

全民所有制 工业企业法讲座

《全民所有制工业企业法讲座》编写组 编

2904

机械工业出版社

内 容 简 介

本书由国务院法制局工交劳动法规司王正明等几位同志编写，作者曾参与企业法调查工作，谙熟企业法的内容。本书从企业的实际需要出发，指导企业如何正确理解和运用企业法。全书共分七讲，按照企业法的内容，系统阐述了企业活动所应遵循的基本原则；企业的设立、变更和终止；企业的权利和义务；企业的领导体制；职工和职工代表大会；企业与政府有关部门的关系及企业所应承担的法律责任等。全书内容通俗易懂，深入浅出，实用性强，适合一般读者阅读。

全民所有制工业企业法讲座

《全民所有制工业企业法讲座》编写组 编

责任编辑：张蕙玲 责任校对：申春香

封面设计：田淑文 版式设计：霍永明

机械工业出版社出版（北京阜成门外百万庄南街一号）
（北京市书刊出版业营业登记证出字第117号）

中国农业机械出版社印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行·新华书店经售

开本 787×1092 1/32·印张 7 1/4·字数 159 千字

1988年4月北京第一版·1988年4月北京第一次印刷

印数 00,001—30,000·定价：1.90 元

ISBN 7-111-00985-1/D·4

前 言

在《中华人民共和国全民所有制工业企业法》颁布之际，为配合广大读者学习、掌握和运用企业法，我们将本书奉献给读者。

经济体制改革的中心环节是搞好企业改革，使企业具有良好的运行机制，真正成为自我约束、自我积累、自我发展的社会主义商品生产和经营单位。企业法的颁布，将全民所有制工业企业的活动纳入了法制轨道，也为深化改革提供了必不可少的法律保障。正确理解企业法，才能更好地掌握和运用企业法，为搞活企业服务，为深化改革服务。广大读者渴望能更好地理解、领会和运用企业法。为此，我们根据企业法的内容，结合企业实际工作和理论工作的需要，组织编写了《全民所有制工业企业法讲座》。本书的内容力求做到深入浅出、通俗易懂、简练实用，适合于各级经济管理部门和企业的广大职工及领导干部、科研单位、大专院校师生、法律工作者，以及其他关心企业法的人员阅读。

本书的撰稿人为：王正明（第一讲）、刘晓霞（第二讲）、胡可明（第三讲）、钱辉（第四讲）、陈丽洁（第五讲）、陈永杰（第六讲）、叶安民（第七讲），全书最后由王正明同志统稿。由于编写时间短促，书中的不妥之处在所难免，欢迎读者批评指正。

编者

一九八八年四月

目 录

第一讲 总则	1
一、制定工业企业法的目的和主要法律依据	1
二、全民所有制工业企业的性质和法律地位	5
三、全民所有制工业企业的经营管理形式	8
四、全民所有制工业企业的根本任务	14
五、全民所有制工业企业的基本义务	17
六、全民所有制工业企业的内部领导体制	19
七、企业必须保障职工的主人翁地位，贯彻按劳分配的原则	24
八、企业的财产及其他合法权益受法律保护，不受侵犯	26
第二讲 企业的设立、变更和终止	28
一、企业的设立	28
二、企业的变更和终止	39
第三讲 企业的权利和义务	50
一、企业的权利	50
二、企业的义务	70
第四讲 厂长	90
一、厂长在企业中的地位	90
二、厂长的产生和任免	92
三、建立以厂长为首的企业生产经营管理系统	95
四、厂长的职权	100
五、厂长的职责	107
六、协助厂长进行经营决策的机构——企业管理委员会	111
七、对厂长的奖励	115
第五讲 职工和职工代表大会	121
一、企业职工的权利和义务	121

二、职工代表大会的性质	126
三、职工代表大会的职权	135
四、车间、班组的民主管理	146
五、职工代表大会和工会的职责	150
第六讲 企业和政府的关系	156
一、政府职能的转变是改革的必然趋势	157
二、新型的计划管理方式	161
三、国家间接控制企业的主要方式	169
四、政府有关部门应当自觉维护企业权益	178
第七讲 法律责任	183
一、企业法律责任概述	183
二、各种违反工业企业法的行为及其法律责任	199
中华人民共和国全民所有制工业企业法	213
附 刑法有关条文	225

最近，全国人民代表大会通过了《全民所有制工业企业法》（简称工业企业法，下同），这是我国经济生活中的一件大事。工业企业法，是我国在企业立法方面的一个重要的、基本的法律，它对于巩固和发展全民所有制经济，增强工业企业的活力，促进社会主义现代化建设，具有重大意义。工业企业法共分八章，本书则分为七讲向读者介绍该法的主要内容、有关知识并解答一些问题。

