



浙江省哲学社会科学规划
后期资助课题成果文库

通货膨胀的货币宪法规制

Tonghuopengzhang De Huobi Xianfa Guizhi

鲁勇睿 著

中国社会科学出版社



浙江省哲学社会科学规划
后期资助课题成果文库

通货膨胀的货币宪法规制

Tonghuopengzhang De Huobi Xianfa Guizhi

鲁勇睿 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

通货膨胀的货币宪法规制 / 鲁勇睿著. —北京: 中国社会科学出版社,
2016. 4

ISBN 978 - 7 - 5161 - 8041 - 9

I. ①通… II. ①鲁… III. ①货币法 - 研究 - 中国 IV. ①D922. 285. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 084330 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 宫京蕾
责任校对 王佳玉
责任印制 何 艳

出 版 **中国社会科学出版社**
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 [http: //www. csspw. cn](http://www.csspw.cn)
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京市兴怀印刷厂
版 次 2016 年 4 月第 1 版
印 次 2016 年 4 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 13. 75
插 页 2
字 数 226 千字
定 价 52. 00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683
版权所有 侵权必究

目 录

绪论	(1)
一 选题背景及研究意义	(1)
二 文献综述	(6)
三 研究思路与研究方法	(22)
四 寻求的突破点	(26)
五 主要概念的界定	(27)
第一章 通胀的损益格局及其利益本质	(31)
第一节 分化与矛盾的持币人群体	(31)
一 多元分化的持币人利益角色	(32)
二 通胀收入分配效应的隐蔽性	(41)
三 通胀与货币利益的时空位移	(46)
第二节 享有货币特权的金融利益集团	(50)
一 金融利益集团的通胀偏好	(51)
二 金融利益集团货币特权的形成与变迁	(55)
第三节 政府及官僚集团的通胀利益	(58)
一 货币经济及法定货币的公共特性	(59)
二 官僚政治与货币权力	(63)
本章小结	(68)
第二章 财政金融化与政府对通胀利益的掠夺	(69)
第一节 财政金融化：政府权力与持续通胀的利益链接	(69)
一 财政金融化：政府从持续通胀中获益的主要途径	(69)
二 财政金融化的历史演变	(74)
三 财政金融化的概念及其本质	(79)

第二节 财政金融化的理论依托与现实基础	(82)
一 凯恩斯主义是财政金融化的理论依托	(82)
二 货币权力与金融市场的结合为财政金融化提供了 现实性	(90)
第三节 财政金融化的政治与经济影响	(96)
一 持续通胀与财政金融化的伴生破坏了基本经济秩序	(97)
二 财政金融化对基本经济权利和经济自由的威胁	(101)
三 财政金融化导致现有财政约束体系的失效	(105)
本章小结	(112)
第三章 货币权力约束中的宪法缺失	(114)
第一节 约束权力的一般性规则	(114)
一 授权的规则：目标约束与共同治理	(115)
二 控权的规则：权力制衡与程序正义	(117)
三 权利保障规则：权利救济与政府问责	(120)
第二节 中央银行法约束货币权力的局限性	(122)
一 中央银行法无法保障央行的独立性	(122)
二 中央银行法无法协调外汇管理权与公民货币权利的 冲突	(125)
三 央行实施货币权力的目标与权限需要宪法予以规范	(128)
第三节 通胀目标制：以技术手段约束货币权力的局限性	(132)
一 通胀目标制难以取代货币权力的规则性约束	(133)
二 资产价格膨胀凸显了通胀目标制的局限性	(135)
三 国际性货币规则的缺失使央行难以坚守通胀控制目标	(137)
第四节 财政金融化的约束与货币宪法的提出	(140)
一 布坎南的货币宪法思想	(141)
二 财政金融化所折射的货币宪法需求	(143)
三 通胀治理与中央银行的宪法地位	(145)
本章小结	(148)
第四章 货币宪法规范的确立与实施	(149)
第一节 中央银行的宪法主体地位	(149)
一 确立央行宪法主体地位的意义	(149)

