

新时期基层党务工作丛书

新经济组织党的工作

中共上海市建设和管理工作委员会党校主编

顾建键 韩狄明 王翠萍编著

上海人民出版社

目 录

理 论 篇

一、党的政策的变化与新经济组织的发展	2
(一) 对非公有制经济和新经济组织的新认识	2
(二) 新经济组织的发展以及对党建工作的新挑战	20
二、加强新经济组织党建工作是时代发展的需要	28
(一) 确立和巩固基本经济制度的需要	28
(二) 引导新经济组织健康发展的需要	33
(三) 巩固党的执政的群众基础的需要	36
(四) 开拓党的建设新领域的需要	42
三、新经济组织党建工作前瞻性思考	47
(一) 新经济组织党组织设置原则的思考	47
(二) 新经济组织党组织地位作用的思考	50
(三) 新经济组织党建工作新探索的思考	52
(四) 新经济组织党建工作侧重点的思考	54

实 践 篇

一、新经济组织党的工作的基本任务	56
(一) 把经济工作作为党的工作的中心和主要任务	57

(二) 把保证正确的政治方向作为党的政治领导的具体体现	58
(三) 把推进新经济组织的党建工作作为扩大党的工作领域的需要	60
(四) 把在新经济组织职工中发挥政治核心作用作为党的工作的目标	62
(五) 把做好团结、教育、引导企业主工作作为党的工作的重要方面	63
二、新经济组织党的工作的主要方法	65
(一) 宣传教育方法	65
(二) 舆论引导方法	70
(三) 主动服务方法	73
(四) 统战工作方法	75
(五) 典型示范方法	79
三、新经济组织党的工作的主要方式	81
(一) 选派党的工作员开展工作的方式	82
(二) 依靠群众组织开展工作的方式	87
(三) 借助社团组织促进工作的方式	94
(四) 依托职能部门进行工作的方式	98
四、新经济组织党组织设置的主要形式	100
(一) 独立式	102
(二) 联合式	102
(三) 挂靠式	103
(四) 派入式	104
(五) 统建式	104
五、新经济组织党组织管理的主要模式	105
(一) 属地管理模式	107
(二) 归口管理模式	108

(三) 属资管理模式	108
(四) 行业管理模式	109
(五) 挂靠管理模式	110
六、新经济组织党组织的主要功能	112
(一) 决策功能	113
(二) 组织功能	117
(三) 服务功能	119
(四) 表率功能	123
(五) 引导功能	127
七、新经济组织党组织的工作机制	132
(一) 领导协调机制	132
(二) 目标责任机制	136
(三) 评比考核机制	138
(四) 监督约束机制	140
(五) 长效管理机制	141
八、新经济组织党组织活动的主要特点	141
(一) 结合特点	142
(二) 围绕主题	143
(三) 坚持业余	143
(四) 适当分散	144
(五) 注重实效	145
九、新经济组织中的党员队伍建设	145
(一) 加强党员教育,在企业中树立党员新形象	147
(二) 强化党员管理,使党员无论到哪里都能找到“家” ...	149
(三) 做好党员发展工作,不断扩大党员队伍	150
(四) 发挥党员的个体作用,团结率领广大员工共同 奋斗	153

资 料 篇

一、中央领导人的重要讲话	156
(一) 邓小平、江泽民的重要讲话	156
(二) 其他中央领导人的重要讲话	163
二、新经济组织党的工作的有关文件和规定	165
(一) 关于新经济组织的文件和规定	165
(二) 关于新经济组织党的建设的文件和规定	170
三、新经济组织党建工作经验总结	173
(一) 明确职责,发挥优势,共同促进新经济组织党建 工作	173
(二) 加强新经济组织工会工作,为新经济组织党建工作 打好基础	178
(三) 加强和改进新经济组织团建工作,当好党的助手和 后备军	187
(四) 加强新经济组织中的妇女工作	194
(五) 在服务中加强与外商独资企业的联系,在联系中扩 大党的工作影响力	198
(六) 发挥协会服务职能,扩大党的影响力	201
(七) 条块结合,以块为主,构筑新经济组织党建工作新 格局	206
(八) 把握新情况,寻求新发展,开创党建工作新局面 ...	210
(九) 适应开发开放新形势,推进新经济组织党建工作 ...	216
(十) 形成合力,狠抓落实,努力扩大党在新经济组织中 的覆盖面	222
(十一) 建立“三方协调机制”,增强党的工作有效性	231
(十二) 适应私营企业特点,积极探索党建工作新路子 ...	236

