



2019年第 10 期 / 总第 182 期

主办单位：中国人民大学中国财政金融政策研究中心

Money and Finance Review | 陈雨露/主编

货币金融评论

China Financial Policy Research Center Renmin University of China

www.frc.com.cn

中国金融70年：简要历程、辉煌成就和历史经验

王国刚

新中国70年银行业发展：回顾与总结

罗煜

新中国外资保险70年

石晓军

中国金融 70 年：简要历程、辉煌成就和历史经验*

王国刚**

(中国人民大学财政金融学院, 中国财政金融政策研究中心, 100872)

内容提要: 70 年的中国金融发展大致可分为三个时期: 社会主义金融体系的探索时期、中国特色社会主义金融体系的建设时期、中国现代金融体系的构建时期。中国金融发展的成就主要表现在, 有效推进了经济发展和人民生活水平的提高, 建立了符合国情的制度较为完善、机制较为灵活、门类较为齐全、结构较为合理、功能较为充分和监管较为有效的金融体系, 切实防范化解了金融风险。中国金融发展的历史经验包括: 坚持以推进经济发展为第一要务, 坚持维护金融运行秩序的稳定, 坚持“以我为主”的发展原则, 坚持从本国实际出发, 坚持服务实体经济的初心和坚持守住不发生系统性金融风险的底线。

关键词: 中国金融 简要历程 辉煌成就 历史经验

1949 年 10 月 1 日, 毛泽东主席在北京天安门城楼庄严宣告“中华人民共和国中央人民政府于今日成立了”, 标志着中国结束了长达 100 多年的半封建半殖民地状况, 经济社会发展进入了一个全新的历史时期, 也标志着中国金融迈出了史无前例的发展步伐。70 年来, 中国金融不忘初心、牢记使命、砥砺前行、大胆创新, 在支持国民经济快速健康可持续发展的同时, 积极推进市场化、法治化、国际化和现代化建设, 形成了符合中国国情的制度较为完善、机制较为灵活、门类较为齐全、结构较为合理、功能较为充分和监管较为有效的金融体系, 取得了举世公认的伟大成就, 给发展中国家的金融改革发展提供了可供借鉴的宝贵经验。

一、中国金融 70 年发展的简要历程

70 年的中国金融发展大致可分为三个时期: 社会主义金融体系的探索时期、中国特色社会主义金融体系的建设时期、中国现代金融体系的构建时期。

1. 社会主义金融体系的探索时期 (1949-1978)

* 本文是国家自然科学基金项目(项目批准号: 71850009)的研究成果, 项目主持人: 王国刚。

**王国刚(1955-), 中国人民大学财金学院、中国财政金融政策研究中心一级教授, 中国社科院学部委员。

1949-1978 的 29 年是中国探索建立社会主义金融体系的时期。这段历史大致可分为五个阶段：

第一阶段为 1949-1952 的 3 年，是国民经济恢复时期的新中国金融体系萌芽阶段。1840 年鸦片战争之后，中国就陷入了长期的战乱。国民政府留给新中国的是经济凋零、百业颓废、物质奇缺、失业严重、财力短缺、物价飞涨的一片废墟，为了尽快恢复国民经济，同时，支持华中、西南和西北的解放战争，中央政府采取了一系列措施，其中包括：

(1) 统一货币并确立人民币的法律地位。在合并华北银行、北海银行和西北银行的基础上，1948 年 12 月 1 日，中国人民银行发行了第一套人民币。人民币的发行主要通过三条路径展开：一是对解放区边币的收兑。其中，人民币兑陕甘宁边币为 1:40000，兑冀热辽边币为 1:5000，兑鲁西币与华中币为 1:100，兑中洲币为 1:3，兑南方币则为 250:1。二是对金圆券和银圆券的收兑。人民币与金圆券的收兑比例在各地不尽相同，天津为 1:6，北京为 1:10，南京为 1:2500，上海为 1:100000；人民币与银圆券的收兑比例，广州为 1500:1，重庆为 100:1¹。三是向民族工商业发放人民币贷款，推进人民币在银行体系和生产流通环节的使用。在此过程中，政务院明令禁止携带人民币出入境，禁止私运、伪造和变造人民币。通过这些举措，新生的中华人民共和国很快建立了以人民币为法定货币的统一货币制度，为经济、财政和金融等运行的恢复创造了必要的货币条件。

(2) 关闭证券交易所。随着天津、北京和上海的解放，为了抑制由金融投机商所掀起的金融风暴，整治金融秩序，经中央批准，当地的人民政府决定整合乃至关闭证券交易所。其中，上海证券交易大楼于 1949 年 6 月 10 日查封。另一方面，为了疏导游资，经中央批准，新设的天津证券交易所于 1949 年 6 月 1 日开业，北京证券交易所于 1950 年 2 月开业，但一年多后，这两家证券交易所又结束了它们的历史使命²。

(3) 建立新的金融机构。随着解放区的扩展，尤其是北京、天津、上海等大型城市的解放，以中国人民银行为中心的新中国金融机构体系沿着五条路径逐步形成：一是接管改组。如对中国银行、交通银行的接管改组。二是新设。如 1949 年成立了中国人民保险公司，1951 年成立了农业合作银行（即中国农业银行的前身）。三是整顿改造。到 1952 年基本完成了对 1032 家民族资本的银行、钱庄、信托公司、保险公司及其分支机构的分阶段整顿改造；四是取消特权。对在华外商银行实行了取消特权但允许它们在遵守中国政府法令的继续营业，保护其合法权益。五是建立农村信用社。到 1953 年，建立了 9400 个农村信用社、20000 多个农村信用互助组³。

(4) 实现外汇管理的集中统一。一方面建立外汇指定银行制度，制定统一的人民币汇率，实行供汇与结汇制度，既做好外币兑换，取缔地下钱庄，打击外币黑市活动，又强化对

¹ 参见黄达《黄达文集（1952-1986）》（上），第 18-19 页，中国人民大学出版社 1999 年版。

² 参见马庆泉主编《中国证券史（1978-1998）》，中信出版社 2003 年版。

³ 参见李扬等著《新中国金融 60 年》第二章，中国财政经济出版社 2009 年版。

外汇收入的管理,合理使用外汇。另一方面,实行人民币、外汇和金銀的进出国境管理制度,建立新的国际清算机制。到1952年,国家外汇收入扭转了旧中国外汇收支长期逆差的局面。

(5) 遏制严重的通货膨胀。解放初期,受“国统区”长期滥发货币和物质匮乏的影响,同时,各种投机商兴风作浪,引致各主要城市的物价飙升,严重威胁着人民群众生活和工商业的经营运作。1949年10月以后,中央政府果断出击,运用经济、政治、行政等多方面举措,在上海、北京、天津等地先后展开以打击银元黑市活动、粮食投机、棉纱投机为重点的斗争,同时,实行了国有贸易机构抛售物质、兴办折实储蓄存款、发行折实国债吸收流通货币等政策,遏制住了通货膨胀延续的势头,终使物价趋于稳定。

第二阶段为1953-1957的4年,是新中国金融体系的初建阶段。在恢复国民经济的基础上,1953年中国经济进入第一个五年计划时期。围绕新民主主义经济向社会主义经济过渡时期的“总路线”,服务于“一五计划”的各项任务,在学习苏联经验的基础上,中国迈出了建立高度集中的金融管理体制的步伐。这一阶段中,金融方面的举措主要包括:

(1) 建立高度集中的金融机构体系。主要表现为有三:一是将公私合营银行纳入中国人民银行体系,使它们成为中国人民银行领导下的专业银行;二是建立中国农业银行、中国人民建设银行等,直属中国人民银行领导;三是大力发展农村信用合作社,到1956年,全国97.5%的乡建立了信用合作社。通过这些过程,形成了中国人民银行总行对全国金融机构的集中管理体制。

(2) 实行高度集中的金融管理机制。在高度集中的金融体系中,中国人民银行对全国的信贷资金实行“统存统贷”管理。1953年以后,各家银行开始编制信贷计划并逐级上报,由中国人民银行总行统一平衡全国信贷收支后予以审批。另一方面,针对工商企业之间的商业信用占企业流动资金的20%左右的状况,为了将信用集中掌控,中国人民银行决定取消商业信用,规定各类企业一律通过中国人民银行办理结算。通过这些举措,形成了高度集中的信贷计划管理体制。

(3) 建立集中统一的利率管理机制。进入1953年以后,中国人民银行代表国家统一制定利率并负责贯彻执行。到1956年9月,中国人民银行已经统一了所有存款和贷款的利率管理,由其提出利率水平的具体方案报国务院审批后执行。

(4) 建立高度集中的外汇管理体制。“一五计划”时期,以私营金融业和私营进出口商为管理重心的外汇管理体制逐步退出,形成了高度集中的外汇管理体制:一是外汇收支实行全面的指令性计划管理,各单位和个人的外汇收入必须交售给中国银行,不准相互买卖外汇,外汇使用必须执行国家计划;二是全国外汇收支计划由国家计委负责汇总和综合平衡,报国务院批准后进行纵向分配;三是外汇收支活动中所需要的人民币资金和外汇资金分开管理,人民币资金由中国人民银行管理,外汇资金由中国银行管理;四是人民币汇率实行严格的管控,运用行政手段予以管理。

第三阶段为1958-1960的3年，是大跃进背景下的金融管控放松阶段。1958年5月，中共八大二次会议正式通过了“鼓足干劲，力争上游，多快好省地建设社会主义”的社会主义建设总路线，提出争取在15年或者更短时间内在主要工业产品的产量方面赶上乃至超过英国。8月28日，中共中央北戴河会议批准了“二五计划”意见书，其中提出在“二五计划”期间，工农业总产值要比1957年增长7.4倍，基本建设投资3850亿元、比“一五计划”时期增长6.8倍，重大工业建设项目1000个以上。此后，全国各地和各条战线迅速掀起了“大跃进”热潮。大跃进各项指标的落实离不开货币金融的支持，中国金融管理体制机制也发生了一些重要调整。

(1)下放信贷权限。在工业、商业和财政等权限下放的背景下，信贷体制也做了类似调整。中国人民银行提出，从1959年起，实行“存贷下放，计划包干，差额管理，统一调度”的管理方针，具体表现在：中国人民银行总行负责管理中央财政存款和中央企业贷款，其他的存贷款权限全部下放给各地，实行差额包干；在计划包干的差额范围内，各地可以多吸收存款就多发放贷款；贷款大于存款的差额由中国人民银行总行予以补助。这一方针在实践中造成了信贷管理放松，资金敞口供给，为信用的严重膨胀提供了政策基础。

一个突出的实例是，为了支持商业系统的大跃进，中国人民银行提出了“收购多少物资，银行就供应多少资金”的指导思想，导致银行流动资金贷款增加额远大于企业库存物资的现象发生。

(2)破弃金融制度。为了激励人民群众首创精神的发挥，一些地方将各种规章制度视为桎梏，提出“要相信人民群众”、“填平与群众之间的鸿沟”，由此，1958年以后，对金融制度进行了“大破大立、先破后立”，将一些行之有效的金融制度也废止了，给各地的银行工作带来严重混乱。

(3)实行流动资金的“全额信贷”。1958年之前，国营企业的流动资金定额部分由财政拨款给、超定额部分由银行贷款支持。国务院规定，从1959年1月起，国营企业（包括地方国营企业）和公私合营企业经营中所需流动资金（不分定额和超定额）一律由中国人民银行以信贷方式统一供给、统一管理，同时，国营企业经营中所需增加的定额流动资金，由各级财政列入预算后，全额拨交给当地的中国人民银行作为信贷资金，由此，形成了流动资金的“全额信贷”机制。这种机制进一步加剧了信贷失控，为挪用银行贷款进行计划外基建留下了方便之门。

(4)停办国内保险业。在大跃进期间，一些人强调国家和集体的经济实力已经十分雄厚，不再需要通过保险机制来防范相关的经济风险，由此，国内的保险业务被取消了。这使得起步不久的新中国保险业发展受到挫折。

(5)纠偏未果。大跃进所引致的经济、财政和金融方面的混乱状况，在1958年底就引起了中央的警觉。1959年5月，李先念在中国人民银行全国会议上指出，信贷管理权力过于分散是银行工作的一个主要缺点，为此，需要采取四项措施：一是抓集中统一，下放给各区、

县的信贷资金管理权限应尽快收回；二是要坚持信贷计划，坚决执行合理的规章制度，加强流动资金管理；三是工业贷款、农业贷款和商业贷款应当分别管理，不能相互挪用；四是停止计划外的商品赊销和预付货款等。但这些纠偏的举措尚未有效实施，就被“反右倾”斗争给打断了。

第四阶段为1961-1966的6年，是中国金融体系的纠错完善阶段。为了克服大跃进给国家财政经济造成的重重困难，1960年9月30日，中共中央批转国家计委党组《关于1961年国民经济计划控制数字的报告》，提出了要对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的方针。在此背景下，金融系统中前期发生的差错得到一定程度的纠正，金融活动的秩序有所恢复。

(1)冻结机关团体的银行存款。由于当时一些地方财政出现赤字，地方金库存款减少，同时，全国各机关团体在银行的存款达到100亿元左右，为了平衡财政金融的资金，回笼前期货币信贷投放过多以稳定物价，国务院决定，对机关团体的银行存款实行临时性冻结措施。

(2)调整信贷管理机制。主要举措有四：一是改变1958年以后实行的差额包干政策，强化中国人民银行总行的季度信贷计划管理机制；二是调整国营企业流动资金的供应机制，工交运输部门经核定的定额流动资金中80%由财政部门通过企业主管部门下拨给国营企业，剩余的20%由财政部门划拨给银行，再由银行贷放给国营企业；三是将农业贷款利率下调到月息四厘八（即“人民公社化”之前）的水平，以减轻农业生产的负担；四是严格控制货币投放，包括控制超定额贷款、开支工资、农副产品收购价格、农业信贷等，禁止财政向银行透支。

(3)全面落实银行工作“六条”。1962年3月，中共中央和国务院出台了《关于严格控制财政管理的决定》和《关于切实加强银行工作的集中统一，严格控制货币发行的决定》，即财政工作“六条”和银行工作“六条”（后被简称为“双六条”）。银行工作的“六条”主要内容：一是银行业务实行完全的垂直管理，上收前期下放的各项权力；二是严格信贷计划管理，非经中国人民银行总行批准，任何地方的党政机关、企业、事业单位等均不得在计划外增加贷款；三是严格划清银行信贷资金与财政资金的边界，不许将银行资金用于财政支出；四是严格现金管理和结算纪律；五是建立货币金融情况的定期报告制度，加强各级银行同当地党委联系，各家银行的地方分行应定期向当地党委和政府报告货币投放、回笼和流通的情况，贷款增减和还款情况，工资基金支付情况，企业亏损的财政弥补情况，银行贷款挪用情况等。六是严格财政管理。

银行工作“六条”的实施将金融系统的运行纳入到了计划经济体制之中，一方面维护了金融运行秩序的稳定，推进了货币发行、流通和回笼进入正常轨道，促进了信贷资金的使用效益提高，扭转了城乡居民储蓄存款下滑的趋势，保障了国家外汇收入超额完成计划目标；另一方面，积极有效地促进了工农业生产的发展、经济结构调整和经济效益提高，保障了国民

收入增长、财政收支平衡和城乡居民收入增加。到1965年，各项经济指标已经达到历史最好的水平。

第五阶段为1967-1978的12年，是中国金融体系陷入混乱和拨乱反正的阶段。1966年5月16日，中共中央政治局扩大会议通过了《中国共产党中央委员会通知》(即“516通知”)，提出一套“左”的理论、路线、方针和政策，标志着中国经济进入长达10年的“文化大革命”动乱。“文化大革命”期间，新中国成立以后的各项经济制度、指导思想、方针政策、运行机制和工作秩序几乎被完全否定，与此对应，金融工作的基本制度、工作原则、管理体制、业务流程和运作方式也几乎被完全抛弃。

(1)否定金融工作的基本制度。突出的现象是，将坚持财政信贷综合平衡视为“用财政信贷卡经济”，以姓社姓资的意识形态界定金融业务活动，使得一些传统的金融活动被划入资本主义范畴而被废止。例如，将银行结算制度视为“封资修的大杂烩”，造成结算工作处于无章可循、各自为政的混乱格局中，一直到1972年才重新建立结算制度。又如，将储蓄存款的利息视为“不劳而获的剥削”，储蓄存款被指责为“公私融合论”，一些地方的储蓄网点设置了“有息存款”和“无息存款”窗口，给储蓄存款的居民施加政治压力。再如，对点名批判或重点审查的人，不经法律程序(实际上砸烂“公检法”)以后也已无法律程序可言)，随意冻结他们的存款、查抄他们的存单、提取他们的存款。

(2)取消金融管理。“文化大革命”开始以后，与各级政府机关受冲击、被裁撤等向一致，中国人民银行总行的各职能司局被大量撤并，仅留下了“政工”和“业务”两个“组”维持工作。1969年，在国务院所属各部、委、办精简合并过程中，中国人民银行总行被并入财政部，留下从事金融业务工作的干部仅剩87人，由此，金融管理基本处于瘫痪状态。在此背景下，一些地方财政部门随意挪用银行信贷资金成为合法行为且公开化，货币发行权力也大大分散了。

(3)冲击国外金融业务。一些人将向国外保险公司进行再保险的业务说成是“依靠帝、修的保险公司，保我社会主义国家的险”，要求停办国外保险业务；一些人将侨汇业务说成是“为外国资本家服务”，侨汇是“敌特活动经费”，提出应“枪毙”侨汇；一些人将以高股息吸引华侨投资的政策视为“资本主义经营思想”，主张予以取消。

(4)金融业务陷入混乱。随着“文斗”转向“武斗”，一些地方的武斗派别运用武力到银行强行提款、拦截银行库款、抢劫国家金库等现象时有发生，在此背景下，银行等金融机构已难以维持正常营业。这种状况一直延续到中央军委决定对银行及其分支机构实行军事管制措施以后才有所好转。

(5)两次转机的流产。在“文化大革命”期间，曾有两次可能的转机，但终因政治运动的冲击而未能如愿。第一次是1971年9月林彪反革命集团被粉碎之后，金融工作出现可能纠偏的转机；中央强调，要切实保证银行系统的纵向业务管理，统一制度、统一计划、统一货币发行和统一资金调度，严格划清财政资金和信贷资金，银行资金不得用于基建、弥补企业

亏损和职工福利，但因“批林批孔”政治运动的冲击无疾而终。第二次是1975年邓小平复出后提出全面整顿国民经济过程中，要求保证货币发行权集中于中央，各级政府部门必须严格执行货币投放回笼计划和现金收支计划，银行等金融机构强化信贷管理工作，由此，银行等金融业再次获得恢复的机会，但因“反击右倾翻案风”的冲击，又无果而终。

(6)大规模整顿纠偏起步。1976年10月打倒四人帮以后，恢复濒临崩溃的国民经济成为一项十分紧迫的任务。1977年11月，国务院出台了《关于整顿和加强银行工作的几项规定》，强调各级银行应切实贯彻“发展经济、保障供给”的总方针和各项金融政策，整顿规章制度和各项金融工作，整顿各单位在银行和信用社开立的账户（对近250万个账号进行处理），整顿签发空头支票和出租出借支票的问题；在银行系统内展开清资金、清账务、清财务的“三清”工作，整顿货币发行、银行统计、金银管理和出纳工作；同时，充实银行系统的骨干力量，尤其是加强业务第一线的力量。

1949-1978的29年作为探索建立社会主义金融体系的时期，虽然受各种因素影响，中国金融体系的建设历经曲折磨难，但在正反两方面的实践中也深刻体现了金融发展中的三个规律性现象：第一，金融系统的建设和发展离不开经济政治环境的稳定，或者说，经济政治环境的不稳定必然引致金融运行的不稳定，也必然引致金融发展出现挫折、混乱、倒退等现象。第二，金融系统应始终以服务实体经济为己任，在经济发展中扩展金融发展的空间和深度，因此，经济发展的程度和水平决定了金融系统发展的程度和水平。第三，金融体制机制是经济体制机制的重要组成部分，金融体制机制应与经济体制机制的要求相适应，经济体制机制的调整和变化必然引致金融体制机制的相应调整 and 变化。

2. 中国特色社会主义金融体系的建设时期

1979-2017的38年是中国特色社会主义金融体系的建设时期。1978年12月，中共十一届三中全会决定“把工作重心转到现代化建设上来”，标志着中国迈出经济体制改革的步伐。金融是经济体系的核心构成部分。随着发挥市场决定性作用的经济体制改革的推进和国民经济的稳步快速发展，中国金融在有效支持经济快速增长的同时形成了门类比较齐全、功能较好发挥、市场化程度不断提高、国际化水平持续增强的完整体系。中国金融先后经受住了1997年的亚洲金融危机和2008年的全球金融危机的考验。中国金融在改革中发展、在发展中改革。从这个意义上说，中国金融的改革之路同时就是中国金融的发展之路。在38年的建设时期中，中国金融选择了一条符合中国国情之路，走出了与西方金融发展不同的道路，为创建和完善中国金融理论提供了丰富的实践资源。

1979-2017的38年历史大致可分为五个阶段：

第一阶段为1979~1984年的6年，是中国金融体系恢复阶段。主要表现在：

(1)中国人民银行的独立设置。1978年之前，中国仅剩一家金融机构--中国人民银行。它隶属于财政部，兼营中央银行和商业银行的部分职能，主管着货币发行和存款贷款等事务，因此，并不存在符合市场经济要求的金融体系。1977年12月，国务院决定将中国人民银行

从财政部中分离出来，设立为由国务院直接管辖的独立机构，这标志着中国金融体系进入恢复时期。

(2)恢复和设立专业金融机构。在改革开放的背景下，1979年成为中国主要金融机构恢复运作元年。2月，为了支持农业发展，国务院出台了《关于恢复中国农业银行的通知》，将与农业存贷款等相关业务从中国人民银行划出，专设了中国农业银行。3月，为了适应对外开放和国际金融业务发展的需要，将与外汇相关的业务从中国人民银行分离，恢复了中国银行，同时，设立了国家外汇管理局。10月，为了加大推进改革开放的力度，开辟吸收利用外资、引进先进技术设备和管理经验的新路径，在邓小平亲自倡导和批准下，中国国际信托投资公司投入运作，它的主要业务集中在金融、实业和其它服务业领域。11月，全国保险工作会议在北京召开，标志中国人民保险公司恢复经营。同年，第一家城市信用社在河南成立，随之在全国引发了组建城市信用社的热潮。1980年以后，金融机构的恢复和组建进一步展开。1983年5月，国务院批准恢复中国人民建设银行，专营国家基本建设投资相关的业务。1983年9月，国务院出台《关于中国人民银行专门行使中央银行职能的决定》，决定“成立中国工商银行，承办原来由人民银行办理的工商信贷和储蓄业务”；1984年1月，中国工商银行开业，与此对应，中国人民银行成为专门履行中央银行职能监管各类金融活动的金融机构。由此，中国初步形成了以中国人民银行为中央银行，工、农、中、建为专业银行，中国人保和中信公司为辅佐的金融体系。

(3)恢复发行国债。为了支持经济发展，在资金紧缺的条件下，中国突破了长期存在的“既无内债又无外债”的观念束缚，从1981年开始发行国债，筹集建设资金。

(4)调整人民币汇率。为了支持出口创汇，加大了人民币对美元的贬值程度，从1978年底的1.5771元:1美元下调到1984年底的2.7957元:1美元⁴。

(5)迈出金融领域对外开放步伐。1979年，日本输出入银行在北京设立了中国第一家外资银行代表处，由此，拉开了中国银行业对外开放的序幕。

第二阶段为1985~1991的7年，是中国金融体系的扩展阶段。1984年10月，中共十二届三中全会决定加快以城市为重点的经济体制改革，提出了“应把是否有利于发展社会生产力作为检验一切改革得失成败的最主要标准”，由此，中国的经济体制改革从农村走向城市。中国经济改革和经济发展中贯彻着“计划经济为主、商品经济为辅”的总方针。在这一阶段中，中国金融改革发展的代表性现象主要包括：

(1)将原先由财政对国有企业的流动资金拨款改为银行贷款（即“拨改贷”）和由财政投资建设国有企业、国有项目改为银行贷款（即“投改贷”），由此，运用银行信用的膨胀机制缓解了经济发展中的资金紧缺困难，为中国跳过发展中的贫困陷阱创造了金融条件。

