

加速建设厦门自由港若干对策探析

张亦春 吉卫民

厦门经济特区经过 10 多年的努力,采取了前所未有的开放政策,使海内外资金、人才、技术、物资汇集到厦门,推动了厦门经济的迅猛发展。但是,要成为外向型、多功能的现代化城市,成为贸易、金融、航运、旅游中心,成为社会主义自由港,现有的开放度则难以满足这种需要的。

去年,邓小平南巡指示,要求我们在改革开放中,胆子要更大一些,步子要更快一些,力争经济建设隔几年上一个新台阶。这使全国人民受到极大鼓舞,使全国又一次形成改革开放新热潮。广东要追赶“四小龙”,上海浦东要比特区更加开放,内陆各省不甘落后,联合起来进行全方位的改革,要追赶、甚至要超过经济特区和沿海开放城市。在这种前所未有的新形势下,厦门经济特区若不大胆地进一步改革开放,若不更快更早地建设成为中国大陆的第一个自由港,就有可能失去当前绝好的机遇而掉下队来,成为中国经济腾飞的落伍者。因此,加速建设厦门自由港,应成为当前厦门人民,特别是各级政府和部门的首要任务。

加速建设厦门自由港,有着多种对策。在这多种对策中,我们认为当前应采取的主要对策有三方面,这就是:早日启用管理线是加速自由港建设的前提;大胆变革、开拓金融是加速自由港建设的突破口;敢于实行特殊的领导体制是加速自由港建设的关键。下面就对这三方面对策详加探讨和分析。

一、早日启用管理线是加速自由港建设的前提

从 1981 年厦门动议自由港,到 1984 年邓小平提出厦门特区可实行自由港的某些政策,并指出:“我看这不会失败,肯定益处很大”,以及 1988 年以后更进一步反复强调要造内地几个香港,一度出现了造“内地香港”的热潮。中央确定厦门可实行自由港某些政策,已经是七年前的事情了。在这七年里,为什么中国应早日建成的第一个大陆自由港——厦门自由港总不能正常起步,为大陆建立更多的自由港积累经验呢?这当然有着许许多多的原因。但我们认为,除思想解放不够外,其中一个最根本的原因,就是没有早日启用自由港管理线。没有这个基本前提条件,自由港的各种政策措施也就无法有效地实施。

管理线,也称二线,即国家在特区与非特区之间设置的一条隔离界线。就其性质而言,它是一条对内的经济管理线,而不是一条对外的边界线或国境线。经管理线进入自由港的中国公民不需持有出国护照,而只需要持有有效的入境证件。对来往人员,要凭有效证件,从管理线指定的通道口、码头及各口岸的专用通道进出。按国家有关规定批准运往内地的产品、物资,向海关申报,出示许可证件和有关单据,由海关检验。如果物资是免税进口的,或产品是用进口原材料、零部件、元器件加工装配的,则补征关税和工商统一税;如果产品是用国产原材料、零部件、

元器件生产的,要运往内地销售,则免征上列税收。内地经过管理线运进自由港的产品、物资,要向海关申报,并按有关规定交验许可证件和有关单据,经海关检验核实后放行。

管理线的重要作用有三方面:1、防护作用。对于由自由港运往内地销售的应税产品和物资,管理线能够发挥防止走私贩私、偷税漏税及其他违法活动的作用;2、保护作用。不允许一些技术落后、市场不紧缺的产品经管理线进入内地销售,从而对内地市场和民族工业起到重要保护作用;3、放宽作用。管理线由于具有防护、保护的作用和效能,就为一线(即边境线)的放宽创造了有利的条件。这就是说,管理线的管与一线的放是相辅相成的。管理线管到什么程度,一线就可以相对地放宽到什么程度。当管理线的防护和保护作用充分发挥时,一线就可随之放开。

没有管理线,一线就放不开;没有特区对内地的“隔离”,自由港的政策就难以真正贯彻。因为这种“隔离”不能实施,厦门特区意欲实施的种种自由港政策便成了“空中楼阁”。因此,问题的结果往往是特区的发展始终跳不出国内现行政策体系,想“特”也“特”不起来,想“自由”也“自由”不起来。

