

澳門構建出口信用保險制度芻議

鄧偉強*

出口信用保險對澳門建設成為“中國與葡語國家商貿合作服務平台”有着積極的促進作用，尤其是提高中國內地和澳門企業發展葡語市場的國際競爭力，為其貨物和資本“走出去”提供風險保障。國務院總理李克強於2016年10月視察澳門期間，宣佈19項惠澳措施，措施之一就是提出支持澳門建設出口信用保險制度。為此，為助中國內地和澳門企業貨物和資本出口葡語市場時更具信用保險保障，借助中國內地已有出口信用保險的資源和經驗，探討澳門構建出口信用保險制度具有現實的意義。

一、前言

2006年，國家公佈的“十一五”規劃，首次將澳門納入國家的整體發展規劃，提出促進澳門經濟適度多元發展的政策支持。2011年，“十二五”規劃將澳門獨立成章，明確提出澳門產業適度多元的定位和發展方向，即建設“世界旅遊休閒中心”和“中國與葡語國家商貿合作服務平台”。2016年，“十三五”規劃再深入指出澳門發展的路向，積極發展會展商貿等產業，並在“一帶一路”建設和區域合作中發揮自身優勢和作用。澳門與葡語國家一直保持悠久緊密的歷史文化聯繫，澳門居民對中國內地和葡語國家的風俗及文化較了解，以及澳門企業對中國和葡語市場較熟悉，有利於澳門發揮中國與葡語國家之間的服務平台作用。

事實上，無論是中國內地企業或是澳門企業，要走進八個葡語國家的市場，無不面對當地的政治風險、商業風險、法律風險以及道德風險，例如幾內亞比紹、莫桑比克、聖多美和普林西、東帝汶未獲得

* 博士，澳門科技大學兼職講師。

標準普爾和惠譽國際的信用評級，這個國家所發行債券通常視為不可靠的，對於出口企業而言所承受的風險不少。因此，有效的出口信用保險制度的構建，可以使出口企業將風險、客戶調查、追賬等“外包”給專業的出口信用保險機構，出口企業可以將專注力集中於最重要的企業發展上。

出口信用保險與貿易信貸、貿易信貸擔保齊名，被認為是用來促進貨物和資本出口和防範收匯風險，以及帶動經濟發展和優化就業環境的有效措施，相比其他出口財政措施包括出口退稅、政府補貼、出口信貸及出口融資等更具獨特優勢。隨着經濟全球化趨勢的不斷加強，基於國際貿易公平競爭的原則，各國政府不能再以傳統的出口補貼途徑支持出口企業向海外發展，而轉移向出口企業提供政策支持，以公共財政作為後盾，為企業在出口貿易、對外投資以及對外工程承包等經濟活動提供靈活性和隱蔽性的信用保險保障，這種方式亦被視為間接財政補貼措施。¹

出口信用保險制度誕生於1919年的英國，當時英國政府為鼓勵企業向澳洲出口，成立了專門的政府機構“出口信用擔保局”（Export Credit Insurance Guarantee Department），為企業提供出口貨物債權保險和融資擔保。自此以後，許多國家和地區包括德國、法國、澳大利亞、南韓、香港等無不透過發展出口信用保險制度，藉此推動當地經濟發展和促進就業，當地企業也把出口信用保險當作是“走出去”開拓國際市場的堅實後盾。

二、出口信用保險的主要理論基礎

（一）定義

出口信用保險是一個國家和地區為推動當地的出口貿易、保障出口企業的收匯安全而制定的一項由當地財政提供保險準備金的非盈利性的政策保險業務，承保一般商業保險不願意或不能承保的商業風險

1. Mah, J. S., & Milner, C. (2005). The Japanese Export Insurance Arrangements: Promotion or Subsidisation? *The World Economy*, 28(2), pp. 231-241.

和政治風險，以補償出口企業對外貿易中的收匯風險損失，出口信用保險越來越受到政府、銀行、出口企業的重視和支持。

從本質來看，出口信用保險是一種貿易風險控制和管理機制，有助於解決國際貿易中買賣雙方信息不對稱的問題²，為出口企業提供風險管理服務，降低其交易不確定性，促進國際貿易做大做強。

（二）對出口企業的作用

出口信用保險對出口企業主要有以下八個方面的作用：

1. 保障應收賬款。出口企業出現收匯困難，可根據有關條款向承保機構申請索賠，最大程度避免壞賬，保持較為良好的賬務記錄。

2. 提高市場競爭力。出口企業將收匯風險轉嫁給出口信用保險機構，可以比傳統上使用單一的信用證（L/C）結算方式的出口企業更具優勢，出口企業更可以靈活地採用包括付款交單（D/P）、承兌交單（D/A）、餘賬（O/A）等非信用證方式進行支付，藉此為客戶提供更優惠的付款條件，增強出口產品市場競爭力。³

3. 補償風險損失。國際貿易中政治風險和商業風險並存，當戰爭、騷亂、罷工等對出口企業造成損失，出口企業可以獲得已確定比例的賠付保障。

4. 掌握買方信息。可以善用出口信用保險機構在全球的資信關係和信息庫，對買方國家的狀況，以及對買方的財務狀況、信用額度、道德風險等多方面進行全面評估。

5. 實施全程信用管理。出口企業投保後，出口信用保險機構可以及時跟蹤進口商的經營情況，一旦進口商出現支付困難或信用風險，出口信用保險機構可以及時向出口企業提出建議，包括調整信用額度、改變付款方式、中斷後續交易合同等。

