

怎样实行厂长负责制

06.1

《无锡企管参考》编辑部选编

无锡企管参考(总第42期)

11
1984

· 主 办 ·

无 锡 市 企 业 管 理 协 会
无 锡 市 质 量 管 理 协 会
无 锡 市 厂 长 (经 理) 研 究 会

· 编 辑 ·

《无锡企管参考》编 辑 组

本 期 责 任 编 辑:

叶 冰 汪 学 海 莫 太 增

· 通 讯 处 ·

市 政 府 大 院 内
电 话 25326

· 联合编辑单位 ·

无 锡 无 线 电 厂 企 业 管 理 协 会
潘 洪 兴、 李 志 强、 李 洪 昌
刘 崇 熙、 徐 叔 良 王 磊

(内部资料)

目 录

实行厂长负责制中几个问题的探讨

.....严公然 叶 冰 (1)

建国以来企业领导制度的沿革..... (20)

实行厂长负责制后怎样当好厂长

.....朱阿荣 (22)

实行厂长负责制党委怎样起好保证监督作用

.....胡 新 (31)

党政紧密配合 积极实行厂长负责制

.....无锡第三橡胶厂 (42)

无锡印染厂厂长工作条例 (试行稿)

..... (50)

无锡无线电厂厂长工作暂行条例..... (57)

中共无锡无线电厂委员会工作暂行条例..... (63)

无锡无线电厂职工代表大会暂行条例..... (73)

实行厂长负责制中几个问题的探讨

市厂长（经理）研究会 严公然 叶 冰

自赵总理在六届二次人大会议上宣布国营企业将逐步实行厂长负责制以来，我市也展开了试点工作。本文综合分析了部份厂试点中遇到的一些情况，对实行厂长负责制中几个问题作初步探讨。

一

实行厂长负责制是企业领导体制上一项重大改革。

改革的春风，令人鼓舞。主张实行厂长负责制的呼声愈来愈高。但在长期的传统习惯和旧的观念影响下，部份干部群众中也有不少疑虑，如顾虑实行厂长负责制会削弱党的领导；担心厂长权大了，会独断专行，会影响民主管理等。这说明，在改革中使干部和群众了解我国企业领导体制的建立和演变发展过程，正确理解实行厂长负责制的意义和目的，端正思想路线，是实施企业领导体制改革的保证。

建国三十多年来，我国企业领导体制经过数次反复曲折的变革。解放初期曾在东北等地区国营企业中推行一长制；1956年后中央提出实行党委领导下厂长负责制，实际上是将企业的生产经营决策权集中于党委；1961年三年调整时期，党中央制定了《工业七十条》，仍恢复党委领导下厂长负责制，不久又被“十年动乱”的产物——革委会一元化领导

所替代,十一届三中全会后,在拨乱反正中,对企业领导体制进行了初步改革,但也始终未离开党委领导下厂长负责制这一体系。我国企业领导体制漫长的实践告诉我们:除了“大跃进”和“十年动乱”中,企业领导制处于混乱状况外,在解放初期实行的一长制对建立企业生产秩序有一定成效,党委领导下厂长负责制,在正常企业管理上也发挥着积极的作用。但它们都不够完善,同目前的试行厂长负责制存在一定的区别。一长制是“单一指挥制”“专责制”,在某种程度上突出了个人的作用,它和厂长负责制在生产经营和行政管理上实行厂长全权指挥,同时强调要自觉地接受党委和职代会监督有一定的差异;党委领导下厂长负责制,是党委负责对企业生产经营集体决策,并直接决定企业的行政组织机构设置和干部任免,厂长只负责组织指挥贯彻。它和厂长负责制的厂长对企业生产经营问题负责决策和实施的全面指挥,直接决定机构和自行组阁有重大原则区别。党委领导下厂长负责制普遍存在的矛盾是决策多头、政出多门、权责分离、党政不分,企业内部在某种程度上形成了“书记一长制”。它不仅影响了企业经营决策慢、工作效率低、经济效益差,实际上也削弱了党的领导。

