

中国 经济改革报告

CHINA ECONOMIC REFORM REPORT

◆ 国务院体改办经济体制与管理研究所



中国财政经济出版社

中国经济改革报告

国务院体改办经济体制与管理研究所

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济改革报告/国务院体改办经济体制与管理研究所编
著. —北京: 中国财政经济出版社, 2003. 8

ISBN 7-5005-6713-8

I. 中… II. 国… III. 经济改革-研究报告-中国 IV. F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 073090 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com.cn>

E-mail: cfeph@drd.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 84033436

北京人卫印刷厂印刷 各地新华书店经销

880×1230 毫米 32 开 12 印张 305000 字

2003 年 8 月第 1 版 2003 年 8 月第 1 次印刷

印数: 1-3000 定价: 25.00 元

ISBN 7-5005-6713-8/F·5852

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

前 言

摆在读者面前的这本书，是国务院体改办经济体制与管理研究所的部分研究成果。

从1998年至2003年，国务院体改办研究所经历了两次机构改革。第一次是1998年由国家体改委经济体制与管理研究所更名为国务院体改办经济体制与管理研究所。第二次是2003年由国务院体改办经济体制与管理研究所更名为国家发展与改革委员会经济体制与管理研究所。

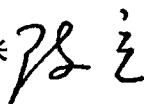
这本书汇集了这个时期该研究所为国务院领导和国务院有关部门领导撰写的送阅材料，有较强的时代背景和针对性，有些内容还获得领导同志的肯定与好评。相信大家看过之后，会听到与时俱进的改革步伐，会听到每一位研究者发自内心的声音。

中国改革25年的历程说明，理性思维对从事改革的工作者来说是多么重要。正像每一位投身改革的年轻人一样，我们不缺乏智慧，也不缺少激情，更不缺冲天的干劲，但某些时候，我们缺少冷静，缺乏理性，某种盲目性还自觉不自觉地存在于我们的行动中。记得歌德先生说过，生活之树常青，而理论是灰色的。理论研究的生命力就在于它严密的逻辑、审慎的判断、富有理性的远见。

回首往事，我们为自己把人生最美好的一段时光奉献给改革事业而倍感自豪，为中国改革取得的每一个成绩而倍感骄傲。展望未来，全面建设小康社会的目标，还需我们埋头苦干、开拓创新。

在这里，我要感谢在国务院体改办研究所工作过的每一个人，你们的勤奋和心血汇集成辉煌的历史，你们的研究有许多是开创性的和有影响的；感谢国务院体改办领导给予研究所无微不至的关怀和指导，特别是李剑阁副主任兼任所长，为研究所的建设付出了大量的心血，给予了许多帮助和指导。国务院体改办各司和直属单位对研究所也给予了很多的帮助和支持，在此一并致谢。

国务院体改办研究所常务副所长



2003年7月于南草厂街1号

目 录

前言	(1)
在创新的基础上全面启动房地产市场 (1999 年 1 月 11 日)	
..... 许纲 南宇珏 高世楫	(1)
今后一段时间内我国经济政策的取向与启动国内需求的措施	
(1999 年 1 月 11 日) 许纲 高世楫 南宇珏	(9)
关于当前消费需求形势的几点分析 (1999 年 2 月 10 日)	
..... 郑维东	(17)
克服电信网络重复建设 启动电信消费的关键在于打破垄断	
的电信体制 (1999 年 2 月 10 日) 孙力	(27)
南水北调西线工程 99 方案概要 (1999 年 3 月 18 日)	
..... 许纲 高世楫 南宇珏	(44)
中国需要发展大城市 (1999 年 5 月 10 日)	
..... 王小鲁 夏小林	(48)
企业重组基金运作的国际经验及对我国国企改革的借鉴意义	
(1999 年 6 月 7 日) 许纲 高世楫 南宇珏 周玫	(54)
关于进一步扩大消费需求的几点意见 (1999 年 9 月 3 日)	
..... 宦国渝 何晓明	(59)
经济持续增长与非国有经济增幅下跌 (1999 年 9 月 13 日)	
..... 夏小林	(65)
加入 WTO 中国电信业对策 (1999 年 11 月 23 日) ... 史炜	(74)
发行特种养老保险债券 解决隐性债务问题 (2000 年 3 月 21 日)	

