

经营管理知识丛书之一

JINGJI GUANLI ZONGLUN



经济管理综论

《经营管理知识丛书》之一——

经 济 管 理 综 论

上海铁道学院管理科学研究所
武汉大学经济管理系
《世界科学》社

前 言

当前，管理工作越来越被人们重视，成为一门重要的科学。随着我国现代化建设的发展，需要大批合格的各类管理人员。以科技战线为例，全国科技人员有 517 万，其中担任管理工作的人数，1981 年 4 月为 37.4 万，到 1982 年 4 月达到 47.5 万，仅仅一年时间就增长了 27%，发展之快是十分惊人的。

重视系统地有目标地培养管理人员，搞好管理队伍的建设，是发达国家成功的一条共同经验。无论是美国或苏联，都设管理学院或系科，美国拥有管理专业本科生和研究生达九十万人，占大学生总数的 15%，而且举办各种形式的在职人员进修班，学习现代管理科学，并通过大量的案例教育，提高学员的管理水平；苏联设有 65 所管理进修学院和 100 所分院，500 个多种学科的进修系，每年约有 140 万经济干部参加管理专业学习，各级领导干部都要进管理大学学习，并且做出数年内接受一次再学习的规定。

对管理干部智力投资的效果是十分明显的。据报道，挪威在 1900~1955 年的五十五年中，固定资本每增加 1%，生产提高 0.2%；劳动力每增加 1%，生产提高 0.76%；而经过训练的管理人员每增加 1%，生产提高 1.8%。可见提高管理队伍素质、改进管理的重要。我国近几年来，也开始重视培训干部，如工交系统到 1981 年底，轮训干部达 160 万人，占干部总数的 23%。经过培训也收到了一定的效果。

为了便于管理干部的培训，上海铁道学院管理科学研究

所、武汉大学经济管理系、上海世界科学社共同编写了一套《经营管理知识丛书》，《丛书》共十本：①《经济管理综论》、②《行政管理》、③《大经济，大科学》、④《管理理论入门》、⑤《科技管理》、⑥《管理哲学——系统学》、⑦《决策与咨询》、⑧《技术开发与技术预测》、⑨《智力开发》、⑩《领导科学与领导艺术》。本书是第一本。

《丛书》由上海交通大学出版社出版，为了提高《丛书》质量，出版分两步走，第一步内部发行，旨在向各界同仁征求意见，进行修改；第二步公开出版。

本书由武汉大学经济管理系编写，编写人分工如下：第一章，万仁益；第二章，陶德清（副教授），李明华；第三章，郑琴臻；第四章，肖国金（副教授）；第五章，徐清安；第六章，曾鹤松；第七章，樊民（副教授）；第八章，杜贤中。全书由樊民、陶德清主编。

目 录

第一章 国民经济计划管理	(1)
第一节 国民经济计划管理的组织、原则、权限和实现形式	(1)
第二节 国民经济计划的体系、任务、内容和指标体系	(20)
第三节 国民经济计划的方法	(36)
第二章 工业经济管理	(49)
第一节 工业部门结构及其合理化	(49)
第二节 工业的合理布局	(55)
第三节 工业生产组织形式	(64)
第四节 工业生产要素的管理	(74)
第三章 农业经济管理	(86)
第一节 联产承包制是我国农村社会主义合作经济的主要形式	(86)
第二节 农业生产布局	(92)
第三节 农工商一体化与农工商联合企业	(100)
第四节 农业生产要素的合理利用与管理	(105)
第四章 商业经济管理	(116)
第一节 商品流通领域的管理	(116)
第二节 商业经营管理	(120)

第三节	物流的管理	(127)
第四节	价格的管理	(134)
第五章	财政金融与经济管理	(145)
第一节	财政是以国家为主体的分配关系	(145)
第二节	国家税收是经济管理的重要杠杆	(153)
第三节	社会主义制度下的货币	(166)
第四节	社会主义的信用	(172)
第五节	社会主义的银行	(176)
第六章	基本建设管理	(183)
第一节	基本建设管理的地位和作用	(183)
第二节	基本建设程序	(189)
第三节	基本建设计划	(198)
第四节	基本建设投资的经济效果	(205)
第七章	对外经济管理	(212)
第一节	对技术引进的管理	(212)
第二节	对外贸易的管理	(221)
第三节	对外汇与利用外资的管理	(229)
第四节	经济特区及其管理	(240)
第八章	工业企业管理	(250)
第一节	工业企业的经营决策	(251)
第二节	工业企业的全面计划管理	(261)
第三节	工业企业的全面质量管理	(271)
第四节	价值工程	(281)
第五节	我国工业企业的全面整顿和管理改革	(292)

