

第一章

金融体制改革发轫

我国的金融体制改革是与中国经济体制改革相伴而生、相辅相成的。我国 20 多年的经济体制改革历程同时也是金融体制改革的历程。1978 年以后，随着经济体制改革的不断深入，金融体制相应地也在逐步进行改革。金融体制改革是经济体制改革的重要组成部分，是建立中国特色社会主义市场经济的重要内容，也是社会主义市场经济发展的客观要求；同时也是适应经济全球化发展大趋势的客观必然。自 1978 年经济体制改革以来，我国金融体制改革可以分为五个时期。第一阶段，1978 年—1983 年，这是金融体制改革的发轫期，开始启动对计划金融体制的改革。第二阶段，1983 年—1993 年，是金融体制改革的推进期，1983 年中央银行的成立，标志着金融体制改革进入了一个新阶段。金融体制改革大规模地推进，金融市场逐步开放，初步建立起金融市场。第三阶段，1993 年—1998 年，是金融体制全面改革的时期，这个时期建立起真正意义上的中央银行，成立了政策性银行，将政策性金融业务从专业银行中分离出来，国有专业银行商业化，金融市场迅速成长。第四阶段，1998 年—2001 年，是金融体制改革深化时期，采取渐进的方式推进金融市场化，初步建立起与社会主义市场经济相适应的金融体制框架。第五阶段，2001 年以后，金融体制改革进入了一个新时期。随着中国加入世界贸易组织（WTO），根据 WTO 规则全面开放金融市场后，我国金融业既面临许多发展的机遇，也遇到了许多新的挑战，需要顺应金融全球化在开放经济条

件下进行新一轮的金融体制改革，建立起市场产品多样化和有序竞争的金融市场，应对国际经济变化调整金融政策，促进金融市场全面发展。这个阶段金融体制改革与前四个阶段的最大的不同是：前四个阶段都是中央政府主导型的改革，而第五个阶段是以 WTO 规则为基础的国际规则导向型的改革。

本章主要介绍我国计划金融体制的形成与发展、特点与局限性以及金融体制改革的起步。

第一节 计划金融体制的形成与发展

一、中国人民银行的建立和计划金融体制的形成

中国人民金融业的创建，可以回溯到第一次国内革命战争时期，在江西革命根据地，就成立过中华苏维埃国家银行。抗日战争时期，中央所在地成立了陕甘宁边区银行，各主要根据地也都建立了银行如北海银行、山东根据地等。解放战争时期，又先后成立了华中银行、东北银行、华北银行等，而且各银行的业务规模和水平都有了很大的提高。

1948 年冬，解放战争进展迅速，各解放区很快连成一片，这就要求尽快统一全国的货币，使货币流通畅通，以促进物资交流，支持生产的恢复和发展。为适应这种情况，华北人民政府于 1948 年 12 月 1 日发布第四号公告，决定“华北银行、北海银行、西北农民银行合并为中国人民银行”并“于本年 12 月 1 日起发行中国人民银行钞票”——人民币。中国人民银行的成立，是我国社会主义金融事业的开端，标志着中国银行业已发展到一个统一正规的新阶段。

中国人民银行成立后，逐渐取代了原来分散的各解放区银行，

在中华人民共和国成立前夕，中国人民银行总行已由石家庄迁至北平 并在全国大部分地区设立了分支机构 成为全国集中统一的大银行。

全国解放后，中国人民银行没收了国民党官僚资本主义金融机构 其资产和工作人员直接用来充实中国人民银行 取消了外国在华银行特权 参与领导了对私营银行、钱庄的社会主义改造 建立与发展了农村信用合作社组织。通过对金融极端混乱局面的一系列整顿，建立了新中国自己的金融制度和秩序。

