

# 入世过渡期人民币汇率政策问题

孙杭生

(南京农业大学 经贸学院, 南京 210095)

**摘要:** 本文从出口、进口、引进外资三个方面论证了人民币汇率在入世过渡期不能大幅升值, 应该保持汇率的基本稳定。入世过渡期人民币汇率调整可以实行“两步走, 一步大、一步小”的策略。所谓“两步走”是将剩下的不到两年的过渡期分为两个阶段, 第一阶段进一步放宽“经常项目可兑换”的“条件”, 第二阶段完善“有管理浮动汇率制”的“管理”。所谓“一步大、一步小”是指对经常项目可兑换的“条件”可以进一步放宽; 而对有管理的浮动汇率制的“管理”则要谨慎从事, 不能轻易松动, 但可以逐渐放宽人民币汇率的浮动幅度。

**关键词:** 入世过渡期、人民币、汇率政策

**中图分类号:** F832 **文献标识码:** A

最近人民币是否应该升值的讨论成为国际上一个十分关注的话题。美国、日本、欧盟等主要发达国家不是从自身内部寻求解决经济疲软的良策, 而是将责任归咎于人民币“估值过低”, 提出中国向全球输出通货紧缩的奇谈怪论, 不断向中国政府施压, 企图逼迫人民币升值。我国领导人在多次场合表示, 人民币是否应该调整主要取决于内部因素。目前, 我国正处在入世后的过渡期, 这是最重要的内部因素之一。在入世过渡期人民币是否应该调整以及如何调整是一项亟待研究的课题。

## 1. 入世过渡期人民币不应大幅升值

我国于 2001 年 12 月 11 日正式加入世界贸易组织 (WTO)。WTO 的“中华人民共和国加入议定书”(以下简称中国加入议定书) 对我国一些重要领域保留了期限不等的过渡期。入世过渡期是我国兑现入世承诺的过程。随着过渡期限的临近, 各种对经济发展的不利因素正在显现出来。在这种背景下如果大幅提升人民币汇率将会加重过渡期的困难。我们从以下三个方面说明这个问题。

1. 降低出口退税率、放开外贸经营权与汇率问题。应该说, 出口退税并不是出口补贴, 而是 WTO 规则允许的。WTO 《补贴与反补贴措施协定》附件 1 至 3 明确出口退税不应视为出口补贴。如附件 2 规定: “间接税减让表允许对出口产品生产投入消耗 (弥补正常消耗) 的前阶段累计间接税实行豁免、减免或递延。”只是在“如果使前阶段累积间接税的免除、减免或递延超过对生产出口产品过程中消耗的投入物所实际征收的此类税, 则构成出口补贴”。不过, 我们认为, WTO 规则允许实行出口退税并不等于必须实行出口退税。我国是否应该实行以及规定多高的出口退税率应该根据我国的具体情况而定。1997 年东南亚金融危机以后, 我国将综合平均出口退税率提高到 15%, 接近增值税 17% 的征税税率。这样高的出口退税率虽然有力地促进了出口, 但也存在诸多弊端。

第一是国家财政难以承受。根据国家相关部门统计, 1985 年我国出口退税只有 17.95 亿元, 1993 年为 299.65 亿元, 2000 年为 802 亿元, 2001 年为 1071 亿元, 2002 年迅速增加到 1259 亿元。2002 年实际出口退税占中央财政本级支出的比重为 18.6%, 截至 2002 年底, 政府已经累计拖欠企业出口退税 2477 亿元, 比 2001 年增加 1000 多亿元。如果按

照应退尽退计算，2002年出口应退税（实际退税加欠退税）为2259多亿元，占中央财政本级支出的比重为33.4%。预计到2003年底全国出口退税拖欠将达到3000亿元。国家财政实际上已经不堪重负。

