会员
特供

中国宏观经济政策报告

CHINA REPORT ON MACROECONOMIC

《中宏决策》系列研究报告

中国宏观经济学会
中国经济学奖秘书处
中国宏观经济信息网
中宏研发中心

www.macrochina.com.cn

中国宏观经济政策报告

目　录

政策概览

我国将统一城乡税制进一步减轻农民负担 2
商务部再出新规挤压高耗能产品出口 2
证监会出台政策防范货币基金流动风险 3
五部委联合发文重拳整顿铜业投资 3
国务院通过促产业结构调整规定 4
六部委严防国有产权转让中腐败滋生 4

专家解读

劳动保障部部长谈"十一五"期间劳保政策 6
新个税法实施细则解答 7

政策取向

中央经济工作会议明确明年经济工作八项任务 10
多项重大经济政策即将出台 10
中国不准备征遗产税 目前无征收燃油税计划 11
明年宏观政策将保持连续性及稳定性 11
“十一五”产业结构将转向以服务经济为主 11
“十一五”政府将重点投资六大领域 12
中国将在短期内实现 75%的资本项目开放 13
中国将允许社会资本和外资参股现有金融机构 13
明年工业经济政策定调三大重点 13
城乡户籍统一蕴含中国未来经济潜台词 14
海外对“十一五”国内货币政策走向估计 14

权威视点

周小川：十一五期间金融体制的改革 16
金人庆: “十一五”重点刺激消费需求 19
高强：十一五医疗卫生体制改革 20
“十一五”行政体制改革重要而紧迫 22
宏观调控应着眼三个基点 24
李扬：理顺货币调控机制加快利率市场化 26
解读当前国民经济四大特征和政策走势 28

海外传真

WTO体制与澳大利亚关税法改革 29

政 策 概 览

我国将统一城乡税制进一步减轻农民负担

新税制体现“工业反哺农业城市支持农村”

国家税务总局副局长许善达近日在此间说，农业税废止后，中国在税制上已经出现了统一税制的开端和起点。

他阐述，农业税全部取消后，将在新的二元经济格局下统一城乡税制。新的税制的特征是：首先，新的统一的税制应该是能够体现“工业反哺农业，城市支持农村 这样一个思路的城乡统一税制；其二，是在进一步减轻农民负担的前提下的一个新的税制。只有符合“工业反哺农业，城市支持农村 的战略方针的财政税收的制度，才是我们要建立的统一税制，也才是我们建立普照农村的公共财政的税收制度。

许善达说，中国的二元经济，已经发展到了一个新的阶段新的时期，从建国 50 多年间所采取的依靠农业积累支持和发展工业的战略，转变为“工业反哺农业，城市支持农村”的战略。在这样一个战略调整前提下，对原来处理城乡关系的一系列的宏观的、经济的政策，应该做一个评估。凡不适应新战略的东西，包括处理工业和农业、城市和农村关系，以及农民问题的宏观政策中不能适应新战略的内容，都要审时度势，逐步调整，统一城乡税制就是其中一项。这个方针已经写进三中全会的决议和“十一五 的规划中。

但是，许善达认为，城乡税制的统一，不是简单地把现在的城市的税收政策覆盖到农村去。过去在二元经济情况下，不但在税制上是二元的，在征管上也是二元的。现在需要研究的是，怎么来统一税制？将来税制统一后应该是什么样的税制？他认为，新的统一的税制应该是能够体现“工业反哺农业，城市支持农村 思路，这是对统一城乡税制的方针的要求。同时，将来的城乡统一税制，是在进一步减轻农民负担的前提下的一个新的税制，重点还在于怎样进一步减轻农民负担的问题。首先不能认为农业税免收的以后，农民就不交税，这样的认识是不符合实际的。但在农村税费改革的问题上，仍然有进一步减轻农民负担的任务。

许善达提出，税制怎么样才能实现工业反哺农业，怎样才能实现城市支持农村，怎样减轻农民负担，怎样使公共财政阳光普照农村，其中有大量的问题需要我们在理论上、实践上进行研究，进行改革试点和探索。从农村支援城市，农业支援工业这样一种格局，转化到新的格局下，不是一蹴而就，而是一个长期的、逐步的研究探索过程。他举例说，比如说农民的联产承包责任制的收入，是以家庭而不是以个人为单位的，一个家庭都参加了劳动，甚至小孩读书都承担一部分的家庭劳动，老人也要参加一些辅助性的劳动，这种收入和个人所得税如何相适应？另外，农民的消费和生产，在很多种情况下，生产行为和消费行为是混合在一起的：盖房子，既有居住又是仓库，要储种子，要存粮食，有消费行为也有生产行为。在农业生产和消费行为很多是混合的情况下，怎样计算成本，哪些是成本？他说，实现城乡统一税制，不是设计一个方案就可以，一定要有比较长的探索改革的过程。

商务部再出新规挤压高耗能产品出口

中国是世界最大的焦炭生产、消费和出口国。中国目前的焦炭产量占全球产量的 50%以上，出口

占全球贸易量的近 60%。但从国内资源消耗、环境保护和维护国家可持续发展能力的角度看，中国难以承受如此快速的焦炭生产和出口增长。商务部和发改委官员都曾在不同 场合指出过，在焦炭出口的问题上，中国的政策方向是明确的，即控制焦炭出口总量。但考虑到国际需求方的利益和强烈要求，中国将对焦炭出口采取逐步削减的做法，以保持整个焦炭市场的稳定。11 月 22 日，商务部公布了《2006 年焦炭出口企业资质标准及申报 程序》，进一步提高焦炭出口企业的资质。相比 2005 年的规定，流通企业的注册资本由 3000 万元以上提高到 5000 万元以上；近 3 年年均焦炭出口数量由 10 万吨以上提高到 12 万吨以上；并且 2002 年－2004 年年均出口供货在 30 万吨以上。同时，焦炭 生产企业的资质标准也相应提高。商务部的此项规定将进一步减少中国焦炭出口，以加强对高耗能、高污染和资源性产品的出口调控。

证监会出台政策防范货币基金流动风险

中国证监会 11 月 21 日发布并实施《关于货币市场基金投资银行存款有关问题的通知》。通知强调， 货币市场基金投资于定期存款的比例， 不得超过基金资产净值的 30%， 且“为防范特殊情况下的流动性风险， 定期存款协议中应当约定提前支取条款”。

通知称， 货币市场基金可以投资于现金、通知存款、1 年以内(含 1 年)的存款， 且应当与存款银行总行或其授权分行签订总体合作协议， 并将资金存放于存款银行总行或其授权分行指定的分支机构。

通知强调， 货币市场基金应当与存款银行签订具体存款协议， 明确存款的类型、期限、利率、金额、账号、对账方式、支取方式、账户管理等细则。基金管理人、基金托管人应当与存款银行建立定期对账机制， 确保货币市场基金银行存款业务账目及核算的真实准确。

五部委联合发文重拳整顿铜业投资

近日，国务院同意并转发了国家发改委、财政部、国土资源部、中国人民银行、环保总局五部委联合向国务院提交的报告，要求制止铜冶炼行业的盲目投资。

在 11 月 3 日经国务院办公厅签发的《关于制止铜冶炼行业盲目投资的若干意见》(下称《意见》)中，五部委历数近几年来铜冶炼行业的三大问题，认为必须对该行业进行整顿。

《意见》首先指出，近几年铜冶炼能力过快增长。2004 年全国粗铜冶炼能力达 163 万吨，进口铜精矿 288 万吨，目前在建、拟建铜冶炼项目总能力 205 万吨，预计 2007 年底将形成 370 万吨铜冶炼能力，远远超过全国铜精矿预计保障能力和国际市场可能提供的铜精矿量。

中国铜发展中心一位市场调研人士甚至认为，上述数字低估了实际产能，包括已筹建项目在内，2007 年底前保守估计可以达到 400 万吨的冶炼能力，这还不包括一些小的、无法统计的企业。

第二个问题是，五部委认为现在铜冶炼行业市场无序、过度竞争，相互争夺原料，铜冶炼利润将大幅下降甚至会出现全行业亏损，造成投资浪费和金融风险隐患。

对此，江西铜业副总经理王赤卫说，目前我国大大小小的铜加工企业有两万多家，企业不容易形成竞争优势，长此以往将重蹈电解铝企业的覆辙。

第三个问题是新上企业普遍规模小、工艺落后、能耗高、环境污染严重，不利于产业结构调整和升级。由于铜加工费近两年相当高，而且上马铜冶炼项目的审判权已经下发到各地发改委，因此想进入这个行业的资本比较容易地获得通行证，为了节省成本，各种简单甚至简陋的加工企业迅速

出现。

《意见》要求各地抓紧对已建、在建、拟建铜冶炼项目进行一次认真的清理整顿。凡违反产业政策和投资管理、环境影响评价、土地管理等规定的铜冶炼项目，一律不准建设。同时要求各相关部委加快制定和完善铜工业产业政策、发展规划以及铜冶炼行业的准入标准。

针对这一点，国务院要求金融机构“对符合国家产业政策和市场准入条件的铜冶炼项目，继续给予支持。对不符合国家产业政策和市场准入条件，以及未按规定程序备案的铜冶炼项目，一律不予授信；已实施的项目授信，要采取妥善措施予以收回”。不过银监会表示，目前还没有具体的政策出台。

国务院通过促产业结构调整规定

国务院总理温家宝日前主持召开国务院常务会议，审议并原则通过《促进产业结构调整暂行规定》和《产业结构调整指导目录》。会议认为，推进产业结构调整是当前和今后时期改革和发展的重要任务。做好这项工作，对于全面提高中国产业素质和竞争力，加快推进经济增长方式转变，促进经济平稳较快协调发展，具有重要意义。

会议提出，必须按照中国共产党的十六大和十六届五中全会的要求，全面贯彻落实科学发展观，坚持走新型工业化道路，以改革开放和科技进步为动力，增强自主创新能力，鼓励和支持发展先进生产能力，限制和淘汰落后生产能力，防止盲目投资和低水平重复建设，促进产业结构优化升级。

会议指出，产业结构调整的方向和重点是：(一)巩固和加强农业基础地位，加快传统农业向现代农业转变。(二)加强基础工业和基础设施建设，增强经济社会发展的保障能力。(三)大力发展先进制造业，发挥其对经济发展的重要支撑作用。(四)加快发展高新技术产业，增强对经济增长全局的带动作用。(五)促进服务业全面快速发展，提高服务业比重和水平。(六)大力发展循环经济，加快建设资源节约型和环境友好型社会。(七)调整区域产业布局，优化产业组织结构。(八)统筹国内发展与对外开放，推动产业结构优化升级。

房地产估价机构管理办法出台

从建设部获悉，《房地产估价机构管理办法》于 2005 年 12 月 1 日起实施，旨在规范房地产估价机构行为，维护房地产估价市场秩序，保障房地产估价活动当事人合法权益。

办法规定，房地产估价机构依法从事房地产估价活动，不受行政区域、行业限制。任何组织或者个人不得非法干预房地产估价活动和估价结果。

办法规定了各资质等级房地产估价机构必须具备的条件，以及在资质等级许可范围内从事估价业务的内容。

办法指出，一级资质房地产估价机构可以按照有关规定设立分支机构，二、三级资质房地产估价机构不得设立分支机构。同时 1997 年 1 月 9 日建设部颁布的《关于房地产价格评估机构资格等级管理的若干规定》自 2005 年 12 月 1 日起废止。此办法施行前建设部发布的规章与本办法的规定不一致的，以本办法为准。

六部委严防国有产权转让中腐败滋生

对国有产权转让进行监控,不仅要防止国有资产流失,也要防止转让中腐败滋生。日前,国家六部

委发文,要求有关部门做好企业国有产权转让监督检查工作。

国务院国资委、财政部、国家发改委、监察部、国家工商行政管理总局、中国证监会联合发文,要求根据中央纪委关于严格执行产权交易制度和国务院关于规范发展产权交易市场的有关工作要求,为进一步贯彻落实《企业国有产权转让管理暂行办法》(国务院国资委、财政部令第 3 号)及其配套文件精神,不断规范企业国有产权转让。各级国资监管机构、财政、发展改革、监察、工商、证券监管等部门要有计划、有重点地组织做好企业国有产权转让监督检查工作。

