

主编 胡志远 副主编 章 莉

厂长负责制纵横谈

上海人民出版社



1

CHANGZHANG FUZEZHI ZONGHENG TAN

F406.1

56

厂长负责制纵横谈

主 编 胡志远

副主编 章 莉



上海人民出版社

B

624006

封面装帧 贺国光

厂长负责制纵横谈

主 编 胡志远

副主编 章 莉

上海人民出版社 出版、发行

(上海绍兴路54号)

上海市金协书刊发行组经销 常熟市教育印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 印张7 字数157000

1989年2月第1版 1989年2月第1次印刷

印数1—5000

ISBN 7—208—00533—8/F·105

定价：2.85元

序 言

企业领导体制的改革，是我国经济体制改革和政治体制改革的一个组成部分。根据经济体制改革的要求，全民所有制工业企业依照所有权和经营权分离的原则，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，并成为依法自主经营、自负盈亏、独立核算的社会主义商品生产和经营单位。这样的企业与过去作为国家行政机关附属物的企业发生了很大的变化，它要求企业的领导体制、经营机制相应地进行转变。我国长期以来实行的党委领导下的厂长负责制显然已经不能适应经济体制改革的这一需要。只有实行厂长负责制，才能适应这种要求。

实行厂长负责制，在保证经营者能够依法独立行使经营权，具有管理权威的同时，必须保证职工群众能够充分行使民主权力，发挥主人翁作用。广大职工的积极性和创造性，是企业活力的源泉。随着改革的深入，企业职工的利益将日益与本企业的兴衰联系在一起。为此，要通过加强企业民主管理，使企业职工与企业共命运，树立“厂兴我荣，厂衰我耻”的主人翁意识，培植企业精神，使企业发展具有强大的动力和广泛的群众基础。

实行厂长负责制，丝毫不意味着要削弱或摆脱党的领导。根据党的十三大的决定，企业党组织不再对本单位实行

“一元化”领导，而应行使保证监督职能。其目的是为了企业党组织摆脱日常事务，以主要精力加强党的建设，发挥党支部的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用；做好党的思想政治工作 and 群众工作；对本企业物质文明建设和精神文明建设的重大问题提出意见和建议，从而更好地改善党的领导，加强党的领导，保证监督党的方针政策和国家法律政令在企业内的贯彻执行。

企业领导体制的改革和不断完善是企业改革和发展不可或缺的重要方面。几年来，上海在推行厂长负责制的过程中，积累了一定的实践经验和理论认识。本书在总结这些实践经验和理论认识的基础上，对厂长负责制问题进行了较为系统的概述。衷心希望它的出版能有助于我们进一步贯彻《企业法》，全面实行和不断完善厂长负责制，深化企业改革。

1989年2月

目 录

序 言

第一章 企业领导体制的历史借鉴	1
第一节 企业领导体制的几种形式	1
厂长领导下的工厂管理委员会制	1
企业生产行政工作的厂长负责制	3
党委领导下的厂长负责制	5
第二节 企业领导体制演变的历史总结	10
企业领导中心的确立,是决定企业领导体制的首要	
问题	10
正确认识党的领导和厂长负责的关系,是把握企业	
领导体制的关键	12
第二章 企业领导体制改革的客观必然性	17
第一节 现代工业企业生产社会化的需要	17
现代工业企业生产技术的特点	17
现代工业企业的主要管理职能	19
现代工业企业需要集中统一的指挥	22
第二节 城市经济体制改革和搞活企业的需要	23
经济体制改革对企业提出的新要求	23
只有改革企业的领导体制,才能适应经济体制改革	
的要求	24
第三节 政治体制改革和党政分开的需要	26
政治体制改革的关键是党政分开	26
党政分开对企业党组织提出的新要求	29

