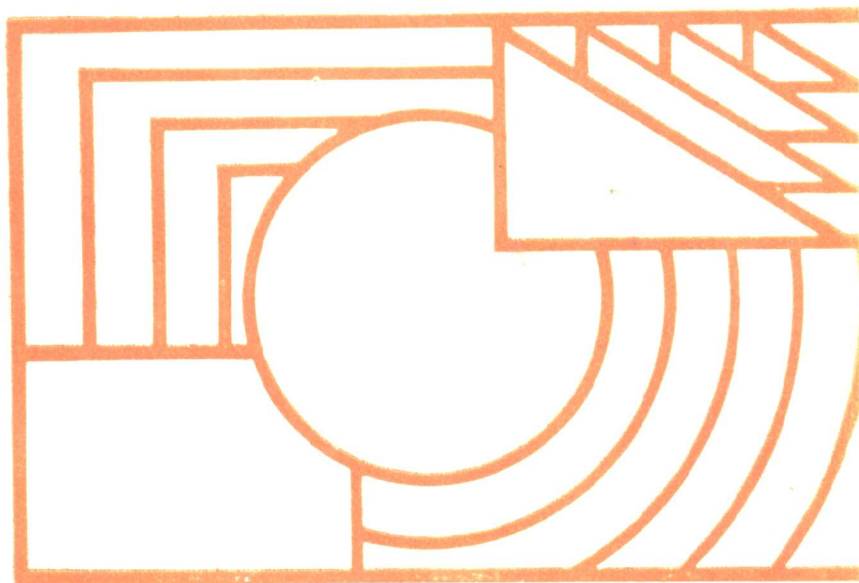


周新城主编

苏联东欧与中国:经济体制的比较研究

求实出版社



苏联东欧与中国：

经济体制的比较研究

主 编 周新城

副主编 程学童

著 者 周新城

程学童

过 萌

陆建人

李 诗

求实出版社

责任编辑：王 杰

**苏联东欧与中国：
经济体制的比较研究**

周新城 主 编

程学童 副主编

求实出版社出版发行

新华书店经销

张家口地区印刷厂印刷

850×1168毫米 32开 8.375印张 210千字

1989年8月第1版 1989年8月第1次印刷

印数 1—1600册

ISBN 7-80033-071-0/F·0

定价：3.50元

目 录

前 言	(1)
第一章 社会主义国家经济体制的多样化	(17)
第一节 苏联东欧国家多种经济体制的形成	(17)
第二节 中国经济体制改革的特点	(31)
第二章 生产资料所有制结构	(46)
第一节 苏联东欧国家的所有制结构	(46)
第二节 苏联东欧国家公有制经济的经营方式	(55)
第三节 中国所有制结构改革的特点	(63)
第三章 经济决策体系	(71)
第一节 国家与企业之间经济决策权的划分	(71)
第二节 国家管理经济的方法和机构	(82)
第三节 企业的领导体制	(99)
第四章 经济调节体系	(112)
第一节 关于计划与市场关系的理论	(112)
第二节 计划体制	(124)
第三节 价格体制	(146)
第四节 财政体制	(162)
第五节 银行和信贷体制	(175)
第六节 工资制度	(186)
第五章 各个经济部门的管理体制	(203)
第一节 工业的部门管理与地区管理	(203)
第二节 农业管理体制	(214)

第三节	科技管理体制.....	(225)
第四节	基本建设管理体制.....	(235)
附录		(246)
后记		(264)

前 言

当前，我国正处在一个改革的伟大时期。1984年10月党的十二届三中全会通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》，要求坚决地、系统地进行改革，消除经济体制中严重妨碍生产力发展的种种弊端，建立起具有中国特色的、充满生机和活力的社会主义经济体制，推动整个国民经济更好更快地发展。

