

进一步深化计划体制改革 转换计划管理职能

余健明

计委系统转变职能对于进一步深化计划体制改革，加快建立适应社会主义市场经济要求的计划体制，更好地发挥计划在宏观调控和经济调节中的作用，具有重要的意义。

一、在邓小平经济思想指引下 不断深化计划体制改革

正确认识和处理计划与市场的关系，始终是经济体制改革的核心问题，是实现由传统计划经济向社会主义市场经济转变必须解决的根本问题。党的十一届三中全会以来，计划体制改革取得了重大进展，在解放生产力、促进社会和经济发展中发挥了重要作用。回顾改革的历程，我们之所以能够从僵化的体制中一步步走出来，很关键的一条，就是由于在邓小平同志经济思想指导下，对计划与市场的认识不断有所突破。

在改革之前，人们往往把计划与市场对立起来，把计划调节当成社会主义经济制度的本质特征，把市场调节视为资本主义经济制度所特有的。改革以来，邓小平同志关于计划经济与市场经济问题的多次论述，特别是1992年初视察南方的重要谈话，为我们指明了方向。这是改革指导思想上的大飞跃，一次大突破。小平同志指出：“计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别。”“计划和市场都是经济手段。”这些论述纠正了把计划经济和市场经济看作属于社会基本制度范畴的错误观念，从而解除了我们的思想禁锢，为提出我国经济体制和改革目标扫清

了障碍。小平同志指出：“计划和市场都得要。”“我们过去一直搞计划经济，但多年的实践证明，在某种意义上说，计划经济束缚了生产力的发展”，“不改革就没有出路，旧的那一套经过几十年的实践证明是不成功的”。小平同志批驳了认为搞市场经济可以不要计划的观点，强调把计划和市场结合起来，更能解放生产力。小平同志还指出了计划体制改革的方向，是要加强宏观管理，他指出，宏观调控是在“新的条件下提出来的。过去我们是穷管，现在不同了，是走向小康社会的宏观管理。...现在中央说话，中央行使权力，是在大的问题上，在方向问题上。”这些基本观点是小平同志建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分，也为建立社会主义市场经济体制奠定了基础。

党的十四大提出了建立社会主义市场经济体制的目标。指出“要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用”，同时提出“必须加强和改善国家对经济的宏观调控”，“国家计划是宏观调控的重要手段之一。要更新计划观念，改进计划方法，重点是合理确定国民经济和社会发展的战略目标，搞好经济发展预测、总量调控、重大结构与生产力布局规划，集中必要的财力、物力进行重点建设，综合运用经济杠杆，促进经济更快更好地发展。”这些论断和对计划工作提出的要求，是从实际出发，对小平同志计划与市场问题基本观点的运用。

党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》确定了社会主义市场经济体制的基本框架，对宏观调控体系中计划的地位和职能作了规定。明确指出“计划提出国民经济和社会发展的目标、任务，以及需要配套实施的政策措施。”“国家计划要以市场为基础，总体上应当是指导性的计划。计划工作的任务，是合理确定国民经济和社会发展的战略、宏观调控目标和产业政策，搞好经济预测，规划重大经济结构、生产力布局、国土整治和重点建设。”这表明，在社会主义市场经济条件下，计划工作的任务是相当繁重的。《决定》还强调，“计划工作要突出宏观性、战

略性和政策性 把重点放到中长期计划上 综合协调宏观经济政策和经济杠杆的运用。”这些规定 充分体现了小平同志经济思想和党的十四大精神 为深化计划体制改革 转变计划管理职能 指明了方向。

在邓小平经济思想和党的路线、方针、政策指引下 我们对计划体制进行了重大改革，使之发生了广泛而深刻的变化。具体讲，有以下三个方面。

首先，在计划与市场的关系方面，大幅度缩小了指令性计划，在广泛的领域和较大程度上发挥了市场机制的作用。农业生产已全部取消了指令性计划；工业生产领域 国家指令性计划管理的产品目前只剩 36 种，仅占全国工业总产值的 4%左右；物资流通方面 国家计委负责平衡、分配的物资品种减少到 12 种 价格管理方面，国家管理的工业生产资料价格减少到 89 种 其中 实行国家指令性计划的只有 33 种。各省、自治区、直辖市的指令性计划也大大减少。

