

于颖 李建军 著

社会主义市场经济条件下的对外债务管理研究

# 中国 拒绝 债务危机

中国经济出版社



责任编辑：张玲玲（电话：68308643）

封面设计：侯明

图书在版编目（CIP）数据

中国拒绝债务危机：社会主义市场经济条件下的对外债务管理研究/于颖，李建军著.—北京：中国经济出版社，1999.9

ISBN 7-5017-3717-7

I. 中… II. ①于… ②李… III. 外债-金融危机-风险管理-研究-中国 IV. F812.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字（1999）第 26783 号

## 中国拒绝债务危机

——社会主义市场经济条件下  
的对外债务管理研究

于颖 李建军 著

中国经济出版社出版发行

（北京市百万庄北街 3 号）

邮政编码：100037

北京市地矿印刷厂印刷 新华书店经销

开本：850×1168 毫米 1/32 8.25 印张 200 千字

1999 年 9 月第 1 版 1999 年 9 月第 1 次印刷

印数：2000 册

ISBN 7-5017-3717-7/F·3755

定价：15.00 元

## 前 言

1999年1月16日,中国南方的对外举债“窗口公司”——广东国际信托投资公司及其全资子公司广信企业发展公司、广东国际租赁公司、广东国投深圳公司等四家企业,被广东省高级人民法院、广州市中级人民法院、深圳市中级人民法院分别作出裁定,宣告上述四家公司进入破产还债程序。据关闭广东国投清算组查实,广东国投的对外负债19.27亿美元,加上对境外中资机构的负债,折合人民币159.67亿元;境内债务50.75亿元人民币。资不抵债总额146.94亿元人民币。广东国投的债务危机在1998年10月被发现,很快就引起海外债权人的注意,从而引发中国举债“窗口公司”一连串的财务危机事件。天津国际信托投资公司、大连国际信托投资公司、福建华闽企业、广西桂江企业等公司先后遭到部分海外债权人的追讨。一时间,债务问题成为影响中国金融稳定的主导因素。中国已经成功避开了1997年—1998年亚洲金融危机,那么,危机会不会从债务这个环节向中国渗透?

中国不会发生债务危机,中国政府和人民有能力处理好当前出现的问题。中国1450亿美元的外汇储备应付以中长期债务为主1460亿美元的外债(1998年底数据)绰绰有余。但是,我们应清醒看到,以广东国投为代表的“窗口公司”出现债务与财务问题,给中国的对外债信造成一定的损害,给国内经济金融秩序造成一定混乱。究其原因,那就是外债管理问题。改革开放以来,中国在利用外资外债的实践中逐步形成自己的一套外债管理体制,这

一带有较浓重计划经济色彩的管理体制,在社会主义市场经济体制的改革目标确立以后并未进行重大的改革。原有的体制不能适应新的形势,突出表现在:企业自主权,尤其是对外经营权扩大,而已有的制度、法规和机构难以对其实施有效的监管。政府管理部门对国内企业对外举债的数字恐怕难以准确把握。1997年底,韩国货币危机演变成债务危机,就是因为政府对企业外债缺乏有效管理,而在80年代韩国却成功利用外债推动了工业化进程。当时,企业的自主权小,政府对外债管理较严格。前事不忘,后事之师,周边国家的教训,以及我国“窗口公司”暴露的问题已经向我们敲响了警钟:加快外债管理体制,形成新的适应社会主义市场经济要求的外债管理体制,加强外债管理迫在眉睫。

本书正是在这样的认识下完成的。早在两年前作者就意识到外债管理体制滞后的问题,我们一直关注这一问题,并做了大量的调查,进行了阶段性研究,取得了一定的成果。本书是对两年研究成果的总结,我们希望本书的问世,能够对我国的外债管理及其体制改革与完善提供有益的启示。本书作者是从事财政学、国际金融教学与研究的高校教师,知识分子的责任感驱使我们去做这样一件并不轻松的工作。我们也期望本书能起到抛砖引玉的作用,今后能有更多的同仁关注这一课题的研究,有更多的成果问世。

本书作者的分工为:于颖完成第1、2、3、4、6、9、10章;李建军完成导论、第5、7、8章。

# 目 录

前言 .....	1
0 导论 .....	1
0·1 从“广信事件”看中国对外债务风险 .....	1
0·2 中国外债管理任重道远 .....	3
0·3 本书的研究思路与结构体系 .....	5

