

向市场经济体制转轨 丛书

主编 刘国光

秦池江 等著

金融

体制变迁与松紧专论

丛书目录

财税：

体制突破与利益重组

金融：

体制变迁与松紧转换

投资：

主体多元化与方式多样化

汇率：

多轨合并与适度管制

产权：

国有企业改革与国有资产监管

劳力：

冗员失业与企业效率

房地产：

先导产业与泡沫经济

中国财政经济出版社

《向市场经济体制转轨》丛书

主编 刘国光

金融：体制变迁与松紧转换

秦池江 钟起瑞 王建民 王 志 著
姜 洪 景学成 徐诺经

中国财政经济出版社

(京) 新登字 038 号

G0766/37

《向市场经济体制转轨》丛书

主编 刘国光

金融：体制变迁与松紧转换

秦池江 钟起瑞 王建民 王 志 著
姜 洪 景学成 徐诺经

*

中国财政经济出版社 出版

(北京东城大佛寺东街 8 号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经销

北京财经印刷厂印刷

*

850×1168 毫米 32 开 7.25 印张 170 000 字

1993 年 12 月第 1 版 1993 年 12 月北京第 1 次印刷

印数：1—3 500 定价：6.80 元

ISBN 7-5005-2443-9/F·2316

(图书出现质量问题，本社负责调换)

《向市场经济体制转轨》

丛书编委会

主 编：刘国光

副 主 编：牛仁亮 宋光茂

特约编委（以姓氏笔划为序）：

马建堂 李剑阁 李晓西

陈东琪 周桂元 钟朋荣

郭树清 樊 纲

序 言

1992年之后，我国经济体制改革进入了一个新的阶段。这一阶段与以前的改革相比，有两个显著特点：一是改革的目标进一步明确，这就是建立社会主义市场经济体制，这就使我们在改革方向上避免摸来摸去的状况，少走许多弯路；二是改革的难度，从而改革的风险明显增大了。在此之前我们把相对容易改的环节和方面都力所能及地进行了改革，取得了许多重大成就，但遗留下来的问题都要求打一场改革的攻坚战。要求我们有更大的勇气和力量，做更周密的安排。而且在这新一轮改革的推进过程中，改革的风险和难度还会边际递增。当然，改革的收益也会相应增大。

达到第二轮改革的目标，当前最紧迫的任务就是建立起社会主义市场经济体制的基本框架，在若干主要方面逐步实现从计划经济体制向社会主义市场经济体制过渡，从现行的双重体制向单一体制转轨，加快已经明显滞后了的财税、金融等体制的改革步伐。《向市场经济体制转轨》丛书，涉及到了财税体制、金融体制、投资体制、汇率体制以及企业、劳动和房地产管理制度等七个专题。可以说，这些选题涵盖了现阶段体制转轨的一些主要方面。当然，这还不是全部，而且这些体制之间的配套也很重要。

上述诸方面的改革，都会涉及到一个利益关系的调整问题，例如，财税体制改革就会直接改变中央政府和地方政府之间的财政分配格局；金融体制改革要求明确划清中央银行与商业银行、政策性银行与商业银行之间的职能范围，也涉及利益关系；通过汇

率管理体制的改革理顺外贸企业与生产企业的利益关系、政府与创汇企业的外汇分成关系，等等。通过利益关系的调整，引导各相关经济主体重新划定自己配置资源的边界，以适应市场经济运转的要求，提高全社会的资源配置效率。这里的深层困难就在于，利益关系的调整在短期内不但是“非同步增进”的，而且不是“同增”的，而是“有增有减”。利益增进者会在改革的实际行动上支持和拥护改革，成为改革的推动力量；而利益在短期内受到削弱者难免会自觉不自觉地产生阻力。这就要求我们，在改革的具体操作上尽可能地平衡利益关系，以减轻改革的阻力。

处理好改革与发展的关系，是平衡利益关系、减轻改革阻力的一个基本课题。一个合理的发展速度，即把馅饼做大，是增进各经济社会主体利益的源泉。在其他因素既定的条件下，它可以使利益增加者利益增加幅度更大一些，使利益受到削弱者削弱幅度更小一些。但是，改革又离不开一个宽松的经济环境，发展速度过快，经济环境偏紧，引起严重的通货膨胀，这就会置改革于进退维谷之地。

