

**中华人民共和国：2004年第四条磋商—工作人员报告；工作人员发言；以及相关执董会讨论的公共信息通告**

根据国际货币基金组织《协定》第四条，国际货币基金组织通常每年与成员国进行双边讨论。本报告包括并公布了与中华人民共和国2004年第四条磋商有关的以下文件：

- 2004年第四条磋商工作人员报告，该报告是由国际货币基金组织的一个工作人员小组在**2004年5月25日**与中华人民共和国官员结束关于经济发展情况和政策的讨论后准备的。**该报告是基于讨论时所获得的信息于2004年7月6日完成的。**工作报告中的观点仅代表工作人员小组的观点，并不一定反映国际货币基金组织执董会的意见。
- **2004年7月28日**的工作人员发言，该发言对与近期发展情况有关的信息进行了更新。
- 公共信息通告，该通告概述了执董会在**2004年7月28日**讨论第四条磋商工作人员报告时所表达的观点。

根据工作人员报告和其它文件的公布政策，市场敏感信息可以被删除。

为帮助国际货币基金组织评估其出版政策，欢迎读者发表评论并可以发送电子邮件至 [publicationpolicy@imf.org](mailto:publicationpolicy@imf.org)。

公众可以从国际货币基金组织出版服务部获得本报告，联系方法如下：

International Monetary Fund • Publication Services  
700 19th Street, N.W. • Washington, D.C. 20431  
电话：(202) 623-7430 • 传真：(202) 623-7201  
电子邮件：publications@imf.org • 网址：http://www.imf.org

单价：15.00 美元

国际货币基金组织  
华盛顿特区

国际货币基金组织

中华人民共和国 2004 年第四条磋商工作人员报告

中华人民共和国 2004 年第四条磋商工作人员代表撰写

大卫·伯顿 (David Burton) 和安东尼·布特(Anthony R. Boote) 批准

2004 年 7 月 6 日

- 2004 年第四条磋商于 2004 年 5 月 17-25 日在北京举行。
- 工作人员小组组成：Dunaway 先生(团长)，Prasad、Rumbaugh、Feyzioğlu 先生，汪涛女士（以上来自亚太部）；Fedelino 女士（财政事务部）；Baldwin 女士（货币与金融体系部）；和 Baker 女士（政策发展与评估部）。Brooks 先生（国际货币基金组织驻中国首席代表）和 Barnett 先生（国际货币基金组织驻中国代表）提供了帮助。王、葛和郑先生参加了讨论。佐藤先生和 Nolan 先生于 5 月 20-21 日参加了磋商，Burton 先生 5 月 17-20 日参加了磋商。
- 中国接受了基金章程第八条第 2，3，4 款的义务。大多数金融账户交易继续使用汇率控制。
- 尽管中国经济数据的升级持续取得进步，但主要领域仍然存在弱点，这包括国民账户，财政和劳动统计和国际投资情况。政府在所有这些领域正在进行改善。中国加入了数据公布通用系统，其相应数据从 2002 年 4 月开始在官方网站（数据公布标准公告栏）上公布。
- 本报告散发时，中国政府没有表明是否同意公开该报告。
- 上次第四条磋商于 2003 年 10 月 31 日结束。

目录	页码
概述.....	5
一、近期经济状况和展望.....	6
A. 简介.....	6
B. 近期经济状况.....	6
C. 宏观经济展望和风险.....	9
二、政策讨论.....	13
A. 货币和汇率政策.....	13
B. 财政政策.....	15
C. 结构性改革.....	18
三、工作人员评价.....	24
专栏	
1. 从以前经济周期中得到的启示.....	11
2. 中国经济减速对本地区的影响.....	12
3. 中国的汇率灵活性与资本帐户放开.....	16
4. 银行系统的改革.....	21
图	
图 1. 中国：增长和需求指标.....	27
图 2. 中国：对外指标.....	28
图 3. 中国：宏观经济政策.....	29
表	
表 1. 中国：指标摘要.....	30
表 2. 中国：国际收支.....	31
表 3. 中国：外债.....	32
表 4. 中国：对外脆弱性指标.....	33
表 5. 中国：货币变化情况.....	34
表 6. 中国：国家预算操作.....	35
表 7. 中国：官方和基金组织的预算定义.....	36
表 8. 中国：中期方案.....	37
附录	
1. 中国与国际货币基金组织的关系.....	38
2. 中国——债务可持续性分析.....	42
3. 中国的财政改革和技术援助.....	45
4. 中国——统计问题.....	50
5. 中国与世界银行的关系.....	55
6. 中国与亚洲开发银行的关系.....	60

7. 中国：千年发展目标.....	62
国际货币基金组织工作人员代表关于中华人民共和国的发言.....	63
公共信息通告.....	64

## 概述

### 经济背景

尽管发生了“非典”疫情，2003 年经济活动的步伐仍显著加快。在高投资水平的带动下，国内生产总值在 2003 年第四季度以 10% 的年率增长，并于 2004 年第一季度继续保持大致相同的增长速度。消费价格指数上涨加快了，5 月份的消费者价格指数上升了 4.4%。

为应对一些部门的过度投资和潜在的过热迹象，政府自 2003 年中期开始分阶段采取了一系列货币和行政的经济紧缩政策措施。尽管货币和信贷增长速度放慢了，但在 2004 年 5 月仍然维持在 18%-19%（与上年同期相比）的高水平。

### 政策讨论

基金工作人员相信，还需要进一步收紧货币政策。当局认识到也许还需要采取另外的措施，但倾向于留出更多的时间让已经采取的措施发挥作用。地方政府支持的项目是投资高涨的主要原因，中央政府已经采取行政措施以实行更严格的控制以帮助实现“软着陆”。

大量的资本流入继续使货币政策的执行复杂化。更为灵活的汇率将增强中国独立执行货币政策，以及面对经济冲击和重大结构变化进行调整的能力。政府原则上同意增强汇率灵活性的必要性，但担心人民币可能的升值对国内经济的影响，尤其是对就业增长的影响。

财政政策对经济降温有重要的作用。政府计划使用一部分中央政府保留的超收收入来进行增值税退还，并考虑减少支出，尤其是公共投资。

税收和支出管理方面的根本性财政改革正在取得进展。但是，为了改善财政管理的有效性，应加快引入新的预算分类体系，以及改变会计科目表，以使其能赶上制定 2006 年的预算。

银行部门改革持续取得进展。两家不久前得到注资的国有银行正在进行重组工作。工作人员提醒银行体系其他部分的问题也应该尽快解决。近期信贷增长较快有逆转在减少不良贷款方面取得的进展的危险，从而增加了收紧信贷政策的紧迫性。

有必要继续进行其他领域的改革，以应对宏观经济和结构的脆弱性，并促进经济的持续增长。这包括国有企业改革，执行对世界贸易组织的承诺，发展劳动力和资本市场，和改善经济统计。

## 一、近期经济状况和展望

### A. 简介

1、在总结 2003 年第四条磋商时，执董们提醒持续的强有力的投资活动和快速的货币和信贷增长可能导致经济不平衡的积累。他们要求采取更加有力的措施刹住过度的信贷增长，抑制经济中一些部门潜在的过度投资。他们注意到逐渐增加汇率的灵活性是符合中国的最佳利益的。执董们同时敦促当局遵守预算支出水平，并使用额外的收入来减少未偿还的出口退税，并进一步整顿财政状况。他们提醒中长期财政前景仍然是脆弱性的来源，并欢迎当局未来几年基本保持名义财政赤字不变的打算。他们强调中期前景主要取决于结构改革的步伐。自上次第四条磋商后，中国实施了和执董们的建议基本一致的货币和财政政策，努力刹住信贷和投资的增长。

2、2004 年 3 月，第十届全国人民代表大会第二次全体会议强调了更加平衡的发展观的重要性和推动结构改革的必要性。这次会议提醒一些部门出现过度投资，并更加重视社会和环境发展，以及采取措施解决地区和城乡收入差别扩大的问题。政策措施包括提高农民收入，发展内陆地区，加强社会保障体系建设。政府还发出信号，表明要通过实施一系列举措，包括金融、国有企业部门和财政领域的举措，以加快结构改革的步伐，

### B. 近期经济状况

3、在强有力的投资和出口增长的推动下，2003 年实际 GDP 增长略高于 9%，使人们担心一些部门的过度投资可能导致更广泛的过热（图 1 和表 1）<sup>1</sup>。固定资本形成实际增长估计为 20%，是 1993 年以来速度最快的，已经占到 GDP 的 44%。受到第二季度非典型性肺炎的影响，估计消费增长比 2002 年有所降低（实际零售增长下降了 1 个百分点，为 9%）。但是，非典型性肺炎的整体影响很短暂，经济活动从 2003 年下半年迅速恢复，GDP 增长在第四季度达到 10%（与上年同期相比）。随着中国在主要工业化国家市场份额的不断增加，出口增长从 2002 年的 22% 上升到 2003 年的 35%。进口

---

<sup>1</sup> 有相当一部分人怀疑，官方统计低估了最近的 GDP 增长。按支出法计算的名义 GDP 增长比官方按生产法计算的 GDP 增长高出 2 个百分点，这在一定程度上支持了这种怀疑。公布的实际 GDP 只按生产法计算。

增长更快，对原材料（如钢材、铝、铜和燃料）、用于生产出口产品的进口商品和农产品的强劲需求使 2003 年的进口增长达到 40%<sup>2</sup>。

4、**2004 年第一季度经济增长势头保持强劲。**实际 GDP 增长了 9.8%（与上年同期相比），工业生产增长尤其强劲，达到 18%，固定资产投资实际增长约为 36%。由于国内需求仍然强劲，头 5 个月进口增加了 41%（与上年同期相比，根据海关统计），出口增加了 33%。

5、**由于食品价格上涨的带动，消费价格指数 2004 年 5 月上升了 4.4%**（与上年同期相比）。剔除食品，通货膨胀从前两年的负数转为略正<sup>3</sup>。食品价格的上涨部分反映了供给方面的因素，包括耕地面积减少和中国部分地区去年旱灾和涝灾的影响。中国强劲的投资需求和世界商品价格的上涨导致原材料价格和生产者价格上升。但这些因素还没有反映到制造品的消费者价格上，这些商品的价格继续下降，但下降幅度趋缓。

6、**中国在国际贸易，尤其是在地区产业链上的地位继续增强。**2003 年进出口总额占 GDP 的比重达到 60%，中国已经成为世界上第四大出口国。中国在全球制造品份额上的增加和不断上升的国内需求对地区内一些经济体的增长复苏做出了贡献，也推动了很多主要商品国际价格的上升。从亚洲的进口迅速增加，中国与本地区的贸易赤字进一步扩大，很大程度上抵消了中国对美国和欧元区的贸易盈余。总体贸易盈余为 450 亿美元（占 GDP 的 3%，根据国际收支统计），与 2002 年的水平持平。

7、**中国的总体对外状况继续增强**（表 2-4 和图 2）。2003 年，经常账户盈余占 GDP 的比重增加了 0.5 个百分点，达到 3.25%，非贸易差额转为小额盈余。2003 年，官方储备增加了 1620 亿美元。在将其中 450 亿美元用于对两家国有商业银行进行注资后，2003 年底的外汇储备为 4120 亿美元（相当于 9 个月的进口额）。几乎半数的储备增加来自非直接投资资本净流入，这些资本流入受到有利于人民币资产的利差和货币升值的投机心理的吸引。2003 年外债增长到近 2000 亿美元，但与出口和 GDP 相比仍然比较小。2004 年头 5 个月，相对于去年同期 20 亿美元的贸易盈余，中国报告了 90 亿美元的贸易赤字（海关统计）。尽管存在贸易赤字，大量的资本流入继续推动外汇储备增加 550 亿美元。

8、**2003 年期间，由于美元对主要货币贬值，工作人员估测中国实际有效汇率贬值了 6.5%，名义有效汇率贬值了 8%。**2004 年头五个月，名义有效汇率估计升值了 1.4%，

---

<sup>2</sup> 根据目前对贸易价格变化的估计和贸易量的估计，2003 年出口和进口贸易量分别增长 29%和 27%。

<sup>3</sup>关于最近的价格变化情况以及通货膨胀展望，在《专题报告》中讨论。

实际有效汇率升值了 2.7%。一年期非交割远期汇率 2003 年升值了 5%，但在 2004 年头五个月贬值了 4%，表明投机压力有所减退。

中国：储备积累的来源 1998-2003（十亿美元）

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
外汇储备增加	6.4	8.5	10.5	47.3	75.5	162.0 1/
经常账户余额	31.5	15.7	20.5	17.4	35.4	45.9
资本和金融账户余额	-25.0	-7.1	-9.9	30.0	40.1	116.2
外国直接投资，净值	41.1	37.0	37.5	37.4	46.8	47.2
外国非直接投资，净值	-66.1	-44.1	-47.4	-7.4	-6.7	69.0
其中：误差与遗漏	-18.7	-17.8	-11.9	-4.9	7.8	18.4

数据来源：工作人员根据中经网、中国人民银行和国家外汇管理局提供的数据，为分析目的估测得出。  
1/ 2003 年数据，工作人员估测的储备变化中包括用于国有银行注资的 450 亿美元。中国官方储备增长数字为 1168 亿美元。

9、由于对过热的担忧不断增加，政府采取了一系列货币和行政措施来控制投资。银行体系大量的剩余流动性对于 2002 年下半年开始的新任地方政府领导的投资冲动起了推动的作用。尽管中国人民银行对 2003 年初就已经对明显的快速信贷增长表示了关注，但其政策行动被第二季度爆发的非典型性肺炎所推延。持续的资本流入（2003 年下半年数额增加很大）使货币政策的操作更加复杂。7 月非典型性肺炎爆发结束后，中国人民银行宣布从 2003 年 9 月起提高准备金比率 1 个百分点，并从 2004 年 4 月起继续提高 0.5 个百分点，同时它实施道义劝说以减少银行的信贷增长。政府同时对存在过度投资的部门（尤其是钢铁制造、水泥、汽车和房地产）收紧了贷款条件。另外，2004 年 3 月，中国人民银行将短期再贷款和再贴现利率分别提高了 0.6 和 0.3 个百分点。中国人民银行 2004 年同时加大了对冲操作的力度。2003 年只有大约三分之一的资本流入得以对冲，而 2004 年 1-5 月中国人民银行对冲了其三分之二的外汇购买。

10、尽管货币和信贷增长下降，但仍然高出政府的目标（表 5，图 3）。到 2004 年 5 月止，M2 增长下降到 17.5%，信贷增长下降到 18.6%，但仍然超过政府的全年 M2 增长 17%和贷款增加 2.6 万亿元人民币（16%）的目标。但是，贷款增长实际下降的幅度还不清楚。尽管季节调整后的月环比信贷增长率已经下降，贷款余额增长的放慢一部分可能只是反映了当前不良贷款冲销的加快。另外，已经采取的措施对同业利率的影响有限，银行体系平均超额准备比例 2004 年 5 月仍然达到 3%。因此，贷款增加的减少看起来更多地是行政措施的结果，而不是间接货币工具影响的结果。



11、**财政赤字占 GDP 的比例 2003 年下降了 0.5 个百分点，为 2.5%**<sup>4</sup>。由于财政超收，赤字占 GDP 的比例比预算降低了 0.25 个百分点，超收收入的一部分被保留，余下的被用来减少对出口商的退税债务。总收入比 2002 年增加了 15%，占 GDP 的比例比预算预期高出 1 个百分点，主要是因为产出和进口增长超出预计。增值税和进口关税收入表现强劲。总支出比 2002 年增加了 12%，超出预算 950 亿元人民币（占 GDP 的 0.8%），支出增加的主要原因包括，较高的资本及社会支出，与“非典”相关的支出，以及自然灾害救济支出。

12、**根据政府的财政政策目标，2004 年预算将名义预算赤字维持在 2003 年的预算水平。**这表明，根据工作人员对 GDP 的预测，2004 年赤字对 GDP 的比例和 2003 年的比例基本相当。按照预算，收入将增加 9%，但这很可能是保守的预测，部分是因为它是基于 GDP 增长 7% 做出的估计。尽管支出占 GDP 的比例将下降 0.3%，但对某些政策措施提供资金支持，如对降低农业税的地方政府进行补偿，“费改税”改革和增加对种粮农民的直接补贴，农业部门的支出预计将增加 300 亿元人民币。资本支出将大幅削减，长期建设国债发行额将比 2003 年减少 300 亿元人民币。2004 年的头五个月，收入比 2003 年同期增加了 32%，支出则增加了 14%。

### C. 宏观经济展望和风险

13、**工作人员预测 2004 年实际 GDP 增长为 9%，第四季度的增长将放慢到 7.5%（年率）。**这种预测是基于这样一个假设，即宏观经济政策的紧缩将有效地大幅降低投资增长，经济“软着陆”得以实现。出口增长也会从去年罕见的高速度回落。相反，由于消费信贷市场的持续发展和增加农民收入的努力，消费将温和回升。由于出口和投资增长放慢，进口增长将下降，但进口增长仍然要比出口增长快。因此，经常账户盈余占 GDP 的比例将从 2003 年的 3.3% 降到 2004 年的 2.6%。随着食品价格上升的放缓和需求压力的减小，通货膨胀压力将消散，预计 2004 年的消费价格指数将上升 3.5%，

14、**尽管已经采取了降低信贷和投资增长的措施，中国经济目前尚不能保证实现软着陆，过热和通货膨胀的可能性还很大。**这使得人们担心类似中国过去所经历的大起大落的周期将会重演（专栏 1）。尽管采取了行政措施，地方政府保持高投资增长的冲动仍然很强。同时还存在另一种风险，即一旦出现经济放慢的迹象便过早地出台宽松

---

<sup>4</sup> 这是根据官方的预算分类得出的广义政府预算赤字；中央政府赤字占 GDP 的 2.7%。根据预算法，地方政府的节余不得用于中央政府赤字的融资。按基金组织的定义，并表财政赤字占 GDP 的比例为 2.8%。如表 6 和表 7 所示，关于预算赤字的官方定义与基金组织定义之间的差别主要反映在对（国有资产）私有化的收入和中央政府向地方政府转贷资金的处理方式上。

的政策，如 1990 年代中期遇到的问题一样。另外，过热的迹象可能暂时被一些部门过剩生产能力的积累所掩盖，这样，反过来可能推迟执行更进一步的措施，使今后不得不采取更加严厉的紧缩政策，尤其是当通货膨胀开始急剧上升时。随着贷款增长得以控制和经济增长放慢，不良贷款将大幅上升，导致银行贷款的进一步削减，从而使经济放慢的幅度更大。中国经济增长的大幅放慢对亚洲其他国家的溢出效应将会很显著但仍是可驾驭的（专栏 2）。

## 专栏 1、从以前经济周期得到的启示

自从经济改革以来，中国经济增长有个明显的特点，即经济活动和通货膨胀在周期性的上升后又经历一段时间的紧缩。1980 年代的两个周期都以硬着陆结束。尤其值得一提的是 1986-1990 这个周期，周期开始时，由于担心上一次周期采取的紧的政策使国有企业产生问题，货币和财政政策过早放松了。1988 年通货膨胀达到 19%，政府不得不主要依赖行政措施。通货膨胀很快得到控制，但经济增长也迅速下滑，所采取的行政措施对资源配置产生了负面影响。

1991-1997 年的周期开始时，中央和地方政府的支出上升，银行信贷政策放松。1992 年，投资繁荣出现（和目前的繁荣相似，见表），实际 GDP 增长超过 14%。由于食品价格开放和公共部门工资上升的推动，需求压力导致通货膨胀上涨。政府 1993 年中期采取了“16 点”计划为经济降温。措施包括提高利率，收紧中央银行对商业银行的贷款，限制新批投资。但信贷收缩严重打击了国有企业，从而导致要求放松政策。政府 1993 年底暂时放松了收紧政策。政策放松和 1994 年的汇率贬值使 1994 年的通货膨胀达到 24% 的峰值。

政府最终实现了经济的软着陆。1996 年通货膨胀下降为一位数，经济增长仅有温和的下降。软着陆成功的因素包括：提高经济市场成分的结构改革，1996 年粮食的历史性丰收使食品价格下降，剩余生产能力的积累对价格产生了向下的压力，更多地使用间接货币政策工具。尽管实现了软着陆，但 1992-1996 信贷的快速增长导致了今天金融部门的脆弱。银行体系大多数不良贷款是那个时期累积的，因为银行几乎不考虑信贷风险就向国有企业贷款。

从以前的周期可以吸取几个政策启示。首先，更早地采取刹住信贷和投资增长的措施将控制经济过热，抑制通货膨胀并最终缓和不良贷款问题。第二，持续执行货币紧缩政策，而不是过早的放松政策，可以更有效的控制国内需求，并把通货膨胀降下来。第三，银行和国有企业更大的商业化将支持货币政策的有效性。第四，更多的使用间接货币政策工具，而不是行政措施，可以改善资源配置，并同时帮助控制周期。

中国：1991-1997 周期和目前周期的比较（百分比）

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	2002	2003	2004 一季度
GDP（实际）	9.2	14.2	13.5	12.6	10.5	9.6	8.8	8.3	9.1	9.8
固定资产投资（实际）	13.1	26.2	36.7	14.4	11.5	11.8	9.3	13.3	19.7	30.7
M2 增长	26.5	30.8	24.0	34.9	29.5	25.3	17.3	16.8	19.6	19.1
国内信贷	20.2	22.8	38.9	26.1	22.5	21.5	16.3	15.8	19.6	18.0
信贷增长/GDP	15.7	17.3	32.6	17.7	17.5	19.3	16.5	22.5	28.8	---
名义有效汇率	-9.1	-11.6	-19.2	-9.2	-0.5	4.8	8.4	-1.1	-7.1	-6.0
财政差额（占 GDP 的百分比）	-2.2	-2.3	-2.0	-2.7	-2.1	-1.6	-1.8	-3.3	-2.8	---
消费物价	3.4	6.4	14.7	24.1	17.1	8.3	2.8	-0.8	1.2	2.8
食品价格	3.3	7.7	14.3	31.8	22.9	7.6	-0.1	-0.6	3.4	7.2

