

徐奇渊

xuqiy@163.com

东亚金融危机:二十周年回顾与展望系列报告之六

中国应推动设立 10+3 银联体机制^①

摘要: 在上海合作组织、金砖国家、中国—东盟等国际平台上,中国主导的银行联合体合作机制已经取得了一定进展。这一合作机制,为推动现行国际金融体系的改革、配合改善双边和多边关系等方面发挥了积极作用。在此基础上,中国应积极推动10+3平台上的银联体机制建设。对中国而言,10+3银联体合作有助于中国开展第三方金融合作和多边合作,有助于推动互联互通、服务于一带一路构想。同时,从东亚地区的储蓄-投资转换障碍,以及东亚区域一体化进程的角度来看,10+3银联体机制合作也将获得地区其他国家的支持。基于此,本文提出了设立10+3银联体机制的三阶段设想。

关键词: 银联体; 东亚金融合作; 中国

银联体是区域国别开发性金融机构的合作与协调机制,主要关注基础设施和可持续发展相关的项目。在目前,国别和国际开发性金融机构林立的格局下,银联体合作机制将为各国开发性金融机构提供合作平台。银联体合作机制,是区域商业银行合作网络、中央银行合作网络之外的又有一个重要平台。尤其对于东亚国家而言,银行业在各国金融市场占有重要地位,开发性银行在各国基础设施建设当中也发挥着至关重要的作用。因此,银联体合作机制有可能成为东亚金融合作中的重要形式。在此过程中,中国也将发挥关键作用。

^① 徐奇渊(1979-),浙江衢州人,中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员,博士。作者感谢自科青年基金(71503263)的资助。

一、中国主导的银联体合作已经取得一定进展。

目前，在上合组织、中国-东盟、金砖国家机制当中，中国倡议或主导的银联体合作机制均已取得了一定进展：（1）2005年10月，上海合作组织银行联合体在莫斯科成立，并已经成为上合组织框架下最为重要的投融资合作机制和平台。（2）2010年4月，在巴西首都巴西利亚，“金砖四国”银行合作机制正式成立，随后南非开发银行于2010年12月加入。此后金砖银行合作机制不断升级。（3）在2010年初中国—东盟自由贸易区启动的背景下，中国—东盟银联体在2010年10月底的中国-东盟领导人峰会上正式成立。

在上述合作机制当中，中方的倡议顺应了各成员国经济发展的现实需要，遵循了优势互补、互利共赢、多边受益的理念，已经、或者即将为成员国的经济发展注入活力。同样重要的是，这些区域银联体的合作机制，为推动现行国际金融体系的改革、配合改善双边和多边关系、传播中国的发展模式、提高中国软实力、增强了中国的影响力等方面发挥了积极作用。

二、中国应推动10+3银联体合作

10+3银联体有助于推动互联互通、服务于一带一路构想。从现有的经验来看，10+3银联体合作机制的建立，将直接服务于该区域内的道路联通、贸易畅通，并且将通过经贸渠道推动民心相通，从中长期来看银联体的金融合作也将推动区内的货币流通以及政策沟通。10+3银联体合作机制，将有助于中国开展第三方金融合作和多边合作。中国在海外的投资和贷款，通常面临较多的政治风险、商业竞争压力，以及外国的猜疑。而通过10+3银联体机制，可以更顺畅的把当地银行、第三方银行纳入到中国海外投资、贷款的合作方当中。通过这样的合作机制，可以有效的分担、化解潜在的风险，以较低成本融入当地的经济和政治环境，并且通过第三方的直接参与减少其猜疑。这也有助于增强中国与其他第三方国家、机构的互信，营造良好的区域投资氛围。

此外，中国也有望主导10+3银联体机制。从上合组织银联体、金砖国家银行合作机制来看，在基础设施领域的优势增强了中国制定国际规则的能力。此外，在韩国和日本之先，中国率先与东盟在2010年建立了银联体合作机制。在中国-东盟银联体的

基础上，再加入韩国机构、日本机构，进一步构建10+3银联体的机制，这是顺其自然的做法。而韩国、日本机构作为后进入的成员国，其与中国争夺主导权的能力将有所削弱。再考虑到中国开发性金融机构的体量和实力，中国将有望主导该机制。

