

推行出口代理制可能出现的问题 和应采取的对策

卢 金 豪

国务院 1984 年 9 月 15 日批转的经贸部《关于外贸体制改革意见的报告》(以下简称《报告》)中提出,进出口代理制有利于促进工贸结合,技贸结合,改善经营管理,提高经济效益。代理制可成为外贸经营的基本形

式,要逐步推广。自从报告见报以来,国内各有关人士纷纷发表意见,各抒己见。本文就外贸收购制向出口代理制转化的过程中,可能出现的主要问题及其防范性措施,谈一些个人看法。

一、为避免“多头经营肥水外流”而使出口效益降低应实行统一而灵活的出口价格体制

经贸部在《报告》中指出:为了维护国家利益,对外贸易必须实行统一领导和归口管理。既要充分调动各方面的积极性,又要坚持统一对外的原则。我认为统一对外,其中最核心的就是对外要有统一的出口价格。

有人认为,实行出口代理制以后“肥水外流”的现象就会停止。其实对此我们并不能高枕无忧。实行出口代理制对阻止“肥水外流”有其一定的作用,但仍然存在着“肥水外流”的可能性。

首先,从1985年起推行出口代理制,短期内不可能一下子全面铺开,由于各方面条件的限制,到全国全面实行出口代理制,还要有相当长的一个过渡阶段。因此,目前大多数商品以及外贸公司都还在实行外贸收购制。以试行出口代理制较早的广东省来说,试行的重点仍局限在被削减出口计划30%的工业部门内,也就是说计划内实行外贸收购制,计划外才实行代理制。

其次,即使到全面基本实现出口代理制后,多头经营的情况还会存在,仍有相当大部分有关国计民生的商品要实行外贸总公司调拨收购制,其余商品均由各地方外贸公司经营出口,何况某些生产企业和工贸公司还有直接出口经营权。诚然,实行代理制后,大量的出口业务由外贸专业公司对外经营,可以避免生产企业和工贸公司自营外贸时由于业务不熟而造成的损失。但是,如果没有统一对外的出口价格体制,全国各地各专业外贸部门之间,同样会产生“多头经营”“竞相削价”。可见,无论是外贸收购制或者是出口代理制,统一对外的出口价格机制是必不可少的。同时,为了调动各方面的积极性,避免统得过死,我们的出口价格机制不仅要统一,且要有一定的灵活性,赋有一定的责、权、利。也只有责、权、利相结合,统一而灵活的价格体制才能有效地实施。

现根据推行出口代理制的两个不同阶

段,设想两组统一而灵活的责、权、利相结合的出口价格模式,以利提高出口效益。

(一)在外贸收购制向出口代理制过渡阶段

1. 经贸部按照出口计划,责成各外贸专业总公司,通过对世界市场行情的预测,结合历年我国可能达到的最高出口价格水平资料,制订出本公司主要出口商品的出口价格上下限度,规定凡有该类商品出口经营权的外贸公司和企业,出口价格不得低于下限价格。超过上限价格者,归其所有,低于下限价格者,由其平衡基金补足差额。国家规定在一定时期内先预支一笔平衡基金,平衡基金差额由该外贸企业的利润中抽取填补。

2. 对于非主要商品的价格,原则上自由浮动,各外贸专业公司把国内最高出口价格和平均出口价格,以及世界市场价格,内部通报给各省市外贸公司和企业参考。但每年规定该类商品必须完成的总出口额计划指标,在总指标内,各种商品销售额可互补余缺。同样,年终未达到总指标者,由定期预支的平衡基金补足差额;超额者,归其所有。

3. 国家定期先向有出口经营权的外贸公司和企业预支的这笔平衡基金,实质上是属于该企业利润承担的性质,并不需要国家负担,国家财政只是在企业实行这一平衡措施的开始若干年份中,按分级归口的原则及出口产品的盈亏程度予以预支,并决定款额的大小及预支时期的长短。到了适当的时候,予以收回或逐步收回,企业所获得的利润,划出一笔资金来承担。如企业长期不能以自己的利润承担,说明该企业或该商品(有前途的高亏出口产品例外)无出口能力,当取消出口经营资格。平衡基金的主要作用是为了缓和预测偏离和国际市场多变的矛盾,给予企业一定的应变余地,同时使国家逐步摆脱企业吃大锅饭的负担。

4. 凡有出口经营权的企业,作为经营核算单位。其各项利润指标构成如下:

外贸企业总利润 = Σ 标准外贸利润 $\pm \Sigma$ 额外外贸利润。

标准外贸利润 = Σ (标准出口价 $\times$ 数量) - Σ (调拨价或收购价 $\times$ 数量),以上适用于规定出口价格上下限的商品;或 = 计划总指标 - Σ (调拨价或收购价 $\times$ 数量),以上适用于自由浮动出口价格的商品。

标准出口价 = 规定出口价格上、下限的中值。

额外外贸利润 = Σ 实际交易额 - Σ (标准出口价 $\times$ 数量),以上适用于规定出口价格上、下限的商品;或 = Σ 实际交易额 - 计划总指标,以上适用于自由浮动出口价格的商品。

(二)基本实行出口代理制阶段

如果基本实行了出口代理制,模式将作如下的改变。

1. 关于出口计划,将在下面专门叙述。

2. 平衡基金的性质不变,但平衡基金按照出口代理合同的一般分成比例或另立适当比例,实行对生产企业和外贸企业的分别预支,预支的原则不变,预支渠道则可由各级各部门直接分别预支;或者由财政部门预支给外贸企业,再由外贸企业预支给各生产企业。

3. 外贸企业总利润形式不变,但标准外贸利润 = Σ (标准合同交易额 $\times$ 标准手续费率);额外外贸利润 = Σ [(实际交易额 - 标准合同交易额) $\times$ 超额手续费率]

这里需要说明两点:

A、在实行出口代理制的初级阶段,我认为外贸企业在确认生产企业提出的委托代理出口货单时,要把好价格关,除特殊情况外,不能任意接受生产企业提出的过低的出口价格,也就是说应与在完全的代理制阶段,生产企业能决定价格的做法而有所区

别。因此，这个阶段的标准合同交易额就必须不小于标准出口价格×数量。否则，多头经营，竞相削价的现象仍会发生。当然，一旦我国出口竞争力普遍达到国际水平，各方面条件也基本成熟时，完全的出口代理制就可不折不扣地实行了。

B、为了提高外贸企业的积极性，超额手续费率可略大于标准手续费率。

二、为避免双重领导，计划落空，应实行统一而灵活的出口计划体制

实行代理制后，是否还需要出口计划？需要怎样的出口计划？出口计划通过何种渠道落实？是实行工、贸双重领导，还是以工或贸一方为主的单一领导？我认为这些不仅关系到实行出口代理制的成败，而且直接影响着我国的外贸任务能否顺利完成，影响着我国整个国民经济的宏观战略。

《中共中央关于经济体制改革的决定》指出：“就总体说，我国实行的是计划经济，即有计划的商品经济，而不是那种完全由市场调节的市场经济”。作为国民经济的一个重要组成部分的外贸，如果计划落实得不好，那末，轻者会影响经济发展的速度，重者则会打乱全局的经济部署。由于实行代理制以后确实会给计划的落实带来困难，所以既要实行代理制，又要保证一定程度的计划落实，是社会主义国家进行外贸体制改革的一项不可忽视的重要内容。

东欧一些国家，为了解决这对矛盾，在实行出口代理的同时，曾实施了以下三种不同的出口计划模式。

第一种是以罗马尼亚为代表的类似苏联垂直型的中央统一出口计划体制

在该体制下，有关出口商品品种、数量、地理方面都须按照计划并经上级批准。

此外，无论是实行或未曾实行出口代理制，外贸企业的各项利润指标，都应作为考核经营效果的重要标准，其中额外外贸利润指标尤为重要。它最能直接地反映外贸的经营效果——是否肥水外流。同时，还需迅速而又准确的情报信息系统，以及财政、税收、金融政策的配合。

1968年的改革，指令性的出口计划仍由上而下，落实到各个生产企业。开始，指导思想也是想由高度集中管理逐步过渡到分权管理，使外贸活动由外贸部一家管理改为外贸部和生产部门双重领导，但实际上这一时期的进出口业务是以生产部门为主经营的，外贸部只有监督权，掌握国别政策，进行外汇管理。结果由于负有主要权责的生产部门不懂外贸业务而且分布分散，使外贸公司出口代理成了代而不理，指令性计划落实到各个生产企业等如一纸空文，极不利于国家外贸计划的严格执行，造成1972、1973连续两年没有完成国家外贸计划。因此，1976年罗马尼亚又不得不对外贸管理体制进一步调整，减少生产部门领导的外贸公司，加强外贸部门在外贸中的领导地位。

