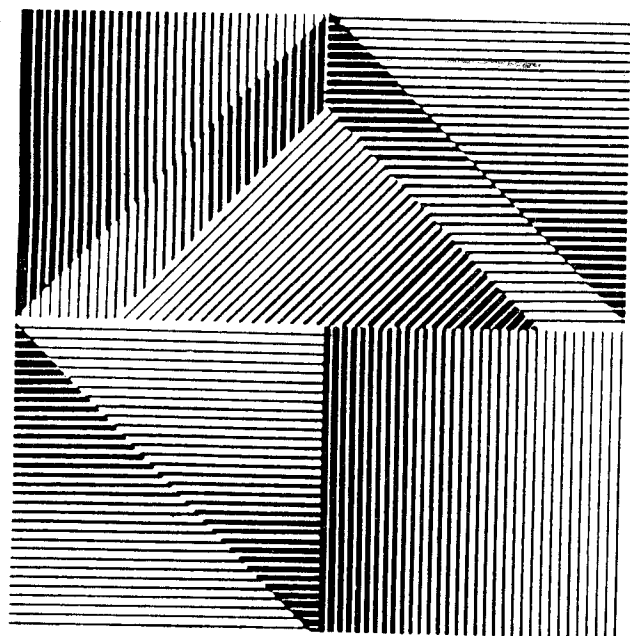


乡镇企业规章制度指南

杨志民 马修宽 赵实现 主编



山东大学出版社

主 编 杨志民 马修宽 赵实现

副主编 杜希煜 袁盛刚 崔振海

谭玉忠 邹斯金 冯春玲

乡镇企业规章制度指南

杨志民 马修宽 赵实现主编

*

山东大学出版社出版 发行

济南87373部队印刷厂印刷

*

开本787×1092毫米/32 印张10.5 字数235千字

1989年1月第1版 1989年1月第1次印刷

印数1——8000册

ISBN 7—5607—0180—9

F·16 定价：3.15元

前 言

党的十一届三中全会以来，乡镇企业异军突起、迅猛发展，已成为农村经济的重要支柱和国民经济的重要组成部分。它的诞生和发展，开拓了中国式的乡村城市化的道路，合理解决了农村剩余劳动力和城乡一体化的问题，具有广阔的远景和强大的生命力。为了能使乡镇企业在加强基础工作，提高管理水平方面有所借鉴，我们编写了这本《乡镇企业规章制度指南》。

本书分为绪论和上、下两编。绪论介绍了企业规章制度的发展历史、作用、制订制度的一般要求及完善制度的方法；上编介绍了乡镇企业的管理制度；下编介绍了乡镇企业的工作制度。当然，介绍的这些制度不是乡镇企业制度的全部，也不是每个乡镇企业都要制定这些制度。实际上，乡镇企业可以根据自己规模的大小、基础工作的强弱等，灵活地制定适合自己情况的各项管理、工作制度，本书只是供乡镇企业在制定规章制度时参考。

本书在编写过程中，参考了国内理论界的一些基本观点和方法，调查了淄博市100多家乡镇企业的情况，广泛地征求了意见。力求符合乡镇企业的实际，达到通俗、易懂，实用的目的。

本书的主要作者以章为序，总论由杜希煜编写；第一、

二、十六、十七章由马修宽、袁盛刚编写；第三、十八章以尹秀华为主编写；第四、十九章由刘永义编写；第五、二十章以沈家声为主编写；第六、八、十三、十四、十五、二十一章由杨志民（范新民参与编写了第二十一章部分内容）编写；第七、二十二章以郭德政为主编写；第九、二十三章由崔振海、谭玉忠、高生谦、汪光训、朱光礼、宋桂芳编写；第十、二十四章由王冠德编写；第十一、二十五章由邹斯金、邱万勇编写；第十二、二十六章由赵实现编写。另外，参加编写的还有汪同德、于永昌、张维柱、王焕钊、张克峰、阎文作、王玉彬、刘树城、孙君等。

全书由杨志民、杜希煜、袁盛刚同志修改、统稿、定稿。此外，李宗文、常景和同志对本书进行了审改，本书在编写过程中得到淄博市淄川区、周村区部分乡镇的大力支持，淄博市社会科学联合会、山东大学出版社对本书的出版给予了大力支持，在此一并表示衷心感谢。由于我们水平有限，加之时间仓促，本书在体系和内容上，难免存在不足之处，恳求广大读者批评指正。

