

社会主义市场经济法律制度丛书 主编 曹建明

*Shehui zhuyi  
Shichang jingji  
Fa lu zhi du  
Cong shu*

# 市场主体法律制度

顾功耘主编 刘志高 蔡爱萍著



浙江人民出版社  
ZHEJIANG RENMIN CHUBANSHE

社会主义市场经济法律制度丛书

主编 曹建明

# 市场主体法律制度

顾功耘 主编

刘志高 蔡爱萍 著

浙江人民出版社

责任编辑：李子才

封面设计：孙 璐

责任校对：鞠 朗

社会主义市场经济法律制度丛书

主编 曹建明

市场主体法律制度

顾功耘 主编

刘志高 蔡爱萍 著

---

浙江人民出版社出版发行 杭州大众美术印刷厂印刷  
(杭州体育场路347号) (杭州谢村电厂路)

浙江省新华书店经销

开本 787×1092 1/32 印张 5.75 字数 11.2万 印数 1—5000  
1997年4月第1版 1997年4月第1次印刷

---

ISBN 7-213-01483-8/D·227 定价：7.00元

## 前 言

党的十四大确立了我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，而市场经营主体是社会主义市场经济体制的微观基础。塑造合格的市场经营主体一直是我国经济体制改革的核心问题。经营主体法，首先作为一种组织法，对市场经营主体的资格和地位予以界定，并确立其财产制度、组织制度和经营管理制度等内容，在推行现代企业制度过程中，实为社会各界必须了解和掌握的最基本的法律知识。

本书系统地回顾和评析了建国以来我国经营主体立法的历史，重点阐述了现行的经营主体法律制度，进而对在市场经济条件下，经营主体立法的发展和完善作了初步探讨。全书由我拟定提纲，我的两名研究生刘志高、蔡爱萍具体分工撰写。其中，第一、二、五章由刘志高执笔，第三、四、六章由蔡爱萍执笔。最后，由我统一修改定稿。

由于水平有限和改革实践的日新月异，本书难免有内容疏漏和不当之处，恳请读者不吝指正。

顾功耘

1996年3月于上海华政园

# 目 录

|                    |       |
|--------------------|-------|
| 前 言                | (1)   |
| 第一章 经营主体立法的现状和问题   | (1)   |
| 一、经营主体立法的现状        | (1)   |
| 二、经营主体立法的问题        | (25)  |
| 第二章 不同所有制企业法律制度    | (29)  |
| 一、全民所有制企业法律制度      | (29)  |
| 二、城镇集体所有制企业法律制度    | (47)  |
| 三、乡村集体所有制企业法律制度    | (54)  |
| 四、私营企业法律制度         | (61)  |
| 五、个体经营法律制度         | (68)  |
| 第三章 外商投资企业法律制度     | (73)  |
| 一、中外合资经营企业法律制度     | (73)  |
| 二、中外合作经营企业法律制度     | (86)  |
| 三、外资企业法律制度         | (92)  |
| 四、关于完善外商投资企业法的几个问题 | (96)  |
| 第四章 公司与合作企业法律制度    | (102) |
| 一、股份有限公司法律制度       | (102) |
| 二、有限责任公司法律制度       | (114) |

|                                  |              |
|----------------------------------|--------------|
| 三、国有独资公司法律制度·····                | (119)        |
| 四、股份合作企业法律制度·····                | (122)        |
| <b>第五章 市场经济对经营主体立法提出的要求·····</b> | <b>(129)</b> |
| 一、创造公平竞争的环境·····                 | (129)        |
| 二、实行企业组织制度的全面创新·····             | (135)        |
| 三、坚持国有经济的主导地位·····               | (142)        |
| <b>第六章 我国经营主体法的完善与发展·····</b>    | <b>(149)</b> |
| 一、建立以公司法为基础的经营主体法律<br>体系·····    | (149)        |
| 二、控股公司立法·····                    | (156)        |
| 三、企业收购、兼并立法·····                 | (161)        |
| 四、企业破产立法·····                    | (170)        |

