

五、国际收支

Balance of Payments

目录

	页码
1. 引言	1
2. 金融规划框架	2
3. 政策选择	2
a. 需求管理与支出转移	3
b. 结构政策	4
c. 融资选择	4
d. 其它应考虑的问题	5
4. 金融规划的步骤	5
a. 分析经济中存在的问题	6
b. 明确当局不可控因素	7
c. 进行目标定量, 设定初始目标, 制定整套政策	7
d. 开展行业预测	7
e. 对基金组织支持的项目进行监督	9
5. 需讨论的问题	13
附件	14

中国体制改革概览

1. 引言

一项金融计划或一次调整计划是指为了达到一定的宏观经济目标而制定的一整套综合的连续性的政策措施。而金融规划是指制定金融计划的过程，它通常有国际货币基金组织的融资支持，但也适用于一国政府为保持或达到一定的经济运行水平目标而制定的一整套宏观经济政策。通常，制定这些政策的目的是要消除国内总需求和总供给的不平衡，而这又主要表现在国际收支不平衡，通货膨胀上升，以及生产下降等方面。

如果宏观经济不平衡，那么为了充分利用所能利用的资源，最终需要作某些形式的修正或调整。除非采取非常周密审慎的政策措施，否则调整是无序和低效的。比如会耗尽国际储备，别国可能变得不愿再向该国提供贷款。大幅度消减进口会对经济增长和福利带来负效应。为了避免出现这种混乱，要通过采取修改性政策措施以及适量内部融资分配，使金融计划能保证实施有序的调整。在调整初期，一个重要目标就是要减少产量和就业的损失，创造条件改变国际收支不平衡状况。

计划中所用的手段主要是财政政策和货币政策，重点强调对汇率的影响。这些政策以需求总量为核心，调整相对价格，它的好处是效果来得比较快。此外从实际操作角度讲，选用这些金融数据来监测这些政策的运行情况比选用其它经济数据更及时。

近年来，调整计划越来越强调要制定能解决经济中体制缺陷的政策，这些政策强调通过增加总供给减少不平衡现象，这些政策会对财政和货币政策以及汇率产生影响，进而影响正在实施的需求管理政策。它们还进一步影响到经济政策的其它方面，包括近期内难见成效的机构改革。

评价一国的国际收支状况是否持久有效，要从一个时期看国内经常帐户的变化状况。各国情况不同，但一般讲，一国的经常帐户的状况好，就可以预期有长期的资金流入，同时也会有较充分的经济增长、价格稳定，该国也会有足够的还款能力。

由此说明，金融计划需要超前考虑，特别是需要制定出未来一年的详细计划。一般都是制定三年滚动计划框架，再每年根据变化调整。评价国际收支状况通常要横向分析至少五年的情况，显然如果资料不足，有的情况不确定，分

析起来就复杂,有时尽管只能重点分析一些内部调整的主要因素,但是这种分析过程对评估一国总体政策态势也是有助益的。

2. 金融规划框架

这里有必要先区分一下两个目标和一种手段。政府可以有一系列政策目标,如通货膨胀率、增长率、国际收支,这些是它不能直接控制的。而金融规划是用来制定一系列中介目标,通过确定一些变量,对这些目标产生影响;比如货币扩张。由于这些目标变量也不受政府控制,因此需要制定操作目标,比如储备货币增长率,它可以通过政策工具由政策制定者来较直接地(尽管不是全面地)控制它。如果给定了计划的整个目标,就可以用下面的分析框架来分析中期目标的变化和政策工具。

分析的起点是会计框架,如第二章中所述,制定金融计划要求有统一的宏观经济帐户体系。国民收支帐户数据,国际收支,政府金融统计以及货币帐户都是评估经济状况,确定调整范围的基础。这些帐户还为政策分析提供了框架,并保证了政策的一致性。从该框架的会计关系中可以看出,支出超过其收入的那些部门必须通过从其它部门的储蓄来获得融资,如果整个国家超支,那只能从国外获得融资。

