

## 第一章 外汇管理法规的产生和发展

外汇管理法规是实行外汇管制，或称外汇管理的国家或地区，为改善本国或地区的国际收支状况和稳定本国或地区的货币汇率对外汇的供需、收付、借贷、转移和汇率等实施限制性干预而制订颁布的法规。由于这些法规在实施的过程中，往往需要制订大量的实施细则和部门的规章，以适应不断变动的政治、经济形势，故一般将后一部分的内容也包括在外汇管理法规之内。外汇管理法规不仅是一国（或地区）金融法规的重要组成部分，而且也是国家（或地区）政府对经济实行宏观调控的有效手段之一。

对于外汇管理法规，不管各国或地区采取何种体制制订，抑或是单行法规，还是总体金融法规的一部分，也不管其在一国（或地区）经济法规中所处的地位如何，几乎毫无例外地都以外汇为其适用对象，并以对外汇的管理为其主要内容。所以在认识、比较外汇管理法规之前，有必要对外汇和随之而起的管理活动的基本概念以及外汇管理法规的产生和发展等作一阐述，以便在此基础上对我国与周边的日本、韩国以及我国台湾省的外汇管理法规进行分析比较，并进而借鉴有关国家或地区管理外汇的有益经验，为完善我国现行外汇管理法规服务。

### 第一节 外汇

在阐述外汇管理法规之前，考察一下外汇管理法规的适用对象——外汇及随之而起的外汇管理的内涵和外延很有必要。

#### 一、外汇的基本概念

一提到外汇，人们通常将其与外国货币相提并论，这种概念固然有其简单明了之处，但它毕竟未能确切全面地反映外汇的本质特点。首先，从严格意义上说，并不是所有的外国货币都能作为外汇看待，只有那些可以自由兑换的外国货币才能作为外汇看待；其次，外汇所包括的范围远远不止外国货币一种，因为外币现钞当然是外汇，以外币为面值的支票、汇票、本票等也都可能是外汇，它们都是可以用来支付从国外购买的商品和劳务的工具，而实际上在国际结算业务中，真正使用现汇的场合并不多见，大部分情况下是通过银行以汇票等方式进行结算的，所以，把外汇简单地说是外国货币，显然不够全面。

在这个问题上，国际货币基金组织对外汇所作的界定就比较规范。它认为：“外汇是货币行政当局（中央银行、货币管理机构、外汇平准基金及财政部）以银行存款、财政部库券、外汇平准基金、长短期政府债券等形式所保有的在国际收支逆差时可以使用的债权”。这一概念对于我们理解外汇所可能包括的范围有一定帮助，但它没有将除货币行政当局以外的个人或机构所持有的外汇资产包括在定义范围内，因此，对外汇的概念作出较为准确和清晰的判断，应当是将外汇界定为以外币表示的可用于进行国际之间结算的支付手段。至于“用作国际结算的支付手段”究竟包括哪些，各国（或地区）的外汇管理法规对此都有明确规定。例如我国国务院于1996年4月开始实施的有关外汇管理的行政法规《中华人民共和国外汇管理条例》第3条就规定：“外汇是指下列以外币表示的可以用作国际清偿的支付手段和资产：1. 外国货币，包括纸币、铸币；2. 外币有价证券，包括政府债券、公司债券、股票等；3. 外币支付凭证，包括票据、银行存款凭证、邮政储蓄凭证；4. 特别提款权、欧洲货币单位；5. 其他外汇资金。上述规定在界定外汇的同时又明确了它的范围，比之国际货币基金组织对外汇所作的界定要明确得多。

国际货币基金组织和我国外汇管理条例对外汇所作的界定，

本质上，是对国际汇兑静态行为的一种界定，而外汇本身实际还应具有其动态的定义。因为外汇本来就是国际汇兑或对外汇兑的简称，英文将外汇称之为“foreign exchange”，也清楚表明外汇应包含有“汇”和“兑”两方面的货币交换活动。这里的“汇兑”主要是指一国（或地区）的货币通过“汇进汇出”或“互相兑换”两项金融活动转换成另一国（或地区）货币的过程。更确切地说是指把一国（或地区）货币兑换成另一国（或地区）的货币，并利用国际信用工具汇往另一国（或地区），借以清偿两国（或地区）因经济贸易往来等而产生的债权债务关系这一动态的交易过程。当然，由于人们习惯上往往是从外汇的存在形式上考察其全貌，因此，外汇在其静态中的形式更容易为人们所普遍接受，而其动态的行为过程也就往往不引起人们的注意。

