

规划参考资料之二

苏、美、日 三国的工业组织管理

第四机械工业部技术情报研究所

一九八二年一月

目 录

前 言	(1)
一、苏联的工业组织管理	(2)
1. 苏联工业組織管理的沿革	(2)
2. 苏联工业組織管理的現狀	(5)
3. 苏联工业管理結構的改善問題	(17)
二、美国的工业组织管理	(21)
1. 美国政府在工业发展中的作用	(21)
2. 美国工业企业的組織結構	(22)
3. 美国企业組織管理的发展趋向	(24)
三、日本的工业组织管理	(26)
1. 日本政府在工业发展中的作用	(26)
2. 日本企业的組織結構	(29)
3. 日本企业組織管理的特点	(30)
四、美、日两国企业组织管理比较	(31)

前 言

任何社会的生产，都是由众多企业的具体生产經濟活动組成的。每一个企业的生产經濟活动，既在企业内部形成一个系統，又在企业外部成为整个社会生产大系統的組成部分之一。采取一定的模式，把各个分散的企业的生产經濟活动联系起来，是社会生产得以正常进行的必要条件。

所謂工业組織管理，它包括用何种形式把工业組織起来，与这种組織形式相适应，應該建立哪些机构，这些机构應該具有什么权力和責任，以及用什么方法来領導企业等等。

工业組織管理既包含生产力和科技組織方面的問題，也包含生产关系和上层建筑方面的問題。各种不同社会形态中的工业組織管理，其根本目的是不同的。在組織管理中体现出来的人們之間的相互关系也是不同的。然而，各种不同社会形态中的工业組織管理，也存在着某些共同的方面，如資本主义工业企业和社会主义工业企业，由于都是从事物质生产的社会化大生产，在組織管理上就必然存在着某些反映生产力发展規律的共同性的东西。

对国外的工业組織管理，我們要看到这种两重性。对其反映生产关系和上层建筑的东西，我們必須持批判态度，而对反映工业生产过程中共同規律的东西，則应分析研究，以便借鉴。借鉴国外的先进管理經驗，吸取它們那些合乎科学的东西，以促进我国电子工业的发展。这就是本文的目的。

下面仅就目前苏、美、日三国的工业組織管理作一些介紹，以供参考。

一、苏联的工业组织管理

1. 苏联工业组织管理的沿革

苏联工业管理組織形式的发展大致可分为四个阶段：

第一阶段（1917～1928年）在这个时期，苏联奠定了工业管理体制的基础，规定了要从原先形成的地区管理体制改为部門管理体制。

1917年末，苏維埃政权对数百个大企业实行国有化。为了管理国有化企业和领导工业，在人民委员会下面設立了最高国民經济委员会，同时也設立了各加盟共和国、州、省和县的国民經济委员会。

最初国有化企业的管理机关是选举产生的，对生产实行集体领导，設立工厂管理处。随着精通业务的领导干部的成长，开始从选任的集体领导制改为根据一长制管理生产的领导人任命制。那时，企业沒有经营的独立性，它直属最高国民經济委员会的中央管理局。在新經济政策时期又把企业按同行业特点和相互联系而組成托拉斯、辛迪加，它們成了当时生产管理的基本环节。1926年对最高国民經济委员会进行改組，按各个部門成立了总管理局和委员会。

苏联最早的无綫电企业归中央管理局的无綫电处（后来改为无綫电局）管轄。1922年联合了11个企业建立了第一个弱电托拉斯，生产电子管和最急需的无綫电設備。

第二阶段（1928～1945年）这个时期最終形成了部門生产管理体制（通过各人民委员会部）。国民經济管理体制的基本环节是企业，普遍按产业和地区原則建立管理机构。

1929年12月5日苏联政府通过《关于改組工业管理》的決議，決定工业管理的基本环节是在完全經济核算基础上独立进行生产活动和

商业活动的工业企业。由于辛迪加的工作同总局的工作互相重迭，因此撤消了总局，在辛迪加的基础上建立实行经济核算制的领导工业部门的组织。同时，在某些工业部门建立了三种类型的联合公司：第一种只包括全联盟性的企业和托拉斯；第二种既包括全联盟性的，也包括共和国和地方的企业和托拉斯；第三种只包括共和国和地方性的企业和托拉斯。

