

安徽财贸学院建校三十五周年

(1959—1994)

市场经济与制度创新

中国发展出版社

目 录

中国社会主义市场经济体制中的	
宏观经济调控体系	戴根有(1)
简论我国金融组织体系的市场化改革	邵有为(17)
论商业银行的战略管理	王先玉(28)
试论现代商业银行的管理职能	刘 展 王先玉(59)
论社会主义市场经济条件下的财政职能	裴育(66)
分税制——重塑我国财政体制模式	美国泉 蔡军(73)
我国市场发育进程中的“自然障碍”	
与“制度障碍”	徐从才(81)
市场经济及其基本功能	陈乃道(91)
社会主义市场经济与劳动者个人所有制	马奇凡(101)
论邓小平经济增长思想	陈年红(108)
论市场运行中的政府行为	吕秉梅(115)
关于我国经济发展的几个问题	刘增恒(125)
中国价格管理体制改革的走势分析	王文举(134)
我国纺织品对外贸易现状分析及发展对策	李传荣(144)
论商业行政管理体制的重构	陈阿兴(149)
观念与创新:国有批发商业改革的	
新思路	沈明其 景爱军(158)
制度变革:流通现代化的起点	姜晓悦(168)
国有企业建立现代企业制度若干问题思考	杜永美(175)
论我国企业领导制度	徐惠兰(185)
论现代企业制度中的权力分离与角色定位	姜利军(192)
谈理顺国有企业产权关系	李志远(199)

公司制: 国有企业改革的必然选择	张仁华 (202)
国有股: 在建立现代企业制度中的走势分析	赵云昌 (210)
关于股份制经济是社会主义公有制 实现形式的思考	依连元 (217)
论我国商业企业的制度变迁	石 奇 (224)
浅谈商业企业的商标策略	杜龙泉 (237)
统计与宏观调控	唐斯如 (242)
市场经济条件下三位一体商业统计 的初步探讨	万寿桥 陈春钱 (247)
企业统计向市场经济转轨的若干构想	孙敬水 (253)
商业企业经济效益综合评价新探	马成文 (258)
论工商企业无形资源	陈洪安 江若尘 (265)
试论市场经济与会计改革	卓文燕 (271)
全面发挥会计职能, 确保国有资产增值	焦瑞生 (278)
合并会计报表之理论探讨	周加来 (285)
浅谈计税所得与会计所得及其调整	阮宜胜 (304)
论投资风险及其控制	黄锡铮 (308)
关于深化供销社改革认识与运作 的几个问题	姚玉珠 (312)
中国供销社与国际劳工组织合作 的基础及方向	龚华斌 (318)
对基层供销社引入个体经营机制的思考	韩俊林 (327)
对合作经济的几点思考	王光辉 (333)
转换经营机制 强化服务职能	上官学进 胡凤玲 (340)
树立市场导向观, 推进粮食市场体系 建设	冯德连 李传荣 (348)
改革乡镇企业管理体制促进农村城镇化	何苏湘 (356)
中国证券市场: 现状·问题·对策	丁忠明 陈林 (362)

总结经验,迎接未来

——我院研究生教育 10 年工作回顾与展望	孟 斌 (375)
剔除波动影响的长期趋势分析	朱琴华 (387)
内部消化是解决农业剩余劳动力的 根本途径	刘福成 (392)
社会主义市场经济与学报编辑意识	彭 江 (399)
论社会主义市场经济条件下商品学的几个理论问题	刘其仁 (406)
论城镇住房制度创新	李建国 (413)

中国社会主义市场经济 体制中的宏观经济调控体系

戴根有

一、建立健全中国宏观经济调控体系的必要性

党的十四大提出将社会主义市场经济作为我国经济体制改革的目标。十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》强调指出,建立中国社会主义市场经济体制,需要转变政府职能,建立健全宏观调控体系。社会主义市场经济为什么要建立健全宏观调控体系,政府在社会主义市场经济体制中究竟为什么要发挥宏观调控作用?这是我们在学习三中全会文件中关于“转变政府职能,建立健全宏观调控体系”一节首先遇到的问题。