来源：包括中国政府提供的数据及工作人员估测。

## 专栏 2、中国经济减速对本地区的影响

为了评估由国内投资减速导致的供国内使用的中国进口增长一次性下降 10 个百分点对本地区其他国家的影响（相对于 2004 年《世界经济展望》的基线而言），进行了模拟。<sup>1</sup>为简便起见，假设纺织品和电子产品的进口（它们充当中国零部件进口的一个替代指标，这些零部件被组装成出口商品）不受影响。据估计，中国进口的这种下降与实际投资增长起初下降 5.5 个百分点相符。这对应着 GDP 增长起初下降 2.9 个百分点，并且，在考虑了全部乘数效应之后，在更长的时期 GDP 增长最终下降 4.3 个百分点。

估计对亚洲其他国家和地区的影响是 GDP 增长下降 0.4 个百分点。对本地区各个经济体的影响相当不同，增长率的下降从接近于零到高达 0.6 个百分点不等，这取决于中国作为出口目的地的重要性的和对中国的非纺织品、非电子产品出口的比重。亚洲新工业化经济体受到的影响最大，它们的 GDP 增长放慢了 0.6 个百分点（表 1）。这些估计须做一些说明以防误解：（1）假设进出口价格保持不变，因此，不包括贸易条件可能的不利影响；（2）没有考虑每个经济体增长放慢对本地区其他经济体的第二轮影响；（3）没有考虑受到影响的经济体采取的抵消性政策调整。它们应在一定程度上相互抵消，因而所得到的估计仍提供一个有益的参照点。

表 1. 中国非加工进口增长下降 10 个百分点的估计影响

	实际 GDP 增长 (百分点下降)	经常帐户差额 (下降 10 亿单位)
亚洲，不包括中国	-0.4	-6.5
工业国家	-0.5	-3.8
日本	-0.5	-3.5
亚洲新兴工业化经济体	-0.6	-2.0
亚洲其他地区	-0.3	-0.7
东盟 4 国	-0.3	-0.5

虽然这一结果对于几个经济体来说十分显著，但是，鉴于本地区相当强劲的前景，这一冲击应是可驾驭的。即使中国的支持本地区经济增长方面正变得日益重要，其他亚洲经济体的出口仍大量依赖美国和欧盟市场，本地区流向中国的出口的比重仍仅为大约 15%（包括供加工的出口）。因此，如果工业市场的增长态势得到维持，既是对中国的出口增长大幅下降仍会使本地区国家的出口增长率相对强劲。中国经济增长放慢也会对本地区以外的经济体产生影响。然而，由于它们与中国的贸易比重甚至更低，影响很小。例如，有关美国和欧元区的初步估计显示，影响不到 0.1 个百分点。<sup>2</sup>

<sup>1</sup>所得的估计数以反映亚洲内部主要贸易流量的框架为基础。由于该框架的经济关系是线性的，可针对不同规模的影响对结果进行调整。

<sup>2</sup>这个结果是基于与研究部讨论所做的初步估计。

15. 如果近期风险得到有效处理并且结构性改革得到迅速实施，则中国的中期前景看好（表 8）。为了解决宏观经济脆弱性、保持强劲的生产率增长并提高经济的市场化导向，需要进行结构性改革，特别是企业和金融部门以及劳动力市场的结构性改革。它们会有助于中国保持平均 7-8% 的年度 GDP 增长率、创造更多的就业机会、降低财政风险并使中国更好地融入全球经济。对外状况应保持相对强劲，相对于 GDP 来说经常帐户顺差基本不变，外国直接投资继续大规模流入。

## 二、政策讨论

16. 当局对工作人员提出的总体经济展望表示同意。他们认为已经采取的经济措施会放慢今年下半年的增长态势，而通货膨胀保持缓和。与工作人员的主要分歧集中在采取更多政策措施的必要性和时机。在此背景下，讨论侧重于为了确保经济增长放缓可能需要采取的进一步措施以及当局在努力避免重复过去的大起大落周期方面所面临的困难选择。讨论还侧重于：投机性流入如何使货币政策复杂化以及提高汇率灵活性的必要性；财政政策近期在减少需求方面以及中期在支持可持续的高速经济增长方面所应发挥的作用；以及结构性改革议程。

### A. 货币和汇率政策

17. 工作人员认为，为了确保货币形势适于将经济增长放慢到更可持续的速度，似乎需要进一步紧缩货币政策。由于银行系统仍存在过度流动性，可能需要进一步紧缩货币形势，以便确保货币和信贷总量增长的放慢至少与人民银行的的目标一致。此外，应避免过早放松政策（这是早先的周期中出现的一个问题）。可以进一步提高存款准备金率，应增强公开市场操作的规模。由于实际贷款利率非常低，人民银行还有余地提高基础贷款利率，以便提供明确信号表明它打算紧缩货币形势。考虑进一步利用审慎和监管指导来严格银行贷款标准也是适当的，特别是对于投资继续迅速增长的部门来说。银行的外币贷款仍相对较小，但是，它也在迅速增长并需要得到认真监测。

18. 当局同意工作人员的下述评估，即，需要降低货币和信贷增长。然而，他们不希望过分紧缩政策，不希望冒有促成硬着陆的风险。他们感到审慎的做法应该是，首先让迄今采取的措施有机会发挥作用，看看它们会产生什么影响。虽然银行系统的超额准备金似乎很高，但他们指出，由于同业市场不发达，这些超额准备金中有一部分是由银行出于结算目的持有的。工作人员承认，已采取的措施可继续降低信贷增长，但指出随着时间的推移，行政措施（迄今为止行政措施似乎产生了最大的影响）可能变得不那么有效。货币政策须是前瞻性的并以市场为基础，鉴于目前形势中所存在的

风险，宁可失之谨慎，因为银行体系仍存在过度流动性。因此，工作人员建议，应该采取进一步紧缩货币的政策，不要有不必要的拖延。如果经济活动急剧放慢，这可能是由于行政措施。在这种情况下，可以放松这些措施，从而使得利用市场型工具使基本货币形势至少符合当局的货币目标变得更加重要。

19. 面对大量资本流入，控制货币和信贷增长变得越来越困难。工作人员继续强调，提高汇率灵活性会增强中国执行独立的货币政策和针对冲击进行调整的能力。提高灵活性的最佳方式可能是拓宽汇率区间，可能伴以采用货币篮子。工作人员继续认为，尚难以发现令人信服的证据表明人民币被大幅低估。<sup>6</sup>虽然承认最终需要提高汇率灵活性，但是，当局对在目前形势下采取一些初步举措持有强烈的保留意见。特别是，他们担心，最初的小幅举措可能加剧资本流入。工作人员建议，如果大规模的投机性资本流入持续，则有必要采取让最初动作幅度更大。

20. 工作人员指出，可能有理由预期近期资本流入的速度会放缓。美国利率上调的前景和投资者对中国经济增长急剧减速的担心可能改变将资金投向中国和留在中国的相对吸引力。这会为引入汇率灵活性创造更加有利的环境。

21. 当局对人民币币值大幅调整对就业可能产生的影响表示担心。他们特别指出，为了向新增劳动力、失业者和农村向城市地区的移民提供充分的就业机会，经济每年需要创造 2000-2500 万新工作。工作人员同意，创造就业仍是一项主要政策挑战，但表示均衡和可持续的增长会提供最好的条件刺激就业增长。为此，提高汇率灵活性会增强货币政策在减轻过热风险方面的有效性。工作人员指出，提高汇率灵活性不会给银行体系造成大的风险，因为银行的外币资产和负债规模有限。引入灵活性还会为银行改进风险管理技巧提供激励。此外，生产率的迅速增长、人民币最近的实际有效贬值以及经济目前的强劲态势会缓和汇率调整给增长和就业带来的任何不利影响。提高灵活性还会有助于有序地解决全球失衡。

22. 保持中国采取的稳步和逐渐放开资本帐户的方法是适当的。工作人员和当局同意，过早放松资本管制会使金融体系面临大量压力和风险。与此同时，工作人员指出，存在资本管制不应成为推迟提高汇率灵活性的一个理由。事实上，许多国家发现

---

<sup>6</sup> SM/03/317 和不定期刊物 232 号《中国的经济增长与融入世界经济》第四章概述了工作人员的分析。正如这些文件指出的那样，现有的各种方法对人民币均衡水平作了一系列的估计，每种估计都伴有大量不确定性。学术界和市场分析人员的观点（概述于《专题报告》）相差很大，对低估程度的估计从 0-35% 不等。

在放开资本帐户前提高汇率灵活性是有利的。这种方法还有助于实现当局的下述目标：在放开资本帐户前允许外汇市场和对冲工具更加充分地发展（专栏 3）。

23. 当局和工作人员同意，需要进一步发展外汇市场。工作人员特别建议，结汇要求可以进一步降低并统一适用于各个企业。通过经批准的经纪人系统允许企业进入“中国外汇交易中心”也会提高同业外汇市场的参与和流动性。即使汇率保持在狭窄的区间内，也可允许买卖差价波动，从而鼓励参与者双向持仓。此外，还应允许远期市场和远期工具发展。<sup>7</sup>

## B. 财政政策

24. 财政政策在为经济降温方面具有重要作用。根据今年头 5 个月的征收情况，2004 年的总收入征收情况有望超过预算估计数，幅度高达 GDP 的 1%。在目前的形势下，工作人员敦促政府将中央政府保留的税收收入超收部分（可能为 GDP 的 1/2%）储蓄起来。当局声明，他们打算将所有中央政府支出项目控制在预算水平；他们表示，可以考虑把为公共建设项目发行的债券的数量控制在预算水平以下。还在采取措施控制地方政府支持的投资，特别是通过利用环境和土地管理条例。当局同意，收入有望超过预算估计数，但是，对于超收的规模不如工作人员那么乐观。他们还指出，超收的收入至少有一部分会用来支付所欠的出口退税，他们打算避免退税拖欠进一步增加。<sup>8</sup>工作人员同意这种方法，特别是削减公共投资，并敦促当局考虑平稳地安排清理增值税退税拖欠的时机，以便限制对流动性和总需求的影响。

---

<sup>7</sup> 《专题报告》文件讨论了这些问题和有关外汇市场发展的其他问题。

<sup>8</sup> 这些退税涉及生产和流转环节缴纳的增值税和营业税。2003 年，当局利用当年超收收入的一部分支付超出预算数额的退税。在早些年份，特别是在 2000-2002 年，出口的高增长率意味着没有将充足的资金列入预算来支付经批准的退税。估计 2003 年底增值税退税拖欠为 3000 亿人民币（占 2003 年 GDP 的 2.6%）。

### 专栏 3、中国的汇率灵活性与资本帐户放开

人民币完全可兑换是当局 1993 年以来声明的目标，但是，他们总是强调实现这一目标需要很长时间。虽然在贸易放开方面取得了显著进展（这得得益于加入世界贸易组织），并且，自 1996 年以来实行了经常帐户可兑换，但是，鉴于国内金融部门的严重薄弱，当局对放开资本帐户采取了渐进和审慎的方法。附录一介绍了对国际资本和金融流动的管制以及中国汇率制度的其他特征。

虽然汇率灵活性与放开资本帐户相关，但是，它们是不同的问题，不一定要同时实行。一些国家在没有汇率灵活性的情况下放开了资本流动（如果金融市场没有充分发展，这种方法带来相当大的风险，正如亚洲危机期间经历的那样），而另一些国家引入汇率灵活性远早于放开资本帐户。国际经验表明，一般而言，如果各国在完全放开资本帐户之前引入汇率灵活性，往往取得更好的中期结果，特别是如果金融部门存在缺陷的话。许多国家（包括英国、日本、几个欧洲国家和最近的印度）都远在取消资本管制之前就在汇率方面引入了一些灵活性。

鉴于金融体系的缺陷，中国采取渐进的方法放开资本帐户是适当的。虽然人们广泛承认放开资本帐户是放开贸易的一个重要对应方面，是向全面的市场经济自然发展的一部分，但是，如果没有充分的制度发展（特别是在金融部门）以减轻这些风险，则存在与资本流动有关的大量风险。有序地放开资本流动会强化国内金融放开并允许制度能力建设以利于管理更多的风险。它还需要得到稳健和可靠的宏观经济政策环境的支持。

应分阶段推行汇率灵活性，这本身不会给金融部门造成风险。国内银行对外汇风险没有大量净头寸，提高灵活性会增强发展外汇市场和管理货币风险的积极性，包括发展目前没有的对冲工具和远期市场。这样，引入汇率灵活性可使经济能够更好地应付资本流动增加的影响，从而促进资本帐户进一步放开。事实上，应将提高汇率灵活性视为在完全放开资本帐户之前的一个先决条件。提高灵活性也不一定意味着立即采取自由浮动。事实上，为了克服“对浮动的恐惧”，有一段时期的“学习浮动”可能是可取的，并且，保持资本管制可以避免资本流动带来的潜在不稳定，从而在一定程度上为这一过程提供支持，同时允许发展必要的制度安排支持资本帐户可兑换。

鉴于这些考虑，首选方法是分阶段提高汇率灵活性，发展外汇市场，继续实行金融部门改革并对资本帐户谨慎地有序开放。只有当方向与长期的目标保持一致，逐步小幅放开资本帐户（例如，在强势时期，允许更多的资本外流）才会是有利的。因此，应谨慎采取放松资本管制的措施，从而使它们可以持续。应避免放松带来的不确定性和政策不一致，应避免随着时间的推移重新实行管制。



25. 当局的中期财政目标是使名义赤字保持不变（3200 亿人民币）。这意味着赤字相对于 GDP 来说逐渐下降，与执董会 2003 年第四条磋商期间认可的每年为 GDP ¼-½% 的中期财政调整路径相符。<sup>9</sup> 然而，政府面临对预算的大量未来需求，以便应付在金融部门、养老金制度和地方政府债务方面现有的准财政负债（包括今后可能增多的不良贷款）并满足对医疗、教育和社会支出的需求。鉴于这种情况，工作人员建议，当局应利用 2004 年实现更低赤字的前景降低中期赤字目标。当局表示，这一方案是一种可能，可以考虑调整中期赤字目标。

26. 实现中期目标需要重新确定支出的重点并改进收入征收，还需要实行一系列旨在提高财政管理效率的改革。虽然工作人员对已经取得的显著进展表示欢迎，但敦促当局更加迅速地推进这些必要改革。<sup>10</sup>

27. 支出管理改革将是提高财政政策效率的关键。目前正在推出的国库单一帐户制已经在改进现金征收和预算记录方面带来根本改变。为了得到财政管理的全部好处，有必要进一步改进现金管理。然而，更根本的是，为了增强透明度和问责制、更好地总体控制政府支出并使财政政策成为更加有效的宏观经济管理工具，有必要出台新的预算分类制度并在会计科目表方面做出相应调整。需要继续开展工作，以便最晚在 2006 年的预算中及时实行新制度（正如当局目前设想的那样）。工作人员还积极鼓励当局加大力度将预算外资金（特别是在地方一级）纳入预算。地方政府主办的项目（往往在预算外筹资）是最近投资骤增的一个主要根源。当局表示正在所有这些领域开展工作，并再次强调他们对这些改革的承诺。

28. 在收入方面，工作人员敦促当局推进尚需进行的税收改革。税收征管的改进已对提高征收做出重大贡献，需要继续这些努力以抵消税收政策的一些调整给收入带来的影响，例如，降低农业税和金融机构的营业税。改进征管和将增值税扩大到服务业将为在中期内改善收入征收奠定基础。当局还在准备将增值税从生产型转为消费型。今年拟在东北三省进行试点项目，目的是在不远的将来将其扩展到全国。然而，由于担心将增值税改为消费型会在政府致力于放慢投资时为增加投资提供激励，这一试点项目受到推迟。工作人员鼓励当局继续准备工作，以便在宏观经济形势稳定时可以迅速进行调整。尽量缩短在开始试点项目与最终将其扩展到全国范围之间的间隔时间也十分重要，以便限制由部分实行一项主要税收改革所带来的扭曲。

---

<sup>9</sup> 显性政府债务很低（GDP 的 26%），但是，存在大量或有负债。关于更长期财政可持续性的分析，见 2003 年《专题报告》文件（SM/03/317）。

<sup>10</sup> 附录三介绍了基金组织的技术援助，包括支持财政改革的技术援助。

29. 中央-地方财政关系仍是限制潜在的财政负债以及确保所有地方政府都有充分的资源提供基本公共服务的一个关键问题。法律禁止地方政府直接举债为其运营筹措资金。然而，它们能够通过专门设立的公共企业借款，从而绕开这些正式规定。因此，最近设立了一个专门的工作组，研究地方政府正在产生的潜在负债。工作人员对这一举措表示欢迎，并建议在国库司建立财政风险登记册跟踪任何潜在负债从而为这项工作提供支持。工作人员还强调，在实行一系列结构改革之前（包括加强关于地方政府运营的记录和报告并增强地方政府财务管理的问责制和透明度），今后不应放松对地方政府直接借款的法律限制。<sup>11</sup> 当局还在 2004 年预算中增加了对地方政府的转移支付，以进一步改进地方财政体系。他们正考虑在目前的五级体系内合理化改革较低层次政府的职能，以此作为节约成本的一项措施。尽管开展了这些工作，工作人员强调，目前的转移支付制度可能无法提供充分的资源，使所有地方政府（特别是那些较贫困省份的政府）都能提供基本的公共服务。需要开展的关键工作包括改革各级政府间的税收分配、澄清支出授权并建立以规则为基础的转移支付制度。

### C. 结构改革

#### 金融部门

30. 当局认识到银行改革对于确保未来的金融稳定和建立能够在 2006 年银行部门对外国投资者完全开放后充分参与竞争的稳健的国内银行十分重要。在加强监管和处理该部门问题方面取得进展，但是，银行的财务状况仍普遍脆弱。所以，改革银行的努力加强了。12 月底对两大国有银行（中国银行和中国建设银行）450 亿美元的注资是一项主要的新举措（专栏 4）。当局正在努力改进这些银行的内部管理和公司治理，出台了限时完成的行动计划。工作人员强调，使银行管理层对及时执行这些计划严格负责十分重要。对第三家国有银行（中国工商银行）正计划采取类似的注资方法。<sup>12</sup> 然而，整个银行体系普遍需要加强银行财务状况、改进公司治理并提高银行管理风险的能力。十分重要的是，不要让对大型国有银行的注重转移了对银行体系其余部分问题的关注。特别是，股份制银行贷款的迅速增长值得认真监测。此外，正如现有准则要求的那样，所有银行机构都应在 2007 年前达到资本充足性要求并提取足额的贷款损

---

<sup>11</sup> 《专题报告》文件讨论了地方政府的财务管理和债务。

<sup>12</sup> 四大国有银行中的最后一家（中国农业银行）的特点十分不同，因为它过去直接参与对农业部门的政策支持。其重组将在农村金融机构总体改革的框架中进行。

失准备金。进一步放开贷款利率也会有助于提高银行的商业化定位。工作人员补充说，政府应加强它在指导银行重组过程方面的所有权和监督作用。最近设立的中央汇金投资公司（政府在中国银行和中国建设银行的股份的控股公司）如果得到适当的人员配备、被赋予必要的执行权力、受制于适当的问责制要求并且其运作独立于负责法规、银行监管或执行货币政策的机构，则可履行这一职能。<sup>13</sup>

31. 当局虽然非常强调大型国有银行的改革，同时也表示他们正在密切注视银行体系中的其他部分。他们正在全国范围内有步骤地处理农村信用社的问题，促进小规模的城市商业银行进行整合。关于农村信用社，已经在 8 个省实施了试点计划，内容包括所有权多样化和注入相当数量的私人资本。当局还打算加强中央汇金投资公司，代替政府行使所有权功能，让汇金公司根据国际公司治理标准来运作。其他新的动议还包括央行已经开始建立征信体系，相关的政府机构正在建立一个预警系统来监测金融部门出现的问题。

32. 当局同意工作人员关于需要继续减少不良贷款的看法<sup>14</sup>。当局也认为限制新增不良贷款是重要的，还同意需要为此而放慢目前的信用扩张速度。工作人员表示，除了改进整体监管以外，严格贷款标准以及推进国有企业改革也是必要的。有序地解决现存的不良贷款仍然是一个首要任务，包括通过加强关于债权人权利、以物抵债和破产的法律框架、允许对某些贷款损失准备金实行全额税收扣除来加强银行和资产管理公司解决不良债务的能力。

33. 正在进行的金融体系自我评估取得了显著进展。当局预计评估将很快完成，评估报告将上报国务院。国务院审议报告之后，将就参加“金融部门评估项目”做出决定。工作人员继续强烈敦促当局参加“金融部门评估项目”，因为这将有助于为金融部门改革制定措施。

## 国有企业改革

34. 改革国有企业部门仍然是政策中的一个重点。2003 年，国有企业的盈利情况大有改善，总利润增加了 31%（为 4950 亿元人民币，是 GDP 的 4%），这反映了强劲的经济增长、国际商品价格较高对于资源生产型公司的积极影响以及改革的进展。自去年建立以来，国有资产监督和管理委员会已经采取了一些措施，以改进国有企业的管

