

# 论国民经济核算的机构部门分类

孙秋碧

**摘要:** 部门分类是国民经济核算的重要前提。文章对联合国 1993SNA 的分类规范进行考察、剖析和比较研究,重新探讨我国现行制度条件下部门分类标准的选择及其相关的理论支持,并提出笔者的分类建议。

**关键词:** 国民经济核算 部门分类 比较研究

国民核算的部门分类,主要包括机构部门分类和产业部门分类。机构部门分类即根据机构单位性质特征进行的分类,是国民经济核算中的基本分类。分类结果,形成非金融公司、金融公司、政府单位、为住户服务的非营利机构以及住户等五个部门,共同反映国民经济总体的运行状况。把经济总体中性质不同、从而经济目标、经济行为各异的单位划分为不同的部门,在大部门中再按更为一致的标准划分出若干子部门,将提高账户对经济分析的作用。部门分类是否科学规范,极大地影响到以格式化方式汇编和表述宏观经济数据的国民经济核算框架是否严密、完备,所提供的核算数据是否可靠、有使用价值。

## 一、机构部门分类国际范式剖析

SNA 的机构部门分类(Classification by sectors),是目前联合国推荐的分类,是所谓“既适用于发达国家,又适用于发展中国家”的分类规范。制定我国国民核算部门分类,1993SNA 是最主要的分类示范。但这里关注的是,SNA 中的分类概念、原则、标识,不仅仅是纯粹分类技术的标准,同时也是与体制相联系的标准。要把握 SNA 分类规范,需要剖析这些标准所依托的制度基础。

### 1 “政府单位”分类中设立社会保障基金。

一般政府部门项下,SNA 提供了两种子部门的划分模式。需要提及的是,两种划分都包括关于社会保障(Social Security)基金的划分:一种是将社会保障基金与各级政府并列于子部门,另一种是各子部门分别由各级政府及其所经营的社会保障基金组成。

1993SNA 中把社会保障基金单独作为一般政府部门的一个重要组成部分加以考虑,这与西方国家的社会保障实践、与西方经济学中关于社会保障的理论是相一致的。社会保障项目的实质,就是利用主要通过社会缴款筹集的资金,向社会成员如企业雇员及有关人员提供社会福利。社会保障制度在西方,已经有一百多年的历史,自从俾斯麦(Bismarck)1891年在德国开先河以来已经有许多国家实行了社会保障制度,这一制度战后发展尤为迅猛。如美国等经济发达国家,社会保障已成为一种极其重要的政府财政制度。由于社会保障规模扩大、筹资方法增多以及提供保障作用的增强,其对经济增长的影响,对储蓄率、失业率、劳动供给、风险分担以及提高社会整体福利水平等的影响作用都愈显重要。譬如,在美国经济大萧条期间,经济严重衰退,由于

年龄、残障等不可抗拒的因素,老年人、伤残人较其他人群遭受更为沉重的打击。第二次世界大战后,社会保障制度的发展,使老年人、伤残人的贫困率迅速下降。

基于社会保障制度在政府经济政策中的重要作用,SNA 在一般政府部门中设立社会保障基金子部门。西方国家的社会保障制度与中国长期由企业办社会、企业办福利、企业负责职工的养老、医疗、伤残、住房、分娩、子女入学入托等等社会保障内容的状况大不同,两种制度反映在部门分类中的不同便是理所当然的。随着我国医疗、养老等项保障内容走出企业,社会保障制度的不断健全、完善无疑是发展趋势,核算体系应该首先在部门分类中对此给予关注。

### 2 企业部门中何以包含“非营利机构”?

SNA 非金融公司(企业)的组成部分包括了所有进行市场货物生产或非金融服务的非营利机构,它们不为组建、控制或资助它们的单位提供收入。这似乎与企业的营利性质相矛盾。

这里,“非营利”应该是一种制度混合形式,它把追求利润最大化的厂商的部分特征与政府机构的部分特征结合起来。非营利机构遵循这样的性质:控制非营利机构的联合团体成员不得从其非营利机构的经营中牟取金融利益,也不能享有其创造的任何盈余。但这并不意味着非营利机构不能通过生产创造营业盈余。因此,SNA 标准中把从事市场生产的非营利机构和非市场生产的非营利机构区别开来,将其分属于公司部门、政府部门或为住户服务的非营利机构部门。也就是说,如若非营利机构按有经济意义的价格或费用(即按对生产者愿意提供的量和购买者愿意购买的量有显著影响的价格)提供货物或服务的话,就被认定是市场生产者,在分类中就要被划归到公司部门。当然,如若从事非市场生产的非营利机构,由政府单位控制并提供全部资助或主要资助的,就划归政府部门,与公司部门无涉。

