

● 陆南泉 主编

独联体国家向市场经济 过渡研究

С Н Р



中共中央党校出版社

国家社科基金资助项目

独联体国家 向市场经济过渡研究

陆南泉 主编

中共中央党校出版社

· 北 京 ·

(京)新登字 100 号

图书在版编目 (CIP) 数据

独联体国家向市场经济过渡研究/陆南泉主编.-北
京:中共中央党校出版社,1995.4
ISBN 7-5035-1185-0

I. 独… I. 陆… II. ①市场经济-经济体制改革-独联体
②独联体-过渡时期经济-经济体制改革 IV.F151.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 02219 号

中共中央党校出版社出版发行
(北京市海淀区大有庄 100 号)

北京四季青印刷厂印刷 新华书店经销

1995 年 4 月第 1 版 1995 年 4 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 9.375

字数: 243 千字 印数: 1—1500 册

定价: 9.00 元

责任编辑 鲍永升

封面设计 李 萌

版式设计 任志珍

责任校对 吴白桦

前 言

《独联体国家向市场经济过渡研究》是国家社科基金资助项目，也是我国在前苏联解体后首次较系统研究独联体国家向市场经济过渡问题的一本专著。我们相信，本书的出版，有助于中国广大读者对独联体各国、特别是俄罗斯这三年来在经济转轨方面情况的了解。

1991年底前苏联解体，原有的15个加盟共和国宣布独立。1991年12月8日，白俄罗斯、乌克兰与俄罗斯三国领导人宣布“苏联作为国际法的主体和地缘政治现实已停止存在”，并就成立独联体发表声明。12月10—12日，以上三国议会批准了独联体协议。12月13日，中亚四国和哈萨克斯坦首脑发表声明，准备成为独联体平等的共同创始国。这一年的12月21日，除波罗的海沿岸三国和格鲁吉亚之外的前苏联11个加盟共和国，在阿拉木图签署了独立国家联合体协议议定书，并发表了著名的“阿拉木图宣言”。1993年10月，格鲁吉亚加入了独联体。

这些国家独立后，在经济方面，先后都决定根本改革其传统的计划经济体制，并采取实际步骤，实行经济转轨——向市场经济过渡。它们认为，这是摆脱经济困境、振兴经济的唯一出路。

从这三年来独联体各国在向市场经济过渡的实际情况看，在不少方面取得了一些进展，但同时也出现不少问题与困难，目前都处于艰难的转轨时期，尚未从转轨性危机中走出来。

在独联体国家中，俄罗斯是前苏联的继承国，尽管它的经济已大大衰退，但仍是一个大国，在经济上与独联体其他国家仍有着密切的联系，它在向市场经济过渡过程中采取的任何重大举措，对独联体其他国家必将产生很大影响，特别在向市场经济过渡的

初始阶段，尤为如此。因此，本书主要以俄罗斯为研究对象。

我们在论述俄罗斯和独联体其他国家经济转轨问题时，对东欧一些国家向市场经济过渡过程中所推行的较有参考价值和特点的政策、措施，也作了一些介绍。

我们深知，目前撰写此书尚有不少困难，例如，独联体国家以建立市场经济体制模式的改革方向虽已明确，但各个经济领域如所有制、价格、财政、金融、税收、社会保障、住房与对外经济贸易体制的改革，正在进行之中，各种体制远未定型。改革的时间不长，只有三年。又如，除了俄罗斯外，独联体其他一些国家的资料很少，这也给研究问题增加了难度，等等。

鉴于我们水平有限，书中难免有不妥与错误之处，恳望读者批评指正。

全书由陆南泉设计框架、修改与定稿。参加写作的有（以各章撰写先后为序）：陆南泉（第一、十、十一章）；乔木森（第二、八章）；张 础（第三、六章）；李建民（第四、五章）；高中毅（第七、九章）。

