

从五年计划到五年规划的嬗变

于建荣

(中共中央党校·经济学部 北京 100091)

[作者简介]于建荣，中共中央党校经济学部博士研究生。

[摘要]我国的五年计划走过了 50 多年的历程，经历了从国民经济发展五年计划到国民经济与社会发展五年计划再到国民经济与社会发展五年规划的两次嬗变。伴随着这两次嬗变，五年计划的理论基础从计划经济发展成为社会主义市场经济，五年计划的根本目标从社会主义工业化和现代化逐步转变到四位一体的社会主义现代化，五年计划的实现力量从相对单一的公有制转变到公有制为主体前提下的多种所有制共同发展，非公有制的作用进一步增强。

[关键词]五年计划；五年规划；嬗变

[中图分类号]F211 [文献标识码]A [文章编号]1005 - 3980 (2006) 04 - 0024 - 04

我国的五年计划已经走过 50 多个年头了。50 多年来，五年计划对有效地配置经济资源，推动国民经济和社会发展，实现社会主义现代化，起到了积极的作用。同时，五年计划也在促进国民经济和社会发展的过程中，伴随着计划经济向社会主义市场经济的转变而不断地发生着变化，并逐步退出历史舞台，由五年规划所代替。在这种情况下，及时回顾五年计划发展变化的历史进程，敏锐把握五年规划代替五年计划的历史必然性以及五年规划的发展目标和实现力量，对于我们明晰中国特色社会主义建设的实际进程，自觉落实科学发展观，全面完成十一五规划规定的各项任务，构建社会主义和谐社会，全面建设小康社会，具有重要的历史价值和直接的现实意义。

一、国民经济发展五年计划——五年计划的第一种形式

国民经济发展五年计划是五年计划的第一种形式。从 1951 年春开始编制的《中华人民共和国发展国民经济的第一个五年计划》到 1975 年中共中央制定的《1976-1985 年发展国民经济十年规划纲要(草案)》中的“五五”计划，采取的都是这种形式。

采取五年计划的形式发展国民经济体现了马克思主义经典作家的计划经济思想。马克思恩格斯认为，资本主义社会的基本矛盾和整个社会生产的无计划性，带来了整个社会生产的无政府状态，产生了整个社会生产无限扩大的趋势和广大劳动人民有支付能力的需求之间的矛盾，导致资本主义社会经济危机的周期性爆发和社会资源的巨大浪费，造成社会生产力的巨大破坏。所以，为了避免资本主义社会的罪恶，促进社会和人的全面发展和进步，未来社会就应该在消灭生产资料私有制的基础上实行计划经济。依据这一思想，新中国成立后不久，我国就在苏联的帮助下，逐步编制了《中华人民共和国发展国民经济的第一个五年计划》。此后，除了 1963 年至 1965 年的国民经济调整时期之外，我国还先后编制执行了发展国民经济的九个五年计划。从而把马克思主义的计划经济思想落到了社会主义建设的实际过程之中。

用五年计划的形式发展国民经济体现了苏联社会主义建设的经验。俄国是世界上第一个取得无产阶级革命胜利的国家。怎样建设社会主义是俄国共产党人面临的重大课题。在极其艰苦的条件下，他们从战时共产主义政策走到新经济政策。列宁与世长辞后，苏联在要不要继续实行新经济政策方面发生了激烈的争论。争论促使斯大林做出了

收稿日期：2006-05-25

有计划地发展国民经济、实现工业化的重大决策。1928 年到 1932 年,实行了国民经济的第一个五年计划。五年计划有效地集中了苏联的资源,在世界性经济危机的国际环境中,实现了国民经济的迅速发展,创造了欧洲第一、世界第二的骄人业绩。二战之后,也是依靠五年计划,苏联迅速实现了国民经济的恢复和发展,初步彰显出五年计划的优越性。与此形成鲜明对比的是,实行自由市场经济的资本主义此时却正在经历着世界性的大危机。这使得美国在 30 年代就开始学习苏联计划经济的某些做法,资本主义国家在二战以后普遍对经济进行了干预和调节。在这种背景下诞生的中华人民共和国,学习苏联的经验,采取五年计划的方法发展国民经济,自然成为明智之举。

