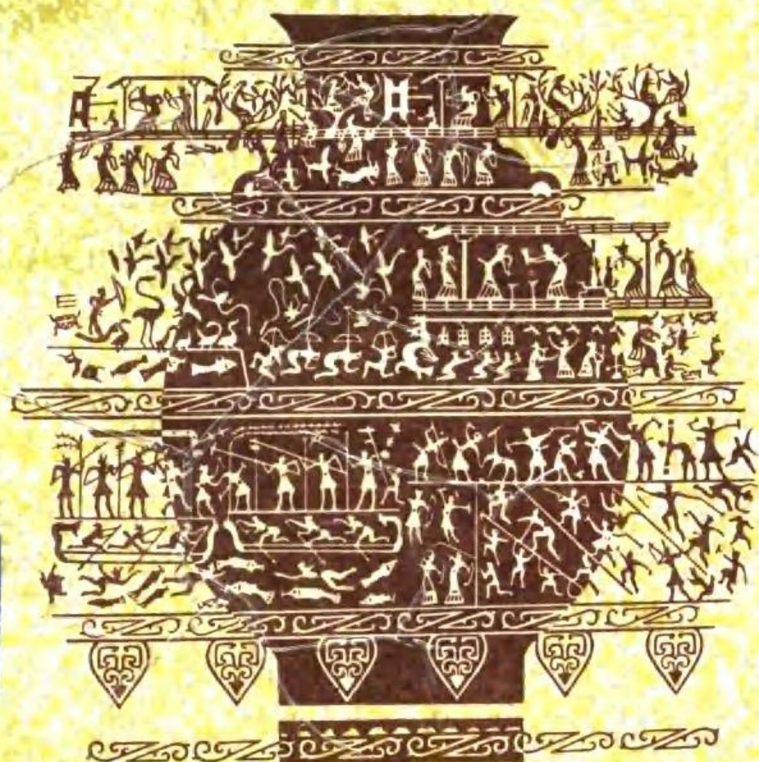


●王持栋 李平

中国工人出版社

中国企业 民主管理 发展史略



(京) 新登字 145 号

中国企业民主管理发展史略

王持栋 李 平

出版发行：中国工人出版社（北京安外六铺炕）

经 销：新华书店北京发行所

印 刷：三二〇九工厂印刷

开 本：787×1092 毫米 1/32

印 张：8.75

字 数：190000

印 数：7100 册

版 次：1992 年 12 月第一版

1992 年 12 月北京第一次印刷

书 号：ISBN7-5008-1236-1/D·202

定 价：4.20 元

前 言

企业民主管理既是社会化大生产的客观要求，又是社会主义生产关系自我完善的重要体现。我国的企业民主管理制度已经有很长的发展历史。长期以来，中国共产党领导和支持广大职工民主管理企业，积累了丰富的经验，具有鲜明的中国特色，体现了党的全心全意依靠工人阶级的指导思想和坚持一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去的群众路线的优良传统。目前，我国的政治体制和经济体制改革正在更广阔的领域深入进行，企业领导制度正在按照《企业法》规定的原则，不断健全起来。现在，摆在我们面前的任务是，全面贯彻建设有中国特色社会主义的总方针，认真总结已有的历史经验，从我国国情出发，进一步建立和健全起一套适应社会主义市场经济发展的新的经济管理体制和企业领导制度，把我国企业民主管理推向新阶段，在社会主义现代化建设中，最大限度地发挥出全体工人阶级的智慧和力量。

马克思说：“研究必须充分地占有材料，分析它的各种发展形式，探寻这些形式的内在联系。只有这项工作完成以后，现实的运动才能适当地叙述出来。”^① 根据这个精神，我们把

^① 《马克思恩格斯全集》第23卷，第23页。

在平时工作中收集到的一些历史资料进行了整理，写成了这本《中国企业民主管理发展史略》一书。

由于水平所限，书中提出的个人见解，包括有些史料的引证，难免有疏漏或错误之处，欢迎读者批评指正。我们期待的是，我国企业民主管理制度随着建设有中国特色社会主义的历史进程不断发展和完善。

