

国家“双基”培训核心教材

国有大中型企业

建立现代企业制度和加强管理基本规范

读本

◆ 蒋黔贵 / 主编

JIANLI XIANDAQIYEZHIDUHEJIAQIANGJIBENGJIFANDUBEN



中国经济出版社

■||| 国家“双基”培训核心教材

国有大中型企业
建立现代企业制度和
加强管理基本规范
读 本

蒋黔贵 主编

中国经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理基本规范读本/
蒋黔贵主编 —北京:中国经济出版社,2001.1

ISBN 7-5017-5110-2

I. 国... II. 蒋... III. ①国有企业-企业管理制度-规范-注释-中国②国有企业-企业管理:现代化管理-规范-注释-中国 IV. F 279.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 58814 号

特约编辑:王润秋

责任编辑:李晓岚

电话:010-68308640

封面设计:谭雄军

国有大中型企业建立现代企业制度
和加强管理基本规范读本

蒋黔贵 主编

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街3号)

邮编:100037

各地新华书店经销

北京市艺辉印刷有限公司印刷

*

开本:880×1230 毫米 1/32 21.375印张 588千字

2001年3月第1版 2001年6月第2次印刷

印数:20100—30100册

ISBN7-5017-5110-2/F·4056

定价:38.00元

前言

本书是国家经贸委为贯彻落实《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范（试行）》而编写的读本。在编写过程中，我们力图把理论解析与典型案例融为一体，使其既具有较扎实的理论根基，更能反映国有企业改革、管理和发展实践的最新成果。

2000年9月，国务院办公厅转发了国家经贸委《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范（试行）》（国办发〔2000〕64号文，以下简称《基本规范》）。《基本规范》是在国务院领导下制订的，是对前一阶段国有企业改革、管理和发展实践的科学总结，同时对进一步推进国有企业改革、管理和发展提出了基本的规范化要求。为指导企业更好地贯彻实施《基本规范》，国家经贸委决定举办国有大中型企业领导人培训班，重点对《基本规范》和WTO基本规则进行培训（即“双基”培训），并决定尽快编写出学习贯彻《基本规范》的案例式《读本》，作为企业领导人培训用教材。《读本》共收入22篇理论性条文解析，23个典型案例剖析及点评。《读本》的编写希望突出以下特点：

1. 采取“规范条文”——条文解析——典型案例及点评“三结合”的编写体例。

2. 对规范条文的解析，涉及国有企业改革政策性较强的条文，如分离企业办社会职能、国有资产实行授权经营、建立规范的法人治理结构、加强党的建设等，由国家经贸委企业改革司主管司长和中央组织部等有关部门同志执笔撰写；其他大部分条文解析由清华大学、北京大学、

中国人民大学、北京工商大学、中国社会科学院等有关大学院校资深专家撰写。

3. 对典型案例的总结及点评，一部分是在国家经贸委近几年工作积累基础上进一步总结提炼形成的，如邯钢目标成本管理、亚星购销比价管理等；一部分是有关方面负责人和专家经过对典型企业较长时间的调查研究而写成的。这23个典型案例的总结，希望能比较全面地反映近年来国有企业改革、管理方面最优秀的成果。

4. 对规范条文的解析，不是采用逐条解析办法，而是选择重点、难点的部分条文进行解析，对其他条文本身表述已经清楚明了的不再进行解析，另外，《基本规范》第十二章“组织实施”的两条，是对各级政府及经贸委贯彻落实《基本规范》的工作部署的要求，是政府部门要做的事，因而不需要对条文进行解析。对重点、难点的条文解析后，绝大部分都配有典型案例，以增强示范性与可操作性，但对极少数的条文解析后没有配典型案例，如经营者年薪制、经营者持有股权、股票期权等，主要是考虑这些方面改革刚起步，尚在探索之中，而我们所掌握的案例也尚需在实践中进一步检验，还不够完善和成熟，因此宁可割舍，没有收入。