除了对外汇的定义本身我们可以从静态和动态两方面理解外，我们所必须认清的是外汇的根本特点还是在于它的自由兑换性。尽管外汇可以是以外币表示的各种资产，但并不是所有的外币表示的资产都可以称为外汇。事实上只有那些能自由转入一般银行帐户的外国货币或支付手段，才能算作外汇。

## 二、外汇的种类

为了理解掌握外汇的本质特点，我们可以从不同角度对外汇作出划分和归纳。

（一）按外汇能否自由兑换，分为自由外汇和记帐外汇。

自由外汇通常是指不需要经过外汇管理当局批准，在国际市场上可以随时自由兑换或其他国家（或地区）的货币，或可以随时调拨运用的货币。目前，美元、德国马克、日元、英镑、法国法郎、瑞士法郎、意大利里拉、荷兰盾、比利时法郎、丹麦克郎、瑞典克郎、奥地利先令、港元、加拿大元、澳大利亚元、新西兰元、新加坡元等货币以及这些货币所表示的支票、汇票、股票、公债、旅行支票等均被视为自由外汇。因这些货币所在的国家 and 地区已基本上取消了外

汇管制，或外汇管制不严，再加上这些国家和地区对外贸易较为发达，具有较强的经济实力，所以，持有这些货币一般都可以自由兑换成其他国家（或地区）的货币，或者对第三者进行支付。

记帐外汇亦称清算外汇或双边外汇，它是根据两国政府间签订的支付协定，在相互之间使用的外汇。这种外汇未经货币发行国批准，不能自由兑换成其他货币，也不能对第三国进行支付，只能按照协定的规定在缔约双方之间，在双方银行开立的专门帐户中记帐使用。

（二）按外汇的来源和用途，可分为贸易外汇和非贸易外汇。

贸易外汇是通过进出口贸易所收付的外汇，包括货款及其从属费用。它是一国或地区外汇的主要来源，也是一国或地区外汇管理的重点。

非贸易外汇是贸易外汇以外，通过非商品进出口途径所收付的外汇。包括侨汇、旅游、科技文化交流、海陆空运输、邮电、港口、海关、银行、保险、对外承包工程等方面的收入和支出的外汇，也称为贸易从属性非贸易收支，它是一国（或地区）外汇收支的重要组成部分。因而也是一国或地区外汇管理的重点。

（三）按持有外汇的对象划分，可分为非居民外汇和居民外汇。

“居民外汇”与“居民”这一术语有关。“居民”一般系指在某个国家或地区住满1年以上者。它不包括外交使节和国际机构的工作人员。一般将在本国或地区内有住所或居所，并住满一定期限的自然人和在本国或地区内登记注册的法人都归入“居民”范畴。除此之外的个人和法人即为“非居民”。各国（或地区）对“居民”以各种形式持有的外汇管理较严，在开立外币存款帐户、对外借款、汇款至境外以及用汇的审批等方面都实行较为严格的管理制度。外国企业在当地独资或合资所设立的外商投资企业也属于“居民”范畴，但对这类企业的外汇管理一般较“居民”宽松。

“非居民”是指在一国或地区境内临时居住的外国侨民、旅

游者、留学生以及国际性机构和组织及其工作人员，外交使馆及外交人员等。“非居民”以各种形式持有的外汇即属非居民外汇。

### 三、外汇的功能和作用

#### （一）能促进各国货币的流通。

由于各国或地区货币制度不同，各国或地区的货币不能彼此流通。而外汇业务的形成和发展，使不同国家或地区间的货币购买力的转移成为现实，从而促进了国际间货币流通的发展。

#### （二）调剂国际间资金的余缺。

世界各国或地区经济发展的不平衡，资金余缺程度不一，在客观上存在相互调剂的需要。一般来说，资金匮乏的发展中国家需要外汇来加速其经济增长，而西方发达国家和拥有大量石油美元的石油输出国则资金相对剩余，需要为其闲置资金寻找出路，这就使国际间资金余缺调剂通过外汇的收付成为可能。

