

国民经济管理学基础

杜宪仁 励瑞云 张金才 主编

GUOMINJINGJI GUANLIXUE JICHU

吉林大学出版社

国民经济管理学基础

杜宪仁 励瑞云 张金才 主编

吉林大学出版社

国民经济管理学基础

杜宪仁 励瑞云 张金才 主编

吉林大学出版社出版 长春市第四印刷厂印刷

吉林省新华书店发行

787×1092 32开 12.875印张 287,000字

1986年4月第1版 1986年4月第1次印刷

印数：1—7,500册

统一书号：4323·10 定价：2.30元

前 言

为适应教学需要，我们编写了《国民经济管理学基础》一书。本书是从国民经济和管理系统出发，讲述我国社会主义国民经济管理的基础理论知识，可作为高等院校财经专业、经济管理专业、文理各科选修和党政干部自学《国民经济管理概论》课程的教材。

本书是由吉林大学经济管理教研室和计划教研室的部分教师集体编写。杜宪仁、励瑞云、张金才主编。参加执笔的有：杜宪仁副教授（导论、第二章）；张金才讲师（第一章、第十一章）；李长武同志（第三章）；吕大洲副教授（第四章）；于光中讲师（第五章）；刘树森讲师（第六章）；励瑞云副教授（第七章、第十四章）；郭祥谷副教授（第八章）；李文新讲师（第九章）；白广仁讲师（第十章）；陈吉庆讲师（第十二章）；吴永茂副教授（第十三章）；徐广林讲师（第十五章）；刘正非讲师（第十六章）。

初稿写出后，在三位主编审查和各章作者修改的基础上，由张金才同志对全书进行了通纂，最后定稿。

由于教学急需，编写时间仓促，编者水平有限，此书的缺点和错误在所难免，恳切希望读者提出宝贵意见，以便进行修改。

本书在编写过程中，曾得到有关兄弟院校和有关单位的许多同志的大力支持和帮助，吉林大学经济管理学院副院长宛樵对全书进行了审定。在此一并致谢。

编者 1985年12月

目 录

导论.....	(1)
第一编 国民经济系统.....	(13)
第一章 国民经济系统原理.....	(15)
第一节 系统理论对研究国民经济意义.....	(15)
第二节 国民经济系统的特征.....	(18)
第三节 国民经济系统的功效.....	(24)
第四节 企业是国民经济系统的基本元素.....	(30)
第二章 国民经济结构.....	(34)
第一节 国民经济结构的特征和内容.....	(34)
第二节 国民经济的所有制结构.....	(39)
第三节 国民经济的部门结构.....	(46)
第四节 国民经济的地区结构.....	(56)
第二编 国民经济管理系统.....	(65)
第三章 国民经济管理的组织结构.....	(67)
第一节 国民经济管理组织的特征.....	(67)
第二节 国民经济管理组织的纵向联系.....	(74)
第三节 国民经济管理组织的横向联系.....	(78)
第四节 社会主义国家是国民经济管理组织 结构的中心.....	(83)
第五节 经济管理干部和管理的技术手段.....	(85)
第四章 国民经济管理体制.....	(91)
第一节 国民经济管理体制的实质与内容.....	(91)

第二节	国民经济管理体制的模式·····	(96)
第三节	建立具有中国特色的国民经济管理体制·····	(105)
第五章	国民经济管理信息系统·····	(116)
第一节	信息在管理中的作用·····	(116)
第二节	国民经济管理信息系统的结构·····	(123)
第三节	国民经济管理信息系统的运行·····	(129)
第四节	国民经济管理信息系统的完善·····	(136)
第六章	国民经济指标体系·····	(141)
第一节	指标体系在国民经济管理中的作用···	(141)
第二节	国民经济指标的形成和分类·····	(143)
第三节	国民经济指标体系的构成·····	(147)
第四节	两种不同的国民经济指标体系·····	(157)
第三编	国民经济决策系统·····	(163)
第七章	国民经济决策·····	(165)
第一节	经济决策的实质与特征·····	(165)
第二节	国民经济决策的内容·····	(169)
第三节	预测科学与科学决策·····	(171)
第四节	决策体系和决策程序·····	(177)
第五节	科学化决策技术·····	(183)
第八章	国民经济发展战略·····	(192)
第一节	国民经济发展战略在国民经济发展中的地位与作用·····	(192)
第二节	制定国民经济发展战略的客观依据和必须处理好的几个关系·····	(198)
第三节	我国的经济发展战略的历史回顾与经济发展战	

