

机械工业经济管理

高等专科学校试用教材

机械工业经济管理

任祥光 王汝纲 主编

机械工业出版社

GAOZHUAN

机械工

T407.4

高等专科学校试用教材

机械工业经济管理

任祥光 王汝纲 主编



机械工业出版社

责任编辑 刘同桥

机械工业经济管理

任祥光 王汝纲 主编

*

机械工业出版社出版(北京阜成门外百万庄南街一号)

(北京市书刊出版业营业许可证出字第 117 号)

机械工业出版社印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行·新华书店经售

*

开本 $787 \times 1092 \frac{1}{16}$ · 印张 $10 \frac{2}{3}$ · 字数 250 千字

1985年6月北京第一版·1985年6月北京第一次印刷

印数 00,001—20,800 · 定价1.70元

*

统一书号: 15033 · 5956

前 言

本书系高等专科学校企业管理类专业的试用教材。是根据机械工业部教育局初步审定的招收高中毕业生，学制为三年的教学大纲组织编写的。本书也适用于职工大学、业余大学，中等专业学校也可选用，并可供机械工业管理部门和企业的管理人员及工程技术人员参考。

本书以提高经济效益作为贯穿全书的主线，根据工业经济管理的一般原理与方法，联系机械工业的实际，阐明机械工业经济管理的内容，并适当介绍国外行之有效的管理方法。全书内容共九章包括有第一章工业经济管理的原则与管理体制、第二章机械工业结构、第三章机械工业计划管理、第四章机械工业的技术进步、第五章工业布局与基本建设、第六章机械工业生产的组织形式、第七章工业资源、第八章机械工业污染的防治与环境保护、第九章工业项目可行性研究。并在各章之后列有复习思考题。

书中第一、二、三、四、九章由任祥光编写；第五、七章由王汝纲编写；第六、八章由范贵喜编写。本书主编任祥光，副主编王汝纲。

本书主审是徐金石。参加审稿的有崔国徽、纪兆全、阎绍宗、欧阳炳炎、李青兰、孙守业、于瑞聪、陈永青、侯一边、门贵斌、晏杰、丁心、陈远澄等。在编写过程中福州大学李宜瑚曾协助做了大量工作。在此，一并表示衷心的感谢。

编写《机械工业经济管理》一书是一项新的尝试，我们缺乏经验，限于编者的水平，书中存在的缺点和错误，恳求读者批评指正。

1984年5月

2036/3326

目 录

第一章 工业经济管理的原则与管理体制	1
§ 1-1 工业经济管理概论	1
§ 1-2 工业经济管理的原则	4
§ 1-3 机械工业经济管理体制	7
§ 1-4 工业经济管理的基本方法	11
第二章 机械工业结构	13
§ 2-1 工业部门结构	13
§ 2-2 机械工业结构及其调整	18
§ 2-3 部门结构与国民经济其它部门结构的联系与平衡	24
第三章 机械工业计划管理	30
§ 3-1 工业计划管理概论	30
§ 3-2 机械工业的中、长期计划	34
§ 3-3 机械工业部门生产计划的编制	37
§ 3-4 机械工业计划的最优化	42
第四章 机械工业的技术进步	46
§ 4-1 机械工业技术进步的概念与内容	46
§ 4-2 机械工业的技术改造	47
§ 4-3 机械工业的技术引进	52
第五章 工业布局与基本建设	63
§ 5-1 工业布局	63
§ 5-2 厂址选择	67
§ 5-3 基本建设	71
第六章 机械工业生产的组织形式	83
§ 6-1 机械工业的生产集中与企业规模	83
§ 6-2 机械工业生产的专业化与协作	87
§ 6-3 专业化协作的经济效益	91
§ 6-4 工业公司与经济联合体	94
第七章 工业资源	98
§ 7-1 工业劳动力	98
§ 7-2 工业的原料	103
§ 7-3 工业的能源	107
§ 7-4 工业的资金	113
第八章 机械工业污染的防治与环境保护	125
§ 8-1 机械工业污染与环境保护的意义	125
§ 8-2 环境保护的方针与原则	131
§ 8-3 机械工业防治污染的措施	133

IV

第九章 工业项目可行性研究	136
§ 9-1 可行性研究概述	136
§ 9-2 市场研究和生产规模的选择	140
§ 9-3 生产技术方案的选择	144
§ 9-4 建设投资与生产成本估算	148
§ 9-5 工业项目的经济评价与总评价	149
主要参考书目	159

第一章 工业经济管理的原则与管理体制

研究机械工业经济管理，首先应当了解工业经济管理的性质、任务、原则与体制等内容，因为机械工业经济管理是工业经济管理的重要组成部分，也是国民经济管理的有机组成内容。

§ 1-1 工业经济管理概论

一、工业经济管理的内容与意义

(一) 工业经济管理的内容体系

管理，从一般概念上说，就是为了达到一定目的而采用各种方式、方法、手段，对相关的人和物进行控制的一系列活动的总称。

经济管理是管理科学的重要组成部分，它是一门综合性的科学，是社会科学、自然科学相互渗透的边缘科学。经济管理是用指导人们如何有效地管理社会生产、交换、分配、消费诸过程所有一切活动的，是对社会生产总过程各个环节的活动进行计划、组织、指挥、监督、协调等。经济管理中一系列管理的理论、职能、原则、方法、制度等基本问题，在管理实践中逐步形成和不断发展着。