制定国民经济发展五年计划反映了中国的国情。旧中国是一个经济文化十分落后的半殖民地半封建国家。由于帝国主义的掠夺、封建主义和官僚资本的剥削,连续 12 年的战争破坏,到 1949 年中华人民共和国成立时,国民经济已经处于崩溃状态。主要工业产品的产量落后发达资本主义国家几倍、几十倍、几百倍、上千倍。例如,美国的棉纱是中国的 5.23 倍,发电量是中国的 80.26 倍,钢是中国的 447.72 倍,原油是中国的 2074.33 倍。经过 3 年的艰苦奋斗,到 1952 年,我国的工业、农业、交通运输和国内外贸易都得到了较大的恢复和发展,绝大多数工农业产品的产量都超过了战前的最高水平,人民生活有了较大的改善和提高,但国民经济仍然十分落后。1952 年,我国仅有 0.66 亿吨煤,44 万吨原油,135 万吨钢,73 亿度的发电量。

^[1](第 16 页) 资本短缺,市场供应紧张,朝鲜战争正在紧张地进行,工业化任务迫切而艰巨。在这种十分严重的情况下,采取五年计划的形式集中全国的资源,快速发展国民经济便成为中国生存和发展的根本大计。完成一五计划、进入社会主义社会之后,我国的经济社会文化条件虽然有所改善,但仍然处于社会主义初级阶段,生产和需要的矛盾仍然是社会的主要矛盾,制定国民经济五年计划,并通过计划的方式发展国民经济仍然是一个明智选择。

国民经济发展五年计划的根本目标是实现社会主义工业化和现代化。工业化和现代化是一百多年来中华民族奋力以求的发展目标,是中国共产党人的不懈追求。没有工业化和现代化,没有现代的生产力和物质技术基础,就没有社会主义制度的生存、巩固和发展。所以,无论是一五计划开始建设的 156 个重大项目还是二五计划提出的在钢铁和其他若干重要产品的产量方面接近美国和主要科技方面赶上世界先进水平的建设任务,不论是三五计划提出的

把国防建设放在第一位、加快三线建设、逐步改变工业布局、加强基础工业、提高工业品质量等发展任务,也不论是四五计划提出的集中力量建设大三线强大的战略后方、加速农业机械化的进程、狠抓钢铁、军工、基础工业和交通运输的建设、建立经济协作区和经济体系、大力发展新技术和赶超世界先进水平的建设任务,还不论是五五计划提出的把农业搞上去、把燃料、动力、原材料工业搞上去、工业总产值平均每年增长 12%、农业总产值增长 6%、到 1980 年要基本实现农业机械化的发展任务,归根到底都是为了实现我国工业化和现代化。

完成国民经济发展五年计划的主要力量是以国有经济为主导的公有制经济。国民经济五年计划是公有经济发展的重要指导原则,国有经济为主导的公有经济是实现国民经济五年计划的根本动力。发展国民经济的一五计划是在 1952 年的国营工业产值占全国现代工业产值的 56%、国营批发商业的营业额占全国批发商业营业额的 60%的基础上起步的。正是依靠国有经济的这种地位和作用,我们完成了三大改造和一五计划,建立了社会主义经济制度。随之,公有制经济的比重也进一步提高。1956 年,国营经济的比重达到 32.2%,合作社经济的比重达到 53.4%,资本主义经济的比重趋于零。^[2](第 333 页) 公有制成为社会主义建设和完成五年计划的主力。依靠这种力量,我国完成了发展国民经济的二五、三五、四五和五五计划。同时,公有经济的地位和力量也在执行国民经济五年计划的过程中不断地得到加强。到 1980 年,全民所有制工业占工业总产值的比重达到 78.7%,集体所有制工业的比重达到 20.7%。国有经济为主导的公有经济几乎成为完成国民经济五年计划的唯一力量。

二、国民经济和社会发展五年计划——第一次嬗变

国民经济发展五年计划的制定和执行,使我国在极其复杂的国内外环境下,克服重重困难,集中全国的人财物资源,建立起独立的工业体系和国民经济体系,奠定了社会主义的初步物质基础。但不可否认的是,这种五年计划存在着脱离国情、排斥商品经济、计划指标过多、主观随意性较大、实施形式单一、条块分割、对社会发展注重不够、浮夸风、高积累、低效率、企业缺乏主动性、整个社会经济缺乏活力、社会发展滞后等严重问题,从而产生了许多无用功,引发了社会主义建设的争论和“左”倾错误的不断升级以及阶级斗争扩大化、“文化大革命”和整个社

会的大动荡和大破坏。沉痛的教训使我们从理论误区中猛醒,反思过去的计划经济,在重新认识中国国情和世界新形势的基础上,从 1981 年的六五计划开始,连续制定和执行了五个国民经济与社会发展五年计划,实现了从国民经济发展五年计划到国民经济和社会发展五年计划的第一次嬗变。

