

· 研究综述 ·

新世纪以来中国五年计划研究述评

范 鹏

从 1953 年“一五”计划开始,包括正在实施的“十二五”规划,中国已经制定和实施了 12 个五年计划^①。编制和实施符合中国实际情况和发展需求的国民经济和社会发展战略和中长期计划,推动国家各项事业发展,是中国社会主义现代化建设中积累的一条十分宝贵的经验。每一个五年计划,都是中国现代化建设的一个重要台阶,中国的现代化建设也正是沿着这样的台阶一步步向前迈进的。12 个五年计划,生动地记录了中国半个多世纪里经济社会变迁的历史轨迹,成为中国经济和社会发展历程的重要缩影;清晰地描绘了新中国现代化进程的大体脉络,成为了解和观察中国现代化态势的重要工具。全面、深入、系统地梳理和研究中国五年计划,有助于我们更好地把握中国经济社会发展道路,清楚地了解中国社会主义现代化建设过程中的成败得失,正确地总结经验教训,从而增强未来发展的自觉性和自信心。新世纪以来,学术界围绕中国五年计划,基于各自学科视野,从不同角度,运用不同方法进行了大量深入的研究,取得了不少值得称道的研究成果。

一、2000 年以来我国五年计划研究成果概况

2000 年以前,学术界对改革开放前中国制定的五个五年计划(“一五”至“五五”)的研究,“主要是从对计划回顾的基础性研究逐步展开和深入的”,而对改革开放后中国制定的五个五年计划(“六五”至“十五”)的研究,“则更多侧重从经济社会发展和政策角度,着眼于对前一计划的经验教训的总结和对后一计划的献计献策,以及对计划的解读、宣传”^②。进入

新世纪以后,学术界对中国五年计划的研究展现出新的气象,在研究的量和质两方面均有很大程度的提升和加强,可以说中国五年计划研究进入到一个快速发展并不断深入的时期。

综观新世纪以来学术界对中国五年计划开展的研究能够发现,从整体上对中国五年计划进行回顾、分析和总结成为研究的一个显著特点和重要趋势。即是说,对中国五年计划的研究不再局限于某一个或某几个五年计划,而是对改革开放前后两个历史时期中国制定和实施的全部五年计划的基本情况、运行特点、经验教训等进行梳理、比较、归纳和概括,为中国宏观管理体制的完善提供镜鉴,总结党和政府领导国家经济和社会建设的经验。代表性著作有:《改变中国——中国的十个“五年计划”》(姚开建、陈勇勤主编,中国经济出版社,2003 年)、《我国中长期规划的历史回顾》(杨伟民主编:《规划体制改革的理论探索》第 25 章,中国物价出版社,2003 年)、《中国十个五年计划研究报告》(刘国光主编,人民出版社,2006 年)、《历史的跨越——中华人民共和国国民经济和社会发展规划“一五”计划至“十一五”规划纲要(1953—2010)》(郭德宏主编,中共党史出版社,2006 年)、《新中国经济建设简史》(刘日新著,中央文献出版社,2006 年)、《中国中长期规划的理论与实践》(刘瑞、武少俊主编:《社会经济发展战略与规划:理论,实践,案例》第 11 章,中国人民大学出版社,2006

① 从“十一五”开始,中国五年计划改称五年规划,为简便起见,本文统称五年计划。

② 李彩华、韩慈:《近二十年新中国历次五年计划研究综述》,《中共党史研究》2006 年第 1 期。

年)、《变迁:从五年计(规)划看中国60年社会发展》(向春玲主编,湖南人民出版社,2009年)、《国民经济和社会发展规划概论》(杨伟民主编:《发展规划的理论和实践》第4章,清华大学出版社,2010年)等。特别是《中国十个五年计划研究报告》一书,通过收集和整理大量第一手档案资料,将我国十个五年计划的制定、修正、颁布、实施以及实施后的经验教训,完整、系统地展现出来。“该书是目前国内外公开出版的第一部时间跨度最长、内容最全面、资料最丰富的关于中国五年计划制定和实施历史研究的学术专著”^①,可谓了解和研究中国五年计划必备的一部重要参考书。还有《新中国经济建设简史》一书,作者曾在国家计委工作近40年,运用其在过去工作中积累保存下来、档案中所没有的重要资料撰写成此书,对于我们学习和研究新中国经济建设史及五年计划发展史具有重要参考价值。除此之外,全国人大财政经济委员会办公室和国家发展和改革委员会发展规划司编写的《建国以来国民经济和社会发展规划五年计划重要文件汇编》(中国民主法制出版社,2008年)一书,收集整理了建国以来国民经济和社会发展规划五年计划的重要文件,内容包括中央建议、总理报告、规划纲要、人大决议等方面,并附相关背景情况的简要说明。国家发展和改革委员会政策研究室编写的《历届全国人民代表大会计划报告汇编(1955—2009)》(中国计划出版社,2009年),收集了新中国成立以来尤其是改革开放以来历任国家计委负责人关于国民经济和社会发展规划草案的报告和执行情况的报告。这些汇编资料提供了研究中国五年计划的第一手文献,具有相当的权威性和极高的史料价值。