2. 胡賽：“出口信用保險與出口貿易增長：基於浙江省數據的實證研究”，《商業經濟與管理》第2期，2017年，第60-70頁。

3. 趙鷹：“論出口信用保險及其在中國的應用”，對外經濟貿易大學碩士論文，2005年。

6. 追收商賬。透過出口信用保險機構與不同國家和地區的追債公司和法律諮詢公司的關係網，了解債務違約企業的財務信息並進行快速的格式化處理，提高追賬成功率。

7. 便利融資。出口企業在開拓國際市場的過程中，出口信用保險和出口融資往往一起出現，特別是信用擔保，出口企業可以憑着出口信用承保單，相對容易地獲得金融機構融資和借貸利率下浮，解決中小微企“融資難”和“資金荒”的問題。⁴

8. 獲得專業服務。通過專業服務為出口企業提供個性化的投保方案，支持企業擴大出口。

三、中國內地出口信用保險的特色

中國內地的出口信用保險制度自20世紀80年代末醞釀建立，最早期主要承保機電產品的短期出口信用保險。⁵ 隨着中國內地對外貿易的加強，中國人民保險公司於1985年首次試辦出口信用保險業務，1988年國務院正式決定由該公司負責中國出口信用保險業務的開辦、經營及管理；同年，中國人保成立出口信用保險部，主要負責短期保險業務，到了1992年再開辦中長期業務，以支持大型成套機電設備、船舶、飛機和汽車等資本性貨物的出口信用保險業務。1994年，中國進出口銀行成立，主要負責經營機電產品和大型成套設備中長期出口信用保險，而中國人保則負責經營短期出口信用保險業務。隨着中國於2001年加入世界貿易組織，在這個大背景下，經國務院批准，第一家由國家出資、不以盈利為目的的中國出口信用保險公司（簡稱“中國信保”）於當年12月成立，標誌着中國內地的出口信用保險業務進入了全速發展的時期。

中國信保是副部級央企、四大政策性金融機構之一，擁有國家主權級信用評級，也是伯爾尼協會的正式成員，該公司的董事會成員包

4. 盧艷秋、朱秀梅：“借鑑國際經驗發展我國出口信用保險的對策研究”，《中國軟科學》第4期，2002年，第42-46頁。

5. 王偉、王碩：“中國出口信用保險制度變遷研究”，《廣東金融學院學報》第23（3）期，2004年，第122-128頁。

括中華人民共和國國家發展和改革委員會、中華人民共和國財政部、中華人民共和國商務部及中國人民銀行。根據2015年伯爾尼協會成員承保規模排名，中國信保在73個國家和地區中，以4,199億美元位列承保規模第一位，顯著地拉動了中國內地出口業務的增長。⁶目前，中國信保的資信資訊渠道和服務網路已覆蓋200多個國家和地區，資料庫收錄了1,000多萬家企業及4萬多家銀行的資信資訊，承保項目遍及230多個國家和地區。⁷其主要業務包括以下六個方面：⁸

（一）短期出口信用保險

短期出口信用保險是指貿易合同中規定的放帳期不超過180天的出口信用保險。在短期出口信用保險下，中國信保可以為企業追回海外欠款，在支援企業穩定出口、鞏固海外市場等方面發揮了重要作用。在這個基礎上，中國信保推出了短期出口信用保險出運前風險保險，保障企業出運前直接成本損失風險，減少企業壞賬損失，同時解決企業出運前融資需求，提升企業國際競爭力。2016年，中國信保短期出口信用保險承保金額達到3,752.4億美元，增長迅速，進一步加大了對企業出口到巴西等新興市場的支持力度。

（二）中長期出口信用保險

中長期出口信用保險為出口企業收回延期付款及融資機構收回貸款本金和利息提供風險保障⁹，一般地中長期出口信用保險特別支持高科技、高附加值的機電產品及成套設備等貨物的出口以及對外承包工程項目，保障信用期在1至15年的出口收匯風險，鐵路、核電行業項目上限可延至20年。目前，中國信保開辦的中長期出口信用保險業務

6. 趙暘：“出口信用保險機構有效性的國際比較與啟示”，《技術經濟與管理研究》第11期，2016年，第80-84頁。

7. 中國信保：“【砥礪奮進的五年】中國信保全力支持我國開放型經濟建設”，2017年，參見<http://www.sinosure.com.cn/sinosure/xwzx/xbd/173226.html>。

8. 中國信保：《項目險產品服務手冊》。

9. 艾亞：“您了解中長期出口信用保險嗎？”，《國際融資》第1期，2005年，第16-17頁。

已經發展到承保出口買方信貸保險、出口賣方信貸保險、出口延付合同再融資保險、海外租賃保險，中國信保已對葡萄牙的PT無綫搬遷新建項目（2013）；巴西的Sevan Brasil鑽井平台項目（2011）、Nextel 3G網絡建設項目（2012）；安哥拉的電子政務網項目（2009）、羅安達220kV電網改擴建項目（2014）、索約—卡帕瑞輸變電建設項目（2014）、索約聯合循環電廠建設/安裝項目（2015）、盧阿西姆水電站修復和擴容項目（2015）等提供中長期出口信用保險服務。

