



No. 2205

Working Paper

中国共产党百年历程中的金融发展 信用货币创造机制的历史演进

王国刚 罗煜

【摘要】 金融发展是中国共产党领导经济发展的重要组成部分。从新民主主义革命时期的国家银行实践到社会主义革命和建设时期的单一银行体制探索，从改革开放时期的多元化金融体系构建到中国特色社会主义新时代的现代金融体系建设，百年历程中党领导下的金融发展，在推进中国经济快速发展中创出了一条中国特色金融发展之道，积累了五个方面的历史经验，即坚持以服务党的中心工作为第一要务、坚持符合国情的金融发展模式、坚持对金融系统的严格管控、坚持有序推进金融创新和坚持依法严格监管。

【关键词】 中国共产党 百年历程 金融发展

【文章编号】 IMI Working Paper NO. 2205



微博 · Weibo



微信 · WeChat

更多精彩内容请登陆  网络

<http://www.imi.org.cn/>

1937

中国共产党百年历程中的金融发展

王国刚¹ 罗煜²

【摘要】金融发展是中国共产党领导经济发展的重要组成部分。从新民主主义革命时期的国家银行实践到社会主义革命和建设时期的单一银行体制探索，从改革开放时期的多元化金融体系构建到中国特色社会主义新时代的现代金融体系建设，百年历程中党领导下的金融发展，在推进中国经济快速发展中创出了一条中国特色金融发展之道，积累了五个方面的历史经验，即坚持以服务党的中心工作为第一要务、坚持符合国情的金融发展模式、坚持对金融系统的严格管控、坚持有序推进金融创新和坚持依法严格监管。

【关键词】中国共产党 百年历程 金融发展

一、新民主主义革命时期的国家银行实践

1919年的“五四运动”推动了马克思主义和俄国十月革命在中国传播，标志着中国从旧民主主义革命向新民主主义革命的转变。新民主主义革命时期大致可分为四个阶段：探索革命道路阶段（1919-1927）、土地革命阶段（1927-1937）、抗日战争阶段（1937-1945）和解放战争阶段（1945-1949）。中国共产党在马克思主义指导下，通过艰苦卓绝的实践，以红色政权为架构，走出了一条武装割据、农村包围城市的革命道路。

红色政权是一个国家的范畴，有着独立的国体和政体。1931年11月7日，中华苏维埃共和国临时中央政府成立标志着党领导下的国家体制诞生。它以马克思主义为指导思想，以为劳苦大众谋利益、实现共产主义为奋斗目标，以中国共产党为执政党，有着自己的政治制度（如工农兵苏维埃代表大会制度）和执行机构（如中央执行委员会）、法律体系（即宪法大纲、土地法、劳动法等）、军队（即工农红军）和领导机构（即中央军事委员会）、经济管理机构（即国民经济人民委员会、国家银行、财政税务局等）、最高法院等。毛泽东强调：红色政权存在发展的最“要紧的条件，就是共产党组织的有力量和它的政策的不错误”。³

1. 建立国家银行

¹ 王国刚，中国人民大学国际货币研究所学术委员，中国社会科学院学部委员，中国人民大学财政金融学院、中国财政与金融政策研究中心，一级教授，经济学博士

² 罗煜（通讯作者），中国人民大学国际货币研究所研究员，中国人民大学财政金融学院副教授

³ 毛泽东：《中国的红色政权为什么能够存在？》，载《毛泽东选集》（合订一卷本），北京：人民出版社，1967年，第49-50页。

1931年11月7日，苏维埃中央政府执行委员会的第一次会议决定，迅速筹建中华苏维埃国家银行（以下简称“国家银行”）和中央造币厂。1932年7月，中华苏维埃共和国临时中央政府颁布了《中华苏维埃共和国国家银行暂行章程》，规定了国家银行的宗旨、资本、业务、组织和决算等。“总则”中指出：“本行为巩固苏维埃金融，帮助苏维埃经济发展之国营事业”；“本行设立于中央政府所在地，并得设立分支行于各地，或与其他银行订立代理合同或汇兑契约为本行之代理处”。国家银行有着三个特点：中华苏维埃共和国独立组建的银行，性质上属于“国营事业”，功能上集中央银行职能和商业银行的职能于一体。

