

# 认同·争议·命运

## ——共和国初期国营企业实施“一长制”述论\*

孙 泽 学

[摘 要] 在工业企业中实行“一长制”管理是由列宁最早提出的。受苏联影响,中共在苏区时期即在国营企业实施带有“一长制”性质的厂长负责制。中华人民共和国成立后,在东北地区的国营企业中率先推行了这一管理制度,其他地方多实行党委领导下的厂长负责制。1953年有计划地大规模经济建设开始后,中央要求建立健全生产管理上的厂长负责制,但未能全面落实,到中共八大时被党委领导下的厂长负责制所取代。究其原因主要在于:党内高层对“一长制”不认同;“一长制”与中共的集体领导历史传统相抵触;党政职能不分导致党的政治领导与厂长的行政负责关系的认识错位;还与中国提出以苏为鉴,走自己的路及高、饶事件的影响有关。

[关键词] 共和国初期;企业管理;“一长制”;历史命运

[中图分类号] K271;D651.9 [文献标识码] A [文章编号] 0583-0214(2017)10-0073-08

有关中华人民共和国初期的“一长制”问题,学术界已经有过一些研究,但多从企业管理或党政关系的角度着手,而从历史的视角进行考察的还不多见,本文拟对此作一梳理,以深化对这一问题的认识。

### 一 “一长制”在部分地区的实施

在工业企业中实行“一长制”管理是列宁最早提出的。1918年3月,由列宁修改并签署颁发的人民委员会关于整顿铁路运输的法令,规定了由集体管理制过渡到一长制。同年3、4月间,列宁将民主集中制的原则运用到企业管理中,明确要求“对整个经济机构实行一长制的管理”<sup>①</sup>。1919年9月4日,人民委员会颁布了《关于在中央纺织工业管理局实行一长管理制以代替集体管理制》的决定,规定在实行集体讨论和决定问题的同时,应坚定地实行个人负责制。1920年俄共(布)九大作出了“必须在工业管理方面逐渐采用一长制”的决定。1929年9月发布了苏联企业实行一长制的纲领性文件《联共(布)中央关于整顿生产管理及确立一长制的措施的决议》,直到20世纪30年代中期苏联才在企业确立了一长制<sup>②</sup>。

中共受苏联的影响,在革命根据地时期即在国营企业实施带有“一长制”性质的厂长负责制。1934年4月中华苏维埃共和国规定:“国有工厂的负责者为厂长”,厂长“对于厂内一切事务,有最后决定之权,并向苏维埃政府负绝对的责任。”<sup>③</sup>张闻天在1943年4月陕甘宁边区政府直属工厂会议上的讲话中提出,一切国营工厂实行“管理一元化”,规定“在工厂内部,厂长代表政府,集中管理工厂内

\* 基金项目:教育部人文社科重点研究基地重大项目“中苏同盟与1950年代中国社会”(项目编号:14JJD770031)。值此论文发表之际,特对匿名评审人提出的宝贵修改意见表示感谢!

① 列宁:《“苏维埃政权的当前任务”一文的初稿》,中共中央马克思、恩格斯、列宁、斯大林著作编译局:《列宁全集》第27卷,北京:人民出版社1958年版,第195页。

② 刘东文:《苏联企业一长制初探》,《管理世界》1986年第1期,第85页。

③ 《苏维埃国有工厂管理条例》(1934年4月10日),厦门大学法律系、福建省档案馆选编:《中华苏维埃共和国法律文件选编》,南昌:江西人民出版社1984年版,第289页。

部的一切。凡有关生产上的一切问题,他均有最后决定之权”<sup>①</sup>。后因管理中的一些问题,在抗战胜利后有的解放区试行过以厂长为主的“厂务会议”制度、工厂管理委员会和职工代表大会制度等管理方式。

中华人民共和国成立前夕制定的《共同纲领》规定:“在国家经营的企业中,目前时期应实行工人参加生产管理的制度,即建立在厂长领导之下的工厂管理委员会。”<sup>②</sup>1950年2月《人民日报》发表的《学会管理企业》的社论中,重申《共同纲领》规定的这一制度。随后,政务院财经委员会指示国营企业普遍建立这种领导制度,并附发了1949年8月华北人民政府颁布的《关于在国营、公营工厂企业中建立工厂管理委员会与职工代表会议的实施条例》,以供各地参照执行。

