

© 2005 年国际货币基金组织

2005 年 11 月  
基金组织国别报告第 05/411 号

**中华人民共和国：2005 年第四条磋商工作人员报告——工作人员报告；工作人员报告补充信息；和关于执行董事会讨论的公共信息通告**

根据《基金组织协定》第四条，基金组织通常每年与成员国举行双边会谈。在与中华人民共和国进行 2005 年度第四条磋商之后，发布了以下文件，并纳入本一揽子文件：

2005 年第四条磋商工作人员报告，此报告是由基金组织工作人员代表团在与中华人民共和国官员就经济发展和政策举行会谈之后撰写的。会谈于 2005 年 5 月 25 日结束。报告的内容是基于会谈时所能获得的信息，于 2005 年 7 月 8 日完稿。其中所表述的观点是工作人员代表团的观点，不一定代表基金组织执董会的观点。

工作人员报告补充信息，是对近期经济发展情况的更新。

公共信息通告（PIN），总结执董会在 2005 年 8 月 3 日会议上就工作人员报告发表的意见。此次会议结束了第四条磋商。

公开发表工作人员报告和其他文件的有关政策允许删减一些市场敏感信息。

为协助基金组织评估其公开发表的政策，请读者将有关意见发到以下电子信箱：[publicationpolicy@imf.org](mailto:publicationpolicy@imf.org)

如欲购买本报告，请联系：

International Monetary Fund, Publication Services  
700 19th Street, N.W., Washington, D.C. 20431, U.S.A.  
电话：（202）623-7430 传真：（202）623-7201  
电子信箱：[publications@imf.org](mailto:publications@imf.org) 互连网址：<http://www.imf.org>

单价：15 美元

国际货币基金组织  
华盛顿特区

## 2005年第四条磋商工作人员报告

中华人民共和国 2005年第四条磋商工作人员代表撰写

David Burton 和 Carlos Muñiz 批准

2005年7月8日

- 2005年与中国的第四条磋商于2005年5月11日-25日在北京、上海和沈阳举行。
- 工作人员小组成员：Dunaway（团长）先生、Aziz、Aitken、Feyzioglu 和王庆先生（均来自亚太部）；Fedelino 女士（财政事务部）、Bannister 先生（国际资本市场部）、李女士（政策制订与检查部）和 Podpiera 先生（货币与金融体系部）。Brooks 先生（基金组织驻华代表处首席代表）和 Banett 先生（基金组织驻华代表处代表）提供了帮助。执董办的王小奕、葛华勇和郑五福先生参加了讨论。佐藤先生参加了5月23-24日的磋商。
- 中国接受了《基金组织协定》第八条第2、3和4款的义务。对大多数金融账户交易继续实行汇兑控制。
- 尽管中国在改进经济数据方面继续取得进展，但主要领域仍然存在弱点，这包括国民账户、财政和劳动力统计以及国际收支和国际投资头寸统计。当局正在所有这些领域采取改进措施。中国已加入数据公布通用系统，并已从2002年4月开始在官方网站（数据公布标准公告栏）上公布数据诠释。
- 本报告散发时，中国当局没有表明是否同意公布该报告。
- 上次第四条磋商于2004年7月28日结束。当时，执董们指出，尽管投资增长有所放缓，但尚不能保证经济将实现软着陆。他们告诫不要过早放松银根，并强调财政政策应在实现软着陆过程中发挥支持作用。他们重申，提高汇率灵活性符合中国的最佳利益，并指出应在经济强势时朝此方向迈出第一步。他们强调指出，持续推进结构改革对于中国保持中期内的强劲增长至关重要。第四条磋商之后，中国集中精力控制信贷和投资增长，执行了与执董会建议基本一致的货币和财政政策。

## 目录

概述.....	5
I. 经济状况和展望.....	6
A. 背景.....	6
B. 近期状况.....	6
C. 宏观经济展望和风险.....	11
II. 政策讨论.....	14
A. 货币政策.....	14
B. 汇率体制.....	15
C. 财政政策.....	17
III. 结构改革.....	18
A. 银行和资本市场改革.....	18
B. 国有企业改革.....	22
C. 城乡收入差别.....	22
D. 其他问题.....	23
IV. 工作人员评价.....	25
专栏	
1. 增长来源的变化.....	12
2. 银行改革取得的进展.....	19
3. 谁在为投资提供资金?.....	23
表	
1. 汇总指标.....	28
2. 国际收支.....	29
3. 外债.....	30
4. 对外脆弱性指标.....	31
5. 货币变化情况.....	32
6. 国家预算.....	33
7. 官方和基金组织的预算定义.....	34
8. 中期预测方案.....	35
附录	
I. 债务可持续性分析.....	36
II. 中国的财政改革和技术援助.....	39
III. 与基金组织的关系.....	46
IV. 统计问题.....	50
V. 与世界银行的关系.....	55

VI. 与亚洲开发银行的关系 .....	60
VII. 千年发展目标 .....	62
VIII. 公共信息通告 .....	63

## 概述

### 经济背景：

**2004 年和 2005 年前四个月，经济活动继续保持强劲。**2004 年和 2005 年首季，GDP 分别增长 9.5% 和 9.4%，但由于投资增长放缓和净出口的贡献增加，GDP 增长的构成发生了变化。通货膨胀率下降，5 月份为 1.8%，这主要是由于食品价格涨势趋缓。2004 年，对外经常账户顺差上升到 GDP 的 4¼%，2005 年前 5 个月，贸易差额进一步增强。由于这些变化和强劲的资本流入，官方外汇储备进一步大幅度上升，到 5 月底增加到近 7000 亿美元。

**2004 年期间，当局收紧了宏观经济政策。**中国人民银行采取了若干措施，以收紧银根和放慢贷款增长。这些措施在放慢广义货币总量增长中起到了作用，但银行系统仍存在大量的流动性。政府还采取严格的行政手段，抑制一些部门的投资增长。在超出预期的强劲收入的支持下，财政赤字减少了 1 个百分点，下降到 GDP 的 1½%。

### 政策讨论：

**鉴于银行系统中存在大量的流动性，工作人员建议加强公开市场操作。**一旦投资和贷款增长露出反弹的苗头，当局还需随时准备使用市场手段进一步收紧银根。当局同意需控制投资增长，但认为行政手段仍有必要。

**提高汇率的灵活性仍符合中国的最佳利益，宜尽早采取行动。**这将有助于中国更好地控制其货币政策，提高抵御外部和内部冲击的能力。目前的形势为迈出第一步创造了有利条件，任何拖延都会给中国经济带来更高的代价。中国当局同意需提高汇率的灵活性，但仍在考虑朝此方向迈出第一步的适当时间。

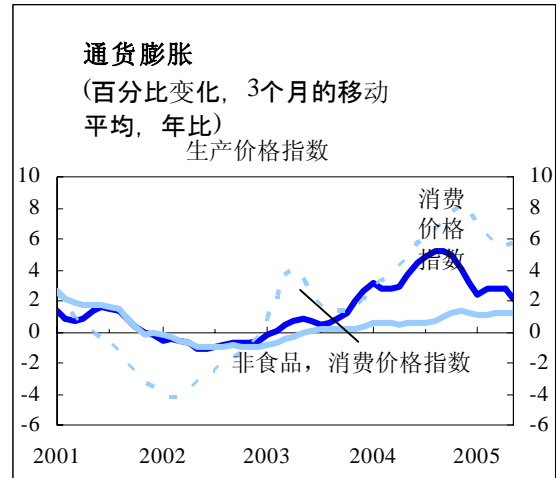
**2005 年预算的可能结果总体上是适当的，大体符合在中期内稳步减少赤字的目标。**今年的收入将再一次好于预期，中央政府的超收收入应保留好。当局认为工作人员的收入估计比较乐观，但对至少实现预算的赤字目标有信心。

**关于结构改革议程，**银行改革应着重加强国有银行的资产负债表和改善其内部控制体系、治理和信贷风险管理。应继续推进国有企业改革、进一步发展金融市场和改善经济统计。

## I. 经济状况和展望

### A. 背景

1. 今年的磋商讨论是在中国的政策制订者面临严峻的国内挑战和国际压力日益加剧的背景下进行的。在过去两年里，各方面对中国自 2002 年初以来迅速增长的投资可能导致一些部门投资过度表示严重的关注。加上 2004 年通货膨胀率上升，一些方面认为这些发展有可能导致类似于 90 年代初出现的全面经济过热。各方面还担心与此相关的银行信贷的迅速增加会引起银行新的不良贷款增加，从而导致现有大量不良贷款存量（大部分产生于 90 年代初）进一步扩大。虽然一系列紧缩措施成功地放慢了投资增长，但速度仍较高，而且银行系统仍存在大量的流动性。

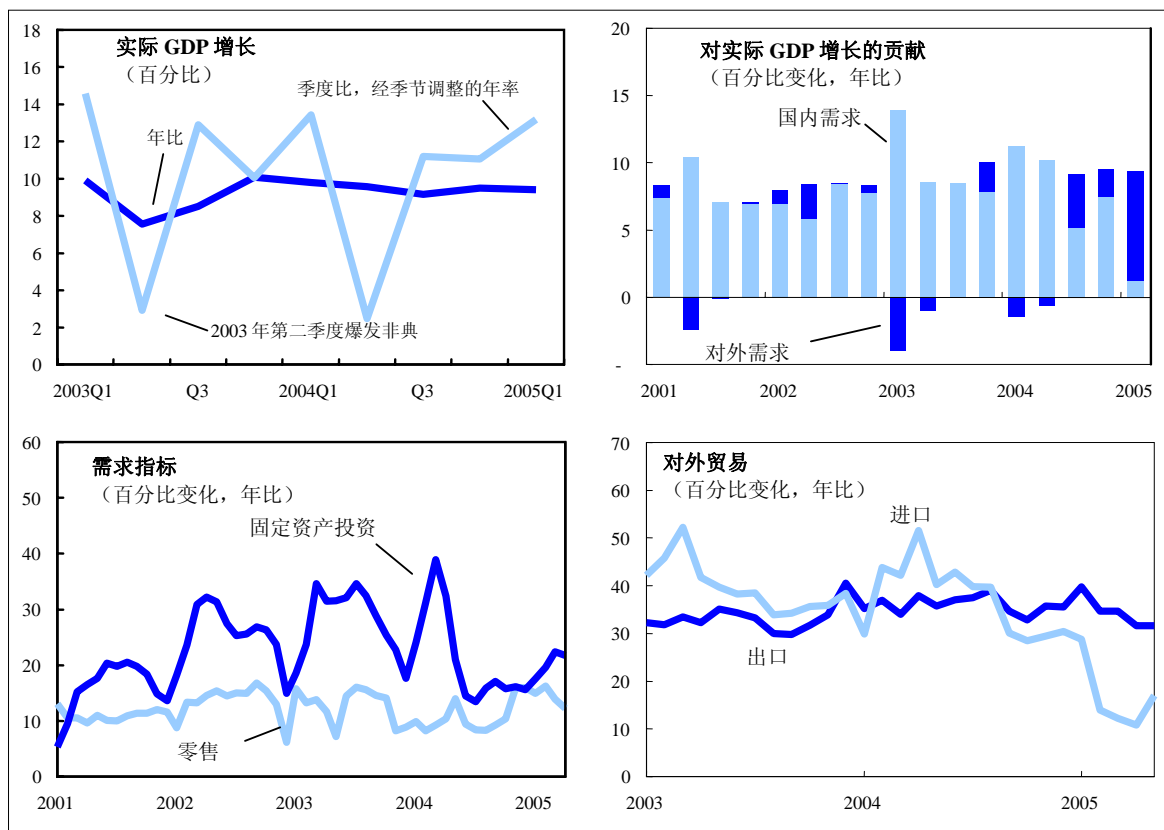


2. 自 2004 年中期以来，在强劲的储备增长的支持下，中国的对外状况进一步加强。这被视为中国货币价值日益被低估，并招来国际上对中国在全球失衡中所起作用的关注。在此背景下，当多边纺织品贸易协定于 2004 年 12 月底过期后，中国对工业国家纺织品出口急增引起一些贸易伙伴国保护主义压力上升。

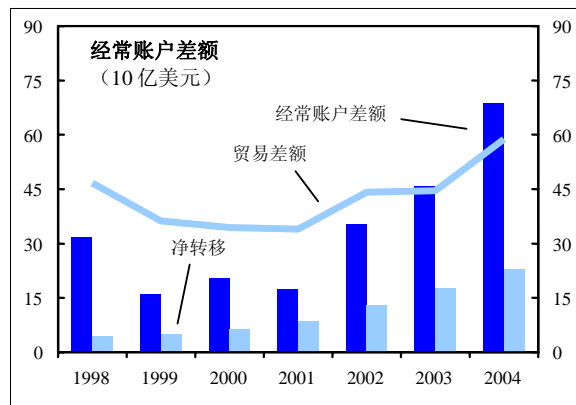
### B. 近期状况

3. 2004 年，GDP 增长 9½%，与 2003 年基本持平，但期间其增长构成发生了变化，投资的贡献适度下降（表 1）。由于采取了旨在控制投资增长步伐的更严格的行政手段和紧缩银根措施，投资增长略有放缓。净出口对产出增长的贡献增加，同时消费仍保持强劲。由于农村收入的增长，私人消费增长近 8%，超过了 2003 年的增幅。虽然因持续的国有企业改革，有近 1500 万工人下岗，但由于新增就业仍强劲，2004 年的城市失业率仍下降了 0.1 个百分点，降至 4.2%。

4. **2005 年前 5 个月的经济活动保持增长的势头。**首季 GDP 继续以 9.4%（同比）的速度增长，由于出口增长继续强劲和进口增长趋缓，净出口对 GDP 增长的贡献不断上升。实际固定资产投资增长了 23% 左右，类似 2004 年的平均水平。零售增长持续旺盛，表明消费者的需求持续强劲。

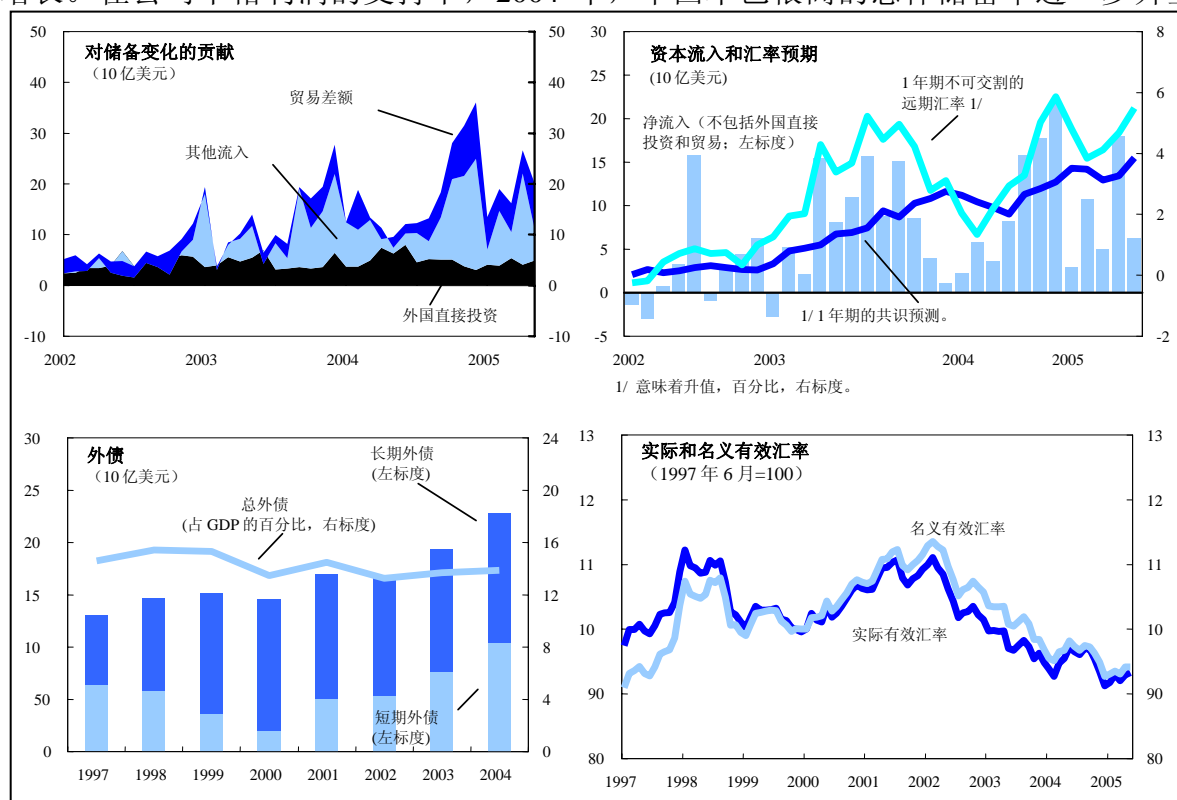


5. **尽管产出增长继续强劲，通货膨胀已经下降。**2004 年第三季度，总体消费价格通用率一度跃升到 5¼%（年比）的高点，后来，主要由于农业丰产扭转了食品价格上涨的局势，到 2004 年末，急剧下降。供给方因素——如强劲的投资带来的生产能力增加、生产率持续提高和关税下降——也在控制食品价格上涨中起到了作用。2005 年前 5 个月，总体通货膨胀率仍得到较好的控制，5 月份维持在 1¾%（年比）。生产价格指数在 2004 年上半年迅速上升，近几个月已经下降，这反映了世界初级产品价格和中国对原材料的需求均有所缓和。



6. 2004年，经常账户顺差增长了1个百分点，增至GDP的4¼%。在贸易领域，全年出口继续保持强劲，但进口增长有所放缓，尤其是原材料和机器设备进口（由投资增长放缓和一些国内进口替代品增加所致）。结果，贸易顺差增加了GDP的0.4个百分点（表2）。私人转移也有所增加，这可能是因人民币升值预期带来的投机性流入所致。

7. 2005年前5个月，中国的贸易差额进一步加强。尤其是，1-5月期间，贸易差额从2004年同一时期的逆差转为相当可观的顺差。此期间的出口增长了33%（年比），而进口只增长了13¾%，这主要是由于对原材料和机械设备的的需求持续疲弱。中国海关数据显示，总的纺织品出口增长基本与2004年持平（年增长率约为20%），但进口国的数据显示，美国和欧洲联盟来自中国的纺织品进口激增。美国对来自中国的纺织品实行了保障措施，欧盟与中国当局达成限制纺织品出口增长的协议。<sup>1</sup> 国民收入账户数据显示，对外经常账户顺差增加反映了国内储蓄增长超过投资增长。在公司丰裕利润的支持下，2004年，中国本已很高的总体储蓄率进一步升至



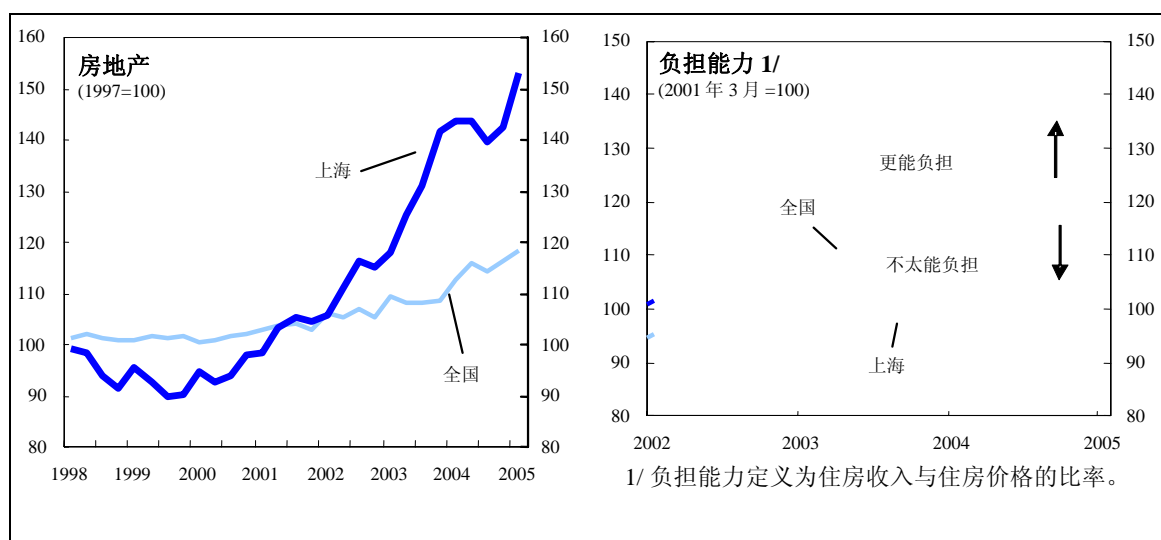
<sup>1</sup> 纺织品约占中国出口的14%。在2005年的前4个月中，中国对美国的纺织品出口（根据进口国的数据）猛增了53%，对欧盟的出口增加了71%。为此，美国商务部在5月份对来自中国的7类纺织品进口重新实施配额限制。作为回应，中国对约一半需缴纳出口税的纺织品项目废除了出口税（最初于2005年1月1日出台）。6月10日，欧盟和中国达成限制中国10类纺织品出口增长的协议，即在2007年底之前，将年增长率限制在8-12½%之间。美国国会提出，如果中国在2005年10月初之前不对人民币汇率进行重估，建议对来自中国的进口商品征收27½%的进口关税。



