

建国以来企业 领导制度演变史略

黑龙江省《企业领导制度
演变史略》编写组编印

建国以来企业领导制度演变史略

黑龙江省《企业领导制度演变史略》编写组编
业经黑龙江省出版总社（84）黑出管字第198号备

黑龙江省总工会机关铅印室印刷

1984年12月于哈尔滨 定价1.00元



数据加载失败，请稍后重试！

前 言

企业领导制度的改革，是党和国家领导制度改革的组成部分，也是经济体制改革的一项重要内容。党的十一届三中全会以来，随着企业自主权的扩大和经济体制改革的不断深入，特别是党的十二届三中全会决定要加快以城市为重点的整个经济体制改革的步伐，增强企业活力是这场改革的中心环节，于是企业领导制度的改革便显得越来越迫切。前事不忘，后事之师。我们编写这个《建国以来企业领导制度演变史略》的目的，就是为正确总结企业领导制度方面的历史经验教训，提供参考史料。三十五年来，企业领导制度几经演变，弄清每一种领导制度的实行及演变的历史条件、具体内容和实践的结果，对改革我们的现行企业领导制度，使之更适合我们的实际情况，将有借鉴作用。

这个《史略》是由中共黑龙江省委政策研究室组织编写的，参加编写的有：省委政策研究室的杨培模、阎昌德，黑龙江省总工会的杜作仁，省经委的王可生，省人大经济办的李鹤年和社会科学院经济研究所的王大文同志。在编写过程中还取得了省档案局、省图书馆、哈尔滨量具刃具厂等单位 and 许多同志的热情帮助。由于我们水平有限，资料中难免有不妥之处，希望看到它的同志给以批评指正。

一九八四年十一月二十日

目 录

前 言	(1)
 一、厂长领导下的工厂管理委员会时期	
(1949—1951)	(2)
工厂管理委员会的创立	(2)
工厂管理委员会的立法与完善	(6)
 二、厂长负责制与一长制时期 (1951—1956)	
.....	(10)
厂长负责制的提出及基本内容	(10)
实行厂长负责制，同时又称作一长制	(14)
实行一长制中遇到的问题	(17)
对企业领导制度的调查研究	(22)
 三、党委领导下的厂长负责制时期 (1956—1966)	
.....	(32)
普遍实行党委领导下的厂长负责制	(32)
对我国企业“一长制”的批判	(35)
职工代表大会职权及常任制的提出	(37)
“两参一改三结合”经验的创造	(39)

《鞍钢宪法》的出现·····	(40)
贯彻党委领导下的厂长负责制中出现的问题 ·····	(42)
《工业七十条》的提出及主要内容·····	(45)
《工业交通政治工作条例》的提出·····	(50)
四、十年内乱时期 (1966—1976) ·····	(52)
群众组织掌权·····	(52)
“企业革委会”领导·····	(53)
党委一元化领导·····	(53)
五、恢复及改革党委领导下的厂长负责制时期 (1976—1984) ·····	(55)
十一届三中全会提出经济体制改革·····	(56)
国营工业企业职工代表大会暂行条例·····	(60)
国营工厂厂长工作暂行条例·····	(61)
基层党组织工作暂行条例·····	(62)
国营工业企业暂行条例·····	(63)
按国营工业企业法 (草稿) 试点·····	(64)
附录：关于苏联企业一长制简况 ·····	(67)

参 考 文 献

关于中国职工运动当前任务的决议 (节录) (1948年8月) ·····	(84)
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草案 (1949年8月) ·····	(86)
中国人民政治协商会议共同纲领 (节录)	

(1949年9月29日)	(90)
政务院财经委员会关于国营、公营工厂建立工厂 管理委员会的指示(1950年2月)	(91)
中共中央东北局关于党对国营企业领导的决定 (1951年5月)	(92)
中共中央转发华北局关于在国营厂矿企业中实 行厂长负责制的决定(1954年5月)	(109)
中央书记处第三办公室关于工矿企业的领导问 题座谈会的报告(1955年5月16日)	(114)
中共黑龙江省委员会关于加强国营工业中基层 党组织的领导和监督与正确贯彻行政一长制的决定 (草稿)(1955年8月)	(119)
中共中央批转中央第三办公室关于厂矿领导问 题座谈会的报告(1955年10月24日)	(130)
庆华工具厂党委贯彻省委工业政治工作会议学 习与讨论中提出的问题(节录)(1955年11月)	(140)
中共中央工业交通工作部关于改进国营工业企 业领导决定(草案)的意见(节录)(1956年2月20日)	(148)
中共黑龙江省委关于工厂企业推行常任制职工 代表大会试点情况向中央的报告(1957年8月)	(167)
中央批转黑龙江省委关于工业企业干部参加劳 动,工人参加管理及实行业务改革的报告 (1958年4月18日)	(173)
关于推广“两参一改”三项经验的初步总结 (草稿)(1958年7月27日)	(181)