5. 下篇所附《基本规范》所涉及法律、法规和行政文件是《读本》重要组成部分。这些法律、法规和行政文件是我国在建立社会主义市场经济体制和建立现代企业制度、加强和规范企业经营管理的过程中形成的，是我国深化经济体制改革、加强企业科学管理的重要成果。将这些法律、法规和行政文件收入《读本》，主要为方便企业查询。但因篇幅所限，对《公司法》、《劳动法》这两个篇幅较长且企业较易找到的重要法律以及《基本规范》中涉及到的

其他有关法律、法规和行政文件，本读本没有收入。企业在工作中，如有必要，还应查找有关法律、法规和行政文件，以便有所遵循。

总之，本书希望展示国有企业改革、管理和发展的高水平的典型案例和理论解析，这些典型案例有的可以上溯到 80 年代我国实行改革开放后国有企业在面临严峻的国内外市场竞争新形势下所创造的成功经验，如天津药业集团公司实施以技术创新为核心能力；有的是在 90 年代我国进入买方市场后企业加强和改进管理所创造的典型经验，如普遍受企业欢迎的邯钢经验、亚星经验；有的是企业为转换内部经营机制而主动深化改革的典型经验，如许继人事、劳动、分配制度改革；有的是在一个区域内整体推动国有企业改革的经验，如上海市国有资产授权经营体制、福建省分离企业办社会职能；等等。这些典型经验和案例对进一步推动国有企业改革、改善企业管理、迎接我国加入 WTO 后所面临的严峻竞争形势，都是有极重要的指导与示范价值。

尽管我们在编写本书的过程中尽了最大的努力，动员了包括有关专家学者和典型企业负责同志在内的上百人进行了反复研究、讨论、斟酌和修改，以求为读者提供一部理论性和实践性都较强的案例教材。但由于对企业领导人进行《基本规范》培训急需，时间有限，因而不当疏漏之处在所难免，敬请各位专家学者、企业负责同志和有关领导批评指正，以便我们进一步改进。

编者

二〇〇一年三月七日

国务院办公厅关于转发国家经贸委 国有大中型企业建立现代企业制度和 加强管理基本规范（试行）的通知

国办发〔2000〕64号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国家经贸委会同有关部门起草的《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范（试行）》已经国务院同意，现转发给你们，请参照试行。

中华人民共和国国务院办公厅

二〇〇〇年九月二十八日

国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范（试行）

根据党的十五届四中全会《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》的要求，为推动国有及国有控股大中型企业（以下简称企业）建立现代企业制度和加强管理，制定本基本规范。

一、政企分开与法人治理结构

（一）政企分开。政府通过出资人代表对国家出资兴办和拥有股份的企业行使所有者职能，不干预企业的日常经营活动，并努力为企业创造良好的外部环境。

（二）明确政府与企业的责任。企业依法自主经营、照章纳税、自负盈亏，以其全部法人财产独立承担民事责任。政府以投入企业

国家经贸委会同有关部门起草的《国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范（试行）》已经国务院同意，现转发给你们，请参照试行。

中华人民共和国国务院办公厅

二〇〇〇年九月二十八日

有资产，允许和鼓励地方试点，探索和建立国有资产管理的具体方式。

政府与被授权的大型企业、企业集团公司或国有资产经营公司等（以下统称被授权企业）签订授权经营协议，建立国有资产经营责任制度。被授权企业应当有健全的资产管理、股权代表管理、全面预算管理、审计和监督管理制度，对授权范围内的国有资产依法行使资产收益、重大决策和选择管理者权利，并承担国有净资产保值增值责任。

（六）实行股份制改造。除必须由国家垄断经营的企业外，其他国有大中型企业应依照《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》）逐步改制为多元股东结构的有限责任公司或股份有限公司。

（七）建立规范的法人治理结构。依照《公司法》明确股东会或股东大会（以下简称股东会）、董事会、监事会和经理层的职责，并规范运作。充分发挥董事会对重大问题统一决策和选聘经营者的作用，建立集体决策及可追溯个人责任的董事会议事制度。董事会中可设独立于公司股东且不在公司内部任职的独立董事。董事会与经理层要减少交叉任职，董事长和总经理原则上不得由一人兼任。

（八）强化监事会的监督作用。依照国务院发布的《国有企业监事会暂行条例》，国有重点大型企业监事会由国务院派出，对国务院不派出监事会的国有企业，由省级人民政府决定派出，监事会依法履行监督职责。

