

入世后的开放风险及其防范

叶自成 林辉撑

所谓开放、对外开放,是人类社会自近代以来不断进步和发展的一般和普遍的客观现象和必然趋势,是世界各国相互之间在经济文化政治方面不断和经常进行的物质、人员、信息的交换、流动、联系,以及由此产生的相互影响。在经济全球化的今天,开放意识已为越来越多的人所认同,开放政策逐渐成为多数国家的共同选择,开放已是全球普遍现象。

开放的收益是巨大的,它对一个国家的发展起着至关重要的作用,没有对外开放,就根本不可能有任何国家的现代化的实现。可以说,对外开放是实现现代化的唯一可行的和根本的道路、途径和方法。我国开放以来的巨大变化也说明了这一点。但是,开放也会带来负效应,如果应对失策,则会引发危机,给一个国家造成巨大的损失,延误发展进程。入世是中国扩大开放规模,加深开放程度的重大举措,它不仅为中国的发展提供了新的机会,也增加了开放的风险,如何防范这些开放风险也成为我国开放研究领域中的重要课题。本文将着重考察在经济层面上的开放的风险,继而研究风险的化解及其防范。

一、经济进一步开放的风险

开放经济是对外开放中最重要和最核心的部

分,因此开放经济风险也是最为直接和显见的。在中国入世后,毫无疑问,这些风险随着中国对外开放规模的扩大和程度的深化,经济开放的风险也必然随之加大。经济开放的风险主要体现在国际贸易和国际资金流动两个方面。

国际贸易风险主要表现在三个方面。

一是受他国经济波动和危机影响的风险。国际贸易把各国经济紧密地联系在一起,因而世界经济对各国的影响也更大了,当世界经济不景气时,几乎所有的国家都要受到波及。对外贸易依存度较大的国家,与西方国家的经济联系越大,通常受到的波动也越大。由于西方国家是国际贸易的主体,因而西方国家经济危机、货币危机、利率上调或下降、失业人数的多少等,都要对发展中国家产生消极影响,使这些国家本来比较脆弱的经济受到更严重的损害。

二是贸易利益争夺中的竞争风险。各国尤其是西方国家为争夺对外贸易中的利益,纷纷推行鼓励出口、限制进口的政策,贸易战日趋激烈。由此引起的矛盾和摩擦,不但西方国家经济关系紧张,也使发展中国家深受其害,而且发展中国家受到的损害往往比西方国家更为严重。

三是不合理的国际经济体系为发展中国家造成的特殊风险。发展中国家由于在国际贸易中处于不利地位,一旦开放经济,受到的挑战更多。旧有的国

际分工、不等价贸易、继续恶化的贸易条件以及在国际经济和贸易组织中的不利地位,都加大了发展中国家开放经济的风险。这些甚至会对国内经济生产产生直接的不利影响。大量进口外国的商品,会冲击发展中国家弱小的民族工业,它们的产品在先进国家的高劳动生产率的产品面前没有竞争力,因而会在本国市场上破产,并带来大量的失业。如果出口量较大,本国经济生产也容易因世界经济的不景气而萎缩。

国际资本流动的风险主要表现在五个方面:

一是还本付息的风险。大量引进外资会产生对外资的过分依赖,并使引进国背负沉重的还本付息的负担,增加对国民经济的压力,形成借贷还息的恶性循环。

二是资金浪费和经济结构畸形的风险。引进外资及其用外资引进的先进技术、先进设备,如果不能跟本国的经济结构、技术相衔接,就会造成浪费,或降低外资引进的效益,或引起经济结构的不平衡,或出现畸形的生产和消费结构。

三是国家主权受到削弱的风险。大量引进外资可能削弱国家的政治经济独立、主权和国家尊严。资本输出国主要是发达的西方资本主义国家,它们总是力图维护现有的不平等的国际经济秩序,并在资本输出的同时输出西方资本主义的价值观念,或在提供资金时附加政治条件,或对接受资金国的经济制度、经济政策和法律提出要求,从而对发展中国家现有的政治经济体制造成冲击。这一过程往往还伴有严重的政治腐败现象的发生。