1948 年成立的中国人民银行，担任主要的金融管理的重任。首先 国民政府时期 属于官僚资本的金融机构 均被中国人民银行接收 其中包括：“四行”——中央银行、中国银行、交通银行、农民银行；“二局”——中央信托局、邮政储金汇业局；“一库”——中央合作金库。此外，其他性质的官方金融机构与保险公司也都在接收之内 仅上海一地便有 17 家银行 共计 220 个金融机构。外国的金融机构是属于帝国主义者 的银行，自然也不允许其继续营业。至于其他的私营银行、信托公司、钱庄等 在 1949 年以后，一部分停业，另一部分则以公私合营的方式，纳入中国人民银行体系。

中国人民银行将过去的公私银行全部纳入 形成高度集中的银行体制。当时的中国人民银行不但是全中国的金融管理机构，同时也负责货币的发行，并且统一经营全中国的金融业务。

二、计划金融体制的发展

20 世纪 50 年代，计划金融体制继续发展。1952 年交通银行置于财政部之下，负责长期投资资金的分配。1954 年 9 月 9 日决定在财政部系统内设立中国人民建设银行，作为基本建设领域的拨款、贷款和结算中心 取代交通银行的业务。1958 年以后 交通银行的业务分别并入中国银行与中国人民银行，只剩下香港的交

通银行分行一直在香港经营金融业务。

中国银行一直保持着独立存在的形式，但它事实上是中国人民银行对外业务的窗口，负责经办中国人民银行划出的范围确定的对外业务。

1958 年建设银行对外保留名义，对内改为财政部基本建设财务司。1962 年建设银行恢复。1970 年“文化大革命”期间为简化信贷制度，又将中国人民建设银行并入中国人民银行。但终因基本建设的财务供应与监督缺乏有效管理，产生疏失，于是在 1972 年又重新恢复中国人民建设银行的设置。实质上，它是隶属于财政部下的基本建设投资管理的行政机构。直到 1979 年试行“拨改贷”，由事业单位改为企业单位，才成为具有投资、开发银行性质的银行。

1955 年 3 月成立了中国农业银行，两年后（1957 年 4 月）却因为农村信贷业务与中国人民银行间多有重叠，又被关闭，在中国人民银行内成立农村金融管理局取代中国农业银行。1963 年中国农业银行曾短暂地恢复其地位，旋即又并入中国人民银行，一直到 1979 年 2 月，中国农业银行才第四度成立。

中国人民保险公司是在没收了官僚资本保险公司和改造了私营保险公司的基础上于 1949 年 10 月成立的。最初隶属于中国人民银行，1952 年转归财政部领导，1958 年人民公社化之后，根据“公有制内部不存在商品货币关系”的理论国内保险业务停办，中国人民保险公司转归中国人民银行国外业务管理局领导，仅经办少量的国际业务。对外虽然仍挂保险公司的牌子，事实上却很难算作一个独立的金融机构。

农村信用合作社开办于 1952 年，当时主要考虑我国农村地广人多，国家银行不可能在所有的地方都设立机构，为了制止和打击高利贷活动，更好地帮助有困难的农民解决生产和生活上的困难，支持农业生产的发展，中国人民银行正式决定在全国开办这种金

融机构。农村信用合作社在改革前始终在中国人民银行的领导之下 实际上可以认为是国家银行在农村的基层机构 而且许多地方信用合作社与国家银行在当地的营业所合二为一。

总而言之 从 1954 年到 1978 年 中国内地所有的金融活动几乎都经由中国人民银行进行 建立了苏联模式下的单一、统一的金融体制。全国由上到下 所有的信贷资金不论是来源或用途 完全是中国人民银行的统存统贷管理；各级银行吸收的存款全部上缴总行统一使用。银行的各种贷款，则由总行按核定的计划指标逐级下达，各级银行在其指标范围内发放其贷款。

