

我国经济体制改革 的历史经验

国家经济体制改革委员会
历史经验总结小组编

人民出版社



2 020 0171 5

我国经济体制改革 的历史经验

主编 周太和

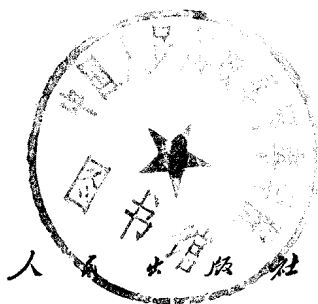
副主编 詹武 傅丰祥

编写小组成员

靳耀南 高尚全 孙学文

徐景安 倪迪 郑洪庆

刘宗时 吕汝良 方恭温



封面设计：宁成春

我国经济体制改革的历史经验

Woguo Jingji Tizhi Gaige de Lishi Jingyan

国家经济体制改革委员会历史经验总结小组编

人民出版社出版 新华书店发行

北京新华印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 14.5印张 297,000字

1983年10月第1版 1983年10月北京第1次印刷

印数 00,001—14,300

书号 4001·479 定价 1.25 元

(只限国内发行)

前 言

经济体制改革是进行四个现代化建设的一项重要保证。没有改革，就不可能实现四个现代化。改革要贯穿四个现代化的整个过程。

一九八二年三月，党中央要求各地和各部门的同志，用二、三年的时间，对自己主管的地区和部门的工作进行认真的调查研究，系统地总结正反两个方面的历史经验，形成符合本地区、本部门情况的，理论与实际密切结合的一套观点和办法。为了系统地总结建国以来的经济体制改革工作，分清哪些是正确的，哪些是不正确的，哪些过去是对的，但现在情况变了也已经变得不适用了，从而为当前的改革和制订改革总体规划提供历史经验，根据国务院领导同志的指示，去年六月以来，国家体改委组织力量对我国三十三年来经济体制改革的经验进行了总结。总结共分四个部分：（一）建国以来经济体制改革的基本总结；（二）五个时期（“一五”时期、“大跃进”时期、调整时期、十年动乱时期、十一届三中全会以来的四年）的总结；（三）四个专题（生产资料所有制、计划经济与市场调节、条条与块块关系、劳动工资）的总结；（四）三个省、市（上海、辽宁、四川）和五个部门（财政部、商业部、机械工业部、纺织工业部、国家物资局）的

总结。

在总结过程中，我们力求根据历史事实，探索带规律性的经验教训。但由于经济体制情况复杂，涉及面广，我们的水平有限，时间又较短，因此这些总结只是初步的，有待于在今后的实践中进一步修改和完善。

为了使读者用较少的时间了解全书的概貌，我们把《建国以来经济体制改革的基本总结》放在第一篇，并且每篇前面有一个简要的内容提要。

本书只限国内发行，可供从事经济理论研究和教学工作的同志，从事实际经济工作的同志以及有志于改革的同志研究参考。

需要特别提出的是，我们的总结工作得到薛暮桥、马洪、宋劭文、于光远、许涤新、梅行、苏星、有林等几十位同志的关心和帮助，他们在百忙中阅看稿件，提出了宝贵意见，谨此致谢。

国家经济体制改革委员会历史经验总结小组

一九八三年四月

目 录

建国以来经济体制改革的基本总结	(1)
我国社会主义经济体制的形成和建立	(50)
“大跃进”时期经济体制改革的尝试	(69)
调整时期的经济体制改革	(85)
十年动乱时期经济体制的变动	(102)
近四年来经济体制改革的新发展	(115)
生产资料所有制的变革	(132)
正确贯彻计划经济为主市场调节为辅的原则	(150)
正确处理条条与块块的关系	(171)
劳动工资体制的变革	(189)
上海市的经济体制	(205)
辽宁省的经济体制改革	(234)
四川省的经济体制改革	(274)
财政体制的改革	(304)
商业体制的改革	(339)
机械工业的体制改革	(371)
纺织工业的体制改革	(400)
物资流通体制的改革	(436)

