



国有企业党组织 充分发挥政治核心作用的问题研究

主 编 陈战生 李 胜

四川出版集团
四川科学技术出版社

国有企业党组织充分发挥 政治核心作用的问题研究

主 编 陈战生 李 胜

四 川 出 版 集 团
四川科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

国有企业党组织充分发挥政治核心作用的问题研究/陈战生、李胜主编. - 成都:四川科学技术出版社,2007.1

ISBN 978 - 7 - 5364 - 6127 - 7

I. 国... II. ①陈... ②李... III. 中国共产党 - 基层组织, 国有企业 - 党的建设 - 研究

IV. D267.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 158019 号

GUOYOUQIYE DANGZUZHI CHONGFEN FAHUI
ZHENGZHI HEXIN ZUOYONG DE WENTI YANJIU

国有企业党组织充分发挥 政治核心作用的问题研究

主 编 陈战生 李 胜
特约编辑 黄灼章
责任编辑 李迎军
封面设计 潘晓学
版面设计 陈 楠
责任出版 周红君
出版发行 四川出版集团·四川科学技术出版社

成都市三洞桥路12号 邮政编码 610031

成品尺寸 140mm × 203mm
印张 6.25 字数 170 千 插页 1

印 刷 攀钢印刷工业公司
版 次 2007 年 1 月成都第一版
印 次 2007 年 1 月成都第一次印刷
定 价 19.80 元

ISBN 978 - 7 - 5364 - 6127 - 7

■ 版权所有·翻印必究 ■

■ 本书如有缺页、破损、装订错误, 请寄回印刷厂调换。

■ 如需购本书, 请与本社邮购组联系。

地址/成都市三洞桥路12号 电话/(028)87734081
邮政编码/610031

序

国有企业是经济组织,承担着重要的经济责任,同其他所有制形式的企业一样,要参与市场竞争,讲求经济效益,努力生产更多符合社会和人民需要的产品,创造更多的财富,为国家综合实力的增强作出积极贡献;同时,国有企业特别是关系国家安全和国民经济命脉的国有重要骨干企业又是特殊的经济组织,担负着重要的政治责任和社会责任,是国家可以直接掌控的应对突发事件和重大经济风险的可靠力量,因此,国有企业在国民经济中发挥着重要的骨干作用和支柱作用。当前,我国改革开放进入了一个新的历史时期,国有企业进入了攻坚克难阶段,以胡锦涛同志为总书记的党中央科学分析了中国改革开放的历史进程,强调“要在新的历史起点上继续推进社会主义现代化建设,说到底要靠深化改革,扩大开放”。这就要求坚持用科学发展观统领国有企业改革和发展全局,用改革的思维来破解改革的难题,用改革的手段来化解矛盾,构建和谐企业;要始终坚持改革方向的坚定性、改革政策的科学性、改革举措的协调性、改革利益的普惠性。而要做到这一切,关键在党、关键在人,当前,就是要以党的先进性建设战略思想统领国有企业党建工作,充分发挥国有企业党组织的政治核心作用。

党中央一贯高度重视国有企业党建工作,先后发出多个文件指导国有企业党的建设。基于近几年来国内外形势发生了新的明显变化,国有企业党的建设的环境和条件也发生了新变化,2004年10月,中共中央办公厅转发了《中央组织部、国务院国资委党委关于加强和改进中央企业党建工作的意见》〔中办发(2004)31号〕(以下简称《意见》)。《意见》是当前和今后一个时期国有企

