

## 第一章 金融体制改革的若干问题

1992年10月,党的“十四大”明确提出了建立社会主义市场经济体制的宏伟目标,1993年11月,党的十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》使这一宏伟目标更加系统化、具体化。为了实现这一目标,迫切需要加快经济体制改革的进程。金融体制作为整个经济体制的重要一环,对国民经济的发展与稳定,具有极其重要的意义。因此,为了适应建立社会主义市场经济体制的需要,更好地发挥金融在国民经济中的宏观调控和优化资源配置的作用,促进国民经济持续、快速、健康发展,必须深化金融体制改革。

在过去的十几年中,我国的金融改革取得了巨大成就,既有经验,也有教训,为今后的金融改革打下了良好的基础,值得认真总结。党的十四届三中全会的决定指明了金融改革的目标和方向,这标志着我国金融改革进入了一个实质性阶段,是金融领域向市场经济迈进的重大举措。

### 一、我国金融体制改革的简要描述

建国40多年来,我国的金融体制经历了四次大的变革。

#### (一) 新中国成立~1978年

1949年10月中华人民共和国成立,开始了建立社会主义计

划经济体制的进程，同时配套进行了金融体制的变革。当时按照苏联模式，建立了统一的、庞大的国家银行——中国人民银行。中国人民银行成为无所不包的金融中心，主要表现在：

第一，中国人民银行既是货币发行银行，又是信贷中心。一切信用集中于中国人民银行，不允许其他信用形式的存在，信用形式单一。

第二，中国人民银行也是结算中心。任何企业和机关、团体之间的货币支付必须通过中国人民银行转帐结算，接受其监督，结算渠道单一。

第三，中国人民银行还是现金出纳中心。现金只准用于对农副产品的收购和职工支付工资，对单位现金收支实行严格的限额管理，否定存款也是一种货币，货币形式单一。

在这一阶段，银行的业务活动严格受制于经总行批准的信贷计划和现金出纳计划，银行贷款只限于超定额流动资金部分，且实行高度中央集权的指令性计划管理。财政是国民经济资金分配的枢纽，银行则仅仅是社会总出纳。这是一种高度集中的计划经济金融体制。

## （二）1978～1984 年

我国金融体制的第二次大变革是从 1978 年伴随经济体制改革而开始的。邓小平同志提出，要把银行办成真正的银行。从此开始注重发挥银行在国民经济中的调节作用。通过一系列改革，金融领域发生了三个显著变化，一是建立了具有中国特色的中央银行制度。1984 年 1 月 1 日始，中国人民银行开始行使中央银行职能，把原来承担的工商信贷等具体业务移交给新成立的中国工商银行办理。中国人民银行的主要任务是，集中力量研究和做好全国金融的宏观决策，加强信贷资金管理，保持货币稳定。二是逐步形成了新型的中央银行体系。从 1979 年开始，从中国人民银行

中分设出中国农业银行、中国银行和中国人民保险公司，成立了中国国际信托投资公司和中国投资银行等金融机构，中国人民建设银行也逐步经营一部分信贷业务，1984年成立了中国工商银行，从而形成了以中国人民银行为领导、各专业银行为基础的中国式的社会主义金融体系。三是银行业务有了很大发展。1983年进行的流动资金管理体制改革，使原来由财政和银行分别供给企业流动资金改为由银行一家统一供给。银行信贷业务不仅仅局限于流动资金贷款，开始发放一部分固定资产贷款。银行在国民经济中占举足轻重的地位。

### （三）1984~1993年

随着我国经济体制改革的重心由农村转向城市和有计划商品经济的确立，我国的金融业获得了极好的发展机遇，金融改革逐步向市场化方向迈进，金融体系及其运行机制也发生了巨大变化，主要表现在以下五个方面：

