

苏联国民经济管理原则

И. И. 叶夫吉希耶夫 著



新 知 識 出 版 社

內 容 提 要

本書是苏联 И. И. 叶夫吉希耶夫教授計劃編寫的关于苏联國民經濟各部門管理叢書的序論部分，書中全面而扼要地論述了國民經濟的苏維埃國家管理的基本原則。全書分为四个部分：(1)國民經濟的苏維埃社会主义管理的基本特征；(2)經濟組織活動的原則；(3)經濟机关行政活動的性質；(4)國民經濟管理体系。本書可供我國財經工作人員和財經院校師生閱讀參考。

統一書号： 4076·60

定 价： 0.15 元

И. Н. ЕВТИХИЕВ

**ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ
НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ В СССР**

**ИЗДАТЕЛЬСТВО
МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
МОСКВА—1955**

根據苏联莫斯科大學出版社 1955 年版譯出

苏联國民經濟管理原則

(苏)И·И·叶夫吉希耶夫著

蔡華五譯

*

新知識出版社出版

(上海湖南路9号)

上海市書刊出版業營業許可証出 015 号

上海國光印刷厂印刷 新華書店上海發行所总經售

*

开本：787×1092 1/32 印張：1 1/2 字數：35,000

1957 年 1 月第 1 版 1957 年 1 月第 1 次印刷

印數：1—3,000 本

統一書号：4076·60

定 价：(7) 0.15 元

目 錄

一	國民經濟的蘇維埃社会主义管理的基本特征·····	1
二	經濟組織活動的原則·····	8
三	經濟机关行政活動的性質·····	22
四	國民經濟管理体系·····	36

一 國民經濟的蘇維埃社会主义 管理的基本特征

國民經濟的現代蘇維埃管理的特征，是與我國資本主義制度的消滅和社会主义制度的勝利（在蘇聯憲法中用法律形式巩固下來）密切聯系着的。蘇聯憲法是已建成社会主义的國家的根本法，它反映着客觀的社会主义基本經濟規律，這一規律的主要特征和要求是，用在高度技術基礎上使社会主义生產不斷增長和不斷完善的辦法，來保證最大限度地滿足整個社會經常增長的物質和文化的需要。蘇聯憲法以其主要條文巩固了社会主义的原則：土地、森林、工廠以及其他生產工具和生產資料的社会主义所有制；消滅剝削和剝削階級；消滅大多數人的貧困和少數人的奢侈；消滅失業現象；按“各盡所能，按勞取酬”的原則進行勞動是每一有勞動能力公民的光榮義務和責任；勞動的權利，即每一公民有權取得有保障的工作；休息的權利；受教育的權利。蘇聯憲法還規定了國民經濟的蘇維埃社会主义管理的基本特征。“蘇聯之經濟生活受國家所定國民經濟計劃之決定及指導，以期增進社會財富，一貫提高勞動民眾之物質及文化水準，巩固蘇聯之獨立并加強其國防能力。”（“蘇聯憲法”第11條）

蘇維埃社会主义的管理是從這些社会主义的基本原則出發的，它是與捍衛和維護剝削階級的利益及資本主義社會基礎的資產階級國家的管理根本不同的。

蘇維埃社会主义的管理不僅按其原則來說，而且按其機關

的性質、它的建立、機構以及活動方式來說，都是與資產階級的管理根本不同的。

國民經濟的社會主義管理的原則，是由馬克思列寧主義經典作家以及蘇聯社會主義建設經驗所制定的。

列寧在“國家與革命”一書中闡明了無產階級革命勝利以後應該建立的、國民經濟的社會主義管理的基本特徵，明確地強調了必須“使真正‘一切人’都能參加國家管理”^①的思想。根據列寧的意思，社會主義社會國民經濟管理的主要問題，應該是一切組織活動（包括經濟管理方面）服從於工兵代表蘇維埃的真正的民主國家：實行從剝奪資本家開始的最嚴格的監督；實行核算和監督，以及盡量簡化國家服務的職能；吸引全體羣眾參加國民經濟管理。

這些任務的實現並不是最後目的，而只是一個步驟——共產主義社會第一階段的開端。在蘇維埃國家中，國民經濟管理原則是直接以工人階級專政為根源的。國民經濟領域中任務的實現，是與蘇維埃國家政權的作用密切聯系着的。

