

“改革顶层设计”该如何设计？

□ 董少鹏

“顶层设计”概念出自系统工程，字面含义是自高端开始的总体构想。整体主义战略、缜密的理性思维与强调执行力，是顶层设计的三个特点。而在“顶层设计”之前冠以“改革”二字，是在党的十七届五中全会上首次出现，随后在十二五规划草案中、在去年底的中央工作会议上被反复提到。

胡锦涛总书记对“顶层设计”概念在中国改革过程中的使用作过全面表述，概括起来有三层含义：一是指导方针，明确指出着力提高发展的全面性、协调性、可持续性，在实践中不断开拓科学发展之路；二是基本内容，主要强调要坚持统筹兼顾、突出重点，从党和国家全局出发，提高辩证思维水平、增强驾驭全局能力，把经济社会发展各领域各环节协调好，同时要抓住和解决牵动全局的主要工作、事关长远的重大问题、关系民生的紧迫任务。三是实现路径，重点解决体制性障碍和深层次矛盾，全面协调推进经济、政治、文化、社会等体制创新。

就资本市场改革发展的顶层设计而言，首先要符合经济社会发展的大局，就现阶段而言，就是要以科学发展为主题、以加快转变经济发展方式



为主线，落实好十二五规划。在这一大的前提下，资本市场改革的顶层设计可从以下四个方面加以考虑：

第一，增强与其他重点领域和关键环节改革的协调力度，使资本市场改革成为整体改革的催化剂，同时自身获得其他配套改革的更大支持。

按照十二五规划草案，改革的重点领域和关键环节主要包括收入分配、财税金融投资体制、资源环境、资本市场、集体林权制度、国有企业等。我认为，收入分配制度、财税金融投资体制、国有企业三项大的改革与资本

市场关联紧密，互为支持。资本市场改革需要充分估计相关改革的部署，围绕交汇点精心设计，做出科学安排。

第二，认真评估、科学界定资本市场存在的主要矛盾和改革的重点环节，安排好改革次序，把握好节奏。

今年两会上热议的问题包括：上市公司再融资、新股发行制度、三板市场、退市机制、国际板、债券市场等等。是否这些事项都是该抓紧办的呢？显然不是。

总体上，我国直接融资的比例依然偏低，供需很不平衡。即使在出现流

动性过剩情形的今天，仍有许多企业的正常融资需求得不到满足。这正是融资市场不平衡的表现。所以，进一步理顺股票等证券发行交易的机制，加强多层次市场建设，应是当务之急。全国性的三板市场应当加快建设步伐；而已有的创业板，可以进一步简化发审程序，鼓励更多合格企业上市；债券市场应当加快发展。

而为了化解市场扩容所可能引发的风险，关键是增强市场透明度，依法治市。为此，社会化的监督机制亟待建立，司法体系亟待加强，真正的退市机

制应当尽早推出。

第三，显著提高资本市场理论和文化建设的投入，显著提升资本市场文化支撑。没有强大理论的支持，就不可能形成强势的舆论氛围。

客观而言，我国资本市场的理论建设十分薄弱，一定程度上，资本市场建设还停留“技术认识”的层面，“拿来的资本市场”和中国文化还没有很好地融合起来。我认为，目前市场中存在的诸如过度炒作、违法违规、信任度不高等问题，除了与监管有关，更与资本文化缺失有关。

为此，应当大力加强中国特色资本市场基本理论的研究开发，增强人们对资本市场发展所处的基本国情和市情的认识和认知度；大力加强资本文化的普及教育，传播和倡导法制基础上的公平观、监管观、博弈观、信用观。

第四，重新审视经济全球化背景下的不同资本市场之间的合作竞争机制，认真研究我国资本市场国际化的路径。

作为全球第二大经济体，无论是商品消费市场还是资本投资市场，必然要和全球市场相互交流合作，但同时，如何维护好国家利益也面临巨大的挑战。为此，需要按照资本市场的属性进行相关制度设计。