代表性文章有:姚开建的《中国十个“五年计划”的回顾(上、下)》(《经济界》2005年第6期和2006年第1期)、王炳文的《新中国十二个五年计划(规划)的历史回顾》(《北京党史》2012年第2期)、鄢一龙和胡鞍钢的《中国十一个五年计划实施情况回顾》(《清华大学学报(哲学社会科学版)》2012年第4期)等。王亚华和鄢一龙合作的三篇文章分别从计划指导方针的演变、总体完成情况以及计划的

制定程序和过程等角度对中国前五个五年计划做了回顾和梳理,并以连载的形式发表,包括:《十个五年计划指导方针的演变》《十个五年计划完成情况的历史比较》《十个五年计划的制定过程与决策机制》(《宏观经济管理》2007年第3、4、5期)。二人还运用定量分析的方法,从目标完成率、目标偏离度、计划期发展情况三个维度和若干指标,首次对我国已经实施的11个五年计划的绩效进行了定量评估(《中国11个五年计划绩效定量评估》,《经济管理》2012年第10期)。有些学者对中国五年计划的转型进行了分析和研究,其中包括:于朝霞的《建国以来我国“五年计划”名称沿革考略》(《理论建设》2006年第1期),王磊、乐园的《条件约束下的中国发展道路——从十个五年计划看“中国之路”》(《河北学刊》2006年第2期),胡鞍钢、鄢一龙和吕捷的《从经济指令计划到发展战略规划:中国五年计划转型之路(1953—2009)》(《中国软科学》2010年第8期)以及《中国发展奇迹的重要手段——以五年计划转型为例(从“六五”到“十一五”)》(《清华大学学报(哲学社会科学版)》2011年第1期)等。还有些学者对我国实施五年计划的经验教训进行了总结,如武力的《试论我国实施五年计划的历史经验》(《中共党史研究》2006年第6期)以及《新中国实施十一个五年计划和规划的历史经验》(《党的文献》2009年第4期),汪海波的《新中国十个五年计划的回顾:成就和经验》(《国家行政学院学报》2006年第1期),胡鞍钢、毛捷、魏星的《决策与发展:中国五年计划的比较与解析》(《河北学刊》2012年第4期)等。韩慈的《我国国民经济和社会发展规划五年计划若干重大问题研究》(东北师范大学硕士学位论文,2006年)、姚广利的《新中国历次五年计划编制和执行的基本经验研究》(河南大学硕士学位论文,2012年)也对中国五年计划编制和实施的经验教训进行了总结。

尤为可贵的是,新世纪以来,学术界对中

① 吴承明:《对〈中国十个五年计划研究报告〉的简要评论》,《当代中国史研究》2006年第4期。

长期规划的基础理论和方法开展了大量研究。这方面的代表性成果包括：钟契夫、许光建主编的《中长期发展规划的基础理论和方法》（中国计划出版社，2002年），杨伟民主编的《规划体制改革的理论探索》和《发展规划的理论和实践》，成思危主编的《发展计划的制定与管理》（经济科学出版社，2004年），刘瑞和武少俊主编的《社会经济发展战略与规划：理论，实践，案例》，张今声、王希文、张虹主编的《国民经济规划学》（经济科学出版社，2005年），王一鸣等著的《调整与转型——中国发展战略和中长期规划研究》（中国计划出版社，2009年），杨永恒著的《发展规划：理论、方法和实践》（清华大学出版社，2012年）等。这些研究成果有助于提升国家中长期规划制定、管理的科学化水平，增强计划实施的有效性，成为新世纪以来中国五年计划研究走向深入的重要标志。

新世纪以来中国五年计划研究丰硕成果的取得，与发展规划研究地位的提升和研究力量的增强有很大关系。如清华大学于2006年专门成立了校级研究机构——中国发展规划研究中心，在国家发展和改革委员会、清华大学的共同领导下展开活动，“中心坚持高层次、开放式、前瞻性的发展导向，围绕国民经济和社会发展中的全局性、综合性、战略性课题开展理论和应用研究、政策咨询、规划前期研究、人员培训等活动，逐步发展成为经济社会发展战略、发展规划和政策领域的重要研究基地和思想库”^①。鄢一龙作为其中的一名成员，在其博士论文基础上，出版了《目标治理：看得见的五年规划之手》（中国人民大学出版社，2013年），系统论证了经济社会运行不但需要看不见的市场之手，也需要看得见的五年规划之手；不但需要自发达治理，也需要目标治理，并认为这是理解中国发展奇迹的一把钥匙。

