

国际法视角下的人民币国际化问题研究

摘要

货币国际化是国际货币领域非常重要的现象，也是一个复杂的过程。国际货币是货币国际化运动过程的最高阶段，国际货币产生的效益和对本国国际地位的提升作用是人民币国际化问题的研究动力。对于中国来说，改革开放以来，我国经济持续高速发展，国际贸易、国际投资等领域取得了长足进展，对外贸易连年顺差，积累了大量外汇储备，人民币币值持续稳定，人民币可自由兑换政策逐步宽松，这些都为人民币国际化提供了条件。纵观主要国际货币如美元、欧元、日元的形成过程，货币国际化虽然有利有弊，但对于世界经济强国来说，货币国际化是国家经济实力发展到一定阶段的必然之路。

从货币的法律性质来说，货币是一国主权行使的产物，货币的发行和管理是由发行国在其国内法体系内赋予的。但实际上，国际经济联系的日益密切已经促使货币领域形成了一套相对完整的国际货币法律制度。从国际法层面上来说，经过一系列历史演变，形成了目前在以国际货币基金组织为支柱运行的国际货币法律制度——牙买加体系。世界贸易组织对国际货币法律制度的影响主要体现在世界贸易组织协定的基本原则以及其服务贸易总协定中的金融服务法律制度中。其基本原则和成员国做出的法律承诺必然会影响到相应成员国的经常项目和资本项目，进而影响到该国以国际收支状况和汇率走势变化为表征的货币政策与立法。而近年来不断深化的区域合作也为人民币走出国门提供了良好的途径并产生了非常积极的效果。

本文从法学特别是国际法学的视角出发，研究分析了国际货币法律制度对国际货币和人民币国际化的影响；以 IMF 和 WTO 体系下的国际法规范以及相关区域协定为主要框架，探索人民币国际化相关的国内法律制度的现状和完善。文章的具体结构如下：

第一章，货币的法律性质与国际货币体系的演变

本章主要对货币的法律性质进行分析，得出国家货币主权是主权国家的排他性权利，货币制度是由一国国内法予以规定这一结论，同时，在经济联系日益密切的国际背景下，国际货币法律制度的形成和演变也说明，国际货币法律制度已经成为国际法不可分割的一部分，货币主权与国际货币法律制度的协调变得必要

和迫切。

第二章，货币国际化与人民币国际化

本章借鉴市场学的研究成果，对货币国际化和人民币国际化加以介绍。从货币国际化的含义、条件和对货币发行国的影响等方面介绍了货币国际化对一国的意义。从以美元、欧元、日元为代表的主要国家货币国际化模式的介绍进一步阐释货币国际化的过程。从对人民币国际化的必然性、可行性和路径选择等方面的介绍得出人民币国际化是我国经济发展的必然选择。

第三章，人民币国际化的法律制度构成

本章从国际货币基金组织和世界贸易组织框架下的相关国际法规范、东盟10+3 框架下的区域法规范、相关国内货币金融法律规范三个层次出发分析了人民币国际化相关的法律制度，从而理清了人民币国际化的法律框架。

第四章，人民币国际化的法律推进

本章提出了对于人民币国际化作为未来人民币发展的趋势下法律层面应当作出的努力和推进。从人民币国际化应当遵循的总体性原则、完善外汇管理法律体系、加快人民币国际化过程中的金融监管立法、积极推进中国参与国际组织和区域合作几个方面提出建议。

关键词：货币国际化，人民币国际化，国际货币 货币法律制度

Study on Legal Issues of RMB Internationalization under the Perspective of International Law

Abstract

Currency internationalization is a very important phenomenon and a complex process in international currency system . International currency is the highest stage of the process of internationalization of currency movements. The dynamics of study on RMB internationalization is the benefit as international currency and the promotion of international status. With the high speed development of China's economy and synthetic power, China's economy maintained rapid development, rising international status. significant progress has been made in the area of international trade, investment, foreign trade and surpluses, accumulated a large amount of foreign exchange reserves. China was working on the stability of the RMB. Especially, during the Asian financial crisis, it made the RMB's reputation grown because of the big sense of responsibility of China the scope of RMB circulation are expanding in neighboring countries and the region as a transaction currency and means of settlement .research on RMB's internationalization has become the frontier science. Through the study on the formation process of the US dollar, euro, Japanese yen, currency internationalization has its pros and cons, but for the world's economic powers, currency internationalization is the inevitable course of history when economic strength develops to a certain stage.

From the legal nature of the monetary, currency is a product of State sovereignty. Currency is issued and managed by its domestic law. In fact, it has formed a relatively complete system of international currency law. From inspective of the international law ,after a series of historical evolution, it formed a new international monetary law systems --Jamaica system. The WTO reflects the impact of the international monetary system mainly on the basic principles of the WTO agreements, as well as its financial services agreement . Basic principles and legal commitments from Member States is bound to affect the current account and capital account to the Member States, thereby affecting the country's monetary policy and legislation for the

balance of payments and exchange rate . Regional cooperation has also provided a good way for internationalisation and has had a very positive effect in recent years .

This paper analyzes the effects of international monetary on the legal system of international currency and RMB internationalization. It explores the internationalisation of the domestic situation and perfection of the legal system under the the WTO and IMF framework .The structure of article is introduced as follows:

Chapter I, The legal nature of monetary and Evolution of the international monetary system.

This chapter comes to the conclusion that the national monetary sovereignty is the exclusive right of a sovereign state because the monetary system is to be provided by the domestic law of a State that conclusion according to the analysis of the legal nature of the currency. In the context of international economic ties, international monetary law systems have become an integral part of international law. The legal coordination of Monetary sovereignty and international monetary has become necessary and urgent

Chapter II, Currency Internationalization and RMB Internationalization.

This chapter introduces RMB internationalization from Economics Research for reference. This article briefly reads the means, conditions, and the influence on the issuing country of the internationalization of currency. The article expands on currency internationalization process through the introduction of the internationalization mode as a major national currency, such as US dollar, euro, Yen. We come to the conclusion that the internationalization of RMB is the inevitable choice of China's economic development on the necessity of internationalisation , feasibility and path selection of sheets.

Chapter III, The legal system of RMB internationalisation.

This chapter analyzes the legal system of the RMB internationalisation from three levels. First, the related norms Under the framework of the International Monetary Fund and the World Trade Organization. Second, the regional norms Under the framework of the ASEAN (10+3). Third, municipal law related to financial legal

system.

ChapterIV,the Laws promoting of RMB internationalisation.

This chapter present the legal development and promotion of the internationalization as the future trend of RMB .There are several Recommendations from the following aspects:the General principles of the Internationalisation of RMB following;Perfecting the system of foreign exchange management law;Accelerate the process of financial regulation legislation in the process of internationalization of RMB; promoting China's participation actively in international and regional cooperation.

Key words:Currency Internationalization , RMB Internationalization , The International Monetary, Legal system of currency

前言

自从布雷顿森林体系崩溃以来，现行的牙买加体系宣告了平价制度的终结，国际社会缺乏一个象黄金或者象前一时期的美元那样具有稳定性和公信力的国际货币，虽然美元仍旧在国际货币体系中有着举足轻重的作用，担负着国际货币职能，但是，美元的币值稳定一直受到怀疑。2008年，美国爆发的次贷危机使其陷入经济衰退的泥沼，并迅速波及到全球其他国家。为了挽救本国的经济形势，联邦储备银行实行了量化宽松的货币政策，大规模的印制美元并抛售到境外，造成美国政府财政赤字不断扩大，加大了通货膨胀、美元贬值等潜在风险，美国这种转嫁金融危机的做法也受到国际组织以及各个国家的诟病。今天的美元已经无法以一己之力担负起为全球经济充当国际货币的角色，那么，在国际经济交往中，如何寻求一个国际社会普遍接受的国际储备、支付和结算体系？

伴随着经济全球化的发展，欧盟、日本等国经济实力和地位不断上升，它们的货币欧元、日元也在国际经济交往中充当国际储备、支付和结算手段，并且影响力在不断扩大；特别提款权作为一种超主权货币，在平衡国际收支等方面起到了一定作用，其是否能在国际舞台上起到更加重要的作用，前景并不明朗。这表明，美元一枝独秀的地位受到各种经济力量的牵制。在这多极化的环境下，无疑为其他货币提供了机遇。现行的国际货币体系受到多种力量的冲击，不论国家实力还是货币发展都开始体现多极化趋势，人民币国际化也开始受到越来越多的关注。

国际货币是货币国际化运动过程的的最高阶段，国际货币对于国际社会的影响和对本国国际地位的提升作用是人民币国际化问题的研究动力。货币国际制度的发展轨迹表明，一国的强大竞争力不仅表现在要拥有强大的国民财富和国防力量上，而且要拥有较高的货币金融地位，有强大的货币提供有力支持。对中国来说，改革开放以来，我国经济持续高速发展，国际经济地位不断上升，这种趋势在20世纪90年代以来尤为突出。随着中国对外开放的不断深入，我国在国际贸易、投资领域取得了长足进展，对外贸易连年顺差，积累了大量的外汇储备。随着政治经济地位的提高，人民币币值持续稳定，使人民币的声望日益提高。随着中国经常项目可自由兑换的开放和逐步宽松的资本项目可兑换政策实施，人民币在国际资本的流通范围尤其是在周边国家和地区充当交易货币和结算手段的范围

不断扩大。自中国加入世界贸易组织以来，随着中国的国际贸易规模不断扩大，在东亚地区的影响力越来越深、在全球经济中的地位不断提升，人民币的潜在影响力也在相应显现，人民币将在日后的国际货币领域中何去何从，这一问题受到国内外的高度关注。

从金融市场学角度来说，人民币意图成为国际货币就需在国际经济活动中承担起支付媒介、记账单位和价值贮藏的职能。一国货币要实现这几大功能需要在本国汇率、支付结算、外汇储备等方面进行市场推动和经济调控。与之相关的外汇管理法律制度、金融监管法律制度等便形成了与之配套和相辅相成的法律体系。经济全球化的深化和全球金融市场的成熟使得货币制度的国际协调成为国际法不可分割的一部分，因此，对人民币国际化的研究离不开国际货币法律制度框架。

本文以金融市场学对人民币国际化的分析为理论背景，从法学特别是国际法学的视角出发，在从宏观和整体上把握国际货币形成的历史轨迹和演变规律基础上，研究分析国际货币法律制度；以 IMF 和 WTO 框架下的国际法规范为主要框架，探索人民币国际化相关的国内法律制度的现状和完善，以期为从国际法角度进行对人民币国际化的进一步研究作出一点贡献。

第一章 货币的法律性质与国际货币体系的演变

在法律意义上，货币是国家以立法的形式规定其名称、种类以及发行程序，在流通领域充当流通或支付手段。这得益于货币所具有物权属性，“货币属于其占有者”且货币是具有高度替代性的代替物，这使得流转成为货币的本能和常态。货币是一国主权下的产物，受货币发行国的国内法调整，然而，由于国家间的交往尤其是经济交往的日益频繁，使得货币关系已然不再局限于单纯的国内法关系，而是已经发展出渐成体系的国际货币法制度，为全球化和一体化提供法律基础。

第一节 货币的法律性质

货币所具有的国家主权属性决定了货币制度应该由一国国内法律予以规定，货币作为一般购买力，其发行和管理受到国内相关法律制度的严格规制。然而，在不断发展的社会实践中，货币的国家主权性质和货币的跨国活动出现一定程度的冲突，如何将货币国家主权的独立性与国际货币制度相协调成为货币国际化面临的问题。

一、货币的法律特征

货币是一般等价物，也具有使用价值和价值，但与普通商品的使用价值不同：普通商品按其自然属性能够满足人们某方面的一般需要；货币商品则满足人们一般的共同需要。对于货币来说，重要的就在于它具有社会属性方面的形式上的使用价值，而不在于它也曾具有自然属性方面的使用价值。货币形式上的使用价值，是指货币是一切商品价值的表现，即所谓的一般购买力，它具有同其他一切商品相交换的能力。

在金属货币时代，货币制度往往与货币的物理属性和铸币特征相联系，随着货币制度的发展，特别是信用货币的发展，对货币的关注开始逐渐转移到价值尺度、流通手段等职能上来。从法律的角度来说，现在的货币是由各国根据其货币主权发行的，是在发行国境内普遍的交易手段，由法定机构发行并依记账单位的基准对其定值的所有动产，从其性质来说，货币主要有以下几个特征：

1、货币是动产

从民法上来说，物可以分为动产和不动产，这是民法的基本分类。法国民法典第156条规定：“一切财产或为动产，或为不动产。”我国物权法也将其做这种分类。而所谓动产一般是指能够自行移动或用外力移动而不改变其性质和价值的

有体物。¹作为货币的一般职能，货币具有可流通性。所谓可流通性，也就是指货币必须是可移动的物品，必须具备真实的流动性，否则它也无法行使其交易媒介的职能。现代社会，货币作为财富的象征，首先必须为物，其次，货币是有形动产，不论是作为纸质货币还是金属货币，这一点从未改变。在金融高度发达的今天，货币市场不以有形的方式出现，而使以银行贷记或借记的方式出，但是，它仍然是以实物货币为基础，是实物货币的流通方式之一。²电子货币是通过虚拟信息交换完成支付功能，但是在形态上，它仍然以信用卡等卡片、个人电脑存储、服务器存储等形式存在，具有动产的特征。实际上，不论银行业务资金往来，还是电子货币的支付转移都以实体货币为基础，是支付方式的扩展，货币的动产属性本质上并未改变。

2、货币由国家发行

货币主权最突出表现在货币发行和流通上，其由国家或其授权机关发行管理，这种做法是目前世界各国的通行做法。私自发行货币是违反国家货币法，侵犯一国货币立法权的行为。从一定意义上说，货币主权和领土主权一样，都是国家主权的重要组成部分。美国《统一商法典》(the Uniform Commercial Code, UCC) 第 1~201 (24) 规定：“货币是指由本国或外国政府授权或采用之作为其通货一部分的交换媒介。”³中国人民银行是我国的央行，其负责“发行人民币，管理人民币流通”，“任何单位和个人不得印制、发售代币票券，以代替人民币在市场上流通。”⁴

3、货币单位按照基准定值

货币的价值是由其所代表的一定贵金属的价值、购买力和对外价值等因素决定的，但是作为通货使用的货币，他的法定面值是按照国家法律规定的基准流通的，比如一元钱不是一元纸币所花费的纸的成本决定的，也不是一元钱所代表的贵金属的价值决定的，一元钱就是一元钱的价值。

二、国际货币主权与国际货币法律制度

由以上分析我们可以看出，货币是一国主权行使的产物，货币的发行和管理

¹ 周枬. 罗马法原论(上册). 北京:商务印书馆, 1994. 283

² 张庆麟. 欧元法律问题研究. 武汉:武汉大学出版社, 2002. 105

³ 同上

⁴ 《中国人民银行法》第 3 条第 3 款、第 20 条

是由发行国在其国内法体系中赋予的。一国的货币制度包括是否以及如何发行本国货币、货币面值的确定、货币政策的实行都是行使主权的表现。根据国家主权原则，这些权利应当由国际社会予以承认并不得干涉。国家货币主权原则已经发展为一项普遍接受的国际法原则，是主权国家的排他性权利之一。

货币经历了从金属货币到信用货币的发展历程，这一过程中，随着其他领域，如科学技术、经济往来等领域的不断发展，国家间的交往尤其是国际贸易的往来越来越密切，金融市场不断深化，货币制度虽然仍遵循国家主权原则，但是货币的自由兑换使得货币产生多元化的条件，在不断发展的国际实践中，融入其中的国家或地区的货币主权发生异化。

在国际货币市场逐渐发达的过程中，出现了几个强国的货币逐步占领世界货币市场的现象。由于购买力强，币值稳定，被世界各国广为接受，被人们称为市场上的强币。而其他国家的货币正好相反，其货币职能仅仅只能在国家范围内实现。这样一来，如果公民纷纷抛售弱币，购买强币，弱币发行国在没有强大的外汇储备的情形下就会出现币值的不稳定，由此导致汇率贬值，进而影响国家经济稳定。各个国家在经济贸易中为了维护自己的经济利益不断斗争，强币和弱币的矛盾也从未消失。

在金融浪潮席卷全球的今天，货币作为支撑全球经济的重要工具，其不稳定性将会带动全球经济发生可怕的连锁反应。因此，国家货币主权的独立性虽未改变，但是国家间的货币政策的协调和资本的合理流动也显得尤为必要，建立一套能够规范和协调各国货币行动的国际货币法律制度是历史发展的必然。当然，国际货币法律制度的形成不是一朝一夕的，而是经过了漫长的实践和艰苦的探索。

第二节 国际货币法律制度的演进

国际货币法律制度也可以称为国际货币体系，是调整国家间货币关系的国际性准则、安排、管理和机构，体现了国际间货币兑换、资金流动以及债权债务清算所涉及的规则和秩序。通说认为，国际货币法律制度开始形成与国际金本位制，大体可以分为国际金本位制、布雷顿森林体系以及现行的牙买加体系三个阶段。

一、国际金本位制

国际金本位制以主要资本主义国家实行的黄金与本国通货的自由兑换和与之

相适应的固定汇率制度为基石。但金本位制并不是国际协定的结果，在金本位制的实行过程中，世界上并没有一套规范该制度的规则与法律。金本位制由国内法规范，最早的国内法源于英国。英国率先于 1819 年和 1844 年通过银行法规规范黄金的流出、流入以及中央银行的业务。其他国家随之延续和发展了英国国内货币制度。金本位制在各国间的通用可以说是英镑的国际化。作为世界上的经济霸主，英国资本的扩充和发达的对外贸易促使伦敦逐渐成为国际金融贸易中心，从事国际贸易的商人常在伦敦的英国银行开立账户，并以英镑作为结算货币，使得当时的英镑与黄金基本处于同等地位，英镑成为国际货币。

1914 年第一次世界大战爆发使许多国家负债累累，德法俄等国家为战争准备大肆囤积黄金，使得黄金日益短缺，英镑日趋疲软，其他交战国的货币如法郎、马克等相继贬值。虽然多数国家仍维持其法律上的金本位制，但战争最终还是摧毁了金本位制，战争使得各国经济严重失调，政府贷款大量增加，通货膨胀蔓延了整个世界，使得人们对于恢复金本位制的幻想最终破灭。一战后，各国停止纸币兑现，并停止了黄金的出口，实行浮动汇率制，从根本上摧毁了金本位制，并向其他货币制度转化。

