

东林编译

苏联经济管理概况



苏联经济管理概况

东 林 编译

中国社会科学出版社

苏联经济管理概况

*

中国社会科学出版社出版

新华书店北京发行所发行

中国科学院印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开本 61/8 印张 137 千字

1980 年 6 月第 1 版 1980 年 6 月第 1 次印刷

印数 1—11,000 册

统一书号: 4190·028 定价: 0.48 元

(限国内发行)

出版说明

为了研究苏联经济管理中的情况和问题，我们出版东林同志编译的《苏联经济管理概况》一书，供经济研究人员与实际工作者研究参考。

目 录

第一章 苏联经济管理的主要原则和方法	1
1.1 经济管理的主要原则	6
1.2 经济管理体系	7
1.3 经济管理方法	9
第二章 苏联国民经济计划工作	13
2.1 国民经济计划体系	13
2.2 苏联国民经济计划	18
2.3 生产联合公司和企业的计划	21
2.4 苏联国民经济计划工作现状和问题	23
第三章 苏联工业生产管理	30
3.1 苏联工业生产的管理体制和结构	30
3.2 苏联工业生产的组织方法	52
3.3 产品质量管理	64
3.4 劳动者参加生产管理	67
第四章 苏联工业生产管理的经济手段	72
4.1 工业生产管理的经济核算制	73
4.2 工业生产的经济刺激体制	82
4.3 利润分配机制	89
4.4 工资和奖励制度	93
4.5 工业生产的财政金融手段	110
第五章 苏联农业生产管理	115
5.1 苏联农业生产的管理体制和结构	115

• 1 •

5.2 苏联农业生产的计划工作和农产品采购制度	118
5.3 苏联农业生产管理的经济手段	124
5.4 苏联农业生产的组织形式	143
第六章 苏联科学研究和技术研制工作的管理	152
6.1 科学研究与研制工作的规划	156
6.2 科学研究与研制工作管理的组织结构	164
6.3 科学研究与研制效果的评定	174
6.4 科学研究与研制工作的经济刺激	178

第一章

苏联经济管理的主要原则和方法

整个社会的管理包括政治、经济、社会、科学技术、环境保护等方面。其中，经济管理又分为物质生产部门管理和非生产部门管理两部分。

社会生产管理是指社会经济管理中物质生产部门管理的那部分。它主要包括工业、农业、建筑业、交通运输等部门的生产管理和科技研制管理这些方面，同时也包括处理某些社会问题和环境保护问题的计划和措施。并且，随着社会和科学技术的发展，这些社会问题和环境保护问题显得越来越重要。

在社会生产过程中，社会生产管理是与政治、社会、科学技术、环境保护等方面的管理相互联系的。它与社会、环境保护管理的关系日益密切，现在后两种管理逐渐成为各级生产管理机构计划工作的组成部分。

苏联社会生产管理的理论研究工作曾经历过曲折。在苏联进行建设的初期，苏联曾广泛开展过科学劳动组织的研究，其中包括管理劳动的研究。但是，这些研究后来大大缩减，很多方面的研究甚至完全停止了。结果忽视了对管理劳动的技艺，领导干部的挑选、配备、提升、培训理论，刺激管理劳动

问题,评价管理劳动效果的方法等方面的研究。

近十多年来,苏联越来越重视管理理论和实践问题的研究,这是为生产和科学技术的发展所决定的。生产的迅猛增长,生产规模的急剧扩大,社会物质技术基础性质的变化,科学变为直接生产力等情况,对经济管理提出许多新要求。只有改进管理和完善组织结构,采用现代管理技术和组织管理工作的新形式和新方法,才能更好地发展经济。现阶段社会生产实践提出许多复杂任务,管理的任务不仅仅要适应现时的经济生产过程,而且要预见到生产的进程和它的最终结果,及时地采取有效的组织措施和技术措施。实践证明,在现代的生产条件下,没有专门知识去搞生产的经营管理,就会大量浪费人力、物力和财力,就会在生产中犯严重的错误。

