



中国改革开放 40 年丛书

ZHONGGUO GAIGE KAIFANG 40 NIAN CONGSHU

韩保江 主编

中国金融 改革开放 40 年

郭威 著

40

河北出版传媒集团
河北人民出版社



国家出版基金项目
NATIONAL PUBLISHING FOUNDATION

中国改革开放 40 年丛书

韩保江 主编

中国金融 改革开放 40 年

郭威 著

河北出版传媒集团
河北人民出版社
石家庄

图书在版编目（C I P）数据

中国金融改革开放40年 / 郭威著. — 石家庄：河北人民出版社，2019. 4

（中国改革开放40年丛书 / 韩保江主编）

ISBN 978-7-202-12618-9

I. ①中… II. ①郭… III. ①金融改革—研究—中国
IV. ①F832. 1

中国版本图书馆CIP数据核字(2019)第073117号

丛 书 名	中国改革开放 40 年丛书
丛书主编	韩保江
书 名	中国金融改革开放 40 年
著 者	郭 威
策划编辑	荆彦周
责任编辑	李 莉 马慧芳
美术编辑	李 欣
封面设计	赵 健
责任校对	付敬华
出版发行	河北出版传媒集团 河北人民出版社 (石家庄市友谊北大街 330 号)
印 刷	河北新华第一印刷有限责任公司
开 本	787 毫米×1092 毫米 1/16
印 张	15.5
字 数	194 000
版 次	2019 年 4 月第 1 版 2019 年 4 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-202-12618-9
定 价	36.00 元

