

行政管理干部中等专业试用教材

经济管理概论

劳动人事部干部教育局 天津市人事局组织编写



行政管理干部中等专业试用教材

经济管理概论

主编单位：南开大学

主 编：陈 炳 富

编 者：郑 致 光

湖南科学技术出版社

行政管理干部中等专业试用教材
经 济 管 理 概 论

主编单位：南开大学

主 编：陈 炯 富

编 者：郑 致 光

责任编辑：龙 国 平

湖南科学技术出版社出版
(长沙市展览馆路 3号)

湖南省新华书店发行

湖南印刷一厂排版 长沙印刷一厂印刷

1986年2月第1版 1987年8月第3次印刷

开本：787×1092毫米1/32 印张：9.75 字数：213,000

印数：48,101—66,200

ISBN 7-5357-0083-7/F·8

统一书号：4204·13 定价：1.95元

出版说明

由中共湖南省委组织部、省委党校、省乡镇企业局有关专家、学者编写的“乡镇经济管理教材”共十四种。其中《经济管理概论》、《行政管理学》两书，经湖南省“乡镇经济管理教材”编审委员会研究决定，选自国家劳动人事部干部教育局、天津市人事局组织编写的“行政管理干部中等专业试用教材”，故封面、扉页、前言不变。特此说明。

十四种乡镇经济管理教材的书名如下：

乡镇经济学教程
乡镇经济法概论
乡镇经济规划概论
乡镇企业会计
经济管理概论
行政管理学
乡镇企业经营管理理论与实践
乡镇企业技术经济分析
乡镇经济统计学
乡镇企业商品经营管理学
乡镇财政税收与金融
乡镇外贸知识
乡镇企业市场学
管理心理学

湖南科学技术出版社

1986年12月

前 言

《中共中央关于经济体制改革的决定》发表后，我国政治领域、经济领域的改革进入了一个新阶段，这对国家行政管理工作和经济管理工作提出了更高的要求。根据中央书记处关于“采取有力措施加强干部培训工作”的重要指示，为加强各级政府工作人员的专业培训，以适应经济体制改革的要求，劳动人事部干部教育局和天津市人事局组织南开大学、天津师范大学、天津财经学院、天津管理干部学院、天津规划学校的教授和专家、学者，编写了一套行政管理干部中等专业试用教材(十一本)：《行政管理学》、《人事管理学》、《财政学概论》、《经济管理概论》、《法学概论》、《形式逻辑》、《统计学基础》、《思想政治工作概论》、《计算机及其应用》、《城乡规划原理》、《社会调查基础知识》。

这套行政管理干部中专试用教材，以“面向现代化、面向世界、面向未来”为指针，坚持四项基本原则，紧密结合党的十一届三中全会以来我国社会主义建设的实践，研究和借鉴了国外有益的经验，就我国行政管理如何达到科学化、法制化、现代化这一根本目的进行了论述。教材还从在职干部的实际需要出发，突出了管理和法律等公共行政方面的知识，深浅适度，简明实用，既适合作行政管理干部中等专业教育的教材，也可供国家机关工作人员和各行各业从事行政管理工作的同志自学研究之用，还可供从事行政管理学理论研究人员、教学工作者参考。

这套教材的编写，承蒙各位编写人员真诚合作，并得到有关单位领导同志的大力支持，在此谨致谢意。

劳动人事部干部教育局

天津市人事局

一九八五年九月十六日

目 录

第一章	经济管理是一门科学	(1)
第一节	管理与管理学.....	(1)
第二节	管理的二重性.....	(7)
第三节	管理学的特征.....	(11)
第四节	学习管理学的意义.....	(14)
第五节	管理人才的素质.....	(18)
第二章	经济管理理论的产生和发展	(25)
第一节	经济管理发展史略.....	(25)
第二节	我国经济管理发展简史.....	(34)
第三节	西方国家经济管理理论的发展.....	(54)
第三章	经济管理理论和管理原则	(86)
第一节	经济管理的基本理论.....	(87)
第二节	管理的本质和目的.....	(94)
第三节	经济管理的原则.....	(100)
第四章	经济管理的职能	(123)
第一节	计划职能.....	(124)
第二节	组织职能.....	(139)
第三节	控制职能.....	(147)