只有把管理线真正建立起来,才能较好理顺自由港的内外贸易关系,对外才能真正较自由地进行贸易往来,方便资金进出,引进先进技术,发展特区生产,扩大出口创汇;对内也能有效地起到一种辐射、传递作用,推动国内关联产业的发展。

关于厦门自由港管理线应设置在何处为好,现在有两种意见。第一种意见是,自由港管理线划在郊区与同安县边界上,设置四个出入口,并在口上建立联检大楼;第二种意见是,自由港管理线划在厦门大桥上,在桥上设置一个出入口,并在口上建立联检大楼。

在上述两种意见中,我们赞成第一种意见。其理由是:1、自由港发展的需要。厦门岛只有131平方公里,无论是城市建设还是经济发展,都没有扩充和调节的余地。管理线划在郊区与同安县交界处,厦门就可把劳动密集型和较为次要或较为过时的产业转移到岛外郊区去,在岛内腾出空间,发展技术和资金密集型产业,形成发展梯度,促进厦门产业的转型和升级。2、人员、货物进出方便。从当前看,管理线划在大桥上比较有利,便于管理。但从长远看,管理线划在郊、县界,就能适应人员、货物进出量增加的需要。随着自由港的发展,进出自由港的人员、货物将会大幅度地增加。经过四个出入口通行,不仅会极大地方便人员、货物的进出,而且也更容易加强管理。3、岛外已成为台商投资的热点地区。杏林、海沧、集美都是台商投资的热点地区,把自由港管理线划在郊、县界,就会使杏林、海沧、集美形成更为良好的投资环境,吸引更多的台商前来投资,出现大面积经济上的繁荣景象。

二、大胆变革、开拓金融是加速自由港建设的突破口

建设自由港,有三个基本要求,这就是货物进出自由、资金进出自由和人员进出自由。其中资金进出自由是枢纽。没有资金进出自由,其他两个自由就难以实现。因此,我们认为,大胆变革、开拓金融,是加速自由港建设的突破口。

根据厦门特区的现状,我们认为应从以下几方面入手:

(一)实行“块块”信贷计划管理,强化厦门人民银行的宏观调控职能

我国实行“块块”信贷计划管理的地区,只有上海和深圳。1985年,国务院决定,对这两个地方按照“块块”实行信贷差额控制。中国人民银行总行分别制定了《上海市信贷资金差额包干

管理实施办法》和《深圳经济特区信贷资金管理实施办法》，并从1986年9月1日起实施。从此，产生了上海、深圳“块块”信贷计划，资金切块管理。

上海、深圳“块块”信贷计划，是区域性国家银行信贷计划。它与其他地方区域性国家银行信贷计划的最大区别，是按“块块”在全国国家银行信贷计划中实行单列。它是为适应“块块”为主的信贷资金管理体制而设置的。其基本要求是：上海市、深圳经济特区各专业银行的信贷、现金计划，必须全部纳入两地中国人民银行分行的年度信贷计划，并由两地中国人民银行分行编制上报中国人民银行总行。经总行审查确定后，纳入年度全国国家银行信贷计划，按“块块”分别审批下达给两地，实行信贷差额控制。上海、深圳实行“块块”信贷计划管理以后，两地各家专业银行同其总行在信贷计划和信贷资金分配上完全脱钩。两地中国人民银行分行根据中国人民银行总行审批下达的年度信贷计划，核批两地各专业银行分行的年度信贷计划、现金计划，包括存差和贷差计划，同时抄报中国人民银行总行和各专业银行总行。

由于实行“块块”信贷计划管理，上海、深圳两地中央银行的宏观调控作用就得到了充分的发挥，成为真正意义上的“银行的银行”。这种“块块”信贷计划管理办法，的确为上海、深圳两地经济高速发展提供了许多便利之处，并在客观上建造了一个良好的金融运行机制，使金融宏观管理开始走上了良性循环的轨道。

