

4

经济管理体制改革 资料选编

中共中央党校政治经济学教研室

一九八〇年十月五日

目 录

我国经济管理体制改革的历史经验.....	(1)
我国目前扩大企业自主权的情况.....	(5)
我国目前专业化协作与经济联合的情况.....	(13)
布鲁斯教授谈经济体制的改革.....	(26)
苏联经济管理体制改革为何迈不开大步?	(75)

我国经济管理体制改革 的历史经验

建国以来，我国经济管理体制经历了几次较大的变革。

一九五四年前，我国经济是在中央统一领导下以各大行政区为主进行管理的。那时由于五种经济成分并存，比较注意利用市场、采用经济手段，对农业、商业、手工业和相当一部分现代工业，在计划指导下，主要通过财政、税收、信贷、价格等经济杠杆和经济合同进行管理，经济生活比较活跃。一九五四年撤销各大行政区，特别是在社会主义改造完成后，逐步形成了一套苏联型的以行政管理为主的中央集权的经济管理体制。国营工业、交通和基本建设计划基本上采取指令形式自上而下地下达。国家计委和中央各部统一分配的物资一九五七年达到五百多种。国家预算内的基本建设投资百分之九十左右由中央各部安排。大型国营企业多数收归中央部管。企业的人财物、产供销都由上级部门决定，基本折旧也全部上交中央。当时，经济发展水平不高，经济结构比较简单，计划工作比较注意综合平衡，在这种情况下，这种体制对于集中全国的物力、财力和技术力量，保证以一百五十六项为中心的经济建设，合理分配资源，改变地区布局，建立工业化的初步基础，起了重要的作用，收到了较好的效果。但随着经济的发展，集中的行政管理办法的弊病开始显露出来，特别是在工业交通和基本建设方面，这种垂直的

条条管理，割断了部门、地方、企业之间横的联系，影响了经济协作；并且管得过多、过细、过死，束缚了地方和企业的积极性。

一九五八年对经济体制进行了改革。改革的中心是扩大地方的权限。绝大部分中央直属企业下放地方管理，中央企业由一九五七年的九千多个减少到一千多个。中央统一分配的物资一度减少到一百多种。国民经济计划允许各级搞“两本账”。国家预算内的基本建设投资的一半由地方安排，地方机动财力增加；对企业实行了利润留成制度，扩大了企业的财权。通过这些改革调动了地方和企业的积极性，地方经济特别是地方工业得到了迅速发展。同时，在社会主义建设总路线的指引下，建立和发展了一些新兴工业部门，填补了一些缺口、短线。但由于在经济工作的指导上，违背了客观规律，犯了“左”的错误。在经济体制改革中，没有根据各项经济事业的特点区别对待，把不该下放的权力也下放了，不少下放企业又盲目转产，造成协作关系中断。特别在整个经济工作中，主要由于高指标、瞎指挥、共产风的错误，冲垮了合理的管理制度，放松了综合平衡，削弱了统一计划，严重破坏了国民经济的比例关系。从而造成了经济秩序紊乱，工农业生产大幅度下降。

从一九六一年起，开始实行对国民经济的“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，加强了国民经济的综合平衡。为适应调整国民经济的需要，中央重新强调集中统一，收回了下放给地方和企业的权力。一九六三年，中央企业增加到一万多个，中央统一分配的物资恢复到五百多种。基本建设投资额和大、中型项目的审批权重新收归中央，小型项目报中央备案。同时，提出了用经济办法管理经济的原则。在农业、工业、财贸、文教等方面制定了一系列条例；并按照专业化协作的原则，在中央与地方都试办了一批托拉斯。另

一方面，又把该由地方管的农林、水利、文教、卫生、商业、粮食、城市建设等十九个非工业部门的基本建设投资，交地方统一安排。这些措施，对当时调整国民经济、克服经济生活的混乱起了重要作用，收到了预期的成效。但随着经济形势的好转，集中的行政管理体制存在的一些问题又突出起来。

