

ZFJJGL

政府经济管理研究

zhengfujingjiguanliyanjiu

刘向东 著
张如山

中国商业出版社

序 言

我国正在进行社会主义市场经济建设,经济工作成了全党工作的中心。为求得我国经济的协调与优化发展,宏观经济管理正显得日益重要。该书作者把自己多年来对这方面的理论研究和实践结合起来,对政府经济管理进行了较为系统的研究,提出了一些新的观点和认识。无论是对于政府经济管理工作,还是对于宏观经济管理理论学习和人员,本书都值得一读。

经济危机使政府登上了宏观经济管理的舞台,从经济发展的总体上保障经济发展的各种主要比例关系基本协调,使人类经济发展实现了有意识的社会组织协调,以保证经济顺利发展。从世界各国的理论研究和实践看,宏观经济管理的主体只能是国家,其直接承担者就是政府。因此,从管理主体和实践的角度看,宏观经济管理实际上就是政府经济管理。我国是一个发展中国家,目前正在进行社会主义市场经济建设,正在实现由计划经济向市场经济的转变,我国的宏观经济管理基本职能不仅是要实现我国经济协调发展,通过政府经济管理为经济发展创造一个良好的环境,而且要实现经济的优化发展,以实现我国经济稳定、持久和快速的发展。我国过去一直搞计划经济,政府经济管理是政企不分的行政管理,从而使得我国虽然已有 20 多年的改革开放历史,但是对于政府如何搞好社会主义市场经济条件下的

宏观经济管理，仍然有许多新的课题和急需研究解决的问题。如何根据我国的国情，借鉴发达国家的理论和经验，搞好我国的政府经济管理，是我国政府经济管理理论工作者和实际工作者都面临的重要任务。

本书从我国经济发展正处于由计划经济向社会主义市场经济、温饱到小康、粗放型生产方式向集约型生产方式、重化工业向高加工工业转变时期的实际出发，对政府经济管理的基础理论和实际操作都作了一些有益的探索。虽然在某些方面还存在某些欠缺，但总体上还是很有价值的。可以看出，作者对政府经济管理有较深的理论造诣和一定的实践经验，同时对本书的完成也下了较大的功夫。相信读者读完此书后，一定会有较大的收获。

沈从文
二〇〇四年

前 言

历史进入 20 世纪 90 年代以来,我国政府的工作已经逐步走上了以经济建设为中心的轨道,政府作为宏观经济管理的主体,在我国社会主义市场经济条件下为保证经济的正常运行和优化发展,正在发挥着愈来愈重要的作用。作为政府官员,必须具备一定的政府经济管理知识,才有可能管理好所辖范围内的经济发展。本书可以说是作者多年来对有关经济管理理论学习、研究的心得体会和实践经验的总结。因此,本书不仅可作为高等院校的教材,而且也可作为政府经济管理部门工作人员的自学读物。

我国的市场经济取向的改革正在日益深入,关于政府管理经济的许多问题急需进一步研究和探讨。我们在对传统的和现代的关于政府经济管理的理论进行学习和研究的基础上,结合我国社会主义市场经济改革进程中政府经济管理的实践经验,对一些关于政府经济管理的重大问题进行了深入的研究,提出了自己的认识,并且充分吸收了这些年关于政府经济管理方面的较为成熟的研究成果和成功经验,构成了本书的基本框架体系。本书的前半部分主要是关于政府经济管理的基础理论的研究和认识,重点是研究关于经典理论与我国现实的错位和应该进行的认识上的校正;后半部分主要是关于在我国的政府经济管理实际运行操作中应该处理好

的重大问题和应掌握的基本原理和基本原则,重点是研究我国现阶段的政府经济管理应该如何进行,才能最大限度地保证政府经济管理的正确性和有效性。

本书是作者多年来理论研究和实践经验的总结。由于作者水平有限,书中肯定存在着不少缺陷,甚至是错误之处。恳请读者提出或给予批评指正。特别是对一些不确定性问题的认识,仅仅是一家之见,希望广大读者参与商榷和讨论。