在工作基础、干部条件较好的东北地区,从1951年起实行苏联通行的“一长制”。5月,东北局在给中央的报告指出:厂、矿中的生产行政工作实行厂长负责制,厂长由国家的经济机关委派,实施对生产行政工作的专责管理。决议认为“国营厂、矿中实行厂长在生产行政管理工作上的责任制,是目前我党管理工业的比较适宜的制度”<sup>③</sup>。

7月22日,李富春在致陈云并转刘少奇的信中指出:“在工厂管理上,建立行政生产上的厂长负责制是近代化企业必须做到的事。”在我们还未掌握技术,经验还不丰富的时期,必须依靠党的思想政治上的统一领导和行政管理的民主化两个条件,才能巩固与保证行政、生产上的厂长负责制。在未建立这两个条件以前,可以允许不同情况的地区,采取不同的过渡形式<sup>④</sup>。8月16日,中央批准了东北局的报告并附上李富春的意见供东北局参考。9月28日,中央作出《关于管理国营工厂的决定(初步草案)》提出,国营企业是高度集中的、进行计划生产的企业。在生产和行政管理上,必须逐步实行厂长负责制,特别是经过民主与生产改革,新的经营管理已开始建立,生产已走上正轨时,必须实行<sup>⑤</sup>。

同年12月上旬,在中共中央政策研究室召开的关于国营工厂管理讨论会上,形成了这样一个基本共识:东北的厂长负责制是好的,将来工厂管理必须走向厂长负责制。但是由于关内各地具体情况不成熟,必须经过一个过渡时期,即厂长负责制必须在民主改革完成、生产改革有了一定基础后才能实行,而在此期间,以党委领导制较为适宜。

可见,在1953年之前国营工厂企业的管理上,各地区依据基础条件不同,“八仙过海,各显神通”,分别实行“一长制”和过渡形式的党委领导制。

1953年开始实施有计划的大规模经济建设后,中央要求在国营企业中建立和健全各种责任制度,特别是厂长负责制和生产调度的责任制。2月23日,中财委在《关于国营工矿企业管理问题的报告》中提出建立与健全责任制,克服无人负责的官僚主义现象,必须建立厂长责任制<sup>⑥</sup>。5月28日,重工业部在《关于在生产厂矿建立责任的指示》中提出,建立行政上的专责制,就是“工厂(矿山)在行政上由厂长(矿长)负责全厂的生产领导”<sup>⑦</sup>。9月9日,中央发出指示,要求国营厂矿建立和健全各种责任制度,特别是厂长负责制和生产调度的责任制,加强技术管理和提高产品质量,加强企业中的政

① 张闻天:《关于公营工厂的几个问题》,张闻天选集编辑组:《张闻天文集》第3卷,北京:中共党史出版社1994年版,第215页。

② 《中国人民政治协商会议共同纲领》,中共中央文献研究室编:《建国以来重要文献选编》第1册,北京:中央文献出版社1992年版,第8页。

③ 《中共中央东北局关于对国营企业领导的决议(1951年5月)》,全国总工会政策研究室编:《中国企业领导制度的历史文献》,北京:经济管理出版社1986年版,第176、177页。

④ 《刘少奇对东北局关于党对国营企业领导的决议稿的批语、修改和指示》的注释9,中共中央文献研究室编:《建国以来刘少奇文稿》第3册,北京:中央文献出版社2005年版,第446页。

⑤ 《当代中国的经济管理》编辑部编:《中华人民共和国经济管理大事记》,北京:中国经济出版社1986年版,第26页。

⑥ 《中财委关于国营工矿企业管理问题的报告》(1953年2月23日),中央档案馆等编:《中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月)》第12册,北京:人民出版社2013年版,第94~95页(本集各册均为该社2013年出版,下不复注出)。

⑦ 《重工业部关于在生产厂矿建立责任的指示》(1953年5月28日),国家经济委员会经济法规局等编:《中华人民共和国工业企业法规选编》,北京:法律出版社1981年版,第28页。

治工作<sup>①</sup>。

10月,中南局召开的工业生产会议认为,厂长负责制是实现生产区域制和树立一切责任制的基础。过去相当长时间内,管理制度上曾采取过各种过渡形式在当时是适宜的。现在大多数厂矿早已结束了民主改革,已具备了实行厂长负责制的条件。因此,各级党委必须有计划地逐步指导全区国营厂矿和地方国营厂矿进行建立厂长负责制的工作<sup>②</sup>。10月27日,饶漱石在第二次全国组织工作会议上讲:建立生产行政管理的责任制,是社会主义近代化工业的生产过程本身所提出来的,因此,“全国各地国营厂矿均应普遍实行厂长负责制”<sup>③</sup>。

