

●新世纪职工民主管理工作指导用书
《工人日报》工会工作部组织编写

非公有制企业

职工民主管理

朱超 主编

中国工人出版社



● 新世纪职工民主管理工作指导用书
《工人日报》工会工作部组织编写

非公有制企业

职工民主管理

朱超 主编

中国工人出版社

图书在版编目(CIP)数据

非公有制企业职工民主管理/朱超主编.——北京:中国工人出版社,2003.2

ISBN 7-5008-2996-5

I.非... II.朱... III.私营企业—企业管理:民主管理—中国 IV.F279.245

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 011283 号

出版发行:中国工人出版社

地 址:北京鼓楼外大街 45 号

邮 编:100011

电 话:(010)82075935(编辑室) 62005038(传真)

发行热线:(010)62005042 13306509250

网 址:<http://www.wp-china.com>

经 销:新华书店

印 刷:杭州余杭人民印刷有限公司

版 次:2003 年 3 月第 1 版

2003 年 3 月第 1 次印刷

开 本:850 毫米×1168 毫米 1/32

字 数:242.7 千字

印 张:11

定 价:全套 45.00 元(共 2 分册)

版权所有 侵权必究

*印装错误可随时退换

前 言

江泽民同志在十六大报告中明确指出：“必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展。个体、私营等各种形式的非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分，对充分调动社会各方面的积极性、加快生产力发展具有重要作用。”我国改革开放以来，特别是党的十五大以来，非公有制经济得到了突飞猛进的发展，非公有制企业的数量、从业人数都在迅速增长，非公有制企业职工劳动问题、权益保障问题引起全社会的关注。搞好非公有制企业的民主管理，对进一步促进非公有制经济发展，有着十分重要的意义。编写本书的目的，也就在于希冀更多的人关注我国非公有制企业的民主管理，更好地维护职工群众的民主权益。

近年来，作者先后参与了全国总工会和地方工会组织的有关非公有制企业问题的研讨，对非公有制企业组建工会，推行平等协商和集体合同制度、工资协商谈判制度、落实职工民主管理权等问题进行过专题调查与研究，取得了一些阶段性成果。在编写本书过程中，得到了《工人日报》工会工作部，部分省、市工会，特别是江苏省、南京市总工会，以及有关部门领导和一些非公有制企业工会的支持与帮助，在此一并致以衷心的感谢！

非公有制企业的职工民主管理正处于探索实践之中，其中有

的问题尚有争论,还未达成共识。本书只是结合近年来的调查研究所作的一些探索,以此抛砖引玉,期待着更多的赐教与切磋。

作 者

2003年1月于南京

目 录

第一章 非公有制企业职工民主管理概述	(1)
第一节 非公有制企业的性质及其劳动关系	(1)
第二节 非公有制企业职工民主管理的依据 及其重要性	(17)
第三节 非公有制企业职工民主管理的性质 及其实现形式	(28)
第四节 市场经济国家员工参与企业管理的 经验借鉴	(32)
第二章 非公有制企业职工代表大会制度	(42)
第一节 职代会制度同样是非公有制企业民主 管理的基本形式	(42)
第二节 职代会制度在非公有制的企业的实践与探索 ...	(47)
第三节 非公有制企业职工代会的具体运作	(53)
第四节 推行职代会制度的初始阶段应注意的问题 ...	(68)
第三章 非公有制企业厂务公开制度	(75)
第一节 非公有制企业推行厂务公开的意义与 可行性	(75)
第二节 非公有制企业厂务公开的基本运作	(82)
第三节 推进厂务公开健康发展应注意的问题	(88)
第四章 非公有制企业平等协商和集体合同制度	(91)
第一节 要善于运用“团结权”维护职工的集体	

