

计划学系列教材之一

计划的组织与调控

朱月煌 赵祥云 主编

中国物资出版社



中财 80013654

计划的组织与调控

主编 朱月煌 赵祥云

10325/14

中央财政金融学院图书馆藏

总号 415304

书号 210/32

中国物资出版社

1993年·北京

(京)新登字090号

计划的组织与调控

朱月煌 赵祥云 主编

中国物资出版社出版

全国各地新华书店经销

河北〇五印刷厂印刷

开本: 850×1168 印张: 10.5 字数: 265千字

1993年6月第一版 1993年6月第一次印刷

印数: 0001—2700

ISBN 7—5047—0573—X/F·0244

定价: 6.50元

前 言

《计划的组织与调控》是计划学系列教材之一，可供高等财经院校计划与管理专业教学使用，也可供广大财经工作者参考。

在建立社会主义市场经济体制下，计划体制的改革正在进行中。所涉及到的许多理论和实践方面的基本问题，还有待进一步探讨和完善。因此，我们只能在已经确认的一些方面，给予归纳和阐述。显然，改革中的新情况和新问题将继续出现，本书中的观点或见解，可能存在不确切甚至错误，衷心希望读者予以批评指正。

参加本书撰稿的人员是：于凤芝（第一章）、赵晓康（第二章）、于淑波（第三章）、齐捧虎（第四—六章）、郭立宏（第七章）、于凤芹、赵晓康、于淑波（第八章）、朱月煌（第九章、第十章）、赵祥云（第十一—十四章）、陈湘桂（第十五章），刘能坚参加了编写大纲的讨论工作，全书由朱月煌、赵祥云负责主编并总纂定稿。

1993年3月

目 录

前言

第一章 国民经济计划管理基本职能	(1)
第一节 国民经济管理的基本职能.....	(1)
一、国家经济管理职能的概念.....	(1)
二、国家具有经济管理职能的必然性和必 要性.....	(2)
三、国家经济管理的基本职能.....	(6)
四、国家经济管理职能的二重性.....	(8)
五、国家经济管理职能的特点.....	(10)
第二节 社会主义市场经济与计划管理.....	(11)
一、社会主义市场经济的意义.....	(11)
二、计划管理的完善与发展.....	(13)
三、计划管理职能与观念的转变.....	(17)
四、新时期计划管理的任务.....	(21)
第二章 国民经济计划管理体制	(24)
第一节 国民经济计划管理体制概述.....	(24)
一、国民经济计划管理体制及其涵义.....	(24)
二、计划体制的内容.....	(26)
第二节 我国计划管理体制的沿革.....	(32)
一、以指令性计划为主的阶段 (1956~1978)	(32)
二、以指导性计划为主的阶段	

(1979~1992)	(41)
三、社会主义市场经济体制阶段 (1992年 以来)	(43)
第三节 改革计划管理体制的依据和方向	(44)
一、计划体制合理化的标志	(44)
二、改革计划体制的客观依据	(45)
三、改革计划体制的方向	(46)
第三章 社会主义市场经济的运行机制	(48)
第一节 经济运行机制一般原理	(48)
一、经济运行机制的概念	(48)
二、经济运行机制的功能	(49)
三、社会主义经济运行模式的选择	(51)
第二节 社会主义市场经济的运行机制	(53)
一、市场机制和计划机制	(53)
二、二元调节机制的特点	(55)
三、市场机制发挥作用的条件	(57)
第三节 市场调节与计划调节相结合	(61)
一、市场调节与计划调节相结合的内 涵	(61)
二、市场调节与计划调节相结合的必要性 和可能性	(62)
三、市场调节与计划调节相结合的程度、 范围	(65)
四、市场调节与计划调节相结合的基本条 件	(68)
第四章 计划管理的组织系统	(72)
第一节 计划管理组织的功能	(72)

一、计划管理组织的涵义·····	(72)
二、计划管理组织的功能·····	(73)
三、建立计划管理组织机构的依据和原则·····	()
第二节 计划管理组织系统·····	(77)
一、计划决策系统、指挥系统·····	(77)
二、信息系统、调节系统、监督系统·····	(79)
三、综合系统、专业系统·····	(81)
第三节 计划管理组织制度·····	(82)
一、我国计划管理组织系统的现状·····	(82)
二、我国计划管理组织制度的改革·····	(83)
第五章 计划管理组织体制·····	(87)
第一节 国家计划管理组织·····	(87)
一、国家计划管理组织的性质和特点·····	(87)
二、设置计划管理组织原则·····	(88)
三、国家计划管理组织的基本职能·····	(90)
第二节 行业计划管理组织·····	(91)
一、社会分工与行业(产业)的划分·····	(91)
二、行业(产业)的发展趋势·····	(92)
三、按行业组织计划管理·····	(93)
四、企业集团的计划管理·····	(94)
第三节 地区计划管理组织·····	(95)
一、地区经济和经济区划·····	(95)
二、地区经济之间的横向联系·····	(96)
三、中心城市的计划管理·····	(97)
四、经济特区的计划管理·····	(100)
第四节 企业计划管理组织·····	(101)
一、市场经济条件下的企业·····	(101)