业党建工作的重要指导性文件,《意见》强调加强和改进国有企业党建工作,重点在改进,关键在创新,目的在加强。对于国有企业党建工作来讲,核心是如何充分发挥党组织的政治核心作用,这既是加强和改进国有企业党建工作的出发点和落脚点,又是以党的先进性建设战略思想统领国有企业党建工作的具体体现。在党的十三届四中全会上,我们党明确提出了国有企业党组织发挥政治核心作用,至今已经过了18年。应当充分肯定,18年来,正是在这一原则指引下,大部分国有企业党组织在国企改革发展中发挥了重要作用。但是,我们也必须看到,国有企业党建工作仍然存在不少问题,随着社会主义市场经济体制的不断完善和现代企业制度的逐步建立健全,这些问题日益凸显。深入研究和切实解决这些问题,非常重要,相当紧迫。解决这些问题,就要对国有企业党组织充分发挥政治核心作用的重大问题进行比较深入的研究,只有这方面的重大问题有了突破,才能开拓国有企业党组织充分发挥政治核心作用的新局面;同时,国有企业改革经过多年探索,企业党建工作中的一些主要问题已经基本显现,解决这些问题的时机已经基本成熟,因此,本书作者以《国有企业党组织充分发挥政治核心作用的问题研究》为题目,就国有企业党组织在不断完善社会主义市场经济体制和在现代企业制度背景下面临的新机遇、新挑战和新要求,参与重大问题的决策问题,党管干部和党管人才的问题,保证监督作用发挥的问题,加强自身建设的问题等方面进行了比较深入的探讨,从理论和实践的结合上就发挥国有企业党组织政治核心作用面临的重大问题,提出自己的见解和看法。本书既有专题探讨深入的特点,又具有内在联系构成一个整体的特点,既重点研究国有企业党组织发挥政治核心作用的突出问题,又着眼于在党建工作与现代企业制度的结合上做文章,企望

在研究发挥国有企业党组织政治核心作用的一些重大问题上有一定突破。由于主客观条件的限制,本书的研究和论述可能存在某些局限,在研究的深度和力度上,肯定有不足之处,对国有企业党建工作提出的某些操作方式,也有待于在实践中检验。我们诚恳地希望各位提出宝贵的意见和建议,从而使我们的研究更加深入,为国有企业党的建设共同尽绵薄之力。我们坚信,国有企业党建工作会越来越好。

攀钢集团有限公司董事长、党委书记

樊政炜

本书编委会

主 任 樊政炜 王俊超

主 编 陈战生 李 胜

委 员 樊政炜 王俊超 刘新会 韩玉清

石 宜 陈战生 刘 培 张娅敏

张英民 李 胜 庄连柱

目 录

第一章	正确认识现代企业制度下国有企业党组织的地位和作用	1
第一节	充分发挥国有企业党组织的政治核心作用的重要性和紧迫性	2
第二节	对现代企业制度下国有企业党组织发挥政治核心作用的认识	20
第三节	当前研究国有企业党组织发挥政治核心作用应着重注意的两个问题	32
第二章	参与企业重大问题的决策是国有企业党组织发挥政治核心作用的基本途径	36
第一节	国有企业党组织必须参与企业重大问题的决策	36
第二节	国有企业党组织参与企业重大问题的决策取得的进展及存在的问题	46
第三节	积极探索国有企业党组织参与企业重大问题决策的途径	52
第三章	坚持党管干部和党管人才的原则是国有企业党组织发挥政治核心作用的关键	78
第一节	国有企业党组织发挥政治核心作用必须坚持党管干部和党管人才的原则	78
第二节	当前国有企业贯彻党管干部和党管人才原则的成效和问题	82

第三节	坚持党管干部和党管人才的原则,建立与现代企业制度要求相适应的选人用人新机制	93
第四章	充分发挥保证监督作用是国有企业党组织发挥政治核心作用的重要体现	120
第一节	国有企业党组织发挥政治核心作用必须充分发挥保证监督作用	120
第二节	现代企业制度下国有企业党组织发挥保证监督作用的成效和问题	124
第三节	积极探索建立与现代企业制度相适应的充分发挥保证监督作用的新途径和新机制	133
第五章	国有企业党组织发挥政治核心作用必须加强自身建设	152
第一节	国有企业党组织必须加强以先进性建设为本的自身建设	152
第二节	国有企业党组织和党员队伍建设的成效及问题分析	156
第三节	积极探索加强国有企业党组织自身建设的新载体、新途径和新方法	171
主要参考文献		189
后 记		191