国有控股的公司制企业，监事会中的国有股东代表半数以上应由不在企业内部任职的人员担任。

（九）建立母子公司体制。企业集团应按照《公司法》的要求建立母子公司体制，母公司对子公司依法行使出资人权利并承担相应责任。子公司应依法改制，建立规范的法人治理结构。

大型企业内部管理层次要科学、合理，除极少数特大型企业集团外，企业集团的母子公司结构一般应在三个层次以内。

二、发展战略

(十) 加强发展战略研究。企业应了解经济全球化及当代科学技术的发展趋势，切实把握国家宏观经济政策、本行业关键技术的发展方向、企业主导产品在国内外市场的地位和变化趋势，全面分析、掌握自身及竞争对手的优势和劣势。

(十一) 确定科学合理的战略目标。大型企业或企业集团应将研究发展战略列入重要议事日程，并设立专门机构负责制定发展战略。发展战略必须符合国家产业政策，突出主业的发展、核心业务能力的培育和整体优势的发挥，有利于增强技术创新能力和形成本企业的竞争优势，并根据市场的变化适时调整。

(十二) 做好重大决策的可行性研究。投资项目必须进行科学、审慎的可行性研究、论证。重大投资项目的可行性研究应聘请有相应资质的科研机构、中介机构或有关专家进行咨询或参与评估、论证。严禁在国家明令禁止的投资领域内上项目，防止盲目投资和重复建设。

(十三) 建立重大决策的责任制度。对于重大投融资项目（包括兼并收购企业），公司制企业由公司董事会集体决策，并由股东会审议批准；其他企业由经理（厂长）会议等形式集体决策。董事会或经理（厂长）会议必须对所作出的决定作成会议记录，并由出席会议的人员签名确认。对于违反法律、国家产业政策致使企业遭受严重损失的决策，必须追究有关人员的责任。

三、技术创新

(十四) 企业要成为技术创新的主体。企业应认真贯彻落实《中共中央、国务院关于加强技术创新，发展高科技，实现产业化的决定》（中发〔1999〕14号），切实把技术创新作为增强企业竞争力的关键措施。以市场为导向，从企业实际出发，研究、制定技术创新的方向、目标和规划。引进技术应注重技术的先进性和适用性，并做到消化吸收。积极实行“产、学、研”相结合的研究开发

方式，跟踪国际上技术的最新发展动态，加快推进企业技术创新和科研成果的转化，提高企业自主开发能力。

（十五）建立企业技术中心。国务院确定的国有大中型重点联系企业（以下简称重点企业）中的国有和国有控股企业必须建立技术中心，并达到《关于印发〈企业技术中心认定与评价办法〉及〈企业技术中心评价指标体系〉的通知》（国经贸技术〔1998〕849号）规定的要求。其他企业的技术开发机构及其人员、装备、经费等也要适应企业发展的需要。

（十六）增强技术创新能力。企业应根据实际情况逐步增加研究开发费用。通过技术创新，属于新兴产业和高技术产业的企业应逐步掌握核心技术，占领技术制高点；属于传统产业的企业要拥有一批具有自主知识产权、具有竞争优势的产品和技术。

（十七）加强科技人员队伍建设。采取面向社会公开招聘等多种形式吸引优秀科技人才，关键技术人才的引进不受地域、国别的限制。对科技人员可实行项目成果奖、新产品新增利润提成、技术折价入股或实行股票期权等分配办法。适应现代科学技术发展和产品更新换代的要求，对科技人员开展继续教育，有条件的企业可以与大专院校联合培训，不断更新科技人员的知识。

（十八）加大技术改造力度。围绕增加品种、改进质量、防治污染、提高效益和扩大出口进行技术改造，大力采用新技术、新工艺、新材料，不断提高企业的技术装备水平和工艺水平。技术改造项目资本金必须按照《国务院关于固定资产投资项目试行资本金制度的通知》（国发〔1996〕35号）的规定及时足额到位，项目资金必须专款专用，不得用项目资金兴建非生产性设施。技术改造项目必须实行责任制，项目的投资、质量、工期责任必须落实到人。

