

中国有一套

从「五」计划到「十五」规划

经济问题与主义 ④ 马远之◎著

中国有一套

从「二五」计划到「十三五」规划

经济问题与主义 ③ 马远之◎著

SPM 南方出版传媒 广东人民出版社

· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国有一套 : 从“一五”计划到“十三五”规划 / 马远之
著. —广州: 广东人民出版社, 2017. 3

ISBN 978 - 7 - 218 - 11586 - 3

I. ①中… II. ①马… III. ①中国经济—国民经济计划—
五年计划—研究 IV. ①F123. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 001393 号

ZHONGGUO YOU YITAO

中国有一套

马远之 著

版权所有 翻印必究

出 版 人: 肖风华

策 划: 温玲玲

责任编辑: 温玲玲

封面设计: wendy

责任技编: 周 杰 易志华

出版发行: 广东人民出版社

地 址: 广州市大沙头四马路 10 号 (邮政编码: 510102)

电 话: (020) 83798714 (总编室)

传 真: (020) 83780199

网 址: <http://www.gdpph.com>

印 刷: 珠海市鹏腾宇印务有限公司

开 本: 787 mm × 1092 mm 1/16

印 张: 23. 5 字 数: 400 千

版 次: 2017 年 3 月第 1 版 2017 年 3 月第 1 次印刷

定 价: 45.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与出版社 (020 - 83795749) 联系调换。

售书热线: (020) 83795240

序 言

五年计划的历史镜鉴

多年以后，当“计划”成为许多中国人的一种历史记忆时，他们也许不曾知道，当初这个国家为了编制、实施一个切实可行的“五年计划”，不知付出了多大的努力和代价。

数百个研究课题，数千位专家咨询，数万人参与研究，数百万字研究报告……这是世界上最大规模的公共政策研究项目，也是世界上持续时间最长、涉及人口最多、覆盖范围最广的公共政策决策过程。

近七十年来，全世界从没有一个国家像中国这样，如此坚持不懈地、与时俱进地实施“有计划”地发展经济。

1949年新中国建立后，经过三年的国民经济恢复和新生政权的巩固，从1953年起，中国开始实施第一个五年计划。从那时起，中国人便熟悉了一个经济术语：“五年计划（规划）”。

除1949年至1952年底为国民经济恢复时期和1963年至1965年为国民经济调整时期外，截至目前，新中国已经编制、实施了十个“五年计划”和三个“五年规划”。

目前，“十三五”规划正在实施中。“十三五”时期（2016—2020年）是中国历史发展进程中十分重要的时期，是中国向着“第一个百年目标”——到2020年全面建成小康社会——全力冲刺、夺取胜利的时期，也是为“第二个百年目标”——到2049年基本实现现代化——夯实基础的时期。

因此，“十三五”时期是中国跋涉在民族复兴之路上的最关键一程，意味着在这五年里，人民生活水平、经济转型、社会管理等诸多方面都要迈上一个新台阶。

在中国经济社会发展的新形势下，需要对五年计划（规划）^①的有关问

^① 本书以下行文中“计划”后面都隐含有“规划”的字样及内容，除非有特别标注，不再一一补充说明。

题进行深入研究，理性探讨。

解码中国模式的另一种视角

新中国建立 60 多年来，特别是改革开放后，中国经济社会发展取得了巨大成就，引起全世界的关注。

就 GDP 而言，不论纵向比较还是横向比较，中国都有巨大增长，经历了一个由小到大、由弱到强的历史性转变。从当初的一穷二白到经济总量跃居世界第二，中国已经由一个落后的农业国发展成为比较发达的工业国，经济社会总体上已经达到小康水平。

中国的经济奇迹不仅在于全球背景下中国经济体的重要意义，还在于它摆脱了西方的发展模式。而对于这一奇迹产生的原因，国内外并没有达成共识。“有人从国民性角度分析，认为是中国人民勤劳节俭、储蓄率高，为中国经济发展积累和提供了巨大资本；有人从全球化的角度分析，认为中国具有庞大的廉价劳动力，人口红利效应使中国的出口导向发展战略得以成功实施；有人从投资角度分析，认为中国打开国门吸引了大量外资，抓住了西方产业转移的机会，从而拉动了中国经济成长；有人从比较经济学、制度经济学的角度分析，认为中国放弃计划经济实行市场经济是成功的关键；有人认为中国的现代化具有后发优势，等等。”^①