### 3 关于“为住户服务的非营利机构部门”。

SNA 中以免费或无经济意义的价格向其成员或其他住户提供货物和服务的机构单位,根据其是否由政府单位控制并提供全部或主要资助而分属“政府部门”或“为住户服务的非营利机构部门”。也就是说,后者就是“非市场生产者的非营利机构”中不属于政府部门的部门。在西方国家,这一部分包括工会、专业协会或学术协会、消费者协会、政党(一党制国家除外)、教会(包括政府资助的教会)以及社交、文化娱乐

和体育俱乐部。还包括由其他机构单位以现金或实物自愿捐赠提供资助的慈善、救济等组织。

SNA 中“为住户服务的非营利机构部门”的设置有其制度前提。从我国目前的实际情况看,根据是否由政府控制,由政府提供经费资助的标志划分非营利机构是不当的。我国的工会、专业学术团体、政党及许多按西方标准由民间自办的机构都具有官方或半官方的性质,包括作为最主要慈善内容的救济也是由政府经民政部门拨专款而为,救助孤儿、扶助孤老的福利性机构不得由个人、社会集团组织经营。这是和几十年来我国计划经济体制下大政府、小社会的管理、运行机制相一致的。在我国建立市场经济的过程中,有一些应由社会承担的职能正逐步从政府部门脱离出来,但这种“脱离”仍明显不规范、不完备,且规模不大。因此,在目前我国国民经济核算体系的相应分类中,这一部分应根据实际情况设定。

#### 4 是否以“非金融企业(公司)”为分类名称?

1993SNA 中关于“公司(企业)”部分,以是否从事金融业务将所有企业分为金融与非金融两类。由于金融活动与其他类型经济活动在性质上的根本不同,也由于金融活动在整个经济中不可替代的重要作用,SNA 分类标准中把是否从事金融活动作为最重要的生产性企业部门分类的标志。这种划分,较之以往我国传统部门分类方法中对企业部门的划分,更为准确、严密。

但是,以企业是否从事金融活动为准将企业分为“金融公司”和“非金融公司”,字面上,似乎“非金融公司”是从事金融活动巨大经济集合体之外的剩余部分;实际上,由于“非金融公司”包括常住非金融公司和准公司,涵盖所有从事物质产品生产的公司或准公司以及所有金融服务活动以外的非物质产品生产的公司或准公司,其覆盖面、经济活动总量都远远大于金融公司。因而,我国核算体系中对企业部门分类的名称可不必比照。

#### 5 作为生产者的住户。

除了作为消费者的住户以外,分类研究中需要提及的是作为生产者的住户。住户部门的生产,指由住户成员单独或与他人合伙拥有并经营企业的行为。住户部门内的生产单位是非法人企业,其财务收支和资产负债不能独立于其所属的住户;从事生产的住户成员通常兼有企业所有者、管理者以及生产者的多重身份。而住户成员作为政府、公司或准公司雇员而从事生产的,则不在住户部门中反映。住户部门通常根据收入来源最多的收入类型,或根据经济、社会或地域特征的其他标准划分成若干子部门。由于长期对私有经济发展的限制,作为生产者的“住户”在我国核算分类中的位置还不大为人们所熟悉和认可,这是需要特别予以关注的。

## 二、我国机构部门分类问题的重新探讨

机构部门分类是对机构单位的分类,这种分类要求一个國家的基本经济单位具有机构单位的基本性质。在传统的计划经济体制下,我国的大部分经济单位未能独立地拥有资产、承担债务、履行合同,不能独立地从事经济活动。这样的经济单位,因其不具备机构单位的基本性质,即使进行机构部门分类,也不是联合国统计委员会推荐意义上的机构部门分类。建立社会主义市场经济体制,使得比照 SNA 规范,建立本来意义上的中国机构部门分类成为可能。然而目前,在我国新核算体系分类实践中还有以下问题值得重新探讨:

#### 1 如何在部门分类中体现所有制分类?

所有制性质,因其长期作为区分社会经济性质的最基本

特征,故而亦长期作为我国经济部门最重要的分类标志。1993SNA 中,将非金融企业部门划分为公营非金融公司、本国私营非金融公司和外国控制的非金融公司三个子部门,这也是按照非金融企业所有制性质进行的划分。

那么,在我国现有的企业部门分类中如何体现按所有制性质分类?国家统计局和国家工商行政管理局制定有《关于经济类型划分的暂行规定》,按所有制性质和国家有关法规将经济成分划分为国有经济,集体经济,私营经济,个体经济,联营经济,股份制经济,外商投资经济,港澳台投资经济,其他经济等 9 种。但是,这样的划分规定,无法并列说明各种经济类型的属性和特征。而统计分类的基本规则是:据以划分类别的分类(分组)标志,所代表的属性、特征,应该是被分组对象所共有的。因此,依据“暂行规定”中的分类标准在核算体系部门分类中体现企业按所有制性质分类,将混淆经济成分与经营方式的概念,且就目前的核算基础,亦难以做到划分的科学化、准确化。