编 者

1989年 1 月

目 录

绪论·····	1
---------	---

上编 乡镇企业管理规章制度

第一章 计划统计管理制度·····	31
第二章 生产调度管理制度·····	45
第三章 技术管理制度·····	64
第四章 质量管理制度·····	87
第五章 设备动力·····	100
第六章 物资供应、产品销售管理制度·····	110
第七章 劳动工资管理制度·····	125
第八章 经济合同管理制度·····	143
第九章 财务管理制度·····	152
第十章 行政后勤管理制度·····	179
第十一章 职工教育管理制度·····	186
第十二章 思想政治管理制度·····	191

下编 乡镇企业工作制度

第十三章 通用工作制度·····	199
第十四章 厂长（副厂长）工作制度·····	204
第十五章 厂长办公室工作制度·····	213

第十六章	计划统计科工作制度.....	217
第十七章	生产调度科工作制度.....	222
第十八章	技术科工作制度.....	229
第十九章	质量管理科工作制度.....	240
第二十章	设备动力科工作制度.....	250
第二十一章	供销科工作制度.....	257
第二十二章	劳动工资科工作制度.....	276
第二十三章	财务科工作制度.....	285
第二十四章	行政科工作制度.....	303
第二十五章	教育科工作制度.....	310
第二十六章	政工科工作制度.....	314

绪 论

建立健全企业的规章制度，是企业管理工作的重要组成部分，是企业管理工作的重要内容之一。规章制度是在组织社会化大生产，进行科学管理的实践中产生和发展起来的。我国的乡镇企业，由于发展历史较短，又是从农业部门分化独立出来的，因此，从大部分乡镇企业看，管理基础工作比较薄弱，规章制度还没有系统化、规范化、科学化，换句话说，乡镇企业规章制度的建立还处在起步阶段。这是影响乡镇企业经济效益不能迅速提高的重要原因之一。所以，建立健全乡镇企业的各项规章制度，是乡镇企业管理工作的当务之急，应当引起乡镇企业界和理论界的高度重视，把乡镇企业的基础管理工作提高到一个新的水平，以适应四个现代化建设的需要。

一、企业规章制度的概念及其历史发展

（一）企业规章制度的概念

要弄清企业规章制度的概念，必须首先知道什么是企业管理基础工作，因为两者是密不可分的。什么是企业管理基础工作？大家知道，企业内部包含企业基础工作和企业管理基础工作两类不同范畴的基础性工作。企业基础工作涉及的

面较广，它包括企业内部政治思想、组织、文化技术、教育等方面的基础工作。而企业管理基础工作不是指企业的所有基础工作，更不是泛指企业的全部工作，而是指企业经营活动过程中各项专业管理方面带有共同性的基础工作。也就是说，企业管理基础工作是企业在生产经营活动中，为实现企业的经营目标和管理职能所提供的资料依据、共同准则、基本手段和前提条件等必不可少的经常性工作。企业管理基础工作的涵义，一方面清楚地说明了企业管理基础工作服务的对象，即为企业经营目标服务。它与发挥管理职能的各项专业管理和综合管理之间，具有相互依存的密切关系，即各项专业管理中的业务职能如计划、决策、组织、指挥、控制、协调、激励、革新等过程，都必须依赖管理基础工作；而管理基础工作，也只有和业务职能工作相结合，为专业管理服务，才能发挥其应有的作用。另一方面也说明管理基础工作在管理工作中的重要地位。它已从过去我们认为仅仅提供资料数据的陈旧概念中，增添了全新的含义，是企业各项管理中最基本的、必不可少的业务工作。从范围上看，企业内部的工作面有多大，企业管理的基础工作面也就有多大，它已成为企业整个生产经营活动、进行有效管理所必须具备的最基本的依据和保证手段。

通过以上分析，我们明确了企业管理基础工作的基本含义。那么，对企业规章制度的概念，我们也就能够把握和理解了。企业的规章制度，是企业基础管理工作的重要内容之一，是企业有关生产、技术和社会关系方面的一系列共同准则的总和，是全体干部、职工行动的规范和准绳。它是以责任制为核心，使企业管理的各项管理内容和管理方法达到标

准化的经常性工作。

（二）企业规章制度的历史发展过程

企业规章制度的建立与完善是同企业管理科学同步发展的。

在国外，资本主义企业管理的发展过程，大体上经历了三个阶段：

传统管理阶段。这个阶段是从十八世纪末开始，到二十世纪初，经历了一百多年的历史。在这个阶段，虽然生产力水平比较低，还没有摆脱小生产的经营方式，但产业资本家已成为生产的组织者和领导者。这一阶段的主要特点是：管理人员凭自己的经验进行管理，没有科学的管理方法，工人凭自己的经验进行操作，没有统一的操作规程；工人和管理人员的培训，也是靠师傅带徒弟的办法，没有统一的标准和要求。在这一百多年中，由于生产和科学技术的发展都比较缓慢，生产社会化的程度还不高，社会分工还不发达，所以企业管理科学和企业的规章制度的建立与发展都比较缓慢，还没有形成一门独立的科学。