厦门建设自由港，更需要有一个稳定的金融运行机制和良好的金融环境。要实现强化厦门人民银行的宏观调控职能，增强其独立性，使地方中央银行真正成为自由港中“银行的银行”，可先采用上海、深圳模式，实行信贷计划单列。信贷资金的下达，由各专业银行总行的分散“多口”下达改为由人民银行总行对人民银行厦门分行的集中“单口”下达。为了能使“块块”信贷计划管理办法早日在厦门特区实施，厦门市人民政府和厦门市人民银行可分别向国务院和人民银行总行打报告，要求实行“块块”信贷计划管理；人民银行总行应抓紧时间制定“厦门自由港信贷资金管理实施办法”，国务院应早日予以批准下达。这是建设自由港的客观要求，早实行一天，对建设自由港就早有利一天。

（二）建立开拓四个市场，为资金自由进出创造现实条件

1、不失时机，创设离岸金融市场。离岸金融市场是一个国家或一个地区为了促进国际间资金的流动而在其境内设立的国际金融市场。在这个市场中，经营的是所在国以外的货币，即所谓外部或离岸的货币，金融交易不直接与国内银行体系连接。从事离岸业务的金融机构几乎不受任何限制，并在税收方面享有优惠待遇；服务对象基本上是非居民，主要经营非居民的存放款和投资业务，利率可以自由浮动，资金可以自由地流入流出，对借贷者和银行具有很大的吸引力。厦门经济特区要建设成为一个自由港，离岸金融市场必须相应地创设起来。只有这样，才能把自由港的经济活动有效地纳入国际经济循环的轨道中去，适应金融业国际化发展的需要。

离岸金融市场有着其独特的作用：①推动国际贸易的发展。由于离岸金融市场不受监管，税收优惠，环境优越，为国际贸易筹措资金提供了方便，从而卓有成效地推动了国际贸易的发展。②提供充裕资金。如新加坡亚洲美元市场中心基地的崛起，适应了新加坡和东南亚地区经济起飞的资金需要，适应了跨国公司、跨国银行在该地区扩张的需要。③创造就业机会，培养国际金融人才。如巴拿马离岸金融市场的形成和发展，为该国国内市场引进了大量外资，创造了上万个就业机会，锻炼和培养了一批精通国际金融业务的专门人才，从而促进了巴拿马的经济

增长。④增加所在国外汇收入。随着离岸金融市场汇集和运用的国际资金越来越多,所在国际金融服务业的外汇收入也会大量增加。如新加坡每年此项收入高达3亿美元,还不包括外国银行和金融公司花费在新加坡其他方面的收入。

借鉴自由港国家和地区的成功经验,并结合我国国情,创设厦门离岸金融市场可按以下思路进行:①在厦门的外资银行、国家专业银行、福建兴业银行、国际银行和国际信托投资公司都可以申请开办离岸业务,在中央银行批准授权的前提下,报厦门人民银行审批,领取经营离岸金融业务许可证。②厦门离岸金融市场要以“内外分离型”进行运作,即离岸市场与境内存贷业务市场是相互分离的,两个市场的资金不能任意转移,离岸市场必须另设独立的帐户,主要以非居民(包括外国政府、国际机构、外国企业、外国银行的海外分行)为顾客开展存贷业务。③离岸金融市场豁免存放款利息预扣税,可以自行制定存贷款利率,取消对存款准备金的要求,但从离岸市场结算户向该行非离岸市场帐户转帐时,其转帐总额超过规定的金额比例时,应按规定比例交纳准备金。④厦门人民银行应抓紧时间报请人民银行总行,着手制定“离岸金融业务条例”,保障离岸金融机构和存贷款人的合法利益。制定的规章法令应稳定不变,并且有适当的灵活性,原则上有利于非居民的资本调动。否则,离岸金融市场会名存实亡,其业务也无法迅速开展起来。

2、放宽外汇管理,开放外汇市场。商品流通决定货币流通。自由港对外商品流通的迅速发展,必然要求有畅通的对外资金流通与其相适应。所以,全世界的自由港都最大限度地放宽外汇管理,开放外汇市场,实行资金自由调拨、自由流通和自由兑换的政策,多数还通行可兑货币。由于人民币在一定的时间内还不可能成为可兑货币,所以,自由港在外汇管理方面可先行采取以下措施:①将外汇额度管理改为现汇管理,留汇使用自主,不受指标控制;②将现行的外汇调剂市场转变为灵活高效的外汇市场,充分发挥市场机制的作用,使外汇调剂能够全面适应自由港市场经济发展的需要;③允许外汇兑换券成为自由港的流通货币,代之以可兑货币,使自由兑换的政策真正得以落实。

