

企业民主管理

张念慈 编著

世界图书出版公司

企业民主管理

张念慈 编著

世界图书出版公司

北京·广州·上海·西安

1993

内 容 简 介

本书作者通过实地考察,根据我国工业企业民主管理的优良传统和经验,加以总结、提炼写成本书。书中从理论与实践的结合上系统地阐述了企业民主管理的原理与实务,包括我国社会主义企业的新型体制、职工在企业中的地位与作用、企业民主管理的基本形式——职工代表大会及具体实务以及工会在企业民主管理中的地位与作用等,是一本全新的、渗透着社会主义民主精神的企业管理学新著。可供财经院校师生、工业企业管理干部及各级工业企业领导干部阅读。

企业民主管理

张念慈 编著

责任编辑 西世良

北京图书出版公司出版

北京朝阳门内大街137号

北京中西印刷厂 印刷

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

★

1993年10月第一版 开本:787×1092 1/32

1993年10月第一次印刷 印张:12 75/ 插页:2

印数:0001—3000 字数:30万字

ISBN 7-5062-1629 9/Z 80

定价:12.50元

职工民主管理

十年回顾与展望(代序)

陳秉权

1991年,是《国营工业企业职工代表大会暂行条例》颁布十周年。十年来,我国企业民主管理制度逐步恢复和发展,成为具有中国特色的企业管理和企业领导制度改革的重要内容,在社会主义企业建设中发挥了越来越大的作用。回顾这一段企业民主管理发展的历程,总结历史经验,对于坚持企业改革的社会主义方向,调动广大职工的主人翁积极性,为实现国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划而努力奋斗,具有十分重要的意义。

党的十一届三中全会是我党历史上具有深远意义的伟大转折,也是企业民主管理进入一个新的发展时期的重要里程碑。1978年,邓小平同志在中国工会第九次全国代表大会的致词中指出:“为了实现四个现代化,我们所有的企业必须毫无例外地实行民主管理。”各级工会根据工会九大的精神,开始恢复和建立以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度。

1981年,全国总工会、国家经委、中央组织部联合召开了全国企业民主管理座谈会,总结交流了搞好企业民主管理的经验。中央领导同志在会上强调指出:发扬社会主义民主,基层很重要,基础在基层。企业民主管理要解决的中心问题,就是要真正让职工群众当家作主,使职工群众不仅从理论上,而且从实际生活中切实感到自己是企业的主人。会后,中共中央、国务院相继颁布了《国营工业企业职工代表大会暂行条例》、《国营工厂厂长工作暂行条例》和《中国共产党工业企业基层组织工作暂行条

例》。这三个暂行条例互相配套,共同形成了当时我国企业中“党委集体领导,职工民主管理,厂长行政指挥”的领导结构。条例的实施,对于职工代表大会制的恢复和建立起了积极的推动作用。到1985年,全国建立职工代表大会的企业单位达到221092个,占总数的77.5%;比条例颁布前的1980年增长了62.7个百分点。但是,贯彻实施条例的阻力也是不小的,相当一些单位的职代会流于形式。

1984年,党中央、国务院决定进行企业领导制度改革试点,对加强企业民主管理提出了新的要求。党的十二届三中全会作出的《中共中央关于经济体制改革的决定》指出:“在实行厂长负责制的同时,必须健全职工代表大会制度和各项民主管理制度,充分发挥工会组织和职工代表在审议企业重大决策、监督行政领导和维护职工合法权益等方面的权力和作用,体现工人阶级的主人翁地位。”《决定》强调:在社会主义条件下,企业领导者的权威同劳动者的主人翁地位是统一的。为适应企业中推行厂长负责制的新情况,全总十届六次主席团扩大会议提出了推动企业领导制度改革,把民主管理引向新阶段的意见,要求各级工会抓住机遇,把民主管理作为自己的工作重点,使职工代表大会制度与厂长负责制的试点同步推进,真正做到党政工三加强。1986年,修订并颁布了三个《条例》,保证了试点工作的顺利进展。1988年,《中华人民共和国全民所有制工业企业法》颁布实施,第一次通过国家立法,对以职工代表大会为基本形式的职工民主管理的性质、内容、职权作出了明确的规定,使企业民主管理向着法制化、规范化和经常化的方向发展。