略的转变·····	(207)
第九章 国民经济发展计划·····	(215)
第一节 国民经济发展计划的地位和作用·····	(215)
第二节 国民经济计划体系·····	(218)
第三节 国民经济计划的主要问题·····	(225)
第四节 国民经济综合平衡·····	(229)
第五节 国民经济计划管理体制·····	(235)
第四编 国民经济开发系统·····	(245)
第十章 科学技术的开发与利用·····	(247)
第一节 科学技术在经济发展中的地位 and 作用·····	(247)
第二节 科学技术开发的意义、任务和方针·····	(253)
第三节 技术改造·····	(260)
第四节 技术引进·····	(266)
第十一章 人力资源的开发和利用·····	(271)
第一节 人力资源开发的意义·····	(271)
第二节 控制人口的增长·····	(277)
第三节 人力资源开发的途径·····	(284)
第十二章 自然资源的开发和保护·····	(295)
第一节 自然资源的构成和特点·····	(295)
第二节 自然资源开发的主要内容·····	(302)
第三节 自然资源的保护·····	(314)
第十三章 财力资源的开发和使用·····	(318)
第一节 财力资源的形成和特征·····	(318)
第二节 财力资源的开发·····	(324)

第三节	财力资源的合理使用·····	(332)
第四节	外资的利用·····	(336)
第五编	国民经济调节和监督系统·····	(341)
第十四章	经济杠杆·····	(343)
第一节	经济杠杆的性质及其在国民经济管理中的意义·····	(343)
第二节	发挥价格、税收、信贷杠杆的作用···	(348)
第三节	正确运用经济杠杆·····	(356)
第十五章	经济立法和经济司法·····	(361)
第一节	经济法制的概念和作用·····	(361)
第二节	经济立法·····	(367)
第三节	经济司法与经济仲裁·····	(374)
第十六章	经济监督·····	(380)
第一节	经济监督的作用·····	(380)
第二节	经济监督的种类和形式·····	(385)
第三节	审计是经济监督的手段·····	(394)

导 论

社会主义国民经济管理学是经济管理科学的重要组成部分，它随着社会主义公有制经济的建立逐渐形成和完善。在资本主义制度下，整个国民经济既不可能进行统一管理，也不存在建立这门科学的客观基础。从这个意义上说，社会主义国民经济管理学乃是社会主义经济所特有的一个综合性的管理科学。

一、国民经济管理学形成的客观基础

马克思主义认为，任何一门新科学的产生都是那个时代关系和需要的表现。恩格斯在分析科学历史的发展时指出：

“首先是天文学——游牧民族和农业民族为了定季节，就已经绝对需要它。天文学只有借助于数学才能发展。因此开始了数学的研究。——后来，在农业发展的某一阶段和在某个地区（埃及的提水灌溉），而特别是随着城市和大建筑物的产生以及手工业的发展，力学也发展起来了。不久，航海和战争也都需要它。——它也需要数学的帮助，因而推动了数学的发展。这样，科学的发生和发展一开始就是由生产决定的。”①可见，科学的产生和发展是由于社会实践的需要，一旦社会生产提出某种要求，那便将比数十座大学更能把科学推向前进。即便科学家自己还没有意识到这一点，毕竟社会生产实践需要是科学发展的动力。

同样道理，经济管理科学的产生也是生产发展的客观要

①《马克思恩格斯选集》第3卷，第523页。

求。马克思指出：“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。”^①只要有共同劳动，有生产的分工协作，就需要人们来组织和指挥，也就是从事管理。

