

不是引言的引言：顾问论银行体制改革

一、财税金融体制改革漫议

· 黄达 ·

（一）财税领域的改革

财税金融体制的改革，在今年出台的改革措施中占有突出地位。其中特别是财税改革，具有转折的、关键的意义。

十一届三中全会以后，财政领域的改革主要是沿着两个思路进行的：一是“分灶吃饭”，调整中央和地方之间的关系，扩大地方的权限；二是“减税让利”，调整国家与课征对象，主要是与企业之间的关系，给经营者增添活力。这两个思路的贯彻，积极有力地推进了整个经济改革和发展的进程，毋庸置疑，应予肯定。但同时却也伴随出现了两个极其重大的问题。其一是财政系统组织的财力占国内生产总值 GDP 的比重（或占国民生产总值 GNP、国民收入 NI 的比重）越来越小；其二是财政过份分权的倾向越来越明显。

财政力量越来越小已经到了极其突出的程度。1979年的财政收入，不包括向人民银行透支和向国内外举债，占 GDP 的 26.69% 到了 1993 年降到 14.1%；1994 年的预算则为 12.8%。包括各种债务及向银行透支的总财力，这可用财政支出总额度量，在 1979 年占 GDP 的 31.9% 到了 1993 年降到 17.0%，1994 年的预算又降到 16.3%（见表 1）。

表 1 财政收支占 GDP 的比重

单位：亿元

年份	收入 (不包括向中央 银行借款和向 国内外举债)	支出	GDP	收入占 GDP 的 (%)	支出占 GDP 的 (%)
1979	1068.0	1273.9	3998.1	26.7	31.9
1980	1042.2	1212.7	4470.0	23.3	27.1
1981	1016.4	1115.0	4775.1	21.3	23.4
1982	1040.1	1153.3	5182.3	20.1	22.3
1983	1169.6	1292.5	5787.0	20.2	22.3
1984	1424.6	1546.4	6928.2	20.6	22.3
1985	1798.1	1844.8	8527.4	21.1	21.6
1986	2122.0	2330.8	9687.6	21.9	24.1
1987	2199.3	2448.5	11307.1	19.5	21.7
1988	2357.2	2706.6	14074.2	16.8	19.2
1989	2664.9	3040.2	15997.6	16.7	19.0
1990	2937.1	3452.2	17681.3	16.6	19.5
1991	3149.5	3813.6	20188.3	15.6	18.9
1992	3483.4	4389.7	24020.2	14.5	18.3
1993	4421.0	5319.8	31380.0	14.1	17.0
1994	4460.0	6052.4	37130.0	12.8	16.3

资料来源：《中国统计年鉴，1993》第 215 页 中国统计出版社 1993 年 8 月第 1 版。

1993、1994 年的数字根据财政部部长《关于 1993 年国家预算执行情况和 1994 年国家预算的报告》整理。

这样低的比例在世界上是罕见的。需要先说明一点：我国讲财政收支是包括中央和地方在内的总收支，而市场经济国家引用财政收支数字，如不加解释，往往是指不包括地方的中央财政收支，所以，对比时必须注意。不包括借债的财政总收入（即中央岁入加地方岁入）与 GDP 的比率，美国在 1982—1989 年期间是 32.7—34.9% 英国在 1980—1989 年期间是 41.2—45.3% 法国在 1981—1989 年期间是 45.3—48.2%。如果以财政总支出与 GDP 比，相应年份的数字，美国为 36.3—38.3%；英国为 40.3—48.0% 法国为 46.4—51.4%^①。关于日本，大藏省公布财政总支出与 GNP 的比，在 1983—1989 年间为 24.4—29.7%^②。在工业化国家中这个比值是偏低的，但比中国这几年的比值还明显高出很多。在发展国家中，印度的这个比值较低，在 1981—1987 年间，其财政收入与 GDP 的比为 17.8—20.5%；支出与 GDP 的比为 24.8—31.1%。同样，也明显高于中国。当然，也可找出这种比例低于我国的国家，如中南美的某些国家，非洲的少数国家。但这样对比恐不会使我们安心。有的统计资料表明，泰国与韩国的这种比例与我们接近，这需要作进一步了解。