GDP 的约 49%，其中，公司留存收益的贡献不断上升，几乎占到总储蓄的一半。相反，住户储蓄虽仍较高，但在过去几年里，估计其占 GDP 的比重有所下降。<sup>2</sup>

8. 对外经常账户顺差增加，加上强劲的资金流入，官方外汇储备进一步大幅增加（表 3 和表 4）。2004 年，国际储备增加了 2060 亿美元，2005 年前 5 个月又增加了 810 亿美元，到 5 月底，外汇储备总额达到近 7000 亿美元。<sup>3</sup> 虽然外国直接投资（主要来自香港特别行政区、韩国和日本）继续强劲，但储备积累的相当大一部分来自人民币升值预期带来的非外国直接投资资本的净流入（包括错误与遗漏）。2004 年中期以来，人民币的实际和名义有效汇率一直下降，到 2005 年 4 月底，人民币币值比 2002 年 2 月时的前一个峰值约低 18%。

9. 房地产价格继续上升，在一些迅速增长的城市，如上海，增长幅度尤其大。导致住房价格上涨的部分原因是 1998 年以来采取的放开土地市场措施的累积影响，但一些证据表明，市场上的投机活动也相当活跃。出于对投机压力的关注，人民银行 2005 年 3 月提高了抵押贷款利率。5 月份，当局还宣布一套新的与房地产有关的措施，目的是抑制住宅和商用房地产市场上的投机活动。<sup>4</sup> 尽管房地产的实际价值上升，但负担能力指标由于住户收入增长超过价格上涨而总体上有所改善。

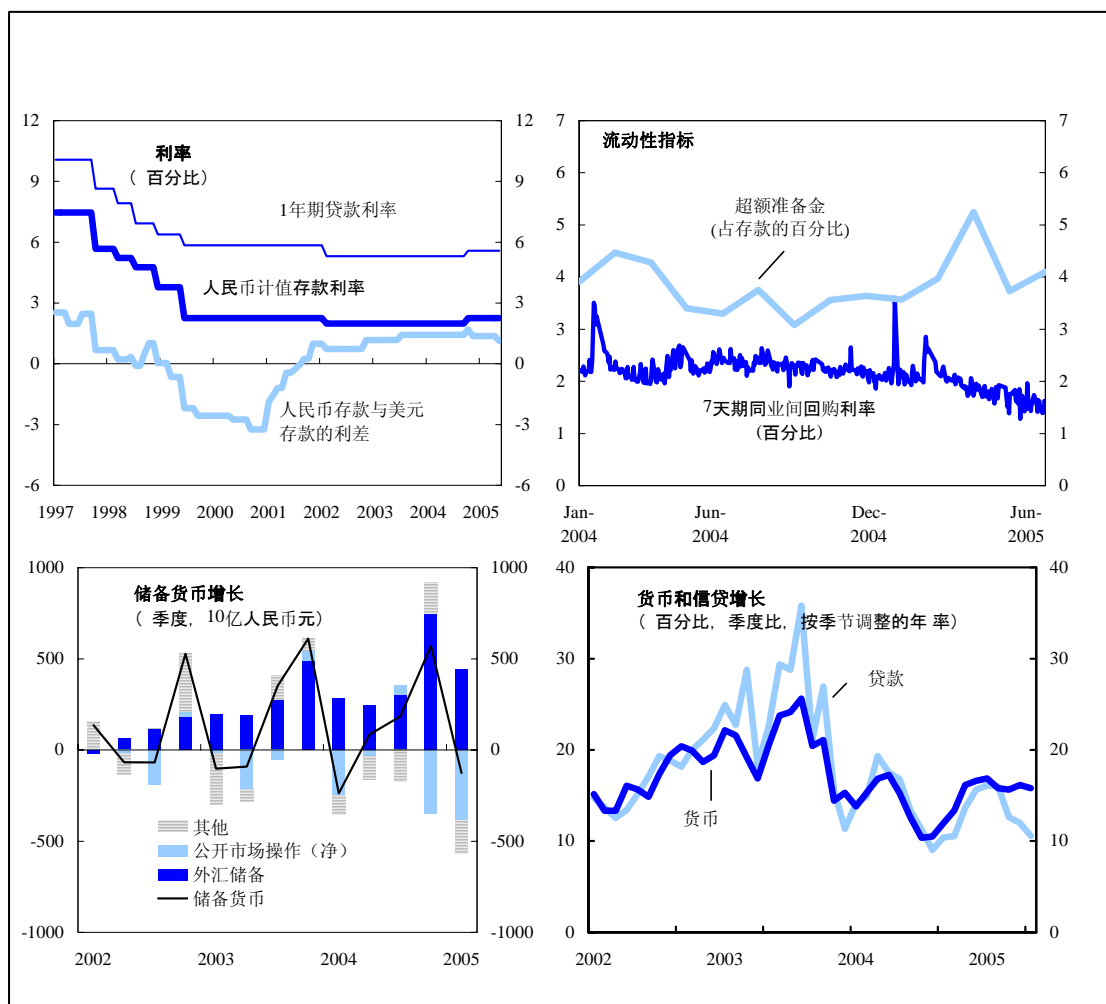


<sup>2</sup> 此下降不可能是由公司储蓄增加导致的，因为只有一小部分中国企业股票公开在股票市场上交易，而且这些股票不为个人广泛持有，无论是以直接方式还是通过机构投资者。

<sup>3</sup> 4 月底，150 亿美元的国际储备用于向中国工商银行注资，因此 4 月底的国际储备减少了 150 亿美元。

<sup>4</sup> 这些措施的一些主要内容是：(i) 对在购入后两年内出售的住房征收销售税；(ii) 在购地一年内不开发土地的开发商将面临税收惩罚；(iii) 政府将收回两年之后仍然闲置的土地；(iv) 禁止转售期房；和 (v) 要求商业银行严格控制对房地产部门的贷款。

10. 2004年期间，人民银行采取一些措施，以减少银行系统中的流动性和放慢贷款增长。采取的措施包括：加强公开市场操作、提高法定准备金比率以及短期再贷款利率和再贴现率、提高银行存款和贷款利率（9年以来首次提息），以及取消贷款利率上限。同时，人民银行和中国银行业监督管理委员会还提供信贷分配指导，影响银行的贷款决定。到2005年底，这些措施成功地将广义货币和贷款增长率从2003年的高水平上分别降低了约5½和8½个百分点，降至14%和12½%（表5）。



11. 尽管如此，银行系统目前仍存在大量的流动性，仍居高不下的超额准备金比率和较低的银行间拆借利率就是一个证明。2005年3月，人民银行降低了对存放在中央银行的超额准备金的利率，此举加剧了银行间拆借利率进一步下降的压力，并降低了中央银行券的利率。官方储备的积累也继续导致流动性大幅度增加。虽然人民银行自2004年末开始加大公开市场操作的力度以中和大部分资本流入，但从全年的情况来

看，由于贸易顺差和资本流入水平仍居高不下，只有约一半来自国际储备增加的流动性被中和。总的说来，尽管银行系统中存在流动性以及行政手段有所放松，<sup>5</sup>但由于人民银行和银监会持续提供贷款指导，以及重组中的大型国有银行对贷款实行控制，信贷增长仍相对得到控制。

12. **强劲的超收促使 2004 年的财政赤字再度下降。**赤字下降到 GDP 的 1½%（官方定义；根据基金组织的定义，为 1¾%，表 6 和表 7），比 2004 年的预算目标和 2003 年的执行结果低 GDP 的一个百分点。由于强劲的经济活动和税收征管继续得到改善，收入大大好于预期，比预算预测高出 GDP 的 1¾ 个百分点。约一半的超收用于支持社会支出和补贴，以及清理政府的旧债，包括拖欠出口商的增值税退税。<sup>6</sup>其余部分未使用，部分是由于对地方政府的转移支付在年末才发生。2005 年前 4 个月，总收入（剔除增值税退税）比去年同期增长约 21%，2005 年预算预期增长 11%，同时出支增长基本与预算一致。

### C. 宏观经济展望和风险

13. **工作人员预测 GDP 增长将略放慢，2005 年的平均增长率将约为 9%。**此预测基于适当的宏观经济政策将进一步控制投资增长的假设。出口增长将继续强劲，但将低于目前的速度，其中，纺织品出口的增长速度将取决于中国的贸易伙伴将采取何种程度的保障措施。随着库存不断减少，因货币升值预期而暂停的订单已投入生产，因此进口增长应在其余月份回升；但由于投资增长放慢，因此进口仍将低于 2004 年的水平。由于住户信贷方式继续增加和农村收入因政府进一步削减农业税收和稳定国内粮食价格的努力而进一步增加，预计消费增长仍将保持强劲。对外经常账户顺差将增加近 2 个百分点，增加到 GDP 的 6%，这主要是因为贸易顺差增加。2005 年的平均通货膨胀率将约为 3%。由于去年生产物价迅速上升部分转嫁到消费物价以及某些管理物价提高，食品价格上涨放缓因非食品价格上涨而打折扣。<sup>7</sup>

14. **仍存在这样的显著风险，即紧缩性宏观经济政策不充分，不能达到控制投资增长的目的。**尤其是，在大规模资本流入导致银行系统流动性增加，从而可能导致大起大落周期重演和让通货膨胀死灰复燃的情况下，货币政策需谨防信贷增长激增。鉴于世界石油市场持续波动，如果石油价格进一步急增导致全球需求更明显的下降，将会直接或间接地影响中国的经济增长。中国主要出口市场贸易保护主义情绪增加是另一个风险。此外，全球失衡的无序调整可能会对所有国家的经济活动产生挥之不去的不利影响，进而对中国的增长构成威胁。

<sup>5</sup> 一项主要的行政措施，即“6 个月里禁止将农业用地转用于房地产开发”于 2004 年 10 月到期。取而代之，当局采取了其他土地管制措施，包括鼓励土地所有权的拍卖和加强环境保护标准。

<sup>6</sup> 清理拖欠——通常是线下项目——在中国的官方财政账户中作为线上支出处理。

<sup>7</sup> 在 2004 年推迟涨价之后，公用事业以及其他公共服务价格订于今年上调；然而这些服务价格的涨幅是有限制的。

15. 如果近期风险能得到较好的控制并实行结构改革，中国的中期前景总体上看好。表 8 中的示意性中期预测方案显示，如果能推进金融部门的结构改革，从而改善储蓄中介，而且如果能推进国有企业部门和劳动力市场的结构改革，从而保持强劲的生产率增长，那么，中国的年平均 GDP 增长可能在 7-8% 之间。财政改革也可在促进更有效地利用中国高水平的国内储蓄中发挥作用。更好的金融中介以及中国养老金部门和医疗体系改革将进一步改进信贷方式和减少大量的谨慎性储蓄，从而有助于提高私人消费。然而，除非企业利润大幅度下降或者国有企业向其股东（主要是政府）支付更多的红利，企业留存收益仍将保持在高位上。确保公共财政可持续要求在中期内适度整顿财政，这将会增加总体储蓄。随着投资增长如预期一样放慢（这是可取的，而且是现行政策希望达到的目标），如果实际汇率不发生变化，中国的经常账户顺差在中期内不会有大幅度下降。尤其是，随着住户购买力的加强和人民币标价外国商品价格下降，实际升值有助于促进消费的增加。然而，按照常规做法，这里的示意性预测方案仍假设人民币的实际汇率保持不变。总体而言，人民币实际汇率的变化幅度、变化可能采取的方式（即通货膨胀率变化和名义汇率变化的相对贡献）以及因此对中国对外差额产生的影响是不确定的，这在很大程度上将取决于中期内实施的结构改革措施。

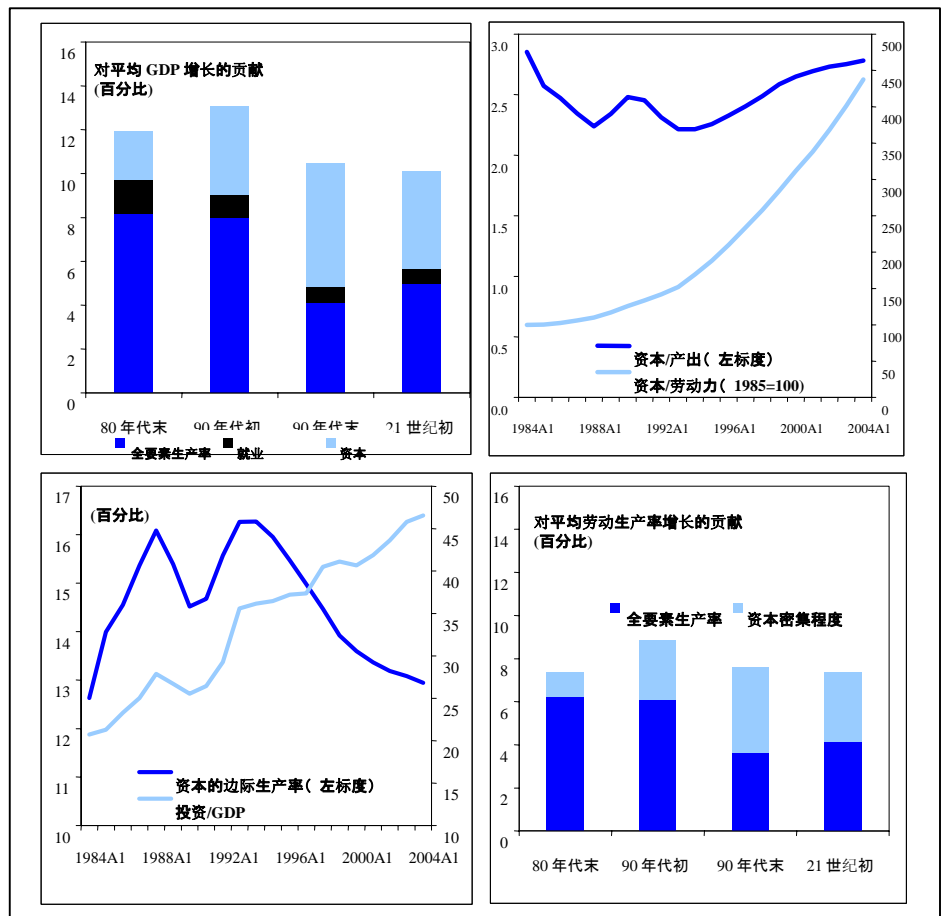
16. 中期前景面临巨大的风险。如果中国在未来几年继续严重依赖投资作为主要的增长源泉，尤其是，如果一些部门的低效投资导致生产能力过剩以及价格和利润下跌（例如，这种现象在汽车部门已经很明显），并让银行部门承担更多的不良贷款，中国的增长就会受到威胁（专栏 1）。如果国内金融部门改革进展不充分，随着中国与全球经济进一步接轨，脆弱性将继续增加；而且随着资本账户放开，住户和公司部门会分散其投资组合，从而将使中国经济暴露于资本流向大幅度变化的风险之中。如果通过名义汇率调整实现预计的实际汇率变化，通货膨胀将保持温和。在不调整名义汇率的情况下，调整实际汇率不仅会最终导致更高的通货膨胀，而且经济还需解决资源配置过程中可能积累的大量失衡。这些加在一起会对产出产生严重的不利影响。中国国内社会压力增加（例如，如果城乡收入差距进一步大幅度扩大）也会在中期内带来巨大的风险。

### 专栏 1.增长来源的变化

90年代中期以来，中国的投资激增，而GDP虽仍保持较高的增长速度，但已从80年代末和90年代初的高水平上有所放缓。当时，投资在GDP中占有较低的份额，而生产率和就业增长对经济活动的贡献则较大。

简单的增长因素分析表明，推动中国GDP增长的因素发生了巨大的变化，已经从全要素生产率和就业增长转为资本积累。所图所示，投资已经成为90年代末和21世纪初增长的主要动力。在此期间，资本/产出比率和资本/劳动力比率显著上升，同时投资与GDP的比率急剧上升，估算的资本边际生产率下降。全要素生产率继续是GDP增长的主要贡献因素，但其增长率已经下降。相反，就业增长在GDP增长中的作用明显下降。虽然劳动生产率增长速度仍较快，但这主要得益于日益上升的资本密集程度（较高的资本/劳动力比率）。总而言之，鉴于中国就业不充分工人数目之大，近年来资本密集型生产增加和就业对增长的贡献下降是十分显著的。同时，资本边际生产率持续下降表明投资效率在日益下降。

本分析使用的是一个标准的生长因素计算框架。假设总产出是通过Cobb-Douglas生产函数得出的： $Y = AK^\alpha N^{1-\alpha}$ ，其中Y是总产出，A是全要素生产率，K是资本存量，N是工作的总小时数。总产出用GDP测算。采用永续盘存法计算资本存量，假设一个初始（1965年）存量和0.06的实物折旧率（根据固定资产投资结构和折旧成本调查确定的）。N由就业工人总数表示。同一般文献中采用的标准，资本的弹性， $\alpha$ ，设定为0.36。A为残余值。虽然主要参数假设的可行区间发生小幅变化会导致影响生产的三个主要因素对GDP增长的相对贡献发生一些变化，但长期内的基本趋势是不变的。



虽然主要参数假设的可行区间发生小幅变化会导致影响生产的三个主要因素对GDP增长的相对贡献发生一些变化，但长期内的基本趋势是不变的。

## II. 政策讨论

17. **当局同意工作人员提出的总体经济展望。**他们认为，通货膨胀仍将适度，已采取的经济措施已使投资增长从 2004 年上半年的高峰大幅度放慢。他们意识到银行系统过度的流动性和地方政府的投资热情可能会导致投资和银行贷款增长再次抬头的风险。关于对外部门，当局承认全球需求有发生更显著下降的风险，他们尤其对一些主要贸易伙伴国的保护主义压力升温表示关注。基于此背景，重点讨论了：进一步控制投资增长和通货膨胀压力所需采取的措施；投机性资金流入继续增加货币政策难度的可能性；尽早提高汇率灵活性的需要；在收入继续超过预算预期情况下进一步整顿预算的余地；以及结构改革议程，主要是推进金融市场改革，以改善对中国大量国内储蓄的中介。

### A. 货币政策

18. **当局认识到需控制投资和信贷增长。**货币和信贷总量增长基本上与年度目标一致，但有节制的货币总量增长（尽管银行仍持有大量的流动性）似乎由于行政手段，以及正在重组的国有银行较为谨慎的贷款决定。工作人员告诫指出，银行系统大量流动性有触发贷款增长再次升温的风险，因此建议人民银行加强公开市场操作，以便吸纳更多的流动性。

