

— 中国企业联合会 / 编

《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范》

GI OYU DAZHONGXINGQIYEJIANLIXIANDAIQIYEZHIDUHEJIAQIANGGUANLIDEJIBENGUIFAN

难点解析与操作案例

NANDIANJIEXIYUCAOZUOANLI



企业管理出版社

ENTERPRISE MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

《国有大中型企业建立现代企业制度和
加强管理的基本规范》

难点解析与操作案例

中国企业联合会 编

企业管理出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范》难点解析与操作案例/中国企业联合会编. —北京: 企业管理出版社, 2001.4

ISBN 7-80147-503-8

I. 国… II. 中… III. ①国有企业—经济体制—规范—中国—学习参考资料②国有企业—企业管理—规范—中国—学习参考资料 IV. F279. 241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 14003 号

书 名: 《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范》
难点解析与操作案例

作 者: 中国企业联合会 编

责任编辑: 笑 言

技术编辑: 杜 敏

标准书号: ISBN 7-80147-503-8/F·501

出版发行: 企业管理出版社

地 址: 北京市海淀区紫竹院南路 17 号 邮编: 100044

网 址: <http://www.cec-ceda.org.cn/cbs>

电 话: 出版部 68414643 发行部 68414644 编辑部 68428387

电子信箱: 80147@sina.com emph1979@yahoo.com

印 刷: 北京隆华印刷厂

经 销: 新华书店

规 格: 850 毫米×1168 毫米 32 开本 13.625 印张 310 千字

版 次: 2001 年 4 月第 1 版 2001 年 4 月第 1 次印刷

印 数: 5000 册

定 价: 26.00 元

版权所有 翻印必究·印装有误 负责调换

主 编：张彦宁

编 委：侯云春 卫 东 王远枝 于 吉

陈 重 胡新欣 尹援平 于 武

李建明

编辑部：刘 鹏 柏东海 田晓犁 阎书会

各章撰稿人：

朱懋光（第一章） 刘 鹏（第二章）

罗廷贵（第三、十章） 王其文（第四章）

汤茂义（第五章） 韩岫岚（第六章）

张玉周（第七章） 杨文士（第八章）

郑明身（第九章） 徐棣华（第十一章）

李建明（第十二章）

序 言

张彦宁

最近，国务院办公厅转发了国家经贸委会同有关部门制定的《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范》（试行）（以下简称《基本规范》）。这个《基本规范》，是对国企改革与管理 20 年来成功实践的总结和提炼，是国有企业制度创新、加强管理的行为准则，具有很强的指导性与操作性。国有企业完成三年改革与脱困目标，步入新世纪之时，必须认真贯彻《基本规范》，深化改革，加强管理，提高竞争能力。

一、《基本规范》是对近年来改革与管理实践成就的深刻总结

我国国有企业的改革与管理，经过改革开放 20 年的风风雨雨，伴随着经济与社会的发展，取得了明显的成效。在企业改革方面从放权让利起步，经过了利改税、转换经营机制、建立现代企业制度等阶段，国有企业在国家改革政策的指引下，不断创新实践，自身发生了巨大的变化。到 2000 年，现代企业制度的试点企业已有 80% 以上进行了公司制改造，实现了中央提出的大多数大中型骨干企业初步建立现代企业制度的目标。在企业管理方面，从全面企业整顿开始，经过了学习借鉴外国先进管理经验，开展“抓管理、上等级”、实施“七五”

和“八五”企业管理现代化纲要以及“九五”企业管理纲要、审定管理创新成果、推动管理创新等工作，使我国国有企业的管理水平有了很大提高，涌现了一批具有现代化管理水平的企业。《基本规范》是从广大企业多年积极探索的实践出发，总结提炼出来的成功经验与做法，是对企业提出的普遍性要求，《基本规范》来自于实践又作用于实践，本书收入的企业大量的成功案例表明，国有企业是能够做到的。