## 理 论 篇

1 外债的一般原理 .....	7
1·1 外债的经济法学涵义 .....	7
1·11 债、公债和国外公债与外债 .....	7
1·12 外债的不同定义 .....	10
1·13 外债的基本类型 .....	14
1·2 外债的性质范畴 .....	14
1·21 外债与财政赤字的关系 .....	14
1·22 外债的性质范畴 .....	15
1·3 外债对一国经济的影响 .....	17
1·31 外债对一国经济发展的积极作用 .....	17

1·32 外债管理不善给国民经济造成的消极影响 .....	18
附录 1-1 公债的分类方法 .....	20
附录 1-2 “三资”企业的债务是否归属中国外债统计 管理范围 .....	20
<b>2 外债管理分析</b> .....	22
<b>2·1 外债管理的目标和内容</b> .....	22
2·11 确定外债管理目标应考虑的因素 .....	22
2·12 外债管理的目标模式 .....	24
2·13 外债管理的内容与层次 .....	26
<b>2·2 外债管理的政策工具和管理体制</b> .....	28
2·21 外债管理的政策工具 .....	28
2·22 外债管理政策工具的选择 .....	30
2·23 外债管理体制 .....	31
2·24 可供选择的外债管理体制模式 .....	33
<b>2·3 外债的适度规模及其管理分析</b> .....	36
2·31 外债规模与适度规模的界定 .....	36
2·32 对外债适度规模理论的质疑 .....	38
2·33 确定外债适度规模的原则和依据 .....	39
2·34 衡量和决定外债规模的指标体系 .....	42
<b>2·4 外债结构管理分析</b> .....	48
2·41 外债结构 .....	48
2·42 外债结构管理 .....	50
附录 2-1 外债的宽限期和用足平均年限 .....	56
附录 2-2 世界银行外债的数量界限 .....	57

---

附录 2-3 中国流行的一种监测外债适度规模的指标 体系 .....	58
---------------------------------------	----

## 实 践 篇

3 中国外债的历史与现状 .....	60
3.1 中国外债的起源和建国前的外债 .....	60
3.11 中国外债的起源——清政府 .....	61
3.12 南京临时政府和北洋军阀政府外债 .....	63
3.13 国民党政府统治时期的外债 .....	64
3.14 对旧中国外债的几点说明 .....	65
3.2 新中国成立到改革前的外债 .....	66
3.21 特殊时期的特殊外债 .....	67
3.22 中国人民发扬艰苦奋斗精神偿还苏联的 债务 .....	68
3.3 70 年代末开始的外债 .....	69
3.31 恢复借用国际债务,发展社会主义经济 .....	69
3.32 80 年代中国外债的产业投向 .....	70
3.4 90 年代中国外债的状况 .....	72
3.41 中国的外债规模基本与经济发展程度适应 .....	72
3.42 中国外债结构比较合理 .....	73
4 中国外债管理实践(上) .....	75
4.1 中国计划经济下外债管理概况 .....	75
4.11 中国外债的计划管理 .....	75

---

4·12	中国外债的统计与监测 .....	82
<b>4·2</b>	<b>国际金融组织贷款的管理</b> .....	<b>85</b>
4·21	中国利用国际金融组织贷款的主要形式 .....	85
4·22	世界银行贷款的管理 .....	86
<b>4·3</b>	<b>外国政府贷款的管理</b> .....	<b>88</b>
4·31	外国政府贷款的种类 .....	88
4·32	外国政府贷款管理 .....	89
4·33	对贷款建设项目与采购物资的管理 .....	90
<b>4·4</b>	<b>国际商业贷款的管理</b> .....	<b>91</b>
4·41	国际商业贷款的主要形式及特点 .....	91
4·42	国际商业贷款协议 .....	93
4·43	国际商业贷款的管理 .....	95
<b>4·5</b>	<b>国际融资租赁的管理</b> .....	<b>97</b>
4·51	融资租赁的概念与种类 .....	97
4·52	融资租赁的作用与国际融资租赁的主要方式 .....	98
4·53	中国对融资租赁的管理 .....	99
附录 4-1	《中华人民共和国外汇统计监测暂行规定》 .....	100
附录 4-2	《外汇(转)贷款的登记管理办法》 .....	103
附录 4-3	《外债登记实施细则》 .....	105
<b>5</b>	<b>中国外债管理实践(下)</b> .....	<b>111</b>
<b>5·1</b>	<b>国际债券与债券市场概述</b> .....	<b>111</b>
5·11	国际债券的定义、种类及特点 .....	111
5·12	欧洲债券与外国债券市场 .....	115
<b>5·2</b>	<b>国际债券的发行与交易</b> .....	<b>117</b>