四是环境污染和生态平衡被破坏的风险。伴随外国资金流入,发达国家将劳动密集型、资源密集型以及其他“夕阳产业”向发展中国家转移,特别是一些高污染的产业向发展中国家转移,加重了发展中国家的环境压力,不利于它们的可持续发展。

五是大量外资在短期内抽逃引发国内金融危机的风险。这也是当前为害最大,最容易转化为危机的风险。全球化的金融危机是开放经济面临的重大风险之一。在90年代中期,外资大量流入拉丁美洲,最终引发了1994年底到1995年初的墨西哥和拉丁美洲的金融危机。给拉美各国经济造成了一次冲击。

金融危机除了会对开放经济造成直接损失之外,还隐含一种间接风险。即遭受金融危机冲击的国家面临受制于人的风险。1997年亚洲金融危机爆

发之后,以美国为首的国际货币基金组织在等待观望一段时间之后,提出了经济援助计划。但是,它的条件是相当苛刻的,要求受援国“实施紧缩经济政策”,“整顿及开放金融市场”,“贸易自由化”,“企业监管及架构”。美国利用亚洲国家的困难,迫使它们在苛刻的条件下对内紧缩和对外开放,加强了对未来亚洲的政治、经济、文化乃至军事、生态环境的左右能力,使之朝有利于美国全球战略的方向发展。

现在的发展中国家一般而言都是资金输入国,但现在也出现了少部分的资金输出国。而资本的输出也会有一定的风险。在大量输出资本的西方发达国家,大量的资本输出对本国经济的消极影响集中体现在典型的“开放病”上。首先,过量输出资本引起寄生性和食利阶层和食利者的出现,导致相当一部分资本溢出生产过程而转化为消费资本被挥霍掉;其次,会使本国经济发展速度减慢,从而引起相对停滞。大英帝国的没落跟它的资本过量输出有关。

开放经济面临的风险还有很多,比如被制裁的可能和现实,全球债务危机的冲击等等。

在经济开放的背后还可能联带引起政治风险等等。

入世后,中国与世界性的经济组织打交道的时候必然越来越多;随着国际组织在世界舞台上地位的提升,加入国际组织已经成为开放的重要内容,也是一个国家开放度重要指数之一。多种因素驱动各国加入了各种国际组织,国际组织对成员国有积极影响自不待言,它的消极作用也不容忽视。参与国际组织意味着对国家主权的一定让渡,它会削弱一个国家对内部事务的决定权和控制力。由于各种全球性的重要的国际组织为西方国家操纵,现行的游戏规则,未来规则的制定都控制在它们手中,发展中国家加入其中,必定受到西方发达世界的理念的冲击。必须高度警惕世界经济组织中关于经济活动规则中的政治因素。因为现在多数世界性经济组织的机构和负责官员及其制定政策,都是由西方国家主导的,由它们制定的游戏规则也体现了西方国家的价值观念和意识形态。

二、经济开放风险与外部因素引发的经济危机

经济开放的风险就是在经济开放的状态下,由于外部经济因素引发国内经济危机的可能性。可以

说,在开放经济的时代,任何一国的经济危机后面都必然有外部经济因素的影响,外部经济因素是导致本国经济危机的直接或间接的原因。但应当说,经济开放的风险与经济危机之间没有必然性。并不是所有的经济开放的风险都最后导致经济危机。可以说,经济开放风险具有普遍性、不确定性和两面性。

经济开放的风险的普遍性,就是指任何一个开放经济的国家都始终存在风险,不仅发展中国家的开放具有风险,发达国家的开放经济也同样具有风险。而且,在过去,经济开放的风险首先在发达国家体现出来,如1973年的石油危机,1979年的世界性经济危机等。当然,也应当指出,经济开放的风险对发展中国家和发达国家的经济的影响是不同的。在冷战后,经济开放的世界体系扩大了,风险也发生了转移,更多地集中在发展中国家和转轨国家身上。如1994年墨西哥的经济危机,1997年东亚金融危机,1998年的俄罗斯金融危机等。中国作为世界上最大的发展中国家,入世后经济开放的风险转化为危机的可能性也会高于发展中国家。这是我们必须注意的。