财力是制约根据地建设一大难题。在国家银行建立之前，根据地的经费主要通过战场缴获、打土豪和向富人筹募等获得。但这些方式缺乏稳定性和可持续性，难以支撑最低限度的红军经费和根据地政府的日常开支。国家银行建立以后，通过发行货币、发行公债、管理财政经费和扶持农工生产活动等，大大缓解了苏区的财力紧张状况，也推进了财政经费管理的制度化和规范化建设，为财政部门拟订了会计制度、预决算制度和审计制度，开办了金库、银行和财政等业务训练班。1932年12月27日，中央人民委员会发布第八号训令指出，从1933年1月1日起，“建立国库，实行会计制度，将一切财政收入一律交到国库分支库，由中央支配”，“各机关各部队一切开支一定要按照各个系统做预算”。¹

抗日战争期间，各边区根据地复制了国家银行的制度、体制和功能，相继成立了支持边区政权的银行体系。它们的主要功能为发行边区货币、代理财政金库、承销和管理公债、打击伪钞和收兑银洋、稳定金融和物价、支持边区的农工商合作经济发展等，²形成了在党的统一领导下依照国家银行制度、体制和功能在各根据地分别建立独立运作银行机构的红色政权银行体系。进入解放战争时期以后，随着解放区扩大和连片，老解放区的银行在发展中合并，新解放区相继成立了由党统一领导并由解放区政府独立运作的银行。

2.发行和管理货币

发行货币是国家主权的一个主要表现，也是中央银行的专有权。有货币发行和货币流通就必然要有货币管理和发行货币的政策。1932年7月，国家银行发行了第一批苏区纸币。纸币以银元为本位，属国币范畴，可兑换等值的银元。国家银行的货币最初通过兑换机制发行。1932年6月21日，中央人民委员会发布第十四号命令指出：“在国家银行各地兑换处未普遍设立以前，各级政府各部队的经理机关要代理兑换国家银行发行之各种钞票，并须挂起‘国家银行钞票代兑点’的招牌，指定专人负责”。为了保障国家银行货币的流通使用，第十四号命令强调：“对持票要求兑换者，须尽量兑付现洋，不得拒绝；同时要向持票人宣传，以提高他们对国家银行钞票之认

¹ 中国人民银行编：《〈红色中华〉金融史料摘编》，北京：中国金融出版社，2016年，第66-67页。

² 中国人民银行编著：《中国共产党领导下的金融发展简史》，北京：中国金融出版社，2012年，第67-73页。

识和信仰”；“一切税收要完全缴纳国家银行钞票及苏维埃二角银币，其他什币，概没收受”。¹随着国家银行货币的发行和流通，国家银行在控制纸币发行量、建立货币流通和回笼机制、探索纸币兑换和现金管理机制、办理存贷款业务、打击假币和管理银元流出入苏区等方面积累了一系列经验。

3. 公债发行和兑付机制

代理公债发行、兑付、簿记等事务是国家银行作为中央银行的一项主要职能。1932年6月25日，中华苏维埃共和国临时中央政府发出了募集公债的第九号布告，拉开了红色政权发行公债的序幕。此后，红色政权共发行公债69种，其中，土地革命阶段发行了18种，抗日战争阶段发行了19种，解放战争阶段发行了32种。²公债的发行有效缓解了红色政权的财政经费困难的局面，支持了革命战争和根据地、解放区的工农业生产与经济建设。公债发行和兑付有着五个特点：一是依资金用途界定公债发行目的和数额，信息公开。二是形成了以分配销售为特色的公债发行机制。三是公债利率适度合理，既保障了购债人的利益，又低于白区（或国统区），反映了红色政权的自信和稳定。四是公债的对价物灵活多样，包括金银、苏币、粮食、棉花和土特产等。五是公债的使用范围较广。1932年6月25日的第一期公债发行布告中强调，公债“能买卖、抵押、缴纳租税，与其他财产有同等之价值与信用”。公债发行和使用中的这些特点，后来为各根据地和解放区所赓续。新民主主义革命时期的公债发行和管理实践，为新中国的公债（从而国债）管理提供了制度、组织、机制和经验等方面的准备。

二、社会主义革命和建设时期的银行体系探索

1948-1978的30年，是在探索新中国经济体制机制过程中构建符合中国国情的银行体系的探索时期。这一时期的新中国银行业发展大致可分为三个阶段：初建阶段（1949-1952）、第一次起伏波动阶段（1953-1960）和第二次起伏波动阶段（1961-1978）。

新中国建立伊始，面对鸦片战争以后100多年战乱留下的百业凋零、百废待兴的经济局面，党面临着建立何种经济体制以尽快恢复国民经济、推进经济发展的重大选择。鉴于与长期革命战争中形成的军事体制相衔接，也借鉴苏联的实践经验，在跑步进入共产主义的思想影响下，新中国着力构建高度集中的计划经济体制，同时构建了高度集中的国家银行体制。

