

---

# 货币与金融政策透明度 良好做法守则辅助文件

## 第一部分——导言

(2000年7月24日经执董会通过)



---

国际货币基金组织  
货币与汇兑事务部

2000年7月

## 目录

### 第一部分 前言和参考资料

前言 .....	3
A. 编写《辅助文件》的背景和过程 .....	3
B. 《辅助文件》的目的和结构 .....	6
C. 透明度、披露和《辅助文件》 .....	9
表1. 《货币和金融政策透明度良好做法守则》 调查表的答卷（按答卷单位的政策职能分类） .....	5
参考资料	
附件1. 货币与金融政策透明度良好做法守则：原则宣言 .....	14
附件2. 关于中央银行和金融机构透明度和责任的参考文献 .....	30
附件3. 主要术语 .....	39
附件4. 综合性金融监管机构的网址 .....	46

## 《货币与金融政策透明度良好做法守则》辅助文件

### 前言

#### A. 编写《辅助文件》的背景和过程

##### 《货币与金融政策透明度良好做法守则》的制定

1. 制定《货币与金融政策透明度良好做法守则：原则宣言》<sup>1</sup>的工作是在为加强国际货币和金融体系制定公开披露和透明度做法的框架下展开的。<sup>2</sup> 要求提高透明度的对象范围扩大到商业银行、证券和保险公司、其他机构和金融市场的参与者、政府及其政策以及跨国机构（包括国际货币基金组织）。因此，《透明度守则》的采纳是更广泛意义上的透明度工作的一部分。

2. 《透明度守则》的目的是提高货币和金融政策目标及操作过程的透明度。《透明度守则》的前言部分对《透明度守则》的基本原由和主要内容，包括透明的货币和金融政策的好处和局限性作了更详细的论述。<sup>3</sup>

3. 在《透明度守则》中，中央银行和金融管理机构的透明度是指在通俗易懂、容易获取和及时的基础上让公众了解货币和金融政策的目标，其法律、机构和经济框架，货币和金融政策决定及其原理，与这些政策有关的数据和信息，以及中央银行和金融管理机构的责任范围。《透明度守则》所列透明度做法的重点在于：（1）澄清中央银行和金融管理机构的作用、责任和目标；（2）中央银行制定和报告货币政策决定以及金融机构制定和报告金融政策的过程；（3）公众获得货币与金融政策信息的难易程度；（4）中央银行和金融管理机构的责任和诚信保证。公众是指那些对货币和金融政策的制定与实施感兴趣的实体。

##### 《透明度守则》的实施

---

<sup>1</sup> 此后简称《透明度守则》。

<sup>2</sup> 参见临时委员会1998年4月16日公报；22国集团的“透明度和责任工作组”1998年10月4日的报告；七国集团部长和央行行长1998年10月30日的宣言；以及临时委员会1999年4月27日公报。

<sup>3</sup> 参见附件1中的《透明度守则》全文。

4. 国际范围内制定的经济和金融领域中的各种良好做法守则（包括《货币与金融政策良好做法透明度守则》）是自愿遵守的。这些守则和标准是一些共识文件，它们指导的国家和机构在机构安排、市场结构和法律框架方面存在很大的差异。因此，在采纳这些守则时需根据各国的具体情况作出调整，考虑到可能受具体政策和机构环境影响的透明度的好处和局限性。

5. 1999年9月26日，国际货币基金组织理事会的临时委员会<sup>4</sup> 采纳了《货币与金融政策透明度良好做法守则》。临委会在采纳《透明度守则》的公报中“敦促基金组织的所有成员国实施该守则……”。为了使《透明度守则》具有可操作性，临委会在1999年4月27日的公报中要求基金组织“立即与相关机构合作，准备一份守则的《辅助文件》”。自1999年中以来，基金组织的工作人员一直在与其他国际组织和机构合作编写这样一份文件——《货币与金融政策透明度良好做法守则辅助文件》<sup>5</sup>。《透明度守则》包括中央银行和金融管理机构应该努力执行的与货币和金融政策透明度有关的一系列广泛原则。《辅助文件》更详细介绍了这些做法，并通过实例说明这些机构是如何实施这些做法的。通过详细阐述和说明《透明度守则》中的做法，《辅助文件》成为实施《透明度守则》的指南。

#### 编写《辅助文件》的过程

6. 《透明度守则》中的做法是在考察若干中央银行和金融管理机构的良好做法的基础上制定的。因此，《透明度守则》是对已付诸实践并已取得经验的概念和做法的提炼。在编写《辅助文件》过程中，有关人士认为，理想的做法是将中央银行和金融管理机构在透明度做法方面的广泛经验纳入《辅助文件》。为了获得更多的有关这些机构透明度做法的信息，工作人员向基金组织成员国（以及跨国中央银行安排，例如，欧洲中央银行、东加勒比中央银行和西非国家中央银行）发出了综合问卷。问卷与《透明度守则》中的每种做法一一对应，目的是了解单个中央银行和金融管理机构是否以及如何遵守《透明度守则》的做法。

---

<sup>4</sup> 1999年9月，基金组织的高层政策指导委员会更名为国际货币与金融委员会。

<sup>5</sup> 以下简称《辅助文件》。

7. 截至2000年7月底，共有265个机构（代表135个成员国）向基金组织发出答卷。120份答卷来自中央银行（其中许多是负责货币政策、银行监管和支付体系监督的），145份答卷来自各类金融管理机构（银行监管、保险和证券管理、储蓄保险和支付体系监督），这其中有20份答卷来自综合性金融监管机构。这些答卷代表了基金组织的各类成员国以及各类主要金融机构。表1是按政策职能划分的答卷回复机构的构成<sup>6</sup>。

表 1：《透明度守则》调查表的答卷（按答卷单位的政策职能划分）<sup>1/</sup>

货币政策	118
金融政策：	
- 银行监管	99
- 存款保险	37
- 保险管理	65
- 支付体系监督	65
- 证券管理	79
- 其他 <sup>2/</sup>	35

<sup>1/</sup> 根据答卷确定。

<sup>2/</sup> 非银行金融机构、资产管理和债务重组监督机构；商品期货和期权监督机构、养老金监督机构；以及没有报告具体政策职责的财政部和经济部委。

8. 编写《透明度守则》经历了深思熟虑的过程，这是因为在货币和金融政策透明度的理想程度问题上还存在相当大的意见分歧。答卷及对《透明度守则》的评估所含的信息表明，各中央银行和金融管理机构在透明度方面的经验大不相同，有些实体在推动透明度方面比其他实体更积极一些。中央银行和金融管理机构的透明度程度也有差异，例如，有些是在全面提高各项做法的透明度，有些则是有选择地推动提高一些做法的透明度。

9. 《辅助文件》的编写还受益于国家当局的直接反馈和所提供的素材。作为

<sup>6</sup> 对同时承担若干政策职能（如货币政策、银行监管、支付体系监督、保险管理或证券管理）的中央银行和金融管理机构，每项政策职能责任均单独计算。

基金组织和世界银行联合进行的“金融部门评估规划”<sup>7</sup>和“关于标准与守则遵守情况的评估报告”（以前称“透明度报告”）活动的一部分，基金组织工作人员在过去一年里对标准和守则的遵守情况进行了各种评估，编写人员引用了这些评估的结果。<sup>8</sup>另外，在执董会和管理层的鼓励下，基金组织组织了七次关于《辅助文件》的区域性咨询会议。<sup>9</sup> 这些区域性咨询会议增加了人们对《透明度守则》的认识，还从那些打算实施《透明度守则》的国家当局那里得到了对《辅助文件》初稿的有益反馈和素材。

10. 基金组织还组建了“透明度守则辅助文件咨询小组”。该小组由国际/区域性组织<sup>10</sup> 和四个国际金融部门组织<sup>11</sup> 组成。在编写《辅助文件》过程中，基金组织的工作人员吸取了该小组成员的专业知识。

## B. 《辅助文件》的目的和结构

### 《辅助文件》的目的

11. 《透明度守则》采用一般性术语表述透明度做法。例如，表述《透明度守则》许多做法的措辞，如“应向公众披露”或“应向公众披露和解释”或“应在立法中明确”或“应向公众提供报告”或“应根据事先宣布的日期公布”或“及时公开宣布和解释”为在实践中具体解释这些做法留下了相当大的余地。这些措辞对披露方式、解释和报告的内容以及准确的披露时间框架都留出余地。这类做法在具体操作中必然是有差异的，而且需考虑执行货币和金融政策的不同机构安排、这些政策背后的法律框架以及有关国家的具体情况。为这些一般性条款规定准确的内容是徒劳的，也是不恰当的。

12. 为了使这些以一般性术语描述的《透明度守则》中的做法具有可操作性，

---

<sup>7</sup> 参见国际货币基金组织的“Financial System Soundness”，[www.imf.org/external/np/rosc/index.htm](http://www.imf.org/external/np/rosc/index.htm)。

<sup>8</sup> 参见国际货币基金组织的“Experimental Reports on Observance of Standards and Codes”，[www.imf.org/external/np/rosc/index.htm](http://www.imf.org/external/np/rosc/index.htm)。