劳权	(91)
第二节 平等协商和集体合同制度在非公有制企业 的具体实施	(98)
第三节 非公有制企业推进平等协商和集体合同 制度的难点与对策	(106)
第五章 非公有制企业工资集体协商制度	(122)
第一节 工资理论与工资确定的依据	(122)
第二节 工资集体协商谈判实务	(133)
第三节 非公有制企业实施工资协商谈判制度的 对策	(139)
第六章 “双爱双评”活动与其他民主管理形式	(160)
第一节 “双爱双评”活动及其具体运作	(160)
第二节 非公有制企业其他民主管理形式	(169)
第七章 新时期非公有制企业职工民主管理	(177)
第一节 现代企业职工民主管理的特点与要求	(177)
第二节 科学处理职工代表大会与公司法人治理 结构的关系	(180)
第三节 职工代表对公司法人治理结构的参与	(185)
第四节 提倡与推进职工持股	(195)
附录一 非公有制企业职工民主管理工作有关法规政策	(210)
《中华人民共和国公司法》(节选)	(210)
《中华人民共和国劳动法》	(211)
《中华人民共和国工会法》	(227)
《全民所有制工业企业职工代表大会条例》	(238)
中华全国总工会《关于在建立社会主义市场经济体 制中加强职工民主管理工作的意见》	(244)
《关于国务院确定的百家现代企业制度试点中工会	

工作和职工民主管理的实施意见》	(254)
中华全国总工会《关于职工代表大会民主评议企业 领导干部的实施意见》	(260)
《集体合同规定》	(265)
《关于逐步实行集体协商和集体合同制度的通知》	(271)
中华全国总工会《关于在建立集体协商和集体合同 制度中做好工会工作的意见》	(274)
中华全国总工会《关于工会参加工资集体协商的指导 意见》	(278)
《工资集体协商试行办法》	(284)
中共中央纪委 国家经贸委 《全国总工会关于推行 厂务公开制度的通知》	(289)
中共中央纪委 中共中央组织部 中央企业工委 国家经贸委 监察部 中华全国总工会《关于做好 2002 年厂务公开工作的通知》	(292)
中共中央办公厅 国务院办公厅《关于在国有企业 集体企业及其控股企业深入实行厂务公开制度的 通知》	(297)
附录二 部分省市关于加强非公有制企业职工民主管理 工作的实施意见	(302)
上海市总工会关于在非公有制企事业单位实行职工 (代表)大会制度的若干意见(试行)	(302)
天津市总工会等 6 部门关于在非公有制企业推行职工 民主管理的试行办法	(306)
河北省总工会等 8 部门关于非公有制企业实行职工 民主管理建立职工代表大会制度的实施意见	(314)
湖北省总工会关于在全省非公有制企业建立职工民主 管理制度的意见	(321)

湖南省总工会关于加强非公有制企业职工民主管理 工作的意见(试行)	(328)
沈阳市总工会等5部门关于在非公有制企业推行职代会 制度的指导意见	(333)
青岛市总工会等6部门关于在非公有制企业建立两项 制度维护职工合法权益的意见(暂行)	(338)
参考书目	(343)

第一章

非公有制企业职工民主管理概述

我国改革开放以来,特别是党的十五大以来,国有经济的战略调整与战略改组,对非公有经济的政策调整,使我国的非公有经济得到突飞猛进的发展,至今仍方兴未艾。党的十六大胜利召开,将进一步推进非公有经济的迅猛规范发展。非公有制企业是我国社会主义市场经济大潮中涌现出来的新型企业,其性质、特点和运行机制都有别于国有企业,其劳动关系的调整,职工民主参与、民主管理的途径与形式都需要同步地探索与完善,以保证非公有制企业组织体制与民主管理体制同步创建,劳动关系与产权关系同步理顺与完善。

第一节 非公有制企业的性质及其劳动关系

一、非公有制企业的性质和一般特征

1. 非公有经济的恢复与发展

建国初期,由于恢复国民经济的需要,非公有经济在我国经济中曾经占有重要地位。1952年国民经济恢复时期结束时,在全国工业总产值构成中,私营企业占30.6%。1954年以后,国家开始

对资本主义工商业进行社会主义改造,到1956年底,私营工业基本上过渡到公私合营,在全国工业总产值中,私营经济所剩无几,仅占0.4%。这以后,大搞所有制升级,“一大二公”,造成公有制大一统的局面,使经济体制僵化,生产力发展受阻,人民生活水平下降,就业危机日益突出。

党的十一届三中全会拉开了改革开放的序幕,在农村推行家庭联产承包责任制,在城乡鼓励和扶持个体经济发展。经短短几年时间,城乡个体经济得到了迅速恢复和发展,部分个体工商户积累了相当的资金,要求扩大经营规模,突破帮工加学徒不超过7人的规定;与此同时,农村搞联产承包,使农民有了较多的劳动自由权和择业、流动自由权,提高了劳动生产率。在比较利益的诱导下,许多农民从农村土地中转移出来,涌向城市打工,进一步促进了个体私营经济的发展。在此背景下,以生产资料私人所有和雇佣劳动关系为基础的私营企业应运而生。