第一，金融机构多元化，金融组织体系日渐完善。1978年以前，我国实际上只有一家中国人民银行和若干农村信用社。现在，除中国人民银行之外有4家全国性国家专业银行（即中国工商银行、中国农业银行、中国银行和中国人民建设银行），9家综合性和区域性商业银行（即交通银行、中信实业银行、光大银行、华夏银行、深圳发展银行、广东发展银行、福建兴业银行、招商银行、浦东发展银行）以及保险公司、金融信托投资公司、证券公司、财务公司、租赁公司和遍及城乡的农村信用合作社和城市信用合作社等非银行金融机构。此外，还有225家外国金融机构在中国设立了302个代表处和98家经营性分支机构。至此我国已基本完成了从“大一统”银行体系向多种金融机构并存的体系的过渡。

第二，中央银行的宏观调控能力逐步增强。在向市场化改革的进程中，中央银行逐步实施了直接调控与间接调控相结合的金

融宏观调控，开始运用国际通行的存款准备金政策，再贴现政策、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。

第三 信用形式日呈多元化 金融工具不断创新。这一阶段的一个显著变化就是除银行信用得到飞速发展外，其他信用形式也逐渐被放开并迅速发展，形成了信用形式多元化局面，既有间接信用 也有直接信用 既有银行信用 也有国家信用 商业信用和国际信用。随着信用形式的多元化，金融工具不断创新，目前已有股票、债券、大额可转让存款单、商业票据、信用卡等多种信用工具。西方发达国家金融业使用的金融工具和信用形式在我国几乎都已出现。

第四 金融市场发展初具规模。货币市场、资本市场、外汇市场从无到有，逐步形成了市场体系。以银行间的同业拆借市场为标志的货币市场较为活跃，已形成交易网络，年交易量约为 2000 亿元人民币。以国库券和股票为交易对象的资本市场也得到迅速发展。另外 在上海、深圳建立了证券交易所 在沈阳、武汉等地建立了若干证券交易中心。

第五，外汇管理体制发生重大变化。我国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；实行了外汇留成制度，鼓励企业为国家创收更多外汇，国家外汇储备有较大增长。

#### (四)1993 年~现在

以 1993 年 11 月召开的党的十四届三中全会为标志，我国进入了建立社会主义市场经济体制的时代。计划、投资、财税、金融、企业制度等国民经济的各个领域深入、全面地推进改革，这无疑对我国的金融体制提出了更高的要求，需要进一步深化金融体制改

革。同时国务院还做出了关于深化金融体制改革的决定。这一决定的贯彻实施必将引起我国金融体制的深刻变革。具体改革内容我们将在后面详细介绍。

## 二、金融改革进程中存在的主要问题

由于种种原因，前一个时期的金融体制改革还存在许多不尽人意之处，尤其是社会主义市场经济体制在我国的确立，进一步暴露出现行金融体制的明显缺陷，不仅难以适应市场经济的客观要求，也制约着金融业自身的发展，同时也阻碍了市场经济体制的形成与发展。具体来说，当前我国金融体制的缺陷主要表现在以下几个方面。

### （一）中央银行宏观调控不力

我国中央银行体制建立以后，在宏观调控方面发挥了一定的作用，但从经济、金融运行的整体态势看，中央银行的宏观调控力度明显不够，经济发展起伏波动不定，通货膨胀压力增大，经济金融运行始终没有摆脱‘膨胀——紧缩——再膨胀——再紧缩’的循环怪圈。究其原因，可以发现我国中央银行体制在运行中存在如下问题：

第一，中央银行在制定和执行货币政策上还缺乏足够的独立性，往往受到来自各方面的左右和不应有的干预，货币政策与政府短期目标高度吻合，中央银行不能根据国家长远发展目标和货币运行规律独立自主地制定和执行货币政策，对于执行稳定货币的政策也不具有必要的主动性和权威性。因此在货币政策的制定和调整上的科学性也无法保证。

第二 中国人民银行的职能模糊不清 宏观调控主体地位没有确立。主要表现在：人民银行过多的担负了社会政治职能，如扩大

信贷规模、发放安定团结贷款等；承担了过多的具体金融业务，如各种专项贷款、老少边穷地区经济开发贷款等；过多的精力放在如何扩大收入以增加福利上面，如直接投资设立各种经营性公司等。其结果使人民银行的行为偏离于稳定货币这一核心职责，偏离于市场货币资金运行规则，丧失了独立思维判断行为能力，把自己降格为普通金融机构。自然不能充分发挥其中央银行的作用和功能。