在建成社會主義國家和蘇維埃社會主義經濟的過程中具有重大意義的領導問題，早在偉大十月社會主義革命前夕，就由列寧提出來，認為它是把社會主義經濟“安排好”的最重要問題之一。列寧特別確切地闡明了實行工人階級專政的社會主義國家的政治和經濟的相互關係，他說，政治是經濟的集中表現。

1917年以後的這段時期，國民經濟的社會主義管理反映出世界上第一個蘇維埃國家的發展進程。但是必須指出，社會主義國家經濟組織活動並不是始終一樣的。只有當蘇維埃國家發展的第二階段，“國家機關底經濟組織工作和文化教育工作的職能……得到了充分的發展。現在，我們的國家在國內的基本任

① “列寧全集”，俄文版，第25卷，第444頁。

务，就是進行和平的經濟組織工作和文化教育工作。”①

从苏維埃國家發展的最初时期起，共產党就成为領導全國經濟活動的組織力量和指導力量。在苏維埃國家發展的第二階段，第 17 次党代表大会关于組織問題的決議（參閱本書第四章）以及第 18 次和第 19 次党代表大会的決議具有特別重大的意义。無論 1939 年的第 18 次党代表大会，或是 1941 年联共（布）第 18 次代表會議，都提出了進一步改善經濟的領導和管理方面的許多具体措施。

为了一定要完成第三个五年計劃所提出的任务，联共（布）第 18 次代表大会要求党的、苏維埃的、經濟的和工会的一切組織在經濟領導方面應該生动有效和联系实际，要求領導者把正确地挑选干部，經常从事出發檢查对党和政府所提出的任务的执行情况，以及巩固劳动紀律，作为工作重点。

联共（布）第 18 次代表會議在其決議中特別講到人民委員部工作中存在缺点的原因，并指出改善經濟机关和企業的管理工作的一般措施。代表會議指出：

“（1）人民委員部对待自己的工作在許多方面都抱着官僚主义的态度，还没有深入到每一个別企業中去，它們‘領導’自己的企業不是从实际出發，而是形式地、靠文書往还。

（2）人民委員部不檢查企業經理对部的決議的执行情况，这样就把自己的領導工作局限于部务委員會的开会和通过決議，不懂得通过決議并不是为了決議本身，而是为了执行这个決議，不懂得領導工作的主要部分既不在于开会，也不在于通过決議，而在于对这些決議的执行情况进行經常的檢查。”②

① 斯大林：“列寧主义問題”，外國文書齋出版局中文版，第 792 頁。

② “苏联共產党代表大会、代表會議和中央全会決議選輯”，中國人民大學 1955 年版，第二輯，第 136—137 頁。

战后时期，当恢复被占领地区的国民经济的任务，以及在过渡到建成共产主义社会物质基础的时期中，进一步发展苏维埃国家经济威力的任务被全面地提出来的时候，苏维埃国家机关的经济组织活动的意义就更加重大了。

马克思列宁主义经典作家所提出的、关于上层建筑的服务作用、关于苏维埃国家机关在建设和发展共产主义社会的物质基础的过程中的积极创造性作用的原理，对于了解国民经济管理过程具有重要的意义。这些原理在斯大林所著“马克思主义与语言学问题”中获得进一步的发展。

这些原理阐明了苏维埃国家机关的活动在管理国民经济方面的意义。

虽然经济发展规律是反映不以人们的意志为转移的经济发展过程的客观规律，但是，社会认识了经济规律以后，就能够依靠它们，限制它们发生作用的范围，利用它们来为社会谋福利，并且“驾驭”它们。苏维埃政权依据生产关系一定要适合生产力性质的经济规律（这个规律在我国有广阔的活动场所），创立了社会主义的新的经济形态。

苏维埃政权在管理过程中利用着经济杠杆，便能够用在高度技术基础上使社会主义生产不断增长和不断完善的办法，来保证最大限度地满足整个社会经常增长的物质和文化的需要。

国民经济管理机关活动的性质，是同社会主义所有制的基本特征密切联系着的。阿斯凯罗夫在其关于苏维埃建设的著作中认为，社会主义所有制的本质决定着国家领导的集中化在经济上的必要性。^①同时应该注意到，计划的原则也以调节经济关系方面的集中化为前提，并且要增强这种集中化。