1954年,一些地方和部委加大了对国营企业中推行生产、行政管理上厂长负责制的力度。2月初,中南局负责人李先念在给湖北省委的信中提出,厂长制必须明确起来。实行这一制度当然不是削弱党在企业中的领导作用,但厂长制决不是独裁,而是依靠广大职工搞好生产<sup>④</sup>。2月10日,重工业部提出,为了使每个部门都有统一集中的领导和各个部门之间协同动作,所有部门在行政上必须是一长制<sup>⑤</sup>。

4月,华北局作出了《关于国营厂矿中实行厂长负责制的决定》。5月25日,中共中央在批转这一决定时指出,随着国家进入有计划的经济建设和中央各部及各地区日益加强了对国营厂矿的领导,“有必要也有可能在全国厂、矿(包括地方国营厂矿)中实行厂长负责制,以便进一步提高工业企业的领导水平,更好地完成国家计划”<sup>⑥</sup>。此后,华东局、中南局、西南局及一些部委也相继批准在工矿企业中实行厂长负责制,“一长制”成为部分地区和部门管理企业的制度。

## 二 “一长制”推行中的争议

新中国建立之初,对没收和接管的企业没有形成统一的管理模式。在东北地区实行“一长制”,而在华东、华北及中南地区接管城市后多实行党委领导下的厂长负责制。1951年4月,华东局召开城市工作会议,讨论公营工矿企业统一领导问题。会议认为,目前根据华东的条件,还不能普遍实行厂长单一负责制,而应暂实行以党委为核心、集体领导下的厂长负责制<sup>⑦</sup>。6月,华北局城市工作会议上,对工厂企业的领导是实行党委制还是一长制问题争论很热烈,最后一致同意实行党委领导下的厂长负责制,“即以党委为核心实行统一领导……一切重要事项最后决定于党委,厂长对同级党委负责”<sup>⑧</sup>。

1953年开展有计划地经济建设后,中央及有关部委对推行“一长制”作出过不少指示,但仍未能成为管理国营企业的共识。1954年4月,华北局作出在国营工矿企业中实行厂长负责制的决定后,天津市委即组织了各工业局和重点厂党委的负责人进行学习讨论,继又将贯彻厂长负责制作为天津市第二次工业会议的主要内容之一。经过讨论后大家认为,华北局关于实行厂长负责制的决定,既适时也十分必要,但在实施上仍存在一些问题:一是在基本消除实行厂长负责制的疑虑后,对怎样具体着手实施还没有很好解决,许多厂矿对如何建立行政专责制和岗位责任制等,很少研究。二是在一些中层干部和职工群众中还存在不少模糊认识。有些做党群工作的干部认为,“实行厂长负责制后,支

① 《中共中央批转东北局关于国营厂矿加强计划管理和健全责任制度的报告》(1953年9月9日),中央档案馆等编:《中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月)》第13册,第302页。

② 当代中国研究所编:《中华人民共和国史编年(1953年卷)》,北京:当代中国出版社2009年版,第713~714页。

③ 饶漱石:《加强党对国营企业的领导》,中国社会科学院等编:《1953—1957中华人民共和国经济档案资料选编·综合卷》,北京:中国物价出版社2000年版,第212~213页。

④ 《李先念传》编写组等编:《李先念建国初期文稿选集(1949年7月—1954年5月)》,北京:中央文献出版社2002年版,第558页。

⑤ 《重工业部关于生产厂矿、建筑安装企业一九五四年中心工作要点的请示报告》(1954年2月10日),中央档案馆等编:《中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月)》第15册,第421页。

⑥⑧ 《中共中央转发华北局〈关于国营厂矿企业中实行厂长负责制的决定〉》(1954年5月28日),中共中央文献研究室编:《建国以来重要文献选编》第5册,北京:中央文献出版社1993年版,第254、255页。

