

计划学概要

● 主 编 李沛霖
● 副主编 安合祥 袁震宇

海 洋 出 版 社

1991·北京

计 划 学 概 要

主 编：李沛霖

副主编：安合祥 袁震宇

海 洋 出 版 社

一九九一 北京

内 容 简 介

本书在概要地阐明被我国社会主义经济建设实践反复证明行之有效的计划经济原理与基本方法和国家对国民经济实行宏观调控的主要内容的同时,对近些年我国为建立计划经济和市场调节相结合的新的经济运行机制正在贯彻实施并已取得显著成效的各项重大改革的理论与措施作了系统的介绍。

(京)新登字087号

计 划 学 概 要

李 沛 霖

•

海洋出版社出版(北京市复兴门外大街1号)

新华书店北京发行所发行

天津外国语学院印刷厂印刷

开本: 787×1092 1/32 印张: 8.5 字数: 190千字

1991年9月第一版 1991年9月第一次印刷

印数: 1—1500册

•

ISBN 7-5027-1577-0/F·77

定价: 6.70元

前 言

应高等院校财经计划专业教学和在职干部学习计划专业知识的需要，我们编写了《计划学概要》这本小册子。本书的主要特点是，根据“社会主义经济是有计划的商品经济”的原理，在扼要地系统地阐述计划经济的基本理论、基本知识和基本方法的同时，把我国在经济体制改革进程中被实践证明了的正确的理论、政策、思想，归纳整理编入了本书。其中应特别指出的有以下几点：

1、为实现计划经济和市场调节相结合的经济运行机制，各级财经工作人员必须掌握的有关市场体系结构、市场调节功能和国家对市场实行计划调节的途径、内容和手段等方面的基础知识。

2、为发挥市场调节功能、较好地运用竞争机制以不断完善社会主义的市场体系，把生产资料的所有权、使用权和生产经营权分开是完全必要的。国有资产管理组织的建立和完善是计划体制改革的一项重要内容。

3、为发挥城市在国民经济与社会发展中的主导作用，八十年代以来我国制定了一系列有关城市建设的方针政策。这些政策，特别是1989年公布实施的《中华人民共和国城市规划法》，已成为全国和各地区编制国民经济与社会发展计划的重要依据。本书根据有关文件和资料对于全国各城市都在或准备编制的总体规划中的共同性的问题——基本任务、总体规划中应包括的主要内容、编制方法和应遵循的原则等

作了必要的阐述。

本书由天津财经学院和天津市计划委员会干部培训中心长期从事教学和科研工作的同志分工合作编写。他们（以在章次中第一次出场为序）是：袁震宇（第一章）、李曼云（二）、安合祥（三、十五）、李沛霖（四、五、六、七、九、十一、十六、十七）、朱贤方（八）、张庆利（十）、李季（十二）、曹景林（十三）、刘蔼谦（十四）。

限于编者的水平，本书在内容和结构上肯定有许多不足之处，敬请广大读者和同行们批评指正。

李沛霖

1991年3月

目 录

第一章 总论	1
第一节 社会主义经济是有计划的商品经济	1
第二节 计划体制 (一)	6
第三节 计划体制 (二)	15
第二章 国家对市场的计划调节	25
第一节 市场体系的结构	25
第二节 市场对经济运行的调节功能	29
第三节 国家对市场的计划调节	33
第三章 计划方法	41
第一节 传统计划方法	41
第二节 现代计划方法	47
第四章 工农业生产计划	56
第一节 工农业生产计划的地位与任务	56
第二节 农业和工业的比例与结构	59
第三节 农业和工业生产计划的编制	68
第五章 固定资产投资计划	77
第一节 固定资产投资计划的地位和作用	77
第二节 固定资产投资额计划	79
第三节 固定资产投资额分配计划	82

第四节	固定资产投资的经济效果	86
第六章	运输计划	89
第一节	运输计划的特点和任务	89
第二节	运输业的结构与类型划分	91
第三节	运输计划的编制	96
第七章	商品流通计划	101
第一节	生产资料流通计划	101
第二节	消费品流通计划	107
第八章	对外贸易计划	118
第一节	对外贸易的作用和对外贸易结构	118
第二节	进出口政策	122
第三节	进出口贸易计划的编制	124
第九章	人口和劳动力计划	129
第一节	人口计划	129
第二节	社会劳动力计划	133
第三节	职工人数计划	138
第四节	劳动生产率计划	141
第十章	人民生活消费和劳动报酬计划	144
第一节	人民生活消费计划的意义和任务	144
第二节	对消费水平、消费结构的调节与控制	145
第三节	工资计划	149
第四节	国家对农民和其他劳动者的消费水平的计划调控	156