作 者

2001年1月于太原



刘向东同志基本情况

刘向东，男，汉族，1955年1月出生，河北平山人，1970年12月参加工作，1978年12月加入中国共产党，大学文化程度。历任太原市第一商业局党委书记、常务副局长，天龙贸易集团总公司经理、书记，山西省经贸厅副厅长，忻州行署副专员，山西省贸易厅副厅长，山西省供销社理事会主任、党组书记等职。先后主编过《开拓国际市场》、《天龙启示录》等书，并多次在“人民日报”、“新华社内参”、“国际商报”、“山西日报”、“国际贸易”等报刊发表论文或文章近50多篇。



张如山同志简介

张如山，男，汉族，1955年12月28日出生，山西忻州市人，1974年参加工作，1976年加入中国共产党，毕业于山西财经学院，现任山西财大统计学系党总支书记，副教授，一直从事教育、教学管理和思想政治教学工作。参加编写“统计学教学资料汇编”、“理论问答”、“党的基本知识”等书籍，先后在生产力研究、中国商人、商业研究、山西财大学报等报刊发表论文或文章30余篇。



目 录

第一章 政府经济管理的实践性·····	(1)
第一节 政府经济管理提出的历史背景·····	(2)
第二节 政府经济管理理论的产生与发展·····	(9)
第三节 政府经济管理的实践 ·····	(17)
第二章 实行计划管理的客观必然性理论 ·····	(24)
第一节 社会化大生产与计划管理 ·····	(25)
第二节 生产资料所有制、政府与计划管理·····	(32)
第三节 计划管理的判别特征 ·····	(41)
第三章 政府经济管理模式 ·····	(50)
第一节 模式与体制 ·····	(51)
第二节 政府经济管理模式解决的问题 及其划分依据 ·····	(54)
第三节 政府经济管理模式的划分方法 ·····	(60)
第四节 社会主义国家政府经济管理模式 的历史演进 ·····	(64)
第四章 对集权型与分权型政府经济管理模式的 评价与分析 ·····	(72)
第一节 权力、管理与人·····	(73)
第二节 政府经济管理模式的评价标准分析 ·····	(80)
第三节 政府经济管理模式与国情的关系 ·····	(87)
第四节 对两种政府经济管理模式的 评价与分析 ·····	(93)
第五章 我国政府经济管理模式的历史选择·····	(105)
第一节 我国集权型政府经济管理模式的历史选	

择与功过·····	(106)
第二节 我国分权型政府经济管理模式的 历史选择·····	(115)
第三节 我国政府经济管理模式的改革过程 及总体设想·····	(121)
第六章 政府经济管理与经济规律·····	(128)
第一节 对规律认识的历史分析·····	(129)
第二节 社会主义市场经济中与政府 经济管理关系密切的几个主要经 济规律的作用方式·····	(139)
第七章 社会主义市场经济条件下的政府经济 管理体制·····	(148)
第一节 政府经济管理决策制度·····	(149)
第二节 政府经济管理调控制度·····	(161)
第三节 政府经济管理组织制度·····	(170)
第八章 经济发展战略管理·····	(177)
第一节 国民经济发展战略与政府经济管理·····	(178)
第二节 国民经济发展战略的制定与选择·····	(185)
第三节 我国的国民经济发展战略·····	(192)
第九章 社会总供给与总需求管理·····	(199)
第一节 社会总供给与总需求的形成·····	(200)
第二节 社会总供给与总需求之间的关系·····	(209)
第三节 社会总供给与总需求失衡及其治理·····	(215)
第十章 价格管理·····	(224)
第一节 社会主义市场经济中政府 对价格的调节·····	(225)
第二节 价格总水平管理·····	(232)