- 齐桂珍(80)
对中国基金产业的几点看法(2000年4月26日)
- 许纲 等(89)
中国基金业发展的政策探讨(2000年4月26日)
- 王大用(97)
中国建立资本市场特区探析(2000年5月19日)
- 于永达(108)
新经济与网络技术(2000年7月18日) 齐桂珍(114)
国有流通企业入世的对策(2000年8月16日)
- 史炜 王建梅(120)
关于天然气行业发展与监管的若干政策建议(2000年8月16日)
- 宦国渝 何晓明 李晓东(128)
发展西部区域性股份制银行 为西部大开发提供金融支持
(2000年8月30日) 齐勇锋 杨春平(135)
从竞争力排名的下降看中国经济竞争力所面临的问题
(2000年9月19日) 陈立 高世楫(141)
1996—1999年中国国际竞争力优劣势评价(2000年9月19日)
- 李晓东(152)
关于股份合作制改革情况的报告(2000年10月18日)
- 张晓文(164)
西部地区的开发模式要创新(2000年10月25日)
- 齐桂珍(173)
韩国改革加速过程中的十二项重要任务(2000年11月16日)
- 郑欣 译(178)
关于利用电子商务推进我国药品流通体制改革的研究报告
(2001年1月10日) 课题组(181)
建立现代监管体系 为基础设施产业改革重组和长期发展提供
制度保障(2001年2月26日) 陈立 高世楫(200)

建立现代监管体系 推动电力改革与发展 (2001 年 5 月 18 日)	
..... 《电力行业监管》研究组	(209)
关于加快天然气立法的建议 (2001 年 6 月 25 日)	
..... 宦国渝 何晓明 李晓东	(215)
关于支持我国石油工业实施“走出去”战略的政策建议	
(2001 年 6 月 25 日)	陈立 宦国渝 (222)
完善经营管理者激励机制是深化国企改革的现实选择	
(2001 年 6 月 25 日)	陈立 彭绍宗 (226)
关于德国大众汽车公司动态薪酬体系和“时间有价值证券”考	
察报告 (2001 年 8 月 28 日)	赴德国考察团 (243)
德国“时间有价值证券”在我国实施的可行性研究报告	
(2001 年 9 月 3 日)	赴德国考察团 (251)
英国天然气工业的改革发展和对我国的启示 (2001 年 9 月 21 日)	
.....	李晓东 (257)
美国经济走势及其对全球和中国经济的影响 (2001 年 11 月 21 日)	
.....	彭绍宗 彭涛 (267)
美国各界人士谈“9.11”事件对全球化和对美国的长期影响	
(2001 年 11 月 27 日)	国际体制比较室 译 (279)
我国草业发展的前景及政策建议 (2001 年 12 月 20 日)	
.....	草业发展课题组 (291)
对行业垄断问题的调查与理论分析 (2002 年 1 月 30 日)	
.....	叶响裙 徐兰飞 (303)
中国城镇居民收入分配调查报告 (2002 年 1 月 30 日)	
.....	叶响裙 陈娇 (314)
我国音像业面临的生存危机与改革发展对策 (2002 年 3 月 6 日)	
.....	杨春平 齐勇锋 (332)
西部地区退耕还林(草)存在的问题及政策建议	
——西南一些县退耕还林(草)调研报告 (2002 年 4 月 1 日)	

- 唐勇 李群林(341)
- 从农业产业化经营的发展看深化农业和农村经济体制改革
的对策和措施(2002年4月18日) 王长仁(348)
- 非国有经济 增长和政策环境的变化
——2002年2季度(2002年8月5日)
..... 夏小林(354)
- 西北地区的生态治理要以草为先 以自然恢复为主
——对西吉、海原、盐池、四子王旗的调研和思考
(2002年8月8日) 杨大涛 唐勇 张志强(366)

在创新的基础上全面 启动房地产市场

(1999年1月11日)

一、消费信贷是扩大市场需求的重要手段

随着经济的持续发展和总体规模的迅速扩大，有效需求不足和生产能力过剩日益显著，供大于求的现象将会成为制约经济发展的长期而突出的因素，克服有效需求不足的影响也将因此而成为经济政策的重要组成。通过财政政策、货币政策以及资本市场的完善可以有效地扩大投资规模，但是投资规模的扩大最终将会以不同的方式增强生产能力，供大于求的矛盾最终并不会由投资的扩大而显著缓解或消除。

