

怎样当好职工代表

257356



知识出版社

怎样当好职工代表

鸿 松 信 凡



知 识 出 版 社

怎样当好职工代表

鸿松 信凡

知识出版社出版发行

(北京安定门外外馆东街甲1号)

朝阳新华印刷厂印刷

开本 787×1092 1/32 印张 5.75 字数 120 千字

1986年3月第1版 1986年10月第2次印刷

书号: 3214·23 定价: 0.85元

职工代表要努力尽到光荣职责

——为《怎样当好职工代表》而作

陈素芝

党的十一届三中全会以来，在企业中普遍恢复和建立了职工代表大会制度，加强了民主管理。广大职工可以通过自己选出的代表，定期听取厂长的工作报告，审议企业的发展规划、年度计划、增产节约计划、重大技术改造计划和财务预决算，提出意见和建议；讨论通过企业的经济责任制方案、工资制度改革方案、工资调整方案、奖金分配办法、职工培训计划、奖惩办法和其他的重要规章制度；研究决定职工福利基金使用方案、职工住宅分配方案和其他有关职工生活福利的重大事项；评议、监督企业行政领导干部，并提出奖惩和任免的建议；根据企业主管机关的部署，民主推荐或民主选举厂长。这对增强职工群众的主人翁责任感，充分发挥积极性、智慧和创造力，搞活企业，不断提高经济效益，起到了十分重要的作用。

但是，当前有一部分企业的职工代表大会存在着形式主义，各项职权没有全面落实，或者行使得不好。这既有思想认识问题，也有实际工作问题。比如实行厂长负责制以后，某些企业行政领导讲集中多、讲民主少，喜欢一个人说了

算，缺乏依靠群众办企业的思想，不能真心实意地尊重职工的主人翁权力，把那些应由职工代表大会审议、决定、通过的问题，自觉地提交职工代表大会讨论研究。这是不利于调动职工积极性的。作为一个企业的厂长(经理)，只有把领导者的权威同职工的主人翁地位统一起来，才能切实维护职工利益，调动起广大职工的积极性和创造性。再如职工代表的素质与其承担的任务不相适应的矛盾比较突出，很多同志对企业管理知识懂得多少，政策水平不高，审议、监督、维护能力差，往往对一些问题提不出什么有参考价值的意见和建议，结果是有权不会用，或者用不好。

因此，我们除了要在企业行政领导中进一步解决好主人与公仆、领导者与被领导者、民主与集中的认识问题，正确对待职工当家作主的地位和权力外，还要大力加强职工代表的培训工作，提高他们的素质，使他们既懂管理又会管理，既了解代表享有的权力又善于行使代表的权力，在审议企业重大决策、监督行政领导和维护职工合法权益上，充分发挥作用，尽到自己的光荣职责。

培训职工代表应有一个比较系统、完整的教材，特别是在企业领导体制实行改革，不久即将颁布实施《国营工业企业法》的情况下，更需要有一个与之相适应的教材。《怎样当好职工代表》一书，就是从这样的角度，理论联系实际地进行了必要的阐述，基本上可以满足培训工作和职工代表自学的急需。希望广大读者在应用中，不断地修改完善，使它更好地发挥作用。

1985年12月于沈阳

目 录

第一章	我国企业实行民主管理的历史	1
第二章	社会主义企业实行民主管理的重要性 和必要性	12
第三章	职工代表大会是民主管理的基本形式	29
第四章	厂长负责制与职工代表大会的关系	47
第五章	职工代表的权利、义务和基本职责	59
第六章	职工代表行使职权应掌握的原则	69
第七章	不断提高理论、政策、业务水平， 增强参与民主管理的能力	80
第八章	密切联系群众，切实代表群众利益	95
第九章	严格要求自己，以模范行动影响和 带动群众	108
第十章	树立高度责任感，坚持按原则办事	120
第十一章	讲究工作方法	130
附 录		
1.	职工代表大会工作问答	136
2.	企业管理基本知识问答	151

第一章 我国企业实行民主 管理的历史

我国企业的民主管理制度，创立于第二次国内革命战争时期。在这以后，经过五十多年的探索和实践，逐步发展，日益健全起来。做为一名职工代表，应该了解这段历史，为进一步完善企业民主管理，建立具有中国特色的企业管理体制做出积极的贡献。

