

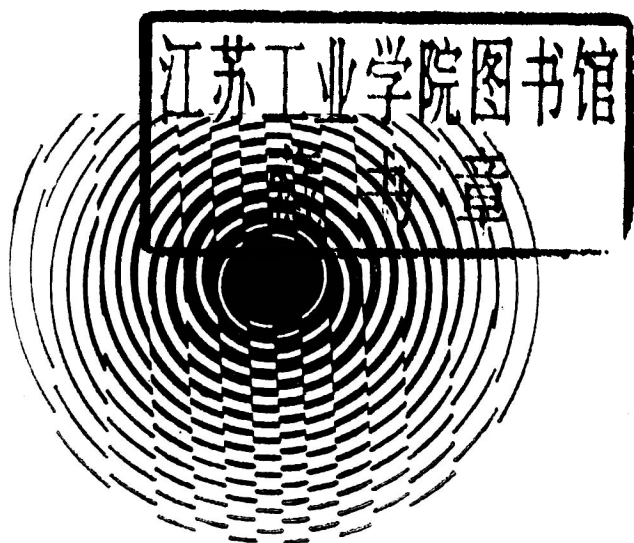
地方经济计划 概说

全治平 赵建华

广东人民出版社

地方经济计划概说

全治平 赵建华



广东人民出版社

地方经济计划概说

全治平 赵建华 著

*

广东人民出版社出版发行

广东省新华书店经销

肇庆新华印刷厂印刷

850×1168毫米32开本 8.75印张 2插页 203000字

1989年10月第1版 1989年10月第1次印刷

印数1—3,530册

ISBN 7-218-00338-9/F·38

定价: 3.25元

序 言

地方的经济规律和计划工作自成体系，与全国的有很大区别。我国从事经济计划工作的同志大多处于各级地方，当他们要系统地学习经济计划的理论和方法时，能找到的只是以全国经济为对象的计划学教科书，而且这些书籍大多出自教学人员之手，对计划工作的实际运转情况不甚了解。因此，我们试图系统地总结和探索地方经济规律和计划工作，为读者提供一本比较符合实际的书。

书中包括两部分基本内容：前两章探讨地方经济运行的客观规律，后三章论述地方计划工作的知识和方法。全书是统一不可分的，地方计划工作以地方经济的客观规律为依据。

对于地方经济，我们把它作为高度开放的系统来研究，虽然其中用到系统的概念和理论不多，但所探讨的经济规律都是开放的经济系统所具有的规律。地方的生产与需求分离是贯穿全书的基本矛盾，它使地方的经济运转必须跨越地域界限，在超出本地的广阔市场中寻求地方经济均衡的条件，从而导致地方总供需关系、地方之间的关系、地方内的产业结构、比例关系、经济布局等一系列重要方面具有不同于全国经济的特性。随着我国对外开放特别是沿海发展战略的实施，全国经济也正从封闭走向开放，成为世界经济中的“地方”，因而书中所提出的理论观点，不仅直接有助于各级地方经济工作者认识他们面临的各种问题，有助

于他们制订合适的计划和政策，而且对认识和解决全国经济问题也有越来越重要的意义。

对于地方计划工作，我们力求反映实际的运转情况。这里以计划的形成、实施程序为线索，对各项工作作总结和提高，并介绍了必备的基本知识，使从事地方经济计划工作的读者有可能迅速提高自己的业务水平。由于计划体制和计划工作的职能、方法正在适应新形势而不断改进，过于具体的体制、职能和方法易于变动，书中不可能也不必要都作介绍，书中主要介绍那些比较基本的，能在一个时期保持大体稳定的内容。

既然书中力求反映地方经济计划的客观规律，其中的观点、方法必然与现在流行的以全国经济为对象的理论观点和方针政策有不同之处，更何况这是一本探讨性的书，所提的观点方法会有不完善、不合理的地方。我们希望它能起抛砖引玉的作用，引起大家对地方经济计划的关注，共同进行探讨。

作 者

1988年8月

目 录

序 言.....	(1)
第一章 地方经济.....	(1)
第一节 地方经济的若干概念.....	(1)
第二节 地方经济要素的属性.....	(5)
第三节 地方经济的基本矛盾.....	(13)
第四节 地方经济的运行.....	(20)
第五节 地方经济的纵横关系.....	(31)
第六节 地方经济管理.....	(44)
第二章 地方经济计划的重点问题.....	(52)
第一节 地方优势.....	(52)
第二节 比例关系.....	(66)
第三节 经济布局.....	(74)
第四节 发展速度.....	(84)
第五节 固定资产投资.....	(94)
第六节 经济效益.....	(105)
第三章 地方经济计划的主要综合指标.....	(117)
第一节 地方的计划指标体系.....	(117)
第二节 工农业总产值.....	(123)
第三节 社会总产值.....	(127)
第四节 国民收入.....	(131)

