

中华人民共和国 全民所有制 工业企业法释义

房维廉 安 建 何乃坚 等释义

905

工商出版社

《中华人民共和国全民所有制 工业企业法》释义

撰稿 安 建 李 茵 李书蕙
刘左军 刘淑强 何永坚
宋燕妮 郑必大 房维廉

统稿 房维廉 安 建 何永坚

工 商 出 版 社

工商出版社出版

(北京市西城区三里河东路8号)

北京市通县曙光印刷厂印刷

北京新华书店发行

1988年8月第一版 1988年8月第一次印刷

787×1092 32开 9.25印张 210千字

印数：30,500册

ISBN 7-80012-032-5/D 定价：2.30元

出版说明

《中华人民共和国全民所有制工业企业法》是我国的基本法律之一。认真学习、贯彻执行这部重要法律，对于深化改革，增强企业活力具有重要意义。

为了搞好这部重要法律的普及宣传工作，帮助读者更好地学习和理解企业法，我们特约请全国人大常委会法制工作委员会参加企业法立法实际工作的同志编写了这本《中华人民共和国全民所有制工业企业法释义》，对企业法的条文逐条作了释义，并附录企业法的原文及其说明，中共中央、国务院颁发的全民所有制企业的“三个条例”及其通知、补充通知以及苏联、东欧企业法分解资料选编。

著名法学家张友渔同志为本书作序。

序

张友渔

第七届全国人民代表大会第一次会议正式通过了《中华人民共和国全民所有制工业企业法》(以下简称企业法)。企业法是我国的基本法律之一,也是第一部规定了我国企业内部领导制度和企业外部关系的经济法律。它的颁布和实施,是我国经济体制改革和法制建设的一件大事,标志着我国企业改革正在走上制度化,法制建设日益健全。

企业法以宪法为依据,以中共中央关于经济体制改革的决定和党的十三大精神为指导思想,总结了我国三十多年企业领导制度的经验,从中国的国情出发,确立了厂长负责制、厂长在企业中处于中心地位、企业党组织保证监督、企业职工民主管理的内部领导制度以及政府有关部门为企业服务,对企业实行必要的管理和监督的外部关系,建立了具有中国特色的企业制度,目的是为了保障全民所有制经济的巩固和发展,增强企业的活力,促进社会主义现代化建设。

企业法还总结了经济体制改革以来的丰富经验,规定了国家对企业实行所有权与经营权分离的原则,确定了经营权的具体内容,规定了企业的权利与义务;确立了职工的国家主人翁地位,规定了职工的权利与义务和参加民主管理的途径;规定了对经营者和职工合法权益的保护及法律责任等等,

为企业今后的改革提供了必要的法律保证，将在我国的经济生活中产生重要的影响。

企业法经过了近十年的调查研究，其时间之长，修改稿之多，试点单位之广，是现有的许多法律所罕见的，它集中了各方面的意见，体现了人民的根本利益，是改革和发展企业的重要工具。同时也是我国一九八八年普法工作学习的重点法律。

为了配合大家的学习，参加企业法立法工作的9位同志编写了本书。他们以通俗解释的方式，对企业法逐条地进行了注释，这是一项难度很大而又细致的工作。尽管他们的注释属于“学理性解释”，但是他们都力求准确地体现立法原意。为了便于大家学习，本书还附有《苏联、东欧国家企业法分解资料选编》等资料。本书贯彻理论联系实际的原则，观点明确，重点突出，条理清晰，通俗易懂，具有一定的理论性和较强的实用性，是广大企业职工、经济部门的管理人员应当读的书，对司法人员准确地执行法律，对法学研究人员和教学人员的研究与教学工作，都有一定的参考价值。我认为这是一本对社会有用的好书，故乐于为之作序。