特别低的财力，实际上使我们的财政甚至难以发挥一般“吃饭”财政所应发挥的作用。国家机关行政管理开支应该撙节，臃肿的人员应该裁汰，“廉价政府”的古老口号还没有失去其意义。但现代的国家行政管理，如没有必要的财力支持是难以正常运转的。没有必要的经费，很多急需办的事办不成已非个别事例。我们不要军备竞赛，不要威慑他国，但保障自己安全还是最低界限，而我国的国防支出则少得可怜。教育、科技、卫生、体育、文艺等等，国家均需支持。这方面的意见一提再提，但没有足够的财

国际货币基金组织：《政府财政统计年鉴，1991》。下面引述的市场经济国家的财政数字，如无说明，均引自同一来源。

日本银行调查统计局：《经济统计年报，1990》。

力，领导人有何依靠可以作出大大改善这些方面的承诺？而且过去我们总标榜自己的财政是建设性的财政。其实，市场经济国家，财政在经济建设方面，也起着其应有的作用。就我们的实际看，到目前为止，中央和地方仍然不能不在这方面安排一个相当数量的支出。可以说，取消了这部分支出，当前的经济发展就会停顿下来。连“吃饭”财政的要求都不太能满足的情况下，又要照顾经济建设，怎能不捉襟见肘？

在这种形势下，赤字必然成为不可避免的。而且只要通过税收等经常项目组织的收入在 GDP 中的比重不断下降，赤字就会不断增大。问题还在于，包括赤字在内，我们的财力占 GDP 的比仍然极低。于是相伴随的又有许多在预算之外征用资金以解决本应由预算开支的方式。这类方式虽也解决一些问题，但缺乏法律规章的依据，既不可能是公平的，同时又成为腐败的催化剂。

关于财政领域的过份分权主要表现在两个方面：一是表现在财政净支出总额（所谓净支出总额是把财政系统内部地方向中央的上缴和中央向地方的补助不计算在内）内中央财政支出与地方财政支出的对比方面。“一五”时期中央支出占净支出总额的 70% 多，最高；“二五”时期降到 50% 稍弱；60 年代初的三年和“三五”时期占 60% 上下；“四五”时期稍有降低；“五五”、“六五”时期降到 50% 稍弱，其中 1985 年降到 45%；“七五”及近几年则徘徊在 40% 左右。就发达的市场经济国家看，中央财政支出在支出总额中的比重通常是较大的，但也有中央、地方在支出比重上大体相近的国家。问题是在中央与地方事权划分的格局无重大改变的情况下，两者的比重从中央较大、稍大或大体相当演变成中央低于地方达 20%，而且是在财政财力占 GDP 比重急速下降的背景上出现的，问题就严重了。这突出地反映为必须由中央保证

的支出十分短绌。对此大家说得已经很多，在认识上似乎也是大体一致的。再一方面则是中央组织的收入与地方组织的收入这两者的对比问题。我国地方组织的收入占财政收入总额的比重一直是很大的，“四五”、“五五”期间曾高达 85% 以上，1993 年为 76.7%^①。因而从数字的变化趋势本身很难说明分权过份的趋势。

这里的问题在于：我们正经历着经济体制的变革——从集中计划体制向社会主义市场经济体制过渡。在高度集权的中央计划体制下，地方组织收入的比重大并不妨碍主要财力集中于中央——那时集中的过程并无多大困难。但是当体制迅速转化之际，其中包括财政本身的“分灶吃饭”，这样的过程已受到强烈的利益机制所制约。上面指出的近几年财政总支出中中央支出比重的明显下降即是证明。如果把市场经济国家财政的情况作为参照系，问题的症结就可看得比较清楚。在这些国家中，即使有的国家地方财政支出可占到总支出的一半上下，但几乎所有国家财政收入的大头都是由中央直接组织，然后再以补助形式下拨给地方。美国 1982—1989 年间，中央组织的收入为地方组织的收入的 1.43—1.69 倍；英国 1980—1989 年间，为 4.94—6.01 倍；联邦德国 1981—1989 年间为 1.77—1.83 倍；印度 1981—1987 年间为 1.95—2.12 倍。由于中央直接掌握了财政收入的大头，所以主要是中央向地方提供补助，而不是像我们这样靠地方向中央上缴。如果用这个格局来衡量，是否可以说，按照市场体制要求改革我们原有计划体制下组织财政收入的格局，在今年以前尚未起步。

