

余永定：汇率市场化拖得太久了

■ 本报记者 蒋皓

4月19日,北京大学“中国宏观经济与金融论坛”上,著名经济学家、中国社科院学部委员余永定指出,“中国在汇率市场化方面步子迈得太小了”、“中国应尽快实现汇率市场化”。

23日,在接受《中国企业报》记者采访时,余永定强调:“中国不能再大量增持外汇储备了”。他还进一步表示,“在‘双顺差’条件下,只要央行不停止干预外汇市场,外汇储备就必然增加。”

准备期已达十年

《中国企业报》:您为什么说央行“太小心”了?放开人民币汇率对于当前的金融改革有什么样的紧迫性?

余永定:我觉得现在汇率市场化的条件已经基本成熟,央行应该发出更为明确的信号。我们过去准备工作做了十年。如果不发出更明确信号,人们会认为实现汇率市场化的期限将继续延期,就不会积极做相应的准备工作。例如,为了减少汇率变动对进出口的冲击,有许多金融工具可以帮助锁定汇率,避免汇率风险,这些金融工具市场上都有,但我们很多企业都不用。用这些工具是要花钱的,企业认为没必要,因为反正人民币会继续升值。但如果企业不用,这些工具的市场就不能得到发展。

大家都认为人民币汇率基本已达到了均衡水平。既然如此,为什么不能进一步扩大人民币浮动区间,同时尽量减少、乃至停止对汇率中间价的干预?一方面说汇率没有严重偏离均衡水平——这意味着汇率不会大幅度升值;另一方面又说不能由市场决定汇率,否则汇率会大幅度升值,这是自相矛盾。

汇率的变动对中国经济会产生冲击,但它对经济冲击的不确定性远远小于利率自由化。利率自由化实际上是是个更复杂的问题。存款利息自由化,会严重挤压银行盈利。为了维持利率水平,银行就可能冒险投资于一些高风险项目。而愿意付高息的那些人,可能是根本不想还钱的人,所有这些都会导致金融风险的增加。为什么我们不怕利率市场化,却对汇率市场化那么害怕呢?我认为汇率市场化应该先于利率市场化。汇率市场化的实现已经拖得太久,这个问题不解决,套汇、套利的问题就没法解决,热钱的流入问题就没法解决,央行货币



汇率市场化的实现已经拖得太久,这个问题不解决,套汇、套利的问题就没法解决,热钱的流入问题就没法解决,央行货币政策的独立性就没法解决。汇率市场化是理顺各种宏观经济问题的关键。否则,我们的政策就会顾此失彼,叠床架屋。

政策的独立性就没法解决。汇率市场化是理顺各种宏观经济问题的关键。否则,我们的政策就会顾此失彼,叠床架屋。

《中国企业报》:有外媒评价中国的汇率市场化已经向“积极”方向迈进,您如何看?

余永定:央行确实已经作出了巨大努力,这种努力从2003年就开始了。最近央行又扩大了汇率的浮动区间,这当然是向“积极方向迈进”。我了解央行的难处,但希望央行在汇率问题上更加积极,步伐迈得更大。

这就是我为什么在北大的讨论会上说要去当鲁迅说的“傻子”。中国人都想当聪明人,办事喜欢折中。必须有傻子要去“掀屋顶”,“开个窗户”才有可能。如果大家都想当聪明人不想当傻子,就不会有人开窗户了。

对整个国家有利

《中国企业报》:人民币汇率市场化,中国准备好了吗?