经济开放风险的不确定性,是指经济开放中的风险何时会在何国变成引发经济危机的原因难以准确地预测。同样的开放,同样的外部环境,同样的开放经济风险,为什么在有些国家发展成为经济危机而在另一些国家却没有成为危机,为什么在一国会引发严重的经济危机而在他国的影响却较少?为什么1994年时拉美多数国家都有外资过多的风险却单在墨西哥爆发严重的经济危机?为什么东亚国家会在1997年而不是1990年或1993年发生金融危机?如果进一步研究经济开放转化为危机的过程也许可以发现,经济开放的风险总是在那些世界经济结构中最为脆弱的环节,在风险系数积累到最大,国内经济制度最不健全的时机和国家转化为危机。实际上,风险转化为危机是有一定的时期和事前的警示的。中国入世后,在防范风险方面的重要任务,就是研究风险是如何转化为危机的,找出它们的规律并进行预防。

经济开放的风险的两面性,是指风险并不一定必然转化危机,它可能转化为危机,但也可能转化为巨大的机遇从而带来国家经济发展的好时机。而且还要进一步看到,风险转化为危机还是转化为机遇本身也是变动的。过去开放带来好的效果并不等于

今后也一定意味着开放一帆风顺。应当看到,中国入世后,仍然面临着两种可能性,而且由于前一阶段开放较为顺利,人们看到开放的好的一面从而忽视了另一方面,即中国开放20多年,经济开放的风险也已经积累到相当程度,要把入世后的挑战变为机遇就需要付出更大的努力。当然,经济开放的风险不等于开放的危机,它之所以在某些时期、某些地区和国家最后演变成危机,是因为风险的负效应起作用的土壤滋生了。如果,能够有效地阻止这些土壤的形成,那么开放的风险就没有“流害于世”的可能了,至少,可以将风险的危害减少到可承受的水平。

三、经济开放风险的防范和化解

经济开放具有负效应,会带来风险。那么对开放的风险应该持什么样的态度呢?封闭虽然能避免这些风险,但这显然不是明智之策。一个国家如果总是患得患失,为了单纯的避免风险而采取相当保守的开放政策,那么它将丧失众多机遇。“一分风险,一分收益”,“高风险,高收益”包含一定的真知成分。对待风险的正确态度是去了解、控制和挑战风险。

防范和化解风险的前提是了解和评估风险。风险大致可分为三大类:未知的和难以测定的风险;已知的但仍难以测定的风险;已知的并可以测定的风险。可见认知风险具有很大的难度,因此必须建立相应的机构,加强研究。集中作好如下工作:获取尽可能多的有关风险的信息;对获取的信息作出尽可能详尽的价值评价;利用对信息的评价制定足够的行动选择方案。随着中国深深卷入相互依赖的国际社会,加强国家风险的研究日益必要。在西方各国,对国家风险的研究早已深入展开。目前,国际上最著名的国家风险评价体系是“欧洲货币国家风险办法”。这些都值得我们借鉴和吸收。

对开放的风险的防范,最基本的在于控制开放的“度”,借以避免不必要的风险。开放不是目的,只是走向现代化、实现国强民富的必经之途。因此开放要循序渐进,不能为了开放而开放。即使在世界各国联系日益密切的开放时代和开放世界中,在开放趋势越来越明显的情况下,某种程度的封闭也仍然是必要的。因为开放是一个历史的过程,并非一朝一夕就能完全从封闭转向开放。对相对落后的国

家来说,更是如此。适当的封闭,逐步的开放,作为一种维护社会稳定,避免社会因外部因素的猛烈冲击而造成大的社会震荡的手段,具有积极意义。没有这样的一种适度的封闭,开放就不能顺利进行。即使是高度开放的西方国家,也存在某种程度的封闭。例如,日本的大米市场并不是完全放开的。日本政府长期坚持40%的大米应由日本自己生产和供应的方针,这实际上也意味着部分封闭大米市场。开放的“度”还要求一个国家平衡对外依存和对外影响的关系,一个国家如果对外依存度很高,而本国却没有相应地拥有影响它国的权力资源,那么就会依附于国际社会,于本国不利。从这个意义上说,中国1997年能抵御东亚金融危机的冲击,在某种程度上也得益于人民币不能全部自由兑换,中国股市没有对外开放等。按传统的外贸依存度看,中国2000年的总产值将达到86000亿人民币,而贸易总量已经达4000亿美元(按汇率计等于33080亿人民币),对外依存度达38.46%。可以预计,中国入世后,这一比率会进一步上升,那么中国这样一个发展中大国,有没有一个临近预警线的“度”?从世界各国的经验来看,依存度高的未必出现问题,而依存度低的未必就好。关键在于传统的外贸依存度有很大缺陷,不能真实地反映一个国家对外开放的程度。有些学者提出用出口依存度较好,按此中国的依存度就只有20%左右;本人认为应该建立新的开放度的评估体系,其中应包括综合因素如国家的人口、面积、资源等,包括人均产值与总产值与对外开放的关系,一国经济总量占世界总量的之比与开放的关系,一国经济结构与世界经济联系的程度;一国经济分工参与世界分工的程度等;还应有政治开放文化开放的指标体系。但这是一个很复杂的系统的工程。