最后要指出的是，本书的出版得到中共中央党校出版社的大力支持，在此表示谢意。

陆南泉

1994年12月24日于北京

第一章 前苏联历次改革未走出 传统计划体制的框框

苏联解体前，曾对传统的经济体制进行过多次改革，但是，都未取得成功，表现在：没有从传统的计划经济体制模式走出来；没有从产品经济理论的束缚解放出来；没有使日益陷入困境的经济借助改革获得解救。一年年地拖延下去，传统体制走向死胡同，并成为瓦解苏联经济、最后导致苏联解体的一个重要原因。苏联解体后，独立执政的俄罗斯明确提出了向市场经济过渡的改革方针。

第一节 调整条块、中央与地方关系为 主要内容的赫鲁晓夫时期改革

一、改革的历史背景

赫鲁晓夫执政时期（1953—1964年），对前苏联传统经济体制的一些领域进行改革，其中以1957年对工业和建筑业的大改组为其改革经济体制的主要内容。工业和建筑业大改组的核心是取消部门领导经济的管理体制，实行地区管理体制。通过这一改革，企图解决中央统一计划管理过分集中、统得过死、地方和企业权力过小的问题。赫鲁晓夫改革的历史背景是：

（一）从总的来说，赫鲁晓夫上台执政时，所面临的是20、30年代形成的中央高度集权的经济体制。但前苏联在战后，由于经济的恢复和发展，建设规模的不断扩大，经济联系和社会分工也

日益复杂，科技的发展异常迅速，优先发展的重点不再象过去那样单一，经济情报与信息的大量增加要求作出迅速处理等，这些生产经营条件的变化，使高度集中的经济管理体制模式与生产力发展之间所存在的矛盾，从原来的潜在状态变得表面化了，变得突出和尖锐了。这种通过管理反映出来的生产关系与生产力不相适应的情况，斯大林在逝世前也已有所发现。他在1952年发表的《苏联社会主义经济问题》一书中，修正了过去认为社会主义条件下生产关系与生产力完全适合的看法，认识到存在生产关系落后于生产力增长的现象。

（二）从赫鲁晓夫本人工作经历来看，他长期工作在乌克兰共和国，这使他熟知斯大林时期的那套管理体制存在的问题，特别看到了中央与共和国之间存在的矛盾及部门管理原则的严重弊端。所以，他一上台，就集中力量急于解决扩大地方管理经济权限的问题。为此，他对部门管理原则产生的问题作了分析。当时认为：

第一，实行部门领导不能实现具体有效的领导，管理工作由部、局进行垂直领导，这使很多重大问题往往长时间不能解决，领导脱离生产，难以克服官僚主义。

第二，实行部门领导，最严重的是处理国民经济问题时容易产生本位主义，妨害生产专业化和协作化的发展。

第三，实行部门领导，使大批有实际知识的生产组织者和工程技术人员呆在各部的主管部门，而脱离直接的生产企业，这既影响科技发展，也容易埋没和浪费人才。

第四，实行部门领导，不易发挥地方党、政、工会等组织的积极性，难以充分发挥地方的潜力。

第五，各部、主管部领导分布在全国各地区的企业，必然会出现许多平行的、重复的机构，从而使机构重叠，造成浪费，从而影响工作效率。

（三）从当时苏联提出的主要经济任务看，是要在极短的历史

时期内，在按人均计算的产品产量方面赶上并超过最发达的资本主义国家——美国。这个任务是1956年召开的前苏共二十大首次提出的。但很明显，当时苏美之间的经济差距很大，在短期内解决赶上美国的任务是难以实现的。赫鲁晓夫把达到这一目的的赌注压在工业和建筑业的大改组上，把这一改组措施视为在工业中进行的开拓生荒地的“壮举”。他确信：“将要进行的改组，能够为领导我国工业和建筑业创造极好的条件，能使国民经济的巨大潜力开始发挥作用。”“一旦实现二月全会通过的决议，一旦发挥出自己的组织力量，工业就将突飞猛进，工业方面的成就不会小于我们在农业方面由于开垦生荒地而取得的成就。根据二月全会的决议改组工作，将在我国工业中开拓出真正的生荒地”。

