

刘鸿儒 编著

中国金融 体制改革 问题研究

中国金融出版社

111
D9202
177

中国金融体制改革问题研究

刘鸿儒 编著

中国金融出版社

P 90 3 1

中国金融体制改革问题研究

刘鸿儒 编著

•
中国金融出版社 出版

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

天津新华印刷一厂 排版

北京印刷一厂印刷

•
850×1168毫米 32开 10.25印张 230,000字

1987年12月第一版 1987年12月第一次印刷

印数：1—20,500

ISBN 7-5049-0295-0/F15

定价：2.20元

前 言

从1979年开始的金融体制改革，已经经历了八个年头。这八年，是中国社会主义金融史上发生重大转折的八年，是新型的金融事业生机勃勃、迅速发展的八年。一个具有中国特色的服务于有计划商品经济的社会主义金融体制正在形成中。

我国的经济和金融正在经历一场深刻的变革。这就是：从产品经济转向商品经济，从实物管理转向价值管理，从行政方法转向经济方法，从封闭型的银行体制转向开放型的银行体制，银行作为社会经济生活调节者的地位和作用，已越来越被人们所关注。在这场变革中，突破了多年来形成的理论禁区，丰富了马列主义关于社会主义货币信用学说，金融和经济关系已经发生、而且还要继续发生巨大变化。

改革的现实，使每一个金融工作者都深深感到肩上的担子越来越重，前进道路上的新问题、新事物越来越多。我们原有的知识不够用了，我们以往的经验已适应不了新形势发展的需要。我们既不能照搬其他社会主义国家的经验，又不能简单地采用西方国家现代金融管理的技术和模式，出路只能是学习和创新。这就要求在马克思主义原理的指导下，学习国外一切对我们有用的知识和管理方法，实事求是地总结中国几十年的经验和教训，探索 and 开辟一条具有中国特色的发展社会主义金融事业的道路。

我作为一个金融工作者、一个金融改革的参加者，八年来始终是抱着一个基本态度，那就是在改革中努力学习，在学习中推

动改革。我曾写了些学习心得文章，也参与了一些改革方案的研究和实践。为了便于人们了解中国金融体制改革的进程和内容，我把一些材料作了整理，编成了这本小册子，就金融体制改革的几个主要问题，作较为具体的论述和介绍。

早在1979年，为了配合在银行工作拨乱反正，清除“文化大革命”带来的影响，总结三十年的经验教训，我曾编写了《社会主义货币与银行问题》一书，但对金融改革只是阐述了发挥银行调节经济作用的思想，因为当时刚刚提出改革，还难以作具体论述。随着金融体制改革的推进，感到需要了解国外的情况，更新知识，在1984年中，在学习的基础上编写了《漫谈中央银行和货币政策》一书，为建立中央银行体制和开展中央银行业务提供了一些较为实际的基础知识。1985年秋到1986年春，我在中国人民银行金融研究所研究生部就金融体制改革问题，连续作了多次讲课。后来《金融研究》编辑部把讲课稿编成了《中国金融体制改革讲座》（上、下册），在金融部门内部发行。

中国金融体制改革的进展是比较快的，人们的认识往往跟不上改革的实践，更重要的是许多改革措施在试行中，并没有定型，指导思想和一些理论观点也在发展，不可能作出系统的全面的论述。编写这本小册子不准备对过去那几本小册子中已经详细叙述过的问题多费笔墨，侧重于体制改革，即改革中遇到什么问题就介绍什么问题，既不求体系和结构完整，也不作系统的理论概括，只求说明改革的思想、进程和对改革前景的大体描绘，以供人们思考和研究。全书分十章，重点介绍金融体制改革的指导思想、目标和逐渐形成中的四个基本体系，即：信用体系和金融市场；金融组织体系和银行企业化管理；金融调节体系和资金管理体制的改革；金融管理体系和金融法规建设。关于货币政策、

中央银行的宏观管理以及调控机制和手段,包括中央银行贷款、利率、外汇、汇率等问题,将外编成一本小册子,再作专题介绍。

在这本小册子的编写过程中,深感改革中涉及到的理论和实际问题很多,由于水平和时间的限制,在许多方面都没有说清楚,只是介绍些实际情况,供各界研究参考。错误之处一定不少,恳请读者给予指正。