从广义上说，经济管理是属于现代管理科学的一大分支。内容包括：工业企业的管理，部门经济的管理，国民经济的管理和世界经济的管理等。经济管理的科学体系，可用下列框图表示：

见图 1-1。

工业经济管理是对工业生产和再生产过程的经济活动进行、计划、组织、指挥、监督、协调等的社会职能。工业经济管理是整个国民经济管理的一个重要方面，也是一个重要的组成部分，它包括对整个工业所进行的管理，也包括对工业中的某个部门、行业所进行的管理。工业经济管理的核心问题，是提高工业生产和再生产过程的经济效益。

(二) 工业经济管理的重要性

搞好工业经济管理是社会化大生产的客观要求，凡有协作劳动，就需要管理；协作的规模越大，管理的职能越要强化。马克思曾指出，“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，并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要一个乐队指挥”^①。在现代工业中，不仅劳动分工精细、复杂，而且由于广泛采用先进科学技术，以机器和机器体系进行生产，因而，就更需要有一系列的生产技术管理工作和经营决策，如机器设备需要经常性地维护、保养和修理；需要周密地研究与设计各种新产品，科学地制定工艺；合理地组织生产协作；一切机器设备、原材料、燃料、动力要保证及时地成套地供应；大量产品需要及时销售；整个生产过程又需要科学的精确的核算；以及周密研究和合理制订工业发展规划；遵照工业生产三要素的运动规律，建立与发展生产资源；改革与

^① 《马克思恩格斯全集》第23卷，第367页。

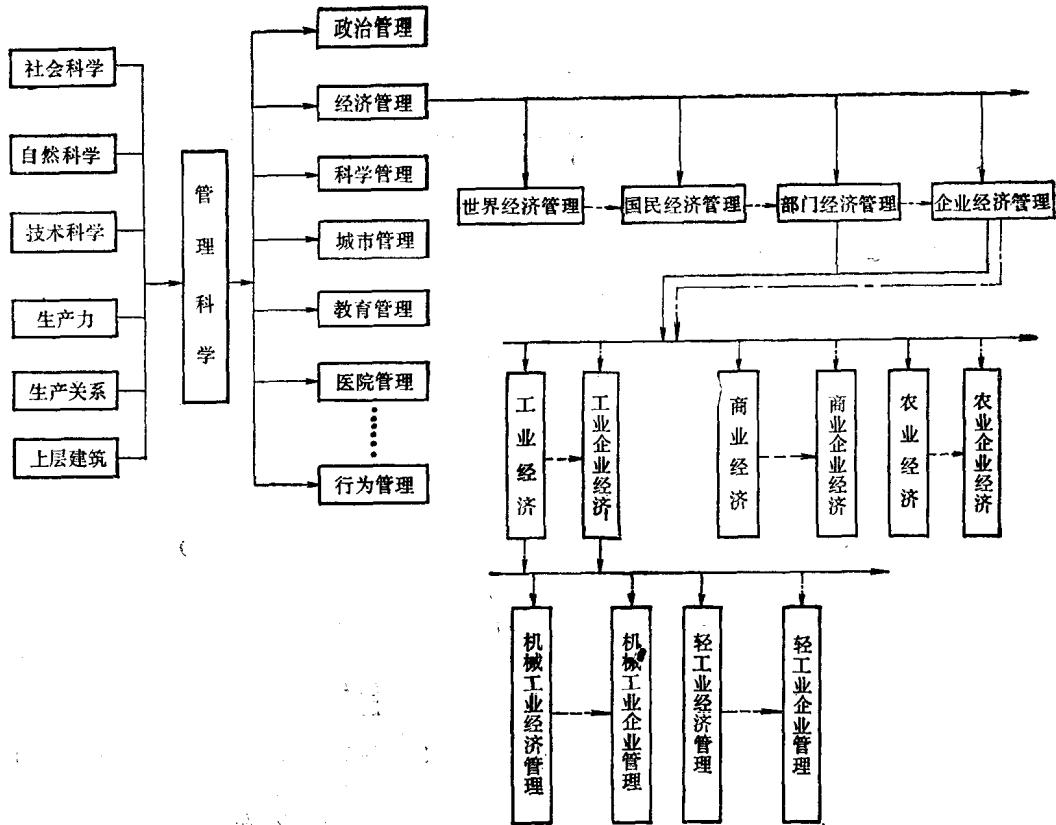


图1-1 经济管理的科学体系

完善工业管理体制，调整工业结构，提高工业管理水平与经济效益等等。

工业经济管理的重要性，随着工业生产建设的发展，越来越显示出来。

搞好工业经济管理是实现工业现代化的重要内容。因为工业的现代化既包括工业技术的现代化，也包括工业管理的现代化。有了工业管理的现代化，才能更好地发挥先进科学技术的作用，而科学技术的现代化又要求管理现代化，并为管理现代化创造了必要条件。只有这样才能不断地提高生产经营管理水平。

搞好工业经济管理是发展工业生产，提高工业经济效益的重要途径。目前，我国工业的劳动生产率低，经济效益差，很多技术经济指标没有达到历史上最好水平。其原因除了生产技术落后和某些客观因素以外，主要是过去“左”倾错误所导致的企业盲目发展、工业经济结构不合理、管理体制不够完善以及经营管理混乱。只有改变这种情况，才能促进工业生产发展，经济效益不断提高。

