

[文章编号] 1005-1597(2017)01-0104-08

“弹性”的计划

——“一五”计划完成前后新中国领导人的有关思考

■ 王丹莉

[摘要] 为了迅速改变贫穷落后的面貌，新中国选择优先发展重工业的工业化战略，逐步确立了高度集中的计划经济体制。但在“一五”计划完成前后，针对计划经济体制具体实践中出现的一些问题，结合对苏联经济发展模式的反思，新中国领导人对如何更好地发挥计划经济的作用进行了深刻思考。他们高度关注并从实践层面探索如何实现计划性与灵活性的结合，实现计划与市场、集权与分权的辩证统一。这些反思和认识所体现出来的“‘弹性’的计划经济”的思想，对当时经济政策的制定和经济发展实际都发挥了积极作用，也为后来计划经济体制的调整、演化，乃至改革开放以后的经济体制改革提供了一定的认识基础。

[关键词] 计划经济；工业化；“一五”计划

[中图分类号] D232

[文献标识码] A

为了迅速改变贫穷落后的面貌，新中国选择优先发展重工业的工业化战略，逐步确立了高度集中的计划经济体制。这一体制的确立和运行促进了国民经济的快速发展。然而，高度集中的决策和运行方式在实践中出现了一些问题。在“一五”计划完成前后，新中国领导人对如何更好地发挥计划经济的作用进行了思考。他们在看到计划经济巨大作用的同时，也看到了自由市场所具有的积极作用，认为应当在渐进试错与动态调整中完善计划的制定与实施，鼓励因地制宜，并意识到调动微观经济主体积极性的重要性。这些思想所刻画的是一个具有“弹性”的计划经济。

一、后发大国的工业化与计划经济体制

理解新中国的战略选择，需要首先理解它所面对的时代背景。工业化、社会主义、计划经济，这些与新中国经济发展历程紧密相关的名词和概念其实很早就走进了中国人的视野。对于一个后发国家而言，选择什么样的发展路径才能快速改变贫穷落后的面貌是不能回避的重要命题。在确立了优先发展重工业的工业化路线之后，政府开始介入和干预物资供求、要

素价格、工农业生产等社会经济的各个方面，以推动大规模的经济建设，计划经济体制由此逐步形成。

（一）工业化理想与赶超战略背景下的计划经济

为什么选择优先发展重工业的工业化战略和高度集中的计划经济体制，是我们研究中国经济史的一个逻辑起点，但要对这一问题做出解释却必须回溯更远。20世纪20年代，一场关于中国应当“以农立国”还是“以工立国”的争论引起了人们的关注^[1]，从那时起很多人就已意识到，工业化是现代化的一个载体和象征，是中国走向现代化的一条必经之路。

新中国成立前，毛泽东曾指出：“要中国的民族独立有巩固的保障，就必需工业化。我们共产党是要努力于中国的工业化的。中国落后的原因，主要的是没有新式工业。……消灭这种落后，是我们全民族的任务。”^[2] 新中国

[1] 参见聂志红：《民国时期的工业化思想》，山东人民出版社2009年版，第10—16页。

[2] 《毛泽东文集》第3卷，人民出版社1996年版，第146—147页。

所以选择重工业优先的工业化战略，原因有多方面，其中最重要的一个原因在于旧中国的重工业基础过于薄弱，发展极其缓慢，经济严重缺乏独立性，中国的铁矿、生铁、钢、电力等经济部门都受到外国资本的控制。这一局面亟需彻底改变。

和关于工业化的讨论一样，中国人对于“计划经济”的关注并非始自新中国成立。在苏联完成“一五”计划和西方资本主义国家经济危机最严重的1932—1933年间，中国知识界的社会主义思潮就曾达到一个高潮，而充满浓厚的计划经济气息是这一时期社会主义思潮的重要特征。^[1]这种现象的出现与时代背景有着深刻的联系。爆发于20世纪20年代末30年代初的世界范围内的经济危机造成了西方资本主义国家严重的经济萧条，进而对其社会发展的方方面面都产生了巨大冲击，这使人们对市场经济的自我调节功能产生了怀疑。而与之形成鲜明对比的，是同一时期社会主义国家苏联经济的快速发展。正是在这样的背景下，计划经济日益引起中国知识界的高度关注。

