

# 论国营企业厂长的法律地位

王保树 崔勤之

---

本文就我国建国以来国营企业领导制度的演变过程进行了考察研究，认为现行的党委领导下的厂长负责制存在不少弊端，应该改变，而代之以厂长负责制。对实行厂长负责制以后厂长的法律地位问题以及如何完善厂长负责制和加强党的领导问题，作者在文中作了较为充分的探讨和论述。

---

厂长的法律地位是企业领导制度中的一个重要问题。随着经济体制改革的不断深入，企业自主权扩大，改革现行企业领导制度已成为当务之急，而明确、具体地确认厂长权利义务相当的法律地位，又是搞好企业领导制度改革的关键所在。本文试就以下问题作些探讨：

(一) 实行厂长负责制势在必行；(二) 实行厂长负责制后厂长的法律地位；(三) 如何完善厂长负责制。

## (一)

建国三十五年来，国营企业领导制度不断变动，厂长的法律地位也相应地经历了多次变更。

从新中国成立到1952年，全国正值国民经济恢复时期，国营企业按照《中国人民政治协商会议共同纲领》第三十二条规定，实行厂长领导下的管理委员会制度。管理委员会是企业的行政组织，由厂长、副厂长、总工程师以及其他生产负责人和相当于以上人数的工人职员代表组成，以厂长为主席。管委会有权讨论和决定企业一切有关生产和管理的重大问题，管委会的决议，以厂长的命令颁布实施。<sup>①</sup>这个时期，企业是由管委会集体决策，但厂长作为管委会主席有对生产行政工作的最后决定权。

1953年，全国开始执行第一个五年计划。为了整顿企业的生产秩序，学习苏联的企业管理制度，全国各地区、各工业部门先后在国营企业中推行了一长制。如《重工业部关于在生产厂矿建立责任制的指示》中规定：“一个工厂(矿山)在行政上由厂长(矿长)负责全厂的生产领导，一个车间(坑口)由车间主任(坑长)负责全车间(坑口)的生产领导，一个工段由工长负责全段的生产领导，每个工厂(矿山)、车间(坑口)、工段的行政上、技术上的工作

<sup>①</sup> 参见《政务院财政经济委员会关于国营、公营工厂建立工厂管理委员会的指示》(1950年2月28日)的附件：《华北人民政府关于在国营、公营工厂企业中建立工厂管理委员会与工厂职工代表会议的实施条例》。

人员及工人，必须服从其领导，以统一指挥，保证国家计划的完成。”一长制比较清楚地指明了厂长在生产行政指挥系统中的首脑地位。但该制度推行时间不长，没有来得及解决厂长同企业其他机关（如职工代表会议）的关系问题，也没有对厂长应有的权利和义务作出较明确的规定。

1956年，我国基本上完成了生产资料所有制方面的社会主义改造，并新建了一大批国营企业，面临着如何有效地进行经济管理和企业管理的新课题。为了解决实行“一长制”带来的一些新问题，同年9月，刘少奇同志在党的“八大”政治报告中指出：“在企业中，应当建立以党为核心的集体领导和个人负责相结合的领导制度。凡是重大的问题都应当经过集体讨论和共同决定，凡是日常的工作都应当由专人分工负责。”“八大”决定，国营企业都实行党委领导下的厂长（经理）负责制。1961年9月，党中央发布的《国营工业企业工作条例（草案）》，对这一制度又进一步明确规定：“在国营工业企业中，实行党委领导下的行政管理上的厂长负责制，这是我国企业管理的根本制度。”“文化大革命”期间，由于规章制度废弛，党组织停止了活动，厂长职称被废除了，因而党委领导下的厂长负责制在实际上也就被取消了。粉碎“四人帮”后，中共中央于1978年4月颁发了《关于加快工业发展若干问题的决定（草案）》，再次肯定并恢复实行了党委领导下的厂长负责制。党的十一届三中全会以后，国务院于1983年颁发了《国营工业企业暂行条例》，它以法规的形式确认国营企业实行党委领导下的厂长负责制和党委领导下的职工代表大会制。它的要点是：党委集体领导，职工民主管理、厂长行政指挥。二十八年来，党委领导下的厂长负责制，形式虽几经变动，对它的表述也随之而有所不同，但实质内容没有变化。它作为一种法律形式，较多地强调了党委集体对企业生产行政的直接干预，而不注重确认厂长依法自主独立地进行生产指挥的地位。

