

《全民所有制工业企业法》

讲 座

- 中共陕西省委宣传部
- 陕西省司法厅 联合编写
- 陕西省普法办公室

22.2904

陕西人民出版社

《全民所有制工业企业法》

讲 座

中共陕西省委宣传部

陕西省司法厅 联合编写

陕西省普法办公室

陕西人民出版社出版发行

(西安北大街131号)

西安新华印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 4.875印张 100千字

1988年8月 第1版 1988年8月第1次印刷

印数：1—20000

ISBN 7—224—00488—X/D·47

定价：1.30元

加强法制观念 优化企业经营

(代序言)

毛生铎

缺乏法制观念是我们民族文化素质中的严重缺陷。回顾建国以来我们走过的道路，人们都能清楚地看到，民族素质的这个缺陷，造成了何等巨大的损失和消极影响。因此，从党的十一届三中全会以后，加强法制建设，提高全体人民的法制观念，一直是我们的一项极其重要的工作。民族的文化传统不是一朝一夕形成的，也不是一朝一夕就可以改变的。无论是改变旧的传统，还是树立新的风尚，都需要长期耐心坚韧的工作。我们目前的状况距离法制完备、法律知识普及的目标还很远，但也不可否认，通过这些年来的法制建设和法制宣传工作，已经收到了明显的效果。其突出表现就是各级干部，尤其是领导干部带头学法守法，自觉地运用法律武器，维护国家、集体和个人的合法权益，同一切违法行为作斗争。同时，群众性的普及法律常识活动的深入开展，全民族法律意识的启蒙与逐步提高，也是一个重要方面。

要进一步普及法律常识，提高全民族的法律意识和法制观念，一个重要的方法就是要把各项法律的基本内容和要求，用生动活泼的方式和通俗易懂的语言，向广大公民广为

宣传，这既是宣传部门、司法行政部门的任务，也是法律界专家学者的义务。通过广泛的宣传，使法律成为保证社会主义现代化建设、保证社会的安定团结、保障人民的民主权利的有力武器。

七届全国人大一次会议通过的《中华人民共和国全民所有制工业企业法》，是我国工业企业的根本大法。它的颁布是我国法制建设的一个重要成果，填补了法律上的一项空白。《企业法》结束了我国全民所有制工业企业法律地位不明确的情况，把企业的全部活动纳入了法制的轨道。《企业法》既符合当前改革实际，也符合今后改革方向，是有生命力的。它的贯彻执行，对于建立社会主义商品经济新秩序，进一步搞活企业、优化企业的经营机制，提高企业的经济和社会效益，乃至推动和深化改革、促进整个国民经济的更快发展，都有着重要的意义。广泛宣传、深入学习《企业法》，是当前的一项重要工作，对于各级经济部门和全民所有制工业企业来说，就更加迫切和重要。

企业是社会机体的一个组成部分，全民所有制企业是国民经济的主导。几年来的改革实践证明，只有把企业办成自主经营、自负盈亏、独立核算的社会主义商品生产和经营单位，使企业充满生机和活力，才能提高企业的经济效益。要真正落实法律所赋予企业的各项权利，使企业真正承担起自己的法律责任和义务，不但需要企业广大干部职工的努力，而且需要社会各方、尤其是政府管理部门的积极支持和配合。从这个角度讲，认真学习、积极贯彻《企业法》，不仅是企业的领导者和广大职工的责任，而且也是社会各个方面，尤其是政府经济管理部门的责任。

《企业法》颁布之后，许多同志反映，在学习过程中，需要一本能够深入浅出地讲解《企业法》的辅导材料，以帮助大家正确理解和掌握它的内容。最近，省委宣传部、省司法厅和省普法办公室组织有关专家、学者和实际工作部门的同志，在深入调查研究的基础上，编写了这本小册子。他们力图从当前经济体制改革和我省工业企业的实际出发，对《企业法》进行了比较系统而又通俗的讲述。这本书是当前广大干部职工学习《企业法》的一个较好的辅导材料，对于帮助大家理解《企业法》，贯彻执行《企业法》，都会有好处的，就是对那些有志于深入研究《企业法》的同志来讲，此书也有一读的的必要。