1920 年在比利时首都布鲁塞尔举行的专家会议和由此促成的 1922 年热亚那会议对各国单独采取黄金兑换制度有着重要影响，它表明了金本位制度正式由金汇兑本位制度代替。热亚那会议从法律上认可了英镑、法郎、美元的国际货币法律地位，可以说，这三种货币作为基准货币，使得国际货币秩序与特定国家的货币主权取得了联系，并为后来的货币霸权的形成奠定基础。一战前的国际金本位制只是从各主权国家的国内法中体现，并没有国际法保障和监督，其可行性需要以各国承认为前提。其另一历史意义就体现在它使各国认识到在国际货币金融事务中的义务。

金汇兑本位制使国家不必以黄金作为储备，而是改用实行金本位制国家的货币作为储备，降低了黄金的国际储备地位，也在一定程度上节约了黄金。但是，如果实行金本位制的国家将其纸币贬值或停止实行金本位时，储备国的储备价值就会大幅跌值；同时黄金储备量的不足仍旧会产生一定的制约作用。法郎在经济危机中受到冲击，率先脱离金本位制，最后使得其他金本位制集团不得不选择步其后尘，金汇兑本位制土崩瓦解。鉴于法郎对国际金融的影响，法国希望脱离金

本位制后与英美达成一种安排，以利于其法郎贬值，而英美也不希望法郎的跌幅过大，在共同利益的驱使下，英法美达成《三方货币协议》。这一三方协议其实是通过签订两个双边协议产生，它标志着国际货币金融制度开始走向多变化和国际化。虽然荷兰、瑞典随后表示受其约束，但该协议并未真正起到促进国际金融和货币的多边合作及汇率稳定的作用。法郎于 1937 年再次贬值，英镑和美元币值则相对稳定，这种情况一直持续到二战爆发前夕。

国际金本位制的形成和演变是国际货币领域由自发到规则初现端倪的时期，这一期间，该制度实际上并没有形成一个统一规范的规则和法律，而是依靠参与国的自发遵守。

二、布雷顿森林体系

第二次世界大战爆发后，各国相继对外汇实行管制，严重削弱了黄金在国际经济活动中的作用。1942 年到 1943 年间，在第二次世界大战形式明朗后，英美等国开始检讨一战后的经济萧条以及二战爆发的原因，并酝酿成立国际货币金融制度。虽然参加布雷顿森林会议的国家有 44 个，但是由于战后各国实力对比明显，实际上进行货币金融制度谈判（布雷顿制度谈判）的只有英美两国。

英美两国可预见的战后经济地位是国际金融谈判得以进行的基础。1943 年 4 月，英国公布凯恩斯方案，7 月，美国公布怀特方案，英美正式谈判拉开帷幕。1943 年 9 月至 10 月，英美两国达成了各国谈判所应遵循的原则，即《建立国际货币基金组织专家声明》。两国在声明该文件不构成任何一方的承诺，仅代表负责技术性问题专家的意见。但是，作为谈判主要国家，英美达成的这一文件意味着任何一方均不可能单方面自联合声明的立场倒退。以凯恩斯为主拟定的“国际清算同盟计划”和以怀特为主拟定的“国际稳定基金计划”都着力于实现国际经济的平衡稳定，谈判的内容围绕融通资金、国内经济政策调整、过度阶段资金以及国际货币基金组织和世界银行的会址以及行政人员几个方面进行。¹

美国在战后主宰了世界经济，因此，布雷顿制度的建立主要以美国的意见为主。布雷顿森林会议通过了《国际货币基金组织协定》（以下简称“基金协定”）建立了国际货币基金组织和世界银行，标志着布雷顿森林体系的正式形成。《基金协定》尽管从表面上看似是致力于建立一个稳定的国际货币体系，但其实质却是

¹ 王贵国. 国际货币金融法(第三版). 北京: 法律出版社. 2007. 30

使美元成为这个体系的支柱货币，从法律上保证了美国在国际货币金融领域的霸权地位。但是，不可否认的是，《基金协定》是国际货币领域的里程碑式文件，它以 35 个签约国共同遵守的国际法规形式，改变了世界货币金融制度的格局，重新确定了国际货币制度的走向。

作为历史上最有成效的国际货币合作成果，《国际货币基金组织协定》以法律的形式建立了成员国的统一合作准则，形成了以美元为中心的双挂钩兑换安排：美元与黄金挂钩；其他货币与美元挂钩；确立了美元作为世界货币的核心地位；规定了成员国的权利和义务；产生了永久性的国际金融机构——国际货币基金组织（以下简称“IMF”）。

三、牙买加体系

特里芬难题凸显了布雷顿森林体系的内部不稳定性，并最终导致其走向崩溃。基金组织试图通过修订《基金协定》维护现存体系，因此，在第一次修订中通过创设特别提款权重整了国际货币秩序。但特别提款权没有坚实的物质基础作准备，仅仅是一种虚拟的国际清偿能力，因此并没有非常稳固的法律地位，因而不能成为最后的国际支付手段，而沦为一种官方记账、结算工具，在私人交易中很少使用。

国际社会的各种努力在美元受到的不断冲击下都化为泡影，布雷顿森林体系的崩溃已经成为必然，十国集团和瑞士等国货币纷纷改为浮动汇率，IMF 只好放弃维护这一制度的努力，进行《基金协定》的再次修订。

《牙买加协定》是《基金协定》的第二次协定，宣告了平价制度的终结，对黄金、特别提款权和汇率等问题都作了大幅度的修改，诞生了新的国际货币制度——牙买加体系。牙买加体系出现在严重的金融危机背景下，体系实现了国际储备多元化，美元已不是唯一的国际储备货币和国际清算及支付手段，在一定程度上解决了“特里芬难题”。但是它所确定的宽松的浮动汇率体系和多种储备制度，由于缺乏具体的量化标准而显得无力，使货币秩序变得更难协调，因此，很多国际法学学者和经济学者都认为，牙买加体系并不是一种“货币秩序”，国际货币领域处在一种没有制度的状况。

牙买加制度对《基金协定》的修订虽然很大程度上修正了布雷顿森林体系，但是发言权仍然集中在主要发达国家手上，对发展中国家显示公正，因此，1986

年，发展中国家在津巴布韦首都哈拉雷召开的第八届不结盟国家和政府首脑会议上，要求对不公正的国际货币制度进一步进行改革。¹1990年，IMF通过了《基金协定》的第三次修订，这次修订基金仅对成员国份额和个别条文进行修改，虽然发展中国家份额有所增加，但是，美、德、日、法、英五国的份额就占了总额的42.62%，主要资本主义国家的地位仍未动摇。国际货币领域中南北矛盾并没有得到解决，增加了国际货币秩序的潜在不稳定性。

第二章 货币国际化与人民币国际化

国际货币是货币国际化运动过程的最高阶段，成为国际货币对于国际社会的影响和对本国国际地位的提升作用是人民币国际化问题的研究动力。通过对主要国家的货币国际化进程的分析发现，较高的货币金融地位、成为国际货币是一国经济实力变强的表现和必然道路。美元、欧元的国际化道路都具有特定的历史性，相比较而言，日元的先区域后国际的货币发展模式更具有参考性。对中国来说，改革开放以来，在经济持续发展的利好形势下，人民币国际化已经具备了基本条件。中国应当以国家利益为核心，理性的对待外界的压力和呼声，稳健、合理的进行人民币国际化。

第一节 货币国际化

在金属货币时代，黄金逐渐发展为一般等价物，并在国家间的交往中一直发挥着国际货币的职能，成为各国间交往的媒介，但是人类进入资本主义社会后，黄金由于稀缺性的天然缺点使得其增长速度与远远赶不上世界经济的增长速度，并且黄金存量仅仅集中在少数几个经济大国手里，原有的国际收支平衡被打破。当时世界上掌握经济霸权的英国货币——英镑顺势走向国家贸易市场，成为当时国际经济交往中被很多国家普遍接受的支付和储备货币，形成了国际货币金本位制，并迎来了资本主义社会的黄金增长期。但是，随着两次世界大战的破坏，加之此时全球经济规模的迅速扩张，国际金本位制由布雷顿森林体系代替。两次世界大战中大发战争财的美国代替英国成为了当时世界上经济实力最强的国家，美元成为国际支付、结算和计价手段。由于布雷顿森林体系无法克服其固有的缺陷，即特里芬难题²，1972年宣告崩溃。取而代之的牙买加体系通过黄金的非货币化缓

¹ 刘丰名.《国际金融法》(修订版).北京:中国政法大学出版社.1997.427.

² 特里芬难题:1960年,美国经济学家罗伯特·特里芬在其《黄金与美元危机——自由兑换的未来》一书中

解了这一困境，实行浮动汇率制，促进了各国储备货币多元化。随着日本和欧洲经济的崛起，日元、欧元成为国际经济交往中重要的储备、支付和计价手段，成为重要的国际储备货币。美元霸权的削弱、日元、欧元等货币的崛起，引发了主要货币之间的竞争，货币国际化问题得到了广泛关注。

一、货币国际化的含义

一般来说，一国货币的国际化是指该国货币在国际经济交往中发挥计价、结算和价值储藏等职能，是货币的国内职能向国外的拓展。¹在金融全球化的时代，货币国际化是国际货币领域中非常重要的经济现象，也是非常复杂的经济过程。总体来说，货币国际化是国别货币越出国界、在世界范围内发挥媒介作用、支付工具和国际储备工具的一个动态过程和由此过程所形成的一个相对稳定的状态。²

从货币国际化的定义来看，货币国际化主要是指货币职能的国际化。任何一种货币的国际化所具有的功能为以下三点：工具货币、储备货币和干预货币。工具货币是指作为银行间货币贸易的交换媒介；储备货币是指外国中央银行和私人作价值储备；干预货币是指外国货币当局通过对其的交易来影响价格和汇率。这三方面的职能又分为私人部门和官方部门两种情形。

国际货币的私人 and 公共职能

功能	私人部门	官方部门
交易媒介	工具货币（用于国际贸易结算和国际金融债务的偿还）	干预货币（用于外汇市场干预货币和国际结算融资货币）
记账单位	计价货币（用于国际金融工具盒外贸交易的计价）	钉住货币（用于表示汇率关系和作为其他货币的锚）

提出“由于美元与黄金挂钩，而其他国家的货币与美元挂钩，美元虽然取得了国际核心货币的地位，但是各国为了发展国际贸易，必须用美元作为结算与储备货币，这样就会导致流出美国的货币在海外不断沉淀，对美国来说就会发生长期贸易逆差；而美元作为国际货币核心的前提是必须保持美元币值稳定与坚挺，这又要求美国必须是一个长期贸易顺差国。这两个要求互相矛盾，因此是一个悖论。”这一内在矛盾称为“特里芬难题(Triffin Dilemma)”

¹ 夏斌：《中国金融战略：2020》。北京：人民日报出版社，2011，135

² 焦继军：《人民币国际化研究》。辽宁大学博士论文

价值贮藏	投资货币（用于存款、 贷款和债券的计价）	储备货币（用于货币当局的 国际储备）
------	-------------------------	-----------------------

表 1-1

二、货币国际化的条件

货币国际化是国际货币领域中不可或缺并且非常复杂的过程。它需要货币发行国对政局具有足够的控制力度；经济实力雄厚；占有较大的国际贸易和投资市场份额；金融市场发达；货币汇率稳定等，这也是大多数国家货币职能无法转型，而只有少数几种货币能够执行国际货币职能的原因。

1、国家政治强大且稳定

著名经济学家蒙代尔曾指出：“最强的货币是由最强的政治实力提供的，这是一个具有历史传统的事实。”强大的政治地位是保障国内外居民持有该国货币的重要保障，没有稳定的政治就没有稳定的经济，更谈不上稳定的货币。有效的政治执行力还可以带动该国经济发展和加速货币国际化。

2、国家的经济实力

计量经济学研究表明，一个国家的经济实力对于一国货币国际化的重要性在于国家的经济实力与国际贸易地位和金融市场成熟程度直接相关，从而影响了该国货币在国际市场上的使用。

3、国际贸易地位

一国货币国际化必须经过本国货币走向国际，对外输出的阶段，这一阶段很大程度上由国际贸易来完成。国家货币在世界贸易份额中占有率越高，就有更加有可能承担国际货币的职能，英镑和美元国际地位的更迭便是这一理论的印证。

4、金融市场的成熟程度

金融市场在国际经济中的地位越来越重要，成熟的金融市场是货币发挥功能的重要阵地，完善的金融体制更是货币国际化的有力保证和制度支撑。高质量和高效率的金融市场不但能提供成本低廉、流动性强的金融工具，更可以激发货币在更广泛的范围内使用。

5、货币币值稳定

货币币值稳定是对该货币产生预期信心和公信力的首要保证，是一国货币发展和维护货币币值稳定的先决条件。发行国稳定和连续的货币政策支撑着该国货

币的稳定，稳定的国家政策既有利于宏观经济的协调，也有利于国家间的合作和人们对货币未来市场的信心。

6、历史惯性

一国货币如果已经占据主要国际货币地位，在国际货币体系中就有了一种惯性，其他货币对其产生依赖性，因此，想挑战他的国际货币地位并取而代之并不是轻而易举的。这一方面取决于在位国际货币发行过的经济实力及货币信誉的降低，另一方面还取决于新国际货币发行国经济实力的上升。而这两点的达成都需要经过一个相当长的历史过程，最有利的证明便是美元取代英镑的过程。

三、货币国际化对发行国的影响

一种货币走向国际，成为国际货币，从法律规定上都是平等的，因此，任何国家都可以将本国货币走向国际，以享有货币国际化带来的种种好处。但是，它带来好处的同时也会导致负面效应的出现。

（一）有利影响

1、铸币税

铸币税可以说是国家的高额垄断利润，国家利用所发行的货币可以无偿的向本国居民兑换实体资源，从中获得的利润则是由“货币面值-生产成本”所得，因此，铸币税又被称为货币发行收入。作为国际储备货币的货币种类因为货币的跨界活动，使货币的收入来源囊括了与货币活动相关的主体所持有的货币。因此，人民币国际化后，其所带来的国际铸币税收益就会明显提高。

2、为国际贸易和投资提供便利

越多的国家及其国内公民对一国货币的接受程度越高，意味着该货币的购买力越高，其单位货币所能购买到得商品也会越多，这样一来，该货币的贸易条件将大大得到改善和提升。一国货币成为国际货币以后，在对外经济活动中，就会成为被钉住货币，汇率波动也会必将更加稳定，国际资本的流动成本大大降低，从而使发行国的经济情形受到信赖，为本国经济交往主体的经济活动带来便利。

3、提高发行国际货币金融市场中的地位

一国货币与越多国家货币进行支付结算意味着货币发行国银行的支付结算业务量越多，金融机构的服务程度越高，利润也会相应增加。最重要的是，国家货币发行权是保持本国货币政策的独立性的重要保障，对于抵御本国对国际金融不

良资本的冲击具有重要意义。一国货币的地位决定了其国际金融领域甚至整个经济领域的话语权，由此，在参与国际经济事务中就会对规则制定产生重要影响，从而谋取作为国际货币带来的天然政治和经济优势。

（二）不利影响

由于国际货币是一种国际性的公共产品，因此，实施货币国际化的国家有义务维持该货币的稳定，为此付出的代价便是部分丧失本国政策的自主性。因美元遭遇“特里芬难题”，国际收支失衡，这是国家货币充当国际货币与生俱来的缺陷。虽然牙买加体系实行浮动汇率制，国际储备多元化，削弱了美元的绝对霸权地位，但是该负面效应仍未解决。同时，货币国际化还会给货币发行国带来一些不利影响。

1、削弱货币发行国对经济的宏观调控能力

货币国际化导致货币的大量外流，国内货币政策往往只有一小部分甚至没有作用于国内经济变量，从而使国内货币政策达不到预期目标；而国内的货币政策却会波及到国内，干扰国内的货币调控政策。这两种情形被称为货币的“溢出效应”和“输入效应”，两者作用下，会使该国货币政策达不到甚至偏离预期目标，从而减弱发行国对货币的控制力度。

2、存在汇率调整上的非对称性

浮动汇率制度使各国往往需要通过干预汇率波动范围避免汇率大幅波动给本国经济带来不利影响。但是对于经济实力较低和开放水平不高的国家来说，实行独立浮动汇率制是不现实的，往往需要钉住某一个经济强大国家货币或几个发达经济国家货币的组成的“篮子货币”。对于被钉住国家来说，要想随便改变汇率比较困难，从而处于汇率调整的被动地位。

3、容易遭受国际投资活动的影响。

一国货币国际化后，由于货币壁垒的消失，资金的大量频繁进出就会畅通无阻，容易造成汇率水平的大幅波动。尤其是国际游资为追逐高额利润而在短时间内造成巨额资本的不断进出，使一国外汇储备和股市等的骤然波动。一国经济增长上升期时，游资流入会加速股票、债券、房地产等市场泡沫的形成，引发金融危机。

第二节 主要国际货币发展进程及启示

从目前来看，国际货币的发展途径可以分为三种，第一是英镑和美元凭借其强大的政治、经济实力从轴心货币演变为国际货币；第二是欧洲货币联盟成员国的货币发展成为统一的货币——欧元，从而担负起国际货币的职能。第三是以日元为代表的经过货币可兑换的若干途径发展成为世界货币从不同货币演变为国际货币的模式和法律进程，我们可以分析出货币国际化的路线，以为人民币的国际化提供指引。

一、 美元的发展历程

鉴于英镑国际化和美元国际化可以归结为同一个货币国际化模式，本文选取美元国际化路径以作说明。第二次世界大战后，美元国际化为奠定国际货币所确立的体制框架成为国际货币法律规范，这在国际货币制度史上是绝无仅有的。

1、 历史选择美元

两次世界大战为美国奠定了世界经济头号大国的地位。在一战之前美国就已经超过英国成为当时世界上最大的工业化国家，奠定了雄厚的经济基础。第一次世界大战之后，美国利用提供军火贸易和物资援助的机会，不断获取贸易顺差，拥有了巨额的黄金储备，从债务国蜕变为债权国，具备了与英国分庭抗礼的资格。1929年的萧条加剧了英镑的颓势，第二次世界大战的爆发使美国彻底实现扩张，同时，美国凭借《租借法案》加速了打击英镑、并向欧洲经济渗透的机会，1944年，布雷顿森林体系建立，意味着美元取代英镑成为当时世界上的国际货币。

