

国民经济计划管理概论



高等学校文科试用教材
国民经济计划管理概论

刘宗时 侯荣华

*

中国财政经济出版社出版
(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售
北京印刷二厂印刷

*

850×1168毫米 32开 10.5印张 249,000字

1987年4月第1版 1987年4月北京第1次印刷

印数: 1—39,000

统一书号: 4166·850 定价: 1.85元

编写说明

关于国民经济计划管理方面的教材，已经有不少版本先后问世。其中主要的有《国民经济计划》、《国民经济计划学》、《国民经济计划原理》、《计划经济学》、《经济计划学》和《国民经济计划管理学》等。我们编写的这个本子称为《国民经济计划管理概论》，是基于以下几点理由：（一）在国内外的经济学著作或文献中，“计划经济”一词具有多种不同的涵义。有的当做社会主义经济制度的同义语；有的指国家有效地进行计划控制的这一部分经济活动，用以区别于市场调节的另一部分；有的则指社会主义国家管理国民经济的一种制度或方法（这是本书所用的含义）。本课程要阐明的，不是社会主义经济的一般理论问题，所以我们认为，用经济计划学比用计划经济学更确切。（二）在社会主义制度下，不论宏观或微观，部门或企业都进行着计划管理，都编制经济发展计划。这门课程的内容既然是论述宏观计划管理的，就应当在名称上标出“国民经济”这个定义语。（三）鉴于管理科学已成为独立的新兴学科，它向应用经济学科的渗透，大大提高了这些学科的水平，并对改进经济管理工作发挥了良好的作用。因此，这门课程改革和更新的内容之一，就是使它从经济学的分支转变为经济学和管理学交叉的学科。为了指出这种性质和趋势，我们在名称上加上了“管理”两字。（四）国民经济计划管理理论的领域极其广阔，对于大专院校的国民经济计划专业，做为主要专业课，大都把理论内容和方法内容分别建立了几门独

立的课程。而作为一般财经专业的公共专业基础课，则只能把这门学科的主要内容，包括理论和方法，做个简要的介绍。

我国最初从苏联引进的这门课程，内容结构是按照计划指标体系形成的，主要是分别阐述国家计划中的各个主要组成部分。其优点是使学过的人对实际计划中的主要部分有一个具体的概念，教学中也易于联系实际。其缺点是内容涉及面过宽，难以深入。因为，国民经济和社会发展计划的编制工作，是由许多专业的专门人才来共同完成的。一个人（不论学生或教师）要对各个部分都有所了解，那就只能停留在一般常识的水平上。而且，计划包括的范围越来越广，一门课程要述及各个部分，不仅过宽，而且显得庞杂。因此，大多数计划理论教学工作者，都主张在理论和方法上加强综合性，省略部门性和局部性问题。这确实是一个改革的方向。我们编写的这个本子，采取了综合和分析的方法，即抽象出各种计划的共性问题，来设计内容结构。不论计划管理的哪一部分，计划机关都要经过调查研究获取信息，进行预测，提出重大决策的建议，编制和形成计划方案，组织计划的实施等工作阶段。每个阶段都可以找出一系列的规律性的现象，形成比较系统、稳定的理论知识。用这样的内容来阐述国民经济计划管理的理论，也是我们的一种尝试。

这门课程内容的改革和更新，必须顺应我国经济体制改革和计划工作发展的趋势。过去由于计划管理中采取单一的指令性行政手段和直接控制，计划机关形成的传统工作方法是以编制计划为主，计划编制出来以后，只差一纸命令，就大功告成。这样，计划理论教材的内容，也就是以编制计划的理论为主。而我国目前的计划工作，是以指导性计划、采取经济手段、实行间接控制为主。这样，组织计划的实施必将成为更复杂、更艰巨的任务。我国近几年的实践证明，国民经济和社会发展中出现的问题，已

经不是由于计划方案的失误，而是由于国家的计划不能有效地贯彻执行。我们必须把实施问题当做主要内容之一。我国计划管理工作改革的另一重要内容，就是把过去用主要精力来定指标、列项目、分投资、分物资的做法，改变为着重研究制定国民经济和社会发展的战略和方针政策，并使之成为完整的体系，作为计划为重要组成部分。由于有了以上这些改革措施，再加之信息系统的完善、现代数学方法和计算工具的运用等条件，编制计划草案就不再需要那么多的人力和时间，而编制计划以前和以后的工作，则将在全部计划管理工作中占有更重要的地位。在我们的课程内容方面，应当跳出以编制计划问题为主的老框框，根据计划管理工作改革和发展的需要，进行根本性的改革和调整。