（三）海外投資保險

海外投資保險是一種特殊形式的政策性保險，具有跨國性、承保風險的政治性、對海外投資者的“國家保證”的特徵¹⁰，以支持投資者進行海外投資，對投資者因投資所在國發生的匯兌限制、徵收、戰爭及政治暴亂，以及違約風險造成的經濟損失進行賠償的政策性保險業務。目前，中國信保開辦的海外投資保險業務有海外投資股權保險和海外投資債權保險。例如：中國信保對巴基斯坦旁遮省光伏園區900MW太陽能光伏電站項目（一期）提供海外投資股權保險和海外投資債權保險，創新了融資銀行首次沒有要求投資者提供連帶責任擔保，而接受了只有擔保公司的反擔保，降低了海外投資企業的擔保門檻。

（四）出口特險

出口特險是保障出口企業合同執行中因買方相關風險而遭受直接成本投入損失和應收賬款損失。目前，中國信保開辦的出口特險業務有買方違約保險和特定合同保險。例如：中國信保為阿曼陸地石油鑽機出口項目提供特定合同保險，對戰爭、匯兌限制等政治風險以及買方破產、買方拖欠等商業風險提供了風險保障，為出口企業應收賬款及實際投入成本損失提供最高達90%的賠償比例，有效保障了企業的出口收匯風險。

10. 李秀芬：“海外投資保險制度探析”，《山東社會科學》第8期，2004年，第62-64頁。

（五）擔保

擔保是指在出口貿易、對外工程承包和海外投資項目中，出口企業或工程承包商按照有關合同履行合同約定的義務，承保公司作為擔保人向交易的另一方或銀行出具保函或保證合同，承諾在出口企業或工程承包商未能履行合同約定時，由承保公司按照保函或保證合同的約定履行責任。目前，中國信保開辦的擔保業務有融資擔保和非融資擔保。例如：中國信保為柬埔寨10MWP太陽能光伏並網發電站項目提供非自籌部份資金的擔保，並利用國家開發銀行貸款1,000多萬美元，以緩解工業區內各家工廠的白天用電缺口。¹¹

（六）資信服務

資信服務是指通過數據收集渠道和科學的技術手段，為企業提供資信調查、信用評級、國別基礎信息、行業風險分析、項目風險評估服務、海外投資諮詢服務以及培訓服務等。以中國信保發佈的《國家風險分析報告》為例，該報告從政治風險、經濟風險、商業環境風險及法律風險的角度，深度分析49個與中國內地經貿往來密切的重點國別和51個國際產能合作重點國別的國家風險。其中，該報告收錄了莫桑比克、葡萄牙、聖多美和普林西林，並對這三個國家的風險水平給出相關政策建議。

四、中國內地出口信用保險面臨的主要發展問題

出口信用保險制度在先進國家和地區已經有100多年的歷史，中國內地出口信用保險發展約有30多年，中國信保的承保金額從2002年約27.52億美元，大幅增加至2016年的4,731.2億美元。2016年，政策性出口信用保險對中國內地同期出口總額的滲透率達到18.9%¹²，出口信

11. 尚普諮詢：“中國出口信用保險公司（中信保）擔保可行性研究報告”，參見<http://plan.cu-market.com.cn/zxb/>。

12. 王皓然：“中國出口信用保險公司 職能履行評估報告發佈”，2017年，參見<http://money.people.com.cn/insurance/n1/2017/0928/c59941-29564245.html>。

用保險正處於黃金發展階段。然而，中國內地出口信用保險面臨一些主要發展問題，主要表現在：

（一）資本規模

作為政策性出口信用保險的中國信保，目前的註冊資本約為271億元人民幣（40.8億美元），資本來自出口信用保險風險基金，由國家財政安排。據中國信保資料，中國信保於2017年上半年向企業和銀行支付賠款已超過34.5億人民幣（約5.2億美元）¹³，賠付壓力不少。從中國信保2013年度資產負債損益審計結果可見¹⁴，當年中國信保的資產總額708.23億元，負債401.31億元，所有者權益306.92億元，實現營業收入100.51億元，淨利潤15.45億元。同時，該審計結果表明，中國信保在經營績效、風險管控和廉潔從業方面存在一些違規問題和薄弱環節。

（二）業務定位

中國信保是中國內地唯一國家級出口信用保險機構，具有壟斷性質且非商業性質，有機會造成運作機制僵化和失去靈活性，如何可以既保障不被外資侵蝕出口信用保險市場，亦可以帶動商業性出口信用保險機構的發展，是中國內地正在思考的問題。

（三）投保自主性和保險條款

中國內地出口企業較為傾向實行一票一保、單個客戶或單個地區的保險，而非採用“統保”方式。同時，在續保、剩餘保費求償權、重覆保險締結權、賠償金扣減等保險條款方面，均存在合法權益的保障問題。¹⁵

13. 中國保險監督管理委員會：“中國出口信用保險公司支援實體經濟發展、服務‘一帶一路’建設有關情況新聞發佈會”，2017年，參見<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5194/info4082820.htm>。

14. 中華人民共和國審計署：“中國出口信用保險公司2013年度資產負債損益審計結果”，2015年，參見<http://www.audit.gov.cn/n5/n25/c67424/content.html>。