同时 早在 1951 年，就已经要求各级政府机构、国营企业、合作社把现金存到中国人民银行，以统一现金管理。1953 年，中国人民银行开始编制现金出纳计划，依计划从事现金流量的管理和控制，以加强对货币发行的管理。1955 年 9 月实施“国营企业、供销合作社、国家机关、部队、团体间非现金结算暂行办法”，以各地的中国人民银行分行与其总行为会计结算中心，不必使用现金，直接在中国人民银行内转账交易。根据有关专家分析，1959 年中国银行有 85% 的交易是经由非现金结算，到了 1979 年 增至 95% 以上，证明计划经济下的统一集中的金融体制运作，已大幅度地降低了现金的功能。1978 年，因为经济对外开放与信用体制的多元化，这个结算体制才开始进行改革。

至于各地银行间的联行往来体制也是依照苏联模式，主要是以人工操作的方式 由邮电局运送支付凭证或传送信息 记载联行往来的账务 经由主管总行计算相互存欠金额并加计利息 而不直接从事清算。由于我国幅员广阔 邮电传递的信息速度较慢 因而联行往来的效率低下。

外汇管理体制。1949 年—1952 年，是较为特殊的历史时期，新政府接管旧中国的经济，外汇管理的主要任务是建立独立自主

的外汇管理体制。各大行政区公布了《外汇管理暂行办法》 国务院颁发了《外汇分配使用暂行办法》 外汇收入统一掌管分配使用；实行供汇和结汇制度 扶植出口 鼓励侨汇 实行许可证制度和全面审批制度；禁止外币在境内流通；取缔外国银行在华的金融特权 建立外汇指定银行的管理制度 实施人民币、外币、金银进出国境的管理制度。

从 1953 年至改革开放前，我国实行的是高度集中统一、以行政手段为主的指令性计划外汇管理模式。其主要特点是：（1）统收统支、收支两条线；收支平衡、略有盈余；将有限的外汇集中于国家手中，用于满足重点建设需要。（2）管理和平衡外汇主要采取行政手段，依靠指令性计划和各项内部管理办法对外汇收支进行管理。人民币汇率作为计划核算标准，由国家规定，长期处于高估的状态。（3）国家的外汇资金和外汇业务由中国银行统一经营。（4）中国基本上不向国外借款，也不吸收国外直接投资，限制资本输出。当时我国的对外收支主要是经常项目的外汇收支，没有国际资本收支的统计。（5）中国人民银行、财政部、对外贸易部在国务院授权范围内共同负责外汇管理。

根据计划经济体制的需要 从 1953 年起，参照苏联模式建立的高度集中的银行体系 尽管在其内部也进行过一些小的调整 但其基本框架一直延续到 1978 年的改革开放。

这一体系可以概括地说是“大一统”的中国人民银行体系 因为中国人民银行实际上可以说是当时中国惟一的金融机构，其分支机构按行政区划从中央到地方遍及全国各地，其业务内容也很庞杂 既从事国家信贷政策的制定和金融管理 又从事存款、贷款、结算、现金出纳等具体业务。尽管其间也有其他金融机构存在 但仅仅是形式上的和名义上的，无从改变中国人民银行的“大一统”的绝对地位。

第二节 计划金融体制的特点与局限性

一、计划金融体制的基本特点

计划金融体制的形成是与当时的计划经济体制相对应的。我国的计划金融体制主要有以下特点：

第一，“大财政、小银行”的宏观管理体系。在高度集中的计划经济体制下，企业的生产、销售都是由国家负责统一安排的基本建设投资规模也由国家统一确定，银行主要负责为此组织和安排资金，处于从属的地位，实际上起着会计和出纳的作用。人们形象地称之为“计委请客、财政点菜、银行买单”。

第二，“大一统”的银行经营模式。中国人民银行集中央银行和商业银行的作用于一身，既负责货币发行和金融管理，又具体从事各种业务经营。在当时这种特定的经济环境下，这种银行模式有利于政策的上传下达、指挥的协调一致和对经济全局的控制。

