

第6章

国有企业法律制度

【学习目标】

学完本章后，你应该能够：

- 理解国有企业的含义、现代企业制度；
- 了解国有企业的设立、变更及终止；
- 领会国有企业的权利、义务及其管理制度、内部管理制度；
- 了解违反国有企业法应负的法律责任。

6.1 国有企业法概述

6.1.1 国有企业法的含义

1. 国有企业

国有企业，又称全民所有制企业，是以生产资料的全民所有制为基础的，依法自主经营、自负盈亏、独立核算的企业法人。但不包括依公司法设立的国有独资公司和国有主体控股的公司企业。国有企业的财产属于全民所有，国家依照所有权和经营权相分离的原则授权企业经营管理，主要由企业法调整；企业对国家授予其经营的财产依法享有企业经营权，即占有、使用和依法处分的权利。国有企业依法取得法人资格，以国家授予其经营管理的财产对外独立承担民事责任。国有企业是我国社会主义经济制度的物质基础，在国民经济中起着主导作用。

2. 国有企业法

国有企业法是调整国有企业在生产经营管理活动中发生的经济关系的法律规范的总称。我国国有企业法主要包括 1988 年 4 月 13 日第七届全国人大通过的《中华人民共和国全民所有制工业企业法》（经 2009 年修改），1992 年 7 月 23 日国务院发布的《全民所有制工业企业转换经营机制条例》（经 2011 年修订）。另外，为了加强对企业国有资产的监督管理，国务院于 2003 年 5 月 27 日颁布了《企业国有资产监督管理暂行条例》（经 2011 年修订）；2008 年 10 月 28 日第十一届全国人大正式通过了《中华人民共和国企业国有资产法》并自 2009 年 5 月 1 日起施行；等等。

6.1.2 国有企业改革与现代企业制度

1. 国有企业改革

我国国有企业的改革，历经了两权分离、承包制、股份制、转机建制的改革阶段，历史

证明国有企业改革的出路在于建立现代企业制度。

国有企业改革应从以下方面着手。①改革国有资产管理体制。“要按照国家所有、分级管理、授权经营、分工监督的原则，逐步建立国有资产管理、监督运营体系和机制，建立和健全严格的责任制度”；尤其是实行国有资产的授权经营，建立国有资产管理个人责任制，对国有资产承担保值增值的责任。②规范国有企业内部治理结构，依照责、权、利制约机制，在国有企业的所有者、监督者与经营者之间真正形成有效的利益制衡体系，才能使国有企业改革真正走上规范化的道路，从而实现现代企业制度的改革目标。

2. 现代企业制度

现代企业制度是指以完善的企业法人制度为基础，以有限责任制度为保证，以公司企业为主要形式，以“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”为条件的新型企业制度。其主要内容包括：企业法人制度、企业自负盈亏制度、出资者有限责任制度、科学的领导体制与组织管理制度。通常认为，国有企业建立现代企业制度必须具备两个基本要素：①所有者支配，也即企业切实为其投资者所控制，并服从其意志和利益经营。政府通过直接或间接控制方式，切实履行好监督管理，形成企业的所有者、监督者与经营者之间相互独立与制约格局。②企业及其资本经营的市场化、契约化，企业所有者自由挑选合意的经营者，“所有权”与“经营权”分离，从而保证企业的有效经营管理及投资的保值增值。此外，还需要一套“高效廉洁的文官制度”作保障。从这可以看出企业法与公司法日益趋同。

6.1.3 国有企业的设立、变更和终止

1. 国有企业的设立

设立国有企业，必须由创建单位提出申请，依照法律规定，报请政府或政府主管部门审核批准，经市场监督管理部门核准登记，领取营业执照，取得法人资格。

审批分两种情况：①国有企业设立者必须是某个全民所有制单位，该单位因设立国有企业而影响到自身国有资产等方面变化的，必须报经其主管部门或者政府审批；②若设立的国有企业涉及特殊经营范围的还必须经有关监督管理部门或者政府批准。

国有企业设立必须具备的条件：①产品为社会所需要；②具备能源、原材料、交通运输的必要条件；③有自己的名称和生产经营场所；④有符合国家规定的资金；⑤有自己的组织机构与人员；⑥有明确的经营范围；⑦法律、法规规定的其他条件。

