



新发展格局下数字人民币的前景与机遇

龚六堂

【摘要】数字人民币作为以国家信用为支撑的法定货币，具备一般电子支付工具所不具备的特点和优势，将形成我国数字支付的新格局，同时为我国货币政策和财政政策的精准施策打开一个全新的空间，也将助力我国人民币国际化。

【关键词】数字人民币 财政政策 货币政策

【中图分类号】F82 【文献标识码】A



中国人民银行对数字人民币的推出采取了积极审慎的态度，从2014年开始，中国人民银行成立专门团队对数字货币进行专项研究，2019年底，数字人民币相继在几个地区开始试点，目前数字人民币试点已经有序扩大至“10+1”，基本涵盖了长三角、珠三角、京津冀、中部、西部、东北、西北等不同地区，覆盖了支付领域的多个方面。运营主体已经拓展到中国银行、农业银行、工商银行、建设银行、交通银行、邮储银行、招商银行、网商银行和微众银行9家银行，其他中小银行也将提供数字人民币服务。

我国数字人民币的定位和其他的数字货币不同。一是数字人民币定位为数字形式的法定货币，是流动中的现钞，统计进入M0（流通中现金），未来在较长时期内是与纸币和硬币共存的。二是数字人民币是一种新的支付手段。现有的支付手段包括银联模式和第三方支付，数字人民币是一种新的支付形式，银行从记账机构变成指令传递机构。三是数字人民币充分利用了商业银行的现有资源，采用的是双层运营体系，即上层是央行对商业银行，下层是商业银行对公众。

从2019年开始的试点有效验证了数字人民币业务技术设计及系统稳定性、产品易用性和场景适用性，主要体现在：一是试点已经涵盖了已有支付系统的所有领域。特别是北京冬奥会为数字人民币提供了全场景试点，涵盖了食、住、行、游、购、娱、医等七大重点领域需求，

同时也成功在香港地区试点了跨境支付。二是通过试点增进了公众对数字人民币的认识，数字人民币已经形成了一定的规模。截至2021年12月31日，数字人民币试点场景已超过808.51万个，开立个人钱包2.61亿个，交易金额875.65亿元。三是数字人民币APP的成功推出进一步加快了数字人民币的推广。2022年1月4日数字人民币（试点版）APP的公开上架进一步加快了数字人民币的使用，多家商业银行正在陆续接入中。

数字人民币成功试点有利于人民币的国际化

近几年，世界各国央行积极开展央行数字货币的研究和开发，根据国际清算银行（BIS）的报告，2021年7月，至少有56家央行开展相关研究，有6家央行已经发行数字货币，有3家明确反对央行数字货币。美元尚未达成共识，美国财政部长耶伦指出，央行数字货币的利弊需要进一步研究，但是有美联储理事表示要紧急开发数字美元，美国总统拜登也表示要启动美国央行对数字货币的研究。数字人民币的推出对国际社会以及国际货币体系将产生极大影响，这主要是因为：

我国的经济实力进一步加强。一方面，2021年我国经济总量达到1143670亿元，人均GDP达到80976元，按年平均汇率折算达到12551美元，意味着我国开始迈入中高收入国家行列，未来的市场需求巨大；另一方面，

从 2013 年开始,我国就已经成为世界上最大的贸易国家,特别是在疫情的影响下,我国对外贸易增长迅猛,2021 年,我国全年货物进出口达到 39.1 万亿元,增长 21.4%,这进一步增强了数字人民币对国际支付的影响。

人民币的国际地位不断提高。随着我国经济实力的增强,人民币在国际支付体系和储备体系中的地位不断提高,这使得数字人民币的推出受到更加广泛的关注。从国际支付来看,在 2021 年主要货币的支付金额排名中,人民币国际支付份额升至 2.70%,取代日元成为排名第四的货币;从国际储备来看,人民币的份额一直在稳步增长,2021 年第三季度,人民币在全球外汇储备中的占比升至 2.66%,位居全球第五位。

