

企业规章制度初探

朱建江 著



上海科学普及出版社

企 业 规 章 制 度 初 探

朱建江 著

上海科学普及出版社

(沪) 新登字第 305 号

责任编辑 华俊 肖霓

企业规章制度初探

朱建江 著

上海科学普及出版社出版

(上海曹杨路 500 号 邮政编码 200063)

新华书店上海发行所发行 上海长鹰印刷厂印刷

上海科学普及出版社电脑照排部排版

开本 850×1168 1/32 印张 12.375 字数 330000

1995 年 10 月第 1 版 1995 年 10 月第 1 次印刷

ISBN 7-5427-0955-O/F · 80 定价: 15.00 元

序一

如何用法律的方法规范企业内部的各种关系和行为，国内尚没有系统的著作，造成这种情况的原因之一在于理论与实践脱节的现象：搞企业经营管理理论的专家学者，往往缺乏企业经营管理的实践经验，从而也就没有条件和力量去研究企业内部的“法治化”问题和“规范化”管理问题；而搞企业经营管理实务的同志，又往往忙于具体事务，从而也无法把企业经营管理中存在的“法治化”管理，“规范化”管理上升到一般理论。于是，目前所能看到的经济法学，一般只涉及到国家与企业、企业与企业之间的关系，对企业内部各种关系和行为如何规范仍是空白；目前所能看到的企业管理学，仍侧重于随机管理理论的研究，企业规范化管理的研究相当薄弱。

朱建江同志，10多岁就学木匠手艺，干过多年的木匠工作。以后又从事了多年的企业经营管理工作。大学、研究生期间分别学习了企业管理和法律，从而使他有基础，把经济管理与法律调整有机结合起来，把法律的观念和方法移植到企业经营管理中去。他尝试的结果在理论上是有意義的，在企业改革与管理实践中也取得了较好的经济效益。1988年9月，他考入华东政法学院攻读硕士研究生。1989年10月，我从比利时回来，他跟我谈起想把以前搞得那些企业改革与经营管理的规章制度总结出来，使社会更多的企业能从中得到启示和借鉴。我同意了他的看法，并竭力支持他争取把该课题列入学院1990年科研投标招标项目。后在院学术委员会和科研处的大力支持、帮助下，他终于承接了学院的这一重点科研项目。本书实际上就是他这一课题的成果表现。

据我所知，迄今为止，国内在研究企业内部管理“法治化”和“规范化”的专著是不多的。本书融经济法学与企业管理学为一体，

是联结经济法学和企业管理学的桥梁，故既是企业内部“经济法”的处女作，又是企业内部“规范化”管理的处女作，填补了经济法学和企业管理学的某些空白。可见，该书的出版是有重要的理论意义和实践意义的。我看了该书原稿，感到该书除了以上特色处，同时还具有下列几个特点：

一是重视操作性研究。本书几乎各章都在阐述基本原理的基础上，同时提供如何运用该理论的操作性规范，避免了传统理论研究中，为什么讲得多，具体怎样做讲得少，思路性对策讲得多，操作性对策讲得少的弊端。从而增强了该书的实用性。

二是重视理论的系统性。该书的可贵之处，不仅重视了操作性研究，同时也兼顾了理论的系统化要求。一般来讲，该书做到了前章涉及的内容，以后各章就略去不讲；以后各章需涉及的内容，前面几章就不出现；各章都涉及的内容，统一纳入一章中去讲，从而使该书洋洋洒洒 40 来万言，读完之后决无重复累赘之感。各章之间既独立成章，又相互补充、相互贯通、相互呼应，融为一体；既兼顾操作性，又同时考虑了理论的一般性、高度性、系统性。篇章结构理论的逻辑性的确是比较强。

三是该书包括的内容相当丰富。从厂长任期目标责任制、企业招标投标，一直到经营中的资产评估、劳务市场、工资制度；从满负荷经营法、模特尔工作法，一直到群体经营法、资产分帐管理、企业内部银行；从企业外部两权分离，到企业内部两权分离；企业契约式经营，到企业股权式经营；企业外部管理到企业内部管理；直接管理到间接管理等等，内容相当的丰富，几乎包括了近十年来，企业经济管理体制改革中，大部分富有成效的经验和例子，这对企业改革与管理理论进一步深入研究，也提供了比较丰富的第一手资料。

不过，企业内部的“法治化”、“规范化”管理，在我国理论的研究中毕竟尚属初探，再加上企业经营管理规章制度涉及面相当广，与经济实践结合的非常紧，是个复杂而庞大的体系，故该

