

分送 F832.21
4

武汉市 全社会资金监测 与调控研究

苏忠遂 路策 刘崇平

主 编

武汉出版社

编辑委员会

主 任

苏忠遂 路 策 刘崇平

编 辑

宋传信 程以明 陈祖华
应平安 叶晓飞 刘晓国

武汉市全社会资金监测调控体系研究

撰写成员：

程以明	陈祖华	应平安	徐唐先
余习华	陈 丹	叶晓飞	杨 飞

专题研究报告撰写成员：

徐唐先	李金华	朱新蓉	杨灿明
刘可风	赵 曼	宋传信	程以明
陈祖华	应平安	叶晓飞	陈 丹
赖 敏	余习华	屈定坤	孙五一

序

在国民经济运行中,各经济主体以起始经济存量为基础条件,运作各种经济流量,以达到各自的经济目标,并形成新的经济存量,从而完成周而复始的经济循环。这当中以价值量反映的国民经济运行状态,构成了市场经济条件下全社会资金运动的全景图。

处于经济体制转型、经济增长方式转轨过程中的全社会资金,在管理和运行方面存在一系列问题,诸如全社会资金综合平衡管理功能很不显著,计划、金融、财政三者之间合力强度不够;全社会资金总量短缺,结构性矛盾突出等,这些都是市场机制自身无法合理解决的。因此,发挥市场对资金资源配置的基础性作用,需要政府主要运用经济手段和法律手段加以引导,建立全社会资金监测调控体系以完善宏观调控。

武汉作为国家全社会资金监测调控试点城市,在国家计委、财政部、统计局、中国人民银行等有关部门的大力支持和帮助下,率先开展了全社会资金监测调控工作。为了搞好这项工作,武汉市成立了全社会资金监测调控领导小组,组织有关专家学者和实际工作者成立课题组,对全社会资金监测调控理论问题进行了探索研究。在研究过程中,首先遇到的难题,是社会主义市场经济条件下全社会资金的范围和各部门对其监测调控的职能及相互关系。为了深入细致的研究解决这些难题,课题组提出了十几个问题,由各成员单位分别研究。这些研究成果便是

本书的专题研究报告。课题组在借鉴国际上通行的资金流量核算和数理统计分析方法基础上,结合我国实际,提出了资金流量核算与存量分析并重的模式,编制出全社会资金总量和结构表,并用之分析和预警,解决了许多实际问题。通过对实际问题的分析研究,还提出了有益于建立全社会资金监测调控体系的政策建议。在深有研究的专家指导下,武汉市全社会资金监测调控领导小组办公室将成果整理成《武汉市全社会资金监测与调控研究》一书。

当然,作为探索性成果,该书并非完善,有些观点仍需深入研究。希望正在努力从事这方面工作和研究的同志们,以及期望开拓这个新领域的同志们批评指正。

武汉市人民政府副市长: 張心奎

一九九八年五月十四日

目 录

武汉市全社会资金监测调控体系研究

导 言	(1)
-----------	-----

上篇 全社会资金监测调控体系的理论研究

第一章 全社会资金监测调控体系研究的背景

一、资金管理体制变革的简要回顾	(3)
二、当前全社会资金管理面临的主要问题	(4)
三、研究全社会资金监测调控问题的作用和意义	(6)

第二章 全社会资金的定义研究

一、本课题关于全社会资金的定义	(8)
二、全社会资金的总量及其结构关系	(10)
三、全社会资金供给的描述与分析方法	(12)
四、全社会资金供需平衡状况分析方法	(17)

第三章 全社会资金监测体系研究

一、全社会资金主体分类及核算口径的界定	(21)
二、全社会资金运行监测指标体系	(23)
三、全社会资金运行预警系统	(25)

第四章 全社会资金调控体系研究

一、国家宏观调控的必要性及宏观调控的 方向选择	(30)
----------------------------------	------

二、全社会资金调控体系运行机制·····	(32)
第五章 全社会资金监测调控的经验与探索	
一、国外社会资金监测调控的基本做法·····	(40)
二、国内地方社会资金监测调控的主要经验·····	(44)
三、武汉市全社会资金监测调控的积极探索·····	(48)