社会主义市场经济,是指市场对资源配置起基础性作用的社会主义经济。十四大指出:“我们要建立的社会主义市场经济体制,就是要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用,使经济活动遵循价值规律的要求,适应供求关系的变化;通过价格杠杆和竞争机制的功能,把资源配置到效益较好的环节中去,并给企业以压力和动力,实现优胜劣汰;运用市场对各种经济信号反应比较灵敏的优点,促进生产和需求的及时协调”。强调市场经济中市场成为资源配置的基础性方式或主要手段,这丝毫不意味着贬低政府在宏观经济调控中的作用。相反,由于市场机制也同样存在着局限性,政府调控对于现代经济运行,是不可缺少的组成部分;特别是对于像我们这样一个发展中的社会主义大国来说,政府

调控更是建立和完善市场经济体系所必需的条件。

市场作为资源配置的方式和手段,它不是万能的、无缺陷的,其自身存在着弱点和消极方面。市场配置资源,是由千千万万个分散的市场主体在交换中实现的。这种交换通过看不见的手,即价值规律、供求规律和竞争规律调节,其作用过程具有自发性。价值规律、供求规律和竞争规律调节经济主体的行为是通过各种生产要素及商品的价格信号的变动实现的。从价格信号的形成到信号反馈再到产品生产、出售,需要有一个时间过程,这一时间过程的存在使市场调节资源配置不可避免地具有滞后性。市场调节的自发性,有利于充分调动千千万万个市场经济主体的主动性和创造性,使经济主体的积极性能得到充分发挥;但是,由自发性生成的滞后性,使它不可避免地难以完善地解决经济运行中的许多矛盾。

第一,经济的总量平衡即社会总需求与社会总供给的平衡,如果完全依赖市场去自发调节,其结果只能造成周期性的经济震荡。这是因为,在市场经济条件下,社会总需求和社会总供给都是千万个经济主体综合作用的结果。在现代信用经济条件下,它还与商业银行的信用创造具有紧密联系。各经济主体根据自己的意愿提供需求和供给,商业银行系统为之提供信用支持。由于投资乘数和加速数的作用,总需求的波动很大,造成经济的周期性震荡。马克思指出的资本主义周期性经济危机就是这样形成的。单靠市场机制的作用,难以保证经济发展的持续稳定。

第二,难以做到宏观经济结构的合理。宏观经济结构指国民经济的整体结构。如有、轻、重,第一、二、三次产业,加工工业与基础工业等产业结构和效果,消费比例等关系国民经济运行整体状况的大的结构。利用市场进行资源合理配置,其前提是价格合理和完全竞争。由于一些行业经营客观上容易产生垄断,由于行业间的信息传递比较慢(“隔行如隔山”),由于行业间的利润平均

化和资本转移过程相对较慢,以及其他种种原因,因此尽管利用市场机制也能实现宏观经济结构调整,但其过程将非常长,往往要经过大的反复;付出大的代价。这样是不利于提高资源利用的整体效率的。

第三,难以保证公平竞争。市场的法则大鱼吃小鱼,由竞争走向垄断;而垄断反过来又会抑制市场机制的有效运作。公平竞争是有效发挥市场机制的前提,没有竞争,所有的市场信号就是死的,资源配置就是呆滞的,经济就缺乏活力。为了保护竞争,就要反对垄断,就要政府出面调控。

第四,难以保证生态平衡。生态平衡是经济持续发展和人类生存的条件。市场机制难以保证生态平衡是因为在市场经济条件下,每个经济主体都追求利益最大化。生态和环境问题对于各个单个经济主体来说,是“外部经济”问题。“外部不经济”并不妨碍自身利益最大化。

