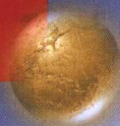


世纪中国
金融战略
丛书



王雅范 管 涛 温建东 / 著

走向人民币可兑换： 中国渐进主义的实践

MOVING TOWARD RMB'S FULL CONVERTIBILITY:
GRADUALISM PRACTICE IN CHINA



经济科学出版社

世纪中国金融战略丛书

走向人民币可兑换： 中国渐进主义的实践

王雅范 管 涛 温建东 著

UBA066/12

经济科学出版社

责任编辑：段小青

责任校对：王肖楠

版式设计：代小卫

技术编辑：王世伟

走向人民币可兑换：中国渐进主义的实践

王雅范 管 涛 温建东 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

中国科学院印刷厂印刷

河北三河永明装订厂装订

880×1230 32 开 12.625 印张 320000 字

2002 年 5 月第一版 2002 年 5 月第一次印刷

印数：0001—5000 册

ISBN7-5058-2863-0 / F·2232 定价：21.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

前 言

2001年11月10日，在卡塔尔多哈举行的世贸组织第四届部长级会议通过了中国加入世贸组织法律文件，接受中国成为世贸组织新成员。这意味着中国对外开放将揭开一个新的篇章，同时也意味着融入全球化将进一步成为中国经济发展不可逆转的潮流，是中国改革开放历史上的又一个里程碑。翘首企盼十几载，中国人为之不懈的努力终于有了回报，内心自然是备感兴奋和自豪。然而，仔细一想，这又何尝不是中国不断深化改革、扩大开放，加速融入经济全球化进程中一个水到渠成的结果呢？其中，外汇管理体制改革对中国成功入世的推动作用可谓功不可没。因为正是外汇管理体制改革率先取得一系列重大突破，顺利实现人民币经常项目完全可兑换，接受《国际货币基金组织协定》第八条款义务，才为中国入世铺平了道路。同时，以“人民币汇率稳中趋升、国家外汇储备大幅增加”为标志，外汇管理体制改革取得了巨大成功，在外汇分配领域初步建立了社会主义市场经济体制的基本框架，抵御了亚洲金融危机的冲击。

世贸组织（其前身是关税与贸易总协定）与国际货币基金组织、世界银行并称战后世界经济的“三大支柱”。

中国是这三大国际组织的创始国。国民党政府于20世纪70年代非法退出这三大国际组织，直到1980年中国才以中华人民共和国的名义恢复了在基金组织和世界银行的合法席位。但是，由于当时国内外汇资源短缺，市场机制不健全，中国保留了过渡性的经常项目外汇管制措施，成为基金组织的第十四条款国。而接受第八条款，取消所有经常项目汇兑限制是基金组织成员的一项基本义务。因此，基金组织一直在敦促我国尽早由第十四条款国过渡到第八条款国。

改革开放以来，中国沿着不断减少行政干预、加大市场调节的方向，实施外汇管理体制改革。中国逐步由统收统支高度集中的外汇管理体制，过渡到计划与市场相结合的双轨制的外汇管理体制，然后再发展为市场调节为主的外汇管理体制。与此同时，人民币也逐渐从完全不可兑换，到经常项目有条件可兑换，再到经常项目完全可兑换。1996年12月1日，中国正式接受第八条款，实行人民币经常项目可兑换，实现了我国外汇管理体制与国际货币体系的接轨。从此，中国在外汇管理体制方面基本满足了基金组织和世贸组织的要求，消除了中国对外经贸交往中的一个主要障碍，进一步树立了中国对外开放的良好形象。当时，前基金组织总裁康德苏先生发表声明指出：“这是中国在历史性变革和果断融入世界经济进程中的又一个里程碑，实现经常项目可兑换，将进一步加强国内、国际对中国改革光明前景的信心，这一步骤以及计划中的其他结构性改革预示着中国美好的未来，并有益于世界经济”。

人们总是说，中国入世首先要求“政府入世”。而回顾中国外汇管理体制演变的历史，是一部中国从计划经济到市场经济发展的历史、改革的历史，也是一部中国经济不断融入全球化的历史，更是一部国家管理外汇的方式不断与国际惯例接轨的历史。总结中国外汇管理体制改革的经验、教训，对于探索建立有中国特色的社会主义市场经济体制，研究中国迎接经济全球化机遇和挑战的对策也有重要借鉴意义。

