

# 我国外汇体制初探

陈 彪 如

一国的外汇体制主要是由汇率制度、外汇收支和外汇管理三部分组成的。外汇体制是否健全，关系到对外经济贸易的发展与国家经济建设的成败。对我国来讲，则是本世纪末实现四个现代化的战略目标的关键问题。现在根据上述外汇体制的三个组成部分作一初步探讨。

## 一、汇率安排

汇率对一国经济的发展有着重大的关系，这是因为：（一）汇率的变化，可以影响一国国际收支的平衡；（二）汇率的变化直接或间接影响国内物价，比如提高汇率不仅直接引起进口货价格的上涨，而且还影响一些国内产品的成本，引起物价水平的普遍提高；（三）汇率的变化，会导致外资企业资产价格的变动，汇率提高，将加重外资企业还本付息的负担。因此，各国政府都希望制定出适当的汇率，以便促进国民经济的发展。

人民币汇价的制定，是贯彻独立自主的方针，坚持平等互利的原则，保持汇价水平的稳定，做到公平合理，有利于发展我国对外关系，经济往来，对外贸易和科学、文化交流，这是制定人民币汇价的出发点。从理论上讲，这是完全正确的。实际上，近年来，人民币是根据一篮子货币确定汇率，依对外贸易的重要性与各种货币相对发展的趋势决定权数。人民币与美元的比值直接从一篮子货币计算出来，其他 23 种通货则依交叉汇率（套汇汇率）计算。每天由国家外汇管理总局公布。但钉住政策比较刻板，不能灵活运用，在各国货币大动荡的情况下，人民币汇价应该怎样制定，才有利于我国对外贸易和经济往来，仍是需要进一步研究的问题。

大部分发展中国家采取低汇率政策，因此，它们的汇率往往背离了以购买力平价为基础的货币交换比例，一般货币定值偏高。理由是：（一）贬低币值，对扩大输出的效果不明显，起不了改善国际收支的作用；（二）定会引起原材料与机器设备输入价格的上涨；（三）一国货币贬值，会影响其货币在国外的信誉。但货币高估也有不利的一面：低汇率会刺激进口，加深了对进口的依赖性，并限制了进口替代的开发能力，而且低汇率限制了出口，引起国际收支逆差。

我们应当根据我国国情制定合理的汇率。在这里，值得注意的一点是，我国国内物价是同世界市场脱节的。从国内物价结构来看，要规定一个汇价符合各方面的要求，是非常困难的，即使实行多种汇率也做不到这一点。因此，我们不妨根据均衡汇率规定一个单一汇价，求得国际收支的长期平衡。因为均衡汇率是在一定时期内保持国际收支平衡的汇率，这种汇率反映了国内外物价水平和基本经济条件，它能够正确地计算实际成本和收益，反映外汇的经济价值，避免外汇供求的长期脱节。均衡汇率决定汇率改变的方向，没有方向就无所适从。方向确定后，再决定步骤朝着这个方向前进。那末，目前我国究竟应当怎样安排汇率呢？

自从布雷顿森林体系瓦解以后,世界各国大都实行浮动汇率,1976年《牙买加协议》规定,各国可根据本国的愿望,采取汇率方面的安排,因此汇率制度出现了各种各样的形式。现在国际货币基金组织将各国的汇率安排分为三大类:(一)钉住的汇率,其中有钉住美元或法国法郎的,有钉住特别提款权的,有钉住其他一篮子货币的;(二)有限的弹性,这又细分为二种,一是单一通货,一是合作安排;(三)较大的弹性,这又分为三种,即根据一系列指标调套,其他管理浮动和独立浮动。

钉住单一通货的国家不容许波动,钉住特别提款权的国家把汇率保持在零或很小的波动幅度内,很少超过钉住汇率的1%。实行有限弹性的国家将波动幅度保持在 $2\frac{1}{4}\%$ 。实行较大弹性的国家容许汇率波动超过 $2\frac{1}{4}\%$ 。这一类又根据干预外汇市场的程度细分为三种:

有些国家容许汇率根据市场供求关系继续波动,如果政府进行干预的话,那是为了影响而不是为了中和汇率变动的速度,这就是所谓“独立浮动”;有些国家在规定的短期内(通常为一天或一周)确定汇率变动的速度,并根据一些指标进行调整;其余属于其他管理浮动。