第十一章	国民收入计划 ·····	161
第一节	国民收入计划的作用·····	161
第二节	国民收入分配中的比例关系·····	164
第三节	国民收入计划的编制方法·····	169
第十二章	教育事业发展规划 ·····	173
第一节	现代教育的功能·····	173
第二节	教育计划的特点和内容·····	176
第三节	教育投资与经济发展的比例关系·····	179
第四节	教育事业发展规划的编制·····	183
第十三章	科学技术发展规划 ·····	185
第一节	科技发展计划的内容与特点·····	185
第二节	科学技术发展规划体系·····	188
第三节	我国科技计划管理中的几组关系·····	194
第十四章	社会事业发展规划 ·····	200
第一节	社会事业发展规划的特点·····	200
第二节	社会事业计划的内容及主要指标·····	202
第三节	正确处理经济发展和社会事业发展的比例关系·····	208
第十五章	成本计划与价格计划 ·····	210
第一节	国营经济成本计划·····	210
第二节	价格计划·····	216
第十六章	综合财政计划 ·····	224
第一节	综合财政计划的作用·····	224

第二节	国家预算.....	226
第三节	预算外收支计划.....	228
第四节	信贷收支计划.....	229
第五节	综合财政收支计划.....	232
第六节	财政、信贷、外汇、物资的综合平衡.....	234
第十七章	城市总体规划.....	238
第一节	城市总体规划的基本任务.....	239
第二节	城市总体规划和计划的关系.....	242
第三节	城市总体规划布局.....	243
第四节	城市主要物质要素规划布局.....	249

第一章 总 论

第一节 社会主义经济是有计划的 商品经济

一、计划经济的特征

作为体现社会主义基本经济关系和经济运行管理方式的计划经济是以生产资料的社会主义公有制为基础，根据社会化大生产的要求对社会经济活动进行经常的自觉调节的经济制度。在计划经济制度下，各种经济活动都要接受统一计划的指导，社会生产与流通的主体活动都要纳入计划轨道。计划经济具有以下特征：

1. 社会性。计划经济条件下，国民经济总体的运行处于统一计划指导之下，社会再生产过程各个环节借助于计划的调节和控制而相互衔接。计划经济的社会性在于从社会利益出发设计未来，把握未来。

2. 自觉性。计划经济条件下的计划调节是经常而自觉的，不是消极的、被动的偶发行为与过程。调节的对象是社会供给与需求的总量平衡和结构变换，调节的根本目的在于尽可能地提高宏观经济效益。自觉性是指社会对已认识的客观规律自觉把握，因地制宜地灵活运用，计划方案要符合实际，具有必要的弹性，并可根据环境条件变化进行必要的变通。

3、人民性。社会主义制度代表着全体劳动者的根本利益，实行计划经济的目的在于有计划地满足人民物质文化生活的多方面需要。

计划经济是人类社会发展到一定阶段的产物。其产生与发展的前提条件是：

1.社会化大生产。生产社会化使产业部门的分工日益深化，相互联系更加密切，形成不同产业部门、地区、企业之间密切相关的经济网络，经济网络的整体相关性要求按比例分配社会劳动，经常而自觉地调节社会供求的总量平衡和结构变换，以保证社会再生产的正常进行。这样，社会化大生产就成为计划经济的物质前提。

2.社会主义生产资料全民所有制。资本主义条件下生产已高度社会化，但生产资料私人占有制使资本占有者利益彼此冲突，不可能按照社会利益调节经济活动。社会供求的总量平衡和结构变换往往通过经济危机和生产力的破坏来实现。社会主义生产资料公有制，主要是全民所有制，保证了社会成员根本利益的一致性，使得按照社会利益调节经济活动成为可能。因而，社会主义生产资料全民所有制是计划经济的经济前提。

3.无产阶级专政。社会主义生产资料全民所有制只有在无产阶级专政条件下才能建立、巩固和逐步发展。代表社会利益自觉调节社会经济活动的主体只能是无产阶级专政条件下的国家的各级政府。因而，无产阶级专政是计划经济的政治前提。