本书系统、全面地对中国外汇管理体制改革的理论和实践问题进行了深入探讨。本书涉及我国外汇管理的几乎所有业务，包括经常项目外汇管理、资本项目外汇管理、汇率和外汇市场管理、国际收支和外汇储备管理，等等。同时，本书研究的时间跨度从1949年到2001年底，并对入世对中国外汇管理的挑战和人民币资本项目可兑换的前景进行了展望。而这不是一般意义上的时间延伸，因为正是从1994到2001年期间，我国现行外汇管理体制经历了从外汇资金大量流入到大量流出，再到大量流入的反复。研究这一段历史，使我们更加深刻地领悟到，物质决定意识，经济基本面决定了外汇管理的效果。因此，外汇管理本身不是目的，而只能是过渡性的手段。当然，由于时间跨度之长，也在一定程度保证了本书内容的新颖性和现实感。

为体现外汇管理体制改革的方向是与国际接轨的特点，本书试图与国际货币体系演变结合起来研究中国外汇管理体制演变，与国际惯例结合起来研究我国现行外汇管理政策。同时，为帮助读者了解中国对主要跨国交易项目

外汇管理历史的演变，我们还在第一章概括介绍的基础上，分门别类地对各项目的管理政策变迁进行了归纳。当然，这就难免各章节之间的内容有所重复。不过，各章介绍的角度是不同的，而且各自独立成章，也有利于读者对各项外汇管理业务的政策变更有一个比较全面的了解。另一方面，由于本书主要是对中国外汇管理体制改革的理论和实践的探讨，故忽略了许多现行外汇管理业务的具体操作问题，外汇储备经营也因为并非传统的外汇管理业务而没有纳入我们的研究范围。

本书共九章，第一章介绍了国际货币体系及我国外汇管理体制的演变，这是一个大的背景交待；第二章到第七章分别对中国外汇管理主要业务的管理政策演变、现行管理原则及存在的主要问题，以及外汇管理的有关前沿和热点问题（如改进人民币汇率形成机制问题、中国资本外逃问题、外汇储备规模问题，等等）进行了阐述和分析；第八章、第九章主要研究分析了入世对外汇管理的影响，探讨了实现人民币资本项目可兑换的前景。另外，为帮助读者加深对我国外汇管理体制历史沿革和一些重大改革步骤的内容、背景及意义的理解，以及了解官方对一些热点问题的看法，我们还搜集整理了1994年以来的中国外汇管理大事记和有关新闻背景材料作为附录。为便于有兴趣的读者对有关问题进一步深入研究，我们还附上了一些参考文献。

我们多年从事外汇管理的实际操作和政策研究工作，掌握了许多第一手资料，这对成稿是大有裨益的。同时，本书也引用了一些集体劳动的成果，在此谨向他们表示由

衷的感谢。这里，要特别感谢陈全庚、韩玉亭、程宪平、赵江平、王勇、郑扬、谢和民、马少波、孙秋美、邵洁、黄昊、王春红、曹利群、徐卫刚。书中部分研究曾经得到过他们的指导，或者是共同参与过讨论和写作。李娜也为本书搜集整理了部分材料。

本书纯属作者本人观点，不代表作者所在单位意见。其中，疏漏之处责任由作者自己承担，并欢迎读者给予批评指正。

作 者

2001年11月30日于北京

目 录

前言	(1)
第一章 中国外汇管理体制的演变	(1)
第一节 国际外汇管理发展趋势	(1)
第二节 计划经济时期的中国外汇管理体制	(8)
第三节 经济转轨时期的中国外汇管理体制	(17)
第四节 1994 年以后的中国外汇管理体制	(30)
第二章 实行人民币经常项目可兑换	(37)
第一节 人民币实行经常项目可兑换的历程	(37)
第二节 中国经常项目外汇管理现状	(46)
第三节 中国对外商投资企业外汇管理的演变	(54)
第四节 中国服务贸易发展状况	(59)
第五节 关于人民币在周边国家和地区流通问题的研究	(73)
第三章 坚持审慎的资本项目外汇管理	(83)
第一节 中国资本项目管理现状	(83)
第二节 中国资本项目管理的效果评价	(88)
第三节 中国资本外逃问题分析	(93)

