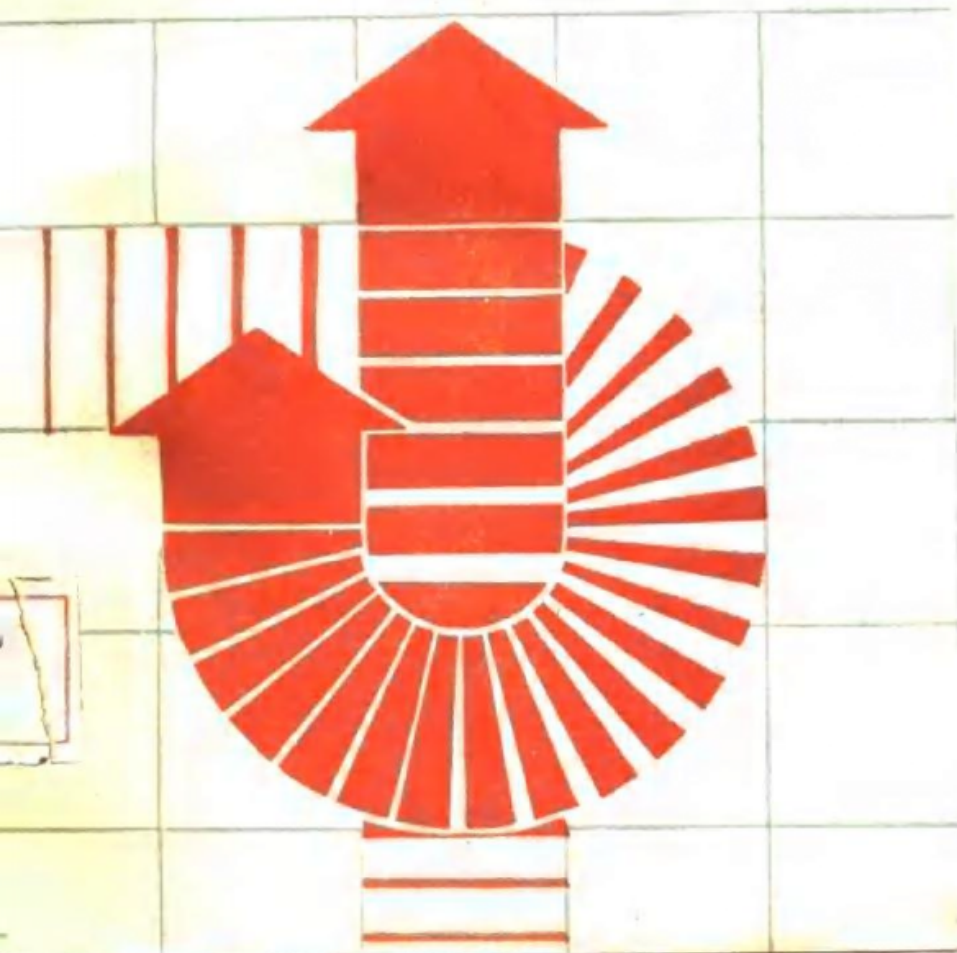


# 厂长负责制

成功与挫折 80 例

黄础华 编

上海交通大学出版社





数据加载失败，请稍后重试！

# 厂长负责制试点成功 与挫折80例

黄础华编

上海交通大学出版社

厂长负责制试点成功  
与挫折80例  
上海交通大学出版社出版  
(淮海中路1984弄19号)  
新华书店上海发行所发行  
江苏建湖印刷厂印装

---

开本787×1092毫米 1/32 印张14.625 字数330,000

1987年6月第1版 1987年6月第1次印刷

印数: 1—11,000

统一书号, ISBN7—313—00009—X/F4 科技书目, 114—227

---

定价: 2.80元

## 前 言

《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》已由中共中央、国务院颁发实行了，这是我国工业企业领导体制改革的一件大事，本书正是为了适应这个需要而汇编的。