抵御风险的最好盾牌是健康的本国经济。经验表明,一个国家经济形势越健康,它被全球性危机“传染”的可能性就越小。新加坡与东南亚金融危机擦肩而过的事实又一次证实了这一点。在新加坡,贪污少得微不足道,它的银行说一不二,绝对不从事那种“朋党资本主义”,即从来不借钱给有影响力的朋友和政治家。当泰国和印尼人在大肆挥霍的时候,新加坡却在积累外汇储备。高达750亿美元的外汇储备,使它安然度过了所有经济滑坡。新加坡倾心建设的使得国家得以运作的基本系统:海港、机场、公路、公共住房、公共安全和保健等,防止了

泡沫经济的威胁。最终,新加坡以效率克服了区域危机。在这过程中,健全的经济和法律制度就是最好的抵御工具。而泰国等国的经济却存在着严重的投资膨胀,房地产开发过热,金融机构不良资产过高,商品积压,低水平重复建设等问题,这是导致泰国经济危机的根本原因,外资的炒作只是直接原因。

避免开放中的某个优势领域带来的负面影响,是一个国家在开放时必须注意的另一个问题。开放的政治经济文化是相互影响的,但是一个国家在开放的过程中,很难实现开放经济、开放政治和开放文化同步进行和协调发展。更多的情况是其中一个方面获得长足进展,而其他方面却裹足不前。取得了较好成绩的开放领域,在一定时期内会掩盖其他领域的问题,降低人们对那些领域的关注,从而延缓那些领域的发展,直至那些领域爆发危机。在我们国家,改革开放以来,经济开放取得了举世瞩目的成就,而政治开放则相对落后。在短期内,经济上的繁荣缓解了政治改革的压力甚至使它远离了人们的视线,但是,长此以往,对国家的现代化是不利的。在这个意义上说,经济开放的成就可能会带来负效应。

循序渐进的主动开放在一定程度上可以防范风险。开放是一种时代潮流,不开放就难以立足于国际社会。在一定时期内,一个国家和地区也许能够自我封闭与世界之外,但是,永远不开放是不现实的。一旦迫于内外压力,不得不打开国门(在这种情况下,一般都会采取比较激进的开放步骤),本国受到的冲击将是极其巨大,风险系数会随之上升。而主动的渐进开放,由于准备的时间比较多,缓冲期比较长,能够有效的减少国界内外的落差,从而有效的减弱外部冲击力。

开放必须与改革结合。厉以宁以亚洲金融危机的例子对此作出了很好的说明。他认为,不改革的开放就会带来问题。最明显的例子就是亚洲金融风暴对东南亚的影响。东南亚国家受了金融深化理论等等的影响,这方面的确是开放了,但它原有的体制没有改,旧的金融体制没有变,官商结合的体制没有改掉,结果那些国家陷入金融危机。这说明不改革就容易受金融危机的冲击,只有改革以后才能增强抵抗力。所以,我们必须把改革开放两者结合起来。

防范和化解风险的最低标准是确定风险收益

线,保证风险不至于突破临界线转化为危机。在开放经济上,确保开放所得大于开放所失,经济开放带来的负效应带来的政治后果保持在可控范围内;在开放政治上,推动社会民主进步,确保社会稳定,政局不出现大动荡;在开放文化上,吸收外来优秀文明成果的同时,民族核心文化不被外来文化冲击。