第二是容易引发国外反倾销起诉。我国是受到反倾销起诉案例最多的国家。原因虽然是多方面的，但外销企业降价竞销是个不争的事实。特别是1997年以后情况更是这样。1997年后我国出口价格指数连续两年下跌，总指数跌幅为11.6%，初级产品和制成品出口价格指数跌幅分别为21.4%和11%（赵玉敏、郭培兴、王婷，2002）。据《国际贸易》2003年9月刊登的中国主要出口商品量值数据表明，我国一些传统出口商品出现量增价减的现象。例如，2003年1-7月煤的出口量比上年同期增加13.9%，金额只增加9.7%，每吨单价为29.5美元，同比减少1.1美元。丝织物的出口量比上年同期增加32.3%，金额只增加17.1%，每米单价为2.1美元，同比减少0.27美元。

“中国加入议定书”规定，“中国应逐步放宽贸易权的获得及其范围，以便在加入后三年内，使所有在中国的企业均有权在中国的全部关税领土内从事所有货物的贸易”（但附件2A所列明的部分国营贸易产品除外）。这就是说随着获得外贸经营权的企业增多，外销企业之间的竞争还会加剧，压价外销的现象可能还会严重。一些外贸企业特别是国营外贸公司已经不赚钱，甚至亏本出口，完全指望出口退税来弥补。据报道，2003年10月13日国务院发布关于改革现行出口退税机制的决定，从明年1月1日起综合出口退税率下调三个百分点，并规定以2003年出口退税实退指标为基数，对超基数部分的应退税额，由中央和地方按75：25的比例共同负担。无论有人赞成也好有人反对也好，这已经是既定事实。降低出口退税率必定对外贸出口造成负面影响。这些负面影响可能要在今后的过渡期内逐渐消化。在这个背景下如果再大幅提升人民币汇率无意是雪上加霜，形成难以预料的冲击。

2. 降低进口税、取消非关税措施与汇率问题。根据“中国加入议定书”，我国承诺入世后在中国全部关税领土内履行逐步降税义务，过渡期至2005年基本结束，少数商品（如部分化工品）宽限至2008年。到2005年，我国关税总水平将由2001年的14%降到约10%，其中农产品平均关税由19.9%降至15.5%；工业品平均关税由13%降至9.3%（但汽车及汽车零部件的关税到2006年7月1日分别降至25%和10%）；信息技术产品关税在2005年降至零。议定书附加3还规定了我国非关税措施取消时间表。对硬粒小麦、种用小麦、大米、威士忌等47类实施单一许可证制度的产品自入世之日起取消许可证管理。对实施进口许可证、进口配额和进口招标措施的377类产品中一部分在入世之日取消上述非关税措施，另一部分规定取消时间表，但最迟在2005年全部取消。对成品油、化肥、天然橡胶、汽车轮胎、空调器及其压缩机、照相机和手表等15类进口配额产品在过渡期内每年进口配额增加幅度不得少于15%。此外，我国还承诺从2002年起对包括小麦、玉米、大米、棉花、食糖、豆油、棕榈油、菜子油、羊毛等农产品和毛条、3种化肥（磷酸氢二铵、三元复合肥和尿素）等一些工业品实施关税配额管理，并在长短不一的过渡期内保持配额量的一定年增长，并对配额内的进口产品实行低关税。例如对关税配额内的粮食进口只征收1%的关税（这等于不征税）。

入世近两年，我国已经切实履行并将继续履行上述承诺，同时对我国某些行业和市场的负面影响也逐渐显露出来。我国在1997年颁布反倾销、反补贴条例，截至2003年9月对国外产品的反倾销立案调查已有24起，其中有14起是入世后一年多的时间内立案的。这一方面说明我国运用法律手段保护国内产业已经取得初步成效，另一方面也说明我国某些行业在过渡期内已经受到实质性伤害。如果在过渡期内再屈从外部压力而大幅度提升人民币汇率，这些伤害还会更加严重。我们以“己内酰胺反倾销案”说明这一问题。

