

●全民所有制工业企业

民主管理实用教材

(试用)

中华全国总工会基层工作部 编
经济管理出版社

全民所有制工业企业

民主管理实用教材

(试 用)

中华全国总工会基层工作部 编

经济管理出版社

全民所有制工业企业
民主管理实用教材

(试 用)

中华全国总工会基层工作部 编

*

经济管理出版社出版发行
(北京阜外月坛北小街2号)

(邮政编码: 100836)

北京印刷一厂印刷

*

787×1092 1/32 印张 7.25 167千字
1990年8月第1版 1990年9月北京第2次印刷

印数: 50 001—250 000册

ISBN7-80025-354-6/F·270

登记证号: (京) 029号

定价: 2.70元

前 言

民主管理是社会主义企业的本质特征，是社会生产力发展的客观要求。搞好企业民主管理，对于发展社会主义民主，贯彻全心全意依靠工人阶级的指导思想，充分调动广大职工的积极性、智慧和创造力，维护安定团结的政治局面，实现国民经济的持续、稳定、协调发展，都具有十分重要的意义。

当前，在我国全民所有制工业企业中，民主管理的发展形势总的看是好的。以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度已经普遍建立起来；广大职工参与企业管理的愿望和要求日益增强；经营者的民主意识和民主作风逐步提高，民主管理已经积累了许多行之有效的好作法、好经验。但是，企业民主管理的发展不平衡，民主管理制度有待进一步完善。为了进一步提高职工群众参加企业管理的素质，推动企业民主管理发展，全国总工会决定从现在起，用两年左右时间，对企业的工会干部和职工代表普遍进行一次培训。这也是全国总工会同国际劳工组织和丹麦国际开发署的一项合作项目。今后，对职工代表的培训要形成制度，并长期坚持下去，本教材就是为此而编写的。在培训时，可根据本地区、本单位实际情况和培训对象，对本教材内容作适当补充或删减；如果有的内容不符合本地区、本

单位实际情况，在培训中亦可以变通处理。由于编者水平有限，不当之处在所难免。希望大家边使用边提出意见，以便进一步修改。

编 者
一九九〇年六月

目 录

绪论	(1)
第一讲 职工代表大会	(15)
一、职工代表大会的性质、职权和任务	(15)
二、选好职工代表	(19)
三、职工代表大会的议题和提案	(22)
四、职工代表大会预备会议和主席团	(24)
五、职工代表大会的主要程序和大会决议	(26)
第二讲 职工代表大会的审议建议权	(30)
一、正确行使审议建议权的意义和作用	(30)
二、行使审议建议权的内容和应掌握的原则	(32)
三、行使审议建议权的程序	(37)
第三讲 职工代表大会的审查同意或否决权	(41)
一、正确行使审查同意或否决权的意义和作用	(41)
二、行使审查同意或否决权的内容和 应掌握的原则	(43)
三、行使审查同意或否决权的程序和 应注意的问题	(48)
第四讲 职工代表大会的审议决定权	(51)
一、正确行使审议决定权的意义和作用	(51)
二、行使审议决定权的内容和应掌握的原则	(54)
三、行使审议决定权的程序	(56)

第五讲 职工代表大会的评议监督权	(59)
一、正确行使评议监督权的意义和作用	(59)
二、民主评议干部的内容和原则	(62)
三、民主评议干部的基本做法	(64)
四、民主质询企业领导人员	(69)
第六讲 职工代表大会的民主推荐或民主选举权	(72)
一、民主推荐或民主选举厂长的意义和作用	(72)
二、民主推荐或民主选举厂长的方式	(74)
三、民主推荐和民主选举厂长的组织领导 和工作程序	(76)
四、民主推荐或民主选举工作中应 注意的几个问题	(79)
第七讲 集体合同	(82)
一、集体合同的性质和作用	(82)
二、集体合同的内容和签订的原则	(86)
三、集体合同的签订和履行	(89)
第八讲 职工代表大会专门小组	(94)
一、设置专门小组的意义和作用	(94)
二、专门小组的设置和人员组成	(96)
三、专门小组的主要职责	(98)
四、专门小组的工作制度	(101)
第九讲 职工代表团(组)长和专门小组 负责人联席会议	(104)
一、建立联席会议制度的意义和作用	(104)
二、联席会议的职权	(106)
三、联席会议的组织制度和会议制度	(108)
第十讲 车间民主管理	(111)