下面，分三个阶段来谈我国企业民主管理的发展进程。

一、民主管理制度的创立

1929年，我党开辟了以江西瑞金为中心的中央根据地，成立了中华工农兵苏维埃政府。从那时起，中央苏区和其它苏区都有了苏维埃政权的公营企业，供应革命战争的军需物资和人民生活用品。党中央和苏维埃政府强调公营企业要吸收工人参加管理，让工人当家做主。当时工人参加企业管理，是依据法律通过自己的群众组织职工会来进行的。《中华苏维埃劳动法》明确规定：“在一切国有及协作社的企业中，职工会是直接参加和处理这些企业的经济与管理者；在私人的企业中，职工会成立特别机关，监督生产。”

最初，苏区公营企业的民主管理形式，主要是“三人团”

和工人大会，后来又陆续出现了组织工人学习管理生产的生产委员会，吸收工人参加管理的生产管理委员会。如工厂主任、生产科长、管理科长、工会主任和劳动保护部长组成的工厂管理委员会；厂长、党支部书记、工会主任为主，吸收工段长、技师参加的工厂委员会，等等。工人大会由工会召开，它的任务是讨论企业生产计划，组织“欢迎生产计划运动”，以保证生产计划的完成。“三人团”由厂长、党支部书记、工会委员长组成，它的任务是研究解决生产过程中所发生的各种问题。“三人团”会议由厂长召集，发生争执，厂长有最后决定权。党支部和工会如果不同意厂长的决定，可报上级裁决，但在裁决之前必须执行厂长决定。设政委的企业，政委参加“三人团”，有最后决定权。实行“三人团”的好处是，体现了厂长、党支部书记、工会委员长的共同领导，避免了厂长个人说了算。但也存在缺陷，有的时候由于行政、党支部、工会各自强调本系统的工作，发生“三权鼎立”，互不协调的现象。为了解决这个问题，毛泽东同志在1942年12月的陕甘宁边区高干会议上指出：“一个工厂内行政工作、党支部工作、职工会工作，必须统一于共同的目标之下。这个共同目标，就是以尽可能节省的成本（原料、工具与其它开支），制造尽可能多与尽可能好的产品，并在尽可能快与尽可能有利的条件下推销出去。”“成本少、产品好、推销快的任务，是行政、支部、工会三位一体的共同任务，各顾各地把三方面工作分裂开来的作法是完全错误的，三方面要组织共同的委员会。”根据这一指示精神，陕甘宁边区工厂联席会议决定，以“厂务会议”代替“三人团”，在上级党委领导下，以厂长为主，建立工厂领导一元化的管

理体制。“在工厂内部，厂长代表政府，集中管理工厂内部的一切，凡有关生产的一切问题，他均有最后决定权”。

“工厂内党的支部与工会工作，必须以完成工厂的生产任务为其基本的唯一的内容。”在实行以厂长为主的工厂领导一元化的过程中，产生了厂长包办一切，“化”掉了党支部和工会统一步调的独立工作，一切都推给厂长的偏向。针对这个情况，1944年5月陕甘宁边区工厂职工代表会议提出：

“要正确地实行领导一元化，领导要与群众相结合”，“厂长自上而下的领导，同时必须依靠支部和职工会去动员组织职工的劳动热情，发扬职工的创造性和提高职工爱护工厂的责任心。”邓发同志在这次会议上的讲话中说，在领导一元化之下应当适当运用民主，不要取消支部和工会的独立工作、一切用行政命令代替支部和工会的群众工作；更不要把责任都推到厂长一人身上，造成支部和工会同行政的对立。这次会议精神贯彻下去以后，企业行政、支部、工会三个方面的工作关系密切了，民主管理前进了一步。

总之，这个阶段因为是初步实行民主管理，所以无论在制度上、组织形式上、实施办法上还都不完全统一，基本上处于探索的阶段。

二、民主管理制度发展

抗日战争胜利后各解放区的工业企业迅速增多，企业的民主管理也有了发展，在制度上、组织形式上逐步统一起来。

1946年2月，晋察冀边区政府指示全区各厂矿企业，要建立工厂管理委员会。同年5月，党中央在《关于工矿企业政策的指示》中提出：工厂中的某些管理制度，必须经过工人群众讨论制订，并且要依靠工人群众去执行。工人已经有