“文化大革命”中，在经济管理体制上又采取陆续下放给地方一些权限的办法进行改革。一九六六年，将“五小”企业的产品归地方分配；一九六七年，将地方企业基本折旧全部留给地方和企业支配。一九七〇年前后，进一步扩大了地方权限：将大部分中央大型骨干企业、事业包括大庆、鞍钢在内都下放给省、市、自治区管理；减少中央统一分配的物资，对水泥、煤炭等十二种产品在全国范围或部分地区试行“地区平衡、差额调拨”的办法；在财政体制上增加了地方的机动财力。通过这些改革，中央与地方的关系有所改善。但是，由于林彪、“四人帮”极左路线的干扰、破坏，调整期间的一些正确做法被当作“修正主义”批判，合理的规章制度被当作“条条、框框”砸烂，颠倒了是非，搞乱了思想，无政府主义到处泛滥，整个经济管理陷于瘫痪和混乱。同时，也由于没有找到经济管理体制存在的根本问题，又把不应该下放的大型骨干企业放下了，结果地方管不了，仍由中央部门代管，造成企业上边“婆婆”多、办事难。全国的统一计划、生产建设的合理布局、重要产品的供销平衡也失去控制，促使部门、地方各自自成体系，重复生产，重复建设，造成很大浪费。

一九七六年，打倒“四人帮”以后，扭转了他们在经济管理制造混乱，澄清了一些是非。为了适应国民经济的恢复和调整的需要，在工业企业、物资分配方面适当加强了中央的集中统一，同

时进行了扩大地方财权和企业自主权的试点。随着党的工作着重点转移到社会主义现代化建设上来，党中央提出了要按客观经济规律办事，并把经济管理体制的全面改革提到了议事日程。

二十多年来，经济体制改革取得了一些成绩和经验，但由于错误路线、错误倾向的干扰和影响，由于对客观经济规律认识和尊重不够，也由于没有及时地认真地总结经验，一些行之有效的做法没有坚持，一些教训没有吸取，致使经济管理体制中许多弊病长期存在，根本问题没有得到解决。就体制改革工作本身来说，其原因：

第一，几次改革多在中央与地方的关系上兜圈子，没有把重点放在研究处理国家与企业的关系上。国家对企业管得太多、太死、太细的毛病始终没有很好解决，企业缺乏应有的经营管理上的自主权。因而无论中央管，还是地方管，都没有进一步调动企业的积极性，没有进一步解放企业的生产力。

第二，几次改革多在行政管理办法上兜圈子，没有认真研究如何按经济的内在联系组织经济、用经济办法管理经济。无论是收还是放，无论谁管，都不注意在实行计划调节的同时，运用价格、税收、信贷等经济手段来调节经济。经济生活既死又乱，经济效果差的问题一直解决不了。

第三，在一九五八年和一九七〇年两次大的改革中，没有进行充分的酝酿，缺乏周密的规划和准备，仓促下放，旧的一套破了，新的一套又没有建立起来。结果，事与愿违，没有改好。

摘自国务院财委经济体制改革小组《关于经济管理体制改革总体设想的初步意见》（内部讨论稿，一九七九年十二月三日）

我国目前扩大企业自主权的情况

自党的十一届三中全会确定了改革经济管理体制的方针以来，为了探索改革的道路，经济部门和经济理论部门进行了大量的调查研究工作。在此基础上，通过讨论，比较一致的认为，我国现阶段，还是商品经济，企业是一个相对独立的商品生产者，应有相对独立的经济权益。我国现行管理体制过分集中，企业权限太小，束缚了企业的手脚，妨碍了经济的发展。因此，经济体制的改革是从确立和扩大企业经营管理权限开始的。

一、扩大企业自主权的情况

为了取得经验，去年全国各地、各部门在3,358个企业中实行了扩权的试点。这批试点企业占全国预算内工业企业的8%、全国工业总产值的 $\frac{1}{3}$ ，利润的约40%。①（试点企业今年发展到6,600多个）②前后共给试点企业扩大了以下七个方面的自主权：（1）利润提留权，（2）自筹资金扩大再生产权，（3）多提留固定资产折旧费权，（4）销售部分产品权和计划外生产权，（5）外汇分成权，（6）灵活使用资金权，（7）惩处权。

