

ZHONGGUO RENMIN YINHANG
JINRONG YANJIU ZHONGDIAN KETI HUOJIANG BAOGAO

中国人民银行

金融研究重点课题获奖报告

中国人民银行研究局(所) 编



中国金融出版社

2020年度中国金融研究优秀成果奖

2020年度中国金融研究优秀成果奖获奖名单

2020年度中国金融研究优秀成果奖



金融研究重点课题获奖报告



2020年度中国金融研究优秀成果奖



中国金融研究协会

ZHONGGUO RENMIN YINHANG
JINRONG YANJIU ZHONGDIAN KETI HUOJIANG BAOGAO

中国人民银行

2009 金融研究重点课题获奖报告

中国人民银行研究局(所) 编



中国金融出版社

责任编辑：李 融

责任校对：李俊英

责任印制：张 莉

图书在版编目（CIP）数据

中国人民银行金融研究重点课题获奖报告. 2008（Zhongguo Renmin Yinhang Jinrong Yanjiu Zhongdian Ketu Huojian Baogao. 2008）/中国人民银行研究局（所）编. —北京：中国金融出版社，2009. 7

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5085 - 7

I. 中… II. 中… III. 金融—研究报告—中国—2008 IV. F832

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2009）第 089742 号

出版 **中国金融出版社**
发行

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 （010）63272190，66070804（传真）

网上书店 <http://www.chinafph.com>

（010）63286832，63365686（传真）

读者服务部 （010）66070833，82672183

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 169 毫米×239 毫米

印张 39

字数 760 千

版次 2009 年 7 月第 1 版

印次 2009 年 7 月第 1 次印刷

定价 86.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5085 - 7/F. 4645

如出现印装错误本社负责调换 联系电话（010）63263947

中国人民银行 2008 年度重点研究课题

评审委员会名单

评审委员会主任：易 纲

评审委员会委员：易 纲

中国人民银行

金 琦

中国人民银行办公厅

张晓慧

中国人民银行货币政策司

穆怀朋

中国人民银行金融市场司

张 新

中国人民银行金融稳定局

张 涛

中国人民银行调查统计司

胡正衡

中国人民银行会计财务司

谢 多

中国人民银行国际司

韩 平

中国人民银行人事司

唐 旭

中国人民银行反洗钱局

焦瑾璞

中国人民银行研究生部

张健华

中国人民银行研究局

宣昌能

中国人民银行金融研究所

谢 平

中央汇金投资公司

吴晓求

中国人民大学

前 言

2008 年，国内外经济金融形势发生重大变化。面对百年一遇的国际金融危机，中央银行研究部门加强经济金融形势分析，积极为宏观调控提供决策参考。

2008 年，针对汶川特大地震灾害，及时开展应急研究。深入分析震灾对我国经济的影响，积极做好宣传解释和舆论引导工作。针对金融救灾措施、巨灾损失评估、灾后重建资金保证等问题开展国际比较研究，为金融支持灾后重建发挥了重要作用。成都分行金融研究处克服种种困难，及时调整工作方向，为加快灾后重建提供了大量信息。

面对复杂的国内外经济金融形势，人民银行研究系统在行党委的正确领导下，团结协作、开拓进取，开展多种形式的调查研究，分析我国金融改革发展及金融研究工作中存在的突出问题，及时开展国际金融危机的原因与传导机制、金融衍生品市场改革必要性、国际评级体系缺陷、金融市场周期性特征、美国信用卡市场风险、金融保护主义的危害、金融危机对我国实体经济的影响等深层次问题的相关研究，为有效应对危机提出对策建议，较好地完成了各项任务，在重大问题研究方面发挥了积极作用，“心齐、劲足、风正、绩优”的良好研究氛围逐渐形成。

