

政府投资概论

主 编 张 溯

副主编 李万寿 张培恩

政府投资概论

主 编 张 溯

副主编 李万寿 张培恩

华中理工大学出版社

(鄂) 新登字第 10 号

图书在版编目 (CIP) 数据

政府投资概论/张溯主编

武汉: 华中理工大学出版社, 1996 年 3 月

ISBN 7-5609-1272-9

I. 政…

I. ①张… ②李… ③张…

Ⅱ. 经济计划与管理—城市与市政经济

Ⅳ. F2·29

政府投资概论

主编 张溯

责任编辑: 李德

华中理工大学出版社出版发行

(武昌喻家山 邮编: 430074)

新华书店湖北发行所经销

武汉市汉桥印刷厂印刷

开本: 787×1092 1/32 印张: 6 字数: 122 000

1996 年 3 月第 1 版 1996 年 3 月第 1 次印刷

印数: 1-1 100

ISBN 7-5609-1272-9/F·123

定价: 6.80 元

(本书若有印装质量问题, 请向承印厂调换)

编委会主任：张 溯

编委会副主任：陈 彪 骆文智

编委会成员：李万寿 陈 彪 陈树平
张 溯 张培恩 骆文智

主 编：张 溯

副主编：李万寿 张培恩

编 辑：孙 波 蔡 羽 储怀涛 江振华
汤大杰 王宏彬 刘燕宽

前言

《政府投资概论》面世了！

这是深圳市“八五”期间社会科学重大科研项目“政府投资研究”的结题报告。全书由数位熟谙投资业务的特区经济研究人员和实际工作者执笔，参考了国内外大量投资学专著，吸收了经济特区在投资体制改革方面的有益经验，较系统地阐述了政府投资的基本理论，并提出一系列富有创意的构想，牢牢地把握住我国在由破除旧的传统体制转向建立新的社会主义市场经济体制时期的脉搏，是对当前政府投资领域的各类问题进行的积极而有益的探索。

众所周知，没有投资就没有经济增长，投资的不稳定性是经济周期的主要原因之一。投资理论是经济理论极其重要的组成部分，但同时，投资理论尤其是政府投资理论仍是经济学最缺乏了解的领域之一。因此，深入系统地研究投资理论，以马克思主义经济学尤其是马克思再生产理论为指导，借鉴西方经济学的合理成分，构建新形势下适合国情的投资理论，并用于指导我国的投资体制改革实践，是广大理论和实际工作者的一项极其重要和迫切的任务。

当今世界政府投资影响甚大。世界各国无论实行何种经济、社会制度，处于什么样的发展阶段，几乎所有国家的政府都以重要投资者身份参与国内、外的投资活动。在我国，政府投资更具有非常重要的地位。改革开放前，政府投资几乎构成投资领域的全部内容，政府投资体制亦是传统计划经济

体制的核心构件之一。80年代以来，随着以市场为取向的经济体制改革的推行，投资领域也发生了很大变化，政府单一投资主体的模式被打破，多元投资主体并存的新投资格局基本形成。但是，与整体经济体制改革相比，投资体制改革相对滞后，尤以政府投资体制改革最为典型。我国现行的政府投资体制是由传统体制过渡而来，计划经济色彩仍然很浓。在某种意义上说，投资体制尤其是政府投资体制已成为进一步推动整体经济体制改革的“痼疾”。随着我国向社会主义市场经济体制的转变，越来越需要加快政府投资体制的转变，并呼唤着与社会主义市场经济相适应的投资理论做为改革的先导。《政府投资概论》正是在这种背景下产生的，并适时地总结了政府投资领域研究的最新进展。

《政府投资概论》可分为三个部分。第一部分（第一章）阐述了中、西方政府投资基本理论及我国政府投资体制现行模式与目标模式。第二部分（含第二章、第三章）阐述了政府投资的具体模式，包括政府投资运行机制和政府投资监控与服务体系两方面内容，重点对我国新的政府投资体制进行较系统的、富有创造性的探索。第三部分对中、外政府投资有关理论与实务进行了比较借鉴，重点选择深圳特区及几个主要西方发达国家。

