

课题组组长 储敏伟

课题副组长 应望江 杨大楷

2003中国投资发展报告

——转轨经济中的政府投资研究

上海财经大学投资研究所

上海财经大学出版社

2003 中国投资发展报告 上

——转轨经济中的政府投资研究 上

上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

2003 中国投资发展报告——转轨经济中的政府投资研究/上海财经大学投资研究所. —上海:上海财经大学出版社, 2003. 9

ISBN 7-81049-990-4/F·838

I. 2... II. 上... III. 投资-研究报告-中国-2003 IV. F832.48

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 078216 号

□ 责任编辑 王联合 江 玉

□ 封面设计 周卫民

2003 ZHONGGUO TOUZI FAZHAN BAOGAO

2003 中国投资发展报告

——转轨经济中的政府投资研究

上海财经大学投资研究所

上海财经大学出版社出版发行
(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

上海市印刷七厂一分厂印刷装订

2003 年 9 月第 1 版 2003 年 9 月第 1 次印刷

787mm×1092mm 1/16 31.25 印张 528 千字

印数: 0 001—2 000 定价: 50.00 元

2003 中国投资发展报告

——转轨经济中的政府投资研究

课题组组长:储敏伟

课题副组长:应望江 杨大楷

名誉主编:陈森田 潘洪萱

课题组成员:(按姓氏笔划为序)

王永刚	王晓艳	王晓文
邓 刚	丘纪晟	林 涛
向洪潮	应望江	汪 浩
余宏斌	何巧白	何 娜
陈宇剑	范平尹	杨大楷
金 虹	曾 鹏	姚玲珍
黄 霞	储敏伟	潘洪萱

前 言

《2003 中国投资发展报告——转轨经济中的政府投资研究》在继续关注和跟踪研究中国投资运行与投资政策总体状况的基础上,将目光集中聚焦于中国转轨经济中的政府投资运行与变革这一专题,首次全方位、多视角、多侧面地研究分析向市场经济转轨中的中国政府投资问题,希冀为社会经济各界和广大读者提供这方面的一个全景式描述和进一步研究这一问题的分析基础。

本报告在第一编中延续过去的分析框架,从固定资产投资、金融投资、国际投资等三方面对 2002 年以来的中国投资运行状况与投资政策的实施调整进行了总体描述与分析。在固定资产投资领域,与经济结构大调整和西部大开发战略实施相适应,我国固定资产投资也加大了结构优化的力度,无论是政府投资与民间投资之间,还是三次产业投资之间;也无论是东西部投资之间,还是房地产投资和更新改造投资等热点投资行业之间,都显现出结构优化的良好势头。在金融投资领域,随着银行体系和资本市场等金融投资载体的改革与发展,我国的整个金融投资领域都处于继续转型之中,即无论是股票市场还是债券市场,也无论是基金市场还是期货市场,都在从政府主导型的投资市场向政府合理监管下的市场主导型投资市场转型。在国际投资领域,随着中国加入世贸组织,2002 年及随后的三四年,是中国全面开放市场的过渡期,这一时期随着关税的迅速递减和贸易投资法规的清理与接轨,中国的外商投资环境和对外投资氛围均

有新的改善,中国的国际投资也会呈现出一些新的特点与发展趋势。

关于政府投资,顾名思义,是指以政府为投资主体,由政府来筹集资金的投资活动,现实中一般是指以政府运用财政资金和其他投融资工具安排实施的投资项目。如果说,投资是经济增长和经济发展的发动机和社会总需求的重要组成部分,那么,政府投资不仅具有同样的功能,而且由于其投资领域的特殊性,因此,它对经济发展和经济增长以及对社会总供求的调节均具有不可替代的特殊作用。在市场经济下,从社会产品的不同性质和政府的职能出发,政府投资的领域和对象一般适用于公共产品和准公共产品的提供,即具有公益性、投资效益侧重社会效益、投资期限长、风险大等特点,也是一般民间私人投资不愿或不宜涉足的领域和项目,或至少不宜由民间私人投资全部覆盖的领域和项目。按照这一理论的界定,我们在本研究报告的第二编中,除对近年我国的政府投资运行和国债投资状况进行总体描述分析外,着重对市场经济下应加强政府投资的基础设施投资、高科技投资、环境保护和生态建设投资、发展公益性事业投资等四个方面进行了专题分析。