长期来，党委领导下的厂长负责制，曾对我国经济的发展起过积极的作用。但是，随着党的工作重点的转移，社会主义计划经济转变为社会主义有计划的商品经济，并实行对内搞活、对外开放的政策，这种制度越来越不适应，其弊端也更明显地暴露出来。这主要是党政不分、党不管党、以党代政，生产经营责任不落实，厂长实际上无权负责，无法负责，很不利于生产的发展。邓小平同志在1980年指出：党委领导下的厂长负责制，既不利于工厂管理的现代化和工厂管理体制的现代化，也不利于工厂党的工作的健全。1983年，彭真同志受党中央、国务院委托，带领由党中央、国务院有关部门的同志组成调查组，到华东、东北作调查，提出了实行厂长负责制试点的意见，得到中央的肯定。1984年，中共中央和国务院作出了改革企业领导制度、实行厂长负责制的决定。同年5月，全国六届人大二次会议通过的政府工作报告提出：“在国营企业中逐步实行厂长（经理）负责制，企业的生产指挥、经营管理由国家委托厂长（经理）全权负责。”同年10月，党的十二届三中全会通过的中共中央关于

经济体制改革的决定进一步指出：“现代企业分工细密，生产具有高度的连续性，技术要求严格，协作关系复杂，必须建立统一的、强有力的、高效率的生产指挥和经营管理系统。只有实行厂长（经理）负责制，才能适应这种要求。”

在中共中央、国务院作出决定以后，1984年开始，北京、天津、上海、沈阳、大连、常州六个城市的部分企业首先试行厂长负责制，接着，其他地方和部门也开展了试点工作。两年多来，试点总数达27000多个。

在试点过程中，曾遇到过一些问题。试点的第一年冬天，部分企业发生了滥发奖金、实物的不正之风，一些人指责这是厂长负责制带来的，刚刚发展起来的试点势头受到了挫折。1985年夏天，由于厂长决策程序问题尚未解决，个别厂长决策失误，厂长个人决策权遭到非议。一些厂长的思想情绪因而动荡不安。1986年初，对于厂长用人权又有不同的说法，不同的理解，于是，一些企业党组织乘机收权，少数企业又回到党委领导下的厂长负责制。但是，由于中央及有关领导部门的正确领导，及时研究、解决试点中发生的问题，使试点工作正常进行，取得了显著的效果。据11个城市试点企业的调查，效果好的接近一半，比较好的约占40%，效果不明显的占10%左右。有三分之二以上的试点企业改变了生产经营无人负责、党不管党和职代会作用没有很好发挥的状况。各地试点所取得的效果大致有四方面。一是强化了企业生产经营指挥系统，开始出现指挥灵，决策快、办事效率高的新气象。二是初步改变了企业党政不分、职责不明的状况。企业党委开始从行政事务中解脱出来，党的建设和思想政治工作有所加强。三是逐步建立和完善了职工代表大会制度，职工民主管理的内容和范围都在发展。四是发展了生

产,经济效益明显提高。据北京市的统计:1986年上半年,全市预算内企业工业产值增长1.3%,而试点企业的增长达到6.8%。济南市68个试点企业统计,1986年上半年完成的产值比上一年同期增加了19.8%。

这些成果表明,厂长负责制是符合我国国情的企业领导制度,是与工业企业的现代化大生产和实现管理现代化的要求相适应的。鉴于试点的成功,党中央、国务院于1987年1月颁布了在近三年试点基础上形成的《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》,决定全面推行厂长负责制,以加快四个现代化建设。

近三万个企业以近三年的时间对厂长负责制进行试点的实践,取得了丰富的经验。为了促进厂长(经理)负责制的全面实行,我们把这三年来发表在有关的报刊、杂志的试点经验文章,选择汇编成书,以供开始实行厂长负责制的企业参考。这次试点,可以说是解放以来,社会主义企业领导和管理按新的要求进行的最广泛的一次实践。各试点企业所取得的经验很有特点,其深度、广度都不尽相同,因此,这些经验不但对将要实行厂长负责制的企业有实用价值,对一些已经实行厂长负责制的企业,也不是没有意义的。

本书收集八十篇事例中,有七十七篇是试行厂长负责制的成功的经验。其成功的经验有以下几点。

#### 第一,观念更新。

企业领导制度的变革,牵涉到企业的领导和管理各个方面,是一个重大而深刻的问题。如果不转变我们的认识,建立新的观念,是不可能在这一转变中取得主动权的。需要更新观念包括企业党委作用观念、企业性质的观念、党的

领导的观念、权力观念、党管干部的观念等等，其中最主要的是党的领导的观念。在试点的过程中我们看到，哪里对党的领导的观念更新得好，哪里就推行得顺利；哪里对党的领导的观念更新得不好，哪里就推行得不顺利。