第二 在计划管理的权限方面 简政放权 充分发挥地方和企业的积极性。1994 年 在全社会固定资产投资中 国家计委负责安排的重要资金 包括预算内投资、银行贷款、统借外债 仅占全社会固定资产投资的 10%左右。各省、自治区、直辖市也下放利用外资和投资项目等方面的审批权。

第三 在计划实施的手段方面 由以行政手段进行直接管理为主转向综合运用经济、法律、行政手段 以间接管理为主。越来越多地运用财政、货币和产业等方面的政策 以及价格、利率、税率等经济杠杆 来调节经济总量平衡 引导经济正常运行。运用法律手段管理经济也有了良好的开端。

二、转变计划管理职能取得显著成绩

计划体制改革同计划管理职能转变是密切相关的。传统的计划体制主要是分钱、分物、分指标 现在计划的作用主要体现在八

个字上 即：“总体指导、综合协调”计划管理职能可以概括为六个“大”：一是研究大战略 二是制定大政策 三是提出大主意 四是搞好大平衡，五是调控大市场，六是抓好大项目。具体体现在以下几个方面。

第一，科学地制定经济和社会发展战略、规划，充分发挥计划的总体指导作用。制定国民经济和社会发展战略，包括战略目标、战略重点和战略步骤，动员全社会的力量为实现共同的目标而奋斗。国民经济和社会发展规划是国民经济和社会发展战略的具体体现。在社会主义市场经济条件下，规划的制定要以市场为基础，反映市场的需求变化，引导市场，优化资源配置，促进战略目标的实现。制定好国民经济和社会发展战略、规划是计划部门的重要职能。各级计划部门从八十年代开始，逐步加强发展战略和中长期的计划的制定工作，并针对国民经济和社会发展中的重点和薄弱环节，制定了有关专项规划。特别是近几年来，在制定战略规划的过程中，进一步改进了计划方法，提高计划制定的透明度、开放度和社会参与度。努力增强计划的科学性和可操作性。

第二，改进综合平衡，搞好宏观调控和地区经济调节。重点在以下几个方面进行了探索。一是加强对国民经济形势的跟踪、监测和分析。各级计划部门对经济运行进行跟踪，注意发现热点、难点和敏感问题，及时研究，提出对策，二是在经济总量平衡上注重价值量平衡，这是适应新形势对经济进行调节的重要措施。各地计划部门非常重视这项工作，并且进行了大胆的探索。我们过去搞静态平衡、实物平衡 现在能够从积极平衡、动态平衡、内外平衡的角度出发，加强对全社会资金总量的平衡和调节。三是加强对市场物价的调控。近两年来，加强了对市场物价的监测，综合运用各种手段抑制投资需求扩张和消费需求膨胀，增加农副产品和工业品的有效供给，建立健全重要商品储备制度和价格风险调节基金制度，适时进行吞吐，平抑市场物价。

第三，制定和落实产业政策，优化经济结构。1989年我们制定

了《当前产业政策的要点》在此基础上去年制定了《九十年代国家产业政策纲要》，同时还制定了一些专项的产业政策，如已经推出的《汽车工业产业政策》。这些政策是引导我国产业发展的重要手段，在国内外引起了强烈反响。各地计划部门在这方面也作了许多具体工作：一是搞好产业结构、产品结构和地区经济结构的调整，相当一部分地区结合实际认真贯彻国家产业政策，提出了产业政策实施细则；二是为保证产业政策的实施抓好重点建设项目。重点建设项目对促进结构优化、升级换代、增强经济发展后劲，带动整个经济发展具有举足轻重的作用。