⑦ 《转发五个中央局城市工作会议报告的批语和电报》(1951年5月、6月),中共中央文献研究室等编:《建国以来刘少奇文稿》第3册,第403页。

部成了职能科了”，“今后厂长权力大了，不依靠群众，工会没法干了”；有些职能科、室的干部认为，“以后吃不开了，闲下来了”；有的工人认为实行厂长负责制，就是“说嘛干嘛”“没咱们说话的”等等，诸如此类的认识问题，还相当普遍地存在。三是在组织方面有些厂长兼支部书记、车间主任兼支部书记的，这样党和行政的领导由一个人担任，削弱了党的思想领导和监督作用。可见，“许多工厂的领导干部对于贯彻厂长负责制的问题是很生疏的，还没有普遍认识到这是一个管理社会主义企业的根本制度”。因而，在天津“这一工作才仅仅布置下去，还没有普遍贯彻和取得经验”<sup>①</sup>。其他地方也存在类似情况。

1955年4月，为了总结一年来推行厂长负责制的经验，完善企业领导制度，中共中央书记处第三办公室在邀请出席全国党代会的部分代表座谈会上，形成了三种意见：一是主张实行党委领导下的一长制，使企业党组织成为企业的领导核心，对企业的全盘工作实行统一领导和集体领导。二是主张实行厂长负责制，党组织只负监督保证责任。三是认为一长制和党委制是不同组织的两种制度，生产管理中应实行一长制，党内则是实行民主集中制。在建立企业管理一长制的同时，必须加强党在企业中的监督保证作用和对政治思想工作的领导。经过讨论，大多数与会者不同意第一种意见，但对于党组织的监督范围和在生产管理方面的决定，厂长是否必须服从的问题，与会者未取得一致意见。

6月，中共中央第三办公室趁第一、第二机械工业部召开厂长会议之便，分别邀请了50个厂的党委书记和厂长举行了三次座谈会。与会者反映，自1953年以来各地先后推行一长制，但真正贯彻的工厂并不多，工厂中各种责任制也尚未很好地建立起来。座谈中对“在工厂中如何推行一长制，如何加强党的政治思想工作，到会同志们也提了一些意见，但较为零碎，因时间关系未着重讨论”<sup>②</sup>。

10月24日，中共中央在批转该办公室《关于厂矿领导问题座谈会报告》的批示中指出：报告中所反映的企业行政管理方面推行一长制中的问题，属于行政组织与制度方面的，应由各部采取具体措施确实帮助解决；属于思想方面和党、政、工、团方面的，主要由省市市委帮助解决。企业中的“党组织必须认真帮助确立和巩固企业管理方面的一长制”，并把它“作为自己的一个基本的政治任务”。指示强调：“绝不可以把党的政治领导与推行一长制对立起来，绝不可以使经济工作与政治工作分离开来。”<sup>③</sup>在是年冬召开的研究企业领导制度问题的两次会议上，意见也不统一：由国务院召集的八个工业部负责人会议上，与会者一致主张实行一长制；而在全国各省市工业部长会议上，大多数人赞成党委领导下的厂长负责制<sup>④</sup>。12月26日，中共中央书记处第二办公室报送的《关于济南、青岛在工厂推行“一长制”的情况、问题和意见的报告》中指出，推行“一长制”存在的主要问题表现在：“一长制”与民主管理相结合不好，命令主义有发展；党政不协调，过去就有，现在更明显；政治工作与经济工作结合不够；“一长制”本身也存在厂长、干部的管理水平与技术水平不高，组织不健全，职能范围不清，扯皮现象严重等问题<sup>⑤</sup>。

上述情况反映出各地对在国营企业中实施“一长制”的认识并不统一，增加了贯彻中的不确定性。

1956年是“一长制”命运的转折点。2月，“有关改进国营企业领导制度的问题提交中央政治局研究决定，经反复研究，认为还是要在党委领导下实行分工负责”<sup>⑥</sup>。此后，对“一长制”形成几乎一边倒的指责。1956年4月，大同市委在给中央并毛泽东的报告中，列举了“一长制”实施过程中产生的一些偏向和问题：一是强调“一长”负责，拒绝党的领导和群众监督，形成“一长”个人独断专行。二是“一

① 《中共天津市委关于贯彻“华北局关于实行厂长负责制的决定”的情况报告》（1954年8月10日），中国社会科学院等编：《1953—1957年中华人民共和国经济档案资料选编·综合卷》，第215～219页。