第一章 国民经济计划管理

计划经济是社会主义经济的基本特征之一，是社会主义经济制度优越性的重要表现。计划管理是社会主义经济管理的主体和核心。为了对社会主义经济加强计划管理，提高计划管理的科学性，无疑需要改进和完善国民经济计划体系和指标体系、改进国民经济计划的方法，以提高国民经济计划中的经济效益。

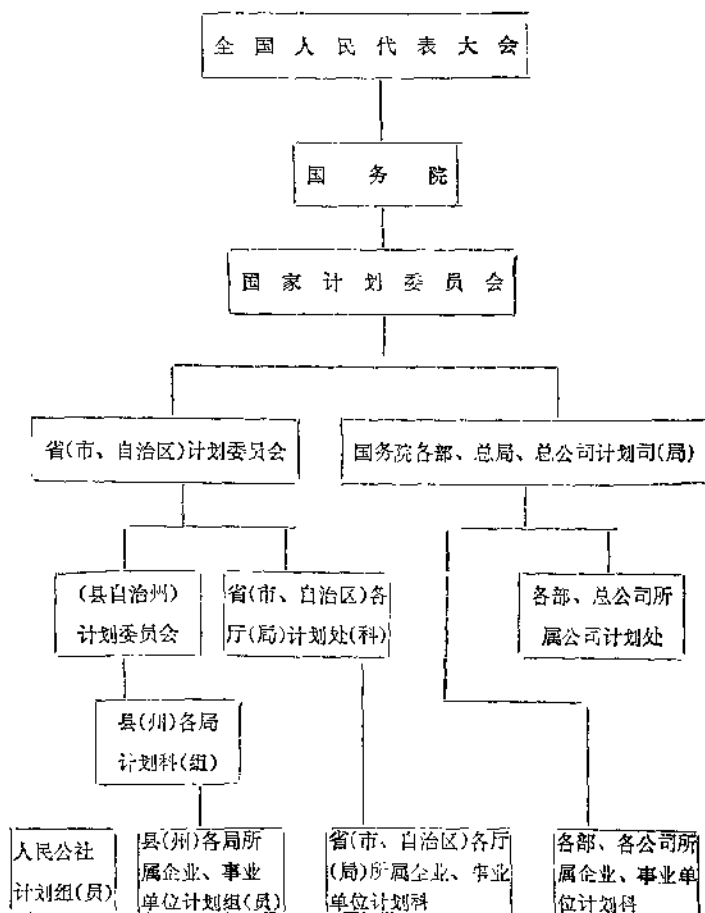
第一节 国民经济计划管理的组织、原则、权限和实现形式

一、国民经济计划管理的组织系统

国民经济是指一个国家生产、流通、分配和消费各方面经济活动的总体。实行国民经济计划管理，要在党的领导下，从上到下建立起健全的、工作效率很高的各级计划机构，在调查研究的基础上来组织计划的编制和计划执行情况的检查，并通过采取必要的措施来组织计划的实现。

建立国民经济计划的组织机构和工作制度是实行国民经济计划管理的组织前提。计划组织机构是党和政府在国民经济计划管理方面的“参谋部”，负责有关计划管理的研究和组织工作。

社会主义国家对国民经济的计划管理是通过各级计划管理机构来实现的。我国目前的计划管理组织系统，大致如下：



全国人民代表大会是国家的最高权力机关，也是国民经济计划管理的最高权力机关。国家的中、长期计划和年度计划必须经过全国人民代表大会的审查和批准，才能付诸实行，计划的执行情况要定期地向全国人民代表大会报告。

国务院是国家的最高行政机关，也是国家计划管理的最高行政机关。全国人民代表大会通过的国民经济和社会发展规划由国务院负责组织执行。

国家计划委员会是国务院在计划管理工作方面的职能机构，在国务院的领导下，具体负责全国的国民经济和社会发展规划长期、中期和短期计划的编制和检查工作，负责拟定国民经济和社会发展规划的指导方针、指标体系、编制方法、审批程序以及其他有关规定，研究国民经济和社会发展中的重大问题，总结计划工作的经验，指导各部门、各地区的计划工作等。

国务院各部设计划司(局)，负责制定主管行业的规划，进行行业的综合平衡，并指导所属基层单位的计划管理工作。

县以上地方各级人民政府设立计划委员会，作为各级人民政府在计划工作方面的职能机构，负责制定本地区的规划，进行地区的综合平衡工作，并对所属基层单位的计划管理工作进行业务指导。

