

湖南出版社

JI HUA GONG
ZUO ZHI NAN

计划工作指南

陈阳天 著



序

戈 华

我国实行的是公有制基础上的有计划的商品经济,或称社会主义的商品经济。据此,那种认为实行计划经济就同运用价值规律、发展商品经济是相互矛盾的观点是错误的;认为发展商品经济就要排斥计划经济的观点也是错误的;认为要实行有计划的商品经济,就必须改变以公有制为主体的社会主义生产资料所有制的观点则更是错误的。对国民经济和社会发展实施有计划的指导、调节、控制和管理,在以公有制为基础的社会主义条件下是完全能够做到、且一定能够做好的。

《中共中央关于经济体制改革的决定》把我国计划经济的基本点作了如下的概括:“第一、就总体说,我国实行的是计划经济,即有计划的商品经济,而不是那种完全由市场调节的市场经济;第二、完全由市场调节的生产与交换,主要是部份农副产品、日用小商品和服务修理行业的劳务活动,它们在国民经济中起辅助的但不可缺少的作用;第三、实行计划经济不等于指令性计划为主,指令性计划与指导性计划都是计划经济的具体形式;第四、指导性计划主要依靠运用经济杠杆的作用来实现,指令性计划则是必须执行的,但也必须运用价值规律”。根据我国有计划商品经济的这些特点,为了帮助广大干部、职工,特别是计划工作者熟悉、掌握并运用国民经济和社会发展规划方面的基础知

识,岳阳市计委陈明秋同志运用理论和实践相结合的方法,按照方便、实用的原则,编写了这本《计划工作指南》。

这本书以地方计划委员会现行机构体系和职能分工状况为基础,也考虑到计划工作的共性,按照“综合计划”、“农村经济计划”、“工业运输计划”、“基建物资计划”、“财贸物价计划”、“科技、社会事业计划”分章列述计划的编制方法,有关计算公式和计算依据,国家的有关规定、定额以及实践总结、经验数据等。该书通俗实用、言简意赅。它不仅对专业计划工作者是一本实用的参考书,对各行各业的行政领导同志、经济管理人员、企业经营者也有一定的实用参考价值。

然而,国民经济和社会发展事业覆盖面广,其计划制订涉及到社会科学和自然科学等诸多学科的知识,我国计划管理体制又处于进一步深化改革的过程当中,各地的现行计划管理机构设置、工作程序、习惯方法也不尽一致,要在本篇幅有限的书稿中全面进行阐述确有实际困难,肯定会有挂一漏万、顾此失彼之处。加之读者层次不同、要求各异。为此,祈望使用本书的同志提出意见,以供作者今后补正修订之参考。

一九九一年元月于长沙

目 录

序.....	(1)
第一章 综合计划	(1)
一、综合计划的内容、方法.....	(1)
二、综合计划的综合平衡	(2)
三、综合计划的经济效益	(8)
四、综合计划的发展速度	(14)
五、综合计划的经济预测	(19)
六、国民收入的分配问题	(25)
七、我国历次五年计划情况	(30)
八、综合计划的名词	(38)
九、综合计划的数据	(41)
第二章 农村经济计划	(43)
一、农村经济计划的依据	(43)
二、农村经济计划的特点	(45)
三、农村经济计划的内容	(47)
四、农村经济计划的编制	(48)
五、农村经济计划的实践	(54)
六、农村经济计划的名词	(58)
七、农村经济计划的定额	(71)
第三章 工业、运输计划	(76)

一、工业计划的基本任务	(76)
二、工业计划的编制原则	(79)
三、工业计划的主要内容	(81)
四、工业计划的实践	(83)
五、工业计划的名词	(88)
六、工业计划的定额	(109)
七、运输计划的特点和任务	(113)
八、运输计划的编制和实践	(115)
九、运输计划的名词	(120)
十、运输计划的定额	(126)
第四章 基建、物资计划	(128)
一、基建计划的任务	(128)
二、基建计划的程序	(129)
三、基建计划的实践	(134)
四、基建计划的名词	(137)
五、基建计划的定额	(145)
六、物资计划的任务	(148)
七、物资计划的实践	(150)
八、物资计划的名词	(151)
九、物资计划的定额	(159)
第五章 财贸、物价计划	(161)
一、综合财政计划的内容	(161)
二、综合财政计划的实践	(173)
三、综合财政计划的名词	(174)
四、商业计划的内容	(201)
五、商业计划的实践	(207)
六、商业计划的名词	(208)