2. 国有企业的变更

国有企业变更的形式有：①合并，即两个或两个以上的企业联合组成一个企业或者一个企业兼并一个或一个以上企业；②分立，即一个企业分成两个或两个以上的企业；③其他重要事项的变更，如改变名称、住所、经营场所、法定代表人、经济性质、经营范围、经营方式、注册资金、经营期限以及增设或者撤销分支机构等。

国有企业的变更，必须依照法律、行政法规的规定，由政府或者政府主管部门批准，并到市场监督管理部门办理变更登记手续。

3. 国有企业的终止

国有企业终止的原因有：①违反法律、法规被责令撤销；②政府主管部门依照法律、法规的规定决定解散；③依法被宣告破产；④其他原因。企业终止的，应依法向市场监督管理部门办理注销登记手续，缴销营业执照。并向国有资产管理部门办理产权变更或注销登记。

4. 企业终止的清算

企业解散，应当成立清算组织进行清算。企业被撤销、被宣告破产的，应当由主管机关或者人民法院组织有关机关和人员成立清算组织进行清算。

在企业财产不足以偿还企业的全部债务时，一般应在支付必要的清算费用后，按下列顺序清偿：①职工工资；②国家税收；③有担保的债权；④其他债权。

6.2 国有企业的权利和义务

6.2.1 国有企业的权利

国有企业的权利是以企业经营权为核心，包括两类权利：一类是企业作为民事法律主体享有的权利，如企业名称专用权、注册商标专用权等，多由民法来调整；另一类是企业作为经济法律主体享有的权利，由企业法加以规定，主要包括以下内容。

(1) 生产经营决策权。该权利是企业的首要权利，是企业经营权的核心。企业可根据国家宏观计划的指导 and 市场需要，自主作出生产经营决策，自主决定调整生产经营范围，政府相关管理部门应当给予支持。

(2) 产品、劳务定价权。企业生产的产品、劳务，除有关政府部门规定的价格外，应该由企业自主定价。

(3) 产品销售权。对于指令性计划以外的产品，企业有权在全国范围内自主销售，任何部门和地方政府不得对其采取封锁、限制和其他歧视性措施；而且指令性计划产品任务完成后的超产部分，企业可自行销售。

(4) 物资采购权。企业对指令性计划供应的物资，有权要求与生产企业或者其他供应方签订合同；指令性计划外所需物资，企业可自行选择供货单位、供货形式、供货品种和数量，自主签订订货合同，自主进行物资调剂；企业有权拒绝执行任何部门和地方政府以任何方式为企业指定指令性计划以外的供货单位和供货渠道。

(5) 进出口权。企业可自行选择外贸代理企业从事进出口业务，有权参与同外商的谈判；有权依法在境外承揽工程，进行技术合作或提供其他劳务；依法进口自用设备和物资；有进出口经营权的企业，在获得进出口配额、许可证等方面，享有与外贸企业同等的待遇等。

(6) 投资决策权。企业有权向国内企业、事业单位投资，购买和持有其他企业的股份；经政府部门批准，企业可向境外投资或在境外开办企业；企业以留用资金和自行筹资从事生产性建设，能够自行解决建设和生产条件的，由企业自主决定立项，报政府部门备案并接受监督。

(7) 留用资金支配权。企业在保证企业财产保值、增值前提下，有权自主确定税后留用利润中各项基金的比例和用途；企业有权拒绝任何部门和单位无偿调拨企业留用资金或者强令企业以折旧费、大修理费上缴利润。

(8) 资产处置权。企业对一般固定资产可自主决定出租、抵押或者有偿转让；对关键设备、成套设备或者重要建筑物可以出租，经政府主管部门批准也可以抵押、有偿转让；企业处置固定资产，应按规定进行评估，处置所得收入，必须全部用于设备更新和技术改造。

(9) 联营、兼并权。企业有权自主决定与其他企事业单位实行股权式联营或者契约式联营。企业按照自愿、有偿原则，可兼并其他企业，但须报政府主管部门备案。

(10) 劳动用工权。企业有权自主决定招工时间、条件、方式、数量；国家法律法规有特殊规定的，从其规定；企业有权决定用工形式，有权实行合理劳动组合；有权依法解除劳动合同或辞退、开除职工。

(11) 人事管理权。企业按照德才兼备、任人唯贤原则与责权利相统一的要求，自主行使人事管理权，企业有权在本企业内设置有效的用工制度与专业技术职务。

(12) 工资、奖金分配权。企业工资总额依照政府规定的工资总额与经济效益挂钩的办法确定，企业有权自主使用、分配工资和奖金；有权决定职工工资、奖金的分配档次；有权制定职工晋级增薪、降级减薪办法。

