

ON THE FINANCIAL REFORM OF CHINA

中国金融改革思考录

易纲 著



商務印書館

中国金融改革思考录

易 纲 著

商 务 印 书 馆

2009 年 · 北京

F832.1-53
Y546

图书在版编目(CIP)数据

中国金融改革思考录/易纲著. —北京:商务印书馆, 2009
ISBN 978-7-100-06865-9

I. 中… II. 易… III. 金融体制—经济体制改革—中国—文集 IV. F832. 1—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 212272 号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

中国金融改革思考录

易 纲 著

商 务 印 书 馆 出 版

(北京王府井大街36号 邮政编码 100710)

商 务 印 书 馆 发 行

北京瑞古冠中印刷厂印刷

ISBN 978-7-100-06865-9

2009年12第1版

开本 787×960 1/16

2009年12月北京第1次印刷 印张 29 1/4

定价: 50.00 元

自序

本书是我的第二部论文集,收录了我在 2003—2009 年期间写的主要论文。我的论文集的第一部叫《中国的货币化进程》,收集了我在 1988—2003 年期间写的主要论文。两部论文集均由商务印书馆出版,在此对商务印书馆表示衷心的感谢。

书中的论文均是我写的或根据我讲课的录音整理的。为什么在工作十分繁忙的情况下还能写出这么多文章?原因很简单,是有感而发、有话要说。现在的出版物是太多了,信息量在爆炸式增长,可以说是好的东西不多,一般的、东拼西凑的、差的东西不少。我在想,这么多如此差的出版物得浪费多少纸啊。

我青年时,书很少,但我读的英语教材是许国璋教授的,汉语语法是王力教授的,历史教材是翦伯赞教授的,线性代数是丁石孙教授的,都是经典。现在的年轻人如何从堆积如山的出版物中选择好的呢?

如果是这样的话,我又要出一书,不是又多了一本书吗?是不是很快就被扔到垃圾堆中去了?我还有勇气出此书是因为我的文章是用心写的,在每篇文章的特定背景下,我想到前沿去了,我希望并相信能给年轻人以启发和帮助。虽然我对目前出版物垃圾横流现状忧虑,但我还是相信市场有其甄别办法,还是相信市场经济吧。每本书的出版都有其理由和成本,市场会给它一个公平的待遇的。

本书共分六部分,各部分的布局与它们之间的逻辑关系不需要我在此介绍,请读者阅读每部分文章就十分清楚了。许多读者

和听众都问我,我现在在想什么问题? 利率、汇率、货币政策、金融政策、宏观调控? 这些问题在本书各部分的文章中都有明确的阐述,在此就不再啰嗦了。可以告诉亲爱的读者们,我现在在思考如下两个问题,可以用忧心忡忡来形容。

一、环境保护问题

大城市堵车。中国的生产能力今非昔比,可以不夸张地说,你要多少台电视机,我们就能生产多少,你要多少辆汽车,我们就能生产多少。现在的问题是生产能力过剩,而我们所能生产、希望生产的要远远大于中国和世界的有效需求。于是就有拉动内需、刺激消费的政策。鼓励汽车消费,目前北京的汽车保有量接近 400 万辆,虽然有每周限行一天的措施,北京的交通拥堵还是不争的事实。真的堵起来,北京的环路上和许多主要街道上简直成了大停车场。我们知道堵车时汽车的排放量比正常行驶要大得多。本书收录一篇我组织研究的课题:《征收城区交通拥堵费是缓解北京交通拥堵的一种可选方案》。

电子垃圾。家用电器以旧换新,堆积如山的废弃的冰箱、彩电、洗衣机怎么处理? 汽车以旧换新,大量报废的汽车怎么办? 中国现在到了电子设备更新换代的时候了,无穷大的生产能力,将来就意味着无穷大的电子垃圾。

办公居住用房浪费。中国人多地少,节约土地才能可持续发展。但近来各大城市的房子越盖越多、越盖越大,浪费惊人。我因工作关系去过许多世界顶尖的大型金融机构的总部,如美国财政部、美国联邦储备银行,以及英、法、德、意、日的财政部和央行等重要部门,但我还是没有见过现在这样的奢华、浪费、粗糙与不舒服。我们去看看新建的机关办公楼,各大公司总部管理人员的办公室,面积之大超过正常人的想象。办公室里带卫生间、会客间、午休闲间。我去过几个重要国家政府部长的办公室,很少见到有这样配

