

日前国务院发展研究中心向社会公开了其为十八届三中全会提交的“383”改革方案总报告全文。国研中心课题组由该中心主任李伟与发展改革委副主任刘鹤担纲领衔,国研中心多位资深专家参与写作。所谓“383”方案,是指包含“三位一体改革思路、八个重点改革领域、三个关联性改革组合”的中国新一轮改革路线图。报告强调,新一轮改革目标是建立富有活力、创新导向、包容有序、法治保障的社会主义市场经济体制,具体措施是推动完善市场体系、转变政府职能、创新企业体制的“三位一体”改革。报告认为,“三位一体”改革关键在于“正确处理政府和市场的关系”,为此必须推动行政管理体制、垄断行业、土地制度、金融体系、财税体制、国有资产管理体制、创新体制以及对外开放等八个重点领域改革。报告具体提出了涉及上述八大领域的三大改革突破口:一是放开准入,引入外部投资者,加强竞争;二是深化社会保障体制改革,设立“国民基础社会保障包”;三是深化土地制度改革,集体土地入市交易。报告建议将改革分为三个阶段,即2013年至2014年的近期改革、2015年至2017年的中期改革和2018年至2020年的远期改革。

# 国研中心专家解读“383方案” 推动要素市场化改革 降低金融业准入门槛

□本报记者 陈莹莹 实习记者 危伟

国务院发展研究中心金融研究所综合研究室主任陈道富27日接受中国证券报记者采访时表示,“383方案”是一个有所突破、同时又具有可操作性的综合改革方案,核心内容就是促进要素市场化改革。未来中国经济要保持持续增长,仍需保持合理的投资增速,但必须理顺投资机制,规范地方举债机制,从而防止滋生泡沫。

## 建立市场导向多层次金融体系

**中国证券报:**我国推动金融体系改革的突破口在哪里?“383方案”中的金融改革突破口是什么?

**陈道富:**中国金融改革的突破口在于降低金融行业准入门槛,建立一个市场导向、多层次的金融体系。实际上,方案中提及的多项改革都在同步推进,包括推进利率市场化进程;重点发展面向中小企业和创新型企业的创业板、新三板、场外市场等多层次资本市场体系;大幅度提高债券在融资结构中的比重;深化发行制度市场化改革等。

我相信未来经济发展,在很大程度上都将取决于对民间资本、社会资本的开放程度。在金融领域,我们看到利率还是很大,金融机构的贷款利率高企,市场上很多金融服务需求无法得到满足。但要注意的是,降低金融行业准入门槛的核心在于风险可控,这也是目前相关部门对于民营银行、对民营金融机构设立相当谨慎的根源。实际上,目前我国整个金融系统的管理体制,涉及到大量的政府隐性担保。因此,在市场逐步放开的情况下,金融机构自身的风险管理机制和能力就显得非常重要。另外,对于民营金融机构而言,如果它是一个特色鲜明、定位清晰的金融机构,市场是需要的。但如果只是想做无风险的贷款,则市场不需要。

**中国证券报:**“383方案”提出了多项金融改革措施,哪一项推行起来难度最大?

**陈道富:**目前来看,人民币资本项目可兑换可能是需要花费时间最长的。这项改革是一个循序渐进的过程,不可能一步到位。这项改革要求的条件比国内大部分市场准入放开都要更加严格。包括十年内使人民币成为主要的国际结算和投资计价货币,在局部市场成为国际储备货币等,这都有一定难度。虽然目前跨境贸易结算当中,人民币的使用逐渐增多,但是需求相对有限。数据显示,日元在国际化程度最高的时候,也仍然没有成为进出口结算最主要的货币。

## 利率市场化进入攻坚阶段

**中国证券报:**“383方案”提出推进利率市场化进程,倒逼金融机构提升竞争力和创新能力,推动大额可转让存单(CD)的利率市场化,取消贷款利率下浮限制,扩大市场化定价的金融产品规模,形成完整的市场化基准收益率曲线。今后应如何加速推进利率市场化,达到资源的市场化配置?