# 第一章 经营主体立法的 现状和问题

## 一、经营主体立法的现状

### (一) 1949年至1978年经营主体立法简述

新中国成立后至党的十一届三中全会期间，党和政府制定和颁布了一系列有关经营主体的政策规定。其中，主要体现在对国有工业企业（当时称“国营工业企业”）的立法上，以建立和健全我国社会主义的工业管理制度。

1950年2月28日，中央人民政府财经委员会发布了《关于国营、公营工厂建立工厂管委会的指示》，以彻底改革官僚资本主义统治时期遗留下来的各种不合理企业管理制度，实行企业管理民主化。1950年至1956年，政务院和劳动部先后颁布了《中华人民共和国劳动保险条例》、《工厂安全卫生规程》和《国营企业内部劳动规则纲要》等，以改善劳动条件，增强劳动纪律，提高劳动生产率。这些立

法对巩固新政权、促进建国初期国民经济的迅速恢复与发展，起了重要的作用。但同时高度集中的企业管理体制也很快地显露出其弊病，主要表现在：政企不分，指令性计划统得过多过死，企业的生产积极性主要靠政治热情和思想觉悟来支撑，缺乏科学的管理，盈利能力差，等等。为适当扩大地方政府在工业管理上的权限以及企业主管人员对企业内部的管理权限，中央人民政府于1957年颁布了《关于改进工业管理体制的规定》，开始陆续下放中央直属企业。1958年4月，颁布了《关于工业企业下放的几项决定》；1958年5月，又通过了《关于实行企业利润留成制度的几项决定》。这些立法对改变高度集中统一的管理体制迈出了可喜的一步。

1961年，党中央提出了“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，作出了《关于调整管理体制的若干暂行规定》，开始上收企业。同年，又制定了重要的《国营工业企业工作条例（草案）》，即《工业七十条》。它规定了国营工业企业的性质和根本任务、内部责任制度、企业领导制度、节约原则、职工代表大会制度、党委领导下的行政管理上的厂长负责制等一系列内容。《工业七十条》是我国工业管理史上一个很重要的政策性文件，其一系列正确的原则值得此后企业改革和立法借鉴。1970年3月，中央又拟发了《关于工业交通各部直属企业下放地方管理的通知》，再一次下放企业。至1976年“文化大革命”结束，国有企业又陆续收归中央管理。

建国后，我国的农村经济基本上处于封闭式的自然经

济状态。乡镇企业（当时称“社队副业”、“社队企业”）的生产经营被局限在狭小的范围内。1962年11月，中央发布了《关于发展农村副业生产的决定》；1965年9月，又发布了《关于大力发展农村副业生产的指示》，提出了“以农为主，以副养农”的综合经营方针。《决定》和《指示》肯定了社队企业是“社会主义经济不可缺少的补充部分，不是‘资本主义’，不应该采取行政手段乱加干涉和限制”。但未能解决社队企业作为生产经营主体独立的法律地位问题，仍然是社队的附属物。

建国初期，为加强对已有的私营企业的管理和改造，鼓励私人资本投资经营有利于国计民生的企业并确立其法律地位，1950年国家颁布了《私营企业暂行条例》，该《条例》是在1950年4月开始起草的《私营企业投资暂行条例》和《新公司法草案》的基础上合并而成的。《条例》规定了无限公司、有限公司、两合公司、股份有限公司和股份两合公司五种公司形式。1951年颁布了《私营企业暂行条例实施办法》。1954年又颁布了《公私合营企业暂行条例》。之后，随着我国对生产资料所有制的社会主义改造的完成，公司形式的企业不再存在。

## （二）1978年以后经营主体立法回顾

1978年12月召开的党的十一届三中全会，作出了把党的工作重点转移到社会主义现代化建设上来的战略决策。在新的形势下，经济立法工作显得尤为迫切和活跃。作为社会经济细胞的企业面临着新的发展契机，一大批有关