人类关于经济管理的实践和管理思想是由来已久的，但是经济管理成为一门科学，却是本世纪初才开始的。1911年美国工程师泰罗首次发表《科学管理原理》一书，系统地阐明了科学管理的实质与内容，从而为管理科学奠定了理论基础。在此期间，西方各工业化国家管理科学均有充分的发展，形成各种管理思想和管理理论。例如，以法约尔为代表的经营管理理论；以韦伯为代表的管理组织理论；以甘特为代表的生产管理理论；以及梅奥的早期行为科学等等。第二次世界大战后，由于计算机技术和信息管理技术的出现，运筹学、系统工程理论的广泛应用，经济管理科学发生了惊人的进展，出现了许多新的管理理论学派，如管理过程学派、人群行为学派、决策理论学派和社会系统学派等等。

纵观近一个世纪来，经济管理科学的形成和发展，有如下结论：

（一）经济管理科学的形成是现代化大生产的产物。随着大机器工业的发展，生产技术的进步，劳动分工的细化，社会生产联系的复杂化，经济管理的必要性便日益显现出来。正如列宁所说：“任何大机器工业——即社会主义的物质的、生产的源泉和基础——都要求无条件的和最严格的统一意志，以指导几百人、几千人以至几万人的共同工作。”

^①《资本论》第1卷，第367页。

这一必要性无论从技术上、经济上或历史上来看，都是很明显的”。^①

(二) 职业管理的专业化推动经济管理科学的发展。管理职能的强化同管理专业化是并行不悖的，随着生产社会化程度的提高，客观上要求强化管理的职能，从而引起职业管理的专业化。从历史上考察，在手工业经营方式下，由于经营规模较小，生产社会化程度较低，往往财产的所有者和经营管理者皆同系一身，因袭封建家长式的管理方式。随着大工业的发展，经营规模化，必将导致所有权和经营权的分离，以经营管理为长的职业“软专家”应运而生。与此同时，许多大学相继成立了专门培养经济管理人才的学院，进一步推动了经济管理科学的发展。

(三) 经济管理科学经过一个从简单到复杂，由低层次向高层次发展的过程。具体的说，经济管理科学的发展主要从三个方面体现：一是管理方法的综合发展。由过去的单纯的行政方法，逐步变成行政管理方法、经济方法、法律方法和教育方法等综合运用；二是管理技术的不断科学化。在传统的科学管理的基础上，发展到以电子计算机为手段，应用系统工程、运筹学等数学方法，实现经济管理的数量化、模型化和最优化；三是管理对象由微观经济管理到宏观经济管理。即从企业管理扩展到社会范围的经济控制和管理。

上述分析说明，经济管理科学是伴随近代大工业生产力的发展逐渐形成和完善起来的，标志着资本主义发展的一系列最丰富的科学成就。我们学习资本主义国家的先进科学技术的同时，一定要努力学习经济管理方法中合乎科学的方面。

^① 《列宁全集》第27卷，第246页。

不过将国民经济管理作为经济管理的分枝，却是社会主义经济的事情。

在资本主义社会，由于生产资料的资本家私人所有，个别企业是有组织和有计划的，而整个社会生活则是在无政府状态下进行的。生产社会化和生产资料私人占有之间的矛盾，不可避免地导致周期性的经济危机。在这种社会经济环境下，建立科学的国民经济管理体系，实现国民经济的统一管理，显然是十分困难的。

在社会主义社会，生产资料公有制为基础的计划经济，可以避免资本主义社会那种生产无政府状态和经济危机，从而为国民经济的统一计划管理创造了前提。由于劳动者共同占有生产资料，彼此有着共同利益的方面。各部门、各企业在根本利益一致的基础上，联结成统一的国民经济有机整体，从而使社会主义国家作为人民利益的代表，组织全社会的经济生活成为可能。社会主义生产目的——使生产符合不断满足人民日益增长的物质文化生活需要——客观上要求在全社会的范围内计算生产和需求的平衡，实现国民经济的有计划按比例的发展。所有这些构成了社会主义国民经济管理的客观基础，为建立崭新的国民经济管理科学开辟了现实条件。

