

新一轮外贸体制运行中的问题与对策研究

李 邦 君

按照 90 年代我国改革开放和现代化建设的基本要求,为适应我国社会主义市场经济运行要求和国际经济运行规则,在过去实行几轮外贸体制改革的基础上,从今年开始致力于实施新一轮外贸体制改革。半年多来新体制运转正常,已顺利实现汇率并轨,建立了以市场为基础的、单一的、有管理的浮动汇率制度;汇制改革实现了平稳过渡;实行了人民币经常项目下有条件可兑换,迈出了人民币向自由兑换货币过渡的重要步骤。与此同时,还再次调低了部分商品的进口关税;公布了关于机电产品进口管理办法和一般商品进口配额管理办法;取消外贸企业外汇上缴任务;实行了统一的增值税和所得税制度;取消了指令性计划,外贸经营进

一步放开等。由于这些措施陆续出台,使我国进出口贸易出现均衡增长的良好势头。据海关统计,1~6 月,全国进出口总额为 976 亿美元,比去年同期增长 25.5%。其中,出口额为 484 亿美元,增长 30.2%;进口额为 492 亿美元,增长 21.1%,逆差 8.2 亿美元,比去年同期减少 26.7 亿美元,进出口基本趋于平衡。

但是,根据党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出的“统一政策、放开经营、平等竞争、自负盈亏、工贸结合、推行代理制”的外贸体制改革方向和要求,对照新一轮外贸体制半年多来的运行实践,也暴露出一些值得认真研究解决的新问题。本文就此作一些粗略探讨。

一、放开经营与宏观调控的关系处理问题

这是当前外贸新体制运行和外贸发展中暴露出的需要认真解决好的一个问题。由于社会主义市场经济理论形成的时间不长,根据这一理论要求建立的新一轮外贸体制运行时间更不长,由此人们对它产生了一些片面认识。在学习和实践中,有些同志把放开经营与宏观调控对立起来,认为既然外贸放开经营就不应以宏观调控来束缚手脚。这是“上有政策、下有对策”、抬价收购、低价竞销等问题屡禁不止的重要原因。

按照新一轮外贸体制改革的要求,除了极少数大宗资源性商品进出口,要参照国际惯例实行联合统一经营外,其他商品都放开经营,通过充分的市场竞争形成新的合理的经营格局,发展开放型经济。这无疑是市场经济的要求。这比过去在商品品种和经营范围上长期实行指

令性计划管理、把企业手脚捆得死死的旧体制是一大进步。只有放开经营,才能把企业推向市场,让企业在平等竞争中自主经营,自负盈亏。

但是,社会主义市场经济是现代市场经济。现代市场经济的一个重要特征,就是有宏观调控的市场经济,是“看不见的手”和“看得见的手”相结合的市场经济。纵观当今世界市场经济的发展,尽管各国市场经济模式不同,发展水平不同,但都不存在没有宏观调控而实行自由放任式的市场经济的国家和地区。无论是发达国家的市场经济,还是发展中国家的市场经济,或者是在原来那些高度集中的计划经济的国家实行的市场经济,都通过政府的宏观调控保证它的健康运行和发展。世界各国和地区的实践证明,任何否定宏观调控作用的自由放任

式的市场经济,都会使经济走向无政府状态,引起经济生活的混乱,妨碍经济发展长期目标的实现。

我国既是社会主义国家又是发展中国家。作为发展中国家,面临的是不成熟的市场经济,市场经济运行的基础作用不完善,宏观调控不仅有必要,而且其目标和内容也比较多,既要保持总量的稳定,又要促进结构的优化和经济的快速增长。为调节总供给和总需求的基本平衡,除了主要实行间接调控外,有时还采取某些带有强制性的直接调控。这也是某些发展中国家实行市场经济的经验。作为社会主义国家,由于刚由高度集中的计划经济向市场经济过渡,市场体系不健全、不规范,在这种情况下宏观调控不仅必要,而且应成为转轨的重要内容。

如不认识上述现代市场经济的特点,对外贸“放开经营”就可能理解为不受任何管理和约束的“彻底放开”。把这种想法付诸于行动,就出现盲目竞争,对外不一致的现象。由于盲目竞争,不可避免地出现抬价收购、低价竞销,把矛盾暴露在外商面前,使外商从中渔利。同时,由于盲目竞争,也使出口商品难以掌握合理的价格尺度,易遭进口国征收倾销税和贴补税。近年来,我国出口产品已成为西方反倾销的重点对象,迄今西方各国已对我国140多种出口产品进行了调查,绝大多数产品已被征收反倾销税,不仅使国家蒙受经济损失,而且在政治上造成极坏的影响。造成这一状况的原因,除了西方反倾销法对我国出口产品采取歧视做法以外,就是有些地区和企业人员无视社会主义市场经济的统一性、有序性,以致遭到进口国的报复。

