

# 中國大陸銀行體制變遷 ——市場社會主義及之後

林文斌

(國立台灣大學政治學研究所  
博士班研究生)

## 摘要

本文依據財產權的觀點認為，迄今已超過二十年中國大陸銀行體系改革，是走在一條市場社會主義的改革路徑，即緊握財產所有權的公有制，逐步開放財產控制權的市場交易。但這條道路一路走來跌跌撞撞，在一九九三年後才確立。七年後的二〇〇〇年九月，金融當局放開外幣存貸利率管制，並研擬擴大利率市場化，可說已走向理論上完全的市場社會主義。但在二十一世紀之初的加入世界貿易組織，將是中國大陸銀行體制面臨的最大挑戰，屆時中國大陸在加入五年要給予外國銀行國民待遇，但國內銀行管制是否會全面開放？由市場社會主義朝資本主義方向前進？本文認為仍有待中共官方和學界對這波通縮及國有企業和國有銀行死結問題的爭論和處置而定。

關鍵詞：中國大陸、銀行體制、金融改革、中國人民銀行、市場社會主義

\* \* \*

## 一、前言

中國大陸自一九七八年展開經濟改革，良好的經濟表現，使得大量的學者研究，堅持漸進式改革的社會主義市場經濟模式如何可以達到這種結果，而其中又有絕大部分的文獻集中在國營企業改革及鄉鎮企業、地方政府的經濟活力上<sup>①</sup>。政治學學者對

註① 如國企方面有 Andrew Walder, "Corporate Organization and Local Government Property Rights in China," in Vedat Milor ed., *Changing Political Economy: Privatization in Post-Communist and Reforming-Communist States* (Boulder, Colo.: Rienner, 1994), pp. 53~66; Thomas G. Rawski, "Chinese Industrial Reform: Accomplishments, Prospects, and Implications," *American Economic Review*, vol. 84, no. 2(May 1994), pp. 271~275; 楊開雲, 「從匈牙利轉型經驗論中國國有企業改革——一個「新制度觀點」的比較分析」, 中國經濟自由化與社會結構轉型國際研討會, 一九九八年五月十八~二十日, 香港樹仁學院。在地方政府方面如 Jean Oi, "Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China," *World Politics*, vol. 45, no. 1(October 1992), pp. 99~126; Andrew Walder, "Local Governments as Industrial Firms: An Organizational Analysis of China's Transitional Economy," *American Journal of Sociology*, vol. 101, no. 2(September 1995), pp. 263~301。在鄉鎮企業和方面則如方孝謙, 「蘇南、溫州鄉鎮企業的研究現況：三種途徑的比較」, 中國大陸研究, 第四十卷第二期, 民國八十六年二月, 頁三四~五二; Chih-jou Jay Chen, "Property Rights Transformation in Rural China: Local Institutions and Economic Organizations," *Working Paper*, Duke University, 1997.

中國大陸經濟改革的研究，則主要關注二個方向：(一) 造成及影響經濟改革進程的政治因素<sup>②</sup>，(二) 經濟改革對政治結構的影響及兩者間的相互影響<sup>③</sup>。他們多將研究焦點集中在總體層面的經濟改革策略，本文則將分析層次下降，置於經濟改革過程中，中國大陸銀行體系的變遷<sup>④</sup>，以財產權理論的觀點，來觀察國家角色在此朝向市場社會主義中的發展，並評估在加入世貿組織後，市場社會主義之銀行體系上，要面對的挑戰。

## 二、財產權理論與經濟改革路徑

西方研究社會主義國家經濟改革的面向不外乎是震盪療法 VS. 漸進主義的爭辯<sup>⑤</sup>，但學者吳玉山認為兩者並不能捕捉到社會主義國家轉型的內在政經邏輯，而提出以財產權理論觀點，區分國家是否掌握財產權的所有權和控制權兩個面向，前者指生產工具（即財產）為公有或私有，獲得和處分生產工具所得的權利；後者指使用生產工具的權利，如決定生產的物品、產品的質和量、交易對象和交易條件等，即經濟協調機制是行政（官僚、國家）或是市場，而區分四種經濟模式：

在他的分類中，統治經濟是國家同時高度握有財產權的所有權和控制權，朝 a 發展的是國家放棄所有權，即私有化，如一九五〇和六〇年代的台灣；朝 c 發展的是漸近主義，國家仍然握有所有權，但逐步放棄控制權，即市場化，如一九六〇年代的匈牙利，一九七九年後的中國大陸；朝 b 是震盪療法，同時放棄所有權和控制權，即同時進行私有化和市場化，如俄羅斯、波蘭<sup>⑥</sup>。本文即運用此經濟發展模式架構考察中

註② 如 Susan Shirk, *The Political Logic of Economic Reform in China* (Berkeley, Ca.: University of California Press, 1993); Włodzimierz Burs, "Marketization and Democratization: the Sino-Soviet Divergence," *Cambridge Journal of Economics*, vol. 17, no. 4 (December 1993), pp. 423~440.

註③ 如吳玉山，*俄羅斯轉型 1992~1999：一個政治經濟學的分析*（台北：五南出版社，民國八十九年）。

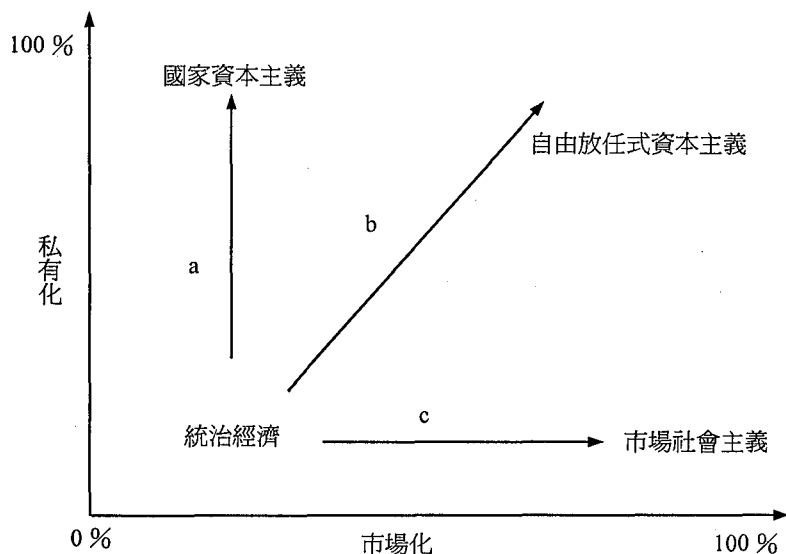
註④ 證券公司及票券公司則隨著上海和深圳股市在一九九〇年和九一年的成立，及公司債、國家財政債券等票券的准許發行而日漸設立，國務院下設證券管理委員會管理之。隨著核准上市的公司數量日增，一九九二年選只五十三家，股票種類七十二種，到一九九八年底，公司數達八百五十一家，股票種類則有九百三十一種。在股市成交金額方面，一九九二年底時，達六百八十一億人民幣，在一九九八年則高達兩兆三千五百四十四億人民幣；股票總市值從一九九一年底的一千零四十八億人民幣，到一九九九年底時已達一兆九千五百零六億人民幣。見國家統計局，*中國統計年鑑*（北京：中國統計出版社，一九九九年），頁五二九。雖然股票市場也是相當重要的金融市場，但本文因將焦點置於銀行體系，同時銀行在一九九五年也被禁止從事股票交易業務，不另成立附屬的證券公司從事，故不討論之。

註⑤ 參見 Ronald I. McKinnon, "Gradual Versus Rapid Liberalization in Socialist Economies," in *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics* (Washington, D.C.: The World Bank, 1994); Ben Slay, "Rapid Versus Gradual Economic Transition," *RFE/RL Research Report*, vol. 3, no. 31 (August 1994), pp. 31~42; Jeffery D. Sachs and Wing Thyee Woo, "Understanding China's Economic Performance," *Discussion Paper no. 1793* (February 1997), Harvard Institute of Economic Research, Harvard University.

註⑥ 詳見 Yu-Shan Wu, *Comparative Economic Transformations: Mainland China, Hungary, the Soviet Union, and Taiwan* (Stanford, Ca.: Stanford University Press, 1994); 吳玉山，*遠離社會主義：中國大陸、蘇聯和波蘭的經濟轉型*。

國大陸銀行體制的變遷。

圖一 社會主義國家經濟改革的路徑



資料來源：吳玉山，*遠離社會主義：中國大陸、蘇聯和波蘭的經濟轉型*（台北：正中書局，民國八十五年），頁三一、四二。

### 三、中國大陸銀行體系在經改過程中的變遷

本節以銀行機構的增多為經，銀行體系資金管理體系制度為緯，簡述中國大陸銀行體系在經改過程中的變遷。

#### （一）銀行機構增多

一九七九年後的第一波改革。在經改前，中國大陸在一九四九年起的金融體系是所謂的單一銀行體系（monobank），即全國只有一家銀行：中國人民銀行，既執行中央銀行的功能，掌握金融政策，發行貨幣，代理國庫，可又經營一般銀行業務如存放款，匯兌等。在組織上，人民銀行在全國依行政區，分省（市）、地（市）、縣（市）設立分行、中心支行和支行（辦事處），支行以下設營業所。這種情況被稱為「一身兩任」<sup>⑦</sup>。

「一身兩任」引起許多問題，如政企不分，既是政府機關，卻又要經營存放業務，

註⑦ 盛慕杰，*中央銀行學*（北京：中國金融出版社，一九八九年），頁三六。而台灣在中央銀行「復業」前的一九四九到一九六一年間，省屬的台灣銀行也是有「一身兩任」的情況如此，但台灣和中國大陸不同的是，台灣不是單一銀行體系，還有其他如華南、彰化和第一等銀行。

性質不明，統一核算吃大鍋飯。但在一九七八年，中國大陸進行經濟改革時，單一銀行體系被打破了。一九七八年二月，共黨十一屆三中全會通過「中共中央關於加快農業發展若干問題的決定（草案）」中規定恢復中國農業銀行<sup>⑧</sup>，該行乃於一九七九年三月十三日成立。一九七九年三月，國務院批准人民銀行「關於改革中國銀行體制的請示報告」，隨後設立中國銀行<sup>⑨</sup>、中國投資銀行（一九八一年十二月）<sup>⑩</sup>、國家外匯管理總局改為國家外匯管理局（一九八二年八月）、中國人民保險公司成為直屬國務院的經濟體<sup>⑪</sup>、原屬於財政部的中國建設銀行在一九七九年八月底改直接隸屬於國務院下獨立運作，但管理權責仍在國家建設委員會和財政部，接著國務院於一九八三年四月再決定，將其信貸計劃納入中國人民銀行的信貸體系，並行體制改革好如其他隸於國務院下之銀行一樣獨立運作，但還是要受財政部指揮<sup>⑫</sup>。

不過，人民銀行「一身兩任」問題依舊，國務院即在一九八三年九月十七日決定，人民銀行專門執行中央銀行職能，將原本的工商信貸及鄉鎮儲蓄業務，移交給於一九八四年一月新設的中國工商銀行，徹底解決「一身兩任」問題。至此，中國大陸的金融體系由單一銀行體系轉型為兩級銀行體系，上層為具中央銀行功能的中國人民銀行，第二級則為四大國有的全國性專業銀行：中國農業銀行、中國工商銀行、中國銀行及中國建設銀行。而四大專業銀行各有其特定的經營範圍，中國農民銀行專司，並獨自提供資助農村生產及農村工商企業貸款，國有工商企業則向中國工商銀行貸款，建設銀行則是提供新投資計劃的主要貸款機構，中國銀行則專營各種外匯業務<sup>⑬</sup>。