2、 布雷顿森林体系——美元霸权时期

布雷顿森林体系以“两个挂钩”的兑换安排确立了美元的巅峰地位，使美元取得了作为国别货币所能取得的最高成就。这种兑换安排使美元和黄金处于同一地位，成为当时的国际储备货币。要维持这种以美元为中心货币平价制度需要具备这样几个条件，一是美国应保持国际收支顺差，美元保持币值稳定。其次，美国需要充足的黄金储备，以保证履行35美元兑换一盎司黄金的义务。第三，黄金价格应当保持在官价。

3、 马歇尔计划为美元国际化加速

马歇尔计划又名欧洲复兴计划，是二战后美国基于欧洲各国在战后面临的经济困境而提出的，旨在复兴欧洲经济的计划。这一计划通过提供“美元信贷”，实

现欧洲重建。正是这股援助欧洲的美元成了推动美元国际化进程中的力量。1947年7月，这一计划正式启动，时间持续4年。期间，西欧各国以参加经合组织的形式接受美国援助，援助范围涉及到技术、设备、金融等各方面，总金融达到130亿美元，这一比重占到美国当年国内生产总值的5.4%，更是占到了美国当年财政预算的13%。通过这一计划，西欧国家基本恢复到了战前水平，并在之后经历了空前繁荣的经济高速增长期。而美国通过这一计划也出售了本国产品，促进了本国经济的增长。美元在这一计划中被成功推向欧洲，“欧洲美元”在这一时期对欧洲国家金融市场产生了深远影响，另一方面，美国通过此种方式控制了对商品市场和原材料市场的产品定价权。马歇尔计划结束时，欧洲多边支付体系下的自由贸易基本建立，美元流通整个欧洲开放市场，布雷顿森林体系体系名副其实地成为了美元本位体系，美元正式成为全球主导货币。

虽然在20世纪70年代美元在经济危机和国际收支逆差的双重打击下使布雷顿森林体系难以为继，美元也失去了绝对霸权地位，但是美国仍然是世界上头号发达国家，拥有当今国际金融、资本市场规则的定价权，美元仍然处在国际货币体系的核心地位。

二、 欧元的发展历程

欧元的诞生标志着国际货币史上的新纪元。货币制度从根本上说是政治制度和法律制度，正如古希腊哲学家亚里士多德主张的，货币是个政治行为，标志着一个国家的主权。现实中的货币也是建立在此基础上的，然而，欧元的诞生开创了货币发展史上的新模式。作为欧洲经济一体化的产物，欧元由欧盟的中央银行而不是其成员国的中央银行发行。

（一）欧元国际化的历程

欧盟内区域经济一体化是欧盟国家进行的有计划的实施结果。欧元的国际化主要经历了四个阶段：

1、前期准备阶段

1950年9月1日，为解决货币互算和实现各国货币自由兑换问题，欧洲16国协议建立欧洲支付联盟。1957年3月25日，在欧洲煤钢共同体的基础上，法国、联邦德国等6国政府首脑和外长在罗马签署《欧洲经济合作条约》。条约生效后，共同体在货币方面取得了三个进展，1958年成立欧洲投资银行；1959年签署

欧洲货币协议取代欧洲支付联盟；1968年发表成员国短期经济政策协调规定。1970年共同体理事会提出了著名的沃纳报告，拟定了分三个阶段实施、在70年代末应建成一个发育完善的经济与货币联盟的伟大计划。70年代经济危机虽使这一计划未能实现，但为欧洲货币体系的建立奠定了基础。

2、法律制度的酝酿阶段

在1978年召开的欧共同体海牙会议上，法国和德国提出了建立欧洲货币体系的构想，随之，欧共同体就正式建立欧洲货币体系并达成协议，该体系由联邦德国、法国、意大利、荷兰、比利时等17国参与，试图建立一个“欧洲的稳定货币区”。欧洲货币体系建立之后，在一定程度上将欧共同体内部的汇率稳定下来，并促使各成员国降低了美元危机对其本国金融体系的冲击。¹

3、欧元一体化的初级阶段

1988年6月，欧共同体委员会主席德洛尔公布了著名的德洛尔计划，提出分三个阶段实施经济货币联盟计划，直至实现完整的货币联盟。1991年欧洲理事会通过了建立欧洲联盟的《马斯特里赫特条约》，标志着共同体的货币联盟安排最终被给予了坚实可靠的法律基础。1995年，马德里首脑会议正式将共同体的单一货币命名为欧元，规定最晚于1997年1月成立欧洲央行，并在1999年1月1日正式启动欧元，使欧元成为在其成员国范围内正式发行的具有独立性和法定货币地位的超国家性质货币。

4、实质性进展阶段。

2002年1月1日，欧元迅速取代了当时尚在欧盟各个国家内流通的12种国家货币，成为了欧盟区范围内唯一合法货币。依靠欧盟内部的货币主权的强制效力，以法律形式取代各参与国国内货币，并依靠欧盟强大的经济实力和经济基础，欧元在10年内逐步成为国际货币。

（二）欧元的国际化发展

作为一种国际货币，欧元成长、发展不同于以往的任何货币，具有自身明显的特殊性。它是欧盟各国为保证欧盟区域内政治、经济利益而进行货币合作的产物。从欧元的国际货币的外汇储备职能来看，欧元是仅次于美元的世界第二大国际货币。这主要是有赖于法国法郎和德国马克，尤其是马克的国际化成果。马克在欧元建立以前就已经完成了国际化的进程。马克在德国

¹ 杜厚文,王广中.欧元的的世纪:欧洲经济与货币联盟理论与实践.北京:法律出版社.2003.162

经济迅速发展和国际经济一体化的机遇下，在外汇储备比重在世界各国中的比例越来越大，由 1965 年的仅 0.1%到 1973 年的 5.5%，1982 达 11.6%直到 1989 年达到历史最高值 18%。欧元正式流通后，欧元占外汇比重由 1999 年的 13.5%上升到 2003 年的 18.5%。在欧元区主权债务危机的波及下，这一比重在近几年呈现出下降的趋势。

从国际货币的交换媒介职能来看，布雷顿森林体系崩溃后，美元、英镑、欧元和日元这几种国际货币之间的力量对比发生明显变化。使用美元发行的国际债券比例大幅度下降，在欧元发行之前以马克发行的国际债券比重位列美元之后，1970 年这一比例为 31.78%，于 1979 年达到历史最高值 43.3%，但 80 年代后，使用马克发行的国际债券比例开始下降。1975 年下降到 38.84%。欧元的流通结束了以美元占主导的局面，使用欧元发行国际债券的比重由 2000 年 30.1%上升到 2008 年 40.5%，第一次超过美元，欧元的交换媒介职能大大加强。¹

在外汇市场交易币种中，美元仍占绝对的主导地位，但其市场份额略有下降。2010 年 4 月，按双边统计，美元的份额由三年前的 85.6%降至 84.9%。欧元、日元的市场份额有所上升。²

三、日元的发展历程

日元国际化的模式是依靠本国经济发展和政策推动进行的渐进式国际化模式。它在金融市场的逐步成熟过程中实现了外汇、贸易、经常账户、资本账户、利率等各方面的自由化，使日元成为国际交易中占有重要地位的货币。

（一）日元国际化历程的三个阶段

1、被动阶段。

早在 1960 年，受西欧恢复货币可兑换性的影响，日本创立了非居民日元存款自由结算制度，建立了日元外汇制度，使得非居民和同居民之间持有的日元实现了可兑换。1972 年，非居民在日本国内发行以外币计值的债券得到许可。1973 年，日元实现了完全的货币可兑换。此过程使得日元的国际化水平得到深化。但到 70 年代末为止，“日元国际化将搅乱国内金融政策”的观

¹ 孙海霞. 欧元国际化：历程与启示. 浙江金融. 2011, (11):6

² 资料来源：BIS, Triennial Central Bank Survey. Report on global foreign exchange market activin 2010.

点成为日本官方的主流观点，体现出对日元国际化持有的不作为态度。

2、中立阶段

1980年修改后的《外汇法》的实施使日本金融机构的外汇交易原则上实现了自由化，进而增大了对外交易中使用日元的机会和可能性，导致日本进出口贸易中的日元计价比率大幅上升。1984年5月大藏省发表了题为《关于金融自由化、日元国际化的现状和展望》的政策报告，并随后制定了一系列政策措施，包括：1986年建立东京离岸市场；1988年向国外开放了日元商业票据和外汇商业票据市场；1989年向国内开放中长期欧洲日元贷款，并对欧洲日元债和居民海外存款实行了自由化。¹

这一时期日本国际化是在日美贸易摩擦不断激烈，日本在美国压力下进行的，虽然这一时期在制度层面上日元国际化有了一些进展，但是日元国际化并没有取得很大进展。

3、日元亚洲化道路选择

1997年，亚洲金融危机和欧元的诞生促使日元国际化战略发生了重大转变。日元不再直接追求把日元作为国际货币，实现全球范围内的贸易和资本交易计价货币地位，以及作为外国银行储备货币，而是用区域性战略取代了这种全球化战略。日元开始着重于发挥在亚洲地区的主导货币功能。

（二）日元国际化的缺陷

日元的提出和实践过程虽然漫长，但是并不理想，20世纪90年代后，日本泡沫型经济的神话破灭，亚洲金融危机接踵而来，日本经济坠入“失去的十年”，这使国际市场失去了对日元的信心，日元国际化的道路遇到重大阻碍，日元国际化道路停滞不前。²2007年，日元在各国外汇储备中的比例一度倒退到了1.9%。当今货币格局基本处于美元为主，欧元其次，日元从属美元的状态。日元的亚洲化战略进展也并不顺利，日元想要在亚洲地区替换美元成为区域主导货币近期内仍然是可能性甚微。归结日元国际化中的缺陷，主要有以下几条：

从外部环境来说，日元对美元有着过度依赖。如今，美元仍然是掌握着金融霸权的金融国家，今天的国际货币体系中，美元虽然不再是绝对霸权货

¹ 引自李建栋、安瑶. 日元国际化道路看人民币国际化. 广西财经学院学报 2011(4). 转引自菊地悠二, 陈建译. 日元国际化. 北京: 中国人民大学

² 李建栋、安瑶. 日元国际化道路看人民币国际化. 广西财经学院学报. 2011(4)

币，但仍然占有绝对主导地位。像日本这种以贸易尤其是制造业支撑本国经济的国家，因为美元的主导地位、美国对当今国际贸易和金融市场的绝对话语权和定价权和在国际交易中垄断着主要交换媒介的角色，其更容易被控制和产生经济波动。虽然日本采取了浮动汇率制，但美国仍能对日本的国内价格水平乃至货币政策产生影响，作为“金融国家”的美国与作为“贸易国家”的日本之间存在明显的不对称的依赖关系，从而使得日本形成了一种“美元依附体制”¹，阻碍了本国货币国际化的进程。同时，这也是中国目前作为贸易国家应当予以警惕的重要问题。

对于日本国内来说，在贸易体制方面，日本在出口上对美国的依赖性很高，约占到本国出口的1/3，而鉴于美元的主导地位，贸易中以日元计价的比自然很低。其次，日本本国相对封闭的经济体系限制了日本扩大最终产品市场，阻碍日元的流入流出通道。第三，日元汇率的不稳定性阻碍了日元成为国际或区域的硬通货，使持有日元资产变成了风险性较大的投资，日元在国际储备货币中的比例不断下降。

四、国际货币发展的启示

在对美元、欧元和日元三种货币发展进程的论述上，我们可以看出，三种国家货币的国际化进程各不相同。美元是依据国家经济霸权建立起来，并以国际法律制度规范的形式取得其国际货币地位的最主要国际货币。欧元是区域经济一体化的产物，从诞生起便成为了第二大国际货币。日元是在本国经济发展基础上，在金融深化改革、货币政策不断开放的基础上进行的货币国际化战略，由于内外部原因，其国际化的进程并不顺利，也并没有真正起到国际货币的作用。但是从如今的国际形势考察，美国模式显然是在特定的历史机遇下产生的，其模式具有不可复制性。欧元是欧洲经济一体化的迫切要求下，欧洲各国让渡一部分主权给欧洲联盟，在欧洲联盟的领导下所达成的具有紧密联系的货币合作区，而对于亚洲来说，由于各国政治、经济、历史等因素的复杂性，达成这样一个区域货币联盟显然具有相当的难度。日元模式虽然并不成功，但是其作为一国主权货币依靠自身经济发展、金融市场成熟、货币改革探索上所积累的正反两方面经验对于其他国家实施货币国际化战略显然更具有可参考性。

从三个主要货币的发展进程中我们也可以看到很多重要货币发展进程的共

¹ 李晓、上川孝夫.人民币、日元与亚洲货币合作.北京:清华大学出版社.2010.97

性，如经济实力强大、金融结构完善、金融政策法律制度完善等因素，从中我们可以形成对货币国际化的具体认知，吸取货币国际化的经验。

第三节 人民币国际化的必然性、可行性和路径选择

一、人民币国际化选择是中国崛起的必然选择

首先，货币国际化是一国经济实力强大的必然选择。从对货币国际化的分析中我们可以看出，一国选择货币国际化对其扩大其货币的国际影响力，从而扩大一国的国际影响力有重要意义，同时，虽然货币国际化会带来一定的不利影响，但是其同样可以带来可观的经济效益。从发达国家的货币发展历程中，我们可以看出，当一国经济发展到一定的阶段时，货币国际化便成为不可回避的课题。货币国际化是一国经济实力的外在表现，是促进经济增长的重要举措，也是拓展影响力的手段。英镑霸权和美元霸权的实现都是英国和美国国家崛起时的产物，日元、马克以及现在的欧元的国际化也是随着二战后日本和欧洲经济实力的增强实现的。这些世界经济强国在经济实力强大的同时，都不约而同的选择了货币国际化。中国已然成为世界经济大国之一，但是我们目前的发展阶段和水平以及开放程度与当前主要发达国家有显著不同，这决定了在中国经济高度增长的同时，必须进一步扩大开放水平，完善金融市场，更好地融入全球经济一体化。

其次，目前的国际货币体系尚不稳定，货币国际化是保持国内金融稳定的必然选择。全球经济一体化是大势所趋，但是全球经济联系越密切，经济危机的多米诺骨牌效应越明显。为了减小风险，在融入全球化的过程中，我们又要保持金融的相对独立性。1997年亚洲金融危机为此提供了深刻的教训。经济实力不够强大的国家在参与全球化的过程中，过度依赖国际货币提供的金融网络和金融服务，给一国的经济发展带来潜在的不稳定因素。当今的国际货币体系以实行浮动汇率机制为主，缺乏必要的约束力和明确的监管标准，存在很多问题，美元的国际货币地位在2008年金融危机后被相对削弱，美国当局以其自身核心利益为政策导向决定了它也不能从国际货币体系稳定性出发，理性的和可被信任的履行美元的国际货币职能。中国要避免金融风险给本国发展带来的不利影响，就需要追求人民币国际化。这既可以完善本国尚不健全的货币制度，又符合中国经济与世界经济稳定和快速增长的需要。

二、人民币国际化已经具备的现实条件

货币国际化的基本条件它要求货币发行国在政治上强大且稳定；经济实力雄厚；国际贸易和投资占有较大市场份额，金融市场发达；货币币值稳定等。虽然，人民币当前还不完全具备这些条件，但是这些条件正在随着中国经济的快速增长不断成熟。主要体现在这些方面：

1、中国经济实力快速增长，已经成为世界上第二大经济体

改革开放 30 多年来，我国经济持续发展，并逐步成为世界经济大国。2011 年，中国超过日本成为全球第二大经济体。据统计局数据，1979-2010 年中国经济的平均增速是 9.9%；1991-2010 年平均增速是 10.5%；2001-2010 年平均增速也是 10.5%。经过 30 多年的高速增长，中国经济已变得体量巨大、基数巨大。¹据国家统计局初步统计，2011 年，我国 GDP 增幅在 9.2%。国际货币基金组织也指出，中国已经成为继美国之后对世界经济贡献第二大的国家。

随着对外开放的不断推进，我国贸易投资连年顺差，积累了大量的外汇储备，2012 年 1 月 13 日，中国人民银行公布的数据显示，截至 2011 年 12 月，中国外汇储备总计 3.181 万亿美元，远远超过日本，居世界首位。

经济基础的迅速增加，使人民币长期处于硬通货的地位，据预测，今后十年中国经济仍将保持 7% 以上的增长速度，这使人民币成为稳定的货币，货币信誉不断提高，影响力不断增大。

2、人民币币值稳定

人民币币值相对稳定，尤其是 1997 年亚洲金融危机以来，人民币币值坚挺，政府对人民币汇率的负责任的大国态度，也为人民币赢得了可靠的信誉保障。自 1994 年人民币汇率并轨以来，人民币汇率有了较大幅度的升值。

2005 年 7 月 21 日起，我国开始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。在此期间，中国人民银行于 2007 年 5 月 18 日宣布，自 5 月 21 日起银行间即期外汇市场人民币对美元交易价浮动幅度由 3% 扩大至 5%。2008 年金融危机形势严峻的态势下，人民币汇率基本保持了稳定，在抵御金融危机、促进亚洲乃至全球经济的复苏作出了巨大贡献。

3、人民币已经开始在国际化道路上探索

1968 年，人民币开始用于对港澳地区的贸易结算，随后逐步用于美国、日本、

¹ 亚夫.GDP 增速放缓与经济变动新趋势.
http://news.xinhuanet.com/fortune/2012-01/12/c_122575440.htm

欧洲的贸易结算。1971年，中国银行开办人民币远期买卖业务，实现了15种货币买卖外汇人民币。外商也可以与与中国银行有代理关系的当地银行买卖远期人民币，以此规避汇率风险。

1979年，改革开放的中国开始逐步融入世界经济体系，与周边国家或地区的贸易和人员往来日益密切，央行与越南等国家央行签订双边支付协定，极大的促进了人民币区域化的程度。在周边的老挝、俄罗斯、中亚等地区，由于双方均缺乏硬通货的现实，人民币又具有较好地信誉，实际上成为边境贸易往来的支付手段和结算货币。不仅如此，在香港、澳门、新加坡、马来西亚、泰国等地区，人民币都成为可接受的货币。1993年，中国人民银行允许个人携带6000元人民币出境，把人民币带出国门。