由于工业与农业、商业、交通运输业等国民经济其它部门存在着相互联系、相互促进的关系，搞好工业经济管理对促进国民经济其它部门的发展，也存在着互相促进的作用。

二、工业经济管理的性质

管理是生产劳动社会化的产物。马克思曾经论述过资本主义经济管理的二重性，他认为“由于社会劳动过程的性质产生并属于社会劳动过程的特殊职能”，另一方面又具有“剥削社会劳动过程的职能”^①。其中，前一种职能与生产力相联系，是任何社会制度下，一切社会劳

① 《马克思恩格斯全集》第23卷，第368页。

动都具有的自然属性，即经济管理的科学性；后一种职能与生产关系相联系，反映了经济管理的社会属性。

社会主义工业经济管理同样具有两重性，一方面是管理的科学性，这方面的职能与资本主义制度下的自然属性没有本质差别，但在社会主义制度下，显得更重要，因为社会主义是生产资料公有制，生产的社会化程度更高，包括的范围更广，更需要通过直接的、科学的管理来进行调节与组织。另一方面，是工业经济管理的社会属性。社会主义与资本主义相比有本质上的区别，由于社会主义实现了生产资料的公有制，消灭了资本主义工业管理的专制性质和榨取职能，社会主义工业管理中不存在剥削与被剥削的关系，不存在由掌握和占有生产资料的剥削阶级对不占有生产资料的劳动者的监督，不是少数人对多数人的监督。社会主义工业生产过程中的关系，是同志般的互助合作的关系。工业的管理的目的，是为了更有效、更合理地利用人力、物力和财力，加速工业现代化的建设，实现社会主义基本规律的要求。

工业经济管理具有两重性，这是马克思主义关于经济管理学说的一个重要组成部分，是正确认识资本主义经济管理的本质，以及建立和发展我国社会主义机械工业经济管理科学的理论基础。我们要一方面认真研究和吸取外国管理中一切科学的、对我国有用的东西，另一方面要批判和扬弃其腐朽和错误的东西。把学习外国的经验和总结我国自己的经验结合起来，不断加深对管理规律性的认识，有利于建立具有社会主义特色的中国工业经济管理制度，以加速我国的现代化建设进程。

三、工业经济管理的任务

工业经济管理的任务，应遵循社会主义经济规律和自然规律，根据党和国家在一定历史时期经济发展的总任务来确定。其基本任务有如下几点：

第一、合理选择和不断完善我国工业生产资料所有制形式、工业管理体制、不断巩固和完善社会主义的生产关系，充分调动各方面的积极性，促进工业生产建设的发展。

第二、根据客观经济规律的要求，结合各个时期国家的人力、物力和财力的情况，在综合平衡的基础上，提出工业发展的战略目标和战略措施制订工业发展计划，正确确定工业发展的规模、速度和比例，不断增加产品产量和产品品种，提高产品质量，加强对工业劳动力资源、物质资源、能源和资金的有效利用，不断提高工业的经济效益。

第三、在总结研究工业发展规律性的基础上，不断改善工业的部门结构产品结构和企业结构，规划和改善工业布局。

第四、从我国的实际情况出发，以不断提高工业经济效益为目标，制订正确的工业技术政策和切实可行的工业技术发展规划，加强科学研究工作，组织推广先进适用技术，加强技术引进的管理，尽快地使我国工业的生产技术转移到现代化的技术基础上来。

第五、正确处理工业中有关国家、企业和职工三者之间的关系，认真贯彻“各尽所能、按劳分配”的原则，把职工的劳动报酬和集体福利事业同企业经营的好坏、职工贡献的大小结合起来，使广大职工的物质和文化生活在发展生产的基础上逐步有所改善。

第六、认真培养和选拔工业管理干部，不断对职工进行共产主义思想教育、文化知识和科学技术的教育，努力造就一大批适应社会主义工业现代化建设要求的管理干部，建设一支思想好、技术精的职工队伍，培养一代新人，发展社会主义的精神文明。

第七、各级工业管理机关要面向基层、面向生产，为基层服务，为工业生产的顺利进行创造必要的条件；同时也要做好监督工作，保证企业坚持社会主义方向，贯彻执行党的方针

政策，监督与考核各种生产要素的使用效果。按照社会主义工业的管理原则，综合运用各种科学的管理方法和手段，不断改善对工业的管理。

§ 1-2 工业经济管理的原则

管理原则是指从事管理活动应遵守的准则。它是根据社会主义管理的性质、目的和社会生产力发展水平确定的。

机械工业是工业中的一个主要部门，它应遵循工业管理的一般原则，主要有以下几项：

一、政治与经济的统一

政治与经济的统一是我国工业经济管理的首要原则。这条原则来源于马克思主义关于上层建筑与经济基础相互关系的原理。社会生活中经济是基础，政治是建立在这个基础之上的上层建筑，经济是第一性，政治是第二性的；政治来源于经济又服务于经济。政治和经济是统一体的两个方面，它们相互作用，相互促进，不能彼此割裂，也不能相互取代。

