

立即散发
2003 年 11 月 18 日

700 19th Street, NW
Washington, D.C. 20431 USA

原文：Public Information Notice (PIN) No. 03/136 International Monetary Fund
英文

国际货币基金组织结束与中华人民共和国的 2003 年第四条磋商

2003 年 10 月 31 日，国际货币基金组织执董会结束与中国的第四条磋商¹。

背景

过去几年中，中国维持了强劲的增长势头，并继续迅速融入全球经济。尽管世界经济环境困难，国内存在不确定性，但由于实施了适当的宏观经济政策和结构改革，中国的 GDP 增长近年来保持在 7.5% 以上。在 2001 年 12 月加入世贸组织的推动下，中国的出口迅速扩张。同时，旺盛的国内需求和根据加入世贸组织承诺而实行的进一步市场开放也带来了强劲的进口增长。

2002 年，受强劲的出口和固定投资（增长率分别为 22% 和 17%）的支持，实际 GDP 增长 8%。2003 年第二季度非典型肺炎的爆发使服务业的活动减弱，从而暂时抑制了 GDP 增长。然而，对外贸易继续迅速扩张，并且服务业似乎很快得以恢复。受强劲的固定投资的带动，2003 年前三个季度，GDP 增长 8.5%（比去年同期）。通货紧缩压力有所缓解。消费物价指数在 2002 年下降 0.8% 后，2003 年前九个月上升了 0.7%。尽

¹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 2003 年 10 月 31 日以工作人员报告为基础进行讨论时所述观点。

管 GDP 增长强劲，但失业继续增加，城市登记失业率 2002 年上升到 4%，比 2001 年增加了 0.4 个百分点。估计农业部门的富余劳动力在增加，城乡收入差距继续扩大。

中国的总体对外状况进一步增强。经常账户顺差占 GDP 的比例从 2001 年的 1.5% 增加到 2002 年的 2.75%，主要是由于贸易顺差和私人转移的增加。2002 年，由于流入中国的外国直接投资达到 530 亿美元，以及从境外回流的其它资本，使得金融账户再度出现大量顺差。2002 年，官方储备增加了 760 亿美元。2003 年前九个月，由于进口猛增 41%，出口增长 32%，贸易顺差大幅减少。然而，储备进一步增加了 980 亿美元，九月底达到 3930 亿美元（约相当于十个半月的进口）。尽管外国直接投资流入依然强劲，但 2003 年储备的加速积累主要是由于其它资本流入。

随着经济从非典型肺炎疫情中恢复，2003 年下半年增长已经开始加快，预计全年增长将达到 8.5%。2004 年，经济活动还将保持强劲，预计年增长率将达到 8%。同时今后一年半内物价将小幅上涨，因为日用商品和食品价格一定程度的上升效应将远能抵消供给因素（包括关税降低和生产率的不断提高）产生的价格下降压力。对外经常账户顺差将有所减少，因为与世贸组织有关的进一步贸易开放将推动进口，而出口增长将从去年非常高的增速上减缓。大量净资本流入（包括外国直接投资）可能会持续下去，对外状况将继续保持强劲。

关于结构性改革，在银行部门，更严格的审慎监管和贷款做法的改进对不良贷款与贷款总额之报告比率的下降起到了一定作用，而资产管理公司也在回收不良资产方面取得了进展。在国有企业部门，政府继续在大型国有企业实行股份制和现代管理制度，同时退出小型企业。1997 年以来，关闭亏损国有企业和削减富余人员使 2700 万以上的工人下岗。为缓解改革的社会影响，当局已采取步骤加强社会保障体系，包括增加养老金支付，扩大失业保险和城市最低生活保障计划的覆盖范围，以及为下岗职工再就业提供帮助。

执董会的评价

执董们赞扬中国政府取得令人瞩目的经济增长以及进一步融入全球经济。尽管近期经济前景总体来说依然良好，但执董们提请注意，持续强劲的投资活动以及迅速的货币和信贷增长会加重某些经济部门中的不平衡状况。执董们还强调，中期前景的关键决定因素是结构改革的步伐，特别是银行系统、国有企业和劳动力市场的结构改革步伐。

执董们欢迎中国政府采取措施抑制货币和信贷总量的增长，特别是对房地产部门的贷款。但他们同时呼吁政府采取更加强有力的措施来控制信贷的过度增长，并抑制某些经济部门中潜在的投资过热现象。贷款的持续猛增将影响国有商业银行贷款组合的整体质量，使它们目前面临的不良贷款问题更趋严重。

多数执董指出，没有任何明确的证据显示，眼下人民币是被大幅低估了。执董们还认为，人民币的升值本身不会对全球经常账户失衡产生重大影响，尤其是考虑到中国在世界贸易中所占份额较小的情况。然而，执董们认为，外汇储备的迅速积累显示汇率受到某些压力，并使中国经济付出代价，特别是给防止货币过度扩张带来困难。因此，执董们评论说，随着时间的推移，逐步增加汇率的灵活性对中国最为有利。特别重要的是，这样做将使中国得到更多的空间来奉行独立的货币政策，有助于缓冲中国经济遭受的不利冲击和通过调整来适应正在进行的重大结构改革。执董们认为，中国可以采用分阶段的方式，这样既可增加汇率的灵活性，又不致对经济造成重大干扰。多数执董强调，转向灵活汇率的措施应当与那些正在进行的、并对其成功至关重要的结构改革措施一起精心策划和仔细排序，执董们还强调，必须迅速进行这些改革。他们认为，转向更灵活汇率的时机应该由中国政府自行决定。但也有一些执董认为，中国政府应该利用当前的有利时机迅速着手开始采取增加汇率灵活性的措施。执董们强调，需要通过取消交易限制和上缴外汇的规定、增加参与者以及开发外汇风险管理工具的途径来改进外汇市场的运作。