分析社会现象时,应该区分开技术方面和社会方面。管理也是如此,也包括这两方面。管理的技术方面是指分析研究、作出和实现管理决定的组织工作。其中,分析、作出决定、变成决议或命令,是主要的工作内容,而情报的收集、分类、保存和使用是辅助性的工作内容^①。管理的社会方面,是指人们在管理过程中所形成的社会经济关系。正是管理的社会方面使某个具体管理系统具有一定的特点。所以,管理学首先应该包括这些在管理过程中所形成的社会经济关系,其次包括组织管理系统的规律性以及管理系统有效发挥职能的条件和原则。

生产管理科学的目的是研究管理的原则、方法、技术以及保证最好地利用社会经济制度的规律性,以便在科学技术进步的基础上,完善生产组织的体制、结构和形式,有计划地提高社会生产、生产部门和各个企业的效果。

^① 参阅 B.B. 斯米尔诺夫:《社会主义生产管理的职能》,莫斯科,《经济》出版社,1977年,第一部分。

社会生产的管理科学的对象，就是研究物质资料直接生产领域内生产的各个环节中和各级领导中的管理关系。有组织的集体劳动的管理，是管理科学的核心。社会生产管理科学的内容主要是研究生产管理的规律性，确立被管理体系和管理体系的统一和相互联系。管理科学所研究的规律性，是生产管理关系发展的规律性。这些规律或者是与整个管理有关的一般规律，或者是说明管理关系、管理过程某一方面的个别规律性。局部的规律性有：管理职能的改变，管理层次的减少，管理职能的集中，监督的普遍性等。

生产管理是一个复杂系统。科学研究的任务在于借助理论分析透过多种经济现象揭示各种关系的本质，确定发展方向和提高整个社会生产效率的最优途径。为此，生产管理科学区分出管理诸范畴，利用它们来分析所研究的全部关系。这些范畴是：领导和执行，过程的调整和协调，集体和个别劳动者活动的积极化，生产经营活动领域和管理职能的集中与分散等。

资产阶级管理理论的特点是，管理问题主要是同各个公司、联合组织活动的合理化联系在一起。苏联这类计划经济型国家的管理理论与资产阶级管理理论的最重要区别在于，科学研究的对象不仅是社会生产体系的个别环节（企业或联合公司），而且是全社会范围内的整个社会生产体系。生产越加复杂，生产社会性也日益加强，这使各个企业更加依赖整个社会生产的发展。

明确管理学和管理艺术之间的关系，对提高管理系统的效率具有重要意义。管理学概括地论述了对综合分析采取和实施管理决定的主要要求。这些条文对所有管理活动是共同的、必要的。管理艺术是指领导人和管理人员解决管理问题的能力。这种能力可能是他们个人实际工作经验积累的结

果,也可能是他们经过专门训练,根据管理学的一般理论和方法论的原理,分析典型的管理情况和经营业务的结果。在目前生产发展条件下,不懂得管理理论是搞不好生产管理的。因此,管理艺术是与管理学紧密联系的,是建立在管理学成就基础之上的。同时,管理学又从管理艺术中汲取营养,把那些在典型情况下采取的成功的管理措施和决定加以总结提高,作为管理的典型方法和手段放到管理学中去。

近来,苏联生产管理问题研究的趋势是从研究管理的一般原则过渡到研究比较具体问题的特点,开始广泛而深入地分析社会生产过程管理的问题,对产品质量管理和科学技术进步管理问题也更加重视了。社会生产的发展给国民经济管理提出了一系列任务:所有管理环节的工作都要指向最终国民经济成果;在执行最重要的全国性计划时,保证经济的平衡,人力、物力和财力的集中;更有效地利用经济刺激、经济核算、利润、价格、奖金等经济杠杆;完善管理的组织结构和管理方法。这是促使管理学过渡到研究比较具体问题的主要原因。

但是,直到目前为止,无论在管理理论方面,还是在解决具体管理问题方面,都存在着很多问题。很多有关管理理论问题的论述过于空泛,联系生产实际不够。对很多管理体制、管理方法等具体管理问题众说纷纭。这种情况一方面说明管理科学的研究工作比过去有了很大的进步,另一方面也表明了管理理论研究和实践的现实状况。苏联现在采用的一些管理方法和措施效果不明显。在国民经济计划管理工作中存在着不少较严重的缺点,苏联经济机构的一些领导人和经济学家都提到这一点。在生产中采用和推广新技术、新工艺的进度缓慢,这与某些具体经济政策规定和措施中的缺点是有密切联系的。