借此，近年来有关中国模式的理论解释已成为学术界的热点话题。学者们分别从人性特征、政治制度、公共政策、历史文化、社会结构、国际环境等多个角度，对中国模式做出各种分析。在诸种分析角度中，却少有把“五年计划”作为一个重要视角来考察中国模式。

“五年计划”是中国国民经济计划的重要组成部分，是国家对经济社会发展实施宏观管理的重要环节和手段，它在全国重大建设项目、生产力分布、民生问题、社会发展问题等做出谋划，为国民经济发展确定目标和方向。

每一个时期的五年计划对经济发展都起到过不可忽视的作用，在新中国 60 多年的历史中，伴随着一个个五年计划的实施与推进，经济社会的变化和成就是显而易见的。

新中国五年计划的进程，正是中国从计划经济向市场经济、从传统社会

^① 胡沫：《政治生产力：中国经济成功的根本原因》，《理论导刊》2013 年第 8 期。

向现代社会转型的过程，其中包括了经济体制、政府职能、发展方式、决策模式等多方面的转变。

五年计划伴随着中国经济的发展轨迹，中国经济也因此被打上了五年计划的烙印。可以说，每一个五年计划的实施都是中国经济发展历程的缩影，从中可以反映出中国经济发展取得的成就和存在的问题，还可以发掘中国经济社会的深层治理逻辑，进而能够很好地总结经验教训，建立符合中国实际的发展模式。

五年计划持续推动中国经济不断迈上新的台阶，将中国领入了世界舞台的中心，积累下来就促成中国经济社会的巨变，也成为中国发展奇迹的重要源泉。——中国经济社会的快速发展，在某种程度上应归功于五年计划这一制度模式的设计。因此，理解中国模式需要把五年计划作为一个重要视角。

五年计划是中国经济成长的一个重要密码，而要解读这个密码，就必须深入研究五年计划。《中国有一套：从“一五”计划到“十三五”规划》以五年计划为切入点，立足五年计划编制过程、框架结构、执行效果、演变特点等内容，观察中国经济史的变迁。书中通过对五年计划与经济社会的发展关系、经济发展阶段、经济周期、政策模式等内容进行系统评析，试图揭示新中国经济发展模式的内容及特征。

这本著作将新中国五年计划的制定、实施以及实施后的经验和教训，完整、系统地呈现在读者面前，书中采取纵横交错的阐述方法，对中国五年计划模式进行综合论述。

从纵向看，五年计划是一个反复循环的政策模式，具有纵向的历史轨迹，可以进行不同时期的比较。本书揭示了五年计划的演变过程，论述了中国五年计划史和中国经济史的关系，有助于深度了解一般决策模式的内容与特点。

从横向看，五年计划可以与其他国家进行横向比较。本书不仅比较分析了中国与苏联、印度等国家之间的五年计划，还比较分析了中央与地方五年计划之间的联系和区别。

《中国有一套：从“一五”计划到“十三五”规划》不是就“计划”论“计划”，而是将计划放到宏观经济演变的背景中进行历史考察。因此，本书展现了中国五年计划模式的纵向体系和横向体系及其演变过程。

书中通过透视中国五年计划的来龙去脉，探索中国经济发展的规律和特点，试图寻找一把解释中国模式的钥匙，为经济理论研究和政策实践提供一

种新的视角和维度。^①

本书采用了多种分析方法，包括文献分析法、比较分析法、史论结合法、政策解读法、数据分析法、图表列举法等，让分析过程更加科学，其中的论述既有广度，又有深度；既有学术研究价值，又有实践指导意义。

本书在著述过程中力求做到可读性、简明性与知识性、思想性相统一，力争给读者一种新鲜、直观、深刻的回味与警示。书中不是按照教科书或专业学术著作来写，而是按照一般的通俗读物来写，以历史和现实为依据，穿插具体细节和多元视角，增强趣味性和可读性，尽量满足广大读者的阅读需求；同时书中又有理性的分析和评述，增强知识性和思想性，兼顾读者对历史和现实的深层阅读需求，可以说是一本通俗易懂、深入浅出的经济史著作。