三、推动10+3银联体合作将获得区内国家支持

（一）从区域一体化来看，10+3机制需要补上银联体合作这一课。

即使与上合组织银联体、金砖国家银行合作机制相比，10+3合作也缺乏一个相应的银联体作为合作基础。或者说，10+3区域的国别开发性金融机构，是缺少协调机制的。10+3的开发性金融机构，不仅需要在资金、信贷方面进行协调；从市场一体化的角度来看，还需要在基础设施技术标准方面加强合作与协调。

回顾历史，较为成功的区域一体化，均以贸易、市场一体化作为起点。而以危机为主要驱动力的10+3合作，一开始就将货币金融合作提至议事日程，反而忽略了10+3层面的贸易、区域市场一体化。与历史上的欧共体国家相比，10+3国家市场一体化的重要瓶颈之一就是基础设施，包括铁路、公路、港口、机场、电力、水利等方面。因此，10+3合作机制需要从最源头的基础设施融资合作、项目合作开始。

此外，无论是上合组织银联体、金砖国家银行合作机制，都已经分别纳入到了上合组织领导人峰会、金砖国家领导人峰会机制当中。而反观10+3地区，不但缺乏10+3范围的银联体合作，而且仅有的中国-东盟银联体，也并未纳入到相应的领导人峰会机制当中。因此，从补课的角度来看，需要提出10+3银联体，并且争取将其纳入到10+3领导人峰会机制当中。

因此，10+3银联体合作机制将促进东亚国家的经济发展、推动区域经济的一体化。从更长远的意义上来讲，10+3银联体合作还可以推动区域债券市场发展，同时为本地区更为广泛的货币、金融合作创造更好的市场基础。以区域重点项目为导向的开发性资金运作，将直接推动区域债券市场、区域内本币外汇市场的发展。在此基础上，区内货币在各自成员国外汇市场上的重要性将会逐渐获得提升，这时候区内货币汇率的驻锚对象当中，区外货币的地位就将自然下降，区内货币流通的闭环特征将有所加强，区内货币、金融合作的意义、可行性将大大增强。

（二）10+3银联体合作有助于打通东亚地区的储蓄-投资转换障碍。

根据UNCTAD（2015）的测算，从2015年到2025年，东盟十国在基础设施投资领域的年度资金需求将达到1100亿美元。McKinsey Global Institute（2013），KPMG（2014）测算的资金需求，甚至比UNCTAD（2015）还要大。

另一方面，东亚地区坐拥大量的储蓄。其中，仅中、日、韩三国就长期经历了经常项目顺差，并持有总量约为4.5万亿美元的外汇储备。但是，目前大量的区内盈余仍然以美元、欧元等资产为主，并没有转化成区内投资。如果从另外一个角度观察也可以得到相同的结论：银行存款占GDP比例，这项指标的全球水平为48.3%，而在10+3国家当中，这一指标的中位数是61.4%，比世界水平高出10多个百分点（Martin Čihák等，2012）。可见，东亚地区本身的储蓄就可以支持基建投资，正如本报告第二部分所指出的，中间转化环节确实存在问题。

为什么10+3银联体的建设可能解决这一障碍？首先，东亚地区的特点就是银行业为主，债券市场先天不足。如果不顺应这一市场特点，单纯为了发展债券市场而发展债券市场，则必然进展缓慢。而借银行业发展业务，顺势推动债券市场发展，这条路径成功的可能性更大。因此，要打通储蓄向投资的转化，区内之间的银联体这样的合作机制必不可少。

其次，第三方合作、多边合作机制，这些做法不但有助于引入更多资金来源，而且还有助于各方分担、化解各类潜在风险，增强区域政治互信。同时，银联体的合作机制又比ADB等平台更为灵活，而且完全对应于10+3成员国的范围。

最后，各个国别开发性金融机构普遍具有主权信用评级，这些机构的发债不仅可以提高亚洲债券市场的广度和深度，而且也有助于培育亚洲债券市场的基准收益率曲线。各国开发性金融机构的债券发行，必将推动10+3国别和区域的债券市场发展。银联体更是可以在这方面起到协调推进的作用，培育成熟的债券市场，在此基础上探索资产证券化业务，为区域重点项目拓展更为广阔的资金来源。在一定程度上，这也正是中国开发性金融发展模式的国际推广。