1994年，中国进行外汇体制改革，人民币汇率并轨，建立了以市场供求为基础，单一的、有管理的浮动汇率制度，建立了银行间外汇市场，实现了国有企业结售汇制度，并实现了人民币经常项目下有条件的可兑换。1996年，央行将外商投资企业纳入银行结售汇制度下，实现了人民币经常项目下的自由兑换，迈出了人民币国际化的重要一步。

2003年3月，国家外汇管理局发布《关于境内机构对外贸易中以人民币作为计价货币有关问题的通知》，中国政府开始官方推动人民币国际化。随后，人民币国际化的速度开始加快，2003年7月，香港银行可以经营人民币业务。2004年3月，人民币信用卡可以在韩国、新加坡等地标有“银联”标志的ATM机上取现，银联走向世界。2007年，官方层面上推动人民币的步调加速，2008年的经济危机也为人民币国际化提供了机遇。2009年，上海、广州、东莞、珠海、深圳开展跨境人民币结算试点，2009年，上海被定位发展成为国际金融中心，香港和上海成为两个开展人民币业务的重要金融中心。

4、我国金融体系不断完善，金融市场走向成熟

完善的制度和成熟的金融市场构成了成熟的金融体系，为人民币国际化能够提供保障。在改革开放的推动下，中国人民银行领导下的股份制商业银行、国有商业银行、政策性银行为主体的金融体系逐步完善，《中国人民银行法》、《商业银行法》等金融法规的制定为金融市场的发育提供了法律支撑。各类人民币业务不断开展，开放程度越来越高，我国的货币市场和金融市场都不断为人民币国际化

提供有利条件。

在国际社会上，作为国际货币基金组织、世界银行、国际清算银行、亚洲开发银行等国际性金融组织的成员国，我国在面临区域性和世界性的经济危机中都发挥了重要的作用，中国政府维护人民币稳定的决心和负责任的大国态度，都使人民币的地位不断提升，为人民币国家化奠定了重要基础。

虽然中国已经成为世界第二大经济体，但是由于其所处的发展阶段限制，中国在人民币国际化的道路上还很漫长且艰辛。美元仍然是最主要的世界货币，历史惯性的影响和美国经济实力遥遥领先于中国都是人民币国际化的重要阻力，欧元、日元的也是人民币的重要竞争对手；我国仍然是世界上最大的发展中国家，尚处于转型时期，发展中面临众多问题，各种矛盾突出，中国经济发展的持续性和稳定性尚需检验，参与国际经济活动的程度尚不够广泛；货币自由兑换是货币国际化的前提，而我国在资本项目下的货币自由兑换尚未实现，人民币的跨境流通受到极大限制；我国金融市场虽然发展迅速，但是仍旧缺乏开放的政策引导和成熟的发育机制，银行为核心的金融体系国际化程度太低，不足以承担人民币在海外的存放、流通和转换业务；允许居民和非居民进行自由投资活动的人民币离岸金融市场尚未建立。人民币国际化已然是人民币的未来必然之路，但是对此我们应当有清醒的认识，既要促进人民币国家化的进程，又要以国家利益为核心，理性的对待外界的压力和呼声，稳健、合理的进行人民币国际化。

三、人民币国际化的路径选择

根据大部分经济学学者的认知来看，人民币国际化需要以人民币区域化为突破口，以区域化带动国际化，从而采取一种渐进式国际化的道路。人民币国际化在周边国家和地区的流通中履行计价和交易媒介的职能，再到积累一定规模和信用后履行结算职能。这些职能的履行主要在国际贸易中得到体现，人民币只有国家经济实力强大、国际贸易广泛开展、金融市场结构逐步完善、人民币自由兑换最终基本实现时，才能作为国际金融市场上充当借贷以及投资货币，进而履行作为国际货币的才能实现的储备功能。

人民币在实现区域货币职能的基础上向更高的货币国际化阶段转变，除了需要将上述措施逐步应用到更广范围之外，还应当特别注重以下几个方面。

1、发展人民币离岸金融中心

由于国家对货币和金融的管理主要是出于主权国家利益的考虑，与市场管理本质上会产生各种矛盾。在不同的货币国际化的过程中，主要国际化货币的货币发行国政府都会遇到如何处理本国货币和金融管理机构对本国货币的管理和法律、与国际化后本国货币流入其它国家和地区，而在其它国家和地区的货币持有人又希望按自己的金融和经济利益来持有该国际货币，因此需要规避货币母国对该国际货币的管制，同时又需要有一个能进行与该货币有关的各种金融交易活动，却能被豁免按照该货币母国法律和管理制度来规范该国际货币的机制。这种需求最终是通过离岸金融市场这个国际制度而得到解决。因此现阶段国际主要货币美元、欧元和日元都有离岸金融市场，在这些离岸金融市场上各国际货币是完全按照国际金融市场，而不是货币发行国的法律和管理制度来进行管理。

人民币离岸金融中心的建立是市场竞争的结果，是否将某个城市培育成离岸金融中心取决于城市的发展战略和各方面条件，对于人民币国际化这一命题来说，如何使人民币离岸金融中心在其进程中起到应有的作用才是重点关注的内容。

2、逐步形成人民币汇率形成机制和人民币基本可自由兑换

资本项目开放应该是一个结合我国自身利益和经济发展需要的渐进过程，但是一旦资本项目开放，资本项目下人民币实现可自由兑换后，人民币不仅可以在我国的进出口贸易中自由兑换，而且可以在我国与其他国家的国际借贷和投资中自由支付和结算，这无疑为人民币国际化扫清了障碍。可以说，开放资本项目已经成为大势所趋，资本项目下人民币可兑换只是一个时间问题。然而，根据“蒙代尔——弗莱明模型引进而来的“三元悖论”，一国的货币政策独立性、汇率稳定和资本自由流动这三者是不能同时实现的，各国政府职能选择其二作为政策目标。我国作为世界上最大的发展中国家，一直奉行独立自主的主权原则，不论从政治上和经济上都必然会维持独立的货币政策，因此，我国只有以不断调整汇率政策，完善人民币汇率形成机制，使之具有灵活性，使人民币成为一种市场化的货币，才能被其他国家所接受。

第三章 人民币国际化的法律制度构成

国际交往尤其是国际经济交往在世界各国正发挥着越来越重要的作用，全球化正使得国际合作成为一种必要的发展方式，很难想象被摒弃在世界贸易组织(以下简称“WTO”)这一重要的国际组织之外的后果是多么严重，这也是中国入世的

努力从未放弃的原因。条约自生效起对各缔约方发生约束的法律效果，我国目前已经是 IMF 和 WTO 的会员国，遵守 IMF 和 WTO 的宗旨和签订的条约是中国作为会员国的国际法义务，这一义务深刻地影响到了我国有关贸易、金融、货币等国内法体系。因此，研究人民币国际化必然需要对 IMF 和 WTO 相关法律制度进行了解和分析，使国内法的立法步伐跟上国际法律制度的要求。

区域内的多、双边条约是一国国内法的重要的法律渊源。人民币在国际化的道路上刚刚起步，其发挥国际货币职能更多的体现在和周边国家的贸易交往和金融合作中。中国和周边国家及部分区域在相互交往中所产生的巨大的经济效益不断推动者货币合作法律机制的建立，货币合作法律机制的不断完善反过来又推动着贸易便利化和自由化，进而促进了区域内货币制度的不断完善和经济交往的良性循环。

正是在全球化和区域化不断加深的大背景下，我国货币金融政策不断开放，这个趋势愈加明显地体现在国内货币金融立法中。国内的与货币金融相关的规范性文件为人民币走向国家化提供了基本的法律保障和良好的制度环境。

第一节 IMF 框架下的国际货币法律制度与人民币国际化

一、IMF 框架下相关货币法律制度规定

(一) IMF 关于国际货币法律制度的构建

IMF 及其《基金协定》是国际货币体系的基石，其货币法律制度的规定是货币国际化法律框架构建的灯塔，人民币的国际化进程和国际经济的发展要求应统一于《基金协定》的法律标准。国际货币法律制度是指各国政府为适应国际贸易和国际支付的要求建立的与货币在国际范围内发挥的国际货币职能相适应的原则、措施和组织形式。

1. 货币自由汇兑

货币自由兑换是货币国际化的前提。《基金协定》第八条第二节规定了会员国应避免限制经常性支付的义务¹。但在国内法与《基金协定》相关规定冲突时，国内法无效。²国家间的外汇管理合作，皆应符合协定规定。³第三节规定了会员国

¹ 《基金协定》第 8 条第 2 节(a)：“除第七条第三节(b)及第十四条第二节的规定外，各会员国未经基金同意，不得对国际经常往来的付款和资金转移施加限制。”

² 《基金协定》第 8 条第 2 节(b)：有关任何会员国货币的汇兑契约，如与该国按本协定所施行的外汇管理条例相抵触时，在任何会员国境内均属无效。

³ 同上：各会员国得相互合作采取措施，使彼此的外汇管理条例更为有效，但此

不得操纵汇率。¹第四节规定了会员国对其它会员国所持有的本国货币结存的购回义务,这种义务以申请为前提。且申请国有说明义务。²因此,会员国对外商投资企业外方及非居民个人将投资所获利润、红利及利息兑换成外汇或者进行转移都不应当进行限制。

根据《基金协定》第14条的过度安排,会员国可以采用基金协定第十四条款的过渡性安排,保留一些汇兑限制。但会员国应当随时调整外汇政策,促进支付便利。³这充分说明了IMF不期望会员国采用第14条汇兑安排的态度。

2. 汇率制度安排

牙买加体系是一个固定汇率、浮动汇率、钉住汇率等多种汇率制度并存的体系,但总体来说,牙买加体系是一个以浮动汇率制度为主的国际汇率制度。这是因为主要经济发达国家都实行浮动汇率制,这些国家占有世界经济总量2/3,他们的经济脉搏影响着世界的经济脉搏,全球以实行浮动汇率制的货币进行贸易的贸易达到总量的4/5。而实行钉住汇率制的国家大都与某个主要发达国家的货币或者几个主要发达国家组成的一篮子货币挂钩,实行钉住汇率的国家会随着他们所钉住的货币一起浮动,受到主要国家经济波动的影响。

《基金协定》就赋予了会员国在汇率政策和汇率种类上极大的自由权的同时,规定各国货币政策也应当符合IMF的宗旨。会员国应承担与基金磋商的义务,以避免汇率操纵或取得对其他国家的不公平竞争优势或妨碍国际收支的调整。IMF首先力图保证汇率的相对稳定,以保证世界经济持续稳定增长;其次,避免货币大国通过利用外汇转嫁经济危机;再次,维持稳定的国际汇率秩序,避免竞争性外汇贬值。

3、国际收支平衡制度

IMF关于规范国际收支平衡的规定主要表现在普通提款权制度、借款总安排制度和备用安排制度几个方面。IMF把提供普通资金贷款作为主要职能之一,通

项措施与条例,应符合于本协定。

¹ 《基金协定》第8条第3节:“施行歧视性货币措施或多种货币汇率制。如在本协定生效前已经施行此项安排与措施,该有关会员国应与基金磋商逐步解除的办法。”

² 《基金协定》第8条第4节:此项货币结存系最近经常性往来中所获得,或此项兑换系为支付经常性往来所必需。

³ 《基金协定》第14条:会员国应继续在其外汇政策中注意基金的宗旨。一旦条件许可,应即采取各种可能的措施,与其它会员国发展各种商业上和金融上的办法,以便利国际支付,并促进一个稳定的汇率制度。特别是,一旦会员国自信取得此种外汇限制后已能解决本身国际收支问题,而不致过分依赖基金的普通资金时,应即取消本节规定下所维持的各种限制。

过普通提款权制度平衡国际收支,进一步与促进国际货币合作、促进汇率的稳定、促进国际贸易平衡发展以及协助会员国建立多边支付体系等宗旨相适应。IMF 通过普通提款权的设置对会员国提供贷款,会员国贷款时行使提款权购买外汇或特别提款权,还款时用外汇或特别提款权购回本国货币。《基金协定》第三十条(b)规定了备用安排制度,“备用安排”是指基金的一种决定,保证会员国可按此决定的条件在规定期限内从普通资金帐户中购买到规定数额的货币。¹备用安排制度因其保障性和灵活性的特点为成员国改进本国投资环境提供了理想的措施。借款总安排则是基金组织与贷款国的长期安排,为成员国长期借款和成员国出售本国货币提供法律依据。

4、国际货币储备制度

国际储备是指一国在对外收支发生逆差时,金融当局可直接利用或有保证地通过其他资产兑换,以弥补国际收支逆差和保持汇率稳定的一切普遍接受的资产。²以这个定义衡量,国际储备主要包括黄金储备、外汇储备、在基金组织的储备头寸和特别提款权余额。篇幅所限,本文主要对特别提款权进行说明。

特别提款权是以 IMF 为中心,利用国际金融合作的方式,共同创立的新的国际储备资产、新的记账单位。³《基金协定》第 19 条第 1 节确定了特别提款权的适用范围。⁴特别提款权的业务和交易目的围绕国际收支与国际储备展开,体现在《基金协定》第 19 条第 2、3 节中。特别提款权体现了以下法律特征:一是它是可兑换的自由货币,是单纯依靠基金组织信用而流通的信用货币资产,为弥补国际储备资产不足而存在。其次,兑换率由基金特别多数票批准确定。再次,其发行数量由基金理事会决定。特别提款权创立伊始,只是作为国际货币储备资产的补充,随着美元主导地位的衰落,主权货币的缺陷日益暴露,特别提款权作为超主权货币成为国际货币的呼声越来越高。

二、IMF 面临的困境与改革

牙买加体系关于制度安排的灵活性和适应性比布雷顿森林体系有了较大改进,但是,牙买加体系并不是自发进行的体制改革,而是布雷顿森林体系已经无法维持的情势下对已经崩溃的平价制度的放弃和对浮动汇率机制的承认。它给予

¹ 《基金协定》第 30 条(b)

² 《十国集团报告》,IMF,1965 年,第 22 页

³ 杨松.国际法与国际货币新秩序研究.北京:北京大学出版社.2002.115

⁴ 《基金协定》第 19 条第 1 节:本协定中规定或批准的业务可以使用特别提款权。

了各国自己决定履行义务和承担责任的自由度，没有指定强制性的制裁机制。这样既无本位货币又无适度增长的约束，使得具有国际货币主导地位美元无节制的印钞，以应对对外支付和满足国内消费，而不需要承担相关责任，其他国家通过贸易持有大量美元并用于购买金融资产，形成了以实物易资本的循环。这一行为的后果最终在 2008 年金融危机中更为突出的暴露出来。

（一）现行 IMF 制度主要暴露的缺陷

1、美元主导的国际储备货币结构仍未改变。为了应对金融危机带来的经济衰退，美国通过大量发行美元刺激国内需求，一定程度上影响了美元的币值稳定，并减弱了美元作为国际储备货币的功能。美元的输出，在国际资本市场上形成了一股力量巨大的国际游资，深入银行业和金融市场，成为威胁经济稳定性的一大隐患。从目前来说，国际储备货币仍然是美元、欧元、日元位列前三席，美元的地位并没有根本动摇。

2、国际收支调节机制的无序。现行体制在制度上无任何约束或设计监督会员国国际收支状况、促使逆差国恢复国际收支平衡的措施。在过去的几十年中，国际收支状态一直非常不平衡，美国国际收支占 GDP 的比重长期为负，而中国等发展中国家则长期保持贸易顺差。长期逆差国通过短期资本引进平衡逆差，而往往忽略通过汇率的调整或国内的紧缩等措施，当一国外债达到一定程度时，偿还债务的压力会导致货币贬值，引发金融风险。无序的国际收支调节机制导致汇率利率等价格信息，从而扭曲了全球的资金流动情况，为金融危机埋下祸根。

3、IMF 无法担任国际货币最终贷款者的角色。

作为一国国内的最终贷款者，中央银行可以通过这一身份采取措施降低局部资金周转不灵带来的系统性危险。当前金融深化的背景下，信用关系超出国界，防范国际金融危机显得越来越有必要。而 IMF 现行体制并未做好国际最终贷款者的准备，也缺乏这样的安排，使得 IMF 一方面缺乏危机防范措施，另一方面又难以扮演缓解危机的最终贷款者角色。

（二）IMF 改革

金融危机使得各国经济蒙受巨大损失，要求 IMF 改革的呼声越来越高。当前货币体制暴露出来的不合理性和矛盾为 IMF 改革提供了契机。针对 IMF 改革的声音主要集中在投票权改革、IMF 治理机制改革、增加资本基础、国际收支协调、

防范金融危机等方面。

1、投票权改革

2010年, IMF 成员国份额和投票权占前六位的国家分别如下, 美国为 17.470%, 16.479%, 日本为 4.464%、4.138%, 德国为 5.586%、5.308%, 法国为 4.227%、4.024%, 英国为 4.227%、4.024%, 中国为 6.394%、6.071%。¹虽然人民币的份额在 2010 年从 4.286% 提高到 6.071%, 但发达国家在 IMF 重大事务的决定方面仍占有绝对优势。从公平的角度来说, 在 IMF 中发言权应当与一国的经济总量相匹配。但是, 中国、印度、巴西等新兴市场国家的 GDP 总量在不断增加, 但他们的发言权却没有得到相应的提高。国际经济格局快速变化, 作为最具影响力的国际货币组织 IMF 也应该顺应全球经济发展趋势, 在投票权上迈出更加有建设性的改革步伐。

2、资本基础的增加

随着全球 GDP 的增长, 全球贸易量快速增加、国际货币流动性持续增强, IMF 可用的资本对于其在发生金融危机时发挥职能是绝对不够的。作为国际性货币金融机构, IMF 必须在全球资本市场发生危机时, 快捷有效地帮助发生经济动荡甚至危机的国家和地区尽快恢复经济秩序。这都要求 IMF 必须提高自身的资本基础。

3、防范金融危机职能的加强

IMF 在立足于份额的分配、资本基础增加、汇率管理等措施的改革同时, 应当特别注重弥补其在金融监管方面的缺陷, 致力于建立适应全球金融形势的金融监管合作体系。首先, IMF 应当将对汇率危机的预警作为其监管目标的核心。基金组织本就具有对成员国汇率政策进行监督和建议的权力, 金融危机后, 加强汇率的约束机制必然成为重点。其次, IMF 应当进行监管方法的创新, 引进磋商机制、注重与巴塞尔委员会及 WTO 等国际组织的合作, 实现国际金融监管的有序分工和协调一致。

