



您现在的位置: [首页](#) >> [学术专栏](#) >> [经济学](#)

2008年第一季度经济政策评述

发布日期: 2008/06/16 提供单位: 经济学教研室

2008年一季度,中央工作会议、十一届全国人大、全国政协十一届会议陆续召开,政府工作报告、国务院机构改革方案等议题得到了讨论与表决。

一、国家行政机构改革发案发布

3月11日,新的国家行政机构改革方案揭晓,国务院将新组建工业和信息化部、交通运输部、人力资源和社会保障部、环境保护部、住房和城乡建设部。改革后,除国务院办公厅外,国务院组成部门设置27个。本次国务院改革涉及调整变动的机构共15个,正部级机构减少4个。其中:设立高层次议事协调机构国家能源委员会,组建国家能源局,由国家发展和改革委员会管理;组建国家国防科技工业局,由工业和信息化部管理,国家烟草专卖局改由工业和信息化部管理。不再保留国防科学技术工业委员会、信息产业部、国务院信息化工作办公室;组建国家民用航空局,由交通运输部管理,国家邮政局改由交通运输部管理,不再保留交通部、中国民用航空总局;组建人力资源和社会保障部。组建国家公务员局,由人力资源和社会保障部管理,不再保留人事部、劳动和社会保障部;组建环境保护部,不再保留国家环境保护总局;组建住房和城乡建设部。不再保留建设部;国家食品药品监督管理局改由卫生部管理,明确卫生部承担食品安全综合协调、组织查处食品安全重大事故的责任。除此之外,国家发展和改革委员会将减少微观管理事务和具体审批事项,集中精力抓好宏观调控,国家发展和改革委员会、财政部、中国人民银行等部门未来要建立健全协调机制,形成更加完善的宏观调控体系。

从行政管理体制改革的历史来看,转变政府职能一直是中国加快行政管理体制改革的核心任务。1982年开始,我国先后进行过五次大的行政管理体制改革。目的就是通过调整政府机构,使其能够与一定阶段的经济体制改革相适应。因此,可以说中国推行大部制改革,与我国体制本身发展以及自身存在的问题密切相关。中国建国以后实行了30年计划经济,计划经济的一个显著特点是,部门设置多,实行条条管理,部门专政。随着计划经济解体和市场经济确立,政府部门必然进行调整。党的十七大提出的建立一个“权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制”,其首要前提就是转变政府职能,这既说明中央对转变政府职能的高度重视,也是因为早期职能转变的目标还没有完全实现,而转型时期的中国社会又迫切需要行政管理体制改革的深入推进和政府职能的深刻转变。

推行大部制同时就意味着政府职能必以提供公共产品和公共服务为己任,从而使得政府权力得以规范、回归公共服务。如果大部制改革达不到转变政府职能的效果,那么,它就会像之前的历次政府机构改革一样,陷入“精简—膨胀—再精简—再膨胀”的怪圈。所以,以大部制为主要内容的第六次机构改革必须要以准确界定政府职能为前提,用机构改革来推动政府职能转变,通过减少机构数量,降低各部门协调困难,使政府运作更有效率,更符合市场经济的宏观管理和公共服务的角色定位。全国政协副主席李金华指出,此次机构改革主要是针对当前最突出的问题进行改革,不可能通过一次的机构改革就把所有的问题都解决了。国务院机构改革方案出台仅是个发端,制定“三定”规定、精简议事协调机构、地方机构改革、事业单位改革,则是这一轮改革中后期的主要内容。

二、政府采取多条措施防止价格上涨过快

由于今年国内外宏观经济形势的不确定因素的增加，今年提出的居民消费价格总水平控制在**4.8%**左右的目标实现起来还是不容易的，特别是今年头两个月遇到了历史上罕见的冰雪灾害，又增加了价格上涨的压力。即使没有任何新的涨价因素，仅去年的物价上涨翘尾影响也将持续一段时间。政府相关部门虽然已经出台相关的应急预案，确保市场价格的稳定，但短期内通胀的压力还将迅速上升，供需的失衡很可能使物价进一步上涨。

