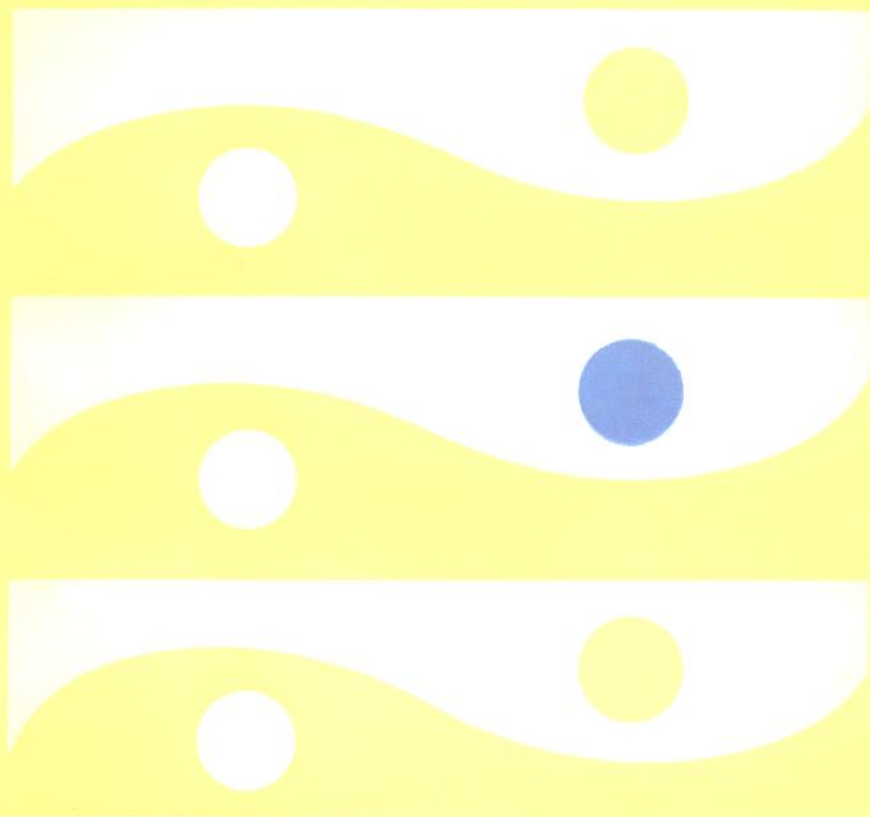


工会理论与实践研究丛书

工会地位与职能研究

方 丹 林云高 著

辽宁人民出版社



工会理论与实践研究丛书

工会地位与职能研究

方 丹 林云高 著

230.61

辽 宁 人 民 出 版 社

1990年·沈阳

《工会理论与实践研究丛书》

编辑委员会

主 编： 桉 苗 冯同庆

编 委： （以姓氏笔画为序）

于洪乔 冯同庆 许小军 李德齐

范 松 林云高 桉 苗 崔 义

工会地位与职能研究

Gonghui Diwei yu Zhineng Yanjiu

方 丹 林云高 著

辽宁人民出版社出版 辽宁省新华书店经销

沈阳新华印刷厂印刷

字数：156千字

开本：787×1092 1/32

印张：7 1/4

印数：1—5000册

1990年12月第1版

1990年12月第1次印刷

本社工人读物编辑室编辑

（沈阳市和平区南京北街312号）

责任编辑：范 松 于洪乔

版式设计：任 和

封面设计：曹太文

责任校对：王有平

ISBN 7-205-01654-1/D·314

登记号：（辽）第1号 定价：3.35元

《工会理论与实践研究丛书》

总 序

全心全意依靠工人阶级，是由我们党和国家的性质决定的。工人阶级在长期革命斗争和建设实践中，表现出了坚定的政治立场和自我牺牲精神、艰苦创业精神、历史主动精神，不愧为我们国家的领导阶级和社会主义事业的中坚。任何贬低工人阶级地位和作用的观点，都是完全错误的。必须全心全意依靠工人阶级。

中国工会是中国共产党领导的工人阶级最广泛的群众组织，是国家政治体制中重要的社会政治团体。对工会理论与实践的研究是关于工人阶级地位和作用理论研究的重要组成部分，具有重要的意义。