与中国改革实践紧密联系是《政府投资概论》的鲜明特色，突出地表现在以下三个方面：第一，书中有关政府投资理论与体制的思想、构想，很多直接来源于改革实践，特别是来源于中国改革开放的“窗口”和“试验场”——深圳经济特区的实践。第二，不是仅仅停留在我们实践经验总结及西方经验的直接借鉴上，还很富有创造性地提出一些难能可

贵的大胆构想。第三，该书是列入深圳市“八五”计划的重点课题。因此，从某种意义上讲，也是深圳经济特区在投资体制改革方面成果的系统总结。

当然，由于本书是一种由实际工作者对政府投资这一深奥课题进行探索的大胆尝试，限于作者的水平，加之正处于体制转变时期，全书自然存在许多不足，理论深度、广度难免有一定局限，有的观点还很难说已臻成熟，这些都有待于在实践中加以检验和改进。笔者不揣浅薄，权作抛砖引玉，希望能引起读者对政府投资问题的关注，以期逐步形成更为完善和系统的政府投资理论，进一步推动投资体制改革，促进我国的改革开放更上一层楼。

本书的出版得到了华中理工大学出版社、深圳市计划局、深圳市华伦投资咨询公司的大力支持，在此表示衷心感谢。

作者

1996年1月下旬深圳

目 录

第一章 政府投资引论	(1)
第一节 西方投资理论概述	(1)
第二节 我国投资理论概述	(6)
第三节 我国的政府投资	(13)
第二章 政府投资运行机制	(18)
第一节 政府投资投向	(18)
第二节 政府投资决策	(24)
第三节 政府投资效益	(32)
第三章 政府投资监控与服务体系	(35)
第一节 政府投资的招标投标制	(36)
第二节 政府投资的信息反馈系统	(39)
第三节 政府投资体系中的中介组织	(44)
第四节 政府投资的审计制	(49)
第五节 政府投资服务体系的行业管理	(61)
第四章 经济特区政府投资行为研究	(63)
第一节 特区政府投资行为概述	(63)
第二节 特区政府投资调控	(79)
第三节 特区政府直接投资的管理	(104)
第四节 特区政府投资的经验教训	(115)
第五章 深圳政府投资管理实践	(131)
第一节 深圳政府投资概况	(131)
第二节 深圳政府投资来源	(135)

第三节	深圳政府投资投向·····	(143)
第四节	深圳政府投资管理·····	(147)
第五节	深圳政府投资的启示·····	(150)
第六节	深圳政府投资近期改革走向·····	(154)
第六章	国外政府投资管理借鉴·····	(157)
第一节	法国政府投资体制·····	(157)
第二节	德国政府投资调控·····	(161)
第三节	日本政府投资效用·····	(165)
第四节	韩国政府投资绩效·····	(170)
附录	深圳市政府投资项目投资跟踪审计管理	
	暂行规定·····	(176)

第一章 政府投资引论

张 溯

第一节 西方投资理论概述

一、投资概念

投资，一般是指将一定的资本或资源投入某项事业，以便未来能获得所期望的收益或效益的活动。从社会总需求看，投资和消费构成总需求的主要内容，在典型的资本主义经济中（以美国为例），消费需求约占总需求 60% 左右，投资需求占 20% 左右。从投资的内容看，投资一般指物质资本的工商业投资，如建筑、设备和仓储，但也包括政府、非盈利机构和居民投资，如人力无形及有形的资本获取，广义投资还应包括改良土壤或开发自然资源，其相关的生产测度则包括非市场产出以及出售的生产产品和劳务。在典型的资本主义经济中（以美国为例），工商业有形投资占总投资的比例日趋下降，目前约为 20%，而研究与开发、公共基础设施、人类卫生与教育方面的投资比重逐渐增大。

