

**Modern  
central bank system**

# 当代中央银行体制

World trend and  
china's choice

世界趋势与  
中国的选择



人民出版社

Modern  
Central bank system

# 当代中央银行体制

World trend  
and China's  
choice

## 世界趋势与中国的选择

刘丽巍 著



人民出版社

责任编辑:高晓璐  
装帧设计:鼎盛怡园

**图书在版编目(CIP)数据**

当代中央银行体制:世界趋势与中国的选择/刘丽巍著.

-北京:人民出版社,2007.4

ISBN 978-7-01-006187-0

I. 当… II. 刘… III. 中央银行-银行管理体制-研究-中国  
IV. F832.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 056136 号

**当代中央银行体制:世界趋势与中国的选择**

DANGDAI ZHONGYANGYINHANG TIZHI:  
SHIJIE QUSHI YU ZHONGGUO DE XUANZE

刘丽巍 著

人民出版社 出版发行  
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京瑞古冠中印刷厂印刷 新华书店经销

2007 年 4 月第 1 版 2007 年 4 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:17.5

字数:276 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978-7-01-006187-0 定价:36.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号  
人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

**本书由：**

---

**大连市人民政府资助出版**

The published book is sponsored

by the Dalian Municipal Government

<h1>目 录</h1>	
序 .....	(1)
内容摘要 .....	(4)
ABSTRACT .....	(6)
绪 论 .....	(9)
0.1 问题的提出 .....	(11)
0.2 研究目的与研究方法 .....	(12)
0.3 本书的结构安排 .....	(14)
第一章 中央银行制度与当代中央银行体制发展的世界趋势 .....	(17)
1.1 基本概念界定 .....	(19)
1.1.1 经济制度与经济体制 .....	(19)
1.1.2 中央银行制度与中央银行体制 .....	(22)
1.2 中央银行的制度特征与体制差异 .....	(25)
1.2.1 中央银行制度的基本特征 .....	(25)
1.2.2 中央银行的体制差异 .....	(29)

1.3 当代中央银行体制变革与发展的趋势 .....	(33)
1.3.1 更强的独立性 .....	(33)
1.3.2 更高的透明度 .....	(36)
1.3.3 金融监管职能从中央银行分离 .....	(40)
<b>第二章 当代中央银行体制变革的理论基础 .....</b>	<b>(45)</b>
2.1 中央银行的独立性 .....	(47)
2.1.1 独立性的含义 .....	(47)
2.1.2 倡导加强中央银行独立性的主要观点 .....	(48)
2.1.3 对中央银行独立性的批评和质疑 .....	(57)
2.2 货币政策的透明度 .....	(60)
2.2.1 货币政策透明度的内涵 .....	(60)
2.2.2 货币政策透明度的理论基础 .....	(64)
2.2.3 对货币政策透明度的质疑 .....	(69)
2.3 货币政策与金融监管职能的分离 .....	(71)
2.3.1 主张货币政策与金融监管职能分离的主要观点 .....	(72)
2.3.2 反对货币政策与金融监管职能分离的若干理由 .....	(76)
<b>第三章 当代中央银行体制特征的形成原因 .....</b>	<b>(81)</b>
3.1 货币制度演进对当代中央银行体制变革的要求 .....	(84)
3.1.1 信用货币制度与中央银行体制变革 .....	(84)
3.1.2 浮动汇率制度与中央银行体制变革 .....	(86)
3.2 金融体系变化对当代中央银行体制变革的影响 .....	(89)
3.2.1 虚拟资本扩张与金融危机加重 .....	(90)
3.2.2 金融业放松管制与货币政策实施环境的变化 .....	(94)
3.2.3 混业经营与综合监管趋势 .....	(97)
3.3 政府职能演变对当代中央银行体制的影响 .....	(99)
3.3.1 国家干预理论与政府对中央银行职能的强化 .....	(100)