二、《基本规范》具有现实的指导意义

当前，在经济全球化的背景下，在日趋激烈的市场竞争中，我们也不能不看到国有企业与国际竞争对手间的巨大差距与不适应性。从改革上看，不少企业的体制仍在延袭着传统体制，公司的法人治理结构不完善，出资人没有完全到位，经营机制尚未完全转换等等，迫切需要对建立现代企业制度一些基本性的东西进行必要的规范，以便形成现代企业体制，形成适应市场的决策机制与企业发展机制。从管理上看，管理不善仍是企业竞争力不强，特别是不少企业陷入困境的重要原因。国有企业一方面要解决管理的动力，同时，也要掌握管理的方法与技术，按照市场经济的要求与自身的发展需要在管理上不断创新。企业工作的基础是管理，改革的成效要通过管理来体现，国家为企业改革脱困和发展采取的一系列政策措施，也要通过管理来落实。管理是建立现代企业制度的内在要求。为此，有必要对企业管理的一些主要方面提出一些基本要求，以约束企业的不规范行为，督促企业加强和改善管理。

三、要认真学习、贯彻好《基本规范》

《基本规范》是多年来建立现代企业制度和加强企业管理

实践经验的总结，是企业创新实践的重要指导依据。从我学习《基本规范》的体会看，企业要对以下几个问题给予特别重视：

1. 规范法人治理结构。《基本规范》提出了建立集体决策及可追溯个人责任的董事会议事制度。董事会中可设独立于公司股东且不在公司内部任职的独立董事。董事会和经理层要减少交叉任职，董事长和总经理原则上不得由一人兼任。

2. 强化监事会的作用。《基本规范》强调国有重点大型企业监事会由国务院派出，对国务院不派出监事会的企业，由省级人民政府决定派出。同时规定对国有控股的公司制企业，监事会中的国有股东代表半数以上应由不在企业内部任职的人员担任。

3. 建立重大决策的责任制度。对于重大投融资项目，《基本规范》强调公司制企业由公司董事会集体决策，由股东会审议批准；其他企业由经理（厂长）会议等形式集体决策。董事会或经理（厂长）会议必须对所作出的决定做成会议记录，并由出席会议的人员签名确认。对于违反法律、国家产业政策致使企业遭受严重损失的决策，必须追究有关人员的责任。

4. 加强科技人员队伍建设。《基本规范》提出要采取面向社会公开招聘等多种形式吸引优秀科技人才，关键技术人才的引进不受地域、国别的限制。对科技人员可实行项目成果奖、新产品新增利润提成、技术折价入股或实行股票期权等分配办法，加大了对科技人员的激励力度。

5. 改革企业用工制度。《基本规范》强调企业要根据生产经营需要依法自主决定招聘职工，完善定员定额，优化劳动组织结构；科学设置工作岗位、测定岗位工作量、确定用工人数，实行定岗定员，减员增效，多渠道安置富余人员；实行全员竞争上岗制度，经培训仍未能竞争上岗的职工，企业可依法

与其解除劳动合同，形成职工能进能出的机制。

6. 改革收入分配制度。《基本规范》强调要建立以岗位工资为主要形式的工资制度，明确岗位职责和技能要求，实行以岗定薪，岗变薪变。岗位工资标准与企业经济效益挂钩，效益下降时相应降低岗位工资标准。调整职工收入分配结构，工资收入与企业效益和职工实际贡献挂钩，形成收入能增能减的机制。

7. 建立健全对企业经营管理者的激励机制和约束机制。《基本规范》强调企业经营管理者的薪酬必须与其职责、贡献挂钩。监督约束机制健全的企业，在严格考核的基础上，对经营者可以试行年薪制、持有股权、股票期权等分配方式。

8. 建立全面预算管理制度。《基本规范》要求预算内资金支出实行责任人限额审批制，限额以上资金支出实行集体审议联签制。并强调要严格现金收支管理，现金出纳与会计记账人员必须分设。

《基本规范》提出的要求既全面又具体，企业一定要落到实处。要将学习、落实《基本规范》作为自己具有长远发展意义的战略性工作，加强领导，确保《基本规范》的实施。

2001 年 4 月

目 录

第一章 《基本规范》的产生与实施范围	(1)
一、企业改革与管理从试点到规范.....	(1)
二、《基本规范》是国有企业制度改革和加强管理的主要内容和基本保证	(19)
第二章 现代企业制度与法人治理结构	(26)
一、现代企业制度的建立与运行机制	(26)
二、现代企业法人治理结构模式	(36)
三、现代企业集团管理体制构建	(43)
第三章 发展战略	(55)
一、企业战略与战略管理	(55)
二、战略规划制订	(56)
三、战略规划的实施	(84)
四、战略的误区	(85)
第四章 技术创新	(88)
一、企业技术创新体系的建立	(88)
二、引进技术的消化、吸收	(89)
三、企业技术创新与管理创新的同步配套	(91)
四、企业科技人才的管理	(91)
五、企业技改项目的有效实施	(92)
六、企业信息化建设	(93)
第五章 劳动、人事、分配制度	(111)
一、劳动用工制度.....	(111)