扩权后的企业在生产、流通、分配这三个环节上有如下变化：在生产上，以前企业生产什么、生产多少都由国家计划规定下达，不论是计划任务大小，产品是否对路，企业都得执行，毫无机动余

地。扩权后，企业不仅能在计划外，可以根据企业的能力、市场需要组织生产，而且能够依靠自己的力量进行扩大再生产，生产权限由国家完全控制到企业能部分控制。在流通上，以前企业所需生产资料不论品种规格、质量、价格、产品畅滞销如何都由国家统一收购、分配。扩权后，企业有权自由择优选购部分生产资料和销售自产的部分产品。在分配上由国家统收统支到企业有权从实现的利润中提取企业基金和留用60%的折旧基金。

一年多的实践证明，扩大企业自主权的方向对头、成绩显著。第一，经济效果良好。据二十二个省、市、自治区2,963个试点企业的不完全统计，去年完成的工业总产值比前年增加了12.2%，实现利润增长了20%，上缴利润增长了13.4%。以上增长幅度都超过了非试点企业。③如四川省的84个试点企业，去年总产值、利润、上缴利润分别增长了14.9%、33%、24.3%，分别高于非试点企业26%、1.2倍和近1倍。④云南省的情况也是这样，全省去年上半年工业总产值和利润只比前年增长6%和40.5%，而47个试点企业则分别增长了13.8%和73.5%。⑤

第二，有利于企业革新、挖潜、扩大再生产。过去，没有国家投资，就无法更新设备、改造老企业。企业有了一定的利润留成后，就可以利用自有资金进行挖、革、改。据四川省53个试点企业统计，企业在去年用在挖潜、革新、改造上的自有资金3,800万元，当年实现利润近千万元。⑥如川棉一厂设备陈旧，多年来一直等待国家拨款改建，但都落空了。去年利用自有资金和部分银行贷款来改建、扩建三条自动线。今年上半年已部分投产，预计今年净增利润1,000万元，全部投产后可达5,000万元，一年的利润加税金可建两个川棉厂。⑦再如重庆二织厂过去打了五年报告申请生产设备扩大生产

而未解决，去年用提留企业基金扩大再生产，年底获利63万元。^⑧

第三，使国家、企业、个人三者利益结合，共同关心企业的经济效益。据22个省、市、自治区2,963个试点企业统计，去年他们总的利润留成额相当于全部上缴利润的8.7%，企业和职工多得的好处，占当年增长利润的34.2%。^⑨如四川省的100个试点企业的国家、企业、个人的利润分成各自占利润总额的92%、6.5%、1.5%。三者各占利润多增部分的65%、28%和7%^⑩。这样一来，使国家、企业、个人三者利益在发展生产、增加收益的基础上密切结合，促进了企业自觉改进经营管理、加强经济核算，调动了职工关心生产、注意节约的积极性。

今年，四川、上海、广西等地在扩权试点上又迈出了新的一步，即在国营企业中实行“在国家计划指导下、独立核算、国家征税、自负盈亏”的试点。这种试点的主要特点是以税代利、自负盈亏。企业不再向国家上缴利润，改由国家征收固定资产税、工商税、所得税等。征税后，留下的收入除支付工资外，用于扩大再生产、改善集体福利和发放奖金。如发生亏损、企业自负^⑪。如四川省五个试点企业平均所得税占全部利润的66.37%，加上工商税、固定资产税占80%以上，高的达90%以上。交税后所剩下的利润分配比例为6：3：1或7：2：1，即企业所得中的60—70%用于发展生产；20—30%用于改善职工集体福利；10%用作奖金。^⑫

这种试点企业的权限也有所扩大，企业有权根据国家 and 市场的需要，自编生产、销售、财务计划，自由采购生产资料；有权决定企业的定员、辞退职工，增加工资的幅度和民主选举企业领导人。^⑬

结果表明，效果更加显著。据四川省五个试点企业的情况统计，今年头七个月，这五个企业与去年同期相比，产值、利润分别增长

48.8%、82.7%，上交税金达2,800万元，上交的税金比去年上交利润和税金的总和多48.3%。这些增长幅度都超出了其他企业。今年头七个月，这五个企业除了上交各项税金和支付工资外，净得960万元，比去年同期增长一倍以上。^⑭