(13) 内部机构设置权。企业有权决定内部机构的设立、调整和撤销，决定企业的人员编制；有权拒绝任何部门和单位提出的设置对口机构、规定人员编制和级别待遇的要求。

(14) 拒绝摊派权。企业有权拒绝任何部门和单位向企业摊派人、物、财；除法律和国务院另有规定外，企业有权抵制任何部门和单位对企业进行检查、评比、评优、达标、升级、鉴定、考试、考核。

企业上述 14 项经营权受法律保护，任何部门、单位和个人不得干预和侵犯。对于非法干预和侵犯企业经营权的行为，企业有权向政府和政府有关部门申诉、举报，或者依法向人民法院起诉。

6.2.2 国有企业的义务

国有企业的义务包括对国家、社会和职工应尽的义务。

(1) 对国家应尽的义务。主要包括：①企业必须遵守法律、法规，坚持社会主义方向；②必须有效地利用国家授予其经营管理的财产，实现资产增值；③必须依法缴纳税金、费用、利润；④必须完成指令性计划等。

(2) 对社会应尽的义务。主要包括：①企业必须保证产品质量和服务质量，对用户和消费者负责；②必须履行依法订立的合同；③必须做好环境保护工作。

(3) 对职工应尽的义务。主要有：①企业通过职工代表大会和其他形式，实行民主管理；②必须贯彻安全生产制度，改善劳动条件，做好劳动保护工作，安全生产，文明生产；③必须加强职工思想文化教育，支持和鼓励职工进行科学研究、发明创造，开展技术革新、合理化建议和劳动竞赛活动等。

6.3 国有企业的管理制度

6.3.1 政府对国有企业的职能

政府与企业的关系是所有者与经营者、管理与被管理的关系。根据“所有权”与“经营权”分离原则，使企业经营权相对独立，企业资本经营市场化，从而保证企业有效经营管理及投资的保值增值，政府代表国家要行使企业财产的最终所有权和股东权，就必须对企业行

使所有权管理职能。又根据政企职责分开原则,政府作为社会经济管理者依法对企业行使公共管理职能,进行宏观调控和行业管理。因此,政府对企业的的主要职能包括行使所有权管理职能和实施社会管理职能两方面。

1. 对企业行使所有权管理职能

现行《企业国有资产法》规定,企业国有资产管理体制为:国务院和地方人民政府依照法律、行政法规的规定,分别代表国家对国家出资企业履行出资人职责,享有出资人权益,代表国家行使企业财产的所有权;国务院和地方人民政府应当按照政企分开、社会公共管理职能与国有资产出资人职能分开、不干预企业依法自主经营的原则,由国有资产监督管理机构依法履行出资人职责。国有资产监督管理机构对国家出资企业依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等出资人权利,有权依照法律、行政法规的规定,制定或者参与制定国家出资企业的章程,委派股东代表参加国有资本控股公司、国有资本参股公司召开的股东(大)会会议等。国有资产监督管理机构应当对本级人民政府负责,保障出资人权益,对国有资产保值增值负责,防止国有资产流失,维护企业作为市场主体依法享有的权利,除依法履行出资人职责外,不得干预企业经营活动。

国有资产监督管理机构进行监督管理的措施有:①考核企业财产保值、增值指标,对企业资产负债和损益情况进行审查和审计监督;②根据国务院的有关规定,决定国家与企业之间财产收益的分配方式、比例或者定额;③根据国务院的有关规定,决定、批准企业生产性建设项目(依法属企业自主投资决策范围的除外);④决定或者批准企业的资产经营形式和企业的设立、合并(不含兼并)、分立、终止、拍卖,批准企业提出的被兼并申请和破产申请;⑤根据国务院的有关规定,审批企业财产的报损、冲减、核销及关键设备、成套设备或者重要建筑物的抵押、有偿转让,组织清算和收缴被撤销、解散企业的财产;⑥依照法定条件和程序,决定或者批准企业厂长的任免(聘任、解聘)和奖惩;⑦拟定企业财产管理法规,并对执行情况进行监督;⑧维护企业依法行使经营权,保障企业的生产经营活动不受非法干预,协助企业解决实际困难。