第三章 厂长负责制概述	32
第一节 厂长负责制的内容	32
厂长负责制的确定	32
厂长负责制的基本内容	34
厂长负责制的特征	36
第二节 厂长负责制的优越性	38
加强了集中统一指挥,增强了厂长的责任感	38
加强了党的建设,更好地实行保证监督	39
加强了职工民主管理,形成经营者和生产者的新型 关系	40
促进了企业的配套改革,有利于全面提高企业素质	42
第三节 厂长负责制的发展	43
厂长负责制尚需进一步发展和完善	43
企业领导体制的发展和完善	44
第四章 厂长的地位、职责和权利	47
第一节 厂长的法律地位	47
企业领导体制改革与法律的关系	47
厂长是企业的法定代表人	49
第二节 厂长的责任	51
为社会提供所需要的产品	51
实现国家、企业、职工三者利益的统一	52
对企业的精神文明建设负责	53
第三节 厂长的经营决策权	55
为什么厂长必须有经营决策权	55
厂长如何行使经营决策权	58
第四节 厂长的生产指挥权	63
企业的生产经营管理系统	63
为什么要建立以厂长为首的生产经营管理系统	64
厂长如何行使生产指挥权	65

第五节 厂长的人事决定权	67
为什么厂长必须有人事决定权	67
厂长如何行使人事决定权	68
附录一：上海先锋电机厂厂长全面负责的调查	72
第五章 厂长的素质和管理	80
第一节 厂长的素质	80
为什么对厂长要有一定的素质要求	80
厂长应具备的素质和条件	81
第二节 厂长的产生	85
政府主管部门委任	85
政府主管部门招聘	85
企业职工代表大会选举	86
第三节 厂长的免职、考核、奖惩	88
厂长的免职	88
厂长的考核	89
厂长的奖惩	90
第六章 企业党组织的地位和任务	93
第一节 企业党组织的地位	93
企业党组织是经济实体中的政治组织	93
企业党组织是党的基层组织	94
企业党组织的职能	95
企业党组织的活动方式	96
第二节 企业党组织的保证监督	98
保证监督的含义	98
保证监督的内容	101
保证监督的方法	102
保证监督的途径	103
第三节 企业党组织的任务	105
加强党的自身建设	105
发挥党员的先锋模范作用	107

开展思想政治工作	111
支持厂长按《企业法》行使职权	113
第四节 企业党组织的机构设置和工作方法	114
企业党组织机构设置的原则	114
企业党组织机构设置的模式	114
企业党组织的工作方法和工作渠道	115
党务干部的素质要求	117
对企业党组织的工作评价	119
附录二：28位技术人员的请调所引起的	
——企业党组织的保证监督	120
第七章 厂长负责制下的民主管理	125
第一节 工人与企业	125
职工的主人翁地位	125
工会是体现工人利益的群众团体	127
职代会是企业民主管理的基本形式	129
搞好企业是职工的根本任务	131
第二节 企业的民主管理	132
民主管理是社会主义企业管理的有机组成部分	133
职代会在企业民主管理中的重要作用	135
工会在企业民主管理中应发挥积极作用	137
积极开拓企业日常民主管理的有效途径	139
推进企业民主管理有效发展	142
第三节 厂长全面负责和民主管理的关系	145
集中领导与民主管理相辅相成	145
必须正确认识的几个理论问题	146
第八章 企业厂长、党组织、工会之间的协调和配合	152
第一节 党政工的配合是社会主义企业的特征	
之一	152
企业与社会	152

党政工互相配合的客观需要	153
第二节 党政工互相配合的轴心	153
企业的中心是提高经济效益	153
企业的中心任务是党政工的配合的轴心	159
党政工工作目标的一致性	160
党组织和工会应以支持厂长负责制为己任	162
第三节 党政工配合协调的形式和责任	165
党政工的配合,以加强各自职责范围内的工作为基础	165
厂长是协调企业各方工作的主导者	167
党组织的协调作用	168
企业工会的调节作用	169
第九章 厂长负责制与承包经营责任制	171
第一节 企业和政府的关系	171
灵魂是所有权与经营权的分离	171
形式是承包经营责任制	173
厂长负责制与承包经营责任制的关系	174
第二节 厂长负责制与承包经营责任制的配套	
改革	176
厂长的责权利与承包经营责任制	176
厂长的产生、任期与承包经营责任制	177
企业内部配套改革与承包经营责任制	179
附录三: 上海第二纺织机械厂通过推行全员综合承	
包,搞活企业经营机制	180
第十章 企业党组织的隶属体制	185
第一节 企业党组织归属地方党委领导的意义	185
企业党组织属地领导是实行厂长负责制的需要	185
政治体制改革决定了企业党组织的属地领导	186
社会主义商品经济的发展要求企业党组织属地领导	188
第二节 企业党组织隶属体制改革的主要内容	188