第五,难以同时保证平等与效率。市场机制本身不大可能实现社会平等。它实现的只是等价交换意义上的平等。由于社会成员占有生产要素的多寡不同,由于它们的赡养人口不同,由于它们的必需支出项目不同,因而仅有等价交换意义上的平等,是远远不能保证社会成员实际生活上平等的。在社会财富尚未达到在社会成员间按需分配的水平之前,承认社会成员之间在等价交换标准下掩盖着不平等,是有利于提高资源利用率和保护劳动者积极性的。但如果任由市场机制自发调节,由此而导致的两极分化,就会使社会出现动荡,因此为了兼顾平等和效率,需要政府从中进行调控。

从以上五个方面看,市场自身是有其“弱点和消极方面”(十四大报告语)的。由于这些弱点和消极方面的存在,因而现代市场不但不排除政府对经济的宏观调控,而且必须借助和依靠政府来干预市场的运行,以弥补市场的缺陷。借助和依靠政府的宏观调控

去弥补市场的缺陷,不只是中国社会主义市场经济体制中独有的现象。纵观世界各国经济发展史,各国政府在市场经济的发展中,都先后不同地走上了干预市场、加强宏观调控的道路。所不同的只是由于各国的经济发展历史不同,现代各国政府根据各自所面临的不同的经济背景,采取了不同形式、程度深浅不同的干预。如英美等老牌市场经济国家,政府对经济的干预调控比较少一些,其市场经济比较自由放任;德、日等市场经济后起国家,政府干预调控经济的程度就深一些;东亚等新兴工业化国家,政府对经济的干预调控程度更深一些。

中国作为发展中的社会主义国家,市场经济体制的建立和运作,更离不开政府的干预和调控。这是因为我们的现行经济体制中,与市场经济正常运行相匹配的法制并不健全,政府的行政协调在很大程度上需要弥补市场法制不健全的缺陷。既令将来实现了社会主义市场经济体制的全面转轨,也由于前述市场机制自身固有的缺陷和要赶超世界先进水平,我们也仍然要加强政府对经济的宏观调控。

二、中国宏观经济调控的主要目标和调控体系设计

市场机制的局限性,上面我们列了五条。它从经济和社会发展的多个方面说明加强政府对宏观经济调控的必要性。在上述五条中,最主要的是一、二条,它表明了宏观经济调控的主要目标。社会主义市场经济必须有健全的宏观调控体系。宏观调控的主要目标是:保持经济总量的基本平衡,促进经济结构的优化,引导经济又快又好发展,推动社会全面进步。

指出宏观经济调控的主要目标是总量平衡和结构优化,是因为这二者在市场经济运行中具有突出的重要性。只有在这两个条件都得到保证的条件下,市场机制的其他缺陷才可以得到根本克服,市场机制的积极作用才得到充分发挥。例如,总量平衡是宏观经

济稳定增长的基本条件,如果总量平衡出现问题,或者出现总需求不足,生产萎缩;或者出现通货膨胀,经济过热。无论哪一种情况发生,价格信号都会失真,结果企业公平竞争的环境、生态环境的保护、平等目标的实现等,就会不同程度地受到损害,市场经济的运行,市场机制的作用就会遇到问题。再如,宏观经济结构的平衡也是宏观经济稳定增长的基本条件,如果结构出现大的失衡,总量平衡也难以实现。从我国的实际情况看,总量失衡往往由结构失衡引起。结构矛盾一方面造成供给过剩,另一方面造成供给不足,结果一方面形成无效供给,另一方面形成需求大于供给。我国的总需求膨胀在很大程度上产生于结构矛盾。

市场经济体制中政府的宏观经济调控,主要通过经济手段进行。这是因为在市场经济体制中,企业是独立的经济主体,消费者个人具有主权。企业和消费者的经济权力不应受到外力侵犯。政府对企业的经营不能随意运用行政手段加以干预。由于市场经济体制中的企业和消费者个人是根据市场信号组织经营活动的,因而这就为政府通过市场信号调控企业和消费者行为创造了条件。所谓政府调控主要通过经济手段进行,其实质就是政府通过政策工具调节市场信号即市场参数,再通过市场信号影响企业和消费者的行为。这就是间接调控。通过市场信号进行间接调控,其政策效应的时滞一般会比通过行政手段进行直接调控长一些,但是,这一调控方式由于没有直接对经济主体的行为加以干预,因而是充分尊重经济主体主动性和创造性的,它有利于避免“一刀切”。