如何看待当前的输入型通胀压力

□ 姜楠

自本世纪这场全球范围的金融危机以来，各国纷纷采取扩张政策。而危机发源地的美国为求自保，更是肆意发行超量货币，造成全球性的货币极度膨胀，一方面通过货币贬值使自己的债务蒸发，一方面通过贸易、投资等途径将国内的通胀压力输出。最直接客观表现就是大宗商品价格突飞猛进，材料进口国生产成本直线上升，进而形成成本推动型价格上涨。同时，对于中国来说，由于中国基本上属于资本管制型国家，国内资本市场尚不发达，容纳货币的功能和西方发达国家相比去甚远，所以进入国内的货币就会冲击实物价格。正是这种双重力量推动造成国内通货膨胀形势。其根源在于国际输入。

也正是基于此，国内货币政策适时做出转向，连续动用数量和价格组合工具收缩市场流动性，并在多个领域动用行政干预措施平抑物价，阻断投资投机需求，防范热钱滋扰，使CPI增幅得到有效控制。一月份CPI同比增长4.9%，大大低于外界“超五望六”的预期，显示出国内经济政策决策部门的良好控制力。

与此同时，国家外管局发布《2010年中国跨境资金流动监测报告》，报告中首次对外披露中国的“热钱”规模：2010年“热钱”流入355亿美元，占外汇储备增量的7.6%，占当年GDP的0.6%。过去十年，“热钱”年均流入中国近250亿美元，占同期外储增量的9%。

2003年至2010年，人民币单边升值预期强化，“热钱”合计流入近3000亿美元。

尽管针对这一数据，外界一直有不同的数量估算，但是官方数据的公布，是对这些杂音的最有力回应。

除此之外，外管局还否认热钱流向股市这一说法，国际金融危机爆发前，在汇差利差因素驱动下，我国企业大量出口预收、进口延付。危机发生后，企业转而集中还贷，短债余额急剧减少，但我国并未发生外债违约，这表明贸易信贷资金大都进入了生产领域，显示外汇当局对热钱的来龙去脉有清晰的了解和掌握。而这是应对和管理热钱，避免其兴风作浪的基础。

如此，外汇当局将“热钱”置于阳光下监管，不仅可以起到正本清源的作用，防范和避免对“热钱”的误读和曲解误伤中国金融体系和实体经济，而且，这一举措意味着中国跨境资本管理更为透明，显示出外汇当局对热钱的掌控力度。

通过资本市场 推动电网铁路市场化改革

□ 李剑阁

国企改革30多年，经历了简政放权、减税让利、拨改贷、厂长负责制、承包责任制以及以行政手段为主导的下岗分流、减员增效等阶段。这些改革反映了当时人们的认识水平，对改善经营、提高生产效率，起到了一定的历史性作用。

现在可以肯定地说，如果国企止步于以上任何一个阶段，都不可能从根本上改变国企大多数亏损、竞争力低下的状况。上世纪90年代初期，经济学界普遍认为，国企产权制度改革是更接近本质的改革，这项共识在党的十五大得到了确认，于是中国资本市场得以发展壮大起来。

国企改革始终围绕市场改革和产权改革两条主线展开，从20世纪90年代开始，利用境内资本市场，先后完成电信、石油、石化、钢铁、有色、保险、煤炭、航空等行业的重组和上市，造就了一批企业家和银行家，更多企业进入世界500强。特别值得总结的是，2003年以来，中国工商银行、中

国建设银行、中国农业银行、中国银行这四大国有银行的成功上市使其财务指标达到国际水平，对中国成功抵御并应对2008年全球金融危机的冲击起到重大作用，这四家银行也成为全球市值名列前茅的大银行。

笔者认为，应继续通过资本市场深化国企改革。多数大型国企已经上市，但还有部分国企处于起步阶段，而已经上市的大部分集团仍面临整体上市和重组的重任。

为此笔者建议，第一，推动电网公司改制上市。我国处在城镇化加速期，未来城乡电网需要很大投资，新能源的发展对电网提出更高要求。上市融资可以降低电网公司负债率，满足投资增长的需求。