3月5日，在十一届全国人大一次会议上国务院总理温家宝指出，今年将采取九大措施防止价格总水平过快上涨。温家宝强调，防止价格总水平过快上涨，是今年宏观调控的重大任务。必须从增加有效供给和抑制不合理需求两方面采取有力措施。一要大力发展生产，特别要加强粮食、食用植物油、肉类等基本生活必需品和其他紧缺商品生产，认真落实支持发展生产的政策措施，搞好产运销衔接。二要严格控制工业用粮和粮食出口。坚决制止玉米深加工能力盲目扩张，违规在建项目必须停建。三要加快健全储备体系，改进和完善储备调节和进出口调节方式，适当增加国内紧缺重要消费品进口。四要把握好政府调价的时机和力度，必须调整的资源性产品价格和公共服务收费也要从严控制，防止出现轮番涨价。五要健全大宗农产品、初级产品供求和价格变动的监测预警制度，做好市场供应和价格应急预案。六要加强市场和价格监管，抓好教育收费、医药价格、农资价格及涉农收费的监督检查。依法打击串通涨价、囤积居奇、哄抬物价等违法违规行为。七要及时完善和落实对低收入群众的补助办法，特别要增加对生活困难群众和家庭经济困难学生的补贴，确保他们基本生活水平不因物价上涨而下降。八要遏制生产资料尤其是农业生产资料价格过快上涨。九要坚持实行“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制。物价问题与人民生活密切相关，各级政府一定要把稳定市场物价放在更加重要的位置。现在，国家粮食库存充裕，主要工业消费品供大于求，只要切实加强领导，认真落实各项政策措施，上下共同努力，就一定能够保证市场供应和价格基本稳定。

物价上涨给政府带来了较大的压力，为维护广大群众切身利益，坚决制止各种乱涨价行为。1月8日，国家发展改革委发出紧急通知，决定立即在全国范围内组织开展液化气价格检查，严厉打击液化气乱涨价行为；1月9日，国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议，研究部署保持物价稳定工作；1月13日，国务院公布了修改后的《价格违法行为行政处罚规定》。新规定提高了罚款额度，增加了对行业协会处罚，规定行业协会如果有组织经营者相互串通，操纵市场价格以及捏造、散布涨价信息哄抬价格等行为的，价格主管部门可以处50万元以下的罚款；情节严重的，社会团体登记管理机关可以依法撤销登记；1月15日，发改委公布了《关于对部分重要商品及服务实行临时价格干预措施的实施办法》，规定了实行临时价格干预措施的品种范围、干预形式和具体办法。宣布对成品粮及粮食制品、食用植物油、猪肉和牛羊肉及其制品、牛奶、鸡蛋、液化石油气等六种重要商品须进行提价申报和（或）调价备案。

从一季度已经采取的措施看，政府所出台的控制物价的政策都带有浓重的行政色彩，虽然对像春节这样的消费高峰期中能够起到“治标”的作用，在短时间内可能会起到一定的效果，但长远来看，是否能达到引导物价平稳运行的目的，起到“治本”的效果，还值得观察。

三、央行继续坚持从紧的货币政策

从一季度央行工作会议及各方传达出的观点看，央行将继续执行从紧的货币政策，总体部署包括：执行从紧货币政策；推进金融改革；构建金融稳定长效机制；推动金融市场创新；深化外汇管理体制改革；抓好金融基础设施建设；从总量上对货币供给和信贷投放实行更严格控制。

与往年不同的是，今年的央行工作会议上并没有公布具体的年度货币信贷调控指标。打破惯例不予公布具体数值说明未来国内的经济发展具有的太多不确定性，使央行内部在调控目标的确上存在争议。虽然存在争议，但从紧的货币政策在一季度却没有放松。

为落实从紧的货币政策要求，1月25日起，中国人民银行上调存款类金融机构人民币存款准备金率**0.5**个百分点至**15%**。同时，为继续加强银行体系流动性管理，引导货币信贷合理增长，3月25日再次上调存款类金融机构人民币存款准备金率**0.5**个百分点。至此，存款准备金率达到**15.5%**的高水平。鉴于3月份到期央票**5660**亿，到期回购协议**1870**亿，远高于2月份的**1150**亿，央行有必要通过提高存款准备金率以低于发行央票的成本更长期地锁定资金。但其效果并不会使市场资金紧张，只是在应对到期的巨量资金。