财政方面中央与地方的分权是否合理是正确处理中央与地方关系的一个重要的方面。中央与地方的关系历来是中华大地上的一个极其要害的问题。我们常说，纵观秦汉以来的历史，统一占

① 见《中国统计年鉴，1993》P229，中国统计出版社 1993 年 8 月第 1 版；1993 年的数字见《关于 1993 年国家预算执行情况和 1994 年国家预算草案的报告》。

根据国际货币基金组织：《政府财政统计年鉴，1991》的资料整理。

主导，分裂则只是极少的年代。但还必须看到另一面，即天下一统的历程中，既有中央与地方关系相对协调的时期，也有很不协调的时期，而其中地方尾大不掉的局面则往往导致一个朝代的最后衰败。如果说，在一个封建的自然经济背景下，周期的过份分权趋向难以避免，那么在为建立社会主义市场经济——这是一种绝对要求市场统一的经济——而奋斗的前进历程中，过份地分权则是必须也有可能加以避免的。过去过份地中央集权要改变，但绝不能变到行将阻碍统一市场健康发展的“割据”状态之中；中华民族有统一的内在凝聚力，但也不能忽视由于长期处于落后的非市场经济状态中而植根于头脑中的割据自立的潜意识。应该说，在考虑中央财政与地方财政的关系中，只要深入一步地思索，这是难以回避的问题。

上述存在于财税方面的问题实际上已到了不能再因循下去的地步。正是在这样的背景下推出了财税改革措施：以增值税为主的税制改革和分税制。这两项改革结合起来，一是公平税负并遏止财政收入下滑的局面：先是使收入至少随 GDP 的增长而等比增长；同时为进一步增大财政岁入占 GDP 的比重创造条件。二是建立以中央为主的组织财政收入的格局并扭转目前中央所支配的财力明显偏小的状况。这两项改革措施的意义已无需论证，上面的剖析已可说明。如果重复一句，那就是，它们的意义远远超出经济领域范围。

这样的改革不能不深深地触动多年逐步形成的利益格局。从而它们的实施必然受到强大的阻力。同时对格局过急的调整也会给经济进程带来震动。因而，在这里，妥协步骤是必要的。问题是要坚持方向，不动摇，不使妥协步骤再次凝固化，那么目标就会逐步实现。

（二）金融体制的改革

相对于财税改革，金融改革的面看来比较散：从要求建立强有力的宏观调控体系，到建立政策性的国家专业银行，到把现有国家专业银行逐步建设成市场经济中的商业银行。其中第二、三两项也可概括为我们常说的政策性融资与经营性融资的划分。至于一些更具体的改革措施还有推行资产负债比例管理，银行会计制度全部同国际作法接轨，等等。金融范畴并不限于银行。外汇的改革，股票市场、债券市场、期货市场等方面的改革也都属于金融改革的范围之内。其中汇率并轨和国际收支经常项目中外贸收支的结售汇制度，则是改革的重大举措。

金融改革的面虽然铺得很广，但除外汇领域的措施外，其他举措并没有引起人们特别的关注。同时，人们所关注的利率问题，议之者甚多，而具体改革的方针、措施则并未摆在议事日程之上。这几年闹得最为红火的股份制和股票市场，从各地领导的重视和报刊杂志所辟出的篇幅看，在经济生活中的地位正在不断提高。不过一年来的股市却一直处在低迷状态。下一步如何走，见仁见智，也还值得讨论。至于颇有一哄而起的期货交易，近来对之采取了一些控制措施，对此议论颇多，也有待澄清。总的说来，金融领域改革给人的印象是新事甚多，变化甚大，颇有刻日赶上发达市场经济国家的气势；但同时，计划体制下形成的原有机制、原有作法，仍然俯拾皆是，又觉改之迟缓。可以说新旧杂陈、头绪纷繁，讨论起来，若明若暗，总使人感到有不少朦胧之处。

十年前，接近 80 年代中期之际，曾有金融可选作改革的“突破口”的说法。但实践中并未起什么突破口的作用，后来也就很少提及了。这些年，甚为流传的则是金融改革滞后的说法。对于这样的论断总使人觉得有说不太清楚的地方。