15. 李青武、于海純：“《伯爾尼聯盟總協定》制度框架下的中國出口信用保險制度”，《首都師範大學學報（社會科學版）》第5期，2014年，第56-63頁。

（四）投保費率

費率一般會根據出口國別、承保企業的行業、企業規模、從業經驗、賬期以及買方資信等實際情況而計算，費率高低直接影響企業投保的吸引力。

（五）法律保障和業務規範

在中國內地，迄今沒有頒佈專門的出口信用保險的法規，最高人民法院曾於2013年5月8日發出的批覆，提出法院審理出口信用保險合同糾紛案件時，可參照保險法的相關規定¹⁶，但是作為政策性保險的出口信用保險是否應該視為一般法而非特別法作出處理，還有待學術界進一步討論。無論如何，由於沒有專門的出口信用保險法規，人民法院在審理合同糾紛時不得不從保險法、合同法或對外貿易法中尋找適用規則的合法性，具體的法律條文尤其是包括如下：1999年10月實施的《中華人民共和國合同法》第39條、第41條、第124條規定：“採用格式條款訂立合同的，提供格式條款的一方應當遵循公平原則確定當事人之間的權利和義務，並採取合理的方式提請對方注意免除或者限制其責任的條款，按照對方的要求，對該條款予以說明”，“對格式條款的理解發生爭議的，應當按照通常理解予以解釋。對格式條款有兩種以上解釋的，應當作出不利於提供格式條款一方的解釋。格式條款和非格式條款不一致的，應當採用非格式條款”，“本法分則或者其他法律沒有明文規定的合同，適用本法總則的規定，並可以參照本法分則或者其他法律最相類似的規定”；2004年7月實施的《中華人民共和國對外貿易法》第53條對出口信用保險作了一般性規定：“國家通過進出口信貸、出口信用保險、出口退稅及其他促進對外貿易的方式，發展對外貿易”；2009年10月實施的《中華人民共和國保險法》第181條規定：“保險公司以外的其他依法設立的保險組織經營的商業保險業務，適用本法”。

16. 最高人民法院審判委員會：“最高人民法院關於審理出口信用保險合同糾紛案件適用相關法律問題的批覆”，2013年，參見http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2013-05/08/content_63143.htm。

（六）資信系統

廣泛、完善的資信服務和追賬網絡是確保一個國家和地區的出口信用保險業務正常運作的重要支持。中國信保只在倫敦設立代表處，在南非、迪拜、巴西、印尼、俄羅斯等設有工作組，但未有與標準普爾和惠譽國際等國際評級機構取得直接合作關係，亦未與國內人民銀行、海關、財政、外交等部門建立資信的交換機制。

五、澳門構建出口信用保險制度的基本優勢

（一）制度優勢

澳門自古以來是中國的領土，國家一直堅定不移支持澳門經濟社會發展，讓澳門享有“一國兩制”之利，搭上國家發展快車，而且還是貴賓座的專列。同時，澳門奉行自由市場經濟制度，保持自由港地位，稅制簡單，實行低稅政策，資金進出自由，可作為獨立關稅區單獨簽署經貿協定，並獲得國際評級機構長期信貸評級。此外，澳門的行政機關、立法機關和司法機關，除使用中文外，還可使用葡文，葡文也是正式語文，而且澳門的法律體系源自葡萄牙的法律，澳門跟葡萄牙的法律學歷也是互相認可的。¹⁷“一國兩制”給予澳門雙重的優勢，使澳門可以在“中葡平台”建設和粵港澳大灣區中享有特殊的地位，澳門可以充分運用這個優勢，支持和助力國家發展所需。

（二）區位優勢

澳門位處粵港澳大灣區的核心，處於全國最具競爭力和經濟活力的城市群之中，具有成為區域商務服務平台的條件。從地形來看上方是中國內地、日本、南韓，下方是東盟和印度，澳門自古以來發揮着中國連接亞、歐、美、非四大洲的中轉港的橋樑作用¹⁸，使得內地企業在“走出去”的過程中不僅能夠顧及東南亞、葡語國家、歐美市

17. 陳華強：“論澳門法律界在中國—葡語系國家的平台作用”，2017年，參見http://www.macaodaily.com/html/2017-04/05/content_1169109.htm。

18. 鄧偉強：“澳門參與和助力‘海絲’建設的基本思路”，《“一帶一路”年度報告 行者智見》，商務印書館，2017年。

場，還能保持與內地的緊密聯繫。與此同時，當港珠澳大橋落成和啟用後，澳門、香港、珠海、深圳將形成“一小時經濟生活圈”，社會經濟格局將會迎來急遽變化。

（三）經濟外向度高

澳門與葡語國家、歐盟及拉丁語系國家聯繫緊密，國際市場網路廣泛。澳門被世界貿易組織評為全球最開放的貿易和投資體系之一，澳門與100多個國家或地區建立了經貿合作關係，澳門參加的國際性組織達50多個，100多項國際公約或多邊條約適用於澳門，近年對外貿易總額不斷上升，2010年為69.6億澳門元，2016年增至100.46億澳門元，與中國內地、香港、德國、台灣地區、英國、法國、意大利、美國、日本、新加坡、馬來西亞等保持長期經貿關係。其中，出口貨物以電子元器件、鐘錶、香煙及酒、機器、設備等產品為主。

