

# 国民经济计划管理的 几个问题

(讨论稿)

一九八三年四月

# 目 录

## 一、计划管理的一般要求

### (一) 要树立正确的指导思想

- 1、马克思主义的基本观点
- 2、社会主义计划经济的实践
- 3、我国社会主义现阶段的计划经济

### (二) 要明确计划管理的主要任务

- 1、提出正确的发展目标
- 2、制定有效的保证措施
- 3、及时总结经验，不断提高计划管理水平

### (三) 要坚持计划管理的科学原则

- 1、量力而行，留有余地
- 2、重视速度，讲究实效
- 3 统筹兼顾，全面安排

## 二、计划管理的主要形式

### (一) 要有完整的计划体系

- 1、按时间划分的计划
- 2、按内容划分的计划
- 3、按隶属关系划分的计划

### (二) 建立科学的指标体系

- 1、基本要求
- 2、指标分类

### 3、建立和完善综合指标体系

## 三、计划管理的基本方法

(一) 运用再生产原理进行综合平衡

(二) 正确处理一些重要比例关系

1、农轻重的比例关系

2、积累和消费的比例关系

3、其它比例关系

(三) 从总体上搞好“六大平衡”

1、基本的平衡关系

2、组织好资金分配和物资供应的平衡

3、搞好外汇收支平衡

4、不断完善计划方法

## 四、关于计划管理的体制

(一) 统一计划为主，市场调节为辅

(二) 指令性指标和指导性指标相结合

1、指令性指标

2、指导性指标

3、其他

(三) 要明确计划管理的职责

# 国民经济计划管理的几个问题

计划经济，是社会主义经济的一个基本特征。我国的社会主义建设，已经有三十多年的历史，其组织管理形式，从根本上来说，是集中统一的计划管理。在这个过程中，所取得的巨大成就是举世公认的；所出现的严重失误也毋可讳言。由于这种复杂的实践结果，使人们产生各种不同的认识，是可以理解的。然而，一切唯物主义者，都应当从纷繁复杂的事物中去把握它的本质，绝不能由于在实践中出现了某些失误而怀疑社会主义的计划经济。党的十二大号召全国人民努力开创社会主义现代化建设的新局面，并进一步明确了“正确贯彻计划经济为主、市场调节为辅”的原则。我们必须坚持这样的原则，从理论与实践的结合上，加强对计划经济的研究，努力提高计划管理水平，使有计划地发展国民经济这个社会主义制度的优越性充分显示出来。

## 一、计划管理的一般要求

### （一）要树立正确的指导思想

计划管理，是社会主义国家管理一切生产部门和劳动部门、调节经济关系的基本形式。要使计划管理卓有成效，首先必须运用马克思主义的基本原理，结合经济活动中的实际情况，提出正确的指导方针。

#### 1、马克思主义的基本观点

我们知道，在一切社会化生产的条件下，客观上都要求在各个生产部门以合理的比例分配生产资料和劳动力。社会分工越是发

展，生产社会化程度越是高，社会生产各部门间的联系与依存关系就越是密切。马克思说：“要想得到和各种不同的需要量相适应的产品量，就要付出各种不同的和一定数量的社会总劳动量。这种按一定比例分配社会劳动的必要性，决不可能被社会生产的一定形式所取消，而可能改变的只是它的表现形式，这是不言而喻的。”

（《马克思恩格斯选集》第四卷368页）诚然，这种“表现形式”却是由于社会制度的不同而根本不同的。

在资本主义社会，虽然由于生产的社会化，客观上也要求“按一定的比例分配社会劳动”，但是，生产资料的资本主义私有制，生产的目的是为了追求最大限度的剩余价值，整个经济活动是在资本的竞争和无政府状态中进行的，国民经济的比例关系，只能依靠价值规律的自发调节，通过周期性的经济危机强制地实现。尽管现代资产阶级，企图逃脱这种经济危机的打击，例如，在第二次世界大战以后，日本、西德、法国等资本主义国家，都大肆鼓吹“计划调节”，在经济活动中，推行各种“宏观计划指导”，但结果都是枉费心机。

