

CHANG GONG ZUO DE JI BEN ZHUEN ZE

国家经济委员会
经济法规局 编著

厂长工作的 基本准则

法律出版社

28

CH

厂长工作的基本准则

——国营工厂厂长工作暂行条例讲话

国家经济委员会经济法规局编著

法律出版社

厂长工作的基本准则
国家经济委员会经济法规局编著

法律出版社出版 新华书店发行
法律出版社印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 3.125印张 62千字
1984年11月第一版 1984年11月第一次印刷
印数00,001—75,000

书号6004·724 定价0.35元

前 言

中共中央、国务院一九八二年一月二日颁发的《国营工厂厂长工作暂行条例》（以下简称《条例》），对厂长的法律地位、厂长的产生、厂长的责任和职权以及厂长与工厂党委、职工代表大会、副厂长的关系等内容以法规的形式作了明确规定，为厂长处理好各方面关系，正确行使职权，切实承担责任，提供了法律依据，是厂长指挥工厂生产行政工作的基本准则。中共中央、国务院在颁发《国营工厂厂长工作暂行条例》的通知中，要求所有工厂的厂长，都要按照《条例》规定严格要求自己，模范地执行条例，履行自己的职责。近两年来，各地根据中央和国务院的要求，认真贯彻执行《条例》，不少工厂在执行中积累了一些好的经验，保证了工厂生产经营工作的顺利进行。

为了帮助广大厂长和其他同志深入学习和执行《条例》，我们组织编写了这本小册子，旨在对《条例》内容和执行中的一些问题进行通俗的讲解，以期对读者学习和理解《条例》有所帮助。

本书执笔人是：王金中（第一、二讲），杨紫烜（第三、四、六讲），黄卓著（第五、七讲），钱辉（第八、九讲），宋国双（第十、十一讲），朱少平（第二、十二讲）。本书涉及的对《条例》一些具体规定的解释，只是作者的一些学

习体会，不能作为执行的依据。

由于水平所限，不妥之处，希望读者批评指正。

编 者

一九八四年五月

目 录

前 言	(1)
第 一 讲 认真贯彻执行《国营工厂厂长工作暂行条例》	(1)
第 二 讲 厂长是工厂的行政负责人	(7)
第 三 讲 厂长要在党委领导下充分发挥行政指挥作用	(15)
第 四 讲 厂长在工作中要依靠职工代表大会	(23)
第 五 讲 厂长必须具备哪些条件?	(31)
第 六 讲 厂长要懂得有关的经济法规	(39)
第 七 讲 厂长的产生、任职期限、辞职和罢免	(45)
第 八 讲 厂长的责任	(52)
第 九 讲 厂长的职权	(59)
第 十 讲 建立健全以厂长为首的生产指挥系统	(68)
第十一讲 厂长要充分发挥副厂长的助手作用	(76)
第十二讲 对厂长的奖惩	(83)

第一讲 认真贯彻执行《国营工厂 厂长工作暂行条例》

中共中央、国务院颁发的《国营工厂厂长工作暂行条例》（以下简称《条例》），是我国建国以来第一个专门明确国营工厂厂长的职责和权限，规定厂长行为准则的重要法规。它的产生，对于明确国营工厂厂长的产生、厂长应具备的条件和厂长的职权范围，对于划清厂长和工厂党委、职工代表大会的职责，厂长与工厂党委和职工代表大会的关系，以及对厂长的奖励和惩罚，有了可靠的制度保证。这是党和政府为了进一步改进和完善国营工厂的领导制度，维护厂长的生产行政指挥权，提高国营工厂的经营管理水平，加快工业生产发展的有力措施，有十分重要的现实意义。

建国以来，特别是党的十一届三中全会以来，党和政府为了巩固和发展社会主义全民所有制经济，改革和完善工业管理体制，维护工厂的合法权益，制定了一系列方针政策，对于维护工厂的正常经济秩序，调动广大职工的社会主义积极性，促进生产的发展，起了很大作用。但是，总的来说，我们的工业企业存在的经营管理水平不高，纪律松弛，浪费严重，经济效益低的状况还没有得到根本改变，有相当数量企业的技术经济指标还没有达到历史最好水平。为了普遍提