遵循政治与经济的统一的原则，要保证工业管理的坚定正确的政治方向。在新的历史时期，必须坚持党的四项基本原则，即坚持社会主义道路，坚持人民民主专政，坚持共产党领导，坚持马克思主义、毛泽东思想。这四项基本原则，是现代化建设顺利进行的根本保证，也是管理好工业的根本前提。

政治工作是一切经济工作的生命线；政治工作和思想工作，是完成经济工作和技术工作的保证。人的高度的政治思想觉悟，对生产建设是长期起作用的基本因素，是管理好工业的基础。因此必须重视政治思想工作，在工业经济管理工作中不仅要抓物质文明的建设，而且还要重视精神文明的建设。要根据现代化建设的要求，同经济工作，同职工思想实际结合起来，同现阶段在实行按劳分配的原则和明确经济责任制等结合起来，提高职工的主人翁责任感，培养全心全意为人民服务的劳动态度和献身精神，使坚持四项基本原则，兼顾国家、集体、个人三者的利益，在工业经济管理工作中落实。

二、集中领导与民主管理相结合

民主集中制是党的组织原则和人民内部政治生活的基本准则，也是管理社会主义工业的基本原则。

民主集中制就是高度集中与高度民主的结合，在工业管理中就要做到集中领导与民主管理相结合，自上而下和由下而上相结合。

高度的集中必须以高度的民主为基础，工业管理如果离开了由下而上的广泛民主基础，就会脱离实际，脱离群众，助长官僚主义，就会束缚下级和群众的积极主动性，这就不可能建立起真正有效的、有利于生产力发展的集中管理。高度的民主又必须有高度集中的指导，越强调民主管理，越要求集中领导。没有必要的集中，就不可能搞好民主管理，而且必然会产生地方主义、分散主义和无政府主义的倾向。

在工业管理中实行广泛的民主，就必须深入实际，在调查研究，广泛听取各地区、各部门、各企业意见的基础上，制定有关办工业的方针、政策，应允许并支持地方、部门与企业根据各自的特点，因时、因地制宜地加以实施；必须在上下反复协商，综合平衡的基础上制定国家计划，并留有余地；必须实行中央、地方、企业分权，使地方和企业在国家计划的指导下，有更多的自主权，调动他们的积极性。

充分发扬社会主义民主，这是要在民主的基础上，实行更有效的集中；现代机器工业大生产，没有高度权威的生产指挥系统，没有严格的经济责任制，没有严密的组织与领导或没有严明的纪律，工业的生产经营活动，就不可能正常地、有秩序地进行。在充分发扬民主的基础上，集中正确的意见，才能做到统一认识、统一政策、统一计划、统一指挥、统一行动，必须从上到下建立健全各级指挥系统，个人服从组织，下级服从上级，地方服从中央。反对本位主义和无政府主义。

三、坚持计划经济为主、市场调节为辅的原则

在社会主义公有制基础上实行计划经济为主、市场调节为辅的原则，这是我国组织社会主义经济，指导工业经济活动中必须实行的一项重要原则。

对工业经济实行计划经济为主，是社会主义生产资料公有制所决定的，也是社会主义制度优越性的表现。我国的生产资料所有制存在着多种形式，生产和流通的主要部分纳入国家计划。由于商品生产和商品交换的存在，价值规律还起一定的调节作用。因此，客观上要求发挥市场调节的辅助作用，以弥补国家计划的不足。

在工业经济管理中，贯彻执行计划经济为主、市场调节为辅的原则，应采用指令性计划、指导性计划、市场调节三种形式。关系国家经济命脉的骨干企业或关系国计民生的重要产品的生产和分配，由国家下达指令性计划，企业必须严格执行，保证计划的完成，所需的重要物资应按计划指标和消耗定额拨给。对于许多中、小型企业和一般产品的生产与销售，国家实行指导性计划，企业有权根据市场的供需情况，制订具体计划，报主管部门备案组织生产。小型企业生产的品种繁多，可由企业根据市场需要和自身的生产能力，在国家计划和政策法规许可的范围内，自行安排生产和销售。计划管理采取三种不同的形式，是符合客观经济规律的要求和我国实际情况的。

社会主义工业管理，既要有原则性，又要有灵活性，既要是统一的，又要是多样的。这就有利于在中央的集中领导和统一计划下，充分发挥地方、部门、企业和职工的积极性，以充分发挥人、财、物和时间的作用。

四、推行工业经济责任制，贯彻责、权、利相结合的原则

工业经济责任制是在公有制和国家计划指导下，以明确经济责任为核心，以提高经济效益为目的，以权、责、利相结合为特点的一种工业管理制度。工业生产的社会化程度越高，建立经济责任制就越重要。按照列宁的提法，“管理的基本原则是，一定的人对所管的一定的工作完全负责”^①。实行工业经济责任制，必须贯彻责、权、利相结合的原则，把责放在首位。责，是劳动者或某一单位对自己所在的组织或社会所应负的职责；权，是劳动者或企业完成本身职责的前提条件；利，是尽责的结果，即物质利益所得。

统筹兼顾，正确处理工业经济中责、权、利的相互关系，是社会主义现代化大工业生产的直接要求。在工业经济管理中，实行各种形式的工业经济责任制，把企业和职工的经济利益同经济责任、经济效益挂起钩来，使责、权、利紧密结合起来，这是在总结我国工业管理经验教训的基础上，对工业经济管理体制的一项重要改革，并已取得了显著效果。

