

中华人民共和国
全民所有制工业企业法
释 义

29
4

中国人民公安大学出版社

中华人民共和国 全民所有制工业企业法释义

主 编 朱锡森

崔勤之 袁炳玉
李晨阳 狄 娜 著
薄凤阁



中国人民公安大学出版社

一九八八年·北京

中华人民共和国
全民所有制工业企业法释义

朱锡森 主编

中国人民公安大学出版社出版

新华书店北京发行所发行

四二二九工厂印刷

787×1092 毫米 1/32 7.25 印张 149 千字

1988 年 6 月第 1 版 1988 年 6 月第 1 次印刷

ISBN7-81011-010-1/D·9 定价 1.85 元

印数：00001—30100 册

前 言

《中华人民共和国全民所有制工业企业法》(以下简称《工业企业法》)已于1988年4月13日由第七届全国人民代表大会第一次会议通过,并由中华人民共和国主席令(第三号)公布,自1988年8月1日起施行。《工业企业法》是调整全民所有制工业企业权利义务关系,调整厂长和企业、厂长和职工、企业和用户(包括消费者)、企业和政府、企业和党组织等关系的重要法律和行动指南。在我国社会主义初级阶段里,一个工业企业法人自设立到终止,无时无刻不与《工业企业法》发生这样或那样的关系。因此,切实地、全面地贯彻执行《工业企业法》,对于实行所有权和经营权分离的原则,实行厂长负责制,保护国家授予企业经营管理的财产不受侵犯,保护企业的合法权益不受侵犯,保证企业产品质量和服务质量并对用户负责,深化企业改革,高度发展社会主义商品经济,无疑具有十分重要的意义。为了适应企业家、厂长和职工学习、执行《工业企业法》的需要,我们特撰写了《中华人民共和国全民所有制工业企业法释义》一书,结合企业实际情况,对法律条文逐条进行学理性的解释。希望本书能对全民所有制企业的领导、职工和广大读者深刻理解《工业企业法》的精神实质有所裨益。

本书是集体写作的,由中国社会科学院法学研究所朱锡森同志任主编。书中的第一、二章由中国社会科学院法学研究所崔勤之同志撰写;第三章由国家计委条法办公室袁炳玉、李晨阳同志撰写;第四、五、八章由国家经委法规局狄

娜同志撰写；第六、七章由中国社会科学院法学研究所薄凤阁同志撰写。

在本书写作过程中，承蒙中国社会科学院研究生院教授、法学研究所研究员王家福同志给予热心指导，并且最后审定了全书。对此，我们谨表衷心的感谢。

由于我们的水平所限，疏漏和不妥之处在所难免，恳请读者教正。

作者

1988年4月

目 录

第一章 总 则	(1)
第二章 企业的设立、变更和终止	(32)
第三章 企业的权利和义务	(44)
第四章 厂 长	(132)
第五章 职工和职工代表大会	(154)
第六章 企业和政府的关系	(170)
第七章 法律责任	(180)
第八章 附 则	(195)

附 录:

中华人民共和国主席令 (第三号)	(204)
中华人民共和国全民所有制工业企业法	(205)

第一章 总 则

我国的《工业企业法》，共分为 8 章，计 69 条。第一章，总则：规定了《工业企业法》的立法根据、原则和企业的根本任务；第二章，企业的设立、变更和终止：规定了企业设立、变更和终止的法律条件、原因及其后果；第三章，企业的权利和义务：规定了企业依法享有各种自主权及应承担的各项义务；第四章，厂长：规定了厂长负责制的基本内容；第五章，职工和职工代表大会：规定了企业职工享有民主管理的权利，及其途径和方式；第六章，企业和政府的关系：规定了政府有关部门的职责，实行政企职责分开；第七章，法律责任：规定了各种违反企业法的行为所应承担的法律责任，及追究责任的方式；第八章，附则：明确了《工业企业法》的适用等问题。以上 8 章，各自独立成章，又互相联系。各章之间贯穿一条最主要的原则，即企业实行所有权和经营权分离的原则。

第一章计 15 条，其内容包括五个部分，即本法的立法目的和立法根据；全民所有制工业企业（以下简称企业）的根本任务；企业应该遵循的基本原则和基本制度；企业及其厂长的法律地位；以及工会、青工、女职工、科技人员在企业中的地位和作用。

第一章规定的精神、原则和制度，在整个《工业企业法》中具有提纲挈领的重要作用，对以下其他各章的内容有着指导意义。

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，增强其活力，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《工业企业法》立法目的和立法根据的规定。

