

研究报告

(2018 年 第 19 期 总第 19 期)

2018 年 12 月 20 日

我国商业银行改革创新历程和启示

润博数字金融研究中心

【摘要】 本文回顾了改革开放 40 年以来商业银行在不同时期改革创新的历程及时代特征，并基于以上回顾得出了若干启示。本文认为商业银行的发展大致可分为改革开放初期、经营模式萌芽和形成雏形期、定型和较快发展期、改革创新的跨越式发展期四个时期，从中我们可以看出政府的意志和经济格局的变化始终是影响银行业发展走向的主导力量，与此同时，金融业发挥服务和调控作用的结果，也在不断影响着政府和监管部门的判断与选择。中国银行业 40 年来不同阶段发展创新的历程与成败得失，是中国企业改革创新历史进程的缩影。我们可以从以下几个方面把握企业与银行之间的互动关系：一是要善于分析大势，把握规律。二是防范风险，未雨绸缪。同时也要增强民营资本继续拓展金融领域的信念，促使民营企业在金融领域有所作为。



目 录

一、改革开放初期的历程和特征	1
二、商业银行的经营模式开始萌芽和形成雏形	2
三、商业银行定型和较快发展时期	3
四、商业银行改革创新跨越式发展阶段	6
五、我国商业银行阶段性改革的几点启示	9

PBCSF



我国商业银行改革创新历程和启示

张云

(润博数字金融研究中心)

我国商业银行是伴随着经济体制和宏观经济模式的改革而不断创新和调整的。改革开放以来的 40 年间，主要经历了以下几个历史阶段，每个阶段又具有不同的历史特征。

一、改革开放初期的历程和特征

时间约在 1979 年—1983 年。在此之前，中国的银行业完全是计划经济模式，实行统收统支，只是财政的附庸和配角。“文革”时期，人民银行甚至被合并到财政部，银行的信贷收支计划只是财政计划的一部分。十一届三中全会后，吹响了改革开放的号角，全党的工作重心开始转向经济建设，农村生产责任制快速推进，农村经济活跃起来，城市个体户和雇工出现。小平同志提出：

“要把银行真正办成银行。我们过去的银行是货币发行公司，是金库，不是真正的银行”。中央决定恢复成立了中国农业银行等。但总体看，这一阶段的银行机构只有人行，中行，农行和农村信用社，建行也只是财政部内设的主管基建拨款的部门。这些银行依然依附于财政和计划经济模式，只承担着国家和地方政府的会计与出纳职能，银行的业务计划受政府控制，基本没有自主权。也没有竞争和利润的概念。业务范围局限在“存放汇”领域，不



同银行间只是按产业和服务对象界定范围，甚至还要承担一些行政管理职责，例如管理企业的流动资金，核定企业的现金库存，对企业进行结算管理等。但银行改革的方案此时已在酝酿之中，“统收统支”的管理办法已调整为“存贷差额管理”，银行的经营积极性开始调动起来，支持了工农业生产和一些地区乡镇企业的发展。

二、商业银行的经营模式开始萌芽和形成雏形

时间约在 1984 年—1991 年。这一阶段有几个重要变化：1. 中央决定加快金融体制改革，健全银行体系。2. 工商银行从人民银行分设出来，人行专门行使中央银行职能，工商行接转人行对社会的服务职能，发挥专业银行作用。建行开始办理储蓄和一般企业信贷业务。3. 人民银行对专业银行实行“实贷实存”的资金和计划管理体制，把专业银行作为企业对待。鼓励专业银行多存多贷，通过控制在央行的借款差额掌握货币投放总量。央行的货币政策调控职能得到发挥。对利率管理也赋予了一定的弹性。4. 对上海和深圳实行资金和信贷计划“切块”单列，允许制定部分金融政策的权限。5. 在专业银行进行企业化经营试点，逐步实行利润核算。6. 设立了深交所，上交所和两地的外汇交易中心。7. 成立了中信银行，光大银行，招商行，广发行，深发行和一些证券公司，财务公司等金融机构，恢复设立了交通银行。8. 发生了“六四”风波，曾经两次出现了严重通胀，1988 年的通胀率达到

18.8%，部分区域发生过挤兑现象。

在这一阶段，商业银行的经营模式开始萌芽，有些区域改革步伐较快：主要是尝试涉足证券市场，经营目标体现利润导向，市场领域突破传统束缚，出现了企业选银行，银行选企业的竞争格局，部分银行，部分地区开始经办外汇业务。储蓄业务和内部管理开始使用电脑，部分地区实现了局域联网，一些大型银行在大城市开始建立集中式网络，信用社的体制机制也在逐步改革。