一九八〇年代中期，中國大陸的銀行體制又開始發生變化，在四大專業銀行之外，中共中央陸續核准設立其他銀行，可分為全國性綜合銀行、區域性（中小商業銀行）銀行。國務院在一九八六年七月，發布「關於重新組建交通銀行的通知」，確定交通銀行改組為全國性綜合銀行<sup>⑭</sup>，由人民銀行代表國家持股一半，另一半則由省市政府、

註⑧ 說恢復，是因為該行在年時會短暫在一九五一年到一九五二年、一九五五年到一九五七年、一九六三年到一九六五年經過三次設立、三次撤銷。鄧英洵、徐笑波、薛玉煒、劉建進、胡斌，*中國農村金融的變革與發展*（香港：牛津大學出版，一九九四年），頁二七~二八。

註⑨ 原附屬於中國人民銀行中，但在內部被稱為「外匯業務管理局」，簡稱「國外局」。秦池江、鍾起瑞、王建民、王志、姜洪、景學成、徐諾經，*金融：體制變遷與鬆緊轉換*（北京：中國財政經濟出版社，一九九四年），頁四九。

註⑩ 由國家指定向國外籌集資金，辦理投資信貸的專業銀行。因於一九八〇年加入世界銀行和國際貨幣基金會，為吸收運用該兩國際組織的資金而成立。Nicholas R. Lardy, *China's Unfinished Economic Revolution* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 1998), p. 71。

註⑪ 原附屬於中國人民銀行。

註⑫ 建設銀行成立於一九五四年，但附屬於國務院財政部之下。見 Cecil R. Dipchand, Zhang Yichun, and Ma Mingjia, *The Chinese Financial System* (Westport, Conn.: Greenwood Press, 1994), pp. 61~62。

註⑬ 周升業、孔祥毅，*中國社會主義金融理論*（北京：中國金融出版社，一九八八年），頁一四〇~一四七；Nicholas R. Lardy, *op. cit.*, pp. 64~65。

註⑭ 交通銀行原於一九〇九年設立，在中共建政後收為國有，但附屬於中國人民銀行之下，其國內業務，在一九八四年中國工商銀行設立後，改屬其下，由於工商銀行等四大專業銀行，仍然被統一於中央信貸計劃之下，無法符合跨區、跨專業的資金供給需求，而重組交通銀行。Cecil R. Dipchand, Zhang Yichun, and Ma Mingjia, *op. cit.*, p. 74。

政府單位、國企及其他公共機構或個人認股（最多可達 10%）<sup>⑮</sup>。一九八七年五月成立中信實業銀行<sup>⑯</sup>、中國光大銀行（一九九二年）<sup>⑰</sup>，及華夏銀行（一九九二年）<sup>⑱</sup>等全國性商業銀行。一九九五年在「商業銀行法」通過後，人民銀行更同意設立第一家全國性的私人商業銀行：民生銀行<sup>⑲</sup>。

此外，在一九八〇年代中期人民銀行也核准營業區域受限的區域性商業銀行設立：有招商銀行（一九八七年）<sup>⑳</sup>、深圳發展銀行（一九八七年）、廣東發展銀行等八家<sup>㉑</sup>。不過他們都還是公營（為國營企業、地方政府所有，或為其大股東）。

而在一九八〇年代中期，中國大陸各地隨著經濟改革，人民所得提升，家戶剩餘資金豐富，也出現許多吸收存款之非銀行的金融機構。其中最重要的有農村信用合作社、城市信用合作社、信託投資公司、金融公司等<sup>㉒</sup>。

農村信用合作社早在改革前便已存在，但在一九五八年以後，為配合人民公社的集體所有制，成為該體制一環，並不純是金融機構的形態。但在一九九七年進行「包產到戶」的改革後，農信社也在一九八三年後進行恢復「三性」的改革<sup>㉓</sup>，朝向獨立經營、獨立核算，自負盈虧及發揮調劑農村資金作用發展<sup>㉔</sup>。同時由於一九七九年中國農民銀行的重建，全體農信社都被納入該銀行的體系，農民銀行則有如農信社的中央銀行，因此廣義而言，農信社可算是銀行體系的一支。此外，就數量上而言，在一

註<sup>⑮</sup> Nicholas R. Lardy, *op. cit.*, p. 66.

註<sup>⑯</sup> 原為一九七九年十月設立之中國國際信託及投資公司（屬財政部）在一九八五年十二月成立的銀行部門，專營外幣、票券交易、對外信用狀等涉外業務。見 Cecil R. Dipchand, Zhang Yichun, and Ma Mingjia, *op. cit.*, pp. 82~83。

註<sup>⑰</sup> 為國有的中國光大集團所有，主要為該集團服務，但一九九五年因發生業務不當情事，為人民銀行改組成股份公司，但光大集團仍握有 51% 股份，一九九七年人民銀行允許亞洲開發銀行投資二千萬美元給光大銀行。見 Nicholas R. Lardy, *op. cit.*, p. 67。

註<sup>⑱</sup> 為首鋼集團所有銀行，於一九九五年因該集團首腦被控經濟犯罪，華夏銀行被改組成股份公司，首鋼僅握有十五分之一的股份，餘為由人民銀行指定的國營企業如山東電力公司等分別持有。Nicholas R. Lardy, *op. cit.*, p. 68。

註<sup>⑲</sup> 以全國工商聯合會為後盾，發起股東有五十九個單位，幾乎都是非國營企業。主要業務是要提供中小企業（集體的或私有的）資金。見 Nicholas R. Lardy, *op. cit.*, p. 69。二〇〇〇年十一月公開上市。

註<sup>㉑</sup> 為股份公司，主要股東有中國招商控股公司、中國海外航運公司、東方南海石油公司、廣州航務局及山東交通局所屬的工料供應公司等國省公營單位。Cecil R. Dipchand, Zhang Yichun, and Ma Mingjia, *op. cit.*, p. 88。

註<sup>㉒</sup> 雖說是區域性，但其分行設立其實不限於區域，而是跨省設立的。Nicholas R. Lardy, *op. cit.*, pp. 69~70。

註<sup>㉓</sup> 此外還有租賃公司，中國大陸第一家租賃公司是成立於一九八〇年的中國東方租賃公司，到一九八五年底則有二十家，見 Cecil R. Dipchand, Zhang Yichun, and Ma Mingjia, *op. cit.*, pp. 114~116。由於其設立目的主要在於以取得國外資本財如重機械，轉租給國內廠商供建設及生產之用，可算是引起外國科技以提升技術的策略之一，不過一九八六年後也有國營機械企業集團成立此種公司。見 Nicholas R. Lardy, *op. cit.*, p. 67。由於不是直接與一般大眾日常金融生活有關，本文不予討論。

註<sup>㉔</sup> 組織上的群眾性、管理上的民主性和經營上的靈活性。見周正慶，中國貨幣政策研究（北京：中國金融出版社，一九九三年），頁四。

註<sup>㉕</sup> 周正慶，中國貨幣政策研究，頁四。

九五四年底，全中國大陸幾乎達到「一鄉一社」，有十二萬四千多家<sup>②⑤</sup>，而在改革後近十年的一九八八年底，全中國大陸約有六萬零八百家農信社，加上其各地辦事處，總服務單位高達四十萬個<sup>②⑥</sup>，數量驚人。這些農信社在金融上的行為和一般銀行沒有兩樣，均可吸收存款，同時也提供貸款，尤其支持鄉鎮企業。而在一九八二到八四年間後，中國農民銀行允許農信在上繳存款準備金外的資金，可由其自行運用，農信社間也可以橫向融資，相互拆借。而在利率方面，也有九百二十個縣在中國農民銀行規範下，進行浮動利率。一九八五年後<sup>②⑦</sup>，中國農民銀行雖取消對農信社的虧損補貼，但也不再下達指令性的業務指標；一九八六年又下調了存款準備金比例，其利率則由各地農業銀行分行自訂，農信社全面實行浮動利率<sup>②⑧</sup>。

而在城市信合社方面，第一家設於一九七九年<sup>②⑨</sup>，一九八三年鄭州、瀋陽、長春、武漢和邯鄲等城市，也試辦了一批集體性質的城市信用合作組織<sup>③①</sup>。但城信社直到一九八六年七月，中國人民銀行通過「城市信用合作社行政管制規定」，才合法化<sup>③②</sup>。此後各地城市，尤其在經濟發展較佳省份的中大型城市中，城市信合社如雨後春筍般出現，因應城市居民日漸提高的收入，加上因國營銀行貸款偏好給國營企業，求貸無門的集體企業和私營企業數量日多，產生大量資金需求。在一九八七年底，總數即超過一千六百家，一九八九年底時，倍增到三千四百零九家，到一九九四年則超過五千兩百家<sup>③③</sup>。一九九五年通過「商業銀行法」後則鼓勵並整併城市信用社為城市商業銀行。

偏向提供長期資金的信託投資公司分兩種，一為國際取向，一為國內取向，前者如國務院所屬的中國國際信託公司，及一九八〇年後在山東、遼寧及廣東等省市政府成立的國際信託投資公司，其目的在向國際集資投入國內。後者則是在國內集資，投資國內。後者在一九八六年之前原屬國營銀行的投信部門，之後在人民銀行授意下，開始分開成獨立公司。但也有大量的投信公司和國銀無關，而是由省政府或再下級的地方政府所資助成立<sup>③④</sup>。

投信公司在一九八一年底時超過六百家，其中大多數為省及地方政府所設立。在中國大陸，投信公司有如西方信託公司和開發銀行的混合體，一方面可以如前者一樣吸收存款，也可發行公司債，有部分甚至在人民銀行許可下，可向國外吸資，另一方面在國家准許下，也可以進行投資計劃。不過地方政府多將所有的投信公司視為「金

註<sup>②⑤</sup> 鄧英洵等，前引書，頁五〇。

註<sup>②⑥</sup> Cecil R. Dipchand, Zhang Yichun, and Ma Mingjia, *op. cit.*, p. 98.

註<sup>②⑦</sup> 國務院於一九八四年十月批准了「中國農業銀行關於改革信用合作社管理體制報告」。鄧英洵等，前引書，頁五五。

註<sup>②⑧</sup> 鄧英洵等，前引書，頁五五。

註<sup>②⑨</sup> Dipchand, Zhang, Ma 指設於河北省的Louhe縣，見頁一〇一，但Lardy則說是在河南省，見頁七一。

註<sup>③①</sup> 周正慶，中國貨幣政策研究，頁四。

註<sup>③②</sup> Cecil R. Dipchand, Zhang Yichun, and Ma Mingjia, *op. cit.*, p. 101.

註<sup>③③</sup> *Ibid.* Nicholas R. Lardy, *op. cit.*, p. 71~72.

註<sup>③④</sup> Nicholas R. Lardy, *op. cit.*, p. 74.