19. **在进行更多的公开市场操作之外，当局需随时准备进一步收紧银根。**如果投资和贷款增长出现升温的苗头，工作人员建议，除加强公开市场操作之外，还应提高利率和法定准备金比率。工作人员还指出，需要时，在紧缩银根的同时，还可进一步严格与银行资产质量有关的审慎规定，例如就银行贷款标准、呆账准备金要求和贷款集中程度提供指导。这些措施将加强总体金融稳定，同时还有助于控制近期的信贷增长。当局同意，如果投资和信贷增长出现反弹，可能需采取进一步的紧缩政策。虽然当局认为基于市场的货币政策工具是应给予优先考虑的，但表示行政手段仍有必要，因为它们更适合于抑制那些投资严重过度部门的增长。工作人员同意可能需采取一些行政措施，但倾向于采取一些能够加强对脆弱部门贷款监督的措施。

20. **工作人员讨论了加强间接货币政策工具的有效性，以便更好地管理经济的途径。**货币工具的有效性取决于政策行动的及时性。因此，工作人员促请当局考虑在确定利率水平方面给予人民银行更大的自主权。工作人员承认利率调整是一个全国关注的问题，在政府部门之间进行磋商有利于获得对利率变化的支持，但工作人员告诫，这样做会过分拖延政策的采纳。此外，行政控制手段虽然在目前阶段是必要的，但随着经济复杂程度的提高，其有效性会逐步消失，由其所造成扭曲成本也会提高。作为一个过渡安排，工作人员建议考虑至少给予人民银行在限定范围内确定基准利率的授权。

## B. 汇率体制

21. 工作人员重申了中国增加汇率灵活性的论点，强调应及早行动。工作人员指出增加汇率灵活性符合中国的最佳利益，这将增加执行独立货币政策的空间，提高经济面对冲击进行调整的能力，从而加强对宏观经济的掌控。为限制对国内经济造成的不利影响，特别是由于风险管理工具不发达，建议分阶段达到完全的灵活性。尽管承认中国当局应最适合决定变化的确切时机，但工作人员强调，鉴于目前经济颇为强劲且外汇和金融市场中没有大的障碍，目前的状况有利于采取第一步措施。在过去一年中，维持现有体制的经济成本是明显的，且还在增加，这表明及早采取行动是有道理的。虽然难以就其程度得出确切的结论，对外收支状况的继续加强意味着人民币被低估的程度提高了，这也增加了采取行动的紧迫性。

22. 进一步推迟增加汇率灵活性的措施，将给中国经济带来更多的成本。工作人员指出，在目前的固定汇率下，中国经济正在面对对外顺差的增加而进行调整，但是调整的方式可能给经济带来严重的扭曲和潜在的脆弱性。特别是，推迟汇率体制的变化可能会继续带来明显的问题，其表现形式是储备进一步大幅增长和资本流入的对冲难度加大。这种局面还造成一个风险：中国人民银行执行货币政策的能力可能受到削弱，特别是如果对央行收入情况影响的关注限制了提息决定的话。一个不那么明显的问题是，随着时间的推移，中国企业会发现借入离岸资金越来越有吸引力，因此短期外币负债可能会增加，这将大大提高经济的对外脆弱性。而且，整个经济中的投资决定可能将仍旧是扭曲的，资源被配置到在中期内可能难以生存的贸易产品部门的项目中。因此，推迟采取行动，造成经济成本的增加可能会比目前所看到的速度要快。工作人员还提出了对于保护主义抬头和全球对外失衡无序解决可能性提高的担忧，这将给所有国家带来一时之间无法消除的负面影响。

23. 当局大体同意工作人员关于中期增加汇率灵活性的好处的观点，但是指出尚未就采取行动的时机达成一致的意见。<sup>8</sup>他们强调，在为采取增加汇率灵活性的措施做准备方面，已经取得了重要的进展。不过，当局强调他们主要的关注仍然在于汇率的变动对宏观经济和金融部门稳定的影响。有些官员还觉得，在银行系统改革和资本账户开放完成之前，中国不应该变动汇率。此外，当局认为目前的体制和汇率水平在地区和全球经济中发挥着良好的作用，而且没有令人信服的证据表明人民币被低估（一些国际分析人士支持此观点）。听到的其他关注还有，在汇率体制变化后，如果出现大幅且无根据的升值，增长和就业就可能会出现疲软，特别是农业部门的增长和就业，给社会稳定带来严重的潜在影响。同时，当局表示，全球失衡问题的解决，需要所有主要国家的共同努力，首先美国要采取降低财政赤字和增加国民储蓄的可信的行动。在承认中国需要发挥作用的同时，他们强调单凭中国一国不能解决这个问题。他们指

---

<sup>8</sup> 在第四条磋商的讨论之后，温家宝总理在 2005 年 6 月 26 日的一次公开讲话中强调，当局的目标是“逐步建立一个以市场为基础、管理良好的浮动汇率体制。”为达到这个目标，将“在主动性、可控性和渐进性的原则基础上，根据中国自身改革和发展的需要自主决定改革的方式、内容和时机”。

出，针对中国出口的保护主义抬头以及要求汇率变动的国际压力增加，使得决策过程复杂化。

24. 对于当局提出的对中国经济造成影响的关注，工作人员表示，汇率的初步变动对于增长和就业的影响可能是温和的。经济中各部门和各个地区受到的影响可能并不相同，但是第一步措施将不会产生大的整体影响，<sup>9</sup>且影响将是可承受的特别是对于一个经济活动较强的经济体来说，可以通过宏观经济政策的某些放松或者其他政策调整来进行管理。这方面，工作人员指出，如果特别关注的领域是农村收入，与推迟汇率变动相比，通过向受影响的住户进行财政转移来处理汇率变化带来的任何困难将更好一些，且这些困难可能是有限的。在商业银行部门，对于外币风险的暴露程度相对较低，汇率发生变化的直接影响应该是较小的。通过对银行顾客的影响而产生的间接影响也应该不大。由于外币债务的价值降低和资产负债表的改善，公司部门受到的净影响可能是正面的，尽管出口行业的顾客可能受到一些不利影响。工作人员还指出，很多发达和发展中国家在资本账户开放之前增加了汇率的灵活性，实际上，经验显示在资本流动开放之前的一段时期，增加汇率的灵活性是有好处的，这可以使得外汇市场和对冲工具获得更充分的发展。

25. 工作人员同意当局关于处理全球失衡需要所有国家一致努力、采取符合每个国家自身利益的政策行动的看法。工作人员承认，正如工作人员对人民币价值变化带来影响的分析中所显示的，中国在降低全球失衡方面的直接贡献将不会很大，但是工作人员强调所有国家进行调整的联合影响将带来很大的变化。因此，基金组织呼吁所有主要国家采取果断的政策行动来帮助处理这个问题，包括美国进行有意义的财政整顿以及欧洲和日本推进结构性改革。工作人员还指出，人民币汇率灵活性的增加将促进亚洲一些其他货币汇率灵活性提高，从而对全球失衡的有序调整做出间接贡献。

26. 工作人员和当局一致认为，提高灵活性，而非简单地进行币值重估，仍然是汇率体制进行任何变化的关键目标。虽然近期存在相当的升值压力，经济发展中的预期变化显示中期将出现实际汇率的升值，但是其程度是不确定的，且短期内汇率可能有相当的波动性。例如，中国相对劳动生产率的继续提高，中国更多地进入外国市场，这些将带来向上的压力，同时中国国内市场的进一步开放和资本账户的最终开放将产生贬值压力。短期内，这些因素如何发生影响，尚不明朗。提高灵活性将大大促进经济应对这些压力进行调整的能力。此外，提高灵活性将有助于深化即期和远期外汇市场，若不存在汇率向两个方向变动的风险，这些市场将不会出现有意义的发展。就货币政策框架而言，人民银行将获得更大的政策独立性，因此也将需要一个新的名义支点。至少在一段时期内，可以继续使用货币和信贷目标来制定政策。随着时间的推移，中国应该考虑转而实行通货膨胀目标，用来制定货币政策，很多国家在实行了更加灵活的汇率制度后采用了通货膨胀目标。在中国，由于缺乏充分、及时反映需求的短期指标，且需要制度方面的变化，通货膨胀目标完全进入实施需要一段时间。

---

<sup>9</sup> 工作人员的分析，见《部分问题》文件中的有关内容。



27. **代表团与当局讨论了增加灵活性初步措施的数种选择。** 工作人员主张，这个措施应该足够重大，以便增加货币政策独立性，同时让市场参与者确信近期不可能有进一步的变动从而帮助抑制投机性资本的流入。与此同时，还希望避免汇率出现过度的波动，特别是在灵活性增加之初、对冲的选择尚不发达时。为了达到这些目标，当局可以扩大与美元的交易汇率区间——以现有或者重新定值的汇率为基础——或者与一篮子货币挂钩。对于做法的选择，需要权衡利弊。大幅扩大区间带来更大的灵活性，但可能导致汇率潜在波动性扩大的风险。以略小的幅度扩大区间，加上币值重估和/或与一篮子货币挂钩，这些做法造成的波动性较小，但是只能有限地增加灵活性。另外的做法是单单进行一次性的币值重估，如果足够大的话，则有助于放慢投机性流入，但却不能提供任何灵活性。

### C. 财政政策

28. **2005 年可能的预算执行结果大体适当，符合在中期逐渐降低财政赤字的目标。** 今年预算虽列入了一次性支付的拖欠税款，但名义赤字目标仍低于 2004 年的预算水平。据工作人员对增长的预测，2005 年的预算赤字相当于 GDP 的 2% 左右（官方定义）。据保守的预测，收入将增长 11%；预算支出将增长 14%。一部分的支出增长（以及与去年的执行结果相比，预算赤字相对于 GDP 的增加）反映了进一步和最终付清的增值税欠款（约相当于 GDP 的 1 个百分点），另外，还包括地方政府使用 2004 年的结余收入。工作人员欢迎 2005 年预算支出结构从投资转向（虽然是逐渐的）社会支出这一变化，并鼓励当局考虑进一步朝此方向分配更多的资金，以便控制投资增长，同时增加迫切需要的卫生和教育支出。

29. **考虑到官方预测较为保守，工作人员预计 2005 年收入结果可能会再次大大超出预算收入（表 6 和表 7）。** 工作人员促请当局保留归中央政府的超收收入，以便有效发挥“自动稳定器”的作用，遏制国内需求。<sup>10</sup> 当局认为工作人员对收入的估计过于乐观，并特别强调指出，中国的贸易伙伴对其出口的限制可能会降低预算收入，并会导致用于补偿居民所受不利影响的社会支出增加。但当局确信至少会实现预算目标。

30. **从中期来看，需要进行财政整顿，在不影响债务可持续性的情况下，满足对公共资金可能很大的需求。** 显性债务较少（2004 年底相当于 GDP 的 23½% 左右），但这可能大大低估了政府总债务的规模。中国存在大量的或有负债，例如国有银行主要向国有企业贷款而累积的不良贷款，地方一级“未记录的”债务，以及未设基金的养老金义务等。<sup>11</sup> 这些债务对财政状况的最终影响将取决于如何解决这些债务，目前尚难以全面估算由此可造成的财政成本。国有企业倒闭的成本、政府承担国有企业的社会义务以及人口老龄化导致的卫生保健开支的升高，都将会增加这些债务。考虑到政府可能面临的大量负债，工作人员建议不妨在今后几年继续降低财政赤

<sup>10</sup> 《部分问题》文件探讨了财政政策作为宏观经济管理工具的作用。

<sup>11</sup> 2004 年底，银行系统的不良贷款据报大约相当于 GDP 的 19½%。

字，每年降低的幅度至少达到 GDP 的¼%至½%，大体上与当局的经常性名义赤字目标相符。工作人员还鼓励当局在条件有利时（例如像 2005 年）进一步调低名义赤字目标。尤其是，在 2005 年收入可能会再次超过预算收入以及将付清增值税退税欠款的情况下，可以进一步大幅度降低 2006 年的名义赤字目标。当局称将继续在中期实行审慎的财政政策，并将视经济发展情况来解决赤字问题。

31. **在财政整顿的同时，还应加强公共财政结构。**<sup>12</sup> 在此方面，工作人员促请在若干领域取得进一步进展，其中包括将生产型增值税改为消费型增值税（目前正在东北成功开展试点），将服务列入增值税网络，并统一国内企业和外资企业的所得税率。随着地区间的差距继续扩大，以及一些省在一些支出项目融资上面临困难，需要改进中央政府与地方政府之间的财政关系。在这项改革中，还需顾及人口流动对当地政府财政造成的影响。需解决地方政府面临的结构性失衡，包括通过评估改革各级政府之间分税安排的可能性、澄清支出责任，以及改革转移支付制度以建立更有规则的平衡制度等。工作人员还呼吁向地方政府转移足够的收入，以便其履行现有的养老金和其他社会保险义务。

32. **通过更好地制定和执行支出计划等方式加强财务管理，这将有助于提高财政透明度和确保将资金用于预期用途。**要做到这一点，关键是改革预算程序，例如实行修订的预算分类体系，更好地记录和报告支出情况，以及在落实国库单一账户方面取得进一步进展。还需加强收入预测和现金管理，并改进与货币政策的协调。当局称将用修订的预算分类体系编制 2007 年的预算。

### III. 结构改革

#### A. 银行和资本市场改革

33. **为了改善对中国巨额私人储蓄的中介，当局将银行改革作为总体改革议程的核心。**在加强对各银行、尤其是对获得重新注资的三大国有商业银行业务的监督和改进银行业务方面取得了进展（专栏 2）。<sup>13</sup> 中国银行和中国建设银行的财务重组工作已完成，到 2005 年底，按重组计划，这两家银行将能达到第一套全面的量化绩效指标。首次公开招股的准备工作取得了进展，2005 年 6 月公布了中国建设银行向 Bank of America 出售 9% 的股权。另外，当局最近批准了中国最大商业银行——中国工商银行的重组计划。政府比照与中国银行和建设银行类似的标准，为此项计划提供大量资金支持。工作人员强调指出，由中央银行为银行注资可能不失为在目前情况下加速改革的一种实用办法，但中国人民银行由此承担的准财政负债最终需要转入预算。

34. **当局和工作人员均认为需要进一步加强银行的资产负债表，并需要进一步改进国有银行的内部管理制度、治理和信贷风险管理。**此外，须严密监督和强制实行绩效

<sup>12</sup> 基金组织在此方面提供了大量技术指导（附录 I）。

<sup>13</sup> 《部分问题》文件论述了银行部门改革取得的进展。

标准。当局指出三大国有银行的贷款额减少表明这些银行的商业导向已有所增强，而工作人员则没有那么确信。工作人员表示，建立信贷文化和增强这些银行的商业导向是一项重大任务，广泛改进贷款决策无疑需要时日。工作人员承认，在减少政府参与银行管理和经营方面取得了进展。然而，还有许多工作要做，尤其是，地方政府需清除这方面存在的阻碍银行全面实现商业化的障碍。

35. **工作人员强调应特别关注中国农业银行的活动。**农业银行尚未重组，也尚未获得重新注资。农业银行贷款增速较快，其在信贷市场某些领域的竞争造成的影响可能会给自己以及其他银行带来新的问题。为此，代表团强调急需制定一项重组计划，并需密切监督该银行的贷款行为。当局虽同意工作人员的意见，即农业银行急需一项重组计划，但同时指出，由于该银行的业务规模以及在农业部门中的作用，其重组可能带来重大挑战。

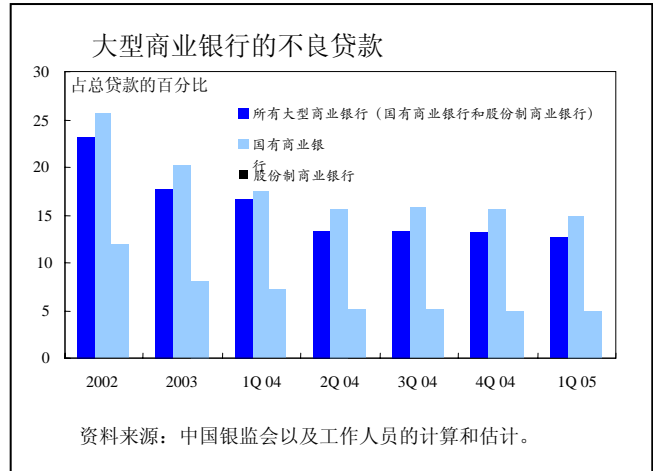
36. **改革工作除了侧重大型国有银行之外，还重视较小的银行机构。**尤其是，当局正力求提高农村信用合作社作为乡村地区金融服务工具的效用。2004年期间，在全国范围内推广了2003年发起的通过注资以改进这些信用社的业务和加强其资产负债状况的试点项目。到2007年底，预期将完成农村信用社改革的多数内容。工作人员欢迎这一举措，认为它可能会在协助农村发展方面发挥重大作用。与国有银行一样，认真制定附有时限的改革计划和监督其落实状况，增强这些机构的商业导向、风险管理、内部监控和治理安排，是这项改革能否奏效的关键。另外，提供充分资金为农村信用合作社适当重新注资也很重要。工作人员在此方面特别针对可能的资金来源问题表示了一些关注。

37. **工作人员欢迎在改进银行监管方面取得的进展。**银监会已采取措施，力求加强现场检查，并强化对大规模风险暴露和关联贷款的监督。银监会的关键任务是促使所有银行采取必要步骤，确保各银行能按现行指引在2007年之前达到提取充足准备金后的资本充足率要求。人民银行和银监会准备推出存款保险计划。工作人员提醒说，尤其考虑到银行部门的现有缺陷，应极为慎重地制定和实施此项计划。工作人员对人民银行计划于今年发表首份金融稳定报告表示欢迎。

## 专栏 2. 银行改革取得的进展

银行改革取得了进展，但在提高银行中介作用的效率上仍有大量工作要做。作为改革试点银行，新组建的中国银行有限公司和中国建设银行股份有限公司采取步骤，改进企业治理和调整业务。<sup>1</sup> 由于重新注资、出售不良贷款以及其他改革努力，这两家银行的资本实力、资产质量和经营结果获得改善。2004 年，中国银行和建设银行的营业利润提高了约 15%，所报告的不良贷款率分别下降至 5% 和 3.9%，在充分提取不良贷款准备金后按风险加权资产计算的资本充足率仍超过了 8% 的最低要求。到 2005 年底，这两家银行将达到第一套全面的量化绩效指标。首次公开招股准备工作取得了进展，2005 年 6 月公布了中国建设银行向 Bank of America 出售 9% 的股权。但最近披露的丑闻（建设银行高层腐败和中国银行内部的贪污现象）使人们对这两家银行的现有内部监控和公司治理制度的有效性产生了怀疑。2005 年 4 月，政府批准了对中国最大商业银行——中国工商银行的改革计划。到 2005 年中，政府提供大量资金支持，使工商银行的资本充足率（在提取了充足不良贷款准备金后）达到 8%，此外，该银行还计划在市场上筹集更多的资本。工商银行将遵循中国银行和建设银行同样的改革程序和绩效指标。

总资本充足率提高了，所报告的不良贷款减少了，但信贷风险管理是否已获足够改善仍待观察。2004 年，由于大量发行次级债券，大型国有商业银行和股份制商业银行的总资本增加了 10%。根据《巴塞尔第一号协议》所定的标准，在全额提取不良贷款准备金后仍达到监管资本要求的银行数目从 8 家增至 30 家，这些银行的资产占银行总资产的 48%。2004 年，银行不良贷款的总值减少了 3950 亿人民币，不良贷款与总贷款的比率下降了 4½ 个百分点，降至 13¼%，到 2005 年 3 月底，又降至 12¾%。但不良贷款的减少主要是因不良资产转至资产管理公司、重新注资和勾销债务，仍不清楚银行信贷风险评估制度是否已大有改善。各资产管理公司处理不良资产的速度缓慢，至 2005 年 3 月底，只处置了所接管的 55% 的原不良贷款（考虑债转股因素后，约有 70% 的原不良贷款被处置）。



外国人持有的银行股权增加了，这可能会改进治理并加速技术和管理方法的转让。2004 年，有外国战略投资者参股的中国银行的数目增加了一倍，达到了 10 家。汇丰银行入股交通银行——中国第五大银行——是其中重要的交易，被视为战略投资者入股四大国有银行的“试点”。在银行监管领域，颁发或修订了有关规定，以加强信贷授权、风险管理和资本充足率。银监会采取措施，加强了现场检查以及对大规模风险暴露和关联贷款的监督。

