

A Legal Study on the
Financial
Security and the
Internationalization of CNY

人民币国际化与 金融安全法律问题研究

陈欣 / 著

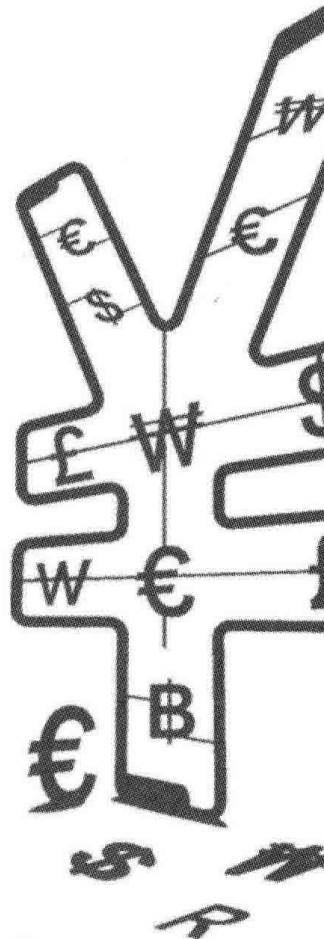


北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

A Legal Study on the
Financial
Security and the
Internationalization of CNY

人民币国际化与 金融安全法律问题研究

陈 欣 / 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

人民币国际化与金融安全法律问题研究/陈欣著. —北京:北京大学出版社, 2018. 6

ISBN 978-7-301-29595-3

I. ①人… II. ①陈… III. ①人民币—金融国际化—研究
IV. ①F822

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 108953 号

- 书 名 人民币国际化与金融安全法律问题研究
RENMINBI GUOJIHUA YU JINRONG ANQUAN FALÜ
WENTI YANJIU
- 著作责任者 陈 欣 著
- 责任编辑 尹 璐
- 标准书号 ISBN 978-7-301-29595-3
- 出版发行 北京大学出版社
- 地 址 北京市海淀区成府路 205 号 100871
- 网 址 <http://www.pup.cn> 新浪微博 @北京大学出版社
- 电子信箱 sdyy_2005@126.com
- 电 话 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 021-62071998
- 印刷者 北京大学印刷厂
- 经 销 者 新华书店
- 965 毫米×1300 毫米 16 开本 15.25 印张 203 千字
2018 年 6 月第 1 版 2018 年 6 月第 1 次印刷
- 定 价 49.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题,请与出版部联系,电话:010-62756370

本书的出版受教育部人文社会科学研究青年基金
(项目编号: 16YJC820003) 资助

目 录

绪 论 //001

第一章 货币国际化的理论基础和国际实践 //011

第一节 国际货币的定义 //013

第二节 主要国际货币国际化的路径 //015

第三节 国际法视野下的国际货币体系 //038

第二章 人民币国际化的框架与法律机制 //051

第一节 人民币汇率形成的法律机制 //053

第二节 人民币国际化的现状与发展趋势 //067

第三节 人民币在国际货币体系中的地位提升 //100

第三章 自贸试验区—“一带一路”战略与人民币国际化的法律制度构建 //107

第一节 自贸试验区与人民币国际化法律制度的
构建 //110

第二节 “一带一路”战略与人民币国际化法律制度的
构建 //122

第四章 人民币国际化与金融安全

——基于国内法律机制完善的考量 //133

第一节 人民币国际化与金融安全 //136

第二节 人民币国际化与系统性风险的防范 //154

第三节 人民币国际化与金融安全审查 //167

第四节 人民币国际化与政治风险保险 //171

第五章 人民币国际化与金融安全

——国际合作与协调 //175

第一节 货币金融安全的非正式国际机制 //177

第二节 国际货币金融组织与金融安全 //184

第三节 区域性货币金融合作与金融安全 //201

第四节 双边货币互换合作 //207

第五节 人民币国际化与金融安全的其他国际法律
安排 //212

第六节 结语 //219

附 录 //221

参考文献 //227

后 记 //239

绪 论

历史上，不同货币的区域化、国际化有不同的机遇和过程，但也有共性：一是相对强势的经济地位支撑相对强势的货币地位；二是适当的官方推动（包括国内政策及国际交往）至关重要。中国作为世界上第二大经济体和贸易大国，强大的经济实力是人民币走向国际化的坚实基础，而人民币对外币值的稳定则是人民币国际化的有利条件。过去十年，在通过贸易结算促进人民币国际化的基础上，我国货币当局推出其他政策措施，如重启人民币汇率形成机制改革、投资结算便利化、境外人民币离岸市场建设等，并通过 QDII、QFII、RQFII、沪港通等为人民币双向流出流入提供途径。

