

胡铁雯 顾海兵

我国国民经济和社会规划的 指标选择与执行情况比较研究

——基于“八五”至“十一五”规划指标数据的分析

内容提要 :自 1992 年我国建立社会主义市场经济体制以来,到目前为止已经历了四个五年计划,现在有必要做些比较研究了。本文通过对这四个五年计划主要指标的变动和计划执行情况的分析和比较,试图为进一步完善未来规划制定工作提供帮助和借鉴。

关键词 :五年计划 执行偏差 比较分析

二十年前的 1992 年初是我国改革开放和现代化建设处于历史发展的关键时刻。邓小平同志进行的南方谈话中,总结了我国的社会主义实践和世界历史的发展经验,开启了我国经济体制改革的新篇章。当时正处于我国的“八五”计划(1991-1995)初期,也正是由此我国改革开放和社会主义现代化建设进入了新的发展阶段。这二十年来,我国依次制定和实施了“八五”计划(1991-1995)、“九五”计划(1996-2000)、“十五”计划(2000-2005)和“十一五”规划(2005-2010)四个完整的五年计划。五年计划(规划)作为指导国家发展的纲领性文件,是指引我国组织经济社会发展的重要手段,作为计划目标表现形式的国民经济和社会发展指标,构成五年计划的基本内容和重要方面。通过对这二十年来的四个五年计划(规划)主要指标的变动和计划执行情况的分析和比较研究,可以为未来规划制定工作的进一步完善提供帮助。

一、从“八五”至“十一五”规划指标 的选择与变动分析

“八五”计划的指标数量超过一百个,涉及经济增长的规模与速度、国民收入的生产和分配、财政和信贷、农业和农村经济、水利建设、能源工业、交通运输和邮电通信业、原材料工业、电子工业、机械制造业、轻纺工业、建筑业、商品流通、环保、教育事业的发展、居民收入和消费结构、劳动就业和劳动保护和卫生保健事业等。

“九五”计划的指标数量近百个,除了与“八五”相同的指标,增加有社会事业、国民经济效益、货币供应、人口和就业、区域经济、对外贸易、环境和生态保护、城乡建设等相关指标。比如,国民经济效益类别里的指标有资本系数、全社会劳动生产率、万元国民生产总值消耗的能源、基建固定资产交付使用率和工业流动资金周转次数,等等。

“十五”计划的指标数量减少到四十余个,涉及到宏观调控、经济结构调整、科技和教育发展、可持续发展、提高人民生活水平、农业和农村经济、交通建设、节约保护资源、生态建设和对外贸易等相关指标。比如,科技和教育发展类别里的指

标有全社会研究与开发经费占国内生产总值的比例、初中毛入学率、高中阶段教育毛入学率和高等教育毛入学率,等等。

“十一五”规划的指标数量有八十余个,涉及经济增长、经济结构、人口资源环境、公共服务、人民生活、现代农业、能源工业、交通运输业、禁止开发

区域、生态保护工程、环境保护、教育、对外贸易、人民健康、安全生产和公共文化建设重点工程等。比如,公共服务人民生活类别里的指标有国民平均受教育年限、城镇基本养老保险覆盖人数、新型农村合作医疗覆盖率,等等。

另外,“十一五”规划指标的一重大创新是将主要指标分为预期性和约束性两类。预期性指标是国家期望的发展目标,主要依靠市场主体的自主行为实现。而约束性指标是在预期性基础上进一步明确并强化了政府责任的指标,政府要通过合理配置公共资源和有效运用行政力量,确保其实现。详细而言,经济增长类别和经济结构类别的指标均为预期性指标;人口资源环境类别里的全国总人口、单位国内生产总值能源消耗降低、单位工业增加值用水量降低、耕地保有量、主要污染物排放总量减少和森林覆盖率为约束性指标,农业灌溉用水有效利用系数和工业固体废物综合利用率为预期性指标;公共服务人民生活类别里的有国民平均受教育年限、五年城镇新增就业、五年转移农业劳动力、城镇登记失业率、城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入为预期性指标,城镇基本养老保险覆盖人数和新型农村合作医疗覆盖率为约束性指标。