2008 年，中国人民银行各级研究机构共完成中国人民银行金融研究重点课题 72 项，课题内容涉及货币政策与宏观调控、金融改革与发展、金融稳定与金融创新、金融服务与中央银行管理、国际金融与外汇管理、区域经济与金融等六个领域。中国人民银行金融研究重点课题成果评审委员会对 2008 年重点课题进行了匿名评审，其中一等奖 5 名、二等奖 10 名、三等奖 15 名、表彰奖 15 名。现决定对获得一、二、三等奖的课题成果按获奖名次集结公开出版发行（其中两个课题内容不适宜公开发表，故不参与出版）。由于篇幅所限，多数课题成果被压缩，但每一课题成果的完整性未受到影响。

客观形势要求人民银行研究系统务必保持清醒头脑，既要充分估计形势的复杂性、严峻性，增强做好研究工作的责任感和紧迫感，也要看到我国经济长期发展的潜力和调整过程中蕴涵的机遇，增强把握经济金融运行规律、积极应对危机的信心和勇气。突出“应对危机防风险、加强调控保增长、立足长远促改革”的重点，把各项研究工作做深做实，为新形势下增强宏观决策的前瞻性和科学性提供有力支撑。

中国人民银行研究局（所）
2009 年 4 月 1 日

目 录

中国市场经济建设中财政与金融关系

..... 中国人民银行办公厅课题组 (1)

中国全要素生产率研究

——基于中国 1978 ~ 2007 年分省数据 中国人民银行研究局课题组 (21)

金融服务贸易壁垒研究 中国人民银行海口中心支行课题组 (41)

绿色配额定价机制及运作模式

——节能减排的金融解决方案 中国人民银行济南分行课题组 (70)

外部冲击与国内价格波动

——基于本轮国内价格波动背景的考察

..... 中国人民银行研究局课题组 (91)

物价水平的财政决定理论与实证研究 中国人民银行研究局课题组 (111)

中国潜在 GDP 估计研究

——1952 ~ 2008 年度数据和季度数据 ... 中国人民银行研究生部课题组 (140)

地方政府行为与金融发展关系研究 ... 中国人民银行郑州中心支行课题组 (160)

开放条件下我国通货膨胀传导机制研究

..... 中国人民银行营业管理部课题组 (184)

居民金融资产结构变化及效应分析

——以河北省为例 中国人民银行石家庄中心支行课题组 (204)

海峡两岸货币流通与监管合作机制研究

..... 中国人民银行福州中心支行课题组 (228)

制度可能性边界、农村金融组织结构与市场竞争

——美国的经验教训及中国的实践 中国人民银行成都分行课题组 (256)

金融支持节能减排研究 中国人民银行研究局课题组 (280)

中国反洗钱和反恐融资工作有效性研究 ... 中国人民银行反洗钱局课题组 (299)

产业升级、结构调整与金融资源配置

——以浙江制造业为例 中国人民银行杭州中心支行课题组 (318)

金融危机的本质成因、政策应对及政策思考

..... 中国人民银行国际司课题组 (342)

房地产金融风险非线性传导机制研究

- 中国人民银行深圳市中心支行课题组 (362)
金融衍生品、次贷危机与监管当局的监管和救助
- 中国人民银行西安分行课题组 (382)
我国非吸收存款类放贷人发展及立法研究 ... 中国人民银行研究局课题组 (404)
农村信用社改革：花钱买到机制了吗
- 中国人民银行贵阳中心支行课题组 (420)
大型金融机构提供农村金融服务的机制设计研究
- 中国人民银行金融稳定局课题组 (442)
资源型地区可持续发展的金融支持研究
- 中国人民银行太原中心支行课题组 (466)
融资者特性、金融结构和经济增长
- 基于对称性金融的视角 中国人民银行宁波市中心支行课题组 (490)
中央银行公信力与透明度研究 中国人民银行研究局课题组 (511)
跨境资本流动研究 中国人民银行研究局课题组 (533)
人民银行专业人才发展战略研究 中国人民银行人事司课题组 (553)
后发区域经济发展与货币政策差异性研究
- 中国人民银行西宁中心支行课题组 (573)
通货膨胀目标制的国际实践及在我国的适用性研究
- 中国人民银行武汉分行课题组 (591)