#### （三）清算国际间的债权债务。

国际间债权债务到期时，主要通过各种外汇凭证进行非现金结算。国际间债权债务，不论其起因如何，金额大小，都可通过银行的国际业务利用外汇凭证进行清算，从而完成国际间债权债务的结算，在这方面，外汇所发挥的是一种支付手段的功能。

#### （四）构成一国或地区国际储备的重要组成部分。

国际储备是衡量一国（或地区）经济实力的主要标志之一。尽管国际储备中除外汇外，还包括黄金，特别提款权和在国际货币基金组织的储备头寸，但调整一国或地区所发生的国际收支失衡时，外汇比起国际储备的其他组成部分，具有更灵活，流动性更大，来源也更充足等特点。

#### （五）有利于国际贸易和资本流动的发展。

外汇是国际间经济往来的产物，使用外汇清算国际上的债权债务关系，可以节省运送现金的费用并能规避与此有关的风险，可以加速资金周转和扩展资金融通的范围，从而有利于国际间商品

交换和资本流动的发展。

## 第二节 外汇管理

### 一、外汇管理的概念和目的

外汇管理法规实质上就是对管理外汇的行为加以规范的法规。我们在了解外汇管理法规调整的基本对象——外汇的性质和特征之后，有必要对法规所规范的管汇行为，亦即外汇管理及其方法措施等各个侧面有一基本的认识。

外汇管理既可以指对外汇业务经营的管理，也可以指对外汇的宏观管理，本书则主要从政府宏观管理的角度着眼阐明一国（或地区）对外汇经营等所实施的管理或管制。

一般而言，外汇管理更多的是指外汇管制，即一国（或地区）政府为了防止资金外流或流入，改善本国（或地区）的国际收支和稳定本国货币汇率，授权有关货币管理机构对外汇的买卖和结算等所采取的限制性措施，它主要表现为对外汇的供求、收付、买卖、借贷、转移和汇率等所实施的限制性干预。实质上它所体现的还是从政府宏观角度对外汇业务的经营所实施的管理，所以我们通常也可将外汇管制称为外汇管理。

外汇管理，或称外汇管制在世界范围的存在，很大程度上是由国际经济活动发展的水平所决定。在经济增长较慢甚至出现负增长的情况下，政府为保护本国经济不受其他国家经济的不利影响，常运用外汇管理这一灵活有效的手段，以期达到以下各项经济目的：

1. 限制外国商品和劳务的输入，鼓励本国商品和劳务的输出，以保护和扩大本国的生产；
2. 防止不利于本国经济健康发展的资本的流入或流出。防止外汇的过度投机，以平衡本国（或地区）国际收支和稳定本国货币汇率；

3. 调节外汇资金的需求，避免国际市场价格的波动对国内物价的不利影响；

4. 通过外汇管制 与其他国家 或地区 争夺国际市场等。

尽管目前大多数发达国家已取消了对贸易与非贸易项目交易的外汇管制，但这一类国家中的许多国家仍保留有大量的管理措施，以阻止对本国不利的资本的流动。对于广大发展中国家来说，由于其经常面临周期性外汇短缺局面，因此保留或实行对经常项目和资本项目的全面限制仍显得十分必要。就目前来说，这些国家仍面临日益加大的国际收支失衡以及国际债务危机，因此，在较长一个时期内，它们不可能完全取消外汇管理。

各国 或地区 所实行的对外汇买卖、外汇汇率、国际结算等方面的各种限制措施，是一种经常变化的措施，它总是伴随着一国（或地区）国际收支状况 对外贸易的发展 国民经济的运行状况而经常发生变动的，其所实行的措施的内容通常也不是固定不变的，其变动的周期比起其他经济政策措施来说往往可能更短，以充分适应一国 或地区 对外支付状况的变化。