（十三）网络化，巨大的创新空间——上海市卢湾区“两新” 组织党建工作纪实	241
（十四）实施“主心骨工程”，切实加强新经济组织的党建 工作	248
（十五）加强非公经济组织党建工作	257
后记.....	261

理 论 篇

1992年2月,88岁高龄的邓小平在视察南方时明确指出:“计划多一点还是市场多一点,不是社会主义与资本主义的本质区别。计划经济不等于社会主义,资本主义也有计划;市场经济不等于资本主义,社会主义也有市场。计划和市场都是经济手段。”^①邓小平这一极大丰富和发展了马克思主义理论的思想很快被全党所接受。同年党的十四大第一次提出:社会主义经济体制改革的目标就是建立社会主义市场经济体制。党的十五大再次肯定了这一目标,并又一次重申2010年我国要基本建成社会主义市场经济体制。90年代以来,社会主义市场经济以前所未有的规模和速度在中国大地迅猛发展,各种新建立的经济组织(特别是非公有制经济组织)也在由计划经济向市场经济转轨的过程中纷纷崛起,得到了空前的大发展。如何认识这些新建立的经济组织?如何在这些新建立的经济组织开展和加强党的建设工作?显然,这是全党面临的一个崭新课题。

2000年5月,江泽民在江苏、浙江、上海考察工作时曾指出:“非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。在我们社会主义国家中,坚持共产党的领导,国有经济控制国民经济命脉、对经济发展起主导作用,应该积极鼓励和引导非公有制经济健康发展,发挥它们在活跃城乡经济、满足社会多方面需

^① 《邓小平文选》第3卷第373页,人民出版社1993年10月版。

要、增加就业、促进国民经济发展等方面的重要作用,促进它们在国内外市场竞争中增强竞争力,完善企业管理,提高技术水平和产品档次。”^①江泽民还特别强调,在非公有制企业开展党建工作是一个新领域。各级党委特别是主要领导同志的思想认识要跟上客观形势的发展,抓紧在非公有制经济组织开展党的工作,加强党的建设。这是我们党确立和巩固社会主义初级阶段基本经济制度,引导非公有制经济健康发展的需要,也是加强党同非公有制企业的广大职工群众的联系,巩固党在新形势下执政的群众基础的需要。江泽民的重要论述不仅明确了各种新建立的经济组织在我国社会主义市场经济中的地位和作用,为各类新建立的经济组织未来的发展指明了方向,而且阐明了加强新建立的经济组织党建工作的重要性和必要性。

一、党的政策的变化与新经济组织的发展

(一) 对非公有制经济和新经济组织的新认识

1. 党对非公有制经济认识的逐步深化

非公有制经济在社会主义经济中究竟处于什么样的地位、具有什么样的作用?长期以来,我们党在这个问题的认识上一直存在严重偏差。直到1978年底党的十一届三中全会确定了改革开放方针以后,特别是随着80年代、90年代经济体制改革的大胆实践和探索逐步深入,我们党对非公有制经济在整个社会主义经济中的地位和作用的认识才发生了根本的转变。

