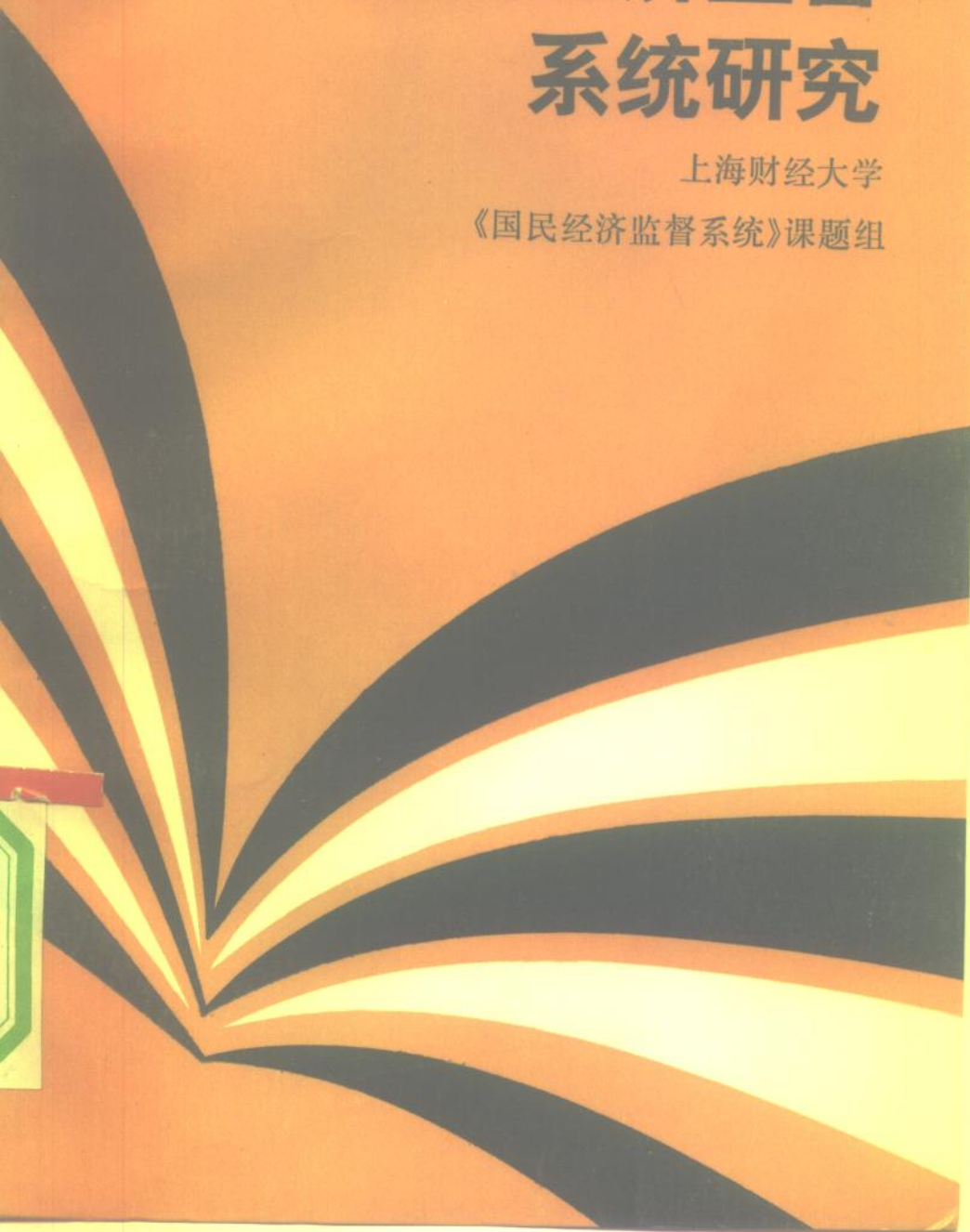


# 国民经济监督 系统研究

上海财经大学

《国民经济监督系统》课题组



# 国民经济监督 系统研究

王德明 著

中国社会科学出版社



# 国民经济监督系统研究

上海财经大学  
《国民经济监督系统》课题组

中国财政经济出版社

(京)新登字038号

**国民经济监督系统研究**

上海财经大学

《国民经济监督系统》课题组

\*

中国财政经济出版社出版

(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

河北涿州市新华印刷厂印刷

\*

850×1168毫米 32开 10.875印张 259 000字

1992年1月第1版 1992年1月北京第1次印刷

印数: 1—3000 定价: 8.60元

ISBN 7-5005-1568-5/F·1478

## 《国民经济监督系统》课题组成员名单

### 课题组顾问：（按姓氏笔划为序）

| 姓 名 | 专 长    | 职 称  |
|-----|--------|------|
| 王学青 | 金融     | 教授   |
| 叶孝理 | 工业经济   | 副研究员 |
| 朱 元 | 国际贸易   | 教授   |
| 余兴发 | 价格     | 教授   |
| 郑晓山 | 计划管理   | 副教授  |
| 郑菊生 | 统计     | 教授   |
| 金慰祖 | 外国经济管理 | 副教授  |
| 俞文青 | 投资经济   | 教授   |
| 席克正 | 外国财政   | 教授   |
| 龚维新 | 国际贸易   | 研究员  |
| 裘逸娟 | 政治经济学  | 教授   |
| 穆庆贵 | 工业企业管理 | 副教授  |

### 课题组组长：

|     |      |    |
|-----|------|----|
| 石成岳 | 会计   | 教授 |
| 杨公朴 | 工业经济 | 教授 |

### 课题组副组长：

|     |    |    |
|-----|----|----|
| 苏 挺 | 财政 | 教授 |
| 李儒训 | 财政 | 教授 |
| 竹德操 | 审计 | 教授 |

## 课题干事:

徐海根

## 课题综合组:

储敏伟 (组长) 徐海根 (副组长) 唐豪 (副组长) 熊诗平

## 课题研究分工:

### 总报告:

储敏伟 唐豪 徐海根 熊诗平