⁴ 引自苏宁主编《中国金融统计（1949-2005）》，第1042页，中国金融出版社2007年。

(2)为了加强对金融机构和金融交易活动的监管，中国人民银行抓紧制定并出台了一系列管理制度。

(3)在1984~1985年间和1988年间两次应对通货膨胀，实行了紧缩的宏观政策，为中国的宏观经济调控积累了经验。

(4)通过持续的人民币贬值支持了出口创汇和引进外资。1991年底，人民币与美元的比值降低到5.4342元:1美元。

(5)发展股份制银行。1986年7月，交通银行重新组建，成为第一家股份制商业银行；此后，中信银行、兴业银行等股份制商业银行纷纷建立。

(6)开始股票交易的试点工作。1984年，上海小飞乐、延中等股份公司的股票有了私下交易；1987年，上海工商银行的信托投资公司在静安寺设立了第一个证券交易营业部；1990年12月19日，上海证券交易所开业；1991年7月1日，深圳证券交易所投入营运。与此同时，专门从事国债、股票承销和交易业务的证券公司也随之发展。

(7)为了支持多种经济成分的发展，给非国有企业（包括乡镇企业）以资金支持，同时，为了加大引进外资的力度，全国各地发展了一大批信托投资公司。

(8)1992年，美国友邦保险有限公司在上海设立了分公司，成为第一家进入中国保险市场的外资保险公司，标志着中国保险市场的对外开放。

第三阶段为1992-2001的10年，是中国金融体系的市场化改革阶段。1992年10月，中共十四大确定了中国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，在此背景下，中国金融体系迈入了市场化改革进程。1993年12月25日，国务院在《关于金融体制改革的决定》中提出，中国金融体制改革的目标是，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。在这一阶段中，中国金融改革发展中具有代表性的现象主要包括：

(1)加强了金融立法工作。市场经济是法治条件下的经济，为此，立法先行。1995年以后，中国先后制定了《中国人民银行法》、《商业银行法》、《保险法》、《证券法》和《票据法》等一系列法律，改变了长期来金融活动缺乏法律规范的状况，对规范各类金融机构的市场行为起到积极重要的作用。

(2)设立专业化金融监管部门。1992年10月，将股票等证券业务的监管工作从中国人民银行划出，设立了中国证券监督管理委员会；1998年11月，将保险业的监管工作从中国人民银行划出，设立了中国保险监督管理委员会，专职对商业保险市场进行监管。

(3)实行分业经营、分业监管的新体制。1993年7月以后，面对着经济过热的状况，中国进行了“金融整顿”，实行了金融机构与其所办的实体企业分离，银行业、证券业、保险业和信托业分离的“两个分开”新体制，由此，形成了分业经营、分业监管的金融体系。

(4) 实行了政策性金融与商业性金融的分离。1994年,中国将原先由工、农、中、建等银行从事的政策性业务划出,专门设立国家开发银行、农业发展银行和进出口银行等3家政策性银行,由此,分离了银行的政策性业务和商业性业务。在此背景下,工、农、中、建等银行迈出了商业化经营运作的步伐,从专业银行转变为国有独资商业银行,贷款的发放对象从国有企业扩大到各类企业。

(5) 剥离了银行业不良贷款。1999年,中国从工、农、中、建4家商业银行中剥离出了13000亿元的不良贷款,同时,从国家开发银行中剥离出了1000亿元不良贷款。为了处置这些不良贷款,组建了中国华融金融资产管理公司等4家金融机构。

(6) 外汇双轨制改革。1993年中共十四届四中全会做出了《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中强调指出:“改革外汇管理体制,建立以市场供求为基础的有管理的浮动汇率制度和统一规范的外汇市场,逐步使人民币成为可兑换的货币。”1993年12月28日,中国人民银行出台了《关于进一步改革外汇管理体制的公告》中强调,从1994年1月1日起,实现人民币汇率并轨,实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制;实行银行结汇、售汇制度,取消外汇留成和上缴、经常项目正常对外支付用汇的计划审批;建立银行间外汇交易市场,改进汇率形成机制;取消任何形式的境内外币计价结算,境内禁止外币流通,禁止指定金融机构以外的外汇买卖;停止发行外汇券,已发行流通的外汇券可继续使用,逐步回笼。人民币与美元的兑换价贬值到了8.7元:1美元(1994年年底的交易价格为8.44元:1美元)。

(7) 人民币经常项目可兑换。1996年12月1日,按照《国际货币基金组织协定》第八条的要求,中国实现了人民币经常项目可兑换。

(8) 取消了信贷规模的计划管理。1998年,中国人民银行取消了对工、农、中、建等国有专业银行的贷款规模管控,由此,中国人民银行更加注重运用货币政策进行调控。

(9) 开始实施货币政策调控。从1999年起,中国开始实施稳健的货币政策,每年公布货币政策调控的中间目标,这标志着计划经济体制机制从央行操作层面的退出。稳健的货币政策是指,以人民币币值稳定为最终目标,有效处理好防范金融风险与支持经济增长的关系,保持货币供应量适度增长,支持国民经济持续稳步发展。

(10) 银行间市场建立。从1996年起,在整顿全国各地资金市场的基础上,借助于外汇交易市场的电子系统,中国建立了银行间交易市场。从最初的资金拆借发展到债券交易、债券回购交易等,成为中国主要的货币市场。

(11) 加快利率市场化改革。从1993年起,利率市场化改革就提到了金融改革的议事日程。1996年6月1日,中国人民银行放开了银行间同业拆借利率,标志着利率市场化改

革起步。按照“先外币后本币、先贷款后存款、先长期后短期、先大额后小额”的顺序，到2004年累计放开、归并或取消的本、外币利率管理种类已达118种⁵。

(12) 建立期货交易市场。1999年5月，在原先3家期货交易所合并的基础上，上海期货交易所正式开业，标志着由上海期货交易所、郑州期货交易所（设立于1990年）和大连期货交易所（设立于1993年）构成的期货交易市场格局形成。

第四阶段为2002-2013的11年，是中国金融体系国际化改革阶段。2001年12月11日，中国正式加入世贸组织，其中安排了银行业和保险业对外开放的过渡期，由此，加快金融体系的国际化成为必然选择。在这一阶段中，中国金融改革发展中具有代表性的现象主要包括：

(1) 国有商业银行的股改上市。2003年12月，汇金公司向建行和中行注入450亿美元的资本标志着国有商业银行股改上市工作的起步。此后，建行和中行分别于2004年完成股份公司改制，工行于2005年完成股份公司改制，农行于2008年完成股份公司改制。2005年以后，工、农、中、建分别在中国境内和香港发股上市。工、农、中、建等国有独资商业银行转变为国有控股商业银行。

(2) 货币政策调控机制创新。2002年9月，在国债数额难以满足公开市场操作的条件 下，中国人民银行开始发行债券（又称“央行票据”）。2003年9月21日，在外汇数额持续 增加的背景下，中国人民银行开始运用法定存款准备金率机制，从商业银行等金融机构获得 人民币资金对冲外汇占款，创造了主要通过从商业银行等金融机构获取人民币资金对冲外汇 占款（而不是大量发行货币对冲外汇占款）的新机制，有效防范了通货膨胀；到2012年2 月，法定存款准备金率已达20.5%。2004年10月29日，中国人民银行放弃先前的存贷款 法定利率制度，开始实行存贷款基准利率制度，为继续推进利率市场化创造了条件。2005 年7月21日中国人民银行发布公告，“开始实行以市场供求为基础、参考一篮子货币进行调 节、有管理的浮动汇率制度”；从当日19:00时起，人民币对美元的交易价格调整为8.11元 人民币兑1美元。

(3) 金融监管强化。2003年4月，国务院决定设立中国银行业监督管理委员会，将对 商业银行等金融机构的监管工作从中国人民银行划出，至此，形成了“一行三会”的金融监管 格局。中国银监会设立后，在加强商业银行等金融机构的监管、风险防范和化解、金融产品 创新和金融市场发展等方面做了大量具有专业性水平的工作，推进了中国银行业的专业化发 展。其中，银行业的不良贷款余额和不良贷款率从2003年的25377亿元和19.6%分别降低 到2013年的5921亿元和1.0%，为防范系统性金融风险、保障金融稳步健康发展创造了基础 性条件。

(4) 债券市场加速发展。2004年6月，中国人民银行和中国银监会联合发出《商业银 行次级债券发行管理办法》，推进了商业银行发行债券的工作；2005年5月，中国人民银

⁵ 参见中国人民银行《2004年第四季度货币政策执行报告》。

行出台了《短期融资券管理办法》，标志着实体企业短期债券的问世；2008年4月，中国人民银行出台了《银行间债券市场非金融企业债务融资工具管理办法》和《非金融企业中期票据业务指引》，标志着实体企业的中期票据启动。到2013年底，中国境内经营性机构的债券余额从2004年底的2605.42亿元增加到62632.43亿元。

(5) 股权分置改革。2005年4月29日，中国证监会出台了《关于上市公司股权分置改革试点有关问题的通知》，由此，股权分置改革的启动。股权分置改革是针对中国上市公司股权中长期存在的流通股和非流通股并存从而股权不平等的现象而实施的，目的在于实现非流通股的可流通、同股同权；9月4日，中国证监会又出台了《上市公司股权分置改革管理办法》，促使股权分置改革的全面展开。这一改革为中国股市的进一步发展提供了基础性条件，是推动中国股市在2006-2007年间快速上行的主要成因。

(6) 履行加入世贸组织的承诺。在2001年加入世贸组织以后，中国的银行业、证券业和保险业就进入了5年过渡期。按照国民待遇的要求，过渡期内外资设立保险公司和商业银行法人机构应享受与中资同等待遇，为此，中国境内金融机构的对外开放呈现加速走势。2006年底，中国银行业结束过渡期，取消外资银行经营人民币业务和客户限制，同时取消其他的非审慎性限制，外资银行已经在中国境内设立了195家分行、法人机构14家，经营运作的资产总规模达到1000多亿美元，占中国境内银行业资产总额的2%左右。中国已经批准设立8家中外合资证券公司和24家中外合资基金管理公司（其中11家中外合资基金管理公司的外资股权已达49%；沪深证券交易所各有4家特别会员，并各有39家和19家境外证券经营机构直接从事B股业务。外资保险公司数量从原先的18家增加到47家，国际上主要的跨国保险公司均已进入中国；外资保险公司实现保费收入259.2亿元，占市场份额的4.59%。

(7) 支持小微企业发展。2010年2月，中国银监会宣布对小企业的信贷投放将做到“两个不低于”（即对小企业的贷款增速不低于全部贷款增速，对小企业的贷款增量不低于上年），由此，有效提高了银行业对小微企业贷款的支持力度。2004年5月，经国务院批准，深圳证券交易所设立中小企业板；2009年5月，按照中国证监会《首次公开发行股票并在创业板上市管理暂行办法》规定的创业板市场在深圳证券交易所投入运作；2012年5月，沪深证券交易所分别出台了《中小企业私募债券业务试点办法》，以进一步拓宽中小微型企业融资渠道，由此，证券市场支持中小企业发展的政策进一步提速。

(8) 金融产品创新。2005年4月，中国银监会出台了《信贷资产证券化试点管理办法》，随后中国建设银行和国家开发银行分别以个人住房抵押贷款和信贷资产为支持，在银行间市场发行了第一期资产证券化产品。2005年11月，中国银监会《商业银行个人理财业务管理暂行办法》开始实施，标志着规范的银行理财产品正式问世，此后，银行理财产品快速发展，成为居民个人金融投资的重要对象；在此背景下，通过银信合作、银证合作、银基合作和银保合作等方式，理财产品的资金大量流入实体经济部门，成为银行信贷资金的重要补充。2006年8月，中国证监会出台《合格境外机构投资者境内证券投资管理暂行办法》标志

着 QFII 的运作正式展开；2007 年 4 月，中国证监会出台《合格境内机构投资者境外证券投资管理办法》标志着 QDII 的运作正式展开。

(9) 中资金融机构加速国际化。进入 21 世纪以后，中资金融机构在“走出去”战略的指引下，加快了到海外设立分支机构和通过并购设立分支机构的步伐，其中，既包括银行业，也包括证券业和保险业。2012 年底，16 家中资银行业金融机构在海外设立了 1050 家分支机构，覆盖了亚洲、欧洲、美洲、非洲和大洋洲的 49 个国家和地区。这表明，中国金融机构国际化程度已大大提高。

第五阶段为 2014-2017 的 4 年，是中国金融体系全面深化改革阶段。2013 年 11 月 12 日，中共十八届三中全会做出了《关于全面深化改革若干重大问题的决定》，中国经济改革迈入了一个新的历史阶段，与此对应，中国金融体系改革也迈入了新的历史时期。这一时期的经济体制改革，紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用而展开，坚持和完善基本经济制度，加快完善现代市场体系、宏观调控体系和开放型经济体系，加快转变经济发展方式，加快建设创新型国家，推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展。

(1) 货币政策调控的针对性和灵活性明显增强。为了支持实体经济发展，2014 年国务院出台了一系列降低企业融资成本、缓解流动性不足的措施，在此背景下，央行密切关注经济和金融运行的动态，在坚持稳健的货币政策总基调条件下，先后采取了两次定向降准和多次运用常备借贷便利的措施（同时，将常备借贷便利从 1-3 个月的短期向 3 年的中期扩展），及时调控流动性，有效缓解了流动性紧张的状况，提高了货币政策操作的灵活性。

(2) 金融市场价格浮动空间进一步扩大。2014 年 3 月 17 日起，人民币与美元的汇率浮动区间由每日的 1% 扩大到 2%，由此，人民币汇价形成中市场机制发挥的作用空间进一步扩大，受各种供求因素(包括美国退出量化宽松、美元升值和国际贸易条件变化、国际资本流动等)影响，与 2013 年相比，人民币汇价的双向波动幅度有所扩大。2014 年 11 月 22 日，根据经济运行状况的要求，继 2012 年 7 月以后，中国人民银行再次下调了人民币存贷款基准利率，同时，放开了贷款利率的上限和下限的限制；2015 年 10 月 24 日，中国人民银行在下调存贷款基准利率过程中，放开了存款利率的下限，自此，人民币存贷款利率的浮动空间已全部放开。

(3) 按照建立负面清单的要求，取消或公开行政审批事项。2014 年 2 月 19 日，中国人民银行公开了行政审批事项目录，将行政审批事项界定在 21 项以内。继 2013 年 11 月 14 日，中国银监会对外公布修订后的《中资商业银行行政许可事项实施办法》，取消中资商业银行开办证券投资基金托管业务和合格境外机构投资者境内证券投资托管业务行政审批等事项之后，2014 年 6 月 23 日，中国银监会又发布了《关于推进简政放权改进市场准入工作有关事项的通知》，变“机构筹建延期和开业延期审批”等 7 项行政审批为报告制管理。2014 年 2 月 18 日，在前期工作的基础上，中国证监会再次取消了 3 项行政审批事项，同时，公布了尚存的 63 项行政审批事项目录，并计划在未来 3 年内再取消 18 项行政审批事项。2014

年2月27日，中国保监会出台了《关于取消行政审批项目的通知》，取消行政审批事项2项，并公布了尚存的行政审批事项。这一系列行政审批事项的取消和公开，都表明了金融监管部门贯彻十八届三中全会“决定”的总取向，提高了市场机制在配置金融资源方面的决定性作用程度。

(4) 建立存款保险制度。2015年5月1日，《存款保险条例》开始实施，成为金融安全网的重要组成部分，也为民营银行的发展提供了制度保障。

(5) 发展民营银行。在十八届三中全会的全面深化改革决定的指引下，2015年6月22日，国务院办公厅转发了中国银监会《关于促进民营银行发展指导意见的通知》，明确了发展民营银行的指导思想、基本原则、准入条件、许可程序、监管机制等，为民营银行的发展提供了制度保障。到2016年，新批准设立的民营银行达到14家。

(6) 防控股市风险。2015年6月12日A股市场的上证指数上行到5166.35点以后急速下行，出现了“踩踏性恐慌抛售”；7月初，国务院和金融监管部门紧急出手，采取了一系列措施，避免了股灾蔓延可能引致的金融危机。

(7) 建立宏观审慎评估(MPA)体系。从2016年起，中国人民银行将差别准备金动态调整机制上升为宏观审慎评估(MPA)机制，从资本和杠杆情况、资产负债情况、流动性情况、定价行为、资产质量情况、跨境业务风险情况、信贷政策执行情况等7个方面对金融机构的行为进行多维度引导，为形成“货币政策+宏观审慎政策”双支柱的金融调控政策框架准备了条件。此后，2017年将表外理财纳入MPA广义信贷指标范围，2018年又把同业存单纳入MPA同业负债占比指标考核，将跨境资本流动纳入宏观审慎管理范畴。

(8) 加快普惠金融的发展。2016年1月15日，国务院发布了《推进普惠金融发展规划(2016-2020年)》。这是中国第一个关于普惠金融的国家级战略规划，它明确了推进普惠金融发展的指导思想、基本原则和发展目标，对推进普惠金融实施、加强领导协调、试点示范工程等方面做出了相关安排。

(9) 整治互联网金融。2013年以后，互联网金融案件频发，严重影响了社会生活秩序的稳定，有鉴于此，2016年4月12日，国务院办公厅出台了《关于印发互联网金融风险专项整治工作实施方案的通知》，对专项整治的工作目标和原则、重点整治问题和工作要求、整治措施和整治效果等做出了明确规定，标志着中国互联网金融发展迈入一个新的阶段。

(10) 人民币入篮。2016年10月1日，人民币被纳入国际货币基金组织(IMF)特别提款权(SDR)的一篮子货币，成为继美元、欧元、日元、英镑后入篮的第五种货币，这既是SDR创建以来首次纳入发展中国家的货币，也反映了国际社会对人民币和中国金融体系改革成就的认可。

(11) 把防控系统性金融风险放在更加重要的位置。2016年12月，中央经济工作会议强调：“要把防控金融风险放到更加重要的位置，下决心处置一批风险点，着力防控资产泡沫，提高和改进监管能力，确保不发生系统性金融风险”。这不仅指出了金融工作的底线，

而且明确了金融工作的重心。2017年12月，中央经济工作会议将防范金融风险列为2018-2020的3年三大攻坚战首位。

(12) 明确金融工作的“三位一体”任务。2017年7月14日至15日，第五次全国金融工作会议召开，习近平主席在讲话中明确提出了“服务实体经济、防控金融风险、深化金融改革”的金融工作“三位一体”任务，强调防止发生系统性金融风险是金融工作的永恒主题。会议决定设立国务院金融稳定发展委员会，强化人民银行宏观审慎管理和系统性风险防范职责。

(13) 银行业步入严监管时期。2017年以后，针对金融创新过程中，金融各业合作所引致的银行业出现的突出问题，中国银监会展开了“三三四”专项检查，即“三违反”（“违法、违规、违章”）、“三套利”（“监管套利、空转套利、关联套利”）和“四不当”（“不当创新、不当交易、不当激励、不当收费”），重点突破风险高企及“脱实向虚”问题，推进银行业服务实体经济的程度提高。到2018年底，银行系统的风险资产规模缩减了12万亿元左右，金融乱象得到了有效遏制，金融风险整体可控。

(14) 进一步扩大金融对外开放。2017年7月2日，中国人民银行与香港金融管理局发布公告，决定批准香港与内地“债券通”上线，其中，“北向通”于2017年7月3日上线试运行。2017年11月9日，外交部宣布，中国将大幅放宽金融业（包括银行业、证券基金业和保险业）的外资市场准入限制。2017年12月13日，经国务院批准，银监会放宽对除民营银行外的中资银行和金融资产管理公司的外资持股比例限制，实施内外一致的股权投资比例规则。

由上不难看出，1979-2017的38年间，在改革开放高歌猛进的推进下，中国金融体系的建设进入了高速发展时期，不仅有效迈过了一些发展中国家曾经折戟的“贫困陷阱”，基本消解金融抑制的负面效应，而且构建了在一个经济转型的发展中大国建成金融机构门类比较齐全、金融市场层次比较清晰、金融产品供给比较充分和金融机制比较灵活，同时，金融运行的法治化比较到位、金融监管比较合理、能够有效防范和化解金融风险的金融体系，令世界各国刮目相看。

3. 现代金融体系的构建时期（2018年之后）

2017年10月在中国十九大报告中，习近平总书记明确指出：中国经济已进入新时代，“新时代我国社会主要矛盾是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，为此，要继续深化供给侧结构性改革，把发展经济的着力点放在实体经济上，把提高供给体系质量作为主攻方向，显著增强我国经济质量优势；要“着力加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系”；要“健全金融监管体系，守住不发生系统性金融风险的底线”。进入新时代以后，在构建现代金融体系方面，中国推出一系列新的改革开放措施，其中包括：

(1) 加大防范金融风险的力度。2017年12月,中央经济工作会议提出了2018-2020年的3年攻坚任务,将防范金融风险列为首位。进入2018年以后,在防范系统性金融风险方面,中国采取了一系列重要举措。2018年7月31日,在分析上半年经济金融运行情况后,中央政治局明确提出了“六个稳定”,将“稳金融”列于第二位,强调要“把防范化解金融风险和服务实体经济更好结合起来,坚定做好去杠杆工作,把握好力度和节奏,协调好各项政策出台时机”。

(2) 完善金融监管框架。继2017年11月成立了国务院金融稳定发展委员会之后,2018年3月全国人大又通过了中国银监会与中国保监会合并设立“中国银行保险监督管理委员会”的议案,由此,中国金融监管框架从原先的“一行三会”调整为“一委一行两会”,既为深化金融改革发展、促进金融稳定提供了监管体制机制保障,又为金融监管从以机构监管为主向行为监管为主打下了监管基础。

(3) 调整资产管理业务机制。2018年4月27日,中国人民银行等五部委出台了《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》,资产管理新规系列政策的出台开始起步;随后,7月20日中国人民银行又出台了《关于进一步明确规范金融机构资产管理业务指导意见有关事项的通知》,9月28日银保监会发布《商业银行理财业务监督管理办法》,由此,中国的资产管理市场的发展进入更加规范的阶段。

(4) 加快金融业对外开放步伐。2018年4月,习近平主席在亚洲博鳌论坛上宣布:要进一步放宽银行、证券、保险行业外资持股比例,放宽外资金融机构设立限制,扩大外资金融机构在华业务范围,拓宽中外金融市场合作领域。4月11日,中国人民银行宣布了进一步扩大金融业对外开放的时间表和具体措施,明确11项金融开放政策,中国金融业对外开放明显提速。

(5) 进一步明确金融发展方向。2019年2月22日,在主持中央政治局第十三次集体学习时,习近平总书记强调,要正确把握金融本质,深化金融供给侧结构性改革,平衡好稳增长和防风险的关系;要构建风险投资、银行信贷、债券市场、股票市场等全方位、多层次金融支持服务体系;要抓住完善金融服务、防范金融风险这个重点,推动金融业高质量发展。

构建与新时代经济发展要求相适应的现代金融体系是未来一段时间内中国金融改革发展的主题,这标志着中国金融改革发展繁荣方兴未艾。在新时代,通过攻坚克难,以服务实体经济和人民群众需要为己任,在中国特色道路上健康快速发展,中国金融体系将以崭新的创新力、竞争力和发展力屹立于国际金融体系。

二、中国金融70年的辉煌成就

新中国70年(尤其是改革开放40年)发展中,在国民经济的快速发展的支持下,金融体系得到了快速健康的发展,而金融体系的快速健康发展又有效地支持了国民经济的改革开

放和稳健发展，由此，形成了金融体系发展与国民经济发展的有机结合、相得益彰的内在机制。

1. 推进经济发展和人民生活水平提高

引导经济资源的有效配置和优化配置，是金融的最基本功能。发挥这一功能的目的在于推进国民经济发展、保障经济良性运行和人民群众的生活水平提高。从表1中可见，第一，经济增长得益于金融的有效支持。1952-2018年间，中国的国内生产总值（GDP）从679.1亿元增加到了900309亿元（增长了1324.7倍）、人均GDP从119元增加到了64644元（增长了542.2倍），与此同时，流通中的货币（ M_0 ）从27.5亿元增加到了73208.4亿元（增长了2661.1倍）、各项贷款余额从108亿元增加到了1334507.89亿元（增长了12356.6倍）。 M_0 和各项贷款以快于GDP增长了的速度增长，既保障了生产规模和商品流通规模扩大所需的资金数量，也保障了各项分配、积累和投资等规模扩大所需资金数量。值得一提的是，在1995年之前，金融机构人民币信贷收支表长期处于贷款余额大于存款余额（即“贷差”）状况。其中，贷款余额与存款余额之间差幅最大的是1960年，人民币各项贷款余额达到983.9亿元，而各项存款余额仅为468.5亿元，差幅高达1.1倍。如果简单贯彻“量入为出”的信贷平衡机制投放贷款，则经济增长必然受到严重限制。第二，中国经济快速增长中的物价水平总体上保持平稳。在1952-2018年间，在经济快速增长背景下有时也曾发生过通货膨胀（或较高的物价上涨），个别年份的通货膨胀率甚至超过了两位数（例如，1961年CPI增长率达到了16.1%，1993-1995年间分别达到了14.7%、17.1%和24.1%），但与这段时间内主要发达国家和发展中国家的物价上涨水平相比，中国的物价水平波动率尚属平稳。为了平抑通货膨胀，货币当局选择了紧缩货币的政策，取得了明显的效果。面对1961年的通货膨胀，货币当局在1962-1965年间收紧了 M_0 的投放数量，使得流通中的货币量从1961年的125.7亿元分别减少到了106.5亿元、89.9亿元、80亿元和90.8亿元，同时，各项贷款余额从1960年的983.9亿元大幅缩减1961-1964年的814.8亿元、691.7亿元、576.5亿元和588.75亿元，由此，支持了经济运行秩序的平稳。第三，人民群众生活水平大幅提高。1952-2018年，全社会零售商品总额从276.8亿元增加到380987亿元，增长了1375.4倍，大于同期GDP的增长倍数。这体现了城乡居民生活水平的改善程度快于GDP的增长程度。另一方面，1952-2017年城镇职工工资总额从68.3亿元增加到129889.1亿元（增长了1900.7倍），1952-2018年城乡居民储蓄存款余额从8.6亿元增加到697170.65亿元（增长了81065.4倍），也都印证了在经济快速增长的同时金融有效支持了人民群众生活水平以更快的速度改善，这一事实。