经营主体的法律规范陆续出台。

### 1. 全民所有制企业的立法。

党的十一届三中全会以后，中央认真总结了过去经济建设的经验和教训，重点抓住在整个国民经济中占有绝对地位和起着主要决定作用的全民所有制企业，逐步将其纳入法制管理的轨道。而且，伴随着改革的深入和国家方针、政策的调整，关于全民所有制企业的立法在不同阶段相应突出不同的主题，以确立企业改革的方向，引导和规范企业行为。

#### (1) 关于扩权改革的立法。

众所周知，在原有高度集中的管理体制下，政企不分，条块分割，统收统支，企业成为政府机构的附属物，国家忽视商品生产和价值规律的作用；企业缺乏自主权，盈利能力和活力不足。其主要原因是把企业全民所有等同于国家机构直接经营企业。尽管国家曾多次实行权力下放，但都仅限于在中央和地方之间以及条条和块块之间做文章，没有真正抓住企业这个经济细胞，没有真正触及企业自主权这一要害问题。

针对这种情况，从1978年第四季度起，部分省市开始从扩大企业自主权入手对国有企业进行扩权改革试验，收效明显。1979年7月，国务院颁布了《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》，规定扩权的主要内容是：国有工业企业在完成国家计划的前提下可以按照生产建设和市场需要，制定补充计划；改变按工资总额提取企业基金的办法，实行企业利润留成等。1980年和1981年，

国务院及有关部委又先后发布了《批转国家经委、财政部关于国营工业企业利润留成试行办法的通知》、《批转国家经委关于扩大企业自主权试点工作情况 and 今后意见的报告》、《贯彻落实国务院有关扩权文件，巩固提高扩权工作的具体实施暂行办法》等一系列文件。依据这些文件，企业的权利主要有：制定补充生产计划权，部分产品自销权，利润留成资金使用权，出口产品分成外汇使用权，职工奖励处分权，定员编制范围内的机构设置和人员配备权以及中层以下干部任免权等。

鉴于扩权改革试点取得的积极效果，1984年5月颁发了《关于进一步扩大国营工业企业自主权的暂行规定》，即《扩权十条》。相应扩大了企业10个方面的自主权：生产经营计划权、产品销售权、产品定价权、物资选购权、资金使用权、资产处置权、机构设置权、人事劳动权、工资奖金使用权和联合经营权。

## （2）关于实行工业生产经济责任制改革的立法。

1981年10月，国家颁布了《关于实行工业生产经济责任制若干问题的意见》，将工业经济责任制正式作为企业改革的重要政策在全国普遍推行。

工业生产经济责任制是在国家计划指导下，以提高社会经济效益为目的，实行责、权、利紧密结合的生产经营管理制度。实行工业经济责任制旨在处理好国家和企业、企业和职工两方面的责任和利益关系，解决企业吃国家“大锅饭”、职工吃企业“大锅饭”的问题。这对增强企业活力，提高职工积极性，推动企业改革的逐步深化起了重要作用，

有关精神和原则在之后的企业改革和企业立法中均有不断的发展和完善。

### (3) 关于国营企业内部领导体制的立法。

1981年7月13日，中共中央、国务院颁发《国营工业企业职工代表大会暂行条例》，明确职工代表大会（或职工大会）是企业实行民主管理的基本形式，是职工群众参加决策和管理，监督干部的权力机构。规定了职工代表大会的具体职权，职工代表的产生及其权利和义务，职工代表大会的组织制度，工作机构等。1982年1月2日，中共中央、国务院颁发《国营工厂厂长工作暂行条例》，明确工厂实行党委（独立核算工厂的总支部、支部）领导下的厂长负责制。厂长是工厂的行政负责人，受国家委托，负责工厂的经营管理。《条例》还对厂长的任免，厂长的责任，厂长的职权，指挥系统及其责任制，对厂长的奖惩等都有一系列规定。1982年6月3日，中共中央颁发了《中国共产党工业企业基层组织工作暂行条例》，规定企业中的党委（独立核算企业的总支部、支部），是企业的领导核心。党委对企业的生产行政组织，职工代表大会，以及工会、共青团、民兵等组织，实行统一领导。三个条例的出台使国营企业内部领导体制有了比较系统的法律保障。