### 分报告:

审计监督 徐海根

计划监督 王惠忠

财政监督 储敏伟 金能尔

金融监督 陆世敏 邹平

统计监督 顾人俊 施祖辉 陈湛匀

工商监督 陈启杰 潘达然

物价监督 朱国华 唐豪

行政监察 尹冬琪 邢克光

### 专题报告:

预算监督 金能尔 储敏伟

预算外监督 金能尔 谭继勉

税收监督 朱为群

国债监督 龚仰树

国有资产监督 顾旭

投资监督 应望江

消费监督 葛寿昌

涉外监督 奚君羊

## 课题组织管理:

穆庆贵 夏志勇 张新渭 黄水仁

# 《国民经济监督系统》

## 课题评审组名单

### 组长：

李锐弟      审计署司长      兼职教授

### 成员：

|     |                           |       |
|-----|---------------------------|-------|
| 王道成 | 审计署财政审计司司长                |       |
| 酈建民 | 审计署外资运用审计司司长              |       |
| 李京文 | 中国社会科学院数量经济与技术经济<br>研究所所长 | 研究员   |
| 龚造成 | 中国人民银行上海分行行长              | 研究员   |
| 林秋实 | 审计署驻沪特派员                  | 兼职教授  |
| 袁恩楨 | 上海社会科学院经济研究所副所长           | 研究员   |
| 葛霖生 | 复旦大学世界经济研究所所长             | 教授    |
| 胡润松 | 上海市计委经济研究所副所长             | 研究员   |
| 朱展良 | 上海市人民政府研究室                | 高级经济师 |
| 徐惠勇 | 上海市审计局总会计师                | 高级会计师 |
| 叶相治 | 上海财政科学研究所所长               | 高级经济师 |
| 徐日清 | 上海社会科学院部门经济研究所            | 研究员   |
| 蒋家俊 | 复旦大学经济学系政治经济学教研室主任        | 教授    |
| 张淑智 | 上海财经大学研究生部主任              | 教授    |
| 葛惟熹 | 上海财经大学财政系                 | 教授    |
| 石人瑾 | 上海财经大学会计学系                | 教授    |