4、关于国际储备货币改革

在后危机时代, 如何最大有效地规避主权货币的信用风险, 合理有序地调整全球资金流动是当前金融发展的需要。中国人民银行行长周小川曾在其发表的《关于改革国际货币体系的思考》一文中指出, 应当创造一种与主权国家脱钩、并能

¹ 数据来源: IMF finance department, <http://www.imf.org/external/index.htm>

保持币值长期稳定的国际储备货币,这样能够避免主权信用货币作为储备货币的内在缺陷,是国际货币体系改革的理想目标。超主权储备货币不仅克服了主权信用货币的内在风险,也为调节全球流动性提供了可能。¹巴西、阿根廷、印度、俄罗斯等国表示赞同中国的建议。笔者认为,目前来说,探讨以特别提款权替代美元的设想对于克服美元困境是非常有利的,但是,从国家货币主权的角度来讲,货币的基础是主权国家的信用担保,特别提款权以 IMF 信用为担保,是一种虚拟资产,没有实体经济的支撑,很难为各国充分信任。目前的国际形势下,超主权货币之路期望货币去主权化,摆脱主权货币的缺陷在实践中并不具备可行性。比起超主权货币的建议,本文认为,国际货币体系中力量的多元化更符合经济发展的趋势。中国的货币国际化之路就应该是致力于将人民币变成国际货币,一在经济实力上二在 IMF 框架下合理合法地享有成为国际货币的天然优势。

三、IMF 改革与人民币国际化

随着国际金融经济格局的不断深化,IMF 面临的改革压力越来越大,我国货币金融市场和货币金融制度也在经历严峻的考验。IMF 改革中,我们应该有战略眼光,看到改革对人民币国际化产生的作用,以争取更多的话语权,防范因此产生的金融风险。

(一) IMF 关于“自由使用货币”的规定

货币自由兑换是货币国际化的先决条件,并不意味着该货币已经实现国际化。货币自由兑换仅仅是一国货币成为国际货币,行使国际货币职能的首要步骤,《基金协定》并没有对什么是国际货币给出定义,而是使用了“自由使用货币”²这一概念,这一标准太过笼统,且只是对“可自由使用的货币”进行定义,而不是国际货币的定义。一般认为,对于该货币是否属于“可自由使用”的货币体现在该货币在国际支付中的比重、在国际投资中的比重、是否在国际经济交往发挥着价值尺度的作用、占国际储备货币的比例等因素上。

(二) IMF 份额增加与人民币国际化

1、关于份额增加

在 IMF,份额是成员国在全球经济中所占地位的一种体现,作为 IMF 最主要

¹ 周小川.《关于改革国际货币体系的思考》.

<http://finance.sina.com.cn/g/20090323/18336013086.shtm>

² 《基金协定》第 30 条:“自由使用货币”是指“被基金指定的一会员国的货币,该货币:(i)事实上国际往来支付中被广泛使用的;(ii)在主要外汇市场上被广泛交易的。”

的资金来源，它决定了成员国在 IMF 中投票权的比例，决定了会员国可获 IMF 贷款的最高额度，决定了会员国获得特别提款权的数量。2010年在首尔召开的 G20 首脑峰会上，各个达成了对 IMF 份额改革的方案，这一方案将中国在 IMF 的份额从 3.72% 提高到 6.39%，投票权从 3.65% 提高到 6.07%。中国在 IMF 所占份额上升到第三位。

本次 IMF 份额改革是 IMF 改革的重要举措，是针对新兴经济体以及发展中国家经济实力的增强作出的反应，符合经济发展趋势和公平这一国际法原则的要求的。这次份额改革赋予了新兴经济体尤其是中国更多的话语权，使他们在国际金融领域开始发挥与其相适应的作用。

2、IMF 份额改革对中国的影响

作为最大的发展中国家，中国在 IMF 中的份额被严重的低估了，这次份额改革是对中国经济发展的承认，也是对中国的大国地位的承认。份额和投票权的大幅提升既为中国带来了发展机遇，也意味着中国将在国际金融舞台中承担更多责任和义务。

首先，份额改革增强了中国的国际影响力，中国应当以此为契机，进一步推动 IMF 改革，积极参与到其改革进程中去，争取更多的权益和话语权；应当利用这一机遇加快自身的发展，扩大中国在国际上的影响力；应当逐步进行由贸易国向金融国的转变，与发达国家展开竞争和合作。其次，份额改革使中国需要承担更多的国际责任，未来如何在 IMF 实现权责匹配、表现出全球治理的能力、如何与美国、欧盟、日本等主要国家进行协调和合作、如何进一步推动 IMF 改革都是份额调整后，中国在 IMF 所要面临和妥善解决的问题。

第二节 WTO 相关金融立法与人民币国际化

一、WTO 对国际货币制度的影响

WTO 对国际货币制度的影响主要体现在世界贸易组织协定的基本原则以及其服务贸易总协定中的金融服务法律制度中。任何一个加入 WTO 的成员国必须向国际社会做出承诺：较大程度放宽市场准入标准、大幅度降低本国关税水平，这是 WTO 的基本要求，履行这一义务必然会影响到相应成员国的经常项目和资本项目，进而影响到该国以国际收支状况和汇率走势变化为表征的货币政策与立法。

1、对国际收支的影响

商品进出口、非贸易收支和资本流入流出三个方面是影响国际收支平衡的三个因素。第一，对于商品进出口来说，加入 WTO 的成员国可获得无条件的最惠国待遇，有利于扩大出口；关税下降，进口贸易上升；GATS 使成员国在服务贸易领域将逐步取消对外国企业的限制，

随着关税下降，非关税壁垒的减少或取消，进口贸易将会上升；外商市场份额的增加，其利润汇出将逐步增大，非贸易收支形势不容乐观，服务贸易外汇支出绝对增长，有可能导致经常项目逆差。WTO 国民待遇原则的实施，对资本项目会产生影响，大中型跨国公司的长期资本跨国流动将进一步增加，资本流入的成员国国外债规模也会扩大，而短期资本可能在诸多因素如利率下降的影响下出现净流出。

2、对资本项目外汇管理的影响

资本项目的自由化，是一个国家市场经济发展成熟乃至繁荣的必要阶段，目前，主要的发达经济国家都采取了公开项目资本的举措。资本得自由流动促进了货币储备的全球分配，扩大了发达国家与发展中国家的融资贸易和投资，促进了多边贸易体制的发展。WTO《金融服务协议》的达成，对各成员国资本市场的开放提出了明确的法律要求¹，一方面，成员国可以完全进入一国银行零售业，这使得成员国本国货币坚持在资本项目下不可自由兑换变得不现实；另一方面，即使发展中成员国可以引用各种例外条款推迟资本项目自由兑换的过程，在全方位开放银行零售业后，监管资本项目资金流动的成本会大大提高，监管难度变大。因此，在 WTO 法律框架要求下，成员国货币实现资本自由兑换必将成为现实。

3、对国际汇率制度的影响

对于美元、欧元、日元等国际货币来说，国际货币之间可自由兑换主要是凭借各国之间经济实力和开放程度实现的。国际货币与非国际货币的兑换中，由于国际货币具备国际储备的功能，与非国际货币之间存在的汇率风险非常小。而作为非国际货币国家，货币兑换如果实现完全自由化，则汇率风险就比较大。对于着两类国家而言，目前的国际金融活动和货币金融体制基本上是控制与被控制的问题。他们参与货币汇兑和金融开放的风险是不同的，非国际货币国家经济易受国际货币国家的影响和控制，因此在对待货币汇兑和金融开放问题上，不当采

¹ 杨松.国际货币法与国际货币新秩序研究.北京:北京大学出版社.2002.182

取一刀切的态度，而是应当以保证货币稳定和本国物价稳定为首要目标，保持资本项目和经常项目的顺差，持有大量的外汇储备，以克服汇率风险，防止国际货币国家转嫁金融危机，保持汇率稳定。

二、WTO 与人民币国际化

（一）入世十年需立足于人民币国际化

入世十年来，中国的对外经济贸易关系有了长足的进展，中国在世界上的地位和发挥的作用也有了实质性的提升。中国入世十年，表明了中国是遵守承诺的国家，兑现了加入 WTO 时作出的承诺；表明了中国是负责任的大国，积极承担和履行着与自己发展中大国相对应的国际责任和义务；表明了中国是致力于和平发展合作的国家，始终奉行着平等互利、合作共赢的对外开放政策。

中国目前其实并没有达到完全开放市场的阶段。从本国经济结构来看，我国产业链升级正在进行，人口红利却在逐步消失，导致对外贸易竞争力相对下降；同时，国内市场需求开发不够，经济依赖内需的程度尚且不够，这一事实是中国经济发展缺乏战略纵深、依赖外贸的结果。欧美金融市场和动荡更使中国依赖的两大市场进入衰退期，未来一段时期，我国对外贸易不容乐观，将对外贸易政策的博弈期。

中国对外贸易发展要继续保持增长态势，必须立足于人民币国际化。只有人民币走向世界，在进出口中以人民币进行结算，才能掌握外贸主动权；只有保持汇率的稳定性，才能留存外贸发展的经济成果，规避金融风险。¹目前，我国积极推进与东南亚经济合作，维持新型经济体中的主要地位；积极开发非洲市场等，都是将人民币推向国际化的重要契机。

（二）WTO 对人民币国际化的影响

1、对资本项目可兑换的影响

尽管 IMF 和 WTO 并不强制其成员国实行资本项目可兑换，目前，绝大部分 WTO 的发展中国家或地区的成员，目前资本项目仍是不完全开放。我国在入世谈判中也没有作出人民币资本项目可兑换的承诺。但是，推进人民币资本项目可兑换乃至最终实现人民币完全可兑换是我国的长远目标，入世客观上也会加快这一进程。

随着入世后我国贸易自由化的不断推进尤其是服务业的开放，银行业、证券

¹ 入世十年须立足于人民币国际化。
http://www.dba.org.cn/Site/LLYD/News_Info.aspx?ID=14605

业、保险业等金融行业的开放，国际资本流动会快速增加，会对资本项目开放有着更为迫切的需求。我国在履行入世承诺后，多数实体经济领域的开放也会促使资本管制逐渐放开，尤其是外资银行业务范围的扩大、经营规模的扩张将会给中国的资本项目外汇管理带来很大压力。事实上，入世以来，随着入世承诺的履行，我国资本项目开放的环境正在发生加速变化，资本流入大量增加、资本项目持续顺差并开始超过经常项目成为国际收支顺差的主要组成部分，外汇储备规模已居世界第二，且上升势头依然未减，银行业、金融业不断开放等等。这些加速变化将推动我国资本项目的进一步开放。从目前我国外汇管理当局不断出台的鼓励资本流出措施来看，我国资本项目开放有加速的趋势。随着入世过渡期的结束，我国金融业即将全面对外开放，国际资本流动的规模和领域也将达到空前规模。在这样的背景下，如何开放资本项目将成为关注的焦点。

中国加入 WTO 后对境外金融业的开放时间

开放领域	开放时间进程与业务领域
人民币资本项目下的可兑换	没有一个明确的官方时间表
金融业	2005年后，除了我国金融管理机构根据审慎监管的原则，不能对外资金融机构的进入施加额外的限制。
银行业	加入 WTO 两年后，外国银行可以对中国的企业开展人民币业务；加入 WTO 五年后，应向外国银行提供全面的市场准入，外国银行可以对中国的个人开展人民币业务；在指定的地区，外国银行将享受国民待遇；取消在地理和客户方面的限制。
证券业	加入 WTO 后允许外资占少数的合资公司按国民待遇从事基金管理，承销国内证券发行，承销和交易外币证券。
保险业	加入 WTO 后允许国外财产和意外险保险公司在国内开展业务；两年后外资可以建立全资附属机构；全面开放再保险业务，可拥有100%的股权；三年后逐步取消所有的地理限制；五年内将逐步扩大外国保险公司的业务范围；允许外国公司拥有寿险公司50%的股权；允许拥有51%非寿险公司的股权并可开设分支机构。

表3-1

2、WTO 对人民币汇率制度的管辖争议

自入世以来,人民币汇率问题就成为中美经贸关系乃至国际社会的热点问题。2005年中国汇改之后稍有平息,2007年下半年以来,要求人民币升值的国际压力明显巨大。金融危机后,美国对人民币汇率多有指责,尤其是美国利用在IMF中的货币主导权地位推动IMF执行董事会于2007年6月通过《对成员国双边政策监督的决定》,从而在国际范围内形成对人民币汇率施压的态势,从而使人民币汇率问题在国际范围内形成了来自经济、政治、法律各个层面的压力。关于人民币汇率形成机制在法律层面主要存在两个主线:一是指责中国“操纵”人民币汇率,违反了《基金协定》有关规定,二是指责中国通过维持低估的人民币汇率为我国产品提供了WTO所禁止的补贴,从而违反了《补贴与反补贴措施协定》。

国内相关学者认为其他WTO成员国可以依据GATT1994第15条第4款的规定在WTO框架下起诉人民币汇率机制。GATT1994第15条第4款规定“缔约方不得通过外汇行动而使本协定的意图无效,也不得通过贸易行动而使《基金协定》各项条款的意图无效”。针对此条款,对人民币汇率的起诉可以有两项主张。一是人民币汇率机制是通过外汇措施使得WTO有关条款无效,从而使人民币汇率形成机制是通过贸易措施使得《基金协定》有关条款的意图无效。通过该条款我们可以看出,该条规定非常原则和抽象。根据GATT下对第15条第4款的附加解释,“使...无效”旨在表明,任何侵犯本协定的任何条款文字的外汇行动,如在实际中不存在明显偏离该条款的意图,则不应当被视为违反该条款。据此,在援引第15条第4款进行主张时,应当具体指出GATT哪个条款的意图被违反了。这样一来,诉讼的难度就增加了。

WTO的宗旨便是促进贸易自由化,这种认为由于中国的汇率给美国造成了巨大的贸易逆差,从而违反了WTO的意图的说法是站不住脚的。我们认为,即使这种贸易逆差是与人民币汇率形成机制有关,但我们似乎无法将一个国家的贸易逆差局面与违反贸易自由化原则画上直接的等号。相反,不承认贸易逆差客观原因的这种思路,倒很可能体现了与WTO原则想违背的重商主义倾向。¹因此,人民币汇率制度和WTO协定的原则无效之间是否有因果关系是很难证明的。

¹ 贺小勇、管荣.WTO与IMF框架下人民币汇率机制的法律问题.北京:法律出版社.2010.178

对于是否能将汇率制度认为是贸易措施,进而认为这种这种贸易措施违反了IMF协定的意图,从业务上看,主管国际贸易事务的WTO与主管国际货币事务的IMF发生关系的基础,在于外汇措施与贸易措施具有交叉重叠的效果,即贸易的目的可以通过外汇的手段来达到,而外汇的目的也可以通过贸易的手段来达到,但GATT国际收支平衡例外而涉及的外汇措施的问题上,还是在有关外汇措施是否与IMF条款一致的问题上,GATT第15条仅涉及IMF与WTO在国际支付和转移方面的分工与合作,而不涉及汇率问题。¹

第三节 区域货币法律制度——以东亚货币合作为例

人民币国际化由于诸多条件限制并没有在世界范围内广泛的开展起来,但是从人民币在周边国家的流通状况来看,人民币在东亚地区已经成为重要的货币之一。亚洲金融危机后,东亚国家吸取教训,开始进行制度化的货币合作。因此,人民币国际化的区域合作形式基本在东亚地区展开,与其他国家的货币合作相对来说比较松散,缺乏制度性。因此,在研究人民币积极参与区域合作的法律制度上,我们把关注点放在东亚货币合作上,探寻东亚货币合作和人民币国际化在东亚地区的未来。

一、东盟10+3合作框架下的货币互换机制

1997年,在马来西亚首都吉隆坡,东盟和中日韩三国领导人举行非正式会议,以东亚金融危机、东亚的发展前景和进一步深化地区内合作为议题,标志着东盟10+3体制的建立。东亚区域合作进入实质性和制度化的合作阶段。1999年11月28日,《东亚合作联合声明》的发表体现了东亚国家在各个领域实现合作的决心。此后,10+3机制作为一种制度性的合作形式走向常态化,逐步在领导人会议、部长级会议和高管会议三个层次上开展起来,建立“东亚自由贸易区”、“东亚共同体”成为东盟10+3机制的长远目标。随着这一机制下合作的广泛开展,东亚国家的合作渗透到安全、经济、文化等各个领域,东亚区域化合作进入了新阶段。

1、《清迈协议》的建立

2000年,“10+3”机制下财政部长会议中各国签署了《清迈协议》(简称“CMI”)作为区域性的货币互换协议,该协议以建立“亚洲储备基金”为目标,旨在保持

¹ 韩龙:GATT第15条:汇率义务衡量需提防的陷阱——基于人民币汇率义务问题的探讨. 载于西北政法学院学报. 2007, (2):137

东亚国家和地区的货币金融稳定。协议认为，东亚国家和地区应当首先建立一个充分协调区域经济和金融监控以及资金支持的相互援助体系¹，以进一步，深化区域合作和加强政策对话，保持区域经济增长。

CMI 关于货币金融合作的主要内容包括：一是以东盟 10+3 机制为载体，进一步加强有关资本流动的信息、数据交换；二是不断扩大和东盟国家货币互换安排，建立东盟十国与中日韩之间的货币互换和债券交易网络；三是各国将提取部分外汇储备用于区域内金融合作，以使东亚区域内的货币金融市场保持稳定；四是完善东亚各国货币间直接外汇市场，建立相互间的货币结算体系，以扩大东亚货币交易。

