

“十五”期间全国工会干部培训教材

工会干部 培训教程

中华全国总工会 编

A TRAINING COURSE FOR THE
CHINESE TRADE UNION CADRES

中国工人出版社

十五”期间全国工会干部培训教材

工会干部培训教程

中华全国总工会 编

中国工人出版社

《工会干部培训教程》编委会

编委会主任 孙宝树

副主任 苏立清 李永海

编委会成员 (按姓氏笔画排序)

丁大建 刘庚业 刘继臣 汪忠汉

李世明 李滨生 何士坤 张成富

张秋俭 陈荣书 谷常生 庞义华

郭稳才 夏晓梅 常毅民

主 编 苏立清 张秋俭

副 主 编 郭稳才 李世明 李德齐 马子富

欧阳骏 崔生祥 苑留增 陈志标

依法坚决履行维护 职工合法权益的基本职责

——《工会干部培训教程》序

尉健行

中国工会是中国共产党领导的职工自愿结合的工人阶级群众组织，是党联系职工群众的桥梁和纽带，是国家政权的重要社会支柱，是职工群众合法权益的代表者和维护者。多年来，各级工会在中国共产党领导下，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和江泽民同志“三个代表”重要思想为指导，坚定不移地推动党的全心全意依靠工人阶级根本指导方针的贯彻落实，依法坚决履行维护职工合法权益的基本职责，最大限度地要把广大职工组织到工会中来，最大限度地维护广大职工的经济、政治、文化权益，最大限度地保护、调动和发挥广大职工的积极性、创造性，并把这种积极性、创造性组织和引导到推进改革、促进发展、维护稳定上来，在党和国家的工作大局中发挥了重要作用。面对新的形势任务，各级工会要按照“三个代表”的要求，进一步明确肩负的历史重任，依法坚决履行基本职责，努

力把工会工作提高到一个新水平，在改革发展稳定中更好地发挥工会组织应有的作用。

一、进一步明确维护职工合法权益是工会的基本职责

履行维护职工合法权益的基本职责，是由工会的性质和特点所决定的。职工群众主要是为了自身利益不受侵犯而参加和组织工会的。维护职工合法权益是工会产生和发展的客观需要与根本依据。工会是社会经济矛盾、主要是劳动关系矛盾的产物。无论国家的社会制度如何，只要存在劳动关系矛盾，就会存在工会，只是不同社会制度国家和不同历史时期劳动关系矛盾的性质和对抗程度不同，工会的性质、任务和特征有所差别而已。工会产生和发展的这一客观基础，决定了代表和维护职工群众的具体利益，始终是工会的基本属性。离开对职工群众合法权益的维护，工会就没有存在的必要，也存在不下去，职工群众更不可能参加和组织工会。列宁提出，工会的主要任务是维护劳动者最直接、最切身的利益。毛泽东指出，工会是保护工人利益的堡垒。刘少奇认为，要使工会成为保障工人日常切身利益的组织，如果不能实现这个目的，他们就会脱离工会。邓小平强调，工会是工人自己的组织，是工人信得过的、能替工人说话和办事的组织。江泽民指出，工会是党领导的工人阶级群众组织，是党联系职工群众的桥梁和纽带，肩负着维护职工群众合法权益的基本职责。这些深刻的论述，精辟地阐明和揭示了工会组织的性质与特

点，是工会履行基本职责的重要理论基础。

履行维护职工合法权益的基本职责，是法律赋予工会组织的基本权利。我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。我国法律对工会的职责作了明确规定。1994年颁布的《中华人民共和国劳动法》规定，工会代表和维护劳动者的合法权益，依法独立自主地开展活动。2001年修改颁布的《中华人民共和国工会法》，其核心是突出和强化工会维护职工合法权益的职能，明确“中华全国总工会及其各工会组织代表职工的利益，依法维护职工的合法权益”，“维护职工合法权益是工会的基本职责”。这为工会履行维护职工合法权益的基本职责提供了有力的法律依据和保障。