一、《工业企业法》的立法目的。

(一) 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。

我国社会主义的法，不论是宪法、法律还是法规，其最基本的内容之一，是关于有关的组织和公民所应享有的权利和所应承担的义务的规定，本法亦不例外。

所谓权利，是指法律规定有关的组织和公民，在一定的社会生活领域里可以做什么事情，或者说是赋予有关的组织和公民以做某些事情的许可，享有这种许可的组织或公民称作权利主体。至于做或不做这些事情，则由主体自己决定。而且，一般说来，当主体决定做这些事情时，他们可以依法要求某些组织和公民必须做或不做某些相应的事情，在必要时，主体还可以请求有关的国家机关以强制的方式保护自己做某些事情，以实现自己的权利。

所谓义务，是指法律规定有关的组织和公民，在一定的社会生活领域里必须做什么事情和不准做什么事情，或者说是给予了有关的组织和公民以必须做什么事情和不准做什么事情的某种约束。受到这种约束的组织或公民称作义务主体。凡法律规定义务主体必须做的事情，他们一定要做；不

准做的事情，他们一定不能做。即必须依法履行义务，否则就是违法。如果违法达到一定严重程度，义务主体就要受到相应的法律制裁。

建国以来，由于缺乏管理经验以及经济体制上的原因，我们总是把全民所有制工业企业当作国家行政机构的附属物，不认为它们应该是具有独立身份的经济实体，因而也就不重视以法律形式规定企业在生产经营活动中，可以做什么事情，必须做什么事情和不准做什么事情。即以法律形式确认企业所享有的权利和所承担的义务，使得企业在进行经济活动时长期无所遵循。

近年来我国经济体制改革的有效经验证明，只有通过立法手段，明确规定企业在生产经营活动中的权利和与之相应的义务，才能保证实现企业所有权与经营权的分离，保证企业正确处理它同国家、同其他社会组织、同用户以及同企业内部职工的各种经济关系，促进企业自我改造、自我发展、自我约束能力的提高，从而保障全民所有制经济的巩固和发展。

（二）保障企业的合法权益。

所谓合法权益，是指法律所规定的企业的权利、企业从行使权利中所得到的利益、以及企业所取得的虽无法律明文规定予以保护但又不违反法律规定范围内的利益。

权利既然是国家法律所赋予的做什么事情的许可，那么，企业依法行使权利的行为以及因之而得到的利益和其他合法权益，当然应该得到国家法律的保护。虽然我国社会主义法制遵循权利义务相一致的原则，但就现实情况来说，明文强调保障企业的合法权益是完全必要的。这是因为旧的经

济体制所造成的积习太深、习惯势力很大，一些主管部门考虑的不是放权，而是千方百计收权，忽视以至任意侵犯企业合法权益的现象（如压指令指标、争紧俏商品、截留成资金、堵横向协作等）屡见不鲜。因而不以立法手段保障企业的合法权益，就会使企业失去搞好生产经营、提高经济效益和社会效益的内在动力，从而不利于进一步深化改革，不利于我国的生产力获得更大的解放。

（三）增强企业活力，发挥其在国民经济中的主导作用。

所谓企业活力是指企业内在的生命力，具体说来就是：企业生产和经营的积极性、主动性和创造性能否充分发挥，企业职工劳动的积极性、主动性和创造性能否充分发挥。能充分发挥，说明企业有活力；不能充分发挥，则说明企业没有活力。

发挥全民所有制企业在国民经济中的主导作用对我国现代化建设有着十分重要的意义。因为，我国社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。“国营经济是社会主义全民所有制经济，是国民经济中的主导力量。”^①全民所有制企业是否具有活力，直接关系到国民经济的命运，对我国生产力的发展和经济技术的进步，对国民经济的全局，有着举足轻重的影响。因此，把增强企业活力，发挥全民所有制工业企业在国民经济中的主导作用，作为《工业企业法》的立法目的之一，是完全正确和必要的。

^① 《中华人民共和国宪法》第7条。

(四) 促进社会主义现代化建设。

法律是社会的上层建筑，归根到底要为社会经济基础服务，为实现国家的根本任务服务。中华人民共和国宪法规定了我国人民的根本任务是实现工业、农业、国防和科学技术的现代化，把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家。《工业企业法》同我国宪法和其他法律一样，都是为促进我国经济的发展，为实现我国人民的根本任务服务的。