我国存在多层次的生产力结构，不同产业部门、地区、企业的生产力水平差异较大，因而相应存在多种所有制形式。但由于高度社会化的生产部门和企业掌握了国家的经济

命脉，它们又都采取全民所有制形式，这便保证了社会化大生产和全民所有制在我国国民经济中的支配地位，因而使我国完全具备了实行计划经济的条件。

与此同时，多层次的生产力水平和多种所有制形式，特别是全民所有制内部不同利益主体之间在根本利益一致基础上的物质利益差别，决定了计划经济的运行只能采取商品经济形式。所以，计划经济也就是有计划的商品经济；计划调节应采取多种形式，既有统一性，又有一定的灵活性。多层次的生产力水平和多种所有制形式也决定了计划方案不必要也不可能将多种经济活动包罗无遗，它只能包括社会经济活动的主要方面和主要过程。

二、计划经济的优越性

实践证明，计划经济制度比之以生产资料私有制为基础的市场经济具有明显的优越性。这主要表现在：

1.能够根据社会利益自觉地调节各种经济利益关系。生产资料全民所有制使社会成员在根本利益上保持一致，国家可以通过计划对各种利益关系从全局出发进行优化调节，使得国家、集体和个人之间的利益关系，长远利益与当前利益、全局利益与局部利益关系得到妥善处理。借助于利益的调整调动各方面的积极性，使社会生产迅速发展，人民生活逐步改善。

2.能够在较短的时期内集中力量解决国民经济发展中遇到的制约全局的重大问题。由于多种原因，社会在一定时期可支配的人力、物力、财力总是有限的，计划经济制度能够保证社会将有限的人力、物力和财力集中起来，用于解决关键问题。

3.能够在自觉地预见未来、把握未来的基础上调节社会的供求平衡和结构变换,从而为资源的合理配置和使用提供广阔的场所。计划方案合乎实际是对社会资源最高层次的节约。计划经济条件下还难以完全杜绝浪费现象,但可通过计划管理体制的完善逐步减少浪费。

上述优越性保证了国民经济持续稳定地迅速发展。

三、计划的实质

在计划经济条件下,要根据统一计划对社会经济活动进行自觉的计划管理。人们对计划经济条件下经常使用的“计划”概念认识不一,但对其实质的认识则是基本一致的。一般认为,计划的实质是:

1.计划是国家对社会经济生活进行管理的首要职能。国家对社会经济生活的管理必须首先确定管理目标,收集有关资料,进行预测以提出多种未来的发展方案,进行择优决策,根据决策选择的方案编制具体的计划方案,实施计划方案并随时追踪、反馈以及时修正计划方案和企业运行轨迹。这一过程就是国家行使其计划职能的过程。自选择目标到择优决策等是计划的前期阶段,即决策阶段。自制定并实施计划方案到追踪反馈是计划的后期阶段。后期阶段要运用多种手段来保证计划方案实施,并对企业运行轨迹或计划方案本身进行必要的矫正,这就是所谓的调节和控制,简称计划调控。调节与控制是计划过程的有机组成部分。

2.计划方案是对社会经济发展轨迹的合乎规律的自觉设计。计划方案中关于未来发展的目标、措施、重点、手段既应符合自然规律,也应符合经济规律,尤其是社会主义基本经济规律、有计划发展规律、按劳分配规律和价值规律,因

而是客观规律在未来发展过程中作用形式的反映。计划方案符合客观规律的程度决定着计划方案的可行性。计划方案的科学性只能在实践过程中逐步提高。

3. 计划方案的产生过程是一种择优过程，也是一种协调过程。择优是计划经济优越性得以发挥的关键，是计划的核心；协调是择优选出的方案得以实现的保证，因为任何行动方案都需要一定环境条件的约束和配合，因而协调是计划的要义。择优的过程中可以集思广议，比较鉴别，使选中的方案更加完善；协调的过程可以减少内耗，增强计划方案的整体功能。因而计划方案的产生过程也是一种创造性的思维过程，而不仅仅是一种计算过程。

四、计划的目标

计划目标可根据各种标志进行分组。最一般的分组是按具体内容为经济目标、科技目标、社会目标和环境目标。经济目标反映经济活动的规模、速度、结构和效益，包括经济增长，即国民生产总值、国民收入增长和经济组织、经济关系变化等内容。科技目标反映科技水平提高状况及其对国民经济和居民生活的影响。社会目标除反映坚持社会主义方向的政治原则外，还包括文化教育、卫生保健、社会治安、道德伦理关系等内容。环境目标反映防治环境污染和环境质量改善状况，它可作独立目标，但将其并入科技目标或社会目标亦无不可，因为它们彼此之间存在着功能交叉。

以上各种目标中经济目标居于中心地位。这是由于科技目标、社会目标和环境目标的实现都要以经济发展为前提，否则将成为无源之水，无本之木。当然，其它目标也可以对经济目标产生巨大的协同作用。各种计划目标相互协同可使

