

广州市党的建设重点研究基地出版资助项目
全国党建研究会2010年优秀调研报告二等奖

广州党建研究报告(2)

两新组织党建工作专题调研

尹德慈◎主编



广东省出版集團
广东人民出版社

广州市党的建设重点研究基地出版资助项目
全国党建研究会 2010 年优秀调研成果二等奖

广州党建研究报告(2)

两新组织党建工作专题调研

尹德慈 主编

广东省出版集团
广东经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

广州党建研究报告(2): 两新组织党建工作专题调研/
尹德慈主编. —广州: 广东经济出版社, 2011. 9
ISBN 978 - 7 - 5454 - 1008 - 2

I. ①广… II. ①尹… III. ①中国共产党一党的建设
—研究报告—广州市②中国共产党—基层组织一党的建设
—研究报告—广州市 IV. ①D26

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 201006 号

出版 发行	广东经济出版社(广州市环市东水荫路11号11~12楼)
经销	广东新华发行集团
印刷	广州佳达彩印有限公司(广州市员村五横路大坦工业区3号楼首层)
开本	730 毫米×1020 毫米 1/16
印张	19.75
字数	285 千字
版次	2011 年 9 月第 1 版
印次	2011 年 9 月第 1 次
印数	1~1000
书号	ISBN 978 - 7 - 5454 - 1008 - 2
定价	35.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与承印厂联系调换。
· 版权所有 翻印必究 ·

序 言

王永平

随着城市化进程和经济发展转型不断加快，基层党建工作从农村、国有集体企业和机关事业单位三大传统领域，衍生拓展出既相对独立又互为关联的社区、新经济组织和新社会组织三大新兴领域。要把这些分布于不同区域、不同行业、不同企业，处于不断流动之中的党员组织起来开展活动，单纯的“单位党建”模式和传统教育管理手段已越来越难以胜任，急需一种新的组织设置模式和教育管理手段来补充和加强。在这种情况下，新经济组织和新社会组织（以下简称两新组织）党建工作的作用日益凸显。两新组织党建工作，是党的基层组织建设的有机组成部分。它既具有基层党建工作的一般性战略地位，又具有自己独特的地位和规律性。立足于两新组织党建的实践，以马克思主义党建学说为指导，汲取党在不同历史时期基层党建经验，探索两新组织党建的规律，推动两新组织党建工作深入开展，对于巩固中国共产党执政的组织基础、引导非公有制经济组织健康发展、发挥社会组织积极作用方面都具有重大意义。

党中央高度重视两新组织党建工作。2001年6月30日，江泽民同志在纪念中国共产党成立80周年发表的重要讲话，首次提出了增强党的阶级基础、扩大党的群众基础等新论断，要求全党高度关注扩大对新社会群体的政治影响力的新命题，这为积极

开展两新组织党建工作指明了方向。2002年10月,党的十六大提出,加强非公有制企业党的建设,企业党组织要贯彻党的方针政策,引导和监督企业遵守国家的法律法规,领导工会和共青团等群众组织,团结凝聚职工群众,维护各方的合法权益,促进企业健康发展。高度重视社区党的建设,以服务群众为重点,构建城市社区党建工作新格局。加大在社会团体和社会中介组织中建立党组织的工作力度。^①2007年10月,胡锦涛同志在党的十七大报告中指出,要落实党建工作责任制,全面推进农村、企业、城市社区和机关、学校、新社会组织等的基层党组织建设,优化组织设置,扩大组织覆盖,创新活动方式,充分发挥基层党组织推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的作用。^②十七届四中全会再次强调,加大在中介机构、协会、学会以及各类新社会组织中建立党组织力度。非公有制经济组织、新社会组织中的党组织要围绕贯彻党的方针政策、引导和监督遵守国家法律法规、团结凝聚职工群众、维护各方合法权益、促进健康发展等职能探索发挥作用的途径和方法。