1987年10月,党的十三大明确提出:“实践证明,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,是公有制经济必要和有益的补充。”1988年4月12日,全国人大七届一次会议通过的经修改的《中华人民共和国宪法》第十一条明确规定:“国家允许私营经济在法律规定的范围内存在和发展。私营经济是社会主义公有制经济的补充。国家保护私营经济的合法的权利和利益,对私营经济实行引导、监督和管理。”1988年6月25日,国务院发布《中华人民共和国私营企业暂行条例》,由此重新确立了以雇佣劳动关系为基础的私营企业在我国现阶段的合法地位。1988年,各地工商行政机构开始办理私营企业的注册登记。

1992年,以邓小平南巡谈话为标志,经济体制改革进入新阶段,国民经济进入高速发展期,私营经济进入了健康稳定、蓬勃兴旺的发展新时期。特别是党的十五大,给私营经济的发展提供了

巨大推动力。党的十五大报告明确提出：“非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分，……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。”同时作出对国有经济进行战略调整和结构调整，“抓大放小”、“国退民进”等一系列重大决策，大量中小公有企业开始转制为非公有制企业，大量的原戴着“假国有”、“假集体”等红帽子的企业迅速恢复本来面目，成为私营企业。绝大多数乡镇企业通过改制改组成为私营企业或股份制、股份合作制企业，加上改革开放以来在我国开办的外商独资（控股）企业，非公有制企业在数量上和国民经济的构成比例上已占据了越来越显赫的位置。

江泽民同志在党的十六大报告中指出：“必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展。个体、私营等各种形式的非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分，对充分调动社会各方面的积极性，加快生产力发展具有重要作用。”非公有制经济是我国在建立社会主义市场经济过程中恢复和新建立的，是适应市场经济发展并具有旺盛生命力的企业类型。主要包括私营（民营）企业、外商独资（控股）企业、乡镇企业和非国有控股或独资的股份制企业 and 股份合作制企业，它们对推动市场经济的发展与完善起到非常重要的作用。

2. 非公有制企业的性质与一般特征

在产权归属方面，非公有制企业具有明确的产权归属，即谁投资谁得益并承担风险，改变了以往公有制企业中产权不清、政企合一的状况。非公有制企业基本的市场目标为追求利润的最大化和企业的规模扩张。为实现这一目标，非公有制企业可以自主筹集资金并自主筹划和开展经营活动。非公有制企业作为法律上和经济上独立自主的实体，拥有自主经营和发展所必须的各种权利，接受政府的宏观调控，但与政府没有行政隶属关系，在法律上和行政上独立于政府，是完全意义上的市场经济中独立自主的经营实体。

在企业经营机制方面,非公有制企业不同于以往的公有制企业,不是按照计划经济的行政指挥系统进行生产和经营,而是按照市场规则运行。市场规则主要包括体制性规则和运行规则。体制性规则主要包含在一些承认和维护所有权,并保证市场运行主体的财产所有权及其收益不受侵犯的法律制度中。市场运行规则涉及资本市场、管理和技术市场、劳动力市场的运行规则,其内容主要包括市场进入规则、市场竞争规则和市场交易规则等。

在分配方面,非公有制企业改变了以往公有制企业按劳分配的分配原则和分配制度,而在企业内部实行按生产要素分配。按生产要素分配的制度,是以产权多元化和资本私有制的存在为前提的。按生产要素分配,具体表现为投入生产过程的资本、经营、劳动等要素,都应得到回报。即资本参与企业分红,经营者参与利润分成(如年薪制、股份期权等形式),劳动得到工资报酬。但新的经营理念、劳资关系理论以及国外一些企业的分配改革实践提出,技术和劳动除得到劳动工资报酬外,同时也应参加劳动分红和利润分享,这样更有利于调动企业员工的积极性,有利于增强企业的凝聚力和市场竞争力,有利于企业的劳资关系和谐和企业的长期稳定发展。这一观点也得到我国经济界和企业界的关注,并在个别企业试行。