必须指出,作为计划经济下资源配置的主要手段,中国的政府投资早已有之,且功能很强,但改革开放以来,尤其 20 世纪 90 年代起向社会主义市场经济转轨以来,中国的政府投资也处于渐进的转轨之中,即从计划经济下的政府包办一切、侧重企业生产性投资的政府投资模式向市场经济下的政企分开、侧重公益性投资的政府投资模式转变。换言之,传统体制下的投资几乎完全是政府投资,且政府投资覆盖一切领域;但在市场经济下,政府投资的结构、方向、重点都变了,而且更重要的是,政府投资的管理体制和管理模式也发生了重大变化。所有这些变化的意义是十分深刻的,它不仅反映了社会主义市场经济的本质要求,也体现了转轨经济中政府职能的重大转变,体现了计划经济下的国家财政模式向市场经济下的公共财政模式的重大转变。因此,描述、比较和分析转轨经济中政府投资管理体制和管理模式的变革,自然成为本研究报告第三编的重点。

需要特别说明的是,本研究报告在编写和修改期间,我国遭

遇了一场突如其来的“非典”传染病劫难。尽管在党和政府领导下,全国上下万众一心,众志成城,初步战胜了“非典”,因而可望保住7%的年经济增长率,但它对我国2003年的宏观经济与投资运行已经和可能产生的即期影响和滞后效应还难以估算与预测,因此,本报告原来对2003年宏观经济与投资运行以及政府投资多方面的发展趋势预测可能需要适当调整。此外,从这次病疫流行和相应的公共卫生防疫体系与突发灾害快速反应机制的建设来看,也给我们发展和定位政府投资的领域及其重点以新的启示,那就是,政府投资要更加突出市场经济下的政府应有职能,把政府投资的重点从一般经济领域、尤其是竞争性生产性经济领域转向社会公共事务和公益性事业的投资项目上来,这样,才能最终完成政府投资的转轨,使政府更好地履行市场经济下的应有职责。

本报告是上海财经大学投资研究所连续性跟踪研究中国投资领域重大问题的专题研究报告之一。本专题报告由上海财经大学博士生导师储敏伟教授任课题组长,应望江教授、杨大楷教授(博导)任课题组副组长,他们主持了本报告研究大纲的设计和整个研究编写工作。初稿形成后,杨大楷、储敏伟、应望江分别对第一、二、三编各章进行了统稿;最后,由储敏伟对全书进行总纂和定稿。

上海财经大学的部分教师和研究生参与了本报告研究和编写工作。本项目的研究得到了乾隆集团文教基金的资助,在此顺致谢意。

本报告对转轨经济中政府投资的专题研究分析是初步尝试,在理论运用、现实分析和统计数据等方面还存在不足,期盼得到专家和读者的指正。

上海财经大学投资研究所
2003年7月

内容简介

本书为转轨经济中的政府投资专题研究报告,也是上海财经大学投资研究所编写的中国投资发展报告年度系列的第4本。全书分为三编:第一编共3章,主要研究分析2002年至2003年中国固定资产投资、金融资产投资和国际投资的运行状况、政策变化与发展趋势;第二编共6章,主要研究分析中国在向市场经济转轨中的政府投资运行状况,并对国债投资、基础设施投资、高科技投资、环保生态投资和公益性事业投资等重点领域进行专题分析;第三编共4章,主要对政府投资进行国际比较分析,并对政府投资的效益评估、项目管理和管理体制进行专题研究。

ABSTRACT

This book is a research report for the development of governmental investment in the transition economy in China, and also the fourth of series yearbooks on the development of investment in China reported by the Investment Research Institute of SHUFE. It is composed of three parts: Part I, including 3 chapters, mainly presents the analysis for performance situation, policy changes and development tendency regarding real capital investment, financial capital investment and international investment in China during 2002 and 2003. Part II, including 6 chapters, mainly analyzing the performance situation of governmental investment in the transition period to market economy in China, and further analyzing on the major areas of governmental investment such as public debt investment, infrastructure investment, hi-tech investment, ecological environment investment, public utilities and social welfare investment. Part III, including 4 chapters, mainly providing international comparative analysis of governmental investment, and further focusing on the research of benefit evaluation, project management and administrative system of governmental investment in China.

