

● 李含琳

中国资源流失研究

版社

前 言

资源流失是资源经济学研究的重要问题，也是我国经济运行中的实际问题。资源指与经济发展和运行相关的资金、劳动、技术、收益、管理以及自然资源等。可见，资源的内涵是十分丰富的，资源流失包括的内容当然就十分多了。近几年来，我国开始了对资源配置和流失的研究，但系统的成果不多见。本书以充实、翔实、新鲜的资料，比较全面地研究和探讨了我国经济运行中的资源流失问题，其中如国有资产流失、国家税收流失、信贷资金流失、劳动资源流失、自然资源流失、技术资源流失等，正是我国经济改革的热点和经济发展的阻障因素，当然，还包括成因性的资源流失，如无序管理和战略失误所造成的资源流失。本书的内容，对经济理论研究和经济战略研究有直接的帮助和参考价值，特别是对政府的经济主管部门进行决策研究有一定的意义，是国情和形势分析与教育的好资料。

作 者

目 录

第一章 中国国有资产大流失	(1)
一、查查共和国的资产帐	(1)
二、国有资产流失基本渠道扫描	(3)
三、国有企业资产流失不容忽视	(9)
四、我国国有资产评估不足	(12)
五、重点是防止公有资产的非法转移	(14)
六、流失的血液：资金“百慕大”	(17)
七、资金流通的涡流	(22)
第二章 国家税收资源流失	(27)
一、国税黑洞	(27)
二、逃税	(30)
三、抗税	(32)
四、骗税	(33)
五、漏税	(35)
六、欠税	(37)
七、退税	(41)
八、个体业户偷税手段	(43)
九、国家税收流失的其它途径	(46)
第三章 银行系统的资源流失	(50)
一、金融界你怎么了	(50)

二、银行商业化进程中的偏执现象	(52)
三、银行资金的渗漏	(57)
四、金融诈骗	(61)
第四章 对外经济关系中的资源流失	(66)
一、外商投资中的隐患	(66)
二、种桃为何收苦果	(72)
三、繁荣背后的阴影	(76)
第五章 集团消费膨胀与国有资源流失	(89)
一、集团消费应悬崖勒马	(89)
二、中国财政收入的泄漏	(93)
三、人为的公费开支	(98)
四、集团消费与不正之风	(102)
五、公费医疗问题多	(106)
第六章 畸形消费与消费基金的流失	(112)
一、人情消费负担	(112)
二、后辈消费胜前辈	(120)
三、消费也有“失误”的时候	(126)
四、对个人消费也应加强调控	(131)
第七章 无序管理与资源流失	(137)
一、惊人的68亿违纪资金	(137)
二、想方设法挖公家的钱	(142)
三、不规则经济行为与资产流失	(149)
第八章 教育和技术资源流失	(158)
一、中小学教育资源流失	(158)
二、教师的命运	(163)
三、技术和人才流失	(166)
第九章 劳动资源流失	(174)
一、我国劳动力资源分布与走向	(174)

二、国有企业中的“在职失业”	(176)
三、行政机关和人民团体中的大量冗员	(181)
四、中国农业劳动资源的内向流失	(183)
第十章 耕地资源流失	(192)
一、我国耕地面积再度减少	(192)
二、土地市场及存在的问题	(199)
三、土地隐形市场	(204)
第十一章 自然资源流失	(210)
一、农业自然资源的破坏	(210)
二、自毁生基话江河	(215)
三、环境污染触目惊心	(220)
四、稀有动物资源濒临灭绝	(225)
五、开发性破坏	(229)
第十二章 农村资源配置与资源流失	(238)
一、农村资产大流失	(238)
二、农村集体资产财务管理黑洞	(245)
三、农业资金的涡流	(250)
四、建立与市场经济相适应的农村集体资产运行机制	(253)
第十三章 战略失误形成资源流失	(256)
一、市场战略实施中的耗损	(256)
二、经营战略失误种种	(270)
三、调整战略节约资源	(281)

第一章 中国国有资产 大流失

一、查查共和国的资产帐

1. 国有资产的明流和潜流

《瞭望》第47期发表专题报道，论述我国企业改革中的一些“绕不开的难题”。文中谈到我国国有资产流失问题时指出：三分之一明亏，三分之一暗亏，三分之一差强人意，这已是近年关于国有企业耳熟能详的“说法”。而据中国工商银行一次抽样调查，潜亏的企业还远不止三分之一。