然而对于制定政策,这种会计框架必须要用变量之间的关系作补充,有些变量相对于其它变量发生的变化可以反映出经济中存在的问题,因此把这些因素同会计恒等式联系起来,可以量化经济运行中存在的问题。

计划的制定受许多不确定因素和困难的制约。上述各种关系常常很难确定和准确计算,各国情况也因体制、政治等因素不同而不同。如果政策变化较大,又进行体制改革,那么这些措施的实施会与历史沿革出入太大。如果有下列情况,就更加难以分析:难以估计政策的时效性;对各种关系预期的影响;一揽子政策中各种措施的相互关系;实施这些政策的当局的信誉。另外对模型中外因变量的假定也许运行后证明是不正确的。

3. 政策选择

对政策选择的讨论是围绕第二章中所说的两个会计恒等式进行的,即:

(1) 国民收入可支配总额减去国内消费额(居民在国内及国外商品和劳

务的支出)等于对外经常帐户余额;

(2) 对外经常帐户余额加上资本净流入等于官方国际净储备的变化额。

第一个恒等式说明,要想改善本国对外经常帐户状况,要么增加出口,要么减少开支。因此,调整政策的目标可以放在增加产量,减少国内开支,增加出口产品的比例,减少进口商品的比例上。第二个恒等式说明,如果支出超过收入,反映在经常帐户上就是赤字,那么要么增加资本净流入,要么提用储备。

这些会计恒等式针对不同的政策选择可以分成以下几个类型:需求管理和支出转移的,结构性的,以及吸引资本流入的。

a. 需求管理与支出转移

对外经常帐户赤字可以通过减少国内开支(也称吸收或需求)或减少进口增加出口(也称支开转移)来解决。

需求管理政策旨在减少对外经常帐户赤字,降低通货膨胀压力,其中最主要的是货币政策、财政政策和收入政策。在该计划下,汇率贬值会通过对工资和财富产生影响而带来支出消减效应。

一般说国内需求过度主要来自于公营部门,这就需要修正财政政策,比如开展增收节支。然而需求效应很难仅通过对政府开支出口检查进行评估。不同融资渠道——外部、国内非银行、银行以及中央银行——都会对目标产生不同的影响。

通过国内吸收也会受到货币总量的影响,例如,通过减少向私营部门发放贷款。由于货币和财政政策是相互关联的——金融体系向公营部门提供净融资——财政紧张可以限制货币总量的增长。

有的计划是通过实施开支转移措施,特别是汇率政策来减少吸收。通过改变外国与本国商品的价格(从居民角度讲,提高相对于本国商品价格的进出口商品价格),使汇率贬值,目的是:(1)增加全球对本国商品和劳务和需求,减少进口,(2)刺激出口商品的生产,增加其与进口商品的竞争力。

这种调汇率的优点在汇率高估的情况下比较明显，但通常要小心行事。汇率高估一般出现在实行固定汇率制的国家，即通货膨胀长期超过国际价格水平又未对汇率进行调整。近年来随着广泛采用更为灵活和浮动的汇率机制，限制了把汇率用作某些国内政策（财政货币政策）的替代品，这主要是因为怕受别国通货膨胀的影响。相反，越来越多的国家面临大量不稳定外资的流入。尽管结合货币政策对汇率调整作了一些努力，但有些汇率仍在升值，影响了平等竞争。但不管是升值还是贬值，都需要辅以适当的财政和货币政策进行调整。

b. 结构政策

如果一国的经常帐户不平衡不是由于短期因素引起的，就需要实施结构调整计划。这方面，主要是要增加供应，以减少国内开支与产量之间的差别。这一点上，国际货币基金组织的观点和世界银行十分相似。

结构政策可以分成两类：（1）通过提高现有资源的效益增加产量；（2）扩大生产能力。在实践中这两类目的是难以区分的。但从概念上讲，前一类措施是通过减少价格上的不利因素，比如价格管制，不平等竞争、税收、补贴以及贸易汇率限制等，尽量使价格保持在边际成本上而不致上升太多。