上海财经大学投资研究所

上海财经大学投资研究所是一个面向社会的投资理论、政策和实务的研究咨询机构，以上海财经大学投资经济领域的教授和专家为核心研究人员。该研究所主要承接中央和地方政府部门、投资金融机构和各类企业委托的综合性和专题性研究课题。主要擅长领域为：投资理论与政策研究、企业发展战略与投融资规划、固定资产投资业务、金融资产投资业务、国际投资业务、投资项目可行性和评估。

Research Institute of Investment (RII) Shanghai University of Finance and Economics (SUFU)

The RII of SUFE is a social institute undertaking the investment theory, policy and business research and consulting. The brainpower is composed of professors and experts in the field of investment of Shanghai University of Finance and Economics. This research institute mainly assumes the comprehensive and special research projects assigned by central and local government, investment institutes and various enterprises. The chief specialty covers investment theory and policy research, corporation growth strategy, capital investment and finance sketch, real capital investment business, financial capital investment and evaluation of the feasibility for investment projects.

目 录

第一编 中国投资运行与投资政策分析

第一章 结构优化中的固定资产投资 (3)

- 第一节 2002 年宏观经济与固定资产投资 (3)
- 第二节 2002 年固定资产投资形势分析 (8)
- 第三节 2003 年固定资产投资发展趋势 (12)
- 第四节 未来宏观经济背景下的投资政策取向 (20)

第二章 转型中的金融投资 (24)

- 第一节 2002 年金融投资概况 (24)
- 第二节 2002 年金融投资市场转型分析 (35)
- 第三节 2003 年金融投资市场展望 (53)

第三章 “人世”过渡期的国际投资 (62)

- 第一节 2002 年外商直接投资形势分析 (63)
- 第二节 “人世”后的外资政策分析与变化趋势 (73)
- 第三节 2002 年中国对外直接投资状况分析 (81)
- 第四节 2003 年中国国际投资发展趋势 (86)

第二编	转轨经济中的政府投资运行与重点领域分析	
第四章	政府投资运行状况分析	(97)
第一节	近年政府投资状况总揽	(97)
第二节	政府投资存在的问题分析与建议	(108)
第三节	我国政府投资发展趋势	(114)
第五章	国债投资运行状况分析	(121)
第一节	近年国债投资运行状况	(122)
第二节	国债投资存在的问题分析与建议	(129)
第三节	我国国债投资发展趋势	(148)
第六章	基础设施政府投资分析	(153)
第一节	近年基础设施投资状况与政府投资作用分析	(153)
第二节	基础设施政府投资存在的问题分析与建议	(162)
第三节	我国基础设施政府投资发展趋势	(172)
第七章	高科技政府投资分析	(179)
第一节	近年高科技投资状况与政府投资作用分析	(179)
第二节	高科技政府投资存在的问题分析与建议	(193)
第三节	我国高科技政府投资发展趋势	(198)
第八章	环境保护和生态建设政府投资分析	(204)
第一节	近年环境保护和生态建设投资状况与政府投资作用 分析	(204)
第二节	环境生态保护政府投资存在的问题分析与建议 ...	(209)

第三节	我国环境生态保护政府投资发展趋势	(219)
第九章	发展公益性事业政府投资分析	(224)
第一节	近年发展公益性事业投资状况与政府投资 作用分析	(224)
第二节	发展公益性事业政府投资存在的问题分析 和建议	(232)
第三节	我国发展公益性事业政府投资发展趋势	(238)

第三编 政府投资的国际比较与管理改革分析

第十章	政府投资的国际比较与分析	(245)
第一节	政府投资模式比较	(245)
第二节	政府投资政策工具与政策取向比较	(254)
第三节	政府投资领域与投资重点比较	(301)
第四节	国际比较的启示与借鉴	(305)
第十一章	政府投资评估研究	(314)
第一节	政府投资评估概述	(314)
第二节	政府投资的经济效益评估	(321)
第三节	政府投资的社会效益评价	(339)
第十二章	政府投资项目的建设管理	(362)
第一节	政府投资项目管理现状评估	(363)
第二节	政府投资管理项目的国际趋势与我国改革	(372)
第三节	政府公益性项目管理模式(一):包干制	(383)
第四节	政府公益性项目管理模式(二):代建制	(388)

□	第五节	政府投资项目工程采购管理	(401)
4	第十三章	政府投资变革的体制分析	(411)
—	第一节	现行政府投资体制评价	(412)
2	第二节	“入世”对政府投资管理体制的影响分析	(428)
0	第三节	政府投资体制改革的趋势分析	(437)
3	第四节	案例分析:上海市政府投资体制改革的探索 与实践	(441)
中	附录 1	指导外商投资方向规定	(454)
国	附录 2	外商投资产业指导目录	(457)
投		参考文献	(475)
资			
发			
展			
报			
告			