市场经济体制中政府宏观经济调控可利用的市场信号主要有税率、利率、汇率以及与之相关的财政支出、货币、信贷、国际储备等。这些市场信号,主要由政府的有关经济职能部门施加影响。例如,税率和与之相对应的财政支出属于财政部门管辖;利率、汇率和与之相对应的货币、信贷及国际储备控制属于金融部门首先

是中央银行管辖；而计划部门则从更宏观的角度控制财政、金融、以及整个国民经济的运行。因此，建立和健全中国宏观经济调控体系，需要建立和健全计划、金融、财政三部分之间相互配合和相互制约的机制。所谓中国宏观经济调控体系主要指计划、金融、财政三部门之间相互配合和相互制约的体系。这三个部门中，计划提出国民经济和社会发展的目标、任务，以及需要综合协调的经济政策；中央银行以稳定币值为首要目标，调节货币供应总量，并保持国际收支平衡；财政运用预算和税收手段，调节经济结构和社会分配。货币政策与财政政策相互配合，调节和引导社会总需求与总供给的平衡。

三、建立健全中国宏观经济调控体系，需要转变政府职能。

转变政府职能，改革政府机构，是建立社会主义市场经济体制的迫切要求。政府职能是个历史范畴，在不同的经济体制下，它具有不同的职能。我国过去实行高度集中的计划经济体制，国营经济占绝对比重。政府通过指令性计划直接管理着企业的生产和经营活动。面对众多企业纷繁复杂的生产和经营活动，政府设立了众多的业务主管部门。所有的国营企业都分别隶属于一个部门。政府各部门的日常工作是收集所属企业的生产和经营活动信息，制定并对企业下达指令性的生产和经营计划。在集中计划经济体制下，政府无需通过经济手段调控宏观经济。通过行政手段调控宏观经济，是集中计划经济体制的特点。

社会主义市场经济体制是对集中计划经济体制的否定。虽然这一否定过程是扬弃的过程，但资源配置的基础是根本不同了。以市场作为配置资源的基础性手段，要求政府的机构及职能都要相应发生根本转变。过去曾经很好适应了集中计划经济体制的各级政府机构，现在则普遍显得臃肿了。层次重叠，人浮于事，效率低下等问题日益突出，严重阻碍了企业经营机制的转换和新体制

的建设过程。要建立社会主义市场经济体制,必须适应市场经济宏观调控的要求,按照政企分开,精简、统一、效能的原则,改革政府机构,继续完成政府机构的改造。政府经济管理部门要转变职能。随着国家对企业直接控制任务的减少,专业经济部门要逐步减少;随着国家对企业间接控制成份的上升,综合经济部门的责任更大了,综合经济部门的任务是做好国民经济运行的综合协调工作;随着企业在市场中的主体地位逐渐确立,原先由企业承担的社会管理职能即“企业办社会”的职能,将逐步从企业转移出来,为此各级政府要加强对社会管理的职能。

伴随政府机构的改革,政府要逐步转变和按市场经济要求完善自己的管理经济的职能。社会主义市场经济体制中政府管理经济的职能,主要是制定和执行宏观调控政策,搞好基础设施建设,创造良好的经济发展环境。同时,要培育市场体系、监督市场运行和维护公平竞争,调节社会分配和组织社会保障,控制人口增长,保护资源和生态环境,管理国有资产和监督国有资产经营,实现国家的经济和社会发展目标。社会主义市场经济体制中的上述政府管理经济的职能,是社会主义市场经济体制运行的内在要求。市场经济之所以为市场经济,在于它的微观经济活动一般不再需要国家直接管理,国家不直接干预企业的生产经营活动。国家管理经济的职能主要限于宏观经济。国家通过经济手段、法律手段和必要的行政手段管理国民经济,调节社会总需求与社会总供给的平衡,调节国民经济重大比例关系,为企业经营创造一个稳定的环境。进一步,考虑到我国由集中计划经济向社会主义市场经济体制转变的过程中,由于市场发育不成熟和保障市场经济正常运行的一整套法律制度不健全,因而政府特别负有培育市场体系和监督市场运行、维护公平竞争的任务。在中国建立社会主义市场经济体制初期,如果政府在对于培育市场体系和监督市场运行等方面不主动介入,那么市场体系的发育和市场的运行必然会出现