根据通知,监督检查的范围是:《办法》及其配套文件施行以来,企业国有产权转让所涉及的相关部门、企业、社会中介机构、产权交易机构以及其他组织等的规范操作情况。监督检查的主要内容包括企业国有产权转让监管制度的贯彻落实情况、企业国有产权转让进场交易情况、产权交易机构的规范操作情况、企业国有产权转让规定程序的执行情况、企业国有产权转让信息的披露情况、职工合法权益的保护情况、相关方面履行职责情况以及对暴露问题的处理情况等。

根据通知规定,产权转让中涉及上市公司国有股权管理,向外商转让国有产权,向管理层转让企业国有产权,国有划拨土地使用权转让和国家出资形成的探矿权、采矿权转让等是否符合国家法律和有关政策规定,是否经过相关部门审核或批准;转让方是否按照规定收取产权转让价款,对取得的净收益是否按照国家有关规定处理等,均被列为监督检查的重点。

专 家 解 读

劳动保障部部长谈"十一五"期间劳保政策

就业是民生之本，社会保障是劳动者的“安全网”。“十五”期间我国劳动保障事业取得了显著成就，“十一五”时期劳动保障工作确定了怎样的目标，又有哪些有益于百姓的新举措、新政策出台。日前，劳动和社会保障部部长田成平就“十一五”期间我国劳动保障政策有关问题接受了新华社记者的专访。

5 年将有 4500 万人走上工作岗位

“下一个 5 年，我国城镇将有 4500 万人走上工作岗位，登记失业率将控制在 5%以内。”田成平说。当记者问到将如何确保这一目标的顺利实现时，田成平表示，将实施发展经济与促进就业并举的就业发展战略，千方百计扩大就业，实现促进经济发展与扩大就业的良性互动。

同时，完善并实施就业再就业扶持政策，基于解决体制转轨遗留的下岗失业问题，重点做好国有企业下岗失业人员和辅业改制关闭破产企业职工安置问题。加大对老工业基地、资源枯竭城市和困难行业的支持力度，解决好困难地区、困难行业和困难群体的就业问题。

田成平还表示：“2002 年确定的再就业政策期限原定执行到 2005 年底，考虑到新的就业形势和任务，“十一五”期间将坚持实施积极的就业政策，并对现行各项政策进行调整和充实，使得政策延续、范围扩大、城乡统筹就业。”

为鼓励劳动者自谋职业、自主创业，明确从事个体经营自筹资金不足的，可向商业银行申请小额担保贷款，对合伙经营和组织起来就业的，可扩大贷款规模。相比原政策，申请小额担保贷款的对象范围进一步扩大，增加了国有企业办集体企业下岗职工、城镇登记失业人员以及城镇复员转业军人。贷款贴息的范围也从现行规定的 19 个微利项目调整为由各地根据实际确定，并报国务院有关部门备案。

为切实帮助就业困难对象再就业，将享受政策的对象范围扩展到了厂办大集体企业下岗职工中的“4050”人员，以及享受城市居民最低生活保障的长期失业人员。为解决再就业者“病有所医”的问题，社会保险补贴项目在原来养老、失业保险的基础上增加了医疗保险。下岗失业人员中的“4050”人员在公益性岗位工作超过 3 年的，社会保险补贴期限可按其工作期限相应延长。

为促进城乡统筹就业，进一步建立覆盖城乡的就业管理服务组织体系，改善农民工进城就业环境，取消农村劳动力进城和跨地区就业的限制，完善农村劳动者进城务工和跨地区就业合法权益保障的政策措施。使公共就业服务机构为进城登记求职的农村劳动者提供免费的职业介绍服务，进城务工的农村劳动者可享受一次性的职业培训补贴。“我刚才只列举了调整后的政策中的一部分，此外对现行政策还做了很多扩展和充实，这将给我国老百姓带来更多实惠。”田成平兴奋地告诉记者。

个体工商户、灵活就业人员成为养老保险扩面重点

“我国企业职工基本养老保险制度将不断完善，当前及今后一个时期，要以非公有制企业、城镇个体工商户和灵活就业人员参保工作为重点，扩大基本养老保险覆盖范围。”田成平告诉记者。

根据城镇个体工商户和灵活就业人员收入不稳定的特点，将他们的缴费比例统一为当地上年度在岗职工平均工资的 20%，其中 8%记入个人账户，低于企业职工的缴费比例，体现了国家对他们的关怀。

田成平说，做实个人账户，积累基本养老保险基金，是应对人口老龄化的重要举措，也是实现

企业职工基本养老保险制度可持续发展的重要保证。将继续抓好东北三省做实个人账户试点工作，抓紧研究制定扩大做实个人账户试点的具体方案。制定个人账户基金管理和投资运营办法，实现保值增值。

为与做实个人账户相衔接，从 2006 年 1 月 1 日起，个人账户的规模统一由本人缴费工资的 11%调整为 8%，全部由个人缴费形成，单位缴费不再划入个人账户。同时，进一步完善鼓励职工参保缴费的激励约束机制，相应调整基本养老金计发办法。

同时，还将进一步加强省级基金预算管理，明确省、市、县各级政府的责任，建立健全省级基金调剂制度，加大基金调剂力度。在完善市级统筹的基础上，尽快提高统筹层次，实现省级统筹，为构建全国统一的劳动力市场、促进人员合理流动创造条件。

此外，将加强街道、社区劳动保障工作平台建设，加快公共老年服务设施和服务网络建设，条件具备的地方，可开展老年护理服务，发展退休人员公寓，为退休人员提供更多更好的服务，不断提高退休人员的生活质量。

“十一五”末期技能劳动者将超过 1 亿人

田成平指出，目前，全国城镇每年需要就业的劳动力约 2400 万人左右，还有大批农村富余劳动力需要转移出来。提高城乡劳动力的就业、创业能力，必需加强职业教育和培训。要适应经济社会发展对劳动力需求的变化，开展各种形式的职业技能培训。

当前及今后一个时期，劳动保障部将重点抓好三方面工作：一是技能人才的培养，重点是高级技工和技师的培养。要提高我国企业竞争力，必须培养大批掌握新技术、有创新精神的高技能人才，通过高端带动，带动一大批中、初级技能劳动者梯次发展。二是城乡需要就业人员的职业技能培训。包括农村富余劳动力转移就业培训和城镇各类劳动者的职业技能培训、再就业培训、创业培训，提高劳动者就业创业能力、工作能力和职业转换能力。三是在岗人员的技术培训和继续学习。由于技术进步日新月异，在岗职工也需要不断更新知识和提高技能水平。田成平表示，为使劳动者的就业能力、工作能力得到全面提高，还需完善以就业为导向的职业培训体系和以企业需求为核心的技能人才评价体系。

“十一五”期间，要建立以就业为导向的职业教育培训机构指标体系，形成以高级技工学校、技师学院为龙头，重点技工学校为骨干，各类技工学校、职业培训机构为主体，公办、民办职业培训机构共同发展的技能劳动者培养体系。把职业培训作为促进城乡劳动者就业的重要手段和长效措施。

进一步完善职业资格证书制度，加强技能人才的评价、选拔和激励，逐步形成包括社会化职业技能鉴定、企业业绩评定和学校课程考核在内的职业技能鉴定工作格局。“力争到”十一五”末期，全国技能劳动者总量超过 1 亿人，其中技师、高级技师达 550 万人。”田成平充满信心地说。

新个税法实施细则解答

日前审议通过的个人所得税法修正草案大幅提高免征额至 1600 元，并明确了高收入者自行申报的规定。针对新个税实施细则透露的内容，财政部财政科学研究所所长贾康也从守法纳税的角度，为存有疑问的市民作了解答。

一、哪些收入需要缴纳个税？

答：工资、薪金所得；个体

工商户的生产、经营所得；对企事业单位的承包经营、承租经营所得；劳务报酬所得；稿酬所得；特许权使用费所得；利息、股息、红利所得；财产租赁所得；财产转让所得；偶然所得；经国

务院财政部门确定征税的其他所得。以上收入共 11 种。

二、个人工资、薪金所得如何计算个人所得税？

答：个人因任职或者受雇而取得的工资、薪金、奖金、年终加薪、劳动分红、津贴、补贴以及与任职或受雇有关的其他所得都应纳税。具体计算方式为，每月取得工资收入后，先减去个人承担的基本养老保险金、医疗保险金、失业保险金，以及按省级政府规定标准缴纳的住房公积金，再减去费用扣除额 1600 元 / 月，为应纳税所得额，按 5%至 45%的九级超额累进税率计算缴纳个人所得税。

应纳个人所得税税额＝应纳税所得额×适用税率—速算扣除数。举例：王某当月取得工资收入 9000 元，当月个人承担住房公积金、基本养老保险金、医疗保险金、失业保险金共计 1000 元，费用扣除额为 1600 元，则王某当月应纳税所得额＝9000-1000-1600＝6400 元。6400 元对应 4 级税率标准 20%，现行的速算扣除数为 375 元，因此，王某应纳个人所得税税额＝6400×20%-375＝905 元。

三、单位福利应否纳税？

答：个人因任职或受雇而从单位取得的实物所得，如住房、电脑、汽车等，属于工资、薪金所得，应按照购买住房、电脑、汽车的实际支出金额计算缴纳个人所得税。个人参加单位组织的免费旅游以及个人认购股票等有价证券时，从其雇主处取得的折扣或补贴等，也应按照工资、薪金所得计算缴纳个人所得税。

四、个人从非任职单位取得的奖金如何缴纳个人所得税？

答：个人从非任职单位取得的奖金，除免税的奖金外，不论其来源于何处，不属于税法规定的工资、薪金所得项目，应按偶然所得或其他所得，适用 20%的税率计算缴纳个人所得税。

五、单位以劳务费名义发放的收入如何缴纳个人所得税？

答：以劳务费等名义发放所得实际是职工工资、薪金的组成部分，应与工资、薪金所得合并计算缴纳个人所得税。

六、个人取得独生子女补贴、托儿补助费，是否需要缴纳个人所得税？

答：不需要。

七、内部退养(或提前离岗)人员取得所得如何缴纳个人所得税？

答：企业减员增效和行政、事业单位、社会团体在机构改革中未达到离退休年龄，提前离岗且未办理离退休手续(内部退养)的职工，从原任职单位取得的工资、薪金，不属于离退休工资，应按工资、薪金所得计算缴纳个人所得税。

职工内退后重新就业的，取得的工资、薪金所得，应与其从原单位取得的同一月份的工资、薪金所得合并计算缴纳个人所得税。对于企业依照国家有关法律规定宣告破产，企业职工从该破产企业中取得的一次性安置费收入，免纳个人所得税。

八、个人离退休后返聘取得工资收入是否需要缴纳个人所得税？

答：离退休后返聘所取得的工资、薪金收入，以及离退休后重新就业取得的工资、薪金收入，属于个人离退休后重新受雇取得的收入，应按工资、薪金所得计算缴纳个人所得税。

九、个人缴纳的补充养老保险金、补充医疗保险金是否可在个人所得税前扣除？

答：个人缴纳的补充养老保险金、补充医疗保险金属于工资、薪金的组成部分，在计算个人所得税时，不得从当月的工资、薪金所得中扣除。

十、个人取得劳务报酬所得应当如何缴纳个人所得税？

答：劳务报酬所得包括个人从事设计、装潢、安装、制图、化验、测试、医疗、法律、会计、咨询、讲学、新闻、广播、翻译、审稿、书画、雕刻、影视、录音、录像、演出、表演、广告、展览、技术服务、介绍服务、经纪服务、代办服务以及其他劳务取得的所得。

劳务报酬所得的应纳税所得额为：每次劳务报酬收入不足 4000 元的，用收入减去 800 元的费用；每次劳务报酬收入超过 4000 元的，用收入减去收入额的 20%。劳务报酬所得适用 20%的税率。

劳务报酬所得应纳税额的计算公式为：应纳个人所得税税额＝应纳税所得额×20%；对劳务报酬所得一次收入畸高(应纳税所得额超过 2 万元)的，要实行加成征收办法，具体是：一次取得劳务报酬收入，减除费用后的余额(即应纳税所得额)超过 2 万元至 5 万元的部分，按照税法规定计算的应纳税额，加征五成；超过 5 万元的部分，加征十成。