以上情况可以看出,四个五年计划的指标数量及构成存在差异。五年计划(规划)的指标数量及构成的变化体现出随着时代的发展而变化,在社会生产力、综合国力和人民生活水平、市场供求关系、体制环境和对外经济关系等各方面发生变化的情况下,各计划期的国民经济和社会发展的奋斗目标也不同。“八五”、“九五”计划的奋斗目标主要是围绕 2000 年实现和全面完成我国社会主义现代化建设的第二步战略目标,“十五”计划、“十一五”规划的奋斗目标主要是围绕 2020 年全面建设小康社会的总体要求。由于奋斗目标的阶段性要求的不同,“八五”计划与“九五”计划在指标体系和构成上相似程度较高,“十五”计划与“十一五”规划在指标体系和构成上的相似程度也较高。正是各阶段奋斗目标的差异带来了计划指标数量和构成上的不断修改和完善。

比较而言,指标的数量“八五”计划最多,“九五”计划其次,“十五”计划最少,而“十一五”规划有所增多,呈现出先逐

渐减少后又增加的状况,这主要是因为从“九五”计划开始,指标的制定更加注重宏观性、重点性、战略性与指导性,而“十一五”指标增加的部分主要是非经济类指标。从指标构成上看,“八五”计划中经济指标占绝大部分,非经济类指标主要在教育、环保、劳动就业和劳动保护以及卫生保健等方面,不到二十个指标。“九五”计划中,非经济的社会类指标增加,社会事业、人口和就业、教育、环境和生态保护、城乡建设和卫生等方面,指标数量和比重也有所上升。“十五”计划在指标数量总体有所下降的情况下,在非经济类的科技、教育、可持续发展、节约保护资源、生态建设等方面的指标的数量和比重进一步有所上升。“十一五”在非经济类的基本公共服务、生态保护工程、环境保护、人民健康、安全生产、公共文化建设和方面的指标更加具体。可以看出,五年计划的指标选择与各阶段目标相匹配,对非经济类的生态、环境、公共服务等方面重视程度呈逐步加强的态势。

特别是“十一五”规划将指标区分为预期性与约束性两类,对于预期性指标政府要创造良好的宏观环境、制度环境和市场环境,并适时调整宏观调控方向和力度,综合运用各种政策引导社会资源配置,努力实现。而约束性指标是在预期性基础上进一步明确并强化政府责任的指标,是中央政府在公共服务和涉及公众利益领域对地方政府和中央政府有关部门提出的工作要求。约束性指标作为政府必需履行的责任,体现出生态、环境、公共服务等领域的发展已经作为重要的政府职能并加以强化。

二、“八五”至“十一五”规划指标执行情况的比较分析

计划完成程度是某一时期实际完成的指标数值与计划指标数值对比的结果,是一个基本统计分析指标。由于各期五年计划的指标数量及构成上存在的差异,仅选取各期五年计划出的主要指标以便于分析和比较。同时为了观察指标计划完成程度的分布特征,将执行偏差分为五个区间:10%以内、10%-20%、20%-30%、30%-50%和50%以上,以便对指标完成程度做进一步的分析和比较研究。基本情况列表如下。

表1 “八五”计划执行情况分析

八五	单位	计划	实现	实现完成率	执行偏差区间
国民生产总值年均增长	%	6	11.6	193.3%	50%以上
农业总产值年均增长	%	3.5	4.2	120.0%	20-30%
工业总产值年均增长	%	6.5	17.4	267.7%	50%以上
第三产业增加值年均增长	%	9	10	111.1%	10%-20%
粮食产量	亿吨	4.55	4.65	102.2%	10%以内
原煤	亿吨	12.3	12.98	105.5%	10%以内
发电量	亿千瓦时	8100	10000	123.5%	20-30%
原油	亿吨	1.45	1.49	102.8%	10%以内
钢产量	万吨	7200	9400	130.6%	30-50%
汽车	万辆	90	150	166.7%	50%以上

