

GFS 与 SNA 的比较研究

葛守中, 卞祖武

(上海财经大学 统计系, 上海 200433)

摘要: 本文研究比较了 GFS 与 SNA 在核算结构、核算框架、核算对象、主客体界定、指标体系、核算内容、核算规则、核算方法、基础分类等诸多方面的区别与联系, 在这两大核算体系之间架起了桥梁。

关键词: 国民经济核算体系; 政府财政统计核算体系; 比较

中图分类号: F11 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-9952(2000)10-0023-05

政府财政统计核算体系(A System of Government Finance Statistics, 简称 GFS)以经济运行中处于最高统率地位的政府为核算主体, 详细核算政府通过财政收支治理国家、管理经济的活动情况, 为政府编制预算, 制订财政、税收、社会保障等政策和进行政策分析, 提供科学的定量依据; 并为关心公共财政对经济活动影响的各市场主体, 提供了一个完整的综合分析框架。国民经济核算体系(简称 SNA)以参与经济活动的所有单位和个人即国民为核算主体, 详细核算社会再生产中的各种实际流量、资金流量和存量, 为分析和评估宏观经济运行, 为生产、分配、使用的各种决策和政策制定, 提供了一个包罗广泛的数据库。在我国, SNA 已经为统计界人士所熟悉, 并且正在经济界推广普及; 而 GFS, 不仅尚未建立, 而且还是一件鲜为人知的陌生事物; 对 GFS 与 SNA 的联系与区别, 更是缺乏全面系统、深入细致的研究。因此, 开展 GFS 与 SNA 的比较研究, 是一件很有意义的工作。

一、GFS 与 SNA 比较研究的意义

1. 对宏观核算理论研究的意义。概括而言, SNA 核算几乎覆盖整个经济活动, 因此更具综合性, 而越是综合的东西越是在专门研究中具有局限性; GFS 核算在政府这样一个专门领域中自成体系, 因此更为专门化, 但由于政府在国民经济中处在领导和调控地位, GFS 对全局分析也有相当大的权威性和影响力。可见, 比较 GFS 与 SNA 的联系与差别, 不仅对于研究各种核算体系的一般理论、研究不同核算体系在整个统计宏观核算领域的地位与作用、分工与协调具有理论意义; 而且对两大体系的具体核算具有操作上的意义: 可以澄清两个体系测算结果之间令人混淆的关系; 可以为从同一基本来源收集数据编制的 SNA 和 GFS 提供交叉检验; 可以实现两套核算体系数据的相互转换; 可以减轻因从同一来源收集数据而发生的重复劳动。

收稿日期: 2000-06-29

作者简介: 葛守中(1948—), 男, 浙江临海人, 上海财经大学统计系教授;

卞祖武(1938—), 男, 浙江湖州人, 上海财经大学统计系教授。

2. 对我国深化统计核算改革的意义。在市场经济体制下,GFS有着独特的重要作用。在市场经济体制中,经济主体多元化、经济决策多元化。各经济主体根据自己掌握的市场信息自主决策,政府不再象高度集权的计划经济那样以行政方式直接管理经济,而是通过市场间接地对各经济主体进行宏观调控。政府宏观调控的一大重要手段就是通过政府财政的收与支来影响多元经济主体的经济行为。很显然,宏观调控作用的广泛程度、细致程度、效率高低,都依赖于对财政收支信息了解掌握的深度与广度。正因如此,发达国家在重视 SNA 的同时,也十分重视 GFS,并将两者有机地结合应用,成为政府决策和制订政策的高精度的支持依据。

因此,研究 GFS 与 SNA 的联系与差别,对于研制建立中国的 GFS 核算体系,发展和完善我国政府财政统计的理论与方法,拓展我国宏观核算的领域,具有深远的实际意义。

二、GFS 与 SNA 的区别

1. 核算目的不同。SNA 是为核算国民经济的整体运行设计的。因此它以整个社会再生产为主线,全面核算再生产的条件、过程与结果,全面测定生产、收入、分配、使用和资产负债的总量。GFS 是为度量政府管理经济的行为、分析其对国民经济的影响而设计的。因此它不须覆盖整个经济生活,而只是在政府这样一个专门范围内自成一体。它以政府财政资金运动为主线,侧重于核算政府实际发生的货币收支。核算目的不同,是 SNA 与 GFS 最根本的区别,由此逻辑地引出了以下诸方面不同。