一、车间民主管理的意义和作用·····	(111)
二、车间民主管理的形式和职权·····	(113)
三、车间民主管理的组织制度和日常活动·····	(115)
四、车间职工代表大会与各方面的关系·····	(116)
第十一讲 班组民主管理·····	(120)
一、班组民主管理的意义和作用·····	(120)
二、班组民主管理的组织形式和主要职责·····	(123)
三、班组民主管理的组织制度和活动方式·····	(129)
第十二讲 职工代表·····	(132)
一、职工代表的权利和义务·····	(132)
二、积极参加职工代表大会的各项活动·····	(135)
三、努力发挥职工代表的作用·····	(137)
四、努力提高职工代表的素质·····	(140)
第十三讲 企业管理委员会中的职工代表·····	(143)
一、企业管理委员会的性质、任务和作用·····	(143)
二、企业管理委员会中职工代表的产生·····	(146)
三、企业管理委员会中的职工代表怎样 发挥作用·····	(148)
四、企业党政工怎样支持企业管理委员会中的 职工代表发挥作用·····	(151)
第十四讲 厂长应当支持职工民主管理·····	(154)
一、正确认识厂长负责制同职工民主 管理的关系·····	(154)
二、支持职工代表大会依法行使民主管理权力·····	(157)
三、支持工会代表和组织职工参加企业 民主管理·····	(161)
四、应注意做好的几项工作·····	(164)

第十五讲 职工代表大会与企业党组织	(167)
一、职工代表大会必须接受企业党委的 思想政治领导	(167)
二、职工代表大会怎样接受企业党委的 思想政治领导	(170)
三、企业党委怎样对职工代表大会实行 思想政治领导	(173)
第十六讲 上级工会指导、支持和维护 职工代表大会行使职权	(177)
一、上级工会指导、支持和维护职工代表大会 行使职权的必要性	(177)
二、参与有关政策法规的制定和监督	(179)
三、指导和帮助企业提高职工民主管理水平	(182)
四、受理职工代表大会和职工的申诉	(184)
附录：	
中华人民共和国全民所有制工业企业法	(189)
全民所有制工业企业职工代表大会条例	(201)
全民所有制工业企业厂长工作条例	(208)
中国共产党全民所有制工业企业基层组织 工作条例	(216)
后记	(222)

绪 论

企业民主管理,是企业职工依照法律规定以主人翁的身份,通过一定的组织形式,参加企业管理,行使民主权力的活动。企业民主管理是社会主义企业的本质特征,是社会主义企业与资本主义企业的根本区别。企业民主管理是一个历史的发展过程,在不同的发展阶段,民主管理的组织形式和实现程度不同。为了增强实行企业民主管理的自觉性,不断推动企业民主管理健康发展,应该对企业民主管理的历史发展、理论依据、现阶段企业民主管理制度的性质和特点等有个基本的了解,在此基础上,认真执行企业民主管理制度,落实各项民主管理职权,实现职工民主管理。

一、企业民主管理的历史发展

我国企业民主管理源远流长,至今已经有 60 多年的历史了,大致经历了四个发展阶段。

第一阶段,土地革命战争时期到抗日战争后期的“三人团”和工人大会阶段。我们党在创建了革命根据地以后,开始有了自己的工厂,这些工厂的管理实行了与国民党统治区资本家压迫奴役工人截然不同的制度和办法,形成了早期我们党领导的企业民主管理制度。其中,比较有代表性的是“三人团”和工人大会制度。“三人团”由厂长、党支部书记、工会委员长组成。工厂生产过程中发生的许多问题必须经过“三人团”会议共同研究决定。工人群众参加工厂的管理,一方面是通过工会

委员长参加“三人团”来体现，一方面是通过工会召开工人大会，审议生产计划，讨论如何完成生产任务来实现。抗日战争后期，企业的民主管理制度发生了一些变化，曾经以厂务会议代替“三人团”，实行在上级党委领导下的以厂长为主的集中管理体制。针对这种管理体制容易忽视职工民主管理的问题，党中央和当时的陕甘宁边区政府指出，实行厂长的集中管理不能取消工厂内部的民主，要办好工厂就要依靠工人群众，发挥广大工人的积极性。