由于2月份消费者价格指数继续上扬，同时，消除季节和春节因素后，银行信贷扩张速度仍然明显偏快。同时，鉴于美国一再降息，中美利差加大，在一定程度上抑制了国内利率上调的空间。同时，从政府工作报告中强调将抑制通货膨胀，和政府对于今年的GDP与CPI增速的预期目标来看，说明今年还将有更多的宏观经济调控措施出台，从紧的货币政策基调将不会改变。

四、房地产调控呈现联合执法趋势

1月7日，国务院发布《关于促进节约集约用地的通知》，通知要求各地要从严控制城市用地规模，严格土地使用标准，重新审视现有各类工程项目建设用地标准，建设项目设计、施工和建设用地审批必须严格执行用地标准，对超标准用地的，要核减用地面积。今后，土地闲置满两年、依法应当无偿收回的，坚决无偿收回，重新安排使用；土地闲置满一年不满两年的，按出让或划拨土地价款的20%征收土地闲置费。其中，特别值得注意的是，对闲置土地特别是闲置房地产用地要征缴增值地价，国土资源部将会同有关部门抓紧研究制订具体办法。

1月8日，国务院办公厅下发的《关于严格执行有关农村集体建设用地法律和政策的通知》指出，要坚决遏制并依法纠正乱占农用地进行非农业建设。《通知》明确，政府要严格执行土地用途管制制度，严格规范使用农民集体所有土地进行建设。严令禁止地方借农民集体所有建设用地使用权流转、土地整理折抵和城乡建设用地增减挂钩等名义，擅自扩大建设用地的规模。《通知》要求八部门形成执法合力，具体机制是：对未取得合法用地手续的建设项目，发展改革部门不得办理项目审批、核准手续，规划部门不得办理建设规划许可，建设部门不得发放施工许可证，电力和市政公用企业不得通电、通水、通气，国土资源管理部门不得受理土地登记申请，房产部门不得办理房屋所有权登记手续，金融机构不得发放贷款。未依法办理农用地转用审批手续占用农用地设立企业的，工商部门不得登记。

虽然都涉及保护耕地的意图，但与前一则《通知》不同的是，此《通知》针对的不是闲置土地，而是农村的集体所有土地。中央保护耕地、治理房地产建设用地的决心可见一斑。从调控的范围、力度，到政策出台密度，都较之前有所完善和提升，并且都有不同程度的创新。《关于严格执行有关农村集体建设用地法律和政策的通知》中的“要求八部门形成执法合力”便是其中之一。一个政策涉及八个部门，改变了过去单个部门执法力度不够和难以形成监管的缺陷，确保了政策能够更好的实施。预计这种跨部门的联动执法形式将在未来一年中的各种调控政策中得以体现。

五、中央连续第5年制定三农一号文件

1月30日，新华社受权全文播发《中共中央、国务院关于切实加强农业基础建设进一步促进农业发展农民增收的若干意见》。《意见》指出，推动科学发展，促进社会和谐，夺取全面建设小康社会新胜利，必须加强农业基础地位，走中国特色农业现代化道路，建立以工促农、以城带乡长效机制，形成城乡经济社会发展一体化新格局。此次发布的《意见》，是继2004年以来，中央连续第五年制定的指导“三农”工作的“一号文件”，说明农村经济仍将是今后一段时期内国家的重点扶植领域。

同时，为加强对农业发展的支持，在执行从紧货币政策的同时，加强信贷结构调整，促进增加“三农”信贷投入，改善农村金融服务，央行1月9日下发了2008年1号文件《改善农村金融服务支持春耕备耕增加“三农”信贷投入的通知》(以下简称《通知》)，要求央行各分支行积极引导金融机构合理优化信贷结构，适当控制非农贷款。央行称将继续对农村信用社执行相对较低的存款准备金率，并允许部分农村信用社提前支取特种存款。

