

第一章 总论

党的十四大提出的关于建立社会主义市场经济体制的改革目标，为我国金融业的发展注入了新的活力。随着经济体制改革的深入，作为国民经济中重要行业的金融业，必然也要进行相应的体制改革，以适应整个社会经济体制改革的需要，并为之提供相应的服务。

第一节 中国金融体制改革的回顾

金融体制改革是不断渐进地推进的，自党的十一届三中全会实行改革开放以来，金融体系及其运行机制就在不断地发生变化，我们先回顾这一变化的进程，然后在下一节中再来探讨当前金融体制改革的现状。

一、实现了金融机构多样化

（一）计划经济时期的金融机构

在计划经济时期，我国只有中国人民银行一个国家金融机构。中国人民银行成立于 1948 年 12 月 1 日，当时全国还没有全部解放，它是在河北省石家庄宣告成立的。全国解放后，中国人民银行即承担商业银行的职能，在全国各地按行政区划设立分支机构，办理存款、贷款和结算等业务，用集中的计划手段来管理和经营金融业务，全国的金融业务形成“三大中心”，就是现金中心、信用中心和结算中心。人民币现金统一由人民银行办理发行、投放和回笼，实行严格的现金管理，不允许现金在银行之外进行坐支。

企事业单位的现金收入一律要交存银行，其现金支出要按计划从银行领取；所有信用关系一律要集中于银行，一般不允许发生商业信用，银行严格按照信贷计划对企业提供信贷资金；所有的结算业务必须通过人民银行办理，人民银行统一制定异地结算和同城结算办法，规定商业交易中发生的大额货款不准支付现金，必须通过银行办理转帐结算。

在建国初期，我们就克服了旧中国遗留下来连续 12 年的恶性通货膨胀，那应归因于我们发挥了计划集中与统制经济的作用。在当时国民经济恢复时期的经济不发达的条件下，党和政府实施了全国财政收支平衡、物资调度平衡和现金收支平衡的政策，实现了人民币币值的稳定，时间很短、收效很快，到 1951 年年底时基本上稳定了全国的物价。

（二）金融机构的逐步分设

1978 年以前，我国的金融机构实际上只有中国人民银行一家和若干集体所有的农村信用合作社。农村信用合作社是 1951 年由人民银行提出重点试办，到 1955 年农业合作化以后在全国范围发展起来的，其职能是组织农村闲散资金，支持农业生产，帮助社员解决生产、生活中的困难，以对抗当时农村存在的高利贷。以后，中国农业银行成立，农村信用合作社在农业银行领导下开拓农村的存贷款业务与结算业务。

1979 年以后实现了金融机构多样化，首先设立了国有的四家专业银行与中国人民保险公司。专业银行是按国家指定的专业分工办理政策性和商业性的金融业务的银行。

中国农业银行：曾经几起几落，1979 年 2 月国务院决定恢复该行，作为统一管理农业资金的专业银行，主要为农业的产、供、销售服务，为乡镇企业服务。其专业经营范围是吸收农村闲置资金，办理农业信贷和结算业务，以及监督农村财政拨款的支付等。其机构设置到县以下的乡镇，联系城乡的资金和物资交流，并负责

领导农村信用社。

中国银行：1979年独立成为国家经营外汇业务的专业银行，经办国际结算、外汇信贷和外币出纳等业务。这些业务原先由该行统一经办，金融体制改革以后，其他银行经过批准也可交叉办理。

中国建设银行：（1996年3月以前一直为“中国人民建设银行”）统一管理基本建设财务信用工作及办理长期投资信贷业务。原先受财政部和人民银行双重领导，金融体制改革以后，与财政部脱钩。从1985年11月起全部资金纳入信贷计划，由中国人民银行对其业务实行领导和管理。

中国工商银行：办理城市金融业务，原先与人民银行合为一个机构，1983年底分离出来，成立独立的银行机构，专门办理工商企业的存款、贷款、结算和城镇居民储蓄业务。

中国人民保险公司：国家专营国内外保险和再保险业务的专业公司，其专业职能是组织与管理保险基金，补偿企事业单位的财产、货运、运输工具及家庭财产、人身等遇险的损失。开始成立时是独家专业经营，金融体制改革之后，先后设立了太平洋保险公司、平安保险公司，到目前为止，我国已有26家保险公司，其中全国性公司3家，区域性公司3家，地方性人寿保险公司17家，外资保险公司2家。