套齐全的。再看看各地新建的招待所、会议中心,动辄 100、200、300 平米的大套间,少数是大而奢华,多数是大而粗糙,所有的细节都不对。我统计过,有近一半卫生间的冷热水笼头装反了。宾馆房间太大,要把所有的灯都关上,对一个聪明人需要花五分钟。中国人地关系紧张,但是中国的人均住宅面积相对于其他资源紧张国家却相对较高。如何树立高质量、舒适型的住宅建设导向,建设资源节约型、环境友好型社会,请读者阅读书中的《〈中国物业税研究:理论、政策与可行性〉前言》,这里讲的物业税就是不动产税或房产税。

国土荒漠化。在中国上空坐飞机旅行有时是件让人焦虑的事,因为在飞机窗外看到的是大片的荒沙秃山,当把中国和欧洲大陆及俄罗斯的西伯利亚相对比时,其反差更加鲜明。我曾对河北、山西、陕西、宁夏、内蒙古、甘肃及新疆沙漠化状况做过调查,也参加过全国及一些省份退耕还林还草政策的调研和制定,感触颇深。最使我高兴的是陕北退耕还林还草政策改变了陕北的面貌。2007 年我在陕北的延安地区和榆林地区驱车几百公里,确实看到了陕北植被的变化。内蒙古把草原包给牧民、打上护栏,也取得了一定效果,当然草原围护栏也有负面影响。但总体而言,我们并没有遏制住中国大片国土荒漠化,仍呈总体恶化、局部改善的态势。我在某地区考察,看到从机场到市区的公路两边的荒山都被各有钱的单位承包,种了许多杨树、松树等树木。这些树木必须靠扬黄河水上山,一年至少要浇 4—6 次才能成活,成树率慢并且死亡率高,许多地块的树种了就死,死了又种。反正承包荒山的都是有钱的单位,他们的任务就是修建引黄河水上山的设施,买树苗,雇农民工种树,死了再种,年复一年。上述绿化荒山的方法显然不正确。

正确的方法是:第一,要按降水量和温度将荒漠地区分类,比如降水量 200 毫米以上、150 毫米至 200 毫米之间、100 毫米至 150 毫米之间、50 毫米至 100 毫米之间和 50 毫米以下等,对不同

的地区采取因地制宜的政策,推广不同的绿化植物。第二,资助农林业科研机构找到适于在各种干旱地区生长的植物。我请教过若干专家,专家向我推荐了甘蒙怪柳、柠条、红柳、白条等许多抗旱的低级灌木或乔木。而松树和杨树等景观树种如果没有人工灌溉根本不能在干旱地区成活。第三,也是最主要的一条,将荒山沙地承包给农民或私人企业,并在科技上指导他们如何种养抗旱灌木或乔木,承包期可以达 50 年甚至更长时间。要规定如果若干年之后,所承包的地块不能绿化,必须将地块的承包权收回并包给有能力绿化的农户。第四,财政金融政策给予支持,基本上可以白给农民种苗一次,使他们有能力启动绿化项目。国家要投钱给科研机构跟踪和辅导治沙绿化项目。我梦想我能成立一个基金专干此事。我的治沙梦想可以从河北张家口以北地区一直做到新疆,跨越几个省区。设计一个激励相容的可持续的机制,配有一定的财政金融资源,专门用于治沙是我退休以后最想做的事。

二、如何提高国民素质

一个国家最终的实力、财富、货币、形象是由其国民素质决定的;高楼大厦、金银财宝、巨大的生产能力,甚至强大的军队都可能成为过眼烟云。而国民素质是由历史、文化、教育和制度决定的。

我过去多次讲过如何判断中国房地产走势和人民币走势,我讲了由中国房地产由不值钱到值钱的过程(详见本书《改革开放三十年来人民币汇率体制的演变》一文)。北京的房地产过去为什么不值钱?因为产权不清,无法交易或交易成本太高。现在为什么北京的房地产这么值钱?是因为产权保护,房主拥有房产证,可以比较自由地买卖交易,受法律保护。过去北京房地产价值的坐标系是计划经济,因此就不值钱;现在北京房地产价值的坐标系是市场经济,因此就值很多钱。现在要问,如何使北京的房地产成为越来越好的资产?我的回答是提高国民素质。人民币的走势也是一个