估计到社会主义所有权的特征固然非常重要，但不能忘记

• ① 阿斯凯罗夫：“苏维埃建设的理论问题”，1950年莫斯科俄文版，第16页。

必須研究以國家自覺地利用社会主义經濟規律的作用为前提的社会主义經濟制度的法权特征。

由于必須闡明國家領導集中化及其機構，以及社会主义經濟制度的变化，本書的下一章將敘述苏維埃國家管理原則在經濟領域中的作用的特点，以及苏維埃机关在管理整个國民經濟和各部門中所采用的方式和方法。

党和政府所推行的具体措施，目的在于進一步改進苏联劳动人民物質的、經濟的和文化的福利，建成共產主义社会的物質基礎。第五个五年計劃所提出的任务的完成，將在从社会主义社会过渡到共產主义的道路上邁進一大步。

第五个五年計劃是和平的經濟建設和文化建設的計劃，它对党的、苏維埃的、經濟的、工会的和共青团的組織提出了重大的要求。要实行这个五年計劃所規定的進一步提高國民經濟、提高苏联人民的物質和文化福利的措施，要求：(1)嚴格地遵守國家紀律，動員經濟內部的潛力，來進一步提高社会主义積累；(2)提高劳动生產率，降低工業產品成本；(3)开展發明和合理化建議的羣众性运动；(4)在經濟建設各部門中一貫地推行節約制度，实行經濟核算制；(5)財政机关对完成經濟計劃和遵守節約制度加強盧布監督等等。

在苏联共產党中央委員會九月全会(1953年)、二、三月和六月全会(1954年)的決議，苏联共產党中央委員會和苏联部長會議的联合決議，以及其后苏联最高苏維埃常會的決議基礎上，在國民經濟各部門的管理方面，尤其在農業的管理方面有了顯著的改進。苏联共產党中央委員會九月全会要求实行有关地方政权机关和管理机关在發展農業及集体農庄生產方面工作的許多重要措施。苏联共產党中央委員會二、三月全会認為必須实行國內農業方面的許多重大措施，國家机关的使命就是在開垦生

荒地和熟荒地的过程中实现这些措施。

共产党的活动和领导，对于不断提高农业生产具有巨大意义。创立由党区委书记领导的指导小组，具有特别重大的意义，这些小组的使命是直接到机器拖拉机站以及该站所服务的集体农庄中进行党的政治的工作。二、三月全会强调了必须广泛地吸引地方工作干部在乡村中推行政治工作和文化、社会工作，以促进苏维埃管理的最重要原则——劳动群众参加管理——的发展。

苏联共产党中央委员会二、三月全会指出了必须消灭农业机关工作中的严重缺点，根除对农业采取文牍主义和官僚主义式领导的有害做法，减少公文和报表，同农业组织建立密切联系，并提高管理机关工作人员的责任感。

在国民经济其他部门的管理方面也有了重大的改进。例如，关于使中央机关的领导靠近工业企业行政的活动这一点（参阅第四章），已受到很大的重视。在商业组织的活动中，管理性质也发生了显著的变化。

在已经举行苏联共产党中央委员会一月全会之后，应该大大地提高对国家机关和经济机关目前工作的要求。为了这个目的，必须更充分地利用我们苏维埃社会主义经济所拥有的巨大潜力，经常地改进国家机关和经济机关一切环节的工作。

苏联政府已经实施了关于显著地扩大部长、主管机关的领导人和各部管理总局局长的权力的措施。这一措施在提高他们的工作效能和保证及时解决经济问题方面，获得了良好的结果。

研究经济潜力和地方特点，掌握先进方法，对于当前的经济管理具有重大的意义。

“党的生活”杂志在其社论中指出，“不能用恳求和演说来领导经济。只有依靠经济知识，利用社会主义所固有的物质鼓励方法，才能获得成就，而不是任意地，运用对经济实行行政干涉的

