

企 业 法 讲 话

国家经委经济法规局 编

企业管理出版社

关系，调动企业和职工积极性的一条基本原则，必须坚持。但是，作为社会主义企业的厂长，只靠奖金和处罚职工，忽视或者放弃思想教育，是无论如何不行的。只有把物质奖励和精神鼓励结合起来，既给职工以看得见的物质利益，又给职工以应有的政治荣誉，激发他们的主人翁责任感和献身精神，为现代化建设建功立业，才能使职工队伍具有持久的积极性和创造力，才能把企业办好。

四是必须增强企业思想政治工作的针对性，发挥思想政治工作的威力。十一届三中全会以来，我们企业的思想政治工作进行了一些积极的探索，积累了一些有益的经验，但是从总体来看，还没有取得突破性的进展。应该看到，在新的形势下，职工队伍的思想状况比较复杂，是客观形势在职工头脑中的反映，确实需要我们从实际出发，针对职工的思想状况，有的放矢的进行深入细致的思想政治工作，才能收到好的效果。思想政治工作的研究要加强，领域要拓宽。目前我们的思想政治工作缺乏说服力，这种状况亟待改变。我们应当本着解放思想，大胆探索，实事求是，不拘一格的精神，坚持从群众中来，到群众中去，在改革的实践中积极探索，不断总结，逐步加以解决。

（本文是袁宝华同志1988年4月20日在中国企协第九次年会和中国企业家协会成立大会上的讲话）

企业法讲话

国家经委经济法规局 编

出版：企业管理出版社

787×1092 毫米 32开

发行：新华书店北京发行所

8.5印张 183千字

经售：全国各地新华书店

1988年7月 第1版

印刷：北京市永乐印刷厂

1988年7月 第1次印刷

印数00001—13000册

ISBN 7-80001-080-5/F·081

定价： 2.60元

编 者 的 话

《中华人民共和国全民所有制工业企业法》已经第七届全国人民代表大会第一次会议审议通过，并于1988年8月1日起施行。为了配合各地方、各部门、各全民所有制工业企业以及广大读者学习、贯彻《企业法》，国家经委经济法规局和中国政法大学经济法系的有关同志共同撰写了《企业法讲话》一书。参加编写的同志大都是长期从事经济、法律工作，负责《企业法》的调研、起草、修改和教学工作，熟谙该法制订背景、立法用意及其条文实质。

《讲话》以国家宪法和党的十三大报告精神为指导，结合改革的成功经验，以讲话的方式对《企业法》的基本精神、根本制度和主要内容进行了全面系统的阐述。全书共十三讲，包括起草过程、立法宗旨、重要原则、企业的权利义务、企业内部领导体制以及企业同政府的关系等。《讲话》内容符合现行法律、法规、政策性规定和企业实际，是经济管理部门、企业领导干部和广大职工学习、贯彻《企业法》的重要参考书，对于从事经济、法律教学和研究工作的同志也有一定的参考价值。

本书由国家经委副主任袁宝华同志作序，由国家经委经济法规局副局长孙延祐同志审定。

因时间仓促，水平有限，疏漏与不当之处在所难免，敬请读者批评指正。

1988年4月

代 序

在刚刚结束的七届人大一次会议上，通过了《中华人民共和国全民所有制工业企业法》。这是我国经济体制改革和法制建设的一件大事。《企业法》的制定和颁布，用法律形式明确了我国企业改革的方向，巩固了改革取得的重要成果，肯定了我国全民所有制工业企业在改革、开放、搞活中发生的深刻变化。这些变化，概括起来，主要表现在三个方面：一是企业的地位和作用变了。企业不再是一切听命于上级主管部门安排的行政机构附属物，而是自主经营、自负盈亏、独立核算的社会主义商品生产者和经营者。二是企业的领导体制变了。企业党组织执行保证监督的职能，不再是企业的决策中心、指挥中心，而是实行厂长负责制，由厂长统一行使经营决策权、生产指挥权和人事决定权，厂长在企业中处于中心地位、起中心作用、对两个文明建设负全面责任。三是企业的经营方式变了。企业经营不再拘泥于“国有国营”的传统模式，而是依据企业的不同情况，采取承包、租赁等多种形式的经营责任制，并且随着横向经济联合和专业化协作的发展，出现了一批地跨区、跨部门、跨不同所有制的企业群体和企业集团。《企业法》把这些变化肯定下来，标志着我国企业改革正在走上制度化；《企业法》的制定和颁