“独立核算、国家征税、自负盈亏”的试点工作，今年下半年将在全国各省、市、自治区进行。看来，这是以利润分成为中心的扩大企业自主权发展的必然趋势。

二、扩大企业自主权的意义

扩大企业自主权除了经济效果显著外，更重要的是这一尝试引起了经济体制一系列质的变化，具有完善社会主义经济关系的性质，从而具有更深远的意义。

首先，这次以扩大企业自主权为起步的经济体制改革，把作为直接生产者的企业利益和权限提到了中心位置，跳出了以往在管理机构的集权与分权上作文章的圈子，使体制改革有重大突破和决定意义。

其次，扩大企业自主权后，企业能在完成国家计划的前提下，根据市场的需要，自编生产、销售、供应计划和合同，并随时进行调整。这不仅打破了“计划等上面，原材料待分配，产品靠包销”的旧体制，而且推动了计划调节和市场调节相结合的这一重大经济改革措施的实施，使这一措施落到了实处；同时也推动了计划体制、流通体制、物质、商业体制的改革。还由于企业能部分择优选购和销售产品，促使企业之间围绕质量、品种、价格、服务条件等展开竞争。正是因为企业有了一点自主权和承认它的经济利益，才使竞

争具有了实际内容,有利于促进它们在自愿互利的基础上联合起来。这种联合是按商品经济内在联系组织起来的,这就有效地摆脱了过去条条块块的行政束缚。因此,扩大企业自主权,推动了经济体制其他方面的改革,从而带动了经济体制的全面改革。

第三,扩大企业自主权以后,由于企业在经济活动中有一定的自主权,国家机关,包括经济机构对企业的行政管理有所改善。为多头的行政管理体制逐步向用经济办法管理企业过渡迈出了决定性的一步,同时,也促进了企业领导学习按经济规律办事,促进了企业干部结构、制度的改革,对克服官僚主义有较大的意义。再者,扩大企业自主权后,企业之间通过合同将产、供、销衔接起来,这就增进了各个经济单位的横向联系,建立了企业之间横的经济关系。商品经济是以社会化生产、契约关系、经济手段为其特征的,而扩大企业自主权在纵的和横的方面所引起的新变化正是开始赋予我们的经济以这样一些特征。

三、扩大企业自主权中 需要进一步研究的一些问题

扩大企业自主权试点过程中,也出现了一些新的矛盾,提出了一些新的问题,需要我们进一步研究解决。

第一,扩大企业自主权中,新的经济关系与旧体制的矛盾所产生的问题。如在扩大自主权中的利润留成与旧的价格体制发生了矛盾。现行的价格体制极不合理,许多产品严重背离了价值,而目前的试点企业利润留成“一刀切”,造成企业苦乐不均,影响了有些部门和企业的积极性。还有,长期以来我们的经济管理是垂直领

导，系统、行业之间壁垒森严，妨碍了企业根据市场进行关、停、并、转的权利。再者，在生产资料供应与销售的环节上，物质部门和商业部门仍握有很大的控制权，在生产环节上，计划外的生产还是少量的，由于劳动管理制度的限制，企业仍无对职工的招收、使用和辞退的权力，扩大企业自主权只是松了一下束缚在企业身上的绳索，旧的管理体制还在束缚企业积极性的充分发挥。

对于上述问题国家将在今后体制改革中逐步解决，在价格体系进行全面改革之前，准备采用不同的形式把利润留成搞得相对合理一些。也有人主张，实行内部价格来解决这一矛盾。还准备给企业在计划组织生产、选购和自销产品以及物价等方面更多的自主权。^⑮逐渐改革与扩大自主权不相适应的现行各项规章制度。

第二，扩大企业自主权，这个权应交给企业的职工，而不是交给企业的领导，这就带来怎样体现工人当家作主，职工通过一些什么形式参加企业管理的问题。前段扩权的许多企业主要精力还没有放在这里，扩大的权力也主要归企业领导了。随着扩权工作的发展，必须进一步解决这个问题。实际上也有许多企业在这方面作了许多工作和尝试，如重庆的一批扩权试点企业成立了具有权力机关性质的职工代表大会，定期召开大会讨论和决定企业的重大问题，在闭会期间还设立了各种不同的常设机构，有的建立了生产计划、企业管理、经费使用、生活福利、人事奖惩、劳动保护等专业小组，分别对行政部门的工作进行检查和监督。^⑯