1988年4月

目 录

出版说明

序

第一章 总则·····	(1)
第二章 企业的设立、变更和终止·····	(54)
第三章 企业的权利和义务·····	(69)
第四章 厂长·····	(119)
第五章 职工和职工代表大会·····	(137)
第六章 企业和政府的关系·····	(153)
第七章 法律责任·····	(163)
第八章 附则·····	(182)
附录:	
一、中华人民共和国全民所有制工业企业法··	(190)
二、中共中央、国务院关于颁发全民所有制 工业企业三个条例的通知·····	(199)
三、中共中央、国务院关于认真贯彻执行全 民所有制工业企业三个条例的补充通知·····	(202)
四、全民所有制工业企业厂长工作条例·····	(203)
五、中国共产党全民所有制工业企业基层组 织工作条例·····	(210)
六、全民所有制工业企业职工代表大会条例··	(215)
七、苏联、东欧国家企业法(条例)分解资料 选编·····	(221)

第一章 总则

第一条 为保障全民所有制经济的巩固和发展，明确全民所有制工业企业的权利和义务，保障其合法权益，增加其活力，促进社会主义现代化建设，根据《中华人民共和国宪法》，制定本法。

〔释义〕本条是关于本法的立法宗旨和立法根据的规定。

一、本法立法宗旨是：

1. 保障全民所有制经济的巩固和发展。全民所有制经济是生产资料属于全体人民所有，由国家代表全民行使生产资料所有权的经济成份。它与社会主义劳动群众集体所有制经济共同构成社会主义公有制经济，是社会主义经济制度的基础，是社会主义制度与以私有制为基础的资本主义制度和其他一切剥削制度相区别的根本标志。保障全民所有制经济的巩固和发展，是坚持社会主义道路的本质要求。

建国30多年来，我国全民所有制经济有了很大发展，以工业为例，在工业总产值中，全民所有制工业企业的产值已占70%以上。它对于促进我国社会主义制度的巩固和发展，推动社会生产力的发展，改善人民生活等方面，发挥了不可替代的重要作用。随着我国经济向着工业化、现代化方向发展，全民所有制经济将会继续体现出它的优越性，保障社会主义制度更趋于成熟和完善。

保障全民所有制经济的巩固和发展，首要的是坚持全民所有制，不能把全民所有制变为企业所有制和其他所有制。否则就谈不上全民所有制经济的巩固和发展，甚至会动摇我国的社会主义制度。但是，保障全民所有制经济的巩固和发展，并不意味着排斥其他所有制经济成份的存在和发展。我国处于社会主义初级阶段，由于生产力发展水平的制约，还不可能在全社会范围内实行单一的全民所有制经济。为了与生产力发展水平的不同层次相适应，必须在坚持以公有制经济为主体的前提下，发展多种所有制经济。全民、集体、个体和私营经济各在一定范围内有其优越性，都是繁荣社会主义经济所不可缺少的。但在各种经济成份中，全民所有制经济是国民经济的主导力量，它是保证劳动群众集体所有制经济沿着社会主义方向前进，保证个体经济为社会主义服务，保证整个国民经济的发展符合劳动人民的整体利益和长远利益的决定性条件。

本法的适用对象是全民所有制工业企业，其原则也适用全民所有制交通运输、邮电、地质勘探、建筑安装、商业、外贸、物资、农林、水利企业。这些全民所有制企业，占全民所有制经济的绝大部分。本法规定这些企业活动的基本原则，明确其权利义务，从而为这些企业，进而为全民所有制经济的巩固和发展，提供了基本的法律保障。

2. 明确企业的权利和义务。企业的权利，是指企业有权作出或不作出一定的行为和要求他人作出或不作出相应的行为的资格。如按照本法第二十二条和第二十三条的规定，企业有权在国家计划指导下，自行安排本企业的生产经营任务，任何部门和单位都不得干预，对任何部门和单位在指令性计划外安排的生产任务，企业有权拒绝接受。企业的义

务，是指企业所承担的必须履行的责任。如本法第三十五条关于企业必须完成指令性计划的规定，就是企业的义务之一。

企业作为社会主义的商品生产和经营单位，要在国家计划指导下自主地从事生产经营活动，必须在人、财、物、产、供、销等各方面拥有相应的经营自主权；并在享有这些权利的同时，履行应尽的义务。本法对企业的权利、义务作出明确的规定，就使企业行使权利和履行义务有了明确的法律依据。

本法作为以调整国家和企业之间的权利、义务关系为主的法律，所规定的企业的权利，主要是国家作为全民企业的所有者和社会经济活动的宏观管理者所赋予企业的经营自主权，所规定的企业的义务，主要是指企业对国家和社会必须履行的义务。至于企业作为民事权利主体的法人，其民事权利和义务，并未全部包括在本法之中，而由有关的民事法律规范中作出规定。