中国市场经济建设中财政与金融关系

中国人民银行办公厅课题组

课题主持人：李 超

课题组成员：孙 辉 苟文均 钟 平 周诚君

吕 政 史国庆 汪增群

财政和金融的职能定位及其关系安排历来是经济运行和宏观调控中的核心问题之一。虽然我国在建立与社会主义市场经济体制相适应的财政与金融关系方面取得了很大进展，但财政与金融的“错位”、“越位”和“缺位”的问题并没有得到根本解决。当前，市场化和全球化深入发展，客观上要求推进中国财政公共化和金融市场化改革，构建与社会主义市场经济体制相适应的财政与金融关系。我们要借鉴发达市场经济国家的成功经验，同时充分考虑中国实际情况，促进财政到位、金融归位，建立一个符合市场经济要求的、更具效率的新型财政与金融关系。这是当前我国行政管理体制改革和经济金融体制改革的一项重要任务。

一、财政与金融关系的一般分析框架

（一）市场经济条件下财政与金融的功能定位

无论经济形态如何，财政职能定位总是与国家或政府的职能和行为直接相关。在市场经济条件下，财政是一种以国家为主体的经济行为，是政府集中一部分国民收入用于满足公共需要的收支活动，以达到优化资源配置、公平分配及经济稳定和发展的目标。尽管现有的市场经济体制千差万别，政府在经济社会发展中的作用也不尽相同，但财政的基本职能可以概括为优化资源配置、调节收入分配和稳定与发展经济。

现代金融是一个极为复杂的动态体系，其基本功能是在一个不确定的环境中、在时间和空间上便利经济资源的配置和拓展，主要有金融服务、信用创造、资金媒介、资源配置、资产定价、风险管理等，但最核心的功能始终是资源配置。在现代金融体系中，商业性金融是金融体系的主体，承担着为经济活动提供金融服务、信用创造、资金媒介和资源配置等功能，在全社会资源配置中发挥基础性作用；政策性金融是商业性金融的必要补充，发挥其弥补商业性金融失灵的

作用；中央银行是金融体系的核心，通过发行国家货币、实施金融调控、加强金融监管、提供金融公共服务、履行最后贷款人职责，维护物价基本稳定，促进经济平稳发展，确保金融体系稳健运行。

（二）财政与金融关系的分析框架

现代市场经济活动总是涉及国家活动与市场活动的某种组合。与此相适应，任何国家动员和分配货币资金都有两条渠道：一是财政渠道，二是金融渠道。在市场经济条件下，只有财政配置与金融配置的有效结合，才能达到优化资源配置的目标。

1. 财政与金融关系的基本类型。根据经济市场化程度的差异，可以将财政与金融关系的组合划分为三种基本类型：（1）计划经济体制下的财政与金融关系。在计划经济体制下，统一集中的计划配置包揽一切，财政成为资金配置的主要手段，政府预算和信贷计划主导金融资源的流动和配置，银行只是对资金需求做季节性调剂，因而国家把银行资金当做第二财政来支配。（2）经济转型过程中的财政与金融关系。在从计划经济向市场经济转型的过程中，财政的公共服务职能不断强化，金融在资源配置中逐步发挥主导作用。但是，财政公共化和金融市场化改革不可能在短期内完成，财政与金融往往出现“缺位”、“越位”和“错位”，存在财政赤字货币化和银行信贷财政化现象，银行体系部分承担了改革初期全社会必须支付的经济转型成本。随着金融市场化改革的不断深入，金融在资源配置中的基础性作用不断增强，日益增强的财政能力开始逐步消化历史形成的金融财政化成本，财政与金融的关系逐步回归本位。（3）市场经济体制下的财政与金融关系。在市场经济体制下，财政在资源配置中起到补充和引导作用，金融在资源配置中发挥主导性和基础性作用；中央银行独立于财政部门，不存在财政赤字的货币化；财政部门不能干预金融企业自主经营，不存在银行信贷财政化问题。财政通常不持有商业性金融企业的股权，而是主要承担政策性金融的主要风险，并在金融机构面临困境时提供必要的财税支持。金融风险与财政风险之间不存在直接的相互转化。