了相当觉悟和已经组织起来的企业，工人自选代表代替工头，实行民主管理。公营工厂的管理委员会或厂务会议，均应吸收工人代表参加。党中央的这个指示下达以后，东北解放区的一些企业，先后建立了由厂长（局长）、工会主任和其它行政人员、工人代表组成的工厂管理委员会，厂长（局长）担任主席，工厂管理委员会讨论企业生产计划、审核财务预决算、决定人事进退等重大问题。华北解放区兵工系统建立的工厂管理委员会，由厂长、副厂长、政委（协理员）、党支部书记、工会主任和对生产起重要作用的技术人员参加，厂长担任主席，有最后决定权。1948年1月，毛泽东同志为党中央起草的对党内的指示《关于目前党的政策中的几个重要问题》中，肯定了工厂管理委员会这种形式，明确指出：“在公营企业中，必须由行政方面和工会方面组织联合的管理委员会，以加强管理工作，达到降低成本、增加生产、公私两利的目的。”“私人资本主义企业也应当试行这种办法，以达到降低成本、增加生产、劳资两利的目的。”同年4月，周恩来同志在河北西柏坡接见赴哈尔滨参加第六次全国劳动大会的代表时说：“工人是直接生产生产工具与生活资料的，是生产的主力，是团结的主人，又是领导者。在公营企业里，工人通过工会参加管理与监督”，“生产管理的关键是工厂管理委员会问题”。遵照周恩来同志的指示，六次“劳大”通过并经党中央批准的《关于中国职工运动当前任务的决议》中规定，各个企业都要建立由厂长或经理、工程师、生产中的其他负责人和工会，以及在职工大会上选出的相当于这样的代表组成工厂管理委员会，在上级机关领导下，作为企业的统一领导机关，讨论并决定有关工厂或企业

管理和生产中的各种问题。还规定五百人以上的大工厂，可由各部门职工代表组成工厂代表会议，传达讨论工厂的决定、生产计划等，广泛吸收群众的建议与批评，培养职工的管理能力，提高职工的劳动积极性、工作责任心和遵守纪律的自觉性，并帮助干部克服官僚主义作风。

1949年5月华北解放区职工代表会议，根据六次“劳大”精神，作出在国营工厂企业中建立工厂管理委员会与职工代表会议的决定，并制定了实施条例。对实行企业管理民主化的意义，以及管理委员会和职工代表会议的性质、任务、组织等，做了具体阐述和规定。决定指出：“建立企业或工厂管理委员会（以下简称管委会）与职工代表会议，实行管理民主化，方能增进职工群众的企业主人翁感，以发扬职工群众的积极性、创造性，而自觉自愿地有组织有纪律地改进业务，提高生产，并培养职工管理生产的能力。”“管委会由厂长（或经理）、副厂长（或副经理）、总工程师（或总工程师）及其他生产负责人和相当于以上数量之工人职员代表组成之。厂长、副厂长（或经理、副经理）、总工程师及工会主席为当然委员”。“管委会的任务是根据上级企业领导机关规定之生产计划及各种指导，结合本厂实际情况，讨论与决定一切有关生产及管理的重大问题，如生产计划、业务经营、管理制度、生产组织、人事任免，工资福利问题等，并定期检查与总结工作。”规定“凡有职工200人以上之国营公营工厂，必须组织职工代表会议。”“工厂职工代表会议之代表，应以生产部门基层组织（如生产小组或生产班）为单位选出。每个代表，直接向其所代表的职工负责。”

“工厂职工代表会议有权听取与讨论管委会的报告，检查管

委会对于工厂的经营管理及领导作风，对管委会进行批评与建议。”

1950年2月，中央人民政府财经委员会发出《关于国营公营工厂建立工厂管理委员会的指示》，强调要贯彻企业管理民主化的方针，必须把原来官僚资本统治时代遗留下来的各种不合理的制度，进行有计划有步骤的一系列的改革。这种改革的中心环节，就是建立工厂管理委员会，实行管理民主化，使工人亲身感到自己是企业的主人，而改变劳动态度，发挥其生产积极性与创造性。中财委的指示，还批评了某些负责人不重视依靠工人群众管好企业，单凭行政命令完成生产任务的错误做法，要求那些尚未建立工厂管理委员会的企业，按照华北人民政府颁布的《关于在国营、公营企业中建立工厂管理委员会与工厂职工代表会议的实施条例草案》把管理委员会迅速建立起来。为了贯彻六次“劳大”决议和中财委的指示，中央各工业部，一些地区和大城市进行了企业管理民主化的试点工作，创造了一些比较全面的经验。