首先,“个体经济”作为住户部门的组成部分,不能同时又划入企业。个体经济生产者的生产,是发生在由住户成员独自或与他人合伙而直接拥有并控制的企业内部的,住户部门内的生产者单位是“非法人企业”,不是独立于住户本身的法律实体。住户非法人企业的拥有者,也就是经济类型划分中个体经济的所有者,通常具有双重身份,一方面作为企业主负责企业的创办和管理,另一方面作为劳动者像住户部门以外的有酬雇员一样为企业提供劳动投入。因此,个体经济所有者(同时也是生产者)生产活动创造的盈余同时包括了作为业主的收益和作为劳动者的报酬,且二者难以区分。也就是说,个体经济按机构部门划分的原则宜划入住户部门,其生产成果及其使用在住户部门项下的子部门中作相应处理。

其次,“股份制经济”是现代企业的一种资本组织形式,指全部注册资本由全体股东共同出资,并以股份形式投资举办企业而形成的一种资本组织形式,而不是一种单纯划分经济成分的依据,不能笼统地说股份制企业是私有制或公有制。企业实行股份制,意在使企业实现所有权和经营权的分离,有利于企业筹资的多样化,有利于提高企业及其资产的竞争水平和运作效率。私有制企业可以采用股份制,公有制企业也可以采用股份制。理论上,在多种公有制形式下,股份制还有利于更好地提高公有资本的使用效率。因此,按经济类型在机构部门中划分子部门时,若将股份制经济与公有制经济、私营经济等经济成分并列作为划分子部门的标识,其生产成果及其使用的核算将发生界限不清,交叉重复的问题。

再次,“联营经济”,一般指具备法人条件的不同所有制性质企业,或企业、事业单位共同投资组成新的紧密型经济实体的一种企业组织形式。由于联营的各部分所有制性质不同,不能将其视作一种所有制形式。而相同所有制性质的企业、或企业与事业单位之间共同投资组成的联营企业,不列入此类,按其原有所有制性质划归经济类型。

为研究公有制经济和其他所有制经济在社会主义市场经济中所发挥的不同作用,为对政府进行宏观调控提供核算支持,就目前资料状况和国民经济核算基础,可以把企业部门划分为(1)国有企业,(2)外商、港澳台企业,(3)其他企业(含集体经济)等三个子部门。其中国有企业指国有经济和集体经济,理论上还包括股份制经济中的国家股。这一子部门(包括一切符合社会化大生产规律的经营方式和经济组织

形式的国有经济)强调“国有”经济成分,从成分角度考察国有经济及其在国民经济中的地位。外商、港、澳、台企业指外商投资经济和港、澳、台投资经济,反映纳入新核算体系范围内的非常住单位全体的投资经济状况。其他企业指上述两个子部门以外的符合机构单位条件的其他企业,不包括已归入住户部门的个体经济。

## 2 金融企业部门中子部门设置的讨论

### (1) 设置中央银行子部门

在我国,中国人民银行应是处于金融体系核心地位的中央银行,担负着管理存款货币银行、非银行金融机构以及金融市场的责任,并通过它们对整个国民经济发挥宏观调控作用。市场经济条件下,中央银行与政府的关系较之“大财政”情况下更为密切,经常体现或实现政府的某些意图,包括在金融管理中承担一定责任。随着政府宏观调控力度的加强,中央银行愈益成为政府进行宏观调控的重要工具之一,中央银行的金融政策不仅关系稳定金融企业本身,而且关系到稳定整个国民经济。中央银行作为金融管理机构,除一般的行政管理职能外,还具备独占货币发行、掌握国际储备、吸收专业银行和其他金融机构的存款准备金以及财政部门的存款,作为最后贷款人、主持全国银行清算、检查与监督各金融机构的业务活动等项其他金融机构所不具备的功能,中央银行需单独作为子部门列出。