1. 建立高度集中的单一银行体制

传承中华苏维埃共和国的国家银行体制，中国人民银行成立伊始就集中央银行职能和经营性

¹ 中国人民银行编：《〈红色中华〉金融史料摘编》，北京：中国金融出版社，2016年，第17页。

² 何伟福：《中国革命根据地票据研究》，北京：人民出版社，2012年，第62-63页。

银行功能于一身。进入 1949 年以后，中国人民银行按照“边接管、边建行”的方针，依据全国政协第一届全体会议通过的《共同纲领》的规定，依法接管国民党政府的中央银行及其各级银行，没收官僚资本；对中国银行、交通银行等没收它们的官股，委派董事长；对新华信托储蓄银行等官商合办的银行，在没收官股的基础上，派出公股董事，实行公私合营。同时，对私营行庄等金融机构进行整顿改造，到 1952 年底，基本完成了对私营金融业的改造，建立了由中国人民银行领导的银行管理体制。¹

进入了“一五时期”以后，在建立高度集中的计划经济管理体制过程中，“大一统”的中国人民银行体制随之逐步形成。从机构管理看，1954 年 6 月，中央人民政府决定撤销大区行政机构，中国人民银行在各大区的区行随之撤销，形成了由中国人民银行总行对全国金融机构和金融活动的统一领导体制。从信贷业务看，1952 年以后，中国人民银行开始对全国信贷资金实行“统存统贷”管理。1952 年 9 月，中国人民银行通过了《综合信贷计划编制办法（草案）》，第一次比较系统地从事信贷计划编制依据、编制内容、管理体制、审批程序和检查机制等方面对信贷计划管理进行了界定。从利率管理看，1953 年以后，形成了由中国人民银行运用行政机制统一制定各类存贷款利率的机制；1956 年 9 月，所有的存款利率和贷款利率已全部归口由中国人民银行统一管理。

1958-1978 的 20 年时间内，在大跃进期间、三年困难时期、国民经济调整时期和文化革命期间，随着外部环境变化，中国人民银行的业务运作和管理权限有过一些调整，但高度集中统一管理的单一银行体制基本不变。

2. 建立统一的人民币制度

新中国第一套人民币发行时明确宣布，人民币为不与金银等贵金属兑换的纸币，以丰富的生活资料供应为保障；建立以人民币为本位的货币制度；人民币是新中国唯一法定货币。人民币的发行主要通过四个机制展开：一是收兑旧币。新中国建立时，各地流通的货币相当混杂，既有老解放区边币也有新解放区的金圆券和银圆券等，为了保障新老解放区的经济社会生活秩序稳定，人民政府实行了货币兑换政策，到 1950 年 4 月边币兑换完成了 82.95%；1959 年 10 月随着“藏币”收兑完成，新中国境内实现了由人民币统一的货币格局。在旧币兑换的同时，各家银行中的旧币存贷款也兑换为人民币存贷款。二是各种商品和劳务统一由人民币标价和交易，各家银行向民族工商业等发放的贷款改为人民币贷款。三是禁止金银计价流通。四是增强对人民币的管理。新中国成立以后，政务院颁布法规，禁止私运、伪造和变造人民币；严格实施人民币、外汇和金银等的出入境管理制度；禁止外币在市场上流通使用，持币者可将外币兑换为人民币；建立新的国际清算机制。这些举措的实施，维护了以人民币为法定货币的统一货币制度，为新生政权的巩固、加快国民经济恢复和推进财政状况根本好转等创造了基础性条件。

¹ 中国人民银行编著：《中国共产党领导下的金融发展简史》，北京：中国金融出版社，2012 年，第 124-137 页。

随着国民经济恢复、财政收支略有结余、物价基本稳定，改变第一套人民币面额过大、币种繁多、防伪技术落后等问题提到议事日程。1955年2月21日，国务院发布了《关于发行新的人民币和回收现行的人民币的命令》，按照1:10000的比例展开了第二套人民币与第一套人民币的兑换工作，到当年6月10日，第二套人民币全部取代了第一套人民币，标志着新中国货币管理迈上了新台阶。

3.禁止商业信用

为了充分管控信用，将信用集中于国家银行，1950年12月，政务院财经委员会出台的《货币管理办法》规定，国营经济“各单位彼此间不得发生赊欠，借贷款及其他商业信用关系（如预付定货款项，开发商业期票均属之）”。1954年9月以后，随着公私合营的推进，禁止商业信用机制的覆盖面扩展到全国。但在批发性交易中赊购赊销是一个客观机制，国营企业之间难以避免。1954年7月7日，中国人民银行再次强调：“取消商业信用是信贷办法的重要原则之一”1955年5月6日，国务院出台了《批转“中国人民银行关于取消国营工业间以及国营工业和其他国营企业间的商业信用代以银行结算的报告”的通知》，²由此，在中国实践中，银行信用全面取代了商业信用，实体企业间的横向金融机制消失，中国人民银行对资金的集中统一管理达到了高点。

