

控制

社会集团购买力

基础知识

四川省自贡市控制社会集团购买力办公室编

2.0

西南财经大学出版社

在我国，控制社会集团购买力即对社会集团消费实施宏观管理（俗称“控购”）的工作已经进行了30余年。应当肯定地说，这项工作取得了很大的成绩，对于调节消费、节约开支，发扬艰苦奋斗，促进廉政勤政等各个方面都起了重要的、无可替代的作用。现在，全国从上到下各级都建立健全了控购机构，控购工作有机地纳入到日常的财政财务监督工作中，成为整个财政财务工作不可分割的一个组成部分。为了宣传党和国家关于控购工作的方针、政策，为了让成千上万的行政机关、企事业单位更好地遵从政府的控购规定，为了帮助广大的财会人员熟悉和掌握控购方面的业务知识，四川省自贡市控制社会集团购买力办公室的同志们努力学习，刻苦钻研，多方搜集资料，广泛调查讨论，编写了这本《控制社会集团购买力基础知识》。同时，由四川省财政厅副厅长、省控办主任张连海同志牵头，庾永谷、张文翰、陈少中、许杰等同志参加，进行了修改、加工和出版的技术处理。据我所知，迄今为止全国各地还没有这样的读物问世，也即是说，本书的出版也算是填补了我国出版物一个小小的空白。这难道不是一件有价值的事情么？西南财经大学出版社的编辑同

志不鄙弃这类普通的、平凡的、不起眼的“基础知识”，大力支持本书的出版，我赞赏这种眼睛向下、面向实际的务实精神和态度。

除了填补空白、敢为天下先的作用而外，本书还具有这样一个鲜明的特色，即它主要是以实际的控购工作程序为线索，以国家现行的控购政策和规定为蓝本，以严格控制现实经济生活中社会集团购买力的不合理增长为基调写成的，它同当前的财政财务工作有着丝丝如扣的关系。它不仅能够帮助人们学习和了解现今我们所谓的控购究竟是怎么回事，实际控购工作包含些什么内容，甚至还可以教会你如何从事控购工作，如何具体地掌握和执行现行的控购政策和有关规定等。

上述特色我认为自然就构成了本书的主要优点和缺点。其优点是，同实际经济业务工作尤其财政财务工作结合紧，实在、具体，立竿见影，便于操作。其缺点是，缺乏比较深邃的理论分析，启发读者的思维层次不深，重于控购工作应当怎样干，轻于控购工作为什么只能这样干而不能那样干。也正因为本书的一些内容非常具体，所以也就难免有烦琐、啰嗦的毛病。太具体了，适用的范围也就受到了局限。

然而，应当客观公正地讲，本书理论分析不多不深的缺点并不能责怪于本书的作者。一方面，他们原本是一群从事实际控购工作的干部，党把这个方面的宏观管理的重要担子交给他们，已经足够他们对付的了，还要抽空抓紧编撰系统的“基础知识”，这确实是难能可贵的；另一方面，对社会主义制度下尤其是有计划商品经济条件下的社会集团消费，我国经济学界至今未有深入、系统的研究，诸如什么是

社会集团消费，社会集团消费在社会再生产过程中的地位和作用，社会集团消费增长的合理界限，社会集团消费恶性膨胀的成因、后果及其治理对策，以及如何构建有中国特色的社会主义社会集团消费模式等等一系列深层次问题，还没有或少有持之有据、立得起来的理论答案。在这种情况下要让我们的实际工作者去回答这些属于理论前沿的尖端问题，实在是期望过高、要求太苛了。

我曾经在马克思主义理论的教学和科研岗位上工作过若干年，今天虽然“转业”在实际经济部门从事具体的业务工作，但我仍然常常关心着理论界的动态。象社会主义制度下社会集团消费问题上理论大大落后于实践的状况一直令我忧虑不安。我决心做沟通理论和实践的桥梁，以便使我们的实际经济工作有贴切的理论指导，同时，也用生动的实践去丰富和发展我们的经济理论。终于在四川省社会科学院和我们省财政厅有关同志的共同努力下，经过近两年的协作攻关和探索，一本新的理论专著——《中国社会集团消费概论》诞生了。我想，有兴趣的读者在读了本书以后，再读一读我们的那本书，也许会带给你新的启发和思考吧。