二 央行宪法主体地位的规范表达	(153)
三 中国宪法性法律中的中央银行制度	(158)
第二节 币值稳定的货币宪法规范	(162)
一 币值稳定与宪法基本价值的关系	(162)
二 币值稳定的规则层次：以欧盟立法为例	(165)
三 币值稳定的规范结构：对《中国人民银行法》的 分析	(168)
第三节 货币权力的宪法配置	(172)
一 货币权力与其他经济权力的关系格局	(172)
二 立法机关和司法机关对货币权力的约束	(176)
三 持币人的共同治理及其权利救济	(179)
第四节 约束货币权力的国际性规则框架	(182)
一 促进竞争：国际性货币规则中的共同目标	(182)
二 汇率稳定机制的建立与国际货币规则民主性的提升	(184)
三 通胀的全球治理与金融监管的规则协调	(187)
本章小结	(189)
结论	(191)
参考文献	(194)

绪 论

货币作为一种实现人类社会相互联系的重要手段，对社会的生产、分配和消费以及与经济密切相关的各种社会关系都具有广泛的影响力。以政府信用为基石的货币体系已经成为经济生活初始规则的重要组成部分。通胀，尤其是恶性通胀的出现则集中反映了货币经济体系发生故障的事实，使货币经济时代的社会连接纽带及基本行动规则产生了动摇。政府透过控制经济体系的信用基础，以其所拥有的货币权力向社会提供远远超出交易信用工具初始目的的货币数量，甚至循着通胀的扩张轨道将政府的整体权力疆界广泛地嵌入私人经济活动与社会生活之中，对现代社会赖以维系的根本性规则和认知构成挑战。作为对上述现实挑战的回应，货币与通胀问题的探讨极易被种种繁杂、花哨以及令人眼花缭乱的分析工具所搅扰与迷惑，与社会利益关系及社会行动规则的本质渐行渐远。对货币与通胀问题的宪法相关性探讨，可以视为试图触及货币及通胀本质的一种尝试，以及对现实危机的一种深刻反思。

一 选题背景及研究意义

通胀深刻影响着社会成员的经济行为与财富观念，乃至影响着他们的生存或生活方式。无论是中国所面对的经济与社会矛盾，还是欧美经济危机所表现的金融与财政困境，货币往往被作为解决问题的重要手段，却同时也被视为制造问题的罪魁祸首。普通民众往往对危及其生活的高物价现象深恶痛绝，却又在政治选择上纵容和期待着政府透过宽松货币政策支援财政福利体系，并寄希望于通胀所创造的财富效应能够带动经济繁荣。荒诞与悖逆的现象需要寻求理性与客观的解答，现实困局与挑战的背后也必然潜藏了有价值的理论命题。

对货币、通胀问题的法学思考首先来源于对经济现象以及社会问题的

观察。论题既是源于对全球性金融危机的反思，也是对中国三十多年经济发展进程的反思。中国近十年来房价高涨所暴露出来的经济与社会病灶已经证明，政府经济权力的运用在营造阶段性繁荣的同时，也可能累积和酝酿着大量的社会矛盾，而大洋彼岸发端于房地产市场的金融危机也展示了货币在民主社会中的巨大破坏力。对于近百年来经济危机的研究则表明，货币与通胀问题不可能仅仅在经济学的范畴中找到答案，来自政治学与法学的思考值得更多的期待。当然，法学与经济学研究中对通胀治理的共同关注为论题的展开提供了必要的理论支持，同时也为本书的论证提供了极为丰富的思想素材和生动事例。

（一）现实背景：改革开放以来经济增长、居民收入、物价与通胀的关系

中国改革开放三十多年以来，经济总量获得了前所未有的增长，经济建设成就举世瞩目，但是在三十多年的发展历程中，收入分配问题也日益显著。根据中国统计年鉴以及国家统计公报的数据（见图1），2012年与1978年相比，人均国民生产总值增长约100.6倍，城镇居民人均可支配收入增长了71.6倍。与此对应，同一时期的货币供应量（M2）却增长了约858倍。居民收入占国民经济总量的比重不断下滑，基尼系数也早已突破0.4的国际警戒水平。政府财税收入在近十年以来年均增速超过20%，高房价与高物价的局面使改革开放以来的经济增长难以转化为普通民众的幸福感与满意度。