3、借鉴香港经验,引入金融期货市场。金融期货是金融期货合约的简称。金融期货合约就是将来交割金融资产的合约,它是对未来某一约定日期以既定价格买或卖某一种金融凭证的承诺,是一种具有法律约束力的协议。金融期货买卖双方并不直接进行交易,而是通过交易所来进行。这样做的好处是,购买者不必考虑合约的原始卖者的信誉,从而便利了交易的进行。因此,办理金融期货合约的交易所就是金融期货市场。它是一个公开拍卖的市场,成交价格是按公开叫喊的竞争结果确定出来的。

金融期货市场上买卖的金融期货合约,基本上可分为三大类,即:外币期货合约、利率期货合约和股票指数期货合约。它们分别作为分散汇率、利率和股价变动风险的工具。参加这种交易的有两方:一方是套期保值者,主要是银行、企业及其他投资者。他们的目的是利用金融期货交易来分散和减小金融风险,保护自己的资产价值;另一方是投机者,他们大都是交易所的成员,目的是为了赚取利润,因而愿意承担价格变动的风险。

香港是在70年代以后才开始建立期货市场的。1973年,有的财团、期货经纪行提出要在香港开设期货市场,但没有得到政府的批准。1974年,香港政府中的有识之士也认为,要维持香港地区的经济繁荣,不断发展世界贸易,并促使香港成为国际金融中心,必须建立期货市场。于是,政府采取了积极的态度,与若干财团商讨开设期货市场的可能性,并着手制定法案。1975

年8月,立法局通过了《商品交易条例》,然后就筹备成立期货交易所。1976年12月,期货交易所正式成立,名为“商品期货交易所”,1977年9月5日,交易所正式开张营业。

80年代中期以后,香港的期货市场以金融期货品种的推出为标志进入了一个发展时期。1983年,香港专家学者从香港几年的期货交易实践总结经验教训,认为香港既不是农产品产地,需求量也有限,发展农产品期货交易受到限制。因此,主张香港期货市场走“金融化”的道路。这一主张得到了政府的采纳。1984年8月3日,立法局通过了修改期货交易条例,1985年4月30日,商品期货交易所进行了改组,改名为期货交易所,1986年5月6日,推出了恒生指数期货,交易兴旺,发展势头良好。股票指数期货1981年首创于美国,五年之后便引进香港,这使香港期货市场发展到了一个新阶段,并在世界处于领先地位。

香港开设期货市场的经验教训值得我们重视。在品种选择上要根据当地的实际情况,要利用本地的优势。香港是国际金融中心,并不是农产品的产地和集散地,所以香港初期开设农产品期货的效果并没有金融期货的效果明显。如棉花期货,作为最先登场的品种仅存在了不足三年就告失败。而金融期货之一的恒生指数期货,是香港本地优势的再利用,所以一出台,交易量就很大,吸引了更多的资金流入市场。

根据香港的经验,厦门应首先引进金融期货市场。在股票交易未大量上市之前,可先试办外币期货和利率期货,分散汇率和利率的变动风险,吸引大量外资,繁荣厦门经济,推动自由港的建设。

有的同志认为,金融期货市场是商品经济高度发达的产物,是通讯设备现代化的产物。没有这样的条件,金融期货市场是开办不起来的。这种观点并不符合事实。香港开办期货交易所的初期并不是全部现代化了,如交易场所的报价也有手写。我们低水平起步可以用黑板加粉笔。通讯主要是电话,这一点在厦门已完全实现。在结算环节,可以配备计算机,这方面的条件在厦门也已具备。因此,我们认为,为加速厦门自由港的建设,引入金融期货市场是可行的。

