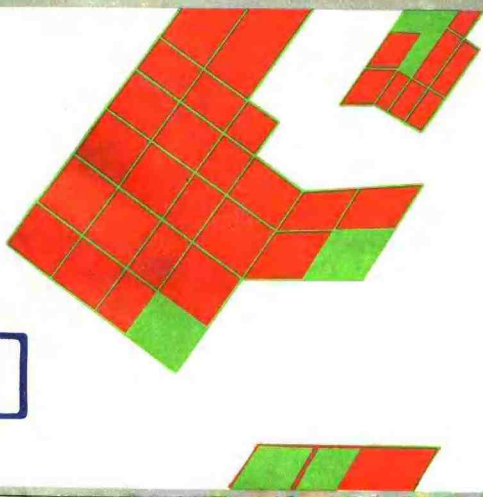


企业行政管理

● 孙关宏 主编

● 山西人民出版社



(晋)新登字6号

企业行政管理

孙关宏 主编

*

山西人民出版社出版发行 (太原并州北路十一号)

山西人民印刷厂印刷

*

开本: 850×1168 1/82 印张 12.975 字数: 507千字

1992年7月第1版 1992年7月山西第1次印刷

印数: 1—5006册

*

ISBN 7-203-01956-X

D·272 定价: 7.90元

序 言

随着商品经济的发展和企业改革的深化，企业管理现代化的任务被提上了日程。然而，企业管理现代化的实现，需要创造许多内外条件。就内部条件而言，有经济的、文化的、技术的、人员素质的等方面。但我认为首先须要建立一个强有力的行政系统，由它来指挥和带动整个企业管理的实践。应该说，当前已经具备了实现这个任务的理论条件。这就是，近几年来行政学的发展方兴未艾，这方面的专著层出不穷。这在客观上提出了把行政学理论运用到企业管理上来的要求。由孙关宏主编的《企业行政管理》一书正是顺应这一客观要求而产生的。这是建立企业行政管理学的一个可贵尝试，是一个很有发展前途的新兴的分支学科。

我们知道，企业是我国的基本经济组织。但企业向社会提出来的不仅有经济的问题，同时还有技术的、法律的、伦理的、心理的、文化的、行政的以及其它方面的问题。因而，企业是许多学科的研究对象。而本书是从行政的侧面来研究企业，研究企业管理，这正是本书的学术价值所在。可以预见，本书的出版对深化改革、搞活企业、提高企业管理效率将起有益的作用。

在写作上，本书力求理论联系实际，深入浅出、通俗明了，并注重知识性。本书的部分作者曾从事过企业工作，长期的管理实践为他们编写本书提供了良好的基础。我相信它无论是对广大企业管理者，还是对企业行政管理有兴趣的读者都是有益的读物。另外，从本书的内容和结构来看，也较适合于作为大专院校及成人教育的有关课程之教材。

在我国，多学科地研究企业还刚刚开始。本书从行政学的角度来研究企业管理的规律，并试图把现代行政学理论运用到企业管理的实践中去。这无疑是一种有益的探索。希望本书的出版能引起企业界的重视，从而促进企业管理朝着现代化的方向前进，这是我写这篇序言的最大愿望。

冯郑州

一九八九年十一月于上海

目 录

绪论	(1)
第一节 企业行政管理的基本概念.....	(1)
第二节 企业行政管理的功能和意义.....	(17)
第三节 企业行政管理的原则和方法.....	(25)

上 编 总 论

第一章 企业行政领导	(35)
第一节 企业行政领导的基本概念.....	(35)
第二节 企业行政领导制度.....	(38)
第三节 企业行政领导素质.....	(45)
第四节 企业行政领导艺术.....	(54)
第二章 企业行政组织	(69)
第一节 企业行政组织的基本概念.....	(69)
第二节 企业行政组织的体制和形式.....	(81)
第三节 企业行政组织的协调和沟通.....	(93)
第三章 企业行政决策	(102)