第一讲 总 则

总则，是法律结构中一个重要的组成部分。它通常说明制定这个法律的目的、任务、原则和要求。总则是统管全局的。工业企业法的总则也不例外，它主要说明了制定工业企业法的目的和法律依据，规定了统管该法的一些重要原则，如全民所有制企业的法律地位和经营管理形式，全民所有制企业的根本任务和基本义务，全民所有制企业的领导体制，以及全民所有制企业内部管理必须遵循的重要原则等。下面，就总则中涉及的几个主要问题，作一讲解。

一、制定工业企业法的目的和主要法律依据

（一）立法目的

社会主义企业，是我国以生产资料公有制为基础的有计划商品经济的基本细胞，是商品生产和商品流通的直接承担者。企业的生产经营活动是整个社会经济活动的基础。建设具有中国特色的社会主义，应当是企业有充分活力的社会主

义。企业,特别是全民所有制工业企业,是我国企业中的主导力量,是实现社会经济技术进步的主要基地。据有关方面统计,1985年底,我国有大中型工业企业约八千个,约占全部工业企业总数的1.7%,但它的产值却约占全国工业总产值的46%,净产值约占全国工业净产值的53%,固定资产约占全国工业固定资产的76%,上缴税、利约占全国工业企业上缴税利的63%,占全国财政收入的42%。因此,增强企业活力,特别是增强大中型全民所有制工业企业的活力,是关系国民经济全局的关键问题,也是以城市为重点的整个经济体制改革的中心环节。

党的十一届三中全会以来,党和国家为了巩固和发展社会主义全民所有制经济,保护企业的合法权益,增强企业的活力,促进社会主义现代化建设,制定了一系列新的政策和法规,例如,扩大全民所有制工业企业经营管理自主权的有关规定;改革全民所有制工业企业领导体制的有关规定;全民所有制工业企业实行承包、租赁经营的有关规定;企业试行股份制的有关规定;推进企业横向经济联合的有关规定;企业实行破产制度的有关规定;改善企业经营管理、促进企业技术进步的有关规定,等等。这些政策、法规的制定和实施,对于搞活企业,提高企业的经济效益,促进经济体制改革的深入开展和社会主义现代化建设的顺利进行,起了重要作用。制定全民所有制工业企业法的任务,是把这些经过实践检验证明是正确的政策、法规,成功的经验,以及符合经济、政治体制改革方向和现代化建设需要的新的原则、措施、办法,用法律形式固定下来,以健全社会主义企业的立法,更有效地运用法律手段来巩固改革的成果和推进改革的深入开展,从而达到进一步增强企业活力,发展生产力,

促进社会主义现代化建设的目的。

(二) 立法依据

制定一个法律，需要有充分的、科学的依据。一般讲，立法的依据有法律依据、政策依据和事实依据。

1. 法律依据

根据法制统一的原则，各类法律文件，应根据其管辖范围、法律效力、在法律体系中的地位和作用、制定和发布机关的不同等，大小有次、强弱有序地进行排列。下一级的法律文件，不仅不允许与上一级的法律文件相抵触，而且一般应从上一级的法律文件中找到立法的依据。全民所有制工业企业法是由全国人民代表大会通过的基本法律，它的法律依据源自《中华人民共和国宪法》的有关规定。

《中华人民共和国宪法》中有许多条款都和全民所有制工业企业有关，其中有一部分条款是直接针对全民所有制企业规定的。例如，宪法第七条规定：“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。国家保障国营经济的巩固和发展”。这是我国制定全民所有制工业企业法的基本指导思想和根本目的。又如宪法第十四条规定：“国家通过提高劳动者的积极性和技术水平，推广先进的科学技术，完善经济管理体制和企业经营管理制度，实行各种形式的社会主义责任制，改进劳动组织，以不断提高劳动生产率和经济效益，发展社会生产力”。宪法第十六条规定：“国营企业在服从国家的统一领导和全面完成国家计划的前提下，在法律规定的范围内，有经营管理的自主权。国营企业依照法律规定，通过职工代表大会和其他形式，实行民主管理”。这些原则，是全民所有制工业企业法中关于企业必须加强经营管理，实行经济责任制，推进科学技术进步，

