

中国外汇管理 最新运行体系

主 编 李向东



陕西科学技术出版社

主 编:李向东

副主编:高荣祖 刘 莹

编写人员:(按姓氏笔划)

王 海	赵 斐
刘 莹	高荣祖
李向东	袁宝林
杜 波	

序

为了建立社会主义市场经济体制,我国对外汇管理体制进行了一系列卓有成效的改革。特别是1994年的深化改革,对中外资企业实行银行结售汇,取消了中资企业贸易和与贸易有关的非贸易经营性用汇的计划审批,成功地实现了人民币经常项目有条件的可兑换,顺利地完成了人民币走向自由兑换的第一步改革目标,受到了国内外的广泛赞誉。今年从7月1日起,又在全国将外商投资企业外汇买卖纳入银行结售汇体系,同时修订并颁发《结汇、售汇及付汇管理规定》,取消了尚存的经常项目下的汇兑限制。这样,在今年年底之前,就能实现人民币经常项目下的可兑换,提前达到国际货币基金组织协定第八条的要求。这是我国货币管理制度的一项重大改革,是我国实现逐步使人民币成为自由兑换货币目标的重大突破,是我国改善外商投资环境的又一重大举措和扩大开放提高开放水平的重要标志,必将在国内外产生深远的影响。

摆在大家面前的这本书——《中国外汇管理最新运行体系》,正是适应这一形势的需要而编写的。它比较及时、全面、系统地阐明了我国外汇管理体制的发展历程,介绍了目前外汇管理的法规、政策、制度和操作程序,集中反映了外汇管理体制的最新改革成果。它的出版,对正确了解我国外汇管理的历史和现状,依法进行外汇收支、外汇经营、外汇管理,必将起到积极的指导作用。尽管其中难免有不尽人意之处,但它对从事金融、外汇、经济管理、进出口贸易以及有关涉外工作的实务工作者和教学、科研人员来说,无疑

是提供了一部有益的参考。

“九五”计划和 2010 年远景目标纲要,已经为我国绘制了跨世纪的宏伟蓝图。让我们在邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线指导下,励精图治,继续加强外汇管理,推进外汇改革,扩大对外开放,更好地利用外资,促进国民经济持续、快速、健康发展。

范羽鸣

1996 年 7 月 20 日

前 言

外汇管理是我国宏观经济管理的重要组成部分。四十多年来,外汇管理工作执行国家不同时期经济发展的方针政策,有计划地组织外汇收入,把外汇资金集中起来,按照国家建设的需要,合理分配和有效使用,取得了很大的成绩。党的十一届三中全会以后,我国改革了外汇管理体制,实行了外汇留成、外汇调剂等制度。从1994年初开始,实行了银行结售汇制,实行经常项目下有条件可兑换,建立了全国统一的银行间外汇市场,人民币汇率实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制;资本项目下外汇建立了外汇帐户制度,严格外债管理,实行国际收支统计申报制度。最近我国又取消了尚存的少量的经常项目汇兑限制,在今年年底之前就能实现经常项目下的可兑换。与此同时,我国已形成多种金融机构并存的外汇经营体制,经营外汇业务的营业机构已达2500多个。现在,外汇管理已与越来越多的银行、企事业、团体、部队、个人,以至驻华机构、来华人员发生联系。大家渴望了解外汇管理的有关规定,以便正确地进行外汇收支、经营和管理活动。为了满足这一要求,我们组织从事外汇管理工作多年的同志撰写了这本书,奉献给广大读者。

本书在撰写中,注意体现以下特点:系统、新颖、通俗、实用。我们力求简明而又系统地介绍我国外汇管理体制变化的来龙去脉,体现外汇管理改革的最新内容,使大家很方便地了解我国外汇管理法规政策和业务操作方法。

本书由李向东总纂。在各章节的写作中,袁宝林老师分别对写作人员给予精心的指导,并对许多章节作了重要修改。

本书在撰写过程中,得到陕西国际贸易研究所研究室主任畅士家同志、国家外汇管理局陕西分局车东启、茹晓锋、屈莉、苗青、阎鹏、王孟健、李东、刘浩等同志的协助,我们表示衷心地感谢。

