

计划 管理 新论

● 杨小苏 王进 陈宪 著 ● 经济管理出版社



计划管理新论

杨小苏 王进 陈宪 著

1

经济管理出版社

(京)新登字 029 号

责任编辑：黄发兴

计划管理新论

杨小苏 王 进 陈 宪 著

出版：经济·管理出版社

(北京市西城区新街口红园胡同 8 号 邮政编码：100035)

发行：新华书店北京发行所 各地新华书店经销

印刷：北京北方印刷厂印刷

787×1092毫米 32开 11.375印张 246千字

1993年 2 月第一版 1993年 2 月北京第一次印刷

印数：1~1500 册

ISBN 7-80025-650-2/F·518

定价：5.90元

前 言

当今世界之经济运行，无论社会主义国家、资本主义国家，还是第三世界的发展中国家，都毫无例外地实施着各种各样的国家计划（或称国民经济和社会发展规划，或称政府干预，或称发展规划）。尽管由于社会制度、自然资源、国土、人口、历史和传统文化等基本国情不同，因而各国计划管理呈现出纷纭复杂的景象，但就其管理活动和赖以共生的经济运行而言，其中自有一些属于基本管理原理和方法的、带有普遍性和规律性的东西，这就是本书所要考察和揭示的、立足于社会化大生产和市场经济基础上的计划管理原理和方法。唯其如此，我们接受经济管理出版社郭亚夫同志的建议，将书名定为“计划管理新论”。

众所周知，计划管理的研究和著述可以有多种视角。不同角度观察的计划形成不同的分类，这些分类的总和构成所谓的计划体系。在计划体系中，以国民经济部门（工业、农业、商业、建筑业、运输业、文化、教育等）、社会再生产过程（生产、分配、流通、消费）和计划内容（经济计划、社会计划、科技计划）等分类研究和讲授计划管理，是国内现行教科书的流行写法，直到80年代中期，国内很少有突破这一框架的作品。这些著述存在以下主要缺陷：第一，以计划编制为主，忽视了计划实施的研究；第二，以单一的社会主义计划实践为基础，忽视了资本主义国家政府计划管理和发展中国家计划管理的经验教训；第三，缺乏分析的总体

框架和分析的思想性。主要表现有：一是分析方法主要以传统的经济方法为工具，忽视了现代数学方法的应用；二是与其他专业经济学课程有重复；三是内容琐碎，自身重复多，缺少理论抽象和归纳，很难形成计划管理的整体印象，导致计划管理的专业特点不突出。总之，几乎这一阶段的国内计划教科书都已或多或少地偏离了计划管理的体制基础和实践基础，到了必须改造的时刻。

80年代后期，一批计划管理的新著问世，这批书大体分为两类，一类是在原来基础上将篇章合并，从更为综合的计划内容展开分析，比如按经济发展速度，宏观经济比例，社会经济效益等主要问题展开；另一类是在吸收西方宏观经济学和管理学某些成果的基础上，从总供需出发，展开总量和结构分析，并由此研究计划管理。有些则放弃了计划学和计划管理的研究而转攻所谓的宏观管理。

那么，如何理解计划管理？计划管理的核心和实质是什么呢？

我们认为，计划管理既是目标管理，又是过程管理，它的实质是目标管理和过程管理的统一。计划管理是围绕计划目标，通过计划的编制过程、计划的调整过程和计划的实施过程展开的。这不仅是构成本书总框架的三篇，同时也是逻辑分析的顺序和计划实践的自然运动过程，该过程还是计划目标的推算、决策和实现过程的有机融合。由本书三篇大体可以把握国家计划管理的全貌，同时也可以看出我国现阶段计划管理理论和实践的缺陷，以及进一步改进的方向，甚至在某种意义上也明确了社会主义市场经济的计划管理体制所应选择的改革方向。

把计划管理理解为目标管理和过程管理的统一，还意味着计划观念的全新转变。人们过去所说的计划经济及其计划管理，实际上是一种“指标计划”或“计划指标”，这种计划管理不能适应社会主义市场经济体制的要求。新观念的计划重视实施及其管理，是根据市场规律实行的计划管理，是现代化的计划和动态的计划管理。这可以说是本书立论的基本指导思想。

总之，我们试图使本书成为熔计划原理和计划方法于一炉的、集计划的理论性和技术性于一身的、具有专业开拓性质的著作。它也是我们三位计划专业的博士（生）近十年从事计划学教学和科研中刻苦钻研的一点心得。对于书中存在的错误和缺陷，我们欢迎任何形式的批评，特别希望得到计划学界或关心中国计划学命运的前辈和同仁的关注。我们衷心祝愿中国的计划学能够早日步入科学的殿堂。