对发展中国家而言,固定资产投资是经济起飞中必不可少的推动力。固定资产投资的数量、结构和质量直接影响着社会扩大再生产从而经济增长的规模、速度和质量,也决定着经济发展的后劲。从实物面看,可供固定资产投资使用的物质资料数量、品种和质量由GDP中的储蓄率决定,从这个意义上说,中国经济的高速增长得益于长期的高储蓄率。但储蓄转

表2 中国固定资产投资总额和资金来源(1952-2017) 单位:亿元

年份	资本形成总额	固定资产形成总额	全社会固定资产投资总额	国家预算内投资	国内贷款	利用外资	自筹和其他资金
1952	153.7	80.7	91.59	75.49			
1960	575.0	473.0	416.58	301.75			
1970	744.9	545.9	368.08	272.73			
1980	1623.1	1345.8	910.90	300.11			
1990	6555.3	4636.1	4517.00	393.03	885.45	284.61	2954.41
2000	34526.1	33527.7	33110.30	2109.45	6727.27	1696.30	22577.40
2010	196653.1	185827.3	285779.24	13012.75	44020.83	4703.64	224042.03
2017	363955.0	349369.0	639369.39	38741.71	72435.10	2146.32	526046.26

数据来源:国家统计局网站;《中国统计年鉴(1991)》,中国统计年鉴出版社1991年版。

说明:表中1952、1960和1970三个年份的“全社会固定资产投资总额”为“全民所有制单位固定资产投资”,这三个年份的“国家预算内投资”为全民所有制单位基本建设投资中的国家预算内投资。

换为投资的效率(甚至储蓄的数量从而储蓄率的高低)在一定程度上受制于金融机制的发挥程度。就此而言,金融机制的状况严重影响着储蓄率、储蓄向投资的转换效率和固定资产投资。从表2中可见,1952-2017的65年中,中国的“资本形成总额”从153.7亿元增加到36.4万亿元(增长了2366.95倍),“固定资产形成总额”从80.7亿元增加到34.9万亿元(增长了4328.23倍),这些变化得益于固定资产投资的快速增加。从固定资产投资的资金来源看,在1980年之前,“国家预算内投资”占“全社会固定资产投资总额”的比重较高,1952年为82.42%,1960年为72.44%,1970年为74.10%,但进入改革开放以后,这一结构就迅速发生了变化,1980年降低到32.95%,1990年降低到8.7%,2017年仅为6.06%。这一变化主要来自于金融对固定资产投资资金来源的有力支持。虽然在表2中“银行贷款”所占比重并不引人注目,但实际上“自筹和其他资金”也主要来源于银行贷款,由此,将二者相加,它们占“全社会固定资产投资总额”的比重在1990年为85.01%,2017年则高达93.61%。毫无疑问,改革开放40年来,中国固定资产投资大幅增长从资金供给角度看主要获益于以银行信贷为主的金融支持。

资金融通是金融服务于实体经济的一项基本功能。资金供给的多少,不仅直接影响着经济增长的快慢和就业率的高低,也直接影响着物价水平的波动。从表3中可见,由资金供给

增量引致的社会融资存量规模持续增加，其增长率明显高于同期经济增长率；同时，向实体经济供给的资金主要通过“人民币贷款”、“委托贷款”、“信托贷款”、“银行汇票”、“企业债券”和股票等渠道投入到企业经营运作中，支持了企业的投资和职工就业，从而支持了实体经济的发展。

表 3 社会融资存量规模（2014-2018） 单位：万亿元

年份	总量	其中							
		人民币 贷款	外币 贷款	委托 贷款	信托 贷款	银行 汇票	企业 债券	地方 债券	股票
2014	122.86	81.43	3.47	9.33	5.35	6.76	11.69		3.80
2015	138.28	92.75	3.02	11.01	5.45	5.85	14.63		4.53
2016	156.00	105.19	2.63	13.20	6.31	3.90	17.92		5.77
2017	174.71	119.03	2.48	13.97	8.53	4.44	18.44		6.65
2018	200.75	134.69	2.21	12.36	7.85	3.81	20.13	7.27	7.01

数据来源：中国人民银行网站。其中：“总量”为社会融资存量规模总量，“外币贷款”为外币折合成人民币之后的数据，“银行汇票”为未贴现的银行承兑汇票，“地方债券”为地方政府专项债券，“股票”为非金融业境内股票融资。

2. 建立功能比较完备的金融体系

在改革开放之前，中国金融体系几乎完全局限于货币发行和货币数量调控。1978年2月，中国人民银行从财政部分立出来以后，中国迈出了建立门类齐全、功能完备的金融体系步伐。40年来，中国金融体系发展的成就主要表现在六个方面：

第一，建立了比较系统完整的金融制度体系。现代经济是法治条件下的市场经济。1992年10月，在明确了建立社会主义市场经济新体制之后，中国就加快了金融体系的立法工作。1995年之后，先后出台了《公司法》《中国人民银行法》《商业银行法》《保险法》《证券法》《票据法》《信托法》《银行业监督管理法》《外商投资法》等法律，补充修改了《民法》《刑法》等有关条款，同时，进一步完善修改了相关行政法规和部门规章，形成了一套比较完整且适应经济金融发展需要的金融制度体系，使得各项主要金融活动处于有法可依、依法办事的格局中，金融运作的法制化程度大大提高。

第二，建立了货币政策和宏观审慎政策“双支柱”调控框架。按照国际货币组织的规范性要求，1994年中国推出了多层次货币供应量划分标准，将人民币供应量划分为M0、M1、M2和M3（在此后的实施中，实际上仅运用了前三个口径的货币供应量），为货币政策调控体系和调控中间目标的选择打下了基础。1999-2018的20年间，除了在抵御美国金融危机冲击的2008-2010年外，中国基本坚持了实施稳健的货币政策，在保持币值基本稳定的条件

下支持了经济快速增长。同时,货币政策的中间目标从初期的 M_0 绝对量、 M_1 增长率、 M_2 增长率和新增贷款数额的多目标结构逐步收敛到 M_2 增长率单一目标,表现出了货币政策形成机制和实施机制逐步成熟。面对错综复杂的国内外经济金融形势变化,强化了货币政策调控的针对性、灵活性和前瞻性,在对冲外汇占款、精准施策过程中对调控结构、调控工具、调控方式和调控机制等进行了一系列金融创新,避免了货币政策“大水漫灌”式调控的负面效应。2009年,中国人民银行提出要逐步建立宏观审慎管理机制,将其纳入宏观调控政策框架,以强化跨周期的逆风向调节功能,保持金融体系稳健,增强金融持续支持经济发展的能力。2016年,中国人民银行推出了宏观审慎评估体系(MPA),同时,将差别准备金动态调整和合意贷款管理机制纳入该体系,由此,建立了具有中国特色的货币政策和宏观审慎政策“双支柱”调控框架。

利率形成机制的市场化改革是金融体系发展中不可回避的一个重心。中国的利率市场化改革设想早在1993年就已提出。1996-2014年间,中国逐步放开了银行间同业拆借利率、债券回购利率、票据利率、债券市场利率、外币存贷款利率、人民币存款利率下限、人民币贷款利率浮动区间等等。2014年11月22日放开了贷款利率的上下限浮动区间,2015年10月24日放开了存款利率的上下限浮动区间,至此,商业银行的存贷款利率行政管控仅剩存贷款基准利率。进入2018年以后,中国人民银行提出,应继续深化利率市场化改革,着力消解存贷款基准利率与货币市场利率“双轨制”的状况,推进统一的利率市场化形成机制的建立。

人民币汇率形成机制的市场化改革是中国金融体系发展中的另一个重心。1994年,中国实现了官方管制汇率与市场汇率的并轨,建立了外汇交易市场,迈出了人民币汇率改革的第一步。2005年7月21日,中国启动了人民币汇率市场化形成机制的改革,改变了盯住美元的单一汇率制度,建立了以市场供求为基础、参考一篮子货币进行调节、有管理的浮动汇率制度。从操作看,每个交易日闭市后,中国人民银行公布的次日美元等外币兑人民币的中间价,由当日外汇市场中美元等外币兑人民币的汇率收盘价决定。此后,中国逐步扩大了人民币汇率交易的浮动区间,2015年8月11日,中国人民银行出台进一步完善人民币汇率中间价形成机制的措施,即由做市商在每日外汇市场开盘前,参考上日外汇市场收盘汇率,综合考虑外汇供求情况以及国际主要货币汇率变化向中国外汇交易中心提供中间价报价。2017年5月底,外汇市场自律机制秘书处宣布在人民币中间价报价模型中引入“逆周期因子”,由此,人民币兑美元汇率中间价形成机制由“收盘价+一篮子货币汇率变化”调整为“收盘价+一篮子货币汇率变化+逆周期因子”。进入2019年以后,中国外汇市场的发展将更加重视发挥市场机制在形成外汇交易价格中的决定性作用。在加大金融对外开放的背景下,加大外资机构进入外汇市场的比重。

第三,建立了门类比较齐全的金融机构体系。从建国初期到改革开放的近30年期间,中国的金融活动基本局限于货币范畴,即政府运用货币数量调控物价,与此对应,有限的几

家银行囊括了金融机构范畴。1978年迈出改革开放步伐以后，随着经济发展和人民生活水平的提高，各类金融机构应运而生，形成了银行业、证券业、保险业、信托业、基金业、租赁业、担保业和资产管理业等。其中，银行业金融机构包括了中央银行、国有控股商业银行、政策性银行、金融控股公司、外资银行、股份制商业银行、城市商业银行、财务公司、汽车金融公司、农村商业银行、农村合作银行、农村信用社、村镇银行和小贷公司等；证券业金融机构包括证券公司、基金管理公司、期货公司、直投公司、投资者保护基金、证券金融公司、证券交易所、期货交易所、全国中小企业股份转让系统有限公司等；保险业金融机构包括财产保险公司、人寿保险公司、健康保险公司、再保险公司、保险经纪公司等；租赁业金融机构包括金融租赁公司、中资融资租赁公司和外资融资租赁公司等；资产管理业金融机构包括金融资产管理公司、银行系资产管理公司、银行系直投公司、银行系债转股公司、银行系理财公司、证券系直投公司、基金系直投公司和保险系资产管理公司等。此外，还有各种类型的准金融机构，包括投资公司、私募基金管理公司、财富管理公司、典当公司和由政府批准设立金融服务公司等。

表 4 中国金融机构简要情况（2013）

项目	金融机构法人单位 (万个)	金融机构从业人员 (万人)	金融机构资产总额 (亿元)
货币金融服务	1.5	369.5	1493978.0
资本市场服务	0.1	26.2	30409.7
保险业	1.2	112.3	84069.5
其他金融业	0.1	6.0	11855.5
合计	2.9	513.9	1620312.6

资料来源：国家统计局《第三次全国经济普查公告（第二号）》。

从 2014 年 12 月，国家统计局公布了第三次全国经济普查数据看（参见表 4），到 2013 年末，中国境内共有金融业企业法人单位 2.9 万个，从业人员 513.9 万人，分别比 2008 年末增长 8.4% 和 4.1%。在表 5 中，主要金融机构家数不包括小贷公司、村镇银行等，所以，金融机构的家数明显少于表 4，但将这些主要金融机构的资产数额与表 4 中同类数据进行对比可以看到，到 2018 年，仅“银行”类资产就已达 268.2 万亿元，大大超过了 2013 年金融机构资产总额 162 万亿元；同时，这些金融机构的资产总额也大大超过了表 1 中 2018 年的“GDP 总额”和表 3 中 2018 的“社会融资存量规模”。这既反映了中国金融机构发展的状况和速度，也反映了它们在国民经济发展中的影响力和推动力。

表 5 中国主要金融机构家数和资产 单位：亿元、家

机构 类型	2016		2017		2018	
	家数	资产	家数	资产	家数	资产
银行	2441	2,322,532.00	2431	2,524,040.00		2,682,401.00
证券公司	129	57,900.00	131	61,400.00	131	62,600.00
保险公司	213	153,764.66	222	169,377.32		
基金公司	109	1,346.32	113		120	
信托公司	68	5,569.96	68	6,578.99		
期货公司	149	5,439.41	149	5,232.82		
财务公司	236	44,570.74	247			

资料来源：《中国金融年鉴（2017）》，中国金融出版社 2018 年版；Wind 数据库；中国银保监会网站。

第四，建立了种类比较合适的金融市场体系。20 世纪 90 年代初，随着市场经济发展和实体企业的股份制改革推进，中国开始建立金融市场。先后建立了股票市场、债券市场、期货市场和金融衍生产品市场。其中，股票市场由上海证券交易所、深圳证券交易所、全国中小企业股份转让系统有限公司、各地的股权交易市场等构成；债券市场由银行间市场、证券交易所市场和银行等金融机构柜台市场构成；期货市场由上海期货交易所、大连期货交易所郑州

表 6 中国债券市场和股票市场的发展

年 份	债券数 量(只)	债券余 额(亿元)	沪深股市上市 公司家数	上市公司市值 (亿元)	年成交额 (亿元)
2018	42,657	857,394.71	3584	487,551.382	496,729.25
2015	19,045	480,613.35	2827	584,464.410	1,217,275.45
2010	2,431	169,647.19	2063	305,214.865	239,831.18
2005	501	59,494.26	1381	34,952.963	12,029.12
2000	218	26,498.46	1088	50,752.315	29,252.17
1995	31	4,502.50	323	3,938.393	915.42
1990	14	906.10	8	23.822	29.56

资料来源：Wind 咨询。

说明：上海证券交易所于 1990 年 12 月 19 日正式开业，当年股市成交额缺乏统计数字，所以，表中 1990 年的“年成交额”为 1991 年数字。

期货交易所和中国金融期货交易所等构成。从表 6 中可以看出，1990-2018 的 38 年间，中国债券市场上的债券只数从 14 只增加到了 42657 只（增长了 3045.9 倍），债券余额从 906.1

亿元增加到 85.74 亿元（增长了 945.3 倍）；沪深股市的上市公司数量从 8 家增加到 3584 家，总市值从 23.82 亿元增加到 487551.38 亿元（增长了 20465.43 倍），年成交额从 29.56 亿元增加到 496729.25 亿元（增长了 16803.1 倍）。从表 7 中可见，2001-2018 的 18 年间，中国商品期货市场得到快速发展，上海、大连和郑州三个商品期货交易所的交易品种从 5 种增加到了 51 种，年成交额从 28318.88 亿元增加到了 1719577.5 亿元。商品期货市场的快速发展，既提高了金融服务于实体经济的能力，给相关大宗商品的生产和现货交易以期货市场的参考信息，又给金融机构和金融投资者的运作提供了新的交易对象和避险工具。在商品期货市场发展和债券市场、股票市场发展的基础上，2006 年以后，中国进一步推出了金融衍生产品市场，挂牌的交易品种从股指期货拓展到国债期货。其中，股指期货的上市品种包括沪深 300 股指期货、上证 50 股指期货和中证 500 股指期货，国债期货的上市品种包括 2 年期国债期货、5 年期国债期货和 10 年期国债期货，2018 年股指期货的交易额达到 157403.7 亿元，国债期货的成交额达到 103819.28 亿元。

表7 中国商品期货市场发展 单位：亿元

年份	上海商品期货交易所		大连商品期货交易所		郑州商品期货交易所	
	品种数	成交额	品种数	成交额	品种数	成交额
2018	16	815417.14	17	521956.61	18	382203.75
2017	14	899310.34	16	520070.6	18	213661.15
2016	14	849774.91	16	614052.98	16	310297.11
2015	14	635552.63	16	419359.74	16	309794.68
2014	12	632353.25	16	414944.31	15	232399.3
2013	11	604167.73	14	471527.27	11	188978.31
2012	10	445976.86	9	333211.17	10	173636.5
2011	9	434534.36	9	168756.19	3	334185.15
2010	8	1234794.78	8	417059.05	3	617913.3
2009	8	737583.45	8	376437	3	191086.75
2008	6	288719.9008	7	274853.31	3	155568.73
2007	5	231304.66	7	119245.41	3	59172.38
2006	4	126100.5715	5	52153.1613	3	31792.5921
2005	4	65402.0294	4	47416.7534	1	21629.5988
2004	4	84326.4194	4	50968.53	1	11640.3645
2003	3	60539.9113	2	39895.99	0	7953.1276
2002	3	16396.88	2	20832.07	0	2252.46
2001	3	8558.49	2	19760.39	0	1835.2

资料来源：Wind 咨询。

第五，建立了比较合理有效的金融监管体系。金融业是一个高风险产业。70年来，中国始终重视将金融业的各种金融活动置于严格的金融监管之下。进入市场化取向的改革开放以后，更是不断强化金融监管的科学性和有效性。从1992年10月起，陆续建立了专业化金融监管机构，专职对应金融业务活动和金融市场的监管，使得中国金融监管的法治化程度、专业化程度和有效性程度大大提高；同时，通过与国际金融监管部门、发达国家金融监管部门之间建立信息沟通、协同监管和加入国际金融监管组织等机制，基本实现了金融监管的国际对接，使得中国金融监管的国际化水平大大提高。在完善金融监管体制机制过程中，各金融监管部门既尊重市场规则，根据金融市场化改革的进程，适时修改完善金融监管的制度体系和监管方式，为金融市场的创新提供充分空间，又守住底线，坚决打击违法违规的金融行为，从而，保障了中国金融在改革开放的发展中充满活力，不犯大错。

中国的金融监管体系的形成和发展始终从中国国情出发,建立了中央和地方两层金融监管机制。2018年3月以后,“一委一行两会”的框架建立标志着中央金融监管体系迈入了新时代。中央金融监管部门着力于对全国性金融活动和涉及系统性金融风险的监管,将金融监管重心从原先的机构监管为主转向行为监管(或功能监管)为主。各地方金融工作办公室(或“金融工作局”)主要负责地方性小微金融机构和金融行为的监管,着力防范和化解地方性金融风险。由此,形成了“条块”机制较为协调的覆盖全国各种金融活动的网格化监管体系。

第六,充分运用现代科技成果提高金融服务质量。20世纪80年代以后,电子化、互联网、手机技术和智能科技等现代信息技术快速发展,金融作为信息产业的构成部分理所当然地需要及时且规模化运用这些现代科技的最新成果来提高自己的服务质量。2017年底,中国的银行卡在用发卡数量达到66.93亿张,比2007年的15亿张增长了3倍以上;全国人均持有银行卡4.84张,比2007年的1.13张增加了3.71张;银行卡跨行支付系统联网商户2592.60万户,比2007年的73.92万户增长了34倍;联网POS机具3118.86万台、ATM96.06万台,分别比2007年的118.12万台和12.3万台,增长了25.4倍和6.85倍。由此,推进了银行卡交易笔数从2007年的136.12万笔增加到2017年的1494.31万笔,交易金额从111.47万亿元增加到761.65万亿元。在这个过程中,借助高新技术的运用,金融领域发生一系列新的变化:一是借助计算机网络及电子传输技术,实现了各家商业银行之间划款的同城通兑、异地划款即时到账和异地取款便利,改变过去曾经困扰实体企业和城乡居民的同城不可通兑、在途资金时间过长和异地取款难等问题。二是借助互联网技术等,实现了网上缴纳水、电、电话等日常费用,展开了网上证券交易、网上划款、电子保单交易和网上购物等,推进了第三方支付的发展。三是借助手机技术的发展,将手机功能与互联网相接,既推进了手机支付的发展,也推进了普惠金融的发展。在运用现代科技成果的背景下,客户离柜率达到了70%左右(有的银行已达95%以上),银行、证券、保险等金融业的物理网点的功能也发生实质性转变。

3.有效防范化解金融风险

有经济活动和金融活动必有相应的经济风险和金融风险。中国作为一个经济转型的发展中大国,在经济转型和经济发展过程中金融风险的发生由多方面成因引致。以银行为例,不良资产的形成主要成因包括:一是改革开放中各种探索性政策因素引致了一些不良资产形成。例如,1984年以后,为了推进国企改革深化和保障经济增长,在财政投资资金严重不足的情况下,对固定资产投资和基本建设投资实行了“投改贷”政策。在这一政策操作中,那些效益较好的投资项目在投入经营运作后,可以较快地运用现金流归还银行贷款本息,而那些效益不佳或投资失败的项目,它们的贷款就只好由银行背着,由此,引致不良贷款的严重发生。二是为了维护经济社会生活秩序的稳定,在财政资金不足的情况下,只好运用银行资金进行扶贫解困,由此,引致一部分银行贷款成为不良资产。如“饺子贷款”。三是在正常的经营运作中,由于市场竞争及其他因素,一部分国有企业经营陷入长期亏损、无力偿付贷款

本息的境地。为了给它们减负，政府出台政策，要求银行对它们予以本息减免。例如，1996年以后，在“优化资本结构”政策下，银行系统按照1996年100亿元、1997年200亿元、1998年300亿元、1999年400亿元和2000年600亿元的规模给进入试点城市的相关企业减免贷款债务，由此，引致相关银行的不良贷款增加。四是财务规则不合理引致不良资产形成。20世纪90年代中期之前，中国的实体企业和金融机构普遍实行资金平衡表，财务规则中只反映“资金来源”和“资金使用”，缺乏“资本”和“负债”概念，由此，引致了经营运作中的资金、资产等机制的混乱。例如，在20世纪80年代中期之后的近10年时间内，曾盛行着“借鸡下蛋”式全负债企业。一旦企业经营不善，就将后果全部推给银行负担。五是银行经营过程中由贷款对象拖欠到期本息等引致的不良资产。

防范化解金融风险的政策取向在20世纪90年代中期就已提出。20多年来，中国采取

表 8 中国银行业不良资产一览表 单位：亿元、%

年份	不良贷款	不良贷款率	损失类	损失类占比	贷款坏账准备	拨备率
2003.6	24406	17.8	6747	4.9		
2004	17176	13.21	5202	4.00		
2005	13133.6	8.61	4806.8	3.15		
2006	12549.2	7.09	4685.3	2.65		
2007	12684.2	6.17	5877.1	2.86		
2008	5602.5	2.42	569.8	0.25		
2009	4973.3	1.58	627.9	0.20		155.0
2010	4293.0	1.14	658.7	0.18		218.3
2011	4279	1.0	670	0.2	11898	278.1
2012	4929	0.95	630	0.12	14564	295.51
2013	5921	1.00	809	0.14	16740	282.70
2014	8426	1.25	992	0.15	19552	232.06
2015	12744	1.67	1539	0.20	23089	181.18
2016	15122	1.74	2391	0.28	26676	176.04
2017	17057	1.74	2842	0.29	30944	181.42
2018	20254	1.83	3143	0.28	37734	186.31

数据来源：中国银保监会网站。

的措施主要有六类：第一，有效清理处置不良资产。金融机构不良资产的清理处置，不仅表现在1999年对工、农、中、建四大行的1.3万亿元不良资产剥离和2004年以后在这些银行