新中国的国家银行体系筚路蓝缕、砥砺前行，虽然有着几次的起伏波动，但依然取得了骄人的业绩。与1950年相比，1978年的各项存款余额从26.45亿元快速增加到1155.01亿元，增长了43.68倍；各项贷款余额从18.64亿元快速增加到1890.42亿元，增长了100.42倍，这些资金供给有力地支持了国民经济各行业的发展。

三、改革开放和社会主义现代化建设时期的多元化金融体系构建

1979-2012的34年，是在改革开放和推进社会主义现代化建设中构建中国特色社会主义金融体系的时期。它大致可分为三个阶段：探寻市场化改革的阶段（1979-1992）、市场化改革阶段（1993-2001）和国际化改革阶段（2002-2012）。

1978年12月，党的十一届三中全会做出了“把工作重心转到现代化建设上来”的决定，标志着中国迈出了改革开放的步伐。经过十几年的探索，1992年10月党的十四大明确指出，经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济新体制，由此，中国金融体系迈入了市场化改革征程。在市场化改革的推进中，形成了以商业银行为主体、门类比较齐全、功能较好发挥、市场化程度持

¹政务院财政经济委员会：《中央财经政策法规汇编》（第二辑），北京：新华书店，1951年，第五四九条。

²国务院办公厅：《中华人民共和国国务院公报》，北京：1955年，第336-339页。

续提高、国际化水平不断增强的比较完整的金融体系，不仅经受住了 1997 年亚洲金融危机和 2008 年全球金融危机的冲击，而且打入了国际金融市场。

1. 构建多层次银行系统

1978 年 2 月，中国人民银行与财政部分立，成为国务院直属独立机构，标志着中国银行业的改革起步。1983 年 9 月 17 日，国务院出台了《关于中国人民银行专门行使中央银行职能的决定》，指出“中国人民银行是国务院领导和管理全国金融事业的国家机关，不对企业和个人办理信贷业务，集中力量研究和做好全国金融的宏观决策，加强信贷资金管理，保持货币稳定”，由此，突破了长期存在的单一银行体制，开始构建以中国人民银行为中央银行以工、农、中、建四大行为专业银行的银行体制。1986 年 7 月，交通银行重新组建，成为全国第一家股份制商业银行。1995 年 9 月 7 日，国务院出台了《关于组建城市合作银行的通知》，决定分期分批组建城市合作银行，推进了多层次银行系统的构建。

1986 年 12 月，邓小平明确指出：“金融改革的步子要迈大一些。要把银行真正办成银行”。1987 年，国家对专业银行实行了“三率”核定，下放六项自主权，促使它们的内部管理由行政机关机制向企业化机制转换，按照“自主经营、自负盈亏、自担风险、自我发展”的原则从事经营运作。在落实党的十四大精神的背景下，1993 年 12 月 25 日，国务院在《关于金融体制改革的决定》中指出，中国金融体制改革的目标是，建立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相分离、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，由此，迈开了专业银行向商业银行转变的市场化改革步伐；同时，为了抑制经济过热势头，实行了各家银行与其所创办的实体企业分离、金融各业分业经营的“两个分业”政策，推进了银行业务回归本位。

现代市场经济是法治经济。1995 年之后，全国人大审议通过了《中国人民银行法》《商业银行法》《担保法》《票据法》等一系列金融法律，规范了商业银行的权利和义务、业务范围，为商业银行进一步改革发展提供了法律保障。

市场经济以市场交易为基点。1996 年，在整顿全国各地资金市场过程中，中国人民银行建立了银行间交易市场。这一市场从最初的资金拆借发展到债券发行和交易、债券回购交易等，成为中国主要的货币市场，也成为中国人民银行展开公开市场业务操作的主要平台。

2. 建立货币政策的调控体系

建立社会主义市场经济新体制，客观上要求中国人民银行的调控机制从行政性直接调控向市场化间接调控转变，鉴此，1998 年以后，中国人民银行取消了对商业银行信贷规模的直接管控，注重运用货币政策展开间接调控。从 1999 年起，开始实施稳健的货币政策，标志着计划经济体制