毫无疑问，实行经济体制改革必须把马克思列宁主义的基本原理与中国实际结合起来，从本国具体国情出发，走自己的道路。历史经验证明，照搬外国任何一种模式都是不成功的。因此，我们必须深入实际，调查研究，摸清我国经济发展的历史和现状，在马克思主义指导下，提出改革方案，并分步骤地、稳妥地推行。

但是，这并不是说，经济体制改革不需要借鉴外国的经验了。恰恰相反，《中共中央关于经济体制改革的决定》强调指出，在改革中必须吸取世界上一切国家、包括发达资本主义国家管理现代化生产的一切先进经验。从宏观的、整个国民经济的管理来说，苏联东欧国家的经验教训更值得总结和研究。

苏联和东欧国家是社会主义国家，它们的经济体制是建立在生产资料公有制和按劳分配原则基础上的，经济体制的根本性质同我国是一致的。因此，对我国来说，苏联东欧国家的国民经济管理的经验，比资本主义国家的更为直接、有用。还应该看到，50年代初，我国开始建立社会主义经济体制时，更多地借鉴了苏联传统经济体制的模式。这种模式当时是苏联东欧国家共同的，因而我国改革的原始基础与苏联东欧国家基本上是一样的。从50

年代以来，这些国家根据生产力发展的需要，陆续对原来的经济体制进行了改革。它们的改革比我国早了二、三十年，走在我们的前头。总结苏联东欧国家改革的经验教训，对我国改革的意义是不言自明的。

由于国情不同，更重要的是由于指导经济体制改革的理论不同，苏联东欧国家经济体制改革的方向、原则以及具体措施都各不相同，因而改革以后形成了不同模式的经济体制。可以说，经过二三十年的改革，这些国家的经济体制从一种模式演变成为多种模式。改革的理论和实践的多样性为我国的改革提供了丰富的借鉴材料。比较苏联东欧国家经济体制改革的理论和实践，有助于我国汲取成功的经验，避免它们的失误，从而选择正确的改革目标和模式，采取稳妥的改革步骤。

从苏联东欧国家经济体制改革的历史中，我们可以得到哪些有益的启示呢？

经济体制改革必须做好充分的准备工作

在二三十年改革的历史上，苏联东欧国家既有准备工作充分使得改革顺利进行的成功经验，也有仓促行事，在缺乏准备的情况下进行改革，导致国民经济混乱，最后改革失败的教训。后者最典型的是1957年苏联进行的工业和建筑业的改组。当时，赫鲁晓夫既没有从理论上充分论证改组的必要性和可行性，又没有认真考虑改组过程中会出现什么问题及其解决办法，匆匆忙忙，半年之内就在全国内实行改组：把部门管理原则改为地区管理原则，撤销中央、加盟共和国的绝大多数管经济的部，成立地区的国民经济委员会，把工业和建筑业企业下放给地区管理，使经济管理的重心转到地方上。实践证明，赫鲁晓夫实行的改组，不仅问题抓得不准，选择的路子不对，没有解决原来体制存在的主要弊病，反而出现了一系列新的矛盾，如地方主义、分散主

义。泛滥等等，而且从实施过程来看，由于缺乏必要的组织上、思想上和物质上的准备，一下子全面铺开，使得国民经济发生严重混乱。这是一个深刻的教训。它从反面告诉我们，经济体制改革是一项十分复杂的艰巨的工作，必须慎重对待，切忌心血来潮，匆忙从事。

应该看到，在大多数情况下，苏联东欧国家进行经济体制改革，是做了大量准备工作的。例如，匈牙利1968年经济体制改革的准备工作的经验，是最值得我们借鉴的。为了进行全面的改革，匈牙利党中央在1964年12月专门成立了一个理论工作组，吸收了130名经济学家、工程师、经济领导人参加，分11个小组，分别就不同专题，从总结原有体制的弊病入手，讨论经济体制改革的理论、原则问题。在广泛、深入讨论的基础上，1966年5月，匈牙利党中央通过了《关于经济体制改革的指导原则》这一文件，规定了改革的方向、道路和具体措施。决议通过以后，匈牙利又留出一年半时间进一步做准备工作，包括普遍训练干部、政府部门制订具体实施办法、财政和物资增加储备等等，然后才于1968年1月1日起推行新经济体制。正因为准备工作比较充分，匈牙利的改革进展比较顺利，国民经济没有发生混乱。

