怎样改革我国的物资管理体制？

欧 阳 胜

我国现行物资管理体制是五十年代初从苏联搬过来的。经过三十年的实践，我们这一套物资管理办法，虽在建立计划经济制度，保证国家重点生产建设的需要方面起过积极作用，但不可否认地存在严重的缺点，必须进行改革。本文拟对如何改革现行的物资管理体制谈点看法。

我国物资管理体制中存在的主要问题是：

第一，它是按行政单位（部门和地区）管理物资流通的办法。这是由我国的整个经济管理体制所决定的。实行这种办法，就等于在各部门行业之间，在各地区之间，筑起一道道墙来，把自然的生产联系割断了，把物资的流通渠道堵死了。使各部门、各地区之间不能互相调剂使用物资。相反地，各行各业、各级行政部门都要分兵把口，各自储备大量物资以保自己的需要。因此必然造成整个社会的物资储备量不合理地膨胀，资金严重积压。同时，经常出现同一种物资在一些部门、地区供应十分紧张；而在另一些部门、地区又严重积压的极不合理的现象。不能做到货畅其流，物尽其用。这就违背了物资计划管理的本来目的。

第二，它是单纯依靠“计划调拨”这种行政手段管理物资流通的办法。社会主义生产既是计划生产，又是商品生产。物资流通既需要计划指导，又需要利用价格、利润、税收等经济杠杆来调动企业的积极性，以提高物资的利用效率和周转速度。这两方面的作用是相辅相成的。而按照现行物资管理办法，则不能发挥后一种作用。因为按照目前计划调拨的办法，企业间的产供销关系不是由企业自己选择的，也没有讨价还价的余地。企业采购什么物资、采购多少，虽然一般地要由需要单位向上级主管部门提出申请要求，但最后则是由上面说了算数。分配什么就是什么，分配多少就是多少。需要单位既然没有选择物资的主动权，销售单位也就没有竟销商品的必要性。因此，物资的品种质量很难有所改进，生产和需要的矛盾也很难得到解决。由于这种情况的存在，同时由于我们对企业未建立起经济责任制，需要单位在向上面申请物资时，就唯恐东西分配少了和品种规格不全；而不考虑分配太多会造成积压浪费。因此总是多报需要量，并且越紧张的物资就越多要，即所谓“头戴三尺帽，不怕砍一刀”。这样，就必然造成人为紧张和分配上的苦乐不均，使本来可以实现的社会生产和社会需要的平衡也经常遭到破坏。

第三，这种办法管理层次多，手续繁，规定死。加之，又缺乏一套科学的管理方法和制度，办事效率很低。因此，通过正常的途径，往往应付不了下面的紧急情况，这就不可避免地要产生违反规定办法的种种现象。如采购满天飞、以物易物、走后门等等。这种现象发展开去，就必然冲击分配计划和物资合同的执行，从而引起生产资料流通的混乱。

那么，我们的物资管理体制究竟应当怎样进行改革呢？目前，在社会主义国家中，摆在

我们面前的，只有罗马尼亚的加强集中管理和南斯拉夫、匈牙利的企业自由交换这两种现成的不同模式。罗马尼亚的物资管理办法是高度集权型的。他们有健全的管理机构和严密的规章制度。从上而下只有计委(物资部)、各主管部和工业中心三个管理层次。因此管理工作搞得很细，指挥调度比较灵活，这是优于我们的地方。但在我国要建立起这样高度集中而又十分严密的管理体制是有很大困难的。因为我们国家大，国土面积和企业单位都超过罗马尼亚好几十倍。在这样大的领域内，搞那样严密的集中管理，把几十万企业的几百、几千种物资的消耗定额都拿到北京来审批，那是做不到的。由于国家大、企业多，从上而下的管理层次也少不了。管理层次一多，又强调高度集中，就势必产生官僚主义。同时，我们科学技术落后，交通运输不发达，缺乏现代化的管理手段，这就更增加了全面集中管理的困难。因此，这条路看来是走不通的。

采取南斯拉夫、匈牙利的办法行不行呢？看来也不行。至少是在目前一个相当长的时期内还没有条件这样做。一是我们现在国民经济存在着严重的比例失调，正在进行调整、整顿，原材料计划分配是调整、整顿的一个重要手段，如果生产资料完全在市场敞开供应，则调整就无法进行。再则，我们国家大、需要量大，利用国际市场来调节平衡的余地很小。他们国内生产多了可以出口，少了可以进口，靠进出口可以调节国内平衡。而我国呢？东西多了和少了都不好办，基本上只能靠国内市场平衡。这是我国发展经济的一个基本特点。