2013 年，习近平总书记提出建设“新丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”的战略构想。通过“一带一路”建设，将使我国与周边国家形成“五通”，其中重要的一点是“加强货币流通”。“一带一路”沿线国家或者和中国有着重要的政治和战略合作关系，或者是以中国为主要的经济伙伴，因而能够成为人民币区域化的重要地缘基础。而且，这些国家在对外贸易中多数长期依赖美元，它们和中国一样，具有推动本币结算、减少美元使用的共同利益。人民币区域化、国际化成为“一带一路”建设的重要组成部分与实施手段。另一方面，2013 年 8 月，国务院正式批准设立中国（上海）自由贸易试验区，2014 年 12 月，国务院决定新设广东、天津和福建三个自贸试验

区，并扩大上海自贸试验区的范围。与改革开放初期所采用的“政策优惠型”模式不同，我国自贸试验区的目标并非打造“政策洼地”，而是先行先试，通过局部区域的制度创新，形成可推广、可复制的改革经验，其金融改革的内容与人民币国际化密切相关，包括外汇管理措施的便利化、资本账户开放、利率市场化及其他配套措施，并建立金融风险防范体系，蕴含我国对未来货币、金融重大改革与开放的战略思量。

然而，人民币国际化的瓶颈主要来源于两个方面，一是受制于国内不完善的金融市场；二是担心国际资本在国内市场的大规模进出给经济带来的冲击。人民币国际化的推进不可避免地需要逐步取消资本项目下的外汇管制，困难却在于如何将有效的政策反应通过立法的方式放在更合理的框架中。因此，本书试图在人民币国际化的背景下，探讨综合运用国内法与国际法律手段抵御和消除来自内部及外部的威胁和侵害，应对日益现实、严重的非传统安全威胁以确保金融主权不受侵犯、金融体系正常运行。

一、国内外研究现状与趋势

（一）货币国际化及人民币国际化法律制度研究现状与趋势

从国际学术界来看，由于主要国际储备货币如美元、欧元、英镑、日元等已实现国际化，因此，国外学者对货币区域化、国际化的研究主要涉及以下两个方面：

1. 发达国家货币国际化的经验总结。David M. Andrews (2006) 指出，国际货币权力是一种国家因为在与其他国家的货币关系中处于优势而具有的影响他国行为的能力。Prakash Kannan (2009) 认为，货币国际化是一个以效率为主导的过程，在全球开放的宏观经济发展

背景下,不同国家货币在国际金融、贸易市场上受供求关系决定,进而通过市场竞争走向均衡(各国货币在国际交易所占份额保持稳定状态)。货币国际化的动力根源于市场参与者对效率和利益的追求以及对交易风险的回避。政治经济学更强调货币国际化是重新分配国家间财富的动态过程,其背后是不同国家在政治、经济、外交等领域的竞争。Cohen (2012)认为,一种货币能否成功实现国际化,关键在于市场需求面的偏好能否被成功改变。为此,至少在货币跨境使用的初期阶段,国际市场上必须广泛存在着对该货币未来价值及其稳定性的信心。

2. 未来货币市场的发展和货币区域化。Edieth Y. Wu (2000)认为,美元、欧元、日元的优势地位在 21 世纪将受到新兴国家货币的挑战,而地区间(如东盟)的货币合作将导致国际货币格局的变化。

在国内,早期人民币国际化的研究主要关注于人民币如何实现自由兑换,并对人民币国际化的必要性、可行性和成本收益等问题进行了较为深入的探讨。1997 年东亚金融危机之后,尤其是欧元正式运行之后,以最优货币区理论为基础,一些学者开始关注东亚货币区域化对实现人民币国际化的重要性。同时,自贸试验区—“一带一路”战略提出时间虽短,但其推出后迅速成为学术界研究的焦点。

1. 人民币国际化的路径。巴曙松(2003)认为,人民币国际化是一个渐进的过程,人民币履行国际货币职能的扩展是逐步推进的。按照渐进国际化路径,人民币国际化必然从边贸中履行计价和交易媒介职能起步,进而不断扩大边贸计价的范围,在积累到一定的规模和信用之后转到一般贸易中履行结算功能。这些过程基本上还是在国际贸易的推动下进行的,只有在国际贸易积累到相当的规模,国内金融市场也相当完善,以及人民币自由兑换即将实现时,人民币才可能真

正扩展到作为国际金融市场上的借贷和投资货币,进而作为国际储备货币。李稻葵、刘霖林(2008)认为,人民币国际化可以采取双轨制,一是定向的、有步骤的、渐进式的与中国金融改革同步的资本项目下可兑换的进程同步,包括 QFII、QDII 和各种有步骤的资金对外开放等一系列措施。二是在境外,主要利用香港国际金融中心的优势,扩大以人民币计价的债券市场的规模,推进以人民币计价的股票市场,不断扩大以人民币计价的金融资产的规模以及交易水平。