目前,苏联国民经济的增长速度日趋缓慢。使增长率越来越下降的原因,有的不属于生产管理方面,它们起着很大的、甚至决定性的作用。首先,苏联领导集团为了实现它的扩张主义野心,大力发展军事工业,大量制造军事武器,这是它的既定方针。在六十年代初,苏联与美国相比,军事上处于劣势。可是到现在,苏联不仅在常规武器方面占明显的优势,而且在核武器方面也开始具有优势。显然,苏联为了赶上并超过美国的军事力量,就需要花费比美国更多的军事费用,动用更多的人力和物质资源。并且,目前苏联用于军事目的的费用绝对数量也比美国大。这对国民经济总产值大约相当于美国百分之六十的苏联来说,是个很大的负担。它必然严重地影响到苏联国民经济的发展速度,对国民经济计划工作的物资保证以及重工业和轻工业的比例也产生了严重的不良的影响。近些年来,苏联国民经济增长率日趋降低,第二部类许多部门经常完不成计划,大量生活日用品质量低劣,计划工作与物资供应脱节等,正是苏联领导集团推行这个战略方针所造成的恶果。其次,苏联欧洲部分领土所蕴藏的石油、铁矿石等物质资源日益枯竭,开发西伯利亚和远东地区的资源,需要大量投资,而且成本也高得多。再次,劳力资源日益减少,难于动员更多新的人力参加经济建设。因此,苏联现在难于靠粗放因素(增加投资、劳力等)来增加产量。

但是,苏联国民经济增长速度日趋缓慢,也有经济管理不善方面的原因。第一,国民经济计划工作过于集中,内容包罗万象,并且有许多问题尚未得到解决。例如,部门管理与区域管理相结合的原则,在生产管理实际中还未能实现;国民经济计划与物资保证计划之间存在着不平衡;长期计划与年度计划不够衔接;生产发展计划与科技发展计划配合不当,等等。第二,现行一些经济规定和措施不能促使生产单位积极地采

用新技术、新工艺,生产新产品。第三,工程技术人员使用不当。苏联科学院西伯利亚分院对工程技术人员的劳动调查的结果表明,他们只能拿一小部分时间用在专业工作上,各种行政工作和社会工作占用的时间过多。实践证明,在生产发展的一定阶段上,国民经济能够靠粗放因素得到增长,但是在科学技术迅速发展的今天,国民经济则主要靠集约因素才能获得较快的增长。苏联在目前不能靠加强粗放因素使国民经济得到进一步增长的条件下,又不能很好地利用集约因素去促进国民经济的较快增长,增长率自然要减慢。第四,农业占用了大量的投资,暂时还未获得明显的效果。农业便拖了国民经济发展的后腿。在农业管理中还存在不少问题。

1.1 经济管理的主要原则

苏联学者们提到,学者们一般认为,社会经济管理的原则,就是决定整个管理体制及其发挥职能的根本原则。它是社会的一般管理原则的具体化。苏联学者所谈到的社会经济管理的最重要原则是:政治领导 and 经济领导的统一;民主集中制;国家在生产管理中的主导作用;计划性;科学性;解决国民经济任务的综合方法的原则,等等。

苏联学者们提到实行统一的政治领导和经济领导,是一条重要的经济管理原则。党实行整个社会政治、经济等方面的统一领导,其中包括制定经济发展的战略、方针和重大的经济政策,决定整个社会政治经济的发展方向。

民主集中制的原则为正确地理解国民经济和部门的管理以及职能管理的相互关系奠定了基础。集中领导整个社会的生产,是苏联生产管理组织的主导原则。只有在集中管理的基础上才能实现苏联这类计划经济国家经济管理的优越性,

首先是经济管理的目的性、计划性和比例关系。同时,也要实行民主制,它表现在考虑地方的特点、让劳动群众参加管理、给生产单位一定经营自主性等方面。现阶段生产管理经济机制的一个特点,便是把集中领导与生产单位的经营自主性结合起来。生产单位的经营自主性表现在扩大使用自己收入、分配经济刺激基金的权力,扩大直接经济联系等方面。