基于上述的原因，我国改革物资管理体制，只能从自己国家的具体情况出发，寻找另外一种更合适的办法。总的说，我们必须建立这样一种管理办法，就是它既能克服我们现行体制中固有的毛病，又能保留它的某些积极作用。一方面能够把物资搞活，加快周转，使生产和需要更好地结合起来；另一方面又有利于我们有计划地控制住发展国民经济的主要比例，协调生产、建设和生活的关系，能够保证当前国民经济调整、整顿任务的胜利完成和今后四化建设的顺利进行。要实现这样的要求，我们的物资管理就必须采取计划分配和市场供应相结合的形式，在国家计划的指导下，充分发挥市场的调节作用。因此，目前我们在改革物资管理体制方面应当抓紧进行的工作，可以主要地考虑以下三个方面：

(一) 加强综合平衡，减少集中调拨。

我国现行的物资管理体制，是一种统收统支的办法(有的同志称它为统购包销的办法，可能不太确切)。就是全国各企业每年生产的生产资料产品，只要列入了统配范围的，都要全部上交国家物资部门作统一分配；同时，各企业单位所需要的这些产品(包括是企业自己生产的在内)，也都要每年向国家物资部门提出申请，由物资部门批准供应。这个过程是十分复杂的。各级物资部门和所有企业单位，每年在物资的申请、分配、订货、变更分配计划、解决临时追加减少等等方而，不知要花费多少时间和人力。而且，随着生产建设的发展，企业单位的增加，物资品种的增多、社会需要对产品要求的提高，物资申请分配的工作量还会越来越大。把这样浩繁无己的具体工作，都集中到中央一个部门来做，怎样做得了呢？社会的需要包罗万象，而且变化无穷，把这种需要的全部具体内容都包括到国家的统一计划中来，这可能吗？显然，是不可能的，也是不必要的。计划经济制度，只需要在社会生产和社会需要的总体规模上，在某些重点生产、建设事业的发展速度上做出恰当的安排就行了。至于实际经济工作中的许多具体细节，那是要依靠基层企业单位自己去解决的。要改变目前物资流通不畅，企业间产供销脱节的情况，最主要的，还是要做好全国的综合平衡，从上面把社会的生产结构和需要结构搞合理，把生产和建设，建设和生活的关系处理恰当。这是搞好物资流通的大前

提。我们的计划、物资部门，应当把这个工作摆到第一位，而不应当局限于仅仅在物资的分配、调拨上面做文章。相反地，我们要从繁琐哲学中解放出来，打破那种统收统支的分配办法。在加强综合平衡、健全规章制度的前提下，适当缩小集中调拨的范围，推广实行企业之间产销直接挂钩和通过市场供应解决生产资料流通的办法。

怎样缩小集中调拨的范围呢？可以有以下几种设想：

第一，减少列入国家统一分配的产品种类。1979年列入全国统一分配的产品共791种，其中，由国家计委和物资总局分配的210种，由中央各工业主管部门分配的581种。国家分配的产品要不要管这么多，管这么多能不能管好？这是值得研究的。产品管得太多，必然地把主要精力陷到大量的事务工作中去，相应地削弱对重大问题的研究解决。同时，管的产品太多，也不容易把每个产品的产需情况都弄得十分清楚，因此，于实际工作并无益处。究竟应精简哪些产品，这是要进行专门研究的。这里只可能作一些原则性的讨论。是不是可以考虑：列入国家分配的产品，应只是：（1）那些对决定国民经济发展有重大作用的基本原材料、基本建筑材料、基本能源和主要的通用设备；（2）某些集中在少数地区和少数企业生产而又分散在全国各地消费的重要产品；（3）某些经常处于供应紧张状态的重要短线产品等。除了属于这几种情况外，基本上都采取由需要单位直接向生产单位订货，或者通过生产资料市场来解决流通问题。