第三，银行内部的计划管理。全国银行各分支机构的人财物由总行集中统一管理，统一核算，吸收的存款交总行统一调配，贷款按照总行信贷计划和指令进行发放。

第四，信用的单一化。由于企业的生产资料的供应都是由国家统一安排，因此商业信用被取消，企业之间不能发生信用关系，整个社会的信用集中于银行信用，非银行金融机构和金融市场等也无存在的必要性和可行性。

总之，在 1978 年以前，我国金融业的基本特点是机构单一，业务范围狭窄，管理体制高度集中统一，在国民经济中的地位不高，作用自然也发挥得不够充分，银行不是真正的银行，只是财政的会

计和出纳 只是货币发行公司。

二、计划金融体制的局限性

在 1950 年前后 集中统一的金融体制成为执行当时计划经济的主要助力，经由计划信贷的分配，使得长期经济规划得以顺利进行。但是因为计划金融体制与市场经济体制下的银行运作不同，体制本身存在着以下局限性。

第一，在被动的环境下，计划金融体系对企业短期放款的利率经常过低，而长期的放款多置于政府预算计划之下，企业是否还贷常不被重视。经由利率导引资源分配的市场功能丧失了，所谓的货币市场和资本市场也根本不存在。

第二，在这种计划金融体制中，银行主要的功能仅是财政资金的出纳而已，且经常成为平衡财政赤字的工具。事实上，政府迫使银行对企业的信贷融资紧缩，以便从银行取得资金以抵消赤字的现象常常出现。

第三，由于固定资产的投资多来自政府的预算，没有资金成本，金融体系的长期投资资金融通功能消失，吸收存款的目的在于减少民间的流动资金，以消除通货膨胀的压力。而企业取得资金容易 常形成过度投资 造成资源的滥用。

第四，银行不但无法从事资产负债管理，一般银行所应具备的风险管理、客户征信分析、坏账的管控、存放款条件的调整以及资金流动能力的维持都无从谈起。

第五，对政府预算赤字与通货膨胀缺乏体制上的约束。在这种计划金融体制中，通货膨胀虽然可以经由对物价的压缩将之隐藏，但是，从黑市的高价或物资供应匮乏，仍然可以探知抑制性通货膨胀对经济的影响。

第六，不同地区的经济与不同产业间的沟通不畅、信息扭曲，常会使信贷分配误置。

第七 集中统一的计划金融体制缺乏竞争，“一口大锅吃饭”造成资金分配分散 资金使用效率低下 产生规模不经济现象。

第八 银行不以获利为目的 对于外在的总体经济环境缺乏了解 信息不充分 反应迟钝 银行容易产生亏损。

第九 不同的工作贡献 其报酬相同 在僵硬的分配公平原则下 缺乏足够的工作诱因。

第十 银行成为行政机构而非经济个体 利率官定 存款与放款脱钩 前者决定于客户 后者决定于信贷计划 因此 常有放款总额大于存款，或存款过多却不能贷放的情况。

这种简单、统一集中的计划金融体制和银行体系的设计主要是在闭锁经济体制中运作的 与计划经济体制相适应 对 1979 年以前这一期间的经济产生了积极影响。但是随着改革开放程度的提高 它的弊端和不足越来越明显 许多问题在 1979 年改革开放之后逐渐显现 金融体制改革开始成为改革的重要议程 金融体制改革开始起步。

第三节 金融体制改革的起步

一、经济体制改革引发金融体制改革

党的十一届三中全会以后，我国经济进入了一个新的发展阶段，开始对集中统一的计划经济体制全面改革。经济体制改革要求改革金融体制。这是因为：金融业是国民经济的重要组成部分，是国家信贷、结算和现金支付的中心，金融体制改革是经济体制改革的重要组成部分。经济体制改革决定金融体制改革，随着社会主义经济体制改革的全面铺开和不断深化，客观上要求金融体制尽快作出相应的变革。