中国改革开放三十多年来所产生的经济问题以及全球当前面对的经济危机，在表象上从不同的侧面反映了货币体系的动荡与紊乱，本质上却是货币背后社会利益关系冲突与社会行动规则失序的结果。来自国内和国外的实证分析也表明，货币发行与通货膨胀及收入不平等具有明显的相关性。因而，考虑到改革开放以来购买力的折算以及收入分配的差距，对于占绝对多数比例的普通个体而言，其实际收入增长的水平或许要远远低于经济整体增长的速度。

特别是在1988年价格闯关和1993—1995年经济增长过热期间，中国的物价指数曾经有五年超过10%，其中1994年最高曾达到24.1%，一时之间掀起了席卷全国的抢购风和投机热。上述事实证明，货币与通货膨胀问题对国民经济发展的可持续性以及社会收入分配的公正性均构成了重大影响。1998年之后，虽然中国再未出现过10%以上的生活物价指数涨幅，

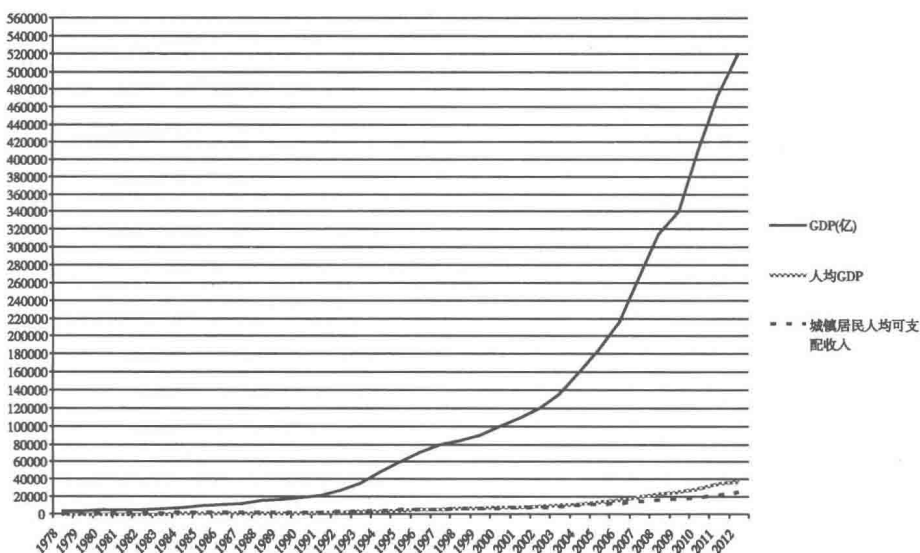


图1 1978—2012年GDP与城镇居民人均可支配收入增长对比图

但是近十年来以成倍速度上涨的房价对于当前的收入分配格局、经济增长结构乃至国计民生产生了巨大的压力。甚至有学者因而认为中国当前的真实通货膨胀率被严重低估，国民经济有陷入通胀危机的可能。改革开放三十多年来通货膨胀现象以及掩藏在其间的收入分配与经济结构失衡等问题，促使我们对政府在货币经济中扮演的角色不断进行反思。同时，经济学的理论和实证分析也都证明，通胀具有改变市场价格结构和财富分配方向的效果。由政府刻意推动的通胀固然能够制造一定时期内经济繁荣的“财政—货币幻觉”（布坎南语），但是在经历一段时期的繁荣之后，反而可能会付出更加长期和惨重的代价。正是由于长期通胀的产生与货币权力失控具有密不可分的关系，因而布坎南、弗里德曼等人才提出了货币宪法的主张，唯有从政治制度和法律规则上对货币权力施以宪法性的约束，才能抑制政府推动通胀的欲望和能力。