2. 理论基础不同。SNA 以社会再生产理论为自己的理论基础。社会再生产理论认为:生产活动是一切经济活动的中心;生产活动是一个生产——分配——流通——使用不断循环的再生产过程;社会再生产活动具体体现为价值运动和使用价值运动两种运动。以此为指导,SNA 全面核算社会再生产过程,即生产——分配——流通——使用各环节的价值与实物的流量与存量。

GFS 以公共财政理论为指导。现代公共财政学认为所有的经济活动主体可分为两类:公共经济部门和私人经济部门。前者是指政府,后者是指居民住户和私人企业。现代公共财政学就是专门研究政府经济行为的科学。现代公共财政学关于公共部门的定义,公共部门范围的界定,以及公共财政支出理论,公共财政收入理论,公共财政职能理论,直接为 GFS 所吸收,形成了 GFS 一整套概念范畴和分类体系;公共财政理论所阐述的政府经济行为模式则为 GFS 从数量方面描述政府财政收入来源、支出使用及两者之间的关系奠定了理论框架。

3. 核算对象不同。SNA 以整个国民经济的价值与实物的流量与存量为核算对象,详细核算社会再生产的生产、分配、消费、积累。GFS 是以政府经济管理业务活动的数量为核算对象。GFS 认为,政府对国民经济的管理调控,主要不是通过政府本身资产的积累,不是通过政府生产了多少数量的劳务;而是通过补贴、借款、负债、征税、购买等活动对经济进行间接的宏观管理,这些活动就是政府的财政收入与支出活动。连续不断的财政收支形成了收支流量,这连续不断的财政收支流量便描述了政府经济管理、宏观调控的活动数量。因此 GFS 界定:政府财政收支流量为其核算对象。GFS 不核算政府部门的生产、流通、消费、积累。

4. 指标体系不同。GFS 以政府财政收支为主线,详细描述了政府资金的来源与使用和政府的债权与债务,其核心指标有收入、赠与、支出、贷款减还款、融资和债务;SNA 以社会再生产为主线,详细描述了生产、分配、使用的全过程,建立了以 GDP 为核心的一整套指标体系。

5. 主体界定不同。不同的核算目的和核算对象,决定了 SNA 与 GFS 对核算主体的不同

界定,主要表现在以下三个方面:(1)由于 SNA 核算的是整个国民经济的运动,因此它以经济活动的参与者作为核算主体,具体分为政府、住户、非金融公司、金融公司、为住户服务的非营利机构和国外六大机构部门;而 GFS 只是核算政府的财政收支活动,因此政府便成为唯一的核算主体。(2)定义政府的角度不同。SNA 从政治和法律的角度出发定义机构单位,因此它定义的政府是指通过政治过程建立的,在一定区域内对其他机构单位拥有立法、司法和行政权的法律实体;政府的主要职能是确保向社会和住户提供货物和服务,并利用税收和其他收入在资金上给予支持;通过转移支付对收入和财富进行再分配;并从事非市场生产。GFS 是从政府的职能角度出发,认为政府管理经济的职能有两项:一是通过向个人和集体提供非市场性服务和转移收支来执行公共政策;二是其资金主要来源于对其他单位、机构或部门的强制性征款。GFS 定义凡是执行上述两项职能的机构便是政府。执行政府职能的整个不同层次的组织机构 GFS 称之为广义政府,具体包括各级政府、超国家当局和事业型企业(Departmental enterprises)。这里超国家当局指欧共体这样经过有关国家协议、有权在一国征款和开展其他经济活动的实体。事业型企业并不是指我国的事业单位,而是指主要从事向政府单位提供商品和劳务的非法人单位,它们往往有少量经营盈余,也可向社会出售商品和劳务,但规模很小,如政府所属的印刷厂、政府的内部招待所等。(3)对政府范围的具体界定略有差别。从上述第二点可见,SNA 与 GFS 对政府职能的界定是相同的,因此两者的政府都包括中央政府、州或省政府、地方政府和社会保障基金。但 SNA 并不以政府职能为标准进行界定,因而将货币当局划入政府;GFS 强调政府职能和金融机构职能之间的完全独立性,将货币当局和政府所接受的活期、定期和储蓄存款,都归入金融机构。GFS 将超国家当局在每一成员国国内的非总部活动与政府合并在一起,SNA 却不将其归入本国政府而归入国外部门。