（十九）加强现代信息技术的应用。密切跟踪信息技术的发展，在产品开发、设计、制造以及物资采购、市场营销过程中，应积极采用现代信息技术手段，通过运用企业资源计划（ERP）等计算机管理系统，实现企业内部管理的信息化。同时，应借助网络技术实现商务信息的传输与共享，探索电子商务等新的贸易方式。

四、劳动、人事、分配制度

(二十) 全面实行劳动合同制度。依照《中华人民共和国劳动法》(以下简称《劳动法》),企业与职工通过平等协商签订劳动合同,确定劳动关系。加强劳动合同管理,做好劳动合同变更、续订、终止和解除等各项工作,完善企业内部劳动争议调解制度。

(二十一) 改革用工制度。企业根据生产经营需要依法自主决定招聘职工,完善定员定额,优化劳动组织结构;科学设置工作岗位、测定岗位工作量、确定用工人数,实行定岗定员,减员增效,多渠道安置富余人员。实行全员竞争上岗制度,经培训仍未能竞争上岗的职工,企业可依法与其解除劳动合同,形成职工能进能出的机制。

(二十二) 改革人事制度。按照精干、高效原则设置各类管理岗位和管理人员职数,精简职能部门,减少管理层次。打破“干部”和“工人”的身份界限,企业内部各级管理人员必须实行公开招聘、择优聘用、定期考核,并实行任期制,不称职的必须及时从管理岗位上调整下来,形成管理人员能上能下的机制。

(二十三) 改革收入分配制度。建立以岗位工资为主要形式的工资制度,明确岗位职责和技能要求,实行以岗定薪,岗变薪变。岗位工资标准应与企业经济效益挂钩,效益下降时相应降低岗位工资标准。调整职工收入分配结构,工资收入与企业效益和职工实际贡献挂钩,形成收入能增能减的机制。

实行职工工资收入银行个人账户制度,委托银行代受全部工资收入,严禁违规违纪发放工资外收入,提高工资收入分配的透明度。

(二十四) 改革住房分配制度。认真贯彻执行建设部、财政部、国家经贸委、全国总工会《关于进一步深化国有企业住房制度改革加快解决职工住房问题的通知》(建房改[2000]105号),停止住房实物分配,加快企业自管公有住房向职工出售的步伐,逐步实现住房供应商品化、住房分配货币化。

(二十五) 维护职工合法权益。严格执行《劳动法》及其配套法规、规章关于工作时间、休息休假、安全卫生、女工和未成年工特殊保护的规定，认真落实各项劳动标准，严格执行最低工资制度，保证按时足额支付职工工资。企业可与工会就劳动条件、工作时间和劳动报酬等事项通过民主协商签订集体合同。

(二十六) 按时足额缴纳社会保险费。依照《国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》（国发〔1997〕26号）、《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》（国发〔1998〕44号）、《失业保险条例》（国务院令第258号）、《社会保险费征缴暂行条例》（国务院令第259号）等有关规定参加各项社会保险，并按时足额缴纳社会保险费。各项社会保险费必须按时足额计入成本。企业离退休人员养老金实行社会化发放，退休人员逐步与原企业分离，由社区管理。

(二十七) 建立健全对企业经营管理者的激励机制和约束机制。企业经营管理者的薪酬必须与其职责、贡献挂钩。监督约束机制健全的企业，在严格考核的基础上，对经营者可以试行年薪制、持有股权、股票期权等分配方式。

五、成本核算与成本管理

(二十八) 做好成本核算与成本管理的各项基础工作。健全成本费用管理制度，科学合理地确定各种原材料、能源消耗定额，准确计量验收各项原材料、能源，严格按照国家统计制度如实统计各项指标，建立跟踪市场价格的内部价格核算体系。

(二十九) 正确核算成本费用。按照《中华人民共和国会计法》和国家统一的会计制度（指财政部制定的关于会计核算、会计监督、会计机构和会计人员以及会计工作管理的制度，下同）规定的各项费用划分、分摊原则，制订适合于本企业的费用划分标准、费用在完工产品与在产品成本之间的分摊方法、费用分摊期限。合理划分生产费用与非生产费用的界限、期间费用与产品成本的界限、直接计入当期损益的费用与可以分摊计入期间费用或产品成本的费