## 序

本书是上海财经大学承接的国家社会科学基金资助项目《国民经济监督系统》研究课题的主要成果。书中荟集的各项研究报告从我国国情出发，对我国国民经济监督各个侧面的基本理论和实施对策进行了有益的探索。其中，总报告对我国国民经济监督历史与现状的评述比较中肯；突出强调了宏观经济监督和对重大决策程序方面的监督；并提出了国民经济监督系统总体规划与实施方案，可供有关方面参考。这一探索性的研究成果通过了专家评审鉴定，说明课题组的研究工作基本上达到了课题研究的预期目标。

国民经济监督问题，是在有计划商品经济条件下加强宏观调控机制需要着力解决的一个问题。世界各国经验和我国多年宏观调控实践中的经验教训都充分表明，国民经济的宏观控制是宏观调节手段与宏观监督手段的综合运用过程，这两方面缺一不可。由于历史和现实的各种原因，我国不仅缺乏比较完善的宏观调节体系，更缺乏严密的、系统的宏观监督体系。因此，在国民经济运行中，无论是对宏观经济运行状况的监督，还是对各种经济行为主体的行为监督，都还难以适应改革开放新形势的需要。我国改革的现实正在强烈地呼唤着经济监督理论的深化和经济监督机制的完善。当前，我国正在进行的治理整顿与深化改革不仅要求国民经济监督的完善，它本身也为进一步建立和健全国民经济监督系统提供了一个契机。总之，当前开展国民经济监督系统的研究，

有助于丰富我国的宏观经济调控理论与国民经济管理理论，并对推动我国经济体制改革、完善宏观调控机制具有重要的意义。

国民经济监督系统是一项十分复杂的、开创性的系统工程，研究这一课题具有一定的难度。上海财经大学课题组的研究在这方面迈出了第一步。希望课题组的同志继续研究探索，为创立具有中国特色的国民经济监督学，为深化我国经济体制改革和加强国民经济管理作出更大的贡献。也期望通过本书的出版能够吸引更多的经济理论界和经济监督部门的同志共同探索这一课题，并有新的成果问世。

刘国光

1991年3月20日

# 《国民经济监督系统》 研究课题鉴定书

由上海财经大学承接的社会科学研究课题《国民经济监督系统》，是根据国家加强经济监督的迫切需要，在审计署和有关部门的要求和大力支持下，经国家社会科学基金会的批准，列为国家社会科学基金资助项目。

作为我国经济理论研究中重大的、复杂的和开创性的系统工程，该课题具有较高的难度。上海财经大学组织了各方面的专家、教授和骨干教师，组成了课题研究组。课题组对我国国民经济监督的历史和现状进行了广泛、深入的调查研究，收集了大量的资料，在此基础上进行了系统的理论研究和探索，撰写了国民经济监督系统研究报告（包括总报告、八个分报告和八个专题报告）。

由中国社会科学院、审计署和上海市经济理论界、经济管理和监督部门的专家、教授17人组成的评审组（出席鉴定会12人，另5人进行了书面评审），于1990年8月13日在上海财经大学举行了课题鉴定会。

经过认真的讨论，评审组一致认为：该研究报告指导思想明确，论述全面深入，切合我国国情，探索了我国国民经济监督的基本理论和系统实施的基本框架。总报告对我国国民经济监督的历史和现状的评述是中肯的，监督系统的总体规划和实施方案是

可行的。总报告强调宏观经济监督和对重大决策程序等方面的事前监督是正确的。各分报告和专题报告作为研究报告的子系统，既有其特定的研究内容和范围，又与总报告融为一体，保证了研究报告的系统性。

研究报告体现了创新性与求实性的统一，丰富了我国宏观经济和国民经济管理理论，是我国国民经济监督学研究中的重要成果，并具有较强的可操作性。因此，它对于推动我国经济体制的进一步改革，对于促进我国国民经济监督系统的完善具有十分重要的理论意义、战略意义和现实意义。课题研究的成果达到了预期的要求，评审组同意并通过了该课题的鉴定，建议提供给国家有关部门参考。