第二种是以南斯拉夫为代表的类似于西方国家水平型的市场经济

按此体制，出口贸易基本自由化，完全取消了由国家制定统一的带强制性的出口计划。允许企业根据市场情况自行制定外贸计划，无须上级机关批准。1200多家生产企业可以直接出口，也可以委托外贸专业公司代理。南斯拉夫的自由化外贸体制，有其调动企业积极性，促进外贸发展的一面，但是，

却也不可否认地带来了不少严重后果。首先，外贸长期逆差，从1965年的逆差2亿美元增至1979年的73亿美元；其次，国际收支逆差和外债不断上升，目前债台高筑达230亿美元，在社会主义国家中屈指可数；再次，多头经营，相互削价竞争，给国家带来不必要的巨额亏损。这一切必然导致南斯拉夫无法控制经济平衡，因此，1979年以来南也不得不采取了一系列措施，加强国家对外贸和外汇的管理。

第三种是以匈牙利为代表的居于垂直型和水平型之间的一种把集中管理和分散经营，计划指导和市场调节结合起来的综合型体制

这种体制既能保留国家对外贸活动的有效控制，又能调动企业的积极性。匈牙利取消了中央向外贸企业下达指令性出口计划指标，国家编制的外贸计划只作为企业的参考。计划工作的重心从年度计划转向中期和长期计划，五年计划成为外贸计划的主要形式。目前，生产企业委托外贸公司代理出口已成为匈牙利的主要出口经营形式。其它如保加利亚也规定在对资本主义国家的贸易中，只需完成价值指标，其余指标不受限制；波兰则规定对某些商品只下达价值指标。这样就为实行出口代理制开创了条件。从而在进出口合同总额中委托代理占60—70%，相应增加了企业在执行计划中的选择性和灵活性，一定程度地推动了这些国家的外贸发展。当然，这些改革也不是尽善尽美的。

当前，世界各国对宏观经济模式的选择都在脱离垂直型和水平型这两个极端，苏联和东欧国家在制订指令性计划时，往往留有一定的变化余地，而法国、日本、美国等则越来越脱离自由放任。所以向综合模式靠拢已成为当今东西方宏观决策的发展方向。

至于究竟居于两极端之间的哪个位置为最佳，就得根据各个国家各自不同的国情和需要而定。东欧的经验值得我们借鉴，但我们要走适应我国出口代理制的新路子。

经贸部在《报告》中规定，我国实行的出口代理制是“出口经营体制基本上实行代理制，但要根据商品分别确定”。在这个前提下，我认为我国可以实行以指导性计划为主，下达必要的指令性计划，其余完全由市场调节的呈橄榄形的综合型模式。具体来说，除了对一部分有关国计民生的重要商品和保证执行协定贸易所需商品实行指令性计划，以及一部分既可自营出口，也可代理出口的商品完全实行自由出口外，大部分商品可实行指导性计划，供代理出口。国家外贸出口计划的重点要逐步转到中期和长期计划上来。年度计划只要求有一个供参考的总额。必须执行的指令性指标由国家向外贸公司和生产企业同时下达，而指导性指标则由经贸部向外贸公司或有出口经营权的生产企业、工贸联营企业下达。

我认为这样的统一而灵活的出口计划体制和我国的出口基本实行代理制是能够相辅相成的，也就是说，前者为后者创造了实行的前提条件，后者的实行又为前者的落实提供了一定程度的保证。其理由如下：

(一)计划重点应从年度转向中期和长期，这是外贸出口特殊性的需要

它不仅有利于重视经济信息和加强预测，提高计划的科学性和可靠性（因为国际市场的变化因素比国内市场复杂得多，故短期预测不如中长期准确，所以年度计划即使完成得有出入，但从中长期来说，是不会偏离很远的），而且可为外贸企业和生产企业的经营开拓机动的余地，对短期一时不能预测的市场变化给予一定的选择权和主动权，调动企业的积极性，提高经营效果，对企业、对国家都有利。

(二)经贸部应是出口计划的法定执行人,并根据计划的性质确定不同的计划渠道,有利于计划的落实

为什么指导性计划的下达渠道仅是外贸公司和有出口经营权的生产企业?其理由有三:由于这不是指令性指标,且生产企业很分散,商品又纷繁复杂,故指导性指标下达给生产企业意义不大,这是其一;相反,外贸公司在全国来说,数目有限,便于掌握动态,且外贸公司涉及的面较广(包括许多生产企业和商品),有综观经济的意义,能指导相当大的面,这是其二;指导性计划以单一渠道下达到外贸部门,将会促使外贸部门增强一定的责任性,使其明白不仅要做好对