广州作为全国率先开放的特大城市,经济发达,社会繁荣,较早涌现新经济组织和新社会组织,无论组织类型还是组织数量,都位居前列。相对来讲,广州探索两新组织党建工作的实践起步较早。历届广州市委认为,改革开放是党的领导的第二次革命。越是改革开放,越是要加强党的建设,特别要坚持先行先试,积极探索两新组织党建工作的新思路。从1985年开始,市委每两年召开一次外商投资企业党建会议、工作联席会、经验交流会或现场会,推动外商投资企业党建工作。自1989年以后,市委每年召开一次的党建工作会议都把部署非公有制企业党建工

^① 江泽民:《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2002年11月18日。

^② 胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜,为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2007年10月25日。

作作为重要内容之一，年终进行检查。市委领导和各有关部门经常下基层调查研究，加强具体指导，解决实际困难。1996年4月，经市委批准，广州率先成立全国第一个私营企业协会党委，正式把私营企业中的党员交给各级工商行政管理部门党组织管理。与此同时，广州市委组织部会同教委、民政局、劳动局、司法局、体委等有关单位党委就加强所属民办非企业单位党的建设制订并下发了有关文件，在全国较早探索民办非企业单位党建工作。2000年4月，广州市律师协会党委成立；同年10月，广州市注册会计师协会党委也成立，成为社会团体党的建设的先锋。至此，广州大胆突破了党的基层组织建设的传统定位，在两新组织党建工作中取得了突破性进展，率先成立了全国第一个个体户党支部、第一个私营企业党委、第一个合资企业党委、第一个私营企业协会党委、第一个区域性律师协会党委，为全国探索和加大两新组织党建工作树立了榜样。

党的十六大以来，广州市委不断加大两新组织党建工作的力度，形成了六个抓好的工作推动机制：抓好组建，扩大党组织对两新组织的覆盖面；抓好活动，充分发挥“两个作用”；抓好典型，激励两新组织及从业人员积极向党靠拢；抓好规范，提高两新组织中党组织的凝聚力和战斗力；抓好指导，建立健全两新组织党建工作体制机制；抓好统筹，形成了市、区（县级市）、镇（街）、社区统筹联动抓两新组织党建的工作体系。经过多年的努力，广州实现了规模以上两新组织100%有党组织、有党员的两新组织100%有党支部，即“两个100%”的目标。广州的创新实践得到中央组织部和广东省委组织部的肯定。

正因为广州推动两新组织党建工作具有重要理论意义和实践推广价值，广州市党建重点研究基地和广州市党建学会于2010年3月成立了“广州非公有制经济组织和社会组织党建工作研究”课题组。课题调研组运用个人访谈、召开座谈会、发放问卷

调查、查阅文献等方法进行了为期6个月的调查研究,先后与区(县级市)组织部领导、镇街党委负责人、两新组织党组织书记、党建指导员、部分党建理论工作者等近100人进行了座谈,掌握了大量的第一手资料。广州市党建学会还组织了8个区(县级市)、4个局(委)、2所高校、4个两新组织从不同角度进行调查研究,提交课题研究报告18个。这些报告总结了广州两新组织党建工作的实践经验,分析了两新组织党建工作存在的问题,提出了加强两新组织党建工作的对策建议。2010年12月,课题组提交的两个课题报告《广州加强非公有制经济组织和社会组织党建工作研究》、《广州社会组织党建工作研究报告》,均被全国党建研究会评为2010年度优秀调研成果二等奖。其后,我校党建教研部尹德慈教授又组织了部分专家学者,对这些调研报告进行了修改,形成了研究报告集,希望能够公开出版。

2010年,广州市党建重点研究基地资助出版了《广州党建研究报告(1):党内基层民主建设专题调研》,得到了全国党建研究会和国内广大党建理论工作者和实际工作者的好评。为了体现党建研究工作要为党建实践服务的意图,广州市党建重点研究基地和广州市党建学会决定在2011年度推出《广州党建研究报告(2):两新组织党建工作专题调研》,收录广州加强非公有制经济组织和社会组织党建工作的调研成果,希望能够为广大理论工作者和实际工作者搭建一个交流的平台。

当前,中央和省委市委高度重视加强和创新社会管理工作。在推动社会管理社会化的过程中,如何发挥两新组织在社会管理中的作用,值得深入研究。近几年来,我一直在呼吁社会管理社会化,主张把两新组织纳入管理主体多元化的体系中,就是要按照健全“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”的社会管理格局的要求,在党委领导下,发挥多元管理主体的作用,形成