3. 保障企业的合法权益。企业的合法权益，是指企业依法享有的权利和利益。如本法中规定的企业自行安排生产任务的权利，自行销售本企业产品的权利，自行确定企业内部工资形式和奖金分配办法的权利等，都受到法律的保护，任何单位和个人不得侵犯，否则将会受到法律的制裁。

4、增强企业活力。企业活力，是指企业自身在发展生产、开拓市场、参与竞争、提高效益等方面的积极性、主动性、创造性和企业所具有的自我改造、自我发展的能力。企业是社会的基本经济单位，企业有了活力，能够在商品生产经营活动中最充分地发挥自己的积极性、主动性、创造性，整个社会经济才会充满生机，才能繁荣兴盛。因此，增强企业

活力是经济体制改革的中心环节，是发展社会主义商品经济的关键所在。本法将增强企业活力作为一项立法宗旨，把在几年来的改革实践中被证明是正确的、成功的有利于搞活企业的重要政策规定，如有关扩大企业经营自主权的若干重要政策规定等，用法律的形式固定化、规范化，成为各方面都必须共同遵循的准则，将会大大促进企业活力的进一步增强。

5、促进社会主义现代化建设。本法同其他有关的经济立法一样，目的都在于运用法律手段促进社会主义现代化建设事业的发展。由于全民所有制工业企业是社会主义现代化建设事业中的骨干力量，通过制定本法，促进全民所有制工业企业在总体上不断巩固和发展，无疑会有力地促进整个社会主义现代化建设事业的发展。

二、本法的立法根据是《中华人民共和国宪法》。

宪法是具有最高法律效力的国家根本大法，是制定一切法律的基本根据，本法当然也不例外。宪法对企业活动的基本原则作了若干重要规定，如宪法第七条关于国家保障国营经济即社会主义全民所有制经济巩固和发展的规定；第六条关于实行各尽所能、按劳分配原则的规定；第十四条关于完善经济管理体制和企业经营管理制度，实行各种形式的社会主义责任制，改进劳动组织，不断提高劳动生产率和经济效益的规定；第十六条关于企业在服从国家的统一领导和全面完成国家计划的前提下，在法律规定的范围内，有经营管理的自主权的规定和企业通过职工代表大会和其他形式，实行民主管理的规定等等。这些规定，都是制定本法的基本指导原则，并在有关各条的规定中得到具体体现。

第二条 全民所有制工业企业（以下简称企业）是依法

自主经营、自负盈亏、独立核算的社会主义商品生产和经营单位。

企业的财产属于全民所有，国家依照所有权和经营权分离的原则授予企业经营管理。企业对国家授予其经营管理的财产享有占有、使用和依法处分的权利。

企业依法取得法人资格，以国家授予其经营管理的财产承担民事责任。

企业根据政府主管部门的决定，可以采取承包、租赁等经营责任制形式。

〔释义〕 本条是关于全民所有制工业企业的性质以及国家对企业实行所有权和经营权分离的原则的规定。

一、第一款规定了全民所有制工业企业的性质：

1. 企业是独立核算单位。“独立核算”，是指企业要独立地计算自己在生产经营活动中的各项支出（如原材料消耗、燃料、动力消耗、以折旧形式表现的固定资产损耗、职工工资支出、各项管理费用的支出等）和各项收入（如产品销售收入、劳务费收入等），要以自己的收入抵补支出，核算盈亏。企业作为独立核算单位，要在银行单独开立帐户，有自己的资产平衡表等全套会计报表，独立承担纳税义务。只有对自身的生产经营活动实行独立核算的单位，才具有企业的属性。企业内部的分厂、车间，包括象鞍钢、首钢这样的大型联合企业内的各工厂，虽然也实行经济核算，但这种经济核算不具有独立核算的性质，最终要由企业统一核算盈亏，因此，它们都不是企业。