尽管新一轮改革会遇到许多困难，但不论怎么说，我们已经有了十几年改革的宝贵经验，有了一个正确的改革目标，最终完成体制转轨的任务，实现市场取向的目标是无可置疑的。

刘国光

1993.11.10

目 录

序	(1)
第一章 金融改革的第一次浪潮 (上)	(3)
第一节 面临经济崩溃的战略选择	(4)
第二节 利用金融发展经济的先声	(8)
第三节 对列宁银行理论的再认识	(14)
第二章 金融改革的第一次浪潮 (下)	(22)
第一节 差额包干	(22)
第二节 越过禁区 进入新领域	(29)
第三节 金融机构的组织创新	(46)
第四节 中央银行体制的诞生	(50)
第三章 金融改革的第二次浪潮 (上)	(58)
第一节 改革的重大突破	(58)
第二节 银行资金管理体制向实贷实存的转变	(65)
第三节 新体制出台后的第一次风浪	(74)
第四节 运用货币政策调整经济	(80)
第四章 金融改革的第二次浪潮 (下)	(87)
第一节 金融市场的兴起	(87)

第二节	转换银行经营机制的尝试	(94)
第三节	走出国门筹集资金	(103)
第四节	经受第二次考验	(108)
第五章	通货膨胀及金融政策的变换	(115)
第一节	对通货膨胀的理论与政策反思	(115)
第二节	大规模的清理三角债	(127)
第三节	高通货膨胀后的金融对策	(135)
第四节	紧缩与扩张效果之争	(146)
第六章	金融改革的第三次浪潮 (上)	(154)
第一节	邓小平南巡后的新变化	(154)
第二节	证券市场的冲击	(156)
第三节	全国资金格局的变动	(159)
第四节	“狼来不来”的争论	(162)
第五节	加快改革的动力	(165)
第七章	金融改革的第三次浪潮 (下)	(167)
第一节	市场经济的新课题	(167)
第二节	新一轮金融改革的环境与基础	(169)
第三节	新体制的构思	(174)
第八章	金融改革的国际趋势	(190)
第一节	金融改革的国际比较	(190)
第二节	货币政策和金融管制改革的国际比较	(206)
第三节	金融改革是一条长河	(222)

序

目前社会上都很关心金融问题。理论界、经济管理部门及广大实业界，普遍要求加快金融体制改革，城乡居民对当前的货币形势也十分关注，国际经济界也不断地对中国金融改革的现状及未来改革的前景也有极大的兴趣。有人提出金融领域是经济改革中的“瓶颈”；也有人认为，当前经济发展中出现的许多问题，都是由于金融改革滞后所带来的一系列负效应。对于这样的问题，答案可能有很大差异。但问题还不在于人们如何去判断，更重要的是要有一个产生判断的共同基础。本书编写的目的，试图就中国金融改革 14 年来金融业所出现的主要变化因素以及货币政策的实施过程，作一些简略的历史回顾和实证分析，以此为研究和讨论提供一些线索。

从 1979 年来，金融改革一直在艰难地推进。改革的成效如何，最终要以社会经济所发生的变化来检验。有效的改革，必然会促进经济增长，为社会带来福利；改革中的失误，就会给社会和经济带来某种损失。金融改革大致可分为三个较大的阶段。从 1979 年到 1984 年为第一次改革高潮，改革的主要目标，是把银行从财政的附属地位中解放出来，更多地发挥银行在发展经济中的作用，当时以开办中短期设备贷款为突破口，使银行从只管超定额流动资金贷款的框框中走向技术改造、固定资产投资贷款和服务、科技、旅游开发等领域；金融机构在这个时期也有空前大发展，金融系统内部的管理体制也从高度集中的统存统贷的大锅饭体制中

转向以计划为主、市场调节为辅的新轨道。从1984年秋到1988年为改革的第二次高潮。建立中央银行制度是这个阶段中最重要的改革成果，是对传统银行制度的大变革。再次是金融市场的兴起，如同业拆借市场、短期融资市场、国库券流通市场的相继发育和成长，表明中国金融体制的市场因素已经在制度框架中扎下了生长点，并有了生存空间。1989年到1992年实际上也可纳入第二阶段，因为金融改革的主要内容和成果，是中央银行货币政策功能的检验和调整。在这个时期中，货币政策经受了治理通货膨胀，防止经济滞胀，推动经济高速增长的三次考验。在复杂的经济环境中，年轻的中央银行为制止1988年秋爆发的通货膨胀和1990年的经济疲软发挥了有效的作用。