企业通过职工代表大会和其他形式实行民主管理，企业必须完成指令性计划等规定的主要法律依据。

2. 政策依据

以党和国家的政策为指导，这是我国立法遵循的一项原则。党的政策是社会主义法的核心内容，社会主义的法是规范化、法律化了的党的政策。全民所有制工业企业法不仅从总体上贯彻了党关于政企分开、党政分开，搞活全民所有制企业的方针、政策，而且有不少条款是把党的有关政策规范化、法律化了。例如，该法规定：国家对企业实行所有权和经营权分离的原则；企业必须坚持在建设社会主义物质文明的同时，建设社会主义精神文明；企业可以采取承包、租赁等经营责任制形式；企业有权向其他企业、事业单位投资，持有其他企业的股份；企业实行厂长（经理）负责制，厂长依法对企业负有全面责任；政府有关部门运用经济、法律和必要的行政手段对企业实行管理和监督，等等；这些都是把党的现行政策制定为法律。

3. 事实依据

实事求是，是我国立法遵循的又一项重要原则。制定法律必须从我国的实际出发，适合我国的国情，把经过实践证明是正确的政策、经验、办法等，上升为法律。当然立法也允许和需要有适当的超前性，以指导、扶持、促进新生事物的成长和发展。特别是在改革时期，更要本着“尊重现实，面向未来”的精神进行立法工作，不仅要在认真总结已有改革实践经验的基础上制定法律，以巩固和发展改革的成果；而且要在科学预见、慎密规划、必要试点的前提下制定法律，发挥法律的纲领性和开创性的作用，为正在变革的事物开辟道路。基于上述要求，改革期间的立法不宜规定得过

细、过死，必须给深化改革留下足够的空间。

工业企业法的制定，较好地把有关的法律依据、政策依据、事实依据溶于一体，既符合宪法的基本原则与有关规定，又充分地体现党的现行的方针、政策，实事求是地反映了我国经济体制改革及工业企业的现状和经验，并为今后深化改革作了方向性、纲领性的规定，留下了广阔的发展空间。

二、全民所有制工业企业的性质和法律地位

明确全民所有制工业企业的性质和法律地位，是确定企业的权利和义务，确立企业和国家的关系的一个根本前提，也是工业企业法中一个带根本性的、统帅全法的重大原则问题。关于这个问题，从党的十一届三中全会以来，随着经济体制改革的逐步深入，人们的认识也在逐步明确和深化。在党的重要文件和国家的有关法规中，也对全民所有制企业的性质和法律地位作了明确的阐述和规定，这次在工业企业法中更以法律形式进一步加以肯定。

1983年4月，国务院发布《国营工业企业暂行条例》，该条例用国家法规的形式明确规定了全民所有制企业的性质和法律地位。全民所有制工业企业的性质是：“社会主义全民所有制的经济组织，是在国家计划指导下，实行独立经济核算，从事工业生产经营的基本单位”。全民所有制企业的法律地位是：“企业是法人，厂长是法人代表。企业对国家规定由它经营管理的国家财产，依法行使占有、使用和处分的权利，自主地进行生产经营活动，承担国家规定的责任，并能独立地在法院起诉和应诉”。

1984年10月《中共中央关于经济体制改革的决定》中对全民所有制企业的性质和法律地位作了精辟的阐述，明确提

出：“要使企业真正成为相对独立的经济实体，成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者，具有自我改造和自我发展的能力，成为具有一定权利和义务的法人”。

1986年4月，全国人民代表大会通过的《中华人民共和国民法通则》中对企业法人作了规定，明确规定：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”。

这次全国人民代表大会通过的《中华人民共和国全民所有制工业企业法》再一次用法律形式确认了全民所有制工业企业的性质和法律地位，明确规定：全民所有制工业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。工业企业法还明确规定，国家授予企业经营管理的财产及企业的合法权益受法律保护，不受侵犯。

上述关于全民所有制企业的性质和法律地位的规定，是基于社会主义经济是公有制基础上的有计划的商品经济这一基本理论而作出的，它是关于扩大企业自主权，增强企业活力的各项政策、法规、措施的重要依据和前提。关于全民所有制企业的性质和法律地位的问题，需要着重强调以下几点：

（一）全民所有制企业是独立核算的社会主义商品生产和经营单位，而不是行政机构的附属物。过去由于长期政企职责不分，企业实际上成了行政机构的附属物。加上条块分割，互相扯皮，使企业工作更加困难。经济体制改革的一项重要内容是政企职责分开，赋予企业充分的生产、经营自主

权，使企业成为名副其实的独立核算的社会主义商品生产和经营单位。

(二) 全民所有制企业依法自主经营，自负盈亏，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。企业依法取得自主经营权的同时，必须自负盈亏，即不仅要负盈，并且要负亏，改变过去那种只负盈不负亏、躺在国家身上吃“大锅饭”的现象。企业的债务，应由企业负责清偿。企业因经营管理不善，造成严重亏损，不能清偿到期债务的，将依照《中华人民共和国企业破产法(试行)》的规定宣告破产。当然，企业的盈利，在企业依法缴纳税、费后，有权按国家有关规定自行支配、使用。任何单位不得非法侵占国家授予企业经营管理的财产或向企业摊派人力、物力、财力。