王持栋 李 平

1991年12月22日于北京

目 录

前言	(1)
引言	(1)
一、企业民主管理的初创时期	(3)
(一) 中国共产党在早期革命活动中争取工人 参加劳动管理的思想和实践	(3)
(二) 第二次国内革命战争时期苏区公营企业民 主管理制度的创立	(9)
(三) 抗日战争时期边区公营企业民主管理组织 形式的发展变化	(16)
二、企业民主管理的确立时期	(28)
(一) 工厂管理委员会的建立	(28)
(二) 职工代表会议的建立和实行	(34)
(三) 群众性的民主改革与生产运动	(41)
三、企业民主管理的曲折发展时期	(49)
(一) 国营企业“一长制”的实行和企业民主 管理制度受冲击	(50)
(二) 党委领导下的厂长负责制与职工代表大 会制的实行	(59)
(三) “文化大革命”中企业民主管理制度遭 到严重破坏	(73)

四、企业民主管理的顺利发展时期·····	(77)
(一) 党委领导下的职工代表大会制的恢复与 普及·····	(78)
(二) 企业领导体制改革与职工代表大会制的 发展·····	(98)
(三) 城镇集体所有制企业民主管理的新发展 ·····	(107)
(四) 改革开放新形势下企业民主管理发展的 新机遇·····	(112)
五、我国六十多年来企业民主管理历史的经验和启示·····	(133)
企业民主管理大事记·····	(137)
附录：·····	(176)
1. 苏维埃国有工厂管理条例 (1934 年 4 月 10 日)·····	(176)
2. 苏维埃国家工厂支部工作条例 (1934 年 4 月 10 日)·····	(178)
3. 华北人民政府关于在国营、公营工厂企业 中建立工厂管理委员会与工厂职工代表会 议的实施条例 (1949 年 8 月 10 日)·····	(183)
4. 陕甘宁边区政府关于在国营公营工厂企业 中建立工厂管理委员会与工厂职工代表会 议的组织规程 (1949 年 10 月 25 日)·····	(187)
5. 国营工业企业职工代表大会暂行条例 (1981 年 6 月 15 日)·····	(191)
6. 国营工厂厂长工作暂行条例	

(1982 年 1 月 2 日)	(196)
7. 中国共产党工业企业基层组织工作暂行条例	
(1982 年 5 月)	(203)
8. 全民所有制工业企业厂长工作条例	
(1986 年 9 月 15 日)	(215)
9. 中国共产党全民所有制工业企业基层组织工 作条例	
(1986 年 9 月 15 日)	(224)
10. 全民所有制企业职工代表大会条例	
(1986 年 9 月 15 日)	(231)
11. 中华人民共和国全民所有制工业企业法	
(1988 年 4 月 13 日第七届全国人民代表大 会第一次会议通过)	(238)
12. 职工代表大会发展情况统计表	(250)

引 言

我国企业民主管理的历史，源远流长。早在本世纪 20 年代初，中国共产党在早期的革命活动中，就提出了劳动者参加管理的主张。企业民主管理作为企业管理的一项制度，最早诞生于第二次国内革命战争时期革命根据地的公营工矿企业。半个多世纪以来，我国企业民主管理制度随着革命和建设事业的进程不断获得发展，内容日益丰富，制度逐渐健全，积累了许多成功的经验。当然，也有过挫折和教训。邓小平同志在中国共产党第十二次全国代表大会开幕词中指出：“把马克思主义的普遍真理同我国的具体实际结合起来，走自己的道路，建设有中国特色的社会主义，这就是我们总结长期历史经验得出的基本结论。”^① 因此，认真研究和总结我国企业民主管理发展的历史，有助于企业管理干部、工会干部深入认识企业民主管理的发展规律，进一步理解党在企业管理上的一贯主张和始终坚持的社会主义民主原则，全心全意依靠广大职工群众办好社会主义企业。而这正是当前深化企业改革，建设有中国特色社会主义提出的迫切要求。

研究我国企业民主管理的历史发展，对其历史分期可以

^① 《中国共产党第十二次全国代表大会文件汇编》，人民出版社，1982 年 9 月。

按照我国整个革命和建设的历程来划分，也可以按照我国企业民主管理组织形式的变化来划分。为了便于研究和总结我国企业民主管理的历史经验，我们在这里把企业民主管理划分为四个发展时期：一、企业民主管理的初创时期，大体从土地革命战争时期到解放战争的初期；二、企业民主管理的确立时期，大体从 1948 年到 1952 年；三、企业民主管理的曲折发展时期，大体从 1953 年到 1978 年；四、企业民主管理的大发展时期，也就是党的十一届三中全会以后，我国社会主义现代化建设新的历史时期。