办法所能奏效。大家明白，由于在某些農業部門的發展中，集体農庄和庄員的物質利益原則的被破坏，使这些部門的發展受到多大的阻碍。不能不看到，某些領導人的事务主义如何使这一原則遭受破坏。有一些工作人員以單純發号施令的方式从事工作，而不去注意經濟，不去研究先進的操作法和地方的特点。他們主要地只关心于完成收購計劃，虽然任何人都明白：如果不積極地爭取集体農庄生產的發展，就不能順利地收購農產品。”①

只有依靠灵活的蘇維埃管理的形式，在國家机关的中央和地方機構、社会团体和合作社組織、各企業和組織的工作很好配合的条件下，依靠羣众性組織積極參加國民經濟管理，才能实现共產主义社会的物質基礎。

由此可見，國民經濟的蘇維埃管理的特征如次：

(1)社会主义所有权与社会主义國民經濟体系的密切联系。

(2)作为上層建筑的蘇維埃國家对于國民經濟管理方面的組織活动的巨大作用；作为对整个國民經濟实行領導的指導力量和組織力量的苏联共產党的最重要意义。

(3)苏联國民經濟計劃对于建立苏联國民經濟各部門管理体系的意义。

(4)蘇維埃國家管理机关在國民經濟領域中的活动的有效性和具体性的最大限度發展，中央和地方机关与基層生產环节密切而直接的联系的建立。②

① “党的生活”，1954年，第1期，第8頁。

② 國民經濟的蘇維埃管理包括經濟活动的一切方面，即既包括技術問題，也包括經濟組織制度問題，而苏联行政法則研究國民經濟各部門机关和企業行政活动和組織的法律調整問題。在本書中，作者的目的是詳細地闡明國民經濟方面的具体措施，因为这是經濟学家的任务，作者將專門研究經濟管理机关活动的法律調整原則和形式。

二 經濟組織活動的原則

蘇維埃國家管理的基本原則既決定着管理機關在社會主義國民經濟領域中活動的性質，也決定着蘇聯經濟管理機關本身的建立及其結構的特徵。

必須研究這些原則在國民經濟方面具有怎樣的意義，以及它們在國民經濟的各部門中怎樣體現出來。

蘇聯共產黨的領導作用和指導作用是蘇維埃國家一切活動的主要基礎。蘇聯憲法第126條規定共產黨是勞動羣眾為建成共產主義社會而奮鬥的先鋒隊，是勞動羣眾所有一切社會團體和國家機關的領導核心。共產黨在建設蘇維埃國家及其社會主義經濟方面的作用是偉大的。採取解決主要的經濟問題的途徑時堅持党性原則，在蘇維埃管理機關活動中是必需的。第18次黨代表大會的決議對於改進生產企業的管理具有重大的意義，這個決議賦予企業的基層黨組織以監督權。

在戰後蘇維埃國家發展時期，和平的經濟組織活動的任務真正是宏偉的，黨的領導作用和指導作用的意義特別巨大。

蘇聯共產黨黨章提高了生產企業、貿易企業、國營農場、集體農莊和機器拖拉機站的基層黨組織的作用，提高了它們對企業工作狀況的責任，並給予它們對企業行政工作的監督權。政府各部的黨組織，由於蘇維埃機關工作的特殊條件，不能行使監督職能，但有責任提醒機關工作中的毛病，指出部及其個別工作人員工作中的缺點，並把自己所了解的材料和意見提交中央委員會和各該部的領導人。

基層黨組織的目標，是幫助生產指揮者的日常活動。基層黨組織的任務是：

動員企業、國營農場、集體農莊等組織的羣眾來完成生產計劃，加強勞動紀律，開展社會主義競賽；

同企業、國營農場和集體農莊中的松懈現象和經營不善現象進行鬥爭，並經常地關心改善工人、職員和集體農莊莊員的文化和生活條件。

黨組織的責任是深入地考查企業的工作及其經濟，使它嚴格地執行黨和政府的指示。

車間黨組織也實行着黨對經濟活動的監督。

黨組織的政治工作與經濟工作的正確結合，具有重大的意義。政治工作的加強，以提高黨對經濟的領導水平為前提。黨組織的任務在於經常地掌握正確領導經濟機關的方法。

黨組織在對企業管理機構的經濟活動實行監督時，不能只限於形式主義地檢查業務狀況，並根據檢查材料通過決議。主要的是要吸引共產黨員和全體勞動者的廣大羣眾為實現擬定的措施而奮鬥。