二、研究涉及的若干问题

回顾和梳理新世纪以来中国五年计划研究，有必要进一步了解学术界主要关注和探讨了哪些问题？又在哪些问题上做了富有启发性的论述？以下试从几个方面略作介绍。

（一）五年计划编制程序和决策机制

国内外的大量事实证明，制定一个科学合理的中期发展计划，是经济和社会发展取得成功的重要前提条件。有学者认为，政府编制的各类规划，本质上是一个公共政策，会对整个社会的秩序和公民的利益产生实实在在的影响，所以规划的编制在政治上必须取得一致性，并认为这主要是一个程序性问题，需要通过一个合理的规划或公共政策制定程序安排来实现^②。立足中央政府决策模式的视角，有学者将新中国制定五年计划的方式划分为五个阶段：第一阶段是内部集体决策模式（“一五”至“二五”前期），第二阶段是“一言堂”决策模式（“二五”后期至“四五”），第三阶段是内部集体决策模式的重建（“五五”至“六五”），第四阶段是咨询决策模式（“七五”至“九五”），第五阶段是集思广益决策模式（“十五”至“十二五”），并认为这反映了中国中央政府决策模式的演变历程^③。由此可见，中国五年计划在决策机制上是以“六五”为重要转折点，“六五”以来五年计划的制定过程开始从内部封闭决策向开放式决策、从国家决策向公共决策转型^④。这种整体性研究有助于我们更好地把握中国五年计划的发展过程和演变特点。

许多学者根据历史事实指出，五年计划的编制程序直接关系到其实施效果。“二五”至“五五”计划执行情况之所以不合理，一个重要原因就是政府关门编制计划，缺乏广泛的社会参与和对国内外经济社会环境的深刻分析，信息不够充分、准确，直接导致了计划编制时对形势的判断有误^⑤。还有学者指出，规划的有效

① 参见清华大学公共管理学院网站，<http://www.sppm.tsinghua.edu.cn/yjjg/xjyjjg/26efe4892012892001201801b0de0009.html>。

② 杨伟民主编：《发展规划的理论和实践》，第164—166页。

③ 鄢一龙、王绍光、胡鞍钢：《中国中央政府决策模式演变——以五年计划编制为例》，《清华大学学报（哲学社会科学版）》2013年第3期。

④ 胡鞍钢、鄢一龙、吕捷：《中国发展奇迹的重要手段——以五年计划转型为例（从“六五”到“十一五”）》，《清华大学学报（哲学社会科学版）》2011年第1期。

⑤ 钟契夫、许光建主编：《中长期发展规划的基础理论和方法》，第97—98页。

实施不仅取决于规划本身的科学性、合理性,还取决于社会各方面对规划的理解和认同,因此,为了把规划的编制过程变为统一思想、促进理解、实现认同的过程,需要进一步提高规划编制工作的公开化和透明度。目前中国五年计划的编制过程透明度不够,“社会各方面的参与既不全面,又缺乏连续性。参与的内容和形式也存在一定的盲目性、随意性,且形式单调”。如何提高规划工作的民主化,扩大社会参与面,仍然是进一步深化五年计划管理体制改革中需要解决的问题。^①

(二) 五年计划指导思想和理论基础

以什么样的思想为指导编制计划,计划的制定和实施建立在什么样的理论上,是至关重要的问题。回顾中国五年计划的变迁历程,一个突出的问题即是由于指导思想的偏颇,出现几次大上天下,使经济遭到严重挫折。^②进入新世纪以后,这一问题日益引起学术界的关注,并产生了一些颇具价值的学术成果。

五年计划的指导思想主要是计划编制以及调整时所依据的原则、方针等。作为发展计划的五年计划,这些原则、方针集中体现了制定五年计划的理念,同时与一定历史阶段的发展观有直接的关联。有学者认为,新中国成立以来我国五年计划的指导方针是不同历史时期国家发展路线和发展思路的凝练概括,也是不同时期国家发展战略的集中体现。从过去半个多世纪的实践来看,我国五年计划的指导方针有两个明显的变化趋势:一是从主观发展观到客观发展观的转变,即随着领导人对国情条件的认识越来越深刻,指导方针越来越理性务实和切合实际;二是从片面发展观到全面发展观的转变,即随着领导人对治国内涵和规律的理解越来越丰富和深刻,指导方针越来越趋向于全面和协调发展。^③

五年计划反映了新中国经济社会发展观的转变,这种转变不是中国一家独有的,也是与战后整个国际社会发展观的历史演变过程一致的^④。有学者认为,二战结束之后到20世纪70年代前期,也就是“一五”到“四五”计划,我国的发展观可以归纳为经济增长的一元发展观;20世纪70年代以后,指导五年计划的发展