1. 经济体制改革要求改革筹集和运用资金的办法

1978 年经济体制改革后，随着企业自主权的扩大，其利润留成不断增加，工资制度的改革和农副产品收购价格的调整，又使得城乡居民收入大幅增长，这就造成国民收入中纳入财政渠道的资金相对减少，财政收入在国民收入中所占份额逐年降低。

财政收入占国民收入的比重下降，就意味着财政能够拿出的经济建设资金相对减少，各经济部门对信贷的需求相应增大。与此同时，企业利润留成和城乡居民个人收入的增加，又给银行增加存款、扩大资金来源提供了可能。于是，增加存款种类，增强存款的吸引力使这种可能变为现实。同时，扩大贷款范围，改进贷款方式，尽可能地解决经济部门的资金短缺，就成了银行业面临的重要任务。

2. 经济体制改革要求银行为搞活经济创造条件

国民经济中的货币资金的运动都必须通过银行或以银行为出发点和归宿。因此，银行的制度和运作方式对经济活动的影响很大。新中国建立后到改革开放前，中国银行业务活动高度集中统一，侧重于监督管理。经济体制改革以后，企业根据对外开放、对内搞活的方针，逐步扩大自主权，改进经营管理方式，使经济充满活力。农村在推行了以家庭为主的联产承包责任制后，自然也要要求金融机构在农业贷款、农副产品收购价款结算和货币投放回笼的组织等方面改变过去以公社生产队为主要对象的做法，实行以承包户为主要对象的新做法。这也强烈要求银行着手改革，放弃和改善那些旧的制度和做法，建立有利于资金融通的金融新体制。

3. 金融体制改革要求金融宏观调控

经济体制改革的主要目标是把企业和整个经济搞活，使企业内含的生产经营潜力得以充分释放，这也需要国家建立一套行之有效的宏观调控机制。否则，资源的短缺和微观主体的投资饥渴容易引发经济过热和经济秩序混乱，给国民经济带来负面影响。

经济体制改革关系国家前途和亿万人民切身利益，为了保证改革的顺利进行，也必须加强宏观经济调控，保证币值和物价稳定。银行作为整个社会货币供给和资金融通的中枢部门，金融宏观调控的重要性是不言而喻的。

经济体制改革向金融业提出的这些要求以及改革中所产生的新情况，有效地启动和推进了金融体制改革。

二、金融体制改革的起步

1. 清除‘左’的影响 揭开改革序幕

我国金融体制的改革是在非常困难的时候起步的。结束了“文化大革命”的十年动乱之后，国家百废待兴，而经济金融局面相当严峻，市场物资短缺，抑制性的通货膨胀已延续 10 多年，恢复和发展经济是全国人民的心愿和强烈要求。

在长期高度的计划经济体制下，特别是在极左路线的泛滥时期，金融领域屡遭冲击。在“政治挂帅”、“不算经济账，只算政治账”的口号之下，在金融领域中无视货币商品关系，否定银行、信贷、利率的作用，把银行按合同回收贷款说成是逼债，把储蓄利息说成是剥削收入，把银行的监督和管理说成是资本主义的管、卡、压，批判所谓的“单纯业务观点”、“条条专政”、“专政理财”等，造成了金融领域思想上的混乱，体制上的涣散，资金上的“大撒把”，管理上的僵化。首先在机构上，银行是名副其实的财政附属物。在十年动乱后期，银行并入财政。在财政部门口挂了两块牌子，一块是“中华人民共和国财政部”，另一块是“中国人民银行”，但对内只称“银行业务组”。实际上银行已经成为第二财政，成为财政的出纳和会计。其次在金融活动上，不仅银行与财政的职能不分，甚至发展到互相代替的地步。一方面中央财政出现了巨额赤字不得不向银行透支，另一方面地方财政局、税务所也发放各种名义的贷款，导致全国财政金融秩序混乱。