在社会主义条件下，实行了生产资料公有制，劳动者成了生产资料的主人，生产的目的是为了整个社会经常增长的物质和文化的需要，克服了资本主义那种残酷的竞争和生产的无政府状态，社会就有可能自觉地“按一定的比例分配劳动”了。在这里，就产生了国民经济的有计划按比例发展规律。人们利用这个规律，就可以使国民经济的发展经常地、自觉地保持平衡。正如恩格斯所说的：在这个新的社会组织里，工业生产将不是由相互竞争的厂主来领导，而是由整个社会按照确定的计划和社会全体成员的需要来领导。”（《马克思恩格斯选集》第1卷216—217页）

根据马克思主义的基本原理，我们可以清楚地认识到，社会主义是对竞争和无政府状态的资本主义的否定，社会主义经济必然是计划经济，对社会主义经济的管理必然是实行自觉的计划管理。

## 2、社会主义计划经济的实践

毛主席说，马克思主义不是教条，而是行动的指南。为了更好地运用马克思主义的基本原理来指导我们的实践，必须切实地分析各种具体条件。马克思和恩格斯在揭示社会主义必然取代资本主义这个历史规律时，所设想的社会主义，是在生产资料非常集中、生产社会化程度很高、生产力高度发展的资本主义的基础上建立起来的，在这样的条件下，无产阶级一旦夺取政权，整个社会就占有一切生产资料，商品、货币关系也就不再存在，一切生产和分配都是通过直接计划进行的。然而，历史的发展，既没有离开马、恩所指引的方向，同时又超出了他们的预见。资本主义发展到帝国主义，政治经济出现了严重的不平衡。无产阶级革命首先从资本主义的薄弱环节进行突破。社会主义首先在一些资本主义不发达的国家取得了胜利。这些国家，生产力水平比较低，生产社会化程度不高，商品经济还不发达。在这种条件下建立起来的社会主义经济制度，还不可能将一切生产资料由全社会占有，还必须实行按劳分配，还不能取消商品、货币关系；而是要积极发展商品生产和商品交换。因此，“按照全社会和每个成员的需要对生产进行社会的有计划的调节”也就只能有条件地实行。

从列宁领导的第一个社会主义国家开始，及相继取得社会主义革命胜利的其他一些国家，在计划经济管理的体制方面出现了多种模式并分别进行了不断的改革。由此说明，不能把马克思主义当成一个简单的公式，而必须结合各种不同的具体情况，才能体现出它

的生命力。

### 3、我国社会主义现阶段的计划经济

我们知道，社会主义经济首先是以生产资料公有制为基础的，这就可以根据人民的需要，自觉地在各部门之间分配生产资料和劳动力，使整个国民经济均衡协调地发展。因此，必须坚定不移地实行计划经济。但是，在社会主义条件下，劳动者的劳动既有共同利用公有的生产资料为社会作贡献一面，又有做为谋生手段的一面；劳动者在物质利益上既有根本一致的一面，又有差别和矛盾的一面。由于这种差别和矛盾，就只能实行按劳分配的原则。这个原则要求将劳动者个人的具体劳动以及各个部分的劳动者集体的局部劳动都转换成抽象的社会必要劳动，将劳动产品所包含的劳动量表现为价值。在这里，分配和交换就必须按商品经济关系的等价交换原则进行。认真坚持等价交换原则，既能切实保障劳动者的正当利益，又能正确反映劳动者的具体贡献，是调动劳动者的积极性，有计划地发展生产的一条重要途径。可见，计划经济与商品经济不是互相排斥的。如果说，生产资料公有制使劳动者的物质利益根本一致，是实行计划经济的基础，那么，劳动者物质利益上的差别和矛盾，则是存在商品经济的一个重要原因。此外，就计划经济本身来说，要在全中国范围内实行全面的、严密的计划管理，必须有充分发展的生产力水平，有高度的社会化大生产。

