

# 中国互利共赢的金融开放新战略

张艺博 周 琪

[摘 要] 改革开放以来,经过三个阶段的金融开放,中国陆续实现经常账户下人民币自由兑换和银行业全面开放,整个金融业的开放只是时间问题。在开放过程中,中国金融实现了从主动利用的开放到履行协议的开放,从单纯的“引进来”到“引进来”与“走出去”并举,始终强调金融开放与金融安全并重。同时,金融体制改革的滞后及对内开放与对外开放的不协调将成为下一步开放亟待解决的问题。为此,实现互利共赢的金融开放,要贯彻“以我为主”的原则,深化“稳健有序、安全可控”的思想,强化“竞争合作”的手段,才能实现“互利共赢”的目标。

[关键词] 金融开放;以我为主;互利共赢

[中图分类号] F125 [文献标识码] A [文章编号] 1672-7320(2009)05-0656-05

20 世纪 70 年代以来,蓬勃发展的金融全球化和不断推进的金融自由化浪潮席卷全球,金融开放成为在此趋势下的一种政策选择,各国纷纷通过实施金融开放参与到金融全球化和自由化的进程中。然而,金融开放是一把双刃剑,“它既是经济金融发展的需要,又会给有关国家带来金融安全问题”<sup>[1]</sup>(第 91-95 页)。在不断追求金融开放潜在利益的同时,各金融开放国也饱受其给本国经济与金融安全带来的压力。

改革开放以来,伴随着中国金融渐进式对外开放,资本账户自由化进程不断加快,跨境资本流动规模不断提高,外汇储备持续增加。截止 2006 年,中国跨境资本流动总额占 GDP 的比率已达 127%;资本和金融账户下的资本流动增速达到 39%<sup>[2]</sup>(第 18 页)。2008 年底,中国的外汇储备规模位居世界第一,达到 19500 亿美元左右。中国已经融入金融全球化与自由化的发展大潮。中国金融开放的成就举世瞩目、令人赞叹。本文回顾了中国金融开放进程,分析了金融开放中存在的问题,并针对金融开放的国际背景变迁提出新阶段中国如何实现互利共赢的金融开放战略。

## 一、改革开放以来中国金融开放进程

自 1979 年日本输出入银行在中国设立首家代表处、中国金融业对外开放迈出第一步以来,金融开放伴随着中国经济大刀阔斧地改革而谨慎进行。金融开放进程从总体上看,在开放的地域上,中国是在试点取得经验的基础上,逐步扩大开放的地域;在开放的领域上,是按照银行业、保险业、证券业的次序逐步进行。对于新的开放领域,则一直遵循先出台法规、再审批机构的原则。金融开放的步伐也经历着由缓慢到加速的过程。

1. 金融初步开放阶段(1978 年—1996 年),实现了经常账户下人民币自由兑换。金融初步开放阶段,也是中国外汇市场管理体制不断改革与不断完善的阶段。对外开放初期,改革外汇管理体制;成立国家外汇管理总局,管理全国外汇事宜;改革外汇分配制度,实行外汇留成办法;改革人民币汇价制度,

改善国际收支;随后,建立外汇调剂中心和外汇调剂市场。至1992年底,全国外汇调剂中心发展到约100个,外汇调剂市场业务规模达到250亿美元,到1992年底全国已有80%的外汇资源由外汇市场配置<sup>[3]</sup>(第33页)。1994年,成功实现了在市场汇价基础上的汇率并轨。1996年颁布了新的《外汇管理条例》。1996年12月1日,中国正式宣布接受国际货币基金组织协定第八条第2、3、4款义务,实现了人民币经常账户下自由兑换。

与此同时,金融初步开放也伴随着允许外国金融机构在经济特区,继而在部分沿海城市设立分支机构或代表处。这一阶段,外汇储备不断增加,1996年末达到1050亿美元,中国成为世界上第二大外汇储备国。

2. 金融扩大开放阶段(1996年—2006年),实现银行业全面开放。金融扩大开放阶段,也是中国金融开放由业务技术层面的开放转变到制度层面开放的过程。东南亚金融危机使中国学者开始关注金融对外开放所产生的金融风险;中国加入世界贸易组织则加快了金融开放步伐。中国经济快速发展所形成的巨大市场吸引了大量外资金融机构。1997年底,在华外资金融机构代表处544家,营业性金融机构173个;2006年9月,仅在华外资银行就有283家。外资银行资产总额由1997年底的380亿美元激增至2006年的1051亿美元。在行业上,按照银行、保险和证券的顺序有序开放;在外资金融机构的业务内容和范围上,按照先外汇业务,后许可部分外资金融机构试点经营人民币业务的顺序进行。这一时期中国在国际金融事务中的地位显著提高。中国已成为亚洲开发银行、非洲开发银行、国际清算银行、亚太中央银行行长会议等国际和地区金融组织的重要成员,在国际货币基金组织中的份额从第8位提高到第6位,由2001年的2.98%增加到2006年的3.72%。