第一章

正确认识现代企业制度下 国有企业党组织的地位和作用

我们党提出的加强党的先进性建设的重大战略思想,科学回答了新的历史条件下加强党的先进性建设的一系列重大理论和实践问题,是马克思主义党建理论的重大创新成果。这一重大战略思想与加强党的执政能力建设、树立和落实科学发展观、构建社会主义和谐社会、建设创新型国家、建设社会主义新农村、树立社会主义荣辱观以及坚持走和平发展道路、建设和谐世界等一系列重大战略思想一道,共同构成了我们党在新世纪新阶段的伟大实践中理论创新的最新成果,是新时期全面加强党的先进性建设的强大思想理论武器。加强党的先进性建设的重大战略思想强调,先进性是马克思主义政党的根本属性和根本特征,是党的生命所系、力量所在,决定党的前途和命运。抓住了先进性建设,就抓住了党的建设的根本,就抓住了加强党的执政能力建设、巩固党的执政地位的关键。党的先进性建设要通过党的其他各方面建设来推动,是党的各方面建设的出发点和落脚点。党的先进性建设是统领党的建设的灵魂和主线,党的其他各方面建设是党的先进性建设的具体体现和展开。国有企业党的先进性建设是我们党的先进性建设的重要组成部分。能否搞好国有企业党的先进性建设,事关党的先进性建设全局,事关党的执政基础是否牢固,事关国有企业的兴衰成败。始终不渝地坚持国有企业党组织的政治核心地位,充分发挥党组织的政治核心作用,是加强国有企业党的先进性建设的重要体现,只有抓住保持先进性这个根本,全面推进国有企业党

的建设,才能更好地发挥党组织的政治核心作用。国有企业党组织的政治核心作用发挥得愈好,也就愈能更有效地体现先进性。因此,要深刻认识现代企业制度下国有企业党组织的地位和作用,深刻认识现代企业制度下国有企业党组织面临的新机遇、新挑战和新要求。

第一节 充分发挥国有企业党组织的政治核心作用的重要性和紧迫性

一、新世纪新阶段国有企业党组织发挥政治核心作用面临的机遇和挑战

(一)新世纪新阶段国有企业党组织发挥政治核心作用面临的机遇

完善现代企业制度,使国有企业顺利进入市场,是建立社会主义市场经济体制的必然要求。但是,就企业来说,通过深化改革,转换经营机制,调整结构,建立和完善科学的管理制度,做到在国家宏观调控下自主经营、自负盈亏,真正成为法人实体和市场竞争主体,是一个非常复杂、非常艰难的过程,需要做大量艰苦细致的工作,包括人们思想观念的转变、企业内部的关系协调、调动职工积极性、企业经营机制和管理机制的建立与运行等等。因此,完善现代企业制度给国有企业党组织发挥政治核心作用提供了良好的机遇。

1. 加强国有企业党的建设是现代企业制度的重要组成部分。国有企业建立和完善现代企业制度,是发展社会化大生产和市场经济的要求,也是解放和发展生产力、在竞争中巩固公有制的主体地位、发挥国有经济主导作用的要求,是事关社会主义制度能否巩固的重大经济和政治问题。国外有比较成熟的现代企业制度,但我们不能照搬,西方国家所推崇的国有企业私有化不符合我国国

情。我们独有的企业党的建设和思想政治工作,职工的主人翁精神,则是在深化企业改革中建立现代企业制度时不可或缺的内容。因此,国有企业完善现代企业制度,必须加强和改进党的建设,而不能削弱。

