

内部资料
注意保存

一些国家经济管理体制改革 资 料 选 编

中共安徽省委党校

目 录

- 一、我国经济管理体制的沿革……………(1)
- 二、朝鲜工农业的管理体制……………(12)
- 三、罗马尼亚经济管理体制改革的一些
情况……………(21)
- 四、南斯拉夫经济管理体制改革的一些
情况……………(80)
- 五、关于苏联的经济改革……………(69)
- 六、匈牙利“新经济体制”简介……………(55)
- 七、捷克斯洛伐克工业管理改革情况……………(64)
- 八、罗马尼亚农业生产合作社实行定额包
产制……………(75)
- 九、保加利亚成立全国农业工业联盟改革
农业管理体制情况简介……………(82)
- 十、苏联加强商业管理的情况……………(87)
- 十一、南、罗、匈、苏四国经济管理改革
的一些情况……………(102)

我国经济管理体制的沿革

我国的经济管理体制，是在第一个五年计划期间逐步形成的，基本的办法是从苏联那里学来的。近三十年来，我们在毛泽东同志的领导下，对经济管理体制曾经进行过多次改革，比较重大的是1958年那次改革。以后在1964年、1970年又程度不同地进行了一些改革。但是，改革的主要内容是调整中央同地方的经济管理权限，在中央集权还是地方分权问题上兜圈子，而从国家同企业的经济关系上考虑得很少。从我国经济管理体制的演变中，可以十分清楚地看到这一点。

第一个五年计划时期，随着生产资料所有制的社会主义改造的深入进行，我们对国民经济逐步实行了高度集中管理。1953年以前，工业企业除华北地区以外，基本上是由各大行政区管理的。1954年撤销了大行政区，主要工业企业陆续收归中央各工业部直接领导。到1957年，中央各部门直接管理的企业，从1953年的二千八百个增加到九千三百个。国家计委编制了农业、工业、运输和邮电等十六种计划，计划指标齐全，计划产品的范围也很广，几乎包括了所有关系到国计民生的主要产品的生产和分配。国家计委管理的工业产品就有三、四百种，占工业总产值的百分之六十左右。

基本建设项目中绝大部分，也直属中央各工业部门管理，投资和建设任务由中央各工业部门直接安排。少数地方建设项目，如地方工业和城市建设，也由地方工业部、城市建设部直接安排。

·全国重要的生产资料（原材料和机械工业产品），实行

中央统一分配制度。中央统一分配的生产资料中，按照其重要程度，又划分为国家计委统一分配的物资即统配物资和各个中央部门主管分配的物资即部管物资。1953年，中央统一分配的物资为二百二十七种（统配一百一十二种；部管一百一十五种），1957年增加到五百三十二种（统配二百三十一一种，部管三百零一种）。

1956年以前，由于五种经济成分并存，因此，计划下达和生产资料的分配采取了两种方式。对于国营企业和实行定息的公私合营企业，实行直接计划，国家下达指令性指标，主要生产资料由各主管工业部按计划供应。对于农业、手工业、私营企业和低级形式的公私合营企业，实行间接计划，国家主要通过各种经济政策、经济措施诸如税收政策、信贷政策、市场价格、活动范围、劳动条件、经济合同等纳入国家计划，所需生产资料通过市场供应。到1957年，随着农业、手工业和资本主义工商业社会主义改造的基本完成，实行直接计划的企业迅速扩大。

第一个五年计划时期的实践证明，实行由国家统一领导的计划经济，搞好国民经济主要比例关系和综合平衡，是符合社会主义经济发展的客观要求的。由于生产资料的公有，国家可以有计划地利用全国的人力、物力、财力，统一调节全国的各种经济活动，避免资本主义经济的无政府状态和由此所造成的人力、物力、财力的巨大浪费。这是社会主义制度优越性的一个主要表现。同时，我国国民经济刚刚恢复，物质技术基础薄弱，重工业极端落后。为了迅速地建立重工业基础，建立独立的国民经济体系以及增强国防实力的需要，在经济管理体制上，适当地强调集中统一，以便把有限的资金、物力和技术力量集中起来保证重点建设，也是必要的。正因