扼要回顾企业领导体制的历次变化情况,它既反映了我们过去企业的性质、任务以及如何使其与生产发展相适应的认识变化过程,也同宏观经济体制的变化有一定联系。今天提出实行厂长负责制,绝不是简单地原样恢复一长制或全盘否定党委领导下厂长负责制,而是对我国以往历史经验的科学总结。既吸取了我国企业领导体制中成功的经验,也吸取了世界上企业领导体制中有利生产力发展和合乎科学方面的经验。它是不断完善我国企业领导体制的一场变革,这一变

革，既适应经济体制改革的进一步深入和对外开放政策新形势发展需要，更符合现代化大生产要求。马克思曾经说过：“凡是由许多个人进行协作劳动，过程中的联系和统一，都必然要表现在一个指挥的意志上，表现在各种与局部劳动无关而与工场全部活动有关的职能上，就象一个乐队要有一个指挥一样”。（马克思《资本论》第3卷431页），在当前现代化生产过程中环节众多，联系复杂。在指挥上只能是“一个指挥”，不能搞多头领导，只有实行统一指挥，才有利于企业能果断迅速地作出决策。所以企业领导体制上这一改革，是历史的必然发展趋势。当今世界上绝大多数国家的企业，包括资本主义国家和社会主义国家，包括我们试办的经济特区的合资企业，实行的都是厂长负责制。这一改革的目的是改革束缚生产力发展的陈规旧习，使生产关系适应生产力发展。

可见，企业领导体制改革是中央、国务院在城市经济改革中的一项重大决策，因此在当前加深对改革的全面理解，正确认识企业领导体制历史变革中的经验教训，消除顾虑，改变长期来一些传统观念，帮助企业部分同志思想上转好弯子，这是实行厂长负责制的认识基础和重要前提。

具备一定的认识基础，是不是可采取行政布置的办法立即实行厂长负责制？实行厂长负责制是大势所趋，但它毕竟是企业中一项政策性强、涉面较广的重大变革，不能草率从事，试点中说明：实行厂长负责制，除须是企业整顿合格外，还须做好一定的组织工作，创造必要的基本条件。

一、扩大企业自主权。实行厂长负责制是为了使企业厂长充分发挥在生产经营和管理企业的权力。如果企业仍处于无权负责、无法负责、无力负责的状况，责、权、利不能统一，在这种情况下推行厂长负责制也就无什么意义。所以实

行厂长负责制，必须在国务院扩权的基础上，从生产经营、劳动人事、资金、物资、外贸等方面继续赋予企业以一定自主权，真正把微观决策权下放到企业，使企业成为一个相对独立的经济实体，而不再是地方行政机构的附属物，这是实行厂长负责制必不可少的外部条件。

二、配备企业领导班子。实行厂长负责制，客观上对企业厂长的素质要求更高，而其中厂长和书记的人选又是能不能实行好厂长负责制的关键。有人提出“强干的厂长”要配“开明书记”，或夏伯阳式的司令；要配富尔曼诺夫式的政委，这都是实践中经过无数事例而产生的真切反映。因此高度重视衡量企业领导班子的素质和默契程度，建立一个以厂长为首比较理想的两级行政领导班子，是实行厂长负责制必不可少的内部组织条件。

三、制订企业发展目标。实行厂长负责制不是简单的制度上变换，其最终的目的是为了搞活企业。因此，在实行厂长负责制中，必须注视企业发展目标这一带战略性的问题，要周密构思，制订本企业切实可行的发展规划，既有发展经济，又有发展技术进步的目标，在时间上要有明确的期限。如无锡无线电厂提出：一年计划、三年规划、七年设想。它实质上成为厂长在任期内工作中的目标，也是厂长对国家、企业、群众全面负责的具体“施政纲领”。制订这一战略发展规划，为实行厂长负责制后企业增添新的活力和发展创造条件。