## 二、外汇管理的方法与措施

由于外汇管理法适用对象——外汇的多样性，对其进行管理的方法和措施也呈现多样性，主要表现在以下几个方面：

### （一）对贸易外汇的管理。

1. 对进口用汇的管理。实行外汇管理的国家（或地区）一般都对商品进口用汇实施严格的管理，其方法是凡进口商所需的外汇都必须向管理外汇的机构提出申请，经批准后才能购买外汇。有些国家（或地区）进口批汇的手续还与进口许可证的颁发同时进行；有的国家（或地区）则通过实施进口配额以保护本国工业，除此之外 有些国家 或地区 还实行以下办法来限制进口：

（1）进口存款预付制，即进口商必须将进口货款按规定的百分比预先存入银行，然后才准许进口，存款占进口货价的比例最高者

可达 50%；

(2) 购买进口所需外汇时，征收一定的外汇税；

(3) 进口商品必须获得外商提供的一定数额的出口信贷，否则不准进口；

(4) 提高或降低信用证的开证押金额，以控制进口；

(5) 允许或禁止发行特定的债券、偿付进口货款，减少外汇支出 控制进口贸易。

2. 出口收汇的管理。对外贸易的外汇收入是一国（或地区）国际收支的重要来源，实行外汇管理的国家（或地区）多对此严加管理，一般是从以下两方面对出口收汇实施管理。

(1) 结汇。各个实行外汇管理的国家（或地区）一般都规定出口商必须一律按时并按外汇行市价格把全部或一部分出口贸易所得外汇收入销售给国家（或地区）指定的经营外汇的银行，以确保国家集中尽可能多的外汇收入。

(2) 出口许可证。通过颁发出口许可证，以加强对出口外汇收入的控制。由于出口商在申请出口许可证时要填明出口商品的数量、价格、金额、收汇方法等 并须交验信用证 故可以防止隐匿出口外汇收入和本国（或地区）资金的外流。

目前实行外汇管理的国家（或地区）一般都将颁发出口许可证与出口商品结汇证明结合起来。有的国家（或地区）为了鼓励本地产品出口，还通过外汇管理机构采取以下的鼓励性措施：

政府出面对某些出口商品给予现款补贴；

对某些出口商给予优惠的贷款；

对出口收入减免或允许迟付部分税款；

以优惠利率贴现出口商的汇票；

⑤ 适当推迟某些商品外汇收入的结汇时间；

⑥ 政府出资承担部分汇率波动的风险，等。

(二) 对非贸易外汇的管理。

对个人、团体、企业、事业单位的外汇收入和国外(或境外)汇入汇款的收入,在实行外汇管理的国家和地区也一律像贸易外汇收入那样必须全部或部分结售给国家(或地区)指定经营外汇的银行。

对向国外(或境外)汇出款项和出国(或出境)旅游等项费用的支出,一般也是规定需由管汇部门批准之后,才可汇出。有些国家(或地区)对个人需要的外汇的汇出管理相当严格,常设定许多限制,如只准许汇出本人工资的一小部分,并且汇出每笔款项均须逐笔申请批准。在这方面,也通常存在这样一些限制措施,如许可证、预存款制、征收外汇购买税、规定购买非贸易外汇的间隔时间等。

### (三)对资本输出入的管理。

资本在国际间流动的渠道十分多样,但主要还是通过银行这一中介形式来完成,所以实行外汇管理的国家(或地区)的有关机构也侧重于通过对银行所经营的外汇业务的管理来影响资本的流动,这方面的管理措施主要包括。

#### 1. 对流入银行业外来资本的管理。

(1)对银行从非居民吸收存款的管理。一般是规定数量限制,即规定银行对非居民负债总额的限制,以抑制或禁止接受国外(或境外)投资者的任何外币或本币的存款或贷款,同时还禁止通过向非居民发行固定利率的本国货币或外国货币为面值的证券来避开这种数量限制。