第四，搞好服务，充分发挥计划的综合协调功能。在社会主义市场经济下，计划的协调作用，主要是从服务入手，寓服务于协调之中。这是在实践中取得的共识。过去人们说“计委老大”；“计委包打天下”。现在在各部门中，计委要牵头，但不是计委包打天下，不是唱独角戏。计委牵头要充分与各方面协商，在协商的基础上搞好综合协调服务。一是搞好重点建设项目的协调。很多省由计委牵头，财政、银行等部门参加，定期或不定期召开会议，协调解决重点建设项目中的问题。很多问题只有计委协调才具有权威性。二是搞好对基层的服务和协调。在指令性计划大幅度缩减后，为了引导市场主体的行为，实现计划所确定的发展目标，很多地方计划部门变“等客上门”审批为“主动上门”服务。

第五，培育和规范市场，发挥市场对资源配置的基础性作用。目前，我国正处在向社会主义市场经济体制转变时期，市场体系还不健全，市场秩序还不规范。这是当前的一个突出矛盾。加快培育和发展市场体系，应当成为各级计划部门义不容辞的责任。几年来，计划部门积极参与市场的培育和建设工作。普遍加强了对市场的规划，有重点地介入培育市场主体和市场载体的工作，有针对性地制定了一系列法规，规范市场行为。

各级计划部门在转变职能过程中，积累了不少好的经验，初步归纳，可以列举以下几个方面：

第一 转变职能首先要解放思想 更新观念。我们过去是搞计划经济，现在要发挥市场的作用，必须转变传统的计划经济观念。改革的实践表明，思想观念越是转变得快，对计划和市场的关系认识比较清楚，对计划在市场经济中的地位和作用认识得比较清楚，工作就越是主动。大量的事实证明，越是经济发展比较迅速，市场化程度比较高的地方，计划部门的思想观念也转变得比较快，在经济发展中的作用就比较大。观念转变了 视野开阔了 路数就多了，工作就能取得突破。

第二，转变职能必须坚定不移地坚持建立社会主义市场经济体制的改革方向。建立社会主义市场经济体制是小平同志建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分。改革开放以来的实践充分证明，建立社会主义市场经济体制是优化资源配置，提高经济效率和经济效益，加快经济发展的必由之路。我们必须坚持按照市场经济的规律，用新思路、新办法来解决问题。计划必须以市场为基础 不能取代市场 更不能排斥市场 而是要面向市场 反映市场，引导和调控市场。这是我们十几年来，特别是近几年来在改革实践中总结出的一条重要经验。

第三 转变职能要切实把重点转到加强、改善宏观调控和经济调节上来。计划作为宏观调控的重要手段，在宏观调控中应发挥总体指导作用和综合协调功能。国家计划要明确提出宏观调控的目标、任务和重点，为具体制定各方面包括财政和货币方面的宏观经济政策和调控措施提供依据，还要综合协调各项经济政策和经济杠杆的运用，财政、金融政策的出台要保证宏观调控目标和政策的实施。同时 我们在制定计划中也要考虑财政、金融的平衡 把宏观调控目标建立在财政可以承受和金融稳定的基础上。为了承担宏观调控的职能，计划部门要加强对经济运行的监测和预测，正确判断经济形势，恰当把握好宏观调控的重点、时机和力度，及时提出搞好宏观调控的对策和建议。搞好宏观调控，还必须充分发挥省一级的经济调节作用。几年来，各地计划部门在搞好地方经济调

节，保证中央宏观调控措施落到实处方面作了大量的工作，创造了不少好的经验。

第四，转变职能必须有发挥计划总体指导作用和综合协调功能的组织保证。一些地方进行了大胆的尝试。在横向综合经济管理组织方面，有的地方建立了以计委为主的非常设机构或工作制度，如广州市建立了杠杆部门归口计委管理制度，上海市组建了经济调节委员会。还有一些地方建立了综合经济部门之间统一管理的党组织系统，如中共天津市委计划工作委员会，中共上海市经济委员会。这些形式对提高经济调节的统一性和有效性，促进地方经济的快速、健康发展具有积极作用。在纵向的计划管理组织体系方面 四川、湖南等省计委 改变了单纯按部门、地区和行政系统垂直联系的状况，加强了同企业集团、市场中介组织和城市的联系，在建立新的计划依托体系方面进行了初步的尝试。