---

<sup>13</sup> 《专题报告》文件讨论了银行部门重组的国际经验。

<sup>14</sup> 中国银行体系不良贷款的变化在基金组织不定期出版物 2 3 2 号“中国融入全球经济：前景与挑战”第 7 章中有讨论。

理，加速改革进程。措施包括启动了对国有企业高级管理人员的业绩考核并出台了有关监管、重组和出售国有资产的新规定。

35. 工作人员指出，迅速进行国有企业改革是重要的，特别是国有企业改革是支持其他改革的关键。去年国资委采取的步骤是令人欢迎的，不过需要更大的努力，让这些步骤发挥作用，以商业标准为基础来评估国有企业。而且，为了鼓励商业化，需要给国有企业实施严格的预算约束，国有企业需要独立经营。工作人员建议，所有获得利润的国有企业都应该给政府发放红利，尤其是如果给私人股东发放红利的话。应该关闭难以为继的国有企业，如果企业对于社会很重要，应该直接从预算中予以支持。当局解释说，到目前为止当局注意的重点是改进监管框架，关闭亏损的国有企业，促进大型国企的绩效。比如，大型国企正在实行股份制，1998 年以来，已有 2800 多万工人下岗。

#### 劳动力和资本市场

36. 当局指出，即便 GDP 以高速增长，劳动力市场仍将继续存在压力。2003 年，城市登记失业率从 2002 年的 4.0% 增加到 4.3%，部分原因是国有企业再就业中心的关闭以及国有企业下岗职工转为登记失业劳动力<sup>15</sup>。此外，在未来的 5 到 6 年中，估计还有 1.5 亿的农村剩余劳动者和每年 1000 多万名新劳动者将进入劳动力市场，然后劳动力增长将于 2010 年左右开始放慢。工作人员强调，为了吸收这些劳动力，需要改进劳动力市场的运作。这包括更好地提供关于工作机会的信息、改进教育和培训、采取增加劳动力流动性的措施等。进一步改革户籍制度、允许劳动力自由流动对于减缓农村地区的就业不足和降低收入差别也很重要。当局指出，他们计划通过进一步取消对农民工的限制和收费、在未来 7 年内给 6000 万人提供就业培训来改进农民工的环境。

---

<sup>15</sup> 由于数据质量不好，仍然无法确定实际失业水平。劳动力市场的绩效和挑战，见 232 号不定期出版物的第 8 章。

#### 专栏 4、银行系统的改革

2003 年 12 月 30 日，在国务院做出决定后，当局宣布将对四大国有商业银行其中的两家——中国银行和中国建设银行——注入 450 亿美元（大约为 GDP 的 4%）的资本。中国人民银行实施注资，从（当时大约为 4500 亿美元的）国际储备中拨出资金，转给新成立的中央汇金投资有限公司。由于对资金的使用和兑换成国内资产存在一些限制，两家银行将把这些资产按照原来的形式保存在自己的外汇资产中。这个交易增加了人民银行资产负债表的风险，因为储备被变成了价值不确定的股本投资。

中国政府宣布注资是内容更广泛的改革的一部分。改革措施包括：（1）加强银行的公司治理；（2）处置不良资产；（3）实行股份制改革；（4）使用外部审计来评估银行真正的财务状况；（4）加强银行运作的外部监督，包括一旦银行的资本基础受到威胁就采取及时行动。当局还表示了对邀请国外和国内战略投资者的兴趣。为衡量改革的进展，中国银行业监督管理委员会制定了数项绩效评估指标来评估银行的绩效。指导原则中还规定银行必须公开披露他们遵守这些要求的情况。注资之后，中国银行和中国建设银行都针对不良贷款提取了充分的贷款损失准备金，这使它们的资本充足率可以得到更加准确的反映。截至 2003 年底，两家银行的资本充足率分别为 6.98% 和 6.51%。

采取更多的措施可以加强改革的过程，包括制定一个政府参与金融部门重组的全面计划。应建立一个明确的框架，政府将通过这个框架行使它在银行部门的所有者权益。密切监督刚刚注入的资金以及现有的政府股权，可以保证改革按照既有的轨道继续，同时保证公共资金不被滥用。对于国际上银行部门重组的经验进行研究，就会发现在设计全面的银行部门重组规划中考虑的其他一些共同课题。对于中国现有情况最为适用的主题包括：（1）制定和监督一个有时间限制的重组计划；（2）采用商业导向；（3）加强市场基础设施。

这两家新近接受注资的银行正在制定行动计划，监督和实施是保证改革规划一直走在正轨上的关键。即便政府不再投入更多的资本，也应该鼓励其他银行也制定类似的计划。为了真正实现商业化，所有银行需要建立现代公司治理结构，解除银行的公共政策责任，政府不要影响贷款决策。进一步加强市场基础设施也将促进商业化经营。法律框架也可以更好地支持金融合同的实施以及债务人和债权人权利的平衡。处理金融交易（例如证券化）和金融机构破产的立法也将是有益的，加强会计、审计和披露要求也可以促进市场的约束。

37. 有必要进一步改进农村和城市劳动者的社会安全网。目前的养老金体系存在资金严重不足的问题，很多地区的现金赤字在增加，原因是这些地区领取福利者的数量增加，超过了新增参加者的数字，这部分差额由预算转移支付弥补。<sup>16</sup> 为了处理养老体系的问题，当局正在把部分地区统筹管理的级别提高到省市级，同时考虑扩大体系的涵盖面，把个体人员包括进来。而且，在辽宁的试点项目中，财政提供资金做实个人账户。这个试点项目正在扩大到另外两个省，对某些参数作了修改。工作人员强调，需要进行更多的改革，以处理仍然存在的无资金支持的养老金负债。这些改革应该包括：进一步提高统筹的层次，对于个人账户养老金计发办法和退休年龄等关键参数进行调整。总体上说，为了保护弱势群体，减轻贫困水平，需要改进农村和城市的安全网。在这方面，中央政府正在研究实施一个全国性的农村人口最低生活津贴制是否可行。

38. 需要进一步发展资本市场，减轻目前对于银行体系的严重依赖。债券发行和首次公开召股的相对规模较小，（占股票市场总市值大约三分之二的）大部分股份并不流通。而且，期货市场有限，债券和银行市场没有统一。为了促进资本市场的发展，国务院在 2004 年 1 月发布了指导原则，允许符合条件的非银行金融机构发行证券，扩大保险和养老基金参加资本市场的范围。<sup>15</sup> 对于资本市场的发展来说，大大改进公司活动和绩效信息的可得性和可靠度至关重要。具体而言，债券市场的发展需要统一的监管框架、取消对息票利率的限制，改进市场的流动性和效率。

39. 当局继续努力，逐步增加资本账户的开放程度。16 家国际金融机构被批准为合格的外国机构投资者，对国内的证券和债券市场进行投资，批准的总投资额度为 19 亿美元，还有几家的申请正在审批。合格的国内机构投资者计划也正在认真研究。社保基金和保险公司已获准投资海外证券市场。

### 贸易、统计和其他问题

40. 当局指出，入世承诺的实施基本走在正轨上，在有些领域还比时间表提前了。未加权的平均关税税率从 2003 年的 11.3% 降低到 2004 年的 10.4%，银行服务、贸易和分销权方面的关键性承诺也取得了进展。当局承诺执行商定的改革，计划于 7 月 1 日进一步放开贸易权，这比时间表提前了 6 个月。<sup>16</sup> 当局认为贸易方面最首要的任务是多

---

<sup>16</sup> 2002 年第四条磋商《专题报告》文件（SM/02/231）详细讨论了中国的养老金体制及其改革的需要。

<sup>17</sup> 2004 年 5 月，为中小型企业设立的“二板”股票市场开始交易。

<sup>18</sup> 基金组织不定期刊物第 232 号介绍了中国的入世承诺。

边协议，并已经表示了对多哈发展回合的全力支持。当局认为，正在讨论的数项区域和双边自由贸易协定是对这种更广泛的努力的补充。工作人员鼓励当局改进对农产品关税配额的管理，处理关于遵守世界贸易组织规则方面的其他问题。当局表示愿意这样做，也愿意在需要的时候通过世界贸易组织的争端解决程序来讨论贸易伙伴国家提出的任何问题。当局对针对中国的反倾销案的数量表示惊讶，表示他们正在和数个国家就承认中国为市场经济地位进行讨论。<sup>19</sup>

41. **外债相对于 GDP 和国际储备水平来说，仍然较低。**不过，短期债务和以外币计值的国内债务都有大幅增加。虽然目前还不构成严重担心（见表 4），工作人员建议当局密切注意这两类债务，因为其增长可能带来潜在的脆弱性。当局指出，最近这两类债务的增长是在很低的基数上出现的，两类的增长率相对于国际储备和外汇存款来说都比较低。他们进行了研究和调查，发现最近债务的增加基本是与合法的交易相对应的。中国继续对符合重债穷国动议标准的国家和其他低收入国家提供债务减免。已经和数个非洲和亚洲国家达成了部分债务减免协议，中国还承诺免去 31 个非洲国家所欠总额为 12.7 亿美元的外债。

42. **在改进中国的经济统计方面，继续取得进展。**不过，数个领域中数据不足的问题仍然影响着对宏观经济状况的监测。国民经济核算、劳动力统计和政府财政方面的需要是最大的。当局表示，他们将继续在参加数据公布通用系统的框架下改进统计，并对将来参加数据公布特殊标准表示了兴趣。目前，他们正在改进支出法统计实际 GDP 的质量，预计在不远的将来开始季度估算。工作人员积极鼓励提供国际投资头寸的数据。当局表示仍然在解决某些数据问题。

43. **中国并没有一个单独的反洗钱框架，但正在继续执行其他各种法律中现有的规定。**2003 年底修改中央银行法的时候把指导中国发展反洗钱系统的责任分配给了中国人民银行。已经建立了一个工作小组起草全面的反洗钱/打击为恐怖融资的立法，人民银行和国家外汇管理局在 2003 年的时候发布了关于下述方面的规章：（1）客户身份；（2）金融交易监督和报告；（3）查封和没收非法所得的程序。2004 年 5 月，当局参加了货币与金融体系部和法律部举办的反洗钱/打击为恐怖融资问题的研讨会，当时表示准备用 3 年的时间来达到金融行动工作组的要求。

---

<sup>19</sup> 马来西亚、新加坡和泰国等国已经承认中国是市场经济。欧洲委员会最近做出裁定，认为中国尚不能算市场经济。

### 三、工作人员评价

44. **中国在持续强劲增长和继续融入全球经济方面有很好的中期前景。**经济前景中，近期最大的风险是所采取的政策可能不足以保证经济实现软着陆。投资势头仍然十分强劲，贷款继续快速增长可能有导致不良贷款继续出现大幅增长的风险。为了保证经济增长放慢到一个更可持续的速度上，似乎需要进一步收紧货币政策。迄今采取的措施将有利于降低货币和信用的增长。不过，仍然需要继续保持警惕，以保证能及时采取紧缩的政策。银行系统内仍然有过多的流动性，进一步收紧货币可以保证货币和信用总量的增长降下来，至少达到中央银行的目标。在努力降低信用增长速度的同时，继续使用审慎和监管指导来加强银行贷款标准是恰当的，特别是对于那些投资迅速增长的部门。

45. **增加汇率的灵活性仍然符合中国的最佳利益。**面对大量外资的流入，控制货币和信用增长变得越来越困难了。更加灵活的汇率可以加强中国实行独立的货币政策和面对冲击进行调整的能力。增加汇率的灵活性还可以改善货币政策在限制国内需求和价格压力方面的有效性。虽然近来大量的外资流入可能为引入灵活性带来潜在的复杂性，中国最好在处于强势地位的时候采取措施，这样可以限制负面影响，不应过度推迟增加汇率灵活性的措施。

46. **工作人员继续支持资本账户开放的渐进方式。**不过，维持资本管制不应该成为增加汇率灵活性的障碍。很多发达和发展中国家在资本账户开放之前，首先增加了汇率的灵活性。实际上，经验表明，在汇率具备灵活性一段时间之后放开资本流动是有利的，这可以让外汇市场和对冲工具得到更加充分的发展。可以谨慎地取消对海外投资的部分限制，但是不应该认为这样可以替代增加汇率灵活性的好处。

47. **财政政策应该在帮助经济软着陆方面发挥更大的支持作用。**敦促当局把中央政府收入增长超出预期的部分储蓄起来，通过限制建设债券的数量来减少公共投资，把赤字降低到2004年预算目标以下的水平。还可以采取进一步的行政性措施来限制地方政府支持的投资项目。同时，应该及时处理增值税退税的申报，努力解决尚未支付的欠款的存量。不过，为了限制对于整体流动性的影响，应该考虑付清欠款的时机问题。

48. **需要进行中期财政的整顿，以便在保持公共债务可持续性的同时满足对国家资源的潜在需求。**工作人员继续建议当局把中期降低财政赤字的目标定为每年降低GDP的0.25%到0.5%。把2004年预算赤字进一步降低到目标之下，这会给更迅速地进行财政整顿创造机会。随着时间的推移，这也会创造出更多的资源，解决银行系统不良贷款、资金不足的养老保险和地方政府负债带来的大规模或有负债。这也会提高政府应付国有企业重组、改进社会安全网和医疗需求上升（特别是由于人口老龄化）方面支出压力的能力。



49. **重新确定支出重点和收入性措施的组合可以促进财政整顿，提高经济的效率。**支出管理改革将是改进支出效率的关键。这些改革包括采用修改后的预算分类体系、会计科目表、完全引入国库单一账户以及改进现金管理。预算外资金，尤其是地方政府的预算外资金，应该不断纳入预算。需要尽快推进这些措施，加强财政政策作为宏观经济工具的有效性。财政收入方面，首要的改革包括把增值税扩大到服务部门、把增值税从生产型转为消费型，统一国内和国外公司的所得税税率、降低金融部门的税负和继续加强税收征管。

50. **需要采取数项措施来处理不断引人关注的地方政府财政风险。**最近建立了一个政府特别工作组来研究地方政府的潜在负债，这是一个受欢迎的举动，但同时还需要国库（财政部）财政风险登记体系来支持该措施。应该在未来放松关于地方政府直接借债的法律限制之前，加强关于地方政府运作的记录和报告，增强地方政府财务管理的问责制和透明度。还需要根本改变中央地方财政关系，保证所有的地方政府都有足够的资源来提供基本的公共服务，特别是教育和医疗，这将有助于降低收入差别。关键性的措施包括改革各级政府之间的税收分配、明确支出授权、改革转移支付制度，实施一个更加以规则为基础的均衡体系。

51. **在中期，经济的持续、强劲增长取决于数个关键领域迅速地进行结构性改革。**这包括银行系统、国有企业、养老金体系的改革、进一步发展劳动力和资本市场和按期实施入世承诺。

52. **尽管近年来已经进行了很多改进银行绩效、加强监管的努力，银行部门的财务状况仍然虚弱。**2003 年底为两家国有银行重新注资是为加快改革步伐而采取的新的重要措施。至关重要的是监督这两家银行实施有时间限制的行动计划、根据计划评估银行的绩效、保证 2007 年之前按照现有准则提取充分的准备金并达到资本充足性要求。这方面，最近处理农村金融机构问题的努力是值得欢迎的。需要在整个体系内大大加强银行的财务状况，改进治理，银行也应该提高风险管理能力。银行所有权的多样化，包括允许合格的外国机构投资者进行战略投资，对重组的过程应该会有帮助。进一步放开贷款利率可以帮助银行加强贷款的商业性，对银行改进财务效益有好处。

53. **未来，更加有效地发挥政府所有权的作用也可以帮助银行进行重组。**如果中央汇金投资公司有恰当的人力资源，并获得了必要的执行权力，受制于恰当的问责制要求，就可以发挥这种所有权和监督作用。汇金公司还应该独立运作，独立于负责监管或者负责执行货币政策的机构，以避免利益的冲突。

54. **降低不良贷款方面取得了进展，需要继续努力。**需要大力努力，限制新增不良贷款的出现，为此需要放慢现有的信用扩张速度。除了在整体上改进监管以外，加强贷款标准也是必要的。另一个首要的任务是为有序解决现有不良贷款创造一个良好的环境。需要改进关于债权人权利、取消抵押品赎回权和破产的法律框架，允许某些贷

款损失准备金完全扣税，从而加强银行和资产管理公司解决坏账的能力。还应该考虑赋予资产管理公司法律上的权力，让它们更加容易地查封和处理抵押品。工作人员欢迎政府在自我评估金融部门方面取得的进展，继续建议中国尽快参加“金融部门评估项目”。当局还应该推进有关计划，制定反洗钱/打击恐怖融资的立法。

55. **重组国有企业部门仍然是一个关键的首要任务。**目前经济活动势头强劲，创造出了就业机会，这给迅速进行国有企业改革提供了一个有利的环境。在改进国有企业管理和加速改革进程方面，采取了数项措施。需要采取更大的努力，让这些政策发挥作用，以商业标准为基础评估国有企业。而且，为了鼓励以商业为导向，国有企业应该有严格的预算约束，独立经营，并向政府发放红利。难以为继的国有企业应该关闭，如果认为企业对社会来说是重要的，应该直接通过预算进行支持。

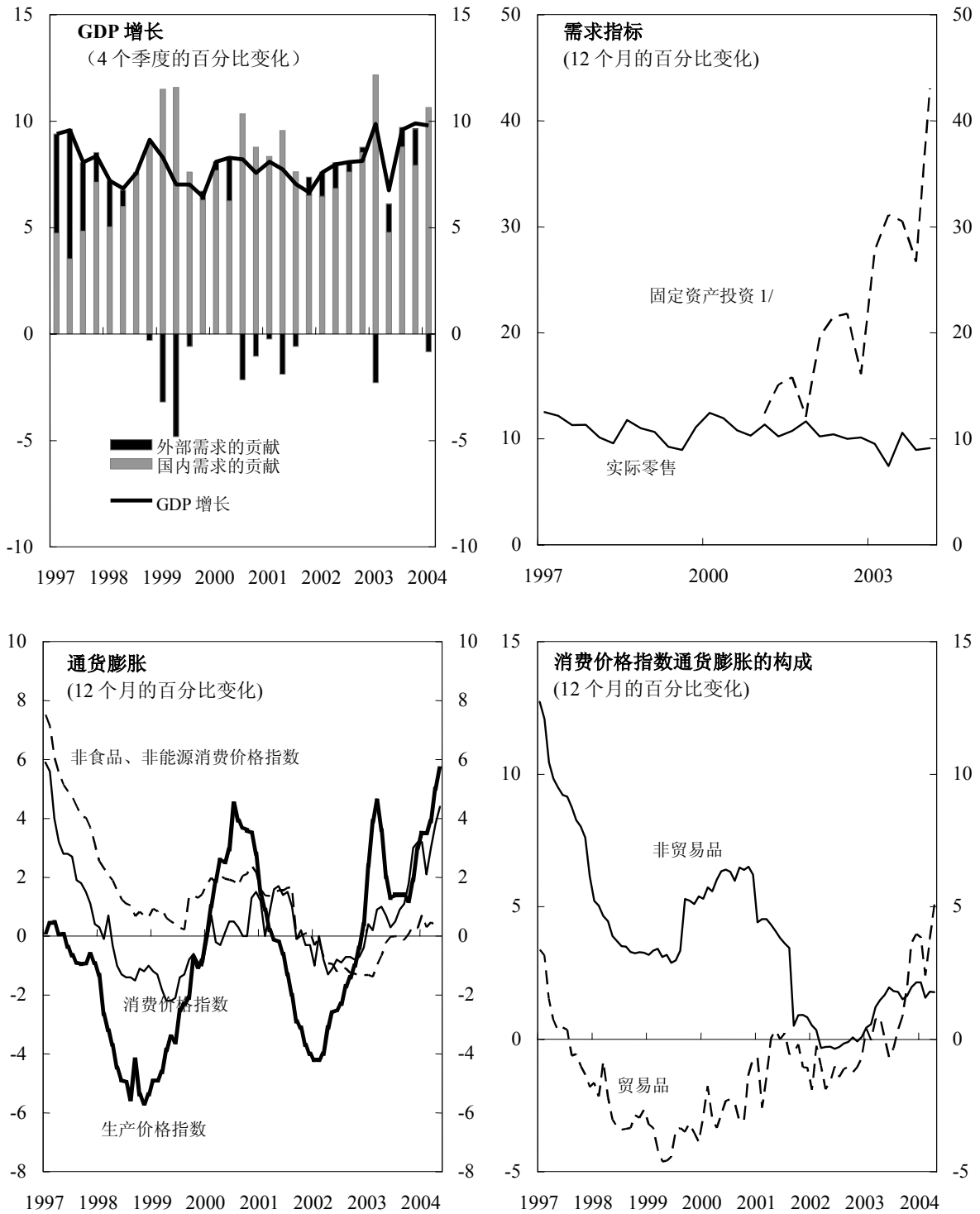
56. **继续成功执行入世承诺是保持工业化国家市场准入和继续融入全球经济的关键。**工作人员欢迎当局按照时间表执行剩余承诺的意图，也欢迎中国继续支持多哈发展回合的完成。

57. **为了应对劳动力的迅速增长，需要改进劳动力市场的运作。**由于工作适龄的人口增加，从农村向城市的进一步移民，即便 GDP 高速增长，劳动力市场仍然将存在压力。劳动力市场改革应该包括更好地提供关于工作机会的信息，改进教育和培训，加强农村和城市劳动者的社会保障网（包括养老金）。进一步改革户口制度，允许劳动力自由流动，这对于减缓农村地区就业不足、缩小收入差距来说是重要的。