國務院總理李克強於2016年“中國—葡語國家經貿合作論壇”第五屆部長級會議提出，推動澳門建設中國與葡語國家金融服務平台，商貿合作服務平台綜合體，在澳門設立中國與葡語國家企業家聯合會、雙語人才培訓基地、文化交流中心、青年創業交流中心等一系列舉措，為中國內地和葡語國家在澳門開展更廣泛性合作提供了具體的政策方向，澳門將會成為中國與葡語國家合作的紐帶和堅實的橋樑。2017年6月1日，中葡合作發展基金總部正式落戶澳門，為中國（包括澳門）與葡語國家的企業提供投融资支持。¹⁹ 根據資料²⁰，澳門銀行業2016年人民幣清算筆數為10.5萬筆，增長11.2%，其中與葡語系國家銀行和葡資背景銀行的人民幣清算筆數同比增加31.9%。

值得注意的是，英國脫歐後，中國內地企業借香港進入歐盟門戶的吸引力將會逐步失色。然而，歐盟一直是澳門重要的交易夥伴，澳門在歐盟總部布魯塞爾設有辦事處，歐盟的“亞洲投資計劃”將澳門納入受惠地區，澳門企業可與歐盟企業聯合申辦有關的投資計劃，加上澳門設有澳門—歐洲旅遊研究中心、澳門歐洲研究學會，澳門高校

19. 行政暨公職局：“經濟”，參見http://www.gcs.gov.mo/files/factsheet/Economy_TCN.pdf。

20. 葉兆佳：“澳門銀行業2016年經營概況與2017年發展展望”，2017年，參見<http://www.abm.org.mo/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=15&id=353>。

設有歐洲事務碩士學位課程，澳門具備條件以“中國內地—澳門—歐盟”模式取代原有的“中國內地—香港—英國—歐盟”的模式條件。

（四）金融體系安全穩健

澳門被國際貨幣基金組織（IMF）評為亞洲發達的經濟體之一，其中重要原因在於政府擁有充裕的財政資產、金融部門充足的資本與流動性，以及可靠的聯繫匯率制度等優勢。²¹ 根據資料顯示^{22 23 24}，2016年末澳門銀行的資本充足率為16.1%，高於法定最低要求水平8%，資本充足，流動性保持良好，銀行業1個月期及3個月期的短期流動比率均保持在55%以上，遠超於國際要求的25%至30%的最低水平，有充足流動性應對突發事件；銀行業不良貸款比率為0.21%，不良貸款撥備覆蓋率超過1,000%，高於一般指標的150%。澳門貨幣體系的高度穩定，澳門元與美元簡接掛鉤，在有效的聯匯制度下保持穩定；澳門貨幣市場的總體流動資金水平處於高位、息率維持平穩，總體澳門元流動資金超過600億元，而澳門本地銀行同業拆息未見明顯變動，與平均值相當，反映澳門的貨幣市場狀況保持穩定。

（五）發展出口信用保險制度保持良好勢頭

過去澳門業界曾經研究設立出口信用保險制度的可行性，但由於澳門出口總額少，2000年約有204億澳門元，其中成衣出口總額為146億澳門元，佔了當年出口總量的七成，到了2016年成衣出口只剩下6.4億澳門元，澳門出口總額亦隨之減少至100億澳門元。出口保費是基於出口總額作為計算，因此出口企業出於經營成本考慮，對高額保費卻

21. IMF(2016). IMF Staff Completes 2016 Article IV Mission to the People's Republic of China—Macao Special Administrative Region, Retrieved from <http://www.imf.org/en/News/Articles/2016/11/15/PR16508-China-Macao-IMF-Staff-Completes-2016-Article-IV-Mission>

22. 澳門金融管理局：“統計”，參見<http://www.amcm.gov.mo/zh/research-statistics/statistics/monetary-and-financial-statistics-time-series>。

23. 葉兆佳：“澳門銀行業2016年經營概況與2017年發展展望”，2017年，參見<http://www.abm.org.mo/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=15&id=353>。

24. 經濟財政司司長辦公室：“特區政府密切關注英國脫歐公投結果本澳有足夠能力應對金融市場波動情況”，2016年，參見<https://www.gov.mo/zh-hant/news/153746/>。

步，故澳門的出口信用保險制度發展緩慢。不過，國務院總理李克強於2016年視察澳門時提到，支持澳門建立出口信用保險制度，鼓勵內地保險公司在澳門設立分支機構，為中國內地及澳門企業提供出口信用保險服務。在這個基礎上，澳門金融管理局與葡萄牙信貸保險公司（Companhia de Seguro de Créditos, S.A.）於2017年首簽《合作框架協定》，以加強雙方就出口貿易與投資專案保險的合作，助力澳門開啟出口信用保險制度的門戶，相信這將有利於吸引中國與葡語國家間貿易的中國內地企業和澳門企業在澳門進行相關貿易。²⁵

六、構建澳門出口信用保險制度的對策

據中國海關總署資料，中國與葡語國家進出口總額達到908.74億美元，中國內地企業和澳門企業在出口葡語市場的過程中，會面臨八個葡語國家不同的風險和基本情況。因此，多層次、多領域、客製化的保險供應就需要不斷增加，細化和創新保險產品需要不斷擴大，牽手中國內地唯一出口信用保險機構的中國信保，將會為出口企業提供融資和風險分散的有力支撐。