布，还表明我们党的主张在广泛实践的基础上，已经通过法定程序转变为国家意志，这对于巩固和推进企业改革，调整企业内部与外部的各种经济关系，确立具有中国特色的企业制度，无疑具有十分重要的意义。从企业经营者的角度来说，如何贯彻实施《企业法》有三个问题应予以重视。

一、关于所有权与经营权的分离问题

《企业法》规定，全民所有制工业企业的财产属于全民所有，国家依照所有权与经营权分离的原则授予企业经营管理权。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。《企业法》的这一规定，包括两个方面的含义：一是企业财产的所有权仍然属于全民，不能改变，但全民所有不可能由全民来经营，必须把经营权交给企业经营者来掌握；二是两权分离要弱化所有权，强化经营权。国家在保持对企业财产所有权的条件下，赋予企业的是广义的经营权，即包括对企业财产的占有权、使用权和处分权。企业的经营和发展，企业财产的使用和转让，包括企业之间相互参股、相互投资、相互转让，都由企业依法自主决定。两权分离的原则，是《企业法》的灵魂，也是我国经济体制改革的基本理论和基本实践。

九年来改革与实践的发展告诉我们，只有实行所有权与经营权相分离，才能充分发挥广大企业经营者和职工群众的积极性、主动性、创造性，改变企业吃“国家大锅饭”、职工吃“企业大锅饭”的状况。企业要通过有效地利用国家赋予其经营管理的财产，实现资产增殖，依法缴纳税金、费用和利润，保证国家所有权的实现；国家通过下放权利，保证经营权的让渡，让企业在自主经营、自负盈亏中谋求自身的

发展，并且把职工利益同他们的劳动成果直接联系起来，实现国家、企业和职工个人三者利益的统一，从而使企业充满生机与活力。

只有实行所有权与经营权相分离，才能使企业与市场紧密相联，改变以纵向行政隶属关系为主的管理体制。企业要根据市场需求变化，发展企业之间的商品交换关系，在市场机制作用下推进生产要素的合理流动，从而促进生产资料、资金、技术、劳务、房地产市场的形成和发展，促进竞争的、开放的社会主义市场体系的发育和完善。

只有实行所有权与经营权相分离，才能正确处理国家与企业的关系。改变经济调节主要依靠行政手段、政府部门对企业干预过多管得过死的状况，企业通过竞争和实行自负盈亏，独立地承担经营风险，减少对于国家的依赖，形成有效的自我发展和自我约束机制，从而重新构造能够对宏观经济发展做出灵敏反应的微观基础，促进国家管理经济的职能由直接管理为主向着间接管理为主转变。

由此可见，实行所有权与经营权相分离，是发展社会主义商品经济的客观要求，也是深化改革，最终实现新旧经济体制转换，建立起“国家调节市场，市场引导企业”这种新的经济运行机制的需要。