从今年8月1日起，《企业法》正式施行。希望各级党政组织、经济管理部门和企业的领导同志，首先下功夫把自身的学习搞好，带头遵法守法。同时，积极组织广大干部职工认真学习这个法律，准确地掌握和运用这个法律，掀起一个普及《企业法》的高潮，为搞活企业，深化改革创造更加良好的社会环境，为四化建设做出新贡献。

1988年6月15日

目 录

加强法制观念 优化企业经营 (代序言) ……毛生铨	(1)
第一讲 实践的昭示……………	(1)
——谈谈制定《企业法》的指导思想	
第二讲 《企业法》的灵魂……………	(8)
——谈谈《企业法》的基本原则	
第三讲 企业的诞生……………	(15)
——谈谈企业法人登记的法律意义	
第四讲 权、责、利的统一……………	(24)
——谈谈企业的权利和义务	
第五讲 企业的当家人……………	(33)
——谈谈厂长在企业中的地位	
第六讲 活力之源……………	(43)
——谈谈企业民主管理问题	
第七讲 纽带与桥梁……………	(52)
——谈谈企业与政府之间的关系	
第八讲 “闯红灯”要受罚……………	(61)
——谈谈违反《企业法》的法律责任	
第九讲 配合与督导……………	(70)
——谈谈企业党组织的保证监督作用	
《全民所有制工业企业法》释义……………	(77)
后记……………	(145)

第一讲 实践的昭示

——谈谈制定《企业法》的指导思想

《全民所有制工业企业法》（以下简称《企业法》）是我国第一部企业大法。它是改革实践的产物，没有改革就不可能有《企业法》，同时，《企业法》又以法律的形式肯定了改革的成功经验，巩固了改革的成果，明确了企业改革的方向。《企业法》在指导思想上、具体内容上都比过去实施的“条例”、“决定”有新的飞跃。正确地把握《企业法》的指导思想，对于我们理解和执行《企业法》具有重要意义。我国《企业法》的立法指导思想主要有以下几个方面。

以党的方针、政策为指南

我国是社会主义国家，中国共产党是我国的领导核心。党对国家的领导，是通过它的政治领导、思想领导和组织领导来实现的。正确制定和贯彻自己的路线、方针和政策，是党实现对国家领导的主要方式。党的方针、政策是建立在对客观经济、政治形势的科学分析的基础上的，反映着社会主义经济发展的需要，代表了工人阶级和广大人民的意志和利益。社会主义法律是党的主张和人民意志的统一，是政策的

法律化。因此，在制定法律时必须以党的政策为指导，离开党的政策，既不能正确地制定法律，也不能正确地理解和执行法律。《企业法》的制定也是如此，是以党的方针、政策为基本依据的。

十一届三中全会以来，党中央制定了一系列方针、政策，特别是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》和党的十三大通过的一系列文件，对于全民所有制工业企业在改革中遇到的许多基本问题从理论上作了阐明，为深化企业改革指明了方向，同时也为《企业法》的制定提供了依据。

我国对全民所有制工业企业的改革是从理顺国家与企业的关系、企业与职工的关系入手的。1979年7月13日，国务院下达了《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》等五个改革管理体制的文件。地方和中央的一些工交部门选择了一批企业进行了试点。试点企业除了实行利润留成以外，在生产计划、产品销售、新产品试制、奖金分配、资金使用、机构设置和中层干部任免等方面，都不同程度地扩大了一些权利。1980年9月2日，国务院批转了《国家经委关于扩大企业自主权试点工作情况和今后意见的报告》，对如何继续改革指明了方向。国家经委在报告中指出，要把扩大企业自主权的工作，在国营工业企业中全面推开，使企业在人、财、物、产、供、销等方面，拥有更大的自主权。1984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》中，根据几年来的改革实践，更进一步明确指出：“确立国家和企业、企业和职工这两个方面的正确关系，是以城市为重点的整个经济体制改革的本质内容和

基本要求”。与此同时、党中央和国务院要求在企业中推行和完善经济责任制，改变企业内部“吃大锅饭”，搞平均主义的状况。上述有关规定为确定企业的法律地位和职工的权利与义务提供了理论依据。