七、物价计划的内容	(219)
八、物价计划的实践	(223)
九、物价计划的名词	(225)
第六章 科技、社会事业计划	(232)
一、科学技术发展计划	(232)
二、教育事业发展规划	(238)
三、文化事业发展规划	(244)
四、卫生事业发展规划	(249)
五、劳动工资计划	(259)
后记	(279)

第一章 综合计划

一、综合计划的内容、方法

1、综合计划的内容

综合计划,是指国民经济计划中跨专业、跨部门的,综合反映国民经济发展速度、规模及效益等内容的计划,如国民生产总值计划、国民收入计划等均属于综合计划。地方实际综合计划工作中往往还把中长期规划和经济研究等一些综合性的工作也纳入综合计划。

2、综合计划的方法

综合计划方法,实际上也就是国民经济计划方法。它是计划指标的制定、论证和分析其相互关系以及实施计划的各种技术手段的总称。在实际计划工作中,计划方法一般专指编制计划和确定指标的具体方法。

编制计划最基本的方法是综合平衡法。这种方法,是从国民经济总体出发,按照统筹兼顾、适当安排的方针,正确处理各种重大比例关系和各种不平衡现象,求得社会生产和社会需要的平衡,获取较好的经济效益,保证整个国民经济持续、协调发展的一种方法。综合平衡法主要是借助于编制各种单项和综合平衡表以及建立用于平衡核算的经济数学模型的方式来实现的。

在编制计划时较为广泛运用的还有系数法和比较法。系数

法是参照国民经济发展过程中,某项指标和另一项指标之间比较稳定的比例,用以确定计划期这些指标之间的比例和水平。比较法是用同一个指标在年度与年度之间进行比较,或者与其它国家的相同指标进行比较,来分析研究,核定该项指标的计划水平。

广泛运用经济数学方法和经济数学模型,是当前完善计划工作的主要方向之一。编制计划时使用的最重要的经济数学模型是:国民经济预测平衡表,部门之间产品生产和分配平衡表,部门最优计划模型和网络模型等。

除了上述各种方法之外,在实际计划工作中,还运用定额法,技术经济分析法,纲要目标法和多种方案核算法等。

应该指出,任何计划方法都与一定的经济理论相联系。因此,计划方法必须以马克思主义理论为指导,弄清每种方法的性质和适用范围。同时,任何方法都不可能是尽善尽美的,必须注意对各种计划方法的综合运用。

二、综合计划的综合平衡

1、综合平衡的意义

进行国民经济综合平衡是社会化大生产的客观要求。国民经济各部门之间相互依存、相互制约,客观上存在着一定的数量对比关系,要求各部门平衡地发展。但是,在实际生活中,总是有的部门、有的地区、有的企业发展得快一些。而有的部门、有的地区、有的企业发展得慢一些。因此,国民经济的发展经常会出现不平衡。计划工作的任务就是解决这些平衡与不平衡之间的矛盾,而综合平衡则是解决这个矛盾最有效的方法。

没有综合平衡,就没有科学的、统一的、协调的国民经济计划。只有在综合平衡基础上制定的国民经济计划,才能使计划的

各个部分和各项指标相互衔接、统一协调,使提出的每项计划任务具有人力、物力和财力的保证;才能合理分配和有效使用人力、物力和财力,提高国民经济的经济效益;才能使计划中所规定的速度、比例和效益较好地统一起来。因此,搞好综合平衡,是计划部门的基本任务。

2、综合平衡的内容

综合平衡的内容,主要包括四个方面:

(1)安排好国民经济的主要比例。如社会生产两大部类比例;农、轻、重之间的比例;积累和消费的比例;工农业生产和交通运输业之间的比例;经济建设和社会事业发展的比例;国民经济和国防建设之间的比例;人口再生产和物质资料再生产之间的比例等等。