(2)对银行持有净外币头寸的限制。对银行外币净负债(负债减资产的余额)的数量实行限制的目的在于限制银行吸收非居民的外币存款,并将其兑换成本国(或地区)货币再在国内金融市场上贷放出去。

(3)对银行吸收非居民的本国货币和外国货币存款规定存款准备金比率。规定存款准备金是为了抑制而不是禁止银行吸收这类存款,进而抵销任何外国资本的流入对国内(或境内)所产生的

影响。由于实行最低存款准备金的要求，一方面使银行吸收存款的实际成本增加，另一方面，按照最低准备金要求，吸收非居民存款的银行须将一定比例的准备金无利息地存于其在中央银行开立的帐户，使该银行无法将其所吸收的此类存款全部贷放出去，从而起到抑制资本流入的效果。

## 2. 对银行业资本外流的管理。

国家（或地区）的外汇管理机构通常是通过对资本外流实行直接的数量限制而不是间接的提高成本来达到管理的目的，这对国际收支失衡的国家十分重要，特别是贸易与非贸易项目出现赤字的国家（或地区）为了减轻由此造成的国际收支的压力，也为了保护其稀缺的外汇，必须施行直接而有效的措施，以阻止资本的进一步外流，这方面所采取的措施可以是禁止银行向国外发放本币信贷，也可以是对非居民在本国（或地区）持有的本币存款施加提款的限制。

## 3. 对银行业以外的资本流动的管理。

(1) 对非银行资本流动的管理。外汇管理当局可通过直接禁止居民购买外国证券，对居民购买外国证券要求存放现金，征收利息平衡税以及对非居民发行本币证券施加暂时管制等办法和措施来限制非银行资本的流动。

(2) 对外国直接投资活动的管理。这方面的管理包括对吸收外国直接投资和对外直接投资的管理。目前大部分发达国家对外来投资的管理较为宽松，除了对某些可能涉及国家安全，对国内就业状况可能产生影响以及出于政治目的的考虑而限制国外（或境外）资本对某些关键的国内（或境内）工业进行投资外，一般对外来资金所投资的行业或项目不加限制，在某些情况下，还制订各种优惠措施以鼓励外资进入那些需要优先发展的部门或产业。而广大发展中国家对外来投资则在原则上予以鼓励的前提下，根据本国国情和实力，在不少行业和部门设定了限制，以防外国资本的控制和

渗透。与此同时，也采取种种措施鼓励外国资本进入本国或地区）急待发展的部门和产业。这种鼓励与限制相识的方针；一直是各国或地区管理外来投资所常见的，而绝对、全面禁止外国直接投资进入的情况却是非常罕见的。

大多数发达国家均允许对外直接投资。在某些情况下，对海外投资要履行一定的批准手续，但在更多的情况下，这些国家的政府都提供各种鼓励办法以促进本国闲散资金流向海外合适的投资场所，这些鼓励办法包括：提供优惠贷款，承保海外投资政治危险，赋予税收优惠等。而发展中国家限于国内外汇资金匮乏，对居民向海外直接投资则管理较严。

(3) 对居民向非居民借款的管理。为了执行国家或地区在一定时期所实行的国内货币紧缩政策，对所有非银行的居民，包括银行以外的各种机构和个人向外借入本币或外币加以限制，或限制银行之外的居民将外币兑换成本币。有时这方面的限制也可以通过对所有对外借款要求存放现金的办法来实现。

(4) 对资本汇出的管理。发展中国家对资本汇出境外多加以程度不同的限制，而发达国家对此一般不加限制，也就是说，非居民在该国（或地区）投资后对外偿付债务或汇出投资股本和收益一般不受限制，但在个别情况下，为了执行一国或地区对外政策或保持当时汇率稳定的需要，发达国家对其境内的非居民向外汇出资本也施加限制。

#### (四) 对外汇汇率的管理。

对外汇汇率的管理一直是各国（或地区）外汇管理的重要内容，各国（或地区）对汇率的管理主要采用间接管理和直接管理两种方法：

1. 间接管理。所谓间接管理，一般是指不直接规定汇率变动的幅度，而是通过各种间接的、能起到缓冲和稳定作用的方法和措施来达到稳定一国或地区外汇汇率的目的，其中主要包括：