一、企业民主管理的初创时期

（一）中国共产党在早期革命活动中争取工人参加劳动管理的思想和实践

在半封建、半殖民地的旧中国，广大中国人民生活在水深火热之中，毫无民主权利而言。中国工人阶级不仅身受本国资产阶级和封建势力的压迫和剥削，而且还受外国资本主义、帝国主义的压迫和剥削。这种压迫和剥削的严重性和残酷性，在世界各国中是少见的。中国工人的劳动时间很长，一般每天要劳动 12 小时以上，多的达到每天 15、16 小时，甚至长达 20 小时。多数企业没有星期日，或者每月只有初一、十五两天可以休息。中国工人的工资非常低。1919 年前后，普通工人的工资每天只有 1、2 角到 3、4 角钱，而当时一担米的价格是 10 元左右。据 1910 年的记载，中国纺织工人的工资只及外国同类工人工资的 1/5、1/10 以至 1/25。女工、童工的工资更少。中国工人没有劳动保险，工人的生、老、病、残等困苦，无人过问。一般厂矿企业的通风、照明和卫生条件极差，安全设备几乎没有，工伤事故层出不穷，工人生命毫无保障。例如，在日本帝国主义控制下的抚顺煤矿，1913 年一年发生灾害事故 2 900 多起，1917 年发生的一次瓦斯爆炸就死亡了 921 名工人。另据开滦矿记载，当时开滦煤矿用

马拉煤，死一匹马要损失 60 元，而因事故死亡的工人每人只给抚恤金 20 元，工人的一条命还不如一匹马。各种工矿企业对工人的管理极其野蛮，普遍实行各种封建性的剥削制度和管理方法，厂主、监工、大小把头可以任意打骂凌辱工人。有的厂矿还设有审讯工人的公堂，用枷、笞、棍、棒等刑具和监牢惩罚工人。在外资企业中，帝国主义者还利用治外法权，任意蹂躏中国工人。反动政府颁布的《矿务章程》、《暂行新刑律》、《治安警察条例》等，把工人的集会、结社和罢工视为严重的犯罪行为，加以残酷镇压。^①中国工人处在这样严重的压迫和剥削之下，不仅生活极端痛苦，在政治上更是毫无民主权利。

1921 年 7 月 1 日，中国共产党的成立，给灾难深重的中国人民带来了光明和希望。它象光芒四射的灯塔，指明了中国人民的斗争道路。自从有了中国共产党，中国革命的面目为之一新。

中国共产党一诞生，就高举民主的旗帜，直接投身到工人中去，集中力量领导工人运动。党的第一次全国代表大会决定把发展工人运动，作为党成立以后一个时期的中心工作。中国共产党“一大”通过的《关于当前实际工作的决议》指出，党在当前的基本任务是：加强党对工人运动的领导，成立产业职工会，大力发展工会组织。指出凡有一个以上产业部门的地方，均应组织工会。仅有一两个工厂的地方，可以成立比较适于当地条件的工厂工会。决议强调要派党员到工会去工作。党在工会里要灌输阶级斗争的精神。勿使工会成

^① 参见汪敬虞：《中国近代工业史资料》第二集（下），科学出版社，1957 年版。

为其他党派的“玩物”。^①随后，1921年8月，中共中央在上海建立了公开领导工人运动的总机关——中国劳动组合书记部。其他凡有党部的地方，如湖南、湖北、山东、广东等地都设立了分部。通过出版工人刊物。举办工人夜校等多种形式，对工人进行劳动创造世界和阶级斗争的教育，提高工人的政治觉悟，帮助工人组织起来建立工会，领导工人开展各种形式的斗争。

1922年8月，在全国出现罢工高潮的形势下，北京直系军阀政府宣称要重开国会，制定宪法。中国共产党利用北京军阀政府玩弄政治欺骗，高唱“保护劳工”，召开所谓“制宪国会”的机会，根据党的最低纲领的要求，由中国劳动组合书记部提出了《劳动立法原则》和《劳动法案大纲》，并向全国发出通告，动员全国工人广泛开展劳动立法运动，要求军阀政府制定法律，保障劳动者和工会政治上的自由，承认劳动者和工会有参加劳动管理的权利。强调工人参加劳动管理，是工人争得民主和经济利益的重要原则，是为工人阶级夺取政权后管理工厂作准备的重大战略措施。

中国劳动组合书记部提出的《劳动立法原则》，提出了四项基本原则：一、保障工人政治上的自由；二、改良经济生活；三、参加劳动管理；四、对工人实行劳动补习教育。在第一项原则中提出：“政治上之自由权，如言论、集会、结社等，为共和国任何阶级所应享受，……然自袁世凯公布‘治安警察法’之后，实际上已无形取消矣。至同盟罢工则显为法律所禁止”，“我等为脱离此种束缚计，非将此种非法命