第二，减少纳入国家直接分配的需要单位。我国目前已有八万三千多个全民所有制工业企业和好几万个属于区县级管理的集体所有制工业企业都通过不同组织形式（例如，少数大中型企业通过中央各部、局，多数中小企业通过地方各级行政机构）纳入了国家的统一分配。这个范围显然太大了。这样做，就不可能从根本上解决管理层次多、物资周转慢、办事效率低的问题。因此，统配企业范围也需要加以缩小。是否可以考虑：纳入国家统一分配的，应只是属于生产规模大、消耗物资多的主要骨干企业。一般中小型企业，特别是地方企业，则改为由企业之间直接订货或通过市场渠道解决供应问题。

第三，减少纳入统一分配的需要项目。现在的分配办法是，凡是列入统配范围的企业单位，它们的全部需要量都由国家物资部门分配，包括生产用的，经营维修用的，挖潜、革新、改造用的，基本建设用的，出口用的，储备用的等等。这是一揽子包到底的办法。对这个办法是否也可以研究改进。孙冶方同志曾提出过只把属于价值量扩大再生产所需要的部分列入国家分配，而把属于价值量简单再生产所需要的部分下放给企业自己解决。他的这个意见，在理论上是说得通的。因为，社会扩大再生产是在简单再生产的基础上进行的。保持社会生产有计划按比例地发展，决定的因素不是简单再生产部分，而是扩大再生产部分（象目前调整中对一部分原有企业采取关、停、并、转的做法，是一种特殊的现象，是对过去已造成的比例失调采取的非常措施。在正常情况下，如果原来的部门比例是基本上协调的，那就不需要这样做）。只要把扩大再生产部分控制和安排好了，那就可以保持部门间的平衡发展，原有的简单再生产部分完全可以照旧进行下去。按照这个理论，我们也可以考虑，把属于生产维修用的那部分需要①下放给企业自己去安排，而无须每年都向国家重新申请，由国家重新分配。

把这部分需要放下去由企业自己解决，会不会乱？我的看法是：如果国家在制定整个计划时，对社会资源与需要已做好了综合平衡的话，就不会乱到那里去。因为，综合平衡就说明了各项社会需要都是有保证的，每个企业和社会总资源中都有自己的一份。至于这份究竟到那里去找，那可以利用原有的协作关系，在原订供货合同的基础上，通过协商订立新合同。

这里无非是三种情况：第一种情况，产需矛盾不大，经过协商双方意见取得一致，只须对原有合同略加修改，可以继续保持原来的协作关系；第二种情况，产需矛盾较大，经过协商双方意见只能基本取得一致，那就变更原有合同的部分内容，另订新合同。把解决不了的那部分需要转到其它企业或市场上去解决；第三种情况，就是产需矛盾很大，经过协商双方意见不能取得一致（这只能是少数单位），那就终止原有的协作关系。供需双方各自另找新的协作对象，或者与市场挂钩解决流通问题（后面还要谈扩大市场供应的办法）。这种由企业直接挂钩、协商订货的办法，可以使产需双方互相了解情况，并使合同能照顾到双方利益，对促进生产和需要的结合、促进流通都是有利的。

计划、物资部门把这部分需要的安排权放下去以后，就可以集中精力做好对基本建设、进出口、国防、国家储备等需要的安排。这里需要指出，对基本建设的安排，要切实加强计划管理。所有建设单位需要的建筑材料、设备等，都必须由物资部门根据国家批准的正式计划和正常的基建程序统一组织供应。一定要坚决制止各部门和地方随意增加基建项目，把生产、生活上用的物资挪用到基建上去。根据我国二十多年以来的经验，我们在生产资料流通中之所以经常发生种种问题，其源盖出于基建挤了生产。这是一个很大的经验教训。因此，对基建用的物资，一定要实行集中统一分配。只要我们确实地把这部分需要控制安排好了，也就从根本上保证了其它方面的需要。

对于出口、国防、储备等方面的需要，由于主要应根据党的方针政策和国家总的政治经济任务来安排计划，同时，这些方面的需要量往往变化也较大，因此也应当由国家计划部门和物资部门直接掌握安排（除中央特许的地区外），而不宜下放给地方和企业支配。