1932年1月，由于建立了大量的新企业和新工业部门，把最高国民经济委员会改组为重工业人民委员部，地方工业由共和国的各人民委员部实行领导。1934年还取消了生产管理体制中多余的中间环节。四级管理体制（企业—托拉斯——联合公司——人民委员部）在多数工业部门中改为两级体制：企业开始直属于人民委员部，在部内设立生产管理总局。这样就形成通过部门人民委员部管理生产的体制。

1933年初在重工业人民委员部下成立了全苏无线电委员会（战后改为无线电工业部）。

第三阶段（1945～1965年）起初，继续实行部门生产管理体制（通过各工业部），后来改为地区管理体制（通过各地区国民经济委员会）。数量不多的企业改行无车间的管理结构，开始建立联合企业。

1946年各人民委员部改组各部，由它们对所属企业的活动实行全面的领导。随着产业部门管理机关数目增加，各企业的活动越来越发生困难，部门的壁垒阻碍了跨部门的辅助生产专业化的发展，妨碍了地区的生产联系，造成了原料、材料和设备的不合理运输。为此，1957年2月实行工业管理改组，即由产业部体制改为经济行政区的国民经济委员会体制。当时，全联盟部只保留航空工业部、国防工业部、无线电工业部、造船工业部、化学工业部和电站部等。后来发现这种体制阻碍国民经济的进一步发展。因为工业部门是一个技术上统一的

整体，而工业部門的管理却分散到各个經濟行政区，科研机构脱离生产，妨碍新技术的研究和采用，而且生产管理机构臃肿，层次重迭。

第四阶段（1965～目前）这个阶段的特点是实行一整套措施对国民經济各部門的管理进行全面改革，完善計划工作，加强对工业生产的經濟刺激。

随着經濟的发展，生产规模的扩大，科学技术的迅速发展，新的部門不断涌现，专业化、协作化和各种經濟联系日益复杂化。既不能在地区管理体制的基础上建立对生产的切实有效的领导，又不能回到过去由各部在许多方面对企业管得过多过死的状况，不利于发挥企业的自主性、主动性和责任心。因此，在1965年9月苏共中央和苏联部长會議通过了《关于改进工业管理、完善計划工作和加强对工业生产的經濟刺激的決議》和《国营企业条例》，决定从1966年开始正式推行新經濟体制。要求把統一的国家計划同完全的經濟核算制和企业的自主性結合起来，把集中的部門管理同地方的主动性結合起来，使联合組織成为社会生产的基本經濟核算单位。仪表工业部、电机工业部和新成立的电子工业部列为重点試行部門。

1973年3月又通过了《关于进一步完善工业管理的若干措施的決議》和《全苏和共和国工业联合公司总条例》。1974年3月还批准了《生产联合公司（联合企业）条例》。工业部門实行兩級或三級管理体制。

兩級制：联盟部——生产联合公司（联合企业、企业），或
共和国部——生产联合公司（联合企业、企业）；

三級制：联盟部——全苏工业联合公司——生产联合公司（联合企业、企业），或
共和国部——共和国工业联合公司——生产联合公司

(联合企业——企业)，或

共和国部——自治共和国部或州（边疆区）执委

会管理局——生产联合公司（联合企业、企业）；

混合制：在一个部門中同时实行两級和三級管理体制。

1979年，苏共中央和苏联部长會議还通过了《关于改进計划工作和加强經濟机制对提高生产效率和工作质量的作用》的新決議。它是针对1965年以来經濟改革中存在的主要問題而作出的。其目的是要通过实施这个新決議来較全面地解决改革中长期未能解决的問題。

2. 苏联工业组织管理的现状

苏联現行生产管理結構是六十年代中期建立的。1973年又加以改善，把生产联合公司作为基本經濟环节，建立全苏（共和国）工业联合公司作为中間环节（代替管理总局），以完善各部、跨部門机关和区域性机关的职能。

