

中国金融改革报告 (2013)

十年回顾与展望

中国金融四十人论坛 著
上海新金融研究院

CHINA
FINANCIAL
REFORM REPORT

中国金融改革报告 (2013)

十年回顾与展望

中国金融四十人论坛◎著
上海新金融研究院



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目(CIP)数据

中国金融改革报告(2013)——十年回顾与展望/中国金融四十人论坛 上海新金融研究院著.

北京:中国经济出版社,2013.7

ISBN 978-7-5136-2705-4

I. 中… II. 中…②上… III. ①金融改革—研究报告—中国 2013 IV. ①F832.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 149161 号

责任编辑 乔卫兵
责任审读 霍宏涛
责任印制 张江虹
封面设计 华子图文



出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京科信印刷有限公司

经销者 各地新华书店

开本 710mm×1000mm 1/16

印张 15

字数 14.7 千字

版次 2013 年 7 月第 1 版

印次 2013 年 11 月第 2 次

书号 ISBN 978-7-5136-2705-4/F·9547

定价 48.00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题,请与本社发行中心联系调换(联系电话:010-68319116)

版权所有 盗版必究(举报电话:010-68359418 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心(举报电话:12390) 服务热线:010-68344225 88386794



SHANGHAI FINANCE INSTITUTE
上海新金融研究院

探索国际金融发展新趋势，
求解国内金融发展新问题，
支持上海国际金融中心建设

新金融书系编委会

- 主 任：屠光绍 上海市委常委、常务副市长
万建华 国泰君安证券股份有限公司董事长
钱颖一 清华大学经济管理学院院长
- 副 主 任：周 伟 上海市黄浦区区委书记
许 臻 上海清算所董事长
- 主 编：李迅雷 连 平 廖 岷 马 骏
缪建民 张 春 郑 杨 钟 伟
- 执行主编：王海明 上海新金融研究院常务副院长
- 编 委：廉 薇

序 言

中国金融四十人论坛和上海新金融研究院联合发布《中国金融改革报告》是一个新的尝试。《中国金融改革报告》试图要成为一份全面、客观、独立而又持之以恒的关于中国金融改革的报告,今年的报告是第一份,以后每年都要出。之所以要做这样一件事,一是记录中国金融改革的历史。每年一份报告,坚持做下去就会形成很有价值的资料;二是评估、建议和推动金融改革。发布《中国金融改革报告》的目的不是简单地记录事实,更不是歌功颂德,最终还是希望能够为推动中国的金融改革做一点贡献。最后,对中国金融四十人论坛和上海新金融研究院而言,这也是一个中国领先智库提供的“公共产品”。衡量一个智库质量的重要标准之一是一个智库能不能拿出有影响力的研究,这也是《中国金融改革报告》努力的方向。

2013年11月召开了中国共产党的十八届三中全会,对中国未来的改革进行了系统而全面的战略部署,其中金融改革是整个改革的重要组成部分。在这个承前启后的时期,今年的《中国金融改革报告》选择了对过去十年的金融改革进行一个全面的回顾和评估,并对未来的改革做出建议和展望。报告主要分为三个部分:第



一部分比较系统地回顾了过去十年的金融改革。不难看出,过去十年在金融领域的改革力度是很大的。与十年前相比,今日中国的金融机构和金融体系已经不可同日而语,没有这些年来大刀阔斧的金融改革,是不会有中国金融业的今天的。但不应忘记的是,中国金融改革的起点并不高,虽然已经做了很多,但距离我们希望达到的水平仍然有很大差距,这也是报告第二部分对金融改革效果评估的基本结论。从金融机构的角度说,我们的商业银行已经有了很大改善,但距离真正成为具有全球竞争力的银行还有距离,银行体系的结构也有改善的余地。从金融体系的基本功能说,无论是有效配置资源、发现价格还是分散风险,我们的金融体系都还有很长的路要走。对政策框架而言,我们的政策工具和政策制定和执行都还需要改进,特别是在我们的经济结构和金融市场发生巨大变化的背景下,这种改进的急迫性和必要性就显得更加突出。报告的第三部分提出了一些进一步改革的思路。需要承认的是,指出问题是相对容易的,但提出可行的解决方法则是相对困难的,报告里提出的思路和建议是为了抛砖引玉,激发讨论。

和所有新的尝试一样,这份《中国金融改革报告》还存在很大改进的空间。好在中国的金融改革还有很长的路要走,所以《中国金融改革报告》也会坚持写下去,希望质量也会越来越好。