二、企业计划管理的宏观条件·····	(101)
三、企业计划管理的内部机制·····	(103)
第六章 计划决策体制·····	(104)
第一节 计划决策的功能·····	(104)
一、计划决策的概念·····	(104)
二、决策是计划管理的核心·····	(105)
三、计划决策的复杂性·····	(105)
第二节 计划决策体系·····	(106)
一、经济社会发展战略·····	(106)
二、经济政策·····	(109)
三、规划和计划·····	(110)
第三节 决策的科学化和民主化·····	(113)
一、建立科学的计划决策体系·····	(113)
二、计划决策的集权与分权·····	(115)
三、中央、地方、企业分层决策·····	(116)
四、计划决策的保证体系·····	(117)
第七章 计划管理的政策体系·····	(118)
第一节 计划政策概述·····	(118)
一、计划政策的特点和功能·····	(118)
二、计划政策制订的依据·····	(120)
三、历史经验和国际经验的借鉴·····	(121)
第二节 经济发展政策·····	(123)
一、产业政策·····	(123)
二、地区经济发展政策·····	(126)
第三节 科技和社会发展政策·····	(130)
一、科技、教育发展政策·····	(130)
二、人民生活消费政策·····	(133)
三、劳动就业和社会保障政策·····	(134)

第四节	对外经济技术政策·····	(139)
一、	对外贸易政策·····	(139)
二、	对外经济政策·····	(141)
三、	技术引进政策·····	(142)
第五节	宏观总量平衡政策·····	(143)
一、	国民收入分配政策·····	(143)
二、	财政政策·····	(145)
三、	金融政策·····	(147)
四、	投资政策·····	(148)
五、	价格政策·····	(149)
第八章	计划服务系统·····	(151)
第一节	计划服务概述·····	(151)
一、	计划服务的涵义·····	(151)
二、	计划服务的必要性·····	(152)
三、	计划服务的意义·····	(154)
第二节	计划管理的服务体系·····	(157)
一、	进行政策指导·····	(157)
二、	运用信息指导·····	(159)
三、	牵线搭桥,排忧解难·····	(161)
四、	抓好社会发展·····	(162)
第三节	完善计划服务体系·····	(164)
一、	完善计划服务体系的关键·····	(164)
二、	完善服务体系的途径·····	(165)
第九章	国民经济调控体制·····	(168)
第一节	计划管理与调节控制·····	(168)
一、	国民经济调控及其调控模式·····	(168)
二、	宏观经济调控目标·····	(172)

三、中央和地方的两级调控·····	(175)
第二节 计划调控机制·····	(178)
一、计划调控机制的地位和特点·····	(178)
二、计划调控机制的结构和功能·····	(182)
三、计划目标和计划调控方式·····	(183)
第三节 发展社会主义市场体系·····	(186)
一、市场的概念与作用·····	(186)
二、市场体系的建立和发展·····	(188)
三、市场体系的完善·····	(190)
第四节 有效调控条件·····	(190)
一、预警系统和信息系统·····	(191)
二、调控主体——操作系统·····	(192)
三、完善的调节手段体系·····	(194)
四、经济基础和必要的物质条件·····	(197)
第十章 国民经济调控体系·····	(198)
第一节 调控体系概述·····	(198)
一、调控手段及其特征·····	(198)
二、国民经济调控的目标·····	(201)
第二节 价格调节机制·····	(203)
一、价格的性质和特点·····	(203)
二、价格的功能与作用·····	(204)
三、价格发挥调节作用的必要条件·····	(215)
第三节 财政、税收调控机制·····	(217)
一、财政、税收的性质和特点·····	(217)
二、财政、税收的调控功能与作用·····	(219)
第四节 信贷杠杆调控机制·····	(232)
一、银行的本质和体系·····	(232)