履行维护职工合法权益的基本职责，是实践“三个代表”的重要体现。“三个代表”归根到底都是为了不断满足人民群众日益增长的物质文化生活需要，不断实现中国最广大人民的根本利益。我们党之所以能够成为全国最广大人民群众根本利益的代表，就是因为党始终坚持把全心全意为人民服务作为自己的惟一宗旨。我们党没有自己的私利，搞革命、搞建设、搞改革，都是为了领导工人阶级和广大人民群众当家作主，进一步解放和发展生产力，使工人阶级和广大人民群众过上幸福生活。江泽民同志一再强调，实现、维护和发展最广大人民的利益，始终是我们最大最重要的政治，是改革和建设的根本出发点；在任何时候任何情况下，党的一

切工作和方针政策，都要以是否符合最广大人民群众的利益为最高衡量标准，这是我们观察和处理问题的一个根本原则。中国工会是党领导的工人阶级群众组织，是党联系职工群众的桥梁和纽带，坚持和发扬党的全心全意为人民服务的宗旨，实践好“三个代表”重要思想，要求我们必须依法坚决履行好维护职工合法权益的基本职责。

履行维护职工合法权益的基本职责，是工会服从服务于党和国家工作大局的根本基点与途径。江泽民同志深刻指出：“保障工人阶级和广大劳动群众的经济、政治和文化权益，是党和国家一切工作的根本基点，也是发挥工人阶级和广大劳动群众积极性、创造性的根本途径。”这一重要论断，深刻揭示了工会工作与党和国家工作大局的内在统一关系。工会工作必须服从服务于经济建设中心，这是贯彻党的基本路线的必然要求。各行各业、各个部门的工作，都必须坚持以经济建设为中心，都要服从服务于党和国家工作的大局，但其具体途径和手段是不一样的。工会通过履行维护职工群众合法权益的基本职责，保护、调动和发挥广大职工的积极性和创造性，并将其组织和引导到完成党和政府提出的各项任务上来，正是从工会自身性质和特点出发，适应大局要求并为大局服务的根本途径，是工会服从服务于党和国家工作大局的主要手段。

履行维护职工合法权益的基本职责，是我国劳动关系日益复杂多变的现实对工会提出的迫切要求。改革开

放和发展社会主义市场经济以来，我国的社会经济成分、组织形式、就业方式、利益关系和分配方式日益多样化，经济关系和劳动关系发生了复杂深刻的变化，国家、企业、职工三者利益关系日益清晰，劳动关系企业化、契约化、社会化，工会参与调整劳动关系、维护职工合法权益的任务更加繁重突出。适应新的形势任务的要求，1994年12月召开的全总十二届二次执委会议，以邓小平理论和党的基本路线为指导，抓住贯彻实施《劳动法》的有利时机，提出了新时期的工会工作总体思路，强调要坚定不移地推动党的全心全意依靠工人阶级根本指导方针的贯彻落实，进一步突出工会维护职工合法权益的职能，把工会履行好维护的基本职责，作为服从服务于党和国家工作大局的主要手段。1998年10月召开的中国工会第十三次全国代表大会，提出了未来五年工会工作的指导方针和主要任务，进一步强调要坚持和发展工会工作总体思路。1999年12月召开的全总十三届二次执委会议，强调不仅要突出工会的维护职能，而且要履行工会的维护职能，提出了贯彻工会工作总体思路，实现工会工作“五突破一加强”的基本框架。2000年12月召开的全总十三届三次执委会议进一步提出，要通过扎实推进工会工作的“五突破一加强”，在工会组建、权益维护和作用发挥等方面，努力实现“三个最大限度”的目标。2002年1月召开的全总十三届四次执委会议，提出“抓机制、办实事、转作风、求实效、促发展”的工作思路，强调要一手抓调整劳动关

系机制的建设，一手抓为职工特别是困难职工群体办实事。所有这些，都是工会适应不断发展变化的经济关系与劳动关系，履行维护职工合法权益的基本职责的主要任务与根本要求。

履行维护职工合法权益的基本职责，是两个维护的统一，即在维护全国人民总体利益的同时，更好地代表和维护职工群众的具体利益。在我国，全国人民的总体利益与职工群众的具体利益，从根本上讲是统一的、一致的、有内在联系的。我们党领导的建设有中国特色社会主义的奋斗目标，集中代表着包括工人阶级在内的全国人民的总体利益。离开这个目标和全国人民的总体利益，职工群众的具体利益难以实现，也谈不上对职工群众具体利益的维护；同时，全国人民的总体利益是由各个方面的具体利益组成的，离开对各个方面具体利益的维护，也就谈不上对全国人民总体利益的维护。因此，我们不能把两者对立起来，一讲维护全国人民的总体利益就不敢维护职工群众的具体利益，或者一讲维护职工群众的具体利益就忽视维护全国人民的总体利益。