二、改革的步骤与措施

赫鲁晓夫想通过改革解决的主要问题有：国民经济管理权限过分集中；中央经济机关重叠臃肿；官僚主义和文牍主义严重，经济领导机关不能有效地指挥生产；部门原则领导经济导致本位主义，阻碍地方发展经济的积极性和生产力的合理布局；地方与企业的权限太小，忽视物质利益原则；等等。赫鲁晓夫想通过权力下放，精简中央管理机关和人员，用地区管理原则代替部门原则等办法，来解决上述问题，在具体改革步骤上，基本上分两步：

第一步从1953—1956年期间采取局部性改革措施，主要是把原属中央在计划方面的一些权限下放给各部和加盟共和国，减少下达给企业的计划指标，把原属部的一些零售商业和公共饮食业先下放到地方，撤销了各部和主管部门半数以上的处、司、管理局和管理总局。在这一期间，精简了90多万名行政人员，下放了15000多个企业。由于采取了这些措施，使加盟共和国工业在全苏工业产值中占的比重，从1953年的31%提高到1956年的55%。

第二步从1957年起对工业和建筑业直接进行彻底改组。赫鲁晓夫在局部性改革的基础上，召开苏共中央十二月全会（1956

年)，通过了《关于改革苏联国民经济领导工作的决议》，明确提出要消除经济管理中过分集权的现象，提高各加盟共和国、地方、各部和企业的权限。接着，于1957年的苏共中央二月全会上，根据赫鲁晓夫的报告通过了《关于进一步改进工业和建筑业的管理的决议》。同年5月，最高苏维埃公布了《关于进一步改进工业和建筑业管理组织》的决议。这样，工业和建筑业的大改组就开始了。围绕这次大改组采取的主要措施有：

第一，撤销中央和加盟共和国的绝大多数部，具体说，撤销了10个全联盟部和15个联盟兼共和国部，并还撤销了113个加盟共和国部。结果是保留的全联盟部只有航空工业部、造船工业部、无线电器材工业部、化学工业部，中型机器制造部和运输建筑部。另外，把电站部和电站建设部合并为全联盟电站部，把国防工业和普通机器制造部合并为全联盟国防工业部。

与此同时，前苏联把全国划分为105个经济行政区，每个行政区设立一个国民经济委员会。从而把不论是撤销的还是保留的全联盟部，其原属的工业企业和建筑业一律移交给新成立的国民经济委员会，过去属于非工业部系统的企业，也交给国民经济委员会管理。撤销的加盟共和国原属企业，部分交给国民经济委员会，部分交给地方苏维埃。

国民经济委员会成为“管理工业和建筑业的基本环节”，下面设立各种公司、托拉斯等经济联合组织，对企业实行具体领导。

第二，改变部的工作性质和职能。保留的一些部，其主要任务是制订本部门的发展计划并保证其生产的高度技术水平，编制科研和设计工作计划并监督其执行。这些部的职能是通过各国民经济委员会来实现的，它们不再对企业进行直接管理。

第三，改组中央经济计划管理机构。撤销了原来负责短期计划的国家计委，把国家经济长期规划委员会改组为国家计委，负责全苏长短期的综合平衡工作，它不再是部长会议的职能机构，只是“集中从事苏联国民经济综合计划工作”的“全国经济和计划

的科学机关”，“不得干预经济区的行政管理”。同时，还在改善计划工作方面采取了一些措施，如从1959年起，不再实行制订和批准年度国民经济计划的方法，规定，国民经济计划应以长期规划为根据，分别按年度、部门、加盟共和国、各经济区企业和建筑机构进行编制。另外，还大大减少了国家下达的计划指标，1958年比1956年减少了一半，1959—1965年“七年计划”的控制数字比1958年又减少2/3。

三、几点分析

普遍认为，赫鲁晓夫1957年的工业和建筑业的大改组，“只是一次不成功的试验”。总的来说，赫鲁晓夫的大改组是不成功的，虽在后期采取了不少弥补措施，但仍造成了国民经济的混乱，带来了严重的经济损失。对1957年改组，如从经济改革这个角度看，可以提出以下的看法。