部是工业部門管理的中心环节。現在苏联的部跟1957年以前的部有所不同。在規定它的作用和地位时，保证把部門管理原則同地方和共和国的經營自主性，以及同建立供銷机关的地区原則結合起来。联合公司成为社会生产的基本經濟核算单位。它保证生产集中化和专业化，加快科技进步的速度，为貫徹統一的經濟政策原則創造了条件，同时有利于改善职工的文化福利条件。

部（主管部門）的主要任务是：集中力量解决部門的远景发展和提高生产效果的根本問題，完善計划体制和管理方法，实行統一的技术政策，保证投資效果，加速科技进步，提高产品质量，更好地配备和使用專門人材，提高劳动生产率，以及充分滿足全国对该部門各种

产品的需要。

目前，苏联主管电子工业的工业部有：无线电工业部、电子工业部、通讯器材工业部、仪表制造、自动化工具与控制系统部。部一级有三种类型：联盟部、联盟兼共和国部和共和国部。在苏联，机器制造工业部属于联盟部，加工工业部属于联盟兼共和国部，管理地方工业部门的工业部属于共和国部。

上述三种类型的工业部内部结构大致相同：部领导（部长、副部长、委员会、科学技术委员会），主要职能部门（总局、管理局、处）和后勤部门。部的主要结构部门根据政府决议批准设置。

部长——一长制的首长，由他个人来负责部门事务。管理局、处的构成（及其条例）以及部的机关编制由部长批准。

委员会——部下设的咨议机构。委员会成员包括部长、副部长、各部门管理局和职能管理局局长（委员会成员总数不超过15人）。委员会的权力和职责及其工作制度依据有关文件（条例）加以确定。委员会成员由苏联部长会议批准任命。部委员会定期审议部门发展的主要问题，听取各共和国部，以及各联合公司、企业和组织机构领导人的汇报。

部科学技术委员会是部门科学技术发展问题的咨议机构。科学技术委员会的主要任务是：确定部门技术政策的重大方针，在生产中采用国内外最新科学技术成就，推广先进经验，等等。科学技术委员会由几个小组组成，通常由职能管理局局长或主要学者担任小组主席。

部属主要的职能管理局有：计划经济管理局、财务局、劳动组织和工资管理局、干部和教育管理局、基建局、技术局、生产管理局、物资技术供应局。

部的后勤部门有：事务管理局（行政总务处）办公室、部长和付

部长秘书处。

工业联合公司 各工业联合公司构成工业部門組織結構的中間环节。

全苏工业联合公司包括生产（科学生产）联合公司、企业、研究机构和設計机构，还可包括联盟或一定地区的下属工业部門。

根据《全苏和共和国工业联合公司总条例》的規定，工业联合公司的管理部門要对下列事务負責：生产經營綜合体的状况和发展、生产的技术水平、产品质量、充分滿足国民經济和居民对有关产品的需要、有效使用投資、及时动用和掌握生产能力，遵守建筑工期和造价，遵守財政紀律，以及完成国家計劃任务和履行对預算的义务。

以工业联合公司經理为首的管理处，按一长制原則領導联合公司。工业联合公司的机构是根据职能特点建立起来的。其結構同部属各职能总局的結構基本一致。工业联合公司也有同生产联合公司各下属机构相类似的机构設置。

工业联合公司經理主持联合公司的全部工作，对联合公司的活动全面負責。他代表联合公司在各种机关和組織中的利益，他可以支配固定給联合公司的財產，簽訂合同，以及在銀行開設結算帳戶和其它帳戶。

工业联合公司設有經理會議，成員有：工业联合公司經理（會議主席）、付經理、生产联合公司和联合企业的總經理（經理）、加入联合公司的企业的經理（主任、厂长）和其它組織的領導人，以及有关工会机关的主席。必要时，可吸收联合公司的专家和領導人員、先进生产者以及其它組織和机关的代表参加經理會議的工作。