转变计划部门的职能，还必须搞好计划部门的机构改革，新的机构，是根据计划部门新的职能需要而设立的，同时又是实施新的计划职能的保证。国家计委和一些地方计委，已经进行了机构改革，从运行的情况看，总体上是好的。还有一些地方计委正在进行机构改革 希望借鉴兄弟地区的成功经验 使新机构有利于新职能的发挥。

第五，转变职能必须加强计划系统干部队伍自身建设。从总体上看 计划系统干部的素质是比较高的。但是 不论国家计委 还是各个省市计委都面临着一个调整结构、更新知识、提高水平的问题。目前，计划系统的干部大部分是学计划管理和搞技术的，财政、金融、法律方面的人才短缺。提高计委干部的素质，首先是一个人员结构调整问题；其次是知识的更新问题，对我们每一个人来说，要特别加强对财政、金融、法律知识的学习和更新，随着社会主义市场经济的不断发展，对这方面的要求会越来越高。提高计划系统干部的素质 要努力提高“两个水平”增强“三个能力”树立“一个好的作风”。即要具有比较高的政策理论水平和业务水平；比较好

的综合分析能力，组织协调能力和表达能力（包括语言的表达和文字的表达）还要有一个好的作风。计委的传统是比较守规矩，干事比较扎实，但是也存在谨慎有余，开拓不足的问题，所以要进一步解放思想，实事求是，勇于开拓，真抓实干。

三、进一步深化计划体制改革 转变计划管理职能的几点要求

从当前的实际情况看，深化计划体制改革，转变计划管理职能，要在以下几方面继续作出努力。

第一 要适应社会主义市场经济的要求 树立计划部门改革开放的形象。发展是目标 改革是动力。各级计划部门必须牢固树立改革开放的观念，站在改革的前列来推动改革，促进改革的深化。要进一步明确改革的指导思想，继续按照建立社会主义市场经济体制的目标和保持改革、发展、稳定相互协调的要求 充分发挥市场对资源配置的基础性作用 同时 要引导市场健康运行 推动企业走向市场 开展公开竞争 促进国民经济持续、快速、健康发展。对于这一指导思想 我们任何时候都不能动摇。锦华同志一再要求我们 在研究宏观调控措施时要注意按照市场经济的规律 用新思路、新办法来解决问题 不要完全照搬过去的老办法 连语言都要作一些改变。我们要按照小平同志建设有中国特色社会主义的理论，按照十四大和十四届三中全会所确定的计划体制改革的总体框架 进行大胆的探索 树立一个改革的形象。

第二 充分发挥计划的总体指导作用和综合协调功能。一是制定战略。包括产业结构转换的战略 区域经济发展战略 科技进步战略 资源战略 参与国际合作和竞争的战略 还有人口、环境等社会发展战略。二是总量平衡。要提出宏观调控和经济调节的即期目标和政策措施，保持经济总量的基本平衡和重大比例关系的协调 搞好建设资金的筹集、平衡和协调。三是优化结构。要制定国家不同时期的产业政策。各地计划部门要根据国家产业政策 结合实际情况 搞好经济结构调整的规划 特别是产业结构的调整、国

土整治、生产力布局和重点建设的规划。四是提出政策。综合协调经济政策和经济杠杆的运用。国家计委要提出以调节总量需求为重点的经济总量平衡政策，以产业政策为中心的经济结构调整政策，以谋取国际比较利益为目标的国际经济政策，兼顾效率与公平的收入分配政策等等。这是一些高层次的经济政策，用这些政策对财政政策、货币政策、投资政策、价格政策和国际收支政策来进行综合协调，以充分体现计划的综合指导作用，保证计划的有效性。