第五节	国民生产总值	(135)
第六节	固定资产投资总额	(140)
第七节	财政收支	(145)
第八节	社会商品零售总额	(150)
第九节	对外贸易收购总值	(154)
第十节	人口年末到达数	(159)
第十一节	居民人均实际消费水平	(163)
第四章	地方经济计划的形成	(168)
第一节	信息	(168)
第二节	预测	(177)
第三节	平衡	(184)
第四节	上报	(194)
第五节	计划会议	(201)
第六节	决策	(207)
第七节	方法	(214)
第五章	地方经济计划的实施	(229)
第一节	实现计划的基本条件	(229)
第二节	调节	(236)
第三节	检查	(253)
第四节	调整	(260)
第五节	评价	(263)

第一章 地方经济

第一节 地方经济的若干概念

计划是人们对未来发展的部署和安排。在本书中讨论的计划，指我国社会主义初级阶段中的国民经济和社会发展规划，即国家对计划期内国民经济各项较大的活动，科学技术进步和社会事业发展所作的部署和安排。我国现行的计划管理体制实行统一计划分级管理的原则，国家计划一般区分为中央计划和地方计划，后者指地方各级（省级、地区级和县级）国民经济和社会发展规划。

现阶段的地方计划所包含的内容，和中央计划一样，有经济的、科技的和社会的，但以部署和安排经济活动为主，它首要的和基本的任务是对该级地方的经济发展进行有意识的推动、调节和引导。地方计划的其他内容，都不同程度地与此有关。地方计划要达到自己的目的，实现自己的作用，关键的一点，是要适应地方经济运动的特点和内在要求。为此，在讨论地方计划之前，首先应了解地方经济，而在了解地方经济之前，本节先讨论几个关于地方经济的概念。

地方计划或地方经济中的“地方”，是对“中央”而言的，这个概念具有相对性和绝对性。其相对性指“地方”是多层次

的，一个县相对于市（地）是地方，市（地）相对于省也是地方，省相对于全国同样是地方。这种相对性还可以“越级”，县相对于省，县、市（地）相对于全国都是地方。故此，“地方”并不特指省级及其以下的某一级区域。另一方面，“地方”具有其绝对性。无论县、市（地）还是省，对于全国来说绝对地是“地方”，它们虽然所辖范围相差很大，经济实力十分悬殊，但作为地方来说，其经济和社会具有共同的特点和内在运行要求。它们同处于一种社会制度之下（这个概念在我国收回香港澳门的主权之后会有所改变，但这两个地方与国内其他地方实行不同的社会制度，在世界上是绝无仅有的例外），有着相同的生产资料所有制形式、经济和政治等体制。它们同属于一个国家，中央制订和颁布的法律、方针和政策，除专门针对某一地方的外，绝大部分对它们都普遍适用。它们使用共同的货币，地方之间没有关卡，随之而来的关税、资金、商品、劳动力、技术等可以在地方之间较为自由地流动，虽然在我国目前这些流动仍不时受到行政上的干预以及交通运输条件的限制。可是不论障碍有多大，它们总是与在国家之间的那种流动障碍有着本质的区别。以后我们还将讨论到，地方经济的构成和运行，也与全国的大不相同。

在这里要特别说明的是，我们是在讨论地方计划的背景里谈“地方”，故此地方指的是以行政区域划分的县级以上地方，地方经济亦是指某个县级以上行政区域内的经济。

从“地方”这个概念出发，通过对地方经济的直观观察，我们可以发现，无论哪一级地方，都有明显的局部性，每一级地方经济都是全国经济的一部分，它们都不必要并且不可能自给自足。大者如社会需求与供给的总量，总是不对称的，或是供给总量大于需求总量，或是需求总量大于供给总量。这种不对称视各

个地方的不同情况而产生，不全受全国社会供求总量对比的影响，社会主义初级阶段中整个国家的总需求经常大于总供给，但其中一些地方的总供给却会大于总需求。地方中相当一部分产品的产供销情况亦大致如此，产品所需的原材料和能源不一定本地自产，而产品的销售市场亦不局限于本地，每级地方财政严格来说也不自求平衡，收大于支或者收不抵支的状况十分常见。

