

苏联东欧国家经济体制 改革的理论与实践

SU LIAN DONG OU GUO JIA
JING JI TI ZHI GAI GE DE LI LUN
YU SHI JIAN

周 新 城



光 明 日 报 出 版 社

苏联东欧国家经济体制 改革的理论与实践

周 新 城

光明日报出版社

苏联东欧国家经济体制

改革的理论与实践

周新城

光明日报出版社出版

(北京永安路106号)

新华书店北京发行所发行 河北国安印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 10印张 250千字

1988年 7月第一版 1988年 7月第一次印刷

1— 5,000 册 定价：2.60元

ISBN7-30914-094-6

F·0007

目 录

第一章 经济体制改革的客观必然性和过程·····	(1)
第一节 传统经济体制的特点及改革的客观必然性··	(1)
第二节 经济体制改革的过程·····	(3)
第三节 三种经济体制模式·····	(12)
第二章 经济体制改革的基本理论·····	(15)
第一节 国家的经济职能·····	(15)
第二节 生产资料公有制的形式·····	(20)
第三节 公有制的经营方式·····	(27)
第四节 商品货币关系的理论·····	(34)
第五节 企业的经济地位·····	(43)
第六节 经济决策权的划分·····	(46)
第七节 关于计划经济·····	(57)
第八节 市场机制的作用·····	(63)
第九节 关于竞争·····	(73)
第十节 国家管理经济的方法·····	(76)
第十一节 其他生产资料所有制形式·····	(83)
第三章 各个经济领域的管理体制·····	(89)
第一节 计划体制·····	(89)
(一) 苏联式的指令性计划制度	
(二) 匈牙利的指导性计划制度	
(三) 南斯拉夫的自治社会计划制度	
第二节 价格制度·····	(123)
(一) 价格的基本职能	

(二) 价格形成原则	
(三) 价格形式和价格管理体制	
(四) 国内价格和国际价格的关系	
第三节 财政体制·····	(140)
(一) 苏联对财政杠杆的运用	
(二) 匈牙利财政杠杆在经济生活中的调节作用	
(三) 南斯拉夫的财政体制	
(四) 各国中央财政与地方财政的关系	
第四节 银行和信贷体制·····	(165)
(一) 银行机构的设置	
(二) 信贷体制的改革	
第五节 工资制度·····	(175)
(一) 苏联高度集中的工资制度	
(二) 南斯拉夫的个人收入分配制度	
(三) 匈牙利的工资调节制度	
(四) 保加利亚工资制度的特点	
第六节 基本建设体制·····	(195)
(一) 基本建设权限的集中与分散	
(二) 宏观上控制基本建设的规模、方向和结构的做法	
(三) 基本建设过程的管理	
第七节 国内商品流通体制·····	(212)
(一) 物资供应体制	
(二) 商业体制	
第八节 对外贸易体制·····	(237)
(一) 传统的国家垄断外贸体制	
(二) 自由化的外贸体制	
(三) 实现了重大改革的国家垄断外贸体制	
第九节 农业体制·····	(259)

第四章 经济管理的组织结构.....	(278)
第一节 国家经济管理机关的设置.....	(278)
第二节 企业的结构.....	(285)
(一) 企业的集中与联合	
(二) 大、中、小企业相结合	
第三节 企业的领导体制.....	(296)
(一) 苏联式的一长制	
(二) 罗马尼亚的集体领导制	
(三) 南斯拉夫的工人委员会制	
(四) 匈牙利的分类管理体制	
第五章 对苏联东欧国家经济体制的评价.....	(307)

第一章 经济体制改革的客观必然性和过程

第一节 传统经济体制的特点及改革的客观必然性

伟大的十月社会主义革命胜利以后，苏联在没收资本家生产资料的基础上，建立了社会主义的国营工业企业。20年代末和30年代苏联社会主义工业化时期，国营企业迅速发展。在这一时期，苏联根据自己对马克思列宁主义经典作家关于社会主义经济制度的预见的理解，以及对社会主义经济性质的认识，形成了历史上最早的比较完整的社会主义经济管理体制。