第四节	决策职能.....	(152)
第五节	领导职能.....	(158)
第五章	经济管理的內容.....	(164)
第一节	人事管理.....	(164)
第二节	财务管理.....	(191)
第三节	物资管理.....	(199)
第四节	信息管理.....	(208)
第六章	经济管理的方法.....	(215)
第一节	系统工程方法.....	(216)
第二节	计量方法.....	(228)
第三节	经济杠杆方法.....	(232)
第四节	行政——法律方法.....	(236)
第五节	社会心理方法.....	(239)
第六节	其它分析法.....	(243)
第七章	我国经济管理现代化问题.....	(249)
第一节	我国管理现代化的方向.....	(250)
第二节	做好基础工作促进管理现代化.....	(254)
第三节	实现管理体制的根本改革.....	(257)
第四节	开发人力资源.....	(266)
后 记		(284)
附 录	1. 授课学时安排.....	(286)
	2. 教学大纲.....	(286)

第 一 章

经济管理是一门科学

管理学作为一门科学是在近代研究经济理论的过程中逐渐独立起来的。它和其他学科一样，经过人们长期的实践、研究，形成了自己特定的研究对象、理论基础、结构体系和研究方法。

管理包括的方面很多，诸如经济管理、科学技术管理、行政管理、军事管理、文教卫生管理等。近年来，管理学的研究、学习和应用越来越为人们所重视。在西方经济发达国家，管理和科技被看作是当今经济高速发展的两个轮子。管理之所以日益显得重要，正是当今科学技术飞跃进步、生产力迅速发展和生产社会化程度日益提高的必然结果。

经济管理是管理的主要内容。管理的一般原理原则完全适用于经济管理。本章着重研究以下几个方面：管理和管理学的基本概念，管理的二重性，管理学的学科特征，学习管理学的意义以及经济管理人才的素质。

第一节 管理与管理学

管理是人类社会活动和生产活动中普遍存在的社会现象。凡是有人群的地方，都有个管理问题。没有管理，人们便无法

从事社会生产活动，人类社会便不能存在和发展。

人类改造社会、改造自然，都是在当时人们所能认识的范围内有目的的活动，这种有目的的活动就是管理。

管理的产生是随着人类生产活动的出现分工与协作而开始的。自古以来，人们就结合在一起从事共同的劳动，由于人类生产活动本身的需要出现了分工与协作。有了分工与协作，就必然需要有人从事组织和指挥，以协调从事劳动的每个人相互之间的活动，从而达到共同劳动的目标，这就是管理。比如，两个人搬一块大石头，其中一个人说：“一、二、起，”这就是指挥。通过这一指挥，使两个人的动作协调一致，才能将石头抬起。同样，一个企业的运转需要一个统一发出口令的指挥官，这个指挥官所执行的任务就是管理。这就是说，只要有多数人在一起共同劳动，进行社会生产，就需要组织和指挥，需要协调个人的行动。从这种意义上讲，管理是自古有之。在原始社会，生产力虽然低下，但也有简单的分工和协作，自然也有管理问题。例如，在氏族内部，男子主要从事狩猎、捕鱼和驯养动物等工作，妇女则从事采集、种植农作物，缝制衣物、管理家务事等。处理公共事务的是他们推选出的酋长和首领，是由酋长和首领来从事氏族内部的管理工作的，例如，分配食物，处理氏族之间的关系等等。这虽然是最简单的、最原始的管理，但这也是当时人们的社会生产活动所不可缺少的。随着社会生产力的发展，随着人类社会的不断进步，社会生产方式也从简单到复杂，劳动的社会分工也越来越细，协作的规模也越来越大，因而管理活动的内容也日益丰富，管理工作也从简单到复杂，从低级向高级不断地发展。古今中外都有许许多多象征着伟大的管理实践的产物。象埃及的金字塔、中国的万里