五年计划是解码中国模式的一个重要视角，它见证了中国经济的发展过程，也见证了亿万人民的奋斗历程，以及大国崛起的征程。通过对五年计划的分析论述，不仅能描绘出中国经济发展的脉络，也从中探索出中国经济发展的特点和规律，进而总结经验教训，启示当下和未来的行程。

基于五年计划的中国经济史评析

欲知大道，必先知史。唐太宗李世民曾说：“以古为镜，可以知兴替。”“古”就是历史，“知兴替”就是了解国家兴衰更替的原因——把历史当作镜子，可以看到历史兴替演变的过程及其规律。

新中国建立 60 多年来，从当初一穷二白到现今经济总量跃居世界第二，从温饱不足到总体小康，中国经济社会发生了翻天覆地的变化，取得了举世瞩目的成就。

新中国的经济增长伴随着一系列的重大转变，如经济体制由计划经济到社会主义市场经济，对外战略由基本封闭到全面开放，社会发展中心由以阶级斗争为中心转移到以经济建设为中心，等等。

历史表明，如果不能正确地解释成功经验，就难以确保未来再次取得成功；如果不能正确地分析失败原因，就难以避免再次遭遇失败。所谓“前事不忘，后世之师”，大抵就是这个意思。

怎样科学、客观地评析新中国的经济史，尤其是对改革开放 30 年的成就

^① 关于五年计划与中国模式的更多内容详见本书第五章的论述。

和经验进行全面、深入地研究分析？不同的研究者会有不同的出发点和切入点，所持观点和所得结论也不尽相同。《中国有一套：从“一五”计划到“十三五”规划》是一本有关中国经济史的著作，书中从“五年计划”的角度来评析新中国的经济史，试图揭示中国经济史的演变特点和规律。

为什么要选取五年计划来观察新中国的经济史？这是因为它有这样一些特点：首先，五年计划是一种富有中国特色的制度安排，目前世界其他国家还少有这种制度设计；其次，五年计划是中国重大的公共政策议题，是把其他各项政策涵盖在一起的总体性政策纲要；另外，五年计划是一个反复循环的政策，具有纵向的历史轨迹，可以进行不同时期的纵向比较；最后，中国的五年计划可以和世界上其他实行五年计划的国家进行横向比较，如历史上的苏联以及当今的印度。^①

五年计划的制定与实施既反映了中共和中国政府管理经济的主观意志，也反映出中国经济发展和制度变迁的客观历史，从中可以很好地总结新中国经济建设经验教训，为建立符合中国实际的经济学理论和发展政策提供依据。

1953年以来，中国已先后编制、实施了十三个五年计划，每个五年计划都是中国追求现代化长远目标的一个具体战略步骤。五年计划作为中国指导经济工作的纲领性文件与系统政策，见证了中国经济的发展历程，是新中国经济工作的重要缩影，因而也是观察中国经济史的重要切口。

中国为什么要制定五年计划？五年计划是如何编制出来的？历次五年计划完成情况如何？五年计划是如何推动中国实现国家战略目标的？五年计划与经济发展有着怎样的联系？五年计划发生了哪些变化？计划体制的完结是否意味着计划管理的终结？中国与苏联、印度的五年计划有着怎样的联系和区别？应该从过去的五年计划中吸取哪些经验教训？五年计划将向何处去？等等，这些都是中国经济发展和经济学研究务必关注的问题。

近年来，学术界关于五年计划的研究已经取得了一定成果，发表了一些论文，出版了部分专著，研究内容涵盖了五年计划的许多方面。如刘国光主编的《中国十个五年计划研究报告》，对“一五”计划至“十五”计划的编

^① 此处论述参考引自胡鞍钢、王绍光、鄢一龙：《大智兴邦探究“集思广益型”决策模式》，观察者网，2013年2月。

制、实施进行了全面、系统地梳理，对每个五年计划的编制和实施背景、内容及存在的问题等，都进行了深入分析。

但总体来看，目前学界对于五年计划的研究还不够全面、深入。一方面，多数研究侧重于对五年计划制定的背景、过程、内容、目标、效果等基础性的研究，理论上的深度分析较少。

另一方面，对五年计划的研究角度和方法单一。如对改革开放前的五年计划侧重于党史角度，多是叙述性研究，定性分析较多，定量研究不足；对改革开放后的五年计划多是从经济政策角度进行分析，过于微观，缺乏宏观和历史视野。