目前,非公有制企业发展呈现出以下特点:一是非公有制企业发展蓬勃而迅速,企业规模扩大,资金密度和在国民经济中的比重快速增大,科技含量迅速提高,许多非公有制企业进入高新技术领域,改变了过去大多单一的劳动密集型的状况;二是企业组织结构日益摆脱家族式管理模式,努力向现代企业制度和现代管理模式迈进;三是非公有制企业规模迅速扩张,规模较大的中型以上企业迅速增多,一批非公有制企业向规模化、集团化方向发展,实现跨产业、跨行业、跨所有制的经营联合、兼并与重组,经营领域不断拓宽,经营规模不断扩大,经营实力不断增强。一些大中型非公有制

企业多以科技型、外向型为主,开始实现跨地区、跨行业、跨产业甚至跨国度的经营,发展潜力巨大,发展前景十分广阔。

二、不同类型非公有制企业的特点

非公有经济在我国市场经济初建期,焕发出蓬勃的生命力,已成为我国国民经济的重要组成部分。但其不同类型企业也呈现出各自不同的特点。

外商独资企业和外资控股的中外合资、中外合作等企业类型,是我国出现较早和发展较有效率的非公有制企业类型之一。自1979年我国在沿海建立4个经济特区,并在经济特区实行吸引外资的优惠政策以来,外向型经济迅猛发展。1989—2001年,我国累计批准外商投资企业37万多家,实际利用外资金额3814亿美元。随着我国加入WTO,经济全球化的进程推动,外资企业在我国的经济结构和经济发展中的作用越来越重要。其重要性不仅表现在外资企业的发展可以更多地吸收境外投资,而且外资企业在国际经济联系和企业经营管理方面可以直接与国际市场接轨。外资企业的存在与发展,对于我国本土企业的国际化与市场化,提高国际市场的竞争力,有着较好的示范与前导的作用,其现代管理理念与方法、企业组织结构、发展战略、市场营销、先进技术,对我国本土企业起着重要的影响与促进的作用。

私营企业是指由国内私人投资经营的企业,它是在党的十一届三中全会以后出现的由个体经济发展而来的。就其性质而言,个体经济与私营经济无本质不同,两者基本区别在于雇工人数和企业规模上的差别。党的十五大报告中提出“对个体、私营等非公有制企业要继续鼓励、引导,使之健康发展”,推动我国私营经济进入一个全新的历史发展时期。截至2001年底,全国登记注册的私营企业已达202.86万家。我国现行的私营企业与历史上的民族资本主义企业并无传承关系,前者是我国社会主义市场经济的产

物。私营经济在我国的重新出现并蓬勃发展,是市场经济要求经济多元化的直接而必然的结果。私营经济的地位与作用,从开始为国有经济“拾遗补缺”到成为社会主义市场经济的“重要组成部分”,显示了私营经济在我国的强大的生命力和在我国国民经济发展中的重要作用。我国私营经济的发展,不仅造就了一批主要由农民转化而来的新生的工人阶级成员,而且也培养了一个新兴的中国资产所有者阶层——私营企业主,由这两个新的社会集团所构成的经济关系和劳动关系,将成为今后我国社会所面临的最主要的社会经济关系之一。私营企业经改革开放 20 余年的发展,已经具有相当的规模 and 影响,但这一经济形式无论在企业的组织结构、经营管理还是技术进步方面,都还很不成熟和规范,有待于在市场竞争中进一步自觉地自我完善。

乡镇企业并不是一个所有制概念,而是一个地域概念。一般来说,乡镇企业是指在农村兴办的个体、私营、外资等企业。《中华人民共和国乡镇企业法》规定,乡镇企业“是指农村集体、经济组织或者农民投资为主,在乡镇(包括所辖村)举办的承担支援农业义务的各类企业”。乡镇企业的前身是人民公社时期的社队企业。党的十一届三中全会以后,由于农村联产承包经营责任制的实行,极大地提高了农村生产力,富余劳动力的大批出现,促使了社队企业的发展。1984 年,中共中央发文正式将社队企业改称乡镇企业,并制定了促进乡镇企业发展的各项优惠政策。经过十几年的改革发展,截至 2001 年底,我国乡镇企业从业人员达 1.3 亿多人,生产总值占国内生产总值的三分之一强,成为整个国民经济发展中极富活力的一个新的增长点。20 世纪 90 年代以来,乡镇企业在市场竞争中,不断进行结构的调整、改组和改革,从最早的主要为集体所有制,逐渐改组、改造为个体经济、私营经济、外资、合资经济为基本构成的所有制结构,产权由单一变为多元,由模糊变为清晰。在企业组织结构形式方面,乡镇企业也呈现多样化特点,既