第三节	自然垄断行业的价格管理·····	(237)
第十一章	产业发展管理·····	(244)
第一节	产业发展概述·····	(245)
第二节	产业结构成长的管理·····	(250)
第三节	产业发展中垄断与竞争关系的调节·····	(256)
第十二章	投资管理·····	(262)
第一节	投资管理体制·····	(263)
第二节	投资规模管理·····	(269)
第三节	投资结构的管理·····	(275)
第十三章	就业管理·····	(283)
第一节	对我国必然性失业的原因 和主要特点的认识·····	(284)
第二节	缓解我国就业压力的前提 条件和总体对策·····	(289)
第三节	就业结构管理·····	(295)
第十四章	政府收入分配管理·····	(299)
第一节	政府收入分配管理的目标选择·····	(300)
第二节	区域间的收入分配管理·····	(304)
第三节	产业间的收入分配管理·····	(307)
第四节	居民个人收入分配管理·····	(312)

第一章 政府经济管理的实践性

要 点 提 示

- 人们为什么要从事经济活动？
- 人们在从事经济活动的过程中提高个人财富占有率的基本途径
- 市场经济与提高个人财富占有率的关系
- 社会分工和技术进步的副产品——经济危机
- 马克思关于治理经济危机的理论
- 从马克思的计划理论中我们可以得出的几方面认识
- 凯恩斯关于治理经济危机的理论
- 社会主义国家对马克思的治理经济危机的理论的实践及其特征
- 社会主义国家经济体制改革的历程
- 资本主义国家对凯恩斯治理经济危机的理论的实际

无论是基础性理论,还是应用性理论,归根结底都是为了应用,只不过应用性理论的应用具有直接的、“急功近利”的效果,而基础性理论的应用则具有长远的、备用的效果。政府经济管理理论就是属于实践性很强的应用性理论。

第一节 政府经济管理提出的历史背景

一、如何提高个人财富占有率

创造更多的财富,提高个人的财富占有率,是人们从事经济活动以及其他有关的活动的根本目的。就个人而言,提高自己的财富占有率有两条根本不同的途径,一是创造更多的财富,其方法是付出更多的劳动或使用更高级的劳动手段,或两者同时并举;二是在已创造财富的分配中扩大自己的占有份额,就社会而言,前一条途径是根本途径,一个社会不可能通过分配增加社会财富总量。

1. 我们可以从人类历史进程中看出,在提高个人财富占有率过程中,“多劳多得”的作用是十分有限的。因为在一定时间和空间中,一个人的劳动不可能是无限的,从而限制了个人财富占有率的提高。试想,如果单纯依靠个人劳动付出增加财富,恐怕我们现在比人类社会初期富裕不了多少。这种情况下,财富总量增长与劳动力或人口增长完全成正比关系,而个人财富占有率则会成为以一个十分小的常数为极限的变量。

2. 通过分配已有财富来提高个人财富占有率,这在一定时期也是十分有限的。因为这种途径实施的前提是提高某些个人的财富占有率,同时必须降低另外一些个人的财富占有率。降低

另外一些个人财富占有率的有限性,也就决定了提高某些个人财富占有率的有限性。另外,作为主动性很强的人,在分配中被降低了个人财富占有率的另外一些个人,不会无视这一现实,必然会奋起斗争,从而构成了剥削与反剥削的人类斗争历史。

3. 靠不断改进劳动手段是提高个人财富占有率的基本途径。不断改进劳动手段的结果是不断提高劳动生产率,从而在提高社会财富总量的同时提高个人财富占有率。从时间上看,由于改进劳动手段或科学技术发展的无限性,从而形成了依靠这一途径提高个人财富占有率的无限性。纵观人类社会发展史,先进国家与落后国家,发达国家与不发达国家,穷国与富国,除了资源占有不同所形成的差别外,总是体现在科学技术发展的差异方面。这就是为什么人类总是不断地,想方设法地提高科学技术水平,从而提高劳动生产率的根本原因。