2. 财政与金融关系的结构分析。在市场经济条件下，财政与金融的关系从结构上讲主要包括：（1）财政部门与中央银行的关系。财政部门 and 中央银行在行政、财务、融资、分工关系上的制度安排如何，直接关系到社会资金配置效率的高低，关系到公平与效率目标能否均衡实现。（2）财政政策与货币政策的关系。虽然财政政策和货币政策都对总量与结构产生调节作用，但各自具有不同的特点和优势，如何根据经济动态变化实现财政政策与货币政策的最优组合是一个值得深入研究的问题。（3）财政与商业性金融的关系。如何正确处理财政与商业性金融的关系，建立更有效率的财政与商业性金融关系的制度安排，从根本上

防止商业性金融财政化,防止金融活动中的逆向选择和道德风险,对于提高全社会资源配置效率、克服财政风险与金融风险的相互转化具有至关重要的意义。(4) 财政与政策性金融的关系。政策性金融具有财政和金融的双重属性,如何形成一个财政间接支持或者以财政为后盾引导、调度各方面共同参加,以达到较高的公共财政绩效的政策性金融运行体系,一直是各国在实践中不断探索的重要课题。(5) 财政与金融稳定的关系。财政风险与金融风险是可以相互转化的,同时维护金融稳定既需要金融手段,也需要财政手段。如何建立和完善维护金融稳定的财政机制,是一个亟待研究解决的重大课题。(6) 地方财政与地方金融的关系。地方财政与地方金融的关系是一国财政与金融关系的重要组成部分,具有其独特性和重要性。如何处理好地方财政与地方金融的关系,对于促进地方经济发展、维护地方金融稳定至关重要。

3. 财政与金融关系安排的评估原则。衡量财政与金融关系的制度安排是否科学合理,最终要看这种制度安排是否有利于促进资源优化配置,实现币值稳定、经济增长、充分就业、国际收支平衡等宏观经济目标。(1) 财政与金融归位原则。即财政与金融的边界必须是清晰的、精确的。(2) 公平与效率兼顾原则。社会福利是公平与效率的函数,由此产生了评价一切经济活动的两个准则:公平准则和效率准则。财政与金融关系的制度安排如何,关键在于它们的定位及组合是否有利于提高公平与效率。(3) 竞争性和排他性原则。财政应从竞争性领域退出,加大对非竞争性领域的资金投入,提供非排他性的公共产品。商业性金融则主要介入竞争领域的资金配置,支持经济部门提供排他性的产品。(4) 具体性和历史性原则。社会公共需要是共同的,但又是具体的、历史的。在经济发展的不同阶段上,财政与金融的关系安排应当体现经济社会发展的具体需求和特殊需要。

二、符合中国市场经济要求的新型财政—金融关系的总体框架

(一) 中国财政与金融关系的历史演进

财政和金融的关系是动态变化的,具有深刻的历史规定性。中国财政与金融关系的制度安排和历史演进,是与改革开放的历史性变革紧密联系在一起的,大致可以分为四个阶段。

第一阶段(1949~1978年):财政资金主导,金融功能缺失。1949~1978年为我国改革开放前的计划经济时期。在计划经济下,高度集中的资源计划配置制度,从根本上决定了财政在资金归集和分配中的主要地位,金融只是财政进行资金分配的辅助手段。此时的银行体系只有单一的国家银行,是全国结算、信用和现金的中心,实质上附属于财政体系,起着会计簿记和出纳的作用。

第二阶段（1978～1993年）：国家财政能力削弱，金融功能财政化严重。1978年，我国进入改革开放时期。这一时期财政改革主要是实行财政放权让利，中央和地方“分灶吃饭”，同时国家进行了一系列金融市场化改革，基本建设投资由财政拨款逐步改为银行贷款，恢复和设立了国有专业银行以及一批股份制商业银行，金融机构和业务的多元化格局开始形成，金融体系资金集聚能力远快于国家财政收入增长。1979～1994年，国内信贷余额年均增长22.37%，余额增长20余倍，而同期财政收入余额增长不到5倍。然而，财政收入的持续下滑使得信贷资金财政化越来越严重，特别是地方政府为了实现其经济和社会发展目标，逐渐加强了对当地金融机构的控制，强化了金融业的财政作用。