② 《中共中央第三办公室关于厂矿领导问题座谈会的报告》（1955年8月20日），《建国以来重要文献选编》第7册，北京：中央文献出版社1993年版，第338页。

③ 《中共中央批转中央第三办公室〈关于厂矿领导问题座谈会的报告〉》（1955年10月24日），《建国以来重要文献选编》第7册，第328、329页。

④ 李雪峰：《关于党的八大召开前后的历史片断回忆》，《中共党史研究》1996年第4期，第10页。

⑤ 《当代中国的经济管理》编辑部编：《中华人民共和国经济管理大事记》，第77页。

⑥ 中共中央党史研究室：《中国共产党历史》第2卷（1949—1978）上册，北京：中共党史出版社2011年版，第260页。

长”负责,大家不负责,一切工作都由“一长”去解决,结果是无人负责。这几乎是对“一长制”的全盘否定<sup>①</sup>。

在中共“八大”一些代表的发言中,也对“一长制”提出了批评。湖北省委书记王任重发言中,以国营武汉江岸机车车辆厂实行“一长制”不成功和武汉第一棉纺厂、中南建筑第一工程公司、公私合营的武汉裕华纺织厂实行党委领导制效果显著为例,证明党委领导制优于“一长制”<sup>②</sup>。中央工业交通工作部部长李雪峰在发言中,虽肯定了一长制的推行对克服生产管理上无人负责的现象、建立责任制度来说,是有一定成效的,但随后从党政关系的角度又予以否定:“一长制”由于错误地强调了企业行政负责人是企业的全权领导者,企业党组织对生产行政工作的职责只能是保证和监督,实际上把企业的行政领导与党的领导对立起来,否定了企业党组织对于企业生产行政工作的领导,使党组织处于从属的地位。在他看来,凡是实行一长制的企业,都程度不同地模糊了党员和群众对党的领导作用的认识,侵蚀了干部特别是某些负责行政领导工作的干部的党性,使官僚主义和命令主义大大抬头,资本主义经营思想随着滋长起来,骄傲自满情绪和独断专行的作风也日益发展,而领导干部之间,干部和群众之间,企业相互之间,扯皮、隔阂和不团结的现象也增多了。而实行党委领导下的厂长负责制则是总结几年来党在企业各方面工作中的经验教训才确定下来的”<sup>③</sup>。作为主管工业的主要领导对“一长制”的鲜明态度,不能不对中央产生影响。其后通过的中共八大政治报告指出:“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。”

此后,党委领导下的行政首长负责制全面推行开来。“一长制”在1957年反右后被贴上意识形态的标签,认为它脱离了党的领导而备受批判,有时甚至上升到路线斗争的高度。如1958年,黑龙江省委工业政治工作齐齐哈尔现场会议的总结报告提出:要“彻底拔掉‘一长制’的白旗”,“右派是不要党的领导,‘一长制’也不要党的领导”<sup>④</sup>。这便把“一长制”与右派相提并论。1959年毛泽东在读苏联《政治经济学教科书》时讲:“一切资本主义国家的企业,都是实行一长制的。社会主义企业管理的原则,应当同资本主义企业有根本区别。我们实行党委领导下的厂长负责制,这就使我们同资本主义企业的管理制度严格地区别开来了。”<sup>⑤</sup>在这里,毛泽东把这一企业管理制度上升到两种对立的社会制度的高度,从而决定了这一被视为“近代企业必须实施的制度”被取消的结局。

### 三 “一长制”被取消的原因

“一长制”作为共和国初期国营工矿企业管理所追求的目标并未得到全面实行,其原因是多方面的。

首先,中央领导层倾向于党委制。在当时党的高级干部中,高岗、李富春、饶漱石、黄敬等主张实施“一长制”。毛泽东不赞成“一长制”,主张对企业实行集体领导,可由书记、厂长、工会主席组成“三人领导小组”,或者再加上一位工程技术人员、一位工人组成“五人领导小组”<sup>⑥</sup>。1956年2月15日,他在听取电力工业部等汇报时着重谈了“一长制”问题。他说:你们为什么对“一长制”那么有兴趣?党委领导就不好?党委的集体领导无论如何不会妨碍“一长制”,可以找两个厂子分别试验一下,一个是一长制,一个是党委集体领导制,看后者是不是一定搞得那么坏。工厂领导在任何情况下,党的集体领导这个原则不能废除。次日,他在听取第一、第二、第三机械工业部汇报时对“一长制”的反应不如2月15日激烈,但态度还是很明确的:我们党委制比较好些。集体领导分工负责总是比较好些<sup>⑦</sup>。