第一节	企业行政决策的基本概念	(102)
第二节	企业行政决策的一般过程	(110)
第三节	企业行政决策的体制	(120)
第四章	企业行政管理法规	(128)
第一节	企业行政管理法规的基本概念	(128)
第二节	企业行政管理法规的法源	(136)
第三节	企业行政管理法规的核心——《企业法》	(140)
第五章	企业行政效率	(148)
第一节	企业行政效率的基本概念	(148)
第二节	企业行政效率的测定	(152)
第三节	提高企业行政效率的基本原则和途径	(157)
第六章	企业思想政治工作	(161)
第一节	企业思想政治工作的基本概念	(161)
第二节	企业思想政治工作的基本内容	(171)
第三节	企业思想政治工作的原则	(178)
第四节	企业思想政治工作的方法	(183)
第七章	企业民主管理	(186)
第一节	企业民主管理的基本概念	(186)
第二节	职工代表大会	(194)
第三节	车间、班组的民主管理	(206)

下 编 分 论

第八章 企业人事行政	(213)
第一节 企业人事行政的基本概念.....	(213)
第二节 企业人事行政职能.....	(219)
第三节 企业人事行政程序.....	(225)
第四节 企业人事行政目标.....	(231)
第九章 企业劳动组织	(237)
第一节 企业劳动组织的基本概念.....	(237)
第二节 企业的劳动分工与协作.....	(246)
第三节 企业劳动组织的内容与形式.....	(253)
第十章 企业职工教育	(269)
第一节 企业职工教育的基本概念.....	(269)
第二节 企业职工教育的性质和特征.....	(277)
第三节 企业职工教育的内容和形式.....	(283)
第四节 企业职工教育的管理.....	(287)
第十一章 企业工资管理	(291)
第一节 企业工资的基本概念.....	(291)
第二节 企业工资管理的原则.....	(298)
第三节 企业的工资形式.....	(303)
第十二章 企业劳动保护	(312)

第一节	企业劳动保护的基本概念.....	(312)
第二节	企业劳动保护的管理.....	(317)
第三节	企业劳动保护的具体内容.....	(330)
第十三章	企业环境保护.....	(339)
第一节	企业环境保护的意义.....	(339)
第二节	企业环境保护的原则.....	(345)
第三节	企业环境保护的实施方法.....	(350)
第十四章	企业办公室.....	(359)
第一节	企业办公室的基本概念.....	(359)
第二节	企业办公室的职能.....	(367)
第三节	企业办公室的文书工作.....	(376)
后记.....	(387)

绪 论

企业行政管理既是行政学的一分支学科，又是行政学与企业管理学相结合而产生的一个新的交叉学科。目前，这一学科尚属初创阶段。随着中国经济体制改革的深化和商品经济的发展，企业的科学管理提上了日程，这必然向在企业管理中占主导地位的行政管理提出了前所未有的要求。因此，如何正确认识和研讨企业行政管理的含义、特征、功能、内容和机构职能的活动，如何科学地揭示企业行政管理的一般原则和规律，将对实现我国企业管理的现代化有重要意义。这也是绪论所要论述的主要内容。

第一节 企业行政管理的基本概念

一、企业的概念

所谓企业，是指从事生产、流通和服务性经营活动，给社会提供商品（或劳务），为盈利而进行自主经营的具有法人资格的经济组织或经济群体。企业是生产力发展到一定阶段的产物，是商品生产的产物，是社会生产的基本单位，也是社会经济的细胞。

从系统论的观点来看，企业是一个由许多相互之间具有联系的因素和部门协调配合而组成的整体。在这些因素中，既有人力、物资、资金、设施，还有信息市场。同时，为了把这些因素有效地组合起来，企业内部又成立了许多职能部门。如厂长办公室、生产技术、销售、供应、财会、劳资、人事、保卫、安全、教育等科（室），这些因素和部门互为条件，相辅相成，在企业活动中各尽其责，缺一不可，这样就使企业构成了一个具有输入——变换——输出的功能系统。

一般来说，企业应具备的条件是：（一）有一定的产品方向和销售方向；（二）资源开发和土地征用符合国家规定；（三）具有必要的资金、设备和原材料、燃料、动力、交通运输等条件；（四）具备协作配套的条件；（五）环境保护和劳动保护符合国家规定；（六）具有适应生产需要的劳动、技术和管理人员。