2. 对企业实施社会管理职能

1) 加强宏观调控和行业管理

政府部门应加强宏观调整和行业管理,主要的措施有:①制定经济和社会发展战略、方针和产业政策,控制总量平衡,规划和调整产业布局;②运用利率、税率、汇率等经济杠杆和价格政策,调控和引导企业行为;③根据产业政策和规模经济要求,引导企业组织结构调整,实现资源合理配置;④建立和完善适应商品经济发展的企业劳动人事工资制度、财务制度、成本制度、会计制度、折旧制度、收益分配制度和税收征管制度,制定考核企业的经济指标体系;⑤推动技术进步,开展技术和业务培训,为企业决策和经营活动提供信息、咨询。

2) 培育和完善的市场体系,发挥市场调节作用

政府在发挥市场调节作用方面,应采取以下措施:①打破地区、部门分割和封锁,建立和完善平等竞争、规范健全的全国统一市场;②统筹规划、协调和建立生产资料市场、劳务市场、金融市场、技术市场、信息市场和企业产权转让市场等,促进市场体系的发展和完善;③发布市场信息,加强市场管理,制止违法经营和不正当竞争。

3) 建立社会保障体系,为企业提供社会福利服务

政府在社会福利服务方面应采取以下措施,以解决企业的负担:①建立和完善养老保险

制度,实行基本养老保险、企业补充养老保险、职工个人储蓄养老保险相结合的制度;②建立和完善职工的待业保险制度,使职工在待业期间能够得到一定数量和一定期限的待业保险金,保证其基本生活;③建立和完善医疗保险、工伤保险和生育保险等保险制度。

4) 发展社会中介组织,为企业提供服务

政府应采取以下措施为企业提供服务:①发展和完善与企业有关的公共设施和公益事业;②组建和发展会计师事务所、职业介绍所、律师事务所、资产评估机构和信息、咨询服务机构等社会服务组织;③完善就业服务体系,培训待业人员,帮助其再就业;④健全劳动争议仲裁制度,及时妥善处理劳动纠纷,维护企业和职工的合法权益;⑤协调企业与其他单位的关系,保障企业的正常生产经营秩序。

6.3.2 国有企业的内部管理制度

1. 传统的国有企业管理形式

传统的国有企业管理形式,主要是指厂长(经理)负责制和“老三会”。“老三会”是指党委会(即企业党组织)、职工代表大会和工会。

1) 厂长(经理)负责制

1984年,第六届全国人大第二次会议决定在国有企业中逐步实行厂长(经理)负责制。厂长(经理)负责制,是指国有企业的生产经营和管理由厂长(经理)全权负责,厂长(经理)是企业的法人代表,在生产经营和管理中处于中心地位。

《中华人民共和国全民所有制工业企业法》规定,厂长(经理)的产生,除国务院另有规定外,由政府主管部门根据企业情况,决定采取以下方式之一:①由政府主管部门委任或招聘;②由企业职工代表大会选举。为体现以国家意志为主导和职工民主参与相结合的原则,凡政府主管部门委任或者招聘厂长(经理),或由主管部门对其委任或招聘的厂长(经理)予以免职或解聘时,均需事先征求职工代表的意见;由职工代表大会选举或罢免厂长(经理)时,则需报政府主管部门批准。

厂长(经理)负责制下,国有企业还可以采用承包经营责任制、租赁经营责任制两种具体经营模式。

2) 企业党组织

企业党组织在企业中处于核心地位,起政治保障作用。①保证、监督党和国家的方针政策在本企业中贯彻执行;②发挥党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用,做好思想政治工作和群众工作;③支持厂长(经理)依法行使职权,参与企业重大问题决策,以便在企业中形成统一的决策监督机制。

2015年中央全面深化改革领导小组审议通过《关于在深化国有企业改革中坚持党的领导加强党的建设的若干意见》,进一步强调“党管企业”,并逐步在国有企业的章程中加入“党建工作”的内容,将党组织及其功能内嵌到企业法人治理中。

3) 职工代表大会和工会

职工代表大会是国有企业实行民主管理的基本形式,是职工行使民主管理权利的机构。它不是企业的决策机构,其作用是代表职工审议本企业的重大决策,对企业管理人员实行监督,维护职工的合法权益。

