

中国金融体制 改革系列讲座

中国人民银行教育司 编
中国人民银行金融体制改革司

中国金融出版社

中国金融体制改革系列讲座

中国人民银行教育司 金融体制改革司 编

中国金融出版社

(京) 新登字 142 号

责任编辑：赵燕红

图书在版编目 (CIP) 数据

中国金融体制改革系列讲座/中国人民银行教育司、体改司
编著. —北京：中国金融出版社，1994. 3

ISBN 7—5049—1280—8

I. 中…

II. 中…

III. 金融—经济体制改革—中国—学习参考资料

IV. F832.1

出版：中国金融出版社
发行：

社址：北京广安门外小红庙南街 3 号

邮编：100055

经销：新华书店

印刷：北京外文印刷厂

开本：787 毫米×1092 毫米 1/32

印张：6.75

字数：146 千字

版次：1994 年 3 月第 1 版

印次：1994 年 3 月第 1 次印刷

印数：1—50200

定价：6.50 元

编写说明

1992年10月，党的十四大胜利召开，大会提出了建立社会主义市场经济体制的宏伟目标。按照党的十四大精神，我国经济各个领域的改革向着深层次发展，金融体制改革也要从中国实际出发，兼顾长远目标和近期目标，抓住时机，加快改革的步伐，为经济发展和社会主义市场经济体制的建立创造良好的基础。为了确定金融体制改革的目标，搞好金融体制改革的总体规划，按照党中央、国务院的指示精神，1993年，中国人民银行总行党组决定开始进行拟定金融体制改革方案的工作，并由体改司和各有关司局负责这方面的工作。6月初，根据中央财经领导小组的统一布置，在周正庆副行长的领导下，成立了金融体制改革调研小组，人民银行总行有关业务司局和专业银行的一些同志参加了调研工作。经调研小组研究和讨论，在6月中旬拟定了金融体制改革方案的初稿。7月，在全国分行行长会议后，召开了七个省市、自治区分行行长会议，征求了对金融体改方案的意见。经党组决定，调研小组由陈元、朱小华副行长直接领导，并且充实了人员，对体改方案又做了进一步的修改，在朱镕基副总理主持召开的体改工作会议上进行了汇报。根据朱副总理的指示，召开了15个省市人民银行、专业银行和政府领导座谈会，听取对体改方案的意见，并在8月底前体改方案定稿，向国务院汇报。在拟定金融体制改革方案的过程中，中国人民银行行领导十

分重视，不仅直接领导和亲自把关，而且多次指示要做好金融改革的宣传工作，促进改革的深入发展。为此，人民银行各位行长和各业务司局的领导，根据金融体制改革方案的总体规划 and 改革工作的实际，编写了《中国金融体制改革系列讲座》。该书由金融体制改革司司长吴晓灵、教育司副司长孙荣欣组织编辑，参编人员有冯锋、于香琴、李德、董路君、杨智敏等。共 14 讲，具有内容丰富，论述精辟，可操作性强的特点，是集独创性、理论性和实践性为一体的集体智慧的结晶。该书总结了以往金融改革工作的经验，确定了今后金融改革的目标，制订了金融改革的具体措施。因此，它不仅对金融体制改革工作有着重要的指导意义，而且也是广大金融工作者，以及专家、学者和社会各经济部门工作同志的重要参考书。

编 者

1994 年 3 月

目 录

- 第一讲** 社会主义市场经济与深化金融改革
中国人民银行副行长、党组书记 周正庆 (1)
- 第二讲** 货币政策实施和信贷资金管理方法的改革
中国人民银行副行长 戴相龙 (13)
- 第三讲** 商业银行资产负债管理和中央银行公开市场操作
中国人民银行计划资金司司长 尚福林 (27)
- 第四讲** 深化金融体制改革加强金融机构监管
中国人民银行金融管理司 蔡鄂生 (44)
- 第五讲** 关于组建政策性银行和组建城市、农村合作银行的问题
中国人民银行金融体制改革司 吴晓灵 (60)
- 第六讲** 金融对外开放与外资金融机构的管理
中国人民银行副行长 陈 元 (69)
- 第七讲** 改革外汇管理体制, 促进社会主义市场经济的发展
中国人民银行副行长兼国家外汇管理局局长 朱小华 (89)
- 第八讲** 会计结算改革
中国人民银行会计司司长 陈世范 (98)