58. **工作人员欢迎经济数据质量的继续改进。**不过，数个领域数据的不足仍然给监测宏观经济的发展带来消极影响。最大的需要是提供以支出法为基础对实际 GDP 的年度和季度估算。财政和劳动力数据的编制应该符合国际标准。根据基金组织《协定》的要求，一旦可行，就应该尽快报告国际投资头寸数据。

59. **建议与中华人民共和国的下一轮第四条磋商按标准的 12 个月磋商周期进行。**

图 1. 中国：增长和需求指标



1/ 在 2004 年 1 月之前，固定资产投资包括国有单位和其他方面的投资。2004 年 1 月后，它指国有单位和其他方面、城镇集体企业和城镇私有企业的投资。

图 2. 中国：对外指标

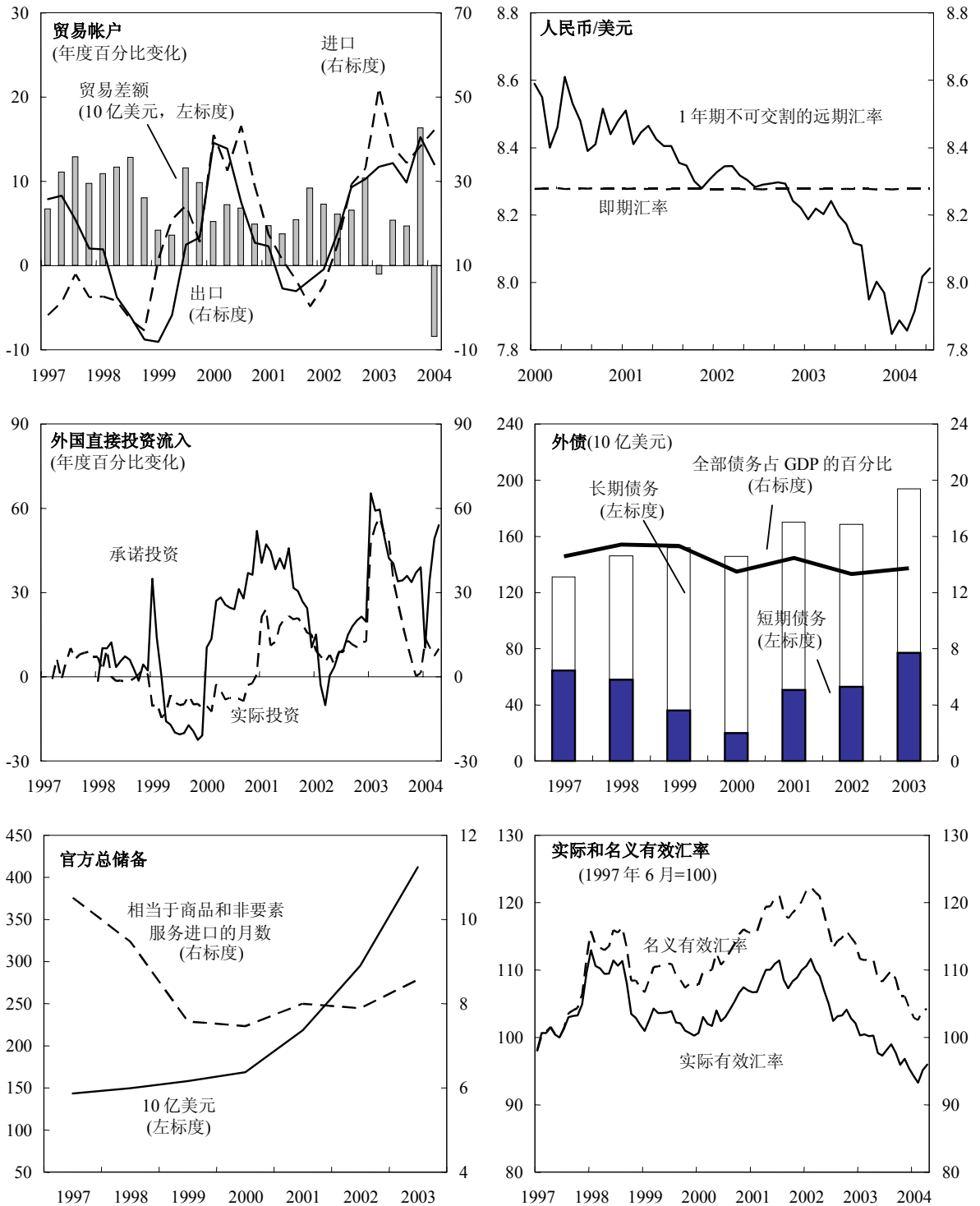
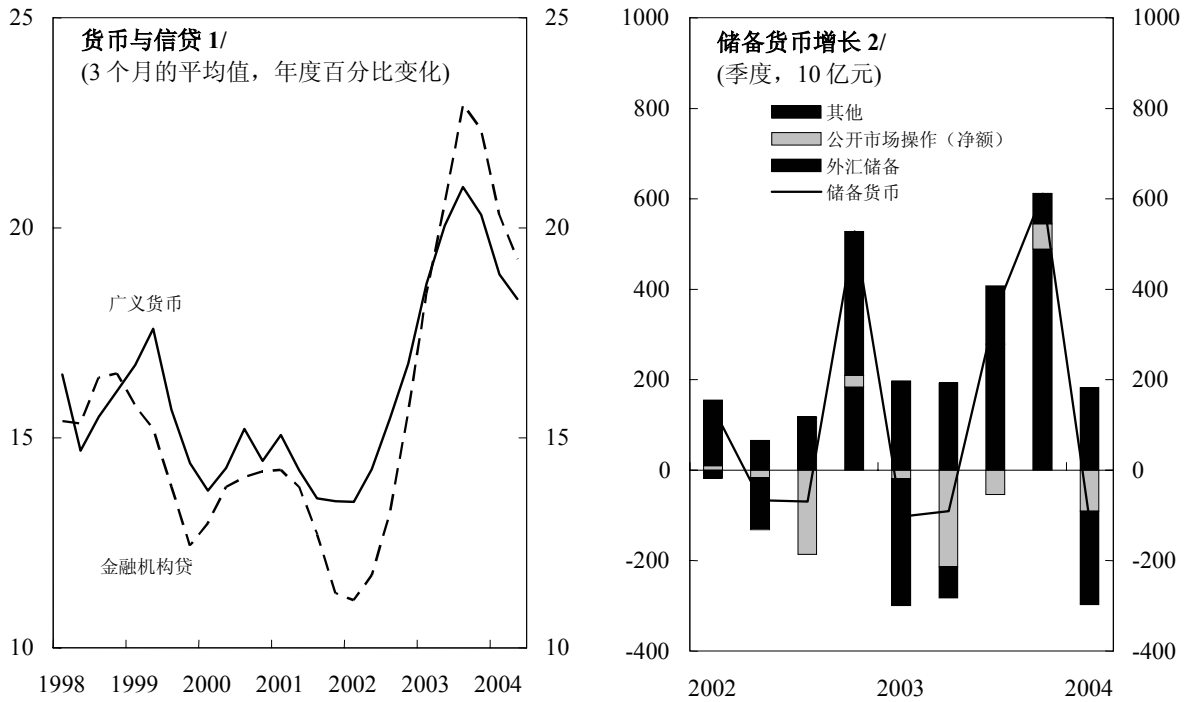
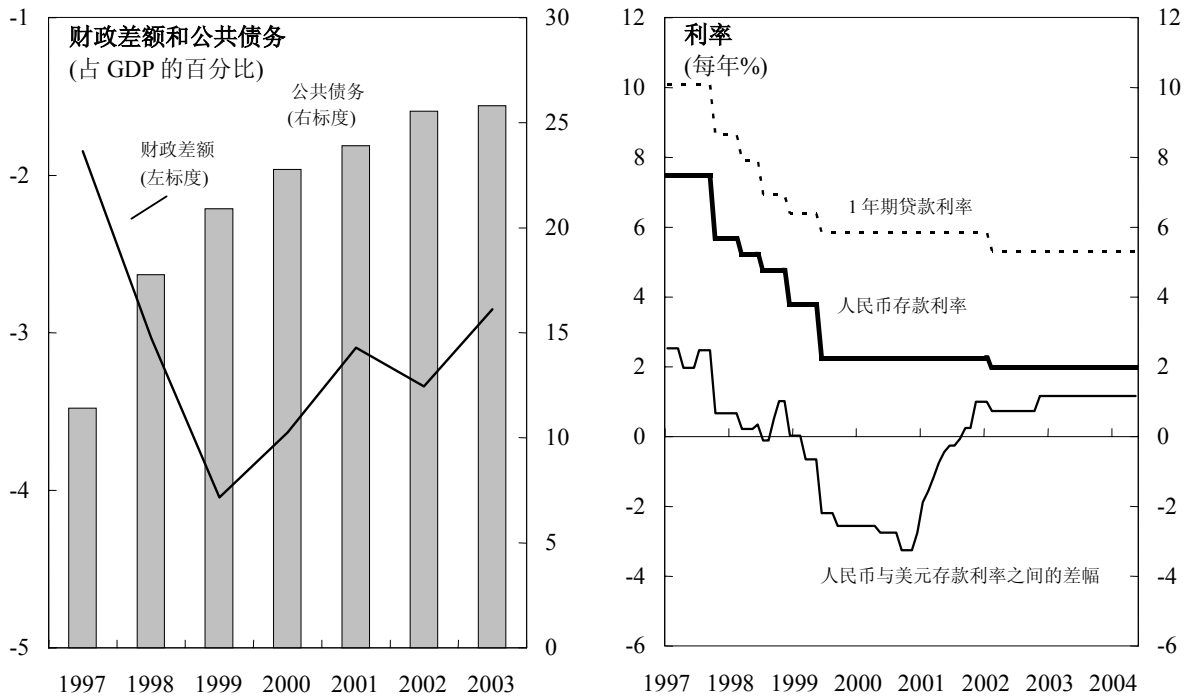


图 3. 中国：宏观经济政策



1/ 2004 年 2 季度包括 4 月和 5 月。  
2/ 2004 年包括该年的头两个月。

表 1. 中国：指标摘要

名义 GDP (2003): 14100 亿美元  
 人口 (2003): 12.92 亿  
 人均 GDP (2003): 1091 美元  
 份额: 63.7 亿特别提款权

	1999	2000	2001	2002	2003 初步	2004 预测	2005 预测
	(百分比变化)						
实际 GDP (生产法)	7.1	8.0	7.5	8.3	9.1	9.0	7.5
实际 GDP (支出法) 1/	6.7	7.4	9.1	9.3	11.5	...	...
实际国内需求	8.1	7.1	7.9	7.9	9.5	8.9	6.7
消费物价	-1.4	0.4	0.7	-0.8	1.2	3.5	3.0
	(占 GDP 的百分比)						
资本形成总额	37.4	36.3	38.5	40.3	44.4	45.8	44.7
其中：固定资本形成	35.9	36.5	37.8	40.1	44.4	45.8	44.5
国民储蓄总额	39.5	38.2	40.0	43.1	47.6	48.3	47.7
对外经常帐户	1.6	1.9	1.5	2.8	3.2	2.5	3.0
总体预算差额，按基金组织的方法 2/	-4.0	-3.6	-3.1	-3.3	-2.8	-2.2	-2.0
收入	14.3	15.3	17.0	18.2	18.7	19.0	19.6
支出 (包括净贷款)	18.3	18.9	20.1	21.5	21.6	21.2	21.5
总体预算差额，按当局的定义，10 亿元	-174	-250	-246	-310	-292	-260	-260
总体预算差额，按当局的定义	-2.1	-2.8	-2.5	-3.0	-2.5	-2.0	-1.8
	(百分比变化：期末)						
银行体系的国内净资产 3/	15.0	10.8	16.5	15.3	19.7	...	...
其中：国内信贷 3/	15.9	21.2	6.5	17.2	19.6	...	...
广义货币 3/	14.7	17.0	14.4	16.8	19.6	...	...
储备货币	7.3	8.5	9.2	13.3	17.1	...	...
利率（一年期定期存款，年底）	2.3	2.3	2.3	2.0	2.0	...	...
	(单位：10 亿美元)						
经常帐户差额	21	21	17	35	46	40	52
其中：出口	195	249	266	326	438	543	678
进口	159	215	232	281	394	512	634
资本和金融帐户差额 4/	15	2	35	32	53	110	47
其中：直接投资流入（净额）	37	37	37	47	47	48	49
错误与遗漏	-18	-12	-5	8	18	...	...
净国际储备的变化 (增加为 -)	-9	-11	-47	-76	-117	-150	-100
总国际储备 5/	158	169	219	295	412	562	662
相当于商品和非要素服务进口的月数	7.6	7.5	8.0	7.9	8.6	9.5	9.3
占短期外债的百分比 6/	1,043	1,291	432	529	535	611	682
外债 6/	152	146	170	171	194	216	230
其中：短期债务 6/	15	13	51	56	77	92	97
偿债率（占出口的百分比） 6/	9.1	7.3	7.1	6.5	5.1	4.6	4.1
期末汇率（人民币/美元） 7/	8.3	8.3	8.3	8.3	8.3	...	...
名义有效汇率 7/	70.8	72.7	76.9	76.1	70.6	...	...
实际有效汇率 7/	107.2	108.8	114.1	110.9	102.9	...	...
备忘项：							
名义 GDP（单位：10 亿元）	8,207	8,947	9,731	10,517	11,690	13,188	14,602
出口增长（百分比）	6.1	27.9	6.8	22.4	34.6	24.0	24.8
进口增长（百分比）	15.8	35.4	8.1	21.3	39.8	30.0	24.0
贸易伙伴的实际 GDP 增长	3.4	5.5	0.9	2.0	2.8	4.2	3.6

来源：中国当局提供的数据；工作人员的估计和预测。

1/ 基金组织工作人员的估计。2002 年前的数据使用了生产法 GDP 隐含的缩减指数。2003 年，消费使用消费价格指数进行调整，投资使用固定投资的隐含缩减指数。

2/ 中央政府和地方政府，包括所有官方对外借款。2004 年的数字为预算估计数。

3/ 银行概览。

4/ 2004-2005 年包括错误与遗漏。

5/ 包括黄金、特别提款权持有量和在基金组织的储备头寸。

6/ 官方数据来源。2001 年对官方外债数据的涵盖范围和分类进行了修改。现在包括以前没有涵盖的债务类别。

7/ 年度平均值 (1990 = 100)，使用修正后的权重。

表2. 中国：国际收支  
(单位：10 亿美元)

	1999	2000	2001	2002	2003				2003
					1 季度	2 季度	3 季度	4 季度	初步
经常帐户差额	21.1	20.5	17.4	35.4	2.6	8.5	8.7	26.0	45.9
贸易差额	36.0	34.5	34.0	44.2	3.1	10.5	9.4	21.7	44.7
出口	194.7	249.1	266.1	325.7	86.3	104.1	117.2	130.7	438.3
进口 (国际收支法)	158.7	214.7	232.1	281.5	83.2	93.6	107.7	109.0	393.6
服务	-5.3	-5.6	-5.9	-6.8	-3.1	-3.1	-1.8	-0.5	-8.6
收入	-14.5	-14.7	-19.2	-14.9	-1.1	-2.6	-3.6	-0.6	-7.8
经常性转移	4.9	6.3	8.5	13.0	3.8	3.8	4.7	5.4	17.6
资本和金融帐户差额	5.2	1.9	34.8	32.3	23.2	21.2	16.1	-7.8	52.7
资本帐户	0.0	0.0	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
金融帐户	7.7	2.0	34.8	32.3	23.2	21.2	16.1	-7.7	52.8
直接投资净额	37.0	37.5	37.4	46.8	11.2	21.2	9.1	11.2	47.2
外国直接对华投资	38.8	38.4	44.2	49.3	12.0	15.8	8.3	11.0	47.1
海外直接投资	-1.8	-0.9	-6.9	-2.5	-0.8	0.0	0.7	0.3	0.2
证券投资	-11.2	-4.0	-19.4	-10.3	-4.1	-0.2	1.6	14.1	11.4
资产	-10.5	-11.3	-20.7	-12.1	-4.4	-5.0	1.4	6.6	3.0
负债	-0.7	7.3	1.2	1.8	0.3	0.3	0.2	7.6	8.4
其他投资	-20.5	-31.5	16.9	-4.1	16.1	5.7	5.5	-33.1	-5.9
资产 1/	-24.4	-43.9	20.8	-3.1	12.9	5.3	2.3	-38.4	-17.9
负债	3.9	12.3	-3.9	-1.0	3.2	0.4	3.1	5.3	12.0
贸易信贷	13.3	18.2	-2.4	2.8	1.8	-0.5	3.9	-0.5	4.7
贷款	-0.5	-2.4	-1.5	-4.1	1.4	0.6	-0.3	4.9	6.6
长期	0.2	-1.9	-1.2	-4.5	0.8	-1.1	...	...	-5.4
贷方	12.5	8.7	7.1	18.4	5.6	4.9	...	...	17.5
借方	-12.4	-10.6	-8.3	-22.9	-4.8	-6.0	...	...	-22.9
短期	-0.7	-0.5	-0.3	0.4	0.6	1.7	...	...	12.0
贷方	2.5	3.5	3.2	33.7	8.8	12.7	...	...	61.4
借方	-3.2	-4.0	-3.5	-33.3	-8.2	-11.0	...	...	-49.4
货币和存款	-1.5	-0.1	0.5	0.3	0.3	0.3	-0.1	0.2	0.7
其他	-4.9	-3.5	-0.5	0.0	-0.3	0.0	-0.4	0.7	0.0
错误与遗漏 2/	-17.8	-11.9	-4.9	7.8	4.0	0.7	12.7	1.0	18.4
总差额	8.5	10.5	47.3	75.5	29.8	30.4	37.5	19.3	117.0
储备资产	-8.5	-10.5	-47.3	-75.5	-29.8	-30.4	-37.5	-19.3	-117.0
备忘项：									
经常帐户占 GDP 的百分比	1.6	1.9	1.5	2.8	...	...	...	...	3.2
出口增长 (按价值计)	6.1	27.9	6.8	22.4	33.6	32.3	31.5	40.1	34.6
进口增长 (按价值计)	15.8	35.4	8.1	21.3	52.1	38.0	34.8	38.0	39.8
(内向) 外国直接投资占 GDP 的百分比	3.9	3.6	3.8	3.9	...	...	...	...	3.3
总储备 (不包括黄金值)	157.7	168.3	215.6	291.1	321.0	351.4	388.9	408.2	408.2
占按剩余期限计的短期债务的百分比	...	...	426	523	...	...	...	...	530
实际有效汇率 (1990 = 100)	107.2	108.8	114.1	110.9	...	...	...	...	102.9
GDP	991.4	1,080.7	1,175.8	1,270.7	...	...	...	...	1,412.3

来源：中国当局；基金组织工作人员的计算。

1/ 2003 年的数字包括用于银行注资的 450 亿美元外汇储备的对应交易。

2/ 包括定值调整的对应交易。

表 3. 中国：外债  
(单位：10 亿美元)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
对商业银行的债务	55.8	53.4	46.2	46.5	44.1	53.7
外国银行和金融机构	26.5	24.4	20.2	33.5	31.7	42.4
买方信贷	13.0	13.8	13.2	13.1	12.4	11.3
对官方债权人的债务	45.4	51.7	51.0	51.3	52.1	51.9
双边官方债权人	22.4	26.6	24.6	23.7	24.4	25.4
多边债权人	23.0	25.1	26.3	27.6	27.7	26.5
境外发行的债券	12.4	12.0	12.3	12.7	10.8	11.2
对其他债权人的债务	32.5	34.8	36.3	59.6	64.3	76.9
其中：						
来自其他非银行来源的贷款	17.4	20.2	22.8	23.5	23.6	27.5
贸易信贷	1.7	2.0	1.6	24.4	26.3	36.6
国际金融租赁	13.1	12.3	11.9	10.1	9.2	7.7
全部债务	146.0	151.8	145.7	170.1	171.4	193.6
其中：						
短期债务（原始期限） <sup>1/</sup>	17.3	15.2	13.1	43.9	47.9	73.0
短期债务（剩余期限） <sup>1/</sup>	...	...	...	50.6	55.7	77.0

来源：中国当局；国际清算银行；经合组织；基金组织工作人员的估计。

<sup>1/</sup> 2001 年对官方外债数据的涵盖范围和分类进行了重大调整。目前包括以前没有涵盖的债务类别，特别是在短期债务下（例如，贸易信贷）。



表 4. 中国：对外脆弱性指标

	1999	2000	2001	2002	2003 估计	2004 预测	2005
<b>货币与金融指标</b>							
公共部门国内债务 (官方数据: 占 GDP 的百分比)	15.5	17.7	19.4	21.2	22.0	21.6	21.5
广义货币 (M2: 年度百分比变化)	14.7	12.3	14.4	16.8	19.6	...	...
外币存款与广义货币之比 (百分比)	7.1	7.7	7.0	6.7	5.6	...	...
对非国有部门的信贷 (年度百分比变化)	15.6	18.1	8.5	15.3	21.2	...	...
外币贷款与对整个经济的信贷之比 (百分比)	6.3	4.2	5.2	5.0	5.4	...	...
股票交易所指数 (期末, 1990 年 12 月 19 日 = 100) 1/	1,452	2,192	1,713	1,419	1,569	...	...
股票交易所市价总值 (占 GDP 的百分比)	32.4	53.8	44.4	36.5	36.5	...	...
上市公司的个数	484	572	646	715	780	...	...
<b>国际收支指标</b>							
出口 (年度百分比变化, 美元)	6.1	27.9	6.8	22.4	34.6	24.0	24.8
进口 (年度百分比变化, 美元)	15.8	35.4	8.1	21.3	39.8	30.0	24.0
经常帐户差额 (占 GDP 的百分比)	2.1	1.9	1.5	2.8	3.3	2.5	3.0
资本和金融帐户差额 (占 GDP 的百分比)	0.5	0.2	3.0	2.6	3.7	5.9	1.9
其中: 外国直接投资流入总额	3.9	3.6	3.8	3.9	3.3	3.3	3.1
<b>储备指标</b>							
总储备 (单位: 10 亿美元)	158	169	219	295	412	562	662
总储备与商品和非要素服务进口之比 (月数)	7.6	7.5	8.0	7.9	8.6	9.5	9.3
总储备与广义货币 (M2) 之比 (百分比)	10.9	10.4	11.8	13.6	...	...	...
总储备与按剩余期限计的短期外债之比 (百分比) 3/	438	852	432	530	535	579.1	648.7
<b>外债与资产负债表指标 4/</b>							
全部外债 (占 GDP 的百分比)	15.3	13.5	14.5	13.5	13.7	13.5	13.0
全部外债 (单位: 10 亿美元)	151.8	145.7	170.4	171.4	193.6	215.6	229.6
其中: 公共债务和公共担保的债务 5/	47.3	49.0	49.8	50.5	52.8	58.8	62.6
银行部门债务	34.4	29.8	30.1	29.1	58.1	64.7	68.9
按原始期限计的短期外债 (单位: 10 亿美元)	15.2	13.1	43.9	47.9	73.0	80.6	85.6
按剩余期限计的短期外债 (单位: 10 亿美元)	...	...	50.6	55.7	77.0	92.0	97.0
银行部门的国外净资产 (单位: 10 亿美元)	36.6	70.0	88.6	109.8	...	...	...
全部债务与商品和非要素服务出口之比 (百分比)	69.5	52.1	56.9	46.9	39.9	35.8	30.6
全部债务偿还与商品和非要素服务出口之比 (百分比)	9.1	7.3	7.1	6.5	5.1	4.6	4.1
其中: 利息支付与商品和非要素服务出口之比 (百分比)	3.8	2.9	3.2	2.8	2.3	2.0	1.8
债券利差 (基准债券, 期末, 基点)	137	162	116	88	83	...	...
<b>外币主权债券评级</b>							
穆迪	A3	A3	A3	A3	A2	...	...
标准与普尔	BBB	BBB	BBB	BBB	BBB	...	...
<b>备忘项:</b>							
名义 GDP (单位: 10 亿美元)	991	1,081	1,176	1,266	1,412	1,593	1,764
商品和非要素服务的出口 (单位: 10 亿美元)	218	280	299	365	485	602	752
实际有效汇率 (期末, 年度百分比变化)	-1.5	6.7	2.8	-7.1	-6.6	...	...