如果说近代以来中国关于计划经济的讨论还只是为了探索日后的发展道路，那么新中国成立以后逐步推行计划经济则在很大程度上是迫于现实需要。发展工业特别是重工业需要高额资本投入，但在经历了长期的动荡与战乱之后，1949年前后的中国生产力水平极为低下，新式工业的发展乏善可陈，连农业生产都明显落后于很多国家。这是一个严重缺乏积累的经济，在这样的条件下启动工业化建设，如何才能确保集中必要的资源投入到工业生产中是一大难题。要解决这一难题，计划经济是当时最合适的选择。

（二）“一五”计划的启动与计划经济体制的确立

1953年5月，中苏两国在莫斯科签订《关于苏维埃社会主义共和国联盟政府援助中华人民共和国中央人民政府发展中国国民经济的协定》，规定苏联援助我国新建和改建91个建设

项目，加上1950年已确定的50项和1954年协议增加的15个项目，合计156项，列入“一五”计划。“集中主要力量进行以苏联帮助我国设计的一百五十六个单位为中心的、由限额以上的六百九十四个建设单位组成的工业建设，建立我国的社会主义工业化的初步基础”^[2]，是“一五”计划的基本任务之一。苏联的援助使新中国最初的制度设计不可避免地带有浓厚的苏联式计划经济的色彩。

“一五”计划期间的核心工程涵盖了国防工业、冶金工业、能源工业、机械工业、化学工业等各个领域，大规模的经济建设首先带来了对生活、生产资料的巨大需求，而国家的供给能力却严重不足。缺口首先在粮食的供求中体现出来，1953年10月，陈云在全国粮食会议上发表了关于实行粮食统购统销政策的讲话，这篇讲话可以让人对当时全国粮食问题的严重性有一个大概的了解，由于粮食的收购量远远小于销售量，不少地方供给不足，甚至已经发生混乱。为了解决这一难题，陈云对可能采取的几种方案及各自的局限性都进行了详细的分析，并指出，如果我们的农业生产没有很大提高，那么从长远来看，实行农产品征购这条路总是要走的。^[3]

于是，从1953年开始，粮、棉、油等几十种农产品被陆续纳入到统购统销的范围之内。为了配合“一五”计划的实施，国家还对重要的生产资料在全国范围内进行统一平衡分配管理。按照不同生产资料的重要程度和产销特点，重要物资大体上被分为“统配物资”（国家统一分配物资）、“部管物资”（中央各部门统一分配物资）和地方管理物资三类。1953年，国家统配物资和部管物资的种类合计有227种，到1957年，统配物资和部管物资的种类合计已达532种。^[4]这些物资的统一供应与分配为工

[2] 李富春：《关于发展国民经济的第一个五年计划的报告》，《人民日报》1955年7月8日。

[3] 参见《陈云文选》第2卷，人民出版社1995年版，第203—217页。

[4] 参见中国物资经济学会编《中国社会主义物资管理体制史略》，物资出版社1983年版，第2—4、91页。

[1] 参见郑大华、谭庆辉：《20世纪30年代初中国知识界的社会主义思潮》，《近代史研究》2008年第3期。

业生产的进行提供了保证。

通过在国民经济恢复时期完成的统一财经工作，中央政府实现了财政收入以及财政管理权的集中，这一举措为中央政府进行大规模建设投资创造了条件。

与“一五”计划几乎同时进行的是对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造，1956年底，社会主义改造在全国范围内基本完成。社会主义改造的一个重要结果是社会主义生产资料公有制的全面建立，在新中国的国民收入中各种经济成分的比重发生了历史性的重大变化，国营经济所占的比重大幅度上升，接受政府指令性计划管理的国营企业数量迅速增加。按照要求，国营企业的产值、产量、成本、职工人数、劳动生产率、利润等方面都由政府直接下达指令性生产指标。1953年由国家计划委员会统一管理、直接下达计划指标的产品有115种，1956年增加到380余种。^[1]