6. 核算内容不同。SNA 核算的是国民经济整体综合状况,因此它全面统计货币流量、实物流量和资产存量。具体到 SNA 中的“一般政府”部门,总产出、中间消耗、增加值、实物税、实物赠与、金融资产负债和非金融资产,都是重要的核算内容。GFS 只是专门核算政府的财政收支,因此它只统计实际发生的货币流量;实物流量只是在备忘录中加以计录,并不在帐户中核算;资产存量仅限于核算政府的未偿债务,不涉及政府的非金融资产。

7. 核算规则不同。核算规则具体体现为登录时间和记录基础两个方面。经济核算中,在确定一项活动的记录时间上有着现金收付制和权责发生制两种原则。根据政府财政活动的实际特点和核算目的,GFS 确定按现金收付制进行核算。这首先是因为多数与政府有关的权责变动;或者是应支付给政府的债务,或者是政府应支付的债务,在发生时政府还根本不知道,只有到负债方向政府偿还支付或债权方向政府要求支付时,政府才明了这一负债。因此政府无法在权责发生时就进行记录和核算。政府负债和债权的这一特点决定了 GFS 应该以现金收付制为核算原则。其次是因为政府现金支付流量是财政资金和资源流量最现成的近似值,以它们来计算财政总收入与总支出,可以避免资源流量的估价问题,达到与各种财政统计数据最密切的相符。第三是可以十分方便地从政府的会计帐目中收集数据。而 SNA 遵循权责发生制登录原则,即机构单位之间的交易必须是在债权和债务发生、转换或者取消时记录,其目的是为了清楚、准确地核算国民经济生产、分配和使用的总量和反映社会再生产的全过程。

GFS 不以交易收支相抵后的净额作为记录基础,而以各种交易流入流出的总量作为记录基础,即在核算中,政府财政收入与财政支出均以总额反映,不以净额反映。而 SNA 核算资金流量的金融帐户是取收支相抵后的净额为记录基础,这是为了确保各种帐户的使用方或来

源方对若干净值的概念——如固定资产净值、存款(减取款后的)净值、贷款(减偿还后的)净值等等——都表述一致,从而使 SNA 整个体系的核算具有共同一致的基础。

8. 核算方法不同。(1)帐户结构不同。由于 GFS 只是核算政府财政收支总流量,而并不关心这些收入流量或支出流量在经济性质上是反映生产还是消费或投资、是属于产出还是投入;在经济过程中是代表增加值还是中间消耗、是属于分配流量还是属于使用流量,即并不关心这些流量在再生产循环过程中的意义。因此 GFS 只设置一个单一的收付式平衡帐户。帐户的上半部分记录财政收入流量,帐户的中间部分记录财政支出流量,帐户的下半部分记录政府的融资流量。这种单一平衡帐户,结构虽然非常简单,但对核算政府财政收支总流量来说,却是十分有效的。SNA 则不同,设置了生产帐户、收入分配和使用帐户、资本帐户、金融帐户、其他资产变化等多个帐户,并将这些帐户连接成一个有机的帐户体系。这是因 SNA 需核算国民经济整体的运行状况,需统计生产、分配、使用多个总量指标。(2)记帐方法不同。GFS 只采用单一的平衡帐户,因此以单式记帐法记录每一项收支,整个帐户只有一个平衡项目——赤字或盈余。SNA 采用多个帐户组合的帐户体系,其帐户采用复式结构。在记录时,也采用复式记帐或四式记帐原则。每一笔交易同一部门记录两次,两个部门就记录 4 次,因此便有了多个平衡项目。(3)汇总方法不同。GFS 在将多个单一帐户汇总时,须仔细剔除政府各个部分之间的内部流量,只将政府与政府之外的国民经济其他部门进行的“外部”交易收支进行综合汇总。而 SNA 在汇总合并时,政府内部的交易只有在交易双方都属于同一个帐户的情况下才予以抵消剔除,只有这样,才能确保政府和其他部门都符合生产、收入、使用三方面等价。

