

经济法专题、资料选编丛书之二

国民经济和社会 发展计划法概论

戚天常 戚庆英 编著

华北人才技术开发公司

河北大学科研处

经济法专题资料选编丛书之二

国民经济和社会 发展计划法概论

戚天常 戚庆英 编著

华北人才技术开发公司

河北大学科研处

《经济法专题、资料选编丛书》目录

本套丛书暂分20册，分期分批付印，现将书目介绍于下：

序号	书 名	序号	书 名
一	经济法概述 *	十二	商标法概说 *
二	计划法概论 *	十三	广告法概说 *
三	经济合同法概论 *	十四	环境保护法浅说
四	基本建设法概论	十五	自然资源法概说
五	交通运输法概论	十六	农业经济法浅说
六	工业企业法浅说	十七	中外合资企业法概说
七	商业法概论 *	十八	经济特区、开发区经 济法规简介
八	税法概论 *	十九	经济仲裁与经济司法
九	金融法概说	二十	食品卫生法概说 *
十	科学技术法概说		
十一	专利法概说 *		

说明：凡带 * 符号的为已出书，其余的将陆续付印。已出书的可补订，尚未出书的现在即可汇款预订，预定全套也可，根据需要选订也可。（详见征订单）邮汇：请寄保定河北大学科研处收。

信汇：开户银行保定北大街办事处青年路 信用部
11—106622

国民经济和社会发展计划法概论

（内部教学研究材料）

戚天常 戚庆英 编著

华北人才技术开发公司
河北大学科研处
河北大学印刷厂印刷

前 言

计划经济是社会主义经济的基本特征，而计划法是实现计划经济的重要手段。

计划法是经济法的重要组成部分，是经济法中一个带有全局性的重要法律，它不仅对计划工作具有重要意义，而且对其他经济法规的制定也有很大影响，它涉及到国民经济和社会发展的各个部门、各个地区、各个单位、各行各业。它关系到国民经济和社会事业能否有计划、按比例地发展，实现社会主义现代化，和不断提高全体人民物质和文化生活水平的大事，因此，在社会主义现代化建设中，对于计划法的学习和研究，越来越广泛地受到各方面的重视。

本书主要由中国政法大学经济法教研室戚天常老师撰稿和河北大学法律系经济法教研室戚庆英老师为河北大学法律系、经济系，河北农业大学农经系同学讲授《计划法》时的讲稿和参阅的部分材料，经戚庆英老师整理成册定名《国民经济和社会发展计划法概论》，前一部分是计划法基本知识，后一部分是有关资料，使用起来是很方便的。可供政法、财经院校师生，以及各级计划管理部门和厂矿、企业生产单位实际工作者参考。

本书在编印过程中，承蒙河北大学科研处、河北大学法律系、华北人才技术开发公司各位领导同志的热情关怀和大

力支持，在此一併表示衷心的感谢！由于编者水平所限，时间又仓促，特别是目前经济体制改革正在深入发展中，书中有些内容是在改革前编写的，可能已不适合，仅供参考，因此，疏漏不妥之处，敬请读者批评指正！

编 者

1984年 2 日

目 录

计划法基本知识.....	(1)
一、计划的概念.....	(1)
(一) 什么是计划.....	(1)
(二) 计划的基本任务.....	(1)
(三) 计划的基本原则.....	(1)
二、计划法的概念.....	(8)
(一) 什么是计划法.....	(8)
(二) 计划法的调整对象.....	(8)
(三) 计划法的特点.....	(9)
三、计划法律关系.....	(12)
(一) 计划法律关系的主体.....	(12)
(二) 计划法律关系的客体.....	(13)
(三) 计划法律关系的内容.....	(13)
四、计划体系和指标体系的法律规定.....	(14)
(一) 计划体系.....	(14)
(二) 指标体系.....	(16)
五、综合平衡的法律规定.....	(21)
(一) 综合平衡的重要性.....	(21)
(二) 综合平衡的任务.....	(23)
(三) 安排好国民经济中的主要比例关系 和平衡.....	(23)