推行工业经济责任制，贯彻责、权、利相结合的原则，首先要明确各级管理组织、企业对国家应承担的经济责任，最经济最有效地使用物资、资金和人力，推进技术进步，提高经济效益，保证全面完成国家计划，努力满足社会需要。同时，在各级管理组织、企业内部，

^① 《列宁全集》第36卷，第554页。

要把国家下达的计划、各项技术经济指标，业务工作和协作要求，层层落实到各个企业和企业内部的各个单位直到个人明确每个单位、企业、职工应担负的经济责任。

企业为了完成承担的经济责任，必须拥有相应的经济权力。国家应该给企业一定的生产经营管理自主权，例如有一定的机动财权，一定比例的产品自销权，以及相应的产品生产权、物资选购权、人事安排权等。在扩大企业自主权的同时，必须扩大职工民主管理企业的权利。有责无权，责任不可能真正落实，脱离责任谈权力，也不行，以责定权，权与责必须统一。

企业完成了应承担的经济责任，还必须贯彻马克思的物质利益原则。要以责计利，就是按照单位和个人责任和经营成果的大小，来正确处理国家、企业和个人三者之间的经济利益关系，认真贯彻各尽所能、按劳分配的原则，多劳多得，有奖有罚，奖勤罚懒。经验告诉我们，实行工业经济责任制把企业和职工承担的经济责任和实现的经济效益同企业和职工的经济利益结合起来，就会产生新的内在的经济动力。

由以上看出，工业经济责任制以责任为核心，以责定权，以责计利，使权和利围绕着这个核心紧密地结合起来。责是基础，权是条件，利是动力。

推行工业经济责任制，关键是要处理好两种关系：一是处理好国家和企业的经济关系，用各种办法使企业的利润分配和经营成果直接挂钩，避免统得过死和吃“大锅饭”；二是处理好企业内部分配关系，把各级、各人的责任制和按劳分配结合起来，使职工的收入与劳动成果挂起钩来。这两种关系处理好了，它们就能相辅相成，既保证国家财政收入有较大增加，又保护企业正当的利益，使之有条件进行技术改造，同时还可以提高职工的生活水平。

五、讲求经济效益

人们从事经济活动都是要讲求经济效益的，离开了经济效益这一中心，一切生产和经营就丧失了优劣、高低、合理与不当等客观尺度。提高经济效益就是要以尽量少的劳动消耗和物质消耗，生产出更多更新的、符合社会需要的产品。

提高经济效益是实现社会主义生产目的的重要手段，是实现工业现代化的重要因素，又是实现社会主义最终胜利的重要条件。所以，讲求经济效益是社会主义经济建设中的一个核心问题，它贯穿在工业经济管理的全过程。讲求经济效益，不仅要在微观经济活动中讲求经济效益，而且在宏观经济决策上更要讲求经济效益。同时要注意把微观与宏观，眼前与长远，直接与间接的经济效益，更有机地结合起来。

工业经济管理贯彻讲求经济效益的原则，首先要正确认识和处理工业发展速度和经济效益的关系，把根本出发点放在提高经济效益上，要把提高经济效益作为合理组织生产力的目标。在生产经营中，不能单纯追求产值指标应全面考核产量、品种、质量、利润等指标，求得平衡协调发展。通过科学技术的进步改善生产要素的质量，合理组织生产过程等措施，向生产的深度、广度发展。

讲求经济效益，要求在稳定经济的基础上，逐步实现工业结构合理化。通过调整各工业部门、各部门内部以及各个环节的分配比例，改善部门结构。要改革管理体制，逐步实现管理体制合理化，采用先进的管理方法，达到提高经济效益的目的。要把提高经济效益作为制定工业发展方针政策的准则，充分利用价格、税收、利润等经济杠杆去管理经济，加强信息管理，加强经济立法与司法工作，使经营管理更加科学化。

讲求经济效益，还必须实行经济核算。经济核算就是对生产经营过程中的消耗和成果进行记录、计算、分析和对比的活动。

§ 1-3 机械工业经济管理体制

一、工业经济管理体制概念及其影响因素

工业生产与再生产活动，是一个复杂的、有组织、有系统的、有规律的经济活动。它是采取一定的方式和方法进行的。工业经济管理体制，就是指国家组织领导工业生产建设活动的方式方法，它包括工业组织形式的确立，工业管理机构的设置，工业经济管理权限与责任的划分，各管理层次责权利的划分，经济管理方法的选择，工业管理工作制度的建立等方面都属于工业经济管理体制研究的内容。

一个国家工业经济管理体制的选择与建立，要受多种因素的制约和影响。

首先，受生产力发展水平和生产社会化程度的影响。广泛采用机器和各种先进技术的大工业，就要求建立有集中统一特点的管理体制。手工劳动占主要方式的落后生产力，则要求具有分散、灵活的管理体制。由于我国工业生产力具有多层次的特点，所以就不应该建立“一刀切”的管理体制；其次，生产关系与社会政治经济制度的性质，国家的大小、自然资源状况、政治斗争的形势等等因素对工业经济管理体制也有直接关系。另外，管理工作效率也是影响经济体制的重要因素。影响工业管理体制的因素还很多，要深入分析各种影响因素选择适合国情的管理体制，才能促进工业经济发展。