在长期实行党委领导下的厂长负责制过程中，我们形成了一种观念，即，党委对企业的一切活动实行直接管理，才是党的领导。而现在要把企业交给厂长负责，这就产生了冲突。那么到底应当怎么看企业基层党组织的党的领导呢？多年的实践证明，原来的那种观念是不利于改善和加强党的领导的。党的领导主要是思想政治和方针政策的领导，而不是党委直接指挥生产和行政工作。实现党的领导主要是靠党的思想理论的指导和党的路线、方针、政策的正确贯彻执行，靠党组织的战斗堡垒作用、党员先锋模范作用和深入细致的思想政治工作，去影响和带动广大群众为实现党的路线、方针、政策、任务而奋斗。还应当看到，党对企业的领导是通过多种途径和形式实现的。各级政府机关根据党和国家的方针、政策，运用经济的、法律的和行政的手段，指导、帮助、制约和监督企业的生产经营活动，以及企业主管机关根据党的干部政策，任免企业的厂长（经理）及其他领导人，等等，都是体现党对企业的领导。而企业党组织对企业贯彻执行党和国家的方针、政策，进行保证和监督，也体现党的领导。因此，实行厂长负责制，仍然是党的领导。而且，由于实行这一改革以后，企业党组织摆脱了生产行政事务，可以有更多的时间和精力来抓好企业的思想政治工作和党的工作，企业中党的领导不是削弱了，反而比过去加强了。

建立起这样新的、完整的党的领导的观念，其他如党管干部等等一系列具体观念也比较容易得到解决。

在观念更新中还有一个问题值得注意，就是企业性能的观念问题。由于党的工作重点转移，由于实行社会主义有计划的商品经济，以及实行对内搞活、对外开放的政策，企业性能也改变了。过去，在“左”的路线方针的指导下，农村人民公社实行政经合一，城市的企业也成为落实无产阶级专政的基层，“经济组织”掺杂了大量“政治元素”和政治内容，使企业主要是按政治手段和行政手段办事，而不能按经济规律办事。企业办得死死板板，毫无活力，这是不能适应商品经济和对内搞活、对外开放的要求的。相反，按照商品经济的要求，企业应当有充分的活力、充分的自主权，在党和国家的相应的方针、政策和法律法规的范围内，成为一个有强大生命力的商品生产者和经营者，成为有自我改造自我发展的社会主义商品经济体系中的一个细胞。这是党委负责制的企业办不到的，只有实行厂长负责制，建立统一的、强有力的、高效率的生产指挥系统和经营管理系统的企业才行。如果我们建立这样的观念，我们就会热情地欢迎这一变革，积极主动地实行这一制度。

## 第二，书记是关键。

实行厂长负责制，原来大权独揽的基层党组织书记，要把生产、经营的决策、指挥和管理等行政权力交给厂长，应该说，他是这一变革的首当其冲的人物。因此，书记的态度如何，是实行厂长负责制顺利与否的关键。从试点的企业来看，大多数书记是识大体，顾大局的，他们认真学习，转变观念，自己做好自己的思想工作，带领政工干部，配合行政，做好领导制度变革的工作。但是也有少数同志，由于对这场改革缺乏理解，思想上一时转不过弯来，觉得“手中无权，腰杆不硬，说话不灵，关系难处”，“不管具体行政事

务，书记无事可做了”，使厂长负责制的试点搞得不怎么顺利。

出现这些问题，主要还是思想落后于形势，观念没有更新，对党的工作，对权力缺乏全面的理解。

习惯于旧体制的书记把行政权力交还给厂长，一下子感到“失权”，感到“无事可做”，是可以理解的。但是，只要我们跟上形势，更新观念，就会看到有大量工作正等着党委去做。就以实行厂长（经理）负责制的过程来说，如教育党内外干部、群众端正对厂长负责制的认识，更新观念，积极做好领导制度改革的各项工作；支持厂长在实行厂长负责制所采取的各项措施；围绕厂长负责制理顺企业内部各种关系；适应新的形势，改变党委的工作方式和方法；最终将党组织的活动落实在保证和监督工作上，并加强党组织的自身建设，任务十分艰巨，而不是无事可做。