书的许多问题还有待作者进一步实践与探索。

华东政法学院教授 **曹建明**

1995 年 6 月

序二

至今为止，我国企业的管理模式基本上仍然是管理者直接干预下的“人治”，这种管理模式不仅落后低效，而且往往产生一些管理负效应：一是管理者很累，上至贯彻落实各级领导的意图，下至布置企业内部的生产、销售，乃至职工调动，事必躬亲，一天到晚忙碌于琐碎杂事之中，企业的总体战略无暇顾及，其本身的业务水平也难以提高；二是被管理者怨声载道，觉得一切需听命于管理者，主动性、创造性、积极性受到压抑，主人翁意识越来越弱，参与意识也越来越差，民主和平等意识却逐渐淡漠以至泯灭，而依赖性反而越来越强；三是管理者不可避免地表现出较大的随意性，对被管理者的奖罚，往往与管理者当时的情绪、好恶，或对被管理者的印象有关，管理者的主观随意性相当大，相应地管理者的威信在被管理者心目中也降低；四是管理者与被管理者之间只是绝对的服从关系，社会主义企业管理者与被管理者之间平等互助的新型关系成为一句空话，而管理者本身的工作也得不到有效的监督。

马列主义认为：“农奴制的社会劳动组织靠棍棒纪律来维持”，“资本主义的社会劳动组织靠饥饿纪律来维持”，^①而社会主义的劳动组织靠“自主行动”^②来维持。毛泽东认为：“善于把党的政策变为群众的行动，善于使我们的每一个运动，每一个斗争，不但领导干部懂得，而且广大群众都能懂得，都能掌握，这是一项马克思列宁主义的领导艺术。”^③可见，社会主义企业的管理，着重点在于被管理者的自我管理，而对于水平较高的企业管理来说，管

① 《列宁选集》第4卷，第9页

② 《马恩选集》第1卷，第74页

③ 《毛泽东选集》第4卷，第1262页

理者的权威和被管理者自我管理既缺一不可，也不可分离，且必须溶合于一个统一体中，这个统一体就国家来说便是法律，就国务院来说便是条例，就地方来说便是规章，就某一具体企业来说，便是根据企业具体情况和依据法律、条例、规章，乃至党的路线、方针、政策制定的“企业规章制度”。在企业规章制度中，管理者的个人意志和权威通过一定程序转化为企业的意志，被管理者民主管理权利也通过参与企业规章制度草案的讨论、修改、表决，体现为企业意志。这样，企业管理者和被管理者通过企业规章制度这个中介，使企业经营管理和个人负责走向集体负责，企业职工的主人翁地位，民主管理权利也得到落实，而企业所有成员在不同的时间和场合可能既是管理者，又是被管理者；既是“立法”者，又是“守法”者，使管理者与被管理者之间及其各自内部形成相互制约的关系，使企业管理由“人治”走向“法治”。

企业通过本企业的规章制度调节生产经营中的各种关系和行为。第一，能使管理者从繁重的事务性劳动中解脱出来，腾出时间和精力研究一些企业发展中的总体性事情，同时也可以使管理者有精力总结实践中的得失，进行继续教育，提高自身素质；第二，使社会主义企业职工的主人翁地位，不只是一种观念，而是一种实践，一种制度，企业成员的自我管理也不只是少数优秀分子的“良好品德”与“工作责任心”，而成为所有成员实实在在的权利和义务；第三，使企业民主管理不仅仅是一种理论，而是一种实践。在企业规章制度的实践中，使企业所有成员都切身体验着集体与个人，民主与法制，纪律与自由，权利和义务，自尊和尊他的对立统一关系，潜移默化地感受到管理者与被管理者之间的人格平等，在实践中做到“规章面前，人人平等”，达到人人依法约束自我，依规章维护企业，防止管理者凭自己的偏好“滥施淫威”以及避免可能出现的决策失误。

随着开放和企业经济体制的深化改革，企业通过规章制度调节管理者和被管理者的行为及其关系的好处，已逐渐被我国许多企业和社会有识志士所重视。实践中，在遵守党和国家法律、条