解放初期，我们在私营企业中通过多种形式，采取多种办法，发挥工人阶级的监督作用和领导作用，促进资本主义工商业的社会主义改造。如成立“工人生产维持委员会”，用民主体管理方法，团结职工群众克勤克俭，艰苦工作，维持生产，渡过由于资本家留下的困难。成立“增产节约委员会”，讨论企业中的重大问题，如生产财务计划、人事任免、工资、生活福利和机构制度等。

三、民主管理制度的完善

从1956年开始，我国企业实行了党委领导下的厂长负责制和职工代表大会制，使企业的集中领导同民主管理结合起

来。这是企业管理体制的一个重大变化。这个变化是怎么来的呢？1953年以后，曾经照搬苏联的经验，工厂企业实行了厂长一个人说了算的一长制，党的领导和民主管理被削弱。为了解决一长制造成的不良后果，党的七届四中全会作出《关于增强党的团结的决议》，人民日报发表了《集体领导是党的领导的最高原则》文章，论述了群众和政党的历史作用，指出了厂矿企业行政领导不能脱离企业党委的集体领导。1956年3月，经中央批准的全国总工会第七届执委会《关于开展先进生产者运动的决议》中，要求工会基层组织应该同企业行政召开职工代表大会，广泛发动群众，讨论国家计划，制订提前完成国家计划的具体措施。同年9月，党的第八次全国代表大会总结了国内国际的经验，提出了厂矿企业要在实行党委领导下的厂长负责制的同时，实行党委领导下的职工代表大会制。1957年4月党中央《关于研究工人阶级几个重要问题的通知》规定，把企业中现行的由工会主持的职工代表会议改为职工代表大会（在较小企业中为全体职工大会）。职工代表大会的权力是：第一、听取和审查厂长的工作报告，审查和讨论企业的生产计划、财务计划、技术计划和劳动工资计划以及实现这些计划的重要措施，定期检查计划的执行情况，并且可以提出建议。第二、讨论和审查企业奖励基金、福利费、医药费、劳动保护拨款、工会经费以及其他有关职工生活福利的经费开支。在不违背上级机关的指示、命令的条件下，可以作出决议，交企业行政或其他有关方面执行。第三、在必要的时候，向上级管理机关建议撤换某些企业行政领导人员。第四、对上级管理机构的规定有不同意见的时候，可以向上级机关提出建议。但是如果

上级机关经过研究仍坚持原来的决定，就必须贯彻执行。

《通知》还规定，“工会委员会应负责准备和召开职工代表大会，并且监督行政对职工代表大会有关生产行政工作决议的执行。”同年9月，邓小平同志在党的八届三中全会上所作的《关于整风运动的报告》中，进一步肯定了职工代表大会制度，指出“党委领导下的职工代表大会，是扩大企业民主、吸引职工群众参加企业管理、克服官僚主义的良好形式，是正确处理人民内部矛盾的有效方法之一。在这次整风运动中应充分运用，并在总结试点经验之后，全面推广。”1961年在总结试点经验的基础上制定的《国营工业企业管理工作条例（草案）》和1965年的修正草案，明确规定企业的职工代表大会，是职工群众参加管理、监督干部、行使三大民主的权力机关。工会要成为职工代表大会的常设机构。在1957年整风运动中，有些企业还创造了“两参一改三结合”等一些民主管理形式。“两参”，是干部参加劳动、工人参加班组管理；“一改”，是改革不合理的规章制度；“三结合”，是领导干部、工人、技术人员三结合。这一经验的基本精神用一句话来说，就是在党的领导下，实行领导干部、工人、技术人员三结合，依靠工人和技术人员办好社会主义企业。

我国企业的民主管理经过长时期的探索和实践，积累了丰富经验，逐步形成了一套以党委领导下的职工代表大会为基本形式的比较完善的制度。但是，在“文化大革命”期间，企业的集中领导和民主管理，遭到林彪、江青反革命集团的严重破坏，他们一方面肆意践踏党的集中统一领导，大搞无政府主义；另一方面肆意践踏工人的民主权利，毁掉了