(四) 综合平衡的法律意义·····	(26)
六、计划的管理和程序·····	(27)
(一) 计划的管理·····	(27)
(二) 计划管理的程序·····	(33)
七、计划机构及基层计划单位职责的法律规定·····	(38)
(一) 各级计划委员会的职责·····	(38)
(二) 国务院各部门在计划工作方面的职责·····	(40)
(三) 基层计划单位的权利和义务·····	(40)
八、计划工作的法律责任·····	(42)
(一) 确定计划工作责任制度的重要性和 必要性·····	(42)
(二) 计划编制者和审批者的法律责任·····	(45)
(三) 计划执行者的法律责任·····	(46)
(四) 奖励的规定·····	(47)

附计划法有关资料

1. 关于国民经济计划编制暂行办法 (1952.1) ·····	(49)
2. 国家计划委员会暂行工作条例(1955.10.26, ·····	(60)
3. 建立更加符合我国情况的计划管理体制·····	(65)
4. 国务院关于各部负责综合平衡和编制各该管 生产、事业、基建和劳动计划的规定·····	(75)
5. 国务院关于拟订长期计划的 通知(1980.2.13) ·····	(78)
6. 我国计划工作的历史回顾·····	(81)
7. 适应新的经济情况, 改进计划 管理体制·····	薛暮桥 (89)

参考文献：

- 1.邓小平：我国经济建设的历史经验
（见邓小平文选360页）……………（略）
- 2.陈云：计划与市场问题（见《三中全会以来
重要文献选编》上65页）……………（略）
陈云：调整国民经济，坚持按比例
发展（见同上“ ”71页）……………（略）
- 3.李先念：在全国计划工作会议上的讲话
（见《三中全会以来重要文献选编》上104页（略）
- 4.赵紫阳：当前的经济形势和今后经济建设的
方针（见1981.11.30五届人大四次会上政府
工作报告）……………（略）
- 5.中共中央关于经济体制改革的
决定1984.10.20……………（略）

计划法基本知识

一、“计划”的概念

（一）什么是“计划”

我们这里所说的“计划”不是一般的计划，而是指国民经济和社会发展规划而言。计划是个主观的东西，是意识形态，是社会主义国家对未来时期国民经济和社会发展所作的部署和安排，是未来的行动方案。国民经济和社会发展规划是指国家对计划时期社会再生产的主要活动、科学技术和社会发展的主要方面所作的部署和安排。我国过去制定的计划，主要是经济发展计划，内容很不完备。从第六个五年计划时期开始编制的国民经济和社会发展规划，不仅包括经济发展的部署，而且包括科学技术和社会发展的部署。

（二）计划的基本任务

国民经济和社会发展规划的基本任务是：根据党和国家的路线、方针、政策，科学地规定经济、科学技术和社会发展的方向、目标、步骤、重点、布局、比例、速度、规模、效益，及其实现的手段，不断地增加社会财富，增强国防力量，提高全国各族人民的物质文化生活水平。

（三）计划的基本原则

制定和实施计划，必须遵循下列各项基本原则：

1. 遵循客观经济规律和自然规律，从国情出发，实事求是，量力而行，积极可靠，循序渐进。

制定计划必须严格按照客观规律。这就是说制定计划不能凭主观意志，拍脑袋定指标、上项目，而是要进行周密的调查研究，正确认识客观规律，使计划较好地反映客观规律的要求，特别是社会主义基本经济规律、国民经济有计划按比例发展规律、价值规律和自然规律等的要求。无数经验告诉我们，人们只有正确地认识和掌握经济规律，按照经济规律办事，才能实现社会经济的健康发展，否则，就会受到规律的惩罚，给经济建设带来损失。

长期以来，我国经济计划工作中存在着急于求成和急燥冒进的“左”的错误。不顾客观条件和实际可能，搞大计划、高指标，片面追求高积累、高速度，破坏了国民经济的综合平衡，形成国民经济的严重比例失调。因此，我们应吸取教训，在制定和实施计划时，必须坚决遵循这条原则。