作为现代企业，它具有三个特征。

第一，机器生产与科学技术相结合。在手工业生产条件下，劳动者使用的是手工工具。而现代企业由比较复杂的技术设备组成。无论是劳动装置、运输方式、加工手段、工艺设备、检测方法，都是由先进的科学技术指导，形成了复杂的机器和机械。马克思指出：“劳动资料取得机器这种物质存在方式，要求以自然力来代替人力，以自觉应用自然科学来代替从经验中得出的成规。”^①又指出：“在工场手工业和手工业中，是工人利用工具，在工厂中，是工人服侍机器。在前一种场合，劳动资料的运动从工人出发，在后一种场合，则是工人跟随劳动资

^①《马克思恩格斯全集》第29卷第423页。

料的运动。”^①这就是说，机器设备有其自身的运转规律，劳动者进行生产不能不受机器设备本身运转规律所支配。同时，随着科学的进步，机械化、自动化、电子化程度的提高，科学技术在生产中的作用越来越显著，企业对职工的素质要求也越来越高。

第二，劳动分工精细，协作紧密，联系广泛。现代企业是一个既有精密的细致分工，又有高度复杂的联系与协作的社会组织。企业内部的生产和管理过程，是由若干个不同的工艺阶段和管理班组所组成。所有的生产人员和管理人员都按照机器的性能、用途、使用方法、产品工艺规程和规章制度的要求，进行细致的分工和严密的协作，使企业的生产经营过程顺利进行。在企业外部，每个企业都需同其它相应的企业分工协作，共同完成某一产品的生产。随着专业化程度的提高，企业与企业之间联系与协作，也越来越广泛，越来越密切。

第三，适应社会需要。现代企业生产的发展，要求企业具有更大的适应性。要求各生产环节、各工序之间在时间、任务及生产能力的配合上，保持相互衔接，具有高度的连续性、比例性。随着机械化和自动化程度的日益提高，以及流水生产线等先进生产组织形式的广泛采用，生产过程更具有比例性和连续性，企业与社会需求的关系越来越密切。就象一台机器一样，一个零件或者部件的误差和失灵，往往会使整个机器停止运转。因此，衔接是企业生产的基础，适应是企业反映不断变化着的社会需求的结果。企业只有不断适应市场消费需求的变化，才具有旺盛的生命力。

^①《马克思恩格斯全集》第23卷第463页。

社会主义企业以现代企业的条件为基础，并具有自己的特征。它实行生产资料公有制和按劳分配的原则。工人不仅是生产过程中的劳动者，也是企业的主人。企业根据国家的政策、法令，拥有一定的生产和经营自主权。企业在国家计划经济的指导下，在完成生产计划的基础上，向国家交纳一定的税金，不断增加企业积累，逐步地提高职工的物质和文化生活水平。社会主义企业既是创造物质财富的基地，又是传播精神文明的场所。

二、企业的类型

建国四十年来，我国的企业经历了一个发展的过程。全国解放后，我们从国民党手里接收了大批官僚资本主义企业，并把它改变为社会主义国营企业。到了1953年，我国进入第一个五年计划时期，企业的数目日益增多，企业的规模不断扩大，生产能力有了加强。1956年，我国实现了工商业的社会主义改造以后，社会主义企业的范围大大扩大了。特别是党的十一届三中全会以后，我国的企业类型越来越多，规模更加扩大，技术及生产能力有了大幅度地提高。根据我国目前企业的不同特点，可以从不同的角度把企业大致分成如下不同的类型。