中篇 武汉市全社会资金监测调控的实证分析

第六章 武汉市全社会资金的实证分析	
一、全社会资金总量与结构状况·····	(52)
二、全社会资金流量与流向状况·····	(56)
第七章 武汉市全社会资金运行特点及部门资金突出问题 的分析	
一、武汉市近年来全社会资金的运行特点·····	(62)
二、各部门资金突出问题的分析·····	(63)
第八章 武汉市全社会资金监测调控问题的思考	
一、关于全社会资金综合平衡特点的初步认识·····	(72)
二、武汉市全社会资金监测调控问题的现实思考·····	(74)
第九章 武汉市 2000 年全社会资金总量及结构的预测	
一、应用研究的指导思想·····	(84)
二、预测模型的仿真结果·····	(84)
三、武汉市 2000 年全社会资金形势预测·····	(94)

下篇 武汉市全社会资金监测调控的战略思考

第十章 武汉市全社会资金监测调控体系的主要任务 和基本框架	
--	--

一、武汉市建立全社会资金监测调控体系的 指导思想	(96)
二、武汉市全社会资金监测调控体系的主要任务	(97)
三、武汉市全社会资金监测调控体系的基本框架	(99)
四、武汉市全社会资金监测调控体系的运行机制 ...	(100)
五、建立全社会资金监测调控体系的实施步骤	(101)
第十一章 武汉市全社会资金监测调控体系的 制度性建设	
一、建立和完善组织机构,并将活动纳入 法制轨道	(101)
二、建立和完善全社会资金统计监测制度	(102)
三、建立和完善全社会资金综合平衡体系	(102)
四、建立和完善投融资机制,重点是建立和完善 地方政府投融资主体制度	(104)
五、以国有资产保值增值为目标,以存量资产流动和 重组为主线,建立国有资产监管营运新体系	(105)
第十二章 武汉市实行全社会资金监测调控的主要 政策措施	
一、居民部门:积极顺应资本市场由间接融资为主 转向间接融资与直接融资并举的趋势	(106)
二、企业部门:以内源融资为主,实行 内源融资与外源融资相结合	(108)
三、财政部门:统筹地方建设财力,多 渠道筹集城市基础设施建设资金	(110)
四、政府部门:努力增加全社会资金监测 调控手段	(114)
五、金融部门:大力发展金融产业,加	

快推进金融市场体系建设	(114)
结束语	(117)
国家发展计划委员会评审意见	(118)
武汉市科学技术委员会评审意见	(120)

专 题 论 文

一、论全社会资金供给与需求	(123)
二、建立计划、金融、财政三者之间相互配合和制约 机制加强和完善全社会资金宏观管理	(146)
三、全社会资金的调控体系与配置方式	(160)
四、全社会资金配置与计划调控的方法论思考	(170)
五、全社会资金运动与财政调控	(184)
六、规范发展政府信用的必要性及途径	(199)
七、培育新型政府投融资主体 构筑投融资体制改革基础	(204)
八、对加强预算外资金监测和调控的思考	(210)
九、论区域金融宏观调控	(221)
十、积极开展金融创新， 为经济发展注入更多血液	(237)
十一、积极稳妥地发展全社会信用	(255)
十二、拓展筹融资渠道，加速国民经济发展	(267)
十三、加强管理，切实搞好重点建设项目	(276)
后 记	(291)

导 言

全社会资金监测调控体系课题的提出,和我国经济体制改革进程密切相关。十一届三中全会以前,在高度集中的经济管理体制下,我国资金运动的形式僵化。改革开放二十年以来,伴随着国民经济的迅速发展,我国对传统的资金管理体制进行了一系列重大改革,全社会资金格局、资金运行、资金管理发生了重大变化,全社会资金分布从传统的国家财政为主、银行信贷为辅的相对简单格局,转变为预算内资金、预算外资金、银行信贷、引进外资、证券等多种资金共存的相对复杂格局,投资资金和消费资金的来源与运用日益多样化。特别是进入社会主义市场经济阶段,资金的运行和资源配置更趋复杂并不可逆转地成为经济活动中最为重要的组成部分。