党的十一届三中全会以后，工会工作出现了新的转机。党的十三大提出了社会主义初级阶段的基本理论和建设具有中国特色的社会主义的基本路线，给工会建设和改革提出了紧迫的任务，使工会工作面临着历史性的转变。这就是：要从产品经济条件下的工会工作，转变为社会主义有计划的商品经济条件下的工会工作；从权力过分集中，党群不分的政治体制，转变为在党的领导下独立自主地开展工作的新体制；从组织制度和活动方式上比较严重的行政化倾向，转变

为群众化、民主化。工会为了实现这种历史性的转变，有很多新情况、新问题需要探讨和回答。为此，我们组织编写这套《工会理论与实践研究丛书》，为社会主义初级阶段工会理论建设尽绵薄之力。

这套《丛书》，分专题进行研究。论及的题目，既是工会基本理论的重大课题，又是人们普遍关心和经常议论的现实“热点”问题。我们着力阐述马克思主义经典作家的理论和观点，旗帜鲜明地批判资产阶级自由化言论，认真清理近年来研究工作中的是与非。我们力求实践与理论结合，历史与现实统一，国际与国内互相参照。

《丛书》深入浅出，雅俗共赏，既可作工会理论教学和研究工作者之参考读物，亦可作广大工会干部和职工同志之自学读物。

我们进行严肃的理论思考，我们让理论迎接现实的检验，我们期待着中国工会在新的历史条件下的振兴。

《工会理论与实践研究丛书》编委会

1989年秋

目 录

《工会理论与实践研究丛书》总序	(1)
工会地位研究	
一、问题的提出	(3)
二、变化的客观性	(15)
三、比较	(32)
四、历史的探索	(71)
五、发展的契机	(86)
工会职能研究	
一、关于工会职能的一般叙述	(115)
二、社会主义初级阶段的工会职能	(126)
三、维护职工利益是工会的首要职能	(154)
四、关于维护职工具体利益的探讨	(175)
五、苏联和东欧国家工会职能的演变	(205)

工会地位研究

一、问题的提出

工会的地位问题，可以说是每一个工会工作者普遍关心的问题。然而这个问题，迄今在理论上众说纷纭。

关于社会主义条件下工会的地位问题，是由列宁首次提出的。他在1920年12月写的《论工会、目前局势及托洛茨基的错误》一文中提出：“工会就它在无产阶级专政体系中的地位来说，是站在——如果可以这样说的话——党和国家政权之间。”对于列宁的这一观点，后人们曾做过各种各样的解释和论证，并以此来塑造工会的实际形象。

党的十一届三中全会以后，思想解放和改革开放震撼着社会生活的各个领域，同时也敲开了沉寂多年的工会大门，使工会在悄然忍受着历史留下的隐痛中奋起，以新的姿态步入了一个新的时代。然而，在社会主义现代化建设的历史条件下，工会的位置应当如何确定呢？

时至今日，关于工会的地位问题，人们的认识和看法并未完全达到共识。

有人认为，工会的地位问题，也就是党、政、工三者关系问题。即应体现为，工会能够在党的领导下积极主动，独立负责地开展工作；同政府和企事业行政在日常工作中能够密切合作，协商共事。假如，工会在组织上和具体业务工作上被党组织所包办代替，在同政府和基层行政组织合作过程

中，只是扮演一种可有可无的角色，那么工会就没有实际存在的地位。所以工会的地位应当在党、政、工三者关系中去确定。

也有人认为，工会的地位问题实质上也就是工会的作用问题。也就是说，工会在国家政治、经济和文化生活建设中所起的积极作用愈大，就愈能够体现出工会的地位。相反，如果工会应有的社会作用未能得到充分发挥，那么也就说明工会的地位还不够完善。这种说法，实际上是把工会的地位等同于工会发挥作用的社会效果。

还有人认为，工会的地位问题也就是工会的权利问题。认为党、政、工三者关系和工会的作用都是抽象且难以量化的，只有权利才是实实在在的，工会的权利越大，工会地位的体现才越充分。我国工会的实际地位问题之所以长期没有得到圆满的解决，就是因为工会的权利问题没有解决，因此研究工会地位问题应着眼于研究工会权利的实现问题。