因此，需要更多学者们参与到五年计划的分析研究中来，以扩展视角，开拓思路。

这本《中国有一套：从“一五”计划到“十三五”规划》在继承已有研究成果的基础上，开辟了一个认识中国五年计划史的新视角，推进了相关理论问题的研究，有助于更加清晰地审视中国经济社会发展的特征、规律和趋势。

本书在内容设计、分析方法和写作方式等方面具有一些独特之处，主要表现在五个方面：

一是体例新颖。这本著作的结构没有囿于传统历史体例的框架结构，即没有完全按照时间分期，而是进行分类、分主题论述。书中对五年计划的诞生背景、演变过程、五年计划与中国经济发展的关系、五年计划与中国经济周期、五年计划与中国模式、五年计划的国际比较等内容，做了深度分析，具有一定的说服力。

二是寓论于史。书中寓观点于史料之中，用史实说话，坚持实事求是，没有说教和八股味。书中侧重于对五年计划编制和实施规律性的研究，系统总结五年计划制定和实施的经验教训。

三是“史”“实”结合。本书把历史经验与当下现实结合起来，既有历史教训总结，又有现实问题分析；不孤立地谈历史，也不单纯地展示现实，只有将二者有机结合起来，才会有更深刻、更实际的价值和意义。

四是注重细节，把系统化与碎片化结合起来。本书大处着眼，小处着笔，采用议论与叙述相结合的方式展开，其中叙述部分注重细节，增强趣味性。同时，书中把系统化与碎片化结合起来，既有主线贯穿，又广泛关联，从书中任何一个章节开始阅读，都不影响前后内容关联，但又没有明显的游离感。

五是运用“历史主义”方法论。本书涉及的内容、时间跨度近七十年，涵盖了各个五年计划的编制与实施情况，书中以一种“动态的、有机的、系统的、个性化的”的“历史主义”方法论，阐述中国经济史，试图客观再现历史，探求历史经验教训。

历史是一面镜子，它能清晰地映照过去的轨迹，亦可照亮未来的行程。本书通过回顾新中国成立以来实施的五年计划，不仅是为了理顺中国经济的发展脉络，更是为了从历史进程中汲取未来经济发展的经验与教训。当下中国经济发展已进入一个新的十字路口，如何更好地驾驭全球第二大经济体，成为中国乃至世界关注的重要话题和课题。

本书所涉及的内容对当下中国具有重大的理论和现实意义，对认识、解读新中国的经济发展特点与规律，具有重要的理论研究价值和政策参考价值，不仅适合高等院校经济学相关专业的师生阅读，也适合各级管理者和公务人员阅读，是经济政策研究者和制定者的案头书，同时也是一本适合大众阅读的通俗经济学著作。

由于篇幅以及作者能力有限，本书无法将中国十三个五年计划的背景、内容、效果及变化轨迹等所有内容一一进行详细论述，书中的不周或谬误之处，还望广大读者和各界人士给予赐教、指正！

马远之

二〇一七年一月

目 录

第一章 五年计划的诞生 1

第一节 难产的“一五”计划 2

为计划做准备 2

留点后备力量 4

迟到的计划 6

苏联的援助及中国的奋斗 9

第二节 五年计划决策模式的演变 13

第一阶段（“一五”至“二五”前期）：内部集体决策
初期 14

第二阶段（“二五”后期至“四五”）：“一言堂”式
决策 16

第三阶段（“五五”至“六五”）：内部集体决策重
建 17

第四阶段（“七五”至“九五”）：咨询式决策 18

第五阶段（“十五”至“十三五”）：集思广益型决
策 20

第三节 五年规划编制过程详解 22

第四节 推进现代化战略目标的重要手段 30

中长期政策系统 30

经济社会发展的宏伟蓝图 31

三重属性 32

六大功能 32

第二章 五年计划微变化 37

第一节	从“经济”到“社会”	38
	双轮驱动发展	38
	社会问题的挑战及应对	40
第二节	从“计划”到“规划”	42
	从“指令性”到“指导性”	42
	三大信号	43
第三节	从“计委”到“发改委”	45
第四节	从“一化三改”到“四个全面”	49
	计划经济时期指导思想	49
	改革开放后指导思想	52
第五节	从“计划体制”到“计划管理”	59
	指令性计划	59
	计划管理的创新	62