第三，作为我国中央银行的人民银行在对宏观金融进行调控时，仍然是以直接的带有浓厚行政性色彩的手段为主，而间接的、经济性、市场化手段则利用不多。即使采用一些经济手段，也由于制度环境的限制和手段本身的缺陷而难以发挥应有的作用，效果并不理想。

第四，货币政策目标仍然确定为双重目标，即发展经济、稳定货币，而实际执行结果往往是牺牲货币稳定去追求经济发展。至于货币政策的操作目标也仍然是带有计划体制色彩的信贷总规模，而不能以货币供应量为操作目标。

第五，人民银行的机构设置与政府机构一样，按行政区划层层设置，呈纵向衔接的等级结构。其弊病在于：人民银行自身管理难度大，政策执行中间环节过多，容易导致“一刀切”，会进一步强化地方化倾向，淡化中央银行的独立性，宏观调控阻力增大；各地的土政策导致中央银行政策被分割而影响其权威性。

## （二）微观金融主体活力不足

虽然我国的金融机构已呈多元化，但整个金融运行表现出一种高度垄断特征。目前，四大专业银行的金融资产占全国的 84.7% 以上，金融从业人员占 90%，金融营业网点占 98%。这种垄断性在国民经济其他行业中也是少有的。这必然导致：（1）专业银行孤军突进，排斥其他金融机构的发展，难以适应市场经济下融

资需求多样化的趋势；(2)分割金融市场 资金“划地为牢”流而不动，金融体系的整体融资功能难以释放；(3)垄断排斥了竞争 使四大专业银行自身缺乏压力和动力，限制了发展。

如果从专业银行内部来考察，影响其活力的主要因素是：

第一 产权关系模糊，专业银行既不是财产所有者，也不是独立的财产使用者。

第二 自主权不够。在信贷规模、投向、利率实行严格控制下，专业银行的手脚被捆得死死的，难以充当融资主体的角色，再加上各种行政干预，专业银行仍然是国家计划分配资金的工具，而不是自主经营、自负盈亏、自担风险、自我发展的经营货币资金的真正商业银行。

第三，性质不清。专业银行既是政策性银行，又是商业性银行。作为前者，肩负宏观调控任务，作为后者，要最大限度的实现成本最小或利润最大的目标。政策性业务和商业性业务混合经营。而实际上往往顾此失彼。

第四 专业银行内部三级管理、一级经营的体制仍未打破 使作为融资主体的基层银行自主权太小，大锅饭仍未打破，权、责、利也不统一，经营效益好坏与银行和职工的关系不大。

第五 由于历史的原因，资金供给制依然存在，企业经济效益不高造成银行资产质量过低，资产风险很大，经营困难，有的甚至严重亏损，难以为继，阻碍了专业银行向商业银行的转换。

### （三）金融市场化程度过低 发展极不规范

第一，金融市场本身的发展程度较低，市场的融资金量仍较小，品种不够丰富。

第二，金融市场体系不健全。货币市场上只有同业拆借市场一枝独秀，且发展历经坎坷。票据市场、贴现市场发展相当缓慢。资本市场的发展受到诸多限制，尽管发行了股票、企业债券和国库

券且可上市交易，但从总体上看，发行量和交易量明显不足，对国民经济的影响并不大。

第三 金融市场的运行不够规范 秩序较混乱。突出的表现是 1993 年出现的乱拆借、乱集资、滥发内部股票、乱设金融机构、随意抬高利率等。

第四，对介入金融市场的主体缺乏明确的规定，或者虽有规定，但管理不严，不该进入某种市场的投资者也进入了该市场。而且货币市场和资本市场混淆，导致资金流向混乱。

### 三、深化金融体制改革的重大意义

前面我们对金融体制改革进程中存在的主要问题作了分析说明，从中可以发现，现行金融体制如果继续存在下去，即不能有效发挥金融业的宏观调控作用，也不利于发挥金融业在资源配置中的作用，同时也会阻碍金融业自身的发展，因此必须进一步深化金融体制改革。