### (2) 设置存款货币银行子部门

这一子部门,可以包括中央银行以外在我国称之为“专业银行”或“商业银行”的金融机构。在我国,这些存款货币银行(包括商业银行或准商业银行)是金融机构体系中的骨干力量,它们以经营工商业及其他行业存、放款为主要业务,并为顾客提供多种服务。其中通过办理转账结算实现着国民经济中的绝大部分货币周转,同时创造存款货币。在我国国家银行体系中,这一类银行机构数量多、业务渗透面广、资产总额比重大,是其他金融机构无法替代的。这一子部门,大体相当于1993SNA中的“其他存款公司”子部门。目前这一分类中最主要组成部分的所谓“国有商业银行”,还不是真正意义上的商业银行,因其在很大程度上还不是商业化运作,还不能自担风险、自负盈亏。这一分类中的银行,也不是所谓的“专业银行”。国际货币基金组织及西方国家的专业银行,一般指抵押银行、进出口银行等指向明确、业务范围专业性强的金融企业。这类银行有其特定的客户,其业务方式亦有别于或部分有别于一般商业银行(准商业银行)的存、放、汇业务活动方式。专业银行是社会分工的发展对金融企业专门知识、专门职能提出专门要求的产物。国内部分称之为“专业银行”者,就其业务活动方式而言属于商业银行的范畴,而不是西方国家习惯称之为专业银行的一类。

### (3) 是否需要“其他公司”这一细分类?

1993SNA中将“其他存款公司”划分为“存款货币公司”和“其他公司”。SNA中的“其他公司”,指“通过吸纳不可转移的存款,或通过吸纳诸如类似存款工具并列入广义货币中的短期存款证书等金融工具而发生负债的所有常住存款公司”。由于金融创新,包括各种为规避金融行政管理、为避免风险而产生的自动转账制度、可转让支付命令账户等新的交易方式;由于能以低廉成本进行大量自动操作的计算机广泛运用于银行业务中;以及亚洲金融危机之前许多国家推行的金融弱管制等,金融业突破了其多年传统经营的局面,在金融工具、金融方式、金融技术、金融机构以及金融市场方面发生了大的变革,使得“其他公司”中的一些机构也吸纳存款,

尽管这些存款按传统方法不能随时转移,但目前已越来越多地被用作支付工具,并且在时滞较短、费用不高且比较便捷的情况下就可逐渐全部或部分地转化为存款。这就意味着“货币存款公司”与“其他公司”的界限太模糊,在实践中难以操作,有时根本无法划分。故而,我国新核算体系中不必比照1993SNA而进行此项细分类。

### (4) 金融企业中的保险、养恤问题

各类保险公司是各国最重要的非银行类金融机构。由于保险公司获得的保费收入通常远远大于保费支出,因而所累积的货币资本量相当可观。这些货币资本往往比银行存款更为稳定,形成许多国家金融体系长期资本的重要来源。20世纪80年代中期以来,我国保险业开始步入快速发展的轨道。目前,各类保险公司已成为我国金融体系不可或缺的重要组成部分,且极具发展前景。因此,宜将保险公司作为金融企业的子部门之一。

1993SNA将“保险公司和养恤基金”列为一个子部门。SNA所定义的“养恤基金”,是独立于其成立基金单位的机构单位组成的基金。它们是为向特殊雇员提供福利或退休金而成立的。养恤基金的主要来源,一是劳资双方的缴款,包括雇主的缴款以及雇员工资的扣除或雇员自愿缴纳;二是养恤基金的经营收益,如将其投资于公司债券、股票的收益等。这类基金目前普遍存在于西方各国,例如,美国养恤基金的资产总额在非存款式金融机构中仅次于人寿保险公司。而我国目前为劳动者提供福利或退休金一块,还处于由企业负责,或由企业逐步向社会保险部门、劳动保险部门转移的过渡之中,无法在子部门中单列出。但无疑,养恤基金社会化是我国福利、养老制度改革的方向。

总之,对分类标准的讨论,离不开制度前提。现行的SNA制度,其理论基础、设计思路、核算原则和标准以及所参照的统计基础等,难免更多地以西方发达国家的标准为标准,而较少考虑发展中国家、长期实行计划经济国家的经济体制特征、经济发展水平和核算基础。对中国这样一个经济情况复杂、经济发展极不平衡、市场经济发育还不尽完善的国家,应该有选择地接受SNA,在对SNA所依据的理论基础、所依托的制度前提、所主要反映的社会经济状况充分考察比照之后,设置适用于我国的部门分类标准。

### 注释:

联合国等编:《国民经济核算体系(SNA)1993》,原序第2页,102页,北京,中国统计出版社,1995。

### 主要参考文献:

1. 联合国、世界银行、国际货币基金组织等共同编写,国家统计局国民经济核算司译:《国民经济核算体系(SNA)1993》,北京,中国统计出版社,1995。
2. 许宪春:《中国国民经济核算体系改革与发展》,北京,经济科学出版社,1997。
3. 国家统计局:《中国国民经济核算体系(试行方案)》,1992年3月。
4. 钱伯海:《国民经济统计学》,北京,中国财政经济出版社,1991。
5. 杨灿:《宏观经济核算论》,北京,中国统计出版社,1996年。
6. 福建省统计局:《福建省新国民经济核算年鉴(1995年)》,1997年8月。

(作者单位:福州大学管理学院 福州 350002)

(责任编辑:陈永清)