但在“六四”风波后，这些改革创新举措部分受到质疑：主要是证券市场要不要继续办下去？国家专业银行是什么属性，要不要开展竞争，要不要向商业银行转变，利率改革要不要市场化等。

三、商业银行定型和较快发展时期

时间约在1992年—2001年。其间有一些重大标志性变化：1. 小平同志南巡，带动了新一轮改革开放，纠正了一些怀疑和走回头路的偏向。2. 设立上海浦东新区并加快发展，上海提出要成为中国的金融中心。小平同志在上海提出金融要成为现代经济的核心。指出金融搞好了，一着棋活，全盘皆活。成立了浦发银行。3. 金融乱象和高通胀风险开始凸显，随后提出了“约法三章”。开始整顿金融秩序。4. 深圳发生了“8.10”股票认购权证事件。股市经历暴跌和起伏。5. 十四届三中全会颁布了《关于经济体制改革的决定》，确立了中央银行为主导，国有商业银行和政策性银行为



骨干，区域性银行和其他金融机构为依托的银行体系。6. 成立国家开发银行，农发行，进出口银行等政策性银行，信用社从农行脱钩，一批新型的城市信用社，城商行和非银行金融机构快速成长。7. 设立证监会，对证券市场实行分业监管，银行此前所设的证券机构全部转让和移交给银河证券公司等。银行资金和证券市场设立了防火墙。初步形成了分业监管的理念和政策体系。8. 颁布了《商业银行法》和《贷款通则》。9. 成立中央金融工委，加强了对金融系统的监督和管理。10. 财政部向大型银行注入资本金 2700 亿元。11. 部分银行出现经营困难，部分地区出现金融风险，被宣布为金融高风险区。农村基金会被取缔。12. 成立了四大资产管理公司，剥离大银行的不良贷款，置换信用社的不良资产。

在这一阶段的初始，商业银行经营模式的改革创新，是力图打造全能银行模式，各级银行纷纷成立信托公司，证券公司，房地产公司，开办信用社，实业公司，甚至在境外注册公司，开展离岸业务等。对客户和市场的竞争日趋激烈，利率大战，保值贴补花样翻新，代价巨大。一年期官方的存款利率+保值贴补率最高曾达 13.8%，一些金融机构违规吸存的利率达到 18%左右。1994 年的通胀率一度上升到 24.1%。当年货币供应量增幅达到 34.5%。关闭了中农信，海发行等。广信倒闭，粤海重组，金融风险掀起波澜。银行业的不良贷款急速上升。证券市场坐上“过山车”，人民日报发表了措辞严厉的社论。这一阶段的中期，在整顿金融秩

序后，银行业务和资金开始归位，所办的证券公司，信托公司和其他金融机构被关闭或转让，实业公司和房地产公司等也被处置。全面清理了银行资产，帐外业务并入大帐，一心一意办好商业银行成为共识。之后实行政策性业务和商业性业务分别经营和监管，实行贷款“五级分类”，剥离和处置不良贷款，撤并银行亏损网点，分离冗余人员，收缩业务条线。强化贷款管理，建立风控体系，接受国际货币基金组织和世界银行的监督，披露银行的真实经营信息，开展了持久的合规管理活动等。在此进程中，一些商业银行突出了利润导向和市场意识，客户意识，大力运用信息技术，普遍建立了垂直的信息技术系统和集中式数据库，柜面普遍实现了信息化和网络化，数据集成，分析运用提上日程，银行间的银行卡，柜员机，汇兑系统和贷款信息查询等基本实现了互联互通；外汇管理体制改革的富有成效，汇率趋于稳定。回头看：这一段我国商业银行的改革创新，总体呈现大开大合，大破大立的景象。概括地说，一是在法律上确立了商业银行的地位；二是构筑了市场经济的基础，促使商业银行有了较好的经营环境；三是确立了商业银行的经营理念，例如利润理念，市场理念，竞争理念，开放理念，风险理念，人才理念，科技理念等；四是处理了一部分历史遗留问题，使商业银行能够轻装上阵；五是形成了较好的物理网点体系和信息网络体系，开发了切合市场需求的服务功能和产品体系；六是初步形成了对商业银行多维度监督，考核