第二次世界大战后，特别是进入六十年代，资本主义世界为了缓和经济危机，采取了国家干预的经济政策，在自发的市场调节中实行某些计划形式。与此相对应，社会主义发展的现阶段，我们要在国家计划指导下，大力发展商品经济，运用市场机制。但是，绝不能把这两种趋势混为一谈，资本主义国家干预经济活动，不等于实行计划经济制度。这是因为以私有制为基础的、企业各自为政的资本主义市场经济性质没有变化；资本主义国家的“经济计划”只具有诱导和预测性质；

国家对宏观经济的干预主要通过财政和金融发生作用，具有明显的局限性。这一切说明，资本主义社会既不可能克服生产社会化和生产资料私人占有的固有病症，消除社会生产的无政府状态；也不可能对国民经济进行统一的和有效的管理。

二、国民经济管理学的性质

国民经济管理学，顾名思义，它是以国民经济为对象的管理科学。而管理则表现为人们的主体行为。换句话说，客体是主体活动指向的对象，即国民经济。主体是从事实践活动的人，对客体起能动作用的行为，即管理。主体与客体的关系，或者管理与国民经济的关系，表现为认识与被认识，实践的改造与被改造的关系。

国民经济的概念比国民财富、国民收入出现的晚些。在古典经济学和马克思、恩格斯的著作中都不曾明确地使用过国民经济一词。列宁第一次提出国民经济的范畴。俄国十月革命胜利后，由列宁提议于1918年正式成立了苏维埃最高国家经济管理机关国民经济委员会，并提出制定国家计划，恢复和改造国民经济的任务。

国民经济首先是一个地域范畴。从经济发展过程上看，存在着乡村经济、都市经济、直至国民经济和世界经济。因此，国民经济的范畴既有地域性，又有国别性。所谓国民经济的含义一般是指一个国家或其中某一地区全部社会经济活动的总和。

国民经济是一个复杂的社会经济系统。一方面，包括社会生产部门，如农业、工业、运输业、建筑业等，也包括物资、商业、金融等与生产直接相关的部门，又包括科研、文

教、卫生等非生产部门，构成以生产活动为中心，包括一切产业在内的国民经济有机体系。另一方面，社会经济系统同自然系统相区别，国民经济又是由数以万计的、不同经济类型的、各自独立的企业经济实体所组成，必然产生诸如国家与企业、企业与企业，以及企业内部的各种经济关系。可见，国民经济活动过程，本身具有两重性质。正如马克思分析资本主义生产时指出：“因为它所管理的生产过程本身具有两重性：一方面是创造产品的社会劳动过程，另一方面是资本的价值增殖过程。”^①从这里可以看出，整个社会经济活动中，生产力是社会生产过程的内容，而生产关系则是这种过程的社会经济形式。从这个意义上说，国民经济客体乃是社会生产力和生产关系的统一。这是从社会经济结构方面看待社会的。

国民经济管理是客体与主体相关联的一对范畴，没有国民经济客体，就根本谈不上国民经济管理这个主体。

管理就本质意义上说，是人类对某一客观事物起能动作用的行为。按照系统论的思想，所谓管理就是人们为提高某一系统的功效，所从事的一系列活动。对社会系统说来，离开管理，社会系统的一切功效都不能展开，所有预定目标都无法达到。可见，管理的本质内容是使被管理系统达到最佳的功效。

管理一般具有如下几个特征：

（一）管理的目的性特征。管理作为主体事物是人类参与对客体的认识和实践。因而人们的一切生产活动和经济活动都是有目的的行为。任何社会的基本经济规律都表现为目

^①《资本论》第1卷，第369页。

的性规律。在这里，管理是达到一定目的的管理，是主体活动本身固有的属性。

(二)管理的能动性特征。所谓管理的能动性是指主体活动对客体的运行和发展，起推动作用。日本的学者认为，管理和科学技术是推动社会经济进步的两个车轮。管理的能动性表明主体对客体的作用关系。管理既是把可能的生产力变为现实生产力的条件，又是决定客观系统正常运行和获得最佳效果的关键。

(三)管理的功能性特征。所谓管理的功能性，是指管理的职能作用。对管理的职能，国内外说法不尽相同，但基本思想是一致的。概括起来，管理职能有如下四方面：①计划、②组织、③协调、④控制等。

