

国民经济管理

简明教程

康德琯 主编



中国政法大学出版社

国民经济管理简明教程

主 编：康德琯

撰稿人：康德琯 徐为众

郭琳霞 杨 萍

中国政法大学出版社

国民经济管理简明教程

康德琯 主编

•

中国政法大学出版社出版

北京昌平东沙屯印刷

新华书店首都发行所发行

•

787×1092 32开本 8.75印张 188千字

1990年9月第1版 1990年9月第1次印刷

ISBN7-5620-0471-4/D·413

印数 1—6000

定价：3.50元

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 什么是国民经济管理.....	(1)
第二节 国民经济管理的基本前提.....	(10)
第三节 国民经济管理的任务.....	(14)
第四节 国民经济管理的指导思想.....	(21)
第二章 国民经济预测	(27)
第一节 国民经济预测的基本知识.....	(28)
第二节 从我国的实际情况出发进行国民经济 预测.....	(37)
第三章 国民经济决策	(43)
第一节 国民经济决策的基本知识.....	(43)
第二节 正确进行国民经济的宏观决策与 战略性决策.....	(51)
第四章 国民经济管理目标	(59)
第一节 国民经济管理目标的意义、内容与 特点.....	(59)
第二节 国民经济管理机制完善化目标的 探讨.....	(66)
第三节 经济发展目标的探讨.....	(80)
第五章 国民经济综合平衡	(91)
第一节 国民经济综合平衡概述.....	(97)

第二节	总量平衡	(97)
第三节	财力的生产、聚集、使用与平衡	(116)
第四节	结构性平衡	(125)
第五节	单项平衡	(130)
第六节	地区平衡	(133)
第六章	国民经济和社会发展计划的编制	(136)
第一节	建国以来计划工作的简单回顾	(136)
第二节	国民经济和社会发展计划体系	(138)
第三节	国民经济和社会发展计划指标体系	(150)
第四节	计划管理形式	(153)
第五节	国民经济和社会发展计划编制 的程序	(157)
第七章	国民经济和社会发展计划的实施	(161)
第一节	国民经济运行的调节与国民经济和社会 发展计划的实施	(162)
第二节	指令性计划的实施	(169)
第三节	综合运用经济杠杆实施指导性计划	(175)
第四节	不作计划的市场调节的进一步放开	(183)
第八章	国民经济监督	(185)
第一节	国民经济监督的任务和职能	(185)
第二节	国民经济监督的基本内容	(193)
第三节	加强和完善社会主义国民经济 监督体系	(202)
第九章	国民经济管理的组织职能	(208)
第一节	国民经济管理的组织职能概述	(208)
第二节	国民经济活动的合理组织	(214)
第三节	国民经济管理的组织体系	(224)

附录之一：财政基础知识简介	(230)
一、财政概述.....	(230)
二、财政收入.....	(231)
三、财政支出.....	(238)
四、财政管理体制.....	(243)
五、国家预算.....	(246)
附录之二：金融基础知识简介	(248)
一、什么是金融、什么是信用.....	(248)
二、银行的产生和发展、银行的业务.....	(250)
三、金融市场和有价值证券的买卖.....	(253)
四、现代资本主义银行制度、中央银行.....	(257)
五、关于社会主义金融的几个问题.....	(260)
后 记	(269)

第一章 绪 论

通俗地讲，国民经济管理这门学科，是研究怎样进行国民经济管理的，为此必须首先弄清楚什么是国民经济管理。

第一节 什么是国民经济管理

一、有关的基本概念

要回答什么是国民经济管理，必须先弄清有关的基本概念。这有关的基本概念可分为两组：即经济和国民经济、管理和经济管理。

（一）经济和国民经济的概念

经济一词有两个主要含义。第一个含义是指经济关系即生产关系。经济关系与经济管理关系很密切，因为经济关系的性质最终决定着经济管理的性质和特点。但它是政治经济学的研究对象。经济的第二个含义是指经济活动，在一定的经济关系下进行的经济活动是经济管理的客体或对象。这门学科中谈经济，主要是指经济活动这个含义。不同经济关系下的经济活动有其特有的规律，同时也存在某些共同的规律。