2003年6月6日，商务部发布对原产于日本、比利时、德国、荷兰和俄罗斯的进口己

内酰胺的反倾销调查的终裁决定。裁定被调查产品存在倾销和实质损害，决定自当日起，对进口原产于上述国家的己内酰胺征收 5%~28% 不等的反倾销税率。调查中发现，1999 年、2000 年、2001 年，我国从上述国家进口的己内酰胺加权平均到岸价格分别为每吨 1035.75 美元、1385.53 美元和 1008.88 美元，2001 年比 2000 年下降 27.18%。如果考虑进口税下降因素（2000 年是 14.3%，2001 年是 12.5%，2002 年是 10.8%，2003 年最终约束税率是 9%），2001 年和 2000 年含税到岸价格分别是 1135 美元和 1583.7 美元，实际下降 28.3%。现在设想 2001 年人民币汇率升值约 15%（从 1:8.29 升值为 1:7.0），则 2001 年含税到岸价格（人民币）是 7062 元，比 2000 年下降 46.2%，大大超过价格下降的幅度。这就是说，在过渡期内进口税逐年下降的前提下大幅提升人民币汇率，对我国相关产业的损害将会更大。上述国家甚至可以不降价或者少降价也同样能够达到倾销的目的，而我国却很难对其进行制裁。因此，从进口的角度考虑，大幅度提升人民币汇率是不可取的。

3. 引进外资与汇率问题。2002 年我国引进外资 500 多亿美元，成为世界第一大资金引进国。截止 2003 年 7 月底，全国共批准外商投资企业 446441 个，合同外资 8872.31 亿美元，实际使用外资 4813.20 亿美元；其中 2003 年 1-7 月合同外资 599.24 亿美元，比去年同期增长 32.53%；实际使用外资 342.52 亿美元，比去年同期增长 24.82%。近两年我国引进外资出现的一个可喜情况是，在经济发达地区引进外资继续强劲增长的同时，一些经济欠发达地区由于交通、通讯等基础设施的改善也出现快速增长的势头。安徽省在华东地区与苏、沪、浙相比经济较落后，近几年投资环境有了显著改善，利用外资增长较快。2002 年全年实际利用外资 7.4 亿美元，比上年增长 53.3%，增幅为近六年来最高。其中，实际利用外商直接投资 3.8 亿美元，增长 11.4%。当年全省新批外商投资企业 338 家，比上年增加 78 家。

经济相对落后的地区引进外资速度加快的一个主要原因是土地价格比较便宜。据盐城市政府网和上海台商咨询网公布的信息，江苏省建湖县（位于苏北）经济开发区工业用地出让基准价是每亩 4 万元，而昆山市（紧邻上海）一块 1000 亩的土地批租价为每亩 7 万元。建湖县的地价比昆山市便宜 43%，外商在建湖县建厂 1000 亩土地要节省 3000 万元成本。如果人民币大幅升值，经济相对落后地区地价便宜的优势就会丧失，虽然对经济发达地区引进外资也会造成影响，但对经济相对落后地区的影响更大；这就是说，我国地区间经济发展不平衡和差距有可能进一步扩大。

## 2. 入世过渡期人民币汇率调整策略

我们从出口、进口、引进外资三个方面论证了人民币汇率在入世过渡期不能大幅升值，应该保持汇率的基本稳定。然而，这并不等于说人民币汇率政策不能做任何调整。

1994 年 1 月 1 日我国对外汇体制实行了重大改革，实现了汇率并轨，建立了银行结售汇制度和统一的银行间外汇市场，实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制。在此基础上，1996 年又将外商投资企业的外汇买卖纳入银行结售汇体系，并于同年 12 月正式接受国际货币基金协定第八条款，实现了人民币经常项目可兑换。在实行有管理的浮动汇率制的初期，人民币汇率波动幅度一度较大，黑市汇率曾经突破 1 美元兑 10 元人民币大关。为了遏制这种势头，中国人民银行收缩人民币基准汇价的波动幅度。特别在 1997 年亚洲金融危机以后为了减轻人民币贬值压力，人民币基准汇价的波动幅度进一步缩小（见表 1）。尽管官方一直声称我国目前实行的仍然是有管理的浮动汇率制，但根据 IMF 的分类，学术界普遍认为我国目前实行是盯住（美元）汇率制。