¹ 邓小平：《邓小平文选》第三卷，北京：人民出版社，1993 年，第 193 页。

机制从央行操作层面的退出。另一方面，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，迈出了利率市场化改革的第一步，此后，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”的顺序着力推进各类利率的市场化，到 2015 年 10 月，将除存贷款基准利率之外的各类利率放开，由市场机制决定。

2002 年 9 月以后，为了有效发挥公开市场业务操作的间接调控功能，中国人民银行开始发行债券（又称“央行票据”）。2003 年 9 月以后，在外汇数额激增的背景下，中国人民银行频繁动用法定存款准备金率机制，从商业银行等金融机构中获得人民币资金以对冲外汇占款，创造了对冲外汇占款（而不是大量发行货币对冲外汇占款）的新机制，有效避免了通货膨胀发生。

3.建立多元化非银行金融机构体系

1979 年改革开放一起步，面对发展多种经济成分的客观要求，中国就开始发展多元化非银行金融机构。1979 年 7 月，在邓小平的支持下，荣毅仁提议的中国国际信托投资公司获得国务院批准设立；1979 年 10 月，中国人民保险公司国内业务全面恢复；1981 年恢复发行国债，随后设立了专门承销和交易国债的证券公司。这些事件的发生，标志着新中国多元化非银行金融机构起步。1990 年 10 月 12 日，郑州商品交易所获批筹建；1990 年 12 月 19 日，上海证券交易所开业，推进了新中国多元化金融市场的建设。

4.加快金融开放

改革开放相辅相成相得益彰。1979 年，日本输出入银行北京代表处的设立，拉开了中国金融业对外开放的序幕。此后，在改革发展过程中，中国金融业持续加大双向开放程度。2001 年 12 月 11 日，在中国正式加入世贸组织背景下，银行业进入了对外开放的过渡期。到 2006 年底过渡期结束时，中国取消了对外资银行经营人民币业务和客户限制，对外资银行实行了国民待遇；在中国境内设立外资银行已达 14 家法人机构和 195 家分行，资产总规模达到 1000 多亿美元。证券业中，设立了 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达到 49%）。保险业中，外资保险公司数量增加到了 47 家，外资保险公司实现保费收入占比提高到了 4.59%。另一方面，中资银行也加快了国际化步伐。2003 年 12 月 30 日，汇金公司向建行和中行投入 450 亿美元的资本金，拉开了国有独资商业银行的股改上市的序幕。2005 年以后，建、中、工、农四大行先后在中国境内和香港发股上市。中资银行大踏步地在全球开设分支机构。2012 年底，16 家中资金融机构在海外设立了 1050 家分支机构，覆盖了世界各洲的 49 个国家和地区。

1993 年 9 月，中共十四届四中全会强调：要“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。”1994 年 1 月

1日起,实现了人民币汇率并轨,建立了以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制。1996年12月1日,实现了人民币经常项目可兑换。2005年7月21日,迈出了汇率市场化改革的关键一步,开始实行以市场供求为基础、参考一篮子货币进行调节、有管理浮动汇率制。

5.建立现代金融监管机制

1992年10月,中国证监会的设立标志着中国金融监管机制改革迈出了新的步伐。此后,随着中国保监会、中国银监会等的设立,到2003年形成了由中国人民银行、中国银监会、中国证监会和中国保监会构成的金融监管框架。各金融监管部门依法监管,从制度、机制、流程、指标、技术、数据和信息公开等方面强化金融监管,推进了金融监管的专业化发展,为抵御海外金融危机的冲击、防范系统性金融风险做出了贡献。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2012年的4929亿元和0.95%。

1979-2012的33年,在党的正确领导下,乘着改革开放的东风,中国特色社会主义金融体系建设的法制化、市场化和国际化程度明显提高,不仅取得了举世瞩目的辉煌成就,而且有效支持了国民经济的快速健康发展。1978年国家银行的存款余额为1134.56亿元、贷款余额为1849.96亿元,2012年金融机构的存款余额达到917554.77亿元、贷款余额达到629909.64亿元,分别增长了808.73倍和340.50倍。这些资金既有效支持了中国经济迈过“贫困陷阱”的约束,保持了长期9%以上的经济增长,也有效支持了金融市场的扩展活跃。