国家把权利下放给企业以后，又面临一个重要问题，即由谁来代表企业行使这些权利。在总结历史经验的基础上，党中央、国务院决定改革企业内部的领导体制，在许多全民所有制企业中试行厂长负责制，几年的试点情况证明，搞活全民所有制工业企业，不仅要把权利下放给企业，确认企业是一个自主经营、自负盈亏的经济实体，而且要在领导体制上实行厂长负责制。1986年11月，中共中央、国务院发出了《关于认真贯彻执行全民所有制工业企业三个条例的补充通知》，强调厂长是一厂之长，是企业的法人代表，对企业负有全面责任，处于中心地位，起中心作用。这一精神与以前我们国家实行的企业领导制度迥然不同，这是经济体制改革的产物，同时也是立法过程中正确确定厂长在企业中的中心地位的基本依据。

1987年10月，中国共产党召开了第十三次全国代表大会。大会报告指出：“全民所有制企业不可能由全体人民经营，一般也不适宜由国家直接经营，硬要这样做，只能窒息企业的生机和活力。实行所有权与经营权分离，把经营权真正交给企业，理顺企业所有者、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，是建立有计划商品经济的内在要求。”至于两权分离的具体形式，十三大报告指出：“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。”十三大的这些思想给工业企业的立法工作指明了方向，并且在《企业法》中已得到了充分的体现，《企业法》在总则中明确了全民所有制工业企业的性质后，突出了“国家对企业实行所有权与经营权分离的原则”及其形式，并对经营权的内容作了规定。十三大文件关于政府部门对企业以间接管理为主的宏观经济调节思想在《企业法》的第六章“企业和政府的关系”中也有比较充分的反映。总之，党的方针、政策，尤其是中共中央关于经济体制改革的决定和十三大重要文献是《企业法》的立法指南。

从全民所有制工业企业的实际出发

在制定《企业法》的过程中，坚持了实事求是这一唯物主义的思想路线。在立法工作中从社会主义初级阶段的实际出发，具体地分析和研究客观经济规律的要求，认真地总结工业企业九年来改革的实践经验，根据实际具备的条件，解决实际存在的问题。概括地说，有以下几点：

首先坚持了从社会主义初级阶段的实际出发的原则。我国处于社会主义初级阶段，这一阶段的主要特征是商品经济不发达，生产力比较落后，人民日益增长的物质和文化生活需要同落后的社会生产之间的矛盾是主要矛盾。因此社会主义初级阶段的根本任务就是大力发展商品经济，发展生产力，这是我们全部工作的中心。全民所有制工业企业作为社会主义经济的一种细胞，在整个国民经济中占居主导地位，应把发展商品生产，创造物质财富，增加积累，满足社会日益增长的物质和文化需要作为自己的根本任务。另外，在我国

社会主义初级阶段，全民所有制工业企业的分配方式也不可能按照马克思所说的单一的按劳分配原则来进行，应当允许依法采取其他分配方式，作为按劳分配的补充，等等。

其次，坚持从社会主义计划商品经济的内在要求出发。我国实行的是有计划商品经济，企业作为商品生产者和经营者，就应该在国家的宏观控制下，根据市场的供求关系正确地进行经营决策。同时企业在国家计划和管理的前提下，拥有相对独立的经营权，使全民所有制工业企业真正成为自主经营，自负盈亏的经济实体。

再次，坚持从我国全民所有制工业企业九年的改革实践出发。我国现有九万多个全民所有制工业企业，它们的总产值占工业总产值的70%以上，是我国社会生产力发展的主导力量。这些企业生产经营的积极性和创造性能否充分发挥，是否具有强大的活力，对我国经济发展的全局影响很大，也是整个经济体制改革的中心环节。因此，在制定《企业法》时，坚持了从实际出发，系统地分析和总结全民所有制工业企业九年来改革的实践经验，紧紧围绕增强企业活力这一中心环节，明确国家同企业的关系，确立了企业独立商品生产经营者的地位；解决了企业内部的关系，改革企业领导制度，突出厂长的地位和作用，理顺企业党、政、工各方面的关系，保障了企业经营者的管理权威同职工主人翁地位的统一。《企业法》是九年来全民所有制工业企业改革经验的结晶，又为深化企业改革指明了方向。当然，我们在立法时强调从我国的实际出发，并不是说不要借鉴外国工业企业立法工作的经验。立法过程中，我们慎重地借鉴了适合我国国情、对我国有用的外国企业管理的先进经验，但借鉴并不等