第四章 培育和发展外汇市场	(107)
第一节 国际外汇市场的一般情况	(107)
第二节 中国外汇市场的演变	(113)
第三节 中国外汇市场的发展方向	(124)
第五章 完善人民币汇率制度	(130)
第一节 国际汇率制度的演变	(130)
第二节 人民币汇率制度的演变	(139)
第三节 人民币汇率与亚洲金融危机	(150)
第四节 有关现行国际汇率制度安排的几个问题	(163)
第五节 完善人民币汇率制度	(168)
第六章 中国国际收支发展与外汇储备增长	(175)
第一节 中国国际收支统计监测制度的建立与发展	(175)
第二节 中国国际收支发展状况	(181)
第三节 中国外汇储备规模快速增长的原因及其意义	(190)
第四节 对我国 1998~2000 年间外汇储备增长形势的思考	(200)
第七章 银行结售付汇监管	(208)
第一节 外汇指定银行与银行结售付汇制度	(208)
第二节 我国外汇账户及收付汇管理	(227)
第三节 我国银行结汇、售汇及付汇监管	(233)
第四节 略论金融监管的国际协调	(236)
第八章 加入世贸组织对中国外汇管理的挑战	(243)
第一节 中国外汇管理体制改革的成就和经验总结	(243)
第二节 中国外汇管理面临的新形势与新挑战	(252)
第三节 国际货币基金组织及世贸组织与外汇管理	(255)

第四节	加入世贸组织与中国外汇管理政策的调整方向	… (261)
-----	----------------------	---------

第九章 实现人民币资本项目可兑换与外汇管理体制改革 … (271)

第一节	关于资本项目可兑换的定义	… (271)
-----	--------------	---------

第二节	发展中国家和转轨经济国家资本项目可兑换的国际经验	… (278)
-----	--------------------------	---------

第三节	实行资本项目可兑换的利弊和条件分析	… (291)
-----	-------------------	---------

第四节	国际资本流动与人民币资本项目可兑换	… (298)
-----	-------------------	---------

第五节	改革外汇管理体制与人民币资本项目可兑换	… (308)
-----	---------------------	---------

附录一：	1949～2001年中国外汇管理大事记	… (322)
------	---------------------	---------

附录二：	1994年以来部分重要有关中国外汇管理热点问题的答记者问和新闻评论	… (351)
------	-----------------------------------	---------

一、	中国人民银行副行长周正庆就1994年外汇管理体制改革问题答记者问	… (351)
----	----------------------------------	---------

二、	中国人民银行新闻发言人就“对外商投资企业实行银行结售汇”问题答记者问	… (355)
----	------------------------------------	---------

三、	我国外汇管理体制改革的里程碑——中国政府宣布接受国际货币基金组织协定第八条款，实现人民币经常项目可兑换	… (361)
----	---	---------

四、	人民币汇率与东南亚金融动荡——也谈东南亚金融动荡的起因及其对人民币汇率的影响	… (362)
----	--	---------

五、	国家外汇管理局局长吴晓灵同志在国务院新闻办公室记者招待会上的讲话	… (365)
----	----------------------------------	---------

六、	中国人民银行负责人就境内居民可投资B股市场后的有关外汇管理问题答记者问	… (373)
----	-------------------------------------	---------

七、	关于中国资本外逃问题的访谈	… (374)
----	---------------	---------

八、	国家外汇管理局有关负责人就我国加入WTO后外汇管理问题答记者问	… (378)
----	---------------------------------	---------

附录三：	参考文献	… (382)
------	------	---------

第一章 中国外汇管理体制的演变

金融全球化是当今世界发展的大潮流。其中，20 世纪 70 年代末以来发展中国家放松包括外汇管制在内的金融自由化改革，才使得金融一体化在全球范围内得以推广。改革开放以来，我国不断深化外汇管理体制的改革，减少行政干预，加大市场调节力度，也为我国加速融入全球化进程提供了有力的制度保障。

第一节 国际外汇管理发展趋势

一、外汇管理的一般概念

(一) 外汇管理的定义

外汇管理也称为外汇管制，广义上是指一国政府授权国家的货币金融当局或其他机构，对外汇的收支、买卖、借贷、转移以及国际间结算、外汇汇率和外汇市场等实行的控制和管制行为；狭义上是指对本国货币与外国货币的兑换实行一定的限制。外汇管理的重要内容是汇兑管理，因此，实行外汇管理的国家通常是货币不可自由兑换的国家。

人们常把资本管制与外汇管制等同起来，这其实是一种误解：

首先，资本管制不等于外汇管制。从理论上讲，跨境资本流动

包括交易环节和汇兑环节。资本管制既包括对交易的管理，即对交易主体和交易行为的限制；又包括对汇兑的管理，即对资本项目下本外币兑换和跨境资金转移的管理。对资本项目的外汇管理则主要指后者，即对通过本外币兑换和外汇账户直接收付发生的资本项目外汇收支活动的管理。另一方面，广义的外汇管理除资本项目外，还包括对经常项目的汇兑管理。