说金融改革滞后，恐怕首先主要是指我们没有建立起真正独

立经营的商业银行。特别是国有的大银行还不能不把相当数量的信贷资金投入效益差乃至无效益从而事实不能保证贷款偿还的国有企业。于是就保护了落后，不利于改革。持这样论点的同志说，假如确实决心按商业银行经营准则行事，那么无可挽救的企业只有走破产整理的道路；而另一些企业则会在资金压力的促使下改革经营，改变低效益的局面。

抽象的推论必须还原为具体的有数量观念的论证。假如几家专业银行现在真正毫不犹豫地立即按商业银行的准则营运，如贷款必须以企业有足够的盈利为前提条件，而且绝不通融，如立即把负利率提高到正利率水平等等，那么亏损乃至低效益的企业就不能得到贷款。现在通常说，国有企业 $1/3$ 明亏，显然这 $1/3$ 企业就会因得不到贷款而无法经营，从而相应地就会立即有三四千万职工处于失业状态。即使把这个数字减一半，失业人数也会立即增加一千多万。当然这是一个推论。如果稍微接近生活实际来判断，在当前已经存在相当数量停产、半停产企业和它们的职工收入已经受到相当影响的情况下，进一步卡紧贷款条件，必将立即使这一情况急速地恶化。如果是这样，向社会、向政府提出的完全不是金融改革滞后不滞后的问题，而是能否允许如此巨大的失业群存在。恐怕只有只管治驼背而不管人命死活的大夫才敢于作肯定的回答。这也就是说，百分之百地“真正”按商业银行的准则办事，现实行不通。其实这里不过反映一个最基本的道理：货币形态领域的改革不能脱离实的（real）生产与流通过程的改革；它可以起促进作用，但不能从根本上改变这种依存关系，换言之，它的改革进程最终不能不受后者所制约。

当然，金融领域的改革与企业的改革绝非只能一个在前面走，一个在后面跟。它们在前进过程中相互作用，相互牵制，都不能一下子达到理想境界。这是一个逐步推进的过程。在这样的过程中，金融改革是否滞后，必须找出具体的度量标准。否则，一般

地原则评论是没有意义的。

说金融改革滞后，也是指宏观调控的方法还不是主要靠经济手段，而是靠行政方法，如“规模”控制等等。金融的宏观调控。基本对象是货币供给量。理想的机制自然不是计划模型中自上而下的直接控制机制，而是在市场的亿万个点上，由千千万万个金融机构，主要是能创造存款货币的商业银行，灵活、适时地满足各领域、各微观主体对于货币的需求，同时中央银行又可运用经济杠杆对商业银行给予有效的影响并实现宏观调节的目标。这样的机制实际是建立在两个前提上：一是商业银行对中央银行的宏观调控措施反应灵敏；二是商业银行的货币吞吐有自我约束的利益机制。这两条实际上又可归为一条，即每家商业银行都应是真正实行独立经营的经济实体。于是我们又回到前一个问题上：商业银行要能成为市场经济中真正独立经营的经济实体，那必须以企业的改革为基础，以现代企业制度的建立为条件。相对于宏观，这实质是微观基础问题。当微观基础正在缓慢、艰难形成的过程中，说金融宏观调控滞后也似根据不足。

金融与现实经济的关系反映在方方面面。这还可以用颇为“超前”的股票市场为例来分析。比如，股市这一事物的成败应如何评价？以股民的动向为据来进行剖析的情况并不罕见。股民，不是一般地指股票持有者，而是指在股市上经常买进、卖出的人们，他们的躁动当然不利于社会稳定，但无论如何不能说，股票市场的建立就是为了创造炒买炒卖的股民并给他们提供一个理想的天地。下述的目标对股票市场的创造和发展恐怕是有根本意义的：一是引入一种在市场经济中早已证明是必要的、有效的融资形式，它和其他的融资形式相配合，有利于实现资源的合理配置；二是推进股份公司形式，用以作为改造企业经营机制的理想途径之一，以利于按照市场准则重构微观基础。当然，这两者的实现，其重要条件之一是“股民”的存在。它们的存在是不可避免的，也