- 第九讲** 加强中央银行的调查统计和经济金融分析
中国人民银行调查统计司司长 陈耀先 (110)
- 第十讲** 中央银行稽核监督的作用与目标
中国人民银行业务稽核司司长 常定国 (129)
- 第十一讲** 国库在改革中发展
中国人民银行国库司司长 黄挹卿 (150)
- 第十二讲** 我国金融电子化现状与发展战略
中国人民银行金融科技司司长 李 晔 (168)
- 第十三讲** 积极稳妥地进行人事劳动制度改革为金融体制改革和金融事业发展服务
中国人民银行人事司司长 李殿君 (183)
- 第十四讲** 大力开展“三新”教育把在职干部培训推向新阶段
中国人民银行副行长 白文庆 (195)

第一讲

社会主义市场经济与深化金融改革

中国人民银行副行长、党组书记 周正庆

一、前十五年中国金融体制改革的简要回顾

从1978年到1993年,随着中国经济体制改革的深入,中国金融体制也进行了一系列改革,金融体系及其运行机制发生了很大的变化,主要表现在五个方面:

第一,实现了金融机构多样化。1978年以前,中国实际上只有中国人民银行一家银行和若干农村信用合作社。现在,除中国人民银行之外,还有4家国家专业银行、9家全国性和区域性商业银行、12家保险公司、387家金融信托投资公司、87家证券公司、29家财务公司、11家金融租赁公司、59000家农村信用合作社和3900家城市信用合作社。此外,还有225家外国金融机构在中国设立302个代表处和98家经营性分支机构。

第二,建立了中央银行体制,逐步实施直接调控与间接调控相结合的金融宏观调控。1984年1月1日中国人民银行专门行使中央银行职能,开始运用国际通行的存款准备金、再贴现、利率、中央银行贷款、贷款限额等货币政策工具控制

货币总量、调节信贷结构。金融宏观调控从指令性计划方式逐渐过渡到直接调控与间接调控相结合、综合运用多种货币政策工具适时调节的方式。比如说，过去银行的贷款是按指标进行分配的，1984 年改革以后，各家银行要努力吸收存款，并且各家银行要在中央银行有了存款，才能放贷款，中央银行可以通过调整存款准备金和利率来控制银行的放款能力，自 1984 年实行存款准备金后，我们已调整过三次存款准备金率，这对控制信贷和货币发行，对控制通货膨胀起到了釜底抽薪的作用。利率我们也调整过多次，特别是 1988 年和 1993 年的调整，对吸收存款、增加银行资金来源，对宏观经济调控的确是起到了很好的作用。

第三，发展多种金融工具和多种信用形式。在 1978 年以前，银行只办理存贷款业务，除了银行信用之外，不准有其他信用形式。现在，随着国家信用、商业信用等信用形式的发展，中国已有股票、债券、大额可转让存单、商业票据等多种金融工具。西方发达国家金融业使用的金融工具和信用形式在中国几乎都有。

第四，金融市场有了较大的发展。银行间的同业拆借市场已形成网络，年交易量约为 2000 亿元人民币。资本市场从无到有，国库券、企业债券和股票经过批准，都可以在市场上买卖。另外，在上海、深圳两地建立了证券交易所。

第五，进行了外汇管理体制改革的。多次调整了人民币汇率水平，形成了有管理的浮动汇率体制；实行外汇留成制度，鼓励企业为国家创收更多外汇，国家外汇储备有较大增长；在外汇留成的基础上，在若干城市建立了外汇调剂中心；初步形成了一套外债管理办法。