为我们这样做了，所以我们才能够在进行三大改造的同时，集中资金、人力和物力，兴建了一百五十六项重点工程，为我国社会主义工业化奠定了初步基础。

这个时期的问题是，片面地强调了集中统一，中央管得过多、过细、过死，因而束缚了地方、特别是企业积极性和主动性的发挥。主要表现是：中央对各地区、各部门、各企业的实际情况难于了解得很细，而经济情况又是千差万别的，所以国家规定的计划指标不能因地制宜，容易脱离实际，按“长官意志”办事，产生主观主义和官僚主义；对地方和企业的财力、物力实行“统收统支”的办法，多产、多收、低耗并不一定多得，不利于推动地方和企业以最小的消耗取得最大的经济效益；强调垂直管理，缺乏横的平衡，中央部或地方各局几十只手插向地方或企业使地方无法统筹安排经济，影响地区的统一调度和地区经济的协调发展，企业也招架不了。

这种过分集中的管理体制的弊病是很明显的，它必然会影响国民经济的发展速度。但是，第一个五年计划期间，总的来看，国民经济还是得到了比较协调的发展，速度是比较快的。这是为什么？一个原因是我们注意发挥了计划经济的优越性，国民经济的综合平衡工作做得比较好，计划安排大体上符合客观的比例关系。另一个重要原因是，我们对资本主义工商业和个体手工业、农业，实行了间接计划，注意了利用市场、竞争和价值规律的作用，发挥各种经济政策和经济措施的指导作用，引导它们按社会主义需要的方向发展，从而弥补了国家直接计划统得过死的不足之处，使它们在当时的经济生活中起到了拾遗补缺的作用。对于这种间接计划给国民经济带来的好处，陈云同志在党的八大会议上的发言作

了很好的总结。

针对第一个五年计划时期过分集中的情况，毛泽东同志1956年在《论十大关系》中，提出了“应当在巩固中央统一领导的前提下，扩大一点地方的权力，给地方更多的独立性，让地方办更多的事情”，“我们不能象苏联那样，把什么都集中到中央，把地方卡得死死的，一点机动权也没有。”同时提出了“各个生产单位都要有一个与统一性相联系的独立性，才会发展的更加活泼”，“把什么东西统统都集中在中央或省市，不给工厂一点权力，一点机动的余地，一点利益，恐怕不妥”。

第二个五年计划开始时，即1958年，遵照毛泽东同志的指示，按照“统一计划，分级管理”的原则，对经济管理体制进行了比较大的改革，扩大了省、市、自治区的经济管理权限。国务院要求各主管工业部门，不论轻工业或者重工业部门，以及部分非工业部门（粮食部门、商业部门等），除了一些重要的特殊的以及“试验田”性质的企业仍留归中央继续管理以外，其余工业都原则上一律下放到地方管理。1958年3月成都会议以后到年底，中央直属企业放下了百分之八十七，中央统一分配的物资也比1957年减少了百分之七十五。同时，在六个大区建立了协作区机构。

基本建设方面，随着企业的大批下放，地方建设项目大大增加了。国家预算内安排的地方项目投资的比重，由第一个五年计划的百分之十增加到百分之五十。

在计划管理上，中央管理的主要是：主要工农业产品（如钢铁、粮食等）的生产指标；全国基建投资、重大建设项目和主要产品的新增生产能力；主要的原材料、设备和消费品的平衡和调拨；全国财政收支、各地方财政收入的上缴和支出

的补助，以及信贷的平衡和资金的调拨等。

各省、市、自治区在计划方面的权限是：在保证完成国家规定的生产和基本建设任务，原材料、设备、消费品的调拨计划和财政上缴任务的条件下，可以对本地区的工农业生产指标进行调整和安排；可以对本地区的建设规模、建设项目、投资使用等方面进行统筹安排；可以对本地区的物资进行调剂使用，对重要产品超产的部分，一般的都可以按照一定的分成比例自行支配使用；财政上的超收分成和结余部分，以及本地区其它资金，可以自行支配使用。