4、抓住机遇,率先开放黄金市场。加速自由港的建设,为什么还要提出开放黄金市场这一问题呢?这是因为,金融市场是黄金市场、外汇市场和资金市场的总称,要完善特区的金融市场,促进自由港的建设,就不能没有黄金市场。首先,没有黄金市场,不可能有真正的外汇市场。因为要开放外汇市场,就必须解除汇率管制,需要一个衡量比较货币购买力的理想指标。这个理想指标不可能是综合物价指数,因为它掺入了许多人为的粉饰因素;也不可能是某种或某类普通商品,因为普通商品价格的变动受供求的影响太大,不具有代表性。所以,衡量比较货币购买力的理想指标只能是黄金。这不仅因为每年黄金生产量十分有限(据专家们估计,每年新增金量只占总存量的1%),占国民总产出的比例比较稳定,而且它作为一种高档消费品,在居民消费结构中所占的比例也比较稳定,只有在实际的货币供应量严重偏离客观的货币需要量的情况下,才会发生黄金价格和特有结构的显著变化。因此,从上述意义上说,开放黄金市场是开放外汇市场的必要前提和必然趋势。否则,如果没有黄金市场,黄金价格严重扭曲,那么,就无法准确地反映货币购买力,汇率的确定也就缺乏必要的依据。其次,没有黄金市场,也不可能有真正的资金市场。因为在典型的市场经济条件下,黄金市场的价格与资金市场的价格成反比,二者互为制约。一方面,当市场黄金供大于求,金价下滑时,资金价格便上浮;另一方面,当市场黄金求大于供,金价上涨时,资金价格便下滑。这种共生关系,使黄金市场与资金市场处于一种胶着状态,彼此推动,相互调节,共同影响商品经济的运行。可见,缺少黄金市场的资金市场价

格是残缺的,不充分的。

从我国目前情况看,禁止黄金买卖的前提已经消失。我们知道,解放初期之所以要禁止黄金私人买卖,是为了防止黄金投机所引起的全面物价波动。因为当时人民币刚刚取代国民党政府的旧币,而国民党政府的旧币属于金汇兑本位制,即与美元、英镑挂钩,这两种货币都以黄金为本位。因此,当时人们的心里还笼罩着历史的阴影,以为金价波动就是币值不稳,币值下跌就要引起物价全面上涨。因此,要稳定物价,就必须禁止黄金买卖。如果说禁止黄金私人买卖在解放初期还有其必要性的话,那么,在改革开放的今天,允许黄金私人买卖,就是情理之中的事情了。

厦门可利用建设自由港的优越条件,率先在我国开放黄金市场。以自由港的建设带动黄金市场的开放,以黄金市场的开放推动自由港的建设。

开放厦门黄金市场,最有利的条件之一,就是厦门具有优越的地理环境。厦门的近邻,既有香港、澳门等国际性集中交易的黄金市场,又有新加坡这种区域性集中交易的黄金市场。通过与这些黄金市场的广泛合作,可以促进厦门黄金市场的稳步发展。特别是经常与香港黄金市场保持密切联系,可以从外部环境保持厦门黄金市场的稳定和繁荣。其道理在于:①香港黄金市场与伦敦、纽约等世界性黄金市场有着密切的金融往来关系,厦门黄金市场开放后,必将会通过香港黄金市场吸引大批国际金商插足进来。②香港黄金市场吸纳量大,不仅是亚洲主要的黄金集散地,而且是世界黄金集散地。开放厦门黄金市场后,如果黄金供过于求,就可以通过香港市场就近排泄;如果求过于供,又可以通过香港市场及时调剂。③香港黄金交易商经验丰富,一般信誉比较可靠,与之发生业务往来关系,可以减少黄金交易的风险,保证厦门黄金市场在稳定的状态中动作。

三、敢于实行特殊的领导体制是加速自由港建设的关键

目前,厦门特区的经济管理和行政管理自主权都比较小,许多改革方案都要报请省和中央的有关部门审批。由于新旧体制的交叉,许多改革措施涉及到权益的调整,再加上层次多,环节多,认识不一致,许多急需解决的问题迁延时日,久拖不决,对经济建设的正常发展影响很大。现在要真抓实干地把厦门建设成为自由港,这种重大改革和开放,必然要冲破现行体制。若不扩大特区的地方自主权,减少管理层次,提高办事效率,建设自由港的工作是难以进行的。不是有这问题,就是有那问题,谁干也干不成。因此,我们建议,对厦门经济特区可实行特殊的领导体制,即将自由港划归国务院特区办公室直接领导,自由港行政首长由国务院直接任命,向国务院直接负责。