是必要的，它们的活动起着推进、兴奋的作用。但如果不能透过市场五光十色的迷雾把握这两个根本点，并从根本出发点来剖析股民的动向和采取对应的措施，推进股份制，建立股票市场就有可能走弯路。至于这两点的本身，实际也是一而二，二而一的：企业没有真正得到改造，股票的发行并不能使资源的合理配置得以实现；广大的“储蓄”者也不会因为炒买炒卖如何红火而把股票作为一种真正的资产选择对象。于是问题又回到企业改造这个关键上来。

也正是由于同微观基础的重构缺乏紧密的结合，无论是已列入改革日程的建立强大的宏观调控体系和使专业银行摆脱政策性金融的缠绕，也无论是尚未列入日程的其他考虑，都令人感到，改革目标不能说没有道理，但实现改革的保证却并不落实，从而人们也就难于对之抱过大的期望。

（三）当前财税金融改革的比较

关于当前的改革。上面的分析似乎对财税改革肯定得多些，而对金融改革的评价像是不高，对此应稍加说明。

改革以来，金融改革，如强调银行在经济中的作用；建立中央银行体制；发展多种形式的金融业；建立金融市场、证券市场、期货市场；改革外汇管理体制等等，都比较明确地表现出市场的取向，虽然进程并不如想像那么顺利。而在财税方面，今年以前的改革，目标的取向似并不怎么鲜明。“分灶吃饭”与“减税让利”，有利于市场经济因素的积累，但从性质上说，它们本身并不能说明是计划取向还是市场取向。其间，曾用过不小的力量推行“利改税”。但总使人感到利改税的指导思想过分简单：似乎一叫“税”，就是改革了。于是“创造了”一个令人哭笑不得的“调节税”。至于原来设想的通过公平税负可以提供一划一的起跑点以利于竞争等等目标则并未实现——国有企业之间并不存在划一的

起跑点；同时落了个经营效益不好名声的国有企业还“不公平地”承担了大部分的赋税任务。关于承包制，对其历史作用会作出恰当的评价，但它是否本质地体现了社会主义市场经济的要求，恐怕很难给予肯定回答。所以回顾改革的历程，金融改革可能更令人瞩目。问题是就去年看，财税改革跨出了市场取向非常鲜明的关键一步，因而引起人们特别注视是不足为怪的。而金融改革，虽仍沿着市场取向前进，但除外汇领域外，人们对之却没有真正大跨一步的明显感受。因而相比之下似有逊色。但这并不意味着其已经取得的成就和对其沿着正确取向继续前进的期待。

（四）财政信贷综合平衡与重构微观基础

上面对财税改革和金融改革的考察是分别进行的。但必须强调，两者实际上很难分割。无论从宏观上还是从微观上均系如此。

从宏观角度看，在发达的市场经济国家，财政政策与货币政策具有同等的举足轻重的意义，并且总是统筹加以运用。现在看看我们的演变轨迹。在集中计划经济体制下，财政起绝对的主导作用，金融，用我们的通俗形容法，只不过起小小的出纳作用。改革开放之后，财政的作用急速下降，金融的作用急速膨胀。关于这样的变化，我在 80 年代初曾作过说明：改革开放前，银行每年增加的信贷资金力量只相当于财政每年经济建设支出的一小部分；而在改革开放不久的 80 年代初的几年，这两者已达到相互颀颀的态势。从那时起到现在又经过十年，这样的消长趋势继续发展。到目前，每年信贷资金的增长额已不是相当于财政的经济建设支出，而是相当甚或超过财政收入总额。1992 年，国家银行各项贷款总额（即还未把非国有金融机构的贷款估计在内）比上年增加 3571.58 亿元，而同期财政收入，不包括借债，则为 3483.42

《财政信贷综合平衡导论》，中国金融出版社 1984 年版，第 288—293 页。

亿元。估计到社会信贷活动前者更会大于后者。相应的数字,1993年的实际为 4846 亿对 4421 亿,1994 年计划为 4700 亿对 4460 亿,前者均大于后者。

这样的对比关系是否正常,可以用其他国家相应数字作些比较。表 2 列出了美、英、法、德、日、印度的数字。除日本外,其他国家每年国内信用增长额(这是金融活动的最大统计口径)除个别例外年份,均低于或大大低于当年财政岁入。日本的百分比比较高,但比例大体稳定,而且最高的国内信用增长额也小于当年总的税收岁入。

表 2 (甲) 美国财政岁入与国内信用

单位:10 亿美元

	财政岁入		国内信用 增长额	%	
	中央岁入	总岁入		国内信用 中央岁入	国内信用 总岁入
1962—1965	435.8		157.7	36.2	
1966—1970	836.1		240.1	28.7	
1971—1975	1224.2		549.0	44.8	
1976—1980	2134.4		841.3	39.4	
1981—1985	3463.4	4638.2 (1982—1985)	1173.4(1982— 1985;1035.9)	33.9	22.3
1986—1990	4837.0	6323.8 (1986—1989)	952.3(1986— 1989;997.4)	19.7	15.8.