观逐步转变为经济增长与社会发展的二元发展观;20世纪90年代之后,特别是新世纪以来,我国的发展观开始向第三阶段即以人为本的发展观推进,五年计划中越来越多地纳入教育、环境保护以及公共服务等内容^⑤。这种演变趋势为我国五年计划的用语变化所佐证。有学者运用文献计量学分析五年计划所使用词语的变化,并透过五年计划词汇频率的变化发现,我国的发展观经历了这样一个变化过程:从注重“综合平衡”到“抓革命,促生产”,转到“发展才是硬道理”,再转到关注资源社会的“可持续发展”和以人为本的“科学发展”^⑥。

改革开放前后中国五年计划发生了根本性变化,从名称上就经历了从国民经济发展五年计划到国民经济和社会发展规划的两次嬗变。大多数学者都注意到,伴随着这两次嬗变,五年计划的理论基础发生了明显的变化,逐渐从传统的计划经济理论演变为社会主义市场经济理论。国民经济发展五年计划的理论基础是计划经济,五年计划的第一次嬗变“是在从计划经济向社会主义市场经济的过渡中完成的”,而第二次嬗变,“实现了社会主义市场经济理论与社会主义市场经济所要求的计划实践的有机统一”^⑦。

与前述学者侧重从历史角度审视中国五年计划指导思想和理论基础的演变不同,有学者对这一问题做了理论上的概括和总结。他们将当前我国中长期发展规划体系的指导思想及理论基础分为三个层次并对每一层次的内容做了具体论述:第一层次是中长期规划的指导思想,

① 王一鸣等著:《调整与转型——中国发展战略和中长期规划研究》,第426、437—438页。

② 张今声、王希文、张虹主编:《国民经济规划学》,第27页。

③ 王亚华、鄢一龙:《十个五年计划指导方针的演变》,《宏观经济管理》2007年第3期。

④ 向秀玲主编:《变迁:从五年计(规)划看中国60年社会发展》,第3—5页。

⑤ 管汉晖、林智贤:《“五年计划”与中国经济发展历程》,《中国经济》2011年第4期。

⑥ 张家芳:《从五年规划的用语变化看新中国成立以来的社会变迁》,《科学社会主义》2012年第1期。

⑦ 于建荣:《从五年计划到五年规划的嬗变》,《长江论坛》2006年第4期。

它应该是把马克思主义的基本原理与当代中国国情和社会经济发展实际有机结合、创造性地运用的产物,对社会主义市场经济条件下中国现代化发展具有根本的指导意义;第二层次是以马克思主义政治经济学原理为指导并借鉴和吸收西方经济学中合理的部分而形成的社会主义市场经济理论;第三层次是在上述两个层次之思想和理论原理指导下对我国计划和规划实践经验的总结,对中长期发展规划来说,即指中长期发展规划的理论原则和方法^①。无疑,这种划分深化了我们对中国五年计划指导思想和理论基础的認識。

(三) 五年计划和发展战略

新世纪以来,学术界加强了对中国五年计划的基础理论研究,其中就包括关于发展计划与发展战略关系的研究,这是五年计划研究中无法回避的重要问题。

大多数学者都主张一个国家的发展战略是在分析国内外环境因素和趋势并做出科学判断的基础上,根据本国实际情况和发展规律要求,对本国在一个较长时期内经济和社会发展中有关全局性、长远性、根本性问题的方向选择,是对未来发展目标、实现途径和手段的总体谋划,带有宏观全局性、长期稳定性、综合统帅性三个基本规定性或特征。发展战略是发展思路中最具有关键意义的谋划和中心要求。^②发展战略事关全局和长远,反映了社会长期的和根本性需要,必须分若干阶段来实施。在我国,经济社会发展战略的实现主要是通过制定和实施五年计划来分阶段贯彻的。^③

在二者的关系上,大多数学者都认为,发展战略是一个国家或地区制定中长期计划的指导原则和基本依据,是发展计划的基础、核心和灵魂。发展战略决定了发展计划的具体内容,是发展计划的出发点和依据,是计划实施过程中的分析和评价标准。故此,发展战略也被认为是最高层次的发展计划。而中长期发展计划则是发展战略的细化和具体化,是执行经济社会发展战略的重要工具和具体步骤,是实施战略目标、对策的表现形式,也是发展战略成功实施的关键环节。有学者具体论述了二者的关系,这就是:从实施范围看,发展战略统领全

局,是全面而高度概括的总体谋划,而发展计划既有全面的部署,也有局部的安排,二者并不总在统一的层面上;从实施时间看,发展战略是中长期的,例如科教兴国、人才强国、可持续发展等战略将实行几十年乃至上百年,而发展计划一般是中期的,即便五年计划附上一个远景目标,通常也不过15到20年;从实施内容看,发展战略是方向性和原则性的,而中长期发展计划是轮廓性的或粗线条的;从实施方法看,发展战略以定性为主,而中长期发展计划定性定量并重。^④