高工业企业经营管理水平，提高经济效益，党和国家采取了
对现有企业进行全面整顿、综合治理的措施。要求通过整
顿，健全企业领导制度，提高企业素质。现在的问题是，如
何在现行领导体制下，认真总结工业企业经营管理中正反两
方面的经验教训，将一些成功的经验用法规的形式固定下
来，使之制度化、法律化。

进一步调动各方面的积极性，特别是充分发挥厂长的行
政指挥才能，是改变我国国营工厂经营管理落后状况，促进
生产迅速发展的一件有现实意义的大事。党的十二大提出
的，要在本世纪末实现工农业总产值翻两番的宏伟任务，归
根到底要落实到各条战线的所有基层单位。国营工厂是国民
经济的重要组成部分，是社会主义现代化建设的物质技术基
础，对国家负有特殊的历史责任。办好现有的国营工厂，对
于完成党的十二大提出的伟大战略任务具有非常重要的意
义。

怎样才能改进和提高工厂经营管理水平呢？根据我国经
济建设的经验，一是要有一个好的领导班子，而好的领导班
子中，关键还是要有一位有远见卓识、有革命干劲的好厂
长。二是要有一个好的领导制度，而好的领导制度，关键则
是明确划清企业党委、行政、职工代表大会的职责和权限。
这两个问题也是《条例》要解决的重点。

厂长是工厂生产行政工作的主要负责人，对全厂生产经
营活动负有全面的责任。就是说，如果工厂没有全面完成国
家计划，经营效果不好，以及出现重大事故，给工厂造成严
重损失时，要追究厂长的责任。工厂作为社会化、现代化大
生产的基本单位，分工越来越细，部门与部门之间，不同工

序之间，互相联系，要求整个工厂象一盘钟表的机械一样，有节奏地运转，这就需要将工厂的各个环节有机地组织起来，在严密分工的基础上，和谐地、密切地合作。因此，工厂必须集中统一指挥，必须在厂长的统帅下，建立起具有高度权威的、统一的和强有力的生产指挥系统；还必须建立、健全以厂长为首的各级责任制，赋予厂长以必要的权力。厂长对工厂的生产行政工作承担责任是厂长的义务，而厂长的职权则是厂长承担责任的保证。只有将厂长的责任与职权一致起来，以厂长为首的生产指挥系统才能真正建立起来并发挥作用，才能有真正的责任制。也只有这样，才能有效地克服现在普遍存在的无人负责现象，才能使厂长正常地、有秩序地组织生产。

企业的领导制度是企业的根本制度。企业领导制度不改善、不健全，企业管理中的其他工作也不可能搞好。企业领导制度属于上层建筑的范畴，它既要反映生产力的要求，又要体现一定的生产关系，是我国经济管理体制和机构改革的一个重要内容。中共中央、国务院颁发的《中国共产党工业企业基层组织工作暂行条例》、《国营工厂厂长工作暂行条例》、《国营工业企业职工代表大会暂行条例》以及《国营工业企业暂行条例》，是我国工业企业管理的根本法规，是在思想上和制度上拨乱反正，科学地总结我国工业企业管理正反两方面经验，从我国工业企业的现实情况出发，正确解决企业党委、行政、职工代表大会在企业的地位和作用问题的根本制度。四个《条例》相互协调、相互促进、相互制约，是国营工业企业领导制度和管理制度的有机整体。前三个《条例》，是我国工业企业内部的领导制度和管理制度的新的概

括，它们共同遵循的原则是党委集体领导、职工民主管理、厂长行政指挥。后一个《条例》，主要是确立企业的法律地位，解决企业外部纵向和横向关系，保障企业的合法权益。四个《条例》构成了我国工业企业管理比较完整的领导制度和管理制度。只有全面认真贯彻执行，才能协调好各方面的关系，调动各方面的积极性，充分发挥各方面的作用，协调一致地工作。因此，《条例》是关于工厂领导制度和管理制度的法规的重要组成部分。

