

国家计划与宏观调控

GUOJIA JIHUA YU
HONGGUAN TIAOKONG

吴 微◎著

中国言实出版社

国家计划与宏观调控

吴微 著

中国言实出版社

中国言实出版社

ISBN 7-80128-022-4/F·320

图书在版编目(CIP)数据

国家计划与宏观调控/吴微著.

—北京:中国言实出版社, 2007. 11

ISBN 978-7-80128-925-4

I. 国…

II. 吴…

III. 国民经济计划—计划管理—研究—中国

IV. F123

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 174695 号

出版发行 中国言实出版社

地 址: 北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编: 100101

电 话: 64924716 (发行部) 64963101 (邮 购)

64924880 (总编室) 64963107 (编辑部)

网 址: www.zgyschs.cn

E-mail: zgyschs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 北京市书林印刷有限公司印刷

版 次 2007 年 11 月第 1 版 2007 年 11 月第 1 次印刷

规 格 880 毫米×1230 毫米 1/32 11 印张

字 数 250 千字

定 价 30.00 元 (精装)

ISBN 978-7-80128-925-4/F·250

自序

改革开放以来，我在教学和行政工作之余，写了一些文字，多是为了参加讨论、座谈，或应约稿，情急之下逼出来的。现在选出41篇，结集成册。它反映了我对社会主义市场经济的认识与展望，也许可以为了了解和研究我国20多年的发展和改革历程，为全面、正确理解社会主义市场经济的实质和内涵，为认识和领会科学发展观，从国家计划管理这个侧面，提供一种视角的思考和见解。也是在我退出工作岗位之后，向老师、同学和同行专家们对我在学科、专业探讨方面的一个交代。

计划和市场，是世纪性、世界性的论题。计划经济与市场经济之争，则是计划与市场争论在我国改革过程中的延伸，而成为理论观念及制度建设上的反映。现在，人们一般都已承认，当代条件下的经济发展和运行，必须实行计划和市场相结合，其逻辑的必然结论之一，就是承认当代经济、社会的发展要有计划性。至于计划和市场两种机制在不同条件下的作用如何发挥，如何结合，结合的途径和方式，结合的效果如何，能够解决什么问题，解决到什么程度，就要决定于基本制度的性质和社会发展阶段的特征，但在政策上则可以不拘一格。

其实，我国在改革开放之前，较少使用“计划经济”一词，一般都是用“有计划发展”或“国民经济计划化”来概括我国经济的基本特征，描述我们的经济制度。改革开放之初，1979年1月，中央召开理论工作务虚会，胡耀邦在《理论工作务虚会引言》中提出，“社会主义计划经济如何搞？”同年3月8日，陈云写的《计划与市场问题》首次提出“整个社会主义时期必须有两种经济。”即“计划经济部分”和“市场调节部分”。这是“计划经济与市场调节相结合”构想的开

端。同时，人们已经看到，在联合国的经济统计资料中，早就把中国列入“中央计划经济国家”，他们倒是基本沿用了列宁、斯大林对社会主义经济特征的表述。于是此后我国经济体制的讨论、文件以及教学中，“计划经济”一词，才作为体制的核心问题被频繁使用。

20世纪80年代后期，中国的发展和改革又有了许多正反经验，国际环境也出现了一些新的因素。邓小平提出：“我们以前是学苏联的，搞计划经济，后来又讲计划经济为主，现在不要再讲这个了。”但他还反复强调，计划和市场都是经济手段，两者都得要。1992年，党的十四大决定我国以建立社会主义市场经济体制为目标，就是使市场在社会主义国家宏观调控下，对资源配置起基础性作用。同时强调指出两点：一是社会主义市场经济体制是同社会主义基本制度结合在一起的；一是在宏观调控上，我们社会主义国家能够把人民的当前利益与长远利益、局部利益与整体利益结合起来，更好地发挥计划和市场两种手段的长处。强调这两点，把社会主义市场经济与资本主义市场经济的根本区别，把国家计划与宏观调控的关系，从原则上清晰地勾画出来了。