例、规章、政策、路线、方针前提下，许多企业也十分重视本身的规章制度建设，把执行“厂规”、“厂法”及各项企业规章制度纳入经济责任制考核中，树立起“依法治厂，严格管理”的正气。1991年初，中国经济法研究会、中国经济日报社首次发起了评比依法治厂优秀企业的“金帆杯”活动，全国有十家企业已获这一殊荣。可见，我国企业管理中“法治化”实践已经存在并正在发展中，这是一个十分可喜的现象。但是，从理论上对我国企业管理规章制度的实践进行系统总结，以便更好地引导我国企业管理规章制度建设的专著，目前国内还不多见。1989年10月份，朱建江同志曾写我一信，提出想写一套企业规章制度的书，认为，这也许能找到一个中国特色的企业管理模式。后来，他这一设想得到了华东政法学院有关部门的支持，并且该课题被列为该院1990年重点科研项目，从而促进了他这一思想和宿愿付之行动，现在他已完成了《企业规章制度初探》，我审阅了书稿，觉得该书构思、写法具有新意，能把马列主义法学原理与中国企业经营管理实际融合起来，能够充分运用马列主义的观点与方法来解决中国企业管理中面临的实际问题，在阐述理论的基础上，又十分重视理论的可应用性，实际的可能性、操作性，该书的出版，对加强企业内部管理，企业管理科学的研究，以及经济法学的建设，都具有重要的示范意义。故为序。

复旦大学教授 史文清

1995年6月

目 录

第一章 企业经营管理规章制度概述

- § 1—1 企业经营管理规章制度的概念..... 1
- § 1—2 企业经营管理规章制度的性质..... 4
- § 1—3 企业经营管理规章制度存在的必要性..... 6
- § 1—4 企业经营管理规章制度的作用..... 7
- § 1—5 企业经营管理规章制度的内容、种类 11
- § 1—6 企业经营管理规章制度的结构 14
- § 1—7 企业经营管理规章制度中的权力运行机制 20

第二章 制定企业经营管理规章制度应注意的问题

- § 2—1 围绕企业经营管理目标 24
- § 2—2 以国民经济管理部门的法律、政策为依据 26
- § 2—3 尊重经济规律和企业实际 29
- § 2—4 必须遵循的几项原则 30
- § 2—5 提高制定部门和人员的素质及专业化水平 36
- § 2—6 优化制定技术 38
- § 2—7 制定程序 42

第三章 实施企业经营管理规章制度应注意的问题

- § 3—1 保持连续性与稳定性 49
- § 3—2 重视规章制度的解释与说明 52
- § 3—3 存档、整理、汇编、编纂 53
- § 3—4 严明奖罚 57
- § 3—5 优化执行系统 65
- § 3—6 优化监督系统 67

第四章 厂长（经理）任期经济责任制

- § 4—1 厂长（经理）任期经济责任制概述 77

§ 4—2	厂长（经理）任期经济责任制基本内容	82
§ 4—3	应当注意的几个关系	86
第五章	企业承包（租赁）招标投标规章制度	
§ 5—1	企业承包（租赁）招标投标规章制度概述	89
§ 5—2	企业承包（租赁）招标投标规章制度基本内容	97
§ 5—3	企业承包（租赁）招标投标规章制度实例	106
§ 5—4	应当注意的几个关系	108
第六章	企业资产评估规章制度	
§ 6—1	企业资产评估规章制度概述	113
§ 6—2	企业资产评估的基本内容	124
§ 6—3	企业资产评估中的主要规章制度及文件	134
§ 6—4	企业资产评估应注意的几个问题	136
第七章	企业承包经营规章制度	
§ 7—1	企业承包经营概念、类型与原则	144
§ 7—2	企业承包经营责任制的历史地位	153
§ 7—3	承包利润基数与分成比例的确定	156
§ 7—4	承包利润基数辅助指标和企业后劲指标的确定	163
§ 7—5	承包经营中的权力设定及奖与罚	167
§ 7—6	企业承包经营的基本程序及其实例	173
§ 7—7	企业承包经营应注意的几个问题	178
第八章	企业租赁经营规章制度	
§ 8—1	企业租赁经营规章制度概述	183
§ 8—2	企业租赁经营中的主体及其权利和义务	190
§ 8—3	企业租赁的租金确定	195
§ 8—4	企业租赁经营的亏损承担与收益分配	199
§ 8—5	企业租赁经营主要规章制度及实例	204
§ 8—6	企业租赁经营市场	210
第九章	资产经营规章制度	