二、这次金融体制改革的主要内容和措施

(一) 把人民银行办成真正的中央银行，建立有效的中央银行宏观调控体系

当前金融改革的重要任务之一，就是把中国人民银行办成真正的中央银行，建立强有力的中央银行宏观调控体系。

什么是中央银行？概括地讲，就是银行的银行，发行货币的银行，是办理政府有关业务的银行，是监督和管理整个金融业的银行。

中国人民银行已有 45 年历史了。在 1984 年以前，中国人民银行既办理个人、企事业单位的存款、发放工商企业贷款等商业银行业务，又制定和实施货币政策、办理发行货币、清算、经理国库等中央银行业务，同时也是代表政府管理金融业的行政机关。1984 年开始，中国人民银行专门行使中央银行职能，把一般存、贷款业务和结算业务交给当时分设的中国工商银行。中国人民银行作为我国的中央银行，主要职能是通过制定和实施货币政策，监督管理全国的金融业，来维护货币的基本稳定和金融业的稳健经营。但是，从 1984 年到 1993 年这七年运转的情况看，中国人民银行距离真正的中央银行还有较大差距，主要表现在：人民银行还没有真正担负起对全国金融业实施有效监管的职责；人民银行自己还办理一些政策性贷款业务；在金融宏观调控方面还缺乏有效的间接调控手段。因此，要把人民银行办成真正的中央银行，改革的主要内容有：

第一，明确中国人民银行的两大职能，即稳定货币和加强金融监管；人民银行不再直接对工商企业发放政策性贷款；

把货币发行权、基准利率调节权、中央银行资金管理权、信用总量调控权都集中于中国人民银行总行。同时，明确了人民银行分支行的七项职能：金融监督管理、调查统计分析、横向头寸调剂、经理国库、现金调拨、外汇管理和联行清算。

第二，改革和完善货币政策体系。人民银行能否有效地实施货币政策，关系到人民币币值的稳定，而人民币能否稳定，会直接影响国民经济能否持续、快速、健康的发展。在这一次改革中，要求人民银行能灵活运用存款准备金率、中央银行贷款、利率、贷款限额、公开市场操作、外汇操作等手段控制住货币供应量和贷款规模，防止通货膨胀。

中央银行的金融宏观调控对全国的经济生活十分重要。在我国经济生活中，货币总量（包括现金和支票）是由中央银行调节的，存贷款利率是由中央银行制定的，人民币与外币（如美元）的汇率受人民币银根松紧的影响和国际收支状况的影响；全国各银行、金融机构的设立、业务范围是由中央银行审批的，这些机构一年的贷款总量也是由中央银行调控的。如果中国人民银行把宏观调控工作做好了，货币币值稳定了，金融秩序很好，就为国民经济的快速健康发展创造了一个良好的金融环境。否则经济运行就会出现不稳定因素。例如，1988年我国曾出现了明显的通货膨胀，中央银行及时采取开办保值储蓄、上调利率、紧缩银根等措施，来抑制通货膨胀；又如，1993年上半年出现的乱集资、乱拆借等现象，助长了固定资产投资过热，中央银行及时采取措施整顿金融秩序，清理违章拆借，加强宏观调控，支持经济的健康快速发展。所以说，把中国人民银行办成真正的中央银行，是非常重要的。

第三，要加强对金融机构的监管。金融机构经营金融业务涉及千家万户。金融机构是靠吸收存款来放贷款的，一家金融机构如果经营不好，牵连到在这家金融机构存款的单位和个人，影响很大。中央银行的重要职责，就是要保护存款者的利益，监督金融机构依法经营，减少风险。因此成立金融机构要严格审批手续，一旦成立就要严格对他们进行监管。为依法加强管理，中国人民银行正在抓紧金融立法工作，《中国人民银行法》、《中华人民共和国银行法》、《保险法》和《票据法》等法律草案已上报国务院和全国人大审议。今后不经批准就经营金融业务或擅自设立金融机构就是违法行为，要追究法律责任。要通过依法管理金融业，保护存款者和投资者的利益，在我国建立起一个良好的金融秩序。

（二）建立政策性银行

这次金融体制改革的一个重要内容是建立三家政策性银行，即国家开发银行、中国农业发展银行、中国进出口信贷银行。这是完善我国金融组织体系，把人民银行办成真正的中央银行，把国家专业银行办成真正商业银行的重要环节。过去我们没有专门的政策性银行，国家的政策性信贷业务都由人民银行和国家专业银行承担，国家专业银行既办理商业性信贷，同时又办理大量的按国家政策给予优惠的信贷业务。其结果是：一身两任，职能不清，业务界限不清，风险责任不明，使国家专业银行难以实现自主经营、自负盈亏、资金自求平衡、自担风险及自我发展，难以办成真正的商业银行。政策性信贷主要是为国家重点建设和按照国家产业政策重点扶持的行业及企业提供资金融通，包括支持农业开发贷款、粮棉油等主要农副产品储备收购贷款、交通、能源等基础设施

