

内蒙古资金外流现状及破解对策研究

■ 《内蒙古发展要素外流破解机制研究》课题组

摘要：资金是极为重要和基本的生产要素，是带动其他生产要素集聚配置的重要纽带。资金伴随当地居民家庭、企业、社会团体与政府部门的消费、采购、投资和迁移行为以及金融机构的资金运作、各类客户的金融活动等净流出，资金短缺往往成为地区经济社会发展的一大制约因素。内蒙古资金外流由来已久，本文从开源、筑堤、聚资、引流、拓渠道、谋政策、建中心等提出内蒙古破解资金外流的对策建议。

关键词：资金要素 外流状况 解决对策

资金是经济发展不可或缺的生产要素，也是其他要素发生作用的粘合剂和催化剂，或者说，资金是带动其他生产要素集聚配置的重要纽带和助推器。资金对人才、技术、物质资源以及产业、项目等具有吸引、带动作用，可以引导其他生产要素流向资金富足的地区。同时，资金是最具流动性、最易汇聚和流失的生产要素，只要有经济行为就连带产生资金运作。

一、内蒙古资金余缺分析

（一）金融机构资金

在内蒙古金融机构体系中，银行业占主导、以传统业务为主，证券业发展不足，保险业机构类型不断丰富但主要在于提供损失补偿和风险保障。经济主体融资对银行贷款的依赖性较强，而贷款资金主要来源于存款。从社会融资规模构成来看，自治区企业债券和股票融资发展缓慢、

规模小、占比低，政府债券融资增量导致政府部门杠杆率高、偿债压力增加，银行承兑汇票占比小，保险公司赔偿变化不大但不能依靠保险赔款增加融资规模；而金融机构贷款占比一直最大，占社会融资规模存量的60%以上，一直是自治区主要的融资方式，其融资规模最大。

1. 内蒙古金融机构供给的信贷资金偏少。通过对标全国，并与主要产业结构相近的山西和陕西、西部经济第一大省四川以及经济发达省广东对比：

2001年—2020年，贷款/GDP，内蒙古平均（算术平均，下同）为88.4%，全国平均为128.0%，山西、陕西、四川和广东平均分别为122.7%、115.2%、111.6%和117.2%。2021年，全部金融机构人民币各项贷款存量（余额）与GDP的比值，内蒙古为121.7%，全国为168.5%，山西、陕西、四川和广东分别为150.2%、147.8%、146.6%和

173.5%。内蒙古贷款/GDP，明显低于全国以及其他4省。

可见，2001年—2021年内蒙古金融机构人民币贷款存量与本地区GDP的比值，一直明显低于全国以及其他4省。2021年，内蒙古GDP在全国GDP总量中的占比为1.8%，金融机构人民币贷款存量在全国人民币贷款总量中的占比为1.3%，低于地区GDP在全国GDP中的占比，表明内蒙古金融机构供给的信贷资金偏少。

2. 金融机构人民币存贷比较高。2001年—2020年，金融机构人民币存贷比，内蒙古平均为86.8%，全国平均为71.7%，山西、陕西、四川和广东平均分别为63.2%、67.7%、69.3%和62.8%。2021年，全部金融机构人民币存贷款比例，内蒙古为90.7%，全国为83.0%，山西、陕西、四川和广东分别为73.2%、81.4%、80.0%和76.4%。内蒙古金融机构人民币存贷款比例，明显高于

本文数据来源：国家及内蒙古自治区、山西省、陕西省、四川省、广东省2000年—2021年国民经济和社会发展统计公报、统计年鉴，及中国人民银行呼和浩特中心支行2000年—2021年金融统计资料（以下同）。

全国以及其他 4 省。

内蒙古全部金融机构人民币存贷比，与全国以及其他 4 省比较，一直为最高。说明内蒙古金融机构人民币存款（资金来源）较高比例用于发放贷款（资金运用），资金运用较充分。由此可见，内蒙古金融机构供给的信贷资金偏少的直接原因是，金融机构存款即资金来源较少。

（二）财政资金

2021 年，内蒙古一般公共预算收入与一般公共预算支出相差 2890.2 亿元。同期，山西预算收入与预算支出相差 2213.5 亿元。从前几年的数据来看：2015 年、2017 年和 2019 年，内蒙古预算收入与预算支出分别相差 2288.5 亿元、2819.7 亿元和 3041.2 亿元，山西分别相差 1780.6 亿元、1889.4 亿元和 2363.0 亿元。说明内蒙古财政自给率较低，对中央财政转移支付的依赖程度较高。

同样，由于民营企业和居民家庭收入较少，内蒙古民间资金不足。从金融机构资金、财政资金以及民间资金三个维度来看，自治区均存在资金偏少的状况。由于地区发展不平衡，资金在市场的的作用下形成虹吸效应，发达地区成为资金洼地，资金从欠发达地区流向发达地区。