第三阶段（1994～2002年）：财政与金融功能趋于平衡，定位逐渐明朗。1994年实行财政分税制体制改革，使国家财政聚集能力明显增强，中央财政收入占全国财政收入的比重从1993年的22%上升到2002年的55%的历史最高点，为财政与金融关系回归本位创造了条件。1998年政府正式提出了“公共财政”，并以此确立为今后财政改革的方向与目标。1995年《中国人民银行法》明确禁止财政直接或间接向中央银行透支。为消除银行信贷财政化和发展财政信用，中央政府设立了3家政策性银行，为避免财政介入金融信用领域提供了有效的制度安排。为应对亚洲金融危机影响，实施积极的财政政策，采用市场化方法发行国债。但是，财政与金融的“缺位”、“越位”现象依然存在，主要表现为中央银行承担了部分财政职能，政策性银行受利润最大化的利益驱动而往往出现与商业银行竞争的局面，地方政府财力的削弱加强了地方政府对当地金融机构的控制。

第四阶段（2003～2008年）：2003年以来，随着我国一系列重大和关键领域金融改革的顺利完成，财政作为政府弥补市场缺陷的主要手段、金融在资源配置方面发挥主导作用的定位已经非常清晰，并且财政和金融在实践中逐步回归本位。但是，财政与金融的“缺位”、“越位”和“错位”问题并未得到彻底解决，主要表现为财政在优化经济结构、调节收入分配方面的投入仍然较少，财政在参与金融改革、维护金融稳定中履行“埋单人”的职能依然不足。与此同时，地方财政还存在过度介入商业性金融的倾向，地方政府对当地金融业的干预并没有消除。

（二）中国市场经济条件下财政与金融关系构建的基本考量

中国市场经济建设中财政与金融关系的构建，必须依据市场经济的一般原则，充分考虑中国政治、经济、文化特征。具体地说，应考虑以下几个因素：

1. 市场经济发展的阶段性。市场经济发展的阶段性决定了财政和金融在经济社会发展中的地位和作用以及运行机制。市场体系的发育和完善是一个循序渐进的过程，构建合乎市场经济发展要求的财政与金融关系，就在于针对市场经济

发展的不同阶段,确定相应的财政和金融的功能与作用及其相互关系。

2. 政府特殊作用与职能转变。具有发展中国家和新兴市场双重特征的中国,财政不仅承担了相当数量的开发性投资,而且是地地道道的市场竞争的参与者,使得我国财政呈现出明显的生产性。因此,加快转变政府职能是重新确立财政与金融关系的一个重要立足点。

3. 正确处理市场竞争与政府干预的关系。对于正在快速增长过程中的中国来说,政府的作用是须臾不可缺少的,在金融发展领域更是如此。但政府干预方式应更多地采取经济手段,让市场力量在金融运行中起基础性作用。

4. 财政职能的具体性、特殊性和历史性。中国正处于工业化、城市化的初级阶段,市场经济欠发达,经济结构亟待调整,资本相对匮乏,企业家市场尚未形成,促进经济发展是财政不可推卸的责任。随着市场化改革的不断推进,我国财政应逐步从“建设型”财政过渡到公共财政。

5. 财政风险和金融风险的相互转化性。在成熟的市场经济体制下,不存在财政风险与金融风险的直接相互转化问题。虽然我国财政与金融在法律形式上是“相互独立”的,但由于改革的历史路径等原因,两者实际上仍然是相互交织的,把财政的责任交给了金融市场主体,而本属于市场主体的责任却由政府揽过来。特别是一些财政能力脆弱的地方,利用银行等金融机构实现政府意图的倾向至今没有扭转过来。在市场经济建设过程中,我们必须划清政府与市场、财政与金融的边界,健全财政体制和金融制度,对金融部门和财政部门的风险责任作出制度性安排,防范财政活动和金融活动中的道德风险。

