

Public Information Notice (PIN) No. 04/99

立即散发

2004年8月25日

International Monetary Fund

700 19th 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。¹

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2¼%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4710亿美元（大约相当于9½个月的进口）。

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¾%。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，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淘汰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其中一个关键先决条件是具备一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“金融部门评估规划”（FSAP）。他们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的承诺。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
	(百分比变化)				
国内经济					
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)				
对外经济					
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：外国直接投资，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
公共财政 4/					
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)				
货币和利率					
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##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。