长城，都是伟大的管理实践。可见，管理作为一种社会现象，具有极大的广泛性和普遍性，已渗透到人类生活的各个领域。那末，管理的本质问题是什么呢？要说明这个问题必须从管理作为一门科学来论述。如上所述，管理的思想和实践由来已久，但是系统的管理理论的形成并作为一门科学，则是十九世纪末，二十世纪初资本主义工业高度发展的结果。管理理论的发展大体可分为三个阶段。

第一个阶段是十九世纪末二十世纪初形成的所谓古典管理理论。古典管理理论的代表人物有：被西方资本主义世界称为“科学管理之父”的美国工程师泰勒（1856—1915），法国的法约尔（1841—1925），德国的韦伯（1864—1920）以及后来美国的克利克和英国的厄威克等人。其代表作品有1911年出版的泰勒的《科学管理原理》，法约尔1916年发表的《工业管理与一般管理》，韦伯的《社会组织与经济组织理论》等等。泰勒倡导的科学管理，主要探讨了在工厂中提高劳动生产率的问题，即是从工人的操作上去研究工时的科学利用，从而制定出标准劳动法，时间定额和有差别的计件工资制，以提高工效。法约尔认为，管理是经营的职能之一，他提出管理的五项职能：计划、组织、指挥、协调、控制。同时，他还详尽地研究了管理的因素和原则。韦伯则主要集中研究组织理论，他提出了所谓理想的行政组织体系理论。后来，由厄威克和克利克将泰勒、法约尔等人的古典管理理论进行综合归纳而形成了完整的古典管理理论。其代表作有《管理的要素》、《组织的科学原则》、《管理备要》等。

古典管理理论，不但在近一个世纪来对指导人类的社会生产活动起了很重要的作用，而且对以后的管理科学理论的发展

有着深远的影响。目前，它的某些原理和方法还仍然被许多国家所采用。

第二个阶段是从本世纪二十年代开始的“人际关系”——“行为科学”理论。人际关系学说，强调严格管理，认为管得严才能出效率。行为科学学说，则强调人的行为，认为只有从人的行为本质中激发出动力才能提高效率。所谓行为科学就是对职工在生产中的行为，以及这些行为产生的原因进行分析研究，以调节企业中的人际关系，提高生产效率。其代表人物有梅奥（1880—1949），罗特利·斯伯格（1898—1974）。他们的著名的霍桑试验奠定了这一阶段的理论基础。

第三阶段是在第二次世界大战之后，西方一些从事管理研究的学者，综合了泰勒的科学管理和行为科学的主要理论，吸取了现代科学技术的新成果和新手段而形成的现代管理科学理论。这一阶段的主要学派有：① 以美国的巴纳德（1886—1961）为首的社会系统学派，其代表作是1938年出版的《经理的职能》一书，还有以美国的赛蒙、马奇等人为首的决策理论学派，其代表作品有《组织论》、《管理决策新科学》等著作。这一学派综合了行为科学、系统理论、运筹学和电子计算机程序等学科的内容，进而形成了一个管理学派的理论，以卡斯特、罗森茨韦克等人为代表的系统管理学派，其代表作品有《系统理论与管理》《组织与管理：系统与权变的方法》等；② 以美国的伯法等人为代表的管理科学学派。这个学派的理论认为：管理就是用数学模式与程序来表示计划、组织、控制、决策等的合乎逻辑的程序，并求出最优的解答，从而达到管理的目标。

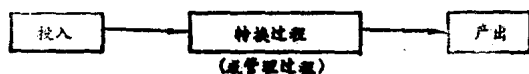
管理学发展到现代管理科学阶段所涉及的范围十分广泛，诸如社会、经济、自然资源，科学技术、伦理等许多学科和领

域，内容也相当丰富。但是，归纳管理人员的一切活动，一般均可以分为两大类：即工作上的活动(Work-related activities) 和人事上的活动(Person-related activities)。属于工作上的活动有，例如，决策、计划、执行、监督、协调等；属于人事上的活动有，例如，领导、组织、激励、联系、培训等。