（二）深层背景：经济社会转型与宪政转轨

著名的民国金融家陈光甫曾说：“举凡国家建设，无不与金融息息相关，其乃为国家财富之源泉，人民生计之命脉，经纬万端，内容繁复，影响民生，实非浅鲜。”对任何一个国家来说，金融是其得以存在和维持的最基本条件之一，货币又是金融业中最为核心的组成部分。一国货币制度的民主和法治程度往往反映了一国经济生活的民主和法治程度，进而也反

映了一国国民的生存状态。中国经济在经历了三十多年的快速增长之后，收入分配失衡、环境资源约束、持续增长乏力、特权现象泛滥等经济和社会问题的产生和激化已经形成了巨大的变革压力。作为国民经济的关键领域，金融体系的制度变革无疑是支撑经济和社会建设突破当前障碍的重要推动力。换言之，金融制度的变革是中国当前的经济转型不可或缺的部分。2012年以来，国家启动温州金融综合改革实验区，正视民间对金融体系长期扭曲的变革呼声，正是对这一转型压力的主动回应。

然而，金融体系的改革与当前中国整体经济的改革一样，已经跨越了“摸着石头过河”的阶段，顶层设计的重要性已经越来越为人所知。20世纪的中国历史中，不同时期的政权共制定了12部宪法性文件，频繁制宪所表现出来的宪法激变客观上反映了中国政治与社会生活在不断“推倒重来”，这种殷鉴不远的历史教训理应在今日的经济和社会改革中得到认真对待与反思。改革三十多年的实践还说明：缺乏宪政基础的市场经济很容易被扭曲为权力经济和寻租经济，缺乏宪政支持的金融制度改革也很容易被扭曲为一场权势者掠夺经济资源的盛宴。不论执政者的主观意愿如何，客观存在的社会矛盾已经凸显了中国经济和社会的转型中政治制度改革的相对落后。对此，杨小凯等学者已经指出：如果不能将经济改革视为宪政转轨的一部分，那么对改革成绩的评价就有可能被引入歧途。因为单纯的经济转轨将给未来的宪政转轨造成极大障碍，为克服这一障碍所要付出的代价甚至可能超过经济改革所产生的短期利益。

（三）国际背景：通胀的全球治理与货币权力的宪法规控

第二次世界大战以来，尽管围绕货币政策有效性的争论始终不绝于耳，货币政策却被越来越频繁地作为政府的宏观经济调控手段加以运用，甚至成为政府宏观经济政策的主要支柱之一。更重要的是，操控货币政策的机构和个人在事实上已经拥有了对经济和社会发展的巨大权力。无论货币政策的利弊与否，也无论货币政策与金融危机之间的因果如何，经济学家也都承认控制政府货币权力的行使是有效进行宏观调控的前提条件。在货币政策的争论中，一个并不存在争议却被刻意模糊的讨论基础是：缺乏正当性基础的政府权力介入货币经济体系的结果必然是灾难性的，即便是主张授予政府更大权力以应对危机的学者也从来不曾否认过政府权力的运行需要置于宪法的约束之下。新凯恩斯主义与新自由主义的学术争鸣，对政府是否应当干预危机以及如何干预危机的辩论都不能模糊对金融权力行

使的正当性考察。

伴随2008年全球金融经济危机而产生的巨量货币宽松政策，通胀阴影与经济萧条的压力始终困扰着世界的经济与政治抉择。据世界银行统计显示，美国政府在2008年金融危机发生之后明显提高了其货币供应量占GDP的比重，从1978—2008年的30年间美国货币供应量（M2）占GDP的比重始终维持在60%—75%，而2011年达到了89%的历史高度。这一变化对于美国乃至世界的经济政治格局都有可能造成深远的影响。