社会管理的有效合力。^① 在社会管理格局中，党委领导是核心，政府负责是前提，社会协同是载体，公众参与是基础。党委领导，就是党委在社会管理中要发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用。政府负责，就是政府在社会管理中要切实负起责任，做到职能到位、工作落实、重在实效。与此同时，要高度重视社会协同，充分发挥各类社会组织的作用，整合社会管理资源，建立政府行政机构与社会组织功能互补、良性互动的管理网络。公民参与社会管理是由我国的性质所决定的，也是社会管理社会化的必然要求。特别要重视发挥公民中共党员和共青团员在参与社会管理中的骨干作用，影响和带动越来越多的公民积极主动地参与社会管理。同时，还要强化两新组织的社会责任，引导和支持它们在社会管理中发挥积极作用。

我衷心希望，广州市党建重点研究基地和市党建学会能够在党的建设和社会建设的结合点上选择一些课题进行深入的调查研究，推出一批研究成果，为广州推动社会建设和党的建设提供决策参考。

王永平

2011年7月

王永平，现为中共广州市委党校（广州行政学院）常务副校长（常务副院长）、研究员，广州市党建重点研究基地主任、广州市党建学会常务副会长。研究方向为执政党建设与社会学研究。

^① 参见王永平：《社会管理体制应当“社会化”》，《广州日报》2010年3月2日。王永平：《提高社会管理的社会化水平》，《广州日报》2011年3月14日。王永平：《论加快转变社会管理方式》，《特区理论与实践》2011年第2期。

目 录

序 言	王永平 (1)
广州两新组织党建工作研究报告	广州市党建学会课题组 (1)
广州市民营企业党组织建设调研报告 ...	广州市工商联合会 (50)
越秀区非公企业党建工作的创新实践	越秀区党建学会课题组 (67)
以保姆式服务为非公企业开启党建“绿道网” ——荔湾区非公有制经济组织党建机制的创新与成效	荔湾区党建学会课题组 (76)
黄埔区非公企业党建工作研究报告	黄埔区党建学会课题组 (91)
广州非公房地产中介企业党建工作探索	广州市房屋交易监管中心 (115)
非公企业党组织设置形式实证研究 ——以广州开发区为例	广州开发区党建学会课题组 (127)

合资企业党组织设置问题研究

——以广州汽车工业集团为例

..... 广州汽车工业集团党委课题组 (136)

两新组织党组织发挥作用的实证研究

——以广州市白云区为例

..... 白云区党建学会课题组 (146)

非公企业实施“双培工程”的实践探索

..... 黄花岗科技园管委会党委课题组 (159)

非公企业党支部书记队伍建设调查

——以广州市番禺区为例

..... 广州市委党校番禺分校课题组 (167)

广州党建工作指导员队伍建设调查与思考

..... 广州市委党校课题组 (176)

流动人才党员教育管理工作调研报告

..... 广州市直机关工委组织处 (185)

新经济组织党建工作若干问题研究

..... 广州市党建重点研究基地课题组 (192)

广州社会组织党建工作研究报告

..... 广州市党建重点研究基地课题组 (205)

广州市律师行业党建工作调查报告

..... 广州市司法局政治部 (234)

扩大高校党组织对学生社团影响力研究

——以广州大学为例

..... 广州大学生命科学学院 (247)

广州市独立学院党建工作调查报告

..... 广州大学党建学会课题组 (255)

广州市民营医疗机构党建工作调查报告

..... 广州市卫生局党委课题组 (266)

民营医疗机构流动党员管理初步探讨

..... 广州血液中心党委课题组 (276)

越秀区社会组织党建工作调研报告

..... 越秀区社会组织党工委 (283)

党对社会组织的领导方式研究

..... 广州市党建重点研究基地课题组 (293)

后 记 (302)