表2 “九五”计划执行情况分析

九五	单位	计划	实现	实现完成率	执行偏差区间
国民生产总值年均增长	%	8	8.3	103.8%	10%以内
电话普及率	%	10	20.1	201.0%	50%以上
粮食	亿吨	4.9	4.62175	94.3%	10%以内
原煤	亿吨	14	9.98	71.3%	20-30%
发电量	万亿千瓦时	1.4	1.3556	96.8%	10%以内
原油	亿吨	1.55	1.63	105.2%	10%以内
钢	亿吨	1.05	1.285	122.4%	20-30%
汽车	万辆	270	207	76.7%	20-30%
集成电路	亿块	25	58.8	235.2%	50%以上
铁路货运量	亿吨	18	16.5498	91.9%	10%以内

表3 “十五”计划执行情况分析

十五	单位	计划	实现	实现完成率	执行偏差区间
国内生产总值年均增长	%	7	9.5	135.7%	30-50%
五年城镇新增就业累计增长	万人	4000	4200	105.0%	10%以内
五年转移农业劳动力累计增长	万人	4000	4000	100.0%	10%以内
货物进出口总额	亿美元	6800	14221	209.1%	50%以上
高等教育毛入学率	%	15	21	140.0%	30-50%
高中阶段教育毛入学率	%	60	53	88.3%	10%-20%
初中毛入学率	%	90	95	105.6%	10%以内
城镇居民人均可支配收入年均增长	%	5	9.6	192.0%	50%以上
农村居民人均纯收入年均增长	%	5	5.3	106.0%	10%以内
城镇居民人均住宅面积	平方米	22	26	118.2%	10%-20%

表4 “十一五”计划执行情况分析

十一五	单位	计划	实现	实现完成率	执行偏差区间
国内生产总值年均增长	%	7.5	11.2	149.3%	30-50%
服务业增加值比重	%	43.3	43	99.3%	10%以内
城镇化率	%	47	47.5	101.1%	10%以内
单位国内生产总值能源消耗降低	%	20	19.1	95.5%	10%以内
森林覆盖率	%	20	20.36	101.8%	10%以内
城镇基本养老保险覆盖人数	亿人	2.23	2.57	115.2%	10%-20%
新型农村合作医疗覆盖率	%	80	96.3	120.4%	20-30%
五年城镇新增就业	万人	4500	5771	128.2%	20-30%
城镇居民人均可支配收入	元	13390	19109	142.7%	30-50%
农村居民人均纯收入	元	4150	5919	142.6%	30-50%

通过比较分析,四个五年计划选取的主要指标完成率的平均值分别为147%、120%、130%和120%。在各个五年计划选取的十个主要指标中执行偏差在10%以内的指标分别有3、5、4、4个,平均为40%;执行偏差在10%-20%的指标分别有1、0、2、1个,平均为10%;执行偏差在20%-30%之间的指标分别有2、3、0、2个,平均为17.5%;执行偏差在30%-50%之间的指标分别有1、0、2、3个,平均为15%;执行偏差在50%以上的指标分别有3、2、2、0个,平均为17.5%。

进一步分析,这四十个指标的执行偏差绝大部分都是正偏差,负偏差的指标较少,在各个计划中的情况有所不同。“八五”计划的十个指标执行偏差全部为正,“九五”计划的十个指标的执行偏差中有五个为正,五个为负,落在偏差10%以内的指标执行偏差为负的有三个,另外两个执行偏差为负的指标落在偏差20%-30%以内。“十五”计划的十个指标的执行偏差仅有一个为负,落在偏差为10%-20%之间。“十一五”规划的十个指标的执行偏差有两个为负,均落在偏差10%以内。总体而言,这四个五年计划中的指标执行偏差即使为负,也基本在一个较小幅度内,同时呈现出负执行偏差绝对值逐渐缩小的态势。

