

Economic Restructuring and
Foreign Exchange Regime Reform

经济转型与外汇改革

张新 郑杨 主编

Economic Restructuring and
Foreign Exchange Regime Reform

经济转型与外汇改革

张新 郑杨 主编

图书在版编目 (C I P) 数据

经济转型与外汇改革/张新,郑杨主编. —上海:
上海人民出版社,2010
ISBN 978 - 7 - 208 - 09552 - 6

I. ①经… II. ①张…②郑… III. ①外汇管理—研
究报告—中国 IV. ①F832.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 190273 号

责任编辑 毛志辉
封面设计 范昊如

经济转型与外汇改革

张新 郑杨 主编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 720 × 1000 1/16 印张 36.75 插页 2 字数 574,000

2010 年 12 月第 1 版 2010 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 208 - 09552 - 6/F · 1990

定价 65.00 元

序

近几年来,我国积极应对国际金融危机,在全球率先实现了经济回升向好,保持了经济平稳较快发展。全面实施和不断丰富完善应对国际金融危机的一揽子计划,取得了显著成效。注重处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理好通胀预期的关系,着力提高货币政策的针对性、前瞻性和有效性,加强货币政策与财政政策、产业政策的协调配合,有效提升了金融宏观调控水平。深入推动金融业发展,大力推进跨境贸易人民币结算试点,加大金融服务创新力度,为经济发展源源不断地注入活力。加快外汇管理体制改革,不断建立健全国际收支平衡的体制机制,有力促进了国际贸易投资活动便利化。加强宏观审慎性监管,完善跨境资金流动监测,有效提高了抵御金融风险的能力。

当前我国在经济保持平稳较快发展的同时,经济转型的要求更加迫切,任务更为艰巨。投资与消费结构不合理、第三产业发展滞后、资源环境代价过高、科技创新能力不足、收入分配差距加大等矛盾日益凸显。经济转型要求我国经济发展方式从过渡依赖投资和出口拉动增长,转为更加注重扩大内需特别是消费需求;从过度消耗资源能源的粗放式增长,转为更加依靠科技创新和管理创新。为此,要牢牢抓住当前全球经济和金融格局正在调整的难得机遇,统筹国内国际两个大局,把握好在全球产业分工中的定位;调整优化需求结构,增强消费拉动力;强化节能减排和应对气候变化,大力发展绿色经济;坚持出口和进口并重、吸收外资和对外投资并重,努力拓宽国际经济合作途径,不断提高对外开放水平。

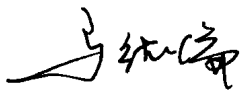
上海市外汇管理部门积极顺应经济转型的形势发展需要,坚持改

革创新和先行先试,不断提升外汇监管和服务水平。开展国际贸易结算中心试点,深化跨国公司外汇资金管理方式改革试点,支持期货保税交割、飞机船舶融资租赁等业务创新,研究探索离岸金融业务发展,有力推动了上海国际金融中心和国际航运中心建设。改进贸易收结汇与贸易活动真实性和一致性审核,简化服务贸易收付汇手续,加大对中小企业的贸易融资支持力度,有效帮助企业应对国际金融危机。出台上海世博会外汇支持一揽子政策,深化个人本外币兑换特许业务试点,完善外币兑换服务,有效提升了上海世博会外汇服务水平。建立健全沪苏浙三地外汇管理合作机制,有力促进了长三角地区金融协调发展。

2008年以来,上海市分局围绕经济转型,结合上海实际,持续开展调研活动,形成了一批有质量的调研成果,现汇编成《经济转型与外汇改革》一书。这些调研成果来自于一线工作人员对业务操作的深入思考、不断总结和精心提炼,反映了外汇管理领域不少新情况、新问题和新动向。全书既有对经常项目和资本项目外汇管理以及国际收支申报统计等主要业务的调研分析,也有对新形势下本外币政策协调、跨境贸易人民币结算试点推进、国际金融危机应对等新问题的探讨。这些调研成果为不断理清和拓展外汇管理思路,以及及时提供决策参考等发挥了重要作用。

希望上海市分局继续发扬调查研究与业务管理有机结合的优良传统,大力坚持外汇管理改革和先行先试,有力推动经济发展方式转变,为上海国际金融中心和国际航运中心建设作出更大贡献。

中国人民银行副行长



2010年12月

目 录

序	001
---------	-----

综 合

外汇管理体制简约化市场化改革研究	003
长三角地区经济一体化发展的外汇管理对策研究	029
关于推进当前上海外汇管理模式改革的探讨	052
新形势下进一步推动上海经济发展的几点建议	064
上海大型企业应对人民币汇率风险的调研报告	071
人民币汇率波动下上海船舶行业发展的专题调研	076
关于出口转内需现实意义的思考	081