广州两新组织党建工作研究报告^①

广州市党建学会课题组

【内容提要】 改革开放以来，广州市委始终坚持以改革创新、务实理性的精神探索两新组织党建工作，大致经历了起步试点与重点突破、资源整合与统筹发展、全面加强与整体规划三个阶段。广州在支持和保障两新组织健康有序发展中加大党建工作力度，不断完善工作思路，理顺管理体系，改进工作方法，创新领导体制，逐步探索出具有广州特色的两新组织党建工作模式，充分发挥党组织在推动广州科学发展、促进和谐稳定中的积极作用。尽管如此，加强两新组织党建工作仍面临四个方面的主要困难。在新的历史时期，继续推进广州两新组织党建工作，必须增强紧迫感和责任感，加大推进力度，整合各种资源，形成工作合力，完善工作机制，改进领导方式，不断提高两新组织党建工作科学化水平。

非公有制经济组织，是指外商独资企业、港澳台商投资企业、合资合作企业、个体私营企业等非国有、非集体经济组织；社会组织是指社

^① 本报告属于“广州非公有制经济组织和社会组织党建工作研究”的最终成果。“广州非公有制经济组织和社会组织党建工作研究”是由广州市委组织部副部长、市党建学会会长洪英平同志和广州市委党校常务副校长、市党建学会常务副会长王永平同志主持的全国党建研究会2010年度调研课题。该课题研究报告获得全国党建研究会2010年度优秀调研成果二等奖。在课题调研和报告起草过程中，广州市委组织部副局级组织员邱培藩同志、市委组织部组织处孔祥富处长、刘剑锋副处长、杜国贞博士、袁刚博士等领导提出了宝贵意见，特此致谢。

会团体、基金会和民办非企业单位。非公有制经济组织和社会组织（以下简称两新组织）是中国改革开放和社会主义市场经济条件下成长起来的新型组织，在促进经济发展和维护社会和谐中的作用日益突出。两新组织党建工作，是党的基层组织建设的有机组成部分。它既具有基层党建工作的一般性战略地位，又具有自己独特的地位和规律性。立足于两新组织党建的实践，以马克思主义党建学说为指导，汲取党在不同历史时期基层党建经验，探索两新组织党建的规律，推动两新组织党建工作深入开展，对于巩固中国共产党执政的组织基础、引导非公有制经济组织健康发展、发挥社会组织积极作用方面都具有重大意义。

2010年3月，广州市党建学会申报的“广州非公有制经济组织和社会组织党建工作研究”被全国党建研究会批准立项为2010年度调研课题。课题由市党建学会会长洪英平同志和常务副会长王永平同志担任组长，市委组织部、市委党校、市党建学会有关实际工作者和理论工作者组成了课题调研组。课题调研组运用个人访谈、召开座谈会、发放问卷调查、查阅文献等方法进行了为期6个月的调查研究，先后与区（县级市）组织部领导、镇街党委负责人、两新组织党组织书记、党建指导员、部分省市党建理论工作者等近100人进行了座谈；采取抽样问卷的方式，发放问卷500份（收回有效问卷480份），运用SPSS和EXCEL进行了统计和分析。与此同时，广州市党建学会把这个课题作为2010年度重点课题，以会员单位申报、组织专家评审、立项调研等方式，从各个会员单位申报的30个课题中批准立项18个子课题，8个区（县级市）、4个局（委）、2所高校、4个两新组织从不同角度进行调查研究，提交课题研究子报告18个。在此基础上，总课题组形成了总报告初稿。十七届五中全会召开以后，课题组及时组织学习和领会全会精神，召开了多次小型座谈会，对总报告进行了多次修改。报告回顾了广州开展两新组织党建工作的光辉历程，总结了广州探索两新组织党建工作的主要做法，分析了制约两新组织党建工作的相关因素，提出了加强两新组织党建工作的对策建议。

一、广州开展两新组织党建工作的光辉历程

广州作为全国率先开放的特大城市，经济发达、社会繁荣，较早涌现两新组织，无论是组织的类型还是组织的数量，都位居全国前列。相对全国来讲，广州探索两新组织党建工作的实践起步较早。历届广州市委认为，改革开放是党的领导的第二次革命。越是改革开放，越是要加强党的建设。在改革开放中加强党的建设，以党的建设的成效保障改革开放的顺利进行，实现党的建设与改革开放的互动。正是基于这种认识，广州市委始终坚持以改革创新、务实理性的精神探索两新组织党建工作，大致经历了起步试点与重点突破、资源整合与统筹发展、全面加强与整体规划三个阶段。

