

# 中国计划体制 改革探讨

谷书堂 主编 杨玉川 常修泽 副主编

中国社会科学出版社

责任编辑：叶南奇 解天骥  
责任校对：李宗贤  
封面设计：毛国宣  
版式设计：李玲玲

中国计划体制改革探讨  
**Zhongguo Jihua Tizhi Gaige Tanta**  
谷书堂 主编 杨玉川 常修泽 副主编

中国社会科学出版社 出版  
谷 书 堂 经 销  
京 安 印 刷 厂 印 刷

850×1168 毫米 32开本 7.875 印张 2 插页 194千字

1987年11月第 1 版 1987年11月第 1 次印刷

印数 1—5 000 册

统一书号：4190·285 定价（平）：1.70元

ISBN 7·5004·0062·4 / F·20

## 前 言

社会主义经济是有计划的商品经济。计划体制的改革不可避免地会成为整个经济体制改革的主要内容，这一点大家的认识是一致的。正是这个原因，才促使我们对于这个问题的研究发生了兴趣，两年前接受了国家体制改革委员会和中国经济体制改革研究会委托的“社会主义计划体制改革的理论基础和原则”这项研究课题。两年来，我们在一些问题上进行了较为深入广泛的调查和研究。现在，呈献于广大读者面前的这本《中国计划体制改革探讨》的书稿，就是这些调查和研究的成果。

此外，还要说明的是以下几点考虑：（一）关于计划体制改革的理论基础问题。它相当于全书的总论，所以置于全书之首。本章力图从总体上回答我国计划体制改革的一些基本问题，如原计划体制的一些主要弊端及其根源，建立新计划体制的目标模式及其理论依据，新计划体制包括的主要内容等。（二）关于搞活微观经济问题。如何放开和搞活企业、特别是大中型企业？这是经济体制改革所要解决的中心环节。而要解决这个问题，首先就要改革计划管理形式，进一步缩小指令性计划、扩大指导性计划和市场调节的范围及比重。因此，既要把三种计划管理形式各自的内容、性质、存在的客观必然性和范围、以及今后的实施等问题，揭示清楚；又要对商品流通领域的计划管理体制、农产品计划体制以及国家行政管理组织的改革方向交待清楚。本书用六章篇幅分别对上述问题作了回答。（三）关于社会主义经济的宏观

调节与控制问题。微观经济放开、搞活了以后怎么办？关键是要加强协调，避免失控问题。为此，单设一章阐明宏观调节与控制的客观必然性、目标和重点、及其采取的手段，是完全必要的。

在本项目完稿以后，按照国家体制改革委员会和中国经体体制改革研究会的意见，我们邀请了国家计划委员会计划经济研究中心办公室副主任、中国计划学会副秘书长、兼职教授黄振奇，中国人民大学计划统计学院副院长兼计划经济系主任、中国计划学会副秘书长吴微，中国商业经济学会常务理事杨黎原，中国计划学会常务理事廖斗寅，天津市经济体制改革办公室主任蔡文龙，于1986年6月7日进行了鉴定，他们在对本书稿作出肯定评价的同时，也提出了进一步修改的意见，最后建议尽快出版。我们认真考虑了这5位学者、专家的意见，认为他们的意见、尤其是关于进一步修改的意见是中肯的，建设性的，应该采纳。在吸收他们意见的基础上，我们对原书稿进行了修订，这就是目前这部书稿。但由于我们的水平所限，目前这部书稿仍会存在不妥之处，敬请读者批评指正。

在完成该研究项目过程中，我们得到了有关部门、单位、企业和个人的大力支持，在此一并表示谢忱。

全书由谷书堂主编，杨玉川、常修泽协助，各章的执笔人是：第一章谷书堂，第二章逢锦聚，第三章陈宗胜，第四章封小云，第五章杨玉川，第六章高佩义，第七章常修泽、柳欣，第八章马建堂。

