

进口付汇核销 监管操作指南

李福祥 唐思宁 贾吉恒 主编

中国金融出版社

进口付汇核 操作指南



中财 80091670

主编:李福祥 唐思宁 贾吉恒
策划:王海林
编写:贾吉恒 朱 庆 王海林 王 青
程 军 于 水 严立虎 卢伟雄
汪松岭 裴建君 朱天弋 许安佳
程迎华 王 珊 王敏敏 李 霞
尤纪文

(D285/15

中央财经大学图书馆藏书章

登 录 号

459754

分 类 号

F832.63/5

中国金融出版社

责任编辑:古文君

封面设计:张 力

责任校对:张京文

责任印制:谷晓虹

图书在版编目(CIP)数据

进口付汇核销监管操作指南/国家外汇管理局编写.
北京:中国金融出版社,1997.2

ISBN 7-5049-1745-1

I. 进… II. 国… III. 进口-付款-外汇管理-中国
IV. F832.63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 01611 号

出版 **中国金融出版社**
发行
社址 北京广安门外小红庙南街 3 号
邮码 100055
经销 新华书店
印刷 北京市宏文印刷厂
开本 787 毫米×1092 毫米 1/32
印张 6.625
字数 142 千
版次 1997 年 2 月第 1 版
印次 1997 年 2 月第 1 次印刷
定价 10.00 元

前 言

自 1994 年 8 月 1 日我国外汇指定银行开始执行进口付汇核销制度以来,随着全国外汇体制改革形势的发展,核销制度经过了几次改动,外汇指定银行也为此投入了大量的人力、物力,并付出了艰苦的努力。当时由于技术条件不具备,外汇管理局将进口付汇核销工作委托给外汇指定银行办理。从这两两年来的执行情况看,总体情况是可以肯定的,外汇指定银行基本上完成了进口付汇核销工作,全国平均进口付汇核销率也在 50% 左右。但由于外汇指定银行缺乏必要的核销监管手段和职能,再加上有些进口企业的进口付汇核销意识淡薄、配合不积极等原因,致使两次金融机构外汇业务大检查中发现了较多的核销问题。1996 年我们实现了经常项目可兑换,与之相适应就必须进一步加强进口付汇的事后核对和检查,保证进口付汇的真实性和经常项目可兑换的有序进行。近年来,外汇管理部门的电子计算机管理系统也不断改进,故有条件将进口付汇核销工作承担起来,为此推出了由外汇管理局实施的《贸易进口付汇核销监管暂行办法》,以减轻外汇指定银行的负担。

“新办法”可用四句话概括:一是采取付汇单位申报制度,并保留全部原始单据;二是外汇管理局抽查或重点检查;三是对违规单位加大处罚力度,产生威慑效应;四是逐步改进手

目 录

第一章 进口付汇核销制度概述.....	(1)
第一节 进口付汇核销制度的沿革.....	(1)
第二节 进口付汇核销监管制度与人民币经常项目 项下可兑换的关系.....	(7)
第三节 进口付汇核销监管制度的工作设想及与相 关部门的配合.....	(17)
第四节 进口付汇核销制度概述.....	(26)
第二章 名录和名单管理.....	(33)
第一节 “对外付汇进口单位名录”管理的必要性	(33)
第二节 有关名录和名单管理的几个环节.....	(34)
第三节 名录管理的操作流程.....	(38)
第三章 进口付汇核销监管的数据报送.....	(41)
第一节 核销单证的数据内容及使用.....	(41)
第二节 核销单证、数据的传递方式	(54)
第四章 进口付汇核销监管.....	(60)
第一节 进口付汇核销监管的范围及分类.....	(60)

第二节	进口付汇核销监管的原则及方式·····	(61)
第三节	进口付汇的日常监管·····	(63)
第四节	进口付汇核销的非常监管·····	(66)
第五章	进口付汇核销监管制度的法律责任·····	(71)
第一节	明确的法律责任·····	(71)
第二节	处罚的依据及其它·····	(76)
第六章	进口付汇核销监管系统的代码标准及软件 设计框架·····	(81)
第一节	贸易进口付汇核销监管系统代码规范 ·····	(81)
第二节	贸易进口付汇核销监管系统计算机软件 功能设计·····	(83)
附 录		
一、《中华人民共和国外汇管理条例》(1996 年 1 月 29 日由国务院发布,1996 年 4 月 1 日起施行)·····	(89)	
二、《结汇、售汇及付汇管理规定》(1996 年 6 月 20 日 由人民银行发布,1996 年 7 月 1 日起施行)·····	(100)	
三、《进口付汇核销管理暂行办法》(1994 年 7 月 11 日 由外汇管理局发布,1994 年 8 月 1 日起施行,1996 年 8 月 1 日废止)·····	(111)	
四、《进口售付汇核销管理暂行办法》(1996 年 7 月 31 日由国家外汇管理局发布,1996 年 8 月 1 日起施 行)·····	(114)	