我国的金融机构在金融体制改革的进程中不断发展壮大，除上述五个机构之外，陆续重建和新建了交通银行、中信实业银行、中国光大银行、华夏银行、福建兴业银行及深圳、广东、浦东、海南的发展银行。并于1994年成立了国家开发银行、中国进出口银行和中国农业发展银行等三家政策性银行。现在，我国已有各类银行19家，信托投资公司391家，保险公司26家，财务公司54家，融资租赁公司15家，证券公司92家，城市信用社及联社5229家，农村信用社及联社50745家，外资金融机构430家。此外，现

在又在城市信用合作社的基础上组建城市合作商业银行，以利于促进地方经济的发展。多样化金融机构的形成，适应了我国经济发展的客观需要，在筹集和融通资金、发展和活跃金融市场、促进国民经济发展等方面，发挥了积极作用。

二、建立了中央银行体制

（一）确立中国人民银行为我国的中央银行

建国后 30 年间，也就是 1979 年之前，我国一直实行复合式的国家银行制度。中国人民银行既行使中央银行职能，如发行货币、执行货币政策、实施金融监管，又作为经济组织来经营一般银行的各项业务，如吸收存款、发放贷款和办理决算等。当时，从名义上看来，已成立了建设银行、中国银行、农业银行等几家办理专门业务的银行，但是，实际上是“大一统”的银行体制，这几家银行都不是独立的经济实体。如中国银行实际上是人民银行办理国外业务的专营机构；建设银行只是代替财政部基建财务司办理基本建设财政拨款的监督管理机构，开初时并不办理信贷业务，不能成为真正的银行；农业银行也只是人民银行下属专门办理农村金融业务的二级机构。工商银行的业务则合并到人民银行机构之内直接办理。邓小平同志关心金融体制的改革，他说：“金融很重要，是现代经济的核心。金融搞好了，一着棋活，全盘皆活。”（《邓小平文选》第 3 卷，第 366 页）在复合式的国家银行制度下，人民银行要经管具体的金融业务，不利于对“现代经济的核心”进行宏观调控。1983 年 9 月，经国务院决定，中国人民银行专门行使中央银行的职能，作为国务院领导下管理全国金融事业的领导机关，主要任务是集中力量研究和搞好全国金融宏观决策。这样，我国的银行体制转换为中央银行与专业银行彻底分离的单一式的中央银行体制。

（二）中央银行实施金融宏观调控

在改革开放的初期，我国金融业宏观调控还不是很有力的，货

币需求与货币供给发生了不平衡状况，当时流行一种说法，叫做“财政挤银行，银行发货币”，这实际上是由集中统制体制过渡到市场机制过程中出现的一种暂时性的经济现象。在真正的计划经济体制下，有“三平”作调控手段，不会发生这种“挤”的现象，只是在两种体制的交替过程中，才会发生这种现象，也可以说，在进行体制改革之初，旧的调控手段失去了作用，新的调控手段尚未完善，这种现象是难免的，只有通过深化改革才能克服这种现象。这是因为：一方面改革开放要求权力下放，这就必然要冲破过去实行计划经济时那些成功的做法；另一方面，权力下放、实行市场机制之初，尚未形成一套调控总供给与总需求的方法，百废待兴引发投资膨胀；中央对地方权益下放引起财力分散；社会保险滞后引起破产困难。这些问题集中在一起，就发生了资金紧张，在没有深化金融体制改革之前，唯一的出路只有两条：一条是向财政要钱；另一条是向银行信贷要钱，财政是无偿的资金再分配手段，必须依靠扩大收入来抵补支出，在收入有限而支出超额的情况下，再分配变成了超分配，而当时国债市场尚未形成，就只有向银行透支；信贷是一种有偿的资金再分配手段，必须依靠扩大存款来发放贷款，在存款有限而贷款超额的情况下，也只能转化成为超分配。从实质上说，财政征收的资金与信贷动员的资金都是有相应的物资做后盾的，当财政发生超分配时，我们过去传统的办法是向中国人民银行透支或借款，人民银行不仅要为财政弥补赤字垫付资金，还要供应各家专业银行信贷超分配出去的资金。在 1994 年设立三家政策性银行之前，各家专业银行的基层行处要承担政策性贷款任务，往往缺乏自我约束的机制，从而使信贷资金收入少而支出多。不能自求平衡，就必然表现为货币供应量过大地增加，超过了原来财政征收资金和信贷动员资金的物资后盾，形成过多的购买力，也就必然打破了总需求与总供给的平衡，有一部分购买力失去了相应的物资基础，从而引发了通货