黨的監督在生產中的力量在於，它幫助用最嚴格地遵守黨和國家紀律的精神來教育幹部。

企業的黨組織對企業管理機構的經濟活動實行監督時，主要是注意爭取採用一切新的、先進的和進步的工作方法①。

蘇聯共產黨中央委員會九月全會明確地強調了農村中黨的政治工作的巨大意義。全會認為必須改造各區黨機關的工作，在區委員會中，對每一個機器拖拉機站，都應該有一個受黨區委書記領導的工作組，它必須在機器拖拉機站以及該站所服務的集體農莊中進行黨的政治工作。當區的蘇維埃機關根據蘇聯共產黨中央委員會九月全會的決議進行了改組，區執行委員會農業科被撤消的時候，這些指導小組的作用就具有特別重要的意

① “真理報”，1951年4月12日。

义。苏联共产党中央委员会二、三月全会对一切与农业生产有关的党和苏维埃的机关，提出了掌握农业经营原理的任务。

列宁所提出的建立巩固的工农联盟并全力增强这个联盟的任务，已在经济建设中外格外充分地实现了。工农联盟明显地表现于国民经济管理机关的体系，表现于苏维埃机关在社会主义经济各部门中的活动的性质。要使人相信这个联盟是坚强而巩固的，只要分析一下苏联社会主义工业和社会主义农业的相互关系就够了。

只有在苏维埃国家的社会主义经济的条件下，才能充分地体现出政治领导和经济领导的统一。国民经济任何部门的每一项经济措施和每一个任务，都是与苏维埃国家现实的政治任务密切联系着的。

党委会是政治领导机关。及时地使陷于任何主管机关组织系统的“日常问题”的党工作人员的注意力，转移到重大的政治问题方面去，使党的政治工作和经济工作正确地结合起来——这就是党组织的任务。不能把政治与经济分隔开来，因为实际上政治和经济是不可分割的。

政治工作和经济工作的正确结合——是对党、苏维埃和经济建设各部门实行领导的原则。进一步提高党组织在争取共产主义胜利的斗争中的领导、动员和组织的作用，关键就在这里。在当前共产主义建设的条件下，党组织的政治工作的意义日益增大。千百万工人、农民和知识分子群众，正积极参加执行最宏伟的国民经济任务。在群众中所进行的政治工作水平越高，苏联人的创造性劳动的成就便越显著。

苏联共产党中央委员会在其决议中经常地指导党组织要善于把党的政治工作和经济工作结合起来，不厌其烦地要求它们加强注意对群众进行共产主义教育的問題。

蘇維埃國家在我國經濟建設事業中的作用是巨大的。

從共產黨成立的最初時期起，民主集中制就成為保證革命組織的統一以及先進的工人階級先鋒隊行動一致的原則。列寧在其著作“進一步，退兩步”中非常明確地制定了民主集中制的原則，這個原則後來構成了建成蘇維埃國家的機關和調整整個國民經濟生活的基礎。

早在1918年，列寧在談論民主集中制時指出：“目前我們的任務——正是在於推行經濟領域中的民主集中制，保證在鐵路、郵局、電報局以及其他運輸工具之類的經濟企業的职能中的絕對嚴整性和統一。”^①

列寧在其著作“論‘雙重’從屬制與法律制度”中也指出了經濟領域中民主集中制的意義和本質。

民主集中制是同蘇聯憲法中所表明的蘇維埃制度的經濟基礎和政治基礎密切聯系着的（參閱第14、67、69、72、73等條）。

集中化對於國民經濟中的節約勞動也具有巨大的意義。列寧強調了“用集中化來節約勞動”的必要性。

社會主義所有制形式的差別決定着民主集中制原則發生的限度，後者是與蘇維埃制度的經濟基礎和政治基礎密切聯系着的。

在分析蘇聯憲法所規定的各部名稱時，不难看出，大多數的全聯盟之部是管理經濟之部。屬於全聯盟的各經濟部，是包括國民經濟的最大部門之部。同時，在這些全聯盟之部當中，對所屬聯合公司、托拉斯和企業的管理，是根據嚴格的集中化和基層環節服從領導機關的原則，而不是採用雙重從屬制的原則來進行的。