科学管理阶段。这个阶段从二十世纪初到二十世纪四十年代，大约经历了半个世纪的时间。在这一时期，资本主义生产力有了较大发展，企业规模不断扩大，生产技术日趋复杂，生产社会化程度不断提高，阶级矛盾日益尖锐化，这些客观情况的变化都要求提高企业管理水平，要求管理向标准化、系统化、科学化方向发展。这时期，科学管理理论的主要代表人物有美国的泰罗和法国的法约尔。泰罗提出的科学管理原理的主要内容有：劳动方法标准化；工时的科学利用；实行有差别的计件工资制；按科学的方法（操作标准）

对工人进行科学训练；明确划分计划职能和作业职能，使管理工作进一步专业化。法约尔则提出了十四条管理原则，如分工、权限与责任、纪律；命令的统一性；指挥的统一性；个别利益服从于整体利益；报酬；集权；等级系列；秩序；公平；保持人员稳定；首创精神；集体精神等。他把企业管理的概念和内容进一步系统化，对企业管理组织、管理体制的建立和发展，做出了重要贡献。科学管理阶段的主要特点是使企业管理向科学化、标准化、系统化方向发展；用科学管理的理论来指导和培训工人；管理人员不能以个人的意志，而只能依标准程序来指挥生产。从此以后，科学管理取代了传统管理，一门新兴的科学正式诞生了。

现代管理阶段。大体是从二十世纪四十年代开始到目前的这一段时间。现代管理理论的产生是随着科学技术和工业生产的高速发展，随着生产过程的连续化、自动化程度的进一步提高，随着市场变化的频繁和竞争的异常激烈等新情况而产生的。现代管理理论在国外有许多学派：主要有社会系统学派、决策理论学派、系统管理学派、经验主义学派、权变理论学派、管理科学学派、行为科学学派等。这些理论学派的共同特征是：把企业做为一个受多种因素影响的、由许多分系统组成的整体，在生产力和生产关系和上层建筑等方面的相互作用中，研究企业经营管理活动的规律，并广泛运用社会科学和自然科学各学科的新成果（主要指系统论、控制论、信息论），加强企业的全面管理，重视人的作用，使企业管理的预见性、综合性和处理问题的快速性，都比科学管理阶段有了显著的提高，基本上适应了这一阶段资本主义经济发展的需要。

从上述资本主义企业管理科学发展过程的三个阶段可以看出，资本主义企业管理，是随着生产的发展、科学技术的进步和生产社会化程度的提高而逐步发展起来的，它与各个时期企业的生产经营的需要，大体上是相适应的，因而对资本主义生产和经济发展起到了促进作用。它对我们的启示是，乡镇企业的经营管理和规章制度的完善，也要随着生产和科学技术的不断进步而不断发展和完善。

在我们中国，企业管理的思想、理论和方法也有着悠久的历史。中国古代管理思想可以归纳为组织、经营、用人、理财和管物五个方面。如在组织方面，周朝的周公就曾制定了一套层次清楚、职责分明的官僚机构和制度。在理财方面，南宋的郑伯廉提出了会计原则，主张出纳与会计分离。中国近代企业的管理是从鸦片战争开始的，它包括官僚资本企业管理和民族资本企业管理。受半封建半殖民地社会形态的影响，不论官僚资本企业还是民族资本企业，它们的共同特点是沿袭封建制度的管理方式，并结合采用资本主义企业的管理方式，两者兼用。在新民主主义革命时期，革命根据地还出现了公营企业的管理，这种管理一方面坚持了党的优良传统，另一方面实行小生产的管理方式，它曾长期地影响着我国的企业管理。

中华人民共和国建立以后，我国的企业管理工作，特别是企业管理基础工作和科学化规章制度的建立，经历了艰难曲折的历程。在三年恢复和“一五”计划时期，我国工业企业先后制订了各种技术经济定额和一套考核指标，部分企业中建立了严格的责任制，工矿企业的管理开始走向科学管理的轨道。我们一般称这个时期为建立阶段。到了一九