在这样的背景下，扩大消费需求对解决供求矛盾将具有越来越重要作用。从支持经济持续增长的角度看，农村消费需求的作用将会随着农村经济的逐步发展而具有更加重要的作用，但它的增长将会是一个相对缓慢和长远的，并在相当大程度上取决于城市化和总体经济发展为农村经济提供的发展机会。在一个相当长的时间内，能够带动经济增长的主要部分仍将是城市消费需求。

在相当大部分城市居民完成了前一阶段的大部分消费目标后，城市消费需求的重心正在向住宅消费升级的方向转化。住宅面积的扩大、室内装修水平的提高、配套家居产品的增加、家用电器的更新换代，以及由空间扩大而生成的多样化消费使得住宅消费升级影响到绝大多数产业部门，并扩展为巨大的市场需求。在增量的意义

上,住房及其派生的各类消费则将成为城市消费的最重要部分。同时,由于居民收入差距的逐步扩大,升级的需求亦表现出明显的分层特征。

需要强调的是住宅及相关产品和服务的消费是长期性消费,在绝大多数情况下,仅仅依靠居民以往积累的储蓄和当期的收入是不足以支持居民的住房需求,甚至会影响到消费者当期的支出水平。全面启动城市居民住房需求的最重要手段是较大力度地应用各类消费者信贷工具,以及动员居民的实物积累(现有住房等)进入信贷活动。

各类消费信贷的使用在一定意义上讲的是传统消费方式的根本性转变,尽管存在着多种局限和潜在的矛盾,但是其扩大消费需求的作用是其他方式所不可替代的。发达国家的历史经验也证明了在经济成长的这一阶段上利用信贷手段扩大消费需求的重要性、必要性和不可替代性。

二、房地产市场中的主要问题

改革开放以来,建筑业、建筑装饰业和建材工业得到了极为迅速的发展,建筑产业已经成为对国民经济持续稳定增长产生重大影响的支柱产业。投资主体的多元化、民用建筑的多样化、民用建筑尤其是住宅的商品化都已达到了相当的规模。

进入1998年后,由于基础设施投资增大以及取消住房分配政策的出台,我国房地产业呈现出转旺的态势。1998年1—10月房地产开发投资完成额比去年同期增长18.4%,达到2181亿元;新开工面积12157万平方米,增长52.2%。随着城市住房体制改革的进一步推进,建筑产业的整合和发展条件将更加完善,建筑产业亦将成为支持经济增长的重要基础。

需要看到的是在建筑产业的发展过程中,一系列深刻的矛盾和

问题正在逐步积累,并越来越强烈地制约着建筑产业的发展:

1. 房地产业的有效需求不足和销售不畅成为制约建筑产业发展的突出障碍。受过去数年房地产投资过热和对长期前景的乐观估计,国内建筑业本身的规模和积压房地产的规模都达到了相当高的水平,建筑业中生产能力过剩的现象也十分严重。

2. 在住房体制改革全面展开的背景条件下,住房的购买者将逐步从机构转向个人,对价格、质量、性能等方面的要求将变得更加严格和挑剔,其购买行为受到更加严格的收入约束。

3. 民用住宅的设计、建造和装修在分工和流程中的若干脱节,建筑主体结构、功能装修和内饰装修的若干不协调,造成大量的重复施工和浪费,制约用户的消费欲望和消费水平,并导致相关市场的分散化。

4. 我国房地产市场真正启动不过 10 余年,仍然处于一个不规范、不完善的局面。从国外的经验来看,真正的大量房地产交易均是通过中介代理商完成的,而我国房地产领域中缺乏大型流通企业,中介机构服务规模小,素质参差不齐,市场规范和市场秩序难以确立,价格和各种投机行为难以抑制。

5. 由于现有投资体制存在的严重弊病,以及房地产业及建材流通的现状,建材工业中存在大量的重复建设。一方面生产能力远远超出实际市场需求,另一方面存在一大批生产企业技术落后、达不到合理规模,产品质量和品种不能满足市场要求,无力与国外产品竞争。

毫无疑问,导致房地产业和建筑业上述问题的原因是与从计划经济向市场经济转轨过程中的各类制度性问题相联系的,并在相当大程度上受宏观经济形势和政策变化的影响。同时,这些问题的形成在相当大程度上也与建筑产业发展中一系列内在结构性变化相关联,特别是与建筑业正在向装配性产业转化的趋势相关联:

(1) 用户需求高度个性化和多样化。这些来自于需求面的重大

转变使得以大批量、标准化方式提供产品的建筑业面临越来越复杂的要求，传统的经营方式也越来越难以满足个性化和多样化的要求。

(2) 在个性化趋势的推动下，建筑产业正在逐步转变为一个装配性产业。建筑物基本结构逐步转变为承载和组合这些装饰材料、部件和设备的装配平台。建筑业越来越需要依靠更多的产业为其提供种类繁多的产品来完成其自身的生产过程。装配性产品的生产过程和物流的组织过程与现有的管理和组织模式之间的摩擦和冲突将日益凸现出来。

(3) 专业化分工在整个建筑产业发展中具有越来越重要的地位，建筑师、装修设计师和独立的销售商在房地产的销售和推广中的作用日益显著。为完成建筑物的生产过程和销售过程，房地产开发商在越来越大的程度上和更多的业务领域内需要依靠各类专业组织和服务机构提供的服务。

同样需要重视的是，前述问题的存在和强化也是与消费信贷业务的发展缓慢密切关联的。就消费信贷业务本身的进展情况看，由于受以下五方面问题的制约，信贷手段在缓解和消除前述问题中未能充分发挥其应有的功能：银行对于消费者的资信和还款能力缺乏相应的资料和足够信心。出于风险控制的考虑，银行制定了各类较严格的贷款条件，限制了消费信贷方式的应用；对收入预期的不确定和对负债消费的担心，以及信贷使用上的不便利，影响到消费者利用住宅贷款及其他消费信贷方式；消费信贷的发放范围较小。目前主要集中在住房信贷以及小规模的汽车贷款，限制了充分利用住宅以全面扩大消费需求的潜力；在住房市场中缺乏相应的二级市场，限制了消费者利用实物积累来获取消费信贷以支持住宅消费升级，不利于扩大消费信贷的应用范围和规模，以及降低银行贷款的风险；缺乏成熟的实体性的中介组织来有效地协调银行业、保险业、房地产业及相关产业的运作，以充分满足消费者需求，扩大房

地产市场规模，化解各类风险。

虽然不能断言只有解决了上述问题，住宅消费和房地产市场才能得到迅速的发展，但是，通过合理地制定相关政策，以及在组织和管理层面上进行创新和改进，就能够很好地解决这些矛盾。这样住宅消费需求以及相关的各类派生需求将可以迅速地扩大，在一个较长的时期内成为支持经济持续发展的重要基础。

三、具体的设想

通过对国内房地产市场的研究，以及对部分企业探索性试验的总结，我们认为，通过各项政策的综合配套，可以解决上述问题。

1. 综合地利用各类政策手段和市场机制，将消费者信贷与专业化的贷款回收管理相结合以确保银行各类消费贷款的可靠回收。

2. 将贷款发放与购房者的合理退出安排相结合以增强居民利用信贷方式的信心。

3. 将扩大市场需求的信贷手段与产业组织经营创新及产业重组相结合以改进相关产业的效率和避免重复建设。

4. 将住宅、装修、家居产品的销售与信贷工具的应用相结合以求全面启动市场需求。

5. 将建筑装饰材料、住宅产品和多样化服务的销售相结合以系统性地降低成本和扩大市场规模。

6. 通过这些相关因素的组合将在住宅及相关产业中建立起直接面对消费者的统一的专业化的销售平台和综合营销组织。

这样就可以建立一个开放式、网络化的住宅业的综合营销体系。在这一网络化组织体系中，参与合作的企业将实现专业化分工，保持各自产权和经营的独立性，通过有组织的规范化的业务合作，实现综合营销组织的目标意图和各自的经营目标。具体的实施主要包括以下内容：

(1) 由营销组织将房地产开发商、装修公司、建材生产企业和家居产品生产企业组织在同一销售平台中,并将住宅、装修工程和家居产品的销售尽可能地加以组合。

(2) 营销组织采用直接面对消费者的交互式销售方式,将住宅、装修、设计、施工、建材采购及配送、银行信贷及其他相关服务纳入统一的规范的销售平台。通过有效充分地满足消费者的各种需求,激发消费者的购买愿望,促使购买行为的产生。