职工代表大会依法行使审议建议、审查通过、审议决定、评议监督、选举等职权。主要

包括：①对企业的发展计划和重要经营事项提供意见和建议；②对工资调整方案、奖金分配方案、劳保措施和企业奖惩方法等涉及职工利益的事项有同意或否决的权利；③审议决定关于职工福利的重大事项；④评议、监督企业各级管理人员，提出奖惩和任免的建议；⑤根据政府主管部门的决定选择厂长（经理），或提出罢免，报主管部门批准。同时，应当支持厂长依法行使职权，教育职工履行企业法规定的义务。

职工代表大会至少每半年召开一次，每次会议必须有 2/3 以上的职工代表出席。遇有重大事项，经厂长、企业工会或 1/3 以上职工代表的提议，可召开临时会议；职工代表大会进行选举和作出决议，必须经全体职工代表过半数通过。

职工代表大会的常设机构是企业工会，由其负责职工代表大会的日常工作。

2. 现代的国有企业管理形式

现代的国有企业管理形式，主要是指公司制的法人治理，集中体现在股东（大）会、董事会（局）和监事（会）或外部监事机构制度，即“新三会”。

1) 股东（大）会

股东（大）会是公司的权力机构和最高决策机构，在特殊国有企业或国有独资公司中此权力也可以委托董事会代行。

2) 董事会（局）

董事会是公司的日常经营决策机构，执行股东会决议，负责公司的日常经营决策，向股东会负责。现代企业制度的发展重要贡献就是“董事会中心主义”，形成高效、权威的决策中心，同时加强对小股东权益保护制度相结合。经理是公司中负责具体业务和行政工作的经营管理人员，在董事会领导下开展企业具体工作。

3) 监事（会）或外部监事机构

监事会是公司中专司监督职能的机关。

“新三会”适应国有企业建立现代企业制度的要求，在国有企业、公司法人治理中取得了主导地位，但是“老三会”依然发挥着作用。董事会中心制和厂长负责制之间都体现了公司财产经营管理责任制。

6.3.3 国有企业的分配约束机制

自负盈亏是国有企业的分配约束机制。自负盈亏是指企业在独立经营的前提下，对自己的经营成果承担经济责任。

1. 分配约束机制的原则

其原则包括：①工资总额增长幅度低于本企业经济效益增长幅度；②职工实际平均工资增长幅度低于本企业劳动生产率增长幅度；③企业职工的工资、奖金、津贴、补贴以及其他工资性收入，均应纳入工资总额；④企业职工工资总额的确定与调整，应经政府有关部门审查核准；⑤亏损企业发放的工资总额，不得超过政府核定的工资总额；⑥企业每年应从工资总额的新增部分提取不少于 10% 的数额，作为企业工资储备基金，由企业自主使用。基金累计达到企业一年工资总额的，不再提取。

2. 分配监督机制

企业应建立分配监督机制，其工资调整方案和奖金分配方案应当提请职工代表大会审查同意。厂长提升工资应当报政府有关部门审批。企业工资、奖金的分配应当接受政府有关部

门的监督,有条件的可以由经政府有关部门认定的会计师事务所或审计事务所审核。

6.3.4 国有企业的其他监督管理制度

1. 财务管理责任制度

国有企业必须严格执行国家财务会计、税收和国有资产管理的法律、法规,定期进行财产盘点和审计,做到账实相符,如实反映企业经营成果,不得造成利润虚增或者虚盈实亏,确保企业财产的保值、增值。

2. 亏损责任制度

实行承包经营责任制的国有企业未完成上缴利润任务的,应当以企业风险抵押金、工资储备基金、留利补交;实行租赁经营责任制的国有企业达不到租赁合同规定的经营总目标或者欠交租金时,应当以企业的风险保证金、预支的生活费或者承租成员的年度收入抵补。

3. 奖惩制度

国有企业连续三年全面完成上缴利润任务,并实现企业财产增值的,以及亏损企业在规定期限内扭亏增盈的,政府主管部门对厂长或者厂级领导给予相应奖励。国有企业由于经营管理不善造成经营性亏损的,经营者和职工应当根据责任大小,承担相应的责任。

6.4 国有企业的特殊监督机构

国有企业的监督机构是指企业外部的监督机构。为了有效制约企业经营权,我国目前同时存在有稽察特派员和国有重点大型企业监事会两种外部监督机构。

1. 稽察特派员

国务院于1998年7月3日发布了《国务院稽察特派员条例》,对稽察特派员的性质、职责、条件、工作方式和管理要求,以及对企业的要求等作出了明确规定。

1) 稽察特派员的性质和职责

稽察特派员是代表国家对国有重点大型企业行使监督权力的人员,对哪些国有重点大型企业派入稽察特派员由国务院决定。稽察特派员与被稽察企业的关系是监督与被监督的关系。稽察特派员以财务监督为核心,对企业财务进行监督,对企业主要负责人员的经营业绩进行评价,不参与、不干预被稽察企业的经营管理活动。稽察特派员由国务院派出,对国务院负责。