苏联东欧国家的经验告诉我们，进行经济体制改革至少必须进行以下几项准备工作。

首先，广泛的理论讨论。这是必不可少的准备工作。经济体制改革涉及每一个人的切身经济利益，具有不同经历、处于不同政治经济地位的人，对改革持有不同看法，这是不可避免的，甚至是正常的。但是，改革必须按照统一的步调进行，因此，改革之前进行认真的讨论，统一思想就成为顺利进行改革的必要前提。这种讨论，不能局限于各项具体措施，而必须上升到理论，即指导改革的基本思路上来。只有认真的理论讨论，才能真正统一思想。而有了成体系的改革理论，也就有可能设计出相互配套

的改革措施。苏联东欧国家在全面改革之前，都对社会主义的发展阶段、社会主义公有制及其实现形式，社会主义条件下的商品货币关系的性质及其在经济生活中的作用，企业在经济体制中的地位，计划与市场的关系等等重大理论问题展开了热烈讨论。只是在讨论以后，才拟订出改革方案。这决不是偶然的。个别国家（例如南斯拉夫）由于形势所迫，在改革以前不可能广泛就理论问题展开讨论，但对改革的基本理论问题（如社会主义自治等）也是取得了一致意见，才进行改革的。

其次，制订综合的改革方案。从实践来看，苏联东欧国家，凡是进行全面经济体制改革的，都是在经过理论讨论明确改革的指导思想之后制订出综合的改革方案，然后开展改革的。这种改革方案，有的采取党中央决议的形式，有的表现为政府部门的实施办法。形式虽然不同，内容也有粗有细，但都带有综合的性质。这是因为，在现代化生产的条件下，整个国民经济是一个不可分割的整体，各个领域、各个方面的体制必须相互配套、协调一致，经济才能正常地顺利运转。某一个领域进行改革，其他领域不采取相应的措施，这种改革会由于受到牵制而无法实施，或者收不到应有的效果。改革是一项复杂的社会系统工程，只有用系统的态度，按照相互联系、相互制约的原则才能实现。寻找“突破口”、力图“突破一点、带动其他”，在经济体制改革中是不现实的，甚至是有害的。苏联东欧国家的改革实践表明，由于改革的复杂性，应该而且可以分阶段进行，但在每一个阶段上，改革必须是综合的、配套的，不能只是孤立地在某一个方面、某一个领域进行。

第三，组织实施改革方案的准备工作。理论讨论和制订改革方案只是准备工作的第一步，当然是意义十分重大的一步，因为它确定了改革的指导思想和目标模式。但是，改革的准备工作决不能到此为止。一个改革的理论模式和方案距离真正实施还很远，正如匈牙利一位领导人指出的，“理论家为改革开辟了宽广大

道，但改革的实践走的是胡志明小道”。改革方案付诸实施时，往往有许多制约因素，会出现各种各样意料不到的问题，因此，还需要为组织实施改革方案做一系列准备工作。从匈牙利的经验来看，这类准备工作最主要的有两项。一是培训干部。干部是改革工作的实施者，只有干部理解了改革的必要性和如何进行改革，改革方案方能顺利贯彻，否则再好的方案也只是一纸空文。所以，匈牙利把普遍训练党的干部、工会干部和经济干部，使他们懂得为什么要改革和在新经济体制条件下怎样工作，作为改革的前提条件之一，这无疑是成功的经验。二是增加财政和物资的储备。这是因为，任何一个改革方案，即使它设计得十分完善、无懈可击，在付诸实施时，也总会出现这样或那样的问题。要求改革不发生错误是不切实际的，这种要求实质上等于扼杀改革。一个实事求是的改革者，只能要求不犯原则错误，在改革过程中出现小错误时能及时改正。但是，当改革出现预料不到的问题时，需要有一定的财力和物力来解决问题。这就需要在改革之前在财政上、物资上有一定准备。这种准备实际上是为改革创造一种宽松的经济环境。匈牙利在实施改革方案之前的一年半时间内，努力增加财政结余和物资储备（包括多进口一些物资），这是他们顺利进行改革的重要保证。