（一）政府在出口信用保險的角色和責任定位

出口信用保險有多種經營模式，包括政府直接經營，政府成立全資公司，政府控股經營，政府委托私人機構經營，以及進出口銀行經營。例如：英國採用直接經營方式，成立出口信貸擔保局，而加拿大則由政府全資設立出口發展公司。²⁶ 在發展出口信用保險的初期，政府加大力度作出扶持是非常必要的，但是隨着經驗的積累、承保範圍的擴大以及出口信用保險市場的逐漸成熟，政府作為“全包式”出口信用保險體系中的主體，有需要考慮引入競爭機制，逐步將短期商業風險開放予財產保險公司承保，然後通過再保險的方式將風險分散，

25. 新聞局：“梁維特：積極發展特色金融 修訂融資租賃法律”，2016年，參見<http://www.gcs.gov.mo/showNews.php?PageLang=C&DataUcn=106377>。

26. 劉榮、崔琳琳：“經濟發達國家出口信用保險發展實踐和啟示”，《征信》第5期，2017年，第68-70頁。

增加保費費率和保單條款的彈性，以降低政府財政面臨的風險。例如：2013年後，中國內地的短期出口信用保險業務進行開放，中國人民財產保險公司、中國大地財產保險公司、平安財產保險公司、太平洋財產保險公司獲批經營資格。²⁷

值得注意的是，澳門的財政儲備約有5,000億澳門元，其中近年澳門公共財政開支預算約為1,000億澳門元，根據財政儲備法律制度，需要預留約1,500億澳門元作為基本儲備，而超額儲備則有3,500億元，這個超額儲備規劃約有中國信保註冊規模的13倍、澳門出口貿易總額的35倍。澳門已與葡萄牙信貸保險公司取得合作，下一步必然與全球承保規模最大的中國信保展開合作，當前有需要思考和創新合作方式及經營方式，是否以年度財政預算方式作出安排，還是牽手中國信保在澳門設立葡語國家代表處和股份有限公司，或是設立賠款準備基金、在工商發展基金中設立特別項目等方式進行，相信這都需要詳細研究，以承擔一般財產保險公司不願意或無力承擔的政治風險和中長期商業風險，打造澳門成為類似非洲貿易保險機構、伊斯蘭出口和貿易保險公司、多邊投資擔保機構等葡語國家區域性信用保險機構。^{28 29}

（二）制定專門的出口信用保險法

信用保險是一個重要的政策性工具，降低中國內地和澳門企業與葡語國家政府和其企業的跨境貿易風險。鑑於出口信用保險承擔的政策性功能的特殊性，非一般的商業保險行為，澳門應考慮在《伯爾尼聯盟總協定》的基礎上頒佈有關出口信用保險的特別法³⁰，規範出口信用保險的目的、組織運作、業務領域、財政支持、保險責任、各參與方權利義務以及風險基金的設立和管理等。該法內容可考慮由保險

27. 趙暘：“出口信用保險機構有效性的國際比較與啟示”，《技術經濟與管理研究》第11期，2016年，第80-84頁。

28. 趙暘：“出口信用保險機構有效性的國際比較與啟示”，《技術經濟與管理研究》第11期，2016年，第80-84頁。

29. 趙慧萍、王國軍：“出口信用保險：國際趨勢、形勢判斷與發展對策”，《財貿研究》第5期，2006年，第94-98頁。

30. 李青武、于海純：“《伯爾尼聯盟總協定》制度框架下的中國出口信用保險制度”，《首都師範大學學報（社會科學版）》第5期，2014年，第56-63頁。

業法和保險合同法兩個方面構成，並將出口信用保險與出口信用融資緊密結合³¹，其中保險業法規定出口信用保險的宗旨、公司的註冊資本、出資人、增資情況、增資程序、增資數額限制、公司治理結構、出口貿易合同真偽的調查措施和程序等事項；有關保險合同的內容可規定保險合同當事人、保險利益構成及其法律效力、被保險人、保險標的分類及其信用期限、進口商收貨前支付貸款的比例、分期付款的數額與進度、承保範圍、保險金額、免責情況、保費確定程序、追償權行使、國家風險及限額控制等方面。此外，值得探討因履行出口信用保險而引起爭議時，澳門需否設立特定的仲裁機構或仲裁規則，以讓被保險人、境外關聯公司、承保公司、銀行處理爭議。

（三）善用中國信用的制度和資訊資源

中國信保積極將服務向前移，已與葡語國家的安哥拉政府、企業及金融機構開展合作，亦於巴西設立了海外機構或工作組，更好地服務中國內地企業對外貿易。與此同時，中國信保在獲取重點國別、重點行業等資訊後，已發佈了《國家風險分析報告》、《全球投資風險分析報告》、《一帶一路重點國別跟蹤報告》、《家電行業分析報告》、《消費電子行業分析報告》、《醫藥行業報告》、《船舶行業報告》、《全球銀行資信報告》、《海外目標企業進口採購分析報告》等，為企業拓展海外市場提供全方位、多層次、精細化的深入分析。其中，《國家風險分析報告（2017）》對葡語國家的莫桑比克的政府違約風險、匯兌限制風險、恐怖主義風險進行分析，對葡萄牙的外部支持風險、宏觀經濟風險、公共債務規模風險進行展望，對聖多美和普林西比的政治風險、經濟風險、商業環境風險、法律風險等進行詳細討論，日後倘若加入東帝汶、佛得角、幾內亞比紹等資訊分析，相信有助於澳門成為葡語國家資信服務中心的重要平台。

在工作方向上，澳門可以考慮與中國信保簽署合作框架協議，同時協調有意的澳門銀行與中國信保簽署戰略合作協議，以中國信保和澳門政府作為財政後盾和資信後盾，為中國內地和澳門企業提供到葡