作者

一九八五年八月完稿于南开大学

一九八六年十月修订于南开大学

# 目 录

前 言 .....	( 1 )
第一章 我国计划体制改革的理论依据 .....	( 1 )
第一节 我国计划体制形成的过程、特点及指导思想 .....	( 2 )
第二节 建立新的计划体制的目标及其理论依据 .....	( 10 )
第三节 我国计划体制改革的主要内容 .....	( 18 )
第二章 指导性计划是计划管理的主要形式 .....	( 26 )
第一节 指导性计划的性质、特点和理论依据 .....	( 26 )
第二节 指导性计划的作用原理和调节机制 .....	( 37 )
第三节 指导性计划的实现条件 .....	( 46 )
第四节 对我国现阶段实行指导性计划的几点意见 .....	( 54 )
第三章 指令性计划是计划管理的重要形式 .....	( 61 )
第一节 指令性计划的含义、性质及其演变 .....	( 61 )
第二节 有限地保留指令性计划的原因及其管理范围 .....	( 65 )
第三节 指令性计划和经济杠杆 .....	( 72 )
第四章 计划管理下的市场调节和市场体系 .....	( 82 )
第一节 市场调节的含义和性质 .....	( 82 )
第二节 社会主义经济中利用市场调节的客观必然性 .....	( 88 )
第三节 建立和完善社会主义的市场体系 .....	( 95 )
第四节 国家对市场机制的管理和指导 .....	( 99 )
第五章 商品流通领域计划管理体制的改革 .....	( 103 )
第一节 商品流通领域的计划管理体制在计划体制中的 重要地位和作用 .....	( 103 )
第二节 原商品流通领域计划管理体制的主要弊端及其 原因 .....	( 107 )
第三节 商品流通领域计划管理体制改革的现状 .....	( 112 )

第四节	对改革商品流通领域计划管理体制的探讨 .....	( 115 )
第六章	农业计划体制的改革 .....	( 130 )
第一节	农业计划体制的形成和沿革 .....	( 130 )
第二节	原农业计划体制存在的主要问题及其原因 .....	( 135 )
第三节	农业计划体制改革的客观基础和理论依据 .....	( 139 )
第四节	当前农业计划体制改革的方向和原则 .....	( 148 )
第五节	对农业计划体制新模式的初步设想 .....	( 161 )
第七章	社会主义宏观经济管理 .....	( 171 )
第一节	加强与完善宏观经济管理的重要性 .....	( 171 )
第二节	宏观经济管理的基本目标 .....	( 180 )
第三节	宏观综合计划是宏观调控的主要依据 .....	( 189 )
第四节	国家财政在宏观经济管理中的作用 .....	( 193 )
第五节	金融在宏观经济管理中的作用 .....	( 201 )
第六节	行政手段和法律手段的作用 .....	( 208 )
第八章	发展横向经济联合，建立新的计划管理 组织系统 .....	( 212 )
第一节	条块分割的弊端和理论渊源 .....	( 212 )
第二节	劳动的部门分工与部门管理形式的转变 .....	( 219 )
第三节	劳动的地域分工与地区管理形式的改革 .....	( 229 )
第四节	企业的自我组织与横向经济联合 .....	( 238 )

# 第一章

## 我国计划体制改革的理论依据

我国正在进行一场多方面地改革生产关系、改革上层建筑、改革企业管理方式的革命，这一伟大革命的重要内容之一是对传统的计划体制进行改革。

所谓计划体制，是指对社会主义经济运行过程进行自觉管理的组织系统和管理制度的综合体系。一般说来，计划体制包括决策结构、调节结构和组织结构三部分，它主要处理、调整社会主义经济运行过程中国家与企业之间的关系；计划与市场之间的关系以及“条条”与“块块”之间的关系。