以上三项，既是实行厂长负责制的基本条件，也是必须配套进行的改革，在这中间包含了许多精细工作。如除了围绕企业扩权改革制订实施方案和发展规划外，要害的问题是准确选好厂长，配好领导班子，选择符合四化，有干劲和闯

劲，又有民主精神，既真正懂得经营业务，又掌握现代化生产技术，具有开拓能力和较强的组织水平的人当厂长；同时选配好有一定政治理论修养，能掌握党的方针政策 and 具有治内能力及宽阔胸襟的人当书记。而且在两者的人选组合中要十分注意在知识、业务、能力、性格等方面“互补”，使班子协同一致，避免力量“内耗”。然后改革或调正管理机构，结合改革干部制度，由厂长进行组阁，重新任命中层以上干部组成强有力的行政班子。斯大林同志早就一针见血地指出：“……只要在我们中间，在布尔什维克中间，还没有足够的精通技术、经济和财务问题的人才，我们就不会有真正的一长制。”（《论经济工作人员的任务》全集13卷36页）实践和理论都说明：选配领导班子失误，不仅会给实行厂长负责制带来困难，而且会给企业造成重大损失。

二

实行厂长负责制的核心是什么呢？

厂长负责制是企业体制的重大改革。工业企业领导体制简单地说就是企业中党、政、群三方面在企业内部的地位和权责的划分。它具体包括党、政、群三个方面在企业中各自所处的地位、作用、责任、机构设置，以及相互之间的纵向和横向关系等问题。由此可见，实行厂长负责制中的核心问题，就是如何恰当地划分厂长、党委、职代会和工会的职责权限，理顺三者之间的关系，调动三方面积极性，完善地解决党、政、群三方面关系，它也是我们多年来寻求解决的一个重要问题。通过部分企业试点中的实践，理顺三方面关系，要在以下三个主要问题上进行深入地探索。

一、建立厂长全面负责的法人代表地位：

在党委领导下厂长负责制主要矛盾之一是权责分离，企业是法人，厂长是法人代表，责在厂长，权在党委集体；外面“婆婆多”，里面关口多。在企业生产经营和行政管理工作上厂长无法负责。列宁早在1918年指出：“任何大机器工业……都要求无条件的和最严格的统一意志，以指导几百人、几千人以至几万人的共同工作。这一必要性无论从技术上、经济上或历史上看来，都是很明显的，一切想实现社会主义的人，始终承认这是实现社会主义的条件。可是怎样才能保证意志有最严格的统一呢？这就只有使成百成千人的意志服从于一个人的意志”（《苏维埃政权的当前任务》列宁文选第27卷第246页）。列宁的主张充分说明在工厂企业中只有破除多头指挥，实行一个头指挥，使厂长真正成为法人代表，这是解决三方面关系中首要的一环。

什么叫法人？法人，是一个法律概念。法律上组织也可以人格化，人格化的组织是法律拟制的人，简称为法人。具体说它是指依照法定程序成立的组织，具有一定的组织机构和独立的财产，能以自己的名义进行民事活动，享有民事权利和承担民事义务，取得以上法律地位资格的企业是法人。厂长是法人代表，法人代表它为了对法律和企业全面负责，必须有权进行统一指挥，真正象列宁所说的那样“使成百成千人的意志服从一个人的意志”。以保证意志有最严格的统一，为了保证厂长全面负责，确认厂长的法人代表地位，必须从思想、职权、组织、制度上使厂长真正成为企业的组织者、决策者、指挥者。