著 者

1996年6月

目 录

第1章 我国外汇管理概述.....	(1)
第1节 我国外汇管理体制的建立和发展.....	(1)
第2节 新时期外汇管理体制的改革.....	(6)
第3节 我国的外汇管理机关	(15)
第2章 国际收支与国际收支申报制度	(17)
第1节 国际收支统计	(17)
第2节 国际收支平衡表	(23)
第3节 国际收支统计申报制度	(30)
第3章 外汇储备管理	(34)
第1节 我国的外汇储备资产及其管理体制	(34)
第2节 我国外汇储备适度规模的界定	(38)
第3节 我国外汇储备的经营管理	(41)
第4章 银行结售汇制度和外汇帐户管理	(43)
第1节 银行结售汇制实行情况	(43)
第2节 经常项目下的结汇售汇与付汇	(47)
第3节 资本项目下的结汇售汇与付汇	(53)
第4节 外汇帐户的管理	(55)
第5章 贸易外汇管理	(62)
第1节 我国贸易外汇管理概况	(62)
第2节 贸易外汇管理的有关政策规定	(65)
第3节 出口收汇核销	(73)

第4节	进口付汇核销	(80)
第6章	非贸易外汇管理	(85)
第1节	非贸易外汇管理概述	(85)
第2节	对外承包工程及劳务服务外汇收支管理	(88)
第3节	个人外汇管理	(90)
第4节	其他非贸易外汇管理	(95)
第7章	外商投资企业外汇管理	(99)
第1节	外商投资企业外汇管理概述	(99)
第2节	外商投资企业外汇收支管理	(102)
第3节	对外商投资企业外汇平衡的管理	(103)
第4节	外商投资企业外汇登记制度和年检制度	(106)
第5节	外商投资企业外汇帐户管理	(109)
第6节	中外合营企业中方投资者及工作人员的外汇管理	(110)
第8章	境外投资的外汇管理	(112)
第1节	境外投资和境外投资外汇管理概述	(112)
第2节	对境外投资的外汇风险和外汇资金来源的审查	(114)
第3节	对境外投资项目批准后的管理和监督	(117)
第9章	外债管理	(121)
第1节	外债及其种类	(121)
第2节	新中国借用外债的历史和现状	(127)
第3节	我国借用外债的立法和管理体制	(130)
第4节	外债的统计监测	(133)
第5节	对外借债的管理	(136)
第6节	对外担保管理	(150)
第10章	金融机构的外汇管理	(156)
第1节	金融机构管理概述	(156)

第2节	对国有商业银行的外汇管理·····	(158)
第3节	对中资非银行金融机构经营外汇业务 管理·····	(165)
第4节	对外资金融机构经营外汇业务管理·····	(173)
第11章	人民币汇率制度·····	(179)
第1节	人民币汇率制度的基本特点和汇率机制·····	(179)
第2节	汇率风险及其防范·····	(185)
第12章	外汇市场管理·····	(190)
第1节	我国外汇市场的发展历程·····	(190)
第2节	银行间外汇市场的运行机制·····	(193)
第3节	外汇市场管理·····	(195)
第13章	违反外汇管理的查处·····	(204)
第1节	外汇查处概述·····	(204)
第2节	违反外汇管理的行为·····	(206)
第3节	对违反外汇管理行为的处罚·····	(210)
第4节	外汇查处的工作程序及法律文书的使用·····	(221)
第5节	外汇查处的其它规定·····	(224)
附录1		
	中华人民共和国外汇管理条例·····	(226)
附录2		
	中国人民银行、国家外汇管理局发布的外汇管理规章和规范性 文件目录·····	(235)

第 1 章 我国外汇管理概述

第 1 节 我国外汇管理体制的建立和发展

1. 国民经济恢复时期的外汇管理(1949~1952 年)