版权所有 翻印必究

中国金融改革开放 40 年

MULU || 目 录

导论 中国金融体制改革：回顾与展望 / 1

第一节 中国金融体制改革的现实意义 / 2

第二节 中国金融体制改革的主要成就 / 5

第三节 中国金融体制改革的动因、历史演化与发展经验 / 7

第四节 中国金融体制改革的未来展望 / 14

第一章 改革开放前计划经济体制下的金融体系的建立 / 24

第一节 中华人民共和国成立后金融体系的发展 / 25

第二节 计划经济体制下高度集中统一的金融体系 / 46

第二章 以中央银行为核心的初步金融机构体系的建立 / 68

第一节 中央银行体制的建立过程 / 69

第二节 银行业发展与银行监管体制改革 / 71

第三节 其他银行业金融机构的发展 / 75

第四节 体制转轨中的金融宏观调控 / 78

第三章 以建立社会主义市场经济体制为目标的金融体制改革 / 90

第一节 中国人民银行的中央银行地位不断完善 / 91

第二节 政策性金融与商业性金融的分离 / 92

第三节 建立与完善金融市场 / 99

第四节 金融市场监管体制的形成 / 106

第四章 全面开放环境下的金融改革 / 109

第一节 国有商业银行股份制改革 / 109

第二节 利率形成机制的市场化改革 / 119

第三节 汇率管理体制的逐步完善 / 121

第四节 分业监管到综合监管的过渡 / 126

第五章 以维护经济稳定发展为目的的金融体制改革 / 130

第一节 以维护经济发展为目的的积极的财政政策 / 132

第二节 以维护经济稳定为目的的稳健的货币政策 / 143

第三节 以防范金融风险为目的的金融监管改革 / 152

第六章 以互联网金融为代表的多种金融模式创新改革 / 163

第一节 高速发展的互联网金融模式 / 164

第二节 互联网金融服务、产品和监管改革 / 175

第三节 互联网金融服务供给侧结构性改革 / 185

第七章 新发展理念下的基于经济发展模式变革的金融改革 / 192

第一节 绿色金融体系的发展 / 192

第二节 金融业双向开放体制的优化 / 202

第三节 社会融资模式变革，发展多层次资本市场 / 217

第四节 完善以保障和改善民生为重点的普惠金融体系 / 224

参考文献 / 231

后记 / 240

导 论

中国金融体制改革：回顾与展望

1978年党的十一届三中全会的胜利召开，标志着我国实行改革开放战略的重要历史起点。40年来，党中央、国务院团结领导全国各族人民，以坚韧不拔的意志和攻坚克难的决心，坚持不懈地推进改革开放进程，使整个中国发生了翻天覆地的变化，取得了举世瞩目的经济社会发展成就。40年来，全国各族人民、社会各界同心协力，改变了我国落后的经济社会体制，大众创业，万众创新，努力创造社会财富，使我国由世界上发展落后的农业国一跃成为世界第二大经济体、第一大贸易体和制造业出口第一大国，当前中国已成为世界上最具影响力的大国之一。40年来，我国人民住有所居、学有所教、老有所养、病有所医，人民日益增长的物质文化需求逐渐得到了满足，人民对美好生活的向往逐步转化为现实，真正做到了“发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享”，人民的生活水平和质量得到了极大地提升和改善。改革开放40年内我国经济发展和各项事业建设所取得的辉煌成就，无不彰显了中国特色社会主义制度的蓬勃生机和道路自信。其中，金融作为中国特色社会主义经济制度的重要组成部分，对我国取得改革开放的辉煌成就发挥了不可替代的作用。邓小平同志曾指出：“金融很重要，是现代经济的核心。金融搞好了，一招棋活，全盘

皆活。”习近平总书记在2017年全国金融工作会议上强调：“金融制度是经济社会发展中重要的基础性制度”，“金融是实体经济的命脉，为实体经济服务是金融的天职”。因此，金融体制改革作为改革开放进程中的关键和核心环节，不仅见证了改革开放的艰辛历程，更发挥了金融体制改革对促进经济社会发展的重要支持作用。坚定不移地深化金融体制改革，也应当成为我国长期以来经济改革和发展战略的核心内涵。

第一节 中国金融体制改革的现实意义

巨大的物质财富无疑是我国金融体制改革40年间不断探索中所收获的最为丰厚的实践成果。在改革开放的40年间，我国国内生产总值（GDP）由1978年的3678.7亿元飞速增长至2018年的90.03万亿元，实现了GDP年均增速9.6%的人类经济发展奇迹；人均国内生产总值由1978年的385元突破至2018年的64661元；居民人均可支配收入由1978年的171元上升至2018年的28228元，以年均8.7%的速度成功由低收入国家跨越至中等收入国家；进出口总额从1978年的355亿元提高到2017年的278101亿元，增长782倍，年均增速达18.6%。这些翻天覆地的变化清晰地反映出作为一个曾经经济基础极为薄弱、体制机制长期落后的人口与农业大国，在短短40年间所取得的辉煌成就，而金融体制改革作为其中的重要内容不仅自身不断完善，更是在推动社会经济发展中发挥了不可替代的积极作用。

第一，金融体制改革是我国实现经济发展方式的转变，培育经济新动能的重要路径。在我国推动改革开放、不断追求经济增长速度时，随之而

产生的许多负外部性问题影响了我国经济结构的调整与发展方式的转变，诸如产业结构失衡、实体经济发展困难、资源消耗过度、环境恶化加快等。由于过去不重视经济发展质量所导致的问题严重影响了我国改革开放的质量以及人民生活的幸福程度。因此，高质量发展作为富有时代内涵的经济发展理念被社会各界广泛关注，党的十九大以及2017年中央经济工作会议指出，“推动高质量发展是当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求”。金融体制改革，不仅在经济总量和物质财富数量方面推动我国经济发展，还通过促进资源配置、支持技术创新以及改善收入分配等方式加快转变经济发展方式、优化产业结构，不断释放我国经济活力与潜力；通过股份制改革等方式优化国有资源配置，完善国有企业管理制度；通过金融和宏观政策的协调运用把控我国经济发展整体态势，最终推动我国经济形成高质量的经济模式，解决经济发展中深层次的不平衡不充分矛盾，维持我国中长期经济增长动力。

第二，金融体制改革是我国完善收入分配制度，增进民生福祉的必然要求。收入分配恶化是一国经济持续稳定增长的重要制约因素，威胁到经济社会的和谐发展。^① 金融市场不发达的国家会出现机会不均等、利率偏低等问题，从而导致国民收入分配不断从居民户向政府与企业倾斜。这种金融市场不发达是导致收入分配逐渐恶化的直接原因之一。因此，我国通过金融体制改革逐步解除过去的金融抑制，发挥金融市场机制配置资源要素的调节作用，促进金融资源由全民共享，重点提高初次收入分配的均等化水平，以解决收入分配差距的根本问题，再由政府所主导的税收等财政政策维护二次收入分配公平，着力使我国收入分配维持在较合理的范围，进而使改革成果由全民所共享，进一步增进民生福祉。