(三) 全民所有制企业应具有自我改造和自我发展能力，不断提高经济效益，发展生产力。企业不仅要维持简单再生产，而且应努力扩大再生产，包括内涵扩大再生产和外延扩大再生产。企业必须有相应的资金用于固定资产的更新和增殖，用于新技术、新产品的开发，用于企业的改造和发展。企业要制止“短期行为”，反对挥霍浪费、吃光分尽的“败家子”作风。与此同时，国家要照顾企业的利益，给企业适当留利，以利企业的发展，决不能只顾一时，“竭泽而渔”。

(四) 全民所有制企业依法取得法人资格，是经济法律关系的主体。企业取得法人资格意味着企业具备下列基本法律属性：

1. 依法开办；
2. 有自己的名称、组织章程、组织机构和场所；
3. 有独立支配的财产；
4. 能够自主地进行生产经营活动，依法享有权利并承

担义务。

5. 能够以自己的名义参加经济法律关系和诉讼、仲裁活动。

6. 已依法定程序经法人登记管理机关核准登记，取得了法人资格。

三、全民所有制工业企业的经营管理形式

(一) 国家对企业实行所有权与经营权分离的原则

过去国家对企业管得太多太死的一个重要原因，就是把全民所有同国家机构直接经营企业混为一谈，认为国有企业必须由国家经营，这种观点是不正确的。实践证明，这样做的结果，使企业变成了政府机构的附属物，压抑了企业的生机和活力。1984年10月《中共中央关于经济体制改革的决定》中明确指出：“根据马克思主义的理论和社会主义的实践，所有权同经营权是可以适当分开的”。这就为全民所有制企业采用多种经营形式提供了理论依据。实行所有权同经营权适当分开，主要有以下几点好处：

第一，它符合社会化大生产的客观要求。社会的需求是非常复杂的，而且经常处于变动之中，我们企业的条件又千差万别，企业之间的经济联系错综复杂，这就要求全民所有制企业在服从国家计划和管理的前提下，有权选择灵活多样的经营方式，有权自主地进行生产经营活动，以适应社会化大生产的客观需要。而过去那种全民所有制企业统统都由国家机构直接经营和管理的体制，很难适应上述要求。

第二，所有权同经营权适当分开，是与社会主义全民所有制企业的性质和法律地位相符合的。社会主义全民所有制企业是独立的商品生产者和经营者，实行所有权同经营权适

当分开，使全民所有制企业有充分的经营管理自主权，并有权以国家授予其经营管理的财产来承担民事责任。这也是制定和实施《中华人民共和国企业破产法（试行）》的一个重要基础。因为如果没有所有权和经营权的适当分开，全民所有制企业就不可能实现真正的自主经营和自负盈亏，也无法独立承担民事责任，特别难以承担企业破产时需要承担的经济责任和法律责任。

第三，所有权与经营权适当分开，有利于根据各企业的实际情况采用适当的经营形式。所有权与经营权的分开，还必须注意“适当”二字。因为各类全民所有制企业的情况各不相同，实行所有权与经营权分开的具体形式，不能采用一个模式，简单地“一刀切”。应根据各类企业的实际情况，产业的性质、企业规模、技术特点等，采用适当的、多种多样的形式。例如近几年的试点证明，大中型全民所有制企业实行所有权与经营权分开，采用以承包经营责任制为主的多种形式的经营责任制效果较好；小型的、亏损的全民所有制企业，则采用租赁经营的形式实行所有权与经营权分离，一般都取得较好的经济效益；而实行横向联合的全民所有制企业，有些采用股份制的形式实行所有权与经营权的分离，也取得了好的效果。但无论采取哪种具体形式实行所有权与经营权的分离，都应当采用法律手段，以契约形式确定国家与企业之间、企业所有者与企业经营者之间的责权利关系；都要通过竞争产生合格的经营者，以企业经营成果包括资产增殖作为奖罚经营者的主要依据；都要实行厂长（经理）负责制，完善企业内部各种经济责任制，严格科学管理；都要注意发挥职工的积极性和创造性，使经营者的管理权威和职工群众的主人翁地位相统一，形成经营者和生产者相互依靠、密切合作的新型关系。