进行股份制改制过程中的不良资产剥离,而且表现在信托投资公司、农村信用社及其他金融机构整顿中的不良资产处置。第二,整顿金融机构的经营运作。例如,从1982年到2007年,信托投资公司先后经历了6次大整顿;1993年以后,证券公司先后经历了3次大调整,基金业经历了2次大调整;1995年以后,保险业先后经历了2次大调整。在整顿金融机构过程中,为了维护金融秩序的稳定,中国对一些被整顿的金融机构(如中国投资银行、广东信托投资公司、中国农村信托投资公司等)实行了行政托管经营模式。2016年以后,对互联网金融(尤其是P2P等)展开了整治;2018年又对资产管理(尤其是影子银行)的乱象进行了整顿。第三,补充资本金。1998年,为了抵御亚洲金融危机的冲击,增强国有独资商业银行的经营运作实力,财政部通过发行特种国债,向工、农、中、建四大行补充了2700亿元资本金。2003年以后,为了支持四大行的股改和发股上市,汇金公司向四大行注入了巨额资本金,其中,仅2013年12月30日,汇金公司就一次性向建行和中行分别注入225亿美元(总计450亿美元)的资本金。在各类商业银行发股上市以后,充分利用股市机制,根据业务拓展的需要,适时增发股份募集资本,使得它们的资本充足率达到巴塞尔协议规定的要求和监管部门的监管要求。第四,抑制金融市场的异常波动。在拆借市场、期货市场、债券市场和股票市场等金融市场走势出现严重异常的情况下,监管部门为维护市场秩序的稳定,果断出手,抑制异常波动的延续。例如,2013年6月20日,拆借市场的隔夜拆借利率突然飙升到13.34%,相关金融监管部门紧急出手,抑制了银行间市场利率波动向债市和股市的蔓延。又如,2015年7月初,在A股市场出现大幅下跌走势的异常波动下,多个金融监管联手出台了“组合拳”措施,避免了股市波动转化为金融危机。第五,强化金融机构的内控机制。进入21世纪之后,在加入世贸组织的背景下,各家金融监管部门都加强了对相关金融机构经营运作风险的监管,出台了风险内控的指引等相关制度并适时展开监督检查,要求它们建立比较完善的风险内控机制。一旦发现风险隐患,及时予以处置和防范。第六,坚决打击违法违规金融活动。既对各种非法集资、电信诈骗、内幕交易、操纵股价、老鼠仓等行为进行了坚决打击,又对金融机构的各种不规范经营运作及时予以纠正。

从表8中的数据可见,2003-2012的10年间,中国银行业不良贷款总额从24406亿元减少到了4929亿元,不良贷款率从17.8%降低到了0.95%,实现了总额与比率的“双降”。2013-2018的6年间,在经济增速从高位向中高位调整的过程中,银行业的不良贷款总额、坏账总额和不良贷款率、坏账率等指标有所上升,不良贷款总额从5921亿元增加到20254亿元、不良贷款率从1%上升到1.83%、坏账总额从809亿元增加到3143亿元、坏账率从0.14%上升到0.28%,但同期坏账准备的数额从16740亿元增加到了37734亿元,因此,由不良贷款引致的银行业风险依然总体可控。

2013年以后,随着中国经济步入新常态,经济增速从高位转向中高位,防范化解金融风险日渐突出,为此,历年的中央经济工作会议都强调要防范金融风险、守住不发生系统性金融风险的底线,为此,采取了一系列防范化解金融风险的有效举措。2017年12月,中央

经济工作会议更是将“防范金融风险”列入 2018-2020 的 3 年攻坚战首位，强调防范化解金融风险（尤其是守住不发生系统性金融风险的底线），是金融工作的根本性任务。正是由于对防范化解金融风险的高度重视且不断采取有效政策措施将防范金融风险的工作落到实处，在几十年的经济金融发展中，中国才没有发生大的金融震荡，更没有发生金融危机。

三、中国金融 70 年的历史经验

70 年的中国金融，虽曾经历了曲折坎坷和波动起伏，但作为中国经济的一个构成部分，始终本着符合国情、实事求是的基本精神，走出了一条与西方金融发展不同的道路，为发展中国家的金融发展积累了宝贵的历史经验。

1. 坚持以推进经济发展为第一要务

对发展中国家来说，经济发展既具有增强国力、改善人民生活和提高国际竞争力等方面的经济意义，也具有维护国家主权、民族独立和社会生活秩序稳定等方面的政治社会意义，因此，是一个根本性问题。

在经济起步阶段，发展中国家面临着百废待兴的众多困难，生产力低下、技术落后、就业压力大、市场供给不足、物价上涨和资金严重短缺等等，同时伴随着市场机制不健全、法治程度较低、社会矛盾突出、经济社会风险严重等等，但这一切问题都是发展中的问题。发展中的问题只能通过加大发展力度、在发展中解决，亦即离开了发展也就失去了解决问题的基础和手段。建国以来，虽然受各种因素影响，中国金融的发展困难重重，同时也遇到了一系列过去从未遇到过的新问题、新情况和新矛盾，但坚持经济发展的总取向始终没有改变，与此对应，坚持金融发展的总取向也始终没有改变。

在一个贫穷落后的发展中大国中，尤其是长期实行计划经济体制机制的社会主义国家中，发展以市场经济为取向的经济发展，是前无古人的艰难探索，不仅需要勇气，更需要智慧和持之以恒的努力。在 70 年的历程中，从财政、信贷、外汇和物资的四大平衡到实施积极财政政策与稳健货币政策相协调的宏观经济调控政策，从推行“两参一改三结合”的企业管理办法到实行以股份制为代表的现代企业制度，从供给制探索到承认商品经济不可逾越再到建立社会主义市场经济新体制，中国经济金融一直在探索中前行。既然是探索，就不可能选择一蹴而就的行动方式，也不能期待通过毕其功于一役的决战来实现前行的目标，这决定了中国只能走“摸着石头过河”和“渐进式展开”的道路。

“摸着石头过河”，看似简单易懂，却深藏着中国经济金融发展的内在机理和基本机制。一是目标和取向清晰，即“过河”；二是方法基本明确，即“摸着石头”探索；三是实践创新，即如何“摸石头”没有条条框框的限制，发挥实践中亲历者的聪明才干和创造精神；四是逐步前进，即摸着石头一步一步踏实前行，不急于求成，一旦发现有问題就及时解决，以避免大

的失误；五是没有确定的时空限制，即留有充分的时空选择，可以有先行者，也可以有后行者，避免共振效应。从金融发展角度而言，砥砺前行中虽然有过一些波动曲折但始终没有犯大的错误，这有效地保障了适合国情且能够有效发挥市场机制的金融体系建设，保障了金融服务于实体经济的能力增强。

2. 坚持维护金融运行秩序的稳定

金融活动，不论从金融机构角度看还是从金融市场参与者角度看，都是一项以营利为目的的商业性活动，这决定了金融产品属于私人品范畴，金融交易是私人品的交易活动。但与市场经济中实体产品交易相同的是，金融交易中贯彻着“公开、公平、公正”的原则，客观要求有着一个良好的市场运行秩序。现代市场经济是一个法治条件下的市场经济，金融市场的运行秩序属于公共品范畴。

在计划经济的30年中，经济资源主要由政府配置，由此，中国金融由政府主导是必然的。在中国金融的体制转轨过程中，从稳定金融运行秩序和开发建设金融市场出发，在一定时期内，金融改革开放依然应该由政府主导。内在机理是，金融体制改革是对已有金融体系的根本性改造，它不仅涉及金融制度、金融体制和金融监管，也不仅涉及金融市场、金融产品和金融机构，而且直接影响着经济社会生活秩序的稳定。如此巨大的变革，客观上需要以金融运行秩序的稳定为前提条件。一旦金融运行秩序不稳定，必将严重影响金融各项功能的正常发挥、金融市场的开放进程和金融发展成果的巩固，也必将直接威胁到实体经济乃至整个国民经济的发展，由此，也就谈不上金融改革的继续深化了。在此背景下，再好的金融改革方案也是不能实施的。因此，在推进金融改革开放过程中，金融运行秩序的稳定“压倒一切”。

由政府主导金融改革开放，在中国的实践中具体地表现在五个方面：

第一，主要金融机构实行国有独资或国有控股。改革开放和体制转型需要付出巨大的代价。如果主要金融机构采取的是非国有模式，在利益驱动之下，那些需要付出代价而暂时缺乏收益的改革事项就难以有效推进和落实，这不仅将严重影响改革开放进程和经济发展进程，甚至可能使得改革开放半途而废。在以国有独资或国有控股模式下，主要金融机构的市场行为既要重视经济效益又要兼顾社会效益，承担必要的改革成本，在金融改革中发挥稳定器功能，这有利于推进各项金融改革举措的落实。另一方面，在金融对外开放过程中，一旦主要金融机构的被外资控股，则通过金融机制延伸到对国民经济命脉的掌控，就将威胁到国家的经济主权，与此对比，由国有控股主要金融机构有利于避免这种被动局面的形成。

第二，主要金融业务的经营权应由金融监管部门审批或核准。金融业属于特许产业，有着较严格的准入条件和监管要求。对发展中国家而言，如何建立适合本国国情的金融体系是一个探索过程，其中很可能出现反复曲折。如果贸然将金融业务范围放开，很容易因金融机构彼此间无序竞争带来金融市场混乱，在金融效应外溢下，引致经济社会生活秩序的动荡，这决定了金融业务的经营权应根据法治条件、经济发展要求、经济转型进度和金融监管能力

逐步放松，因此，审批权的存在有其内在合理性。事实上，在发达国家中，金融业务也是依法审批的。

第三，主要金融产品的面世经过金融监管部门的论证和审批。金融产品是金融交易的对象，既承载着金融交易各方的权益，也承载着金融服务于实体经济的机制。金融产品的种类、规模、价格、流程和衍生程度等直接制约着金融市场的发展、金融风险的集聚和分散、金融服务满足各类市场参与者的程度。从20世纪70年代展开的金融创新主要表现在金融产品创新，它不仅引致了金融市场功能和结构的深刻变化，而且引致了金融体系的主导机制、金融结构和金融运行机制的深刻调整。在市场机制尚不成熟的条件下，贸然放开金融产品的面世，将因鱼龙混杂、良莠不济而引致金融机构和准金融机构的经营运作混杂，金融市场的交易混乱，形成种种金融乱象，这不仅不利于金融的健康可持续发展，更可能因金融市场秩序的紊乱带来系统性金融风险，给金融和经济的后续前行造成难以估量的困难。因此，在法治不充分、金融市场不成熟等条件下，金融产品的问世需经充分论证和监管部门审批，是一个两害相权取其轻的选择。

第四，主要金融市场的设立由金融监管部门审批。金融市场是各种金融交易活动的总和，金融市场的运行状况直接影响着各方参与者的权益。20世纪90年代初期，随着建立市场经济新体制的展开，一些地方曾陷入随意设置资金市场、股票交易市场和商品期货市场的混乱局面，交易规则由市场组织者随意更改，市场参与者的权益难以得到有效保障。在此背景下，中国对金融市场进行了整顿，明确了设立金融市场应具备的各方面条件并由金融监管部门进行审批，此后，金融市场发展进入有序轨道。一个值得关注的问题是，发达国家的金融市场建设，在历经200多年的探索、磨难、曲折和试错中前行，才有今天的成就；对发展中国家而言，在当今国际竞争中已无如此长的时间可供试错了，因此，不能拿发达国家的历史套用到发展中国家如今实践。更可选择之策是，根据本国国情和经济金融发展的需要，有序地设立金融市场体系，按照“宁愿慢些但要好些”的思路，在借鉴他国经验的基础上，走出自己的路。

第五，各项金融活动置于金融监管部门的有效监管之下。金融活动存在着种种风险，既有从实体经济部门转移来的风险，也有金融机构经营运作、金融市场波动带来的风险，还有因政策不协调、体制改革不到位所引致的风险。要有效防范化解金融风险，避免因这些风险扩散、蔓延和聚集爆发给经济金融运行带来的震荡，必须将各种金融活动置于金融监管全覆盖的之下，同时，建立必要的预警机制和应急机制，处置突发性金融事件。

在中国以市场取向为主的金融改革开放过程中，各方对政府主导的金融改革开放颇有微词，政府各部门在具体政策选择中和调控监管力度行为上也存在种种不协调之处，由此引致了一些摩擦、矛盾和效率损失，但这在探索前行过程中是不可避免的。与稳定金融运行和金融发展秩序相比，问题不在于不切实际地放松乃至放弃“由政府主导金融改革开放”的总构架，而在于如何在这一构架内加速推进金融运行和金融资源配置中的市场机制形成和成长。

由此可以理解,为什么中国金融改革开放没有循着西方国家“自由放任、自由竞争”的老路展开,而要按照走“中国特色社会主义道路”来发展。在政府主导的金融改革开放过程中,随着各项金融制度的建立,按照法治化规范展开进一步的金融改革开放势在必行。在此条件下,根据金融市场进一步发展的内在要求,提高市场机制在配置金融资源方面的决定性作用,改变政府部门行政机制对金融运行和金融发展的过多干预,就成为金融改革深化的重要内容,为此,维护金融稳定的机制将从以行政机制为主转向以法治机制为主。

3.坚持“以我为主”的发展原则

发展中国家在金融改革发展中,为了摆脱贫困的恶性循环陷阱,需要引进外资。在引进外资的同时,引进海外先进的科学技术、管理经验等等,以提高本国的资源配置效率、推进体制转轨、缩小与国际水平的差距。对中国来说,加速经济发展和金融发展毕竟是本国之事,我们需要利用外资,但不能依赖外资。就此而言,中国计划经济30年的主要问题不在于坚持了“独立自主”的以我为主原则,而在于在主要西方国家对中国实行封锁的条件下,受计划经济体制制约,中国未能有效地开拓国际市场(包括国际金融市场),从而通过对外开放,引入国际资源,加速经济建设。在改革开放后40年的历史中,中国金融始终坚持“以我为主”的原则,积极发挥金融机制集中和配置国内各种资源的作用,有效地支持了中国经济的快速发展。实际上,从金融面来看,1995年之后,中国的资金短缺状况已根本缓解,逐步发生资金过剩现象。在此背景下,依然需要坚持对外开放方针,此时引进外资,除了需要进一步引进海外先进技术、管理经验、优秀人才等,一个重要的方面在于由此推进体制改革的深化。从这个意义上说,体制机制改革的深化,为对外开放创造着条件;对外开放,引进海外先进的管理、机制和经验,有利于进一步推进经济金融的改革深化,构建发挥市场机制在配置资源方面的决定性作用的新体制。

2004年之后,中国主要商业银行进入了股份制改革的高潮期,在坚持国有控股的条件下,引入了海外战略投资者。其中,“坚持国有控股”反映了“以我为主”的原则,而“引入海外战略投资者”则反映了推进改革开放和金融全球化的取向。2008年美国乃至全球金融危机以后,在世界各国和地区的商业银行排位中,中国的主要商业银行无论在资产规模、盈利水平还是在资产质量、发展潜能和市场竞争能力等方面都位居前列。

2018年4月10日,在博鳌亚洲论坛开幕式的主旨演讲中,国家主席习近平明确将金融业的对外开放列为各项扩大开放举措的首位,强调指出在服务业特别是金融业方面,2017年年底宣布的放宽银行、证券、保险行业外资股比限制的重大措施要确保落地,同时要加大开放力度,加快保险行业开放进程,放宽外资金融机构设立限制,扩大外资金融机构在华业务范围,拓宽中外金融市场合作领域。这标志着,中国对外开放步入了新时代。在美国等发达国家转向贸易保护主义的国际背景下,中国加大对外开放力度,既坚持了国际多边主义的取向,又是“以我为主”在新的国际经济政治条件下的具体体现。

4.坚持从本国实际出发

中国金融改革开放起步之际,正是美国等西方国家金融创新高歌猛进之时。在金融脱媒机制之下,以银行信用为基础的间接金融明显弱化,资本市场的发展成为金融创新的一个突出亮点。但受计划经济体制制约,中国缺乏大力发展资本市场的基本条件。在此背景下,中国从自己的国情出发,选择了着力发展以银行信用为特征的间接金融体系,克服了资金短缺引致的各种问题,有效支持了国民经济发展。

1994年以后,在《公司法》实施过程中,随着企业进一步发展和公司制改革的展开,中国积极推进了资本市场的发展,逐步调整了直接金融与间接金融的结构关系。在深化改革开放、展开金融创新和推进金融的国际化进程中,中国既紧紧把握国际金融走势动向,积极借鉴国际经验,又努力根据本国国情的具体情况,加快直接金融发展,既有效补充了上市公司的资本金,又充分支持了主要商业银行的改制上市和按照巴塞尔协议要求落实资本充足率。

70年间,坚持从本国经济发展要求出发推进金融改革发展,使得中国能够在错综复杂的国际金融形势变化条件下,不盲从、不跟风、不迷信,走出了符合本国国情且快速可持续发展的金融前行之路。2007年8月以后,以美国为代表的西方国家先是爆发了次贷危机,随后在2008年9月转变为金融危机,并快速蔓延成了全球性金融危机。在这场危机中,中国所受冲击较小的一个主要成因就在于,没有盲从西方国家的金融创新而大规模展开相关金融衍生产品的运作,使得金融服务于自己的比重持续上升,金融泡沫不断扩大。

在金融在创新中发展。金融改革发展的过程,也是金融创新的过程。不论是金融制度、金融体制和金融机制等方面的创新,还是金融市场、金融产品和金融机构等方面的创新,都紧紧根据本国的实际情况和实体经济部门的需要而展开,避免脱离国情、急躁冒进、追求形象工程和流于形式。在金融创新中,中国始终强调稳步推进,不操之过急或急于求成,既要吸取国际经验,又要坚持切合实际。美国次贷危机乃至金融危机起因于次贷证券化。资产证券化的探讨,中国在20世纪90年代就已展开,经历了多轮集中研讨后,于2005年才迈开了试点步伐,并在取得经验后,2013年才逐步推开。同样,股权分置改革、融理财产品 and 公司债券等也都是先行试点,取得经验、完善制度后再全面铺开。这些都反映了中国在金融创新中的谨慎取向。

5.坚持服务实体经济的初心

70年来,中国不断根据实体经济的发展要求和结构调整,适时调整金融政策和金融市场走向,以协调和强化金融业与实体经济之间的融合关系。在金融改革开放的40年间,中国金融经历了多次整顿,其中包括了金融制度的调整、金融监管体制的调整、金融机构的调整、金融市场的调整和金融产品的调整等等,其直接目的都在于不断协调金融发展与实体经济发展的关系。事实上,金融发展只有紧紧地围绕实体经济发展而展开,才有其实践意义和切实效应。

2012年以后,面对金融脱实向虚、大量资金滞留于金融层面操作的状况,中国连续多年

出台了财政、金融、社会保障和行政等一系列举措，给实体企业减税降费减息减负，努力提高它们的资产边际收益率，促进资金从金融面下落到实体面，与此同时，全面整治各种金融乱象，出台资产管理新规，促进了金融回归本源和金融结构优化。

6. 坚持守住不发生系统性金融风险的底线

有金融活动必有金融风险。虽然从国民经济发展角度说，金融是一套识别风险、评估风险、分散（或组合）风险和管理风险的机制，但受各种因素影响，金融业本身是一个高风险产业部门。不论从宏观经济角度看还是从金融市场运行、金融机构运作等微观角度看，防范化解金融风险都始终是金融改革深化、金融发展和金融监管的不容轻视的重大课题。一个显而易见的事实是，一旦金融风险过度集聚并传导蔓延就可能酿成金融动荡乃至金融危机。在金融危机爆发的过程中，前期经济金融改革发展的成就可能毁于一旦，并给此后的经济金融发展留下严重障碍。因此，防范化解金融风险，守住不发生系统性金融风险的底线，是经济金融发展中必须时刻关注的基本点。

中国充分借鉴国际成熟经验，结合本国国情，建立了有效的风险防范机制、预警体系和应急体系。各项金融产品的推出、各类金融市场的建立、各种金融功能的展开等都对可能面临的金融风险进行充分论证，积极探讨防范和化解这些金融风险的政策措施。在这些风险尚未充分弄清的条件下，金融创新的展开“宁慢勿急”。为了防范和化解金融风险，在宏观层面建立了稳健货币政策与宏观审慎政策的“双支柱”框架，既关注经济金融运行中的金融风险形成机制，又及时采取有效措施防范化解金融风险；在金融监管层面，建立从以机构监管为主转向了以行为监管为主的监管框架，形成了银保监会着重于行为监管、证监会着重于市场监管的新格局，同时，利用现代信息技术，将现场监管与非现场监管有效结合，做到金融监管全覆盖；在金融机构层面，根据业务发展、信息技术进步和资产运作的新要求，持续完善内控机制，定期和不定期相结合，排查每个风险点并采取对应措施予以防范化解。

20世纪90年代以后，尽管海外一些机构不断预言中国将发生货币危机和金融危机，但中国金融却在改革发展中不断壮大，可持续发展能力也不断增强。

70年的中国金融是创造辉煌奇迹的70年历史。曾几何时，西方的一些机构和学者喋喋不休地对中国金融的前景说三道四，似乎离开了西方模式就是大逆不道，就将半途夭折。如今，在国际金融危机的反思中，越来越多的国家和有识之士认识到中国道路可能更优于西方道路，是发展中国家可选择的发展之路。为此，坚持中国特色社会主义道路，在发挥市场机制决定性作用和更好地发挥政府作用的条件下，积极推进中国金融的供给侧结构性改革，与时俱进地砥砺前行，中国金融将取得更加令世人叹惊的历史奇迹。

主要参考文献

- 1.马庆泉主编《中国证券史（1978-1998）》，中信出版社2003年版。
- 2.黄达《黄达文集（1952-1986）》，中国人民大学出版社1999年版。
- 3.李扬等著《新中国金融60年》，中国财政经济出版社2009年版。
- 4.李扬著《中国金融改革30年》，社会科学文献出版社2008年版。
- 5.邹东涛、欧阳日辉《中国经济60年（1949-2009）》，人民出版社2009年版。
- 6.中共中央党史研究室第三研究部《中国改革开放30年》，辽宁人民出版社2008年版。

新中国 70 年银行业发展：回顾与总结

罗煜

(中国人民大学财政金融学院, 中国财政金融政策研究中心, 100872)

摘要：新中国建立 70 年来，我国银行业从无到有，从大一统到商业化改革、股份制改革，再到今天的混业经营及对外开放，各个角度各个层面均取得了巨大的转变。从结构上看，由中国人民银行一统全局的格局发展成为多种类银行百花齐放的格局；从功能上看，由单一支持国有企业发展逐步转变为满足市场经济方方面面的资金需求；从规模上看，由开国以来初具规模的人民银行发展成为资产总量为 232.3 万亿元的强大产业；从业务内容上看，由简单的存取款业务发展成为包罗万象的资产业务、负债业务、中间业务；从公司治理上看，依托股份制改革，由不规范不科学不全面的管理方式逐步转变为现代化的现金管理方式；从监管上看，由初始阶段的监管不明确不规范逐步进入法律法规齐全、监管要求严格的强监管；从资本结构上看，通过积极参与资本市场，由国家单一出资发展成为社会各界资本均能参与出资；从对外开放上看，由建国时对外资银行的一味排斥发展成为目前外资银行各类机构有 1031 家、资产总量 2.93 亿元的庞大格局；从国际影响力上看，我国大型商业银行均进入全球系统重要性银行行列，国际地位实现了突破性的飞跃；从科技含量上看，越来越多的领先科技被运用到基础金融领域，人工成本大大节约，互联网金融方兴未艾。

第一节 计划经济时期的银行业

自 1949 年建国起至 1978 年改革开放的近 30 年是中国银行业的“大一统”时期。

建国初期，中国处在计划经济阶段，集中资源优先发展重工业。刚结束战乱的中国，经济发展水平低，极度缺乏发展资金。在这样的现实情况下，于 1948 年 12 月 1 日组建的中国人民银行在中央人民政府的领导下建立了统一的国家银行体系；1955 年 2 月 1 日，全国的公私合营银行并入当地人民银行储蓄部，中国农业银行于 1956 年成立后于 1957 年并入中国人民银行，改设农村金融管理局，统一管理全国农村金融业务，大一统银行体系开始运作。中国人民银行既是管理金融事务的国家机关，又是经营商业银行业务的国家银行。

一方面，作为政府机关的一部分，中国人民银行代表着国家权威，管理全国金融事业，统筹全国信贷资金，并对企业金融行为进行监督。另一方面，中国人民银行又利用自有资金

经营信贷业务并获得利润，是国家唯一的商业银行。在这样的银行体制下，由财政部和国家计划委员会制定相关财政预算、现金和信贷计划、外汇交易计划以及生产和投资计划，上报国务院批准，再下发到相关单位。银行在这一过程中起到联结计划制定部门和国有企业的作用，同时承担监督企业经营情况的任务。