2. 做好综合平衡，安排好比例关系，瞻前顾后，留有余地，保持计划的科学性、连续性、稳定性和严肃性。

综合平衡是搞计划的基础工作，是编制计划的基本方法，它是历来的计划规范性文件一直肯定的基本制度。但是长期来，由于计划工作中“左”的错误，往往忽视综合平衡的必要性，没有切实地进行综合平衡，这是国民经济比例失调的一个重要原因。因此在认真总结过去经验教训的基础上，有必要重新强调综合平衡的意义和必要性。为了使计划部门今后切实重视和搞好综合平衡，《计划法》（草案）不仅把综合平衡作为制定计划的一个基本原则，而且单列一章，对有关综合平衡的一些重要问题作出法律规定。这是我国《计划法》不同于南斯拉夫、罗马尼亚等国计划法的一个

特点。

多年来在“左”的错误影响下，我国的计划多变、朝令夕改，缺少稳定性和连续性。我国国民经济的发展实际上处于缺乏长期计划的状态，很大一部分经济活动没有纳入国家统一计划，还有一些活动虽然纳入了计划，但与五年计划不挂钩，或并不严格按照计划执行。

鉴于过去缺少瞻前顾后相互衔接和协调的稳定的计划，主要指标和计划走一步看一步，有很大的盲目性。因此，强调保持计划的科学性、连续性、稳定性和严肃性是十分必要的。

3. 重视智力开发、人材培养，重视科学技术，把科学技术与经济、社会的发展紧密结合起来。

要建设社会主义现代化强国，需要亿万具有社会主义觉悟和掌握现代科学文化知识的劳动者以及大量的掌握现代科学技术和专门文化知识的专家和管理人员。因此，实现四个现代化，就要用当代先进的科学技术武装我国国民经济各部门，而要从根本上改变我国国民经济和技术落后的面貌，使我国的社会生产力有一个巨大的发展，就必须重视智力开发、人材培养，把科学技术与经济、社会的发展紧密结合起来，而我国具有丰富的人力资源，但是要把它转化为人才资源，需要经过教育和训练，而且需要大规模的，形式多样的教育事业。所以不仅应纳入统一计划，而且作为一个基本原则加以贯彻执行。

4. 合理利用人力、物力、财力和各种自然资源，实行经济核算，提高经济效益和社会效益。

经济效果差是长期以来我们经济工作中的老毛病。在制定计划时，很少考虑经济效果，对选择最佳方案做得很不

够，因此，往往由于计划的失误，造成人力、物力、财力的严重浪费。在生产中，不少企业在原材料、燃料、动力以及劳动力等方面的浪费很大，有的不计消耗，不计成本，长期亏损。由于经济效益差，这些年虽然从工农业总产值的增长速度来看并不慢，但真正的社会财富并没有相应地增加，因而人民生活也就难以较快改善。当前经济和社会事业发展遇到的困难，其症结也在这里，摆脱困境的出路也要从这是寻找。总结过去的经验教训，今后经济建设中，应该十分强调重视经济效益。为此，《计划法》（草案）不仅作为一个基本原则明确规定，而且在有关条文中，也强调了这一精神。

5. 合理安排生产力布局，发挥不同地区的优势和作用。

我国幅员广阔，各地情况差别很大，各有自己的长处和短处，安排生产力布局，就要根据各地的自然资源和技术经济等条件，扬长避短，发挥优势，以达到最好的经济效益。如山西的煤炭蕴藏量占全国三分之一；黑龙江的粮食商品率居全国首位，木材、原油等资源也名列前茅；内蒙古盛产皮、毛、肉、乳等畜产品；浙江具有发展蚕茧、茶叶、柑桔、水产等农副产品的有利条件；这些都是各地的优势。要把各地的优势充分发挥出来，在全国范围内互通有无，就能使整个国民经济多快好省地发展。过去有的地方不重视发展商品经济，片面强调自给自足，自成体系，要求在一个省的范围内建立独立的工业体系和经济体系，强调什么都要省区自给，搞“大而全”、“小而全”，硬攻“薄弱环节”，结果往往是劳民伤财，得不偿失。合理的生产力布局，是国民经济有计划按比例发展的客观规律的要求。因此，在制定和实施计划时，就必须使各生产部门的产品数量在地区分布上