李达昌

一九九〇年九月于北京中央党校

社会集团从事经济活动和公共事务，需要消费一定量的物质资料。社会集团用公款购买商品实现的非生产性消费，是社会消费品购买力的组成部分。社会主义阶段的社会集团，从公共资金中支付一定量的货币，购买必要的消费品，是革命和建设事业的需要，对经济和社会的发展具有重要的作用。但这种用公共资金购买商品，供本集团公共使用的消费，又具有易受本集团及其成员自身利益的驱使，而超越经济发展水平自我扩张，损害经济和社会发展的消极作用。因此，党和国家依据我国国情，把控制社会集团购买力，作为社会主义建设时期的一项长期方针和宏观调控措施。30多年来的实践证明，适度地控制社会集团购买力，是一项具有战略意义的重要工作，并在思想理论、政策法规和组织管理上逐步形成了一套较为完整的体系。这个小册子，是依据党和国家的政策、法规，试图将控制社会集团购买力的基础理论、基础知识和基本技能分为五章作系统性的介绍。

序

前言

第一章 控制社会集团购买力的概念、

内容和意义..... 1

第一节 控制社会集团购买力的概念..... 1

第二节 控制社会集团购买力的内容..... 3

第三节 控制社会集团购买力的发展..... 6

第四节 控制社会集团购买力的意义..... 14

第二章 社会集团购买力支出的指标

控制..... 20

第一节 指标控制的必要性..... 20

第二节 指标控制的范围..... 25

第三节 控制指标的分配..... 28

第四节 控制指标的执行..... 34

第三章 专项控制商品的管理..... 41

第一节 专项控制商品..... 41

第二节 购买专项控制商品的报批与
管理..... 49

第三节 购买小汽车的报批与管理..... 54

第四章 社会集团购买力支出核算与

报表..... 60

第一节 社会集团购买力支出核算和
报表的作用..... 60

第二节	社会集团购买力支出核算范围 和核算办法.....	62
第三节	社会集团购买力报表的编制 与分析.....	77
第五章	控制社会集团购买力的组织 领导与监督检查	88
第一节	控制社会集团购买力的领导.....	88
第二节	控制社会集团购买力的管理 机构.....	89
第三节	控制社会集团购买力有关部门 的职责.....	91
第四节	控购纪律的执行与监督检查.....	94
附件：	表格式样目录.....	100
编后		119

第一章

控制社会集团购买力 的概念、内容和意义

第一节 控制社会集团购买力的概念

控制社会集团购买力的概念，概括起来说就是党和国家依据我国国情，运用行政的、法制的和经济的手段，对从事经济活动和社会公共事务的社会集团，用公款购买供集体使用的非生产性消费品的货币支付能力，进行适度的节制，使其不致超越国民经济计划所确定的指标。具体讲，可以分解以下三点：

（一）“购买力”，即一定时期内用于购买商品和劳务的货币支付能力，亦即用于购买商品和劳务的货币总额。全社会在一定时期内，用于购买商品的货币支付能力称之为“社会购买力”。在我国，“社会购买力”包括一定时期、一定地区内全部社会集团力城乡居民生活资料购买力和农村生产资料购买力、城乡居民购买力和社会集团购买力，是用于购买非生产性消费品的货币额，故又称为“消费品购买力”。“社会购买力”，反映一定时期内社会上有支付能力的商品和劳务需求以及国内市场的容量大小，是编制商品流转计划和安排市场的重要

依据。

在一定时期、一定地区内，按购买力运动的形态，可分为“形成购买力”、“实现购买力”和“结余购买力”。形成购买力”是指已经具有购买商品和劳务的货币支付能力；“实现购买力”是指“形成购买力”中已经实现购买商品和劳务，支付了的货币能力；“结余购买力”是指“形成购买力”减去“实现购买力”之后，结余下来的货币支付能力。

(二) “社会集团”是指人类社会以共同的物质生产活动为基础，为了实现一定的目的而组织起来的政治、经济、文化、军事等各种团体。在我国现阶段即已经实现了社会主义公有制的条件下，“社会集团”泛指各级党政机关、人民团体、部队、全民和集体所有制企事业、基本建设单位等从事经济活动和社会公共事务的社会主义所有制组织。