三、科学制定五年规划指标的几点建议

和任何事物一样,五年规划的制定和管理也是一个不断发展和完善的过程,因而不可避免地会有需要进一步完善的地方。但也不能认为是一蹴而就,一劳永逸,而应该是一个循序渐进的发展过程,应该以合乎我国国情、顺乎经济规律为原则,重视、研究和总结我国在规划管理方面积累的丰富的经验。随着时间的发展,五年规划的制定和管理必将日臻完善。

(一)五年计划指标体系应保持一定的稳定性

国民经济和社会发展计划指标体系,体现五年计划目标的基本内容和重要方面。国民经济作为一个有机整体,各项指标相互联系、相互依存地构成一个完整的指标体系。这个指标体系不应该固定不变,应随着计划期政治经济情况和任务的变化,随着经济管理体制的变革以及计划管理水平的提高,不断加以修改和完善。同时,计划指标体系的变动不宜过于

频繁,每10年做一次调整,每一次变动的面不宜过大,应保持一定的稳定性。

(二)五年计划指标体系应突出价格指标

国民经济和社会发展规划指标体系加强了规划管理工作的科学性和指导性,量的分析对于国民经济管理具有重要意义,只有掌握好国民经济发展以数值形式表现的各种指标,把握国民经济发展的数量范围,才能更好地指导未来时期的经济活动。比如关于价格总水平的规划。在社会主义市场经济条件下,价格是非常重要的经济参数,价格总水平反映了一定时期内全社会各类商品和服务价格的变动状况,是宏观经济的稳定阀、风向标、晴雨表,是经济社会稳定的基本条件。在这四个五年计划里,虽然对价格总水平的规划重视程度有所提高,但主要是定性的方式,“十五”和“十一五”规划的目标也只是并不清晰的价格总水平基本稳定,殊不知,价格变动常常相差1-2个百分点,社会经济就会有质的不同。消费者价格水平的小幅增长就会提高群众的生活成本,增加他们的生活负担;产品出厂价格的小幅下降则会收窄企业的经营利润,压缩他们的盈利水平。因此,如果能将其指标化,由预期性到约束性,并以数值形式表现,对未来经济活动的指导性将具有十分重要的作用。

(三)计划指标的制定要不断提高科学性和预见性

从这四个五年计划的单个指标的完成情况可以看出,总体完成良好,反映出在规划时对指标的预测相对偏低。当然,也要看到对指标预测偏差逐渐减小,准确性逐步提高。国家计划指标制定得略低一些,有其积极意义,但也不宜制定得过低,如果能将执行偏差率保持在可接受的范围内,将有助于提高宏观管理水平。同时,随着经济的发展,很多企业的生产经营的计划性加强,与宏观经济的联动也更加一致。对于这些企业而言,参考国家的宏观计划指标,制定其发展规划

(上接44页)有很高的依存度,同时房价预期还对房价波动具有放大效应,即实际房价波动幅度将会大于外推预期者的预期房价波动幅度,房价的外推预期会加剧房价波动。

虽然当期房价的适应性预期也有可能促使房价波动,但相邻两期的预期价格弹性相反,于是预期房价对于房价波动的综合作用($\beta_5 + \beta_6$)较小,且由于当满足条件 $0 < \omega < 1$ 时,必有 $\omega^* a < \omega + a$,对 $p_t - \omega p_{t-1} = a(p_{t-1} - \omega p_{t-2})$ 存在着极限,所以房价的适应性预期并不会放大房价波动的幅度,反而会使房价因为内在收敛而逐渐稳定下来。在一般有限理性预期下,相邻两期的预期房价和历史房价都对房价决定呈现出完全相反的作用,这种隔期交替的相反作用有助于实现住房市场的稳定,因为当任一时刻的房价出现较大变化量的时候,这一内在机制都会使房价波动的力量相互抵消中和,最终也就不会有住房市场的大起大落。