为了便于了解对金融体制改革认识的发展,附录了三篇笔者发表过的文章。

在编写过程中,得到了中国人民银行调查统计司部分同志的帮助,万红同志和任俊垠同志帮助整理了一部分文稿,秦池江同志做了大量的编辑和修改工作,王喜义同志帮助审改了书稿,在此一并表示感谢。

作者

1987年9月15日于北京

目 录

第一章 中国社会主义金融体制的形成和变革	1
一 建国初期形成的金融制度显示过巨大的活力	1
二 在高度集中统一的经济体制下的银行制度	6
三 1979年开始的历史性转折	10
第二章 中国金融体制改革的指导思想	17
一 改革的基本出发点——发展有计划的商品经济	17
二 总结历史经验，有计划有步骤地推进改革	25
三 从中国的实际出发，走中国的道路	34
第三章 中国金融体制改革的目标和试验	37
一 金融体制改革的复杂性	37
二 同城市经济体制改革相适应的综合性金融体制改革 方案的提出	39
三 1984年的信贷失控和逐步展开的改革试验	42
四 “七五”期间金融体制改革的目标	46
五 金融体制改革已经取得的成效和问题	50
第四章 建立以银行信用为主体的多种形式的信用体系	59
一 社会主义商品经济必然演化为发达的信用经济	59
二 直接金融和间接金融的配合与协作	73

三	金融资产形式在中国的发展	78
四	银行信用多样化和商业信用票据化	84
五	对信用集中于银行的再认识	89
第五章	开拓和发展中国的金融市场	91
一	什么是金融市场	91
二	在我国为什么要发展金融市场	93
三	大力发展短期金融市场	100
四	有步骤地发展长期金融市场	106
五	国外金融市场的一般做法和外国专家的若干建议	111
六	我国金融市场的管理	114
第六章	建立和发展以中央银行领导的社会主义金融体系	122
一	两种类型的金融体系和各国不同的选择	122
二	我国金融体系改革的过程	129
三	建立金融机构的指导思想和基本原则	137
四	我国中央银行的性质和职责	148
第七章	建立和健全灵活有效的金融调节体系	162
一	重新认识银行在经济调节中的作用	163
二	为什么一定要通过金融系统调节经济	169
三	金融调节的目标和内容	172
四	金融调节的机构和传导	176
五	金融调节的条件	179

第八章 金融机构的企业化经营	183
一 金融机构企业化在金融体制改革中的地位	183
二 金融机构企业化的基本内容	188
三 关于金融机构企业化的指导思想	192
四 金融机构企业化所需要的外部条件	197
第九章 固定资金和流动资金管理体制的改革	199
一 资金使用中存在的问题	199
二 固定资产投资体制的改革	204
三 流动资金管理体制的改革	213
第十章 建立和健全中国金融法制	236
一 建立和健全我国金融法制的必要性和紧迫性	236
二 建立我国金融法规体系的总体设想	239
三 建立和健全我国金融法制的步骤和方法	262
附录	
一 发展商品经济与银行体制改革 (1981年)	264
二 总结经验 探索规律 (1984年)	282
三 关于我国金融体制改革的基本思路 (1987年)	302

第一章 中国社会主义金融体制 的形成和变革

我国三十多年来，在建设什么样的银行，要不要运用银行来管理和调节社会经济生活这个重大课题上，有过成功的经验，也有过痛苦的教训。历史的见证，认识的反思，在激励人们推进改革、加快改革，这已成为不可抗拒的潮流。

为了发展和深化从1979年以来展开的金融体制改革，有必要简要回顾一下中国社会主义金融体制的形成、发展、变革过程，从而有助于了解目前进行这场改革的深刻背景。

一、建国初期形成的金融制度 显示过巨大的活力

从1949年中华人民共和国成立到第一个五年计划时期，是中国社会主义金融制度的创建和成长时期。首先要说明的是，中国工人阶级领导的人民革命，从根据地斗争时期开始就比较正确地认识并自觉地运用货币和银行，来支持革命战争和发展根据地建设。我们知道，1927年大革命失败后，中国共产党领导人民进行武装斗争，建立了革命根据地，并逐步发展、扩大。自1928年起在革命根据地陆续建立银行，发行货币。1931年11月7日在瑞金召开的中华苏维埃第一次代表大会上通过决议，成立中华苏维埃共和国国家银行，任命毛泽民同志为行长。各革命根据地在建立

