金融基础制度与设施建设的步伐,金融服务水平不断提高。

二是大胆创新体制机制,突破发展道路上的“瓶颈”。中国在改革之前,实行的是高度集中的计划经济体制。在这种体制下,国民经济缺乏活力,生产发展缓慢。1978年,中国的人均国内生产总值按当年价格计算仅为380元,全国居民储蓄仅210亿元,贫困人口占全国总人口的比例超过25%。因此,我国金融改革面临着许多困难和问题,需要具有超出常规的勇气和决心,努力进行体制机制创新,突破前进道路上的种种障碍,大胆迈出改革的关键性步伐。20世纪90年代初期,中国是否要发展资本

^① “一行三会”,指中国人民银行,以及中国银行业监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、中国保险监督管理委员会。

市场、股市是姓“社”还是姓“资”，成为人们争论的热点问题。针对这一情况，邓小平及时作出了精辟的论述：“证券、股市，这些东西究竟好不好，有没有危险，是不是资本主义独有的东西，社会主义能不能用？允许看，但要坚决地试。看对了，搞一两年对了，放开；错了，纠正，关了就是了。关，也可以快关，也可以慢关，也可以留一点尾巴。怕什么，坚持这种态度就不要紧，就不会犯大错误。”^①正是遵循改革开放总设计师邓小平“坚决地试”的发展思路，我国证券集中交易市场正式形成并快速成长。由于历史的原因，我国4家国有商业银行资本金严重不足，不良贷款比例居高不下，存在着较大的系统性风险。一些国外的投资银行认为，中国的银行在技术上已经破产了。为了卸下国有银行沉重的历史包袱，推进改革，我国政府决定采用金融创新手段，通过发债补充银行资本金，并在1999年成立4家资产管理公司对不良贷款进行大规模处理，明显改善了银行的财务状况，大幅度降低了不良贷款率，为国有商业银行深化改革奠定了良好的基础。我国是一个农业大国，农村金融改革直接关系到能否顺利解决“三农”问题，其中农村信用社改革因股权和管理体制问题面临许多困难。为加快农村信用社改革步伐，2003年6月，国务院下发了《深化农村信用社改革试点方案》。改革的总体思路是以商业可持续为原则，花钱买机制，按照“明晰产权关系、强化约束机制、增强服务功能、国家适当支持、地方政府负责”的总体要求，把农村信用社办成为“三农”服务的社区和地方金融机构。为促进农村信用社改革试点顺利进行，国家给予政策扶持。其中，中国人民银行负责设计和实施资金支持政策，即按2002年年底实际资不抵债数额的50%，发放专项借款或专项中央银行票据帮助试点地区农村信用社化解历史包袱，促使农村信用社资产质量明显

^① 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年版，第373页。

改善，支农服务力度进一步加大。

三是加强金融宏观调控和金融监管，为金融业改革发展保驾护航。我国在经济转型期进行金融改革，面临复杂多变的国内外经济和金融环境，必须采取有效措施加强宏观调控，保持经济平稳增长，同时要加强金融监管，保持良好的金融运行秩序和机制，使金融真正起到国民经济枢纽的作用。1988年，我国出现了改革开放中突出的一次经济过热和通货膨胀。由于经济热浪的冲击，物价大幅上涨，引发了全国抢购商品、挤兑储蓄存款的风潮。针对这种特定情况，中国人民银行在国务院领导下，实行直接调控与间接调控相结合的货币信贷政策，运用法定准备金率、存贷款利率工具，开办了特种存款等，在较短时间内使城乡居民储蓄存款转降为升，过高的工业生产增长速度和固定资产投资增长速度回落，有效地控制了物价上涨。1992年下半年到1993年上半年，我国经济出现过热。受投资过快增长的拉动，社会总需求明显上升，货币供应量增长过快，通货膨胀的压力越来越大。社会上乱批金融机构、乱集资、乱拆借、乱提高利率的现象十分严重。针对我国经济过热和通货膨胀态势趋向严重的状况，中央颁布了6号文件，即《关于当前经济形势和加强宏观调控的意见》。1993年7月，国务院召开了全国金融工作会议。会议认真贯彻中央6号文件，要求执行“约法三章”，大力整顿金融秩序，推进金融改革，强化宏观调控。在有效控制通胀的同时，避免了经济增长速度的大幅下降，1996年基本上达到宏观调控预期目标，实现了经济的“软着陆”。从1998年开始，我国经济出现了前所未有的重大变化。一方面，1997年7月亚洲金融风波爆发后，我国出口大幅回落，外需迅速收缩；另一方面，国内经济发展在当时进入了一个重要的转折时期，供求关系发生了逆转，短缺经济的特征逐渐消失，买方市场的特征逐渐明显。按照1997年11月召开的全国金融工作会议关于整顿金融秩序、防范金融风险、深化金融改革的精神，为了