企业党组织属地领导的主要含义	188
地方党委和企业党组织的关系	189
企业党组织干部的管理	190
第三节 企业党组织归属地方党委领导的若干	
问题	191
目前企业党组织属地领导与50年代的比较	191
企业党组织属地领导的前提条件	193
企业党组织属地领导和党的领导	194
企业党组织属地领导后的企业党政关系	195
附录四：苏联东欧企业领导体制概况	196
后 记	212

第一章 企业领导体制的历史借鉴

第一节 企业领导体制的几种形式

厂长领导下的工厂管理委员会制

工厂管理委员会制度是建国初期我国国营、公营企业普遍实行的企业领导制度。

1949年9月29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》，以立法的形式明确规定：

“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。”之后，根据这个规定，政务院财经委员会于1950年2月28日，发出《关于国营、公营工厂建立管理委员会的指示》，文件指出：“1950年的中心任务，是恢复与发展生产。要完成这一伟大任务，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。”强调“在尚未建立工厂管理委员会的工厂企业中，应根据1949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。”

至此，全国的国营、公营企业便逐步开始推行厂长领导下的工厂管理委员会制。

什么是工厂管理委员会呢？1949年8月10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》（以下简称《实施条例草案》）对管委会的性质、职权及厂长职权作了明确规定：“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。”“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》对工厂管理委员会的组成作了具体的规定：“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。”

从上述条文中，我们可以看到，建国初期企业领导体制建制的着眼点是放在改造旧的官僚资本企业的领导体制及各种不合理的管理制度，通过实行管理民主化来启发广大工人当家作主的主人翁意识，调动工人的积极性。这种体制的特点是：企业内部的重大问题由以厂长为首的工厂管理委员会实行集体决策，管委会内实行少数服从多数的民主集中制，厂长对管委会负责，并代表管委会行使行政指挥权。

企业生产行政工作的厂长负责制

随着工矿企业民主改革任务的逐步完成，企业内部多头领导或无人负责，工作秩序混乱等一些矛盾在1954年开始逐步上升。

1954年5月，当时的华北局决定实行厂长负责制。对此中央批示：“目前国家有计划的建设已进入第二个年度，中央各工业部和各地区对国营厂矿的领导亦日益加强，因此，中央认为有必要也有可能在全国国营厂、矿（包括地方国营厂矿）中实行厂长负责制，以便进一步地提高工业企业的领导水平，更好地完成国家计划。”同月，《解放日报》发表社论认为：“根据目前情况，在国家和大部分地方国营工矿企业中，不但民主改革已基本结束，干部也有了一定经验，特别是不少单位自从加强计划管理开始推行作业计划以来，在实际工作中已日益接触到比较复杂的问题，在这种情况下，工矿中日常的实际工作已日益迫切地要求加强责任制，已日益迫切地要求在企业管理和生产管理方面实行厂长负责制和长制。当前很多厂矿在进行作业计划方面进展很慢，有的陷

于停滞状态，其中主要原因就是缺乏责任制”，“目前企业党委在对企业生产行政的保证监督中，应该首先保证贯彻厂长负责制和一长制，应该支持和发挥行政干部的独立负责精神。”

关于当时厂长负责制的具体内容，中央没有什么规定，华北局关于在国营厂矿企业中实行厂长负责制的决定则有过这样的论述：“厂长负责制，就是厂长受国家委派对企业生产行政工作进行负责管理的制度。厂长对完成国家计划，对企业经营管理和生产技术、财务工作，均负全责。实行厂长负责制，建立厂长、车间主任和工段长的三级一长负责制，建立生产指挥系统的单一领导关系；并相应地建立职能部门的负责制和生产工人的岗位专责制。”另从当时实行厂长负责制的一些厂的情况看，大致有这样一些规定：