政　策　取　向

中央经济工作会议明确明年经济工作八项任务

一、稳定宏观经济政策，保持经济平稳较快增长的良好势头。
二、扎实推进社会主义新农村建设，进一步做好“三农”工作。
三、全面增强自主创新能力，不断推进产业结构调整。
四、大力节约能源资源，加快建设资源节约型、环境友好型社会。
五、继续推动东中西良性互动，促进区域经济协调发展。
六、加快推进体制改革，完善落实科学发展观的体制保障。
七、积极实施互利共赢的开放战略，进一步提高对外开放水平。
八、着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，推动和谐社会建设。

多项重大经济政策即将出台

国家发改委主任马凯日前表示，多项对今后经济发展有重大影响的政策即将出台。这些政策将包括:促进自主创新的指导性文件、促进中部崛起的指导意见、促进服务业加快发展的意见、推进垄断行业改革和资源性产品价格改革的政策。

马凯在全国发展和改革工作会议上说，明年要抓紧出台鼓励自主创新的指导性文件。加大对引进技术和设备的消化吸收再创新支持力度，对选用国产首台、首套装备给予政策扶持。实施自主创新能力建设专项工程，建设一批国家工程中心、国家工程实验室、企业技术中心。加强国家重大科技基础设施建设，重点支持一批重大科学工程。建立开放型自主创新体系，鼓励外资企业研发活动本地化，支持有条件的国内企业到境外建立研发中心。

马凯透露，促进中部崛起的指导意见目前已经形成，并多次征求了中部地区省份的意见，预计不久后就将出台。对于西部地区重大基础设施建设还要加快，支持建设石油、稀土、钾磷肥等特色资源加工基地。完成长江三角洲、京津冀都市圈区域试点规划。

关于促进服务业加快发展的政策，马凯说，国家将尽快出台《关于促进服务业加快发展的若干意见》，并选择若干城市开展服务业体制改革与创新试点。加快发展交通运输、金融、现代物流等生产性服务业和社区服务等新兴生活服务业；大力发展信息服务业；积极运用先进适用技术提升商贸、餐饮、邮政、旅游等传统服务业的水平和质量。对于垄断行业的改革，马凯说，要进一步深化电力、民航管理体制改革。组织实施邮政、烟草体制改革。研究提出铁路体制改革方案。继续推进供水、供气等市政公用事业市场化进程，完善公用事业价格形成机制和监管体制。

对于资源性产品价格的改革方略，马凯表示，要以资源性产品价格改革为重点，逐步形成反映资源稀缺程度的价格形成机制，以利推动结构调整、节约能源资源。油气价格方面，实施以完善石油价格形成机制、调节利益分配为中心的综合配套改革。积极推进天然气出厂价格形成机制改革。电价方面，完善煤电联动机制，逐步实施新的输配电价管理办法，实行鼓励可再生能源发展的电价机制。水价方面，加大水资源费征收力度，合理调整城市供水和水利工程供水价格，全面开征污水处理费，提高征收标准，有条件的地方要加快实施阶梯式水价和超计划定额加价制度。地价方面，完善土地价格形成机制，建立规范的基准地价制度。

中国不准备征遗产税 目前无征收燃油税计划

中国财政部副部长楼继伟 12 日在此间举行的“2006 年中国行业发展报告会”上表示，由于遗产税是在个人信息非常清楚的条件下进行的，因此中国不准备征收遗产税。

楼继伟 12 日表示，中国目前个人所得税的征收尚有困难，相关个人信息还不完善，所以尚无征收遗产税计划。

目前，世界上有三分之二的国家和地区开征了遗产税，但取消遗产税亦已成为一种趋势。香港前些天正式宣布将于明年二月取消遗产税，美国总统布什上任伊始宣布的 1.6 万亿美元减税计划中，就包括在 2010 年前逐步取消联邦遗产税。

楼继伟 12 日在演讲中同时提及了备受各方关注的“燃油税”话题。他表示，由于价格不到位，目前尚无征收燃油税的计划。“燃油税征收，解决不了生产和流通中的问题”。

据知，中国官方正积极推进成品油价格形成机制改革，而“调整和完善资源税，实施燃油税”亦已被写入“十一五”规划建议当中。

明年宏观政策将保持连续性及稳定性

国家发改委副主任朱之鑫今日在此间举行的“二 00 六中国行业发展报告会”上表示，明年是“十一五”开局之年，中国将保持宏观政策的连续性和稳定性，特别要在结构调整及转变经济增长方面“起好步”，以延续“十五”期间宏观经济良好发展态势。

朱之鑫同时表示，明年中国既要继续加强和改善宏观调控，又要坚持稳定政策，同时要适时适度进行微调，以提高宏观调控的预见性、科学性和有效性。他认为，总的倾向是实现宏观调控和市场调节相互补充和良性互动。

无独有偶，国家信息中心亦曾撰写报告表示，明年中国应保持宏观经济政策的连续性和稳定性，充分发挥财政政策在保持经济增长、促进结构调整和体制改革方面的独特功能，针对经济运行中出现的新情况、新问题，货币政策调控方式上更注重预调和适时微调。

“正确处理好发展速度和增长质量的关系”亦被纳入官方关注视野。朱之鑫表示，要充分利用市场和资源约束的倒逼机制，更快推进结构调整，改变经济增长方式。

“十一五”产业结构将转向以服务经济为主

国家发改委发展规划司司长杨伟民 13 日在此间透露，“十一五”期间中国产业结构将立足结构优化提升产业发展，改变高消耗、高污染的局面，从以工业经济为主转向以服务经济为主。

杨伟民说，“十一五”期间要降低高载能产业的比重，构筑广就业的产业结构，特别是推动服务业的发展，使工业化的进程与农村富余劳动力的转移相适应。

他说，要构筑集群化的产业布局，促进那些主要使用利用国内资源和陆路进口资源的产业向中西部延伸，并优化各区域的布局，引导开发区开发特色产业，使产业布局与各个区域承载能力相适应。

他表示，要坚持市场化、产业化和社会化的方向全面加快服务业，改变服务业部分领域垄断严重、市场准入不严的局面，按照市场的机制、服务标准建立起公开、透明的服务业制度。

为提高产业结构水平，“十一五”期间还应加大对企业自主创新的支持，逐步建立以企业为主导，市场为导向，产、学、研相结合的自主创新的体系，促进来料加工向研发与自主创新发展，发展高技术和新型技术产业。

关于产业政策的基本方向，杨伟民说，“十一五”期间要调整产业结构的制定思路，从过去的简单刺激生产、单纯考虑国内供求平衡向统筹国内产业发展转变。

对一些垄断性行业，杨伟民指出，要按照保护劳动者、保护消费者权益和提高效率的原则进一步推进这些产业进行重组，形成竞争性的市场结构。

他说，对于高载能的产业要按照适度偏紧的原则来调控产业规模，通过适当进口来促使这些产业控制总量。同时，通过建立严格的计算标准、生态标准等，形成反映资源稀缺程度的价格机制，限制高载能产业生产能力盲目扩张。

杨伟民说，必须积极稳妥推进城镇化，以此为切口来解决三农问题，积极引导农村进城人口在城市就业和定居，使农村人口城市化的速度和农民土地城镇化的速度相适应。

他说，改革开放之前我们通过农业支持工业。现在中国已经到了以城带乡的发展阶段，“十一五”期间要建立一种工业带动农村的发展战略。

为此，“十一五”期间要加强对农村基础设施建设的支持，着力解决农民水、电、气、垃圾等问题，加强农村的公共服务，改善农村生活条件。

“十一五”政府将重点投资六大领域

国家发改委投资司司长杨庆蔚透露，“十一五”期间中央政府将重点加大对农村建设、中西部发展、社会事业、科技发展、生态环境保护、基础设施建设等六大领域的投资。

杨庆蔚在 12 日-13 日举行的 2006 年中国行业发展报告会上说，“十一五”期间，对整个农口的投入将是中央政府投资的重中之重。

中央明确提出“十一五”期间要加快社会主义新农村的建设目标，这需要加快建设一大批改善农村生产、生活条件项目，农村饮水安全、应急工程等等。杨庆蔚说，初步考虑，这些是必保的一个方面，“十一五”期间要在饮水安全方面下功夫。

此外，建设标准化的优质产业粮田，修建农村公路，建设大型灌区和农业节水配套项目，建立动物疫病监控系统，继续加快小水电、小工业发展等也是“十一五”重点扶持的农口项目。

促进地区经济协调发展是“十一五”的重要任务，未来五年中央政府投资支持西部地区的比重要不断提高，杨庆蔚说。同时，国家在这一时期还将支持包括东北在内的整个中西部的开发。

杨庆蔚说，继续加快经济和社会的协调发展，还要继续支持社会事业，要加强基础教育，公共卫生、包括司法等维护社会稳定的系统建设。这些都是市场机制难以发挥作用的地方，需要政府来加大投入，也是政府的主要责任，特别需要中央政府的支持。

他表示，“十一五”期间还要继续支持农村、包括中小学校的建设，支持发展农村中小学现代远程教育。农村医疗服务体系也应给予重点支持。

中央明确提出“十一五”时期要着力提高中国的自主创新能力。杨庆蔚说，按照国家中长期科技发展规划纲要，除了企业作为自主创新的主体需要增加投入外，也需要政府加大这方面的投资力度。要支持高速铁路、铁路现代化等成套设备和重大技术的国产化，开发先进的制 造关键技术，节能的新能源技术，资源综合利用技术等。

杨庆蔚说，“十一五”期间国家要着力缓解资源瓶颈，遏制生态环境进一步恶化。要加快一些项目的建设，包括淮河治理，城市污水垃圾处理，京津风沙源治理，天然草原的退牧还草，三江源自

然保护区建设等生态环保项目。

在基础设施方面，杨庆蔚说，“十一五”重大基础设施项目还在编制中，目前为止已明确要继续支持的项目有南水北调，广西、新疆等在建的重大水利工程以及西部支线机场建设等。

他表示，未来五年要更加关注民生，涉及人民群众生命财产安全和切身利益的一些项目也将获中央重点支持。近期需要解决东北三省煤矿矿区居民居住困难的问题，“十一五”期间要在棚户区改造项目上下功夫，继续实施采煤沉陷区的治理。

中国将在短期内实现 75%的资本项目开放

日前，国家外汇管理局资本项目管理司司长邹林在上海参加“CFO 上海论坛 2005 年会”时谈论了有关 QDII 的出台问题，他表示 QDII 和 CDR 同属于资本交易项目中的证券投资类，按照国际货币基金组织划分的 7 大类 43 项资本交易项目，我国资本交易项目中 已经有 50%以上基本放开。在资本交易项目的开放方面，监管部门此前对资本流入和流出的管制标准是不一样的，资本流入相对比较宽松，资本流出则比较严格。但随着中国近几年资本项目和经常项目的连续双巨额顺差，管理思路正开始发生变化。邹林说：“未来对资本 项目的管理将实施资本流入和流出的均衡管理，‘十一五’期间将逐步实现资本项目可兑换，有序拓宽资本流出渠道。”邹林同时表示：“虽然没有明确的时间表，但资本交易项目开放已经有了大致框架，在较短时间内实现基本可兑换，即 75%以上可兑换；而完全可兑换 则还需要相对较长的时间。开放将遵循‘先流入后流出，先长期后短期，先直接投资后证券投资，先机构投资者后个人投资者’的原则。”

中国将允许社会资本和外资参股现有金融机构

中国人民银行研究局副局长焦瑾璞近日说，中国将允许社会资本和外资参股现有的中国金融机构，鼓励社会资本和外资参与中小金融机构的重组和改造，并适当放宽社会资本和外资入股金融机构的比例。

焦瑾璞说，中国政府的“十一五”规划已经基本制定，未来五年是中国金融改革和发展的关键时期，也是中国企业发展直接融资的大好时期。要加快金融企业的改革，完善公司治理结构，突出的要点是进一步完善和健全股份制商业银行内部机制，深化资产管理改 革，稳步推进其它中小金融机构改革和重组改造。