关于庆华工具厂贯彻党委领导下的	
厂长负责制问题的情况调查（初稿）（节录）	
（1961年8月22日）	（193）
一长制	（212）
苏联企业中的经理与党的组织	（218）
苏联企业经理与职工会之间的关系	（222）
哈尔滨量具刃具厂工厂管理设计说明书（节录）	
.....	（226）

一、厂长领导下的工厂管理委员会 时期（1949—1951）

建国初期，根据政务院指示，国营、公营企业普遍实行了工厂管理委员会制度。

工厂管理委员会的创立

工厂管理委员会制度早在建国前的革命根据地已经创立。一九三四年根据地的公营工厂有三十多个，职工两千余人，当时刘少奇同志说：“苏维埃与广大工农劳苦群众已经大规模地组织了苏维埃的工厂企业和合作社企业”。^①但由于没有章法，缺乏经验，工厂管理较混乱。为此，刘少奇同志发表了《苏维埃国家工厂的管理》的文章，提出必须把工厂中完全的个人责任制建立起来。^②

一九三四年四月十日，由中华苏维埃主席张闻天签署的中字第十六号《中华苏维埃共和国人民委员会命令》，公布

①《用新的态度对待新的劳动》（一九三四年三月二十日）《刘少奇选集》，上卷，第19页，一九八一年人民出版社出版。

②中国社会科学院编《经济研究参考资料》，一九八四年第155期。

了《苏维埃国有工厂管理条例》^①这是有文字可查的最早的国营工厂条例，共有十一条，其主要内容：（1）“国有工厂的负责者为厂长，厂长由各该隶属的上级苏维埃机关委任，对于厂内一切事务，有最后决定之权，并向苏维埃政府负绝对的责任。”（2）“在厂长之下，设工厂管理委员会，由厂长，党支部代表，工会代表，团支部代表，工厂其他负责人，工人代表五人至七人组织之，开会时以厂长为当然主席，以解决厂内的重大问题，管理委员会内组织‘三人团’，由厂长、党支部代表及工会支部代表组织之，以协同处理厂内的日常问题”。

一九三四年四月二十一日，中央组织局颁布了《苏维埃国家工厂支部工作条例》。^②这是我国国有企业党组织的第一个工作条例，提出工厂党支部的基本任务是：教育党员掌握技术，热忱劳动，做群众的模范；团结、组织和教育工人群众，保证完成生产任务；领导工会与青年团的工作。并明确指出党支部不同意厂长的最后决定，仍须执行厂长的意见。

以后在实行上述两个《条例》过程中，也发生过一些不正确的倾向。先是“三人团”一度出现不协调，形成了“三权鼎立”。为解决这个问题，一九四三年三月陕甘宁边区召开了有厂长、支书和工会主任参加的联席会议，明确了搞好生产是党、政、工三方面的共同任务，并决定“以厂务会议”

①《红色中华》第175期，（一九三四年四月）

②许毅主编：《中央革命根据地财政经济史汇编》，人民出版社一九八二年版，第565页。

代替“三人团”，“在工厂内部，厂长代表政府集中管理工厂内部的一切，凡有关生产的一切问题，他均有最后决定权。任何部门闹独立性的倾向，必须纠正”。^①但是在实行厂长一元化领导体制中，又产生了由厂长包办，党支部和工会组织不起作用的偏向。为此，一九四四年五月，陕甘宁边区召开工厂职工代表会议，提出：“厂长要自下而上的领导，同时必须依靠支部和职工会去动员组织职工的劳动热情，发扬职工的创造性和提高职工爱护工厂的责任心。”并指出，厂长是一厂之长，要能够掌握全厂，集中领导，但不能因一元化而“化”到发展官僚主义。^②

在这一时期，晋察冀、晋冀鲁豫等解放区，也创造了一些工厂管理的形式，如吸收工人参加管理的生产管理委员会，党、政、工三位一体的工厂委员会。一九四六年二月晋察冀边区政府向全区发出指示，要求各厂矿企业建立工厂管理委员会。^③

一九四六年五月，中共中央发出《关于工矿企业政策的指示》，提出工人已经有了相当觉悟，并已有了组织起来的企业，应实行民主管理，公营工厂的管理委员会或厂务会议，均应吸收工人代表参加。根据中央这一指示，当时东北、华北解放区，许多企业建立了工厂管理委员会。一九四八年初，毛泽东同志在为中央起草的《关于目前党的政策中的几