以现实观之，各国在2008年经济危机之后几乎都推出了史无前例的政府救市计划。中国政府不仅出台了大规模的财政刺激计划，还主导了规模更为庞大的银行信贷投放。此一轮的宏观经济调控，事实上已经产生了极为明显的经济利益再分配后果。大量的基础货币投放和银行信贷的产生已经直接刺激了2009年以来通货膨胀率的再次走高，房地产等投资品市场的价格上涨则更为显著。大规模基础设施建设可能产生的银行坏账风险和寻租风险已经透过部分案例有所展现，整体经济陷入滞胀的忧虑也与日俱增。尽管缺乏完整和全面的数据分析，但是政府在此轮货币扩张和通货膨胀中所展示出来的经济资源控制力和动员力却已经非常明显。在全球范围内，赖以推进经济增长的竞争自由与产权自由空间则被日益压缩。概言之，对金融危机的反思不能仅限于对危机本身的反思，还必须对危机前后所形成的以房地产为代表的泡沫经济风险，以居民收入占比持续下降为特征的分配失衡风险，以金融业暴利为表现的产业结构扭曲风险、国际汇率的竞争性贬值风险、社会保障水平因通胀而下滑的风险进行全面而深入的审视，这种审视无疑将有助于推动国家从根本调整金融制度以及经济制度，以回应现代经济社会所内在的宪政要求。

（四）研究意义

一百多年以来现代社会总是试图寻找长期持续繁荣的良方，却又总是在意想不到的地方被似曾相识的原因推向萧条。经济周期性波动固然是人性弱点的反映，但是一次次跌倒在同一陷阱中却也必然存在我们尚未充分认识的制度性缺陷。面对失业、萧条、社会冲突的全球经济现状，各国政府应当如何行动再次被置于各种理论反思的风口浪尖。

现实的困境是，在政府干预下实现充分就业的美妙图景里隐藏着无限膨胀的权力陷阱，在市场自由竞争下实现充分自由的华丽幻境里也同样潜伏着无数私欲的流毒，建立在自由秩序之上的经济增长则如同在钢丝绳上

行走的舞者，令人期待却又让人觉得缺乏真实感。尤其是在一个缺乏宪政语境的国度中，探讨货币与通胀管理的宪法相关性论题更是艰险重重。然而，缺乏深厚的法治传统、远离宪法规范活性化现状，并不能妨碍我们在茫然等待“宪政时刻”到来的过程中，对宪法规范继续加以正当化的态度。借由货币和通胀的宪法性问题研究，本书试图对中国的经济发展真正转向法治经济所应当具备的宪法性基础进行探讨，尤其是对于授予政府货币权力以及政府具体行使货币权力的正当性进行探讨。即便这种探讨在眼下还不具备客观的行宪背景，但是它一则可为未来必将实现之宪治做理论上的探索与准备，并为后来者提供可资借鉴之素材；二则对欧美国家货币宪法思想与实践的研究亦可充实我国经济宪法研究的内容；三则其中的部分内容对于我国当前的金融立法理念更新或许能够产生一些积极的理论影响。

理论研究必立足于实践，又须回到实践之中。本选题与当前以及历史上所经历的通胀有关。尽管这方面的著述颇多，但不同经济形态下的货币经济特征不同，通胀的经济特征及其背后的政治动因亦有所不同。譬如，近十年来中国的通货膨胀率虽然远低于1988年和1994年，但以房地产为代表的资产价格上涨幅度却十分显著。将这些通胀现象置于当期的货币与政治制度环境中，我们当可发现对现实更具解释力的理论总结。因此，本选题的实践意义有二：其一，立足于改革开放近三十年来的货币经济发展，探索和总结货币权力在经济增长以及收入分配中所发挥的正面与负面作用，以期对未来经济制度的改革提供借鉴；其二，不当的金融制度对金融的抑制作用已为实践所检验，而不当的金融制度首先表现为政府金融权力的不当配置。中国当前的金融体制改革问题众多，基于宪法学视角的思考将对解决中国金融改革的问题提供一种新的尝试，同时对中国的金融市场融入全球化的金融体系亦可有所裨益。

二 文献综述

通胀现象的产生引发了各种理论研究者长期、持续的深入思考。尤其是在国家垄断纸币发行权之后，这种思考与研究就越发向着宪法性的视角转变。布雷顿森林体系解体以来，建立在金本位制基础上的全球货币体系发生了重大变革，以至于学者提出了货币“法本位制”的主张，从宪法角度审视货币及通胀治理问题也就越来越多地进入了研究者的视野，其相