作者于北京中国人民大学计划系

目 录

前言	1
1. 引 论	1
1.1 中国计划学的创立和发展	1
1.1.1 理论输入	2
1.1.2 中国的实践	5
1.2 国外计划学的研究概况	8
1.2.1 管理学和计划理论	8
1.2.2 发展经济学和计划理论	10
1.2.3 国民经济核算和计划理论	12
1.2.4 比较经济体制学和计划理论	14
1.3 计划体制的设定	17
1.3.1 国内的若干理解	17
1.3.2 国外的若干理解	19
1.3.3 本书的体制设定	21
1.4 本书的结构安排	24
1.4.1 总体结构	24
1.4.2 计划的编制	26
1.4.3 计划的调整	29
1.4.4 计划的实施	31

上篇 计划的编制

2. 传统理论、编制框架和灵活性	36
2.1 传统计划理论述评	36
2.1.1 传统计划原理评析	37
2.1.2 传统计划方法评析	38
2.1.3 传统计划原理和方法的结合	41
2.1.4 传统计划与核算的关系述评	43
2.2 编制的框架	44
2.2.1 SNA 的特点	45
2.2.2 SAM 和计划框架	48
2.2.3 SAM 的数字例子	51
2.3 编制框架的灵活性	53
2.3.1 消费帐户的扩展	53
2.3.2 生产帐户的扩展	55
2.3.3 典型的投入产出表	56
2.3.4 简化的投入产出表	57
3. 投入产出、生产函数和最优化	61
3.1 投入产出系统的求解	61
3.1.1 一般形式和直接消耗系数	61
3.1.2 列昂节夫逆矩阵	65
3.1.3 投入产出系统的推算	72
3.1.4 实际应用的若干问题	75
3.2 生产函数	79
3.2.1 一般形式	79

3.2.2 函数的经济性质·····	80
3.2.3 特殊生产函数·····	82
3.2.4 设定和估计·····	85
3.2.5 C—D 型函数应用举例·····	89
3.3 最优规划·····	93
3.3.1 高效最终需求·····	93
3.3.2 经济优化·····	97
3.3.3 线性规划和 L—函数·····	99
3.3.4 最优规划与计划工作·····	106
 4. 计量模型、经济预测和一致性 ·····	110
4.1 经济计量学概论·····	110
4.1.1 经济计量学的概念·····	110
4.1.2 经济计量学的特性·····	112
4.1.3 经济计量模型基础知识·····	114
4.2 经济预测·····	118
4.2.1 经济预测及其分类·····	119
4.2.2 时间序列预测·····	122
4.2.3 经济计量模型预测·····	124
4.2.4 两种经济预测方法的比较·····	127
4.3 计划框架和一致性·····	131
4.3.1 第二种计划框架·····	131
4.3.2 初始状态·····	132
4.3.3 初始状态的形成过程·····	134
4.3.4 一致性·····	138

中篇 计划的调整

5. 局部调整	144
5.1 参数的调整.....	144
5.1.1 参数的分类.....	144
5.1.2 直接消耗系数的调整.....	146
5.1.3 优化模型的系数调整.....	156
5.2 变量的调整.....	163
5.2.1 变量数值调整.....	164
5.2.2 变量变动调整.....	169
5.3 结构的调整.....	177
5.3.1 结构调整的涵义及例证	177
5.3.2 新结构的求解.....	181
5.4 局部调整的综合.....	184
5.4.1 局部调整的综合和多方案模拟.....	185
5.4.2 局部调整的综合和政策模拟.....	187
 6. 目标调整	 193
6.1 目标调整的两种方法.....	193
6.1.1 灵活探索法.....	194
6.1.2 目标规划法.....	197
6.1.3 两种目标调整方法的比较.....	200
6.2 灵活探索法的分类及其应用.....	206
6.2.1 均衡增长目标的探索.....	207
6.2.2 非均衡增长目标的探索.....	211
6.2.3 政府操作性目标探索.....	212

6.3 目标规划法的分类及其应用.....	215
6.3.1 目标规划法的分类.....	215
6.3.2 宏观经济结构分析.....	217
6.3.3 宏——微综合发展计划分析.....	225

下篇 计划的实施

7. 计划实施概论	238
7.1 计划实施的三种模式.....	238
7.1.1 指令性计划模式.....	238
7.1.2 指导性计划模式.....	242
7.1.3 混合型计划模式.....	243
7.2 计划实施的涵义及内容.....	245
7.2.1 计划实施的多重涵义.....	245
7.2.2 计划实施的内容.....	248
8. 国家计划实施的政策化	251
8.1 政策的分类.....	251
8.1.1 政策目标分类.....	251
8.1.2 政策工具分类.....	252
8.1.3 政策控制分类.....	254
8.1.4 政策效应分类.....	255
8.2 稳定政策与计划实施.....	256
8.2.1 财政政策及操作例证.....	257
8.2.2 金融政策及操作例证.....	263
8.2.3 财政——金融政策的配合.....	270
8.3 发展政策与计划实施.....	276