^① 详见《中国共产党第一个决议》，全总干校编：《中国工运史参考资料》（一），1980年版。

令及‘刑法’中制止劳动运动之条文完全铲除不可”。“劳动者之团体契约权，亦应受法律之正式承认，避免资本家乘劳动者之弱点，以单独契约剥夺其利益”。在第三项原则中指出：“现时雇主所以毫不顾及劳动者之利益者，即缘劳动者对于关系自己之业务，无参加管理之权”，“设吾等能有参加管理之权，则必能明了生产与经济之情况，改良工厂管理制度，并匡正雇主之错误。一方促进劳动阶级之利益，他方则为将来无产阶级管理工厂之准备”。“为解放劳动者并与以管理之经验计，应使其有参加经济机关、企业机关及国家劳动检查局之权利”。《劳动立法原则》还指出，以上这些都是最低限度的要求，亦应努力实现。^①

《劳动法案大纲》是根据《劳动立法原则》提出的法案，共有 19 条具体原则。其主要内容有：承认劳动者有集会结社权；承认劳动者有同盟罢工权；承认劳动者有缔结团体契约权；承认劳动者有国际联合权；实行 8 小时工作制，改善劳动待遇，保护女工、童工；保障男女工人享受补习教育的机会；国家应制定法律保障劳动者最低工资，在制定此项法律时，应许可全国劳动总工会代表出席；各种劳动者，有由产业工会或职业工会选举代表参加政府之经济机关、企业机关及政府所管理之私人企业或机关之权；国家对于全国公私各企业，应设立劳动检查局，劳动者应与以完全参加劳动检查局之权利；一切保险事业规章之订立，均应使劳动者参加

^① 见《中国企业领导制度历史文献》，经济管理出版社，1986 年 2 月版，第 1~3 页。

之。^①

中国共产党在这个时期提出的《劳动立法原则》和《劳动法案大纲》，反映了工人的根本利益和迫切要求，实际上是当时党领导工人阶级进行罢工斗争的纲领，受到各地工人的热烈拥护。党通过深入宣传这两个文件的主张，并且把它体现在罢工斗争之中，对于进一步启发工人阶级的政治觉悟，推动工人运动的新高涨，积极发展工会组织，都起了积极的作用。《劳动立法原则》和《劳动法案大纲》通告发出后，唐山的铁路、矿山、纱厂、洋灰厂等工会首先响应，他们很快组织了《唐山劳动立法大同盟》，并举行了示威游行，还向全国各社会团体发出通电，要求国会通过《劳动法大纲》。接着，郑州、长沙、武汉等地的铁路、矿山和工厂的许多工会、工人俱乐部，纷纷举行游行示威，发表宣言及通电，也采取各种形式开展了声势浩大的劳动立法斗争。

当然，《劳动立法原则》和《劳动法案大纲》中所提出的主张，尤其是工人参加劳动管理的要求，封建军阀卵翼下的国会，当然不可能接受工人阶级的要求而通过这样的劳动法，但是，中国共产党大力倡导的这次劳动立法运动，大声疾呼劳动者政治经济上的民主自由和参加工厂管理等权利，给当时正处于水深火热之中的中国工人阶级以极大的鼓舞。从此，在中国大地上，也最早播下了劳动者参加企业民主管理的种子。

在中国共产党倡导劳动立法斗争，争取工人参加劳动管理的思想影响下，1926年，在北伐革命的高潮中，在革命政

^① 见《中国企业领导制度的历史文献》，经济管理出版社，1986年2月版，第4～6页。

府接管的个别企业中，出现了我国工人阶级参加工厂管理的最早尝试，其中有湖北的武汉华记水泥厂和湖南的安源萍乡煤矿。

武汉华记水泥厂（原湖北水泥厂）建于1907年。建厂初期，该厂曾向湖北官钱局借得巨额贷款，后虽经多次偿还，仍欠银109千两。1914年，湖北水泥厂产权转让给天津启新洋灰公司，改名为华记水泥厂。产权虽更迭，但贷款却一直没有偿还清。1926年10月10日，北伐革命军攻克了武昌，11月17日，湖北省革命政府以华记水泥厂拖欠官钱局的巨款为由，决定派员清查接管。但是，由于资本家逃走，其他的工厂管理人员也纷纷离开工厂，使接管时的工厂处于瘫痪状态。于是，在中共黄石港地委的领导和支持下，由工会出面同政府接管人员及时取得了联系，组织工人通过全厂职工大会民主选举，建立起工厂管理委员会，由工人直接经营管理工厂。工厂管理委员会成立后，工人扬眉吐气，精神焕发，表现出前所未有的革命热情和生产积极性。工人们说：“老板跑了，我们工人自己干！”工厂管理委员会依靠工人的智慧和力量，克服了重重困难，使瘫痪的工厂很快起死回生，使水泥的产量比以前大大增加，成本大大降低。同时，在短短的两个来月的时间里，工厂给工人发出了工资，兴办了洗澡堂、医务所、子弟学校、职工消费合作社等福利事业。后来只是由于煤源断绝，工厂被迫停产关闭，工厂管理委员会随之被迫解散。