<sup>1</sup> 四大国有商业银行约占银行业总资产的 60%，其中工商银行规模最大，占总资产的 20% 左右，其他三家银行（即中国银行、中国建设银行和中国农业银行）具有彼此类似的规模。

38. 在减少不良贷款方面取得进展，但还需为加速解决问题资产和遏制新不良贷款的形成速度做出更多的努力。工作人员指出，所记录的新不良贷款的形成速度虽已放缓，但这可能是误导，并不表明银行的业绩，因为不良贷款往往会过一段时间后出现。事实上，由于银行向诸如汽车、钢铁、水泥和铝等今后可能会供过于求的部门大量放贷，银行部门的信贷风险可能仍会居高不下。工作人员促请采取措施加快各资产管理公司对原先承接的不良贷款的缓慢处置速度。工作人员还强调指出，颁布为债权人提供足够保护的新破产法对处理目前和今后的不良贷款很重要，并促请当局在破产法中订立便利资产清算的适当市场机制。还须改进关于债权人权利和取消抵押品赎回权的法律框架。如果允许专项贷款损失准备金完全扣税，将会增强银行和资产管理公司解决问题贷款的积极性。

39. 工作人员强调了参加金融部门评估规划的益处，认为这将有助于推进下一步的金融部门改革。当局称已决定参加这项规划。不过当局仍需就发起此项工作的适当时间做出决定。

40. 工作人员讨论了为加快中国资本市场的发展需要采取的措施。目前中国资本市场的作用有限，这既反映了国有银行在中介领域举足轻重的地位，同时也暴露出资本市场的监管和治理问题。<sup>14</sup>增强债券和股票市场的作用将会强化中介，允许更有效地对信贷风险定价，并改进金融风险管理。

41. 尽管中国经济增长强劲，但股票市场表现欠佳。只有较少量的国有企业上市，令市场困扰的是，政府将如何流通其持有的非流通股尚不明朗，导致股价低迷。过去数度尝试出售这些股票未果更增添了不确定性。为处理这一状况和开始将国有股转为上市公司的流通股，发起一项新的试点方案。根据这项方案，将向现有持股人送股，作为某种补偿，以获得其同意让现有的未流通股上市。工作人员对缓解积压问题和重振股市表示欢迎，但同时指出，当局的计划可能会使少量现有股东在批准公开出售非流通股上享有过大的影响力。这可能会导致补偿过度，并可能会延缓国有股的处置速度。政府答称，通过试行出售非流通股，将有助于在最终推广此项办法时，处理工作人员关注的问题。另外，当局还采取步骤清理若干证券公司的问题，其中采取了一些有限措施弥补因公司倒闭给投资者造成的损失。工作人员认为不宜动用公共资金对投资者提供更多的保护。他们强调指出，当局正计划设立的投资者保护基金应慎重限制和确定应向投资者提供何种保护，以免造成严重的道德风险。

42. 工作人员讨论了对国内债券市场运作的改革工作。有几个政府机构目前负责监管债券市场，其各自职责往往有某种重叠。结果，债券市场管制过度，政府控制影响了债券市场的发展。简化监管工作是项优先任务。关键的第一步是，需要废止现行的由政府基于单个公司的“资质”选择批准发行债券的制度，转而实行新的制度，要求

---

<sup>14</sup> 《部分问题》文件探讨了阻碍当地公司债券市场发展的各种因素。

公司披露业务和财务信息，由市场确定这些公司可否筹资。同时，必须取消目前对公司债券利息的上限限制，以允许适当定价。当局正考虑实行与工作人员的思路相同的改革计划，但强调指出，鉴于过去发行债券的问题，须慎重行事。此外，工作人员建议采取步骤统一分散的债券市场，解决国库券在银行间市场交易、而公司债券却在证券交易所交易的问题。当局最近往此方向迈出了重要一步，允许一些公司债券在银行间市场上交易。

## B. 国有企业改革

43. **国有企业更为市场化，但仍需进一步改革。**随着在公司重组和管理整顿方面的进展以及外资入股的增加，国有企业部门逐渐萎缩。在去掉了资产负债表中遗留债务和社会义务后，许多国有企业按流量计算已实现盈利。由于现金头寸改善，企业利润增加了，这些利润大多用于再投资，而不是发给股东尤其是政府。<sup>15</sup>这是近些年投资增加的一大因素（2004年总投资近一半即来自留存的收益[专栏 3]），导致了顺周期性的投资行为，为需求管理增添了难度。

44. **工作人员鼓励政府加强对国有企业的管理**，尤其是通过增强国有资产监督管理委员会的自主性，并要求盈利企业向政府发放红利。这将有助于改善政府财务状况（例如利用这些资金为承担现有的养老金和社会义务提供部分资金），有助于企业将重点放在增加净值上，并有助于遏制投资速度。工作人员还促请在国有企业重组上取得进一步进展，其中包括关闭没有活力的国有企业（虽无活力、但被视为对社会很重要的企业应通过预算直接予以支持），并改进会计和审计方法。

## C. 城乡收入差别

45. **当局主要的一个关注是城乡收入差别，他们正在采取数项措施，处理这个问题。**已经计划在2005年把降低农业生产的地方税推广到更多的地区，最初这是2004年在有关几个省份进行的，目标是在2006年之前取消此税种。《农村土地合同法》的实施，对于加强农业部门也是重要的。这个法律将改善财产权的安全，允许土地的转让和租赁，将提高以更有效率的规模进行农耕的能力。此外，工作人员建议，应考虑允许农民通过以土地作为抵押来筹集资金。这个措施，加上农村信用社的改革、重组和重新注资，将给逐渐改善农业生产和提高农村收入带来新的机会。当局表示，将在修改其他有关的关键立法的背景下，处理这个问题。工作人员还建议，进一步努力使进入城市的农村移民更加获得医疗保健和教育，也将有助于鼓励农村劳动力寻找新的就业机会，与此同时，地方政府将政府支出转向医疗保健和教育等基础服务，将有助于改善劳动技能。不过，工作人员提醒说，在恰当的问责制体制到位之前，任何支出的增加都可能无法完全产生所预期的收益。

---

<sup>15</sup> 近些年，世界初级商品价格上涨和国有企业在一些部门中的垄断地位也推动了国有企业利润上涨。

#### D. 其他问题

46. 当局表示，中国依然在继续实施加入世界贸易组织的承诺。2005 年，未加权的平均关税率降低了 0.5 个百分点，降低到 10%，银行服务以及贸易权和分销权方面的关键承诺也有所进展。除了一些产品以外，根据入世承诺在 2005 年开始的关税减让已经全部生效，除了符合世界贸易组织协议的农产品以外，配额已经取消。当局认为地区和双边自由贸易协议是多边协议的补充，并完全致力于多边贸易的进一步自由化。不过，他们对于美国和欧盟在今年初纺织品贸易自由化后重新对某些纺织产品施加配额表示强烈的失望。中国在强化的重债穷国倡议下，向低收入国家提供了债务减免。

47. 工作人员欢迎当局对反洗钱和打击为恐怖主义融资的承诺。正在努力建立一个与金融行动特别工作组（FATF）标准相一致的框架。最近，中国成为金融行动特别工作组的观察员；但是，为了达到成为金融行动特别工作组成员的要求，包括制定反洗钱和打击为恐怖主义融资的全面立法的要求，还需要进行工作。

48. 工作人员鼓励当局继续改进中国的经济统计。虽然中国的数据对于监督的目的来说是充分的，但在关键领域仍然存在弱点，包括国民账户、财政和劳动力统计以及国际收支和国际投资头寸统计。<sup>16</sup> 工作人员建议将重点放在公布以支出为基础的年度和季度 GDP 数据；改进劳动力统计；提供能够促进对金融部门进行持续监测的数据；更好地衡量投资，特别是改革现有将土地出售包括在固定投资中的做法；处理缺乏反映商业存货变化的可靠数据的问题。

---

<sup>16</sup> 中国已参加数据公布通用系统，自 2002 年 4 月以来，其数据诠释刊登在官方网站上（数据公布标准布告栏）。

### 专栏 3 谁在为投资提供资金？

过去 15 年中，中国的投资非常强劲，平均为 GDP 的 39%。这段时期中，有两个周期。第一个周期在 1993 年达到高峰，投资与 GDP 的比率达到了 43.25%。第二周期目前正在继续，预计今年投资与 GDP 的比率仍将为 45%。在整个时期中，企业投资平均为 GDP 的 30%，居民和政府的贡献分别为 GDP 的 3% 和 6%。

这些投资中，大部分资金来源于国内。这段时期，国民总储蓄平均为 GDP 的 41%，估计 2004 年达到 GDP 的 50%。整个时期中，净外国储蓄为负（1993 年除外），但是这掩盖了外国直接投资在为企业投资融资中所发挥的虽然较小、但却在增加的作用。

固定资产投资中，将近有一半来自企业的内部资金。用于投资目的的内部资金总额平均达到了 GDP 的 15%，2004 年达到 GDP 的 23.5%。非常依赖内部资金的一个关键原因是，大多数企业是完全或部分为国家所有的，不向国家发放红利；实际上，国家允许企业利用这些资金进行投资。2003-2004 年中，资金的来源更多地转向企业自己筹集的资金，也反映了货币政策的收紧。

银行也是投资融资的一个重要来源（银行融资在表中属于国内贷款和“其他”中，这包括给个人的贷款）。过去 6 年中，国内银行为企业投资提供的融资，平均为 GDP 的 15%（以给企业总贷款的净变化衡量）；不过，这个数字可能高估了银行融资的程度，因为企业的存款在同期也有强劲增长。

在为中国的投资融资方面，政府和外部资金发挥的作用较小，但仍然是重要的。企业资金来源主要以财政转移的形式出现

（大多为基础设施），平均为 GDP 的 6-7%。外国对企业投资提供资金，大多数限于外国直接投资，过去 6 年中平均为 GDP 的 4%（以国际收支数据为基础）。这些流入主要来自其他亚洲经济体（包括香港特别行政区、中国台湾省、日本和韩国），而不是美国和欧洲。过去 3 年中，外债和非外国直接投资的私人资本流入有所增加，不过这是从很低的起点上的增加。

中国：固定资产投资——增长的来源 (在总额中的百分比)						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
国家预算	7.1	7.0	7.2	7.5	5.5	4.2
国内贷款	22.9	23.9	22.2	22.8	23.5	20.4
债券	1.2	0.8	0.5	0.5	0.3	0.3
外国资本	7.6	6.2	5.5	5.2	4.8	4.3
自行筹集	45.3	44.8	46.3	45.8	47.5	51.3
其他	15.9	17.3	18.3	18.3	18.4	19.5

来源：CEIC。



#### IV. 工作人员评价

49. 在进一步向市场经济转轨的同时，中国继续维持了高增长率。今后前景仍然看好，但存在重大风险，需要采取适当对策妥善管理这些风险。在中期，需要继续落实金融部门、国有企业、劳动力和公共财政领域的结构性改革。为了建立能实施进一步结构性改革的稳定的经济环境，必须在宏观经济政策中处理若干重大的近期风险。尤其是，需要采取政策确保控制住投资和贷款增长速度。大规模资本流入致使银行体系中已经充裕的流动性持续增加，这恶化了以下风险：信贷再度增长可能会引发突然繁荣，加大通货膨胀压力，并导致银行不良贷款进一步增加。对外部门，中国主要出口市场中不断滋长的保护主义情绪可能会遏制增长。另外，全球失衡的无序解决将会影响世界其他地区的活动，并对中国经济造成严重后果。

50. 当局认识到需要确保在 2005 年剩余时间里适当放慢投资增长速度。为此应采取步骤通过公开市场操作，减少银行体系中现有的流动性。如果投资和贷款增长再次出现抬头的迹象，在公开市场操作的同时，还需提息和提高准备金要求。如有必要，除采取这些措施外，还可进一步大大加强审慎规则，提高总体金融稳定性，推动遏制短期的信贷增长。

51. 货币工具的有效性取决于政策行动的及时性。因此，中国人民银行需要获得能独立确定利率的更大酌定权。在政府内部进行磋商可能会有利于形成对利率变化的支持，但可能会不当拖延政策行动。此外，必须逐渐减少对行政控制手段的依赖，因为经济的日益复杂化降低了这些手段的效力，并大大加剧了附带扭曲的代价。提高货币政策有效性的一个步骤是，应考虑一项过渡安排，授予中国人民银行在一定幅度内确定基准利率的权力。

52. 增加汇率灵活性仍然符合中国的最佳利益，宜早日采取行动。这样做，通过增强货币政策的独立性和经济面对冲击进行调整的能力，有助于加强宏观经济控制。鉴于中国期望减缓对国内经济的冲击，并考虑到货币风险管理工具尚不发达，宜分阶段实现完全可兑换性。当局最适合决定最初行动的确切时间，不过最好在经济强势时采取这一步骤，而且需要早日采取行动。这一步骤的幅度需要大到足以提高货币政策的独立性，并通过使市场参与者确信近期不会再有进一步变化，协助遏制投机资本的流入。在汇兑市场和金融市场上不存在影响采取这一行动的障碍，另外，中国对外状况持续增强加大了采取这一行动的紧迫性。

53. 继续延迟朝增加汇率灵活性的方向迈进所造成的代价会越来越大。在近期至中期，延迟改变现行体制会造成一些明显问题的持续，如储备进一步大幅度增加，而且越来越难以中和这些流入对银行系统流动性的影响。不那么明显的代价是，正形成资源配置扭曲，而且随着海外借款对中国公司的吸引力逐渐

越来越大，短期外汇负债可能会增加。资本管制的有效性将逐渐减弱。在这样的环境下，中国对外状况如果遭受不利冲击，金融系统可能会承受巨大压力。虽然延迟采取行动的代价眼下并不明显，但已经存在，而且会越来越大。

**54. 增加汇率灵活性不仅符合中国本身的利益，而且将对有序解决全球性经常账户失衡作出贡献。**不能指望中国改变汇率体制本身会对解决全球失衡现象产生重大作用。还需各主要国家采取果断的政策行动，其中包括美国需大幅度削减财政赤字，欧洲和日本需进行结构改革。增加人民币灵活性预计将推动增强亚洲其他一些经济体货币汇率的灵活性，这也将促进全球有序调整。

**55. 2005 年预算的可能执行结果基本适当。**从投资支出转向社会领域支出令人欢迎，如果进一步朝此方向调配资金将有助于遏制投资增长，同时增加急需的卫生和教育支出。在目前的环境下，收入结果可能会再次大大超出预算目标。当局应结余归中央政府的任何超收收入，以协助遏制国内需求。

**56. 需要进一步进行中期财政整顿，以便在不影响债务可持续性的同时，满足对公共资金可能较大的需求，包括满足与或有负债相关的需求。**工作人员继续建议应将中期目标定为，每年减少财政赤字的幅度相当于 GDP 的 1/4% 至 1/2%。此外，像今年所做的那样，当局应在具备类似的有利条件时，进一步调低名义赤字目标。2005 年可能会再次出现高出预算目标的收入，而且今年将付清增值税退税欠款，因此有余地进一步大幅度降低 2006 年预算的名义赤字目标。

**57. 在财政整顿的同时，还应加强公共财政结构。**在此方面，工作人员促请在以下领域取得进一步进展：将生产型增值税改为消费型增值税，将增值税的征收范围扩大到服务业，并统一国内企业和外资企业的所得税率。应该通过评估改革各级政府之间分税安排的可能性，澄清支出责任，以及改革收入转移制度以建立更有规则的平衡制度等方式，处理地方政府财政结构性失衡问题。中央政府还应向地方政府提供足够资金，以便履行现有的养老金和其他社会责任。

**58. 加强财政管理有助于确保将资金用于预定用途。**尤其是，需要更好地制定和执行支出计划。做到这一点，关键是改革预算程序，例如实行修订的预算分类体系，更好地记录和报告支出情况，以及在落实国库单一账户方面取得进一步进展。

**59. 改进对中国巨额私人储蓄的中介对于迅速和稳定增长的中期前景至为重要。**银行重组是这一改革的一项关键内容。当局正取得进展，尤其在四大商业银行中三家银行的重组上取得了进展，但仍有大量工作要做。需要特别重视中国农业银行的活动。农业银行扩大贷款业务可能会给该银行本身以及其他银行

带来新的问题。各国有银行均需改善资产负债状况，并需进一步强化其商业导向、风险管理、内部控制和治理。各银行必须对风险适当定价，为此应充分利用去年放开的贷款利率自由度。为协助银行部门的发展，人民银行去年采取重大举措，放开了贷款利率。各级政府参与银行管理和业务活动的做法需要废止。通过允许符合条件的外国金融机构战略参股等方式实行银行股权多样化也可能带来急需的技术专长并改进治理。仍然特别重要的是，须继续密切监督在已获重新注资的三大国有商业银行重组计划所定各项标准的达标进展情况。迄今为止，央行提供了银行体系重组所需的大部分资金。这反映了现状，也是为了加速改革进程而采取的务实做法，但这些准财政负债最终需要转入预算。

**60. 银监会在改进银行监管方面继续取得进展。**进一步加强监管将协助银行改革进程。关键是必须确保各银行能按现行指南到 2007 年达到在提取充足准备金后的资本充足率要求。颁布为债权人提供足够保护的新破产法对有序处理目前和今后的不良贷款很重要，关键是须在破产法中订立便利资产清算的适当市场机制。如果允许专项贷款损失准备金完全扣税，将增强银行解决问题贷款的积极性。

**61. 增强债券和股票市场的作用也将强化金融中介。**为了减少股市中现有的非流通股的积压量，当局开展了允许这些股票可交易的试点方案。当局还采取了一些有限的措施就证券公司倒闭对投资者进行补偿。但在此方面需谨慎行事，确保不动用公共资金保护投资者。当局需要慎重限制和确定向投资者提供何种保护，以免造成道德危害。在债券市场，关键的第一步是，需要废止由政府批准公司发行债券的现行制度，转而实行更市场化的制度，要求发行公司披露业务和财务信息。还需取消目前对公司债券利息的上限限制，以便适当确定这些债券的价格。

**62. 中国参加金融部门评估规划的决定令人欢迎。**这可能有助于绘制整个金融部门进一步改革和发展的蓝图。宜迅速商定落实此项规划的时间。

**63. 工作人员欢迎在增强国有企业市场导向上取得的进展，但认为仍需进一步改革。**一些企业近些年利用大量利润进行再投资，业务大幅度扩展。为确保这些资金的妥善投资，政府的一项优先工作是，通过增强国有资产监督管理委员会的主动性，并通过要求盈利的国有企业向政府发放红利等方式，加强对这些国有企业的管理。这可能有助于改善政府财政状况，促进企业将重点放在增加净值上，并可能会大大协助遏制投资增长速度。

**64. 继续开展贸易改革对中国扩大在工业国的市场准入和持续融入全球经济很重要。**基金组织工作人员对当局打算按照预定计划履行对世贸组织的剩余承诺以及对中国持续支持完成多哈发展回合表示欢迎。

65. 基金组织工作人员对经济统计质量的提高表示欢迎，但一些领域不完整的数据仍影响了对宏观经济状况的监督。进一步提高质量的一大重点仍是以支出为基础编制和及时公布实际 GDP 年度和季度数据。国际收支统计是需重视的另一领域，当局正借助基金组织的技术援助改进这些数据和确保尽快报告国际投资头寸数据。还应努力重视改进劳动力统计和提供便于对金融部门不断监督的数据。

66. 建议与中国的下一次第四条磋商按标准的 12 个月磋商周期进行。

表1. 中国：汇总指标

名义GDP (2004): 16540亿美元  
 人口 (2004): 12.99亿  
 人均GDP (2004): 1269美元  
 份额: 63.70亿特别提款权

