

中国金融体制改革阶段研究

李 卉

(南开大学金融学系, 天津 300071)

摘 要:本文尝试对中国的金融体制改革进行阶段性研究,力求在纵的和横的两方面得到清晰的脉络,并在此基础上探讨更深层次的中国金融体制改革所面临的重要课题,据此对中国金融的未来政策取向有所预期。

关键词:金融体制改革;金融机构;金融市场;货币政策

中图分类号:F830 **文献标识码:**A **文章编号:**1000-176X(1999)12-0029-04

一、纵向研究——中国金融体制改革四个阶段的划分及特点

1. 中国金融体制改革的起步阶段(1979—1984年)

相对于中国改革开放的全局来说,金融体制改革的进程在初期是比较缓慢的。起步阶段的主要进展有:

(1)确定中国人民银行专门行使中央银行职能。建国30多年来,中国人民银行一直是“一身二任”,既是国家管理机关,又承办对工商企业和居民的金融业务。1983年9月,国务院作出《关于中国人民银行专门行使中央银行职能的决定》,从此,中国人民银行不再对企业和个人办理信贷业务,而是作为国务院领导下管理全国金融事业的国家机关,集中力量研究和作好金融的宏观决策,加强信贷资金管理,保持货币稳定。

(2)完成了四大国家专业银行的分设,即1979年2月恢复了中国农业银行,1979年3月中国银行独立出来成为经营外汇专业银行,1980年中国人民建设银行从单纯拨款机构转变为经营信贷业务的长期投资银行,1984年成立中国工商银行,承担原来由人民银行办理的工商信贷及居民储蓄等业务。四大专业银行的分设是与中国人民银行专门行使中央银行职能密切相关的。

(3)其它金融机构的情况,如:成立中国国际信托投资公司,中国人民保险公司恢复办理中断了20年之久的国内保险业务,中国投资银行成立,允许银行试办信托投资业务,批准在深圳开设营业性外资金融机构,建立城市信用社等。

总的看来,第一阶段即起步阶段恢复或成立了一些必要的金融机构,金融体系的完整性还谈不上,其功能也远未发挥出来。但这一阶段为金融体制改革的展开起到了投石问路的作用,也奠定了相应的结构基础。

2. 中国金融体制改革的初步发展阶段(1985—1991年)

伴随着金融体制改革的顺利起步,各项改革措施相继出台,包括:

(1)金融机构的进一步发展,如1985年,允许在中国人民保险公司之外设立其它保险企业,1986年恢复交通银行,作为同我国专业银行平行的全国性综合银行,1987年成立中信实业银行,并陆续成立了招商银行,广东发展银行,深圳发展银行,福建兴业银行,烟台住房储蓄银行,蚌埠住房储蓄银行第一批全国性和地方性商业银行,1990年上海证券交易所挂牌,同年允许在上海设立外

资金融机构,1991年深圳证券交易所挂牌等。

(2)金融市场的初步完善,如1986年全国开办资金拆借市场、票据贴现市场及有价证券市场,1987年开办证券发行、转让市场等。

(3)金融业务和金融工具的创新,如试办邮政储蓄业务,各专业银行信用卡等。

(4)金融管理法规的出现,如1985年的《保险业管理暂行条例》,1986年的《银行管理暂行条例》,1990年的《上海外资金融机构、中外合资金融机构管理办法》等。这些都是我国以法规管理金融以及金融立法工作的开始,也是中国人民银行实施金融监管的开始。

第二阶段即初步发展阶段,具有初建框架和涉及面广的特点,可以看作是中国金融向市场金融体制发展的准备,是一个扩张金融机构、增加融资方式、丰富金融资产和建立宏观调控体系的过程。

3. 中国金融体制改革的全面展开阶段(1992—1997年)

1992年,伴随着市场经济体制改革的全面推进,金融体制改革也进入了一个崭新的阶段,在此期间:

(1)金融机构体系初具规模。除四大专业银行向商业银行转化外,又新成立了一批全国性和地方性商业银行,如中国光大银行、华夏银行、上海浦东发展银行、民生银行、海南发展银行,各地设立城市合作银行。同时,三家政策性银行成立。保险业方面,人保分设三个子公司,多家民营及外资保险机构成立。期货市场开始筹建和营业。

(2)金融法规及金融监管建设取得重大成果。1995年,《中国人民银行法》,《商品银行法》,《保险法》,《票据法》相继出台,把金融体制的发展纳入到法治轨道上来。1992年,中国证券委和证监会成立,实现了证券业与银行业的分业经营和分业监管,对于金融秩序的稳定和证券市场的健康发展具有重大意义。1996年,人民银行推出了公开市场业务,标志着中央银行政策工具的日益完备及调控功能的加强。