我国是在半封建半殖民地的条件下取得革命胜利而进行社会主义建设的，在生产资料公有制占统治地位的前提下，还存在多种经济成分和经营方式，生产力水平较低，生产社会化程度也不很高，经济管理的水平与管理手段也比较落后，又是一个多民族的、社会经济发展很不平衡的大国。因此，不可能通过一个包罗一切的指令

性计划来全面调节社会生产和社会需要。

六中全会《决议》明确指出了“必须在公有制基础上实行计划经济，同时发挥市场调节的辅助作用。”既肯定了计划经济的主导地位，又肯定了市场调节的必要性。我国社会主义现阶段，应该是一种积极发展商品生产和商品交换的计划经济。正确认识这种关系，协调国民经济和社会事业的顺利发展，乃是计划管理的基本指导思想。

## **(二) 要明确计划管理的主要任务**

计划管理总的任务是，认真贯彻党和国家的路线、方针、政策，科学地规定经济、科学技术和社会发展的方向、目标、布局、比例、速度和规模，并采取必要的手段付诸实施，以保证整个经济和社会事业的协调发展。最主要的是要抓好以下几个方面：

### **1、提出正确的发展目标，使计划工作真正起到灯塔的作用。**

每一个计划期，都应该在充分占有材料，进行科学预测的基础上，提出一个明确的发展目标，从质的方面就是确定发展方向，从量的方面，就是根据社会需要和资源的可能确定发展的规模 and 水平，使全国人民围绕这个目标共同奋斗。

计划规定的目标，既有总目标，又要有分方面、分阶段的具体目标，在诸多具体目标中分清轻重缓急，保证重点，带动其他，使整个发展目标顺利实现。

### **2、制定有效措施，保证计划的实现。**

第一，保证生产资料公有制在整个国民经济中占绝对优势。只要有关国计民生的生产资料实行公有，就可以通过统一的计划管理，左右经济活动的全局，将微观经济效益置于宏观经济效果的统帅之下，将局部利益与整体利益、眼前利益与长远利益结合起来。



第二，要集中必要的财力和物力。由于我国现阶段的生产资料所有制形式与经济管理方式都是多层次的，在计划执行过程中，难免出现各种复杂的情况。国家掌握了必要的财力和物力，就可以坚持正确的发展方向和发展目标，调节长短余缺，保证计划的全面完成。

第三，要统一使用经济杠杆。有关经济部门要协同工作。税收、信贷、价格、奖金，都应当根据国家计划的要求，统筹兼顾，对经济和社会事业的发展及时地进行综合性的调节。

第四，加强经济立法和经济司法。国家计划一经确定，就必须严格执行，并通过法规予以保证。计划的制定者和执行者均应有法定的经济责任，以保证计划管理的严肃性。

### 3、及时总结经验，不断提高计划管理水平。

整个国民经济，是一个非常庞大、非常复杂的系统。这个系统又经常处于发展变化之中。计划管理要想与这个系统的发展变化相适应，就必须对各个时期的计划执行情况进行认真的全面的检查总结，找出经验教训，才能不断提高计划管理的水平。例如我们在“五五”计划以前，由于认真总结经验不够，以致在计划工作中多次发生指导思想上的急于求成，片面追求高指标、高速度、高积累，主观意愿超越了客观可能，以致造成严重后果。党的十一届三中全会以来，认真总结了经验教训，坚决纠正了“左”的错误，提出并切实贯彻了“八字方针”，使国民经济的主要比例关系逐渐协调，经济和社会事业的发展也就走向了健康的轨道。

### （三）要坚持计划管理的科学原则

计划管理，是人们主观意识的一种活动。这种活动要能够进行下去，就必须使主观意识符合客观实际。因此，计划管理的根本原

则，就是要按客观的经济规律和自然规律办事。在实际工作中，必须坚持以下几项具体原则：

### 1、量力而行，留有余地。

计划管理，从本质上来说，就是要通过计划指标和相应的政策措施，指导生产和整个经济的发展，以满足社会的需要。但这种需要的满足程度，取决于社会资源的水平及其运用情况。可见，在安排生产方向和规模的时候，必须严格以人力、物力、财力资源的状况为依据，应当留有必要的余地，以便在发生不测时，仍能保持经济活动的正常进行。