	2000	2001	2002	2003	2004 估计	2005 预测
	(百分比变化)					
实际GDP (生产法)	8.0	7.5	8.3	9.5	9.5	9.0
实际GDP (支出法) 1/	7.4	9.1	9.7	11.9	11.1	...
实际国内需求	6.8	8.0	7.9	9.7	8.7	8.0
消费物价(期内平均)	0.4	0.7	-0.8	1.2	3.9	3.0
城镇登记失业率(%)	3.1	3.6	4.0	4.3	4.2	...
	(相当于GDP的%)					
资本形成总额	36.3	38.5	40.2	43.9	45.2	46.3
其中: 固定资本形成	36.5	37.8	39.9	43.7	44.8	46.1
国民储蓄总额	38.2	40.0	43.0	47.2	49.3	52.4
对外经常账户	1.9	1.5	2.8	3.2	4.2	6.0
总体预算差额, 按基金组织的方法 2/	-3.6	-3.1	-3.3	-2.8	-1.7	-1.7
收入	15.3	17.0	18.2	18.7	19.4	19.6
支出(包括净贷款)	18.9	20.1	21.5	21.5	21.1	21.4
总体预算差额, 按当局的定义, 10亿元	-250	-246	-315	-293	-201	-240
总体预算差额, 按当局的定义	-2.8	-2.5	-3.0	-2.5	0.0	-1.9
政府总债务(相当于GDP的%)	22.2	23.6	25.1	25.6	23.6	22.3
	(百分比变化; 期末)					
银行体系的国内净资产 3/	10.8	16.5	15.3	19.7	7.7	...
其中: 国内信贷 3/ 4/	21.2	6.5	21.6	19.6	11.3	...
广义货币 3/	17.0	14.4	16.8	19.6	14.6	...
储备货币	8.5	9.2	13.3	17.1	11.4	...
利率(一年期定期存款, 年底)	2.3	2.3	2.0	2.0	2.3	...
	(单位: 10亿美元)					
经常账户差额	21	17	35	46	69	114
其中: 出口	249	266	326	438	593	750
进口	215	232	281	394	534	654
资本和金融账户差额 5/	2	35	32	53	111	96
其中: 直接投资流入(净额)	37	37	47	47	53	55
错误与遗漏	-12	-5	8	18	27	...
净国际储备的变化(增加为-)	-11	-47	-76	-117	-206	-210
总国际储备 6/	172	219	295	412	619	829
相当于商品和非要素服务进口的月数	7.6	8.0	7.9	8.2	10.1	11.0
相当于短期外债的百分比 7/	1,316	432	530	535	593	607
外债 7/	146	170	171	194	229	303
其中: 短期债务 7/	13	44	48	73	...	...
偿债率(相当于出口的百分比) 7/	7.3	7.1	15.4	17.7	30.2	0.0
期末汇率(人民币/美元)	8.28	8.28	8.28	8.28	8.28	...
名义有效汇率 8/	73	77	76	71	67	...
实际有效汇率 8/	109	115	112	103	101	...
备忘项:						
名义GDP(单位: 10亿元)	8,947	9,731	10,517	11,739	13,688	15,665
出口增长(以价值衡量, 百分比)	27.9	6.8	22.4	34.6	35.4	26.4
进口增长(以价值衡量, 百分比)	35.2	8.1	21.3	39.8	35.8	22.4
石油净进口(10亿美元)	14.3	12.0	13.2	20.9	38.6	62.7
(相当于GDP%)	1.3	1.0	1.0	1.5	2.3	3.3
贸易伙伴的实际GDP增长(%)	5.4	0.8	1.7	2.3	4.6	2.9

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。

2/ 中央政府和地方政府, 包括所有官方对外借款。

3/ 银行概览。

4/ 增长率针对不良资产由银行转移给资产管理公司进行了修正。

5/ 2005年的数据包括错误与遗漏。

6/ 包括黄金、特别提款权持有量和在基金组织的储备头寸。

7/ 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。

8/ 使用修正后的权重计算的年度平均值(1990 = 100)。

表2. 中国: 国际收支  
(单位: 10亿美元)

	2000	2001	2002	2003	2004				全年
					Q1	Q2	Q3	Q4	
经常账户差额	20.5	17.4	35.4	45.9	3.3	4.1	16.1	45.1	68.7
贸易差额	34.5	34.0	44.2	44.7	-2.6	8.4	17.9	35.2	59.0
出口	249.1	266.1	325.7	438.3	115.4	142.4	158.2	177.3	593.4
进口(基于国际收支)	214.7	232.1	281.5	393.6	118.0	134.0	140.3	142.1	534.4
服务	-5.6	-5.9	-6.8	-8.6	-1.4	-4.5	-4.0	0.2	-9.7
收入	-14.7	-19.2	-14.9	-7.8	2.2	-4.6	-3.2	2.1	-3.5
经常性转移	6.3	8.5	13.0	17.6	5.1	4.8	5.5	7.6	22.9
资本和金融账户差额	1.9	34.8	32.3	52.7	36.7	30.1	6.2	37.7	110.7
资本账户	0.0	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1
金融账户	2.0	34.8	32.3	52.8	36.8	30.1	6.1	37.8	111
直接投资净额	37.5	37.4	46.8	47.2	12.5	18.0	12.5	10.1	53.1
外国直接对华投资(净额)	38.4	44.2	49.3	47.1	13.0	18.5	13.0	10.4	54.9
海外直接投资	-0.9	-6.9	-2.5	0.2	-0.5	-0.6	-0.5	-0.3	-1.8
证券投资	-4.0	-19.4	-10.3	11.4	16.8	11.0	-7.6	-0.5	19.7
资产	-11.3	-20.7	-12.1	3.0	15.2	5.7	-9.3	-5.2	6.5
负债	7.3	1.2	1.8	8.4	1.5	5.2	1.7	4.7	13.2
其他投资	-31.5	16.9	-4.1	-5.9	7.5	1.2	1.2	28.1	37.9
资产 <sup>1/</sup>	-43.9	20.8	-3.1	-17.9	0.0	-28.5	6.2	24.4	2.0
负债	12.3	-3.9	-1.0	12.0	6.4	28.7	-3.6	0.8	32.3
错误与遗漏 <sup>2/</sup>	-11.9	-4.9	7.8	18.4	-3.8	-3.5	21.6	12.6	27.0
总差额	10.5	47.3	75.5	117.0	36.3	30.7	43.9	95.5	206.4
储备资产	-10.5	-47.3	-75.5	-117.0	-36.3	-30.7	-43.9	-95.5	-206.4
备忘项:									
经常账户占GDP的百分比	1.9	1.5	2.8	3.2	...	...	...	...	4.2
出口增长(按价值计)	27.9	6.8	22.4	34.6	33.8	36.8	35.0	35.7	35.4
进口增长(按价值计)	35.4	8.1	21.3	39.8	41.8	43.1	30.3	30.3	35.8
外国对华直接投资占GDP的百分比	3.6	3.8	3.9	3.3	...	...	...	...	3.3
外债	145.7	170.1	171.4	193.6	...	...	...	...	228.6
相当于GDP的%	13.5	14.5	13.5	13.7	...	...	...	...	13.8
短期外债(原始期限)	13.1	43.9	47.9	73.0	...	...	...	...	98.8
总储备	172.1	218.7	295.2	412.2	448.5	479.2	523.1	618.6	618.6
相当于按剩余期限计的短期外债的%	1316	432	530.0	535.0	...	...	...	...	593.1
名义GDP	1,081	1,176	1,271	1,418	...	...	...	...	1,654

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/ 包括定值调整的对对应交易。

表3. 中国：外债  
(单位：10亿美元)

	2000	2001	2002	2003	2004
按债务人划分	0.0	0.0	0.0	193.7	228.6
政府与政府机构	0.0	0.0	0.0	34.1	33.6
国内实体	0.0	0.0	0.0	64.3	72.3
中国企业	0.0	0.0	0.0	7.6	6.0
中国银行	0.0	0.0	0.0	56.3	66.0
中国非银行金融机构	0.0	0.0	0.0	0.3	0.3
外资实体	0.0	0.0	0.0	58.7	76.2
外资企业	...	0.0	0.0	37.8	44.6
外资银行	...	...	0.0	20.9	31.6
贸易信贷	...	0.0	0.0	36.6	46.5
其他	0.0	0.0	0.0	0.0	0
按债权人划分	145.7	170.1	171.4	193.6	228.6
官方债权人	51.0	51.27	52.1	51.9	...
多边	26.3	27.57	27.7	26.5	...
双边	24.6	23.70	24.4	25.4	...
商业银行	46.2	46.54	44.1	53.7	...
外国银行和金融机构	32.9	33.49	31.7	42.4	...
供货商(买方信贷)	13.2	13.05	12.4	11.3	...
债券	12.3	12.67	10.8	11.2	...
其他	36.3	59.64	64.3	76.9	...
非银行金融机构的贷款	22.9	23.65	24.2	28.9	...
国际金融租赁	11.9	10.10	9.2	7.7	...
贸易信贷	...	21.61	26.3	36.6	...
延期支付	1.6	2.75	3.2	1.2	...
来自海外的存款	0.0	1.54	1.4	2.5	...
按期限划分					
中期和长期债务	132.6	126.2	123.5	120.7	124.3
短期债务(按剩余期限计)	...	51	56	77	104.3
短期债务(按原始期限计)	13	44	48	73	99
备忘项					
总国际储备	172.1	218.7	295.2	412.2	618.6

来源：中国当局；基金组织工作人员的计算。

1/ 2001年对官方外债数据的涵盖实体范围和债务人分类进行了调整。此外，从2003年末起，外国政府对政策性银行的贷款由政府债务转至中资金融机构的债务。2003年末此项调整为152亿美元。

表4. 中国：对外脆弱性指标

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 预测
<b>货币与金融指标</b>						
公共部门国内债务（官方数据；相当于GDP的百分比）	17.7	19.4	21.2	21.9	20.5	19.6
广义货币 (M2: 年度百分比变化)	14.0	14.4	16.8	19.6	14.6	...
外币存款与广义货币之比（百分比）	7.7	7.1	6.7	5.6	5.0	...
对非国有部门的信贷（年度百分比变化）	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）	4.2	5.2	5.0	5.4	5.1	...
证券交易所指数 (期末, 1990年12月19日 = 100) 1/	2,192	1,713	1,419	1,569	1,330	...
证券交易所市价总值（相当于GDP的百分比）	53.8	44.4	36.4	36.3	27.4	...
上市公司的个数	572	646	715	780	837	...
<b>国际收支指标</b>						
出口（年度百分比变化, 美元）	27.9	6.8	22.4	34.6	35.4	26.4
进口（年度百分比变化, 美元）	35.4	8.1	21.3	39.8	35.8	22.4
经常账户差额（相当于GDP的百分比）	1.9	1.5	2.8	3.2	4.2	6.0
资本和金融账户差额（相当于GDP的百分比）	0.2	3.0	2.5	3.7	6.7	1.4
其中：外国直接投资流入总额	3.6	3.8	3.9	3.3	3.3	3.0
<b>储备指标</b>						
总储备（单位：10亿美元）	172	219	295	412	619	...
总储备与商品和非要素服务进口之比（月数）	7.6	8.0	7.9	8.2	10.1	...
总储备与广义货币 (M2) 之比（百分比）	10.4	11.4	13.2	15.4	20.2	...
总储备与按剩余期限计的短期外债之比（百分比） 3/	1316	432	530	535	593	...
<b>外债与资产负债表指标 4/</b>						
全部外债（相当于GDP的百分比）	11.5	12.0	10.4	10.2	10.8	12.8
全部外债（单位：10亿美元）	145.7	170.1	171.4	193.7	228.6	303.4
其中：公共债务和公共担保的债务 5/	49.0	49.8	50.5	34.1	33.6	...
银行部门债务	29.8	30.1	31.9	56.3	66.0	...
按原始期限计的短期外债（单位：10亿美元）	13.1	43.9	47.9	73.0	98.8	...
按剩余期限计的短期外债（单位：10亿美元）	...	50.6	55.7	77.0	104.3	...
银行部门的国外净资产（单位：10亿美元）	64.5	88.6	109.8	88.6	114.0	...
全部债务与商品和非要素服务出口之比（百分比）	52.1	56.8	46.9	39.9	34.9	40.5
全部债务偿还与商品和非要素服务出口之比（百分比）	...	...	15.4	17.7	30.2	14.6
其中：利息支付与商品和非要素服务出口之比（百分比）	...	...	0.4	0.5	0.8	0.7
债券利差（基准债券，期末，基点）	162	107	97	86	64	...
<b>外币主权债券评级</b>						
Moody's	A3	A3	A3	A2	A2	...
Standard and Poor's	BBB	BBB	BBB	BBB	BBB+	...
<b>备忘项：</b>						
名义GDP（单位：10亿美元）	1,081	1,176	1,271	1,418	1,654	1,893
商品和非要素服务的出口（单位：10亿美元）	280	299	365	485	656	750
实际有效汇率（期末，年度百分比变化）	6.7	2.8	-7.1	-6.6	-3.8	...

来源：中国当局；基金组织工作人员的估计和预测。

1/ 上海证券交易所, A股。

2/ 经常账户、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。



表5. 中国：货币变化情况

	2000	2001	2002	2003	2004				2005
					3月	6月	9月	12月	3月
(单位：10亿元)									
国外净资产	2,012	2,642	3,175	3,773	4,139	4,492	4,836	5,535	5,961
国内净资产	11,449	13,188	15,326	18,349	19,015	19,337	19,525	19,770	20,483
国内信贷 1/	11,725	12,556	17,262	20,628	21,239	21,392	21,748	22,527	23,110
对政府的信贷净额	588	1,102	1,333	1,318	1,231	1,124	1,076	1,550	1,219
对非政府的信贷	11,137	11,454	15,929	19,311	20,008	20,268	20,672	20,878	21,891
其他项目，净额 1/	-276	632	-1,936	-2,279	-2,224	-2,055	-2,223	-2,672	-2,628
广义货币	13,461	15,830	18,501	22,122	23,165	23,843	24,376	25,411	26,459
储备货币	3,649	3,985	4,514	5,284	5,046	5,131	5,315	5,886	5,759
其中：									
法定准备金	720	850	1,006	1,410	1,487	1,645	1,674	1,738	1,825
超额准备金	879	857	907	845	634	570	535	987	764
中国人民银行的国外净资产	1,519	1,935	2,282	3,066	3,346	3,589	3,893	4,640	5,081
中国人民银行的国内净资产	2,130	2,050	2,232	2,218	1,700	1,541	1,422	1,246	677
(12个月的百分比变化)									
国外净资产 2/	2.6	4.7	3.4	3.2	3.9	4.8	5.4	8.0	7.9
国内净资产	11.3	15.2	16.2	19.7	18.3	13.8	10.5	7.7	7.7
国内信贷 3/ 4/	9.7	6.4	30.7	19.6	18.0	14.2	11.6	11.3	10.7
其中：贷款	13.4	11.6	15.4	21.1	20.1	16.3	13.6	14.5	13.0
其他项目，净额 2/ 3/ 4/	0.2	6.8	-10.9	-3.1	-2.7	-2.6	-2.8	-4.8	-4.2
广义货币 5/	17.0	14.4	16.8	19.6	19.1	16.2	13.9	14.6	14.0
包括外币存款	13.1	16.7	16.3	18.2	17.8	15.3	13.5	13.8	14.0
M1 5/	16.0	12.7	16.8	18.7	20.1	16.2	13.7	13.6	9.9
M0 5/	8.9	7.1	10.1	14.3	12.8	12.2	12.1	8.7	10.1
准货币	10.0	15.5	16.8	20.1	18.5	16.7	14.1	14.7	16.5
储备货币	8.5	9.2	13.3	17.1	14.4	18.7	13.7	11.4	14.1
中国人民银行的国外净资产 6/	2.2	11.4	8.7	17.4	19.7	21.3	20.2	29.8	34.4
中国人民银行的国内净资产 6/	6.4	-2.2	4.6	-0.3	-5.3	-2.5	-6.4	-18.4	-20.3
准备金率：7/									
法定准备金	6.0	6.0	6.0	7.0	7.0	7.5	7.5	7.5	7.5
超额准备金	7.3	6.1	5.4	5.5	4.3	3.8	3.6	5.3	4.2
备忘项：									
货币乘数	3.7	4.0	4.1	4.2	4.6	4.6	4.6	4.3	4.6
居民的外汇存款（单位：10亿美元）	128.3	134.9	150.7	148.7	146.8	151.1	155.9	153.0	160.9
占全部存款的百分比	8.1	7.3	6.9	5.8	5.4	5.4	5.5	5.2	5.2
居民的外汇贷款（单位：10亿美元）	61.2	80.7	102.8	131.3	140.2	134.6	134.6	135.3	149.7

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个月的变化相当于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修正。

5/ 增长率以官方宣布的为基础，并针对数据序列定义的变化进行了修正。

6/ 12个月的变化相当于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 1/

	2000	2001	2002	2003	2004 初步	2005 预算 预测	
(单位：10亿元)							
总收入	1,366	1,657	1,916	2,194	2,657	2,947	3,077
税收收入 2/	1,257	1,529	1,763	2,002	2,414	2,675	2,858
对所得和利润征收的税收	262	391	472	476	593	658	702
对商品和服务征收的税收	847	977	1,111	1,299	1,535	1,692	1,834
其他税收	149	162	180	227	287	325	322
非税收收入	109	127	154	192	243	272	219
总支出	1,691	1,958	2,272	2,527	2,889	3,278	3,348
经常性支出, 其中:	1,316	1,564	1,820	2,035	2,393	2,754	2,813
行政和国防	396	481	576	655	766	853	871
文化、教育、公共卫生和科学	286	350	415	471	537	625	638
养老金和社会福利救济	153	195	264	266	309	341	349
补贴	133	104	90	111	139	146	149
利息	73	79	68	93	74	82	83
资本性支出	300	351	411	452	465	494	504
未记录的支出 3/	75	43	40	39	31	31	31
总差额	-325	-301	-355	-332	-232	-331	-271
融资	325	301	355	332	232	331	271
国内(净额, 残差)	311	294	349	328	230	329	269
国外(净额)	14	7	6	5	2	2	2
(相当于 GDP的%)							
总收入	15.3	17.0	18.2	18.7	19.4	18.8	19.6
税收收入 2/	14.1	15.7	16.8	17.1	17.6	17.1	18.2
对所得和利润征收的税收	2.9	4.0	4.5	4.1	4.3	4.2	4.5
对商品和服务征收的税收	9.5	10.0	10.6	11.1	11.2	10.8	11.7
其他税收	1.7	1.7	1.7	1.9	2.1	2.1	2.1
非税收收入	1.2	1.3	1.5	1.6	1.8	1.7	1.4
总支出	18.9	20.1	21.6	21.5	21.1	20.9	21.4
经常性支出, 其中:	14.7	16.1	17.3	17.3	17.5	17.6	18.0
行政和国防	4.4	4.9	5.5	5.6	5.6	5.4	5.6
文化、教育、公共卫生和科学	3.2	3.6	3.9	4.0	3.9	4.0	4.1
养老金和社会福利救济	1.7	2.0	2.5	2.3	2.3	2.2	2.2
补贴	1.5	1.1	0.9	0.9	1.0	0.9	1.0
利息	0.8	0.8	0.6	0.8	0.5	0.5	0.5
资本性支出	3.3	3.6	3.9	3.9	3.4	3.2	3.2
未记录的支出 3/	0.8	0.4	0.4	0.3	0.2	0.2	0.2
总差额	-3.6	-3.1	-3.4	-2.8	-1.7	-2.1	-1.7
融资	3.6	3.1	3.4	2.8	1.7	2.1	1.7
国内(净额, 残差)	3.5	3.0	3.3	2.8	1.7	2.1	1.7
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	-199	-348	-380	-380
基本差额	-2.8	-2.3	-2.7	-2.0	-1.1	-1.6	-1.2
政府债务	22.2	23.6	25.1	25.6	23.6	23.4	22.3
国内	17.7	19.4	21.2	21.9	20.4	20.7	19.6
对外	4.5	4.2	4.0	3.7	3.1	2.7	2.7
预算差额(当局的定义)	-2.8	-2.5	-3.0	-2.5	-1.5	-1.9	-1.5
名义GDP(单位: 10亿元)	8,947	9,731	10,517	11,739	13,688	15,665	15,665