第三，进一步改进计划的形式和方法，提高计划的科学性。要进一步删减那些比较繁琐的、没有实际效应的实物量计划指标。完善宏观调控指标体系和重要领域里的预测指标体系。同时加强政策性计划的份量。计划表达的方式也要倾向于综合性的计划报告和政策性文件。当前计划工作中一个突出的问题是，计划还不能很好地反映市场的需求和客观实际的变化，实际执行的结果和计划制定的目标偏离比较多，削弱了计划的权威性，使计划难以发挥应有的指导作用。针对这个问题，我们首先要在计划的科学性上找差距，改变计划编制的方法，把反映实际和宏观调控的意图有机结合起来。一是要进一步加强国民经济信息系统的建设。当前要抓好固定资产投资的信息系统，财政金融运行信息系统，吸引外资项目的管理系统，重要商品供求和价格信息系统，以及国际收支的信息系统，保证我们能获得比较准确的信息，成为我们制定计划的基本依据。二是要提高计划的社会参与度。广泛邀请社会各界，特别是包括研究机构、社会团体、大的企业和企业集团参与计划制订工作。在“九五”计划的制定中要积极探索。把制定计划的过程变成政府同企业界、学术界和人民群众相互交流、民主协商、达成共识的过程。专家、企业家和社会各界对计划的咨询和评议要有组织保证并形成制度。

第四，进一步加强计划工作调节手段的探索。在市场经济条件下，计划的性质和职能已经发生了变化，财政部门和金融部门已经相对独立。计划、金融、财政三者之间过去是计划点菜、财政出钱、

银行算帐，现在是既互相配合又互相制约的关系。在这种情况下，要发挥计划在宏观调控中的作用，必须不断探索新的计划调节手段。计划的调节手段，一是信息手段。要加强对经济运行和市场走势的预测、监测，特别是市场、经营、投资、消费和国际金融信息的搜集、传递、加工、分析、反馈，建立起与市场中介组织、预测机构的联系制度，还要建立信息发布制度。二是综合协调经济政策和运用经济杠杆。计划确定的宏观调控目标和产业政策，要靠综合协调各种经济政策和经济杠杆来保证它的实现。三是政策性投融资。充分利用国家财政预算、银行的贴息贷款、建设债券，引导产业结构调整。四是运用重要商品的价格风险调节基金，适时进行调节。

第五 进一步加强计划工作的法制化建设。市场经济是法制经济，所有经济主体的行为和活动都必须建立在严格的法律规范基础上。只要有计划工作，就会有计划行为，有计划行为，就必须有行为规范。我们目前出现许多问题，主要原因是缺乏法律规范。现在银行法、预算法、票据法都出台了，就是计划法、投资法没有出台。人们说计划法即便不是一母法，也是一个起综合作用的法，但是现在我们滞后了。如果不加快法制建设，计划工作会越来越被动。改革开放以来，各级计划部门在探索社会主义市场经济下计划的性质、功能、内容、形式、手段等方面已经取得了重大的进展，为加快计划工作的法制化奠定了基础。那些已经被实践检验是成功的经验，应当尽快用法律的形式加以规范，有些在宏观调控和经济调节中的难点和焦点问题，可以通过法律的形式予以解决。加快计划工作的法制化进程，一方面，各级计划部门和计划工作者要自觉依据已出台的有关法律、法规，规范和约束自己的行为，依法执行公务，并按照法律程序和法律规范，进行宏观管理和经济调节；另一方面，要抓紧制定、修改宏观经济管理和计划工作的有关法律、法规。国家计委正抓紧制定、修改和上报《计划法》、《投资法》等法律法规，地方计划部门也要加快有关计划的地方法规建设，力争到本世纪末基本建成社会主义市场经济体制下计划管理的法律法规体系。

第六 要进一步加强对改革发展中重大问题的调查研究。在我们这样一个 12 亿人口的国家，无论是建立社会主义市场经济体制，还是实现现代化，都是史无前例的壮举，世界上没有任何现成的经验可以学习；另一方面，新情况、新问题又层出不穷。各级计划部门要当好政府的参谋，必须加强调查研究，及时发现改革和发展中的问题，深入分析，提出解决问题的对策和建议，使计划工作具有超前性。同时在深化计划体制改革中也有一些问题需要尽快解决，如非国有经济在国民经济中所占的比重不断增大的情况下，如何发挥计划的引导作用；在计划部门所掌握的资金、物资大幅度减少的情况下，如何增强调节的实力，综合运用各种调节手段；如何加强计划、金融、财政等部门在宏观调控中的统一性和有效性；如何合理划分全国计划和地方计划的职能、责任和权利；如何建立计划实施的保障体系，确保计划目标的实现。各级计划部门必须充实力量，加强研究。