有个人业主制企业,也有合伙制和合作制企业,还有股份制、股份合作制企业,更有大批的企业集团。在产业结构方面,乡镇企业目前已经由单纯与农产品有关和为农业服务的产业,扩大为以农业和农产品为基础,并与区域经济发展相联系、经营领域日趋多元的产业结构。乡镇企业是我国由农业社会向工业社会转变的主要社会经济形式,乡镇企业内部的经济关系和劳动关系,也反映了由农业经济关系向工业经济关系转变的历史特点。

非公有经济中的非国有控股的股份制和股份合作制企业,是一种多元化投资主体的企业形式。这类企业,一是由国有和集体企业改制而来,如在“抓大放小”中,较多中型的国有企业改制为市场化的股份制企业,国有资本全部或部分退出,小型的国有和集体所有制企业改制为股份合作制企业;再一类是由私营或外资企业,为扩大规模和募集资金而组建的新型企业。一般来说,股份制企业作为现代企业制度中规范的企业形式,将是我国企业的市场化改革中最为主要的企业形式之一,它是公有制的实现形式之一,但如果私人资本控股,它将成为非公有经济形式。而股份合作制企业作为劳动者的劳动联合和劳动者的资本联合的企业形式,本应成为一种崭新的公有制形式,但由于其具有过渡性特点,运行中的持股不均衡,股份转让的不规范,容易形成少数人控股等现象,但这一企业形式在相当时期内会存在并发挥着积极的作用。

非公有经济在改革开放 20 多年来的形成和发展,对于引进资金、引进技术、引进管理经验、扩大对外贸易、活跃国内市场、增加就业岗位、增加国家税收、加速社会主义市场经济体制的建立,推动我国的经济发展和进步,具有极其重要的战略意义。20 多年的实践证明,非公有经济已经成为搞活地区经济、带动地区经济发展的不可忽视的力量。从这个意义上说,非公有经济已经成为我国社会主义市场经济的重要组成部分。进一步深化改革、扩大开放,对非公有经济继续鼓励、引导,使之健康发展,已经成为我们

的既定国策。

三、非公有制企业劳动关系的性质与运行状况

1. 非公有制企业劳动关系构成与劳动者权益

劳动关系是指劳动者与用人单位为实现劳动过程而结成的社会经济关系。

劳动关系中主体一方的劳动者,又称职工或工人,是受雇于他人,以工资收入为基本生活来源的体力或脑力的劳动者。劳动关系主体另一方即用人单位,在公有制的劳动关系中通常称为企业行政,在非公有制企业劳动关系中,规范的称为雇主。雇主在劳动法律关系中是指相对于劳动者的劳动力使用者,雇主可以是个人,如雇佣几个雇工的小老板;雇主也可以是单位,如雇佣一定数量的工人来完成一定的生产和经营任务的企业。在企业中作为雇主一方代表的自然人,一般包括企业主、企业经理人或代表企业主处理企业中有关工人事宜的人。

在非公有制企业劳动关系中,劳动者向雇主让渡自己的劳动力,雇主向劳动者支付劳动报酬,即雇主是通过工资来雇佣和使用劳动者的;劳动者则是为了获取工资才接受雇主的雇佣并为其付出劳动的。在这当中,工资是连接劳动者和用人单位的最基本的经济要素。因此,劳动关系本质上是一种经济利益关系,规范的法制的劳动关系主体双方应互为权利和义务的关系,双方应以互惠互利为原则。

决定劳动关系性质的最基本因素是所有制性质。企业所有制性质不同,劳动关系双方在劳动过程中各自的地位、作用和权利也有所不同。非公有经济的劳动关系,就其本质而言是一种新型的劳资关系,其最基本的特点是以剩余价值的追求为目的而形成的雇主主导型的雇佣劳动关系。非公有制企业劳动关系的特点,要求我们不能沿用国有企业的工作方法和内容来处理企业的劳动问