在历史的关键时刻 党的十一届三中全会提出 全党的工作重心转移到社会主义现代化建设上来，并提出了对外开放和对内搞活的总方针总政策。邓小平同志在 1979 年 10 月召开的全国省、市、自治区党委书记座谈会上明确指出 银行应该抓经济 现在仅仅是算账、当会计 没有真正起到银行的作用。他指出 要把银行作为发展经济、革新技术的杠杆 必须把银行办成真正的银行。在第五届全国人大第四次会上的政府工作报告中指出，通过银行的信贷业务有计划地运用地方、企业存款及个人存款作为建设资金。这样既可以把相当一部分闲散、暂时不用的消费资金转化为建设资金 又可以适当缓解购买力增长和商品供应之间的矛盾 减轻市场的压力。这次会议强调 必须发挥银行聚集、管理和调动信贷资金的作用。邓小平同志指出，可以设想将政府拨款制度改为银行信贷制度 对投资小、见效快的企业 不用财政拨款 而用银行贷款的办法，很多厂只需几千元或几万元、十几万元就解决问题，银行可以贷给它。

党的十一届三中全会制定的对外开放 对内搞活政策 吹响了金融改革的号角，指明了金融改革的方向，揭开了金融改革的序幕。

2. 向传统观念挑战 迈开改革的步子

计划金融体制改革首当其冲的是 必须冲破计划经济、计划管理、行政命令的框框，打破一些传统的不合理的清规戒律。第一，银行在发放贷款上不能只局限于按计划给资金、按指标放贷款，“打酱油的钱不能打醋”。现代社会化大生产规模越来越大 不仅生产部门内部分工越来越细，而且与其他部门互相依赖也越来越密切了。再精细的计划也难以包揽无余。一切按计划办事，就会使许多企业白白失去搞活经济的契机。银行再不能只局限于守计划、把口子 要面向整个经济建设 扩大视野。第二 开始改变指令性的计划分配方式 允许基层银行有一定的调节余地 采用一些经

济办法控制信贷 让基层银行根据自己的资金力量 按照国家统一的金融政策 把资金用好。第三 开始改变长期以来重贷轻存的思想。因为银行就是从兑换货币、代管货币——存款开始的。没有存款 就没有银行。马克思曾经说过 对银行来说 具有重要意义的始终是存款。我国银行长期不重视存款的直接原因是，我国现金管理制度规定 各企业、事业、机关、团体、部队、学校、集体经济单位所有现金，除核定的现金库存额外，其余必须存入当地银行；各国营企业、事业、机关、团体、部队、学校、集体企业之间的经济往来 必须通过银行转账结算。由于规定现金都要交存银行 银行也就不必再去注意吸收企业存款工作了。至于个人储蓄存款 在“一五”时期还是比较重视的 但在以后时期 农民生活基本上还没有达到温饱状态 城市职工工资 20 年未动 但人口增加 物价上涨，全国城乡居民很少余钱余粮，储蓄存款量实在有限。加之银行几次调低储蓄利率 更影响了储蓄存款的增加 节约储蓄的口号很响亮 但扩大储蓄的潜力不大。当时实行的是统存统贷制度 存款统一由总行安排使用 贷款由总行下达指标 所以银行对存款的吸收没有积极性。十一届三中全会以后 传统观念开始发生了变化 而且变得很快 用经济办法办银行 恢复银行的本来属性 使银行出现了生机。

3. 改革的动力来自于解放思想

改革的动力来自于思想的解放 主要原因有二：一是破除长期以来的清规戒律，按照实践是检验真理的惟一标准的马克思主义认识论 客观地总结过去的经验 以解放生产力 发展生产力为标准 拨乱反正 正本清源 坚持按经济规律办事。二是学习西方发达国家的银行经营管理方法。当时理论界一再强调社会主义需要有货币 需要有大银行。银行是最绝妙最精巧的机器。但是 当时还只是强调学习西方发达国家的银行经营管理方法，把经营方法和经营目的区别开来。当时认为，资本主义银行的经营目的与社