关研究已颇具规模。通过对既有文献的梳理，论题所及之研究大致可从以下四个方面加以概括。

（一）中央银行的地位及其独立性

在早期的货币理论研究中就有学者注意到了货币与政府以及公权力之间的密切联系，尤其是当货币形式从商品货币形态向不可兑换的纸币形态发展的过程中，货币背后所蕴含的权力要素与公共要素就被纳入了学者的研究视野。最早提出主权概念的让·布丹（Jean Bodin）就明确提出铸币权是主权范畴中最重要、最根本的组成部分之一。百余年来，货币理论的研究者尽管对于政府的货币权力对经济与社会生活具有深刻影响并无异议，但是，对政府权力滥用的担忧也同时成了货币研究者和货币制度的推行者心中挥之不去的阴影，围绕中央银行展开的研究非常集中地反映了这些理论争辩的轨迹。其中，对中央银行作用和地位的特殊性、有效性和公共性等方面进行的分析至少可以看到三种具有代表性的观点。

1. 马克思主义经济学的主张

对于中央银行作用及地位，马克思在《资本论》中，以英格兰银行为例做了十分生动的论述，他写道：“中央银行是信用制度的枢纽。而金属准备又是银行的枢纽。”^① 马克思还在对英格兰银行地位的论述中进一步描述了中央银行与国家权力的关系：“它（英格兰银行）的银行券只是因为国家的支持才具有信用；它能把这些银行券由纸变成货币，然后贷给国家，也是国家给予它的权力；但是它却要国家，也就是公众以国债利息的形式对这种权力付给报酬。”^② 在以金银作为银行准备的体系中，马克思已经明确意识到“英格兰银行作为一个受国家保护并赋有国家特权的公共机关，是不可能像私人营业那样肆无忌惮地利用自己的权力的”。^③ 但是，基于对资本主义的阶级分析立场，马克思同时还批判性地指出：“那种以所谓国家银行为中心，并且有大贷款人和高利贷者围绕在国家银行周围的信用制度，就是一个巨大的集中，并且它给予这个寄生者阶级一种神话般的、不仅周期地消灭一部分产业资本家，而且用一种非常危险的方法来干涉现实生产的权力——

① [德] 马克思：《资本论》（第3卷），人民出版社1975年版，第648页。

② 同上书，第615页。

③ 同上书，第616页。

而这伙匪帮既不懂生产，又同生产没有关系。”^①

由此可知，马克思的分析指出了中央银行货币在经济中的枢纽性地位，并特别指出了中央银行通过货币控制实现了从个人到社会的经济连接，并在此基础上论述了中央银行对国民经济调节的有效性和公共性，同时他也基于阶级分析的理论基础提出了资产阶级控制下中央银行权力的掠夺性的观点。

2. 废除中央银行的观点

以哈耶克为代表的学者在质疑国家垄断货币发行权的基础上提出了废除中央银行制度的观点，其根本论点就在于货币政策是不可欲，也不可得的。哈耶克非常质疑中央银行货币政策的有效性，他写道，“货币政策与其说是萧条的救星，不如说是萧条的根源，因为货币管理当局很容易屈服于廉价货币的叫嚣，从而将生产引导到错误的方向”^②，并明确提出废除中央银行。另外，哈耶克还认为不需要为了保持流动性的理由来维持中央银行，因为真正稀缺的不是流动性，而是购买力。概括地说，哈耶克反对中央银行垄断货币发行权的观念来自于米塞斯所主张的银行信贷扩张不能长期改变自然利率的经济学观点，而且通过中央银行调节货币供应量的做法将会扭曲价格体系和生产结构。

哈耶克认为：“如果以为总有一天能够用货币政策来把工业的波动完全消灭，这也许只是一个幻想。我们最大限度的希望，在于公众知识的增长可以使中央银行一方面在周期的上升阶段能够更容易地遵循一种精神的政策，从而缓和随后的经济衰退，另一方面能够易于拒绝那些企图以‘小小一点通货膨胀’来抵抗经济衰退的建议，这种建议用意虽好，但却具有危险性。”^③