膨胀。因此，必须进一步深化金融体制改革，逐步实施直接调控与间接调控相结合的金融宏观调控，必须使专业银行转化为国有商业银行，使各家商业银行在人民银行监管之下，做到自主经营、自担风险、自负盈亏、自我约束。只有这样，才能实行限额指导下的资产负债比例管理。中国人民银行要割断与财政的联系，不得对政府财政透支，不得直接认购、包销国债和其他政府债券。要加快开拓国债市场，如果财政必须发生赤字时，必须通过向市场发行国债来弥补。也就是说：上述“财政挤银行、银行发货币”的现象，只有通过深化金融体制改革来消除。

（三）对金融宏观调控的认识

我们对金融宏观调控的认识，是从 80 年代开始的，从 1980、1984 和 1988 年的经济发展宏观失控的事实来看，国民经济的市场化发展，单靠中央政府的计划控制已经失效，当时的人民银行初使中央银行职能，缺少经验，不够强健有力。在改革开放过程中，市场调节产生了巨大的资金需求，用信贷计划采取贷款限额来控制往往控制不住，使人民银行难以招架。在它行使中央银行职能 10 年之后，到 1993 年底、1994 年初的时候，我国的中央银行由于积累了经验、掌握了金融调控手段，实行了适度从紧的货币政策，终于强硬起来了，它的强硬立刻收到了明显的效果，1995 年的物价上涨率，从上年的 21.7% 压缩到了年末的 14.8%。

借鉴西方国家的经验来观察，中央银行的软弱，会给金融界带来灾难性的后果。例如美国的中央银行是在 1913 年国会通过《联邦储备法》开始行使职能的，当时美国已经有了相当发达的各种金融机构，这个法案的目的在于建立中央银行来统驭这些金融机构，但又怕这些金融机构反对，还怕中央银行被华尔街势力所控制，所以这个法案给联邦储备体系（中央银行）的权力很小，其手腕软弱无力。故此，在 1929—1933 年的经济危机中，美国的中央银行无能为力，1933 年一年之内有 4 000 家银行倒闭，货币体系

灾难性地崩溃，整个资本主义经济顿时陷入了危机状态。现在，美国的经济学家在回顾这次历史教训时指出，如果当时美国的中央银行——联邦储备体系能有较大的权力，能及时地为商业银行界供应它们急需的货币，也许造成美国大恐慌的经济危机不会发生，世界的历史可能会重写。然而，当时成立只有 19 年的美国联邦储备体系，还不知道中央银行的宏观调控威力，它也还没有取得那么大的权力。但从此以后，西方各国的中央银行都加强了宏观调控手段的建设。而今某些发达国家的中央银行，不仅频繁的通过干预本国的货币市场，来影响本国经济的运行，还经常插手国际经济运作，而且屡建奇效。

我们既然认识到中央银行的重要性，就要通过中国人民银行来建立宏观控制有力、灵活自如、分层次的金融调节体系，以促进社会资金的有效运用，来实现社会总供给与总需求的基本平衡，保持货币的基本稳定，以推动经济的协调发展和经济结构的合理化。

三、发展多种信用形式和多种金融工具

（一）发展商业信用与票据承兑贴现

在 1978 年以前我国的信用形式只有银行存贷款业务，很少有其他信用形式，从而也就没有银行支票和银行汇票以外的其他金融工具。对于商业信用，早些时候只允许国家批准的农副产品预购定金，其他的商品赊销和货款预付是严格禁止的。1979 年改革开放以后，为了适应市场发展的需要，对商业信用的管制逐渐松动，商业信用的范围开始扩大，但在相当长的一段时期中，企业间规范化的商业信用仍然较少，相反的却是发生了巨额的交易结算过程中相互拖欠的货款，这种相互拖欠的货款不仅影响到销货企业的资金周转困难，也使银行收回贷款发生阻力，大量的逾期贷款影响了银行信贷资金的周转。