会主义银行的经营目的是两码事，有原则区别，我们不能学。可以学习的只是资本主义银行的某些经营方法。其实，银行是市场经济高度发展的产物，是与市场经济相联系的，是人类文明发展的共同成果，既可以为资本主义服务，也可以为社会主义服务。当时理论界对银行的起源、性质、职能和西方发达国家银行经营管理方法的大量介绍，对于长期处于封闭状态的我国金融界来说，无疑是打开了一扇窗户，提供了一些可资借鉴的经验。

三、金融体制改革起步阶段的主要改革措施

金融体制的改革始于 1978 年党的十一届三中全会。十一届三中全会前，我国的金融体系仅仅由两个机构即中国人民银行和农村信用合作社组成。在这种“大一统”的体制下，中国人民银行是中国惟一的银行，它既是专业银行，又是中央银行。在信用形式上，只允许单一的银行信用存在，其他一切信用形式均被取消。“大一统”银行体制的存在，有其历史的必然性和合理性。新中国建立初期，生产力水平不高，商品货币经济不发达，因而银行业务的范围比较窄，在这种情况下实行单一的银行体制，只有中国人民银行这一家金融机构，是能够满足经济发展的要求的。但是随着党和国家工作重心的转移和经济体制的改革，“大一统”体制的缺陷和局限性就越来越深刻地显露出来，金融体制改革势在必行。

金融体制改革是规模宏大的中国经济体制改革中最重要和最复杂的内容之一。从 1979 年开始到 1983 年金融体制改革在起步阶段主要包括以下几个方面：

1. 初步建立了金融系统

我国的金融体制的改革是从分设专业银行起步的。1978 年以前，我国的银行机构实际上只剩下中国人民银行一家，银行业务的范围缩得很小，所有的国内银行业务都集中于中国人民银行。中国银行的牌子虽然存在，但机构人员已并入人民银行，银行国外

业务实际上也集中于人民银行。农村信用社没有取消，但成为人民银行的基层机构。人民银行既是国家的中央银行、货币发行银行又办理各项一般银行业务。

进行经济体制改革，国民经济各方面要求银行增加资金供应，加强服务支持搞活，只有人民银行一家银行的局面已不能满足需要。于是增设银行机构，建立一个金融系统的工作就开始了。

(1) 中国农业银行的恢复。经济体制改革从农村起步，并在短时间内就取得了很大发展。为了适应农村经济体制改革的需要，加强国家对支农资金的管理，根据中共中央的决定，国务院于1979年2月23日发出《关于恢复中国农业银行的通知》(简称《通知》)，规定中国农业银行直属国务院，由中国人民银行代管，自上而下建立各级机构，并将农村信用社、农村营业所划归农行领导。

《通知》指出，农业银行的主要任务是统一管理支农资金，集中办理农村信贷，领导农村信用合作社，发展农村金融事业。中国农业银行的资金主要来源是国家财政拨款的农贷基金、中国人民银行拨给的资金、各项存款、盈余和积累。农业银行要按经济规律办事，充分发挥信贷对经济活动的促进和监督作用。要严格划清信贷资金和财政资金的界限。农贷资金不准截留、挤占、挪用，不准用于赈灾救济。

《通知》还指出，中国农业银行的工作实行总行和省、市、自治区革委会双重领导，在业务上以总行领导为主，在党的工作和思想政治工作方面，以地方领导为主。各级机构要创造条件实行经济核算，办理财政拨款要收取手续费，发放贷款要收取利息。

根据国务院上述通知，中国农业银行于1979年3月13日正式恢复成立。

这次恢复的农业银行同过去几次特别是1963年建立的农业银行相比，在建行方针、任务方面的区别不大。然而在启动经济改革期间恢复中国农业银行，对于克服金融机构单一，加强货币金融