最后，讲一下加强计划部门政策研究室的工作。政策研究室是一个很重要的部门，是计委领导和党委组重要决策的智囊团和参谋助手。国家计委非常重视政策研究室的工作。政策研究室的职能，一是政策研究，二是体制改革，三是法规建设。在此基础上为计委起草文件和法规，撰写综合性报告和大块文章。所以具有非常重要的作用。国家计委要进一步加强政研室的工作。也希望各地计委能够对政研室的工作加强领导，支持他们的工作。

探索职能转变 搞好经济调节

北京市计划委员会

十几年来，北京市计委把握市场取向这个根本方向，大胆探索 积极实践 在转变计划管理职能方面 逐步摸索出了一些路数，积累了一定经验。

一、探索职能转变的基本过程

北京市计委深化自身改革，转变职能，基本经历了一个从简政放权，到调整修正，进而创新确立的过程。大体可以分为三个阶段：

1984 年至 1985 年为第一阶段。这一时期 随着城市经济体制改革展开，主要是按照计划调节与市场调节相结合的基本指导思想，对传统计划管理模式进行改革，在实践上侧重于简政放权。表现为大幅度削减指令性计划，扩大市场调节的比重和范围；下放审批权限 减少具体事务和行政直接干预 突出一个“放”字。

1986 年至 1992 年为第二阶段。从初期的简政放权，开始向加强对综合经济部门的协调，改善对地方经济的宏观调控机制转变。按照“国家调控市场，市场引导企业”的指导思想，突出一个“调”字。主要标志是从 1986 年起 建立了计划、财政、税务、银行、劳动、工商、物价、物资、审计、统计等综合经济管理部门 由市长和常务副市长领导，日常工作由计委进行协调的制度。强调加强计委的协调职能 包括综合 研究宏观控制问题 指导经济健康发展)平衡 (对全市集中性资金进行平衡和必要的调剂)协调 衔接各部门横向关系 综合运用经济杠杆 和服务 传递经济信息 为领导和综合部门服务) 四个方面，相应建立了综合经济部门办公会议制度，定

期召开联席会议，调节经济运行。

1992 年以来为第三阶段。建立社会主义市场经济体制总体目标的提出，使计委职能转变的探索和实践进入全新时期。着眼于发挥市场对资源配置的基础性作用，建立现代市场经济运行机制，着眼于抓住机遇，促进经济持续、快速、健康发展，着眼于完善首都功能，建立现代化、国际化大都市，总结以往探索的经验，进一步明确职能定位的目标和方向：大胆弱化和摒弃不适应社会主义市场经济发展要求的微观管理职能，增强和创新属于宏观调节方面的职能，突出一个“立”字。实践中紧扣住市场这个中心环节，在加强规划战略的研究、制定，加强政策的协调、指导，加强资金的筹措、平衡，加强经济运行的分析、监测，加强市场的培育和调控等方面多方探索，开始向建立适应市场经济要求，适合首都经济发展特点的新型地方经济调控体系迈进。

二、转变职能的具体实践

北京市计委从首都经济社会发展的实际需要出发，按照抓大事、出主意、搞好市场和地方经济调节的指导思想，调整工作重心，形成了新的工作格局。

（一）抓战略研究

研究制定总体发展战略，指导和保证经济社会实现可持续协调发展，是市场经济条件下政府的一项重要职责，具有不可替代性。这是计委的看家本领，只能强化，不能弱化。基于这种认识，市计委在工作中把研究关系本市长远发展和宏观全局的问题，摆在突出位置，逐步从以抓年度计划为主，转向加强中长期规划和发展战略研究。深入研究未来 15 年北京市经济社会发展战略，客观分析机遇和挑战，有利条件和制约因素，提出了《世纪之交的中国首都发展构想》，实施市场化、国际化和技术推进三大战略，发展适合首都特点的经济，建设具有综合功能的现代化国际大都市。积极进行北京经济结构调整战略研究，提出了实施“四三发展战略”（第三