用界限、费用与支出的界限等。

(三十) 合理计提固定资产折旧。按照国家统一的会计制度规定的有关固定资产划分原则，制订具体的固定资产标准和目标，作为核算的依据。根据所列固定资产的具体使用情况，估计各项固定资产的预计可使用年限，并根据科技发展、环境及其他各方面情况，选择合理的固定资产折旧方法，作为企业计提折旧的依据。固定资产折旧年限和折旧方法一经确定，不得随意变更。企业不得不提或少提折旧。

(三十一) 按国家统一的会计制度核算利息支出。企业购建固定资产所发生的借款利息支出，在固定资产交付使用前的，计入在建固定资产的成本；在固定资产交付使用后的，计入财务费用。已经完工的在建工程必须及时办理竣工决算，不得利用拖延办理竣工决算的办法将应计入财务费用的利息支出计入在建工程成本。非购建固定资产的各项借款利息支出，在生产经营期间的必须全部计入财务费用。

(三十二) 按规定预提和摊销费用。预提费用与实际数额发生差异时，应及时调整提取标准，多提数额应在年终冲减成本、费用，需要保留余额的，应在年度财务报告中予以说明。凡属一次或分期摊销的待摊费用，应按费用项目的受益期分摊，分摊期限不得超过一年。递延资产必须严格按照国家统一的会计制度规定的项目进行列示，并制定严格的摊销计划，分期进行处理。

(三十三) 按规定计提和处理资产损失。企业应在国家统一的会计制度允许的范围内，根据本企业的具体情况，选择合理的资产损失预计方法，预计各项资产可能发生的损失。实际发生的各项资产损失，除按规定应由有关责任人员承担的以外，应当制订内部的具体审批程序，在年度终了前，经企业董事会或经理（厂长）会议批准后进行处理。

(三十四) 开展目标成本管理。依据产品的市场价格、目标利润和原材料、能源消耗定额等确定目标成本，把目标成本分解到产品开发和生产经营的各个环节，目标责任落实到人，严格考核成本

指标，奖罚兑现。对于有市场需求、实际成本高于市场价格的产品必须制定措施，限期达到降低成本的目标。

(三十五) 推行比质比价采购。企业生产经营所需物资的采购必须严格执行《国有工业企业物资采购管理暂行规定》（国家经贸委令第9号）。结合实际制订和完善本企业物资采购的具体规章制度，对物资采购实施有效的管理和监督，做到决策透明、权利制衡、比质比价，对损公肥私行为要从严惩处。

(三十六) 大力节能降耗。淘汰原材料、能源消耗高的落后生产工艺和装备，大力采用先进技术改造现有生产工艺和装备，降低原材料、能源消耗，杜绝跑、冒、滴、漏等各种浪费现象。

(三十七) 降低企业管理费用。从严控制非生产性支出。差旅费的开支必须公布标准、严格控制；业务招待费的开支必须控制在财政部发布的有关财务制度规定的比例以内，并向职代会报告支出情况。企业亏损或欠交税费、欠发职工工资、拖欠职工医药费期间，不得购置非生产性固定资产。

六、资金管理与财务会计报表管理

(三十八) 加强资金的监督和控制。实行母子公司体制的大型企业和企业集团，应当通过法定程序加强对全资、控股子公司资金的监督和控制，建立健全统一的资金管理体制。充分发挥企业内部结算中心的功能，对内部各单位实行统一结算。严格按照银行账户管理办法开立和使用银行账户，结算账户统一归口管理，取消内部各单位违规开立的银行账户，杜绝资金账外循环现象。

(三十九) 建立全面预算管理制度。以现金流量为重点，对生产经营各个环节实施预算编制、执行、分析、考核，严格限制无预算资金支出，最大限度减少资金占用，保证偿还到期银行贷款。预算内资金支出实行责任人限额审批制，限额以上资金支出实行集体审议联签制。严格现金收支管理，现金出纳与会计记账人员必须分设。