我国人民币基准汇价波动幅度（人民币元/100 美元）

年度	期平均	最高价	+%	最低价	-%	上下波幅
1994	862.12	871.00	1.03	844.91	2%	3.03
1995	834.90	844.62	1.16	831.14	0.45	1.61
1996	831.43	833.55	0.26	829.66	0.21	0.46
1997	828.97	829.84	0.11	827.87	0.13	0.24
1998	827.91	828.01	0.01	827.74	0.02	0.03
1999	827.83	828.00	0.02	827.70	0.01	0.03
2000	827.84	827.99	0.02	827.68	0.02	0.04
2001	827.70	827.86	0.02	827.62	0.01	0.03
2002	827.70	827.75	0.006	827.65	0.006	0.012
2003.8.	827.70	827.75	0.006	827.66	0.005	0.011

资料来源：根据国家外汇管理局网站公布的各年人民币基准汇价汇总表资料整理

从长远看，盯住（美元）汇率制不利于经济进一步发展和对外开放，是不能长期实行的。我国汇率政策改革的既定目标是 1993 年十四届三中全会确定的“逐步使人民币成为可兑换的货币”，但这是一个需要经过长期努力才能达到的目标。

本文探讨的是入世过渡期内人民币汇率的调整策略。“中国加入议定书”对我国一些重要领域保留了期限不等的过渡期，但基本上在 2004-2005 年结束，还剩下不到两年的时间。对入世过渡期人民币汇率政策如何调整，我们提出“两步走，一步大、一步小”的策略设想。所谓“两步走”是将不到两年的时间分为两个调整阶段，第一阶段进一步放宽“经常项目可兑换”的“条件”，第二阶段完善“有管理浮动汇率制”的“管理”。所谓“一步大、一步小”是指对经常项目可兑换的“条件”可以进一步放宽，“胆子再大一些，步子再快一些”；而对有管理的浮动汇率制的“管理”则要谨慎从事，不能轻易松动，要走一步看一步，“摸着石头过河”。

1. 第一阶段，进一步放宽“经常项目可兑换”的“条件”。我国在 1994 年实现经常项目有条件可兑换，1996 年取消经常项目外汇限制，实现经常项目可兑换。虽然不再提“有条件”，但由于当时对经常项目的管理还是比较严格的，实际上存在一些“条件”。以后随着经济发展和外汇储备增多，特别是入世以后，这些实际存在的限制性条件有的已经取消，有的正在逐渐放宽。例如，2001 年 12 月 1 日，我国大幅降低了中资企业开立外汇结算帐户的条件：将过去生产型企业资本金 3000 万人民币以上、年度进出口总额 1000 万美元以上，贸易型企业资本金 1000 万人民币以上、年度进出口总额 3000 万美元的标准，降低为年度出口总额 200 万美元以上、年度外汇支出总额 20 万美元以上的标准。这个标准目前仍在执行。不过，我们认为这个门槛仍然偏高，许多较小的中资企业仍然无法开立账户。根据“中国加入议定书”关于“使所有在中国的企业均有权在中国的全部关税领土内从事所有货物