二、内蒙古资金外流现状及外流渠道

（一）对资金外流的推算

本文就资金在地区间动态流动和资金在当地沉淀存储即存款两种形态，分别从现金、异地转账支付、国际贸易结算、金融机构存款等 4 个领域对内蒙古资金外流状况进行分析。

1. 地区现金投放与回笼情况。从人民银行现金调拨（投放与回笼）情况来看，近 30 多年来内蒙古一直为净投放。2019 年、2020 年、2021 年自治区银行机构现金净投放额分别为 118.1 亿元、137.7 亿元和 147.3 亿元。在各地区单位、居民储蓄存款偏好没有明显差异，且资金支付以转账为主要方式、转账结算占比越来越高的情况下，地区现金持续净投放，说明资金存在流出的情况。

2. 银行机构异地间跨行资金结算情况。依据人民银行大额实时支付系统、小额批量支付系统支付业务统计数据，对银行机构跨行跨地区结算资金流出、流入额进行对比来看，多年来内蒙古一直为资金净流出。2019 年通过大、小额支付系统自治区跨行净流出资金额为 1198.7 亿元。2020 年、2021 年转为资金净流入，其主要原因是：受新冠肺炎疫情影响，投资、生产和消费市场均不活跃，从区外购进商品、原材料等相对较少，资金流出少；而为了保障全国煤炭、电力稳定供应，内蒙古煤炭、电力大量外运，资金从区外净流入。

3. 国际贸易收支状况。2010

年、2015 年、2019 年、2021 年，内蒙古国际贸易（货物进出口额）逆差分别为 135.7 亿元、89.8 亿元、342.1 亿元、278.8 亿元。多年来，自治区一直为国际贸易逆差。而全国近 30 年来一直是国际贸易顺差。欠发达地区国际贸易逆差，表现为资金对外支付，即通过进出口贸易资金外流其他国家或地区。

4.（1）金融机构存款状况。金融机构人民币存款及 GDP 在全国的占比

2010 年、2015 年、2019 年和 2021 年，内蒙古全部金融机构人民币存款存量（余额）在全国的占比分别为 1.43%、1.33%、1.23% 和 1.18%；内蒙古 GDP 在全国的占比分别为 2.93%、2.66%、1.74% 和 1.79%。全部金融机构人民币存款存量占比一直低于 GDP 在全国的占比，并且呈逐年下降趋势。

同期，山西全部金融机构人民币存款存量在全国的占比分别为 2.59%、2.09%、1.96% 和 2.00%，GDP 在全国的占比分别为 2.43%、1.89%、1.72% 和 1.98%；广东全部金融机构人民币存款存量在全国的占比分别为 11.13%、11.32%、11.56% 和 12.16%，GDP 在全国的占比分别为 11.56%、10.76%、10.90% 和 10.87%。山西、广东金融机构人民币存款存量占比，均高于 GDP 在全国的占比。

（2）金融机构人民币存款与 GDP 之比

2010年、2015年、2019年和2021年，内蒙古全部金融机构人民币存款存量与GDP之比分别为88.09%、100.28%、137.42%和134.15%；全国全部金融机构人民币存款存量与GDP之比分别为180.47%、200.53%、194.66%和203.06%。

对应年度，山西省全部金融机构人民币存款存量与GDP之比分别为201.96%、221.48%、222.37%和205.18%；广东省全部金融机构人民币存款存量与GDP之比分别为173.79%、210.89%、206.46%和227.14%。

内蒙古全部金融机构人民币存款存量与GDP之比，一直低于全国以及山西、广东金融机构人民币存款存量与GDP之比。

（3）内蒙古金融机构人民币存款流失量匡算

2021年，内蒙古GDP为2.05万亿元、在全国占比1.79%，金融机构人民币存款存量为2.75万亿元、在全国占比1.18%。如果内蒙古人民币存款存量在全国的占比达到1.79%，存款存量需达到4.16万亿元，而实际存款存量为2.75万亿元，少1.41万亿元。可以说，这就约为内蒙古历年流失的存款累积量，也可以大致说明内蒙古资金流失的总体状况。

（二）资金外流的主要渠道

在非封闭的经济区域或者生产要素可以自由流动的大市场，资金流出、流入相互交织，

并且有多种渠道。

简言之，欠发达地区资金外流的主要渠道包括：居民在区外消费、旅游、购物、投资，区内人口（包括劳动力、各类人才和部分老年人等群体）向区外流出和置业定居，以及区内生源在区外高校就读、就业、购房等，而出现本地存款搬家；企业从区外购进消费品、原材料、设备、零部件等，以及在区外投资；政府部门、社会团体从区外采购物资；区内金融机构存款资金上存用于区外或将资金直接投放区外，本地居民买进区外机构的股票、债券、基金和保险等，形成大量资金流出。

三、破解资金外流的思路和政策建议

（一）开源

一是发展地区经济与增加资金总量相互促进。围绕国家赋予内蒙古的战略定位及区域产业分工，发挥资源、产业比较优势，通过技术创新进行产业调整，找到发展的新机遇，推动经济加快发展。调动、激发地区内在的经济发展生机与活力，提升经济活跃度，优化发展环境，提振社会各群体干事创业的精气神，促进地区更快发展。