党的十一届三中全会把全党工作重点转移到以经济建设为中心的轨道上以后,调整社会主义所有制结构成为我国解

^① 《全面加强党的建设的伟大纲领》第17页,人民出版社2000年5月版。

放和发展生产力的重要课题,而如何认识非公有制经济在整个社会主义经济中的地位和作用,则是解决这一课题的关键所在。在这个关键问题上,于1980年12月举行的中共中央工作会议首先迈出了肯定个体经济的第一步,及时提出了在公有制经济占绝对优势条件下,允许城镇个体所有制经济发展的重要观点。这是党在改革开放新时期重新认识非公有制经济的起点。1981年党的十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》进一步明确指出,我们的社会主义制度还是处于初级阶段,社会主义生产关系的变革和完善必须适应于生产力的状况,有利于生产的发展。国营经济和集体经济是我国基本的经济形式,一定范围的劳动者个体经济是公有制经济的必要补充。1982年4月第五届全国人大常委会第23次会议通过的《中华人民共和国宪法修正草案》,又将城乡个体经济的合法地位写入了宪法,明确规定国家保护个体经济的合法权利和利益。

1982年9月,党的十二大不仅认为“要鼓励劳动者个体经济在国家规定的范围内和工商行政管理下适当发展,作为公有制经济的必要的、有益的补充”,而且进一步提出“允许多种经济形式发展。”^①接着,党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》又明确指出:“利用外资、吸引外商来我国举办合资经营企业、合作经营企业和独资企业,也是对我国社会主义经济必要的有益的补充。”^②显然,1982年党的十二大以后,党对非公有制经济的认识又向前迈进了一步,从认可劳动者个体经济发展到认可外资经济以及私营经济的存在和发展,从允许发展、鼓励发展到坚持多种经济成分长期共存和发展。而

① 《新时期经济体制改革重要文献选编》(上)第132页。

② 《新时期经济体制改革重要文献选编》(上)第290页。

1987年党的十三大以社会主义初级阶段的理论为指导,终于第一次正式认定了私营经济的地位和作用。党的十三大报告指出:“私营经济一定程度的发展,有利于促进生产,活跃市场,扩大就业,更好地满足人民多方面的生活需求,是公有制经济的必要的有益的补充。”^①1988年4月,七届全国人大一次会议又将私营经济的合法地位写进了宪法。1992年,党的十四大在确立建立社会主义市场经济体制目标的基础上,进一步指出:“国外的资金、资源、技术、人才以及作为有益补充的私营经济,都应当而且能够为社会主义所利用。”在所有制结构上,以公有制包括全民所有制和集体所有制经济为主体,个体经济、私营经济、外资经济为补充,多种经济成分长期共同发展,不同经济成分还可以自愿实行多种形式的联合经营。”^②至此,以公有制经济为主体、多种经济成分长期共同发展的政策思想完整确立。

虽然这一时期党对非公有制经济的探索从总体上说,还没有超越1956年前后党关于非公有制经济主体补充结构的模式框架,认识突破主要体现在对传统“左”的偏见的矫正和对正确认识的继承,但党在这一问题上取得的阶段性成果,无疑为后来的认识飞跃提供了一个坚实的基础。

应当指出,我们党对非公有制经济地位、作用认识的历史性突破还是在1997年9月党的十五大。十五大报告从建立社会主义市场经济体制的客观需求出发,明确指出:“公有制为主体、多种所有制经济共同发展,是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。”非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。对个体、私营等非公有制经济要继续鼓励、引导,使

① 《十三大以来重要文献选编》(上)第31—32页。

② 《中国共产党第十四次全国代表大会文件汇编》第20、23页。

之健康发展。这对满足人们多样化的需要,增加就业,促进国民经济的发展有重要作用。”^①党的十五大报告这一重要阐述至少实现了三个方面的理论突破:一是把以公有制经济为主体、多种所有制经济共同发展从方针、政策转变为“基本经济制度”,这意味着非公有制经济从此从制度外跨进制度内;二是使非公有制经济的地位从补充作用转变为“重要组成部分”和“重要作用”,虽然在提法上非公有制经济还是属于非主体经济,但它已从“拾遗补阙”、可有可无的“配角”上升为社会主义市场经济中不可缺少、不可忽视的重要角色;三是突破了经济发展中的“所有制歧视”,从有关政策仅仅向公有制经济倾斜转向对不同所有制成分按照社会主义市场经济体制运行的客观规律平等对待,并鼓励不同所有制经济成分在市场竞争中共同发展。