金融市场发展与上海国际金融中心建设

人民币自由兑换（国际化）与上海国际金融中心建设	087
浅谈完善外汇管理与促进上海国际金融中心建设	146

转型时期的保险市场：中国的经验	157
新加坡金融体制变革的经验及启示	166
上海加快发展航运金融服务的问题与对策	181
完善上海国际金融中心建设有关配套税收制度设计	188
关于完善当前保险业务外汇管理的思考	191
上海外资参股及控股保险公司出资及留存收益情况调查	196

国际收支统计及跨境资金流动

外汇资金异常流动的途径及监管建议	201
直接投资统计原则变化对我国国际收支统计的影响及对策	213
《国际收支及投资头寸手册》（第六版）金融账户的变化及我国统计 实践的调整	226
对当前资本跨境流动性质的几点认识	242
关于政府统计数据质量若干问题的探讨	247

经常项目外汇管理

上海市服务贸易发展概况、外汇管理现状及对策	257
服务贸易等项目外汇资金违规流入渠道分析及建议	265
试论我国经常项目均衡管理的基本思路及实现机制	269
上海市来料加工贸易外汇资金流动形态分析	279
上海市进料加工样本企业资金流动分析	290
上海市贸易进口海外代付业务情况调查	297

上海企业转口贸易外汇管理现状、存在的问题及政策建议	300
上海市捐赠项目外汇收支情况及政策建议	304
上海市服务外包外汇管理情况调研及政策建议	311
保税监管区域外汇管理政策的不足及改进建议	316
对保税监管区域进口付汇核销问题的思考	320

资本项目外汇管理

改进和完善我国外债管理问题研究	325
境内居民个人境外投资外汇管理研究	337
关于改进境内金融机构短期外债指标管理问题的探讨	349
关注海外代付外债管理政策的效应及存在的问题	354
国内外汇贷款高速增长与短期外债管理政策有效性探讨	358
国内外汇贷款和外债管理中需要关注的几个问题	367
关于转口贸易项下贸易信贷管理的建议	373
略论我国对外担保管理中存在的问题及改进建议	376

外汇检查与专项调查

保险公司外汇业务检查发现的问题及政策建议	385
全球统筹保险服务引发的外汇管理问题探析	391
完善保险公司外汇资本金结汇监管的思考	395
上海市 QDII、QFII 业务现状调研及政策建议	400
外汇质押人民币贷款的相关问题分析	406

关于银行卡外汇业务的相关问题探讨	414
------------------------	-----

人民币跨境业务发展与本外币政策协调

推动人民币“走出去”的有关问题研究	423
推进人民币资本项目可兑换与人民币国际化的关系研究	450
本外币一体化监管与外汇管理政策选择	458
商业银行在跨境人民币业务中的定位与战略研究	464
人民币国际化研究现状述评	472
发展人民币跨境业务的一些问题与建议	478
资产价格波动与中央银行的目标	483
杠杆比率、资产价格泡沫和银行信贷风险	490
中国货币政策透明度现状与路径选择	497
货币政策透明度的国际比较研究	505

国际金融危机影响与应对

国际金融危机后我国外汇形势与政策研究	519
美国金融危机中各国政府救市行为及其启示	544
美国次贷危机对中国经济影响到底多大	559
从货币地位角度看美国次贷危机与亚洲金融危机的差异	566
国际金融危机对松江出口加工区大型代理加工企业影响调查	571
国际金融危机影响下上海市保险外汇收支和运营情况	574

C1 综 合

外汇管理体制简约化市场化改革研究

国家外汇管理局上海市分局课题组

组 长：郑 杨

副组长：刘明志 吕进中

成 员：毛志豪 陈小五 白当伟 吴 鸣 黄燕卿

何念如 廖一榕 张睿锋 朱 磊 张晶晶

一、问题的提出

近年来,随着我国外向型经济的发展及世界经济一体化进程的推进,外汇管理体制改革的不断深入。1993年11月,党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确要求,“改革外汇管理体制,建立以市场为基础的、有管理的浮动汇率制度和统一规范的外汇市场,逐步使人民币成为可兑换货币”。2003年10月,党的十六届三中全会提出,“在有效防范风险前提下,有选择、分步骤放宽对跨境资本交易活动的限制,逐步实现资本项目可兑换”。2005年10月,党的十六届五中全会通过的“十一五”规划明确提出,“完善有管理的浮动汇率制度,逐步实现人民币资本项目可兑换”。中国人民银行和国家外汇管理局积极贯彻中央部署并明确提出,“未来外汇体制改革,既要认真总结各国经验教训,又要结合我国经济发展需求及国际货币体系改革趋势”;“要继续坚持用改革和发展方法解决前进中的问题,加大体制机制创新力度,力争在外汇领域关键环节和重点领域取得新突破”;“要实现外汇管理从重审批到重监测,从重事先监管到重事后管理,从重行为监管到重主体管理,从有罪假设到无罪假设,从正面清单到负面清单的转