至于说“手中无权，腰杆不硬，说话不灵，关系难处”，这不过是我们一段时期以来，习惯于简单化地运用权力的反映。其实，以理服人，以为人民服务的精神感人，以党员的先锋模范作用团结人，才是我们党的政治工作传统。不能说党组织交还了行政权力就无法开展思想政治工作。本书有大量事例对此作出很好的回答。应当看到，我们手中的权力是党和人民给的，其最终目的是为人民服务，因此，正如试点企业一位党委书记所说的那样，这个问题说简单也简单，说复杂也复杂，复杂就复杂在权和私连在一起。因为有权谋私方便，如果把私字剔除掉，权力的观念就很容易转变，他说，解决这一问题，不是用领导体制方面的理论能解决的，应当由思想意识方面的理论来解决。我们剔除私的方法很简单，就是经常组织班子成员学习，进行党性和党的宗

**旨教育，严格组织生活，认真开展批评与自我批评。**

事实上，多数试点单位的党的领导人能够正确对待权力的。不少党组织书记都以“不争权力争责任，不争功劳争工作，不争高低争贡献”的姿态来对待这一变革，使自己的思想境界上升到一个新的高度。

### **第三、正确处理好党、政、工三者关系。**

从党委领导下的厂长负责制转变为厂长负责制，企业内出现新的领导系统、管理系统，出现新的工作方式和方法，各种关系都有不同程度的变化，需要理顺，特别是正确处理好党、政、工的关系。

所有试点成功的企业，在开始实行厂长（经理）负责制的时候，为了处理好党、政、工的关系，无不共同研究制订出一系列具体实施细则，规定了党、政、工（包括职代会）的具体职责、任务和权限。现在，《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企业基层组织工作条例》、《全民所有制企业职工代表大会条例》已经正式公布。这三个条例是近三年试验的结晶，是厂长（经理）负责制的完整体现和法律依据。企业党、政、工三方面都要严格根据三个条例，制定具体实施细则，来开展工作，如厂长建立决策、指挥系统，制定任期目标；党委要明确保证、监督以及在新条件下进行政治思想工作、党的工作的方式方法等等，把厂长负责制付诸实行。

在试点中，有些单位曾讨论过谁强谁不强的问题，许多同志在实践中得出的认识是，为了把企业搞好，党、政、工三方面都应该加强。现在公布的三个条例，就体现了这种“三加强”的精神，只要我们认真按条例办事，党、政、工三方面的工作都会推进一步，得到加强的。

但是，“三加强”不等于三套马车。《全民所有制工业厂长工作条例》第二条规定：“企业的法定代表人为厂长，负责代表法人行使职权。厂长依据本条例规定，对本企业的生产指挥和经营管理工作统一领导，全面负责。”中共中央、国务院 1986 年 11 月 11 日发出的补充通知更进一步指出：“全民所有制工业企业的厂长（经理）是一厂之长，是企业法人的代表，对企业负有全面责任，处于中心地位，起中心作用”。这一点十分重要。所以，“三加强”是有中心的，其目的是为了**使厂长有充分的决策权、指挥权和用人权，使企业有一个统一的、强有力的、高效率的生产指挥和经营管理系统，搞活企业，实现企业生产经营的目标。**我们在处理党、政、工三者关系时，要认真以三个条例和“补充通知”的精神来指导，做到**职责上分、思想上合；制度上分、目标上合；工作上分、步调上合。**同时注意，理顺关系不仅是理顺党、政、工三者领导层的关系，还要理顺中层党、政、工三者关系，只有这样，全厂的关系才能协调。

处理好党、政、工三者关系有一个过程。因为三方面都以新的工作方式方法来开展新的工作，不可能一下子就做得很协调，有时还可能发生一些缺点、错误，更需要处理好。这方面，试点企业取得的经验是十分可贵的。例如，党组织开展保证和监督工作，就包含有正确处理党政关系的问题。是继续过去那种包办行政事务，或者反过来，站在旁边消极观看，还是发挥党组织的作用和通过一切正常渠道，给厂长以热情的支持和帮助呢？是事事摆出监督的架势，处处进行挑剔，还是注重方针、政策的监督，把监督寓于保证之中呢？这是很不一样的。开明的书记把行政权力和工作交给厂长之后，他们都不是采取消极的态度站在旁边看，而是放手