（一）起步试点与重点突破阶段（1978—2001）

1978年12月，广州率先放开部分水产品市场，在全国同行中办起第一家行栏货栈，即广州河鲜货栈。1979年起，广州率先打破国有经济一统天下的局面，发展集体、个体、私营、中外合资合作等多种商业形式，允许工业企业创办供销公司和自销产品，让10万农民大军进城开业办店，逐步形成多种经济成分、多渠道、多形式、少环节的商品流通体制。^① 伴随着多种经济组织形式的出现，市委一直十分重视非公有制企业党建工作，从1985年开始，市委每两年召开一次外商投资企业党建会议、工作联席会、经验交流会或现场会，推动外商投资企业党建工作。自1989年以后，市委每年召开一次的党建工作会议都把部署非公有制企业党建工作作为重要的内容之一，年终进行检查。市委领导和各有关部门经常下基层调查研究，加强具体指导，解决实际困难。

1992年10月，党的十四大作出建立社会主义市场经济体制的历史性决策以来，广州非公有经济组织快速发展，一些社会组织开始出现，

^① 廖惠霞、欧阳湘：《广州改革开放20年大事纪实（一）》，《探求》1999年第2期。

体制内的党员在不同类型经济组织和社会组织中频繁流动，“口袋党员”、“隐形党员”大量出现，从党员组织管理体系上解决党员的组织归属，引起了广州市委的高度重视。1994年7月22日，广州市委《每天快报》基层呼声版刊登的《私企900多名党员盼望有个“家”》的报道集中反映了这一需求。1994年12月，广州市委正式下发了《关于加强私营企业党建工作的意见（试行）》；同年，增城市镇龙镇组建了广州市第一个个协分会党支部，将个体和私营企业中分散的党员集中起来加以管理，并且每年拨专款作为该支部的活动经费，开始为私营企业党员搭建“家园”。1996年4月，经市委批准，广州率先成立全国第一个私营企业协会党委，正式把私营企业中的党员交给各级工商行政管理部门党组织管理。与此同时，广州市委组织部会同教委、民政局、劳动局、司法局、体委等有关单位党委，就加强所属民办非企业单位党的建设制订并下发了有关文件，在全国较早探索民办非企业单位党建工作。2000年4月，广州市律师协会党委成立；同年10月，广州市注册会计师协会党委也成立，成为社会团体党的建设先锋。至此，广州大胆突破了党的基层组织建设的传统定位，在两新组织党建工作中取得了突破性进展，率先成立了全国第一个个体户党支部、第一个私营企业党委、第一个合资企业党委、第一个私营企业协会党委，为全国非公有制经济组织的党建工作树立了榜样。

在这个阶段，广州初步探索出两新组织党建工作的基本思路：在党组织的管理体系上，基本形成了“谁主管、谁审批，谁管理”的原则思路；在发展党员和党员教育上，明确了“慎重发展、严格审批、规范程序”的原则；在党组织的活动方式上，有针对性地确定了“业余、小型、分散、务实”的原则；在流动党员的管理上，采取了“区别对

待,灵活管理”的方法。广州探索的私营企业党建的“广州模式”^①、合资企业的“五羊—本田模式”^②、区域性非公有制经济组织党建的“广州开发区模式”^③得到中央组织部的肯定,引起广大党建理论工作者和实际工作者的关注。

(二) 资源整合与统筹发展阶段(2001—2007)

2001年6月30日,江泽民同志在纪念中国共产党成立八十周年发表了重要讲话,首次提出了增强党的阶级基础、扩大党的群众基础等新论断,要求全党高度关注扩大对新社会群体的政治影响力的新命题,这为积极开展非公有制经济组织和社会组织的党建工作指明了方向。2002年10月,党的十六大提出,加强非公有制企业党的建设,企业党组织要贯彻党的方针政策,引导和监督企业遵守国家的法律法规,领导工会