实践证明，金融改革并不是水平推进的，有不少改革内容，在当时是超前的；有些改造内容是随同其他经济部门的改革同步前进的，有些改革是谨慎推进的，为利率市场化、国有专业银行商品化，人民币自由兑换，需要客观条件的成熟才能进行，不能贸然超前，孤军深入。

1993年7月开始的加强宏观调控、整顿金融秩序，从根本上来说，是金融改革第三次浪潮的前奏。加强宏观调控、治理三乱，是为改革扫清障碍，而深化改革是加快改革、缓和各方压力的必由之路。第三次改革浪潮，必然会为中国经济的发展和金融体制的完善创造一个最有利的全新环境，经济起飞则将在市场经济的轨道上腾起。

第一章 金融改革的第一次浪潮(上)

中国的经济是在相当贫困的基础上起步的。1950年，全年财政收入才65亿元。到1952年财政收入也只是173亿元，银行各项存款也不过是93亿元，外汇储备仅仅1.39亿美元；人均国民收入104元，人均储蓄1.5元。从那时起，一直到70年代末，国家主要依靠税收和财政来集中和分配资金，社会各项行政管理费用以及大规模的工业建设投资，主要依靠财政政策来支持。当时的工商企业余资极为有限，城乡人民的生活剩余也不多，金融不可能在社会资本的形成和积累中发挥重要作用。在这一历史阶段中，虽然经过几次变革，但金融业实际上是属于财政的记帐出纳部门，金融组织体系也很单纯，从上到下是一个统一的人民银行，中国银行只对外办理结算业务，中国人民建设银行是未属于财政部的固定资产投资拨款与监督管理机构，保险业的国内业务，从1959年开始停办，农村信用社也一直发展不大。到1978年底，银行各项存款1134亿元，比1952年增长11.1倍；银行各项贷款1850亿元，比1952年增长16.1倍，人均储蓄存款21.9元，比1952年增长13.6倍。金融业务虽然有了很大增长，但从整体上来说，整个金融处于严重压抑之中，没有多少生机和活力。

1976年10月，结束了十年之久的动乱，摆脱和纠正了长期以来在政治和经济指导思想上的错误，确立了以经济建设为中心，以实现现代化建设为目标战略决策。金融事业才进入了一个改革和发展的新阶段。

第一节 面临经济崩溃的战略选择

金融改革，也是在非常困难的时候起步的。结束了十年动乱之后，国家百废待兴，而经济金融局面相当严峻，市场物资短缺，抑制性的通货膨胀已延续十多年，要恢复要发展，是全国人民的心愿和强烈要求。

一、只有改革才有出路

在十年动乱中，我国国民经济遭受了严重破坏。四人帮在金融领域中造成的恶劣影响，使金融体制、金融政策和金融业务方面，都受到了极其严重的破坏。改革面临双重任务，首先要拨乱反正、正本清源；其次要搞活金融，支技经济发展。

（一）清除左的影响，才能使改革起步

在长期的高度集中的计划经济体制下，特别是在“左倾”路线的泛滥时期，金融领域屡遭冲击。“四人帮”在高喊“政治挂帅”、“不算经济帐，只算政治帐”的口号之下，在金融领域中拼命煽动废除货币商品关系，否定银行、信贷、利率的作用，把银行按合同收回贷款说成是黄世仁逼债，说储蓄利息是剥削，银行的监督和管理是资本主义的管、卡、压；他们还多次掀起批判“单纯业务观点”、“条条专政”、“专政理财”和“铁衙门”，造成了金融领域思想上的混乱，体制上的涣散，资金上的大撒手，管理上的僵化。首先在机构上，银行是名副其实的财政附属物。在“十年动乱”后期，银行并入财政（实际上是被吞并）。但因考虑到国际影响，所以在财政部门口挂了两块牌子，一块是“中华人民共和国财政部”，另一块是“中国人民银行”，但对内只称“银行业务组”。实际上银行已经成为第二财政。其次是在金融活动上，

不仅银行与财政的职能不分，甚至发展到互相代替的地步。例如向企业发放贷款本是银行的业务范围，但有些人认为，既然银行已归属财政部，那么财政、银行就是一家，何分彼此？于是出现了一个奇怪的现象：一方面中央财政出现了巨额赤字不得不向银行透支，另一方面地方财政局、税务所也发放各种名义的贷款，这样一来，全国财政金融职能混淆，秩序混乱，银行成为财政的出纳和会计。