### 2、重视速度，讲究实效。

社会主义经济的发展，在具有可靠的资源保证的前提下，当然是速度越快越好；但必须平衡、协调，才能保持稳定、持续的速度。更重要的是，发展社会主义经济的目的，是必须使人民得到实惠，这就需要一种扎扎实实的、具有良好经济效益的发展速度。因此，将比例、速度、效益结合起来，统一起来，是计划管理的一项极为重要的原则。

### 3、统筹兼顾，全面安排。

计划管理，是一种建立在客观实际基础之上的统一意志、统一行动。在计划的制订或执行过程中，均应以充分调动各方面的积极性为原则，并将一切积极性统一起来。计划管理的中心是要把经济搞活，为此必须充分发挥微观经济的优势，同时使它们在宏观经济活动的统帅下协调一致。

为了加强计划管理的科学性，必须广泛开展计划理论的研究工作，对经济和社会事业的发展战略、发展速度、重大比例关系、经济结构、经济效益、计划管理体制和管理方法等方面的问题，采取

理论与实际相结合的方法，进行调查研究，逐步把计划管理建立在科学论证的基础之上。

## 二、计划管理的主要形式

### （一）要有完整的计划体系

计划的类别很多，可以按时间长短划分、按计划内容划分以及按隶属关系划分，各类计划起着不同的作用，同时又构成一个完整的计划体系，共同指示和调节国民经济的发展。

1、按时间划分，有长期计划、中期计划、年度计划。

长期计划，主要有全面规划和专项规划两种。长期计划，能提出一个取得重大成就的长远目标，使人们看到美好的前途。它的主要任务是，在分析客观形势和技术进步趋势的基础上，提出发展战略，确定发展目标、方针、布局、重大比例关系、速度、重要指标和重大建设项目，并提出相应的政策措施。长期计划的期限，一般为八年、十年至二十年。某些部门或领域的计划期限需要有更长的时间，例如农林建设规划、人口发展规划等。

中期计划，一般以五年为期。这是最基本最主要的计划形式。它的主要任务是，确定经济增长速度和重要比例关系，做好计划期财政、信贷、外汇、物资、市场、劳动力的平衡，确定投资总规模、方向、布局、效益，确定大中型建设项目及重要配套项目，控制人口增长及规定居民平均生活水平，规划资源综合利用及环境保护等，同时就上述内容提出计划期和分年度的计划指标，并规定相应的政策和措施。

