



金融干部自学进修丛书

国民经济和社会 发展计划讲话

杨方勋 主编

GUOMINJINGJI HE SHEHUI
FAZHAN JIHUA JIANGHUA

中国金融出版社

金融干部自学进修丛书

国民经济和 社会发展计划讲话

杨方勋 主编

中国金融出版社

国民经济和社会发展规划讲话

杨方勋 主编

中国金融出版社 出版发行

天津新华印刷三厂排 版

河北新城印刷厂印 刷

787×1092毫米 32开本 7.375印张 154,000字
1985年2月第一版 1985年2月第一次印刷

印数：1—40,000

统一书号：4058·143 定价：1.15元

前 言

社会主义国家由于建立了生产资料的社会主义公有制，消除了生产社会化同生产资料私人占有的矛盾，由于全民所有制经济在国民经济中占领导地位，因此，有可能也有必要建立国民经济的计划管理制度。

实行计划经济可以使国民经济有计划按比例地发展，避免资本主义生产的盲目性与无政府状态。这是社会主义制度优越性的表现。社会主义国家制定国民经济和社会发展规划，就是运用客观经济规律自觉地调节社会劳动在各个生产部门之间的分配比例，求得社会生产和社会需求之间的平衡，保证国民经济协调发展。

我国实行计划经济，从1953年第一个五年计划开始算起，已经有三十多年的历史，先后实施了六个五年计划。农业、工业、交通运输、商业、固定资产投资、财政金融、科学、教育、文化、劳动工资、人口等各项计划，是根据党和国家的各项经济政策和方针制订的。体制改革是我国经济工作中的一件大事。1984年10月国务院批转了国家计委《关于改进计划体制的若干暂行规定》。这个文件根据“大的方面管住管好、小的方面放开放活”的精神，对生产、商业、外贸计划等十二个方面，作了具体规定。这些规定重点是适当缩小指令性计划的范围，扩大指导性计划的范围，并注意发挥市场调节的作用。为了稳定经济，在下放计划权限以后，要按照价值规律的要求，综合运用价格、税收、信贷、工资、财政补助等经济杠杆，做好经济信息、预测、咨询和经济立法工作，引导与调节国民经济有计划的发展。我国编

制与执行国民经济和社会发展规划应当遵循哪些原则，采取哪些方法，有些什么经验教训，计划管理体制怎样进行改革等，这些问题需要不断地进行研究和总结。

我们写的这本小册子，主要是介绍一些我国实行国民经济和社会发展规划的情况，同时对上述问题讲一些初步看法。由于我们理论水平低，实际工作经验少，有不妥之处，欢迎大家批评指正。本书在写作过程中，得到国家计划委员会一些同志的帮助，特致谢意。

本书共十八章，集体编写。杨方勋同志担任主编，负责审阅、修改定稿，姜巍同志参加了审阅、修改工作。甘铁崖同志负责组稿。本书各章的作者是：

杨方勋	第三章、第五章、第十二章
姜 巍、巫 蔚	第一章、第二章、第四章
姜 巍、林瑞扬	第九章
吴国治	第六章
林发荣	第七章
徐荣初	第八章
文业经	第十章
郝 钧	第十一章、第十三章
王 泓	第十四章、第十五章、第十六章
齐 俊	第十七章
杜铁章	第十八章

编 者

一九八四年八月

目 录

第一章 计划经济与国民经济和社会发展规划	(1)
第一节 社会主义社会必须实行计划经济.....	(1)
第二节 国民经济和社会发展规划是实行计划经济的主要形式.....	(3)
第三节 国民经济和社会发展规划的主要内容...	(5)
第二章 国民经济和社会发展规划的组织、体制、编制原则、方法和程序	(8)
第一节 国民经济和社会发展规划的组织机构...	(11)
第二节 国民经济和社会发展规划的管理体制...	(15)
第三节 国民经济和社会发展规划的编制原则...	(19)
第四节 国民经济和社会发展规划的编制方法...	(22)
第五节 国民经济和社会发展规划的编制程序与执行.....	(22)
第三章 国民经济的综合平衡	(25)
第一节 实行计划经济必须搞好综合平衡.....	(25)
第二节 合理安排农轻重的比例关系.....	(29)
第三节 合理安排积累与消费的比例关系.....	(34)
第四节 关于财政、信贷、物资、外汇的平衡问题.....	(38)
第四章 六个五年计划的概况	(42)
第一节 第一个五年计划.....	(43)