《中国统计年鉴,1993》第 664 页,中国统计出版社 1993 年 8 月第 1 版;《关于 1993 年国家预算执行情况和 1994 年国家预算草案的报告》。

表 2 (乙) 英国财政岁入与国内信用

单位：十亿英镑

	财政岁入		国内信用 增长额	%	
	中央岁入	总岁入		国内信用 / 中央岁入	国内信用 / 总岁入
1962—1965	38.68		7.73	20.0	
1966—1970	75.14		5.86	7.8	
1971—1975	131.76		28.60	21.7	
1976—1980	295.32		35.97	12.2	
1981—1985	565.50	661.78	102.79	18.2	15.5
1986—1989	640.19	745.32	415.11	64.8	55.7

表 2 (丙) 法国财政岁入与国内信用

单位：十亿法郎

	财政岁入		国内信用 增长额	%	
	中央岁入	总岁入		国内信用 / 中央岁入	国内信用 / 总岁入
1962—1965	370.7		63	17.0	
1966—1970	685.7		160	23.3	
1971—1975	1852.0		399	21.5	
1976—1980	4156.5		1679	40.4	
1981—1985	8190.5	9078.6	1916	23.4	21.1
1986—1990	11777.7	13327.0	2663	17.6	20.0

表 2 (丁) 德国财政岁入与国内信用

单位：十亿西德马克

	财政岁入		国内信用 增长额	%	
	中央岁入	总岁入		国内信用 中央岁入	国内信用 总岁入
1962—1965	261.68		139.6	53.3	
1966—1970	451.06		203.0	45.0	
1971—1975	1167.27		370.5	31.7	
1976—1980	1780.94		584.3	32.8	
1981—1985	2494.45	3931.89	575.7	23.1	14.6
1986—1989	2425.86	3804.68	427.0	17.6	11.2

表 2 (戊) 日本财政岁入与国内信用

单位：十亿日元

	总税收岁入	国内信用增长额	国内信用
			总税收岁入
1980	61752	47566	77.0
1981	67547	49110	72.7
1982	71851	52397	72.9
1983	72112	48403	67.1
1984	80918	52296	64.6
1985	88628	56384	63.6
1986	92966	67880	73.0
1987	101832	79576	78.1
1988	112610	94629	81.4

表 2 (己) 印度财政岁入与国内信用

单位：十亿卢比

	财政总岁入	国内信用增长额	国内信用
			总岁入
1981	286.0	121.4	42.4
1982	330.1	144.6	43.8
1983	370.4	132.6	35.8
1984	429.1	197.4	46.0
1985	513.3	201.3	39.2
1986	591.9	251.6	42.5
1987	680.6	240.8	35.4

资料来源：(1) 据国际货币基金组织《国际金融统计年鉴，1991》和《政府财政统计年鉴，1991》有关数字整理。

(2) 在《政府财政统计年鉴，1991》中无日本总岁入数字。

(3) 税收岁入 (Tax Revenue) 包括各类税收和社会保障收入 (Social Security Contribution)。

数字本身还需结合经济体制、经济结构及其运行机制加以具体分析。不过，给我们的概念是：即便是极其重视金融的市场经济国家，对比于金融，其财政力量仍然是极大的。

前些年曾有一种见解，认为财政的职能宜大大缩小，金融应成为经济的擎天柱。从演变的结果看，到的确出现了这样的趋向，只不过效果并不理想。这些年经济中的矛盾集中于金融一身，乃至成也萧何，败也萧何，似乎只要它搞好了，经济中的问题即可迎刃而解。其实它起不了这样大的作用。大家都知道，“启动”、“从紧掌握”交替使用而用所要达到的目标衡量并不得得心应手，如“软着路不着路”，如“启动、启动，启而不动”，等等。十分突出的一点，就是它缺乏与之配合的协调力量。松则单纯地松，紧则单纯地紧，于是波幅过大，拐点过硬，副作用不易控制。在发达的市场经济中，宏观调控还有一个财政手段。财政与金融配合，