由于汇率变动太大对各国经济产生了重大影响,西方国家纷纷采取措施来稳定汇率,这就是所谓“管理浮动”,在汇率发生急剧变动时,各国金融当局干预外汇市场。现在,政府干预外汇市场已经成为普遍的现象了。但是,实行干预政策是有困难的。首先,难以辨认外汇市场的波动是由于基本经济情况的变化还是由于短期因素的影响。如果汇率是长期基本经济情况所决定的均衡汇率,强行改变也不利于经济的正常发展,这就要求权衡短期波动和长期偏离的利害得失了。其次,难以辨别一国干预外汇市场是为了稳定各国间的货币关系还是为了自私的目的。因此,《国际货币基金协定》提出了管理浮动汇率的指导方针,明文规定会员国不得玩弄汇率来防止国际收支的有效调节或对其他会员国获得不公平的竞争利益,但收效不大,再次,各国中央银行对外汇市场的干预是严重通货膨胀性的,因为干预意味着用本国货币来购买美元,以免本国货币升值,而抛出本国货币,干预外汇市场,就增加了货币供应量。另一方面,旨在本国货币贬值而进行的干预活动,又会提高进口货的成本,从而加剧国内通货膨胀。此外,各国中央银行也没有无限的资源可以用来维持一定的汇率。

从上面看来,“管理浮动”存在不少问题。大部分发展中国家都实行钉住的汇率制度。这是因为:(一)出口商品的供求弹性不大,汇率变动,不能调节国际收支;(二)经济实力有限,国际储备不当,缺少应付浮动汇率的能力;(三)外汇市场不发达,难以由外汇供求关系来决定汇率;(四)国内物价结构与世界市场脱节;(五)汇率变动频繁,会增加进出口贸易的风险。

由于上述种种原因,“管理浮动”对发展中国家是不利的。但是,钉住汇率的方式,使本国货币汇价涨落之权操在大国手中,从而在经济上形成对他国的依附。近年来,采取钉住政策的国家有从一国货币转向特别提款权或一篮子货币的趋势,也有脱离美元的倾向。

我国汇率系采取钉住政策,因而汇率不能按各国物价变动的情况灵活地进行调节。在世界市场发生急剧变化的情形下,人民币名义汇率不能反映真实的经济情况,从而加剧了国内外物价的脱节,不利于对外经济贸易的发展。因此,我国汇率的改革方案,应是有限弹性的汇率安排。据国际货币基金组织的统计,从1976年到1984年6月,采用“弹性汇率制度”的会员国从15个增加到39个。这说明了汇率制度的发展趋势。有限弹性汇率意味着在一定幅度内人民币有时升值,有时贬值,把汇率作为国家管理经济和调节对外贸易的经济杠杆。它有

许多优点。首先，弹性汇率可以作为刺激出口限制进口的手段，增加外汇收入，进一步满足国际支付的需要。其次，通过汇率的适当变动，可以促进国内生产和调整出口产品结构。再次，政府可以运用汇率来抑制国外通货膨胀对国内物价的影响。最后，通过汇率的逐渐变动，可以使国内物价同国际市场价格建立较为密切的联系。

根据上面的分析，我国汇率不应订得太死，而应采取比较灵活的一种，根据世界市场情况和国际外汇市场变动不断调整，以达到对内和对外的政策目标。调整汇价的基本原则是：（一）使出口商品保持适当的利润水平；（二）有利于利用外资，加速四化建设；（三）限制国际金融市场巨大变化的冲击；（四）从长期讲，汇率变动要抵销通货膨胀率的差异，保持国际收支的稳定。当然，这种单一汇价也不是尽善尽美的，它还需要一些辅助手段。例如，对进出口商品可以根据具体情况实行征税、减税、退税和补贴各种办法进行补救，还可利用价格、信贷、拨款折旧等方式以扩大出口和鼓励必要的进口。这样，人民币汇价是单一的，而征税和补贴是灵活的，从而可以根据国家计划和具体经济发展情况妥善运用，各方面都照顾到。这就是说，各种经济杠杆要结合起来，相辅相成，使汇率充分发挥其作用，以达到调节宏观的目的，从而实现外汇综合平衡。

另一方面，改革现行汇率，需要逐步进行。波动太大，则长期实际汇率情况捉摸不定，这可能导致资源从外贸部门转移，结果外贸增长缓慢，竞争能力下降，对经济增长和生产提高的刺激作用下降，这就同改革汇率的要求背道而驰了。而且适当的汇率一时难以决定，只有摸索前进，逐步靠拢，使短期供求均衡汇率靠向长期供求均衡汇率。在逐步靠拢的时期，采用“目标范围”制度，即用几种经济变量作为政策目标，如进口替代、出口竞争能力、贸易差额等等，据此采取必要的政策措施，不断小幅度地调整汇率，使之达到预定计划，实现宏观政策的目标和要求。这在西方国家称之为“爬行钉住汇率”（Crawling peg exchange rate）。巴西曾采取过这种政策。较大弹性会对国内物价、生活费用、收入分配和生产建设产生重大的影响，不利于整个经济的稳定发展。