明年工业经济政策定调三大重点

国家发改委工业司司长刘铁男在日前召开的"全国工业发展工作会议"上指出，发改委明年将从三个方面推进工业经济平稳较快发展。

刘铁男表示，明年将重点从以下几个方面推进工业发展:一是稳定调控政策，确保平稳运行。把保持经济平稳较快增长、避免出现大起大落作为工业宏观调控的基本任务。更加注重区别对待、分类指导，密切关注经济运行中出现的新情况、新问题，及时提出对策；二是搞好自主创新，落实若干意见。要切实抓好《国务院关于加快振兴装备制造业的若干意见》的贯彻落实。加快研究制定重大装备发展的有关政策，加强组织和协调，依托重点工程，积极推进燃气轮机等清洁高效发电设备等重点领域的装备国产化；三是应对产能过剩，加快结构调整。目前钢铁、有色、汽车和水泥等行

业已出现产能过剩，要抓住当前市场有压力、企业有动力、发展有政策的有利时机，紧紧围绕淘汰落后生产能力、推进联合重组、支持骨干企业产品结构升级等方面加快结构调整。

城乡户籍统一蕴含中国未来经济潜台词

10 月 25 日，公安部有关领导透露，公安部等有关部门正在抓紧研究户籍制度改革的意见，拟取消农业、非农业户口的界限，建立统一的城乡户口登记管理制度。无独有偶，几天前北京统计局的新闻发言人透露，中国可能会从明年下半年开始实施新的失业率统计方法，民工等阶层将被首次纳入统计范围。

如果把这两条新闻结合起来看，不难发现,困扰中国已久的城乡二元结构将面临制度性的改变。而启动这一变革的钥匙，便是建立统一的城乡户籍管理制度。这样做绝不仅仅是一个名义上的简单变化，其背后蕴含着诸多事关中国未来经济和社会发展的潜台词。

首先，改革 20 多年来，中国在取得巨大经济成就的同时，也形成了越来越严重的经济发展不均衡的现象，随之而来的便是居民收入差距的拉大。这其中最为突出的便是城乡经济发展的失衡和城乡收入差距的急剧扩大。建立统一的户籍管理制度，等于从体制层面为逐步解决城乡经济发展不均衡打开了突破口。

其次，统一的户籍制度，有利于建立一个更为现代且有效的社会控制机制。长久以来，大量来自农村的城市流动人口成为建设城市的主力军，也是劳动密集型企业中劳动力的主要来源，他们为中国经济的高速发展做出了巨大的贡献。然而，由于户籍身份上的限制，这些城市中的流动人口大军始终没有被纳入有效的城市行政管理体系当中，这显然不符合现代国家的社会管理要求。以往对此的社会控制机制，多以地方性的法规和个别部门的单方面行政管理为主，这往往造成管理上的短期行为和部门之间的扯皮，甚至出现了严重有悖公民权利的收容遣送制度。一旦统一了城乡户籍管理体制，将为从法律、组织等诸多方面建立更加合理有效的社会控制机制打下良好的基础。

第三，从更为长远的社会发展角度来看，统一的城乡户籍管理制度将有效地根除因城乡身份差异造成的社会歧视。随着市场经济的深入，城乡间的人口流动数量和频率日益增加。在一些大中城市的公共场所，会发现一些城市人对农村人有意无意的歧视性言行。造成这种社会歧视的主要原因，一是收入上的巨大差距，二是身份上的区别对待。建立统一的户籍制度，不仅有利于打破这种不正常的社会歧视，更进一步来看，将把因社会歧视可能导致的社会冲突消灭于无形。

最后，中国以往实行的失业率统计方法只包括了城市注册的失业人口，而没有涵盖广大来自农村的城市流动人口。因此，统计上来的数据对于进一步的政策制定和理论研究具有很大误导性。统一户籍管理制度，为进行包括农民工阶层在内的更为全面的失业率统计做好了基础性准备。同时，也为建立更加完善、覆盖面更广的社会保障体系清除了体制上的一个重大障碍。

海外对“十一五”国内货币政策走向估计

按照中央的部署，“十一五”国内将加快金融市场发展和体制改革。雷曼兄弟亚洲宏观经济学家范文仲认为，中国的银行业、资本市场和汇率制度的改革都处于关键时刻，金融改革仍然是未来五年的重中之重。对于今后国内货币政策走向，花旗环球金融中国研究部主管薛澜认为，“中国的央行能做的事其实还不多，中国的货币政策的传导机制也比较慢，金融市场对央行货币政策的反应还比较不成熟。”法国巴黎百富勤中国首席经济学家陈兴动更是尖锐地指出，“中国没有真正意义上的货

币政策，决定经济发展的政策因素是汇率政策，但汇率政策又不可能轻易操作。”他认为，中国的货币政策无所谓松紧，中国的金融市场还需要进一步地深化改革。而关于汇率政策，范文仲介绍，雷曼兄弟估计中国今年将创有史以来最高的国际收支经常项目顺差纪录，即超过 1250 亿美元，膨胀到 GDP 的 6.5%。“那么，这不仅会使中国的货币政策变得更复杂，而如果中国能通过渐进微调的方式使人民币长期实现升值，将可以改善贸易保护主义的压力。”瑞士一波亚洲区首席经济学陶冬认为，在下一个五年，人民币将会处于一个逐渐升值的趋势之中，中国的制造业至少可以承受升值 20%的冲击。同时，升值将更多是一个实际汇率升值的过程，通过通货膨胀、工资上涨、人民币资产升值的形式出现。当人民币可兑换问题解决了，政府在就业方面压力减少一些后，才会进入名义汇率的上升，但这是再下一个五年规划的事情了。

权 威 视 点

周小川：十一五期间金融体制的改革

党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》（以下简称《建议》）对加快金融体制改革提出了明确要求和具体目标。金融体制改革是建立和完善社会主义市场经济体制的重要组成部分。“十一五”期间，根据我国改革开放的新形势，加快金融体制改革，对于促进金融业稳定健康发展，充分发挥金融对国民经济发展的支持作用具有重要意义。

“十一五”期间金融体制改革要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻和落实科学发展观。加强和改善金融宏观调控，充分发挥市场机制作用。加快金融体制改革，完善金融机构的公司治理结构，提高金融企业的资产质量、盈利能力和服务水平。推动多层次金融市场发展，提高直接融资比重。提高金融监管水平，建立防范和化解金融风险的长效机制。改善金融生态环境，加强诚信建设，维护金融稳定。全面提高金融业对外开放水平，提升我国金融业竞争力。

一、加快金融企业改革，完善公司治理结构

（一）推进国有商业银行的股份制改造

目前，国有商业银行的股份制改革已取得阶段性成果。国有商业银行下一阶段的改革任务是，引进外部战略投资者，进一步规范公司治理，建立起有效的绩效激励、风险控制和资本约束机制，将国有商业银行转变成自主承担风险的具有生机和活力的市场参与主体；推动符合条件的国有商业银行在境内外资本市场上市，发挥股票市场对国有商业银行经营管理绩效的评价作用，强化出资人对国有商业银行管理层的约束，促进国有商业银行健全经营机制。

（二）深化政策性银行改革

目前，我国政策性银行的发展进入一个新阶段，为适应新形势，传统的政策性银行要转变成符合市场经济需要的、财务上可持续的、具有一定竞争性的开发性金融机构。为达到这一目标，一是建立现代企业制度，实现各政策性银行自身可持续发展。二是一行一策，针对各行的不同情况，分别制定改革方案，有目的、有步骤、分阶段实施。三是建立开发性金融机构管理模式，实行国家指定项目和自主经营的开发性项目分账管理、专项核算。

（三）完善证券经营机构规范运作的基本制度

要尽快建立和完善证券市场的基本制度，加速融资、交易、并购以及产品开发等方面的市场化改革。要推动证券公司重新定位，回归投资中介服务的基本功能，完善以净资本为核心的证券公司风险控制和考核机制，完善客户交易结算资金存管制度。支持优质证券公司创新，探索包括集团化建设、证券控股公司及合伙人制在内的各种组织形式，以形成规模适当、经营特色各异的证券公司。积极推进符合条件的证券公司上市。

（四）建立现代保险企业制度

建立综合性保险集团、专业性保险公司和保险中介机构并存的多元化保险机构体系。继续深化巩固国有保险公司股份制改革成果，支持集团或控股公司根据市场定位和业务发展需要，通过产险、寿险、资产管理等多元化业务，整合内部资源。允许保险公司依法兼并、收购，实现股权有序流转。支持符合条件的保险公司在境内外上市。

（五）全面推进农村金融改革

适应农村经济发展的需要，进一步完善农村金融服务体系。深化农村信用社改革，真正建立起

产权清晰、财务健康、监管到位、有可持续发展能力、主要为农村服务的金融企业。继续完善和发展农村政策性金融，探索农村政策性金融与商业性金融共同支持农村经济发展的有效模式。发展农业保险、大宗农产品期货市场，分散农村信贷风险。积极探索包括小额信贷组织在内的新型农村金融组织形式，开发新的农村金融产品。规范和引导民间借贷，在控制风险的基础上，发挥其活跃民间经济活动的积极作用。

（六）稳步发展多种所有制的中小金融企业

进一步完善股份制商业银行的运行机制，稳步推进中小金融企业改革和重组改造。在加强监管的前提下，允许社会资本和外资参股现有中资金融机构，鼓励社会资本和外资参与中小金融机构的重组改造。在有利于化解金融风险的情况下，适当放宽社会资本和外资入股金融机构的比例。

（七）完善金融机构的公司治理结构，加强内控机制建设

“十一五”期间，要推动金融机构完善公司治理结构，加强内控机制建设，提高金融企业的资产质量、盈利能力和服务水平。金融机构要建立健全股东大会、董事会、监事会和经理班子治理架构，使决策、监督、执行分工明确、相互制约、相互监督。要加强对高级管理人员乃至普通员工的约束，建立相应的正向激励机制。要在完善公司治理结构的基础上，加强内部控制，加强内部授权授信管理，充分发挥内部审计、内部合规性检查的作用，同时合理发挥外部审计的作用。

金融机构要进一步强化审慎经营理念，采用国际通行的审慎会计制度、风险拨备制度和损失核销制度，不断提高金融资产质量、降低不良资产比率，提高金融机构经营的稳健性。要面向市场，树立以客户为中心的经营意识，提高综合服务水平和盈利能力。

二、稳步推进金融业综合经营试点，鼓励金融创新

金融业综合经营是指银行业、证券业和保险业跨业经营的金融制度，具有节约交易成本、分散金融风险和获得协同效应等优势。由于金融业的国际竞争日益激烈，金融创新层出不穷，金融综合经营的优势不断显现出来，金融业综合经营逐渐成为当今世界金融发展的趋势。

事实上，我国已在不同金融业之间，甚至在金融业与产业之间出现了不同程度、不同形式的综合经营组织和交易行为。稳步试点、综合经营是提高我国金融业竞争力的必然选择。

推进金融业综合经营有多种形式，我国有必要在有效实施金融监管的前提下，主要通过金融控股公司和其他适合我国国情的综合经营组织形式，发展综合类金融业务，提高我国金融企业的经营能力和竞争实力。

鼓励金融业在制度、机构、产品方面加大创新力度，通过设立正面清单和负面清单的方法，将防范金融风险和鼓励金融创新有机结合，通过金融创新调整金融机构资产负债结构。

三、建立多层次金融市场体系，完善市场功能

（一）积极发展股票、债券等资本市场，稳步发展货币市场、保险市场和期货市场

高效完善的金融市场是一个多层次市场体系，能满足不同主体投融资需求。“十一五”期间，要大力发展包括资本市场、货币市场、保险市场、外汇市场、期货市场、金融衍生产品市场在内的多层次金融市场体系，加强金融市场的基础性制度建设，完善市场功能，促进不同层次市场协调发展，发挥金融市场体系的整体功能，提高金融市场体系的运行效率。

协调发展各个层次的金融市场。一是积极发展股票市场，创新交易方式，推进中小企业板制度创新，分步建设创业板市场，完善券商代办股份转让系统，积极稳妥地解决股权分置问题。二是加快债券市场产品创新，大力发展公司债券，不断拓展债券市场功能。三是不断完善货币市场功能，增加货币市场参与主体和交易品种。四是不断完善保险市场，支持专业性保险公司发展，培育多元化再保险市场，规范发展保险中介市场，拓展网上保险、远程理赔等新的服务方式。五是逐步推出为生产者和消费者提供价格发现和套期保值功能的大宗商品期货品种，重点发展农产品和战略性资源商品等期货品种系列。六是进一步开拓外汇市场，增加外汇市场参与主体、交易模式和交易品种。