也还有人认为，工会的地位问题，就是工会干部的待遇问题。从政治待遇来说，各级工会组织的负责人应当享受同级党政干部副职待遇，能够进入各种类型的决策议事机构；从生活待遇来说，各级工会组织的负责人应当享受同级党政干部副职的工资、住房等规定标准。假如上述待遇不能保证，工会的地位就不是真实的。

此外，还有人说，工会的地位问题，也就是工会存在发展的物质基础问题。工会只有在经济上拥有雄厚的实力，才能为职工群众排忧解难办实事，才能切实做到独立自主地开展活动。如果工会是靠党政组织的资助度日维生的，那么工会就丧失了起码生存的地位。因此，工会只有在经济上真正

自立，拥有强大的经济实力，其事业的发展才能够兴旺发达，也才能体现出工会应有的地位。

最后，也有人认为，工会的地位问题，也就是工会在职工群众心目中的形象和威信问题。如果工会不能忠实地代表和维护职工群众的具体利益，不能实现和满足职工群众的各种愿望和要求，那么职工群众就不会把工会看作是自己的组织，也就不会自觉自愿地去参加工会的各种活动，甚至不愿意加入工会。也就是说，如果工会脱离了群众，工会的地位就无从谈起。

· 以上关于工会地位的种种看法，尽管说法不一，但都有其一定的道理，至少都从某个方面揭示了工会地位的特征。而且，很有趣的是，上述看法所涉及到的各种问题，恰恰是我国工会长期以来未能很好得到解决的问题。例如，在工会同党政的关系问题上，由于过去党组织包揽一切，代替一切，政府统得过死，集权过多，因而使工会无所适从，只能袖手旁观。在党、政、工三者关系上存在着的党群不分、政群不分的现象，形成我国政治体制权力过分集中的主要弊端。再如，在工会的作用问题上，首先在理论上就未能搞清楚社会主义时期工会的基本作用或职能究竟是什么，直到今天，关于工会的社会职能问题仍有不同理解。其次在实践中，由于各种复杂的社会因素的困扰，工会应有的作用和潜力，并未充分地发挥和显示出来。又如，在工会的权利问题上，由于工会缺乏法律上的充分保障和权利规定，因而造成工会权利与义务的脱节。权利的不足，使工会缺乏履行义务和发挥作用的必要手段与途径，等等。还比如，在工会的经费保障问题上，工会工作实际上主要是靠会费和行政拨出的

有比例的经费来维持局面，由于工会缺乏直接创利的渠道，因而使工会在为职工群众说话、办事和扩大自身事业的发展方面受到严重的限制。最后，在工会同职工群众的关系问题上，工会脱离群众的现象始终未能得到很好的解决。据1987年12月29日《工人日报》披露的统计材料表明，目前我国职工群众当中，大约有40%左右的职工认为工会不是自己的组织，有20%左右的职工甚至不知道工会是干什么的组织。总之，以上提到的种种问题，都是我国工会工作中长期存在并直接影响到工会工作正常开展的重要问题，所以人们谈论工会的地位问题，就自然会同上述问题联系在一起。

那么工会地位的确定含义究竟是什么呢？的确，要准确科学地回答这个问题，是有一定难度的。但是，有一点可以肯定，上述提到的对工会地位的种种概括都有失偏颇，假如上述各种看法均能够成立，即工会的地位就是指党、政、工三者关系，或是指工会的作用、权利等等，那么单独提出工会地位的概念实际并无意义，因为这种同义反复的推论不能说明工会地位的确定含义。

工会的地位是一个综合性的概念，其内容十分丰富，有人把它比喻为犹如一面镜子，能够反映工会现状的基本面貌。从这个意义上讲，工会的地位实际上是对工会运动客观规律的最本质揭示，它能够反映出工会运动的历史与现状的主要过程和主要方面。然而，规律的具体表现形式和呈现出的各种现象，则又是丰富多样的，因此人们也就难免对工会的地位作出各种各样的解释。