从1982年开始，我们按照这样的大纲在个别班级进行教学改革的试验，受到绝大多数同学的欢迎。教学大纲和教材初稿，受到许多同行的支持和鼓励。我们正是在这些支持和鼓励下，不断地探索前进的。这次接受国家教委的委托出版本书，希望能和其他版本对比使用，取长补短，从而尽快地出现更好的版本。

本书经中国人民大学钟契夫教授主审，并提出了许多宝贵意见，在此表示衷心地感谢。

编 者

1986年7月

序 言

一、国民经济计划管理理论的形成与发展

国民经济计划管理理论（简称计划理论，下同）是在国民经济计划管理工作（简称计划工作，下同）实践的基础上产生的，为计划工作服务，并在计划工作实践中不断受到检验和得到发展的一门新兴学科。

马克思主义经典作家为计划理论提供了一系列基本原理。他们根据对资本主义制度内部矛盾的分析，提出了在社会主义公有制条件下实行计划经济的必要性和可能性。社会主义国家实行计划经济这个创举，就是他们的学说的一项伟大实践。他们关于社会主义经济发展规律的若干论断，在分析资本主义再生产时所提供的对一切社会化大生产都适用的基本原理，都是计划工作的重要理论基础，是计划理论的重要源泉。

但是，计划理论成为独立的学科，还只能在社会主义制度诞生后，随着计划工作实践经验的不断积累而形成和发展起来。只有实践才是理论的源泉。我们只能在实践过程中才能发现事物的客观规律性，逐步形成比较系统的理论性知识。苏联是第一个社会主义国家，首先建立了计划经济制度，实现了对国民经济的计划管理。对这个实践活动的理论说明和经验总结，在国民经济计划管理问题上逐步形成了比较系统的观点，并出现了一些学术著作，它包含着对社会主义建设发挥了积极作用的科学成果。但由于时代和条件的局限性，也存在着许多缺陷和错误。苏联的计划

管理工作是在严重战争灾难、经济困难、物资匮乏的条件下建立的，不能不采取一些管理上的过分集中，单纯依靠行政手段，忽视商品经济的客观规律等措施。但把这些措施的理想化，凝固化，当作长期不变的规律，就阻碍了正确的理论的形成和发展。

第二次世界大战后出现的社会主义国家，在国民经济计划管理的理论和实践上，基本上套用了苏联的一套。在这方面，是由于他们没有经验，难免把苏联的一套看成是社会主义计划经济的标准模式。另一方面，这些国家也都是经历了长期的战争，有它当时的适用性。但到六十年代前后，绝大多数社会主义国家，陆续发现了国民经济计划管理中所存在的弊端，从理论上开始进行新的探索，在实践中进行改革的尝试。在这些探索和尝试中，有成功也有失误，有前进也有曲折。总的看来，不论那一个国家，在实践中还没找到一套既能保证必要的宏观控制，又能充分发挥各级管理机构、企业和广大职工积极性的比较完善的办法，在理论上也就不可能形成一套比较成熟、比较稳定的科学体系。因此，这门课程的教材，在体系和内容上，不同版本都存在着很大的差别。而且，在现已出版的十几个版本中，还没有一个能被大多数同行、专家一致接受。

计划理论的发展，还要依靠社会主义的理论经济学的发展，首先是政治经济学社会主义部分的发展。总的说来，马克思主义的政治经济学是计划理论形成和发展的理论基础。但由于政治经济学对社会主义初级阶段经济发展规律的特点长期缺乏全面的认识，也是计划理论发展缓慢的重要原因。苏联有一个时期，经济学界曾把国家计划工作和国民经济有计划发展的客观规律混为一谈，导致人们可以创造规律，改造规律的结论。这就否定了客观和主观、可能与现实的根本区别，使计划工作失去客观依据，计划理论也只能简单地描述计划工作的具体做法。斯大林在《苏联

社会主义经济问题》一书中恢复了经济规律的客观性，把一切经济科学，包括计划理论指引到健康发展的轨道上来。这是他的一个重大贡献，在客观上为六十年代苏联、东欧国家改革计划工作思路的萌生提供了思想武器。在一个时期里我国政治经济学受到“左”倾思想的冲击，造成理论上的混乱，又使计划理论受到挫折。可见，研究计划理论，必须及时吸取政治经济学的积极成果。关于生产力的社会性质及其发展规律的研究，对计划理论具有重要的意义。把生产力合理组织问题当做政治经济学的对象是错误的，但它必须成为计划理论的一个重要组成部分。近几年来，我们理论界开始重视生产力经济学的研究，这必将加速计划理论的发展。