建国以来经济体制 改革的基本总结

内容提要：这个总结材料对建国以来我国经济体制的改革作了历史回顾和初步总结，对如何建立适合中国国情的社会主义经济体制作了探讨，内容分三个部分：

第一部分，概述了我国经济体制的形成和变革。我国的经济体制，是在这样的经济和历史条件下形成和变革的：第一，建立了以国营经济占主导地位的社会主义公有制，开始了有计划地进行社会主义建设，但我国又是一个人口众多，幅员辽阔，经济落后，商品生产、商品交换和交通运输很不发达，经济发展很不平衡的大国，要求我国经济体制既要集中统一，又要有适度的分散和灵活性；第二，解放区和根据地对公营经济和合作经济，实行“统一领导、分散经营”的方针，以及长期革命战争中形成的供给制的传统；第三，建国后，各经济部门学习当时苏联社会主义建设经验有两种情况，苏联的经验也有积极和消极的两个方面。能否根据我国国情，正确地、有分析地对待来自苏联和解放区的经验和传统，对我国经济体制的形成和以后几次的改革，都有重大的影响。

“一五”时期，形成和建立了社会主义集中统一的经济体制。这种体制，基本上是适应我国当时经济发展水平较低，经

济结构比较简单,需要集中力量进行重点经济建设的国情的。一九五六年以前,这种体制在许多方面又有一定的分散和灵活性,又统又活,统中有活。但在“一五”末期,出现了所有制结构趋向单一和中央集权过多、国家对企业管得过死等弊病。“大跃进”时期,进行了经济体制改革的第一次尝试。这次改革的中心是扩大地方权力,但由于是在“左”倾错误思想指导下进行的,总的来看是不成功的。六十年代调整时期的改革,是围绕纠正“大跃进”时期一些“左”的错误,实现国民经济调整任务,恢复和发展国民经济的目标进行的,但在改革上也作了某些有益的尝试,对加强宏观控制,迅速恢复发展国民经济起了重要作用。十年动乱中经济体制的变动,完全是在“左”的思想指导下进行的,相当大的部分是“大跃进”时期改革的重演,有的走得更远,造成的后果更为严重。十一届三中全会以来,我国的经济体制改革,在贯彻国民经济调整、改革、整顿、提高方针中,进入了一个新的阶段。这次改革在思想上进行了拨乱反正,理论上重大突破,根据我国生产力发展的要求和国情的特点进行的。它跳出了过去主要在中央和地方权力划分上做文章的小圈子。改革从农村到城市,从生产领域开始扩大到流通和分配领域,从实际出发,经过试点,循序渐进。在所有制方面,在生产和流通方面,在国家和企业的关系上,在经济组织结构方面都有所突破,有效地调动了中央部门、地方、集体和劳动者的积极性,使城乡生活活跃起来,对于促进经济的发展和人民生活的改善起了很好的作用。但这几年的改革还是局部的、探索性的。在处理国家、集体和劳动者关系方面,城市工商企业如何根据各自的特点,

运用农村的经验，还需要作很大努力。在处理中央与地方、条条与块块的关系方面，在价格和劳动工资等方面的改革，还缺乏系统的、成熟的经验。这些都需要我们在实践和理论上作进一步的探索。

第二部分，阐述了如何建立具有中国特色的经济体制。三十多年来的实践经验，集中到一点，就是要从实际出发，建立中国式的社会主义的经济体制。这就要正确处理各种经济关系，特别是责、权、利关系，调动中央部门、地方、集体和劳动者的积极性和主动性，并按照经济规律科学地组织和管理经济，使国民经济在党和国家政策以及国家计划的轨道上健康地运行，以达到迅速发展生产力，增加社会财富，提高经济效益，满足社会和人民生活需要的目的。具体说，要处理好五个方面的关系：多种经济形式之间的关系，计划经济与市场调节的关系，中央与地方、条条与块块的关系，国家与企业的关系，国家、集体与劳动者的关系。

关于坚持以国营经济为主导的多种经济形式。历史经验证明，象我国这样的社会主义国家，搞单一的公有制经济，甚至搞单一的全民所有制经济，是行不通的。发挥国营经济的主导作用，首先就要发挥它属于全民所有、装备比较先进、技术力量比较强、管理水平较高的优越性，克服“大锅饭”、“铁饭碗”的弊端，做到发展快，效益好、积累多；其次要支持、扶植集体经济和个体经济，并引导它们沿着有利于国计民生的方向发展。在发挥国营经济主导作用的同时，大力发展集体经济，是繁荣城乡经济，方便人民生活，扩大劳动就业的必由之路。城乡劳动者个体经济，是我国社会主义公有制经济的必要的