放开经营和宏观调控是社会主义市场经济的内在要求,是新一轮外贸体制改革不可偏废的两个主要内容。只有放开经营,才能把外贸企业搞活,才能实现平等竞争;只有加强宏观调控,才能使放开经营做到统一性、有序性,活而不乱。因此,在放开经营的同时,必须加强宏观调控,正确处理这两者的关系。为解决当前新一轮外贸体制运行中的对外不一致的经营混

乱现象,必须采取以下几方面宏观调控和管理的措施。

第一,必须对外贸人员加强社会主义市场经济理论的学习

江泽民同志指出:“在经济体制转换过程中,工作千头万绪,要做的事情很多。目前最紧迫的任务之一,是要在广大干部中尽快普及社会主义市场经济的基本知识。”根据当前外贸改革和发展的实际,普及社会主义市场经济的新观念、新知识、新办法尤为必要。现在有很多同志实干有余,理论学习不够,甚至有些同志对“什么是社会主义市场经济”至今还搞不清楚。这种状况不迅速改变,不仅跟不上社会主义市场经济发展的新步伐和新形势,而且很容易形成口头上说的是社会主义市场经济,而实际上却做出违背社会主义市场经济要求的事情来。当前有些同志无视中央的统一政策,处处钻政策的空子,搞不正当的竞争,就是对社会主义市场经济基本知识缺乏了解和认识的表现。因此,从现在起,除继续对外贸企业领导干部有计划地进行岗位培训外,对所有外贸人员特别是外销员和货源员要有计划地组织培训,比较系统地学习社会主义市场经济基本知识,以培养和造就一批熟悉社会主义市场经济的人才,克服在体制转换过程中所发生的某些利益摩擦、工作漏洞甚至某些混乱现象。

第二,必须加强行业管理,建立相应的行业商会

外贸管理上应重视行业管理的作用,实行行业“自律管理”。特别是在当前一些地区、部门和企业不断享受外贸经营权,以及“三资”企业林立的新形势下,加强行业管理更有必要。外贸部门建立民间性质的商会,作为政府和企业之间的桥梁和纽带,减少政府对外贸企业的直接行政干预,协调企业对外经济活动,搞好外贸行业的协调经营,维护良好的经营秩序。其职责主要是做好协调、指导和服务工作,一方面向政府提出行业的各种要求和希望,另一方

面协助政府对外贸企业进行奖励和惩罚,推动外贸企业发展多种联合,确定进出口商品价格,避免“自相残杀”、恶性竞争,克服政策上、经营上对外不一致的混乱现象。目前全国已建立外贸商会,各地区和部门也应相应地建立外贸商会。对于过去建立的名不符实的外贸商会,要进行调整和完善,使之真正成为承担起外贸行业管理的职能,发挥其作用。

第三,加强出口管理,推动出口贸易有序地快速增长

扩大出口创汇仍然是我国发展外贸事业的重要任务。为增强我国出口创汇能力,除了提高产品质量,树立“以质取胜”观念以外,需要

进一步深化和完善外贸出口体制改革,加强出口管理。目前在出口商品计划、配额、许可证和产地证等方面已作出许多重大改革,现在是需要进一步完善其管理办法。例如,对出口商品配额,如何根据企业出口实绩、能力等条件,切实按照效益、公正、公开和公平竞争的原则进行分配,避免由少数人操纵造成分配不公;许可证发放如何提高透明度,避免随意性等。对这些关系市场经济发展中的矛盾焦点问题,必须依据《中华人民共和国对外贸易法》建立符合国际规范的管理方式。对于伪造或买卖出口许可证者、以不正当竞争手段排挤竞争对手者或骗取出口退税者,应依法查处,以维护对外贸易秩序,促进社会主义市场经济的健康发展。

二、出口创汇与企业效益的关系处理问题

要使我国外贸体制既符合社会主义市场经济的要求又符合国际贸易规范,必须转换各类外贸企业经营机制,实行自主经营,自负盈亏。外贸企业也因之由计划执行者向商品经营者转变,由创汇为主向创汇与效益并重转变。党的十四届三中全会的决定提出的外贸体制改革方向规定了这方面的内容,新一轮外贸体制改革所采取的措施是为了推进这一改革目标的实现。应该说,汇率并轨,建立以市场为基础的、单一的、有管理浮动汇率制度;取消外汇留成,改批汇制为银行结售汇制;取消指令性计划,实行指导性计划调节,可以使外贸企业更好地参与平等竞争,实现自主经营,自负盈亏;也可以解决过去由于汇率不稳定导致外贸企业两头受挤、外汇等利益趋动导致地方保护主义,以及指令性出口任务与经济效益的矛盾等问题,真正建立起符合国际规范的市场化的外贸体制。