美国管理学界颇有影响的学者彼得·德鲁克将管理人员的一切工作归纳为五项基本活动，即：(1)确定目标(工作方面的活动)；(2)组织下属人员的工作(工作方面的活动)；(3)评定工作成绩(工作方面的活动)；(4)激励和沟通联系(人事方面的活动)；(5)培养人才(人事方面的活动)。罗伯特·F·皮尔斯在其著作《管理人员对管理学发展的认识》一书中将管理活动归纳为：工作方面的活动，包括：(1)制订决策；(2)解决迫切问题；(3)解决和预测长远问题；(4)向下属人员分配任务；(5)翻阅和修改文件；(6)审查公司改革；(7)预算的计划与执行；人事方面的活动，包括：(1)某人与其上级管理人员之间的关系；(2)某人与其同级之间的关系；(3)某人与其下属职工之间的关系；(4)与外界之间的关系；(5)作为经理参谋人员参加小组会议；(6)与两名或两名以上的同级管理人员参加小组会议；(7)除了你自己或你的经理参谋以外的小组会议。

人类的管理活动，无论是与人有关或是与工作有关，其研究的对象都是针对“集体”的。人们在从事管理活动时是将这个集体视为一个整体或称这个集体为系统。按照系统的观点，可以把一切事物都看作是由若干个要素或子系统构成的有机整体。构成系统的子系统还可以由更小的要素构成。管理活动构

成的系统，即一般的管理系统，它是由物质子系统、人员子系统和信息子系统等构成的。管理系统的过程可以用图表示如下：



投入的为人力、物力、财力和信息等等。产出的为物质产品、劳务、服务或其它成果。转换过程（西方的学者称为“黑箱 black box”），指的是投入的人力、物力和财力等的转换过程。假定投入为B，产出为A，转换过程为K，我们的管理过程必须使 $K > 1$ ，才能表明管理有效，管理的目标就是千方百计增大K值。

管理活动贯穿于生产活动的始终。从投入生产，经过生产流程到最后形成产品这一过程即构成了生产系统。对该生产过程实施管理，就称为生产管理。

现代化的管理，不同于小生产管理，前者总是存在于各个层次的系统之中。一个单位，企业或每一个人都不会是孤立的，既在自己的系统之内，又与其它系统发生各种形式的“输入”和“输出”，同时，也处在一个更大的系统范畴之内。自从把系统概念引进管理活动之后，管理学科的发展就开始了一个更高阶段的飞跃。

人类的生产活动早已发展到社会化大生产的阶段。随着决策理论、信息技术、投入产出技术、模糊数学、电子计算机等在生产中的应用，目前社会生产已进入了现代化生产的阶段。为了适应现代化生产的需要，管理学也已经进入了现代化的阶段，并且已经逐渐系统化为一个独立的学科。管理学的发展及其理论和方法的应用在世界各国均引起了越来越大的重视。

第二章 管理的二重性

马克思主义者认为，只要人们是从事共同劳动，只要存在着劳动分工与协作，就必须有管理。我们通常把这种一般性质的管理，即协调劳动者之间以及劳动者与劳动资料、劳动对象之间的关系，看作是一种属性。这种一般性的管理是与生产力相联系的自然属性。但是，任何管理都是在一定生产关系中进行的，必然受生产关系的影响和制约。马克思指出：“凡是直接生产过程具有社会结合过程的形态，而不是表现为独立生产者的孤立劳动的地方，都必然会产生监督劳动和指挥劳动。不过它具有二重性。”（《马克思恩格斯全集》第25卷，第431页）

管理的二重性，一是指与生产力运动规律有关的共同属性；二是指与生产关系运动规律有关的特殊属性。管理的二重性所要说明的就是在不同的社会制度下管理的个性和共性的关系问题，以便我们正确地继承、改造、利用和发展人类创造的这份精神财富。