应该看到，当前在我们的不少工厂里，生产管理还存在程度不同的混乱现象，分工不明，职责不清，经济效果不高，生产潜力很大，仍然是亟待努力解决的问题。造成这种现象的根本原因是林彪、“四人帮”的破坏，但与缺少健全的领导制度和管理制度，没有正确地执行党委领导下的厂长负责制和党委领导下的职工代表大会制有很大关系。多年的实践证明，如果一个工厂有党委对大政方针的正确领导，有职工群众的民主管理和监督，又有一个有职有权、敢抓敢管的内行厂长来指挥生产和经营，那么这个工厂的管理就有条不紊，广大职工的积极性就高涨，生产就发展。反之，领导制度、管理制度不健全，党委、职工代表大会和厂长分工不明、职责不清，厂长的权限被削弱，管理就必然混乱，广大职工的积极性就不高，生产就会受损失。由此可见，维护厂长的生产行政指挥权，不是厂长个人得失问题，而是现代化工业生产的客观需要，是关系到工厂能不能搞好的 一件大事。因此，所有的国营工厂，都要把贯彻执行四个《条例》作为当前企业整顿的重要内容，将贯彻执行四个《条例》同企业整顿结合起来。凡是厂长职权被削弱了的工厂，都要按照

《国营工厂厂长工作暂行条例》的规定，予以恢复和加强，并使厂长真正负起指挥工厂生产行政工作的责任。否则，健全工业企业领导制度和管理制度，提高工业企业的生产经营管理水平就是一句空话，工厂整顿也不可能成功。

有的同志担心，维护厂长的职权，加重厂长的职责，会不会削弱工厂党委的领导？我们认为不会。相反的，正确贯彻执行《条例》，还会加强和改善工厂党委的领导。加强厂长的生产行政指挥权，是使党委摆脱工厂日常的生产行政事务，把本来应该由厂长处理的事情，交给厂长去做，是按照党委领导下的厂长负责制的原则，把被削弱了的那部分厂长的权限予以恢复，进一步明确各自的职责，以便工厂党委集中主要力量做好党的工作和职工的思想政治工作。这是为逐步实现中央提出的政企分开、党政分开的管理体制创造条件。在当前来说，也有利于克服党政不分、职责不明的不正常现象。有的同志担心，强调加强厂长的生产经营指挥权，会不会使厂长独断专行？其实，这种担心也是不必要的。在我们的企业里，生产经营中的重大问题还是由党委集体讨论决定的，党委决定以后，由厂长统一指挥，组织实现，全面负责。而且有些重大问题还要由职工代表大会审议并作出相应的决议，也就是说，厂长行政指挥是在党委集体领导之下建立在职工民主管理的基础之上的。党委集体领导与厂长行政负责相结合，厂长集中指挥与职工民主管理相结合，这正是我国工业企业领导制度的特色。

有的同志说，《条例》是暂行条例，既是暂行，以后就可能变，执行中不必那么认真。这种说法是不对的。暂时执行并不是可执行，可不执行。之所以是暂行条例，是因为当

前我国经济管理体制正在进行改革，工业企业的各项管理原则，包括领导制度和管理制度也处在探索之中，有待在执行《条例》的基础上，进行总结提高，补充和完善。因此，所有的国营工厂都要从全局出发，认真贯彻执行《条例》，并以此指导我们的工作。不能以为《条例》是暂行的，就可以不宣传，不执行，甚至违背《条例》行事，这对国家、企业都是有害的。我们相信，各地区、各部门和所有的国营工厂，在党的领导下，是能够正确对待这个问题的。可以说，通过企业整顿，四个《条例》的贯彻，全国国营工业企业的管理水平将会得到进一步提高，企业的面貌将会有有一个大的变化。我国工业经济建设也必将有一个大的发展。《条例》颁布执行两年来的实践已证明了这一点。