变”。上海地处我国改革开放前沿,涉外经济发展过程中新情况、新问题更是层出不穷,亟须在上海两个国际中心建设中进行探索改革,率先实现外汇管理向“规范化、市场化、简约化和便利化”转变。外汇管理由此面临新的形势和任务,主要问题有:如何认识外汇管理的必要性,现行外汇管理体制存在哪些问题,如何寻求外汇管理体制简约化、市场化改革的应对思路 and 对策,等等。

二、外汇管理的必要性

(一) 外汇管理体制的界定

外汇管理体制是一国政府对外汇的收支、交易、结算、价格、市场等行为所采取的管理制度,是由外汇管理的主体(即实施外汇管理行为的决策者与组织者,通常是由国家政府指定专门的机构来负责),运用有关的管理方式(或经济的和法律的或行政的管理手段,一国可根据经济发展和政策的需要而灵活安排),对外汇管理的客体(即外汇管理的对象,包括对人和对物两个方面的管理)实施具体的管理而形成的运作过程或规范程序。任何一个国家在自己的社会经济发展过程中都不能孤立地依靠自己的资源 and 市场,广泛的国际经济交往是加快自身发展的必备条件。无论在计划经济体制还是在发展社会主义市场经济过程中,我国都需要获得、使用和管理外汇。在我国转型经济的背景下,外汇管理体制是宏观经济金融管理制度的重要组成部分,是维护本国经济权益、金融稳定 and 国际收支平衡的重要制度安排。外汇管理体制的具体内容,也会随着宏观经济金融形势的发展、国家发展战略的调整、制度选择的优化等发生变化。

(二) 外汇管理必要性的理论依据

可以通过构建一个 IS-LM-BP 模型来分析外汇管理的必要性。在开放经济下,商品市场的关系可表示为:

$$Y = C(Y, T) + I(Y, i) + G + NX(Y, Y^*, E) \quad (1)$$

$$C_1 > 0, C_2 < 0, I_1 > 0, I_2 < 0, NX_1 < 0, NX_2 > 0, NX_3 > 0$$

货币市场的关系可表示为:

$$\frac{M}{P} = L(Y, i) \quad L_1 > 0, L_2 < 0 \quad (2)$$

国际收支可表示为:

$$B = NX(Y, Y^*, E) + CF(i, i^*) \quad CF_1 > 0, CF_2 < 0 \quad (3)$$

其中, Y 为总产出; C 为消费; T 为税收; I 为投资; i 为国内利率水平; G 为政府支出; NX 为经常项目盈余; Y^* 为国外总产出; E 为直接标价汇率水平; P 为价格水平; L 为货币需求量; B 为国际收支盈余; CF 为资本项目盈余; i^* 为国外利率水平。在该框架下,可以分析外汇管理的效用。

1. 单个效用的分析

效用一:外汇管理能改善外汇短缺的局面。在外汇短缺状态下,可以通过外汇管理来加强对经常项目和资本项目的管制,实现经常项目盈余的增加($NX \uparrow$)和资本项目盈余的扩大($CF \uparrow$),从而实现国际收支盈余($B \uparrow$),改善外汇短缺的状态。

效用二:外汇管理能在一定程度上维持本币高估状态下的经济运行。本币高估能够使国家集中安排使用外汇,但根据经常项目盈余 $NX(Y, Y^*, E) = X(Y^*, E) - EQ(Y, E)$ (其中 X 为出口, Q 为进口),本币高估使得直接标价的汇率下降($E \downarrow$),出口水平下降($X \downarrow$),导致经常项目盈余下降($NX \downarrow$),最终导致外汇短缺。为了维护国内经济的正常运行,减少外汇短缺的不利影响,可以通过外汇管理来加强对经常项目和资本项目的管制,限制外汇流出,实现国际收支盈余增加($B \uparrow$)。