在大一统银行体制下，我国经济快速恢复，但国家对于银行业的绝对控制使得“财政”性质远大于“金融”性质，中国人民银行成为了财政部的辅助性机构，自主权十分有限，既不是真正的商业银行也不是真正的中央银行。

第二节 改革初期的银行业

1978年，党的十一届三中全会召开，我国进入了改革开放新的历史时期，中国金融体制改革和银行业改革随之展开。

1978年1月，中国人民银行从财政部独立出来，升格为国务院部委一级单位，这为其此后成为中央银行做了铺垫。1979年3月，中国农业银行正式恢复，隶属国务院管辖，管理支农资金、农村信贷，领导农村信用合作社，发展农村金融事业。同期，中国银行从中国人民银行中分离，同样隶属国务院管辖，主要经营管理外汇业务，从事国际金融活动。1983年，中国银行与国家外汇管理总局分设，中国银行继续统一经营国家外汇，办理外汇存款信贷、信托租赁和咨询以及国际结算等多种业务，成为央行监管下的国家外汇外贸专业银行，为对外贸易、外资提供金融服务。1979年8月，国务院将中国人民建设银行的行政级别上调为直属机构，主要行使基本建设财务管理的财政职能，而为了增强其银行性质，国家将财政预算中的基本建设投资改为建设银行贷款，建设银行自身也利用吸收的存款发放建设贷款，支持国家重点需求的领域建设。1983年9月17日，国务院发文，规定中国人民银行专门行使中央银行职能，并决定于1984年成立中国工商银行，承接原由中国人民银行办理的工商信贷和储蓄业务，主管城市金融，支持工业生产发展、商品流通扩大以及服务性行业发展，为中国的国有企业、乡镇企业改革提供了市场化的资金融通渠道。中国工商银行的建立使得中国人民银行基本剥离了所有商业银行业务，正式开始专职履行中央银行职能，从此，我国银行业体系转变为以中央银行领导、四大专业银行配套为主要的二元银行体系。

值得注意的是，四大国有专业银行是计划经济向市场经济过渡期间的特殊银行形式，它们既不是真正的商业银行，又不同于一般意义上的专业银行，它们不是按照部门来区分的经营专门业务的银行（如开发银行、房地产银行和储蓄银行），而是以垄断某一领域的全部业务为特征的“中国式专业银行”。四大专业银行首先要贯彻国家政策，按照国家宏观调控开展信贷业务；同时，四大专业银行又进行商业性业务，吸收存款并按国家规定付息，发放低息贷款取得利息收入，并且实行独立的经济核算，收支相抵获得经营利润并依法纳税。总体上看，四大专业银行的政策性成分仍然大于商业性，主要经营活动仍服从于国家宏观经济的需

要,承担着金融宏观调控的任务,支持产业结构的调整和重点战略领域发展,以提高全社会的效益为目标,而商业性的业务则为银行的政策性业务提供支持,给银行企业化经营带来活力。

自20世纪80年代中期开始,中国的金融体制改革逐步深入,专业银行开始逐渐向商业银行转型。1984年“拨改贷”改革后,国有银行担负起了为国有企业提供资金的任务,1985年央行推出政策鼓励四家专业银行之间的业务交叉、适度竞争,同时央行和四大专业银行之间的资金往来也由计划分配转变为信贷关系,1986年国务院颁布《银行管理暂行条例》,指出“专业银行是独立核算的经济实体”,1987年,国家实行核定“三率”和下放“六权”的改革,扩大了银行的自主权;同时,银行的管理方式也由机关管理方式开始向企业化管理方式过渡,尝试以利润最大化为目标,自主经营、自负盈亏、自担风险、自我发展。虽然专业银行的运营管理并没有完全摆脱行政属性,但是以放权让利为主要目的的改革还是为专业银行转型为商业银行做出了有益的尝试。

与此同时,随着改革开放深入,集体企业、私营企业和合资企业的金融发展猛增,迫切需要多样化、符合企业需求的金融服务。1986年,交通银行重组成立了以公有制为主的股份制全国性综合银行,而后又有中信实业银行、招商银行、深圳发展银行、烟台住房储蓄银行、蚌埠住房储蓄银行、福建兴业银行、广东发展银行、中国光大银行、华夏银行、上海浦东发展银行、海南发展银行、民生银行等12家股份制银行相继成立。此后,1986年开始的邮政储蓄系统建设和1995年起步的城市商业银行建设使得我国银行体系的多元化格局初步建立。

在这一阶段,我国银行体系的功能不断强化,银行杠杆逐渐代替财政推动经济发展,同时,多层次银行体系逐渐铺开,体制内专业银行企业化改革,体制外股份制银行纷纷创立以及城市农村多种银行形态的补充,都为我国银行的多层次市场结构的形成打下了良好基础。

第三节 商业化改革时期的银行业

改革开放16年,我国银行业从中国人民银行“大一统”的局面为起点,经过不断地探索尝试,初步建立起以中国人民银行为领导、政策性银行与商业性银行相分离,四大国有商业银行为主体、多种银行机构并存的银行体系。这一体系奠定了我国银行业服务社会主义市场经济的基调,是我国银行业商业化改革全面向前推进的基础。

以1993年12月25日国务院作出《关于金融体制改革的决定》和2002年召开第二次全国金融会议为节点,可将1994年至2002年这一阶段划分为银行业商业化改革深化阶段。在这一阶段伊始,国家领导层将金融体制改革的目标确定为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。

一、国有银行改革

(一) 确立银行业基本框架

1995年5月,第八届全国人大常委会第十三次会议审议通过《中华人民共和国商业银行法》(以下简称《商业银行法》)。《商业银行法》明确了银行业商业化改革的方向,以法律形式确定了国有银行的商业性质,搭建了国有银行商业化经营的基本框架,指导改革逐步由浅到深、有序推进;明确了我国的分业经营格局,规定商业银行在中华人民共和国境内不得从事信托投资和股票业务,不得投资于非自用不动产。

(二) 实施市场化改革

1995年,中国人民银行颁发了“总量控制,比例管理,分类指导,市场融通”的银行信贷管理体制,对银行信贷施行从总行到分支行的限额管理,各商业银行对信贷业务实施比例管理。1998年1月,中国人民银行又进一步取消了对国有商业银行贷款限额的控制,实行“计划指导,自求平衡,比例管理,间接调控”的管理体制,进一步扩大了商业银行的经营自主性,使贷款控制规模与市场化的资源配置相适应。这一措施意味着商业银行经营管理从根本上摆脱了计划体制的影响,是商业银行改革史上的重要里程碑,为金融创新奠定了根本性制度基础。

(三) 调整公司治理结构

1. 组织结构

在商业化改革前,各专有银行纵向采取总分行制,在计划经济基础上,分支机构按行政体制、行政区划和政府层级序列设置;横向主要是按照产品设置部门。商业化改革后,各专有银行纵向实施统一法人制度,通过授权明确总行和各级分支行之间的经营权限,分五个层次逐级管理直属行、一级分行、二级分行、支行、分理处及储蓄所;横向则根据具体业务需要,以市场和客户为中心设置不同部门。

1998年,四家国有银行在国务院指导下,按照“统筹规划、积极稳妥、逐步实施”的原则,合并省级分行与省会城市分行,精简在同一地域重复设立的银行机构,裁减富余人员。据统计,截至2002年国有银行营业性机构数量减少了1/3以上,工作人员数量减少了约18%。

2. 内部管理与风险控制

商业化改革前,国有商业银行体系没有明确的内部管理规划,缺乏对风险的控制意识。1997年的亚洲金融危机凸显了金融稳定的重要性,内部控制与风险控制开始作为维护金融稳定的关键措施进入银行日常管理体系。1997年5月,国家发布《加强金融机构内部控制的指导原则》,2002年7月制定实施《商业银行内部控制指引》,国有商业银行建立起了初步的内部管理体系,为进一步实施公司治理改革、实现现代化经营奠定了基础。

2001年,中国人民银行正式发布《贷款风险分类指导原则》,决定于2002年1月1日起,在中国银行业全面推行贷款风险分类管理,标志着我国银行业进行初级风险管理阶段。

（四）多渠道充实资本

截至 1997 年 6 月，四家国有商业银行账面资本净额除以风险加权总资产所得的资本充足率只有 5.86%，而巴塞尔新资本协议中规定最低资本充足率为 8%。

表 1 1997-2002 年四大国有商业银行资本充足率（%）

时间	中国工商银行	中国银行	中国建设银行	中国农业银行
1997 年	2.4	3.9	2.9	2.5
1998 年	5.2	6.8	5.2	7.0
1999 年	5.3	6.7	4.9	6.5
2000 年	4.8	8.5	3.8	1.4
2001 年	5.8	8.3	6.9	1.4
2002 年	5.4	8.2	6.9	3.5

资料来源：李志辉，《中国银行业的发展与变迁》，格致出版社，2008，第 97 页。

为全面提高银行资本充足率，一方面，1997 年财政部下调了国有商业银行所得税税率，从 55% 下调至一般工商企业的 33%，营业税由 5% 适当上调至 8%；另一方面，在 1998 年金融危机的冲击下，为了维护我国金融体系的稳定性，财政部发行 2700 亿元人民币的特别国债，补充四大国有银行的资本金。两项改革完成后，四大国有商业银行资本充足率显著提高。但是，通过特殊方式补充资本金无法从根本上帮助银行业提高造血能力，所以在 1998 年后，四大行资本充足率大幅回落。

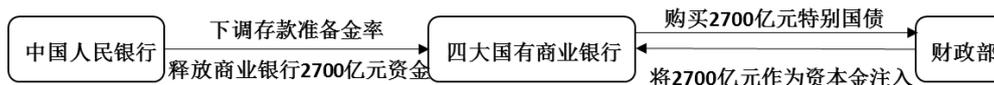


图 1 向国有银行发行 2700 亿特殊国债补充资本金的具体实施过程

二、政策性银行

经过改革初期的调整，国有银行的商业化道路日益明确，但是国有银行作为政府实施宏观控制的关键部门，在整个金融体系不成熟的市场环境中，不可避免的承担着政策性任务。政策性任务虽具备正外部性，但绝大多数缺乏盈利性，这与国有银行的商业性背道而驰。要想把国有银行建设成为真正的商业性银行，就必须解决这一矛盾。

按照国务院 1993 年关于金融体制改革的决定，1994 年我国组建了三家政策性银行：国家开发银行、中国农业发展银行、中国进出口银行。

表2 我国政策性银行基本情况

政策性银行	成立时间	主要任务
国家开发银行	1994年3月	按照国家的法律、法规和方针、政策，筹集和引导社会资金，支持国家基础设施、基础产业和支柱产业大中型基本建设和技术改造等政策性项目及其配套工程的建设
中国进出口银行	1994年4月	依托国家信用支持，为中国机电产品、成套设备和高新技术产品出口及对外承包工程及各类境外投资提供政策性融资，是外国政府贷款的主要转贷行和中国政府援外优惠贷款的承贷行
中国农业发展银行	1994年11月	按照国家的法律法规和方针政策，以国家信用为基础筹集资金，承担农业政策性金融业务，代理财政支农资金的拨付，为农业和农村经济发展服务

资料来源：公开资料整理

政策性金融机构的成立，是国有银行商业化进程中的里程碑事件，意味着国有银行能够摆脱政策性任务的约束，追求商业性质的盈利目标，这将从根本上解决国有银行不良贷款率高的问题。国有银行开始在盈利性目标的驱动下，挑选符合盈利目标的贷款标的，通过市场化运作实现盈利目标。同时，政策性金融机构经营目标更加明确，业务分工更加具体，将更加精准地支持我国基础设施建设、贯彻国家对“三农”的扶持政策、推进我国进出口产品体系的改革。

三、农村信用社

农村信用社成立目的是通过民间的金融合作促进农业的发展，具体实施起来却是国家扶持操办，缺乏合作的性质。1979年农行恢复以后，农信社进入农行代管时期。1984年国务院批准《关于改革信用社管理体制的报告》，农信社正式由“官办”回归“民办”。

1996年8月，国务院出台《关于农村金融体制改革的决定》，规定农村信用社与农业银行脱离行政隶属关系，由农村信用社县联社和中国人民银行承担对农村信用社的业务管理与金融监督，按合作制原则对农村信用社进行规范。1997年2月，全国农信社管理体制工作会议在北京召开，初步建立我国合作金融新体制的主体框架：规范合作制、加强自主管理、组建自律组织、创新金融监管。1997年6月国务院下发文件确立了中国人民银行对农信社的监管地位。

随着社会主义市场经济改革的推进，农村的资金需求逐渐旺盛，农信社规模越来越庞大。1999年4月，中国信用合作协会筹备办公室成立，旨在指导各省因地制宜地建立起行业自律组织，逐步实现农信社的自我管理。同年11月末，全国首批五省（黑龙江、陕西、四川、

浙江、福建)省级信用合作自律管理组织试点工作全部完成,试点省份的农信社行业管理职能也逐步移交给了行业协会,中国人民银行只承担对农信社监管。

农信社的定位是服务于某特定地区农民的资金需求,但是这限制了农信社资金规模的扩大、聚集了地区金融风险。为应对这一问题,1999年全国试点组建了65家市(地)联社、6家省级联社、5家省级信用合作协会;2000年7月,国务院正式批准在江苏省进行全面清产核资、建立统一法人体制的改革运动,江苏省原有的1746个农信社合并为82个独立的县级法人。

1996年,农村信用社和农业银行脱离行政隶属关系后,内部管理逐步规范,资产质量及经营状况好转。2002年,农村信用社不良贷款比例比1999年下降了14个百分点;2000-2002年,农村信用社分别减亏增盈52亿元、38亿元和71亿元。

四、城市信用社及城市商业银行

为有效控制城市信用合作社风险,1995年人民银行统一组织城市合作银行的组建工作,分两批在16个城市开展试点工作;之后在总结试点经验的基础上,从1995年9月至1997年12月,人民银行分三批开展城市商业银行组建工作。

在组建之初,城市合作银行即实行“一级法人,两级核算”的过渡模式;更名后,城市商业银行进一步完善该经营模式:以总行为经营管理中心,对支行进行扁平式管理,在贷款审批、大额取现等方面实行差别授权管理。“一级法人,两级核算”的经营模式将营运资金、经营权限、风险控制和业务处理适度集中,有效发挥了全行的积聚效应。

城市商业银行虽然化解了部分城市信用社积聚的风险,但是截至2002年末,全国122家城市商业银行资产总额为13029.40亿元,存款余额为6523.91亿元,不良贷款余额为1078.11亿元,不良贷款比例为16.53%,城市商业银行全行累计亏损55.97亿元,历年累计亏损的有50家,占到城市商业银行总数的45%。⁶城市商业银行自身仍面临较大的挑战。

五、银行业对外开放

在改革逐渐深化的同时,中国银行业的对外开放程度迅速扩大。1994年2月,国务院印发《外资金金融机构管理条例》,4月起开始实施。《外资金金融机构管理条例》出台标志着中国银行业对外开放进入规范化管理阶段。1996年,中国人民银行颁布了《在华外资银行设立分支机构暂行管理规定》,修订了《外国金融机构驻华代表机构管理办法》和《外资金金融机构管理条例实施细则》,将设立外资银行业务经营机构的地域扩大到所有中心城市,我国银行业对外开放区域从沿海进一步向内地渗透。

1996年底,中国人民银行颁布了《上海浦东外资金金融机构经营人民币业务试点暂行管理办法》,将上海浦东设为允许外资金金融机构经营人民币业务的试点地区,批准符合条件的部分外资银行分行参加试点,从事人民币业务。

⁶杨海曼,吴毅.《我国城市商业银行目前面临的问题及其对策》

1999年,我国通过多举措逐步实现外资银行的进一步开放。在地域限制方面,中国人民银行宣布外资银行可在中国所有中心城市设立营业性分支机构,即取消了地域限制。在人民币业务方面,人民银行决定扩大上海、深圳外资银行经营人民币业务的范围、新批准16家外资银行试点经营人民币业务,外资银行人民币业务较快发展。受亚洲金融危机影响,1999年外资银行资产规模、资产质量发生波动,整体业务呈收缩状态,但在其进行结构性调整后,外资银行于2001年恢复发展势头。

从1994年到2002年,外资银行资产总额由1914千万美元增长至3915千万美元,增长了104.55%。

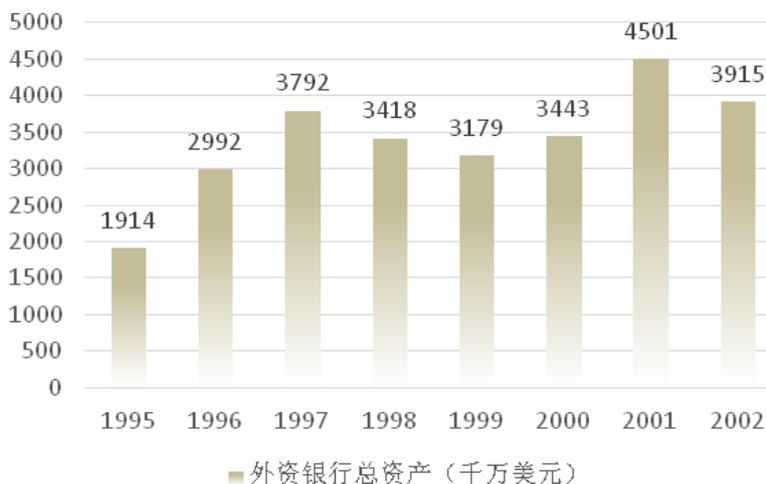


图2 1995-2002年外资银行资产总额

数据来源:《中国金融年鉴》(1999-2003)

六、亚洲金融危机之后,金融改革与金融监管

亚洲金融危机发生后,为解决中国金融业风险,中共中央、国务院于1997年11月召开全国金融工作会议,会议强调防范和化解金融风险成为金融改革与金融监管的重中之重。1998至2002年,通过加强金融监管、建设健全监管制度和调整金融监管机构,我国初步形成现代化的风险监管体系。

(一) 国有独资商业银行

1997年末,四家国有独资商业银行的资本充足率都远远低于《巴塞尔协议》所要求的最低标准8%,风险防范能力短缺。据“一逾两呆”的统计口径,1998年末,四家国有独资商业银行不良贷款率仍高达32.2%,不良贷款总额巨大。这一期间国家通过多渠道充实国有独资商业银行资本帮助金融体系消化了巨大的风险。除此以外,还通过以下方式建立起银行业监管体制以加强金融监管:

1. 强化资产风险管理

2001年12月，人民银行公布《贷款风险分类指导原则》，推行五级分类法，要求全国各类商业银行自2002年起将贷款质量五级分类纳入日常信贷管理，并按季向人民银行报告贷款质量五级分类结果。2000年，人民银行印发《四行合并会计报表暂行办法》和《不良贷款认定暂行办法》，对国有独资商业银行实行综合考评制度并进行系列现场检查，促进国有独资商业银行提高资本充足率，降低不良贷款比率。

2. 实施统一授信制度

1999年，中国人民银行制定了《商业银行实施统一授信制度指引》，要求各银行机构建立和实施统一授权授信制度，解决对同一客户分头授信，对本外币分割授信，对不同授信方式分散授信的问题。统一授权授信制度的实施实现了对信用风险的集中控制和管理，提高了信用风险管理水平。

3. 实行定量监管

2001年，人民银行与穆迪公司合作制定了《商业银行考核评价体系》，这是金融监管从定性监管到定量监管的重大转变。该体系以资产质量、盈利能力、资本比率、流动性等四类十三项定量指标反映了国有独资商业银行的经营状况。

4. 改革组织机构

1998年8月，国务院转发《国有独资银行分支机构改革方案》，督促国有独资商业银行精简机构，裁减冗员，转换经营机制。各银行于2002年底基本完成这一工作。

（二）其他商业银行

为促进股份制商业银行健全内控机制、强化风险管理，人民银行先后对其进行专项现场检查，提出“支持发展、鼓励创新、防范风险、加强监管”的监督指导原则，全面加强监管。

1998年10月，国务院办公厅转发《中国人民银行整顿城市信用合作社工作方案》，提出整顿城市信用社工作的总体要求。至2002年末，城市信用社的风险基本得到有效控制。

1998年，人民银行印发了《关于加强城市商业银行监管工作有关问题的通知》，加强了对城商行的风险控制和监管，承袭“一级法人两级管理”的管理思路，对资金管理、贷款管理、财务管理、会计核算等方面制定了明确的监管要求。1998年，海南发展银行等个别城商行出现了挤兑，中国人民银行在处理其挤兑问题之后，进一步严格了城商行市场准入标准。

在防范和化解金融风险的大背景下，1998年12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整顿规范管理工作意见的通知》，农村信用亚洲金融危机发生后，通过加强金融监管、建设健全监管制度和调整金融监管机构，人民银行初步形成风险监管体系。

部分城商行发展态势初步向好，人民银行将城商行定位于“立足于城市居民、立足于中小企业发展、立足于地方经济建设”，以进一步引导城商行科学发展，2000年，人民银行印发了《关于促进城市商业银行健康发展有关问题的通知》，继续推动城商行风险化解工作，并扶持城商行稳步发展。至2002年末，城商行总体经营情况明显好转。

与此同时，农村信用社整顿规范工作也全面展开。此外，我国还对农村合作基金会进行了清理和撤并，对非法金融业务进行了打击和取缔。

第四节 股份制改革时期的银行业

一、国有银行股份制改造

2003至2008年间，国有银行改革的主题是股份制改造，除农行外，三个国有银行均实现上市目标。股份制改造从根本上明晰了产权结构，改善了公司治理，来自资本市场的监督极大地提高了国有银行运行的透明度。

(一) 改善资产结构

2002年，四大国有银行不良贷款总计20770.36亿元，总不良贷款率高达26.12%。远高于同年主要发达国家的不良贷款率水平。不良资产已经严重影响到国有银行的安全性、盈利性、流动性。

表3 2002年四大国有银行不良贷款情况

	贷款总额(亿元)	不良贷款额(亿元)	不良贷款率
中国银行	18175	4645.53	25.56%
中国工商银行	24835.47	6459.71	26.01%
中国建设银行	17369.93	2654.13	15.28%
中国农业银行	19129.6	7011	36.65%
合计	79510	20770.36	26.12%

资料来源：公开资料整理

为全面推进国有银行的商业化进程、解决不良资产问题，我国成立了一批资产管理公司。1999年4月20号，国务院批准我国第一家经营商业银行不良资产的公司——中国信达资产管理公司成立，接着成立了华融、东方、长城，形成了四大资产管理公司，分别处理建行、工行、中行、农行的不良资产。

表4 截至2004年第一季度末四家资产管理公司处理不良债权情况统计

公司名称	收购不良债权总额 (亿元)	累计处置额 (亿元)	回收现金额 (亿元)	现金回收 率(%)	资产回收率 (%)
华融	4077	1455.1	321	21.44	30.62
长城	3458	1701.8	171.5	10.08	15.89
东方	2674	893.2	178.2	19.95	33.33
信达	3730	1236.7	393	31.78	38.23

总计	13939	5286.8	1054.8	19.95	27.61
----	-------	--------	--------	-------	-------

资料来源：中国银行业监督管理委员会网站

（二）进一步充实资本

在股份制改革阶段，充实资本主要通过政府注资与引入战略投资者两条途径实现。2003年底，中央汇金公司分别向中国银行和中国建设银行注资 225 亿美元和 225 亿美元；2004年4月，中央汇金公司向交通银行注资 30 亿元人民币；2005年4月，中央汇金公司又向工商银行注资 150 亿元。政府注资增强了国有商业银行的资本实力，维护了居民对国有银行的信心，为国有银行股改上市建立了良好的资本基础。

单一政府注资不能从根本上解决国有商业银行问题。2003年11月，银监会提出⁷：“国家的扶持措施不是简单地帮助银行降低不良资产，而是要借此换得银行一个良好的治理机制。四家银行在消化历史包袱的同时，要借鉴国际先进银行的经验，结合各行实际情况进行公司治理机制的改革，使四家银行的经营管理机制有一个彻底的改变，从根本上提高综合竞争力，防范和化解金融风险”；同时提出，“未来四家银行公司治理改革的主要方向是有引进国内外战略投资者，改变单一的股权结构，实现投资主体多元化”。

表 5 股份制改革时期国有银行引资条款的比较

比较项目	中国工商银行	中国建设银行	中国银行
引资价格 (P/B)	1.22	1.15	1.17
净资产价格保护	IPO 前	交割后 5 年	交割后 4 年
股份锁定期	交易完成后 3-5 年	IPO 后 3 年	交易完成后 3 年
引资股份数	241.1 亿股	273.6 亿股	352.8 亿股
引资股份占比	7.9%	14.17%	16.19%