①参看一九四三年四月二十日洛甫在陕甘宁边区政府直属各公营工厂会议上的讲话和四月二十一日邓发的讲话《论公营工厂党与职工会工作》。

②参看一九四四年五月二十四日邓发在陕甘宁边区工厂职工代表会议上的讲话《关于公营工厂党和职工会工作》。

③一九四六年二月《晋察冀边区总工会关于八项组织工作决定》。

个重要问题》的指示中说：“在公营企业中，必须由行政方面和工会方面组织联合的管理委员会，以加强管理工作。”①进一步肯定了工厂管理委员会这种形式。一九四八年四月，周恩来同志在西柏坡接见赴哈尔滨开会的六次劳动大会代表时指出：在公营企业里，工人通过工会参加管理与监督，生产管理的关键是工厂管理委员会问题，这次大会关于管理委员会问题要作出决定。②陈云同志在这次大会上的讲话指出：“要改善国营、公营企业的经营和管理工作，主要是实行企业化原则和实行管理民主化”，“第一要企业化。工厂不是机关，也不是部队，开工厂就要象开工厂的样子，一定要有经济核算，考核成本”，“企业管理民主化，就是要发挥大家的智慧，靠全体职工办好工厂”，“一是成立工厂管理委员会，或者叫企业管理委员会，由厂长（经理）、工程师和其他负责人加上从工人、职员中选出的代表组成，双方人数各半。这是工厂统一领导的机关，由厂长任主席。二是组织工厂职工代表大会”。③

第六次劳动大会通过的并经党中央批准的《关于中国职工运动当前任务的决议》中，对企业领导制度的有关问题作了较详细的规定：“为了实行管理民主化，需要在各企业各工厂中，建立统一领导的工厂或企业管理委员会，由经理或厂长工程师及生产中其他负责人和工会在工人职员大会上所

①《毛泽东选集》四卷本，一九六六年版，第1269页。

②《我国企业民主管理制度发展简史》（草稿），中华全国总工会研究室编印，一九七九年六月。

③《当前中国职工运动的总任务》，《陈云文选》（一九二六—一九四九年），一九八四年版，第261—262页。

选出的代表（相当于其他委员的数量）组成之工厂或企业管理委员会，在上级国家企业机关领导之下，为工厂或企业中的统一领导机关，由经理或厂长任主席，讨论并决定有关工厂或企业管理和生产中的各种问题。在工厂或企业管理委员会多数通过的决议，如经理或厂长认为与该厂或该企业利益抵触或与上级指示不合时，经理或厂长有停止执行之权，并报告上级请求指示，如工厂管理委员会多数委员认为经理或厂长的这种措施不适合或对其报告有异议时，亦可将自己的意见同时报告上级一并请求指示，但在未得上级指示前，应执行经理或厂长的决定。如工厂管理委员会少数委员对多数委员通过的决议有不同意见时也可将自己的意见报告上级，在有紧急问题不及待管理委员会开会时，经理或厂长有权处理之，但事后须将经过报告管理委员会请求追认。此外在五百人以上的大工厂，还可由各部门职工（包括学徒）代表组成工厂代表会议，在工厂管理委员会领导之下，传达和讨论工厂决定、生产计划与经验的总结，以便更多的吸收群众建议与批评。”

工厂管理委员会的立法与完善

一九四九年九月二十九日，中国人民政治协商会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》中，以立法的形式明确起来。其第三十二条规定：“在国家经营的企业中，目前时期应实行工人参加生产管理的制度，即建立在厂长领导之下的工厂管理委员会。”

一九五〇年二月二十八日，政务院财经委员会发出《关于国营、公营工厂建立工厂管理委员会的指示》，文件指出：

“一九五〇年的中心任务，是恢复与发展生产。要达成这一伟大任务，在国营、公营工厂企业中，必须把原来官僚资本统治时代遗留下来的各种不合理的制度，进行有计划有步骤的一系列的改革。这种改革的中心环节，就是建立工厂管理委员会，实行管理民主化”，“所有工厂企业行政人员，切实研究人民日报发表的《学会管理企业》的‘二七’社论，联系实际，批判各种不相信群众的错误思想和官僚主义作风”。强调“在尚未建立工厂管理委员会的工厂企业中，应根据一九四九年华北人民政府颁布《关于在国营或公营企业中建立工厂管理委员会与职工代表会议的实施条例》，立刻开始认真执行，并将执行情况随时具报”。①

一九四九年八月十日，华北人民政府公布的《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草案》②，这个“实施条例草案”遵循全国第六次劳动大会的决议原则，对企业领导制度有了丰富和发展。

“实施条例草案”对工厂管理委员会的组成做了具体的规定：“管委会由厂长(或经理)、副厂长(或副经理)、总工程师(或主要工程师)及其他生产负责人和相当于以上数量工人职员代表组织之。厂长、副厂长(或经理、副经理)、总工程师及工会主席为当然委员，其他生产负责人须参加管委会者由厂长报告上级机关决定之。工人职工代表由工会召集大会或职工代表会议选举之。管委会委员之名额，视厂之大小而定，一般以五人至十七人组成为宜”。