稽察特派员履行下列职责:①检查被稽察企业主要负责人员贯彻执行有关法律、法规和国家政策的情况;②查阅被稽察企业的财务报告、会计凭证、会计账簿等会计资料以及与企业经营管理活动有关的其他一切资料,验证被稽察企业的财务报告等资料是否真实反映其财务状况,主要包括资产负债情况、还债能力、获利能力、利润分配、资产运作、国有资产保值增值等;③监督被稽察企业是否发生侵害国有资产所有者权益的情况;④对被稽察企业主要负责人员的经营管理业绩进行评价,对被稽察企业主要负责人员的奖惩、任免提出建议。

2) 稽察特派员的任职条件和管理

稽察特派员由国务院任免,一般由部级、副部级国家工作人员担任,年龄在60周岁以下。担任稽察特派员应具备以下条件:①具有较高的贯彻执行有关法律、法规和国家政策的水平;②能坚持原则,清正廉洁,忠实履行职责,自觉维护国家利益;③熟悉企业情况,有

企业经营管理的基本知识。

为保证稽察特派员履行职责,更好地开展工作,国家为稽察特派员配备了助理,并设立了有关工作管理机构。稽察特派员和稽察特派员助理的任期为3年,可以连任,但是对同一企业不得连任。一名稽察特派员一般负责5个企业的稽察工作,一般每年到被稽察企业稽察两次,也可以不定期地到被稽察企业进行专项稽察。

稽察特派员的派出实行回避原则,不得派入其曾管辖行业内的企业,也不得派入其近亲属担任高级管理职务的企业。稽察特派员不得在任何企业兼职。稽察特派员履行职责所需经费,列入国家预算,稽察特派员和稽察特派员助理不得接受被稽察企业的任何馈赠、报酬、福利待遇;不得在被稽察企业报销费用;不得参加有可能影响公正履行职责的宴请、娱乐、旅游等活动;不得通过稽察工作为自己、亲友或者他人牟取私利;不得向被稽察企业透露稽察情况;不得泄露在稽察工作中了解和掌握的被稽察企业的商业秘密。

3) 稽察特派员的工作方式

稽察特派员开展稽察工作,可以采取下列方式:①听取被稽察企业主要负责人员有关企业财务状况和经营管理情况的汇报,并可提出质询;②查阅被稽察企业的财务报告、会计凭证、会计账簿等会计资料以及与企业经营管理活动有关的其他一切资料;③调查、核实被稽察企业的财务状况和经营管理情况,并可要求被稽察企业作出必要的说明;④向被稽察企业的职工了解情况,听取意见;⑤向财政、审计、税务、工商、监察等有关部门和银行调查了解被稽察企业的财务状况和经营管理情况。

4) 违反《国务院稽察特派员条例》的法律责任

稽察特派员和稽察特派员助理有下列行为之一的,依法给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。①对被稽察企业的重大问题隐匿不报,严重失职的;②与被稽察企业串通,编造虚假稽察报告的;③干预被稽察企业的经营管理活动,致使被稽察企业的合法权益受到损害的;④接受被稽察企业的馈赠、报酬、福利待遇的,在被稽察企业报销费用的,参加有可能影响公正履行职责的宴请、娱乐、旅游等活动的,或者通过稽察工作为自己、亲友及他人牟取私利的;⑤泄露被稽察企业的商业秘密的;⑥泄露稽察报告内容的。

参与稽察报告审核工作的有关国家工作人员泄露稽察报告内容的,依法给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

被稽察企业有下列行为之一的,对主要负责人员和其他直接责任人员,依法给予纪律处分,直至撤销职务;构成犯罪的,依法追究刑事责任。①拒绝、阻碍稽察特派员依法稽察的;②拒不提供企业财务状况和经营管理情况的资料或者隐匿、伪报资料的;③向稽察特派员和稽察特派员助理馈赠物品、支付报酬、提供福利待遇或者为其报销费用的。