以上这些设想都是初步的，不成熟的。具体做法还需要进一步作认真的、细致的研究。

（二）按经济区域设置物资公司，扩大生产资料的市场供应。

生产企业间直接建立供销关系，是解决生产资料流通的最好形式，但这种形式只适用于需要量比较大，又具备直达运输条件的用户，这种形式的供货量，可能在生产资料的总流通量中要占到较大的比重，但用户数可能只占少数。还有其它多数用户，则要经过中间流通环节，才能获得供应。对这部分需要，我们目前主要地是采取由它们的主管部门集中订货、分户调拨的办法来解决的。这种办法，如前所说，弊端甚多：（1）由于物资流通是按行业系统和行政层次进行的，不符合生产事业之间内在联系的客观要求，于经济发展不利；（2）分层地积散物资，延长了周转时间；（3）手续繁杂、规定死、办事效率低。因此，要加以彻底改革才行。改革的最好办法，就是按经济区域，根据企业间产供销关系的客观需要，设置物资销售公司，打破行业和行政系统的界限，直接面对企业承办物资的订货、供应、销售等业务。这实际上是用一种统一的大流通渠道来代替各行各业的、分片分层的许多分散的小渠道，来解决分散零星的物资供应。这样做的好处是：可以在物资的数量品种调剂上有较大的灵活性；同时，还可以克服各行各业分兵把口，层层储备物资，造成人为紧张的现象。国家对各地的物资销售公司，也应实行独立经济核算的管理制度，使之企业化。他们的资金来源，可由银行贷款解决，规定流动资金的定额和一定的利息率。销售公司则从经营业务中向用户收取手续费作为收入，以收抵支，保持一定盈利，以鼓励经营的积极性。这样，就将大大促进生产资料的加快周转。

对这种办法，目前还可能有不同的看法。这不是把生产资料视同消费品一样，纳入到市场交换中来了吗？是的，也可以这样说。这又有什么不好呢？既然，在现阶段，社会主义经济还不

能废除商品生产，取消等价交换原则，价值规律还在客观上起作用，生产资料也就同样只能是一种商品，当然也应当按商品交换的原则来解决它的流通。这样，对发展社会主义生产只会有利，完全没有什么害处。这样做，会破坏社会主义生产的计划性吗？不会的。因为，第一，这种流通形式，在整个生产资料流通中只占一个较小的比重，它没有决定性的作用。第二，这种交换也是在国家计划指导下进行的，企业需要什么物资，需要多少，并不是随意决定的。它们的生产任务和生产指标，是根据国家的计划要求制定的，因之，它们对物资的需要量，也是由国家计划间接地控制了。第三，企业的物资消耗定额和库存数量，又是受它本身的经济核算原则所制约的。只要是国家在企业管理上，真正建立起了独立经济核算的制度，明确地规定了企业的权责，企业在采购物资时，就决不会再是贪多无厌，大手大脚；相反地，倒是会根据自己的实际需要，精打细算，尽量节约。第四，企业间进行商品交换，本来是一种客观上的需要，要禁止也是不可能的。君不见，即是在目前我们大力坚持计划调拨，严格禁止自由交换的情况下，不是也同样大量地存在着采购员满天飞，到处以物易物的事实吗？与其让这种不合法的现实半公开地存在，倒不如让其合法化，公开化，正正当当地存在发展，可能毛病还会少一些。

按经济区域设置的物资公司，除了向用户承办各种物资的代订、代购、代销业务外，还应在各地分设零售网点，经销一小部分零星小额的生产资料，让用户随时选购。此外，还可以增添生产资料的修旧利废、租赁、信托等服务性的经营项目，广泛地为用户服务，为生产建设服务。

（三）以经济手段和行政手段相结合，加强国家对生产资料流通的监督管理。

在统一计划、综合平衡的基础上，适当地减少物资的集中调拨，扩大市场供应，是根据我国实际情况设想的，对生产资料流通进行计划管理的一种具体形式。实行这种管理形式的根本目的，在于把计划调节和市场调节很好地结合起来，充分发挥企业的主动性和灵活性，改善企业间的产供销关系，加速物资周转，使之有利于生产建设的发展。必须看到，在实行这种办法的过程中，将会有一系列的具体问题要给予适当的解决。主要是企业之间和企业同国家之间的经济利益关系的调节问题。例如，在使用单位之间，如何按照经济合理的原则，分配和利用不同质量标准、不同运输条件、不同运输距离的物质资源的问题；在使用单位与供应单位之间，对供货合同执行中出现的某些争议的仲裁问题；在企业与国家之间，如何使企业的主动性、灵活性和国家的统一计划、统一经济技术政策相协调的问题等等。所有这些问题，都必须由国家制定出一系列的政策法令和经济措施来解决，必须加强国家对生产资料流通的监督管理。这种监督管理，不仅对国家来说是十分重要的，对企业来说也是需要的。只有当国家在生产资料的流通使用方面建立了明确的规章制度和采取了必要的经济措施之后，企业的供销工作才能够有章可循、有法可依，企业的经济利益才能有切实的保障。