七是推动金融衍生产品市场发展，推动期货、期权、利率远期、外汇远期、掉期等衍生产品交易市场的发展，为金融市场参与者提供避险保值工具。

（二）加强基础性制度建设，健全金融市场的登记、托管、交易、清算系统

完善的制度是金融市场正常发展的保障。要不断完善金融市场发行、交易和清算规则，以制度保护市场参与者的正当利益，对破坏市场规则的行为给予制裁，维护正常的市场秩序。发挥征信、评级、会计、审计、法律、咨询等市场中介的作用，提高市场服务质量。加强和规范信息披露，提高金融市场透明度。鼓励市场创新，并不断推出适应市场创新的规则，以规范创新和巩固创新成果。

登记、托管、交易和清算系统等金融基础设施，是金融交易正常进行和结清所必需的物理基础。一是建立和完善统一、高效、安全的支付清算系统。二是建立和完善统一的股票登记和托管系统、公司债券登记和托管系统、国债登记和托管系统以及担保物权登记系统。三是大力推广使用非现金支付工具，推动支付业务创新，进一步规范发展银行卡受理市场。四是要加强对登记、托管、交易和清算系统的监管。

四、完善金融监管体制，防范和化解金融风险

近几年来，经过加强监管和改进金融机构内部风险管理，我国的金融风险在一定程度上得到有效化解和控制，但目前金融风险水平仍然偏高。要进一步完善金融监管体制，加强金融监管协调，提高金融监管效率。

要逐步推进以资本充足率为核心内容的监管方式，强化风险监管，建立对金融风险的及时校正机制，减少风险的积累。一是建立金融机构稳定的资本金补充机制和不良资产冲销机制。二是加强有效金融监管的制度性建设，健全金融企业内控机制，建立对违规者的追究机制，依法规范金融行为。三是加强对跨市场金融产品的风险监管，探讨对金融控股公司的有效监管制度，既要防止出现监管真空，又要减少重复监管。四是建立市场化的正向激励机制，比如，对于风险控制良好的金融企业给予较低存款准备金要求等激励措施。五是建立对金融风险的及时校正机制，根据金融机构问题的严重程度不同，采取不同的校正措施。如果金融机构问题的严重程度逐渐上升，则监管当局采取的校正措施会逐渐严厉；如果金融机构问题的严重程度逐渐下降，监管当局就会逐渐采取较为缓和的措施直至取消校正措施。及时校正机制的作用在于在金融机构的问题初步暴露时就督促其解决，防止风险进一步累积，促使有问题的金融机构转变成健全的金融机构。六是加强资本充足率约束，限制商业银行风险资产的过度扩张，不断提高我国金融监管水平，缩小与国际监管水平的差距。七是建立符合国际惯例的金融会计准则，增加信息透明度。

五、规范金融机构市场退出机制，建立相应的存款保险、投资者保护和保险保障制度

目前我国金融机构市场退出机制不够规范，个别金融机构的行政式关闭给国家造成了巨大负担，而且由于缺少相应的存款保险、投资者保护等制度，有些资产质量低下、偿付能力严重不足的金融机构不能被及时淘汰。解决上述问题，必须建立能够坚决淘汰无竞争力或恶意经营金融机构的市场退出机制，防止金融机构出现过度风险扩张。一是建立风险预警机制。应当在加强日常监管和监管部门信息沟通的基础上，对金融机构进行准确的财务状况评级，及时发现风险和预测风险。二是建立危机救助机制和市场退出问责制，根据风险和危机的不同情况，制定明确的危机救助标准，并通过问责制度，严厉追究有过错的高级管理人员的行政责任、民事责任和刑事责任。三是选择适合我国国情的金融机构市场退出模式，建立与《破产法》相衔接的、对有问题金融机构实施行政接管、重组、撤销、关闭清算的制度。

要尽快建立存款保险制度，保障存款人权益。建立证券投资者保护基金，保护公众投资者权益。2004 年 12 月，中国保监会发布了《保险保障基金管理办法》（2005 年 1 月 1 日实施）。我国将根据需要不断完善这个制度。

六、稳步推进利率市场化改革，完善有管理的浮动汇率制度，逐步实现人民币资本项目可兑换

经过十年来的探索，我国利率市场化取得了很大进展。目前除银行存款利率上限和贷款利率下限外，基本取消了利率管制。利率改革的目标是建立健全由市场供求决定的利率形成机制，中央银行通过运用货币政策工具引导市场利率，金融机构依据市场利率确定其资产负债价格体系。一是进一步推进贷款利率的市场化，逐步放开城乡信用社贷款利率浮动上限，简化贷款基准利率期限档次。二是引导金融机构提高贷款定价和风险管理能力。三是鼓励金融机构用好存款利率下浮政策，加强主动负债管理，逐步放开大额、长期存款利率。四是简化并逐步放开小额外币存款利率的上限管理，实现境内小额外币存款利率的市场化。

2005 年 7 月，我国开始实行以市场供求为基础、参考一篮子货币进行调节、有管理的浮动汇率制度。下一阶段，我国将根据市场发育状况和经济金融形势，不断完善有管理的浮动汇率制度，保持人民币汇率在合理、均衡水平上的基本稳定，促进国际收支平衡，首先是商品与服务贸易收支基本平衡，维护宏观经济和金融市场的稳定。

推进人民币资本项目基本可兑换是我国金融改革的一项重要内容。在有效防范风险的前提下，将有选择、分步骤放宽对跨境资本交易活动的限制，逐步实现资本项目可兑换。逐步实现人民币资本项目可兑换，有利于鼓励国内企业扩大对外投资，实施“走出去”战略，有利于促进贸易和投资便利化，有利于扩大国内资本市场的对外开放，有利于改善外债管理，有利于提升人民币的国际地位。

逐步实现人民币资本项目可兑换的主要内容包括，一是进一步放宽境内机构对外直接投资限制，支持企业“走出去”。二是探索利用外资新方式，逐步放宽对合格境外机构投资者投资于境内的限制。三是放松境外机构和企业在境内资本市场上的融资限制，优化国内资本市场结构，允许合格的境外机构在境内发行人民币债券和中国存托凭证。四是拓宽境内外汇资金投资渠道，允许合格境内机构投资者投资境外证券市场。人民币资本项目基本可兑换之后，仍可以适情况对短期外债和投机性头寸进行适当限制。

金人庆：“十一五”重点刺激消费需求

我国处于工业化、城镇化、国际化加速的时代，市场潜力巨大，坚持以扩大内需为主是我们发展经济的长期指导方针。“十一五”期间，财政部门将努力优化投资消费结构，扩大消费的拉动作用，不断增加城镇居民和农民收入。

“十五”期间，我国财政收入有了飞跃的增长。2003 年突破 2 万亿元大关，今年预计要突破 3 万亿元。在财政蛋糕不断做大的过程中，全国财政收入占 GDP 的比重也由“九五”末的 15%提高到 2004 年的 19.3%，国家财政对宏观经济的调控能力显著增强。“十一五”期间，财政部门将努力优化投资消费结构，扩大消费的拉动作用，不断增加城镇居民和农民收入。

我国处于工业化、城镇化、国际化加速的时代，市场潜力巨大，坚持以扩大内需为主是我们发展经济的长期指导方针。在当前投资持续高增长、投资相对偏热和消费需求相对不足的情况下，优化投资消费结构、刺激消费需求是保持经济快速健康发展的关键。要优化投资消费结构，扩大消费，财政政策需要从以下着手：

一是理顺资源、劳动力、土地、环境等生产要素的价格，把投资收益转化为消费收益。

二是重视研究完善收入分配机制，不断提高居民收入，特别是要提高低收入人群的收入，扩大中收入的人群，同时调节高收入人群。

三是加强社会保障、教育、科技、卫生等工作，进一步解除大家的后顾之忧，使大家敢于消费，形成一个巨大的内需动力。

四是重视提高农民收入，对于广大的农村地区，培育其消费潜力应将重点放在加大生活基础设施的投资力度上，放在改善农民的生产、生活条件上。

五是致力于改善供给，完善产业政策，优化产业结构。只有实现产需之间的互动，才能培育有效消费和新的消费增长点。

此外，为努力促进经济财政全面协调可持续发展，财政部门还将在其他方面采取相应措施。要提高企业自主创新能力，做大经济财政蛋糕，必须进一步完善税收政策的激励机制，改革增值税制度，实现增值税转型，将设备投资纳入增值税抵扣范围，并积极推进内外资企业所得税合并，增强企业自主创新的内在动力；完善消费税，适当扩大税基；统一各类企业税收制度，促进企业公平竞争；改进个人所得税，实行综合与分类相结合的个人所得税制度；调整和完善资源税；适时实施燃油税；实施城镇建设税费改革，稳步推行物业税，相应取消有关收费；贯彻可持续发展战略，研究制定完善促进循环经济发展的税收政策；调整完善废旧物资税收政策，促进资源综合利用；完善环境保护税收政策，制定鼓励节能的税收政策，促进环境友好型、资源节约型社会建设；完善再就业税收政策和民政福利企业税收政策，进一步发挥税收在促进就业和再就业中的积极作用；根据国家中长期科技发展规划，完善促进科技发展、增强自主创新能力的税收政策。

另外，财政在支持经济增长方式由粗放型向集约型转变的过程中必须发挥重要作用。要研究约束与激励并重的财税政策，支持发展循环经济，促进建立资源节约型和环境友好型社会。支持建立健全环境保护政策机制，促进人与自然和谐发展。进一步规范和完善政府间财政收支关系，建立税权与事权相匹配的财税体制。

高强：十一五医疗卫生体制改革

十六届五中全会对于如何加快经济社会发展、构建和谐社会，提出了明确的目标和要求，卫生部门应清醒分析面临的形势、任务，明确卫生事业“十一五”发展目标和要求，这是当前一项重要的工作。

“十一五”期间卫生工作要坚持贯彻科学发展观，坚持以人为本，转变发展观念，理清发展思路，促进卫生事业健康全面持续协调发展。

努力发挥政府的主导作用

政府的卫生工作职能主要体现在如下方面：一是预防控制重大传染病的流行和蔓延，有效应对突发公共卫生事件。

二是发挥主导作用，为群众提供基本医疗保障，维护人民群众身体健康。在坚持发挥政府主导作用的同时，注意发挥市场机制的作用，通过制定政策措施，创造宽松环境，引导社会资金发展壮大医疗卫生资源。

三是加强卫生行业监管，维护群众经济利益和就医安全。按照属地化原则，建立不分医疗卫生机构隶属关系、由当地政府实施行业监管的机制，严格医疗资格准入，规范医疗秩序，强化医疗质量评价，打击非法行医和非法采供血行为，保证群众就医和用血安全。同时，配合有关部门加强药品和医疗服务价格监管，纠正不正之风，减轻群众负担。

四是加大卫生投入，建立稳定的经费保障机制。中央和地方政府对卫生事业的投入，要随着经济的发展和财政收入的增加，逐步加大力度。优化卫生投入的方向和结构，重点支持公共卫生、农村卫生和社区卫生。财政对医疗机构的经费保障要与改革与运行机制、维护其公益性质相结合。

五是加强健康宣传教育，改善群众生活工作环境，提高卫生知识水平和健康意识，改变不良生活习惯和生活方式，减少疾病发生。加强公共卫生和疾病预防控制工作

今年，全国疾病预防控制体系基础建设将基本完成。但是，作为整个体系建设，更重要的是提高疾病预防控制队伍的能力、水平、素质，明确职能，落实责任，严格管理，提高效率。现在每一个县级疾控中心约有 100 名左右的工作人员，但能力水平不适应疾病预防控制工作的需要。我们要认真调查研究，加强人才队伍建设。目前，我们缺乏科学的评价体系和方法，没有年度的考核体系和指标体系，就无法考核工作成效，也难以落实责任。经费保障也是个突出问题。现在仍有相当多的疾病控制机构没有落实财政经费保证，自己组织创收，不能把全部精力用于疾病控制工作。希望各位厅长要向政府反映情况，要求坚持依法办事，理直气壮地去做工作。