保持协调的比例关系，要根据自然资源的特点和国防战备需要，使大工业在全国尽可能平衡的分布，使生产接近原料、燃料产地和销售地区，从而促进各地区经济的合理分工和综合发展，增强民族团结，缩小地区和城乡差别。

6.扶持、帮助少数民族地区和不发达地区的经济、科学技术和文化教育、体育卫生事业的发展。

我国是一个统一的多民族的国家，除汉族外，还有55个少数民族，他们人口虽少，居住地区却很大，他们主要分布在内蒙、新疆、西藏、广西、宁夏、云南、贵州、台湾等边远地区和不发达地区。由于历史的原因，这些地区的经济、科学技术和文化教育、体育卫生事业等都比较落后，需要给予扶持和大力帮助，这也是我们党和政府的一贯方针。新宪法对此也有明确的规定：“国家从财政、物资、技术等方面帮助各少数民族加速发展经济建设和文化建 设 事 业。”所以，在制定和实施计划时，必须给予足够的重视。我国第六个五年计划中已载明：“继续支持和切实帮助少数民族地区发展生产、繁荣经济。”“继续从财力、物力和技术力量等方面给少数民族地区以扶持。国家定额财政补助 每 年 递 增 10%；同时对少数民族地区和经济不发达地区每年拨专款五亿元，作为支援经济发展的资金。”这些规定正是这个原则的体现。

7.正确处理国家、集体、个人关系，中央、地方以及基层社会经济组织的关系。个人利益和局部利益要服从国家整体利益；国家要保护个人、集体和地方的合法权益。

我们是社会主义国家，在社会主义制度下，国家、集体和个人三者的根本利益和长远利益是一致的。又由于社会主义商品经济的存在，按劳分配规律的作用，国家、集体和个

人利益三者又有矛盾的一面。但社会主义的生产资料公有制要求在社会生活的各个方面贯彻集体主义原则，要求个人利益服从集体利益、局部利益服从整体利益、当前利益服从长远利益。这也是社会主义经济制度的反映。

8. 在发展生产，提高劳动生产率和经济效益的基础上，逐步改善人民的物质和文化生活。

国家应保障在发展生产，提高劳动生产率和经济效益的基础上，逐步增加职工、农民的个人收入和集体福利。建国以来，人民的物质、文化生活都有改善。特别是粉碎“四人帮”以来，党和国家采取了提高农产品收购价格、减轻农民负担、提高职工工资，安置待业人员、加快城市住宅建设等一系列措施，花了很大力量，使人民生活水平有了较大的提高。但改善人民生活的步子要适当。正如陈云同志所指出的：“我们经济工作的另一个大方针：一、要使十亿人民有饭吃；二、要进行社会主义建设”。“只顾吃饭，吃光用光，国家没有希望”。“必须在保证有饭吃后，国家有余力进行建设。因此，饭不能吃得差，但也不能吃得太好。吃的太好，就没有力量进行建设了。”“这里就包含着一个提高人民生活水平的原则界限：只有这么多，不能提高的太多，必须做到一能吃饭二能建设。”所以，一定要根据生产发展的可能来安排。只有努力发展生产，才有条件改善生活。多年积累下来的生活上的问题较多，一定要有计划、有步骤地加以解决。

9. 坚持独立自主、自力更生，积极开展对外经济、科学技术、文化的合作和交流。

现在任何一个国家都不可能离开世界市场而孤立存在。而利用外国资本，引进先进技术和设备，来帮助本国经济的

发展，是世界上许多国家（包括社会主义国家和非社会主义国家）走过的道路。胡耀邦同志在党的十二大报告中明确指出：“要尽可能地多利用一些可以利用的外国资金进行建设”，“要积极引进一些适合我国情况的先进技术。”对此，新宪法也作出了明确的规定。在开展对外经济、科学技术、文化的合作和交流中，值得注意的是必须坚持独立自主、自力更生的原则，要搞四个现代化建设，不可能凭“输入”就可以成功，主要是“自力更生”，利用外资是为“自力更生”服务的，共同目标就是实现四个现代化。