二、《工业企业法》的立法根据是《中华人民共和国宪法》。

一般说来，立法总有两个方面的根据：一个方面是事实根据，另一个方面是法律根据。所谓事实根据，是指立法者生活其中的社会的经济关系，以及由这种经济关系所决定的立法者的利益和意志；所谓法律根据是指制定某项法律时所依据的上个层次的法律是什么。本条所讲的是关于制定《工业企业法》的法律依据。我国社会主义的法是由不同层次和不同部门的法所组成的一个体系，其中宪法是根本大法，是这个体系的法律基础或法律核心。宪法具有最高的法律效力，任何其他的法律、法规的内容都不能与宪法的原则、精神和内容相违背，而且必须以宪法为根据来制定，以保持我国社会主义法的体系的和谐与统一。

宪法与《工业企业法》的关系是母法与子法的关系。子法要以母法为根据来制定；母法的基本内容要靠子法来具体化和条文化。这是我国立法工作的一条最重要的原则。

我国宪法规定了国家的各项根本制度和根本任务，确立了我国的社会主义经济制度，并为正在进行的经济体制改革

确立了原则。宪法的这些精神、制度和原则，都是制定《工业企业法》的根据，也是制定《工业企业法》的指导思想。

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】 本条是对全民所有制工业企业的性质、所有权归属、经营权范围、法人资格和经营责任制形式的规定。

第一款规定的是全民所有制工业企业的性质和法律地位。

所谓工业，是指开采自然资源和制造、加工产品及修理生产用品的经营单位；电力、煤气、自来水等生产经营单位；教育、科研等事业单位从事商品生产的实验工厂（室）；以手工劳动为主，或从事传统工艺生产的手工业企业等。上述工业企业中，由国家投资兴办的，就称作全民所有制工业企业。

自主经营，是说企业的全部经营活动按照自己意志，在法律规定的范围内独立进行；自负盈亏，是说企业对自己经营活动结果的好坏承担全部经济责任，其盈亏状况与经营者

的经济利益直接挂钩。

独立核算是独立经济核算的简称。所谓经济核算是指对生产经营过程中以生产耗费和生产成果进行记录、计算、分析和对比的活动，是管理社会主义经济的一项重要原则。它要求在利用价值规律的基础上，用货币来比较经济活动的消耗和成果，用企业本身的收入来抵补支出，并保证盈利。实行经济核算，有利于加强企业的责任感，调动职工群众的社会主义积极性，节约原材料，充分挖掘现有设备潜力，提高设备利用率，降低成本，促进企业改进生产技术和经济管理，提高劳动生产率，以使用较少的劳动耗费和资金，取得较大的生产经营成果。独立核算指的是以整个企业为单位、由企业自身来进行和完成的上述这些经济核算活动。

从事商品的生产和经营，是工业企业的经济属性。这一属性不仅使它同其他社会组织——国家机关、事业单位、社会团体等区别开来，而且同其他企业——商业企业、交通企业、建筑企业等也区别开来。

企业除了具有经济属性外，还有社会属性，我国的全民所有制工业企业是建立在生产资料社会主义公有制基础之上的，职工是企业的主人，企业一切生产经营活动的最终目的，都是为了满足人民不断增长的物质和文化生活的需要。我国的全民所有制工业企业都是社会主义性质的企业，这是我国全民所有制工业企业的社会属性。

本条第二款规定的是全民所有制工业企业的财产所有权的归属，以及经营者掌握经营权的范围。

全民所有制工业企业是由国家投资兴办的，因而企业的财产所有权是属于全民的。

全民所有制工业企业财产的所有权属于全民，但根据所有权与经营权分离的原则，企业对于国家授予其经营管理财产的经营权是属于企业掌握的。所谓经营管理，是指企业进行物质财富生产经营管理的全部活动。所谓企业经营权，即对企业资产的占有、使用和处分权。经营者依法自主自行行使其经营权，所有者不能以其所有权进行非法干预。

本条第三款规定的是企业的法人资格及其民事法律责任的财产范围。

企业依法取得法人资格。我国民法通则第四十一条规定：“全民所有制企业……有符合国家规定的资金数额，有组织章程、组织机构和场所，能够独立承担民事责任，经主管机关核准登记，取得法人资格。”这里的主管机关，指的是工商行政管理机关。全民所有制工业企业，一经工商行政管理机关核准登记，发给营业执照，取得了法人资格，便确定了企业的法律地位。

在经济体制改革前，我国全民所有制工业企业长期以来实行的是统负盈亏，采取统收统支的办法，企业对经营好坏不负任何经济责任，全由国家包下来。实践证明，这样做容易造成吃“大锅饭”的弊病。为促进企业改进经营管理和提高经济效益，此次，在《工业企业法》中明确规定企业自主经营、自负盈亏、独立核算，对巩固几年来经济体制改革成果有重要作用。