职工代表大会制度。

粉碎“四人帮”以后，特别是党的十一届三中全会以来，党中央一再重申，社会主义企业要恢复和建立党委领导下的厂长负责制和党委领导下的职工代表大会制。1978年3月，叶剑英同志在全国五届人大的报告中说：“我们必须从一切基层单位起，认真地实行广大人民群众参加的民主管理。基层单位有无真正的民主管理，这是能否真正保障人民民主权利的极关重要的环节。”同年4月，党中央制定的《关于加快工业发展若干问题的决定（草案）》规定，“企业要定期举行职工代表大会或职工大会，听取企业领导的工作报告，讨论企业有关重大问题，对企业的工作提出批评、建议，对企业的领导干部进行监督。职工代表大会或职工大会，有权向上级建议处分、撤换某些严重失职、作风恶劣的领导人员。”9月，李先念同志在国务院务虚会上的讲话中，强调“企业的各项工作只有依靠全体职工群众积极主动的共同努力，才能办好。一个党委的领导是否正确，首先就要看它是否善于发动和引导职工群众的这种积极主动性，并且使得这种积极主动性能够经常保持旺盛。现在广大职工和技术人员对企业生产计划、经营管理、人员安排、生活福利，发言权很少。许多领导干部处理企业重大问题，很少征求群众意见，这种状况同我们企业的社会主义性质是不相容的。”“今后，所有企业重大问题都要经职工代表大会或职工大会讨论。企业的领导干部要向职工报告工作，听取职工意见，接受群众监督。车间主任、工段长、班组长要群众选举产生。职工代表大会和工会组织要定期评价全厂工作，提出各方面的批评和建议。”10月，邓小平同志代表党中央、

国务院在中国工会第九次全国代表大会上的致词中指出：

“为了实现四个现代化，我们所有的企业必须毫无例外地实行民主管理，使集中领导和民主管理结合起来。今后各个企业的车间主任、工段长、班组长要由本车间、工段和班组的工人选举产生。企业的重大问题要经过职工代表大会或职工大会讨论。企业的领导干部要在大会上听取职工意见，接受职工的批评和监督，某些严重失职或作风恶劣的领导人员和管理人员，大会有权向上级建议给以处分或撤换。各企业的工会，将成为职工代表大会和职工大会的工作机构。”1980年8月，邓小平同志在中央政治局扩大会议上再次提出，各企业、事业单位要普遍建立职工代表大会制。他说，这是已经决定了的，现在的问题是推广和完善。同年9月，赵紫阳同志在省委第一书记会议上指出：职工群众当家作主是社会主义企业的本质特征；扩大企业自主权，归根到底要扩大职工管理企业的权利；职工代表大会（职工大会）是企业的权力机构，可根据国家的有关规定，讨论决定企业的经营方针、供产销计划和财务、劳动工资、福利等重大问题，有权决定辞退职工，选举或罢免厂长，并报上级机关备案批准。1981年5月，党中央、国务院批转《国营工业企业职工代表大会暂行条例》的通知中说：“职工当家作主，民主管理企业，是社会主义企业同资本主义企业的根本区别之一。职工代表大会正是提高职工群众主人翁责任感，发扬当家作主的积极性，办好社会主义企业的基本组织形式。每个企业必须按《条例》规定，有准备地、切实地把职工代表大会建立起来。”1983年10月，中国工会第十次全国代表大会进一步明确指出：“工会一定要继续把搞好职工代表大会作为自

己工作的重点，努力推进民主管理，坚决维护职工的主人翁地位和权利”。并且要求“广大职工要以高度的主人翁责任感，积极参与国家事务的管理，特别是本单位事务的管理。”1984年全国人大常委会起草的《国营工业企业法（草案）》中，对职工代表大会专门写了一章。从此，职工代表大会这一民主管理的基本组织形式，用国家法律肯定下来。

从上述三个阶段的情况可以看出，我国企业民主管理制度由最初的“三人团”和工人大会，到后来的工厂管理委员会和职工代表会议，到目前的职工代表大会和基层工会作为它的工作机构，这不仅仅是组织形式的演变，更重要的是职工群众参与管理的民主权利在逐步地扩大。今后随着经济体制改革的发展和企业自主权的扩大，职工群众会享有更充分的民主权利。我们每个职工代表都要珍惜代表的权利，尽到代表的光荣责任，不辜负职工的信任和委托，积极参与民主管理，努力把企业办好，让它在社会主义现代化建设方面，在不断满足人民物质文化生活需要方面，发挥更大的作用。