

论经济全球化与 我国改革开放 (下)

邵望予

三、我国对经济全球化应采取的对策

由于经济全球化发展趋势与世界贸易组织运行机制的一致性,使我国申请加入当前世界各国唯一动用法律体系以规范全球经济一体化进程的世贸组织,无疑成为唯一正确的选择,对我国经济的持续发展,具有十分积极的意义。因为我国的国民经济和对外贸易要有更大的飞跃,改革开放要进一步深入和扩大,以及要建立比较稳定的市场经济新秩序,则必须参与国际多边经济体系之中。中国参加世贸组织,并不是为了追求一些近期的商业利益,而是从本身现代化建设的战略高度,并促使我国经济同国际市场更加紧密联系的需要。虽然“入世”是机遇与挑战并

存,既能享有世贸组织所带来的各种权利,也须承担相应的义务,但总的是利大于弊。为了使我国能加快“入世”,以进一步融入全球经济一体化的进程,笔者认为我国应采取的相应对策主要是:

(一) 为加快经济体制改革和贸易自由化的进程,我国在货物贸易的关税和非关税措施方面,还需要作进一步的调整

首先是有关关税减让方面。关税是一国对外贸易政策中,为保护国内生产和市场最主要的工具之一,与其他贸易保护措施不同,它具有最大的透明度并允许市场竞争。对市

险以前是采用不适当的大数法则,要求出口企业按年度作综合投保,这种做法现已改变。

第三,买家资信评级是整个出口信用风险控制的基础。我国目前所能提供的此类服务工具不够精确,是否可以将寿险中的精算技术移用于出口信用风险评估,通过建立理论模型和采取经验数据,用计算技术来较为精确地测定具体的风险值。这里需要贸易专家、金融专家、统计专家、计算专家和法律专家的系统合作。这项工作无论在国内还是在国外,都是具有开创性的。

第四,关于资信信息库的建设问题。每笔交易都要具体落实到买家,其信用状况不仅关系到出口企业的交易条件,而且也影响到金融机构的授信额度和承购期票比例。因此,建立起大规模、高效率的客户资信信息库,也是出口信用风险管理的基础性工作。成熟的信息库打破了时间、地域的界限,使企业信用状况相对透明化,从而也为全面出口信用风险的有效管理奠定了一个良好的基础。中国在这方面正需要做很多补缺性工作。

(作者单位:上海对外贸易学院)

市场经济国家来说,关税税率的高低,对调节一国的进出口贸易起着主导作用,且直接影响进口商品的价格和市场竞争能力。因而关贸总协定为实现全球贸易自由化以扩大国际贸易,首先抓住以关税减让为核心,使发达国家和发展中国家的关税,近 40 年来不断地大幅度降低。

我国原是计划经济国家,建国以来一直以高关税来限制进口,近年来虽经几次调整,由 1992 年的平均税率 42.5% 降到 1994 年的 35.9%,1996 年 4 月 1 日降低至 23%,1997 年 10 月 1 日再次降至目前的 17% 水平,但较其他发展中国家的平均税率 11% 仍高出 55%。我国的汽车进口税率以前是 150%,1995 年降至 110%,目前还高达 80%;我国是纺织品出口大国,但进口纺织原料的关税却高达 65% 以上。毋庸讳言,我国在国际社会中是个高关税大国,但事实是我国的关税制度很乱,不合理的减免税名目繁多,有的商品在内地进口要付关税,在特区进口则可减免,常有苦乐不均现象;特别是在高关税的诱惑下,长时期来走私猖獗,大量汽车、油类、大屏幕彩电、通讯器材等走私进口,走私外烟更是满街皆是。我国背上高关税壁垒的帽子,但实际征到的税收却打了折扣,1994 年我国平均关税 35.9%,实际征到的关税只有 18.3%。1998 年中央下决心从组织机构上加强缉私工作,虽时闻有所收获,但要彻底禁绝,尚需加倍努力。