① 陈斌开、曹文举：《从机会均等到结果平等：中国收入分配现状与出路》，《经济社会体制比较》，2013年第6期。

第三，金融体制改革是我国形成国际竞争新优势，培育经济增长新动能的战略抉择。当前，我国在经济、技术、人才和制度等方面均面临着激烈的国际竞争。在经济领域，各国关于对外贸易、对外投资、国际金融等方面的竞争同时展开。2017年5月14日，习近平总书记在“一带一路”高峰论坛上强调：“金融是现代经济的血液，血脉通增长才有利。”因此，我国应积极推动金融体制改革，推动金融服务于我国各项重大战略，在加强国际合作与共赢的条件下，加快培育经济新动能、竞争新优势，使得我国在经济、技术、人才等方面保持国际竞争力。

第四，金融体制改革是我国进行生态文明建设，实现可持续发展的内在要求。自工业革命以来，新兴工业化国家的经济飞速发展，人民生活水平逐渐提高，但伴随而来的是越来越严重的环境问题。在过去的我国经济增长模式中，依赖要素投入的粗放型经济增长特征较为明显，环境的污染与破坏、资源的过度开采与消耗等问题日益凸显，严重地制约了经济的可持续健康发展。1987年世界环境与发展委员会为解决这一问题正式提出了可持续发展的概念，世界各国已经对在经济增长的过程中注意对生态环境的保护这一理念达成一致。金融行业是现代经济的核心，伴随着可持续理念和金融的快速发展，二者之间进行了多方面的融合：可持续发展离不开金融的支持，而金融行业的稳定发展则依赖于经济的可持续发展。金融部门要实行绿色金融的战略政策，将环境保护纳入到金融发展当中，使环境保护和经济协同发展，这对未来金融行业的发展具有战略意义。绿色金融是现代金融发展的一个重要趋势，不仅体现了对传统金融的延伸，更是社会责任的重要体现，是新时代金融发展的必由之路。

第二节 中国金融体制改革的主要成就

自 1978 年以来，党中央和国务院坚持改革开放基本国策，以经济建设为中心，对以中国特色社会主义市场经济理论体系为核心的金融市场体系、制度体系以及监管体系等方面进行了系统地、全面地理论和实践探索。经过 40 年的长期努力，中国特色社会主义进入新时代，我国金融体制也随之迈向新的历史阶段。在这个长期的实践过程中，我国金融体制改革取得的主要成就可以概括为以下六个方面：

第一，完成了以产权改革为核心要义、股份制改革为主要手段、建立现代商业银行制度为主要目的的国有商业银行体系改革。商业银行体系改革的成功，使我国商业银行的经营由于所有权和经营权的分离变得更为规范高效；使我国在股份制改革的过程中不断架构清晰的现代公司治理体制，董事会、股东大会、监事会和高级管理层之间联合制衡的关系更加明确；使银行财务情况明显好转，坏账率大幅减少，抵御风险能力大幅增强；使国有商业银行市场竞争力逐渐提高，业务水平明显增强，更好地适应我国经济高质量发展的内在要求，满足实体经济建设不断增长的投资和业务需求。

第二，建成了制度相对完善、层次基础分明、交易品种繁多的现代化资本市场。我国资本市场经过 40 年的改革发展，改善了上市公司的治理结构，提升了投资主体的交易信心，逐步走向成熟。在发行注册方面，由核准制渐进式地向注册制进行改革；为防止股市动荡，实行涨跌上限以抑制过度投资和金融风险的聚集；先后进行股权分置改革、融资融券开闸、中小板和创业板的开板，使我国资本市场融资效率不断提升，融资额度大

幅提升，促进资本市场更好地满足多元化的融资需求。

第三，金融机构存款利率全面放开，利率市场化改革取得实质进展。在40年的金融体制改革进程中，我国逐渐形成了中央银行利率、金融市场利率和商业银行存贷款利率三个利率层次。在市场化利率改革的过程中，我国货币市场、信贷市场以及债券市场的市场利率已经逐步形成，利率机制已经完善。在全面放开存贷款利率后，我国中央银行引导金融机构加强自主定价机制建设，增强商业银行自主定价能力，建立健全了市场利率定价自律机制。