随着企业改革的逐步深入,特别是扩大企业自主权、实行厂长负责和推行承包经营责任制以后,理顺了国家与企业的责权利关系,为企业中职工参加民主管理提出了客观要求,也提供了

新的发展机遇。但是,由于在一个时期内,受淡化党的领导、淡化工人阶级的错误思潮的影响,片面地强调经营者的作用,忽视了职工群众的主人翁地位和民主权利,以及把企业承包误解为经营者个人承包,使企业民主管理在一些地区、一些企业中,特别是在许多中小型企业得不到落实。1988、1989 两年有 6 万多家已建职代会的单位,不召开职代会,没有民主管理活动。

党的十三届四中全会以来,以江泽民同志为核心的党中央重申了全心全意依靠工人阶级的指导方针。六中全会决议重申了企业党组织要同行政领导一起,把全心全意依靠工人阶级的方针落到实处,支持职代会依法行使各项职权。各级党政领导机关和工会组织,加强了对民主管理工作的组织和指导,民主管理工作再次呈现了好的发展势头。职工民主管理作为我国社会主义企业领导制度的重要组成部分,随着企业改革的深化而逐步发展。尽管也有过一些曲折,但是可以说,近十年是建国以来民主管理发展比较快的时期。

十年来,民主管理蓬勃发展,对推动企业改革、促进经济发展和基层民主制度建设等方面,发挥了积极的作用。主要表现在:

1. 我国工业企业已经普遍建立起职工代表大会制度,并逐步得到健全和完善,民主管理初步走上了法制化的轨道。1990 年,全国有 37.4 万个基层企事业单位建立了职工代表大会制度,占应建职代会单位总数的 85%。各企业事业单位的职工代表总数已达 1 172 万人,其中,工人代表占 50.1%,科技业务人员代表占 27.2%,管理干部代表占 22.7%,人员组成的比例趋向合理,素质不断提高。民主管理的组织制度不断完善,一般都建立健全了各种专门委员会或工作小组,建立了代表团组长联席会议制度,已有 17.1 万个单位建立了厂、车间、班组三级民主

管理制度。职工代表检查工作制度、民主咨询、自主管理、民主审计等其他民主管理形式也不断发展起来。

《企业法》颁布后,民主管理的法律体系初步形成,规章制度逐步健全。一些地方政府也制定了贯彻《企业法》的有关规定,承包企业民主管理的规定,推行集体合同的规定,工会和职代会参与企业内部分配的规定等许多地方性法规。许多企业制定了职工代表大会实施细则,审议重大决策的程序,民主评议干部的办法,民主选举厂长的办法,职代会提案征集和处理办法等各项民主管理制度。

2. 职工代表大会职权逐步落实,调动了职工群众的主人翁积极性,推动了企业改革和建设的发展。1990年各企业提交职代会审议的各种重大决策方案有262.7万件,经职代会审查同意或决定的方案有193.5万件,被职代会审查否决或建议撤销的方案有41.8万件。职工代表大会集中了群众的智慧,促进了企业重大决策的科学化、民主化,对搞活企业、提高效益起了重要作用。湖北沙市第三棉纺织厂通过职代会认真审议,作出了三项重大决策:一是“上棉下麻”使企业当年由亏损260万元,变成盈利400多万元;二是“上气流纺”,增加了企业后劲和竞争能力;三是与外商“合资办厂”扩大了企业经营范围,拓宽了产品销售渠道。职工代表审议重大决策,起到了动员职工的作用,保证了企业决策的顺利执行。兰州炼油化工总厂1987年以来,坚持把生产经营中的困难和减利不减贡献的决策意向,诚心诚意地提交职代会审议,依靠职工克服困难,挖潜增产,在年减利因素近两亿元的情况下,连续两年上缴利税创历史最好水平。职代会参与企业重大决策,增强了职工的主人翁责任感,使职工更加关心企业,积极向企业提建议,促进经济效益的提高。1990年全国企业共收到职工代表大会提案423.8万件,其中生产经营

方面的有 210.9 万件,占 49.8%;全年实现提案 242.7 万件,占 57.1%。职工代表和职工群众提合理化建议 2 066.3 万件,已被采纳的建议中可计算价值达 200 多亿元。