近年以来，为了抑制企业货款的拖欠，在人民银行、国有商业银行和其他商业银行的广泛宣传和推动之下，商业汇票这一金

融工具得到了一定范围的推广，重点在煤炭、电力、冶金、化工和铁道等五个行业推行使用，取得了一定的成效，对抑制企业货款拖欠起到了积极作用。在商品交易中使用商业汇票，可以把企业之间的商业信用转变为票据形式，其权利与义务反映明确，有利于增强企业的信用观念，促进企业及时偿付货款。今后要在上述五个行业推行商业汇票的基础上，抓好在国家确定的千户国有大中型企业推行使用商业汇票的工作。煤炭行业在推行商业汇票过程中实行“三不”原则，即实行“不付款不发货、不给商业汇票不发货、不还欠款不发货的原则”，这个原则有利于抑制企业之间的货款拖欠，值得推广。

商业汇票可以转让流通，经过背书之后，抵作支付，既减少了收付单位的资金收付环节，又简化了收付双方开户银行的转帐手续。票据信用还能生出资金来。原来在银行信用条件下，各企业对银行严重依赖，一套物资几头要资金，重复贷款，信贷资金被大量占用，例如纺织原材料公司、纺织厂、印染厂都要银行提供贷款；而推行商业汇票之后，织布厂和印染厂向棉纺厂承兑商业汇票，棉纺厂拿这些商业汇票背书后向原材料公司进行转让以支付货款，原材料公司再拿这些商业汇票向银行申请办理贴现，如果银行头寸不足则向人民银行申请办理再贴现。最终等于注入一笔资金满足了四个生产流通环节的资金需求。

银行办理商业汇票的承兑，一方面增加了付款单位的信用度，另一方面又可以保证收款单位在承兑期满时按时取得货款；对于承兑银行来说既可以取得手续费收入，又可以扩大对企业的联系。

商业承兑汇票是一种延期付款，使付款企业减少了流动资金的占用。对于收款企业来说，可以到银行办理票据贴现，提前取得资金，不误采购原材料和发放工资的用款。贴现银行遇到信贷资金紧张时，还可以向人民银行办理再贴现或向其他商业银行办理转贴现，增加了贴现银行资产的流动性。由此可见，商业汇票

可以把延期付款的商业信用转变为银行信用，是一种一举多得的金融工具。

（二）发展国家信用和国债流通

国家建设需要筹集资金，国家信用就是依据信用原则，以国家为债务人，从社会上筹措资金来解决财政需要的一种信用形式，其金融工具是公债券和国库券。国家信用又称财政信用，属于国家财政分配体系的有机组成部分，它可以把筹集得来的资金，通过有偿的方式分配出去，以提高资金的使用效益加速财政信用资金的周转。我国的财政预算，从 1992 年起参照国际上通行的做法实行复式预算，经常性预算不得出现赤字，建设性预算（即资本性预算）可以在一定范围内出现赤字，这样的赤字如果限止在预算收入的 15% 左右，可以加速建设进程。过去，在“左”的思想引导下，把自力更生理解为不借债，然而单靠财政本身的积累是无法加快经济发展速度的。邓小平同志说过：“看起来我们的发展，总是要在某一个阶段，抓住时机，加速几年，发现问题及时加以治理，尔后继续前进。”（《邓小平文选》第 3 卷，第 366 页）江泽民同志在党的十四届五中全会上指出：发展是硬道理，改革是动力，稳定是发展和改革的前提（摘自《经济日报》1995 年 10 月 9 日）。弥补财政赤字，一般有三种方法：增税、发行货币和借债。通过发行国债来弥补财政赤字进行经济建设，待以后项目建成投产之后，以项目发挥出来的效益来对国债还本付息，这是国际上通行的做法。如果机械地实行预算收支平衡，项目就建不成，如果适度地举债建设，项目可以从无变有。

我国的国债发行几经变化：1950 年发行过“人民胜利折实公债”，1954 年发行过“经济建设公债”。但从 1959 年以后的 22 年时间里，在“一无外债、二无内债”的思想指导下，一直没有发行国内公债，更谈不上举借外债了。这种状况直到改革开放以后，才得以改变。从 1981 年开始，我国每年定期发行国库券，主要用

10 5 3 2

1

20

80

80

行信用，在我国也限于居民购买商品住房时采用，一般与住房存款挂钩，贷放时签订以住房作抵押的分期付款合同。此外，现在有的银行开设以定期存单等金融工具作质押的消费信贷，正在试办中，尚没有普遍推广。