产业、三区、三大支柱和三高农业)培育新的经济增长点的基本思路和措施。开展对小康问题的研究,提出了首都小康标准的指标体系,并针对实现小康的三个关键(山区脱贫致富、城镇居民康居和解决低收入职工生活问题)提出了具体对策建议。组织进行了《北京市场建设总体规划》、《社会保障体系改革总体方案》、《建立地方经济调控体系》和北京建立社会主义市场经济体制框架设计等多项战略性的研究。仅近三年,完成的大型研究成果就有 50 多项。

为抓好战略研究对重点课题实行委领导分工抓落实每人每年至少 1 个列入全委折子工程。在研究方法上改变以往关门搞战略、搞规划的做法采取课题协作、课题招标等多种形式动员全社会参与。去年围绕编制九五和 2010 年规划研究与北京日报组织了“新世纪、新北京”大讨论收到了很好的实践效果。

(二)抓政策制定

抓好政策的研究制定从侧重抓一时一事的具微调节转向运用经济政策进行经济调节和引导,是逐步实现政府对经济进行间接管理的重要途径。市计委在这方面的具体做法是:

依据国家的产业政策结合首都发展实际抓好产业发展政策和解决经济运行中突出矛盾的宏观政策的研究制定。如根据调整产业结构的需要,制定了打开城门,加快发展第三产业的若干政策提出了发展“五少两高”行业的工业调整措施。针对经济运行中流动资金普遍紧张的突出矛盾,协调金融部门,确定了集中资金支持 69 个利税大户的扶持政策。为解决国有大中型企业历史负担过重问题,研究提出了关于减轻国有大中型企业负担的 18 条措施。为推动城市基础设施建设,制定了强化土地批租收入征缴等多项措施,使基础设施的建设资金有稳定可靠的来源。结合城市危旧房改造、康居工程实施等也制定了相应的政策等。这些政策措施,在实践中都取得了明显的成效。

同时,着眼于优化投资环境,积极制定和争取扩大开放政策。先后制定了利用外资产业导向目录、利用外资进行物业开发的“三

结合“政策”结合城市基础设施建设、结合危旧房改造、结合工业转产调整 等多项政策 引导外资投向发展最急需的部位。争取到中央批准北京享受沿海开放城市政策，北京经济技术开发区升为国家级 进行商业零售合资试点等 在一定程度上缩小了与沿海兄弟省市的政策差距，缓解了政策与发展极不适应的矛盾。

（三）抓形势分析

经济的市场化程度不断提高 经济运行日趋复杂。及时从宏观上把握运行态势 保证经济的健康发展 越来越成为政府经济工作的一项重要任务。为此 市计委协调综合经济部门 建立了月度经济形势分析制度 每月对全市经济运行的基本情况、发展态势、出现的突出问题及其导因进行分析 及时提出对策建议 为市委、市政府决策服务。

这作为全委工作的一个重点 几年来不断得到强化。基本做法是：在委内建立了以综合处为中心的经济形势分析系统，加强力量 把分析形势作为综合处的首要职责 各处室建立分析小组 负责专题分析 建立对热点、重点问题的追踪分析制度 及时反馈情况 广泛利用“外脑” 定期召开专家座谈会 扩大分析的视野 加强定量分析 用图表把运行的动态、趋势直观反映出来。每月先在委内进行分析后形成分析报告，提交综合经济部门负责人联席会议讨论 并协调落实对策。经济形势分析例会同时成为协调解决具体问题的工作会议。季度形势分析情况作为专题向市政府常务会议汇报。通过这种方式 使整个经济运行情况及时掌握在政府的监控之中，出现的突出问题得以较好的解决。

（四）抓资金筹措

资金短缺是经济快速增长阶段长期存在的突出制约因素。发展和建设的要求越紧迫 对资金运作提出的要求越高。市计委在职能转变中把握这一矛盾的主要方面 几年来在加强资金的筹措、协调和调度平衡上下了大功夫。牵头成立了市资金筹措平衡领导小组 办公室设在计委财金处。制定目标责任制 层层分解落实到部