企业实行自主经营、自负盈亏、独立核算后，其本身经营管理的财产便同国家所有的其他财产划开了界限。这样，企业就只能以国家授予其经营管理的财产来承担民事责任了。

企业的民事责任是指企业违反民法规定，应承担的责任。例如，企业不履行合同，给对方造成损失，应承担赔偿损失的责任。

本条第四款规定了企业享有的经营形式自主权。

承包经营，是在坚持企业的社会主义全民所有制的基础上，按照所有权与经营权分离的原则，以承包经营合同形式，确定国家与企业的责、权、利关系，使企业做到自主经营、自负盈亏的经营形式。

租赁经营，是指在不改变企业的全民所有制性质的条件下，实行所有权与经营权的分离，国家授权单位为出租方，将企业有期限地交给承租方经营，承租方向出租方交付租金并依照合同规定对企业实行自主经营的形式。

第三条 企业的根本任务是：根据国家计划 and 市场需求，发展商品生产，创造财富，增加积累，满足社会日益增长的物质和文化生活需要。

【释义】本条是关于全民所有制工业企业根本任务的规定。

在我国，当生产资料私有制的社会主义改造完成以后，剥削阶级作为完整的阶级已经不存在了。我国社会的主要矛盾，是人民群众日益增长的物质、文化需要同落后的社会生产力之间的矛盾。为了解决这个主要矛盾，国家工作的重点就是搞好以经济建设为中心的社会主义现代化，大力发展社会生产力，并在这个基础上逐步改善人民的物质文化生活。企业作为国民经济的基本单位，是社会物质财富的主要创造者。企业的根本任务同解决社会上的主要矛盾以及同国家工

作的重点是相适应的。

本条中“根据国家计划 and 市场需求”讲的是企业完成根本任务的依据。

国家计划又称国民经济和社会发展规划。社会主义国家对经济实行计划管理主要是通过制定和执行统一的国民经济和社会发展规划来实现的。国家计划规定积累和消费的比例，经济建设的规模和速度，发展国民经济的主要指标。国家计划分为指令性计划和指导性计划两种形式。全民所有制工业企业对于指令性计划必须严格执行，保证完成；指导性计划是指对国民经济和社会发展中大量的一般活动提出指导性、预测性意见，并主要运用经济立法、经济政策、经济杠杆和及时发布产需信息来促其实现。指导性计划，虽然不具有强制的约束性，但它要求企业认真对待，并结合社会需要和本单位的实际条件，适当安排自己的生产经营活动。

市场，有三种含义：一是商品交换的场所；二是商品交换的总和，或者说是一切商品买卖活动的总称；三是商品销路，即指商品能否销售出去和销售多少。“市场需求”同市场的上述三种含义都有关系，但主要是指在一定的购买力水平上，在各种因素作用下所形成的商品流通领域里，对某些商品的需要量。

企业的生产经营既要根据国家计划进行总的部署，也要根据市场需求作出具体安排。因为，在社会再生产过程中，虽然生产决定流通，但是，生产的目的毕竟是消费。而在商品生产的条件下，产品必须通过市场的出售，才能进入消费领域，如果产品卖不出去，生产者就会亏本甚至破产。因此，企业必须根据市场上的供求状况、价格变动等安排生

产。

“发展商品生产，创造财富，增加积累，”讲的是企业完成根本任务的手段或途径。

商品是在社会分工的条件下，不同所有者之间互相交换的劳动产品。社会主义实行计划经济，这是没有疑问的。同时，社会主义社会还存在着商品生产和商品交换，所以，社会主义社会的经济是有计划的商品经济。

过去，由于我们思想上不承认社会主义经济是商品经济，生产上不问消耗，不计成本，不提倡增加利润；建设上不重视产出比较，不努力降低建设投资，不注意缩短建设周期；特别是很不重视流通的作用，很少考虑用户需要和市场变化；生产资料由国家统一调拨，消费资料由国营商业独家经营，少渠道、多环节；不少商品的价格既不反映价值，也不反映供求关系，以致供需脱节、产销脱节、货不对路，造成很大损失浪费。在经济管理上，片面强调按照行政系统、行政区域，运用行政手段集中管理，忽视各种经济杠杆的运用和市场机制作用，否定企业是具有自主经营权和自己经济利益的商品生产者和经营者，严重束缚了企业的积极性、主动性和创造性。

实际上，从社会分工来看，我国社会分工的广泛存在，企业之间、劳动者之间物质利益差别的广泛存在，决定了我国社会经济生活必须广泛实行等价交换的商品经济原则。从物质利益来看，我国社会仍然存在着具有独立经济利益的不同经济实体。它们之间的交换，是以不同所有者的身份进行的，因此都要遵循等价交换原则，也就是实行商品交换。这些都决定了我国全民所有制工业企业的生产依然是商品生