① 《中共大同市委:关于工业建设问题向中央和毛主席的报告》(1956年4月1日),《1953—1957 中华人民共和国经济档案资料选编·综合卷》,第713~715页。

② 《王任重同志的发言》,中共中央办公厅编:《中国共产党第八次全国代表大会文献》,北京:人民出版社1957年版,第172~177页。

③ 《李雪峰同志的发言》,《中国共产党第八次全国代表大会文献》,第457~458页。

④ 孙强:《建国初期的“一长制”和改革中的厂长(经理)负责制》,《党政论坛》1987年第12期,第48页。

⑤ 林克:《一次重要的探索——毛泽东读苏联〈政治经济学教科书〉》,《湖南党史》1994年第2期,第8~9页。

⑥ 薄一波:《若干重大决策与事件的回顾》下卷,北京:中共中央党校出版社1993年版,第963页。

⑦ 中共中央文献研究室编:《毛泽东年谱(1949—1976)》第2卷,北京:中央文献出版社2013年版,第529~531页。

2月25日,他在听取重工业部汇报时则明显表示出对“一长制”的不满,将薄一波和重工业各部部长称为“一长制主义者”。在一次政治局扩大会议上,他责问周恩来:推行“一长制”究竟是根据哪个党中央的命令?是北京的党中央,还是莫斯科的那个党中央<sup>①</sup>?9月10日,他在党的八大二次预备会议上说:“例如一长制,中央曾经批转过某些地区的经验,认为可以试行。那个时候对这个问题还没有经验,就不能下一个断语,说一长制不好。一直到不久以前,我们才断定一长制不好,集体领导同个人负责相结合的制度好。”<sup>②</sup>

刘少奇在中央苏区时即提出实行厂长、支部书记和工会主任“三人团”的体制来管理工厂,并设立在厂长之下的工厂管理委员会<sup>③</sup>。1949年5月,他在华北职工代表会议上的讲话中强调工厂管理委员会是工厂管理民主化的途径,工厂管理委员会与厂长负责制是不矛盾的。1951年5月16日,他在给高岗的信中指出:“在工厂中实行一长制是难于管好工厂的。而以党委方式来实行集体领导,则既可补足厂长的某些缺点,又可统一各方面主要是党政工团的领导。”他相信“党委制在目前是比较地最好的一种管理工厂的方式”,而目前实行“一长制”“一般的是过早的”<sup>④</sup>。1955年4月9日,他在与东北各省负责人谈话时说:实行“一长制”,以便有人负责,这是没有问题的,但是党委要监督、保证,管思想政治工作和群众工作。这些,不是破坏“一长制”,而是有利于更好地实现“一长制”。厂长要依靠党和群众才能做好工作<sup>⑤</sup>。他还讲:“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。”<sup>⑥</sup>邓小平在《关于修改党的章程的报告》中也强调:“党委制是保证集体领导、防止个人包办的党的重要制度。”并说:“根据最近几年的经验,中央已经决定在一切企业中同样实行党委集体领导的制度,也就是党委集体领导下的厂长负责制或经理负责制等等。”<sup>⑦</sup>中央高层主要领导人的意见,决定了“一长制”的命运。

其次,“一长制”与中共的集体领导传统相抵触。在长期的革命斗争中,中共一直坚持党的集体领导,反对个人决定重大问题。人民军队实行党委领导下的军政首长负责制,取得了很好的效果。这一成功的经验对国营企业的领导体制的探索提供了历史依据并加以实施。1951年华北城市工作会议后给中央的报告就提出,党的“一元化”领导有长期的经验,抗日战争、解放战争、土地改革都是在党的“一元化”领导下取得的胜利,并且军队也是实行这种领导,效果很好。为什么唯独工厂不能实行呢?而且近几年各地的经验证明,凡是把厂矿经营管理和生产搞好的,都是实行了党委制。而且“一长制不适合中国的特点和历史条件,也体现不出我党一贯的优良作风……实际上把企业的行政领导与党组织对企业的领导对立起来,使党组织处于从属地位”<sup>⑧</sup>。1955年6月9日,周恩来主持国务院第十一次全体会议,在讨论铁道部部长滕代远所作的工作总结报告时说,报告中提到的“一长制”问题,虽然应该强调,但集体领导和党的作用不能没有,报告应修改一下<sup>⑨</sup>。次年3月4日,他在一个报告中说,关于“一长制”问题,这是我们工业生产当中争论了很久而没有解决的问题。解决这个问题不应该只从一个工厂来看,应该从我们整个国家是一个民主集中制的社会主义制度,这不仅体现在我们党的组织原则上,同时也体现在我们国家的组织原则上。那么为什么现在进行经济建设,在工厂中只主张实行一长制呢,这在政治上是说不通的。在党委领导下的厂长负责制,完全可以不妨碍我们的生产。