党的十五大关于非公有制经济认识上的重大理论突破,在1999年第九届全国人大第二次会议通过的宪法修正案中得到了充分的法律肯定和保证。根据党的十五大新的理论表述和社会主义市场经济健康发展的客观要求,党和国家不断健全和完善各种相关政策和法律规范,消除对非公有制经济在价格、税收、信贷和市场准入等方面的偏见和歧视,努力营造平等竞争的外部环境。这些都为非公有制经济的发展提供了一个更为有利和广阔的空间。随着中国加入WTO,非公有制经济也必将在国民经济建设中发挥更大作用。

2. 正确认识和把握新经济组织

随着1992年党的十四大明确我国经济体制改革的目标就是建立社会主义的市场经济体制以及党的十四届五中全会提出必须实现从计划经济体制向市场经济体制的根本转变后,各种新建立的经济组织(党的十四届四中全会提法)如国有控股、国

^① 《中国共产党第十五次全国代表大会文件汇编》第21、22—23页。

有参股、内联、外资、合资、合作、个体、民营等企业日益增多,并呈现蓬勃发展的趋向。特别是党的十五大和国家宪法明确了公有制经济组织以外的各类所有制经济组织在整个社会主义经济制度中的合法地位与作用后,更为这些新建立的经济组织的发展、壮大提供了广阔的空间。在此新情况下,对新建立的经济组织(人们习惯地简称为“新经济组织”)本身究竟应当如何认识和把握?这已经成为在阐述新经济组织党建工作时必须首先解决的基本问题之一。

首先,关于新经济组织的概念。

讲到新经济组织,首先涉及的就是经济组织的概念问题。

“经济组织”是一个被广泛使用的范畴。但关于“经济组织”的概念却并没有一个统一而明确的定义。一般说来,人们把出于经济目的而依法组建的、从事经营性活动并具有独立或相对独立的法律人格的社会组织,就叫做经济组织。这一定义其实等同于企业的定义。经济组织主要具有如下特征:

第一,经济组织是出于经济目的而依法组建的。经济组织必须依照法律规定的设立条件和设立程序才能成立,并取得权利能力和行为能力。历史上曾经短暂出现过的经济组织可以自由设立的情形,已经不复存在。出于经济目的这一特征,把经济组织与其他社会组织如政治组织等区分开来;依法组建则意味着经济组织必须依法选择其组织形式,即在法律规定的范围内选择自己的组织形式,而不能超越法定范围自定其组织形式。

第二,经济组织是一个组织体。经济组织是由一定的生产要素有机结合而组成的集体,具有一定的组织形式,是现代社会人们进行生产经营活动的基本单位。这一特征首先使经济组织与非组织的自然人区分开。作为组织体,经济组织的行为具有持续性,而不是一次性的或短期的生产经营和服务性活动。这一特征将经济组织与流动摊贩、临时合伙、一次性交易等非连续性、非稳

定性行为区分开来,为社会经济的稳定有序发展提供了保障。

第三,经济组织是从事经营性活动的社会组织。这一特征使之与不从事经营性活动的其他社会组织如国家机关、事业单位、社会团体区分开来。经济组织的经营性活动既包括物质资料的生产、销售等生产经营活动,也包括信息、技术、咨询等满足人们生产、生活各方面需要的服务活动,这些活动体现在社会经济生活的生产、消费、交换、分配等各个基本环节中,使经济组织成为社会经济生活的基本经济单位。经营性并不等于盈利性,大多数经济组织从事的是盈利性经营,但也有的经济组织从事政策性或公益性经营,如政府设立的水、电等公用企业、政策性银行等,这类经济组织不以盈利为目的或主要不以盈利为目的,而是为了追求某种社会效益。