有学者在考察了新中国成立后九个五年计划 and 经济发展战略的关系后指出:经济发展战略对于五年计划的制定具有极重要的指导作用,对于它的实施成效具有关键作用。正确的经济发展战略可以引导五年计划的正确制定,并使其取得很好的成效;反之亦然。因此,不仅在制定五年计划时要花很大力量去制定经济发展战略,而且在学习五年计划内容的时候也要着力研究发展战略以及两者的内在联系。^⑤ 在新中国五年计划发展历程中,我国先后实施了不同的发展战略。有学者探究了各个历史时期的发展战略范式的演变并对其做了评析,认为1949年以后,中国的发展战略范式基本性质是“赶超型”,中国实际上一一直在走一条“赶超战略”的道路。虽然在一定的时代背景下,受经济、政治等条件约束,赶超战略会产生不同的变种,但无论怎么变,“赶超”的属性不会变。不同时期的赶超模式差异比较明显,但是仍具有一些共同点。总体来看,尽管其间有反复,但基本是按照渐趋理性的方向发展的,这一方面符合社会发展的规律,另一方面也符合思想发展的规律。^⑥

① 钟契夫、许光建主编:《中长期发展规划的基础理论和方法》,第1—3页。

② 成思危主编:《发展计划的制定与管理》,第271页。

③ 韩慈:《我国国民经济和社会发展规划若干重大问题研究》,东北师范大学硕士论文,2006年,第8页。

④ 张今声、王希文、张虹主编:《国民经济规划学》,第81—82页。

⑤ 转引自李彩华、韩慈:《近二十年新中国历次五年计划研究综述》,《中共党史研究》2006年第1期。

⑥ 刘瑞、武少俊主编:《社会经济发展战略与规划:理论,实践,案例》,第107—135页。

（四）五年计划和现代化

五年计划和现代化是近年来中国五年计划研究中的重点和难点问题，弄清二者的关系对于我们全面把握中国五年计划发展的来龙去脉具有重要意义。

对于二者的关系，大多数学者都是从目标与工具或目标与手段的角度来定义的。“现代化是国民经济发展所要追求的主要目标，所以国民经济规划从本质上讲是为推进现代化进程而设计的分阶段规划。现代化的实现是一个需要经过长期奋斗的过程，在这一过程中需要把现代化的目标按时间进行分解，由此制定相应的每一阶段规划的目标、任务及措施。”^① 20 世纪 50 年代初期，我国开始了社会主义工业化进程。有学者指出，由于历史原因，中国工业化采取了国家工业化的形式，“国家工业化是计划经济的主要原因，计划经济是国家工业化的主要形式”^②。基于此种认识，可以进一步总结出中国走上五年计划之路的主要原因：一是新中国成立后，由于缺乏社会主义建设经验，不得不效仿苏联模式，建立了高度集中的计划经济体制，从而使计划化成为我国社会主义经济建设的主要形式；二是作为现代化的落伍者、后来者，新中国希望像苏联那样，通过计划手段来迅速集中全国有限的资源，快速推进中国的工业化和现代化^③。

有学者比较了中国与其他国家特别是欧美国家的现代化模式，在现代化理论的视野下剖析了五年计划在中国现代化进程中扮演的角色。他们认为，作为现代化的后来者，中国现代化模式不同于早发现代化国家的“世俗—自由主义”模式，而是一种类似于或接近于“圣化—集体主义”的模式。这是一种政治驱动型的后现代化模式，政治领导的角色尤为重要，他们的思想、观念、视野和理论对于现代化进程起着举足轻重的作用。政党的整合作用，政治领导的推动作用，意识形态的动员作用，政府政策的引领作用，直接关系到现代化的成效。新中国的现代化道路，走的正是一条通过“纲领性”的计划来推动现代化的过程。不过，与西方国家的计划是发展的结果不同，不发达国家的计划是用来促进发展的，通过综合的、全

面的“纲领性”规划来促进发展，“这种计划由于成为纲领，原则上应是全面而完整的，而不像西方那样是具体的、局部的和零碎的”。这里所谓的“纲领性”计划在中国主要是指国民经济和社会发展五年计划。我国每隔五年都要制定一个国民经济和社会发展五年计划（规划），对未来经济社会发展作出全面部署。这种通过市场这只看不见的手和政府这只看得见的手的相互结合以保持经济快速发展、避免经济动荡的做法，被视作我国政治驱动型的后现代化模式的一个基本经验。^④