3. 企业民主管理促进了企业改革的深化,推动了基层民主制度建设。工会坚持在支持实行厂长负责制的同时,建立健全各项民主管理制度;支持推行承包经营责任制时,积极参与承包的全过程,并通过签订集体合同,理顺企业内部经营者与职工的关系,建立企业利益共同体。1990 年,全国有 7.3 万个基层单位,由厂长代表行政,工会代表职工签定了集体合同(双保合同或共保合同),明确了双方在完成承包任务中的责、权、利关系,有效地调动了两方面的积极性,促进了企业生产,改善了职工生活。工会和职代会还积极参与了企业内部劳动人事和工资福利制度的改革。职工的民主参与,在一定程度上缓解了有些企业内部的紧张关系,维护了职工的合法权益,增强了职工对企业的凝聚力和对改革的承受能力,保证了改革的顺利进行。

民主管理的广泛开展,推动了基层民主制度的建设。职代会民主评议干部,对端正党风,密切党群关系和干群关系,发挥了重要作用。1990 年全国有 3.9 万个基层单位民主选举了领导人;有 18.2 万个单位开展了民主评议活动,共评议干部 176 万人。经评议受到奖励的 16 万人,被免去领导职务的有 1.2 万人。吉林省在承包企业中普遍实行对经营者进行民主测评制度。一些省、市把搞好企业民主管理作为社会主义民主制度建设的一项重要内容来抓。福建省 1990 年开展了以建立三级民主管理制度、经营决策程序、内部分配公开制度、党员干部廉洁制度、民主评议干部制度和干部联系群众制度等为主要内容的千家企业民主制度建设试点工作,已取得比较好的效果。

4. 基层民主管理的加强,推动了各级工会参政议政,在国

家和社会生活中更好地发挥作用。为适应民主管理深入发展的要求。县以上各级工会加强了民主参与和社会监督工作。各级工会参与了有关健全民主管理和企业领导制度的法律法规的起草,参与了许多与职工利益密切相关的政策和改革方案的制定,以及贯彻和监督检查工作。1985年,中央、国务院下发了关于工会参加党和政府有关会议和工作机构的文件以来,各级地方工会和产业工会与同级政府、行政建立联席会议的1452个,与同级党政建立座谈会制度的1550个。1990年,地方工会与地方政府在联席会议上提出各种议题、提案、专题报告共11421件,已解决或已办理的8252件,占70%;在与同级党政召开的座谈会上提出的议题、提案共10909件,共商解决的有8073件,占75%。各级工会民主参与工作,为企业民主管理工作的开展,创造了良好的条件,起了很大的促进作用。

我国企业民主管理十年发展的形势是好的,但发展是不平衡的,也是有曲折的。主要是有些从事经济管理工作的同志,全心全意依靠工人阶级的思想不够明确,不够一贯,往往把实行厂长负责制和严格管理,同依靠职工群众办好企业割裂开来,甚至对立起来,形成有法不依的现象。有的地区,有的企业,特别一些中小型企业,民主管理制度不落实,相当一些单位的职代会流于形式。对侵犯职工代表大会的行为,也还缺乏有效的法律约束。

为了推动企业民主管理深入发展,下一步要注意做好以下工作:

1. 认真贯彻全心全意依靠工人阶级的指导方针。进一步发挥党组织的政治核心作用,坚持和完善厂长负责制,全心全意依靠工人阶级,是我国企业领导制度的基本原则,也是办好社会主义企业的必由之路。只有坚持全心全意依靠工人阶级的方

针,保障职工群众的主人翁地位和权力,民主管理才能顺利发展。

2. 坚持以经济建设为中心,全面落实职工代表大会职权。围绕生产经营这个中心,开展民主管理工作,是民主管理取得成功的基本经验之一。参与审议企业重大决策,促进企业生产发展,提高经济效益,是维护企业利益和职工根本利益的要求,必须认真做好这项工作。

3. 认真贯彻各项法律法规,依法推进民主管理工作。要依照已颁布的有关法律法规,开好职工代表大会,健全各项民主管理制度和工作制度,加强厂、车间、班组三级民主管理,大力推广集体合同制度。要加强社会监督,依法维护职代会的民主管理权利。开展民主管理达标活动,推动民主管理上新的水平。

