

当前实行宏观金融控制的障碍与对策

戴 国 强

一、当前宏观金融控制的障碍

如果把当前这种宏观金融控制本身的缺陷和问题也作为障碍的话，可以说，当前的宏观金融控制有十大障碍：

（1）目标单一化。

长期来，一提及宏观金融控制，仿佛就是搞总量控制，控制货币发行总量和信贷规模总量。近年来，虽然也提出要注意结构调整，但实际上控制的重点及制定的具体政策、措施，仍然是以总量控制为先，评价宏观金融控制成功与否，也主要是以货币发行总量和信贷规模的数字为依据。

这种目标单一化置经济活动的连续性于不顾，只注重短期稳定效果，却给以后的经济发展带来许多困难。由于控制的目标单一化，使宏观金融控制的视野也变得十分狭窄。以控制货币供给总量为例，多年来，我们一直采取的是抓中央银行货币发行总量。殊不知，当初次货币发行之后，影响货币总量的除中央银行外，还有其他重要的影响货币总量的主体，在我国现行体制下，只抓中央银行的货币发行，不可能从根本上控制住货币总量。首先，财政就是一个影响货币总量变化的重要主体，特别是财政支出，它通过各种途径使财政在中央银行的存款变成了企业、居民的手持现金或在专业银行的存款。毫无疑问，这会增加货币流通总量，如果财政向中央银行透支，那更直接增加了货币总量。在财政包干体制下，地方政府实际上也拥有相当大的货币发行权，这是由于地方政府在相当大的程度上控制了各银行的分

支机构，能迫使它们增加贷款支持地方经济，而把硬贷款（如农副产品收购贷款，流动资金贷款）的缺口留给中央，迫使中央银行增加贷款，扩大货币发行。在实行存款准备金制度下，商业银行通过货币乘数在信用创造过程中，也会释放出大量现金货币。当企业和个人持有货币涌向市场时，也会增加流通中的货币总量。可见，如果只注意控制中央银行的货币发行，而不注意控制其他重要主体，是无法真正达到控制货币总量目标的。

（2）手段简单化。

由于宏观金融控制目标单一化，在实行控制的手段上也就会出现简单化。这种手段简单化的表现之一是：除了在控制货币总量时，只抓银行，特别是只抓中央银行一头而忽视其它，在控制信贷总量时，一直采取“上级行制定目标，下级行具体实施”的逆流式控制办法。由于下级行有自身的利益和各种关系要平衡，再加上有些银行工作人员素质不高，搞人情贷款，到后来“不该压的上了，该压的也上了”，结果是年年讲控制信贷规模，却年年突破信贷规模。表现之二是：偏爱行政手段，搞“一刀切”。在当前“经济手段不很灵、法律手段不太硬，思想工作不太畅，纪律手段不太行”的条件下，由于行政手段关系各级领导人的前途，所以让人觉得“唯有此法最最灵”。可是要知道，行政手段执行比较僵硬，即使不搞“一刀切”，但仍免不了“切一刀”。

（3）中央银行货币政策软化。

自1983年建立中央银行制度以来，我国中央银行一直处于比较软弱的状态，具体表

现为中央银行的货币政策时紧时松，极易受经济因素和政治因素的干扰，具有很大的随意性。在货币供给与货币需求这对矛盾中，货币需求总量表现为刚性的，而货币供给即货币政策则总是表现为软弱的，一有经济波动，货币政策本身就成为了调整对象。

（4）专业银行宏观管理职能淡化。

在银行体制改革中，专业银行一方面作为国家资金管理部门，负有宏观经济管理和控制信贷资金总量的职责，另一方面，专业银行作为一种金融企业，又具有追逐利润的内在冲动，在“多存多贷”的利益刺激下，专业银行争相扩大信贷规模，使其宏观管理职能大为淡化，严重影响了专业银行执行国家货币政策的可靠性。另外，由于中央银行至今仍只是一个分配信贷的银行，中央银行制定的信贷计划缺乏约束力，只作为专业银行的监测指标，对专业银行的贷款规模无法实现真正的控制。从而使信贷计划一破再破。银行贷款的效益也由于管理不善而连连下降，使银行贷款与国民生产总值的比率从1979年的1:1.9下降到1988年的1:1.31，全国银行贷款总额高达一万亿元以上，而其中有10%以上是难以收回的有问题贷款。

（5）政府经济行为的不规范化。

我国是社会主义国家，政府一直是经济活动的主要参与者，政府的经济行为直接影响着经济发展状况，也决定着资金的供求状况。我们对政府工作及其政绩的考核标准主要是看工农业总产值或国民生产总值的高低，而忽略了对经济效益尤其是社会经济效益的考核。因而，上上下下都热衷于抓速度，中央政府抓总产值，不少地方政府也考虑在任期内如何把产值搞上去，而财政体制的改变，又使得在政绩心理驱使下而产生的一些政府不规范化行为得到一种刺激和膨胀，为了使产值高速增长，许多地方政府使劲增加固定资产投资，不同程度地患上了“投资饥渴症”和“投资攀比症”，使固定资产投