<sup>9</sup> 地区性咨询会议按基金组织的地区部门设置组织举办。非洲部的英非国家和法非国家分别开会。

<sup>10</sup> 国际清算银行、拉丁美洲货币研究中心、国际金融公司、经合组织和世界银行。

<sup>11</sup> 巴塞尔银行监督委员会、支付和结算系统委员会、国际保监会协会和国际证监会组织。

基金组织工作人员调查了世界各国的中央银行和金融机构在提高透明度实践中采用的各种方法和机制。因此，《辅助文件》的主要目的是系统地介绍关于《透明度守则》中的各种透明度做法的信息，包括实现透明度目标的替代途径。这样，《辅助文件》就可以为那些寻求实施《透明度守则》的中央银行和金融管理机构提供有用的参考。

13. 《透明度守则》涉及的有些领域目前已有其他国际标准，或正在由基金组织和其他处理货币和金融政策执行以及与金融部门有关的领域（例如，会计、审计、银行监管、破产、公司管理、数据公布、保险管理、支付体系监督和证券市场管理）的机构制定。<sup>12</sup> 这些标准的重点比透明度更广泛，并与政策的基本内容和质量以及对标准制定机构所辖机构和公司的要求有关。然而，这些标准也涵盖透明度和披露做法，因此与《透明度守则》和起辅助作用并与其他倡议一致的《辅助文件》直接相关。

#### 《辅助文件》的结构和内容

14. 针对《透明度守则》中的每个透明度做法，《辅助文件》都含有两至三部分的内容。

（1）“说明和原由”标题下是对所述做法的进一步阐述和澄清。此外，该部分还包括在透明度框架下对所述做法原由的阐述，即为什么某项做法是可取的，应以何种方式实现透明度。

（2）第二部分的标题是“实施”，说明的是在何处实施某项做法，以及如何实施，包括实现目标的其他途径。就一些做法而言，尤其是那些由大量中央银行或金融机构实施的做法（采用的方式也许有所不同），“实施”部分将中央银行和金融管理机构如何采用这些做法进行了量化，但并没有提供具体国家和机构实例。这些是根据基金组织成员国的中央银行或金融管理机构对调查问卷

---

<sup>12</sup> 参见基金组织的“Standards and Codes,” [www.imf.org/external/standards/index.htm](http://www.imf.org/external/standards/index.htm) 和Financial Stability Forum, “Compendium of Standards,” [www.fsforum.org/Standards/Home.html](http://www.fsforum.org/Standards/Home.html)。

的答复，以及基金组织工作人员对以上标准和守则的评估进行汇总得出的<sup>13</sup>。就其他做法而言，“实施”部分包括中央银行和金融管理机构做法的数量汇总，并辅之以一些具体实例，比如，哪个中央银行或金融管理机构的透明度是清晰和独特的。

(3) 在有些情况下，一些透明度做法项下还有第三部分“实施考虑因素”，该部分提出一些可能影响遵守某项透明度良好做法的实际因素。例如，透明度的好处和成本，采用透明度做法的过渡问题，透明度面向的“公众”的性质，透明度的国际和国内层面，不同货币政策框架或特别金融部门环境下的透明度的内容和范围都是实施透明度做法时应考虑的因素。

15. 《辅助文件》“实施”一栏中的中央银行和金融管理机构举例进一步澄清了实现透明度的方式。这些例子应该会为那些试图改善透明度做法的机构提供有用的帮助。列举的例子只是对目前正在采用的典型做法的说明，因此不是包罗万象、排他或绝对的。列举的例子不意味着已获批准或同意；也不应将这些例子当做标准或基准，或“最佳”做法。某中央银行或金融管理机构未被列举并不意味着它们没有遵循某项透明度做法。

16. 某中央银行或金融管理机构被列举的主要标准是，它们能：(1) 表明某项做法的独特的和有启发性的透明度/披露特点（澄清的重点放在透明度或独特的披露特点上）；和/或(2) 表明实现某项做法的透明度目标的替代方式。此外，为体现文件的全球代表性，选择例子时还考虑了经济体的类型以及地区的多元化。

17. 近年来，一些中央银行或金融管理机构着手提高透明度，并相应调整了透明度的做法。与其他国家相比，一些国家有着更加开放的传统和文化。在“实施”一栏中多次列举的国家/机构在很大程度上即反映了这些变化和条件。

18. 《透明度守则》第 V—VIII 部分中的透明度做法（辅助文件第三部分）是针对金融管理机构的，重点放在所有类型的金融管理机构均可实施的因素上。

---

<sup>13</sup> 鉴于答卷可能会受自我报送偏差的影响，因此没有引述准确的百分比。相反，采用的是广义的定性描述来表示某项做法的普及程度，例如：“少数/一些”<33%， “许多”>33%， “大多数/多数”<50%， “绝大多数”>66%， “几乎全部”>85%。



然而，并不是所有的透明度做法都同等适用于所有的金融管理机构，而且不同机构部门的透明度目标也不尽相同。对一些机构（例如，证券管理机构）来说，重点是市场效率因素，而其他机构（例如，银行监管和支付体系监管机构）的重点则是市场和系统性稳定，另外一些机构（例如，保险管理和存款保险机构）的主要考虑是保护客户资产。此外，一些金融监管机构是综合性的，主管一个以上的金融部门；一些是单列机构，而另一些隶属某个较大的政府部门。为了反映这些不同之处，适当情况下，《透明度守则》第 V—VIII 部分中的透明度做法下的“说明和原由”和“实施”部分对金融管理机构做了区分。

19. 《辅助文件》详述了《透明度守则》中的透明度做法，作出必要和适当调整后也适用于守则和《辅助文件》没有具体提及的金融部门的政策。因此，《辅助文件》也适用于那些负责公共债务管理、国际储备管理、外汇管制、债务重组或养老金的专门机构或隶属于大部委的局的各项活动。

20. 本导言后附四个附件：《货币与金融政策透明度良好做法守则》全文、有关货币和金融政策透明度的专业文献和官方参考文件、《辅助文件》使用的主要词汇以及综合性金融监管机构的互联网址。这些附加内容提高了《辅助文件》的参考价值。

### C. 透明度、披露和《辅助文件》

#### 其他披露方式

21. 要使透明度工作取得成效，各国当局，或多国当局需努力让公众了解其政策目标、其责任的性质以及政策过程。为促进公众对这些事务的理解，当局应积极制定和传达有关信息，通过各种可能的渠道发布这类信息，并根据具体用户的需要调整信息。

22. 与公众就中央银行或金融管理机构的作用、政策、决策、业绩和操作等问题进行沟通的方式和方法有多种。就《透明度守则》第1和第5部分的许多透明度做法来说，披露的重要方式是在法律或条例（就性质而言，这些均是法律文件）中规定中央银行和金融机构的作用、责任和目标等。公开发布货币或金融管理条例、指导原则或规定是另一种与公众沟通的方式。就与责任和关系重叠的各机构（例如，中央银行和财政部或不同的金融管理机构）有关的做法

而言，公开发布谅解备忘录是一种有效的披露方式。较不正式和更灵活的披露方式包括向立法和/或公众提交有关政策和职能的书面报告、新闻稿、官员会见公众或立法部门、官方出版物（季度或月度评论或公告）以及年报。最后，通讯技术的迅猛发展，尤其是互联网的巨大潜力为各机构提供了有效的与更多的公众就中央银行或金融管理机构的政策和业务进行沟通的方式。

23. 在许多情况下，为了实现有效的透明度，中央银行或金融管理机构可使用其中一种以上的披露方式。视中央银行或金融管理机构愿意扩大公众了解其机构职能的程度，还可通过以下方式来补充和细化立法和规定：公开发布易获得的使命声明，和/或在机构出版物中反复讨论和解释、公开发布声明和公开会见，以及/或登入中央银行或金融管理机构的网址。同样，中央银行和金融管理机构还可通过一种以上的披露方式实践《透明度守则》中的其他做法。

24. 在若干国家，一些透明度要求针对的是政府部门。这些要求构成适用于政府所有单位和公务员的立法和条例的一部分。<sup>14</sup> 这些法律和条例是公共档案的一部分。中央银行和金融管理机构通常受制于这类在政府范围内实施的规定。因此，就《透明度守则》中的一些透明度做法（例如，2.5和6.4，3.4和7.5，4.4和8.4，4.41和8.41）而言，在政府采用处理上述问题的透明度做法的国家，中央银行和金融管理机构与其他政府部门遵守同样的做法。在有些国家，中央银行和金融管理机构在公开发表的附则或类似文件中重申或补充政府范围实施的透明度做法。

25. 某些替代披露方式有一定的局限性。通过立法或条例披露的一个潜在不足之处是立法和条例的语言往往太技术或太复杂。此外，法律或条例文本不总是随时可获得。然而，由于互联网的发展，可以将有关法律和条例的文本登入互联网，因此，各机构可通过互联网向广大公众提供这些文本。谅解备忘录通常被作为内部文件或敏感性文件处理，因此，可能不向公众发布。年报通常是在日历或财政年度过去数月之后才予以发布，因此，只能作为档案文件，而不是一种向公众及时提供有关进行之中的变化和政策的方式。通过其他出版物（公告和新闻发布稿）披露以及建立和维持互联网所需的支出不是一些中央银行和

---

<sup>14</sup> 这类立法和条例的例子包括美国的《行政程序法》、韩国的《公众获得官方记录法》，日本的《管理信息披露法》，和各种形式的信息自由法，公务员行为准则以及许多国家对官员和工作人员的法律保护。