4. 继续做好职工代表的培训工作,提高职工代表素质。各级工会要按照全国职工代表培训工作会议要求,加强领导,按照统一教材,保质保量地完成职工代表民主管理基本知识的培训任务。

5. 进一步发挥各级工会对民主管理的组织作用。各级工会要继续把民主管理作为自己工作的重点,争取党的领导和行政的支持,做到党政工齐抓共管。

民主管理的产生和发展不是偶然的,它是社会生产力发展的客观要求,是我国社会主义生产关系自我完善的重要体现。民主管理的发展也不是孤立的,它将伴随我国经济发展和民主建设的进展而不断完善。今后十年,是我国现代化建设的一个重要阶段。我们要实现第二步战略目标,必须坚持以经济建设为中心,坚持改革开放的方针,充分发挥工人阶级的主力军作用。这就要求我们大力加强企业民主管理,把职工中蕴藏的巨大的社会主义积极性变为现实生产力,在搞活企业、发展经济中

发挥更大的作用。

序

90年代是我国改革、开放、社会主义建设的关键时期。党中央一再重申全心全意依靠工人阶级的战略方针,有着重大的现实意义。企业民主管理的实质就是全心全意依靠工人阶级,办好社会主义企业。

职工在企业中是主体地位还是客体地位,这是社会主义企业与资本主义企业的分界线。社会主义企业与资本主义企业的根本区别,不在于生产力的组织与发展,也不在于按照商品经济的运行机制进行运作,而在于它内部的生产关系。在资本主义企业,人格化的资本是企业的主体,职工作为被资本所家雇用的雇员和雇工,是企业的客体,形成物化劳动统治活劳动的反常状况。社会主义反其道而行,实行公有制,使职工成为生产资料的主人,成为企业的主体,使生产力中最活跃的要素——人,能够充分发挥积极性、主动性和创造性,从而有可能最大限度地发展生产力。这正是社会主义制度优越性的所在。现代资本主义企业也认识到活劳动——人的重大作用,提出了“人本主义”的管理思想,采取了许多改良措施,也取得了调动职工积极性的一定成效,但是它决不可能使职工成为企业的主体。

社会主义企业以职工为主体,使劳动者真正成为企业的主人,必须在企业制度中得到具体的体现,使企业的劳动制度、产权制度、经营制度、分配制度和领导制度等基本制度民主化,实行广义的企业民主管理。从而,使广大职工群众在现实的生活中体会到自己所处的阶级地位与作用,把社会主义制度建设看

成是自己的历史使命。今天,我国工人阶级的历史任务,就是加快改革的步伐,使社会主义制度早日得到进一步完善,使社会主义必然存在的优越性变成现实。

《企业民主管理》这本书是全国先进工作者、新疆财经学院教授张念慈同志在中华全国总工会的支持和指导下,通过两年多广泛深入地调查研究,把我国广大工业企业民主管理的优良传统和新鲜经验加以提炼而写成。书中从理论与实践的结合上,系统地阐述了企业民主管理的原理与实务,为建树具有中国特色的企业管理学,作了重要的补充;也为当前推进企业民主管理提供了一本适用教材。希望此书问世后,进一步引起更多经济界和理论界的同志积极推进企业民主管理的研究和实施。让我们把全心全意依靠工人阶级的战略方针作为深化改革的一项重大原则,使社会主义制度进一步完善,更好地解放生产力、发展生产力。

张念慈 1992.8.8

引 言

现代企业是由人和物有机结合的开放性系统。在这个系统中人是能动的主体,人又是按照客观规律有序形成的集合。这个“序”,就是一定的“体制”和“结构”。“结构”是一个组织的排列组合,可以千变万化,因地、因时制宜,以适应企业内外条件的发展变化。所以,企业内部组织结构应是一个从实际出发,既符合科学原理,又具有弹性的结合体。因而,我们不必寻找一个统一的模式。“体制”在这里是指企业管理体制,即企业内组织分工与协调中的职、权、利结构问题。由于它涉及企业管理的基本制度,并体现一定的生产关系,它对企业经济发展有十分重要的影响。从某种意义上来说,不同的体制形成不同的管理模式。我国企业四十多年来的实践尤其证明了这一点。一个企业采用什么样的管理体制,取决于企业的性质特征,并受宏观经济管理体制的制约。我们从建国以来的正反经验和曲折道路中得到启示,经过十多年改革探索,终于在广大企业的脑力劳动者和体力劳动者的创造性实践中,找到了一条必由之路。