在地方经济中，“地方”范围大小不同，人口多寡不一，其局部性的程度也不同，一般地说，省级地方比起县级地方的局部性要淡一些。这一方面因为省与省之间的经济交流有着运输距离、运输能力等多种限制，使它们之间的商品交换成本提高，劳动力迁移费用增大。在交通条件不算发达的今天，这种限制较为明显。更为重要的是，一个较大范围的地方，其内部的市场需求已经足以吸收该地相当部分中小企业的全部产品，它的能源和原材料供应亦可满足若干种产品的生产需要，故此不少企业可以在本地之内完成它的再生产的全部过程或大部分过程，不一定要依赖本地以外的供求市场。这对于一个县或者一个较小范围的地方是难以做到的，县内稍有规模或者稍有发展前途的企业，都不可能将供求市场局限于本县范围，而需要扩展到本县以外的地方，因此，这个企业的再生产过程要跨出县界，但不一定跨出省界。一个省的社会需求总量和供给总量虽然也会不对称，它的财政收入额和支出额也可能不平衡，但其差幅是通过省内的经济流动，取长补短之后产生的，一般较诸省内大多数市（地）县的差幅要小。因此，“地方”越大，其局部性越淡。

范围大小和人口数量都相近的地方，其局部性的强弱取决于地方经济的发达程度。社会生产力水平低，经济不发达的地方，其经济活动的范围不广，与外地的经济流量不多，封闭度较

大，有明显的自我平衡能力，具备较强的独立性。而社会生产力水平较高，商品经济发达的地方，必然与外部有更多更紧密的联系，地方间的物质、资金、信息和人员的流动量大而且频繁，这种地方的经济没有必要也不可能内部自成体系，自求平衡，而更多地依赖于外部大范围的经济活动，成为与全局不可分离的局部经济。

由此可知，地方经济的另一面，是它的开放性。这种开放性表现在地方的产业结构、经济平衡协调、经济调控等各个方面。开放性使地方经济不可能封闭起来，在自身内部完成社会再生产的循环，使地方经济必须与本地以外的经济互相交换和交流，以此改善和扭转自身内部的不平衡状态，并成为依存、融合在全局经济中的一个部分。社会生产力发展到今天，不论一个地方的经济多么落后，位置多么边远，人口多么稀少，范围多么狭窄，它都不可能与全国经济截然分开，总是或多或少地与国内其他地方有联系，产生本地经济的流出流入量。可以这样说，局部性和开放性是地方经济的基本特征。

从系统论的角度来看，凡是具有特定功能的，由许多相互有机联系着的要素所构成的有序集合体都可以看作一个系统。一般来说，系统满足几个条件：有两个或两个以上的要素；诸要素之间存在着互相作用、互相依赖和互相制约的有机联系；具有整体的目的性；各个要素必须是有组织的、有秩序的。毫无疑问，全国经济是一个很大的经济系统，这个系统可以说规模庞大，因素众多，结构复杂，目标多样并且功能综合。系统可以分解为不同等级的子系统，直至要素。全国经济系统按照行政区域逐级划分，便是不同层次的地方经济系统。系统所应有的几个基本性质，地方经济系统都具备。每一级行政区域内的各个经济要素，

都存在着直接的或者间接的联系，成为一个整体，这是它的整体性。尽管有些时候和场合这些联系会比较脆弱，但它们使各个要素互为条件，互相依赖，与整个系统同起伏，从而显示出其相关性。地方经济系统虽然是全国经济系统的子系统，仍然可以按照不同的要求分解，具有明显的层次性。地方经济系统的运行总有一定的目标，不管子系统或要素怎样活动，它们总是不同程度地围绕于本级系统运行的目的，这便是目的性。地方经济系统又有其成长性，随着运行目标的实现，它便不断地成长起来。最后，地方经济系统不能脱离其所赖以产生的环境，随着环境的变化，它相应地变换着自己存在和运行的方式，此亦即其环境适应性。将地方经济视为全国经济系统的子系统，能够较为令人满意地解释目前地方经济运行中所出现的各种现象，特别是那些站在全国经济的角度看会较为费解的东西。同时，前述地方经济的局部性和开放性说明，地方经济系统是一个非平衡经济系统，需要不断地与其他地方进行经济量的交换来实现自身的正常运行。这一点，通过以后的讨论，便可以看得较为清楚。

第二节 地方经济要素的属性

任何系统，无论怎样细分，归根到底是由要素组成的，地方经济系统也不例外。要素作为系统的基本组成材料，具有许多种属性，但却不同时展现，观察的角度不同，同一要素所显示的属性也就不同。要素又是作为系统一分子的要素，不同的组合方式可以使同一要素组成不同的系统。一个特定的系统可以使某个要素的一些属性突出地显露出来，同时淡化它的另一些属性。在这里，要素的组合方式起着关键性的作用，但尽管如此，仅仅由