第三阶段即全面展开阶段,初步建立了“三个体系”,部分实现了“两个真正”:国务院领导下的独立执行货币政策的中央银行宏观调控体系;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;全国统一开放、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。

4. 中国金融体制改革的深化阶段(1998—)

从1998年开始,中国金融体制改革进入了深化阶段。这一阶段目前正在进行中,已取得的主要成果有:完成了人民银行管理体制的改革,由按照行政区域设立分行变为按照经济区域在全国设九大分行;成立保监会,实现了对银行业、证券业、保险业的分业经营、分业监管;各大中城市的合作银行改为地方商业银行;取消了对国有商业银行贷款规模的限制;国有独资商业银行省分行与省会城市分行合并启动;《证券法》正式公布。

第四阶段即深化阶段的目标是,到2000年,初步建立与社会主义市场经济相适应的现代金融体系、金融制度和良好金融秩序。深化的重点是加强中央银行的监督管理能力。

二、横向研究——中国金融体制各个板块的改革进程及现状分析

1. 中央银行体系

中央银行作为金融的管理者,在一国金融的发展过程中扮演重要角色,其自身素质和运行状况直接关系到整个金融体系的稳定性和有效性。作为中国的中央银行,中国人民银行在这四个阶段中不断进行自身的改革,逐渐向一个真正的、成熟的、完善的中央银行发展。

机构体系改革方面,1997年8月成立货币政策委员会,以加强金融决策科学化;1998年11月按经济区域设立九家一级分行,撤销省级分行。货币政策改革方面,三大主要政策工具陆续采用,利率在宏观金融调控中发挥重要作用,1996年以来,先后7次调低存贷款利率。金融监管方面,1998年取消对国有商业银行贷款限额控制,并实现银行业、证券业和保险业的分业经营、分业监

管。经过几方面的改革,初步建立了国务院领导下的独立执行货币政策的中央银行宏观调控体系。

2. 金融组织体系

金融体制改革 20 年来,我国的金融组织体系从无到有,从初创到逐步完善。目前,我国共有 3 家政策性银行,4 家国有独资商业银行,其它商业银行 10 家,住房储蓄银行 2 家,城市商业银行 88 家,非银行金融机构 328 家,农村信用联社 2367 家,营业性外资金金融机构 191 家,初步建立了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。

3. 金融市场体系

四个阶段中,我国的金融市场体系从孕育到逐步成长,到对中国经济持续增长发挥积极作用。根据 1998 年的情况分析,中国的货币市场运行平衡,利率下降,市场机制不断成熟,成为金融机构调节流动性和中央银行实施宏观调控的重要场所;票据市场功能增强,进一步规范化,为工商企业扩大票据融资、商业银行调整信贷资产结构以及中央银行进行间接调控提供了良好的市场环境;国债交易活跃,国债发行量大,全年共发行各类国债 6591 亿元,期限结构合理,使国债充分发挥了宏观调控工具的作用;证券市场规模进一步扩大,1998 年上市公司总数达到 851 家,股票总市值增至 19 505 亿元,占 GDP 的比重为 20.46%,同时,证券监管体系得到完善;外汇市场成功地抵御了亚洲金融危机的影响,保持了人民币汇率的稳定。总之,一个全国统一开放、有序竞争、严格管理的金融市场体系正逐渐形成并运行良好。

4. 金融法规体系

同我国经济改革的其它领域一样,金融法律法规建设和完善也经历了一个较长的过程。从 1986 年的《银行管理暂行条例》,到 1995 年的《中国人民银行法》、《商业银行法》、《保险法》、《票据法》,再到 1998 年的《证券法》,一些金融改革迫切需要的法律法规相继出台,配套的条例、规章等也逐步完备起来,为我国金融体制改革的进一步深化及金融秩序的稳定提供了法律保证。

三、深层研究——第四阶段所面临的重要课题及相应举措

目前,我国金融体制改革已处于第四阶段即深化阶段,在前面三个阶段的基础上,第四阶段所面临的重要课题有:

1. 金融机构体系的重组与战略性改革

这其中既包括中央银行新体制的进一步完善,又包括商业银行的机构改革,还包括政策性银行的机构设置问题。伴随这种重组和调整而来的是,中央银行要加强金融监管和调控力度,商业银行特别是国有商业银行要充分市场化,提高效益,共同防范和化解金融风险。