五、关于下发《贸易进口付汇核销监管暂行办法》的通知(1997 年 1 月 28 日由国家外汇管理局发布, 1997 年 3 月 1 日起施行)	(118)
六、贸易进口付汇国际收支统计申报交易编码填写要求	(132)
七、《中华人民共和国行政处罚法》(1996 年 3 月 17 日第八届人大四次会议通过, 1996 年 10 月 1 日起施行)	(134)
八、对外付汇进口单位名录	(147)

第一章 进口付汇核销制度概述

进口付汇核销制度自 1994 年实施以来至现在的《贸易进口付汇核销监管暂行办法》的出台,已经过几次修改,其沿革可以说有一定的历史必然性,也可以说是外汇管理体制改革的必然结果。我国对外宣布经常项目可兑换后,现在的核销监管办法是否还有意义?与经常项目可兑换的原则是什么样的关系,是否存在矛盾?在经常项目可兑换的过程中起什么作用等问题,就成为了全社会和国际上所关注的焦点。从《贸易进口付汇核销监管暂行办法》的目的、机制和手段上分析,可以说是肯定的,是符合外汇管理体制改革的方向的,与经常项目可兑换原则不矛盾的。

第一节 进口付汇核销制度的沿革

我国的外汇管理尤其是对经常项目的支出管理,从管理手段上看可分为两个阶段:第一阶段是事前管理阶段,第二阶段是事后管理阶段。划分两个阶段之间的界限,应该说就是进口付汇核销制度的产生。从另一个角度讲,在事前管理阶段,对经常项目的支出管理,主要采用严格的控制、审批和分配手段。在一定意义上,这种事前管理就意味着“事前核销”,把核查和审查放在进口付汇前,确保进口付汇的真实无误,使有限

的外汇资金得到有计划地合理使用。由此我们可以说进口付汇核销制度并不是新生事物,而是随着外汇管理历史的产生而产生,是外汇管理历史演变的产物,是我国对外经济发展形势的客观要求。但是,从“事前核销”演变成“事后核销”,标志着我国的经济实力达到了一定的水平,外汇管理的历史发生了质的变化,具有划时代的意义。

一、事前管理阶段

建国初期,为了打破帝国主义的禁运,我国在对外贸易上坚持平等互利的原则,尽量利用港口进行转口贸易,因而在贸易外汇收支上采取了出口电汇收款,进口货到付款的方式。这时的外汇管理基本上以国家集中使用和分配为主,没有给进口单位自己支配外汇的权利。

1953年以后,对外贸易的主体发生了改变,从私营的进出口商分散经营转为对外贸易部所属的国营进出口公司统一经营,这种转变与我国当时实行高度集中的计划管理体制相适应。对贸易外汇的管理采取“集中管理、统一经营”的方针,国家计委统一平衡和分配使用外汇,采取统收统支、以收定支、基本平衡、略有节余的方针。一切贸易外汇收入必须全部按汇价卖给国家,一切贸易外汇支出,由国家统一按计划分配,所有外汇支出均在付汇前由国家机关严格审批把关,确保外汇付出后有货物进入。

1979年起,随着我国改革开放政策的发展,对外贸易出口也有较大幅度的增长,外汇收入也在逐步增加,国家用于计划分配的外汇有了较大的余地。与这种形势相适应,同时也为了鼓励外贸企业多出口、多创汇,外汇管理也逐步取消了高度

集中的外汇分配制度,实行外汇留成办法,即出口企业将出口收入卖给国家,国家按规定比例给予出口企业和地方外汇留成额度,用汇时用人民币配以额度,按国家公布的汇价购买成现汇,对外支付。这种办法可以有效地鼓励外贸企业多出口多创汇,同时作为奖励,外贸企业也可以多用汇。但这时的用汇管理还是十分严格的,仍然采用事前的严格审批来保证外贸企业不会将有限的外汇逃往境外。同时为保证国家外汇收入,从 1991 年起我国对出口收汇实行核销制度。通过逐笔核销出口收汇的日常管理,将宏观管理与微观管理相融合,使国家出口收汇额、出口价格水平等宏观经济指标,以及国际收支平衡等宏观政策问题,在日常的微观管理中得以监督和落实。