四、金融市场有了较大的发展

（一）同业拆借市场已经形成网络

金融市场包括货币市场与资本市场，同业拆借是货币市场中的主导市场，它是指商业银行同业之间以及与其他金融机构之间的短期货币资金的交易活动，藉以调节各银行及金融机构之间的头寸余缺，加速信贷资金的周转。在计划经济体制下，金融调控主要采用直接控制模式，高度集权，统存统贷，存贷两条线，实行指令性指标，人民银行直接控制着社会的信贷总量与货币流通量，凭借行政手段力量来分配信贷资金，那时就没有同业拆借的市场机制。1985年信贷资金管理方式进行改革，采用了“实贷实存”的办法，各专业银行才有了自己拥有的周转资金，为了解决流动性与盈利性的矛盾，才开始有了同业拆借市场。现在国家专业银行将转化为国有商业银行，要实行安全性、流动性、效益性的经营原则，实行自主经营，通过同业拆借市场来融通信贷资金就成为必要，同业拆借市场也就成为我国货币市场中第一个也是最重要的市场了。

在西方国家中，同业拆借市场分为无形市场与有形市场两部分。美国的联邦基金市场是典型的无形市场，它是一个电话市场，没有专门的组织机构，愿意买卖联邦基金（相当于我国商业银行存在人民银行往来户的存款）的银行在双方成交之后，通过其在联储系统开设的帐户直接交割，有严格的行业规则，有规范的法律和组织程序。日本是同业拆借有形市场的典型，短资公司是信贷资金买卖的中介人，全国的主要拆借活动大都通过短资公司进行。

我国目前已经发展了四种形式的同业拆借市场：资金拆借小市场，这是以城市信用社为基础发展起来的地方性、局部性拆借市场。农村资金拆借市场，这是由农业银行和农村信用社兴起的农村基层调节信贷资金的市场。专业银行系统内的资金拆借市场，一般采用电话联系，包括同城之间和异地之间进行拆借，资金通过人民银行帐户上划付。以上三种形式一般采用无形市场方式进行，而且只允许 7 天之内的拆借，也叫做“同业头寸拆借”，通俗说来，只能救急，不可以救穷。大资金拆借市场，通过融资中心进行。我国现有的融资中心有浙江省融资中心、广东省融资中心、武汉融资中心、辽宁融资中心和内蒙古融资中心等 7 家。这类市场是我国的主要的同业拆借市场，以有形市场的形式集中着全国各家商业银行和非银行金融机构的大量信贷资金的供给与需求，在这里交易的主要是 7 天以上 4 个月以内的同业短期拆借，主要通过融通票据、贴现和转贴现的方式办理，银行与非银行金融机构都可以向各融资中心拆出（或拆入）4 个月以内的短期资金。

鉴于上述各个融资中心分散在各地进行资金交易，不能形成全国统一的同业拆借市场，资金的价格（拆借利息）不能统一形成，现在已建成了全国银行同业拆借交易系统。具体内容待在下一节中详述。

（二）资本市场从无到有

从西方国家金融市场的发展情况看来，是先形成发达的货币市场，然后在此基础上再发展资本市场。然而，我国的情况刚好相反，资本市场尽管起步较晚，但在各方的推动和扶持下，在市场工具、市场规模、市场组建及管理方面都得到了较快的发展。相比之下，货币市场则落在后面，除前面所述的同业拆借市场有一定规模之外，票据市场包括贴现市场都还处在初期形成阶段。

一个国家建立资本市场必须具备一定的条件，如要有足够的储蓄、企业积累和国民储蓄为中长期投资提供资金；要有较高的投资收益率，投资主体的收益增长幅度必须高于通货膨胀增长幅度；要有较强的财政支付能力，作为资本市场重要组成部分的国债市场，必须得到投资者对财政支付能力的信任，才能运作；要有比较健全的法律制度，只有在严密的法制监管之下，才能保障市场参与者的合法权益，处理好高盈利与高风险的矛盾。