央行表示，将对中西部地区和粮食及大宗农产品主产区调增支农再贷款额度100亿元，支持其加大支农信贷投放。央行要求各分支行要根据辖内实际情况，加大支农再贷款额度调剂力度，将支农再贷款集中用于春耕生产资金不足的地区，并根据当地农业生产周期，合理确定支农再贷款的期限、额度和发放时机，以充分发挥支农再贷款的引导作用。此外，央行要求各分支行充分发挥再贴现工具的结构调整作用，对农业生产资料生产经营企业签发、持有的票据和农副产品收购、储运、加工、销售环节的票据，各金融机构应优先给予贴现。

除继续实行差别存款准备金率外，《通知》还规定，部分农村信用社可提前支取特种存款，增加春耕旺季信贷资金来源。对已办理特种存款，同时涉农贷款比例较高、支持春耕资金不足的农村信用社，可根据其增加支农信贷投放的合理资金需求，提前支取特种存款，并按其实际持有期限对应的特种存款利率标准计付利息。此外，央行要求继续引导农村信用社灵活运用贷款利率浮动政策、按照市场化定价原则合理确定利率水平，提高对“三农”贷款的积极性。

六、环境经济政策进入实战

环境经济政策是指按照市场经济规律的要求，运用价格、税收、财政、信贷、收费、保险等经济手段，影响市场主体行为的政策手段。为了使企业更自觉和主动的控制能耗污染，一季度政府采取了继续完善有利于节能减排的各项经济政策。

国家环保总局副局长潘岳2月18日指出，国家环保总局和中国保监会联合发布了《关于环境污染责任保险的指导意见》，正式确立我国建立环境污染责任保险制度的路线图。两部门将在今年对生产、经营、储存、运输、使用危险化学品企业，易发生污染事故的石油化工企业和危险废物处置企业，特别是近年来发生重大污染事故的企业和行业开展试点工作。这也是继“绿色信贷”后，我国推出的第二项环境经济政策。潘岳同时透露，部署“绿色证券”的时间表也在近期。

除此之外，2月26日，环保总局公布了2008年第一批“高污染、高环境风险”产品名录，共涉及6个行业141种产品，主要集中在农药、染料及电池类行业。该目录将成为今后控制“双高”产品出口的依据。针对名录中目前还享有出口退税的农药、涂料、电池及有机砷类39种产品，环保总局提出了取消其出口退税的建议，并提出了禁止其加工贸易的建议。

我国的出口企业中存在大量生产“双高”产品的排污大户，此类产品的价格和税收政策没有真实的反映他们的环境成本，因此出口企业的利润在很大程度上是以大量消耗资源和环境为代价的。在贸易顺差和环境压力增大背景下，调整出口结构，控制双高产品出口是必然趋势。此次公布“双高”产品目录，与去年发布的第一批“双高”目录意图相同，相关的“两高一资”产品的出口退税率将在年内做出调整。

3月份，政府要求对节能减排情况进行公布的情况也表明，我国宏观调控的手段开始规范化和法制化。发改委副主任解振华表示，3月各省级人民政府将公布千家重点企业的节能减排情况，5至6月份国务院要对各省级人民政府节能减排情况进行公布，没有完成任务的地方和企业将被“问责”，对于未达标省份、重点企业的所有新上马的高耗能项目，将一律停止核准，并实行区域限批。

面对严峻的环境形势，中国急需性质如同“绿色信贷”的环境经济政策出台。不过，当前中国的环境经济政策的深入实施还存在诸多困难，不仅法律和制度的支持力度不够，各个部门间的联合程度以及权能和利益的权衡也都存在问题，需要进行更加深入具体和切合实际的研究和试点。为了使环境得到有效治理，相关部门和政策必须向“制度建设”全方位转型。

本信息共浏览：**742**次

[\[设为首页 \]](#) [\[加入收藏 \]](#) [\[打印文本 \]](#) [关闭窗口](#)

[关于我们](#) | [联系我们](#) | [法律声明](#) | [网管信箱](#) | [网站导航](#)

版权所有：中共宁波市委党校 系统建设：宁波市委党校信息化办公室

联系电话：87082028 Email：admin@nbdx.cn