关键是选择正确的目标、模式

如果说在改革以前苏联东欧国家的经济体制基本上是一种模式，即苏联在三十年代社会主义工业化时期形成的高度集中的有计划管理经济的体制，那么，经过二、三十年的改革，它们的经济体制已经各不相同了。大体上可以说已经形成了三种不同模式的体制，即苏联式的，仍然坚持国家集中管理，但有限度地扩大了企业自主权和利用了市场机制作用的经济体制；南斯拉夫的经济管理彻底分权化，企业实行自治，同时以市场经济为主体，全面开

展市场调节的经济体制，匈牙利的计划与市场相结合，国家集权与企业分权相结合的经济体制。事实证明，在坚持生产资料公有制和按劳分配，即坚持经济制度的社会主义性质的前提下，改革是可以有不同方向和道路的，改革以后可以形成不同模式的经济体制。而且不同模式的经济体制在实践中已经显示出它们的利弊得失。从这些国家的实践来看，在改革以前，从理论上选择正确的经济体制模式作为改革的目标，是一个至关重要的关键问题。

那么，什么样的经济体制模式是正确的呢？

大家知道，从经济关系的角度看，作为国民经济管理的制度和方法的总和的经济体制，乃是生产关系的具体体现。因此，根据马克思主义的生产关系一定要适合生产力性质这一基本原理，选择经济体制模式的唯一标准是它能否适应生产力发展的需要。

应该看到，社会化大生产对经济管理提出了两方面的要求。一方面，社会化生产要求集中管理。人类经济发展的历史表明，在小生产条件下，由于生产水平低下以及经济的自给性，并不要求社会对生产进行集中的协调和管理。随着生产的发展，社会分工的加深，生产社会化程度的提高，各个经济部门、经济单位之间的经济联系越来越密切，整个国民经济逐渐联结成为一个有机的整体。在这种情况下，一个部门、一个企业的正常生产和发展往往是以另一个部门、另一个企业的存在和发展作为前提。这就在客观上要求有一个社会中心来集中地协调和调节整个国民经济，以便保持宏观经济的平衡和国民经济各个部门的比例性，从而为经济的顺利发展创造前提条件。而且生产社会化程度越高，这种集中管理的要求也就越是强烈。资本主义私有制是与生产社会性相矛盾的，它妨碍了集中统一地有计划地管理国民经济这一要求的实现，造成了个别工厂中的生产的组织性和整个社会的生产的无政府状态之间的对立。社会主义生产资料公有制的建立为实现社会化生产的这一要求扫除了障碍。因此，社会主义的经济体制必须适应这一要求，建立对整个国民经济的集中计划管理的制度

和办法。

另一方面，社会化生产又要求管理的分散化。在社会化生产的条件下，生产规模不断扩大，产品种类日益增多，各个部门，各个企业之间的经济联系越来越复杂，信息数量急剧增加。如果一切经济过程和经济活动都要由中央集中地加以调节和管理，中央势必要掌握千千万万个而又千变万化的具体的经济过程细节以及它们的相互联系，并及时作出反应，这即使借助于电子计算技术也无法做到的。而且完全靠中央集中管理，势必束缚企业和职工的手脚，使他们丧失主动精神，不能适应技术进步迅速、市场瞬息万变的情况。社会主义国家的实践表明，在经济工作中事无巨细都由国家集中作出决策，国家管的越来越细，表面上似乎加强了管理和调节实际上由于力不胜任而陷于官僚主义、事务主义以及妨碍企业积极性的发挥，这恰恰是传统的经济体制的主要弊病所在，也是苏联东欧各国都把扩大企业自主权作为经济体制改革的根本原则之一的原因。可见，经济管理的分权化，赋予企业必要的管理权限，也是社会化生产提出的客观要求。