五年计划在中国现代化进程中的独特作用使其成为判读中国现代化发展的一个有效途径。学术界普遍认为，中国五年计划变迁的趋势与中国现代化发展的态势大体上是一致的，中国五年计划的荣兴衰潜很大程度上能够折射中国现代化发展的景况。有学者的实证研究有力地支撑了这一观点。他们通过对中国 11 个五年计划绩效的定量评估发现，五年计划绩效水平历史轨迹为波折中趋于提高，转型与市场经济时期五年计划绩效水平明显好于计划经济时期^⑤。需要指出的是，中国实施的五年计划有“好计划”与“坏计划”之分。从 60 年发展实践看，“好计划”是发展的黄金期，而“坏计划”则是发展的波折期。第一次发展黄金期就是“一五”时期，但是这一时期十分短暂；第二次发展黄金期是改革开放以来的 30 多年，不仅持续时间长，而且绩效越来越好，成功的概率越来越大。^⑥

① 张今声、王希文、张虹主编：《国民经济规划学》，第 62 页。

② 王文寅：《国家计划与规划：一种制度分析》，经济管理出版社，2006 年，第 93—94 页。

③ 范鹏：《从五年计划发展历程看其在全面深化改革中的重大作用》，《求实》2014 年第 12 期。

④ 胡伟等：《现代化的模式选择：中国道路与经验》，上海人民出版社，2008 年，第 39—40、75、132—136 页。

⑤ 鄢一龙、王亚华：《中国 11 个五年计划绩效定量评估》，《经济管理》2012 年第 10 期。

⑥ 胡鞍钢、鄢一龙、吕捷：《中国发展奇迹的重要手段——以五年计划转型为例（从“六五”到“十一五”）》，《清华大学学报（哲学社会科学版）》2011 年第 1 期。

（五）五年计划和经济体制

从整体高度研究中国五年计划，必须深入了解我国经济体制的演进过程。这是因为：五年计划与经济体制具有密切的联系，后者是前者的体制基础和重要制度依托。随着经济体制的改革和转变，以国民经济和社会发展五年计划为中心的体系也在不断变化。进入新世纪以后，如何使五年计划适应社会主义市场经济体制的要求，成为摆在人们面前的重大课题，这也促使学术界加强了对五年计划和经济体制关系问题的研究。

大多数学者都注意到，受经济体制的影响，我国五年计划经历了一个显著的、深刻的变化过程。有学者从基本经济制度和经济体制变革的视角，将新中国成立后实行的十个五年计划分为三个阶段：“一五”计划是从新民主主义社会向社会主义社会过渡时期；“二五”到“五五”计划是计划经济体制完全确立并进一步强化时期；“六五”到“十五”计划是计划经济向社会主义市场经济转变时期^①。有学者概述了新中国成立后实施 11 个五年计划和规划所经历的两次经济转型，其中第一个经济转型期是 1949 年至 1978 年中共十一届三中全会前，我国由多种经济成分并存、计划与市场共同发挥作用的“新民主主义经济”向单一公有制基础上的计划经济过渡并力图完善它的时期；第二个经济转型期是 1978 年中共十一届三中全会至今，我国又由单一公有制和计划经济向社会主义市场经济转型并不断完善它的时期^②。

还有学者从国家计划的主要特点、基本内容和实施手段等方面更为系统地梳理了中国五年计划管理体制的沿革情况。他们认为，在计划经济时期，国家计划是一切经济活动的核心，是配置资源的唯一手段。五年计划以指令性计划为基本形式和主要特征，内容以实物指标体系为主，实施手段主要依靠行政命令。在向市场经济转轨期间，国家计划的指令性指标逐步减少，对微观经济活动的直接干预逐步减少，行政手段逐步削弱，市场机制的作用范围明显扩大。国家计划由指令性计划、指导性计划和国家计划指导下的市场调节三种管理形式并存逐步向指导性、宏观性、战略性和政策性的计

划转变。^③

特别需要指出的是，有学者从五年计划转型的角度将中国五年计划的发展历程细分为五个时期：大推动计划期（1953 至 1957）、半统制计划期（1958 至 1980）、混合型计划期（1981 至 1995）、指导规划期（1996 至 2005）、战略规划期（2006 至 2009），并认为，经过近 60 年的不断探索与实践，五年计划已经由苏联特色转变为中国特色，成为体现中国优势体制的重要组成部分^④。还有学者阐述了随着经济体制变革，中国五年计划实现转型的具体表现，这就是：从单一的经济计划转向全面的发展规划，从微观领域转向宏观领域，从经济指标为主转向公共服务指标为主，从少数人决策到集体决策^⑤。

（六）五年计划的经验教训

五年计划作为党和政府管理经济和社会发展的工具，在中国已有半个多世纪的发展历程。12 个五年计划从编制、执行到评估等各个环节均积累了丰富的经验，同时也留下了大量深刻的教训。认真总结这些经验教训，具有丰富的理论价值和现实意义。