以上是风险防范和化解的原则建议,下面提出一些具体措施。

1. 在国际市场上,保证进出口市场的多元化,实现风险的分散化。对中国而言,就是要在对外贸易实现中美,中日,中俄,中欧,中国东亚国家等的贸易大体平衡,避免过分集中于某一双边贸易上;所以,当前中国提高中俄贸易,中韩贸易,中国与东南亚国家的贸易水平极为重要。

2. 当务之急是建立战略物资的储备制度和风险采购制度。国际贸易活动中,对粮食和石油等重要战略物资要特别关注,因为它们关系到国计民生和国家的独立自主。

民以食为天,任何国家都应该尽可能的增加粮食供应的稳定性。中国从90年代起已经每年进口粮食达2000千万吨左右;建立合理的粮食储备制度很有必要。对此类生物资源,还可以通过提高生产过程的科技含量,实现增产来防范风险。

当前的石油涨价提出了建立这一制度的迫切性。石油从1970年的每桶1—2美元,到1973年的每桶10美元,1978年的每桶34美元,1998年的每桶10美元,再到2000年每桶30美元,它的大涨价,曾引发了两次世界性的经济危机,现在又引起了人们对世界经济前景的担忧:石油是一种高度敏感的战略物资,一方面它的价格对世界各国的经济利益都有至关重要的影响,另一方面,它的价格不仅受到国际大资本操纵,而且还受到非经济的政治、军事因素的左右。石油是工业的血液,任何一个开放经济体系都会受到世界石油供求关系的影响。因此,任何一个石油消耗大国都必须尽可能的保证本国石油供应相对稳定。中国已经从过去的出口国变为进口石油国,每年进口石油在3000—4000千万吨,油价的涨跌对我国经济和人民生活影响很大;所以从现在起必须在进口石油方面进行战略谋划。

建立进口石油的风险采购制度(屏障)是防范石油风险一个很好的思路。风险采购屏障的基本运作方式是:国家从每年石油进口总量中划出一定的比

例,由专门在国际市场上从事风险运作的大型国际贸易公司通过风险采购的方式组织进口;一方面用油企业按规定比例以固定的价格向这些公司长期定货;另一方面,这些公司通过在国际石油市场上“高抛低吸”、从事期货“套期保值”、和国际石油垄断资本建立战略联盟、收购和投资海外资源产地以及其他投机运作方式攫取差价和获得风险收益。建立这种制度对国家经济发展具有极其重要的意义。它能够维护国家经济安全,可以消除或减弱国际石油供求波动对本国经济发展的冲击,能够避免特定条件下政治军事冲突的发生,可以加强本国在世界能源供应中的地位。

推行海外开放战略是一个选择,它可以提高能源的稳定供应程度,还能延缓本国石油蕴藏量的过早衰竭,以供非常时期急用。中国在90年代已经采取该项措施,在南美和中亚等地开始正式开发油田。对于战略资源,还应该着眼于技术创新,提高生产和利用效率,发展替代物资来降低对之的依赖性。

3. 在外资方面的风险防范机制就是严格把握以下几个警戒线指标和建立以下监管风险机制:

一是一国外债的总规模一般不超过国民生产总值的20%(中国1999年底的外债总额为1520亿,相当于国民生产总值的15.2%);

二是外债中的短期外债一般不超过一国外汇储备,两者之比不超过100%(中国短期外债为151亿美元,相当于中国外汇总额的10%左右);

三是中长期外债还本付息额与经常项目下的外汇收入之比一般不超过20%(中国每年还本付息总额约在200亿美元左右,占中国外汇收入1580亿美元的12.6%);

四是总外债与经济项目下的外汇收入之比不超过100%(中国二者之比约为96%);

五是短期外债与中长期外债之比不超过20%(中国中长期外债为1366.5亿美元,二者之比为11.9%);

六是外资引进和外汇储备的币种要有合理的比率,避免国际外汇市场波动带来的风险;最好在美元,欧元与日元之间有一个大体平衡的比例。如日本政府在80年代初借给中国第三次对华优惠贷款按当时的1美元兑168日元计只有100亿美元,而按1995年2月1美元兑100日元计就上升到168

亿美元,按1995年4月1美元兑80日元计就进一步升到210亿美元;