我国有全世界最大的应用场景。我国是世界上人口最多的国家,截至 2022 年 2 月末,三家基础电信企业的移动电话用户数达 16.51 亿户,5G 手机终端连接数达 5.2 亿户,这为数字货币提供了更多的试验场景。

数字人民币相对已有的第三方支付具有明显优势

数字人民币是对现有支付手段的重要补充,虽然目前试点的数字人民币只有 870 多亿元,是非现金支付业务中非常小的一部分,但是数字人民币将推动我国形成支付新格局。

第一,数字人民币更加具有法律保障。从理论上讲,商业银行可能出现破产,存款保险对用户的财产有一定的保障;支付宝和微信使用商业银行结算,没有存款保险,因此,一旦出现风险会导致用户出现巨大的财产损失;数字人民币是国家的法定货币,由国家信用担保,更加具有法律保障。

第二,数字人民币的支付更加便捷,节省成本。一是数字人民币可以实时到账,提高了资金的使用效率,也提升了货币政策的传导效率。二是数字人民币更加节省成本。一方面,数字人民币的发行成本比现在的纸币、硬币的发行成本低很多。另一方面,用银联卡需要支付 0.6% 的手续费,二维码支付(微信、支付宝等)需要支付 0.38% 的手续费,而数字人民币不同于银联卡和第三方支付,是非盈利性的。

第三,数字人民币更加安全,对用户的保护更加完善。一方面,数字人民币的挂失功能和实名制可以使用户持有数字人民币更加安全;另一方面,政府可以更好地保护消费者、商户等在数字人民币交易过程中产生的大数据信息,同时,商业银行受到中国人民银行和银监会的双重监管,这有利于改善我国数据治理环境,提升消费者个人数据的安全性。

第四,数字人民币更具普惠性,也有利于打破支付垄断。数字人民币支持离线支付,类似纸币,可以满足网络覆盖不到的地区以及特定场所的使用;第三方机构为了竞争,往往会设置交易壁垒(微信和支付宝在各自的应用场景中屏蔽对方的支付方式),增加用户额外的支付成本和使用负担(用户需要同时拥有微信、支付宝等多个应用),而数字人民币更有利于打破支付垄断。

第五,数字人民币更加便于金融监管和防范金融风险。数字人民币的可追溯性使央行可以监控交易双方的姓名、金额等完整信息,有助于提升我国金融监管效率,助力政府打击洗钱、逃税、贪污腐败以及电信网络诈骗等违法犯罪行为。

数字人民币对我国宏观政策的实施将产生重大影响

数字人民币的推出不仅对我国支付新格局产生影响,而且作为国家的法定货币,将对我国宏观政策,特别是货币政策、财政政策产生积极作用。

第一,数字人民币的应用会使我国货币政策的传导更加顺畅与灵活。2021 年中央经济工作会议提出“宏观政策要稳健有效”“稳健的货币政策要灵活适度,保持流动性合理充裕”。过去我国货币政策的传导机制不畅,货币政策的实施需要从中国人民银行到商业银行等金融机构,传导链太长,而数字货币将改变这一传导途径,缩短传导链,甚至可以直达企业,这将大大提升货币政策的灵活性。从理论上讲这是因为中国人民银行可以监控数字人民币代理人的投资组合,并在代理人之间进行交叉补贴,但如果代理人使用现金,这是不可能的。

第二,数字人民币可以使我国结构性的货币政策得以实施,进一步解决我国发展不平衡不充分的问题。一



方面，货币政策原来是作用于总量，对结构性的问题主要采用财政政策，但是货币政策对我国经济具有明显的结构性影响，包括货币政策的地区差异性、行业差异性，为了解决货币政策影响的结构性差异问题，需要对应结构性的货币政策，数字人民币为结构性的货币政策出台提供了手段。另一方面，我国经济发展进入新阶段，发展不平衡不充分问题还很突出，出台结构性的货币政策可以更好地解决我国经济发展的不平衡。

