

国有商业银行改革历程

- ✓ 1993年6月，要求国有专业银行与所办经济实体脱钩。
- ✓ 1993年7月，成立三大政策性银行；切断四大行的商业性和政策性业务；确立分业经营和分业监管的原则。
- ✓ 1994年，城市信用社合并为城市商业银行，逐步形成地方政府控股的地方银行。
- ✓ 1995年，通过《中国人民银行法》、《商业银行法》和《保险法》，确立分业经营和分业监管；人民银行内部设监管司：银行司、保险司和非银行司。
- ✓ 1995年到1997年，政策性业务初步分离后，国有商业银行推行贷款限额下的资产负债比例管理，实行统一法人制度，逐步建立健全审慎的会计原则，建立了授权授信制度，推行经营目标责任制，实行审贷分离、内部稽核制等。
- ✓ 1995年7月，《商业银行法》颁布，从法律上明确了工、农、中、建四家银行是实行“自主经营、自担风险、自负盈亏、自我约束”的国有独资商业银行。国有商业银行的信托公司、证券公司等脱钩，成立了银河证券公司、中经开等。

3

国有商业银行改革历程（续）

- ✓ 1996年，要求人民银行加强对商业银行的监管。当时对五大国有商业银行不良贷款的判断（人民银行1996年的一个全面调查），约30%是受到各级政府干预，包括中央和地方政府的干预导致的；约30%是对国有企业的信贷支持所形成的；约10%是国内法律环境不到位、法制观念薄弱以及一些地区执法力度较弱所致；约10%是政府通过关停或者部分企业产业（包括军工）结构调整形成；约20%的不良贷款是大型商业银行自身信贷经营不善造成的。这也是后来政府买单的依据之一（注资、成立金融资产管理公司（AMC）、债转股）。
- ✓ 1997年11月，为深化金融改革和整顿金融秩序，朱镕基力推党中央召开了第一次全国金融工作会议（去年第五次），他在会上发表长篇讲话。此后的主要措施：
 - 1998年通过财政发行2700亿元特别国债补充大型商业银行资本金；
 - 1999年成立四家金融资产管理公司剥离大型商业银行和开发银行不良资产1.4万亿元。

4

国有商业银行改革历程（续）

- ✓ 1998年到2003年，成立金融工作委员会，对全国性金融机构党委实行垂直领导，改革四家银行干部任免制度，试图解决地方政府干预银行业务问题。
- ✓ 建立现代化的金融企业标准，涉及会计准则、披露标准、贷款分类、拨备及税收规则，同时建立对公司治理的指引。国务院向四大行派驻监事会，强化监督制约机制。
- ✓ 从2001年起，全面推行资产质量五级分类制度以取代原来的“一逾二呆”分类方法，同时要求商业银行按照审慎会计原则提取贷款损失准备金，逐步降低商业银行营业税等。总体而言，这一阶段的改革主要在处置不良资产、加强内部管理等技术层面上进行。

国有商业银行改革的分析

- ✓ 朱镕基领导的国有商业银行改革，确立了中国商业银行基本制度和银行自主经营原则。原来是政府部门。
- ✓ 分业经营和分业监管意义深远，明确了金融监管重要性；点明了国有商业银行的道德风险，必须加强外部约束；政策性和商业性的分离也具有很大意义，今年中央金融工作会议还是这原则。
- ✓ 第一次注资体现出了资本重要性，改善了国有银行的财务状况，开始减轻银行的历史包袱。
- ✓ 指出了国有商业银行的制度特征：政府的政绩工具；国有企业借款不还；商业银行领导的政治动机，经营的大锅饭；金融腐败，和违规案件。
- ✓ 2003年，大型商业银行股份制改革，创造性的运用国家外汇储备注资国有商业银行，核销已实际损失掉的资本金、剥离处置不良资产、外汇储备注资、境内外上市；财务重组“四步曲”方案。