以上这些事前管理措施足以说明,在外汇十分短缺的情况下,只能用事前严格审批的手段来保证付出的外汇确实用于进口必要的物资,而不是其它用途,也可以说我们的办法是事前“核销”。虽然说这种办法过于严格,但在当时情况下这种办法确实有效,可以保证国家将有限的外汇集中用于国民经济建设的关键环节,保证国民经济的正常运作。

二、事后管理阶段

随着我国对外开放的扩大,国民经济状况的进一步好转,我国的外贸出口进一步增加。1994 年我国对外汇体制进行了重大改革,取消了额度留成和调剂外汇,实行有条件的结售汇制,实现了人民币在经常项目下有条件可兑换。从 1994 年 4 月 1 日起,我国对进口商品用汇实行外汇指定银行售汇制,即境内机构贸易项下对外支付货物的用汇,持与支付方式相应的有效商业单据和有效凭证到外汇指定银行即可兑付,无需

事前审批。

在这种形势下,从 1994 年 8 月 1 日起,国家对进口付汇实行事后核销制度,即外汇管理局委托外汇指定银行,以进口付汇核销单为主线对进口付汇、到货进行监管核查的一种管理制度,这也是 1994 年我国外汇体制改革的重要内容之一。至此,我们实现了从事前管理到事后管理的过渡,外汇管理也发生了质的变化。

(一)建立事后进口付汇核销制度的历史背景

自我国实行对内搞活、对外开放的政策以来,进出口贸易得到了长足的发展,进出口额迅速增长。据有关部门统计,15 年来我国进口付汇额平均每年以高于 10% 的速度递增,大量的商品进口不仅为我国经济建设、国防建设和科技发展提供了必要的先进设备、技术资料 and 急需的稀缺物资,同时也带动了国内工业的发展,将国内工农业生产带入一个新的境地,使它们逐步参与国际竞争,扩大了商品的生产和出口,但在进口环节中还存在不少问题,对外汇管理局来说,主要就是进口付汇后不到货,外汇外流,付出的外汇和进口物资的数额不对应等。

虽然,进口付汇数额与到货数额之间会有一定的差额,但差额太大使不正常。1988 年以后,进口付汇数额与进口到货数额之间差距呈不断扩大的趋势,据不完全统计,1988—1992 年 5 年期间,付汇总额为 2109.2 亿美元,到货总额为 1818.4 亿美元,两者相差 290.8 亿美元,占付汇总额的 13%。当然,这些差额中有一部分是可以解释清楚的,如:货物在途、合同因故未履约等。但除此之外,确有相当一部分数额无法解释。据调查反映,这些差额中有的利用付汇不到货或推迟到货的

方法,让资金在境外循环周转,占用国内的人民币信贷资金;有的利用进口付汇变相进行对外投资,逃避资本汇出管理;有的利用付汇不到货或推迟到货的办法,使自己的驻外机构无偿使用国内资金,逃避外汇管理部门对驻外机构外汇收支管理;有的利用进口对外付汇,最后将汇出的进口货款再以出口货款的名义汇回,赚取汇率差价或骗取国家退税款;更有甚者,利用进口付汇将外汇存入境外,中饱私囊,牟取暴利。以上种种情况,造成我国的外汇流失严重。怎样才能防止外汇流失,将外汇用在国家建设最需要的地方? 稳定汇率、消除投机基因、加强法制、健全管理制度是我们的最终目标,而当前最紧迫的就是建立进口付汇核销制度,加强事后监控。

实行进口付汇核销制度并不妨碍进口付汇的原有秩序,它主要以事后核销为主,对进口用汇的现状、存在的问题及其有关趋势进行汇总、统计、分析,对进口付汇进行事后监控。外汇指定银行对企业的每一笔进口从付汇到到货进行跟踪,对于付汇不能履约的,则要求进口企业将外汇调回境内结汇,对于因其它原因付汇后暂时交不了货的,要求企业尽量催促外商交货,以避免盲目付汇造成的不必要的坏帐、呆帐,从而降低进口成本,提高资金使用效益。对于那些有意利用进口不到货的手段逃避管理或逃汇套汇的行为,外汇管理部门都辅之以处罚措施。因此,在放松事前审批后,事后的进口付汇核销制度便成了规范进口单位进口付汇行为的事后监管制度。