这两方面的要求，即既要求集中管理又要求分散管理，表面上看来是矛盾的，实际上是统一的。因为这实质上是要求经济管理的层次化，以便做到既能保持宏观经济的平衡，又能发挥微观经济的积极性，使两者正确地结合起来。经济体制改革从根本上讲应该是寻找这种结合的最佳点，而改革的困难之处恰恰也正在这里。

从这个角度看，对改革以后苏联东欧国家的经济体制模式，可以作如下评价。

苏联的经济体制对于控制宏观经济是有利的，从而在一定程度上保证了国民经济的稳定发展。但这一体制严重束缚了企业的手脚，妨碍了企业积极性的发挥。在改革中虽然注意到利用市场机制的作用和扩大企业的自主权，但无论在理论上还是在实践上，都十分有限，并没有突破传统体制的基本框架，因而传统体

制的集中过多、统得过死产生的各种弊端，从根本上讲并未克服。所以，尽管苏联比较有效地保持了宏观经济的平衡，但不能认为苏联的经济体制是完善的。为了克服上述弊端，苏共二十七大之后，苏联对现有体制将进一步深入改革。

南斯拉夫的经济体制与苏联的经济体制恰恰相反。他们把经济管理权力全部下放给企业，实现了彻底的分权化，同时实行市场经济，全面开展市场调节，因而企业是搞活了，微观经济的效益也提高了。但南斯拉夫体制的最大缺点是宏观经济失去控制。他们过分强调自治和自由的原则，忽视了集中的权威的必要性。因此，宏观经济不能保持平衡，出现了诸如通货膨胀、国民经济各个部门比例严重失调等严重困难。可以说，宏观效益的丧失，是微观效益的提高所难以补偿的。否定由一个社会中心集中地控制宏观经济的必要性，企图靠自下而上协商的办法来解决宏观经济平衡问题，是不现实的，也是不可取的。

匈牙利的经济体制从原则上讲，是比较合适的。他们比较好地处理了计划与市场的关系、国家集权与企业分权的关系，从而在控制宏观经济的同时，又搞活了企业，大体上做到了既保持宏观经济的平衡，又发挥了微观经济的积极性。他们运用经济方法把这两方面有机地结合了起来。所有这些都是值得我们借鉴的。当然，匈牙利在把这些原则付诸实践时，也存在不少问题，某些措施还有不恰当之处，但作为改革的目标、模式来说，应该说选择是恰当的。

在选择改革的目标模式方面，苏联东欧国家的实践提供了两点重要启示。

第一，改革应全面地体现社会化大生产提出的客观要求，切忌片面性。改革以前，苏联东欧国家的经济体制，适应了集中调节整个国民经济以保持宏观经济平衡的需要，但这种体制把企业作为行政机关附属物，企业完全失去经营自主权，完全排斥和否定市场机制作用，因而忽视发挥微观经济积极性的必要性，这显