余永定:今年一季度外汇储备增加了1300亿美元,以这样的速度,2014年中国的外汇储备就会增加

5000亿美元。两年增加1万亿美元外汇储备?美国大印钞票,中国照单接收,什么时候是个头?中国持有全球1/3的外汇储备,是仅次于美联储的美国国债的最大持有者,已经被美国债市深度套牢。对外储存量进行调整已十分困难,更令人头痛的是新增外储(流量)。即便能够卖掉一些美国国债,用于其他资产的投资;马上又要买进更多的美国国债。因而,首先应该解决的问题是停止进一步增加外汇储备。而解决这个问题的最简单办法,是央行停止对外汇市场的干预。央行一旦停止干预,市场将自动作出调整,中国的贸易顺差和资本项目顺差都将会减少,直至两者都为零或一正一负。这种调整对经济会有较大冲击,政府和企业必须做好相应准备。但这种准备我们已经做了10年。有人认为央行的干预是一种市场化干预,因而中国的汇率决定已经是市场化的。我们改变定义也可以,但这种理解同国际的通常理解不同。比如,韩国汇率一下子涨了20%,又一下子跌了30%,但韩国根本不管,这就叫不干预。日本从2003年以后基本不干预外汇市场。当然,通过变化宏观

经济政策,可以影响汇率,但这种“干预”是“间接干预”。汇率的市场化不排除紧急情况下的干预;更不排除通过改变宏观经济政策间接影响汇率。

汇率市场化会给中国造成多大危险呢?我认为不会有很大危险,一批企业可能会倒闭,但对中国整个国家来讲,是福利改善。

国家应反哺企业

《中国企业报》:为什么汇率市场化看来依然困难重重,支持汇率市场化的声音微弱?

余永定:为什么汇率市场化这么难呢?这里涉及企业利益和部门利益。例如,出口商不希望人民币升值。在美国卖1美元的货物,换回8元人民币自然比换回6元人民币好。但从作为一个整体的中国的角度看,出口商品不是越便宜越好。这里有个“最优值”问题,太低太高都不好,放开了汇率,厂商自然会找到一个均衡点,找到一个合适的生产规模。不让人民币升值实际上是国家在补贴这个出口商,而补贴出口商,实际上是补贴美国人。尽管人民币升值可能对出口商不利,但对进口商有利,对整个国家有利。

人民币升值,某些企业有得,某些有失,肯定不是对所有人都有好处。企业应该看清大势,提前做好准备。比如出口商,人民币升值肯定对其有影响,那个企业就应该学会利用各种金融工具锁定汇率防范风险,如果汇率由市场决定,汇率风险增加,企业要付出成本是肯定的。

升值后,资源配置改善了,国家得利了,得利后应该反哺企业。比如,可以“减税”。尽管如此,汇率市场化依然可能是反对者众,支持者寡。损失是个人的,受损的人对损失很清楚。但得利的是国家(不一定是政府的),谁得到利益就不那么清楚了。所有企业都减税,不会只对某一个企业减税。那么,这个企业就会觉得减税跟他们的牺牲不相匹配。

对于好企业,(人民币)升值并不可怕。人民币升值可能导致某些企业破产,好企业就可以兼并破产企业,增加市场份额。但坏企业会害怕,怕也没有办法,该淘汰就得淘汰,否则经济怎么发展?劳动生产率怎么提高?升值对企业有冲击,但从长期讲,对整个国家有好处,特别是对好企业有好处。对于汇率市场化,政府应该早做决断,企业应该早做准备。

25项研究课题曝光 竞争性领域淡出“十三五”规划

(上接第一版)

徐林表示,“十三五”规划是一个宏观性、战略性、指导性的规划,它是体现更好发挥政府作用的一个方面。在这样一种规划的大的方向指引下,企业可以在“十三五”规划的描述中去发掘自己的机会。

清晰界定政府与市场关系

一个鲜明的特征是,“十三五”规划的编制将更加清晰地界定政府与市场的关系。

国家发改委对此的态度是,竞争性领域少编规划甚至不编规划。同时,国家发改委也向社会公布了25项“十三五”规划的前期调研方案,希望向全社会征集规划思路。

徐林回忆说,在编制“十一五”规划时第一次把政府和市场在一些发展目标上的不同要求通过发展的指标体现出来。所以提出了一些约束性指标,这些指标主要是指应该由政府发挥力量去完成的,比如环境保护、资源节约、政府的公共服务等。