完善的工业管理体制应该符合下列四点要求：一是有利于不断完善社会主义工业中的经济关系，发挥中央、地方、企业和职工群众四个方面的主动性和积极性；二是有利于按社会化大生产的要求和经济合理的原则，组织工业的生产经营活动；三是有利于发挥经济组织、经济方法的作用，提高经济效益；四是有利于精简行政管理机构，减少行政层次，有利于采用经济手段来组织与管理经济的活动，提高管理效率，克服官僚主义，防止主观主义和瞎指挥。

二、我国工业经济管理体制的建立与变革

我国工业管理体制，是在旧中国烂摊子的基础上，进行社会主义改造，主要是学习苏联斯大林时代的工业经济管理的模式，并沿袭革命战争年代的做法而逐步建立起来的。

第一个五年计划建设时期，为进行大规模经济建设和社会主义改造，撤销了大行政区，建立和加强了中央集中统一领导的管理体制。集中全国人力、物力和财力，加速了重点建设的进程。当时规定：凡是对国民经济有重大意义的企业，或地方不便管理的企业，都由中央统一调配干部和技术力量。财务工作上实行统收统支，物资工作实行统一分配与调拨。建立这样高度集中、按部门（条条）领导的管理体制，是适应当时工业发展要求的；它对保证社会主义改造的顺利进行和第一个五年计划的胜利完成起了很大的作用。

随着我国工业生产与建设的发展，这种高度集中的管理体制的弊病就逐步暴露出来。垂直的“条条”管理，割裂了部门之间、地区之间、企业之间的内在联系，影响了分工与协作的发展，而且，由于中央部门对业务工作管的过多，统得过死，束缚了地方与企业的积极性。

1957年11月国务院根据毛主席《论十大关系》的报告精神，作出了《关于改进工业管理体制的决定》。1958年4月国务院又颁发了《关于工业企业下放的几项决定》。适当地扩大了省（市）、自治区管理工业的权限，也适当地扩大了企业的管理权限。这些改革调动了地方和

企业的积极性，使地方工业得到了迅速发展，建立了一些新兴的工业部门，填补了工业上的一些缺口与短线。但由于当时在指导思想上有“左”倾错误，把不该下放的企业与权力也下放了，加上高指标、瞎指挥、共产风，冲垮了合理的规章制度，搞乱了综合平衡，破坏了统一计划，出现了比例关系严重失调，经济秩序紊乱，产品质量下降，消耗增高，亏损严重等问题。

1961年党的八届九中全会，提出了“调整、巩固、充实、提高”的八字方针。制定了《国营工业企业工作条例（草案）》（即《工业七十条》）和《关于城乡手工业若干政策问题的规定（试行草案）》（即《手工业三十五条》）。并且提出用经济办法管理经济的原则，按照专业化协作的要求，试办了一批工业专业公司（托拉斯）。又重新强调统一领导和中央集权。

在十年动乱时期，工业管理体制遭到了严重地破坏。1966年将小钢铁、小水泥、小化肥、小煤炭、小农机等五小企业的产品归地方分配使用。1967年将地方企业基本折旧全部留给地方和企业支配。1970年又将大部分中央直属大型骨干企业下放给省、市、自治区管理。通过改革，中央与地方的关系有所改善。但由于林彪、江青反革命集团的干扰、破坏，使正确的改革措施无法实现。甚至把正确的东西当为错误进行批判，颠倒是非，搞乱了思想，造成严重恶果。结果各部门、地方自成体系，重复建厂，盲目生产，浪费很大，使国民经济陷入了崩溃的边缘。

粉碎“四人帮”以后，中央采取了一系列措施，扭转了工业生产与建设中的混乱局面。党的十一届三中全会以来，各地区、各部门根据党中央和国务院关于经济管理体制改革的指示，按照服从调整、促进调整、配合调整的要求，在所有制结构、经济决策结构、经营管理形式、经济调节手段以及分配形式等方面进行了一些初步改革，我国的工业经济迅速出现了活跃局面，使工业管理的状况逐渐好转。

前后几次变革，虽在某个时期发生过作用。但是，历次变革总是在现有行政层次范围内进行，管理的权限时而集中在中央，时而下放到地方，都只是侧重于行政机构权限、职责的调整，没有跳出行政管理办法的框框。没有把重点放在研究用经济原则组织工业经济，管理工业企业，使管理体制的主要问题没能得到根本的解决。因此，改革工业管理体制，势在必行。

三、我国工业经济管理体制改革的基本方向

五届人大政府工作报告中指出经济体制改革的基本方向是：在坚持实行社会主义计划经济的前提下，发挥市场调节的辅助作用，国家在制定计划时也要充分考虑和运用价值规律；对于带全局性的、关系到国计民生的经济活动，要加强国家的集中统一领导，对于不同企业的经济活动，要给予不同程度的决策权，同时扩大职工管理企业的民主权利；改变单纯依靠行政手段管理经济的做法，把经济手段和行政手段结合起来，注意运用经济杠杆、经济法规来管理经济。因为工业经济管理体制是整个经济体制中的一个主要部分，工业管理体制的改革，包括机械工业经济管理体制的改革，都要朝这个方向去进行。