(四)管理的信息特征。所谓管理的信息性，是指管理的活动方法。任何的管理活动都要以信息为中介，离开信息流动则不会有管理活动。为了达到某种目标或完成某种管理职能都要输出输入各种形式的信息，从这个意义上说，各种信息形式就构成各种形式的管理方法。如行政命令的方法、法律的方法、经济的方法、教育的方法等等。

综合上述，我们认为，国民经济管理学是研究对国民经济系统进行组织管理的科学。它的研究对象，可以表述为：在掌握国民经济客体活动规律的基础上，揭示管理主体活动的规律性。正是基于国民经济管理学研究对象的特殊性，因而国民经济管理学，一是具有多属性的特点，既涉及生产力、生产关系方面，又包括上层建筑诸领域；二是具有多学科的特点，它是一门广泛运用的社会科学，自然科学的原理和方法的综合性管理科学。

三、国民经济管理学的任务

国民经济管理学是一门应用的管理科学，建立国民经济管理学的任务，无非是适应国民经济管理的需要。因此，我们先从国民经济管理的任务谈起。

国民经济管理的任务，概括地说，它是根据社会经济发展规律的要求和国民经济的客观实际情况，不断改革上层建筑，调整和完善生产关系，合理地组织社会生产力；通过国民经济的计划、组织、控制等管理职能，协调国民经济的发展，并取得最佳的社会经济效益。具体地说，国民经济管理的任务有如下的几个方面：

（一）根据党和国家一定历史时期的总任务，在科学预测的基础上，确定不同时期的经济、社会发展战略目标。

（二）制订和组织执行国民经济中长期计划和年度计划，及时地调整经济结构，使社会主义经济按比例的发展。

（三）合理组织人力、物力、财力和科学技术的开发和利用，做好财政、信贷、物资、市场的综合平衡。

（四）改革和完善国民经济管理体制，增强企业 的活力，发挥整个国民经济管理体系的作用。

（五）综合运用管理国民经济的各种方法、手段，对国民经济活动进行有效的监督和控制，保证社会经济生活的正常进行。

国民经济管理学作为一门管理科学，毫无疑义，它是为实现上述国民经济管理任务服务的。国民经济管理学，它是通过国民经济管理的实践转化为科学理论、原则和方法，并且用于指导国民经济管理的实践。因此，我们说，国民经济

管理学的任务在于给国民经济管理的基本问题，作出科学的解答。

国民经济管理学同马克思主义政治经济学有着密切的联系，它与社会主义政治经济学有着共性方面，都是从社会经济结构方面看待社会的。不过社会主义政治经济学的研究任务在于揭示社会生产、交换、分配和消费的一般经济规律。而国民经济管理学所研究的任务是：在遵循社会经济发展一般规律的基础上，寻求生产力，生产关系和上层建筑的相互联系的基本形式和最佳结合，从而达到以最小的社会劳动消耗取得尽可能大的社会经济效益。在这里，社会主义政治经济学是国民经济管理学的理论基础，是一门理论基础科学。而国民经济管理学则是一门比政治经济学更广泛的应用科学，它从管理的实践中丰富和发展政治经济学的内容。

国民经济管理学同部门经济学、企业经营管理学也存在联系和差别。国民经济管理学、部门经济学和企业经营管理学均属于同一性质的经济管理科学，它们是对大系统、子系统不同层次客体对象的管理。国民经济管理学是把整个国民经济作为客体对象的管理科学，因而不能将不同层次的客体混为一谈。的确，国民经济是由若干部门和无数企业组成的国民经济有机整体，是全部社会经济活动的总和。但是，国民经济管理不等于说是一切部门经济管理、企业经营管理的总和，更不等于说国民经济管理学包括对部门经济的管理和对企业经营的管理。如果把部门经济管理和企业管理硬纳入国民经济管理之中，那么国民经济管理学也就不成其为宏观经济管理科学了，势必成为一个包罗一切的经济管理学，这是不符合学科的对象、任务和分工原则的。