补充,要 提高对发展个体经济所起积极作用的认识,提高个体劳动者的社会地位,适当发展个体经济,在某些行业还要大力发展;同时要制定管理办法,加强监督,取缔非法活动。

关于正确贯彻计划经济为主、市场调节为辅的原则。根据历史经验,首先必须保证国家对宏观经济的计划领导与计划控制,特别是对固定资产投资的控制;其次必须采取多种形式,明确划分指令性计划、指导性计划和市场调节的范围,并使三者有机地结合起来;第三必须运用经济的、法律的、行政的等多种手段,特别是要充分发挥各种经济杠杆的作用。无论是实行指令性计划或指导性计划,都必须自觉地利用价值规律,都必须有各种经济杠杆的运用相配合。

关于正确处理中央与地方、条条与块块的关系。根据三十多年来的经验,对中央与地方的职责、权限划分作了初步探讨,对条条管理与块块管理的利弊作了分析,提出了在行业指导下,以中心城市为依托组织经济活动的方向。由中心城市管理的企业是多数。对中心城市如何发挥作用,以及如何形成全国性经济网络的五种发展趋势作了分析和预测。为了实行政企合理分工,逐步使企业从部门、地区的束缚中解脱出来,必须坚定地实行利改税的制度,同时要进 行行政管理机构的改革。在经济比较发达、城市条件好的地区实行市管县或地市机构合并,由市来管理周围各县。但市管县的数量,要考虑城市支援农村的经济力量和城市领导农村的能力,不能一律化、一刀切。

关于正确处理国家与国营企业之间的关系。国家与企业的关系集中体现在国家与企业之间责、权、利的划分与结合

上。责、权、利，必须责字当头，责是主导方面。为了使企业更好地履行它向国家承担的经济责任，必须给予一定的生产经营自主权。要使企业既有内在的动力，又有外在的压力，必须正确处理国家与企业之间的经济利益关系。在企业新增利润中，国家要得“大头”，企业得“中头”，企业利润留成的增长幅度不能超过生产和利润增长的幅度。那种不经努力，只试图轻松地国家财政上挖一块，以增加企业经济收益的做法是错误的。当然国家得“大头”，也并非越大越好，如果大得不适当，挫伤了企业的积极性，国家也不可能得到“大头”。在利润分配方面，要根据企业的不同情况，采取不同形式合理分配的办法，做到既可调动企业增产增收的积极性，又能保证国家财政收入的稳定增长。

关于正确处理国家、集体和劳动者的关系。经济责任制是正确处理国家、集体和劳动者关系的好形式，它把各项国家计划指标变成企业和职工向国家承担的经济责任，层层落到实处，它把扩大企业自主权与扩大工人当家作主的民主权利结合起来，把劳动者的劳动收入同他们的劳动成果及企业的经济成果紧密地联系起来，较好地贯彻了按劳分配的原则。它有待于通过整顿企业，加强业务管理等措施进一步完善，以更有效地发挥其积极作用。

通过吸取建国以来经济体制改革的经验教训，正确处理上述五个方面的关系，就可以逐步建立起国营经济为主导、多种经济形式合理配置、采取多种经营方式的所有制结构；实行计划经济为主、市场调节为辅和大的管住、小的放开的计划经济体制；建立大权集中，小权分散和党、政、企合理分工的多层

次决策体系；形成行业指导、城市为主组织经济的条块结合的管理系统；实行责、权、利统一，经济办法与行政办法相结合的管理制度。从而使我国经济体制合理化，最大限度地调动各方面的积极性和主动性，促进社会主义经济的全面高涨。

第三部分，叙述了如何积极稳妥地进行经济体制改革。我国经济体制变革的历史，也为我们如何进行经济体制改革工作提供了十分有益的启示。首先，要坚持实事求是的思想路线；其次，要全面深入地进行经济体制改革的理论研究；第三，经济决策的正确和计划按比例、留余地，是经济体制改革的必要前提；第四，要在加强宏观经济管理的前提下搞活微观经济活动；第五，要加强对体制改革工作的领导，做好改革的思想准备和干部准备，认真搞好全面改革的总体设计和各项改革的协调配合，经过试点后逐步推广。