资规模越压越大。地方政府的这种不规范行为不仅导致全国的信贷总规模无法控制，而且还使经济结构不合理现象日趋严重。

（6）企业行为短期化。

企业实行“两保一挂”为内容的承包经营责任制以后，既促进了企业生产积极性，也带来了企业行为短期化的弊病。由于“两保一挂”与厂长任期制相结合，结果使得一些企业领导人为了扩大承包期的盈利，增加职工的收入和福利，故意减少成本费用摊提。利润留成不是按规定用于企业发展，而是分光吃光。有的企业为了完成技改任务，擅自挪用流动资金，使自有流动资金比率不断下降。据统计，全国国营企业1987年自有流动资金比率为22.2%，1988年就下降到18%。有的地区还大大低于这个比率。留下流动资金缺口，迫使银行贷款。

（7）收入分配超前化。

近年来，由于不恰当地鼓励消费，过份强调消费对生产的刺激作用，引起消费早熟现象。而企业行为短期化，以及一些地方政府的政绩心理，又使职工货币收入分配增长速度大大超过了国民收入增长速度和生产发展速度。1979年—1987年，银行工资性现金支出年增长率为21.45%，而同期社会总产值年增长率只有14.1%，国民收入年增长率只有11.3%，个人收入占国民生产总值的比重从1978年的38%上升到1988年的62%。除了公开的正常货币收入外，还有一些不公开的或实物形式分配的所谓“黑收入”和“灰收入”也急剧上升。分配与生产脱节，必然扩大供求矛盾，使通货膨胀缺口越来越大，增加了宏观金融控制的难度。

（8）价格体系复杂化。

价格体系改革经过“调一放”两个阶段，应该说取得一些成绩，使价格扭曲状况有所改善。但由于在准备尚不充分，市场发育程度很低，市场机制不健全，不能有效地约束企业行为的情况下，放开价格，尤其是

实行双轨制，使平、议差价过大，从而使价格体系也变得复杂起来，再加上管理不善，引起价格体系混乱。这种混乱复杂的价格体系给平抑物价和稳定社会秩序带来巨大的干扰。这种价格体系不仅刺激了物价猛涨，也引起了社会秩序混乱。国家为了保护人民的利益，不得不每年拿出大量的财政补贴。至今已在这方面耗费了一千多亿元，使财政更加困难，引起新一轮的金融危机，给宏观金融控制增加了难度。

(9) 赤字经常化。

1979年以来，除1985年财政略有结余外，其余年年赤字。财政放权让利，使财政收入、尤其是中央财政收入大为减少，财政收入占国民收入比重从1979年以前的40%下降到1987年的25.2%，中央财政收入占全部财政收入的比重下降到不足50%。与此同时中央财政的支出却在年年增加。1979—1989年财政赤字净额已达750多亿元，财政连年赤字、经常向中央银行透支，迫使银行增发货币，导致赤字货币化，成为引起通货膨胀的直接因素。

银行信贷资金连年超负荷运转，目前全国信贷总额已突破一万亿元，信贷赤字达3100亿元。货币发行额经常突破计划，1979—1989年，货币发行累计达2132亿元，这个发行额相当于1949—1978年全国发行总额212亿元的10倍以上。最令人不安的是，新的货币发行总额中，扣除经济增长需要，还有一半以上是超额发行，在超额发行的一千多亿元货币中，扣除弥补赤字外，还有二、三百亿超经济发行。

在国力有限的情况下，一度不恰当地提倡高消费，用有限的外汇储备进口大量消费品。由于种种原因国内产品的出口创汇能力又差，导致1984年以来一度连年外贸赤字。

1980—1989年，全国居民的货币收入年均增长17.2%，大大超过国民经济增长速度，使社会购买力和社会商品、劳务可供量

之间的缺口越来越大。到1989年底，全国已有七千余亿元的结余货币，其中包括5135亿元的居民储蓄和2000多亿元的手持现金，即使从储蓄总额中扣除40%的非消费商品购买力，从手持现金中扣除200亿元个体劳动者的生产流动资金外，仍有五千多亿元结余购买力。如果考虑到市场产品结构不合理因素，这五千多亿元结余购买力实际上就是物资供应赤字。我国当前赤字状况，使宏观金融控制陷入左右为难的境地。