二、依法坚决履行维护职工合法权益的基本职责

依法履行维护职工合法权益的基本职责，工会要做的工作很多，主要是通过参与劳动关系的调整 and 为职工办实事来实现的。针对发展社会主义市场经济过程中面临的形势任务，工会需要在以下几个方面积极开展工作。

第一，依法维护职工参加和组织工会的权利。参加和组织工会的权利，是我国法律赋予职工的基本权利。维护职工参加和组织工会的权利，最大限度地把广大职工吸引和组织到工会中来，以组织的力量代表和维护职工的合法权益，是工会的天职，也是保持职工队伍的团结统一、不断增强党的阶级基础、扩大党的群众基础的迫切要求。

改革开放和发展社会主义市场经济以来，一方面，外商投资企业、私营企业和乡镇企业发展迅猛，职工队伍迅速发展壮大；一方面，国有企业、集体企业改制，一些职工下岗，工会会员不断流失，工会组织面临严峻挑战。没有工会组织，劳动关系双方中缺乏职工一方的代表，调整劳动关系的机制难以建立健全，党联系职工群众也就缺少相应的桥梁和纽带，增强党的阶级基础、扩大党的群众基础必然会受到影响，也会给国内外敌对势力以可乘之机，不利于增强工人阶级队伍的团结统一。因此，坚持哪里有职工哪里就要组建工会的原则，加快工会组建步伐，维护广大职工参加和组织工会的权利，是工会一项重要而紧迫的任务。要取得各级党委的高度重视，推动党委切实把工会组建工作摆上重要议事日程，把工会组建率、职工入会率作为党的工作的重要考核目标，以党建带工建。工会自身要发扬开拓创新精神，适应经济结构及所有制结构的变化，在重视做好公有制企事业单位工会工作的同时，进一步做好非公有制企事业单位的工会工作，在组织体制、工作机制、活动

方式、职责履行等方面大胆创新。要明确，凡是以工资收入为主要生活来源的劳动者，不管户籍是否在本地地区，也不论工作在什么所有制性质的企事业单位及其工作时间的长短，都有依法参加和组织工会的权利；要建立健全延伸到乡镇、街道、社区和经济技术开发区、工业区、高新技术园区直至村的工会组织领导体制，基层工会一时难以开展的工作，要提升到这一级工会组织开展，切实加强和发挥这一级工会组织在推动新建企业工会组建和开展工作中的重要作用；要搞好国有和集体改制企业工会组织的整顿、重建和巩固工作，防止会员流失；要在重视和抓好工会组建工作的同时，重视其作用的发挥，做到边组建、边巩固、边提高、边发挥作用。

第二，依法维护职工的经济利益。经济利益是职工最基本的利益。工会维护职工的合法权益，首要的就是维护职工的经济利益。维护职工的经济利益，从基层来看，主要是依据《工会法》、《劳动法》，调整劳动关系，建立健全平等协商、集体合同制度和劳动合同制度，自觉做到“六个坚持”，即：坚持所有企业都要推行平等协商和集体合同制度，越是生产经营困难和劳动关系矛盾突出的企业，越要通过平等协商和集体合同制度来调整劳动关系；坚持平等协商与签订集体合同相协调，重在平等协商；坚持把职工关心的劳动关系方面的热点、难点问题作为平等协商、签订集体合同的重点，不断增强其针对性和实效性；坚持把工资集体协商作为推行这

项制度的重要内容，由工会或职工代表与企业进行平等协商，在协商一致的基础上签订工资协议；坚持把推行集体合同制度与推行劳动合同制度有机结合起来，督促企业认真执行劳动合同制度，指导和帮助职工签订好劳动合同，明确劳动合同中的劳动报酬和其他劳动条件等标准，不得低于集体合同的规定；坚持把推行集体合同和劳动合同制度与建立现代企业制度相衔接，将推行这项制度取得的成果，及时充实和纳入到现代企业制度的内容之中。推行这一制度，要在努力提高建制率的同时，把增强约束力、提高实效性放到突出位置来抓。