庫」，用來提供尙未被國家信貸計劃核可，或根本不准的投資計劃之資金，造成國家信貸計劃監管困難。因此，在一九八六年，人民銀行開始進行管制，公司家數雖在一九八八年達到七百四十五家的高點，不過整頓後，只約留下三百家，其中大部分為國家或下級政府所有<sup>④</sup>。

中國大陸獨厚地方政府設立投信公司，但不准企業集團成立，只可成立金融公司，一九八七年國務院開始核准設立，主要為企業集團內各公司間的財務資金往來而服務，其雖與投信公司一樣，都不准向一般大眾吸收存款（但可向集團內公司吸收存款），也不准向中央銀行和其他銀行借款，不過卻可以參加銀行間的拆款市場。一九八七到一九九〇年間有二十家<sup>⑤</sup>，到一九九六年則有六十九家<sup>⑥</sup>。

此外，爲了吸引及利用外資協助經濟發展，加上外資銀行的管理技術優良，可以引入競爭，符合商品市場經濟的改革原則，對本國銀行帶來競爭壓力，基本上，只要同意中國籍銀行到該國設立，中國大陸都同意該國籍銀行來中，故在一九七九年後也開放外資銀行<sup>⑦</sup>。但一開始僅限於不可從事銀行業務的辦事處，同時其許可每三年要更新一次。一九八四年底，開放前六家留在中國的外資銀行被准許從事外幣存放款給合資企業、外資企業。一九八五年四月人民銀行通過「管理經濟特區外資銀行及中外合資銀行辦法」，同意外資銀行可以在深圳、珠海、汕頭、廈門及後來的海南島的經濟特區，設立分行從事外幣、人民幣業務，但客戶限於非本地人。但人民幣業務旋即因爲保障國家銀行而被禁止<sup>⑧</sup>。

不過看好改革會持續下去，外資銀行紛紛前來在全國各地設立辦事處，在特區設立分行，一九九〇年除在上海有六家老外銀外，在深圳、汕頭有十七家，廈門有九家、珠海有兩家，海南則有三家，共計三十五家。而代表處更達二百零九處<sup>⑨</sup>。

除了外資銀行外，也有兩家中外合資銀行：廈門國際銀行（一九八五）、巴黎上海國際銀行（一九九二），但股東還是以中資佔51%成爲最大股東。到一九九七年底，合資銀行共有五家<sup>⑩</sup>。但其業務範圍及營業區和外資銀行無異，也被視爲外資銀行。

由上可見，中國大陸的銀行機構在一九七九年，隨著經濟改革的進展，銀行數也持續增多，一九九九年底的銀行機構種類數目見表一。而就吸收存款來看國有銀行佔的比例極高（見表二）。而純民營的銀行只有一家民生銀行，外資銀行都被侷限在

註④ Cecil R. Dipchand, Zhang Yichun, and Ma Mingjia, *op. cit.*, pp. 103~110.

註⑤ *Op. cit.*, p. 119.

註⑥ Nicholas R. Lardy, *op. cit.*, p. 74.

註⑦ 在此之前，一九四九到一九五二年間，中國大陸銀行體制形成單一銀行制，雖然還有外資銀行存在，但因存款一直流失，一九五二年後，幾乎全部撤出，只有香港上海銀行、標準渣打銀行、海華銀行、東亞銀行及 ChiyuBan 在上海，海華銀行在廈門的留下辦事處，但不能從事任何銀行業務，而期望有朝一日解禁。見 Dipchand, Zhang, Ma, *op. cit.*, p. 176.

註⑧ Dipchand, Zhang, Ma, *op. cit.*, p. 176.

註⑨ *Op. cit.*, p. 181.

註⑩ 陳伯志，「中國大陸金融改革的沿革與發展」，中國大陸研究，第四十二卷第二期，民國八十八年二月，頁三一。

經濟特區內，同時不准經營人民幣業務。中國大陸的銀行體系，不僅是以國營銀行為主導的銀行體系，同時還是以四大銀行佔支配地位的銀行體系。不過這樣的體系，也隨著資金管理上的危機發生，中共中央進行調適而發生變化。

表一 一九九九年底中國大陸銀行機構的數目

種類	名稱	數目
中央銀行	中國人民銀行	1
國有政策性銀行	中國進出口銀行、中國投資銀行、農業發展銀行	3
國有獨資商業銀行	中國銀行、中國工商銀行、中國農業銀行、中國建設銀行	4
國有及公有股份制商業銀行	交通銀行、招商銀行、中國光大銀行、中信實業銀行、廣東發展銀行等	10
城市商業銀行	上海浦東發展銀行、上海市商業銀行、北京城市商業銀行、天津城市商業銀行、廣州城市商業銀行等	90
地級城市信用社		836
農村信用社		41755
外資銀行 (含合資銀行)		156 個分行 248 個代表處 (外資)

資料來源：中國金融年鑑，二〇〇〇年版，頁五六、六七三。

表二 中國大陸國家銀行城鄉儲蓄存款佔全國城鄉存款比例

(人民幣億元)

種類 \ 年份	1995	1996	1997	1998	1999
城鎮儲蓄存款	21941	28524.2	34190.3	39561	44828
農業存款	216.8	238.7	264	300.6	342.2
城鄉存款合計	22157.8	28762.9	34454.3	39861.6	45170.2
全國城鄉儲蓄存款餘額	29332.3	38520.8	46279.8	53407.5	59621.8
國有銀行存款佔全國比例	75.5 %	74.7 %	74.4 %	74.6 %	75.8 %

資料來源：中國金融年鑑，二〇〇〇年版，頁四〇二、四〇三。

## (二) 中共銀行體系資金管理制度的變遷

### 1. 一九七九年到一九八四年的「差額包乾」

中國大陸銀行體系在中國人民銀行尚未成為專職的中央銀行之間的轉型階段，基本上可稱為「調整」<sup>④</sup>，只是在銀行機構的數量上作了調整，但骨子裏的資金分配仍

註④ 這樣的調整則與鄧小平和陳雲的政經雙頭領導體制有關，由調整派的陳雲主導在計劃體制內的經改工作。見吳玉山，遠離社會主義：中國大陸、蘇聯和波蘭的經濟轉型，頁七〇。



然沒有改變，此時的資金信貸計劃，主要是實行「差額包乾」<sup>②</sup>，即是「統一計劃，分級管理、存貸掛勾、差額控制」，如此多存可以多貸<sup>③</sup>，存款吸收得多，便可多貸款出去，打破了「統存統貸」的舊制度<sup>④</sup>。

## 2. 一九八四到一九九二年間的「實貸實存」鬆緊交替的摸索時期。

在中國人民銀行一九八四年成爲專職的中央銀行後，人民銀行和其他四大專業銀行合議實行新的信貸資金管理辦法：「統一計劃、劃分資金、實貸實存、相互融通」。統一計劃是由全國各專業銀行存貸款，現金由人民銀行平衡，並由人民銀行核定各專業銀行信貸資金和專業銀行向人民銀行借款計劃；劃分資金是由人民銀行核定各專業銀行的資金往來，不再沿用計劃指標層層下批的管理方式；實貸實存則是讓各專業銀行在資金不足時可以申請貸款；相互融通則允許各專業銀行間可以相互拆借資金<sup>⑤</sup>。

該新式資金管理方式被稱爲「實貸實存」，因爲最重要的精神在於實行「計劃與資金分離、上貸下存」，即由人民銀行省、自治區、直轄市分行，在人民銀行總行下的借款額度內借給專業銀行的省、自治區及直轄市分行，由其再分配給所屬的行處、轉入在人民銀行開立的存款戶，實行先貸後存、先存後用。存款戶內沒有資金，專業銀行便不能向人民銀行透支<sup>⑥</sup>。但此與「差額包乾」一樣，資金仍然大一統式地由人民銀行管理，但打破了沒錢向上要的「大鍋飯」舊制，因爲不總是可以向上面要得到的。相互融通的原則，使有資金短缺的銀行，可向同業拆款，取得資金，因而允許了銀行間拆款市場的建立，使原本的信貸管理「上下垂直」的資金分配模式，可爲「左右橫向」的同業拆款市場（即金融市場的一種）所補足，增加資金分配的效率，引入部分市場化的因子。但這只算是中國大陸銀行體制的「完善」階段<sup>⑦</sup>，不但中央信貸計劃仍未打破，成爲國家放權讓利趨勢中的最後王牌，在的經濟過熱、金融危機和通貨膨脹陰影中，發揮最後的關鍵性作用。

「實貸實存」模式在一九八〇年代中期後逐次調整。一九八五年，人民銀行和四大專業銀行的資金系統打破原本聯行核算，資金互通的制度，實行「自成聯系統、跨行直接通匯、相互發報移卡、及時清算資金」的辦法，使人民銀行和專業銀行各成系統，資金分流互不混雜<sup>⑧</sup>。

註② 在一九七九年之前的資金管理辦法是所謂的「存款向上交，貸款分指示，沒錢向上要」的吃大鍋飯辦法，不利於調動各地銀行組織資金的積極性，也不利加強貸款管理的責任制。見周正慶，前引書，頁五。

註③ 周正慶，前引書，頁五～六。

註④ 戴相龍，中國人民銀行五十年：中央銀行制度的發展歷程，1948～1998（北京：中國金融出版社，一九九八年），頁二八。

註⑤ 周正慶，前引書，頁六。

註⑥ 秦池江等，前引書，頁六七。

註⑦ 人民銀行與四專業銀行的石家莊會議開會期間約與決定走向市場化改革的中共十二次三中全會同時，但銀行體系的改革暫時還未如其他經濟領域的改革走向初級市場化。只有到其他商業性銀行及金融機構在一九八〇年代中期紛紛設立後，在銀行體制中才引入競爭，才走向初級市場化。

註⑧ 秦池江等，前引書，頁七三。

而在銀行經營方面，實貸實存，多存可以多貸，加上實行利潤留成制，個別分支行試行承包責任制，使銀行改變對利潤漠不關心的態度，利率的調整成為經營者關心的焦點，使銀行的經營心態轉變，不再以自視為只是執行中央信貸計劃的執行者，而是有自主性，可以留下利潤的銀行家。

在「實貸實存」體制下，代表國家的人民銀行在成為中央銀行後，也建立起宏觀調控的雛型，控制全國信貸資金，其手段如表三所列<sup>④</sup>，並依其性質區分計劃手段（計劃、管制）、市場手段（與西方中央銀行的政策工具類同者）、計劃下的市場手段（計劃中允許以調整利率者，但若是調整貸款額度，則被視為是計劃手段，因為前者是間接性的影響，但後者則是直接性的）。

表三 一九八〇到一九八五年人民銀行資金管理手段

項次	內容	計劃手段/ 市場手段
1	直接控制的信貸計劃管理。「實貸實存」制度的第一原則是「統一計劃」，由人民銀行根據國民經濟計劃實際情況，對各專業銀行報送上來的信貸計劃進行綜合平衡，再報國務院批准後下達各專業銀行執行。信貸計劃中分為存款計劃和貸款計劃，存貸款間的差額，就是專業銀行向人民銀行的借款計劃（被稱為計劃內借款）。各專業銀行要力爭超額完成存款計劃。雖然「實貸實存」制度在有關流動資金貸款上，以不超過向人民銀行借款計劃和保證存戶提存款的前提下，可以多存多貸，但對固定資產的貸款，是指令性計劃，未經批准不得突破。	計劃手段
2	中央銀行再貸款。除計劃內借款外，在保證專業銀行提取存款和年度性計劃貸款的原則下，對專業銀行保證貸款額度尚未運用的部分，及專業銀行在人民銀行的存款，人民銀行分行可以將其用於對專業銀行發放臨時貸款。若人民銀行分行資金不足，總行還可進行調劑。如此，人民銀行藉再貸款的收放，及其利率的調整，便可達到調節銀根的目的 <sup>⑤</sup> 。	計劃下的市場手段
3	建立存款準備金制度。一九八四年要求各專業銀行依人民銀行所定比例，提存各類存款準備金到人民銀行的戶頭，人民銀行可據準備金的調放來放寬或緊縮銀根，人民銀行便有和其他國家中央銀行一樣的貨幣政策工具。這也是人民銀行作為央行和以前「大一統」銀行的最大不同之處。	建立市場工具
4	存貸款利率控制。一般國家的中央銀行原則上並不直接對金融機構融通資金 <sup>⑥</sup> ，但中國大陸的專業銀行則對人民銀行進行常態的存貸款，原因是這仍是信貸計劃的一部分，即計劃內貸款。如此，人民銀行又多一項與其他中央銀行不一樣的常態性宏觀調控工具，可藉由對專業銀行的存貸款利率的調整，間接影響專業銀行一般存貸款的利率，及銀行間拆借利率，達到影響貨幣流量的目的。	計劃下的市場手段
5	管制儲蓄及貸款利率。以調整對一般大眾及企業의各種存款如活期、定期的存款利率及貸款利率，來控制信貸。和一般國家的自由利率，由市場決定的方式不一樣，該項措施一直持續迄今。	計劃手段