社会主义经济是一种有计划的商品经济。当前我国的经济体制改革，就是要按照有计划商品经济的要求和根据我国的国情建立有中国特色的社会主义经济管理体制。在宏观经济的管理方面，就要以直接管理为主转向间接管理为主，在充分利用市场机制的条件下，主要通过经济杠杆调节企业活动来保证宏观平衡和计划目标的实现。这种以间接控制为主的目标模式的实质，就是要改变传统的计划管理方法，使计划管理脱离产品经济的轨道，符合有计划商品经济的要求，而不是否定计划管理在国民经济中的主体地位。因此，在某种意义上讲，当前我国的经济体制改革就是计划体制和计划管理方式的改革，计划体制改革是经济体制改革的主体内容。由于计划体制改革涉及整个经济体制改革的各个方面，牵扯的面广，涉及的问题多，因此需要下大力量进行系统的研究。

## 第一节 我国计划体制形成的过程、 特点及指导思想

从1949年中华人民共和国成立到1957年，我国迅速地恢复了国民经济，完成了对生产资料私有制的社会主义改造，顺利地完成了第一个五年计划。在这个过程中，也逐步地建立和形成了我国社会主义高度集中统一型的计划体制。这种高度集中统一型的计划体制基本上是从苏联学来的，当然也吸取了我国老解放区管理经济工作的一些做法。这种计划体制的主要特点是：大集中、小分散；大统一、小自由。表现在：第一，在决策体制上，实行“统一计划，分级管理”的制度。国民经济计划的编制，按中央主管部门和地方（各省、市、自治区）两个层次进行，而以中央主管部门为主。第二，在调节结构上，适应“多元化”的所有制结构，实行直接计划与间接计划相结合的调节体系，对国营经济实行直接计划，对其他经济成分实行间接计划。即便是国营经济内部，对于不同规模的企业，计划管理形式也不一样，如对地方国营企业只规定两项主要指标。第三，在组织体制上，实行“条条”、“块块”分头管理，而以部门管理为主。从1953年到1957年，中央各部的直属企业由2,800多个增加到9,300多个，产值占国营工业产值的50%。

从实践来看，“一五”时期形成的计划体制在当时我国经济发展水平低、经济结构比较简单、经济发展目标以增加国家实力和解决人民温饱的简单需要为限的情况下，有其适应社会生产力发展要求和当时外部经济环境的一面。但是，这种计划模式即使在它的初期，也已暴露出许多弊病，如过分强调集中，过多地依靠指令性计划，过多地依赖行政管理机构等。为了克服上述弊

端，自1954年以来，围绕集权或是分权曾进行过多次改革，概括起来，有“两收两放”：

第一次改革是在1954年。为适应在计划经济下加强统一管理的需要，取消了大区建制，对国民经济的重要活动实行中央和地方分级管理，并以中央为主的体制。这是“一收”。

第二次是在1958年。随着“一五”计划的完成，一大批企业建成投产，生产力水平有了很大提高，高度集中型计划体制的弊端日渐明显。首先是计划安排难以符合实际需要，影响投资效益；其次是决策权集中在中央，应该由地方、企业决策的事也须层层报批，限制了企业和地方的主动性与进取精神，等等。这次计划体制改革的主要内容是“放”，包括：（1）企业下放，当年就下放8,000多个；（2）减少统配物资种类，当年减少400多种；（3）扩大地方计划权力，实行“双轨制”计划；（4）建立协作区，实行三级计划管理体制。这次改革对提高企业、地方的积极性虽有一定作用，但由于未能跳出中央与地方分权的圈子，因而未能增强企业活力，加之当时社会上左倾思潮甚烈，结果反而带来了社会生产的混乱和国民经济比例的严重失调。

第三次改革发生在1960—1963年，是第二次“收”。为了克服1958年后的混乱状况，在计划管理体制方面重新强调集中统一，加强国民经济平衡，将企业管理权、基建审批权、物资分配权、财权、货币发行权、劳动工资计划权逐级上收。这次上收，对恢复国民经济的平衡，克服社会生产的混乱局面，确实起过某些积极作用，但就改革的内容看，基本上是1957年计划管理方式、范围的恢复，从而统得太死的“老病”随着经济状况的好转而又复发了。