由于国有企业改革的不尽人意，致使其效益不佳这个老大难问题一直得不到解决；国有企业效益，则直接影响着国有资产的损益。这是某市国有资产管理局对当地52家国有企业的调查结果。在这52户企业中，国有资本全得到保全并有所增殖的只有8户，占15%；国有资本金减值的达32户，占62%；有12户的国有资本金已全部亏空，占23%。

青年经济学家、北京富源证券咨询公司总经理韩志国，根据官方公布资料算了一笔帐：从建国到“七五”末，国家固定资产投资累计达4万多亿元，其中“七五”期间投资1,9746万亿元。这意味着什么呢？这意味着数以万亿计的投

资不知“漏”到哪里去了。而按照市场一般的资金运行效益计，在这么长的周期里，如此之大的投入，是可以“滚”出数百亿元巨额资产的。

据高级会计师，国家国有资产管理局企业司副司长司健民分析，即便在截至1992年底积累起来的1.93万亿元固定资产中，还包括了理应剔除在外的“三个1000亿”，即1000亿元潜在亏损，1000亿元挂帐，1000亿元财产损失。若再扣除种种内外债务，我们究竟还能剩下多少净资产？然而，长期以来，我国每年都有关于财政收支情况的报告，却从没有关于国家资本金损益情况的报告。这个事实很值得人们深思！

2. 中国资产占用和使用的倾斜

“广东省国有企业资产已退居第二位”。当《中国信息报》向世人披露这个标志着社会转型、经济转轨加快的信号时，许多人不以为然。

来自中国人民银行的资料显示，全国城乡居民个人储蓄已达1.2万亿元，民间持有外币量已达100亿美元。据《工人日报》报道，到1992年底止，全国共有个体工商户和私营企业1533万户，注册资金600多亿元，年生产经营总额1174亿元，个体私营工业产值已占全国工业总产值的4.1%。

据最新预测，1993年全国乡镇企业总产值将达2.3万亿元，其中工业产值2万亿元，将首次在全国工业产值中占据半壁江山。

国家统计局的数据表明，我国个人资产总额已近1.3万亿元，首次超过国有资产1万亿元的水平。这个数字是令人惊讶的，它说明中国的老百姓已有钱买得下整个国家。

40多年社会主义革命和建设的成果与积累，怎么一下子

就退居第二位了呢？非国有资产何以能如此迅速增长。答案只有4个字：改革开放。1992年，国民经济比上年增长12.8%，而私营经济增长则达50%。

非国有资产迅速增长并非坏事，因为它表明中国老百姓富了——藏富于民。民富才能国强；还表明公有制经济一统天下的局面已被打破，以公有制为主体的多元经济格局已经形成，计划经济的成份在减少，市场经济的比重在增大，改革开放的速度在加快。但是，个人资产、非国有资产的增长不应建立在国有资产的流失、减少、损耗上。因为它毕竟是11亿中国人民40多年积累的共同财富，谁也无权私分多占。即使改革开放和经济转轨须重新配置国有资产，也应当公平、透明，有秩序、法制化，尽量减少损耗。

由于改革不配套、不完善、不深化，法制不健全，约束机制弱化，秩序混乱，管理松弛以及社会价值取向的误差，分公、吃公、占公、挖公已成为某些人“快速致富”的秘诀，国有资产遭受了空前的劫难。国有资产由大公变小公，小公变私有；从中国流向外国；闲置、损失、浪费及流向帐外，投资浪费严重。外商以种种手段每年从中国抽走几十亿美元资产……每年公款吃喝800亿元，每年税收流失500亿元，每年外贸坏帐17—26亿美元，对境外游客“先接待，后收费”，境外欠旅游款2亿元。国有资产流失使整个中国大流血，这不是危言耸听。

二、国有资产流失基本渠道扫描

1. 固定资产投资中的“黑洞”

据《中国财经报》1993年8月载晓剑文披露，1951年至

1978年，全国共完成预算内外投资6017亿元，而形成的固定资产只有4095亿元，固定资产形成率仅为66.4%，远远低于国际水平，国有资产在投资建设过程中就形成了巨大的损失浪费。

1979年至1992年，随着改革开放的进程，基建投资规模日趋扩大。1993年，全社会固定资产投资将突破1万亿元，其中国家和地方预算内投资占有相当的比重。由于关卡多，手续繁，向建设项目乱收费的情况十分严重，从立项开工到竣工投产的建设外支出成倍上升，因而固定资产形成率不仅没有提高，反而下降至55%左右。云南某市投资200万元建设一个小型化工厂，从选址勘测、项目建议、可行性研究、征地规划、立项审批、外出考察设备型、设计预算到正式开工历时8个月，行程1.2万公里，盖章47个，支付征地费、固定资产投资方向调节税等税费19项，计74万元，为跑此项目而花销的旅差、公关等各项费用8万元。据说这还算是高效率了。一年半后项目建成经验收合格后正式投产，在开工至投产的建设期内又花去各种建设外费用7万元。在200万元投资中，真正用于基建的仅有111万元。