(三) “控制”，即支配、掌握、节制、调节之意。对社会集团购买力的控制就是指对社会集团具有购买非生产性消费品的“形成购买力”的支出，进行有计划的调节，使其“实现购买力”不致超越国家计划确定的指标，同国民经济其他相关指标保持适当的比例关系；使其“结余购买力”相应增多，并将结余下来的非生产性消费品购买力，引向用于发展国民经济。或者说，用控制的手段，迫使社会集团具有购买非生产性消费品的“形成购买力”分流，让其一部分实现消费，促使另一部分转向用于扩大再生产或用于其他事业的发展。

我们发展社会主义商品经济的根本目的，是不断提高人民群众的物质和文化生活水平，保证整个社会物质和文化增长的需要，在生产不断发展的基础上，逐步提高城乡居民和

社会集团的消费水平。消费水平的适度增长，又反过来促进生产的发展。社会集团购买力的适度增长亦然。控制社会集团购买力的含意，是控制其超越经济发展水平的不合理增长，使其增长水平同国民经济相关指标的增长保持适当的比例关系。在一定时期，国家可以对社会集团购买力采取“严格控制”或“压缩”的措施。严格控制社会集团购买力，是指把社会集团购买力支出严格地控制在与国民经济发展相适应的合理水平。压缩社会集团购买力，是指把已经膨胀的社会集团购买力支出，压制收缩到同国民经济发展相适应的合理水平。这并不是说国民经济发展了，也不允许社会集团购买力支出有适度的合理增长。当然就某一个时期来说，如一年或两年，由于前一个时期增长得过多、过猛，要求比上年或前一个时期，相对减少一定数额，下降一定的比例，这是为了从总体上使社会集团购买力支出保持适度增长的合理水平。

第二节 控制社会集团购买力的内容

为了将社会集团购买力的增长控制在一个较为适度的水平，党和国家从60年代初期以来，逐年下达控制社会集团购买力的任务，规定比上年增长或压缩的比例，制定相应的政策措施。1977年国家有关部门根据党和国家的规定及形势的发展，在总结各地经验的基础上，制订了我国第一个《社会集团购买力管理办法》。1980年，又根据新的情况，对这个办法进行了修订。近几年国家又陆续作了一些规定，进一步完善了《社会集团购买力管理办法》，形成了一个较为完整的控制社会集团购买力的基本办法和管理体系。概括起来

说，就是：计划管理，指标控制，专项审批，定额购买，加强领导，依靠群众，监督检查，严肃纪律。这八条包括两层意思，前面四条是控制社会集团购买力的基本措施，后面四条是实现前面四条基本措施的主要保障。各条之间有其内在的联系，是一个有机的整体。全国上下为了实现党和国家下达的控制社会集团购买力的任务，贯彻执行党和国家控制社会集团购买力的政策、法规，依据《社会集团购买力管理办法》，对社会集团购买力实行管理，构成了控制社会集团购买力工作的全部内容。

控制社会集团购买力工作的具体内容，下面几章还要详细讲述。这里仅将控制社会集团购买力的对象和措施先作个概括性的介绍。

按照党和国家现行的政策、法规，可将控制社会集团购买力分为控制的对象、控制的措施两个方面。

一、控制社会集团购买力的对象

(一) 控制社会集团购买力所指的“社会集团”是指社会主义全民所有制和集体所有制的社会组织，包括各级党政机关、人民团体、部队、全民和集体企事业单位及基本建设单位等，不包括私营企事业等社会组织。

(二) 控制社会集团购买力所指的购买力，是指社会集团用公款购买，供集体使用的非生产性消费品的货币支付能力。不包括用公款购买直接用于生产、经营和自然科学研究的非生产性消费品的货币支付能力。

(三) 按照国家现行法规，以下单位用公款购买的物品，或购买某些特定用途的物品也不属于控制社会集团购买力的范围。

1. 生产经营企业和科研、医疗单位购买的特种劳动防护用品和直接供生产、经营、科研第一线职工用的劳动防护用品、保健食品和清凉饮料。

2. 部队、武警、警察的军服、警服，经国务院批准统一着装的工商、商检、动植物检疫、港监、船检、税务、海关等部门的国家标志服装和铁路、邮电、民航等部门执行公务用的行业标志服装。