七是严格中外合作中外方非现金因素和中方非现金因素的评估机制,防止外方在机械设备方面以次充好,低价高报和中方资产低估等现象引起的国有资产流失;

八是建立对外资的投资导向机制,使流入的外资在基础产业、农业、服务业方面的结构有所平衡,避免外资流向集中导致结构畸形引发经济危机;

九是在国内金融市场逐步对外资开放的情况下,建立和加强对国际投机机构的监管机制,密切注意主要的国际投机金融机构的动向,防止它们操纵国内金融市场走向;

4. 加强国际合作。全球化时代的危机是遍布全球的危机,它具有很强的“传染效应”。凭借一国的力量抵御危机的作用相当有限。积极参与国际合作、加入国际组织才能更好的起到抵御风险的效果。在一个强有力的国际组织中,成员国不仅可以实现经验交流、信息共享,还可以得到资金支持和政策支持,从而增强自身化解危机的能力。

在东南亚金融危机以后,许多有识之士提出了建立亚洲区域金融组织的主张。国际货币基金组织总裁康苏德在谈到这次危机时指出,东南亚国家需要加强地区监督,以消除目前的经济危机。他认为,建立一个使各国能鼓励彼此实行正确的宏观经济政策的机制是必要的。菲律宾总统拉莫斯也主张建立一个东盟或亚洲货币机构,以使大部分受到东南亚金融危机影响的国家从中得到一些帮助。

化解开放的风险需要国际合作逐渐成为一种世界范围内的共识。1997年8月,在世界旅游组织的主持下,64个国家的代表在马尼拉召开了一次会议,讨论了旅游方面存在的诸如环境恶化、吸毒贩毒、性旅游、剥削儿童和犯罪等问题,出席会议的专家一致认为应当制订和通过一部关于旅游方面的世界伦理法。随着全球化的深入,国际合作化解风险的实践将会越来越多。

加强国际合作包括两方面内容,一是发展中国家之间加强协作,直至成立自己的国际组织。一是参与西方主导的国际组织,通过集体的力量对原有规则作出修正,并争取一定的新规则的制定权。对中国而言,入世后首先要熟悉世界贸易的各种游戏

规则并严格按这些规则办事,然后才谈得上逐渐对其进行修改;更重要的事情是,中国必须更努力地与东亚国家一道,为建立防范开放经济的风险而建立东亚国家参加的区域合作组织,防御主要来自西方国家的各种投机行为的损害并实行自助的措施。

5. 重视科教与人才的培养。科技是第一生产力,这是一个国家综合国力的支柱之一,科技落后的消极后果极其严重;造成国家在经济开放过程中的防护能力相对弱化,直接危害国家安全;影响经济发展速度、质量,引发社会危机;造成本国政治经济文化的依附性、边缘性;民族素质发展延缓,危及民族生存与发展。可以说,不重视科教会对各个领域的开放留下众多隐患。而高度发展的科教水平,可以降低风险转化为危机的机率。最好的开放的风险的防护墙,也许是对各种开放风险具有高度认识的人才。这种人才的缺乏可能也正是为什么开放风险易在东亚转化为危机的重要原因之一。

注释:

叶自成:《对外开放和中国的现代化》,北京大学出版社1997年版,第4页。

参见新加坡《联合早报》1月26日,转引自《参考消息》1998年2月12日。

参见罗志如、厉以宁:《二十世纪的英国经济》,人民出版社1982年版,第121—128页。

详见孙德杰:《论对外经济开放》,西南财经大学出版社1998年版,第199—200页。

在这一点上要区分“大国”和“小国”的不同。在全球化的国际社会,小国摆脱对国际社会的依存度既没有必要,也不现实。小国可以享受“搭便车”的便利,而大国更多要依靠独立自主。特别是一些在崛起过程中的大国,它们可能受到既存大国导演的战略性经济对抗(在一些日常经济摩擦之外)的消极影响,遭受更多的开放风险。

参见(美)《洛杉矶时报》1998年2月19日。

《中国如何规避石油风险》,载《了望》2000年第36期。

参见王冬日:《中国偿还外债风险降低》,香港《信报》2000年7月15日。

(作者单位:北京大学国际关系学院)

责任编辑:郑红霞