8.3.1 产业政策及其操作·····	277
8.3.2 区域开发政策及其操作·····	285
8.3.3 稳定政策与发展政策的配合·····	290
9. 国家计划实施的项目化 ·····	295
9.1 公共项目和整数规划·····	296
9.1.1 项目决策中的整数规划·····	296
9.1.2 整数规划分类·····	300
9.1.3 整数规划在项目决策中的应用·····	303
9.2 项目实施和网络计划技术·····	308
9.2.1 网络计划技术·····	308
9.2.2 网络计划技术的常用方法分类·····	311
9.2.3 网络计划技术的应用·····	315
9.3 政策化和项目化的结合·····	325
9.3.1 实例1：韩国的起飞经验·····	325
9.3.2 实例2：中国改革的成功之举·····	328
10. 计划实施的评价及反馈 ·····	333
10.1 计划实施评价概述·····	333
10.1.1 计划实施评价的意义·····	333
10.1.2 计划实施评价的手段·····	335
10.1.3 计划实施评价的组织·····	338
10.1.4 影响计划实施评价的因素·····	343
10.2 计划实施评价的内容·····	345
10.2.1 计划实施评价的分类·····	345
10.2.2 数量评价·····	346
10.2.3 非数量评价·····	349
10.2.4 结束语：论计划评价·····	350

熟知非真知。

——黑格尔

1. 引 论

计划管理学（或简称计划学）是一门着眼未来、控制未来的管理科学。

在中国，对整个国民经济实施计划管理已有四十多年历史了。与此同时，计划学也开始了创立与发展的过程。要想了解该学科的现状以及本书的内容，首先就需要搞清楚计划管理学的由来和自创始至今仍保留的一些基本特点。

1.1 中国计划学的创立和发展

计划学过去曾用过许多名称，如国民经济计划学、计划经济学、国民经济计划管理学等。但是，重要的不在于名称，而在于基本内容和理论构架。就此而言不难发现，自50年代初到80年代中期，几乎所有国内的计划著作内容都大同小异（近年来的变化将在下面谈到），计划学的教材更是千篇一律，其特点一是偏重部门计划，二是偏重计划的编制，三是偏重定性分析。这些特点与该学科创立时的历史背景有一定关系：一个背景是前苏联（以下仍简称苏联）计划理论的输入，另一个背景是中国自己的特殊实践。

1.1.1 理论的输入

中国计划学科的创立或计划学的教学，在某种程度上讲是先于中国大规模的计划实践的。因为在该学科创建的1950年，中国大规模的、有计划的建设尚未全面展开，整个国家的计划工作还处在一种积累资料、摸索试验的阶段，客观上讲也还没有多少实践经验可以总结。加之当时国际国内环境的限制，也不具备大规模建设的条件和经验总结的基础。

应该说，中国计划学科是在苏联专家的帮助下建立的，是苏联计划实践的理论总结对中国的输入。苏联当时已有两个多五年计划的建设经验，计划管理已有相当规模，计划管理组织也已发展到相当程度，同时也取得了举世公认的成功，有不少可资借鉴的经验。而且，在最初引入时，由于对苏联老大哥的绝对崇拜和信赖，因而是基本照搬的。诚然，以后随着中国有计划建设的实践的发展，我国计划管理理论的发展与苏联产生了一定的差异，形成了一些具有中国特色的计划管理思想、原则和内容，如以综合平衡为特征的思想、原则和方法等，但就其质的规定性或计划思想的主流而言，并无太大区别。正如国内经济学界和计划学界已经认识到的，以集中型计划体制为基础、以部门计划管理为特征的计划学理论框架和主要内容，在40年后的今天仍然占据计划学教学的舞台，我们称之为传统体系，这种体系距离改革开放后的中国计划管理实践，已越来越远了。

究其内容传统化的根源，不能不说与理论输入的背景有一定的关系。在苏联计划学传入中国时，有一个十分重要的背景材料。当时苏联国内在计划原理和方法的研究中有两派，我们不妨把一派称为数量学派，另一派称为经验学派。