道理。

我是一名教师,我的职责就是在传授知识的同时,提高同学们的素质。在我看来,我国国民素质在以下几个方面亟待提高。

缺乏公共意识。公共意识实际上是在私有产权清晰和法制环境下培养和逐步形成的。在产权清晰的条件下,可以拥有私有房地产、企业、花园等等。有私才有公,公共领域是相对私产而言。不管你拥有多少私有财产,在生活中,你必然会遇到私产以外的公共领域。由于公共领域是许多人共享的,所以要建立在公共领域的行为规范。所谓公共意识,就是公民自觉遵守公共领域的行为规范的意识,即要学会区分你的行为在家里和在公共领域是不同的,同时要求公民自觉遵守公共领域的行为规范。我国在历史上公共意识一直就比较弱,加上“文革”搞极左,以公共名义干了许多坏事,把好不容易建立起来的一点公共意识基本上摧毁了。所以我们公共意识相对较差,这体现在生活中的方方面面。

开车不遵守交通规则,从车里向车外随手丢抛垃圾;在公共场所随地吐痰、嗑瓜子,将瓜子皮丢到不容易清扫的角落。这些人没有算过成本,我们自己花很小的成本就可以将垃圾放在垃圾桶中,如丢在高速公路上或著名风景区的悬崖下,要费很高成本才能将垃圾清扫干净。有些污染是花多高的成本都不可挽回的。

尤其让人尴尬的是看见同胞们不讲公共意识和外国人讲公共意识形成鲜明对比的情形。在德国法兰克福机场,当你听到大声喧哗时,放眼望去,有很大的概率那是我们的同胞,因为外国人在公共场所说话是尽量压低声音的,怕影响别人。我曾多次在国际大空港候机室中看到同胞们打扑克(拖拉机)大声吵闹喧哗,有好几次发现是一些机关的代表团。周围的外国人以奇怪的眼光看着这帮大声喧哗争吵的东方人。当争吵激烈时,有的外国人甚至耸耸肩,显出无可奈何的样子。我望着这帮打扑克的同胞,心想他们大都是受过大学本科和研究生教育的人,为什么连最起码的公共

意识都没有呢？

在音乐厅等各种高雅演出场合，我们常见迟到的、早退的、带小孩子的、打手机的、拍照的、聊天的，他们在做这些举动时非常坦然、旁若无人，全然不知他们的行为已经影响到了别人的权利。我曾建议有关部门统计一下北京居民平均几年住房装修一次，我想读者一定有过被邻居装修带来的噪音、垃圾和闲杂人员所困扰的经历。装修过于频繁是由于装修者只付装修的成本，而没有对其产生的负外部性付费，从而偏离社会福利最大化的结果。“这里是有公共意识人们的地狱，是无知人们的天堂”，我写这些就是试图改变这种状况。

做事不认真，缺乏风险意识。没有现代意识、风险意识的人是不应使用现代设备和工具的。近来，我们常看到的危险化学品物品泄漏、恶性交通事故、重大安全生产事故等等，这些多是责任事故，是人的失误，原因是这些人没有现代意识，做事不认真，缺乏风险意识。

农民用传统方法种地是不会出重大安全事故的。30多年前我插队的村子叫西王路村，作为伙房管理员，我要到邻村南王路村去买菜和副食品。我经常套个牛车去买菜。有一次我在买菜回来的路上在牛车上睡着了，当我醒来时，牛车已经下了主路，跑到玉米地里吃庄稼了，我赶紧把牛车赶上主路回村了。这是一次事故，由于我赶的是牛车（低科技工具），其损失是微不足道的。但如果我开的是汽车，在高速公路上行驶，再加上汽车上装有化学物品，如果犯同样错误，损失就要大得多，可能危及生命。

我走在北京一条有许多名胜古迹的街道上，看到一位农民工给一户居民装防盗窗，他正在用电焊枪切割钢筋，电焊枪对着一棵至少有100多年树龄的国槐树，火焰把国槐树树皮烧焦了一大片。我上前制止了这位农民工，我问他装一个防盗窗能挣多少钱，回答是100多元。我问他，你知道这棵古树值多少钱吗？如果使用现