第四次改革，从1964年起至1970年初，这是第二次“放”。改革的中心仍然是解决集权过多的问题，再次向地方下放管理权限。

以上的历史沿革表明，我国的计划体制虽然随着整个经济体制几经变革，但由于改革都只局限于中央与地方权力的划分，忽视了正确处理国家与企业、计划与市场的关系，没有把政企分开和引进商品经济机制放在重要位置上，其结果不仅使得高度集中的计划体制依旧保持，而且，在有些时期、有的方面比苏联集中的程度更高。大体说来，我国的计划体制有如下几方面的特点：

（1）在计划决策上，以中央决策为主。不仅宏观决策权力高度集中在中央及各部，而且微观经营权力也都由国家行政机关包揽。政企不分，高度集中的决策结构使作为社会生产和流通主体和社会主义经济机体细胞的企业缺乏自主经营、自我发展的活力。

（2）在调节方式上，以行政手段为主。用行政手段排斥经济杠杆和市场机制的调节作用。与生产上的指令性计划相适应，产品统一调配、定量限额供应占了很大比重，商品关系与市场机制日渐萎缩。

（3）在计划管理组织上，以纵向行政隶属关系为主。由于按行政系统和行政区划直接组织和管理经济，在集权型的总系统下，形成数千个部门和地方的集权与纵向子系统，结果条块分割，经济组织结构日益封闭化。

（4）在计划管理形式上，把指令性计划作为计划管理的唯一形式，排斥市场机制的调节作用。市场调节部分被当成“社会主义经济的异己力量”而遭到鞭笞，指导性计划在社会主义经济管理中根本不存在，而唯一通用的指令性计划又忽视价值规律的作用，因而计划管理十分僵化。

（5）在计划形式上，以年度计划为主。由于计划机关偏重年度计划（实际是争投资、争项目的计划），忽视国民经济中长期发展规划，结果计划工作不能对长期的发展作出科学预测。

我国传统的计划体制存在的上述种种问题，给国民经济的发展

展带来很大的危害。以下可从微观、中观和宏观经济三个层次作一分析：

其一，企业缺乏活力。由于它否定企业的商品生产者地位，企业缺乏经营活动的自主权，因而无法对社会需求的变化与经济环境的变更作出适时的、正确的决策。它既无权决定自己的产品结构以适应消费结构的变化，也不能从生产资料市场上得到进行再生产所需要的替换要素（包括不能更新自己的固定资产，以适应技术不断进步的要求），更无法扩大自己的生产能力，来满足日益增长的社会需求。结果，企业不能成为一个具有自我改造、自我发展能力的生命肌体，而变成了一个禁锢于行政系统、受控于行政命令的“算盘珠”。由于企业缺乏活力，因而使整个国民经济也就缺乏生机。

其二，条块分割。原有的计划体制由于依靠行政系统（包括行政部门与行政区）直接管理企业的日常经营活动，从而国民经济系统内在的、靠商品货币的横向运动而沟通的经济联系，就被行政系统所切割。“条条”林立，“块块”封锁，生产分散，建设重复，专业化协作的效益牺牲于“条条”分割之间，地区分工的优势窒息于“块块”形成的壁垒之中。

其三，宏观经济失调。在原有的计划体制下，计划管理集中于对微观的控制，管了许多不应该管也管不好的事，反而削弱了对于宏观经济的控制，加之决策上的失误，不能对社会生产活动所需要的平衡进行有效的控制。结果，既不能保证社会总供给与总需求的平衡（或者以“短缺”形式，或者以“强力紧缩”形式表现出来的经济的周期性），也不能保证产业结构的协调发展（或者是某些部门的畸型发展，或者是居民消费的增长缓慢）。