二、投资的功用

西方经济学家重视投资对未来所起的作用。保持目前的产出水平要求维护已有的生产资料，而经济增长或产出率增大则依靠生产资料的追加（亦即构成新的资本形成）而取得。在新资本结合新的改进技术条件下，投资同样促进产量提高。同时，如何分配资源用作投资，取决于当前消费偏好与未来

消费偏好，以及偏好的结构差异和生产函数。

投资的另一重大作用是实现和保持充分就业。其原则是总投资加上总消费等于充分就业的产出。投资若不能提供充足资源用于未来生产是不适当的，而且投资若不能使现有资源得到充分利用也同样是不适当的。建立充分就业的必需条件是总投资等于充分就业收入水平上的储蓄。在国民收入帐户上，定量的投资和储蓄总是相等的，因为产量和收入的确定只来自生产，收入中未消费的部分便是储蓄，而产品未被消费者购买的部分必然为生产者所持有（即投资虽然不一定是有意投资）。把 Y 作为收入与产出， C 作为消费， S 作为储蓄， I 作为投资，即有

$$S=Y-C=I$$

三、西方投资理论的地位

尽管投资需求占总需求比例不及消费需求，但投资理论在西方经济理论体系尤其在宏观经济理论中具有不可替代的重要地位。析其原因：

（1）投资支出的波动比消费大得多，从而对经济有重要的影响，经济波动的原因主要是投资波动引起的。在经济衰退或衰退之前投资都大幅减少，而经济复苏也是从投资的大幅增加开始，其关键在于投资的增量调整与 GNP 的增量调整之间的比例关系。

（2）影响投资的因素是多方面的、复杂的，只有弄清各种因素与投资之间的关系，才能通过稳定投资来稳定经济，发展和完善投资理论是对经济理论体系的重大贡献。尽管许多经济学家对投资进行了广泛深入的研究，但投资理论的现状仍不能令人满意。正如著名美国经济学家 R. 科拉利斯和

R. 桑思在《宏观经济学的最新发展》里所指出的：“投资理论仍是经济学中最缺乏了解的领域之一。投资的不稳定性仍然是经济周期的一个主要原因，我们不能对投资行为作出预测，仍然是稳定政策的一个主要缺陷。有些经济学家认为，之所以不能对投资行为作出理性的完全的说明，可能是因为我们研究这个问题所使用的分析工具（利润极大化和均衡）不适当。可以肯定，经济学家们对于总量企业投资决定因素的认识现状是不能满意的。”

(3) 投资理论与宏观经济政策关系密切。一方面，投资对利率和产量反应敏感，在很大程度上受货币政策与财政政策的影响，另一方面，政策制定者要调节投资，必须对投资本身的规律有深入的了解。政策恰当，可以通过对投资的调节来稳定经济，而政策的失误也会由于对投资的错误引导而加剧经济波动。可见投资理论对于制定政策是极为重要的。

四、西方投资理论的主要内容

投资理论的实质就是研究如何确定投资扩张线使资本存量按“期望”路径积累，亦即使投资按最优投资率确定的投资扩张线进行。其主要内容是投资函数的界定和投资决策。

投资函数是指投资额与收入、利息率、资本存量之间的依存关系。可由在生产函数约束下利润极大化一阶条件导出。在时期 $(0, T)$ 内利润 π 可表示为

$$\pi = \int_0^T P(t)Y(t)e^{-nt}dt - \int_0^T W(t)N(t)e^{-nt}dt - q\left(\frac{I}{q}\right)$$