第四,具有独立或相对独立的法律人格。不同的经济组织具有不同的法律地位。经济组织中的法人组织如公司制企业,具有独立的法律人格,具体表现为公司的财产和债务责任与股东的个人财产和责任是完全分开的,企业拥有可以独立支配的财产,并以其拥有的全部财产对企业债务承担责任。经济组织中的个人独资企业和合伙企业则属自然人企业,不具有法人资格,企业财产与企业主或合伙人的个人财产不完全分离,企业的债务要由企业主或合伙人承担无限的或连带的责任。但即使是非法人企业,法律仍赋予其一定的主体资格,企业有固定的经营场所,可以以企业自己的名义签订合同,对外进行经营活动,可以以自己的名义起诉和应诉,在财产和责任的承担上也表现为相对的独立性。

在基本了解了经济组织的概念以后,对新经济组织的概念又该如何认识和把握呢?

其实,在经济学中并没有“新经济组织”这一概念。这一概念最初是被作为党建理论和实践中的新名词而使用的。1994

年9月党的十四届四中全会在《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》中明确提出：“各种新建立的经济组织和社会组织日益增多，需要从实际出发建立党的组织，开展党的活动”^①。以后，各地党组织在落实中央要求、探索新建立的经济组织中建党和党建工作新道路的过程中，普遍将新建立的经济组织简称为新经济组织，并在此基础上形成了“新经济组织党建工作”的提法。显而易见，我们所说的新经济组织是与传统经济组织（主要是计划经济时代的国有和集体经济组织）相对而言的，它是特指社会主义市场经济条件下新建立的与传统计划经济时代的国有和集体经济组织在所有制性质、产权结构、运作模式等方面完全不同的经济组织。

根据上述新认识，现在人们所说的新经济组织事实上又可以分为广义和狭义两种。广义上的新经济组织特指我国改革开放以来出现的相对于我国改革开放以前占绝对主导地位的国有和集体经济组织而言的经济组织，包括从国有企业和集体企业改革而来的各种新建立的经济组织（如国有独资公司、国家控股公司、国家参股公司等）到各类非公有制经济组织（如中外合作、合资、独资、民营、股份制企业等）；而狭义上的新经济组织则特指各类新建立经济组织中的非公有制经济组织，如个人独资企业、合伙制企业、合作制企业以及公司制企业中的非公有制经济组织。当然，依据研究的角度及需要不同，人们还可以对各类新经济组织有不同的具体定义和分类。

顺便指出，由于在各类非公有制经济组织中党的建设特别薄弱，因此本书谈到的新经济组织，大部分是指狭义上的新经济组织。我们认为，首先探索和解决这部分新经济组织的党建工作，将为其他各类新经济组织党建工作发展提供重要启示

^① 《十四大以来》（中），第966页。

与借鉴。

其次,关于新经济组织的发展与演变。

改革开放以来,特别是进入 20 世纪 90 年代以来,随着市场经济体制的逐步建立和完善,我国的经济组织机制发生了重大变化。大致说来,我国经济组织的发展演变伴随着改革开放的进程,沿着两条路径进行:一是国有企业和集体企业的改革和发展;二是新的经济组织的出现和演变。当然,两条路径并非完全并行的,而是时有交叉。在我国经济组织的发展、演变过程中,政策和法规起了提升、规范、引导的作用,而实践又在不断地突破原有的经济组织的形式及其相关政策和法规,推动了相关政策和法规的不断完善与废立。

对我国新经济组织的发展和演变,可以从以下不同角度加以考察。

第一,从法制角度看新经济组织的发展与演变。

考察新经济组织的出现和演变,不能不提及法人制度。从本质上讲,改革开放以前,我国经济组织尚不是严格意义上的经济组织。因为在改革开放以前,无论国有经济组织还是集体经济组织都不具备法人地位,国有经济组织和集体经济组织不过是计划经济体制下行政机关的附属物,整个国家政府表现为一个超级经济组织,或者说,经济组织与政治组织、行政组织高度合一,纯粹意义上的经济组织根本不存在。上述经济组织的改革和发展从某种程度上讲,正是赋予、落实并加强其法人地位的过程。法人是商品经济的产物,它是随着商品经济的发生、发展而逐渐形成的法律上的“人格体”。在罗马奴隶制社会的简单商品生产和商品交换中,出现了“合伙”、“团体”等形式的权利主体,如寺院、慈善组织等。这些“合伙”、“团体”等也参与商品生产和商品交换,由此形成它们之间或者它们与自然人之间的诸如买卖关系、债权债务关系、契约关系、借贷关系、租赁关系等各