（三）韩国和日本有意愿加入10+3银联体。

韩国、日本较有可能响应10+3银联体的倡议并加入。因为中国-东盟银联体的机

制已经运转了多年，虽然中国先入为主，但是如果韩国、日本加入可以增强其参与程度。尤其是日本，吸取了AIBB方面的教训，其将更有可能尽早进入10+3银联体，施加其自身的影响力。相反，如果不参与10+3的银联体机制，而坐观10+1银联体的做实，韩国和日本都不想看到。此外，如果日本、韩国另起炉灶，效仿中国发展自己的10+1银联体机制，由于其开发性金融机构的体量、资金实力远远小于中国，而且起步晚，其影响力也将难以与中国相比。因此，韩国、日本加入中国倡议的10+3银联体机制，将是一个次优选择。不过，10+3银联体机制运作的大方向也符合韩国、日本的利益，因此也对韩国、日本有利。但是预计中日在新机制当中的领导地位将面临一些角逐，这是后续需要跟踪考虑的问题。

四、设立10+3银联体机制的三阶段设想

建议在现有中国-东盟银联体的基础上，设立10+3银联体，并将该银联体纳入10+3首脑峰会机制当中。整体目标：加强区域开发性金融机构的协调合作，促进地区基础设施互联互通以及货币流通，为东亚经济一体化、货币金融合作提供更加坚实的基础。具体实施过程中，设立以下短期、中期、长期目标，这些具体目标可以是10+3成员国的共识，也可以是我们的单方面推进目标：

短期目标（2017-2018年） 第一，机制成员：将10+3国别开发性金融机构纳入到10+3银联体当中。第二，组织机构：成立理事会，完成筹备工作。第三，在项目信息、经验方面进行交流分享，推动机制的网络建设和日常交流，对银联体合作的进一步深化形成共识。

中期目标（2019年至2021年） 第一，10+3基础设施项目储备库建设，探索建立成熟的日常管理和交流机制。第二，推动银联体成员进行实质性的融资合作，通过银行授信、项目融资、联合融资、担保、转贷、本币贷款等多种方式，融资支持各合作国政府关注的重点项目。第三，通过国别开发性金融机构的债券融资，推动区域主权信用评级（无风险基准收益率）债券市场的发展，带动本区域的债券市场发展与整合。

长期目标（2021年至2025年） 第一，推动该机制实体化，设立常设秘书处。第二，推动亚洲债券市场的全面发展。在前一阶段基础上，发展区内重点亚洲债券市场（上海、新加坡、东京等），以及债券产品的资产证券化等相关衍生品市场。第三，更为长远的努力方向，在亚洲债券市场全面发展的基础上，推动外汇市场、外汇储备、货

币政策等领域的深入合作。

以上短、中、长期设置的主要考虑：第一，区域国家和机构的协调确实需要时间。第二，中国债券市场发展、人民币汇率改革、资本账户开、金融市场发展尚需时日。中短期内，中国的金融市场难以在亚洲债券市场的发展中成为绝对主角，因此正好需要一段时间准备。

参考文献

1. UNCTAD (2015). “ASEAN Infrastructure Investment and Economic Connectivity” . (Research Notes), DIAE, UNCTAD, Geneva. 该报告测算了电力、交通、电信和水利方面的基建投资需求。
2. McKinsey Global Institute (2013). “Infrastructure productivity: How to save \$1 trillion a year”
http://www.mckinsey.com/insights/engineering_construction/infrastructure_productivity 该报告测算口径与UNCTAD（2015）相同。
3. KPMG (2014a). “An overview of infrastructure opportunities in ASEAN”.
([https://www.kpmg.com/SG/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/Advisory-INFRAASEAN-](https://www.kpmg.com/SG/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/Advisory-INFRAASEAN-An-overview-of-infrastructure-opportunities-in-ASEAN.pdf)
[An-overview-of-infrastructure-opportunities-in-ASEAN.pdf](https://www.kpmg.com/SG/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/Advisory-INFRAASEAN-An-overview-of-infrastructure-opportunities-in-ASEAN.pdf)). 该报告没有给出测算口径。
4. An-overview-of-infrastructure-opportunities-in-ASEAN.pdf). 该报告没有给出测算口径。
5. Martin Čihák, Aslı Demirgüç-Kunt, Erik Feyen, and Ross Levine, 2012. "Benchmarking Financial Systems Around the World." World Bank Policy Research Working Paper 6175, World Bank, Washington, D.C. Last Updated:24-Jun-2016.

声明：本报告非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际金融研究中心所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。