金融管理机构所能负担得起的。

## 透明度的质量

26. 与透明度形式有关的是披露信息的质量。是披露信息和数据的内容、清晰度和可获得性将“披露”转化成“透明度”的。实现透明度所要求的不只是发布有关政策目标、责任、决策和业绩结果的信息。《透明度守则》的一项重要内容是数据披露，在该领域，基金组织有关公布数据标准的指南和程序以及由其他国际机构和协会制定的其他标准的目的是及时和有序地发布可获得的数据，这些标准的重点都是可靠性。然而，对《透明度守则》要求发布的各类声明和报告来说，目前尚没有相应的指导原则。<sup>15</sup> 为了实现《透明度守则》中的透明度做法，这些声明和报告需包含有意义和有用的信息，而且需及时发布。

27. 披露内容对于市场的有效运作至关重要。随着全球贸易和融资安排的不演变及市场的复杂化，这些内容的重要性只会提高。不能提供含有适当内容的有关货币与金融政策的公开声明和报告会损害中央银行和金融管理机构的声誉，因此起相反作用。透明度做法的重点应该放在向公众提供实质的和相关的信息上。发布评论意见相互矛盾的报告，发布多重条例（尤其是不能取消或撤销以前发布的和过期的条例），或者条例的书写语言太技术性或神秘，透明度的目标则无法实现。同样，不能连贯实施透明度做法（例如在形势不利时，推翻以前采用的透明度做法）有悖于透明度的精神和意图，而且会削弱信誉。

28. 就货币政策而言，透明度的程度和内容受制于货币政策体制。例如，采用通货膨胀目标的国家倾向保持透明度，而且为了建立信誉，它们需经常发布公开声明和报告，提供有关其目标和业绩的详细信息和讨论。另一方面，采用固定汇率的国家有时倾向于限制某些披露做法，例如，过多有关外汇市场操作的披露要求会对市场产生扰乱。同样，道德危害、市场纪律或金融市场稳定考虑往往也会影响披露某些纠正性措施或紧急贷款决策的内容和时间。同理，为了保护单个公司信息的保密性和隐私，金融当局会考虑不向公众发布其对某金融

---

<sup>15</sup> 就一些金融政策来说，由一些国际组织（如巴塞尔银行监督委员会、支付和结算体系委员会、国际保监会协会和国际证监会组织）制定的标准为衡量一国的监督、管理或监视业绩提供了参考。然而，《透明度守则》中透明度做法所包含的金融管理机构的透明度做法超过了这些组织制定的相应标准的内容，而且即使就那些已经遵循针对金融部门制定的国际原则的机构而言，透明度的质量仍是一个相关的问题。

机构、市场和个人的监督结果或处理措施。然而，在其他方面透明的情况下，出于上述环境需在特殊时期限制某些领域的透明度的理由会更加令人信服。

## 变化的环境和透明度

29. 由于国际环境的变化，中央银行和金融管理机构对透明度的态度也在演变。若干变化促使中央银行和金融管理机构提高了执行其各项任务的透明度。第一，透明度概念越来越多地受到公众的重视，从而使得立法机构、新闻媒体、市场和公众对中央银行和金融管理机构提出更多的要求，要求它们提高政策和活动的公开性。第二，决策者意识到，全球化，尤其是金融市场和产品国际一体化要求货币和金融政策以及管理体制更具透明度，以此减少市场波动。第三，《贸易与服务总协定》的采纳使金融服务活动得到更多的重视。第四，越来越多的中央银行采纳通货膨胀目标作为最终的政策目标。公开披露如何实现这些目标的信息成为建立信誉、形成预期和加强货币政策有效性的一个重要因素。最后，信息技术的革命性进步，以及公众可越来越多地使用电子通讯方式（如互联网）大大减少了向公众发布信息的困难，降低了成本和时滞。越来越多的中央银行和金融管理机构使用这些简易和有效方式与公众交流其政策和活动的信息。由于国际环境的这些变化，若干中央银行和金融管理机构在披露做法上越来越透明。本《辅助文件》认识到并考虑了透明度态度的这些变化。

30. 同时，近年来政策和管理框架发生了若干重大变化。在欧洲创建多国中央银行安排以及在若干国家建立综合性监管机构<sup>16</sup> 要求这些实体在进行业务过程中将重点放在透明度的作用和形式上。因此，它们采纳的透明度做法较新，属试验性，尚未经过全面检验。

---

<sup>16</sup> 有关这些综合性监管机构的清单及网址，见附件4。

# 货币与金融政策透明度良好做法 守则辅助文件

参考资料

货币与金融政策透明度良好做法守则：  
原则宣言

（守则于1999年9月26日召开的临时委员会上通过）

A. 序言

1、 在加强国际货币和金融体系架构的背景下，临时委员会在1998年4月和10月的公报中呼吁基金组织和有关机构合作制定关于货币与金融政策透明度做法的守则。基金组织与国际清算银行合作，并与由中央银行、金融管理机构、其他有关国际和地区组织<sup>1</sup>和部分学术专家组成的小组磋商，制定了《货币与金融政策透明度良好做法守则》。该守则与基金组织制定的并于1998年4月由临时委员会批准的《财政透明度良好做法守则》同属一类。

2、 《货币与金融政策透明度良好做法守则》列出了中央银行在执行货币政策以及中央银行和其他金融管理机构在执行金融政策过程中良好的透明度做法。本守则中所使用的“中央银行”、“金融管理机构”、“金融政策”和“政府”的定义见附录。

3、 在本守则中，透明度是指在通俗易懂、容易获取和及时的基础上让公众了解货币和金融政策的目标，法律、机构和经济框架，政策决定及其原理，有关的数据和信息，以及机构的责任范围。因此，本守则所列透明度做法的重点在于：（1）澄清中央银行和金融管理机构的作用、责任和目标；（2）中央银行制定和报告货币政策决定以及金融管理机构制定和报告金融政策的过程；（3）公众获得货币与金融政策信息的难易程度；（4）中央银行和金融管理机构的责任和诚信保证。

---

<sup>1</sup> 除了国际清算银行以外，基金组织还咨询了以下国际和地区性组织和国际金融部门集团：巴塞尔银行监督委员会、拉丁美洲货币研究中心、支付和结算系统委员会、欧洲中央银行、国际保险监督机构协会、国际金融公司、国际证监会组织、经合组织和世界银行。

4、提高货币与金融政策的透明度有两个主要理由。首先，如果向公众公布政策的目标和工具，而且当局执行政策的承诺真实可信，那么货币与金融政策的有效性就能得到加强。良好的透明度做法可以使人们得到更多的关于货币与金融政策的信息，这可以促进市场的潜在效率。第二，中央银行和金融管理机构应该具有责任感，这是良政管理的要求，对于享有高度自主权的货币和金融当局来说尤其如此。在政府内部机构之间可能存在冲突的情况下（例如，如果中央银行或金融管理机构既是金融机构的所有者又是金融监管者，或者如果不同的机构共同担负货币与外汇政策的职责），将各机构的职责及其运行规则和程序公诸于众将有助于解决冲突，加强管理，保持政策的一致性。

5、通过公布货币政策的目标，中央银行可以增加公众对政策目标的理解，同时也为自己做出政策选择提供了良好的环境，从而有助于提高货币政策的有效性。另外，通过向私人部门描述货币政策决策的指导原则，关于决策过程的透明度做法可以使市场更有效地形成预期，从而使货币政策的传导机制更加有效。通过向公众充分提供有关其活动的信息，中央银行可以通过做到言行一致来增强其政策的可信度。

6、金融管理机构通过增加透明度（尤其是澄清其目标）应该可以使金融市场的参与者更好地评估其金融政策的前因后果，减少市场参与者决策的不确定性，从而增加政策的有效性。另外，透明度做法可以使市场参与者和公众了解并评价金融政策，这可能有助于做出较好的决策。这些都可以促进金融稳定和系统性稳定。通过公开描述政策制定程序可以使公众了解游戏规则。向公众发布关于金融管理机构活动的充分信息为提高这些机构活动的可信度提供了另一种机制。在一些情况下，金融管理机构在决策中所显示的公共责任心还可以减少道德危害的可能性。

7、在接受货币与金融政策透明度的良好做法时，有关国家必须权衡它的好处和潜在成本。如果货币与金融政策透明度的增加会危害政策的有效性，或可能危及市场稳定或被监督机构和其他机构的合法权益，那么就有可能应该限制这种透明度的程度。但是，在某些领域限制透明度的做法应该在总体环境透明的背景下来看待。

8、关于货币政策，对披露做法进行某种限制的理由是，信息披露可能会对决策过程和政策的有效性产生不利影响。同样，尤其是（但不局限于）在那些实

行固定汇率体制的国家，汇率政策方面的考虑可能会成为限制某些披露做法的理由。例如，关于货币与外汇市场运作的内部政策讨论如果公诸于众可能会扰乱市场，限制决策者自由地交换意见，或妨碍采用应急计划。因此，中央银行披露内部讨论的内容和文件可能是不适当的，在有些情况下中央银行不便于披露其近期的货币和汇率政策实施战术，也不便于提供关于外汇操作的详细信息。同样，中央银行（和金融管理机构）也有理由不公布它们的应急计划，包括可能的紧急贷款。