31. 王偉、王碩：“中國出口信用保險制度變遷研究”，《廣東金融學院學報》第23（3）期，2004年，第122-128頁。

語國家發展業務的中長期出口信用保險、海外投資保險、出口特險、擔保等保險產品，以及出口管理支援及信用監控解決方案，也可以按照企業的需要，創新保險產品，承保和管理涉及葡語國家的政治風險、經濟風險、商業環境風險、法律風險的貿易合同。例如，在買方信貸融資方式下，中國信保可向澳門的金融機構提供用於保障其企業借貸安全的保險產品，也可以是澳門政府提供優惠政策，吸引中國內地或葡語國家金融機構在澳門設點。

（四）創新供給產品和專業服務

澳門出口貿易規模相對鄰近地區偏少，2016年出口總量為100億澳門元，這個規模僅為同期中國信保在珠海地區承保額58億美元（約為464億澳門元）的二成。從八個葡語國家的基本資料來看（表1），中國內地已成為葡語市場首五大貿易進口國家，不過再深入分析，中國內地只在巴西和安哥拉兩個國家取得雙位數的進口份額，而在與澳門甚有淵源的葡萄牙，中國內地在葡萄牙的進口份額只有1.7%，在莫桑比克、東帝汶、佛得角、幾內亞比紹、聖多美和普林西比五個國家的進口份額更不入五大之列，情況令人關注。

因此，澳門在構建出口信用保險體系中，有必要考慮提供更多優惠措施，藉澳門的低資金成本和資金充裕的優勢，吸引中國內地尤其是產能業務的企業在澳門設立葡語市場辦事處，依托中國信保和澳門銀行的優勢，創新葡語市場客製化的出口信用保險產品。與此同時，中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）於2003年10月在澳門創立，其總部於2017年6月落戶澳門，國際基礎設施投資與建設高峰論壇於2012年移師澳門，中葡合作發展基金於2013年6月正式設立，這些國家級舉措為澳門創新保險產品提供了機遇，例如未來可以考慮發展基建前後信用保險、滙率波動風險保險、成本增加風險保險、展覽會風險保險等業務發展。³²

32. 梁皓：“中國出口信用保險發展創新初探”，《國際經濟合作》第5期，2006年，第22-24頁。

此外，據2017年印務局資料，澳門有484個註冊商會，可以考慮鼓勵這些商會採用會員制的形式³³，由商會作為保險代理人統一向中國信保購買綜合貿易保險，當出口企業出現貿易風險時，可以享有一定數額的保險補償，以此推動出口信用保險的有效發展。

33. 閻奕榮：“中國出口信用保險分析及國際比較”，《國際貿易問題》第6期，2003年，第49-52頁。

表1 八個葡語國家的基本情況

國家	人口 (百萬) ^e	國內生產總值 (10億美元) ^f	主要採購市場 (市場份額) ^d	首五個主要進口產品 (佔總進口比例) ^d	主要銷售市場 ^d	首五個主要出口產品 (佔總出口比例) ^d
巴西	202.7	2,057.3	1. 中國 (18.6%) 2. 美國 (12.7%) 3. 阿根廷 (6.7%) 4. 荷蘭 (5.3%) 5. 德國 (2.7%)	1. 礦物燃料及潤滑油等 (14.5%) 2. 機械及機器設備 (14.5%) 3. 機械及電器設備 (11.9%) 4. 火車以外的機動車 (7.9%) 5. 基本有機化工原料 (5.4%)	1. 中國 (17.9%) 2. 美國 (15.6%) 3. 德國 (6.1%) 4. 阿根廷 (6%) 5. 韓國 (3.2%)	1. 雜糧，種子及水果 (11.1%) 2. 礦砂、礦渣及礦灰 (8.7%) 3. 燃料及潤滑油等 (7.2%) 4. 肉類及食用內臟 (6.8%) 5. 機械及機器設備 (5.9%)
葡萄牙	10.4	204	1. 西班牙 (25%) 2. 法國 (12.1%) 3. 德國 (11.8%) 4. 英國 (6.7%) 5. 中國 (1.7%)	1. 機械及機器設備 (16.5%) 2. 船、艇及浮式建築物 (9.8%) 3. 機械及電器設備 (8.4%) 4. 鐵及鋼製品 (8.1%) 5. 燃料和潤滑油 (4.2%)	1. 西班牙 (33%) 2. 德國 (12.9%) 3. 法國 (7.4%) 4. 意大利 (5.4%) 5. 中國 (2.9%)	1. 機械設備、電器設備 (14.6%) 2. 汽車及其他運輸設備 (11.4%) 3. 礦物燃料 (7.6%) 4. 基本金屬 (7.6%) 5. 塑料和橡膠 (7.4%)
安哥拉	25.8	94.5	1. 中國 (45.5%) 2. 印度 (9%) 3. 美國 (8.3%) 4. 西班牙 (6.4%) 5. 法國 (4.7%)	1. 機械及機器設備 (16.5%) 2. 船、艇及浮式建築物 (9.8%) 3. 機械及電器設備 (8.4%) 4. 鐵及鋼製品 (8.1%) 5. 燃料和潤滑油 (4.2%)	1. 中國 (22.7%) 2. 葡萄牙 (14.2%) 3. 韓國 (11.3%) 4. 美國 (7.1%) 5. 法國 (4.4%)	1. 燃料和潤滑油等 (97.1%) 2. 寶石及貴金屬 (2.2%) 3. 飛機及航空設備 (0.1%) 4. 鹽、硫磺、土、石、石膏材料 (0.1%) 5. 魚、甲殼類、貝類 (0.1%)