不仅如此,在社会主义市场经济条件下,全社会资金运动是国民经济运行系统中的“上层建筑”,直接受制于作为“基础设施”的社会经济结构,同时,又对后者产生巨大的反作用。全社会资金总量和结构的动态平衡,在某种意义上,可以反映国民经济综合平衡。因此,全社会资金运行系统是国民经济运行系统中的重要子系统,一方面,它由无数个相互关联的各资金主体的运动环节所组成;另一方面,它又从总体运动的协调配合、综合平衡的现实需要上,制约着个别资金的投入及其运动。

在以市场配置资源为基础的前提下,对全社会资金运动必须加以科学、合理的组织和引导,积极发挥政府的综合调控作用,通过综合运用、协调平衡等手段,实现全社会资金的有序运动和良性循环,不断提高全社会资金运动的总体效益。然而,在

由计划经济向市场经济转轨过程中,面对全社会资金来源渠道、投资决策和投资主体多元化的现实,从某种程度上说,全社会资金运动的混乱、无序、低效状态也明显存在。这对加强全社会资金监测调控的理论研究,尽快建立全社会资金监测调控体系的实际工作提出了迫切的要求。

国家计委非常重视这方面的理论研究和对地方计委的业务指导。为了推进地方政府职能转变,建立健全地方经济调控体系,1996年10月,国家计委确定武汉市为建立全社会资金监测调控体系的试点城市。为此,武汉市政府在精心部署,加快试点进程的同时,组织力量,进行本课题研究。

本课题主要结合建立社会主义市场经济体制的要求,从理论上研究了全社会资金的内涵和外延,提出了建立全社会资金监测体系的主要内容,探讨了建立全社会资金调控体系的框架和模式。通过分析90年代以来,武汉市全社会资金总量、结构状况的基本特征及对国民经济运行的基本影响,提出了全社会资金监测调控中存在的主要问题及基本成因,并运用监测模型对武汉市本世纪末的全社会资金运行状况进行了预测,对可能采取的政策措施及其影响进行了仿真分析。在此基础上,提出了建立武汉市全社会资金监测调控体系的指导思想、基本任务、框架构造等。按照远近结合、循序渐进的要求,立足长远发展,研究提出了武汉市全社会资金监测调控体系的制度性建设方向,着眼近期目标,提出了武汉市实行全社会资金监测调控的主要经济政策措施。

上篇 全社会资金监测调控的理论研究

第一章 全社会资金监测调控体系研究的背景

一、资金管理体制变革的简要回顾

改革开放前,国家经济管理主要是实物管理,实物流动支配着资金流动。为了适应高度集中的计划经济体制的需要,我国曾长期实行高度集中的资金管理体制,其基本特征是:资金计划从属于国民经济发展计划;财政实行“统收统支”的预算管理体制;银行实行“统存统贷”的信贷资金管理体制;国有企业实行“统收统支”的财务管理制度。在这一时期,由于强调高度集中,国家财政掌握了社会财力的绝大部分,因此,财政政策和财政调控占宏观调控的主导地位。

从1978年开始,国家对旧的资金分配体制进行改革,实施了一系列减政放权的措施。首先是调整分配制度,重视微观主体的经济利益,调整长期冻结的工资,增加居民个人收入,促进消费。其次是财政对企业下放财权,先后实行企业基金和利润留成制度,使企业可自主支配的财力增加较快。最后是中央对地方实行财政包干制,扩大了地方的资金支配权。在这一阶段,随着市场化取向改革的不断深化和国家财政集中度的迅速降低,以货币政策为主的宏观调控占据了主导地位。

与此同时,国家在管理方式上也进行了改革,对银行先实行“差额包干”的信贷管理办法,然后又实行“以存定贷”的管理办法,多存可以多贷,调动了银行揽存增贷的积极性。“八五”期

间,银行开始实行“实贷实存”的信贷资金管理模式。从1998年1月起,国家取消了对国有商业银行贷款限额控制,实现了资产运营管理方式,由限额管理向贷款限额下的资产负债比例管理的转换。为了搞活企业,国家继续对企业放权让利,先后实行了“利改税”和多种形式的承包制,增加企业留利,扩大企业自主权。为适应市场经济体制的要求,从1994年起,财政实行分税制,将税收划分为中央收入、地方收入以及中央与地方共享收入,规范了中央政府与地方政府之间的财政关系。