上述事实告诉我们，国营企业领导制度曾采用过不同的法律形式，但哪种形式都没有使企业厂长具有应有的法律地位。我们应该从中得出什么经验教训呢？

第一，确认厂长的法律地位，应着眼于国营企业是生产、经营单位这一特点。建国以来，国营企业多次变更内部领导体制，都只着眼于解决具体问题，没有把国营企业作为相对独立的生产、经营的经济实体加以研究，并据此确定企业的领导体制。国营企业的领导体制长期没有找到适宜形式，厂长的法律地位问题也没有得到解决。这些问题的存在，主要是由于整个经济战线“左”的指导思想的影响。长期以来，由于对阶级和阶级斗争形势估计错误，国营企业不是被作为一个经济组织去认真经营，而是被作为阶级斗争的场所来较多地注意什么“反修防变”。于是，党委的集体领导，扩大到对生产行政一系列问题作出决定，似乎十分必要。到了“文化大革命”中，国营企业象其他机关、事业单位一样，更是进而成了“无产阶级专政”落实到基层的阵地，先是党组织停止了活动，由革委会包揽一切；党组织恢复活动后，又由党委包揽一切，厂长即使恢复了职称，也只能居于第二位。再者，由于经济管理体制的高度集中，企业成为国家机关的附属物，企业相当一部分生产、经营指挥权被主管机关直接掌握，从而厂长应具有的部分权利也被剥夺。党的十一届三中全会以后，党和国家工作的重点转移到了现代化建设上来，同时开始对经济体制进行改革，国营企业成为生产、经营的相对独立的经济实体，生产工作成为企业的中心工作，生产指挥的地位也相应发生了变化。人们对国营企业的特点有了真正的认识，也使确认厂长的法律地位有了重要依据。

第二，现行的党委领导下的厂长负责制存在着不少弊端，不宜继续实行，应进行彻底的

改革。

党委领导下的厂长负责制是国家用法规形式加以规定的，但厂长的法律地位并不明确。这种不明确首先表现在法规对厂长的权利和义务的规定上。固然，《国营工厂厂长工作暂行条例》对厂长权利、义务均有规定，但它并没有很好地体现社会主义法制所确认的权利义务相一致的原则。目前厂长是承担义务多，享有权利少，或者是承担了义务，却没有相应的权利，或者是被义务的规定冲掉了应享有的权利。如：根据《国营工厂厂长工作暂行条例》，厂长承担组织职工全面完成主管单位下达计划的任务，但却缺少应具有的人事劳动管理权和对职工的奖惩权。又如厂长有权任免行政职能科长、副科长，但须报党委作出决定等等。这样，厂长就无法对工厂生产经营活动行使统一指挥权，从而也就不能得到充分履行所承担的义务的条件。对厂长规定权利，应使他确能实现这些权利。这就要具备这样几个条件：（1）厂长在一定限度内具有完成某种行为的可能性；（2）厂长有要求他人作出一定行为（或不作为），以保证自己权利实现的可能性；（3）权利不能实现时，有请求国家机关以强制力量保证其实现的可能性。而从有关法规的规定看，并不具备这些条件。如《国营工业企业工作条例（草案）》（1961年9月）规定：“企业生产行政工作的指挥，由厂长负责”，但同时又规定“企业党委对生产、技术、财务、生活等重大问题作出决定后，……由厂长负责组织执行”。这就使厂长依法独立行使指挥权成为不可能。特别是当厂长的权利不能实现时，由于法律没有规定相应的诉讼程序和审理机关，因而也不能以国家强制力量来保证其权利的实现。厂长的法律地位不明确还表现在，《国营工业企业暂行条例》虽规定“厂长是法人代表”，但企业的一切重大问题都由党委决定，一切权力集中于党委，厂长有名无实，对企业的生产经营活动没有决定权，实际上他难以作为法人代表对外参与经济活动。