2. 企业是商品生产经营单位。企业要通过自己直接的生产经营活动，为社会提供产品和劳务。这是企业与从事有关管理活动的国家机关，与从事科研、教学等活动的科研机

构、学校、群众团体等事业性单位相区别的显著标志。有些单位虽然冠以“公司”“总厂”等企业常用的名称，但本身并不直接从事商品生产经营活动，而是实行政府行政管理职能的机关，因此，这些单位不是企业。如过去的北京市机械工业总公司，实际上是北京市政府对本市机械行业实行行政管理的职能部门，它本身不是企业，而由它实行行业管理的北京第一机床厂、北京锅炉厂等直接从事商品生产经营活动的单位，才是本法所称的企业。

3. 企业是社会主义商品生产经营单位。企业的社会主义性质，最主要的表现在企业的生产资料属于全民所有，企业内部必须贯彻按劳分配的原则，企业必须把满足社会主义建设和人民生活的需要作为生产经营活动的根本目的，而不能把盈利作为根本目的。这些是社会主义企业与资本主义企业相区别的根本标志。

4. 企业依法自主经营，是指企业依照法律和行政法规的规定，在全面完成国家计划的前提下，有权独立地支配运用企业的人力、物力、财力，自行安排产、供、销等各方面的生产经营活动。对企业生产经营自主权，本法第三章作了明确规定。

5. 企业依法自负盈亏，是指企业在实行严格的经济核算的基础上，以自己的收入抵补支出，取得盈利，在依照法律和行政法规规定纳税缴利及上缴其它费用后，盈利的其余部分留归企业支配使用；发生亏损以至资不抵债时，在法律和行政法规规定的范围内，承担经济责任。国家可以通过利润留成、上缴利润递增包干、利改税等多种形式，将企业自身经济利益与企业的生产经营成果直接挂起钩来。企业生产经营搞得越好，盈利越多，在纳税缴利以后，企业自身得到的

经济利益也越大，即企业按国家规定留用的利润也越多，从而使企业能够有更多的资金用于企业自我发展，提高职工集体福利水平和个人收入水平。反之，企业得到的留用利润也越少。企业如果因经营管理不善发生亏损，自身的经济利益则会受到严重影响；因经营管理不善严重亏损，以至不能清偿到期债务的，还可能被依法宣告破产。明确规定企业依法自负盈亏，可以克服企业干多干少一个样，干好干坏一个样，吃国家“大锅饭”的弊端，给企业以发展生产、提高经济效益的压力和动力，当然，在目前价格体系尚未理顺，各种产品比价还不合理的情况下，对企业非因自身经营管理不善而发生的亏损，即通常所说的“政策性”亏损，还需要由国家给予一定的补贴。

二、第二款规定了国家对企业实行所有权与经营权分离的原则。

1. 企业的财产属于全民所有。这是对企业财产所有权的规定。企业的财产，包括厂房、建筑物、机器设备、原材料、在制品、产成品、银行存款等，不论是由国家直接投资形成的、使用银行贷款形成的，还是由企业留用利润形成的，都属于全民所有，即属于社会全体劳动者所有，由国家代表全体劳动者行使所有权。所谓所有权，即确定物的最终归属，表明所有者对物独占和垄断的财产权利。法律上明确物的归属，确定一定主体的独占权，其意义在于使所有者能够在商品生产和交换中根据自己的意志和利益支配物质资料。企业对这些财产依法享有经营权，但没有所有权。那种认为全民所有制企业的财产应当属于企业所有的认识，以及认为企业用自己留用的利润形成的财产应当属于企业所有的认识，都是与企业的全民所有制性质相悖，也是与本法的这

一规定不符的。

2. 国家对企业实行所有权和经营权分离的原则。所谓“所有权和经营权分离”，是指经营权与所有权相脱离，属于所有人以外的主体。就全民所有制企业来说，国家代表全民行使所有权，而把经营权赋予企业。

全民所有制企业属于国家所有，并不意味着必须由国家直接经营管理。根据马克思主义的理论和社会主义的实践，所有权同经营权是可以分开的。《中共中央关于经济体制改革的决定》指出，由于社会需求十分复杂而且经常处于变动之中，企业条件千差万别，企业之间的经济联系错综繁变，任何国家机构都不可能完全了解和迅速适应这些情况。如果全民所有制的各种企业都由国家机构直接经营和管理，那就不可避免地会产生严重的主观主义和官僚主义，压抑企业的生机和活力。这是总结我们社会主义建设的实践经验得出的正确结论。因此，为了充分调动企业的积极性、主动性、创造性，发展社会主义的商品经济，有必要在保证全民所有制企业的国家所有权不变的同时，赋予企业以必要的经营自主权。所有权与经营权相分离，是指导我们改革企业经营机制，增强企业活力的理论依据。