资料来源：公开资料整理

（三）公开上市

在改善资本结构、完成政府注资、引进战略投资者后，四大行相继上市。

表 6 四大国有银行上市情况

银行	境内上市		境外上市	
	时间	地点	时间	地点

⁷中国银行业监督管理委员会副主席唐双宁在“WTO 与中国：北京国际论坛（2003）”进行的“应对 WTO 挑战，加快中国银行业改革开放步伐”的发言。

中国银行	2006/7/5	上海证券交易所	2006/6/1	香港联合交易所
中国工商银行	2006/10/27	上海证券交易所	2006/10/27	香港联合交易所
中国建设银行	2007/9/25	上海证券交易所	2005/10/27	香港联合交易所
中国农业银行	2010/7/5	上海证券交易所	2010/7/5	香港联合交易所

资料来源：公开资料整理

在完成一系列改革后，国有银行的经营状况、资产质量、审慎经营状况得到了大幅改善。2008年，工商银行、建设银行、中国银行的市值居全球银行业市值排名前三位，实现了历史性飞跃。

表7 截至2008年四家商业银行三类指标具体情况

指标分类	具体指标	工商银行	中国银行	建设银行	交通银行
经营绩效	资产利润率	1.21	1	1.31	1.19
	资本利润率	19.39	13.72	20.68	20.86
	成本收入比	29.54	33.55	36.77	39.38
资产质量	不良贷款率	2.29	2.65	2.21	1.92
审慎经营	资本充足率	13.06	13.43	12.16	13.47
	单一客户贷款集中度	2.9	3.4	3.68	3.81
	拨备覆盖率	130.15	121.72	131.58	116.83

资料来源：银监会2008年年报

二、其他银行发展

（一）政策性银行

国家开发银行作为政策性银行，在成立初期主要执行政策性任务，导致其累积经营风险不断扩大。截至1997年年底，国开行不良贷款已逾1700亿元，不良贷款率高达42.7%。1998年亚洲金融危机爆发，为防范危机蔓延，国开行着手处理不良贷款问题，提出“市场环境下，银行框架内”的经营方针，由传统政策性金融机构转向开发性金融机构。2008年12月7日，经国务院同意，国家开发银行获准以发起设立的方式改制，设立国家开发银行股份有限公司，注册资本金3,000亿元人民币，由财政部和中央汇金投资有限责任公司共同出资，双方持股比例分别为51.3%和48.7%。国家开发银行股份有限公司将全面纳入商业银行监管范畴，初步建立起资本约束机制，资本充足率11.3%。

中国进出口银行作为我国对外贸易体系中的政策性金融机构，为我国开放型经济的发展做出重要贡献。其业务范围包括：进出口信贷、对外承包工程和境外投资贷款、对外担保、外国政府和金融机构贷款的转贷。在其业务经营过程中，中国进出口银行不仅为我国企业进出口提供金融支持，还为发展中国家积极提供具有援助性质的中长期低息贷款，为我国政府

转贷外国政府的优惠贷款，充分利用国际资源，促进国内外的共同发展进步。

中国农业发展银行作为中国唯一的农业政策性银行，承担着贯彻国家农业农村扶持政策的重担，接手了中国农业银行、中国工商银行等国有专业银行划转的农业政策性信贷业务，包括粮食收购、扶贫信贷、农业基本建设和技术改造等业务。在国家的政策引导下，中国农业发展银行的贷款对象由国有粮棉油购销企业扩大至各种所有制的粮棉油企业；开办粮棉油企业产业化龙头企业和加工企业贷款业务；扩大产业化龙头企业贷款范围并开办农业科技贷款业务；开办农村基础设施建设贷款、农业综合开发贷款、农业生产资料贷款业务。

（二）股份制银行

股份制商业银行的格局在国有银行进行改革期间基本同步确定。2004年6月，1994年成立的中外合资银行——浙江商业银行改制为浙商银行；2005年12月渤海银行股份有限公司在天津成立，形成了12家股份制银行并存的局面。这一阶段，股份制银行主要通过引进战略投资者、上市充实资本金、改善公司治理结构。

表8 股份制银行上市与引入战略投资者时间表

股份制银行	上交所/深交所上市	香港联交所上市	引入战略投资者
深圳发展银行	1988年4月	-	2004年
浦发银行	1999年11月	-	-
民生银行	2000年12月	-	-
招商银行	2002年4月	2002年9月	-
华夏银行	2003年9月	-	2005年
兴业银行	2007年2月	-	2004年
中信银行	2007年4月	2007年4月	2006年
交通银行	2007年5月	2005年6月	2004年

资料来源：各银行公开资料整理

（三）农村金融机构的发展

在银行业深化改革期间，农村金融机构也进行了深刻的改革。

2003年《深化农村信用社改革试点方案》出台，农村信用社进入了合作制改革阶段。2003年，随着中国首家股份合作制银行——宁波鄞州农村合作银行诞生，中国农村信用社产权改革正式进入法人治理轨道。2005年的《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》提出“农村信用社要积极吸引农民、个体工商户和中小企业入股，增强资本实力”，为农村民间资本进入农村金融市场奠定了基础。

从2006年开始，中央陆续出台《关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策的若

干意见》、《关于调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策，更好支持社会主义新农村建设的若干意见》等文件，明确提出“积极支持和引导境内外银行资本、产业资本和民间资本到农村地区投资、收购、新设银行业金融机构”并把农村资金互助社、村镇银行和贷款公司等纳入到试点范围。

2007年，村镇银行等试点工作扩大到全国31个省（区、市）。为了更好的规范和约束农村新型金融机构的发展，银监会、人民银行等部门陆续出台了《农村资金互助社管理暂行规定》（2007年）、《村镇银行管理暂行规定》（2007年）、《关于银行业金融机构大力发展农村小额贷款业务的指导意见》（2007年）、《关于小额贷款公司试点的指导意见》（2008年）、《关于村镇银行、贷款公司、农村资金互助社、小额贷款公司有关政策的通知》（2008年）等文件，有效推动了农村新型金融机构的发展，为中国农村金融增量发展提供了制度保障。

（四）邮政储蓄银行

邮政储蓄业务的开办可追溯至1986年。此后的20年间，邮政企业不断扩展其业务范围，邮政储汇业务不断地向商业银行业务领域延伸，包括代办保险业务、销售国库券、国际汇兑、异地通存通取、电子汇兑等。

2003年8月，按国务院要求，邮政储蓄资金开始实行“新老划段、新增资金自主运用”的重大改革，极大地增强了其业务经营的灵活性，进一步提高了企业的盈利能力。

2006年12月31日，经国务院同意，银监会正式批准中国邮政储蓄银行开业，同意中国邮政集团公司以全资方式出资组建中国邮政储蓄银行有限责任公司，并核准《中国邮政储蓄银行有限责任公司章程》。2007年3月，邮政储蓄银行完成工商登记注册，总行在北京挂牌成立。截至2008年底，36家一级分行、312家二级分行和19,564家支行全部核准开业。

（五）城市商业银行发展

城市商业银行以“依靠地方、多策并举、化解风险、乘势治本”为思路，依托地方政府通过资产置换、增资扩股、债务重组、收购兼并等方式，提高资产质量。随着规模的扩张，城市商业银行资本充足率低的问题日益显著。针对这一问题，城市商业银行通过利润留存、增资扩股、发行资本债券和公募上市等方式，补充资本并规范股权结构。和同时期国有独资商业银行相同，城市商业银行在股份制改革时期也积极引入境外机构投资者，以增强风险控制能力、提高经营管理水平并提升业务创新能力。为提高市场竞争地位，多数城市商业银行还积极开展合作、加快重组进程，共享资源，共谋发展。

2007年，南京银行、宁波银行和北京银行成功上市，标志着城商行改革已取得重大成果并获投资者认可，城商行已经基本完成从信用社向现代商业银行的转变。同时，这也意味着城商行可从资本市场融资，能够通过资本市场建立长期资本补充机制，解决资本金不足的问题。

考虑到区域金融服务需求不断增加、部分城商行具备跨区域发展的管理能力且同时期外资银行设立机构不受地域限制，2006年，银监会发布《城市商业银行异地分支机构管理办法》，

以“合理布局，严格标准、稳步推进、注重效益”为原则，审批设立城市商业银行分支机构，为城市商业银行跨区域发展提供了制度依据。

（六）外资银行发展

股份制改革时期，我国秉持“共同发展、互利共赢”的原则，不断推动外资银行发展，对外资银行监管法规框架日益完善。我国外资银行形成以长江三角洲、珠江三角洲和环渤海经济圈为核心、向周边地区辐射的开放格局。在银监会优化市场结构政策的推动下，外资银行加快了在中西部地区和东北地区发展的步伐，外资银行在华分布逐步向全国均衡发展过渡。至2008年末，外资银行中西部和东北地区设立75家营业性机构，占全国外资银行营业性机构总数的13%。

2001年12月11日，我国加入世界贸易组织。按照加入世界贸易组织的承诺，2006年底我国如期对外资银行开放人民币零售业务；同时，根据中美战略对话成果，我国积极推动银行卡业务对外资银行开放。此外，我国还积极鼓励外资银行进行金融创新。随着外资银行业务品种和服务方式多元化，外资银行业务规模迅速发展，主要业务格局由外汇业务逐渐转向人民币业务。

银监会颁布的《外资银行管理条例》确认了外资银行在华发展实行“分行与法人双轨并行，法人银行导向政策”原则。2008年年末，法人导向政策取得了良好的实施效果，外资银行在华发展格局实现了由“分行主导”向“法人主导”的平稳过渡。

三、金融监管发展

（一）银监会成立

2003年4月28日银监会挂牌成立，正式开始履行银行业监督管理职责，并按全国、省、地市三级筹建派出机构。同年12月27日，第十届全国人大常委会第六次会议正式表决通过《中华人民共和国银行业监督管理法》，进一步为银监会的设立和职责的履行提供了法律依据。该法规定银监会的法定目标为：促进银行业的合法、稳健运行，维护公众对银行业的信心；保护银行业公平竞争，提高银行业竞争能力。银监会的成立结束了人民银行集货币政策制定和银行监督管理于一身的时代，标志着我国银行业监管工作进入新阶段，我国银行业由银监会进行统一管理的监管格局正式建立。

（二）监管要求提高

在对《巴塞尔协议II》进行充分的学习与讨论后，结合我国银行业实际发展状况，银监会逐步提高对我国银行业的风险管理要求。2007年7月，银监会印发《商业银行资本充足率管理办法》，在资本充足标准中计入市场风险并区分核心资本和附属资本，要求商业银行同时计算和披露并表前后的资本充足率指标。2007年12月，银监会印发《商业银行压力测试指引》，要求商业银行制定压力测试方案、开展压力测试工作并特别关注压力测试所解释的风险点和脆弱环节。2008年9月，银监会印发《第一批新资本协议实施监管指引》，要求实施新资本协议的银行对照5个监管指引进行达标评估，全面开展定量影响测试，落实新资

本协议逐步实施。

（三）外资银行监管

2006年底，加入世界贸易组织过渡期结束。为全面履行对外开放的承诺，提高我国银行业对外开放水平，银监会对外资银行监管法规进行了修订。2006年12月，银监会颁布施行修订后的《外资银行管理条例》，标志着银行业全面开放条件下，外资银行监管法制框架初步确立，具里程碑式意义。

第五节 次贷危机之后的银行业

一、银行业的经营状况

2008年美国爆发次贷危机，经济的全球化发展带来了金融危机的全球性传染，我国不可避免地受到负面影响。为了保持国内经济稳定发展，国务院出台了扩大内需的十项举措，实施了货币宽松等政策，整体来看，我国在次贷危机中受到的影响较小，经济仍然保持较高增速的发展态势。

2009至2017年是我国经济腾飞后走向平稳发展的时期。在这一时期，我国银行业资产总量由78.8万亿元增长至252.4万亿元，增长了3.20倍；安全性方面，我国商业银行2013年资本充足率为12.2%，2017年则达到了13.6%⁸；盈利性方面，全行业税后净利润由0.67万亿元增长至2.20万亿元，提升了228%；流动性方面，全行业流动性比例由45.7%增长至50.5%，增加了4.8个百分点。整个银行业在人民银行、银监会的监督指导下形成了规范的行业格局，各银行在稳健经营的基础上实现了盈利水平的不断提升、创新能力的显著提高。



图3 2009-2017年银行业金融机构总资产(万亿)

⁸我国自2013年1月1日起施行《商业银行资本管理办法(试行)》(以下称《新办法》),原《商业银行资本充足率管理办法》同时废止,因此自2013年第1季度起,表中披露的资本充足率相关指标调整为按照《新办法》计算的数据结果。

资料来源：银监会 2009 年-2017 年年报



图 4 2009-2017 年银行业金融机构税后利润 (万亿)

资料来源：银监会 2009 年-2017 年年报

截至 2017 年底，我国主要银行业金融机构包括 3 家政策性银行及国家开发银行、5 家大型商业银行、12 家股份制商业银行、134 家城市商业银行、1262 家农村商业银行、17 家民营银行、33 家农村合作银行、965 家农村信用社、1 家邮政储蓄银行；银行业金融机构共有法人机构 4532 家，从业人员 417.05 万人。2009 年至 2017 年间，银行业金融机构主要变化为农村商业银行增加 1262 家，民营银行实现了从无到有的突破。相比 2009 年，我国银行业金融机构法人增加 675 家，从业人员增加 132.55 万人，增长 46.59%。

随着我国经济全球化发展步伐的加快，我国银行业开始积极布局海外业务，纷纷设立海外分支机构。截至 2017 年底，23 家中资银行在海外 65 个国家和地区设立一级分支机构 238 家。2016 年 9 月 20 日，中国银行纽约分行担任美国人民币业务清算行，标志着中美金融合作迈向新台阶。

(一) 大型商业银行

在股份制改革时期，工商银行、建设银行、中国银行、交通银行均成功上市，而农业银行的股份制改革因涉及国有商业银行改革和农村金融体系改革两个领域，相比其他商业银行来说政策性任务相对较重、情况更加复杂，股份制改革需借鉴同业上市经验，统筹金融体系全局，稳步推进。2009 年 1 月 16 日，农业银行成立股份公司，以“面向‘三农’、整体改制、商业运作、择机上市”为原则，完善公司治理机制及内部经营机制。2010 年 7 月，中国农业银行顺利完成 A+H 股公开发行上市，成为我国大型商业银行完成股份制改革的标志性事件，实现由国有独资银行向股权结构多元化的公众持股上市银行的历史转变。

在这一期间，工商银行、建设银行、中国银行、农业银行、交通银行面对股份制银行、

城商行、农村金融机构、外资银行带来的激烈市场竞争，大型商业银行市场份额由 50.9% 下降至 37.3%。为维持竞争地位，维护市场份额，五大行均针对市场需求积极进行业务调整，以客户需求为中心，注重增强银行创新性，推出了符合客户需求、顺应市场潮流的金融产品。银行卡、网络银行、电话银行、资产管理等新型服务成为各家银行基本业务。

（二）政策性银行及国家开发银行

我国政策性银行及国家开发银行在银监会指导下，针对不同的政策领域对银行的业务结构进行了积极的调整，按照现代金融企业制度和商业银行运行管理要求进一步完善公司治理机制与内部控制机制，银行资本管理机制更加健全，风险管理能力显著提升，这有利于政策性银行在基础设施建设、三农发展、进出口事业发展方面发挥更积极的促进作用。

2009 年，银监会批准国家开发银行出资 350 亿元设立国开金融有限责任公司，并出资收购航空证券有限责任公司全部股权，初步建立子公司的资本约束机制和监管模式，以及母子公司、银行和非银行业务之间风险隔离机制。2014 年，国家开发银行增设住宅金融事业部，加大对棚户区改造支持力度。截至 2014 年底，国家开发银行累计发放棚改贷款 8069 亿元，其中 2014 年发放 4086 亿元，业务覆盖全国 30 多个省、自治区、直辖市，惠及居民近 916 万户。

中国农业发展银行深化经营机制改革，实现政策性、准政策性和商业性业务分别反映、分类管理；建立市场化筹资机制，资金自给率达到 86.3%；业务发展两轮驱动，一方面发展以棉粮油收储、加工、流通为重点的全产业链信贷业务，另一方面发展以新农村建设和水利建设为重点的农业农村基础设施建设中长期信贷业务。

中国进出口银行在多年发展中通过信贷投放积极推动我国出口结构的转变，为增强我国出口竞争实力作出了突出贡献。同时，进出口银行探索内部机制改革，2016 年新公司章程获批，内部控制机制进一步优化。2016 年，进出口银行表内资产总额为 34393 亿元，相比 2009 年表内资产总额 7921 亿元，增长了 4.34 倍。

2016 年，国务院审定《国家开发银行章程》、《中国进出口银行章程》和《中国农业发展银行章程》修订版本。在修订版本中，进一步对政策性银行发展战略、组织形式、集团架构，公司治理组织架构、议事规则等做了明确规定。此外，中国进出口银行和中国农业发展银行首次提出资本约束机制总体框架；国家开发银行、中国农业发展银行设立扶贫金融事业部，完成事业部制改革，着力发挥开发性和政策性金融在扶贫开发中的重要作用。

（三）邮政储蓄银行

邮政储蓄银行依托邮政系统，自成立便拥有网点多、覆盖面广的优点。为理顺中国邮政储蓄银行代理网点管理关系，2009 年，银监会制定出台《中国邮政储蓄银行代理营业机构管理暂行办法》，批准《中国邮政储蓄银行有限责任公司与中国邮政集团公司代理银行业务框架协议》，明确中国邮政集团公司和中国邮政储蓄银行双方在金融业务委托代理中的事权分工、风险责任认定和追究机制等问题。此外，2009 年邮政储蓄银行增加注册资本人民币

100 亿元，2010 年增加注册资本金 110 亿元，进一步提高银行的风险防御能力及盈利能力。

2011 年，经银监会同意，中国邮政储蓄银行有限责任公司整体改制为中国邮政储蓄银行股份有限公司。2015 年 12 月，邮政储蓄银行在综合考虑战略协同、交易价格、财务实力、品牌影响力等因素的基础上，引进 10 家战略投资者，其中包括、国际知名金融机构、大型国有企业、互联网企业。2016 年 9 月，邮政储蓄银行在 H 股上市，成功完成了改革转型。

（四）股份制银行与城市商业银行

股份制银行将特色化、差异化作为经营方向和发展目标，培养国际化竞争意识，努力提高管理水平和核心竞争力。我国 12 家股份制银行⁹中，除渤海银行、恒丰银行外，其他股份制银行均实现公开上市。截至 2017 年年底，股份制商业银行总资产占整个银行业总资产的 17.81%。

城市商业银行前身为城市信用社，为化解历史风险，通过改革重组、增资扩股等方式，退出市场或者重组改造为城市商业银行，以“立足本地、服务小微、打牢基础、形成特色、与大银行错位竞争”为发展思路，积极支持小微企业和消费金融的发展。为进一步增强资本实力、增加融资途径、提高防御风险能力，2016 年，江苏银行、贵阳银行、杭州银行、上海银行在 A 股成功上市，天津银行在 H 股成功上市。截至 2016 年底，已有 7 家城市商业银行在沪深交易所上市，8 家城市商业银行在香港上市，1 家城市商业银行在新三板上市。

（五）农村金融机构

经过多年的探索，我国已经初步建立了全国性农村金融体系。2009 年后，在银监会的指导下，我国农村金融机构进一步进行了多方面的改革。2009 年银监会制定《新型农村金融机构 2009-2011 年总体工作安排》，计划在全国再设立 1300 家左右新型农村金融机构，重点向金融网点覆盖率低、金融服务不足的中西部地区倾斜。农村金融机构跨区域股权投资取得初步成效：江苏省 4 家农村银行机构向省内 7 家农村合作银行、农村信用社入股，入股金额 4.2 亿元；异地设立分支机构实现重大突破：江苏省 16 家农村商业银行省内异地支行和 2 家农村商业银行省外异地支行开业，安徽省 3 家农村商业银行省内异地支行开业，天津市 2 家农村商业银行市外异地支行开业。

2010 年 12 月，重庆农村商业银行在香港交易所挂牌上市，成为首家登陆资本市场的农村中小金融机构。2010 年，银监会印发《关于加快发展新型农村金融机构有关事宜的通知》，对村镇银行的设立及发展规划进行了指导。2013 年 10 月，我国村镇银行设立已超过 1000 家，成为服务“三农”和我国小微企业的强大力量。一方面村镇银行覆盖了 57.6%的县（市），覆盖贫困县 182 个，占国定贫困县总数的 31%；另一方面，村镇银行发放贷款中，农户与小微企业贷款占 90%。截至 2016 年底，全国共组建村镇银行 1519 家（已批筹），2016 年新组建 142 家，其中西部地区占比 64.5%；村镇银行覆盖全国 67.4%的县（市、旗）。2017 年

⁹12 家股份制银行：招商银行、浦发银行、中信银行、中国光大银行、华夏银行、兴业银行、民生银行、平安银行、广发银行、恒丰银行、渤海银行、浙商银行。

年初，村镇银行已覆盖全国 31 个省份的 1213 个县市，县市的覆盖率达到 67%，辽宁、湖北、贵州等 10 个省份已实现全覆盖。

（六）外资银行

我国银监会在风险可控的前提下，引导外资银行进入中国市场，一方面为我国资金需求方增加融资渠道，另一方面，外资银行现代企业治理机制健全，将倒逼我国银行进行公司治理的改革，促进整个银行业经营管理效率的提高。

2009 年、2017 年法人机构总行、分行及附属机构、外国银行分行的数量分布如下表所示。整体来看，8 年间，我国的外资金融机构得到了长足发展，各类机构总计增长 144 家，与 2009 年相比增加了 42.6%，主要是分行及附属机构数量显著增长。

表 9 外资银行在华分支机构统计（家/万亿）

	2009 年	2017 年	增加额
法人机构总行	37	38	1
法人机构分行及附属机构	206	322	116
外国银行分行	95	122	27
总计	338	482	144

资料来源：银监会 2009 年-2017 年年报

外资银行在华资产总量由 2009 年的 1.35 亿元增长到 2017 年的 3.24 亿元，增长了 140%；外资银行在华资产总量占银行业金融机构总资产比由 1.71% 下降至 1.26%，这从侧面反映出我国银行业的快速发展。

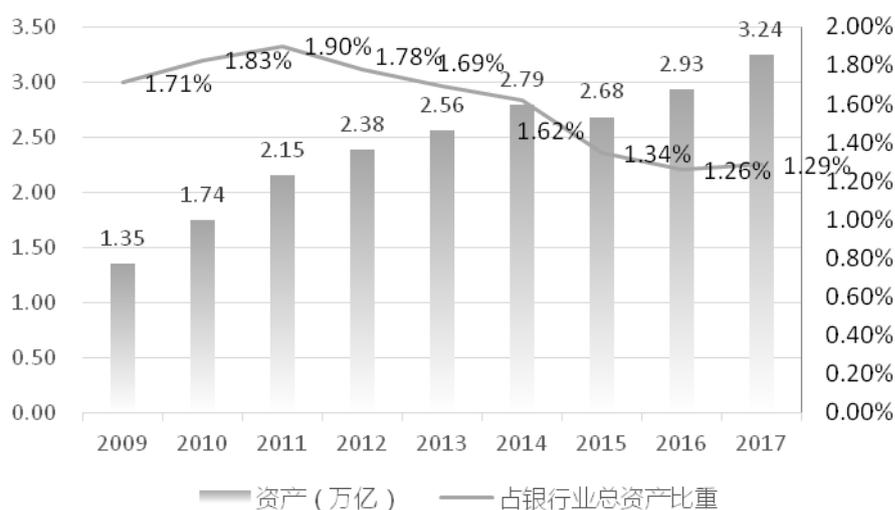


图 5 2009-2017 年外资银行在华总资产及其占银行业金融机构总资产比例（万亿）

资料来源：银监会 2009 年-2017 年年报

（七）民营银行

2014年3月，银监会公布首批5家民营银行试点名单，其中包括坚持“公存公贷”的天津金城银行、坚持“小存小贷”的浙江网商银行、坚持“个存小贷”的深圳前海微众银行、坚持“特定区域”经营模式的上海华瑞银行和温州民商银行，成为民营资本进入银行业的标志性事件。其中，深圳前海微众银行、上海华瑞银行分别于2014年12月和2015年1月获批开业；温州民商银行和天津金城银行于2015年3月获批开业。目前共批筹开业17家。