于盲目地照抄照搬。同时，我国还注意了用发展的观点来分析和总结工业企业改革的经验，把改革中成功的经验，迫切需要规定的，先规定下来；不成熟的没有把握的问题，留待以后进一步总结，待条件成熟后再进行修改完善。

充分体现了广大人民群众意志

人民群众是实践的主体，是立法的源泉，这是马克思主义法学理论的基本思想，也是我国立法的基本经验。马克思认为，应当“使法律成为人民群众意志的自觉表现，也就是说，它应该同人民群众的意志一起产生并由人民的意志所创立。”（《马克思恩格斯全集》第1卷第184页）毛泽东同志也说：“我们的法律，是劳动人民自己制定的。”（《毛泽东选集》第5卷第359页）劳动人民直接参与立法，把他们认为应该怎样管理国家的想法和意见集中起来，上升为国家意志，通过国家立法机关制定成为法律，并亲自参加和监督其执行，这是劳动人民管理国家各项事业的一个重要途径，也是劳动人民作为国家主人，享有行使国家权力的一个重要表现。我国在立法时，一直坚持这一基本原则。《企业法》在制定过程中，坚持走群众路线与专门机关相结合的原则，既发挥专门机关的作用，又发扬民主，集思广益，吸取群众的经验和智慧。主要表现在以下几个方面：其一，全国人大常委会法制工作委员会把《企业法》草案发到各省、自治区、直辖市人大常委会、人民政府、中央有关部门以及有关的高等院校、科研机关，广泛征求意见；其二，利用各种类型的会议直接听取意见；其三，在有关报刊上公布《企业

法》草案，广泛征求全国各族人民群众的意见。《企业法》的立法过程就是充分发扬民主，走群众路线的过程。所以，《企业法》是全国人民智慧的结晶，是广大人民群众意志的集中表现。

第二讲 《企业法》的灵魂

——谈谈《企业法》的基本原则

《全民所有制工业企业法》的基本原则，是我国企业法本质的集中表现，是全民所有制工业企业进行生产经营活动的指导思想。深刻领会这些基本原则，对于加深理解《企业法》的精神实质，自觉地按照《企业法》办事，具有十分重要的意义。

我国《企业法》作为经济法的重要组成部分，除了贯彻经济法的一般原则之外，还根据工业企业法所调整的那部分经济关系的特点，贯彻了下列重要原则。

坚持所有权与经营权相分离的原则

全民所有制工业企业实行国家所有权和企业经营权相分离的原则，是《企业法》的灵魂。“两权分离”是我国近几年经济体制改革的基本指导思想、基本理论和基本实践。坚持所有权与经营权相分离，对克服传统经济体制下所有权与经营权统一于国家的弊端，搞活全民所有制工业企业，充分发挥其积极作用是十分明显的，这一点已被几年来经济体制改革的实践所证明。我国民法通则明确规定，全民所有制企业享有经营权，并受国家法律保护。《企业法》第二条强调，国家依照所

有权和经营权分离的原则，将全民所有的财产授予企业管理。

所有权与经营权分离，就是指在保持企业财产全民所有的条件下，使企业对国家授予经营管理的财产享有占有权、使用权和依法处分权。它包含以下两个层次的含义：

其一，全民所有制企业的财产所有权不改变。全民所有制工业企业是我国社会主义所有制经济的重要组成部分，是我国社会生产力发展和技术进步的主导力量。因此，明确这部分财产的所有权，并依法予以保护，对社会主义公有制经济的巩固和发展至关重要。我国宪法明确规定全民所有制企业的财产属国家所有。企业法对此也作了规定，具体体现在以下几个方面：（1）国家保护全民所有制企业经营管理的财产不受侵犯；（2）任何组织或个人不得侵占、哄抢、私分、截留、破坏国家财产；（3）任何机关、单位不得以任何方式要求企业提供人力、物力、财力（法律、法规另有规定的除外）；（4）不能随意改变参加经济联合各方的所有制隶属关系和财务关系；（5）国家机关工作人员玩忽职守，致使企业财产、国家和人民利益遭受重大损失的，依照《中华人民共和国刑法》第187条的规定追究刑事责任。我们强调企业财产属全民所有，并不影响深化企业改革，更不等于限定必须由全民经营或国家经营。