1992—2002年，又过了10年。这10年期间，我国初步建立了社会主义市场经济体制；同时在错综复杂的国内外环境中，从容应对，克服了重重困难，取得了较为平稳的经济增长，并在总体上达到了小康水平。根据新的经验和形势，在2003年党的十六届三中全会上形成科学发展观这一新的发展理念，并有针对性地提出要坚持“全面、协调、可持续发展”的指导思想和原则。全面发展，协调发展，可持续发展，都要求发挥市场机制的活力和竞争力，并通过宏观调控来自觉地、经常地保持经济、社会、环境等各个层面的平衡协调，使经济健康发展，社会全面进步，平稳地逐步实现全面小康的战略目标，推进社会主义和谐社会建设

这一期间，国家计划管理体制的改革也在不断地深化和创新，使宏观调控的内容和实现方式达到新的水平而富有中国特色。比如，实践使我们进一步认识到，在社会主义市场经济中，仍然需要计划与市场两种机制结合，这就说明，对计划与市场的调节作用都不能理想

化。又如，在社会主义市场经济体制中，通过正确处理计划与市场的关系，能够大体实现经济、社会发展的计划性。然而，国家的计划管理，不应该也不可能一般采用指令性计划的实现形式，对各个经济主体，国家计划是指导性的。但是，中央政府有实现国家计划的职责。地方政府，对执行国家计划战略目标及统筹安排的要求，保证宏观调控措施的落实，也负有责任。因此，不能认为国家计划没有约束性。关于发展观。在我国生产建设领域，“急于求成”的倾向由来已久。以前，主要从投资总量上控制，往往收效甚微而代价很大。现在不仅有全面、协调、可持续的标准对发展予以规范，国家计划工作还着重从政策上对结构进行调控，既符合“按比例发展是最快的速度”原理，也开创着实践的新局面。

社会主义市场经济是前无古人的新事物。它在实践中取得的成果和经验，理所当然令人尊重。经验的升华，将大大丰富社会主义理论的宝库，为完善和发展社会主义制度提供支持。但是，这种探索，从确立社会主义市场经济体制目标算起，才有15年，把改革前期算上，也只有20几年，时间还不足以在我们这样一个大国取得发展社会主义市场经济的成熟经验，从而圆满地来回答“社会主义市场经济如何搞”，包括国家宏观调控和发挥市场调节基础作用如何结合，计划和市场的关系如何处理得好，来证明“社会主义条件下的市场经济应当也完全可能比资本主义条件下的市场经济运转得更好”这样一个命题。为此，同志仍须努力。

吴 微

2007年7月1日

目 录

自 序	1
计划造成的节约是最大的节约	1
计划理论和计划工作改革	6
计划体制与生产资料全民所有制	20
计划的性质和实现计划的方法	25
关于计划体制改革目标模式的思考	32
计划体制改革中的集中与分权	45
当前我国宏观经济调控的主要内容	51
对计划与市场的再认识	56
掌握经济科学研究和著述的基本功	66
宏观决策与宏观调控	
——计划管理体制改革的十周年	71
趋势·战略·政策	
——我国农业劳动力转移的宏观管理	76
地区经济发展战略研究	87
理论清楚了,政策就不会摇摆	116
计划经济与市场调节怎样才能结合得更好	118
坚持综合平衡	123
关于我国经济效益问题的思辨	133
《技术经济手册》(计划统计卷)导言	146
苏联计划体制改革的终结	156
当前形势提出四个问题	160

市场经济与宏观调控	164
关于我国社会发展战略的思考	169
澄清有关宏观调控的几点误解	177
中国农业发展的宏观管理	181
增长方式再不转换,真要误了大事	186
略论陈云同志的综合平衡理论	188
宏观经济调控与国家计划	200
对转变经济增长方式的几点认识	219
要全面正确理解公有制的主体地位	222
现阶段我国发展计划的基本特点	227
我们需要什么样的经济全球化	
——弱者与强者的对话	245
发展中国特色的宏观经济管理	253
中国当前宏观经济形势及政策分析	286
关于国家中长期规划指标体系的几点意见	290
信用缺失原因何在	295
警惕“过热” 防止“下滑”	305
国家计划的开拓与创新	309
当前宏观调控的亮点	316
希望“十一五”规划中解决的问题	322
重复建设和计划管理体制	327
读《计划与市场问题》	
——纪念陈云同志诞辰一百周年	331
对国家计划工作的十条建议	342