國家	人口 (百萬) ^e	國內生產總值 (10億美元) ^f	主要採購市場 (市場份額) ^d	首五個主要進口產品 (佔總進口比例) ^d	主要銷售市場 ^d	首五個主要出口產品 (佔總出口比例) ^d
莫桑 比克	23.7	10.7	1. 荷蘭 (29.8%) 2. 南非 (18.3%) 3. 印度 (10.6%) 4. 新加坡 (4.6%) 5. 意大利 (3.1%)	1. 礦物燃料和潤滑油等 (13%) 2. 機械及機器設備 (12%) 3. 火車以外的機動車 (9.2%) 4. 機械及電器設備 (7.7%) 5. 船、艇及浮式建築物 (6.8%)	1. 南非 (30.1%) 2. 中國 (12.5%) 3. 荷蘭 (7.3%) 4. 葡萄牙 (5.8%) 5. 巴林 (5.2%)	1. 鋁及其製品 (33.6%) 2. 礦物燃料和潤滑油等 (30.4%) 3. 煙草及煙草代用品製品 (9.2%) 4. 礦砂、礦渣及礦灰 (4.6%) 5. 糖及糖類食品 (3.9%)
東帝汶	1.18 ^b	2.7	1. 德國 (60.9%) 2. 美國 (9.8%) 3. 葡萄牙 (9.1%) 4. 日本 (6.2%) 5. 韓國 (3.4%)	1. 礦物燃料、礦物油等 (28.9%) 2. 火車以外的機動車 (13.6%) 3. 穀物 (5.8%) 4. 機械及機器設備 (5.7%) 5. 電器及設備 (5.2%)	1. 印尼 (28.7%) 2. 新加坡 (22.6%) 3. 中國 (7.5%) 4. 中國香港 (6.5%) 5. 馬來西亞 (6.5%)	1. 咖啡 (99.3%)
佛得角	0.512	1.8	1. 葡萄牙 (25.3%) 2. 西班牙 (24.6%) 3. 荷蘭 (8.4%) 4. 塞內加爾 (1.3%) 5. 多哥 (1.2%)	1. 礦物燃料及潤滑油等 (12.9%) 2. 機械及電器設備 (8.4%) 3. 機械及機器設備 (7.4%) 4. 乳製品、禽蛋和天然蜂蜜 (5.3%) 5. 穀物 (5.1%)	1. 葡萄牙 (43.5%) 2. 荷蘭 (11.6%) 3. 西班牙 (7.3%) 4. 中國 (5.5%) 5. 巴西 (3.8%)	1. 礦物燃料及潤滑油等 (36.9%) 2. 魚類、甲殼類及貝類 (23.1%) 3. 加工肉類、魚類或甲殼類 (12.6%) 4. 汽車及鐵路物料 (6%) 5. 機械及機器設備 (4.2%)

國家	人口 (百萬) ^e	國內生產總值 (10億美元) ^f	主要採購市場 (市場份額) ^d	首五個主要進口產品 (佔總進口比例) ^d	主要銷售市場 ^d	首五個主要出口產品 (佔總出口比例) ^d
幾內亞 比紹	1.69	1.239	1. 印度 (28.5%) 2. 越南 (11.4%) 3. 中國 (6%) 4. 多哥 (4.9%) 5. 象牙海岸 (1%)	1. 礦物燃料及潤滑油 (14.4%) 2. 穀物 (7.9%) 3. 塑膠及相關衍生製品 (5.7%) 4. 機械及電器設備 (5.7%) 5. 烘焙材料及產品 (5.6%)	1. 葡萄牙 (28.4%) 2. 塞內加爾 (23.1%) 3. 中國 (3.4%) 4. 西班牙 (3.2%) 5. 巴基斯坦 (1.7%)	1. 水果 (83.4%) 2. 魚類、甲殼類及貝類 (8.6%) 3. 木材及木製品、木炭 (6.3%) 4. 種子及含油質果實 (1.1%) 5. 鐵及銅 (0.2%)
聖多美 和普林 西比	0.187 ^a	0.403	1. 荷蘭 (36.1%) 2. 比利時 (24.6%) 3. 西班牙 (9.6%) 4. 法國 (5.2%) 5. 葡萄牙 (5.2%)	1. 礦物燃料及潤滑油等 (22.6%) 2. 飲料、烈酒及醋 (7%) 3. 機械及電器設備 (6.9%) 4. 火車以外的機動車 (6.7%) 5. 機械及機器設備 (4.6%)	1. 葡萄牙 (58.6%) 2. 安哥拉 (21%) 3. 中國 (3.2%) 4. 日本 (2.2%) 5. 西班牙 (2%)	1. 可及可製品 (88.9%) 2. 機械及電器設備 (2.8%) 3. 水果、柑橘類及瓜類水果皮 (1.8%) 4. 咖啡、茶葉及香料 (1.4%) 5. 鐵及銅 (1.3%)

資料來源：本文整理，數據取自中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）。

註：(a) 2012年，(b) 2013年，(c) 2014年，(d) 2015年，(e) 2016年，(f) 2017年