中央银行体制改革历程

- ✓ 1993年，取消人民银行的利润留成，中央银行不以盈利为目的；取消人民银行省分行的再贷款融资职能；撤销人民银行各级融资中心；撤销各级人民银行经营公司（如信用社/电子化公司等）。
- ✓ 1993年12月，国务院公布《关于金融体制改革的决定》，首要任务是把中国人民银行办成真正的中央银行。中国人民银行是国家领导、管理金融业的职能部门，总行掌握货币发行权、基础货币管理权、信用总量调控权和基准利率调节权，保证全国统一货币政策的贯彻执行。
- ✓ 1995年，出台《中国人民银行法》，确立中央银行的职责等。
- ✓ 1998年，保险公司监管职能划转，保监会成立。
- ✓ 1998年11月，人民银行大区行设立，省分行撤销；证券公司监管职能划转给证监会。
- ✓ 2003年，银监会成立。

中央银行体制改革的分析

- ✓ 第一次明确中央银行不能以盈利为目的，非盈利原则。有助于中央银行正确制定和执行货币政策，维护金融稳定。
- ✓ 不对财政透支原则。
- ✓ 不能办经济实体和金融机构。利益冲突原则。
- ✓ 分行不能有地方利益；总量控制必须总行执行，分行不给资金权。货币权利集中原则。
- ✓ 货币政策与金融监管要分开，责任清楚，防止道德风险。分业原则。
- ✓ 脱离地方政府的干预，中国人民银行在国务院领导下依法独立执行货币政策，不受地方政府和其他行政机关、社会团体的干涉；中国人民银行对其分支机构实行集中统一领导和管理，人民银行负责本辖区的金融监管，各地人民银行不得向地方政府部门提供贷款。独立性原则。

货币政策改革历程

- ✓ 1993年7月，朱镕基副总理（7月2日兼任中国人民银行行长）向银行系统领导干部提出了“约法三章”：
 - 立即停止和认真清理一切违章拆借，已违章拆出的资金要限期收回（8月15日）；
 - 任何金融机构不得擅自或变相提高存贷款利率；
 - 立即停止银行自办的各种经济实体注入信贷资金，银行要与兴办的经济实体彻底脱钩。
- ✓ 1993年11月，公布《关于金融体制改革的决定》，提出改革和完善货币政策体系。
 - 明确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；货币政策的中介目标和操作目标是货币供应量、信用总量、同业拆借利率和银行备付金率。
 - 执行货币政策的工具是：法定存款准备金率、中央银行贷款、再贴现率、公开市场操作、中央银行外汇操作、贷款限额和中央银行存贷款利率。
 - 人民银行要建立完善的调查统计体系和货币政策预警系统，加强对宏观经济的分析，为制定货币政策提供科学依据。

30

货币政策改革历程（续）

- ✓ 1994年，人民银行不再对企业直接发放专项贷款和由专业银行转贷指定投向的贷款，不再对财政部发放透支款和借款。
- ✓ 1994年，三大政策性银行成立。
- ✓ 1994年10月，人民银行正式公布货币供应量统计，作为货币政策中间目标。
- ✓ 1995年，建立全国统一的银行间同业拆借市场，调整同业拆借利率。规定所有金融机构办理拆借业务，都必须进入这同业拆借网络。
- ✓ 1995年11月，发行中国人民银行融资券。向工商银行等14家商业银行发行了期限3个月的中国人民银行融资券，并允许交易双方在发行两周后根据回购协议办理回购交易。2001-13年成为对冲外汇储备增加的主要工具。
- ✓ 1996年4月，开展公开市场业务操作。当年人民银行共操作51次，回购资金43亿元。

31

货币政策改革历程（续）

- ✓ 1996年6月，放开同业拆借市场利率。由拆借双方自行确定同业拆借利率。我国利率市场化改革的第一步。
- ✓ 1997年3月，对国有独资商业银行总行开办再贴现业务。贴现的票据为银行承兑汇票，贴现期限从再贴现之日起至汇票到期日止，最长不得超过4个月。
- ✓ 1997年，启动银行间债券市场。所有商业银行停止在证券交易所进行证券回购和现券交易，商业银行在交易所托管的国债全部转到中央国债登记结算有限公司，并允许银行之间进行国债、中央银行融资券和政策性金融债券的回购和现券买卖，标志全国银行间债券市场的启动。现在全球第二大。
- ✓ 1997年，明确公开市场业务是中国人民银行为实现货币政策目标而公开买卖债券的活动。买卖对象是具有直接与央行进行债券交易资格的商业银行、证券公司和信托公司等一级交易商。