作为新的、尝试性的研究，有些问题还可以进一步深化和补充，如监督活动的基本理论、各经济监督系统间的协调性、各监督主体监督方法的差别以及人民群众在监督中的功能等。希望课题组的同志继续研究探索，创立具有中国特色的国民经济监督学，为我国经济体制改革和加强国民经济管理作出新的更大的贡献。

《国民经济监督系统》课题评审组

1990年8月13日

# 目 录

## · 总 报 告 ·

|                                                     |        |
|-----------------------------------------------------|--------|
| 《国民经济监督系统》研究课题总报告 .....                             | ( 1 )  |
| 绪 言 .....                                           | ( 1 )  |
| 第一部分 完善和强化国民经济监督机制是加强宏观调<br>控、促进国民经济稳定协调发展的需要 ..... | ( 5 )  |
| 一、我国经济监督软化的双重原因 .....                               | ( 5 )  |
| 二、完善和强化国民经济监督机制的必要性、紧迫<br>性与可行性 .....               | ( 11 ) |
| 三、我国传统经济监督机制的反思与启迪 .....                            | ( 17 ) |
| 第二部分 国民经济监督系统的目标模式与运行机制 .....                       | ( 21 ) |
| 一、国民经济监督系统的性质及其基本特征 .....                           | ( 21 ) |
| 二、国民经济监督系统的基本要素和合理结构 .....                          | ( 24 ) |
| 三、国民经济监督系统理想的运行机制 .....                             | ( 33 ) |
| 第三部分 实现国民经济监督系统目标模式的总体规划<br>与分步实施方案 .....           | ( 44 ) |
| 一、总体规划的阶段划分与基本内容 .....                              | ( 45 ) |
| 二、总体规划第一阶段所面临的形势、任务与实施<br>方案 .....                  | ( 47 ) |
| 三、总体规划第二阶段实施方案的大体设想 .....                           | ( 53 ) |
| 四、总体规划第三阶段实施方案的粗略设想 .....                           | ( 57 ) |

## • 分 报 告 •

|               |        |
|---------------|--------|
| 宏观审计监督研究分报告   | ( 60 ) |
| 计划监督研究分报告     | ( 78 ) |
| 宏观财政监督研究分报告   | ( 96 ) |
| 宏观金融监督研究分报告   | (118)  |
| 国民经济统计监督研究分报告 | (136)  |
| 工商行政监督研究分报告   | (148)  |
| 价格监督研究分报告     | (172)  |
| 行政监察问题研究分报告   | (191)  |

## • 专 题 报 告 •

|                |       |
|----------------|-------|
| 预算监督专题研究报告     | (207) |
| 预算外资金监督专题研究报告  | (226) |
| 税务监督专题研究报告     | (241) |
| 国家债务监督专题研究报告   | (253) |
| 国有资产监督专题研究报告   | (270) |
| 固定资产投资监督专题研究报告 | (280) |
| 消费基金监督专题研究报告   | (297) |
| 对外金融宏观监督专题研究报告 | (316) |
| 后 记            | (332) |

# • 总 报 告 •

## 《国民经济监督系统》研究课题总报告

### 绪 言

0—1 改革开放10年来,我国在计划经济与市场调节相结合方面作了有益的探索,进一步解放了生产力,更新了经济资源的配置机制,推动了社会主义有计划商品经济的发展,从而显示出社会主义制度的强大生命力。但是,在国民经济形势的主流与全局较好的同时,国民经济发展中的不稳定、不健康因素始终存在,尤其是前几年宏观经济运行中出现的一系列不良现象,日益引起各级政府和经济理论界的严重关注。现实表明,健全和完善我国现有的经济监督体系,从根本上解决国民经济监督问题,强化国家的宏观调控功能已经迫在眉睫,刻不容缓。

0—2 1988年秋,党中央、国务院及时作出了“治理经济环境、整顿经济秩序、全面深化改革”的正确决定。一年多来,通过贯彻治理整顿的各项措施,国民经济运行秩序混乱的现象正在逐步克服,一度在流通领域中时行的“皮包公司”逐步消声匿迹,