其二，经营权交给企业。这里所说的经营权，是指企业对国家授予经营管理的财产享有占有、使用和依法处分的权利，就是说企业如何经营，怎样发展，企业财产如何依法转移等都可以依法由企业自行决定。这里需要着重说明的是“依法处分权”。依法处分就是指企业对国家授予经营管理

的财产在法律允许的范围内处分的权利，它既表现为企业对国家计划供应的原材料等在自己的生产经营范围内通过生产活动予以消费，又表现为企业对国家授予经营管理的财产，通过某种法律行为依法进行处置。所谓“依法”，具体地说就是企业处分的财产，必须符合国家的法律、法规的规定，对这部分财产处理后的收益必须按国家规定的用途去使用，根据我国有关法律规定，企业有权出租或有偿转让多余的或闲置不用的固定资产，所得的收益必须用于设备更新和技术改造。

至于两权分离的具体形式，即采取什么方式进行经营，根据企业法的规定和我国目前的作法主要采取承包和租赁的形式。

坚持实行经济责任制， 提高经济效益的原则

经济责任制是在国家计划指导下，以提高经济效益为目的的一种生产经营管理制度。《企业法》第12条明确规定，企业必须加强和改善经营管理，实行经济责任制，提高经济效益。这里所说的经济责任制既包括国家与企业之间的经济责任制，也包括企业内部的经济责任制，前者要处理好国家与企业之间的关系，后者要处理好企业内部之间的关系。

全民所有制工业企业的经济责任制，不仅把责任同权利结合起来，而且同经济利益、经济效益结合起来，是一种责、权、利、效相结合的责任制。责，即经济责任，企业作为社会经济活动的细胞，首先要竭尽全力为国家，为社会尽责任，一切经济行为必须符合国家的需要和消费者的需要，

这些在企业法中都有明确规定，如全面完成国家指令性计划，保护产品质量和服务质量，作好环境保护工作等。权，即经济权利，企业作为相对独立的商品生产者和经营者，要进行一系列经济活动，必须赋予它足够的权利，没有这些权利，企业作为相对独立的商品生产者的地位就得不到保证。利，即经济利益，企业在保证实现国家经济利益的条件下，要有企业本身的经济利益，物质利益，它不仅是人们进行社会活动的动因，而且也是社会发展的客观要求（即消耗生活资料要补偿，劳动力要恢复并且还要繁衍等）。否则，增强全民所有制工业企业的活力，提高职工的积极性都是空的。效，即经济效益，企业的一切生产经营活动，要根据国民经济发展的需要，用尽可能少的生产资料与劳动力的占用和物化劳动、活劳动的消耗，提供尽可能多的符合社会需要的产品或劳务。企业经济效益的大小，直接关系到全社会的经济效益。讲求经济效益，对于提高产品质量，提高劳动生产率，扩大社会主义积累，加快国民经济的发展都有重要的作用。责、权、利、效四者相互依存，在四者中“责”是前提，是基础，工业企业首先要向国家、向社会尽责；“权”是尽责必须的条件，要履行经济责任，就必须具有一定的经济权利；“利”是手段，即对尽责的一种物质鼓励；“效”则是目的，要求尽责的目的就是要提高经济效益。

在社会主义制度下，由于各企业实行独立经营和经济核算，由于各级经济组织的地位和作用不同，国家、集体、个人在物质利益上就会有矛盾。但这个矛盾是根本利益一致基础上的矛盾，可以采取兼顾各方面的利益的原则加以解决。国家利益是全国人民的共同利益，高于集体的利益，高于个