第三，随着企业自主权的进一步扩大，企业自留的发展生产基金将越来越多，这部分资金的利用要采取一些措施加以引导，避免盲目投资，使已经过长的基本战线越拉越长。

第四，企业作为相对独立的商品生产者，应享有那些自主权、

扩大到什么程度为宜？这是改革进一步发展所应明确的。对于这个问题，目前意见还不一致。

首先在划分国家和企业的权限上分歧就很大，有的主张按再生产规律来划分企业和国家的管理权限，属于简单再生产的归企业，属于扩大再生产的归国家。按照这种主张，折旧基金全部留给企业，企业在不超过资金量的范围内，自主地搞技术革新，进行扩大再生产，在此范围内的产、供、销归企业自理。但新的投资权归国家。有的不同意这种划法，认为不给企业一点扩大再生产的权力，仅限于下放基本折旧基金，不利于发挥企业的作用。建议国家只管关键性项目，允许企业从利润中提取生产发展基金，加上银行贷款，实行扩大再生产。^{①⑦}

还有人主张按宏观经济活动和微观经济活动划分。凡涉及整个国民经济方向、速度、结构变化由国家管，具体实施这些经济指标和企业的产、供、销等由企业作主。^{①⑧}

还有提出，应使企业独立经营、自负盈亏，自行决定企业的经济活动，解决职工的工资、福利和奖金的权力。国家只征收税收，不插手企业的一切经济活动。还有人具体提出可以允许企业自行安排30%的产值、支配30%的利润和30%的产品。^{①⑨}

其次，在对扩大自主权的具体内容上也分歧较大。在计划方面，一些人主张国家下达指令性计划，认为企业根据市场“找食吃”会给生产带来盲目性和不稳定性，一些人主张取消指令性计划，用经济手段引导代之，企业根据国家需要、市场情况编制计划。在产品购销方面，一种意见认为，允许企业在保证国家供货任务的前提下，自销产品；另一种意见反对企业自销，认为工、商应有分工，从历史上看，商业独立于工业是一个进步，倒退同样违反经济规律；

还有的人不完全同意上述两种意见，认为不让自销和主要自销都不对，允许自销可以增加流通渠道，促进商业改善经营，是必要的，但这种自销仅是一种补充，对自销的范围也应有规定。^{②⑩} 在外贸方面，有的认为企业应直接对外，有的则反对，认为当前外贸发展的趋势是走向集中和垄断，如我们各部门、各企业分头对外，一个拳头变成五个指头，不利于我国在国际市场上的竞争。^{②⑪}

(李发胜整理)

资料来源:

- ①③⑨ 见《三千多个企业试办扩大自主权增产增收》80年4月11日《人民日报》
- ②⑮ 见《明年在国营企业全面推行扩大企业自主权》80年9月7日《人民日报》
- ④⑩ 见《四川省一年来扩大企业自主权的试点情况》，《经济管理》80年第6期
- ⑤⑦⑬ 见《扩大企业自主权需要解决的一些问题》，《经济学动态》80年第3期
- ⑥ 见《扩大自主权给企业带来的好处》80年4月13日《人民日报》
- ⑧ 见《我国经济体制改革的开端》80年4月4日《人民日报》
- ⑪⑬ 见《立志改革、继续前进》80年9月27日《光明日报》
- ⑫ 见80年10月4日《四川日报》
- ⑭ 见《四川五个企业试行自负盈亏，搞活经济实现增产增收》80年9月14日《人民日报》
- ⑯ 见80年10月5日《人民日报》
- ⑱⑲⑳㉑ 见《关于经济管理体制改革的不同意见》《经济学动态》80年第5期

我国目前专业化协作与 经济联合的情况

按专业化协作原则改组工业，建立各种企业性的专业公司和联合公司，是现代化生产发展的必然趋势。在我国具体经济条件下，按专业化协作改组工业与经济联合，是经济体制改革的一项重要内容，也是贯彻执行调整、改革、整顿、提高方针的一项重要措施，是发挥现有企业潜力、实现增产节约、加快我国工业发展的一条重要途径。