式中， $Y(t)$ 、 $P(t)$ 、 $N(t)$ 、 $W(t)$ 、 $I(t)$ 分别为时点 t 的产量、产品价格、劳动力数量、工资率、投资额， q 为资本设备价格，

r 为利息率。上式右端第一项为收益的现值，第二项为购买劳动力支出的现值，第三项为购买新资本设备的现值。约束条件为生产函数

$$y = BN^{\alpha} \left(r_1 k + r_2 \frac{I}{q} \right)^{\beta}$$

式中， B 、 α 、 β 、 r_1 、 r_2 为参数， k 和 I/q 分别为实物形态资本设备存量和新增资本设备。利润最大化一阶条件为

$$\frac{\partial \pi}{\partial \left(\frac{I}{q} \right)} = 0$$

可计算得
$$\int_0^T P \left(1 + \frac{1}{E} \right) \times \frac{\partial y}{\partial \left(\frac{I}{q} \right)} e^{-rt} dt - q = 0$$

其中
$$E = \frac{dy}{dp} \cdot \frac{p}{y} \text{ (需求价格弹性)}$$

$$\frac{\partial y}{\partial \left(\frac{I}{q} \right)} = \frac{\beta r_2 y}{r_1 k + r_2 \frac{I}{q}}$$

当 E 和 $\frac{py}{r_1 k + r_2 \frac{I}{q}}$ 在 $0 \leq t \leq T$ 内保持不变时，求积分可得：

$$\beta r_2 \left(1 + \frac{1}{E} \right) \cdot \frac{py}{r_1 k + r_2 \frac{I}{q}} \cdot \frac{1}{r} \cdot (1 - e^{-rT}) - q = 0$$

于是投资函数为：
$$\frac{I}{q} = \beta \left(1 + \frac{1}{E} \right) \frac{py}{q} \frac{1}{r} (1 - e^{-rT}) - \frac{r_1}{r_2} k$$

或：
$$I = \beta \left(1 + \frac{1}{E} \right) \frac{1}{r} (1 - e^{-rT}) py - \frac{r_1}{r_2} qk$$

令 $Y = py$ (收入)， $K = qk$ (资本存量)，则投资函数为：

$$I = I(Y, r, K)$$

在利息率 r 和资本存量 K 保持不变条件下,投资额仅依赖于收入 Y ,在线性情形下,投资函数可表示为

$$I = I_0 + eY$$

式中, I_0 为自发投资, e 为边际投资倾向, eY 为引致投资。必须指出,多数投资函数具有特定和固定的滞后分布与静态预期假设,因此不能准确判定经济政策对投资时间的影响,或适当分清政策变化的临时效率与永久效率。为弥补这一缺陷,实际操作中须引入成本调整。

投资决策是投资理论的另一重要内容。从其外部条件分析,投资决策只是生产要素使用计划的组成部分之一,投资需求往往与其他投入需求之间关联度较大。究其本身分析,投资的目标是使消费模式在限定期限内最优化,影响投资决策的因素是:①限定期限内的现实收入;②偏好函数,即对所有可能的消费时间模式主观排列顺序;③转换集合,即将已有收入转换成其他时间消费的可能性。关于投资决策标准,可由上述因素导出著名的投资决策“现值原则”,该规则可表述为:①在所有机会中选择一组使财富最大化的投资;②选择某一投资项目,当且仅当现值为正时。同时,投资决策也有采用内部收益率为标准的。

从理论上讲,投资决策标准分析至少要扩展到两个方面。①不确定性。投资选择涉及到当前的牺牲与未来收益,因而对不确定性特别敏感。②市场的完备性。如果某些选择目标不可替换,则市场不完备;如果存在交易代价,市场亦不完备。

五、西方经济学关于政府投资的理论

政府投资,即以政府为主体进行的投资行为。政府投资

是投资的重要组成部分。在典型的资本主义经济中（以美国为例），政府直接投资和公共投资远大于工商企业的物质投资。由于政府投资的主体特殊性，即政府一方面是宏观调控主体，一方面是投资主体，政府投资也相应具有两个层面的含义。广义而言，政府投资包括政府的公共投资、政府直接投资以及政府对投资的调控；狭义而言，政府投资系指政府直接配置资源进行的投资。一般所讲的政府投资多指狭义政府投资。