效用三:外汇管理能在一定程度上维持价格扭曲状态下的经济运行。价格体系扭曲的存在,导致不同产品的价格存在较大差别。最普遍的现象是初级品价格偏低,制成品价格偏高。即加工深度越高的制成品,价格越高。根据 $\epsilon = E \frac{P^*}{P}$ 可知(其中 ϵ 为实际汇率, E 为名义汇率, $\frac{P^*}{P}$ 为同一商品国际价格与国内价格之比),由于价格体系扭曲的存在,在对外贸易中就很难执行单一汇率。因此,必须通过外汇管理来加强对经常项目和资本项目的管制,达到执行多重汇率的要求。

效用四:外汇管理可以帮助积累外汇储备。外汇管理能在一定程度上增加经常项目的盈余($NX(Y, Y^*, E) \uparrow$)和资本项目的盈余($CF(i, i^*) \uparrow$),根据 $B = NX(Y, Y^*, E) + CF(i, i^*)$,则国际收支盈余增加($B \uparrow$),外汇储备增加。

效用五:外汇管理能够维护经济和金融安全。适度的外汇管理是抵御国

际游资和热钱冲击的一道重要“防火墙”，可以有效防止经济体相对脆弱的金融体系完全暴露在国际经济环境中，并降低各种外部不确定性。以亚洲金融危机为例，在一国同时采取固定汇率制并允许资本自由流动时，金融危机的爆发会导致本币贬值($E_t \uparrow$)，并且会激发本币进一步贬值的预期($E_{t+1}^e \uparrow$)；此种预期将造成资本外逃和投机性攻击。面对国际收支逆差、资本外逃和投机性攻击造成的本币贬值压力，实行固定汇率制的政府只有两种政策选择：一是出售外汇储备或同时提高利率以捍卫币值稳定；二是实行汇率贬值。但是高利率导致的衰退往往会迫使政府放弃紧的货币政策($i_t \uparrow$ 会导致经济紧缩 $Y \downarrow$)，政府如果实施本币贬值的政策，可能导致贬值进程的失控，有计划的贬值最终演变成本币币值的直线下滑。外汇管理的存在就能在一定程度上割断恶性资本外逃和投机性攻击进出本国的渠道，从而为政府赢得足够的时间来调整经济以减少经常账户赤字、增加资本流入(或抑制资本外流)。即使本币的贬值在所难免，在有效的外汇管理下，“一步到位”的贬值通常也不会引发货币危机。

2. 综合效用的考察

外汇管理是以政府为主体的行为，既受到宏观经济运行的影响，又会对经济金融产生作用。外汇管理的必要性体现为诸因素效用加总的结果。即：

$$A = F(X_1, X_2, X_3, X_4, X_5, X_i) \quad (4)$$

其中， A 表示外汇管理的必要性； $f(X_1)$ 、 $f(X_2)$ 、 $f(X_3)$ 、 $f(X_4)$ 分别代表外汇管理在外汇短缺、本币高估、价格体系扭曲、外汇储备不足状态下发挥的作用， $f(X_5)$ 表示外汇管理对维护经济金融稳定的作用， $f(X_i)$ 表示外汇管理发挥的其他作用，例如保护本国税收制度的有效性、防止由于腐败引起的资本外逃等。为了衡量单个效用对总效用的影响，可以对公式(4)进行求导，设

$$\lambda_k = \frac{\partial F}{\partial X_k}, \lambda'_k = \frac{\partial F}{\partial X_k^2} \quad (k=1, 2, 3, 4, 5, i), \text{ 则出现以下三种结果:}$$

(1) $\lambda_k > 0$ ，表明效用 k 对外汇管理的必要性产生正向影响，因此要保留与效用 k 相关的政策内容。进一步分析可知，如果 $\lambda'_k > 0$ ，则表明在保留相关政策的同时，还要不断强化；如果 $\lambda'_k < 0$ ，则表明在保留相关政策的同时，可以适当减弱。

(2) $\lambda_k = 0$ ，表明效用 k 对外汇管理的必要性不产生影响，可以取消这部

分的政策。

(3) $\lambda_k < 0$, 表明效用 k 对外汇管理的必要性产生负向影响, 应立即取消相应的管理, 必要时实行反向调节。

在不同国家、不同时期、不同的经济发展阶段, 外汇管理的必要性各有不同的表现。在一国经济发展的启动阶段, 大多会出现 $\lambda_k > 0$ 且 $\lambda'_k > 0$ ($k=1, 2, 3, 4$) 的情况, A 的值(外汇管理的必要性)较多地受到 $f(X_1)$ 、 $f(X_2)$ 、 $f(X_3)$ 、 $f(X_4)$ 的影响, 则外汇管理的必要性更多地表现为改善外汇短缺、维持本币高估和价格体系扭曲状态下的经济运行、弥补外汇储备不足等。