(三) 中国市场经济建设过程中财政—金融关系的总体架构

在切实推进我国财政制度的公共化变革的基础上,建立以市场为基础的财政—金融关系总体架构。

1. 建立财政部门与中央银行相对独立、密切合作的关系。进一步理顺财政部门与中央银行之间的关系,从根本上防止中央银行资金运用的财政化,严格禁止财政的变相透支;财政部门与中央银行共同协调安排好国债发行计划,合理安排国债发行期限结构,保持适度的国债规模;强化中央银行对国库资金运用的监督管理;财政部门依法履行对中央银行亏损的弥补职责;建立符合中央银行业务要求的独立会计财务制度和预算管理制度。

2. 财政从商业性金融彻底退出,承担提供公共服务职责。中国是一个发展中国家,又处于体制转轨时期,保持国家对商业性金融的控制非常必要,可考虑由中央汇金公司代表国家具体行使股东出资人的职能。财政要尽快建立制度化的政策性金融财政补贴和风险分担机制,为商业性金融和政策性金融的运行创造良好的税制环境。

3. 财政政策与货币政策协调配合, 发挥各自优势, 形成政策合力。按照市场经济的要求定位财政政策和货币政策的职能, 明确财政政策与货币政策的共同目标, 健全财政政策和货币政策工具, 建立和完善我国财政政策与货币政策协调配合的制度框架, 提高财政政策与货币政策组合与运用的审慎性、灵活性和科学性, 使我国财政政策与货币政策在总量平衡和结构优化中发挥好合力作用。

4. 在维护金融稳定中形成财政部门、中央银行、监管部门各司其职、协调配合的机制。财政部门在金融风险化解框架中的职责定位是: 作为金融公共风险的最终承担者, 承担金融危机的兜底责任; 为存款保险机构、证券投资者保护基金、保险保障基金和不良资产处置提供资金和政策支持; 对陷入财务困境而必须救助的金融机构提供担保, 为金融重组顺利进行创造良好的税收优惠条件。中央银行负责对出现暂时流动性困难的金融机构提供流动性支持。金融监管部门加强审慎监管, 在危机阶段实施一定程度的监管宽容, 为陷入经营困难的金融机构补充资本和重整业务创造必要条件。

5. 进一步理顺地方财政与地方金融的关系。地方财政应集中财力履行好公共财政职能, 按照阶段性持股原则逐步退出地方金融机构, 同时加快信用担保体系建设, 以税收返还、风险补偿、贴息奖励等财务支持手段, 建立促进和引导金融机构加大对“三农”、县域和中小企业信贷投入的长效机制, 充分发挥财政政策在支持地方金融可持续发展、改善农村和县域金融服务的正向激励作用。

三、完善财政部与中央银行关系需要解决的几个问题

(一) 理顺中央银行与财政部的财务关系, 提高中央银行资金保障水平

虽然《中国人民银行法》明确规定人民银行实行独立财务预算管理制度, 但从 2006 年开始财政部门对人民银行实施部门预算制度, 将中央银行收支纳入财政预算范畴。从中央银行业务的角度来看, 公开市场操作、存款准备金率变化、金融危机化解等大量业务性质比较特殊, 往往具有紧急性的特点, 不可能事先知道, 这种业务特性使中央银行预算必然有别于一般部门预算。因此, 人民银行的预算制度应该有别于其他政府部门的预算制度, 以充分保证人民银行在执行货币政策和维护金融稳定过程中随时可能需要的、数额不确定的资金。建议按照《中国人民银行法》的要求, 将人民银行列为特别预算部门, 建立符合中央银行业务经营管理要求的独立会计财务制度和预算管理制度, 从制度上保证中央银行享有履行职责所必需的充足的资源。