(二)完善进口付汇核销监管(即由外汇指定银行操作变为由外汇管理局操作)的必要性

自 1994 年 8 月 1 日实施《进口付汇核销监管暂行办法》以来,作为我国外汇体制改革的一项重要措施,对加强进口付

汇监督管理,防止外汇流失起到了重要作用。但是随着我国金融、外汇体制改革的深入,尤其是1995年颁布的《中华人民共和国商业银行法》以后,进口售付汇核销工作也出现了一些新的问题。在两次全国外汇大检查中发现问题较多的是外汇指定银行执行进口售付汇核销办法力度不够,由于种种原因外汇指定银行执行的进口售付汇核销管理实际上已流于形式。首先,因为外汇指定银行已由原来的计划体制下的专业外汇指定银行向国有商业银行过渡,其性质和职能已发生了变化。外汇指定银行已成为吸收公共存款、发放贷款、办理结算等业务的企业法人,就其性质来说是以追求利润为最终目标的、经营货币商品的特殊企业。外汇指定银行已经成为外汇管理部门的监督对象,不应再独立承担具有政策性管理职能的进口售付汇核销管理业务。其次,外汇指定银行之间为了各自业务的拓展,在有关外汇业务的竞争方面,已经出现了恶性竞争和以放松管理为竞争条件的苗头。在实际工作中,有些外汇指定银行因业务竞争的需要,放松了对企业的管理,逾期未核销的进口售付汇不催办,也不上报,对出现的问题持消极应付的态度。从技术上看,外汇指定银行的业务,只是见到单据付汇,只审查单证是否相符,并不追究商业单据是否真实,无权也无法监督进口单位是否真正到货。而且为了增加结算服务收入,以便在激烈的竞争中取胜,外汇指定银行或多或少地放松了进口售付汇核销管理,因此外汇指定银行执行核销业务无法有效地防止套汇、逃汇等情况的发生。

外汇管理局是国家外汇的主管机关,其所处的地位决定了只有外汇管理局才能够协调各外汇指定银行、海关以及进口单位的关系,并对进口单位的售付汇情况进行管理、检查、

监督等,所以由外汇管理局负责进口付汇核销工作将有很大的主动性。而且由外汇管理局实施进口付汇核销监管是同现行的外汇体制改革相适应的,是我国经常项目可兑换后建立对经常项目事后监管机制的重要部署之一。将贸易进口付汇核销监管工作从外汇指定银行转移到外汇管理局,其优势在于取消了中间环节,采取付汇企业申报核销的制度,进一步放松事前企业用汇的管理,督促企业按规定的时间进口到货报关,事后检查进口付汇中的漏洞,最大限度地防止企业利用进口付汇逃汇、套汇,维护企业 and 国家利益。这套制度是一种事后监督的做法,不构成对外付汇的限制,这与国际上的一些做法相类似。因此,进口付汇核销制度不仅不影响人民币经常项目下的可兑换,而且是经常项目可兑换顺利实施的保证。

1997 年 1 月国家外汇管理局批准,于 1997 年 3 月 1 日起实施《贸易进口付汇核销监管暂行办法》。它的颁布及实施,将目前的结汇、售汇及付汇管理制度推上了一个新的台阶。

第二节 进口付汇核销监管制度与人民币经常项目项下可兑换的关系

一、经常项目可兑换情况简述

1996 年 11 月 27 日,中国人民银行戴相龙行长正式致函国际货币基金组织,宣布根据《国际货币基金组织协定》第十四条第一款,中华人民共和国将不再适用该条第二款所规定的过渡性安排,中华人民共和国自 1996 年 12 月 1 日起,接受《国际货币基金组织协定》的第八条第二款、第三款、第四款的义务,实行人民币经常项目下的可兑换。它表明中国从此将对

(转移资本为目的除外)经常性的国际交易支付和转移,包括所有无形贸易的支付和转移不得加以限制。

实现经常项目的人民币可兑换,完成从第十四条款国向第八条款国的过渡,是我国建立社会主义市场经济体制改革的一个重要步骤。根据党的十四届三中全会做出的《关于建立社会主义市场经济体制的若干问题的决定》精神,我国外汇体制改革的目标为“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”,即最终实现包括经常项目和资本项目可兑换在内的人民币自由兑换。