有学者通过考察历次五年计划制定和实施过程中的几个重要关系，深入总结了党和政府管理经济的历史经验。这些关系包括：发展速度与综合平衡的关系、计划管理与市场调节的关系、中央和地方的关系。他从对新中国处理这些关系的历史回顾和分析中，得出了以下几点经验启示：第一，“纵观 11 个五年计划和规划，最主要的经验就是计划与市场都是手段，都是为实现经济和社会目标服务的。计划管理与市场调节这两只手，有如车之两轮、鸟之两

① 汪海波：《新中国十个五年计划的回顾：成就和经验》，《国家行政学院学报》2006 年第 1 期。

② 武力：《新中国实施十一个五年计划和规划的历史经验》，《党的文献》2009 年第 4 期。

③ 成思危主编：《发展计划的制定与管理》，第 34—46 页。

④ 胡鞍钢、鄯一龙、吕捷：《从经济指令计划到发展战略规划：中国五年计划转型之路（1953—2009）》，《中国软科学》2010 年第 8 期。

⑤ 胡鞍钢、鄯一龙、吕捷：《中国发展奇迹的重要手段——以五年计划转型为例（从“六五”到“十一五”）》，《清华大学学报（哲学社会科学版）》2011 年第 1 期。

翼，缺一不可”。第二，政府的计划制定的越细密，越深入到微观经济层次，越成为指令性计划，就越难以有效实施，因此，五年计划更适合作为指导性规划，“运用经济手段和产业政策来推行的指导性计划，是最有效地发挥政府这只‘看得见的手’的主要方式”。第三，五年计划和规划体现了党和政府的发展战略和政策，弥补了市场“失灵”的缺陷，因此是不可缺少的。第四，转变政府经济职能是有效制定和实施五年计划和规划的重要保障。^①

大部分学者都认识到，规划工作是否顺利，规划编制得好不好，实施效果好不好，不单纯甚至主要不是规划业务本身的问题，而首先取决于党和国家的思想、政治路线和经济建设指导方针。编制中长期规划在指导思想上必须坚持实事求是、量力而行的原则，一切从实际出发。违反这一原则就会导致计划失去科学依据，不仅不能对经济发展起到促进作用，反而严重地阻碍了经济的发展。因此，在制定五年计划时，要提出恰当的方针任务，要有切实可行的奋斗目标，无论目标过高或过低，都会给经济社会发展带来不良的后果。一些学者从编制计划的工作程序方面强调了加强规划编制前期研究工作的重要性。这些研究包括：“对前一个中长期计划期间国民经济发展成绩、经验、问题的总结，对下一个计划期的国内外环境进行多方面的研究预测，对国内经济发展面临的主要矛盾、战略决策等方面的研究”。^②从现状来看，“尽管也进行了（前期）课题研究，但深度还不够”^③。

此外，有学者站在“中国经验”的立场，从治理的视角来看待、评估五年计划之于中国发展的意义，认为中国的经验表明，最好的治理是依赖于分散知识的自发治理和依赖于整体知识的目标治理的结合，最高的适应性效率是分散适应性和自觉适应性的有机结合。五年计划就是运用整体知识、提供公共产品、推动目标实现的公共事务治理方式。作者指出，目前中国的体制已经是一个混合了自发治理和自觉治理、市场经济和国家干预、兼具自由资本主义和经典社会主义特征的高度复杂的体制。这一体制意味着中国选择两只手都硬、两条腿走

路，从而使治理成本不断趋于最小化，治理绩效不断趋于最大化。他把这种做法解读为中国奇迹的重要来源。^④

三、总结性评论

以上用较大的篇幅，梳理了新世纪以来学术界关于中国五年计划研究的基本状况。对学术史的整理、分析和归纳，一方面有助于促进学术思想资源的积累，使人们能够快速、全面、系统地了解相关研究的进展；另一方面也能够促使人们发现既有研究存在的不足，从而催生出新的思想、新的理论、新的方法。就新世纪以来中国五年计划研究而言，笔者认为，现有研究存在以下几个方面的不足或有待深化的地方。

一是重史实描绘，轻理论分析。近些年来，关于中国五年计划制定和实施情况历史回顾的文章、著作、研究报告等大量涌现。总体来看，它们大都致力于事件梳理、史实呈现方面的工作，因此，这类研究更多的是以新中国经济史研究专题成果的形式存在着。毫无疑问，从整体上推进中国五年计划研究，必须全面地、详实地搜集、发掘和占有史料，这对于研究的推展关系至大。事实上，若无实证研究作为基础，理论创新就毫无价值。但是目前大多数研究侧重于过程性描绘，而疏于理论层面的深入探讨，导致研究成果的理论厚度不足、学术感不强。为了突破重史实描绘、轻理论分析的既有研究格局，笔者认为，是不是可以适当地引入一些新的研究范式，构建从整体上研究中国五年计划的理论分析框架？比如研究经济计划必然涉及经济体制，而体制属于制度范畴，因此，可以引入制度范式，运用制度理论来研究中国五年计划的历史变迁问题，“制度范式可以用来解