第三，数字人民币将大大地提升我国金融的普惠性，推进共同富裕。数字技术极大地促进了技术进步和经济增长，但是数字技术的广泛应用会产生收入分配不平等的问题，这不利于我国促进共同富裕取得实质性进展。数字人民币便于针对特定行业、特定地区、特定人群出台政策，更加便于解决发展不平衡的问题，进而弥补数字技术对一些地区产生的不利影响，促进共同富裕取得实质性进展。

第四，数字人民币增强了货币政策与财政政策的协调性。数字人民币的推出对财政政策产生了重大影响，如财政直达可以使得直达的速度更快，方式更加灵活；数字人民币在扶贫、结构性的减税降费等领域都可以发挥其积极作用。

第五，数字人民币有利于我国扩大内需政策的落实和新发展格局的加快构建。一是数字人民币有利于改善营商环境，提升民营企业的投资。一方面，数字人民币没有手续费，使得企业特别是中小企业的运营成本降低，对减税降费起到关键作用；另一方面，数字人民币有资金直达功能，这为央行设计结构性货币政策支持中小企业发展提供了重要手段。二是数字人民币可以降低公众在交易过程中的成本，提振消费。数字人民币的推出可以直接降低消费成本，国家也可以通过数字人民币出台更多的补贴措施，精准施策。

第六，数字人民币在国际支付中将发挥重要作用，助力人民币国际化，保证我国金融安全。当前的跨境支付体系是以 SWIFT 与 CHIPS 为核心建立的全球网络，存在效率低、价格高、安全性差的问题。特别是现有跨境支付体系的核心均是美国公司，美国可以将跨境支付作为金融制裁的工具，限制被制裁国家的企业进行跨境经营活动，

威胁国家金融主权。数字人民币为推进人民币跨境使用提供了更加便利的条件，为人民币国际化做好了准备。

数字人民币发展存在诸多亟待解决的问题

虽然数字人民币具有别的支付工具不具有的优势，但是数字人民币在我国还处于试点阶段，存在诸多亟待解决的问题：一是我国学术界对数字货币的研究还不够多。我国数字货币在中国人民银行研究很多，但是在学术界的广泛研究不够，特别是针对引入数字货币对现有的货币经济学理论和货币政策影响效果的研究还不够。二是数字人民币国际上的影响力还不够强。虽然人民币国际地位不断提升，但是人民币在国际支付和储备中占的份额还是很低，与我国在世界上的经济总量的地位和国际贸易中的地位是不匹配的。三是我国数字人民币的规模还很小。目前我国数字人民币还处于小规模试点阶段，总量只有 870 亿元左右，与我国超过 1000 万亿元的支付总量相比还远不够。四是我国数据安全、支付安全还需要进一步加强。数字人民币在使用过程中如何保障数据安全是数字人民币实施过程中的重要问题，也是影响公众对数字人民币认可与使用的关键。我国对数据安全、数字人民币的防伪已经进行了非常具体的研究，但是在试点过程中，就已经发现市场上出现了假冒的数字人民币钱包，因此数字人民币的安全性问题需要进一步关注。五是数字人民币的相关法律还需要完善。数字人民币是不同于纸币和硬币的形式，它可以被赋予如实名、追溯等更多的功能，这也是数字人民币的优势，如何在发挥数字人民币的优势下从制度层面保障公众的信息安全需要进一步思考。

进一步发挥数字人民币作用，加快构建新发展格局

第一，进一步加强数字人民币的试点推广。一是进一步对特定区域、特定行业、特定企业进行试点，在试点过程中发现存在的问题，如在自贸区内开展数字人民币的试点推广工作，可以选取国有企业在工资支付中采用数字人民币，也可以选取金融部门开展数字人民币试

点。二是拓展数字人民币的运营主体，目前我国运营主体已经拓展到九家金融机构，未来将拓展到包括外资银行在内更多的金融机构。

第二，加强数字人民币的理论研究。数字人民币的推出给学术界带来了越来越多的理论问题，包括数字人民币下货币政策目标是否会发生改变，数字人民币对宏观经济学基本规律的影响，如奥肯法则、菲利普斯曲线等是否会受到冲击，传统的 Friedeman 规则提出的最优货币政策（即名义利率为零）是否仍适用，例如加拿大央行高级经济学家穆罕默德·达沃达尔胡塞尼就指出在央行数字货币下最优通货膨胀率严格为正。建议中国人民银行对相关学者的研究开放试点数据，给出针对性的改进建议。