2、东盟互换安排（ASA）的拓展和双边互换和回购协议（BSA）的形成

继 CMI 后，东盟互换安排（ASA）进一步得到扩展，建立了双边互换和回购协议（BSA）以对国际收支发生困难的成员国提供资金流动性支持。东盟互换协议的基础是东盟在 1977 年签订的货币互换协议，到 2000 年，这一协议已经扩展到所有东盟内成员国，这一互换安排以本币为抵押，对方提供美元、欧元或日元之一，BSA 是一种提供短期流动性支持的设施，期限 90 天，以美元和参与国实现货币互换的形式进行。2005 年，在 10+3 财政部长会议上，各国就进一步加强 CMI 的有效性措施达成一致，扩大了已有的货币互换协议、降低了互换安排受 IMF 项下贷款条件限制的比例，在货币互换网络中采纳集体决策机制以促进多边化进程。东盟 10+3 机制下的货币互换安排机制是对目前 IMF 项下国际融资的区域内自救行为，贷款金额的 90% 与 IMF 项下贷款条件基本相同，支付额度都要在货币互换国家的集体磋商下进行。中日韩三国在 2001 年机制下财政部长会议开始商讨参与 BSA，在 CMI 框架下，截至 2007 年，东盟 10+3 各国达成了 16 项双边货币互换协议、总金额共计 830 亿美元，东亚区域内的货币互换和回购协议网络基本形成。

3、清迈倡议多边化协议

2007 年，在东京召开的 10+3 财政部长会议上，提出了成立“共同外汇储备基金”的构想，旨在将双边货币互换协议转变成多边化机制，并在 2008 年的会议上对这一基金的规模达成一致，就启动机制、借款条件的等达成一致。2010 年 3 月 25 日，清迈倡议多边化协议正式生效。这一协议从倡议到生效历时 7 年。

¹ 郑旭. 东亚货币合作的现实基础和战略选择. 北京: 中国社会科学出版社. 2011. 105

清迈倡议多边化协议建立了一个总规模1200亿美元的外汇储备库，以在成员国发生流动性困境时，用美元与本币进行互换，以补充其流动性。根据此协议，中中日韩和东盟十国出资额各占32%、32%、16%以及20%。这样一来，以解决区域内短期流动性困难和国际收支为核心的清迈多边化协议实际上是担当了区域内最终贷款人的角色，对缓解区域内货币危机具有很大的作用。从长远来看，中国以其强大的外汇储备向相对较弱的国家提供援助，有利于扩大影响，加快人民币国际化的进程。

二、东亚货币合作法律机制的障碍与中国的选择

1、东亚货币合作的遇到的障碍

东亚合作是东亚国家和地区的利益所在，这也是东亚国家和地区积极推进区域内合作和一体化进程的原因所在。然而，东亚货币合作仍然存在诸多的不利因素。从区域内部分析，东亚各国和地区之间存在着政治互信度较低、经济发展差异性较大、历史遗留问题仍然存在等因素，制约着区域多边化机制的发展。从国家力量博弈来看，东亚区域内中日两个国家存在领导权的博弈，美国对东亚地区虎视眈眈，通过建立美韩自由贸易区等方式排挤中国，极力阻止东亚地区一体化进程等。

2、中国的战略选择

中国经济实力的不断增强使其国际地位得到了明显提升，但是鉴于我国经济发展不均衡、金融和资本市场仍不成熟、金融监管尚未达到国际标准，人民币尚未实现自由可兑换等条件的制约，中国在东亚货币合作中始终保持比较低调和谨慎的态度，一方面积极推动东亚货币合作，以避免被排挤在区域之外；另一方面从本国经济安全和金融稳定出发，在与东亚国家展开货币合作的过程中，始终坚持将本国经济稳步发展和人民币的稳定作为原则，比较务实的对待区域合作的时间表和合作形式。

第四节 人民币国际化的相关国内法律制度

保持货币政策的独立性是保证货币稳定和货币政策符合国家发展实际的必要手段。作为发展中国家，我国货币法律制度既从本国实际出发，以保护国家利益为核心，又力图融入世界经济体系，不断扩大开放口径。随着我国不断融入全球经济发展，这些开放性举措也体现在不断完善的相关法律制度中。因此，我国

货币法律制度呈现出稳妥谨慎的与国际货币法律制度接轨的特点。

一、人民币可自由兑换法律制度

1. 经常项目下人民币可兑换

1996年,我国放弃《基金协定》第14条的过渡安排,接受第八条相关条款,实现了人民币经常项目下的完全可兑换,并在国内立法中予以明确规定。并且为了配合加入WTO的迫切需要,我国废止和修改了大量的相关法规,并制定出台了《中华人民共和国外汇管理条例》(以下简称“外汇管理条例”)、《银行外汇业务管理规定》、《境内居民因私兑换外汇办法》、《结汇、售汇、及付汇管理规定》、《境内外汇账户管理规定》等一系列外汇管理政策法规¹,使我国的外汇管理法规更加科学化、规范化。

与原《外汇管理条例》相比,现行的《外汇管理条例》(2008年修订)大大简化了经常项目外汇收支管理的内容和程序,在第12条中规定对经常性国际支付和转移不再予以限制,使经常项目外汇收支进一步便利化;²第13、14条规定取消了经常项目外汇收入强制结汇要求。³

2. 资本项目下人民币可兑换

在资本项目可兑换的问题上,主要内容是资本项目开放。资本项目的开放会引发资本项目下货币兑换的需求,从而要求资本项目下货币的可兑换。货币在一定程度上的可兑换性是该货币成为国际货币的必要前提,但是并不是说只有货币完全可兑换后才可以开始一国货币国际化过程中。人民币国际化的过程也不必等到资本项目实现完全可兑换之后方可进行。恰恰相反,推进人民币的国际化可为资本项目可兑换创造条件。这两者是相互促进与影响的。人民币本项目可兑换和人民币国际化进程可以是合二为一。⁴

亚洲金融危机后,我国加快推进了资本项目下人民币可兑换的进程,自1999年起逐步放松了对资本项目的管理。加入WTO后,我国加速了放松资本项目管制的步伐,颁布了《金融资产管理公司吸收外资参与资产重组与处置的暂行规定》、《关于上市公司涉及外商投资有关问题的若干意见》、《关于外国投资者并购境内

¹ 曾文革、陈璐. 逐步实现人民币自由兑换的法律思考. 云南大学学报法学版. 2008(1):74

² 《外汇管理条例》第12条:经常项目外汇收支应当具有真实、合法的交易基础。经营结汇、售汇业务的金融机构应当按照国务院外汇管理部门的规定,对交易单证的真实性及其与外汇收支的一致性进行合理审查。

³ 《外汇管理条例》第14条:经常项目外汇支出,应当按照国务院外汇管理部门关于付汇与购汇的管理规定,凭有效单证以自有外汇支付或者向经营结汇、售汇业务的金融机构购汇支付。

⁴ 钟伟.《略论人民币的国际化进程》,《世界经济》,2002(3):58

企业的规定》、《关于外资参股基金管理公司有关外汇管理问题的通知》、《合格境外机构投资者境内证券投资管理办法》等一系列法规。按照 IMF 的定义，资本项目分为 7 大类 40 项，中国的资本项目完全可兑换的有 5 项，基本可兑换 8 项，部分可兑换的 17 项，完全不可兑换的 10 项。也就是说，我国 75% 以上的资本项目处于部分可兑换的状态。¹

截至目前，按照国际货币基金组织划分的 7 大类共 40 项资本项目交易中，我国实施严格管制的主要是跨境金融衍生工具交易等，其他项目已实现一定程度的可兑换，人民币资本项目可兑换程度明显提高。

二、与人民币计价结算相关的法律制度

在 2003 年以前，我国外汇管制比较严格，与人民币计价结算相关的法律法规多为限制性或禁止性规定。如《外汇管理条例》（1997 年修订）第 14 条的规定的非法套汇行为²。2002 年 7 月 25 日颁行的《保税区外汇管理办法》第 7 条的规定。³2003 年起，外汇管制开始逐步放松，外汇局颁布的《关于境内机构对外贸易中以人民币作为计价货币有关问题的通知》中允许人民币作为有关进出口合同的计价货币。随后颁布的《边境贸易外汇管理办法》中规定边贸企业或个人与境外贸易机构进行边境贸易时，可以用人民币、毗邻国家货币、可自由兑换货币计价结算，也可以用易货的方式进行结算。这一规定允许在边境贸易领域将人民币作为计价货币和结算货币，进一步放开了对人民币计价结算方面的管制。为保持中国与周边国家和地区的贸易正常发展，2008 年 12 月，中国提出在国内特定地区与周边特定国家和地区开始试行以人民币为贸易结算货币。

2009 年 4 月 8 日，国务院常务会议决定在上海、广州、深圳、珠海、东莞 4 个城市开展跨境贸易人民币结算业务试点。2009 年 7 月 2 日，中国人民银行、财政部、商务部、海关总署、国家税务总局、中国银行业监督管理委员会发布并出台了《跨境贸易人民币结算试点管理办法》。该管理办法旨在促进贸易便利化，对跨境贸易人民币结算的结算方式、监管模式、出口货物退税办法等进行了详细规定，这一细则的出台具有里程碑意义，是中国在促进国际贸易中人民币载体货币

¹ 国家外汇管理局副局长李超在出席“首届中国贸易融资论坛”上的讲话。<http://www.hysec.com/hyqz/public/Infodetail.jsp?infoId=4831492>

² 《外汇管理条例》（1997 年修订）第 14 条：“违反国家规定，以人民币支付或者以实物偿付应当以外汇支付的进口货款或者其他类似支出的

³ 《保税区外汇管理办法》第 7 条：“保税区与境外之间保税货物项下交易，必须以外币计价结算，不得以人民币计价结算”。

(vehicle currency)功能发挥的制度支持。¹2011年8月跨境贸易试点扩大至全国,至此跨境贸易人民币结算不受地域限制,并逐步扩展至部分资本项目。²

三、外汇储备法律制度

外汇储备可以用于巩固货币汇率,因此保持适当和充足的外汇储备是抵御投机资本供给的防线之一。外汇储备也能平衡国际收支。在经常项目逆差时,可以通过资本项目的顺差和外汇储备来弥补。不过,资本项目的顺差是以大量资本流入为前提的,如果资本流入以借款为主,并且借款期限和结构不合理,也会出现一系列问题。除此之外,外汇储备还能在资本项目出现逆差时起到弥补的作用。

《中国人民银行法》第4条笼统规定了中国人民银行“持有、管理、经营国家外汇储备、黄金储备”的职责。但是对于如何具体经营和管理外汇储备并没有具体规定。国务院授权国家外汇管理局管理外汇储备,以“安全、流动和增值”作为管理的基本原则,但是并未将这一原则纳入立法。

合理的外汇储备是人民币国际化的条件之一,国际储备数量充足,是国际社会对人民币保持信心,增加持有的基本保证。但是外汇储备并不是越多越好,外汇储备过多意味着外汇占款投放的增加,同时,过多的外汇储备还会在增加防范储备资产汇率风险的成本。央行行长周小川坦言,目前我国的外汇储备已经超过了合理水平,他指出,外汇积累过多会导致市场流动性过多,增加了央行对冲工作的压力。³

四、人民币汇率制度

从经济体制改革的角度说,人民币要国际化,意味着中国要在方方面面加快改革,比如说在市场机制真正发挥作用方面,也就是汇率和利率的市场化要推进。⁴现行人民币汇率法律制度主要以1993年国务院发布的《关于进一步改革外汇管理体制的通知》和1994年中国人民银行发布的《关于进一步改革外汇管理体制的公告》为基石,配合其他一些相关规定形成的。这两份文件构成了人民币汇率机制开始市场化改革的基础性文件。而人民币汇率形成机制第一次以行政法规的形

¹ 李婧. 从跨境贸易人民币结算看人民币国际化战略. 世界经济研究. 2011. (2):13

² 巴曙松:人民币国际化路径:从结算货币走向价值储备:

<http://www.cet.com.cn/wzsy/gysd/456226.shtml>

³ 周小川在清华大学金融高端讲坛上的发言

http://www.ce.cn/macro/more/201104/22/t20110422_22377972.shtml

⁴ 人民币汇率争论何时休 中国稳步推进货币国际化进程

<http://news.163.com/11/0312/10/6UUI4G5G00014JB5.html>

式出现是在 1997 年修正的《外汇管理条例》的第 33 条：“人民币汇率实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制度。”《结汇、收汇及付汇管理规定》第 35 条规定“外汇指定银行应当根据中国人民银行每日公布的人民币汇率中间价和规定的买卖差价幅度，确定对客户的外汇买卖价格，办理结汇和收汇业务。”这一规定在操作层面上落实了“人民币汇率实行以市场供求为基础”的基本制度。1994-1996 年期间，伴随着国际收支的顺差和中国人民银行的适度干预，人民币呈现稳步上升势头，对美元的比价从 1 美元兑 8.7 元上升到 8.3 元，体现了“有管理的浮动汇率制”特征。但是，1997 年到 1995 年期间，人民银行加强了对外汇市场的干预，人民币对美元汇率处于十分稳定的状态，从而事实上与当初设计的：“有管理的浮动汇率制度”产生了某种偏离，也导致 IMF 在 1999 年调整其汇率制度分类方法时将人民币汇率制度加入“事实上钉住美元”行列。

入世后，我国经常项目和资本项目顺差持续扩大，贸易摩擦进一步加剧。我们同时逐步认识到，由于美元持续超发，持有大量美元的风险性不断增加，持有大量外汇储备加大了风险。2005 年 7 月 1 日，中国人民银行发布了《关于完善人民币汇率形成机制的公告》，建立健全以市场供求为基础的、参考一揽子货币进行调节、有管理的浮动汇率制度。与之相配套的还有其他一系列改革措施，特别是 2008 年 8 月 6 日国务院颁布的修订后的《外汇管理条例》更是从行政法规的层次确定了这次汇改成果。这次改革强调了市场供求在汇率中的决定性作用，在法律层面表现在一是进一步改革外汇账户限额管理乃至取消强制性结汇制度。二是进一步改革资本项目管理，总的趋势是放松资本项目下人民币可兑换的限制。这两方面的法律措施实际上是理顺汇率机制形成过程中的供求关系，体现汇率在市场中形成的基础地位。

第四章 人民币国际化的法律推进

货币法律制度作为国家基本经济制度的重要组成部分，关系着一国经济稳定和金融安全。人民币国际化作为未来人民币发展的趋势，必须遵循市场经济发展的客观规律。我国在推动人民币国际化的过程中应当以人民币国际化的市场推动的规律导向，制定相适应的调控政策和法律制度。首先，应当在遵守 IMF 和 WTO 的法律框架，在相关国际金融立法的国际法框架下完善与人民币国际化关系最密切的外汇管理法律体系。其次，构建与金融市场相适应的金融监管法律框架，加

强国际金融监管合作。最后，继续积极推动中国参与 IMF、WTO 等国际组织、参与并争取在亚洲区域内货币合作的主导权，以不断扩大人民币的国际影响力，加快推进人民币国际化的进程。

第一节 人民币国际化应遵循的总体性原则

人民币国际化对于中国来说是必然的选择。从人民币国际化的现状以及国际金融环境出发，人民币国际化应当把握好以下几个原则：

一、以渐进性方式推进人民币国际化

当前情况下，虽然人民币已经初步具备实现区域化的前提条件，但在短期来看，还不具备成为国际货币的基础，人民币国际地位的提升是一个长期的过程，不可一蹴而就，应当坚持规范有序、稳步推进的原则。

具体而言，首先，一国的经济实力是该国货币国际化的主要决定因素之一，这意味着人民币要想成为国际货币，首要条件就是中国的经济实力能够支撑这种行为。从经济实力考察，尽管近年来我国经济规模不断壮大，但与美国相比，尤其是在人均 GDP 上，差距尤为突出，根据 IMF 排名显示，2010 年，中国人均 GDP 不及美国的 1/10，刚过日本的 1/10。显然，人民币国际化的目标实现仍然需要经济实力的进一步增强。

其次，一个国家贸易规模越大，本国货币在国际贸易中流通的范围越广，也越容易为交易双方所接受和认可。由此看来，虽然人民币目前在亚洲周边国家流通中成为了主要的市场提供者，但是中国目前既未成为东亚地区的中心市场，更不用说全球市场。

第三，如前文所述，人民币国际化从货币职能上来说要走交换媒介-记账单位-价值贮藏的道路。目前人民币主要在边境贸易中比较广泛地作为交换媒介和记账单位使用，进行规模较小的外汇交易，也有诸如柬埔寨、菲律宾、尼泊尔等国家将人民币作为储备货币，但是总体来说，人民币的国际货币职能并不明显，甚至承担区域主导货币职能都还有待加强。

中国国内金融市场的深化程度、基础设施的完善、配套法律制度的健全仍然是人民币面临的重要课题，人民币国际化还有一段相当长的路要走。

二、维护货币国家主权和经济利益

由于国际货币是一种世界性的公共产品，因此，实施货币国际化政策的国家

便因为承担维持该货币的义务而在部分程度上丧失本国货币政策的自主性。这一成本代价甚至会导致货币发行国的经济衰退和金融萧条。这一成本体现在货币国际化的过程中，货币国际化以自由化为前提，与外汇管制的放开、金融市场的开放同步，各种行政干预手段的效果都将会被大大弱化，货币国际化极容易成为一种传导工具，使本国经济更容易遭受各种金融风险的冲击。作为发行国，不得不通盘考虑国内外两方面的需求，当本国经济对货币政策的要求与维持国际货币义务像冲突时，一国很有可能会在某种程度上放弃本国货币政策以满足外部需求和压力。

目前我国金融体系尚不完备，银行业等相关行业管理水平还存在较多问题，金融监管的滞后还难以应对货币国际化所造成的复杂状况下的决策和监管。在国际社会上，其他国家对人民币的接纳程度还非常有限，人民币的官方流通主要体现在与周边国家的边境贸易中，而民间的货币流通形式尚无法律制度进行保障。不顾人民币目前的现状而贸然推行人民币国际化，可能会付出惨痛的代价，甚至会冒着引发系统性金融危机的风险。

三、加强国际合作和协调

国家间的合作与协调可以很大程度上削弱和解除一定的分歧和矛盾，这对处于经济崛起中的中国尤为重要。近年来，“中国威胁论”一定程度上破坏了中国的对外经济环境，但是随着中国对外合作与协调的稳步推进，这一谣言慢慢淡化。比如，在中国—东盟自由贸易投资协定签订之前，中国巨大的市场和廉价的劳动力吸引了大量的外资流入，这对东盟国家引资数量产生了一些影响。但在中国—东盟自由贸易区建立之后，东盟国家对我国出口迅速增长，外资流入大量增加，最终消除了这些国家对中国经济崛起的顾虑，显然，加强与其他国家合作是一个双赢的选择，也是人民币国际化必须坚持的一个重要原则。

