

# 中国在外贸和外资领域取得成功的独到之处 ——教训、启示和政策选择

(摘要)

香港中文大学经济和金融学院 肖 耿 赵海英

过去的20年间,中国的外贸和外资部门相对先进的经济规则和实践经验已经成为国内贸易部门改革的样板。然而,在中国的货币和金融领域中,快速扩张的外经贸部门和缓慢改革的国内部门之间仍存在着较强的不一致性。本文主张应加快引进高质量的现代金融制度以及以外国硬通货为基础的现代货币、银行和金融服务业,并在最发达的地区率先建立一套完整的、牢固的现代市场制度。中国即将进行的金融业开放和自由化进程将在不为国内银行和金融机构带来风险的同时,显著降低目前高额的隐藏交易费用,从而持续吸引外商投资,使中国外贸部门保持高速、有效的增长,并加快中国国有企业和国家银行的改革步伐。

## 1. 中国外贸和外资部门取得的成功及启示

中国目前已经从以农业为主导的封闭式计划经济转变成成为快速发展的开放式工业化经济。1980~1996年间,中国的国民生产总值增长了469%,从1978年到1996年,中国的出口增长了1449%,进口增长了1175%。目前,中国是吸引外国直接投资最多的发展中国家,每年引资量约占全球全年投资总量的40%。

在出口结构方面,1985年,石油产品等初级产品占全部出口货物的50%以上。到了1995年,工业制成品占中国出口产品的86%。1994年,中国就已经成为世界最大的服装出口商和第二大纺织品出口商。出口的增长以及成功地引进外国直接投资,使得中国可以顺利地进口大量的原材料、技术、现代化工业制成品和服务业产品。

中国的外贸和外资企业受到许多特殊规则,如特殊的企业法规、外汇交易规定,以及关税和税收措施的管辖,而国内部门的法律和经济制度却相对落后。因而快速扩张的外经贸部门和缓慢改革的国内

部门之间存在着较强的不协调性,这在货币和金融领域中尤为突出,还表现在人民币的稳定性和国有企业的私有化问题上。

一方面人们预测人民币可能在近期内贬值,因为中国的企业和银行并不比日本、韩国的企业和银行更为健全;另一方面,外资的流入和中国经常项目的顺差使中央银行积累了大量的外汇储备,人们又认为人民币在不远的将来会升值。从而,我们在人民币币值未来趋势方面得出了两种截然相反的结论。另外,中国政府已经决定开始进行国有企业所有权和产权的改革,但是,目前的银行和金融制度还远远不能处理私有化交易所带来的投资量、复杂性和风险性等问题。

因此,中国应加快引进现代金融制度以及外国的金融服务业,在最发达的地区建立一套完整的、牢固的现代市场制度,同时在外经贸部门实行金融业开放和自由化。

## 2. 影响中国经济开放的制度性因素

1978年以来,中国为外贸和外资部门建立了一套特殊的法规和条例。

### 中国沿海城市的经济特区

1980年中国在深圳、汕头、珠海和厦门建成了首批经济特区,1984年又开发了14个沿海城市,1988年和1990年,海南省和上海浦东地区也分别踏入了特区的行列,1992年7月,长江沿岸的5个城市,中国4个边境省份的省会,以及其它11个省会实现了开放。几乎所有的市场规则,诸如市场强化法规和私有财产有产权利等,以及关税、税收减免等优惠政策,都允许在特区中执行。市场体制从经济特区向其它地区的扩展,为外资和外贸部门创造以市场为导向的制度环境起的决定性的作用。

### 外资企业的特殊法规和条例

中国的外资企业包括合资企业、合作企业、外方独资企业、加工贸易和其它形式的企业。为加强管理,中国专门制定了特殊的法规和条例,这些法规和条例涵盖了企业的设立、契约、土地使用、劳动力雇佣、进出口、会计准则、税收、外汇管理、银行和金融服务业、工业政策等方面。外资企业迅速地推动了中国经济的迅猛发展,还有助于提高私人所有权的效率,引进现代化的管理和技术,以及在私有企业保证合理的职业道德。1994、1995和1996年,外资企业的进口额分别占中国进口总额的45.8%、47.7%和54.45%,出口额分别占出口总额的28.69%、31.5%和40%。