第二，加快铁路行业市场化改革。我国铁路有大量优质国企，但上市的公司比较少，要推动优质铁路企业改制上市，为铁路建设提供资金支持，使铁路行业负债率保持在合理水平。

第三，加快广电行业的市场化改革。目前，出版发行、网络等市场改革较快，建议推动电视台制播分离改



革，将内容制作企业进入资本市场。

第四，农业概念企业不少已经上市，但国有农垦企业改制相对滞后，建议大型农垦企业改制上市。

笔者认为，资本市场的兼并收购功能也可以发挥更大的作用。一是优化部分国有企业和行业资源配置不合理状况，协助完成国家产业振兴计划。二是在全球经济一体化背景下，推动国际对外并购，获取先进技术

和资源。三是推动跨国企业参与我国企业的战略重组。目前，政策层面障碍还有待突破，上市公司并购监管和审批方面还有部分不适合的陈规，并使并购交易错失时机。

建议有关部门应全面总结国际金融危机经验教训，积极参与国际市场规则的制定，跟上时代潮流。

（作者系全国政协委员、中金公司董事长）

“百元油时代”考验中国“功夫”

□ 刘洪

受中东北非政局影响，国际油价时隔两年多后，再度跨入100美元时代。与国际金融危机爆发前相比，这次“百元油价”少了些所谓中国刚性需求的炒作；但对中国来说，作为

世界第二大原油进口国，却不得不再次考虑在新“百元油价时代”的石油安全问题。

油价高企对中国经济乃至整个社会的负面影响是显而易见的。中国目前石油对外依存度已达55%，油价上涨势必使企业成本攀升，重创中

国企业的国际竞争力；同时，油价还会向化肥等农资产品传导，导致农产品价格上涨。

未来十年既是中国的“战略机遇期”，也是充满挑战的“百元油价时代”。石油安全问题由此变得至关重要，而中国的主要对策，不外乎三个

方面：开源、节流、战略储备。

因此，在高油价的时代，“择机”能力非常关键。最好的情况，就是如果油价出现回调，通过“低吸”加快战略石油的储备；随着油价走高，则通过储备原油进行适当调节。至于火候如何拿捏，就看决策者的判断如何。

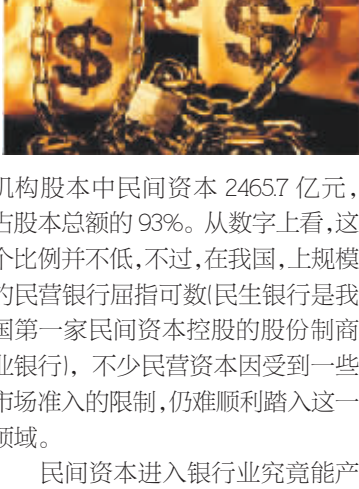
民间资本进入银行业应“松绑”

□ 金灿

民间资本进入银行业并不存在法律障碍，不过硬币的另一面是——草根资本想一脚踏入这一领域也并非易事。

我国的民间资本到底有多少？也许就连最权威的统计部门或是研究机构也很难给出答案。不过看看快速积累的居民储蓄存款或是江浙一带发达的民间借贷，就知道这一定不是个小数目。目前，我国《商业银行法》中没有禁止民间资本参与商业银行设立的条款，也就是说，民间资本投资入股银行业金融机构不存在政策障碍。

据银监会的数据，股份制商业银行、城市商业银行的普通股中，民间资本占比已经达20%和45%。而截至2009年末，全国农村中小金融



机构股本中民间资本2465.7亿元，占股本总额的93%。从数字上看，这个比例并不低，不过，在我国，上规模的民营银行屈指可数（民生银行是我国第一家民间资本控股的股份制商业银行），不少民营资本因受到一些市场准入的限制，仍难顺利踏入这一领域。

民间资本进入银行业究竟能产生什么样的积极效应？其一，市场经

济理论认为是竞争造就效率，在目前我国银行业的垄断格局下，民营银行的涌现将营造一个更良好的竞争环境，为国有银行树立一个对立面，有助于我国金融业的改革和发展；其二，国有银行的垄断客观上造成了中小企业融资渠道匮乏的现状，而民营银行的草根性决定了其能承担起千百万小微企业和微型企业的金融服务。因此，笔者认为，可进一步给民间资本进入银行业“松绑”。