党委领导下的厂长负责制，不仅在理论上已为人们所否定，而且在实践中也已暴露出越来越多的弊病：（1）由于厂长有职无权，相当多数的企业长期不能建立起强有力的生产行政指挥系统。表面上应由厂长抓生产，而厂长却无必要的权利；党委不负责组织实施生产经营中的任何一个方案，但却有权对生产中一系列重大问题作出决定，结果形成生产大家抓，大家又不管的局面。（2）企业中的一切重大问题都由党委讨论作出决定，而确定重大问题的界限又无章可循。这就难免出现企业党委包揽生产行政事务过多，陷入日常事务，以致党政不分，以党代企；另一方面党委不能集中精力学习研究党的方针政策，检查企业执行政策的情况，不能抓好思想政治工作，“党不管党”，从而削弱了党在企业中的领导作用。

正是由于党委领导下的厂长负责制在实践中暴露了不少弊病，所以，它不可避免地要由更为适当的形式来代替。赵紫阳总理在六届人大二次会议上宣布的厂长（经理）负责制，就是这种有效的形式。实行厂长负责制就是国营企业的厂长（经理）由国家委托，对企业的生产指挥、经营管理全权负责。这一体制能较好地适应社会化大生产的客观要求，使企业生产中的“成百成千人的意志服从于一个人的意志”<sup>①</sup>，也能更好地落实经济责任制，在企业中实行“法治”，保证企业生产行政工作高效率地进行。

## （二）

国营企业实行厂长负责制后，应如何确认厂长的法律地位呢？这一方面要反映厂长的身

<sup>①</sup> 《列宁选集》第3卷，第521页。

份，另一方面要用具体的权利、义务规定明示他应有的地位。

厂长总是由一定公民担任的。要弄清厂长的法律地位，不能靠从公民的法律地位进行推导而得出结论，必须从厂长的身份以及厂长同企业的关系来加以认真分析。国营企业是全民所有制的经济组织，依照法定程序设立，有自己的组织机构和独立经营的财产，并能以自己的名义依法享有权利和承担义务，因此，它享有法人地位。国营企业作为法人，同其他法人组织一样，其权利能力和行为能力的实现，要通过组成它的法人机关的公民的活动。厂长就是代表国营企业的法人机关，他代表企业对外活动，如代表企业同其他企业签订合同，到银行贷款，以及到人民法院起诉应诉等。以上是从民事法律关系的角度而论。从企业和国家的关系看，即从经济行政法律关系说，企业的财产最终是属于国家的。在实行利改税的第二步改革之后，国家对国营企业除征收税款外，还须进行一系列不同于对待集体企业的监督管理。在这方面，厂长又是国家在这一企业的代表，他代表国家经营管理国家授权的财产，并对国家负责。再从第三个方面看，厂长是企业生产指挥、行政管理的全权负责人，企业的一切生产、技术和经营管理，都由他统一组织、统一指挥，企业的所有职工在行政上都应服从他的领导。我们通常说厂长应该有职有权，他的职权就是由上述法人代表、国家代表、企业全权负责人三方面的职权构成的。有关企业的法规就应从厂长的这三重身份来确认其法律地位。