有效防范通货紧缩和防范化解金融风险，我国实行了积极的财政政策和稳健的货币政策。随着一系列调控措施的实施，我国成功克服了亚洲金融风波带来的不利影响，通货紧缩势头得到了遏制，经济发展出现了重要转机。“十一五”时期的前期，为抑制货币信贷的过快增长，中国人民银行科学把握调控重点、节奏和力度，综合运用多种货币政策工具，不断加大银行体系流动性的对冲力度，努力把物价涨幅控制在经济社会发展可承受的范围内。2008年下半年，国际金融危机加剧，对我国经济的影响不断加深。面对国内外经济形势的变化，货币政策开始由适度从紧转向适度宽松，保持银行体系流动性合理充裕，引导货币信贷总量适度增长和信贷结构优化，对促使经济回暖发挥了积极作用。2009年下半年以来，随着内需对经济增长的拉动作用显著增强，中国人民银行又前瞻、灵活地调整政策重点、力度和节奏，通过窗口指导、风险提示、公开市场操作等多种方式，引导金融机构注重贷款的平稳可持续增长并加强金融风险防范，处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理好通胀预期的关系。2010年，中国人民银行按照中央经济工作会议精神和国务院统一部署，坚持市场机制与宏观调控有机结合，根据新形势、新情况，不断提高政策的针对性和灵活性，把握好政策实施的力度、节奏和重点。在通货膨胀压力上升的情况下，逐步转向稳健的货币政策，加强金融宏观调控，引导货币条件从应对危机状态向常态回归，保持货币信贷总量和结构满足经济平稳较快发展的需要。2011年前三季度，面对通货膨胀压力不断加大的形势，中国人民银行实施稳健的货币政策，综合、交替使用数量型工具和价格型工具以及宏观审慎政策工具，引导货币信贷增长平稳回调。进入10月份以后，针对欧洲主权债务危机继续蔓延、国内经济增速放缓、价格涨幅逐步回落等形势变化，中国人民银行及时对调控力度进行了预调和微调，暂停3年期央票发行，下调存款准备金率，调整优化差别准备金动态调整机制

有关参数，引导金融机构加大对小型微型企业、“三农”和国家重点在建续建项目的信贷支持。国民经济朝着宏观调控的预期方向发展。我国银行业监管不断细化。提出“管法人、管风险、管内控、提高透明度”的监管理念，稳步推进实施巴塞尔新资本协议。证券期货监管效能显著增强。形成了中国证监会机关、派出机构、证券交易所“三点一线”，覆盖全市场的快速联动监管机制。现代保险监管体系逐步建立。初步形成了以偿付能力、公司治理和市场行为监管为三支柱的现代保险监管框架。加强金融监管协调机制，建立和完善金融稳定长效机制，及时化解系统性金融风险，维护经济和金融稳定运行。

为了回顾在中国共产党领导下，新中国金融业经历的波澜壮阔的发展进程，总结中国金融改革发展的历史经验，作者编著了本书。本书以科学发展观为指导，采用史论结合的方法，广泛收集有关资料，通过详细的论述、深入的分析，比较全面、完整、系统地展示了新中国金融体系创建、发展、推进改革开放的演变过程和基本脉络，分为以下四个部分。

第一部分，新中国金融体系的建立（1921~1952）。回顾了新中国金融体系的萌发，创建中华苏维埃共和国国家银行；建立抗日根据地银行和解放区银行；中国人民银行成立，新中国建立初期金融业的发展。

第二部分，计划经济时期的中国金融业（1953~1977）。介绍了第一个五年计划期间，我国建立高度集中统一的金融体制，稳定货币和促进国民经济稳步发展。“大跃进”时期，金融工作出现了失误，此后对经济和金融进行调整。“文化大革命”对金融工作的冲击和以后的整顿。