新一轮外贸体制运行半年多来确实调动了企业出口经营的积极性。由于汇率并轨、取消外汇留成和上缴,使企业更准确地换算成本,把握成交机会。在今年资金较紧张的情况下,使资金回笼较快,改变了在原有体制下人民币回笼

受政府行为影响大的缺陷。由于改批汇制为结汇售汇制,使企业创汇与用汇直接挂上了钩,使用外汇手续也简便,有利于更好地掌握出口时机,从而扩大了出口贸易。例如,江西省针棉进出口公司,1989年成立,对外影响小,没有国外机构和稳定的销售网络,如今在港澳、日本、美国、中东、东欧、巴拿马等国和地区设立了办事处或分公司,并发展了近百个客户。从1989~1993年,出口创汇由2030万美元发展到4019万美元,翻了近一番,年均递增24.5%。经济效益也提高,到1993年底,已消化第一轮承包遗留下来的超亏挂账,出现了盈利。今年上半年又“双过半”,创汇2700多万美元,盈利300多万元人民币。又由于新一轮外贸体制改革与财税、金融、投资、企业等方面改革配套进行,改善了外贸经营的外部条件,在一定程度上打破了地区封锁,使有些商品出口收购价格大幅度下降。例如,江西土产进出口公司经营的松香,1993年最高收购价格每吨达5300元,1994年收购价格降到每吨为4000元,下降30%多。由于成本低,既扩大了出口,又增加了盈利。可见,新一轮外贸体制改革能促进企业创汇与创利并举。

但是,在新一轮外贸体制运行中仍然存在企业创汇与创利的矛盾。有些外贸企业今年上半年虽然“双过半”,但效益差,亏损严重。究其原因,一是外贸体制在市场化改革进程中,过去那种行政性干预色彩尚未得到彻底消除,市场机制尚未得到充分发挥和有效利用,因而难免出现一些新的矛盾和摩擦;二是政府下达出口创汇指标对市场因素缺乏周密研究。因为有些经营商品规模能否扩大往往受市场影响很大。例如,钨砂及其制品原属战略物资,冷战结束后市场发生了变化,出口量减少,价格下降,有的政府部门下达出口计划时欠考虑这种情况,企业为了出口,放弃效益,结果亏损,在银行挂账;三是产品总体上技术水平不高,出口多为初级产品和中低档产品,附加价值低,而创汇较高的深加工制成品、高技术的机器、仪表及化工产品出口还不多,既影响创汇,也影响创利;四是西方贸易保护主义盛行,地区自由贸易区相继建立,使我国产品难以打开销路,加上一些国家对我国产品实行反倾销,致使我国产品出口吃亏较大。

上述四方面原因都会引起企业出口创汇与效益或创利的矛盾。但其中计划经济体制与市场经济体制并存的双重体制的影响作用是主要的原因。我国虽然在致力于建立社会主义市场经济体制,但它的建立要有一个过程。在从计划经济体制转向市场经济体制的过程中,靠政府采取行政、计划等手段来推动出口还是不可避免的,企图在很短的时间内就实现主要依靠市场的力量来推动扩大出口是不现实的。由于我国对外开放是梯度推进的,人们的开放观念在全国确立是不平衡的。相对说来,目前双重体制和行政因素作用在内地比沿海地区的影响更大一些。因此,内地外贸企业干部把上级的出口任务称之为“指令性出口计划”,反映了当前的实际情况。这说明外贸企业既要自负盈亏又要完成出口计划任务的矛盾至今没有解决。根据十四届三中全会决定的精神和当前外贸的实际,要正确处理这两者关系,必须在思想上和机制上解决以下几个问题。

第一, 提高对创汇的认识

外汇紧缺是我国长期存在的问题。随着我国开放型经济发展,进口的扩大,外汇支出必然随之增大。发展出口贸易是我国外汇的主要来源。因此,扩大出口创汇是我国外贸企业理所当然的重要任务。虽然我国目前有300多亿美元的外汇储备,但它同我国这个大国地位不相称,同我国扩大开放的实际需要也不相适应。我国外贸企业要从过去出口创汇为主向创汇与创利并重转变,决不是向创利为主转变,而放松创汇甚至不要创汇。这个认识上的问题如不解决好,对上级确定的出口任务就会错误地认为是“传统的计划手段”或“硬压出口指标”。这对扩大出口创汇是不利的,应该予以克服。