评价，市场准入，风险处置的监管审批体系；分业经营，分业监管的思路得以确立。奠定了中国金融改革创新的基本方略。

四、商业银行改革创新的跨越式发展阶段

时间约在 2002 年—2017 年。在这一时期，也有若干需要关注的重要事项：1. 召开了第二次全国金融工作会议，对央行的体制作出进一步调整，实行大区行体制，央行制定货币政策的职能进一步加强，对金融机构的监管职能则更多地由银监会，保监会，证监会承担，“一行三会”的管理格局形成，分业监管的体制进一步巩固。商业银行大力减员增效，撤并网点，提升效率。2. 中国加入 WTO，中国对金融业对外开放的总体思路比较明确：保险业加大开放力度，银行业适度控制开放速度，资本市场比较严格地保护。中国商业银行的机构和业务开始快速走向境外。3. 国有商业银行改革速度加快，提出了“一行一策”的改革方案，国家进一步处置这些银行的不良资产，注入新的资本金，引进战略投资者，实现境内外上市。4. 允许民营资本更多地进入金融领域。持股比例不断提升，有的已占据控股地位。若干金融大鳄由此扎下根来。5. 资本市场与银行，保险业的渗透逐步增强，机构上分业监管，资本上却混合经营的格局形成。一批金融控股公司的规模不断扩大。6. 利率市场化的进程基本完成，汇率形成机制发挥了重要作用，人民币国际化步伐加快。7. 监管标准和理念与国际接轨的思路得到实施。一是按巴塞尔协议对中国银行业的资本实

行监管的标准和力度愈加严格，从巴 I 到巴 III 不断提高砝码；二是实行了国际通行的会计标准，使经营核算更加真实，风险状况更趋透明；三是普遍邀请国际审计师事务所对上市银行进行审计，西方人的审视眼界被普遍运用国内。与国际货币基金组织，世界银行的交流磋商更为频繁和具体。8. 对银行服务实体经济提出了明确要求，对银行普惠金融的考核更加严格具体。财政，税务等部门开始对普惠金融进行补贴，监管标准也开始区别对待。9. 银行业与房地产，政府投融资平台的融资风险若隐若现，多轮进行压力测试，结论总是含混不定。资产管理业务等屡遭诟病，银行业又一次实行了“债转股”，化解金融风险成为 2018 年的“三大任务”之一。10. 互联网金融快速崛起，新业态，新领域飞速发展，大型银行的市场份额快速缩小，全民办金融渐成时尚。

在这个背景下，商业银行的改革创新也进入了新阶段。一是加快进行股份制改革，实现上市。借此建立起新的公司治理机制，成为公众上市银行。目前，我国的主要大型银行（政策性银行除外）均已实现境内外上市，在世界十大银行中，中国已稳居 4 席。二是加快适应监管体制改革。伴随巴塞尔协议的实施，商业银行在资本核算，风险资产模型建立，市场风险和操作风险的识别计量等方面迅速建立起了相关制度和办法，并经过了国际专业组织的验收和认可。三是调整内部响应机制，打造适应市场竞争环境的营销机制。普遍建立了产品开发和销售推广部门，按重要行业，



领域建立了经营事业部，对重要企业制定个性化的服务方案，推广供应链金融，内部实行严格和比较灵敏的奖惩制度。特别是普遍注意拓展零售业务市场，开发适销对路的金融产品和服务项目，提升品牌价值。四是重新构筑横跨证券，保险和银行领域的经营体系，健全境外机构布局，打造金控平台。目前，中国几大银行的海外分支体系和业务体系已经基本成型。随着产业基金和新一轮“债转股”的兴起，银行对实业公司再次持有股份。五是适应利率市场化改革的趋势，对货币市场和其他金融市场的参与度，把控能力有了提升，目前普遍成为做市商，影响市场走向。对新兴的资产交易市场，ABC 交易等，采取了主动配合的立场。六是普遍重视中间业务。目前，银行已是资产管理业务的主渠道，非利息收入所占比重普遍达到 20%左右。银行间，金融机构间，银行与第三方机构合作的领域都在不断扩展。但在这个过程中，也产生了不少扭曲行为，积累了不少风险。七是着力打造互联网金融服务体系。目前，各银行都有比较完整的业务处理和 OA 系统，比较重视对数据库进行分析，鉴别和运用，据此打造客户，产品，风险的分类服务，分类增值，分类风控机制；也注重引进外包服务，购买信息和各类专业服务；普遍注重运用互联网，移动网络建立响应和反馈机制；目前网上业务处理率普遍达到 80%左右；与第三方机构的合作非常畅通，对区块链技术的运用也在快速布局。八是普遍重视发展普惠金融。相应建立了机构，设定了目标，配置