第二讲 厂长是工厂的行政负责人

《条例》规定：“厂长是工厂的行政负责人，受国家委托，负责工厂的经营管理。”（第二条）这一规定明确了厂长的法律地位，是厂长从事各项工作，正确处理各方面关系的法律依据。

一、为什么要规定厂长行政负责人的法律地位

《条例》是规定厂长行为准则的法规。在规定各种关系的基本准则以前，首先要明确厂长在工厂中的法律地位，就是说从法律上讲，厂长在工厂中处于什么样的位置上。厂长在工厂的法律地位，是指厂长在有关各项工作中作为这些工作的承担者，担负责任和行使职权的资格。有了这种资格，厂长才能从事工厂的领导工作，才能承担责任和行使职权。确定厂长的法律地位，是从法律上保证厂长做好各项工作的重要措施。为了说明这个问题，我们从以下几个方面加以具体分析。

（一）确定厂长的法律地位，是要明确厂长工作的职责范围。工厂的工作是相当复杂的，从生产经营到职工福利，从党务工作到群众工作，包罗万象，特别是在目前社会福利事业还跟不上生产生活发展需要的情况下，为保

证生产不受影响，许多工厂还办有各种福利设施，工厂成了“小社会”。在这包罗万象的工作中，把厂长工作范围划分清楚，不仅关系到厂长个人如何工作，而且影响到整个工厂的生产经营。工厂是经济组织，它的全部任务就是为社会提供工业产品或劳务，为国家提供积累，为工厂增加收入。工厂的中心工作就是要搞好生产经营。其它如思想工作、群众工作、职工福利工作，等等，都要围绕生产经营这个中心，保证生产任务的完成。身为一厂之长的厂长更要把自己的主要精力倾注于生产经营这个中心工作。当然，这并不是说厂长就不要做思想工作，不要抓职工生活。为了保证生产经营工作的正常进行，厂长也必须拿出一定的精力来抓思想工作和职工生活。为了保证厂长集中精力抓好工厂的生产经营工作，《条例》明确规定，厂长是工厂生产行政负责人，从而将厂长工作的职责划定在生产行政范围以内，即属于生产行政方面的工作由厂长统一指挥，全面负责，而属于生产行政以外的其它工作，则分别由工厂的其他有关部门或人员负责。

（二）确定厂长法律地位要赋予厂长以领导人的资格。厂长是一厂之长，他要对工厂的生产经营工作统一指挥，全面负责。厂长要行使指挥生产经营工作的职权，承担责任，必须具有一种资格，即作为生产经营工作的领导人的资格。具备这种资格，厂长才能行使职权和承担责任。厂长行使职权承担责任的资格由法律来规定。《条例》将厂长的职责范围规定为生产行政方面，倘若不赋予他以领导人的资格，如同一般职工一样，厂长也不可能做好生产经营工作。工厂的生产经营工作，包括原材料、零部件的购进和分配，生产过

程的组织协调，一直到产品制成，成品检验，出厂销售的整个过程，是由各个不同的工序、工种和岗位组成的有机整体共同努力的结果。为了使这种联合的，互相依赖的，复杂的工作过程协调地按照一个统一意志运转，必须有集中统一的指挥。《条例》将这个指挥权交给厂长，规定厂长是生产行政方面的负责人，从而明确了厂长行政负责人的地位。为厂长行使职权，承担责任提供了法律依据。

（三）确定厂长的法律地位是划分厂长职权和责任的前提。厂长作为工厂领导人，对工厂的工作必须承担责任，而承担这些责任，又必须以行使一定的职权作保证，没有这种保证，厂长也难以承担责任。厂长在工厂承担什么责任，以及行使哪些职权，必须以他在工厂的法律地位为前提。有什么样的法律地位，就承担什么样的责任，行使什么样的职权。在我国社会主义工厂中，厂长的法律地位是行政负责人，这就决定了厂长在工厂的职权和责任以生产行政为限。当然随着经济体制的改革，厂长在工厂的法律地位也可能有所变化。届时，国家还可以根据变化后的厂长的法律地位，确定厂长的职责和权利。就当前来说，根据厂长所处的行政负责人地位，《条例》将厂长的责任规定为：贯彻执行党和国家的方针政策；遵守法律，执行主管单位的指令、决定和工厂党委、职代会的有关决议；组织完成国家计划；按规定向党委和职代会报告工作等。将厂长的职权规定为：行使生产经营指挥权；人、财、物调度处置权；中层干部的任免权；职工奖惩权；临机处置权等（参看《条例》第四、五章）。所有这些责任和职权都与生产行政工作相联系。