当然外资企业的发展还依赖于其它诸多因素,如政府干预程度、价格和汇率的扭曲、企业所有权和经营权的有效性、宏观经济环境的稳定性,以及市场准入的障碍,这些因素都会影响到在中国开展业务时的隐含交易成本问题,对于寻求长期投资机会的企业尤为重要。

#### 放松进出口计划和管制

为促进出口,中国减少了出口计划,并通过市场来调节出口产品的类型、价格和数量。1991年,中国取消了指令性的出口计划,转而依靠引导出口。近年来,经过中美两国有关双边贸易的9轮谈判,中国已承诺在配额、许可证和进口管制领域实现贸易自由化。

同时,中国通过制定进口计划(包括指令性和指导性计划)和外汇管理机制来管制进口。1986年,进口总额的40%来自于指令性计划,30%来自于通过外汇分配机制控制的进口,余下的来自于企业留存的外汇收益或地方政府的借款,这些都通过选择性的许可证进行控制。到了1994年,由地方政府资助的指令性计划和指导性计划下的进口就完全被取消了。

#### 打破外贸垄断

改革之初,中国部分国有外贸公司垄断了全部的外贸业务,随着经营权下放,外资企业、一部分大型国有企业、乡镇企业被授权自由进出口与本企业生产有关的产品,垄断力量得以削弱。与此同时,国有外贸公司的数目飞速增长,据联合国贸发会议(1995)报道,中国出口企业在1994年已达5.9万家,进口企业达10.8万家,市场竞争异常激烈。1994年,地区性和全国性的外贸企业承担了全国50%以

上的出口额及40%的进口额。

此外,中国还引进了代理制,并对外贸公司的内部机制进行了改革,于1988年推出了出口指标制度,包括设立三项指标,即外汇收入、上缴中央政府的外汇收入,以及用于补贴出口损失的一定量的本国货币。而出口损失补贴在1991年被完全取消。

各项改革措施极大地提高了中国外贸行业的效率,但如果外国及中国私人贸易公司被准许进入外贸领域,贸易中介的效率和竞争力将进一步得到加强。

#### 1981~1993年的多重汇率制

1994年前,人民币的价值是被高估的。为减少汇率高估给出口带来的负面影响,中国政府从1979年开始允许企业保留一部分外汇盈余,用于进口或以高于官方汇率水平的比率在调剂市场上出售,来获取较高收益。1991年,地方政府和企业的外汇留存率已稳步增长到平均80%左右的水平。

为沟通不同企业对外汇的供需情况,国家专门建立了调剂中心,使外贸公司经选择的国内企业以及外资企业可以对外汇留存(配额形式)、出口收益和外资企业的投资进行交易。

#### 1994年后的汇率并轨体系

1994年1月1日,全国统一的外汇市场形成,与调剂市场相比具有巨大差异。

- 只有经挑选后的国家银行才获准进入新型外汇市场,不包括企业和个人。

- 国内企业和外贸公司的全部外汇收入均应按全国统一的外汇市场汇率出售给国家银行,不允许保有外汇留存。

- 国内企业和外贸公司如果希望获取外汇用以进行正当的经常项目下交易、偿还债务或转出利润,应按照单一市场汇率在国家统一外汇市场中从授权银行购买外汇。

- 市场汇率的浮动限于一个较小的范围,必要时中央银行可通过外汇储备对该市场进行干预。

新型的统一外汇体系使国家能保证充足的外汇供应,从而确保了人民币币值的稳定。汇率并轨以来,中国的外汇储备已从1993年的200亿美元增加到1997年的1300亿美元。这主要有三项来源:1980年以来国内企业和外贸企业累积的外汇留存,近年来出口高速增长、进口低增长带来的大量经常项目盈余,以及1993年以来进入中国的大量外国直接

投资。

国家对于上缴外汇的要求以及随后引发的外汇储备突增导致了货币高额的发行量及通货膨胀。在1996年,政府通过严格限制国家银行贷款控制了通货膨胀。但是国有企业由于必须上缴外汇,丧失了防范外汇风险的能力。如果人民币贬值的可能性增加,外资企业能通过保存外汇收入来抵御风险,国内企业则束手无策。