企业经营者要正确执行两权分离的原则，必须注意以下几点：

一是要正确运用国家赋予的经营管理自主权，严格履行法律规定的各项义务，自觉坚持企业的社会主义方向。对企业生产经营活动独立地承担民事责任。

二是确保国家对企业财产的所有权不受侵犯，应当上缴国家的税金、费用、利润不得截留或挪作他用，国家指令性任务必须完成。

三是遵纪守法，信守合同，不能用不正当手段谋取非法收入。

四是依靠加强经营管理和推进技术进步，有效地利用国家授予企业经营的财产，增进经济效益，实现资产增殖，保持企业发展的后劲。

二、关于民主管理问题

调动广大职工的积极性和创造性，建立经营者和生产者之间密切合作的关系，是贯彻《企业法》的一个重要内容。现代工业企业必须有集中统一的领导和指挥，必须有高度严格的劳动纪律。但是，作为社会主义企业，在实行集中领导和严格纪律的同时，必须保障广大职工群众在企业中的主人翁地位和参加企业民主管理的权利。强化企业民主管理，是改革企业领导体制的需要，是理顺经营者和生产者关系的前提，也是实行厂长负责制的基础。现在，我们有些同志对此还缺乏认识，他们把厂长的统一集中领导同加强民主管理对立起来，认为民主管理会束缚厂长的手脚。还有一些民主管理搞得不好的企业，不是从行政领导上寻找原因，而是片面地强调所谓职工“参政议政”素质问题。应当指出，实行厂长负责制，从任何意义上说都不是搞“个人治厂”。《企业法》强调既要保证经营者具有管理权威，又要保证发挥职工群众的主人翁作用，使经营者和生产者相互依靠密切合作，经营者才能施展才能，厂长负责制才有坚实的基础。至于职工“参政议政”的素质，随着经济体制改革的深入，职工利

益与企业兴衰的联系日趋紧密，会逐步提高，因为企业兴旺发达，职工的利益就有保障，企业亏损以至破产，职工的利益就会失去依托，这在客观上必然会促使职工关心企业经营状况，增强和提高职工“参政议政”的意识和能力。同时，还必须认识到，企业要不要建立民主管理制度，现在已经不是一般的问题，而是要不要依法办事的问题。这一点必须引起同志们的注意。

《企业法》关于民主管理的规定，主要有三个层次：

一是职工直接参加企业重大问题的决策。《企业法》规定，企业设立管理委员会“协助厂长决定企业的重大问题。管理委员会由企业各方面的负责人和职工代表组成。”就是说，由职代会推选的职工代表，直接参加厂长主持的管理委员会，表达全体职工对企业大政方针的意见。这是企业决策层次的民主管理形式。关于管理委员会中职工代表的人数，现行的《全民所有制工业企业厂长工作条例》规定，“一般应当为管理委员会全体成员的三分之一”。

二是职工代表大会制度。《企业法》规定：“职工代表大会是企业实行民主管理的基本形式，是职工行使民主管理权力的机构”。职代会要审议、审查企业各种生产经营方案，决定同职工福利有关的重大事项，以及监督干部等五项职权。这些职权已正式通过法律确定下来，这就不是可作可不作的事情了。同时《企业法》规定，工会“代表和维护职工利益”，应当“独立自主地开展工作”。这是又一层次的民主管理形式。

三是工人直接参加班组的民主管理。我国企业的班组建设。特别是班组民主管理工作，有着优良的传统，曾经涌现

出许多先进模范班组，积累了丰富的经验。例如著名的马恒昌小组、赵梦桃小组、毛泽东号机车组等等，都是工人直接参加管理的优秀代表。班组民主管理，是企业民主管理的立足点，是民主管理和专业管理的结合部。《企业法》把“工人直接参加民主管理”列入条文，做了明确规定。这是职工参加民主管理向纵深发展的一个重要标志，是企业民主管理的一个重要层次。

总之，办企业必须依靠群众，必须尊重职工群众的民主权利。没有高度集中的统一管理，就没有厂长负责制；同样，没有广泛健全的民主管理，也就没有厂长负责制。民主管理是厂长负责制的重要组成部分。在贯彻《企业法》的过程中，必须认真落实上述三个层次的有关企业民主管理的各项制度，增强职工群众参与企业管理的意识，真正成为办好社会主义企业的管理群体。