据陕西省工商银行对18项技改工程预决算进行审核，结果令人吃惊，其核减不合理支出近4000万元。一个预算投资3900万元，仍需追加800万元的热电厂，经审核“水份”很大，一个价值53万元的冷却塔，预算造价竟为126万元，经核查共核减不合理支出532万元。

建设工程质量低劣是导致固定资产投资损失浪费的又一大因素。据建设部1991年对28个省（市、区）的450个工程的抽查，工程质量平均合格率仅为71.55%，其中住宅工程

合格率只是67.5%。有些大中型建设项目前期准备不足，轻易决策，尚未建成就问题成堆；有些工程质量低劣，建成后不能投产，投产后不能正常运行，达不到设计能力。国有资金形不成固定资产，固定资产有30%形不成生产能力。

2. “河水倒流”的危害

人们比喻国有资产和集体、个人资产的关系是，大河水满小河涨。国强民才能富，山泉汇入小河，小河流向大河。大河即国家也。可如今，“河水”会“倒流”，大河水流向小河，小河水渗入山岩间，呈现了“大河水少小河满”的现象。这也许是有悖于自然规律的异常现象。

改革开放以来，大量的国有资产由国有企业、行政事业单位流向集体企业、经济实体，流向帐外，甚至流入私人腰包，给国家造成了巨大的损失。有些集体甚至个人长期无偿占用国有资产，靠此发了财，而国有资产却不断地被耗费，减值。有的借“改革”之名，行“瓜分”之实，公开或变相地侵占、私分国有资产，化大公为小公，化小公为私有。有的单位资产管理制度不健全，帐目混乱，产权不明，帐实不符，“家底”不清，损失浪费严重。有的只重视投资购置，不重视经营使用，资产运营效益低下，甚至长期闲置。

——10多年来，一些国营单位为了解决本单位子女就业和富余人员出路问题，利用本单位的国有资产兴办了大量的劳动服务公司和各种形式的集体所有制企业，转移了产权关系，使大量的国有资产流向非国有企业。

——在当前的“下海热”、“经商潮”中，一些行政事业单位办起了“官商合一”的经济实体，无偿占用国有资产

经商、创收，引发了资产管理的混乱，国有资产流失严重，在“倒流”中损耗、渗漏、蒸发。

——有些国有企业短期行为严重，少提甚至不提固定资产折旧，蚕食国有资产。有些企业缺乏约束机制，工资增长高于劳动生产率和经济效益的增长，企业的初次分配向个人倾斜，有些微利、亏损甚至面临破产的企业还拿高工资、高奖金，“吃”国有资产。

——股份制改造中的国有资产也大量流失。一是在股份制试点中设立“企业股”，低价或无偿设立“内部职工股”；二是在国有资产评估折股中压低价格；三是股权不平等，国家股分红率远远低于个人股分红率。

3. “进口月亮”中的阴影

“三资”企业的繁荣与发展是改革开放的成果，是好事，但喜中有忧，它潜伏的危机已对我国的国有资产带来了威胁。《经济日报》的一条消息令人震惊：“1992年，全国1/3以上的“三资”企业亏损或虚盈实亏。”一些不法外商利用我国的优惠政策，欺我方缺乏经验、信息不灵、法制不健全，千方百计诈骗、套取我方资产，偷逃国税，损害我方利益。

外商利用我方急于引资办厂的心理，千方百计设骗局，搞假合资企业。有的出资不到位，有的骗取我方资金后外逃，有的中途抽走资金，提走产品，丢下一屁股债后溜之大吉。有的贷款时要求中方担保，经营失利后把包袱甩给中方。据某省调查，约1/5的外商出资不到位。某市的“假合资”企业达26%。

高价进口设备，低价出口产品、偷漏税、虚列成本、转移利润是不法外商惯用的欺诈伎俩，他们用这种手段每年从

中国抽走几十亿甚至上百亿美元的财富。

国家规定，“三资”企业产品外销超过50%可享受减免税照顾，外销达70%可参加创汇先进企业评选。中方为获得减免税照顾与评选先进，当然追求出口率，但信息不灵，缺乏外贸经验，盲目依赖外商，往往使销售大权落入外商之手。外商常乘机压低出口价格，然后通过中间商在国外高价出售，给中方带来巨大损失，给自己带来超额利润。