四、中国特色社会主义新时代的现代金融体系构建

2012年11月,中共十八大召开,确立了全面建成小康社会的目标,提出了实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴的“五位一体”总任务,标志着中国经济进入了新时代。2017年10月,中共十九大召开,提出要实现经济从高速增长向高质量发展的转变,必须深化供给侧结构性改革,既要“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”,又要“健全金融监管体系,守住不发生系统性金融风险的底线”。2020年10月29日,党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》指出,“十四五”时期经济社会发展要继续坚持稳中求进工作总基调,必须统筹发展和安全,加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。为此,在金融领域中,要加快现代中央银行制度的建设,健全利率和汇率的市场化形成机制,完善货币供应调控机制;同时,完善金融有效支持实体经济的体制机制,加快商业信用系统发展,提高直接融资比重,推进金融双向开放水平,健全金融风险预警和处置制度体系。

新时代时期的现代金融体系构建已历时三个阶段：全面深化金融改革阶段（2012-2017）防范金融风险阶段（2018-2020）和健全现代金融体系阶段（2021-）。

1.全面深化金融改革

2013年11月12日，党的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》，中国金融体系改革也迈入了新的历史时期。在此背景下，金融改革全面提速。从货币政策调控机制改革看，2013年以后，中国人民银行创设了短期常备借贷便利(SLF)、中期常备借贷便利(MLF)、抵押补充贷款(PSL)等工具，增强了货币政策的调控能力。为了预警和防范风险，从2016年起，中国人民银行将实施多年的差别准备金动态调整机制上升成了宏观审慎评估(MPA)机制，从资本杠杆、资产负债、流动性、定价行为、资产质量、跨境业务风险、信贷政策执行等维度对金融机构的业务行为进行引导，建立了“货币政策+宏观审慎政策”的双支柱金融调控政策框架。从利率改革看，2014年11月至2015年10月，中国人民银行放开了存贷款利率上下浮动区间，加速利率市场化进程。从存款机制看，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。从金融监管看，2014年以后，金融监管部门按照建立负面清单的要求，取消100多项行政审批事项。

2.打赢防范金融风险攻坚战

2017年12月，中央经济工作会议将“防范金融风险”列为2018-2020三年攻坚战的首位任务。进入2018年以后，在整治金融乱象、防范系统性金融风险中，出台了一系列深化金融体制机制改革和完善金融市场运行的重要举措。从银行业看，中国银监会出台了《关于开展银行业“违法、违规、违章”行为专项治理工作的通知》，启动了“三三四十”专项整治行动。到2018年初，共查出问题5.97万个，涉及金额17.65万亿元。从监管体制看，2017年11月7日，国务院金融稳定发展委员会成立。2018年3月，全国人大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，中国金融监管框架调整为“一委一行两会”，为深化金融体系改革、从以机构监管为主向行为监管为主转变、有效防范金融风险打下了金融监管的基础。从金融活动看，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》，迈出了整治资产管理市场乱象、规范金融机构资管业务的实质性步伐。2018年以后，各金融监管部门集中对曾经野蛮生长的P2P网络借贷进行了专项整顿。到2020年11月，全国5000多家P2P平台全部清零、涉及金额2万多亿元，有效防范了由此引致的金融风险。2020年9月11日，中国人民银行发布了《金融控股公司监督管理试行办法》，对金融控股公司的界定、设立条件、公司治理、风险管理、关联交易和监督管理等做出了具体规范，为防范由金融控股公司业务活动引致的金融风险提供了制度机制。

3.加大开放力度

2013年以后，在全面深化改革的背景下，中国双向开放步伐明显加快。从金融市场看，2014年11月17日，内地股市与香港股市的“沪港通”投入运行；2016年12月5日，开通了“深港通”；2017年7月2日，中国人民银行与香港金融管理局联合批准了香港与内地“债券通”上线运行。2017年11月9日，外交部宣布，中国将进一步大幅放宽金融业的外资市场准入限制，实行内外一致的股权投资比例规则。2018年5月，明晟公司（MSCI）宣布，将有234只A股被纳入MSCI指数体系，反映了中国股市质量和开放程度得到国际社会的认可。从人民币国际化看，2016年10月1日，人民币纳入了国际货币基金组织（IMF）特别提款权（SDR）的一篮子货币，成为SDR中的第五种货币，这反映了国际社会对人民币在全球的地位和中国金融体系改革成就的认可。从制度建设看，2019年3月15日，第十三届全国人民代表大会第二次会议通过了《外商投资法》，明确规定：“国家坚持对外开放的基本国策，鼓励外国投资者依法在中国境内投资”；“国家实行高水平投资自由化便利化政策，建立和完善外商投资促进机制，营造稳定、透明、可预期和公平竞争的市场环境”；“外商投资准入负面清单以外的领域，按照内外资一致的原则实施管理”。¹从金融业开放看，2019年7月20日，国务院金融稳定发展委员会出台了《关于进一步扩大金融业对外开放的有关举措》，按照“宜快不宜慢、宜早不宜迟”的原则，推出了11条金融业对外开放措施，其中包括允许外资机构在华开展信用评级业务，鼓励境外金融机构参与设立、投资入股商业银行理财子公司，允许境外金融机构投资设立、参股养老金管理公司，人身险外资股比限制从51%提高至100%，取消证券公司、基金管理公司和期货公司外资股比限制，允许外资机构获得银行间债券市场A类主承销牌照等。