我国宣布接受《国际货币基金组织协定》的第八条款,实现人民币经常项目的可兑换,提前完成了对国际货币基金组织的承诺,完成了我国外汇体制改革的又一个战略部署,是我国货币管理制度的又一次重要变革,对我国外汇体制改革有着极其深远的影响。

实现人民币经常项目可兑换,是我国近年来宏观调控取得的又一个成果,是我国宏观调控能力增强的重要表现。接受第八条款,实现人民币经常项目可兑换,进一步放松了外汇管制,减少对外汇资源配置中的行政干预,加强市场调节在外汇分配领域的主导作用,这一切都意味着我国今后境内所有法规、规定、规章都必须遵循这一原则,不可以重新引入经常项目汇兑限制的义务。只有当国际收支状况恶化时,经国际货币基金组织批准后,才可以引进临时性的经常项目汇兑限制措施。它对外表明了我国政府以间接手段调控经济、维持人民币汇率稳定的信心和能力,并向全世界的投资者发出了一个明确的信号:中国将会实行更加开放的政策,鼓励外商到中国来

投资。

接受第八条款的义务,即实行人民币经常项目的可兑换,意味着我国将会实行更加自由、开放、透明和便利的外汇管理制度,有利于增强我国的国际竞争力,取消对进口付汇、外商投资利润和贷款利息汇出的限制,这为外商对华贸易和来华投资提供了有效的法律保障,并创造了更多的贸易机会和投资机会,促进了我国扩大对外开放,有利于我国更好地进行社会主义经济建设。

二、经常项目的可兑换后仍要实施进口付汇核销监管制度

虽然我国宣布接受了《国际货币基金组织协定》第八条款的义务,取消了对经常项目付出的外汇管制,但是对资本项目外汇收支,我国仍将实行一定的管制,目前人民币还不是自由兑换货币。根据《国际货币基金组织协定》第六条第三款的规定:区分国际收支中经常项目下和资本项目下的自由兑换,允许成员国运用必要的控制手段来调节资本的转移。这一规定,就否定了成员国实施资本项目自由兑换的义务,特别是为了防范国际金融市场上巨大的资本流动造成对本国货币的冲击,大多数发展中国家都不同程度地要求加强对资本流动的管理。

由于资本项目下的外汇收支和经常项目下的外汇收支往往混在一起,很难区分,造成了管理的困难。

为了加强外汇管理、保持国际收支平衡、促进国民经济健康发展,1996年1月8日国务院第41次常务会议通过,1996年1月29日李鹏总理签署的第193号国务院令,即《中华人

民共和国外汇管理条例》(以下简称为《条例》),于1996年4月1日起施行。根据《条例》的精神,目前我国对外汇收支的管理原则为:放松对经常项目下的外汇付出的管理,对资本项目下的外汇收支采取严格的管理措施。从我国当前的情况看,国家宏观调控能力虽然有了提高,但有待于进一步巩固,管理手段还相对落后,有部分微观主体的自我管理能力也有待于进一步加强。所以,还要加强对外汇收支尤其是外汇支出的管理,尽量避免资本项目下的外汇大量流出、流进,冲击国内市场,影响国民经济的稳健发展。

为了规范进口企业按照正常的业务操作渠道办理贸易进口,做到真正意义的“款、物对流”,即监督国内进口企业在付出外汇后得到等值的货物进关,避免、减少资本项目下的外汇支出混入经常项目,以至影响国内金融秩序,必须实行和完善贸易进口付汇的核销监管。根据《条例》第十一条“境内机构的出口收汇和进口付汇,应当按照国家关于出口收汇核销管理和进口付汇核销监管的规定办理核销手续”的精神,国家外汇管理局制定了新的《贸易进口付汇核销监管暂行办法》,并将于1997年3月1日起施行。

三、经常项目可兑换的内涵及与进口付汇核销制度的关系

目前,还有部分同志对即将施行的《贸易进口付汇核销监管暂行办法》不十分了解,存在着种种疑虑,即前不久我国刚刚宣布接受《国际货币基金组织协定》第八条款的义务,实现人民币经常项目可兑换,而现在又要施行一个新的《贸易进口付汇核销监管暂行办法》,两者之间究竟是什么关系,是不是