二、人力资源管理·····	(116)
三、员工收入分配制度·····	(132)
四、经营者收入分配制度·····	(143)
第六章 成本核算与成本管理·····	(152)
一、成本管理与企业市场竞争力·····	(152)
二、以市场为导向的目标成本管理·····	(157)
三、科技创新是成本管理的关键·····	(164)
四、强化管理是降低成本的有效保证·····	(169)
第七章 资金管理与财务报表管理·····	(178)
一、企业资金的监督与控制·····	(178)
二、全面预算管理制度·····	(187)
三、企业集团资金的筹措与使用·····	(199)
四、投资风险的防范·····	(207)
第八章 质量管理·····	(211)
一、质量与名牌战略·····	(211)
二、“零缺陷”管理·····	(218)
三、质量责任制·····	(228)
四、售后服务体系·····	(236)
第九章 营销管理·····	(242)
一、现代营销观念·····	(242)
二、营销战略与策略·····	(251)
三、营销组织与营销网络·····	(261)
四、顾客满意经营·····	(270)
第十章 加强党的建设·····	(278)
一、企业精神文明建设·····	(278)
二、职工民主管理·····	(296)
第十一章 环境保护·····	(302)

一、可持续发展是企业必须遵循的原则·····	(302)
二、依法防治污染是企业实施可持续发展战略的首要任务·····	(303)
三、大力推行清洁生产是企业执行可持续发展战略的根本措施·····	(304)
四、建立健全企业保护环境的管理·····	(306)
第十二章 国际企业管理最新趋势·····	(316)
一、知识管理·····	(317)
二、创新型管理·····	(321)
三、企业组织结构柔性化·····	(328)
四、以人为本的管理·····	(331)
五、虚拟经营·····	(337)
六、合作竞争·····	(339)
七、注重全球战略·····	(340)
八、学习型组织·····	(341)
九、绿色管理·····	(343)
附 录	
一、国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范（试行）·····	(345)
二、中华人民共和国公司法·····	(362)
三、国有企业监事会暂行条例·····	(410)
四、中华人民共和国中外合作经营企业法·····	(416)
五、本书国内外企业案例目录·····	(421)
后 记·····	(423)

第一章 《基本规范》的产生 与 实 施 范 围

经国务院同意，由国务院办公厅转发的国家经贸委《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范》（试行）（国办发[2000]64 号通知），已进入实施阶段。它标志着我国企业改革与管理已全面进入了制度化，规范化，是我国企业在改革开放的新形势下，适应党中央提出的“两个根本性”转变，即经济体制由计划经济向社会主义市场经济转变，经营方式由粗放型向集约型转变的要求，20 年来按照市场经济要求深化改革，强化管理实践经验的总结和发展，是深入贯彻《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》的具体体现。《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范》（以下简称《基本规范》）不仅适用于国有大中型企业，对其他企业的发展也有重要的指导意义和参考价值。

一、企业改革与管理从试点到规范

改革开放 20 年来，我国国有企业的深化改革和加强管理经历了一个由试点探索、总结推广、创新提高到制度规范的漫长而复杂的历史进程。

1. 我国企业改革与管理近 20 年来的历史回顾

企业改革由扩权让利到转机建制。在计划经济体制下，国有企业只是一个生产单位，生产计划由国家统一下达，原材料

由国家统一调拨，产品由国家统购统销，财务由国家统收统支，人员由国家统一调配，分配由国家统一规定，盈亏由国家统一负责，造成所有权与经营权不分，政企不分，企业成为政府的附属物，没有任何经营自主权，只能躺在国家身上吃国家的“大锅饭”，只生不死。在改革开放的新形势下，这种以政府为主体，以完成国家计划为中心的国有企业经营管理模式，与我国经济体制改革的要求极不适应，严重制约着企业及国民经济的发展，必须通过改革，使企业，特别是国有企业真正成为市场经济的主体，成为自主经营、自负盈亏的社会商品的生产者和经营者。20年来，我国经济体制改革坚持以搞活企业，增强企业活力为中心环节，采取了一系列重大改革措施，企业改革、大体经历了以简政放权、减税让利、两权分离、扩大企业自主权为中心，政企关系调整和以转换企业经营机制为中心和制度创新两大阶段。