于这一点，仍未能最终地确定一个特定的系统是这样而不是那样的系统，具有这样的功能而不具备那样的功能，加上通过系统组合方式所显示的要素的那些属性，才使该系统成为了它自己。

地方经济系统本身就是全国经济系统的子系统，前者的要素亦即后者的要素，可是，地方经济系统的构成方式却与后者的不尽相同，同一要素在地方经济系统中所表现出来的属性，亦与它在全国经济系统中所呈现的不全一样，这是地方经济系统作为非平衡经济系统的一个基本原因。

这里讨论的地方经济系统，是以某一级地方行政区域划分的，位于这一区域之内的经济单位，皆为构成该系统的要素。在这种划分方式中地方经济系统各个要素的最明显属性之一是跨地方。同样是地方经济系统，如果以经济区域划分，其大多数经济单位的基本活动可以在系统内完成，要素的跨地方属性便不十分突出。在某一行政区域内的经济单位大体分为两类：第一类经营生产、建设、流通或服务等业务，向社会提供商品或劳务的独立经济单位或者独立劳动者。前者即通常意义上的企业，后者在本书所讨论的经济行为中类似前者，故此这一类可简称之为企业。第二类为经济管理机构，这是社会主义经济制度所不可缺少的经济单位。从对这些要素的经营组织方式、专业化程度、产权或隶属关系、所处行业等方面的分析，我们都可以认识到它们的跨地方属性，这一属性，使地方经济不可避免地具备其局部性和开放性，使地方经济系统具有与其他地方进行经济量交流的强烈需求，这种需求如果得不到满足，这个系统也就趋向萎缩。

我们首先讨论企业。

企业的规模大小与其跨地方属性密切相关，一般地说，规模较小的企业在本地完成经济循环的可能性要大一些，随着规模的

扩大，这种可能性便逐渐缩小。规模效益现已被人们逐步认识，一个企业要求有一定规模才能取得较好效益，而规模较大的企业的经营活动一般都超出它所在地方的范围。一间工厂即使在建设时只考虑在本地实现其产品的产供销平衡，但本地资源一般不可能完全满足生产的需要，或者最初能满足需要但后来变得不能了，为了维持和扩大生产，必须从外地组织资源。同样，它的产品如果只在本地销售，便会局限自己的市场，影响企业的规模效益，为此，必须使销售跨出工厂的所在地。规模扩大意味着生产要素的积聚和集中，而这正是我国现阶段生产力发展的一个客观要求，在各级地方中由于经济规模的扩大而使经营跨越本地界限的企业越来越多。

专业化程度的高低，也与跨地方属性紧密联系在一起。“小而全”的生产企业，产品的各道工序、各个环节都在企业内完成，产成品的产生过程未越出企业本身，自然就不越出企业的所在地方。随着商品经济的发展，这类企业越来越少。而专业化程度高的企业，它可能只完成某种产品的一个部件或一道加工工序，也可能专门负责某个产品的组装，与它相配套的厂家既可能在本地也可能在外地。专业化协作使之产生了跨越地区界限的可能性，对于协作关系不在本地的企业，跨地方属性对其生存至关重要。近年来所大力提倡的横向联合企业，有很多就属于专业化协作企业，而散布于国内各地的外向型企业，就不仅仅跨出国内的地方区域了。

从行业上看，各种行业的跨地方属性有较大的差距。在我国的生产性行业中，从事农产品，特别是蔬菜和副食品生产的行业其地域性较强，这是因为这类产品受运输、包装、加工和保鲜等条件的限制，难以大量远运，多在本地消费。同样，本地以外的

同类产品也由于同样条件的限制，难以与本地产品竞争。应当看到，即使农产品，不同的品种也有不同的跨地方属性，在销售渠道解决后，这主要取决于上述各项条件的限制程度。农产品加工行业，使农产品更加方便运输，易于保存，为其跨出产地创造了条件。生产性行业中的原材料、机器设备等生产生产资料的行业跨地方属性较强。这一方面因为原材料生产受资源的制约，缺乏资源的地方只好从外地购入原材料。即使资源丰富的地方，也只是大致而言，不可能每种资源都齐全，也需要从外地购入自己所需的原材料。另一方面，资源是国家的资源，不可能只由其所在地方独自享用，而且只有把资源变为商品，才能恰当地带来经济效益。机器设备的生产和使用的专业程度较高，一个地方对某种机器设备的市场容量十分狭小，而能够生产这种机器设备的厂家也不会很多，跨地方是不可避免的。同时，原材料和机器设备生产是国家的基础工业，国家投资建设的出发点就是面向全国。日用工业消费品生产行业的跨地方程度，一般介于农产品生产、加工行业与上述生产资料生产行业之间。