第二节 完善外汇管理法律制度

人民币国际化的制度保障应当是体现市场规律和运行机制的法律制度。外汇管理制度是人民币国际化的首要制度保障。中国外汇管理水平目前与发达国家仍然有一定的差距，立法的明显滞后和我国的金融改革及保障金融安全的要求还不适应，主要原因在于中国没有把金融业发展成具有国际竞争力的产业，法律环境仍不够透明。

一、明确外汇管理立法宗旨，坚持外汇管理立法原则

明确外汇管理的立法宗旨和目的。在巩固已有的管理效果基础上，外汇管理应当从我国目前的经济形势和金融发展程度出发，摸清国际贸易及外汇市场中的规律，在吸收国际经验的基础上，秉着公平、公正和效率的价值理念，从维护金融安全 and 经济秩序出发，逐步扩大开放程度，推动外汇管理水平的不断提高。

坚持外汇管理立法中的稳定性、渐进性、可控性原则。由于国际外汇市场的不可测性，货币政策和外汇管理政策需要随时根据经济形势的变化作出相应的调整，导致本国货币政策和外汇管理立法中变动很大，而连续性和稳定性不足。但是，从立法的角度来说，稳定性是法律的形式价值之一，过度频繁的变动会影响市场预期，削弱政府决策的权威性。因此，在立法中，应当重视立法的原则性和前瞻性，留足立法空间，保持立法的灵活性，既减弱了政府的干预色彩，又能够调动市场主体的积极性。外汇管理体系的改革是一个不断开放的过程，这一过程是一个人民币不断国际化的过程。立法中应当充分考虑改革的阶段性和配套性，做到立法进程与国内经济体制改革相适应，使立法制度和改革进程不因国际压力而盲目放开，同时履行国际义务，不因目光短浅而固步自封。

二、完善外汇管理法律体系

自 2001 年我国入世以来，我国不断大量清理与 WTO 规则 and 标准不相适应的法律、行政法规、各项规章以及其他规范性文件，其中包括大量的外汇管理法规。随着人民币国际化进程不断加快，金融管制逐步放开，我国外汇管理立法体系的梳理和完善迫在眉睫。

按照我国加入 WTO 和 IMF 所应遵守的国际法原则和义务，结合我国外汇管制的改革目标，对现存的外汇管制相关规范性法律文件的进行基本梳理，在立法体系上，应继续完善《外汇管理条例》为主的外汇管理法规体系。《外汇管理条例》应当明确外汇管理的基本原则和管理政策，使立法不断适应我国经济发展的需要。废止部分颁布年代久远、不适应经济形势的法律法规，做好相互冲突和不衔接的法律法规的修订工作。对我国外汇管理法律制度发展进程中常见的“规定”、“办法”、“实施细则”、“指引”、“通知”等多样化的规范性文件的名称进行规范和统一，避免法律效力和混淆和争议。为法律法规的实施提供明确的依据。

在条件成熟时，应当由国家立法机关制定一部总括性的《外汇管理法》，作为

外汇管理的基本法,提升外汇管理整体的法律地位,确定我国外汇管理的中长期目标和外汇改革的原则,以体现立法的稳定性。综合性地确定经常项目、资本项目、外汇市场、国际收支申报与统计、外汇查处等各部门监管的原则及目标,使其成为作为对下属门类制定的具体原则。在此基础上,各部门应尽快出台配套规则,使外汇管理法规在实施过程中的其他环节配套规范进行指导,形成完善和协调的外汇法律体系。

从立法内容上来看,应当扩大外汇监管的范围,将新型的金融业务如 QFII¹、QDII²、保险业外汇业务、金融衍生工具、金融机构经营 B 股业务等纳入监管范围,加大反洗钱国际合作。改变立法中严格的审批制度,建立日常监测为主,特殊情况及项目下严格管制的监管方式。在不断扩大开放程度的同时采取科学全面的监管体系,既促进实行人民币的自由可兑换,又要保证金融安全。

三、加快人民币自由可兑换的立法进程

人民币自由兑换是随着我国宏观经济运行机制逐步开放,融入全球经济体系的渐进过程。从长远来看,我国货币立法的问题关键在于构建健全的法规体系,根据我国经济发展的实际有步骤的实现政策和法律制度的制订和修改。根据 IMF 第 8 条的规定,我国已经实现了人民币经常项目下的可兑换。因此,对于人民币自由可兑换的问题主要集中在资本项目下的人民币自由可兑换,其中的核心问题在于资本项目的开放。

2012 年 2 月 28 日,中国人民银行发表题为《中国加快资本账户开放的条件基本成熟》的报告。报告表示,当前全球市场估值较低,正是中国企业走出去的好时间。对于资本账户开放可能产生的风险包括商业银行资产负债错配、外汇储备波动以及国内房地产和资本市场波动的风险目前都可控。央行认为如果等到利率市场化和汇率改革等完全完成,将可能错过一个好机会。

我国应当顺应人民币国际化的趋势,加强对资本项目管理的立法及操作研究,以期尽快实现人民币完全可兑换。从资本账户开放的顺序来看,央行报告认为,资本账户开放的顺序和期限安排是相对而言的,基本原则应该是,成熟一项开放

¹ QFII (Qualified Foreign Institutional Investors) 合格的境外机构投资者的简称, QFII 机制是指外国专业投资机构到境内投资的资格认定制度。

² QDII (Qualified Domestic Institutional Investors) 合格境内机构投资者的简称, QDII 机制是指允许境内机构投资境外资本市场的股票、债券等有价证券投资业务的一项制度安排。

一项。短期安排(1年~3年),放松有真实交易背景的直接投资管制,鼓励企业“走出去”;中期安排(3年~5年),放松有真实贸易背景的商业信贷管制,助推人民币国际化;长期安排(5年~10年),加强金融市场建设,先开放流入后开放流出,依次审慎开放不动产、股票及债券交易,逐步以价格型管理替代数量型管制。¹

实行对资本项目的有效监管。我国目前外汇和金融市场还不够成熟,放开资本项目下的管制应当采取谨慎的态度,首先,应当谨慎对待短期资本流动,防止投机资本的流入扰乱金融市场秩序,在对短期资本流动进行立法时,应当以国际先进经验为参考,采取对短期资本流动适度收税的发行方法加以限制。其次,应建立对当资本项目真实性的审查制度,区分流入资本的性质,建立多元化和通畅的资本引入渠道,发挥资本的积极作用。第三,加大对违规行为的打击力度。国家金融安全是经济发展的防线,一旦触动则会引发经济动荡和金融危机,尤其是大规模的投机行为,应当增加法律成本,予以严惩。在资本项目管理立法上的成功,是人民币国际化的必然要求。

四、加强外汇储备的规范化管理

从法律视角来看,外汇储备的法律问题主要是指如何将外汇储备管理规范化的问题。在固定汇率制度下,外汇储备的汇率风险相对较低,关于外汇储备的立法显得相对没有那么重要。如今黄金的非货币化以及现有的浮动汇率制下,持有外汇储备的多样性对风险和收益有很大影响,对外汇储备的立法规范也就显得必要起来。我国目前的外汇储备虽然庞大但较为单一,这无疑增加了持有的风险,因此优化外汇储备结构,保证黄金储备,确定适当的外汇储备结构,选择合理的保值措施显得尤为必要。

我国外汇储备管理的运作不规范主要原因是外汇储备法律体系的不健全。2008年,我国对《外汇管理条例》进行全面修改,表明了外汇储备管理的规范性受到重视。消除外汇储备剧增对经济带来的双刃剑效应需要在外汇储备管理方面更加专业和规范。在未来立法中,应当将“安全、流动和增值”的外汇储备管理原则纳入立法;从外汇储备管理的重要性和迫切性来说,外汇储备管理政策的转变为我国制定个专门的外汇储备管理法规留下了契机和空间。

五、关于维护人民币汇率主权的法律问题

¹ 中国人民银行.《中国加快资本账户开放的条件基本成熟》.2012年2月18日

在国际法框架下，汇率主权经历了从让渡到回归、又从回归到再约束的演变过程，美国通过主导国际货币金融体制框架，利用规则制定权和强大的话语权使其国内的货币金融战披上了国际惯例或多边规则的合法外衣，并以利用中国责任论要求我们对这些不公平规则予以遵守。对此，我们应对国际货币金融规则予以警惕，既要与国际法体制接轨，又要做到不盲从。

在人民币汇率问题上，基于中美贸易的相互依赖性和人民币汇率形成机制具有国际法上的合法性，美国的态度和主张并不具有强硬的资本。我们可以合理合法地维护人民币汇率主权：一方面中国应坚定地维护人民币汇率主权的法律原则，使人民币改革保持独立性，不受制于任何其他国家或国际组织。另一方面，我国应稳步推进人民币汇率形成机制改革，缓解目前人民币单向持续升值的态势，增强人民币汇率形成机制的灵活性，防止国际游资等投资资金借机大量涌入所导致的升值压力。

第三节 加强人民币国际化进程中的金融监管立法

人民币国际化是市场推动的结果，要求金融监管政策和立法需要根据人民币国际化的进程进行调整，因为政府所监管的对象将是不断国际化的金融业务和金融市场，这从监管体制、监管手段和监管目标等方面对我国金融监管提出了新的课题。

一、金融监管的立法框架

目前，我国现行的金融监管模式是分业监管、垂直管理模式，即以中国人民银行、银监会、证监会、保监会这四家金融管理和监督部门为主体的“一行三会”的分业监管体制。在立法的表现形式上主要有三个层次。一是全国人大及其常委会制定的金融法律、我国参加的有关金融方面的国际条约。主要有《中国人民银行法》、《中国商业银行法》、《证券法》、《全国人大常委会关于惩治破坏金融秩序犯罪的决定》以及《刑法》中有关金融秩序犯罪规定、《信托法》等，国际条约如《国际货币基金协定》等。二是国务院发布的金融行政法规。如《金银管理条例》、《中国外资金机构管理条例》、《外汇管理条例》、《货币政策委员会条例》、《非法金融机构和非法金融活动取缔办法》等。三是中国人民银行制订的金融规章。《境外金融机构管理办法》、《在华外资银行设立分支机构暂行办法》、《银行外汇业务管理规定》等。之外，最高人民法院作出的有关金融方面的司法解释、金

融立法还包括行业自律性规范和金融机构自己制定的章程、内部规章以及各项业务流程，都应视为金融立法的表现形式之一。

我国金融立法虽然进程很快，取得了很多成绩，但是与全球化的金融开放格局和市场经济体制相比，我国金融立法还是存在一些问题，主要表现在：(1)一些领域需要进行专门立法，如制定《期货法》、《信贷法》等，(2)一部分现行法律法规需要继续进行完善，如《商业银行法》等，(3)已经制定的相关金融规范性文件层次应当上升到法律法规。如《金融机构管理规定》等。未来我国金融立法应当以加强金融监管，防范和化解金融风险，维护金融稳定和金融安全为宗旨，从市场准入和退出监管、业务管理、风险管理进行全面规范，建立起完善的金融立法体系，为人民币国际化提供规范、安全的金融法律环境。

我国金融立法框架的建构应该从以下几个方面着手：(1)在市场准入和退出环节上，对金融机构应当定位明确，确定各类金融机构的职能、范围、经营原则，金融机构的接管、合并、破产等，实行分业管理。建立一套符合金融监管要求的金融机构准入、退出法律规范。(2)在业务管理和风险管理方面，强化信贷资产管理，降低银行不良贷款比例，维护金融债券安全，巩固人民币作为法定货币的法律地位，着手制定《信贷法》、《反洗钱条例》、《人民币管理条例》等。(3)适应金融体制改革的步伐，对现有法律法规如《中国人民银行法》、《商业银行法》《现金管理条例》等进行修订和完善。

二、完善我国金融监管法制建设的建议

1、保证金融安全性和效益性协调统一。金融业是潜在巨大风险的行业，且风险不是单一存在，容易引起系列反应，保证金融业的安全往往是维护金融稳定和金融业务顺利开展的首要条件。我国金融立法一直以来都很注重安全问题的保护，但是对于我国金融业来说，促进金融创新，不断提高金融服务的效率是提升其竞争力的根本途径。从如今的金融监管发展趋势来说，金融监管也不能一味强调严格，这样不但会带来行政成本的过度浪费，还会抑制市场竞争和金融创新。以我国现有分业监管的监管体制来说，虽然它一定程度上能够避免风险传递，但也确实限制了市场主体的主观能动性和创新能力，影响金融效益，更难在与采取混业监管且功能完备的外资金融机构的竞争中取胜。因此，我国金融立法应当逐步调整，坚持安全性和效益性相统一的价值目标，对监管机构的监管措施进行经济学

上的成本效益分析，形成先进合理的金融业监管立法理念。

2、坚持透明度原则，完善信息披露制度。透明度原则是国际金融交易过程中必须遵守的法则之一，它要求对金融交易中某些重大事项必须予以公开，从而保证相关市场主体的知情权。我国接受并支持 IMF 加强对成员国政策的监督，增加成员国信息公布和透明度的建议。虽然央行已经提高认识并强化货币金融政策透明度的重要性，但是，我国金融市场在信息披露方面仍然存在不规范的现象，银行业、证券业市场信息披露不及时、不真实、不准确等问题也时有发生。因此我国应把有关金融信息活动的原则、标准、披露义务人、披露形式和应当披露的内容等问题用法律的形式加以规定；同时也要明确不予披露的信息，从而准确界定披露范围，提高披露的透明度。

3、在完善金融监管立法的同时，重视金融监管执法。在不断完善金融立法、改善金融市场法律体系不健全的情况的同时，必须强化金融执法的重要作用。在立法工作完成的基础上，树立法律权威，充分发挥法律的调控作用是非常必要的。只有如此，才会激发起人们重视法律，维护法制的自觉性；保证“一行三会”在运作上的独立性，增强金融监管的力度；狠抓金融监管队伍建设，保证人才的专业性，把是否具备运用法律手段管理经济，是否具备维护金融秩序的自觉性和防范金融风险的警惕性作为考核标准。

三、积极参与金融监管的国际合作

人民币在国际化的过程中，其国际经济和金融活动中的外部性影响也在不断增加，如何在保护国内经济利益的同时更好地创造人民币国际化的外部环境是货币监管的重要命题。一国货币要想走向世界，只有发行国自身的努力是不够的，必须得到世界其他国家和金融机构的认可。因此，为了使人民币的国际化顺利实现，我国政府相关金融管理部门应当和其他国家金融机构以及国际金融机构通力合作，通过国际条约、区域协议等法律形式，在汇率安排、国际货币的计值、对外贷款和援助、市场干预等方面达成一致协议，促使其他国家和地区接受人民币，使人民币国际化在法律上得到正式承认，加快人民币国际化的进程。¹

加强金融监管合作主要途径有：

一是达成双边或多边监管协议，建立双边或区域性的合作组织。亚洲国家一

¹ 杨松. 国际货币法与国际货币新秩序研究. 北京: 北京大学出版社. 2002. 267

个重要的合作和监管渠道是通过上海合作组织中设立的经贸部长会议机制，截至2008年1月24日，中国证监会已经与39个国家和地区的金融监管机构签署了双边合作监管备忘录。¹东盟10+3机制不断取得新的紧张，“清迈倡议”建立的备用贷款基金、亚洲债券基金的设立，以及多双边互换协议等合作都为亚洲金融监管构建了基本框架。

二是积极加入和参与国际性金融组织。1999年，中国于加入20国集团(G20)，成为欧美等发达国家和新兴市场国家就国际经济、货币政策等问题进行对话、寻求合作的重要平台。我国也通过IMF、世界银行(WB)、国际互换与衍生工具协会(ISDA)和国际证监会组织(IOSCO)等机构，2007年，中国人民银行成为反洗钱金融行动特别工作组(FATF)的正式成员。

三是积极参与金融监管的国际性协议，履行国际法律责任。我国在履行如巴塞尔新资本协议、WTO和IMF的相应规定中不断取得新进展。可以说我国金融业在监管和经营方面的很多变革都是受这些协议和规则的启发。积极参加国际性金融监管协议的制定和相关会议的讨论对我国在国际法的视野下实现有效的金融监管、风险防范，并加强金融监管的国际合作具有重要意义，促进了我国金融监管国际化的水平。

第四节 积极推进中国参与国际组织和区域合作

一、积极促进IMF改革以推进人民币国际化

IMF改革趋势是改善治理结构，进一步考虑新兴国家的利益。金融危机的爆发凸显了全球治理结构的脆弱性，如前文所述，IMF成员国的地位同样失衡，发达国家一直在IMF投票权份额占有绝对优势，新兴市场则缺乏话语权。随着新兴市场经济的迅速发展，其在IMF中的份额与其经济实力出现了不相称的情形，在未来IMF改革中，积极推动IMF份额和投票权改革，强调新兴经济体的话语权，是中国争取在IMF的话语权和提高经济地位的重要机遇。概而论之，公平原则在国际货币体系中应当是首要原则。首要问题便是，国际货币金融体系的规则设计必须是公平的。增加中国等发展中国家的份额和投票权顺理成章地成为争取建立国际经济政治新秩序的重要内容之一。而对于把持IMF事务的西方国家而言，因

¹ 巴曙松、吴博. 人民币国际化进程中的金融监管

<http://www.chinaacc.com/new/287/293/340/2008/7/hu1068113129127800210323-0.htm>

权利遭到过分漠视的很多发展中成员国缺乏配合 IMF 行动的积极性，比如在东亚区域中，东亚国家整体实力是各国家可以不求助于 IMF，而是通过区域合作的建立、发展“最后贷款人”这一机制来解决问题，这种结果反过来也不利于西方国家的利益。

IMF改革的趋势是促进多元化货币体系的形成。当前国际货币体系改革呼声强烈，究其根本原因，是世界经济格局的相对不稳定。在目前政治经济力量多元化的背景下，除了对份额的改革，对于“美元本位”垄断的货币体制进行改革呼声很高，对此，市场提供了多种方案。例如，改良美国本国货币、创建世界货币、不断增发特别提款权(SDR)作为储备资产分配给成员国等。周小川撰文提出使SDR发挥国际货币作用应成为国际货币体系改革的核心。¹ 这一建议得到了新兴市场国家和国际组织的响应，反映出了新兴力量对目前的国际货币体系求变的迫切要求。但是，在经济全球化和金融国际化的冲击下，国际收支严重失衡，国际货币储备体系受到多元化的货币力量冲击，汇率波动频繁，发达国家在IMF中起主导作用…各种问题的显现显示了国际货币基金组织及其设立的特别提款权制度在维护国际货币秩序方面的缺失和软弱。美国加图研究所研究员Aiyar认为SDR不是货币而只是货币的衍生品，美元拥有数额庞大的GDP和足以满足货币功能的征税能力，因而能够成为硬通货，而SDR这两者均不具备，缺少成为货币的基本要件。²