维护职工经济利益的一项重点工作，就是维护特困职工和困难职工群体的合法权益，为他们在解决实际困难上办实事，努力承担起第一责任人（第一知情人、第一报告人、第一帮助人）的职责。从当前来看，困难职工群体遇到的实际问题，主要集中在失去劳动岗位而又一时找不到工作、不能及时足额领到劳动报酬、养老医疗失业等保障不到位、劳动安全卫生条件无保证、人身权利和民主权利遭侵犯等方面。这些困难职工群体最需要关心和帮助，他们的问题解决得不好，不仅会挫伤职工的积极性，而且容易引发劳动关系矛盾，影响党与人民群众的血肉联系，影响改革发展稳定的大局。

维护特困职工和困难职工群体的合法权益，要从自己的实际出发，确定自己的重点。从全国来看，工会组织要协助党政着重解决好以下几个突出问题。一是监督有关下岗职工政策的落实。支持各地政府把促进就业切

实纳入经济社会发展规划，开展再就业援助行动，促进下岗职工再就业。督促企业妥善处理经济补偿和债权债务问题。监督企业规范职工下岗程序，坚持下岗分流方案必须经过职代会（职工大会）讨论通过后才能实施。积极办好工会的职业介绍所和各种职工劳动福利事业，努力为下岗职工实现再就业提供服务和帮助。二是监督有关社会保障政策的落实。支持和推动中央现行的社会保障政策措施不折不扣地贯彻落实，监督企业依法缴纳社会保险费，并加强对其管理和使用情况的社会监督。积极参与养老、失业、医疗、工伤、生育等各项保险制度的改革和有关法律的制定。发挥工会优势，继续抓好职工互助合作保险。坚持把工会的送温暖活动同各项社会保障制度紧密结合起来，进一步推动其经常化、制度化、社会化。三是监督职工获得劳动报酬权利的落实。协助有关部门及时制定工资指导线，发布不同职业、工种的工资指导价位和不同行业的人工成本水平。监督企业认真贯彻执行最低工资保障制度，确保职工工资水平随着企业经济效益的提高和国民经济的发展而不断提高。监督企业落实职工参与工资分配的权利，积极推行工资集体协商。积极协助政府和企事业单位努力解决拖欠、克扣职工工资问题，确保工资按时足额发放。四是监督有关劳动安全卫生法律法规和政策措施的落实。坚持“安全第一、预防为主、群防群治、依法监督”的原则，开展多种形式的安全生产监督检查活动，督促企业认真执行国家有关劳动保护的法律法规和政策，落实安

全生产责任制，不断改善职工的劳动安全卫生条件，把劳动保护措施落实到企业生产经营的各个环节中去。五是做好劳动模范的管理与服务工作。劳动模范为我国的改革发展稳定作出了不可磨灭的重大贡献。要坚持分级负责、分级管理的原则，切实关心劳模的生活、身体与工作状况，特别是对遇到特殊困难和离退休老劳模的实际问题，要积极推动有关方面加以解决，并适应新的形势，研究提出新的政策措施建议。

第三，依法保障职工当家作主的政治权利。保证工人阶级和广大劳动群众行使管理国家、管理经济和社会事务的权利，是社会主义民主的根本要求。职工代表大会制度是公有制企事业单位职工参与民主决策、民主管理、民主监督的基本制度，是实现工人阶级在国家经济、政治、文化和社会生活中当家作主的基础，是推进有中国特色社会主义民主政治建设的重要内容。经过多年的探索与实践，公有制企事业单位推行这一制度取得了重要进展。但同时也存在着形式主义、职工民主权利没有得到应有尊重以及与建立现代企业制度结合得不够好等问题。因此，要通过深入推行厂务公开，坚持职代会民主评议企业领导干部，坚持集体合同草案提交职代会讨论通过，企业业务招待费使用情况、企业领导干部廉洁自律情况、集体合同履行情况向职代会报告，国有及国有控股的公司制企业实行由职代会民主选举职工董事、职工监事等，不断充实和丰富职代会的内容，完善职代会制度，提高职代会的质量和实效，落实好职工群

众的知情权、审议权、通过权、决定权和评议监督权，建立起适应现代企业制度要求的民主管理制度。要依法进一步推动集体企业“职工选举和罢免管理人员、决定经营管理的重大问题的权力”的落实。