①由中央银行建立外汇稳定基金，或称外汇平准基金（包括黄金、外汇、本国货币等）通过在外汇市场上的买汇或卖汇以稳定外汇汇率。当一国（或地区）的国际收支发生逆差，外汇供求关系引起市场汇率上升时，中央银行就抛售外汇，以阻止汇率继续上升，当国际收支发生顺差，外汇供求关系引起市场汇率下降时，中央银行就用平准基金中的本国（或地区）货币买入外汇，以阻止外汇汇率继续下降，从而达到防止汇率暴涨暴跌的效果。

调整利率、紧缩信贷、抑制通货膨胀、吸引外资流入，以加强该国货币地位，使汇率稳定在一定范围。

动用黄金储备，在国际市场上抛售黄金换取硬通货，回流货币以改善国际收支。

建立双边清算制度，对两国因贸易关系而发生的债权债务关系，用相互抵销的办法来清偿，而不通过外汇市场，以避免引起汇率的波动。

这些间接管理的措施，对克服短期性国际收支逆差，较有效果，但对长期性国际收支逆差，效果并不显著，因为能用于影响外汇市场汇率的外汇平准基金毕竟有限，这就制约了中央银行干预市场的能力。因此这类管理措施只是一种治标不治本的措施，其只能奏效于一时，无法从根本上消除外汇市场上的动荡。

2. 直接管理。对外汇汇率的直接管理，主要是通过直接规定一国（或地区）的货币对外国货币执行两个或两个以上的外汇汇率来实行，也就是实行复汇率制度。这一制度的特点在于它直接规定不同外汇的收和支须按不同汇率结汇，其目的是为了改善一国（或地区）国际收支状况，加强本国（或地区）商品在国际市场上的竞争力，促进战略物资的进口和吸引有利的外资等。这种直接管理外汇汇率的办法主要采取三种形式：

外汇转移证制度。在这种制度下，出口商将出口商品所得外汇在按汇率向中央银行结售外汇时，除按汇率取得本国（或地区）

货币外，中央银行还另外发给一种记载有出售商品所得外汇金额的外汇转移证，出口商可在外汇市场上将这种证明出售给需用外汇的客户，以取得本币，这实际上是一种对出口商的补贴，而当进口商结购外汇时，他们必须交出相应的外汇转移证，才能按汇率购入外汇，这就加大了他们的进口成本，从而起到奖出限入的作用。

双重汇率制，在这种制度下，一国（或地区）对外汇率有两种，一种是商业汇率，亦即贸易汇率，适用于对外贸易进出口及其从属费用以及政府等的对外结算。另一种是金融汇率，适用于资本移动及非贸易结算。一般来说，金融汇率高于商业汇率，因而对资本流动有限制作用。复汇率制在对外贸易的供求弹性小，国内（或境内）商品价格结构同世界市场脱节的发展中国家（或地区）中运用较普遍。但复汇率制实质是一种歧视性金融措施，对国家（或地区）间的贸易和投资以及经济往来都有不利影响。因此，国际货币基金组织在其 1978 年 4 月开始生效的基金协定第二次修订文本第 8 条要求会员国避免对贸易支付和其他货币支付作出限制，并在第 10 条里要求各会员国每年向基金通报本国（或地区）实行外汇限制的情况。1981 年 3 月，基金组织规定了对会员国实行复汇率制的要求，首先，它规定，如果一国货币同另一国货币之间官方即期外汇交易的买卖价变动幅度超过 1% 即属复汇率。会员国实行复汇率，须经基金组织批准；其次，实行复汇率的目的只能是为改善一国或地区的国际收支状况 第三 基金组织有权对会员国的复汇率制实行干预。

#### （五）对银行帐户的管理。

对银行帐户存款项目进行管理的主要目的在于限制资本的外流。在非现金结算条件下，绝大部分的国际结算最后都是通过银行帐户存款的调拨转帐进行，而银行帐户的存款，在居民与非居民之间，以及在非居民之间的调拨转帐，都同外汇收付有直接关系，并在一定程度上影响着帐户所在国（或地区）的外汇收支。因此实行