通货膨胀有所控制，经济犯罪的大案要案不断“曝光”，腐败现象的蔓延正在得到有力的遏制。但是，解决这些多年积累下来的问题决非一日之功。正如《中共中央关于进一步治理整顿和深化改革的决定》中所指出的那样：“国民经济中许多深层次问题还没有得到解决，难关尚未渡过”。显然，解决这些深层次的问题，不仅要依靠正确的经济工作的指导思想和制订正确的经济工作方针政策，而且有赖于一个能够保证这些正确的方针政策得以有效贯彻实施的宏观经济监督体系。为此，我们在本报告中专门研究了我国的宏观经济监督问题，并从我国的国情出发，提出了建立和完善我国社会主义宏观经济监督体系的理论观点和对策思路。鉴于社会主义宏观经济监督体系实际上是覆盖国民经济各部门、各单位，并以国民经济各部门、各单位的经济行为和整个国民经济运行状况为监督范围的大系统，因而本报告称之为“国民经济监督系统”。

0—3 我们认为，建立和完善我国国民经济监督系统既是当前治理整顿的基本内容之一，也是一项长期而复杂的系统工程。它的重要性和紧迫性自不待言（本报告将在第一部分中对此有所论及）。在当前的国际背景和国内形势下，我们尤其要强调指出的是，强化经济监督不仅是一个经济管理问题，也是一个重大而严肃的政治问题。它涉及到社会主义国家能不能通过建立有效的监督机制，达到反腐败与廉政建设的目标；能不能通过监督与反馈的预警作用，及时避免或纠正国民经济工作中的重大失误，保持国民经济持续、稳定、协调地发展；能不能通过外部监督、内部监督和自我监督相结合的途径，保证经济管理部门的干部队伍具有良好的素质，在经济工作中自觉执行党的方针政策。总之，经济监督的状况事关党风和执政党领导地位的巩固，关系到人民群众走社会主义道路的信心和社会主义优越性的充分发

挥。因此，我们对经济监督问题决不可等闲视之。

0—4 本课题是国家社会科学基金研究项目。课题下达总的要求是：从我国的国情出发，对我国现实的经济监督状况和存在的问题进行总体的、系统的研究分析，探索并提出社会主义有计划商品经济条件下国民经济监督系统的基本理论和这一监督系统的分步实施方案，最终形成课题总报告和一系列分报告及专题报告。

0—5 本文是在吸收各分报告或专题报告有关内容的基础上，集中体现本课题研究成果的一个总报告。本报告的研究目标有两个：一是力图从分析我国前几年宏观经济运行无序、经济监督软化的原因入手，结合当前我国正在进行的治理整顿和今后的发展战略及中长期计划，有针对性地提出建立和完善国民经济监督系统的目标模式及其分阶段实施的方案思路，供国家经济决策机关和监督部门参考；二是要通过总结我国经济监督实践的历史经验与教训，从理论上阐明建立国民经济监督系统的必要性及国民经济监督系统的构造原理，以形成“国民经济监督学”的初步框架，为发展经济学科建设和推进经济监督的理论研究作出贡献。

0—6 按照上述研究目标，本报告在结构上分为三大部分：

第一部分题为“完善和强化国民经济监督机制是加强宏观调控、促进国民经济稳定协调发展的需要”，主要分析我国前几年经济监督趋于软化的症状及其原因，论述我国现阶段强化国民经济监督的必要性与紧迫性，并对我国传统的经济监督机制进行了系统的反思，初步总结了经验教训，提出了在治理整顿中抓紧时机推进经济监督机制改革的可行性。

第二部分题为“国民经济监督系统的目标模式与运行机制”，主要从理论上集中论述国民经济监督系统的理想目标模式，具体

分析这一大系统的基本要素和系统结构，并阐述国民经济监督系统的运行机制原理。

第三部分题为“实现国民经济监督系统目标模式的总体规划与分步实施方案” 主要提出实现国民经济监督系统目标模式在战略上的总体规划，并据此提出近期、中期和远期的三阶段分步实施方案的大体设想和对策建议。