2. 加强国有企业党的建设是建立和完善现代企业制度的重要保证。建立现代企业制度,搞好国有企业,绝不是一蹴而就的事情,而是一项艰巨复杂的系统工程。一方面,要使大多数国有企业顺利进入市场,在优胜劣汰中实现国有资产的整体优化,这是一项伟大的创举,在国际上没有先例;另一方面,国有企业要真正成为市场主体,必须有效地解决旧体制下沉积下来的历史性问题,诸如明确企业与政府的关系,确立企业法人财产,改善产品结构和投资体制,减轻企业债务和历史包袱等等。对国有企业来说,这个难度也是相当大的。人们的思想观念要变,企业的经营机制要变,原有的利益格局也要变。总之,企业建立和完善现代企业制度,这个任务相当艰巨、复杂,需要政府从企业外部提供有效的保证和支持,也需要在企业内部发挥党组织的政治核心作用,在政治上和组织上提供坚实可靠的保证。

3. 建立和完善现代企业制度,也为加强和改进国有企业党的建设提供了机遇。建立和完善现代企业制度,企业的产权关系、领导体制、政企关系、管理机制等都发生了变化。这是一种调整生产关系、解放和发展生产力的深刻变革。对企业党组织来说,也是一次难得的机遇和挑战。在这场变革中,企业党组织必将在其中充分发挥领导、组织、协调作用,只要企业党组织能够积极探寻到适合现代企业制度的企业党组织的运作模式和发挥政治核心作用的有效方式,企业党组织就能在现代企业制度下赢得更广阔的空间,促进企业党建工作迈上新台阶。抓住机遇,研究现代企业制度下党的建设问题,必须坚持“充分发挥企业党组织的政治核心作用,坚持和完善厂长负责制,全心全意依靠工人阶级”的“三

句话”指导方针;必须坚持围绕生产经营和企业改革,开展党的工作的指导思想;必须坚持在实践中探索发挥政治核心作用的途径;必须坚持改进党的组织的设置、工作方法和活动方式。加强企业的建设必须改进党的建设,不断探索新的方法、途径,这样才会使党的建设工作跨上一个新台阶。

(二)新世纪新阶段国有企业党组织发挥政治核心作用面临的挑战

随着形势的变化和企业的发展,充分发挥国有企业党组织的政治核心作用,又面临着一些新的亟待解决的现实问题。

1. 党组织的地位和功能问题。不少基层企业党组织认识不到党在企业执政的意义和作用,觉得执政是中央和各级地方党委的事,与企业党组织关系不大;一些干部甚至认为,自己的身份离“执政”十分遥远,执政意识薄弱。这些思想认识不仅会直接影响到党组织在企业改革发展中执政能力的提高和政治核心作用的发挥,长此以往,还会造成党在企业的执政基础的松动和削弱。还有的人认为,国有企业不应该存在“中心”和“核心”,企业进入市场后,市场竞争激烈,领导班子常常“倾巢”出动,分不出“中心”和“核心”,讲“核心”,会影响行政领导的“中心”。同时,按照《中华人民共和国公司法》(以下简称《公司法》)规定,企业党组织不在法人治理结构之内,也没有党组织参与企业重大问题决策的具体规定,只能通过党组织负责人以董事长的身份参与决策,党组织参与企业决策的功能难以得到呈现。随着改革的深入,中央确定了党组织在国有企业发挥政治核心作用的原则,但随着企业改制,情况发生了很大变化,有的企业党组织甚至合法地位都成了问题。为此,必须针对不同情况,明确党组织在不同类别企业中的具体地位、作用和职能。

2. 企业党组织与企业法人治理结构的结合问题。不少企业虽然已经建立了现代企业制度的基本框架,但距离规范的现代企

业制度还有不小差距。有些企业虽然实行了公司制改革,但股东会、董事会、监事会和经理层之间有效制衡的组织机构和协调机制尚未形成。这样就无法真正形成适应法人治理结构要求的企业党的领导体制和工作机制,党组织发挥作用的方式与市场经济体制及企业党员队伍现状的要求就不适应。在公司建立现代企业制度以后,党委如何通过加强执政能力建设在法人治理结构中发挥政治核心作用更是面临着相当严峻的挑战。