註<sup>④</sup> 秦池江等，前引書，頁七一～八一；周正慶，前引書，頁七～一一。

註<sup>⑤</sup> 人民銀行的再貸款類似一般中央銀行的「重貼現」工具，但後者是以商業銀行持客戶貼現所得的商業票據，向中央銀行請求貼現（故名重貼現），央銀可以決定貼現何種票據，最高融通數額及重貼現利率，來影響銀根。見林鍾雄，貨幣銀行學（台北：三民書局，民國七十九年），頁四六三。人民銀行的再貸款顯與之有極大差異。

在這樣的基礎上，中國大陸開始了以信貸計劃為核心，其他調控工具為輔的宏觀調控，並逐次依危機的發生而修改其資金管理體制。為顯示計劃方法與市場措施的交互使用現象，有必要詳述其間的緊、鬆政策工具的使用情況。

一九八四年，改革開放後出現經濟過熱的現象<sup>②</sup>，在一九七九年到一九八四年間的「差額包乾」制度下，銀行體系大量放出存款，銀行貸款量較前年增加 28.8 %，達 988.5 億人民幣，市場貨幣流通量則增加 49.5 %，達 262 億人民幣，財政也出現赤字達 44.5 億元<sup>③</sup>。中共便開始一連串緊縮措施，一九八五年四月，國務院轉批人民銀行「關於控制一九八五年貸款規模的若干規定」，向各省、自治區、直轄市政府和人民銀行發出通知，指要將貸款規模和貨幣發行控制在國家計劃之內。人民銀行也採取了<sup>④</sup>：

表四 一九八五年四月人民銀行資金管理手段

項次	內 容	計劃手段 / 市場手段
1	加強管理固定資產貸款控制，貸款計劃未經許可不得發放，對未列入投資計劃內的建設項目所需資金，銀行不予貸款，由該單位自行籌款，命令各暫停辦理信託貸款和信託投資業務，地方財政和各部門委託銀行辦理的固定資產貸款，不准用銀行貸款墊付，嚴禁各地區、各部門和企業用任何形式向銀行攤派投資貸款，嚴禁挪用銀行流動資金作為自籌投資來源。鄉鎮企業貸款要嚴格依計劃控制，其發展主要要用自有資金。	計劃手段
2	一九八五年兩次提高定期儲蓄存款利率，也提高企事業單位定期存款利率，藉吸收儲蓄資金，並調高流動資金、固定資產投資貸款利率，也對不同種類存款實行差別利率，以調整銀行的存款結構。同時人民銀行還下命令，各專業銀行絕對不准任意提高利率，必執行統一的標準，否則將採取經濟和行政手段干預。	計劃下的市場手段
3	落實「實貸實存」，專業銀行在人民銀行的存戶中沒有資金，不能向人民銀行透支，限制其擴大信貸能力，同時下令要求工商銀行、農業銀行和中國銀行，必須在年底收回一九八四年底突然大量發放貸款 <sup>⑤</sup> 。建設銀行的信貸收支納入國家信貸計劃之中，以控制基礎建設貸款的發行。	計劃手段
4	人民銀行也在人民幣的發行上嚴格控制，必須依照現金計劃發行，沒有總行的調撥命令，任何人不得擅自運用庫存鈔票和金銀。	計劃手段

註① 林鍾雄，前引書，頁四五六。

註② 經濟過熱其實也是鄧小平和趙紫陽為首的市場改革派，在十二屆三中全會後壓倒陳雲的官僚派，進行市場化改革如放鬆工資等的後果。見吳玉山，遠離社會主義：中國大陸、蘇聯和波蘭的經濟轉型，頁七八。

註③ 秦池江等，前引書，頁七五。

註④ 同前註，頁七七~七八。

註⑤ 有一說認為突然發放的大量貸款，是因為一九八四年人民銀行曾提出各專業銀行可以一九八四年底的實際貸款數為基數核定，一九八五年信貸資金數額，使金融單位為了增加基數而競相放款，導致銀行信貸劇增。見秦池江等，前引書，頁七六。

儘管在這樣的緊縮政策中一九八五年當年的商品零售物價指數仍然從前一年的 2.8%，上升到 8.8%，不過也成功地控制了過熱的經濟情況，到年底時，所有固定資產投資和鄉鎮企業信貸規模都控制在年度計劃內，使得結合指令性的信貸計劃及間接的貨幣政策工具調控之宏觀調控措施初顯身手，便獲得成功的評價<sup>⑤</sup>。

但這樣的緊縮政策，卻使經濟景氣持續冷卻，一九八六年初出現工業產值下滑現象，人民銀行乃採取「穩中求鬆」政策方向，五月份起人民銀行地方分行被授予有權在視當地專業銀行存款，在一定比例內，發放臨時貸款。人民銀行拿出五十億人民幣，交銀行打消企業間拖欠的呆帳。取消對專業銀行貸款規定實行指令性計劃控制的做法，除固定資產貸款外，對其他種貸款則實行指導性管理。此外，人民銀行還鼓勵發展銀行間的資金市場，武漢、重慶、瀋陽和浙江首先出現，年底就推行到全國各地<sup>⑥</sup>。

「穩中求鬆」<sup>⑤</sup>的執行在一九八七年初又引發過熱的疑慮，國務院提出「壓縮經濟空氣」，人民銀行年初在南寧召開的分行長會議上改而提出「緊中有活」的政策原則，對信貸資金管理制度又做了進一步的改革措施，大要如下<sup>⑦</sup>：

表五 一九八七年人民銀行資金管理手段

項次	內 容	計劃手段/ 市場手段
1	人民銀行不再統包專業銀行信貸計劃資金缺口，改要求其自求平衡，人民銀行只根據宏觀控的需求，決定是否給專業銀行融通資金。	計劃手段
2	人民銀行貸款不再分計劃內借款和臨時借款，改為控期限長短，劃分兩類成四種。	計劃手段
3	改變人民銀行省級分可按專業銀行在人民銀行存款一定比例，發放臨時貸款的辦法，對短期貸款實行額度控制。	計劃手段
4	加強人民銀行貸款的季節性調控，上半年回收短期貸款 200 億人民幣，收縮信貸總量。	計劃手段
5	八月時，人民銀行進一步強化收縮銀行政策，明確提出貸款總量和貨幣發行的控制目標，採取執行一系列的政策工具如，調整法定存款準備率，從 10% 調高到 12%；提高人民銀行貸款利率，從第四季起將年度性貸款和短期性貸款的利率由 3.4‰ 和 5.4‰，調高到 6‰。	計劃下的市場手段
6	開辦農村信用社特種存款，規定農村信用社向人民銀行繳存五十億元的特種存款。	計劃手段
7	對增長過快的鄉鎮企業貸款，要求必須壓縮到六月末的水準以下。	計劃手段

註<sup>⑤</sup> 周正慶，前引書，頁九八。

註<sup>⑥</sup> 秦池江等，前引書，頁七九。

註<sup>⑦</sup> 「穩中求鬆」的貨幣政策原則，則與當時如火如荼地進行的經改有關，如鄧小平在一九八六年六月到九月的連四次政治講話，要求放讓權力，市場派也在此政治改革的開放氣氛中，不斷籌劃新的經改政策，如一九八六年十二月，國務院通過「關於深化企業改革增強企業活力的若干措施」。見吳玉山，遠離社會主義：中國大陸、蘇聯和波蘭的經濟轉型，頁八〇～八一。

註<sup>⑧</sup> 秦池江等，前引書，頁八四～八六。

「緊中有活」政策下的信貸管理措施，同樣被評估收到實效<sup>⑩</sup>，不過這種方式基本上，還是結合信貸計劃管理和政策工具，前者仍佔多數，後者只有第六項調整貸款利率可算，基本上仍然是在「完善」信貸計劃的階段。

雖然在一九八七年的貨幣政策基本上是較為緊縮的，但在其他經改方面的改革措施還是在鄧小平及趙紫陽等市場改革派的大力推行下展開一連串的開放<sup>⑪</sup>，一九八八年在貨幣政策上一開始就控制總量，但前三季的貨幣信貸卻因大力經改而猛增，物價上漲，又在全國各地大城發生市場搶購，導致民衆提領存款，銀行資金失血，第四季起<sup>⑫</sup>，進行緊縮政策，採取一連串措施<sup>⑬</sup>：

表六 一九八八年人民銀行資金管理手段

項次	內 容	計劃手段 / 市場手段
1	國務院兩次發文，要求嚴格控制貨幣、信貸增長、下達各地的貸款規模和現金發行指標，由地方政府負責組織實施，未經批准，不許突破；規定各企業單位發放工資獎金從銀行提取現金維持在八月份水平。	計劃手段
2	對三年期及以上的儲蓄存款實行保值優惠利率，以增加存款。	計劃下的市場手段
3	人民銀行總行要求各地分行要在九月底前回收上半年對其他金融機構發放的短期貸款。	計劃手段
4	調整法定準備金率，由 12 % 調為 13 %。	市場手段
5	提高人民銀行貸款利率，年度性貸款利率和短期貸款利率，由 6% 分別提高為 6.9% 和 6.3%。	計劃下的市場手段
6	開辦其他金融機構特種存款，從資金制約其貸款擴張。	計劃手段
7	加強信貸結構調整，十月份起，所有信託投資公司信業整頓；鄉鎮企業貸款維持在六月末水平；提出「十不貸」規定 <sup>⑭</sup> 。	計劃手段

註<sup>⑩</sup> 如全年國民生產總值增長 9.2%，工業生產均衡穩定成長，全年增加 14.6%，企業效益好轉，但貸款量比去年減少 262 億元，全年實現均衡成長。見秦池江等，前引書，頁八六。

註<sup>⑪</sup> 如一九八六年底國務院通過「關於深化企業改革增強企業活力的若干措施」，一九八七年四月，將承包制引入國有企業，實行廠長負責的「企業承包經營責任制」，一九八八年初採納「國際大循環」戰略，走向東亞新興工業化國家的出口發展經濟道路；二月、四月「全民所有工業企業承包經營責任制暫行條例」、「全民所有工業企業法」相繼通過；五月開始第二次「闖物價關」，放開城市農產品和菸酒價格。參見吳玉山，遠離社會主義：中國大陸、蘇聯和波蘭的經濟轉型，頁八一～八二。

註<sup>⑫</sup> 由市場波動劇烈，市場改革派遭受批判，九月的十三屆三中全會，官僚改革派的「治理、整頓、調整、改革」提出，壓倒市場改革派，由李鵬、姚依林取得經改掌控權。參見吳玉山，遠離社會主義：中國大陸、蘇聯和波蘭的經濟轉型，頁八三。

註<sup>⑬</sup> 周正慶，前引書，頁一〇七～一〇八。

註<sup>⑭</sup> 對國家計劃外的建設項目不貸、自籌固定資產投資項目不貸、非生產性建設項目不貸、小紗廠、小煙廠、小酒廠、小毛紡廠和小煉油廠等企業不貸、經營性虧損企業不貸、產品滯銷積壓的企業不貸、搶購囤積物資的企業不貸、非國家指定單位收購糧棉油的資金不貸、抬價和跨地區搶購農副產品不貸、通過預付貸款擴大固定資產投資的不貸。見周正慶，前引書，頁一〇八。

一九八九年，為配合國務院進一步「治理整頓」<sup>⑥</sup>，使物價下降，人民銀行全國分行長會議，再提出「控制總量、調整結構、保證重點、壓縮一般、適時調節」的信貨政策，又採取了一連的政策措施如下<sup>⑦</sup>：