3. 金融加速开放阶段(2006年至今),以资本账户下人民币自由兑换与金融深入开放为目标,中国金融业的改革将全面提速并以前所未有的开放速度融入世界。加入WTO过渡期结束后,中国实现了银行业的全面开放,保险业和证券业也有一定比例的开放。从中美第二次战略经济对话开始,适度放开金融机构持股比例、人民币升值及其国际化等金融深入开放问题就成为双方重要议题和争论的焦点之一。中国开始转向引进和输出机构、资金、技术、管理和服务并举,探求在引进和输出中实现资金和金融服务的动态平衡路径。同时,中国在国际社会积极主动地承担发展中大国的责任,推动国际金融体系的改革。

## 二、21世纪以来中国金融开放中的主要特点与突出问题

改革开放以来,作为当今世界最大的发展中国家,中国金融开放取得的成就举世瞩目。尤其是加入WTO以来,中国金融跨越式的开放,呈现了新的特点,也存在一些突出问题。

### (一)中国金融开放中的主要特点

#### 1. 从主动利用的开放到履行协议的开放

改革开放伊始,为解决经济发展的资金短缺的问题,中国采取了大量引进国际投资方式,吸引外资总额一直居于世界前列。初期的金融开放,正是为大量吸引外资,解决外资引入问题而进行的。金融业的对外开放为我国提高资源配置效率,加快经济飞速发展做出了巨大贡献。但随着中国加入世界贸易组织,履行加入WTO时开放金融的承诺<sup>①</sup>,金融开放已经从加入WTO前的主动利用演变到入世履行协议。这个时期开放的主动权发生了变化,这是一个重要的特点;同时金融开放由自上而下的内力推动转变到由外向外的外力推动<sup>[4]</sup>(第10页)。

#### 2. 从单纯的“引进来”到“引进来”与“走出去”并举

中国金融开放的主线是引进境外机构、资金、技术、管理和服务<sup>②</sup>。但是,随着对外贸易的迅速增长和外汇储备的急剧增加,中国已经由资金短缺者变成资金盈余者,中国金融对外开放开始由单纯的“引进来”,转向引进和输出机构、资金、技术、管理和服务并举,在引进和输出中实现资金和金融服务的动态平衡。2002年上半年,中资金融机构在境外共设机构90多家,资产总额1200多亿美元。而截至2007

年底,仅银行业而言,工行、建行等 5 家中资银行就控股、参股了 9 家外资金融机构,同时中资银行机构在 29 个国家和地区设立了 60 家分支机构,海外机构总资产达 2674 亿美元,而在华外资银行资产总额为 1715 亿美元,中资银行在海外分支机构总资产远大于外资银行在华总资产,基本维持着双向、健康的对外开放态势<sup>[5]</sup>(第 5 版)。

### 3. 金融开放与金融安全并重

金融开放对金融安全的影响具有双重性,既可以发挥积极的促进作用,也可能造成危害。特殊的国情决定了金融开放进程中中国始终采取稳健审慎的态度。“迄今为止,中国政府金融开放的政策是清醒和谨慎的”<sup>[6]</sup>(第 15 页)。尤其是东南亚金融危机以来,金融开放中的金融安全问题一直是政府决策层和学术界关注的焦点之一。金融开放进程中,中国政府始终把维护金融安全稳定放在首要位置;改革不断深化过程中,也积极地制定各项法律法规,不断完善监管机制,力求防范和化解各种金融风险,有效应对金融业在更加开放条件下的新情况、新问题,保障国家金融安全和经济安全。

#### (二)中国金融开放进程中的突出问题

##### 1. 金融体制改革的滞后

虽然经过 30 年的金融体制改革,但中国金融仍然存在体制运转不灵、金融产业结构失衡、金融资源效益低下、金融环境严重无序等众多弊端。其中有两个问题尤为突出。

第一,金融创新工具严重不足。由于缺乏多样性金融工具供给,银行存款成为居民大部分储蓄资金选择的主要渠道。在现有制度安排下,即使少部分出于资本利得目的的资金也会在收益率的引导下在资本市场和银行之间此起彼伏。

第二,银行业改革并不彻底。改革开放以来,中国银行业经历了由单一的、高度集中的国家银行体制向多种金融机构分裂的转换。然而银行业的改革并没有使国有银行实现完全意义上的商业化,非国有银行由于种种制度与政策的限制难以取得较快较大发展。大量不良资产处理成为国有银行面临的首要难题,股份制改革进展缓慢、不彻底,导致国有银行效益低下。