来源: 中国当局; 基金组织工作人员的估计和预测。

1/ 上海股票交易所, A 股。

2/ 经常帐户、外国直接投资流入和来自国际清算银行数据的列明的非外国直接投资流动之和减去储备积累。

3/ 2000 年前根据国际清算银行的债务数据, 从 2001 年起根据官方数据。

4/ 除非另有说明, 否则, 根据官方债务数据。

5/ 未包括银行部门的债务。

表 5. 中国：货币变化情况

	2000	2001	2002	2003				2004
				3月	6月	9月	12月	
(单位: 10 亿元)								
国外净资产	2,058	2,642	3,175	3,376	3,501	3,690	3,773	4,139
国内净资产	11,403	13,288	15,326	16,072	16,989	17,667	18,349	19,015
国内信贷 1/	13,066	14,002	17,262	18,026	19,067	19,845	20,628	21,239
对政府的信贷净额	588	1,102	1,333	1,198	1,172	1,169	1,318	1,231
对非政府的信贷	12,479	12,900	15,929	16,828	17,895	18,676	19,311	20,008
其他项目, 净额 1/	-1,664	-714	-1,936	-1,954	-2,078	-2,178	-2,279	-2,224
广义货币	13,461	15,930	18,501	19,449	20,491	21,357	22,122	23,154
储备货币	3,649	3,985	4,514	4,411	4,321	4,673	5,284	5,046
其中:								
法定准备金	720	856	1,006	1,064	1,128	1,172	1,410	1,487
超额准备金	879	851	907	678	505	623	845	634
中国人民银行的国外净资产	1,519	1,935	2,282	2,479	2,671	2,949	3,066	3,346
中国人民银行的国内净资产	2,130	2,050	2,232	1,932	1,649	1,724	2,218	1,700
(12个月的百分比变化)								
国外净资产 2/	3.0	4.3	3.3	4.4	4.3	4.4	3.2	3.9
国内净资产	10.8	16.5	15.3	16.9	19.8	19.5	19.7	18.3
国内信贷 3/ 4/	21.2	6.5	17.2	16.5	19.7	20.7	19.6	18.0
其中: 贷款	13.4	11.6	15.4	19.5	22.9	23.5	21.1	20.1
其他项目, 净额 2/ 3/ 4/	-11.4	7.2	-2.3	-2.5	-3.2	-4.2	-3.1	-2.7
广义货币 5/	17.0	14.4	16.8	18.5	20.8	20.7	19.6	19.1
包括外币存款	13.1	17.4	15.7	17.7	19.7	19.5	18.2	17.8
M1 5/	16.0	12.7	16.8	20.1	20.2	18.5	18.7	20.1
M0 5/	8.9	7.1	10.1	10.1	12.3	12.8	14.3	12.8
准货币	10.0	15.5	16.8	17.6	21.2	22.0	20.1	18.5
储备货币	8.5	9.2	13.3	7.0	6.5	17.2	17.1	14.4
中国人民银行的国外净资产 6/	2.2	11.4	8.7	13.6	17.0	21.4	17.4	19.7
中国人民银行的国内净资产 6/	6.4	-2.2	4.6	-6.6	-10.4	-4.1	-0.3	-5.3
准备金率: 7/								
法定准备金	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	7.0	7.0
超额准备金	7.3	6.0	5.4	4.2	3.0	3.1	4.6	4.6
备忘项:								
货币乘数	3.7	4.0	4.1	4.4	4.7	4.6	4.2	4.6
居民的外汇存款 (单位: 10 亿美元)	128.3	134.9	150.7	148.8	151.1	148.1	148.7	146.8
占全部存款的百分比	8.1	7.3	6.9	6.5	6.2	5.9	5.8	5.4
居民的外汇贷款 (单位: 10 亿美元)	61.2	80.7	102.8	107.9	117.3	126.4	130.2	140.2

来源: 中国人民银行; 工作人员的计算。

1/ 从 2002 年起, 包括国内金融机构的外币业务和外国银行的国内业务。此外, 一些项目从“其他项目净额”转入“对政府的信贷净额”。

2/ 12 个月的变化占期初货币负债存量的百分比。

3/ 2002 年的增长率以不包括 2002 年所做修正的数据为基础 (见脚注 1)。

4/ 针对不良贷款从银行转到资产管理公司对增长率进行了纠正。

5/ 增长率以官方宣布的为基础, 它们针对数据序列定义的变化进行了纠正。

6/ 12 个月的变化占期初储备货币存量的百分比。

7/ 占全部银行存款的百分比。2003-2004 年超额准备金的数字是当局提供的平均值。

表 6. 中国：国家预算操作 1/

	2000	2001	2002	2003		2004	
				预算	初步	预算	预测
(单位：10 亿元)							
总收入	1,366	1,657	1,917	2,076	2,194	2,380	2,501
税收收入 2/	1,257	1,529	1,763	1,908	2,000	2,169	2,290
对所得和利润征收的税收	262	391	472	479	476	519	544
对商品和服务征收的税收	847	977	1,112	1,226	1,298	1,401	1,491
其他税收	149	162	180	204	226	249	255
非税收收入	109	127	155	168	194	211	211
总支出	1,691	1,958	2,268	2,435	2,527	2,730	2,789
经常性支出，其中：	1,316	1,564	1,816	1,985	2,035	2,267	2,356
行政和国防	396	481	576	612	655	714	756
文化、教育、公共卫生和科学	286	350	415	456	471	520	543
养老金和社会福利救济	153	204	272	245	266	295	306
补贴	133	104	90	88	84	96	98
利息	73	79	68	97	96	76	111
资本性支出	300	351	411	411	452	433	403
未记录的支出 3/	75	43	40	39	39	31	31
总差额	-325	-301	-350	-359	-333	-351	-289
融资	325	301	350	359	333	351	289
国内（净额，残差）	311	294	344	354	328	346	284
国外（净额）	14	7	6	5	5	5	5
(占 GDP 的百分比)							
总收入	15.3	17.0	18.2	18.3	18.8	18.4	19.0
税收收入 2/	14.1	15.7	16.8	16.8	17.1	16.8	17.4
对所得和利润征收的税收	2.9	4.0	4.5	4.2	4.1	4.0	4.1
对商品和服务征收的税收	9.5	10.0	10.6	10.8	11.1	10.8	11.3
其他税收	1.7	1.7	1.7	1.8	1.9	1.9	1.9
非税收收入	1.2	1.3	1.5	1.5	1.7	1.6	1.6
总支出	18.9	20.1	21.6	21.4	21.6	21.1	21.2
经常性支出，其中：	14.7	16.1	17.3	17.5	17.4	17.5	17.9
行政和国防	4.4	4.9	5.5	5.4	5.6	5.5	5.7
文化、教育、公共卫生和科学	3.2	3.6	3.9	4.0	4.0	4.0	4.1
养老金和社会福利救济	1.7	2.1	2.6	2.2	2.3	2.3	2.3
补贴	1.5	1.1	0.9	0.8	0.7	0.7	0.7
利息	0.8	0.8	0.6	0.9	0.8	0.6	0.8
资本性支出	3.3	3.6	3.9	3.6	3.9	3.3	3.1
未记录的支出 3/	0.8	0.4	0.4	0.3	0.3	0.2	0.2
总差额	-3.6	-3.1	-3.3	-3.2	-2.8	-2.7	-2.2
融资	3.6	3.1	3.3	3.2	2.8	2.7	2.2
国内（净额，残差）	3.5	3.0	3.3	3.1	2.8	2.7	2.2
国外（净额）	0.2	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
备忘项：							
对出口商的增值税退税（单位：10 亿元）	-105	-108	-115	-115	-199	-221	-221
基本差额	-2.8	-2.3	-2.7	-2.3	-2.0	-2.1	-1.3
政府债务	22.2	23.6	25.1	26.4	25.6	25.9	24.9
国内	17.7	19.4	21.2	22.6	22.0	22.5	21.6
对外	4.5	4.2	4.0	3.7	3.7	3.3	3.3
预算差额（当局的定义）	-2.8	-2.5	-2.9	-2.8	-2.5	-2.5	-2.0
名义 GDP（单位：10 亿元）	8,947	9,731	10,517	11,355	11,690	12,946	13,188

来源：财政部；中国人民银行；国家统计局；工作人员的估计。

1/ 涵盖中央政府、省、市和县。

2/ 税收收入剔除了就投入品缴纳的增值税和营业税进行的退税。2003 年底，有大约 2500 亿元的退税已经申报但尚未支付。由于缺乏足够的数据库，没有针对退税和工资拖欠对基金组织的定义进行调整。

3/ 包括预算未包括的对外借款和未列入预算的“财政刺激措施”支出（见表 7）。

表 7. 中国：官方和基金组织的预算定义

	1999	2000	2001	2002	2003		2004	
					预算	初步	预算	预测
(单位：10 亿元)								
收入（官方定义） <sup>1/</sup>	1,144	1,338	1,639	1,891	2,050	2,172	2,357	2,478
加：								
对亏损国有企业的补贴 <sup>2/</sup>	29	28	30	26	26	23	23	23
减：								
私有化收入	0	0	12	0	0	0	0	0
收入（基金组织定义）	1,173	1,366	1,657	1,917	2,076	2,194	2,380	2,501
支出（官方定义）	1,319	1,588	1,884	2,201	2,370	2,465	2,677	2,738
加：								
对亏损国有企业的补贴 <sup>2/</sup>	29	28	30	26	26	23	23	23
预算未包括的对外借款 <sup>3/</sup>	52	13	3	15	14	14	16	16
未记录的财政刺激措施支出 <sup>3/</sup> (转贷给地方政府)	46	62	40	25	25	25	15	15
支出（基金组织定义）	1,505	1,691	1,958	2,268	2,435	2,527	2,730	2,792
差额（官方定义）	-174	-250	-246	-310	-320	-293	-320	-260
差额（基金组织定义）	-332	-325	-301	-350	-359	-333	-351	-291
(占 GDP 的百分比)								
收入（官方定义）	13.9	15.0	16.8	18.0	18.1	18.6	18.2	18.8
收入（基金组织定义）	14.3	15.3	17.0	18.2	18.3	18.8	18.4	19.0
支出（官方定义）	16.1	17.7	19.4	20.9	20.9	21.1	20.7	20.8
支出（基金组织定义）	18.3	18.9	20.1	21.6	21.4	21.6	21.1	21.2
差额（官方定义）	-	-	-	-	-	-	-	-
差额（基金组织定义）	-	-	-	-	-	-	-	-
备忘								
名义 GDP（单位：10 亿元）	8,207	8,947	9,731	10,517	11,355	11,690	12,946	13,188

来源：财政部；工作人员的计算。

1/ 税收收入剔除了就投入品缴纳的增值税和营业税进行的退税。2003 年底，有大约 3000 亿元的退税已经申报但尚未支付。由于缺乏足够的数  
据，没有针对退税和工资拖欠对基金组织的定义进行调整。

2/ 2004 年预算的假

3/ 2003 年初步数和 2004 年预算的假设。

表 8. 中国：中期方案

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
				估计数			预测数			
(百分比变化)										
实际 GDP	8.0	7.5	8.3	9.1	9.0	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5
实际国内需求	7.1	7.9	7.9	9.5	8.9	6.7	7.4	7.6	7.2	7.0
消费物价 (平均)	0.4	0.7	-0.8	1.2	3.5	3.0	2.5	2.5	2.5	2.5
(占 GDP 的百分比)										
资本形成总额	36.3	38.5	40.3	44.4	45.8	44.7	44.5	44.2	43.9	43.4
其中：固定资本形成	36.5	37.8	40.1	44.4	45.8	44.5	44.3	44.1	43.9	43.0
国民储蓄总额	38.2	40.0	43.1	47.6	48.3	47.7	47.1	46.7	46.4	45.9
财政差额	-3.6	-3.1	-3.3	-2.8	-2.2	-2.0	-1.8	-1.6	-1.5	-1.4
收入	15.3	17.0	18.2	18.7	19.0	19.6	19.9	20.3	20.6	20.8
支出	18.9	20.1	21.5	21.6	21.2	21.5	21.7	21.9	22.1	22.2
经常帐户差额	1.9	1.5	2.8	3.2	2.5	3.0	2.6	2.5	2.5	2.5
(单位：10 亿美元)										
经常帐户差额	21	17	35	46	40	52	51	54	59	66
贸易差额	34	34	44	45	32	44	42	41	42	48
出口	249	266	326	438	543	678	803	932	1072	1228
(百分比变化)	27.9	6.8	22.4	34.6	24.0	24.8	18.5	16.0	15.0	14.6
进口	215	232	281	394	512	634	761	891	1030	1180
(百分比变化)	35.4	8.1	21.3	39.8	30.0	24.0	20.0	17.0	15.5	14.6
服务和转移净额 (包括投资收入)	-14	-17	-9	1	8	9	9	13	17	18
其中：投资收入净额	-15	-19	-15	-8	-5	-5	-2	1	2	3
资本和金融帐户，净额 1/	2	35	32	53	110	47	24	21	16	14
直接投资，净额	37	37	47	47	48	49	42	42	42	42
证券投资，净额	-4	-19	-10	11	1	-9	-9	-8	-8	-10
其他投资，净额	-32	17	-4	-6	61	7	-10	-13	-19	-19
错误与遗漏	-12	-5	8	18	...	...	...	...	...	...
储备的变化 (-表示增加)	-11	-47	-76	-117	-150	-100	-75	-75	-75	-80
备忘项：										
国际储备	169	219	295	412	562	662	737	812	887	967
(相当于商品和非要素服务进口的月数)	(7.5)	(8.0)	(7.9)	(8.6)	(9.5)	(9.3)	(8.9)	(8.5)	(8.0)	(8.0)
外债 (官方定义) 2/	146	170	171	194	216	230	245	261	279	297
(占 GDP 的百分比)	(13.5)	(14.5)	(13.5)	(13.7)	(13.5)	(13.0)	(12.6)	(12.2)	(11.8)	(11.4)
偿债率 (官方定义)	7.3	7.1	6.5	5.1	4.6	4.1	3.7	3.4	3.1	2.9
名义 GDP (单位：10 亿元)	8,947	9,731	10,517	11,690	13,188	14,602	16,090	17,729	19,535	21,525

来源：中国当局提供的数据；工作人员的估计和预测。

1/ 2003 年前不包括错误与遗漏，从 2004 年起包括错误与遗漏。

2/ 2001 年对官方外债数据的涵盖范围和分类进行了修改。此后包括了以前没有涵盖的债务类别。

中国与基金组织的关系  
截至 2004 年 5 月 31 日

一、成员国地位：1945 年 12 月 27 日加入基金组织；1996 年 12 月 1 日接受第八条。

二、普通资金账户：

	百万特别提款权	占份额的百分比
份额	6,369.20	100.00
基金组织持有的货币	4013.67	63.02
在基金组织的储备头寸	2,355.57	36.98

三、特别提款权账户：

	百万特别提款权	占分配额的百分比
净累计分配额	236.80	100.00
持有额	757.41	319.85

四、购买和贷款余额： 无

五、资金安排：

类型	批准日期	到期日	批准金额 (百万特别提款 权)	提用金额 (百万特别提款 权)
备用安排	11/12/86	11/11/87	597.73	597.73

六、预计对基金组织的债务： 无

七、汇兑安排：

1、1994 年 1 月 1 日，中国当局开始实行以市场供求为基础的、单一的、有管理的浮动汇率体制。并实行外汇指定银行和结售汇制度。1996 年 12 月 1 日，

实现了人民币经常项下可兑换。在银行间外汇市场，人民银行规定每日人民币对主要货币的最大波动幅度。例如，中国人民银行将人民币与美元汇率的变动幅度限制在每日公布的参考汇率的 $\pm 0.3\%$ 。2004年5月31日的汇率为8.28元/美元。

2、1996年12月1日，中国接受《基金组织协定》第八条第2、3、4款的义务。对来自出口以及无形交易和经常性转移的收入有汇回和结汇要求。2004年5月1日生效，获准开展经常帐户交易的所有企业可以保留相当于其上一年经常帐户外汇收入30%或50%的外汇（根据外汇支出占上一年外汇收入的比例而定），但特殊目的交易（如捐赠和国际邮政汇款）除外，这些交易的上限为100%。企业必须把其余的外汇收入出售给经授权的银行。进口商必须提供有效证明和商业单据才能得到外汇。1998年，新要求扩大了大多数形式的经常交易所需的单据的范围并在一些情况下要求事先核实潜在交易（例如，海关必须核实进口价值，银行才能提供外汇用于付款）。目前没有实施在基金组织的管辖范围内被认定为外汇限制的措施。

3、对大多数资本交易继续实行外汇管制。资本帐户交易一般需由外汇局批准，但是，近年管制有所放松。2002年12月1日起，允许合格的外国机构投资者在国内投资于A股，但受到以下限制：（1）合格外国机构投资者在本行业内必须具有最低年限的经验（基金管理公司为5年；保险公司为30年），所管理的资产在最近一个财年至少达到100亿美元，过去三年内在本国市场上没有任何重大违规行为；（2）如果是银行，则其最近一个财年的资产必须排在国际前100名；（3）如果是保险公司或证券公司，则实缴资本必须至少为10亿美元；（4）一家合格外国机构投资者对在上海或深圳股票交易所上市的任何中国公司的所有权不得超过10%，合格外国机构投资者在一家中国公司拥有的总股权不得超过20%。合格的外国机构投资者必须在国内银行设立专门的人民币帐户，并使用国内证券公司的服务。封闭式的合格外国机构投资者在三年后才能汇出资产，每次汇出额不超过总额的20%，间隔一个月或更长。其他合格外国机构投资者在一年后才能汇出资产，每次汇出额不超过总额的20%，间隔三个月或更长。关于境外投资，全国社会保障基金会已经被批准境外投资，但其尚未开始交易。此外，分别自1991年11月22日和12月5日起，非居民可以购买以美元和港币计值的B股；自2001年2月19日起，居民可以使用其于此日前存入商业银行的外币购买以此两币种计值的B股。另外，从2001年6月1日开始，居民可以使用2001年2月19日以后存入银行的外币购买B股。非居民不得在国内市场上发行资本或货币市场证券。居民在境外购买

资本和货币市场工具仅限于少数金融机构和上市企业，在国外发行股票和债券也是如此，并需要事先批准。2001年，出台有关措施，放松了对用人民币购买外汇以提前偿还外债、外汇转贷和国内外汇贷款的限制。持有许可证的商业银行出于资本投资目的将外汇转换成人民币需要得到外汇局的事先批准，在2001年试点项目下取消了这一审批程序的一些省份除外。另外，自2001年12月起，外资企业将外币转换成人民币不再需要外汇局批准，商业银行目前负责核实有关文件。