外洽谈业务,而且要加强同国内生产企业的联系,走以销定产,产销结合的“贸—工—农”的路子,否则是很难胜任中间代理人,从而无法完成经贸部作为出口计划法定执行人的任务的。罗马尼亚的教训不能重复,这是其三。

(三)在价值规律基础上,有了可靠的指令性指标,充分运用好经济手段来调动生产企业和外贸企业的出口积极性,可达到较可靠的指导性指标

这样三管齐下,再辅之以计划外完全自由出口商品的补充,国家的外贸出口计划是较有把握落实的。

三、为调动外贸及生产企业两方面的积极性,应制订统一的经济法规,建立灵活的奖惩制度

实行出口代理制,除了以上两方面国家要有宏观对策外,还有一个重要问题,就是要防止企业丧失出口积极性,以致大幅度地引起出口总额的下降。

第一,经贸部为了鼓励先进,鞭策和淘汰落后,规定出口商品必须按全国平均换汇成本核定,超过者不准出口。这不仅直接影响许多工厂开工和就业,而且较严重地削减了出口计划。据去年试行出口代理制的广东省反映,在达到经贸部规定的换汇成本后,才能允许由外贸部门代理出口,光这一条就造成广东省去年的出口计划被削减了30%。我们知道,从全国范围来说,比沿海口岸广东省出口换汇成本高的地区有的是,要是这个问题不解决,一旦全国普遍实行出口代理制,我国的总出口额又要被削减多少呢?值得深思。

第二,众所周知,从吃国家“大锅饭”的

统购包销关系转变为工贸之间的出口代理关系,其最实质性的改变是出口商品盈亏的风险责任转移到了生产企业身上,假如企业无力承担这样的风险,或者无任何优惠条件来吸引企业承担这样的风险,那末,产生的后果将会更加严重。它将直接威胁到我国出口的货源,“等米下锅”、“无米之炊”将会成为“家常便饭”,这又如何使得?

究竟应当怎样来防止这一危险的倾向呢?

我认为除了必要的行政措施外,立法和经济杠杆无疑是有效的手段。下面就这三方面手段所要涉及的主要内容谈些设想。

(一)行政措施方面

在逐步推行出口代理制过程中,经贸部要有步骤、有选择地对哪些商品、部门、地区实行出口代理制的范围作出行政规定,同

时对代理制的程度也要作出相应的规定。

(二)立法方面

尽快颁布出口代理制法。该法要明确工、贸双方的权利和义务，并要有利于工贸结合，产销见面。

(三)经济杠杆方面

对于有关出口经营的生产部门和外贸部门，要利用在税收、信贷、汇率、外汇留成、补贴等一系列经济杠杆，尤其要有必要的奖罚制度。

奖罚制度的原则：

1. 出口企业和非出口企业要有所区别。一般来说，前者盈利和外汇等优惠要高于后者。

2. 完成、超额完成计划和不完成、不承担计划要有所区别。承担指令性计划或者经过协商以合同形式承担指导性计划并完成

或超额完成的企业，不仅要奖励，且其所有委托代理部分的出口商品要有优惠待遇，以引导出口计划的完成。

3. 高利出口产品和高亏出口产品要有所区别。高利产品除去必要的调节税后，仍要使企业的盈利和优惠不仅要超过非出口企业，且要超过一般的出口企业；高亏产品原则上不准出口，但对有前途的高亏产品也要给予促进性的扶植，例如，国家对亏损企业投资进行技术改造；采取若干年不变的补贴（即使已扭亏为盈，在规定期限内补贴也不变）；或者逐年减少补贴；或者在国内减税让利。总之，使其在补贴和优惠中，不断降低成本，提高质量，增强出口竞争力。

4. 以上措施不仅适用于生产企业，也适用于外贸企业，同时对外贸部门必须赋有一定的奖惩权利和监督权利，以促使指导性计划的实现。

本刊第四、五期发行“校庆特辑”合订本启事

1985年10月11日为上海对外贸易学院建院廿五周年。为庆祝校庆，本刊决定把第四、五期合编成“校庆特辑”。同时，为配合当前我国引进外资外技的需要，重点内容为国际经济合作的理论和实践。

“校庆特辑”将于9月下旬出版，另售价每册6角，特此预告。

本刊编辑部

1985年6月