经济活动按其范围不同，可分为微观的经济活动和宏观的经济活动。微观的经济活动是国民经济的基本组成单位的经济活动。在当代，国民经济的基本组成单位是企业，故微观的经济活动就是企业的经济活动。企业经济活动即它所从

事的生产、劳务服务和流通活动。有的企业只从事流通而不从事生产，这是社会分工发展的结果。专门从事流通的企业可以不从事生产，但在商品经济条件下，生产企业却不可能不同时从事流通，当它向商业销售自己的产品或购进生产资料时，就在从事流通活动。企业的经济活动及对企业经济活动的管理，并不构成我们这门学科研究的对象。我们这门学科研究的对象是宏观经济活动及对宏观经济活动进行的管理。

微观经济活动可以简称为微观经济，宏观经济活动可以简称为宏观经济，又称国民经济。那么，什么是国民经济呢？回答这个问题，必须分析企业与国民经济的关系和企业经济活动与国民经济活动的关系。要分析这一问题必须明确三点：第一，企业的经济活动构成了国民经济活动的基础；第二，国民经济活动不是企业经济活动的简单相加；第三，企业具有活动上的自主性和经济上的独立性，企业的经济活动虽然构成了国民经济的基础，但是对国民经济进行管理并不建立在国家直接管理企业的基础上。以上三点中，第一点已不成问题，关键是后两点。为了明确后两点，又必须首先明确什么是企业。企业这种组织形式成为国民经济的基本组成单位是历史发展的结果。在企业出现以前，在历史上，氏族公社、农户、手工业作坊、奴隶制和封建制的庄园，都曾是国民经济的基本组成单位。在社会分工、社会化大生产和商品经济发展的过程中，企业取代了以前的各种组织形式而成了国民经济的基本组成单位。由于社会化大生产所推动的更加发展的社会分工，使企业处于细密的社会分工体系中，它从事着专业化的生产或经济活动，离开周围的产供销关系企业就不能存在和活动，这就使企业分属于不同的部门，

而不象自然经济条件下的农户或者庄园那样，是一个个大体相同的自给自足的经济单位。企业正常活动要有各部门大体合乎比例的条件。这样，国民经济活动就不是基本经济单位的活动的简单相加，而是由企业经济活动组成的有序的协调的统一体。社会分工、社会化大生产的发展是与商品经济的发展同步的，在今天还远不具备商品经济消亡的生产力条件。在商品经济条件下的基本经济单位，必然是一个商品生产者和经营者。它要进行经营，在活动上要有自主性，并实行独立核算，要有这样或那样的经济上的独立性，以价值形式计算劳动消耗和生产成果，并对二者进行比较，讲究经济效益。它要提供商品性的产品和劳务，以自己的收入抵偿自己的支出，自负盈亏并追求盈利。分析到这里，我们可以给企业下如下的定义：企业是发达的社会分工、社会化大生产条件下生产、流通、劳务服务等经济活动的承担者，是发达的商品经济条件下进行生产经营，实行独立核算的经济组织，是近代和现代以来的国民经济的基本组成单位。这样，企业的经济活动虽然构成了国民经济活动的基础，但是对国民经济的管理并不能建立在国家直接管理企业的基础上。如果把全社会看作是一家大工厂，国家象企业管理车间那样管企业，势必抹煞企业在活动上的自主性和经济上的独立性。国家对国民经济的管理的主要任务，是处理好国民经济中的各项重大关系（各部门之间的比例关系是其重要内容之一），以使企业活动能够正常地进行。

根据以上分析，我们就可以从它与企业经济活动的关系上给国民经济下这样一个定义，即国民经济是由具有活动上的自主性和经济上的独立性的企业的经济活动构成的一个有序的协调的统一体。作为这个统一体的国民经济活动，它的

总成果表现为社会总产品，它生产出来之后，还要经过分配过程（包括初次分配和再分配）才进入最终使用，并经过最终使用又开始另一个生产过程。因此，国民经济活动的过程又是社会总产品的生产、分配和最终使用及其不断反复的过程，这就是由生产、交换、分配、消费四个环节组成的社会再生产过程。以上从国民经济活动与企业活动的关系上，和从其自身的活动过程上给国民经济下的两个定义，只是着眼点不同，其精神是完全一致的。