从事流通经营的行业天然具有跨地方的属性，它们的建立和发展，就是为了沟通本地与外地的联系，这必然使其触角伸出本地以外。对外贸易企业，顾名思义，担负着联结本地与国际市场进行商品交换的任务，进出口额在本地经济中的比重，是该地对外开放程度的主要标志。国内商业企业在各个地方的基本任务，都是收购本地产品销往外地，同时组织外地产品满足本地的需求。随着商业流通体制的改革和生产企业自主权的扩大，商业企业收购本地产品而在本地销售占其营业总额的比重，普遍呈下降趋势。

我国各地方的金融企业，由于金融管理体制的原因，从建立

时起，就有浓厚的跨地方色彩。从理论上讲，金融业的发展建立在商业发展的基础之上，货币流通是从商品流通中派生出来的。在现实经济活动中，银行的相当一部分业务是为商品交换发放贷款，提供结算服务，接受银行贷款的地方生产企业其产供销活动超出本地范围的也为数不少。同时，一部分资金运动脱离商品的生产和流通而直接具有跨地方属性，如中央下拨的贷款，其相当一部分从来源上说是从别的经济较发达或存款大于贷款的地方抽调出来的，它投放给了贷款需求较大而存款又相对缺乏的地方，这是通过中央银行或各专业银行总行而进行的地方间资金转移。近些年来，地方之间金融企业的资金拆借业务有较大的发展，它使地方间的资金转移，或金融业的跨地方属性在市场上直接地表现出来。

在旧体制之中，建筑业企业大多被牢牢地拴在企业所在地，跨地方属性很不明显，随着建筑业管理体制的改革，这种状况已有了较大改变，相当一部分地方建筑企业将其活动范围扩展到了外地。服务性行业相对于其他行业来说，跨地方属性较不明显，这是由它们的经营特点决定的，但当其在本地为地方之间的经济量流动提供各种服务时，似乎具备了一种间接的跨地方属性。

企业的产权或隶属关系是决定企业跨地方属性的一个很重要的因素，它的作用不亚于企业的规模、专业化程度以及所在行业对企业跨地方属性的影响。地方内的企业有不同的所有制形式，但基本上可以分为全民所有制和非全民所有制两类。非全民所有制企业的所有权不在国家，严格来说没有超出本地范围的隶属关系，所谓“大集体”企业，实质是某个地方的公有企业，不在此列。地方中的全民所有制企业，大体有着三种不同的隶属关系：第一种，直接由当地管理；第二种，由当地和上级主管部门双重

领导；第三种，由上级主管部门直接管理。一般地说，全民所有制企业的跨地方属性比非全民所有制企业明显一些，这首先是因为企业的产权归属与其经营规模有密切的联系，较大规模的企业所需的投资数额也比较大，投资回收期较长，建设这类企业不是集体或者个体的投资所能胜任的，一般要由国家进行投资，其产权也就相应地为全民所有。更重要的原因是，产权归属关系派出对企业的管理和调控权，与非全民所有制企业相比，全民所有制企业更多地受到本地以外的上级管理机关的控制。虽然随着体制改革的深入，企业的所有权和经营权已经逐步分开，但全民所有制企业必然比非全民所有制企业更严格地执行国家的方针政策，亦更多地得到国家的扶持帮助。国家统一计划分配的投资和物资，其主要对象是全民所有制企业。而当国家采取计划调节措施调节经济运行时，首当其冲的也是全民所有制企业。1986年初国家实行紧缩政策时全民所有制企业的发展较其他所有制形式企业的缓慢，资金周转的困难特别多，这从一个侧面证明了它们与国家调控政策的紧密关系。由于国家实行的方针政策的统一性，全国各个地方的全民所有制企业都有同样的情况。与之成为对照的是，集体所有制和个体所有制的企业可以根据自己的实际情况较为灵活地进行经营，它们受到的来自本地以外的干预少得多。

在全民所有制企业中，隶属于上级管理部门的比隶属于本地的具有更多的跨地方属性，前者在建立的当初以及其后的发展中，在很大程度上围绕上级部门所包括地方的产需关系，它们的正常运转，起码要建立在上一级地方的范围之内，如果隶属于中央部门的，那往往要建立在全国范围之内。隶属关系与产权所有是基本一致的，上级管理部门对其所属企业的管理和调控，在企