短期计划就是年度计划。年度计划实际上是五年计划的实施计划。它的主要任务是把中期计划的指标分年度具体化，通过做好计

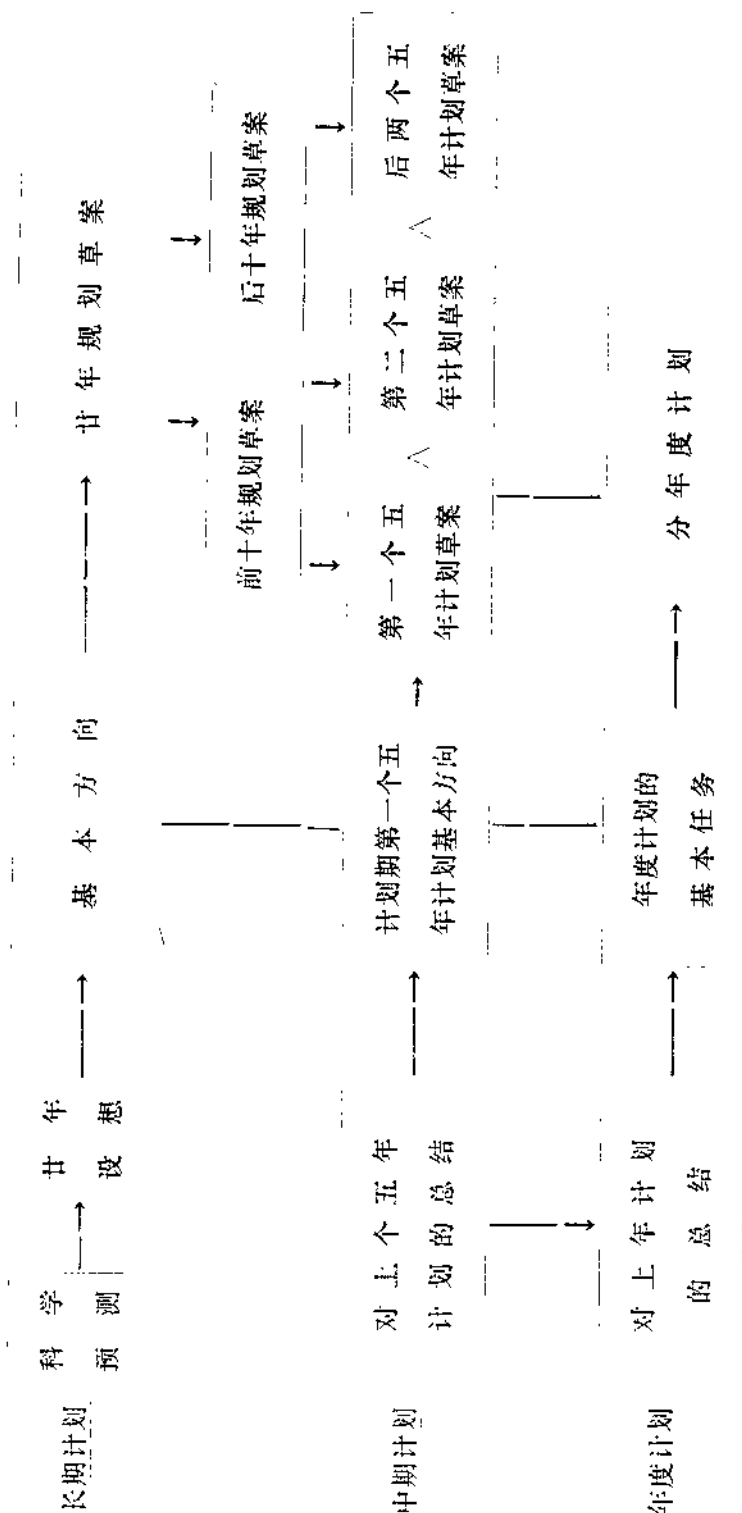
划期的“六大平衡”，为下一年的任务作准备，并从总体上保证五年计划的完成。

三种计划要相互衔接，各种计划自身也要相互衔接，以保证计划的连续性。（参下表一）

2、按内容划分，主要有三大类，即国民经济发展计划，科学技术发展计划，社会事业发展计划。“《计划法》（草案）”将国家计划具体分为三十一一种：

- 国民收入计划；
- 农业生产计划；
- 工业生产计划；
- 建筑业生产计划；
- 交通运输和邮电计划；
- 固定资产投资计划；
- 国土整治计划；
- 能源开发和节约计划；
- 物资分配计划；
- 国家储备计划；
- 物价计划；
- 商业和市场平衡计划；
- 进出口贸易计划；
- 国际收支计划；
- 综合财政信贷计划；
- 地区经济技术协作计划；
- 技术经济指标计划；
- 劳动、工资计划；

附表一



科学技术发展计划；  
重要新产品试制和科研成果应用推广计划；  
地质测绘计划；  
技术引进和输出计划；  
教育和职工培训计划；  
卫生计划；  
文化、体育、广播、出版等事业计划；  
环境保护计划；  
人口计划；  
城乡居民收入和消费水平计划；  
城乡住宅计划  
城市建设和公用服务事业计划；  
国防战备计划；