9、金融政策透明度在一些方面可能会产生其他顾虑。出于道德危害、市场纪律和金融市场稳定的考虑，有关方面可能有理由限制披露一些纠正性措施和紧急贷款决定的内容和时机以及与市场和特定公司状况有关的信息。为了能够从市场参与者那里获得敏感信息，有关当局应该为单个公司保守机密和信息隐私（通常称为“商业机密”）。同样，金融当局可能不应公布针对单个金融机构、市场和个人的监管考虑和实施行动。

10、监管做法在实质和形式上都有很大的不同。关于向公众披露关于货币和金融管理机构及其政策的信息，一个重要的问题是这种披露应该采取什么形式。就货币政策而言，是否应该在中央银行法中为透明度做法提供法律基础，或者依据其他立法或规定，或者通过替代方式采纳透明度做法？守则在这个问题上采取了实用的方法，并认识到各种不同的安排都可以形成良好的透明度做法。关于中央银行（和主要金融管理机构）的作用、责任和目标问题，守则建议在授权立法（例如中央银行法）中就主要方面做出规定。在立法中规定这些做法可以突出其重要性，防止对中央银行和有关金融管理机构运作的这些重要方面进行特别和频繁的修改。其他透明度方面的信息（例如政策如何制定和实施以及信息的提供）可以以更灵活的方式提供。但是，这种信息必须随时能够得到，以便公众不必花费太多的精力就能得到和吸收信息。

11、为了改善管理和增强责任心，并促进市场的有效运作，本守则中所指的公众最好应包括所有有关的个人和机构。在一些情况下，尤其就金融政策而言，出于管理或实施某些规定和政策的目的，可以姑且将公众的概念缩小为那些最直接受到有关规定和政策影响的个人和机构。

12、守则的焦点在于透明度。尽管在制定和报告货币与金融政策方面采用良好的透明度做法有助于当局实行健全的政策，但是制定守则的目的不在于判断有



关国家货币或金融政策的适当性或合理性以及有关国家应该采用哪些政策框架。透明度本身不是目的，它也不能代替健全的政策；最好把透明度看做是健全政策的补充。在金融政策领域，除了《透明度守则》以外还有一些其他规定促使各国采纳良好的政策，例如巴塞尔银行监督委员会制定的“有效银行监督核心原则”，国际证监会组织制定的“证券管理的目标和原则”，支付和结算系统委员会、国际保险监督机构协会和国际会计标准委员会正在制定的标准。在这些和其他金融部门集团制定和大幅度调整与金融管理机构透明度做法有关的原则和标准（例如针对金融管理机构的数据公布要求）的过程中，本守则可能也需作相应调整。

13、守则所提出的透明度要求针对的是中央银行和金融管理机构，而不是与公司 and 单个机构有关的透明度程序。但是，如果能够制定适当的政策提高整个市场、被监督机构和自律组织的透明度，那么货币与金融政策透明度的作用就能得到更好的发挥。

14、货币与金融政策相互关联并相互促进，金融体系的健全程度影响着货币政策的实施，反之亦然。但是，这两类政策的机构安排却相差很大，尤其是在机构的作用、责任和目标以及政策制定和实施程序方面。为此，守则分成两部分：中央银行货币政策透明度良好做法；金融管理机构金融政策透明度良好做法。但是，两类政策透明度的基本要素是类似的。应该认识到，并不是所有的透明度做法都同样适用于所有的金融管理机构，不同金融部门之间的透明度目标也不尽相同。一些部门强调的是市场效率，另一些部门关注的是市场和系统性稳定，还有一些部门的主要考虑是保护客户的资产。

15、一个国家支付系统的运作影响着货币政策的实施和金融体系的运行，支付系统的设计影响着系统性稳定。但是，与货币及其他金融政策相比，支付系统的组织结构通常要复杂得多，而且国家之间的差异很大。在很多情况下，公共和私人部门（包括自律组织）分别运行着各自的支付系统。但是，守则为金融管理机构列出的多数透明度做法适用于负责监督国家支付系统的中央银行或相关公共机构。本守则中关于金融政策透明度做法的范围包括关于一个国家支付系统重要部分运行情况的透明度做法，并视情况考虑支付系统运作的特性（例如5.3节）。

16、本守则的内容非常广泛，足以运用于各种货币和金融框架，从而可以在基

金组织的所有成员国中运用。守则中的要素取材于一些国家所采用的和专业文献所讨论的良好透明度做法。因此守则是已采纳概念和做法的提炼，因此具有实践经验的记录。但是，运用和实现透明度的方式不一定相同，这反映了各国在货币与金融政策方面的不同机构安排和法律传统。因此，应该灵活实施本守则中所包含的透明度良好做法，并考虑到各国的特殊情况。基金组织的若干成员国现在尚不具备实施本守则中良好透明度做法所需的资源和机构能力。本守则包括了这些做法，并期望有关国家逐步采纳这种良好做法。

## 关于中央银行货币政策透明度的良好做法

### I. 明确中央银行在货币政策领域的作用、职责和目标

- 1.1 应在相关的立法或法规（其中包括中央银行法）中明确定义货币政策的最终目标和机构框架。
  - 1.1.1 立法应载明货币政策的最终目标并向公众披露和解释。
  - 1.1.2 立法应载明中央银行的职责。
  - 1.1.3 建立中央银行的立法应载明中央银行有权使用货币政策工具来实现政策目标。
  - 1.1.4 应公布各机构在外汇政策中的职责。
  - 1.1.5 立法应载明中央银行在执行货币政策和任何其他职责方面大致的负责模式。
  - 1.1.6 如果在特殊情形下政府有权推翻中央银行的政策决定，那么立法就应载明行使这种权力的条件和公布的方式。
  - 1.1.7 立法应载明任命中央银行理事会主席及成员的程序和任期以及罢免中央银行理事会主席及成员的任何一般性标准。
- 1.2 应明确定义货币和财政业务之间的机构关系。<sup>2</sup>
  - 1.2.1 如果允许中央银行向政府提供信贷、垫款或透支，应公布允许这样做的条件及其任何限制。
  - 1.2.2 应公布中央银行向政府提供信贷、垫款或透支的数目及条件以及政府在中央银行存款的数目。

---

<sup>2</sup> 这一领域的做法应符合国际货币基金组织的《财政透明度良好做法守则》中的原则。

- 1.2.3 如果允许中央银行在一级市场以及二级市场上直接参与政府证券的交易，应公布允许中央银行直接参与交易的程序。
- 1.2.4 中央银行应在明确的原则和程序的基础上以公开和开放的形式参与其他经济部门的活动（例如，通过拥有股份、成为管理委员会成员、采购或有偿提供服务的方式）。
- 1.2.5 应公布中央银行分配利润和保持资本金的方式。
- 1.3 应明确定义中央银行代表政府行使的代理职能。**
  - 1.3.1 应公布中央银行在以下方面的职责：(1)管理内债和外债以及外汇储备，(2)作为政府的银行，(3)作为政府的财政代理，(4)就经济和金融政策以及在国际合作领域提供咨询。
  - 1.3.2 应公布中央银行、财政部或另一单独公共管理机构<sup>3</sup>在一级市场债务发行、二级市场安排、托管设施以及政府债券交易结算和清算方面的职责分工。

## II. 制定和报告货币政策决定的公开过程

- 2.1 应公布和解释为实现货币政策目标所使用的框架、工具和任何指标。**
  - 2.1.1 应公布并解释关于货币政策工具和操作的程序和做法。
  - 2.1.2 应公布中央银行在货币操作中和在市场上与其对应方的关系规则和交易程序。

---

<sup>3</sup> 如果指定一个单独的公共管理机构来管理一国的公债，那么，本守则中所列的关于透明度程序的原则同样适用（根据需要作相应的调整）。

- 2.2 如果存在一个常设的货币决策机构，它定期开会分析主要的经济进展、监督实现货币政策目标的进展并制定今后政策，那么就应该公布关于这一常设机构的组成、结构和职能的信息。
  - 2.2.1 如果该决策机构定期举行会议分析主要的经济进展、监督实现货币政策目标的进展并制定今后政策，那么就应该提前公布会议议程。
- 2.3 应及时公布和解释货币政策工具配置所发生的变化（微调措施除外）。
  - 2.3.1 中央银行应在事先宣布的时限内公布其货币政策决定的主要考虑。
- 2.4 中央银行应定期就实现其货币政策目标的进展以及实现这些目标的前景作公开声明。有关安排可以根据货币政策框架（包括汇率体制）而有所不同。
  - 2.4.1 中央银行应定期公布货币政策目标，特别要具体说明制定这些政策目标的原理、数量指标和工具以及关键假设。
  - 2.4.2 中央银行应定期向公众报告宏观经济的进展情况及其对货币政策目标的影响。
- 2.5 在建议对货币管理结构作重大技术性调整之前应留有适当的时间，以便与公众进行磋商。
- 2.6 应公布出于货币政策目的而要求金融机构向中央银行报送数据的规定。