国务院对国民经济的计划管理是通过部门计划系统和地方计划系统进行的。部门计划系统通称“条条”它是由国务院各部、总局、总公司、总行、部属各管理局、公司及其所属企业、事业单位的计划管理机构组成的；地方计划系统通称“块块”，它是由地方各级人民政府及其所属各管理机构（厅、局、处、科）以及所辖企业、事业单位的计划管理机构组成的。各级计划管理机构之间不是行政上的领导与被领导的关系，而只是业务上的指导关系。

基层计划单位是指按国家规定必须编制计划的独立核算的企业、独立经营的事业单位、农村人民公社和其他社会经济组织。它们在组织执行国家计划方面具有特别重要的作用。各部门、各级地方计划管理机构，按照基层计划单位的行政隶属关系，组织计划的编制、上报、汇总、平衡、审批、下达执行和检查等业务工作。

我国现行的计划管理组织系统是以整个经济的组织体系为基础的。目前，我国整个国民经济的组织具有两个特点：一是按行政部门和行政区划组织经济；二是按行政隶属关系组织经济。所有基层生产经营单位都按不同情况分别隶属于各部门或各地区的管理机构。与此相适应，我国计划管理机构也是按这两个系统设立的。国家计划分别按照这两个系统、按基层单位的行政隶属关系下达和组织执行。例如，生产任务的安排，资金、物资、劳动力的调度，产品的分配，利润的上交，计划执行情况的检查和考核等等，原则上都是按这两个系统、按行政隶属关系进行的。

这种组织体系直接体现了社会主义国家组织管理经济的职能，并与我国国土辽阔、经济单位众多而又分散的状况相适应。但它也存在一些问题，主要是：按照行政部门和行政区划组织管理经济，容易造成部门间、地区间以及部门与地区间的分割和自成体系，与生产社会化的客观要求不相适应，也不利于国民经济的综合平衡和统筹安排。如何正确处理部门与地区之间、“条条”与“块块”之间的关系，一直是计划管理组织体系中一个有待解决的重要问题。随着整个经济体制的改革，计划管理的组织体系也必将作相应的改革。改革的方向是，根据不同行业的特点，逐步打破行政部门和行政区划的界限，按照经济的内在联系将整个经济组织起来，在此基础上相应地设置计划管理

机构，进行计划管理工作。

二、国民经济计划管理的基本原则

社会主义计划经济的客观基础是生产的社会化和生产资料的公有制。生产的社会化程度和生产资料的公有化程度决定了国民经济计划管理的广度和深度。作为国民经济计划管理的基本原则，必须同生产的社会化程度和生产资料的公有化程度相适应。我国已经建立了比较完整的工业体系和国民经济体系，社会化大生产在国民经济中已占据主导地位，但不同地区、不同部门、不同行业、不同经济单位，生产社会化程度又很不平衡。我国现阶段的计划经济正是建立在这样的经济基础上的，计划管理的基本原则必须与这一客观经济基础相适应。

社会主义社会仍然存在商品生产和商品交换，无论生产资料或消费资料都是商品，每一个企业既是国民经济整体的一部分，又是相对独立的或独立的生产经营单位，价值规律对生产和流通有着不同程度的调节作用。为此，计划管理的基本原则还必须与这一客观条件相适应。

我国在公有制基础上实行计划经济。有计划的生产和流通，是我国国民经济的主体。因此，必须坚持以计划经济为主、市场调节为辅的原则。这是我国实行计划管理必须遵循的基本原则。陈云同志早就指出：“计划生产是工农业生产的主体，按照市场变化在国家计划许可范围内的自由生产是计划生产的补充，”^①为了正确贯彻计划经济为主、市场调节为辅的基本原则，计划管理还应遵循以下的具体原则。

1. 统一计划、分级管理。

统一计划、分级管理，是我国计划管理的一项重要原则，

^① 转引自《红旗》1982年第6期，第35页。

是民主集中制原则在计划管理中的具体运用。

国民经济的各项主要经济活动必须纳入统一的国家计划；人力、物力、财力和自然资源的开发利用必须在全国范围内进行综合平衡、统筹安排；各部门、各地区、各基层经济单位必须按国家统一计划的要求行事。国家通过统一计划实现对国民经济的统一领导，以保证整个国民经济协调地发展。

在坚持统一计划下，还必须实行分级管理。要明确划分国家和地方的职责权限，并给基层计划单位以适当的计划权，做到各司其职，各负其责，以充分调动地方、部门和基层计划单位的积极性和主动性。