3. 外资、中外合资企业购买的物品。

二、控制社会集团购买力的措施

控制社会集团购买力的措施，包括“计划管理”、“指标控制”、“专项审批”、“定额购买”等四条。“计划管理”和“指标控制”是指国家每年根据发展国民经济的要求和市场供求状况，核定社会集团购买力控制指标，作为国民经济计划和事业发展的一项内容，分地区逐级下达，直至基层单位执行。“定额购买”，也称“定额供应”，是指社会集团购买药品和医疗器械，劳动防护用品，饮水、洗澡、取暖用燃料，非生产机动车辆用油这四类商品，应执行国家规定的标准、定额。归口供应的商业部门，也应在国家规定的标准、定额以内供应。“专项审批”是指各级各类公有制单位，凡是购买国家规定的专项控制商品品目以内的商品，都要报经审批机关批准。购买有定额的四类商品和非生产用的各种专项控制商品都属于指标控制的范围，都要占用上级下达的控制指标。但购买专项控制商品，除了实行指标控制外，还要报经审批，因此，我们这里把控制社会集团购买力四条措施，归纳为指标控制和专项审批两条基本措施进行叙述。

1. 指标控制。国家对社会集团购买力的控制, 实行直接控制和间接控制两种管理办法。对于县以上的党政机关、人民团体、部队、全民和集体企事业、基本建设单位以及职工在200人以上的乡镇企业、城市街道企业的社会集团购买力, 由上级机关分配指标, 按计划管理, 实行直接控制; 对于县以下的单位, 包括职工在200人以下的乡镇企业和城市街道企业, 由上级机关提出要求, 自行安排落实, 实行间接控制。

2. 专项审批。国家根据消费品生产、进口和 市场 情况, 规定各级各类社会集团购买某些高档、紧俏的消费品, 必须专项报经社会集团购买力管理机关审批。社会集团购买国家规定的专项控制商品品目以内的各种商品, 包括用于生产、经营和自然科学研究的商品, 都必须报经审批。各级审批机关审批用于非生产消费部分专项控制商品的总金额, 必须控制在上级下达的专项控制指标以内。审批机关审批用于生产、经营和自然科学研究的商品, 不占用上级下达的专项控制指标。

第三节 控制社会集团购买力的发展

我国对社会集团购买力采取措施进行控制, 始于60年代初期。30多年来, 随着经济、政治形势的发展变化和宏观调控的需要, 国家对社会集团购买力的控制措施, 也多次作过相应的调整, 现将建国以来社会集团购买力支出和控制措施分期简介如下:

一、建国初期至1960年社会集团购买力支出情况

新中国诞生后，面临的迫切任务是治理战争创伤，尽快恢复国民经济。随着解放区的扩大，国家的管理机构和行政人员的增加，财政支出也急剧增加。而财政收入受多种因素的影响，远远满足不了财政支出的需要。另一方面，一些党员干部在资产阶级的猖狂进攻和腐蚀下，丢掉了艰苦奋斗的优良传统，在一些党政军机关和人民团体、经济部门贪污、浪费、官僚主义现象有所滋长。为了解决这些问题，1950年9月，政务院颁布了《关于统一国家财政经济工作的决定》，党中央发出《关于保证统一国家财政经济工作的通知》。1951年10月党中央作出《关于精兵简政、增产节约、反对贪污、反对浪费和反对官僚主义的决定》。1951、1952年在全国范围内开展了“三反”、“五反”和增产节约运动，使国民经济得到恢复，财政收支逐步接近平衡，同时也教育挽救了一批干部，树立了廉洁朴素的社会风尚。在恢复国民经济时期的三年中，尽管国家管理机构、行政人员有所增加，但社会集团购买力支出仍然保持在一个较低的比较合理的水平上。

1953年至1957年期间，我国完成了第一个五年计划的经济建设并取得了重大成就。国民经济的发展，为市场提供了大量消费资料，促进了商品流通的扩大。随着生产建设事业的发展和社会集团职工数量的增加，以及生产经营管理工作的需要，社会集团购买力支出逐年增加。五年间社会集团购买力支出（即对社会集团消费品零售额，下同）年均增长13.30%，比同期国民收入和城乡居民购买力支出（即对城乡居民消费品零售额，下同）年均增长水平分别高4.26、2.61个百分点。

1958年，在经济工作上的急躁冒进，盲目追求速度，各项

事业都要求“大干快上”的影响下，国民经济发生了严重的困难，1958年到1960年国家财政连续三年收不抵支。社会集团购买力支出急剧膨胀，以年均20.89%的速度增长，大大超过同期国民收入和城乡居民购买力支出年均增长10.35%、9.12%的速度。