① 薄一波:《若干重大决策与事件的回顾》下卷,第963页。

② 毛泽东:《关于第八届中央委员会的选举问题》,《毛泽东文集》第7卷,北京:人民出版社1999年版,第102页。

③ 刘少奇:《论国家工厂的管理》(1934年3月),中华全国总工会政策研究室编:《中国企业领导制度的历史文献》,第34~35页。

④ 刘少奇:《关于在国营工厂中建立党委问题给高岗的信》(1951年5月16日),《建国以来刘少奇文稿》第3册,第356、357页。

⑤ 中共中央文献研究室编:《刘少奇年谱》下卷,北京:中央文献出版社1996年版,第338页。

⑥ 刘少奇:《在中国共产党第八次全国代表大会上的政治报告》(1956年9月15日),《刘少奇选集》下卷,北京:人民出版社1985年版,第232页。

⑦ 邓小平:《关于修改党的章程的报告》,《邓小平文选》第1卷,北京:人民出版社1989年版,第229、230~231页。

⑧ 李雪峰:《关于党的八大召开前后的历史片断回忆》,《中共党史研究》1996年第4期,第10页。

⑨ 中共中央文献研究室编:《周恩来年谱(1949—1976)》上卷,北京:中央文献出版社1997年版,第487页。

但只有集体领导不分工负责也不行,二者必须结合<sup>①</sup>。

7月2日,中央交通工业部起草的《关于国营工业企业领导问题的决定(草案)》,批判了“片面强调企业领导者的权力,而否认党组织对于企业行政的领导”的“一长制”,提出“在企业行政管理方面,就是党委集体领导下的厂长负责制”<sup>②</sup>。在中共八大期间,周恩来在接见捷克斯洛伐克共产党代表团时说:中国共产党的集体领导是与群众路线相结合的,有着悠久的历史。胜利后,有些同志主张企业中应实行“一长制”,但后来遭到了批评,纠正了这种偏向<sup>③</sup>。

第三,对党的政治领导与厂长的行政负责的关系认识未能理清、理顺。建立行政生产上的厂长负责制,无论是从企业运作的经验总结看还是从中央作出的一些批示、决议看都是认可的,认为这是近代化企业必须做到的事。而共和国成立后的各级政府部门都是实行党委领导制,政府的经济部门不仅受同级党组织领导,而且重要的方针政策都由党委制定并先由党组织系统下达。而企业的“一长制”却与这种一元化的领导体制不对接。加之经济组织中党的领导界限并不清晰,因而出现实行“一长制”削弱了党的领导、使党政关系不协调的看法。一些地方总结的实行厂长负责制的经验也认为,一长制“片面强调行政权力,忽视党的领导作用”;以“党委不懂业务”等理由,主张企业中的党组织只能起保证作用,而不能进行领导和监督;在一些企业中党组织实际上变成了行政组织的附属机构,有的甚至连如何保证执行国家计划的重大问题也不提到党委会议上讨论,有的甚至说“党的领导就是碍手碍脚”,否认党的领导作用<sup>④</sup>。美国学者梅斯纳认为,在工厂企业中推行一长制,使“中国共产党的政治和意识形态权威遭到削弱”的倾向最为明显<sup>⑤</sup>。

第四,与中国提出以苏为鉴,走自己的路有关。共和国成立初期在国营企业推行厂长负责制是学习苏联的必然结果。斯大林去世后,随着高度集权的经济管理体制的弊端逐步暴露,使毛泽东意识到苏联模式存在的一些问题及苏联的某些经验并不完全适合中国国情的问題,提出了要“以苏为鉴”。苏共“二十大后”不久,《人民日报》发表的《关于无产阶级专政的历史经验》,总结了中共实行集体领导、坚持群众路线的经验。4月25日,毛泽东在《论十大关系》的讲话中提出,要反对教条主义,对苏联经验不能一切照抄,机械搬运。必须有分析、有批判地学习苏联的一些做法,不能重复苏联走过的弯路。在上述政治背景下,“一长制”成为坚持集体领导和反对教条主义的重要鉴戒,破除它也成为必然。