各领域的功能相得益彰，还会产生新的功能。另一方面各种计划目标又可分解为不同层次的具体目标。例如，经济目标就可以分解为经济增长、结构变换、市场秩序等等。有时各种具体目标难免发生冲突。例如，提高劳动生产率和充分就业，发展生产和环境保护，基础设施投资和生产性建设投资和生性建设投资等等，它们从长期看是一致的，在短期内则存在矛盾。处理原则是审时度势，全面权衡，在保证重点目标的同时，尽量不妨碍另一目标，并将其保证措施也列入计划方案之中。

计划目标的选择是否合理，应结合一定的时空环境进行考察。调整产业结构和产业地区布局从长期看势在必行，但要求过急过快则会欲速不达。乡镇企业规模一般都不大，都未达到最低最优规模，从长期看是不合理的，但它们可以吸收农村就业人口，积聚建设资金，从短期看又是合理的。审时度势，量力而行，循序渐进，是选择计划目标的要旨。

第二节 计划体制（一）

一、计划体制的涵义

社会主义国家的政府具有多种管理职能，其中的一项极重要的基本职能就是计划管理。所谓计划管理就是通过对国民经济未来发展高瞻远瞩的总体设计，协调各方面的利益和行为，使国民经济在总体上所体现的功能大于其各组成部分功能之和的非加和性，影响着国民经济的全貌，因而是各种管理的核心。

计划管理是通过一定的管理制度和方法实现的。计划

体制就是保证对国民经济未来发展的总体设计顺利进行和实现的各种管理制度和方法的总称。关于计划管理的主体、对象，微观基础、调控手段等方面的制度和办法，都是计划体制的内容。

不言而喻，计划体制要与社会化大生产相适应，并以生产资料公有制为依托。但生产力水平及其层次结构处于不同所有制形式的格局也不会静止不变，因而计划体制不当是一成不变的。根据客观条件变化适时调整计划体制，才能使对国民经济未来发展的自觉设计适应环境，实现动态优化。

社会主义的计划体制是统一性和灵活性相结合的体制。统一性要求有科学的、有权威的统一计划，坚持国家对经济活动必不可少的集中统一领导，国家手中要有对总量平衡和结构变换发挥作用的强有力的调控手段。灵活性要求采取多种计划形式，计划权限不应过分集中，统一计划不应过死过细。

由于多种原因，我国的计划体制存在着一些问题，诸如政企不分，政府直接控制企业，包揽了不少本应由企业处理的事务，因而分散了政府的精力，使其对国民经济发展的长远性、全局性战略问题关注不够；条块分割，割裂了社会化大生产和社会主义统一市场，不利于对国民经济的统筹安排；管理层次过多，影响计划信息的及时传递，管理效率低；计划多头下达，职责不清等等。计划体制的改革应从实际出发，兴利除弊，以适应国民经济的社会化、商品化、工业化、现代化进程。

二、计划管理的主体组织

计划是社会主义国家各级政府的首要职能，作为社会总

体利益的代表者，社会主义国家的政府具有其它组织所不具有的合法权威性，而且可以积聚巨大的经济实力，因而国民经济计划管理的主体组织只能是各级政府。

国民经济计划管理的最高权力机关，是全国人民代表大会。国家各种计划草案须经全国人民代表大会审查批准后，才能成为正式计划方案，付诸执行。计划执行情况应定期向全国人民代表大会报告。

国民经济计划管理的最高行政机关是国务院，全国人民代表大会批准的计划方案由国务院组织实施。

国家计划委员会是国务院专司计划管理的职能机构。它在国务院领导下，具体负责组织计划的编制与检查；指导国务院各部门和地方的计划工作；研究经济、科技和社会发展中的重大问题和方针政策；协调全国的投资分配；并组织大中型项目的论证；研究计划体制改革；组织研究国民经济核算制度。

国务院各部委设的计划司（局），各省、自治区、直辖市厅（局）设的计划处，负责制定行业规划，进行行业综合平衡，并指导所属单位的计划工作。地方的县级以上各级政府设立计划委员会，作为同级政府计划工作的职能机构，负责制定本地区的规划，进行地区平衡，指导所属单位的计划工作。各级计划组织之间的关系是业务指导关系。

各级政府行使计划职能，不仅要有权威性的统驭全局的计划委员会，还应有灵活运用经济杠杆的经济调节系统；严密的监督系统；灵敏而发达的信息系统。它们与计划委员会相互配合，构成国民经济计划管理的主体组织。经济调节系统、监督系统和信息系统的负责人应是各级计划委员会的委员。