了资源，获得了补贴，树立了品牌，收到一定成效。九是与资本市场既建立联系，又设置隔断。体现在可以对证券公司适度融资，可以对基金公司代售产品，可以对救市贷款，可以认购中长期债券，包括补充二级资本的次级债券等。但竭力控制对个人发放无指定用途贷款，避免个人贷款进入股市，避免酿成个人信用风险。

五、我国商业银行阶段性改革创新的几点启示

我国金融业，特别是银行业 40 年来经历了快速而曲折的发展历程。从中可以看出，政府的意志和经济格局的变化始终是影响银行业发展走向的主导力量，但金融业发挥服务和调控作用的结果，也在不断影响着政府和监管部门的判断与选择。

导致银行机构和市场准入条件不断变化。在九十年代中期以前，银行机构设废，资本投向投量基本是按政府意志执行的。国有资本始终在唱主角。民营资本只是进入了诸如深发展和城市信用社这样的机构；光大，中信银行等实际也是国企在主场演出。在九十年代中后期，对一些金融机构风险的处置和分业监管，分业创立金融机构的需要，才使得外资和民资进入一些高风险金融机构和新兴业务领域，尤以证券，保险和其他非银行的金融机构居多。进入本世纪前后，国有商业银行的风险急剧暴露，一度被认为早已技术上破产了；农村信用社，城市信用社，信托公司，证券公司的风险和经营模式弊病也日益凸显出来，对国企改革脱困的思路被适用到金融业；于是，外资，民营企业可以进入国有



金融机构的禁脔。一批信托公司，证券公司，城信社，农信社也陆续引进民营资本，有的甚至被完全控制。尤以保险业最为甚。两年前，还在积极倡导设立民营银行。但近一时期来，对金融风险 and 个别金融大鳄的处置，使得我们再一次感受到监管政策和准入条件的变化，再一次预感到调整之后可能产生的后果。其主要内涵有：其一是穿透管理，这将使直接投资人的真实面目充分显现，一致行动人角色清晰和理智起来；其二是节制资本，这将使单一股东对金融机构的持股比例受到严格限制，不能再任意地呼风唤雨，成为大股东的“提款机”；其三是追索风险，这将使投入金融机构的资本必须有真实来源，承担相应风险，避免“空手道”，“躲猫猫”；其四是强化监督，这将使各种违规行为受到遏制和查处；其五是倡导引进外资，这将一方面挑选成熟的投资者，为金融机构注入稳定因素，另一方面将借以展现我国金融业继续改革开放的信念。

导致货币政策，监管政策和商业银行经营行为呈现周期性变化。1984年末，银行业出现了“冲基数”现象，导致货币发行失控，之后经历了两年的压缩和调整；

1987，1988年的物价闯关，导致物价飞涨，票子大增，“六四”风波之后进行了较长时期的治理整顿；1992年之后，货币发行再次失控，银行业乱贷款，乱拆借，乱办公司走火入魔，导致颁发了“约法三章”，一批违规的金融机构被查处。



1997 年亚洲金融风波后，银行业陷入了较长时间的通货紧缩，之后放松了银根，调低了利率。2007 年下半年刚开始紧缩，2008 年初美国“次债”危机爆发后，我国制定了“四万亿”计划，银行业和社会的信用投放闸门再次被打开，房地产贷款，政府平台贷款天量增长。此后七八年间，银根时松时紧，信贷规模时控时放，通道业务，资管业务大行其道，信用总体处于宽松状态。进入新时代后，经济发展模式做出重大调整，货币供应量增幅由 2009 年的 17.6% 下降到去年的 8.2%，对房地产，平台贷款控制日趋严格，资管计划被要求回归本源，企业和金融机构普遍感受到新一轮监管的压力。

导致银行业的经营风险反复出现。每次风险处置过程中，总会处理一批机构和人员，也总会诞生另一批机构和机遇。我国银行业不良资产的产生，大致有一个规律：经济高涨时期和银根宽松时期大量发放贷款，经济下行和银根紧缩时期则大量产生不良贷款；下一个周期高点一边忙于清收上周期的不良贷款，一边大量制造下个周期的不良贷款。2002 年—2010 年推进国有商业银行改革时，国家已经付出了 2 万多亿元的沉重代价。当时一致认为：国有商业银行是“输不起的改革，只能成功，不能失败”。其实，最核心的要义是不能再产生巨额的不良贷款了。可是，银行业近年来发放了如此巨大的房地产，政府平台和“僵尸”企业贷款，焉能完全控制资产质量？于是，近年来又一次出现了“债转股”，