最后,高、饶事件对“一长制”的实施产生了重大影响。高岗在东北局时最早在国营企业推行“一长制”,饶漱石也对这一企业管理制度表示支持。高、饶问题暴露后,“一长制”作为高岗的主要错误遭到清算。1954年11月10日,东北局给中央的报告指出,高岗及其反党宗派在国营企业领导上最严重的错误,就是片面地强调“一长制”,忽视党的思想政治领导,取消党组织对企业行政工作的监督,滋长了一种极为有害的取消党的倾向,在组织上的表现就是严重地削弱企业中的党务工作干部<sup>⑥</sup>。1955年2月11日,中央在给上海局、各分局、各省市的通知中,肯定了东北局的意见并要求各省(市)委,必须十分注意加强对本地区各国营厂矿企业的思想政治领导,并负责在各厂矿中建立起坚强的党组织;对本地区所有国营厂矿领导情况进行一次严格的检查,对那些不适宜担任现职的党委书记,进行一次调整<sup>⑦</sup>。中央的指示和一些地方的决议虽未完全否定“一长制”,但从强调加强党委对企

① 当代中国研究所编:《中华人民共和国史编年(1956年卷)》,北京:当代中国出版社2009年版,第126页。

② 孙强:《建国初期的“一长制”和改革中的厂长(经理)负责制》,《党政论坛》1987年第12期,第47页。

③ 石仲泉等:《中共八大史》,北京:人民出版社1998年版,第306页。

④ 《欧阳钦同志的发言》,中共中央办公厅编:《中国共产党第八次全国代表大会文献》,第266页。

⑤ 莫里斯·梅斯纳著,张瑛等译:《毛泽东的中国及其发展——中华人民共和国史》,北京:社会科学文献出版社1992年版,第144页。

⑥ 《东北局关于调整和加强国营厂矿及建筑安装企业党务工作干部问题的请示报告》(1954年11月10日),《中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月)》第18册,第153~154页。

⑦ 《中共中央关于调整国营厂矿党委、行政干部的通知》(1955年2月11日),《中共中央文件选集(1949年10月—1966年5月)》第18册,第152~153页;钱瑛:《关于东北国营企业存在问题的报告》,《建国以来刘少奇文稿》第7册,北京:中央文献出版社2008年版,第32页。

业的领导和对高岗的批判中可见,表现出对“一长制”的严重不满。

鉴于以上多方面的原因,随着中央加强对政府部门直接领导和分口领导的实施,在企业管理中推行党委领导下的厂长负责制也是题中之义。1956年,中共中央正式否定“一长制”,最初作为企业“过渡的领导形式”的党委领导下的厂长负责制确立下来。

收稿日期 2016-09-15

作者孙泽学,华中师范大学中国近代史研究所教授。湖北,武汉,430079。

## **Identification, Disputation and Destiny: A Review of “One-man Leadership System” for State-owned Enterprises in the Early People’s Republic of China**

Sun Zexue

**Abstract:** “one-man leadership system” with the nature of system of overall responsibility in industrial enterprises was proposed by Lenin. Influenced by the Soviet Union, this system was popular in the period of the Central Soviet Area. After foundation of China the system was firstly implemented in state-owned enterprises in North-East China, paralleled with system of overall responsibility by factory manager under leadership of Party committee in other areas. After the start of large-scale planned economic construction in 1953, the central government commanded to strengthen system of overall responsibility by factory manager on production management which was unsuccessfully implemented and substituted by system of overall responsibility by factory manager under the leadership of party committee. Its failure owing to four factors: the unidentification of leadership on “One-man Leadership System”; “One-man Leadership System” was contradicted to collective leadership; the undivided function between party and government led to wrong relationship cognition between party political leadership and factory manager’s responsibility on administration; China’s guideline of absorbing in experience of Soviet Union yet go his own road and the influence of the Gao Gang and Rao Shushi events.

**Keywords:** preliminary stage after foundation of the People’s Republic of China; business management; One-man Leadership System; destiny of history

**【责任编辑 翁有为】**