厂长的法律地位，还应反映在法规对他的权利和义务的规定上。就是说，厂长享有哪些权利，承担哪些义务，权利和义务的性质如何，都清楚地反映厂长法律地位的实质。

厂长的主要权利包括两个方面：

第一个方面，厂长行使企业拥有的经营、管理自主权。

我国国营工业企业自1979年以来扩大自主权。特别是国务院1984年5月10日发布了《关于进一步扩大国营工业企业自主权的暂行规定》，企业作为独立经营的经济实体，在生产经营方面将会拥有更多的自主权。企业的自主权要由厂长来行使。主要有以下三项：

（一）对企业生产经营行使统一指挥权。为适应生产、经营的需要，企业必须建立起有效的生产行政指挥系统，厂长就是这个指挥系统的最高指挥，拥有统一指挥权。根据多年的实践经验，厂长的统一指挥权应包括这样几个要点：（1）企业在生产经营方面的指令，只能由厂长发布；（2）企业生产、经营的方案，只能由厂长组织制定并提出；（3）企业的生产、技术和经营，都可建立相应的职能机构，但它们都应在厂长领导下活动，厂长的指挥权不可分割；（4）企业根据需要可设副厂长，但副厂长只宜协助厂长工作，或由厂长授权作为厂长代表处理工作；他不能与厂长分享生产指挥权；（5）企业在生产行政指挥方面应发扬民主，广泛征求意见，但最后决定权属于厂长。

（二）人事劳动管理权。多年的经验证明，厂长只管生产、经营，不管人事，其生产、经营指挥权就要落空。本来，广义的企业生产、经营指挥权，就应该包括人事劳动管理权。只有既管人事，又管生产、经营，才能使人事的管理服务于生产、经营的需要。在实行党委领导下的厂长负责制很长时期内，企业的干部和工人分别由党委主管政治工作的副书记和人事副厂长管理。这种作法，不符合企业建立强有力生产指挥系统的要求和生产经营的需要。实行厂长负责制，应特别强调确定厂长的人事劳动管理权。根据《关于进一步扩大国营工业企业自主权的暂行规定》，厂长（经理）由上级主管部门任命，但厂长一经任命即拥有人事劳动管理权。他可以提名行政副职，报主管部门批准，还可以任免中层行政干部。这样做，既可以保证生产行政指挥系统组成人员的质量，又可以保证步调一致，避免工作中的推

诱和拖拉。

(三)对职工的奖惩权。企业要始终保持旺盛活力,能在国内市场乃至在国际市场具有竞争能力,必须具有的重要条件之一,就是要发挥每一个职工的积极性和创造性,为此厂长应采用各种有效的手段,包括运用奖惩手段,表彰先进,帮助后进。这样,即使不增加职工,也可以形成新的生产力。企业的生产只能在良好的生产秩序中进行,而对犯错误职工采用必要的惩罚手段,正是防止出现任何危害生产秩序的现象所必需。

第二个方面,厂长行使企业的法人代表权。

企业的法人代表权,通常表现为在企业之间发生经济往来时企业给予厂长的一种权利。在社会主义社会化大生产的条件下,各个企业为了满足自己的需要和社会的需求,必须发展同其他企业之间的经济往来。厂长的法人代表权就是适应这种需要而产生的。厂长作为法人代表,他是法人组织的一部分,其法人代表权的范围及其内容,要受法人权利能力和行为能力的限制。厂长在对外活动中,并不是任何行为都属于行使法人代表权,而只是当他的行为符合法人的意思,即符合企业登记时所确定的企业业务范围的要求时,才是在行使其法人代表权。

厂长的法人代表权主要有三个方面:一是可代表本企业对外签订合同。通常,经济合同的订立往往并非厂长本人亲自所为,而是企业中一些管理购销业务或其他方面业务的人出面办理。但是,这些出面订立合同的人,必须受到厂长的委托,没有厂长的委托,所订立的合同是无效的。即使委托代理人出面订立合同,在合同文本上也应该同时加盖法人及其代表(厂长)的印鉴。二是代表本企业出面解决与其他企业单位之间的经济纠纷。三是代表本企业到人民法院起诉、应诉。厂长在起诉中被法院保护的权益,属于企业;被法院所判明的义务,也应由企业履行。