13

货币政策改革历程（续）

- ✓ 1997年4月，国务院发布《中国人民银行货币政策委员会条例》，明确货币政策委员会是中国人民银行制定货币政策的咨询议事机构。
- ✓ 1998年1月，对商业银行贷款增加量的管理，取消指令性计划，改为指导性计划，在逐步推行资产负债比例管理和风险管理的基础上，实行“计划指导、比例管理、自求平衡、间接调控”的信贷资金管理体制。
- ✓ 1998年1月，确定全年的各层次货币供应量的增长目标，编制社会信用规划和基础货币规划。
- ✓ 1998年1月，人民银行指导各商业银行利用下调准备金率解冻的资金，购买423亿元专项国债。同时，运用再贷款手段，支持国有商业银行按时完成1000亿元长期国债和2700亿元特别国债的认购。配合四大国有银行注资。

14

货币政策改革历程（续）

1998年11月，改革中国人民银行管理体制。撤销省级分行，按经济区域设立人民银行的一级分行（沈阳、天津、济南、上海、南京、成都、武汉、西安、广州以及北京、重庆两个营业管理部）。

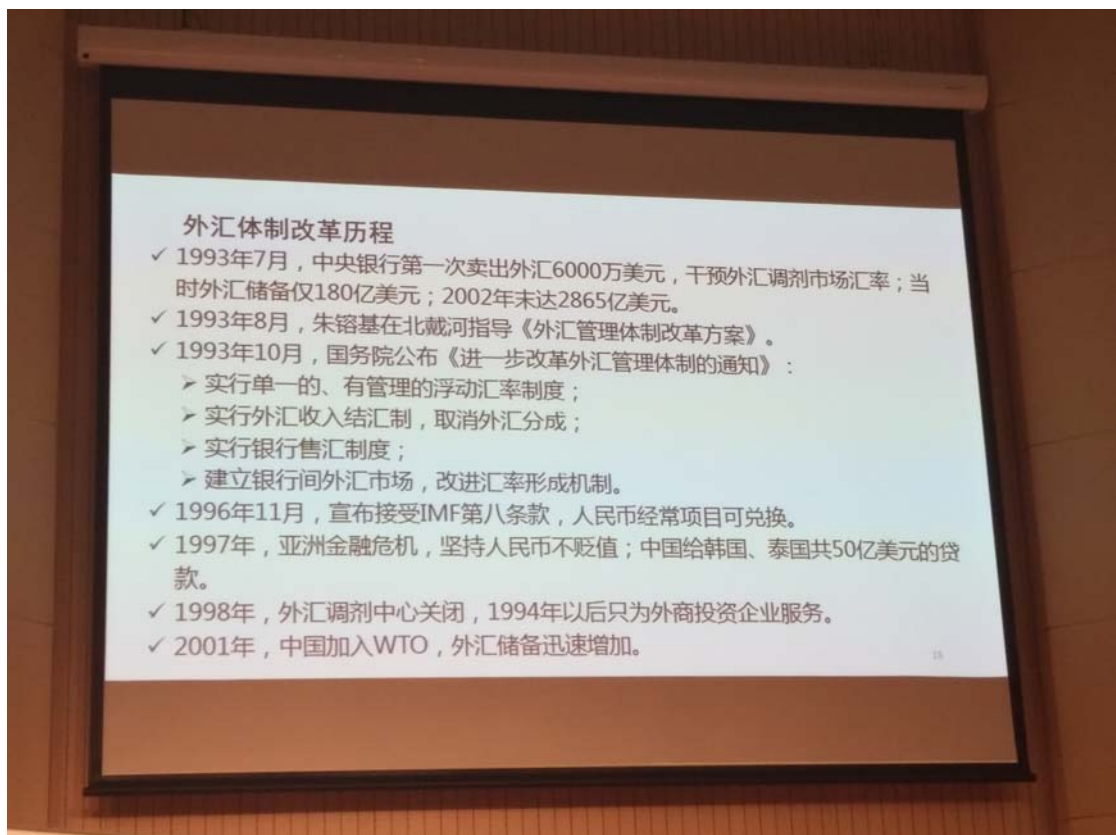
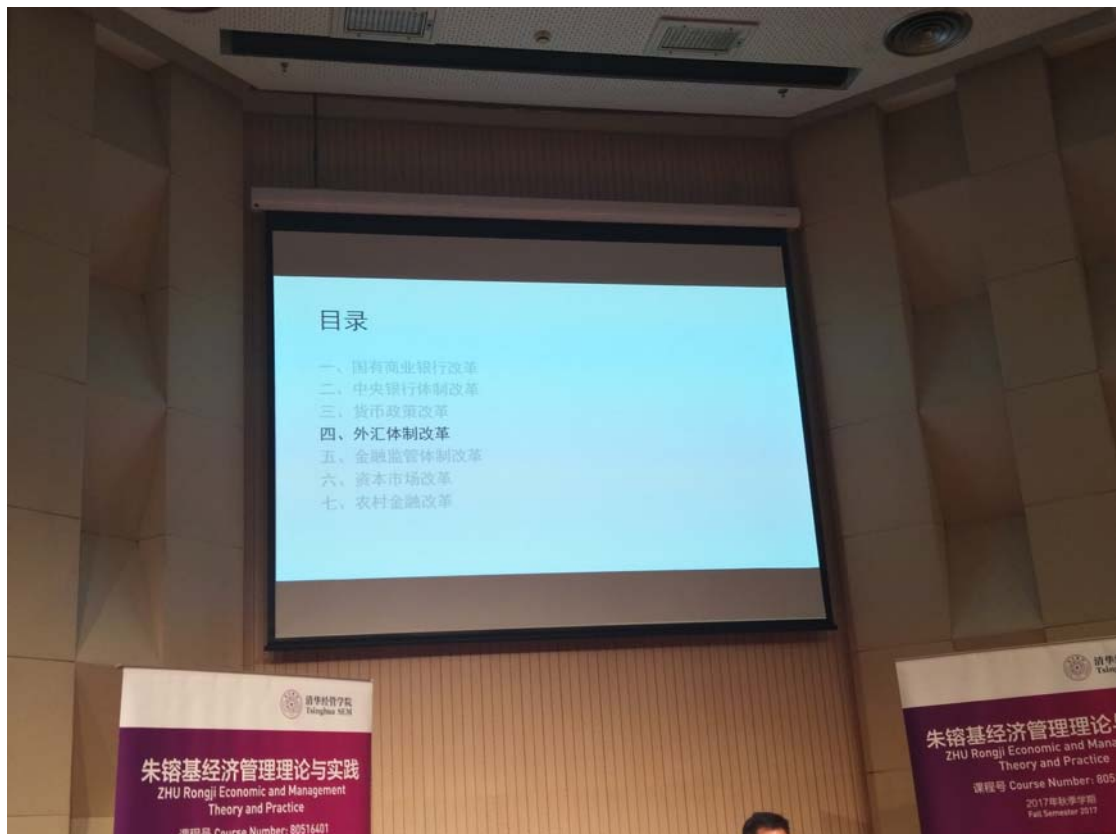
- ✓ 2000年9月，放开外币贷款利率。各种外币贷款利率及其计息方式由金融机构根据国际金融市场利率的情况以及资金成本、风险差异等因素自行确定。
- ✓ 2002年1月，进一步推进利率市场化改革。在全国8个县农村信用社进行利率市场化改革试点，贷款利率浮动幅度由50%扩大到100%，存款利率最高可上浮50%。9月份，农村信用社利率浮动试点范围进一步扩大。
- ✓ 2002年，提高货币政策实施的透明度：
 - 加强货币政策信息披露制度建设，按季发表货币政策执行报告；
 - 召开货币政策委员会例会和货币政策专家咨询会，会后向社会公布相关信息。