任何社会都要进行生产活动，而生产活动又是经济活动最基本的形态。它必须具备作为劳动者的人，劳动工具，劳动对象，即所谓生产力三要素。所以，马克思指出：“不论生产的社会形态如何，劳动者和生产资料始终是生产的因素。但是，二者在彼此分离的条件下只在可能性上是生产因素。凡要进行生产，就必须使它们结合起来”（《资本论》第二卷，《马克思恩格斯全集》第24卷第44页）。这就是说，在任何社会制度下，要进行经济生产活动，都必须使劳动者同劳动对象和劳动

工具结合起来。在这个“结合”中，客观上就要求人们正确地认识和处理人与自然的关系，合理地利用自然资源，维护生态平衡，改善生态环境。这就必须进行一系列的组织管理实施活动。这是属于经济管理中的自然属性，也是共性。在经济活动中，人与人之间的关系主要表现为生产与分配关系，在国与国、地区与地区之间则表现为流通与交换关系。这些关系错综复杂、变化莫测。而这些关系在不同的社会制度下和不同的社会发展阶段上，矛盾的形式和斗争的方式是不同的。这是经济管理的社会属性，也是各个不同社会制度所表现的个性，或叫特殊性。

经济管理中的社会属性还表现为在处理人与自然、人与人之间的关系时，必须运用上层建筑（即政权）的某些力量和手段进行协调和干预。任何社会制度，都要运用这个功能。在不同的历史发展阶段对这个功能的认识是不同的。在奴隶主统治时期，奴隶主的意志是绝对的权威。在中央集权制的封建时代，君权至上，人民的自由极小，而且小农经济是汪洋大海。封建家庭经济成为社会的基本细胞，对自然资源的开发利用能力很差，政权的强制作用占主导地位，管理的社会属性表现更为突出。资本主义的发展主要表现为社会化大生产的发展，从而使科学技术进入了新的历史时期。人类征服自然的能力在加强。政治由专制的统治转向较为民主和协调。这种趋势是政治管理、经验管理向民主管理和科学管理阶段发展的标志。社会主义制度下的管理则是进一步的发展和完善这一趋势，使二重性中的自然属性加强。这就是说，经济管理中二重性的比重是随着社会化大生产而发展变化的。所以，马克思说：“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，并执行总体的运动。……”（《资本论》第一卷，《马克思恩格斯全集》第23卷367页）马克思在这里使用了一个“规模较大的直接社会劳动或共同劳动”这样一个动态的概念，接着又使用了一个“或多或少”这样一个量变概念，说明管理（指挥）是一个动态的变化的过程。

通过上述分析，我们有理由认为任何社会制度下的经济管理均有自然属性和社会属性两个方面。经济管理的自然属性，在不同的历史阶段和不同的社会经济制度之间，只有量的大小差别，并无本质的区别。但是经济管理的社会属性，则因社会经济制度的不同而有很大或根本的区别。统治阶级的利益和要求，总要贯彻到社会再生产过程中人与人之间的关系中去，所以经济管理总带有统治阶级生产关系的印记。马克思说：“资本家所以是资本家，并不是因为他是工业的领导人，相反，他所以成为工业的司令官，因为他是资本家。工业上的最高权力成了资本的属性。”（《资本论》第1卷，《马克思恩格斯全集》第23卷第369页）虽然近几十年来，经理阶层的出现，许多资本家不再是“工业的司令官”。但在资本主义社会，“工业上的最高权力成了资本的属性”这个性质是没有改变的。因为经理只不过是资本家雇用的工具、有知识的劳动者。二十世纪三十年代，由于经理阶层的出现，学科技术的发展，美国的伯纳姆（Javolution Burnhnm, 1905——）在他1940年出版的《管理革命：世界上发生了什么？》一书中提出了“管理革命论”（managerial revolution）。他认为现在资本主义工业已经发生革命，企业的领导者不是企业主而是企业的管理者——经理，资本家已经失去原有的地位，而让位于经理，他企图用管理革命论来掩盖资本主义的本质。后来这个论点被“人民资