



改革开放与 中国特色开发性金融

本书编写组◎编著

REFORM AND OPENING-UP
AND DEVELOPMENT FINANCE WITH CHINESE CHARACTERISTICS



人民日报出版社

REFORM AND OPENING-UP
AND DEVELOPMENT FINANCE WITH CHINESE CHARACTERISTICS

改革开放与 中国特色开发性金融

本书编写组◎编著



人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

改革开放与中国特色开发性金融 / 《改革开放与中国特色开发性金融》

编写组编著. -- 北京: 人民日报出版社, 2018.11

ISBN 978-7-5115-5726-1

I. ①改… II. ①改… III. ①金融业—研究—中国 IV. ①F832

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 245986 号

书 名: 改革开放与中国特色开发性金融

编 著 者: 《改革开放与中国特色开发性金融》编写组

出 版 人: 董 伟

责任编辑: 宋 娜 翟福军

封面设计: 金刚创意

版式设计: 白 冰

出版发行: 人民日报出版社

社 址: 北京金台西路 2 号

邮政编码: 100733

发行热线: (010) 65369527 65369846 65359509 65369510

邮购热线: (010) 65369530 65363527

编辑热线: (010) 65369521

网 址: www.peopledaily.com.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 北京盛通印刷股份有限公司

开 本: 710mm×1000mm 1/16

字 数: 208 千字

印 张: 16.5

版 次: 2018 年 11 月第 1 版 2018 年 11 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5115-5726-1

定 价: 55.00 元

《改革开放与中国特色开发性金融》

编 写 组

组 长：郑之杰

副组长：李小涛 张 岩

成 员：邱唤勇 薛 冰 姚海飞

孙立新 陈 斐 吴 波

滕 飞 魏泓飞

序 言

今年是我国改革开放 40 周年。40 年前，党的十一届三中全会开启了波澜壮阔的改革开放伟大征程。40 年来，改革开放取得了举世瞩目的历史性成就，不仅深刻改变了中国，也深刻影响了世界。

国家开发银行是我国社会主义市场经济体制和投融资体制改革的产物。自成立之日起，开行就把自身改革发展融入国家改革开放的浩荡大潮，20 多年来始终与改革开放同频共振，既是改革开放的见证者和受益者，也是改革开放的参与者和实践者，更是改革开放的推动者和贡献者。一方面，积极服务国家改革开放，忠实履行“增强国力、改善民生”的崇高使命，发挥政府与市场间的桥梁纽带作用，为壮大综合国力、促进经济社会发展、保障和改善民生发挥了重要作用；一方面，不断推进自身改革开放，积极探索用市场化方式服务国家战略，走出了一条中国特色开发性金融发展路子，为推动完善我国金融业态和国际金融治理作出了重要贡献，在中国乃至世界金融发展史上留下了浓墨重彩的一笔。

自成立至今，开行走过了近四分之一个世纪的不平凡历程，机构定位经历了从政策性金融机构到商业银行、再到开发性金融机构的变迁。其中，从 2001 年首次提出开发性金融机构的办行目标，到 2015 年国务院正式明确开行开发性金融机构的定位，前后经历了 14 年。而从 1978 年我国开始实行改革开放，到 1992 年提出建立社会主义市场经济体制的目标模式，前后同样也经历了 14 年。

“两个 14 年”或许只是历史的巧合，但开行改革的探索性、实践性、艰巨性由此可见一斑。虽然改革探索过程历经曲折，但开行服务国家发展和民生改善的初心始终没有变，对适合中国国情特点的开发性金融发展道路的探索始终没有变。

在庆祝改革开放 40 周年之际，重温改革开放的光辉历程和伟大成就，在此基础上，以改革开放的大视角回顾总结开发性金融探索的历程、成就和经验，对于激励开行干部员工珍惜来之不易的开发性金融探索成果，进一步坚定开发性金融自信，坚定改革开放再出发的决心，在新时代更好肩负起中国特色开发性金融的使命担当，很有意义。