**陈道富:**我认为,当前中国利率市场化改革已进入最后的攻坚阶段,关键是要做好三件事:其一,使利率市场化真正实现金融资源的优化配置。竞争是使价格信号发挥作用的关键,既要保证银行业内部合理竞争,又要引入替代品竞争,发展直接融资市场。其二,要建立与之相适应的市场管理和宏观调控体系。其三,合理安排制度变革的顺序和力度,管理好转型过程中的风险。

具体而言,我国可以考虑按照以下步骤推进利率市场化:贷款利率下限完全放开;存款上浮比例提高到20%至30%,为商业银行的业务转型、资金市场的价格波动提供启动条件;推动银行融资方和资产方与市场的融合,发展CD、信贷资产证券化等市场,为商业银行转型提供市场条件,提高利率市场的传导效率;发展多层次的资金市场,尤其是完善国债一级和二级市场,构建基准利率体系,并培育价格型货币调控工具,控制货币调控风险。

当然,利率市场化仅仅只是实现金融资源以市场为基础的优化配置,要达到资源的市场化配置,还需要经济体系的完全市场化,包括其他要素市场的定价机制市场化、地方融资平台的约束硬化、政府管制、管理的市场化等。让实体经济向金融体系发出正确的风险收益信号,是保证利率市场化能实现资源优化配置的前提条件。

利率市场化,是指不同领域的资金价格由市场微观主体根据供求自主决定。其根本目的是要实现金融资源配置,从政府主导和数量配给,转向以市场主导和价格为主。利率市场化主要是推动金融自由化的突破口,更是金融制度完善和转型的过程。这意味着融资结构从间接融资为主,转向直接融资和间接融资并重,意味着经营模式从分业经营转向混业经营。

## 可持续增长仍需合理投资

**中国证券报:**城镇化建设被视为未来中国经济增长的潜在动力,而“383方案”提出了一系列与城镇化相关的投资机制改革。怎样看待未来几年中国的投资增长趋势?民间资本又应该扮演怎样角色?

**陈道富:**经济可持续增长需要合理的投资增速,尤其是随着城镇化建设的推进,民生领域、基础设施等仍需要许多投资。预计未来几年民生方面的投资仍会有所增加,虽然今年以来基础设施的投资增长很快,但未来仍会有投资需求。

方案中建议应推动能源、电信、金融等基础行业对外开放,引入有竞争力的投资和经营者,带动国内竞争。我也认为,如果改革到位,包括铁路领域等在内的基础设施投资是可以实现市场化运行的,并给民间资本带来新的机会。

**中国证券报:**什么是合理的投资增速,应该如何防范过度投资的风险?

**陈道富:**合理的投资增速应该区分不同领域,不能“一刀切”。总而言之,如果某个项目符合未来发展的大方向,或其现金流是有保证的,那就可以进行市场化投资。为了避免过度投资、非理性投资,有两点必须注意,一是改革投资机制,并引入民间投资,建立可持续的投资模式;二是理顺政府和市场的关系,如果某些领域仍然是以国家隐形担保或行政命令进行项目融资,就有可能使杠杆率超过它应有的水平,导致债务过高。



## 财税体制

## 调整事权划分 扩大房产税试点

□本报记者 丁冰

国研中心的方案提出,以优先调整事权,带动财力重新配置为重点,启动新一轮财税体制改革。财政部材料所所长贾康表示,健全完善我国分税制财政体制,应在顶层规划下调整,理顺中央与地方三层级事权划分。按照政府事务的属性和逻辑原理,应合理和力求清晰地划分政府间支出责任,尽快启动由粗到细形成中央、省、市县三级事权与支出责任明细单的工作,并在其后动态优化和加强绩效考评约束。同时,地方政府应退出一般竞争项目投资领域。

方案提出,积极推进以房产税和消费税为主的地方主体税建设。贾康指出,在匹配财权事权同时,应以税制改革为配合,积极完善以税种配置为主的各项收入划分制度。

他表示,要积极扩大房地产税改

革试点范围,这有利于把地方政府主要注意力,引导到按市场经济要求优化本地投资环境和公共服务上面,形成地方政府行为与经济发展、市场机制不断完善的良性互动长效机制。不过,征收住房保有环节房产税应只对真正的豪宅与多套住房持有者征收,不应采取普遍征收的模式。

此外,他还建议大力推进资源税改革,以“从价征收”机制覆盖到煤炭为重头戏,并扩大消费税征收范围,调整部分税目的消费税征收环节,将部分消费税税目收入划归地方;将车辆购置税划归为地方收入;积极推进“营改增”,将增值税中央增收部分作为中央增加对地方一般性转移支付的来源。同时,还应正税清费,进一步推进税费改革,要研究赋予地方政府对某些税种的选择权,以及适当调整地方税种、税目、税率等税收政策的管理权。

## 国资改革

## 完善治理方式 推进股权多元化

□本报实习记者 毛万照

国研中心的方案提出,以重新界定职能、国有资产资本化为重点,深化国有资产管理体制改革。业内人士认为,方案有可取之处,但仍有待在国资改革的核心问题上取得实质性突破,同时应完善部分措施在实际中的可操作性。