微观不活、中观分割、宏观失衡，都表明这种高度集中、排斥市场机制的计划体制日益与社会生产力的发展不相适应。我们应该以生产关系符合生产力的发展，上层建筑与经济基础相适应

的历史唯物主义原理为指导，在坚持社会主义基本制度的前提下，按照有计划商品经济的客观要求和社会主义经济运动的内在机理，对现行的计划体制进行全面的根本性的改革。

党的十一届三中全会以来，在“实事求是、解放思想”的方针指引下，开始对计划管理体制的某些方面进行了探索性的改革。如扩大企业的自主权，开始利用经济杠杆和市场调节，对某些大城市进行计划单列等等，使经济生活开始出现了多年来未有的活跃局面。但是，也须看到，计划体制改革还刚刚起步，高度集中、排斥市场机制的旧计划体制尚没有得到彻底的改造，宏观失控、中观分割和微观不活的情况并没有根本改变。特别应该看到，在旧的计划体制有所松动、而新的计划体制尚没建立起来的情况下，由于依然存在的旧体制与某些方面的改革措施不相适应，产生了一些新的问题。如信贷体制、物资管理体制不适应企业扩权而出现的价格上涨，宏观计划管理与微观放权不适应而出现的消费基金膨胀等。这些新问题的出现表明：只对传统的计划体制进行枝节的修补是不行的，应该尽快地进行计划体制的系统变革，尽快建立起与有计划的商品经济体系相适应的宏观平衡、微观搞活的计划体制。计划管理体制只有坚决地系统地进行改革，城市经济才能兴旺繁荣，才能适应对内搞活、对外开放的需要，才能真正推动整个国民经济更好更快地发展。

为了实现计划体制的根本变革，不仅需要传统计划体制的结构、特点和弊端有较充分的认识，而且还需要深刻了解这种高度集中、排斥市场机制的计划体制产生的理论根源。只有这样，才能更透彻地把握传统计划体制赖以产生的指导思想，也才能更深切地意识到变革传统理论观念的迫切性。

高度集中、排斥市场机制的原计划体制，它形成的外部历史环境，主要是在以下几种思想指导下形成的。

### 1. 产品计划经济思想。

建立在公有制基础上的社会主义经济必须而且也能够实现计划经济，这是历史已经证明了的事实。但是对于社会主义经济究竟是产品计划经济（即在产品经济基础上实行计划管理），还是有计划的商品经济（即对商品经济的计划管理），人们却经历了一个曲折的认识过程。毋庸讳言，马克思、恩格斯所设想的未来社会是一个不存在商品生产的社会。他们的理论预测是建立在以下两大前提之上的：（一）社会主义的物质生产条件是建立在发达的资本主义生产方式上，即有一个高度发展的社会生产力基础；（二）社会主义革命将在主要资本主义国家同时爆发。但是历史的发展改变了上述理论赖以实现的条件，社会主义革命在不够发达的俄国首先取得了胜利。经济条件发生了变化，但革命导师尚没有来得及对已经改变了的经济运动作出新的理论概括，因而他们对于未来社会经济运动特点的认识也就没有来得及作出相应的修正。列宁曾说过：在未来的社会中“整个社会将成为一个管理处，成为一个劳动平等、报酬平等的工厂”，“全体公民都成了一个全民的、国家的‘辛迪加’的职员和工人”。<sup>①</sup>

在这种产品经济思想的指导下，加上苏维埃政权建立初期所面临的战争环境，便形成了高度集中的供给制的“军事共产主义模式”。这种模式虽然对保证战争的胜利起过积极作用，但同时也阻碍了经济的发展，随之而来的是促使农民与工人关系的恶化，使新生的苏维埃政权陷入危机。作为临时对策的“新经济政策”的实施，并不能证明列宁对社会主义经济性质的看法已发生了根本的变化，表现在商品货币关系仍然被他认为是过渡时期不得不加以利用的工具，而这种“工具”本身并不属于社会主义经济的范畴。