① 2001年7月,全国个体私营经济党建工作研讨会在北京隆重召开,广州市私协党委的做法得到了充分肯定和好评,被称之为私营企业党建的“广州模式”。广州用“双轨三级制”模式,即市工商局党委—工商分局党委—工商所党支部和市私营企业协会党委—区、县级市私营企业协会党总支—基层分会党组织“双轨”式三级管理架构,形成了集中统一的组织体系。广州私企党组织开展活动,始终坚持“四不四有利”原则,即“不干预私营企业生产经营决策,不削弱私营企业内部组织管理层,不影响私营企业正常生产经营秩序,不向私营企业收取任何费用”;“有利于提升私营企业的政治地位和社会地位,有利于形成广纳贤才的用人机制,有利于提高私营企业的信誉度,有利于促进私营企业的健康发展”。活动方式上则“因企制宜”,即:以分散活动为主;以业余时间为主,以小型活动为主,党务工作人员以兼职为主,政治学习与业务学习相结合。这些原则和方式的实施,既使私营企业党建工作为员工所拥护,为私营企业主所支持,又使支部成为企业一个坚强的战斗堡垒,使党员成为企业最响亮的“品牌”。《探索私营企业党建工作新路子》,《南方日报》2002年8月22日。

② 五羊—本田摩托(广州)有限公司是一家中外合资企业,自1992年组建以来,公司内部并没有一个独立的党委工作机构体系,党的工作与相应的行政工作结合在一起,党组织自身建设有声有色。秘书科与党委办公室是同一个机构,人事科与党委组织部是同一个机构,监察室与纪委是同一个机构,工会与党委宣传部是同一个机构。没有独立的党委职能部门,并不等于没有人做党的工作,更不等于党组织就没有地位;恰恰相反,正是这种隐形的组织工作机构体系创造了五羊—本田摩托(广州)有限公司党建工作的独特模式,彰显了企业党建工作的生机与活力。正是这样一大批复合多能的党员干部在企业党的工作中发挥了重要作用,创造了广州合资企业党建工作的特色和品牌。2000年2月,该公司的党委书记钟瑞洪向时任总书记的江泽民同志汇报工作时,“五羊—本田模式”受到肯定和赞扬。

③ 1984年广州经济技术开发区建成运行时,广州市委就探索出在开发区总工会同时加挂企业党工委的牌子,实行“一套人马、两块牌子”的工作机构,已经探索实行了区域内非公有制经济组织的“党群一体化模式”。参见广州市党建学会:《改革开放30年广州党的建设的回顾与启示》,王晓玲:《广州改革开放30年》,广东人民出版社2008年版,第146~147页。

和共青团等群众组织，团结凝聚职工群众，维护各方的合法权益，促进企业健康发展。高度重视社区党的建设，以服务群众为重点，构建城市社区党建工作新格局。加大在社会团体和社会中介组织中建立党组织的工作力度。^① 广州市委高度重视两新组织党建工作，着手进行资源整合，考虑统筹推进两新组织党建工作。

考虑到两新组织的数量日趋增多，党组织在规模以下的两新组织实现覆盖难度较大，广州市委在 2000 年 6 月决定把街道党委改为街道党工委，作为区委的派出机构统一领导辖区两新组织党建工作，从党组织管理体系上进行区域性党建的探索。改建后的党工委作为区委的派出机构，统揽社区建设工作，通过完善党工委工作制度、社区党建工作联席会章程等规章制度，健全社区协商议事委员会、社区精神文明建设委员会等社区协商议事机构，把社区各单位党组织联合起来，共同参与社区建设，基本形成了以街道党工委为核心，居民区和各类企事业单位、社会团体党组织为基础，党员为骨干，各种社会团体及居民群众共同参与的新格局。

经过 6 年时间的实践，广州市委在开展两新组织党建工作形成“五抓”的主要做法：抓组建，扩大党组织对两新组织组织的覆盖面；抓活动，充分发挥“两个作用”；抓典型，激励两新组织及从业人员积极向党靠拢；抓规范，提高两新组织中党组织的凝聚力和战斗力；抓指导，建立健全两新组织党建工作体制机制。在这个阶段，广州推行的城乡社区党建工作指导员制度，在推进两新组织党建工作，扩大党的覆盖面等工作中起到了主力军的作用，成为广州开展两新组织党建工作的中

^① 江泽民：《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》，《人民日报》2002 年 11 月 18 日。