二、信贷调控功能与特点·····	(234)
三、信贷杠杆调节作用·····	(236)
第五节 完善调控体系·····	(248)
一、各种调控手段的手段·····	(248)
二、各种调控手段的关系·····	(250)
三、综合运用调控手段·····	(251)
第十一章 计划的协调与监督·····	(254)
第一节 计划活动的协调·····	(254)
一、计划活动协调的实质·····	(254)
二、协调的类型·····	(255)
三、协调的方法·····	(256)
四、指令与协调的相互关系·····	(257)
第二节 经济活动的监督·····	(257)
一、经济活动的监督及其实质·····	(257)
二、经济监督的功能·····	(259)
三、经济活动的监督体系·····	(261)
第十二章 人力资源的开发和利用·····	(267)
第一节 人力资源的重要性·····	(267)
一、人力资源的基本涵义·····	(267)
二、人力资源在经济和社会发展中的 作用·····	(268)
三、我国的国情与人力资源的开发 利用·····	(269)
第二节 开发利用人力资源的途径·····	(270)
一、大力发展教育事业·····	(270)
二、广开就业门路是开发利用人力资源 的重要环节·····	(274)
三、建立合理的劳动结构·····	(276)

四、积极推行劳动力开放政策·····	(278)
第十三章 物质资源的开发与利用 ·····	(281)
第一节 物质资源的重要性·····	(281)
一、物质资源的基本涵义·····	(281)
二、物质资源的作用·····	(282)
三、加强物质资源管理的必要性·····	(284)
第二节 开发利用物质资源的途径·····	(286)
一、物质资源开发利用指向的选择·····	(286)
二、统筹与协调物质资源的开发利用·····	(295)
三、疏通流通渠道·····	(297)
第十四章 财力资源的组织管理 ·····	(300)
第一节 财力资源的重要性·····	(300)
一、财力资源及其构成·····	(300)
二、财力资源在经济和社会发展中的 作用·····	(301)
三、我国财力资源的组织与管理·····	(302)
第二节 开辟财源的途径·····	(305)
一、财源基础及其开发·····	(305)
二、财力开发的途径与措施·····	(306)
三、效益财源·····	(307)
四、信用财源·····	(311)
第十五章 发展科学技术 ·····	(315)
第一节 科学技术的重要性·····	(315)
一、科学技术是生产力·····	(315)
二、科学技术发展是经济和社会发展的前 提·····	(319)
三、我国科学技术发展的特点·····	(320)
第二节 发展科学技术的类型选择·····	(323)

一、独立型·····	(323)
二、综合型·····	(326)
三、消费需求型·····	(328)
四、克服负效应型·····	(331)
第三节 正确制订科技发展规划·····	(333)
一、制订科技发展规划的原则·····	(333)
二、制订正确的科技发展规划应处理好的 几个关系·····	(335)

第一章 国民经济计划管理基本职能

第一节 国民经济管理的基本职能

国民经济计划管理是由国家来组织和实施的，国家是国民经济管理的主体，所以，国民经济管理，实际上就是国家经济管理。

一、国家经济管理职能的概念

经济管理，是指生产资料的所有者或他们的代理人，代理机构，为了一定的经济目的，在所管辖的范围内，对社会经济生活或生产经营活动所进行的计划、组织、指挥、调节、监督、控制等一系列的组织和实施活动。经济管理从范围的层次上可以划分为国民经济管理、部门经济管理、地区经济管理和企业的经营管理等。

所谓国民经济管理，是指以国家为主体从整个社会活动的角度所进行的全局性、综合性的系统管理。国民经济管理即是国家经济管理。

国家经济管理是社会主义国家或它的有关机构和组织，为了发展社会主义经济不断满足整个社会和人民的物质和文化生活的需要，对整个经济和社会活动所进行的一系列组织和实施活动。其中包括计划、组织、指挥、调节、监督等职能活动和经济、行政、法律等多种手段，即国家经济管理是为了达到一定目的而采取的协调和组织经济活动的各种方式、方法的总称。包括以下几点涵义：

1. 管理的主体是国家机构，而不是任何其他经济组织、单

位和个人。

2. 管理的目的,与国家性质密切相关,同时又具有一般的意义,即通过一系列管理活动,以较少的代价去获取较大的经济效果。

3. 管理的客体是整个国民经济。它是从整个国民经济出发的统一管理,不同于部门经济管理和企业经营管理,管理带有全局性。

4. 它是一种综合性活动,是为了达到一定的目的,而从不同方面,采取各种方式和方法对被管理对象施加影响的过程,其中包括采取计划的方式,或者采取经济政策、行政干预等方式,或者对国民经济和社会事业发展作出规划。