中华人民共和国自一九四九年成立以来，已经有三十三年的光辉历史。为了建立适合我国国情的社会主义经济体制，我们在探索中走过曲折的道路，付出了重大的代价，也获得了一些成功的经验。在以生产资料公有制为基础的社会主义社会里，如何组织和管理经济，马克思和恩格斯曾经提出了一些原则的设想。把这些原则与本国的实际情况结合起来，建立合理的经济体制，是社会主义各国正在寻求解决的重大课题。我们的任务是要根据我国的实际情况，建立起与之相适应的经济体制，促进社会生产力的发展，这是实现四个现代化的宏伟目标的重要保证。回顾历史，总结经验，吸取有益的教训，对进一步搞好我国经济体制改革，具有重要的意义。

一、我国经济体制的形成和变革

建国以后,我国经过民主改革(主要是土地改革),对旧中国半封建、半殖民地的经济制度进行根本性的变革,为建立新的经济体制创造了条件。“一五”时期初步形成了社会主义集中统一的经济体制,随后经历了“大跃进”时期、调整时期、十年动乱时期的几次改革和变动,特别是十一届三中全会以来经济体制改革的新发展,积累了正反两方面的丰富经验。

我国经济体制,是在这样的经济和历史条件下形成和变革的:第一,全国解放后,建立了以国营经济占主导地位的社会主义公有制。为了迅速恢复国民经济,有计划地建设社会主义,实现对生产资料私有制的社会主义改造,需要而且可能建立集中统一的经济体制。但我国又是一个人口众多,幅员辽阔,经济落后,多种经济成分并存,半自给的小农经济占很大比重,商品生产、商品流通和交通运输很不发达,统一的市场没有形成,经济发展很不平衡的大国,这又要求我国经济体制既要集中统一,又要有适度的分散和灵活性。第二,广大的解放区和根据地,对国营经济和合作经济,实行“统一领导、分散经营”的方针,以及长期革命战争时期处于被分割被包围状态下,各地形成的自给自足、各自为战和供给制的传统,对经济体制的形成,也有着一定的影响。第三,中华人民共和国一成立,党中央就提出,要结合中国具体情况学习苏联社会主义建设经验。当时在各经济部门中有两种情况:一是农业、商业、财政、金融、物价等方面,基本上是在解放区管理经济经验

的基础上,根据全国解放后的新情况自己创造的,但其中也有一些是学苏联的。二是现代工业、基本建设、计划管理、物资流通、劳动工资等方面,我们缺乏现成的经验,基本上是学习苏联的。苏联经验本身也有积极的和消极的两个方面:如重视对国民经济的宏观控制,注意计划的科学性,基本建设按严格的程序办事等,是对我们有益的;而在所有制方面搞单一的公有制,不承认市场调节的辅助作用,以及对企业统得过多、管的过死等弊端,则是不可取的。能否全面地、正确地认识我国的国情,能否根据我国国情有分析地、正确地对待来自苏联和解放区的经验和传统,对我国经济体制的形成和以后几次的改革,以至今后的改革,都有重大的影响。

1. “一五”时期形成和建立了社会主义集中统一的经济体制。在建立公有制经济的绝对优势的同时,允许多种所有制并存,在这种所有制结构的基础上,对国营经济实行“统一计划、分级管理”,对基本建设实行有效的集中统一管理;对整个经济实行直接计划和间接计划相结合的制度,注意运用价格、税收和信贷等经济手段,实现对农业、手工业和私营工商业的引导和改造,对财政、物资和劳动工资,实行以中央集中管理为主的分级管理的体制。这种集中统一的经济体制,是适应我国当时经济发展水平较低,经济结构比较简单,需要集中力量进行经济建设的国情的。一九五六年以前,这种体制在许多方面又有一定的分散和灵活性,又统又活,统中有活,表现在:

(一)当社会主义改造高潮中出现对私营工商业、手工业盲目合并的过急过“左”倾向,国务院及时发出停止盲目合并的通知,规定能合并和不能合并的合理界限;还规定在公私合

营之后半年内保持企业原有的经营方式不动，以利于保留原有的经营特色、名牌产品和资本家有益的知识、技术。这些正确的规定虽然没有认真地贯彻执行，但对当时的过“左”倾向起了一定的制约作用。到改造基本完成后的一九五七年，个体手工业产值还占手工业总产值的百分之四点八，个体商业零售额还占社会零售额的百分之四点二；农村实现合作化后，仍允许社员经营自留地和家庭副业。