經理會議审查整个联合公司以及加入联合公司的企业和組織的远景和当前发展計劃草案，包括完善联合公司管理工作的計劃草案，等

等。

經理會議的決議由聯合公司的命令來付諸實施。

為了研究生產經營綜合體發展中的技術經濟問題，在工業聯合公司中可設立技術經濟會議。

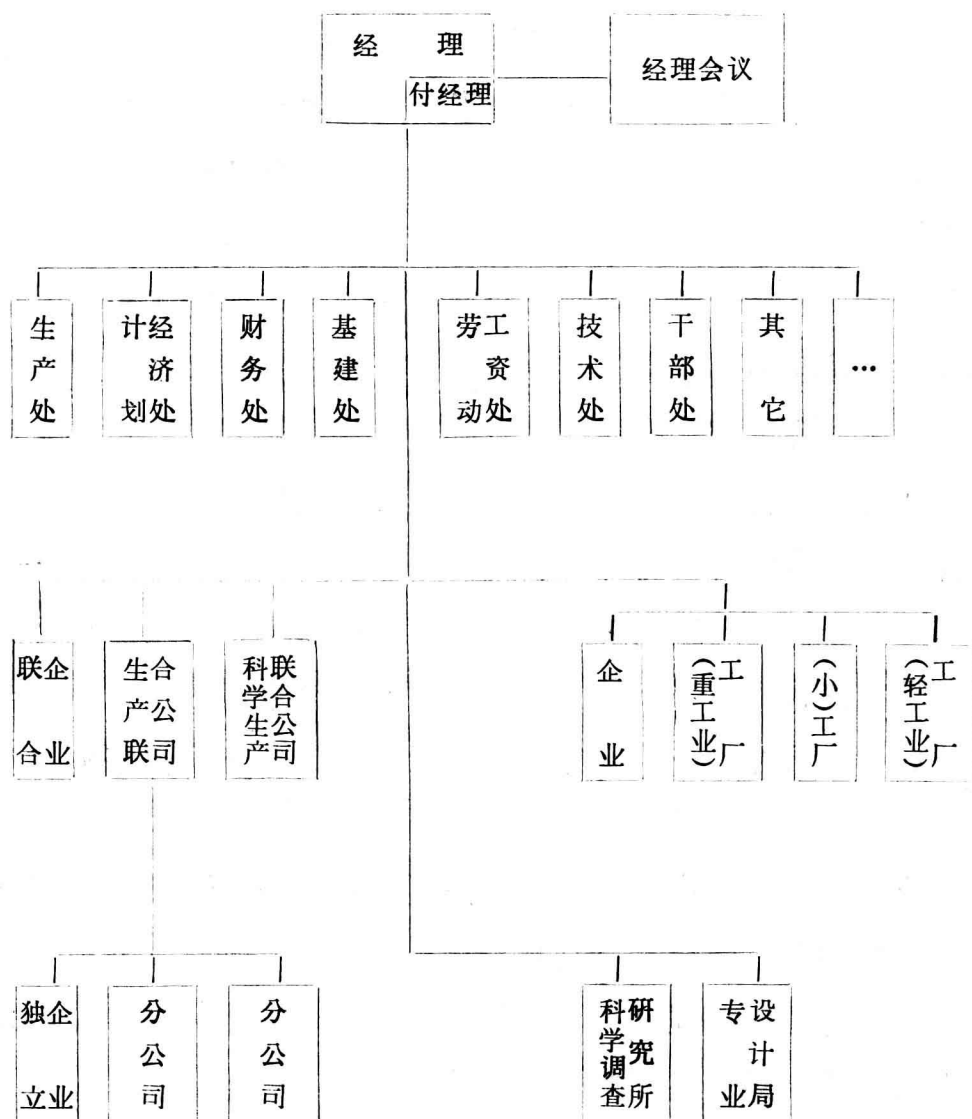


图1. 全苏（共和国）工业联合公司组织机构图

中的和专用的經濟刺激基金。这就使得它能够更有效地完成拟定和实现綜合計劃的任务，其中包括扩大生产能力的措施和綜合体主要环节的社会发展問題。

工业联合公司的形式和巩固还导致商品流通量的减少。因为各主要环节之間的商品周轉，有一部分将变成綜合体內部的周轉。工业联合公司的建立，使工业部門的中間环节管理机关（总局）的数量减少，并使管理机关人数相应縮减，管理費用相应降低。