四十不惑。砥砺前行 40 载，在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下，未来中国在改革开放的道路上只会越走越坚定、越走越自信。改革不停顿，开放不止步，开行改革开放同样没有完成时，只有进行时。走在新时代，希望开行继续以改革创新精神推进开发性金融实践，努力探索新形势下开发性金融发展路子，把开行办成更好体现党和国家意志的银行、更好满足人民美好生活需要的银行，奋力谱写新时代开发性金融服务国家战略的新篇章。

十二届全国政协副主席



2018 年 11 月

序 言 /1

第一章 | 改革开放：决定当代中国命运的关键一招

- 第一节 改革开放的探索历程 / 2
- 第二节 重点领域的改革实践 / 10
- 第三节 改革开放的重要成就 / 26
- 第四节 改革开放的成功经验 / 39

第二章 | 政府与市场关系：贯穿改革开放的鲜明主线

- 第一节 政府与市场关系：理论演变 / 48
- 第二节 政府与市场关系：中国探索 / 57
- 第三节 政府与市场关系：国际借鉴 / 63
- 第四节 政府与市场关系：中国经验 / 73

第三章 | 中国特色开发性金融：改革开放沃土中的金色种子

- 第一节 发轫起步：开启政策性金融机构探索之路 / 86
- 第二节 曲折前行：艰辛探索开发性金融办行路子 / 93
- 第三节 终成正果：开发性金融机构定位得以明确 / 103
- 延伸阅读：开发性金融在国外的兴起与发展 / 118

第四章 中国特色开发性金融：服务改革开放的金融力量

- 第一节 支持重点项目，夯实经济发展之基 / 126
- 第二节 促进区域协调，解决均衡发展之难 / 138
- 第三节 发展普惠金融，破解社会民生之困 / 154
- 第四节 推进产业升级，化解科技滞后之痛 / 166
- 第五节 发展绿色金融，留住绿水青山之美 / 175
- 第六节 开展国际合作，拓展对外开放之路 / 182
- 第七节 坚持规划先行，共谋科学发展之策 / 193
- 第八节 坚持稳健经营，铸就防控风险之盾 / 203

第五章 中国特色开发性金融：连接政府与市场的桥梁纽带

- 第一节 走出一条中国特色开发性金融发展路子 / 212
- 第二节 中国特色开发性金融发展成就与贡献 / 221
- 第三节 中国特色开发性金融发展的经验启示 / 228

第六章 走在新时代：中国特色开发性金融永远在路上

- 第一节 推进现代化经济体系建设，服务高质量发展 / 238
- 第二节 支持“一带一路”建设，助力构建人类命运共同体 / 244
- 第三节 深化改革创新，打造国际一流开发性金融机构 / 249

后 记 / 255

/ 第一章 /

改革开放： 决定当代中国命运的关键一招

改革开放是党在新的历史条件下领导人民进行的新的伟大革命，是决定当代中国命运的关键一招，也是决定实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦的关键一招。40年改革成果丰硕，40年开放成就非凡，不仅深刻改变了中国，也深刻影响了世界。改革开放取得的伟大成就无可辩驳地证明，改革开放的历史决策是正确的，走自己的路、建设中国特色社会主义的历史决策是正确的。

1978年12月，党的十一届三中全会作出把党和国家工作中心转移到经济建设上来、实行改革开放的历史性决策，实现了新中国成立以来我们党和国家历史上具有深远意义的伟大转折，开启了我国改革开放和社会主义现代化建设历史新时期。改革开放是党在新的历史条件下领导人民进行的新的伟大革命，是决定当代中国命运的关键一招，也是决定实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦的关键一招。

第一节 改革开放的探索历程

党的十一届三中全会开启了我国改革开放的历史征程。40年来，围绕社会主义和市场经济能否结合、如何结合以及如何更好结合等重大命题，改革开放探索历经了三个阶段：改革开放的启动和目标探索阶段（1978~1991年）、开创社会主义市场经济阶段（1992~2011年）、全面深化改革开放新阶段（2012年至今），先后兴起了三波改革浪潮。