(二) 企业可以采取承包、租赁等经营责任制形式

根据国家对全民所有制企业实行所有权和经营权分离的原则，企业可以按照国家有关规定和政府主管部门的决定，采取承包、租赁等经营责任制形式。

1. 关于企业的承包经营和租赁经营的有关规定

近几年来，为了增强企业活力，提高经济效益，党中央、国务院对于全民所有制企业实行承包经营和租赁经营的问题作过多次规定。

1985年9月，中国共产党全国代表会议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》中提出：“部分小型全民所有制企业，可以通过承包、租赁等形式转为集体或个体经营”。

1986年12月，国务院在《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》中规定：“全民所有制小型企业可积极试行租赁、承包经营，选择一部分亏损或微利的全民所有制中型企业，进行租赁，承包经营试点。要保证承租人或承包人在遵守国家有关规定的前提下，拥有充分的经营自主权，保护他们按照合同规定取得的合法利益”。国务院还要求各地方从实际出发，制订租赁、承包经营的具体试行办法。

1987年10月，赵紫阳同志在中国共产党第十三次全国代表大会上所作的《沿着有中国特色的社会主义道路前进》的报告中指出：“目前实行的承包、租赁等多种形式的经营责任制，是实行两权分离的有益探索，应当在实践中不断改进和完善”。《报告》中还对各种经营责任制都应遵循的共同准则作了概括和阐述。

1988年初，国务院又制定了《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》和《全民所有制企业租赁经营暂行条

例》，用法规形式对企业的承包经营和租赁经营作了明确规定，以完善企业的承包经营责任制和租赁经营，并进一步在全国企业中推行。

这次，在工业企业法中又明确肯定，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，进一步用法律来保障和推行企业的承包、租赁等经营责任制。

2. 实行企业承包经营和租赁经营的目的

实行企业承包经营和租赁经营，是要把经营权真正交给企业，理顺企业所有者（国家）、经营者和生产者的关系，切实保护企业的合法权益，使企业真正做到自主经营，自负盈亏，以达到增强企业活力，提高经济效益，使公有制经济的优越性得到充分发挥，促进社会主义现代化建设的目的。

3. 企业承包经营和租赁经营的性质和特点

企业承包经营和租赁经营，都是在不改变企业的社会主义全民所有制性质的前提下，按照所有权与经营权分离的原则，通过合同的形式明确企业所有者、经营者、生产者各自的权利和义务，兼顾国家、企业、经营者、生产者的利益，使企业真正自主经营、自负盈亏的经营管理形式。

企业承包经营和租赁经营除上述基本特点外，还都具有下述特点：

（1）都要通过竞争产生合格的经营管理者。一般应当采取公开招标的办法，择优选定承包经营者或承租经营者；也可以按国家规定的其他形式确定企业经营管理者；但都应有利于真正让精明强干、勇于开拓的企业家来经营管理企业。

（2）都要以企业经营成果包括资产增殖作为奖罚经营者的主要依据。对承包经营者和承租经营者要切实执行

责、权、利相结合的原则，对完成合同规定的经营目标的承包经营者和承租经营者，应按合同规定使其获得不超过本企业职工平均工资三倍（承包经营者）或五倍（承租经营者）的收入；完不成合同规定的经营目标的，应按合同规定，扣减承包经营者的收入，直至只保留其基本工资的一半，承租经营者则应以其风险保证金及担保财产来抵补亏欠出租方的金额。

（3）都要按照国家有关法律、法规的规定，实行厂长（经理）负责制，尊重和发挥企业党组织的监督、保证作用，注意发挥职工的积极性和创造性，尊重企业职工代表大会行使民主管理的权利；都要完善企业内部的各种经济责任制，整顿劳动纪律，严格科学管理，不断提高企业的经营管理水平，提高经济效益。

承包经营和租赁经营除有上述共同特点外，还有一些不同的特点。如：①承包经营的主要内容是“两包一挂”，即包上交国家利润，包技术改造任务，工资总额与经济效益挂钩；而租赁经营除了规定租赁期内企业经营目标外，主要是由承租方向出租方交纳租金。②租赁经营的承租方，必须出具与租赁企业资产成一定比例的自己财产作为担保，其中个人承租的，还须有不少于两名可提供财产担保的保证人；当承租方未完成合同规定的经营目标或欠交租金时，出租方有权依法从承租方及其保证人提供担保的财产中取得补偿，而承包经营无此规定。③租赁经营的承租方较承包经营的承包方，对企业有更大的经营管理自主权。如承租方有权任免企业厂级行政副职，有权决定企业脱产人员编制，有权根据市场需求调整企业的经营方向等。承租经营者比承包经营者在完成合同要求的前提下可以取得更高的收入。