(2)正确处理各种经济成分之间,经济组织之间,中央与地方之间,长远利益和当前利益之间的关系。

(3)切实搞好财政、信贷、外汇、物资和劳动力的平衡,恰当安排全社会范围内的各种资源的供求之间的平衡。

(4)根据自然资源和技术经济条件,合理配置生产力,充分利用社会资源,发挥地区优势,获取最佳效果。

3、综合平衡的原则

为了保证综合平衡的实现,必须遵循正确的指导原则。

(1)量力而行,循序渐进。我国国土辽阔,劳动力资源和自然资源都很丰富,这是经济发展的有利条件。但是,我国经济发展水平低,人口多,劳动力素质差,这是经济发展的不利条件。在综合平衡过程中,要清楚地认识到这些基本国情,使建设规模和国力相适应,既要防止消极保守,更要注意急躁冒进。

(2)统筹兼顾,合理安排。在处理各种利益关系时,必须坚持“全国一盘棋”的思想,做到局部服从全局,全局照顾局部,决不

允许局部利益损害全局利益。同时,也要尽可能地兼顾到各方面的利益,处理好各方面的矛盾。

(3)既保证重点,又照顾一般。所谓重点,是指计划期对全局的发展具有决定意义,但当前又落后于全局发展需要的环节。抓住重点,就能把国民经济带动起来。但是重点和一般是相比较而存在的,重点过重,也会破坏比例关系,不仅一般难以发展,重点也不能保证。同时,重点也不是一成不变的,在不同的计划时期,应该根据不同的情况,确定不同的重点,使重点和一般有机地结合起来。

(4)瞻前顾后,长短结合。要把短期计划和中长期计划有机结合起来,做好年度计划之间的衔接,保持国民经济发展的连续性,避免经济建设中出现大的起伏波动。

(5)积极可靠,留有余地。既要在客观条件许可的范围内,充分发挥主观能动性,使经济较快地发展;同时,又要留有一定的余地,以应付各种意外事件,保证计划的实现和国民经济的协调发展。

4、地区综合平衡的特点

地区经济是整个国民经济的有机组成部分,但它具有相对的独立性。地区经济的发展速度和比例关系,不仅受地区内部因素的制约,而且受全国性因素和区际分工的影响。因此,地区综合平衡有其自身的特点。

(1)地区经济发展所需物资难以自给自足,必须与外地互通有无,开展区际协作。地区的物资平衡,不仅要使本地区的生产和需要实现平衡,而且要考虑调出、调入因素以及和全国各地的经济联系。因此,每个地区对物资的需要量和需求构成,一般并不是完全直接与本地区的物资生产的总量和结构相平衡,而应该同当地物资可供量及其构成相平衡。

(2)由于地区在财政上也不是一个独立的体系,地区与国家的财政上缴和下拨关系,信贷收支关系以及地区间的货币流入流出,造成了地区国民收入的生产额和使用额之间的不平衡。这种不平衡的差额,是由各地区的生产力水平及其所承担的国家建设任务决定的。因此地区的财力平衡并不表现为地区内支出与地区内财源的直接平衡,而是表现为与资金在地区内外进行再分配后所形成的当地最终收入额相平衡。

(3)由于各种劳动力在地区之间相互流动,因此,地区人力资源的平衡,特别是干部和某些专业人员的培养及其分配使用之间的平衡,在很大程度上依赖于全国范围内的统一安排,而不是直接把本地区的劳动力需求和本地区的劳动力资源相平衡。

由于上述特点,在地区综合平衡中,除了应该遵循国民经济平衡中必须遵循的若干原则外,还应特别注意安排好“调出与调入”,“上缴与下拨”的关系,以保证地区再生产的顺利进行。

5、国民经济平衡表的种类

国民经济平衡表是国家用来表现人力、物力、财力等各项资源和需要之间的平衡关系的表式,是编制和检查国民经济计划的重要工具。为了从总体上反映社会再生产的全貌,在计划工作中需要有一个国民经济平衡表体系。在这个体系中,主要包括以下几类平衡表。

(1)人口与劳动力平衡表。它主要包括计划期内全国现有人口和劳动力资源及其利用状况,劳动力资源数量及其质量构成的变化,劳动适龄人口的构成及其就业率,劳动力资源的补充来源和现有的劳动后备。利用人口和劳动力平衡表可以更合理地分配和使用劳动力资源,使人口的再生产和物质资料的再生产相适应。

(2)社会产品平衡表。它反映社会产品的生产和最终使用过

程,是国民经济平衡表体系的重要组成部分。社会产品平衡表的指标主要包括国民经济各部门的产品数量,用于补偿物质消耗、非生产性需要、出口、固定基金和流动基金的积累、扩大储备的产品数量。