此外，还应编制建设前期工作计划，准备一批重点建设的预备项目，为本计划期以后有选择地上马建设，做好充分准备。

3、按隶属关系，可以分为中央计划、部门计划、地区计划。这里有纵、横两方面的关系：纵的关系，有中央计划、省级计划、县级计划；横的关系有部门计划、地区计划。两部分计划同样又分为三级。要使各种计划衔接起来，就必须将这些纵横交错的关系处理好。形成一套协调统一的国家计划。

## **（二）建立科学的指标体系**

计划一般包括两个主要部分，一是说明计划纲要的文字部分，一是表明各项具体任务的计划指标部分。计划指标在计划表格上用指标名称和数字将计划任务明确地反映出来，起着计划工作语言的作用。我们知道，整个国家的经济和社会发展计划是一个有机联系

的整体，是一个具有科学性的系统，因此，反映计划任务的指标也必须构成一个科学的体系。

1、建立指标体系的基本要求：要适应社会主义经济制度的基本原则；要符合党和国家所提出的经济任务及有关方针政策；要全面地反映社会主义扩大再生产的主要过程和主要方面；要反映整个国民经济各个方面的内在联系和主要比例关系，以便实现综合平衡；要确切地反映经济效益，以利于加速四化建设；指标概念要科学简明，切实可行，并有利于调动群众的积极性；指标体系，既是经济活动的反映，又要有利于建设事业的发展，因此，必须在计划管理的实践中不断总结经验，不断完善。

2、计划指标成千上万，归纳起来，可以分为三个主要方面：

第一，按指标反映的内容，可以分为数量指标和质量指标。数量指标主要说明发展规模和发展水平，为计划规定数量任务，安排各种比例关系，质量指标，主要是通过具体反映劳动力和生产资源的利用效果来说明工作质量。

第二，按指标表现的形式，分为实物指标和价格指数。通过实物指标来反映各种不同使用价值的数量，以平衡物资供需及规定各种具体比例关系；价值指标则可以对不同的实物进行综合计算。

第三，按指标的使用性质，可以分为指令性指标和指导性指标，指令性指标必须保证完成，其中有些限制性指标还要严禁突破；指导性指标也是计划管理和经济活动的重要依据。

3、要建立和完善计划的综合指标体系，以便正确制定经济发展战略，使计划管理更加科学化。综合指标体系的主要方面是：

第一，反映经济发展水平的综合指标。过去，我们采用“工农业总产值”指标来反映经济的发展水平和发展速度，在实际计算中

不够准确。因此，以改用“社会总产品”（ $c+v+m$ ）和“国民收入”（ $v+m$ ）指标为宜。另外，可以增设一个“服务总量”指标，以综合反映非物质生产部门的劳动成果。

第二，反映社会发展和人民生活水平提高的指标。对这一方面的综合反映应当有：综合水平指标；满足人民基本物质需要的指标；满足人民精神文化生活基本需要的指标；社会安全保障指标。