然是片面的。随着生产的发展、社会分工的加深和经济联系的复杂化，这种体制的弊病暴露得越来越明显。正因为如此，苏联东欧国家在改革中都提出扩大企业自主权和发挥市场机制作用以搞活企业的问题，这决不是偶然的。然而在改革中，许多国家对这个问题解决得不够好，其中有的国家仍存在企业活力不大的弊病，有的国家（如南斯拉夫）则走到另一个极端，出现了另一种片面性：只强调市场的调节作用，忽视计划的指导作用，只强调发挥企业的主动精神，忽视自上而下协调的必要，只强调微观经济的利益，忽视宏观经济保持平衡对经济发展的意义。这种片面性也给国民经济带来重大影响。应该看到，由于对传统的社会主义经济体制的弊病，人们议论得很多了，已为众所周知，如果不从理论上进行全面的探讨，很容易从一个极端走到另一个极端。这就告诉我们，在选择改革的目标模式时，在思想方法上必须坚持辩证法，防止形而上学。

第二，经济体制改革必须以促进生产力的发展为基础目的。离开生产力发展的需要去选择改革的目标模式，是要走到邪路上去的。我们坚持生产资料公有制和按劳分配这些社会主义的基本原则，只是因为这些原则符合现代化生产发展的客观要求，而不是因为坚持某种“教条”。而我们提出经济体制改革，也只是因为原有的经济体制不适应生产力发展的需要。因此，促进生产力发展，应该是经济体制改革的基本出发点和归宿，除此之外，不应该再提出其他的目的。

在这方面，南斯拉夫曾有过深刻的教训。1950年南斯拉夫进行经济体制改革，批判和否定了苏联的经济体制模式，走上了自己独特的社会主义发展道路。他们抛弃了国家所有制，实行社会所有制，逐步取消国家的经济职能，把经济管理权力下放给劳动集体，企业实行自治。但是，直到1965年，南斯拉夫的国家仍掌握一定的经济决策权。在这一期间，国家直接控制的，主要是两条：第一，国民收入的积累基金与消费基金分配比例；第二，

基本建设投资决策权。也就是说，有关宏观经济平衡的决策权，仍掌握在国家手里。这一阶段南斯拉夫经济发展比较顺利。但是这时的经济体制与社会主义自治理论，与宣布的社会所有制的性质存在一定矛盾，因为根据南斯拉夫的理论，国家不应该拥有经济职能，不应该有经济管理权力，一切经济决策都应该由实行自治的工人集体作出和实施，社会所有制的生产资料应该由联合起来的直接生产者直接进行支配和管理。因此，1965年南斯拉夫进行进一步的改革，彻底贯彻自治理论，国家把有关控制宏观经济的权力也下放给劳动集体，实现彻底的分权化。目前南斯拉夫的经济困难，在很大程度上，是由于1965年经济体制改革的片面性致使宏观经济失去控制的结果。南斯拉夫经济学家米海伊洛维奇总结这一历史教训时曾尖锐地指出：“从1965年开始，我国经济发生了不幸的变化，在南斯拉夫，政治始终成了压倒经济的东西”。这次改革不是适应经济发展的需要，而是适应政治的需要。不是以促进生产力发展为改革的出发点，不是按照经济的要求去建立体制，而是把已经确定下来的政治原则、理论原则贯彻到底作为基本目标，结果经济的发展受到严重影响。

1985年以前，苏联经济体制改革也有类似的“经济服从政治”的教训，尽管其表现形式与南斯拉夫不同。苏联教条主义地理解马克思列宁主义经典作家关于社会主义社会的科学预见，并根据本身的实践形成了自己的社会主义经济理论体系，然后把这种理论作为一种不可逾越的界限。他们不能深入了解生产力发展的需要，按照现代化生产的客观要求来考虑和设计经济体制，而只是从已有的理论原则出发，在固定不变的理论框子内进行改革。理论是实践的指针，没有创新的理论就不可能有经济体制模式的变化。理论上的墨守成规导致改革的保守、步子不大，这是苏联多年来改革不能突破原有模式基本框架、经济体制的弊病得不到根本克服的重要原因。值得重视的是，最近苏联提出了一切从发展生产力的需要出发，坚决改造陈旧的、过时的机制的要