在现代西方的经济学中，有些内容反映了现代化大生产的内部联系，提出了探索这些联系的数量表现的方法。有的根据社会化大生产的性质，提出了通过社会干预以保证其顺利运转的途径。他们的这些分析和设想，对资本主义社会并没有实践意义。但当我们批判地吸收其合理因素以后，倒有可能成为社会主义国家进行计划管理的科学知识。这些知识在计划工作中的具体运用，将为计划理论开拓新的理论源泉。

系统论、控制论、信息论，以及社会学、心理学的新成果在各项管理工作中的具体运用使现代管理科学成为独立的学科。它在国民经济计划管理工作中的运用，将使国民经济计划管理工作的水平有明显的提高，计划理论将从经济学的一个分支，发展为经济学与现代管理科学互相渗透、互相交叉的一门应用科学。

我国的经济体制改革，使计划工作已经和正在发生重大的转变。它一方面将为计划理论提供大量的新经验、新材料，另一方面也要求计划理论工作者扩大自己的视野，加速本身的建设，以适应为实践服务的需要。这种形势，将把计划理论推进到一个崭

新的阶段。所以，尽管计划理论还是一个不成熟、不稳定的学科，但它却是理论工作者大有作为的一个广阔天地。

二、国民经济计划管理理论的研究对象和主要内容

计划理论是一门应用科学。应用科学或技术科学的研究对象，是人们提出的某项任务或一定的社会实践活动中所要解决的科学课题。解决这些课题往往要运用多种基础科学，炼铁既是一个物理变化（熔解）过程，也是一个化学（还原）变化过程。炼铁理论这门技术科学，就要运用物理、化学、数学等基础科学的一系列原理。现代管理理论则综合应用着数学、计算机、经济学、社会学、心理学等学科。应用科学除了对象的多元性这个特点外，还表现在它随着其他学科的发展，而不断地进行着变革和更新。航海中遥望遥测、定向定位等任务，过去主要靠光学仪器、天象知识来解决，现在则主要靠电子仪器。铁路的轨枕从木枕改为水泥枕，铁路建设理论中就可以删去木材防腐这个课题了。新的技术革命，使各门技术科学的内容发生了和正在发生重大的变化。继之而来的是经济管理这类应用科学。所以应用科学研究对象，不应套用基础科学的表述方法，而应是列出该学科要解决的实践任务和其中包含的科学课题。每门应用学科任务是固定的，但其所包含的课题和具体内容，则必须随着有关科学的发展和实践经验的积累而不断地更新。

计划理论研究的对象就是国民经济计划管理的实践活动。无产阶级在取得社会主义革命胜利，实现主要生产资料公有制以后，在组织管理方面的一项重要任务，就是建立计划经济，使整个国民经济和社会的发展，按照社会的统一的计划进行。计划理论应包括解决这项任务所包括的主要科学课题，根据马列主义的基本原理和社会主义革命和建设的实践经验主要有以下几项：

- (一) 计划工作的组织和方法
- (二) 经济信息和经济预测
- (三) 宏观经济决策的内容和原则
- (四) 国民经济和社会发展规划编制方法
- (五) 保证计划贯彻实施的方法和措施

在经济理论上,计划理论要以马克思主义政治经济学与生产力经济学为基础,但没有必要重述政治经济学的基本原理。数学方法和管理科学将得到广泛的应用,但不必介绍这些方法本身,它所要阐明的是,如何运用这些理论和方法,解决计划工作中的实际问题。计划工作中大量运用各个部门经济学和统计学的知识,但这些也不是计划理论的内容,因为,计划工作者所需要的理论和方法方面的知识,不能由计划理论这一门学科来提供。即使这样,计划理论的内容仍然是极其广泛的。为了充分反映这个学科的特点,必须抓住计划工作中主要问题的研究和阐述。在指导思想和方针政策上应以宏观决策,特别是有关速度、结构、宏观经济效益等问题为主。在编制方法上应以综合平衡为核心,在计划实施中以经济杠杆在宏观控制中的综合运用为主。

三、国民经济计划管理理论的教材体系和公共课的教学任务

高等院校的计划理论教学工作,对不同专业应有不同的要求。培养目标为综合性计划工作者的国民经济计划专业,它作为主要专业课程,应在理论、方法、技能等多方面达到能够在计划工作中实际应用的程度。这个广阔的内容很难包括在一门课程里面,而应该分设几门课,形成一套专业课程体系。现在,有关院校和教师对这个体系应包括的基本内容虽然看法上比较接近,但在课程门数和内容划分上却存在着较大的分歧。要形成比较成熟、稳定的教材体系,还有待于共同的努力。