(3)国民收入平衡表。它反映国家、集体和居民个人收入的形成、分配和使用过程。其内容主要包括生产的国民收入 and 使用的国民收入的数量,物质生产领域职工的初次分配收入和国家、企业以及农村集体经济的纯收入数量,社会消费基金,财政资源和居民二次收入的形成,以及国民收入最终使用的数量和结构。

(4)部门联系平衡表,又称投入产出表。它是用实物和价值形态,即通过劳动消耗的形式和资金消耗的形式,反映国民经济各部门之间的技术和经济联系的棋盘式表格。部门联系平衡表分为实物表和价值表;实物表按大类产品分类,反映产品间的生产技术联系。价值表则按纯部门分类,反映部门间的技术经济联系。

此外,国民经济平衡表还包括诸如固定资产平衡表、主要物资平衡表和能源平衡表等附表。

6、国民经济平衡表的作用

国民经济平衡表是扩大再生产的客观模型,在计划工作中起着重要作用。这些作用可以归纳为以下几个方面:

(1)国民经济平衡表是各个单项平衡表的综合和扩充。在编制国民经济计划中,要大量地采用各种单项的平衡表。但是这些单项平衡表并不能反映社会再生产过程的总体,无法依靠他们对国民经济的重大比例关系作出安排。国民经济平衡表是在单项平衡表的基础上建立起来的综合平衡表,它能够把各个单项平衡表中的有关经济指标有机地联系起来。因此,它能够反映社会再生产的全貌和国民经济中的综合比例关系。

(2)国民经济平衡表是加强综合平衡的重要手段。由于国民经济平衡表能够反映国民经济的全貌,能够用来安排国民经济的重大比例关系。因此,把编制国民经济平衡表的方法与其它计划方法相结合,就能够形成一套完整的计划方法,以提高综合平衡的质量和计划工作的水平。

(3)国民经济平衡表是计划工作的重要工具。利用国民经济平衡表,可以对计划任务进行论证,检验计划内部的协调情况,选择最优计划方案,并有助于建立和保持合理的国民经济比例关系。

7、定额在综合平衡中的作用

定额是在一定的生产技术条件下,对经济活动中人力、物力、财力的利用和消耗所规定的标准。定额可分为个别定额和综合定额。它们可以通过对计划期国民经济平衡过程进行细致的技术经济分析后确定,也可以根据实际生产经验和统计资料进行估算和测算。

定额在国民经济平衡中具有重要的作用。它作为反映生产经济过程中人力、物力和财力三方面利用与消耗的标准。只有这个标准正确,才有可能正确地确定国民经济的需要量,才有可能正确地分配各种经济资源于社会生产的各个不同部门,以保证社会再生产按比例地顺利进行。没有正确的定额,就不能准确地核算国民经济的需要量,也不能正确规定经济发展速度和比例关系,使速度、比例和效果达到最佳的结合。由此可见,定额是编制国民经济计划,进行综合平衡的重要经济技术根据,是计划管理的一项基础工作。

要使定额在国民经济平衡中充分地发挥作用,就必须正确规定计划期的定额水平。正确的定额水平必须是先进合理的。这就是说,定额水平应该是在正常的生产和经济条件下,大多数经

济单位经过努力能够达到,部分经济单位可以超过,少数经济单位能够接近的水平。随着技术经济条件的变化,必须对基期的定额水平作出相应的修改。在修改定额时,应使定额既先进积极,又切实可行。

8、衡量国民经济是否平衡增长的九个指标

(1)国民生产总值年增长率为7%左右,波动幅度不超过正负2%。

(2)积累率以28—30%为宜。

(3)全社会固定资产投资总额占国民收入使用额的18—20%左右。

(4)零售物价指数上涨幅度在3%以内。

(5)货币供应量增长速度在11%以内。

(6)债务偿还率在15%上下。

(7)外汇储备足以抵付进口2.5个月的用汇量。

(8)职工平均工资增长为劳动生产率增长的0.5—0.7。

(9)城乡就业率在95%以上。

三、综合计划的经济效益

1、经济效益的内容

经济效益,又称经济效果,它是指人们在经济活动中取得的成果与劳动消耗或劳动占用之间的比较。用公式表示,就是:

$$\text{经济效益} = \frac{\text{成 果}}{\text{劳动消耗(或劳动占用)}}$$

上列公式中的劳动消耗,既包括活劳动消耗,又包括物化劳动消耗。劳动占用一般是用资金占用来反映的。一切经济活动

都要消耗或占用一定的活劳动和物化劳动,因而也就都有一个劳动消耗或劳动占用同所取得的成果之间相比较的经济效益问题。从上例公式中可以看出,用同样多的劳动消耗或劳动占用,所取得的成果越大,经济效益就越好;或者取得同样多的成果,劳动消耗或劳动占用越小,经济效益就越大。反之,经济效益就越差。

2、设置经济效益指标的原则

设置经济效益指标应遵循以下三条原则:

(1)经济效益指标,应当以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导,体现社会主义有计划商品经济的特征和经济规律的要求。从加强和完善计划统计,财务会计,业务技术核算的基础工作入手,从经济核算体系中,选择有关经济效益的基本指标。

(2)经济效益指标,必须通过被比较的两个侧面的对比,才能表现出来。这种对比关系,在不同时期或不同地区、不同国家之间,就是以较少的劳动消耗或劳动占用,取得较多的劳动成果。经济效益指标体系,要把社会效益(或地区经济效益)、部门经济效益和企业经济效益三个层次,有机结合起来,互相补充,形成一个体系。

(3)经济效益指标中,应当把核算分析指标和考核指标、评比指标加以区别。核算分析指标可以多一些,而考核指标、评比指标则应当少一些。

3、评价经济效益的指标体系

评价经济效益主要包括如下一些指标:

(1)消费基金率。它是计划期消费基金总额同社会总产品生产中的物化劳动和活劳动消耗之比。这个指标应该是适度的,而不是越高越好。其计算公式是:

$$\begin{aligned} \text{消费基金率} &= \frac{\text{个人消费基金} + \text{社会消费基金} + \text{非生产性积累}}{\text{社会总产品中的全部劳动消耗量}} \\ &= \frac{\text{国民收入} \times \left(1 - \frac{\text{生产性积累占国民收入的比重}}{\text{国民收入的比重}}\right)}{\text{社会总产品中的全部劳动消耗量}} \end{aligned}$$

(2)社会生产效益。它是国民收入同物质生产领域中物化劳动和活劳动消耗之比,反映单位社会劳动消耗所提供的国民收入。其计算公式是:

$$\text{社会生产效益} = \frac{\text{国民收入}}{\text{社会总产品中的全部劳动消耗量}}$$

(3)社会积累效益。它是国民收入增加额同积累基金总额之比,反映单位积累基金所增加的国民收入。考虑到积累的时滞,这一指标的分子和分母一般以五年的平均值计算。其计算公式是:

$$\text{社会积累效益} = \frac{\text{国民收入增加额}}{\text{积累基金}}$$

(4)建设周期。它是在建固定资产总规模与年固定资产投资额之比,综合反映投资效益。其计算公式是:

$$\text{建设周期} = \frac{\text{在建固定资产总规模}}{\text{年固定资产投资总额}}$$

(5)资金盈利率。它反映资金占用的经济效益。其计算公式是:

$$\text{资金盈利率} = \frac{\text{盈利总额}}{\frac{\text{固定生产基金}}{\text{年平均价值}} + \frac{\text{流动资金}}{\text{年平均价值}}}$$

(6)基金产出率。它说明单位固定生产基金所提供的国民收入,反映固定生产基金的利用效率。其计算公式是:

$$\text{基金产出率} = \frac{\text{国民收入}}{\text{固定生产基金}}$$

(7)流动资金占用率。它是反映流动资金利用状况的指标,其倒数是资金周转率。其计算公式是:

$$\text{流动资金占用率} = \frac{\text{流动资金占用额}}{\text{国民收入}}$$

(8)能源利用效益。它说明单位标准能源消耗所提供的国民收入。其计算公式是:

$$\text{能源利用效益(元/吨)} = \frac{\text{国民收入}}{\text{标准能源消耗量}}$$

(9)产品净值率。它说明国民收入在社会总产值中所占比重。其计算公式是:

$$\text{产品净值率} = \frac{\text{国民收入}}{\text{社会总产值}}$$

(10)人口在业率。它是在业人口与全国总人口之比,是反映