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

	2000	2001	2002	2003	2005		
					初步	预算	预测
(单位：10亿元)							
收入(官方定义) 1/	1,338	1,639	1,890	2,172	2,636	2,926	3,056
加:							
对亏损国有企业的补贴 2/	28	30	26	23	22	22	22
减:							
私有化收入	0	12	0	0	0	0	0
收入(基金组织定义)	1,366	1,657	1,916	2,194	2,657	2,947	3,077
支出(官方定义)	1,588	1,884	2,205	2,465	2,836	3,226	3,296
加:							
对亏损国有企业的补贴 2/	28	30	26	23	22	22	22
预算未包括的对外借款 2/	13	3	15	14	16	16	16
未记录的财政刺激措施支出 2/ (转贷给地方政府)	62	40	25	25	15	15	15
支出(基金组织定义)	1,691	1,958	2,272	2,527	2,889	3,278	3,348
差额(官方定义)	-250	-246	-315	-293	-201	-300	-240
差额(基金组织定义)	-325	-301	-355	-332	-232	-331	-271
(相当于 GDP的%)							
收入(官方定义)	15.0	16.8	18.0	18.5	19.3	18.7	19.5
收入(基金组织定义)	15.3	17.0	18.2	18.7	19.4	18.8	19.6
支出(官方定义)	17.7	19.4	21.0	21.0	20.7	20.6	21.0
支出(基金组织定义)	18.9	20.1	21.6	21.5	21.1	20.9	21.4
差额(官方定义)	-2.8	-2.5	-3.0	-2.5	-1.5	-1.9	-1.5
差额(基金组织定义)	-3.6	-3.1	-3.4	-2.8	-1.7	-2.1	-1.7
备忘项:							
名义GDP(单位：10亿元)	8,947	9,731	10,517	11,739	13,688	15,665	15,665

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，没有针对退税欠款对基金组织的定义进行调整。

2/ 2005年的数字是假设。

表8. 中国：中期预测方案

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	(百分比变化)								
实际GDP	8.3	9.5	9.5	9.0	8.5	8.0	7.5	7.0	7.0
实际国内需求	7.9	9.7	8.7	8.0	8.6	8.3	7.4	6.8	6.9
消费物价(平均)	-0.8	1.2	3.9	3.0	3.2	3.4	3.6	3.8	4.0
	(相当于GDP的%)								
资本形成总额	40	44	45	46	46	46	46	45	45
国民储蓄总额	43	47	49	52	52	51	51	50	50
财政差额	-3.3	-2.8	-1.7	-1.7	-1.5	-1.4	-1.2	-1.1	-1.0
收入	18.2	18.7	19.4	19.6	19.0	19.3	19.5	19.7	20.0
支出	21.5	21.5	21.1	21.4	20.5	20.7	20.7	20.8	21.0
经常账户差额	2.8	3.2	4.2	6.0	5.7	5.3	5.2	4.9	4.5
	(单位: 10亿美元)								
经常账户差额	35	46	69	114	121	125	137	143	147
贸易差额	44	45	59	96	90	89	104	121	138
出口	326	438	593	750	901	1,064	1,242	1,443	1,672
(百分比变化)	22	35	35	26	20	18	17	16	16
进口	281	394	534	654	811	974	1,138	1,321	1,534
(百分比变化)	21	40	36	22	24	20	17	16	16
资本和金融账户, 净额 1/	32	53	111	96	39	30	13	7	3
错误与遗漏	8	18	27	...	...	...	...	...	...
储备的变化(-表示增加)	-76	-117	-206	-210	-160	-155	-150	-150	-150
备忘项:									
外债(官方定义) 2/	171	194	229	303	371	438	502	561	609
(相当于GDP的%)	13	14	14	16	17	19	19	19	19
名义GDP(单位: 10亿元)	10,517	11,739	13,688	15,665	17,541	19,588	21,815	24,230	26,963

来源：中国当局提供的数据；工作人员的估计和预测。

1/ 2004年前不包括错误与遗漏，从2005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——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；在试图衡量更长期的潜在支出压力的大小时，也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，2004年底，显性政府债务的存量为GDP的24%。<sup>2</sup>或有负债包括银行系统的不良贷款、未设实足资金的养老金负债、国有企业的对外借款。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，特别是由于人口老龄化，支出的潜在压力预计会加剧，其对财政状况的大部分影响不在本分析所使用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增长将逐步减速，并在2009年以后稳定在年增长7%的水平上。
- 赤字的名义值将保持在2005年的预测水平上不变，这意味着基本赤字每年约减少GDP的1/4%。

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

<sup>2</sup> 估算的存量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，截至2004年底，不良贷款存量约为GDP的30%（还包括最初转到资产管理公司的不良贷款存量，约达2004年GDP的10%）。在表I.1中的债务可持续性分析中，假设不良贷款的回收率约为20%；为预测未来的不良贷款，假设新增贷款的16%最终将成为不良贷款。假设未设实足资金的养老金负债约为GDP的7%，并将由2006年的预算支付；自2007年起，还将对这些负债以及为收回不良贷款而发行的债券支付利息。

- 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，2006 年的债务与 GDP 的比率将上升（约升至 GDP 的 52%），然后在预测期的其余时间恢复下降趋势（表 I.1）。敏感性分析表明，只要结构性改革继续得以实施，财政可持续性在今后几年可能不是一个大问题。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 54% 左右（预测方案 A3），实际利率上升会使该比率于 2007 年上升到 58% 以上（预测方案 B1），但根据基线预测方案这些比率随后将恢复下降趋势。<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都有一个标准差且同时发生的话，那么债务与 GDP 的比率将在 2007 年上升到 60% 左右，随后下降（预测方案 B4）。
- 更高的公共债务初始存量。如果 2006 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 2006 年达到 63%，但 2010 年前会下降到 GDP 的 58% 以下（预测方案 B5）。

---

<sup>4</sup> 鉴于公共债务现有的利率和期限结构，所预测的适度通货膨胀恢复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过去 10 年的基础上计算的。

表I.1. 中国：公共部门债务可持续性框架，1999-2009年  
(占GDP的百分比，除非另有说明)

	实际数					预测数							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010		
<b>公共部门债务和或有债务 1/</b>	...	...	...	...	48.8	46.6	51.9	50.8	49.7	48.7	47.5		
<b>或有债务 (不良贷款和养老金) 2/</b>	...	...	...	...	25.2	24.3	30.5	30.2	29.9	29.8	29.5		
<b>I. 基线预测</b>													
<b>1 公共部门债务</b>	22.2	23.6	25.1	25.5	23.6	22.3	21.5	20.6	19.7	18.9	18.0		
其中：以外币计值的债务	4.5	4.2	4.0	3.6	3.1	2.7	2.5	2.2	2.0	1.8	1.6		
2 公共部门债务的变化	1.9	1.4	1.5	0.3	-1.9	-1.2	-0.8	-0.9	-0.9	-0.8	-0.9		
3 已确定的产生债务的流量(4+7+12)	1.9	1.3	1.6	0.2	-1.3	-0.8	-0.7	-0.7	-0.7	-0.6	-0.7		
4 基本赤字	2.8	2.3	2.7	2.0	1.1	1.2	0.9	0.8	0.6	0.5	0.4		
5 收入和赠与	15.3	17.0	18.2	18.7	19.4	19.6	19.0	19.3	19.5	19.7	20.0		
6 基本(非利息)支出	18.1	19.3	21.0	20.7	20.6	20.8	19.9	20.1	20.1	20.2	20.4		
7 自动发生的债务变化 3/	-0.9	-1.0	-1.1	-1.8	-2.4	-2.0	-1.6	-1.5	-1.3	-1.1	-1.1		
8 利率/增长率之差的作用 4/	-0.9	-1.0	-1.1	-1.8	-2.4	-2.0	-1.6	-1.5	-1.3	-1.1	-1.1		
9   其中：实际利率的作用	0.6	0.6	0.7	0.3	-0.3	-0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1		
10   其中：实际GDP增长的作用	-1.5	-1.5	-1.8	-2.1	-2.1	-1.9	-1.7	-1.6	-1.4	-1.3	-1.2		
11 汇率贬值的作用 5/	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 确认隐性或有负债	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) 6/	0.0	0.1	-0.1	0.1	-0.6	-0.4	-0.1	-0.2	-0.2	-0.2	-0.3		
公共部门债务与收入的比率 1/	145.5	138.9	137.9	136.2	121.3	113.6	113.0	106.8	101.3	95.9	89.9		
<b>融资需要总额 7/</b>	5.9	5.8	6.3	5.8	4.6	4.5	4.2	4.0	3.7	3.5	3.3		
单位：10亿美元	63.3	68.3	79.9	82.7	76.1	84.6	89.0	93.4	97.7	102.1	106.5		
<b>主要宏观经济和财政假设</b>													
实际GDP增长(百分比)	8.1	7.5	8.3	9.5	9.5	8.7	1.1	9.0	8.5	8.0	7.5	7.0	7.0
公共债务的平均名义利率(百分比) 8/	4.4	4.0	2.9	3.6	2.5	5.2	2.2	2.6	3.0	3.1	3.2	3.4	3.5
平均实际利率(名义利率减GDP缩减指数的变化，百分比)	3.4	2.8	3.2	1.6	-1.0	2.9	4.8	-0.4	0.5	0.6	0.7	0.9	1.0
通货膨胀率(GDP缩减指数，百分比)	0.9	1.2	-0.3	2.1	3.5	2.3	4.6	3.0	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
实际基本支出的增长(经GDP缩减指数调整，百分比)	10.9	14.7	17.7	8.0	11.9	14.1	6.6	12.6	4.5	9.7	9.0	8.8	9.6
基本赤字	2.8	2.3	2.7	2.0	1.1	2.0	0.8	1.2	0.9	0.8	0.6	0.5	0.4
<b>II. 公共债务比率的压力检验</b>													
<b>A. 其他预测方案</b>													
A1. 2005-2009年主要变量处于其历史平均值 9/	47.1	54.3	54.7	55.0	55.3	55.6							
A2. 2005-2009年政策没有变化(基本差额不变)	47.1	53.0	52.6	52.3	52.4	52.4							
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)	47.5	53.8	53.1	52.5	52.1	51.6							
<b>B. 界限测试</b>													
B1. 2005和2006年的实际利率是历史平均值加上两个标准差。	47.5	56.1	58.4	58.1	58.3	58.7							
B2. 2005和2006年的实际GDP增长是历史平均值减去两个标准差。	47.5	55.0	56.1	56.8	57.8	59.0							
B3. 2005和2006年的基本差额是历史平均值减去两个标准差	47.5	55.8	57.5	57.3	57.5	57.9							
B4. B1-B3同时发生，但幅度为一个标准差。	47.5	56.9	59.6	58.4	57.3	56.3							
B5. 其他产生债务的流量2005年增加了GDP的10%。	47.5	63.1	61.5	60.1	58.9	57.7							

1/ 表示公共部门涵盖的范围，例如广义政府和非金融公共部门。也显示是债务总额还是净额。

2/ 关于假设，见附录脚注3。

3/ 由  $[(r - \pi(1+g) - g + \alpha e(1+r))/(1+g+\pi+g\pi)]$  乘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； $e$  = 名义汇率贬值(以美元的本币价值的增加量来衡量)。

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

5/ 汇率的作用从脚注3的分子得来，为  $\alpha e(1+r)$ 。

6/ 对于预测数来说，这一行包括汇率变化。

7/ 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。

8/ 由名义利息支出除以前一期间的债务存量得来。

9/ 主要变量包括实际GDP增长；实际利率；基本差额相当于GDP的百分比。

## 中国的财政改革和技术援助

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，和总结最近的财政改革。

### 财政技术援助规划

财政事务部基本上在一个于近期结束的联合国开发计划署/基金组织项目（2000-2004 年）框架下提供咨询，内容涉及税收政策、税收征管、预算和国库改革。开发计划署对项目的最终评估认为，基金组织在项目中所起的作用是积极的。最近签署的一个后续项目（2005-2008 年）针对的是能力建设，用以支持中国旨在脱贫的财政改革。关于基金组织在新项目中的作用已经进行讨论，但尚未达成一致意见；同时，如下面介绍的，基金组织在一些关键领域还有提供技术援助的余地。

### 税收政策

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。有些技术援助针对包括金融部门在内的具体部门的税收待遇。

从收入角度来看，增值税是中国目前最重要的税种。不过，它有两个独特之处：（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，对这些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型增值税（目前正在东北三省进行试点），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。

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措施合理化，减少激励措施的范围。统一企业所得税的步骤正在进行当中，2007 年将要实施。个人所得税方面，虽然现有的收入并不算大，但是该税种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。在调整税率的同时，还应提高个人所得税的起征点。



根据入市承诺开放金融部门对税收产生了重要影响，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，允许专项贷款准备金扣税，把营业税从  
总利息基础转变为净利息基础。

当局还计划简化和降低农民的税负。为此，2005 年预算宣布将提前在  
2006 年取消农业税。此项改革将对征收此税种的地方政府产生影响。

为表示重视这一领域的工作，基金组织最初将参与向金融服务业推广增值  
税。<sup>1</sup>

## 税收征管

当局正在为建立一个现代全国税收管理体系而进行该体系基本组成部分的  
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  
国税收体系所需的战略能力，向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省税务局管理人员介绍了风险管理技  
术。

国家税务总局目前在一个基于税种的组织结构下运作。普遍认为，这是一  
种低效率的资源配置方式，因为这种结构导致重复劳动、成本高昂和复杂的计  
算机化、交流不畅、为纳税人提供的服务无效率和难以培养技术专长。明显的  
趋势是放弃基于税种的组织结构，围绕共同的管理职能或在有些情况下围绕纳  
税人类型建立组织结构。

国家税务总局应在全国范围内采纳一致的组织结构。作为第一步，基金组  
织技术援助将就适当的结构、其影响和所需的变革提供建议。还需加强税务总  
局其他操作领域的有效性，如通过改善依法纳税管理和制定自行估税做法。

## 公共支出管理

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  
算范围正扩展到预算外收入和支出。预算的编制周期得到提前和延长，另外，

---

<sup>1</sup> 下面介绍了可能提供技术援助的其他有关领域，包括收入预测。

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，正在向省级延伸。<sup>2</sup>在宏观财政政策协调方面也已取得一些进展。

基金组织为支持这些努力提供了大量技术援助，其中包括为预算执行（例如在财政部内部建立国库和一个国库单一账户）、预测准备、宏观财政政策协调、预算分类和基本会计框架派遣了先遣代表团。

当局还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》。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；通盘考虑经常预算和资本预算。

仍然需要在国库和会计领域继续工作，有三个主要方面需要关注。第一，为推广一个计算机化的政府财政管理信息系统（“金财工程”），当局倾向于采用试点做法固然有正当的原因，但最好在做出关于基本过程的改革和适当的信息技术战略决定之后再开发试点。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，而科目表是设计“金财工程”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。

最近，当局提出需改善（对收入和支出这两个方面的）宏观财政预测和现金管理。基金组织随时可以就这两个领域提供帮助。

### 各级政府间的财政关系

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各级政府间财政关系体系。需要澄清支出责任，包括对养老金等支出责任实行集中管理。分税制和转移系统的设计也需要研究。

---

<sup>2</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帐户或这套账户进行所有收入和支出的交易，并且对现金余额进行合并。政府持有的现金余额可以通过国库单一账户进行有效的集中管理。

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，但转移支付应该用于提供最低标准的公共服务。基金组织随时可以就分税改革提供技术援助。

越来越关注地方政府财政风险的增加。法律禁止地方政府举债，因此地方政府采用了“创造性的”融资办法来支持自己的支出。根据基金组织技术援助的建议，至少国库应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改革，包括加强地方政府操作的记录和报告，以及加强地方政府财政管理的问责制和透明度。

附录 II 附件

中国——技术援助一览表， 2001-2005 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	2003 年 11 月
<b>税收征管改革</b>		
财政部	计算机化代表团 (5)	2000 年 6 月—2002 年 10 月
财政部	战略计划代表团 (2)	2001 年 11 月—2002 年 8 月
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	2003 年 11 月
财政部	计算机化项目的审查	2004 年 9 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	2003 年 3 月
财政部	预算和国库现代化研讨会 (华盛顿)	2003 年 10 月
财政部	国库和会计改革代表团	2003 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	2003 年 11 月

<b>统计</b>		
统计部	数据公布通用系统研讨会	2001年4月
统计部	货币和银行统计研讨会	2001年4月
统计部	贸易统计代表团	2001年6月—2002年1月
统计部	数据公布通用系统研讨会	2002年2月/3月
统计部	国际收支研讨会	2002年8月
统计部	政府财政数据代表团	2002年9月
统计部	数据公布通用系统和特殊标准研讨会（华盛顿）	2002年9月
统计部	数据公布通用系统审议	2003年12月
统计部	政府财政统计代表团	2005年1月
统计部	宏观经济统计高级研讨会	2005年1月
统计部	货币与金融统计代表团	2005年2月/3月
统计部	国际投资头寸研讨会	2005年4月
<b>货币政策和银行监管</b>		
货币与金融体系部	银行监管代表团	2003年10月
货币与金融体系部	银行重组	2004年4月
货币与金融体系部	反洗钱/反恐怖融资问题	2003年9月
货币与金融体系部	反洗钱/反恐怖融资问题研讨会	2004年4月
货币与金融体系部	反洗钱/反恐怖融资问题代表团	2005年1月
<b>技术援助检查活动</b>		
财政事务部	关于审议和调整联合国开发计划署/基金组织/中国 财政改革技援活动时间表的访问	2001年2月
财政事务部/技术援助秘书处	关于三方共同审议开发计划署/基金组织/中国财政 改革技援活动的代表团（2）	2002年1月，2003年2月
货币与金融体系部	银行部门改革技术援助需要代表团	2002年7月
货币与金融体系部	金融部门技术援助需要代表团	2003年10月
财政事务部	参加开发计划署/国际开发部的财政改革讲习班	2004年2月
财政事务部	关于讨论开发计划署/国际开发部财政改革项目下的 技术援助需要的访问	2004年12月

培训		
基金学院	金融规划和政策课程（3）	2000年7月-2002年6月
基金学院	银行改革高级研讨会	2001年3月
货币和金融体系部	资本账户可兑换	2001年4月
货币和金融体系部	货币政策和操作课程	2001年5月-2002年6月
货币和金融体系部	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月/7月
货币和金融体系部	中央银行会计	2002年11月
基金学院/货币和金融体系部	货币政策传导高级研讨会	2004年4月
基金学院/货币与金融体系部	汇率问题高级研讨会	2004年5月
统计部	协调的证券投资调查研讨会	2004年4月
统计部	季度国民账户研讨会	2004年9月
货币与金融体系部	货币战略和操作讲习班	2005年5月

中国与基金组织的关系  
截至 2005 年 5 月 31 日

**I. 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。

**II. 普通资金账户：**

	百万特别提款权	占份额的百分比
份额	6369.20	100.00
基金组织持有的货币	4477.92	70.31
在基金组织的储备头寸	1891.33	29.69

**III. 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	837.82	353.81

**IV. 购买和贷款余额：** 无

**V. 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

**VI. 预计对基金组织的债务：** 无

**VII. 汇兑安排：**

1、中国最近一次向基金组织通知关于汇率安排的信息是 1994 年，当时中国当局出台了统一的汇率体制。在其正式的通知中，当局将新的汇率体制描述为一

种统一的、以市场为基础的有管理的浮动汇率体制。在此体制下，人民币汇率由银行间外汇市场决定。直属人民银行的国家外汇管理局（外汇局）根据前一个交易日的加权平均汇率宣布人民币对港元、美元、欧元和日元的基本汇率。在银行间外汇市场上，根据人民银行的规定，人民币对美元汇率的日变化幅度限制在基本汇率上下的 0.3% 以内。人民币对港元和日元的日变化不超过基本汇率的上下 1%（超过此限度需予报告）。2005 年 2 月 28 日，人民币对美元的汇率为 8.28 元/1 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。获准开展经常账户交易的所有企业可以保留相当于其上一年经常账户外汇收入 50% 的外汇（2004 年 5 月 1 日之前，为 20%），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主要交易（例如，须在海关核实进口价值后，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、对相当部分资本交易继续实行外汇管制。资本账户交易一般需由主管外资的政府部门（包括发改委、商务部、证监会、外汇局等）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账户，并使用国内证券公司的服务。封闭型的合格外国机构投资者在三年后才能汇出资金，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金，每次汇出额不超过总额的 20%，间隔三个月或更长。在境外证券投资方面，允许保险机构外汇资金投资境外证券市场，目前已正式实施，并在境外投资。此外，自 2002 年 12 月 1 日起，非居民可以利用现有或新的外汇存款购买以美元或港币计值的 B 股。2004 年，批准部分国际开发性金融机构在境内筹集人民币资金，但只能在境内使用。而其他非居民仍不