某种程度的混乱,结果会反过来影响市场经济体制的建立。再进一步,考虑到前面我们所说的单靠市场机制调节经济所存在的种种缺陷,我国政府在市场经济体制中管理经济的职能自然还应包括对社会平等、对生态环境的调控。社会平等的保障需要通过调节社会分配和建立社会保障体系来达到。对生态环境的保护,包括对资源的保护。人口的再生产是社会再生产的一个重要组成部分,同时也是保障社会平等与生态环境平衡的重要内容之一。人口增长太快,家庭之间的贫富悬殊就会加大;人口增长太快,对自然环境的压力也会加大。必须保证人口增长与社会再生产以及环境的承受能力相适应。社会平等、生态环境,及人口的控制,仅靠市场机制是难以达到目的的。

国有资产管理是中国政府的重要职能之一。这是由于我国是社会主义国家,国民经济的比重比较大的实际情况决定的。国有资产是全民财产,它的所有权由人民选出的政府来代表,政府代表人民管理国有资产。

四、建立健全中国宏观经济调控体系,需要积极推进财税体制改革。

建立社会主义市场经济体制,需要建立计划、金融、财政之间相互配合和制约的机制,充分发挥这几个部门在宏观经济调控中的作用。财政部门对宏观经济的调控,是通过制定和实施财政政策实现的。财政政策包括财政收入政策和财政支出政策,其中财政收入政策主要是税收政策,同时还包括赤字及融资政策;财政支出政策包括支出和转移支付。目前我国的财政税收体制存在很多弊病,不利于社会主义市场经济体制的运转。财政体制近期改革的重点,一是把现行地方财政包干制改为在合理划分中央与地方事权基础上的分税制,建立中央税收和地方税收体系。二是按照统一税法、公平税负、简化税制和合理分权的原则,改革和完

善税收制度。三是改进和规范复式预算制度。

关于第一点。现行地方财政包干制最初实行于1980年,1985年进一步得到强化。这一体制实行之初对于改变统收统支“吃大锅饭”的传统做法,调动地方积极性起了很好作用。但实行既久,其弊病也日渐突出,主要是包干体制包死了中央财政,使中央财政逐渐失去对宏观经济的调控能力;助长了地区经济封锁,不利于全国统一市场的形成;拉大了地区之间差距,不利于全国经济的平衡发展和社会安定。要革除这些弊端,必须改革现行包干体制。根据世界各国经验,在合理划分中央与地方事权的基础上实行分税制,是较好的选择。分税制包括相互联系的三个环节:一是划分中央与地方政府的事权,二是在划分事权的基础上实行分税制,三是引进转移支付制度。根据我国的实际情况,吸收世界各国的经验,维护国家权益和实施宏观调控所必需的税种列为中央税。例如关税、特别消费税等,必须列入中央税,这样有利于统一对外和对特别行业实行调控。同经济发展直接相关的主要税种应列为共享税。例如增值税作为流转税的一个大税种,其增长动态与经济发展直接相关。列为共享税有利于调动中央和地方两个方面发展经济的积极性。考虑到地方财政收入也应随着经济和社会的发展有所增长,地方税种应有潜力可挖。在实行中央、地方分税制以后,中央有可能获得比过去包干体制多一些的收入。但是为了不再重新回到过去统收统支的老路上去,需要实行转移支付制度。转移支付即不涉及偿还的支付,或转让性支付。其支付对象是地方政府,它是中央政府实行宏观经济调控的方式之一,也是中央政府实现其社会目标的手段之一。

