

我国开放外资银行浅议

程 怀 月

在改革和开放中，随着我国对外经济贸易的日益活跃，对外金融业务也蓬蓬勃勃地发展起来了，开放外资银行的问题也就自然

然而提到议事日程上来。我国是否要开放外资银行，怎样开放外资银行，外资银行在我国允许怎样的业务经营范围，外资银行能否在我国享受国民待遇，这些都是为中外人士所关心的问题，在此谈些个人肤浅的看法。

一、开放外资银行是我国对外经济发展的必然趋势

长期以来，我国闭关自守，对外经济活动的范围很小，只限于极少量的进出口贸易，1979年我国进出口贸易总额仅293亿美元。在这样封闭式经济环境下，当时上海即便有4家历史上遗留下来的侨、外资银行，其业务量也微乎其微。改革开放这十年来，我国对外经济活动有了一个较大的发展，1988年我国进出口贸易总额达1,028亿美元，是十年前的3.5倍，并与全世界180多个国家和地区建立了经济贸易关系；我国劳务的输出和输入也发展很快，保险、海运、银行、对外工程承包等业务成倍地增长。除此之外，十年来我国利用外资从无到有，现在已达到一定的规模，截至1988年底，我国在国际市场集资达400亿美元；吸收外商直接投资286亿美元，兴办三资企业15,898家。我国对外经济的不断发展，必然要有一个与之相适应的开放的金融环境，以便为这些经济活动提供诸如资金筹措、外汇买卖、国际结算、财务管理等多功能的金融服务。这些年来随着国内金融体制改革的深入，全国办理对外金融业务的机构越来越多，除中国银行外，还有交通银行、中国国际信托投资公司、各地的投资信托公司等，然而，即便如此，金融服务似乎还满足不了我国对外经济贸易的需要。这是因为，一则我国的金融机构与世界各地的联络有限；二则我国的金融机构提供的对外金融服务有限。所以开放外资银行，作为国内金融机构的补充，从长远看，是我国对外经济发展的必然趋势。

外资银行的整个运行机制，是地地道道的商业银行性质。我国引进外资银行，对于国内金融机构企业化改革将提供一定的借鉴，并有助于国内金融机构学习国外金融同业先进的金融技术和管理，促进自身朝着国际化、规范化和现代化的方向发展；同时也有助于培养一批熟悉国际业务的金融人才。这一切都将进一步改善我国的投资环境，推动我国的对外经济活动更大规模地向前发展。与此同时，本着对等的原则，开放外资银行有利于我国内金融机构到海外去设分支机构，以进一步增强我国内金融机构在国际金融市场上的竞争能力，从而更好地为我国对外经济贸易服务。

二、我国开放外资银行的现状

我国现有外资银行分行(包括中外合资银行)27家，其中上海4家，正如上文所述，这是历史遗留下来的；深圳14家，厦门7家，珠海2家，这些都是近几年先后开设的。此外，还有上百家外资银行的代表处和办事处。1985年4月，国务院颁布了《中华人民共和国经济特区外资银行、中外合资银行管理条例》，我国政府决定，作为试验，先在4个经济特区开放外资银行。目

前在我国的外资银行所经营的业务范围是,除人民币业务以外的几乎所有传统银行业务,主要包括外币存款、外汇贷款、国际结算等。实际上,在目前我国经济体制的状况下,这些外资银行大都热衷于进出口贸易结算,对于融通外汇资金持谨慎的态度。譬如,上海这4家侨、外资银行,在过去相当长的时间内,它们的国际结算业务仅占上海市场份额的百分之几;1984年底,它们的业务范围被放宽后,其国际结算业务量直线上升,一下子就占到市场份额的20%以上;到今年一季度,它们的市场份额已达30%以上,而外汇贷款业务,只有一、两笔。再看深圳的外资银行,与上海比,有过之而无不及。它们的国际结算业务已占广东市场份额的40%以上,而吸收的70多亿港元存款,仅40%用于当地贷款,其余部分转移到香港和海外,即便是用于当地的外汇贷款,绝大部分是1年以下的流动资金贷款。

实践证明,我国开放外资银行,能加强外贸公司、金融机构和企业与世界各地的联系。同时,对国内金融机构也是一个很大的推动力,能促使它们改进业务,改善服务。譬如,中国银行上海分行在与外资银行竞争中国际结算水平不断提高,现在该行无论议付结汇天数,还是押汇利率,与外资银行基本一致,某些方面还较外资银行优惠。