国家经济管理职能,自从国家产生以后就存在。根据马克思主义基本原理,国家是阶级斗争的产物,是用暴力维护统治阶级利益的工具。它作为一定经济基础之上的上层建筑,是一种为经济基础服务的政治力量。恩格斯说:“一切政治权利起先总是以某种经济的、社会的职能为基础的。”^①国家作为上层建筑具有政治职能,同时也必然有管理经济的职能,它们是密切相联的。作为国家机构对经济活动的这种最一般的经济管理职能,不是社会主义社会所特有的,任何社会经济形态中的国家机构都担当着,只是由于生产力水平和生产关系的性质不同,经济管理职能的性质、发挥作用的范围、程度存在着差别。

二、国家具有经济管理职能的必要性和必要性

自有国家以来,国家就具有经济管理的职能。做为剥削阶级国家的职能之一就是调节统治阶级内部各个集团的利益,保证剥削阶级在经济、政治、思想各方面对劳动人民的统治和剥削。社会主义国家的职能之一是大力组织经济建设和文化建设,不断提高

^①《马克思恩格斯选集》第三卷第222页

人民群众的物质和文化生活水平。从国家的基本职能可以看出，自有国家以来，国家就具有经济管理的职能。

但是，国家管理经济的职能不是一成不变的，只有在国家垄断资本主义时期，由于国家直接掌握了资本，国家垄断资本主义和私人垄断资本相结合，成了资本主义社会的经济基础，才使资本主义国家的作用发生了巨大变化：既作为上层建筑而发挥作用也作为经济基础的组成部分而发挥作用，从而使国家对社会经济生活的参与和干预带有全面性和经常性。然而，资本主义国家对社会经济生活的干预，是建立在资本主义私有制基础上的，主要依靠自发的市场调节，服务于追逐高额垄断利润的目的。它并没有消除资本主义固有的基本矛盾，资本主义国家不可能在全社会范围内完全自觉地协调整个国民经济的发展。

社会主义社会是建立在生产资料公有制基础上的社会形态，由此决定了社会主义国家管理经济的职能必然体现崭新的经济关系和内容：一方面，作为社会主义上层建筑的主要构成部分，它具有对经济发展的一般保障作用，一个国家的兴衰与成败都是与国家的职能分不开的；另一方面，作为社会主义全民所有制经济的所有者和社会主义经济基础的主要组成部分，它又具有经济发展的内在主体和组织者的作用。这就是社会主义国家机构具有经济管理职能的必然性，既是作为政权、行政机构对经济组织之间一般关系提出要求，又是作为一个总体所有者对具体经营者之间关系提出的要求。

社会主义国家对经济进行管理也有其客观必要性。这主要表现在如下几个方面：

第一，国家经济管理是社会化大生产的客观要求。

社会主义社会生产力发展的基本特征是社会化生产的程度越来越高。生产社会化程度的提高，意味着社会分工和协作的发展，社会经济部门迅速增加，市场范围不断扩大，各方面的社会经济

联系广泛发展，从而使社会再生产过程的各个环节在时间和空间上的联系越来越密切，这就要求国民经济各部门之间和社会再生产各个环节之间在客观上必须保持一定的比例，按比例协调发展这是社会化大生产的客观要求。由于资本主义固有的基本矛盾，这些比例关系的实现是通过市场自由竞争和生产的无政府状态，并伴有劳动的巨大损失和浪费，甚至是周期性的危机而实现的。在生产资料公有制的社会主义社会，国家是全社会的代表，它集中反映了全体人民的利益和意志，具有组织社会化生产的权威，有条件和可能成为社会经济的调节中心。它根据社会需要协调国民经济运动整体的统一性和计划性，制定长远发展目标，规定经济发展方向，安排重大比例，并通过制定经济政策、立法，运用各种手段，对整个国民经济组织、指导、调节和管理。随着社会主义社会生产力的发展和生产社会化程度的提高，国家经济管理职能发挥作用的范围，对经济发展影响的程度也必然会越来越大。如果没有国家对整个国民经济进行全面的计划管理，那么整个国家机器就不可能正常运转，社会经济秩序就必然发生混乱。正如马克思所说：“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要一个乐队指挥”^①可见，国家具有经济管理职能，首先是生产的社会化决定的。

第二，国家经济管理是正确处理社会经济利益关系的客观要求。

生产资料社会主义公有制是社会主义生产关系的基础和基本特征。它最根本的表现是劳动者成为生产资料的共同主人，在生

^①《资本论》第一卷第367页