工业联合公司經濟核算組織的特点是，它集中掌握經濟刺激基金、財務基金和儲备金，而在一些工业联合公司的核算組織中，还集中处理預算帳目和銀行帳目，集中經營供銷业务；由全苏工业联合公司負担整个分部門內的科研工作、基本建設、住宅建設以及培訓干部的开支。

工业联合公司經濟核算活动的最重要的条件，是制定出从劳动耗費、原料、材料、燃料和动力的定額，直至主要基金的使用、商品物資的儲备、流动資金与管理劳动的标准，这样一套技术上有根据的标准和定額。

改善工业联合公司經濟关系的中心問題，是管理职能集中問題。同直接的生产管理业务无关的职能，尽量集中在全苏工业联合公司的管理机构。这就是制訂生产計劃和技术經濟計劃，生产的技术发展，基本建設，建立自动化管理系统，劳动組織和工資，干部培訓，會計帳目，法律服务，預算帳目和銀行帳目等等。

在制定全苏工业联合公司管理机构各处、科室的条例时，必須力求达到这样这一点：完成一項职能的工作，要全部交付給一个分支机构去办。这样，就会提高每个处、科室对完成交給它們的职能的責任心，使綜合体內与此有關的問題也得到解决。

目前，苏联一个工业联合公司約包括40个組織和企业。工业联合公司組織結構見图1。

生产(科学生产)联合公司 在苏联新的組織結構中，生产联合公司（联合企业）、科学生产联合公司，以及具有独立的資產負債表、拥有法人权力、在两級管理中直属于部、在三級管理体制中直属于全苏（共和国）工业联合公司領導的企业和其它組織，是部門管理系統的基本經濟核算单位。

这些企业的共同特点是在管理机构中設有五种主要的业务部門：技术部門、經濟部門、商业（供銷）部門、业务管理部門、生产服务部門。联合公司的組織結構見图2。

車間和工段也設有管理机构，其中通常包括生产調度室（工艺师）、劳动組織和定額小組、經濟师、會計員，等等。車間的管理机构由車間主任領導，車間主任由經理直接領導。

凡工人人数不超过25~30人的生产工段由工长領導。对于更大的工段，除委派工长以外，还設有值班工长。

企业各职能科室負責制定劳动組織和生产过程的形式及定額，但不通过經理和总工程师无权向車間主任和車間管理机构下达命令。技术檢驗科和生产調度室則例外。

根据生产联合公司条例，生产联合公司（联合企业）乃是統一的生產經營綜合体，其中包括工厂、科研机构、設計机构、結構設計机构、工艺机构及其它生产单位。生产联合公司是法人，而生产联合公司所属各生产单位則失去了企业的地位，有的独立的企业和組織（一般都是距离較远）加入生产联合公司仍保留法人权力。

各生产联合公司的机构設置之所以有差別，首先是由于它們的管理职能集中化的程度不同。对管理机构的处理有两种基本方法：管理

职能全部集中化和部分集中化。

①管理职能全部集中 加入联合公司的企业在工艺和生产项目上均改組为专业化生产单位。生产联合公司根据統一計劃开展工作，有統一的資產負債表，在国家銀行中開設統一的結算帳戶。生产管理，技术經濟計劃和日历作业計劃的制定，物資技术供应、銷售，資金供应以及其它职能均全部集中。

生产联合公司由总經理指揮，各专职經理，包括負責生产、技术发展、商业工作的专职經理，都由总經理直接領導，各专职經理在归他們管轄的生产联合公司业务部門內具有广泛的权力。

生产联合公司的机关領導車間，而不是領導生产部門，由这个或那个生产部門的負責人来監督車間执行計劃的进程，并在业务上督促車間的工作。为此，他可以利用調度室。从組織結構上来看，这类生产联合公司同大型企业相似。