15

货币政策改革的分析

- ✓ 取消贷款计划有历史意义。
- ✓ 确定把货币总量作为货币政策的中介目标和操作目标。确立现代货币政策框架：
- ✓ 政策工具改革到位，以法定存款准备金率、中央银行贷款、再贴现率、公开市场操作、中央银行外汇操作、中央银行存贷款利率作为货币政策工具。
- ✓ 利率改革意义巨大，先放开货币市场利率和债券市场利率，再逐步推进存、贷款利率的市场化。而存、贷款利率市场化则按照“先外币、后本币；先贷款、后存款；先长期、大额，后短期、小额”的顺序进行。
- ✓ 中央银行通过公开市场业务在证券市场上买卖债券，从而调节货币供应量，是实现宏观调控的重要手段。
- ✓ 注重利率调控工具。
- ✓ 对汇率政策非常关注，居货币政策的重要地位。

16



外汇体制改革的分析

- ✓ 并轨8.7/1美元是关键。1994年1月1日取消了双重汇率制度，人民币官方汇率与市场汇率并轨，实行以外汇市场供求为基础的单一的有管理的浮动汇率制。1994年4月4日，银行间外汇市场正式运营，各外汇指定银行依照中国人民银行公布的汇率，在规定的上下幅度内决定挂牌汇率，对客户买卖外汇：
 - 人民币汇率不再由官方直接制定，而是由外汇指定银行自行确定和调整；
 - 由外汇指定银行制定出的汇率是以市场供求为基础，并以此形成了统一的汇率；
 - 亚洲货币危机后人民币汇率处于超稳定状况，并单一钉住美元。
- ✓ 强制结售汇是支持。在外汇市场上，强制结售汇制度使得企业必须将手中外汇按要求的比例到银行进行结汇，为我国积累了大量的外汇储备，为我国经济增长作出了贡献。
- ✓ 敢果断决策，敢负责；93年稳汇率、并轨、98年亚洲金融危机不贬值、2001年入WTO。确定了中国经济全球化的估值基准，意义深远。

金融监管体制改革历程

- ✓ 1992年，成立国务院证券委员会和证监会。
- ✓ 1993年，朱镕基兼任证券委员会主任和人民银行行长。
- ✓ 1993年，国务院金融改革决定，对银行、证券、保险、信托等实行分业经营和分业监管，这是最重要的金融监管改革，之前是混业经营，全部由人民银行监管。
- ✓ 1995年，颁布《中国人民银行法》、《商业银行法》、《保险法》和《信托法》，明确人民银行的监管职能和分业监管原则。
- ✓ 1997年1月，关闭解散中农信公司。后来又关闭了广东国际信托投资公司。
- ✓ 1997年8月，国务院明确将上海、深圳证券交易所统一归中国证监会监管。

金融监管体制改革历程（续）

- ✓ 1998年，通过《证券法》，国务院证券委员会并入证监会（正部级）。
- ✓ 1998年，中央金融工委成立，金融监管事权基本归中央政府，省级政府负责农村信用社管理，地市级政府没有金融监管事权。
- ✓ 1998年，保监会成立，分业监管进一步确立。人民银行把证券公司和保险公司的监管事务转交证监会和保监会。
- ✓ 2003年，银监会成立，人民银行的银行监管事务转交银监会，分业监管体制进一步确立。

金融监管体制改革的分析

- ✓ 金融机构违规假设，国有股权也需严格外部监管。
- ✓ 分业监管，责任清楚好追责。始终强调严格监管。
- ✓ 分业监管，特别是成立银监会，充分论证，敢于决策。分业监管为我国银行业、保险业、证券业的健康奠定了运作规则，使之稳健合规运作，实力不断增强；制止了行业间的无序竞争，解决了金融秩序混乱问题。
- ✓ 改革初期，只有银行，不仅控股证券公司和信托公司，还办了许多非金融经济实体，利益输送严重。
- ✓ 当时人民银行的货币政策、外汇管理、金融服务等职能很重，金融监管能力有限；机构困境中央银行给资金，有道德风险。明确了证券监管和保险监管的难度。
- ✓ 敢于决定中农信和广国投关闭，市场退出先河，严厉监管样板。