统一计划和分级管理是密切关联、不可分割的，在统一计划的指导下实行分级管理，通过分级管理保证统一计划的实现。

2. 统一性与灵活性相结合。

对国民经济实行计划管理首先必须坚持统一性，这是社会化大生产的客观要求，是社会主义生产资料公有制经济特别是全民所有制经济的客观要求，也是社会主义制度优越性的表现。坚持统一性，就必须坚持统一计划，保持计划的严肃性。坚持统一性，还必须坚持国家对经济的集中统一领导，实行全国一盘棋，反对分散主义、本位主义和自由化倾向。同时，我国是一个大国，幅员辽阔，人口众多，各地区的自然条件、经济发展水平等情况千差万别，生产发展水平很不平衡，还存在着两种公有制形式以及少量的个体经济，社会生产和人民生活的需要又是多种多样、复杂多变的。国家计划既不可能，也不应当无所不包，而应在坚持统一性的前提下，允许部门、地区和基层单位在计划的制定和执行方面有一定的灵活性，在人力、物力、财力的计划管理上有一定的机动权，允许对于部分产品的生产和流通不作计划，由市场来调节，以补充计划的不足。国

家通过经济计划的综合平衡和市场调节的辅助作用，保证国民经济按比例地协调发展。只有将统一性与灵活性很好地结合起来，做到“大计划、小自由”，“统而不死、活而不乱”，才能调动各方面的积极性，加快社会主义生产的发展，更好地满足社会需要。

3. 经济手段与行政手段相结合。

为了实现对国民经济的统一计划管理，一方面，必须充分发挥国家在组织和管理经济方面的作用，运用行政手段，颁布行政命令，制定各种法规，进行经济监督等来直接领导各种经济活动；另一方面，在存在商品生产和商品交换的条件下，还应自觉地、充分地运用价值规律，利用价格、税收、利润、信贷等经济杠杆调节经济，并在一定范围内，允许企业根据市场价格的变动自行安排生产和经营活动。与此相适应，在计划管理上实行指令性计划、指导性计划和市场调节三种计划管理形式，行政手段和经济手段相结合，使它们相互配合，共同实现有计划管理国民经济的任务。

4. 经济责任、经济权力和经济利益相结合。

全面实行经济责任制，使经济责任、经济权力和经济利益有机地结合起来，是调动各方面的积极性、提高计划管理水平和经济效益的重要一环。过去，在计划管理上主要是强调权限划分，而没有相应地明确经济责任，也不与经济利益挂钩，责、权、利相互脱节，这是造成争项目、争投资、争物资、瞎指挥、效率低、效益差、浪费大的重要原因之一，这种状况必须改变。在确定各级计划管理权限时，必须同时明确其经济责任。在扩大地方和企业的计划权限时，必须相应地规定其经济责任。要将经济责任、经济权力与经济利益联系起来。如因主观上的原因（决策失误、工作失职）而造成损失的，要追究经济责任，以

至行政、法律责任。对于在计划管理工作中有显著成绩的、贡献大的，应给予物质和精神鼓励。

三、国民经济计划管理权限的划分

国民经济计划管理权限的划分问题，也就是计划管理上集权与分权的关系问题。根据历史的经验，从我国的国情出发，计划管理权限划分的原则仍然是“统一计划，分级管理”。在保证国家集中统一领导的前提下，给予地方一定的权力；在保证国家经济决策权的前提下，使企业具有一定的自主权；既要保证国家对整个国民经济的指导与控制，又要充分发挥地方、企业的积极性、主动性。总之，要做到“大权独揽，小权分散”，使集权与分权很好地结合起来。

1. 国家的计划管理权限。

在社会主义制度下，经济管理的大权必须集中于国家。这是社会化大生产的客观要求，是整个国民经济有计划按比例发展的基本保证，也是社会主义国家组织和管理经济职能的集中体现。

国家首先必须掌握关系国民经济全局和长远发展的重大经济决策。这些重大经济决策集中体现在国家制定的国民经济和社会发展规划中，一般包括以下内容：

(1) 国民经济发展方向、目标、经济增长速度和发展水平；

(2) 国民经济中的重大比例关系，如积累和消费的比例关系、工业与农业的比例关系等；

(3) 关系国计民生的重要产品(包括生产资料和消费品)的生产、分配、流通和价格等；

(4) 固定资产投资总规模、投资方向、地区布局、大中型

建设项目等；

(5)人民生活水平及其提高的幅度，如消费基金总额、工资总额、按人口平均的消费基金、工资水平及其提高的幅度等；

(6)国民收入的分配、国家财政收支、信贷收支、货币发行、国际收支等；

(7)全国财政、信贷、外汇、物资、劳动的平衡；

(8)科学技术发展的方向，重点科研项目和科技成果推广项目，重大技术政策和专门人才的培养等；

此外，还包括国防建设、对外援助等。

2. 各部门的计划管理权限。

各部主要抓本部门、本行业的宏观决策、方针、政策，抓全面规划和综合平衡，确定行业内部的产品结构，重要产品的生产和分配，大、中型项目的建设 and 布局，以及行业的重大技术经济措施等。