银行的同时，还积极发展了信用合作事业。在抗日战争和解放战争中，随着根据地的扩大，都分别建立了银行，发行了在各自根据地内流通的货币。1948年冬，全国解放和统一的形势已经形成。1948年12月1日，在华北银行、北海银行、西北农民银行的基础上建立了中国人民银行，并在华北地区首次发行了统一的人民币。

建国前二十多年的革命斗争，在中国共产党的领导下，各解放区建立自己的银行，发行自己的货币，对巩固和扩大革命根据地，保护和改善根据地人民的生活，支援革命战争，作出了很大贡献。同时，我们党也积累了丰富的银行工作经验，培养了大批既有阶级斗争经验，又有业务知识的金融干部。

全国解放以后，我们党是率领大批银行干部带着人民银行和人民币进城的。进城以后立即着手建立全国统一的社会主义货币制度和银行体系。

当时采取的货币政策，是肃清伪法币、伪金元券、伪银元券和外国货币的流通，用人民币占领货币流通阵地，并迅速投入了制止国民党遗留下来的恶性通货膨胀的斗争。全国解放时，我们接到手里的是一个生产停滞、城乡阻塞、物资匮乏和通货恶性膨胀、投机倒把盛行的乱摊子。空前规模的革命进军，也不可避免地遇到暂时的财政困难。如果我们不解决通货膨胀问题，及早把物价稳定下来，建立统一而稳定的货币制度，就无法安定人民生活，恢复国民经济，打击投机势力。这是关系到无产阶级政权能不能巩固下去的大问题。面临这个复杂而又影响全局的问题，党和政府采取了果断措施，在没收官僚资本、壮大国营经济的同时，实行全国财经工作的统一领导和统一管理。一是统一全国物资调拨，集中物资，建立国营批发和零售机构，形成了强有力的

左右市场的领导力量。二是统一全国财政收支，集中管理收入，统一安排使用，并整顿编制，严格开支标准，节约开支。三是统一全国现金管理，把分散在各企业单位的现金，除按规定留用部分外，交由银行集中管理，减少流通中的现金，增加银行可调剂使用的资金。银行采取了收存款（实行现金管理，办理转帐结算），建金库（由人民银行代理国家金库），灵活调拨（在全国范围内灵活调拨资金）等措施。这样，集中运用有限的物力和财力，打击投机势力，稳定市场，效果显著。1950年4月出现了财政收支接近平衡的局面，货币开始回笼，物价不再上涨，从此人民币的价值基本上稳定下来了。这就是说，我们在不到半年的时间里，结束了连续十二年通货膨胀的历史，奠定了人民币长期稳定的基础。周恩来同志在1950年曾庄严宣告：“中国人民在经济战线上如同在军事和政治战线上一样，是胜利了。”^①

为了彻底扫除通货膨胀的痕迹，以适应大规模经济建设的需要，国务院决定进行货币改革，责成中国人民银行从1955年3月1日起发行新的人民币。为了计算和流通的方便，把票面额缩小，以新币1元等于旧币1万元的折合率，收回旧的人民币。从此以强大的国营经济为基础，以国家掌握雄厚的物资为后盾，一个独立自主、稳定的社会主义货币制度更加健全、更加巩固了。

建国初期社会主义银行体系的建立，经历了三个发展阶段：一是先建立中国人民银行，进城后接管官僚资本银行，包括四大家族及省、市、县国民党政府经营的金融机构，将其并入人民银行的机构。二是对民族资产阶级的银行和钱庄，采取了赎买政策。通过组织联合经营、公私合营、全行业公私合营等国家资本

^① 见《人民日报》，1950年10月1日。

主义形式，于1952年12月组成统一的公私合营银行，在建国后仅仅三年的时间内，在资本主义工商业完成社会主义改造之前，完成了对资本主义金融业的社会主义改造。三是在广大农村建立和发展农村信用合作社，而且长期保留下来，成为社会主义金融体系的重要组成部分。