上述这些,只是就厂长执行工作所必需的基本权利而言。我们说让厂长有职有权,就是让厂长能顺利地行使这些权利。当然,我们必须坚持权利和义务相一致的原则。加大厂长权利,并非不要厂长履行义务,相反,他享有的权利越大,则相应承担的义务也就越多。厂长应履行的义务是:

第一,厂长必须负责在本企业贯彻党和国家的方针、政策,遵守法律,执行主管单位的指令、决定。

我国的国营企业,是整个国民经济活动的基层单位,它的活动不能离开更不能损害国民经济全局的利益,它必须在坚决维护国家利益的前提下,正确处理国家、企业和职工个人三者之间的关系的。这一原则,体现在党和国家的方针、政策中,体现在国家制定的法律中,有些内容还具体地体现在主管部门的指令和决定中。厂长应带领企业广大职工认真贯彻党和国家的方针政策,遵守国家法律,执行主管部门的指令、决定。当然,这三种规范的约束力不同,不能同等看待。企业解决生产经营中遇到的问题时,凡是法律和国务院行政法规有规定的,应依照法律和行政法规执行;凡是法无规定而政策上有规定的,应依照政策规定办理;如果法和政策均无规定,即依主管部门的指令和决定执行,但这种指令和决定不能与有关政策法律规定的原则相违背。目前企业正处于改革之中,经济关系尚不完全稳定,很难用“履行守法义务”一句话把实际情况全部概括。到底哪些必须依法,哪些只能依政策,或者依部门的指令、决定,厂长有加以辨别的义务,违反了就应承担相应责任。厂长履行的守法义务中需要特别强调的是履行纳税义务,这是保证国家财政收入,使现代化建设顺利进行的重

要保障。

第二，厂长应组织职工，确保完成国家计划和国家供货合同。

国家计划体现在各项经济指标中，这些指标是国家对企业生产经营的综合要求，只有全面实现各项经济指标的要求，才算真正履行了完成计划的义务。当前，特别要注意加强经营管理，做到增产增收，使企业实现利润和产值、产量同步增长。同时，要认真履行供货合同义务，对于合同中规定的供货数量、质量，都应根据要求按时实现。

第三，厂长有接受职工代表大会监督的义务。

厂长应定期向职工代表大会报告工作，把生产建设计划、财务预决算以及重大挖潜革新改造方案和经营管理方面的重大问题，交职工代表大会讨论，接受职工代表大会的审议、检查、批评和提出的合理化建议。厂长在处理有关职工切身利益的问题时，尤其要听取职工代表大会的意见，以保证这些问题得以合理解决，从而更好地调动广大职工的积极性。

第四，厂长应注意改善职工的劳动和生活条件。

厂长不仅要管生产，也要保证职工的劳动环境适宜，劳动条件不断改善，使职工在安全卫生的条件下劳动，并且尽可能地降低劳动强度。绝对不能只抓生产，不抓安全，对安全生产问题熟视无睹，漠不关心，让职工在十分危险的环境下劳动。在发展生产的基础上，要逐步改善职工的生活条件。如果一个厂长只抓生产，不过问职工的生活，不去解决职工生活中存在的又可以解决的那些困难，那他就不是一个称职的厂长。

### (三)

要实行厂长负责制，就必须完善厂长负责制。

第一，制定国营工业企业法，用法律的形式确认厂长负责制。

目前，我国有许多国营工业企业法规，如《国营工业企业暂行条例》、《国营工厂厂长工作暂行条例》和《国营企业职工代表大会暂行条例》等。这些法规，对国营工业企业厂长都有规定，但是这些条例所确认的体制是党委领导下的厂长负责制。因此，急需制定国营工业企业法代替这些条例，以肯定厂长负责制。