如果我们把金融体制放在整个经济体制中来考察，就会发现金融体制的不适应性。社会主义市场经济体制的建立要求加快金融体制改革步伐，因为现代经济和金融是紧密相联的，经济体制的变革，相应的要求金融体制与之相适应。要理解深化金融体制改革的意义，必须把金融体制放在经济体制中来认识，要抛弃就金融论金融的传统观点。我们不仅要认识到金融改革是金融业自身发展的需要，也是经济体制改革的迫切要求。从某种程度上说，经济体制改革能否成功在很大程度上取决于金融体制改革能否顺利推进。1993 年国家出台的 16 条调控经济的措施中 有 12 条与金融有关，这足以说明金融在现代经济中的重要性。

那么 社会主义市场经济体制的确立 对金融业提出了哪些要求呢？

### （一）市场经济的发展要求充分发挥金融业的作用

发展社会主义市场经济，就是要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。资源的配置，传统的方式主要是靠计划分配，表现为物质流引导资金流，钱随物走。市场经济下，资源配置则主要依靠市场，通过市场交换来实现物资的配置。而交换的前提是要有货币资金。因此市场经济下的资源配置方式实质上就转变为资金流引导实物流，物随钱走。而金融业是专门经营货币资金的信用中介机构，具有信用分配和信用创造功能，金融业的业务经营活动实际上也就是分配、调剂资金的活动，通过货币资金的调剂和分配实现物资在全社会的分配。可见，金融业的经营状况和运行效率的高低，不仅仅说明金融业自身的经营效率，同时也反映出整个社会资源分布的合理与否。因此，市场经济体制的建立，要求金融活动要遵循市场交换准则，要求有健全、规范、高效的金融体系，要求金融业的稳定，以保障资源的安全。

### （二）现代企业制度的建立要求加快金融改革步伐

建立以公有制为主体的现代企业制度是发展社会化大生产和市场经济的必然要求，是社会主义市场经济体制的基础。

金融业本身也是一个产业，是专业经营货币资金的企业，因此也应当按照现代企业的目标进行改革，形成市场金融体制。但是金融业又是一个特殊的企业，在国民经济中具有独特的作用，因此还应为现代企业制度的建立，创造一个稳定的金融环境。从建设现代企业制度来看，对金融业提出了如下要求：

第一，金融业要为企业的产品进入全国统一市场创造条件。这就要求由货币来引导商品，发展统一的货币市场，来加速企业产品的市场化。在金融体制上不能再搞资金的切块管理，而应大力发展票据信用，使企业票据流通畅通无阻。

第二，金融制度要有利于促进生产要素的流动。如在金融领域中推行抵押、担保、租赁业务 或者实行有特定目标的高利率 或者发展多范围的金融信息服务，就有可能促使企业闲置的生产要素进入市场流通，实现资源的优化配置。

第三 资本的流入和流出 在现代社会中是实现产业结构调整和技术进步的最有效的手段。如果没有现代资本市场，也就难以形成现代企业制度。金融业在资本市场上具有重要作用。

第四，要保持货币的基本稳定。物价高低是企业生产经营决策的重要参照指标。如果货币供给量时多时少，币值和物价出现大幅度波动 就会给企业造成一个错误信号 把企业引向邪路 企业正常经营秩序难以维持。

第五，宏观金融政策要保持相对稳定性，波动频率不宜过高，波动幅度不宜过大。不能一会儿扩大信贷规模，一会儿又紧缩银根，使企业的长期发展目标失去可靠的依托。

第六 宏观调控手段要灵活 多种调控手段可以并用 并充分运用利率、汇率、贴现率、贷款时限、市场融资条件等来调节资金供求 使企业有较多的选择性。

### （三）培育和发展市场体系要求大力发展金融市场

发挥市场机制在资源配置中的基础性作用，必须培育和发展市场体系。市场是各种商品交换的场所。在市场经济中，有各种商品性子市场 如商品市场、金融市场、劳动力市场、房地产市场、技术市场和信息市场等。金融市场是完善的市场体系中的重要组成部分。从资金商品的属性看，要求发展金融市场。因为资金只有在流动中才能实现增殖。对于货币资金的多余者和不足者来说 其需求是多种多样的 因而要求采用不同的信用形式和信用工具来实现资金的转移。从市场体系中的其他子市场来看，也要求发展金融市场。因为在现代市场经济条件下，所有商品都对应的