第二节	第二个到第五个五年计划·····	(47)
第三节	第六个五年计划·····	(51)
第五章	农业生产计划·····	(58)
第一节	农业生产计划的任务与作用·····	(53)
第二节	农业生产计划的内容·····	(59)
第三节	林业生产计划·····	(67)
第六章	工业生产计划·····	(70)
第一节	工业生产计划的基本任务·····	(70)
第二节	工业生产计划的主要内容·····	(71)
第七章	交通运输和邮电通信计划·····	(81)
第一节	交通运输和邮电通信的性质、作用及其 构成·····	(81)
第二节	交通运输和邮电通信计划的主要指标··	(85)
第八章	固定资产投资计划·····	(92)
第一节	固定资产投资计划的任务·····	(92)
第二节	固定资产投资计划的内容和编制程序··	(95)
第三节	基本建设计划的编制方法·····	(101)
第四节	更新改造措施计划的编制方法·····	(108)
第九章	地质勘探计划·····	(111)
第一节	地质勘探计划的作用和任务·····	(111)
第二节	地质勘探计划的内容·····	(113)
第十章	综合财政信贷计划·····	(118)
第一节	综合财政信贷计划是国民经济和社会发展 计划的财力平衡计划·····	(118)
第二节	综合财政信贷计划的内容·····	(121)
第三节	量力而行是编制综合财政信贷计划的指	

	导思想.....	(128)
第四节	编制综合财政信贷计划需要注意的几个问题.....	(130)
第五节	综合财政信贷计划的编制程序、方法和组织工作.....	(133)
第十一章	商业外贸计划.....	(137)
第一节	商业计划的作用和任务.....	(137)
第二节	商业计划的内容与编制方法.....	(138)
第三节	对外贸易计划.....	(147)
第十二章	物价政策与价格管理.....	(152)
第一节	社会主义制度下商品价格的作用.....	(152)
第二节	我国的物价政策.....	(157)
第三节	物价管理.....	(161)
第四节	物价的调整与改革.....	(163)
第十三章	劳动工资计划.....	(164)
第一节	劳动工资计划的性质、作用和编制原则.....	(164)
第二节	劳动工资计划的内容和编制方法.....	(167)
第十四章	科学技术计划.....	(175)
第一节	科学技术与经济、社会发展的关系.....	(175)
第二节	科学技术计划的任务和主要内容.....	(177)
第十五章	教育计划.....	(182)
第一节	教育事业的地位和作用.....	(182)
第二节	教育计划的任务和内容.....	(184)
第三节	需要解决的几个问题.....	(187)
第十六章	人口计划.....	(191)

第一节	有计划地控制人口增长的重要意义……	(193)
第二节	人口计划的任务和工作重点……	(194)
第三节	解决人口问题必须实行综合措施……	(197)
第十七章	地区计划 ……	(200)
第一节	地区计划及其重要性……	(200)
第二节	地区计划的内容……	(201)
第三节	地区计划的综合平衡原则和编制方法…	(206)
第四节	地区经济技术协作计划……	(219)
第十八章	国民收入计划 ……	(213)
第一节	国民收入计划的作用和地位……	(213)
第二节	国民收入生产计划的内容和编制方法…	(218)
第三节	国民收入使用计划的内容和编制方法…	(221)

第一章 计划经济与国民经济和 社会发展计划

第一节 社会主义社会必须 实行计划经济

计划经济这一概念，最早是列宁提出来的。列宁1906年指出：“只有实行巨大的社会化的计划经济制度，同时把所有土地、工厂、工具的所有权转交给工人阶级，才可能消灭一切剥削。”①1922年，列宁在讲到资本主义制度必然要新的社会制度所代替时，又明确指出：“这种制度将实行计划经济。”②很明显，列宁是把计划经济作为一种新的经济制度提出来的。一个国家实行什么样的经济制度，并不取决于人们的主观愿望，而是由生产关系，特别是由生产资料的占有形式决定的。大家知道，任何社会生产，都必须按一定的比例分配社会劳动，这是存在于一切社会形态的普遍规律。但是，这种社会劳动的分配采取什么形式，不同的社会形态是不一样的。特别是随着社会化大生产的发展，有计划地按一定比例分配社会劳动就成为一种客观的要求。在资本主义

① 《列宁全集》第30卷，人民出版社1958年版，第407页。

② 《列宁全集》第35卷，人民出版社1959年版，第555页。

制度下，由于生产资料私有制，不可能做到这一点。在社会主义条件下，由于消灭了剥削制度，实行了生产资料公有制，国家必须根据国民经济有计划按比例发展规律的要求，把各部门、各地区、各企业在根本利益一致的基础上，联合成为统一的整体，有计划地管理国民经济。这就告诉我们，社会主义的经济制度在本质上是计划经济。