① 武力：《试论我国实施五年计划的历史经验》，《中共党史研究》2006年第6期；武力：《新中国实施十一个五年计划和规划的历史经验》，《党的文献》2009年第4期。

② 刘瑞、武少俊主编：《社会经济发展战略与规划：理论，实践，案例》，第318—321页。

③ 杨伟民主编：《发展规划的理论和实践》，第61页。

④ 鄢一龙：《目标治理：看得见的五年规划之手》，第257—268页。

释过去和现在，推论出可以实践的建议”^①。当然，制度范式有很多种，其中马克思主义的制度范式和新制度主义的制度范式是制度分析的两个主要范式。前者对于分析宏观问题具有比较高的抽象力，而后者对具体问题的解释力更强。如何将二者有机结合起来开展中国五年计划研究，是我们需要认真探讨的问题。

二是重政策性阐释，轻规律性总结。虽然描述性研究和阐释性研究也被归入学术研究的范畴，但学术研究的任务重在揭示事物发展的客观规律，规律性研究才是学术研究的重中之重。同时，从事学术研究与做实际工作不同，加强学术研究与实际工作的互动和沟通是十分必要的，但实际工作不能代替学术研究。具体到对中国五年计划的研究，很多成果都是围绕着党和国家的中心工作，从党和政府的经济政策、社会政策等角度出发，着重对正在实施的五年计划基本内容、主要精神的介绍、宣传、阐释，以及对下一个五年计划编制工作的建言献策等。因此，它们更多的是直接服务于国家实务部门的具体工作需要，相比之下，对中国五年计划几十年变迁历程规律性东西的挖掘和整理则十分缺乏。1949年之后的中国经济和社会发展，始终是在政府主导下进行的，而计划管理是政府领导经济和社会建设的重要手段。与苏联等国家相比，中国的计划体制一直带有自身的特色，甚至可以说，中国从未真正实行过苏联式的高度中央集权的计划体制。20世纪90年代以来，在一大批曾经实行五年计划的国家纷纷“改道”“转轨”、取消五年计划的背景下，中国等少数国家没有放弃计划手段，也没有废除五年计划制度。现在，我们提出要深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发

展规律的探索 and 认识，对中国共产党领导社会主义现代化建设采取五年计划的做法进行规律性总结，无疑是这种探索和认识的重要组成部分。

三是重单一研究模式，轻综合研究模式。目前，从事相关研究的学者学术背景比较庞杂，涉及经济学、管理学、政治学、社会学、历史学、复杂性科学等多个学科和领域。应当说，

范围如此广泛的学者关注和研究中国五年计划对本研究而言是个重大利好，但实际研究中，很多学者都是拘泥于本学科的单一视角，缺乏对中国五年计划的综合性研究。计划与市场作为资源配置和经济运行的两种方式，二者之间的关系一直是人们高度关注和争论的焦点，国家计划的必要性和存在性问题引发了绵延上百年的世界范围的大论争。可以说，发展计划研究面对的既是个重大的理论问题，也是个重大的历史现实问题，同时，人类如何充分发挥计划手段的作用，如何科学合理地制定计划还是个技术性很强的实际操作问题。毋庸置疑，对这一问题的研究单纯从历史学或经济学或其他某个学科角度进行都会导致研究内容的欠缺和研究结论的单薄，因而进行综合性研究势在必行。为此，笔者认为，有必要进一步放宽研究视野、拓展研究主题、改进研究方法，以推进中国五年计划研究深入发展。比如，是不是可以将中国五年计划置于东西方不同性质国家经济思想、政策和制度调整的背景下进行考察？是不是可以将五年计划与推进国家治理体系和治理能力现代化的重要目标和重大任务联系起来进行研究？是不是可以更多地采用定性研究和定量研究相结合的方法以及比较研究的方法？就比较研究来说，不仅进行中国自身的比较，还要与其他曾经和正在采用发展计划的西方资本主义国家、前社会主义国家和后现代化国家进行比较。

综上所述，新世纪以来，学术界对中国五年计划进行了卓有成效的研究，取得了丰硕的研究成果。今后，如能切实吸纳现有成果，正视并弥补存在的问题和不足，中国五年计划研究一定会取得新的更大的进展！

（本文作者 北京大学马克思主义学院
博士研究生 北京 100871）

（责任编辑 朱昌裕）

① [匈]雅诺什·科尔奈著，肖梦译：《后社会主义转轨的思索》，吉林人民出版社，2011年，第36页。