但是，尽管对工会的地位一时还难以从理论上得出某种完满的和准确的科学定义，然而这并不妨碍我们对其主要特

征进行某种概括。所谓工会的地位，是指工会在国家政治体制和经济体制中同其他社会组织的关系、工会的社会作用和工会的权利三者的统一。换句话说，工会同党和国家政权机关、行政机关的关系，工会的社会作用，工会的法定权利，是综合反映工会地位的基本特征所在。

第一，工会的地位是通过工会同党和国家及政府之间的关系得到确定的。在不同的社会制度下，工会同政党和国家及政府之间关系的性质与表现形式是不同的。即便在同一种社会制度下，由于各个国家的具体国情和社会历史条件存在着差异，因而工会同政党和国家及政府之间关系的性质与表现形式也有所不同。但是，不论在哪一种情况下，工会同政党和国家及其政府之间的关系，始终是决定工会地位的基本方面。在资本主义制度下，大多数工会组织都同某一党派组织保持着某种政治上的联系，并同国家机构和政府部门保持着某种既合作又对立的关系，这种关系的亲疏程度，在一定程度上取决于该党派和政府所奉行的对待工人阶级的具体政策和态度。在一些工业较发达的资本主义国家，由于工会运动经历过历史悠久的斗争考验，因而在斗争经验上和运用各种合法的斗争手段等方面都颇为成熟，因此在通常情况下，资产阶级政府在推行某项直接关涉劳工利益的重大政策时，尽管想方设法控制或限制来自工会的压力，但同时也往往要考虑和顾及到工会的态度，也就是说，工会在资本主义社会的政治、经济和文化生活中的地位并不是微不足道的，它对后者往往具有举足轻重的影响。在社会主义制度下，工会同政党和政府之间则保持着另一种关系。尽管社会主义各国的工会运动其发展水平有着明显的不同，但是在工会同党

和政府之间的关系方面，却存在着共性的特点。在工会同党的关系方面，工会接受执政党领导，遵循党的纲领，执行党的路线、方针和政策。在工会同政府的关系方面，由于双方存在着共同利益的基础，彼此不存在根本的利害冲突，因此工会对国家和政府的态度是采取互相尊重、真诚合作、相互支持和协商共事的原则。事实上，由于党和政府都需要通过工会来获得本阶级的支持，同样工人阶级群众也需要通过工会来代表和维护自己的权益，因而就决定了社会主义条件下工会存在的历史必然性，也就决定了工会组织应当成为社会主义社会政治、经济和文化生活建设中一支重要的社会力量。

无论在资本主义制度下，还是在社会主义制度下，政党、国家（主要是指政府机构）和工会始终是社会政治体制的基本组成部分。所谓社会政治体制，也就是社会政治制度的实现形式，其实体是由社会主要的政治组织所构成，这些政治组织，则往往又是那些直接掌管国家政权并对国家政治、经济和文化生活起决定性影响的某一阶级或社会集团的利益代表。在资本主义制度下，这些阶级或社会集团的利益代表主要是资产阶级的政党和政府，而在社会主义制度下则是工人阶级的政党、政府和工会，以及其他劳动人民的社会组织。

在社会主义制度下，工会是社会政治体制的重要组成部分，这是因为工会组织几乎包括了全体工人阶级成员，成为工人阶级重要的社会政治团体。因此，研究工会的地位，应当首先研究和确定工会在社会主义政治体制中的地位。

工会在社会主义政治体制中的地位，无疑首先是通过工

会同党和政府之间的关系得到确立的。当这些组织彼此相处的十分融洽和关系较为正常时，社会政治体制就能够按照自身内在的运行机制健康向前发展。而当这些组织彼此相处关系不顺或经常出现问题时，社会政治体制的运行机制就会发生紊乱，甚至可能转而导致社会政治和经济生活的某一领域出现不稳。这个问题已经引起社会主义各国的普遍关注，一些社会主义国家在改革过程中已开始着手解决工会同党和国家及其政府之间关系中存在的问题。

第二，工会的地位主要是通过工会在社会政治、经济和文化生活建设中的作用得到体现的。也就是说，工会在现实社会中所具有的积极作用发挥的越充分，它就越能够深受广大工人阶级群众的信赖和支持，就越能够得到党和国家及其政府部门的重视，也就越能够保证社会主义国家的政治体制以至整个社会发展的和谐与稳定。反之，如果工会所具有的积极作用不能得以充分发挥，那么工会在社会政治体制中的地位只能是形同虚设。