（二）管理及经济管理的概念

管理是管理主体（管理者）依据自身对客观规律的认识，通过管理职能的发挥，对管理客体（管理对象）施加影响使之能更顺利地发展的一种主观能动行为。管理作为上述的那种主观能动行为，具有自觉性、能动性和目的性的特点。自觉性是指管理是一种人的有意识的行为，这一行为不是盲目的，是建立在人对规律的自觉认识和利用的基础上的。能动性是指人的认识如果符合客观规律，必能对管理对象的发展施加正面的重大的影响，在这个过程中，表现出巨大的人的主观能动作用。自觉性和能动性最集中地体现在管理的目的性上，即实施管理的目的是实现人的管理目标，使管理过程达到预期的效果。

管理包含有管理主体（管理者）、管理客体（管理对象）和管理职能这三个基本要素。管理主体对管理客体施加影响是通过管理职能的发挥而实现的。管理职能包括计划职能、调节职能、监督职能和组织职能。计划职能指的是管理者从其对管理对象的发展规律的认识出发，并考虑到管理对象的具体状况所提供的可能性和现实性，对管理对象在一定时间内发展作出的规划。它是管理的自觉性、能动性和目的性的最直

接、最集中的体现。它构成了管理的第一个基本职能。调节职能是管理者从其对管理对象的发展规律的认识出发，运用自己掌握的工具和手段，调整各方面的关系，调动各种力量，以促使计划实施的活动或过程。它是直接为计划的实施服务的，故调节的过程也就是计划实施的过程。它构成了管理的另一个基本职能。监督的内容很广泛，它包括检查和发现问题及督促指导改进这两个具体环节。从其内容来看，不外是对计划的制定和对计划的实施两个方面的监督，这一职能是为前两个基本职能服务的。组织职能是确定管理的具体形式及管理机构的设置和其职责权力划分的。这是管理的另外两个重要职能。

许多国民经济管理和企业管理的教科书，把指挥也作为管理的一项独立职能，这是值得商榷的。指挥与命令、指示等具体方法有直接的联系，它是计划实施的具体手段，因此，它只能看作是调节的一种具体形式，而不能看作管理的一项独立的职能。

经济管理是管理的一个特定领域。它的特殊性是由其管理对象的特殊性所决定的。经济活动的特殊性主要是：

第一，它是物质生产活动和与物质生产有关的流通、分配、消费等活动。经济管理的任务就是生产更多更好的有用产品，以更好地满足需要，实现人们的物质利益。

第二，由第一点所决定，经济活动是直接建立在物质利益趋动的基础上的。固然，人类所进行的一切活动都最终要和物质利益相联系，但是经济活动与物质利益的联系最直接、最紧密，它比其他活动要更现实更具体地考虑物质利益。物质利益有多种，有不同阶级的物质利益，在同一阶级比如无产阶级和劳动人民内部，又有国家利益、集团利益和个人

利益的差别和矛盾。国家利益也是一种物质利益，强调把国家利益放在第一位，并非不要物质利益。

第三，任何一种有意义的活动或管理活动都是投入——产出活动，即投入劳动以取得预期的结果。经济活动作为一种特殊的投入——产出活动，因为与物质利益有最直接、最紧密的关系，所以更直接地要求以尽可能少的投入，取得尽可能大的产出。

由经济活动以上的特点就决定了经济管理的如下特点：

第一，经济管理要把提高经济效益作为根本任务。经济效益是反映投入与产出的关系的基本范畴。提高经济效益就是要以尽可能小的投入，取得尽可能大的产出。真实的、从长远观点来看的宏观的经济效益，必然会符合社会效益，只有追求局部的、短期的经济效益，才会违背社会效益，但这也是违背真实的、长远的、宏观的经济效益的。

第二，与第一点相联系，经济管理要有严格的、精细的核算，要严格地计算盈亏，这与其他方面的管理有明显的区别。

第三，在当前的时代，经济管理要以运用经济方法为主。经济方法固然有严格的核算的含义，但主要的是指要用调节和处理物质利益关系的办法以调动劳动者和管理者的积极性，以推动经济的增长和经济效益的提高。

二、国民经济管理的必要性和可能性

国民经济管理的主体是国家，其客体是国民经济的活动。国民经济管理的必要性有两个方面的含义，一个是从国民经济的正常运行方面来看的必要性，一个是从维护经济基础、增强国家的经济实力、巩固国家政权方面来看的必要性。两个方面中，第一个方面是基本的、主导的。从第一方