三、关于加强企业的思想政治工作问题

加强企业思想政治工作，搞好企业精神文明建设，是企业贯彻《企业法》过程中所要解决的又一重要问题。《企业法》规定，企业必须坚持在建设社会主义物质文明的同时建设社会主义精神文明。厂长在企业中处于中心地位，依法对企业的物质文明建设和精神文明建设负有全面责任。这个规定，体现了社会主义企业性质的客观要求，是九年来企业领导制度改革的经验总结，并且从制度上基本解决了我国企业长期存在的思想政治工作与生产经营管理相脱离的“两张皮”的状况。我们必须充分理解这对于办好社会主义企业，发展有计划的商品经济，发展社会生产力的重大意义。厂长在抓好物质文明建设的同时，必须自觉地抓好社会主义精神

文明建设，抓好思想政治工作。根据《企业法》规定的精神，结合当前我国企业的实际情况，作为企业经营者如何加强企业的思想政治工作，应当注意解决以下几个问题：

一是必须坚持两个文明建设一起抓。即不仅要抓好企业的物质文明建设，率领全体职工出色地完成国家赋予企业的各项经济任务，同时又要抓好企业的精神文明建设，加强企业的思想政治工作，建设有理想、有道德、有文化、有纪律的职工队伍。这就要求我们在规划、布置工作时，对两个文明建设，对思想政治工作，要有统筹考虑，要采取切实措施，不能“单打一”，不能顾此失彼。这是衡量一个厂长是否称职的重要标志之一。

二是必须充分尊重和依靠企业党组织及其它群众组织在企业中的地位和作用。厂长作为一厂之长，应当学会善于发挥上述组织在企业中的各项职能，调动起各方面的积极性，主动支持党、工、团组织和政工部门的工作，并注意逐步建立起以行政干部、管理人员为主体，以专职政工干部为骨干，充分发挥党、团员、劳动模范、积极分子带头作用的宏大的思想政治工作队伍，形成群众性的思想政治工作网络，使思想政治工作真正“进车间、入班组、到人头”。不管厂长是不是党员，都必须注意这一点，否则，工作是一定搞不好的。当然，在企业里做党群工作的同志也必须明确，做好思想政治工作是企业党群组织义不容辞的职责，决不能因为厂长全面负责而产生消极情绪，对工作缩手和撒手，给企业工作造成不应有的损失。

三是必须坚持物质奖励和精神鼓励相结合的原则。社会主义物质利益原则，是正确处理国家、企业和职工个人三者

目 录

代序	袁宝华	(1)
第一讲	全民所有制工业企业法的产生和意义	(1)
第二讲	全民所有制工业企业法的基本原则	(21)
第三讲	企业的性质和任务	(38)
第四讲	企业的设立、变更和终止	(48)
第五讲	企业的权利	(69)
第六讲	企业的义务	(94)
第七讲	厂长	(118)
第八讲	企业的经营决策	(135)
第九讲	企业党的基层组织	(152)
第十讲	职工和职工代表大会	(168)
第十一讲	企业和政府的关系	(181)
第十二讲	违反《企业法》的法律责任	(200)
第十三讲	《企业法》的适用范围	(215)
附录:		
一、	中共中央关于贯彻执行《中华人民共和国全民所有制工业企业法》的通知	(229)
二、	关于《中华人民共和国全民所有制工业企业法(草案)》的说明	吕东 (237)
三、	中华人民共和国全民所有制工业企业法	(246)