### (4) 关于实行两步利改税改革的立法。

1980年开始，国家在部分工业企业中进行“自主经营、以税代利、自负盈亏”的试点，取得了积极效果。为此，1983年4月国务院批转了财政部《关于国营企业利改税试行办法》，国有企业开始第一次利改税。即国营企业保持原有的

工商税，将相当于基数利润的部分改为所得税，所得税后的利润再分别情况在国家与企业间进行分配。1984年9月19日，国务院又批转了财政部《关于在国营企业推行利改税第二步改革的报告》，对国有企业实行第二步利改税。把国有企业全部上缴利润改为税收形式，通过合理确定税目、税率，进一步规范国家与国有企业的分配关系。两步利改税是处理国家和国有企业分配关系的新的尝试，在一定程度上克服了实行经济责任制过程中国家与国有企业在利益分配上讨价还价带来的弊病。但是，由于没有科学区分国家作为全社会管理者和作为国有企业资产所有者双重身分的问题，因此，很难正确地确定企业对作为社会管理者的政府的税收关系和企业对作为国有资产所有者的政府的资产收益关系，加上改革的不配套，利改税改革并不理想。

#### (5)《国营工业企业暂行条例》。

为巩固企业改革取得的成绩，并规范企业改革的方向，在总结企业改革试点经验的基础上，1983年4月1日国务院颁布了《国营工业企业暂行条例》，明确规定了国营工业企业的性质和任务，规定了企业实行党委领导下的厂长（经理）负责制，企业实行党委领导下的职工代表大会制（职工大会制），企业在生产经营活动中实行党委集体领导，职工民主管管理，厂长行政指挥的根本原则。规定企业的生产经营活动在国家计划指导下进行，同时发挥市场调节的辅助作用；并对实行经济责任制，企业的权限和责任，职工的权利和责任，企业的组织领导，企业与主管单位、与其他企事业单位以及地方人民政府的关系，奖励和惩罚等

作出了规定。

(6)《中共中央关于经济体制改革的决定》中有关企业改革的规定。

1984年10月20日，党的十二届三中全会通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》，它是一段时期来我国经济体制改革的纲领性文件。《决定》明确指出，增强企业活力是经济体制改革的中心环节。增强企业的活力，特别是增强全民所有制的大、中型企业的活力，是以城市为重点的整个经济体制改革的中心环节。围绕这个中心环节，主要应该解决好两个方面的关系问题：一是确立国家和全民所有制企业之间的正确关系，扩大企业自主权；二是确立职工和企业之间的正确关系，保证劳动者在企业中的主人翁地位。《决定》还指出：根据马克思主义的理论和社会主义的实践，所有权同经营权是可以适当分开的；要使企业真正成为相对独立的经济实体，成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者，具有自我改造和自我发展的能力，成为具有一定权利和义务的法人；按照政企职责分开、简政放权的原则进行改革，是搞活企业和整个国民经济的迫切需要；为了增强城市企业的活力，提高广大职工的责任心和充分发挥他们的主动性、积极性、创造性，必须在企业内部明确对每个岗位、每个职工的工作要求，建立以承包为主的多种形式的经济责任制；现代企业分工细密，生产具有高度的连续性，技术要求严格，协作关系复杂，必须建立统一的、强有力的、高效率的生产指挥和经营管理系统，只有实行厂长（经理）负责制，才能适应这

种要求；等等。

(7) 关于承包经营责任制和租赁经营责任制的立法。

承包经营责任制和租赁经营责任制是对“两权分离”思想的具体运用。“两权分离”的思想在《中共中央关于经济体制改革的决定》中已有原则规定：过去国家对企业管得太多太死的一个重要原因，就是把全民所有同国家机关直接经营企业混为一谈。根据马克思主义的理论和社会主义的实践，所有权同经营权是可以适当分开的。