第三部分，中国金融业改革开放迈出历史性步伐（1978~2000）。详细介绍了中央银行体制的建立和改革与完善。改革外汇管理体制和创建外汇市场。构建多元化的金融机构体系。国有银行的恢复和改革，股份制商业银行的组建和发展，政策性银行的设立和发展，对农村金融机构改革之

路的探索，非银行金融机构的崛起，保险业的恢复和发展。货币市场的培育和发展，资本市场的建立和规范发展。

第四部分，中国金融业深化改革和扩大对外开放（2001~2011）。致力于展现现代中央银行制度的逐步完善，加强宏观调控和国际金融合作，妥善应对国际金融危机。推进外汇管理体制创新。加强监管和化解历史形成的金融风险。加快金融法制和金融基础制度与设施建设。银行业改革、创新和发展，非银行金融机构功能定位和规范发展，稳步推进和支持农村金融改革。深入推进保险业改革和发展。金融市场在规范和创新中加快发展。

本书致力于展现新中国金融业在各个历史阶段发展的画卷，时间跨度较大，涉及金融各个领域。作者虽然已竭尽全力，也难免有疏漏之处，敬请读者批评指正。同时，感谢中国人民银行原常务副行长、中国证监会首任主席刘鸿儒对本书提出许多宝贵意见并作序，并向在本书编纂过程中给予过大力支持的有关单位和个人表示衷心感谢。

编者

2015年6月

第一章 新中国金融体系的建立（1921~1952）

新中国金融体系的历史渊源，可以追溯到大革命时期中国共产党领导的金融事业。这个体系从萌发到中华苏维埃共和国国家银行的创建、抗日根据地银行和解放区银行的建立，以及中国人民银行的建立，历经中国共产党领导的中国革命各个历史时期，始终伴随着中国革命的不断胜利而发展壮大。

第一节 新中国金融体系的萌芽

一、革命根据地金融机构的建立

中国共产党领导下的中国新民主主义金融事业的萌芽，是随着中国共产党的诞生而产生的。1921年7月，中国共产党第一次全国代表大会在上海召开，宣布了中国共产党的正式成立。中国共产党成立后，立即投入到了伟大的革命斗争中，担负起对中国革命的领导责任，在实践中寻找中国革命的正确道路。

1924~1927年,在中国新民主主义革命史上被称为第一次国内革命战争时期,或大革命时期。这个时期,中国共产党在集中力量领导工人运动的同时,逐步发动和领导农民运动,并根据当时的革命形势,采取积极步骤联合孙中山所领导的中国国民党,组织革命统一战线。1923年7月,在中国共产党第三次全国代表大会上通过了《关于国民运动及国民党问题的议决案》,正式决定与国民党合作,中国共产党党员以个人身份加入国民党,改组国民党为民主革命联盟,并保持中国共产党在政治上和组织上的独立性。中国共产党第三次全国代表大会以后,中国共产党积极帮助孙中山筹备改组国民党。1924年1月,国民党在广州召开了有中国共产党人参加的第一次全国代表大会,会议确定了联俄、联共、扶助农工的三大政策,实现了国共两党的第一次合作,从而加速了中国革命的步伐。中国共产党领导的农民运动也蓬勃发展,有力地配合和支援了1926年的北伐战争。

1927~1937年为第二次国内革命战争时期,又称为土地革命战争时期。这一时期,在中国共产党的领导下,全国各地发动了一系列武装起义,建立了农村革命根据地,当时又称为“苏区”。为了打破国民党反动派的封锁和包围,保障军民的生产和生活,巩固农村革命根据地,必须加强工农政权建设和经济建设。建立为工农革命服务的金融事业,则是革命根据地经济建设的一个重要组成部分。1927年1~2月间,毛泽东到湖南的湘潭、湘乡、衡山、醴陵、长沙等县调查,2月16日,向中共中央写出《湖南农民运动考察报告》^①,提出“合作社,特别是消费、贩卖、信用三种合作社,确是农民所需要的。——地主‘卡借’,农民因借钱而企图组织‘借贷所’的,亦所在多有”。^②这一时期,一些地区的农民协会为

① 《毛泽东年谱(1893~1949)》上卷,人民出版社、中央文献出版社1993年版,第181页。

② 《毛泽东选集》第一卷,人民出版社1991年版,第40~41页。