第三章 五年计划改变中国 67

第一节	积五年而变化	68
	主要经济指标执行情况	69
	不同领域指标完成情况	70
第二节	基于五年计划的中国经济史分期	73
	第一阶段：国民经济恢复发展时期（1949—1957 年： 国民经济恢复及“一五”计划时期）	74
	第二阶段：曲折探索时期（1958—1980 年：“二五” 计划—“五五”计划）	75
	第三阶段：改革开放时期（1981—2000 年：“六五” 计划—“九五”计划）	77
	第四阶段：全面建设小康时期（2001—2020 年：“十 五”计划—“十三五”规划）	78

第三节	恢复发展时期的五年计划	79
	“一五”计划（1953—1957年）：工业化起步与社会主义改造	80
第四节	曲折探索时期的五年计划	86
	“二五”计划（1958—1962年）：“大跃进”与大调整	86
	“三五”计划（1966—1970年）：备战、备荒，建设“三线”	90
	“四五”计划（1971—1975年）：狠抓备战，促进国民经济新飞跃	92
	“五五”计划（1976—1980年）：过渡中酝酿改革，开启改革开放新篇章	95
第五节	改革开放时期的五年计划	98
	“六五”计划（1981—1985年）：启动改革，走向开放	99
	“七五”计划（1986—1990年）：改革闯关，治理整顿	102
	“八五”计划（1991—1995年）：深化改革，确定社会主义市场经济目标	105
	“九五”计划（1996—2000年）：推进“两个根本”转变，实现经济软着陆	110
第六节	全面小康时期的五年计划	113
	“十五”计划（2001—2005年）：指令计划退场，市场配置资源	113
	“十一五”规划（2006—2010年）：从计划转向规划，实施科学发展	119
	“十二五”规划（2011—2015年）：落实科学发展，建设全面小康社会	123
	“十三五”规划（2016—2020年）：引领发展新常态，全面建成小康社会	128

第四章 五年计划与中国经济周期 133

第一节	十一个经济周期	134
	经济周期的划分	134
	十一个经济周期简析	137
第二节	从“剧烈振荡”到“平缓波动”	148
第三节	内部传导与外部冲击	153
	内生因素	154
	外生因素	157
第四节	中国的政治经济周期	160
	影响中国政治经济周期的因素	161
	中共“党代会”与中国政治经济周期	166
	内外机制共同作用	172

第五章 五年计划与中国模式 175

第一节	集思广益 大智兴邦	176
	从“内部集体决策”到“集思广益决策”	176
	集思广益型决策模式解析	179
第二节	五年计划决策的民主性	183
第三节	五年计划治理模式的转变	188
第四节	五年计划的独特性与普适性	195

第六章 基于五年计划的中苏命运 201

第一节	苏联计划体制与模式	202
	苏联五年计划的诞生	202
	苏联五年计划介绍	204

第二节	成也“计划”败也“计划”	211
	高度集中的模式	211
	“计划”的功与过	214
	被僵化和误导的改革	222
第三节	中苏“计划”的联系与区别	225
	合乎历史逻辑的选择	225
	中苏“一五”计划的相似性	229
	中国的创新与变革	236
第七章 基于五年计划的中印较量 243		
第一节	中印五年计划比较	244
	尼赫鲁社会主义	244
	印度五年计划解析	246
	中国五年计划与印度五年计划对比	255
第二节	中印改革开放比较	258
	改革开放的背景：“计划”模式的束缚	258
	改革开放的内容：自由化、市场化、全球化	262
	改革开放的效果：经济快速增长	266
	社会主义市场经济与中间道路	270
第三节	从“龙象之争”到“龙象合作”	271
	龙象之争	271
	中印竞争要素比较分析	274
	龙象合作，亚洲崛起	288
第八章 基于五年计划的中央与地方关系 293		
第一节	中央的控制力与地方的自主性	294
	中央的控制力	294
	地方的自主性	295

第二节	“收权”与“放权”的循环	299
	计划体制下的集权与分权	299
	“政治上相对集中”与“经济上相对自主”	304
	分权的规范化与法制化	307
第九章	五年计划的经验与教训	311
第一节	“计划”的经验	312
第二节	“计划”的教训	322
第十章	“计划”的必要性和可塑性	337
第一节	中国还需要“计划”吗?	338
第二节	中国需要什么样的“计划”?	341
新书预告		352

第一章



五年计划的诞生