2013年11月

前 言

1997 年亚洲金融危机爆发后,中国金融改革的重要性和迫切性变得十分突出。一方面,亚洲金融危机暴露了脆弱的金融体系和金融危机可能对一国经济发展造成巨大伤害;另一方面,以中国工商银行、中国农业银行、中国银行和中国建设银行为代表的主要国有商业银行公布的不良贷款率已经高达约 25%,实际的不良贷款率很可能远远高于这一水平,经济增长的减速和很多企业的经营困难意味着资产质量还将进一步恶化。以国有商业银行改革为代表的金融改革已经到了不得不进行的地步。

2001 年 12 月,中国正式加入了世界贸易组织(WTO)。根据中国的入世承诺,中国的金融业将大幅度对外开放:银行业,人民币业务将在 5 年的过渡期后全面向外资银行开放;证券业,外资可在证券合资公司中持股达 33%,并在 3 年内达到 49%;保险业,除寿险公司外资股权比例不超过 50%、外资财产险公司不得经营法定业务外,其他保险业务将在三年过渡期后向外资保险公司放开。金融业的对外开放,既给金融改革带来动力和激励,同时也意味着巨大的挑战。中国的金融业能否在一个更加开放的环境下和外资



机构竞争,金融改革的成败成为了关键。

2003年10月,中国共产党十六届三中全会通过了《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》。这一文件的第二十二、二十三和二十四条分别勾画了未来十年深化金融企业改革、健全金融调控机制和完善金融监管机制三大方面的改革图景。

过去十年的金融改革正是在这些宏大背景下展开,无论从力度还是广度而言都十分巨大。2013年以来,中国的新一届领导人在不同场合多次表示,改革是中国经济的最大红利,改革要有路线图和时间表。2013年11月召开了中国共产党的十八届三中全会,对中国未来的改革进行了系统而全面的战略部署,其中金融改革是整个改革的重要组成部分。

系统地总结和评估过去的金融改革,不仅有其自身的价值,更可以为未来改革的方向、方法和重点提供参考。在此,2013年的《中国金融改革报告》对过去十年的金融改革进行了梳理和评估,并对未来的改革做出了展望和建议。这份报告共分三大部分:第一部分对过去十年的主要金融改革进行了回顾;第二部分对金融改革的效果进行了评估;第三部分对未来的改革提出了思路和建议。

目 录

序 言	(1)
-----------	-----

前 言	(1)
-----------	-----

第一章 近十年主要金融改革回顾

第一节 金融机构改革	(3)
------------------	-----

一、银行机构改革	(3)
----------------	-----

二、证券机构改革	(7)
----------------	-----

三、保险机构改革	(10)
----------------	------

第二节 金融市场改革	(12)
------------------	------

一、债券市场	(12)
--------------	------

二、货币市场	(14)
--------------	------

三、股权市场	(14)
--------------	------

四、期货及衍生品市场	(15)
------------------	------

五、保险市场	(16)
--------------	------

第三节 金融政策改革	(19)
------------------	------



一、利率市场化	(19)
二、人民币汇率形成机制	(21)
三、资本项目可兑换	(23)
四、人民币国际化	(27)
五、货币政策框架	(28)
六、股权分置改革	(29)
七、证券市场运行机制市场化改革	(32)
八、金融监管体制改革	(35)
第四节 加入 WTO 以来我国金融业的主要开放措施	(41)
一、银行业开放措施	(41)
二、证券业开放措施	(42)
三、保险业开放措施	(43)

第二章 近十年金融改革效果评估

第一节 对金融机构改革效果的评估	(47)
一、公司治理	(47)
二、主要经营和风险指标的国际比较	(59)
三、综合实力的展现——银行的综合化经营与国际化	(68)
四、银行系统的垄断与竞争性研究	(80)
第二节 对金融体系的评估	(93)
一、是否有利于均衡和可持续的增长	(94)

二、金融体系是否实现了资源的有效配置	(109)
三、是否有利于价格发现	(121)
四、是否有利于分散风险	(136)
第三节 对货币政策框架的评估	(142)
一、对过去十年货币政策的初步评价	(142)
二、理解我国经济增长模式的转变	(151)
三、货币政策在经济转型中的作用与问题	(169)
第四节 我国首次金融部门评估规划情况	(189)
一、中国 FSAP 评估概况	(190)
二、中国 FSAP 评估结论积极正面	(191)
 第三章 未来改革思路	
第一节 目标和原则	(200)
第二节 金融体系改革的重点措施	(202)
一、放开金融要素管制和改善货币政策操作	(202)
二、进一步加强金融机构和金融市场建设	(204)
三、加强金融安全网建设	(211)
2003—2012 年中国金融改革大事记	(213)
2012 年中国金融改革大事记	(215)
后记	(220)
附录一 上海新金融研究院简介	(221)
附录二 上海新金融研究院组织架构与成员名单(2013 年)	
.....	(223)