外汇管理的国家（或地区）都根据银行帐户存款属于居民或非居民以及非居民所属的国别和存款的来源，对银行帐户存款规定了宽严不同的管理办法，一般来说，开立外币帐户以及帐户存款对外支付都要经过批准。

### 三、外汇管理法规的产生和发展

外汇管理法规是伴随着外汇的形成和对外汇的业务经营实行有效监管而制订实施的法规。外汇管理法规最早出现于资本主义各国，但它并不是资本主义社会一问世就产生的，更不是从来就有的现象，它是适应外汇管理活动的需要而产生的，其本身也经历了一个从无到有、从严厉到宽松或时宽时严、宽严相济的过程。从历史上看，外汇管理法规的产生发展经历了以下几个阶段：

#### （一 第一次世界大战前。

当时世界上各主要资本主义国家普遍实行金本位制。一国从另一国获得的货币可以向任何第三国支付，货币实行自由流通、自由兑换和自由出入国境。黄金是当时重要的世界货币。汇率在国际金本位制下能自动调节货币供求和物价，汇率的波动很小，基本处于稳定状态。由于当时国际上广泛实行多边结算制度，加上各主要国家从殖民地掠取了巨额利润，国际收支常常是顺差，因此不存在外汇的管制，也就无所谓实施外汇管理法规的问题，尽管当时各主要国家内订有其性质是外汇管理法规的各类规定，但它们至多是一国金融法规的组成部分，它们的实行，只是为人们运用和操作有关的外汇和进行结算提供依据，而并非为实行外汇管制的目标而制订实施。

#### （二 第一次世界大战爆发后。

西方国家先后停止了金本位制，改而实行纸币流通制度，以期通过纸币的发行来支持军事支出和应付战争的需要。但此举出笼后不久即引发了这些国家严重的通货膨胀，国际收支也随之普遍出现巨额逆差，从而使外汇汇率发生剧烈波动，资本纷纷外逃，对

这些国家的经济发展和战争的进行，造成严重影响，在这种情况下，当时几乎所有参战国都制订或强化外汇管理法规，取消了外汇买卖的自由，禁止黄金出口，实行严格的外汇管制，从而在历史上第一次出现了对外汇的管制制度和相应的外汇管理法规。

### （三 第一次世界大战结束后。

西方各国进入暂时相对稳定的发展时期，为了发展本国经济和对外贸易，为了争夺国际市场和参与国际竞争，这些国家从第一次世界大战爆发以来实行的外汇管制先后取消，货币的自由兑换以及国际间多边贸易和结算制度逐步恢复。与此相适应，外汇管理法规的作用也趋于弱化。它的主要功能在于规范与外汇收付等有关的行为，而不是从整体上限制外汇业务的经营。

### （四 20 世纪 30 年代大萧条时期。

在这场世界范围的经济危机时期，各国为了挽救它们在国际收支，外汇、国际结算方面的危机，又先后放弃了在第一次世界大战结束后不久逐步恢复的金本位制，转而恢复外汇管制。当时实行外汇管制的国家远远超过第一次世界大战时期实行外汇管制的国家。但由于各国条件不同，所采取的具体外汇管理措施也不相同，概括起来，主要有两种类型，一种是实行严格外汇管理制度的国家，它们制订内容严厉的外汇管理法规，对外汇实行全面的集中和分配办法。这类国家主要为陷于债务危机，国际收支困难的国家和许多殖民地、附属国；另一种是国际收支有顺差的债权国，他们则是制订法规，宣布组成各类货币集团，并充分运用货币对外贬值和外汇平准基金等经济手段，操纵汇率，进行外汇倾销，以此来改善国际收支，获取更多的利润，这一类型的国家中有的还采取禁止黄金自由输出、限制资本输出的措施，以破坏外汇的自由买卖和国际结算的自由。