3.住房市场的最终表现以及房价特征还取决于住房市场结构,即住房市场里各种异质预期者的比例。异质预期者既会通过他们的不同预期指导房价,也会通过各自不同的房价决定方程对经济社会的变化做出反应,哪种预期者人数更多,他们的市场力量就更大,就越能主导住房市场表现。

三、结论与政策建议

本文通过以上实证分析研究,得到如下结论:(1)我国房价并没有与经济基本面完全偏离,人均可支配收入、利率、房

并安排投资和生产活动是极为必要的。因此,规划对国家宏观经济指标的预测应不断加强准确性。通过预测揭示和预见未来的发展趋势和规律,是规划的前期阶段,同时也是规划的依据。加强预测工作的准确性,使预测结果更加接近实际,才能为决策和规划提供更加可靠的依据。

(四)计划指标应坚持中期适度调整与年度滚动微调

由于五年计划的跨期相对较长,为了真正实现对国民经济的管理,必须对计划执行情况进行经常的、系统的观察,及时了解完成情况、发现薄弱环节、分析原因、采取相应措施加以应对,以保证国民经济规划的贯彻执行。根据国民经济和社会发展规划指标所涉及各种活动的不同特点,应当对主要指标的实施进展情况按照一定周期进行评价。当发现实际执行情况与规划不相符合时,应当具体分析其原因。如果是由于规划本身不符合实际,或是在执行中出现人力不可抗拒的因素,应当根据具体情况考虑对指标的修改或调整,可以采取年度滚动微调以及中期适度调整等举措。

国家经济社会五年规划的制定、执行和分析总结是一个实践中再认识的过程。经济社会发展时常会出现一系列新情况和新问题,规划的制定不可能完全准确地预知未来经济发展过程。通过对规划与实际执行情况的比较,具体分析偏差的原因,不断加深对经济社会发展的新情况和新问题的认识,有助于未来的规划更加符合客观实际。

参考文献:

- [1]《邓小平文选》第3卷[M].人民出版社,1993
 - [2]十四大以来重要文献选编上[M].人民出版社,1996
 - [3]中华人民共和国第八届全国人民代表大会第四次会议文件汇编[M].人民出版社,1996
- (作者单位:胡铁雯,中国人民大学经济学院博士生;顾海兵,中国人民大学经济学院教授、博士生导师)

价预期和历史房价都能决定房价,但房价预期才是决定房价及其波动的主要影响因素。(2)房价的异质预期模式使得房价具有不同的决定机制和波动性,但在适应性预期和一般有限理性预期模式下,房价波动幅度会内在限制在一定范围之内,并逐渐实现住房市场的自发稳定。(3)住房市场的最终表现以及房价特征还取决于住房市场结构,即住房市场里各种异质预期者的比例,哪种预期者人数更多,他们的市场力量就更大,就越能主导住房市场表现。

当前政府调控房价措施在很大程度上是要抑制房价的上涨预期,但同时也要防止房价大起大落。因此,首先应建立房价调控的长效机制,保证政策的连续性和有效性;其次,加大住房交易市场信息披露,调节住房市场结构,引导人们形成适当的一致预期,减少房价预期的异质性,以便让政府能够更有针对性地采取政策措施;最后,当住房市场长期缺乏稳定时,政府有必要采取直接的干预措施稳定房价,例如限购、限价、限贷措施等。

参考文献:

- [1]Meen G. The Removal of Mortgage Market Constraints and the Implications for Econometric Modeling of UK House Prices[J].Oxford Bulletin of Economics and Statistics,1990,52(1)
 - [2]Muellbauer, John and Anthony, Murphy. Booms and Busts in the UK Housing Market[J].The Economic Journal,1997,107(445)
- (作者单位:华中师范大学经济管理学院)