中国企业研究院首席研究员李锦支持方案中提出的推进国企公司制改造、股权多元化或做出安排上市的提法。这样有利于优化资源配置。民资是巨大的存量资本,股权多元化可以吸引民资支持国企发展壮大。另外在国有控股的上市公司中,一股独大现象比较明显,股权多元化有利于中小股东获得更多发言权。

方案建言,国资委依据已定的经营目标和考核机制,对各类国资运营基金进行监督管理,并任免其负责人。分析人士认为,该种做法有利于统一国资的出资人,解决资源、文化、金融等国资多头管理的问题。李

锦表示,国资委对很多国有资产不能监管,长期看,过度分散对于监管是个很大的问题。国资管理要统一集中,这是个基本方向。不过,司法领域专家表示,对于此问题各界分歧太大,需要各方利益重新调整,短时间内难以推动。

李锦表示,该方案对于政企分开和现代企业制度这两个国资改革的核心问题没有过多涉及。现代企业制度的建立关键在于股份制、董事会,方案在董事会改革方面没有多强调。如果董事会还是政府或国资委任命,相当于政府管理、董事会虚设,政企没有分开,企业的事情政府也管不过来。如果董事会这一刀切开了,将是国企改革实质性推进。

李锦表示,虽然起草者提出了国企职能界定的问题,但提法较为笼统。哪些该进该保、哪些该退,没有细则,不能有效指导国企的公益性业务与竞争性业务的分离。这是操作性很强的事情,对国企结构调整尤其是吸收民资进入非常重要。

## 资本市场

## 发展场外市场 贴身服务经济

□本报记者 蔡宗琦

国研中心的方案中多处涉及资本市场,包括“重点发展面向中小企业和创新型企业的创业板、新三板、场外市场等多层次资本市场体系,大幅度提高债券在融资结构中的比重,实现场内外市场、银行间及交易所市场的互联互通,建立统一的债券监管体系。深化发行制度市场化改革,重点从发行环节审核转向信息披露”,以及“建立国内与国际市场联通,具有重要定价影响力,以中国原油为标准产品的石油现货和期货交易市场”。

市场人士表示,目前创业板、新三板等市场对中小微企业、创新型企业的支持正在体

## 土地制度

## 土改牵动各方 仍需逐步推进

□本报记者 张敏

在国研中心的方案中,土地制度改革成为八个重点改革领域之一,改革尺度之大,超过此前外界预期。分析人士认为,上述思路适合作为土改的长远构想,在具体操作中,由于涉及多方利益,土改仍需渐进式推进。

方案建议,在规划和用途管制下,允许农村集体土地与国有土地平等进入非农用地市场,形成权利平等、规则统一的公开交易平台,建立统一土地市场下的地价体系。在此基础上,对已经形成的“小产权房”,按照不同情况补缴一定数量的土地出让收入,妥善解决这一历史遗留问题。

方案还提出,改政府卖地

## 能源开放

## 放开原油进口 激活地炼潜能

□本报记者 王颖春

国研中心的方案提到,放开对进口原油、成品油、天然气的限制。资深油企专家、易贸研究中心常务副总钟健在接受中国证券报记者采访时建议,当前放开原油进口更为迫切,可以尝试组建多元化资本的原油进出口公司,为民企统一代理原油进口业务。

钟健认为,相对而言,放开成品油进口的迫切性不强,因国内汽柴资源是充裕的。原油进口放宽的需要性较强。但是,按照商务部现有的原油进口资质条件,进口商须有2年以上进口业绩方有资格申请。由于历

年来,重点发展情理之中,该方案在新三板之外再提出发展场外市场,意味着除新三板外,四板也即地方股权交易市场等场外市场形式也将被重点发展,资本市场的层次将更为丰富,实现对实体经济的“贴身服务”,这同时意味着资本市场的重要性和话语权上升。

债券市场方面,各市场间互联互通、建立统一监管体系早已是市场各方的期望,但一直以来债市互联互通难以破题,统一监管的议题也难以破题,亟待顶层设计。

至于市场关注的发行制度改革,市场化方向早已明确,证监会主席肖钢亦撰文指出未来证监会的监管重心将转向事中及事后监管,新股发

行也概莫例外。有投行人士解读认为,新股发行应从现有的审核制逐步转向注册制,持续信息披露的真实完整才是未来监管的重心。

经济学家华生就建言“二次股改”,核心是发行审批制度的整体变革,实质是实现从审核制向统一规范的披露制转变,要解决的是中国股市与国际规范市场精神实质接轨”。

至于建设“以中国原油为标准产品的石油现货和期货交易市场”,毋庸置疑指向正在酝酿中的原油期货。日前证监会同意上海期货交易所、上海自贸区筹建上海国际能源交易中心股份有限公司,具体承担推进国际原油期货平台筹建工作。