代化工具设备的劳动者的素质没有相应提高,危险和恶性事故一定是频发的,造成的损失要比使用传统工具大得多。

一次我在朝阳公园散步,看见几名园林工在种树。有一位种树的小伙子的铁锹头掉了,小伙子就将铁锹头重新装上,用铁锹把的另一头在人行道上用力墩了几下。他墩在了盲道上,有三块盲道上的方砖被震碎并翘起。小伙子把铁锹修好,像根本未发现砖块被打碎一样,回去种树了。他种树是有指标的,种一棵挣几元钱。就这么碰巧,过了一会儿,一位盲人走了过来,被破碎方砖绊倒,重重地摔在盲道上。由此我想到我们周围有多少工人是这种劳动态度,在执行一项工作时破坏了周围其他更有价值的东西,造成了许多危险隐患。

现在很多事故的发生是因为我们还在用传统农业的态度和方法去使用现代科技设备,所以危险比比皆是。如何教育千千万万的工人、技术人员和各个岗位的负责人认真做事,遵守操作规程,建立风险意识,在做一件事时不损坏周围事物是当务之急。

本书是关于中国金融改革的思考,至少对我而言,保护环境和提高国民素质是和金融改革同等重要的事情。在此作序,将我在这两方面的思考与读者分享,并无意冲淡对中国金融改革思考这一主题。

最后,我要特别感谢周其仁、宋国青、刘鹤、樊纲、李扬、余永定、蔡昉、卢锋、姚洋、陆磊、郭京平、江小涓、汤敏、卢迈、雷鼎鸣、乔桐枫,我的这些文章是在和他们交流讨论中形成的。我还要感谢盛梅、赵婷、纪敏、辛晓岱、叶伟强、宋旺、李彬,他们为我做了很多助研工作。

易 纲

2009年12月6日

目 录

自序.....	1
---------	---

第一部分 政府与市场的关系

宏观经济政策与市场配置资源.....	3
转变政府职能与可持续发展.....	7
寻求效率与公平兼得	12
环境问题的外部性与政府责任	15
创新的五个层次	18
转型名义个人账户制——探索中国养老保障体制改革的 新思路	21
《中国物业税研究:理论、政策与可行性》前言	50
以购买力平价测算基尼系数的尝试	61
征收城区交通拥堵费是缓解北京交通拥堵的 一种可选方案	80

第二部分 宏观经济与货币政策

改革开放三十年的中国货币政策.....	103
《预防通货紧缩与保持经济较快增长研究》前言.....	127
全球经济失衡下的中国金融.....	136
谈稳健的货币政策.....	155
严控货币供应量 优化信贷结构.....	170
中国能够经受住国际金融危机的考验.....	178
从企业存货调整看中国经济下滑.....	182
次贷危机:起源、传导与启示.....	189

我们能从次贷危机中学到什么?	199
关于当前货币政策的几个问题	203

第三部分 汇率与利率

改革开放三十年来人民币汇率体制的演变	215
中国改革开放三十年的利率市场化进程	237
在 2008 年 Shibor 工作会议上的讲话	259
零利率和数量宽松货币政策是否有效?	265

第四部分 中国金融业改革开放的逻辑

中国银行业改革的内在逻辑	279
中国金融业对外开放的逻辑	305
中国金融资产结构演进:1991—2007	339

第五部分 农村金融和农村信用社改革

认真学习 明确职责 确保实现农信社改革资金支持	
政策目标	365
如何正确认识和全面理解农村信用社改革资金支持方案	377
加快农信社改革,还要做些什么?	388
我国农村金融改革的初步设想和农信社改革	404
统一认识 各尽其责 推动农村金融改革再上新台阶	410
健全体制机制 完善扶持政策 扎实推进农村信用社改革	
取得新进展	419

第六部分 研究方法论

中西方研究方法对比	431
索引	451

第 一 部 分

政府与市场的关系

宏观经济政策与市场配置资源^①

体制问题要靠改革解决,而结构调整则应该主要由市场机制自主完成。好的宏观经济政策应该有利于结构调整和优化,而不是试图用行政手段直接解决结构问题。

改革开放以来,我们对市场经济的认识不断深化。中国共产党十二大提出以计划经济为主、市场调节为辅的原则;十三大提出社会主义有计划的商品经济应该是计划与市场内在统一的体制;十四大明确提出了建立社会主义市场经济体制,并在十四届三中全会上指出建立社会主义市场经济体制,就是要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用;十六大则进一步强调,要在更大程度上发挥市场在资源配置中的作用。

简而言之,中国改革开放的过程,是计划经济向市场经济转轨的过程,是市场配置资源比例不断提高的过程;相应地,以行政权力为依托的政府配置资源的比例也在不断下降。同时,这也是对市场配置资源合理性不断确认的过程。从范围上看,这种确认从农村过渡到城市,从消费领域过渡到生产领域,从生活资料方面转移到生产资料方面,从流通环节扩展到生产环节;从更深的层次看,这种确认,实际上经历了从对交易的保护到对各类产权的保护的过程。