##### 2. 对内开放与对外开放的不协调

金融开放不仅包括金融对外开放,对内开放也应该是开放的题中之义。然而长期以来,由于过多关注改革中存在的“短缺经济”问题,中国金融对外开放与对内开放并不协调。面对享有“超国民待遇”的外资金融机构,国内金融机构长期处于不利地位,这不仅抑制了国内金融业的发展,也容易引发国内金融业的安全隐患。

## 三、中国互利共赢的金融开放战略

对中国而言,金融业的全面对外开放合作早已是“开弓没有回头箭”。中国金融业的改革与发展成就同时也证明,对外开放也是提高我国金融业国际竞争力的正确、有效之路。面对复杂多变的国际经济形势和动荡不安的国际金融体系,新阶段中国金融开放战略必须坚持以我为主、循序渐进、安全可控、竞争合作、互利共赢的方针,努力提高对外开放的质量和水平,建立一个成熟的、有开放信心的金融市场,才能有利于实现经济增长,有利于保障经济安全,更有利于世界经济金融的稳定。

#### (一)金融开放要贯彻“以我为主”的原则

东南亚金融危机使人们开始质疑“金融市场自由化和全球化是通向繁荣和进步的道路”<sup>③</sup>。中国是一个发展中国家,利益与风险便成为中国金融开放战略中的双重内涵。因此,如何在避免金融体系危机的同时,最大限度的通过金融开放为我国经济发展寻求动力,成为中国金融开放最需要思考的问题。旨在要求金融弱国加快开放,加快金融自由化的“华盛顿共识”所以式微,最大的症结在于其不无教条地为开放而开放,为市场化而市场化;这些脱离实际的、外生的“变革”与发展中国家普遍性的管理不善、基础薄弱相混杂,已经备受越来越多的国家诟病。中国金融开放只有以我为主、顺势而为,才能最大限度地避免重蹈诸多新兴市场因金融开放而进退失据的覆辙。

与此同时,要分享国内、国外两个市场的金融资源,提高中国金融结构层次,进而改善资源配置效率,中国的金融开放就必须贯彻“以我为主”的原则,保持本国主权,尤其是经济主权完全独立性,增强投资者信心,保持经济长期稳定。“以我为主”,还要注意把握金融开放的主动权,要正确引导外资金金融机构的业务经营,为我所用,支持外资金金融机构在东北和中西部地区设立机构、开展金融服务;积极引进有助于扩大消费、为中小企业和“三农”等提供特色服务的外资金金融机构,以最大限度享受开放给国民经济发展带来的好处;要鼓励国内金融企业跨出国门,参与国际竞争。

### (二)金融开放要深化“稳健有序、安全可控”的思想

经济全球化的今天,全球资本流动日益频繁,世界经济联系日益密切。但是美国金融危机再次警示人们,全球化这枚“硬币”有两面性。它虽然能提高资源配置效率,但也能使风险以更快的速度蔓延。金融危机一旦在美国爆发,便迅速波及到欧洲、澳大利亚、拉美、亚洲,演变成全球金融危机,其“蝴蝶效应”不可小视。金融市场上的危机有很大的传导性,即使危机来自发达国家,中国这样谋求开放的发展中国家也不能独善其身。当前,开放中国的金融体系,是融入世界经济体系,谋求更好发展的举措。但由于中国金融市场尚不成熟,金融产品和市场的抗风险能力有待提高,这就更需要关注全球金融市场,加大对跨境资本的监管,提高风险识别和管理能力,增强中国金融体系的稳健性,审慎有序地推进中国金融体系开放。中国30年循序渐进、有节奏地金融开放,促进了中国经济的高速发展,也推动了全球经济的稳定发展。因此,继续执行循序渐进、有节奏地金融开放方针,仍然是有助于中国和全球经济稳定发展的正确方针。

### (三)金融开放要强化“竞争合作”的手段

加入WTO以来,随着分支机构不断设立,业务范围与业务领域的不断拓展,本土化趋势日趋加强,外资金金融机构明显加快了进入中国市场的步伐,国内金融机构由于先天不足而面临来自各个领域、前所未有的竞争压力,但这种竞争应该是相互促进,在合作中求生存,求发展,通过优势互补,达到双赢甚至多赢的效果。历经30年的金融开放,国内金融机构取得了长足发展。外资金金融机构的进入远非“鲶鱼效应”或“破窗理论”那样简单。实际上,外资金金融机构与国内金融机构有着各自的竞争优势与劣势,只有通过合作得到竞争伙伴的协同效应与耦合效应,才能在短时间内迅速提高竞争力,为新一轮竞争作准备,实现合作型双赢。