关于第二点。现行税制不尽统一,税种不尽合理,地方越权减免现象严重等问题,对企业公平竞争形成了干扰。推行以增值税为主体的流转税制度改革,目的是简化税种,公平税负。为了弥补产品税改为增值税之后的某些不足,对少数商品特别征收消费

税,对大部分非商品经营继续征收营业税。为了公平所得税负,取消 1983 年起征的对国营单位和这些单位所管的城镇集体企业交纳的能源交通基金势在必行。与此同时降低企业所得税率,以理顺国家和国有企业的利润分配关系。个人所得税也应根据新的情况进行调整。与税制改革同等重要的,是加强税收征管,防止税收流失。

关于第三点。现行预算体制不能区分吃饭财政、建设财政,不便于预算管理和监督。复式预算是对财政收支按经济性质划分为两个或两个以上的预算收支。我国的复式预算由政府公共预算、国有资产经营预算和社会保障预算组成。与复式预算制度相联系,还有一个财政赤字的弥补方式问题。为了稳定货币,中央财政赤字不得再向银行透支,而靠发行长短期国债解决。

五、建立健全中国宏观经济调控体系,需要加快金融体制改革。

金融体制是现代市场经济体制极重要的组成部分。现代金融体制从机构体系角度看,包括中央银行(货币当局)、存款货币银行、其他非银行金融机构三部分。中央银行是整个金融体系活动的中心。美国人罗杰斯说,人类有三大发明:一曰“火”,二曰“轮子”,三曰“中央银行”。中央银行在现代宏观经济调控中具有十分突出的地位。这是因为唯有它,才能总揽社会总需求。所以中央银行又称货币管理当局。中央银行的职责,是管理货币政策,通过货币政策管理社会总需求,并进而影响社会经济活动总水平。中国人民银行 1984 年以来虽然经国务院决定专门行使中央银行职能,但是由于金融的微观基础并没有发生改变,因此它作为中央银行的职能也没有完全确立。它对金融的控制主要采用信贷规模直接控制方法,这实际上很大程度上否定了中央银行制度存在的必要性。因为独立中央银行制度的前提是中央银行直接管理的自身资

产和负债，它是通过管理自身的资产负债活动去间接地影响商业性金融机构的资产负债活动，从而实际上控制商业性金融机构的信用创造规模。中央银行对商业性金融机构业务的干预，基本只通过经济手段和法律手段去进行。中央银行如果直接把手伸到商业性金融机构的自身的资产管理上，就如同集中计划体制下国家向企业直接下达指令性产品生产计划，从而实际否定了企业的独立性，使国家与企业融为一体一样，当中央银行通过下达指令性贷款规模，直接干预了专业银行的资产业务时，实际也就否定了专业银行的独立性，同时也就否定了自身存在的必要性。针对现行中央银行的体制问题，金融改革要强调中央银行的独立性。中央银行独立管理货币政策的手段，要从主要依靠信贷规模管理逐步转变为运用中央银行贷款及利率、存款准备金率、公开市场业务等为主。中央银行要明确其主要目标是保持货币稳定。中央银行要加强对金融机构的监管，保证货币政策目标的实现，保证金融稳定。中央银行分支机构的设置要有利于货币政策的贯彻执行。为了保证货币政策制定的正确性，国家组建货币政策委员会，以及时研究和调整货币政策。

与中央银行建设相联系，必须健全商业性金融机构体系。商业性金融机构是间接金融的中介组织，在我国间接金融占优势的条件下，健全商业性金融机构体系尤其重要。只有商业性金融机构体系健全了，中央银行职能才能真正独立，社会资金的流向才能合理，资金使用的整体效益才能提高。健全商业性金融机构体系要做好相互联系的三件事：一是组建政策性银行。目的是承担目前尚不能完全由市场调节的国家重要物资储备、扶贫开发和重点建设项目资金供应。二是把国有专业银行逐步发展为商业银行，按国际惯例实行管理。三是规范和发展非银行金融机构。整个社会经济活动是由不同层次的经济主体组成的。这些不同层次经济主体的融资要求需要不同层次、职能不尽相同的金融机构去完成。