二、市场经济与个人财富占有率

人类在提高个人财富占有率的历史进程中,始终是各种途径同时并进的。但由于社会分配的社会性和人类社会发展的阶段性,在一定社会发展阶段,社会产品的分配形式总是相对稳定的,不可能总是改变自己在已产出产品中所占份额,借以提高自己的财富占有率。况且,改变社会产品的分配形式,往往是急风暴雨式的大规模的阶级斗争,而这种斗争除了改朝换代的历史时期是不存在的。这样,在每一个特定的历史阶段,提高个人财富占有率就只有在已定社会产品分配形式下靠不断改变劳动手段来进行。

人类在改变劳动手段的进程中,有两种完全不同而又相互联系的形式,这就是社会分工和提高技术水平。两者相互依存,相互促进,共同作用以提高个人财富占有率。如随着农业生产技

术提高,在农产品生产中,除了农业劳动者及其家属消费后有一定剩余情况下,出现了手工业行业,形成了第二次社会分工,手工业的专门化又有利于手工业技术的进一步提高。在人类经济发展进程中,社会分工与技术水平提高一直相互促进,相辅相成,一直发展至今。

分工的出现意味着商品生产和交换的出现,分工的发展就是商品生产和交换的发展,商品生产发展到一定阶段,就形成商品经济,即一定社会整体意义上的商品经济。人类的需要是一种综合需要,从层次上分,可分作生存需要、发展需要和享受需要三种类型;从用途上分,可分作吃、穿、住、用、行等多个方面;从特性方面分,可分作实物和劳务消费两个方面,还可以有多种其它分类方法。就某个人或某些人而言,不生产什么,并不意味着不需要什么,在分工存在的社会中,某些个人或某些人生产什么,并不等于自己要将自己的产出消费掉。分工只是为了提高产出率,进而提高个人财富占有率。所以分工越细,商品生产和交换就越发达,分工的范围越大,商品经济的范围就越广,商品经济发展到一定阶段,绝大多数人类劳动产品都作为商品生产,通过市场交换以实现自己的劳动价值,人们就把这种经济称作市场或现代商品经济。

从商品经济发展历史,我们可以看出人类怎样以提高个人财富占有率为目的,在改进劳动手段和发展社会分工的同时,使简单的商品经济逐步发展到了市场经济,时至今日商品经济发展大致经历了三个阶段:

第一阶段是原始的商品经济。这个时期人们的生产技术水平比以前有所发展,但十分低下,社会分工已经有所发展,但十分有限,在此基础上出现了以交换为目的产品生产,但尚未成为人类物质资料生产的主体形式。这种以自己生产自己消费为主,

为交换而生产为辅的混合经济,人们称作自然经济。在这种经济中,商品经济具有对自然经济的依附性。人们过着“日出而作,日落而息”的日子,这一阶段经历了漫长的历史进程。

第二阶段是商品经济。这个时期一般为近代工业产生以后,现代工业产生以前的时期。18世纪末陆续发生的工业革命,把社会生产技术水平提高到一个崭新的高度,同时也使社会分工得到了空前发展,各种专业生产部门逐步建立起来,地区分工的雏形也初步形成,商品经济有了空前的发展。在这个时期中,以交换为目的的物质资料生产已经占据了主导地位,自然经济表现为衰败之势。从数量上看,商品经济在全部经济中所占比重已经超过自然经济,但还没有占到绝对优势。两种经济成胶着状态。对这个时期,人们一般称作二元混合经济时期。

第三个阶段是现代商品经济。现代工业的建立,标志着人类的物质资料生产技术取得了质的飞跃。同时社会分工也取得了长足进展,表现在人们的经济生活中,商品经济成了人类从事物质资料生产的基本方式或绝对方式,自然经济微乎其微,人类的大部分经济活动都已经商品化,都通过市场来实现自身的价值。