第二阶段，建国前后一段时间的工厂管理委员会和职工代表会议阶段。这一阶段国营工厂的民主管理制度普遍实行的是工厂管理委员会和职工代表会议制度。这种民主管理制度比“三人团”和工人大会在民主管理的形式和内容上都有发展。工厂管理委员会讨论并决定有关企业管理和生产中的各种问题。工厂管理委员会由厂长、工程师、其他生产负责人和工会主持职工大会选举的代表组成，由厂长担任主席。500人以上的大工厂，由各部门职工代表组成职工代表会议。职工代表会议在工厂管理委员会领导下，组织群众参与企业管理。当时，中央对于这种民主管理制度非常重视，要求“所有的公营工厂，应一律组织工厂管理委员会和职工代表会议”。“如哪个厂不需要组织管理委员会，或厂长可以不告诉工人情况，必须经过中央的批准”。1953年以后，由于我们缺乏经验，照搬苏联的做法，推行“一长制”，削弱了党对企业的领导，民主管理制度一度中断。1955年以后，党中央和毛泽东同志批评了推行“一长制”中的错误做法。

第三阶段，党委领导下的职工代表大会制度阶段。在1956年党的“八大”会议上，中央提出在企业实行党委领导下的厂长负责制。1957年又提出，在实行党委领导下的厂长负责制的

同时，实行党委领导下的职工代表大会制，作为职工参加企业管理和监督行政领导的权力机关。中央明确规定了职工代表大会的职权。职工代表大会制度比解放初期的职工代表会议有新的发展：一是代表实行常任制，在职工代表大会闭会后仍然发挥作用；二是扩大了权力，由原来的咨询和监督性组织成为职工群众参加企业管理，监督行政领导的权力机关；三是职工代表大会闭会期间，由工会委员会作为常设机构主持日常工作。1958年，在大跃进的“左”的思想影响下，职工代表大会制度曾经受到冲击。十年动乱中，这一制度遭到破坏。党的十一届三中全会以后，经过拨乱反正，党委领导下的职工代表大会制度得到恢复和发展。1981年，党中央和国务院颁发了《国营工业企业职工代表大会暂行条例》。直到1986年以前，我国企业的领导制度，较长时间实行党委领导下的厂长负责制和党委领导下的职工代表大会制。

第四阶段，实行厂长负责制以后，企业民主管理进入了一个新的发展阶段。自1984年以后，随着经济体制改革的深入开展，国营工业企业的领导制度由党委领导下的厂长负责制，逐步改为厂长负责制。《中共中央关于经济体制改革的决定》中指出：“在实行厂长负责制的同时，必须健全职工代表大会制度和各项民主管理制度，充分发挥工会组织和职工代表在审议企业重大决策，监督行政领导和维护职工合法权益等方面的权力和作用，体现工人阶级的主人翁地位。”1986年9月，中共中央和国务院正式颁发了全民所有制工业企业领导制度的三个条例，全国国营工业企业普遍实行厂长负责制，同时建立职工代表大会制度。企业改革的不断深入，自主权逐步扩大，企业经营的好坏同广大职工切身利益密切相关，为企业民主管理的深入发展创造了条件。但是，一段时间里，在“精英治国”、“精英治

厂”的错误思想影响下，片面夸大经营者的作用，忽视了职工群众的主人翁地位，企业民主管理受到不同程度的冲击。党的十三届四中、五中、六中全会以来，党中央强调全心全意依靠工人阶级和广大人民群众，恢复密切联系群众的优良传统，加强党对工会工作的领导，进一步保证了职工群众在企业的主人翁地位，推动了企业民主管理的进一步发展。

我国企业民主管理曲折发展的历史，充分显示了企业民主管理制度的强大生命力。企业民主管理的产生和发展符合社会发展的客观规律性，是不以人的意志为转移的。为了顺应企业管理发展的客观要求，推动社会生产力的发展，必须不断发展和完善企业民主管理制度。