根据上述情况,笔者认为关税减让是我国申请加入世贸组织所必须付出的入门费,应采取积极主动的减让措施,除了确实需要保护的少数幼稚工业外,关税税率应分期分批进一步降低,向发展中国家的平均水平靠拢。同时,须狠下决心,强化反走私力度,杜绝走私漏洞,对走私枉法者,一概严加惩处。

其次,有关削减非关税措施方面。我国过去长时期实行计划经济,大量非关税措施

作为控制进口的一种重要手段。其名目繁多,透明度很低。据 1992 年统计,我国采用的非关税措施尚有 1 247 项,以金额计,对进口实行审批的有 476 亿美元,约占进口总额的 47%。近几年来,我国虽较大幅度地取消非关税措施,放宽了市场准入,使进口贸易有了明显的增长,但仍为数不少影响贸易规模、贸易结构,以配额和许可证等控制进口的非关税措施。这些措施既不利于公平竞争,又导致歧视性待遇。

笔者认为,非关税措施在我国的运用,虽不能一下完全消除,但必须掌握一个正确的尺度,随着我国社会主义市场经济体制的不断完善和发展而应逐步削减,除了保留少数关键性的幼稚工业需要有一个适度的过渡期,以及根据关贸总协定规定发展中国家诸如为平衡国际收支、稳定农产品市场或因某种产品的进口数量激增,造成对国内工业生产严重损害时,可援用“保障条款”以限制进口的例外条款;或援照西方国家习惯使用的法律机制,以反倾销、反补贴等措施(我国已于 1997 年 3 月 25 日颁布了《中华人民共和国反倾销和反补贴条例》)作为保护手段外,其他与世贸组织规定明显不相符的非关税措施应逐步予以取消,以免形成我国“入世”的重大障碍。

(二) 努力改变我国服务业和服务贸易的滞后状况,应有序地加快开放我国的服务市场

战后的服务贸易尽管在各国的政治经济社会生活中的地位日益重要,发挥着越来越大的作用,但我国的服务业和服务贸易由于在计划经济体制下,长期为国家所控制,统得严,管得死,以致与发达国家相比显得十分落后。自十一届三中全会以后,我国的服务贸易虽已引起广泛的重视和取得明显的进步,但仍不能满足我国经济建设和社会文化生活的需要。据资料显示,在发达国家中,目前美国服务业产值占其 GNP 的 75%,其就业人

数占就业总人数的76%,中等发展中国家上述两项分别占50%左右,而我国的服务业只分别占31%和24%。

要改变服务贸易在我国经济建设中和发展对外贸易的瓶颈,以及为加入世贸组织各国对我国服务市场扩大开放度的要求,笔者认为应切实做好下列工作:

1. 应采取各种有效的政策措施,加快发展我国的服务产业,提高国际竞争力 长期以来,在观念上我国偏重于第一、二产业和商品贸易,忽视第三产业和服务贸易的发展。第三产业是服务贸易的基础,在政策上和财政税收上,须大力扶植服务业,并从组织机构上加强服务业的经营机制。目前我国的服务企业,大多是规模小、经营分散,应有计划地组建一批有竞争实力的大型服务集团,如国际航运、国际工程建筑等,同时吸收利用外资组建中外合资企业,并调动我国私营和集体服务业的力量,以扩大经营规模,增强国际竞争力。

2. 应进一步有序地扩大我国服务市场的对外开放度,通过竞争机制,促使我国服务贸易加快向高质、高效发展 从我国改革开放的20年来经济发展取得举世瞩目的成就来看,充分证明中国经济现代化的发展决不能与世隔绝、自我封闭,而必须走与世界经济相互交流、优势互补的道路。我国服务贸易之所以严重滞后,正是由于对服务市场的过度保护所致。在现有的世界服务贸易150多个项目中,我国服务市场已开放的仅约30项,远远落后于日本已开放的100项。在国家长期垄断下,我国有的服务行业、例如电信业,即使与发展中国家相比,也远远落在后面。我国的工资水平比欧美国家低得多,但国际长途电话费却不可思议地竟比美国高出6倍。为此,加快扩大我国服务市场的开放,引进竞争机制,迫使一些企业,奋发图强,在竞争的气氛和体制中去努力提高竞争力,是完全必要的。当然,我国服务市场也不能在