会面临不小风险和障碍。

以小产权房“转正”为例,通过补交土地出让金的做法来“转正”,曾被多位业内人士所建议。邹晓云表示,小产权房的土地出让金按照何种标准缴纳,尚无标准。若收得太多,可能面临难以收缴的困境;若收得少,就相当于“特赦”,有失公平。所以在政策的具体操作中,还需要仔细考量。

邹晓云认为,土地改革应渐进式推进,如何选择合适的时机,以合适的突破口切入,是该项制度能否切实推进的关键因素。由于各地土地资源禀赋、经济发展水平等因素不同,土地改革不能“一刀切”式推进,可选取地方试点,通过“以点带面”方式进行推进。

年以来民企基本没有可能进口,所以这一条件基本就是一条不可逾越的门槛。今后这一条件有可能会改变。在非国有企业中,有加工能力的地炼获得原油进口资质的可能性更大些。为了防止原油进口过于分散所带来的弊端,可以尝试组建多元化资本的原油进出口公司,为民企统一代理原油进口业务。

对于原油进口权放开后的影响,钟健表示,当前地炼已有近1亿吨以上加工能力,相当于两大石油公司炼油能力的20%。原油进口放宽后,由于加工成本的优化,有利于长期开工率仅有30—40%的地炼

装置提升效率。此外,当地炼成品油供应能力增强后,将会整体提升民企的经营能力。因此,如果要增强民企石油的活力,首先要从解放地炼生产力入手。因此,原油进口放宽,不仅是对地炼,而是为整个民企石油行业注入了新的生命力。

钟健认为,原油进口放宽后,为了控制国际油价波动风险,相应完善原油期货交易将有利于原油进口商的利益。当然,在中国设立原油期货交易平台,不应将其蜕变为过分投机的场所,应体现套期保值的目。此外,如果原油进口放宽,以燃料油为加工原料的市场必然萎缩。

# 仓位灵活攻守兼备 博时灵活配置正在发行

(文/施常文)

由两位金牛基金经理孙占军、皮敏合力打造的博时灵活配置基金目前正在发行。该基金仓位灵活,攻守兼备,目前很多投资者难以把握市场状况,纠结买股票基金还是买债券基金,就可选择持有灵活配置型基金进行资产配置管理。

博时灵活配置拟任基金经理孙占军表示,中国经济正处于转型期,经济增速下台阶是大概率事件。未来一年市场仍以震荡筑底为主,整体市场收益率或不会太高;市场分化可能更严重,个股表现差异更大;成长类行业和股票仍然有较好的机会;新兴和消费仍是中期投资主流;改革的深入会激发部分相关主题投资,但以阶段性机会为主。国内的收益率水平相对于企业的盈利能力来说偏高,未来将逐步回归到合理水平。债券市场未来一段时期整

体可能处于收益率下降的过程当中,但期间也会随着政策的调整而波动。

据悉,博时灵活配置混合基金投资组合中股票、权证、股指期货等权益类资产占基金资产的0%—95%;债券、中期票据、资产支持证券、银行存款等固定收益类资产、货币市场工具、现金及法律法规或证监会允许基金投资的其他金融工具占基金资产的5%—100%。基金将通过灵活运用资产配置策略及多种股票市场、债券市场投资策略,充分挖掘和利用各类资产潜在的投资机会,充分捕捉股市、债市投资机会。

在投资策略方面,基于该基金管理人经济周期及资产价格发展变化的深刻理解和前瞻性预见,在把握经济周期性波动的基础上,结合美林时钟及Black-Litter-

man Model等大类资产配置模型,动态评估不同资产类在不同时期的投资价值、投资时机以及其风险收益特征,追求股票、债券和货币等大类资产的灵活配置及资产的稳健增长。

博时基金管理有限公司成立于1998年7月13日,是中国内地首批成立的五家基金管理公司之一。截至2013年9月30日,博时基金共管理四十三只开放式基金和博时裕隆封闭一只封闭式基金,并且受全国社会保障基金理事会委托管理部分社保基金,以及多个企业年金账户、特定资产管理账户。截至2013年9月30日,博时管理的公募基金资产规模超过1084亿元人民币,累计分红近605亿元人民币。博时基金公司是目前我国资产管理规模最大的基金公司之一,养老金资产管理规模在同业中名列前茅。—企业形象—