（一）从经济管理体制本身来看，存在下列问题，一是从当时进行经济体制改革的所有原社会主义国家实践来看，为了克服传统体制的弊病，在改革开始阶段，首先应把中心放在改革经济机制和调整经济关系上，即要调整好国家与企业的关系，扩权让利，重视商品货币关系与经济杠杆的作用，而1957年的大改组把中心放在调整经济管理组织形式上，只是把经济管理的重心由中央转到地方，管理机构从条条搬到块块，即只是在条条与块块、中央与地方的关系方面兜圈子。二是与上述原因相联系，大改组的结果是，只是从一种行政手段转为另一种行政手段，即从中央的行政指令方法转向地方的行政指令方法。三是由于大改组的核心是取消部门管理原则，因此花大力气分析了部门管理存在的种种问题，但并没有注意部门管理的客观合理的内核，并努力在改组中解决地区管理与部门管理如何合理地结合的问题。

（二）改革的结果，使企业下放过了头，权力分散过了头，例如，大改组后，使中央管辖的工业产值在全苏工业产值中的比重

大大下降，由改组前的 45%降低到 6%，从而削弱了国家对国民经济必要的集中统一领导和计划管理，致使地区“分散主义”和“本位主义”泛滥，“差不多在每个管理局中都有分散的力量情况。”^① 赫鲁晓夫在打破原来的部门管理体制的同时，并没有建立起一套新的管理体制。

（三）赫鲁晓夫的改革虽未取得成功，但他是前苏联历史上第一个改革者，他的改革对前苏联产生了深刻的影响。戈尔巴乔夫执政时期的苏联认为，在 50 年代中期，特别在前苏共二十大之后，变革之风吹到国家上空，人民振奋起来，活跃起来，变得更大胆、更有信心，改革开始摧毁以前对内对外政策中的刻板公式，以及 30—40 年代所确立的发号施令和官僚主义的方法，赋予社会主义以更大的活力，在理论和实践中恢复列宁主义的创造精神。改革对当时官僚化的苏联引起了一场“地震”。

（四）大胆地探索了改革理论。在赫鲁晓夫时期，围绕改革展开的理论讨论十分活跃。特别要指出的是，在赫鲁晓夫授意下，1962 年 9 月 9 日《真理报》发表了哈尔科夫工程经济学院教授叶·利别尔曼的《计划·利润·奖金》一文。文章提出的主要观点是：在承认社会主义是商品经济的前提下，重建整个计划制度，计划的重点要解决国民经济的总量与结构变化。用经济方法引导企业，使其符合宏观计划的要求，减少对企业的指令性指标，扩大企业自主权，允许和鼓励企业竞争。并还提出，应把利润指标视为解决问题的关键。

（五）赫鲁晓夫时期的改革，虽在理论上有所发展，对意识形态的教条主义束缚有所减弱，但仍有很大的局限性。利别尔曼教授的一些经济理论观点是在赫鲁晓夫执政后期作为讨论提出来的，在当时并不占主导地位，并且不时地遭到反对与批判。当然，更没有人提出市场经济为改革取向的观点。正是这些原因，赫鲁

^① 苏联《消息报》1963 年 11 月 3 日。

晓夫时期的改革，不可能触及传统计划经济体制本身，而只是在调整条块、中央与地方关系方面采取了一些改革措施。

第二节 以完善指令性计划体制为目标的 勃列日涅夫时期的改革

一、改革的大体过程

勃列日涅夫执政 18 年（1964—1982 年），时间之长仅次于斯大林。可以说，在这 18 年期间，经济改革从未停止过。纵观这一时期经济改革的主要内容，可以认为，以 1965 年通过的改革决议^①为根据的，从 1965 年正式推行的“新经济体制”，是 60 年代中期以来所进行的各种改革的基础，以后的各种改革措施，都是这次改革的继续、修补和发展。

如果粗分一下，勃列日涅夫时期的经济体制改革，大体上可以分为下列三个阶段：

第一阶段是 60 年代中期到 60 年代末期。这一期间，要解决的任务是，克服赫鲁晓夫时期造成的经济混乱局面，撤销在 1957 年建立起来的各地区国民经济委员会，重新建立与加强中央的专业部，恢复部门管理为主的体制，加强中央集中统一领导。这一时期企业和经济组织基本上完成了向“新经济体制”的过渡。