可以在国内市场发行资本或货币市场证券。目前已允许移居海外的中国公民或接受遗赠的非居民向国外转移个人资产。居民在境外购买资本和货币市场工具限于可以经营外汇业务的银行以及经批准的部分跨国公司。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，目前由商业银行负责核实有关文件。

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）全部借款的指令性上限。国家发展和改革委员会确定中长期外债限额，外汇局确定短期外债限额。金融机构在这一限额内开展业务不需逐笔审批，但是必须在外汇局办理外债定期登记。审批前对其他机构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。金融机构的短期贷款（不到一年）数额受外管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，但是必须在外管局进行借款登记。

5、居民向非居民提供担保的规定具有下列主要特点。第一，除通常所知的保证形式之外，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（外商独资企业除外）提供的所有担保须外汇局事先审批。银行提供的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、资产负债比率和外汇收入等为基础。

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。至于境外直接投资流出，在外汇局审查外汇资金来源和可能涉及的投资风险，并经商务部批准以及在外汇局办理登记后，可以提供汇出资金。2005年5月起，已将境外投资外汇管理改革试点扩展到全国，并将各地区本年度境外投资购汇总额度提高到50亿美元。关于直接投资流入，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。关于发展人民币远期外汇市场，所有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。

**VIII. 第四条磋商：**

8、关于 2004 年第四条磋商的执董会讨论于 2004 年 7 月 28 日结束，并首次公布了工作人员报告。与中国的磋商按标准的 12 个月周期进行。

**IX. 技术援助：**

9、附录 II 概括了 2000 年至 2005 年 5 月期间提供的技术援助。

**X. 其他访问：**

10、2004 年 12 月，工作人员对中国进行了中期访问。总裁于 2005 年 3 月 18 日在上海会晤了周行长。

**XI. 常驻代表：**

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

## 中国——统计问题

1、虽然中国的数据对于监督目的是充分的，但在关键领域仍然存在弱点。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，开始在基金组织的数据公布标准布告栏中提供数据诠释（现有中国经济和金融统计数据最全面的一份英文文件）。2005年4月，收到当局提供的最新的数据诠释。虽然中国的数据对于监督目的是充分的，不过，在数据质量方面仍存在问题，如统计范围、频率和及时性。存在的主要问题如下：

### 实际部门

2、没有关于 GDP 各支出成份的季度数据。按支出统计的年度 GDP 按现行价格和 2000 年不变价格编制，但不公布按不变价格估算的数据。季度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或进行季节调整。由于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账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，并按支出类别估算 GDP。还计划作出进一步的改进，包括采用“1993 年国民账户体系”，进一步开发收入和支出数据，并完善 GDP 的季度估计。但是，没有规定的时间表。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、零售和固定投资数据的基础是不固定的，因此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，且有相当长的时滞。

5、2000 年 12 月之前，所编制的消费物价指数没有时间序列，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年度滚动的 Laspeyres 指数，此指数能更准确地反映消费者的支出模式（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 550 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。2007 年预算将开始采用修订的预算分类制度，此问题应随之得到改进。

7、2001 年以来，中国一直未报送供出版《政府财政统计年鉴》用的中央政府和地方政府的预算数据。不提供政府债务和预算外资金操作的数据。在收入分类中，收入与赠款、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，而且不符合国际最佳做法。今年早些时候，政府财政统计技术援助代表团访问了中国，之后，当局最近首次提供了 2002 年和 2003 年广义政府的数据，供纳入 2005 年版的《政府财政统计年鉴》。

## 货币账户

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

9、货币和银行概览缺乏银行对政府债权的详细数据，这影响了从融资方面对财政赤字的估算。最近的一项变化是，由于财政部不再区分中央政府和其他政府的存款账户，自 2005 年 4 月起，人民银行不再单独在其资产负债表中报告有关中央政府存款的数据。此外，也不能公开获得按行业和贷款人分类（包括按国有和非国有部门的各组成部分分类）的银行贷款细节。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。2005 年初访问中国的货币与金融统计代表团就如何解决这些问题提出了建议。

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，也不包括外汇储备的利息收入。

## 国际收支

12、外汇局使用“国际交易报告系统（ITRS）”，该系统在银行所从事的外汇交易信息的基础上得出数据。在该系统之外，外汇局还进行一些定期抽样调查，收集旅游和贸易信贷的数据。其他数据来自关于金融机构的资产负债表的报告，以及关于有价证券投资 and 直接投资的数据。

13、基本上依照《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4到5个月内编制并公布，年度数据则是在参考期结束后的6个月之内公布。看来当局基本上可以公布国际收支的季度估计数据。在经常账户内，提供商品、服务、收入和转移的详细构成数据。也提供金融账户数据，其中具备了职能类别的相当详细的成份，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统计研讨会。在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，减少测算误差并保证“国际交易报告系统”的长期良好运作。为此，建议对外汇局省级分局的工作人员进行定期培训。此外，2003年1月份，外汇局颁布了《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，他们在试点基础上编制国际投资头寸报表已有五年的时间（1999至2003年），目前他们正在征求专家，包括基金组织的意见。有些数据类别仍需要改进，因此，迄今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情况审议中，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，但按季对外公布（尚未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，但仍需加强外债监测和数据编制，同时在数据公布方面进一步提高透明度。作为2005年中国培训项目的一部分，统计部将于2005年8月在中国举办一期外债统计研讨会。

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，但是有关方面积极参加了研讨会。

18、2005年1月，统计部就政策分析和决策所需的宏观经济统计举办一期讲习班和一期高级研讨会。2005年4月，一个关于国际投资头寸统计的技术援助代表团访问了上海，代表团的任务是举办为期两天的研讨会，重点讨论国际投资头寸统计的重要性和用途，并与数据编制人员见面，就中国国际投资头寸统计中的具体问题提供细致的技术指导。

### **向基金组织统计部报告供出版使用的数据**

18、1999年6月，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。按年公布国际收支数据，供在出版的《国际收支统计年鉴》和《国际金融统计》中使用。

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1990-2001年的中央政府预算数据以及省级政府和地方政府1995-2001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、人民银行公布季度统计公报，这大大改进了公开可以获得的货币账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（特别是一些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：监督所需常用指标一览表

### 截至 2005 年 6 月 13 日

	最近的观察日期	收到的日期	编制频率 <sup>8</sup>	报送频率 <sup>8</sup>	公布频率 <sup>8</sup>
汇率	2005 年 6 月 13 日	2005 年 6 月 15 日	天	月 <sup>9</sup>	天
货币当局的国际储备资产和负债 <sup>1</sup>	2005 年 4 月	2005 年 6 月 1 日	月	月	M
储备/基础货币	2005 年 5 月	2005 年 6 月 10 日	季, 月	季, 月	季, 月
广义货币	2005 年 5 月	2005 年 6 月 10 日	月	月	M
中央银行的资产负债表	2005 年 4 月	2005 年 6 月 3 日	月	月	M
银行体系合并的资产负债表	2005 年 5 月	2005 年 6 月 10 日	月	月	M
利率 <sup>2</sup>	2005 年 6 月 13 日	2005 年 6 月 13 日	10	10	10
消费价格指数 <sup>3</sup>	2005 年 5 月	2005 年 6 月	月	月	M
收入、支出、差额和融资构成 <sup>4</sup> - 广义政府 <sup>5</sup>	2005 年 3 月	2005 年 4 月 13 日	月	月	A
收入、支出、差额和融资构成 <sup>4</sup> - 中央政府	2003 年 12 月	2004 年 5 月	年	年	A
中央政府债务和中央政府担保债务的存量 <sup>6</sup>	2003 年 12 月	2004 年 5 月	年	年	A
对外经常账户差额	2004 年 9 月	2005 年 4 月	年, 季 <sup>11</sup>	年, 季 <sup>11</sup>	年, 季 <sup>11</sup>
货物与服务进出口	2005 年 4 月	2005 年 6 月 10 日	月	月	M
GDP/GNP <sup>7</sup>	2004 年 12 月	2005 年 1 月 16 日 5	年, 季 (累计)	年, 季 (累计)	年, 季 (累计)
总外债	2005 年 3 月	2005 年 4 月	年, 季	年, 季	年, 季

<sup>1</sup> 包括抵押或质押的储备资产和净衍生头寸。  
<sup>2</sup> 包括基于市场的和官方确定的利率, 包括贴现率、货币市场利率以及中、短和长期国库券利率。  
<sup>3</sup> 只报送 12 个月的增长率 (没有价格指数)。  
<sup>4</sup> 没有关于融资 (来自国外和国内银行以及国内非银行) 的数据。  
<sup>5</sup> 广义政府包括中央政府 (预算基金、预算外基金和社会保障基金)、省和地方政府。  
<sup>6</sup> 包括货币和期限构成。  
<sup>7</sup> 关于实际 GDP 数据, 只有年度水平数据 (增长率数据有季度和累计数据)。  
<sup>8</sup> 天 (D), 周 (W), 月 (M), 季 (Q), 年 (A); 不定期 (I); 不可获得 (NA)。  
<sup>9</sup> 虽然官方按月公布, 但可从新闻渠道获得每日的数据。  
<sup>10</sup> 利率变化不频繁; 这类变化公开宣布。  
<sup>11</sup> 每半年提供数据。

## 附录 V

### 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 2005 年 6 月 30 日，世界银行对中国 263 个项目的协议贷款总额约 389 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 2005 财年，预计世界银行为 9 个项目提供总额约为 10 亿美元的贷款。考虑到国内融资的增多——这是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较贫困、制度建设较薄弱的内陆省份。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，所以贷款规模比 90 年代中期有所下降。按照部门来分类，2005 财年即将批准的项目包括：两个用于农村贫困地区农业发展的项目、四个用于重庆、湖南、柳州和宁波城市环境改善的项目、一个用于内蒙古交通和促进贸易的项目、一个用于再生能源的项目，还有一个项目用于太湖流域的治理。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，贷款总额预计在 20 至 30 亿美元之间，用于支持经济改革、内陆和东北省份的医疗卫生、农业和基础设施的发展以及主要是这些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，为一些社会部门和农村部门提供更优惠的贷款（利率约为 2%）。2004 财年基础教育项目和 2005 财年的落后农村社区发展项目由此机制支持。2006 财年，预计还将通过这一机制执行一个农村饮用水和卫生项目。

4、世界银行集团目前的国别援助战略包括贷款和非贷款活动，目的是在以下领域向中国提供帮助：（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，满足贫困和弱势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

---

<sup>1</sup> 由世界银行工作人员撰写。



到“全球环境基金”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。正在拟订一项新的国别援助战略。

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,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;编写一份稀缺资源管理专题的经济备忘录;管理经济危机的问题(在包括省级开支在内的以往公共开支以及财政和金融风险管理工作的基础上);研究公共服务单位的改革、全国市场一体化、农村保健对增长和就业作出最大的贡献、农村社会保护和劳动改革;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 财年内,除了继续支持第 11 个五年计划以外,世界银行对政府间财政和地区发展问题(主要重点是东北)、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工作规划等问题提供协助。

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 2005 年 3 月 31 日，国际金融公司承诺为中国的 83 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：其中 5.89 亿美元来自国际金融公司自有账户，8400 万美元来自各参与银行的账户。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/世界银行联合在香港特别行政区设立了促进私人部门发展的地区办公室，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活动；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，1981-2005 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	1054	399	302
1989	515	833	549	685
1990	590	0	557	569
1991	978	602	494	620
1992	949	1578	753	618
1993	1017	2155	763	813
1994	925	2202	869	1057
1995	630	2434	659	1555
1996	480	2540	891	1328
1997	325	2490	722	1405
1998	293	2323	596	1497
1999	423	1674	614	1412
2000	0 2/	1673	420	1408
2001	0	788	345	1476
2002	0	563	260	1755
2003	0	1145	153	1628
2004 3/	0	1218	105	1205
2005	0	1030	51	871
总计	9947	29694	10126 4/	21130

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/ 2005 年的贷款为全年贷款估算额，拨付数额则是截至 2005 年 3 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，原因是美元对特别提款权的汇率发生了变化。

表 V.2、贷款的分配, 1980– 2005 财年<sup>1</sup>

部门	百万美元	百分比	项目数量
农村发展/扶贫	10,033	25.3	66
工业和能源	10214	25.8	55
工业/公司改革	3013		20
能源/可再生能源	7201		35
交通	10221	25.8	55
人力资源	2650	6.7	30
教育	1727		19
医疗	923		11
环境和城市	5895	14.8	43
环境	3256		24
城市发展	1818		12
供水	821		7
技术援助/公共部门	628	1.6	14
总计	39641	100	263

<sup>1</sup> 2005 财年的数据为估算数据。

## 中国与亚洲开发银行的关系

1. 亚洲开发银行在中华人民共和国的业务，以四个相互联系挑战为重点：（1）推动有利于脱贫的全面经济增长；（2）为私人部门建立一个有利的环境，并加强公共部门的治理；（3）促进区域合作，帮助中华人民共和国融入全球经济；（4）促进环境的可持续性。
2. 自中国于 1986 年成为亚洲开发银行的成员以来，截至 2004 年 12 月底，亚洲开发银行共批准 107 笔总额为 147 亿美元的公共部门贷款和总额为 2.393 亿美元的 449 个技术援助项目。此外，截至 2004 年 12 月 31 日，亚洲开发银行还提供了 11 笔总额为 1.715 亿美元的私人部门贷款和 1.343 亿美元的股本投资。
3. 基础设施、城市开发、环境改善以及农村和农业开发仍然是亚洲开发银行进行援助的政府重点部门。亚洲开发银行将继续把贷款重点放在中部、西部和东北的省份。
4. 《中国国别战略与规划（2005-2007年）》计划在2005-2007年间，提供总额为46亿美元的贷款援助，相当于每年的平均贷款为15亿美元。其中，59%为交通行业贷款，13%为农业和自然资源部门贷款，16%为社会基础设施贷款，9%为能源行业贷款，3%为多部门贷款。贷款项目中，位于中西部省份的超过80%，在1986年到2004年之间大约为59%。
5. 亚洲开发银行的贷款项目将继续得到技术援助的支持。2005 年到 2007 年间，每年的非贷款规划达到 1100 万美元。对于营运支持的技术援助包括：（1）交通；（2）能源；（3）土地管理；（4）供水和污水处理；（5）教育和医疗；（6）环境。对于政策的影响和以知识为基础的产品的技术援助包括：（1）支持政策改革和深化亚洲开发银行贷款项目影响的减贫；（2）金融部门改革；（3）法律和发展；（4）社会保障改革；（5）财政改革。
6. 整体上，中国展示了强的项目实施能力。良好的绩效反映了参与项目设计、实施和管理的机构具有较强的自主感，也反映了对开发项目的严格筛选程序，特别是那对拟议接受外部援助的项目。贷款拨付和合同发放也是好的。

表 VI.1 亚洲开发银行贷款的分配（公共部门）  
（以百万美元计，截至 2004 年 12 月 31 日）

部门	金额	百分比	贷款笔数	百分比
农业和自然资源	1257	8.6	15	14.0
能源	2184.7	14.8	19	17.8
工业和金融	1216.8	8.3	11	10.3
交通和通讯	8254.5	56.1	48	44.9
社会基础设施	1085.36	7.4	9	8.4
其他	703.0	4.8	5	4.6
总计	14701.38	100	107	100

表 VI.2. 中国：亚洲开发银行的承诺和拨付，1993 年-2004 年  
（以百万美元计）

年份	承诺金额 1/	拨付金额 2/
1993	1031	421
1994	1618	492
1995	2304	558
1996	3282	707
1997	4033	715
1998	4518	831
1999	5337	819
2000	6159	848
2001	6748	1042
2002	7563	782
2003	8075	705
2004	8733	636

1/ 累计合同发放金额。

2/ 当年拨付金额。

## 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减半			
生活低于每天 1 美元的人	...	...	16.1	...
贫困人口距每天 1 美元贫困线的平均差	...	...	3.7	...
最贫困的 20% 人口的收入或消费的份	...	...	...	...
儿童营养不良的比例 (占 5 岁以下儿童的百分	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：净入学率达到			
净小学入学率 (占适龄组别的比例)	100%	97.9	93.2	...
达到五年级的学生的百分比	86.0	93.8	...	...
青年识字率 (15-24 岁)	95.3	96.5	97.9	98.1
<b>3 促进男女平等</b>	2005 年目标：受教育率达到			
小学和中学女生与男生的比率	100%	87.3	97.6	...
识字的女青年与男青年的比率 (15-24)	95.5	97.0	98.1	98.2
在非农部门就业的妇女的比率	...	...	...	...
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			
5 岁以下的死亡率 (每 1000 个儿	49.0	46.0	39.0	36.4
婴儿死亡率 (每 1000 个活	38.0	37.0	31.0	30.0
接种, 麻疹 (12 个月以下儿童的比	98.0	93.0	79.0	...
<b>5 改善孕产妇保健</b>	2015 年目标：把 1990 年的产妇死亡率降低			
产妇死亡率 (模型估算, 每 10 万例活	3/4	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			
艾滋病病毒感染, 女性 (15-24)	...	...	0.1	...
避孕工具普及率 (15-49 岁的妇	84.6	90.4	83.0	...
女艾滋病/艾滋病造成的孤儿数量	...	...	76,000	...
结核病发病率 (每 10 万人	...	...	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美元 GDP, 购买力平价计	1.7	2.9	4.2	...
算二氧化碳排放 (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 15-24 岁劳动力数量的	...	2.9	3.1	...
固定电话和手机 (每 1000	5.9	35.9	247.7	...
接入电脑 (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	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
出生时的预期寿命 (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。有些数据早于标示的年份，有些则晚于标示年

份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，提供能负担得起的基本药物。和私人部门合作，提供新技术、特别是信息和通讯技术的好处。

## 附录 VIII

公共信息通告 (PIN) No. 05/ (C)  
立即散发  
2005 年 8 月 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 2005 年第四条磋商

2005 年 8 月 3 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

中国的经济继续迅速增长，并继续快速融入全球经济。2004 年和 2005 年上半年，GDP 增长 9½%，投资增长有所放慢，净出口对 GDP 的贡献增加，GDP 的构成发生了变化。零售继续强劲增长，表明消费需求依然较强。2004 年第三季度，通货膨胀（年环比）一度高达 5¼%，随后于 2005 年 6 月回落到 1.6%，主要原因是农业增产逆转了食品价格的涨势。

2004 年，对外经常账户顺差增加到 690 亿美元（GDP 的 4¼%），全年出口增长都保持强劲，进口增长放慢，反映了投资有所放缓以及国内进口替代品供应的增加。中国贸易差额在 2005 年上半年得到进一步加强，出口增长 32½%（年环比），进口增长 14¼%。对外经常账户顺差的增加和强劲的资本流入导致官方外汇储备进一步大幅增长。2004 年储备增长 2070 亿美元，2005 年上半年又增长 1160 亿美元，储备总额在六月底达到 7110 亿美元。虽然外国直接投资的流入仍然强劲（主要来自香港特区、韩国和日本），不过这段时期储备积累中相当大的部分来自于主要受人民币升值前景吸引而进入的非外国直接投资资本流入（包括错误与遗漏）。

2004 年中，当局采取了数项收紧宏观经济政策的措施。中国人民银行（人行）提

---

<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了执董会于 2005 年 8 月 3 日在工作人员报告基础上进行讨论的主要情况。