表七 一九八九年人民銀行資金管理手段

項次	內 容	計劃手段 / 市場手段
1	試編全社會信用規劃。城鄉信用社、信託投資公司等金融機構的信貸和各種形式的債券、股票、集資等信用活動都納入人民銀行宏觀調控。	計劃手段
2	對專業銀行貸款實行「限額管理，以存定貨」和「全年亮底、按季控制、按月考核、適時調節」的指令性計劃辦法，使貸款的發放與國民經濟的季節性資金需求基本保持一致，並訂出一九九八年四個季度貸款占全年貸款的比例。	計劃手段
3	強化信貸結構調節措施，檢查並制止將流動資金用於對固定資產貸款。專業銀行據國家產業政策、制定對行業、企業和產品的貸款序列和目錄，作為發放貸款和監督的依據。	計劃手段
4	要求各專業銀行的支付準備金佔各項存款餘額的比例要逐步達到5~7%。	計劃下的市場手段
5	人民銀行總行回收一九八八年下放給分行的資金管理機動權。	計劃手段
6	提高利率水平，在二月提高存、貸款利率，並持續實行貸款種類差別利率和優惠利率。	計劃下的市場手段
7	人民銀行對下達現金投放、回籠計劃，嚴格控制貨幣投放，由其分支機構落實到各家專業銀行。	計劃手段
8	清理企業拖欠，人民銀行還專門成立清欠辦公室，指導、監督各地、各專業銀行清理拖欠款。	計劃手段
9	清理金融性公司，整頓金融秩序，制止「體外循環」。	計劃手段

綜觀一九八七、八八到八九的三次緊縮性宏觀調控，仍然以計劃性信貸控制措施為主，市場化的貨幣政策工具調控仍只佔少部分。基本上仍是以計劃為主，市場化為輔為格局。

一九八九年的緊縮使得經濟出現停滯和物價膨脹<sup>⑧</sup>，一九九〇年便開始放鬆性的宏觀調控，以「調時調節」為原則，人民銀行採取了一些措施<sup>⑨</sup>：

註<sup>⑥</sup> 由於一九八八年的物價改革是市場改革派趙紫陽等在經濟已經過熱情況下提出的，更加速了通貨膨脹，在同年九月的共黨十三屆三中全會中，官僚改革派提出「治理、整頓、調整、改革」八字方針，成為黨的新經濟政策，由李鵬、姚依林等取得經改掌控權，全面進行緊縮。見吳玉山，遠離社會主義：中國大陸、蘇聯和波蘭的經濟轉型，頁八二~八三。

註<sup>⑦</sup> 秦池江等，前引書，頁一一二~一一三；周正慶，前引書，頁一一〇~一一二。

註<sup>⑧</sup> 一九八九年 GDP 跌到 4.3%，零售物價漲到 17.8%。參見吳玉山，遠離社會主義：中國大陸、蘇聯和波蘭的經濟轉型，頁八四。

註<sup>⑨</sup> 周正慶，前引書，頁一一五~一一八。

表八 一九九〇年人民銀行資金管理手段

項次	內 容	計劃手段 / 市場手段
1	調增再貸款規模，由年初計劃的 300 億人民幣調增到 600 億。	計劃手段
2	回收短期貸款 300 億，但轉投入重點行業支持國家骨幹企業生產、跨年度議價糧收購、外貿出口收購等。	計劃手段
3	降低利率水平，降低銀行存、貸款利率，下調 1.25 %，並對外貿收購和商業儲蓄等貸款實行優惠利率，減輕企業利息負擔，下半年繼續下調。	計劃下的市場手段
4	放寬部分信貸，調增技術改造收回再貸規模 70 億元，調增銀行和信用社對鄉鎮企業貸款的規模。	計劃手段
5	下半年再增加 50 億人民幣的技術改造貸款規模，拿出 100 億人民幣貸款供各省、區、市分行，調擠專業銀行貸款規模的臨時缺口。	計劃手段

適時放鬆的政策，在打壓通膨的同時，也使當年的經濟情況好轉，一九九一年和一九九二年，基本上還是實行著「控制總量、調整結構、強化管理、盤活存量、提高效益」的適時調節的原則，主要仍然是以計劃為原則，市場化措施為輔，實行下列措施<sup>⑩</sup>：

表九 一九九一到一九九二年人民銀行資金管理手段

項次	內 容	計劃手段 / 市場手段
1	將所有金融機構納入全社會信用規劃，進行總量管制，執行指令性的計劃，要求核給的最高貸款額度，要嚴格執行，未經許可不准突破。	計劃手段
2	增加人民銀行分行機動貸款規模，由信貸總量的 5 % 增加為 7 %。下半年又提撥 100 億人民幣以供週轉。	計劃手段
3	開辦農村信用社 50 億元特種存款。	計劃手段
4	調低銀行存貨利率。	計劃下的市場手段
5	由建設銀行發行債券集資，投向有還款能力的重點建設項目。	計劃下的市場手段
6	增加發放企業技術改造貸款。	計劃手段
7	要求銀行落實「虧損不貸款」原則。	計劃手段
8	再次拿出 300 億人民幣清理「三角債」。	計劃手段

註<sup>⑩</sup> 同前註，頁一二〇～一二二。

由表三到表九，我們清楚地看到，對銀行體制資金的管理，計劃手段還是佔了絕大部分，計劃下的市場手段只是少數，類西方的市場手段則沒有。由此可見，雖然在一九七九年後，中國大陸的銀行體制展開改革，但其使用的手段仍然是計劃多於市場，銀行體制仍然在嚴格的管控之下。

### 3. 一九九三年到一九九八年間市場社會主義道路的確立。

但在一九九二年鄧小平南巡講話後，市場改革派再壓倒官僚保守派，確定朝向市場社會主義改革方向，啟動另一波經改開放措施，經濟景氣再度熱起來。不過，銀行間的拆款市場從國家銀行的信貸體系中流出資金，為金融公司、城鄉信用社（因兩者都可參與該市場）大舉吸收，轉而投入到方興未艾的股市熱和房地產熱，使中央的信貸計劃管理出現信貸失控，其中更因許多地方政府自己成立投信公司或私自批准投信公司的成立<sup>⑥</sup>，投信公司又可加入銀行間拆款市場以高利率吸收資金，使金融市場的資金流動無法為人民銀行所控制<sup>⑦</sup>。同時因為長久以來，人民銀行地方分行雖然業務上由總行管制，但主管卻都由地方政府所指派，地方分行甚至會站在地方利益的立場，向總行壓出更多貸款，供地方建設之用，也對中央的信貸管理造成困擾<sup>⑧</sup>。

面對此種情況，一九九三年新任國務院副總理兼人民銀行行長的朱鎔基提出十六條宏觀調控措施，國務院並作出「關於金融體制改革的決定」，進行資金信貸管理制度大改革，以「建立一個在國務院領導下獨立執行貨幣政策的中央銀行調控體系」<sup>⑨</sup>，「人民銀行貨幣政策的最終目標是保持貨幣穩定，並以此促進經濟增長」為首要目標，並收回地方分行人事權、進行相關改革措施<sup>⑩</sup>：

註<sup>⑥</sup> 據統計，當時越權批准設立金融機構有1847家。見中國人民銀行分行長會議摘要，「清理違規及越權批設的金融機構」，中國金融年鑑（北京：中國金融出版社，一九九五年），頁一九。

註<sup>⑦</sup> Minxin Pei, "The Political Economy of Banking Reforms in China, 1933~1997," *Journal of Contemporary China*, vol. 7, Issue 18 (July 1998), pp. 321~340.

註<sup>⑧</sup> Yasheng Huang, *Inflation and Investment Controls in China* (New York: Cambridge University Press, 1996), pp. 43~45.

註<sup>⑨</sup> 此外還有，建立政策性金融與商業性金融分離，以國有商業銀行為主體，多種金融機構並存的金融體系；建立統一開放、有序競爭、嚴格管理金融體系，把中國人民銀行辦成真正的中央銀行，把專業銀行辦成真正的商業銀行。戴相龍，前引書，頁一八八。

註<sup>⑩</sup> 整理自 Minxin Pei, *op. cit.*；戴相龍，前引書，頁六四~七八；中國人民銀行分行長會議摘要，前引文；戴根有，「中國貨幣政策回顧」，中國金融年鑑（北京：中國金融出版社，二〇〇〇年），頁二六。



表十 一九九三到一九九八年中國大陸建立宏觀調控的措施

項次	內 容	計劃手段 /
1	一九九三年七月，人民銀行收回地方分行貸款調劑權，將貨幣發行權、貸款規模分配權、中央銀行貸款分配權、基準利率制度和調節統一集中於總行。	計劃手段
2	一九九三年六月，針對銀行同業拆借市場變相流出銀行體系資金的現象 <sup>⑥</sup> ，進行「四停」作法，整頓市場：停止新的拆借、停止對非金融機構和非銀行機構的拆借業務、停止省以下同業拆借市場的運作、停止對銀行自辦經濟實體注入資金。同時將違規進行拆借市場的信貸公司進行整理，撤銷 518 家、整併 227 家到其他金融機構。一九九六年一月開始統一同業拆借市場，銀行不可再握有投信公司及證券公司，嚴格禁止資金流入股票市場。	計劃手段
3	一九九四年，人民銀行停辦非銀行機構的專項貸款。	計劃手段
4	一九九五年，人民銀行一、二級分行停辦中央銀行貸款，並持續計劃進行人民銀行地方分行的重組，但遭到地方政府的反對，直到一九九七年的「全國金融會議」才明確決定撤銷省級分行、設置跨省的九家分行。而在一九九五年頒佈的「中國人民銀行法」更賦予人民銀行中央銀行的法律保障地位，其中明定，人民銀行在國務院領導下依法獨立執行貨幣政策、履行職務、不受地方政府、各級政府部門、社會團體各個人的干涉（第七條）；行長由國務院總理提名，經全國人民代表大會決定 <sup>⑦</sup> ，副行長由總理任免（第九條）；實行行長負責制，領導人民銀行工作（第十條）；人民銀行設置貨幣政策委員會，其組成及職責由國務院規定（第十一條） <sup>⑧</sup> ；人民銀行對分支機構實行集中統一領導和管理（第十二條）；地方政府等強令人民銀行及工作人員違反規定提供貸款或擔保者，將對負有職責的人員，依法給予行政處分，構成犯罪的則追究刑事責任，造成損失的，應承擔部分或全部賠償責任（四十八條），徹底切斷地方政府對人民銀行地方分行的影響力。	建立並集中宏觀調控決策於人民銀行手段
5	一九九四年，人民銀行停止對財政部的透支，一九九五年停止財政部的借款，並不直接認購國債，切斷向財政部提供基礎貨幣。（人民銀行法第二十八條）	建立市場手段
6	一九九三年下半年起，持續對固定資產貸款實行指令性計劃管理，明令所有金融機構不得向無資本金、不安排鋪底流動資金的新投資項目發放貸款；嚴禁用銀行或非銀行金融機構的信貸資金充作自有資金和自籌資金。	計劃手段

（接下頁）

註<sup>⑥</sup> 一九九二年到九三年底，據估計共流出兩千七百七十億人民幣。Pei, *op. cit.*。

註<sup>⑦</sup> 若在人大閉會期間，則由人大常委會決定，由共和國主席任免。

註<sup>⑧</sup> 一九九七年四月十五日，國務院頒佈「中國人民銀行貨幣政策委員會條例」，規定其職責為，在綜合分析宏觀經濟形勢的基礎上，依據國家的宏觀經濟調控目標，討論貨幣政策事項，並提出下列建議：貨幣政策的制定、調整；一定時期的貨幣政策的重要措施、貨幣政策與其它宏觀經濟的協調。委員會由人民銀行行長、副行長二人、國家計劃委員會副主任一人、國家經濟貿易委員會副主任一人、財政部副部長一人、國家外匯管理局長、中國證券管理委員會主席、國有獨資商業銀行行長二人、金融專家一人，共十一人組成，由人民銀行行長擔任主席。每季第一個月中召開例會，個員委員的建議案需獲全體委員的三分之二表決通過，才能成為該委員會的決議案。見戴相龍，前引書，頁三二。