这种传统的社会主义经济体制，是一种由国家自上而下、高度集中地有计划地管理经济的体制。它的特点是：第一，国家机关是经济管理的主体。它既是国家所有制生产资料的所有者，又是直接的经营管理者。企业是国家机关的附属品，它只是计划执行单位，因而只有无条件地完成国家计划任务的义务，而没有经营自主权。同时，企业经营好坏既与企业自身的经济利益无关，也不负经济责任。第二，整个国民经济以及各个企业的经营活动，都靠国家下达指令性计划来指挥，“国家计划就是法律”。由于否认社会主义条件下存在着商品生产和商品交换。因而在经济生活中排斥市场机制的作用。第三，国家管理经济的方法以行政方法为主，即主要通过行政命令、行政干预来实现经济管理，忽视各

种经济杠杆的作用。在否定商品货币关系、否认企业具有相对独立的经济利益的前提下，国家也不可能采用经济方法来管理经济。

这些特点是相互联系的，它们共同体现在经济生活的各个领域和各个方面。例如，在计划工作中，国家将计划层层分解下达为数众多的指令性指标，全面地控制各个企业的生产经营活动；在价格上，一切产品的价格都由国家规定，不允许企业之间协商确定，禁止随着供求情况的变化而波动；在财政上，实行统收统支，企业获得的利润基本上悉数上缴，生产上所需要的资金则由国家无偿拨给；在物资供销上，企业需要的物资，由国家集中调拨，生产的产品则由国家统一分配，企业无权选择供货单位和用货单位，无权决定供货和用货数量；在工资制度上，国家统一规定企业的工资基金数额、各类工种的工资等级表，以及提高工资的时间和幅度，如此等等。

苏联这种高度集中的经济体制，一度被人们认为是社会主义经济的唯一模式。基于这种认识，东欧国家在解放以后，基本上全盘搬用了这种体制。可以说，直到50年代初，社会主义国家的经济体制只有一种模式。

对于传统的社会主义经济体制，应该历史地进行评价，毫无疑问，这种体制在苏联30年代社会主义工业化时期曾经起过积极作用。当时经济落后，需要迅速为社会主义建立物质技术基础，而险恶的国际环境又迫使苏联不得不大力发展军事工业。这种体制把有限的人力、物力、财力高度集中起来，保证工业化的迅速实现，从而为整个国民经济的技术改造，为战胜法西斯德国，打下了基础。在战后苏联东欧国家恢复国民经济时期，这种高度集中的体制的作用也是十分明显的。但是，传统体制的确存在严重的弊病。最突出的一点就是，集中过多，统得过死，企业缺乏发展生产、改进经营的内在动力，不能发挥积极性和主动精神。随着经济的发展，社会分工越来越细，经济联系越来越复杂，这种僵硬

的、完全用行政方法管理经济、企业没有积极性的体制的弊病暴露得越来越清楚了。尤其是在科学技术革命时代,信息越来越多,而且变化越来越快,企业缺乏灵活反应能力、不讲究效率的体制,就越来越不适应时代的需要了。生产力发展本身提出了经济体制改革的要求。所以,苏联东欧国家(阿尔巴尼亚除外)从50年代以来先后进行了经济体制改革。

可见,经济体制改革是苏联东欧国家共同的、客观必然趋势。

第二节 经济体制改革的过程

苏联东欧国家的经济体制改革,大体上可以分为四个阶段。

(一) 50年代是经济体制改革的发端。最早进行经济体制改革的是南斯拉夫。1950年南斯拉夫抛弃和否定了苏联的经济体制模式,实行工人自治,走上了独特的社会主义发展道路。南斯拉夫经济改革的基本原则是:第一,国家不直接管理经济,把工厂和企业交给工人集体自己管理,实行彻底的分权化;第二,充分发挥市场机制的作用,实行全面的市场调节。南斯拉夫的实践证明,在坚持生产资料公有制和按劳分配的条件下,社会主义经济管理体制是可以有不同模式的。这在国际共产主义运动和科学社会主义发展史上起到了启迪思想的作用,其意义不可低估。

