



您的位置：首页 - 最新观点

曾刚：货币政策与银行监管的“分与合”（2004年4月11日）

文章作者：

银监会从成立至今近一年的实践来看，银行监管职能与货币政策职能的分立的确使我国银行业监管进入了一个崭新的时期，监管标准、监管方式日趋专业化和国际化。毫无疑问，这样的改变将促进中国银行业乃至整个金融体系的健康发展。不过，在过去的一年中，我们也看到了一些问题，尤其是人们曾担心的央行与银监会之间的政策冲突和协调问题开始凸现了出来。

作为两个职能不同的部门，中央银行与银行监管当局所关注的问题以及相应的政策指向往往都是不同的。对中央银行而言，保持货币价值的稳定，为宏观经济运行创造一个平稳的外部环境，是其最主要的目标；但对银行监管当局来说，确保银行业机构的合法、稳健运行，维护市场竞争的公平，并进而保护所有存款者的利益，才是其职责所在。换言之，如果我们用金融稳定来概括中央银行和银行监管当局的终极目标，那么，中央银行所关注的是宏观层面的稳定，而银行监管当局则关注微观层次的稳定。从根本上看，二者应该是一致的，并互为前提。但在具体的操作中，却会因为短期关注的问题不同，而在政策方面出现一些冲突，这些冲突常常会给金融体系的稳定运行带来难以意料的冲击。

以去年以来的实际情况为例。银监会在成立之初便大刀阔斧地治理中国银行业的不良贷款问题，并给各家银行下达了“不良贷款余额”和“不良贷款率”双下降两个硬性指标。对商业银行来讲，短期内要实现不良贷款余额下降难度不小，但要实现“不良率”的下降，问题却要简单的多，只需增加贷款数量，扩大不良率计算的分母就可以了。加之扩大贷款还能同时增加账面收益，有助于进入资本市场筹资。“一石而二鸟”，极大地强化了各家银行放贷的欲望。自然而然地，2003年中国银行业也出现了多年来少见的不良贷款情况改善，利润激增的情况，一时间，形势一片大好。

姑且不论银监会此项政策的好坏，其给央行货币政策操作带来了一定的负面影响，却是不争的事实。中国是一个间接融资占绝对主导的国家，相应地，银行信贷也就成为我国货币政策最为重要的传导途径。在失去对银行的直接监管职能后，央行货币政策传导的链条在无形中被加长了一环，也就是说，原本可以直接控制的信贷数量和投向，现在必须要通过货币市场的操作来间接影响，其效力自然大打折扣。当然，从直接控制转向市场化的调控是货币政策操作的一种进步，但就此失去了一个原本运用自如的工具，却难免会使货币政策操作在短期内陷入捉襟见肘的窘境。

面对银行贷款数量的飞速扩张，央行先是创造性地采用了发行央行票据的方法来回笼货币，后又祭出了准备金率调整这类“重量级”法宝。然而短短两个月后，货币市场利率再次掉头向下，并一路走低。不得已之下，央行又在今年3月推出了差别准备金率政策。在不到半年的时间中，两度调整存款准备金率，这在各国的货币政策实践中都是相当罕见的。由此似乎也不难看出，对中国这样一个市场化不高，间接金融占主导的国家，央行在分离了银行监管职能后所面临的困境。反过来看，作为不得已的选择，央行频繁地使用存款准备金率调整这类猛烈的政策工具，对市场的冲击也是不言而喻的，不仅严重地干扰了金融市场的稳定运行，而且，像差别存款准备金这类制度安排，还明显有悖于市场公平竞争原则，不利于中国银行业的健康发展。

应该说，货币政策操作和银行监管政策相互干扰是二者分立后的必然产物。在二者合一时期，两种职能之间的矛盾只是央行的内部之争，在经过权衡后，终究只会有一种政策出台。在二者分立后，原来央行内部的货币政策和金融监管角色冲突被外部化，以前的内部之争，变成了两个平行部门之间的矛盾。由于谁也没有能压倒对方的权威，矛盾的结果可能就是自行其是，从而在政策制定上出现相互干扰的情况。而且看起来，这种相互干扰的情况还会长期存在，这难免会成为金融体系稳定运行的一个隐患。加强二者之间的协调，似乎是解决这一矛盾的一个办法，不过，仔细地考究起来，其效果值得怀疑。从行政设置讲，二者基本是平级的机构，没有谁能凌驾于谁之上，那么，在政策目标出现冲突时，怎么能保证二者一定能达成某种共识？现实的情况已经说明了这一点。此外，即便共识能够达成，也终究会削弱政策的及时性，在金融体系出现动荡的时期，政策（尤其是货币政策）的滞后，可能会带来相当严重的后果。

因此，从长期来看，中国的货币政策职能与银行监管职能最终可能还是逃不脱“分久必合”的轮回，这不仅是中国的国情使然，也是金融发展的大势所趋。不过，这种“合”并不是简单的机构的重新合并，而是可能出现一个能凌驾于二者之上的“超级监管机构”，并将现有的证券监管和保险监管机构也涵盖在内。这样一种设置安排，不仅可以很好地解决目前的货币政策与银行监管之间可能出现的冲突，也能更好地应对未来金融混业发展的大势。不过，最终的发展情况如何，我们尚不得而知，惟有让将来的事实来做答。

文章出处：《证券时报》

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载务经授权并请刊出本网站名

中国博士论坛

中国社会科学院  
保险与经济研究中心

IFB外商投资中心

IFB基金研究  
与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307  
版权所有：中国社会科学院金融研究所