在社会经济管理中,实现民主集中制的原则是与国家的主导作用密不可分的。国家是实行社会经济管理的中心。它保证政治和经济方面统一原则的实现,并根据党所制定的战略、方针和重大政策以及社会发展的经济规律具体地制订有关社会生产发展的各项社会经济政策。国家制订的各项经济政策对全国的经济和社会生产管理有着很大的影响,可以明显地促进或阻碍社会生产的发展。

计划性原则是苏联社会经济发展的一个重要原则。苏联社会生产管理的计划性涉及到整个社会生产,成为国民经济的计划性。目前,苏联社会经济发展的计划性原则表现在综合规划社会经济的发展,制订长期规划和五年计划,编制大型国民经济纲要等方面。

学者们谈到,社会生产的计划管理本质上具有科学性的原则。社会经济管理的科学性决定于客观存在的经济规律。社会经济管理对客观规律估计不足,就会犯主观主义的错误。

除了上述社会经济管理的最重要的普遍原则以外,还有一些局部性的经济管理原则,如:部门原则和地区原则的结合,物质刺激和精神刺激相结合,劳动群众参加生产管理等。

1.2 经济管理体系

社会生产管理的实质取决于生产关系和经济规律。根据

社会生产管理与生产关系、经济规律的联系情况,社会生产管理经历了不同发展阶段。在社会生产管理的最初阶段上,经济规律完全自发地发挥职能,人们对经济规律的作用没有认识,因而也谈不到利用的问题。价值规律在简单商品生产中表现出来的作用,便属于这种情况。在社会生产管理的第二阶段上,人们直觉地意识到经济规律的作用,为剥削阶级创造了利用基本经济规律的条件。在奴隶主、封建主领地以及作坊这一级上,开始出现有意识地进行管理的因素。在第三阶段上,人们认识到经济规律的作用,但是还不能为了整个社会的利益来利用经济规律。在第四阶段上,人们对经济规律作用的本质、性质和机制有了科学的认识,广大劳动群众能够为了整个社会的利益自觉地利用经济规律。苏联学者们自己认为,苏联社会生产管理处于发展的第四阶段。

苏联学者认为,苏联社会经济管理所涉及到的主要内容有:解决国民经济、跨行业和跨区域的问题;有关各个部门和地区生产综合体管理的组织工作;解决生产联合公司和大企业的管理问题,等等。

苏联经济学家们对社会经济管理体系组成成份的看法不尽一致。有的认为管理体系包括管理机构的结构、管理干部、管理过程、管理方法和管理技术;有的认为管理体系的组成要素是管理体制、管理过程、管理职能、管理方法和管理工艺;有的认为管理包括管理机制、管理体制、管理职能和管理的完善这四个组成部分。一般的意见是,社会经济管理体系包括管理体制和结构、管理过程、管理职能、管理方法和管理技术。

经济学家们一般认为,社会经济管理的职能分为组织技术职能、社会经济职能、领导职能等。在所有管理职能中,领导职能是最重要的职能,它把所有管理职能联成一个整体。社会经济管理体制和机构、管理干部以及管理设备,是进行经济

管理的物质基础。有关这些方面的管理职能是经济管理的组织技术职能。社会经济管理的社会经济职能的主要内容,是保证社会利益、集体利益和个人利益在各级管理中和在各管理阶段上的最佳结合,协调经济、社会、政治等利益和目标^①。

社会经济管理过程是人们根据一定的原则,实现管理的不同职能并努力达到一定目标的活动。管理过程包括一系列有先后顺序的活动:确定目标,预测,计划工作,决定,协调,监督。

在作决定的过程中,确定作用于管理对象的措施。管理过程的中心环节是给管理对象的进一步发展选择最佳方案。

监督过程包括估计管理对象的实际发展,把实际发展情况与决定进行比较,找出存在的问题及其原因,作出改进管理的建议。

这本小册子着重介绍计划工作、生产管理体制和结构以及生产管理的经济手段。

1.3 经济管理方法

系统性是世界上一切物质结构的属性。研究物质结构(其中包括社会生产)时,可采用系统方法和综合方法。

在运用系统方法时,研究对象(其中包括社会生产管理)被看作要素系统,社会生产管理的一切要素(目标、干部等)处于一定的相互联系之中。系统方法可以确定社会经济管理的内部联系和规律性。如果把整个国民经济看作一个系统,它的各个部分就是它的要素;如果把某个部门看作一个系统,生产联合公司和大企业便是它的要素。任何系统的特点,首先