第一章

近十年主要金融改革回顾

金融改革是一项系统工程。这不仅是因为金融改革自身涉及金融机构、市场和政策框架等多个方面,这些改革必须配合推进。同时,金融改革还是更为宏大的市场化改革的一个有机组成部分,既需要其他相关领域改革的配合,同时也得考虑其他领域改革的进展。本报告简单地将过去十年的金融改革按照金融机构改革、金融市场改革、金融政策改革和金融业对外开放四部分来描述,但这四部分改革实际上是一个有机的整体,不能割裂。

第一节 金融机构改革

一、银行机构改革

中国政府以发行特别国债的方式于 1998 年对中国工商银行、中国农业银行、中国银行和中国建设银行注资 2700 亿元,此后又于 1999 年从这四家银行和国家开发银行剥离了 1 万 4 千亿元的不



良资产。这些举措尽管改善了国有大型商业银行的资产负债表,但并没有真正触及这些银行的治理结构和激励机制,改革效果并不显著。此外,处于中国金融体系最末端的农村信用合作社,不仅有着大型国有商业银行所面临的资产质量和治理结构问题,还受农村金融特定条件的制约,例如分散化、规模小和风险高等。因此,2003年中国银行业的状况仍然十分不尽如人意。

过去十年,中国政府通过“抓两头、带中间”,推进金融重点领域和关键环节改革。十年来,大型商业银行改革基本完成,农村信用社改革取得阶段性成果,股份制商业银行和政策性金融机构改革积极推进,金融业整体面貌发生了历史性变化,成功经受住了国际金融危机的严峻挑战,有利支持和促进了国民经济持续健康发展。

大型商业银行是我国金融业的主体,多年来为促进经济改革和发展、维护社会稳定做出了重要贡献,但同时自身也积累了较大风险。中国政府高度重视大型商业银行的改革和发展,在1997年和2002年召开的全国金融工作会议上,对大型商业银行改革与发展都做出重大战略部署。2003年以来,中国银行、中国建设银行、交通银行、中国工商银行和中国农业银行等5家大型商业银行相继启动改革。2003年末,国家创造性地运用中央银行资产负债表,动用国家外汇储备,通过中央汇金公司向中国银行、中国建设银行分别注资225亿美元;2005年,通过中央汇金公司向中国工商银行注资150亿美元;2008年,通过中央汇金公司向中国农业银行注资1300亿人民币等值的美元。中国银行、中国建设银行、中国工商银

行、交通银行和中国农业银行先后完成财务重组和股份制改革,除中国农业银行外均引入了战略投资者,改善了公司治理和内控机制,并在香港联交所和上海证交所成功上市。

大型商业改革取得了明显成效,财务状况根本好转,资本充足率显著提高,资产质量和盈利能力逐年改善,风险控制能力明显增强。在国际金融危机的冲击下,仍保持较强的盈利水平和抗风险能力,服务国民经济、服务社会的效率和能力不断增强。截至 2011 年末,中国工商银行、中国农业银行、中国银行、中国建设银行、交通银行 5 家大型商业银行的资本充足率分别为 13.17%、11.94%、12.97%、13.68% 和 12.44%;不良贷款率分别为 0.94%、1.55%、1.00%、1.09% 和 0.86%;净利润分别为 2084 亿元、1220 亿元、1303 亿元、1694 亿元和 507 亿元。通过改革,大型商业银行公司治理架构不断规范、内控机制和风险管理能力日益增强,信息化水平不断提高。通过公开发行上市,建立了市场化的资本金补充机制,规范了信息披露,外部监督作用明显增强。市场地位和实力显著提升。按市值计算,中国工商银行、中国建设银行、中国农业银行和中国银行已进入全球十大银行之列。

2003 年 6 月,国务院下发《关于印发深化农村信用社改革试点的通知》(国发[2003]15 号),决定在重庆等 8 省(市)先行改革试点。2004 年 8 月,试点范围进一步扩大到北京等 21 个省(区、市)。按照因地制宜、分类指导,防范道德风险,以及“花钱买机制”的原则,设计了专项票据和专项借款两种资金支持方式,增强政策的透明度、公信力和可操作性。以主要使用的专项票据方式为例,中央