和基础产业的贷款。这些项目自身效益低，在利率上要给予优惠，贷款期限长，风险较大。现在国家成立专门的政策性银行，把人民银行和专业银行目前承担的大量政策性贷款业务交由政策性银行经营，这不但有利于专业银行向现代商业银行的转变，同时也有利于国家对固定资产投资规模的控制和国家产业结构的调整，有利于中央银行对货币、信贷总量的调控。

国家开发银行是一家以国家重点建设为主要融资对象的政策性投资开发银行，主要办理国家重点建设（包括基本建设和技术改造）政策性贷款及贴息业务。

中国农业发展银行主要承担国家粮棉油储备、农副产品合同收购、农业开发等方面的政策性贷款，代理财政支农资金的拨付及监督使用。

国家进出口信贷银行主要是为大型成套设备进出口提供信贷，为成套机电产品出口信贷提供贴息及出口信用担保。

三家政策性银行的资本金由财政拨款入，另外的资金来源还有向金融机构发行金融债券。政策性银行不经营商业性信贷业务，不以盈利为目标，实行保本经营，不与商业银行进行业务竞争。政策性银行也要讲求资金平衡，讲求贷款有借有还，讲求贷款质量，减少风险。业务要接受中国人民银行的监督。

（三）发展和完善商业银行

商业银行，通俗地讲，就是以经营存、放款为主要业务，并以盈利性、安全性和流动性为主要经营原则的信用机构。在整个金融体系中，它是唯一能够接受活期存款的银行，通过发放贷款，创造存款货币。

政策性银行成立以后，现有的国家专业银行要逐步转变成真正的国有商业银行。并要逐步实行资产负债比例和风险管理。银行业是个特殊的行业，它主要运用客户存款进行经营。因此，银行业的经营目标除了盈利性以外，还必须兼顾安全性、流动性两个目标。所谓安全性，就是银行为了保证归还客户的存款，必须使自己的贷款本息能够按时足额收回，免受损失；所谓流动性，就是银行的资金运用可以随时变成现款，以及时地、充分地满足存款者提取存款和正常贷款的需求。但是，三个目标并非时时一致，往往会发生矛盾，为妥善处理三者之间的关系，就要求银行资产与负债之间保持相应的比例。

但是，商业银行实行资产负债比例管理不是简单的多存多贷，实行资产负债比例管理的基本原则有四条：一是以资金来源制约资金运用，即坚持按存款额的一定比例确定贷款规模；二是要结构合理，即长期资金运用必须与稳定的长期资金来源相协调，防止短借长用，到期无力偿还；三是使资金优化配置，即根据企业经营好坏，结合企业信用状况，实行扶优限劣的信贷倾斜政策，促进信贷结构的优化。四是要分散风险，规定对一个客户的放款不得超过其银行资本金的一定比例，避免贷款过于集中在一个企业。

大家知道商业银行的资金来自居民储蓄和企业存款，是对广大社会公众的负债，这就要求银行的贷款必须是有借有还、周转使用，还本付息、讲求效益，否则资金就难以实现正常的循环和周转，甚至还会造成严重的社会后果。银行贷款在发放时要按贷款原则，结合企业的生产经营管理状况，进行严格审查，要很好选择客户，实行择优限劣的信贷政策。我

们常讲，银行贷款要优先支持那些产品适销对路、企业经营管理水平较高，经济效益好的企业，而对产品积压、经营管理水平低下、经济效益很差的企业，就要运用信贷杠杆，管紧贷款，促其转换机制，就是这样的道理。贷款效益提高了，既有利于优化经济结构，增加社会财富，又能抑制通货膨胀，同时，也维护了存款人和投资者的利益。这是银行对社会负责的表现。