种财产关系,并要求在法律上加以确认。当时的罗马法通过确认这种“合伙”、“团体”为“人格体”而对上述权利主体及与其相关的民事关系加以确认,推动了简单商品经济的繁荣。“法人”虽然产生于罗马法,但法人制度作为法律规定的制度,却是产生于资本主义商品经济条件下。第一部规定法人制度的法典是1806年的《法国民法典》,正式认定以盈利为目的的“联合”为“法人”。以后的《德国民法典》对“法人”有了较详细的规定。

我国1986年《民法通则》将法人定义为具有民事权利能力和民事行为能力、依法独立享有民事权利和民事义务的组织。法人又分为企业法人和非企业法人。企业法人是以盈利为目的、从事生产经营活动的法人,而非企业法人是主要从事非经济活动、不以盈利为目的的法人,包括机关、事业单位和社会团体法人。企业法人是经济组织的主要形式。1988年以前,我国企业立法都是按照所有制性质来对企业法人进行分类的。《民法通则》把企业法人分为全民所有制企业、集体所有制企业、外商投资企业(中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业)、联营企业四种。这是以所有制分类标准为主、兼容其他分类标准的一种多重分类方法。私营企业当时并没有纳入该法以列举方法规定的企业法人的种类之中。其中的主要原因在于,当时的有关宪法条款只规定个体经济是社会主义公有制经济的补充,而未确认私营经济的合法存在,而私营企业属于私营经济,被认为与个体经济有明显的意识形态上的区别。1988年宪法修正案规定允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展后,企业法人的外延扩大到私营企业,其后的《企业法人登记条例》就突破了《民法通则》列举的四种企业法人的规定,第一次把采用有限公司形式的私营企业确定为企业法人。1988年后的我国企业立法出现了突破所有制界限的变化,逐步顺应商品经济和市场经济的变化。当然,企业立法上的上述变化还远不足以

取代企业法人的所有制分类,不足以适应市场经济条件下新经济组织发展的需要。

当前,规范我国经济组织的主要法律制度呈现出计划经济向市场经济过渡时期的特点。一方面,按照所有制性质不同对经济组织加以规范的法律制度仍在实施;另一方面,按照企业组织形式不同对经济组织加以规范的多部法律制度也已制定并实施。前者主要有:适用于国有企业的《全民所有制工业企业法》,适用于集体所有制企业的《城镇集体所有制企业条例》、《乡村集体所有制企业条例》,适用于私营企业的《私营企业暂行条例》,适用于外商投资企业的《中外合资经营企业法人法》、《中外合作经营企业法人法》、《外资企业法人法》等等;后者主要有《公司法》、《个人独资企业法人法》等等。此外,还有两者兼顾、适用于所有企业法人的有关法律法规,如《企业法人登记管理条例》等等。两种法律之间存在着不少法律冲突,不利于规范经济组织的行为。造成这种状况的主要原因在于国有企业的改革、改制、改组尚未完成,按照所有制性质不同对经济组织加以规范的法律制度尚有存在的合理性。随着国有企业的改革和发展,按照企业组织形式不同对经济组织加以规范的法律制度必将取代前一种法律制度。

第二,从原有经济组织的改革和发展角度看新经济组织的发展与演变。

原有经济组织的改革和发展对新经济组织的发展演变作用最大的莫过于国有企业的改革和发展。改革开放前,我国国有企业是基于传统公有制理论指导下建立和发展起来的,在组织形式上以工厂制为主,企业并不具备真正的法人地位,仅是行政机构的附属物,国有经济被当作公有制的最高实现形式和社会经济组织的最高发展方向,国有经济功能定位的根本原则是保证公有制尤其是国有制的主体或主导地位,保障国家指令性计