清华大学
Tsinghua University

经济管理理论与实践
Economic and Management

朱镕基经济管
ZHU Rongji Econon
Theory a

资本市场改革历程

- ✓ 1990年12月19日，上海市市长朱镕基在浦江饭店敲响了上证所开业的第一声锣。1991年7月，深圳证券交易所正式开业。
- ✓ 1992年10月，国务院证券委和中国证监会成立。
- ✓ 1992年12月，国务院发布《关于进一步加强证券市场宏观管理的通知》，确立了中央政府对证券市场统一管理的体制。
- ✓ 1993年4月，国务院颁布《股票发行与交易管理暂行条例》，标志着IPO审批制正式确立。朱镕基兼国务院证券委员会主任。
- ✓ 1993年，境内企业开始试点在香港上市，国际证券界投资踊跃。从此，越来越多的中国企业到香港上市，并逐渐在美国、伦敦等证券市场发行上市。

资本市场改革历程（续）

- ✓ 1993年10月，上海证券交易所向社会开放国债期货交易。
- ✓ 1994年2月，深圳证券交易所宣布暂停新股上市。
- ✓ 1994年7月，《公司法》颁布实施。为股份制企业和资本市场发展奠定了基础。
- ✓ 1994年7月，人民日报发表证监会与有关部门共商稳定和发展股票市场的“三大政策”（年内暂停新股发行与上市，严格控制上市公司配股规模，扩大入市资金范围）。
- ✓ 1994年10月，国务院证券委决定1995年起取消T+0回转交易，实行T+1交易制度。
- ✓ 1995年2月，“327”国债期货风波爆发；1995年5月证监会发出《关于暂停全国范围内国债期货交易试点的紧急通知》，中国第一个金融期货品种宣告夭折。
- ✓ 1996年12月，上交所和深交所对在两所上市的股票交易实行价格涨跌幅10%限制，即涨停板。

资本市场改革历程（续）

- ✓ 1997年4月，财政部发布《国债托管管理暂行办法》。明确规定国债托管实行统一管理体制，财政部授权中央国债登记结算有限公司运营全国国债托管系统。
- ✓ 1997年6月，中国银行间债券市场成立。
- ✓ 1997年8月，国务院决定，沪深证交所划归中国证监会直接管理。
- ✓ 1997年11月，《证券投资基金管理暂行办法》颁布。公募基金大发展开始。
- ✓ 1998年12月，《证券法》通过，于1999年7月1日起正式实施。标志着中国资本市场走向规范发展。
- ✓ 2001年6月，国务院发布《减持国有股筹资社会保障资金管理暂行办法》，宣布国有控股公司发行流通股时，国有股减持10%充实社保基金。
- ✓ 2002年6月，股市大跌，国务院决定停止在国内证券市场减持国有股。

资本市场改革历程（续）

- ✓ 1997年4月，财政部发布《国债托管管理暂行办法》。明确规定国债托管实行统一管理体制，财政部授权中央国债登记结算有限公司运营全国国债托管系统。
- ✓ 1997年6月，中国银行间债券市场成立。
- ✓ 1997年8月，国务院决定，沪深证交所划归中国证监会直接管理。
- ✓ 1997年11月，《证券投资基金管理暂行办法》颁布。公募基金大发展开始。
- ✓ 1998年12月，《证券法》通过，于1999年7月1日起正式实施。标志着中国资本市场走向规范发展。
- ✓ 2001年6月，国务院发布《减持国有股筹资社会保障资金管理暂行办法》，宣布国有控股公司发行流通股时，国有股减持10%充实社保基金。
- ✓ 2002年6月，股市大跌，国务院决定停止在国内证券市场减持国有股。