波兰和匈牙利在1956年事件以后,也曾针对事件中暴露出来的经济体制的弊病,对体制作了局部的改革。

1957年苏联对工业和建筑业进行改组。苏联原来的体制实行部门管理原则。这种“条条”管理办法,使得跨部门问题难于解决,不利于地区的综合发展。赫鲁晓夫在1957年提出,应把经济管理的重心转到地方上,要求把部门管理原则改为地区管理原则。他

撤销了25个部，成立了105个经济区，把工业和建筑业企业下放给经济行政区的国民经济委员会管理。苏联认为，这次改组是失败的。这次改组仅仅改变企业的行政隶属关系，没有涉及国家管理企业的基本制度和方法，因而并不能解决原来体制存在的束缚企业积极性这一根本弊病。同时，这次改组削弱了集中统一领导，造成地方主义、分散主义泛滥。此外，赫鲁晓夫仓促行事，这次改组从提出到实施完毕一共只有半年时间。这种缺乏必要的准备工作的改革，使得经济发生很大混乱。因此，苏联于1965年重建联盟部和联盟兼共和国部，实行部门原则与地区原则相结合而以部门原则为主的管理体制。尽管如此，赫鲁晓夫提出改革，打破了原有体制神圣不可侵犯的观念，这一点对以后苏联和东欧国家的经济体制改革是有积极意义的。在50年代，民主德国(1958年)和保加利亚(1959年末)也实行与苏联类似的改革。即撤销中央的各个经济部，把工业企业下放给地区管理。事实证明，在象民主德国、保加利亚这样的小国里，实行地区管理原则是完全没有必要的。所以，他们于60年代中期，又都重新恢复部门管理原则。

(二) 60年代中期是经济体制改革的高潮。1962年，苏联展开了对利别尔曼建议的讨论。所谓利别尔曼建议是指1962年9月9日哈尔科夫工程经济学院教授利别尔曼在《真理报》上发表的题为《计划、利润、奖金》一文。这篇文章提出。为了“使企业关心最大的生产效果”，应该“建立一种计划和评价企业工作的制度”。这种制度的主要之点是，国家下达给企业的将只是“一个按品种的产量任务”，其他计划指标可以由企业根据这一任务自行制订；企业根据统一批准的随盈利率而变化的奖金比率表，按盈利率的多少提取各种物质鼓励的统一基金，同时扩大企业运用奖励基金的权限。《真理报》为这篇文章加了一个按语，认为它“提出了重要的原则性的问题”，要求“经济学家以及工业、计划机关和经济机关的工作人员”对这一建议发表自己的意见。自此，苏联广泛展开了

有关经济改革的讨论。这次讨论意义深远，它不仅是苏联本身经济体制改革的舆论准备，而且对东欧各国的经济体制改革起了促进作用。正是在苏联讨论利别尔曼建议的推动下，1963年民主德国在党的六大上提出了根本改革国民经济计划与管理体制的方案，并从1964年1月1日起在全国范围内逐步推行新经济体制。新经济体制的主要内容是：在保留国家下达指令性计划的前提下，扩大地方和企业的经营管理权限。国家对地方和企业不再规定生产细节，只下达少量价值指标，其中最重要的是利润指标，同时强调经济管理机关要用经济办法管理经济。

在广泛的理论探讨、试点、制订综合方案的基础上，苏联于1965年9月召开苏共中央全会，作出了经济改革的决议，决定于1966年起分期分批推行计划工作和经济刺激新体制。苏联1965年经济改革的基本精神是：第一，坚持国家集中地通过下达指令性指标有计划地管理经济这一原则，但要改进计划工作，加强计划工作的科学性。第二，加强管理经济的经济方法，发挥价格、利润、工资、信贷、经济刺激基金等经济杠杆的作用，实行经济方法和行政方法相结合的原则；第三，扩大企业经营自主权，实行完全经济核算制，并从利润中提取经济刺激基金，使企业和劳动者从物质利益上关心企业的经营活动。苏联这次改革是慎重的，一直到1975年才完成。