其次，完整的资本账户开放概念应包括放松交易限制和汇兑限制，但实践中二者是可分的。一般来讲，可以是放松交易管制在前，取消汇兑管制在后。例如，中国目前允许境外投资者投资境内上市的B股，但不允许其兑换人民币购买A股，也不允许境内投资者兑换外汇购买B股。因此，中国国内证券市场现阶段还只是有限度地对外开放，交易管制有所放松，而汇兑环节仍然实施严格的限制。

（二）外汇管理的对象、内容和方式

外汇管理的对象通常可以分为对人和对物两个方面。对人，包括对法人和自然人的管理。根据自然人和法人国籍、居住地或营业地区的不同又可以划分为居民和非居民。一般来说，实行外汇管理的国家对居民和非居民实行不同的外汇管理政策。对物，即对外汇及外汇有价物进行管理，其中包括外钞、外国铸币、支付工具（如汇票、期票、支票、旅行支票、旅行信用证等）、有价证券（如股票、债券、人寿保险单等）和黄金，有的国家还把白银、钻石等包括在内。

外汇管理的内容从国际收支管理和调节的角度看，又可以大致分为经常项目管理、资本项目管理、汇率管理和外汇储备管理等。另外，在一些允许境内居民自然人和法人持有外汇的国家，居民与居民之间的外汇存贷款、境内外币计价结算、外汇划拨与转移活动也属于外汇管理的范畴。

外汇管理有直接管理和间接管理两种手段。直接管理是指国家

外汇管理机构对外汇的供求直接从数量上进行控制，所有外汇收入都要卖给国家指定银行；所有外汇支出都要经外汇管理机构的批准。间接管理则一般是通过设立外汇平准基金、控制进口商品的总量和品种以及其他调控手段来间接影响外汇供求。

同时，外汇管理还有事前管理和事后管理两种方式。事前管理是指每一项外汇支付或交易，须事先经过外汇管理部门的批准。事后管理是指凡符合国家有关规定的外汇支付或交易，一般不需要事前批准，外汇管理部门通过事后检查、处罚监督其执行有关规定。所谓转变外汇管理职能，就是要在手段上从直接管理转为间接管理，在方式上从事前审批转为事后监督。

当今世界，所有国家都实行某种程度的外汇管理；完全不受管理的自由外汇交易和转移是不存在的。按照各国实行外汇管理的程度，可分为三类。

第一类是实行比较全面的外汇管理的国家。即对经常项目和资本项目都实行管理，也不实行自由浮动的汇率制度。这类国家通常经济比较落后，外汇资金短缺，市场机制不发达，因而试图通过集中分配和使用外汇来达到促进经济发展的目的。

第二类是实行部分外汇管理的国家。这些国家一般对经常项目的外汇交易不实行或基本不实行管制，一般实行浮动汇率制，但对资本项目的外汇交易进行一定的限制。我国目前属于这一类型。

第三类是基本不实行外汇管理的国家。即对经常项目和资本项目的外汇交易不实行普遍和经常性的限制。

(三) 外汇管理的作用和影响

从理论上讲，实行外汇管理主要有以下积极作用：

一是稳定汇率，促进对外贸易发展。在没有外汇管理的情况下，汇率会因外汇供求的影响而变动。如果供求变化大起大伏，则汇率的变动会难以捉摸。这将使进出口商不易核算成本，增大对外贸易的风险。稳定的汇率有利于对外贸易的发展。

二是增强本币的信誉和维护本币在国内的统一市场。实行外汇管理，可以隔离本外币之间的直接联系，维持本币在国内流通领域的地位，增强国内居民对本币的信心。

三是促进国际收支平衡。国际收支失衡不仅影响币值和一国的国际地位，而且长期的失衡也必然会影响国内经济的发展，所以，世界上绝大多数国家都通过外汇管理积极鼓励出口、限制进口和防止资金外流。

四是保护民族产业。通过外汇管制和其他政策手段，一方面可以限制或禁止引进那些影响本国同类产品或产业生产发展的外国产品，另一方面可以鼓励国内这些产品或产业的发展。

上述积极作用也是各国实行外汇管理的原因。但是，外汇管理对经济发展有时也有不利影响。如在管制情况下，外汇供求关系被扭曲，汇率经常出现高估或低估的现象，妨碍对外贸易发展；造成国内外商品市场和资金市场的分离，使国内外的价格体系脱节，影响资源有效配置；增加管理者的监管成本和经营者的经营成本，影响整个经济运行的效率。另外，经验证明，在开放经济条件下，行政管制的效果将会越来越差，外汇管理的有效性也会大打折扣。这被认为是近年来促使各国纷纷放松、乃至取消外汇管制的的一个重要原因。