求。戈尔巴乔夫在苏共二十七大会上批评了“把经济机制的任何改变几乎都看作是背离社会主义原则”这一“流行的看法”，强调“完善管理和完善社会主义生产关系体系的最高标准，应当是加速社会经济发展和切实加强社会主义。”这是苏联进行重大改革的一种前兆。

改革必须是彻底的，不能半途而废

经济体制改革牵涉到经济生活的各个领域、各个方面，影响到人们的切身利益。作为一项复杂的系统工程的改革，不可能一蹴而就，需要一个相当长的过程，因此，必须分阶段地进行。匈牙利同志把经济体制改革比作“万里长征”，这是有一定道理的。正因为这样，在一定时期内，新旧体制相互并存、相互交织是难以避免的。这在经济体制发生模式性变化的情况下，更是如此。但是，应该把新旧体制并存看作是过渡状态，不能当作改革的目标固定下来。这是因为，在已经成为一个有机整体的国民经济中，各个领域、各个方面的体制只有按照统一的原则建立并协调地发挥职能，经济生活才能正常地、健康地运转。如果某个领域的体制是按一种原则建立，而别的领域的体制又是按另一种原则建立，那么整个国民经济就会出现种种矛盾和冲突，从而影响其发展。所以，有人说，改革好似“逼上梁山”，走第一步，必须走第二步，一直到新体制占统治地位为止。

1985年以前，由于苏联经济体制没有发生模式性变化，新旧体制矛盾这个问题并不尖锐。苏联的改革是在原有体制的基本框架上进行的，建立经济体制的基本原则没有发生变化，改变的只是国民经济各个环节具体的、属于细节性的（不是原则性的）管理制度和办法，因此，改革并没有出现新旧两种体制模式并存与交织的过渡状态。但是，系统的改革终究要建立某种新的（尽管不是指根本模式这一意义上的）经济体制，即使在同一模式的基础

上也不能新旧体制长期并存。所以，苏联在1965年进行经济体制改革时，也是力求一切部门、一切企业都实行新经济体制。1966年首先在工业中，1967年在运输业、农业中，1969年又在建筑业、物资供应系统、商业等部门中推行新经济体制。七十年代初，当大企业已实行新经济体制，而众多的小企业由于不具备实行完全经济核算制的条件，难于加强经济刺激，因而推行新经济体制发生困难。于是，苏联大力推广联合公司，合并小企业，保证新体制的推行。到1975年，新经济体制已经在一切经济领域建立起来，基本上实现了所设计的改革方案。

南斯拉夫经过二十多年的改革，他们独创的社会主义自治理论在经济生活以至政治生活、社会生活中付诸实现了。如果说1965年以前经济体制并不完全符合自治理论、微观领域的体制与宏观领域的体制在运行原则上不一致的话，那么1965年的改革，取消了国家的经济职能，一切经济决策权都转交给企业劳动集体，实行彻底的分权化以后，自治原则不仅贯彻到微观领域，而且贯彻到宏观领域，体制内部的矛盾已经消除。可见，南斯拉夫的改革是彻底的，即国民经济各个方面的体制都是按照改革的指导思想建立的。目前南斯拉夫经济困难，在体制方面，不是因为新旧体制并存造成经济运行的混乱，而是因为改革的目标模式选择失误，造成经济体制的片面性。

值得注意的是匈牙利的教训。匈牙利1968年的经济体制改革是实行计划与市场相结合、国家集权与企业分权相结合，力图做到既保持宏观经济的平衡又发挥微观经济的积极性。改革的理论和基本原则，改革的目标、模式，无疑都是正确的，改革也取得了显著的成效。但是，在改革进行了近二十年的今天，匈牙利经济陷入严重的困难境地。七十年代末以来，匈牙利经济处于停滞状态，国民收入每年只增长1%左右，个别年份甚至出现负增长。居民实际工资下降（1984年比1978年下降2%），国际收支状况恶化，外债沉重。出现了严重的通货膨胀，八十年代通货膨胀率