匈牙利于1964年12月组织了党中央经济理论工作组，全面地审查过去经济体制存在的问题，并就11个专题展开了讨论，提出了改革意见。1966年5月，匈党中央全会通过了《关于经济体制改革的指导原则》。这个长达14万字的带有综合改革方案性质的决议，对改革的基本原则和各项具体措施都作了详细的规定。匈牙利经济改革的特点是：第一，把集中的计划管理和市场的积极作用有机地结合起来；第二，扩大企业的自主权，把简单再生产范围内的决策权和部分的扩大再生产的决策权交给企业，使企业作

为独立商品生产者进行活动；第三，改变国家管理经济的方法，取消下达指令性计划指标的做法，而是利用商品货币关系提供的可能性，也就是用经济手段来保证国民经济计划的实现；第四，允许和鼓励社会主义企业在市场上进行竞争，但这种竞争是有限度的，即受到有计划管理的限制。匈通过改革决议以后，没有马上付诸实施，而是留出一年半时间进行准备工作，包括：普遍训练干部，使干部了解在新经济体制条件下应怎样进行工作；政府机关制订各种实施细则，保证各个领域的改革有章可循；储备必要的资金和物资，以便解决改革中出现的预料不到的问题。到1968年1月1日才正式推行新经济体制。与苏联不同，匈牙利不是分期分批推行新经济体制，而是在充分的准备工作基础上，一下子全面地展开经济体制改革的。

保加利亚从1964年4月开始在50家企业中进行国民经济领导体制改革的试点，到1971年全面过渡到新经济体制。这次改革总的精神是：在集中管理的条件下运用经济手段管理经济，加强经济核算，发挥利润和其他经济杠杆的作用。具体做法是：减少下达的指令性计划指标，反映生产情况的基本指标由总产值改为净产值；改进物质鼓励制度，使职工收入与企业经营效果联系起来；强调利润和盈利率是评价企业工作的主要标准；按地区原则将企业联合成联合企业和国营经济联合公司，等等。

捷克斯洛伐克的经济改革是从1965年开始的。进入60年代以来，捷经济相当困难，改革的呼声日益提高。1963年，由一批经济学家着手为经济改革绘制蓝图，拟订改革方案，1965年1月1日由捷共中央批准公布，这就是《关于改进国民经济计划管理的主要方针》。这个文件公布后，尽管议论很多，但实质性改革并未进行多少。1964年4月捷共中央又通过了第二个改革文件，即《关于加速实施新管理体制的原则》。这个文件规定：中央计划的作用是在宏观方面指导经济，并通过经济手段来贯彻执行；短期的

协调要靠市场机制；企业应有真正的自主权，取消对企业下达强制性指标，允许企业直接进入国际市场；用总收入取代总产值作为衡量企业工作好坏的综合指标，等等。当时经济改革与政治改革交织在一起，捷共党内斗争十分激烈。1968年1月，捷共更换领导班子，杜布切克上台。2月，捷共中央通过《行动纲领》，全面提出了政治经济改革的方案。捷领导人在报上公开提出要“勇敢地走前人没有走过的路，探索捷克斯洛伐克的社会主义道路，建立一个可供欧洲工业国借鉴的这样一种类型的社会主义”。改革的步伐大大加快。这就是西方所谓的“布拉格之春”。1968年8月，苏军侵捷，经济改革夭折。

在60年代，罗马尼亚并没有全面进行经济改革，只是在组织方面采取了一些改革措施。例如，减少行政区划的层次，把过去中央、州、区、乡四级改为中央、县(市)、乡三级；减少工业管理的中间环节，把企业联合成为100多个工业中心，从而将原来的中央部——专业局——托拉斯——企业四级管理体制改为中央部——工业中心——企业三级管理体制；取消企业的一长制，实行有工人代表参加的集体领导制，各企业建立劳动人民委员会，作为集体决策机构，等等。

1964年—1965年，南斯拉夫进一步进行改革。这次改革的特点是：第一，把自治扩展到文化、教育、卫生、社会福利等一切社会领域，即工人自治发展成为社会自治。第二，进一步扩大企业自主权，使企业成为完全独立的商品生产者。降低国家在国民收入再分配方面的作用，取消国家的扩大再生产决策权和国家补贴。为此，在税收、价格、外汇、外贸等方面进行了全面的改革。