②管理职能部分集中 从管理机构的設置来看，凡管理职能只是部分集中，而且个别企业并未失去法律上的独立性的生产联合公司，均属于第二种类型。其特点是有一个企业成为主企业，而其它企业則改組为分厂—生产单位。通常最大的企业即作为主企业，它的机构也是整个联合公司的管理机构。同供货企业及定貨企业相互来往的全部业务均集中于主企业。

这类联合公司是由付总經理直接領導生产过程。他通过生产科来領導分厂以及主企业的車間。联合公司的分厂在生产經營上有一定的独立性，并拥有自己的管理机构。分厂从主企业接受計劃任务，并据此制定本厂的生产計劃，核算物质消耗和劳动消耗。每个分厂都設有經理、付經理、計劃生产科、會計員。各分企业管理机构的組成是根据它們的經營独立性的size确定的。

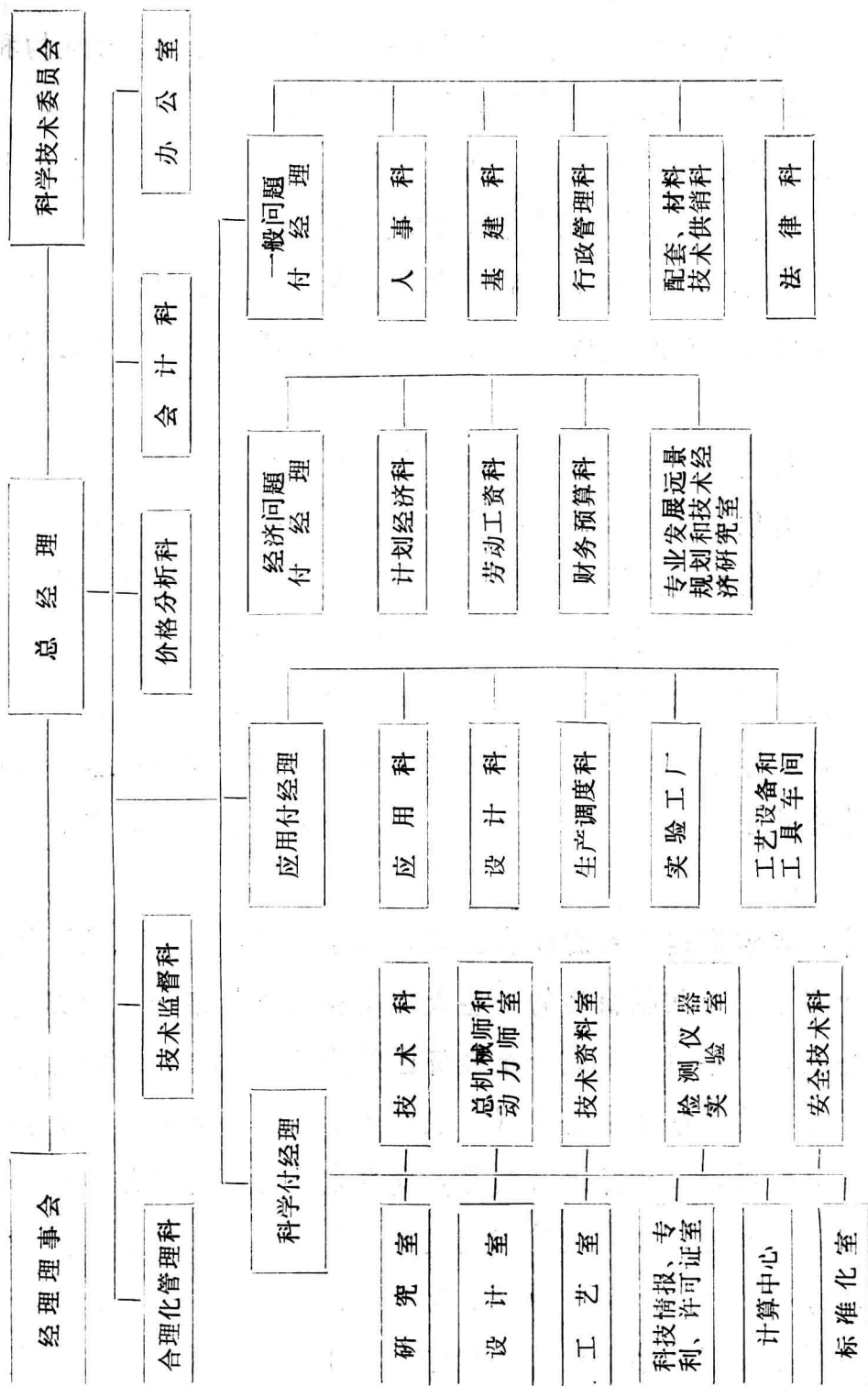
经理会议 所有生产联合公司都設有經理會議，由联合公司總經理、企业或分厂經理組成；如果联合公司中有科研机构、設計机构和結構設計机构的話，它們的領導人也参加經理會議。