3.3.2	经济自由主义思想的复兴与中央银行体制变革 .....	(103)
3.4	独立性、透明度与监管职能分离三大趋势之间的关系 ..	(108)
3.4.1	中央银行的独立性与透明度 .....	(108)
3.4.2	中央银行的独立性与银行监管职能分离 .....	(111)
3.4.3	中央银行的透明度与银行监管职能分离 .....	(114)
3.4.4	中央银行的独立性、透明度与银行监管职能分离 .....	(114)
<b>第四章</b>	<b>当代中央银行体制的世界趋势与中国的改革 .....</b>	<b>(117)</b>
4.1	当代中央银行体制的世界趋势对中国的影响 .....	(119)
4.1.1	影响途径：制度移植 .....	(119)
4.1.2	改革开放以来中国中央银行体制的重要变革 .....	(122)
4.2	现行中国人民银行体制存在的主要问题 .....	(127)
4.2.1	治理层面的问题：独立性、透明度与责任性 .....	(127)
4.2.2	监管职能分离后的货币稳定与金融稳定问题 .....	(137)
4.3	中国人民银行现行体制的基本矛盾 .....	(139)
4.3.1	货币政策目标设定的矛盾 .....	(140)
4.3.2	中央银行间接调控手段与微观主体行为之间的矛盾 .....	(141)
4.4	中国中央银行体制改革的逻辑与思路 .....	(144)
4.4.1	与商业银行体制改革平行推进 .....	(144)
4.4.2	与金融自由化进程同步进行 .....	(146)
4.4.3	独立性、透明度和责任性协调发展 .....	(149)
<b>第五章</b>	<b>改进中国人民银行的货币政策决策体制 .....</b>	<b>(151)</b>
5.1	货币政策决策体制的内容与分类 .....	(153)
5.1.1	货币政策决策体制的内容 .....	(153)
5.1.2	货币政策决策体制的分类 .....	(154)
5.2	货币政策委员会制度的国际比较 .....	(158)
5.2.1	地位和作用 .....	(158)

5.2.2	人员组成与人事制度	(162)
5.2.3	会议制度和程序	(165)
5.2.4	信息披露	(168)
5.3	中国货币政策决策体制的现状与问题	(171)
5.3.1	中国货币政策决策体制的历史与现状	(171)
5.3.2	中国货币政策决策体制存在的主要问题	(173)
5.4	中国货币政策决策体制的改进	(177)
5.4.1	货币政策决策体制的目标框架	(177)
5.4.2	货币政策委员会制度的改革	(181)

## 第六章 改革中国人民银行的组织管理体制 (185)

6.1	中央银行组织管理体制的主要内容	(187)
6.1.1	内部机构设置的依据和特点	(187)
6.1.2	分支机构设置的基本模式与一般原则	(188)
6.2	中央银行分支机构设置的国际比较	(190)
6.2.1	设立方式	(190)
6.2.2	组织定位	(194)
6.2.3	功能与角色	(196)
6.3	中国的大区中央银行管理体制改革评析	(202)
6.3.1	改革背景与体制框架	(202)
6.3.2	中国大区中央银行体制面临的困境	(205)
6.3.3	内在缺陷与原因剖析	(208)
6.4	中国人民银行组织管理体制的模式选择	(212)
6.4.1	总行内部机构设置的调整思路	(212)
6.4.2	分支机构的改革方向	(213)



<b>第七章 构建中国人民银行与金融监管机构的协调合作机制</b> .....	(221)
<b>7.1 货币政策与金融监管职能的分配模式及中国的选择</b> .....	(223)
7.1.1 货币政策与金融监管职能的分配模式 .....	(223)
7.1.2 对中国人民银行分离监管职能改革的再认识 .....	(228)
7.1.3 中国模式下的机构协调问题 .....	(233)
<b>7.2 中央银行与金融监管机构协调合作机制的国际比较</b> .....	(237)
7.2.1 协调合作机制的层次和内容 .....	(237)
7.2.2 协调机制的设计原则 .....	(240)
<b>7.3 中国人民银行与金融监管机构协调合作机制的架构及内容</b> .....	(243)
7.3.1 协调机制的总体架构 .....	(243)
7.3.2 协调内容 .....	(248)
<b>参考文献</b> .....	(257)
<b>后 记</b> .....	(270)