要继续深化疾病预防控制体制改革，进一步完善疾控机构的服务模式，明确各级疾控机构的职能定位，提高疾控体系的总体服务能力。

进一步建立健全突发公共卫生事件应急机制和信息监测网络体系。建立规范、科学、有序的突发公共卫生事件应急机制。

集中力量加强农村卫生工作

充分认识加强农村卫生工作对于解决“三农”问题的重要作用，充分认识农村卫生面临的形势和任务。要从维护国家稳定，维护社会公平，构建和谐社会的高度，认识加强农村公共卫生建设和农村医疗服务体系建设的重要性。

农村卫生事业发展的思路已经比较清晰，关键是抓好落实。一是顺利推行新型农村合作医疗制度试点。按照国务院的要求，明年试点要扩大到 40%，各地要尽快落实试点的单位，完善管理办法，调整补助标准，真正使农民受益。

二是加强农村医疗服务体系建设，巩固和完善县乡村三级医疗服务网络。重点加强乡卫生院和县医院的建设。今年建设规划已经开始实施，各地要根据当地情况抓好落实，需要地方配套的资金一定要到位，如果规划项目与当地的实际情况存在差异，需要调整，要及时反映并按程序作出调整。

三是加强农村卫生人才的培养，继续组织城市医生对口支援农村工作。对现有的农村医疗卫生人员，要通过在职培训，不断提高素质和水平。

四是加强农村医疗机构管理，完善运行机制，落实必要经费，防止片面追求经济利益。要研究建立适应农民经济水平的农村医药价格管理体系和医疗服务规范，为农民提供安全、廉价的基本医疗服务。

深化城市医疗服务体制改革

医疗机构管理体制改革主要应解决以下问题：一是改变医疗服务基本由公立机构垄断的局面。2003 年的统计表明，全国公立医院占医院总数的 96%，社会办医院仅占 4%。公立医疗机构的垄断局面没有改变。

二是实行真正意义的医院分类管理。目前对医疗机构实际上是按照所有制分类，把公立医院都定为非营利性，把社会办医院都定为营利性。公立医院绝大部分都在追求营利，又享受免税和政府补贴。而社会办医院既要缴税，政府也不给补贴。因此，我们的政策和管理是不公平的，既放松了对公立医院的监管，也限制了民营医院的发展。应该按照当地的经济发展水平、政府承担能力和人民基本医疗需求，科学确定保留多大规模的公立医院。目前这么多公立医院，国家承担不起，结果带来投入严重不足，公立医院争相搞创收。有多少现有的公立医院可以转制，要制订完整的区域卫生规划。应该考虑通过改革将一部分公立医疗机构改制、由社会力量举办，为群众提供不同层次的服务。

三是必须打破现有医疗机构的行政隶属关系，实行卫生全行业监管。现在卫生部门管理的医院约占医院总数的 50%，其中还包括一大批医学院、医科大学的附属医院，这种体制给卫生监管带来很大困难。实行全行业监管就是要依法管理医疗服务质量安全、收费标准，查处侵犯群众利益的行为。

四是大力发展社区卫生，构建新型城市医疗卫生服务体系。通过医疗卫生资源的整合，构建一

个以社区卫生为基础、社区卫生与医院密切联系的、适应不同人群需要的医疗卫生服务体系。

解决群众看病难、看病贵，是深化城市医疗服务体制改革的重要任务。要实施通过区域卫生规划和医疗机构设置规划，对区域内卫生资源进行统一规划管理，对现有配置不合理的卫生资源按照规划进行调整，改变医疗服务由公立机构垄断，吸引社会资金发展医疗卫生事业，完善医疗机构分类管理的相关政策，明确公立医院的功能定位、运行机制和财政经费保障机制，保证公立医院的公益性质，促进多渠道办医格局的形成。改革以药养医机制，控制医药费用不合理增长，规范医疗服务价格项目，提高医务人员的技术劳务价格，降低过高的大型医用设备检查治疗价格。规范药品集中采购，降低药品的不合理价格。

加快发展社区卫生服务

发展社区卫生服务是构建和谐社会的一个重要方面，也是城市社区建设的重要组成部分。要坚持优先发展社区卫生服务的方向，实行政府主导与社会参与相结合的原则，将发展社区卫生服务纳入区域卫生规划，加大城市医疗卫生资源调整力度，健全社区卫生服务网络，完善服务功能，构建以社区卫生服务为基础，社区卫生服务机构、医院和预防保健机构分工合理、协作密切的新型城市医疗卫生服务体系，不断满足人口结构变化对医疗卫生的需求。

通过发展社区卫生服务，为低收入者提供基本医疗服务保障，合理分流一些病人，减轻大医院的负担，充分发挥大医院和高水平医生医治疑难病症和危重病人的作用，这既是调整医疗资源结构问题，也是有效解决看病难、看病贵的重要措施。加强卫生法制建设

健全卫生法制建设，是坚持依法行政、依法管理、规范医疗行为的最基础、最重要的措施。在“十一五”期间，我们要加紧制定《初级卫生法》、《艾滋病防治条例》、《血吸虫病防治条例》、《护士管理条例》、《公共场所卫生管理条例》，修订《食品卫生法》、《执业医师法》和《医疗机构管理条例》等。同时，要加强对医疗卫生服务机构、疾病预防控制机构等方面的监管，保证医疗安全，提高服务质量，改善服务水平，构建和谐的医患关系。

“十一五”行政体制改革重要而紧迫

《中共中央关于制定“十一五”规划的建议》对行政体制改革的阐述：加快行政管理体制改革，是全面深化改革和提高对外开放水平的关键。继续推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，减少和规范行政审批。各级政府要加强社会管理和公共服务职能，不得直接干预企业经营活动。深化政府机构改革，优化组织结构，减少行政层级，理顺职责分工，推进电子政务，提高行政效率，降低行政成本。分类推进事业单位改革。深化投资体制改革，完善投资核准和备案制度，规范政府投资行为，健全政府投资决策责任制度。加快建设法治政府，全面推进依法行政，健全科学民主决策机制和行政监督机制。

专家分析说，改革的推进和转变，在相当大程度上依赖于政府转型。在未来的 5 年，政府自身的建设和改革，将成为经济体制改革的中心和重点之一。

10 月中旬在北京闭幕的中国共产党十六届五中全会，确立了以科学发展观统领经济社会发展全局、构建社会主义和谐社会的发展战略，描绘了中国未来五年的发展蓝图。会上审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》（以下简称《建议》）中明确提出了“转变政府职能是深化改革的重点”。

中国（海南）改革发展研究院执行院长迟福林认为，“十一五”（2006-2010）时期，预计中国的改革将发生三个大的变化：第一，由微观体制改革向宏观管理体制改革的推进和转变；第二，由竞争性领域的改革向垄断性领域改革的推进和转变；第三，由经济体制改革向社会体制改革的推

进和转变。而改革的推进和转变，在相当大程度上依赖于政府转型。政府自身的建设和改革，客观上已经成为经济体制改革的中心和重点之一。“十一五”以政府转型为重点，各项改革会有新的进展。

新华社发表文章阐述政府改革的意义时说，《建议》强调全面落实科学发展观，而继续推进包括转变政府职能在内的政府改革，建设与社会主义市场经济相适应的政府行政管理体制和运行机制，既是全面落实科学发展观的基本要求和基本目标之一，也是把经济社会发展切实转入全面协调可持续发展轨道、全面实现“十一五”规划的一个基本动力和基本保证。

政府职能要重新定位

9 月 28 日世界经济论坛发布《2005 年至 2006 年全球竞争力报告》，该报告显示，中国排名第 49 位，连续 3 年呈下降态势。该论坛首席经济学家奥古斯都·洛佩斯·克劳克斯指出，问题主要存在于公共机构中，如，改善社会基本保障体系以应对日益增多的失业和老龄人口，提高保健与教育体系质量以确保中国人力资本的可持续发展，改进法治等。

“制度上的缺陷，可能会减缓中国跻身世界最具竞争力经济体第一梯队的步伐。”克劳克斯警告说。

中国经济体制改革研究会会长高尚全将之归咎于政府的“缺位”：政府专注于招商引资，投资于私人产品领域，见效快，GDP 增长明显，政绩好看；而投资于公共产品，花钱多，成效慢，没人愿意干。

“政府还没有搞清楚自己与市场、企业之间的关系。”高尚全用“错位”和“越位”来概括政府这种自身职能的紊乱。

而这种越位、缺位和错位的现象现仍大量存在。比如，政府一方面仍然占有过多的对企业微观决策进行干预和对稀缺资源进行配置的权力，而在另一方面，企业和公民迫切需要政府提供的公共服务却相对薄弱。在提供良好的法律环境和公正执法方面，在提供基本的社会保障和保护生态环境等方面，与客观需求相比，都还存在不小的差距。至于少数政府工作人员不依法行政甚至暴力行政，以及未得到有效遏制的"权力寻租"现象，更是群众普遍关注的问题。

对此，国内理论界、学术界已有这样的基本共识：政府职能转变由于其自身的重要性而联结着诸多改革领域，它既是一场经济改革，又是一场政治改革，同时还是一场社会改革，牵一发而动全身。目前，改革处于“胶着”和滞后状态，力度、深度、协调度都不够，推进政府体制改革势在必行。否则，长此以往，必将影响到改革的整体进程。

国家行政学院教授汪玉凯指出：政府治理的有效与否、管理能力的强弱、是社会平稳运行的关键之所在。

“做什么”和“怎么做”

新一届国家领导集体已充分认识到政府改革的重要性和紧迫性。9 月 24 日，国务院总理温家宝在国务院常务会议上说：“政府不该管的事要坚决交给企业、中介组织和市场，政府该管的事一定要管好。”

《建议》对政府“做什么”和“怎么做”提出了一系列具体要求。有些要求虽并非首次提出，但仍有很强的针对性，如“继续推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，减少和规范行政审批”、“不得直接干预企业经营活动”等。有些要求则进一步明确了政府改革的着力点，如“优化组织结构，减少行政层级”、“提高行政效率，降低行政成本”等。有些要求着眼于建立加速政府职能转变的制度保障，如“健全政府投资决策责任制度”、“健全科学民主决策机制和行政监督机制”等。

国家发改委体改司司长范恒山指出，“十一五”期间应至少包括以下几个方面的内容应首先启动；撤销那些直接从事和干预微观经济活动和社会事务的机构；撤并党委和政府职责相同、相近的

部门，规范各类领导小组和协调机构，一般不设立实体办事机构；调整一些领域中央对地方的垂直管理体制，赋予省以及省以下地方政府更多的权责；从国家的实际出发适当减少行政层级。

世界银行中国代表处张春霖博士更愿意用公共治理概念代替政府管理体制改革，“现在被扭曲的改革基本上于公共治理方面存在缺陷。”

专家献计政府改革

鉴于改革的历史经验，汪玉凯认为，“十一五”期间，推进政府改革，要把政治体制改革、事业单位改革(即重构公共服务体系)、政府自身改革三个方面结合起来共同、协调推进。“如果没有政治体制改革如执政方式的改变，没有完善的司法和群众监督，并和事业单位改革结合起来整体推进，政府改革仍然会重新陷入困境。”汪玉凯对此显得很焦虑。

迟福林说：中国已进入经济社会转型时期，社会矛盾和社会问题日益突出。在这个特定背景下，强化各级政府的社会性公共服务职能，加大社会性公共产品的供给，已成为广大人民群众的迫切要求。

国家发改委宏观经济研究院丁元竹认为，增加公共财政在社会发展领域的支出比例是首先肯定的前提。“一个政府能否真正地转向公共服务性政府，关键看财政结构的比例。”

在公共财政加大对社会发展领域倾斜的基础上，丁元竹建议将以事业单位改革、社团改革、社区管理体制改革为核心的改革内容整体推进。

而更为重要的是，政府部门之间的分管社会发展或者是管理社会发展的部门之间的协调问题。“我们现在部门之间，部门内部之间，有关联，各个部门之间在公共财政上，在一些资源上，利益之间不协调。自己内部利益不协调，怎么为广大人民群众做好工作？” 丁元竹认为这个问题的解决，将关系到当前社会管理体制改革的根本，