1. 从思想上加深对社会主义制度下，工厂厂长在生产经营上全权负责的理解。首先要明确厂长受国家委托，在企业中应享有较大权力，他是企业内部行政上的最高领导，也

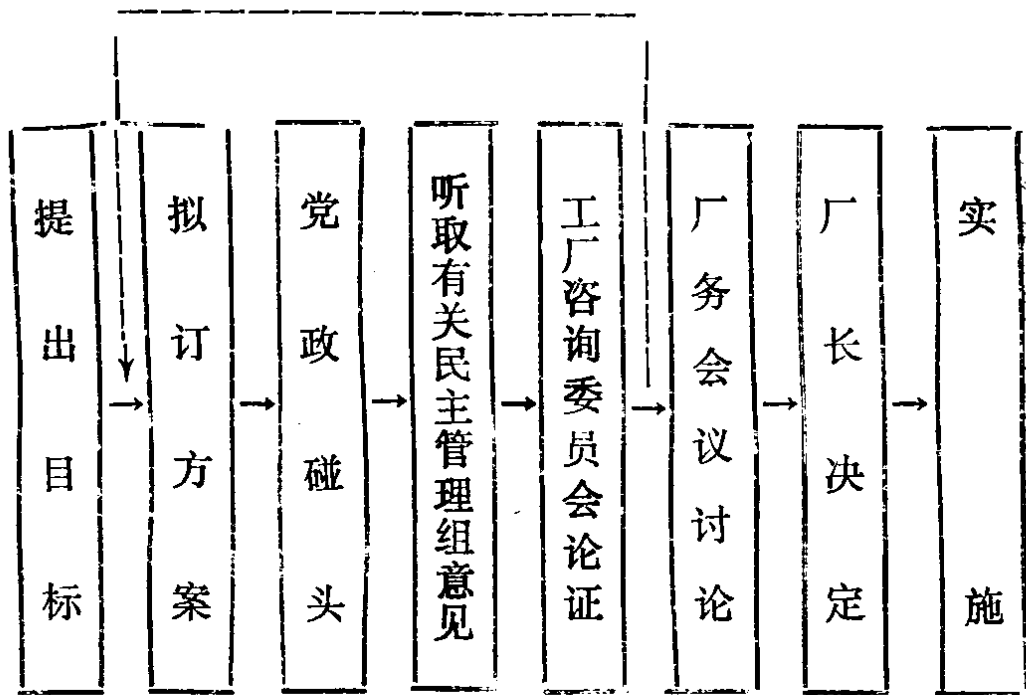
是企业外部的“法人”代表，必须相应地赋予其全权。有全责而无全权，谁也不能当好厂长。因此各级组织都要支持厂长行使职权，承认厂长是“法人”代表的地位，从思想上、工作上、作风上适应厂长负责制的实行，不要干预企业厂长的经营管理。进一步“松绑”、放活、扩权，让企业能在完成国家计划和上交利润的前提下，在发展生产和改善职工福利待遇上拥有必要的财力保证。

2. 在职权分工上解决厂长在企业中充分享有生产经营决策权、行政管理的指挥权、干部任免权、人财物调度处置权、规章制度建废权、职工奖惩权等。也就是说要将党委领导下有关生产经营和行政管理工作中需要集体决定的权力交给厂长，实现三统一，即：权力与责任统一；决策与执行统一；管事与管人统一。使厂长在生产经营和行政管理中，真正能全权对国家、集体、群众负责。

3. 从组织上解决管理机构的改革，建立厂长为首新的强有力的生产行政指挥系统，实行厂长负责制后，正如试点企业的厂长说：“权力大了，责任重了。”因此建立责任清、层次少、信息快、效率高的组织机构，配备精干的人员，形成一个适应厂长负责制的垂直领导系统，十分迫切需要，无锡无线电厂试点中开始环绕这个问题将二十一个科室组成四个办公室，向综合管理过渡；将十一个车间组成三个以产品为对象的生产部，向分权管理过渡；逐步形成一层负一层责，一层管一层事的新的指挥系统。这一改革是厂长在全面负责中的有力支柱。