第一波：改革开放大潮初起——改革开放的启动和目标探索阶段（1978~1991年）

改革开放前，我国实行的是权力高度集中于政府的计划经济体制，

这种体制对促进建国初期的经济发展起到重要的积极作用。但随着条件的变化，计划经济体制管得过多统得过死、严重束缚企业和个人积极性的弊端日益暴露，越来越不适应现代化建设的要求。以党的十一届三中全会为标志，我国开始了对经济体制改革的探索。十一届三中全会提出，“应该坚决实行按经济规律办事，重视价值规律的作用”，“现在我国经济管理体制的一个严重缺点是权力过于集中，应该有领导地大胆下放，让地方和工农企业在国家统一计划的指导下有更多的经营管理自主权。”1979年3月，我国改革开放和现代化建设的总设计师邓小平同志强调，“为了有效地实现四个现代化，必须认真解决各种经济体制问题”。^①所谓解决经济体制问题，就是对社会主义的一些具体制度实行突破和改革，并开辟出一条适合中国国情的社会主义建设新路。改革，首先在农村取得突破性进展。安徽等一些地区率先进行了家庭联产承包责任制、统分结合的双层经营改革试验，受到了农民的普遍欢迎，得到了全面推广，取得了巨大成功，也为后来的改革起到了开辟道路和示范的作用，这种农村生产关系的深刻变革，实际上已经突破了计划经济。

1979年11月，邓小平同志创造性地提出了“社会主义也可以搞市场经济”的观点。他认为：说市场经济只存在于资本主义社会，只有资本主义的市场经济，这肯定是不正确的。社会主义也可以搞市场经济。我们是计划经济为主，也结合市场经济，但这是社会主义的市场经济。社会主义可以利用这种方法来发展社会生产力。他认为，社会主义并不排斥市场经济，而且可以搞市场经济，其目的是利用市场经济发展我国社会生产力，摆脱贫困落后的面貌。邓小平同志开始总结过去经济建设的经验和教训，探索适合我国国情的社会主义建设道路，他认

^① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第161页。

为，“现在搞建设，也要适合中国情况，走出一条中国式的现代化道路。”^①认识上的突破，为此后逐步明确社会主义市场经济的探索目标提供了思想指南。随着改革的推进，对外开放开始有重大突破。1980年，中央决定在深圳、珠海、汕头、厦门设立经济特区，并明确提出特区经济主要实行市场调节。1982年9月，邓小平同志在党的十二大上全面阐述了建设有中国特色的社会主义理论，提出要贯彻“计划经济为主、市场调节为辅”的原则，社会主义市场经济理论进入了全面探索时期。

1984年10月，党的十二届三中全会通过《中共中央关于经济体制改革的决定》，总结新中国成立以来特别是党的十一届三中全会以来经济体制改革的经验，初步提出和阐明了经济体制改革的一系列重大理论和实践问题。《决定》在理论上的重大贡献是，突破了把计划经济同商品经济对立起来的传统观念，提出我国社会主义经济是“公有制基础上的有计划的商品经济”；突破把全民所有同国家机构直接经营企业混为一谈的传统观念，提出“所有权同经营权可以适当分开”。这是我们党在计划与市场关系问题上得出的全新认识，为随后以城市为重点的经济体制改革全面展开奠定了基础。

1987年10月，党的十三大召开，系统阐述了社会主义初级阶段的理论，明确概括了党在社会主义初级阶段的基本路线，并对计划与市场的关系有了更清晰认识。党的十三大指出，社会主义有计划商品经济的体制，应该是计划与市场内在统一的体制。新的经济运行机制，总体上来说应当是国家调节市场，市场引导企业，逐步建立起有计划商品经济新体制的基本框架。