门、处室、个人。每月召开一次资金调度会 及时协调解决运作中的问题。

在资金的运作上，一方面通过积极协调引导各金融部门的资金投入 挖掘潜力 用好用活现有资源 另一方面不断拓宽思路 探索多种筹资渠道，扩大建设资金来源。并把国内资金和国外资金有机结合起来，充分利用好两种资源。在建设资金来源上，为增强市财政筹集投资能力 先后开辟了四源费、大市政费、电力建设基金、土地批租、社会事业费、城市防洪维护费等渠道。直接进入国际资本市场，大胆探索利用海外投资基金方式融资，建立了香港北京基金。筹措的资金重点支持城市基础设施和工业后劲项目，在很大程度上缓解了市财政筹集投资能力不足的矛盾。

目前市计委每年掌握调度的资金，已从八十年代中期的几个亿增加到上百亿，不仅仅解决了建设和发展急需，更重要的是增强了对地方经济的调控能力，成为现实可能条件下调控地方经济社会发展的重要手段。

（五）抓运行调控

现代市场经济条件下 政府对经济的宏观调控 主要体现在对运行调控和对发展调控两个方面，前者侧重于保持经济运行的基本正常，后者着眼于促进经济结构优化。二者都要通过对市场的间接调控来实现。北京作为首都，搞好运行调控尤为重要。因此，市计委把加强运行调控作为头等大事来抓，在国家宏观调控的总体目标和统一框架指导下，把对地方经济的调控职能，主要定位在对市场运行的调控上，维护市场运行的正常秩序，维护首都社会政治稳定 促进经济持续、快速、健康发展。

具体地，一是协调综合经济部门，加强对市场运行情况的分析，及时把握市场供求变化，为调控决策提供依据。二是监测物价总体水平，特别是对与人民群众生活密切相关的生活必需品和重要生产资料价格的监控得到加强。三是强化经济调控手段。包括积极调度资金，保持政府储备的合理水平；建立肉蛋菜生产和市场

风险基金，增加菜篮子供应能力等。四是协调综合部门，加强对市场流通环节的监督和检查。

几年来，通过加强对这些主要环节的协调，贯彻落实国家宏观调控政策，保持了应有的力度和连续性。去年围绕抑制通货膨胀，计委协调制定了 21 条措施 适时动用储备 稳定市场供应 基本达到了预定目标 自 9 月份以来，物价涨幅逐月下降，今年一季度已降到 11.9%。

在抓运行调控的同时，还在主要运用资金和政策手段，促进适合首都特点的经济发展方面进行了积极探索，反映在产业结构和投资结构变化上，近几年第三产业的比重每年提高一个百分点，去年达 47.4%，已与第二产业不相上下。新增投资 80% 以上投向了城市基础设施、危旧房改造、工业技改和后劲项目以及农田水利建设。

（六）抓市场培育

着重抓了三个方面：（1）研究市场建设的总体规划方案，提出了 2000 年构建十大市场的思路，以加快推进与国际市场接轨为主要目标 建设高起点、规范化、辐射力强的现代化消费品市场、生产资料市场、农副产品批发市场、金融市场、技术市场、劳动力市场、信息市场、产权交易市场、房地产市场等。目前已经实施。（2）集中力量抓要素市场的培育。组建了北京商品交易所、北京证券交易中心。参与招商银行北京分行、北京城市合作银行等地方性商业银行的组建工作。此外还组织开办了汽车、钢材、煤炭等一批生产资料交易市场。（3）深化综合配套改革，培育市场运行机制。主要通过进一步下放审批权限，协调落实企业经营自主权，努力理顺政企关系 加强服务 促进市场主体的发育。同时积极参与研究制定《反不正当竞争法》等市场运行法规，规范市场竞争秩序。

（七）抓协调服务

发挥综合经济部门的“龙头”作用，为市委、市政府决策服务，为企业和区县服务。主要体现在：（1）抓重大改革的政策衔接和协