### III. 让公众获得关于货币政策的信息

- 3.1 中央银行在提供和发布数据时应在数据覆盖面、频率和及时性以及公众获得方面达到国际货币基金组织的数据公布标准。

- 3.2** 中央银行应根据事先宣布的日期公布其资产负债表，并在事先决定的间隔期后公布关于其市场交易总量的部分信息。
- 3.2.1 应频繁地根据事先宣布的日期公布中央银行的综合资产负债表。中央银行应至少每年公布一次根据适当和公开的会计标准所编制的详细的中央银行资产负债表。
- 3.2.2 应根据事先宣布的日期公布中央银行货币操作的信息，其中包括再融资或其他贷款便利的总量及条件（需保守商业机密的信息除外）。
- 3.2.3 在保守机密和单个公司信息隐私的前提下，应通过适当的中央银行报表公布中央银行提供紧急金融援助的总量信息，只要这些信息的披露不致于破坏金融稳定。
- 3.2.4 与国际货币基金组织的数据公布标准相一致，应根据事先宣布的日期公布关于国家外汇储备资产、负债以及货币当局承诺的信息。
- 3.3** 中央银行应建立和保持公共信息服务。
- 3.3.1 中央银行应制定出版计划，包括年报的出版。
- 3.3.2 中央银行高级官员应随时准备向公众解释中央银行的目标和工作实绩，并倾向于向公众提供其讲稿的全文。
- 3.4** 公众应随时可获得中央银行发布的管理条例的全文。

#### **IV. 中央银行的责任心和诚信保证**

- 4.1** 中央银行官员应随时准备向指定的公共当局报告执行货币政策的情况，解释中央银行的政策目标，说明实现其政策目标的实绩，并就经济及金融体系现状交换看法。
- 4.2** 中央银行应根据事先宣布的日期公布经过审计的财务报表。

- 4.2.1 应由独立审计师来审计财务报表。关于会计政策的信息以及对报表的任何说明都应作为对外公布的财务报表的组成部分。
- 4.2.2 应公布为确保业务真实可靠而制定的内部管理程序（包括内部审计安排）。
- 4.3 应每年公布中央银行业务支出和收入的信息。
- 4.4 应公布关于中央银行官员及工作人员个人财务行为的标准以及防止利益冲突（包括任何一般性的受托义务）的规定。
  - 4.4.1 应公布关于中央银行官员和工作人员在履行其官方职责时受法律保护的信息。

## 关于金融管理机构金融政策透明度的良好做法<sup>4</sup>

### V. 明确负责金融政策的金融管理机构的作用、职责及目标

- 5.1 应明确定义金融管理机构的广义目标和机构框架，最好以相关的立法或法规来定义。
  - 5.1.1 应公布和解释金融管理机构的广义目标。
  - 5.1.2 应公布金融管理机构的职责以及执行金融政策的权力。
  - 5.1.3 在适用的情况下，应公布金融管理机构的大致负责模式。
  - 5.1.4 在适用的情况下，应公布任命金融管理机构理事会主席及成员的程序和任期以及罢免金融管理机构理事会主席及成员的任何一般性标准。
- 5.2 应公布金融管理机构之间的关系。
- 5.3 应公布监督支付系统的机构的作用。
  - 5.3.1 负责监督支付系统的机构应促进及时公布影响支付系统（该系统具有体系重要性）活力的一般政策原则（包括风险管理政策）。
- 5.4 如果金融管理机构担负对自律组织（如支付系统）的监督职责，那么应公布两者之间的关系。
- 5.5 如果授权自律组织从事部分管理和监督任务，那么它们应遵循适用于金融管理机构的良好透明度做法。

### VI. 制定和报告金融政策的公开过程

---

<sup>4</sup> 请见附录关于金融管理机构和金融政策的定义。



- 6.1** 金融管理机构在执行政策时应具有透明度，同时应符合保密的考虑和保持监管机构行动有效性的需要。
- 6.1.1 应公布和解释关于金融政策执行的管理框架和运行程序。
- 6.1.2 应公布关于金融机构向金融管理机构报送金融信息的管理条例。
- 6.1.3 应公布关于有组织金融市场运行的管理条例（包括针对可交易金融工具发行者的条例）。
- 6.1.4 如果金融管理机构向金融机构征收费用，应公布有关的费率表。
- 6.1.5 在适用的情况下，应公布金融管理机构（无论是国内还是国际金融管理机构，包括中央银行）之间分享信息和磋商的正式程序。
- 6.2** 应公开宣布并及时解释金融政策的重大变化。
- 6.3** 金融管理机构应定期对外公布实现整体政策目标的情况。
- 6.4** 在建议对金融管理结构作重大技术性调整之前应留有适当的时间，以便与公众进行磋商。

## **VII. 公众获得金融政策信息的程度**

- 7.1** 金融管理机构应定期向公众报告它负责管理的金融体系某一（些）部门的重大发展。
- 7.2** 金融管理机构应努力确保在符合保密要求的条件下，及时和定期地向公众报告与其管理职责相关的总量数据。
- 7.3** 在适用的情况下，金融管理机构应根据事先宣布的日期公布其资产负债表信息，并在事先决定的间隔期后公布市场交易总量的信息。

- 7.3.1 在符合保守机密和单个公司信息隐私的前提下，应通过适当的报表公布金融管理机构提供紧急金融援助的总量信息，只要这些信息的披露不致于破坏金融稳定。
- 7.4 金融管理机构应建立和保持公共信息服务。
  - 7.4.1 金融管理机构应有出版计划，包括关于其主要业务活动的定期公开报告，至少每年出版一次。
  - 7.4.2 金融管理机构高级官员应随时准备向公众解释机构的目标和实绩，并倾向于向公众提供其讲稿的全文。
- 7.5 公众应随时可获得金融管理机构颁布的管理条例和任何其他普遍适用的指令和指导原则。
- 7.6 如果存在存款保险担保、持保人担保和任何其他形式的客户资产保护计划，那就应公布关于保护的性质和形式、运作程序、担保的资金来源和该安排的实绩表现的信息。
- 7.7 在金融管理当局监督消费者保护安排（例如争议解决程序）的情况下，应公布关于这种安排的信息。

## **VIII. 金融管理机构的责任心和诚信保证**

- 8.1 金融管理机构官员应随时准备向指定的公共当局报告执行金融政策的情况，解释机构的政策目标，说明实现其政策目标的实绩，并就金融体系现状交换看法。
- 8.2 在适用的情况下，金融管理机构应根据事先宣布的日期公布经过审计的财务报表。
  - 8.2.1 应由独立的审计师来审计财务报表。关于会计政策的信息和任何对报表的说明都应作为所公布的财务报表的组成部分。

- 8.2.2 应公布为确保业务真实可靠而规定的内部管理程序（包括内部审计安排）。
- 8.3 在适用的情况下，应每年公布金融管理机构业务支出和收入的信息。
- 8.4 应公布关于金融管理机构官员及工作人员个人财务行为的标准以及防止利益冲突（包括任何一般性的受托义务）的规定。
  - 8.4.1 应公布关于金融管理机构官员和工作人员在履行其官方职责时受法律保护的信息。

## 主要术语的定义

为了便于介绍，本文使用了某些一般性术语来概述不同的机构安排。守则中使用了以下描述性定义。

### 中央银行

基金组织各成员国分派货币政策职责的机构安排不尽相同。对于基金组织的大多数成员国来说，这一职责指派给中央银行，在实行多国中央银行安排的情况下则指派给中央银行系统。但有些国家把这一职责指派给一个“货币当局”或“货币委员会”。为了便于介绍，守则中所使用的“中央银行”系指负责执行货币政策的机构，该机构可能是也可能不是中央银行。

### 金融管理机构

关于哪一个政府单位专门或主要负责对金融和支付系统的管理和监督，基金组织成员国有一系列不同的机构安排。少数国家专门成立一个机构负责管理和监督众多的金融机构（银行、保险和证券公司）和市场（证券、金融衍生工具和商品期货）。大多数国家则由几个机构共同担负监管金融部门的职责。因此，一些国家将银行监管或银行存款保险的职责交给中央银行或独立的银行监管机构或存款保险机构，或由政府的几个机构分别承担。同样，中央银行或一个专门机构被指定负责执行与监督某些金融机构有关的政策。在某些情况下（如支付系统），则由公共机构负责监督私人部门自律组织的活动。为了便于介绍，守则中所使用的“金融管理机构”一词系指对金融和支付系统（包括市场和机构）进行监督和管理的机构安排，目的是促进金融稳定和市场效率以及对客户资产和消费者的保护。（在中央银行负责执行金融政策的情形下，守则I至IV节所列的中央银行透明度做法已载明了守则V至VIII节所列的金融管理机构的透明度良好做法。）

### 金融政策

守则中使用的“金融政策”一词系指与管理 and 监督金融和支付系统（包括市场和机构）有关的政策，目的是促进金融稳定和市场效率以及对客户资产和消费者的保护。

## 政府

除非守则中具体注明某一政府单位，守则中提到的“政府”是指政府的行政机构或具体的部委或公共机构，视所涉及的问题或具体国家沿用的传统政府概念而定。

关于中央银行和金融管理机构透明度和责任的参考文献

- Balls, Edward, 1998, "Open Macroeconomics in an Open Economy," *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 45, No. 2 (May), pp. 113–32.
- Barro, Robert, and David Gordon, 1983, "Rules, Discretion, and Reputation in a Model of Monetary Policy," *Journal of Monetary Economics*, Vol. 12 (June) pp. 101–122.
- Bernanke, Ben S., Thomas Laubach, Frederic S. Mishkin, and Adam S. Posen, 1999, *Inflation Targeting—Lessons from the International Experience* (Princeton: Princeton University Press).
- Blandon, Michael, 1999, "More Transparency Please," *The Banker*, May, pp. 22–25.
- Blinder, Alan S., 1998, *Central Banking in Theory and in Practice*, (Cambridge, Mass: The MIT Press).
- \_\_\_\_\_, 1997, "What Central Bankers Could Learn from Academics—and Vice Versa," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, Spring, pp. 3–20.
- Bloomfield, Robert and Maureen O'Hara, 1999, "Market Transparency: Who Wins and Who Loses?" *Review of Financial Studies*, Vol. 12, Spring, pp. 5–35.
- Bordignon, Massimo and Enrico Minelli, 1999, "Rules, Transparency and Political Accountability," Innocenzo Gasparini Institute for Economic Research Working Paper Series, No. 147, March, (Milano, Italy).
- Bossone, Biagio and Larry Promisel, 1999, "The Role of Financial Self-Regulation in Developing Economies" , Website Policy Note, ([www1.worldbank.org/finance/html/self-regulation-in-developing-.html](http://www1.worldbank.org/finance/html/self-regulation-in-developing-.html)), (Washington: World Bank Group).