(10) 信息传递机制僵化。

实行宏观金融控制遇到第十个障碍是经济信息传递机制的僵化。货币政策在操作过程中是免不了时滞现象的。货币政策时滞分认识时滞、决策时滞和作用时滞三部分。后两个时滞有其一定的内在规律性，随着实践增多，认识越来越明确，还比较好把握。关键是认识时滞，它受主观和客观因素影响，如果决策者的主观认识和方法论上有问题那肯定会延长认识时滞。例如明明已发生较严重的通货膨胀了，还认为这是不可避免的，甚至认为通货膨胀有好处，那当然就不会采取措施加以制止了。问题在于决策者的认识方法是正确的，但得到经济失衡的信息太迟了，而贻误了治理通货膨胀的时机。经济信息迟到的原因主要有三个：一个是我国目前的市场机制不健全，也没有完善的金融市场，经济信息的反馈不灵敏，信息传递速度不快；二是国家统计局的报表周期太长，国家统计局部门得到的信息资料已经比较迟了，经过层层整理上报，又耗去不少时间，而政府决策者的认识主要来源是统计报表，这就使得决策者不能及时得到经济失衡的信号；第三，我国是属资源约束自然型经济，货币领域的变化总是慢于实际领域，也容易使人不易及时看清问题的严重性。

二、克服障碍的对策

以上十大障碍，充分说明了在当前的现

实条件下，实行宏观金融控制的艰巨性和复杂性，要想实现中央提出的“一要稳定，二要发展”，实现宏观金融控制的预定目标，笔者认为必须至少在以下五个方面作出努力。

(1) 澄清认识上的模糊观念。

这十个障碍中，有不少与我们对宏观金融控制的理解和认识有关。长期来，我们有一种模糊的概念：一讲金融，就马上联想到银行，并把银行看作就是金融；一讲宏观金融控制，就理解为是中央银行和专业银行的宏观控制。这实际上是一种误解。金融是根据英语Finance翻译过来的。在解释Finance时是这样定义的：一是财政、金融、财政学。二是财源，资金。三是资金供给，为……筹措资金。而且把Financing定义为：理财。可见，所谓金融，其狭义概念是指资金融通，其广义概念除了指资金融通以外，还包括资金供给和资金管理。银行作为一种金融中介机构来讲是实现全社会资金融通的一个主要部门，当然应涵盖于金融之中，但银行并不是金融的全部内容和唯一机构，财政在资金融通、资金供给和资金管理中也发挥着重大作用，企业财务在实际上也是资金融通，资金供给和资金管理过程中的一个重要的参与者。它们都应涵盖于广义的金融之中。

(2) 发展生产，增加有效供给，消除赤字。

赤字，尤其是财政赤字，历来是引起通货膨胀的主要原因，要克服通货膨胀压力，实现宏观金融控制的既定目标，必须消除赤字，而要消除赤字的根本办法是发展生产、增加有效供给。同样，在消除信贷赤字、外贸赤字和物资供给赤字时，也要靠发展生产，增加有效供给的办法来解决。

(3) 强化中央银行货币政策的约束机制和专业银行的管理职能。

首先要加强中央银行的独立性，使货币政策少受或免受行政不必要干扰，保持货币政策的稳定性。

我国专业银行是国家银行，负有重大的宏观管理职能。同时要加强中央银行对专业银行的领导和监督，要制定具体的措施来保证中央银行各项计划指标的严肃性。

(4) 深化财政改革，制定产业政策，规范政府经济行为，革除企业行为短期化。

财政作为广义的金融控制的一个重要组成部分，在宏观金融控制中有不可推卸的责任。何况，影响宏观金融控制效果的政府经济行为不规范化和企业行为短期化都与财政有着直接或间接的关系，因而，财政本身的状况也必须加以调整和改革。

由于引起地方政府经济行为不规范的原因主要有两个，一个是内因，即地方政府政绩的心理的驱使，二是外因，即现行财政体制的刺激。“财政包干”这个外因刺激了地方固有的内因，使一些地方政府不考虑全局需要而扩大地方基建规模，干扰了宏观金融控制。要排除干扰，规范地方政府的经济行为，必须深化财政改革。

基层企业财务状况是宏观金融控制目标能否最后实现的关键。要革除企业行为短期化，除了提高企业领导人的素质外，也需要深化财政改革。同时还要制定出产业政策、结合产业调整和产品调整，对现行企业财务制度进行改革，加强企业财务的约束力度，促使企业用好资金、管好资金，使流动资金管理规定付诸实施。

(5) 利用价值规律，完善市场机制。

实行宏观金融控制，贵在及时、适度。市场发育状况如何，会直接影响宏观金融控制的效果。首先，完善和健全市场机制，可以迅速传递经济信息，使决策部门及时了解和掌握经济活动的现状，不失时机地作出决策和部署，进行适时适度的调节。其次，在市场完善、市场机制健全的条件下，有利于充分发挥价值规律的调节作用，理顺价格体系，有利于完善和扩大商品与货币的对流活动。