面来看，在自然经济条件下和资本主义处于上升时期，国民经济管理的必要性不突出。自然经济条件下，由于基本经济单位自给自足，互相联系和依赖的程度很低，对它们的经济活动之间的协调要求程度不高，因而第一方面的国民经济管理的必要性不突出。在资本主义上升时期，由于是发达的商品经济，基本经济单位间处于互相联系、互相依赖中，但资本主义的基本矛盾还不尖锐，私有制和国民经济必须按比例发展的矛盾，还能通过价值规律的自发调节来解决。这时，周期爆发的经济危机的程度尚不十分严重，资产阶级国家还需要利用自由放任的政策来促进经济的发展。但即使在封建的自然经济中和资本主义的上升时期，从第二方面来看的国民经济管理的必要性仍然存在。只是从这种必要性出发，国家所采取的管理经济的措施，还不构成国民经济运行机制的一个内在的要素，其作用也十分有限。进入帝国主义阶段以后，资本主义的基本矛盾大大地尖锐化了，生产无政府状态和生产与消费的矛盾日趋尖锐。同时，危机、失业、世界市场、帝国主义国家与殖民地国家以及帝国主义国家之间的矛盾都日益尖锐化。它使得资产阶级国家在资本主义制度允许的范围内，调和阶级矛盾并对经济发展作出某种宏观调节的必要性，大大增加了。这是生产社会化的发展，迫使人们要把它当作社会化的生产力来看待的客观要求的反映。

社会主义国民经济管理的必要性，是没有疑问的。这种必要性也是来自上述的两个方面。从国民经济正常运行方面来看的必要性，来源于由社会化大生产和社会分工而产生的国民经济按比例发展的客观要求。从第二个方面来看的必要性，社会主义有其特殊性。社会主义刚建成时面临着对经济进行社会主义改造的任务；同时，由于社会主义国家原来都

是不够发达的国家，又面临着在尽可能短的时间内实现现代化的任务。这种有计划地进行经济建设的任务和对经济进行社会主义改造的任务，使得社会主义国家对经济问题的关心程度，大大高于其他类型的国家。但是如果处理不当，当它和否认社会主义经济还是商品经济的认识结合在一起，它又可能导致国民经济管理中的过分强调集中和行政手段的结果。

关于国民经济管理的可能性，一般都归结为公有制。这种看法是正确的，但需要根据改革以来新的理论成果，加以具体补充。过去这种认识总是与对国民经济的各个方面，包括企业的具体生产经营活动，进行无所不包的、刚性的、主要以行政办法加以贯彻的指令性计划管理相联系，而忽视要充分利商品经济的发展所提供的机制和条件，从而把对国民经济的自觉管理与利用价值规律对立起来。应该说，对国民经济的运行进行自觉的计划管理，只有在社会主义公有制条件下，才有这种可能。但是这种自觉的计划管理与利用商品经济发展提供的机制和条件是不矛盾的。从这个意义上讲，国民经济管理的可能性，与商品经济新发展提供的机制和条件，也有内在的联系。

三、什么是国民经济管理

只有在社会主义制度下，国民经济的运行才处在人的自觉的管理之下。当代的资本主义，虽然有某种程度的总量调节^①，但不可能也没有自觉的国民经济管理。所以，回答什么是国民经济管理的问题；也就是回答什么是社会主义的国民经济管理的问题。

① 所谓总量调节，即国家对全社会的总供给与全社会的总需求两者关系的调节。本书的第五章要着重分析这一问题。

社会主义国民经济管理的管理主体是社会主义国家，其管理的客体是社会主义的国民经济活动。这种管理是社会主义国家依据自身对社会主义经济规律的认识，凭借社会主义经济提供的条件，通过发挥各个管理职能，对社会主义国民经济的运行所实行的管理。这就决定了社会主义国民经济管理的过程，是由国民经济计划的制定和国民经济计划的实施两大基本环节组成。这两个基本环节各包括哪些具体环节，在每个具体环节上如何进行管理，要解决哪些问题，就构成了本门课程的具体内容。