（四）明确了厂长的法律地位，才能树立厂长对生产行

政工作统一指挥的权威，形成统一的步调。工厂的生产经营工作正如恩格斯所指出，“个别人的意志总是要表示服从，这就是说，问题是靠权威来解决的。”（《马克思恩格斯选集》第2卷，第552页）不能设想，一个普通的职工，在没有任何职权不承担任何责任的情况下，能够指挥一个工厂。厂长也是如此，不明确他作为工厂负责人地位和赋予他一定的职权，他也指挥不了生产经营工作。只有明确厂长以领导人地位，赋予他必要的职权和责任，才能树立他指挥生产经营工作的权威，全厂职工以及与生产经营有关的各职能部门才能服从厂长的统一指挥和调度。当然，厂长能不能担当起生产行政负责人的重任，还有赖于厂长本人的工作能力和领导艺术。否则，即使赋予他领导人地位，也难以树起厂长的“权威”，不能管好工厂。工作能力、领导艺术、工作态度和厂长的法律地位以及由此产生的领导权威，是厂长搞好生产行政工作的保证。

二、厂长是工厂的行政负责人

工厂是经济组织，受国家委托，对由它占有的那部分财产进行管理，利用它们进行生产经营。工厂的行政工作主要是组织生产经营，保证完成国家下达的生产任务，最大限度地为社会提供适销对路的工业产品和劳务。行政工作涉及两方面：一方面是对外的，即工厂与其它经济组织以及与主管单位之间的关系和活动；另一方面是对内的，即工厂内部的关系和生产活动。因此，厂长作为行政负责人的工作也包括两个主要方面：一是对外，代表工厂与其它单位发生经济关

系，这在法律上称作工厂的法人代表；二是对内，对生产经营工作负责组织指挥，我们称之为工厂的生产指挥员。

（一）厂长是工厂的法人代表。《条例》规定：“企业是法人，厂长是法人代表。”（第八条）法人是拥有自主经营的财产，并能以自己的名义独立地享有民事权利与承担民事义务的社会组织体。工厂就是这样一个社会经济组织。厂长是工厂的法人代表，因而厂长依照法律规定按照法人意志而行为的行为就是法人的行为。这些行为的后果应由法人承担。

作为工厂的法人代表，厂长一是要代表工厂与其它社会组织发生经济往来关系，如为了完成生产经营工作，代表工厂与其它厂矿企业签订经济合同，购买原材料、零配件，出售产品等。二是要为维护工厂合法权益而参与各种诉讼活动，在工厂的合法权益受到侵犯时，代表工厂向司法或仲裁机关起诉，要求其排解纠纷，判别是非，惩治违约和其它违法活动，保护自己的合法权益；工厂的行为侵犯他人利益被起诉时，代表工厂到有关机关应诉等等。工厂的法人代表资格以及有关的权利、职责是法律规定的，一般应由法人代表亲自履行。当然由于各种原因，如异地签合同，工作繁忙或不太熟悉有关具体业务等，有些法人代表的工作厂长不能亲自承担，根据法律规定，他可以委托有关职能部门或业务人员代行部分法人代表的工作。这种委托行为，在法律上称作委托代理，代理人可根据厂长委托的权限从事活动，而由工厂承担法律后果。

（二）厂长是工厂的生产指挥员。厂长作为生产行政负责人，对工厂内部工作来说，是生产指挥员，他要统一组织生产和经营，对经营效果承担指挥责任。厂长生产指挥主要表现