(四十) 严格控制对外担保。企业对外担保应依据《中华人民

共和国担保法》的有关规定，必须有严格的内部管理制度和责任追究制度，并严格审查被担保单位的偿债能力和信用程度。各级政府部门不得强令企业对外担保。

(四十一) 确保财务会计报告真实、完整。按照《企业财务会计报告条例》(国务院令第 287 号)的规定，编制和提供财务会计报告。严格按照国家统一的会计制度规定，合理地确认和计量各项资产、负债、所有者权益、收入、费用等。企业只能设一套会计账簿进行核算，不得账外设账。任何人不得授意、指使、强令会计机构、会计人员违法办理会计事项，对弄虚作假的行为，要依法追究有关人员责任。

(四十二) 建立健全财务报表内部管理制度。企业应根据国家统一的会计制度规定，对资产负债表、利润表和现金流量表及其附表的设置、格式、填报口径、填报时间、报送单位、复核制度、责任制度等建立全面的内部管理制度，并根据需要，合理选择、设置成本费用明细表、营业外收支明细表等内部报表，多种经营的企业还应对其他业务设置相关的报表进行专门反映。

(四十三) 加强财务审计。企业年度会计报表必须经注册会计师审计，并在规定的时间内连同注册会计师的审计报告一并提供给报表使用者及政府有关部门。企业必须向注册会计师提供有关财务会计资料或文件，不得妨碍注册会计师办理正常业务。

(四十四) 加强项目的招投标管理。基本建设项目、技术改造项目等必须严格按照《中华人民共和国招标投标法》和《工程建设项目招标范围和规模标准规定》(国家计委令第 3 号)、《关于加强国债专项资金技术改造项目招标监管工作的通知》(国经贸投资[1999] 1162 号)进行招标。国务院有关行政监督部门依法对招标投标活动实施监督，依法查处招标投标活动中的违法行为。

七、质量管理

(四十五) 明确质量发展目标。严格执行《中华人民共和国产品质量法》，认真贯彻《国务院关于印发质量振兴纲要(1996—

2010年)的通知》(国发[1996] 51号)和《国务院进一步加强产品质量工作若干问题的决定》(国发[1999] 24号)有关规定。坚持质量第一、用户至上的方针,树立最大限度满足用户需要的质量观念,把技术进步和加强管理紧密结合起来,制定积极可行的质量发展目标,实施名牌战略。大型企业和企业集团应当瞄准世界先进水平,开发生产高质量、高档次的名优产品,在国际市场上占有一定份额。

(四十六) 开展全面质量管理。贯彻质量管理和质量保证系列国家标准,提倡企业开展 GB/T19000—ISO9000 质量体系认证。大力开展对职工的质量意识教育,学习和借鉴国内外先进的质量管理经验和方法,推行“零缺陷”和可靠性管理。经理(厂长)是质量工作的第一责任者,要建立健全各级质量责任制,严格实行质量否决制度。

(四十七) 加强标准化和计量检测工作。企业必须按标准组织生产,严禁无标准或不按标准生产。凡生产涉及人体健康和人身、财产安全产品的企业,必须严格执行国家强制性标准和安全认证的规定。享受国家贴息政策的技术改造项目生产的产品,引进设备、技术和利用外资生产的一般工业产品,质量水平不得低于国际标准或国外先进标准。建立计量检测体系,完善计量检测手段,严格对计量设备进行定期检定,实施生产全过程的计量检测。

(四十八) 搞好产品开发过程的质量控制。通过有效的制度和健全的机构,用科学的市场调研方法,了解用户对产品质量、性能、款式等方面的要求,及时将信息反馈到产品开发设计等部门,按用户要求改进产品设计。

(四十九) 强化生产过程的质量管理。提高技术装备水平,确保生产设备能满足产品质量要求。严格执行生产工艺纪律。加强现场管理,做到设备良好、物流合理、信息准确、环境整洁。

(五十) 强化质量检验。建立健全质量检验的各项规章制度。严格原材料和外购件入厂质量检验,不合格的不得使用。严格生产加工过程质量检验,不合格品不得进入下道工序。严格产成品入库