一些外商利用我国对“三资”企业进口物资的优惠政策，夹带进口与本企业生产无关的汽车、录像机等，然后将上述免税品高价倒卖，从中牟利。某合资饭店三年经营亏损80万元，而外商则倒卖免税品盈利270万元。

有些地方为了吸引外资，制订超常规的优惠政策，在土地出让、资产评估、银行贷款、产品价格、税收减免等方面大开“绿灯”，以牺牲国有资产，财政收入为代价招商引资，给国家造成巨大损失，也使外商产生了利用优惠政策捞一把的短期行为。

4. 千沟万壑的“黄土高原”

如果我们把国有资产流失比作水土流失，那么我们应当承认，它已不是一般性的局部流失，而是大面积的恶性流失，是整个国家的“大出血”。中国的国有资产已象水土严重流失的黄土高原一样，千沟万壑跑水，千山万岭滴血。

改革开放14年，中国国民生产总值年平均递增7.2%，10年翻了一番；而作为国家经济实力最主要体现的国家财政收入却增长缓慢，财政收入占国民生产总值的比重，已由1978年的31.2%下降至14.7%，在世界上属最低水平。国有资产流失，国家财政收入下降、导致国家调控宏观经济能力下

降，基础设施建设滞后，总体经济环境趋紧，最终将影响到整个经济社会和国家的发展进程。

请看，“黄土高原”上的千沟万壑是怎么流走国家的宝贵“血液”的。

——基本建设工程承包中的高额回扣，转包渔利，高估冒算，虚报工程量，每年使几十亿甚至百亿元国有资产流入私囊。基建项目的盲目决策和施工质量低劣，每年损失资金也达数十亿元。

——国有资产“倒流”，化大公为小公，小公为私有，每年跑冒漏滴，被非国有经济组织和个人侵占、蚕食、抽挖的国有资产达数十亿元。少提折旧，无偿使用、闲置浪费及流向帐外的资产也不是一个小数目。

——外商以假合资、高价进口设备、低价出口产品、压低中方资产价格及地价、转移利润等手段，每年抽走中国资产60多亿美元。

——全国每年公款吃喝800亿元，公费旅游、公费电话、公款送礼、公费上学、公款私存、公款买得夜夜舞。全国1.7亿人享受公费医疗，职工医疗费每年增长23%，比经济增长速度高出15.8%。全国医药经营行业每年回扣达56亿元。

——全国每年偷漏税在500亿元以上，国有企业偷漏税约五成，集体、“三资”与乡镇企业约六成，个体及私营企业约八成，个人收入调节税在九成以上。

——1992年，全国外贸出口850亿美元，约有17—26亿美元成为无法收回的“烂帐”。铁路运输每年漏收8亿元，其中客运逃票3亿元，货运漏收5亿元。旅行社违反国家

“先收费，后接待”的规定，已使境外游人累计欠交旅游费2亿多美元。

看来，国有资产流失已到了非治不可的地步。

三、国有企业资产流失不容忽视

随着新旧体制的转换，国有资产管理机构不全，条块分割，使国有资产处于一种“人人都管，没人负责”的尴尬境地。现有管理部门责任、权力的不到位，造成了国有资产监管不力、流失严重的局面。权威人士保守估计，国有资产流失平均每天一个亿。^①

1. 产权变动，国有资产贬值

按国际惯例，企业在进行合资合作之前，要做资产评估。然而在去年有关部门批准的上万家与外方合资合作的国有企业中，进行评估立项的仅2100多家，近8000家没有作资产评估。

某企业帐面资产5000万元，没经评估就与外方合资。后经资产评估机构检查，扣除折旧、通货膨胀等费用，该企业实际资产价值2.1亿元，另外1.6亿元资产轻易地从国家户头上流走了。经检查，立项评估的2000多家企业，资产升值率平均高达75%。如果以此推算，未经评估的8000家企业，国有资产流失达300多亿元。

众多的企业在合资合作中不做资产评估，或者故意低估，这在很大程度上是因为地方的行政干预。有些地方合资

^①参见钱飞鸣文《国有资产流失，每天1个亿》，载《中国财经报》1993年11月

心切，地方官急于显示“政绩”就怕评估后资产升值，吓跑了外商。有的地方官员居然对资产评估人员声称，谁评估高了，吓走了外商，谁就得负责。

在股份制改造中，国有资产任意低评或者根本不评，国家股与其它股种同股不同利的现象相当严重。有些地方给个人股、法人股配股、赠股，国家股却没有这个权利。1993年一家公司在报纸上登广告，给个人股、法人股、职工股配股，不给国家股配股，使该公司的国家股收益流失400多万元，国家股的比例也相应减少。据统计，1993年排除国家股不上市的因素，国家股收益流失达3个亿。