目前，有些资本主义国家生产的社会化程度很高，不仅企业内部的计划性达到很高的水平，而且，国家对经济的干预日益增多。国家通过预算、税收、国有化等各种经济政策，制定各种各样的计划来干预和调节经济，这对资本主义经济的发展起了一定的作用。但这种国家干预根本不能混同于社会主义的计划经济。这是因为：

第一，社会主义的计划经济指的是一种经济制度，而这种经济制度是以生产资料公有制为基础的，是符合社会化大生产的要求的。资本主义社会是以生产资料私有制为基础的，经济制度的本质决定它不可能实行计划经济。

第二，社会主义生产的目的是为了满足不同人们不断增长的物质和文化生活的需要，因此，可以有计划地按照需要合理安排生产。资本主义生产的目的和动机则是为了最大限度地获取利润。因此，它不可能按社会的需要安排生产。正如斯大林在同英国作家威尔斯谈话中所讲的：“计划经济要求加强产品为人民群众所特别需要的那些工业部门的生产，可是你知道，在资本主义制度下，生产的扩大是按照完全不同的动机来进行的，哪一个经济部门的利润率最高，资本就奔向哪一个经济部门。你永远不能迫使资本家损失自己的利益，

《斯大林全集》第3卷，人民出版社1955年版，第211页。

同意较低的利润率，以便满足人民的需要。”^①

第三，由于在资本主义制度下，竞争和生产无政府状态的规律起作用，各资本家集团之间，尔虞我诈，矛盾重重，不可能按统一的计划去办。因为“资产阶级社会的症结正是在于，对生产自始就不存在有意识的社会调节。”^②

第四，有些资本主义国家制订的经济计划，基本上是一种预测性的计划，对资本家没有约束力。虽然它对经济发展有一定的作用，但不能从根本上、总体上指导经济发展。

第二节 国民经济和社会发展规划是 实行计划经济的主要形式

我国实行计划经济主要是通过编制和执行国民经济和社会发展规划来实现的。它必须反映客观经济规律的要求，使社会再生产的整个运动过程，包括生产、分配、交换、消费等各个环节，国民经济各部门、各地区有计划按比例发展。它要体现党的路线、方针、政策，并使其具体化。

国民经济和社会发展规划是国家对国民经济各部门的生产建设、科学技术、文化体育和社会发展等主要方面，在计划期内所作的部署和安排。它具体反映了党和国家发展经济的战略目标，按照列宁的说法，它是党的第二纲领。1982年11月，我国五届人大五次会议通过的第六个五年计划的决议中也指出，“六五”计划是当前我国社会主义经济建设的行

① 《斯大林文集》上卷，人民出版社1962年版，第8页。

② 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1972年版，第369页。

动纲领。

计划属于意识形态的范畴，是主观的东西。历史经验证明，一个好的计划，并不是人们臆想出来的，而是从我国的实际出发，正确反映客观经济规律的要求的结果。因为任何计划都是社会存在的一种反映。如果人们制订的计划基本符合了客观经济规律的要求，对国民经济的发展就会起到巨大的推动作用；相反，如果我们制订的计划违背了客观经济规律的要求，脱离客观实际，其结果就会阻碍国民经济的发展。我国三十多年经济建设的实践充分证明了这一点。

在实际工作中，我们必须把客观经济规律的要求，同国家制订的计划加以区别。斯大林说：“不能把我们的年度计划和五年计划跟国民经济有计划、按比例发展的客观经济规律混为一谈。……国民经济有计划发展的规律，使我们的计划机关有可能去正确地计划社会生产。但是，不能把可能同现实混为一谈。这是两种不同的东西。要把这种可能变为现实，就必须研究这个经济规律，必须掌握它，必须学会熟练地应用它，必须制定出能完全反映这个规律的要求的计划。”^①社会主义国家主要是通过经济计划来指导国民经济按比例协调地发展。因此，我们一定要编好计划，在执行过程中不断修改和完善计划，更好地发挥社会主义经济制度的优越性。

① 斯大林：《苏联社会主义经济问题》，人民出版社1961年版，第5—6页。

第三节 国民经济和社会发展规划 的主要内容

过去我们制订的计划叫国民经济计划，近几年又增加了一些内容，为了使计划的名称更加符合计划的内容，从1982年开始，将国民经济计划改称为国民经济和社会发展规划。国民经济是一个有机的整体，反映其主要活动的各种计划相互联系，相互衔接，形成完整的计划体系。这种体系可以按其不同的要求进行不同的分类。按时间划分，有十年以上的长期计划，五年的中期计划和一年的短期计划。按层次划分，有全国计划、地方计划和基层单位计划。按社会再生产的主要方面和国民经济部门划分，主要有：社会总产品和国民收入、农业生产、工业生产、运输邮电业，固定资产投资、商业、外贸、财政金融、物资分配、科学技术、教育文化、人口、人民生活等计划。按计划内容划分，还有综合计划、专业计划等。下面简要地分别介绍这些计划。