在这一过程中，中央及地方各级计划管理机构相继成立并开始进行严格的计划编制。统购统销和计划物资管理体制的形成、政府对生产要素价格的控制、工业生产及管理方式的重构、计划管理机构的壮大以及长短期经济发展计划的编制，标志着新中国高度集中的计划经济体制的确立。这些政策和制度，从总体上都服务于加速实现工业化的目标。

二、党的第一代中央领导集体在“一五”计划完成前后对计划经济的反思与再认识

新中国的计划经济体制有两个突出的特点：第一，顾名思义，以“计划”作为主要的资源配置方式，从农产品到工业品，从劳动到资本，几乎所有重要的资源都要由政府通过计划安排的方式来配置，重要建设项目从设计到施工再到生产运行的每一个环节都在政府的计划之中，在社会主义改造确立了公有制的绝对主体地位之后，市场调节机制几乎不发挥作用。第二，强调集中，特别是“一五”计划时期，在中央

政府和地方政府之间强调集权于中央，在政府与微观经济主体之间强调集权于政府，这种集中保证了大量资源被优先投入到政府重点发展的工业部门中去。值得注意的是，随着“一五”计划的实施和社会主义建设实践的深入，党的第一代中央领导集体对于计划经济体制可能带来的问题也开始了深入的思考。

（一）计划经济运行中的挑战

高度集中的决策和运行方式逐渐表现出一些问题。苏联在国民经济恢复时期就开始对中国的煤炭、电力、石油以及一些重工业部门的发展提供建议和援助。来华工作的苏联专家带来的不只是诸如工厂选址、设备改进等技术层面的指导，还对管理方式提出了新的要求，从“一开始就强调国家计划的严肃性与组织检查的重要”^[2]。

随着“一五”计划的启动，我们也仿照苏联从中央到地方建立起各级计划机构，以负责计划的上传下达和编制执行。因此，我们编制出的经济发展计划，不论是长期计划还是国民经济的年度计划，都会涉及工业生产、农业生产、基本建设、交通运输与邮电事业、贸易、劳动工资及干部培养、成本、文教卫生事业、国民经济拨款等各个方面，并对每一项内容都提出明确具体的数字指标。计划本身的详尽具体充分显示出政府在经济运行中的干预力度。如此严密而庞大的计划，不论是制定还是执行都不容易。由于缺乏经验、信息不充分和统计工作基础的薄弱，计划难免有不尽合理之处或存在滞后现象。值得注意的是，关于国民经济的方方面面都事无巨细地统统依靠计划，这对政府的信息收集与处理以及计划管理能力提出了挑战。同时，由于过于强调集中决策，如何实现计划经济下的有效激励是计划经济体制确立初期就存在的问题。