## 序

刘丽巍同志的《当代中央银行体制：世界趋势与中国的选择》一书，是在其博士论文的基础上修改而成的。作为她的导师，我想在此书出版时谈一下个人的想法。

金融是现代经济的核心，而中央银行在一个国家金融体系当中又处于领导与核心的地位。正如马克思在《资本论》当中所说：“中央银行是信用制度的枢纽”。在最近的二十多年当中，世界货币制度与金融体系发生了巨大的变化。金融业内各部门之间的界限日益模糊、金融自由化和全球化的迅猛发展，对中央银行的角色和功能提出了新的要求，各国纷纷变革中央银行体制以期提高宏观调控的能力与效果。世界范围内的中央银行体制出现了一些比较集中的变化趋势，包括提高独立性和透明度以及银行监管职能的分离，这些趋势引起了国内外许多学者的关注。在传统的主流经济学的研究范围中，制度和体制问题似乎不大受重视，对于中央银行的研究更是主要集中在货币政策方面，而很少触及体制问题。自从1977年基德兰德和普雷斯科特开创“时间不一致性理论”以来，巴罗和高登等人在80年代将其扩展到货币政策领域，建立起一种全新的货币政策研究框架，在这个框架中，才开始强调中央银行动机对于货币政策的重要性，并且突出了可信度的作用，于是政策分析的焦点发生了转移，即从对单个政策决策的分析转移到能够缓解时间不一致性问题的制度设计上来。此后，许多货币经济学家继续发展这一理论以帮助人们理解制度结构对政策结果的影响，直到目前，这一领域的许多问题仍然处于争论和探索阶段，成为经济学研究的前沿课题之一。相比之下，我国在这一领域的研究起步较晚，尽管近年来在引进和吸收方面取得了不少研究成果，

但系统性仍显不足。本书作者能够专注于中央银行体制问题，吸收国内外货币经济学的优秀成果，从当代中央银行体制发展的世界性趋势入手，系统研究其内在的规律性特征，这种探索和尝试对于完善中国金融体制改革的理论基础有着重要的意义。

20世纪80年代以来正是中国改革开放不断扩大与加深的时期。自1984年中国人民银行专门行使中央银行职能开始，我国的中央银行体制得以确立。1992年党的十四大提出了建立社会主义市场经济体制的目标模式之后，中央银行体制进行了一系列改革，其中有些改革也引起了相当激烈的争论。应该说，我国中央银行体制的确立和发展伴随着借鉴发达国家成功经验和引进国外先进经济制度的历程，既反映了中国经济发展的特殊要求，也受到人类社会经济制度发展演进一般规律的潜在影响。问题的关键在于，我们应该如何认识这种特殊性和一般性，并在二者之间找到适当的结合点，从而实现“把中国人民银行办成真正中央银行”的目标。金融业的自由化、国际化、现代化对中央银行体制的演变发生着潜移默化的影响。随着中国金融业对外开放的程度不断加深，国内金融机构正在逐渐向国际惯例靠拢。尽管WTO并没有对各成员国的中央银行做出整齐划一的要求，但在经济全球化的背景下，中央银行体制发展的世界趋势必然会影响到中国。而如何完善与金融开放程度相适应的金融调控与金融监管体系，维护国家金融安全，则是当前我国中央银行理论与实践领域面临的巨大挑战。体制问题是一个比较敏感的问题，但也是绕不过去的问题。在引进和吸收发达市场经济国家相关体制的过程中，其经验教训急需总结，而未来我国的中央银行应采取哪些步骤以及如何进行改革，也需要经过更加充分的研究和论证。因此，选择将中央银行体制问题作为研究对象，无疑具有重要的现实意义。

本书的突出特点是，既对中央银行体制发展的世界趋势进行了历史角度的深入分析，但又没有停留在国际经验的总结和介绍上，而是对中国近年来的改革实践进行了大量深入细致的研究，这种研究的思路和勇气是值得提倡的。本书首先总结了自上世纪80年代以来中央银行体制发展的世界性趋势，分析了当代中央银行变革的理论基础，然后将这些趋势纳入一个综合分析框架来认识其出现的原因。并且提出，由于这些因素交互作用，使得独立性、透明度与监管职能分离三大趋势之间表现出明显的相关性，在解释这种相关性时，作者注意区分了发达国家与发展中国家的不同情况。书中的分析和研

究，并未囿于中央银行体制改革的各种争论与利弊分析之中，而是将中央银行的体制设计建立在经济与政治、市场与政府相互依存和发展的大背景之中，去探寻中央银行体制演进的内在逻辑和规律，从而为研究中国中央银行体制改革的总体思路和路径奠定基础。作者用了相当篇幅将视角转向我国中央银行体制的改革，并特别强调了体制改革的“协调”问题。指出中国作为一个新兴的转轨国家，中央银行体制改革在追随世界潮流的同时也带来了一些问题，其根本原因在于未能实现体制改革的“平行推进”。在此基础上，提出现阶段中国中央银行体制改革的基本思路应当是与商业银行改革平行推进，与金融自由化进程保持同步。在这一思想指导下，作者对货币政策决策体制、中央银行的组织管理体制以及协调机制等方面分别进行了研究，在剖析改革的经验教训的基础上，通过大量细致的国际比较，提出了对当前及未来一段时间中国人民银行体制改革的一些具体建议。其中对于货币政策委员会制度、央行分支机构的功能定位、货币政策与金融监管职能的分配模式等方面的研究，相信会给实际工作部门以有益的启发。从这个角度看，本书也同样有着重要的实践意义。