第一、坚持计划经济为主，市场调节为辅

在社会主义制度下，国家应当把基本的生产和流通纳入统一的计划，包括指令性计划和指导性计划，在统一计划以外的其它产品，则允许生产这些产品的企业根据市场供应的变化，灵活地自行安排生产。对于关系到国民经济全局的重要任务，如固定资产投资规模，人民生活水平提高的幅度，以及国民经济各部门的重大比例关系，关系国计民生的主要产品的生产

和分配，关系经济全局的骨干企业的生产经营等等，都由国家统筹安排，实行指令性计划。除了指令性计划之外，对许多产品和企业要实行指导性计划。对于品种数以万计，产值小，供应的时间性和地域性较强的各种各样的小商品，不必要也不可能都纳入国家计划，只能让企业按市场供求变化灵活地自行安排生产和销售。正确地划分三种计划指标的各自范围和界限，才能真正实现按社会需要组织和发展生产的目的。

第二、在坚持“全国一盘棋”的前提下，建立中央、地方、企业和职工四者相结合的多层次的经济决策体系。

我国的全部工业管理工作，都必须立足于统筹安排，兼顾中央、地方、企业和职工的权益关系，把四个方面的积极性都调动起来，科学地组织起来，使之发挥出最有效的作用。

有关重大的全局的战略性问题，必须由中央决策。地方和企业，对国家下达的指令性、指导性计划，如何经营，应有不同程度的决策权。职工也应有一定的决策权，如参加企业职工代表大会，实行民主管理等。

第三、坚持国营工业的主导地位，发展多种经济形式的所有制结构。

我国现有的生产力水平不高，发展不平衡，各个企业的地位和作用不同，因此要建立多种经济形式并存的所有制结构。目前包括有全民所有制、集体所有制、合营形式的国家资本主义所有制和个体所有制等。

全民所有制工业又称国营工业。是由国家占有生产资料，统一管理，它在工业中处于领导地位。集体所有制工业包括城镇集体工业和农村集体工业。国营工业和集体所有制工业是我国工业的基本经济形式。国家资本主义工业，主要是一些中外合营及华侨、港澳爱国人士出资与国家合营的工业企业，为了利用外资和引进国外先进技术，允许少量的、接受我国国家控制的中外合营企业和私人企业的存在。个体所有制主要是分散在城乡广大范围内的个体手工业，他们直接为广大人民群众的生活和工农业生产服务，是社会主义公有制经济的必要补充，国家承认其合法存在并保护其合法权益，并通过行政管理，对个体手工业进行指导、帮助和监督。

工业所有制多种经济形式并存，有利于加速工业的发展，国民经济的繁荣。

第四、要逐步实现政企分工，扩大企业自主权，实行经济责任制，使企业成为具有强大生命力的相对独立的社会主义经济单位。

企业是社会经济的基本单位，是劳动力同生产资料相结合，直接创造物质财富和发挥交换作用的场所。在国家的统一领导下，应当具有生产经营的相对独立性和经济利益。在国家计划指导下，在政策、法令规定的范围内，能独立开展生产经营活动，真正成为一个内有动力、外有压力，具有强大生命力的能动的有机体，成为国民经济的强大力量的源泉。改革管理体制，扩大企业管理自主权必须同扩大职工当家作主的权利结合起来，以调动广大职工的积极性。

在继续扩大企业自主权的同时，要逐步推行工业经济责任制。注意把完善经济责任制和企业整顿、技术改造结合起来。统筹规划、加强领导，寻求和创造出的一套适合工业企业特点，既能保证国家统一领导，又能发挥企业和职工积极性的具体制度和办法。

第五、发展多种形式的经济联合，建立全国或地区的行业组织。

随着企业自主权的扩大，经济责任制的推行和完善，要求把分散的企业组织起来。根据自愿互利的原则，按照经济的内在联系和合理流向，组织生产的专业化协作。发展多种多样

的经济技术联合，并建立全国或地区的行业组织。

工业部门，要发挥行业组织的作用，组织制定行业发展规划、经济政策和技术进步，开展统筹、协调、服务、监督等管理工作。

要发挥中心城市的作用，逐步形成以城市为依托的各种规模、各种类型、各具特色的经济协作区，形成经济网络，组织和管理经济活动。

第六、把经济手段和行政手段结合起来管理工业。

对企业的经济活动，国家要运用价格、税收、信贷、工资、奖金等经济手段引导其在统一计划指导下进行。并协调和兼顾各方面的经济利益。要发挥银行在管理工业中的作用。

国家在运用经济手段管理工业的同时，也要运用必要的行政手段，协调企业的生产经营活动。但运用行政手段要符合客观经济规律的要求，要正确反映和处理各方面的利益，并和经济手段结合起来，才能收到预期的效果。在当前，许多经济措施还不完善，不能忽视行政手段的作用。用行政手段，要重视经济法规的作用。

四、机械工业经济管理体制的特点与改革的方向

我国机械工业是实行多部门、多层次的管理体制。从部门看，早在五十年代就开始分为国防工业与民用机械工业两个制造体系。以后，民用机械工业又逐渐形成通用设备与专用设备两个制造体系，各个工业部与非工业部都有机械制造企业，分别制造通用设备与专用设备。例如，机械工业部制造通用设备、农业机械和一部分专用设备；铁道部制造机车车辆等专用设备；卫生部制造医疗器械；商业部与粮食部分别制造商业机械与粮油加工机械；原国家建委所管辖机械工厂制造施工机械、水泥设备等。从层次看，有中央、地方两个制造体系，除中央各部外，各省、市、自治区、地区、县，直到农村人民公社都有自己的机械工业。这种多部门、多层次的管理体制，纵横交错，难以形成集中领导、统一指挥。