4.健全现代金融体系

2021年3月，全国人大通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》提出，在“十四五”期间要“健全具有高度适应性、竞争力、普惠性的现代金融体系，构建金融有效支持实体经济的体制机制”，²由此，指明了“十四五”期间深化金融供给侧结构性改革的基本取向、主要任务和实现目标。

健全金融体系的适应性，要求金融体系在资金供给、金融产品和金融服务等方面与经济社会发展的新需求相适应；要求积极推进绿色金融发展，为工农业的绿色发展提供充分的资金支持；要求进一步提高全面对外开放水平，深化商品、技术、劳务等要素的国际性流动，坚持共商共建共享原则和多边规则，在完善全球治理体系过程中共建人类命运共同体。

¹ 《中华人民共和国外商投资法》，北京：中华人民共和国中央人民政府门户网站，2019.03.20。

² 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，北京：中华人民共和国中央人民政府门户网站，2021.03.13。

提升金融体系竞争力关键是深化金融供给侧结构性改革，为此，需要健全现代中央银行制度，构建以商业信用机制为基础的横向金融系统与以银行信用机制为基础的纵向金融系统相协调的现代金融体系，优化金融结构，完善资本市场建设，推进金融科技发展和完善现代金融监管体系。

提升金融体系的普惠性，主要表现为在全面推进城乡居民消费升级过程中，通过完善金融产品开发、优化金融产品结构、健全资金支付流程和便利性等，提高金融服务的覆盖面，持续提升金融消费者的获得感；继续实施向小微企业倾斜的金融政策，创新金融支持小微企业的政策工具，形成化解拖欠小微企业账款长效机制；通过互联网、手机等载体和数字化服务等普惠性应用，克服农民分散居住和经营所带来的不便和成本，进一步完善农村金融服务体系，提高金融服务于广大农村农民的普惠程度。

“十四五”是实现第二个百年奋斗目标的关键时期。在全球经济正经历百年未有之大变局中，要不断地满足人民日益增长的美好生活需要，到 2035 年基本实现社会主义现代化，人均国内生产总值达到中等发达国家水平，就需要着力加快建设与实体经济、科技创新和人力资源协同发展的现代金融体系。

五、党的百年历程中金融发展经验

在一个遭受帝国主义、封建主义和官僚资本主义长期欺凌、战乱摧残和经济落后的发展中大国探索建立具有民族独立性且具有制度优势的中国特色社会主义经济体系，是中国共产党领导中国人民在百折不挠中创造的人类奇迹，与此对应，以不忘初心、赓续前行的精神建立起与社会主义现代化相适应的现代金融体系，也是国际金融发展中前无古人的伟大创举。百年历程中，党领导下的金融发展，不仅有效支持了新中国的成立，而且在推进中国经济快速发展中闯出了一条中国特色金融发展之道，积累了宝贵的历史经验。

第一，坚持以服务党的中心工作为第一要务。百年历程中金融发展始终围绕党的中心工作而展开。在新民主主义革命时期，党领导的金融工作主要围绕支持军队建设、红色政权建设和工农业发展等展开，与军事体制相对应，金融体系主要实行了国家银行制度。在社会主义革命和建设时期，党领导的金融工作主要围绕经济建设、改善人民生活等展开。在改革开放时期，党领导的金融发展主要围绕推进经济增长、提高经济效率和增强国际竞争力等展开，金融体系主要以尊重市场规律、满足各类市场主体对金融的多元化多层次需求为导向，实行了宏观面管住管好、微观面放开搞活的体制。在中国特色社会主义新时代，党领导的金融发展主要围绕实现第二个百年奋斗目标、满足人民群众日益增长的美好生活需要等展开，与此对应，将构建有效支持实体经济开放型发展的金融体制机制。