①《中华人民共和国工业企业法规选编》，国家经济委员会经济法规局、北京政法学院民法经济法教研室编，一九八三年三月，第11页。

②同上，第12—15页。

“实施条例草案”对管委会的性质、职权与厂长职权做了明确规定：“管委会是在上级工厂企业管理机关领导下的工厂企业中统一领导的行政组织，管委会的任务是根据上级企业领导机关规定生产计划及各种指示，结合本厂实际情况，讨论与决定一切有关生产及管理的重大问题，如生产计划、业务经营、管理制度、生产组织、人事任免、工资福利问题等，并定期检查与总结工作”，“管委会以厂长（或经理）为主席，管委会的决议，以厂长（或经理）的命令颁布实施之。上级管委会对下级（分厂等）管委会之领导，均由厂长（或经理）以指示行之”，“管委会多数委员通过之决议，如厂长（或经理）认为与该厂利益抵触、或与上级指示不合时，经理或厂长有停止执行之权。但须立即报告上级，请求指示”。

“实施条例草案”还规定在大工厂大企业建立“管委会的常务委员会”，其条款是：“在大工厂大企业中，为便于执行管委会的决议，及时督促检查工作起见，可由厂长、工会主席及由管委会推选之委员一人，组成管委会的常务委员会，厂长（或经理）为当然主席。在管委会决议的精神下，协商处理一切比较重大的有关生产、管理、人事、工资、福利日常工作。”

“实施条例草案”对于工厂职工代表会议的组织及其职权的规定为：“凡有职工两百人以上的国营公营工厂，必须组织工厂职工代表会议。在两百人以下的工厂中不建立代表会议，但每月须召集全厂职工会议一次或两次，由工会主席召集之”，“工厂职工代表会议有权听取与讨论管委会的报告，检查管委会对于工厂的经营管理及领导作风，对管委会进行批评与建议”，“工厂职工代表会议关于工厂及企业行

政上的一切决议，须经管委会批准，由厂长以命令颁布后方为有效”，“工厂职工代表会议，即是该厂工会组织的代表会议。该工会委员会对代表会议关于工会事务的一切决议，有全部执行之义务”。

随着党在全国执政以后，企业党组织在企业中的地位和作用的问题，也逐渐提了出来。这时在肯定工厂管委会和职工代表会议的前提下，较多地注意解决党、政、群的地位作用和相互关系。中共中央东北局于一九五〇年八月召开工业会议，提出了加强和改善党对经济工作的领导，提出了解决目前公营厂矿党政工青相互关系的方案，并于八月三十一日，中共中央东北局在《七、八月份工作向中央的综合报告》中，将这个方案向中央作了报告。其主要内容：“各厂矿的管理委员会，是在上级国家企业机关领导之下的各该工厂或企业中的统一领导机关。由厂长或经理任主席……厂长应负责搞好管委会，以便通过管委会，把党政工青在搞好生产保证生产中的活动，协同一致起来”，“党委对厂矿长的工作应进行实事求是的检查，开展批评与自我批评，以利生产之改进”，“企业党委的主要任务：在职工中进行宣传组织工作。动员党员，团结群众……党对于行政工作、职工会与青年团工作，是通过自己的党员对他们进行思想政治领导，保证各该上级任务与指示的完成，而不是包办代替其工作”，“厂矿工会的主要任务：团结全体职工，积极劳动，遵守纪律，保护职工的日常利益，教育职工，提高其文化水平与政治觉悟；监督行政切实执行国家制定的有关企业各种政策法规。工会并可通过与行政订立集体合同等项办法，以明确相互的责任”。

二、厂长负责制与一长制 时期（1951—1956）

从东北地区看，实行这种领导制度较早，明确提出厂长负责制及其内容，有文字可查，但未查到正式推行一长制的资料。从已查到的资料看，厂长负责制和一长制，名称不同，从内容看实质是一回事。

厂长负责制的提出及基本内容

东北地区解放较早，工业比较集中，经济发展较快。生产的发展需要有严格的责任制。一九五一年五月，东北局召开了城市工作会议。会议通过的并经中共中央批准的《关于党对国营企业领导的决定》，明确提出企业的生产行政工作实行厂长负责制，并对企业领导制度中的重要问题，作了规定。

1、党、政、工的基本任务

（1）厂、矿中的生产行政工作实行厂长负责制。厂长由国家的经济机关委派，并由国家取得必要的生产资料和资金，实施对生产行政工作的专责管理。厂长领导下的管理委员会，是目前时期实行工人参加生产管理的制度。厂长必须