二、企业民主管理的客观必然性

职工民主管理是社会主义企业的一个基本特征。社会主义企业和资本主义企业的区别在于它内部的生产关系，在于包括脑力劳动者和体力劳动者在内的全体职工在企业中的地位和作用不同。在资本主义企业，资本是企业的主体，职工是雇用劳动者，是企业的客体；社会主义企业则相反，职工是企业的主体，劳动者成为生产资料的主人。从而，使社会主义企业有可能比资本主义企业更大限度地调动职工的积极性、智慧和创造性，推动社会生产力迅速发展。企业民主管理的客观必然性体现在以下几个方面：

第一，企业民主管理是马克思主义唯物史观的科学实践。马克思列宁主义，毛泽东思想是科学的世界观和方法论，是我们党的指导思想的理论基础。马克思主义认为人民群众是历史的主人，是推动历史前进的决定力量。工人阶级是历史上最革命，最先进的阶级，是人民群众的中坚，是先进生产力和生产关系的代表，是建设和改革最基本的动力。在马克思主义唯物史观

的指导下，在长期的革命实践中，我们党形成了相信和依靠人民群众的优良传统和作风。历史经验反复证明，不论是搞革命还是搞建设，不论是管理军队还是管理企业，只要坚持马克思主义唯物史观，坚定不移地、全心全意地相信和依靠工人阶级和广大人民群众，我们的事业就无往而不胜，即使在遇到困难和挫折的时候，也比较容易纠正失误，冲破艰难险阻，继续胜利前进。企业民主管理正是相信和依靠工人阶级办好社会主义企业的一项基本制度，是马克思主义唯物史观在企业管理上的具体体现。人类社会发展总的趋势，是广大劳动者从被奴役走向得解放、作主人。社会主义企业实行职工民主管理，正是劳动者得解放、作主人的重要标志。

第二，企业民主管理是社会主义制度的必然要求。在资本主义企业，生产资料为资本家所有，生产目的是追求剩余价值，企业是按少数资产所有者的意志和利益进行管理的。社会主义企业实现了生产资料的公有制，工人阶级和广大人民群众成了企业的主人，生产目的是为了满足人民群众日益增长的物质和文化生活的需要。在这种情况下，企业管理应该充分体现广大人民群众的意志和利益，这就从根本上决定了社会主义企业必须实行民主管理。社会主义的民主政治制度，也要求企业实行民主管理。企业的民主管理是社会主义民主的重要组成部分，是保障人民当家作主、建设和完善社会主义民主制度的重要环节之一。我国宪法明确规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民”。“人民依照法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。”党和国家非常重视社会主义民主建设，要求把社会主义民主扩展到政治生活、经济生活、文化生活和社会生活等各个方面，特别要着重发展企业民主管理。广大职工群众在企业民主管理的实践中，将会锻炼和

增长管理能力，为参加国家和社会事务的管理创造条件，推动社会主义民主政治制度的发展。

第三，企业民主管理是深化改革、增强企业活力的重要保证。改革是社会主义制度的自我完善，是为了充分发挥社会主义制度的优越性，更好地实现社会主义的政治民主和经济民主，切实保障广大人民群众的主人翁地位，充分调动他们的积极性，从而推动社会生产力的发展。为了实现这一目标，必须充分相信和依靠职工群众，这既符合改革的目的，也是改革成功的保证。经营者在企业处于重要的地位，具有重要的作用。但把经营者同广大职工分离开，片面强调经营者的作用，忽视广大职工群众的主人翁地位，同改革的宗旨相悖，将使改革走上歧途。《中共中央关于经济体制改革的决定》明确指出，增强企业活力是经济体制改革的中心环节；企业活力的源泉在于脑力劳动者和体力劳动者的积极性、智慧和创造力；只有当劳动者的主人翁地位得到切实保障，他们的劳动又与自己的物质利益联系起来的时候，他们的积极性、智慧和创造力才能充分地发挥出来。改革和建设的实践已经充分证明，以上论述是完全正确的。没有民主管理，就不能充分体现广大职工群众在企业的主人翁地位，就不能充分调动他们的积极性、智慧和创造力，改革和建设就不可能取得胜利。