实际上，去年公布的《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》（简称“新36条”）中，明确提出“支持民间资本以入股方式参与商业银行的增资扩股，参与农村信用社、城市信用社的改制工作。鼓励民间资本发起或参与设立村镇银行、贷款公司、农村资金互助社等金融机构，放宽村镇银行或社区银行中法人

银行最低出资比例的限制。”

不过，以下一点也要强调，因金融业不同于其他行业，它风险大，且容易出现“欺诈”行为，因此放开归放开，审慎监管也必不可少。银监会就指出，银行是经营风险的特殊机构，并涉及众多公众利益，其要求所有中小银行的主要股东都须满足一定的监管要求，不分国有资本还是民间资本，从而防范金融风险，保护存款人利益。

一句话，对于优质的民间资本，我们一定要开绿灯，但是，对那些入股动机不当、自身治理结构不健全或不具备持续注资能力的民间资本，一定要小心为妙。我国目前的金融市场环境下，风险的防范一定是必不可少，谁也不希望看到又一个“德隆系”的倒塌所造成的重创。

融资难是中小企业“短命”的罪魁祸首

□ 文显堂

中小企业融资难是一个世界性的难题。在中国，中小企业融资难的问题更为突出。在倒闭的中小企业中，绝大部分都是因为得不到资金支持。虽然各级政府以及金融系统为解决中小企业融资问题做了不少努力，但困难依然存在。

在中国，中小企业达4200多万家，平均寿命却只有3至4年。这些企业为什么短命？原因有多个，其中一个重要原因在于中国的金融体系。

众所周知，中国是以信贷银行为主体的金融体系，信贷银行的资产占整个中国金融资产的80%左右。为了对储户负责，导致信贷银行的本性是嫌贫爱富，爱大嫌小，追求绝对的低风险，而中小企业贷款前期评估风险大、贷后管理成本高，尤其是小企业12%左右的不良贷款率也仍然高于整个银行业平均不良贷款率。据银行业内人士表示：“一笔500万元的中小企业贷款和一笔5亿元的大企业贷款，收益相差100倍，但耗时费力却差不多。实际操作中，由于中小企业财务信息不透明，不得不反复核实其库存、用电等情况，操作时间往往比大企业贷款还长！”

更多的专家认为，因为中小企业抗风险能力不强，总体风险大，死亡率高，银行要对存款人负责，不可能把大量资金投入高风险领域。而且中小企业普遍信用程度低，企业主偷漏税普遍。而更重要的是，由于普遍缺乏抵押物，相对于给大企业放款，银行给中小企业放款势必导致额外风险。显然，信贷银行不愿意为中小企业贷款，也在情理之中，无可厚非。

问题的要害是以信贷银行为主体的中国金融体系，占据了绝大部分金融资源，其他金融机构不发达，导致银行贷款不得不成为中小企业融资的主渠道。中国人民银行一份调查显示，中国中小企业融资有98.7%来自银行贷款。这说明，融资渠道狭窄导致中小企业融资只有“华山一条路”可走。所以，绝大部分中小企业都必须在信贷银行融资，绝大部分中小企业都是信贷银行融资的失败者，不得不窒息而死。

以信贷银行为主体的中国金融体系，成为中小企业窒息死亡的首要原因。而我们目前在解决中小企业融资难的问题时，依然坚持以信贷为主，诸如设立各种类型的小银行，推行各种方式的小额贷款，依然没有脱离信贷支持中小企业的老路子。中国虽然设立了科技型中小企业创新基金和国际市场开拓基金，但由于数量少、服务范围有限，难以满足需求。所以，中小企业融资难的问题并没有得到缓解。

从长远看，改革我国金融体系是解决中小企业融资难的根本途径。但当务之急则是要完备法律保护体系和政府扶持体系，健全创业投资体制，拓宽直接融资渠道，畅通创业投资退出通道。这样，中小企业就可以通过股权融资得到发展与壮大。