§ 9—1	资产经营规章制度概述·····	214
§ 9—2	预期利润与资产价值的确定·····	221
§ 9—3	资产占用费的确定·····	224
§ 9—4	资产价值增减的确定及其奖惩·····	230
§ 9—5	企业资产经营合同实例·····	237
§ 9—6	应当注意的几个关系·····	242
第十章 企业股份经营规章制度		
§ 10—1	企业股份经营规章制度概述 ·····	245
§ 10—2	股份有限公司的主要内容 ·····	256
§ 10—3	设立股份有限公司的主要规章制度及实例 ···	271
第十一章 联营企业规章制度		
§ 11—1	企业联营的概念、原则、作用 ·····	282
§ 11—2	联营企业的概念与类型 ·····	285
§ 11—3	联营企业规章制度的基本内容 ·····	293
§ 11—4	联营企业经营管理规章制度实例 ·····	298
第十二章 中外合资经营企业规章制度		
§ 12—1	中外合资经营企业规章制度概述 ·····	302
§ 12—2	中外合资经营企业规章制度的主要内容 ·····	308
§ 12—3	设立中外合资经营企业的主要 规章制度及文件 ·····	315
第十三章 企业固定工劳务市场规章制度		
§ 13—1	建立企业固定工劳务市场历史 背景及必要性 ·····	319
§ 13—2	建立企业固定工劳务市场的条件 ·····	323
§ 13—3	企业固定工劳务市场概念和类型 ·····	329
§ 13—4	企业固定工劳务市场的主体 ·····	331
§ 13—5	建立企业固定工劳务市场的原则和作用 ·····	337
§ 13—6	企业固定工劳务市场的运行程序 ·····	342
§ 13—7	企业固定工劳务市场的主要规章 制度及实例 ·····	346

第十四章 企业工资规章制度

§ 14—1	我国企业工资制度的基本现状	354
§ 14—2	效益工资制	355
§ 14—3	结构工资制	361
§ 14—4	效益工资制与结构工资制的换算	367
§ 14—5	企业工资主要规章制度及其实例	371
§ 14—6	应当注意的几个问题	379

后记

第一章 企业经营管理

规章制度概述

§ 1—1 企业经营管理规章制度的概念

企业经营管理规章制度是指围绕实现企业经营管理目标而制定的有关企业经营管理方面的各种规则、章程、合同、办法、措施和制度的总称。例如《企业招标投标规章制度》、《企业资产评估规章制度》、《企业资产经营规章制度》、《企业股份经营规章制度》、《企业固定工劳务市场规章制度》、《企业工资规章制度》等。

企业是指从事生产、流通或服务等经济活动，为满足社会需要并获得盈利，进行自主经营，独立经济核算，具有法人资格的基本经济组织。现代企业随着生产社会化程度的提高，分工的精细，根据企业经营管理目标或承担的主要任务或在经济生活中承担的角色不同，基本上可分为公益性企业和营利性企业两大类。公益性企业其经营管理的直接目标或主要任务是社会利益或效益，而盈利是企业经营管理的间接目标，他扮演为营利性企业创造良好经营环境的经济角色。这类企业经济核算是相对独立的，具有相当的政策性因素，企业的国民经济计划性比较强烈。这类企业一般包括铁路、邮电、通讯、电力、公交、航空、原子能、航天工业等。公益性企业在国民经济中地位相当重要，占国民生产总值的比重也是高的，但企业数量在企业总数中占的比例很少，当生产力越不发达时，这种情况表现得越突出。营利性企业其经营管理的直接目标或主要任务就是创造盈利或利润，而社会利益或效益则成为企业经营管理的间接目标，他扮演的经济角色就是增长社会财富。在现行生产力水平下，这类企业的会计核算应当是

独立的、严格的，企业的商品性、市场性运行比较强。营利性企业在一国企业总量中，其比例应当是相当高的，尤其在现有生产力水平下。所以，本书研究的企业经营管理规章制度主要以营利性企业为研究对象。

广义上的企业经营管理规章制度，包括宏观经济管理规章制度和微观经营管理规章制度。宏观经济管理规章制度，也叫国民经济管理规章制度，通常表现为国家、地方有关企业经济管理的那部分政策与法律，是由国家及国家有关部门制定并监督实施的，调整国家与企业、企业与企业之间的那部分国民经济管理关系，例如：中华人民共和国《全民所有制工业企业法》、《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》、《全民所有制小型工业企业租赁经营暂行条例》、《国务院关于进一步推动横向经济联合若干问题的规定》等。微观经营管理规章制度也叫企业内部经营管理规章制度，即经济法中所讲的企业内部经济管理关系，是相对于国家、地方的政策与法律而言的，是由企业依据国家、政府有关法律、政策制定并监督实施，调整企业内部为实现企业生产经营目标的那部分经营管理关系，包括企业内部各生产单位财产、资金、劳动力占用关系；企业内部各生产单位乃至职工生产、分配关系；企业内部职业、工种选择的用工关系等。由此可见，企业管理规章制度与国民经济管理中的国家、地方政策还存在相当的差异，主要表现在：（1）国家、地方政策与法律是国家、地方的意志体现，反映国家、地方的要求，而企业经营管理规章制度只反映该企业及其成员的意志和要求；（2）国家、地方政策与法律是区域内全体机关、组织、公民都必须遵守的，而企业经营规章制度只对该企业及其成员具有约束作用；（3）违反国家、地方政策与法律要受到国家的制裁，而违反企业经营管理规章制度只受该企业相应规章制度的纪律处罚或经济处罚、或道德谴责。本书着重研究微观经营管理规章制度，即企业内部的经济管理规章制度，或叫狭义的企业管理规章制度，至于宏观经济管理规章制度，即通常大家所熟悉的“企业管理中的法律问题”、“经济法”不是本书研究