第一讲 全民所有制工业 企业法的产生和意义

本讲分三个问题：一、立法目的；二、起草经过，三、重要意义。

一、立法目的

法律是行为的规范。《中华人民共和国全民所有制工业企业法》（以下简称《企业法》）是全民所有制工业企业行为的规范，它主要是规定企业内部和企业外部经济关系的行为准则。所谓企业内部，主要是指厂长同党组织、工会组织、团组织、职工群众之间的关系等；所谓企业外部，主要是指企业同国家（即所有者、所有者的代表机构，如政府管理部门）、企业同所在地政府的关系等。或者说，国家制定企业法就是为了调整国家机关在组织管理全民所有制工业企业和全民所有制工业企业在生产经营活动中，同各方面所发生的经济关系的法律规范的总称。《企业法》的主要任务是：第一，确立国家和企业之间的正确关系，扩大企业自主权，使企业真正成为独立的经济实体，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。第二，确立职工和企业之间的正确关系，保障劳动者在企业中的主人翁地位，保障职工行使民主管理的权利，建立经营者和生产者之间密切合作的新型关系，每一个劳动者在各自的岗位上，以主人翁的姿态进行工作，使人人关心企业的经营，人人重视企业的效益，人人的工作成果同他的社会荣誉和物质利益密切相联。第三，确立厂长在企业工作中同各个方面的正确关系，明确厂长在企业处于中心地位，起中心作用，有经营决策权、生产指挥权和人事决定权，对企业的物质文明建设和精神文明建设负全面责任，是企业的法人代表。总之，《企业法》是国家在保持对国有资产所有权的条件下，赋予企业完整的经营权，包括对企业中资产的占有权、使用权和依法处分权；在坚持企业民主管理的基础上，赋予厂长完整的经营权，包括经营决策权、经营指挥权和人事管理权。今后，企业如何经营，如何发展，由企业自主决定。赚了，企业可以多得；亏了，企业必须自负，实行厂长负责制，赋予厂长权利，其目的正是为了明确责任。

长期以来，我国在工业管理体制上，形成了一种高度集中统一，以各级政府为主的垂直管理模式。这种模式的主要弊端是：第一，政企职责不分，企业实际上是各自所隶属的政府主管机关的附属物，缺乏应有的自主权。第二，国家对企业统得过多过死，企业的产供销，人财物，全部由国家安排掌握，生产什么产品，指标由国家统一下达，物资统一调拨，物价统一规定，产品统购统销，人员统招统配，财政统收统支，外贸统进统出，企业经营管理的的好坏同自身的经济利益不挂钩。第三，条块分割，各自强调自成体系，重复建

设，形成许多条条块块，分割成“大而全”、“小而全”企业，忽视商品生产、价值规律及市场的作用。第四，分配中的严重平均主义，企业吃国家的“大锅饭”，职工吃企业的“大锅饭”，经营好的不多得，经营差的也不少拿，严重压抑了企业和广大职工群众的积极性、主动性、创造性。这样的管理模式，对企业既无内在动力，也无外在的压力，使本来应该生机盎然的社会主义经济在很大程度上失去了活力。对于这一体制的弊端，毛泽东同志也曾指出过“把什么东西统统都集中在中央或省市，不给工厂一点权力，一点机动的余地，一点利益，恐怕不妥。……各个生产单位都要有一个与统一性相联系的独立性，才会发展得更加活泼。”当时在中央主持经济工作的同志，如陈云同志等也都多次提出这一问题，并相继采取了某些改进措施，包括实行权力下放。但由于当时党在指导思想受左倾错误的影响，把搞活企业和发展商品经济的种种正确措施当成资本主义，加上长期以来人们对社会主义的理解上已形成的一些不切实际的固定观念，例如“一大二公”等等。因此，工业管理体制上的过度集中的问题不仅没有解决，而且越来越突出。虽然，在50年代、60年代初期，也曾多次实行权力下放，但当时都只限于调整中央和地方、条条和块块的管理权限，没有触及赋予企业自主权这个要害问题。真正触及到这一要害问题是最近十年间的事情，其过程可概括为三个阶段：

（一）从十一届三中全会到1984年十二届三中全会。1978年召开了党的十一届三中全会，全会以公报的形式第一次明确指出“我国经济管理体制的一个严重缺点是权力过于集中”。全会强调，要有领导地大胆放权，让企业在国家