根据我国过去二十多年物资工作的经验，国家应采取哪些基本的物资管理制度和经济措施呢？我觉得可以考虑以下几个方面：

第一，建立合同法。合同是联系企业产供销的最好形式。它是在供需双方充分协商、利益一致的基础上建立的，双方对合同的执行都承担有经济上和法律上的责任。这样就可以促使企业自觉地履行合同对自己规定的义务。因此，国家应制定合同法并设立专门的经济司法机关，受理这方面的诉讼案件，切实保证合同法的执行。目前我们没有合同法，也没有建立真正的合同制度，以致在物资供销上常常出现互相扯皮现象，不是订了货拿不到手，就是用

户随意改变提货计划，使企业建立不起正常的生产秩序来。这是管理制度上的一个根本缺陷，这种状况，必须彻底改变。

第二，建立资源保护法。国家为保证资源的合理开发利用，防止滥发、破坏和浪费国家资源，必须制定资源保护法。我国已颁布了试行的森林法，规定对森林要实行合理采伐，以县或者国营林业局为单位计算，每年的森林采伐量不得超过生长量。森林采伐以后，必须执行人工更新为主的方针，在采伐的当年或者次年内，按照国家规定，及时更新。对不按国家规定进行采伐和更新的，要按情节轻重，分别给予不同的行政处分，直至开除公职。有了这样的法律保证，就可以使森林的生态平衡不致遭受过度采伐的破坏，确保后期森林资源能够持续增长。此外，对其它矿产资源的开发，也应制定类似的法律和规定，如对煤炭资源的开发，应按照不同情况，规定各个矿区的合理回采率和正常的采掘比例，防止滥发，使国家有限的煤炭资源都能得到合理的开发利用。

第三，规定各种物资的综合利用、节约代用、合理运输流向、限用禁用范围等具体办法和合理的价格政策等，以保证物资的合理流通和有效使用。如对废钢铁的回收，木材的综合利用，以及重要物资的单位产品消耗定额等，国家应定期地制定标准，作为考核企业生产经营效果的依据，对物资的销售价格也要进行适当的调整，要实行优质优价，劣质低价，等价交换的原则，以利企业进行经济核算，合理利用物资。

第四，实行对企业流动资金的定额贷款管理办法。国家对企业的周转库存物资和流动资金，应当规定定额。流动资金应全部由银行贷款解决，征收利息。定额内收低息，超额部分收高息，超额越多，利率也应越高。实行这个办法，就可以从财政上督促企业按实际需要采购物资，保持合理储备，加速物资周转。我国目前工业企业的流动资金，还主要是采取由国家财政拨款的办法，企业不负担经济责任。全国物资库存数量大得惊人，如钢材的库存数量相当于年产量的80%，机电设备的库存金额超过全年的基本建设投资总额，这是严重的积压浪费。这种现象必须迅速改变。

第五，实行物资节约奖励办法。对各生产建设单位、技术设计单位和物资销售部门，凡是经过改革产品设计、改进技术操作和提高管理水平后，在降低物资消耗定额和压缩超储物资库存方面做出显著成绩的集体和个人，国家应给予表扬和一定的物质奖励，以充分调动广大职工群众做好物资节约工作的积极性。

总之，我们要从多方面开动脑筋、想办法，采取行政手段和经济手段相结合的方针，来切实改进对生产资料流通和使用的管理，使国家有限的资金和物力能发挥出更大的效果，促进生产建设的发展。我们的计划、物资部门应当看到，在改革物资管理体制以后，并不是工作少了，责任轻了。更不是不需要专门的物资管理机构了。相反地，摆在我们面前还有大量的工作要做。只不过是要改变一下工作的内容和方法，把过去的那种由上面抠指标、下面“等、靠、要”，上下两股劲的工作方法，改变为上面出政策、订制度，下面依靠企业和广大职工想办法，把两个方面的积极性结合起来的工作方法。这样，就可以从根本上克服我们目前产销中存在的许多不合理现象，使生产资料的流通大大加快，使我国的社会主义生产建设更好地向着四个现代化的宏伟目标胜利前进！

① 生产维修需要与基本建设需要之间的关系，不完全是简单再生产与扩大再生产的关系，但可以近似地反映这种关系。