五八年，在“左”的思想影响下，经济工作中出现了浮夸冒进、高指标、瞎指挥，使刚刚建立起来的企业管理基础工作受到严重冲击，废弛了责任制，否定了规章制度。我们称这个时期为冲击阶段。到了1962年前后的三年调整和第二个五年计划后期，党中央颁发了“工业七十条”，加强管理基础工作也在企业整顿中明确提了出来，除其他基础工作得到了加强外，还建立健全了以党委领导下的厂长负责制及各项责任制度。这个时期，我们称为恢复阶段。1966年到1976年，在极左路线和林彪、“四人帮”反革命集团的影响和破坏下，我国的政治生活和经济生活都遭到了严重的摧残，管理基础工作和各项规章制度也受到了毁灭性的破坏，“管卡压”的罪名充斥了整个企业界，建立“三无工厂”、不做“吨位的奴隶”成了时髦的口号，这时的企业管理基础工作出现了空前的大倒退。我们称这时期为破坏阶段。粉碎“四人帮”以来，特别是党的十一届三中全会以后，党中央将全国工作重点转到社会主义现代化建设上来，在经济战线上提出和贯彻“调整、改革、整顿、提高”的八字方针，企业管理工作得到了重视，企业管理理论和方法有了新的发展。与此同时，随着企业进入建设性的全面整顿，也使企业管理基础工作，开始在科学管理的轨道上前进。这一可喜的变化，为我们探索一条具有中国特色的企业管理道路奠定了基础。这一时期，我们称为企业管理基础工作的重建阶段。

从以上对国外、国内企业管理历史发展的简要回顾中，我们可以看出，企业管理的基础工作和企业规章制度的建立与完善，是随着生产力的发展而发展的，并且又反作用于生

产力。即企业管理的基础工作和规章制度的制订，要适应生产力的发展水平，并不断地健全与完善。它的完善程度，又关系到企业的生存与发展，关系到经济效益的好坏。因此，每个乡镇企业都要按照这一客观规律的要求，加强管理基础工作和规章制度的建设，以适应四个现代化建设的需要。

二、规章制度的性质与作用

（一）规章制度的性质

规章制度隶属企业管理的范畴，在资本主义制度下，它具有两重性。一是由协作劳动产生的，是为了组织共同的劳动；二是由工人与资本家之间的阶级对立产生的，是为了榨取最大的剩余价值。这就是说，体现管理基础工作的各项规章制度，既有同生产力和社会化大生产相联系的自然属性，又具有同生产关系和社会制度相联系的社会属性。马克思曾指出，凡是直接生产过程具有社会结合过程的形态，而不是表现为独立生产者的孤立劳动的地方，都必然会产生监督劳动和指挥劳动，不过他具有二重性。

马克思所揭示的资本主义企业管理的二重性原理，同样适用于社会主义企业管理。因为社会主义工业企业和资本主义工业企业都属于现代工业企业，在生产技术上有着共同的特点，即都是建立在现代科学技术基础上的大机器生产，都是具有高度分工与协作的劳动社会化的大生产。作为合理严密地组织生产力，这种现代化的大生产对企业管理有着共同的要求，没有什么根本的区别。从这一点上来说，我们要吸收资本主义企业的先进管理经验，为社会主义经济发展服务。但是，由于所有制的变更，在企业管理的社会属性方面，在两

种不同的社会制度中有着根本的区别。这主要表现在管理权的归属不同，管理的目的不同，管理的方式不同。

在社会主义条件下，从自然属性来说，企业规章制度不是由人们的主观意愿而规定出来的，它是长期以来人们在生产经营中实践经验的总结，当然也包括吸收资本主义企业管理中合乎科学的部分，博采众长，融合提炼而形成的，可以说是中外企业科学管理的结晶；从社会属性来说，企业的规章制度是属于社会主义上层建筑的范畴，是按照生产关系的要求建立起来的，为社会主义经济基础服务的，是对社会主义企业内部各种劳动岗位和管理工作的要求而作出的规定，是企业职工的行动规范和工作准则。总之，社会主义企业中一切规章制度，都是生产经营过程中各个环节所固有的内部联系的客观反映，也是工人阶级意志的集中表现。

（二）规章制度的作用

在社会主义社会，以责任制为核心的规章制度，是企业管理工作的一项重要基础工作。它不仅具有管理标准的作用，而且具有现代生产时刻都不能缺少的特殊功能。企业的规章制度，在企业中发挥以下几方面的重要作用：

1. 它是保证企业生产经营活动有秩序地进行的必要条件。

在人类生产活动处于手工作坊时代中，这时管理比较简单，只需凭作坊主、工头的经验进行指挥。但随着生产技术的发展，工业企业已是现代化大生产的单位，整个生产过程具有组织复杂，分工精细，联系紧密，连续作业的特点。人们在生产中必须分工协作，紧密配合。因此，工业企业中在生产管理、劳动管理，工艺管理、设备管理等方面，都必须建

