



# 党的十八届三中全会《决定》解读

## 扩大金融业对内对外开放

中国人民银行副行长 易纲

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，金融业改革开放的经验，坚持服务实体经济的根本要求，牢牢把“扩大金融业对内对外开放”。这是我们党全面总结历史经验，把握市场在资源配置中起决定性作用的改革方向，以更大的勇气在新的起点上深化经济体制改革的重要部署。我们要认真总结和智慧加快金融领域的重大改革，扩大金融业对内对外开放。

### 1 金融业对内对外开放为提升金融实力改善人民福祉作出巨大贡献

改革开放35年来，我国有序开放银行、证券、保险等金融部门，通过引入国际一流金融机构和民间资本，形成了国有金融股权为主、多种所有制并存的金融机构体系。不仅提高了资源配置效率，增进了国民福利，还显著增强了维护经济金融安全的能力，提升了我国在国际金融事务中的话语权

### 2 扩大金融业对内对外开放是全面深化改革的迫切要求和必然选择

扩大金融业对内对外开放是提升金融业整体竞争力的迫切需要，是建设开放型大国经济的必由之路，也是完善社会主义市场经济的内在要求。同时，扩大金融业对内对外开放是更好地利用两个市场、两种资源的有效途径，是提高我国国际影响力的必然选择

### 3 落实党的十八届三中全会部署，进一步扩大金融业对内对外开放

对内开放要借鉴国外有益经验，对外开放要一切从中国实际出发。核心问题是处理好政府和市场的关系。包括提高金融业对内对外开放标准；健全多层次资本市场体系，鼓励金融创新；推进利率、汇率市场化改革；推动资本市场双向开放；落实金融监管改革措施和稳健标准，加强金融基础设施建设等



11月18日，股民在上海一家证券营业部内关注股市行情。近年来，我国不断通过扩大金融业对内对外开放健全多层次资本市场体系。丁汀摄(新华社发)



3月10日，乐清联合村镇银行工作人员展示温州村镇银行在浙江省获批准发行的首款银联卡。近年来，金融体制改革不断取得突破。新华社记者 王定昶摄

改革开放35年来，金融机构对内改革和对外开放取得显著成效。我国有序开放银行、证券、保险等金融部门，通过引入国际一流金融机构和民间资本，形成了国有金融股权为主、多种所有制并存的金融机构体系。截至2012年底，我国银行、证券和保险机构总资产超过140万亿元。商业银行整体资本充足率为13.25%，不良贷款率为0.95%，金融资产质量进入历史上较好时期。

金融业对内对外开放提高了资源配置效率，增进了国民福利。利率市场化和人民币汇率形成机制改革，夯实了市场在金融资源配置中的决定性作用。在外币存贷款利率、银行间市场利率已经市场化定价的基础上，2013年7月取消人民币贷款利率下限管理，有利于缓解中小企业融资贵、融资难，促进银行业务创新和转型。目前，人民币汇率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，2005年7月到2013年7月，人民币名义和实际有效汇率累计升值29%和38%，大宗商品进口、加工贸易企业以及居民境外留学和旅游都获得了实实在在的好处。

金融业对内对外开放促进了贸易投资便利化。

我国金融业对内对外开放已站在新的历史起点上。扩大金融业对内对外开放，首先是提升金融业整体竞争力的迫切需要。当前，我国金融业发展保持良好势头，但也存在一些问题，如金融机构经营方式总体粗放、农村金融和中小金融机构发展相对滞后等。扩大金融业对内对外开放，有利于在更高水平上引入竞争机制，提升我国金融业竞争力。

其次，扩大金融业对内对外开放是建设开放型大国经济的必由之路。当前我国已成为全球第二大经济体、第一大出口国，相比而言，金融业开放程度还相对较低。截至2012年末，外资在中国银行业市场份额占比不到2%。扩大金融业对内对外开放，有利于建设与国际经济相匹配的金融体系，更好地服务于改革开放的需要。

第三，扩大金融业对内对外开放是完善社会主义市场经济的内在要求。金融业对内对外开放有利于

金融业对内对外开放是一个有机整体，对内开放要借鉴国外有益经验，对外开放要一切从中国实际出发。核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在金融资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。