根据我国国营工业企业多年的实践，笔者认为，在制定国营工业企业法时需要解决以下问题：

(一) 明确规定厂长的权利和义务。

规定厂长的权利和义务，必须遵循明确、具体的原则，这样作既便于厂长行使权利，又便于职工对厂长实行监督。现行法规把厂长的权利规定在“职权”之中，厂长的权利和厂长的任务混在一起，既不便于厂长行使权利，也不便于国家有关机关和企业职工对他监督。在制定国营工业企业法时，应将权利和任务分别加以规定。同时，还要规定保证厂长能顺利无障碍地依法行使权利。这一方面需要使厂长的权利内容完备配套；另一方面则要简化厂长行使权利的程序。目前，厂长行使权利，往往要经过几道关口。如对生产经营活动行使统一指挥权，但企业的经营决策和生产计划都要报告党委决定；职工代表大会有关企业生产、行政方面的决议也要由厂长负责执行。这样，厂长处于被动地位，很难顺利地行使权利。匈牙利国营企业法规定，在法律规定的范围内，“经理可独立地、个人负责地对企业的事务作出决定……”。<sup>①</sup>这种规定，很值得借鉴。我们可考虑明文规定厂长依法独立行使对企业生产经

<sup>①</sup> 《匈牙利人民共和国国营企业法》第12条。

营的统一指挥权。

目前的法规把厂长的义务规定为“责任”，这一方面容易和法律责任相混淆；另一方面，也没有突出对厂长的约束性。因此，在制定国营工业企业法的时候，应明确规定厂长的义务是什么，把现行法规中厂长“责任”中不属于义务的内容剔除出去，把应该由厂长履行的义务规定下来。

### （二）明确厂长和企业其他机关的关系。

厂长的法律地位，不仅要通过有关厂长的权利、义务的规定揭示出来，还要靠确定他同企业其他机关的关系来加以明确。一个企业能够存在与发展，必须有它自己的决策机关、指挥机关和监督机关。决策机关应负责根据国家法律和政策，制订本企业的经营方针和计划，控制预算、决算等。指挥机关应负责企业的生产、经营指挥，正确实施决策机关的决策。监督机关则应对决策和指挥机关进行监督。在实行厂长负责制后，厂长当然应成为指挥机关的首脑。他固然要执行决策机关的决策，尊重监督机关的监督，但在生产、经营指挥中还应有权对具体问题作出决定，使企业能适应瞬息万变的经济形势和国内外市场形势，决策机关不应干预。同样，监督机关的监督活动也不能妨碍和干涉厂长正常的生产、经营指挥。如厂长的决定有问题，可向厂长提出，也可向上级主管机关反映，使之改正。至于国营工业企业法对决策机关、监督机关如何规定的问题，则不属本文论述范围，在此不予赘述。

### （三）明确规定厂长的违法责任。

为了使厂长正确行使权利，不滥用权利，认真履行法律规定的义务，不逃避履行义务甚至失职、渎职，规定厂长的违法责任是十分必要的。现行的《国营工厂厂长工作暂行条例》已经规定了对厂长失职行为的处罚，但需改进：（1）应明确规定厂长承担违法责任的原则和范围，工作中的一般错误不属于违法行为的，不应追究其法律责任。（2）规定厂长违法责任的形式，即厂长发生违法行为时应给以的法律制裁形式，包括民事责任、行政责任和刑事责任。具体的责任形式，应包括：罚款、行政处分和刑事处分。哪些违法行为适用哪种责任形式，也应作出具体规定。（3）厂长违法责任条款中所列的违法行为，应是厂长没有履行或不适当履行法律规定义务的结果。这样做，可促使厂长自觉地履行义务。