1976年10月粉碎“四人帮”以后，使处于严重困境中的国民经济开始恢复生机。但经济工作的基本指导思想，仍旧是继续强调以阶级斗争为纲，继续追求高指标，实行高积累，使经济工作又出现了新的失误。银行1976年工业贷款总额的比重上升到35%以上，商业贷款比重下降了59%，农业贷款比重下降到6%以下。从1965年到1976年，工业贷款增加了2.9倍，而工业总产值仅增长1.25倍。工业贷款的成倍增长，掩盖了财政上的虚收入，造成国民经济比例的严重失调。

（二）按经济规律办法，把银行办成真正的银行

在历史的关键时刻，党的十一届三中全会提出：全党工作的重心转移到社会主义现代化建设上来，并提出了对外开放，对内搞活的总方针总政策。邓小平同志在1979年10月召开的全国省、市、自治区党委书记座谈会上明确指出，银行应该抓经济，现在仅仅是算帐、当会计，没有真正起到银行的作用。他指出，要把银行作为发展经济、革新技术的杠杆，必须把银行办成真正的银行。胡乔木同志在《按经济规律办事，加快实现四个现代化》一文中说，国家许多经济管理工作都可以通过银行来做，而且可以比用行政办法做得更灵活，更有效。当时其他国家领导人也多次指出，聚财要靠财政、金融部门，特别要发挥银行的作用，把通过银行聚集资金，支援建设作为方向加以肯定，而且路子会越走

越宽。五届人大四次会议上的政府工作报告中指出，通过银行的信贷业务有计划地运用地方、企业存款及个人存款作为建设基金，这样既可把相当一部分闲散、暂时不用的消费资金转化为建设资金，又可以适当缓解购买力增长和商品供应之间的矛盾，减轻市场的压力。这次会议强调：必须发挥银行聚集、管理和调动信贷资金的作用。邓小平同志指出，可以设想将政府拨款制度改为银行信贷制度，对投资小、见效快的企业，不用财政拨款，而用银行贷款的办法，很多厂只需要几千元或几万元、十几万元就解决问题，银行可以贷给它。

历史的经验和教训，使人们认识到银行是发展经济革新技术的杠杆，特别是十一届三中全会制定的对外开放，对内搞活政策，吹响了金融改革的号角，指明了金融改革的方向，揭开了金融改革的序幕。

二、改革的起步——向传统观念挑战

改革首先遇到的问题是怎样改？改成什么样子？改革的原则是什么？首当其冲，必须要冲破计划经济、计划管理、行政命令的框框，打破一些传统的不合理的清规戒律。首先，银行在发放贷款上不能只局限于按计划给资金、按指标放贷款，“打酱油的钱不能打醋”。现代社会化大生产规模越来越大，不仅生产部门内部分工越来越细，而且与其他部门互相依赖也越来越密切了。再精细的计划也难以包揽无余。一切按计划办事，就会使许多企业白白失去搞活经济的契机。银行再不能只局限于守计划、把口子，要面向经济，扩大视野。其次，开始改变指令性的计划分配方式，允许基层银行有一定的调节余地，采用一些经济办法控制信贷，让基层银行根据自己的资金力量，按照国家统一的金融政策，把资金用好。第三，开始改变长期以来重贷轻存的思想。因为银行就

是从兑换货币、代保管货币——存款开始的。没有存款，就没有银行。马克思曾经说过，对银行来说，具有重要意义的始终是存款。我国银行长期不重视存款的直接原因是，我国现金管理制度规定，各企业、事业、机关、团体、部队、学校、集体经济单位所有现金，除核定的现金库存额外，其余必须存入当地银行；各国营企业、事业、机关、团体、部队、学校、集体企业之间的经济往来，必须通过银行转帐结算。由于规定现金都要交存银行，银行也就不必再去注意吸收企业存款工作了。至于个人储蓄存款，在“一五”时期还是比较重视的，但以后在“左”的经济思想影响下，农民生活基本上还没有达到温饱状态，城市职工工资20年未动，但人口增加，物价上涨，全国城乡居民很少余钱剩米，储蓄存款量实在有限。加之受“左”倾错误影响，银行几次调低储蓄利率，更影响了储蓄存款的增加，节约储蓄的口号很响亮，但扩大储蓄的潜力不大。当时实行的是统存统贷制度，存款统一由总行安排使用，贷款由总行下批指标，所以银行对存款的吸收没有多少积极性。十一届三中全会后，传统观念开始发生了变化，而且变得很快，用经济办法办银行，恢复银行的本来属性，使银行出现了生机。