资金管理体制的变革与国家的宏观调控是相联系的,宏观调控的变化直接影响到资金管理。改革开放前,国家实行的是以指令性计划为主要特征高度集中的计划经济体制。随着改革开放的深入,尤其是在由计划经济模式向社会主义市场经济体制转轨的过程中,我国的宏观调控发生了一系列的变化。80年代初,为适应改革开放的需要,宏观调控采取温和经济管理政策,80年代中期,随着宏观经济运行不断出现新情况和新问题,即先后出现的经济过热、通货膨胀、供需矛盾突出等,国家开始采取了财政和货币双紧的宏观紧缩政策。进入90年代,由于出现了固定资产投资增长过快,预算外资金剧增,金融秩序混乱等经济发展异常情况,国家及时采取了制止盲目重复建设,加强预算外资金管理,整顿和规范金融秩序等一系列措施,继续执行“双紧”的宏观调控政策。

二、当前全社会资金管理面临的主要问题

处于经济体制转型、经济增长方式转变过程中的社会资金,在管理和运行方面存在一系列突出问题。

(一)全社会资金综合平衡管理的作用很不显著,全社会资金总量不清,结构不明,并缺乏综合平衡

全社会资金综合平衡的基础工作滞后:一是资金统计制度

不科学,稳定性差;二是平衡方法还在探索阶段,对资金运动的规律性认识不够,目前全面真实地掌握全社会资金运动的状况比较困难;三是全社会资金综合平衡乏力,对全社会不同种类和性质的资金缺乏综合平衡,全社会资金综合平衡计划属于试编性质的计划,尚未纳入国民经济计划体系,计划的执行缺乏与之配套的操作手段。

(二)计划、财政、金融三位一体的全社会资金管理体制尚未建立,在资金政策和调控操作上存在着不和谐

计划、财政、金融部门在资金管理方面的职能定位尚未完成,三者在资金运行的出发点和投向等方面所处的地位和认识也没有找到比较满意的共同之处,并缺乏协调机制。各自为阵,政出多门,导致收入分配政策、产业政策、金融政策、财政政策等宏观调控政策缺乏整体机制。全社会资金政策被动地指导和服务于各资金主体的市场行为,政策的制订和调整明显滞后,严重削弱了各项政策在全社会资金领域中的调控作用。

(三)全社会资金管理体制明显带有计划经济和市场经济双重体制下相互摩擦痕迹

我国分配体制的放权让利、投资体制的主体多元化、金融体制的银行融资主渠道等,启动了全社会资金潜力的发挥,调动了企业和地方政府上项目、铺摊子的积极性,但盲目性较大,结果是投资增长的高峰成为产业结构失衡的高峰,投入大、产出小随之到来。另一方面,企业对国家的依赖性依旧,加上地方政府管经济,运用已经扩大的财权,动员企业和居民部门的资金,有时还干预银行贷款,推动投资的增长,但同时又不承担投资风险,从而使体制的漏洞成为社会资金偏离市场经济轨道的“保护伞”,如资金潜流(包括乱拆借、税收流失、个人隐性收入等)、巨额游资都是双重体制摩擦过程中的产物。

(四)全社会资金运行过程中的突出问题制约了全社会资金管理的规范化进程

由于国家财力过于弱化,财政自身平衡困难,资金调控主要依赖于金融部门的货币政策。这个时期,财政与金融实力对比急剧变化,财政集中的财力趋于畸弱,金融的力量变得畸强,以致于在宏观调控中形成了货币政策独木撑天的局面,这样使得财政金融都限于被动调控。同时,受调控性质的影响,金融调控主要表现为短期的总量调控,国家计划部门制定的产业政策等结构性调控却难以正常地发挥作用,微观行为主体,主要是国有企业资金严重紧缺并对间接融资过分依赖。全社会资金调控政策在很大程度上主要依靠行政手段或直接调控方式加以贯彻,表现为货币政策的时“松”时“紧”,“松”往往导致乱,“紧”往往导致死。