4. 从制度上保证厂长科学地进行生产经营上重大问题的决策，用好决策权。所谓经营决策权，是指对企业一定时期内生产和经营活动的发展目标、方针、战略、策略进行抉

择的工作。经营决策的正确与否有关企业成败，为了不使厂长在重大决策中出现偏误，又要扭转过去集体决策中厂部办公会、党委会、职代会层层讨论的过“三关”局面，除了厂长要多谋善断外，采取一定的决策组织形式，建立科学的决策程序，发扬民主，是十分必要的。在试点中无锡无线电厂对重大经营决策基本采取如下程序：



以上决策程序中，从厂长提出目标、参谋职能部门拟订方案、听取党委领导成员和工会意见、厂咨询委员会论证、直至厂务会议集体讨论，最后厂长决定，虽历经一些程序，但仅属听取意见和咨询的性质，不存在少数服从多数等通过与否关系，他们只是帮助厂长决策、不代替厂长决策，决策的主人是厂长。因此这一程序避免了过去层层掣肘的现象，既保证厂长在重大问题上的决策权，又达到厂长在重大问题决策中广泛听取党委、群众、专家和助手的意见，迅速而准确决策。

为了保证决策的科学程序顺利进行，在改革中需要正确选择健全协助厂长决策的组织形式。

——设立工厂咨询委员会。为了用科学决策代替过去经验决策，必须有一批咨询的人和组织为企业厂长服务，这是现代社会活动的方式、特征所决定的。工厂咨询委员会主要吸收政治责任心强，在技术和经营管理上具有丰富的知识和实践经验的人员如总工程师、总会计师和经营管理上行家及部分退居二线领导成员参加，作为厂长智囊机构，为决策前的多种方案进行论证。在试点中也有企业设立工厂管理委员会，但考虑到工厂管委会如果仅属咨询机构，这又名不符实；如果把管委会作为决策机构，这又干扰了厂长经营决策权，甚至可能导致变相成为管委会领导下的厂长负责制。两者相比，我们感到目前情况下，在企业中建立一个纯属咨询的机构比较适宜，它具有多重作用：（1）它是社会大生产必然发展的产物。现代企业已不是一个人或少数人能够定出一个方案，须要发挥集体聪明才智，运用现代管理科学的方法，进行系统分析，合理的决策必须在听取咨询前提下进行。（2）它适应建设新的企业领导体制的要求。现代企业除须建立决策、执行、监督系统，十分重要的是增设一个咨询系统，成为领导的“脑库”，以便借助一批具有真知灼见，富有细致的逻辑思考力和改革创新的人物，让他们大胆直言，为正确决策和解决各种复杂问题提供建议，一个优秀企业必须要有一个优秀智囊团，经常为厂长定期提出咨询建议，使之成为现代化管理组织中一个重要组成部分。

——健全厂务会议。它是企业高层领导进行决策的机构，它的任务是综合各方面意见进行集体讨论，协助厂长最后决策，也是企业领导成员定期讨论生产经营和日常行政管理的

行政性例会，参加人员除厂长、副厂长、厂长助理和各总师外，党委书记和工会主席是当然成员。由于厂务会议参与者均为企业领导成员，他们居高临下，经验丰富，能从全局和整体考虑问题，能从咨询提出的若干方案中，全面的权衡对比，为厂长提供具有影响性的意见与建议，是厂长作出决策前统一思想，决策后贯彻实施中发挥组织作用并保持党、政、工在重大问题上协调的会议。至于企业生产经营和行政管理中一般的战术和日常决策，则由厂长或副厂长直接统一指挥。

由上可见，建立厂长是企业法人代表中的地位，这是改革中一个重要环节。有人耽心厂长权大了会独断专行，这是多虑的事。在实际工作中可能出现某些主观武断的事例，但不是制度本身必然的产物。只要我们注意提高厂长素质，正常科学决策程序，健全民主管理，加强党的监督，完全可以防止这种情况的发生。