计划造成的节约是最大的节约^①

周恩来在党的八大一次会议上说过：“应该承认，计划的好坏，对于节约或浪费起着重大的作用。计划所造成的节约是最大的节约，计划所造成的浪费是最大的浪费。因此，各级国家机关和企业部门应该首先做好计划工作。”这段话讲得多好，仍然有重大的现实意义。

社会主义国家在公有制基础上建立起来的计划经济，有必要也有可能在整个社会范围内合理地利用各项资源、做到最大的节约。这是社会主义的优越性。回顾 30 年来的情况，我们的这种优越性发挥得很不够。林彪、“四人帮”的破坏，是一个主要的原因。但从我们的工作来说，也有计划失算、管理落后等不少值得总结的经验教训。

国民经济范围内的节约或浪费，要受到许多因素的影响，具有决定性作用的是计划。计划的影响遍及整个国民经济。计划得好，它在经济过程开始之前就决定了国民经济范围内全面、长期的节约，反之，就会造成巨大的浪费。为此，斯大林特别告诫人们，计划经济中每个严重失算都会打击整个国民经济，因而要求在建设方面特别谨慎小心，具有远见。

从我国的历史经验来看，计划要为节约创造条件，有以下几个主要问题值得注意。

首先，保证经济发展的稳定增长，是国民经济范围内全面节约的根本条件。我们的经济发展，是为了满足人民的需要，当然是越快越好。然而，速度能有多高，并不取决于我们的主观愿望，而要根据一

^① 此文由吴微、盛学樞、吕汝良讨论，吴微执笔撰写。原载《人民日报》1979年9月26日。

定时期内现有基础可能发挥的潜力和确实投产的新增能力。前者是在原有生产条件的基础上靠改善管理，挖潜、革新、改造，提高劳动生产率实现的；后者要靠基本建设讲求投资效果，尽快形成生产能力。二者都是在国民经济范围内以节约求增长的基本途径。但是无论是通过哪一条途径，扩大生产规模，都必须有追加人力、物力、财力的确实保证，这是规定生产发展速度的依据。

我国第一个五年计划时期，以及 1963 年到 1966 年期间，计划规定了逐年稳定增长的生产发展速度，结果，都超额完成了，国民收入有较大增长，人民生活有明显改善。在生产、建设的稳步增长中较好地节约了人力、财力、物力的消耗。

生产发展速度规定得“过头”和“不足”，都会造成浪费。我们吃过大好形势下“高积累”的苦头，而生产上的“高指标”，又和分配中的“高积累”联在一起。积累多了，就要多上基建项目，扩大规模，拉长战线。结果在人、财、物的分配和使用方面，基建挤生产，生产挤生活，挤乱了现行生产和基本建设的合理比例，也破坏了工业、农业以至流通领域内部的正常联系。速度一时上去了，到头来还要被迫后退。这种由于经济秩序紊乱造成的浪费极大。另一种情况是对形势估计不足，降低发展要求，因而造成人和设备闲置，资金呆滞，物资积压，挫伤群众的积极性。这也是一种浪费，但与“高指标”相比，及时调整，则较为容易纠正。在发展速度问题上，我们要在正确估量形势的基础上，坚持“积极可靠、留有余地”的原则，不能因形势好而对速度要求太高，也不可因为暂时困难而迟疑踏步，畏缩不前。

其次，搞好综合平衡是实现计划节约的关键。按比例是综合平衡的起码要求。比如，我国缺电已有十年，现在如能保证电力供应，许多产品，不用增加投资，依靠现有设备、人员就可以大幅度增产，由于停机待电而造成的浪费就可以避免。按比例能够带来节约。一定条件下的最优比例，可以带来最大的节约。在一定的时期内，国民经济可能在多大程度上满足社会的需要，虽然要受客观条件的限制，但也有一个客观条件所允许的幅度，计划工作通过综合平衡，可以在一定

的范围内选择最优方案，采用最优比例，争取最大节约。

最近，在国民经济的调整中贯彻党的十一届三中全会精神，调整轻、重工业的比例，生产上保证轻纺工业“吃饱喝足”，建设上增加对轻纺工业的投资，使轻纺工业的增长速度在一个时期内快于重工业的增长速度。这是我国计划工作上的一次思想大解放，也是通过调整计划，争取最大节约的重大步骤，在理论上、实践上都有重要意义。国内外经验证明：以重挤轻，只能互相牵制，轻重工业都不能较快地发展；以轻养重，则可以互相促进，对农业、市场、外贸和人民生活都有很大好处。