三、研究全社会资金监测调控问题的作用和意义

资金是经济运行的血液,全社会资金的运行问题已成为国民经济和社会发展的核心问题。研究全社会资金监测调控问题,对加强和完善全社会资金管理具有重要的现实意义。

(一)它是实现全社会资金总量稳定增长,保证国民经济持续、快速、健康发展的需要

由于我们目前处在社会主义初级阶段,国民经济的发展仍然主要依靠资金投入的拉动,要使国民经济快速健康发展,只能通过大量的资金投入来实现。因而,在相当长一段时期内,国民经济发展的速度,就直接与资金可供量的增幅密切相关。

(二)它是优化资金配置,提高资金使用效益的需要

在市场经济条件下,政府不直接干预企业生产经营活动,企业的生产、销售和所需的资金主要通过市场进行调节。但是由于此前在计划经济条件下,企业生产什么产品都是政府有关部

门统一计划和提供所需资金,加上企业是国家投资建设的,因而企业创造的利润也都全部交给财政,企业几乎没有资金的自我积累,只能在高负债的前提下维持生产,这给企业带来的是债务沉重,资金负债率很高,经济效益下滑,甚至出现亏损。这些问题追根溯源是资金配置不合理。因此,通过对全社会资金的研究,建立健全全社会资金的监测调控体系,实现资金优化配置,将有利于运用产业政策、财政信贷政策等,引导资金流向和考察资金布局。

(三)它是制订经济计划与政策的重要依据

全社会资金运行是国民经济运行的综合反映。目前,我们只有财政、金融等单项资金的运行体系,还没有全社会资金的运行与管理系统,各项资金计划及其政策缺乏综合平衡与协调的客观条件,使我们在编制国民经济计划、制定经济政策时难以统筹把握。因而,研究全社会资金问题,摸清社会资金的总量与分布结构,并通过建立全社会资金的监测与信息反馈系统,可以使我们将来编制单项经济计划与制定经济政策有充分的依据,并有利于各单项计划和单项政策之间的协调衔接和配套运作。

(四)它是加强和完善政府宏观调控的前提

近年来财政收入占国内生产总值的比重不断降低,使得财政已经陷入困境,影响财政职能的发挥,在这种情况下,银行被迫承担大量财政性任务,一方面银行作为企业间接融资的主渠道为其提供流动资金,另一方面还要承担企业长期建设所需的投资资金。中央银行的货币调节职能往往受来自各方面的资金需要冲击而无法实现,财政赤字本身也制约货币的调节功能。当政府经济管理职能的转变,即由直接管理转到为整个社会经济创造一个高效、公平和稳定的宏观环境之时,如果我们事先有一个反映全社会资金运行的监测体系,形成一种计划、财政、金

融之间相互配合与制约机制,在资金运行的开始就发现问题,并采取相应的对策加以解决,就能避免资金的无序运动,进而避免国民经济出现大的损失。

第二章 全社会资金的定义研究

一、本课题关于全社会资金的定义

要建立有效的全社会资金监测调控体系,涉及到一系列理论与方法问题。其中,什么是全社会资金?应如何定义全社会资金的供给量和需求量?全社会资金的供给与需求各自包含哪些内容?如此等等,这是本课题研究首先要解决的问题。

根据研究目的,我们把全社会资金分为两个概念,即全社会资金供给量和全社会资金需求量,若不作这种划分,则难以判定一定时期内全社会资金的余缺及其数额。

全社会资金供给量可以定义为:全社会各部门在一定时期内可以控制和利用,并能够因此获得经济利益或社会公共利益的各种经济资源总量。

关于这一定义,需要注意如下几点:

第一,所谓经济资源首先是指能够带来经济利益的各种不同形态的经济资产,包括固定资产、非金融流动资产和各类金融资产。其中,固定资产和非金融流动资产即“用于发展国民经济的物资”,金融资产即“用于发展国民经济的货币”。资产的实物形态与货币不仅可以相互转换,而且在总量既定时,一种形态的资产的增加必然会引起另一种形态的资产的减少。因此,考虑全社会资金的总量时,对这两种形态的资产不可偏废。

第二,国民经济作为一个有机整体,各部门或各环节之间有密切的内在联系。某些部门虽然不直接创造经济效益,例如政