从理论上分析，政府直接投资遵循投资的一般原理，其实质仍然是界定政府投资函数，确定投资决策标准。但是政府作为宏观调控主体，其公共投资政策往往产生“挤出效应”。所谓“挤出效应”，实质上是指政府公共政策对总投资的影响。当经济处于不充分就业条件下，政府采用扩张性财政政策，一方面会使国民收入增加，另一方面会使利息率提高，从而部分地“挤出”私人部门投资；当经济实现了充分就业时，一方面，政府可以通过调控手段，克服市场的盲目性，弥补市场失效，另一方面，“挤出效应”更为明显，除非有可能导致单纯形成通胀的扩张型货币政策相配合，扩张性的公共财政政策必然会导致私人部门投资被挤出。亦即是说作为调控主体的政府，其投资决策直接影响到私人部门的投资总量。

第二节 我国投资理论概述

一、投资体制与投资主体

投资体制，是指固定资产投资活动运行机制和管理制度

的总称，主要包括投资主体行为、资金筹措途径、投资使用方式、项目决策程序、建设实施管理和宏观调控制度等方面。

投资主体，是指自我积累、自行筹资、自主决策、自担风险、享受投资收益的投资单位。投资主体是投资宏观调控的主要对象，投资主体行为决定于投资体制并构成投资体制的主要内容。

在我国目前，对投资主体格局的划分通常从经济成分和国民经济管理系统两个方面来进行：

——按经济成分划分，一般分为国有单位投资主体、集体单位投资主体、私营投资主体，个人投资主体和外商投资主体；

——按国民经济管理系统划分，一般分为中央政府投资主体、地方政府投资主体、企业投资主体。

二、投资规模

一般指固定资产投资规模的简称，是以货币表示的一定时期内固定资产建设的总水平，包括两个方面的含义。

（一）年度投资规模

年度投资规模，指在一个年度内通过建设活动形成的实物工作量（包括建筑安装工作量、设备、工器具购置和其他与形成工作量直接有关的投资；不包括未形成工作量的投资支出，如已购买的库存建材、未安装的设备等）。在我国现行计划统计制度中，年度固定资产投资规模又称为年度投资完成额，相当于本年度财政拨款额与上年度结余资金之和减去以后年度的储备资金；或相当于本年度财务支出额与动用上年储备资金之和减去本年度未形成实际工作量的各项支出额。年度投资规模是否适度，直接关系当年国家财政、信贷、

外汇、物资的综合平衡，对当年的生产与消费也有直接影响。从理论上界定适度年度投资规模通常有四种方法：

(1) 总额法，即本年度投资完成额比上年投资完成额的增减量。

(2) 增长率法，即上述两项完成额之比的增长（下降）速度。

(3) 投资率法，即本年度投资完成额占年度国民收入的比例。

(4) 对比法，即本年度投资率与储蓄率的对比关系。

在考察年度投资规模时，应综合运用这四种方法。

(二) 在建项目投资总规模

在建项目投资总规模，指按每年建设项目的概算投资汇总而成的一定时期的投资总量，一般称为计划投资总规模。在建项目投资规模与年度投资规模必须统筹兼顾，相互衔接，如果只注重年度投资规模，忽视在建投资规模，则投资规模就难以合理确定和有效控制。

投资规模的界定是国民经济宏观管理和决策中的重大问题。投资规模偏小，将不能满足国民经济发展的需要，延缓国家经济建设的速度；投资规模偏大，超越国力的可能，将破坏积累和消费间的正常比例，危害经济建设进程。界定投资规模的基本原则是投资规模应与国力相适应，具体而言有三方面的内容：

(1) 保持适当的积累率。投资的来源是积累，积累与消费的比例关系，是国民经济的一个基本比例关系，这一比例恰当与否，是投资规模合理与否的重要数量界限。

(2) 投资规模必须与一定时期实际的财力、物力、人力