积累和消费的比例关系，是综合平衡工作中的根本问题。安排是否合适，不仅关系到生产建设和人民生活，对于国民经济的节约或浪费，也有决定性的影响。

积累基金多用于基本建设。确定基本建设的规模和构成，首先要安排好现行生产所需要的资金、物资和劳力。基本建设本身需要建筑材料、机器设备等生产资料和运输、施工力量以及相应的消费品，它们不仅要在价值上平衡，重要的是实物的总量和构成上的平衡，时间上衔接。生产性建设项目要有地质、资源等前期工作及建成后生产条件的保证，才可能顺利地按计划竣工，竣工后才可能投产，投产后才能较快地达到设计的生产能力。

基本建设战线存在的“长、乱、散、费”现象，“长”是原因，“费”是结果。大批的未完工程，由于缺这缺那，长期占用着已经投入相当数量的生产资料，还要有相应的劳力、燃料动力等消耗对它们加以维护和保养，而不能为社会提供任何产品，究其原因，主要是基本建设的规模超出了物资等供应的可能。这是一种不讲综合平衡所造成的浪费，它给我们的教训是很深刻的。

对于各种资源的利用，计划工作都应当研究如何讲求节约。世界上能源紧张，但工业发达的资本主义国家能源利用率都比较高，日、美在 50% 以上，西欧在 40% 以上。我国的能源利用率却还不到 30%，若提高到 40%，节约的油、煤等将达到几千万吨。当然，能源利用率不高，有多方面的原因。从计划工作来说，是投资开发增加几千万吨

油、煤、气的生产能力，还是适当投资用来提高能源利用率？这在综合平衡方面，是大有文章可做的。

第三，发挥长期计划的主导作用。长期计划规定一个时期内的战略目标和相应的基本措施，年度计划是为实现长期计划的目标而进行的年度安排。在计划工作中，长期计划应占有主导地位。经济的发展要在上期的基础上进行，这种延续性，不可能因计划的期限而中断。事实上，大型工程的建设，某些科技方案的实现，各种人才的培养，经济结构、自然环境的改造，生产力布局的调整等，有利于节约社会劳动的重大措施，都要在较长的时间内才能见效。

在长期计划的指引下，年度计划要使全部经济活动在年度内以及年度之间互相衔接，建设项目布局合理，工程配套，并根据新的情况修订长期计划，使社会生产始终有计划按比例地发展，逐年实现长期计划规定的战略目标，保证生产建设的发展速度快，节约效果好。过去，在相当一段时间内，我们实际上没有长期计划，也就谈不上发挥它的主导作用。计划多变等于无计划，其结果必然造成生产、建设中的严重混乱。上一个建设项目，往往急如星火，轻率定点，对产供销未作必要的平衡，对厂址条件也缺乏认真的调查、比较，准备工作仓促潦草，结果造成巨大的浪费和一系列后患。

第四，计划工作要讲求经济效益。编制计划，不仅要注意数量、规模和发展速度，更要注意质量、劳动生产率、物资消耗和成本。要有不同的方案进行比较，尽可能做到技术上先进，经济上合理，以便寻求最大节约的可能性。在我们的计划工作中，曾经比较重视这项工作。特别对一些大型骨干项目，都经过一定的技术经济比较，才批准兴建。后来这项工作也遭到非难。现在，为恢复和加强技术经济工作，仍然需要大声疾呼。在计划工作中，尤其在经济结构、资源利用、基本建设、引进国外技术和利用外资等方面，如何发挥它的作用，应当引起特别的重视。

最后，有好的计划，还要在执行中加强计划管理，才能保证经济发展中的计划性，实现节约的要求。当然，管理问题的解决，根本在于改革整个经济管理体制。但在计划工作的基础工作方面，也亟须改