第一，根据企业的性质分。

根据企业的性质，企业可分为全民所有制企业、集体所有制企业、中外合资经营企业和私营企业。集体所有制企业，又可划分为市、区、街道企业和农村办的乡镇企业等。

第二，根据经济部门分。

根据经济部门的不同，企业可分为工业企业（如工厂）、农业企业（如农场）、交通运输企业（如轮船公司）、商业企业（如商店）、建筑企业（如建筑公司）、金融企业（如银

行)、保险企业(如保险公司)、服务性企业(如旅馆)等。

第三, 根据企业的规模分。

根据企业的规模, 企业可分为大型企业、中型企业和小型企业。由于我国大中小型企业各个行业不同, 划分的标准也不相同。根据1985年国务院全国工业普查领导小组的统一划分标准, 一般来说, 都按产品的生产能力或按固定资产的标准来划分。如机械工业, 年产能力在二万吨以上的为大型企业, 二万吨以下至零点五万吨的为中型企业, 零点五万吨以下的为小型企业。汽车制造厂以年产五万辆以上(重型汽车零点三万辆以上)为大型企业, 五万辆以下至零点五万辆的为中型企业, 零点五万辆以下的为小型企业。发电设备厂、电机厂年生产能力在一百万千瓦以上的为大型企业, 一百万千瓦以下至三十万千瓦的为中型企业, 三十万千瓦以下的为小型企业。拖拉机厂年生产能力在二万台以上的为大型企业, 二万台以下至零点五万台的为中型企业, 零点五万台以下的为小型企业。其它机械工业企业, 则按固定资产原值划分, 在二千万元以上的为大型企业, 二千元以下至八百万元的为中型企业, 八百万元以下的为小型企业。其它工业部门, 也基本上按生产能力划分。如钢铁工业以年产钢铁多少万吨划分; 煤炭工业以年产原煤、洗精煤多少万吨划分等。

第四, 根据提供劳动的种类分。

根据这一标准, 可把企业分为提供实物的企业和提供服务的企业。对提供实物的企业(主要是指工业企业), 可以进一步分为原料开采冶炼企业(如采矿业)、生产资料企业(如机器制造厂)和消费品企业(如鞋厂)。原料开采冶炼业中, 按照工艺来分, 有采矿业、冶金工业等。在生产资料企业中和消

费品企业中，按照所需主要原料，可分为木材工业、造纸工业、橡胶工业等。若根据产品类型分，有重工业企业和轻工业企业。重工业企业还可分为机床工业、汽车制造工业、机电制造工业、航天工业等。对服务性企业，又可区分为承担着实物集散任务的商业企业，承担接受存款、发放、贷款、处理不同单位之间的支付往来、买卖有价证券等任务的银行企业，以及交通业、邮电业、保险业和诸如旅馆、医院等等其它企业。

以上划分只是为了认识各种企业的不同特点而作出的大致的、相对的划分。事实上，企业的类型还要复杂得多，而且，随着社会主义经济建设的发展，许多超出以上划分标准的企业，必然大量地存在和增加。有待于我们进一步认识和研究。

需要说明的是，本书研究的对象主要是全民所有制工业企业。

三、企业行政管理的涵义

企业行政管理是行政管理和企业管理相结合而产生的概念。它既不同于一般的政府行政，也不完全等同于企业管理。我们把企业行政管理的概念定义为：企业的行政系统为了实现一定的目标对企业进行行政管理的制度、原则、功能和方法的综合。要理解企业行政管理的含义，必须说明企业行政管理和一般的行政管理的联系与区别。

对行政管理可以从不同的角度下定义，但基本上可以从两个角度去理解。（一）从国家的角度，即把行政看成是国家的管理活动，是国家的行政（政府）部门管理国家事务和社会公共事务的活动。从这一理解出发，认为行政是与立法和司法机构相并立的国家的一个机构，是国家意志和政治决策的执行，也是国家行使职能的活动。这里所说的行政管理主要限于政府

的行政活动，属于对行政管理的狭义理解。（二）从管理职能的角度，即认为行政管理是一定的机构或部门为达到一定的目标，采用行政的方法而进行的有组织有规则的管理活动。这一管理职能或过程，包括计划、组织、用人、协调、监督等内容。它不仅适用于国家机构，同时适用于政治团体、社会组织机构、企、事业单位等一切部门。这属于对行政管理的广义理解。企业行政管理是以对行政管理的广义理解为其理论依据的。