我国自 80 年代末期在上海发行 8 家股份公司的股票、在深圳发行 5 家公司的股票之后，由于当时的股份制企业效益较好，分红率较高，投资者需求增加，股票市价不断上升。当时的股票交易是在两地的几家证券公司分散代理买卖的。我国从 1981 年起发行国库券，开始时摊派发行，不能上市交易，缺乏流动性，黑市上“六进七出”，使投资者受到损失，到 80 年代末开始试点，允许各地证券公司分散代理买卖，但由于全国各地市场分割，供需不一，价格也就不统一，不符合证券交易中的“公开、公平、公正”原则。鉴于资本市场发展的需要，1990 年 12 月在上海成立了上海证券交易所，1991 年 4 月在深圳成立了深圳证券交易所。两个证券交易所各自吸收了几百个席位的会员，开始时只吸收本市证券商为会员，从 1992 年开始吸收外地证券商会，开展外地网络联网委托代理买卖证券，同时吸纳外地具备条件的股份有限公司到证券交易所上市股票。在管理上由国务院证券委员会（简称证券委）进行宏观决策，由中国证券监督管理委员会（简称证监会）进行日常监管，颁布了上市、交易、托管等有关条例，1993 年出台了《股份公司法》，《证券法》也多次易稿，即将出台。在国债的发行市场，建立了一级自营商主承销制度，设置了不同期限的各种国库券券种，以适应各类个人投资者和机构投资者的需要。1995 年末还批准中国石化、铁路建设和电力建设发行提供担保的重点建设债券。这样就逐步完善了我国证券的发行和流通市

场体系，形成了上海、深圳两个证券交易所，通过各地的会员证券商和证券登记公司，联系着全国各地成千上万的个人投资者和机构投资者的庞大的网络系统，运用先进的通讯设备和计算机系统进行委托成交、托管和交割。此外还有自动报价系统（STAQ）服务于国债交易和部分法人股试点上市交易，中国证券交易系统（NET）服务于部分法人股试点上市交易，另外还有天津、武汉、沈阳、大连、海南、南方等证券交易中心服务于共同基金（投资基金）的上市交易。随着国有企业改革的深化，各地正在撤销行政性公司，组建企业集团，实行“抓大放小”方针。上市公司因其机制灵活，产业方向多元化，受到政府与社会的重视。如上海第一商业局撤销其行政建制后，就以三家上市公司“中百一店”、“华联商厦”、“友谊商城”为龙头，分别组建企业集团，运用其资金筹措、资本经营上成功的经验，将过去的行政管理改变为国有资产控股，实现了国有资产的保值增值。

五、进行了外汇体制改革

（一）改革前的外汇体制

我国长期实行固定汇率制，外贸企业出口商品，依据国家计划和对外签约实行收购制，进口商品由国家计划调配给用货部门。外贸公司凭计划向银行取得贷款，亏损由国家财政补贴。当时一直保持人民币对外升值（高估）的做法，原因是固定汇率调整后，人民币对内贬值（通货膨胀），对外就升值了。从理论上说，人民币对外升值不利于出口，但是实际上当时的出口业务垄断在国家外贸企业之中，没有竞争，不存在鼓励其积极性的问题；相反，使用进口原材料、设备的大中型国营企业是利税大户，必须保护他们的盈利。十一届三中全会以后，实行了改革开放，逐渐形成了市场机制，而固定汇率保持人民币币值高估的做法对出口贸易大为不利，同时还使国家财政补贴越来越多，使财政部门不胜负担。当时一年的财政收入大约在人民币 1 500 亿元左右，而外贸出口补

贴加上粮贴就需要人民币 300 亿元。无论从外贸企业的角度和国家财政负担的角度来说，都要求改革外汇体制。80 年代初我国曾实行过对外贸易内部结算价，以略高于固定汇率的价格来结算出口收汇，但由于不容易操作，实行一段时期后就废止了。