这类指标，有些可以用数量计算，有些则无法用数字表示。即使可用数字表示的指标，也各有不同的计量单位，因此，要计算这套综合指标值，只能采取打分的办法。

如果我们将这套综合指标到2000年的目标定为100分，那么，经过测算，从“一五”计划以来的发展水平如下表：（参表二）

附表二 社会发展和人民生活水平综合指标值汇总表

| 指标分类     | 1957年 | 1962年 | 1965年 | 1976年 | 1980年 | 2000年 |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 一、综合水平指标 | 2.3   | 2.5   | 3.0   | 4.1   | 5.4   | 20    |
| 二、物质生活指标 | 15.7  | 12.1  | 15.2  | 18.0  | 22.4  | 40    |
| 吃        | 6.3   | 4.7   | 5.9   | 6.5   | 7.7   | 10    |
| 穿        | 4.1   | 2.2   | 3.7   | 4.6   | 6.0   | 8     |
| 住        | 3.3   | 3.3   | 3.3   | 3.3   | 4.4   | 8     |
| 用        | 0.4   | 0.4   | 0.5   | 0.9   | 1.6   | 9     |
| 行        | 1.6   | 1.5   | 1.8   | 2.5   | 2.7   | 5     |
| 三、文化生活指标 | 14.0  | 14.6  | 17.3  | 18.3  | 20.5  | 30    |
| 卫    生   | 6.3   | 6.6   | 7.5   | 8.3   | 8.8   | 10    |
| 教    育   | 4.8   | 5.1   | 6.6   | 6.4   | 7.2   | 10    |
| 文化娱乐     | 2.9   | 2.9   | 3.2   | 3.5   | 4.5   | 10    |
| 四、安全保障指标 | 8.0   | 8.1   | 8.3   | 8.3   | 8.3   | 10    |
| 综合指标值    | 40.0  | 37.3  | 43.8  | 48.7  | 36.5  | 100   |



第三，反映经济和社会发展水平的综合指标。这是对上述两方面指标（各从一个侧面反映）的综合反映。这套指标，应当既能综合反映经济生活的重要内容，又能反映经济发展和社会发展的状况。（参表三）

附表三 经济和社会发展综合指标值计算表

| 指 标 名 称             | 单 位        | 1957年           | 1962年            | 1965年            | 1976年            | 1980年            | 2000年       |
|---------------------|------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------|
| 1. 国民收入             | 亿美元<br>分 数 | 691.00<br>1.08  | 592.00<br>0.93   | 892.00<br>1.39   | 1,692.00<br>2.64 | 2,342.00<br>3.66 | 9,600<br>15 |
| 2. 平均每人<br>国民收入     | 美 元<br>分 数 | 108.00<br>2.03  | 89.00<br>1.67    | 125.00<br>2.34   | 183.00<br>3.43   | 240.00<br>4.50   | 800<br>15   |
| 3. 平均每人国民<br>收入 增长率 | %<br>分 数   | 6.40<br>4.27    | 3.70<br>2.47     | 12.00<br>8.00    | 3.50<br>2.33     | 4.60<br>3.07     | 7.5<br>5    |
| 4. 平均每人能<br>源消费     | 公 斤<br>分 数 | 151.00<br>1.51  | 248.00<br>2.48   | 264.00<br>2.64   | 516.00<br>5.16   | 617.00<br>6.17   | 1,000<br>10 |
| 5. 就业率              | %<br>分 数   | 94.10<br>4.70   | 97.10<br>4.85    | 96.30<br>4.81    | 97.00<br>4.85    | 96.30<br>4.81    | 100<br>5    |
| 6. 识字率              | %<br>分 数   | 52.00<br>5.31   | 47.30<br>4.83    | 71.00<br>7.24    | 72.00<br>7.35    | 73.00<br>7.45    | 98<br>10    |
| 7. 平均每人粮<br>食产量     | 市 斤<br>分 数 | 612.00<br>7.65  | 480.00<br>6.00   | 544.00<br>6.80   | 618.00<br>7.72   | 652.00<br>8.15   | 800<br>10   |
| 8. 平均估计<br>寿命       | 岁<br>分 数   | 57.00<br>7.29   | 58.00<br>8.06    | 65.00<br>9.03    | 68.00<br>9.44    | 68.00<br>9.44    | 72<br>10    |
| 9. 平均每人每天<br>摄取的热量  | 千 卡<br>分 数 | 2,300.00<br>7.6 | 1,800.00<br>6.00 | 2,040.00<br>6.80 | 2,320.00<br>7.73 | 2,590.00<br>8.63 | 3,000<br>10 |
| 10. 零售物价指数          | %<br>分 数   | 1.50<br>9.85    | 3.80<br>9.62     | -2.70<br>10.27   | 0.30<br>9.97     | 6.00<br>9.40     | 0<br>10     |
| 综合指指值               | 分 数        | 51.36           | 46.91            | 59.32            | 60.62            | 65.28            | 100         |

此外，还应当改进和完善经济效益指标和研究建立考核工业企业的综合指标。

总之，计划指标是经济和社会发展现象的综合反映，它表示在