一个晚上就四门大开,而是应有序进行,大致可分为三步:第一步先放开那些我国已具有一定国际竞争力的行业;第二步是在开放时须有较多的条件加以限制;第三步是目前尚不具备开放条件的行业,需加以培育和提高竞争力后才能开放。

3. 在逐步开放我国服务市场的同时,应大力发展我国服务贸易的出口 目前我国外向型经济的发展结构单一,体系不全,主要局限于工农业产品的出口,服务贸易出口尚未很好拓展,不能适应外向型经济全球化、多元化的要求。我国跨国经营服务贸易一则网点不全,二则规模不大、效益不高,主要限于一些劳动密集型的服务项目。近年来,国际航运、卫星发射等项目虽有所发展,但与发达国家的规模化经营相比差距很大。由于我国劳动力资源丰富,工资低廉,当前在我国服务贸易出口上,除应继续发展诸如工程承包和基础设施等劳动密集型项目外,随着我国高新技术的发展,还应努力组织技术含量和附加值高的服务项目出口。

与此同时,尚须加强服务贸易的管理,完善服务贸易立法,努力提高各类服务贸易人员的素质和重视人才的培养等工作。

(三) 加快我国金融服务体系走向商业化、国际化的步伐,完善金融管理法规,循序渐进地推进我国金融服务市场自由化

金融业作为服务业中一个重要的支柱产业,在当今国际经济活动中起着至关重要的作用。金融全球化是经济全球化的一个不可缺少的组成部分,也是我国为发展经济贸易和对外开放的一个重要方面。由于金融服务业对国计民生至关重要,故我国在原计划经济体制的年代里一直由国家所垄断,但金融服务业却是世贸组织缔约方要求我国开放服务市场的焦点之一。1997年7月始于泰铢贬值的亚洲金融危机,不仅给东盟国家、亚洲“四小龙”和日本、韩国等造成重大损失,而且

程度不同地波及全世界,因而使人产生这样一种怀疑,亚洲金融危机对中国申请“入世”来说,会否构成一个“心理障碍”?同时,1997年12月由70个国家和地区的代表在日内瓦签署的《全球金融服务协议》于今年3月1日起开始生效,包括主要发达国家在内的全球95%的银行、保险、证券等金融部门将对外开放,在当前金融全球化迅速发展的形势下,如何保护我国金融业的稳步发展,已引起各方面的严重关注。

其实,中国的金融市场随着改革开放政策的实施,十余年前已有举措。截至1997年底,各类外资金融业在我国设立的营业性机构已有外国银行分行142家,其他外资独资、合资银行和财务公司共19家,外资保险公司分公司8家,中外合资保险公司1家,还有为数众多的各类外资金融机构设立的代表处,基本上已覆盖我国经济发达地区。

我国金融服务市场的开放,还值得注意的是1996年12月我国实现人民币经常项目的自由兑换,并将外资企业的外汇买卖纳入银行结售汇体系;1997年开始批准在上海浦东和深圳的美国花旗银行、香港汇丰银行、日本东京三菱银行、法国东方汇理银行等9家外资银行可经营人民币本币业务。以上举措,表明我国金融市场的对外开放,正在不断向深度拓展。

生产跨国化、贸易自由化和金融全球化三者是全球经济发展的客观趋势,任何国家都难以回避。如果我国金融服务业游离于全球经济一体化的潮流之外,则我国将失去他国对我方同等优惠的市场机遇。因而,我国只有努力去适应经济全球化的趋势,积极参与国际经济合作与竞争,充分利用这一趋势带来的各种机遇,同时又要对经济全球化带来的挑战和风险保持警觉,加强防范,增强抵御和化解风险的能力。因此,在金融市场开放方面,我国一方面对金融管理体制进行了改革,并加强了金融监督机制,使金融服务市