“‘十三五’我们还要继续坚持这样的探索,正确处理政府和市场的关系。确实应该由政府发挥作用的领域,我们要强化它的约束性,不光要有规划在具体内容上的要求、目标的要求,还要有手段的要求,同时还要有考核评估的要求。在市场发挥作用的领域,必须要体现让市场对资源配置起决定性作用的要求。在‘十三五’规划的编制过程中我们会很好地把握,使我们的规划不越位也不缺位,使政府和市场的作用都能够得到更好的发挥。”徐林说。

地位



第一个百年目标重要节点

2020年是中国第一个百年目标的重要节点。作为参与过国家“八五”计划、“九五”计划、“十五”计划、“十一五”规划的编制工作的“老兵”,徐林认为,“十三五”规划具有特殊重要的历史意义。

第一,“十三五”规划是新的党中央领导集体编制的第一个五年规划,将体现新的领导集体对未来发展的一些重要思路和考虑。

第二,“十三五”规划是实现党的十八大提出的“两个百年”目标中第一个百年目标的重要规划。第一个百年是到2021年,“十三五”规划是到2020年,这五年具有决定性的作用。

第三,“十三五”规划是实现全面建成小康社会目标最后的一个五年规划,对能否顺利实现目标具有决定性意义。

第四,“十三五”规划如果做得好,我国就有可能跨越“中等收入陷阱”,进入高收入国家的行列。

时间表



今年将起草形成基本思路

国家发改委秘书长、新闻发言人李朴民介绍,4月17日,国家发改委召开了全国“十三五”规划编制工作电视电话会议,标志着“十三五”规划编制工作全面启动。今年一要做深做实前期研究;二要起草形成基本思路;三要启动相关规划编制工作;四要积极推进规划立法工作。

为坚持开放民主编制规划,深化细化前期研究,国家发改委选取了25项事关全局的重大课题发布,并将通过公开招标方式组织社会力量开展研究。此外,徐林称,将更充分地利用微信或者微博这样的平台来和社会各方面交流对“十三五”规划的建议。

25项前期研究重大课题目录

- 1.“十三五”国际环境变化及对我国发展的影响
- 2.“十三五”经济转型升级动力机制和制度环境研究
- 3.“十三五”创新驱动的战略重点与创新型国家建设研究
- 4.“十三五”推进教育现代化与人才强国、人力资源强国建设研究
- 5.“十三五”经济结构调整的主攻方向和战略举措研究
- 6.“十三五”扩大消费需求长效机制研究
- 7.“十三五”工业结构升级与布局优化研究
- 8.“十三五”现代农业发展战略与粮食安全战略研究
- 9.“十三五”信息经济发展研究
- 10.“十三五”战略性新兴产业发展研究
- 11.“十三五”服务业发展重点和机制研究
- 12.“十三五”住房保障体系与房地产健康发展研究
- 13.“十三五”我国区域发展重点和区域协调发展机制研究
- 14.“十三五”生态文明建设及制度研究
- 15.“十三五”环境治理重点及模式创新研究
- 16.“十三五”应对全球气候变化及绿色低碳发展研究
- 17.“十三五”建设社会主义文化强国研究
- 18.“十三五”人口发展战略和政策研究
- 19.“十三五”健康保障发展问题研究
- 20.“十三五”完善扶贫脱贫机制研究
- 21.“十三五”国有企业改革和非公有制经济发展研究
- 22.“十三五”完善金融重点和财政保障机制研究
- 23.“十三五”完善金融市场体系和风险防范研究
- 24.“十三五”对外开放战略及开放新格局研究
- 25.“十三五”我国企业“走出去”发展战略研究