这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。国民经济发展五年计划的理论基础是计划经济。我国生产力落后和各个经济单位仍然存在独立的经济利益的事实表明,市场经济是我国经济发展不可逾越的历史阶段。所以,改革之初,中国共产党就恢复了过去的计划经济为主、市场调节为辅的提法,以此为指导,制定了国民经济与社会发展的六五计划,开创了五年计划的新阶段。1984 年党的十二届三中全会提出了社会主义经济是公有制基础上的有计划的商品经济的重要思想,以此为基础,我们制定了国民经济与社会发展的七五计划。1987 年党的十三大提出了有计划的商品经济的体制是计划与市场的有机结合,在这个观点指导下,我们制定了国民经济与社会发展的八五计划。1992 年党的十四大提出了建立社会主义市场经济的目标,以这种理论创新为基础,我们制定了国民经济与社会发展的九五计划。在建立社会主义市场经济体制的过程中,我们制定了国民经济与社会发展的十五计划。实现了国民经济和社会发展五年计划与制定计划的理论基础的发展和完善。

在这次嬗变过程中,国民经济和社会发展五年计划的根本目标从四个现代化逐步转到富强民主文明的社会主义现代化。国民经济发展五年计划的根本目标是在 20 世纪末实现工业、农业、国防和科学技术现代化。这个目标对前五个五年计划的实现起到了一定的积极作用。但是,这个目标既缺乏社会方面的发展内容,不利于社会的全面发展和进步,也存在着要求过急、脱离实际的倾向。所以,从六五计划开始我们在制定国民经济和社会发展五年计划时,增加了人民生活改善、劳动就业、环境保护等社会发展方面的计划内容,在一定程度上克服了五年计划目标的片面性。计划的目标也越来越切实可行。1982 年党的十二大接受邓小平的建议,把 20 世纪末的实现现代化改为实现小康,并进行了两步走的战略部署。1987 年党的十三大明确提出了分三步走实现富强民主文明的社会主义现代化的重要思想。这就是,第一步从 1980 年到 1990 年即六五和七五计划期间的目标是实现国民生产总值比 1980 年翻一番,解决人民的温饱问题;第二步从 1991 年到 2000 年即八五

和九五计划期间使国民生产总值再增加一倍,实现小康;第三步到下世纪中叶即大约到九五计划完成的时候基本实现社会主义现代化。这个现代化不仅包括经济方面的富强,而且也包括政治方面的民主和精神方面的文明。党的十六大进一步提出了 20 年即在十五到十四五期间全面建设小康社会,在全面建设小康社会的基础上实现社会主义现代化的发展任务。这样,我们不仅实现了五年计划的根本目标从四个现代化到富强民主文明的社会主义现代化的转变,而且也实现了五年计划的具体目标从温饱到小康再到全面建设小康社会的发展。

实现国民经济和社会发展五年计划的力量从相对单一的公有制发展到公有制为主体的多种所有制共同发展。与改革开放前相对单一的公有制经济相适应,公有制经济几乎是执行国民经济发展五年计划的唯一力量。在当时的历史条件下,这种状况对国民经济和社会发展曾经起到过一定的积极作用,但也不可否认,它脱离了我国生产力水平低、多层次、不平衡发展的实际状况,堵塞了其它经济成分发挥其建设积极性的通道,制约了整个社会生产力的快速发展。所以,改革开放以来的思想解放,使我们从发展个体经济走到发展私营经济、“三资”企业,出现了公有制为主体多种所有制共同发展的局面,非公有制经济事实上成为执行国民经济和社会发展五年计划不可缺少的新生力量。

三、国民经济和社会发展五年规划——第二次嬗变

从国民经济和社会发展五年计划发展到国民经济和社会发展五年规划是五年计划发生的第二次嬗变。在制定和执行国民经济和社会发展五年计划的过程中,五年计划的理论基础逐渐从计划经济演变为社会主义市场经济,五年计划的实现力量逐步从单一的公有制演化为公有制为主体的多种所有制经济共同发展,非公有制成为经济社会发展不容忽视的经济力量。计划作用的内容和范围在逐步缩小,市场对资源配置的基础性作用在不断地加强。国民经济和社会发展五年计划事实上也在随着从六五计划到十五计划的推进不断地发生着变化。用规划来反映这些变化,来自觉地推动这些变化,成为这个变化的自然结果。所以,党的十六届五中全会第一次做出了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》从而实现了五年计划发展历史上的第二次嬗变。