前十年，企业改革以放权让利为中心，扩大企业自主权起步。首先在四川省川棉一厂、宁江机床厂等100户和原国家经委和财政部抓的首钢、北京清河毛纺厂、天津自行车厂、上海汽轮机厂等8户企业进行扩权试点。为此，国务院相继制定了扩大企业自主权、实行企业利润留成和扩权十条规定，从生产经营计划、产品销售、产品价格、物资采购、资金使用、资产处置、机构设置、人事劳动管理、工资奖金分配、企业联合经营等方面进行简政放权。同时在企业中普遍推广首钢创造的企业内部经济责任制办法，使国家、企业、职工三者利益紧密结合起来，把企业对国家承担的经济责任，按责、权、利结合的原则，层层分解，层层落实，纵向到底，横向到边，直到每个岗位、每个职工，形成全面包、全面保、包保结合、严格考核的经济责任制体系。在实行经济责任制的企业中，国家采取了

让利政策，形式多样，对企业都起到了一定的激励作用，使企业有了一定的财产支配权。其中如上缴利润递增包干、上缴利润包干和超基数利润分成办法有更大的优越性。

为了调整和完善国家与企业的分配关系，从1983年4月起，国家对企业实行了利改税办法。第一步利改税是把企业上缴利润的制度改为统一缴纳所得税，凡是有利润的国有大中型企业，按实现利润缴纳55%的所得税，税后利润部分上缴国家，部分按国家核定的盈利水平留给企业。1984年9月，又实行了第二步利改税。即从利税并存过渡到完全以税代利，把工商税划分为产品税、增值税、盐税和营业税，改进了所得税和调节税。国有小型企业按新的八级超额累进税率缴纳所得税。这些改革使企业有了一定的自主权和可支配的财产，初步调动了企业经营者和职工的积极性，也保证了国家在企业收入中始终拿大头。但是，由于各方面改革不配套，存在着“鞭打快牛”的问题，影响了企业积极性的进一步提高。为了增强企业活力，进一步调动企业积极性，1986年12月，国务院作出了《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》，要求认真落实搞活企业的有关政策规定，推行多种形式的经营承包责任制，加快企业领导体制改革，改进企业的工资、奖金分配制度等。之后根据在首钢、一汽、二汽等20多户企业实行承包经营责任制取得的良好经验和“包死基数，确保上交，超收多留，欠收自补”的原则。在全国普遍推行了承包经营责任制。为了进一步完善承包经营责任制，原国家经委、国家体改委于1987年8月发布了《关于深化企业改革完善承包经营责任制的意见》（以下简称《意见》），认为承包经营责任制是在社会主义公有制基础上，按照所有权和经营权适当分开和企业自主经营、自负盈亏的原则，以契约的形式确定国家和企业责、

权、利关系的经营管理制度，其来自实践，具有鲜明的中国特色。《意见》总结了承包经营责任制的5种基本形式，即“两保一挂”；上缴利润递增包干；上缴利润基数包干，超收分成；微利企业上缴利润定额包干；亏损企业减亏(补贴)包干。1988年2月国务院发布了《全民所有制企业承包经营责任制暂行条例》，对承包经营责任制有关问题作了进一步规范。到1988年底，全国预算内工商企业的承包面已超过90%，推行承包制20个月创造了利税总额净增300多亿元的成绩。

这期间，企业内部改革也取得了可喜的进展。主要是改革企业领导体制，全面推行厂长负责制。首先不仅是北京、天津、上海、沈阳、大连、常州六市为试点城市，而且全国其他城市也进行了一些试点。1986年9月，中共中央、国务院颁发了“全民所有制工业企业三个条例的通知”(中发[1986]21号)，即《全民所有制工业企业厂长工作条例》、《中国共产党全民所有制工业企业基层组织工作条例》和《全民所有制工业企业职工代表大会条例》，明确了企业实行生产经营和行政管理工作厂长负责制；企业党组织工作重点为保证和监督党和国家各项方针政策的贯彻实施，做好企业党的思想建设、组织建设和思想政治工作；进一步健全职工代表大会制度和各项民主管理制度。“三个条例”的推行，初步改变了企业中党政不分、职责不明的状况。1988年4月，中共中央发出关于贯彻执行《中华人民共和国全民所有制工业企业法》的通知，认为七届全国人大一次会议通过的《企业法》，结束了全民所有制企业的法律地位不明确的情况，确立了现阶段具有中国特色的企业制度。《企业法》明确规定，厂长是企业的法定代表人，在企业中处于中心地位，对企业的物质文明和精神文明负全面责任。《企业法》的推行，初步理顺了企业中行政、党组织、职