承包、租赁过程中，承包者、租借人行为不规范，也造成了国有资产的流失。某地一汽车队实行承包，规定每辆车每月上缴4500元，4年后车归个人所有。这实际上等于改变国有资产的部分产权，却未经任何国有资产管理部门的批准。

2. 产权不清，小鱼吃大鱼

当初，国有企业为了解决家属的就业问题，兴办了许多集体企业，这实际上是国有企业把国有资产无偿奉送给集体企业，收益归集体企业所有。据有关部门对51家国有企业的调查，有价值1.6亿元的国有资产被集体企业无偿占用。兴办集体企业无疑缓解了就业困难问题，但从谁投资谁受益的角度来看，吃亏的却是国家。

行政事业单位无偿占用国有资产，兴办三产，搞创收，也不同程度地侵吞着国有资产。尤其在机构改革中，一些单位为安置富余人员，用财政的钱办公司，却不与机关脱钩。创收的钱进了单位的小金库，或用来迎来送往，或暗地中饱

私囊，吃亏的无疑又是国家。

乱集资、乱摊派也造成了国有资产的大量流失。企业的乱摊派可列出就有上百项，其中包括来自中央的、地方的，甚至街道的摊派也是名目繁多，让企业苦不堪言。近年来，每年都有上百亿元的国有资产就这样被摊派掉了。

国有企业的监管不力，产权不清，各单位都在打自己的如意算盘，见利就占，结果都是在吃国家这条“大鱼”。

3. 企业亏损：国有资产的黑洞

国有企业亏损是我国经济生活中一直未能解决的严重问题。根据有关部门的统计和调查，1991年底，全国预算内国有企业亏损额为1000多亿元，如果加上企业挂帐累计1045亿元，企业潜亏500亿元，总计可达2500多亿元。这个数目为我国当年国民生产总值的12.6%，国家财政收入的68.2%，相当于全国固定资产投资45.3%和全国职工工资总额的75%。

除国有工业企业外，国有商业企业亏损也严重。1991年，全民所有制商业和供销合作社企业亏损额达319.72亿元。外贸企业虽然经过外贸体制改革，亏损有所减少，但去年仍然有着119.7亿元的亏损记录。

企业亏损大幅度增加，严重侵蚀国有资产，尤其是潜亏对国有资产侵蚀最为严重。去年预算内国有工业企业固定资产净值不到8000亿元，如果按潜亏额500亿计算，资产损失为6.25%。听任这种不正常的状况发展下去，部分国有资产将面临被掏空吃尽的危险。

令人不可理解的是，一方面企业亏损严重，另一方面挥霍浪费的现象却大量存在。在饭店、宾馆的大吃大喝，70%

——80%都是公款请客。有关人士认为，1993年吃掉的800个亿，1994年的1000亿至少1/3是非法的。

资源性国有资产也在非法经营、粗放经营过程中被大量破坏，流失严重。每年仅由于土地的非法交易，国家就损失收益100亿元以上；完整的矿脉，经常被个别地段的非法开采破坏；乱砍滥伐森林的现象更是屡禁不止。

加强国有资产的监管已刻不容缓。有消息透露，国务院有关部门正在制定有关加强国有资产监管的条例。

然而，真正要确保国有资产保值增值，恐怕还是要有更深一层的举动。进行产权制度改革，建立现代企业制度，已成为经济生活中无法回避的问题。

四、我国国有资产评估不足

1. 迟钝的国有资产评估事业

国有资产流失与资产评估不足是息息相关的，记者白剑峰曾在1993年6月1日《市场报》撰文谈到，在一次招商活动中，某著名风景区以100幢别墅与外商合资搞旅游开发，并当场成交签约，进行资产评估。直到电视台播放这条新闻的时候，国有资产评估部门才获悉此事。经调查了解，这批别墅作价甚低。眼看着国有资产付诸东流，却又难以挽回。

近年来，随着外资的涌入以及企业兼并、租赁、拍卖、实行股份制等行为的不断增加，评估企业有形资产价值已成为一个紧迫的课题。由于生产资料价格不断上涨，多数企业的资产帐面价值远远低于其实际价值，在交易过程中已不能