

中国应积极参与全球经济治理

——访中国国际经济交流中心信息部部长徐洪才教授

■美国货币政策调整,国际资本回流发达经济体,导致发展中国家金融市场出现大幅波动。这种震荡促使全球经济更加依赖美元,巩固了美元的国际地位。因此,从目前情况来看,国际货币体系又回到了以美元为主导,新兴经济体期待的多元化国际储备货币体系严重受阻。

■我国参与全球经济治理首先要解决好自身可持续发展问题,要统筹协调好“稳增长、调结构、促改革、惠民生、防风险、扩开放”之间的关系。处理好自身问题,也是对世界经济和全人类发展的贡献。在做好自身功课的同时,要顺势而为,趋利避害,主动出牌。我们要推动全球经济体系改革,特别是推动国际货币体系和金融体系改革,促进国际经济秩序朝着更加公正合理方向发展,积极参与二十国集团等全球经济治理机制的合作,坚持全面性、均衡性、渐进性、实效性原则,推动建立一个均衡、普惠、共赢的多边贸易体制,反对各种形式的保护主义,形成一个兼顾公平和效率的国际经济秩序和全球经济治理体系。

■人民币一定要走出去,未来十年、二十年是难得的历史机遇期。历史机遇抓不住,就要犯历史性错误。十年、二十年后,我国人口老龄化来临,改革红利释放完毕,能够支撑我国持续发展的重要方面就是人民币国际化。当然,在实现人民币自由兑换过程中,也要防范风险,否则就要犯颠覆性的错误。这两个错误都不能犯。



□记者 张玉

金融危机至今六年来,世界经济艰难复苏,全球经济治理格局也发生了重大变化。目前,美国经济复苏趋势强劲,美联储退出量化宽松货币政策已成事实,正在酝酿下一步的完全退出和加息,恢复利率正常化。欧洲主权债务危机最困难时刻已经过去,正在进行结构性改革和调整。日本的安倍经济学短期内也取得了一定的效果,能否持续地推动日本经济稳定复苏还有待观察。在此背景下,中国如何参与全球经济治理是一个重大现实课题。为此,记者日前专访了中国国际经济交流中心信息部部长徐洪才教授。

全球经济治理格局向旧体制回归

上证报记者:首先想请您谈谈当前全球经济治理的形势与格局有了哪些新的变化?
徐洪才:当前全球经济治理总体是在向旧的体制回归,新兴经济体参与全球治理面临一些不确定因素。具体来说呈现以下几个特征:
第一,发达经济体经济复苏总体明显向好,新兴经济体出现了分化。国际资本开始回流发达经济体。国际金融系统风险因素依然在增加,特别是受美联储货币政策影响,国际资本流动对新兴经济体的负面溢出加大。在过去一年多时间里,部分新兴经济体国家出现了货币贬值,金融市场急剧动荡。比如,印尼、阿根廷、土耳其等,先后出现国际资本外逃、货币贬值、股市动荡等情况。中国总体上还算比较稳定,一枝独秀。印度央行成功控制了通货膨胀,也在进行深化改革和结构调整。目前,俄罗斯困难一点,而巴西经济处在一个调整过程中。
第二,全球金融治理正在向旧的体制回归。2010年以来,受美国拥有“一票否决权”的影响,有关国际货币基金组织(IMF)的投票权改革方案一拖再拖,以中国为代表的新兴经济体,在IMF的发言权、份额改革方案没法落实。2013年10月底,美联储、欧洲央行、瑞士央行、英格兰银行、加拿大央行和日本央行达成长期性的多边货币互换协议,联手重新构造现行国际货币体系。美国货币

政策调整,国际资本回流发达经济体,导致发展中国家金融市场出现大幅波动,这种震荡促使全球金融更加依赖美元,巩固了美元的国际地位。因此,从目前情况来看,国际货币体系又回到了以美元为主导,新兴经济体期待的多元化国际储备货币体系严重受阻。
第三,新兴经济体参与全球经济治理取得了一定进展。2013年3月,南非举行的金砖国家领导人第五次会议提出了建立金砖国家工商理事会、开发银行和货币储备库等三个新的平台,这是对世界贸易组织(WTO)、世界银行(WBG)和IMF老的三个平台的一个有益补充。2014年7月,金砖国家五个领导人在巴西达成协议,平等出资成立金砖国家开发银行,总部设在上海,标志着金砖国家金融合作进入了实质层面。
第四,亚洲金融稳定机制存在内在缺陷。虽然东盟十国与中日韩三国成立了清迈倡议多边化的外汇稳定基金,但是该基金不在一个现实的资金池里,而仅仅是一个承诺。也就是说,一旦“10+3”成员国里面出现金融危机,各国央行按照事先约定出资比例出钱予以救助。该机制不是很灵活,当出现金融危机苗头的时候,可能难以做出快速反应。与此同时,中日韩,尤其是中日之间的紧密合作也是令人担忧的。
第五,WTO多边框架下的自由贸易谈判取得了初步进展,但总体上,要取得实质性进展难度很大。相比之下,区域性的FTA谈判进展很快。例如,美国主导的跨太平洋伙伴关系协定(TPP)和跨大西洋投资与贸易伙伴关系协定(TTIP),即“两洋战略”,现在如火如荼地进行。在金融危机阴霾逐渐散去,全球经济特别是发达经济体日子越来越好的情况下,美国试图重新构造一个有利于维护发达国家利益的新的国际游戏规则。但是中国似乎被边缘化,没有吸收中国参加TPP谈判。而由东盟国家牵头的地区全面经济伙伴关系谈判(RCEP),标准和层次并不高,加之东盟牵头是“小马拉大车”,推动起来非常艰难,特别是中日韩FTA谈判矛盾重重,给亚洲未来经济发展增添了不确定性。
上证报记者:您观察到全球经济未来的合作