而当一国经济发展到一定程度, 出现 $\lambda_k > 0$ 且 $\lambda'_k < 0$ 、 $\lambda_k = 0$ 甚至 $\lambda_k < 0$ ($k=1, 2, 3, 4$) 的情况, 而同时 $\lambda_k > 0$ 且 $\lambda'_k > 0$ ($k=5, i$), 则 A 的值较多地受到 $f(X_5)$ 和 $f(X_i)$ 的影响, 外汇管理的必要性表现为防止异常跨境资本流出入和维护经济金融稳定等。因此, 外汇管理制度是一个动态调整的过程。

(三) 国际比较

通过比较研究可以发现, 作为金融监管和服务体系的重要组成部分, 外汇管理在各国经济发展中不断显现其必要性, 但其具体内容会随着宏观大背景的变化而不断发生改变。而且, 随着经济金融的全球化和一体化的不断发展, 外汇管理的重点日益表现为通过强化对异常跨境资本流动的管理来防范和化解金融风险(见表 1)。具体来说:

表 1 外汇管理必要性的表现

时 间	外汇管理必要性的表现	典 型 国 家	管 理 重 点
20 世纪 50—60 年代	减少国际资本流动对国内经济的稳定 and 发展的影响。	几乎所有的国家, 包括发达国家和发展中国家。	1. 对资本输出入实行数量限制; 2. 实行双重或多重汇率安排; 3. 对涉外金融交易直接或间接征税。
20 世纪 70—80 年代	1. 积累外汇; 2. 改善国际收支状况; 3. 维持非正常状态下(本币高估、价格扭曲)经济的运行; 4. 维护经济金融稳定, 防止资本的大规模外逃, 缓解国际支付危机。	发展中国家: 朝鲜、苏联、印度、巴西、哥伦比亚、缅甸、韩国、泰国、阿根廷、智利、乌拉圭等。	恢复(或维持)对本项目的管制。

续 表

时 间	外汇管理必要性的表现	典 型 国 家	管 理 重 点
20 世纪 90 年代后	1. 积累外汇;2. 改善国际收支状况;3. 维护经济金融稳定,防止恶性的资本外逃和投机性攻击。	发展中国家:朝鲜、印度、巴西、哥伦比亚、缅甸、泰国、韩国等。	1. 关注短期投机性资金的流入流出;2. 加强对跨境资本流动的直接管理;3. 慎重对待外部债务融资。

资料来源:根据吴晓灵主编《中国外汇管理》(中国金融出版社 2001 年版)等资料整理。

(1) 在各国的经济发展中,外汇管理的必要性不断显现。一是节约外汇。对于经济处于起飞阶段的多数发展中国家而言,外汇短缺问题长期存在。例如,20 世纪 90 年代前多数新兴市场经济体如印度、巴西、哥伦比亚、缅甸等。通过外汇管理可以集中外汇资财,将稀缺的外汇资源用于本国最急需和优先发展的计划项目,提高经济的国际竞争力,也有利于增加外汇收入,提高本国货币的对外价值,缓和外汇短缺状况。二是平衡国际收支。尽管外汇管理不是国际收支平衡与否的最终解决办法,但确实对维护国际收支平衡起到了较好作用。例如,在 20 世纪 50—60 年代,几乎所有的发达国家都对资本输出和输入实行数量限制,这种限制有助于较快地平衡国际收支,从而消除国际收支失衡对一国经济的各种消极影响。三是维护经济金融安全。20 世纪 70 年代后期,拉美南锥体国家(包括阿根廷、智利、秘鲁等)开始减少对资本项目的限制,但随之发生的国际支付危机使这些国家很快恢复了各种管制。1997 年亚洲金融危机爆发后,一些经历过危机的国家更强化了对跨境资本流动的直接管制。

(2) 外汇管理必要性的具体内容会随着宏观大背景的变化而不断发生改变。20 世纪 50—60 年代,为了减少国际资本流动对国内经济的稳定和发展产生不利影响,外汇管制成为当时政府经济政策最为重要的一部分。20 世纪 70—80 年代,一些拉丁美洲国家如阿根廷、智利、乌拉圭等,在进行激进式改革后,国家经济陷入困境,为防止资本的大规模外逃、缓解支付危机,各种外汇管理政策措施又重新受到重视。而同一时期,亚洲国家和地区包括韩国、泰国、中国台湾等,为积累外汇和维护经济金融稳定,仍然对外汇进行一定程度的管理。20 世纪 90 年代尤其是亚洲金融危机发生后,许多发展中国家重