建国三十多年来，民用机械工业制造部门，其经济管理体制的发展改革，从经济成分、决策结构、调节机制三方面来探讨，可以划分为三个阶段：

从建国初期到社会主义改造基本完成以前七年时间为第一阶段。当时国营企业归部管理，地方国营企业由地方工业部门管理，私营企业由私人管理，管理体制的特点是：所有制是多种经济形式，企业由中央、地方和私人分别管理，决策权是多层次的。

从社会主义改造基本完成到十一届三中全会以前的二十二年时间为第二阶段。随着所有制方面的社会主义改造基本完成，逐渐形成了政府集权型的管理体制。宏观经济决策权和微观经济的基本决策权均归各级政府。各级政府主要靠指令性计划调节生产、组织流通，市场机制基本上不起调节作用。中间又经过两次企业下放、上收和号召“大家办机械”，逐渐形成了对企业的多层次、多部门、多头的管理。

党的十一届三中全会以后为第三阶段。对政府集权型的管理体制进行了初步改革，用多种方式，不同程度的使企业经营好坏与企业所得直接挂钩，部分企业扩大了经营管理的自主权。突破了生产资料不是商品的传统观念，开始利用市场机制的调节作用。这一阶段的管理体制的特点是：在社会主义公有制的基础上形成了多层次的决策结构，在计划经济中开始发挥市场调节的辅助作用，具有从局部改革到全面改革的过渡性质。

机械工业管理体制的改革，要遵循客观经济规律的要求，按照党在十二大指出的改革方向，注意解决宏观经济管理和微观经济管理改革的配套问题，同时，微观经济管理本身的改革也要配套进行，从局部改革向全面改革过渡。在改革过程中，要从实际出发，实行多种经营

形式，调动企业内在动力，使企业成为相对独立的经济实体。健全机械工业的调节手段，把经济手段和行政手段结合起来。

机械工业经济管理体制的改革，是从管理制度到管理方法的大变动，是工业内部经济利益的大调整，在理论上、实践上都有许多问题需要研究和解决，只有不断探索、不断总结、不断改进，才能逐步建立起符合我国国情的管理体制，以促进机械工业的健康成长。

§ 1-4 工业经济管理的基本方法

工业经济管理的方法，就是工业管理机构为了达到管理目标或完成管理任务，根据工业管理原则而采用的手段或方式方法。工业经济管理方法，按其内容和性质，可以分为行政方法、经济方法、法律方法和思想政治教育方法等。这几种方法互为补充，相辅相成。在实际工作中，常常是结合起来使用的。机械工业在管理实践中也要灵活运用下列方法。

一、行政方法

行政方法是指国家通过各级管理组织，运用行政命令、指令性计划等手段组织管理工业经济活动的方法。它是上层建筑对经济基础反作用的体现，是建立在民主集中制基础上，依靠国家的权威行使社会主义国家管理经济的职能。

科学的行政管理方法是以社会主义客观经济规律为基础的。它不是“长官意志”、唯意志论、独断专行。而是社会主义国家的权力机构，运用行政方法，正确处理国家、部门、地方、企业与个人之间的物质利益关系，进行统筹兼顾、全面安排。它是广大人民群众利益和意志的代表。

行政管理方法的主要形式是党和政府颁布各种决定、决议、通知、条例、章程等法令与指示。行政管理方法的特点是具有直接性，主要表现为：依靠下级必须服从上级的原则，依靠领导机关和领导人的权力直接影响被管理者的意志，左右被管理者的行动；以及由行政机关直接掌握人、财、物等生产要素，直接指挥供、产、销的经济过程，例如下达指令性计划，安排工业部门之间大的比例关系；由国家直接拨款进行重大项目的的基本建设，通过颁发许可证、禁止令以及改组、合并、转产等手段，对有关行业的发展进行扶植或限制；由党政领导机关直接改组经济组织的领导班子，任命或撤换经济组织的领导人等。

在经济管理工作中，适当采用行政方法是必要的。列宁曾指出：“始终会有某些新的事情……需要用行政手段来解决”^①。即使是用经济手段所采取的措施，也需要作为强制性的立法或指示、指令，因此，用行政手段管理工业是必要的。但是，过多采取行政手段，不利于正确处理国家、企业和劳动者个人之间的物质利益关系，不能保持企业生产的相对独立性和一定的自主权，不利充分调动企业和广大职工的积极性。改革的趋势是要逐步减少行政方法，多用经济方法。

二、经济方法

经济管理方法同样是以国家权威为基础的，是国家管理经济的职能的一种体现，是上层建筑对经济基础发挥反作用的一种形式。采用经济手段管理经济。有两层意思，第一就是根据客观经济规律的要求，利用各种经济杠杆，诸如价格、税收、信贷、利息、利润、成本、工资、奖金等价值工具，以及财政、银行、经济合同等手段，来调节各方面的经济利益关系；

^① 《列宁全集》第4卷，第474页。