“就目前现实来看，社会管理体制改革最该建立的机制是，如何使政府保持自己管理的社会资源的公共性，从而不致使其成为部门利益的来源。”丁元竹强调。

政府职能转变 20 年

“转变职能”一词，最早出现在 1985 年 9 月中国共产党全国代表大会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》。而该问题的正式提出则是在 1987 年 10 月中国共产党十三大关于政府机构改革的论述当中，“为了避免重走过去‘精简-膨胀-再精简-再膨胀’的老路，这次机构改革必须抓住转变职能这个关键。”根据这个思路，在此后中国政府三次大的机构改革中都贯彻了转变职能的思想，以转变政府职能作为机构改革的核心和根本途径。

汪玉凯认为：“其实，职责权限划分背后是存在着一种权力、利益关系的。”

据他介绍，十三大之后，每次党的会议都要涉及到这个问题，但都很难改到位。要想最终实现，离不开包括中央、地方政府在内的各级政府达成共识，“要有价值认同”。

中国加入世贸组织对政府作用提出了一系列新的要求和挑战，成为对中国政府职能最为直接和具体的冲击，新的国际环境要求政府具备有别于以往的一些“新技能”。

宏观调控应着眼三个基点

最近，中央提出“(在十一五时期内)必须保持经济平稳较快发展”。这句话背后包含着一个异常艰巨的任务，从某种意义上讲，“十一五”时期，我国经济发展环境并不宽松，其腾挪空间之狭小甚至堪称改革开放以来之最。

明年宏观调控的三个基点

考虑到 2005 年经济的收盘情况，我们认为侧重点应该放在“平稳”上:首先，明年经济发展不

能太快，因为我国经济刚刚从高位小幅回落，如果在此基础上加速发展，很快就会再次变得过热。其次，经济也不能发展太慢，否则就会引发通货紧缩。

事实上，从 1997 年以来，我国一直就在进行着反通缩的拉锯战，8 年中就有 3 年物价是负增长。居民消费能力远远落后于巨大投资所形成的生产能力，产品严重供过于求，使得物价具有了“天然的”下跌本能。从目前情况看，由于投资项目的在建规模异常庞大，前所未有的新增产能将从今年起逐步释放，并在 2007 年达到最高峰。届时，如果没有相应的需求来“对冲”，一场前所未有的通货紧缩立刻就会来临。

由此可知，在“十一五”时期，中国经济对“平稳性”具有前所未有的强烈要求。保持宏观经济的平稳发展，应成为明年宏观政策需要考虑的第一个基点。在这种情况下，2006 年就有必要继续实施稳健型的财政和货币政策。

当然，在继续维持多年来稳健政策总体不变的情况下，明年我国的调控政策需要做一些结构调整。2005 年我国的经济增长在很大程度上都是由外需所拉动，全年 GDP 增长中至少有 3 个百分点将来源于外部需求。然而作为一个大国，我们不能将经济增长的希望长期寄托在出口之上，否则不仅会恶化我国经贸发展的外部环境，而且会削弱我国经济的可持续发展能力和影响国民经济的安全。正因为如此，中央提出在“十一五”时期，我国经济增长应当主要建立在内需之上。

扩大内需包含扩大投资需求和消费需求两方面。然而，作为本轮经济过热主要诱因的投资增长迄今为止依然偏快，没有明显回调的迹象。在这种情况下，如果将扩大内需的方针体现为进一步刺激固定资本投资，则就走向歧途了。换句话说，明年我国宏观调控政策的第二个基点应当放在“稳投资，扩消费”之上。

“转换经济增长方式”则是明年宏观调控的第三个基点。国家计委在 1994 年制定“九五”计划时，就提出了“经济增长方式从粗放型向集约型转变”。但是迄今为止，这一问题不仅没有得到有效解决，反而日趋严重，成为制约经济持续增长的绊脚石。当然，与过去相比，“十一五”规划在促进经济增长方式转变方面已经前进了两大步:一是将“大力发展循环经济，建设资源节约型、环境友好型社会，切实走新型工业化道路”作为衡量标准；二是把增强自主创新能力作为科学技术发展的战略基点和调整产业结构、转变增长方式的中心环节。为此，政府将从明年起通过市场、行政和法律等多种手段，鼓励企业提高资源利用效率和资源勘探开发，限制资源高消耗型企业发展和资源密集型产品出口。同时，将加大科技投入和知识产权保护力度，鼓励企业成为技术创新的主体，促进科技成果向生产力转化。

转换经济增长方式难度最大

不过，现实中的问题在于，在宏观调控方面上，“知”与“行”从来就难以合一。在 3 个基点中，第一基点即“保持经济平稳”相对来说比较容易把握。因为我国政府在经济总量调控方面已经积累了足够的经验，近十多年来经济增长就一直保持在 7%—10%的狭小区间内运行，没有出现过大起大落。明年如果继续坚持稳健型的财政货币政策，GDP 增速的跌势会相当平缓。但是，根据今年经济“收盘”状况的不同，明年的政策会在总体稳健的前提下做一些微调，比如进一步压缩财政在建设方面的投资力度，适度增大信贷规模。

第二基点即“促进消费”将是明年宏观调控的重头戏。从理论上讲，促进消费，有二种方式:一是增加居民的收入，二是培育市场消费热点。在前一方面，政府将采取许多措施。比如，全部减免农业税，进一步提高各地最低工资标准和最低生活保证水平，并且提高个税的起征点和公务员的工资等。但是经验证明，收入政策的调整和到位往往是一个漫长的过程，在刺激消费方面，能够直接见效的还是对市场消费热点的培育。

第三基点即“转换经济增长方式”可能最难完成，在此目标导向下制订出的政策对经济的影响也最难以把握。比如说，资源高消耗型企业主要是中小企业，而且绝大多数是民营企业，它们往往

是地方政府的财税主要来源，大规模整顿这些企业必然会遭到地方政府的抵制。再加上，明年起全国都要免征农业税，基层政府的财政更将捉襟见肘，不管什么类型的工业企业在他们眼中都会变成一根救命的稻草。由此观之，限制资源高消耗型企业发展的政策将在绝大多数县乡镇都难以得到有效执行。最终的实际效果可能就是，大中城市里的中小型资源密集型企业被整顿，大型企业优势有所加强。与此同时，更多的中小型资源密集型企业则被转移到乡镇基层。

再比如，明年国家将加强对科技自主创新的支持力度。但是，科技创新是一项充满风险的长期性投资，而国有企业领导人的每届任期都很短，他们不会去做这种“为他人做嫁衣”的事情。而对绝大多数民营企业来说，如果能够真正获得国民待遇就是最大的幸运，科技创新暂时也还不属于他们需要关心的事情。所以，这一政策最后的效应可能只能集中地体现在高科技产业获得了一些宽松的发展环境而已。

对股市影响比较显著

相对而言，明年的经济政策对股市的影响反而相对显著些。2006 年经济将保持相对平稳发展态势，增长幅度将比今年略有回调。而从历史经验来看，企业利润的回落速度总是要大于经济总量的回落，明年企业的效益将在今年滑坡的基础上进一步下降。在这种情况之下，明年股市出现大牛市的可能性较小。但是，出于支持金融、投资和国企改革的需要，政府对股市的发展将继续给予各方面的政策支持，股市出现大幅度回调的可能性也不大。在这种情况下，明年股市将是一个平衡市。

在转换经济增长方式的过程中，资源密集型的企业利润都将受损。国家发改委将对水泥、钢铁、皮革、造纸等行业提出结构调整的指导性意见，对企业能源消耗和环保标准提出更高的要求。在这些行业中，劣势企业将面临兼并和协议转让的命运，而龙头企业由于竞争对手的减少，反而能够获得较多的市场。这就为 2006 年的中国股市提供了两个很好的题材——重组和蓝筹。

李扬：理顺货币调控机制加快利率市场化

今年 3 月，中国人民银行宣布：从当月 17 日起，存款金融机构的超额准备金利率由 2003 年 12 月 21 日的 1.62%下调至 0.99%。这是从 1996 年 5 月以来算起的超额准备金利率的第 9 次下调。这一举措的意义十分深远：一方面，它表明我国存款准备金利率体系以及与之密切关联的存款准备金制度逐步趋向合理，从而进一步理顺了我国货币政策的传导机制；另一方面，它也表明我国的利率市场化改革又迈出了新的步伐。

超额准备金利率（以及法定存款准备金利率）是我国存款准备制度的组成部分，因此，分析超额准备金利率调整的意义，必须从分析我国的存款准备金制度入手。

改革存款准备金制度的重要步伐

我国的存款准备金制度在这个世界上是独一无二的。其独特性首先就表现在：我国央行是对准备金支付利息（而且是较高的利息）的。如所周知，通过规定存款货币银行必须保持其存款负债的某一比例作为支付准备金，一方面，存款户的存款事实上得到了某种“保险”；另一方面，货币当局事实上对存款货币银行的贷款行为设定了一个上限，从而可以有效地约束商业银行的信用创造能力。所以，中央银行制度建立以后，调整银行的存款准备金率便成为它们进行宏观调控的主要工具之一。因其影响力极大，准备金率制度甚至获得了货币政策之“巨斧”的美称。显而易见，存款准备金制度发挥作用的基本原理是：通过提取准备金的安排，货币当局事实上对存款货币银行课征了“税收”。由于税收发挥作用的条件之一是其无偿性，因而不对存款准备金提供利息便成为准备金制度发挥作用的必要条件之一，这就是世界各国央行均不对存款准备金支付利息的基本原因。

反观我国的情况。长期以来，我们是对存款准备金提供利息收入的。实践显示，这种制度扭曲

了存款准备金的功能。其机理是：它客观上为存款货币银行提供了“倒吃”央行利息的便利，从而弱化了准备金作为央行“课税”的经济意义。我国商业银行的超额准备金率一直保持较高的水平，尤其是，每当经济发展处于不够活跃的较低水平，因而发放贷款的收益下降或（和）风险加大时，我国银行体系的超额准备金率便会迅速上升（目前已经超过 5%），其主要原因就在于：将吸收的存款放在央行的超额准备金帐户上，足可使得商业银行在弥补吸收存款之成本之外获得净收益的好处。简言之，对准备金提供利息，事实上相当于央行对存款货币银行提供了某种补贴。

研究显示，我国的利率政策效力不高的原因，从利率体系来寻找，就在于现行的存款准备金利率体系为存款货币银行提供了合理的“套利”机会，从而弱化了利率政策的力度；而大规模套利活动赖以存在和发展的主要基础，则在于存款货币银行能够从央行那里安全地获得事实上敞口供应的最低为 1.62%的收益。因此，要想使得存款准备金制度能够充分发挥作用，要想使得利率政策具有足够的刺激力，我们必须撤除准备金利率这种“缓冲器”。

我国存款准备金制度的第二个特点，就是法定准备金事实上不能发挥清算头寸的作用，因而需要同时存在一个比例很高的超额准备金。基于如此复杂的准备金制度，若希望它正常发挥作用，我们首先需要搞清楚：在货币信贷调控中，实际发挥作用的究竟是法定存款准备金率，还是超额存款准备金率，亦或是总存款准备金率（法定存款准备金率加超额存款准备金率）？如果是后一种情况，则仅仅调整法定准备金率，由于它事实上主要只是引致总存款准备金率内部法定准备金率和超额准备金率的“此盈彼消”，总准备金率并不会发生较大变化。于是，调整法定准备金率的政策未能产生应有的效果，就是理所当然的了。分析起来，导致我国银行体系较高超额准备金率的原因之一，也归因于我们对超额准备金支付了收益可观的利息。

顺便指出，在理论上，对准备金支付利率固属不合理，对活期存款支付利率同样也很难成立。这是因为，活期存款的功能，主要是满足客户的交易需求而非投资需求，而银行在满足这种需求的过程中，需要付出大量的资源。因此，对活期存款支付利息固然没有道理，对其索取费用倒是合理之举。分析一下诸如花旗、汇丰等国际一流银行进入中国后便毫不犹豫地要对低于某一水平的存款索取费用的行为，我们便可明了其中的道理。

应当看到，对存款准备金支付利息的制度，是在我国特殊的历史条件下形成的。如今，随着金融体制改革的逐步深化，对存款准备金支付利息的客观条件已渐趋丧失，其弊端则日渐明显，因此，调低对存款准备金支付的利率，是完善我国存款准备金制度的重大改革。同样可以预料，在未来，不仅超额准备金利率还会下降，法定准备金的利率也会逐步下降，直至达到零水平。