第四，职工参与企业管理是社会化大生产的客观要求。在现代生产和科学技术条件下，企业实行机械化生产，并且逐步实行自动化控制，劳动分工细密，脑力劳动比重增加，协作关系复杂，生产连续性强，技术和质量要求严格。劳动者的责任在深度上和广度上都大大增强。劳动者的劳动效率和实际效益，越来越多地依赖于广大劳动者的自觉程度和主动精神。在这种情况下，既需要强化集中统一的生产行政指挥，又要充分调动

职工群众的创造性、主动性和责任心。而职工群众的创造性、主动性和责任心的增强，是不能靠强制来达到的。吸收职工参加管理，则是使职工在生产、工作中，发挥主动性、创造性，增强责任心的重要条件。西方一些资本主义企业，正是看到了现代化大生产在管理上的这一发展趋势，才注意关心职工的精神生活，重视感情投资，吸收职工参与管理，从而在一定程度上调动了劳动者的积极性，促进了生产的发展。但是，资本主义企业的管理建立在私有制的基础上，他们所采取的种种措施，只能暂时缓和矛盾，不可能从根本上调动职工的积极性。只有生产资料公有制的社会主义企业，才有可能真正实行民主管理，更大限度的调动广大职工的积极性。正是从这个意义上讲，在社会主义条件下，社会生产力的发展有可能赶上和超过资本主义。

三、现阶段我国企业民主管理制度的性质和特点

为了切实搞好企业民主管理，除了要充分看到实行民主管理的客观必然性以外，还必须对现阶段我国企业民主管理制度的性质和特点有个正确的认识。对现阶段企业民主管理发展程度估计过高或过低，都不利于民主管理的健康发展。

我国企业民主管理性质是社会主义的经济制度和政治制度决定的。一些资本主义企业尽管也实行职工参与管理，并赋予一定的权力，但不能称之为民主管理。正是从这个意义上讲，民主管理是社会主义企业的本质特征。但民主管理的实现形式和发展程度，在不同的社会主义国家，一个社会主义国家在不同的发展时期，可以有所不同。国家经济文化发展程度、企业管理的传统和习惯、国家外部经济环境等，都可能影响企业民主管理的实现形式和发展程度，而其中最重要的影响因素，是职工的觉悟程度和科学文化水平。管理是一门科学。列宁说，管理是有关技术和能力的事。企业民主管理究竟能管理到什么程

度，不能从主观愿望出发，而要从国情出发。当前我们国家处于社会主义初级阶段，虽然经济和文化水平有了很大发展和提高，但总的看还比较落后，商品经济还不很发达。对于广大职工来说，管理企业的能力和 experience 还比较缺乏，难以承担起自主管理企业的重担。在认真总结历史经验，并经过几年试点之后，党中央、国务院决定，在全民所有制工业企业中实行厂长负责制，同时实行职工代表大会制，坚持党委在企业中的政治核心地位，充分发挥党委的保证监督作用。这是符合我国国情的，经过普遍实行，效果是好的，应该坚持下去，并不断发展和完善。

当前，我国企业民主管理的发展程度、实现形式及其性质和特点，在《中华人民共和国全民所有制工业企业法》（以下简称《企业法》）和《全民所有制工业企业职工代表大会条例》（以下简称《职工代表大会条例》）等法律、法规中都有明确的规定：“企业实行厂长（经理）负责制。”“企业在实行厂长负责制的同时，必须建立和健全职工代表大会制度和其它民主管理制度，保障与发挥工会组织和职工代表在审议企业重大决策、监督行政领导、维护职工合法权益等方面的权力和作用。”这就清楚表明了当前我国企业民主管理所处的发展阶段的特点。如果把企业民主管理的发展分为间接民主管理（或称职工民主监督）、民主参与、自主管理三个阶段的话，当前我国企业民主管理是处于民主参与阶段。这一阶段性特点，具体体现在有关职工代表大会的性质和职权的法律规定上。《企业法》规定“职工代表大会是企业民主管理的基本形式，是职工行使民主管理权力的机构。”就是说，作为企业民主管理基本形式的职工代表大会，既不是企业最高权力机构，也不是民主咨询机构，而是职工行使民主管理权力的机构。《企业法》规定职代会的职权有五项：一是对企业生产经营重大问题有审议建议权；二是对直接