但是,实践同样证明,在我国开放外资银行的进程中也存在不少问题,主要是忽视国内应具备的条件;缺乏明确的政策目标;管理跟不上需要等等,往往是为开放外资银行而开放外资银行,结果开放外资银行能带来的益处,我国没有真正获得,相反,外资银行对我国的民族金融业却带来了一定的威胁。譬如,上文已指出,这几年来外资银行在我国的业务主要是国际结算,这是因为国际结算属银行中介业务,其风险小,但获利丰厚,外资银行自然视作一块肥肉;而对我国迫切需要的外汇资金,外资银行反映冷淡,因为这类业务风险较大。这里特别要指出的是,近年来外资银行在与我国内金融机构争揽业务时,大量使用非价格竞争手段,诸如请客送礼,提供免费旅游等,为此,有些外贸公司就将金融大、质量好的单据送外资银行,而我国内金融机构拿到的单据质量下降,审单难度增加,这种不平等的竞争对我国内金融业的损害确实非浅。另外,国内关于开放外资银行的立法刚起步,如上海对4家侨、外资银行迄今未明文规定它们的资本金或营运资金。对开放外资银行的管理也不严,如国内税务局虽然对外资银行的宣传交际费有上限规定,但由于缺乏具体的检查,使这些规定仅流于形式。

三、根据我国国情,适度开放外资银行

按照国内外经验,在一国开放外资银行,一般基于两个方面的考虑,一方面是外资银行要考虑开放国的投资环境,及对在开放国所能取得的利润和所冒的风险的估价;另一方面是开放国要考虑本身经济发展对外资银行的需要,及开放外资银行条件的成熟与否。

我国是一个发展中国家,改革开放尚属初创阶段。对外经济活动虽有较大发展,但与世界上其他国家比,仍是低水平的。譬如,目前我国的进出口贸易总额占世界份额的1%都不足;投资环境不尽理想,许多方面的经济关系还没理顺;国内金融机构无论是金融技术,还是经营水准都远落后于外资银行;金融、银行等立法制度不健全等等。在这样的国情下,当前我国开放外资银行,只能强调“适度”两字。所谓适度开放外资银行,就是要有目标、有政策、有步骤、有层次、有条件、有管理地开放外资银行。

(一) 确定开放外资银行的战略目标及政策

世界上任何一个国家开放外资银行,都有其明确的战略目标。譬如,新加坡开放外资银行,一则

为了筹集本国发展所需的外汇资金；二则为了繁荣本国金融业，开辟亚洲美元市场。我国开放外资银行，当然也要有明确的方向。根据我国经济发展的需要，开放外资银行的主要战略目标应当是引进外汇资金，包括吸收外商直接投资和向国际金融市场筹资。因为那些要开设分行的外资银行都是跨国银行，它们与跨国公司有千丝万缕的联系，如果跨国银行在我国立了脚，必然会带进一批跨国公司到国内开办中外合资、合作企业和外商独资企业，这就推动了外商在我国直接投资业务的发展。同时，本来我国内金融机构要到海外去筹措资金，外资银行在国内设分行后，国内金融机构即可与这些外资银行的分行开展融资授信业务，这就能减少中间环节，简化各种手续，提高利用外资的效率。至于国际结算业务，外资银行在国内可以有一定的市场份额，但绝不能成为它们设立分行的主要业务。

国内一旦确定了开放外资银行的战略目标，即要制定相应的政策，以确保战略目标的实现。这些政策包括继续改善投资环境，鼓励外商直接投资；对外资银行的贷款授信业务给予一定的优惠，如少征利息预扣税，加强外资银行与国内企业的联系，为外资银行了解国内企业的资信提供方便等。

（二）开放外资银行是一个渐进的过程

我国发展国民经济，利用国外资金都有一个由慢到快，由少到多的过程，因此开放外资银行也只能是一个渐进的过程，决不可一哄而上。当前，从全国范围看，开放外资银行的条件还不甚具备。譬如，国内金融机构还没有真正商业银行化（企业化），难以与外资银行在平等的基础上竞争；国内金融机构要根据国家需要，帮助解决部分社会就业问题，外资银行则可以优厚的待遇吸收熟练的专业人才等等。因此，开放外资银行需要从严掌握。但是从局部看，开放外资银行可以先在小范围内进行试验。譬如，这几年国家先在经济特区开放外资银行就是这种试点；待取得经验后，可以逐步扩展到沿海开放城市；今后如确有需要，也可适当考虑内地，现在最紧迫的倒是这几年特区开放外资银行的情况进行认真的总结，同时根据特区经济发展的需要，对开放外资银行的速度也作一个实事求是的数量限定。