第四，实现了人民币跨境使用、资本项目逐渐开放和汇率形成机制逆周期调节因子的引入。人民币跨境贸易范围不断扩大，人民币在贸易项目、对外投资项目、外商对华投资项目、对外负债和跨境人民币债券发行等方面的价值发挥取得了巨大突破；人民币汇率浮动区间逐渐加大，人民币汇率形成机制向市场化发展，资本项目开放前提基本满足；人民币汇率中间价形成机制实施公式化，并引入逆周期调节因子，市场因素在汇率形成过程中的影响逐渐加大，汇率制度在浮动和管理间形成新的平衡。

第五，改革和完善金融分业监管体制。分业监管不仅使中央银行以及各监管机构的专业监管能力、范围、效率有了较大的改善，而且有效地清理和整顿了我国社会上非法集资、非法拆借、非法借贷等金融改革过程中所频发的问题与乱象。金融机构在法律框架和有效监管的范围内合规经营，金融市场守法意识不断增强，有效降低了系统性金融风险在金融内部积聚的可能性，成功抵御了数次范围和强度各异的经济危机，维护了实体经济的持续健康发展。

第六，在世界经济治理中贡献中国力量。世界经济风云变幻，起伏动荡，我国逐步以国际金融治理体系的坚定拥护者、有益推动者身份维护亚太地区以及全球金融稳定，并以有担当、有责任的大国形象被东南亚联盟

国家认可。在我国的倡导和建设下，形成了包含 19 亿人口的全球最大自由贸易区——中国东盟自由贸易区（CAFTA），成为世界经济金融合作治理的范例，为亚太地区经济一体化加速发展贡献了重要的中国力量，为世界经济从低谷走向繁荣做出了中国贡献。

第三节 中国金融体制改革的动因、历史演化与发展经验

一、中国金融体制改革的动因

（一）党的科学指引是中国金融体制改革的主观动因

金融体制改革作为经济体制改革的主要方面，因其涉及人民群众的自身利益，始终受到党中央和国务院的高度重视。自 1978 年改革开放至今，无数次的全国代表大会、中央经济工作会议、全国金融工作会议都对金融问题进行了认真研究，党和国家对金融改革重要性的理解和认识也逐渐增加，建立健全了每五年召开一次金融工作会议等机制。在党的坚强领导和有力推动下，金融体制改革的理论研究和实践工作持续推进，在激发中国特色社会主义市场经济强大活力与潜力的同时，支持国民经济又好又快发展。

（二）社会主义市场经济的发展规律是中国金融体制改革的客观动因

首先，金融是现代经济的核心，只有适应我国经济现有轨迹和发展模式的金融体制才能推动我国经济不断发展。1992 年，在中国共产党第十四次全国代表大会上提出的正确认识和处理计划与市场的关系，表明在党的历史上第一次明确提出了建立社会主义市场经济体制的目标模式，即把社会主义基本制度和市场经济结合起来，建立社会主义市场经济体制。为了

使社会主义市场经济体制能够正常运行，只有不断推动金融体制改革，发挥金融制度合理高效配置资源的积极作用，社会主义市场经济才能稳定、健康及可持续发展。所以，社会主义市场经济的内在发展规律使得金融体制改革成为客观必然。

其次，为了克服市场经济所内含的周期性与市场失灵等问题，国家需要对市场进行宏观调控。金融的资源配置功能使其成为发挥政府职能进行宏观调控的最有效杠杆。通过货币政策与财政政策等手段，政府可以调节利率、税率、货币供给量等重要经济变量，甚至通过对产业的税率、贷款扶持，可以显著改变我国产业结构，进而调整我国经济发展质量、发展方向和发展速度。

（三）全球经济的健康发展是中国金融体制改革的外部动因

为适应国际经济发展趋势，在复杂的国际竞争中实现国家经济高质量发展，迫切要求我们完善金融体制。目前，我国在世界经济发展中扮演着重要的角色，2017 年我国对世界经济增长贡献率在 30% 左右，继续成为世界经济稳定复苏的重要引擎，这离不开我国金融体系现代化建设和国际化改革的推动力量。随着我国持续扩大开放、主张合作共赢的包容性经济发展，金融业的双向开放改革还会不断延续并加深。