为了扩大生产能力，政府必须实行鼓励投资和储蓄的措施。比如：（1）保持适当的利率，开支导向要有利于增加生产；（2）为增加储蓄创造条件，包括对金融部门实行体制和政策改革；（3）资源分配要有利于投资的高回报率。

结构政策就其性质而言也许需要的时间长，效果来得慢。所以需要有效的需求管理政策和充足的外资流入的支持。

c. 融资选择

吸引外资流入又不出现对外经常帐户赤字，不出现偿债问题，这在很大程度上取决于潜在贷款人对该国信用状况的判断以及该国如何使用借入的资金。如果用借入的外债搞投资并能用收益归还贷款，就不会有什么问题。但如果没有有效利用这笔贷款或把它用于了消费，那还款就有问题了。国际经济的变化如国际利率的变化，也会影响资金的获得和成本。

外债管理在金融规划中变得越来越重要。在制定货币基金支持的计划中，这一点是中期框架的核心。中期框架是在对一国的政策和诸如利率等外部环境进行假设的前提下，评估主要中期债务关系的一种手段。

融资的另一种形式是减少国际储备。当然这受储备量的限制。除了上述几种可用的外部融资方法外，个别情况下有的国家通过拖欠会使债权人逐步失去信心，并大大影响该国的资本流入。拖欠使得该国与外部债权人的关系复杂化，也不符合国际货币基金组织的政策。

d. 其它应考虑的问题

为了使金融规划行之有效，需要以一种互助互利的态度来制定和实施有关政策。比如对汇率贬值，尽管外部环境允许，但它不是由需求问题引起的，也会影响外部资源的有效分配，引起通货膨胀压力上升。

同样地，在制定一揽子政策时也要考虑各种目标以及相应政策之间的取舍。这方面有很多例子。一下子降低通货膨胀在短期内会影响生产增长，特别是在价格不能下调时更是这样。国际收支顺差会导致货币增长过快和通货膨胀压力。放松贸易会导致整体国际收支状况的恶化，因为进口不受约束，被抑制的需求会大增；取消价格控制会引起价格上涨。对汇率进行贬值可能会减少对外经常帐户赤字，但也会增加用本币还款的成本。如果不配合使用其它手段，这会增加财政赤字。

4. 金融规划的步骤

编制金融规划要根据所确定的目标对经济问题进行分析，以便确定所需调整的内容和范围，这就要对一整套政策措施进行协调并量化，即对宏观经济部门的帐户进行分析，评估其可行性，确定出在实施了一揽子政策措施后应调整的它们之间的相互关系。各帐户之间相互的内在关系要求，在实施过程中为了保证这些政策措施内部的协调一致性，要采取相应的措施。

在这个金融规划练习中，第一步是要按行业对1994年的中国经济（在政策不变的假设下）进行预测。目的有两个：（1）学习对单个部门的预测方法；（2）对1994年中国经济状况及其对国际收支状况的中期影响进行连续的宏观经济预测。这套预测方法就是通常所说的基线（或参数）预测方法，

它主要是假定一段时间来政策不变或官方已宣布了近期的政策。基线方法对评估现有问题的走势提供了一个基础，即可以解决，保持原状还是恶化。

对哪些政策不会发生变化进行分析，以便使用基线方法，要求对某些方面作出判断。比如，对汇率的调整是根据国内通货膨胀和贸易伙伴的通货膨胀率而定出的，那么就可以把汇率看成是一个不变化的政策因素。同样地，如果财政超支严重收入不足是个经常性现象，那么也可以把它看成是一个不变的政策因素。不同的人所使用的基线方法会因种种原因而不同，包括对不同经济问题重要性的认识不同；对什么是政策因素不变的理解不同；对政策权衡的看法不同以及运用的预测方法的不同。