第二阶段是 60 年代末和 70 年代初期。这一时期，主要是针对前一段经济改革中出现的问题，采取一些修补措施，为进一步改革进行各种试验，并通过了在工业中普遍建立生产联合公司的决议，开始改变工业管理体制。

^① 通过的决议有：《关于改进工业管理、完善计划工作和加强工业生产经济刺激的决议》、《关于完善计划工作和加强工业生产经济刺激的决议》和《国营生产企业条例》。

第三阶段是 70 年代末期以后。1979 年 7 月通过了《关于改进计划工作和加强经济体制对提高生产效率和工作质量作用的决议》。企图对经济改革以来出现的各种问题来个一揽子解决，重点放在加速科技发展、贯彻生产集约化的方针和提高效率与质量方面。这个决议，在勃列日涅夫时期的改革史上占有重要地位。它涉及到各个方面的问题。

二、改革的主要原则与措施

勃列日涅夫时期一直强调，改革要遵循以下三项基本原则进行：一是扩大企业经营管理的自主权，以利于提高企业的主动性和积极性；二是管理经济由行政方法与经济方法相结合，逐步转向以经济方法为主，加强经济杠杆作用；三是贯彻国家、企业和个人三者利益结合的原则，为了实现以上三项改革基本原则，采取了一系列具体措施。

（一）在扩大企业经营管理自主权方面的措施。

在计划方面，缩减下达给企业的计划指标。1965 年改革前，国家给企业下达的指令性指标约 30 个，1965 年实行“新经济体制”时，改为 9 个。

在劳动工资方面，改革后，企业可以根据国家批准的机构和编制标准确定本企业的机构和编制，企业领导有权招聘和解雇职工，可以确定工资形式和奖励办法等。

在财产管理方面，改革后企业可以处理多余的设备、工具和仪器等，条件是在上级机关拒绝分配，或在发出存有多余物资通知后一个月内未得到上级答复。对于暂时不用的房屋、建筑物和运输工具等，可以出租给其他单位。

在财务管理方面，主要是扩大企业支配利润的权限。

（二）在加强用经济方法管理经济方面的措施。

长期以来，苏联的批发价格极不合理，主要是价格不能反映实际的生产耗费。1967 年苏联对工业品批发价格作了改革，在

1982年又对工业品批发价格作了全面修订；同时扩大了贷款范围和调整利率；通过企业基金付费制度，促使企业有效地使用资金，提高经济效益，等等。

(三)在促进国家、企业和职工个人三者利益结合方面的措施。

在保证把利润主要部分上缴国家财政的条件下，适当增加留归企业支配利润的份额。同时把留归企业支配的那部分利润建立经济刺激基金，这项基金用于职工个人的物质奖励、职工集体福利及企业发展生产。

三、改革未取得成功的原因

对勃列日涅夫时期的改革，前苏联早有了明确的评价，那就是改革未能取得预期的效果，改革以后所形成的管理模式，仍然是效率低、浪费大、过分集中的一种体制。不少学者认为，勃列日涅夫18年的改革，没有触动20、30年代形成的高度集权的体制，不是反映生产力已经发生根本变化的彻底改革。改革未取得成效的主要原因是：

(一)对传统体制不是采取根本改革的方针。

这突出表现在以下几个方面：

一是改革的保守性，即改革是修补性的，没有从根本上去变革旧体制。改革的指导思想是：在不改变国家集中统一的计划原则下，适当扩大企业权限，逐步采用经济方法管理经济，加强企业和职工的物质刺激。改革的主要措施都是以不影响高度集中的经济体制为前提的。在改革前和改革过程中，没有对旧体制的弊病从根本上进行系统地、批判性地总结，使改革的目标符合商品经济原则。这样，必然使改革在不根本改变原有模式的前提条件下，集中在管理方法上下功夫，作些改进。与此相关，往往把完善指令性计划体制作为改革的基本目标。结果是，18年的改革，在理论上并未克服没有指令性就没有计划的简单化概念；在实践中，国家仍然通过集中下达的指令性计划控制企业生产经营活动。勃