让厂长大胆干，并发动党员和群众，支持行政各项工作的开展。他们不是事事过问，处处监督，更不是厂长在前拍板，书记在脚后跟指责挑剔，而是将监督寓于工作的过程，变事后监督为事先预防，不断提醒，不断提出建议；变你干我查为共同把关。他们知道厂长在厂长负责制中的责任很重，压力很大，即使厂长发生某些失误，也不要抓住不放，而是主动谅解，共同设法解决。许多厂长也以正确的态度对待监督，认为厂长不能没有监督，他们懂得不受制约的权力会产生腐败。一位经理说：“要自觉地把企业置于上级、地方政府和同级党组织的监督之下，欢迎监督，并积极主动地争取监督，要从保证、监督中汲取力量，做到广纳天下，闻过则喜，只有这样才能避免大的错误，才能如虎添翼，如鱼得水。”所以，他们都能主动与书记联系，主动向党组织汇报工作，为监督工作创造条件。

#### 第四，厂长要用好权，负好责。

实行厂长负责制以后，厂长是一厂之长，是企业法人代表，对企业负有全面责任，处于中心地位，起中心作用。厂长权大、责大，在相当大的程度上决定着企业的命运，因此，厂长如何用好权，负好责，是个十分重要的问题。试点成功的厂长对自己提出的要求大致有以下几点：

1.公字当头。在厂长负责制试点开始时，不少干部、群众对厂长大权独揽有点耽心，耽心厂长用权不当甚至为私用权。自然，三个条例对此都是有限制的，在一般情况下，实行厂长负责制的厂长，是不能为所欲为地滥用权力的，但是，厂长仍应严肃对待这个问题。党组织书记不从私字出发去看待行政权力的移交，同样，厂长也不应从私字出发来看待接过来的权力。书记要过好交权关，厂长也要过好接权、

用权关，为公用权。为此，沈阳薄板厂厂长上任时就对自己约法三章：秉公办事，不徇私情；利国利民，不贪赃枉法；身先士卒，以身作则。许多厂长上任后，在聘用干部等事情上体现出大公无私的原则，立即就取得了群众的信赖，所谓对群众取得了“个人影响权”，从而取得了良好的开端。

2. 勇于负责，善于负责。实行厂长负责制以后，放在厂长面前的是很重的责任和很大的权力，这里有一个敢不敢负责，敢不敢用权的问题。我们要大胆负责，也要大胆运用自己的权力。要敢于承担国家、企业和职工交给我们的重担；要在遇到压力、阻力和干扰的时候，仍然敢于负责。不敢负责，有权也不会用好，只有发扬敢于负责的精神，才能把手中的权力用好用活，完成自己职责任务。

勇于负责还要善于负责。在试点初期，少数厂长为了讨好职工，多发奖金，忘记了国家、企业的长远利益，同时也就没有处理好国家、企业和职工三者之间的关系。因此，厂长要善于负责，要明确首先要对国家负责，要坚持原则，正确处理三者关系，要实行任期目标责任制，把企业眼前利益与长远利益结合起来。

3. 要依靠党委和职工群众。担任厂长负责制的厂长，一般地说，经营管理的水平比较高。但是，不管如何，一个人的智慧和能力总不如集体和群众。之所以要厂长个人全面负责，是因为要让企业有高度集中统一的决策权、指挥权和用人权，而不是因为一个人比多数人强。所以，要正确对待自己，不能忽视依靠党委和群众；权力越大越要依靠党委和群众。试点成功的企业，都得出这一条重要经验。正如著名的革新家、取得很大成功的厂长马胜利说：“我个人没有什么特殊的本事，主要是因为我有两个法宝：党的领导和群众的支持。”

4.重视决策，搞好决策。管理的重点在于经营，经营的重点在于决策。在厂长所有的权力中，最重要的是决策权。指挥权是在决策范围内运用的。用人权也离不开决策。因此，厂长必须十分重视决策问题，正确地作好各项决策。

决策不是个人拍脑袋，也不是大家漫无边际地议论一番之后，由厂长拍板决定。决策是现代化管理的一种方法，有一定的科学程序，大的和较大的决策，都应该按照一定的决策程序进行。这种决策是科学与民主相结合的方法，在决策时，要发扬科学与民主的精神，再加上厂长的知识、经验和胆略，就能作出正确的决策。