2. 国有重点大型企业监事会

国务院于2000年3月15日发布的《国有企业监事会暂行条例》和《国有重点金融机构监事会暂行条例》规定,向国有重点大型企业、国有金融机构派出监事会,代表国家对国有重点大型企业、国有金融机构的国有资产保值增值状况实施监督。其特点是由国务院派出,对国务院负责,作为外部监督机构,不属于企业的内部机构。

监事会的任务是以财务监督为核心,根据有关法律、行政法规和财政部的相关规定,对企业的财务活动及企业负责人的经营管理行为进行监督,确保国有资产及其权益不受侵犯。

监事会的职责及工作方式与稽察特派员的职责及工作方式基本相同。监事会由主席1

人、监事若干人组成，监事会成员不得少于3人。监事会主席由国务院任命，其职责主要有四项：①召集、主持监事会会议；②负责监事会的日常工作；③审定、签署监事会的报告和其他重要文件；④应当由监事会主席履行的其他职能。监事分为专职监事和兼职监事，专职监事从有关部门选任，兼职监事由国务院有关部门、单位派出的代表和企业职工代表担任。

国有金融机构监事会的性质、任务、职责、工作方式，以及组成人员的条件和职责等与国有重点大型企业监事会基本相同，但只对国有金融机构派出。

6.5 违反国有企业法的法律责任

国有企业法中规定的法律责任主要包括企业违法的法律责任；企业和政府有关部门领导干部的法律责任；政府及其有关部门违法的法律责任；其他主体妨害企业经营管理秩序的法律责任。

1. 企业违法的法律责任

(1) 企业违反企业法人登记管理规定的法律责任。主要包括企业在设立、登记、合并、分立、终止及经营范围等事项的变更时违法应承担的法律责任。企业如果未经政府或者政府主管部门审核批准和市场监督管理部门核准登记，以企业名义进行生产经营活动的，将受到责令停止、没收违法所得等处罚。企业向登记机关登记时，弄虚作假，隐瞒真实情况的，将可能受到警告、罚款或吊销营业执照的处罚。企业的合并、分立、终止，以及经营范围等登记事项的变更，须经市场监督管理部门核准登记。否则，根据《中华人民共和国企业法人登记管理条例》的规定将受到警告、罚款或吊销营业执照等处罚。

(2) 企业因生产、销售质量不合格的产品，给用户和消费者造成财产、人身损害的，应承担赔偿责任；构成犯罪的，对企业的直接负责主管人员和其他直接责任人员依法追究刑事责任。如我国《刑法》还专门规定有“生产、销售伪劣商品罪”。

(3) 企业的产品质量不符合合同约定条件的，应承担违约责任。

2. 企业和政府有关部门的领导干部违法的法律责任

(1) 企业领导干部滥用职权，侵犯职工合法权益，情节严重的，由政府主管部门给予行政处分。滥用职权，假公济私，对职工实行报复陷害的，依照《刑法》规定追究刑事责任，处2年以下有期徒刑或者拘役；情节严重的，处2年以上7年以下有期徒刑。

(2) 企业领导干部因工作过失给企业和国家造成较大损失的，由政府主管部门给予行政处分。所谓“工作过失”，是指依企业领导干部的能力、经验、职责和客观条件，能够做好工作，可不出问题，但因其缺乏工作责任心，疏忽大意，不尽职尽责，造成了危害后果。例如，违反法律、法规和规章制度，损害国家、企业、职工、用户或消费者利益；管理不善，使企业发生重大安全事故，使国家和人民生命财产遭受重大损失等。

(3) 企业领导干部玩忽职守，致使企业财产、国家和人民利益遭受重大损失的，依照《刑法》的规定，处3年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处3年以上7年以下有期徒刑。所谓“玩忽职守”，是指工作中官僚主义严重，或者是不负责任的失职行为。这里的企业领导干部主要是指企业的厂长（经理），以及副厂级以上的行政领导干部。

(4) 政府有关部门的领导干部，因工作过失给企业和国家造成较大损失的，由上级机关

给予警告、记过、记大过、降级、降职、撤职、留用察看直至开除的行政处分。所谓“工作过失”，主要是指其不认真履行《中华人民共和国全民所有制工业企业法》规定的政府有关部门的职责，瞎指挥、瞎指导，侵犯企业依法享有的经营自主权，向企业摊派人力、物力、财力等行为。