2. 与人民币区域化、国际化相关的具体法律制度。比如,向雅萍(2013)梳理了我国针对人民币国际化颁布的规范性法律文件,提出我国应当改革外汇管理体制,加强人民币国际化各个环节立法,构建良好的区域货币合作法律环境。涂永前(2013)结合人民币跨境业务发展的实践,认为目前监管方式不能满足实际监管需要,政策间协调监管力度不够。我国应健全跨境人民币贸易项目、资本项目的业务操作规范,拓宽人民币回流渠道,并重点对跨境流动资本特别是国际游资进行监管。李仁真(2014)针对中欧货币互换协议作为新类型的货币互换协议,认为其有利于促进双边贸易与投资便利化、增强中欧金融市场应对金融危机的能力。中国应借助该协议的推动,深化货币体制改革,促进人民币离岸中心建设。柴瑜(2013)认为,由于全球化发展的不平衡性,国家之间经贸往来的深度与广度都存在着较大差异,特别是新兴经济体的发展使得原先发达国家与发展中国家之间的单向依赖关系即发展中国家对发达国家市场、技术、产品等领域的依赖,转变为多元化的、可能是发展中国家之间的相互依存关系,这就为发展中国家货币合作以及货币的区域化发展展现了一些新的地域上的可能性。

3. 自贸试验区——“一带一路”战略对人民币国际化的影响。韩龙(2014)认为,从上海自由贸易试验区设计和相关规定来看,试验区

的金融改革对人民币国际化所需要的货币自由兑换、投融资以及风险对冲等改革的效果有限，必须防范上海自由贸易试验区的金融改革蜕变为在境内设立离岸人民币市场。王达（2015）认为，“一带一路”战略是长期以来中国所倡导的合作发展的理念在促进亚欧经济融合这一领域的具体体现。特别是亚投行的成立不仅有利于补充完善现行的国际融资体系，还对于推动全球经济再平衡和国际金融秩序改革具有至关重要的意义，能够降低对美元本位制的过度依赖并促进人民币的跨国流动。

（二）人民币国际化与金融安全法律问题研究现状与趋势

国际学者有关货币国际化与金融安全的研究，主要是在金融自由化及国际贸易、投资、金融相互交织的背景下，针对具体领域探讨货币国际化后的风险问题。比如，Dong He 和 Robert N. McCauley（2010）认为，离岸市场的发展会给本国货币和金融稳定性带来风险，货币当局应将离岸市场对国内货币环境和金融风险的额外影响纳入考虑。Andrew Yianni 和 Carlos de Vera（2010）认为，虽然投资条约传统上强调资本的自由汇兑与转移，但越来越多的投资条约开始针对严重国际收支失衡及其他情况规定例外条款，不保证在出现此种情形下资本及利润可以按照市场汇率自由兑换。IMF 报告（2012）改变此前所坚持的放松资本管制的态度，一方面放宽资本账户的开放标准，另一方面鼓励在特定时期采取短期征税、对非居民存款的准备金要求等管制措施。

在国内，有关金融安全的研究主要集中在我国应对加入 WTO 可能面临的挑战、1997 年亚洲金融危机以及 2008 年美国金融危机爆发后的风险防范。比如，贺小勇（2002）针对我国加入 WTO 以及融入金融全球化进程加深的背景，指出我国需要以法律手段加强金融监

管,维护国家金融安全。刘庆飞(2013)指出,2008年美国金融危机爆发后,对系统性风险的识别并在此基础上完善金融监管成为各国监管机构的共识。系统性金融风险的防范要求将其作为金融监管立法的基本目标,确定系统性金融风险的监管机构和监管规则。同时,随着新时期国家安全观内涵和外延的变化,也有学者开始注意到金融安全与人民币国际化之间的关系。宗良和李建军(2012)强调人民币国际化可能引起金融市场动荡或货币金融危机,并且我国的货币政策独立性也会因此受到挑战。

二、主要内容

本书以我国最新的国内改革和对外开放战略,即自贸试验区—“一带一路”战略为背景和依托,探讨人民币在从贸易结算货币向支付货币和投资货币以及储备货币发展过程中如何建立国内配套法律体系、国际合作体系,以防范金融风险,维护金融安全。除绪论外,本书包含五章。

(一) 货币国际化的理论基础和国际实践

本章为背景性、基础性研究,旨在为后续研究提供基础理论与实践经验支持。据此,本部分研究:(1)货币国际化的理论、实现途径及影响。(2)总结世界主要货币国际化经验。通过对美元、德国马克和日元国际化背景、历程、程度,以及经验和教训等论述分析,总结货币国际化的共性、条件与经验,作为人民币国际化的参考。(3)国际货币体系面临的问题和未来的改革。