截至2017年年底，已开业民营银行资产总额为338.40亿元，同比增长85.22%；各项贷款余额1444.17亿元，同比增长76.38%；各项存款余额135.13亿元，同比增长81.53%；不良贷款率0.53%，拨备覆盖率697.58%，整体来看，民营银行运行稳健，创新活力强，差异化定位为服务“三农”、微小企业。

二、银行的综合化经营

股份制改革后，银行的产权模式与公司治理基本原则确定，发展成为首要问题。面对利率市场化改革的大趋势与资本市场的高速发展、银行客户多样化的需求、科学技术的不断突破，综合化经营逐渐成为行业发展主题，一方面表现在与证券业、保险业的混合经营；另一方面表现为中间业务的快速发展，两者共同打造了综合化发展的中国银行业。

（一）混业经营

上世纪90年代初期，由于我国尚未建立起健全的金融监管体系，未对银行混业经营进行明确的规范，在证券市场初具规模后，银行、证券、保险业务交叉现象普遍，金融市场处于混乱无序状态，加大了我国金融市场的风险。为整顿金融市场，1993年12月国务院颁布了《关于金融体制改革的决定》，规定我国银行业、证券业、保险业实行分业经营、分业监管。1995年颁布的《商业银行法》、《保险法》以及1998年颁布的《证券法》成为了我国金融业分业经营的法律制度基础，明确了我国金融市场分业经营的格局。

但是，我国加入WTO后，面对国际全能银行及金融控股集团的激烈竞争，分业经营的格局使国内银行在竞争中处于劣势。同时，我国金融市场逐步实现利率市场化，银行利差变窄，混业经营有助于弥补这一改革造成的收入流失。在新形势下，为增强我国银行业国际竞争力，促进银行业发展，政策方面与银行均做出了积极探索。1999年人民银行出台了《证券公司进入银行间同业市场管理规定》和《基金管理公司进入银行间同业市场管理规定》，符合条件的证券公司与基金管理公司能够进入银行间同业市场进行拆借和债券回购等业务。2004年，保监会与证监会发布了《保险机构投资者股票投资管理暂行办法》，符合条件的保险资金可按照规定进入证券市场。2005年，人民银行、银监会、保监会共同发布了《商业银行设立基金管理公司试点管理办法》，明确商业银行可以直接投资设立基金公司。

目前混业经营模式包括三类：第一类是大银行为主体，发起成立其他非银行金融机构；第二类是产业集团的控股公司，如中信、光大、中石油；第三类是民营企业、上市公司参股城商行、农商行、保险、私募等等。

我国大型商业银行与股份制银行混业经营格局复杂,下表从各类银行中选择一例具体说明:

表 10 代表性银行的混业格局

所属类别	具体银行	旗下非银行金融子公司或业务	子公司或业务所属行业
大型商业银行	工商银行	工银国际证券	证券业、衍生品业
		工银安盛	保险业
		工银金融	欧美证券业
		工银瑞信	基金业
		工银租赁	租赁业
		金融市场部、资产管理部、资产托管部、投资银行部	证券业、信托业
股份制银行	招商银行	招银金融租赁	租赁业
		永隆证券	证券业
		永隆期货	衍生品业
		招商信诺人寿	保险业
		招商基金	基金业
城商行	北京银行	北银金融租赁	租赁业
		中荷人寿保险	保险业
		中加基金	基金业

资料来源:各银行 2016 年年报整理

除境内的混业经营外,我国商业银行还积极设立境外机构或中外合资机构,探索混业经营在中国的发展路径。1995 年,建行作为最大的股东参与筹建了中国国际金融有限公司,成为我国首家中外合资投资银行;1998 年中国银行在香港注册成立了中银国际控股有限公司,开办投资银行业务;1998 年工商银行通过收购成了共商东北亚金融控股有限公司等等。

(二) 中间业务

科学技术与互联网的发展是我国中间业务创新发展的两大推动力,成就了我国银行卡、结算服务的飞速发展。随着我国人均收入不断提高,居民资产管理需求不断增长,各大银行紧紧抓住趋势,成立资产管理部门,银行业资管服务收入取得了高速增长。

整体来看,我国银行业金融机构非利息收入占比由 2010 年的 17.5%增长至 2017 年的 23.63%,保持着连续增长的趋势,反映了我国银行业中间业务的增长趋势。

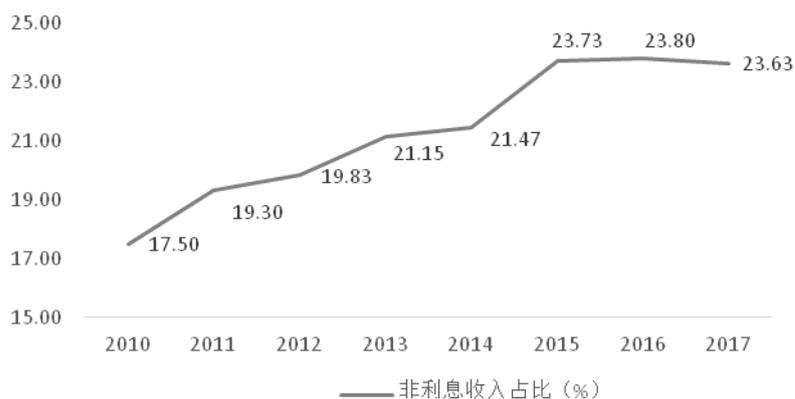


图6 银行业非利息收入占比

资料来源：银监会 2009 年-2017 年年报

目前，各大银行主要的中间业务有银行卡、代理委托、托管及其他受托、结算、担保承诺及其他业务，银行通过收取手续费与佣金补偿成本取得利润。以招商银行为例，2009 年其最重要的中间业务为银行卡业务，此类业务总收入为 25.99 亿元，在 2018 年，此类业务增长至 167.27 亿元，增长了 6.43 倍。但是，经过了 9 年的发展，随着我国大资管时代的到来，居首位业务变为了托管及其他受托业务，这类业务实现了 15.15 倍的增长，在 2018 年的业务量为 233.51 亿元。

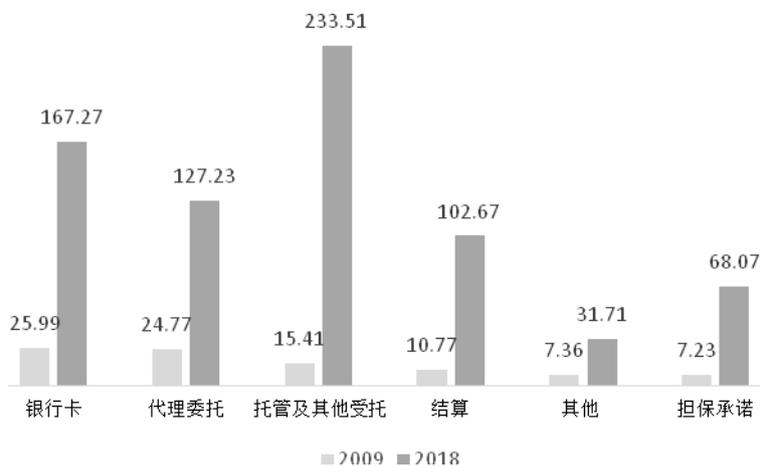


图7 招商中间业务类别及具体收入情况（万亿）

资料来源：招商银行 2009 年及 2018 年年报

虽然我国中间业务从无到有取得了较大的转变，但是相比起外国银行来说，差距依然较大，比如，花旗银行在 2018 年非利息收入占比为 40.26%，我国银行业中间业务仍存在巨大的发展空间。

三、银行业国际化经营

次贷危机后，我国银行业加快“引进来”和“走出去”的步伐，中资银行积极布局海外，推进建设全球化网络。截至2017年底，我国共有23家中资银行在65个国家（地区）设立一级分支机构238家。这些中资银行通过银团贷款、境外发行债券等多种方式，为“走出去”的中国企业提供资金支持，同时也通过境外投资贷款、承包工程贷款、贸易融资、财务咨询等方式为企业提供一揽子金融服务。这也进一步加快了人民币跨境结算的步伐，有利于推动人民币国际化和提供全球化不间断的资金交易服务。

四、互联网金融

互联网金融是近年来兴起的新金融领域，通过金融与互联网技术、信息通信技术的高度结合，资金融通、支付和信息中介等金融服务效率显著提升，成本大幅降低。而各类互联网金融运营模式和产品层出不穷的趋势，对传统商业银行形成了前所未有的冲击。

面对互联网金融带来的挑战，商业银行也积极采取了应对措施，各银行纷纷开拓互联网新模式新业务，其中主要包括：传统网上银行转型、实体网点智能化升级、线下业务线上化，同时通过搭建电商平台、推出直销银行、开发基于社交平台的金融服务，拓展移动金融以及开发线上供应链金融。目前，工商银行、农业银行、中国银行、建设银行分别与百度、阿里、腾讯、京东等四家互联网巨头签署战略合作协议，共建普惠金融、云上金融、智能金融和科技金融。未来，银行与互联网科技的融合度将不断提高。

五、次贷危机后的银行监管

2008年的金融危机重创了世界经济，也给中国的可持续发展以及银行业监管提出了挑战。针对新的发展阶段银行业面对的新情况，银监会以《巴塞尔协议III》为核心的国际新监管标准作为主要参考依据，吸收国际先进经验，建立符合中国国情的银行业新监管标准。2011年，银监会发布了《商业银行杠杆率管理办法》和《商业银行贷款损失准备金管理办法》，严格规定了贷款率标准及拨备覆盖率标准。2012年6月份，银监会发布了《商业银行资本管理办法（试行）》，并于2013年正式开始实施。

为加强金融监管协调、补齐监管短板，2017年11月，国务院金融稳定发展委员会成立。2018年3月，根据《国务院机构改革方案》，银监会和保监会进行职责整合，组建中国银行保险监督管理委员会（简称“银保监会”）。银监会、保监会拟订银行业、保险业重要法规草案和审慎监管基本制度的职责划入人民银行。成立银保监会旨在进一步加强监管的协调性，防范监管空白和监管套利。

在次贷危机后，我国监管层采取了多种积极应对措施，防范了重大系统性风险的出现，紧跟国际银行业监管的最新动态，吸取先进经验，逐步建立起更符合时代特点和我国国情的新监管标准体系。

第六节 小节

我国银行业从无到有，已走过近 70 年的发展历程。从大一统到商业化改革、股份制改革，再到今天的混业经营及对外开放，这个在资源配置中起着关键作用的行业，已从呱呱落地的婴儿成长为步伐坚定、求变求存的青壮年，各个角度各个层面均取得了巨大的转变。从结构上看，由中国人民银行一统全局的格局发展成为多种类银行百花齐放的格局；从功能上看，由单一支持国有企业发展逐步转变为满足市场经济方方面面的资金需求；从规模上看，由开国以来初具规模的人民银行发展成为资产总量为 232.3 万亿元的强大产业；从业务内容上看，由简单的存取款业务发展成为包罗万象的资产业务、负债业务、中间业务；从公司治理上看，依托股份制改革，由不规范不科学不全面的管理方式逐步转变为现代化的现金管理方式；从监管上看，由初始阶段的监管不明确不规范逐步进入法律法规齐全、监管要求严格的强监管；从资本结构上看，通过积极参与资本市场，由国家单一出资发展成为社会各界资本均能参与出资；从对外开放上看，由建国时对外资银行的一味排斥发展成为目前外资银行各类机构有 1031 家、资产总量 2.93 万亿元的庞大格局；从国际影响力上看，我国大型商业银行均进入全球系统重要性银行行列，国际地位实现了突破性的飞跃；从科技含量上看，越来越多的领先科技被运用到基础金融领域，人工成本大大节约，互联网金融方兴未艾……银行业在这 70 年中，发生了改头换面的变化，而始终未变的，依旧是其服务实体经济、融通资金余缺、优化社会货币资源配置、实现扩张信用、便利支付结算的基础功能，并且在乘上科技这辆快车后，银行业的发展提速更快、对实体经济的支持更全面、对风险的控制更加精确。

70 年的银行发展史，折射的是新中国成立 70 年以来的奋斗史、改革史，展现的是新中国建立良好金融秩序的决心。面对国内外政治经济环境的深度调整，对银行及监管部门来说，这既是挑战、也是机遇。为应对不稳定的经济环境，银行业需要继续提高对实体经济的服务能力、实现科技与金融的全方位融合、增强风险管理能力；监管部门必须持续关注行业难题、发挥其监管职能，进一步防范系统性风险、国际性金融风险。直面挑战的过程中，我国银行业将朝着法制、有序、安全的道路发展壮大。我国银行业在过去 70 年取得了巨大的成就，未来也将继续作为金融领域的核心部门，在变化的市场经济中发挥关键的引领作用。

参考文献

- [1]中国银行业监督管理委员会 2008-2017 年年报.
- [2]吴晓灵.中国金融体制改革 30 年回顾与展望[M].北京:人民出版社.
- [3]刘明康.中国银行业改革开放 30 年（上册）[M].北京:中国金融出版社.

- [4]刘明康.中国银行业改革开放 30 年（下册）[M].北京:中国金融出版社.
- [5]宋士云.中国银行业市场化改革的历史考察：1979-2006[J].中国经济史研究,2008(4):33-42.
- [6]李志辉,《中国银行业的发展与变迁》，格致出版社，2008.
- [7]何广文.中国农村金融发展与制度变迁[M].北京:中国财政经济出版社.
- [8]中国银行业监督管理委员会“公司治理改革”课题组.完善公司治理是国有商业银行改革的核心[J].中国金融,2005(3):13-18.
- [9]唐双宁.应对 WTO 挑战，加快中国银行业改革开放步伐[R].2003.
- [10]王守淦.《巴塞尔协议》原则与我国专业银行资本充足率探析[J].金融研究,1992(2):48-50.
- [11]张吉光, 商业银行应对互联网金融挑战的八大趋势与六大问题[J], 中国银行业, 2015 年第 3 期.
- [12]李晓峰.处置不良资产的市场化路径选择[J].北京师范大学学报（社会科学版）,2005(1):115-119.
- [13]李伏安,王廷科,张兴胜等.从引入境外战略投资者看国有银行改革.银行家,2005(11):30-35.
- [14]李刚.当前我国进出口政策性银行改革与发展浅析[J].金融与经济,2008(9):19-21.
- [15]张延军,柯大纲.股份制商业银行未来发展的五个趋势[J].金融研究,2003(8):95-103.
- [16]夏秋,罗然然.金融混业经营趋势下中国金融监管改革探讨——基于商业银行视角[J].西南金融,2016(6):62-65.
- [17]邓芳芳,陈娟,周亚虹.银行业不良贷款率的国际比较及我国商业银行的对策研究[J].现代管理科学,2016(6):30-32.
- [18]曾刚, 深度解读中国银行业的金融科技之路, 中国电子银行网, 2018.

中国银行业改革发展大事记

1948 年 12 月 1 日，中国人民银行成立；

1979 年 3 月，中国农业银行正式恢复；

1983 年 9 月，中国银行与国家外汇管理总局分设；

1979 年 8 月，中国人民建设银行主要行使基本建设财务管理的财政职能；

1984 年 1 月，中国工商银行成立，中国人民银行正式开始专职履行中央银行职能；

1986 年 7 月，交通银行重组，成立了以公有制为主的股份制全国性综合银行；

1986 年，邮政储蓄系统建设起步；

1994 年 2 月，国务院印发《外资金融机构管理条例》；

1994 年 3 月，国家开发银行成立；

1994 年 4 月，中国进出口银行成立；

1994年11月，中国农业发展银行成立；

1995年，中国国际金融有限公司成立，成为我国首家中外合资投资银行；城市商业银行建设起步；

1995年5月，《中华人民共和国商业银行法》审议通过；

1998年1月，中国人民银行取消了对国有商业银行贷款限额的控制；

1999年，中国人民银行制定了《商业银行实施统一授信制度指引》，中国银行业开始实施统一授信制度；

2001年，人民银行与穆迪公司合作制定《商业银行考核评价体系》；

2001年7月4日，银监会颁布《商业银行中间业务暂行规定》；

2001年12月，人民银行公布《贷款风险分类指导原则》，中国银行业全面推行贷款风险分类管理；

2003年，银监会挂牌成立；农村信用社改革正式启动；《中华人民共和国银行业监督管理法》表决通过；

2004年6月，巴塞尔委员会正式颁布了巴塞尔协议 II；

2005年10月，中国建设银行在港交所上市；

2007年9月，中国建设银行在上交所上市；

2006年6月，中国银行在港交所上市；

2006年7月，中国银行在上交所上市；

2006年10月，中国工商银行同时在港交所和上交所上市；

2006年12月，银监会颁布施行修订后的《外资银行管理条例》；

2007年3月，中国邮政储蓄银行成立；

2007年7月至9月，南京银行、宁波银行、北京银行等城市商业银行接连成功上市；

2008年12月，国家开发银行股份有限公司设立；

2009年，银监会批准国家开发银行出资350亿元设立国开金融有限责任公司；

2010年7月，中国农业银行同时在港交所和上交所上市；12月，重庆农村商业银行在香港交易所挂牌上市；

2011年，中国邮政储蓄银行有限责任公司整体改制为中国邮政储蓄银行股份有限公司；

2011年，银监会发布了《商业银行杠杆率管理办法》和《商业银行贷款损失准备金管理办法》；

2012年6月，银监会发布《商业银行资本管理办法（试行）》；

2014年3月，银监会公布首批5家民营银行试点名单；

2016年，邮政储蓄银行在H股上市，江苏银行、贵阳银行、杭州银行、上海银行在A股成功上市，天津银行在H股成功上市；

2017年11月，国务院金融稳定发展委员会成立；

2018年3月，银监会和保监会进行职责整合，组建中国银行保险监督管理委员会。

新中国外资保险 70 年

石晓军

(中国人民大学财政金融学院, 中国财政金融政策研究中心, 100872)

摘要: 中国保险业一直充当着中国金融服务业开放的排头兵角色, 是中国金融服务贸易中开放最早、开放力度最大的行业。在即将进入“新开放”时代, 同时也是新中国建立 70 周年的时刻, 对外资保险的 70 年发展历史做一个回顾, 有助于中国保险探索更好的未来开放之路。自改革开放、也是中国保险业复业以来, 外资保险的发展经历了 4 个阶段, 从无到有, 一路走来, 且翱且翔, 已经成为中国保险业整体中的一个不可分割的重要组成部分。外资保险在中国的发展的主要特点是增长速度持续稳定、在细分市场和发达地区竞争优势明显、在产品销售和技术方面勇于创新。外资保险的发展为中国保险市场带来许多宝贵经验, 通过竞争提升了中国保险市场的整体能力, 促进了中国保险市场的创新, 也为中国保险业的并购重组提供了新的空间。

一、最初三年：外商保险的退出

现代保险对中国而言是舶来品。无法否认, 中国保险带有“海外基因”。在新中国成立之前, 外商保险在中国保险市场上举足轻重。上海一地就有外商保险公司 63 家。

新中国成立之后, 取消了外商外汇自由进出, 禁用外币保单, 禁止华洋两种费率, 禁止挪用保费或拆放私人息, 须缴纳保证金。国家保险机构制定了新的保险规章制度和统一的保险费率; 规定对国外保险市场的分保关系由国家保险机构统一办理; 私营华商保险公司保险业务的溢额部分全部向国家保险机构办理分保。这些措施, 大大压缩了外商保险公司的业务空间。与此同时, 外国在华工商企业也逐渐停业, 外商保险公司的直接业务来源也随之逐渐枯竭。最终, 外商保险公司几无业务可做。1949 年外商保险公司保费收入占全国保费的 62%, 1950 年、1951 年和 1952 年分别降低至 9.8%、0.4% 和 0.1%。1952 年底, 外商保险公司陆续申请停业, 自动退出中国保险市场。

有一个史实须指出。外国在华保险机构中, 有一家苏联国外保险管理局设在大连的驻中国东北总代表办事处。1952 年, 苏联红军撤回, 苏联国外保险管理局指令其驻中国东北总代表将所有在我国东北境内财产保险业务无偿地移交给我国。1952 年 12 月 31 日中午 12 时完成了交接。至此, 外国保险公司完全退出中国保险市场。

二、1980 年以来外资保险发展的四个阶段

自改革开放、也是中国保险业复业以来，外资保险从无到有，一路走来，且翱且翔，已经成为中国保险业整体中的一个不可分割的重要组成部分。

1980年以来，外资保险的发展可划分为4个阶段。第一阶段是从1980年至1992年的外资保险与中国接触了解阶段。改革开放之初，中国保险市场尚未开放。外资保险公司的代表处成为外资保险和中国之间的桥梁。从1980年开始，外资保险公司纷纷成立驻华代表处，到1992年有22家保险公司设立了28家代表处。1980年，AIG与当时的人保联手，成立了新中国第一家合资保险公司——中美保险公司，双方各占50%股权。中美保险公司注册地是百慕大，主要在纽约和香港开展业务。后来中国入世后对人身险合资公司的股权规定即源于此。1981年12月4日，经中国人民银行批准，香港民安保险有限公司在深圳特区设立了深圳分公司，这是第一家在中国境内设立的境外资本保险公司。

第二阶段是从1992年到2001年外资保险进入中国的试探阶段。1992年9月美国友邦保险公司作为第一家外资保险公司在上海设立分公司（请注意，并不是全资子公司）。这是外资保险在中国发展的一个历史性里程碑。我们应该注意这个历史性事件的背景：小平南巡和中共14大确立了社会主义市场经济体制的改革目标、结束了“姓资姓社”的历史争论。可见，1992年友邦登陆中国并非一个孤立的偶然事件，而是中国进一步改革的一连串历史大事中的一粒珍珠。有趣的是，友邦登陆上海恰好发生在中共14大召开的前夕，这也体现了友邦独资保险公司特殊的历史地位。

此后，外资以多种形式进入中国保险市场。1993年12月17日，摩根士丹利和高盛入股平安，均出资3500万美元，各持股5.56%。1994年成立的东京海上火灾保险株式会社上海分公司，是中国第一家外资产险分公司，也是第一家在中国取得经营许可证的日本保险公司。1996年10月，新华人寿成立，苏黎世保险公司以股份代持的方式持股27.5%。后来，新华人寿又于2000年8月向苏黎世、国际金融公司、日本明治安田生命保险公司以每股5.2元的价格招募24.9%股份。1996年11月，中宏人寿保险公司在上海成立，中方股东为中化集团财务公司，外方股东为加拿大宏利旗下宏利人寿，是中国第一家中外合资人身保险公司。时任中国总理李鹏和时任加拿大总理克雷蒂安莅临开业典礼并剪彩，足见对此事的重视程度。值得注意的是，中宏人寿的外资和中资持股比例分别为51%和49%，是外资控股型合资寿险公司。

1999年1月，由德国安联保险集团和大众保险股份有限公司合资的安联大众人寿保险公司在上海正式开业，安联因拥有该合资公司51%股份而成为控股股东，这是第一家在中国获准开业的欧洲合资寿险公司，也是中国加入WTO之前成立的外资控股寿险公司之一，成为之后的特例公司之一。2000年11月，泰康引入瑞士丰泰人寿、苏黎世洛易银行、新加坡新政泰达投资和日本软库银行等四家外资股东。

这一阶段，外资保险公司业务得到了较快发展，保费收入从1992年的29.5万元增加到2001年的32.8亿元。2001年12月11日，我国正式加入世贸组织，保险业成为中国服务贸易领域最早开放的行业之一。有趣的是，就在正式加入世贸组织的前夕，2001年12月5日，国务院第49次常务会议通过了《中华人民共和国外资保险公司管理条例》。足见中国对保险业开放的重视和诚意。

第三阶段从2002年到2017年，是外资保险在中国平稳发展的阶段。中国刚加入WTO的头3年（到2004年底为止）是外资保险进入中国市场的高峰期。2002年1月，中意人寿

保险公司在广州成立，中方股东是中国石油集团资本有限责任公司（中油资本），外方股东是意大利忠利保险有限公司，是我国加入 WTO 后成立的第一家合资保险公司，中外资持股比例各为 50%。2002 年有 6 家外资保险公司获批进入中国保险市场。加入 WTO 之后，中国对外资保险开放的区域不断扩大。1992 年，中国对外资保险只开放了上海，到 2003 年则已开放了北京、天津、重庆、成都和广州等 10 个城市。2003 年 1 月，美国利宝互助保险公司重庆分公司成为第一家在中国西部城市开业的外资保险机构。