10. 认真贯彻民主集中制。

民主集中制是我国社会主义制度的基本原则，也是历来计划工作规范性文件中肯定的、行之有效的基本制度。《计划法》（草案）对这个原则作了进一步的明确规定，使它更加充实。国民经济和社会发展计划是亿万人民群众建设社会主义的革命意志和决心的集中表现，它反映了广大人民群众的根本利益。人民群众是直接的生产者，有丰富的经验，因此，在计划的编制、执行和检查过程中必须广泛听取群众意见，注意充分发扬民主，发挥专家和群众的作用。

在计划管理中规定了统一计划、分级管理的原则。它是民主集中制在计划管理上的具体化。统一国民经济和社会发展计划，必然要求中央对宏观经济的集中统一领导，因此，在制定计划过程中，关系到国民经济全局的生产和建设的重大比例关系，和社会事业发展的重要指标，必须由中央统一安排。但我国幅员辽阔，各地情况不同，因此又必须在国家统一计划指导下，给地方和企业一定的主动权，让地方和企业发挥更大的积极性和主动性。

民主集中制原则在计划的编程序中也得到反映，这就

是编制计划过程中采用上下结合，两下一上的办法，既有民主，又有集中。这样的规定，还有利于从法律制度上防止少数人主观武断、乱定指标、乱批项目，给国民经济和社会事业的发展造成损失。

二、计划法的概念

（一）、什么是计划法

计划法是对经济、科学技术和社会发展实行有计划的领导、组织、管理的基本法规。就是关于调整国家机关、企业事业单位、农村集体经济组织，以及其他社会经济组织在编制、审批、执行、监督、检查计划过程中的权利和义务关系的法律规范的总称。它是国民经济有计划按比例地发展规律的法律体现，是计划经济的法律保障。

对计划法的理解，有广义地和狭义地两方面，狭义地就是指将要制定出来的《中华人民共和国计划法》；广义地就是指宪法中有关计划的条款、国家立法机关根据立法程序制定的有关法律，以及国家行政管理机关为编制和执行计划而制定的法令、条例、决议、决定、办法等等法规，当然也包括《计划法》。

（二）、计划法的调整对象

在我国，计划法的调整对象是国家机关、企业事业单位、农村集体经济组织，以及其他社会经济组织，在编制、审批、执行、监督、检查国民经济和社会发展计划过程中所发生的社会关系，这种社会关系我们称它为计划法律关系（简称计划关系），它参加的主体是很广泛的，既有国家权

力机关，又有国家行政管理机关；既有全民所有制的企业、事业单位，又有集体所有制的企事业单位和其它社会经济组织；既有计划的制定者、执行者，又有计划执行的监督者；它涉及的面也很广，不仅涉及国民经济、科学技术和社会发展各个领域，也涉及到生产、交换、分配、消费各个环节，所以说它既调整国家机关上下级之间、国家机关与社会经济组织之间，因国民经济和社会发展计划的管理而产生的领导与被领导、计划与执行的这种纵向计划关系。同时也调整国家机关相互之间、社会经济组织相互之间，因计划的制定与执行而产生的这种横向计划关系。而纵向计划关系是横向计划关系的依据，横向计划关系又是实现国民经济和社会发展计划的基础，可以说这种关系是纵横交错、千头万绪、十分复杂。

（三）、计划法的特点

1. 计划法在经济法律体系中的重要性

计划法是经济法的重要组成部分，是经济法中一个带有全局性的重要法律。它的制定不仅对计划工作具有重要的意义，而且对其它经济法规的制定也有很大关系。因为，我们是实行社会主义计划经济的国家，在社会主义建设中，国民经济和社会发展的范围是很广泛的，而它所包括的范围也就是国民经济和社会发展计划的内容，一切重大的经济活动都要涉及到计划，计划原则是各部门经济法规必须遵循的重要原则，因为，计划的内容不仅涉及国民经济和社会发展的各个部门、各个单位、各行各业，而且必然要涉及到调整它们之间经济关系的各种经济法规。如：《经济合同法》、《基本建设法》、《财政法》、《金融法》、《银行法》、《交