4、年度国外借款计划规定了各政府部门和企业（外资企业除外，它们受到在各自的投资审批过程中商定的限额的制约）全部中、长期借款的指令性上限。国家发展和改革委员会确定上限，外汇局负责审批每一笔发行并管理对外借款（审批前的调查涉及企业的财务状况、对贷款的需要以及贷款条件与借入资金的使用是否相符）。金融机构的短期借款（不到一年）数额受外汇局每年确定的总体限额的制约（还有具体企业的限额）；金融机构在这一限额内开展业务不需明确审批，但是必须在外汇局进行借款登记。

5、居民向非居民提供担保的规定具有下列主要特点。第一，除通常所知的担保形式之外，担保还包括抵押和质押。第二，银行提供的融资担保和其他机构（外资企业除外）提供的所有担保须外汇局事先审批。非融资担保无须事先审批。第三，以本币和外币标值的担保都受有关规定的约束。第四，担保审批过程以潜在担保人的利润、资产负债比率和资产质量比率要求为基础。

6、中国保持对外国直接投资的管制，尽管总体上对外国直接投资流入实行“开放”政策。至于外国直接投资流出，在外汇局审查外汇资金来源并经境外投资主管部门批准及在外汇局办理境外投资外汇登记后，可以汇出投资资金。从2001年10月开始，通过境外投资改革试点的方式，给予部分省（市）从500万到2亿美元不等的境外投资购汇限额，专门用于支持这些地区的境外投资。到2004年7月，已批准21个省市自治区进行试点，境外投资额度总计23.3亿美元。至于直接投资流入，非居民在达到某些规定要求并经商业部批准后，可在中国进行投资。2002年4月1日，实行新的外国投资四级分类制度，界定在哪些活动中鼓励、允许、限制或禁止外国投资。实际上，这放开了以前不允许外国投资的许多产业，特别是在服务部门，这符合中国与世界贸易组织有关的承诺。

7、国内金融机构和公司不得出于投机目的进行衍生工具交易。但是，可以从事旨在对冲利率或汇率风险的交易。在外债项目下涉及衍生工具的所有交易都



必须在外汇局登记，外资企业进行的这些交易除外。关于发展人民币远期外汇市场，少数几家银行已获准提供涉及人民币的远期交易，不过市场仍然很小，而且获得远期补进需提供关于对应的经常交易的证明。2001 年开始批准部分境内企业直接在国际市场从事商品期货套期保值；2003 年远期结售汇业务种类从具有真实收付汇背景的经常项目下外汇收支，扩展到外债项下的外汇收支，期限延长至 1 年（原为 4 个月）。

#### 八、 第四条磋商：

8、2003 年第四条磋商于 2003 年 10 月 31 日结束（SUR/03/116，修订一，工作人员报告 SM/03/316）。与中国的磋商按标准的 12 个月周期进行。

#### 九、 技术援助：

9、附录三概括了 2000 年至 2004 年 3 月期间提供的技术援助。

#### 十、 其他访问：

10、总裁拉托先生于 2004 年 6 月访问了中国，副总裁卡托先生于 2004 年 5 月访问了中国。2003 年 12 月，工作人员对中国进行了中期访问。前总裁克勒先生于 2003 年 9 月访问了中国。

#### 十一、 常驻代表：

11、北京代表处于 1991 年 10 月开设。Ray Brooks 先生为首席代表，Steve Barnett 先生为代表。

## 中国——债务可持续性分析

1、根据基金组织的标准框架对中国政府债务可持续性进行的分析没有表明今后几年内存在重大困难。然而，从更长期来看，大量准财政负债和支出压力的增大是潜在财政脆弱性的主要来源。受数据限制，无法准确估计准财政负债，因此不便将基金组织的标准框架延伸到更长期间，并且，在试图衡量更长期的潜在支出压力的大小时，有相当大的不确定性。<sup>1</sup>

2、中国的官方政府债务很低，但如果把准财政负债包括在内，则要大很多。官方数据显示，2003 年底，显性政府债务的存量为 GDP 的 26%。<sup>2</sup> 或有负债包括银行体系的不良贷款、未设实足资金的养老金负债、国有企业和半政府性的金融公司的对外借款。由于缺乏数据，本债务可持续性分析只包括报告的不良贷款的估计损失以及向可维持的养老金制度过渡的最低成本。<sup>3</sup> 然而，潜在的数据缺陷以及在实行新的审慎制度方面不可避免的问题意味着有问题的贷款的规模可能更大。养老金改革的过渡成本可能也高得多，这取决于养老金参数调整的幅度。由于不掌握信息，没有包括地方政府的直接和或有负债。另一方面，中国可以运用大量国有资产为政府债务提供资金。此外，预计支出的潜在压力随着时间的推移而加剧，其对财政状况的大部分影响不在本债务可持续性分析所基于的中期时间框架之内。

3、债务可持续性分析以工作人员的宏观经济预测和当局的中期财政框架为基础。主要假设包括：

- 预计 GDP 平均每年增长 7½%。
- 赤字的名义值将保持在 2004 年的预测水平上不变，这意味着基本赤字每年约减少 GDP 的¼%。

---

<sup>1</sup> 关于更长期财政可持续性问题的评估，见《中国：专题报告》（SM/03/317）。

<sup>2</sup> 这包括为中央政府预算赤字提供融资而定期发行的债券以及 1998 年为四家国有商业银行注资而发行的债券和用于转贷地方政府的债券。

<sup>3</sup> 根据当局的数据，2003 年底不良贷款为 GDP 的 38%，收回率大约为 21%。假设未设实足资金的养老金负债为 GDP 的 7%。

- 平均国内实际利率在五年内逐步上升到 3%，这反映了金融部门的逐步放开。<sup>4</sup>

4、根据这些假设，债务与 GDP 的比率将从 2004 年占 GDP 的 61% 下降到 2009 年的 58%（表 2.1）。敏感性分析表明，财政可持续性在今后几年可能不是一个大问题，只要结构性改革继续得以实施。对实际利率上升、增长率下降、基本赤字扩大以及更多的或有负债存量的影响进行了模拟，以便考虑到未来宏观经济状况、支出需要和或有负债实际水平的不确定性。这些主要变量受到单独或综合的暂时不利冲击只会在短期内提高债务与 GDP 的比率。

- 单独的暂时冲击。GDP 增长率暂时下降会使债务与 GDP 的比率在 2006 年上升到 63% 左右，实际利率上升会使该比率上升到 67%，但这些比率随后将下降，正如在基线方案中那样。<sup>5</sup>
- 综合的暂时冲击。如果 GDP 增长放慢、实际利率上升和公共支出更具有扩张性同时发生，那么债务与 GDP 的比率将在 2006 年上升到 67% 左右，随后下降。
- 更高的公共债务初始存量。如果 2005 年产生债务的流量占 GDP 的比率高出 10 个百分点，那么债务与 GDP 的比率将在 2005 年达到 70%，但 2009 年前会下降到 GDP 的 66% 左右。

---

<sup>4</sup> 鉴于公共债务现有的利率和期限结构，所预测的恢复适度通货膨胀将使预测期的总有效实际利率下降。

<sup>5</sup> 所有变量的标准差和平均值都是在过去 10 年的基础上计算的。

表II.1. 中国：公共部门债务可持续性框架  
(占GDP的百分比，除非另有说明)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
	实际数					预测数						
I. 基线预测												
公共部门债务和或有债务 1/	...	...	...	...	62.2	60.8	59.9	59.9	59.4	58.6	57.7	
或有债务	...	...	...	...	36.6	35.9	35.4	35.9	35.9	35.9	35.7	
1 公共部门债务	20.3	22.2	23.6	25.1	25.6	24.9	24.5	24.0	23.4	22.8	22.0	
其中：以外币计值的债务	4.8	4.5	4.2	4.0	3.6	3.2	3.0	2.7	2.5	2.3	2.1	
2 公共部门债务的变化	3.2	1.9	1.4	1.5	0.4	-0.7	-0.4	-0.5	-0.6	-0.7	-0.8	
3 已确定的产生债务的流量(4+7+12)	3.3	2.0	1.4	1.6	0.3	-0.7	-0.4	-0.5	-0.6	-0.7	-0.8	
4 基本赤字	3.3	2.8	2.3	2.7	2.0	1.6	1.1	0.9	0.8	0.6	0.5	
5 收入和赠与	14.3	15.3	17.0	18.2	18.7	19.0	19.6	19.9	20.3	20.6	20.8	
6 基本（非利息）支出	17.6	18.1	19.4	20.9	20.8	20.6	20.7	20.9	21.0	21.2	21.3	
7 自动发生的债务变化 2/	0.0	-0.9	-1.0	-1.0	-1.7	-2.3	-1.5	-1.4	-1.3	-1.3	-1.2	
8 利率/增长率之差的作用 3/	0.0	-0.9	-1.0	-1.0	-1.7	-2.3	-1.5	-1.4	-1.3	-1.3	-1.2	
9   其中：实际利率的作用	1.1	0.6	0.6	0.7	0.3	-0.3	0.1	0.3	0.3	0.3	0.3	
10   其中：实际GDP增长的作用	-1.2	-1.5	-1.5	-1.8	-2.1	-2.0	-1.7	-1.7	-1.6	-1.6	-1.5	
11 汇率贬值的作用 4/	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	...	...	...	...	...	...	
12 其他已确定的产生债务的流量	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
13 私有化收入（负）	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
14 承认隐性或有负债	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
15 其他（请列明，例如银行注资）	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
16 残差，包括资产变化 (2-3) 5/	-0.1	0.0	0.1	-0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
公共部门债务与收入的比率 1/	141.8	145.5	139.0	137.9	136.4	131.2	124.9	120.4	115.5	110.3	105.6	
融资需要总额 6/	5.6	5.4	5.2	5.9	5.5	4.8	4.6	4.4	4.2	3.9	3.7	
单位：10亿美元	55.1	58.4	61.4	74.4	77.1	76.9	81.0	85.0	89.1	93.2	97.2	
主要宏观经济和财政假设												
实际GDP增长（百分比）	7.1	8.0	7.5	8.0	9.1	9.0	7.5	7.5	7.5	7.5	7.5	
公共债务的平均名义利率（百分比） 7/	4.4	4.4	4.0	3.0	3.6	2.5	3.8	3.9	4.0	4.2	4.3	
平均实际利率（名义利率减GDP缩减指数的变化，百分比）	6.7	3.4	2.8	3.3	1.6	-1.0	0.8	1.4	1.5	1.7	1.8	
名义升值（本币美元价值的增加，百分比）	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	...	...	...	...	...	...	
通货膨胀率（GDP缩减指数，百分比）	-2.2	0.9	1.2	-0.3	2.1	3.5	3.0	2.5	2.5	2.5	2.5	
实际基本支出的增长（用GDP缩减指数进行调整，百分比）	24.7	10.9	15.1	17.0	8.2	8.1	8.1	8.3	8.4	8.5	7.8	
基本赤字	3.3	2.8	2.3	2.7	2.0	1.6	1.1	0.9	0.8	0.6	0.5	
II. 公共债务比率的压力测试												
A. 其他方案												
A1. 2005-2009年主要变量处于其历史平均值 8/						60.8	60.2	60.5	60.3	60.1	59.8	
A2. 2005-2009年政策没有变化（基本差额不变）						60.8	60.4	61.1	61.3	61.5	61.6	
A3. 2005年出现具体国家冲击，GDP增长下降一个标准差（相对于基线而言） 9/						60.8	60.8	60.9	60.3	59.5	58.6	
B. 界限测试												
B1. 2005和2006年的实际利率是历史平均值加上两个标准差。						60.8	63.4	67.0	66.0	64.9	63.7	
B2. 2005和2006年的实际GDP增长是历史平均值减去两个标准差。						60.8	61.3	63.2	63.3	63.2	62.9	
B3. 2005和2006年的基本差额是历史平均值减去两个标准差（GDP的1.6%）						60.8	62.4	64.9	64.1	63.1	62.0	
B4. 用一个标准差冲击合并2-4。						60.8	63.5	67.3	66.3	65.2	64.0	
B5. 2005年，幅度为30%的一次性实际贬值。 10/						60.8	61.4	61.3	60.7	59.9	58.9	
B6. 其他产生债务的流量2005年增加GDP的10%。						60.8	69.9	69.4	68.3	67.0	65.7	

1/ 假设政府将在2005年做出决定，在2006年把与不良贷款有关的或有负债列为显性公共债务，从那时起这些债务将产生利息。涵盖中央政府；还包括未设定资金的养老基金。不包括地方政府未知的或有负债。

2/ 由  $(r - \pi(1+g) - g + \alpha \epsilon(1+r)) / (1+g + \pi + g\pi)$  乘以以前一期间债务比率得出，其中： $r$  = 利率； $\pi$  = GDP缩减指数的增长率； $g$  = 实际GDP增长率； $\alpha$  = 以外币计值的债务所占比例； $\epsilon$  = 名义汇率贬值（以美元的本币价值的增加量来衡量）。

3/ 实际利率的作用从脚注2的分母得来，为  $\alpha \epsilon(1+r)$ ；实际增长的作用为  $-g$ 。

4/ 汇率的作用从脚注2的分子得来，为  $\alpha \epsilon(1+r)$ 。

5/ 对于预测数来说，这一行包括汇率变化。

6/ 定义为公共部门赤字，加上中长期公共部门债务的摊还，再加上前一期期末的短期债务。

7/ 由名义利息支出除以前一期期间的债务存量得来。

8/ 主要变量包括实际GDP增长；实际利率；基本差额占GDP的百分比。

9/ 文中讨论了在这一方案下其他主要变量的隐含变化。

10/ 实际贬值定义为名义贬值（以本币的美元价值的百分比下降衡量）减国内通货膨胀（基于GDP缩减指数）。

11/ 假设主要变量（实际GDP增长、实际利率和基本差额）占GDP的百分比保持不变或保持在上一预测年度的增长率上不变。

## 中国的财政改革和技术援助

1. 近年来技术援助的重点是统计发展、银行监管、经济培训和全面财政规划。附表列出了最近前往中国的技术援助团。本附录主要内容是财政领域工作人员的主要建议，并总结最近的财政改革。

### 财政技术援助规划

2. 在一个和联合国开发计划署和英国国际发展部共同协调的 260 万美元的项目框架下，财政事务部提供预算管理、税收政策、税收管理和政府间财政关系领域的建议。目前的项目涵盖 2000 年到 2004 年，正在就一个后续项目进行讨论，旨在继续为重点的财政改革领域提供支持。

### 税收政策

3. 基金组织在这个领域的技术援助涵盖范围很大，包括了每一个主要税种：增值税、营业税、企业所得税和个人所得税。有些技术援助针对具体部门的税收待遇，包括金融部门和小企业。

4. 从收入角度来看，增值税是中国目前最重要的税种。不过，它有两个最为特殊的特点：（1）属于生产型增值税，资本品的增值税没有抵免。（2）大多数的服务都没有包括在内，对服务征收的是另外一种税：营业税。基金组织对增值税的建议重点是把它变成消费性增值税，并把服务部门纳入增值税网络。鉴于增值税改革对于收入和中央-省级财政关系有重要影响，基金组织特别注意了可供选择的过渡战略。

5. 关于所得税，基金组织的技术援助建议集中在改进企业所得税的结构，这包括统一分别适用于国内和外国企业的不同体制，把企业所得税的激励合理化，减少激励的范围。统一企业所得税的步骤正在进行当中，2005 年将要实施。个人所得税方面，虽然现有的收入并不算大，但是该税将在分配和收入影响方面有重要的作用。结构和税率都应当简化。个人所得税税率表中低收入的部分也应该更加具有累进性。

6. 根据入市承诺开放金融部门将对税收产生重要影响，特别是在金融部门对外国竞争开放之后。基金组织的技术援助建议包括对银行、保险公司、投资和养老基金、衍生工具和证券交易征税，允许某些贷款准备金扣税，把营业税从总利息基础转变为净利息基础。

7. 当局还打算简化和降低农民的税负。这方面，2004 年预算宣布从今年起每年降低农业税 1 个百分点，并取消除烟草以外的特别货物税，同时在全国范围内继续费改税的试点。

### 税收管理

8. 当局正在为建立一个现代全国税收管理体系而进行基本组成部分的建设。这方面，基金组织技术援助项目的目标是帮助国家税务总局开发管理全国税收体系所需要的战略能力，给中央和省级政府都提供了援助。信息技术开发的完成令人满意，并向国家税务总局和该局的省级管理者介绍了风险管理技术。

9. 仍然需要改进国家税收管理运作上的有效性，比如开发一个全国一致的组织结构，改进合规管理和开发自我评估做法。

### 公共支出管理

10. 为提高公共支出的效率，正在实行一系列预算和国库改革。预算方面，预算范围正在得到扩展，包括预算外收入和支出。预算的编制周期得到提前和延长，正在实行部门预算。国库改革方面，已经在中央一级建立了国库单一账户，正在向省级铺开。<sup>7</sup>

11. 当局最近宣布准备根据基金组织最近提供的技术援助来改革《预算法》。准备改进的领域包括澄清立法和行政部门在预算过程中的作用和权力；限制使用预算外资金；改进预算编制的排序和时间表；加强预算的中期重点；通盘考虑经常和资本预算。

12. 仍然需要在国库和会计领域继续工作，有三个主要方面的需要关注。第一，当局所倾向的试点做法固然有正当的原因，最好在已经做出关于基本过程的改革和信息技术战略决定之后再行开发试点。否则，就存在危及体系内不同部分的沟通（特别是数据转移）的风险。第二，会计科目表的进展不足，而科目表是计算机化的综合财政管理信息系统（Generalized Financial Management Information System）的一个关键要求。最后，国库改革的进展速度超过了预算领域的改革。因此，目前暂停的按照国际

---

<sup>7</sup> 国库单一账户是一个银行账户或者一套相联系的银行账户，包括实体和支出单位在内的政府通过这个或这套账户进行所有收入和支出的交易，并且把现金余额进行整合。政府持有的现金余额可以通过国库单一账户得到有效的中央化。

标准实行预算分类体系的努力应该尽快重新开始，这是开发一个恰当的报告体系的关键前提。

### 政府间财政关系

13. 近年来，随着中央和省级之间的失衡不断增加，地区间差距日益扩大，当局越来越意识到需要改革政府间财政关系。需要澄清支出责任，包括养老金等支出责任实行中央化。收入的分配和转移系统的设计也需要研究。需要考虑的关键性问题包括赋予地方政府对税率的更大控制权，让地方政府更多地控制税率，需要提供充足的转移，使每个省份能够提供最低标准的公共服务。

14. 对于地方政府财政风险的增加越来越关注了。法律禁止地方政府举债，因此它们采用创造性的融资来支持自己的支出。由此而积累出的负债尚没有全面的记录，当局最近宣布要建一个特别工作组来研究地方政府的财政风险。根据最近基金组织技术援助的建议，国库至少要建立一个财政风险登记体系，记录这些负债。如果要放松对于地方政府举债的法律限制的话，在此之前需要进行数项结构性改革，包括加强地方政府操作的记录和报告，加强地方政府财政管理的过失可咎程度和透明度。

附录 III 附件

中国——技术援助一览表， 2001-2004 年		
部门	目的	时间
<b>税收体系改革</b>		
财政部	增值税和遗产税代表团	2001 年 4 月
财政部	税收优惠代表团	2001 年 9 月
财政部	金融部门税收代表团	2002 年 8 月和 9 月
财政部	个人所得税改革代表团	2004 年 11 月
<b>税收管理改革</b>		
财政部	计算机化代表团 (5)	2000.6—2002. 10
财政部	战略计划代表团 (2)	2001.11—2002.8
财政部	战略计划研讨会 (华盛顿)	2002 年 10 月
财政部	收入管理代表团	2004 年 11 月
<b>预算改革</b>		
财政部	国库、政府财政管理信息系统研讨会	2001 年 2 月
财政部	预算分类、国库单一账户、宏观财政协调和预算编制代表团	2001 年 11 月
财政部	预算编制、预算分类和国库改革代表团	2002 年 6 月
财政部	预算分类代表团	2004 年 3 月
财政部	预算和国库现代化研讨会 (华盛顿)	2004 年 10 月
财政部	国库和会计改革代表团	2004 年 11 月
财政部	预算法改革代表团	2004 年 3 月
<b>政府间财政关系</b>		
财政部	政府间财政关系代表团	2002 年 11 月
	省级财政风险代表团	2004 年 11 月
<b>统计</b>		
统计局	数据公布通用系统研讨会	2001 年 4 月
统计局	货币和银行统计研讨会	2001 年 4 月
统计局	贸易统计代表团	2001.6—2002.1
统计局	数据公布通用系统研讨会	2002 年 2 到 3 月
统计局	国际收支研讨会	2002 年 8 月
统计局	政府财政数据代表团	2002 年 9 月
统计局	数据公布通用系统和特殊标准研讨会 (华盛顿)	2002 年 9 月
统计局	数据公布通用系统审议	2004 年 12 月



中国——技术援助一览表，2001—2004 年		
部门	目的	时间
<b>货币政策和银行监管</b>		
货币和金融制度部	银行监管代表团	2004 年 10 月
货币和金融制度部	银行重组	2004 年 4 月
货币和金融制度部	反洗钱/打击恐怖融资问题	2004 年 9 月
货币和金融制度部	反洗钱/打击恐怖融资研讨会	2004 年 4 月
<b>技术援助审议</b>		
财政事务部	审议和重新为联合国开发计划署/基金组织/中国财政改革技术援助活动制定时间表	2001 年 2 月
财政事务部/技术援助秘书处	三方审议联合国开发计划署/基金组织/中国财政改革技术援助活动代表团 (2)	2002.1-2004.2
货币和金融制度部	银行部门改革技术援助需求代表团	2002 年 7 月
货币和金融制度部	金融部门技术援助需求代表团	2004 年 10 月
财政事务部	参加联合国开发计划署/英国国际开发部财政改革研讨会	2004 年 2 月
<b>培训</b>		
基金学院	金融规划和政策课程 (3)	2000.7-2002.6
基金学院	银行改革高级别研讨会	2001 年 3 月
货币和金融制度部	资本账户可兑换	2001 年 4 月
货币和金融制度部	货币政策和操作课程	2001.5-2002.6
货币和金融制度部	银行风险管理	2001 年 7 月
财政事务部	公共部门支出管理课程	2002 年 6、7 月
货币和金融制度部	中央银行会计	2002 年 11 月
基金学院/货币和金融制度部	货币政策传导高级研讨会	2004 年 4 月