为利率市场化提供必要条件

调整超额准备金利率的第二个意义，在于它为我国的利率市场化提供了必要的条件。可以明显地看到，较高的超额准备金利率使得我国的利率机制发生了“变异”，即：存款货币银行从央行获取的超额准备金利率事实上构成我国市场利率的底限。这是因为，如果市场利率低于央行给付的超额准备金利率，则任何理性的商业银行都会毫不犹豫地把资金反存至央行帐户上。问题在于，在我国这种银行主导的金融体系中，资金的主要吸收者——银行——是以超额准备金利率作为其零利率底限的，而居民、企业以及其他非银行金融机构显然无此优惠条件。这种变异的潜在弊端需要我们深思。

首先，我们的经济中存在着一种使得商业银行无须发放贷款而又能敞口且无风险地取得收入的合法机会，从而可能导致资金不进入实体经济部门，而仅仅在金融部门之间流动。这显然大大降低了我们的金融中介效率。

其次，对准备金支付利息，显然是造成我国银行超额准备金率过高的基本原因之一，而准备金率过高，特别是超额准备金率过高，显然会大大降低我国存款准备金制度以及货币政策的效力。再次，同业拆借利率和回购利率紧贴着超额准备金利率这种中国的“零利率”水平运行，说明我国的

金融运行在相当程度上与日本有相似之处，即，我国的利率事实上已接近了零水平。这种状况值得我们高度警惕，它显然会收窄我国利率改革乃至利率政策的活动空间。正是在这个意义上，我们认为，从降低超额准备金利率开始的对我国准备金利率以及准备金制度的改革，将为推动我国利率市场化改革创造必要的条件。

最后需要指出：由于超额准备金利率事实上构成了中国金融市场的“零利率”，它的任何变动显然就会对金融市场利率产生显著影响。这种变动，是通过超额准备金利率对银行保有超额准备金之意愿产生影响，继而对货币市场乃至债券市场的资金供求关系产生影响而展开的。以拆借市场为例，根据我们对 1997 年至 2004 年的月度数据统计的分析，国有银行与其他银行的超额准备金率均同超额准备金利率呈现显著的正相关关系，且前者的相关系数大于后者。换言之，超额准备金利率的下降可以显著地降低银行体系的超额准备金率，并且，国有银行降低的比例要大于其他银行。同时，市场拆借量及拆借利率同超额准备金利率分别呈现显著的负相关和正相关关系。也就是说，超额准备金利率的下降将导致市场出现显著的量涨价跌现象。这意味着，此次央行降低超额准备金利率的改革行为，同时也具有较强的货币政策含义，它对今后我国金融市场的运行也将产生深远影响。

解读当前国民经济四大特征和政策走势

十二月一日，中央经济工作会议在北京闭幕。这次会议对当前中国国民经济体运行基本态势的基本判断是：增长较快、效益较好、价格平稳、活力增强。在四日第八届高成长中国高峰年会上，国家统计局总经济师姚景源对国民经济运行的四个特征给予解读，并介绍了未来中国经济政策的走势。

特点一：增长较快。中国经济连续二十六年保持平均增长率超过百分之九，其增长之快，周期之长，受到举世瞩目。姚景源说，这在人类经济史前所未有；增长较快是中国经济一个重要特点。

特征二：效益较好。姚景源说，从“九五”末到“十五”末，财政收入由一万三千亿增到三万多亿，城镇居民收入年均增百分之九点七，农村居民收入年均增百分之五。企业利润也增长较快，今年一到九月，全国规模以上企业利润增长同比增长百分之二十点一。

特征三：价格平稳。姚景源说，去年 CPI(居民消费价格总水平)达到三点九，是一九九八年来最高的一年。今年二月份，CPI 再次达到三点九，引起担忧。但随后开始下降，一至十月 CPI 平均是一点九，比去年回落了百分了五十。整个十五期间，CPI 年均涨幅控制在百分之一点四。

特征四：活力增强。姚景源说，仅从手机行业，中国经济的活力就可见一斑。一九八九年，中国只有一万部手机，到二 00 五年十月，超过四点八亿户，成为研究和观察中国经济活力的一个重要现象。

姚景源认为，“十一五”期间，既是黄金机遇期，又是矛盾凸现期。二 00 六年是开局第一年，经济政策的走向尤其重要。姚景源强调政策的连续性和经济增长方式的转型。他认为二 00 六年将继续稳健的财政政策和货币政策，继续扩大消费需求，保持货币信贷稳定增长。同时，优化产业结构，提高自主创新能力，解决高增长依赖高消耗的矛盾，提高可持续发展能力，保持经济平稳较快发展。

海　外　传　真

WTO 体制与澳大利亚关税法改革

【摘要】澳大利亚 20 世纪 80 年代末至今，走过了与我国十分相似的历程，其关税法的改革与完善更是值得我们借鉴。澳大利亚关税立法在很多方面受 WTO 体制的影响，逐步降低了关税水平，并将关税优惠纳入普惠制的总体安排。澳大利亚利用世贸组织中的多边争端解决体系为自己提供了贸易杠杆，同时逐步加强了反倾销关税在法律上的完善

中国“入世”之后，面对外国企业的强势打入，扶持并在新的意义上振兴民族产业成为摆在眼前的大课题。就法律层面而言，改革和完善税收体制都与其息息相关。位于南半球的澳大利亚 20 世纪 80 年代末至今，走过了与我国十分相似的历程，其以降低关税为开端的改革，为整个国家注入了新的活力，实现了从“骑在羊背上的国家”向发达工业国间的国度与迈进，其中关税法的改革与完善更是值得我们借鉴。

从关税与贸易总协定到世界贸易组织（WTO）法律规则体系的建立，均是以关税为核心与突破口，逐步建立包括关税体制在内的世界多边贸易法律框架。在 WTO 体制下，关税制度获得新的国际协调体制，深刻影响各国关税法的改革与完善。澳大利亚是大洋洲的代表性国家，也是英联邦成员国，因而在 WTO 成员国中扮演不同于其他国家的角色。

关税和非关税措施是国家管制进出口贸易的两种常用方式。与名目繁多的非关税措施相比，关税的最大优点是它具有公开性和可计量性，能够清楚地反映关税对国内产业的保护程度。在 WTO 中，关税是唯一合法的保护方式。WTO 体制重要目的之一是通过削减成员方关税水平，从而减少关税对自由贸易的阻碍，促进国际贸易自由化。

(一)

澳大利亚是世界贸易组织成员之一，其关税立法在很多方面受该组织影响。在世界贸易组织的总体框架之下，澳大利亚政府有意使澳大利亚工业处于日益激烈的进口竞争之下。20 世纪 80 年代，澳大利亚进行了降低关税的改革。澳大利亚降低关税目的在于打造出民族产业的国际竞争力、以短痛来赢得长远的发展。澳致力于降低制成品进口关税，大部分制成品的进口关税已降到 5%。政府正计划进一步降低汽车、纺织、服装、鞋袜有关关税。2000 年 7 月 1 日之后，服装的税率降到 25%，鞋袜的税率降到 15%。根据澳大利亚关税削减计划，2010 年，棉布、机织布、地毯和鞋的进口关税将降至 5%，服装和部分纺织品的关税将降至 10%，并在 2015 年进一步降至 5%。

虽然关税降下来，看似收入少了，但国内外的企业生产成本降低，生产量加大，收入增加，那么，给国家上缴的所得税就会增加，反过来弥补了因关税降低减少的收入。同时关税过高，打击走私就会任务重、成本高。如果把关税降下去，走私行为就会成为高风险、低利润，走私现象也就大大减少。

(二)

世界贸易组织禁止对成员国实行歧视性税率，但是，允许在其成立之前已制定的优惠关税继续实施。澳大利亚保留了一些关税优惠政策，特别是对一些指定发展中国家生产的产品。

澳大利亚于 1966 年成为对发展中国家实施关税优惠的第一个国家。经关税和贸易总协定（简称关贸总协定）缔约国的批准，澳大利亚放弃了执行关贸总协定第一条关于一般最惠国待遇的规定，制定了对发展中国家关税优惠的制度。从 1974 年 1 月 1 日起，澳大利亚将关税优惠纳入普惠制的总

体安排，正式实施普惠制方案。我国从 1978 年 10 月 17 日起享受澳大利亚的普惠制待遇。根据这项非互惠制度的规定，来自发展中国家的制成品和半制成品可以免税或减让关税而进入澳国，其条件是这些进口的产品要受澳大利亚配额的限制。受惠产品包括大多数应纳关税的制成品、半制成品以及经过实质性加工的初级产品。澳仅对少数产品实行配额限制，其大多数产品的关税优惠率比最惠国税率（澳称协定税率）还要低，现在的优惠幅度一般为 5%，适用于协定税率为 5%或以上的大部分产品。凡协定税率低于 5%的，普惠制税率则免税，如果应用于某一具体税率，普惠制税率则协定税率减去货物价值的 5%的差额。但是，优惠幅度不适用于某些应征消费税的产品，如罐装烈性酒、烟草和石油产品（约 20 个品目的产品），因为澳大利亚生产的这些同类产品也要受到国内消费税的限制等。

（三）

同时，澳大利亚联邦政府根据关税条例对本国的若干工业提供保护。澳大利亚历届政府征收关税尽管也是为了国库收入，但主要目的则是保护本国新兴和发展中的工业部门。在澳大利亚，有时一些新兴的工业部门可以得到关税优惠，直到其生产稳定和成本降低时为止。澳大利亚政府认为，为了国家的安全利益，一些基本的工业部门即使生产成本很高，也要加以保护。澳大利亚联邦立法中也规定了征收特别关税以对付外国商品倾销的办法。

根据澳大利亚法规，出口到澳大利亚的产品的 FOB 价格，如果低于该产品在本国市场上销售的价格，就被视为倾销。如果被视为倾销，并被证实这些产品对生产同样产品的澳大利亚公司生产或将产生实质性损害，澳大利亚海关就要对其征收反倾销关税。

澳大利亚利用世贸组织中的多边争端解决体系为自己提供了贸易杠杆，同时逐步加强了反倾销关税在法律上的完善。自 1995 年该体系运行以来，澳作为控方、回应方或第三方涉及几十起贸易争端，从而利用世贸程序加强对其国内工业的保护。

在整个 20 世纪 90 年代，澳大利亚国内生产总值年均增长率达到 3.2%，在 99 年世界经济论坛全球竞争力排名中，澳把日本和新西兰甩在身后，足以证明其以降低关税为开端的改革的功效，其中更是少不了改革和完善关税立法的作用。

“一键式”寻呼 “融入式”理念
根植经济理论 满足实际应用需求
智能分析技术 无缝融入电子政务
汇聚权威数据 构建权威信息平台

mcdb
中宏数据库
Macrochina Database

中宏数据库介绍

中宏数据库由国家发改委所属的宏观经济研究院、中国宏观经济学会、中国经济学奖秘书处、中国宏观经济信息网和中宏研发中心等权威机构联合研制。数据库信息内容主要来自于国务院政研室、国家发改委、商务部、人民银行、财政部、国务院发展研究中心、国家信息中心等经济管理部门和研究机构的专家和学者的研究成果，是对中国经济实践的理论提炼，是各类经济信息的最大整合平台。

自2000年以来，经过不断研发升级，中宏数据库已收录涵盖了九十年代以来宏观经济、区域经济、产业经济、金融保险、投资消费、世界经济、政策法规、统计数字、研究报告等方面的信息。成为子库达80余类、容量超过100万条、字数达20亿字的巨型经济数据库，是目前门类最全、分类最细、容量最大的经济数据库。

截至目前，中宏数据库已在各级政府部门、各类高校和其他研究机构及决策部门取得了广泛应用，正式使用该支持系统的政府部门已近百家，其中部委、省级、副部和地级单位各占三分之一。为各级政府高校和其他研究机构及决策部门经济研究与决策水平的提高搭建了强大的信息平台、提供了强有力的后盾，其中中宏数据库独有的“经济智能分析技术”（EIAS）目前已实现无缝“融入”电子政务系统，进一步推动了各级政府部门电子政务平台的建设。

中国宏观经济信息网 www.macrochina.com.cn

电 话：010-62044616转210
传 真：010-62044619
电 邮：info@macrochina.com.cn
地 址：北京市西城区北三环中路甲29号华尊大厦尊邸B座18层
邮 编：100029