---

5·21	世界主要国际债券发行市场·····	117
5·22	国际债券发行手续及发行程序·····	121
<b>5·3</b>	<b>国际债券评级</b> ·····	<b>126</b>
5·31	债券评级的内容·····	126
5·32	主要的债券评级机构·····	127
5·33	债券的评级方法·····	128
<b>5·4</b>	<b>中国对境内机构在境外发行债券的管理</b> ·····	<b>134</b>
5·41	中国管理境外发行债券的职能部门·····	134
5·42	申请发行债券条件及审批程序·····	135
5·43	申请债券评级·····	136
5·44	债券发行后的管理·····	136
<b>附录 5-1</b>	<b>《中国人民银行关于中国境内机构在境外 发行债券的管理规定》</b> ·····	<b>136</b>
<b>附录 5-2</b>	<b>《中国人民银行关于对外借款由中国人民 银行归口管理的通知》</b> ·····	<b>139</b>

## 改 革 篇

<b>6</b>	<b>中国计划经济下的外债管理体制</b> ·····	<b>142</b>
<b>6·1</b>	<b>中国外债管理体制的政策法规组合</b> ·····	<b>142</b>
6·11	第一阶段:中国外债管理体制的萌芽 (1978-1986.8)·····	143
6·12	第二阶段:中国外债管理体制的基本形成 (1986.8-1989.1)·····	145
6·13	第三阶段:中国外债管理体制的初步发展	

(1989.1 至今) .....	150
<b>6·2 中国计划经济下设置的外债管理机构 .....</b>	<b>153</b>
6·21 中国外债管理机构及其部分分工 .....	153
6·22 中国外债管理机构的职能 .....	155
<b>6·3 中国外债管理体制的基本评价 .....</b>	<b>157</b>
6·31 中国外债管理体制的功绩 .....	157
6·32 中国外债管理中存在的问题 .....	158
<b>附录 6-1 《中华人民共和国外汇管理暂行条例》 .....</b>	<b>162</b>
<b>附录 6-2 《境内机构借用国际商业贷款管理办法》 .....</b>	<b>169</b>
<b>附录 6-3 《境内机构对外提供外汇担保管理办法》 .....</b>	<b>173</b>
<b>7 中国市场经济下外债管理体制模式选择 .....</b>	<b>177</b>
<b>7·1 中国外债管理体制模式的基本界定 .....</b>	<b>177</b>
7·11 外债管理基本方针的界定 .....	177
7·12 外债管理基本目标的界定 .....	179
7·13 外债管理基本原则的界定 .....	184
<b>7·2 中国外债管理机构设置 .....</b>	<b>186</b>
7·21 外债管理权威机构的设置及其论证 .....	186
7·22 外债管理权威机构的职能及主要机构 .....	190
7·23 地方外债管理机构的设置及其职能 .....	192
7·24 对外举债窗口的界定 .....	193
<b>7·3 中国外债管理运行机构 .....</b>	<b>195</b>
7·31 外债借入的管理 .....	195
7·32 外债使用的管理 .....	197
7·33 外债偿还的管理 .....	199

<b>8 中国市场经济下外债管理监督保障体系</b> .....	202
<b>8.1 外债管理的监督体系</b> .....	202
8.11 外债管理监督的基本原理与外债管理监督 体系 .....	202
8.12 中国现行外债管理监督体系存在的缺陷 .....	205
8.13 健全与新型外债管理体制相配套的外债 监督体系 .....	206
<b>8.2 中国外债管理的保障体制</b> .....	208
8.21 外部风险的防范 .....	208
8.22 外债管理外部保障体系设计 .....	209
8.23 外债资金内部风险防范 .....	210
8.24 汇率风险防范体系设计 .....	211