根据我国加入世贸组织的承诺，保险业过渡期只有 3 年，比其他金融行业提前 2 年全面对外开放，列为开放力度最大的行业。2004 年 3 月 15 日，中国保险监督管理委员会主席办公会审议通过的《中华人民共和国外资保险企业管理条例实施细则》，规定了“5-3-2”条款（申请前 1 年的年末总资产不低于 50 亿美元；人身险外资 50% 股权限制、30 年保险业经验和 2 年办事处要求）。2004 年底，已有 14 个国家和地区的 37 家保险公司进入我国保险市场。外资保险公司保费收入 98 亿元，占总保费收入的 2.3%。

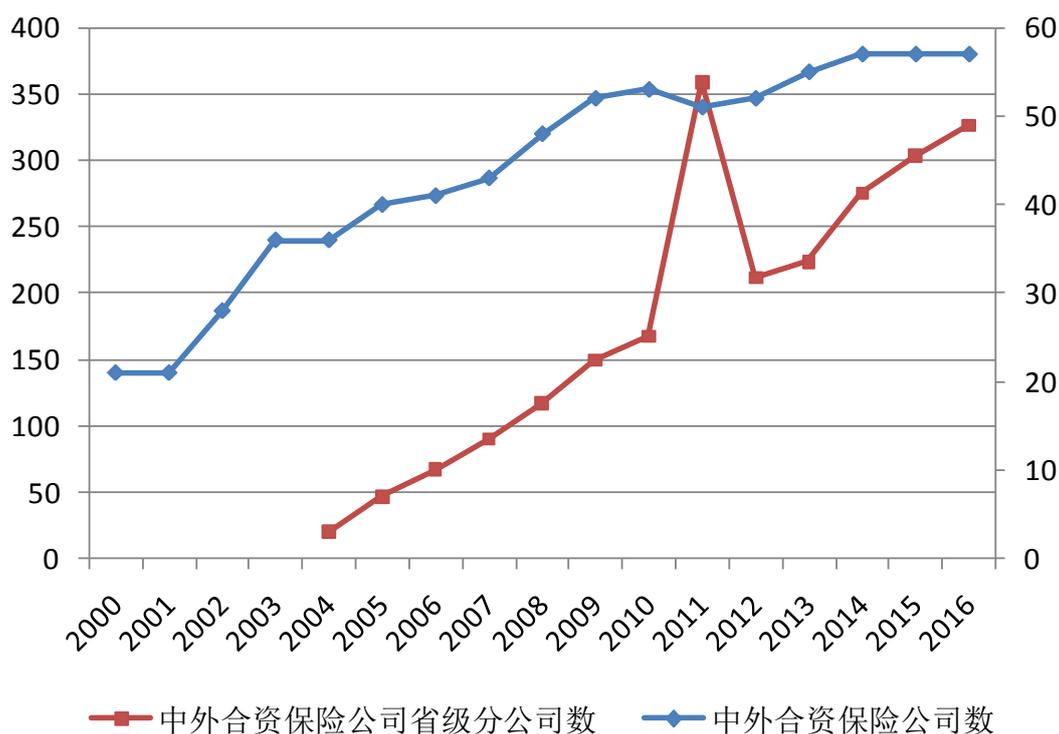
随着 2008 金融危机爆发，外资保险在中国的发展进入了一个分化和市场相对稳定的阶段。一些外资保险公司发展良好、业务稳定、市场不断向全国扩展。另一些外资保险公司经营失败，本土化不成功，经历股权变化波折，导致减少投资甚至退出中国市场。2008 年，外资保险公司已经达到 48 家。从 2013 年至 2017 年外资寿险公司保持 28 家不变；从 2014 年到 2017 年外资财产保险公司数量一直保持 22 家不变。

第四阶段是从 2018 年开始的可预期的跨越式发展阶段。2018 年年初，国家主席习近平在海南博鳌论坛上作出了中国进一步开放、改革的全面部署，放宽银行、证券、保险行业外资持股比例限制，特别提到加快保险行业的开放进程。即在 2018 年将放宽合资人身险公司外资持股比例至 51%，五年后投资比例不受限制。中国保险业再次成为新开放的排头兵，中国保险业迎来了新开放的时代。外资人身险的股权限制将有序取消，外资保险进入一个可预期的跨越式发展新阶段。

三、入世以来中国外资保险的总体发展情况

入世以来的 17 年，我国外资保险发展最重要的成绩就是完成了总体上的经济布局，为今后进一步的深度融合式发展打下了坚实的基础。这个成绩主要表现为外资保险机构的数量增长。从外资保险机构的数量看，从 2000 年的 21 家公司增加到 2017 年 57 家（不包含外资保险中介机构 13 家），其中，财产保险公司 22 家，人身保险公司 28 家，再保险公司 6 家，资产管理公司 1 家。占中国全部保险公司数量的 30%（目前中资、外资公司共 193 家）；省级分公司数从 2004 年的 29 家增加到 2016 年的 327 家。共有 21 个国家和地区的外资保险机构在我国设立了 141 家代表机构。到 2016 年，每家中外合资保险公司平均在 6 个省份设有分公司。图 1 所示，外资保险机构数量增长还是比较平稳的。

图 1. 2000-2016 年中外合资保险公司机构数量增长情况 (单位: 个)



数据来源: 各年《中国统计年鉴》

从外资保险公司的来源国和地区构成看, 有 16 个国家和地区。除平安健康保险的外资股东是来自南非 Discovery 保险公司外, 主要分布于北美 (美国、加拿大)、西欧 (英国、法国、德国、意大利、荷兰、瑞士、瑞典) 和亚太 (日本、韩国、新加坡、中国台湾、中国香港、澳大利亚), 呈现三足鼎立的局面。世界 500 强中的外国保险公司均进入了中国市场。

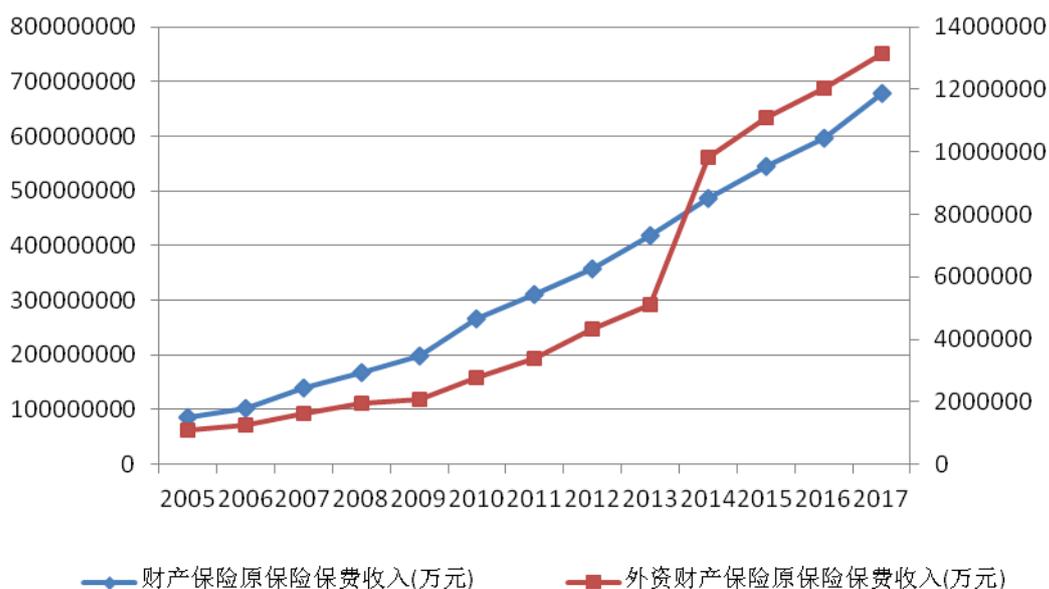
从外资保险进入中国的形式看, 形式多样。人身险外资保险公司因限于法律要求, 以合资公司的形式为主, 而且由中资控股。友邦保险、中宏人寿和中德安联三家是成立于中国入世之前的特例公司, 按照“祖父条款”保留了外资独资或外资控股的初始设置。早期外资产险多以设立在中国境内分公司的形式进入中国市场, 然后“分转子”, 成为独资法人公司, 并可更名经营。2005 年 4 月, 三星财产保险 (中国) 有限公司率先从原先的三星火灾海上保险上海分公司改建成为国内第一家外资独资财产保险公司。类似的, 2007 年三井住友海上火灾保险株式会社上海分公司实现“分改子”, 并更名为三井住友海上 (中国); 日本东京海上火灾保险于 2008 年改为全资子公司, 并更名为东京海上日动火灾保险 (中国) 有限公司; 2008 年 2 月 1 日, 美国联邦保险公司上海分公司改建为丘博保险 (中国) 有限公司 (美国联邦保险公司全资拥有的法人子公司)。2010 年安联保险公司广州分公司改建为安联财产保险 (中国) 有限公司。后期的外资产险多以外资独资子公司的形式进入中国市场。2007 年 3 月, 现代财产保险 (中国) 有限公司成立, 它是韩国现代海上火灾保险株式会社在中国设立的一家全资子公司。2009 年和 2010 年, 乐爱金财产保险 (中国) 有限公司和富邦财产保险有限公司均以独资公司的形式进入中国市场。外资再保险多以分公司的形式进入中国市场, 但劳合社是一个特例, 2007 年劳合社再保险 (中国) 有限公司以劳合社全资子公司的形式进入中国市场, 2010 年获得直保业务, 公司更名为劳合社保险 (中国) 有限公司。保险经纪公司以外商独

资的形式存在，达信保险经纪公司于2006年获得了中国首家外商独资保险经纪营业执照。一个重要的动向是2018年5月9日，德国安联保险集团总部拟在上海申请设立独资安联(中国)保险集团公司。

从外资保险在中国的城市布局看，入世前集中于上海、广州和深圳，入世两年内放开北京、成都、重庆、福州、苏州、厦门、宁波、沈阳、武汉。2004年底入世过渡期结束时，取消区域限制。到2004年底，九成以上外资保险保费收入仍来自上海、广东、北京三地。2010年之后，江苏等东部省份逐渐占据一定份额，成都、重庆、沈阳等也逐渐进入外资保费前10名。时至如今，尽管外资保险的经营区域限制早已取消，但外资保险仍主要集中于中国的东部，在中西部的渗入程度较低。这是中国保险发展地区不均衡特点的反映，也是外资保险主动布局的结果，同时也隐含了未来的战略机遇与挑战。

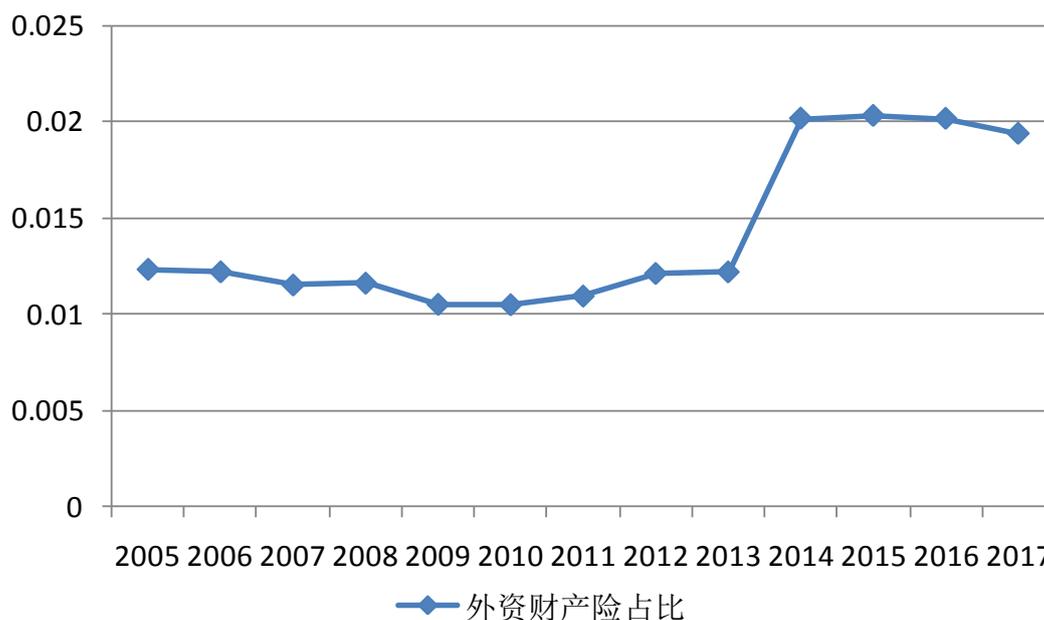
入世17年来，外资保险最受关注的是所谓的保费市场份额问题。图2和图3分别给出了外资财产保险原保费的增长和占比的变化情况。在图2中，全国的财产险原保费收入对应着左边的纵坐标，外资财产保险原保费收入对应着右边的纵坐标。通过坐标的切换，我们可以清楚地看到，外资财险即使在保费增长方面的表现也完全没有掉队、没有成为拖后腿者。甚至从2014年起，外资财险的发展势头还超过全国水平。这在图3中也能得到相应的反映。2014年之前，外资财险的保费收入占比一直徘徊在1.5%以下，2014年以来，稳定地上升到2%左右。占比数值小是外资保险主动战略选择的结果，而不是问题本身。从增长的趋势才能看到事情的本质。而且，从保费占比的角度看外资保险集中城市的情况，其竞争力也不可小觑。2017年，在北京、上海、深圳、广东外资保险公司相对集中的区域，其市场份额分别为14.65%、15.22%、8.91%和10.46%。就具体的个案来说，外资保险的竞争力可谓所向披靡。比如，2017年友邦中国的新业务价值增长达到60%，税后营运溢利增长达到39%，年化保费增长达到61%，偿付能力达到438%。

图2. 2005-2017年外资财产险公司原保费收入增长情况(单位:万元)



数据来源: 原中国保险监督管理委员会网站

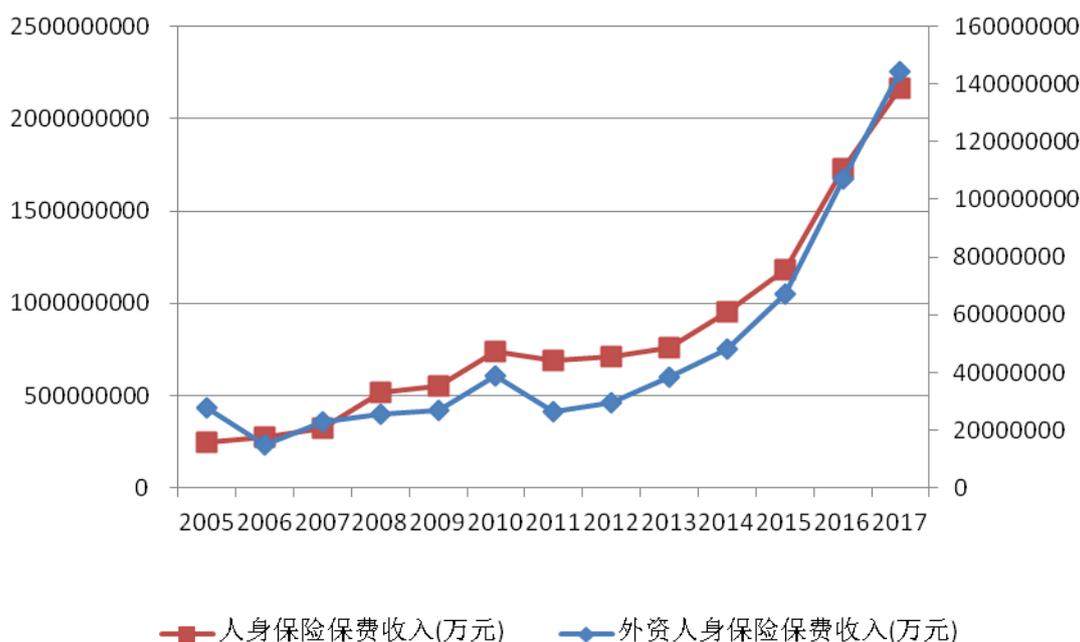
图3. 2005-2017年外资财产保险保费市场占比



数据来源：原中国保险监督委员会网站

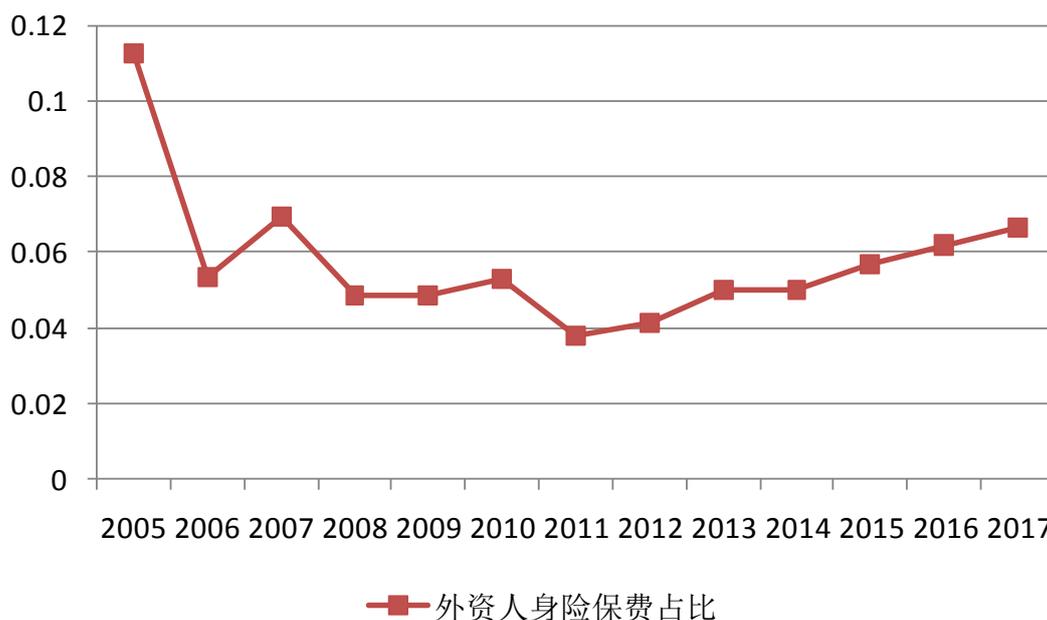
在人身险领域我们也同样可以观察到类似的结果。图4用左右两个纵坐标分别绘制了全国人身保险原保费收入和外资人身保险原保费收入的变化情况。我们可以看到，两条曲线基本重回。这反映了外资人身险的保费增长是与全国同步的，既不是领跑者也不是落后者。从图5看，外资人身险保费收入占比一直稳定在6%上下，没有太大的波动。

图4 2005-2017年外资人身险保费收入增长情况（单位：万元）



数据来源：原中国保险监督委员会网站

图 5.2005-2017 年外资人身险保险公司保费占比



数据来源：原中国保险监督管理委员会网站

四、外资保险产生的效应

（一）竞争效应

外资保险公司在进入中国市场的初期，对中国保险市场的冲击比较明显，带来了显著的竞争效应。但随着时间的推移，这个竞争效应的强烈程度逐渐淡化。典型的例子就是友邦保险。自 1992 年进入上海市场之后，友邦借助于代理人销售的方式，快速占领市场，截止到 1995 年，友邦占据了上海寿险市场 90% 的份额。1994 年底，平安进入上海市场，在上海市场展开激烈的竞争。仅用一年的时间，1995 年友邦的上海市场份额就降为 23%，到 2001 年进一步降至 14%。形成对比的是，1996 年平安的市场份额上升至 33%，到 2001 年更是上升至 51%，成为上海市场的老大。

在直保市场上外资保险对市场集中度的影响比较小。但在再保险市场上，外资再保险的进入，则从根本上改变了中国再保险集团垄断的市场结构。事实上，目前中国再保险市场结构比较稳定，中再的份额已经降至 1/3 左右，而外资再保险几乎占据了另外的 2/3。

（二）改革效应

“狼来了”的预期对促进中国保险业的自身改革起到了决定性的作用。2001 年我国正式入世之后，留给保险业的过渡期只有 3 年。面对严峻的形势，中资保险公司严阵以待、奋起改革、提高效率、增强竞争力。太平洋保险公司和平安保险公司分别于 2001 年、2003 年进行分业重组，成立了中国太平洋保险（集团）公司和中国平安保险（集团）公司。中国人寿保险公司也于 2003 年重组改制为中国人寿保险（集团）公司，中国人寿保险股份有限公司在美国和香港挂牌上市。两年之后，四大有银行才开启了股改上市之路。

（三）创新效应

外资保险公司进入中国市场后，通常都是采取“小而美”的发展策略，进行专注于某个领

域或者某类客户的创新。如早期北京的瑞泰人寿保险专注于投资型保险的开发，成都的安盟保险专注于农业以及相关保险的开发，信诺人寿保险专注于电话销售，美国友邦保险致力于精英营销团队建设等。这些创新的溢出效应，带来了中国保险市场的活力和进步。

很多创新产品常常是由外资保险公司率先推出的。如中宏人寿 2000 年在上海售出中国第一张分红保单，2002 年中澳合资的中保康联成为第一家在我国境内尝试经营外汇保险业务的公司，对提高我国保险的国际竞争力至今都有借鉴价值。

外资保险注重服务创新，将自己清晰地定位为综合的风险管理者而不是财富管理者。从客户中的愿意推荐者和批评者占比之差（净推荐值）这一保险服务评价指标看，外资的排序要优于中资。2017 年，友邦的净推荐值排名第一。外资保险主险附加率可以达到 5.2%，而中资险企平均则仅为百分之零点几。

外资保险在新技术的应用方面也常常引领行业。如 1994 年友邦保险开发出中国大陆第一套自动核保系统并投入使用；1994 年友邦保险与中国工商银行上海市分行密切合作，在国内保险界首创续保费银行转帐系统，方便客户缴交保险。而在近期的智能技术应用方面，外资保险的步伐也大大超前。2017 年，中英人寿利用英方股东英杰华（Aviva）集团全球独立的数字车库(Digital Garage) 以及数字化优先战略(Digital-first)，与腾讯共同成立了“腾讯金融云-中英人寿大数据实验室”，设计更有价值的产品。

（四）并购效应

外资人身险公司受限于 50% 股权的规定，好的方面是中外股东皆“一时豪杰”，能者会相互借势。2004 年中美大都会人寿保险利用其中方股东首都机场集团的行业优势，主导首都机场航意险市场，在首都机场所属的重庆机场的航意险市场上也成为主导者。2005 年海纽约人寿通过中方股东优势快速占领青岛市场。中意人寿 2005 年获得了中方股东价值 200 亿元保险费的年金保险合同，创造了单笔保险的世界纪录。

然而，50% 股权上限当然也可能会带来“一时瑜亮”之咒，出现中外主要股东之间意见不一致的情况，容易导致股权变化、更迭。外资保险的股权交易一方面给中国保险市场带来了保险并购的新思想，另一方面也让传统行业的国有企业以及民营资本有更多的机会登上中国保险的舞台。2016 年 7 月，蚂蚁金服成为国泰财险控股股东；2017 年浙江国贸将其持有中韩人寿的 50% 的股份转让给浙江东方。

此外，一些外资保险公司也善于主动运用资本手段完成扩展，为中国保险市场注入新力量。2014 年 2 月，法国安盛集团（AXA）宣布完成对天平汽车保险股份有限公司 50% 的股权收购，成为安盛天平的最大控股方，安盛天平财险也成为中国市场上最大的外资财险公司。2014 年 2 月，史带补偿及责任保险公司（Starr Indemnity & Liability Company，简称史带）获得大众保险第一批 39.19% 的股份转让，加上此前史带已持有的 20% 股份，史带共持有大众保险 59.19% 股份，同年将大众保险更名为史带财险，董事长兼 CEO 为格林伯格。这对暮年的格林伯格无疑是最大的慰藉。

外资保险的一个意想不到的并购效应是使中国银行业深度介入保险业，开启了半明半暗的银保混业经营的初步尝试。2009 年，交通银行收购了中国人寿 51% 的股权，与澳大利亚联邦银行合资建立交银康联，成为首家由商业银行控股的保险公司。2010 年北京银行收购了中荷人寿之前由北京首创所持有的股权。2011 年，中国建设银行收购了太平洋安泰人寿的太保集团和荷兰国际集团（ING）的股份，重组更名为建信人寿。2012 年，中国工商银行

收购金盛人寿保险有限公司 60%的股权，法国安盛保险集团持有 27.5%的股份组建工银安盛。2013年，招商信诺完成了股权转让，招商银行正式成为招商信诺的中方股东。2015年，中国银行通过旗下中银保险收购中航三星人寿 51%股权，成立中银三星人寿，三星生命保险株式会社持股 25%。

参考文献：

- 1、各年度《中国统计年鉴》
- 2、各年度《中国保险年鉴》
- 3、原中国保险监督管理委员会网站
- 4、《中国保险史》编审委员会.《中国保险史》，1998，北京：中国金融出版社