(續上頁)

7	因應「商業銀行法」即將通過，一九九四年改革專業性銀行成爲國有獨資商業銀行，精減員工，並將其政策性貸款已由新成立的中國進出口銀行、中國發展銀行和農業發展銀行辦理 <sup>⑧</sup> ，將政策性金融與商業性金融（專業銀行）分開辦理，使政策性投資與人民銀行信貸體系下的專業銀行分離，切斷與基礎貨幣的聯繫。	建立市場手段
8	一九九五年，人民銀行一、二級分行的限額發放20天以上貸款權被收回總行。	計劃手段
9	一九九四年四月，人民銀行首次介入商業銀行間的外匯買賣市場，人民銀行在外匯存底日漸增加情況下，以向商業銀行買進賣出外匯操作，間接影響貨幣流通量。	建立市場手段
10	一九九四年十月起，人民銀行開辦重貼現業務，增加了宏觀調控的工具。	建立市場手段
11	一九九六年四月九日，人民銀行試辦國債市場操作業務，對一級交易商採取公開投標形式進行國債回贖交易，藉以調節銀行的超額儲蓄，一九九七年又增加政策性金融債券、中央銀行融資券等工具。	建立市場手段
12	一九九七年亞洲金融風暴後，信貸管理再次變革：決定在一九九八年一月起取消貸款規模控制，給銀行充分的貸款自主權；調降存貸款利率及重貼現利率。	取消計劃手段
13	一九九八年三月，人民銀行改革準備金制度，將法定準備金和支付準備金兩帳戶合一，並將準備金率由13%調到8%，並將因退回的資金作爲沖抵金融機構對人民銀行的貸款，改變原有的由人民銀行貸款調放信貸的操作工具。	將計劃中的市場手段改革爲市場手段
14	一九九八年起對金融業全面施行資產負債比例管理和風險管理，人民銀行不再對國有商業銀行下達貸款增量的指令性計劃，而是按年（季）下達指導性計劃，實行「計劃指導、自求平衡、比例管理、間接調控」的信貸管理機制。	取消計劃手段

相對於前十四年的金融改革仍然在計劃路上一路鬆緊摸索，一九九三年到一九九八年一連串的金改措施，不僅深化了人民銀行的中央銀行地位與權限，切斷地方政府對信貸資金的影響力，同時也使國有銀行朝向商業銀行化，以商業利益爲經營原則。而以往爲宏觀調控重心的信貸計劃，也在一九九八年後發生重大變革，將直接的信貸計劃管理放鬆爲指導性的管理，在重貼現業務、外匯市場及國債市場的公開操作及新式貸準備金制度等間操作工具下，中國大陸的信貸管理體系之宏觀調控，由計劃性管理大幅轉向市場性管理，雖然存貸利率仍受管制，但已呈現計劃爲輔，市場間接工具爲主的形態。

### (三) 一九九九年後的銀行體制變化

一九九九年後，市場社會主義的銀行體制改革方向持續推動，與前二個時期相較有三點新的課題與變化：金融資產公司的設立、積極加入世貿的努力及利率的自由化。

註<sup>⑧</sup> 同樣也是國有銀行，如國家開發銀行、中國農業發展銀行的正副行長、中國進出口銀行的正副董事長，均由國務院任命，前兩者的監事會更由國家計劃委員會、財政部、國家經濟貿易委員會、中國人民銀行及相關政府單位選派人員組成。同時不適用一九九五年公佈的「商業銀行法」的規範。見武靖人、卜廣廣、沈聯合編著，中國銀行法律與實務（北京：中信出版社，一九九六年），頁一八二～一八四。

## 1. 金融資產公司的設立

長期以來，國有企業和國有銀行間的不良債權關係<sup>⑳</sup>，使後者背負太多包袱。一般學者認為只有改革國有企業一途，使國有企業提升償債能力，才能解決問題<sup>㉑</sup>，或是使銀行採取「若不償還，便不貸款」的作法，以硬化國企預算<sup>㉒</sup>。前者便是繼續深化改革國有企業，後者則是讓國有銀行朝向商業銀行化發展。兩者目前都是中國大陸上熱烈討論的問題。但兩者都是長期性的解決方法<sup>㉓</sup>。於此同時，中國大陸採取了一個短期救急的作法，在一九九九年成立信達、長城、東方和華融等四家國有金融資產管理公司，收購國有銀行的不良債權，對國企進行以債轉股的方式<sup>㉔</sup>，一方面使國有銀行資產適足比符合巴塞爾協定（Basel Accord）中，風險債權在8%以下的規定，另一方面，也把債務關係轉變為資產管理公司與企業間的投資控股關係，原來的還本付息變成按股分紅，促使國企轉換經營機制，到一九九九年底已有七十三家國企和四家金資公司簽約<sup>㉕</sup>。但其成效則尚待評估，原因在於，可獲「債轉股」的國企必須符合有獲利能力的條件<sup>㉖</sup>，才能獲得國家經貿委的推薦。但對不符條件的國企則只有暫放不管。其對整體國企改革和銀行不良債權的消除成效，仍是有限的。

此外，由於四大金資公司主要為四大國有銀行所成立，「債轉股」可能成為企業

註<sup>⑳</sup> 由於大部分國營企業的資金來源在國家財政出現赤字後，便依賴國有銀行的貸款，一九八四年形成「撥改貸」的情況，使得國營企業日益依賴國有銀行的融資，但因生產績效不佳仍然負債，無法還貸，只有舉新債償舊債，形成惡性循環，見 Lardy, *op. cit.*, pp. 17~19。這也是另一種形式的「軟預算」，但國有銀行又不能坐視不管，任其倒閉或拍賣，只好持續供給資金。見林毅夫、蔡昉、李周，中國經濟改革與發展，台灣版（台北：聯經出版社，民國八十九年），頁二二〇。人民銀行行長戴相龍二〇〇一年十一月一日在由信達、華融、長城、東方四家金融資產管理公司共同舉辦的「不良資產處置國際論壇」上公開說，到二〇〇一年九月末，四家國有獨資商業銀行本外幣貸款為6.8萬億元人民幣，不良貸款為1.8萬億元，占全部貸款的26.62%。其中，實際已形成的損失約占全部貸款的7%。見國際金融報，「戴相龍在「不良資產處置國際論壇」講話全文」二〇〇一年十一月二日，第二版。

註<sup>㉑</sup> 見林毅夫、蔡昉、李周，前引書，頁二〇八；林毅夫、李永軍，「中小金融機構發展與中小企業融資」，經濟研究，二〇〇一年一月第一期，頁一〇~一八。

註<sup>㉒</sup> 見張杰，中國國有金融體制變遷分析（北京：經濟科學出版社，一九九六年），頁九二。

註<sup>㉓</sup> 而目前中國大陸企業逃廢銀行債務案件日漸增多，二〇〇一年六月人民銀行公佈在二〇〇〇年底，在向五家國營銀行貸款的62656家企業中，有32140戶逃廢債，本息合計高達1851億人民幣，其中逃廢企業中有69.37%為國有，金額1273億人民幣，30.63%為非國有企業。中共官方發起打擊逃廢行為、維護金融債權。見中國新聞社，「中國人民銀行重拳整頓規範金融秩序」，中國新聞社新聞稿，二〇〇一年四月三十日，另見<http://www.people.com.cn/GB/jinji/34/165/20010430/456650.html>；新華社，「萬多戶企業逃廢銀行貸款本息1851億元」，新華社新聞稿，二〇〇一年六月六日，另見<http://www.people.com.cn/GB/jinji/34/166/20010606/483447.html>。

註<sup>㉔</sup> 李妍、焦瑾璞，「金融體制改革」，中國金融年鑑（北京：中國金融出版社，二〇〇〇年），頁一四。

註<sup>㉕</sup> 李德，「金融資產管理公司的成立」，中國金融年鑑（北京：中國金融出版社，二〇〇〇年），頁一五~一六。

註<sup>㉖</sup> 一、產品適銷對路、質量符合要求、有市場競爭力；二、工藝裝備為國內、國際先進水平、生產符合環保要求；三、企業管理水平高、債權債務清楚；四、企業領導班子強，五、轉換經營機制方案符合現業制度要求、減員增效、下崗分流的任務落實得到地方政府認可。見李德，前引文，頁一六。

逃債的後門，因為若金資公司不發揮監控作用，則國有企業對銀行債務變成金資公司持有的股分，不僅使國企在帳面上債務減少了，股分甚至變相成為國有銀行透過金資公司對其的投資，不用付利息<sup>⑥</sup>。如此，成立金資公司的原意便遭扭曲，國企和國銀間的惡性關聯仍然存在。

## 2、極積加入世貿組織的努力

自一九八六年要求申請回復關貿總協會員國身分，到關貿總協轉型為世貿組織，中國大陸經過十餘年與無數國家的雙邊談判、達成協議，一九九九年，中國大陸和美國簽署關於中國大陸加入世貿組織的雙邊協議，獲得突破，進而在二〇〇一年七月，於日內瓦世貿組織的第十六次中國加入工作組會中，就雙邊談判中的十二個問題達成全面共識。九月十五日，世界貿易組織中國工作組第十八次會議的非正式會談結束，就中國加入世界貿易組織的法律文件達成一致最後的定稿，十七日正式會議通過後中國大陸的入世談判全部結束，在十一月由世貿組織部長級會議進行表決入會文件、簽署入會議定書，中國大陸實現入世願望<sup>⑦</sup>，但也對中國大陸的銀行業卻有重大影響。

依照入世協議，中國大陸承諾加入以後兩年內，外資銀行將獲准對企業經營人民幣及外幣業務，入世五年，取消對外資銀行的經營地區限制<sup>⑧</sup>，五年之內開放零售業務，亦即在五年後，外資銀行和本地銀行在業務經營方面已無區別<sup>⑨</sup>。外資銀行在中國入世五年後，將獲得國民待遇，與本地銀行平起平坐。目前中國大陸許多學者、評論家都關心本地銀行面對外資銀行競爭時的因應之道，如處理壞帳、加強儲匯以外的中間業務如個人理財、信用卡等<sup>⑩</sup>。但本文則在著重整體國家信貸管理問題。

外資銀行全面進入後，無疑會使現有銀行業發生重大變化，據中共官員評估說，入世五年後，外資銀行將占有15%的外匯儲蓄市場、10%的人民幣儲蓄、20%到30%的外匯存款和15%的人民幣貸款市場<sup>⑪</sup>。若如官員所預估，本地銀行雖受影響，但在攸關國家信貸分配的存貸款上，外資銀行的影響力可能有限，加上利率尚未完全開放，外銀也無法以高利率來吸收存款，故國家信貸管理的配置仍然是以本地銀行為

註⑥ 見胡天行，「中國金融業有幾分勝算」，人民日報市場版，二〇〇一年七月十日，第六版。

註⑦ 中國時報，「明年元旦才正式入會」，民國九十年十一月十一日，第二版。

註⑧ 路透社，「中共加入世貿的代價及其影響」，中國時報，民國九十年七月四日，第十一版。人民銀行行長戴相龍在中國大陸簽署入世議定書後隨即為文公開表達入行的相應措施，與銀行體制有關的作法是，一、入世當年即允許外國銀行向中資企業和居民個人辦理外幣業務。二、參加兩年內允許外資銀行辦理城鄉居民人民幣業務。三、入世後每年增加一定數量城市向外資銀行開放人民幣業務，五年內不再地域限制。四、推動國有獨資銀行股份制改革。五、推動股份制商業銀行聯合重組，鼓勵外國資本向現有股份制商業銀行入股。見戴相龍，「穩步推進人民幣可兌換」，香港大公報，二〇〇一年十一月十三日，經濟新聞版。其中第五項後半最引人矚目，人民銀行如何審理外資如何入股銀行，有待後續觀察。