执董们支持中国政府以循序渐进的方式实现资本账户自由化，并指出实现自由化的关键条件之一是有一个资本充足和健全的银行系统。他们欢迎实行合格的外国机构投资者制度，并认为强有力的对外状况创造了一个有利环境，使中国能够建立合格的国内机构投资者制度并实行其它旨在取消对中国居民海外投资进行某些限制的举措。然而，执董们也指出，这些

举措尽管有所帮助，但不会在短期内对资本流动产生重大影响，也不能有效地替代提高汇率灵活性的措施。

执董们提请注意，中期和较长期的政府财政前景仍然是一个脆弱性来源。他们指出，金融业和养老金系统中的准财政负债、国有企业的重组成本以及对社会服务的更多需求（部分原因在于中国人口的日益老龄化）日后可能会对预算资金构成大量需求。在此背景下，执董们欢迎中国今年能将赤字控制在预算内的美好前景。鉴于政府收入很可能超过预期，执董们促请中国政府严格遵守预算规定的支出水平，并把超收收入用于减少拖欠出口厂家的退税和进一步巩固财政状况。执董们欢迎中国政府打算在今后几年中把按名义价格计算的财政赤字大致保持在相同的水平，这意味着赤字占国内总产值中的比例将呈下降趋势。此外，执董们支持中国政府努力建立一个三年期的滚动财政预测框架，这将把财政政策置于中期背景之下。

执董们强调，若干重要的改革措施将对财政调整提供必要的支持。他们赞成当前为改进税收征管和税收结构所作的努力，包括将增值税从生产环节征收改为从消费环节征收，并将其扩大到服务业。他们强调，必须考虑到不断增加的社会支出需要，并更好地确定支出重点来改进公共支出管理。执董们指出，这些改革措施将对各级地方政府产生影响，并强调，地方政府应该具备足够的财政资源来履行自己的职责。在这方面，执董们支持更为全面地改革中央政府和地方政府之间的财政关系，包括完善各省的报告制度。他们还鼓励努力提高政府财政的透明度，特别是提高关于准财政负债和预算外活动的透明度。

执董们认识到在金融业改革方面业已取得的进展，包括新的中国银行业监督管理委员会的成立，但同时强调，在建立一个健全和具有竞争力的银行系统方面仍有许多工作尚待完成。他们期望制定一项全面的国有银行改革计划。他们还强调必须继续减少庞大的不良贷款存量和遏制新不良贷款的出现。为此需要加强监管体制，包括改进有关债权人权利、抵债资产以及破产程序的法律框架。执董们鼓励中国政府减轻金融机构的税负，包括允许把贷款损失准备金全部从税前收入中扣除，并把营业税税基由毛收益改为净收益。他们普遍支持中国政府迅速放开贷款利率，因为这一做法有助于银行通过学会如何适当地为风险定价来提高商业化程度。执董们欢

迎中国政府关于只有在国有商业银行的业绩和治理都出现更大改进的情况下，才向这些银行注入新资本的打算，并建议应该结合国有银行今后所有制结构的明确计划来作出这样的决定。

执董们对中国政府开始着手进行金融业自我评估表示赞赏。他们建议中国尽早参加金融业评估计划，因为这将有助于制订金融业改革的下一步措施。执董们欢迎中国最近在推行反洗钱管理条例方面取得的成就，鼓励中国政府继续努力改进反恐融资框架。

执董们强调了推行国有企业改革，包括改变所有制结构的重要性。他们欢迎建立国务院国有资产监督管理委员会，并促请中国政府为资产出售制定透明的程序和建立市场基础结构，以确保使国家得到资产的公平价值。执董们还支持继续努力实施对预算的硬约束和及时有效地处置亏损的国有企业，建立现代化的企业管理制度，改进高级管理人员的奖励制度，使企业与社会职责脱钩，并通过分拆庞大的国有公用事业公司和垄断公司以及其它措施来增加竞争。

执董们认为失业的不断增长以及城乡之间收入差距的不断扩大是一个紧迫的问题。他们强调，必须着手解决改革过程中的就业和社会问题，并加强安全网以缓解改革引起的社会代价。在这方面，他们欢迎减少农村移民在城市地区工作的障碍以及增加国有企业下岗工人的生活费，并建议进一步改革以保证劳动力更加自由地流动。同时，通过增加获得融资的机会和减少进入新行业的壁垒，可以促进私营部门就业的增长。执董们还鼓励中国政府修订当前养老金制度中的主要参数，以保证这一体系的长期可持续性并尽量减少或有负债。

执董们指出，贸易改革措施，包括加入世贸组织而采取的措施，为中国对外贸易的迅速扩展作出了贡献。他们鼓励中国政府继续履行在世贸组织中作出的各项承诺，包括银行业、保险业和零售业的市场开放。执董们对中国提供与重债穷国倡议相一致的债务减免表示赞赏。

执董们赞扬在编制和及时提交经济统计数字方面实现的改进。他们敦促中国政府进一步改进这方面的工作，包括提供以支出法为基础的国内

总产值年度数据和季度数据；尽快报告关于国际投资头寸的数据；提供按标准的政府财政统计办法完成的财政账户统计报告；根据国际准则编制劳动力市场数据。在这一方面，执董们欢迎中国加入基金组织的数据公布通用系统和打算在今后接受数据公布特殊标准。

基金组织在下述情况下发布公共信息通告（PINs）：（1）第四条磋商结束之后，应那些希望公众了解基金组织对其看法的成员国的要求发布信息通告，其目的是通过提高基金组织对成员国经济政策评估的透明度来强化基金组织对成员国经济政策的监督；（2）根据执董会的决定在政策讨论之后发布信息通告。