国有企业通过现代企业制度改造,成为多元股权企业。改制后企业的股东会、董事会都是以股份的多少分配权力的。董事会中的董事分别接受其派出股权单位的指令。在这种情况下,企业党组织不能成为超越股东会和董事会的领导决策机构,只能通过某种方式和董事会内部发生作用。在这种背景下提出的“双向进入,交叉任职”,企业党组织的意图就是通过在企业董事会、经理层中的兼职的党员干部来实现。这种方式在一定程度上解决了党组织发挥作用的途径、方式和党务干部的待遇问题。但在实际工作中,既是优秀的党务工作者,又是优秀企业家的干部,并不是在每个企业都具备。即使具备这样的素质,又如何能保证这样的干部任何时候都将自己的双重角色和身份放在同等重要的位置?而且,要做到交叉任职,上级党组织不仅要控制企业董事会的人选,还要能够控制经理层的人选,才能保证这种交叉任职相对均衡。显然在股权比较分散的企业这是做不到的,随着企业用人视野的扩展和企业家市场化选择的发展,具备党务和经营双重素质的人才有减少的趋势,不能实现完全“交叉任职”的情况将越来越多。同时,由于这种结合方式主要是一种“人合”的方式,不可避免地有一些企业出现了已进入企业法人治理结构中的党员个人发挥的作用,代替党组织作为集体发挥作用的问题。

3. 党组织的领导方式问题。股权多元化的公司制企业因其资产结构、资本运作的方法不同,必然使经营体制、组织形式、管理

模式、利益分配和就业方式发生变化,这些变化对党组织在企业中的地位和作用带来了影响。按照现代企业制度构筑起的法人治理结构,打破了原来计划经济时代形成的领导体制及传统的党政工团的管理格局。随着改革出台的《公司法》没有具体规范企业党组织的职能,没有具体明确企业党政领导的权利界限,使党组织的政治核心作用的发挥在一定程度上受到影响。股权多元化使党建工作操控主体模糊化。在由国有股东一家控股的情况下,操控主体十分明确,即谁控股就由谁来操控。党组织负责人的选择,交叉任职的操作,党组织职责的确定等等,实际上都可以由企业的上级单位操作。随着股权结构的分散化国有资产不占控股地位的企业和虽然总体上国有股权占优势,但国有股权分属于不同的投资主体的企业,又没有一家国有投资主体占绝对优势的情况下,或占据控股地位的企业党组织不健全,或管理上不方便,党的组织建设由谁来操作,谁来对党的建设负责,党组织的作用如何界定等等,需要有更具操作性的规定。

4. 党组织的工作机制问题。党组织的工作机制方面,一是体现在参与企业重大问题的决策上,二是体现在党管干部的问题上。

就参与企业重大问题的决策而言,主要存在国有企业党组织参与决策的主体的素质有待提高、参与决策的方式不够规范、参与决策的质量不高等问题。有的企业的党组织负责人缺乏企业生产经营和管理的专业知识,长期处于“外行”的状况,驾驭市场的能力较差,找不准党的工作与经济工作的最佳结合点,因而直接影响了党组织参与企业重大问题决策的水平和效果。在实践中,许多企业把党组织参与企业重大问题决策看成个人行为,让党委书记或副书记参加讨论一下就算了。而且党组织参与决策缺乏法律的保障,往往是行政负责人让参加就参加,不让参加就没法参加,或者是无关紧要的让参加,重要的关键的反而不让参加。要么就是务虚的会让参加,务实的会不让参加。参与决策的程序不严密、方