所谓工会的作用，也就是工会的社会实践的效果。从其质的方面看，表现为一定的社会职能；从其量的方面看，则表现为一定的社会任务，二者的结合和统一，构成工会作用的实现过程。也就是说，工会的作用是通过其职能的确定和任务的实现得到体现的。在资本主义和社会主义两种不同的社会制度下，工会的职能和任务是有所不同的。在前一种制度下，工会的社会职能一般表现为与资本的对抗和对工人阶级利益的保护，而在后一种制度下，工会的社会职能通常表现为对党和政府的政策的支持和对工人阶级群众的具体利益的代表与维护。同时，由于在两种性质不同的社会制度下，

工会履行的社会职能不同，因而它所担负的具体任务也就有所不同。因此，研究工会的作用问题，应当根据社会制度的特定性质并结合该国家的具体国情，来分析和研究工会所担负的社会职能和社会任务，并从二者的关系中加以把握。

在我国社会主义初级阶段，工会担负着四项基本社会职能，这就是：（1）维护职工群众的合法利益和民主权利；

（2）吸引职工群众参加改革，努力完成经济与社会发展任务；（3）参与国家和社会事务的管理，参与企业、事业单位的民主管理；（4）通过工会这个特殊的学校提高职工队伍素质。工会担负的上述四项职能即维护、建设、参与和教育的职能，贯穿于社会主义初级阶段始终，并且诸项职能之间是密切联系，不能割裂的。然而，需要指出的是，在社会主义初级阶段的不同历史时期，由于工会所面临的社会形势和各种社会矛盾会经常发生变化，因而工会履行职能的重心也将会有所侧重，也就是说，工会的社会职能既有其稳定性，也有其变动性。当前，在经济体制和政治体制改革全面展开和深化过程中，由于大量的社会经济利益矛盾的涌现，以及职工群众民主参与管理的实践同官僚主义、封建主义和资产阶级自由化影响之间矛盾的突出，因而工会履行社会职能的重心，应当主要放在如何在坚持四项基本原则的前提下，更好地表达和维护职工群众的具体利益，代表和组织职工多层次参与管理两个方面。

既然在社会主义初级阶段，工会的社会职能已经确定，那么当前工会面临的紧迫任务，就是如何将各项职能具体落实和体现在自己的实际工作当中。1988年10月召开的中国工会第十一次全国代表大会，提出了工会在当前全面深化改革

中的任务，它包括：（1）发挥职工群众积极性，提高企业经济效益；（2）参与协调社会矛盾，促进全面深化改革；

（3）推进民主政治建设，维护社会安定团结；（4）加强精神文明建设，提高职工队伍素质。这四项任务，实际上是前述工会四项社会职能的进一步展开和具体化。但是，由于各个地区、各个行业、各个部门和各个企、事业单位的具体情况不尽相同，因此，各级工会组织在确定各自的工作任务和职责时，仍应当从所处的实际情况出发。也就是说，工会的职能在向工会的任务转换到位时，不能强求一律，而应当由各级工会组织根据自己的实际情况自主确定。

总之，只要工会能够真正履行所应担负的各项职能，并能够切实落实各项具体任务，工会的作用就能够得到充分的发挥，工会的地位才能够得到充分的体现。

第三，工会的地位是通过工会应有的权利得到保证的。工会的权利，即工会依法行使的权力和享受的利益，这是工会履行自己的职能，完成自己的职责，实现自己的任务的基本条件。工会在法律范围内享有的权利，是以国家强制力量为后盾的，是受到法律保护的。工会除享有法律上的权利以外，同时在组织内部通过工会章程还规定了会员的各项权利，尽管此种权利不具有法律意义，但却赋予工会会员享有参与或从事工会组织某种事务的行为能力。在这两类权利中间，工会在法律上享有的权利，对于巩固、完善和加强工会的地位更具有决定性的意义。

无论在资本主义制度下还是在社会主义制度下，工会始终在为争取获得法律上的充分权利而进行不懈的努力。尽管两种不同制度下的法律其阶级性质有所不同，但迄今为止相