(二)实行直接计划和间接计划相结合的体制，对中央国营企业和重要产品实行直接计划，对一部分地方国营企业和私营企业实行间接计划，对集体农业，除粮、棉、油、猪等几项主要农产品实行统购派购外，其他都实行间接计划。流通领域允许多种经济成分和多种流通渠道并存，私营企业生产的工业生产资料可以进入市场，中小国营工业企业对一般产品有一定的自销权。当时国家通过直接计划和其他手段控制着足够的财力、物力，较好地实现了“管而不死、活而不乱”。

(三)进行了工资体制和工资制度的初步改革，把国家的计划性同企业的自主性结合起来。国家控制工资总额和工资等级标准，企业在国家按年度下达的工资基金范围内，自行安排部分职工晋级，并在条件具备时实行计件工资和奖励制度，基本上贯彻了社会主义按劳分配原则，从而调动了职工劳动生产和学习技术的积极性。

在“一五”时期我国政治稳定、经济决策比较正确的条件下，这种集中统一的经济体制，使我们胜利地完成了社会主义改造；国民经济得到有计划按比例的发展，比较迅速和有成效地进行了以一百五十六项重要工程为中心的经济建设，工业

总产值每年平均递增百分之十八，农业总产值每年平均递增百分之四点五；市场物价稳定，职工的实际工资五年增长百分之三十点五，农民收入增长百分之二十。

“一五”末期，出现了所有制结构趋向单一和中央集权过多、国家对企业管得过死等弊病。中央部门直接管的企业，由一九五三年的二千八百个增加到一九五七年的九千三百个。生产建设计划又是中央部门和地方各管各的，以致工业、交通运输、城市建设等方面造成某些不平衡和互相脱节现象。地方对中央直属企业无权组织生产协作，使有些中央直属企业生产能力不能充分发挥作用。中央支配的财力占百分之七十五，地方占百分之二十五，地方的财权过小，无力兴办必要的地方性的建设。物资方面也有类似问题。特别是“一五”末期不加区别地过分扩大直接计划的范围，使企业在人财物、产供销方面的自主权过小。这些都影响了地方和企业的积极性、主动性。

一九五六年，毛泽东同志在《论十大关系》中提出，要适当扩大地方和企业的权力。一九五七年中央和国务院通过了《关于改进工业管理体制的规定（草案）》，提出除重工业部门的大型骨干企业以外，可分别不同情况下放一部分企事业单位给地方，这是一个扩大地方和企业权力的比较合理的改革方案。同时下达了商业、财政体制改革的草案。

2. “大跃进”时期进行了经济体制改革的第一次尝试。这个时期整个经济工作在“左”的错误思想指导下，夸大了主观意志的作用，脱离我国国情，刮“共产风”、搞高指标，要求许多省建立独立的工业体系，改革就是在这样的情况下进行的，因

此在许多方面离开了一九五七年改革方案规定的正确原则。这次改革的中心是扩大地方权力，把包括许多重工业的大型骨干企业在内的中央直属企业的百分之八十八下放给地方管理，并不适当地扩大了地方在计划、基本建设、财力、物力、劳动等方面的权力。为着实现“大跃进”，鼓励地方计划层层加码。在农村，把百分之九十九的农户转入了人民公社，并实行了政社合一，农村财政贸易也下放给公社管理；在城镇，把集体商业的店、组并入国营商业，手工业合作社转为地方国营工厂和合作工厂，减少税种、下放税权，下放银行机构。同时，也曾设想扩大企业管理权限，减少指令性指标，给予企业一定的人事安排权，但在指标层层加码，行政命令和瞎指挥盛行的情况下，没有完全实现。

这次改革虽然对调动地方的积极性，发展地方工业，增加地方收入，起了一定的积极作用，但由于是在“左”倾错误思想指导下进行的，总的来看是不成功的。一是下放的出发点是着让地方自成体系，实现“超英赶美”的所谓“大跃进”，二是下放不讲适度，把一些应由中央掌握的经济决策权下放给了地方，一些关系国民经济命脉的大型骨干企业也下放了，而有些省又将企业层层下放到地、县；三是下放不是有准备地稳妥地进行，而是采取政治运动方式，突击完成，时间过急，改变过快；四是在扩大地方和企业权力的同时，没有相应加强宏观控制。在“破除迷信”的号召下，把在学苏联时推行的一些合理的东西也抛弃了，特别是没有控制固定资产投资总规模、职工总数和工资总额，没有严格执行基本建设程序等，造成了不良的后果。不仅如此，“一五”时期一些比较好的经济体制，如公