第三，充分发挥数字人民币的优势，助力我国新发展格局形成。在新发展格局中有效扩大内需，一是发挥数字人民币的作用，补贴低收入人群，促进解决我国收入分配不平等的问题，提升我国居民消费水平。二是发挥数字人民币交易成本低的优势，降低我国投融资领域的成本，有效刺激投资，特别是注重提升民间的投资水平。

第四，充分发挥数字人民币的优势，助力我国宏观政策积极有效。一是提升积极财政政策效能。2022 年政府工作报告提出“新增财力要下沉基层，主要用于落实助企纾困、稳就业保民生政策”，同时要求“中央财政将更多资金纳入直达范围”，数字人民币可以在这方面发挥积极作用。二是发挥数字人民币在货币政策对总量经济和结构性影响中的作用，定向引导资金更多流向重点领域，扩大金融的普惠性。

第五，加强数字人民币的分层管理，提升金融部门的监管能力。一方面要加强数字人民币的分层管理。在数字人民币的设计中对不同额度资金、不同主体进行分层设计、分层管理。有研究表明，代理人在小额交易中使用现金，在大额交易中使用央行数字货币。另一方面需要更全面地提高监管能力。监管和谨慎监管是在新的数字货币形式中建立信任的关键，特别是未来市场上出现由多种不同主体提供的数字货币时更需要加强监管，此外，还要加强监管机构的跨境合作。

第六，加强数字人民币的基础建设。一是加强防伪

技术、存储技术的研究。数字人民币的流动性更快，一旦出现伪造，对经济的影响更大，因此，对数字人民币防伪技术的研究要超前布局；另外，未来大数据的存储量是爆发性增长，需要加强数据存储基础设施的安全。二是加强数字人民币的法律基础设施建设。数字人民币需要适应中央银行法和货币法，另外需要从法律层面明确私人发行货币的地位。

第七，进一步响应国际社会倡议，改善跨境支付环境，为人民币国际化创造条件。数字人民币已具备跨境使用的技术条件，但当前主要用于满足国内零售支付需要。进一步发挥数字人民币在跨境支付中的作用，一是加强政府对跨境场景下数字人民币应用的支持。积极开展试点，特别是在“一带一路”建设、亚洲基础设施投资银行以及区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）等场景中积极开展数字人民币应用试点，为数字人民币跨境支付探索有效路径。二是发挥国际货币基金组织的关键作用。大多数国际货币基金组织成员国，尤其是新兴市场和低收入国家，都使用某种形式的资本流动管理。现有的法规需要不断完善，以便资本流管理措施在引入数字货币后仍然有效。数字货币设计原则需要在全球层面上进行协调，以确保它们满足所有国家的需求，并被广泛采用，从而限制监管套利，这需要发挥国际货币基金组织的作用。 人民论坛

（作者为北京大学数量经济与数理金融教育部重点实验室主任，北京工商大学副校长）

【注：本文系国家社科基金重大项目“实质性减税降费与高质量发展”（项目编号：19ZDA069）阶段性成果】

【参考文献】

- ①《中央经济工作会议在北京举行》，《人民日报》，2021 年 12 月 11 日。
- ②穆长春：《数字人民币正式推出面临的三大挑战》，澎湃新闻网，2022 年 1 月 12 日。
- ③《2020 年人民币国际化报告》，中国政府网，2020 年 8 月 14 日。
- ④《中央银行数字货币的崛起：驱动因素、方法和技术》，国际清算银行网，2020 年 8 月 24 日。
- ⑤ S. Mohammad, R. Davoodalhosseini. Central Bank Digital Currency and Monetary Policy, Journal of Economic Dynamics and Control, 20 May 2021.

责编 / 靳佳 美编 / 宋扬