在國民經濟各部門中，根據各機關和企業所履行的职能的

^① “列寧全集”，俄文版，第27卷，第181頁。

性質，能够采用双重从屬制原則。某些部門或某些企業和机关的集团，只是实行垂直系統的从屬，它們只从屬於各該系統的高級机关。因为当前苏联國家經濟机关和企業的組成是很丰富的，所以，可以看出，在苏联經濟各部門中的一般領導和直接而有效的管理方面，國家及其各个机关的作用是多么巨大。

經濟企業管理的集中化和运用双重从屬制的程度，取决于各个經濟部門中經濟資源(全联盟或地方意义)的集中情况和基本消費者的性質。对生產工藝紀律的遵守，自然需要服从領導人員(有时組織着該經濟企業几千人的工作)的統一意志。因此，經濟企業管理中的一長制具有重要的意义。一長制以明确地划分經濟企業及其機構的一切環節在管理上的职权和責任为前提。經濟企業的行政實現着一切業務活動的組織工作。企業經理在其权限範圍內所發布的命令，是整个企業機構必須执行的。

國民經濟中最大程度的集中化，表現于中央各部門管理机关(全联盟和联盟兼共和國各部的系統)的活動。但是，在廣大的地方劳动者代表苏維埃及其所屬机关和企業網的經濟組織活動中，民主集中制的原則也采取了其他不同形式。就垂直系統來說，后者归根到底从屬於中央部門管理机关、即相当的部，而就平行系統來說，則直接从屬於苏維埃及其执行委員會。

必須指出，如果区劳动者代表苏維埃执行委員會的地方工業科或貿易科科长，依照“双重从屬制”从屬於相当的上級部門(归根到底是部)，同时从屬於区苏維埃执行委員會，那末，各該科的機構就要完全从屬於科长。地方托拉斯和企業的機構，也直接地從屬於托拉斯經理或企業經理，因為他們是根据一長制來進行管理的。

地方國家权力机关——(边区、省、州、区、市、鎮及村的)劳动者代表苏維埃——不僅領導着自己地区內的經濟建設和所轄

管理機構的活動，而且要監督自己地區內全聯盟的、聯盟兼共和國的以及共和國的企業工作，並全力地協助它們。由此可見，甚至在不曾替某些經濟部（例如，郵電部、運輸部等等）的地方部門機關規定雙重從屬制的那些部門中，地方蘇維埃仍然能夠監督各部門的經濟企業和經濟機關的活動。此外，應該注意到地方蘇維埃有關社會秩序的維持、公用事業的設備、衛生保健等等措施的決議，是毫無例外地要在一切最大的工廠中實行的。這些決議是設在該蘇維埃地區內的一切經濟機關和企業都必須遵行的。

如果不提及與民主集中制原則密切有關的勞動羣眾及其社會組織參加經濟管理的原則，就不能明了國民經濟中民主集中制原則的意義。

羣眾參加國民經濟管理和經濟管理機關建設中的民主集中制，是蘇維埃國家的社會主義經濟建設不可分割的兩個方面。

因為一切社會組織不可能完全參加國民經濟管理，所以，我們主要地談談工會在爭取進一步提高和發展蘇聯國民經濟方面的任務。

在我國爭取建成共產主義社會的各個階段中，工會一貫地遵循着黨的關於工會的作用是共產主義學校的這個指示。列寧指出，工會不僅是管理的學校，經營的學校，而且是共產主義的學校。蘇聯工會是共產黨政策可靠的傳達者。

在最初三個五年計劃時期，工會發動了羣眾的創造積極性來完成國家工業化和農業集體化的計劃。在偉大衛國戰爭時期，在黨的領導下，工會在羣眾中間進行了緊張的組織工作和教育工作，使自己的全部活動服從於實現黨的戰鬥口號：“一切為了前綫，一切為了戰勝敵人。”

偉大衛國戰爭勝利結束以後，工會響應黨的號召，積極地參