三、改革的动力——解放思想

改革的动力，来自于思想的解放，主要有二：一是破除长期以来的陈规戒律，特别是林彪集团的以阶级斗争为纲，反对利润挂帅，废除货币的极端“左”倾思想，按照实践是检验真理唯一标准的马克思认识论，客观地总结过去的经验教训，以解放生产力，发展社会主义经济为标准，拨乱反正，正本清源，坚持按经济规律办事；二是学习西方先进工业国家的银行经营管理方法，向一切内行的人们学习自己不懂的东西，甘心当小学生。当时理论

界一再强调社会主义需要有货币，需要有大银行，银行是最绝妙最精巧的机器。但是，当时还只是强调学习西方国家的银行经营管理方法，把经营目的和经营方法区别开来。当时认为银行的经营目的和经营方法是两码事。资本主义社会资本家经营银行的目的，与以公有制为基础的社会主义国家银行经营的目的，有原则区别，我们不能学。可以学的是资本主义银行的某些经营方法。其实银行是商品经济高度发展的产物，是同商品经济相联系的，是人类的共同财产，资本家可以用它为资本主义服务，我们社会主义国家银行也可以用它为社会主义服务。当时的理论界，对银行的起源性质、职能和西方国家银行的经营管理方法作了大量介绍，有关报刊登了这方面的许多文章，也出了不少专著，这对长期处于封闭状态的金融界来说，如同面前打开了一扇窗户，看到了自己的不足，也同时看到了希望。

第二节 利用金融发展经济的先声

一、发放中短期设备贷款，支持技术改造，促进经济发展

1979年经济改革的试点，主要表现在三个方面：一是扩大企业自主权，在社会主义企业内部找到了发展生产的动力；二是市场调节，为企业在基建下马、停工减产威胁中找到了增产增收的出路；三是资金调节。在企业利润留成很少，折旧不多，搞不成技术革新，提高不了质量，增加不了产量，财政又无钱可拨的情况下，中国人民银行于1980年发放了20亿元的轻纺工业中短期贷款，用于支持轻纺工业的挖革改和与之有关的小量改建、扩建工程。1981年，国家在坚决压缩基建规模的情况下，又决定人民银行再拿出40亿元的资金，用于发放中短期设备贷款。

在大力压缩基建规模的情况下银行选择支持轻纺企业技术改造为重点，这是运用金融手段调整经济结构的大胆突破和成功的实验。长期以来，我们在经济工作中，片面追求大计划、高指标、高速度，把基本建设投资资金主要用在以钢铁为主的重工业方面，严重地影响了轻纺工业、能源工业和建筑材料工业的发展。从1952年到1979年国民经济各部门的投资比例看，纺织工业仅占2.2%，建筑材料工业仅占1.8%。1978年比1979年工业总产值增长38.2倍，但其中重工业增长倍数是90.6，而轻工业仅增长19.8倍。重工业是投资多，收效慢，积累少，其结果不仅影响国民经济发展速度，而且影响人民生活。因为发展国民经济所需要的资金，主要靠轻纺工业提供；扩大外贸出口商品，也主要靠轻纺工业来提供；稳定金融，对货币进行商品回笼，也主要靠轻纺工业；财政增加税收，也还是主要依靠轻纺工业。以1978年为例，每百元产值提供的税利，轻纺工业是55元6角3分，而冶金和机械只有35元1角8分；在国家出口的产品中，轻纺工业产品大约占45%左右；在城市市场上，轻纺工业产品在消费品零售额中约占56%左右。因此，银行对轻纺工业发放中短期设备贷款，用钱不多，而见效很快，成果卓著，可以说对国民经济的发展起着举足轻重的作用。对此，我们还可以用实际效果来说明：

（一）促进了经济的调整

1980年全国轻工业产值增长18.4%，重工业产值增长1.4%，轻工业产值占工业总产值的比重从43.1%上升到46.9%。当然，这种好形势是多方面的因素促成的，不能说完全归功于中短期设备贷款，但它的作用是明显的，1980年银行的流动资金贷款，首先保证轻纺工业生产增长的需要，全年安排的12000多个一般中短期设备贷款项目，60%以上是轻纺工业项目。轻纺专项贷款安排了2700多个项目，这些都有助于轻重工业比例的调整，