资本市场改革的分析

- ✓ 中国资本市场的开创者。
- ✓ 强调法治和监管。
- ✓ 大胆尝试，不断纠错，如停止减持。
- ✓ 明确政府不救市原则。
- ✓ 严厉打击违反不手软。
- ✓ 对资本市场工作非常仔细。
- ✓ 利用资本市场推进国企改革。
- ✓ 确立了我国资本市场对外开放政策。如境外上市、合资投资银行；
- ✓ 舆论调控新创举：如《人民日报》文章；
 - 体制政策的实现，对市场经济的宣传、对制度创新的鼓励。舆论手段这方面的作用在我国市场经济体制建立和完善过程中发挥着巨大作用。

农村金融改革历程

- ✓ 1993年12月，国务院《关于金融体制改革的决定》的提出，组建中国农业发展银行，承担国家粮棉油储备、农副产品合同收购和农业开发等业务中的政策性贷款，代理财政支农资金的拨付及监督使用。1994年11月，中国农业发展银行挂牌成立。
- ✓ 1996年8月，农业银行和农村信用社脱离行政隶属关系。
- ✓ 1996年8月，国务院发布《关于农村金融体制改革的决定》：农信社与农业银行脱离隶属关系，由中国人民银行监管，逐步改为“由农民入股、由社会民主管理、主要为社员服务的合作性金融组织”。

农村金融改革历程（续）

- ✓ 1997年，中央金融工作会议确定“各国有商业银行收缩县(及以下)机构，发展中小金融机构，支持地方经济发展”基本策略。农业银行大量撤并县以下网点，业务中心转向城市。贷款审批权逐步上收于总行和一、二级分行。2000年，农业银行就撤并5993家，占1999年机构总数的10.6%；2002年，又减少5043家，减少12.43%。
- ✓ 1997年6月，国务院办公厅转发《中国人民银行关于进一步做好农村信用社管理体制改革的意见》，要求坚定不移地把农村信用社办成合作金融组织。
- ✓ 1998年11月，国务院转发中国人民银行《关于进一步做好农村信用合作社改革整顿规范管理的意见》，要求对农村信用社进行清产核资，按合作制进行规范改革。
- ✓ 1999年1月，国务院下令全国统一取缔农村合作基金会。中央政府对民间借贷的态度也由此发生了大转变，非正规金融受到严厉打压。

农村金融改革历程（续）

- ✓ 2001年，人民银行出台《农村信用社农户小额信用贷款管理指导意见》。
- ✓ 2002年，全国农村邮政储蓄达到1998年的两倍多，成为存款和汇兑服务的主要提供者，但并不提供贷款服务。2005年，开始尝试提供贷款。
- ✓ 2003年6月，《国务院关于印发深化农村信用社改革试点方案的通知》公布。正式开启了第三轮农村金融改革序幕。该方案主要有三方面内容，即改革农村信用社产权制度，改革农村信用社管理体制以及国家帮扶信用社（央行票据1000多亿）。
- ✓ 2003年11月，国务院批准了浙江、山东、江西、贵州、吉林、重庆、山西和江苏等八省市的农村信用社改革方案。标志我国农村金融改革进入了一个新阶段。

农村金融改革的分析

- ✓ 农村金融是中国金融改革的痛点，朱总理几次调研。当时差距确实没有现在突出。
- ✓ 农信社的合作制和股份制争论；取消农村基金会；按1996年农村金融改革意图：农业银行发放商业性贷款，农业发展银行发放政策性贷款，农村信用社则按照合作制原则发放小额农户贷款，形成商业金融、政策金融、合作金融的农村金融体系。
- ✓ 但后来，农业银行在1996年后逐渐撤并基层分支机构，退出了农村信贷市场；
 - 农业发展银行也没有担当起为农村发展发放政策性资金的角色，只是代理财政发放粮食收购贷款。粮棉油流通体制理顺后，其存在的合理性受到了怀疑；
 - 农信社既没有实行合作制的先天基础，也没有实行合作制的后天动力，政策层面也一直没有给其一个清晰的定位。2003年再改革，现在股份制了，县统一法人。
- #、目前推广数字普惠金融，利用互联网和金融科技解决农村金融问题。
- ✓ 现在国有商业银行又到县设分支机构。