视商品货币关系为社会主义“异己物”的思想给苏联社会主

<sup>①</sup> 《列宁选集》第3卷，第258页。

义建设带来了消极的影响。三十多年的经验教训使斯大林在晚年终于从理论上承认了社会主义社会存在商品生产的客观必要性。但是，斯大林仍然把商品货币关系看成是处在社会主义全民所有制之外的东西，认为价值规律只对生产起影响作用，而不是生产的调节者，认为国营企业生产的生产资料虽然带有商品的“外壳”，但本质上却是产品。正是由于对待商品货币关系的这种不彻底的态度，不仅促使苏联的计划体制走上一种高度集中、排斥市场机制的计划管理模式，而且也给后来走上社会主义道路的国家计划体制打上了深刻的烙印：（1）在计划决策结构上，由于把社会主义经济看成是一个“劳动平等、报酬平等的工厂”，从而过分强调社会中心——国家的决策，而忽视基本生产单位——企业的决策；（2）在计划调节结构上，否认价值规律的调节作用，排斥市场机制；（3）在计划组织结构上，封闭的、分割的行政隶属关系代替了开放的网络式经济组织。

## 2. 计划经济等同于指令性计划的思想。

与否认社会主义经济的商品性和排斥价值规律的调节作用的理论相联系，传统的经济理论把计划经济与指令性计划往往等同起来，把有无指令性计划以及指令性计划的多少视为是否是实行计划经济以及计划性程度高低的标准。如果说，随着社会主义实践的深化，现在已经几乎没有人否认社会主义社会存在商品生产这一客观事实的话，那么，把计划经济视为必须实行指令性计划，并把指令性计划视为计划经济的基本标志的观点却在一些同志的头脑中仍然根深蒂固。

由于把社会主义经济看成是一种排斥市场机制的计划经济，同时又把计划经济等同于指令性计划，再加上计划要无所不包等思想起作用，结果，便形成了以国家机关推行的强制性计划为主的经济调节体制。由计划机关向企业提出必须执行的生产任务，并由计划机关决定产品的分配与调拨。这里没有市场调节，也不

存在市场机制。社会主义经济的内在运动、社会主义再生产的实现机制，被一种高度集中的行政指挥所代替。

值得注意的是，有少数同志，在体制改革不断深入的今天，仍然坚持这种观点，并把马克思的“直接的自觉的控制”视为必须实行指令性计划的理论根据。对此我们不准备作详细的评论，只就马、恩的计划思想的实质做一简单的分析。

马、恩是在分析资本主义生产的自发性和无政府状态的基础上，提出社会主义必须实行计划经济的思想。据我们体会，它包含以下几方面的要点：第一，计划经济的主要内容是有计划地分配社会劳动于各个生产部门，正如马克思说的“节省时间以及在各个生产部门中有计划地分配劳动时间就成了以集体生产为基础的首要的经济规律”。<sup>①</sup>第二，计划经济的标志是对社会劳动进行“直接的自觉的控制”。<sup>②</sup>在这里，直接的控制是相对于市场这种社会劳动间接分配方式而言的，并不必然意味着是指令性计划。把直接控制 = 直接计划 = 指令性计划是一种望文生义的简单化做法。第三，计划经济的目的是调节着各种劳动职能同各种需要的适当的比例。概括起来说，社会主义计划经济的本质就是对社会劳动进行自觉的分配，以保持生产与需要的平衡，这也就是列宁所说的“经常的、自觉地保持的平衡，实际上就是计划性”。<sup>③</sup>至于对社会劳动进行计划分配究竟应采取何种形式，按照马克思主义的一般原理，应该是从实际出发，由不同的经济条件来确定。遗憾的是，马克思论述的计划经济的本质规定并没有完全被后来人尤其是革命领导人和计划机关所把握，反而演变成了指令性计划 = 计划经济，并以此误解来指导社会主义的计划工