代会三者的关系，完成了由党委领导下的厂长负责制向厂长负责制的转变。许多企业在推行厂长负责制的同时，还实行了厂长任期目标责任制和任期终结审计制度。与此同时，企业内部的人事、劳动、分配制度都进行了不同程度的改革，人事制度方面，重点是引入了竞争机制，开始破除干部职务终身制；劳动制度方面，主要是改变了单一的固定工制度，推行劳动合同的制度，不少地区和企业实行了优化劳动组合；分配制度方面，主要实行工资总额同企业经济效益挂钩的浮动工资制度，即增人不增工资总额，减人不减工资总额，从而为搞活企业内部分配创造了条件。通过这三项制度改革，初步形成了“上岗靠竞争，收入凭贡献”的新机制，调动了广大职工的积极性。

前十年企业管理由政府直接管理为主向间接管理为主过渡。

在计划经济条件下，国有企业只是政府部门的附属物，以完成国家计划为中心任务，没有任何经营自主权，各项经营管理工作都受制于各级政府部门。改革开放以来，随着经济体制改革的深入发展，指令性计划逐步缩小，企业的经营自主权逐步扩大，企业内部管理也相应发生了深刻的变化。主要是政府由直接管理为主向间接管理为主转变，企业由粗放型经营向集约型经营转变。

企业全面整顿为改善和加强管理打下了坚实基础。党的十一届三中全会以后，党中央、国务院针对当时相当多的企业，不同程度地存在领导班子软弱涣散、思想政治工作薄弱、机构臃肿、人浮于事、劳动纪律松弛、产品质量低、浪费严重、经济效益差等问题，于1982年初，作出了《关于国营工业企业进行全面整顿的决定》，要求用两三年时间，分期分批地对所有国营工业企业进行整顿，这次整顿是建设性的整顿，主要内

容有五个方面：一是整顿和完善经济责任制，改进企业经营管理；二是整顿和加强劳动纪律，严格奖惩制度；三是整顿财经纪律，健全财务管理制度；四是整顿劳动组织，按定员定额组织生产；五是整顿和建设领导班子，加强对职工的思想政治教育。经过四年的整顿，企业管理基础普遍加强，管理水平有了不同程度的提高。一是企业领导班子按照“革命化、年轻化、知识化、专业化”的要求，实现了新老交替；二是企业内部经济责任制不断发展完善；三是企业内部组织机构和劳动组织得到调整，机构臃肿，人浮于事，“一线紧，二、三线松”的状况有所改善；四是企业管理的各项基础工作得到加强；五是职工队伍素质有所提高，职工培训工作有较大进展。六是促进了经济效益的提高，整顿后与整顿前相比，全国工业企业总产值增长了 47.5%，实现利税增长了 38.1%，亏损面减少 40.2%。

为了巩固和发展全面整顿成果，进一步提高企业素质，逐步转变政府对企业的管理职能，针对我国工业企业普遍存在的产品质量差、物质消耗高、经济效益低的突出问题，在调查研究的基础上，国务院于 1986 年 7 月作出了《关于加强工业企业管理若干问题的决定》，提出了“七五”期间要把产品质量、物质消耗、经济效益作为考核工业企业管理水平的主要指标，并设置 4 个企业等级及相应标准，即国家特级企业、国家一级企业、国家二级企业和省级先进企业，分别要达到当时国际先进水平、国际 70 年代末 80 年代初水平、1985 年国内同行业先进水平和省（自治区、直辖市）同行业先进水平。同时，提出了加强企业管理的具体内容。为贯彻落实该决定，国务院各行业主管部门和地区首先组织力量收集、整理了国际标准和国内大量的有关产品质量、物质消耗和经济效益先进水平数据，在