总之，在60年代中期，苏联东欧国家纷纷讨论经济改革，而且大多数国家进行了全面的改革，尽管改革的步伐、深度各不相同。可以说，这些国家在这一期间掀起了经济体制改革的高潮。

(三) 60年代末到70年代中期,改革停滞,某些国家甚至倒退。苏军侵捷后,苏联东欧国家出现一种意见,认为捷克斯洛伐克事件的根源是经济改革搞过头了。在这种政治气氛下,各国经济改革都停滞了。苏共中央1969年12月全会针对1965年改革以来出现的问题,提出了加强集中统一的措施,改革的势头减弱了。匈牙利党内出现了激烈的争论,反对改革的人对改革提出了许多责难(例如,“为什么匈要脱离社会主义国家一直坚持的实践”等等)。这些责难是某些政治集团从政治上提出的,具有思想基础和政治背景。最后匈撤掉了主持改革的人的职务,以缓和矛盾。与此同时,改革也停了下来。1970年9月,民主德国党中央否决了已经由政府同意的继续发展新经济体制的方案,中断了新经济体制的推行,把联合公司、企业和地方经济管理机关的一部分权力重新收归中央,重新加强集中统一领导。至于捷克斯洛伐克,苏军入侵后新组成的捷共中央否定和批判了1965年以来的改革,基本上恢复了1965年以前的经济体制。其他国家虽然没有出现明显的批判改革的迹象,但改革的步伐放慢了,或停顿了。

(四) 70年代末以后,苏联东欧国家出现了体制改革的新浪潮。改革是生产力发展的客观要求,是不依人们意志为转移的。所以,经过一段时间停滞以后,70年代后期,苏联东欧国家又出现了体制改革的新浪潮。1979年7月,苏联通过了《关于改进计划工作和加强经济机制对提高生产效率和工作质量的作用》的决议,要求完善经济机制,实际上是对经济管理的许多重大领域采取新的改革措施。1982年安德罗波夫当政以后,苏联对经济体制改革问题进行了热烈的讨论,其深度超过1962年对利别尔曼建议的讨论。一些学者提出了现行经济体制已经过时、需要进行带根本性的改革的建议。但改革的阻力很大。安德罗波夫去世以后,在契尔年科执政期间,有关经济体制改革问题的讨论,一度趋于沉寂。即使如此,苏联的经济体制改革也没有完全停下来。从1984年1月1日

起，苏联在电机工业部等5个部进行试点，其内容为扩大企业自主权，使企业真正改行完全经济核算制；改进计划工作，调整计划指标体系，加强经济定额的作用；提高经济刺激和经济杠杆的作用，实行利润分配的定额制，把工资基金的增长额与企业产量增长额联系起来，等等。这一试验，1985年已推广到26个部，按新条件工作的企业的生产已占工业总产值的一半。这一试验所采取的措施，实际上构成了戈尔巴乔夫改革的基本内容。

1985年戈尔巴乔夫担任第一书记，他严厉批评了在经济体制改革问题上的“消极情绪”、“惰性”、“保守主义”，要求在短期内在试验的基础上制订出一个“完整的体系”，“以便在第12个五年计划期间把国民经济所有部门都转向经营管理的新方法”。1986年2月，在苏共第二十七次代表大会上，戈尔巴乔夫在政治报告中再次强调：“当前的形势是，不能局限于局部的改进，必须进行根本的改革”。

戈尔巴乔夫提出，改造经济机制的基本方针是：

提高集中领导经济的效力，加强中央在实现党的经济战略的基本目标方面，在确定国民经济的发展速度和比例、国民经济的平衡方面的作用，同时应当结束中央干预下级经济部门业务活动的做法；

坚决扩大联合公司和企业的自主性范围，提高联合公司和企业对取得最大的最终成果所负的责任。为此，要使它们转到真正的经济核算制、自我收支相抵和自筹资金的基础上，使各集体的收入水平直接取决于工作效率；