解放初期,由于战争和恶性通货膨胀带来的后果,生产、交换停滞,对外经济贸易停顿,侨汇流入黑市,外汇资金短缺。新中国成立后,人民政府指定中国人民银行为外汇管理机关。外汇管理的主要任务是建立独立自主的外汇管理制度和汇率制度;清除帝国主义在华的经济、金融特权,禁止外币流通和取缔外汇黑市;扶植出口,鼓励侨汇;建立供汇与结汇制度,集中外汇收入和合理使用外汇,稳定国内金融物价,促进国民经济的恢复和发展。当时,华北、华东、华中、华南各大行政区公布了外汇管理暂行办法和实施细则,后由中国人民银行作了统一和补充,陆续拟订了一些具体的规定和办法。1950 年,政务院颁发了《外汇分配使用暂行办法》。这些规定和办法尽管不够完善,但从此有了独立自主的外汇管理制度。随着解放战争的节节胜利,各大行政区运用行政手段明令严禁外币流通,打击外汇黑市。1950 年初就基本肃清了外币在国内的流通,为稳定金融物价创造了条件。与此同时,各地区建立了外汇的结汇和分配制度,规定了出口和劳务收入的外汇、华侨汇入的外汇必须存入或卖给国家银行;所需进口外汇和非贸易用汇必须办理申请批准手续。对进出口贸易实行许可证制度,出口商在报关前,

必须将许可证送交外汇银行签证,海关才予以放行。为了恢复和发展国民经济,促进内外物资交流,在1950年3月份以前物价上涨时期,贯彻了有利大宗出口物资的原则,机动调整人民币汇率,1950年3月13日人民币对美元汇率由1949年4月10日的1美元合618万元(旧人民币)下调到42 000元(旧人民币),财经情况基本好转以后,美元汇率价又从42 000元逐步调到22 380元。汇率的调整,调动了私营进出口商的经营积极性,起到了“鼓励出口,兼顾进口,照顾侨汇”的作用。由于实施了一系列的外汇管理政策,1950~1952年,国家的外汇收入大量增加,扭转了旧中国外汇收支长期逆差的状况,对支持国民经济的恢复和发展,稳定金融物价起了重要作用。

2. 全面计划经济时期的外汇管理 (1953~1978年)

1953年起,中国进入社会主义改造和建设时期,国民经济全面计划化。外币在国内已禁止流通,金融物价基本稳定。到1956年,私营进出口商和私营金融业改造已经完成,对外贸易开始由国营外贸进出口公司统一经营,外汇业务由中国银行统一经营。这个时期外汇管理的主要任务是:进一步巩固和改进外汇管理制度,建立对国营单位贸易外汇和非贸易外汇的计划管理制度,开源节流,增加外汇收入,为贯彻国家对外政策和社会主义工业化服务。外汇政策和外汇立法以外贸、外汇的国家垄断为基础,实行“集中管理,统一经营”的方针,对外汇收支实行全面的指令性计划管理,国家计划委员会统一分配外汇,统收统支,以收定支,收支两条线。一切外汇收支必须编报计划,由对外贸易部、财政部、中国人民银行分口编制贸易计划和中央、地方、私人的非贸易计划,经国家计划委员会综合平衡报国务院批准后执行,由中国人民银行监督。一切外汇收入必须交给中国银行,需用外汇由中国银行按照批准的计划售给,国家掌握了全部外汇的分配权,对