1. 工厂管理制度为一长制，即在所规定的计划、限额和现行法规范围内，每一生产部门的领导者（厂长、车间主任、科长、工长）在其所领导的部门内拥有决定一切的权力。

2. 工厂领导为厂长及副厂长。在厂长领导下设有厂部。

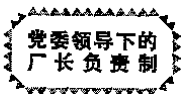
3. 车间的领导人为车间主任，他在一长制的基础上领导车间。厂部各科不能直接给车间主任下命令。

4. 厂内设有党、工会、青年团及其他社会组织，其主要任务之一，就是提高厂内全体工作人员劳动积极性，为完成和超额完成计划的各项指标奋斗。

5. 实行一长制应和全厂职工积极参加管理工作广泛地结合，发扬职工的创造精神，保证完成国家计划。

这一时期，企业的领导体制既可以称其为厂长负责制，也可以称其为一长制。在当时的一些文件和报纸社论中两者

是通用的。这种领导体制的核心，是把企业的生产经营工作作为中心，实行高度集中统一指挥的一长负责，厂内的各类政治组织和社会组织都必须围绕这一中心开展工作，支持一长制的实行。这对提高企业的生产效率，解决无人负责的混乱局面，发展企业生产起到了积极的作用。然而，这一时期的企业领导体制却没有明确企业党组织在企业中的地位和作用。什么是党对企业的领导？这在理论上和实践上都很模糊，一长制与党的领导关系始终未能解决好。



1956年至1966年，全国普遍实行了党委领导下的厂长负责制。党委领导下的厂长负责制，是在1956年9月

中国共产党第八次全国代表大会上决定实行的。

刘少奇同志《在中国共产党第八次全国代表大会上的政治报告》中指出：“在企业中，应当建立以党为核心的集体领导和个人负责相结合的领导制度。凡是重大的问题都应当经过集体讨论和共同决定，凡是日常的工作都应当由专人分工负责。”

中国共产党第八次全国代表大会通过的《中国共产党章程》明确规定：“在企业、农村、学校和部队中的党的基层组织，应当领导和监督本单位的行政机构和群众组织积极地实现上级党组织和上级国家机关的决议，不断地改进本单位的工作。”这是党的章程第一次明确规定企业党组织在企业中的领导地位。以后，党的九大、十大、十一大、十二大通过的党章，都规定企业基层党组织在企业中处于领导地位。

当时实行党委领导下的厂长负责制，主要是以列宁主义要求党在一切重大问题上，由适当的集体而不由个人作出决定为依据的。邓小平同志在八大《关于修改党的章程的报

告》中说：“中央在1948年9月关于健全党委制的决定，对于加强党的集体领导，尤其起了重大的作用。象这个决定所说的，在中国人民解放军里面，长期以来就实行着党委的集体领导制，或者说得完全些，党委集体领导下的首长分工负责制。中国人民解放军长期战争的经验，证明这个制度对于部队工作是有利的，它并没有妨碍部队的军事指挥。根据最近几年的经验，中央已经决定在一切企业中同样实行党委集体领导的制度，也就是党委集体领导下的厂长负责制或经理负责制等等。”中共中央工业交通部部长李雪峰同志在八大的发言中说：“我国国营工业企业的工作，在党的正确领导下，几年来取得了很大的成绩。但是，由于大规模的管理现代化的工业企业是在革命胜利以后才开始的一项新的工作，因而也产生过许多缺点和犯过一些错误。其中，值得严重注意的是在国营工业企业中，滋长了一种忽视党的领导的倾向和脱离实际，脱离群众的主观主义和官僚主义作风。”“现在中央决定实行的党委领导下的厂长负责制，是总结了几年来党在企业各方面工作中的经验教训才确定下来的。”

党委领导下的厂长负责制其基本内容，1957年3月中共中央工业工作部在《关于国营工业企业领导问题的决定》（第六稿）中，作了明确的规定：企业生产行政工作中的重大问题，要由党委集体讨论决定，而关于这些决定的执行，关于生产行政日常业务，则实行严格的个人负责制，由企业行政领导者全权负责组织执行。集体领导与个人负责必须正确结合，既不可以片面地强调行政领导者的个人权力而拒绝党的集体领导，也不能因实行党的集体领导而减弱行政领导者应负的责任和应有的权力。企业党委对于生产行政工作正确地实行集体领导，就是要善于从企业的纷繁的日常工