社会主义经济建立在公有制的基础上，其中全民所有制占主导地位。但是社会主义还是建立在公有制基础上的商品经济，全民所有制企业还是相对独立的经济实体和商品生产者与经营者，因此虽然所有权在国家，国家也不应当用行政方法直接管理企业的生产经营活动。它主要应该通过各种技术经济政策，促进企业提高自身的素质，以提高其经济效益。它要通过实行经济体制的改革，促进企业行为机制的合理化，这是企业提高其自身经济效益的根本。在当前和今后，国家对一部分企业的某些方面实行直接的管理，仍是必要的。这必然要运用行政方法，但行政方法要尽可能地与经济方法相结合。作为总体，国家对企业的管理应以运用经济方法为主。

社会主义国家对国民经济进行管理的主要任务，应该是处理好国民经济中的各项重大关系，使国民经济总量平衡、结构合理，使再生产各个环节协调，使国民经济能够持续、稳定、协调地发展。做到了上述几点，就能为企业提高自身的效益创造良好的宏观条件。它与企业自身素质的提高和行为机制的合理化相结合，就能使企业的经济效益不断提高，并

以此为基础实现宏观经济效益的提高。而在处理国民经济各项重大关系时，社会主义国家要从社会主义经济是有计划的商品经济这一基本点出发，按照计划经济与市场调节相结合的总原则，以实现总量平衡、结构合理、再生产各环节的关系协调的目标。

第二节 国民经济管理的基本前提

管理对象的基本性质和基本特征，是人的管理活动所面对的不可改变的事实和必须加以承认的基本出发点。它构成了人的管理活动的基本前提，是区别这一管理与那一管理的基本依据。国民经济活动区别于企业经济活动的基本性质和基本特征，是国民经济管理的一般性前提。当前我国的国民经济活动区别于旧体制下的或资本主义制度下的国民经济活动的基本性质和基本特征，是国民经济管理的特殊性前提。体制的不同是一种特殊，经济发展阶段的不同，也是一种特殊，所以国民经济管理的特殊性前提，又可分为体制性前提和发展阶段性前提。

一、国民经济管理的一般性前提

企业管理所要解决的问题，主要是企业应如何进行自身的产供销活动、如何实现自身生产要素的合理组织。国民经济管理所解决的主要问题，是国民经济如何持续、稳定、协调地运行的问题，和如何促进企业经济效益提高的问题。这样，研究国民经济管理的一般性前提，就要研究以下三个主要问题：第一，如何实现总量平衡，第二，如何实现经济结构的协调，做到了这两点，国民经济就能正常地运行；第三，用什么方法和手段以促进企业经济效益提高的问

题。

(一) 实现国民经济总量平衡的关键，是处理好社会总产品或国民收入的生产、分配和最终使用的关系问题。社会总产品是毛量的社会总供给，社会净产品是净量的社会总供给。社会总供给是由全体企业创造的。创造出来后经过在企业中进行的初次分配和在全社会范围内进行的再分配，形成了补偿基金、消费基金和积累基金（对于社会总产品而言），或消费基金和积累基金（对于国民收入而言）。这三项基金之和是毛量的社会总需求，两项基金之和是净量的社会总需求。实现国民经济的总量平衡，就是要使社会总产品或国民收入的生产与其最终使用基本一致。是否能实现一致，关键在于管理主体国家是否正确地理解了社会总产品或国民收入的生产、分配和最终使用原理和确立了什么样的指导思想。这主要是指经济建设方面的指导思想、提高人民生活水平方面的指导思想和处理两者关系的指导思想。对于社会总产品或国民收入的生产、分配和最终使用的原理理解得不正确，或指导思想不正确，都会破坏国民经济的总量平衡。

(二) 实现经济结构协调的关键，是正确地理解和运用马克思主义的再生产原理，确定一个合理的经济结构。确定了这一点后如何实现它，涉及运用什么力量和机制的问题。在当今世界上，决定某一种经济结构形成的力量和机制，不外是计划的力量和机制以及市场的力量和机制。作为管理主体的国家必须确定是单纯运用计划机制或市场机制，还是两者结合，以期实现一个合理的经济结构。

(三) 管理主体国家如何促进企业经济效益的提高，不外三种办法：即自由放任政策或少管政策而让企业自由决策；国家代替企业决策企业一切听命于国家；国家与企业在