外贸部、财政部、中国人民银行在国务院确定的工作范围内分别规定了对国营单位贸易外汇和非贸易外汇管理办法，在内部实行。我国进入有计划经济建设时期以后，金融物价基本稳定，国营外贸系统采取了进出统算，以进贴出的办法来平衡盈亏，汇率仅仅作计划核算的一种工具，它主要对非贸易收支起调节作用，即，在原定汇率的基础上参照各国公布的汇率确定人民币汇率，相对固定，只在外国货币宣布升值或贬值时，才作相应调整。这种情况直到资本主义国家实行浮动汇率制后才有了改变。这一时期，由于经济建设的发展和对外贸易的增长，也由于进一步健全了外汇管理制度，加强了贸易外汇和非贸易外汇的管理，贯彻了开源节流、增收节支的原则，外汇收支逐年增长，收支平衡，略有节余。这种高度集中统一的，以计划和行政手段为主的外汇管理体制是与当时指令性计划管理体制和国家垄断的外贸管理体制相适应，并为之服务的。在我国处于产品经济和各国封锁禁运的条件下，使有限的外汇支持了国家工业化对外汇的需求。但这种体制在某些方面集中得过多，统得过死，应变能力较低，缺少灵活性，忽视了经济形势的变化和市场的调节作用，外汇的使用效益较低，也不利于调动各方面出口创汇的积极性。

3. 改革开放以后的外汇管理（1979～1993年）

党的十一届三中全会以后，全党和全国的工作重点转移到经济建设上来。我国实行了对内搞活，对外开放的政策，与国外经济交往规模日益扩大，国际收支迅速增长，积极利用外资，兴办外商投资企业，引进国外的先进设备和管理经验，在沿海地区设立经济特区和开放城市。这些政策的实施，为我国经济增长注入了新的活力，同时，1980年我国在国际货币基金组织、世界银行的席位得到了恢复，1987年起我国与各国进行恢复关贸总协定缔约国地位的谈判。这些都要求我们改革外汇管理制度，逐步

实现外汇的市场化、自由化与国际规范相适应。1979年以后，我国外汇管理制度进行了一系列改革：①设置了外汇管理专门机构。1979年3月国务院批准设立国家外汇管理总局，赋予它管理全国外汇的职能，加强外汇的管理工作；②颁布实施了一系列外汇管理法规。1980年12月国务院公布了《中华人民共和国外汇管理暂行条例》，随后，陆续公布了各项外汇管理的施行细则和其他管理办法，使外汇管理有法可循；③改革了外汇分配制度，实行外汇留成办法。从1979年起，外汇由国家集中管理、统一平衡、保证重点的同时，实行贸易和非贸易留成，区别不同地区、不同部门和不同行业，规定不同的留成比例。给创汇的部门、地方、企业相应的外汇额度（使用外汇的指标），由外汇管理机关直接管理，在实际支付时允许其向银行购买外汇，按照规定使用；④引进市场机制，建立外汇调剂市场。实行外汇留成办法后，企业间产生了调剂外汇余缺的需要，顺应这一要求，1980年10月中国银行开办了国营、集体企业留成外汇余缺的调剂业务，此后，外汇调剂的对象和范围逐步扩大，调剂价格由国家规定走向放开。1988年各省、自治区、直辖市、经济特区、计划单列城市等都设立外汇调剂中心，1989年以后上海等18个城市先后开办公开外汇市场，实行会员制和竞价买卖的办法，我国的外汇调剂市场逐步形成；⑤建立了多种金融机构并存的外汇经营体系，引进了外资银行。1979年以后，适应外贸、金融体制改革的新形势，逐步批准各国有银行、外资银行和中外合资银行、中资和外资非银行金融机构经营各类外汇业务，改变了中国银行统一经营外汇业务的局面，提高了银行的国际化经营水平，提高了服务；⑥放宽了对居民个人的外汇管理和人民币、外汇进出国境的管理，允许个人持有外汇，也可以存入银行和参加外汇调剂；⑦积极利用外资、举借外债，鼓励外商投资。80年代以后，公布了对外借款、负债、担保等办法，建立了对外债的计划管理、窗口管理、审批制度和监测、登记制