当然，作为一个阶段性成果，本书仍然有待充实和完善，希望刘丽巍同志能以此为开端，持续关注中央银行理论的发展，不断探索改革当中出现的新现象和新问题，在货币金融研究领域取得更大的成绩。

艾洪德

2007年4月10日

## 内容提要

中央银行制度已经成为人类社会的基本经济制度之一。但在其演变发展过程的不同时期以及同一时期的不同国家，中央银行体制却存在明显的差异。从历史的角度来看，中央银行体制的总体变化趋势反映了其制度变迁的规律性；从国别角度来看，中央银行体制的差异则反映了各国的经济、政治和文化特色，也是各国基本经济制度差异的一个重要方面。这种由时间和空间交织而成的庞大坐标系，确立了本文研究中国中央银行体制的视角——总结当代中央银行体制变革的世界趋势，并结合中国的实际来分析和探讨中央银行体制的改革取向。

当代世界范围的中央银行体制变革集中表现为三大趋势：更强的独立性、更高的透明度以及金融监管职能从中央银行分离。这些趋势的形成首先得到了理论上的支持。增强中央银行的独立性主要基于“时间不一致性”理论、政治性经济周期理论的发展完善；提高货币政策透明度则与理性预期理论、信息不对称理论、“时间不一致性”理论及公共选择理论的兴起密切相关；金融监管职能从中央银行分离主要依据利益冲突说、道德风险说、成本—效率说等理论。然而上述理论存在许多争议，批评和质疑的观点也相当尖锐。因此，还必须从历史发展的轨迹当中寻找其形成的现实基础。

货币制度的演进、金融体系的变化以及政府职能的演变是导致当代世界范围内的中央银行体制出现变革的主要原因。而且这些因素交互作用，使得独立性、透明度与监管职能分离三大趋势之间表现出明显的相关性。但要解释这种相关性，还必须注意区分发达国家与发展中国家的不同情况。

世界各国中央银行体制纷纷进行改革和调整的时期，也正是中国经济对

外开放不断扩大与加深的时期，因此世界趋势对中国的影响相当明显，这种影响往往通过制度移植得以实现。中国人民银行自1984年专门履行中央银行职能以来，其独立性、透明度不断改进，金融监管职能也已基本分离出去。然而作为一个新兴的转轨国家，追随世界潮流的同时也带来了一些问题，突出表现为实际独立性增强的同时未能相应提高透明度与责任性，这种条件下的监管职能分离又为金融稳定留下隐患。究其原因，选择与世界趋势相适应的中央银行体制必然要求选择以追求价格稳定为出发点的货币体系，而中国现实国情所决定的货币政策目标设定的矛盾以及中央银行间接调控手段与微观主体行为之间的矛盾，导致了制度移植过程中的水土不服。因此现阶段中国中央银行体制改革的基本思路应当是与商业银行改革平行推进，与金融自由化进程保持同步，在监管职能既已分离的基础上，提高中央银行独立性并同时增强透明度和责任性。

当前中国人民银行体制需要解决的突出问题集中在下述三个方面：其一是货币政策决策体制，应适当借鉴发达国家经验，建立一整套包括决策中枢、决策咨询和决策信息在内的货币政策决策系统，其中最为关键的是完善我国的货币政策委员会制度；其二是组织管理体制，特别是分支机构的改革要适应独立性、透明度的要求，金融监管职能分离以后，大区分行的功能定位应转向金融稳定和货币政策调查研究；其三是与金融监管机构的协调机制，在充分、全面地认识国际上中央银行体制与金融监管体制发展共性特征的基础上，可以看出中国人民银行分离监管职能并非金融体系结构变化的要求，而主要是出于利益冲突的考虑以及对此前分支机构超前改革的适当调整，有鉴于此，建立一个由国务院牵头、以中国人民银行为主导的金融稳定委员会，可能是一条切实可行的正确途径，而现有的三家金融监管部门未来整合为单一的综合性监管机构，将是必然的选择。