二是提高资金组织动员能力，大力聚拢资金。发挥人才带动作用，高薪优待引进科技、管理和金融等各类高层次人才，以

及短缺的专业人才，以人才带动产品创新、产业转型升级并带动资金流，扩大人才催化的集聚效应。

（二）筑堤

一是定措施。辩证、科学处理政府与市场的关系，正视市场的不完备，适度合理使用政府行政力量进行纠偏，减少资金不断从欠发达地区流向发达地区，维护经济社会和谐发展。

二是稳存量。地方政府金融工作部门对国有商业银行、股份制商业银行等在当地的分支机构信贷资金投放进行政策“窗口指导”，避免其成为当地资金的“抽水机”。协调、推动保险资金加大在保费收入地的投资与运用。指导地方金融机构稳资金存量的同时优结构，在不违背金融机构自主经营的情况下，制定相应的指标，优化贷款投向、结构和用途，包括贷款地区、行业、企业规模与类型、期限和利率等。

（三）聚资

一是发展各类金融机构和金融产品，挖掘集聚可用资金。筹建区域性农牧业保险机构，扩大政府性融资担保机构实力和担保规模，积极发展私募基金，规范小额贷款公司、融资担保公司、典当行业务经营并稳定机构数量，加大股票、债券融资等。聚拢民间资金，释放闲散资金活力，集中资金用于发展产业、项目。

二是畅通资金流通渠道，

促进资金高效运转。持续完善地方金融机构现代化资金清算系统,改进其资金结算的地域局限性和时效性。加大网上银行、手机银行、移动POS机、智能机具等自助设备在农村牧区的运用。推行呼包鄂乌区域金融一体化,区域内资金调剂使用,破除地区性管制和制度壁垒。

(四) 引流

一是创环境。优化营商环境、信用环境和金融生态环境。以良好的环境增强对外吸引力,实现引资。以地区资源优势、产业优势聚集区内外各类资金,吸引来蒙投资。吸引内蒙古籍各类人才和区外人才回蒙创业,发挥人才的带动作用,实现资金随人才回流。通过多种措施改变资金流向。

二是扩增量。由地方政府金融工作部门牵头,与全国性银行总部主动对接、协调,积极争取国有商业银行、股份制商业银行将贷款资金跨省调剂,资金向欠发达地区倾斜。引进更多区外金融机构,在存、贷款等业务拓展方式、拓展领域方面给予政策支持或倾斜,通过引进区外金融机构挖掘市场和资金潜力。

(五) 拓渠道

一是拓宽资金来源渠道。发展与完善金融市场,培育上市企业和合格发债企业,充分利用资本市场融资,债券融资,扩展多种融资渠道。在增加资金总量的同时优化资金结构,包括直接

融资与间接融资的比例、资金期限、资金成本等。

二是加大项目融资。发展产业投资基金、私募股权基金,推进非上市公司股权融资、抵质押融资以及典当融资等。

三是开发与创新融资产品。引进高层次金融人才,引领与促进金融创新,并加大对新兴融资产品的宣介,推广新的金融产品和融资方式运用。

(六) 谋政策

一是争取国家信贷支持政策,缓解资金“北欠南丰”的现状。建议由中央政府或中央银行划拨专项贷款资金给予支持,明确贷款项目与对象、放松贷款条件、降低贷款利率,专款专用。

二是争取国家开发项目资金或贷款,增强项目推进力度。包括草原生态、绿色项目、新能源开发、向北开放、中蒙俄经济走廊建设,以及西部大开发、东北振兴等战略的推进。

三是争取国家在财政专项转移支付方面给予更大支持。加大对生态保护和治理的资金投入,筑牢内蒙古作为我国北方重要生态安全屏障,保障生态安全,以此促进自治区经济高质量发展。

(七) 建中心

一是谋划打造北方区域性金融中心。争取中央金融管理部门支持,依靠现已具备一定基础的金融机构组织体系、金融市场框架和金融基础设施,以国家重

要能源基地、中蒙俄经济走廊及“一带一路”建设为支撑,在自治区首府呼和浩特市打造北方区域性金融中心,吸引周边地区包括俄蒙毗邻地区金融资源和资金要素汇聚,以金融促经济。

二是促进内蒙古由国家重要能源和战略资源基地建设向能源经济中心和资源经济中心发展。依托自治区风能、太阳能储量大、宜开发且发展前景广阔的优势,建设绿色能源基地和碳排放权交易中心,积极申报创建国家级绿色金融改革创新试验区。加强自治区作为国家重要农畜产品生产基地建设,扩大绿色农畜产品输出和供给市场。

三是强首府城市,发挥中心城市辐射与带动作用。建议制定实施强首府城市的一系列政策措施,将呼和浩特市作为区域中心城市重点培育,全面提高城市首位度,提升首府(省会)城市龙头带动作用,打造区域经济增长极,辐射、带动、引领周边地区及全自治区协同联动发展。■

参考文献:

内蒙古自治区人民政府.呼包鄂乌“十四五”一体化发展规划[OB/OL].内蒙古自治区人民政府网站,2021-10-31.

(执笔:北京大学汇丰商学院李中天;中国人民银行呼和浩特中心支行李连俊)

责任编辑:康伟