2. 金融市场的进一步培育和开发

如前所述,1998 年我国的金融市场体系运行良好,对于经济增长发挥了积极作用,但金融市场还存在不少问题,如:各种市场之间缺乏统一协调,国债还没有能够成为调节流动性需求的工具,一些市场交易行为不够规范等。因此,我国目前的金融市场体系需要进一步的培育和开发,使之规范、活跃且能有效抵御风险。

3. 国有商业银行的市场化进程

国有商业银行是我国金融体系最基础、最重要的组成部分,当金融体制改革进一步深化的时候,国有商业银行必须加速它的彻底市场化和商业化进程,以增强竞争能力和提高利润效益。商业银行市场化涉及到国有商业银行的产权制度改革问题,寻找新的效益增长点问题,处理好与国有企业的关系问题及不良债权问题等等。

4. 金融立法工作的进一步加强加快

在中国金融体制改革的深化阶段,加强金融立法,建立健全金融法规体系,将起到重要的引导和推动作用。当前的问题是,金融立法工作应当加快并呈超前的态势,以使我国金融业的发展和创新能力能够在一开始就有章可循,向着合理化、国际化的方向发展,减少因盲目和不确定性而付出的代

价。

5. 金融业对外开放的积极稳妥推进

面向新世纪,金融国际化已成为世界经济和金融发展的必然趋势,它包括资本流动、货币体系、金融市场、金融机构、金融业务、金融资产和收益及金融协调和监督等诸多方面的国际化。面对这一趋势,我国金融业的对外开放是必须的,问题是开放程度和速度应谨慎掌握,特别是在全球性金融危机余波未平之时。

针对中国当前的经济形势及金融体制改革的重要课题,我们宜采取的相应举措主要有:

1. 完善人民银行大区分行管理体制,使其尽量充分发挥应有的积极作用;继续推进商业银行省市分行合并工作;探索政策性金融机构的市场化、规范化道路,并适当增设分支机构;清理非银行金融机构,加强对其监管。

2. 培育和发展资本市场,包括股票市场和债券市场,改变资本市场发展不平衡,覆盖面不全,机构投资者不足,违规炒作严重,中小投资者利益受损等情况。《证券法》的实施将是一项重要依据。

3. 进一步处理国有商业银行的不良资产,组建专门的金融资产管理公司来处理银企债务;改变商业银行受行政干预较多的局面;努力开拓消费信贷业务,培育住房金融二级市场,增加流动性。

4. 加强金融立法工作,一些急需的法律法规要加紧制定,如:关于住房信贷、中小金融机构存款保险、中小企业融资、政策性金融机构等方面的相应法律法规。

5. 加强对外金融管理,包括对外资金机构的管理,推进“国民待遇”措施:对中资银行在海外开设分支机构的管理;加强外债统计监测,打击套汇、骗汇和非法资本流动等。同时要进一步扩大金融开放,积极稳妥地推进开放步伐,如:允许更多的外资银行经营人民币业务及放宽可经营业务范围。

最后,为了以上措施能够顺利实施并发挥作用,需要有适当的货币政策给予配合,以保持对经济增长的支持力度,如:考虑再次调低法定存款准备率和存贷款利率,扩大公开市场业务和再贴现业务规模等。

参考文献:

[1]谢平·中国金融制度的选择[M].上海:上海远东出版社,1977.
[2]赵效民,何德旭·中国市场金融体制论[M].北京:经济管理出版社,1996.
[3]黄志凌·经济转轨与发展[M].北京:中国经济出版社,1994.
[4]萧灼基·1998 年金融形势分析与展望[M].北京:经济科学出版社,1990.
[5]李守荣·中国金融体系概论[M].北京:经济管理出版社,1993.
[6]王欣欣·中国的金融深化与中央银行改革[J].上海金融,1998,(11).
[7]江其务·关于跨世纪金融改革的战略思考[J].上海金融,1998(3).
[8]巴曙松,韩强·当前中国金融体制改革的难点与展望[J].上海金融,1998,(3).
[9]胡哲一·我国跨世纪金融改革备忘录[J].中国金融,1999,(3)、(4).
[10]金晓,姚尔强·1998—1999 中国金融政策与中国金融体制改革[J].中国金融,1999,(2).
[11]中国人民银行课题组·中国金融市场分析[J].金融研究,1999,(3).

Research on Stages of Financial System Reform in China

Li Hui

Abstract:The paper tries to study the stages of Chinese reform on financial system from two aspects:vertical and horizon-tal.on this basis,we will discuss the more profound questions.That is ,the important tasks faced with Chinese reform on financial system and the anticipation of future Chinese financial policy.

Key words:Reform on Financial System;Financial Mechanism;Financial Market;Monetary Policy.

(责任编辑:刘 艳)