(3) 营销组织在消费者和房地产开发商、建筑商、装修商以及材料生产商之间建立有效的信息交互渠道,使得消费者对建筑和装修的各项要求能够及时、真实地反馈给上述诸个生产主体。

(4) 借助银行体系的多种支持,由银行透过营销组织对住宅、装修工程和部分家居产品提供消费信贷;采用住房按揭、消费者信贷等多种分期付款方式,并提供配套财务顾问、担保、短期贷款支持、暂时性退出安排和终结性退出安排等服务,全面增强消费者的支付能力。

(5) 由营销组织统一向装修公司分包装修工程,并通过仓储配送系统向各装修工程提供各类建材和装修材料,以及家居产品;由营销组织体系负责对住宅和装修工程进行工程监理和验收,以充分保证购房者的权益。

(6) 在建筑和装修的全过程中形成信息流、物流、资金流的合理的组织管理方式,减少生产过程中的物资积压,降低流通费用和交易成本,在建筑商、装修商和建材供应商和生产商之间建立起合理的支付结算关系。

(7) 银行委托营销组织代理住房信贷和其他相关的消费信贷的定期回收业务;并由营销组织负责组织购房者的各项退出安排。在购房者的个人收入发生重大变化或居住要求改变的条件下保证购房者的权益不受损失,并得到合理的二次住房安排。同时,对信贷使用者现有的住房进行评估和收购以支持其利用贷款的能力。

以上这些措施正在北京的少数房地产企业试行。

四、组建综合营销组织的作用和意义

住房和建筑业的产业特征和运行方式已经出现了深刻的变化，一系列重大的矛盾和问题正在逐步积累，并影响到产业的健康稳定发展。如不能及早地克服现有的各类问题而贸然大力度地推进住房信贷将会进一步加大风险。同时，原有体制下累积的重复建设和三角债等问题也将越演越烈。银行业在住房按揭方面的谨慎态度在一定程度上反映了这种担心。

按上述设想的综合营销体系在组建完成并进入稳定运行后，将在充分发挥信贷方式作用和有效控制其负面影响方面产生积极作用：

1. 全面持续地启动消费需求。通过各种退出机制的合理安排将能够保证购房者的各项权益，系统地提高居民利用住房和其他消费信贷方式的信心，增加对这些信贷方式的使用规模；通过将购房者现有住房纳入流通，以增强消费者的信用等级和借贷能力，满足住房需求的升级换代，扩大商品房销售的市场规模；通过将住宅装修和其他家居产品纳入贷款范围，全面地扩大消费需求；通过与二级市场的配合，可以在更大范围内动员各种收入水平的居民利用信贷，形成梯级递进的、持续扩大的市场需求；由于营销体系及其合作者间的交易行为具有公开和规范化特点，相应的规则和组织方式具有较强的可推广性。通过在试点的基础上逐步完善和扩大应用范围和区域，可以稳定持续地扩大消费信贷的规模，推动消费需求的全面增长。

2. 有效地降低金融风险。通过分期付款及抵押资产的专业化管理可以较大幅度地提高贷款定期回收的可靠性；通过退出机制的安排可以保障在消费者收入水平发生重大变化而丧失还贷能力时利

用转让抵押房产归还贷款，消费者的资产和其他权益也不受到重大损失，并得到公平合理的二次住房安排；通过实物积累运用与二次住房安排的结合可以逐步消化相当一部分现有的积压房地产存量，从而充分保证银行各项相关贷款的安全性和可靠性的回收，较大幅度地减少呆账和不良贷款的数量，增强银行参与消费信贷的信心。

3. 逐步降低成本，控制住宅价格。通过将物料管理、连锁经营和综合商社化的统一管理，实现流通和中介服务的业态升级，大幅度减少从生产商到最终用户间的中间环节和费用；统一的库存管理和准时化的物料配送、以及规模化经营可以显著地降低建材、家居产品的供货价格和住宅及装修工程的成本，有利于国家对住房价格的有效控制。同时，通过成本和价格的逐步降低可以进一步扩大对住宅的需求。

4. 推进产业重组。通过营销体系的规模化经营，可以在相关产业中带动一批具有较大市场份额、稳定的营销网络和竞争力的大型企业集团，从而为在房地产业、建材工业等产业中进行产业重组奠定良好的基础条件。

(许纲 南宇珏 高世楫)