### 第二，完善其他有关的立法。

在制定国营工业企业法的同时，要完善其他有关立法，这是保证厂长能有效行使权利的需要。企业的生产、经营工作涉及的范围很广，包括计划管理、产品质量管理、人事劳动和工资管理、财务管理、企业技术改造、产品责任等许多方面，这些方面都需要有相应的完善的法律规定才行。仅以人事劳动管理为例，依《国务院关于进一步扩大国营工业企业自主权的暂行规定》，厂长有权对职工进行奖惩，包括给予晋级奖励和开除处分。但职工具备什么条件才能给以奖励和处分，特别是具备何种条件才能给予开除处分，以及出现这方面的劳动纠纷如何处理等等，现行劳动法规的规定很难适应需要。这样，厂长在行使其权利时就难免会遇到困难。因此，应该尽快制定劳动法。

### 第三，加强和改善党的领导。

由党委领导下的厂长负责制改为厂长负责制，无疑是一个重大改革。这一改革，能较好地解决国营企业中长期存在的党政不分、党企不分，以及难于解决的厂长地位问题。随着这一改革的进行，企业党委不再具体管理企业的生产和行政工作，这样做，是不是削弱甚至取消党对国营企业的领导呢？不是的。我们国家是社会主义国家，我们的一切工作都是在中国

共产党的领导下进行的，坚持党的领导，是宪法所确认的四项基本原则之一，任何单位、组织和个人都必须遵守这个原则。现在的问题不是要不要加强党对国营企业的领导，而是如何改善党对国营企业的领导。胡耀邦同志在谈到正确解决党对政府机构和企业事业单位的领导问题时指出，“党不是向群众发号施令的权力组织，也不是行政组织和生产组织”；“党的领导主要是思想政治和方针政策的领导，是对于干部的选拔、分配、考核和监督，不应当等同于政府和企业的行政工作和生产指挥。党不应当包办代替它们的工作。只有这样，党才能保证政府和企业独立地、有效地进行工作，自己也才能集中精力研究制定重要的政策，检查政策的执行，加强对党内外干部和群众的思想政治工作”。<sup>①</sup>企业实行厂长负责制之后，党委将从包办代替厂长工作的具体事务中解放出来，而去做党章确定的应由它做的工作。这样，党对企业的领导不仅不会削弱，实际上则是大大加强和改善了。

还必须看到，实行厂长负责制之后，厂长在生产和经营中独立地指挥，是依照党的政策和作为政策条文化的国家法律进行的，而政策和国家法律都反映了党的领导的要求。所以可以说，厂长独立负责地进行生产和经营的指挥，并不是脱离党的领导，而恰恰是在党的领导下进行的。同时，相当多数的厂长是共产党员，他们理所当然地要执行党的路线，接受党的纪律的约束，在政治上和组织上同党中央保持一致，并接受企业党组织的监督。这些，都可以有效地保证党对企业的有力领导。

## 国家赔偿责任刍议

刘新熙

我国新宪法第四十一条第三款规定：“由于国家机关和国家工作人员侵犯公民权利而受到损失的人，有依照法律规定取得赔偿的权利。”这一规定，对于进一步广泛而严密地保护我国公民人身和财产权利不受侵犯提供了理论与实践上的依据。同时，也为我国的侵权行为立法确定了国家赔偿的法律原则。但是，我国宪法作为国家的根本大法，大都只能作原则性的规定。按照宪法该条之立法本意，受害人须“依照法律规定”，而不得直接依据宪法向国家请求损害赔偿。因此，为了使我国宪法的有关精神能真正地得以贯彻执行，我们还必须制定相应的有关国家赔偿责任的法律，以便切实有效地保障人民利益。

### 〈一〉

国家赔偿责任是随着生产力的发展和社会的进步而产生发展的。目前，国家赔偿已成为被许多国家所普遍采用的一项法律原则。

在几千年漫长的封建专制时代，王言即法，君命即令，君王可以为所欲为，而不负任何法律责任。封建官吏行使国家权力，执行国家事务者亦然。欧洲文艺复兴运动以后，虽然要

<sup>①</sup> 《中国共产党第十二次全国代表大会文件汇编》，第57页。