实行所有权和经营权分离的原则，不等于所有者把全部经营权交给经营者。按照本法的规定，所有者仍有权向企业下达指令性计划，依照国务院规定审批企业提出的各项计划，任免企业行政领导干部。但是，所有权和经营权分离的关键是“分离”。因此，不能强化所有权对企业的干预。当然，也不能把所有权转移到企业。两种作法都违背两权分离的原则。

3. 企业对国家授予其经营管理的财产享有占有、使用

和依法处分的权利。这是对企业经营权权能的规定。国家授予企业经营管理的财产，即前面提到的企业的财产，包括由国家直接投资形成的、银行贷款形成的和企业按照国家规定留用的利润形成的财产。企业对国家授予其经营管理的财产享有占有权，是指企业可以实际控制和支配这些财产；企业对国家授予其经营管理的财产享有使用权，是指企业可以在生产经营活动中具体运用这些财产，如使用机器设备加工零部件，使用企业的流动资金存款购买原材料等，也可以用这些财产参股、投资；企业对国家授予其经营管理的财产享有依法处分的权利，是指企业可以依照法律和行政法规的规定，实际处置这些财产，如有偿转让、出租、抵押等。这项规定表明，国家并没有将全部处分权交给企业，还保留着部分处分权，如决定企业的关、停、并、转等。

对财产的占有、使用和处分，是所有权和经营权所共同具有的权能，但二者是有区别的。首先，经营权是从所有权中派生出的权利，是从属于所有权的，它随着所有权的产生而产生，随着所有权的消灭而消灭。第二，经营权人行使占有、使用和处分权，要受到所有权的制约。企业作为经营权人，其享有的经营权是作为所有者的国家赋予的，经营权的范围和具体内容，是由国家通过法律和行政法规规定的，企业行使权利不得违反这些规定。例如，依照本法规定，企业对固定资产的处分权，限于闲置多余的固定资产的出租或者有偿转让，但所得收益必须用于设备更新和技术改造。国家还可以通过法律的、行政的手段，监督企业在行使经营权时，不得违反所有者的根本利益。

三、第三款规定了企业的法律地位。

1. 企业依法取得法人资格。法人是相对于自然人而言

的一种民事权利主体，是一定社会组织在法律上的人格化。作为民事权利主体，它具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务。确认企业可以依法取得法人资格，即表明企业可以以民事权利主体的资格，依法享有财产权、债权、知识产权和法人人身权等各项民事权利，并承担民事义务。企业作为具有一定权利和义务的法人，不再是行政机构的附属物，它在国家的宏观管理和指导下，以平等的地位，与其他社会组织开展横向经济往来，发展商品生产。

本条说的“依法取得法人资格”，主要是指企业必须符合民法通则第三十七条和本法第十七条中关于企业取得法人资格必须具备的实质性要件的规定，并依照民法通则第四十一条和本法第十六条关于企业取得法人资格的程序性要件的规定，方可取得法人资格。

2. 企业以国家授予其经营管理的财产承担民事责任。

“民事责任”是指公民或法人不履行民事义务或侵犯他人民事权利时所承担的责任。民事责任主要是财产责任。如因违反合同给对方当事人造成损失的，应赔偿对方因此受到的损失；因过错造成他人财产损坏的，应赔偿他人的财产损失。企业应有必要的财产独立承担民事责任，这是保护债权人利益，维护正常的社会经济秩序的必要条件，也是企业能够以独立法人的资格进行民事活动，与其他企业、事业单位和公民个人进行经济往来的前提。全民所有制企业的财产不属于企业所有，那么，企业以什么财产来承担民事责任呢？本条对此作了明确规定。这一规定同时也明确了企业负有限责任，即以国家授予其经营管理的财产为限承担民事责任，从而将企业与国库划开，企业不能吃国家的“大锅饭”，国库不能成为