承包制以“包死基数、确保上交、超收多留、欠收自补”为基本内容。承包制是在公有制的基础上，按照政企职责分开、“两权分离”的原则，以提高经济效益为目标，以经济责任制为核心，以利益刺激为动力，以契约形式确定国家和企业责、权、利关系的一种企业经营形式。1981年4月，党中央和国务院作出了在全国普遍推广承包制的重要决定。1988年2月，《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》颁布，对承包制作出了具体、明确的规范。

租赁经营责任制，是在不改变企业的全民所有制性质的条件下，按照“两权分离”的原则，国家将国有企业（主要是小型企业）有限期、有条件地有偿让渡给承租者经营，承租者只是按期如数交纳租金，保证租赁企业不受损失，其生产、经营、分配完全自主的一种企业经营方式。1988年6月，国务院颁布了《全民所有制小型企业租赁经营暂行条例》。

党的十三大报告充分肯定了承包制和租赁制的积极意义，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。”承包制和租赁制均写进了1988年4月的《中华人民共和国全民所有制工业企业法》。承包制和租赁制的推行使企业改革从单纯的放权让利深入到企业经营机制的改革，无疑对社会主义公有制经济的有效实现形式进行了有益的探索。

(8) 《中华人民共和国全民所有制工业企业法》。

几经酝酿，1988年4月13日，七届人大一次会议通过了《中华人民共和国全民所有制工业企业法》。根据其规定，全民所有制工业企业是依法自主经营、自负盈亏、独立核算的社会主义商品生产和经营单位；企业的财产属于全民所有，国家依照所有权和经营权分离的原则授予企业经营管理；企业对国家授予其经营管理的财产享有占有、使用和依法处分的权利；企业依法取得法人资格，以国家授予其经营管理的财产承担民事责任；企业根据政府主管部门的决定，可以采取承包、租赁等经营责任制形式；企业的根本任务是：根据国家计划 and 市场需求，发展商品生产，创造财富，增加积累，满足社会日益增长的物质和文化生活需要；企业实行厂长（经理）负责制，厂长依法行使职权，受法律保护；中国共产党在企业中的基层组织，对党和国家的方针、政策在本企业的贯彻执行实行保证监督；企业通过职工代表大会和其他形式，实行民主管理。此外，《工业企业法》对企业的设立、变更和终止，企业的权利和义务，厂长、职工和职工代表大会，企业与政府的关系，违反工业企业法的法律责任等都有一系列比较完善的规定。“两权分离”是《工业企业法》的灵魂，《工业企业法》的

制定，结束了全民所有制企业法律地位不明确的情况。它的贯彻和实施，有力地推进了企业改革，使我国企业体制走上法制的轨道。

(9) 关于税利分流改革的立法。

1987年下半年，国务院经济研究中心，财政部等有关部门提出了税利分流的改革思想。税利分流的全称是：“税利分流，税前还贷，税后承包。”1989年初，财政部、体改委下发了《关于国营企业实行税利分流的试点方案》；1991年8月，又颁发了《国营企业实行“税利分流，税前还贷，税后承包”的试点办法》。税和利是两个不同的经济范畴，“税”是国家作为政权机构和全社会经济管理者，按照法定方式无偿、强制征收的国家财政收入，“利”则是国家作为国有资产所有者从国有企业取得的投资收益。税利分流，有利于进一步理顺并规范国家与企业的分配关系，更好地推进政企职责分开，推进所有权和经营权相分离，为深化国有企业管理体制改革，转换企业经营机制创造了条件。

(10) 《全民所有制工业企业转换经营机制条例》。

1991年9月，中央工作会议以搞好国营大中型企业为中心议题，全面分析了经济形势和企业改革的形势，提出了搞好国有大中型企业的20条措施，并把加快制定《工业企业法》的实施细则作为一项重要任务，提到了议事日程，决定制定一个转换企业经营机制条例，作为实施条例的主要组成部分，尽快发布实施。会后，国家体改委会同有关部门组织专门力量，在广泛征求意见，反复论证和修改的基础上，制定了《全民所有制工业企业转换经营机制条