二、明确企业党委肩负的任务

实行厂长负责制是加强改善党的领导的一个重要措施，但实行厂长负责制后，也有同志认为党委担子轻了，甚至有的政工干部毫不掩饰地说：“过去我们上管天文地理，下管鸡毛蒜皮，现在什么都不管，说话没人听”，可见澄清模糊的认识，进一步明确企业党委地位和任务，是实行厂长负责制中，理顺三方面关系的一个重大原则问题。

实行厂长负责制后，企业党委要肩负哪些任务？

1. 思想政治领导。明确党委在思想政治方面负领导责任，这是新形势下企业党委肩负的头等任务，思想政治领导包含了坚持社会主义方向，做好细致的思想政治工作和组织工作，发挥党员先锋模范作用等。试点中无锡无线电厂党委

提出致力于抓好三导：政治上传导，思想上疏导、行动上引导；建立五会活动制度：政治学习会，思想分析会，形势报告会、经济政策研究会，思想工作研究会健全四支思想政治工作队伍，政工队伍、“四长”（党、团、工、班组长）队伍、“四员”（报告员、宣传员、辅导员、通讯员）的群众宣传队伍，文艺体育业余活动队伍，形成强有力的思想政治工作网络，这是企业党委从抓繁琐的生产行政事务移到抓思想政治工作上来的重大转变。

2. 保证监督。实行厂长负责制后，党委对企业生产经营和行政管理工作不再干预，但对企业各项工作发挥保证监督作用。保证和监督是两种不同性质而又具有辩证关系的任务。保证中含有监督，监督是为了实现保证。党委的保证监督作用，既是责任，又是很大权力，它是党对企业领导的重要组成部分。党委在生产经营和行政管理工作中保证监督包含哪些内容，试点中初步实践，主要可体现在以下七个方面：

一是保证和监督党的路线、方针、政策切实贯彻；

二是保证和监督企业遵守宪法、法律和法规，服从国家的统一领导；

三是保证和监督企业坚持社会主义的性质和方向，不断推动两个文明建设；

四是保证企业全面完成国家计划；

五是保证厂长行使职权，达到指令畅通，政令无阻，生产经营活动正常进行；

六是监督各级领导干部的思想、工作、作风，加强对干部的培养、教育、考察，保证党的干部路线贯彻；

七是监督职工民主权利得到尊重。

可见，保证监督涉及企业经济活动和政治生活中各个领

域，大有用武之地。党委必须自觉地、专心致志地通过加强思想政治工作，大力宣传贯彻党的路线、方针、政策，积极参与企业重大决策的讨论并提出建议，严格组织生活发挥党支部战斗堡垒和党员的先锋模范作用，领导好职代会等群众组织正常开展活动，加强党的纪律检查工作等多种形式，来发挥保证监督作用。

3. 协调支持。实行厂长负责制中很重要一环就是达到在企业中党、政、工各司其事，各负其责，同步工作，使三方面都围绕企业经营发展总目标为中心形成一个有机整体，企业党委承担企业内部关系的协调任务，会不会重现集体领导下产生的“多头指挥”状态？试点企业中的经验回答了这问题，不会！因为协调和领导，除在文字含义上有重大区别外，这种协调作用仅是解决三方面工作部署上衔接和在处理一些相关问题上的统一，一般不涉及各方工作本身的确定，它的目的是为了支持厂长行使职权，“同拉一部车”、“同唱一台戏”。党委在思想政治上负领导责任并领导群众工作，协调厂长和群众组织之间的关系，自然是党委的责任。如果党委与厂长在党的重大政策原则上发生分歧，经过协调仍然不能取得一致意见，可以提请上级组织裁决。在协调形式上，除日常相互交换意见外，可采取每月举行一次党、政、工、团之间碰头会。解决党、政、工、团之间在生产行政工作和思想政治工作方面的同步。如果由厂长协调，不仅分散了厂长精力，同时权力过分集中在厂长身上，也不太适宜。