第一，提高金融业对内对外开放标准。要按准入前国民待遇和负面清单的原则，扩大金融业高标准对内对外开放，使外资金融机构和民间资本可以在平等的市场环境下提供金融服务和参与市场竞争，由市场经济规律而不是行政管理选择金融服务的提供者和出资方。

第二，通过扩大金融业对内对外开放健全多层次资本市场体系，鼓励金融创新，丰富金融市场层次和产品。要推进股票发行注册制改革，发展和规范债券市场，稳步拓展资本市场的深度和广度，提高直接融资比重。继续发展货币、外汇和黄金市场，推动发展期货和金融衍生产品市场，逐步形成层次合理、功能互补的金融市场和产品体系。

第三，通过扩大金融业对内对外开放推进市场化改革。市场对金融资源配置的决定性作用必然要求利率、汇率等宏观价格由市场决定。要扩大人民币汇率双向浮动区间，不断增强汇率弹性。要加快推进利率市场化，逐步放开替代性金融产品价格，逐步取消存款利

自1996年人民币经常项目可兑换后，逐步清理并取消强制结售汇制度，减少了社会成本，增强了企业竞争力；2008年开始对个人结汇和购汇实行年度5万美元的总额管理，便利留学和旅游用汇。人民币资本项目可兑换也在有序推进。按照国际货币基金组织标准，我国85%的资本项目已处于基本可兑换以上水平。

金融业对内对外开放提高了直接融资比重，提升了我国在国际金融市场的影响力。针对中小企业融资难题，资本市场提供创业板、中小企业板等融资通道。同时，境内机构参与国际金融市场的通道大幅拓宽，境外机构则通过QFII制度投资国内市场。打通国际国内两个市场、两种资源的联系，使我国对国际金融资产负债结构发生深刻变化。截至2012年底，我国外汇储备达到3.3万亿美元，对外金融净资产超过1.74万亿美元，分列全球第一、第二位，在全球金融市场影响力持续上升。金融业对内对外开放还显著增强了维护经济金融安全的能力，提升了我国在国际金融事务中的话语权。目前，我国已是世界银行第三大股东国，国际货币基金组织份额排名在完成法律程序后也将上升至第三位，国际金融地位稳步提升。

打破垄断和所有制约束，取消歧视，形成良性竞争和激励相容，增强金融机构的市场意识和成本观念。同时，金融业对内对外开放可增强市场机制在金融资源配置中的决定性作用，有利于明确政府的作用和边界，促进经济转型升级。

第四，扩大金融业对内对外开放是更好地利用两个市场、两种资源的有效途径。实现人民币资本项目可兑换，有利于打通国内外两个市场资本流动渠道；完善人民币利率和汇率市场化形成机制，有利于理顺宏观价格信号，提高资源配置效率。

最后，扩大金融业对内对外开放是提高我国国际影响力的必然选择。我国是全球制造大国、投资大国，但还不是金融大国，缺乏对大宗商品和金融资产的定价主导权。扩大金融业对内对外开放，有利于提升对大宗商品和金融资产价格的影响力，更好地参与国际金融合作和政策协调，在国际金融规则制定中发挥更大作用，创造对我有利的国际环境。

率上限，健全反映市场供求关系的国债收益率曲线。

第四，推动资本市场双向开放，有序提高跨境资本和金融交易可兑换程度，加快实现资本项目可兑换。要减少和取消不必要的行政审批，推出合格境内个人投资者境外投资试点，推动境内与境外资本和货币市场互联互通，最终实现人民币资本项目可兑换。同时，建立健全宏观审慎管理框架下的外债和资本流动管理体系。

第五，在扩大金融业对内对外开放的同时落实金融监管改革措施和稳健标准。要借鉴发达国家发展的经验教训，并根据我国国情，守住不发生系统性和区域性风险的底线。完善监管协调机制，建立存款保险制度，完善金融机构市场化退出机制；主动参与国际金融监管改革和标准制定，加强国际合作；研究重要性金融机构的认定标准和评估框架，积极稳妥推进巴塞尔协议Ⅲ，提高银行抗风险能力；健全证券市场制度，完善以净资本为核心的风险控制指标体系。健全保险业偿付能力监管体系。