国民经济所有各级都改用经济的领导方法，为此，要改组物资技术供应工作，完善价格形成，拨款和信贷制度，制订有效的反浪费的刺激办法；

根据生产的集中化、专业化和协作的趋势，使管理具有现代化的组织结构。这指的是建立相互联系的部门综合体、科学技术

的跨部门中心、各种形式的经济联合体、地域生产组织；

保证经济的部门管理与地区管理的最佳结合，使各共和国和区得到综合的经济发展和社会发展，安排合理的跨部门联系；

实现管理的全面民主化，提高劳动集体在管理中的作用，加强自下而上的监督，加强经济机关工作中的报告制和公开性^①。

从戈尔巴乔夫执政后的历次讲话，最近一年来党和政府有关经济体制的各项决议，以及二十七大所提出的各项改革措施看，虽然表明，苏联正在下决心改变勃列日涅夫执政中后期出现的，在经济体制改革问题上的优柔寡断，犹豫彷徨的局面，因而改革会有一些的进展，但是，由于长期形成的理论的禁锢以及根深蒂固的反对改革的“惰性阶层”^②的阻挠，至少在短时间内（例如第12个五年计划期间，即1986—1990年），改革不会突破苏联原来的经济体制的基本模式，也就是说，不会发生模式性变化，从一种模式演变成另一种模式，而只是在原有模式基础上作较大的调整和完善。至于经济体制长远的发展前景，则要取决于许多难以估计的因素，很难预料。

与苏联的步伐相一致，捷克斯洛伐克于1980年1月通过了《关于1980年以后完善国民经济计划管理体制的整套措施》，其内容与苏联的决议大同小异，也就是说，改革步伐不大，没有突破。

1977年11月，匈党中央重申经济体制改革的原则是正确的，必须毫不动摇地把改革进行下去。1983年初组织了由15人组成的经济体制改革委员会，研究进一步改革的设想。

① 戈尔巴乔夫：《苏共中央向苏联共产党第二十七次代表大会作的政治报告》，载〔苏〕《真理报》1986年2月26日。

② 参见叶利钦在苏共二十七大上的发言，载〔苏〕《真理报》1988年2月27日。

在这一时期，民主德国采取的改革措施，主要是实现所谓“联合企业化”。1979年颁布了《联合企业法》以及有关的决定，要求把工业和建筑业企业普遍地联合为联合企业，使联合企业成为国民经济中基本的物质生产单位。1981年底，这项工作已经完成。

保加利亚从1978年起全面地推行新经济方法和新经济体制。在步骤上，先用四年时间(1978——1981年)在国民经济各个部门实行新经济机制，按部门颁布管理条例。1981年底，在总结前四年的经验的基础上，通过统一的管理法规《经济机制章程》。它对政府综合经济部门和主管部门的职权范围，企业的责任和权力、企业与国家的关系，计划、财政、信贷、工资、物资供应和国内外贸易的体制，经济组织结构，各地区、单位采用的经济机制以及特殊部门的管理等，都作了新的规定。1982年起，按照《经济机制章程》进行管理。

迟迟没有全面进行经济改革的罗马尼亚，也于1978年3月由罗共中央通过《关于完善财经领导工作和计划工作》的会议，决定推行新的经济体制。决议明确提出实行企业自治、自我核算、财务自理，工人分享利润，地方财政自治等措施。

波兰由于政治动荡，经济改革步子一直不大。1980年秋，由波兰政治局倡议，波兰政府成立了经济改革委员会，制订了《经济改革方针》。这是对管理体制和计划体制进行全面改革的《方针》，改革的路子接近于匈牙利。波提出集中计划与市场机制相结合，基本上取消指令性计划；企业实行经营自主、职工自治和自负盈亏的原则，国家动用经济手段领导企业。不过，在目前不稳定的政治局面下，这一改革方案尚未得到很好贯彻。

目前，苏联东欧国家的经济体制改革正在发展中。

总结苏联东欧国家的经济体制改革的历史过程，有几点是值得我们注意的。第一，经济体制改革之前必须进行广泛的理论探