### （五 第二次世界大战期间。

世界大战的再度爆发又一次导致全面而严格的外汇管理措

施，以限制资本外流，防止黄金外汇储备的流失。这一时期不仅各国外汇管理措施严厉，而且除美国、瑞士和拉丁美洲外，几乎所有国家和地区都制订和实施各自的外汇管理法规。这些法规所规定的措施的主要内容包括：禁止汇率自由浮动，居民一切外汇收入须结售给国家，任何对外支付须获得批准等。

#### （六 第二次世界大战结束至今。

第二次世界大战结束初期，由于各国普遍面临重建经济需要大量资金和外汇的问题，各国继续制订或维持各自较严格的外汇管理法规，一些新独立的发展中国家为振兴民族经济和实现货币自主，也普遍制订实施外汇管理法规。从 50 年代起 随着各国（或地区）经济的复苏和所积累的外汇的增加，首先是西欧各国，接着是日本、西德、英国，而后又是亚洲若干新兴工业化国家和地区的外汇管理法规及外汇管制措施由严厉逐步走向缓和，并先后从恢复有限的货币自由兑换和允许非居民自由兑换外汇并直接汇往国外开始，逐步迈向完全取消外汇管理法规或实施相当宽松的外汇管理法规。

从发展趋势来看，进入 80 年代后，西方各国都出现了逐步放宽或取消外汇管制的金融自由化改革。有的国家取消了实施多年的外汇管理法规，而代之以在其他金融法规中对外汇问题作出原则规定。有的国家则在继续保留外汇管理法规的前提下，逐步放松有关的管制措施。与此同时，绝大多数国家，尤其是发展中国家却仍然实行不同程度的外汇管制，并辅之以相应的外汇管理法规，以保障其国内经济在不受外来不利影响的条件下健康发展。

从历史上看，在外汇管理法规产生和发展的过程中，是否实行外汇管制，并辅之以相应的外汇管理法规、规章以及这些外汇管理法规、规章和宽严程度如何 主要是由各国（或地区）主管当局根据本国（或地区）当时国际收支状况所决定。但在整个外汇管理法规发展进程中 人们也清楚地意识到各国（或地区）自主确定本国（或

地区) 外汇管制政策及配以相应的法规、规章的权利应得到尊重 (而且这种状况将长期存在) 的同时, 也有必要在国际范围内订出一套能有效协调各国 (或地区) 外汇管制政策、约束外汇管理行为的规则, 以避免再现历史上曾出现过的外汇管制政策方面的剧烈变动, 减少因此对世界经济可能造成的震荡。这项目标早在第二次世界大战结束之前就已开始酝酿, 并在第二次世界大战结束后有了成果, 这就是国际货币基金组织及其组织协定对外汇问题所制订的规则。国际货币基金协定对其成员国在经常项目和资本项目交易方面实施限制规定了必须遵守的义务和原则, 通过在成员国间建立起多边支付体系, 以最终消除阻碍世界贸易增长的外汇管制。基金协定对待各国在资本项目和经常项目上的限制是有所区别的。对于资本项目, 基金协定第 6 条规定: “成员国在需要对国际资本流动加以管理时, 可以采取管制, 但不允许任何成员国采取限制用于经常性交易的支付或阻碍资金转移的管制措施。”这表明实际上成员国并不需要完全承担确保资本项目自由兑换的义务。对于经常项目 (贸易与非贸易项目) 的外汇收支, 考虑到各国所处的不同经济发展阶段和具有不同的经济实力以及对外汇管制措施依赖程度的不同, 基金在明确期望成员国取消对经常性交易所有限制的同时, 也充分认识到在某些场合, 成员国借助于外汇管制以管理其国际收支的合理性, 因此, 针对不同国家的情况, 基金协定在第 8 条和第 14 条对此分别作了不同规定, 并允许成员国自行决定选择适用其中任何一条。

国际货币基金协定第 8 条对成员国所规定的义务是:

1. 未经国际货币基金同意, 不能对国际收支中经常项目的支付或转移加以限制;
2. 会员国间的外汇交易不得与根据基金协定所实行的外汇管理相抵触;
3. 除经国际货币基金核准外, 会员国不得实行外汇歧视和复