三、工业革命的实例

英国是工业革命的发源地,也是世界上第一个资本主义国家,我们以英国纺织业的工业革命为例,说明劳动手段改进和分工发展,并以此提高个人财富占有率。

18世纪60年代后,英国各主要工业部门先后开始出现了从手工生产过渡到机器生产的趋势,开始用手工制造机器。从此英国进入工业革命时期。

例1:1733年兰开夏的钟表匠约翰·开伊发明了飞梭,使织布效率提高了一倍。飞梭使用以后,由于织布效率提高,纺纱技

术不变,使纺纱与织布之间严重不平衡,长期发生纱荒。

例 2:1765 年织布兼木匠的哈格里夫斯发明了珍妮机——能同时带动 16~18 个纱锭的手摇纺车,使纺纱与织布之间的矛盾得到了缓和,恩格斯曾对此评价说:“珍妮纺纱机降低了棉纱的生产费用从而扩大了市场,给工业以最初的推动力。”(《马克思、恩格斯全集》,第一卷,人民出版社 1966 年版,第 668 页。)

例 3:1769 年理发师阿克莱特窃取木匠海斯的发明,制成水力纺纱机,极大地降低了纱的生产成本,由于水力机的体积较大,又需要以水为动力,从而奠定了工厂制度的基础。1771 年阿克莱特在克隆福特创办了第一个纺纱工厂。

例 4:1779 年童工出身的克隆普敦采用了珍妮机和水力机的优点,制成“裸机”(综合机之意),以后经别人改进,成为用水力机牵引,能带动 300~400 个纱锭的自动纺纱机,逐步排除了纺纱的农村和家庭的分散生产,集中生产迅速发展起来。

例 5:1785 年牧师卡德莱特在木工、锻工的帮助下,发明了水力推动的动力织布机。后来经过别人改进,劳动效率提高了近 40 倍。并在 1791 年建立了第一个使用该机的织布厂。在 19 世纪初经过多次改进以后普遍采用。

例 6:1769 年格拉斯哥大学教员瓦特,在 18 世纪初康门制成的蒸汽抽水机的基础上研究发明了单动式蒸汽机,1782 年又制成了复动式蒸汽机,解决了纺织厂的动力问题。

此外,在冶炼、采掘、制造、运输等主要行业也先后进行了一系列的发明,到 19 世纪 30 年代,经历了 70~80 年的时间,英国基本上完成了工业革命,对于发生于 18 世纪的工业革命,恩格斯曾给予高度评价:“分工,水力特别是蒸汽力的利用,机器的应用,这就是以 18 世纪中叶起工业用来摇撼旧世界基础的三个伟大的杠杆。”(《马克思、恩格斯全集》第二卷,人民出版社 1957 年

版,第300页。)

四、工业革命的副产品——经济危机

工业革命是人类改进劳动手段进程中的一次巨大飞跃,其直接目的是提高劳动生产率,最终目的是创造更多的物质财富,以提高个人财富占有率。具体手段是迅速发展机器大工业,其孪生兄弟是形成了社会化大生产。由于集中的大规模生产,使各主要产品的生产专门化,各自为社会需要而生产。而不是像工业革命以前那样,主要是为自己需要而生产,而这种需要得以实现又必须以等价交换为实现条件。因此,就生产力方面看,社会化大生产形成了以下结果:

1. 社会生产联为一体。每个生产单位,无论是企业还是行业,其产出必须以其他单位需要为条件,其投入又必须以其它单位的产出为条件。都不能孤立地进行生产。小到生产工艺,大到行业地区,在投入和产出方面相互联系,相互依赖,形成一个有机整体。其有机性在于无论投入还是产出,在一定时期一定条件下,都有一个具体确定的量,多了必须减少,少了必须弥补。无论通过什么形式,这种减少和弥补必然实现,从而形成一个规律。

2. 各地区、各部门和各环节以及各生产单位的生产要求保持一定的比例关系。所谓比例关系就是同一总体内部各要素之间的数量对比关系。从系统论的角度看,就是系统内各要素的数量对比关系。社会化大生产使生产联为一体,使我们可以把社会生产看作一个有机系统,从宏观角度把其中的各部门,地区以及各企业看作组成该系统的要素。这样,各要素中投入与产出的确定量就可从总体上看作保持一定的比例关系。如果这个比例关系不适合,也就是某一要素的投入或产出不足或多余,该要素的生产便不能顺利进行。如钢铁生产需要投入电力,如电力不足,