场能规范、高效地运转;另一方面则根据自身的经济实力和程度参与金融全球化进程,量力而行,循序渐进。我国前一阶段依循的开放顺序是先银行、次保险、后证券;按地区顺序是先经济特区、次沿海对外开放城市、后内陆城市。我国金融市场经受了一年多来亚洲金融危机带来的巨大冲击,但仍能保持平稳发展的良好态势,使人民币币值保持稳定,充分说明了我国金融市场循序渐进开放资本市场运作的成功。

再就保险市场而言,由于我国保险业发展水平还很低,市场规模还不大,市场机制和规则尚不够完善,宏观调控能力差,我国保险公司还未真正实现商业化经营,因而保险市场的开放,也须仿照银行业那样有步骤地循序放开,既要适度掌握外资保险公司进入的数量及其资本总量,以保持外资保险公司与中资保险公司之间在数量上和资本上的合理比例,又须在经营范围和地域上予以适当的限制,优先开放技术含量高、难度大、社会急需的保险品种,在类型上先放开人寿保险、财产保险,然后是保险经纪和保险代理,最后开放再保险。就地域而言,先沿海后内地,先大城市后中小城市。

(四) 积极改善投资环境,继续大力引进外商直接投资,进一步扩大对外开放格局以适应我国国民经济持续快速发展

由于生产要素客观上存在着国际差异,各国赋有的要素优势不同,因而必须通过要素的国际流动以达到在生产上的要素优化组合。财力雄厚并拥有高新技术的跨国公司作为二次大战后蓬勃发展的国际生产和国际贸易的新载体,往往通过它的直接投资,使各国具有不同优势的生产要素得到优化配置,使资源使用效益提高,从而有助于生产和经济全球化的发展。

我国自改革开放以来,由于积极引进外资,外商直接投资已成为推动我国经济走向

现代化、国际化的重要力量。截至1998年底,我国共批准外商投资企业累计达32万多家,合同利用外资金额5725亿美元,实际利用外资金额2674.5亿美元,连续5年成为外资流入最多的发展中国家;迄今世界上500家最大的跨国公司中已有200家在我国投资。国际资本的大规模进入,是我国积极参与经济全球化的主要特征。其重要意义是:(1)弥补我国建设资金的不足,有力地支援我国的经济的发展;(2)由于引进先进设备和管理经验,有力地推进我国产业结构的优化升级,通过我国企业和外资相嫁接的渠道,使我国原先缺门的新技术、新产品,如微电子、程控交换机等得到了很大的发展,填补了我国工业生产的空白;(3)扩大了出口,为国家增加了外汇收入。由于外商投资企业在经营上信息灵,产品适销对路,销售渠道多,且应变能力强,外贸业务发展迅速,1997年我国境内外资企业的进出口总额已达1526.2亿美元,占全国外贸总额的46.9%,1998年更上升至48.8%,超过我国外贸专业进出口公司的比重,成为我国发展外贸的重要增长点;(4)有利于我国人才的培养与开发,并缓解劳动就业的压力。由于外商投资生产或建设项目的技术比较先进,提高了我国有关人员的技术和管理水平;同时,我国有1750万多人就业于外商投资企业,减轻了我国劳动市场的负担。

在经济全球化给世界经济的发展带来巨大推动力,并为了中国早日加入世贸组织的需要情况下,扩大市场开放,引进外资,是我国一项正确的选择,特别是我国政治稳定,货币稳定,市场潜力大,对投资者有较大吸引力,将会有更多的境外企业前来投资。为了做好这一工作,除了需进一步改善投资环境外,我们尚须注意下列问题:

1. 对外商的直接投资项目,应密切结合我国经济发展的产业结构需要,进一步提高产品的技术含量和档次 多年来,我国在

吸收外资项目上,习惯于数量上的“多多益善”,在产业结构上失衡,工业项目约占3/4,但技术含量高的少,大多属于轻纺工业和一般加工工业,其中不少一部分是周围邻近国家和地区因产业结构升级而转移出来的劳动密集型项目,有些是“夕阳”工业,也有为了逃避花费高昂防治污染费用的工业项目;属于知识型的服务业项目仅有5%。