9. 其他处理不同。(1)对虚拟计算处理不同。SNA 设计有多种虚拟计算,如居民自建住房的虚拟租金,农民自产自用品的虚拟计算等。GFS 不须计算那些总量,并且根据现金收付制原则,它不作任何虚拟计算,只核算政府实际发生的收支活动。(2)SNA 与 GFS 都有将某些交易作改变流程的处理,但两者处理的对象不同。GFS 将政府单位所进行的涉及承兑活期存款、定期存款或储蓄存款负债,或履行货币当局职能的任何交易,都将其流程改变为通过金融机构部门处理。SNA 则将雇主的社会缴款如社会保障缴款、养老金缴款等,都将其流程改为通过住户处理。(3)GFS 核算通过政府债权与债务变动表现的金融流量是以不对称性为特征的:即将贷款减还款划归支出,而将借款划归融资。SNA 的“一般政府”部门帐户中则没有类似的特殊做法,所有金融交易都将来源与使用作对称处理:即将贷款与借款都归于融资。(4)对一些具体项目的具体处理不同。如对政府专卖利润,GFS 将其全部计入税收;SNA 则将政府从专卖所得的经营盈余,减去商业单位的正常边际利润,将这两者之差计入税收。又如对免去归还的贷款,SNA 处理为赠与,GFS 处理为贷款减还款。

三、GFS 与 SNA 的主要联系

1. 核算主体的交叉重复性。GFS 与 SNA 对政府的定义虽然有所不同,但两者界定的政府范围中有很大一部分是重合的。如果将超国家当局从 GFS 的广义政府中独立出来,将货币当局从 SNA 的一般政府中分离,那么剩下的中央政府、州或省政府、地方政府这三大主体,在两个体系中是完全相同、完全一致的。

2. 基本概念的一致性。SNA 与 GFS 在经济核算的许多基本概念上完全一致。比如对生产、分配、消费、投资、常住单位、机构部门等基本范畴,两个体系采用完全相同的定义。

3. 核算客体的同一性。GFS 与 SNA 虽然在核算内容上有现金与实物、流量与存量等方

面的差别。但两者所核算的关于政府的经济活动本身是唯一的,并不会因为核算内容和方法的不同而发生变化。可见 GFS 的广义政府和 SNA 的一般政府有着完全相同的核算客体。

4. 基础分类的同质性。如果将核算主体和主体进行交易的分类都细分再细分,直至分到各自最基本的单元,那么就能看到 GFS 与 SNA 在最低一级的分类层次上,有着高度一一对应的同质性关系。比如将财产税细分再细分,GFS 与 SNA 便都有遗产税、继承税、赠与税这样的完全同质的基本分类。

通过上述比较研究,可以看到 GFS 与 SNA 的联系主要体现为核算内涵上的一致性,两者的区别主要体现为核算外延上的差异性。这说明 GFS 与 SNA 之间的沟通、交流和转换存在着坚实的基础和可能性。根据本文阐述的原理,人们便可以将 GFS 的指标换算为 SNA 的指标,或者将 SNA 的指标换算为 GFS 的指标。

主要参考文献:

- [1]联合国、世界银行、国际货币基金组织、经和组织、欧盟. 国民经济核算体系(中译本)[M]. 北京:中国统计出版社,1994.
- [2]葛守中. 政府财政统计核算体系(GFS)研究[J]. 统计研究,1997,(4).
- [3]蒋洪. 财政学教程[M]. 上海:上海三联书店,1996.

A Comparative Study of GFS and SNA

GE Shou-zhong, BIAN Zu-wu

(Department of Statistics, Shanghai University of Finance and Economics, Shanghai, China, 200433)

Abstract: In this paper, a comparison of GFS and SNA is made on the accounting rule, the accounting structure and the general accounting framework, and an analysis is made on the accounting body, the accounting objective, the system of indicators, and the standard classification.

Key words: the system of national account; the system of government finance statistics; comparison