^① 《邓小平文选》第2卷，人民出版社1994年版，第163页。

第二波：改革开放洪流再涌——开创社会主义市场经济阶段（1992~2011年）

20世纪90年代，随着东欧剧变和苏联解体，社会主义在世界范围内的实践陷入低潮。在这种形势下，我国社会上出现了一股怀疑甚至否定改革的思潮，严重影响了改革的进程。在这个重要历史关头，邓小平同志于1992年年初先后赴武昌、深圳、珠海、上海等地视察，沿途发表了重要谈话，通称南方谈话。谈话针对人们思想中普遍存在的疑虑，重申了推进改革开放的必要性和重要性，“革命是解放生产力，改革也是解放生产力。”“不坚持社会主义，不改革开放，不发展经济，不改善人民生活，只能是死路一条。”^①“改革开放胆子要大一些，敢于试验，不能像小脚女人一样。看准了的，就大胆地试，大胆地闯。”^②在谈话中，邓小平同志就我国社会主义一系列重大问题进行了深刻阐述，其中最重要的内容之一就是关于社会主义与市场经济的关系问题。邓小平同志说：“计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别。计划经济不等于社会主义，资本主义也有计划；市场经济不等于资本主义，社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段。”^③邓小平的南方谈话，从理论上深刻回答了长期困扰和束缚人们思想的许多重大问题，尤其是从根本上解除了把计划经济和市场经济看作属于社会基本制度范畴的思想禁锢，为汹涌澎湃的改革洪流打开了历史“峡口”，推动改革开放和社会主义现代化建设进入新阶段。

① 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第370页。

② 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第372页。

③ 《邓小平文选》第3卷，人民出版社1993年版，第373页。

1992年10月，党的十四大召开，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。大会指出，“我国经济体制改革确定什么样的目标模式，是关系整个社会主义现代化建设全局的一个重大问题。这个问题的核心，是正确认识和处理好计划与市场的关系”，“我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用，使经济活动遵循价值规律的要求，适应供求关系的变化”，“在建立社会主义市场经济体制的过程中，计划与市场两种手段相结合的范围、程度和形式，在不同时期、不同领域和不同地区可以有所不同。”将我国经济体制改革的目标确立为“建立社会主义市场经济体制”，这是马克思主义理论上的重大突破，认识上的一次大的飞跃，给改革开放后持续14年的计划和市场的争论画上了一个句号，实现了改革开放新的历史性突破。

1993年11月，党的十四届三中全会通过了《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》，提出了财税、金融、外汇管理、国有企业和社会保障体系等重点改革任务，勾画出社会主义市场经济的基本框架。其中，金融体制改革任务的提出，为后来的国家开发银行的成立埋下了伏笔。

1997年9月，党的十五大提出我国经济建设、政治建设、文化建设“三位一体”的总体布局，并将“公有制为主体、多种所有制共同发展”明确为社会主义初级阶段的基本经济制度，实现了所有制理论的重大创新。

从1992年党的十四大召开到2002年党的十六大召开，我国按照建立社会主义市场经济体制的目标，全面推进经济体制改革，在不少领域取得重要突破，推动了传统计划经济体制的根本性转变。到2002年，社会主义市场经济体制的基本框架初步建立。建立社会主义市场经济体制，确立了改革开放最为重要的核心内容，奠定了改革开放的基本路径和走向。

2002年11月，党的十六大提出经济建设和经济体制改革、政治建设和政治体制改革、文化建设和文化体制改革等三大建设、三大改革的构想，以及到2020年建成完善的社会主义市场经济体制的改革目标。2003年10月，党的十六届三中全会通过了《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》，对建设完善的社会主义市场经济体制作出全面部署，提出要在更大程度上发挥市场在资源配置中的基础性作用。这标志着我国改革进入了以完善社会主义市场经济体制为核心内容的制度创新时期。