^① 参阅 A. M. 阿拉斯兰诺娃,苏《经济科学》杂志,1978年第4期,第125页。

它是能独立发挥职能的统一整体，其次它是由各个要素组成的。

利用综合方法解决重大国民经济问题可以克服部门的局限性，揭示国民经济发展的潜力和经济机制的可能性。例如，农业的发展可看作农工综合体问题的一部分，可以靠改建农工综合体的结构来更充分地满足居民的最终消费需要。综合研究机器制造业和建筑业的关系，有助于改进国家生产机构的技术重新装备方面的政策，在使用机器制造业产品的各部门中完善工艺流程以及确定制造和改进机器系统之间的联系^①。

系统方法和综合方法运用于国民经济的计划工作，产生了纲要目标法。纲要目标法是七十年代以来在国民经济计划中逐步形成和完善着的一种方法。它可以使经济始终对准最终国民经济成果。这个方法要求，制订重大国民经济规划要从估计最终的社会需求开始，选出社会、经济和科学技术发展的基本目标，并制定出在全面地、平衡地供应物资和发展社会生产的情况下，在预定期限内达到这些目标的互相协调的措施。纲要目标法意味着在研究综合性问题的总过程的各个环节中循序渐进地作出决议和进行工作：确定目标(任务)——详细制订各项措施——物资保证——规定执行者——估计效果。纲要目标法有助于在国民经济计划中把各级计划管理的目标和任务以及不同期限的计划周期结合起来。它可以把主要目标和任务划分成比较局部的、地方性的任务，并在一整套计划指标中阐明这些任务。纲要目标法并不排斥制定计划时运用的对照法、定额法、经济数学法、综合平衡法等其他方法，而是必须以这些方案的综合利用和相互配合为前提。

① 参阅 H. П. 费多连科,《第十个五年计划中的经济科学》,苏《经济问题》杂志,1978 年第 7 期,第 8—9 页。

纲要目标法贯穿于国民经济计划的整个过程，它表现在下列形式的计划工作中：根据社会发展的长期（战略性的）目标来建立计划系统；在考虑社会需求的基础上合理地安排计划过程；拟定一整套以最终国民经济成果为目标的计划指标；加强国民经济计划各部分的完备性；制订各种远景规划和各地区的综合经济发展计划；起草指示性决议，其中包括完成某些重大任务的各项措施^①。有关重大科技、经济和社会问题的综合纲要，正是纲要目标法在计划工作中的具体表现。而这些相互联系的社会、经济和科技纲要系统应当成为 15—20 年的长期规划的基础。

苏联经济学家们认为，纲要目标法是管理国民经济的一种重要方法。因为它可以加强经济管理的计划性，有助于均衡地实现国民经济计划。

在社会经济管理过程中所采用的管理方法可分为一般性管理方法和局部性管理方法两大类。一般管理方法分成中央计划直接管理方法、经济核算方法和劳动竞赛这三类。中央计划直接管理的方法有：产品数量和品种的计划任务，制定价格，拨款，贷款以及国家纪律等。经济核算方法包括工资、基金、刺激体制等。这类方法是国家间接管理社会生产的方法。因为，工资、提成率、企业自主性的限度等都是由国家规定的。所以，经济核算也是一种计划管理方法，它是实现中央直接管理的手段。劳动竞赛的宣传鼓动工作和各种奖励形式则需要掌握人们社会心理和个人心理活动规律性的知识。

一切管理方法都具有一定组织形式。按管理方法形式的作用类型，可分为经常性的各种定额和一次性的各种报告书（命令，建议，推荐书）。按管理方法的作用性质，可分为三类：

^① 参阅 B. IO. 布达维伊，《国民经济计划中的纲要目标法（方法论问题）》，苏《经济问题》杂志，1978 年第 1 期。