是唯一的货币资金，任何商品的交换都离不开货币资金的媒介作用，资源的重新配置缺乏货币资金都难以实现。没有货币资金的融通，资源流动必然受阻。可以说，没有金融市场，就不可能真正形成统一、开放、竞争、有序的社会主义大市场。培育和发展市场体系，要求资金的顺畅流动，要求打破资金的地区、部门分割和封锁，要求规范化的金融市场行为。

#### （四）建立健全宏观调控体系，要求加快中央银行制度建设

发展社会主义市场经济，既要充分发挥市场配置资源的基础性作用，也要加强政府的宏观调控。加强宏观调控的目的在于：保持经济总量的基本平衡，促进经济结构的优化，引导国民经济持续、快速、健康发展。宏观调控主要采取经济办法。在宏观调控体系中，中央银行是重要的宏观调节者。因为，中央银行是金融业的枢纽，控制着全社会的信用规模，对全社会的总需求影响极大。而且中央银行拥有众多的经济杠杆（如存款准备金、利率、汇率等）最适宜于在市场经济中发挥调节作用。如果中央银行不能有效履行宏观调控作用，就可能出现社会总需求的失控，引发通货膨胀，导致金融业的不稳定而破坏整个经济秩序。因此，建立健全宏观调控体系，就必须加快中央银行制度建设，使货币政策与财政政策有机配合，调节社会总需求与总供给的平衡。

通过以上分析，我们可以看出，深化金融体制改革的重大意义在于：（1）有利于实现我国经济体制的顺利转轨；（2）有利于现代企业制度的真正形成；（3）有利于社会主义大市场的建设；（4）有利于建立健全宏观调控体系；（5）有利于提高资金使用效益，优化资源配置；（6）有利于增强金融业的活力，提高金融运行效率。

## 四、金融体制改革的主要内容和措施

党的十四届三中全会的《决定》对我国金融体制改革作了总的设计和规划，《国务院关于金融体制改革的决定》使之更为具体。总的来讲，下一步深化金融体制改革的目标是建立“三个体系”实现“两个真正”即建立在国务院领导下，独立执行货币政策的中央银行宏观调控体系；建立政策性金融与商业性金融分离，以国有商业银行为主体、多种金融机构并存的金融组织体系；建立统一开放、有序竞争、严格管理的金融市场体系。把中国人民银行办成真正的中央银行，把专业银行办成真正的商业银行。

### （一）把中国人民银行办成真正的中央银行 确立强有力的中央银行宏观调控体系

在我国，中国人民银行是从 1984 年开始行使中央银行职能的。由于历史的、客观的以及主观上的各种原因，中国人民银行并未彻底实现向中央银行的转换。因此，也就没有建立起独立的制定和执行货币政策、强有力的对金融业实行监管的中央银行宏观调控体系。所以，转换人民银行职能，把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就自然成为当前金融体制改革的首要任务，也是关键所在。这也是市场经济对金融体制提出的客观要求。

要实现职能转换，把人民银行办成真正的中央银行，主要是：

1. 明确中国人民银行的职能。中国人民银行是国家领导、管理金融业的职能部门，这就明确了中国人民银行是金融宏观调控主体的地位。总行的两大基本职能是制定和实施货币政策，保持货币的稳定，对金融机构实行严格的监管，保证金融体系安全、有效地运行。今后中国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、基础货币管理权、信用总量调控权和基准利率调节权都集中于中国人民银行总行，以保证全国统一货币政策贯彻执行。中国人民银行的分支机构作为总行的派出机构主要履行七项职责：金融监督管理、调查统计分析、横向头寸调剂、经理国库、发行基金调拨、外汇管理和联行清算。