### 3. 未来改革的启示

改革开放后,中国经济已发展成为“二元经济”:对外贸易和外国投资部分,以及国内部分,主要由国有企业、银行及城市和农村集体企业组成。尽管国内部门一直在加强制度建设,但依然远远落后于外贸和外资部分,原因在于:

第一,大多数的国内企业和银行属于国家所有或不同形式的集体所有,产权不明晰,存在许多坏账及企业间债务。

第二,国内银行和金融系统被国家牢牢地控制着,远不能为飞速发展的经济提供有效的金融服务。

中国的国内竞争力受到了低效率的国有企业和银行的严重影响。1996年,国有企业的产值仅占中国工业产出的28.8%,但却雇用了全国57.4%的城市工人,得到了全国52.2%的工业固定资产投资及2/3的银行贷款。据报道,40%的国有企业亏损。尽管国有企业的工业产出从1978年到1996年平均年增长7.6%,但它们的工资却平均年增16%。

国有企业已经被逐出了产出市场,但依靠大量政策性贷款而得以生存。结果使中国国有银行不良贷款上升到20%~30%。许多人都在担心,中国的金融系统可能很快会像东南亚其它国家(地区)那样迅速崩溃,或比他们的状况更糟。然而另一方面,中国的外债和内债分别只占国内生产总值(GDP)的20%和30%。政府可以利用国内生产总值的20%~30%作为额外借款偿还国有企业的债务,从而为银行业的制度改革带来一个健康的开端。但改革之前银行必须确保将来不再产生大量不良贷款。

1995年,中国居民存款额占国民生产总值的51%,因而中国的国有银行不必担心银行的运营情况,它们面临的真正挑战是如何寻找具有良好的投资回报和风险状况的投资项目,确保收回贷款的利息和本金,用于偿付存款者。事实上国有企业是银行的主要借款方,而向国有企业贷款风险极大,基本上

带来的不是收益而是损失。

为了解决企业和银行经营低效率的问题,中国需要加大企业和银行的私有化进程,政府应至少放弃控制权,只成为企业和银行的少数股东,享有国有资产的价值增值。中国的个人和外国投资者则应成为主要股东,负责进行经营并承担经营风险和大部分的损失。

由于改革引起的失业、社会不安定因素、官员腐败等问题,国内部门的改革不大可能在短期内完成。因此,中国政府首先必须确保对外经贸部门能继续推动经济发展,为目前低效停滞的国有部门的改革提供一段缓冲期。其次,我们必须认识到,国内部分和涉外部门之间是互相关联,甚至是无法分割的。中国制定经济改革政策的艺术在于保证两部分间的合理联系和正确分割,合理利用外贸和外资行业的资源,促进国内改革的顺利进行。以下,我们将探讨完成这个目的的几点政策选择。

#### (1) 加强立法,降低政府在经济中的参与度

中国具有吸引外资的全部基本条件:大量劳动力供给、土地资源、快速改善的基础设施、漫长的海岸线和高质量的港口、巨大的市场,以及稳定的政治和经济环境。但是中国仍存在两大障碍,即高额的隐含交易成本及改革国有企业和银行所带来的宏观经济不确定性。

高额的交易成本主要是由于中国缺乏现代化的金融服务业,法律体制不完善,执法环节薄弱引起的。另外,中国私人投资者也很难仅通过在股票市场上购买足够的股票,来掌握一家公司的主要所有权和控制权。

因此,中国应该效仿香港的法律和金融制度,或至少在上海或浦东经济特区等地区试行。

#### (2) 进一步完善外汇体系

中国应首先允许外贸和外资企业设有外汇帐户,并可进行适当的外汇交易,这对分散外汇风险显然是有好处的。企业拥有外汇存款后,中央银行的外汇储备将会下降,但央行和企业拥有的外汇总额不会有太大变化。

其次,除了经常项目,中国应该在外贸和外资领域允许实现资本项目下人民币部分自由兑换,从而刺激外商在基础设施建设和其它国内工业领域进行投资,但个人及潜在的投机者不应享(下转第19页)