这次嬗变反映了五年计划的理论基础真正地从计划经

济转换到社会主义市场经济和科学发展观上来,在五年规划方面实现了理论与实践的真正统一。计划和市场都是经济手段,社会主义市场经济并不排斥计划。但是,在社会主义市场经济体制中,计划处于什么地位?如何处理计划与市场的关系?如何发挥计划的作用?我们在公开提出社会主义市场经济理论和确立社会主义市场经济体制的改革目标时并不完全清醒。正是这些不清醒,致使我国出现了理论上已经确立社会主义市场经济,实践上仍然保留原有的五年计划名称、延续五年计划的某些做法的局面。九五计划和十五计划的实践和探索,使我们逐步认识到,过多的、强制性的计划目标在社会主义市场经济条件下已经失去了价值和意义,只有方向性、指导性的规划目标才能更好地在社会主义市场经济条件下发挥作用。在这种认识基础上,2003年,我们改国家计划发展委员会为国家发展改革委员会,实现了计划管理体制的根本转轨。在今年,改五年计划为五年规划,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。这种统一的重大表现,就是五年规划改变过去数百、数十个计划指标的做法,仅仅确定了人均国内生产总值和单位国内生产总值能源消耗两个具体指标,为市场的活动提供了广阔的空间。同时,五年规划以科学发展观为指导,沿着以人为本,统筹城乡发展,建设社会主义新农村,促进区域协调发展,建设资源节约型、环境友好型社会,深化体制改革和提高对外开放水平,建设社会主义和谐社会的方向来设计和推进。

根本目标从五年计划的“三位一体”发展成为五年规划的“四位一体”。建设富强、民主和文明的社会主义现代化是国民经济和社会发展五年计划的根本目标。无论是温饱、小康还是全面建设小康社会,归根到底都是为了实现物质文明、政治文明和精神文明三位一体的社会主义现代化。社会主义现代化建设实践告诉我们:社会建设是社会主义经济建设、政治建设和文化建设的重要条件,是中国特色社会主义建设重要内容。没有社会建设,社会主义经济建设、政治建设和文化建设也难以正常地进行下去。在此基础上,以胡锦涛为总书记的新一届中央领导集体明确提出了构建社会主义和谐社会的重要思想。这一思想充分体现在十一五规划的建议之中。《建议》指出,在进行经济建设的同时,还要进行政治建设、文化建设和社会建设,使得“民主法制建设和精神文明建设取得新进展,社会治

安和安全生产状况进一步好转,构建和谐社会取得新进步。”^[3]这样,五年计划的发展目标就从过去计划的社会主义经济建设、政治建设和文化建设的三位一体发展成为五年规划的社会主义经济建设、政治建设和文化建设和社会建设的四位一体。

完成五年规划的力量将在保持公有制为主体多种所有制经济共同奋斗格局的前提下进行新的调整。公有制为主体多种所有制经济共同奋斗是实现五年计划的基本力量格局。这种格局适合我国的基本国情,在五年规划期间也不会发生大的改变。但规划的制定和执行,进一步解除了对非公有制企业的限制,为各种所有制企业的平等竞争提供了前所未有的广阔舞台。在这个舞台上,每个企业为五年规划发挥多大作用,贡献多少力量,并不取决于自己的性质,而是取决于自身的实力以及同五年规划的适应性。凡是适应五年规划发展要求的企业,无论其性质如何,都会有广阔的舞台和空间。而那些不适应五年规划发展要求的企业,即使是公有制企业,也无法充分发挥自己的作用。在十一五期间,国有资本将进一步向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域集中,通过增强其控制力,为五年规划的实现贡献力量。非公有制经济将通过参与国有企业改革,通过在金融服务、公用事业、基础设施等众多领域与公有制经济开展平等竞争,来推动五年规划的实现。非公有制经济的作用将比过去大大增加。

可见,50多年来,我们共制定了11个五年计划,经历了两次嬗变。这些变化,反映了我们对中国特色社会主义道路的探索,体现了社会主义现代化建设的规律,展示了五年计划和规划的发展趋势。可以预见,随着建设社会主义新农村、构建社会主义和谐社会和全面建设小康社会的进程,五年规划的内容将更为丰富,形式将更为丰富多彩,对社会主义现代化建设的指导作用将更为有效。

[参考文献]

- [1] 孙健.中华人民共和国经济史[M].北京:中国人民大学出版社,1992.
- [2] 胡绳.中国共产党七十年[M].北京:中共党史出版社,1991.
- [3] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议[N].人民日报,2005-10-19.

[责任编辑 陈卫民]