4. 党务建设。实行厂长负责制后，为企业党委摆脱过去直接管理者身份，真正成为企业的政治领导者创造了条件，也从制度上避免产生“种了人家田，荒了自己地”的党

不管党状况。加强党的自身建设包括了加强党的思想建设、组织建设、工作作风和党风建设，也包括了加强党组织领导成员的自身素质。它涉及大量的工作，其中要特别注意带领党委一班人，既要不断加强党性锻炼，又要不断更新知识，提高自身的政治与业务素质，只有这样才能把企业党组织真正建成坚强的战斗堡垒。

由上可见，实行厂长负责制后，党委的工作不是空了而是任务繁重；企业党委的职权范围，虽相对的缩小，但坚持党的领导不变；党委书记地位发生一些变化，但党仍处于企业思想政治上的领导和保证监督企业各项任务完成的战斗堡垒的地位。为什么有人担心实行厂长负责制会削弱党的领导，这主要是部分同志在党的领导的概念上受习惯和传统观念的影响，把党对企业的领导与党委领导下的厂长负责制的具体领导体制联系起来。党对企业的领导与企业党委的职权范围，既有联系又有区分，不能把二者之间等同起来。党委职权范围的缩小，绝不等于削弱党的领导，一定要明确党的领导是靠真理而不是靠权力，新民主主义革命中我们夺取政权是靠宣传马克思主义的真理，不是靠什么权力。党的领导不通过党委领导下厂长负责制这种形式也可以实现，胡耀邦同志在十二大报告中指出：“党的领导主要是思想政治和方针、政策的领导”。党对企业的领导表现在：其一，国家机关根据党的路线、方针制订政策、法令，运用经济杠杆和必要的行政手段，从外部制约企业的经济活动，使之纳入社会主义的轨道。其二，企业党委通过上述思想政治领导和各种监督的形式从企业内部引导企业在党的路线、方针、政策允许范围内活动。保证企业的社会主义方向，其三，企业的厂长多数是党员干部，他们不仅受上级行政部门的行政领导，

而且受上级党组织的政治领导和同级党委的监督，这从组织上保证了党的领导。其四，企业厂长执行国家的方针、政策，完成国家计划，这本身也是党的领导。因为党的政策不但要靠党委去实施，还要靠厂长等行政领导去实施。以上一切，都是党对企业领导的具体体现，不能简单地推论“党的领导就是党委的领导，党委的领导就是书记的领导”，也不能把厂长负责制同党的领导对立起来，更不能把厂长当作党的领导对立面。实行厂长负责制，不但强化了企业生产行政的统一指挥，也改善和加强了党对企业的领导。

三、发挥职工当家作主的主人翁作用。

实行厂长负责制后，厂长对生产经营全权负责，职代会已不是权力机构了，还要不要继续象过去那样发挥民主管理？厂长对生产经营和行政管理的统一领导与民主管理并不矛盾，而且需要紧密结合。厂长是法人代表，职工群众是企业的主人。厂长对企业职工进行统一指挥，但厂长和全体职工的关系，仍然是“公仆”与“主人”的关系，绝不是简单的“雇用”关系。如何处理好法人代表与主人的关系？如何发挥工人当家作主的主人翁作用？这是涉及社会主义企业的性质和企业领导体制改革的方向问题。

民主管理是企业的所有制性质和职工主人翁地位所决定的。处理好法人代表与主人的关系，根本问题是要继续发挥并要大大加强职工民主管理。企业的民主管理，它的本质是人民群众在国家生活中当家作主的组成部分。在一个企业里，职工群众参加企业的民主管理，实现自己主人翁地位和作用，主要是通过职工代表大会制度和行使宪法所规定的各项公民权利这样两个不同的途径和形式，而其中职工代表会是职工行使民主管理权利的基本形式。因此在实行厂长负责