服务，创造金融机构之间的竞争条件，推动金融业更快进步，有着重要意义，是金融体制改革迈出的重要一步。

中国农业银行恢复以来，在整个经济体制和金融体制改革的大环境中，根据农村金融活动自身的特点和规律，在努力开拓业务、完成各项支农贷款任务的同时，进行了大量的改革。

农业银行成立后，形成了由农业银行统一管理，农业银行和农村信用社分工协作的农村金融体制，以适应农村普遍推行的家庭承包责任制。农村金融部门确立了“因地制宜支持发展商品生产，讲求经济效益，活跃农村经济”的工作方针，及时调整贷款对象和贷款方式，把原来主要向生产队发放贷款改为主要向个人发放，积极扩大服务领域，全面支持农村各业发展，有效地促进了农村经营管理体制的变革和商品经济的发展。

(2) 中国银行与人民银行分离。国务院发出《关于恢复中国农业银行的通知》不到 20 天，即 1979 年 3 月 13 日国务院批转了中国人民银行《关于改革中国银行体制的请示报告》，决定将中国银行从中国人民银行中分离出去，作为国家指定的外汇专业银行，统一经营和集中管理全国的外汇业务；为了更好地发挥中国银行在新时期的职能和作用，完成党和国家交给的任务，适当扩大中国银行的职权。

中国银行从中国人民银行分离出来后，为统一管理外汇，做好外汇收支的计划平衡和检查监督，同时成立了外汇管理局。中国银行和外汇管理局对外两块牌子，对内一个机构。1982 年 8 月，鉴于其他商业银行也相继开展了外汇业务，为进一步统一管理，国务院决定将国家外汇管理局并入中国人民银行。

(3) 再次组建建设银行。1979 年 8 月，国务院批准中国建设银行为国务院直属单位，省、市、自治区分行为厅局级单位，受总行和当地人民政府双重领导，以总行领导为主。此时建设银行虽然还在财政系统之中，但业务内容已开始向银行转化，在建行升格为

国务院直属单位的同时，国务院决定试行基本建设投资改为银行贷款的办法。1979年8月国务院将《关于基本建设投资试行贷款办法的报告》（简称《办法》及《基本建设贷款条例》下发各地各部门试行。^①这是基本建设管理体制的一项重大改革，符合按照经济规律管理经济工作的要求。对于加强基本建设管理，建立经济责任制，缩短基建战线，提高投资效果都有积极作用。该办法规定：“基本建设投资贷款由中国人民建设银行负责办理，建设银行要认真做好这一工作，积极组织 and 利用各项基本建设存款，把资金管好、用好”。还规定：基本建设贷款自支用之日起，按年计收利息。

1980年，建设银行除办理拨改贷外，还开始利用自己吸收的存款发放基本建设贷款，重点支持企业为生产国家急需的短线产品而进行的挖潜改造工程，并发放城市综合开发和商品房建设贷款。

(4) 恢复国内保险业务。随着经济体制改革的全面展开，商品经济的迅速发展，经济运行对市场的依赖程度越来越高，“天有不测风云，人有旦夕祸福”，各种意外因素使得企业的经营活动和人们工作生活的潜在的风险性逐渐扩大。为适应这种情况，1979年4月国务院批转《中国人民银行分行行长会议纪要》明确提出开展保险业务，为国家积累资金，为国家和集体财产提供经济补偿。同年11月，中国人民银行召开全国保险工作会议，决定从1980年起恢复国内保险业务，同时，在原有的基础上大力发展涉外保险业务。

1981年4月中国人民保险公司恢复运营，这标志着我国保险业的新生。其经营方针是：积累保险基金，组织经济补偿，防止

^① 《当代中国的计划工作》办公室编，中华人民共和国国民经济和社会发展计划大事辑要（1949—1985），北京：红旗出版社，1987