虽然 1995 年《中国人民银行法》出台后, 财政向中央银行直接透支的行为得到了抑制, 但间接透支和责任转嫁仍然存在, 主要表现在: 政策性再贷款数量

较大,带有财政透支性质;相当数量的金融稳定和金融改革再贷款;在中央银行资产负债表的“其他”科目中包含的财政性资金运用等。从会计制度看,对现有会计制度的适用性以及相关的财务处理办法也存在较大争议。例如,对外汇储备盈利及其运用、对汇兑损失的计提、对风险暴露和经营亏损的计提准备等,现有的会计财务制度都存在较大的问题。虽然法律规定中央银行亏损由财政“兜底”,但实际上是大量挂账,对财政政策和货币政策的公信力造成了不利影响。从国际上看,也有中央银行在不得已情况下偶尔承担财政支出的,但事后多通过提取准备、获取财政偿还和核销等办法来解决;当币值发生变动导致中央银行账面上汇差损失时,通行的做法是如果中央银行有利润首先用来消化汇差损失,此后才考虑上缴财政。因此,我国必须建立适应中央银行风险管理和调控能力需要的风险拨备机制,可以从建立健全中央银行风险准备金制度入手,适当提高中央银行风险准备金水平,对中央银行资产负债进行全面清理,核销不良资产和提取呆账准备金,真正化解历史遗留问题,形成一个“干净的”中央银行资产负债表。

(二) 完善中央银行负责的外汇储备经营管理

近年来,随着我国外汇储备的迅速增长,关于外汇储备的经营管理问题成为各界关注的焦点问题之一。从国际经验来看,外汇储备管理框架没有固定的形式。它是一个国家特定汇率制度和货币制度安排的产物,既有完全以中央银行主导的外汇储备管理模式,也有以财政部主导的外汇管理模式。总体上,外汇储备大多由中央银行代表国家拥有并管理,即使是一些由财政持有外汇储备的国家,也通常委托中央银行负责经营管理。这种制度安排的经济学基础在于:第一,财政的公共属性与外汇储备的投资性管理是相冲突的。外汇储备是中央银行用人民币购买的,属于中央银行资产,不具有财政资金的公共性质,需进行商业化运作实现保值增值。第二,外汇储备是稳定币值、干预市场、提供流动性以保证国际支付的必要手段,这天然属于中央银行的职责范围。第三,由于预算透明度要求较高,财政购买外汇会限制公布官方外汇储备的调整余地。第四,中央银行由于在金融领域的专长,能对市场变化及时作出反应。第五,由中央银行自身管理并运营外汇储备有利于统一进行内部治理,集中管理国家财富。

由此,在我国外汇储备的经营管理方面,我们认为应继续由中央银行统一买入和经营外汇储备,这样既能对市场变化及时作出反应,又可在国际上享受诸如主权待遇、免税和债权保护等好处,同时避免另设机构所带来的成本和管理风险。在外汇储备经营管理中,中央银行应当坚持控制权与收益权的结合,通过控制权实现货币总量平衡目标,通过收益权确保外汇资产的完整,防止产生财政变相透支问题,既要避免无偿划拨外汇储备用于建立战略物资储备或弥补其他财政

缺口，也要严格限制通过再贷款挂账方式形成变相透支。从维护国家利益的战略全局考虑，建议发挥中央银行熟悉国际金融的比较优势，由人民银行代表国家和政府负责有关国际金融事务，包括国际金融合作、汇率政策协调、区域外汇储备基金设计、资本跨境流动和对外负债的监管等方面，进一步提高我国对外金融政策和工作的一致性与连续性。

（三）改革国库管理制度，强化中央银行国库监管职能

国库集中收付管理、国库现金管理和国债管理，构成了我国现代国库管理制度改革的核心内容。最关键的是，这些改革都需要财政和中央银行两大部门紧密配合，建立良好的合作机制。2001年，国家开始国库单一账户改革，其核心内容是财政部门在中国人民银行开设国库单一账户，对财政部门、预算单位在商业银行的账户实行零余额管理。国库管理体制改革催生了财政与中央银行关系的新命题——国库现金管理。国库单一账户制度减少了各级预算单位的资金结余，相应留存在中央财政国库的库款余额出现明显增长，2001年以来，国库存款余额增长较快，如2003年月终最大存款额为6602亿元，2004年和2005年则分别达到9903亿元和10666亿元。政府必须有效管理大量闲置的现金资产，提高财政资金效率，否则就会形成国家资源的浪费。为此，财政部和中国人民银行规定，自2003年起对国库存款计付利息，由此启动了国库现金管理体制改革的的第一步。近几年来，国库现金管理体制改革的方是将其进行定期存款和参与货币市场交易。与发达国家成熟的国库现金管理体制相比，还有不少需要弥补的地方，特别是进一步发展和完善货币市场，实现国库现金在货币市场的保值增值，这需财政部门 and 中央银行进一步加强配合。