一个重要的问题是,这个过程的极限在什么地方?显然,极限就是国家要保留适当的宏观调控权。认识到这一点,对于正在完

① 原文发表于《财经》2006年第3期。

成从计划经济到市场经济的转变的中国尤为重要。我们既要看到宏观调控的重要性,又必须清楚地认识到将政府的首要职能转变到为市场主体服务和创造良好法治环境上来的必要性。当前和今后相当长的一段时间内,中国经济面临的困扰,仍然是行政力量将顽强地通过各种途径要求配置资源的权利,并且通过各种机会不断地表现出来。改革开放二十多年的成就不断证明,发挥市场配置资源的基础性作用是正确的选择,我们将坚定不移地沿着社会主义市场经济方向走下去。

像社会主义市场经济一样,宏观调控也是一个有中国特色的概念。宏观调控是相对于市场经济而言的,成熟市场经济更多地使用“宏观经济政策”而非“宏观调控”。这并非简单的字面差别,两者内涵也有所不同。在经典的现代经济学中,宏观经济政策主要指货币政策和财政政策。在中国,宏观调控除了使用货币和财政政策外,还包括国家计划和必要的行政手段。

经济学家对使用宏观经济政策调节经济有着不同的看法,多数学者对政府调控宏观经济持谨慎态度,并不主张政府过多干预经济。从亚当·斯密到新古典学派,再到理性预期学派和货币学派,都殊途同归地得出政府干预经济弊大于利的结论。凯恩斯学派从价格粘性的角度找到了政府干预经济的理由。另外一个理由是,经济学证明了在存在外部性和公共产品的情况下,市场机制可能无法达到最优。但科斯定理认为,在不考虑交易费用的情况下,只要私有产权界定清晰,各方可以通过市场自由交易达到最优结果。

大多数经济学家承认,政府对经济的干预可能有较大的负面作用,应慎而用之。经济学分析的主流共识认为,宏观经济政策的实施者是政府,其目的主要是熨平短期经济波动,理想的宏观经济政策应主要是总量政策和短期政策,主要运用经济杠杆,充分发挥市场配置资源的基础性作用。在认识上,有三个方面需要明确。

首先,宏观经济政策的总量性。宏观政策的主要作用是熨平经济周期,所考虑的变量是产出、物价、就业和国际收支等总量指标。货币政策基本上是总量政策,通过调整利率、汇率、货币供给等影响总供给和总需求,达到稳定物价的目的。财政政策是具有结构影响的总量政策,通过加税、减税、赤字或盈余预算来影响总量,主要通过税收结构和税率来调整结构。总量调控的目的是尽可能达到充分就业、物价稳定和国际收支平衡。

第二,结构调整十分重要,但这里并不愿意强调宏观经济政策的结构调整功能。为什么呢?经济结构的内涵非常丰富。宏观经济政策可以在调整经济比例方面大有作为。比如,在内需与外需中,我们将坚持扩大内需,内需主要包括消费和投资,我们将尽量提高消费率;在消费中,我们将着力扩大服务消费,等等。但对于产业和行业的结构调整,我们就要十分小心;对于企业或者投资项目的结构调整就要更加小心。政府必须制定企业准入标准、环保标准、质量标准等,并严格执法。但这是市场监管执法,不属于宏观经济政策的范畴。结构政策的代表是产业政策,其实政府很难制定应该支持哪些行业、企业、项目的产业政策。世界上多数研究者认为,以政府选择产业并给予优惠政策为特征的产业政策弊大于利,因为它有悖于公平竞争的市场原则(对农业的支持是例外,且有明确规则);即便是在产业政策“最成功”的日本和韩国,也仅仅得到了毁誉参半的评价。当然,通过基础科研、国防和政府采购等方式支持民族企业是有效的,但这也不属于宏观经济政策的范畴。因此,调整经济结构应主要通过市场力量进行;体制性障碍应主要通过改革来解决。

第三,宏观经济政策应该是短期的。凯恩斯主义学者认为,宏观经济政策合理性的主要原因,是在短期存在价格粘性。而在长期,新古典经济学、理性预期学派和货币学派的结论都成立,市场机制用“看不见的手”自动调节得到最优化的结果确信无疑,宏观