最后，在扩大金融业对内对外开放的同时加强金融基础设施建设，保障市场安全高效运行和整体稳定。加快完善支付结算基础设施，完善金融企业财务制度。

### 热词

#### 民营银行

民营银行是由民营资本控股，并采用市场化机制来经营的银行。民营银行的核心特征是其具有有别于国有银行的公司治理结构，民营银行不仅在资本金来源上实现了民营化，而且完全实行市场化运作。在我国现阶段建立和发展民营银行对于启动民间资本，降低政府负担，化解金融风险，完善我国的金融机构体系，具有非常重要的意义。

2013年7月5日，国务院下发《关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见》，鼓励民间资本投资入股金融机构和参与金融机构重组改造。允许发展成熟、经营稳健的村镇银行在最低股比要求内，调整主发起行与其他股东持股比例。尝试由民间资本发起设立自担风险的民营银行、金融租赁公司和消费金融公司等金融机构。11月14日，银监会发布了修订后的《中资商业银行行政许可事项实施办法》，其中，对境内非金融机构作为中资商业银行发起人，列出准入及不准入的一系列条款，在一定程度上搭建了民营银行的设立办法的基本框架。

#### 股票发行注册制

目前我国股票发行实施的是核准制，新股发行存在严重的“三高”现象，即高市盈率、高超募资金、高发行价。注册制是成熟股票市场普遍采用的一种发行制度，发行人无需政府特别授权，这是注册制区别于核准制的重要特征。此外，注册制还有以信息披露为核心、审核机构只进行形式审查不进行实质判断、强调事后监管等特点。

实施注册制改革要达到3个平衡，一是投资者与融资者的利益平衡；二是融资速度与引资速度的平衡；三是一级市场和二级市场的平衡。目前，推行注册制除了需要新股发行制度改革，还需要有监管、信息披露、退市以及相关法制完善等方面的配套。当前立即推出注册制的现实条件还不具备，从IPO开闸到正式推行注册制需要一个过渡期。

(本报记者 陈果静 何川整理)

### 热评

## 向民间资本发出的邀请函

齐平

对于长期徘徊在银行业门外的民间资本来说，《决定》中“扩大金融业对内对外开放”的要求，无疑是发出了一封邀请函。

金融业对内对外开放，一方面是坚持和完善基本经济制度的题中应有之义；另一方面，也是金融业支持实体经济发展的要求使然。

金融是经济的血脉。只有自身循环顺畅、资金融通，才能为实体经济输送充足的血液。本世纪以来，以对外为主的战略性开放，使“技术上濒临破产”的中国银行业绝处逢生；如今，对内对外开放，更将给金融业注入活力。

近年来，各方进行了设立民间资本发起自担风险的民营银行的诸多探索，门槛不断降低，步伐不断加快。尤其是今年6月20日，国务院常务会议上首次提出“探索设立民营银行”；7月5日，国务院办公厅《关于金融支持经济结构调整和转型升



### 热议

## 新一轮改革是挑战也是机遇

我国金融改革的总体发展方向是利率市场化、金融脱媒化、汇兑自由化。我们相信，平安银行的综合金融优势，在新的改革环境下，将有很大的发展空间。我们也将保持开放的心态，走出一条具备“专业化、集约化、互联网金融、综合金融”4大特色的差异化发展之路。

——平安银行行长 邵平

## 有效解决中小企业融资难问题

随着金融业对内对外开放步伐的加快，民间资本可以在平等的市场环境下提供金融服务和参与市场竞争，这对有效解决中小企业融资难问题将是极大利好。在这一过程中，基层银监机构一定要有所作为。

——浙江省嘉兴市银监分局副局长 陈杰

## 混业经营或成为市场开放重点

此前经营期货行业等需要相应的准入，今后，金融混业经营可能成为市场开放的重点之一，未来期货公司也可能直接与现货企业做交易；海外资金可以更方便地进入我国大宗商品市场，市场投资主体将更丰富，规模也将越来越大。

——东证期货研究所所长 林慧