同时，为了解决“条条”与“块块”之间的矛盾，使中央的全面规划和地区的全面规划互相结合起来，在全国范围内实行了“双轨”的计划体制。所谓“双轨”制，一方面是指中央主管部必须对自己所管企业和地方所管的同类企业进行全面规划；另一方面，各省、市、自治区必须对自己地区内所有中央部门管理的企业和地方管理的企业进行全面规划。国家计委和经委则根据这两方面的计划，加以综合平衡，然后制定全国的计划。

由于扩大了地方的权力，各地区都有权力投资建设，地方工业遍地开花，为以后地方工业的发展打下了基础。但是，也出现了一些盲目性。

1959年6月，遵照毛泽东同志在武昌会议上提出“四权下放多了一些，快了一些，造成混乱”，“应该强调一下统一领导，中央集权”的指示以后，中央部门就开始回收企业。到1960年，中央部管理的企业增加到二千六百个，中央统一分配的物资增加到四百三十二种。

1961年，中央又重申了经济管理的大权必须集中到中央、中央局和省、市、自治区，特别是应更多地集中到中央

和中央局。过去中央下放给各省、市、自治区和省、市、自治区下放给专、县（市、区）的人权、财权、工权和商权，要重新进行调整，下放得不适当的，一律收回。

各部门、各地方根据上述原则重新调整了企业隶属关系。中央直属企业由1961年二千四百多个，增加到1963年的一万零二百多个。中央统一分配物资从1961年的五百零四种，到1963年增加到五百二十二种。

在计划管理上，实行中央集中领导下的以“条条”为主的“条块结合”的计划体制。国务院主管各部主要负责编制本部门直属企业、事业的计划，以及综合编制主管行业的全国计划。各大区、各省（市、自治区）主要是编制地方事业企业的计划，以及综合编制本地区中央直属（军工除外）和地方所属企业、事业的地区计划。地区计划的综合平衡，由各中央局、各省（市、自治区）负责。国务院主管各部在处理同地区平衡有关的经济问题时，同中央局和各省、市、自治区协商解决。各个行业内部的综合平衡，由国务院主管各部负责，各大区、各省（市、自治区）在处理同各部有关的全国性的经济问题时，也要同国务院主管各部协商。未经中央和国务院批准。任何部门和地区不许在计划外向卜布置任务。

基本建设项目的审批权限也收归中央。中央局和省、市、自治区党委负责审批属于地方管理的中小型项目。一切基本建设都必须纳入国家计划，经中央、中央局和省、市、自治区党委批准后方得施工。任何部门、任何地区都不准在计划外安排项目。

1964年，毛泽东同志批评了计划工作，认为我们的计划是“从俄国书本，再加上自己脑筋的‘想当然’来的”，是脱离实际，脱离群众的。根据毛泽东同志的指示，从1964年以

后，又适当进行了管理权限下放，扩大了地方对物资、财政、投资等的机动权，主要是：

(1) 将十九个非工业部门(即农牧业、农业机械站和修理网、农垦、林业、水利、气象、水产、交通、商业、银行、高教、普教、卫生、文化、广播、体育、科学、城市建设、供销)的基本建设投资，划归地方安排。就是说，每年由国家按照一定的基数，不分行业、不定用途、不定项目，按切块的办法分给各省、市、自治区，由他们负责统筹这些部门的投资。1964年、1965年切块给省、市、自治区的基本建设投资，占全国财政预算内基本建设投资的百分之二十以上。

(2) “五小”企业的产品基本归地方分配。比如，非统配矿生产的煤炭，由省、市、自治区平衡自用；南方九省木材实行调出调入的办法，超产的按比例分成；小立窑水泥全部归地方留用；小洋群有色金属有的按比例分成，有的全部归地方留用；年产一万吨以下的钢厂，生产钢材全部归地方，等等。

(3) 财政管理方面，把地方企业基本折旧全部留给地方支配，并适当扩大地方的机动财力。如提高大区和省、市预备费比例。各大区提取的比例由各大区财政收入总额的百分之零点六提高到百分之一；省和直辖市由原来的百分之二提高到百分之三；自治区仍按原来的比例百分之五不变。城镇的房地产税，全部划给地方，解决小城镇房屋维护等支出。收入的划分，除总额分成的办法不变外，将屠宰税、车船使用牌照税、牲畜交易税、集市贸易税、地方商业收入和其它零星收入，划归地方的固定收入。收入指标按1964年的基数略低一点，一定三年不变，超收全部归地方。