《马、恩、列、斯论共产主义社会》，人民出版社1958年版，第67页。

《马克思恩格斯选集》第4卷，第365页。

③ 《列宁全集》人民出版社1959年版，第3卷，第566页。

作，其结果便不可避免地形成了高度集中、排斥市场的计划体制。

### 3.原有的供给制思想与自然经济观念。

我国的社会主义革命是在新民主主义革命的基础上进行的。在长期的武装斗争中，革命根据地和解放区的财政经济工作，对于保证革命战争的胜利起过重要作用，但也给建国后形成的计划体制打上了很多供给制的印记。特别是我国的社会主义经济不是脱胎于发达的资本主义母体，而是诞生于贫瘠落后的半封建半殖民地社会。社会主义革命虽然加速了社会主义中国的建立，但根深蒂固的自然经济观念却并没有伴同生产资料所有制的改变而立即消失。这种自然经济意识本身就有一种强烈地轻视商品经济、排斥市场机制的倾向。这种自然经济意识的影响和战争年代供给制的分配制度，也是构成传统计划体制的重要因素，如经济组织对行政组织的依附性；超经济强制；经济生活的自给性；利益分配的平均性等。这种由内部遗传下来的自然经济意识和从国外“引进”的产品计划经济理论交织在一起，便形成了我国近三十年来传统的僵化的计划体制。

## 第二节

### 建立新的计划体制的目标及其理论依据

既然我国计划体制的改革不只是枝节的变动或改进，而是计划体制的根本性变革，是从一种模式向另一种模式的质的跃进，这就需要确立新的计划体制的目标模式。我们认为新的计划体制必须是在坚持社会主义基本制度的前提下，有利于消除传统计划体制的弊端，特别是要适应有计划商品经济的要求。具体来说，一个适合我国国情的计划体制，在目前条件下必须具备下述三个条件：第一，在微观上要破除企业缺乏活力的弊端，使之能够充分增强劳动者与企业的自主经营的活力，自我发展的创造力和自我

调节的适应力，从而能为国民经济的蓬勃发展提供源源不竭的动力。第二，在中观上，要有利于破除条块分割，能够为经济部门、经济过程及经济组织之间的联系提供灵活畅通的机制，使各地区、各部门成为能相互联系，能取专业化协作之利，得地域分工之益的有机网络。第三，在宏观上，能够较快地基本消除比例失调，并为国民经济按比例发展提供组织平衡的配套手段和机制，保证国民经济能够协调发展。

计划体制要想在以上三个方面实现彻底的变革，必须首先在指导思想上要有一个根本的转变。

1. 正确认识社会主义社会的全民所有制和全民所有制的内部结构，是建立具有中国特色的计划体制的一个重要理论依据。

与生产社会化程度相适应的生产资料占有的社会化规模，使社会主义国家基本上能够根据社会主义大生产的客观要求，对整个社会经济活动的主要构成部分进行自觉的控制。但是由于社会主义社会劳动同时具有个人谋生手段的性质，社会主义全民所有制发展不充分以及社会主义国家的存在，又使全民所有制的表现形式、内部结构、以及对社会生产的管理形式也会发生相应的变形。

首先，从全民所有制表现形式上看，在现阶段，它以国家所有制为自己存在的形式，即国家作为社会的“正式代表”占有社会生产资料。这样既产生了社会主义国家作为生产资料的所有者，从而对全民所有制经济从总体上进行管理的必然性，同时又产生了社会主义国家必须实现劳动者作为所有者的主人翁地位及其相应的管理职能的要求。于是在劳动者与国家之间就存在一种对立统一的关系。全民所有制内部这一矛盾的运动与解决，需要在国家与劳动者之间建立一种中介机制，通过这一机制，既能实现着国家的宏观管理职能，又能实现劳动者的主人翁权利。在只有联合劳动才能推动并占有生产资料的条件下，这一中介环节不