《国民经济计划管理概论》一书是为财经类专业公共课编写的。在一般财经类（除计划）专业，计划理论属于专业基础课。学习专业基础课的目的一般是加强理论基础，扩大知识领域，提高政策思想水平，对学习主要专业课和从事专业工作起着辅助配套的作用。因此，在这部教材中，应当对国民经济计划管理的理论问题和方法问题做一系统的，但只能是概要的阐述。通过对这门课程的学习，达到以下几点要求：1. 培养宏观经济分析能力；2. 树立经济工作者的全局观点；3. 学到一些对本职工作可供借鉴的一些思想方法、工作方法和知识工具。

目 录

第一章 国民经济计划管理的性质和组织	(1)
第一节 国民经济的计划管理是社会主义的基本特征	(1)
第二节 国民经济计划管理与社会主义经济发展的客观规律 ...	(14)
第三节 国民经济计划管理的组织	(18)
第四节 计划体系和指标体系	(28)
第二章 宏观经济预测	(40)
第一节 经济预测的作用和原则	(40)
第二节 宏观经济预测的主要指标和程序	(45)
第三节 经济预测的基本方法	(49)
第四节 回归预测技术	(53)
第五节 投入产出预测技术	(65)
第六节 经济计量模型	(83)
第七节 不断提高经济预测水平	(89)
第三章 宏观经济决策	(94)
第一节 宏观经济决策在国民经济计划管理中的地位 and 作用 ...	(94)
第二节 宏观经济决策的主要依据	(99)
第三节 经济和社会发展的战略目标	(101)
第四节 宏观分配	(106)
第五节 经济发展速度	(113)
第六节 经济结构	(123)
第七节 固定资产投资的规模和结构	(140)
第八节 生产力布局	(147)
第九节 建设项目决策	(152)

第十节 人口与就业	(159)
第十一节 人民生活	(167)
第十二节 对外经济联系	(174)
第十三节 价格	(183)
第四章 经济和社会发展计划的编制	(192)
第一节 编制国民经济计划的组织和程序	(192)
第二节 编制国民经济计划的主要要求	(197)
第三节 计划方案的编制和平衡	(202)
第四节 国民经济平衡表	(236)
第五节 编制计划的分析和核算方法	(247)
第五章 经济和社会发展计划的实施	(274)
第一节 计划实施的组织与程序	(274)
第二节 社会主义经济的运行模式	(277)
第三节 社会主义经济运行的调控手段	(281)
第四节 计划实施中经济杠杆的作用	(286)
第五节 经济控制论与计划实施	(301)

第一章 国民经济计划管理的性质和组织

第一节 国民经济的计划管理是社会主义的基本特征

一、实现国民经济的计划管理是社会主义革命的重要任务

无产阶级社会主义革命，是用社会主义制度代替资本主义制度的伟大变革，其中一项重要的任务，就是实现对国民经济和社会发展的计划管理或称建立计划经济。任何社会革命的内容，都不能由人们随意来规定，只有在对旧制度内部矛盾运动的分析，揭示其发展变化必然趋势的基础上提出来，才是科学的。社会主义革命不是以取得政权而告终，而是依靠这个政权的力量，解决资本主义制度在经济上所固有的矛盾以后，才能建立起新的社会制度。

资本主义制度的基本矛盾，即社会化生产和资本主义占有之间的矛盾，表现在两个方面。一是无产阶级和资产阶级的对立；二是个别企业的有组织和整个社会生产的无政府之间的对立。因此，无产阶级所进行的社会主义革命，在取得政权以后，在经济上就必须实现两个方面的变革，一是用生产资料的公有制代替私有制，实行按劳分配，以消灭阶级和阶级对立；二是在生产资料公有制的基础上，对国民经济和社会发展实行统一的计划管理，以消除盲目竞争和无政府状态，社会管理制度和社会化的生产力

相适应，以便为生产力的进一步发展扫除障碍。可见，不建立起计划经济，就没有完全解决资本主义制度的基本矛盾，就不能认为是全面完成了社会主义革命的任务。从这个意义上说，计划经济和生产资料公有制一样，是社会主义社会的基本特征。

计划经济的意义还在于，它的建立标志着人类社会进入了一个新的发展阶段。恩格斯指出，只有社会生产内部的无政府状态为有计划的自觉的组织所代替以后，“人才在一定意义上最终脱离了动物界，从动物的生存条件进入真正人的生存条件。”^①实现了“从必然王国进入自由王国的飞跃”，^②进入了自觉地创造历史的时期。这是因为，在资本主义以前的各种社会形态里，社会发展的客观规律是自发地、盲目地发生着作用，对人类表现为一种异己的、强制的社会力量。而在社会主义制度下，它是被人类自觉地反映和运用着，成为为人类所驾御，为人类谋福利的社会力量，使人类真正成为社会和自然界的主人。社会主义社会的这个特点，集中表现在国民经济和社会发展的计划性上。