## 经 验 篇

<b>9 发展中国家的债务危机</b> .....	212
<b>9.1 发展中国家债务危机的概况</b> .....	212
9.11 债务危机爆发前发展中国家的债务状况 .....	213
9.12 债务危机爆发以来发展中国家外债的变化 .....	214
<b>9.2 发展中国家发生债务危机的原因</b> .....	215
9.21 引发债务危机的国际根源 .....	216
9.22 债务危机爆发的国内因素 .....	216
9.23 债务危机爆发的国际因素 .....	217
<b>9.3 解决发展中国家债务危机的方案</b> .....	219

---

9·31	国际社会拯救危机的措施·····	219
9·32	调整债务的新方案·····	220
9·33	债务问题的进展及前景·····	223
<b>10</b>	<b>外债管理的国际经验·····</b>	<b>226</b>
<b>10·1</b>	<b>债务资本化问题·····</b>	<b>226</b>
10·11	债务资本化的基本思路与内容·····	226
10·12	债务资本化的特点及应注意的问题·····	227
10·13	债务资本化案例分析——菲律宾的债务资 本化实践·····	230
<b>10·2</b>	<b>印度外债管理的启示·····</b>	<b>232</b>
10·21	完善的外债管理体制·····	232
10·22	明确外债管理目标,制定详实的外债规划·····	233
10·23	加强债务结构的管理,保证外债能按时偿 还·····	234
10·24	严格控制外债资金投向,做到使用与偿还挂 钩·····	234
10·25	加强外债立法,建立外债管理的法制保障体 系·····	235
<b>10·3</b>	<b>韩国外债管理经验与教训·····</b>	<b>236</b>
10·31	举债规模与经济发展对外资的需要相适应·····	236
10·32	保持合理的外债结构·····	237
10·33	外债战略与经济发展战略协调发展·····	239
10·34	1997年韩国金融危机的教训·····	239
<b>10·4</b>	<b>中国台湾地区的外债管理·····</b>	<b>240</b>

---

10·41	台湾外债借入管理的特点 .....	240
10·42	台湾外债使用管理和特点 .....	242
10·43	台湾外债偿还管理的特点 .....	243
<b>附录</b>	<b>境外投资外汇管理办法</b> .....	<b>245</b>
<b>参考文献</b>	.....	<b>249</b>

## 0 导 论

1998 年底中国大陆登记外债余额为 1460.4 亿美元,比上年年底增加 150.8 亿美元,增长 11.5%。这些外债中,长期外债为 1287 亿美元,比上年增加 158.8 亿美元;短期外债为 173.4 亿美元,比上年减少 8 亿美元。1998 年新借入外债 456.6 亿美元,偿还外债本息 427.8 亿美元。从绝对量上说,中国已经成为世界债务大国。庞大的对外债务如果管理不善,必然会给经济发展带来损害。80 年代初发展中国家的债务危机,1997 年发生的韩国债务危机,都证明外债管理的重要性。中国的外债管理模式形成于计划经济时代,至今没有进行实质性的改革,对外债务风险却已经初露端倪。据发展银行副总裁邬宏远博士估计,中国的私人企业有 308 亿美元的短期外债和 239 亿美元的长期外债。政府难以对这些外债进行有效的管理,甚至连准确的统计数据都没有。外债风险已经于 1998 年 10 月登陆中国。

### 0·1 从“广信事件”看中国对外债务风险

1997 年—1998 年,中国依靠资本项目的严格管制、尚未开放的金融证券市场将亚洲金融危机拒之于国门之外。正当 12 亿中国人发扬伟大的“抗洪精神”力争实现国民经济 8% 的增长目标的

时候,国际金融危机却通过中国对外举债的窗口向中国大陆渗透。1998年10月,中国南方的“窗口公司”——广东国际信托投资公司因资不抵债而申请破产,“广信事件”立即引发了“窗口”危机。天津国投、广州国投、大连国投、福建华闽、广西桂江等对外举债公司也纷纷传出财务危机或被债权人入禀讨债。一时间海外债权人纷纷追讨债权,国际金融市场也收紧对中国的信用,中国的海外企业同样受到牵连。国内一些信托公司、证券公司出现客户挤提存款和保证金的现象。

进入1999年以来,国际金融局势并没有真正稳定,南美的巴西金融动荡、美国股市大起大落、科索沃危机造成欧元疲软,中国面临的外部环境更为复杂,周边国家货币贬值的影响表现明显。上半年,中国的出口进一步萎缩,出口增长率为负值。国内市场需求不旺,投资不振,金融体系内的不良资产有增无减。“广信事件”造成的影响还未消除。