3. 各级地方的计划管理权限。

各级地方主要是指省(市、自治区)和县两级。根据经济发展的客观要求，不应当也不可能把一切决策权都集中于国家。国家集中过多，势必束缚地方的积极性、主动性，不利于因地制宜地发展地区经济，发挥各地区的经济优势，加强地区间的经济协作，也不利于整个国民经济的发展。同时，国家的经济决策也需要各级地方的决策加以补充和使之具体化，以保证其实现。因此，按照统一计划，分级管理的原则，正确确定各级地方、各级经济管理机构的计划管理权限，是计划管理必须解决的一个重要问题。

各级地方应负责在本地区范围内组织国家计划的贯彻执行，有权在全国统一计划的指导下制定地区经济发展计划，对

地方所属企业、事业、建设单位的生产建设任务作出安排；有权对地方性工业、交通、科研设计、农林水利、文教卫生、城市建设和商业服务行业的发展制定具体计划。按照分级管理的原则，给予地方一定的资金支配权、物资调配权、劳动力安排权、价格制定权等，相应地加重地方的经济责任。地方要对国家计划负责，要做好本地区的资金、物资、劳动力的平衡，并搞好地区间的生产协作和物资交流。

4. 基层计划单位的计划管理权限。

基层计划单位是国家计划的执行单位，它必须首先保证完成国家计划任务，同时，也还要根据实际情况自主地安排本单位的生产经营活动计划。基层计划单位具有一定的计划自主权，有利于调动企业和劳动者的积极性和主动性，也有利于适应复杂多变的社会需求，实现产需的平衡和衔接。我国当前经济体制改革的重要内容是扩大企业自主权（包括扩大企业的计划自主权），这是调整国家与企业之间权限划分的一个重要方面。

基层计划单位计划权限的确定，应有利于国家计划的实现，防止盲目性的产生，有利于充分调动基层单位的积极性和主动性，有利于补充国家计划的不足。

基层计划单位的计划权应当包括以下一些内容：在国家计划编制过程中，有权对计划指标提出建议；当国家下达的指令性计划任务与实际情况不符合时，有权按一定审批程序提出修订计划的意见；对国家下达的指导性计划任务，根据国家计划的要求，有权结合具体情况安排计划；对国家不下达计划指标（即市场调节）的那部分经济活动，有权自行安排计划；对违反法定权限和程序下达的计划任务，有权拒绝执行；对自有资金的使用，有权按照国家规定制定设备更新、技术改造和增加福

利设施的计划等。

四、国民经济计划管理的实现形式

社会主义国家的计划管理主要是通过制定和执行统一的国民经济计划来实现的。计划管理的实现过程，包括计划的编制、下达、执行、检查和总结等整个过程。所谓计划管理的实现形式，是指按照什么样的组织程序制定国民经济计划，用什么方式下达计划，怎样组织计划的执行，如何对计划执行情况进行检查和总结等。这是计划管理的又一重要内容。

国家的统一计划是千百万基层经济单位主要经济活动的集中反映，国家计划的最终执行单位是直接从事生产和经营活动的基层经济单位。国家统一计划的制定要通过一定的中间环节，把企业在计划期的主要经济活动集中起来；国家计划制定后，又要通过一定的中间环节下达到计划的实际执行单位——企业，以付诸实现。因此，计划管理的实现形式所要解决的一个重要问题，就是国家计划与企业计划的衔接问题。

1. 计划的编制和批准程序。

一个科学的、统一的国民经济计划的产生，除了需要有正确的指导方针、科学的编制方法外，还需要有合理的计划编制和批准程序。

我国国民经济和社会发展规划的编制和批准程序，一般包括以下三个阶段：1. 计划编制前的准备工作；2. 编制计划草案；3. 计划草案的审批和下达。

(1) 计划编制前的准备工作。其中主要有：组织检查报告期计划执行情况，核算预计数字和综合生产能力，预计报告期计划的完成情况；调查研究经济和社会发展的现状与存在的主要问题；进行经济预测，确定有计划发展国民经济和社会事业