第二，坚持符合国情的金融发展模式。从井冈山根据地伊始，在中华苏维埃共和国建立初期，红色金融就面临着发展模式的选择；新中国建立以后，在计划经济时期，金融发展取向和模式的选择更加复杂；进入改革开放时期，金融发展模式的选择成为构建市场经济新体制的风向标。在计划经济时期，财政资金投入是各项经济建设的主要资金来源，这决定了不论是微观的企业层面还是宏观的国家层面债务率都极低（以至于“既无外债又无内债”），也就不存在由信用机制债务链条所引致的金融脆弱性问题和与此相联的金融风险。改革开放以后，在突破单一银行制的同时，选择了以发展商业银行等金融机构为主体的金融体系发展模式，充分发挥商业银行运用银行信用在扩展资金数量方面的功能，基本满足了实体经济快速发展对资金的需求，同时又推进证券、信托、保险和租赁等金融各业的发展，形成了以银行业为主体金融各业协调发展的金融体系。

第三，坚持对金融系统的严格管控。金融是现代经济的核心，有效管控金融系统是党的一贯方针。中华苏维埃共和国建立后，国家银行建立了一系列相关制度，保障了党对国家银行的管控。在抗日战争和解放战争阶段，虽然各根据地和解放区彼此分散，分别成立了支持红色政权的银行等金融机构，但通过复制国家银行的管理制度，保障了党对这些金融机构的统一管控。在计划经济时期，通过实行高度集中且集中央银行功能和专业银行功能为一体的中国人民银行体系，落实了党对金融体系的管控。改革开放以后，中国开始探索与市场经济体制相契合且具有中国特色的银行体系。虽然国有银行改制为股份公司并发股上市，证券公司、保险公司等非银行金融机构也纷纷实行了股份制，中资金融机构的市场化和国际化步伐明显加快，但党对系统性重要金融机构的管控能力并无削弱。通过控股机制、完善公司治理结构和业务监督机制等，党对系统性重要金融机构的管控能力得到了进一步增强。

第四，坚持有序推进金融创新。党的百年历程中，金融在创新中发展、在发展中创新。新民主主义革命时期的国家银行体制和根据地（解放区）的以银行为主体的金融体系，是党在革命战争中的伟大创举。1948年12月发行第一套不与贵金属挂钩的人民币，开创了以生活资料为保障发行货币的先河，为实现物质平衡、财政平衡和信贷平衡创造了条件。计划经济时期的单一银行体制，虽几经波折，但它的一系列尝新性探索为改革开放时期的金融体系选择提供了可资借鉴的宝贵经验。在改革开放过程中，中国明智地选择了发展以银行为主体的多元化金融体系，在建立完善债券市场、股票市场和期货市场的同时，紧紧抓住以电子信息技术为代表的现代科技进步，推进金融体系的基础设施建设，充分利用互联网技术展开了线上缴费、线上交易和手机支付等业务，提高了资产管理、资产证券化和各种收费业务等在金融运作中的作用，坚守不发生系统性金融风险的底线。从深化改革入手构建现代金融体系，既为中国金融行稳致远打下坚实基础，又是一个独具匠心且具有全球眼界的创新工程。

第五，坚持依法严格监管。依法监管是现代金融体系的不可或缺的机制。中华苏维埃共和国

建立以后，出台《中华苏维埃共和国国家银行暂行章程》等一系列制度，规范了国家银行的各项业务。新中国成立以后，中央人民政府和中国人民银行颁布了许多法规制度，为各类金融活动立规立矩。改革开放时期，在总结前几十年金融业实践经验和借鉴发达国家法治经验的基础上，中国陆续建立和完善了与金融业经营运作、监管机制、风险防范等相关的法律体系和监管机制，逐步实现了金融活动、金融风险的监管全覆盖，推进了金融监管从以机构监管为主向以行为监管为主的转变，有效保障了金融业的可持续健康发展。

Financial development in the course of one hundred years of the Communist Party of China

Wang Guogang Luo Yu

Abstract: Financial development is an important part of economic development under the leadership of the Communist Party of China. Financial development was under the leadership of the Party in one hundred years, from the new democratic revolution period by practice of the national bank to the socialist revolution and construction period by the single bank system, from the Reform and opening-up and socialist modernization construction period by the diversification of the financial system to the period of constructing the socialism with Chinese characteristics in the new era of modern financial system, promoting China's rapid economic development in a financial development road with Chinese characteristics. It has accumulated historical experience from five aspects, namely, adhering to the central work of serving the Party as the first priority, adhering to the financial development model in line with the national conditions, adhering to the strict control of the financial system, adhering to the orderly promotion of financial innovation and adhering to the strict supervision according to law.

Key words: Communist Party of China; Centennial History; Financial Development



中国人民大学国际货币研究所
INTERNATIONAL MONETARY INSTITUTE OF RUC

地址：北京市海淀区中关村大街 59 号文化大厦 605 室，100872 电话：010-62516755 邮箱：imi@ruc.edu.cn