二、国际货币体系与外汇管理制度的国际演变

（一）国际货币体系的概念

价值尺度、交易媒介和贮藏手段是货币的重要功能。随着世界市场的形成，各国生产和交换逐渐超越国界，货币的上述功能也延伸到国界之外。各国政府对货币在国际范围内发挥世界货币职能所确定的原则、采取的措施、建立的组织形式，就构成了国际货币体系，又称国际货币制度。它主要包括四方面的内容，即汇率的确

定、货币的兑换性与国际结算原则、国际储备资产的确定、国际收支调节的方式。

显然，上述内容与我们前面所讲的外汇管理的内容几乎完全对应。个体的总和构成总体，因此，各国外汇管理制度安排也就构成了国际货币体系安排，国际外汇管理制度的发展历史也就是国际货币体系的演变历史。

（二）国际货币体系的演变

从历史发展的不同阶段和各阶段呈现的不同特征看，国际货币体系大体经历了以下演变过程。

第一次世界大战前的金本位制。1816年以后，世界上许多国家为了进行国际结算，或使用黄金，或发行可以兑换为黄金的货币，自发地形成了第一个统一的货币体系——金本位制。由于当时英国占据世界经济的重要地位，一战前的国际货币体系实际上是以英镑为中心和以黄金为基础的国际货币体系。这一时期，商品自由贸易、资本自由流动，不存在外汇管制。

第一次世界大战爆发后，金本位制中断，交战双方普遍使用外汇管制以控制贸易和保障主要战略物质的供应。一战结束后，由于黄金的供求矛盾日益尖锐，金本位难以为继，各国开始实行一种将货币与黄金间接相联系的金汇兑本位，纸币流通并规定纸币的含金量，但不可以兑换黄金，各国货币之间可以自由兑换。在20世纪30年代的世界经济危机以及第二次世界大战期间，各国又毫不犹豫地再次启动了外汇管制，国际金融关系陷入新的动荡与混乱之中。至此，国际金本位制宣告终结，各国推行不可兑换的纸币制度，出现了多个货币集团，各自为政的局面。这一时期，外汇管制盛行，不存在统一的国际货币体系。

第二次世界大战结束初期，由于各国普遍面临国际清偿能力不足（即“美元荒”）的问题，为了维持固定汇率制度，继续实行比较严格的外汇管理制度。同时，1944年召开的布雷顿森林会议确

立了以固定汇率安排为特征，各国货币与美元挂钩、美元与黄金挂钩的“双挂钩”形式的国际货币体系，又称美元—黄金本位制或美元本位制。同时，还专门成立了国际货币基金组织和世界银行集团，分别负责协调国际汇兑制度安排和协助有关国家复兴经济及开发建设。

20世纪60年代以来，随着世界经济恢复和发展，各国逐渐放松了外汇管理。70年代初期，由于美元危机频繁发生，布雷顿森林会议所确定的固定汇率制度无法维持，国际货币体系进入固定汇率与浮动汇率并行、储备货币多元化的无体系时代。从此，国际外汇管理制度逐步由战后全面和严格的管理，走向放松管理的转变时期。特别是掌管国际汇兑事务的国际货币基金组织，自成立以来，长期致力于积极敦促其成员国接受《国际货币基金组织协定》第八条义务，取消所有经常项目汇兑限制，建立经常性多边交易的多边支付体系。到2000年末，已有152个基金组织成员国和地区实行了本币的经常项目可兑换，占到基金组织成员总数的81.6%，而基金组织成立之初的1946年末，这一数目仅为4个，到60年代末也不过增加到31个。

80年代初期开始的资本流动自由化，使得外汇管制的主要任务转变为限制资本的自由流动。到80年代中期，只有美国、瑞士、英国（1979年后）和当时的联邦德国（1984年后）允许资本自由流动。日本是在1984年美日贸易谈判以后才开始逐步自由化。1995年冰岛成为最后一个实现货币完全可兑换的发达国家。近10年来，经济全球化、自由化成为国际经济的重要特征，越来越多的发展中国家在经济追赶政策指导下，为更多吸引外资，也开始放松甚至取消外汇管制。外汇管制自由化一度成为世界经济生活的大潮流，也是90年代以来加速全球经济自由化、一体化进程的重要催化剂。

80年代中期，以国际货币基金组织为代表的国际经济界一度认为国际资本应该自由流动，使资本形成效率最高的配置。一些新