## 中国——统计问题

1、中国的经济和金融统计在与国际良好做法接轨方面迈出了重大步骤。2002年4月，中国参加了基金组织的数据公布通用系统，在基金组织的数据公布标准布告栏中提供了数据诠释（可以得到的最全面的中国经济和金融统计文件）。2003年12月，数据公布通用系统的数据诠释进行了更新。不过，包括统计范围、频率和及时性等在内的数据质量仍然存在弱点。主要统计问题如下：

### 实际部门

2、没有公布关于GDP各支出成份的季度数据，也没有公布以不变价格计算的各支出成份的年度估计。数据按累计形式编制，对以前的数据几乎没有修正，因此难以准确评估季度发展情况和进行季节调整。因为价格指数和用来估算指数的技术存在缺陷，以不变价格衡量的GDP也不可信。不过，国家统计局已对国民帐户数据的范围和质量做出一系列改进，包括按产业对GDP进行季度估计，并按支出类别估计GDP。还计划进一步的改进，包括采用“1993年国民帐户体系”，进一步开发收入和支出数据，并完善GDP的季度估计。但是，没有规定日期。和其他国家的情况一样，经济的迅速变化（包括非国有部门的扩张）给数据编制带来了新问题。统计体系的分散性限制了改变数据收集方式的能力。多边和双边机构提供了大量技术援助。

3、月度工业生产、零售额和固定投资数据的基础也发生了变化，不能提供一致的时间序列。修正数据时往往不公布完整的经修正的数据序列。仅公布零售额和固定投资的名义数据，而不公布实际数据。

4、劳动力市场统计（包括就业和工资数据）不全面，仅有年度数据，且有相当的时滞。

5、2000年12月之前，不编制消费物价指数的时间序列，仅有当月与上月、当月与上年同月之间的比较。对于大多数项目来说，权重是上年支出的权重，其他权重每月更新。1991年9月、1995年4月和1997年6月的技术援助代表团讨论了国际通用的指数公式的概念和方法。当局根据与加拿大统计局的合作项目，得到物价指数编制方法的技术援助和培训。1999年8月的技术援助代表团检查了四个省份试点项目中编制固定基础的物价指数的方法，发现只有一个省份的指数是适当的。2001年1月，国家统计局开始公布新的固定基础的消费物价指数，该指数更准确地反映了消费者的支出模式（例如，服务的权重增加，而食品的权重下降）。调查项目的数量已从以前的325个扩大到700多个。在

2001 年第四条磋商代表团访问期间，向基金组织工作人员提供了消费物价指数主要成份的权重。

### **政府财政**

6、严重的数据缺陷继续妨碍财政分析。预算数据不包括转贷给地方政府的国内债券收入和官方对外借款。此外，仅提供社会资金和预算外资金的年度数据，且时滞很长。支出分类仍存在很大缺陷，主要因为数据未按照经济类型分类。随着新预算分类制度的实行，这方面应该可以获得改进。

7、中国不定期地报告中央政府和地方政府的预算数据，在《政府财政统计年鉴》上公布。公布的最新数据为 2001 年的数据。不提供政府债务和预算外资金操作的数据。在收入分类中，收入与赠与、税收与非税收收入、经常性与资本性收入没有完全区分开来。只按职能列示支出数据，没有支出的经济分类。此外，职能分类也不符合国际标准。

### **货币帐户**

8、近年，货币当局和银行机构的帐户分类得到改进。从 2002 年起，货币数据的编制和报告包括居民的外币帐户和外国银行分支机构的帐户。

9、货币和银行概览缺乏根据行业和贷款人分类的银行贷款细节（包括国有部门和非国有部门的各组成部分）。工作人员继续鼓励当局报告这种性质的信息以用于分析。

10、由于银行部门重组，出现了新的统计问题，例如，如何记录转给资产管理公司的不良贷款，如何在银行概览中对这些公司进行分类。因此，有必要对现行的《货币与金融统计手册》进行修改。

11、所报告的人民银行净国外资产头寸不包括币值变动因素，也不包括储备的利息收入。

### **国际收支**

12、国家外汇管理局通过“国际收支统计申报系统（ITRS）”，得到服务、收益、经常转移、资本和金融帐户的有关数据。旅游收入数据来自国家统计局和国家旅游局进行的抽样调查，没有对有关旅游收入的数据进行调整；旅游支出数据来自国际收支统计申报系统和外汇局的估计。有关股票发行数据来自中国证券监管委员会，有关债券发行的数据来自外汇局的债务统计，有关境外证

券投资的数据来自中国人民银行，直接投资流入数据来自于商务部统计，直接投资流出数据主要来自于国际收支统计申报系统。

13、基本根据《国际收支手册》第五版编制（以美元计值的）数据。半年（1月到6月）的数据在参考期结束后四到五个月内编制并公布，年度数据则是在参考期结束的六个月之内公布。当局似乎已差不多能够公布国际收支的季度估计数据。在经常帐户内，提供商品、服务、收入和转移的详细构成数据。也提供金融帐户数据，具备职能类别的详细成份，但部门划分的程度有限。

14、基金组织对中国提供了大量技术援助，以改进国际收支和国际投资头寸统计。2002年8月，在中国成都举办了国际收支和国际投资头寸研讨会。中国的国际收支和国际投资头寸统计中，直接投资交易的范围仍是一个问题。这些交易的数据主要来自商务部（以前的对外经济贸易合作部），数据显然不包括所有必要成份，如投资的撤出。另一方面，国家外汇管理局进行的直接投资调查未能提供可靠的数据。当局必须解决的另一个问题是扩大核查与审计项目，减少衡量错误并确保“国际交易报告系统”在长期的表现。为此，建议对国家外汇管理局省级分局的工作人员进行定期培训。此外，2003年1月份，国家外汇管理局颁布了《国际收支统计间接申报核查制度（试行）》，作为改进国际统计报告系统质量的法律保证。

15、当局报告说，他们编制国际投资头寸报表已经四年了（1999至2002年），但是有些数据类别仍需要改进，因此尚未公布国际投资头寸数据。

16、基金组织还针对中国官方储备、与储备有关的负债以及其他对外资产和负债、金融衍生工具活动和其他或有负债和潜在负债的范围、及时性和频率提供了技术援助。在2003年12月进行的数据公布通用系统进展审议中，当局表示，他们已经完成了根据数据公布特殊标准完成国际储备和外币流动性模板的准备工作，已经没有技术问题。当局还指出，中国外债数据的定义和范围严格遵照最近出版的《外债统计：编制者和使用者指南》。这些数据按月编制，而且自2003年第三季度开始按季度对外公布（没有定期向基金组织工作人员提供月度数据）。尽管对外脆弱程度看起来不大，但仍需加强债务监测和债务数据编制，同时在数据公布方面进一步提高透明度。

17、2004年4月，统计部在中国西安举办了协调的证券投资调查的研讨会，解释进行该项调查时使用的概念和实际问题。虽然研讨会上并没有承诺参与协调的证券投资调查，但是积极参加了研讨会。

### 向基金组织统计部报告数据以供公布

18、1999年6月，中国人民银行重新开始每月报告货币数据，并同意在《国际金融统计》上公布这些数据。尽管在报告数据方面有这些改进，但是数据序列仍存在一系列间断，且没有可比的历史数据。

19、自1994年起，中国财政部定期报告年度政府财政统计数据，以供在《政府财政统计年鉴》上公布。政府财政统计数据库目前包括1990-1997年的中央政府预算数据以及省级政府和地方政府1995-1999年的数据。财政部还报告年度政府财政统计数据，以供在《国际金融统计》上公布，不过有相当的拖延。1998年及以前的数据涉及中央、省级、县级和市级政府预算的收入、支出和赤字/盈余。

20、过去，向基金组织统计部报告《国际金融统计》数据往往是不定时的，并且有相当长的时滞。在实行新的报告安排后，《国际金融统计》中的消费物价、工业生产、贸易价值和GDP总额数据的及时性大大提高。但是，信息范围相对有限，没有公布生产价格、工资、贸易量和价格/单位价值的的数据。

### 向公众公布数据

21、中国人民银行公布季度统计公报，这大大改进了公众可以获得的货币帐户数据和实际部门主要指标的及时性和范围。但是，月度统计出版物不包含许多时间序列数据（如失业数据），也不包含分析所需的细项数据。此外，几项重要的时间序列数据（特别是主要财政变量的时间序列数据）的公布不够系统和及时。各种统计年报提供大量年度经济数据，但这些数据是在年度结束至少9个月后公布的。

## 中国：核心统计指标

(截至2004年6月18日)

	汇率	国际储备	储备/基础货币	中央银行资产负债表	广义货币	利率	消费物价指数 <sup>1/</sup>	出口/进口	经常帐户差额	政府总体差额	GDP/ GNP <sup>2/</sup>	外债
最新观测值的日期	2004年5月31日	2004年3月	2004年4月	2004年4月	2004年4月	2004年4月	2004年3月	2004年3月	2003年12月	2004年2月	2004年3月	2003年12月
收到日期	2004年6月4日	2004年4月20日	2004年5月27日	2004年5月27日	2004年5月27日	2004年5月27日	2004年4月16日	2004年4月15日	2004年4月28日	2004年4月	2004年4月16日	2004年4月
数据频率	D	M	Q, M	M	M	...3/	M	M	A,Q	A,M	A,Q (累计)	Q
报告频率	M 4/	M	Q, M	M	M	...3/	M	M	A,Q	A,M	A,Q (累计)	Q
公布频率	D	M	Q, M	M	M	...3/	M	M	A,Q	A,M 5/	A,Q (累计)	A
数据来源	C	C,A,N	C,A,N	C,A,N	C,A,N	C,N	C,N	C,N	C,A	C,A,N	C,N	A
报告方式	E	E,M	E,M	E,M	E,M	E,M	E,M	E	E,M	E,M	E,M	M
保密性	C	D 6/	D 6/	D 6/	D 6/	D 6/	D 6/	D 6/	D 6/	D 6/	D 6/	D 6/

1/ 只报告12个月的增长率(没有物价指数)。

2/ 只按年提供实际GDP规模的数据(按季度提供累计增长率)。

3/ 利率不常调整;调整时公开宣布。

4/ 虽然官方每月提供数据,但是每天可以从新闻来源得到这些数据。

5/ 不公布利息支出数据。

6/ 公布前受到限制。

代码说明如下:

数据频率: D - 每天, M - 每月, Q - 每季, A - 每年。

报告频率: D - 每天, M - 每月, Q - 每季, A - 每年。

数据来源: A - 当局直接报告, C - 商业性电子数据提供者, N - 官方出版物。

报告方式: E - 电子数据传送, M - 邮件。

保密性: C - 不限制使用, D - 特定时期内受到限制, 其后不限制使用。

### 中国与世界银行的关系<sup>1</sup>

1、自 1980 年以来，世界银行在中国的业务活动一直很活跃。截至 2004 年 6 月 30 日，世界银行对中国 254 个项目的协议贷款总额约 384 亿美元。这些项目中约有 90 个仍在实施当中，使中国成为世界银行目前最大的借款国。世界银行援助项目几乎遍布中国各地，涉及许多经济部门，其中基础设施建设（交通、能源、工业、城市发展）占贷款总额的一半以上，其他贷款用于农业、社会部门（医疗卫生、教育、社会保护）、环境、供水和卫生。

2、在 2004 财年，预计世界银行为 9 个项目提供总额为 12.18 亿美元的贷款。考虑到国内融资的增多——中国实施财政刺激政策的结果——以及政府的发展规划转向中西部地区，世界银行援助规划的重点目前也放在更为贫困、制度建设更加薄弱的内陆省份。因此，减小了每个项目的贷款数额，以适应这些省份的吸收能力，贷款规模因此比 90 年代中期有所下降。按照部门来分类，2004 财年即将批准的项目包括用于农村贫困地区农业发展的两个项目、一个支持西部地区基础教育的项目、两个用于浙江和珠江三角洲城市环境改善的项目、一个武汉城市交通项目和三个交通项目（国家铁路、内陆水运发展和高速公路发展）。表 V.1 概括了世界银行对中国的承诺和拨款数额。表 V.2 按部门对过去提供的贷款进行了详细划分。

3、在未来两年内，贷款总额预计为 25 亿美元左右，用于支持全国的经济改革、内陆省份的医疗卫生、教育、农业和基础设施的发展以及沿海和内陆地区的城市管理和环境。由于中国不再借入国际开发协会的贷款，世界银行与中国政府和英国国际发展部合作，建立了一种机制，将赠款与世界银行贷款结合起来，为社会部门和减贫提供更优惠的贷款（利率约为 2%）。2004 财年基础教育项目获得了混合机制的支持。还设想与其他发展伙伴共同利用这种混合机制。

4、目前，世界银行集团的援助战略包括贷款和非贷款活动，目的是向中国提供帮助：

（1）主要通过一系列知识传授活动，改善商业环境，加速向市场经济过渡；（2）通过在农村发展、基础设施和社会部门的投资性贷款以及分析咨询活动和培训，满足贫困和处于不利境况的人口以及落后地区的需要；（3）通过在自然资源管理、流域治理和废水处理、能源、全球环境项目（得到“全球环境设施网”和“蒙特利尔议定书”的支持）和政策工作方面的投资性贷款，促进在环境上可持续的发展过程。

---

<sup>1</sup> 由世界银行工作人员撰写。

5、除资金援助外，通过技术援助、政策咨询、研讨会和培训等形式提供的非资金服务也是双方合作计划的重要组成部分。中国政府大力支持世界银行努力在非贷款活动方面更好地针对中国不断变化的需要，在两方面取得更好平衡，即一方面对那些需要长期技术分析的问题进行细致研究，另一方面迅速地提供更精炼的政策建议，从而使非贷款活动更加适应中国的发展需要，并通过其他形式的合作（如举办高层研讨会）提供补充。最近或即将取得的一些成果包括：支持编制第 11 个五年计划；支持促进平等的增长的经济备忘录；管理经济危机的问题（在以往公共开支方面工作的基础上，公共开支包括省级开支，财政和金融风险的管理）；研究公共服务单位的改革、全国市场一体化、使农村保健对增长和就业作出最大的贡献、落后地区的教育战略和劳动改革；长期能源安全研究项目；以资本市场发展、银行改革、基础设施融资和农村融资为重点的金融部门项目。2005 年财年内，除了继续支持第 11 个五年计划以外，世界银行预计对五年计划制定中的宏观经济模型、政府间财政和地区发展问题（包括西北）、研究农村发展中的公共财政改革、贫困评估以及金融部门和农村医疗的主要规划等问题提供帮助。

代表权                    中华人民共和国从 1980 年 5 月 15 日起开始在世界银行行使代表权。

认缴资本                中国持有 44.80 亿股，占世界银行全部核定资本的 2.85%。中国目前已经全额认缴自己的股份。

技术援助                1993 财年批准向中国人民银行提供技术援助贷款，以加强中央银行的监管、研究和清算能力。同年批准了另一个技术援助项目，用于支持改革的研究和经济研究、加强主要宏观经济管理部门和当地培训机构以及投资的前期准备工作。1995 财年，世界银行批准了对经济法改革的技术援助项目。1995 财年还批准了财政技援项目，支持实施广泛的公共部门改革。另外，还对债券市场发展提供了援助。1999 财年，批准了对会计、养老金和企业制度改革的技术援助项目。1999 财年还对经济研究和投资前期准备工作提供了进一步的技术援助支持。2001 财年批准了对金融部门技术援助的补充贷款。一个大型技援项目目前正得到来自世界银行内外的信托基金的支持，该项目涉及经济和金融部门改革、统计改革、贫困、社会部门、债务管理和社会保障。



代表处 世界银行驻北京代表处于 1985 年 10 月开始办公。1997 年 10 月，世界银行将管理中国总规划的责任下放给北京代表处。

国际金融公司 截至 2004 年 3 月 31 日，国际金融公司承诺为中国的 49 个项目提供贷款。国际金融公司已经为这些项目提供了 6.73 亿美元：其国际金融公司自有帐户为 5.89 亿美元，参与银行帐户为 8400 万美元。国际金融公司驻北京代表处于 1992 年开始办公。2000 年 7 月，国际金融公司/世界银行在香港特别行政区设立了促进私人部门发展的联合地区办公室，有关这一项目的管理权下放给该办公室。

国际金融公司在中国的首要任务为：支持内陆省份的私人部门发展；扩大私人企业在基础设施、社会服务和环境技术部门的存在；改进商业环境，特别是金融市场、私人参与基础设施以及中小企业方面的环境。

表 V.1. 中国：国际复兴开发银行—国际开发协会的贷款活动，1981-2003 财年 1/

(百万美元)

	承诺金额		拨付金额	
	国际开发 协会	国际复兴 开发银行	国际开发 协会	国际复兴 开发银行
1981	100	100	0	0
1982	60	0	0	0
1983	150	463	33	0
1984	424	616	134	20
1985	442	660	146	236
1986	450	687	252	352
1987	556	867	361	318
1988	640	1,054	399	302
1989	515	833	549	685
1990	590	0	557	569
1991	978	602	494	620
1992	949	1,578	753	618
1993	1,017	2,155	763	813
1994	925	2,145	869	1,057
1995	630	2,370	659	1,555
1996	480	2,490	891	1,328
1997	325	2,490	722	1,405
1998	293	2,323	596	1,497
1999	423	1,674	614	1,412
2000	0 2/	1,673	420	1,408
2001	0	788	345	1,476
2002	0	563	260	1,755
2003	0	1,145	153	1,628
2004 3/	0	1,218	101	1,100
总计	9,947	28,494	10,071 4/	20,154

1/ 财政年度（财年）从每年 7 月到次年 6 月。

2/ 自 1999 年 7 月 1 日起，中国不再从国际开发协会贷款。

3/ 2004 年的贷款为全年贷款数额，拨付数额则是截至 2004 年 5 月 31 日的实际拨付额。

4/ 国际开发协会的拨付额超过承诺金额，原因是美元和特别提款权的汇率发生了变化。

表 V.2、贷款的分配，1980 - 2004 财年

部门	百万美元	百分比	项目数量
农村发展/扶贫	9,833	25.6	64
工业和能源	10,127	26.3	54
工业/公司改革	3,013		20
能源/可再生能源	7,114		34
交通	10,121	26.3	54
人力资源	2,650	6.9	30
教育	1,727		19
<b>医疗</b>	<b>923</b>		<b>11</b>
环境和城市	5,252	13.7	38
环境	2,965		21
城市发展	1,466		10
供水	821		7
技术援助/公共部门	455	1.2	14
<b>总计</b>	<b>38,441</b>	<b>100</b>	<b>254</b>

### 中国与亚洲开发银行的关系<sup>8</sup>

1、2003 年后期，亚洲开发银行完成了新的《中国国别战略和计划》。《国家战略和计划》重点处理四个相互关联的挑战：（1）促进有利于贫困人口的范围广泛的经济增长；（2）为私人部门和加强公共部门治理建立一个促进型的环境；（3）促进区域合作，帮助中国融入全球经济；（4）促进环境的可持续性。

2、自 1986 年中国成为亚行成员以来，截至 2002 年 12 月底，已批准共 101 笔总额为 135 亿美元的公共部门贷款，以及 418 个总额为 2.231 亿美元的技术援助项目。此外，亚行还批准了中国的 9 个没有政府担保的私人部门项目，包括在两家商业银行的投资、对中小企业的三个投资基金、两笔电力项目贷款以及两笔水利项目贷款。上述项目涉及总投资 21 亿美元。亚行对这些项目的贷款承诺包括 1.52 亿美元的直接贷款，0.79 亿美元的股本投资，以及 1.72 亿美元的补充融资。

3、拟议中的亚行未来三年贷款计划将主要集中于三个领域：（1）农村和农业发展；（2）中西部地区的交通和能源；（3）环境。农业项目将更加重视环境项目（如土地退化、土壤和水管理）、提高生产率和减贫项目。道路项目将包括支线进入农村社区的公路和改进城市交通系统。能源部门方面，重点将是可再生能源以及可以减少空气污染的清洁能源。社会基础设施项目的核心将是改进城市环境，包括供水/污水处理、降低空气污染和固体废物管理项目。

4、2004 年到 2006 年，亚行对于中国的贷款大约每年将达到 15 亿美元，高于过去五年每年 10 亿美元的水平。拟议中的这个水平对于宏观经济基本面良好、吸收能力强且项目执行良好的一个大国来说是合适的。2004 年到 2006 年，拟议中 80%以上的贷款将投入中西部地区的项目。亚行的业务将继续以交通部门为主导，与此同时增加环境和社会基础设施的分量。

5、亚行的贷款计划将继续得到技术援助项目的支持，重点是治理、私人部门发展、环境、贫困和地区合作。将通过针对教育部门提出的新的技术援助建议，促进社会发展工作。鉴于中国的非集中化程度加强，技术援助建议中还包括与省级政府建立战略伙伴关系，以解决特定的重点问题。