5.坚持改革，大力开拓。实行厂长负责制，是城市经济体制改革的一部分，是为了进一步推进经济改革，发展社会主义有计划的商品经济，是进一步改革的开始，而不是改革的结束。所以，不能以为把企业领导体制改变了就完事，我们应当利用新制度的优越性去实行新的改革，把企业搞活，不断开拓我们的事业。也只有在改革、搞活和开拓上作出成绩，才能显示这种新制度的生命力，巩固这种新的领导制度。当前，我国正处于改革、发展的新时期，党和国家又给予厂长这样大的权力，正是英雄有用武的大好时机，有作为的厂长是不会放过这样的机会去为党为国为人民立功创业的。

#### 第五、积极探索、形成党组织新的工作形式和方法。

实行厂长负责制以后，企业党组织要从琐碎繁忙的日常行政事务中解脱出来，把工作重心放到保证和监督党和国家各项方针政策的贯彻执行上来，放到搞好企业党的思想建设、组织建设和政治工作上来，放到积极支持厂长实现任期

目标和统一指挥生产经营活动上来，这对于党组织来说，确实起了很大的变化。党组织除了要在更新观念的基础上适应这种变化之外，还要进一步提高对变化后的地位、任务的认识、以提高工作的责任心和信心。

实行厂长负责制以后，从改善和加强党的领导的角度来说，党组织的任务更加重了，难度也更高了。如果党组织不能很好地完成这一任务，即使厂长想负责，想开拓、想干一番事业，也是干不成、干不了、干不好的，厂长负责制就会变得不稳固。因此，党组织要挑起这一重责，知难而进，认真研究和把握新条件下开展党的各项工作的形式和方法。比如要解决：在厂长负责制的条件下，党组织的工作系统如何建立为好；在不直接参与生产、经营的领导的情况下，如何做好保证和监督，帮助厂长决策好；在实行有计划的商品经济的条件下，如何发挥思想政治工作的作用；在没有行政权力的条件下，如何有效地进行思想政治工作，等等。本书的事例对此提供了不少经验。

在这些方面，厂长要关心，并要创造条件，给予人力、物力的支持；同时，厂长也应当做思想政治工作。经验证明，这是非常必要的。

#### 第六、强化主人翁地位，发扬主人翁的精神。

在开始试行厂长负责制时，有些职工担心工人的地位要下降。其实，这种担心是没有根据的，三个条例的公布，这个问题就更加明确。条例规定厂长要向职工代表大会定期工作汇报，听取意见，实施职代会在其职权范围内作出的决定，接受职代会的监督等。条例又规定职工代表大会对企业的工作、计划、工资福利、干部奖惩任免等有关事项提出建议和审议的权力。可以说，厂长负责制规定职工代表大会的

权力更具体,它对企业的影响比过去更大了。因此,职工的主人翁地位比过去更加提高而不是降低了。对这一点,厂长、党组织和职工三方面都应该看得很清楚,并且在行动上体现出来。

厂长负责制是要调动三方面的积极性,而不是一方面的积极性;从根本上来说,社会主义企业最重要的是要调动全体职工的积极性。因此厂长和党组织的工作都要十分注意加强全体职工主人翁地位,发扬主人翁精神。这一点,无论在当前或从长远的观点来看,都是根本性的。因为我们办的是社会主义企业,职工是国家的主人,社会主义事业越是发展,职工当家作主的地位就越是要巩固、提高。而社会主义事业也只有广大职工充分发扬主人翁精神,才能向更高水平发展。

当前推行的厂长负责制,扩大企业自主权等改革,其本身也包含有扩大社会主义民主的成份。企业的权力、厂长的权力相应扩大了,厂长对内也应充分发挥职工民主管理的作用,才能适应时代的发展,才能更好地调动职工的积极性。

同时,工会、职代会也要敢于运用这一权力,不要把职工民主管理同厂长负责制对立起来,相反,职工民主管理是厂长负责制的有机组成部分,要围绕企业生产经营的中心来开展工作,支持厂长实行生产经营的目标,并在发展企业生产经营中保障职工的利益,不断加强主人翁地位。

本书收集了若干篇有关民主管理的成功经验,读来十分感人,可供借鉴。

本书也收集了几篇试行厂长负责制受到挫折的报道。主要是使我们从反面得到一些有益的启发。

本书收集的均属试点经验,尽管三个条例的制定是基于