## 2. 改革和完善货币政策体系。

(1)明确中国人民银行货币政策的最终目标是保持货币的稳定并以此促进经济增长。放弃实行多年的“发展经济、稳定货币”的双重目标，把稳定货币放在首位。

(2)货币政策的中介目标和操作目标是四个，即货币供应量、信用总量、同业拆借利率和银行备付金率。

(3)货币政策工具由直接的行政调控工具转向间接的经济调节工具，中央银行要灵活的、有选择的运用法定存款准备金率、中央银行贷款、再贴现利率、公开市场操作、中央银行外汇操作、贷款限额、中央银行存贷款利率等手段调控货币供应量，防止通货膨胀。

(4)建立货币政策委员会，以增强货币政策制定的科学性。

3 健全金融法规，加强对金融机构的监管。金融机构是一种特殊行业，金融业务活动涉及千家万户且风险性极大。为了保护存款者的利益，中央银行必须加强对金融机构的监管，减少风险，保证金融体系的安全有效运行。为此必须：(1)抓紧制定各种法律、法规；(2)抓紧制定和完善监管条例和监管标准；(3)对违法违规行为要坚决查处；(4)要进一步加强稽核监督。

4. 改革人民银行财务制度。取消人民银行各级分支机构的利润留成制度和缴税制度，实行独立的财务预算管理制度，利润全部上交中央财政，亏损由中央财政拨补。使中国人民银行集中精力搞好宏观调控，放弃追利思想和行为，在金融体系中真正能处于超脱地位。

## （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、中国进出口银行。建立政策性银行的目的在于实现政策性金融和商业性金融分离，以解决国有专业银行身兼二任的问题，割断政策性贷款与基础货币的直接联系，确保中央银行调控基础货币的主动权。组建政策性银行，是完善我国金融组织体系，把中国人民银行办成真正的中央银行，把国家专业银行办成真正的商业银行的重要环节，具有重大意义。

三家政策性银行的资本金由财政拨款入，另外的资金来源主要是向金融机构发行金融债券筹集。政策性银行主要是为国家重点建设和国家产业政策重点扶持的行业和企业提供资金融通，不经营商业性信贷业务，不以盈利为目标。但要加强经营管理，坚持自担风险、保本经营、不与商业性金融机构竞争的原则。其业务要接受中国人民银行的监督。关于政策性银行的具体内容我们将在第五章详细介绍。

## （三 把国家专业银行办成真正的国有商业银行

在政策性银行成立以后，现有的国家专业银行（中国工商银行、中国农业银行、中国银行和中国人民建设银行）要尽快转变为国有商业银行，按照现代商业银行经营机制运行。具体是：第一，要贯彻执行自主经营、自担风险、自负盈亏、自我约束的经营原则；第二，要逐步实行资产负债比例管理和风险管理；第三，国有商业银行总行要强化集中管理，提高统一调度资金的能力，全行实行统一核算，分行之间不允许有市场交易行为，总行对本行资产流动性及支付能力负全部责任；第四，国有商业银行之间允许业务交叉，开展竞争。但要严格遵守国家有关金融法律法规，并接受中央银行的监管。

在把专业银行办成真正的商业银行的同时，要继续完善和发展现有的 9 家商业银行。在城市信用社的基础上试办城市合作银行。根据农村商品经济发展的需要，在农村信用社联社的基础上，有步骤地组建农村合作银行，以不断发展、壮大我国的商业银行业务体系，增强商业银行活力，提高金融运行效率。

#### （四）建立统一开放、有序竞争、严格管理的金融市场

改革开放以来，我国金融市场有了很大的发展，但其运行不够规范，市场被人为割裂，管理不严，曾一度出现混乱局面。因此，这次金融改革的一个重要内容就是要建立一个统一开放、有序竞争、严格管理的金融市场。

1. 完善货币市场。完善货币市场的重点是规范同业拆借市场，坚决制止“乱拆借”，把同业拆借市场办成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。具体措施是：