不管使用哪种方法都包含许多判断因素，还应当对各项预测进行交叉对照，以保证总体状况和会计的一致性。在分析政策因素时，还有一点是非常重要的，即范围要全面，要包括财政，货币（含利率），汇率以及体制问题。

金融规划练习的第二步是要阐述标准的规划方法。该方法的基础是要达到一整套目标的一揽子明确的政策措施。基线法为分析一揽子政策措施的影响提供了一个基准点。下面各段对如何编制金融规划提出了指导性意见，有关详细的技术细节将在单独的研讨班上讲解。

a. 分析经济中存在的问题

了解一国的经济、体制、社会政治情况和最新经济发展情况是搞好预测和政策分析的基础。应当搞清楚目前所用的政策工具，并对下面内容进行分析：

——经济问题的性质。如果估计问题是临时性（周期性、季节性等）的，那么只需做些桥式融资或暂时提用一些储备。如果问题长期悬而不决，则需制定一整套稳定和结构调整措施。

——问题的原因。要对不同问题采用不同的方法，比如，问题是来自财政体系还是来自像贸易恶化等的对外因素。

——问题的严重性。与其它问题相比这些问题的严重性以及获得融资的可能性。问题越紧迫，措施就要越严厉。

b. 明确当局不可控因素

编制金融规划必须要把当局所无法控制的经济变量因素考虑进去。再好的计划也不能把所有的外在因素的发展变化都分析到，特别是对外贸部门进行预测更是这样，因为它要和世界其它因素发生关系。这就要把世界的发展变化考虑进去，包括对世界外贸价格的预测，世界市场利率，贸易国和竞争国产需增长情况。第八章，国际收支的中期预测，其中基金组织对世界经济的展望，对预测中国的经济有参考价值。然而在这份展望中的许多因素是不确定的，所以有必要对某些外部变量偏离所预测状况作敏感性分析。

c. 进行目标定量，设定初始目标，制定整套政策

在基金组织支持的调整项目中，目标就是要改善外贸状况，促进无通货膨胀增长。这些目标要变成具体目标，即国际收支——经常帐户余额及国际储备水平——价格以及产量。

在计划法中所用的目标变量与基线法中的不完全一样。基线法中，初始变量目标是假定现存政策不变而从中推导出结果。相反，在计划法中，第一步就是确定目标，然后再看应采取什么政策措施。基线法的结果应当是计划法中制定相应目标的基准线。

d. 开展行业预测

用哪种方法其程序都是相似的，从哪里开始，用什么方法，可以有多种选择。这里，我们从对初始价格和产量的预测开始，再对国际收支，财政状况以及货币状况进行预测。最后，通过对几个主要经济总量的中期预测，对政策的持续有效性进行分析。每个阶段都有可能对前一阶段的分析和预测进行修改。这种对行业和部门的重复预测分析是为了保证会计上和运行上的一致性，以及对达到规定目标的可行性的分析。这些在下边的例子中可以得到印证，但例子中不是所有因素都有。

就对外部门而言，应对两个独立的进口因素进行预测与核对。1/ 第一个的基础是价格、产量和国际储备变化的初始目标。进口量的大小可以用对出口、其它经济项目，资本流入以及国际储备的预测来估算。第二个是进口需求，它

1/ 中期预测的编制程序有所不同，见第八章。

是从对名义产量，相对进口价格，其它有关变量的预测推算出的。如果进口需求大于“进口能力”，（这种情况经常发生），那么就要做调整，基本做法是：

- 增加外汇：办法是增加出口收汇或融资；
- 降低国际储备目标；
- 降低名义产量目标（或其它解释性变量）以减少对进口的需求；
- 上面几种方法的结合运用。

对财政和货币状况的预测也采取类似的方法。比如对价格、产量和国外净资产的预测就可以估算出国内银行体系净信贷的量。如果贷给政府的银行信贷不足以抵补可能的财政赤字，则应采取下列措施：