高了存款准备金率、短期再贷款利率和再贴现率，提高了银行存贷款利率，并取消了贷款利率的上限。补充这些措施的是，人行和中国银行业监督管理委员会采取了影响银行贷款决定的指导性措施。由于这些措施，同时因为获得重新注资的三大国有银行抑制了贷款，广义货币和贷款的增长率于 2005 年 6 月分别下降至 15¾% 和 13¼%，比 2003 年的增长率分别降低 4 和 7¾个百分点。不过，银行系统中仍有大量流动性，这反映在依然居高的超额准备金率和较低的同业拆借利率。财政方面，赤字降低到占 GDP 的 1½%，比 2004 年预算的目标水平和 2003 的实际执行结果降低了 GDP 的 1 个百分点。财政收入超过预期，对此起到了促进作用。约有一半的超收收入用于增加社会支出和补贴，以及清理政府的旧有负债，包括对出口商的增值税退税欠款。

预计 GDP 的实际增长率在本年中将有所放慢，2005 年全年平均大约为 9%，这里的假设是将有恰当的宏观经济政策来进一步放慢投资增长。对外经常账户顺差预计增幅为 GDP 的 2 个百分点，达到 GDP 的 6%，主要反映了出口的强劲增长和进口增长的放慢。由于去年生产价格增长部分已经传递到消费价格，且某些行政性价格提高，因此食品价格增长放缓由于非食品价格上升而打折扣，2005 年的平均通货膨胀应该在 3% 左右。仍然存在一个重大的风险，由于大规模的资本流入增加了银行系统中的流动性，因此，一旦投资增长出现回弹，需进一步收紧宏观经济政策。近几个月来，中国某些贸易伙伴国的保护主义情绪有所升温，特别是在来自中国的纺织品进口因配额取消而激增以后。若这种情绪进一步激化，则有可能对出口产生消极影响。而且，全球经常账户失衡的无序调整也可能威胁到中国的增长，因为所有国家的经济活动都将受到一时之间无法消除的负面影响。

中国继续执行了内容广泛的结构改革。银行部门在加强监管和改善银行经营方面取得了进展，特别是 3 个得到重新注资的大型国有商业银行。国有企业更加以市场为导向，公司和管理的重组仍在继续。根据中国加入世界贸易组织的承诺，采取了一些步骤，包括进一步的关税减让，2005 年末加权的平均关税率降低了半个百分点，降至 10%。

## 执董会的评估

公共信息通告 (PINs) 是基金组织促进其关于经济发展和政策的观点和分析的透明度的努力的一部分。在有关国家的同意下，执董会在讨论成员国的磋商报告、地区层面上监督的发展、规划后监测和成员国长期规划后的评估之后，发布公共信息通告。执董会在讨论一般性的政策问题之后，也发布公共信息通告，特别情况下执董会决定不发布时除外。

中华人民共和国：主要经济和金融指标 1/

	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年 基金组织工 作人员预测
	(百分比变化)				
国内经济					
实际 GDP	7.5	8.3	9.5	9.5	9.0
消费价格 (期间平均)	0.7	-0.8	1.2	3.9	3.0
	(以 10 亿美元计)				
对外经济					
出口	266	326	438	593	750
进口	-232	-281	-394	-534	-654
经常账户差额	17	35	46	69	114
资本和金融账户差额 2/	35	32	53	111	96
其中：净直接投资	37	47	47	53	55
官方储备总额 3/	219	295	412	619	829
经常账户差额 (占 GDP 的百分比)	1.5	2.8	3.2	4.2	6.0
	(占 GDP 的百分比)				
公共财政 4/					
预算总差额	-3.1	-3.4	-2.8	-1.7	-2.1
收入	17.0	18.2	18.7	19.4	18.8
支出	20.1	21.6	21.5	21.1	20.9
	(百分比变化)				
货币和利率					
广义货币 (M2) 5/	14.4	16.8	19.6	14.6	...
利率 6/	2.3	2.0	2.0	2.3	...

来源：中国当局；基金组织工作人员的估算。

1/ 截至 2005 年 6 月 21 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。2005 年的数据反映了官方预算数据。

5/ 银行概览。

6/ 一年期定期存款，年末。

国际货币基金组织  
中华人民共和国  
**2005 年第四条磋商工作人员报告**  
**补充信息**

中华人民共和国 2005 年第四条磋商工作人员代表撰写

David Burton 和 Carlos Muñiz 批准

2005 年 8 月 1 日

1. 本补充文件提供自从 2005 年第四条磋商工作人员报告（SM/05/261，2005 年 7 月 8 日）印发后最新的经济和政策动态。这些近况支持工作人员评价的主旨。尤其是，近来的宏观经济发展进一步表明，需确保在 2005 年剩余时间里充分放慢投资增长速度，并充分利用新汇率体制的灵活性，为货币政策的独立性提供更多的空间，并增强政府管理经济的能力。

#### 最近的经济动态

2. **最近的数据表明，经济仍保持强劲的增长势头。**2005 年上半年，GDP 增长达 9½%，其中净出口的贡献率仍较高。实际固定资产投资增长仍居高不下，另外，零售数据表明，消费似乎继续保持旺盛。通货膨胀率仍受到抑制，随着食品价格增长幅度进一步下跌，6 月消费物价指数涨幅略下降到 1.6%（同比）。

3. **截至 6 月底强劲的贸易表现导致外汇储备进一步增加。**继续存在出口猛增和进口增长较弱的趋势，因此，2005 年上半年，出现 400 亿美元的贸易顺差，而在去年同期则为 70 亿美元的逆差。这些数据表明，今年经常账户顺差可能会超出工作人员预测的占 GDP 6%的水平。由于 6 月份强劲的贸易表现，加上资本持续流入，国际储备进一步增加，到 6 月底，国际储备达 7110 亿美元（今年上半年国际储备共增加了 1010 亿美元，不包括 4 月份向中国工商银行注入的 150 亿美元）。

4. **最近的货币和财政发展与工作人员的预测一致。**6 月份的信贷增长略提高到 13¼ %（同比），但仍低于 2004 年 14½%的水平。截至 6 月底，预算收入比去年同期增加了 13½%，高于预算收入年增长 11%的目标。基本收入增长甚至更快。剔除欠款清理和目前对出口商的增值税退税（比 2004 年上半年累计支付总额高两倍多），税收收入增加了 20%以上。这些情况与工作人员的预测相一致，即 2005 年收入结果可能再度大大超出预算对收入的预测。

5. **国际评信机构最近调高了对中国的信用评级。**考虑到中国政府大力重组金融部门以及国有企业盈利能力的提高，标准普尔公司最近将中国的主权信用评级从 BBB+ 提高到 A-。另外，穆迪公司提高了包括中国银行、建设银行、工商银行和交通银行在内的中国主要银行的信用评级，这在一定程度上反映了这些银行的重组努力。

## 汇率政策变化

6. 当局为增强汇率灵活性采取了一项重大举措。7月21日，中国人民银行宣布，人民币对美元的汇率升值约2%（从1美元兑8.28元人民币升至1美元兑8.11元人民币），并实行参考一篮子货币调节人民币汇率的汇率体制。当局表示不公布参考篮子中的货币以及各自的权重，目前这项新安排的许多操作细节仍不清楚。人民币对美元汇率每日的浮动幅度，像以前一样，仍为中国人民银行根据前一个工作日闭市时的收盘价确定的中间价的上下0.3%。非美元货币对人民币的交易价每日的浮动幅度为上下1.5%。中国人民银行表示将在必要时根据市场情况和经济金融形势调整汇率浮动区间。同时，政府公告还强调指出，中国人民银行将负责维护“宏观经济和金融市场的稳定”，并“保持人民币汇率在合理、均衡水平上的基本稳定。”自7月21日以来，人民币在非常狭窄的区间交易，基本保持在重估后的水平上。8月1日闭市时，人民币对美元汇率为1美元兑8.1046元人民币。

7. 工作人员欢迎汇率体制的这一变化，并鼓励当局充分利用这项新安排的灵活性。当局强调指出，货币篮子只供参考，人民币的币值并不钉住货币篮子。因此，可以利用此项新安排现有的余地，使汇率逐渐具有合理灵活度。当局可能希望限制在采用新安排后最初几周的波动幅度，以协助本国市场参与者适应新的汇率体制，并影响市场预期，这是可以理解的，但增强汇率灵活性仍符合中国的最佳利益。这是为货币政策独立性提供空间和增强当局管理经济能力的关键。

公共信息通告 (PIN) No. 05/122 (C)  
立即散发  
2005 年 9 月 12 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 2005 年第四条磋商

2005 年 8 月 3 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

中国的经济继续迅速增长，并继续快速融入全球经济。2004 年和 2005 年上半年，GDP 增长 9½%，投资增长有所放慢，净出口对 GDP 的贡献增加，GDP 的构成发生了变化。零售继续强劲增长，表明消费需求依然较强。2004 年第三季度，通货膨胀（同比）一度高达 5.3%，随后于 2005 年 7 月回落到 1.8%，主要原因是农业增产逆转了食品价格的涨势。

2004 年，对外经常账户顺差增加到 690 亿美元（GDP 的 4¼%），全年出口增长都保持强劲，进口增长放慢，反映了投资有所放缓以及国内进口替代品供应的增加。中国贸易差额在 2005 年前七个月得到进一步加强，出口增长 32%（同比），进口增长 14%。对外经常账户顺差的增加和强劲的资本流入导致官方国际储备进一步大幅增长。2004 年储备增长 2070 亿美元，2005 年上半年又增长 1010 亿美元（不包括用于银行注资的 150 亿美元），储备总额在六月底达到 7190 亿美元。虽然外国直接投资的流入仍然强劲（主要来自香港特区、韩国和日本），不过这段时期储备积累中相当大的部分来自于主要受人民币升值前景吸引而进入的非外国直接投资资本流入（包括错误与遗漏）。

2004 年中，当局采取了数项收紧宏观经济政策的措施。中国人民银行（人行）提高了存款准备金率、短期再贷款利率和再贴现率，提高了银行存贷款利率，并取消了

---

<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了执董会于 2005 年 8 月 3 日在工作人员报告基础上进行讨论的主要情况。

贷款利率的上限。补充这些措施的是，人行和中国银行业监督管理委员会采取了影响银行贷款决定的指导性措施。由于这些措施，同时因为获得重新注资的三大国有银行抑制了贷款，广义货币和贷款的增长率于 2005 年 6 月分别下降至 15.7% 和 13.2%，比 2003 年的增长率分别降低 4 和 7¼ 个百分点。不过，银行系统中仍有大量流动性，这反映在依然居高的超额准备金率和较低的同业拆借利率。财政方面，赤字降低到占 GDP 的 1½%，比 2004 年预算的目标水平和 2003 的实际执行结果降低了 GDP 的 1 个百分点。财政收入超过预期，对此起到了促进作用。约有一半的超收收入用于增加社会支出和补贴，以及清理政府的旧有负债，包括对出口商的增值税退税欠款。

预计 GDP 的实际增长率在本年中将有所放慢，2005 年全年平均大约为 9%，这里的假设是将有恰当的宏观经济政策来进一步放慢投资增长。对外经常账户顺差预计增幅为 GDP 的 2 个百分点，达到 GDP 的 6%，主要反映了出口的强劲增长和进口增长的放慢。由于去年生产价格增长部分已经传递到消费价格，且某些行政性价格提高，因此食品价格增长放缓由于非食品价格上升而打折扣，2005 年的平均通货膨胀应该在 3% 左右。仍然存在一个重大的风险，由于大规模的资本流入增加了银行系统中的流动性，因此，一旦投资增长出现回弹，需进一步收紧宏观经济政策。近几个月来，中国某些贸易伙伴国的保护主义情绪有所升温，特别是在来自中国的纺织品进口因配额取消而激增以后。若这种情绪进一步激化，则有可能对出口产生消极影响。而且，全球经常账户失衡的无序调整也可能威胁到中国的增长，因为所有国家的经济活动都将受到一时之间无法消除的负面影响。

中国继续执行了内容广泛的结构改革。银行部门在加强监管和改善银行经营方面取得了进展，特别是 3 个得到重新注资的大型国有商业银行。国有企业更加以市场为导向，公司和管理的重组仍在继续。根据中国加入世界贸易组织的承诺，采取了一些步骤，包括进一步的关税减让，2005 年末加权的平均关税率降低了半个百分点，降至 10%。

## 执董会的评估

执行董事们赞同工作人员评价的要旨。他们称赞当局成功地维持高速的经济增长以及在过去一年里为引导经济实现软着陆做出的努力。虽然近来的数据显示经济增长已从投资转向消费和出口，而且通货膨胀已经下降，但鉴于银行系统仍存在大量的流动性，并考虑到信贷增长和投资有回弹的风险，因此需继续保持警惕。执董们指出，中期前景总体上看好，当然石油价格波动、全球失衡无序解决以及对中国的贸易限制都会给当局带来挑战。他们强调指出，采取适当的对应措施和继续实施结构改革，尤其

是在金融部门、公共财政和劳动力市场领域，将有助于为中国进一步融入世界经济奠定坚实的基础，并有助于提高生活水平和改善地区间的收入分配。

鉴于需确保投资和信贷增长的步伐继续得到控制，执董们总体上认为应采取措施，通过公开市场操作更多地吸纳银行系统中过多的流动性。此外，如果投资和信贷增长出现反弹的迹象，当局应准备采取其他政策措施，包括提高利率和法定准备金要求。少数执董建议对进一步采取紧缩政策应持谨慎态度，特别是考虑到一些部门已存在生产能力过剩现象。执董们还指出，让人民银行在利率政策方面拥有更多的自主权将会大大提高货币政策的有效性。他们承认，鉴于中国金融部门发展所处的阶段，为抑制一些部门的信贷增长，采取行政措施仍是必要的和有效的。然而，执董们呼吁当局逐渐增加使用市场工具。加强对银行贷款的监督和加强审慎管理规定也有助于控制近期的信贷增长和促进总体金融稳定。

执董们指出，过去两年里经常账户顺差扩大，加上持续强劲的资本流入导致国际储备大量积累，并使得货币政策的执行复杂化。基于这一背景，执董们欢迎汇率体制发生的变化，认为这是朝着更灵活的汇率体制迈出的重要一步，并鼓励当局利用新安排所赋予的灵活性。执董们指出，较有把握地为中国确定一个“均衡”汇率有难度，他们同时认为，更灵活的汇率，而不是简单的币值重估对于提高货币政策的独立性和提高经济抵御外部冲击的能力至关重要。展望未来，为了与金融部门改革和资本账户放开保持协调，并为中国经济做出调整和进一步发展市场工具赢得时间，许多执董支持采取渐进和谨慎的方法进一步提高汇率的灵活性。然而，一些执董则建议当局允许汇率更快地变化到能更好地反映基本市场力量的水平。

执董们强调，提高汇率的灵活性符合中国的最佳利益。他们还认为，纠正全球失衡是各主要国家的责任，中国实行更灵活的汇率将对此过程作出直接的贡献，并通过推动其他亚洲国家的汇率调整作出间接的贡献。

执董们认为，2005年预算可能的执行结果基本是适当的。他们尤其欢迎支出从投资转向社会领域，并促请朝此方向再进一步，以达到一方面抑制投资增长，另一方面增加急需的卫生和教育支出的目的。执董们鼓励当局保留归中央政府的任何超收收入，以协助遏制国内需求。

执董们支持当局在中期内继续整顿财政的目标，以便将债务控制在可持续的水平上，同时满足不断增加的（包括潜在的大量或有负债）对公共资金的需要。大多数执董鼓励在条件允许的情况下进一步大幅度削减名义赤字目标，并认为2006年预算有这样做的余地，因为预计收入将继续超过预算预测，而且增值税退税拖欠将在2005年全部还清。少数执董告诫指出，进一步整顿财政应权衡考虑中国大量的基础设施建设和社会支出需要。

执董们强调，财政整顿应辅之以加强公共财政结构、改革税收体制和解决各级财政存在的结构失衡，这包括澄清支出责任和改革转移支付制度，改为采用一个基于规则的

公平体系。中央政府还应为地方政府提供充足的资金，满足现有退休金和其他社会责任的资金需要。应进一步加强财政管理，尤其应采用修改的预算分类体系和扩大国库单一账户的涵盖面。

执董们欢迎中国将重点放在金融部门重组上，以改进对中国庞大私人储蓄的中介。他们尤其欢迎四大国有商业银行中三家银行的重组取得的进展，并促请制定一项中国农业银行的重组计划，以确保银行系统的健康。执董们强调各银行需要加强其资产负债表，增强商业导向，并改进风险管理、内部控制和治理。他们欢迎放开贷款利率，认为这是中国人民银行采取的一项重要举措，有助于发展银行部门，促进各银行改进风险定价。还需做出进一步努力，使政府不再参与银行管理和业务运作。银行所有权多样化可以提供迫切需要的技术专长，并改进治理。

执董们赞扬中国银行业监督管理委员会在改进对银行监管方面取得的进展。将需做出进一步努力，确保所有银行均达到现有指引所规定的有足额拨备的资本充足率要求。执董们强调指出，颁布新的破产法，为债权人提供足够保护，允许通过适当的市场机制加快清算，将对有序解决现有的和今后的不良贷款问题发挥重要作用。执董们对中国决定参加金融部门评估规划（FSAP）表示欢迎，并期望中国早日进行评估。他们欢迎当局承诺遏制洗钱和打击为恐怖主义活动融资行为，并期望当局颁布符合金融行动工作组各项核心建议的综合立法。

执董们支持关于加速发展债券和股票市场的计划。他们指出，关键的第一步是废止现行的由政府审批公司债券发行的制度，而采用建立在发行债券的公司须披露业务和财务信息基础上的更具市场导向的制度。此外，取消对公司债券利率的上限将允许对公司债券适当定价。限制动用公共资金来保护投资者也很重要。动用公共资金保护投资者可能会引致道德危害。

执董们指出，随着公司整顿和管理整顿以及外国所有权的增加，国有企业的市场导向进一步增强。但仍需开展进一步改革，以确保国有企业的长期活力。执董们促请中国政府加大对国有企业的治理力度。增强国有资产管理委员会的自主作用和规定国有企业向政府发放红利，对企业重视增加其净值至为重要。

执董们对经济统计质量的提高表示欢迎，但称若干领域不完整的数据仍影响了对宏观经济动态的监测。按支出法编制并及时发布年度和季度实际 GDP 数据是仍需进一步改进的一项重点工作。执董们鼓励当局充分利用基金组织的技术援助，改进国际收支统计，并确保在可行的情况下尽早完成国际投资头寸数据的报告工作。

公共信息通告（PINs）是基金组织促进其关于经济发展和政策的观点和分析的透明度的努力的一部分。在有关国家的同意下，执董会在讨论成员国的磋商报告、地区层面上监督的发展、规划后监测和成员国长期规划后的评估之后，发布公共信息通告。执董会在讨论一般性的政策问题之后，也发布公共信息通告，特别情况下执董会决定不发布时除外。



中华人民共和国：主要经济和金融指标 1/

	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年 基金组织工 作人员预测
	(百分比变化)				
国内经济					
实际 GDP	7.5	8.3	9.5	9.5	9.0
消费价格 (期间平均)	0.7	-0.8	1.2	3.9	3.0
	(以 10 亿美元计)				
对外经济					
出口	266	326	438	593	750
进口	-232	-281	-394	-534	-654
经常账户差额	17	35	46	69	114
资本和金融账户差额 2/	35	32	53	111	96
其中：净直接投资	37	47	47	53	55
官方储备总额 3/	219	295	412	619	829
经常账户差额 (占 GDP 的百分比)	1.5	2.8	3.2	4.2	6.0
	(占 GDP 的百分比)				
公共财政 4/					
预算总差额	-3.1	-3.4	-2.8	-1.7	-2.1
收入	17.0	18.2	18.7	19.4	18.8
支出	20.1	21.6	21.5	21.1	20.9
	(百分比变化)				
货币和利率					
广义货币 (M2) 5/	14.4	16.8	19.6	14.6	...
利率 6/	2.25	1.98	1.98	2.25	...

来源：中国当局；基金组织工作人员的估算。

1/ 截至 2005 年 6 月 21 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。2005 年的数据反映了官方预算数据。

5/ 银行概览。

6/ 一年期定期存款，年末。