我国的商业银行体系中，除国有商业银行外，还有交通银行、中信实业银行、光大银行、华夏银行、招商银行、福建兴业银行、广东发展银行、深圳发展银行、上海浦东发展银行和农村合作银行、城市合作银行。各地对合作银行的组建等问题十分关心，这是一项十分复杂的工作，目前人民银行正会同有关方面抓紧制定具体方案和条例，而且要报国务院批准后，由人民银行统一组织实施。在各项规定没有正式颁布以前，各地要认真按现行规定做好工作，保持现有机构、人员、业务和财务的稳定，不得擅自试点、设立机构。

（四）进一步发展和完善金融市场

改革开放以来，金融市场有了很大发展，但还不够规范，特别是1992年下半年和1993年上半年出现的“乱拆借”和“乱集资”等现象，在一定程度上与金融市场缺乏正确的引导和管理有关，因此，这一次改革的一个内容就是要切实加强金融市场的管理，建立一个有序竞争、规范化的金融市场。

首先，要规范短期资金市场，主要是同业拆借市场，制止“乱拆借”，使同业拆借市场变为真正为解决票据清算中出现的临时性资金不足的头寸市场。

通过拆借市场拆入的资金，决不能用于弥补信贷缺口，甚

至用于扩大固定资产投资规模，这种短期资金长期占用的结果是：一方面银行的资金头寸依然紧张，另一方面助长了固定资产投资的膨胀。在我国固定资产投资需求很旺，而投资约束软化的情况下，如果允许资金自由地从短期资金市场流向证券、房地产等长期资金市场，可能出现固定资产投资的无限扩张趋势，带来经济过热和严重的通货膨胀。所以要严格限制拆借资金用于固定资产投资，用于房地产，用于证券。还要明确规定，除清算需要的临时性资金外，商业银行还不得向信托投资公司、财务公司、租赁公司等非银行金融机构拆出资金，因为这些非银行金融机构具有直接投资职能，银行把资金拆给他们，就会使短期资金被长期占用。

其次，要规范长期资金市场，主要是严格管理债券、股票市场，使其纳入规范化、科学化的轨道。

没有经过审批的、不规范的“乱集资”给社会带来的危害是很大的：一方面抬高了利率，扩大了固定资产投资，扰乱了经济和金融秩序，增大了通货膨胀的压力，给国家宏观经济调控带来了困难；另一方面，加大了投资风险，使投资者的利益受到损害，1993年上半年，北京长城科技公司沈太福案件就是这方面的典型事例。

为保护投资者利益和有效地进行宏观调控，必须制止“乱集资”，要通过制定和执行有关法规和条例，严格审批程序，为建成规范的债券市场创造条件。

在企业股份制改造的基础上，规范股票的上市和发行；要完善证券交易所和交易系统的管理。

（五）正确引导非银行金融机构的健康发展

我国非银行金融机构种类繁多，有保险公司、信托投资

公司、证券公司、金融租赁公司、企业集团财务公司等，要根据不同情况，加强管理，抓紧制定各类金融机构的管理法规和条例，在资本金、机构设立、管理人员要求和业务范围等方面都要规范化，促进其健康发展。

同时，要注重保险企业的发展，坚持社会保险与商业保险分开经营，特别要注意的是：社会保险的资金节余不能用于固定资产投资，要用于购买国债。政策保险和商业保险要分别管理、分别核算，适当发展一些专业保险公司，实现平等有序的竞争。

（六）改革外汇管理体制

中国人民银行已经就外汇管理体制改革的公告。这次外汇管理体制改革的的主要内容是：实现汇率并轨；取消外汇留成，实行结汇制和售汇制；建立全国统一的银行间的外汇交易市场。关于外汇管理体制改革的，人民银行朱小华副行长将专题讲解，我就不展开了。

三、在实施金融体制改革中应注意的几个问题

金融体制改革的方向已经明确，主要的改革措施已经出台，当前在具体实施过程中应注意以下几个问题：

第一，在新旧体制转轨过程中必须坚持总量控制，防止出现严重的通货膨胀。

金融改革涉及到全社会货币总量和资金运行，如果在改革中不搞好控制信用总量，出现货币信贷的失控，不利于经济的稳定发展，改革也不可能顺利进行。因此，深化金融体制改革，尤其要注意搞好总量控制。

国务院已经明确了1994年的货币信贷总量控制目标，通