四、我国财政政策与货币政策协调配合的制度建设

我国经济发展的总量问题和结构问题都很突出，需要加强财政政策和货币政策的协调配合，保持经济总量动态平衡和经济结构不断优化。近年来，我国在财政政策与货币政策协调配合方面取得了显著成效，但制度化、规范化的机制尚不成体系。因此，财政政策与货币政策协调配合的机制建设，应遵循和注重的基本内在逻辑是制度建设导向的，而非只是解决技术性磋商层面的问题。

（一）构建和完善“财政—货币”政策协调配合的长效运行框架

作为一个转轨中的发展中国家，经济运行中面临的突出矛盾和问题通常有着复杂的体制性和制度性根源，必须重视微观传导机制的构建和其他配套制度变革。第一，明确财政政策与货币政策共同的目标框架。共同的政策目标框架可为财政政策与货币政策的协调配合提供一个有效的激励约束机制。作为正处于经济

转轨过程中的发展中国家,从根本上转变经济发展方式、提高经济增长质量和效益、保持低通货膨胀基础上的经济平稳较快发展是我国经济发展的长期目标,财政政策和货币政策都要服从和服务于这一长期目标。因此,我们可以把保持低通货膨胀基础上的经济平稳较快发展作为财政政策和货币政策共同的目标框架,并以此约束和规范财政政策和货币政策的选择,促进两大政策的协调配合。第二,进一步明确财政政策和货币政策的职能定位。财政政策侧重于经济结构调整,提供公共产品,增加对“三农”、就业、教育、医疗、社会保障、自主创新、节能减排等经济社会发展薄弱领域的投入,着眼于实现中长期经济发展战略。继续坚持把保持币值稳定并以此促进经济增长作为我国货币政策目标,这一目标具有相对独立性和长期稳定性,不宜因国家的其他规划和政策目标变化而发生根本性的变化。第三,建立和完善制度化的财政—中央银行合作机制。包括建立健全财政部与中央银行之间的沟通协调机制,以及重大政策和事项的协商处理机制。

(二) 国债发行规模要在财政与金融之间寻求平衡

国债是财政政策和货币政策协调配合的一个最基本的结合部,这主要是由国债本身具有财政职能和金融职能的双重属性决定的。国债的财政职能是指国债可作为政府筹集财政资金、弥补财政赤字的重要手段,其规模和结构的调整是财政政策实现扩张或收缩的重要工具。国债的金融职能是指国债作为一种金融工具和金融资产,体现着特定的债权债务关系。国债作为无风险金融资产,既是金融机构和非金融机构资产组合的重要选择,也是“构造”金融衍生品并进行定价的基础。更为重要的是,国债市场上形成的利率期限结构,能够反映无风险利率的水平以及利率的长期变化,是形成整个金融市场利率水平的重要基准。此外,国债凭借着最高的信用等级和较强的流动性,往往成为中央银行公开市场操作的主要工具,是中央银行投放或回收基础货币的重要手段。不难发现,国债规模的大小以及期限结构的搭配是影响货币政策操作空间和效率的重要因素。因此,政府在决定国债的规模和期限时,不能简单地考虑财政赤字和预算平衡的需要,还需要考虑金融市场运行和货币政策调控的需要,在财政和金融之间寻求平衡(李扬,2003)。近年来,我国中短期国债发行存量不足的问题给中央银行公开市场操作带来了一定的制约。2003年之后,为防范通货膨胀压力加大,中国人民银行被迫大规模发行中央银行票据对冲基础货币,但这种冲销工具从长期来看具有一定局限性。随着当前积极财政政策的实施和中央财政赤字的扩大,2009年我国的国债发行规模,特别是中长期建设国债的规模可能会有较大增长,中国人民银行应该主动加强和财政部的沟通和协调,积极拓展可适用于公开市场操作的国债品种。