第二, 应改变传统的计划观念

社会主义市场经济不等于否定计划。计划是宏观调控的重要手段之一,但计划不等于就是指令性计划,指导性计划也是计划。我们新一轮外贸体制改革是取消指令性计划,不是取消计划。根据外贸企业的实际情况,确定每年所要完成的出口创汇任务,是保证国家外汇收入的重要措施。问题是政府部门在确定外贸企业所要完成的出口创汇任务要从企业的外部环境与经营状况出发,确实具有指导性和方向性,不能把它变为束缚企业手脚的硬指标、硬任务。在外贸发展中,不要计划是不对的,但把计划等同于指令性计划也是不符合社会主义市场经济要求的。因此,要更新计划观念,改进计划方法,对出口总额、出口收汇的计划主要是通过经济、法律手段引导企业达到预订的目标。

第三, 要充分利用汇率并轨的条件

对外贸企业来说,汇率并轨意味着国家与企业的分配关系被理顺,企业所承担的有偿和无偿的上缴外汇任务被取消,为自主经营、自负盈亏创造了平等竞争的环境,为企业按照比较利益原则深入参与国际分工和国际交换创造了条件。外贸企业要充分利用这个条件,克服

经营混乱、投机和不公正的现象,加强成本核算,提高产品在国际市场上的竞争力,争取多创

汇、多创利,提高企业经营效益。

三、转换企业经营机制与历史债务的关系处理问题

国有外贸企业是我国发展外贸的基本力量。改革开放以来,这支队伍不断壮大,具有相当大的实力和良好的发展前景。但由于它们是在计划体制下建立起来的,在改革开放过程中又主要围绕“放权让利”进行改革,没有触及企业制度本身。因此,如何使这支队伍适应市场经济,更好地参与国际竞争,提高效益,增加收汇,既发挥其优势,又维护市场竞争秩序,迫切需要对企业制度进行改革。

目前,各类外贸企业都在根据十四届三中全会精神,按照现代企业制度要求,已经或正着手进行制度创新。一批产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业正在涌现出来。它们当中有的实行工贸、技贸、农贸结合,有的以实业为依托走联合之路,发展实业化、集团化、国际化的综合贸易公司,积极开展一业为主,多种经营,显示出转换经营机制的生机和活力。

但是,在外贸企业制度改造过程中,也遇到一些难题。例如,有的企业在资产核资、清理债权债务关系时,对历史债务、超亏挂账,感到包袱沉重,难以解决。有的想试行股份制,就是由于这个历史旧账无法解决而搁浅。因此,历史旧账是外贸企业经营机制转换的一大障碍。为解决这个问题,首先要分清历史债务的成因。外贸企业债务成因复杂,既有新旧体制转换中

政策调整遗留下来的,又有企业经营管理不善造成的。由于外贸企业自有资金少,为发展外贸、扩大经营而形成的债务是正常的,对不同原因形成的债务要具体摸清,然后分别情况进行处理。对于国家政策性原因形成的债务,在财力允许的情况下应给予解脱,如将1983~1985年的“拨改贷”资金可转为“贷改投”资金,增加国有资本金。对于承包制下的经营亏损,也要分别情况作出不同处理,有的应允许挂账计息缓交,有的应允许挂账停息。但是,对于企业经营不善形成的债务,必须由企业自己偿还。长期亏损、资不抵债、扭亏无望的企业应依法实行破产。总之,对企业历史债务不能长期议而不决,应采取果断措施,扫除转换经营机制障碍,尽快建立与社会主义市场经济体制相适应的现代企业制度。

上述仅就新一轮外贸体制运行中暴露出的三个问题与对策作了初步探讨。由于这次外贸体制改革的力度和深度是前所未有的,不象以前改革带有某些过渡性的色彩,出现一些新的问题和摩擦也是正常的。只要认真研究、及时解决前进中的问题,就不仅会使我国外贸新体制运转更加健康,而且会使我国外贸体制进一步向国际规范靠拢,加快与世界经济接轨的步伐,促进我国开放型经济的迅速发展。

(上接第13页)

定对其他缔约方规定了较大的政策调整义务,我方应随时关注裁决的执行情况。例如,有关缔约方是否接受了裁决,是否立即加以执行,是否要求延期执行,是否有规避行为等。若发现

不利情况,应立即要求总协定就利益补偿采取行动或授权我方采取对等行动。如果所裁定的解决办法对我方规定了较大的政策调整义务,我方自然就要充分运用执行方面的弹性,但应避免陷于被动。