### (四)金融开放要实现“互利共赢”的目标

作为一个发展中的开放型大国,已经融入全球化的中国发展是一种与世界经济互动中的发展,和谐中的发展。长期以来,中国通过金融开放不仅吸引了大量外资,加快了经济发展,而且引进了许多管理经验与技术,促进了国内金融体制改革深化,提高了金融效率,改善了金融服务。金融开放,不仅是中国抓住了经济发展的历史机遇,缓解了开放初期“资本短缺”与“外汇短缺”对经济发展的制约作用,实现了自身跨越式的发展,而且也影响了世界金融运行的特点与发展方向,推动了全球金融体系逐渐形成新的格局,为实现互利共赢创造了积极条件。

与此同时,作为一个负责任,以世界各国共赢为目标的国家,中国的金融开放始终坚持互利合作,开放共赢的原则,在努力提高金融开放效应的同时,也关注其他国家的发展与利益。下一阶段,中国应继续以自己的发展促进地区和世界共同发展,扩大同各方利益的汇合点,在实现本国发展的同时兼顾对方特别是发展中国家的正当关切,要帮助发展中国家增强自主发展能力、改善民生,缩小南北差距。同时积极参与国际金融体系改革,支持完善国际贸易和金融体制,推进贸易和投资自由化便利化,通过磋商协作妥善处理经贸摩擦。

注 释:

① 这些承诺包括:(1)银行业在加入世界贸易组织的头两年,外资银行在中国就可以经营中国企业的人民币业务;加入世界贸易组织的第5年,外资在华金融机构就可以经营中国居民的人民币业务。五年之内,取消外国在华银行设立

机构的地域限制,在空间上全面开放;外资银行在五年内可以办理汽车融资贷款;(2)允许外国人拥有合资公司参与基金管理,获准国内证券的包销以及股票交易的权力。(3)保险市场,保险业立即开放高风险项目的保险,开放再保险,放开高风险保险市场。加入世界贸易组织之后的两年内,保险公司的股份开放“51%”,到过渡期结束时,全面开放外资保险机构的商业范围。

② 见 2006 年 5 月由中国人民银行上海总部发表的《2005 年国际金融市场报告》第 68 页。

③ 由诺贝尔经济学奖得主托宾提出,见 1997 年 12 月 22 日《华盛顿邮报》。

### [参 考 文 献]

- [1] 钱小安:《金融开放条件下的金融安全问题》,载《管理世界》2001 年第 6 期。
- [2] 王世华、何帆:《中国的短期国际资本流动:现状、流动途径和影响因素》,载《世界经济》2007 年第 12 期。
- [3] 贾康、周雪飞:《转型时期中国金融改革与风险防范》,北京:中国财政经济出版社 2003 年版。
- [4] 江其务:《中国金融开放的成本、风险和应对策略》,载《西安金融》2001 年第 10 期。
- [5] 刘诗平、任芳:《在华外资银行总额逾 1930 亿美元》,载《人民日报》(海外版)2008 年 7 月 7 日。
- [6] 夏斌:《中国金融开放应坚持“以我为主”战略》,载《金融经济》2007 年第 5 期。
- [7] 徐强:《中外银行合作互补内力》,载《深圳特区报》2003 年 4 月 8 日。
- [8] 王岐山:《防范化解金融风险是永恒主题》,载 <http://finance.sina.com.cn>, 2008-05-09。

(责任编辑 于华东)

## A Study on the New Strategy of China's Financial Opening-up on the Mutual-Benefit and All-win Basis

Zhang Yibo, Zhou Qi

(Economics and Management School, Wuhan University, Wuhan 430072, Hubei, China)

**Abstract:** Since the reform and opening-up, China finance has experienced the opening-up of three stages and realized the convertibility of the RMB under current accounts and the comprehensive opening of Chinese banking system one after another. It is only a matter of time for the opening-up of the whole banking business. During the process of opening, China finance has realized the opening-up from active utilization to the execution of agreements, from simple bring-in to the co-development of bring-in and go-out, and emphasized the simultaneous control of financial opening and financial safety. However, the two factors, such as the lag of financial system reform and the discordance between domestic opening-up and opening-up to the outside world, have become one of burning questions in the future. Therefore, in order to realize the financial opening-up on the mutual benefit and win-win basis, it is necessary for us to carry out the principle of sticking to our own game, to deepen the thoughts such as being steady, orderly, safe and controllable, and to strengthen the measures of competition and cooperation.

**Key words:** financial opening-up; sticking to our own game; the mutual-benefit and all-win