首先，在中央政府和地方政府之间，统一财经工作的完成将大量财政资源集中在中央政府手中，大量决策及项目建设自上而下推动。

[1] 参见董志凯、武力主编《中华人民共和国经济史（1953—1957）》上卷，社会科学文献出版社2011年版，第436—437页。

[2] 中国社会科学院、中央档案馆编《中华人民共和国经济档案资料选编（1953—1957）·工业卷》，中国物价出版社1998年版，第753页。

“一五”期间，“中央财政部和中央各主管部门，对地方的国民经济计划、事业指标和地方财政，管得过多、过细，管得过分集中”，致使在这一过程中“地方感到财权不大，办事困难”^[1]，地方政府由于自主权少而表现得相对缺乏积极性。其次，在政府与微观经济主体之间，由于必须集中一切力量和资源确保工业部门的快速发展，不论是城市还是乡村，微观经济主体的自主选择权都在很大程度上受到了限制。以国有企业为例，大量国营企业从原料供应到生产过程再到产品销售以及财务收支都必须服从政府的计划安排。主管部门“对企业的管理一般偏于过多过细，……使企业在计划的执行上和资金的运用上很少有机动余地，特别是涉及到财政开支的时候。结果是，企业几乎事事得请示部、局，等待批复，……不少方面抑制了企业的积极性，也助长了上级机关的主观主义和官僚主义”^[2]。因此，如何在缺乏生产经营决策和收益分配自主权的条件下调动企业的经营积极性，是当时亟需解决的问题，这是中国在学习苏联的过程中必须自己进行探索的。

（二）什么是理想的“计划”：市场因素与动态调整

“一五”计划启动后，从领导者当时的论述中来看，他们并未对“自由市场”持完全的否定和排斥态度。他们甚至希望能够实现计划与市场、国营与私营的一定程度上的结合与并行发展。尽管这些认识和讨论并未获得理论上的突破和政策上的跟进，但在探索中国自身的经济发展道路上，仍不失为一种宝贵的思想资源。

1956年12月，毛泽东在中南海颐年堂邀集全国工商联和民主建国会成员座谈。座谈中陈云提到：“计划要分批。重要产品要有计划，日用产品要自由主义。”毛泽东说：“现在我

国的自由市场，基本性质仍是资本主义的，虽然没有资本家。它与国家市场成双成对。……可以消灭了资本主义，又搞资本主义。”他还提到，社会如有需要，私人可以开厂，要使与国有企业竞争的地下工厂“合法化”，更好地满足社会需要。^[3]

中共八大前后，陈云提出了“主体”与“补充”的思想，即“计划生产是工农业生产的主体，按照市场变化而在国家计划许可范围内的自由生产是计划生产的补充”^[4]。在陈云看来，“要有国家市场，也要有在国家市场领导下的自由市场。如果没有这种自由市场，市场就会变死。这种自由市场不同于资本主义国家的自由市场，因为它不是盲目的市场，而是国家市场的助手”^[5]。也就是说，一定范围内由国家控制和领导的自由市场可以作为社会主义统一市场的一个组成部分。1957年4月，刘少奇在讲话中提出，自由市场“有有利于国计民生的作用，也有有害于国计民生的作用。因此，我们对自由市场的政策也是利用、限制、改造”^[6]。他认为，不能“只注意社会主义经济的计划性，而不注意社会主义经济的灵活性和多样性”，我们应利用自由市场来“补充国家市场的不足”，同时又限制自由市场的“破坏性”，这是使我们的社会主义经济同时具有计划性和多样性、灵活性的一个重要手段，这样做才能汲取苏联的教训，避免因为过于强调计划性而使社会经济生活变得呆板。^[7]

不仅如此，经济计划的制定也应该是一个动态调整的过程，而不是僵化和死板的，在计划经济中，平衡只是一种相对状态，因此，以

[3] 参见《毛泽东年谱（1949—1976）》第3卷，中央文献出版社2013年版，第47页。

[4] 《陈云文选》第3卷，人民出版社1995年版，第13页。

[5] 《陈云文集》第3卷，中央文献出版社2005年版，第99页。

[6] 中共中央文献研究室、中华全国供销合作总社编《刘少奇论合作社经济》，中国财政经济出版社1987年版，第191页。

[7] 参见中共中央文献研究室编《刘少奇论新中国经济建设》，中央文献出版社1993年版，第350—351页。

[1] 中国社会科学院、中央档案馆编《中华人民共和国经济档案资料选编（1953—1957）·综合卷》，中国物价出版社2000年版，第657页。

[2] 中国社会科学院、中央档案馆编《中华人民共和国经济档案资料选编（1953—1957）·综合卷》，第810—811页。

发展的眼光去看待计划的制定与实施尤为重要。李富春在中共八大的发言中提到，“不论长期计划或年度计划，都不可能完全预计到经济生活中可能出现的一切新情况和新问题”^[1]。所以就需要我们“根据实际的需要和可能，进行反复的平衡计算，才能比较恰当地规定出国民经济各方面的比例关系，而且要在实践中加以修正补充”。李富春提出：“在经济生活中，平衡是相对的。……我们的责任，就是要从发展的观点出发，采取积极的措施，不断地发现和克服新的薄弱环节，克服新的不平衡，使整个国民经济一步一步地高速度地协调发展。”^[2]