(4) 物资分配方面，在保证完成国家计划的条件下，适

当扩大各地方、各部门调剂物资的权限。凡是中央统一规定的生产建设任务，按任务分配物资；凡是由各部门、各地方安排的生产、建设任务以及支援集体经济自力更生所需的物资，中央分配一笔总数，由各部门、各地方统筹安排。有些物资，如煤炭、石油、化工原料等，不论中央或各部门、各地方安排的生产建设任务，中央都分配一笔总数，或是分列几项主要用途，然后分级负责，具体安排。

在计划管理方面，强调计划工作的革命化，要求把当时现行的年度计划表格，减少一半以上，指标数量减少百分之六十以上。国家计委的计划表格，要由六十多张减少到二十多张，国家计委管理的工业产品由原来的三百四十种，减少到六十种左右。

但在进行这些改革的同时，有些中央部门还收了一些企业，并扩大了中央统一分配物资的种类。如中央直属企业1965年达到一万零五百三十三个，产值占全部工业产值的百分之四十二点三（其中生产资料的产值占全国生产资料产值的百分之五十五点一），特别是把有些地方辛辛苦苦建设起来的厂子，收归中央，没有给地方留好处，不利于发挥地方的积极性。中央统一分配的物资，1965年达到五百七十九种，突出的是机电产品，从几吨的大机器到小小螺丝钉，从几十万元的大设备到几分钱的小零件，都管起来了。

这一阶段的改革，虽然步子不大，而且有些仍在行政职权划分上想办法，但是也采用了一些经济办法，比如财政收入分成、投资切块、产品分成等。虽然这些办法不很完善，在分成的范围、分成的比例上规定得不十分恰当，但多少跳出了一些光从行政上考虑问题的办法。

1966年3月，中央政治局扩大会议上，毛泽东同志提出

中央部门要实行“虚君共和”，与此同时，在关于召开湖北农业机械化的批文中，再次指示要给地方和企业留些机动。1970年在提出打倒“条条专政”之后，同年国务院提出的《第四个五年计划发展纲要（草案）》，对体制改革提出了一个比较全面的设想，主要是企业下放，试行基本建设、物资分配、财政收支大包干，和实行在中央统一领导下“由下而上，上下结合，块块为主，条块结合”的拟订计划的方法。并且，主要进行了如下几方面的工作：

（1）1970年前后，中央各部（不包括军工部门）把二千四百多个直属企业、事业和建设单位，下放给省、市、自治区管理。

（2）扩大了地方的物资管理权限，把一部分中央统一分配的物资，从1966年的五百七十九种减少到1971年的二百一十七种。

对钢材、废钢铁、木材、水泥、煤炭、硫酸、烧碱、纯碱、汽车轮胎、硝氨炸药、雷管、导火索等十二种物资，或在全国或在部分地区试行“地区平衡，差额调拨”的办法。并对中央掌握的重点企业生产的钢材，给地方金额分成（按百分之三的比例折成钢材），或固定上调量的办法。

（3）扩大了地方对基本建设计划统筹安排的权限。1974年开始，根据1973年中央工作会议的精神，采取“四、三、三”的办法（即投资的百分之四十由主管部直接安排，百分之三十由中央部商同地方安排，另百分之三十由地方统筹安排）。1974年和1975年，地方统筹安排的投资在总投资额中的比重达到百分之二十六至二十七，但1976年又下降到百分之十四，1978年回升到百分之二十六以上。

（4）从1971年以来，财政体制作过几次变动。1971年

到1973年实行定收定支，收支包干，保证上交，结余留用的“财政收支包干”办法。1974年和1975年实行“财政收入固定比例留成”办法，即收入按固定比例留成，超收另定分成比例，支出按指标包干。1976年又实行“定收定支，收支挂钩，总额分成，一年一定”的收支挂钩，总额分成的办法。1978年有部分省、市改为实行增长分成办法。此外，江苏省从1977年起，实行了按固定比例包干的办法。实行这些办法以后，地方分到的机动财力有很大的增长。