广东国际信托投资公司的清盘工作已进行半年有余,由于公司账目混乱,内部关系错综复杂,给清算工作带来很大困难。而且,随着清算工作的深入,发现资不抵债额在不断扩大。1999年4月22日,广东省高级人民法院召开记者招待会,宣布广信第一债权人会议的情况。由于估计可回收的资产额仅65亿元人民币,资不抵债额比最初估计高出一倍,达322亿元人民币。账面贷款113亿元人民币,经估算后预期可收回39亿元,其他应收款、长期投资、现金和银行结余均出现缩水情况。因此,账面总资产虽达到212亿元,但是估计可回收的金额仅65亿元。

随着广东国投清算工作中揭示问题的增加,中国对外借债窗口公司的债务危机又有所恶化。福建省的窗口公司——华闽公司被债权人警告:如果不支付逾期罚息,将对簿公堂;广西的窗口公司——桂江企业,被中银集团属下的新华银行入禀法院,要求没收

其抵押品。以渣打为首的银团向华闽公司发出要求支付 1998 年 11 月开始逾期的 7000 万美元的两厘罚息遭华闽拒绝,渣打警告说可能采取法律行动。桂江企业自 1998 年底就面临财务问题,但债权人颇为克制。中资银行带头申请没收抵押品,必然引发追债浪潮。1999 年 4 月 27 日,大连国际信托投资公司被西德意志州银行入禀法院追讨一笔 719 万美元的存款及利息。这是大连国投自传出陷入财务危机以来首次遭到债权人的入禀讨债。

中国对外借债窗口接连发生财务危机,海外债权人纷纷追讨债权,这无疑会给中国的国际信誉造成损害,影响中国利用外资的前景。亚洲货币金融危机未能摧垮中国金融的堤岸,那么,对外债务危机会不会演变为金融危机呢?就目前的情况看,中国政府有能力解决这一问题,中国不会陷入金融危机的泥潭。但是,对外窗口的债务危机已经敲响了警钟:加强外债管理迫在眉睫。

## 0·2 中国外债管理任重道远

举借外债是中国利用外资的重要形式,在补充直接投资、加强宏观调控与产业结构调整、加强国际合作等方面发挥着重要作用。改革开放以来,中国政府在利用国际货币基金组织、世界银行、亚洲开发银行等国际金融机构贷款,发展农业、林业、交通、通讯等基础产业方面取得显著成绩。在利用政府信贷、发行国际债券用于重点建设项目方面也是成果斐然。对于成本较高、风险较大的国际商业贷款的控制较为严格。总的说来,中国利用外债发展国民经济是成功的。但是,自改革开放以来,由于借债的窗口过多、管理部门分散、管理制度不完善等原因,出现了盲目举债、资金使用



不当、不能按时偿还本息的情况。市场经济改革发展赋予了企业更多的自主权,许多私人企业也开始借用外债,对这部分外债的管理尚未建立有效的制度。计划经济条件下形成的外债管理体制不能够适应市场经济发展的要求。

外债是一把“双刃剑”,利用得好,可以促进国民经济快速稳定增长,缓解经济建设中对外币资金的需求,但如果管理不当,也可能导致债务危机,给国民经济背上沉重的包袱,带来极大的危害。80年代南美发展中国家的债务危机就是一个很好的证明。

中国的外债总规模位居世界前列,外债管理问题显得尤为重要。尽管外债风险的考核指标,如偿债率、负债率、债务率均低于国际警戒线标准(具体数字见3·4节),但中国外债管理中存在的问题从“广信事件”中可见一斑。中国外债管理在很大程度上得益于资本项目的管制,人民币的不能够自由兑换。1999年,中国加入世界贸易组织的谈判取得显著进展,世贸组织的多数成员国都支持中国在1999年底之前加入该组织。中国加入世界贸易组织是早晚的事情,为此中国已经作了长时间的准备,并承诺在5年内将开放金融市场。在这种背景下,中国的外债风险会变的更加突出。抓紧时间研究新形势,尽快建立起适应市场经济和对外开放的外债管理体制是摆在理论界与政府面前的一项重要任务。

外债管理模式的改革势在必行,新的目标模式必须适应市场经济体制的需要,能够有效监督企业等经济主体的外债状况,确保最优外债规模、结构与效益水平。建立适应市场经济发展与对外开放的外债管理体系需要时间,需要解决许多问题,任重道远。