- Briault, Clive, Andrew Haldane, and Mervyn King, 1996, "Independence and Accountability," in *Towards More Effective Monetary Policy*, edited by Iwao Kuroda, (London: MacMillan Press Ltd.).
- Buiter, Willem, 1999, "Alice in Euroland," *Journal of Common Market Studies*, Vol. 37, No. 2 (June), pp. 181-209.
- Capie, F., C. Goodhart, S. Fischer and N. Schnadt, eds., 1994, *The Future of Central Banking: The Tercentenary Symposium of the Bank of England*, (Cambridge, England: Cambridge University Press).
- Cordella, Tito and Eduardo Levy Yeyati, 1998, "Public Disclosure and Bank Failures," *Staff Papers*, International Monetary Fund, Vol. 45 (March), pp. 110–131.
- Cukierman, Alex, 1994, "Central Bank Independence and Monetary Control," *The Economic Journal*, Vol. 104, pp. 1437–1448.
- , 1992, *Central Bank Strategy, Credibility, and Independence: Theory and Evidence* (Cambridge, Mass: The MIT Press).
- , 1994, "Commitment Through Delegation, Political Influence and Central Bank Independence," in *A Framework for Monetary Stability*, edited by Wijnholds de J.O. Beauford, S.C.W. Eijffinger, L.H. Hoogduin, *Financial and Monetary Studies*, Vol. 27, (Dordrecht and Boston: Kluwer Academic Press), pp. 55-74.
- , 1997, "The Economics of Central Banking," in *Contemporary Economic Issues—Volume 5: Macroeconomic Policy and Financial Systems*, edited by Holger C. Wolf, (New York: St. Martin' s Press).
- , Miguel Kiguel, and Leonardo Leiderman, 1996, "Transparency and the Evolution of Exchange Rate Flexibility in the Aftermath of Disinflation," in *Financial Factors in Economic Stabilization and Growth*, ed. by Mario I. Blejer et al. (Cambridge, England: Cambridge University Press), pp. 105–39.

- Deckmyn, Veerle and Ian Thomson, eds., 1998, *Openness and Transparency in the European Union*, European Institute of Public Administration (Maastricht, the Netherlands).
- de Haan, Jakob, Fabian Amtenbrink, and Sylvester C. W. Eijffinger, 1999, "Accountability of Central Banks: Aspects and Quantification," *Quarterly Review - Banca Nazionale del Lavoro*, Vol. 52, No. 209, June, pp. 169–93.
- Delston, Ross S., 1999, "Statutory Protections for Banking Supervisors," Financial Sector Website Paper No. 4, ([www1.worldbank.org/finance/html/statutory\\_protection.html](http://www1.worldbank.org/finance/html/statutory_protection.html)), (Washington: World Bank Group).
- Eijffinger, Sylvester C. W., 1997, *Independent Central Banks and Economic Performance*, (Chettenham, U.K.; Lyme, NH: Edward Elgar Pub.).
- Eijffinger, Sylvester C. W. and Jakob de Haan, 1996, "The Political Economy of Central Bank Independence," Special Paper in International Economics, No. 19, International Finance Section, Department of Economics, Princeton University (Princeton).
- Eijffinger, Sylvester C. W., Marco Hoeberichts, and Eric Schaling, 1998, "A Theory of Central Bank Accountability," Tilburg Center for Economic Research Discussion Paper 98103, October, (Tilburg, Netherlands).
- Enoch, Charles, 1998, "Transparency in Central Bank Operations in the Foreign Exchange Market," IMF Paper on Policy Analysis and Assessment 98/2 (Washington: International Monetary Fund).
- , Peter Stella, and May Khamis, 1997, "Transparency and Ambiguity in Central Bank Safety Net Operations," IMF Working Paper 97/138 (Washington: International Monetary Fund).
- Faust, Jon and Lars E. O. Svensson, 1999, "The Equilibrium Degree of Transparency and Control in Monetary Policy," National Bureau of Economic Research Working Paper Series, No. 7152, June, (Cambridge, Mass.).



- , 1998, “Transparency and Credibility: Monetary Policy with Unobservable Goals,” Centre for Economic Policy Research Discussion Paper Series, No. 1852, March.
- Fischer, Stanley, 1995, “Modern Approaches to Central Banking,” National Bureau of Economic Research Working Paper No. 5084 (Cambridge, Mass.).
- , 1999, “Central Bank Independence Revisited,” *American Economic Review*, Papers and Proceedings, Vol. 85, May, pp. 201–206.
- , 1999, “Reforming the International Financial System,” *Economic Journal*, Vol. 109, No. 459, November, pp. 557–576.
- Fry, Maxwell, De Anna Julius, Sandra Ruger, Lavan Mahadeva and Gabriel Sterne, 2000, “Key Issues in the Choice of Monetary Framework,” in *Monetary Frameworks in a Global Context*, edited by Lavan Mahadeva and Gabriel Sterne, (London: Routledge). [forthcoming, October 2000]
- Gonzalez-Hermosillo, Brenda and Takatoshi Ito, 1997, “The Bank of Canada's Monetary Policy Framework: Have Recent Changes Enhanced Central Bank Credibility?” IMF Working Paper 97/171 (Washington: International Monetary Fund).
- Goodfriend, Marvin S., 1986, “Monetary Mystique: Secrecy and Central Banking,” *Journal of Monetary Economics*, Vol. 17, pp. 63–97.
- Goodhart, Charles, 1993, “Central Bank Independence,” London School of Economics and Political Science. LSE Financial Markets Group, Special Paper Series, No. 57, November, (London).
- Gros, Daniel, et al, 2000, *Quo Vadis Euro? The Cost of Muddling Through*, (Brussels: Centre for Economic Policy Studies).
- and Lorenzo B. Suraghi, 2000, *Open Issues in European Central Banking*, (Brussels: Centre for Economic Policy Studies).

- Haldane, Andrew G. and Vicky Read, 2000, "Monetary Policy Surprises and the Yield Curve," Bank of England Working Papers, No. 106, ([www.bankofengland.co.uk/workingpapers/index/](http://www.bankofengland.co.uk/workingpapers/index/))
- Herk, Leonard F., 1997, "Optimal Regulatory Transparency," Columbia University, Department of Economics Discussion Paper Series: 9798/01, September, p. 30.
- Herrendorf, Berthold, 1999, "Transparency, Reputation, and Credibility under Floating and Pegged Exchange Rates," *Journal of International Economics*, Vol. 49, October, pp. 31–50.
- Huisman, Ronald and Kees G. Koedijk, 1998, "Financial Market Competition: The Effects of Transparency," *De Economist*, Vol. 146, October, pp. 463–73.
- Issing, Otmar, 1999, "The Eurosystem: Transparent and Accountable or 'Willem in Euroland' ," *Journal of Common Market Studies*, Vol. 37, No. 3, September, pp. 503–519.
- \_\_\_\_\_, 1999, "The ECB and Its Watchers," speech at ECB Watchers Conference, [www.ecb.int](http://www.ecb.int)
- Jaffer, Masooma, 2000, "Bank of England Act Brings Greater Transparency to the U.K. Financial System," *Journal of International Banking Regulation*, Vol. 1, No. 4, January, pp. 71–74.
- Kahn, George, 1999, "Transparency, Inflation Targeting, and the ECB," *Central Banking*, Vol. 9, February, pp. 62–65.
- King, Mervyn, 1995, "Credibility and Monetary Policy: Theory and Evidence," Bank of England, *Quarterly Bulletin*, Vol. 35, February, pp. 84–91.
- \_\_\_\_\_, 1997, "Changes in U.K. Monetary Policy: Rules and Discretion in Practice," *Journal of Monetary Economics*, Vol. 39, pp. 81–97.
- Kofman, Paul and James T. Moser, 1997, "Spreads, Information Flows and Transparency Across Trading Systems," *Applied Financial Economics*, Vol. 7, June, pp. 281–94.