1957年1月18日，毛泽东主持省市自治区的党委书记会议。陈云在会上就财经问题作报告，毛泽东多次插话，他说：“各部门之间的比例究竟怎样平衡才恰当？……有些东西现在不能定的，哪样东西多，哪样东西少？煤、电、油应该搞多少？轻工业究竟搞哪些东西？农业搞多大的规模，投多少资？这要过一个时期才能看得出来。现在脑筋里想的是主观安排，有很多东西可以断定是不合实际的。但是，不合实际为什么要安排？你不安排不行。现在只好开工厂，究竟开得恰当不恰当，那要将来才能知道。”^[3]这段话很经典，里面包含着计划的动态调整思想，充分表明党的第一代中央领导集体一致希望能够找到一种计划方式，既能够通过逐步的尝试和探索使计划符合经济发展的实际规律，同时又避免苏联僵化的“竭泽而渔”式的发展路径。

（三）集权与分权的辩证关系

在“一五”计划的制定和执行中，中央政府扮演着主导者的角色，但是，在强调集中和统一的同时决策者并未忽略调动地方积极性的问题。

1956年4月，毛泽东在中共中央政治局扩大会议上说：“过分的集中是不利的，不利于

调动一切力量来达到建设强大国家的目的。”^[4]他提出要在全国平衡的条件下考虑地方的独立性问题。同月，毛泽东在《论十大关系》的讲话中，对中央和地方的关系有更清晰的论述，指出“目前要注意的是，应当在巩固中央统一领导的前提下，扩大一点地方的权力，给地方更多的独立性，让地方办更多的事情。……我们要统一，也要特殊”^[5]。李富春在中共八大的发言中明确指出：“我们的缺点是，还不善于把国家计划的统一性同因时因地因事制宜的灵活性结合起来，也没有及时地根据情况的变化来改进计划体制。比如，在国家计划中没有恰当地规定分级管理的范围，也没有规定各部门各地区在一定范围内的机动调剂余地；……这种管得过多过死的毛病是必须克服的。”为了调动一切积极因素，李富春提出了分级管理的原则，即凡是需要全国统一平衡的各项重要指标由国务院统一下达；“地方性的、局部性的、属于地区平衡或者各部门自行平衡的各项指标，则由各省（市）、自治区或各部门因事、因地制宜地自行平衡和安排”，而“其他许多次要的、种类繁多而情况又不易掌握，因而无法一一纳入国家计划的指标，则由地方或者各基层单位自行安排，国家只从大的方面加以筹划，并从价格政策、供销关系上加以调节”^[6]。

这些论述表明，当时的党中央领导人已经认识到社会主义计划经济的实行不仅是制定一个中央的计划那么简单。地方是中央计划实施的基础，如果没有地方的积极性和创造性，中央计划就会成为一个死的东西，因此，必须在集中统一的同时照顾到地方的诉求和利益，实现因地制宜，在集权与分权之间找到一个合适的均衡点。

辩证地看待集权与分权之间的关系并不止体现在对中央与地方之间关系的处理上，还表

[4] 《毛泽东年谱（1949—1976）》第2卷，中央文献出版社2013年版，第570—571页。

[5] 《毛泽东文集》第7卷，人民出版社1999年版，第31—32页。

[6] 参见《建国以来重要文献选编》第9册，第311—312页。

[1] 《建国以来重要文献选编》第9册，中央文献出版社1994年版，第307页。

[2] 《建国以来重要文献选编》第9册，第310页。

[3] 《毛泽东年谱（1949—1976）》第3卷，第65页。

现在政府对待微观经济主体的态度上。1956年4月,毛泽东在中共中央政治局扩大会议的讲话中谈到社会主义经济体制,他说:“关于企业的独立自主,列宁所说的独立自主,应搞到什么程度,请大家注意研究。我这里随便这么讲,表述不是很准确,叫做要有点‘独立王国’,就是要有半独立性,或者是几分之几的独立性。这个问题很值得研究。”^[1]