經理會議負責审查联合公司以及每个企业和組織发展的远景规划和当前計劃，审查技术政策問題以及生产专业化和协作問題，拟定改善生产基金使用状况和提高产品质量的措施，对企业和整个联合公司的工作进行总结。在解决所有这些問題时，經理會議是總經理的咨議机构。

目前，苏联生产联合公司的組織形式基本上分为三种类型：

第一种，类似托拉斯式的联合公司。参加的企业不再是独立的企业，由联合公司在完全經濟核算基础上統一进行管理和生产經營。它按照生产同一种产品和同类工艺过程的原則，或按联合生产原則建立，拥有自己的固定基金和流动資金，在生产技术、工艺、設計、計劃、供銷、財務等方面統一管理，对国家进行結算，并在国家銀行中設有統一的結算帳戶。这是生产联合公司最普遍的形式，約占联合公司总数的一半。

第二种，类似辛迪加式的联合公司，属于“地区—部門性”的，通常包括地理位置上相距很远的一些大型企业或包括某一工业部門、分部門的企业，一个共和国或一个經濟区的企业。联合公司的主要管理职能和管理机构集中在主企业（一般是参加联合公司的最大企业）。它代表联合公司对国家予算进行結算，同其它企业簽訂供銷合同。而其它企业則只有規定計劃，改进工艺技术，以及劳动工資、生产經營活动、管理方面的权力，沒有供銷、財務方面的职能。联合公司管理机构根据所属企业經濟活动状况規定它們用于奖励、福利和发展生产的基金数额，同时也建立集中使用的物质鼓励基金、社会文化措施及



住宅建設基金和发展生产基金。它在联合公司总数中約占30%。

第三种，由上述两种不同經營形式共同組成的联合公司——科学生产联合公司。它是以大型的部門科学研究院（所）为首（相当于主企业），合并若干工厂和科研、設計、工艺等机构組成的。其中一部分失去独立企业的职能；另一部分仍为相对独立的企业。科学生产联合公司既起基层企业的作用，又是管理机构，其特点是以科研組織为首，直接领导科研工作业务。这种联合公司約占总数的20%。

科学生产联合公司管理机构见图3。

科学生产联合公司与生产联合公司的主要区别在于：研制新产品样品、工艺規程、标准設計等，是科学生产联合公司的主要产品。也就是說，其主要任务是对新的产品品种进行研制，直至作出試制样品，投入批量生产，并把生产技术装备和技术資料提交制造单位。按类型來說，它主要有两种：一种是为整个部門服务的；另一种是为分部門服务的。

为了解决跨部門的协作問題，苏联还有一种“輔助”联合公司（ВТОРИЧНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ）。企业不仅可以参加一个联合公司，而且可以参加几个联合公司，即参加一个主要联合公司和几个“輔助”联合公司。

据认为，最有发展前途的联合公司是位于一个行政区的地区联合公司。这种联合公司易于管理，对地方的需求比較‘敏感’，能更有效地利用地方劳动力和自然資源，它可以把自己的活动同当地党政机关等部門的工作更好地結合起来。

建立联合公司的优点是：有利于加强企业的生产专业化；能有效地使科研与生产相結合，縮短科研—生产周期；能把地区管理和部門管理原則結合起来；能比企业更充分地享受計划和物质刺激体制規定