- Kuttner, Kenneth N. and Adam S. Posen, 1999, "Does Talk Matter after All? Inflation Targetting and Central Bank Behavior," Federal Reserve Bank of New York Staff Report No. 88, (New York: Federal Reserve Bank of New York).
- Kydland, Finn E. and Edward C. Prescott, 1977, "Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans," *Journal of Political Economy*, Vol. 85, pp. 473–492.
- Leiderman, Leonardo and Lars E. O. Svensson, eds., 1995, *Inflation Targets*, (London: Centre for Economic Policy Research).
- Martijn, Ian Kees, and Hussein Samiei, 1999, "Central Bank Independence and Conduct of Monetary Policy in the United Kingdom," IMF Working Paper 97/170, December (Washington: International Monetary Fund).
- Masson, Paul R., Miguel Savastano, Miguel A. Sharma, and Sunil Sharma, 1997, "The Scope for Inflation Targeting in Developing Countries," IMF Working Paper 97/130 (Washington: International Monetary Fund).
- Mayes, David G., 1998, "Evolving Voluntary Rules for the Operation of the European Central Bank," Bank of Finland Discussion Papers, No. 2, March 16.
- and W. A. Razzak, 1998, "Transparency and Accountability: Empirical Models and Policy Making at the Reserve Bank of New Zealand," *Economic Modelling*, Vol. 15, No. 3, July, pp. 377–394.
- Mehrez, Gil and Daniel Kaufmann, 2000, "Transparency, Liberalization and Banking Crises," World Bank Policy Research Working Paper 2286 (Washington: World Bank Group).
- Mishkin, Frederic S., 1999, "International Experiences with Different Monetary Policy Regimes," *Journal of Monetary Economics*, Vol. 43, No. 3, June, pp. 579–605.

- Muller, Phillippe and Mark Zelmer, 1999, "Greater Transparency in Monetary Policy: Impact on Financial Markets," Bank of Canada, Technical Report, No. 86, August.
- Nolan, Charles and Eric Schaling, 1996, "Monetary Policy, Uncertainty, and Central Bank Accountability," Bank of England Working Paper Series, No. 54, October.
- Pringle, Robert, and Neil Courtis, 1999, *Objectives, Governance and Profits of Central Banks*, (London: Central Banking Publications).
- Roll, Eric, et al., 1993, *Independent and Accountable: A New Mandate for the Bank of England*, (London: Centre for Economic Policy Research).
- Schaling, Eric, 1995, *Institutions and Monetary Policy: Credibility, Flexibility and Central Bank Independence*, (Aldershot, U.K. and Brookfield, Vt.: Edward Elgard).
- Sibert, Anne, 1999, "Central Bank Decision Making: Reputation, Accountability and Inflation Biases," mimeo, London: Birbeck College, University of London and Centre for Economic Policy Research.
- Stein, Jeremy C., 1986, "Cheap Talk and the FED: A Theory of Imprecise Policy Announcements," *American Economic Review*, Vol. 79, March, pp. 32–42.
- Stella, Peter, 1997, "Do Central Banks Need Capital?," IMF Working Paper 97/83 (Washington: International Monetary Fund).
- Sundararajan, V., Peter Dattels, and Hans J. Blommestein, eds., 1997, *Coordinating Public Debt and Monetary Management* (Washington: International Monetary Fund).
- Tarkka, Juha and David Mayes, 1999, "The Value of Publishing Official Central Bank Forecasts," Bank of Finland Discussion Papers, No. 22/99, December.
- Volcker, Paul A., 1994, "Central Banks: Independent, Accountable, Linked," *International Herald Tribune* (January 4).

## 关于透明度、责任和标准的正式文件<sup>1</sup>

American Institute of CPAs, 1998, *Framework for Internal Control*, (New York).

Bank for International Settlements, 1998, “68<sup>th</sup> Annual Report,” pp. 70–75,  
([www.bis.org/publ/ar98f01.pdf](http://www.bis.org/publ/ar98f01.pdf)), (Basel).

Basel Committee on Banking Supervision, 1997, *Core Principles for Effective Banking Supervision*, ([www.bis.org/publ/bcbs30a.pdf](http://www.bis.org/publ/bcbs30a.pdf)), (Basel).

\_\_\_\_\_, 1999, *Core Principles Methodology*, ([www.bis.org/publ/bcbs61.pdf](http://www.bis.org/publ/bcbs61.pdf)), (Basel).

\_\_\_\_\_, 1998, *Framework for the Evaluation of Internal Control Systems*, September, ([www.bis.org/publ/bcbs33.pdf](http://www.bis.org/publ/bcbs33.pdf)), (Basel).

\_\_\_\_\_, 1998, *Enhancing Bank Transparency*, Document No. 41 (September), ([www.bis.org/publ/bcbs41.pdf](http://www.bis.org/publ/bcbs41.pdf)), (Basel).

Committee on Payment and Settlements Systems, 1999, *Core Principles for Systemically Important Payment Systems* [Consultative document], ([www.bis.org/publ/cps34e.pdf](http://www.bis.org/publ/cps34e.pdf)), (Basel).

Group of 22, 1998, *Report of the Working Group on Transparency and Accountability*, ([www.worldbank.org/html/extdr/ifa-reports/taarep.pdf](http://www.worldbank.org/html/extdr/ifa-reports/taarep.pdf)).

Institute of Internal Auditors, 1998, *Statements on Internal Auditing Standards*, (Orlando, FL).

International Association of Insurance Supervisors (IAIS), 1997, *Insurance Supervisory Principles (Core Principles)*, ([www.iaisweb.org/content/02pas/02principles.pdf](http://www.iaisweb.org/content/02pas/02principles.pdf)), (Basel).

---

<sup>1</sup> 若干项标准已经列入金融稳定论坛的《标准概要》，1999，([www.fsforum.org/Standards/Home.html](http://www.fsforum.org/Standards/Home.html)) (巴塞尔)。

International Federation of Accountants, 1997, Codification of International Standards on Auditing and International Auditing Practices Statements, (New York).

International Monetary Fund, 1999, Experimental Reports of Observance of Standards and Codes, ([www.imf.org/external/np/rosco/index.htm](http://www.imf.org/external/np/rosco/index.htm)).

———, 1996, Special Data Dissemination Standard, ([dsbb.imf.org/sddsindex.htm](http://dsbb.imf.org/sddsindex.htm)).

———, 1997, General Data Dissemination System, ([dsbb.imf.org/gddsindex.htm](http://dsbb.imf.org/gddsindex.htm))

———, 1998, Code of Good Practices on Fiscal Transparency, ([www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm#code](http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm#code))).

———, 1999, Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies, ([www.imf.org/external/np/mae/mft/code/index.htm](http://www.imf.org/external/np/mae/mft/code/index.htm)).

International Organization of Securities Commissions (IOSCO), 1998, Objectives and Principles of Securities Regulation, ([www.iosco.org/download/pdf/1998-objectives-eng.pdf](http://www.iosco.org/download/pdf/1998-objectives-eng.pdf)), (Montreal, Canada).

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), 1999, Principles of Corporate Governance, ([www.oecd.org/daf/governance/principles.pdf](http://www.oecd.org/daf/governance/principles.pdf)), (Paris).

United Nations, 1996, “Crime Prevention and Criminal Justice: Action Against Corruption,” Note by the Secretariat, September 26, A/C.3/51/L.2 (New York).

World Bank, 1992, “Governance and Development,” pp. vi, 61, (Washington).

## 主要术语

### 会计标准

“会计标准”是编制和表述财务报表的方法和披露要求。会计标准通常根据一国的机构和专业框架编制，并由管理部门或专业会计机构发布。会计标准还可由专业会计机构发布的职业道德标准（在成员违规情况下进行专业处罚所依据的标准）作为支持。会计标准可仿照国际认可的基准标准（例如，国际会计标准委员会颁布的标准），或由美国财务会计委员会颁发的美国通行会计标准制定，也可在这些标准的基础上进行调整。

### 机构

“机构”是指政府机构或独立的机构，履行被授予的特定操作、监督或管理职能。还请参见“金融管理机构”。

### 代理作用

“代理作用”是指中央银行代表政府从事的与货币政策作用没有直接关系的各项任务。代理作用的例子包括管理外汇储备或公共债务，或为政府提供银行职能（财政代理）。

### 总体市场交易

“总体市场交易”是指货币操作、紧急资金援助、外汇储备活动、金融监管机构向金融机构提供紧急资金援助、以及存款保险机构的金融活动。

### 中央银行

“中央银行”是指负责执行货币政策的机构。它可以是中央银行、货币当局、货币委员会或多国中央银行安排中的国家中央银行体系。

## 商业秘密

“商业秘密”是指保护有关公司敏感信息（如市场头寸、财务状况或公司是否将获得资金支持）的隐私。商业秘密有助于推动金融公司向官方机构提供全面和免费的相关信息。商业秘密还确保对所有公司一视同仁。

## 数据公布标准

国际货币基金组织的数据公布标准包括“数据公布特殊标准”和“数据公布通用系统”。作为“最佳做法”的特殊标准是在1996年制定的，用于指导那些已经或正在试图进入国际资本市场的国家向公众发布经济和金融数据。通用系统制定于1997年，用以指导各国向公众提供全面的、及时的、易获得的和可靠的经济、金融和社会—人口数据。

## 金融管理机构

“金融管理机构”是指对金融和支付系统（包括市场和机构）进行监督和管理机构，目的是促进金融稳定和市场效率以及对客户资产和消费者的保护。一些国家专门成立一个机构负责管理和监督众多的金融机构（银行、保险和证券公司）和市场（证券、金融派生工具和商品期货）。大多数国家则由几个机构共同担负监管金融部门的职责。因此，一些国家将银行监管或银行存款保险的职责交给中央银行或独立的银行监督机构或存款保险机构，或由政府的几个机构分别承担。同样，中央银行或一个专门机构可能被指定负责执行与监督某些金融机构有关的政策。