总之，说计划经济是社会主义基本特征之一，并没有夸大它的社会意义。

二、实现国民经济计划管理的前提条件

自从人类社会出现社会分工，社会生产具有社会性以后，客观上就要求社会按一定比例分配社会总劳动。生产资料的私有制度，使社会不可能进行这样的调节，成为社会经济发展的一个病因。但在自然经济占主要地位的时代，这个矛盾对社会经济生活并不会产生重大的影响。资本主义制度使社会生产高度社会化以

①② 见《马克思、恩格斯选集》第三卷第323页。人民出版社，1972年第1版。

后，这个矛盾就日益复杂和更加尖锐，以致经常因比例失调而发生经济危机。于是资产阶级的经济学家曾设想用社会计划来缓和和解决这个矛盾，以维护资本主义制度的安定局面，但这只能是一种幻想。只有经过无产阶级的社会主义革命，才能为实现计划经济创造出必要的前提条件。政治方面的前提是无产阶级专政的国家政权，经济方面的条件是主要生产资料的全民（由国家代表）所有制，物质方面的条件是社会化大生产。

无产阶级政权成为首要条件的原因就在于：1.它是社会主义生产关系的缔造者，只有凭借无产阶级政权的力量，才能没收大资本，使主要生产资料归全民（由国家代表）所有；2.国营经济的性质，是由国家政权的性质所决定的。只有在无产阶级专政的条件下，国营经济才能成为社会主义的经济；3.国民经济的计划管理是一项巨大的组织工作，要把主要经济活动纳入国民经济计划的轨道，既需要经济利益的引导，也需要行政手段的强制，只有强大的无产阶级国家政权，才能承担起这项任务。

共产党在政治上的领导作用，是无产阶级政权顺利执行各项职能的关键。国民经济计划管理工作，必须体现党的领导。因为共产党具有马克思主义的思想武器，通晓社会发展规律，具有丰富的斗争经验，是全体人民根本利益的代表者。因此，他能正确估量国内外的政治经济形势，并据以制定正确的政策，来指导国家的各项工作。全国国民经济计划管理中的重大决策，从来都是由党中央所制定，通过国家的活动来贯彻执行的。因此，党的领导作用是实行计划经济的政治前提的另一个侧面。

主要生产资料归全民所有，即归国家所有，国家才能顺利地对国民经济进行计划管理。因为这些部门和行业在国民经济中占居主导地位，对实现国民经济发展的战略目标和保证国民经济比例关系的协调，都起着决定性作用。如果它离开计划管理的轨

道，就谈不上国民经济发展的计划性。只要这些部门或企业的生产和经营活动符合国家计划的要求，就能带动和影响其他经济活动，保证全部计划的实现。也只有在这些生产资料归国家所有时，国家才能以生产资料占有者的身份要求经营者，即企业承担一定的责任和义务，其中包括接受国家的计划管理。企业必须承认国家有采取各种计划管理的形式权力。当然，国家也应尽量少用那些僵硬的行政手段，以充分发挥企业经营活动的积极性和主动性。实践证明，不坚持主要生产资料的全民属性，国家就不能有效地对国民经济进行宏观控制，就难以保证国民经济比例关系的协调。

计划性的要求来自社会化大生产，要建立真正的计划管理，也必须以社会化大生产为其物质前提。我国的社会化大生产在国民经济中的主导地位，使我们有可能把计划经济建立起来。同时，我国还存在着大量的自给性的生产和零星分散的小商品生产，这些生产经营活动本身既没有计划性要求，国家也不宜进行直接的计划管理。过去管得过多过细，不但没有产生良好的效益，甚至阻障了生产力的发展。今后，我们只有通过大力发展商品生产和提高生产技术水平，使社会化大生产在国民经济中所占比重不断提高，才能为提高计划管理水平创造更加坚实的物质条件。

三、国民经济计划管理的优越性

国民经济计划管理的实现，是社会主义制度优越性的一个重要方面。它对解放生产力，加速国民经济的发展和人民生活的不断改善，都具有重要的作用：

（一）保持社会生产和社会需要的平衡

通过计划管理，能够自觉地主动地求得社会生产和社会需要的平衡，经常保持国民经济比例关系的协调。这样，就可以避免