勃列日涅夫时期，仅在由国家计委编制下达的工农业生产计划中，就包括了约 4000 个产品品种，约占工农业总产值的 80—90%；生产资料通过国家计划实行统一调拨的部分占 95%以上，企业通过批发贸易自由采购的生产资料一直未超过 5%；企业利润的 83%左右由国家直接或间接地支配。在这样的条件下，企业不可能成为商品生产者，独立自主地经营，从而使经济核算徒具形式。

二是改革缺乏坚决性，遇到阻力和困难就动摇、退缩，通过的改革决议不能执行，导致改革原地踏步。最为典型的例子是，当改革出现了一些问题之后，一些人对改革提出了疑问和反对，在此情况下，对 1965 年全面推行“新经济体制”时经常使用的“改革”一词，在 1971 年的前苏共二十四大后，就不准用了，而改用“完善”一词。在改革过程中，这种摇摇摆摆的做法，当然不可能使改革取得良好的效果。

三是改革缺乏综合性。在前苏联传统的体制模式下，计划、物资、价格、财政、信贷、基建、劳动工资等体制，相互之间有着密切的联系，是一个完整的整体。对旧体制的改革如果不综合配套地进行，这不仅难以取得预期的改革效果，并且还会产生很多矛盾。在勃列日涅夫时期，前苏联的经济体制改革本身是不配套的，如为了搞活微观经济，就不断扩大企业自主权，而宏观调控体制却未作出相应改革，各级部门还是采取老一套的行政方法干预企业活动，实行繁琐监督，这必然会引起许多矛盾。另外，经济体制改革也没有与政治体制改革、社会关系与社会政策调整、改变人们传统的思想等同时进行。这样做的结果是，经济体制改革遇到的阻力越来越大，人们的积极性难以调动，改革也难以取得人们的支持。改革的这种局限性，时间一长，就必然被旧的政治体制和思想捆住，以致改革最后被窒息。

（二）原先确定的改革原则未能实现。

勃列日涅夫时期规定的一些改革原则，应该说有其可取之处，在其他社会主义国家进行改革的初期，往往也是按这些原则进行

的。问题是，1965年推行“新经济体制”时，改革的原则贯彻执行一段时间后，逐步后退，以致最后未能实现。

1. 关于企业自主权问题。经过改革，企业自主权虽有了一定程度的扩大，但并没有得到实际解决，企业的地位并未发生根本的变化。据调查，大多数经理认为，改革的主要问题是，企业权限太小，也就是说，企业条例中规定的一些权限经常遭到上级机关的侵犯。这一直是勃列日涅夫时期改革过程中存在的主要矛盾之一。扩大企业自主权的问题未能解决的原因有：第一，从当时的理论观点来看，虽然不少学者主张要逐步扩大企业权限，但有些学者仍坚持传统的观点，认为，不能让企业变为独立的单位，因为这样会使企业的活动离开整个国民经济规定的和要解决的任务，从而使全民所有制成了失去经济内容的形式。第二，从计划体制来看，尽管减少了下达给企业的指令性指标，但主要指标仍由国家控制。再说，减少下达指令性指标的数量，这毕竟只是量的变化，并没有使计划体制发生质的变化。第三，改革后，企业没有确立起自己的法律地位，仍受到各方面的干扰，面对着几十个“婆婆”，各上级机关不时地发出各种指示或一些禁令，而对企业执行它们的种种指示所需的资金和条件却不加过问，而且对执行它们的指示的后果也不负任何责任。

2. 关于用经济方法领导经济的问题。在计划仍按老一套行政指令方法进行的条件下，各种经济杠杆的作用往往被忽视。加上前苏联长期存在的随意给企业下达指标的做法，就难以使计划符合市场需要等客观条件。在勃列日涅夫时期，对经济改革过程中出现的问题，一般也是通过一些强制性的条例、法令等行政措施来解决的。由于这个原因，繁琐的规定达到了简直难以使人弄清的地步。在这样的条件下，经济方法在经济管理中的作用必然会受到很大限制。

3. 关于国家、企业和个人三者利益结合的问题。勃列日涅夫时期的改革，使国家、企业和个人三者利益关系有了一定改善，但