2007年10月，党的十七大提出经济建设、政治建设、文化建设、社会建设“四位一体”的中国特色社会主义事业总体布局，强调要把改革创新精神贯彻到治国理政各个环节，毫不动摇地坚持改革方向，提高改革决策的科学性，增强改革措施的协调性。要完善社会主义市场经济体制，推进各方面体制机制创新，加快重要领域和关键环节改革步伐，全面提高开放水平，着力构建充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展的体制机制，为发展中国特色社会主义提供强大动力和体制保障。

第三波：掀起改革开放新浪潮——全面深化改革开放新阶段（2012年至今）

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把改革开放提升到新的战略高度，将全面深化改革纳入“四个全面”战略布局，以前所未有的深度、广度和力度，从经济、政治、文化、社会、生态、党的建设、军队等方面部署全面深化改革，同时实行更加积极主动的开放战略，以更开放的姿态拥抱世界，引领改革开放大业迈入新时代。

2012年11月，党的十八大确定了全面建成小康社会和全面深化改革开放的目标，强调全面建成小康社会，必须以更大的政治勇气和智慧，

不失时机深化重要领域改革，坚决破除一切妨碍科学发展的思想观念和体制机制弊端，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型。在经济方面，党的十八大作出全面部署，提出要加快完善社会主义市场经济体制，更大程度更广范围发挥市场在资源配置中的基础性作用。

2013年11月，党的十八届三中全会通过了《关于全面深化改革若干重大问题的决定》，提出了全面深化改革的指导思想、目标任务、重大原则，合理布局了深化改革的战略重点、优先顺序、主攻方向、工作机制、推进方式和时间表、路线图，为我们党在新的历史起点上全面深化改革提供了科学指南和行动纲领。

全会提出，全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。这一目标深刻反映了改革发展的趋势和要求，为在新的历史起点上全面深化改革指明了总的方向，进一步丰富了我国现代化的内涵。

全会指出，要紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革，紧紧围绕坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一深化政治体制改革，紧紧围绕建设社会主义核心价值体系、社会主义文化强国深化文化体制改革，紧紧围绕更好保障和改善民生、促进社会公平正义深化社会体制改革，紧紧围绕建设美丽中国深化生态文明体制改革，紧紧围绕提高科学执政、民主执政、依法执政水平深化党的建设制度改革。这“六个紧紧围绕”全面勾画了未来一个时期我国经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态文明体制以及党的建设制度改革方向，是决定我们党正确把握未来改革方向的总的路线图，也标志着中国特色社会主义事业总体布局由“四位一体”进一步拓展为“五位一体”。

全会通过的《决定》明确提出，经济体制改革是全面深化改革的重

点，核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。这是对市场角色的全新定位，从“基础性作用”到“决定性作用”，两个字的改变，抓住了我国经济体制改革最深层次的问题，是《决定》的最大亮点和重大理论创新。

2017年10月，党的十九大把“全面深化改革”列入新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，明确为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内涵。围绕贯彻新发展理念、建设现代化经济体系，大会提出了六个方面的重点任务：深化供给侧结构性改革，加快建设创新型国家，实施乡村振兴战略，实施区域协调发展战略，加快完善社会主义市场经济体制，推动形成全面开放新格局。这其中有许多重大战略部署和重大创新举措。比如，经济体制改革必须以完善产权制度和要素市场化配置为重点，实现产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰；以“一带一路”建设为重点，坚持引进来和走出去并重，形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局；等等。

2018年2月，党的十九届三中全会审议通过了《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》和《深化党和国家机构改革方案》。这是着眼实现全面深化改革总目标的重大制度安排，是推进国家治理体系和治理能力现代化的一场深刻变革。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚定不移全面深化改革，共推出1500多项改革举措，改革呈现全面发力、多点突破、纵深推进的局面，重要领域和关键环节改革取得突破性进展，主要领域改革主体框架基本确立，中国特色社会主义制度更加完善，国家治理体系和治理能力现代化水平明显提高，全社会发展活力和创新活力明显增强。开放型经济新体制逐步健全，倡议并推动“一带一路”建设，为世界经济注入强劲动力。