- 制定一套财政措施，减少公共部门赤字，（这可能会降低名义产量）；
- 把从私营部门到政府部门的信贷进行再分配，这样也会影响名义产量（出于效率考虑，影响可能比直接减少公共部门的量要大得多）；
- 增加外部融资，但可能对还债有影响；
- 增加国内非银行融资，但会影响货币政策，特别是利率；
- 增加对政府的贷款，相当于接受通货膨胀和国际收支的负效应；
- 上面某些内容的并用。

总的来说，不管哪套数据有怎样的特殊性和差异，都应当保持下列会计关系的对应：

- 产量应当与支出一致，包括政府的财政性消费和投资，以及对外部门非生产性劳务及商品净出口；
- 在财政帐户中政府对金融系统的信贷再分配应当与国内政府信贷净额一致，即和货币帐户中的数字一致；

——在财政帐户中政府对外债务调整以及金融体系资产负债表中国外净资产头寸的变化，应当与国际收支表中的对应科目一致；

——货币帐户中国外净资产的变化（以本币表示的）应当与对外部门帐户中以外币表示的总量一致。

应当考虑的几个主要关系是：

——实际货币存量需求及其与产量、规格和其它变量的关系；

——实际进口需求及其与支出、相对价格、其它变量的关系；

——私营部门银行信贷与私营投资及进口的关系；

——政府收入与名义产量的关系；

——在那些把公共（或国营）企业从经济帐户（如货币帐户）中分开的情况下，银行对该部门的贷款和投资及进口的关系。

e. 对基金组织支持的项目进行监督

这一步骤同计划法有关。如果一个项目要由基金组织出资援助，那么就要考虑这些因素：（1）从基金组织直接获得的资金及其对其它金融资源（官方的、银行的、私人的）的催化剂效应；（2）政策框架及对有资格从基金获得支持的项目设计进行监测的安排。

基金组织按一定条件向成员国提供金融资源，目的是鼓励其调整经济，并保证该资金短期使用。对基金项目分几个渠道进行监测：执行标准，数量和结构（或质量）标准，指标。这样做是为了尽量减少评估项目执行情况的一些不必要的东西，以便减少基金参与到制定经济政策细节中。

执行标准可以直接把项目执行情况和基金的资金使用情况联系起来。对标准进行观察是确保每季或每半年按合同提取基金的资金的必要条件。如果没有按这些标准执行，那么只有在基金组织对导致不能执行的情况调查以后并不再追究或修改标准后，才能继续在合同项下采购。

基准或指示性目标不像执行标准那样具有“法律”约束性，但在每月、每季或半年的检查中用于评估执行情况很有用。可以把它们同宏观经济变量^{1/}或某些特殊政策如体制改革措施联系起来考虑。

下面几条作为执行标准是较常用的（有些项目中也把它们用作数量指标）：

——国内银行信贷扩张规模或国内金融体系净资产规模；

——国内银行贷给政府的贷款规模或贷给非金融公共部门的贷款规模；

——不允许借外债的规模，^{2/}这又分成短期（1年以内），中期（1—5年）和长期（12年以内）债务；

——国际储备净额下限；

——不出现新的或在现有基础上不演变成汇兑或进口限制。

银行贷款规模即可以从货币分析也可以从货币当局帐户中加以规定，前者可以马上和中期目标对应起来（用预测货币需求和国外净资产变化的通货膨胀率或增长率），但还不能完全是当局控制货币总量。用确定货币当局帐户规模的办法可以解决总量问题——操作指标——更容易控制，但它与中介目标的一致性与否取决于所假定的货币供应函数的平稳程度。

