

浅谈我国的外债管理

唐 云 鸿

一、外债管理的重要性

外债管理是一个国家宏观经济政策之一,世界各国无不加以重视。因为这对正确执行金融政策,促进经济建设事业的发展,特别是对利用外资都是至关重要的,如果管理得好,有利于利用外资,可以促进建设事业的发展 and 经济的稳步增长,但如果管理不善,不能很好地利用外资,就会影响经济建设,甚至会出现债务危机。

我国自实行开放政策以来,为了发展经济,利用外资越来越多。我国的外债管理,现在已经开始重视起来。今年八月二十七日国务院决定国家外债管理统一由人民银行外

汇管理局管理,并颁布了对“外债统计监测暂行规定”。国家外汇管理局开始对外债进行全面统计和监测,我国的外债管理开始起步。但是,外债管理是宏观经济的一个重要政策,涉及面广,问题复杂,目前的管理才开始,远远谈不上完善,加上外债管理与国家的经济如外贸、汇率、国际收支、外汇储备等均息息相关,不能孤立地进行,所以如何探索一个既符合我国国情,又能适应国际经济金融形势发展的变化和国家外债管理的政策与体制,已成为更为重要和急待解决的问题。

二、对我国外债管理的几点意见

(一) 确定外债管理的方针、政策,加强宏观规划

外债管理既是国家宏观经济政策之一,这就需要根据国家宏观经济发展的总政策来制定对外借款的总体发展战略、方针和政策,并使外债政策与货币、信贷、外贸和财政等宏观经济政策相互配合。在确定外债政策时,既要看到有利条件,如国际金融市场游资多,我国的吸引力大,但也要看到不利条件,如我国实行的有计划的商品经济,实行比较严格的外汇管理,对国际金融应变能力还不强等。因此,在确定外债的总政策,加强宏观规划时,要坚持稳妥的战略方针。

(二) 强化管理机构,统一外债管理

我国是社会主义国家,无论中央或地方,企业或机关,所有外债,最终均要由国家承担责任,而且外债管理又与国家的货币信贷、外汇收支、外汇储备等金融政策联系密切,因而必须加强人民银行外汇管理局对外债管理的职能作用,以便更好地制定国家对外借款的具体方针政策和管理措施,统筹安排借外债的各种渠道,控制外债的总规模和选择最好的债务结构,安排好每年还本付息的计划,更好地完善外债的审批、统计分析和监测。只有强化机构,统一管理,才能真正克服多头借债和分散管理的状况。虽然我国已决定由人民银行外汇管理局统一管

理,但如何强化其职能作用,切实统一外债管理,还有待于进一步的落实与改进。

(三) 根据我国国情,正确确定我国外债的内容与范围

我国要管理好外债,必须对外债的内容与范围有正确的规定。按照国际货币基金组织和世界银行的定义,外债是指“包括一切对非当地居民以外国货币或当地货币为核算单位的有偿还责任的负债”。根据这个定义,外债不包括外国直接投资,因为直接投资不是具有制约性偿还责任的债务,也难以算出每年的还本付息额。但从我国的实际情况来看,外国直接投资还是应该作为我国的对外负债来考虑,因为对外商的投资有盈利时要支付给一定的利润,而外商将利润汇出时,我国就要支付外汇,当外商撤回投资时,我国也要用外汇清偿其资产。因此,从国际收支关系来看,它也是一种债务关系,应该计入外债总额中。再从我国的实际情况来看,短期资本也应计入外债总额中。我国近年来短期资本流动的规模扩大,短期资本在外债总额中的比重较大,支付的利息也相当多。这对我国的国际收支平衡和外债偿还能力都有很大的影响,今年经过调整虽有所下降,但今后还是应该多加考虑和进一步调整的。看来对于外债的内容与范围,既要参照国际上的一般规定来考虑,又要从我国的实际情况出发来决定。