实行特殊的领导体制管理自由经济区,亚洲“四小龙”有着成功的经验,值得我们重视和借鉴。如台湾当局授权经济部直接领导出口加工区,授权国科会直接领导新竹科学工业园,并在这两个部门下设管理处和管理局,管理一切行政事宜。台湾当局还授予出口加工区管理处和新竹科学工业园管理局具有企划和管理园区内决策、技术合作、对外资企业引进的审批、人员出国和外籍人员出入境的审核、减税免税的核准、对外宣传以及行政事务管理等30项权限,并对设在园区内的税收、海关、邮电、金融、警察、土地、行政等各分支单位统一管理、协调和监督。这些分支机构都集中于管理处、管理局办公。南朝鲜的自由出口区管理局为南朝鲜政府授权经济

(下转第43页)

成为经济基础的组成部分。如果是这样,无异于说列宁主张:“国家垄断资本主义是社会主义的经济基础的组成部分。”显然不是。“物质基础”是生产力范畴,“经济基础”是生产关系的总和。列宁的话包含两层意思:国家垄断资本主义阶段创造的社会化的生产力成为社会主义的物质准备或物质基础;国家垄断资本主义作为人类历史长河中的一个阶段,处于社会主义革命的前夜,是历史阶梯上的一级,它的前一级是与它有差异但本质相同的私人垄断资本主义阶段,后一级是根本不同的社会主义阶段。

列宁在《布尔什维克能保持国家政权吗》中说:“现在我们要谈国家机构这个问题的另一方面了。在现代国家机构中,除了常备军、警察、官吏这个主要是‘压迫性’的机构以外,还有一个同银行和辛迪加有非常紧密的联系的机构,它执行着大量计算、登记的工作(如果可以这样说的话)。”^②列宁丝毫没有表述也没有隐含“国家是经济基础组成部分”的思想,指的是“国家机构这一问题的另一方面”,是同一问题的另一方面,是国家这个上层建筑的另一种职能机构,而且指的是计算、登记等工作,根本不是“国家直接拥有和经营企业”这些情况。

列宁在《帝国主义论》中说:“因为储金局(列宁指的是由国家直接掌握和控制的一个大金融组织)的几十亿资本,实际上终究还是由那些银行资本巨头支配的,这是一方面;另一方面,在资本主义社会里,国家的垄断不过是提高和保证某个工业部门快要破产的百万富翁的收入的一种手段罢了。”^③这里更清楚地强调:国家垄断与大银行巨头之间是国家为私人垄断资本家服务的关系。强调“国家垄断”即国家直接拥有和经营企业是手段,看不出半点“国家已成为经济基础组成部分”的思想萌芽。

注:

- ①《马恩选集》第四卷第 110—111 页。
- ②《马恩选集》第三卷第 46 页。
- ③《列宁选集》第三卷第 164 页。
- ④《列宁选集》第三卷第 311 页。
- ⑤《列宁选集》第二卷第 760 页。

(上接第 19 页)

企划院领导下的一个管理集团,集中管理马山、里里两个自由出口区,不受其他政府部门干预和约束。新加坡经济发展局,独立行使对投资申请的审批权,减免税权和对外商提供其他各种优惠待遇权,不必同任何政府部门协商。

不少发达国家的投资者认为,简化、高效和拥有较大自主权的行政管理,对外商的投资,往往比经济方面的优惠待遇更具有吸引力。因此,我们认为,对厦门经济特区实行特殊的领导体制,是加速自由港建设的关键环节。如果这一点落实不下来,自由港的建设恐怕是想快也快不起来。到头来,有可能还是蹒跚而行,又一次丧失厦门经济起飞的良机。机不可失,时不我待。我们应该大胆充分运用中央早就给的实施自由港某些政策,早日把厦门自由港建设起来。