所有企事业单位都要依法组织职工参与民主管理。在继续加强公有制企事业单位职工民主管理工作的同时，要适应新形势的要求，集中力量抓好非公有制企事业单位职工的民主管理工作。非公有制企事业单位的职工作为国家的主人和工人阶级的重要组成部分，其民主权利同样必须得到尊重和体现。《工会法》明确规定：“工会依照法律规定通过职工代表大会或者其他形式，组织职工参与本单位的民主决策、民主管理和民主监督。”公有制企事业单位以外的“其他企业、事业单位的工会委员会，依照法律规定组织职工采取与企业、事业单位相适应的形式，参与企业、事业单位民主管理”。要深入调查研究，指导和帮助非公有制企事业单位按照《工会法》等法律法规，大胆探索和积极推行职工代表大会等各种与非公有制企事业单位相适应的民主管理形式，以更好地落实法律赋予职工的民主权利。职工代表大会制度作为公有制企事业单位职工实行民主管理的基本形式，厂务公开作为公有制企业单位充实职代会内容、落实职工民主监督权利的有效办法，非公有制企事业单位也都可以结合自身实际加以借鉴和运用。公有制企事业单位的工会是职工代表大会的工作机构，非公有制企事业单位的工会同样承担着组织职工参与民主管理

的职责。当然，不同所有制企事业单位的具体情况不同，职工参与民主管理的职权、形式和内容等可以有所不同，应不断探索新的实现形式。

第四，依法维护职工的精神文化需求。职工合法权益不仅包括经济利益、政治权利，还包括精神文化需求。因此，工会维护职工合法权益，不仅要维护职工群众具体的经济利益和当家作主的政治权利，而且要维护职工群众的精神文化需求，帮助职工不断提高思想道德和科学文化技术素质，增强竞争能力。这也是从根本上、长远上维护职工的利益。各级工会要积极协助党政，始终坚持用马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和江泽民同志“三个代表”重要思想武装广大职工，引导他们牢固树立建设有中国特色社会主义的共同理想和科学的世界观、人生观、价值观。要依法维护和保障职工接受教育的权利，积极推动各级政府把职业培训纳入经济社会发展规划，督促企事业单位建立和完善职业技能培训制度，积极帮助职工掌握先进的科学文化技术和管理、法律等知识。要发挥工会自身优势，办好各级各类职工学校和文化宫、俱乐部等宣传教育阵地，努力满足不同层次和不同岗位职工的精神文化需求。要按照《公民道德建设实施纲要》，加强职业道德建设，开展各种形式的精神文明创建活动，努力造就宏大的“四有”职工队伍，推动社会主义物质文明和精神文明建设的健康发展。

工会依法履行维护职工合法权益的基本职责，不仅

要重视基层工会的微观维护，而且要重视在工会领导机关建立健全相应的监督制约和保证机制，为基层有效调整劳动关系提供保证，达到对职工合法权益的宏观维护，实现微观维护与宏观维护的统一。工会宏观维护的途径和内容主要包括：立法参与和政策制定参与，与同级政府（行政）及有关部门召开联席（联系）会议，与政府、企业代表进行劳动关系三方协商，劳动保障监察与工会劳动法律监督相互协调配合等。其中最为突出而紧迫的是，要依法把劳动争议仲裁机制和三方协商机制与联席（联系）会议制度建立健全起来，加大调整劳动关系工作的力度，研究解决带有全局性的劳动关系问题，及时有效地调处劳动争议尤其是集体劳动争议，防止和减少群体性事件的发生。各级工会领导机关要积极支持地方劳动保障行政部门，尽快建立健全劳动争议仲裁机构，进一步落实三方仲裁原则，充分发挥仲裁作用，使劳动争议得到及时、公正、合理的解决。要主动取得各级人大、政协和政府有关部门的支持，积极开展对劳动关系有关问题的执法监督、检查和视察，及时解决发现的矛盾和问题。

在履行维护职工合法权益基本职责的过程中，涉及大量的利益关系。在这一过程中，必然会有不同的认识和看法。因此，要履行好维护的基本职责，必须深入细致地做好职工思想政治工作，教育引导职工识大体、顾大局，正确处理个人利益与集体利益、局部利益与整体利益、眼前利益与长远利益的关系。