## 二、外汇收支

汇率制度的一个关键问题就是汇率的决定与调整要以外汇收支的长期平衡为转移。在短期内，由于国际市场的变动和国际资本流动的关系，外汇收支一时发生顺差或逆差是不可避免的，但从长期来讲，外汇收支必须保持平衡，以促进汇率体系的稳定。从经济效力来看，外汇收支不是局部的，短期的平衡，而是全部的，长期的平衡。在长期内，汇率高低，大体上反映了基本市场力量。通货膨胀率相对低和出口商品竞争地位相对强的国家发现它们的货币升值，而通货膨胀率比较高和出口商品竞争地位比较弱的国家则发现它们的货币贬值，于是汇率变动成为加速国际收支调节的有效工具。就整个世界来讲，国际收支必定是平衡的，一些国家的盈余就是另一些国家的赤字，不可能所有国家都是盈余。如果一些国家长期顺差，而另一些国家则长期逆差，国际货币制度必定发生危机。因此，国际货币基金组织要对会员国的汇率进行监督。事实上，在国际贸易和金融关系中，汇率既要保持国际收支的平衡，也要保证资本运动的均衡。在过去，我国不善于利用汇率作为经济杠杆进行调节，往往采用指令性的进出口计划进行控制，其结果是造成外贸经营管理上的严重混乱，从而影响宏观经济效益，这是我国外汇体制的一大缺陷。现在改革外汇体制，必须坚持外汇收支长期平衡的观

点，以改善外贸管理，提高经济效益，只要一个时期的入超可以用下一个时期的出超来平衡，就可使全部进出口贸易在统一核算中达到宏观经济效益的极大值。如目前利用外资所造成的超额进口，用投产后的超额出口来弥补，则对外贸易和外汇收支仍可长期保持平衡。如果我们根据国家计划决定各个时期利用外资的额度和到期还本付息的数额，同时确定进出口商品的品种和数量，统一调度，密切配合，则长期汇率将能保持稳定，经济效益也可达到最大限度。这样，外汇体制就可以转移到以提高经济效益为目标的轨道上来。现在的问题是，随着利用外资数量的增加，每年需要用外汇偿债的数额也在增加，一般说来，一个国家引进了技术，发展了生产，就可以扩大出口，增加外汇收入，因而还本付息是不成问题的。但从实际情况来看，许多发展中国家大量利用外资，还本付息发生困难，国际收支严重失调，这是我们需要郑重对待的一个问题，决不可掉以轻心。

概括地说，外汇收入平衡包括两个方面：一是整个国家外汇收入的综合平衡，一是各个企业、部门或地区外汇收支的局部平衡。这两者既有区别，又有联系，需要制定总体规划，统一起来，在微观上可以调剂盈亏，在宏观上能够达到总体平衡，从而实现“集中管理、统一经营”的方针。因此，中央主管部门需要编制两个平衡表，以便统筹兼顾、对外汇收支妥善安排，有计划有步骤地经营外汇业务。

(一)市场支付差额，它表明一定时期内一国外汇的供求情况，它只以现在或将来带有外汇交易的国际经济活动为对象，而不包括无外汇的交易，如物物交换应赠送实物等。这种国际收支平衡表是用来分析外汇市场的。在对外经济往来中，如果外汇收入大于支出，就要为多余的资金谋求出路，在支出大于收入时，又必须寻找资金来源，最后是在贸易、外资和储备之间进行调节，求得平衡。

(二)规划支付差额。这是指因完成国家特殊规划而引起的国际收支，它表明一年或几年内根据国内投资和消费来规划国外资金的来源和用途。这种支付差额系供制定计划、进行预测和对外谈判之用。

我们将这两张支付差额表统一起来，瞻前顾后，统筹安排，搞好长中短期的结合，加强外汇分散持有和统一调度的衔接，达到综合平衡。这样，既可坚持集中管理的基本方针，又可适应对外开放和对内搞活经济的需要，因为国家如能灵活地利用汇率杠杆来调节外汇的供求，在全国范围内改善外汇的调度和配置，就可以加速外汇资金的周转，提高利用外资的效益，从而避免时起时落，忽进忽退的现象。