**关键词：**中央银行制度；中央银行体制；中央银行独立性；货币政策透明度；综合监管；货币政策委员会制度；大区中央银行体制；协调机制

## ABSTRACT

Today central bank system has become one of the basic economic systems of human society. However, there are distinct differences in central bank systems during various periods of its evolution process, as well as during the same period among different nations. Seen from a historical point of view, the overall trend of diversifications of central bank systems response the laws of system transition; while from a national point of view, the diversifications of central bank systems reflect the individual characters of the economy, polity and culture of different nations, which is also an important aspect of the differences among various fundamental economic systems. The visual angle of this dissertation for studying central bank system of China is set up within such a huge reference frame, which is interwove by time and space, that is, to summarize the world trend of transformation of modern Chinese central bank system, analyze and discuss the reform orientation of it together with reform practices of China.

Modern worldwide institutional transformation of central bank concentrative takes on three trends: independence, transparence and separation of financial supervision function from central bank. The presentation of these trends is above all theoretically supported. The enhancement of central bank independence is mainly based on the development and consummation of Time Inconsistency Theory and Theory of Political Economic Cycles; the increase of monetary policy transparence is tied up closely with the rise of Rational Expectation Theory, Asymmetric Information Theory, Time Inconsistency Theory and Public Selection Theory; and the separation

of supervision function from central bank goes on Interest Conflict Hypothesis, Moral Hazard Hypothesis, and Cost - Efficiency Theory. However, there are still many disputes on the above theories, some of which are quite edgy. Therefore, we have to search for the realistic foundation for its emergence from a historical development track.

The evolution of monetary regime, the variation of financial systems, and the evolvement of government function are the principal causes of modern worldwide transformation of central bank systems. Moreover, the interaction of these factors makes the three trends of independence, transparency, and separation of function present apparent pertinence. While it is very necessary to differentiate various circumstances between developing and developed countries in order to give an explanation to this pertinence.

When all nations carry out their reforms and measures of adjustment on central bank systems, China is enlarging and deepening her economic opening to the world, so the trends of the world have great impact on China, which is usually realized by way of institutional transplant. The independence and transparency of the People's Bank of China have been constantly improved since it played its own role as a central bank in 1984, and its financial supervision function has been scaled off. As a newly arising transitional country, a lot of problems arise as well as it pursues trend of the world, and one of them is transparency and responsibility have not been increased the same time as practical independence has been enhanced, under which condition the separation of supervision function embedded hidden trouble for the financial security. When we search for its causations, it surely goes like this, it is the necessary selection of a monetary system in pursuit of price stability so as to choose a central bank system seasoned with the world trend, while the transplantation of institution failed to adapt the practical situation of China because there are great contradictions during the enactment of monetary policy targets and between central bank macro - adjustment measures and micro - subject behaviors. Therefore, nowadays the main course of institutional reform of Chinese central bank is to increase central bank's independence as well as enhance its transparency and responsibility on the basis of a separated supervision function, which is paralleled with reforms of commercial



banks, and in step with the tenor of financial liberalization.

Currently the prominent issues of the system of the People's Bank of China that are in urgent need of settlement focus on the following three aspects: First of all it is the decision system of monetary policy. We should use the experiences of developed countries as reference, and set up a whole set of monetary policy decision system including decision centrum, decision consultation and decision information, among which the vital part is to consummate our monetary policy committee system. Secondly, it is the organization and management system. In particular, the reform of the branches should meet the need for independence and transparency, and after the separation of supervision function, the function orientation of major regional branches should be aimed at financial stability and monetary policy research. Thirdly, it is the coordinate mechanism with the financial supervision institution. We can see through the common characters of the international central bank systems and financial supervision systems that, the separation of supervision function of the PBC is not the requirement of the change of financial structure, but on the consideration of interest conflicts and taken as a proper adjustment for the former over-reform of its branches. In view of such a fact, it will be a feasible and operational route to establish a State Department - drafted and the PBC - headed financial stability committee, and the necessary alternative is to consolidate the current three financial supervision institutions into a single comprehensive one in the future.

**Key words:** central bank institution; central bank system; independence of the central bank; monetary policy transparency; comprehensive supervision; monetary policy committee system; major regional central bank system; coordinate mechanism