在开放外资银行进程中，对海外金融机构的选择也有一个由近及远的渐进过程。譬如，可先开放香港中资银行，再开放侨资银行，再开放外资银行，因为香港中资银行说到底，还是中国资本，在试点中如有失误，国家受损较小，特别在当前国内开放外资银行的条件还不成熟之机，开放这样的银行便于管理。同样，从开放外资金金融机构的形式和形态看，也有一个由简单到复杂的渐进过程。譬如，可先搞中外合资金融机构，再发展到外商独资金融机构，因为中外合资的形式，便于我方学习国外先进的金融技术和管理经验。又譬如，可以先搞专事融资业务的财务公司、投资信托公司等，随后再开放银行，因为我国开放外资银行的主要目的是利用外资，而正如上文所述，外资银行所看重的往往是国际结算等风险小的银行中介业务，我国有区别有先后地开放外资金金融机构，正体现了我国开放外资银行的战略目标。

（三）外资银行在我国以享受有条件的最惠国待遇为宜

我国现有的一些外资银行都希望享受国民待遇，即不论是业务范围，还是机构设置，要与国内金融机构享受同等待遇。它们主要一则想经营人民币业务，二则想广设网点，这显然是不合适的，因为目前国内有许多经济关系还没有理顺，金融机构还没有企业化，如果允许外资银行办理本币业务，且广设网点，从宏观上看，有利于国家的货币政策和外汇管理政策，不利于人民银行控制货币供应量；从微观上看，国内金融业恐怕不经一搏，到头来，国民经济和金融业必将受到损

害。现在世界上有不少国家在业务规模、范围、机构设置等方面对外资银行都是有限制的。譬如，有些国家就不允许外资银行经营本币业务；有些国家只允许外资银在其境内设有一个分行，或在其一个城市设一个分行等等。我国开放外资银行，以给予外资银行有条件的最惠国待遇为宜。所谓最惠国待遇，即我国在开设外资银行分行及规定其业务范围和规模等方面，给予另一国的优惠待遇不得低于现时或将来给予任何第三国的优惠待遇。所谓有条件的最惠国待遇，即上述的最惠国待遇是有前提条件的。当前，我国能给予外资银行的最惠国待遇是：允许在本国经济特区开设分行；可以经营除人民币业务以外的所有传统银行业务。我国给予外资银行最惠国待遇的前提条件可以是：只有当我国（包括经济特区）国民经济发展需要时，才允许开设外资银行的分行；只有当对方国家允许我国去开设分支机构时，才同意对方的金融机构进来等等。

（四）管理要适应开放外资银行的需要

我国在现有条件下开放外资银行，对外资银行的管理工作一定要跟上。上述关于外资银行在我国享受的待遇问题当然也属管理的范围，除此之外，在管理方面还有很多问题要进一步明确。国务院颁布的《中华人民共和国经济特区外资银行、中外合资银行管理条例》实施迄今已有四个年头了，现在应根据这些年的实践作进一步修订，并在此基础上拟订沿海开放城市或全国的外资银行和中外合资银行的管理条例，因为上海的四家侨、外资银行已存在 40 年了，但一直没有一个管理条例。当前对外资银行的管理有以下几个突出的问题：第一，明确上海侨、外资银行的资本金或营运资金及最低限额，便于管理部门分清资金来源；第二，对外资银行分行存放母行的资金和利用母行资金的利率作出规定，防止其利润转移；第三，对外资银行的业务范围和市场份额作出规定，因为即便是外币业务，也有境外业务和境内业务之分，对市场份额要进行总量控制，包括授信业务与结算业务的比例等；第四，规定外资银行经营业务的地区，如领取营业执照所在地，或再扩大点范围，总之，要有地域的限定；第五，对外资银行的非价格竞争作出限制，并将它作为利润的一部分，计征所得税。今后，对侨、外资银行的“管理条例”还要逐步升格为“法”，使我国对外资银行的管理真正走上轨道。

（上接第 55 页）

作，因为在这一过程中，我们可以学到所不熟悉的先进技术，培养和造就一大批技术人才，提高全社会的经济效益。为此，需要从三个方面采取措施。

第一，加强规划和领导 对技术引进的发展创新，必须做好宏观指导和规划。当前可先从近几年已引进的项目中进行筛选，统盘考虑，制定规划，组织实施；然后，在扩大引进软件和处在研究、开发期技术的基础上，有选择地加以研究，尤其象处在研究、开发期的这类技术，开发研究的风险性和难度较大，可是应该看到，一旦成功，效益很大，况且引进这些技术对于冲破老化性的引进结构，提高产品

的出口创汇能力有着十分积极的作用。

第二，建立和健全管理体系 发展创新工作的难度很大，需要从上到下进行分工、分级管理，各司其职，同时尽快制订有关规定和管理办法，使之逐步走上有组织、有计划的轨道。

第三，政策上加以扶植 可在资金、销售和税收方面，制订优惠、鼓励政策，在进出口方面提供方便。发展创新引进技术的工作涉及面广，需要各部门、各方面通力合作，尤其需要引进技术的企业和科研部门密切配合，以求早见成效，使技术引进真正成为推动上海工业技术进步的“催化剂”。