CONTENTS

Part One The Investment Performance of China and Analysis for Investment Policy

Chapter I	Fixed Assets Investment with a Optimizing Structure	
		(3)
Section I	Macro-economy and Fixed Assets Investment in 2002	
		(3)
Section II	Situation Analysis for Fixed Assets Investment in 2002	(8)
Section III	The Trend of Fixed Assets Investment in 2003	(12)
Section IV	The Trend of Investment Policy in the Background of Future Macro-economy	(20)
Chapter II	Financial Investment in Transition	(24)
Section I	A General Survey of Financial Investment in 2002	(24)
Section II	Analysis for Transition of Financial Investment Market in 2002	(35)
Section III	Prospect for Financial Investment Market in 2003	(53)

Chapter III	The International Investment of China during the Transition Period after Joining WTO	(62)
Section I	Situation Analysis for Foreign Direct Investment in 2002	(63)
Section II	Analysis for Policy and Transformation of the FDI after Joining WTO	(73)
Section III	Situation Analysis for Overseas Direct Investment from China in 2002	(81)
Section IV	The Trend of International Investment of China in 2003	(86)

Part Two Analysis for Performance of Governmental Investment and Priority Fields of Governmental Investment

Chapter IV	General Situation Analysis for Performance of Governmental Investment	(97)
Section I	The Overall Situation of Governmental Investment in Recent Years	(97)
Section II	Analysis for Problems in Governmental Investment and Corresponding Suggestion	(108)
Section III	The Trend of Governmental Investment in 2003 ...	(114)
Chapter V	Analysis for Investment Performance of Governmental debt	(121)
Section I	Investment Performance of Governmental debt in Recent Years	(122)
Section II	Analysis for Problems in Investment from Governmental debt and Corresponding Suggestion	(129)
Section III	The Trend of Investment from Governmental debt in 2003	(148)

Chapter VI	Analysis for Governmental Investment in Infrastructure	(153)
Section I	The situation of Investment in Infrastructure in Recent Years and Analysis for the Function of Governmental Investment	(153)
Section II	Analysis for Problems in Governmental Investment in Infrastructure and Corresponding Suggestion	(162)
Section III	The Trend of Governmental Investment in Infrastructure in 2003	(172)
Chapter VII	Analysis for Governmental Investment in High-tech fields	(179)
Section I	The situation of Investment in High-tech Fields in Recent Years and Analysis for Function of Governmental Investment	(179)
Section II	Analysis for Problems in Governmental Investment in High-tech fields and Corresponding Suggestion	(193)
Section III	The Trend of Governmental Investment in High-tech Fields in 2003	(198)
Chapter VIII	Analysis for Governmental Investment in Environmental and Ecologic protection	(204)
Section I	The situation of Investment in Environmental and Ecologic protection and Analysis for Function of Governmental Investment	(204)
Section II	Analysis for Problems in Governmental Investment in Environmental and Ecologic protection and Corresponding Suggestion	(209)
Section III	The Trend of Governmental Investment in Environmental and Ecologic Protection in 2003	(219)



Chapter IX	Analysis for Governmental Investment in Developing Public Welfare Facilities and Utilities	(224)
Section I	The situation of Investment in Developing Public Welfare Facilities and Utilities in Recent Years and Analysis for Function of Governmental Investment	(224)
Section II	Analysis for Problems in Governmental Investment in Developing Public Welfare Facilities and Utilities and Corresponding Suggestion	(232)
Section III	The Trend of the Government Investment in Developing Public Welfare Facilities and Utilities in 2003	(238)

Part Three International Comparison and Analysis for Reform of Management In Governmental Investment

Chapter X	International Comparison and Analysis of Governmental Investment	(245)
Section I	Comparison in the Models of Governmental Investment	(245)
Section II	Comparison in Policy Implements of Governmental Investment and Its Policy Trends	(254)
Section III	Comparison in the Fields and Priority of Governmental Investment	(301)
Section IV	The Enlightenment and Reference from International Comparison	(305)

Chapter XI	Research on Evaluation of Governmental Investment	(314)
Section I	General Description of Evaluation of Governmental Investment	(314)
Section II	The Economic Benefit Evaluation of Governmental Investment	(321)