註⑨ 焦瑾璞，「加入WTO對我國銀行業的影響與國內銀行的機遇」，中國金融年鑑（北京：中國金融出版社，二〇〇〇年），頁五七三及胡天行，前引文。

註⑩ 胡天行，前引文，並可參見焦瑾璞，前引文。

註⑪ 路透社，前引文。

主。而商業銀行法雖然在一九九五年通過，准許設立商業銀行，翌年二月，第一家沒有國家資本的銀行設立：民生銀行，二〇〇〇年十一月更公開上市，在上海證交所發行 A 股，造成一股設立民營銀行，和銀行上市的熱潮<sup>②</sup>。但直到目前，全中國大陸仍然沒有第二家民營銀行。

但中共官方也研擬如何開放民營銀行，如二〇〇〇年七月，由徐滇慶、林毅夫等五〇多名經濟學家組成「長城金融研究所」，著手研究籌建民營銀行的可行方案，曾提出以蘇南（鄉鎮企業）、溫州（個體經濟）和珠江三角洲（合資企業）的三種經濟模式及爲了西部大開發，和以國有經濟爲主的東北等五處爲基礎，研究五種支持企業的金融信貸模式<sup>③</sup>。二〇〇〇年第四季還傳出有十家民營行計劃成立，其中有四家計劃提出的企業集團還帶計劃書前往十一月在北京大學召開的「開放民營金融研討會」，交由學者們進一步分析<sup>④</sup>。不過這四家企業集團在事後都對此三緘其口<sup>⑤</sup>。學者樊綱在該會中還透露官方將允許有二到四家地方信用社爲私人收購，長城金融研究所也已將研究報告交給人民銀行<sup>⑥</sup>。但人民銀行行長戴相龍則說不可能，可以允許自然人入股銀行，但絕不允許私人辦銀行<sup>⑦</sup>。中國大陸雖然銀行家數日益增多，但顯然依目前的策略，仍然不允許有太多的民營銀行存在。

不過在加入世貿組織的壓力下，仍然有學者呼籲要開放民營銀行、發展中小銀行，改制國有銀行（由股公司到上市）<sup>⑧</sup>。而具官方身分兼銀行主管單位的人民銀行一司長唐雙寧，在二〇〇一年五月二十五日公開提出國有獨資銀行改革可分爲三步驟：(1) 完善公司體制使產權清楚、政企分開。(2) 行股份制改組、(3) 創造條件分步上市<sup>⑨</sup>。使得官方政策似乎是以暫時不開放民營銀行的原則下，進行國有銀行體制的「完善」。

### 3. 利率的自由化

註<sup>②</sup> 王岩，「民營銀行：傳聞還是傳奇」，北京青年報，二〇〇〇年十一月二十七日，另見 <http://www.people.com.cn/GB/channel3/22/20001127/327951.html>。

註<sup>③</sup> 二〇〇一年已有研究結果公開，如溫州模式以結合現有的省級信用、信用評估等機構爲主，提供企業信貸，參見陳洪兵，「我國信用制度、體系與管理的戰略思考——溫州經濟變遷與中國信用經濟的興起」，經濟與管理研究，二〇〇一年二月，第二期，頁一二～一六。林毅夫和李永軍則認爲，要對非國有金融機構開放市場，完善現有中小金融機構的監管法規、制度和監督體系，見林毅夫、李永軍，前引文。此爲對另兩種模式的研究建議。

註<sup>④</sup> 國際金融報，「輔助國有銀行共同抵禦國際資本衝擊，我國將推出十家區域性民營銀行」，二〇〇〇年十一月二十日，第二版。

註<sup>⑤</sup> 王岩，前引文。

註<sup>⑥</sup> 國際金融報，「輔助國有銀行共同抵禦國際資本衝擊，我國將推出十家區域性民營銀行」。

註<sup>⑦</sup> 王岩，前引文。

註<sup>⑧</sup> 中國經濟時報，「厲以寧：國有銀行改制分三步實施」，二〇〇一年六月二十二日，另見 <http://www.people.com.cn/GB/jinji/34/165/20010622/495225.html>。

註<sup>⑨</sup> 證券時報，「央行有關負責人：國有商業銀行將分步驟上市」，二〇〇一年五月二十六日，另見 <http://www.people.com.cn/GB/jinji/34/165/20010526/475045.html>。

若將金融機構視為一般公司，則其資金便是商品，利率即是資金的價格。但是中國大陸的兩次闖價格關，都不包括利率，且自一九七九年第一波金融改革以來，各種存貸款利率始終由人民銀行規定，直到目前<sup>①⑧</sup>、<sup>①⑨</sup>。

而在一九九四到九五年間的同業拆款市場整頓後，一九九六年一月起拆款市場利率也進行自由化，由市場需求決定，不再由官方設限<sup>②①</sup>。一九九六年起，國債發行全面市場化，部分國債發行利率實行市場招標，銀行間國債市場的利率也自由化。同時境內外幣存貸款利率也在二〇〇〇年九月二十一日市場化<sup>②②</sup>。而不久後更為因應加入世貿組織的需要，中共官方也開始進行利率自由化的研究，二〇〇〇下半年，人民銀行行長戴相龍公布將在三年內實行人民幣利率市場化，先開放外幣利率，後開放人民幣利率；先開放貸款利率，後開放存款利率的兩個原則<sup>②③</sup>，副行長吳曉靈二〇〇一年中重申利率市場化原則，並加上第三、四個開放原則「先農村後城市」、「先浮動再放開」<sup>②④</sup>。中國大陸利率全面自由化的方向已經確定。

#### 四、結論—從市場社會主義到資本主義？

由前面簡述自一九七九年到一九九九年二十一年來的銀行體系變遷，我們可以發現，中國大陸在銀行數量上由全國只有一家人民銀行、增加四家專業銀行，人民銀行成為中央銀行、其後又陸續核准成立交通銀行等全國性綜合及區域性商業銀行，鼓勵成立城市信用合作社，投信公司等金融公司，而外資銀行也被允許設立，雖然營業區域侷限在經濟特區，也禁止吸收人民幣存款，但數量依然一直增加，加上第一家私營銀行民生銀行的設立，使得中國大陸銀行業之財產權的所有權，由公有制朝向私有制鬆動，但花了十六年的時間。同時目前官方也有意繼續進一步開放民營銀行的設立。而在加入世貿組織後，外資銀行的進入，也將使銀行業私有化的比重增加。

而在信貸協調配置機制面向上，在一九八四年採取「實貸實存」原則後，即允許

註<sup>①⑧</sup> 歷年利率調整參閱附表二、附圖二。到目前為止，最後一次調整時一九九九年六月十日。

註<sup>①⑨</sup> 不過農村信用社最早在一九八六年便實行浮動利率，見鄧英洵等，前引書，頁五五。

註<sup>②①</sup> 戴相龍，前引書，頁七四。

註<sup>②②</sup> 新華社新聞稿，「我國外幣存款利率管理體制進行重大改革」，二〇〇〇年九月五日，另見<http://www.people.com.cn/GB/channel3/21/20000905/218732.html>；衛容之，「外幣利率改革吹響利率市場化改革號角—迎接入世邁出堅實一步」，國際金融報，二〇〇〇年九月十一日，另見<http://www.people.com.cn/GB/channel3/22/20000911/227327.html>。

註<sup>②③</sup> 南方都市報，「利率改革三階段」，二〇〇〇年九月七日，另見<http://www.people.com.cn/GB/channel3/25/20000907/222820.html>。

註<sup>②④</sup> 張躍文，「利率市場化：似近還遠」，證券時報，二〇〇一年六月三十日，另見<http://www.people.com.cn/GB/jinji/34/165/20010630/500734.html>。而人民銀行貨幣司官員也公開透露二〇〇一年要試點擴大農村信用社利率的浮動幅度，存款擴大到10~20%，貸款利率則為70%；在城市金融機構方面，考慮在二〇〇二年上半年，將對中小企業貸款30%浮動利率的上限擴大到所有企業，一年後再調高到50%，二〇〇三年放開上限；至於存款利率則需要五到十年的時間，先對一般存款利率實行管制，對大額存款利率實行彈性管理。見中國證券報，「央行有關人士透露：利率市場化年內有新舉措」，二〇〇一年五月二十八日，另見<http://www.people.com.cn/GB/jinji/34/165/20010528/475886.html>。

銀行間可以相互融通，些微打破中央的信貸計劃，由國務院掌控的人民銀行也發展出其他市場協調工具，如再貸款利率、準備金比例及存貨利率管控等，但由一九八四到一九九三年的歷史經驗中，可以發現，緊縮時，計劃貸款的收縮考量總是列為優先，市場工具為輔，因此「實貸實存」的協調機制屬於計劃與市場的混合。

一九九三年後，「實貸實存」發生變化，由計劃向市場傾斜。如國債、同業拆款等貨幣市場的形成與成熟，存款利率也由全面固定成為有條件的浮動，使計劃指令協調機制比重大幅下降。不過計劃指令性措施仍然具有相當重要性，如銀行同業拆款市場原本被默許由銀行及其他金融機構間依市場運作，但因銀行體系由該市場流出龐大資金，造成體外金融，一九九四年到九五年間，遭到官方下令停止運作，並整頓參與的非銀行機構。一九九六年後則只准銀行參與，同時不准銀行設投信及證券公司，嚴格管制銀行體系的資金流出。由此可見，中國大陸此時期是以市場協調機制為主，計劃指令機制為輔，但後者隨時可能被祭出作為干預市場機制，甚至取代的殺手鐮。因此，一九九三年後雖然確立市場社會主義走向，市場協調比例加重，但程度仍然時上時下。

一九九八年後，加入世界貿易經濟組織期程日近，中國大陸官方及學界呼籲加快市場化腳步，人民銀行的宏觀調控工具如存款準備率、公開市場操作等間接影響貨幣數量的手段已經發達，人民銀行同年乃取消對商業銀行貸款模規限額控制，雖然還是保留人民銀行可以對商業銀行進行「指導性的計劃」，不過指導性計劃的貸款額度完全依銀行自己上報的數額下達，人民銀行只在年度中間「提醒」銀行，要注意季節性的均衡放款，防止出現年終突然放款現象，不過在貸款項目上，人民銀行完全不加干預<sup>②</sup>，等於宣告計劃協調的信貸分配機制最重要的一環停止運作。

中國大陸信貸管理體系唯一還未市場化的部分便是對各項利率的控制，但一九九九年，也逐漸交由市場化決定，如外幣存款、國債交易等。而人民銀行也在二〇〇〇年公開宣稱三年內市場化利率的時間表，但在存款利率方面則可能需要五到十年時間。當利率完全自由化後，中國大陸的銀行體系將進入完全的市場社會主義：公有制所有權加市場協調機制。不過如前所述，中國大陸學界疾呼准入民營銀行，官方也正放出風向球，隱然有自市場社會主義加深私有化，朝向自由放任的資本主義趨勢，也就是說，中國大陸銀行體系的發展走向（如圖二），國家將放棄公有制。