3. 以规则约束中央银行权力的建议

哈耶克相信在充分自由竞争的情况下，生产发展和经济增长所需要的货币将可以通过私人银行体系提供。但是，完全的自由竞争和充分的市场信息等先决条件在现实中并不能得到满足。哈耶克自己也承认维持货币数

① [德] 马克思：《资本论》（第3卷），人民出版社1975年版，第618页。

② [英] 哈耶克：《货币的非国家化》，姚中秋译，新星出版社2007年版，第116页。

③ [英] 哈耶克：《物价与生产》，藤维藻、朱宗风译，上海人民出版社1958年版，第100页。

量不变不可能成为一项现实的货币政策。不过,哈耶克以及其他经济学家对中央银行作用的探讨仍然是有意义的。随着新凯恩斯主义和新自由主义的发展,在综合考虑货币政策有效性与危险性的基础上,当代的经济学与货币理论中更倾向于将中央银行的作用约束在既定的规则体系之下。

首先,当代学者已经清楚地意识到了中央银行本质上是立法的产物。颇有代表性的观点是薇拉·史密斯(Vera Smith)继巴格霍特和古德哈特之后给中央银行下的定义:“完全垄断通货发行或者对通货发行的余缺额具有垄断权的单一银行。”^①同时,她还明确指出通货发行的垄断不是一种自然垄断,即不是规模经济的产物,而是立法的结果。而且垄断通货的发行是中央银行第一位的职能,其他职能则是从这一职能中引导出来的。其次,当代的货币理论承认中央银行可能在解决货币问题时存在制造更大问题的危险。例如,弗里德曼和施瓦茨通过研究美国近百年的商业周期历史得出结论:“中央银行体系建立的目的主要是防止商业银行实行支付限制,然而它本身和商业银行一起,实施了一次范围更广、更为彻底、经济干扰性更强的支付限制。”^②最后,当代的货币理论将凯恩斯理论与古典经济学理论结合起来,突破了货币外生性的看法,认为货币具有内生性,因而中央银行只能控制基础货币,而不能完全控制货币总量,所以,在实施货币政策时,中央银行不仅需要调节货币数量,还需要对利率进行调节。一方面,各种数量模型和历史数据的研究虽然未能就货币政策的有效性得出一致和确定的结论,但是当代学者对货币制度与经济波动的关联却有了更深刻的认识。例如,美联储前主席伯南克就曾写道:“我们必须认识到:经济体系之制度安排,绝非是‘一层面纱’,它深刻影响交易费用,从而改变市场机会和资源配置。”^③另一方面,尽管对于货币规则的解释众说纷纭,但是对于将中央银行的货币政策施以一定的规则约束则是当代学者相对一致的观点。

4. 中央银行的独立性

基于对货币权力深怀戒心却又无法割舍的理论矛盾,许多学者把注意

① [美] 劳伦斯·H. 怀特:《货币制度理论》,李杨等译,中国人民大学出版社2004年版,第69页。

② [美] 米尔顿·弗里德曼、安娜·施瓦茨:《美国货币史(1867—1960)》,巴曙松等译,北京大学出版社2009年版,第231页。

③ Bermanke Ben: “Nonmonetary Effects of the Financial Crisis in the Propagation of the Great Depression”, *American Economic Review* 73, June 1983, pp. 257 - 276.

力转移到了中央银行的独立性上，寄望于相对独立的中央银行能够阻止公权力透过通胀滥用货币工具的企图。显然，这种借助制度尤其是法律制度约束中央银行以及政府的货币权力的思考，构成了解释和表述中央银行独立性最恰当也是唯一可供选择的方式。更确切地说，所谓中央银行的独立性在实质上应该是指中央银行在目标和权限上仅仅服从于事先确定的法律规则。