二、1961年至1962年控制社会集团购买力的措施

为了解决国民经济面临的严重困难，党中央在决定对国民经济实行调整、巩固、充实、提高的方针的同时，于1960年8月发出《关于大力紧缩社会集团购买力的指示》，第一次以中央文件形式提出要大力紧缩社会集团购买力。在国民经济困难时期，紧缩和控制社会集团购买力被摆上重要位置。中共中央、国务院每年都发出一个法规性的文件，对压缩社会集团购买力作出了明确规定。概括起来，主要是：

（一）核定社会集团购买力支出限额指标，规定压缩的比例或减少的数额。1960年、1961年规定从预算拨款中预扣一部分可以预扣的经费。1962年开始实行核定限额，发给购物证，到指定的商店购买，凭专用发票报销。

（二）限制社会集团购置各种非生产性设备。实在需要购买某些高档消费品的（1970年以后称“专项控制商品”），中央单位必须报经财政部批准，地方单位必须报经省、自治区、直辖市人民委员会批准。

由于各级认真贯彻执行了党和国家关于控制社会集团购买力的政策、法规和各项措施，1961年和1962年社会集团购买力支出年均下降27.24%，比同期国民收入和城乡居民购买力支出下降幅度分别多14.27和25.95个百分点。

三、在1963年至1965年的三年调整时期，继续控制社会

集团购买力

为了克服经济上的严重困难，在三年调整时期继续实行中央提出的对国民经济“调整、巩固、充实、提高”的方针。同时，继续按照1960年以来制定的原则和办法对社会集团购买力进行严格管理。三年间全国社会集团购买力支出年均增长6.97%，虽然比同期城乡居民购买力支出年均增长水平高4.58个百分点，但比同期国民收入年均增出水平低7.53个百分点。

四、十年内乱期间，控制社会集团购买力工作受到干扰

在1966年至1976年的“文化大革命”期间，由于林彪、“四人帮”反革命集团的干扰破坏，国民经济受到了严重的破坏。60年代初期制订的社会集团购买力管理办法，也被斥之为“修正主义的管、卡、压”。1970年以后，党中央和国务院又陆续发出通知，重申控制社会集团购买力的政策、法规，要求反对铺张消费，压缩社会集团购买力，但效果不佳。从1966年至1976年的十一年间，全国社会集团购买力支出年均增长8.73%，比同期国民收入和城乡居民购买力支出年均增长水平分别高出3.51和3.25个百分点。

五、1977年至1983年期间，进一步采取措施，加强了对社会集团购买力的控制

1976年10月粉碎“四人帮”以后，我国进入了新的发展时期。党的十一届三中全会作出了把工作的重点转移到社会主义现代化建设上来的战略决策。1979年4月党中央制定了对整个国民经济实行“调整、改革、整顿、提高”的方针。控制社会集团购买力作为宏观调控的手段之一，进一步得到加强。逐步恢复了60年代初期形成的管理办法，在此基

础上，国务院有关部门1977年10月制定了《社会集团购买力管理办法》，1980年11月对《社会集团购买力管理办法》又做了修订。新的《办法》对社会集团购买力的控制措施主要有：

（一）改进指标控制的方法。将原来由买、卖双方共同控制的方法，改为以花钱单位控制为主的方法。取消原来规定的“购货本”、“定点供应”和“专用发票”等项措施，由购买单位在国家下达的控制指标以内，自行安排社会集团购买力支出。

（二）实行专项审批。规定所有社会集团购买国家规定的专项控制商品品目以内的各种商品，包括购买用于生产、经营和自然科学研究的，都必须报经批准，凭“准购证”购买。

（三）建立核算和报告制度。规定由购买单位将社会集团购买力支出，分类记入社会集团购买力辅助帐，核算控制指标执行情况，并逐级上报。各级审批机关审批的各类专项控制商品的情况，也要逐级按季统计上报。

由于全国上下，按照国家统一规定的管理措施，对社会集团购买力实行了严格的管理，社会集团购买力得到了有效控制。在1977年至1983年的七年间，全国社会集团购买力支出年均增长9.83%，比同期国民收入和城乡居民购买力支出年均增长水平分别低0.19、2.42个百分点。

六、1984年下半年放松了对社会集团购买力的控制

国家有关部门于1984年7月发出通知：取消社会集团购买力控制指标，缩小专项控制商品的管理范围，下放审批权限。从下半年以后，由于宏观控制不严，出现经济过热，固