383 亿美元。美国商务部一直把所有中国经香港的转口都算作中国的出口，忽略了增加值部分，上述修正有助于改变美商务部的这一做法。中国记录的对美出口数据也需修改，以便反映那些未被统计成对美国出口的遗漏的部分。我们用香港公布的转口数据减去香港增加值，替代中国统计的经香港出口到美国的数据，修正后 1995 年中国对美国的出口为 308 亿美元。

调整后的美国自华进口数据和中国对美国出口数据的差异为 75 亿美元。这种差别包含了下列因素：两国对地理区域理解的不同（如美国将波多黎各和维尔京群岛算作它的关区，但中国没有这样做）；美国将维修服务看作进口，而中国没有记录成其出口；以及联合小组报告中的其他因素。虽然差异仍然存在，但已比当初两国 203 亿的差异大为缩小。通过剔除增加值部分，我们已将中美差异缩减为原来的 1/3。

我们来看修正后的西向贸易。香港增加值是根据用方法 A 和 B ( $QRATIO > 1$ ) 得到的增值率的简单平均算出来的。由于这些增值率比较小，这些精确的数据对结果影响不大。调整后的美国出口数据是根据公布的美国出口数据加上香港公布的转口到中国的数据，再减去增加值而得。1995 年，美国公布的对华出口为 118 亿美元，调整后为 167 亿美元。根据调整后的美国对华进口和出口数据，计算出 1995 年美国对华的贸易逆差为 216 亿美元。大约是美国公布的 338 亿美元的 2/3。

中国公布的自美进口数据是按 CIF（含运输保险费）统计的，而美国出口记录是按 FAS 记录的，没有包括运费。为了比较，我们即将中国的进口乘以 0.94，抛除运费。调整后的中国 1995 年自美进口为 152 亿美元。与调整后的美国对华出口的差异为 -16 亿美元，调整后的美国出口数字稍高。调整前的差别是 44 亿美元，美国出口数字低于中国进口数字。调整后两国的数据差别只有调整前的 1/3。

西向贸易的差异主要是由于美国出口飞机以及小汽车时的不同统计引起的。中国海关在统计租用的飞机时，仅把当年的租用费算作进口，而美国则把整架飞机的价值算作出口。除此之外，外国商人带到中国的作为私人使用的小汽车也未包括在官方的统计中，而美国的官方统计则包括该项，这解释了为什么调整后的美国出口数字较高。

考虑修正后的中国进口和出口的差额，我们得到另一个美中贸易逆差：调整后，1995 年中国对美顺差为 156 亿美元，美国的数字为 216 亿美元。差距减少为 50 亿美元，当初的差距为 252 亿美元。可见，排除香港转口的因素后，中美关于逆差数据的分歧已大大缩减，仅为原先的 1/5。希望这个计算能得到中美双方的认可，帮助他们达成较为一致的意见，增加双方对双边贸易问题的相互理解。（翟丰玉译，姚坚校）

（责任编辑 李耕）

（上接第 37 页）受这一待遇。既然外贸、外资企业可以在中国的国有银行或外资银行中开设外汇交易帐户，他们就不太可能在人民币或中国的银行系统出现危机时把资本转移到国外。同时外贸和外资部分将更少地依赖人民币的稳定性，因为它们至少可以用美元或港币来经营所有的业务。

### （3）引进国外竞争，银行业实现部分自由化

经验表明，中国如果进行有控制的金融部分开放与自由化，将显著减少在中国做贸易的交易成本。我们认为，应把香港的法律和金融制度引进到国内，至少可以引进到上海的浦东特区。中国应该允许在浦东的外国银行经营他们在香港的一切硬通货业务，并用人民币经营一些特定的业务。外国银行应被允许为中国企业提供外汇兑换业务和人民币

商业贷款，他们可以利用丰富的经验去承担并管理较高的坏帐风险。

政府则可以通过设立过渡期来保护国家银行，并严格限制资本要求和其它业务指标。政府可以授权国家银行承担外国银行的部分借款业务。如限制人民币业务在国有银行和合资银行内经营，或限制外资银行的储蓄所数目或储蓄的金额。外国银行可以通过银行同业市场从国有银行借进人民币。这种有控制的金融自由化和开放不会导致国有银行系统的崩溃。相反，能使国有银行有机会学习外国银行的制度和管理，使自身水平得到提高。（叶迈译）

（责任编辑 毕华鸾）