1922年底，安源萍乡煤矿因经济危机而濒于倒闭。在工人运动中发展壮大起来的工人俱乐部在危机时刻站了出来，专门设立了生产整顿委员会，组织工人参加工厂管理，并出面召集煤矿各界的联席会，共商整顿矿局生产的办法，使生

产得以恢复。

华记水泥厂和安源萍乡煤矿工人参加企业管理的尝试是中国工人阶级的一个伟大的历史创举，是工人民主管理工厂企业的一个实际的步骤。在当时整个工人阶级还处于被压迫的历史状况下，这不仅仅是高高树起的一面旗帜，首次向全社会展示了工人阶级管理企业的能力，也为以后根据地时期党领导的国营工厂企业，组织工人参加企业管理提供了宝贵的经验。

（二）第二次国内革命战争时期苏区国营企业民主管理制度的创立

第二次国内革命战争时期，是我们党开始经营管理国营工厂企业时期，也是我国企业民主管理的创立时期。在第二次国内革命战争时期，中国共产党在创建红军、创建革命根据地的同时，建立了自己的工业生产事业，创立了企业民主管理制度。从此可以看出，我国企业民主管理制度的创立，与党创建人民军队、创建革命根据地紧密联系，与党领导的革命军队的性质、革命政权的性质紧密联系。当时国营工厂企业的民主管理，采用了由厂长、党支部书记、工会主任组成的“三人团”和工人大会的形式。

1927年4月，蒋介石公开叛变了革命，对外投降帝国主义，对内代替了旧军阀，建立起大地主、大资产阶级的反动统治。大革命遭到失败后，中国共产党为了挽救革命，寻找中国革命的新道路，先后举行了南昌起义、秋收起义、广州起义和其他许多地方的起义，开始了独立领导革命武装斗争的新时期。随着革命斗争的发展，逐步创建了江西中央革命根据地和湘鄂西、海陆丰、鄂豫皖、琼崖、闽浙赣、湘鄂赣、

湘赣、左右江、川陕、陕甘、湘鄂等许多块根据地，领导中国人民开始了以土地革命为内容的、长期的、艰苦的武装斗争。自此，也在中国出现了一个与国民党黑暗统治根本不同的新天地。

为了保证军需供给，发展人民经济、支持长期的革命战争，1927年10月，毛泽东同志率领工农革命军创建井冈山革命根据地时，就着手筹建了小型的修械所，用以修建供给红军使用的枪炮器械。以后，又相继建立了被服、印刷、兵工、织布、造纸和石炭等公营工厂，生产供革命战争和人民生活迫切需要的物资。1929年1月，为了打破敌人对井冈山的军事围剿而开辟新的革命根据地。毛泽东同志和朱德同志率领红四军主力向赣南、闽西进军，创建了以瑞金为中心的中央革命根据地。后来，随着第一、二、三、四次反围剿的胜利，苏维埃区域不断扩大。1932年，主力红军发展到约15万人。根据地的很多工业和手工业，如钨砂、煤、农具、布匹、造纸、药材、糖、烟等都得到了较大发展。据统计，1934年2月，中央苏区的兴国、胜利、赣县等十七县的手工业合作社发展到176个，社员3.27万多人。与此同时，公营的军需工业和厂矿企业也开始建立起来。其中较大型的公营厂矿有33个，职工近2000余人。其他革命根据地也先后办起了公营工厂企业。1932年，湘鄂赣革命根据地拥有了兵工厂、机械局、被服厂、造纸厂、制药厂和硝盐厂等公营企业。1933年9月，江西、福建两省17个县有各种合作社1423个。1935年5月，川陕革命根据地的公营企业计有兵工、被服、纺织、钢铁、煤炭、造纸、造船、斗笠、制盐、火柴等10个行业，职工有5000余人。

在革命根据地里，建立了工农民主政权，采取了苏维埃