长期来看，欧元、日元甚至人民币都将成为美元的竞争者，未来世界将形成一个力量更加分散化、竞争更加激烈的国际货币体系。在国际经济金融体系多极化的背景下，我国应当积极参与国际货币体系的重构，更多体现发展中国家的利益，减少对其他货币尤其是美元的依赖，逐步推进人民币国际化，减轻受制于人的经济处境。

二、推动 WTO 框架下的金融开放力度

推行自由的外汇管理制度、实现人民币的可自由兑换和汇率的市场形成机制必然要求金融市场进行自由化改革，并要求贸易体制改革、作为最重要的市场主体——企业的现代管理制度的建立、金融体制改革等整体配套措施的层层推进。

¹ 周小川，《关于改革国际货币体系的思考》，
<http://finance.sina.com.cn/g/20090323/18336013086.shtm>:创造一种与主权国家脱钩、并能保持币值长期稳定的国际储备货币，从而避免主权信用货币作为储备货币的内在缺陷，是国际货币体系改革的理想目标。

² Aiyar, SSA. 2009. An International Monetary Fund Currency to Rival The Dollar? Washington: Cato Institute

人民币国际化是一个系统工程，中国全面兑现 WTO 的承诺，加快对促进资本项目开放等方面的步伐需要深化改革，逐步创造条件，以确保资本项目稳妥、有序的进一步开放。

1、加大资本流动，拓宽资本流通渠道，缓解资本流入流出的不平衡。

相较于国际资本的大量涌入，我国资本流出的渠道极为有限，主要是通过商业银行以及购买国外债券，因此，如何有效拓宽资本流出渠道是需要面临的重点之一。如何保持资本的流入和流出平衡，维护国际收支平衡，是调整资本流入流出的迫切要解决的问题。政策重点应该从鼓励流入、限制流出转向平衡资本流入流出上来，企业及相关金融机构在国际市场进行证券、债券等投资的法律和政策也有诸多限制，今后应逐步完善。

2、加快完善企业等微观经济主体的运行机制。

资本项目下的人民币可自由兑换要求企业尤其是国有对国内外的价格波动作出灵敏反应，以便根据市场需求调整生产经营，谋求利润最大化。因此，加快企业改制步伐，建立产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度；进一步进行产业结构调整，通过对外贸易体制、金融管理、价格机制等多种改革手段减轻企业负担，使企业接受国际市场的检验，增强企业的国际竞争力。

3、实行稳健的宏观调控政策，为资本项目可兑换提供稳定的经济环境。

良好的经济环境是实现资本项目下人民币可兑换的保障。构建稳定的经济环境离不开强有力的宏观经济政策调控，其中最基本的是灵活稳健的货币政策和财政政策，这是保持汇率稳定、国际收支平衡的基本保证。在财政政策方面，应当建立严格的财政预算制度，发挥财政政策在调整结构、调控经济的“内在稳定器”的作用。在货币政策方面，建立人民银行主导的强有力的具有明确货币政策的货币政策调控机制，严格控制信贷规模，引导信贷投放、并逐步建立起本、外币的协调机制，运用公开市场业务等工具调控货币总量，并健全货币供应监测体系。

三、加快人民币在区域内的合作进程

1、进一步制度和完善双边和多边货币合作法律协议

我们在前文对欧元国际化的探讨中可以看出，欧盟货币一体化是建立在一套超国家主权的货币合作法律体系上的，欧盟国家的货币统一之路是建立在高度的政治认同、文化认同和经济认同基础上的，而对于东亚地区来说，政治复杂性、

经济差异性、历史遗留性等多种因素制约着一体化的进程。开展东亚金融合作更可行的方式是政府间机构型的合作架构,而不是欧盟的超国家机构型架构。¹因此,在理清现实的基础上,逐步发展货币合作的双边和多边协议,尽可能的以法律的形式促进东亚地区公平、民主地开展货币法律制度合作,适应东亚地区经济联系的进程,是促进东亚地区区域化进程的明智选择。

在东盟 10+3 机制的进一步成熟和深化的过程中,应当坚持公平原则。公平原则作为法律的核心价值追求,表现为法律关系中,主体权利义务的一致性。在国际货币金融关系中,一国的国际地位应当与其经济实力和贡献水平相一致,这也是 IMF 未来力图改革的趋势,也是建立国际货币新秩序的必然要求。东亚国家应当避免重蹈 IMF 覆辙,建立起公平的区域货币合作秩序。

2、我国对东亚区域货币金融合作应持的态度

我国在参与东亚地区乃至亚洲地区的经济合作和货币金融合作中都应当持有积极的合作态度,这是通过区域合作的方式扩大本国货币影响力、牵制不公平的国际货币秩序的必然要求,也是逐步实现人民币国际化的重要途径;在未来十到二十年的时间里,中国的经济实力和金融发达程度将有一个质的提升,这意味着我国应在国际事务中更加坚定的维护国家利益,争取更大的发言权,发挥自身的作用;亚洲区域合作是我国抵御国际金融风险的安全阀,我国应当争当区域经济的领导者,充分参与到货币合作中来,在亚洲区域内,主要是与日本的博弈和与美国插手亚洲事务的抗衡。在货币金融合作中,应当坚持既合作又斗争的态度,积极参与亚洲货币金融一体化的进程,防止被排挤在外,在实现亚洲区域合作目标中发挥主导作用。

结语

人民币国际化是中国崛起的必然选择,在中国经济实力不断增强,国际地位不断提升的大背景下,我们对人民币国际化形成理性认识,既要积极推动,又要谨慎对待,从以下几个方面积极推动人民币国际化不断深化,使人民币在国际经济交往中循序渐进的完成向国际货币的转变。

一是在国际法层面上,不断推动 IMF 改革,使 IMF 的份额、规则的制定权和议事制度进一步体现新型经济国家的利益,形成公平公正的国际货币体系,是中

¹ [日]须网隆夫.推动东亚地区整合之际法律的角色—欧盟法的启示.法治论丛, 2005,20(2):143

国争取在 IMF 的话语权的重要契机。多极化趋势为人民币国际化带来了难得的历史机遇，需好好珍惜，否则机会稍纵即逝，要防范国际货币体系停滞在既定状态并自我强化。

虽然 WTO 主要是促进贸易自由化的国际经济组织，但是鉴于经济活动和货币运动的必然联系，以负责任的大国态度履行中国的入世承诺，遵守 WTO 的法律原则，深化贸易自由的深度和广度，对于促进人民币自由兑换、完善人民币收支体系等方面具有重要意义。

积极参与区域货币金融合作，通过区域合作的形式扩大货币影响力，推进国际化进程是对人民币国际化秉持务实态度的体现。中国应当坚定的以国家利益为核心，顺应区域发展趋势，并争取在区域金融合作中发挥主导作用。

二是在国内法层面上，要不断推动我国外汇管理体制的健全，在法律规定和在市场运作两个层面完成市场主导的人民币汇率形成机制。未来的立法中应当不断适应市场的要求，逐步开放资本项目，使人民币能够的实现自由流动，是人民币国际化的前提和法律保障。改善目前单一的外汇储备管理制度，使外汇储备管理法规从注重管制向注重经济收益的立法理念转变。建立与货币国际化和金融市场成熟相适应的金融监管法律制度，加强国际间的金融合作。从货币金融领域的各个角度不断完善我国的货币金融法律制度，为人民币国际化创造科学合理、公开透明的法律环境。

人民币国际化是一个系统工程，需要多方配合和协助，本文在梳理相关的国内外法律制度的基础上，提出了政策建议和法律完善。鉴于本人学术水平所限，在货币金融学原理运用、立法建议等方面尚需进一步深化。在论述的过程中难免会存在偏颇之处，敬请各位老师批评指正！

参考文献

网络资料类:

- [1] 巴曙松、吴博. 人民币国际化进程中的金融监管,
<http://www.chinaacc.com/new/287/293/340/2008/7/hu1068113129127800210323-0.htm>
- [2] 人民币汇率争论何时休 中国稳步推进货币国际化进程,
<http://news.163.com/11/0312/10/6UUI4G5G00014JB5.html>
- [3] IMF 份额改革及其对中国的影
响, http://www.cheminfo.gov.cn/ZXZX/page_info.aspx?id=309557&Tname=hgyw&c=10
- [4] 李婧. 从人民币跨境贸易结算看人民币国际化战略. 世界经济研究, 2011, (4)
- [5] 入世十年须立足于人民币国际化,
http://www.dba.org.cn/Site/LLYD/News_Info.aspx?ID=14605
- [6] 周小川. 《关于改革国际货币体系的思考》,
<http://finance.sina.com.cn/g/20090323/18336013086.shtml>
- [7] 韩龙. GATT 第 15 条: 汇率义务衡量需提防的陷阱——基于人民币汇率义务问题的探讨.
西北政法学院学报, 2007 (2)
- [8] 周小川在清华大学金融高端讲坛上的发言,
http://www.ce.cn/macro/more/201104/22/t20110422_22377972.shtml

期刊类:

- [9] 李建栋, 安瑶. 日元国际化道路看人民币国际化. 广西财经学院学报, 2011, 24 (4): 46~63
- [10] 焦继军. 《人民币国际化研究》. [博士学位论文]. 辽宁: 辽宁大学. 2004
- [11] 张庆麟. 论欧元的货币属性. 法学评论 (双月刊). 2003, (4)
- [12] 张涛. 中国-东盟金融合作中人民币区域化的金融政策法规研究, 云南财经大学学报. 2010, 146 (6): 74~80
- [13] 张云、刘骏民. 当代国际货币体系的困境与人民币国际化. 郑州大学学报 (哲学社会科学版). 2010, 43 (1): 49~53
- [14] 张明. 国际货币体系改革: 背景、原因、措施以及中国的参与. 国际经济评论. 2010 (1)
- [15] 陈剑平. WTO 体制下国际货币制度的重建和中国的应对之策. 上海大学学报 (社会科学版). 2008, (9)
- [16] 钟伟、谢婷. 美元持续量化宽松政策和主权债务困境. 国际经济评论. 2011, (1): 40~50
- [17] 刘保玉. 论货币所有权流转的一般规则及例外. 山东审判. 2007, (3)

- [18]周显志、张健.论货币所有权.河北法学.2005,(9)
- [19]高岩.中美间的货币金融困境和机遇(一)、(二)、(三).战略研究
- [20]沈骏.主要国家货币国际化经验及启示.安庆师范学院学报(社会科学版).2010,(1)
- [21]李翔.以货币政策抑制通货膨胀.中外管理.2011,(1)
- [22][澳大利亚]比尔·卢卡雷利,周亚霆译,马克思关于货币、信用和危机的理论[J].国外理论动态.2011,(2)
- [23]罗伯特·斯基德爾斯基、维杰·乔希,温爱莲译.凯恩斯、全球失衡与当今国际货币体系改革.国外理论动态.2011,(2)
- [24]徐涛,王亚亚.解读当今国际货币秩序的新范式——复活的布雷顿森林体系论述评.国际金融.2011,(2):72~79
- [25]杨玉华.美元作为世界货币的性质及发展趋势.经济纵横.2011,(1):78~80
- [26]韩龙.一国外汇储备大量增加是否负有调整汇率的义务.现代法学.2008,30(5):135~145
- [27]韩龙.IMF汇率监督制度的新发展及对策.法商研究.2008,124(2):117~124
- [28]管荣.金融全球化背景下中国外汇体制改革的法律问题上海.[博士学位论文].上海:华东政法大学.2009
- [30]张庆麟.论汇率的法律问题.中国法学,2006,(6):178~180
- [31]贺小勇.全球金融危机爆发的法律思考—以国际货币体系缺陷为视角.法学论坛,2009,66(5):48~56
- [32]余元洲.货币二重化——人民币国际化的必由之路.西南金融.2009,(8):10
- [33]种翔.东亚货币合作法律问题研究.西安社会科学.2009,27(1):94~95
- [34]张庆麟.论国际法中与货币相关的规则.法学家.2005,(6):104~110
- [35]王英明.完善我国金融法律制度的思考.辽宁科技学院学报.2008,10(1):31~33
- [36]杨松,王丽娜.人民币区域化的法律推进.辽宁大学学报(哲学社会科学版).2007,35(2):137~142
- [37]余元洲.论国际货币基金组织的法律体系.武汉大学学报(哲学社会科学版).1998,235(2)36~40
- [38]孙健,魏修华,唐爱朋.从三大货币发展历程看人民币国际化战略的路径选择.亚太经济.2005,(2):69~71
- [39]曾文革,樊蕾.IMF改革趋势下人民币国际化的法律对策.云南大学学报(法学版).2011,24(3):110~116

[40]杨松. 国际货币体系的法律问题与中国外汇管理立法的科学发展. 辽宁大学学报(社会科学版). 2006, 34(1). 142~146

[41]张志武. 欧盟法的演变及对我国的启示. 知识经济. 2010, (24):32

著作类:

[42]周枏. 罗马法原论(上册). 北京:商务印书馆, 1994

[43]张庆麟. 欧元法律问题研究. 武汉:武汉大学出版社, 2002

[44]王贵国. 国际货币金融法(第三版). 北京:法律出版社, 2007

[45]韩龙. 国际金融法. 北京:法律出版社, 2007

[46]刘丰名. 《国际金融法》(修订版). 北京:中国政法大学出版社, 1997

[47]夏斌. 中国金融战略:2020. 北京:人民日报出版社, 2011

[48]李晓, 丁一兵等. 人民币国际化问题研究. 北京:清华大学出版社, 2010

[49]杜厚文、王广中. 欧元的的世纪:欧洲经济与货币联盟理论与实践. 北京:法律出版社, 2003

[50]李晓、上川孝夫. 人民币、日元与亚洲货币合作. 北京:清华大学出版社, 2010

[51]陈彪如. 国际货币体系. 上海:华东师范大学出版社, 1990

[52]杨松. 国际法与国际货币新秩序研究. 北京:北京大学出版社, 2002

[53]贺小勇、管荣. WTO与IMF框架下人民币汇率机制的法律问题. 北京:法律出版社, 2010

[54][德]格奥尔格·西梅尔. 货币哲学. 北京:中国社会科学出版社, 2007

[55]邵津. 国际法(第二版). 北京:北京大学出版社, 高等教育出版社, 2005

[56]聂利君. 货币化问题研究——兼论人民币国际化. 北京:光明日报出版社, 2009

[57]万国华, 隋伟主编. 国际金融法学. 北京:中国民主法制出版社, 2005

[58]周文贵, 肖鹤飞. 国际货币制度论. 广州:中山大学出版社, 2003

[59]何志鹏. 全球化经济的法律调控. 北京:清华大学出版社, 2006

[60]任丙强. 全球化、国家主权与公共政策. 北京:北京大学出版社, 北京航空航天大学出版社, 2007

[61][美]约翰·肯尼斯·加尔布雷恩. 货币简史. 上海:上海财经大学出版社, 2010

[62][美]劳埃德B.托马斯, 杜朝运译. 货币银行学(货币、银行业和金融市场). 北京:机械工业出版社, 2008

[63]刘力臻、徐奇渊等. 人民币国际化探索. 北京:人民出版社, 2006

[64][德]卡尔·拉伦茨, 陈爱娥译. 法学方法论. 北京:商务印书馆, 2003

[65][英]安托尼·奥斯特, 江国青译. 现代条约法与实践. 北京:中国人民大学出版社, 2005

法律法规类:

[66]《国际货币基金协定》

[67]《中华人民共和国外汇管理条例》

[68] 《中华人民共和国人民银行法》

[69] 《结汇、收汇及付汇管理规定》

[70] 中国人民银行. 《中国加快资本账户开放的条件基本成熟》报告

外文资料类:

[71] frankel,J.A.2009.what in and out in global money, France & Development, September 2009

[72] Aiyar,SSA. 2009.An International Monetary Fund Currency to Rival The Dollar?

Washington: Cato Institute

[73] Robert A. Mundell 1997.The International Monetary System in the 21st Century: Could Gold Make a Comeback? Lecture delivered at St. Vincent College, Letrobe,Pennsylvania, March 12, 1997.

[74] Boughton,J.M.Silent Revolution?:The International Monetary Fund

1979-1989.Washington,DC;The Moneytary Fund

[75] Bersten,C.F.2009.We Should Listen to Bejing's Idea Financial Times April 8, 2009

致谢

在本文即将完成之际，我首先要向我的导师李雁老师表示最真诚的谢意。研究生在读期间，导师正直的人格、严谨的学术态度和渊博的知识深深地影响了我，不仅教我学习方法和专业知识，更培养了我学无止境的学习态度和正直独立的学术人格，还教会做人的道理，使我受益终生。在此，我要向我的导师表示真挚的感谢和深深地敬意！

海纳百川，母校大海般的情怀深深的感染了我，各位老师无私的帮助使我收获颇多，在此，感谢我的母校，感谢我的老师们！

取则行远，感谢和我一起并肩努力的同窗们，是你们使我在迷茫时不放弃努力，在收获时与我分享，是你们教会我谦虚好学，感谢你们真挚的友谊和真诚的付出！

特别感谢的我的父母，多年以来，你们为我的成长倾注了太多的心血。正是你们的无私养育和默默付出使我不断茁壮成长，在理想的道路上无所畏惧！

感谢多年来一直陪伴在我身边的亲人和朋友们！

最后衷心的感谢在百忙之中评阅论文和参加答辩的各位专家、教授！

个人简历

1988年10月2日出生于山东省临沂市。

2005年9月考入山东政法学院民商法学院法学专业,2009年7月本科毕业并获得学士学位。

2009年9月考入中国海洋大学法政学院国际法专业,攻读硕士学位至今。

发表的学术论文

- [1]浅探《国际商事合同通则2004》中合同的效力条款.中国商界.2010年第7期
- [2]跨国银行监管的国际合作法律途径研究.商品与质量(社会与法).2011年第2期