（四）中国金融体系的内在缺陷是中国金融体制改革的内部动因

我国的金融体制改革，经历了现代金融体系构成元素由无到有、由单一到逐步齐全、由健全机构到构建市场再到构建运行机制的逐步深化的过程。这一切的过程中必然存在着许多的体制机制漏洞。

1. 多层次资本市场尚未完全建立

所有制形式过于单一，结构不合理，功能不完善，效率低、风险高，是目前我国资本市场存在的主要问题，同时资本市场中的金融业、证券业等行业的国际竞争能力明显不足；民间融资难、融资贵，难以对正规融资

进行补充。因此，构建现代化金融体系是解决资本市场问题的重要途径。而要构建现代化金融体系要从以下几方面入手：（1）金融行业要与经济发展模式相协同。一个集市场化、现代化、规范化于一身的金融发展体系需要金融行业和市场经济协同发展，要做到金融行业经营方式更加灵活、企业部门更加高效、管理运营更加规范以及金融产品种类更加丰富等等。（2）在中国现阶段的经济背景下，要提升我国金融、保险等行业的国际竞争力，要了解并且把握好市场的规律，在此基础上，提升市场化营销水平，增加金融创新，为市场增添更多的金融产品和金融服务，以达到金融推进市场进步、市场推进金融发展的目的。（3）拓宽直接融资渠道。目前我国资本市场需要增加直接融资渠道，提升直接融资比重，从而缓解小微企业的信贷压力。而对直接融资的来源要进行创新，不能单单局限于社会闲散资金，还要鼓励企事业单位、各级政府的活动资金，积极进行资本积聚，提高实体经济部门对资金的吸收能力，增加转贷托底，加速资本的循环流通，使经济增长过程中有足够的资金作保障。但是目前我国金融体制改革仍处于起步阶段，还没有深入到各类金融市场中，金融产品种类不足，不能够充分发挥宏观调控政策在调节市场资本流动过程中的协调作用。金融体制改革仍然任重道远。

2. 金融监管体系仍不完善，防范和化解金融风险的能力有待提升

金融市场发展和建设的核心是坚守“发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享”的发展理念，而良好的金融生态环境可以维护促进金融行业的发展。因此，要加强对金融生态环境的重视程度，增强金融监管的力度。目前，金融机构组成人员与金融监管机构的组成人员专业能力不契合，使得金融监管的有效性大打折扣。因此，要落实内控制度的强化，强化金融部门对资金的使用和监管，建立健全责任追究机制；同时加强监管也可以对金融风险起到防范和化解的作用，从而营造保护中小投资

者利益的良好市场环境。

二、我国金融体制改革的历史演化

我国金融体制改革主要包括国有金融机构的市场化改革、健全金融监管体制、深化资本市场改革、加快利率市场化改革步伐、推进金融业全面对外开放、完善人民币汇率制度、推进农村金融体系改革、大力推进金融设施建设以及积极应对金融领域出现的风险等。总体看来，我国金融体制改革大致可以分为六个阶段。

第一阶段（1978 至 1992 年） 在这一阶段，以 1978 年 12 月的十一届三中全会为历史起点，开启了我国改革开放的序幕。这一阶段也被称为改革开放开启阶段。1984 年 10 月的十二届三中全会通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》，这为我国经济体制改革提出了初步明确的顶层设计；进而在 1987 年党的十三大提出“逐步建立起有计划商品经济新体制的基本框架”“新的经济运行机制，从整体上来说应当是‘国家调节市场、市场引导企业’的机制”，基本明确了中国经济体制改革的方向是引入市场机制。经过一系列阶段性改革，我国金融组织体系初步形成，金融体系的市场化机制得到完善。更重要的是在 1983 年 9 月，国务院决定中国人民银行专门行使中央银行职能，将中国人民银行和商业银行体系分离，不再办理商业银行业务，形成了垂直领导、统一管理、独立执行货币政策、全面行使中央银行职能的中央银行体系，并发挥对金融机构的运行监管和为商业银行提供支付清算等金融服务的重要职能。

第二阶段（1992 至 2001 年） 这是我国市场化改革和构建满足社会主义市场经济改革所需的金融机构和金融市场，进而推动金融体制全面改革的历史阶段。这一阶段以 1993 年十四届三中全会表决通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》和同年 12 月 25 日国