(四) 加强外债规模的控制问题

近年来,我国的借债增长速度很快,可以向外借款的窗口也越来越多,已引起国内外人士的高度重视,因此,控制借款速度和规模已成为外债管理的重要问题。我国究竟债务总额(即数量界限)应为若干?以什么比例为标准?这是关系到负债限度和偿债能力

的问题,值得认真考虑。现在国际上衡量外债规模的标准是:当年外债还本付息金额占当年出口外汇收入金额的15~20%,外债余额占当年出口外汇收入的15~20%,外债余额占国民生产总值的15~20%。我们应参考这个标准,并根据我国的实际情况来确定我国的外债规模。考虑以上标准,应“就低不就高”来掌握。在考虑国民经济的发展对外债的需求时,应把外债的总量控制在规定的界限之内,在实际执行中不能超过规定的界限。此外,举借外债还要注意“速度”。要适当调整外债结构,短期外债比重不能过大,并要适当安排偿债时间,避免某一年度出现偿债高峰。

(五) 有效使用外债问题

借外债就要还本付息,因此,外债使用的方向很重要。我国的外债使用:(1)必须坚持用于生产性投资,增加出口能力。要加强可行性研究,并建立借款企业责任制,要使投资所带来的收益大于借债成本。外债不能用于消费,或弥补财政赤字,也不能用于弥补国际储备的不足,以免引起国际收支状况的进一步恶化。(2)外债与国内资金配合是有效使用外债的基础,因此,对两者总量上的配合和用途上应该充分注意。总量上的配合是必须增加国内总的积累;用途上的配合要注意使用切当,不能只把外债用于较好的项目,而把国内投资用于较差的项目,这样会导致国内积累和投资的萎缩。(3)向国外借贷的决定必须既要保证投资能够实现收益外,还要与保证能为外债的清偿产生足够的外汇的总的经济结构相联系。

(六) 适当考虑逐步建立外债管理机制

(1)适当运用信贷利率、汇率以及准备金等经济手段,对不同的借款项目采取优惠

(下转 45 第页)

护自己的利益，力争不让许可方强加不合理的限制性条款。这是国际上技术转让中常见的情况，必须重视。

我国1985年5月24日国务院发布的《技术引进合同管理条例》规定，供方不得强使受方接受不合理的限制性要求；未经审批机关特殊批准，合同不得含有下列九条不合理的限制性条款：

1. 要求引进方接受同引进技术无关的附带条件，包括购买不需要的技术、服务、原材料、设备或产品；
2. 限制引进方自由选择从不同来源购买原材料、零部件或设备；
3. 限制引进方发展和改进所引进的技术；
4. 限制引进方从其他来源获得类似技术或与之竞争的同类技术；
5. 双方交换改进技术的条件不对等；
6. 限制引进方利用引进的技术生产产品的数量、品种或销售价格；
7. 不合理的限制引进方的销售渠道或出口市场；
8. 禁止引进方在合同期满后，继续使用引进的技术；
9. 要求引进方为不使用的或失效的专利支付报酬或承担义务。

根据我国规定，许可方不得强使引进方接受上述九条不合理的限制性要求。有个别条款，如果引进方经过分析和比较，认为接受后仍然是对引进方利大弊小而打算接受时，也必须经国家审批机关的特殊批准后，才能订入协议。我国这样规定，既能维护国家的根本利益，也能让引进方在国家法律和政策允许的范围内，按照公平合理、平等互利的原则，同时也参照有关的国际惯例，接受那些对引进方利大弊小的限制性条款，成交签约，不妨碍有用技术的引进。

(上接第16页)

或限制措施。(2) 规定借用新的外债的利率和期限，避免盲目或重复借债，特别是短期外债。(3) 支持和鼓励我国的企业向国外投资。(4) 采用多种货币计价借款，适当运用利率和货币掉换手段来减少货币和利率风

险。

此外，还要进一步加强外债的统计、会计和分析工作，加强外债管理有关的信息工作，从速制定外债管理的法规，以及大力培养外债管理专业人才等。