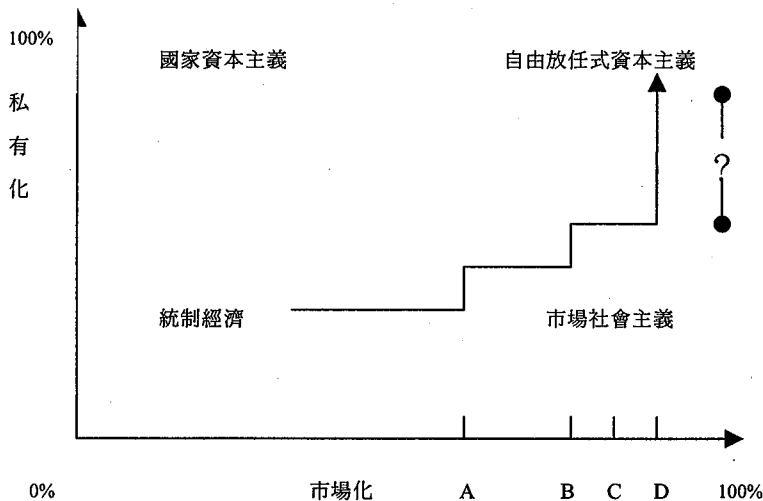
加入世貿似乎催化中國大陸銀行體制走向資本主義，不過，目前中國大陸經改除了碰到兩個問題：（一）如前所述，國營銀行國營企業間的難纏死結，國營銀行的私有化阻力重重；（二）在經濟不斷成長的同時，自一九九八年後，卻出現通貨膨脹率的連續三年的持續負成長（見附表一、附圖一）。這前所未有的現象，使官方和學者間擔心出現通貨緊縮、進而影響經濟成長的問題<sup>③</sup>。由於許多研究社會主義國家經改的學

註<sup>②</sup> 戴根有，「中國貨幣政策回顧」，中國金融年鑑（北京：中國金融出版社，二〇〇〇年），頁一三～一四。

註<sup>③</sup> 中國社會科學院經濟所宏觀課題組，「核算性扭曲、結構性通縮與制度性障礙」，經濟研究，第九期（二〇〇〇年八月），頁三～一五。

者的研究結果，都視經改成功與否的關鍵在於是否能成功地控制通貨膨脹<sup>⑭</sup>，但中國大陸採取市場社會主義的經驗，可說是成功地壓制通膨，不過卻出現通縮，促使學者探討原因何在。中國社科院經濟所宏觀課題組的學者認為是體制扭曲的結果，解方則是進行財產改革，開放准入限制（尤其在服務性產業）<sup>⑮</sup>。然目前官方的作法是採取一連串的擴大內需如連續調降存貸利率（見附表二、附圖二）。

圖二 中國大陸銀行體制發展趨向



說明：

- A：一九九六年首家民營銀行民生銀行成立。
- B：二〇〇五年加入世貿組織後第五年，外資銀行完全國民待遇；第二家民營銀行設立。
- C：二〇??年利率完全市場化。
- D：全面開放民營銀行設立。

目前只差銀行准入限制、利率未完全開放之近似完全市場社會主義運作的中國大陸銀行體系，是否遭遇J. Kornai所指之公有制產權與市場協調機制不相容的問題<sup>⑯</sup>，本文認為，中國大陸國家是否放棄對銀行產權的控制權，和進一步的市場化，仍有待中共官方和學界對這波通縮及國有企業和國有銀行死結問題的爭論和處置而定。

\* \* \*

註<sup>⑭</sup> 參見 Stanley Fischer and Alan Gelb, "Issues in the Reform of Socialist Economies," in Vittorio Corbo, Fabrizio Coricelli and Jan Bossak eds., *Reforming Central and Eastern European Economies: Initial Results and Challenge* (Washington, D.C.: The World Bank, 1991); Stanley Fischer, Ratna Sahay and Carlos A. Vegh, "Stabilization and Growth in Transition Economies: The Early Experience," *Journal of Economic Perspectives*, vol. 10, no. 2 (Spring 1996), pp. 45~66; 吳玉山，遠離社會主義：中國大陸、蘇聯和波蘭的經濟轉型。

註<sup>⑮</sup> 銀行即是其中一項。

註<sup>⑯</sup> Janos Kornai, *Highways and Byways: Studies on Reform and Post-communist Transition* (Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1996).





附表一 中國大陸通貨膨脹率走勢

	商品零售價格指數	商品零售價格指數 年增率	居民消費價格指數	居民消費價格指數 年增率
1978	100.7	0.7 %	N.A.	N.A
1979	102	2.0 %	N.A	N.A
1980	106	6.0 %	N.A	N.A
1981	102.4	2.4 %	N.A	N.A
1982	101.9	1.9 %	N.A	N.A
1983	101.5	1.5 %	N.A	N.A
1984	102.8	2.8 %	N.A	N.A
1985	108.8	8.8 %	109.3	9.3 %
1986	106	6.0 %	106.5	6.5 %
1987	107.3	7.3 %	107.3	7.3 %
1988	118.5	18.5 %	118.8	18.8 %
1989	117.8	17.8 %	118	18.0 %
1990	102.1	2.1 %	103.1	3.1 %
1991	102.9	2.9 %	103.4	3.4 %
1992	105.4	5.4 %	106.4	6.4 %
1993	113.2	13.2 %	114.7	14.7 %
1994	121.7	21.7 %	124.1	24.1 %
1995	114.8	14.8 %	117.1	17.1 %
1996	106.1	6.1 %	108.3	8.3 %
1997*	100.8	0.8 %	102.8	2.8 %
1998	97.4	-2.6 %	99.2	-0.8 %
1999	97	-3.0 %	99.2	-0.8 %
2000	98.5	-1.5 %	100.4	0.4 %
2001**	N.A.	N.A.	100.03	0 %

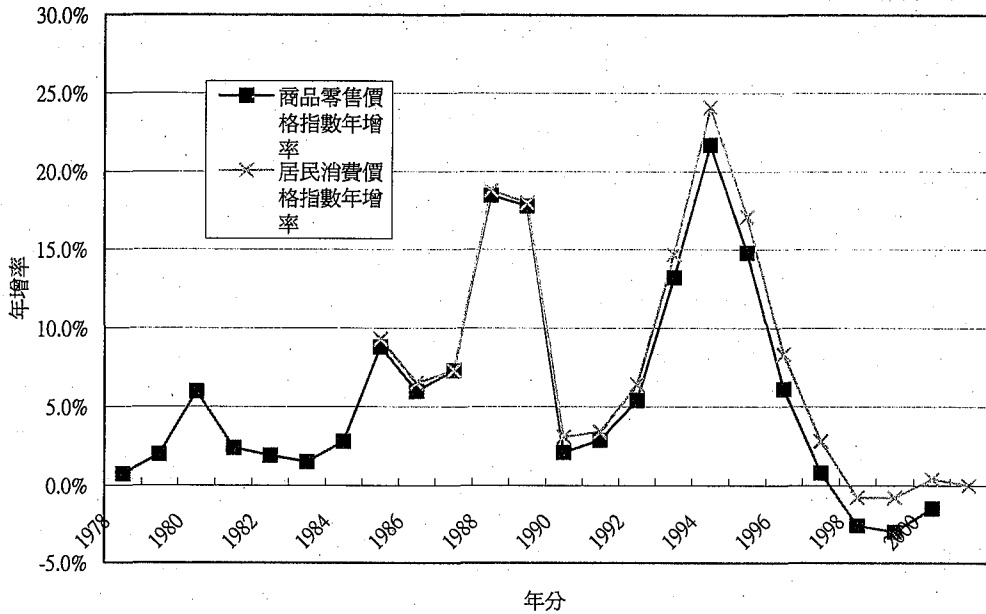
\* 一九九七年十月開始零售商品售價水平出現負增長。N.A 表無資料。

\*\* 中共國家統計局於二〇〇一年一月商品零售價格指數不再以前月為基礎計算，改為與去年同期為基礎來計算，增加換算年增率困難。到二〇〇一年九月，指數為 98.7 %。居民消費價格指數為一到十月平均值。

資料來源：中國金融年鑑各年份及國家統計局官方網站中國統計訊息網(<http://www.stats.gov.cn>)。



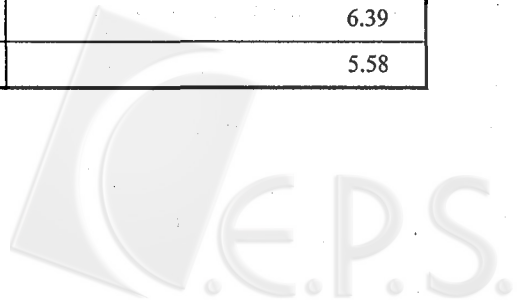
附圖一 中國大陸通貨膨脹率走勢圖



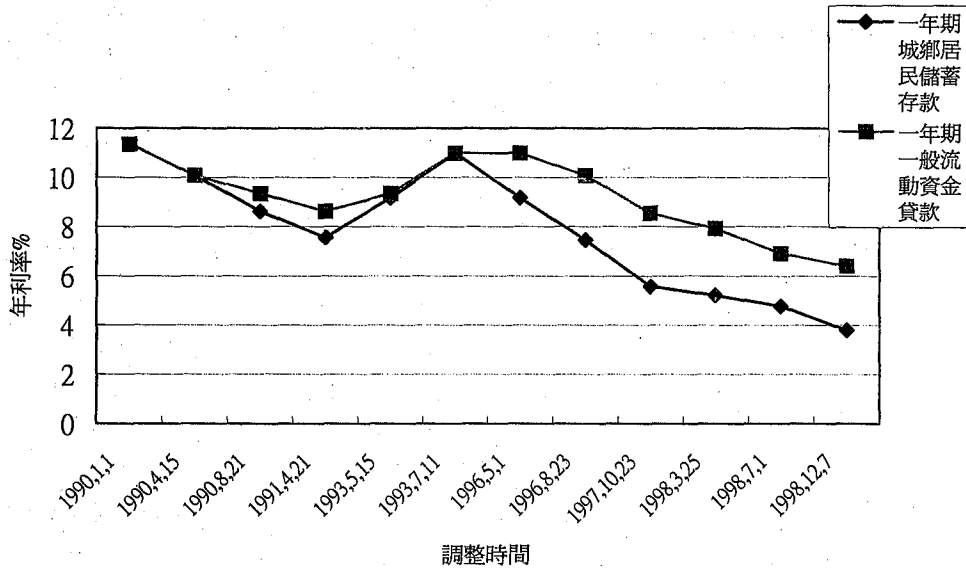
附表二 中國大陸法定利率走勢

調整時間	一年期城鄉居民儲蓄存款	一年期一般流動資金貸款
1990,1,1	11.34	11.34
1990,4,15	10.08	10.08
1990,8,21	8.64	9.36
1991,4,21	7.56	8.64
1993,5,15	9.18	9.36
1993,7,11	10.98	10.98
1996,5,1	9.18	10.98
1996,8,23	7.47	10.08
1997,10,23	5.57	8.54
1998,3,25	5.22	7.92
1998,7,1	4.77	6.93
1998,12,7	3.78	6.39
1999,6,10	2.25	5.58

資料來源：中國金融年鑑各年份。



附圖二 中國大陸法定利率走勢



# Transformations of the Banking System in Mainland China: Market Socialism and After

*wen-pin Lin*

## Abstract

The reform of the banking system in Mainland China since 1979 was slow before 1993. After 1993, the reforms have moved along the path of market socialism. The central authorities created many reform packages in marketization, but limited privatization of ownership. In September of 2000, the government decided to get the interest rate of foreign currency deposit and loan "marketized" - a milestone on the path to completing market socialism. Entering the WTO will, however, challenge Chinese market socialism. Will the market socialism of the banking system be completed? Will market socialism transform to capitalism? The author argues these answers depend on how the government and scholars discuss and manage the dilemma between national enterprises and national banks, and the wave of deflation that has occurred since 1997.

Keywords: Mainland China; banking system; financial reform; people's bank of China; market socialism