一、按时间划分

长期计划。它是一种纲领性、战略性的计划，计划期一般都在十年以上。它规定国民经济和社会发展中的重大问题，如经济发展的道路、指导方针、战略目标、战略重点和重大步骤，生产的增长速度和人民生活提高的程度，生产力的重大布局，以及主要的技术经济政策等，它是制定中期计划和短期计划的依据。

中期计划，一般为五年。它将长期计划中确定的主要内容进一步具体化，并能比较准确地规定经济发展速度和规模，具体的数量指标和质量指标，重大建设项目和技术改造工程。在我国，五年计划逐步成为经济计划的主要形式。

短期计划，一般为一年。它是一种实施性的计划，主要根据五年计划规定的任务和指标，结合当时经济发展的实际情况加以安排，并提出各项具体的措施，保证计划的完成。

长期计划、中期计划和短期计划结合，使其具有连续性，从而保证整个社会再生产过程不间断地有计划地正常进行。

二、按社会再生产过程和国民经济部门划分

根据已经公布的第六个五年计划，它包括下列内容：

第一部分是计划的基本指标和综合性计划。

1. 社会总产品和国民收入计划。它是整个计划中的综合部分，主要指标有：社会总产值、国民收入、消费基金、积累基金、积累率、人均消费水平以及综合经济效益指标等。

2. 财政信贷计划。它反映国民财政收支和信贷收支的情况，主要指标有：财政收入、财政支出、收支平衡差额、信贷资金的来源与运用、市场货币流通量、货币发行等。目前国家财政信贷收支计划尚未包括预算外资金，我们要创造条件，编制综合财政信贷计划，把预算外资金也纳入国家计划。

3. 固定资产投资计划。它包括基本建设计划和更新改造计划两个部分。目前主要是指全民所有制的固定资产投资计划。今后也要积极创造条件编制全社会的固定资产投资计划，把城乡集体固定资产投资也纳入计划。目前计划的主要内容有：投资总额、投资的分配、新增生产能力、大中型建

设项目等等。

第二部分是各经济部门的计划。

4. 农业计划。它包括农、林、牧、副、渔计划。

5. 工业计划。它包括消费品工业计划、能源工业计划、各种原材料工业计划以及机械电子工业计划。

6. 地质勘探计划。它主要是为经济建设提供资源情况和各种地质资料的计划。

7. 运输邮电计划。它包括铁路、公路、水运、航空、邮电通讯计划。

8. 商业计划。它主要包括国内商品流通规模和社会购买力水平等计划。

9. 对外经济贸易计划。它包括进出口贸易的发展以及利用外资、对外援助等计划。

第三部分是地区经济发展计划，主要包括各地区经济发展的状况、规模和速度等计划。

第四部分是科学和教育发展计划，包括科学技术发展的设想，重大科学技术攻关和成果的推广应用，人材培养的目标、规模、速度等计划。

第五部分是社会发展计划，主要包括人口、劳动、文化、艺术、体育卫生事业计划，城乡建设和环境保护计划，居民收支和消费、社会福利事业等计划。

按计划内容来划分，有综合性计划和专业性计划（或专题计划）。全国和各省、市、自治区编制的国民经济和社会发展规划均属于综合性计划，各部门编制的计划属于专业性计划。还有就某一方面进行的专题规划，如技术改造长远规划、能源长远规划等也属于专业性计划。

第二章 国民经济和社会发展规划的组织、体制、编制原则、方法和程序

国民经济是一个有机的整体，它由生产、分配、交换和消费各个环节，国民经济各个部门、各个地区以及众多的基层经济单位组成。各方面的关系纵横交错，十分复杂。因此，对这样一个庞大的机体，进行有计划的管理，无疑需要有一套健全的组织机构，适应我国情况的计划管理体制，科学的计划程序和方法以及正确的编制原则，这样才能保证整个国民经济的协调发展。

第一节 国民经济和社会发展规划的组织机构

我国是社会主义国家，中国共产党是全国人民的领导核心，也是进行社会主义革命和建设的核心力量。党对经济计划工作的领导，主要体现在制定国民经济发展的正确路线、方针政策和战略上。如国民经济发展的战略目标、战略重点和战略步骤等。编制和执行国民经济计划的工作，在国务院的直接领导下进行。我国制定的长期计划和年度计划，经过全国人民代表大会审查批准后，由国务院组织执行。制订国民