为适应我国现代化建设和经济发展的需要,在吸收外商直接投资项目上,今后应以高科技的生产性项目为重点,如能源、新材料、微电子等;同时,应逐步扩大服务业开放度,对航空运输、国内商业、对外贸易、通信、专业服务等领域,也应有步骤地放开。在投资对象上,应优先争取大跨国公司,由于它们拥有雄厚的资金、先进技术和科研开发能力;同时,也应允许有条件的私营企业吸收外资共同发展经济。

2. 应积极引导外商直接投资的地区,从我国沿海城市向中西部内陆地区转移 多年来外商直接投资在我国的地域分布上十分不平衡。其主要原因是由于我国对外开放的外资政策导向,在地区上有先后,最早开放的是珠江流域附近的4个经济特区和其后的沿海14个城市。至80年代末,以上这些城市的外商直接投资占全国总投资的48%。另一个主要原因是由于地区投资环境的差异。与中西部内陆地区相比,我国沿海地带的城市,不论地理位置、交通条件和基础设施等,都远比内陆地区完善和便捷,人员文化素质高和技术配套设施条件好,故外商比较集中在沿海城市投资,以致形成目前我国东西部地区经济发展水平的差距拉大。

为加速我国中西部地区的经济发展,并充分利用该地区自然资源丰富、劳动力低廉的特点,除国家应继续改善该地区的基础设施外,应从投资政策、资金配套、税收优惠等方面给予倾斜,尤其是对电子设备、建材、环保型项目和金融业放宽地域限制等,以鼓励

外商前去投资,使我国中西部内陆地区的经济能得到较快的发展。

3. 进一步认真执行《与贸易有关的投资措施协议》的规定,同时应切实加强对外商投资企业的监管工作,防止外资企业给我国经济带来负面影响

根据《与贸易有关的投资措施协议》,东道国对外商投资企业采取的措施,应防止过度限制影响自由竞争。我国对外资企业一般都给予税收方面的优惠措施,但在另一方面,如国民待遇,特别是对产品的原材料和零部件进口方面给予外资企业限制过多,如我国为保护汽车工业,过度追求高国产化率,结果在国际市场上十分缺乏竞争力。又如我国对化工厂排放的污染,对本国企业不罚款,对外资企业要罚款的不公平待遇等。这些不符合《协议》规定的措施应予纠正。

与上述情况相反,我国对外资企业在监管上时有疏漏。目前外商对合资企业的投资多以进口设备作价为股金,但虚报价格已习以为常。浙江有一合资企业,外商投入的设备作价261万美元,后经我国商检部门鉴定,实际价值应仅50万美元。有的设备是已使用多年的二手货,以旧充新。企业尚未投产,外商在实物投资价中已获暴利。此外,90年代起,外商常通过增资方式取得合资企业的控制权,如我国现有24家重点轮胎厂,其中半数已由外资控股;洗衣机中的“水仙”、“小

天鹅”等名牌企业也由外方控股经营;又如照相胶卷和无线通讯产品,外资已形成一定程度的市场垄断,从而对我民族工业的发展形成了威胁。

上述情况,说明对外资企业的管理,有的该放宽的未放,该监管的未管,应切实采取措施解决。

4. 对外商投资企业的运行应进一步完善法制和有关政策措施

近20年来,我国对外商投资企业的管理,曾先后颁布了一批法规条例,起到了重大的作用,但往往缺乏随着国内外形势的重大变化而及时予以补充修正;同时,法规的超前性差,政策措施的透明度低;中央与地方、以及地方与地方在贯彻上往往相互间缺乏协调。在对外商直接投资的政策导向上,也不能及时体现向高新技术产业和向我国中西部地区重点发展。一些管理部门和社会团体,向外资企业乱摊派、乱收费现象也比较普遍,增加了外商的负担。

根据上述情况,为加强对外商投资企业的管理,使外资企业能正常健康地运转,尚需进一步完善法制。此外,由于经济全球化的加速迈进,不仅是商品、服务、资本、技术自由流动,也导致人员的自由流动,因而加强对各类人员的教育,提高他们的素质和专业知识,也是十分重要的。

(作者单位:上海对外贸易学院)