其它各种政策也应符合执行标准。影响外贸体制也是一个重要因素，包括与汇率政策以及减少对外支付拖欠相关的各种措施。

把基准指标通俗化是不容易的，因为各国所面临的经济问题不一样。一般是用基准指标来监测项目的结构性政策的执行情况（见专栏3—1）。

另外还要求提前采取行动，即在基金组织的安排得到批准以前就实施哪些对调整计划至关重要的政策措施。在那些经济很不平衡或政策难以实施的国家，

1/ 事实上在其它一些项目中有些就是执行标准所使用的统一变量。

2/ 是否允许借外债是按照经合组织的协助发展委员会的标准用“放款要素”进行评估的。

采取这样的行动就更加重要。基金组织的资金分配还取决于检查的情况，1/ 即对那些不容易量化的标准以及结构进行评估的情况。

1/ 从法律角度讲，完成一次审查包括执行与基金组织签订的多种协定。

基金组织援助项目的结构性内容

在一个项目中制定和实施一系列结构性政策是个复杂费时的过程。在各国政府、世界银行和基金组织的共同努力下，签订了一些协议，形成了伞形政策框架文件。这个框架文件为相互支持宏观经济调整和体制改革提供了一个议程。框架文件的主要内容是：

基金组织主要从事：

- 税收政策和管理改革；
- 政府预算改革及支出控制；
- 金融部门改革（特别是制定有关货币政策、证券和货币市场以及放开利率等方面的间接工具）；
- 外汇体制改革。

世界银行主要从事：

- 贸易改革；
- 部分税制改革；
- 深化金融改革；
- 公共企业改革；
- 公共开支和投资；
- 行业订价政策；
- 社会调整。

框架文件每年编制一次，内容包括一个有关宏观经济和结构性政策的三年滚动框架以及一份未来三年外部融资计划的分析说明。其中的政策内容通常以一个政策矩阵的方式加以说明。

5. 需讨论的问题

a. 根据第一、二章以及本章附件的内容，分析1993年底中国面临的经济问题，并指出哪些是宏观经济问题，哪些是结构性问题。说明引起这些问题的原因、严重程度以及解决的办法。

b. 对这几年政府的政策进行评估分析，说明这些政策在达到主要经济目标上的有效性以及所采取的政策措施。

c. 用基线法对几个主要假设进行分析，包括本附件中的“计划改革措施”。（在以下各章中你将对经济中各部门的假设进行具体分析，并作必要修改）。

d. 你认为哪些是政府所不能控制而影响经济运行的因素？

附件

中国体制改革概览

1993年前的状况	计划改革措施	实施情况	中期目标
一· 汇率和外贸体制			
汇率体制			
复杂和缺乏透明度1986年后建立调剂中心，买卖额度，实行双轨制。86年后调剂中心逐步放开，额度调剂和外汇买卖只限于外企和少数内企，约80%的买卖是按调剂汇率进行的。	统一汇率，取消额度外汇计划，对用于外贸和服务的外汇放开；逐步实行经常帐户转换，汇率按同业市场汇率确定，人民银行适度干预。	1994年1月1日实行了新汇率制，汇率并轨，汇率按同业市场确定。实行新规定，国内企业也可获得有关外贸方面的外汇，外企仍自求平衡，外汇市场分成国内企业外汇同业市场和外企外汇调剂市场。 1994年1月1日开通了全国12个城市电子联行，年底再加8个城市。	实现外汇市场统一，先实行经常帐户的自由兑换，最终实现全面自由兑换。
外贸体制			
复杂并受到行政控制。许多外贸规定不公开。	实施外贸法，公开所有贸易方面的法规。	1994年5月通过外贸法，7月1日实行，到93年底几乎废除了所有老法规或予以公布。	复关后实行自由贸易。
进口受关税限制包括许可证和其它手段。	在未来3-5年中对大部分非农业产品实行35%的高税，10年后把大部分农产品关税降至40%，到95年底将93年中53类产品许可证减少三分之二。	1993年12月31日降低了3000种商品的关税，从平均40%降到36%，235种进口商品关税从94年1月1日起调低一年。 93年12月31日取消9类商品的进口许可证制度，到94年底增至20类，到94年5月取消了195种商品的进口许可证和配额。	
1991年取消出口计划，出口限制包括许可证占出口商品的50%，出口商品计划只适用于五大类商品。	取消进口计划。	1994年起逐步开始取消进口计划。	