1957年3月,国家经济委员会在对很多企业进行调查之后,整理了一份关于计划体制若干问题的意见,其中第一方面就提到由于“上面集中管理得过多、过死”阻碍了企业积极性的发挥。意见中说,国家以及主管部门控制的指标过多“使企业不能因地、因时、因事制宜,机动地灵活地领导生产”。因此提出应当给企业一定的机动权利,允许其在保证完成国家任务的前提下根据需要修改计划。^[2]可见,如何在计划经济体制下调动企业作为微观经济主体的积极性与自主性,从而增加国营企业的活力,这一问题在“一五”计划完成前就已经被提上了议事日程。

三、“弹性”的计划:中国发展道路的独立探索

尽管新中国计划经济体制的形成受到了苏联模式的深刻影响,但由于国情国力、文化传统乃至国际环境等多种因素的影响,两者并不完全相同。“一五”计划完成前后,党的第一代中央领导集体对计划经济体制的深入思考和对经济政策进行的一系列调整,为我们党之后独立探索中国发展道路提供了宝贵的历史经验。

(一)模仿中的反思与调整:中苏计划经济模式对比

和中国一样,苏联启动其工业化进程时同样是一个落后的农业国。在苏联的计划经济酝酿之初,斯大林就指出,苏联的国民经济计划和美国等资本主义国家的经济计划“原则性的

差别”在于“我们的计划……是指令性的计划,这种计划各领导机关必须执行”^[3]。对指令性计划的强调源于对经济发展高速度的追求,1928—1932年间的第一个五年计划,苏联国民收入的年平均增速为16.8%。^[4]即使不以在统计口径和指数计算上受到质疑的苏联官方数据为依据,按照格申克龙的估计,苏联机器、钢铁、煤炭、石油、电力五个处于核心地位的工业部门在1928—1937年近十年间的年平均增长率分别达到了18.9%、18.5%、14.6%、11.7%和22.8%。^[5]

为了在落后的经济基础上推动如此快速增长,苏联采取了一系列旨在“进一步加强计划性,加强国家在工业生产领域内的领导作用”以及“旨在通过行政手段来加强生产纪律”的措施。^[6]和新中国的计划经济体制相比,苏联的指令性计划更为详细严密。以对企业的管理为例,20世纪50年代初国家下达给企业的主要计划指标涉及生产计划、生产技术发展计划、基本建设投资计划、物资技术供应计划、劳动计划、原材料消耗计划、生产费用和成本计划、财务计划、其它等9大类30余项指标。^[7]从50年代中期开始,苏联也尝试对其指令性计划体制进行反思,但即便在经历了一系列的改革之后,到20世纪80年代戈尔巴乔夫的改革启动以前,国家给企业下达的指令性指标仍包括17个大项。^[8]

同时,在苏联的工业管理模式中,中央的

[3] 《斯大林全集》第10卷,人民出版社1954年版,第280页。

[4] 参见苏联科学院经济研究所编《苏联社会主义经济史·苏联社会主义经济基础的建立(1926—1932年)》第3卷,王逸琳等译,生活·读书·新知三联书店1982年版,第30页。