（1）要明确界定和规范进入货币市场的主体的资格及其行为。

（2）凡向中国人民银行借款的银行（包括所属分支机构）拆出资金的期限一般不得超过 7 天，商业银行、合作银行向证券公司、信托投资公司、租赁公司拆出资金的期限一般不得超过 7 天，凡不向中国人民银行借款的银行拆出资金、非银行金融机构之间的资金拆借，不受上述限制，但最长不得超过 4 个月，且要逐渐过渡到通过票据进行。

之所以要对拆借期限作明确限定，其目的在于保证通过拆借市场拆入的资金，不至于用来弥补信贷缺口和扩大固定资产投资规模，防止短期资金长期占用，防止资金从货币市场流向证券市场、房地产市场。

（3）中国人民银行要制定存、贷款利率的上下限，进一步理顺存款利率，贷款利率和有价值证券利率之间的关系，逐步形成以中央银行利率为基础的市场利率体系。要坚决制止哄抬利率、变相提

高利率等不规范竞争行为。

2. 完善证券市场。这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。

(1) 完善国债市场,为中国人民银行开展公开市场业务创造条件。具体措施是:第一,停止财政部向中央银行借款,财政预算先支后收的头寸短缺靠发行短期国债解决,财政赤字通过发行中长期国债来弥补。第二,政策性银行可按照核定的数额,向社会发行国家担保的政策性金融债券。第三,邮政储蓄、社会保障基金节余和金融机构的资金中,必须有一定比例用于购买国债。第四,调整金融债券发行对象,金融债券停止向个人发行。

(2) 规范债券市场。为了保护投资者利益和有效地进行宏观调控,必须制止乱集资行为,要通过制定和执行有关法规和条例,严格审批集资程序,为建成规范的债券市场创造条件。

(3) 完善股票市场。在企业股份制改造的基础上,规范股票的发行和上市,要完善对证券交易所和交易系统的管理,创造条件逐步统一法人股与个人股市场、A股与B股市场。

## (五) 改革外汇管理体制

外汇管理体制的长期目标是实现人民币可兑换。近期外汇管理体制的主要内容是:

1. 实现汇率并轨 建立以市场汇率为基础的、单一的、有管理的人民币浮动汇率制度。

2. 取消外汇留成,实行结汇制和售汇制。

3. 建立全国统一的外汇交易市场,外汇指定银行为主体的交易主体,中国人民银行根据宏观经济调控的要求,适时吞吐外汇,平抑汇价。

## （六）引导非银行金融机构的稳健发展

我国非银行金融机构种类较多，目前要适当发展各类专业保险公司、信托投资公司、证券公司和金融机构，并根据不同情况加强管理，严格审批。要抓紧制定各类金融机构的管理法规和条例，明确规定各类非银行金融机构的资本金数额、管理人员素质标准及业务范围。对保险业、证券业、信托业和银行业实行分业经营。

要注重保险业的发展，保险体制改革要坚持社会保险与商业保险分开经营的原则，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。政策性保险和商业性保险要分别管理、分别核算。要逐步实行人身险和非人身险分别经营。适当发展一些专业保险公司，实行平等有序的竞争。

## （七）加强金融业的基础建设 建设现代化的金融管理体系

1. 加快会计、结算制度改革。金融机构要按照国际通用的会计准则，改革记帐基础、科目设置和会计核算体系。要建设现代化支付系统，实现结算工具票据化。

2. 加快金融电子化建设。金融电子化要统一规划，统一标准，分别实施。

3. 加强金融队伍建设。要更新从业人员的知识结构，改革干部人事制度和劳动工资制度，建立约束机制和激励机制。

## 五、金融改革进程中要注意的几个问题

金融改革的目标和内容已经明确，主要的改革措施也已经出台。但是我们要清醒地看到，金融体制改革并不是一朝一夕就能成功的。建立“三个体系”、实现“两个真正”只是改革的目标，这个目标的实现还需要一定的时期，需要我们做一些扎扎实实的工作。