首先，与央行独立性相关的是货币政策的法定目标问题。按照实证研究的结论，中央银行的独立性指数与通胀率之间普遍存在负相关性。^① 并且对转型国家的实证研究还表明，中央银行独立性与收入不平等、通胀之间也同样具有明显的相关性。^② 我国对通胀治理的经验总结也认为：“中央银行要明确把稳定人民币币值作为货币政策的首要目标。在解决中央银行的独立性以后，中央银行要规范自己的职能，明确自己的责任，端正自己的行为。”^③ 所以，设定货币政策的法定目标已成为各国宪法或中央银行立法中比较通行的做法。例如，《欧洲联盟运行条约》第 127 条规定：“欧洲中央银行体系的首要目标是保持物价稳定。在不影响这一目标的情况下，欧洲中央银行体系应支持联盟总体经济政策。”^④ 美国《1977 年联邦储备系统改革法》则规定货币政策的最终目标是有效地促进充分就业、维持物价稳定、保持长期利率的合理上升。

其次，中央银行的独立性表现为央行权限的法定性。通常来说，央行的法定权限随着货币本位制的差异而有所不同，不同政治体制的国家对于央行权限的具体设置也各有差异。但概括而言，中央银行的职能通常被描述为政府的银行、发行的银行、银行的银行。具体而言，“通过控制基础货币，中央银行负责管理一国的货币信贷供应及其市场利率，起到发行银行的作用；中央银行持有商业银行的准备金，对银行及其他金融机构实施

① Cukierman, A., Kalaitzidakis, P., Summers, L. H., Webb, S. B.: Central Bank Independence, Growth, Investment and Real Rates. Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, 1993, 39, Autumn.

② Al-Marhubi, Fahim, A: Income, Inequality and Inflation: The Cross Country Evidence. Contemporary Economic Policy, 2000, 4.

③ 佚名：《“控制通货膨胀政策国际研讨会”会议综述》，《改革》1994 年第 5 期。

④ 程卫东：《欧洲联盟基础条约——经〈里斯本条约〉修订》，李靖堃译，社会科学文献出版社 2010 年版，第 97 页。

监管,负责维护金融体系的稳定,充当最后贷款人,这时它是银行的银行;中央银行通常又是政府的银行,它负责国家的外汇储备管理及外汇控制,管理全部或部分的国家债务”。^①在上述任务范围之内,各国往往通过中央银行立法赋予央行具体的法定权限,而所谓央行的独立性则主要表现为在法定范围内独立行使其职权。

换言之,中央银行的独立性是法律约束下的独立性,而非绝对的独立性。对此,有研究者将其概括为:“在法定范围内,机关有权力行使其职权,其成员及政策并不受行政、立法的干预,除有明显违反法律授权的范围。”^②

(二) 关于货币规则的争论

虽然当代绝大多数经济学家都赞成将中央银行的货币管理权限制在一定的原则之下,但是究竟是确立一种既定的并且长期承诺的规则,还是允许中央银行按照一定的原则根据现实经济状况采取具有灵活性或者弹性的规则存在着较大的争议,也即是规则与相机抉择的争议。

1. 货币规则含义的争论

有关货币政策规则的讨论最早源于1936年西蒙斯发表的《货币政策的规则与当局之争》一文,而此后的探讨中,货币政策规则本身的含义则被作了各种阐释。货币规则或者说货币政策规则不仅是一个经济学技术层面的政策抉择问题,还是一个货币权力的制度安排问题。当我们将货币政策规则(Monetary Policy Rules)仅仅理解为技术层面的问题时,一如经济学家所定义的那样,货币政策规则只是货币政策动态优化问题的最优解(Kydland and Prescott, 1977)、规则解(Barro and Gordon, 1983)或预先承诺解(Blanchard and Fischer, 1989)。甚至有不少经济学家使用数学模型来表述中央银行所应当遵循的货币政策规则,例如著名的泰勒规则。泰勒本人则将货币政策规则定义为:“所谓的货币政策规则不过是一项应急计划,该计划尽可能清晰地规定中央银行改变货币政策工具的细节。”^③但是,若从广义上理解,特别是从制度上理解,则货币规范一词或者更能

① 申皓:《欧洲中央银行研究》,武汉大学出版社2001年版,第31页。

② 鲁俊孟、贾志豪:《我国中央银行改制独立机关之省思与建议——以美国联邦储备体系为例》,《公共行政学报》2004年第13期。

③ John Taylor. Discretion Versus Policy Rules In Practice. Carnegie-Rochester Conference Series On Public Policy, 1993: 39.