观察



预算法修改： 关键在于约束权力

■ 时飞

《预算法》修订第三次草案终于在2014年4月21日—24日举行的第十二届全国人大常委会第八次会议上现身。这部涉及国家公共财政汲取途径以及更为重要的是国库支出的制度化、规范化的宪法性法律,其修改可谓牵一发而动全身。在宏观经济走向不明、经济结构总体框架调整尚未到位、政治民主发展的上下合围形状渐次展开的大背景下,从制度化、规范化、宪法化的角度来审视本次预算法修改,尤其是对当前民间期望颇高、讨论热度歧高不下的地方政府举债问题的深入探究,也必将是对当前中国政治社会诸多政经问题解套的一个最佳切入口。

众所周知,当代中国正处于剧烈转型时期,大量公共财政的汲取正是有效应对中国社会多元并杂的总体格局下国家公共职能支撑的有效渠道。吸纳公共财税收入业已不再是国家建设所必须克服的难题,但与此同时,所汲取的巨额公共财政如何有效

分配到那些当务之急的公共事务上去,则是一个艰难任务。不仅如此,在当代中国的总体财政体系建构中,条块化的财政预算方式,已经成为割裂中国经济一体化、市场一体化最大的不安定因素。比这更值得警觉的是,地方政府为了推动当地经济的发展,尤其是在官员政绩绩效考核与地方经济发展的速率进行简单粗暴的挂钩之后,由于无法获得有效的中央财政转移支持,也由于中央和地方在事务执行、权力分配、责任承担等方面所存在的巨大接缝空间,地方政府举债发展当地经济的粗放式增长法则并不鲜见。而在经济高速发展的大潮退去,在经济增长格局的时空大挪移催逼下,举债发展地方经济已经成为了一颗随时引爆的炸弹。尽管中央政府并非没有注意到这个问题,自上而下的立体式监管和权力问责机制也并非没有建立,但由于灯塔效应,要将地方政府的每一个违法举债行为全部尽收眼底,也是一桩不容易完成的事情。

如果无法根本性地避免地方政

府举债,那么,将这样一种在经济实践中普遍存在的现象予以法律认可倒也不失为一个行之有效的解决途径。但问题在于,作为公共财政预算的构成部分的地方政府举债,其所牵涉者,不仅仅是作为举债者的地方政府和作为债权人的银行等金融机构,更为关键的是,地方政治治理中的主体,地方人民的地位不明确,才是真正的隐患所在。

长期以来,地方政府的政治治理逻辑是一种向上负责型治理,地方政府只需要向上一级机构以及中央政府负责即可。这种政治事权向上不断收缩和集中的安排,也使得地方政府在公共预算方面,仅以某种年度计划和规划作为制定相关预算的基础。但地方治理的重要性并不在于单纯地完成某种自上而下的指标,而应当是以地方的治理主体之需求为其依归。就以预算法修改草案所涉地方债务的具体条规为例,无论是举债主体,还是举债方式、用途和偿债资金,甚至是债务规模和管理方式,都是以中央政府所规定限度为合法性与否

的重要标志。在技术层面上来说,地方政府资产负债表、地方政府债券评级和信息披露的缺失是一大不足。

但比这更为重要的就是,这种举债模式背后所存在的自上而下的行政监控型举债制度安排,既有悖于政府举债本身的市场行为逻辑,因此也突破了市场约束型的地方政府举债监管机制的基本逻辑,与此同时,它还存在着权力向上集中而令监管者呈现视角盲区的固有弊病。当地方政府为了弥补地方建设资金不足而以地方权益为抵押对象进行借款的时候,凡举债事由、债务所获资金之去处等问题,完全以一种语焉不详的方式而呈现出来。作为真正的受损主体,地方民众反而无权过问此事。不难想见,在此一惯性做法面前,地方政府优化地方公共财政预算的制度化方案,会有多大程度上的改进。当权力只需要向更高的权力负责,而不是与此同时也向权利负责的时候,预算法的修改以及其所要追求的宏观目标是否能如愿获致,则不得不打上一个重重的问号。