## 金融政策

“金融政策”是指与管理及监督金融和支付系统（包括市场和机构）有关的政策，目的是促进金融稳定和市场效率以及对客户资产和消费者的保护。

## 财政操作

“财政操作”是指政府实施预算政策的各项活动，如收入和支出措施、发行公债和公共债务管理。



## 政府

除非具体注明某一政府单位，“政府”是指政府的行政机构或具体的部委或公共机构，并视所涉及的问题或具体国家沿用的传统政府概念而定。

## 机构框架

“机构框架”一词是指不同金融机构间关系的总体结构，以及在这种结构之内金融管理机构与其他政府和非政府机构之间的关系。

## 机构关系

“机构关系”是指对负责货币和财政操作机构所起作用的界定。

## 对官员和工作人员的法律保护

“对官员和工作人员的法律保护”是指这些个人是否会因执行公务中所做决策导致的任何不利后果而受到法律诉讼或负法律责任。例如，如果中央银行调整利率，投资者因此而受到损失，在这种情况下，中央银行的官员和工作人员是否应对此类损失负责。另一种情况是，如果中央银行没有向濒危中的金融机构提供紧急资金援助，或决定关闭此机构，或拒绝向某机构发放执照，那么，作出此类决策的中央银行或金融管理机构的官员和工作人员是否能得到法律保护。

## 谅解备忘录

“谅解备忘录”是一份签署的文件，列明已达成共识的规范一国之内或各国金融管理机构之间关系的框架。该文件可以公开发布或视为内部（敏感性）文件。例如，中央银行可能就其行使的代理职能与政府达成协议，并签署谅解备忘录对协议进行澄清。金融管理机构也可使用签署的谅解备忘录，澄清交流信息的程序或有关磋商的安排。

## 责任形式

“责任形式”是指中央银行或金融管理机构对其行动负责或报告其活动使用的方式、方法和程序。

### 货币政策工具

“货币政策工具”是指中央银行用以影响货币市场和信贷条件以及追求其货币政策目标的各种工具。

### 货币操作

“货币操作”是指中央银行采取的实施货币政策的行动，例如，影响经济体中的总体货币市场和信贷条件。包括根据规定的货币政策操作程序使用货币政策工具。

### 支付体系

“支付体系”包括一系列规则、机构和技术机制，用以履行经济单位因获得实际或金融资源而产生的金融义务。

### 一级市场交易商

“一级市场交易商”是指那些交易政府证券的交易商。他们通常由当局指定，在政府证券市场上充当当局和市场之间的专业中介人。一级市场交易商通常享有特权，可以在中央银行的公开市场操作中与央行交易，或有特权在一级市场拍卖中投标。享受这些特权的代价是，除符合最低资本和熟练的人力资本标准之外，一级市场交易商通常有义务参与一级市场并在二级市场上提供庄家服务。

### 一级市场

“一级市场”是指通过某种形式的投标和拍卖过程最初发行和出售证券的资本市场。

## 公众

本文件所指的“公众”最好应包括所有有关的个人和机构。在一些情况下，尤其就金融政策而言，出于管理或实施某些规定和政策的目的是，可以姑且将公众的概念缩小为那些最直接受到有关规定和政策影响的个人和机构。

## 出版物计划

“出版物计划”是指中央银行或金融管理机构发行的所有出版物，包括年报、官方公告/评论、工作人员研究报告、官员的发言稿和的证词以及对机构作用和职能的非技术描述。有关中央银行或金融管理机构主要活动的定期报告可以是上述出版物的组成部分，也可以是覆盖上一年中央银行或金融管理机构主要活动（政策/决策）的年度报告，或是向公众或议会发表的审议中央银行或金融管理机构主要活动和/或经济状况或机构主管的某金融机构的主要活动的报告/声明。

## 公开磋商

“公开磋商”是中央银行和金融管理机构采用的一些程序，借以通知公众正在考虑中的某些管理上的变化，并为公众提供提出反馈意见的机会。这类磋商包括公开听证（提供和不提供公众干预的机会）、一段可提出书面意见的时间、将有关内容登入互联网或与会见受到最直接受影响的单位。

## 公开披露

“公开披露”是指让所有有兴趣的个人和机构能够方便和容易地获得信息或数据的措施。公开披露的例子包括：向公开论坛、新闻媒介或公众发表口头或书面声明；出版官方公告、报纸、报告或单独文件；以及在互联网上登载有关信息。

## 公开报道汇总数据

“公开报道汇总数据”是指发表作为一个整体的某行业和部分的数据。中央银行或金融管理机构公开自行报道数据，或鼓励其他公共和私人实体这样做

将会促进这种报道。

## 管理框架

“管理框架”是金融法律和法规的总体结构，规范金融体系参与人的行为以及结构之内的金融管理机构与其他政府和非政府部门间的关系。

## 二级市场

“二级市场”是指交易一级市场发行或出售的证券的资产市场。

## 自律组织

“自律组织”是指一些自主性的非公共机构，管理和监督金融市场上的有关参与人的行为。自律组织可能有金融机构下放给它们的正式权力，而且与公共金融机构有某种形式的关系。自律机构包括证券交易所、商品交易所和证券市场的交易商协会。

## 管理中的重大技术变化

“管理中的重大技术变化”是指对管理框架和环境进行的重大修正。货币管理结构的重大技术修改包括：规范中央银行有关活动的规则的变化，如法定准备金规定，或拍卖国库券或中央银行券的程序的变化。金融管理结构的重大技术修改包括从非现场银行检查转变为现场检查，改变保险公司计算保险精算准备金的方法，存款保险制度的保险范围，金融管理机构为证券市场设置的“断路器”的变化；或对清算和支付体系的彻底改革。

## 目标

“目标”是指中央银行执行货币或金融政策中遵守的可以观察到的具体目标。中央银行目标包括数量性目标，例如，某特定时期内的通货膨胀水平或范围，或一些操作性目标，如具体的利率水平或中央银行债务的增长率。

## 任期

“任期”是指中央银行或金融管理机构管理部门的负责人或成员的任职期限。任期的细节包括，某职务是否是固定任期，是否由其他官员酌情决定，以及对任命或再次任命是否有限制。

## 透明度

“透明度”是指在通俗易懂、容易获取和及时的基础上让公众了解政策的目标，政策的法律、机构和经济框架，政策决定及其原理，与货币和金融政策有关的数据和信息，以及机构的责任范围。

## 综合性金融监管机构的网址

国家	机构	网址
澳大利亚	Australian Prudential Regulation Authority	<a href="http://www.apra.gov.au">www.apra.gov.au</a>
比利时	Banking and Finance Commission	<a href="http://www.cbf.be/mov.htm">www.cbf.be/mov.htm</a>
加拿大	Office of the Superintendent of Financial Institutions	<a href="http://www.osfi-bsif.gc.ca">www.osfi-bsif.gc.ca</a>
智利	Superintendencia de Valores y Seguros (Superintendency of Securities and Insurance)	<a href="http://www.svs.cl">www.svs.cl</a>
丹麦	Finanstilsynet (Danish Financial Supervisory Authority)	<a href="http://www.ftnet.dk">www.ftnet.dk</a>
厄瓜多尔	Superintendencia de Bancos (Superintendency of Banks)	<a href="http://www.superban.gov.ec">www.superban.gov.ec</a>
萨尔瓦多	Superintendencia del Sistema Financiero (Superintendency of the Financial System)	<a href="http://www.ssf.gob.sv">www.ssf.gob.sv</a>
芬兰	Financial Supervision Authority	<a href="http://www.rata.bof.fi">www.rata.bof.fi</a>
匈牙利	Hungarian Banking and Capital Market Supervision	<a href="http://www.aptf.gov.hu">www.aptf.gov.hu</a>
冰岛	Financial Supervisory Authority	无（在建）
日本	Financial Supervisory Agency	<a href="http://www.fsa.go.jp">www.fsa.go.jp</a>
韩国	Financial Supervisory Service	<a href="http://www.fsc.go.kr/cframe.asp">www.fsc.go.kr/cframe.asp</a>
马尔他	Malta Financial Services Centre	<a href="http://www.mfsc.com.mt">www.mfsc.com.mt</a>
墨西哥	National Banking and Securities Commission	<a href="http://www.cnbv.gob.mx">www.cnbv.gob.mx</a>
尼加拉瓜	Superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones Financieras (Superintendency of Banks and Other Financial Institutions)	无
挪威	The Banking, Insurance and Securities Commission of Norway	<a href="http://www.kredittilsynet.no">www.kredittilsynet.no</a>
秘鲁	Superintendencia de Banca y Seguros (Superintendency of Banks and Insurance)	<a href="http://www.sbs.gob.pe">www.sbs.gob.pe</a>
新加坡	Monetary Authority of Singapore	<a href="http://www.mas.gov.sg">www.mas.gov.sg</a>
南非	Financial Services Board	<a href="http://www.fsb.co.za">www.fsb.co.za</a>
瑞典	Finansinspektionen (Swedish Financial Supervisory Authority)	<a href="http://www.fi.se">www.fi.se</a>
英国	Financial Services Authority	<a href="http://www.fsa.gov.uk">www.fsa.gov.uk</a>