进、加强。比如，合理的定额是合理比例关系的基础，也是促进节约的工具。定额不符实际，计划的某些比例关系也就被歪曲了，不仅不能节约，反而造成浪费。在基本建设中，计划留缺口固然不好，人为地压低定额，计划表面平衡，实际存在缺口，同样没有好处，再加上建设不按程序，随意修改设计，提高建筑标准，增添配套项目，等等，又会发生更大的缺口，许多的浪费就发生了。又如，因为电力供应不足，有的地方农村中为保证排灌动力需要，采用电、油（内燃机）、马并举；某些工厂和事业单位则自备柴油机发电。从局部看，是浪费；从社会看，难道不是更大的浪费吗？在我们的经济生活中，经常可以看到某些产品一方面供应不足，另一方面却是库存积压不断增加；一方面产量增长，一方面消耗上升；一方面供过于求，开工不足，一方面继续兴办同类企业；一方面大力开展科学研究，一方面若干科研成果得不到推广，诸如此类情况都是与计划经济根本不相容的，也是应当通过计划管理体制的改革和提高计划工作的水平予以解决的。

计划理论和计划工作改革^①

一、计划规律和计划经济

先从计划规律说起。

计划规律，是国民经济有计划按比例发展规律的简称。

计划经济，是指社会主义国家根据计划规律的要求而建立的经济管理制度。

任何社会的生产，在各个部门之间，以及生产和需要之间都要求符合一定的比例。尤其是到了资本主义社会，商品生产高度发展，社会分工达到很高的程度，生产的规模大，客观上更加要求国民经济各个部门之间，社会生产和社会需要之间有计划地保持一定的比例和平衡，但是，资本主义条件下，做不到这一点。社会生产是无政府状态占统治地位，从全社会来看，平衡是通过比例失调和周期性危机强制地实现的。

社会主义制度下，实行生产资料公有制，社会生产所要求的比例性，有可能自觉地有计划地实现。这种分析和预见，马、恩在他们的著作中曾多次论述过。

然而，把国民经济有计划按比例发展作为社会主义的一个客观规律表述出来的，是斯大林。1952年，他在《苏联社会主义经济问题》一书中，首先作了这一表述。

从那时以来，对这个规律的认识及表述，乃至是否存在，都有很大分歧。20世纪50年代，国内外就有人提出疑问。党的十一届三中全会以后，为总结历史经验，解放思想，酝酿经济改革，这个问题又被提出来。

^① 1981年6月29日在中共河南省委党校的报告稿。

近年来，否定计划规律或对计划规律的不同认识，主要有三种意见：

(一) 有计划发展，是一种主观因素，不能成为客观规律

他们引用了列宁的有关论述：“经常的、自觉地保持平衡，实际上就是计划性。”“没有一个使千百万人在产品的生产和分配中最严格遵守统一标准的有计划的国家组织，社会主义就无从设想。”由此看来，有计划发展的客观条件就是国家的自觉和统一领导，离开了“自觉”，这个规律就不起作用，岂不是主观因素成为客观规律的条件吗？他们认为，否定计划规律，不等于主张社会主义国家不需要对经济发展实行计划管理（计划管理，可以作为社会主义经济的一条原则）。他们说，列宁在世时，苏联就实行计划经济，但计划规律是斯大林在 1952 年才表述出来的。

(二) 承认存在一个计划规律，但在建设社会主义的时期，它还不起作用

理由：人类社会的发展，按经济联系的性质和形式来划分，可分自然经济、商品经济、计划经济三个阶段。它们都有一个共同的规律，就是按比例规律，但不同时期的表现形式不同。我们现在的条件，还处在特殊的商品经济阶段（有说是公有制基础上的商品经济，有说是计划指导下的商品经济等等，有的还认为自然经济占有相当大的比重），总之，商品经济还不发达，应当大力发展。所以，在这个阶段上，按比例的要求仍然是通过价值规律来实现（还有说，通过其他规律实现，这里从略）。