又一次出现了贷款风险集中暴露。这一次次循环的过程中，作为监管者和被监管者，既是相互博弈的过程，也是面对变局，攻坚克难的平衡。从大局看，促进了中国经济和金融事业的发展，但从微观和中观的角度剖析，则必然会付出相应的代价。所以，每个周期过后，监管机构总会变化，银行策略总会调整，产品和业务的准入条件总有新政。

对把握企业与银行的互动关系提供了借鉴。银行也是企业。中国银行业 40 年来不同阶段发展创新的历程与成败得失，也是中国企业改革创新历史进程的缩影。当前，企业创新发展进入到新时期。一个企业的成长，始终需要解决好市场环境，技术进步，资金集聚，团队建设和领导力的问题；而和金融机构建立友好共赢的合作关系，也是促进企业成长的重要因素。通过银行业这几十年的发展变化，至少有以下几个借鉴：

一是要善于分析大势，把握规律。银行业务社会关联度高，辐射力强，但也容易发生周期性变化和调整。银行对企业往往会从既有资金投入，市场环境，产品成熟度，技术应用能力，成长前景，现金流，信息透明度，公司治理状况，团队力量，企业领导品行，信誉度，经营业绩和宏观产业政策，监管准入，风险偏好以及银行自身能力等维度考察，决定与企业合作的方式，程度和额度等。企业也必然会对品牌的品牌实力，服务能力，市场意识，交易成本，工作效率，技术水平，人员品格，长远目标等进

行检验和抉择。在这个过程中，企业的发展目标，产品和服务定位等需要与经济金融政策的走向保持一致，和周期变化衔接；倘若选择了逆周期的发展策略，则需要得到金融机构的理解和支持，找到相应的风控措施。要善于掌握银行政策，产品技术，经营理念，竞争格局和人员变化等信息，以开放，互赢的心态建立彼此间的稳定合作关系。也要善于和金融机构共同创新，开辟新的业务领域。并且和自身的实力，产品链条，决策层次，经营偏好等相适应，立足于筑牢坚实的金融合作链条。

二是防范风险，未雨绸缪。金融机构是高风险行业。但这种风险比较隐蔽，时滞性强，往往要经历一个或若干周期才能暴露出来。一旦暴露，处理难度必然艰巨复杂。在处理广东金融风险的过程中，原有的投资者曾背上了沉重包袱，国有金融股份几乎出售殆尽。“德隆”系的金融风险事件则是另一个案例。尽管“德隆”系所办的实业公司具有不错的业绩和基础，但所办金融机构的风险，招致了“多米诺骨牌”效应，杀得其满盘皆输。在这一轮处置金融风险过程中，我们也正在体味着新的历险过程。所以，如果有志兴办金融机构，就要有充分的耐心和风险隔断意识。用专业的理念和专业的规矩，用专业的人，管专业的公司，办专业的事。

当然，企业和金融机构合作时，也需要有风险意识。要竭力规避金融机构可能产生的法律风险，信用风险和操作风险传染到



自己的公司来。

增强了民营资本继续拓展金融领域的信念。如果我们分析现有民营资本进入金融机构的方式和途经，大体路径是：当年一部分企业得风气之先，较早地和其他资本一起兴办金融机构。如果能够坚持下来，投资回报必属翘楚。但现时能够留存下来的原始股东却是凤毛麟角。还有一部分投资者是依赖技术和专业创新，在夹缝中求生存，在灰色地带中求发展，积少成多，由量变到质变，由边缘到主流，由被限制到被鼓励，最终成就大业。其典型是腾讯，阿里和京东金融，以及一批类金融企业。这是目前民办金融机构的主流。当然也有一些投资者是依靠特殊资源催生的，一时间风光无限，雨露兼收，但如今风声鹤唳，命运未卜，最终将要正本清源。进入新时代后，目前的监管政策虽然有了一些新的调整 and 变化，却需要用辩证思维观点来分析和认识。虽然对投资金融机构严格了准入条件，强化了信息透明度，节制了单个资本的控制力；但从长远看，金融机构对民资开放的大门依然是敞开的。现在的严格管理，只是力图抑制一些不法金融大鳄的产生，防止出现新的寡头垄断，也在于避免投资溢价过快，为后来者设置更高的准入门槛。所以，只要有实力，有能力，有耐心，民营资本在金融领域里依然可以有所作为。



PBCSF

联系人：刘婧

邮箱：liuj@pbcfsf.tsinghua.edu.cn