初步建立起来的社会主义货币制度和银行体系，显示了它的巨大活力，较好地发挥了银行调节经济的作用，支持生产资料所有制的社会主义改造。

为了实现过渡时期的总路线，银行一方面支持农业合作化，一方面支持对资本主义工商业的社会主义改造，灵活有效地运用了手中的各种经济手段，发挥了调节经济的作用。

为了支持农业合作化，国家银行一方面大力组织农村信用社，帮助农民解决生产和生活中的困难，打击高利贷活动。1956年底信用社的股金和存款达到11亿元，它成为国家银行的有力助手。另一方面，银行发放大量贷款支持农民和农业社发展生产。从1953—1957年农业贷款增加了26亿元，其中低利贫农合作基金贷款有7.5亿元，帮助4000万贫下中农解决了入社交纳股金的困难。

我们党创造性地开辟了一条适合中国特点的社会主义改造道路，对资本主义工商业，实行了委托加工、计划订货、统购包销、委托经销代销、公私合营、全行业公私合营等一系列从低级过渡到高级的形式，并较好地运用信贷、利息、税收、价格等经济杠杆，充分发挥了银行的作用。在限制与反限制的斗争中，国家银行通过大规模的货币吞吐，有松有紧，有放有收，一时松一时紧，体现了国家在不同情况下对资本主义工商业的政策。国家银行对这些企业的贷款，在不同时期，对不同行业、不同对象，

采取区别对待的政策。例如，1953年实行粮食批发商业国有化时，银行就对私营批发商停止贷款；又如，实行工业优于商业的原则，为了支持工业企业发展生产，贷款数量多于商业，贷款利率也低于商业。为了促进改造，对接受加工、定货的企业，在贷款掌握上优于自产自销的企业。在资金上，用吸收资本主义工商业的存款，对它们发放贷款，解决他们的困难，银行起调剂作用。这项政策，体现了既要支持又有一定限度，不能动用大量国家资金去发展资本主义工商业。1956年实行全行业公私合营以后，银行对公私合营企业给予大力支持，仅1956年一年，对这些企业的贷款就增加了2.6倍。

在这个时期，银行能够发挥调节经济的作用，最主要的经验首先是重视银行在宏观经济中的调节作用。陈云同志在当时明确指出：“在处理金融问题时，必须有全局观点”^①。其次是能够注意保留和发展有利于商品经济成长的金融组织及业务活动方式，并运用信贷、利率等经济杠杆调节经济。第三是重视金融在稳定市场，恢复和发展生产力方面的能动作用。在这些重大问题上，全国解放初期是做得比较好的，国家比较成功地运用了金融手段来调节经济。有力地支持了国营经济的发展，促进了对生产资料私有制的社会主义改造。

这个时期的变革是根本性的变革，即改造了半殖民地半封建社会的金融制度，建立了新型的社会主义金融制度。说它是新型的是指社会主义性质的，与旧中国金融制度相比而言的。但它的职能和管理体制毕竟是刚刚诞生的。至于向什么方向发展，如何

① 《陈云文稿选编》（一九四九—一九五六年），人民出版社1982年版，第5页。

完善和提高，还是一个没有解决的理论问题和实践问题。

二、在高度集中统一的经济体制下的银行制度

生产资料所有制社会主义改造基本完成以后，全国进入了有计划的社会主义建设时期。在这个时期中，在理论上排斥商品经济，在经济制度上，形成和确立了高度集中统一的、以指令性计划为主的计划管理体制。物资由国家统一组织生产和分配，除了消费品可以作商品进入市场以外，都按产品实物形式进行管理。资金主要由财政统收统支，无偿集中和分配。