然而，广义行政和狭义行政也是有联系的。广义自然包含了狭义。那末，企业行政和政府行政究竟有什么区别呢？这可以从三方面来说明。

第一，性质不同。

政府行政具有国家政权性质，而企业行政不具有这种性质。政府按狭义的概念讲，是区别于立法、司法的国家行政机关。所谓政府行政是国家行政机关的政务管理活动，是国家行使权力的重要形式。因而政府行政具有广泛的职权。例如命令权，任免权，外交权，军事权，审计权，赦免权等。特别是命令权，除了国家元首委任政府成员以外，还有依据宪法或法律的授权，自行制定并颁布各种法规、决定和命令的权力。这种行政命令在形式上与法律有别，实际上具有法律的性质。因为现代国家立法事务日渐复杂和繁忙，许多专门化、技术化的立法很难都由人民代表大会来制定。因此，国务院的命令权实际上成了立法的一种补充。这些权力的行使是通过强制的方式进行的。它使政府行政对全社会具有极大的权威性和严肃性。

企业不是一级国家政权，它是社会的一种经济组织。企业行政也不具有政权性质，它只是基层组织的管理形式。企业行政根据宪法、法律和其它企业行政管理法规进行管理，它在企

业内部可以制定各种具体的规章制度，但并不具有立法性质，而只是为了更好地贯彻法律和法规。企业行政也具有一定的强制性，但这与政府行政的强制性是不能同日而语的。企业行政也具有一定的权威性，但这种权威与政府权威的性质不同，而且只是在企业内部发生作用，对社会并没有作用。

第二，管辖范围与方式不同。

政府行政的范围是全国。它的层次依行政区划的层次而定，如中央政府行政，省、自治区、直辖市政府行政，区、县政府行政，乡、镇政府行政。企业行政的范围局限于企业内部。虽然它也有科室、车间、工段、班组等行政层次，但毕竟不出企业范围。两者由于性质不同，范围不同，行政方式也有很大区别。我国的国家结构形式是单一制，政府行政的基本方式是中央集权制。下一级政府行政服从上一级行政的领导，全国政府行政服从中央政府行政的领导。因而政府行政具有全国统一的性质。

企业行政不具有全国统一的组织形式，它只是每一个企业行政的总和。每一个企业行政虽然接受政府主管部门的领导，但并不存在上一级企业行政的领导。在单个企业行政内部，在不违反国家法律和规定的前提下，具有较大的自主权和灵活度。特别是在实行政企分开和深化企业改革的情况下，企业行政的自主权和灵活度就更加明显。

第三，内容不同。

政府行政从事内政、外交、财政、经济、国防、教育、交通、卫生、公用事业、社会治安等管理活动。整个国家事务除立法、司法外，全由政府行政负责。因而，它是国家机构中最庞大和复杂的部门。

企业行政的内容要狭窄得多，它主要管理企业范围以内的

事务，服务于生产任务和经济效益，从事行政领导、组织、决策、人事、劳动、工资、教育、劳动保护、环境保护等方面的管理活动。由于内容不同，企业行政在机构设置、人员配备、功能发挥、内部关系处理等方面都有不同于政府行政的特点。当然，作为一种行政活动，政府行政和企业行政在其职能、程序和基本原则，也有相似或相同处。这是从行政管理的广义理解出发的。

四、企业行政管理的研究对象

企业行政管理作为一门学科，是行政学和企业管理学相结合而产生的一个交叉学科。根据企业行政管理的含义，企业行政管理是研究企业行政系统对企业进行行政管理的制度、原则、功能和方法的科学。要理解企业行政管理的研究对象，就要分析企业行政管理和一般的企业管理的关系。应当说，两者既有密切联系，又有重大差别。

所谓企业管理，就是对企业的生产资料、资金和人力的投入和产出过程进行计划、组织、指挥、监督、控制、挖潜和创新等多侧面进行管理的活动。企业管理的内容包括资金、技术、物资、经营、人事、劳动、工资、教育、生活等方面的管理。其中既包含生产和经营方面，也包含设备、技术和行政方面。但由于企业管理的重点是生产、经营和技术等方面的管理，因而对行政性管理未能给予足够的重视。可以说，在传统的企业管理中，行政性管理被其它管理所冲淡和淹没了，内容上也受到很大限制，没有被充分挖掘。我们写这本书的目的就是要使企业行政管理从企业管理中分离出来并加以扩充和系统化，从而形成一个独立的管理类型和独立的学科，或企业管理学中一个重要的分支学科。这个学科从行政的角度研究企业管