的范畴，但在论述中会涉及到。

企业规章制度按照其调整的关系性质，可分为生产操作规章制度、经营管理规章制度和行政管理规章制度。生产操作规章制度调整的是人与自然界之间的关系，是规定人们如何使用自然界的力量，如何使用生产工具和交通工具等方面的规则、规程、标准和制度的总称，包括工艺规程、操作规程、设备维护和修理规程及安全技术规程等。经营管理规章制度调整的是人与人之间的关系，是规定人们在一定情况下可以做什么或应该做什么的行为模式、标准或方向，属于社会规范范畴，包括经营规章制度（含岗位责任制度、技术责任制度、生产责任制度、质量责任制度、经济责任制度等）、管理规章制度（含计划管理制度、财务管理制度、劳动管理制度、物资管理制度、环保安全管理制度等）。行政管理规章制度指在企业内部管理中不具有生产经营内容的，为生产经营服务的那部分企业规章制度，它也属社会规范范畴，包括会议规章制度、总务服务规章制度、宣传政教规章制度等。

无论是企业经营规章制度还是企业的其他类型管理规章制度，都是围绕着企业在一定时期内的经营管理目标中心而展开的。对营利性企业而言，它的全部生产经营活动总是围绕着实现经济效益最优化而展开的。单项的企业经营管理制度离开了企业一定时期的经营管理目标，该项企业经营管理制度就显得毫无意义。同样，不用一定时期的企业经营目标来统帅各项企业经营管理规章制度，那么各项企业经营管理规章制度之间就会相互矛盾、松散与不协调，最终它们的作用就不可能得到应有发挥。

无论企业经营管理规章制度表现为何种形式，其内容都具有经济性质，最终都表现为具有规范性的行为条款，是经济观念、经济内容、行为模式的三位一体。它与企业经营管理过程中的职业道德是有所区别的。

§ 1—2 企业经营管理规章制度的性质

企业经营管理规章制度其主要的性质是相对的自治性。首先，企业经营管理规章制度体现了该企业的物质生产条件、企业素质和职工素质等状况。由于企业这种状况的特殊性，使得企业之间的经营管理规章制度就带有自治性质，是一种企业自治规范，反映特定企业的经营管理目标。其次，企业经营管理规章制度是由企业根据现实状况制定的，不了解本企业的实际状况就不能制定企业经营管理规章制度。企业经营管理规章制度保护企业及其职工的利益，主要反映企业及其职工的要求，并对企业各部门、各成员有效。再次，企业经营管理规章制度由企业负责实施。它在企业内具有约束作用，违反企业的经营管理规章要受到企业有关规章制度相应规定的处罚。但是，上述的自治性又是相对的。这种自治的相对性主要表现在：第一，企业经营规章制度必须符合国家（包括地方政府）法律、政策，不得与国家有关政策、法律相抵触。企业经营管理规章制度与有关国家政策、法律相抵触的部分，应视作无效，并服从国家政策与法律。第二，企业经营管理规章制度也必须符合带有政府性功能的企业主管部门所制定的管理规定、措施、办法等。企业经营管理规章制度与主管部门规定、措施相抵触的，应当服从主管部门有关管理规定、措施。第三，根据企业自主权所制定的企业经营管理规章制度，国家、企业主管部门应当维护其企业内部的管理效力和权威，国家、企业主管部门应当尊重企业的自主权，遵循政企分开的原则，不要管得过细，做到大的方面宏观控制，小的方面让企业根据其自主权和企业实际，制定相应的企业管理规章制度进行管理。

企业经营管理规章制度除相对的自主性外，还有企业经营管理规章制度的规范性。企业管理制度的规范性是指企业经营管理规章制度规定了企业各部门、各成员可以这样行为、应该这样行为或不应该这样行为，从而为企业各部门、各成员的行为提供了