中国社会主义企业发展的必由之路,就是建立一种具有中国特色和社会主义特点的新型企业管理体制,焕发出企业活力的源泉。这种企业管理体制的基本原则,就是充分发挥企业党组织的政治核心作用,坚持和完善厂长负责制,全心全意依靠工人阶级。这个中国特色的社会主义企业管理体制的模式,就是在实行职工民主管理的同时,建立高度集中的厂长(经理)负责制。这种体制,既保证企业领导者独立行使指挥权,具有管理权威;又保证职工群众能够充分行使民主权力,发挥主人翁作用。这种厂长(经理)负责制和职工民主管理相结合的新型体制,注意发挥职工的积极性和创造性,使社会化大生产客观要求的管

理权威与体现社会主义特征的职工群众的主人翁地位相统一，形成管理者和生产者相互依靠、密切合作的新型关系，使企业充满生机活力。

关于建立一个以厂长(经理)为首的生产经营指挥系统和一整套与生产力相适应的管理制度，以及如何运用现代管理方法等问题，在现有各种版本的企业管理学中，已有丰富而系统的阐述。本书则着重于对推行职工民主管理这个既老又新的课题展开论述。笔者试图从理论与实践的结合上，在广大读者面前展开一幅新的管理图景。

目 录

序一	陈秉权(V)
序二	蒋一苇(VII)
引言	(XV)
第一章 我国企业中职工的地位和作用.....	(1)
第一节 社会主义企业的性质特征.....	(1)
第二节 职工在社会主义企业中的主体地位.....	(5)
第三节 工人阶级的历史使命	(11)
第二章 民主管理是社会主义企业管理的基本特征	(14)
第一节 企业民主管理的概念和意义	(14)
第二节 中国企业民主管理的传统与发展	(19)
第三节 中国企业民主管理的特征	(30)
第三章 中国社会主义企业的新型体制	(34)
第一节 社会主义企业的所有制形式	(34)
第二节 社会主义企业的经营方式	(38)
第三节 社会主义企业的领导体制	(49)
第四章 我国企业民主管理的基本形式	(61)
第一节 职工代表大会的性质、任务与特点.....	(61)
第二节 职工代表大会的组织	(69)
第三节 职工代表大会的召开	(83)
第五章 职工代表大会的职权及其实施	(91)
第一节 全民所有制企业职代会的五项职权	(91)
第二节 集体企业职代会职权.....	(126)
第三节 职工代表大会的工作制度.....	(131)
第六章 企业中的各层次民主管理.....	(143)
第一节 高层决策民主化及企业管理委员会.....	(143)
第二节 车间民主管理.....	(150)

第三节	班组管理民主化·····	(156)
第七章	共保合同制与企业命运共同体·····	(171)
第一节	共保合同制的性质和意义·····	(171)
第二节	共保合同的内容和原则·····	(175)
第三节	共保合同制的实施与管理·····	(180)
第八章	职工民主管理活动的多样化·····	(196)
第一节	合理化建议活动·····	(196)
第二节	劳动竞赛活动·····	(205)
第三节	职工自主管理活动·····	(214)
第四节	双向沟通·····	(218)
第五节	企业民主审计·····	(226)
第六节	全员民主测评·····	(228)
第七节	洋为中用·····	(230)
第九章	横向职能管理的民主性·····	(236)
第一节	全面计划管理的民主性·····	(236)
第二节	全面质量管理的民主性·····	(241)
第三节	全面经济核算的民主性·····	(246)
第四节	各项专业管理的民主性·····	(249)
第十章	企业民主管理的相关因素·····	(253)
第一节	领导行为与民主管理·····	(253)
第二节	民主管理与职工素质·····	(270)
第三节	民主管理与企业文化·····	(277)
第四节	公共关系与民主管理·····	(282)
第十一章	工会在企业民主管理中的地位和作用·····	(290)
第一节	职工合法权益代表者的维护功能·····	(290)
第二节	民主管理中的组织功能·····	(293)
第三节	民主管理中的教育引导功能·····	(297)