但是，这次变革并没有达到国务院提出的“四五”纲要（草案）的要求。有些权限虽已下放地方，但工作仍靠“条条”。“条块结合，块块为主”的局面，并没有形成。计划的制订，基本上仍然是自上而下，每年虽然也要求地方编制计划，并征求地方对国家计划草案的意见，但很少采纳。中央部门下放的企业，并没有真正放下去。1975年，中央已经下放给地方的企业、事业单位，还有一千三百个仍由各部代管。这些单位的生产建设任务的安排和物资供应，都是由中央部负责。这些企业的个数虽然不算多，但从其产值来看，有的省要占全省总产值的一半。粉碎“四人帮”以后，强调集中统一领导，批准了一批全国性的公司，企业又陆续上收。1978年经批准改为中央部管理的企业、事业单位，以及由中央直供的生产、科研单位有一千个；下放给地方管理的产品基本上收回来了；1979年统配、部管的产品达六百多种。这样，就影响了地方统筹安排地区经济，组织本地区的协作。

总之，近三十年来，我国的经济管理体制的改革，虽然取得了一些进展，在坚持统一计划的前提下，从一定程度上调动了地方的积极性。但是，由于我们长期地过多的用行政的方法去管理经济，在改革经济管理体制时，墨守行政层

次、行政区划、行政便利、行政方式。往往从国家机关的集权和分权这个局部问题上考虑得多，从国家和企业的经济关系上考虑得少。所以每次改革，都必然出现人们常说的“一统就死，一死就叫，一叫就放，一放就乱，一乱又统”，这样团团转的现象，无法从根本上解决好。在统一计划下，充分尊重和充分调动中央、地方、企业和劳动者个人的积极性和主动性的问题。

（选自《计划经济研究（8）》，转载时略有删节）

朝鲜工农业的管理体制

朝鲜在生产关系的社会主义改造基本完成以后，十分重视改善对国民经济的领导和管理工作的。朝鲜改进社会主义经济管理的基本原则是：

第一，政治工作先行，做好对人的工作，同时把政治道德刺激同物质刺激正确结合起来。

第二，贯彻群众路线和民主集中制，上级机关深入到基层，具体指导工作，帮助下级人员。

第三，加强党对经济事业的领导，实行集体领导原则。

根据上述原则，从1960年到1962年间，朝鲜对工业、农业和经济计划的管理体制做了重大改革，全面地确立了新的社会主义管理体制。

一、工业管理的新体制——

“大安工作体系”

“大安工作体系”，即朝鲜大安电机厂的管理体系，是金日成同志在视察大安电机厂的基础上提出的企业管理的新制度。体系由四个方面组成：

第一，工厂党委会的集体领导体系。

在实行大安工作体系前，朝鲜一直实行一长制，工厂的一切决定权属于厂长。实行大安工作体系后，工厂党委会为每个经济单位的最高领导机关，在企业管理中建立了党委会的集体领导体系。这一领导体系要求：（1）工厂的一切重

大问题，必须经过党委会集体讨论决定；（2）政治工作先行，做好对人的工作，这是大安工作体系的一个基本要求；（3）全体党员和工人、技术人员都积极参加管理，“对生产，不是由哪个人负责，而是由全体党员和工人、技术人员负责，首先是由集体领导机关——工厂党委员会负责。”

工厂党委会设有组织部、宣传鼓动部和教育部，并直接领导厂报编辑部。组织部在各车间配备了指导员，作为党委会同车间党支部之间联系的桥梁。宣传鼓动部主要负责工厂的宣传教育工作，教育部负责管好工人业余学校和厂子弟学校，加强对工人技术、文化教育的领导。

第二，集中统一的生产管理体系。

在大安工作体系中，确立了以总工程师为中心的一元化的生产指挥系统。大安电机厂的经验证明，在工厂中必须建立统一的领导生产的参谋部，而参谋长必须由懂得技术的人来担任。在大安工作体系下，厂长领导工厂的全盘工作，由总工程师担任全厂的“参谋长”，统一掌管生产的全过程。总工程师根据党委会的决定和厂长的部署，直接领导工厂的计划部、生产指导部、工务动力部和技术部的工作，并直接指挥各车间的生产活动。工厂参谋部是由总工程师，各部部长和各车间参谋成员所组成的。他们每月开一次工厂参谋部会议来讨论生产、技术问题。

