

【2019.11.8】周小川：数字货币挑战全球金融基础设施管理

2019年11月08日 12:05

无论是数字货币还是电子支付，如果是做跨境汇款、跨境投资、贸易结算业务，就不是哪一家央行可以负责的，而是需要一个联合机制



2019年11月8日，第十届财新峰会，周小川在发表开幕演讲。图/财新记者 张浩

【财新网】（记者 胡越）“大家现在开始比较关心全球性金融基础设施究竟应该怎么建设，这很大程度上是由于数字货币、特别是Libra的出现，给大家提出了很多新的议题。”中国金融学会会长、中国人民银行前行长周小川指出。

11月8日，周小川在第十届财新峰会“开放的中国与世界”开幕演讲中指出，数字货币一开始试图解决的问题，就是全球金融基础设施特别是跨境支付方面一些弱项，希望通过新的科技手段来提高效率和减少障碍；但是同时也就提出了问题：这样的基础设施究竟应该怎么管理，全球央行在其中应当起到什么作用？

近二十年来全球化程度不断加深，贸易和跨境投资的作用愈加显著，全球人员流动愈加频繁和便利，这些变化都带来了全球金融市场和金融基础设施的新要求。此外，某些国家的金融制裁也使得其他国家在探讨，除了同业银行金融电讯协会（SWIFT）以外的其他基础设施。

今年6月，Libra推出白皮书，强调其可能应用方向是跨境汇款。在周小川看来，这一选择方向本身是有道理的，当前跨境支付依赖于大型银行，银行的分支机构覆盖及数量不足，而类似SWIFT这样的组织，其技术、管理和治理目前也受到一些质疑，跨境支付的效率不高，Libra从此处起步，的确是有吸引力的；而且，跨境汇款相比于零售支付交易笔数相对较少，更加适用于区块链和分布式记账技术。

但是，作为一个稳定货币，Libra选择一篮子货币作为储备资产，就引出了如何管理的问题。根据白皮书设计，储备资产将交由Libra协会管理，问题是由私人组织汇集的Libra协会是否能够全心全意做好公共服务？近几个月的讨论说明了大家的质疑。周小川表示，这也印证了Libra白皮书刚刚发行时他本人的一些看法，即需要关注Libra准备金如何托管、准备金数量如何确定、托管是否真的作为备付金使用、是否会被挪作他用如发放贷款，会不会有赚取利息的动机。

面对Libra这样的数字货币的挑战，全球央行应当采取什么行动，如何提供更好更可靠的全球基础设施？周小川列举了目前国际上的一些主流思路。例如国际货币基金组织（IMF）的一篇工作论文建议，如果e-money要保持稳定，还是应当盯住特别提款权（SDR），由此提出了e-SDR或d-SDR的概念，即仍然应由IMF来管理；近日希腊原财长瓦鲁·法基斯也发言表示，应当由IMF来接管Libra协会。国际清算银行（BIS）则提出了区别于私人数字货币的央行数字货币（CBDC）的概念。不久前，英格兰央行行长卡尼提出了“合成强力货币”（synthetic hegemonic currency）概念，区别于Libra，这个货币应当由公共部门提供，这一思路与央行数字货币的思路是接近的。

谈及中国央行数字货币的发展，周小川表示，目前私人数字货币的发展还谈不上突飞猛进，第三方支付发展很快、起了很大作用，但更多是以电子支付的形式，还不是以区块链和分布式记账为基础的数字货币技术；央行数字货币更多是为本国考虑，可能更加注重于批发，在央行之间、在第三方支付者之间批发、清算环节提供数字货币，理论上央行数字货币也可以为零售服务，但由于会对现有金融体系带来很大冲击，因此大家非常谨慎。

“无论是数字货币还是电子支付，如果是做跨境汇款、跨境投资、贸易结算业务，就不是哪一家央行可以负责的，而是需要一个联合机制。不同层次的问题进展不同，未来可能的设想也不一样，需要的组织协调机制或可能涉及到的监管也是不一样的。”周小川指出。

“我本人始终感觉，跨境汇款的不便利主要还不是技术选择、技术系统上的障碍，而主要是政策和体制上的障碍。”周小川指出，因为有的国家可能对外汇有管理，有的国家对汇出有障碍、有的国家对汇入有障碍，汇入以后对兑换也可能有障碍；另外，一旦涉及到兑换，就涉及到全球汇率体制的协调问题。

总体而言，这实质是全球央行特别是涉及到主要货币发行的央行应当如何建立协作机制的问题，也是全球金融基础设施如何建设的问题。目前的现有组织，无论是IMF、BIS还是G20，在货币政策协调和金融基础设施方面仍旧是很不充分的。周小川最后总结称，目前还只是开头，今后还会有很长一段的距离，但如果我们力主全球多边主义，就得朝着这个方向去发展，才有可能去更好应对“开放的中国与世界”这样的主题。