法难掌握,大大减少了参与的有效性。参加之前党组织对会议研究事项不明,缺乏必要的调查研究和准备,即使参加了也只是形式上走走过场,发挥不了实质性的作用。

就党管干部而言,党管干部固然要管重要干部的任免,更重要的是管好党的干部路线和政策,指导监督行政领导按照党的用人标准和原则任用干部,这也是党管干部的原则应有的内涵。伴随着社会主义市场经济体制的建立和现代企业制度的实行,党管干部的原则已发生了一系列的新变化。《公司法》及企业有关章程对于企业法人治理结构的人事权力做了明确的规定。企业法人治理结构所具有的人事权力是与它们所承担的基本职责相对应的。这就是说,法人治理结构所具有的人事权力具有不可分离性。企业内党组织坚持党管干部的原则就要参与企业的人事管理活动,这是以往的基本做法。企业党组织如果不参与企业的人事管理活动,其政治核心作用的发挥将受到影响。然而,企业党组织参与公司制企业的人事管理活动,实际就增加了一个管理主体,多了一个层次,客观上分解了法人治理结构的人事权力。这种现象反映了企业内部用人权具体配置上的矛盾。能否解决好这一矛盾,是涉及能否落实党管干部的原则的关键。在企业内部不同层次上,党组织的人事权力和法人治理结构的人事权力如何配置,也是需要认真研究的问题。

5. 党组织的自身建设问题。国有企业随着现代企业制度的建立和完善,投资主体逐步多元化,在多元投资主体的条件下企业党组织的构建及其作用发挥显得更加复杂。在企业改制过程中,一些企业党组织的功能被弱化,一是党委的工作机构被缩减;二是专职党务人员被压缩;三是企业党务干部队伍年龄大、学历低、知识结构单一等问题比较突出。企业党务工作者的定位不准和报酬不对等。企业党务工作者是不是经营管理人员及其报酬如何确定,在混合所有制下是一个复杂的理论和实践问题。问题的复杂

性不仅在于党务工作者报酬的高低,而且还在于非公有制参与的情况下,企业党务工作者工资的来源在哪里,即在一个混合所有制企业里,非国有的成分是否也应承担党组织工作的成本或费用。目前在理论上和实践中都没有很好解决。由于目前改制企业国有资本仍占绝对优势,企业党组织较多地参与企业经营性活动,以及广泛实行交叉任职,党务工作者一般取得他所兼任的经营性工作的工资报酬,其定位和报酬似乎不是问题,但随着非公有成分参与改制的扩大,问题将凸现出来。有的企业在工资、奖金等待遇上,党务干部明显低于同等级别的行政人员,造成党务干部队伍后继乏人;四是党建经费不能保障,缺乏制度规范。同时,企业党组织的自身建设存在许多薄弱环节。一是在党的思想建设方面,一些企业党组织政治优势发挥得不够明显,如何用“三个代表”重要思想统一企业广大党员和职工思想和行动,使他们正确认识国企改革,正确认识国有经济的“退”与“进”,革除阻碍国企改革的思想障碍等问题还没有完全解决;二是在党的组织建设方面,党的组织优势发挥得还不够到位,“党要管党,从严治党”的方针在一些企业还没有真正落到实处。有的企业党组织的党内民主生活制度不健全,民主集中制制度不落实,党组织缺乏生机和活力;有的企业党组织长期软弱涣散,“一手硬,一手软”的问题没有得到根本解决;有的企业党组织工作方式陈旧,内容空洞,思想政治工作薄弱;三是在党风廉政建设方面,突出表现为企业党组织对党和国家方针政策在本企业的贯彻执行实行保证监督的职能作用没有充分发挥,监督制约机制不健全;四是在党的制度建设方面,制度体系不健全的问题仍比较突出;五是不少企业党务工作者素质不高、队伍不稳。

产生这些问题的原因何在呢?我们认为主要有以下几个方面:

一是相当部分国有企业的党组织能够参与重大问题的决策,