现将一年来，报刊所载有关专业化协作与经济联合的情况、形式和问题，简介如下：

一、问题的提出和必要性

“文化革命”以前，我国工业部门按专业化协作原则试办过一些专业公司，取得了一定成效，后来由于林彪、“四人帮”的干扰破坏，被迫停办。粉碎“四人帮”以后，一九七八年以来，有些地区和工业部门，陆续展开了按专业化协作原则改组工业的试点工作。为了取得经验，国家经委根据国务院的部署，重点抓了北京、上海、天津和辽宁改组工业的试点工作。^①一九七九年六月，在五届人大二次会议的《政府工作报告》中指出：“要有计划有准备地成立各种企业性的专业公司和联合公司，逐步改变目前许多企业‘大而全’、

‘小而全’、经济效率很低的落后状况，逐步改变目前由许多臃肿、重叠、效率很低的行政管理机构来管理经济的落后状况。”②一年多来，各地在不改变所有制和隶属关系的情况下，开始试办了一些兼顾各方面经济利益和多种形式的经济联合体，有的成立专业化协作总厂，有的打破行业界限实行联合投资，有的加工企业和原料产地实行跨地区联营，等等。通过联合，发挥了潜力，创造了新的生产力，开辟了原料来源，提高了经济效果。在最近召开的五届人大三次会议的文件中，又进一步指出，对于企业之间已经开始的“在社会主义所允许的条件下的竞争和联合”，要给以“鼓励”和“保护”，“要坚定不移地把它继续进行下去”。③

开展专业化协作与经济联合的必要性，有以下几点：

1、“大而全”、“小而全”的企业经济效果差

目前，我国工业企业的“大而全”、“小而全”的综合“全能厂”，在工业总数中所占的比重较大，这对于提高经济效果极为不利。

从重工业系统来看，以汽车工业为例，全国年产汽车不过十几万辆，生产厂点却有一百多个，平均每厂每年生产一千多辆。有的小厂每年只能装配一二百辆，甚至几十辆。④由于生产布点分散，成本高低悬殊，企业亏损面很大，以全国“195”型柴油机生产情况为例⑤，如下表：

全国“195”型柴油机生产情况

(1977年)

按产量台数分类	占企业总数 %	产量占总产量 %	单位成本 (元)	亏损企业数(个) (出厂价格每台 以800元计)(d)
总计132个厂,生产74.3万台 其中:	100	100	(平均)683	54
一类(1万台以上)	16	47	600 ^(a)	1
二类(5千—1万台)	25	31	698	4
三类5千台以下	59	22	844 ^(b)	49 ^(c)

注 a 山东省莱阳动力机厂单位成本只有429元

b 湖南省益阳地区机械厂则单位成本高达3,510元

c 产量在千台以下的16个,产量占总产量1%,平均单位成本为1,169元,全部亏损

d 1979年,出厂价格调为700元,中小企业特别是小企业的亏损面会进一步扩大。

重工业中的所谓“五小”企业(小钢铁、小化肥、小煤窑、小农机、小水泥),更是占有相当大的比重,这些“五小”企业消耗特别大,必然造成经济效益差。仅从“五小”企业亏损来看,一九七九年工业亏损三十六亿三千八百万元,其中重工业的“五小”工业亏损为十八亿五千万元,占全部工业亏损的一半以上。⑥

再从轻工业系统来看,现有六万多个企业,其中小型企业占99.2%,小型企业的产值占轻工业系统的总产值82%。这些小型企业分布在全国广大地区,各自为战,生产着成千上万种轻工业产品,专业化程度很低。绝大多数企业都存在消耗大、成本高、设备利用率低、质量低、劳动生产率低的问题,生产能力得不到充分发挥。⑦如武汉市纺织行业,在改组专业化协作前,每个厂都有自己的机器维修和零件制造车间,全市纺织系统总共一千一百六十五台机床,但设备利用率只有48%,而这项工种的职工占职工总数的17%。⑧