(5) 政府有关部门领导干部玩忽职守，致使企业财产、国家和人民利益遭受重大损失的，依照《刑法》的规定追究其刑事责任。

3. 政府及其有关部门违法的法律责任

政府和政府有关部门违反国有企业法的有关规定，上级机关应责令其改正；情节严重的，由同级机关或有关上级机关对主管人员和直接责任人员给予行政处分；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

4. 其他主体妨害企业经营管理秩序的法律责任

(1) 行为人未使用暴力、威胁方法阻碍企业领导干部依法执行职务的，由企业所在地公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定处罚，可处 15 日以下拘留、200 元以下罚款或者警告。

(2) 行为人使用暴力、威胁方法阻碍企业领导干部依法执行职务的，依照《刑法》规定，可处 3 年以下有期徒刑、拘役、管制或者罚金。

(3) 行为人扰乱企业的秩序，致使生产、营业、工作不能正常进行，尚未造成严重损失的，由企业所在地公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定进行处罚，处 15 日以下拘留、200 元以下罚款或者警告。

(4) 行为人扰乱企业的秩序，情节严重，致使生产、营业、工作无法进行，造成严重损失的，依照《刑法》的规定，对首要分子，处 3 年以上 7 年以下有期徒刑；其他积极参加人员，处 3 年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。

本章小结

- 国有企业法是调整国有企业在生产经营活动中发生的经济关系的法律规范总称。国有企业改革的方向是建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度。国有企业的设立、变更和终止须依照法律进行。

- 国有企业的权利以企业经营权为核心，具体包括 14 项经营权。国有企业的义务包括对国家、社会和职工应尽的义务。

- 政府对企业的的主要职责是行使所有权管理职能和实施社会管理职能。自负盈亏是国有企业的分配约束机制。

- 国有企业的监督机构是指企业外部的监督机构。主要有稽察特派员、国有重点大型企业监事会、国有金融机构监事会。

- 违反国有企业法规定承担的法律责任有四种类型：企业违法的法律责任；企业和政府有关部门的领导干部违法的法律责任；政府及其有关部门违法的法律责任；其他主体妨害企业经营管理秩序的法律责任。责任形式包括行政处分、刑事责任。

关键概念

国有企业 国有企业法 现代企业制度 企业经营权 生产经营决策权 产品、劳务定价权 投资决策权 资产处置权 内部机构设置权 企业自负盈亏 厂长负责制 职工代表大会 企业党组织 承包经营责任制 稽察特派员 分配约束机制的原则



复习思考题

1. 简述现代企业制度的含义及内容。
2. 我国国有企业可依照什么方式设立?
3. 国有企业享有的企业经营权具体有哪些权利?
4. 我国国有企业的内部管理制度是什么?
5. 政府对国有企业的监督机构有哪些?
6. 国有资产监督管理机构的监督管理措施有哪些?

【案例分析】

案例 1: A 省政府、B 省的 C 市政府和十余个国有企事业单位依照《中华人民共和国公司法》共同投资设立了 D 公司。

试分析: (1) 如何理解国有企业与国有企业法的概念? (2) 国有企业与国家或政府之间应当建立一种什么样的关系? (3) D 公司的设立是否符合现代企业制度精神?

案例 2: 某国有工业企业的职工代表大会每年召开一次。会议期间, 为贯彻按劳分配原则, 提高劳动生产率, 该厂职工代表大会以出席会议的职工代表过半数通过了厂长提出的实行计件工资制度的建议方案。后经上级主管部门同意, 企业改革实行承包经营责任制, 对职工工资与福利制度作较大变更。由于职工代表大会处于闭会期间, 事情急需解决, 便由企业工会委员会以职工代表大会常务机构的名义, 审议通过了厂长有关制度变更的方案。

试分析: (1) 该企业职工代表大会在以上活动中有哪些不妥之处? (2) 依照法律规定应如何处理? 简要说明理由。

案例 3: 2006 年, 国务院批准了国家邮政局关于组建中国邮政集团公司的方案及公司章程。2007 年, 中国邮政集团公司挂牌成立。该集团公司适用《中华人民共和国全民所有制工业企业法》, 实行总经理负责制; 在承担邮政普通服务业务的基础上提供邮政公共服务, 并受到国家委托承担机要通信、义务兵通信等特殊服务; 其财务关系在财政部单列, 暂由财政部代表国务院履行出资人职责。

试分析: (1) 中国邮政集团公司是什么性质的企业? (2) 中国邮政集团公司的经营管理与其他企业有什么不同?