[5] 参见〔美〕亚历山大·格申克龙:《经济落后的历史透视》,商务印书馆2009年版,第295页。

[6] 〔苏〕B.C.列利丘克:《苏联的工业化:历史、经验、问题》,商务印书馆2004年版,第166、147页。

[7] 参见王跃生:《苏联经济》,北京大学出版社1989年版,第9页。

[8] 参见陆南泉主编《苏联改革大思路》,沈阳出版社1989年版,第56页。

[1] 《毛泽东年谱(1949—1976)》第2卷,第570页。

[2] 参见中国社会科学院、中央档案馆编《中华人民共和国经济档案资料选编(1953—1957)·综合卷》,第807—808页。

集权表现得更为突出。据统计,1957年以前,划归地方管理的企业只占其工业总产值的1/3左右,地方预算支出占全国预算支出的1/4左右。^[1]赫鲁晓夫上台后所进行的改革,主要内容之一就是改变原来的部门管理体制,推行地区管理体制,通过权力的下放调动地方的积极性。1957年苏联通过的《关于进一步完善工业和建筑业管理的组织工作》中明确提出,要“扩大各加盟共和国在经济建设中的权限,使领导接近生产……工业和建筑业的管理应该在经济行政区的范围内,根据地区原则来实行”^[2]。这时的苏联已经进入第六个五年计划,赫鲁晓夫的改革没有成功,但他试图改变的问题却的确存在。

相比之下,中国对于高度集中的计划经济体制的反思与调整在“一五”计划期间就已经开始。如前文所述,在第一个五年计划完成前后,新中国的第一代领导集体已经看到了计划经济体制可能存在的问题,这些思想很快就在相关的政策中有所体现。1958年9月《中共中央、国务院关于改进计划管理体制的规定》明确提出了计划分级管理的要求。按照这一新的规定,在全国统一的计划中,主要工农业产品(如钢铁、粮食等)的生产指标、全国基本建设投资、重大建设项目等事项由中央计划机关负责管理。而在确保完成国家的各项任务之后,地方政府有权对本地区的工农业生产指标、建设项目和规模、投资及物资使用进行适当调整和安排。^[3]即计划的制定与执行,不再不加分别地一律由中央决定。

为了贯彻分级管理的原则,在1958年4月至1958年10月间,中央先后出台了关于限额以上基本建设项目审批、企业隶属关系、物资分配制度、物价管理权限、商业管理体制等一

系列规章政策,在经济建设、物资分配、企业管理、商品定价等诸多方面赋予地方政府更多的自主决策权。^[4]同年,中央直属的国有企业管理权也经历了一个大规模下放给地方政府的过程。这一时期的调整不仅涉及宏观层面,对企业的管理方式也有所转变。1957年11月,《国务院关于改进工业管理体制的规定》的核心内容之一即是扩大企业负责人在管理企业方面的权限,并大幅度减少企业的指令性指标。^[5]

这些新的规定和政策是新中国高度集中的计划经济体制确立后第一次较为全面的“放权”尝试,对改变此前过于集中的决策和管理方式、增加计划经济体制的灵活性、提高地方政府以及国营企业的积极性都发挥了重要作用。

(二)对计划经济体制进行反思的深远影响

从毛泽东等领导人在“一五”计划完成前后关于社会主义计划经济的论述可以看出,经过一段时间的摸索与试验,当时的决策者和计划制定者已经对计划经济运行的规律有了比较深刻的认识,他们既看到了计划经济所能发挥的巨大作用,也清醒地认识到计划经济体制可能存在的问题。他们开始高度关注并从实践层面探索如何实现计划性与灵活性的结合,实现计划与市场、集权与分权的辩证统一。新中国的经济发展与改革是一个渐进的、连续的过程,“一五”计划完成前后这些在确保“全国统一计划”前提下的放权尝试为日后的改革埋下了伏笔。

在中共八大的发言中,李富春提出“纳入国家计划中的各项指标”,可以分为“指令性的指标、可以调整的指标和参考性的指标”^[6]三种,陈云提出“在国家计划许可范围内的自由生产是计划生产的补充”;后来20世纪80年代初起草的中共十二大政治报告稿中谈到,

[1] 参见中国苏联经济研究会编《苏联经济》,人民出版社1984年版,第216页。

[2] 《苏联共产党和苏联政府经济问题决议汇编(1953.4—1961.11)》第4卷,中国人民大学出版社1987年版,第357页。

[3] 参见《中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月)》第29册,人民出版社2013年版,第83—85页。