度，制定了对外商投资企业外汇管理办法和促进外商投资企业外汇平衡的规定；⑧改革了人民币汇率制度。1981年适应外贸体制改革的需要，试行了贸易外汇内部结算价，以后又多次调低汇率，使汇率水平逐步趋向合理，使其由计划核算的工具转向为调节国际收支的手段。以后，还建立了国家外汇储备管理；公布了向境外投资的外汇管理办法；公布了违反外汇管理的处罚办法；为了便利外宾，防止套汇，取消外币在国内流通，1980年4月中国银行发行了外汇兑换券并加强了管理。随着一系列外汇管理实施细则及其它外汇管理办法的实施，我国的外汇管理立法和制度日趋完善，在逐步实现外汇的国际化、市场化方面取得了一系列进展，使外汇管理工作不断得到了加强，有力地支持了国民经济的改革和开放，对社会主义现代化建设起了积极的作用。

改革开放以后的10多年间，我国虽然对过去长期实行的高度集中的外汇管理体制进行一系列改革，但是，我国的外汇管理在某种程度上还是计划和行政管理，市场机制不健全。主要是：①存在着许多不适应生产力发展的东西，突出地反映在管得过多、过细、过严，企业用汇环节多，手续繁，影响企业对外汇作出独立自主的安排。②市场机制在外汇资源的配置中虽然已发挥了一定的作用，但尚未辐射到所有的外汇资源，市场的交易范围有限，限制了企业自主性，不利于企业转换经营机制，走向国际市场。③外汇调剂市场是在特定的条件和环境中成长发展起来的，交易单一，限制较严，市场操作和运行也比较落后，与国际上全球一体化的外汇市场有很大的差距。④人民币汇率一直是事实上的双轨制，不符合国际惯例，特别是进行国际经济交往合作的需要，也不利于中国对外经济贸易的发展。为此，1993年党的十四大明确建立社会主义市场经济体制的目标后，进一步对外汇管理体制进行了深层次的改革。

第2节 新时期外汇管理体制的改革

1. 新时期外汇管理体制改革的目标

1993年11月14日，中共中央公布了《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》。《决定》明确要求“改革外汇管理体制，建立以市场供求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”，这为外汇管理体制进一步改革指明了方向。根据中共中央的要求，1993年12月25日，国务院颁发了《关于进一步改革我国外汇管理的通知》。明确提出：中国外汇管理体制作进一步全面改革的基本目标是建立以市场为基础的有管理的浮动汇率制和统一规范的外汇市场，逐步使人民币成为可自由兑换的货币。人民币自由兑换，就是指人民币在经常项目和资本项目下都实现可兑换。

中共中央和国务院提出的实现人民币可自由兑换的基本目标，意味着中国决心取消包括贸易收支、劳务收支、单方面转移等经常发生的贸易项目与直接投资、各类贷款和证券投资等资本项目的外汇管理，对国际间正常的汇率活动和资金活动不进行限制，以适应市场经济发展与国际接轨的需要。这一改革目标是基于改革开放的前景，并参考国际经验提出来的。但是，要实现这一目标，需要具备一定的条件：一是要有相对合理的汇率。二是要有充足的国际清算手段和支付能力。三是要有健全而强有力的宏观经济政策和手段，特别是货币政策相配合。四是企业具有对市场灵敏反应的机制。我国尚处在从计划经济向社会主义市场经济的过渡期中，还不完全具备实现这一基本目标的所有条件。因此，实现人民币自由兑换这一改革的基本目标必须依据国情国力循序渐进，积极创造条件，逐步实施。具体设想分三步走：第一步，实

现人民币在经常项目下有条件可兑换。就是放松贸易和非贸易活动的有关服务性支付的外汇管制，依靠国家的产业政策、贸易政策、投资政策、金融政策等来指导和调控企业的外汇收支行为，以反映市场供求和购买力的汇率政策来支持国际收支的平衡。第二步，实现人民币在经常项目下可兑换。简单地说，就是对经常项目下的用汇，只要有真实的交易凭证，就可以到银行购汇支付。第三步，在经常项目自由兑换以后，在外汇收入增加、国际收支平衡、外汇储备增长的情况下开放资本市场，取消对资本流出、流入的限制，实现人民币在资本项目下可兑换，从而达到人民币的完全自由兑换。