发展出现了回归旧体制等一系列变化和不确定性,那么,您认为中国参与全球经济治理面临哪些挑战?
徐洪才:中国作为全球第二大经济体,履行大国责任、积极参与全球经济治理是理所当然的。现在中国参与全球经济治理面临诸多严峻挑战。
第一,对当前经济全球化出现的新趋势、新标准、新规则认识不足。对多边服务协议、TPP、TTIP,以及中美正在谈的双边投资协议(BIT)等国际自由贸易协定框架、内容和相关问题,缺乏深入的理论研究;对中国现有的规制、具体做法与国际新标准、新规则的差距,认识不够;对吸收和引进国际新标准和新规则可能产生的影响,缺乏风险评估。总的来看,中国显得比较仓促,准备不是很充分。
第二,我国对外开放水平比较低。虽然加入WTO之后,中国认真履行相关承诺,但是在很多领域还保留了很多限制。在农业领域和服务贸易领域的限制还是比较多的。以金融业为例,2001年加入WTO之后,当时出于对国内金融业保护的考虑,开放度比较小。2013年底,中国银行业资产中,外资所占的份额不到2%,这个比例还低于2001年的水平。
第三,我国的标准与国际新规则差距较大。我国签署的FTA协定,不仅数量较少,覆盖面也非常不够。在双边投资协定(BIT)中,只有少部分规定了国民待遇,而且主要是遵守准入后国民待遇,而不是准入前国民待遇。在与美国进行BIT谈判时,我国在负面清单、外汇资金转移、劳工规制、金融服务、竞争中立、税收法律法规透明度和环保等领域,跟国际规则差距仍然比较大。
第四,我国没有建立一种多层次的外交体系,未能充分发挥公共外交的作用。外交战略制定和实施等方面,分工不明确,缺乏专门公共外交领导协调机构。非政府组织(NGO)和智库机构不发达,专业人员素质不能适应新形势下的公共外交发展需要,力量太分散,没有形成合力,制约了中国软实力提升。这种情况不利于中国企业走出去,也不利于通过扩大开放来倒逼国内体制改革,更不利于树立负责的大国形象。

主动出牌 积极参与全球经济治理合作

上证报记者:您认为中国参与全球经济治理应遵循怎样的路径?中国应如何体现大国责任,把握机遇与迎接挑战呢?
徐洪才:打铁需要自身硬。首先要解决好自身可持续发展问题,要统筹协调好“稳增长、调结构、促改革、惠民生、防风险、扩开放”之间的关系。处理好自身问题,也是对世界经济和全人类发展的贡献。面对新的形势,我们在做好自身功课的同时,也要顺势而为,趋利避害,主动出牌。我们要推动全球经济体系改革,特别是推动国际货币体系和金融体系改革,促进国际经济秩序朝着更加公正合理的方面发展,积极参与二十国集团等全球经济治理机制的合作,坚持全面性、均衡性、渐进性、实效性原则,推动建立一个均衡、普惠、共赢的多边贸易体制,反对各种形式的保护主义,形成一个兼顾公平和效率的国际经济秩序和全球经济治理体系。
第一,在双边框架下,促进全球多边治理机制的完善。我国需要加强各个层面治理机制的合作,充分发挥作用。国际层面合作,如联合国(UN)、WTO、IMF、WBG、G20等;跨地区层面的合作,如OECD、七国集团、金砖国家等;区域层面的合作,如欧盟、OPEC、北美自由贸易区、上海合作组织等;双边合作协调,如中非合作论坛、中国-东盟FTA。在一个多层次的全球经济治理中,重点推动G20成为全球治理机制主要平台,积极申请和担任G20轮值主席国。
第二,努力推动建立均衡、普惠、共赢的多边贸易体制,反对各种保护主义。进一步树立WTO作为多边贸易机构的权威地位,努力推动多哈回合谈判早日取得全面、均衡的成果。我国需要通过平等对话协商,妥善处理贸易摩擦分歧,促进投资便利化,打破各种壁垒,推动形成自由、开放、公平、公正的全球贸易环境和全球贸易体制。
第三,推动全球货币改革,完善金融监管体制。首先要推动国际金融组织,例如IMF和世界银行的改革。以公平、择优为原则,选择国际组织机构的管理层,推动国际货币机构改革,建立币值稳、供应有序、总量可调的国际货币体系。争取在2015年,五年一次的IMF对SDR例行评估时,将人民币纳入SDR货币篮子,提升人民币国际地位。与此同时,推动IMF扩大SDR使用范围,促进SDR改革。监管方面,加强全球范围的国家之间、国际金融机构之间的信息共享;加强国际资本流动监