的贸易”的规定，今后许多较小的中资企业也将获得外贸经营权。没有外汇结算账户，只能频繁办理结汇和购汇手续，将会增加经营成本，降低竞争力。

2. 第二阶段，完善“有管理浮动汇率制”的“管理”。目前我国的“有管理浮动汇率制”的缺陷是“有管理不浮动”。我国对汇率形成机制的“管理”主要表现在三个方面：第一是银行结售汇制度。过去一直实行强制性的全额结售汇，今年开始允许企业在上年度经常项目外汇收入 20%的限额以内保留外汇，实现限额内的意愿结汇。第二是中国人民银行决定并由国家外汇管理局公布外汇交易的基准价及浮动幅度。第三是建立形成市场供求汇率的外汇市场。目前我国外汇市场主体主要由国有商业银行、股份制商业银行、经批准的外资金融机构、少量资信较高的非银行金融机构和央行操作室，以及一部分外资机构组成。从交易额来看，中国银行是最大的卖方，中央银行是最大的买方，双方交易额占总交易量的 60%以上。我们认为，在入世过渡期内中央银行决定外汇基准价及浮动幅度的基本机制不能变。所谓“有管理”，这是最关键的管理。但可以让有条件的中资企业参加交易，享受外资企业同等的待遇，使交易主体多元化。这样可以逐渐增大供求汇率的浮动幅度，中央银行还可以通过调整外汇基准价及浮动幅度来控制供求汇率的过宽与过窄，做到既“有管理”又有“浮动”，真正实行“有管理的浮动汇率制”。

#### 参考文献:

- [1]郭婷婷. 并非优惠补贴——我国出口退税政策辨析. 国际贸易, 2000 年第 6 期
- [2]倪红日. 入世后我国进出口税收政策和制度需做重大调整, 中国经济时报 2003.1.3.
- [3]赵玉敏、郭培兴、王婷. 总体趋于恶化——中国贸易条件变化趋势分析, 国际贸易, 2002 年第 7 期
- [4]项怀诚. 关于 2002 年中央和地方预算执行情况及 2003 年中央和地方预算草案的报告. 人民日报 2003 年 3 月 20 日
- [5]徐剑明. 当前我国外贸出口增量不增加现象探析. 国际贸易问题, 2003 年第 4 期
- [6]中新网. 中国反倾销立案调查已有 24 起 取得初步成效. 2003 年 09 月 14 日.  
<http://www.chinanews.com.cn/n/2003-09-14/26/346363.html>
- [7]唐赞文 范壮志 龚小军. 我国锦纶帘子布市场前景预测与应对措施. 中国石化股份有限公司巴陵分公司帘子布产品部. <http://www.spc.com.cn/spcspc/Chinese/tep/2002/200206/sc-2.htm>
- [8]中新网. 央行报告称将进一步探索, 完善人民币汇率形成机制. 2003.9.12.
- [9]上海证券报网络版. 人民币汇率制度改革往哪里去, 2003 年 1 月 16 日. <http://finance.sina.com.cn>
- [10]安徽省统计局. 2002 年安徽省国民经济和社会发展统计公报. <http://ah.tj.gov.cn/tjgb/2002qb.htm>

# The issue of RMB exchange rate policy during transition period after entering the WTO

SUN Hang-sheng

(Nanjing Agricultural University; College of Economics and Trade, Nanjing 210095)

**Abstract:** This paper argues from three aspects--export, import and foreign investment indraught--against a wide-margin appreciation of RMB during the transition period, and for a basically stable exchange rate. During transition period after entering the WTO, the adjustment of RMB exchange rate can be realized through the strategy of "two steps with one step big and the other small". The so-called "two steps" refer to the two phases dividing the left transition period, which is less than two years, with the first phase further loosening the terms on "current account exchangeable", and the second one perfecting the management on "supervised floating exchange rate system". The "large step" means a relatively strong loosening of the terms on "current account exchangeable", meanwhile the "small one" demands our cautious action while monitoring the "supervised floating exchange rate system". The management should not become flexible easily, but the floating range of the exchange rate of RMB can be relaxed gradually.

**Key words:** WTO; RMB; Exchange rate policy

**收稿日期:** 2003-8-9

**作者简介:** 孙杭生, 南京农业大学经贸学院教授。