[4] 参见《中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月)》第27册,人民出版社2013年版,第351—354页;《中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月)》第29册,第87—88、95、179—181页。

[5] 参见《建国以来重要文献选编》第10册,中央文献出版社1994年版,第668—671页。

[6] 《建国以来重要文献选编》第9册,第312页。

经济体制改革时，不仅进一步谈到计划和市场的关系，并且提出在计划中要区分指令性计划和指导性计划^[1]，1984年《中共中央关于经济体制改革的决定》则进一步明确“指令性计划和指导性计划都是计划经济的具体形式”^[2]，两个时期的提法之间有着密切的联系。1957年底，中央尝试通过减少指令性指标、利润分成、增加企业的人事管理自由度等方式来调动国营企业的积极性，而1979年政府为扩大国营企业经营自主权进行的试点工作同样是在确保政府在计划制定、产品定价等方面的主导权的条件下增加企业在补充计划、产品产销、利润留成、固定资产处理等方面的自主权^[3]，只是力度更大。由此不难看出，改革开放初期对于“计划经济”内涵的拓展以及“放权让利”的举措实际上是20世纪50年代中后期党的第一代中央领导集体关于计划经济体制反思的合乎逻辑的延续和发展。

“一五”计划完成前后党的第一代中央领导集体对于计划经济体制弊端的反思，在客观上已经改变了人们对苏联计划经济模式的教条式的认识。不迷信、不教条，改变过于集权的管理方式，根据中国的实际情况探索自身的发展路径，就这一点而言，从计划经济初期起，新中国的领导人在就已经开始了艰难的探索，毛泽东等人关于适当增加计划经济的“弹性”，并为此所作的经济调整，就是一个鲜明的体现。

[1] 参见《陈云传》（下），中央文献出版社2005年版，第1623页。

[2] 参见《十二大以来重要文献选编》（中），人民出版社1986年版，第569页。

[3] 参见国家经济委员会经济体制改革局编《中国经济管理政策法规选编（1979年1月—1983年6月）》（上），经济科学出版社1983年版，第15—18页。

“一五”计划期间，中国的工业生产能力获得了突飞猛进的发展，这不仅表现在许多工业品产量的大幅增加、技术水平的明显提高，还表现在工业部门内部结构的跳跃式调整，一些行业从无到有，从薄弱到强大，为工业体系的全面发展构建了坚实的基础。在1952年到1957年，重工业产值增长了210.7%，轻工业产值增长了83.3%。重工业在全部工业中的比重由1952年的37.3%上升到1957年的45%，而同期轻工业的比重由62.7%下降到55%。同时，轻重工业内部的结构也趋向合理。^[4]

计划经济体制的确立和运行让新中国在极其缺乏积累的条件下集中了必要的资源，从而启动了一个后发大国的工业化进程。“一五”计划结束后，新中国的产业结构已经发生了巨大的变化，1949年中国的农业总产值占工农业总产值的比重高达70%，而到“一五”计划完成时仅为43.3%，同期重工业总产值由新中国成立之初的7.9%上升到25.5%。^[5]如果没有高度集中的计划经济体制，这一改变不可能如此迅速地实现。“一五”计划完成前后新中国领导人关于计划经济体制中增加“弹性”的种种反思，对当时经济政策的制定和经济发展实际都发挥了积极作用，同时也为计划经济体制此后的调整、演化和发展，乃至改革开放以后实行经济体制改革提供了一定的认识基础。

〔作者王丹莉，中国社会科学院当代中国研究所副研究员，北京100009〕

（责任编辑：宿凌）

[4] 参见中国社会科学院、中央档案馆编《中华人民共和国经济档案资料选编（1953—1957）·工业卷》，前言第4页。

[5] 参见《建国三十年国民经济统计提要》，国家统计局1979年编印，第23页。