6、总体而言，中国表现出很强的项目执行能力。这种良好的表现反映了参与项目设计、执行和管理的机构对项目的强烈拥有感，以及对开发项目的严格筛选过程，特别是那些建议使用外部援助的项目。贷款拨付和合同发放的情况良好。

---

<sup>8</sup> 亚洲开发银行工作人员撰写。

7、2000年6月，亚行在北京设立了驻华代表处，促进了资产管理和项目管理的改善，并加强了其贷款业务和基于知识的业务对发展产生的影响。

表 VI.1：中国：亚洲开发银行的贷款分配（公共部门）

（百万美元；截至2003年12月31日）

部门	贷款		贷款笔数	
	金额	百分比		百分比
农业和自然资源	877	7	12	12
能源	2,055	15	18	18
工业和金融	1,217	9	11	11
交通和通讯	7,262	54	44	43
社会基础设施	1,085	8	9	9
其他	1,003	7	7	7
总计	13,499	100	100	100

表 VI.2. 中国：亚洲开发银行的承诺金额和拨付金额，1986-2003年  
（百万美元）

年份	承诺金额 1/	拨付金额 2/
1993	1,031	421
1994	1,618	492
1995	2,304	558
1996	3,282	707
1997	4,033	715
1998	4,518	831
1999	5,337	819
2000	6,159	848
2001	6,748	1,042
2002	7,563	782
2003	8,075	705

1/ 累计合同发放金额。

2/ 当年拨付金额。

## 附录 VII

中国：千年发展目标  
(百分比，除非另行说明)

	1990	1995	2001	2002
<b>1 消除极端贫困和饥饿</b>	2015 年目标：把 1990 年每日生活费低于 1 美元和营养不良的比例降低			
生活费每日低于 1 美元的人口	...	...	16.1	...
贫困人口距每日 1 美元贫困线的平均差距	...	...	3.7	...
最贫困的 20% 人口的收入或者消费的份额	...	...	...	...
儿童营养不良的比例 (5 岁以下儿童的百分比)	17.4	12.9	10.0	...
膳食能量消费低于最低标准的人口比例	16.0	...	9.0	...
<b>2 普及小学教育</b>	2015 年目标：净入学率 100			
净小学入学率 (适龄组别的比例)	97.4	97.9	93.2	...
五年级学生的百分比	86.0	93.8	...	...
青年识字率 (15-24 岁)	95.3	96.5	97.9	98.1
<b>3 促进性别平等</b>	2005 年目标：教育率 100			
小学和中学女生与男生的比率	81.1	87.3	97.6	...
识字的女青年与男青年的比率 (15-24 岁)	95.5	97.0	98.1	98.2
在非农部门就业的妇女的比重	...	...	...	...
议会中妇女所占席位的比例	21.0	21.0	22.0	22.0
<b>4 降低儿童死亡率</b>	2015 年目标：把 1990 年的 5 岁以下儿童死亡率降低 2/3			
五岁以下的死亡率 (每 1000 个儿童)	49.0	46.0	39.0	36.4
婴儿死亡率 (每 1000 个活婴)	38.0	37.0	31.0	30.0
接种, 麻疹 (12 个月以下儿童的比例)	98.0	93.0	79.0	...
<b>5 改善孕产妇保健</b>	2015 年目标：把 1990 年产产妇死亡率降低 3/4			
产妇死亡率 (模型估算, 每 10 万例活产)	...	60.0	...	...
由专业医护人员接生的分娩 (占总数的百分比)	50.3	...	70.0	...
<b>6 与艾滋病/艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争</b>	2015 年目标：停止并且逆转艾滋病等的增长			
艾滋病比例, 女性 (15-24 岁)	...	...	0.1	...
避孕工具的普及率 (15-49 岁的妇女)	84.6	90.4	83.0	...
艾滋病/艾滋病造成的孤儿数量	...	...	76,000	...
结核病发病率 (每 10 万人口)	...	...	107.0	...
短程直接观察治疗计划发现的结核病例	...	16.0	33.0	...
<b>7 保证环境的可持续性</b>	2015 年目标：多种 1/			
森林覆盖率 (占陆地总面积的%)	15.6	...	17.0	...
国家保护区 (占陆地总面积的百分比)	...	6.4	6.4	7.8
单位能耗的 GDP (每公斤石油或其等量能源的 GDP, 购买力平价计算)	1.7	2.9	4.2	...
二氧化碳排放 (人均公吨)	2.1	2.6	2.3	...
水源获得改善的人口 (占总人口的百分比)	71.0	...	75.0	...
卫生设施得到改进的人口 (占总人口的百分比)	29.0	...	38.0	...
<b>8 为发展建立全球伙伴关系</b>	2015 年目标：多种 2/			
青年失业率 (占 15-25 岁劳动力数量的%)	...	2.9	3.1	...
固定电话和手机 (每 1000 人)	5.9	35.9	247.7	...
个人电脑 (每 1000 人)	0.4	2.3	19.0	...
<b>一般性指标</b>				
人口 (10 亿)	1.1	1.2	1.3	1.3
国民总收入 (万亿美元)	0.4	0.6	1.1	1.2
人均国民收入 (美元)	320	520	890	940
成人识字率 (占 15 岁以上人口的百分比)	78.3	81.9	85.8	86.4
总生育率 (妇女人均生育)	2.1	1.9	1.9	1.9
出生时的平均寿命 (年)	68.9	69.4	70.5	70.7

资料来源：世界发展指标数据库，2002 年 4 月。有些数据则早于 2002 年 4 月，有些晚于 2002 年 4 月。

1/ 把可持续发展的原则融入国家政策和规划，逆转环境资源流失的趋势。

2015 年之前，把不能持续获得安全饮用水的人口比例降低一半。2020 年之前，显著改善至少 1 亿名贫民窟居民的生活。

2/ 进一步发展开放的、以规则为基础的、可预见的、非歧视性的贸易和金融体系。处理最不发达国家的特别需求。

和发展中国家合作，开发和实施给青年提供体面的生产性工作的战略。

和制药公司合作，提供能负担起的基本药物。和私人部门合作，提供新技术、特别是通信和信息技术的益处。

## 国际货币基金组织工作人员代表关于中华人民共和国的发言

2004年7月28日

1. 本发言包含的信息是自 2004 年 7 月 7 日向执董会散发工作人员报告 (SM/04/221) 之后可以获得的信息。本信息没有在实质上改变工作人员评估的核心内容。
2. 2004 年第二季度的新数据显示在放慢经济增长速度方面取得了一些成功，但数据修正和报告不完全导致难以得出确定的结论。与去年同期相比，国内生产总值实际增长率为 9.6%，低于第一季度的 9.8%。在某种程度上，影响所报告的增长率放慢的因素似乎是对 2003 年第二季度国内生产总值增长率的向上修正。<sup>1</sup> 若没有这次修正，2004 年第二季度的增长率应该是 11%。不过，工作人员估算的经季节调整的季度数据表明，2004 年第二季度国内生产总值增长率显著放慢。支出方面的指标显示，与去年同期相比，固定资产投资的实际增长率从第一季度的 36% 大幅下降到第二季度的 22%。另一方面，消费的增长似乎加快了，与去年同期相比，零售的实际增长率从第一季度的 9.25% 上升到第二季度的 11.5%。
3. 对外贸易仍然活跃，6 月份出口和进口比去年同期分别增长了 46% 和 51%。第二季度，中国获得小幅贸易顺差，为 17 亿美元（海关统计），第一季度则出现了 85 亿美元的逆差。第二季度，外汇储备增加了 300 亿美元，这部分反映了数额为 200 亿美元的、势头强劲的外国直接投资净流入。第二季度中，官方储备平均每月增长 100 亿美元，第一季度则为每月增长 120 亿美元，表明除外国直接投资以外的资本流入（包括误差与遗漏）在第二季度可能出现了下降。
4. 食品价格上涨继续推动消费价格指数上涨。6 月份消费价格指数比去年同期增长了 5%，5 月份则增长了 4.4%。6 月份，食品价格的涨幅为 14%（5 月份为 11.8%），非食品价格的涨幅为 0.4%（5 月份为 0.7%）。工作人员在季节调整的基础上估算出的消费价格指数显示 6 月份的通货膨胀率为 5.8%（月环比折年率），与 5 月份大体持平，但低于 4 月份的 7.8%。
5. 6 月份，广义货币和贷款的同比增长率降至 16.25%，而 2004 年前 5 个月广义货币和贷款的平均增长率分别为 19.75% 和 20%。不过，去年年底和 2004 年上半年银行核销了相当多的不良贷款，这可能在某种程度上低估了新贷款的增长。虽然广义货币和贷款的增长率已经放慢，工作人员认为需要继续保持货币政策的警惕性，以确保经济实现软着陆。

---

<sup>1</sup> 发布 2004 年上半年国内生产总值数据时，公布了对于 2003 年上半年数据的修正，但是未公布对 2003 年全年国内生产总值数据的修正。

公共信息通告 (PIN) No. 04/99  
立即散发  
2004 年 8 月 25 日

International Monetary Fund  
700 19<sup>th</sup> Street, NW  
Washington, D.C. 20431 USA

原文：英文

### 国际货币基金组织结束与中华人民共和国的 2004 年第四条磋商

2004 年 7 月 28 日，国际货币基金组织执董会结束与中国的第四条磋商。<sup>1</sup>

#### 背景

中国经济继续迅速增长并融入全球经济。在强劲的固定资产投资和出口的支持下（实际增长率分别为 20%和 29%），2003 年实际 GDP 增长了 9.1%。与 2002 年相比消费增长有所下降，这反映了第二季度非典型肺炎的影响。2004 年上半年，由于采取了降低投资增长的措施，经济已开始出现放慢的迹象，GDP 增长了 9.7%（年率）。对外贸易继续迅速扩张，消费增长也加快了势头。通货膨胀压力已经显现。消费物价在 2003 年上涨 1.2%后，2004 年上半年上涨了 4.4%，主要是由于食品价格上涨。尽管 GDP 强劲增长，但失业继续上升；2003 年城镇登记失业率上升到 4.3%，比 2002 年上升了 0.3 个百分点。估计农业部门剩余劳动力的规模很大，城乡收入差距继续扩大。

中国的总体对外状况进一步加强。经常账户顺差从 2002 年的 2¾%上升到 2003 年的 3¼%，这主要是由于私人转移增加和投资收入逆差减少。由于净外国直接投资流入达 470 亿美元，加上证券投资出现顺差，2003 年资本和金融账户再次出现大量顺差。2003 年官方储备增加了 1170 亿美元（不包括用于银行注资的 450 亿美元）。2004 年上半年，由于进口骤增 43%，而出口增长 36%，贸易账户出现近 70 亿美元的逆差。然而，由于经常转移和资本流入继续保持较快的步伐，外汇储备增加了 670 亿美元，在 6 月底达到 4700 亿美元（大约相当于 9½个月的进口）。

---

<sup>1</sup> 根据国际货币基金组织《协定》第四条，国际货币基金组织通常每年与成员国进行双边讨论。一个工作人员小组访问成员国，收集经济和金融信息并与该国官员讨论经济发展情况和政策。回到总部后，工作人员准备一份报告，该报告构成执董会讨论的基础。在讨论结束时，总裁作为执董会主席总结执董们的观点，这份总结转交给该国当局。本公共信息通告概述执董会在 2004 年 7 月 28 日以工作人员报告为基础进行讨论时所述观点。



预计 2004 年实际 GDP 增长平均为 9%左右。随着最近宏观经济紧缩的影响延续到 2005 年，经济活动应保持更可持续的速度，实际 GDP 增长大约 7½%。预计在今后一年半消费物价指数上涨大约 3-4%，随着食品价格上涨放缓以及需求压力消失，至 2004 年底通货膨胀压力将消散。由于进口增长继续超过出口增长，后者从去年非常高的速度上放慢下来，2004 年对外经常账户顺差将大约下降 GDP 的¼%。大规模的净资本流入（包括外国直接投资）可能在 2005 年持续，预计对外状况保持强劲。

在结构改革方面取得显著进展。在银行部门，正在对最近得到注资的两家国有银行实行重组计划，采取了更加严格的审慎规定，贷款做法的改进导致报告的不良贷款占全部贷款比率下降，资产管理公司在恢复有问题的资产方面取得进展。在国有企业部门，政府采取了一系列新举措，改进国有企业管理，包括有关监管、重组和出售国有资产的新法律和条例。正在将股份制引入大型国有企业，由于关闭亏损国有企业和裁减冗员，自 1997 年以来超过 2800 万工人下岗。为了减轻改革的社会影响，当局采取措施加强社会保障网，包括扩大养老金范围和支付、拓宽失业保险和城市最低生活津贴保证计划的涵盖范围并向下岗工人提供帮助以便寻找新工作。

## 执董会的评价

执董们称赞中国当局娴熟的经济管理，这种管理减轻了过热风险并进一步加强了中国经济。正如最近经济扩张放缓的迹象所表明的，控制信贷和放慢投资的努力似乎已开始取得效果。今后的关键挑战是如何利用中国持续经济扩张的巨大潜力，同时保持宏观经济平衡并确保稳健和基础广泛的经济发展。

一个至关重要的短期问题是，尽管投资和经济的迅速增长最近有放缓的迹象，但是，尚不能保证经济软着陆。为迎接这一挑战并同时保持金融体系稳定和使中国进一步融入全球经济，当局需奉行审慎的宏观经济政策并加速关键领域（包括银行部门、国有企业和劳动力市场）的结构改革。中国当局在所有这些领域采取行动的范围和时机将对中国的中期前景产生决定性影响。

执董们注意到，鉴于中国经济的发展情况和某些部门出现的过度投资，为了应付当前的宏观经济和部门压力，当局依靠宏观经济政策、法律手段，同时采取了一些行政手段。大多数执董认为，由于已经采取的各项措施的效果可能尚未完全显现，在决定是否需要采取进一步货币紧缩之前可能需要更多的时间。然而，一些执董感到，迄今采取的行政措施在降低过热风险和信贷增长方面可能并不足够有效；他们认为，进一步收紧货币政策态势会促进软着陆。展望未来，执董们同意需要继续保持警惕，并告诫不要过早放松政策态势，他们特别指出银行体系仍存在大量过度流动性。他们

鼓励当局进一步发展间接货币政策工具并提高市场型工具的有效性，这将使当局可以逐渐淡出本质上不审慎的行政措施。

根据基金组织对成员国汇率政策进行严格监督这一义务，执董们对中国的汇率制度进行了认真讨论。他们重申，提高汇率灵活性仍符合中国的最佳利益，因为它将提高货币政策在抑制国内需求和价格压力方面的有效性，并提高经济针对冲击进行调整的能力。几位执董强调，提高汇率灵活性还应有助于有序解决全球失衡。因此，执董们欢迎中国当局分阶段提高汇率灵活性的目标，几位执董认为，中国转向更灵活汇率制度的具体时间安排应留给中国政府自己决定。执董们表示，最好是在强势时提高汇率灵活性，因为这会有助于限制对经济增长和就业的任何不利影响。因此，许多执董认为，鉴于目前有利的形势，中国采取提高汇率灵活性的初步举措而不过度延迟是有利的，一些执董倾向于尽快采取这一举措。与此同时，许多执董还强调，为了确保成功退出现有的汇率制度，将这一举措与正在采取的发展资本市场和外汇市场、放开资本账户以及改革金融部门的措施进行认真排序十分重要。

执董们支持当局以渐进的方式实现资本账户放开，并认为资本账户放开的—个关键先决条件是具备—个资本充足和稳健的银行体系。个别执董指出，许多国家发现在放开资本账户之前提高汇率的灵活性是有利的，因为这样可以使外汇市场和对冲工具得到更充分的发展。因此，他们赞同这样的观点，即保留资本管制不应阻碍实行更灵活的汇率。

执董们强调指出，财政政策应在实现经济软着陆的过程中起支持作用，他们促请当局保留今年预计将实现的部分超收，减少公共投资并将赤字降低到2004年的预算目标以下。执董们指出，考虑到金融部门、养老金体系和地方政府债务中的大量或有负债以及对社会支出（包括医疗保健和教育）需要的不断增加可能导致财政压力急剧上升，因此，财政整顿还会带来中期好处。因此，他们对当局打算在今后五年里保持财政赤字的名义水平基本不变表示欢迎。这意味着，中期内赤字每年的减少幅度为GDP的0.25%至0.5%。

执董们强调指出，支出重点的重新调整和增收措施均将促进财政整顿和经济效率的提高。他们强调，及时采用修正的预算分类体系和会计科目表，全面实施国库单一账户和改善现金管理对于提高支出的有效性至关重要。执董们鼓励当局继续把预算外资金，尤其是地方政府一级的预算外资金纳入预算。他们还强调，应优先考虑把增值税扩大到服务业、将增值税从生产型转为消费型、统一国内企业和国外企业的所得税率、降低金融部门的税收负担并继续加强税收征管。执董们指出，地方政府一级的财

政风险不断增加，因此强调应大力提高地方政府的问责制和透明度并改善中央与地方之间的财政关系，包括改革分税安排、支出责任以及各级政府间的收入转移。

执董们强调指出，在若干关键领域实行结构改革对于中国在中期内继续实现强劲的增长至关重要。其中最重要的是银行部门改革，此项改革将确保实现未来的金融稳定以及国内银行是健康的和具有竞争力的。他们认为，2003 年底为两家国有银行重新注资是加快改革步伐的一个重要举措。在这方面，执董们强调需对这些银行实施有时限的行动计划进行密切监督，确保所有银行在 2007 年之前全面达到现行指导方针关于资本充足性和足额准备金的要求。

执董们强调需大力加强整个银行系统的资产负债表，改善公司治理，并提高银行管理风险的能力。他们指出，实现银行所有制的多元化和进一步放开贷款利率将推动重组过程和提高银行的商业性。执董们欢迎迄今在减少不良贷款方面取得的进展，他们鼓励当局严格贷款标准，进一步改善整体的合并监管，包括进一步加强金融部门各监管机构之间的协调。为了给有序解决现有不良贷款创造一个更有利的环境，执董们提倡采取进一步的措施，加强关于债权人、取消抵押品赎回权以及破产的法律框架，并允许对一些贷款损失准备金实行全额税收扣减。建立国内股票和债务市场以降低国内对银行融资的依赖和减缓风险仍是一个重点。

执董们对当局进行的金融部门自我评估表示赞赏，并鼓励中国在近期参加“金融部门评估项目”（FSAP）。他们还还对当局近期在改进反洗钱/反恐融资实施框架方面所采取的步骤表示欢迎，同时期待着当局能够完成与国际标准相一致的反洗钱/反恐融资立法工作。

执董们欢迎当局为改善国有企业经营状况而采取的步骤。执董们认为，有必要在此方面继续进行改革，以使国有企业受到硬预算的约束，能够独立经营，并向政府支付红利。执董们促请当局关闭那些经营不善的企业，如果这些企业对社会很重要，那么应直接从预算中对它们提供支持。

执董们担心，即使中国能保持 GDP 的快速增长，由于工作年龄人口预计将增加，以及国有企业和农业部门要进行重组，劳动力市场仍将继续面临压力。为应对压力，执董们强调要进一步改善劳动力市场的运作，包括为有关工作机会的信息交流提供便利，改进教育和培训，完善农村和城市工人的社会保障系统。为允许劳动力更加自由流动而进行的户籍制度改革将有助于减少农村地区的失业人口，降低收入差距。

执董们鼓励当局按照日程继续执行对世界贸易组织的承诺，并欢迎中国对完成多哈发展回合谈判的一贯支持。执董们对中国提供与重债穷国动议相一致的债务减免表示赞赏。

执董们欢迎经济统计质量的继续改善和当局将根据数据公布通用系统进行进一步完善承诺。他们注意到还需要进一步努力改善支出法实际 GDP 的年度和季度预测数据的提供，根据国际标准编制财政和劳动数据，并尽快在适当的时候报告国际投资头寸的数据。执董们欢迎中国未来加入数据公布特殊标准（SDDS）的意愿。

中华人民共和国：部分经济和金融指标 1/

	2000	2001	2002	2003	2004 基金组织 工作人员的 预测
	(百分比变化)				
<b>国内经济</b>					
实际 GDP	8.0	7.5	8.3	9.1	9.0
消费物价 (期内平均)	0.4	0.7	-0.8	1.2	3.5
	(单位: 10 亿美元)				
<b>对外经济</b>					
出口	249	266	326	438	543
进口	-215	-232	-281	-394	-512
经常账户差额	21	17	35	46	40
资本和金融帐户差额 2/	2	35	32	53	110
其中: 直接投资, 净额	37	37	47	47	48
官方总储备 3/	169	219	295	412	562
经常账户差额 (占 GDP 的百分比)	1.9	1.5	2.8	3.2	2.5
	(占 GDP 的百分比)				
<b>公共财政 4/</b>					
总体预算差额	-3.6	-3.1	-3.3	-2.8	-2.2
收入	15.3	17.0	18.2	18.7	19.0
支出	18.9	20.1	21.5	21.6	21.2
	(百分比变化)				
<b>货币和利率</b>					
广义货币 (M2) 5/	12.3	14.4	16.8	19.6	...
利率 6/	2.3	2.3	2.0	2.0	...

来源：中国当局；基金组织工作人员的估计。

1/ 截至 2004 年 8 月 25 日。

2/ 不包括错误与遗漏。

3/ 包括黄金、持有的特别提款权和在基金组织的储备头寸。

4/ 中央和地方政府。数据包括由官方对外借款融资的所有支出、政府债务的利息支付以及 2000 年与财政刺激措施有关的未列入预算的支出。

5/ 银行概览。

6/ 一年期定期存款，年底。