(二) 人民币国际化的框架与法律机制

本章以人民币汇率制度,跨境贸易结算,直接、间接投资发展的实践为基础,针对其发展进程中遭遇的政策困境和法律障碍进行梳理

和分析,探讨如何完善汇率形成机制、外汇管理法律制度,为人民币国际化提供稳定的制度供给。

(三) 自贸试验区——“一带一路”战略与人民币国际化的法律制度构建

本章立足于人民币所面临的国际和区域货币格局,以及人民币国际化进展和现实基础,结合我国新时期自贸试验区——“一带一路”战略,分析当前形势下推进人民币国际化的措施和发展模式。(1) 人民币国际化的国际、国内背景及遭遇的困境。(2) 结合上海、天津、福建、广东自贸试验区关于人民币国际化及其风险防范的法律实践,分析账户管理措施的创新、限额内资本账户可兑换、宏观审慎监管机制等制度的优劣以及借鉴意义。(3) 针对人民币跨境流动从贸易驱动型向资本输出型转化将带来人民币国际化模式的变化,探讨“一带一路”战略对人民币国际化的推进及“一带一路”背景下人民币国际化的风险防范。

(四) 人民币国际化与我国关于金融安全的国内法实践

人民币跨境流通将带来管理难度增加、资本管制效率削弱等问题,同时,人民币形态的短期投机资本流动会影响我国金融体系的稳定运行。本章研究:(1) 审视我国人民币跨境流动中暴露出来的突出问题,探讨相应的法律对策。(2) 分析我国既有资本管制法律制度及其改革趋势,探讨如何在相关立法中纳入托宾税、临时性宏观审慎工具等价格型手段。(3) 结合我国《外商投资法(草案)》、政治风险保险等,探讨与人民币国际化相关的国家安全审查机制和其他风险防范机制。

(五) 人民币国际化与我国关于金融安全的国际法律安排

传统安全观到非传统安全观的转变,还反映在实现安全目标的手

段上,国际合作与国际体制建设对维护国家安全的作用日益凸显。目前,我国参与的有关金融安全的国际法律安排主要包含双边货币互换协议,以应急储备为特征的区域货币合作,国际货币基金组织以及在国际投资条约、自由贸易协定中纳入金融安全安排。本章研究:(1)针对 G20、IMF 等国际货币金融合作机制的现状,探讨未来国际货币合作改革的理论思路与现实路径。(2)以东亚、金砖国家为例,分析区域货币合作的实践,探讨如何在区域层次建立货币金融秩序。(3)我国双边货币互换协议的现有内容、功能及其发展趋势。(4)结合阿根廷货币危机发生的主要原因(如金融服务贸易自由化、过早取消资本管制等),探讨在国际条约中引入金融安全安排的背景和制度渊源;考察我国国际投资条约、自由贸易协定的初步实践,从实体性条款和争端解决条款两方面设计中国式金融安全法律安排。

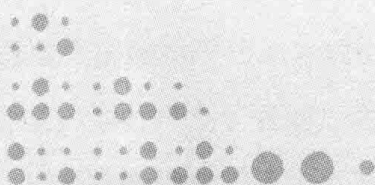
三、研究重点

1. 人民币国际化正处于从贸易结算货币向支付货币和投资货币发展的过程。在此进程中,汇率弹性增加、资本账户可兑换、离岸市场发展等均是与人民币国际化密切相关的问题,也是引发金融风险的重要因素。因此,本书重点研究如何识别不同风险并有针对性地形成系统的监管体系。

2. 2008 年美国金融危机爆发后,各国金融监管的重要发展趋势是,强调央行在维护系统性安全、宏观审慎管理方面的作用。就中国而言,中国人民银行的职责包括管理人民币及其流通、实施外汇管理、维护支付、清算系统的正常运行等与人民币国际化相关的事项,而现行《中国人民银行法》针对金融稳定问题仅有原则性规定。因此,本书重点研究如何借鉴金融监管改革的国际经验,强化央行在保

障金融安全方面的作用，完善金融监管协调机制。

3. 目前，我国人民币国际化主要依靠贸易（包括金融服务贸易）与投资方式，因此，国际投资条约、自由贸易协定中的资本自由汇兑与转移例外安排、金融审慎例外安排对于我国防范金融风险极为重要。然而，我国仅在极少数国际投资条约、自由贸易协定中引入金融审慎例外条款，对资本自由汇兑与转移及其例外则在与不同国家签订的国际投资条约中有不同规定。另一方面，《外国投资法（草案）》第74条（外国投资金融领域国家安全审查制度）、第114条（转移）对此仅有原则性规定。因此，本书评估中国既有缔约实践，探讨在未来国际投资条约、自由贸易协定谈判时如何设计合理的例外安排，并与《外国投资法》《国家安全法》《外汇管理条例》等国内法律制度有机衔接。



第一章

货币国际化的理论基础和国际实践