数量学派比较重视经济数学方法在计划统计中的应用，强调把定性分析和定量分析相结合，这方面比较著名的专家有B·C涅姆钦诺夫和L·V康托罗维奇，后者还因在最优规划和资源配置理论方面的成就成为1975年诺贝尔经济学奖获得者之一（另一位获奖者是美国经济学家库普曼）。重视定性分析和定量分析在经济学研究中的结合，本来是马克思的重要研究方法和特色，是应该继承和发扬的。然而遗憾的是，在50年代以前，这一派面对着的是苏联计划工作者和经济学家们的“恐数学症”（借用康托罗维奇本人的恰当用语）。康托罗维奇1939年的发现和1943年完成的名著《经济资源的最优利用》，不仅推迟到20年后才出版，而且在当时还遭到怀疑和批判。当然，这与苏联当时的政治环境有关。例如，斯大林就曾在1929年写的《论苏联土地政策的几个问题》一文中，批判苏联20年代中央统计局编制的苏联“1923/1924年度国民经济平衡表”的棋盘式表格，说这个平衡表是从资产阶级“均衡论”出发，未能正确体现马克思主义再生产理论，是“数字游戏”。直到1971年以前的30年中，数学方法在苏联被禁止列入经济学的教学内容，经济学杂志也不准刊登有关数学方法的文章。由此可见当时苏联对经济数学方法的态度。

鉴于此背景，在50年代初计划学输入中国时，就没有传入苏联数理经济学家的计划思想。在我国个别领域，例如铁路管理中，由中国科学院数学所等研究使用了运筹学知识，这使得线性规划等计划管理方法在具体部门的管理中有所体现。而这方面的广泛研究和应用，是在孙冶方同志1958年到苏联访问考察后回国建议，在60年代初由中国科学院

成立数量经济研究所（现归中国社会科学院）才展开的，真正大规模研究经济计量方法并用于计划管理，是在70年代末党的十一届三中全会以后。

苏联计划学界的另一派可以称为经验学派。该派重视计划实践经验的积累，注重实物资源的分配，以若干计划平衡表为线索，把部门计划和综合计划结合起来，从而形成了实物计划和集中计划为特征的计划理论和教材体系，该体系有以下几个特点。第一，以定性分析和经验估计为重点。认为严格的定量测算尚不具备基础。第二，以计划编制为重点。强调计划编制的科学性，很少涉及计划的实施和调节（其暗含的理论假定是：在社会主义条件下没有所谓的市场实现问题）。认为只要计划编制得科学，就不会在实施中出问题。换言之，在传统理论中，如果经济运行中发生问题，那一定是计划失误了，要么计划编制的指导思想有问题，要么计划编制的不科学，从而忽视了黑市、灰市以及公开市场的市场调节对计划的背离。这可以说是一种典型的以自然经济为基础的、否认商品经济和市场机制的计划理论。第三，以部门计划为重点。经验学派们在方法论和体系上并没有真正解决计划编制的整体平衡、协调、一致性和顺序性等问题（详细分析见2.1）。似乎面面俱到，但没有重点，没有顺序，一盘散沙。

中国计划学理论的输入就是通过上述单一渠道进行的。其后的几十年里，中国的计划理论，由于不能接受开放环境的挑战，在一种封闭体系中固步自封、不思进取，结果是不但不能超前地指导计划实践，甚至连解释实践也显得苍白乏力。这当然并非计划学界同仁主观不努力，事实上，70年

代以前国内政治动荡的局面和社会科学的沉闷不能不造成这种结果。

1.1.2 中国的实践

应该承认，在计划学传入中国之初，以部门计划为研究和讲授重点是有理论和实践基础的。由于社会主义就是消灭商品经济的思想神圣不可动摇，因此，统一的国民经济计划尽管可能没人讲过要无所不包，但事实上计划工作的进程却在向那个方向努力。集中计划的理论基础和自然经济思想在中国的根深蒂固，有着某种程度的耦合。

特别是以部门计划管理为主符合我国当时的国情和工作重点。建国之初，国家千疮百孔，百业待兴。国家农业和农村处于典型的自然经济状态；现代工业不到10%，工业结构非常简单，钢、有色金属、化工、石油、电力、机器制造、煤炭等生产企业数量有限；没收的官僚资本、帝国主义资本和企业相对集中，往往一个部门仅包括数量不多的几个企业；实物计划分配在旧社会遗留通货膨胀状况下既有必要，且难度也不大。因此，从1949年11月17日燃料部召开第一次全国煤矿会议，研究国营煤矿生产方针，确定煤矿生产和建设计划开始，到1950年5月止，燃料部、重工业部等先后召开专业会议，研究确定了1950年国营企业主要工业品的实物生产和建设计划。1949年12月2日，中央人民政府第四次会议确定1950年全国财政收支概算，薄一波指出，该概算草案根据不完全材料加经验推算估计而编成，这是我国建国初期最早的统筹全局的政府财政计划。由实践可以看出，根据经验推算估计，按部门、企业和产品编制生产计划，最初是符合中国国情的。在当时小农经济为主、私