2. 1994 年外汇管理体制的改革——实现经常项目下有条件可兑换

1) 1994 年外汇管理改革的主要措施

国务院颁发《关于进一步改革我国外汇管理的通知》后，国家外汇管理局采取了一系列的改革措施。这些改革在三方面有较大的突破：汇率机制发生重大变化，结售汇制度发生重大变化，外汇市场有重大发展。

(1) 实行银行结汇和售汇制度，实现人民币在经常项目下有条件的可兑换。

对于有外汇收入的除外商投资企业以外的境内机构^① 贸易、非贸易行为所得的外汇收入，国外捐赠、资助及援助的外汇收入，

^① 境内机构是外汇管理中经常使用的一个概念。其内涵曾发生过变化，从 1980 年《中华人民共和国外汇管理暂行条例》公布到 1993 年底，境内机构是指中华人民共和国境内一切机关、部队、团体、学校和企事业单位，但不包括外商投资企业，这是狭义的境内机构，其字面意思和真正内涵不统一，容易产生误解。从 1993 年底外汇管理体制进一步改革，特别是 1994 年初公布的《结汇、售汇及付汇暂行规定》，扩大了境内机构的内涵，境内机构也包括了外商投资企业，其字面意思和真正内涵完全统一起来了。1996 年国务院颁布的《中华人民共和国外汇管理条例》明确：“境内机构是指中华人民共和国境内的企业、事业单位、国家机关、社会团体、部队等，包括外商投资企业。”

境外投资汇回的外汇利润，对外经援下收回的外汇和境外帐户的外汇收入等都须及时调回境内，按市场汇率全部卖给外汇指定银行，取消上缴外汇，不再办理外汇留成。这是实行经常项目下人民币可兑换要求放松进口用汇和非贸易用汇所必须采取的措施。对外商投资企业，为了体现国家政策的连续性，仍准许保留外汇收入，在外汇指定银行开立外汇帐户，自行安排使用，外汇收支自求平衡。对于单位需用的进口和非贸易用汇，都可按照市场汇率，向银行购买。

(2) 建立银行间外汇市场，发挥市场对外汇资源分配的基础性作用。1994年4月1日，全国统一的银行间同业外汇市场——中国外汇交易中心在上海建立，4月4日正式运行，在各大城市下设分中心，到1995年底，有20个分中心、5个远程工作站入网，初步形成了一个以主要经济区域为依托，辐射和覆盖全国的市场网络。这个市场以外汇指定银行^①为主体，实行会员制，到1995年底已有373个经营外汇业务的金融机构申请为会员。“中心”通过运用现代化卫星、地面通讯网和电子计算机网络进行集中交易。会员就地入市，交易员通过计算机报价后，交易系统按价格优先、时间优先的市场交易方式，为银行平补结、售汇头寸和资金清算服务。各外汇指定银行根据市场产生的、由中央银行公布的基准汇率，在2.5%的幅度内自行挂牌，对客户办理结、售汇。中国人民银行在中国外汇交易中心设立公开市场外汇操作室，也作为会员参加交易，在外汇市场出现不正常波动时进行干预，平抑汇率。

^① 外汇指定银行是外汇管理中经常使用的一个名词，其内涵发生过变化。1993年底以前，外汇指定银行是指经批准经营外汇业务的银行。但1994年底外汇管理体制进一步实行改革，汇率并轨，实行结售汇制度，外汇指定银行的概念随之发生了变化。目前，外汇指定银行的概念是指经国家外汇管理局批准经营结汇和售汇业务的银行，它包括两个层次：一是完全的外汇指定银行，包括14家商业银行及其授权的分支行和可以办理结、售汇业务的外资银行。完全的外汇指定银行可以对客户办理结汇、售汇业务，可以在银行间外汇市场买入外汇和卖出外汇。二是部分的外汇指定银行，包括经国家外汇管理机关批准经营国际结算业务的非银行金融机构。部分的外汇指定银行只能对客户办理结汇业务，在银行间外汇市场上只能卖出外汇。