在经济体制采用了苏联模式以后，相应地也按照当时苏联的银行模式改变了我国的金融体制。我国的银行信贷、结算、货币管理制度以及自身的经营管理都全面地搬用了苏联的做法。如将多种金融机构合并成统一的人民银行；取消商业信用，集中信用于国家银行；取消了多种信用流通工具，实行服务于指令性计划的八种结算方式；改变了资金管理体制，把固定资产和流动资金定额部分划归为财政拨款范围，银行只负责超定额、临时性的短期流动资金贷款；银行内部实行统收统支、统存统贷的资金管理制度等等；结果形成了高度集中统一的、以行政办法管理为主的金融体制。应当说，这种体制在当时的历史条件下，在聚集资金、支持社会主义经济发展方面都发挥了一定作用。比如，银行在支持社会主义建设方面，积累了一些经验，取得了很大成绩。仅从全国工业流动资金来看，“一五”期间增加一倍多，在其总额中银行贷款在总额中占54.7%；工业贷款总额增加了2.3倍。在这个期间，银行适应计划经济管理的需要，建立了一整套信贷、

结算、现金管理、货币发行、会计等制度，在当时和以后的经济建设中也发挥了积极作用。问题是当时在学习苏联经验时，没有很好地同我国国情结合起来，没有保留建国初期行之有效的管理方法，建立一套充满活力的管理体制。

特别是1958年的“大跃进”和农村人民公社化运动，以高指标、瞎指挥、浮夸风和“共产风”为主要标志的“左”的错误严重泛滥，否定商品货币关系，否定价值规律，否定银行作用，达到了极为严重的程度。在金融工作中，不按经济规律办事，一些行之有效的规章制度被废除了，管理流动资金的基本原则被动摇了，财政信贷的资金渠道被打乱了，甚至提出了“需要多少贷多少，哪里需要哪里贷，什么时候需要什么时候贷”的错误口号。在信贷资金使用上，只讲充分供应，不讲经济效果，只讲服务，不讲监督，掩盖了生产、流通和财政收支中的矛盾，货币发行失去了控制。1958—1960年三年共增发货币43亿元，比1953—1957年的五年还多增发货币18亿元。市场票子过多，商品严重不足，部分物价上涨。

1960年冬，党中央决定对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的方针，制定和执行了一系列正确的政策，采取了果断的措施。为了迅速改变财政经济的困难状况，国家十分重视发挥银行的作用，采取了加强银行工作的特殊措施。1962年中共中央、国务院发布了《关于切实加强银行工作的集中统一，严格控制货币投放的决定》（以下简称《决定》），强调银行工作必须高度集中统一，切实把货币的发行权集中于中央；重申银行的规章制度，地方不得自行变更；任何地方、部门和单位不得在计划外增加贷款，各级党政机关不得强令银行贷款，信贷资金不得用于基建、弥补企业亏损、发放工资和其他财政性开支，不准携带大额

现金购买物资。银行根据《决定》的精神，确定了促进调整的措施，作了大量工作：严格控制货币投放，大力组织货币回笼；运用经济手段，促进工业调整。对关停并转的企业，银行不增加新贷款，并收回旧贷款；对企业计划内所需的资金给予贷款支持，做到紧中有活。同时，大力支援农业生产，活跃城乡物资交流。为了尽快恢复农业生产，增加了一些农业贷款，1963—1965年，银行发放的农业贷款每年近20亿元；加强了对农村信用合作社的领导，发挥了信用合作社组织资金、发放贷款的作用。在农业贷款上贯彻了“确有物资，物资适用，群众欢迎，讲求实效”的原则。

经过各方面的努力，经济调整收到了显著成效。从1962年开始，国民经济开始好转。这一年，财政收大于支，略有节余。货币大量回笼，年末货币流通量比上年减少了19亿元，压缩了15.3%，全国集市贸易价格比上年下降35%。1963—1964年工农业生产主要指标都完成和超额完成了计划。1964年的市场货币流通量比1961年压缩了36.4%，前几年多发行的票子已全部收回。1965年，国民经济已经全面恢复和发展，调整经济的任务胜利完成。

从1966年开始的“文化大革命”，使国民经济遭受了严重的破坏。当时，把一切有利于商品生产和商品交换的经济杠杆，包括信贷、利息，都说成是产生资本主义的“罪恶源泉”，更谈不上什么银行的作用了。

这个时期，即从生产资料所有制改造基本完成到“文化大革命”结束，金融工作同整个经济工作一样，走了一大段弯路。长期以来，在极“左”思想影响下，否定社会主义经济是商品经济，甚至把有利于生产力发展的社会化、商品化的管理方法都说