管,特别是对对冲基金为代表的热钱和洗钱行为监管;建立多层次的全球金融安全网络,增强全球金融稳定性。
第四,中国要参与贸易规则和金融规则的修订。国际三大信用评级机构垄断了全球信用评级市场,容易造成金融市场动荡不定,因此,需要打破垄断,统一信用评级的行为、标准以及各种金融规则,构建公平合理的国际信用评级体系。
第五,加快推动区域经济合作,加快实施自由贸易区战略。世界经济重心向亚太地区特别是东亚地区转移,因此,我们要与东盟打造FTA升级版,创造条件推进中日韩之间的FTA谈判。中日韩经济之间具有互补性,推动产业合作,包括投资便利化、贸易自由化、金融合作,推动双边贸易本币结算。现在,我们已经跟韩国进行货币直接交易,应推动人民币离岸市场发展。
在与美国、欧盟等大国之间探讨FTA时,采取“三步走”策略,深化双边经济合作,推动自贸区战略:第一步,BIT谈判;第二步,双边投资与贸易协定(BITT)谈判;第三步,FTA谈判。推动区域经济合作,需要处理好南南之间的关系。在南南合作框架内,为发展中国家提供援助,帮助其发展。加快筹备亚洲基础设施投资银行、金砖国家开发银行、上合组织开发银行等机构,充分发挥其作用,促进发展中国家储蓄向投资的转化,建立长期的投融资机制,推动世界经济、特别是发展中国家经济实现强劲、包容和平衡增长。
第六,提升自身提供全球公共产品能力,履行大国责任。我们要积极主动在世界银行、联合国、IMF、WTO等机构中,承担提供全球公共产品责任,推动形成世界经济逆周期调控能力,熨平经济周期,防范全球经济大幅度波动引起的系统性风险。

目前是人民币国际化的最好时机

上证报记者:您特别提到目前是人民币国际化的最好时机,可以分析一下原因吗?
徐洪才:人民币一定要走出去,未来十年、二十年是难得的历史机遇期。历史机遇抓不住,就要犯历史性错误。十年、二十年后,我国人口老龄化来临,改革红利释放完毕,能够支撑我国持续发展的重要方面,就是人民币国际化。实现人民币自由兑换过程中,也要防范风险,否则就要犯颠覆性的错误。这两个错误都不能犯。特别是,不能因为害怕犯颠覆性错误,就缩手缩脚,丧失时机,不去推动人民币国际化。
上证报记者:您认为在人民币国际化过程中如何提高调控能力,防止外部风险?
徐洪才:推进人民币国际化,需要货币管理当局审时度势,兼顾内、外两个市场,提升能力,创新政策工具和手段。
第一、短期内,可以推行托宾税或者金融交易税,用市场化的手段管理国际资本流动,增加短期资本的交易成本,抑制资本投机。
第二、我们仍然要鼓励长期资本流动,建立由长期资本供求关系、长期外汇资金供求关系所决定的汇率形成机制,尽可能减少投机引起的波动,使得工商企业等实体经济免受汇率波动冲击。
上证报记者:该如何把握当前人民币国际化的定位?
徐洪才:从整体上,我们要把握未来十年二十年难得的历史机遇,进一步融入国际化,发挥我们的比较优势,为人类社会作出更大贡献。但是,对于人民币的国际化,我们要清楚地认识到,短期甚至中期内,人民币无意挑战美元,也不可能挑战美元的主导地位,人民币能够分散美元风险,有利于全球金融和货币体系稳定。因此,我们要与美国加强合作,消除偏见和疑虑,鼓励中美贸易和投资开放。中美贸易持续发展,但是不平衡性仍然存在,这是由中美产业垂直分工决定的,短时间内不会改变。投资方面,特别是基础设施,中美有很大的合作空间。在这一点上,各界人士形成了广泛共识。美国的基础设施总体上比较陈旧,需要我们的投资,拉动他们的就业和经济发展,中国也希望美国在我们这边投资,带来技术、管理以及经验。

推进人民币国际化亟须建立人民币全球清算网络。在国际贸易和投资中,进一步推动本币双边结算,尽可能减少美元结算。人民币挺进欧洲应是下一步工作的重点,首先要扩大中资金融机构海外布局,并加强与英格兰银行、欧洲中央银行的合作,建立人民币全球清算网络。争取到2030年,人民币在国际货币体系里能够赢得与中国经济、贸易规模在世界经济中所占比例相适应的国际地位,与美元、欧元等主要国际货币共同发挥作用。