立与之相适应的规章制度，以指导人们的活动，保证企业生产经营活动的协调，否则正常生产就无法进行。这正如马克思在《资本论》中所指出的：“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要一个乐队指挥。”（《资本论》第一卷，第367页）由此可见，在企业中建立起一整套合理的规章制度，将众多人的意志和行动统一起来，是现代化大生产的客观要求。也只有建立科学的合理的规章制度，才能从管理上实现以法治厂，使企业职工有秩序地进行生产和工作，使企业的生产经营活动经常处于控制状态。一个处在内外部环境都是社会化大生产条件下的企业，如果没有统一指挥，没有科学管理方法，没有合理的规章制度约束，就必然会搞乱生产经营中的正常秩序，造成企业管理工作中的混乱现象，给生产建设带来严重损害。例如岗位责任制，如果企业岗位责任制不健全或不完善，势必造成各方面人员职责不清，互相推诿，无人负责，管理混乱，这就很难使企业有秩序地、协调地完成既定目标，企业领导也很难集中精力处理生产经营中的大事。

2. 它是发挥群众积极性、创造性的手段。

前面已经讲过，规章制度和企业管理一样具有两重性。资本主义的企业管理和规章制度是为资本家追求利润和剥削工人阶级服务的。正如列宁所说：“资本家所关心的是怎样为掠夺而管理，怎样借管理来掠夺。”（《列宁选集》第三卷，第395页）社会主义企业的规章制度，是根据科学管理的

要求与群众利益相一致的原则制订的，归根到底是为了维护工人阶级自身的利益。严格执行规章制度，则是为了贯彻工人阶级的意志，利用它来作为同企业中存在的官僚主义、损公肥私、纪律松懈等不良现象和一切坏习惯、旧思想作斗争的武器。其根本目的就是为了调动企业内部的一切积极因素，促进生产的发展。因此制订必要的、合理的规章制度，不仅能够大大提高企业的管理水平，而且能够充分发挥职工群众的积极性和创造性。当前，乡镇企业大力推行的承包经营责任制度，其主要作用就是调动干部职工的积极性，从内部增强企业的活力。因为承包经营责任制能使企业干部职工各司其职、各尽其责、各获其利，能建立健全完善的宝塔型的包保体系，使大家自觉地当家理财，节省开支，增加生产，提高效益，这种把压力、权力和动力结合起来的新的经营制度，给企业发展增添了活力。

3. 它是协调企业内部关系，提高企业素质的重要措施

企业规章制度是企业内部生产关系的具体反映，它既体现了人与物的关系，也体现着人与人的关系。企业在生产经营过程中人与人的关系主要体现在以下几个方面：一是领导与被领导之间；二是职工与职工之间；三是科学技术人员与领导和职工之间；四是干部和群众之间。这些关系是企业的生产方式和生产过程中专业分工和劳动组合所形成的。各项规章制度的建立，正是体现了这些关系之间的同志般的互助合作和分工协作。用各项制度来调节和处理好这些关系，有利于企业生产的发展。也就是说，有了好的规章制度，就可以把企业各方面的力量、各部分的组织结构，有机地、科学地组织起来，形成一股合力，发挥高效能的作用。可见，合理

的规章制度，不仅可以大大提高企业的生产和管理工作效率，还可以将内部错综复杂的业务，连缀成一整套组织生产和进行科学管理的工作程序，这有利于提高企业素质，建立良好的生产和工作秩序，实现经营管理制度化，使人人、事事都有章可循。

三、规章制度的种类与内容

规章制度的种类，按其所起的作用和使用范围，大体可分为责任制、技术标准和技术规程、经济管理制度三大类；按各级管理层次的责任，可划分为：基本制度、集体的职能机构责任制、岗位责任制和依管理专业划分的专业管理规章制度四种。

下面，我们分别介绍按各级管理层次划分的四种制度。

（一）基本制度

基本制度是指工业企业的领导制度，它是工业企业管理中带根本性的制度，是制订企业其他规章制度的基础。

1. 工业企业领导制度的发展。

我国乡镇企业的发展历史较短，绝大多数都是党的十一届三中全会以来兴建和发展起来的，企业的领导制度一开始就基本适应了改革的需要。但回顾国营工业企业和城镇集体企业领导制度的发展历史，对乡镇企业领导制度的进一步发展和完善是有借鉴作用的。

建国以来，我国工业企业领导制度，是在不断实践、不断总结的基础上，不断获得改善的。建国初期曾有领导、有组织地推行过“一长制”。1956年又决定在企业中实行党委领导下的厂长（经理）负责制。十年动乱期间推行了