根据不同经济主体的融资要求健全商业性金融机构体系,是金融体制的中心环节。只有有了健全的商业性金融机构体系,金融对于经济的促进作用才能充分发挥;同时也只有有了健全的商业性金融机构体系,中央银行才能成为真正的中央银行。中央银行是作为商业银行的对立面才确立起来的。如果商业银行体制不健全,它对信用成本不关心,对中央银行运用经济手段进行调控反应不敏感,那么中央银行的宏观调控职能也就难以发挥。

有了健全的中央银行体系和健全的商业性金融机构体系,还必须有健全的金融市场体系。与健全的商业性金融机构体系相联系,货币市场应是金融市场建设首先要考虑的问题。与企业体制改革相配套,资本市场建设也要相应发展。外汇管理体制改革的目標,是建立以市场为基础的有管理的浮动汇率制度和统一规范的外汇市场,逐步实现人民币可兑换。人民币国际化是中国经济走向世界的需要。

六、建立健全中国宏观经济调控体系,需要深化投资体制改革。

投资是宏观经济活动中最活跃的因素。投资通过乘数作用对宏观经济波动以巨大的影响。投资除创造需求外,同时也创造供给。它是形成供给后劲的主要因素。建立好的投资体制对于健全宏观经济调控体系至关重要。

我国现行投资体制以预算软约束的企业及银行为基础,因而投资行为也是无约束的。周期性的投资膨胀与紧缩几乎成为常态。加工工业重复投资、重复建设与基础设施、重点工程投资不足并存。要解决这些问题,必须从两个方面改革投资体制。一是建立法人投资和银行信贷的风险责任制,二是建立规范的重点及基础设施工程融资机制。

根据市场经济的竞争原则和充分利用市场机制的作用,竞争性

项目投资应由市场决定,由企业自主决策,自担风险,所需贷款由商业银行自主决定,自负盈亏。将来随着企业和银行走向市场,企业和银行的经营自主权充分确立,现在实行的投资行政审批制也应逐步取消。由于投资完全变成了企业和银行自己的事,因而取而代之的应是项目登记备案制。实行投资项目登记备案制替代行政审批制,并不是说竞争性项目投资不需要国家管理了。国家仍然需要通过产业政策对投资资金流向进行引导,通过财政和货币政策进行间接调节。

基础性项目建设要鼓励和吸引各方投资参与。地方政府负责地区性的基础设施建设。国家重大建设项目,按照统一规划,由国家长期开发信用银行等政策性银行,通过财政投融资和金融债券等渠道筹资建设。这是根据改革以来国民收入分配向个人倾斜、财政资金力量有限的实际情况而采取的新的投资资金筹集形式,也是从我国间接金融为主的实际情况出发的。基础性项目建设也要实行业主负责制,项目的筹划、筹资、建设直至生产经营、归还贷款本息以及资产保值增值的全过程,由企业法人自己负责。社会公益性项目建设,由于其非盈利性质,根据中央与地方事权划分,由政府通过财政统筹安排。积极鼓励广泛吸收社会资金参予公益性项目建设。

七、建立健全中国宏观经济调控体系,需要进一步转变计划职能,加快计划体制改革。

传统的集中计划经济对宏观经济的调控,是通过包罗万象的指令性计划实现的。指令性计划直接控制着企业的生产、经营活动,同时也直接控制着财政收支、银行信贷及现金收支、物资及外汇的分配等直接反映宏观经济活动的变量,宏观经济平衡是通过建立在受指令性计划控制的微观基础之上的财政、信贷、物资、外汇综合平衡实现的。在这四大平衡中,财政平衡是关键,物资平衡