(三) 计划规律并非是社会主义所特有的规律，而是资本主义、社会主义共有的发展规律

苏联是计划经济，日、法、美等资本主义国家也搞计划经济，并在一定程度上促进了经济的发展，说明计划规律在他们那里也起作用。

总之，按马、恩的原意，计划规律是社会主义和共产主义所特有的经济规律，而目前的不同认识是：

1. 根本没有；

2. 现在没有（建成社会主义以后才有）；

3. 并非特有，是资本主义和社会主义所共有。

这一争论，还有其他内容，因为它涉及我们社会主义经济制度的特征，关系到我们当前正在进行的经济体制改革，改革应当遵循哪些经济规律来建立我们的经济体制，所以，很重要。

几点看法：

计划规律是社会主义的客观经济规律。“有计划”和“按比例”联系在一起，是一种完整的表述。但是，斯大林在《苏联社会主义经济问题》一书中，提到这个规律时，共有 14 次，其中，11 处是用“国民经济有计划发展的规律”这样的提法，只有 1 处，是用“国民经济有计划（按比例）发展的规律”这种提法。此外还有两处，是转述别人的意见。

我们认为，国民经济有计划按比例发展规律，这是一种完整的表述，因为它反映了社会主义经济发展的特点和客观必然性，是“有计划”地按比例，而不是被迫的，通过盲目竞争的，甚至通过失调、危机来按比例，我们想，这是斯大林突出有计划发展，后来又在“有计划”后面加上“按比例”的原因。这就同资本主义也要在按比例中发展加以区别。把“有计划”和“按比例”结合在一起，就突出了“有计划”是达到“按比例”的手段，强调了“按比例”应当自觉地用计划的形式去实现。从我国实践的经验教训来看，有计划而不按比例，留有很大的缺口，就等于无计划，有时甚至比无计划带来的后果还要严重。反之，社会主义条件下，不通过有计划来实现按比例，主要依靠竞争（或完全依靠竞争）来实现按比例，造成社会的损失，更是十分严重的。

这里，只是从计划规律表述的完整性来说的，至于这一规律客观必然性，在理论上如何分析论证，就不说了。

有的同志认为“有计划”的“有”字，是主观的东西。恰相反，“有”，在这里当理解为客观要求，即生产的社会化，要求“有计划”。这个要求，只能在社会主义公有制的条件下才可能实现。所以，说“有计划”，并非是指具体计划的内容，而是指采取计划这种形式，这种手段。同理，“按比例”的“按”，也是同样的含义。“有”和

“按”，都是在一定条件下客观上要求人们自觉地去实现。正如“按劳分配”，“生产关系一定要适合生产力”等等经济规律的表述一样，要求人们自觉地去“按”，去“适合”，而不可能理解为主观的东西。

对于第二种意见。这些同志承认计划规律是社会主义的客观经济规律，但根据当前我国的条件，认为计划规律还不能发挥作用，因而，也就不能建立计划经济制度。

他们认为我国当前生产的社会化程度不高，商品经济还不发达，特别是农业，在相当大的地区，还是自给自足，因此，应当是发展商品经济，要在生产高度发展之后，才有必要在全国范围内实行计划经济。

联系我国实际情况，对照马、恩所分析的典型的资本主义社会，我国当前生产的社会化程度确实还不很高，农业更低。但是，也要分析，在农业中，粮食商品率是低的，约占20%左右，扣去返销农村部分，净商品率约为13%—15%，经济作物、土副产品的商品率就要高得多（这一部分，都关系到城市人口的基本生活需要，关系到工业的发展等等）。而农业每年需要几千万吨化肥，农用燃料，及其他工业消费品等等，1978年，通过商业渠道供应的农业生产资料为294亿元，占社会商品零售总额20%左右。农民出售产品后的货币收入，大部分也要向市场购买工业消费品，大约也是几百亿元。这种商品交换的规模，不能说农业没有一定程度的社会化。在工业中，虽然专业化的分工协作程度较差，存在“大而全”、“小而全”、地方自成体系等等，但是工业每年几千亿元的产品生产，以亿吨、千万吨计的基本生产资料产品的生产（钢、煤、油、电），难道主要是为本企业服务，还属于自然经济的性质？特别是在基本生产资料公有制的条件下，这些现代大工业之间，工农业之间，国民经济各个环节之间，不需要国家有计划地实行调节，或认为没有这种可能，等等，都是说不通的。

如果一定要在生产高度社会化之后，才具有计划规律发生作用的条件，那么，究竟要“化”到什么程度才算具有这种条件呢？

计划规律，作为社会主义客观经济规律的存在条件，不仅要从生产力方面看，还要看到社会主义的生产关系。在我国经济结构中，全民所有制占着绝对的优势或统治地位，现代大工业、铁路、水运、矿