（二）实行外汇留成制度

外汇体制改革首先要推行新的外汇分配制度，把原来国家独享外汇资源的体制改为由国家、地方和企业三者之间共同分享外汇资源的分配体制。1986 年实行外汇留成制度，外贸企业以外汇留成的形式获得了一部分外汇资源的独立使用权，由于当时外汇短缺，这一部分留成的外汇资源就产生了再分配的要求，这样就形成了外汇调节市场。实行汇率双轨制，也就是人民币官方汇率（牌价）和调剂市场由外汇供求形成的汇率（议价）并存的制度。从 1988 年开始，先是深圳，后来在全国成立了 100 多个大小外汇调剂市场，在北京设立全国性的外汇调剂市场。承认了企业法人拥有外汇现钞和外汇存款的合法性。到 1991 年底又允许境内居民进入外汇调剂市场。直至 1993 年年底为止，我国有相当一部分进口用汇是依赖于外汇调剂市场提供的，这实质上是在向由市场供求决定汇价的浮动汇率制逐步靠近。当时的外汇调剂范围扩大到地方政府留成、华侨和港澳同胞捐赠等。西方国家的外汇市场以无形市场为主，由交易双方通过电报、电传、电话等工具来完成。我国当时建立了类似证券交易所的有形外汇市场，实行公开竞价和少量的柜台交易，提高了外汇交易的透明度。这样就发挥了市场的优越性：提高外汇使用效益，调剂市场上人民币对外贬值，鼓励企业出口创汇，改善外商投资环境，吸引外商增加投资，结果是使国家外汇储备得到了较大增长。1993 年国家外汇储备增加 18 亿美元，年末结存外汇 218 亿美元，超过了国际储备理论所要求达到的 3 个月进口额的标准。

第二节 中国金融体制改革的现状

为了更好地适应建立社会主义市场经济体制的需要，目前金融改革的目标概括起来可以说是建立“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；实现政策性金融与商业性金融分离，建立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；建立一个统一开放、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、把人民银行办成真正的中央银行

(一) 确立了真正的中央银行的地位

1995年3月18日第八届全国人民代表大会第三次会议通过了《中华人民共和国中国人民银行法》，规定：“中国人民银行是中华人民共和国的中央银行。中国人民银行在国务院领导下，制定和实施货币政策，对金融业实施监督管理。”这样，就进一步确定了人民银行的宏观调控地位，它就是我国的中央银行。这是一项重要的改革。

人民银行行使中央银行的职能，就是在国务院领导下制定和实施货币政策，对金融事业实施监督管理，这是由我国国情需要来确定的。西方国家的中央银行有各种不同的隶属关系，如美国的中央银行——联邦储备系统隶属于国会，总统未经国会授权不能对联储发布任何指令；英国的中央银行——英格兰银行隶属财政部；意大利的中央银行——意大利银行也隶属财政部，又要向议会汇报工作。我们的人民银行在国务院领导下工作，而国务院是党中央领导之下的，可以直接体现党的方针政策。同时我国地广、物博、人多，要求政策统一、经济稳定，而货币政策和金融监管是国民经济中的大事，必须统一集中，才能正确地实施金融

宏观调控。人民银行就年度货币供应量、利率、汇率等重要事项作出决定时，应该报国务院批准后执行，并要向全国人大常委会报告货币政策和金融监管的情况。

（二）确立了明确的货币政策目标

国家在国民经济宏观管理上要处理好改革、发展与稳定的关系。发展是硬道理、是目标，改革是动力，稳定是前提、是条件。保持币值的稳定，是全国经济稳定的重要条件。是先稳定货币然后发展经济，还是发展经济与稳定货币同等重要？我们过去的《中华人民共和国银行管理暂行条例》中规定了双重目标，但是实践证明，在实际执行政策的过程中有很大矛盾，往往是过多的注重发展经济，从而导致货币发行过度。现在《人民银行法》规定了单一的货币政策目标，就是保持货币币值的稳定，只有这个目标实现了之后，具备了币值稳定的前提，才能以此来促进经济发展。我国是发展中国家，发展经济是硬道理，只有经济在一定程度上较快地发展，才能尽快地赶超发达国家的经济水平。但通货膨胀又是困扰我国经济运行的头等大事，严重的通货膨胀对国民经济的发展具有极大的破坏性，会扭曲价格的价值表现，会误导资源配置，更会使企业成本失真、竞争不公。现在以法律形式规定了新的货币政策目标，不仅对当前抑制通货膨胀有重大意义，而且为今后长期的通货稳定奠定了法律基础。

（三）界定了人民银行与政府的关系

中央银行与政府的关系一般有如下三方面：

1. 与中央政府的关系。人民银行在依法独立地执行货币政策的过程中，与中央政府是统一的，因为它是在国务院领导下工作的，中央政府的意愿理所当然地要贯彻到货币政策中去。因此，国务院的领导与人民银行的独立性并无矛盾，就我国国情看来，不可能建立象美联储那样超脱于中央政府领导的中央银行。如果没有我国中央政府的后盾，人民银行执行货币政策的独立性就难以