第三，集中统一的原料供应体系。

过去，朝鲜各企业的材料供应部门，“只给开个条子就不再负任何责任，而都由生产者来负责。因此，车间主任和其他负责人员不是指导生产，而是费很多时间到处去弄材料”。而大安工作体系下，建立了由上到下的统一的原材料供应体系，“由上级负责把材料给下面送上门去”。这是大

大安工作体系的基本要求之一。为此，建立了专门负责给企业供应材料的材料公司，各材料公司的总理由政府有关各部部长兼任。材料公司直属于部或总局，公司之间订立合同，进行材料交易。为防止各部和总局搞本位主义，积压多余的材料，还设立了中央公司，由中央公司来统一供应和销售原材料，以加强对材料供应工作的监督。同时，在各道和一些大工厂又相应地设立了各分公司。这样，中央就能对生产出来的材料供应情况了如指掌，并根据需要合理地调整材料供应。不过，由中央公司供应一切材料，还是供应部分材料，其他仍由部和总局材料公司供应，这个问题还没有最后确定下来。

为了节约和合理地利用原材料，朝鲜还采取了这样一种办法：工厂企业凡能节约原材料，就发给他们奖金；浪费或积压原材料则从工资基金中扣除罚款。如工厂企业过多地购入某些材料或浪费材料，因而不能购买急需的材料，那么，可以由国家提供必要的贷款，但是必须从他们的工资基金中扣除贷款利息。

在大安工作体系下，各企业都建立起把原材料直接“送到机床前”的供应体系。各工厂都设立了材料供应部和两个中心仓库，即半成品仓库和原材料仓库、材料供应部就直接领导各车间的搬运工和材料供应指导员。这样，工厂的材料供应部就可以把国家供应公司交售的原材料，通过搬运工直接“送到机床前”。

第四，全面负责职工生活的后勤供应体系。

大安工作体系的另一重要组成部分是后勤供应体系。大安电机厂的后勤供应工作，是在厂党委会的一元化领导下，由工人区经营委员会负责统一管理。工人区经营委员会是由主管后勤工作的副厂长、工人区政权机关负责人、综合商

店、厂医院以及附近农牧场、合作农场负责人所组成的。它统一领导和管理工厂和工人区内后勤供应和生活福利事业。在工厂内部，为了方便职工生活，还设立了副食品供应部，劳动用品供应部、粮食部、福利设施部和住宅管理部。

金日成同志在谈到大安工作体系同旧的工厂管理体系的区别时说：“过去的工厂管理体系虽然是社会主义的，但它是带有许多资本主义残余的管理体系。它残存着许多官僚主义的，机关本位主义的和个人利己主义的因素。上级不是深入下层给予帮助，而只是官僚主义地发号施令，车间与车间之间缺乏互相帮助的风气，人之间也存在你是你，我是我，这种个人利己主义倾向”。“大安工作体系是同从前的工作体系根本不同的，富有共产主义企业管理因素的优越的工作体系。这个新的工作体系很好地体现了‘一人为全体、全体为一人’的集体主义、共产主义的生活原则”。

从一九六三年起朝鲜在全国工业企业中还普遍推广“作业班记分制”，对全面完成生产任务的劳动者、首先根据他们的技术等级和出勤情况给予基本工资，然后再按他们每个人所得“分数”实行奖励。具体做法是：

第一，根据全厂和车间生产计划、制定各作业班每月、每周、每日的生产任务，确定每个劳动者的劳动定额。在此基础上，工厂根据各作业班完成或超额完成生产任务和劳动定额的实际情况发给“作业班包工工资”。在这“包工工资”中除了作业班成员的基本工资（计时工资）外，还包括按得分总数计算的超额奖金。

第二，在完成各项生产任务和劳动定额的过程中，各作业班对其成员进行“评工记分”，以便如实反映每个劳动者的实际劳动数量和质量及劳动态度。记分按日、按周、按月