在国家外汇收支保持综合平衡的条件下，外汇的调度和分配可以采用两种办法：(一)要求各个企业、部门或地区严格按照国家批准的计划行事，不准超出额度；(二)允许各个企业、部门或地区调剂盈亏，达到局部平衡。无论采用哪一种办法，都可以加强经营核算，实行宏观控制。但前一种办法过于呆板，缺乏机动性，地方和企业无法考虑横向和纵向联系，不能适应多种经营方式。这是推广中外合资企业的一大障碍。事实证明，这种过度集中统一的外汇计划弊病很多，如外汇资金分配不合理，外汇资金运用不充分，外贸企业不能发展多种信用形式和融资渠道，因而不能适应国际市场情况，扩大生产经营。因此，外汇收支计划不能统得太死，最好采用第二种办法，即通过宏观调节，准许各个企业、各个部门融通资金，调剂余缺，建立一种统一性与灵活性相结合的外汇体制。现在外汇管理总局虽已准许外汇供求双方通过联营方式融通外汇资金或纳入计划解决，但调剂价格浮动幅度仅为10%，显得偏低，不符合对外经济贸易发展的需要。改革办法是：(一)外汇牌价要有一定的弹性；

(二) 调剂价格要适当扩大浮动的幅度。只要汇价合理、调剂灵活, 问题就可迎刃而解。总起来讲, 我们对于外汇收支, 要逐步由行政命令式的强制性平衡改为市场调节式的供求平衡, 这才符合客观经济规律的要求。

### 三、外 汇 管 理

外汇管理是一个国家为了防止资金外逃和改善国际收支状况而对外汇买卖和国际结算实行的限制性措施, 西方国家实行外汇管制办法是从第一次大战时期开始的, 管制法令一般都很繁琐复杂, 但主要是关于贸易收支、非贸易收支和资本项目的规定, 例如客户不能自由购买外汇, 资本项目不能自由兑换、一切外汇交易活动, 须经外汇管理机关批准, 等等。这样严格的外汇管制会影响正常的国际贸易和资金流动, 也加深了各国之间的矛盾。因此, 在西方工业国家, 外汇管制有越来越放宽的趋势, 而实行严格管制的主要是苏联、东欧各国以及第三世界的一些国家。

建国以来, 我国就实行了比较严格的外汇管理制度。1980年12月18日, 国务院正式公布了“外汇管理暂行条例”, 根据国家对外政策和国内经济发展的需要, 制定全国统一的外汇管理法令, 它体现了在外汇管理方面国家统一管理、集中经营的方针。在外汇资金不很充裕而外汇市场又不发达的情形下, 实行外汇限制是不得已的办法。同时, 我们还应看到, 外汇管制可以促进国内生产, 平衡国际收支, 还可使一国经济不受外来因素的影响。这是有利的一面。但是, 外汇管制的缺点也是显而易见的。

第一, 自由外汇市场和管制下的外汇市场是不相同的。在自由外汇市场上, 汇率决定于外汇的供给与需求, 这种供求关系又因汇率的变化和资本的移动而得到自动的调整。但在外汇管制下, 外汇的供求受到严格的限制, 资本也不能自由流通, 这就造成金融市场的分裂与脱节。

第二, 货币必须具有可兑换性, 才能进行多边贸易, 扩大国际市场。现在由于外汇管制, 货币不能自由兑换, 这就限制了多边贸易, 从而缩小了贸易的范围。

第三, 在自由外汇市场上, 汇率系由供求情况决定, 通过汇率的变动, 各国的汇率自发地形成一个均衡体系。而在外汇管制下, 汇率是由政府决定的, 是靠行政力量维持的, 它必然同均衡的汇率体系不一致。如汇率偏高, 则打击出口, 汇率偏低, 则影响进口, 这对发展国际贸易, 建立正常的国际货币关系, 是非常不利的。

第四, 外汇管制, 手续繁多, 不但商人深感不便, 而且增加种种费用, 提高货物成本, 也容易引起外汇走私与黑市买卖, 使外汇市场陷于混乱。

因此, 从长远看, 我们应当考虑开放外汇市场, 逐渐放松管制, 进一步搞活经济。当然, 这个问题非常复杂, 需要慎重从事, 有计划有步骤地放宽, 加强市场供求的调节和对外经济往来的便利, 最后建立一种比较灵活松动的外汇体制, 这是关系到加速对外开放的一个关键问题。