可相互增强，可相互缓冲。问题是我们过小的财政力量已使之没有多大游刃的余地来从事宏观调节。从这样的意义上说，旨在为增大财政在 GDP 中比重而进行的改革，将有可能减轻金融在宏观调控体系中的压力。也只有不把眼光局限于金融才能谈得上建立有效的宏观调控体系的问题。

关于微观基础，上面分析金融改革时说的较多，分析财政改革时没有怎么涉及。应该说按照市场经济要求，微观基础重构的重要性，对金融改革有多大，对财政改革也有多大。而且财政改革与金融改革，通过微观基础，更是紧密联系，不可各自孤立进行。

改革以来，通过财政方面和金融方面的一些举措，在固定资产形成方面（这包括我们通常说的基本建设投资和更新改造）推行了“拨改贷”，逐步开办了中短期、中长期的固定资产贷款；在流动资金方面，推行了全由银行包下来的作法。过去，对国有企业，固定资产的几乎全部需要和流动资金相当部分的需要都由财政集中解决（通过直接拨款和向银行增拨信贷基金）。在改革取向是建立市场经济的条件下，这样的体制无疑应该改变。然而，改变到怎样的格局，是具有根本意义的问题。作为市场经济条件下的常规是否可以这样粗略概括：新建或扩建，固定资产和铺底流动资金通常由投资者投资。其中，建立国有企业是国家投资，即由财政拨款；其他或个人或合伙谁投资谁出钱。而不论哪种所有制的企业，均可在金融市场上筹资；银行直接长期贷款，除一些特定项目，通常是辅助形式。而对于扩建单位来说，自我积累总要占新投资的一定份额。我们现在的情况像是改到一个岔路上去了。国有企业的固定资产投资，财政保证一个较之过去相对大大减小的份额；越来越大的部分则日益靠银行。铺底流动资金实际全由银行解决。至于营运中的企业对增补流动资金的需要，如上指出，全都依靠信贷的支持。说得简单点，那就是国有企业发展中关于资金的需求，过去主要靠财政，现在主要靠银行。对金融

市场筹资方式的运用，一方面由于这个市场尚属初创，规模有限，规范化运作的形成还需一个过程；另一方面，缺乏自我积累能力的企业，也就不具备在市场上筹资的有利条件。倒是乡镇企业、私人企业、各种混合型企业的筹资方式较为接近市场经济的通常格局。

这里有个关键问题是企业自我积累、自我发展的能力。过去统收统支，企业积累全部上交，当然谈不上自我发展；改革之后，人们一再论证企业应具有自己造血的功能，但绝大多数企业实际没有形成这样的能力。从企业角度说，资金的需求全靠银行，利息一项负担就把效益拿走一大块。减税让利，减让到非国有企业的措施比比皆是，对国有企业的减让，除少数例外，事实上受到必须保证财政收入的限制。再加上社会保障以及诸多摊派等方面的负担日益加重，那就势必把自我积累的部分挤掉。但缺乏自我积累能力的微观基础，在市场经济体制下，财政和金融的发展有何依靠呢？事实上企业无家底，全靠银行，不只企业在支付利息时一肚子怨气，同时银行由于实质上不能不执行财政职能而使改革碰到难以克服的困难。至于在财政方面，这样的微观基础也不能不使增收目标的推进有极大难度，而增加财政收入在 GDP 中的比重，如上指出，又至关重要，并非可有可无。

理想的格局用个粗略的表述法，应该是：财政收得上来税，银行收得回来本息；企业有自我积累并从而有自我发展的能力。基础是后者。如果后面这个问题不解决，改来改去只是从财政包下来变成银行包下来。也许当初谁也没有料到会改成这个结果。但从现实摆在面前的结果来看，恐怕不好说改得有道理。当然要摆脱目前的这个困境绝非举手之劳。不过从指导思想上说，无论是财政改革，还是金融改革，都必须把重构微观基础作为最根本的思考起点，纵或现在可能还形不成摆脱目前这样状态的具体思路也罢。