

中国基层工会建设工作实用丛书

职工代表 培训教程

李军燕◎编著



ZHIGONG DAIBIAO PEIXUN JIAOCHENG

岗位规范	工作指导	业务流程	经验分享
结合工作	联系实际	重视应用	权威解读
深入基层	调查总结	直面问题	范例剖析
能力提升	素养修炼	工作创新	专家指导

 中国言实出版社

中国基层工会建设工作实用丛书

职工代表 培训教程

李军燕◎编著

ZHIGONG DAIBIAO
PEIXUN JIAOCHENG

岗位规范	工作指导	业务流程	经验分享
结合工作	联系实际	重视应用	权威解读
深入基层	调查		范例剖析
能力提升	素质		专家指导

 中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

职工代表培训教程 / 李军燕编著. -- 北京: 中国言实出版社, 2015. 3

(中国基层工会建设工作实用丛书)

ISBN 978-7-5171-1124-5

I. ①职… II. ①李… III. ①工会工作 - 职工培训 - 中国 - 教材 IV. ①D412.63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 037909 号

责任编辑: 周汉飞

出版发行 中国言实出版社

地 址: 北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编: 100101

编辑部: 北京市西城区百万庄大街甲 16 号五层

邮 编: 100037

电 话: 64924853(总编室) 64924716(发行部)

网 址: www.zgyschs.cn

E-mail: zgyschs@263.net

经 销	新华书店
印 刷	北京柯蓝博泰印务有限公司
版 次	2015 年 4 月第 1 版 2015 年 4 月第 1 次印刷
规 格	710 毫米 × 1000 毫米 1/16 297.5 印张
字 数	4600 千字
定 价	1118.00 元(全 15 册) ISBN 978-7-5171-1124-5

《中国基层工会建设工作实用丛书》

编委会

编委(排名不分先后)

- | | |
|-----|--------------------------|
| 崔生祥 | 中国劳动关系学院经济管理系原主任、教授 |
| 杨鼎家 | 中国劳动关系学院干部培训学院副主任、副研究员 |
| 张安顺 | 山西省总工会干部学校党委书记、第一副校长、教授 |
| 武兵 | 甘肃省总工会干部学校副校长、副教授 |
| 廖江 | 新疆维吾尔自治区工会干部学校教研部主任、高级讲师 |
| 万群定 | 四川省总工会干部学校原校长、书记、高级讲师 |
| 李全英 | 江苏省总工会干部学校校长、教授 |
| 赵振洲 | 郑州铁路局工会组织部原部长、高级政工师 |
| 张举 | 安徽省总工会干部学校高级讲师 |
| 李军燕 | 铁道党校工运教研部教授 |
| 彭晓丽 | 四川省成都市总工会干部学校副校长 |
| 韩焕如 | 太原市总工会干部学校副校长、副教授 |
| 邢云霞 | 吉林省总工会干部学校教研室主任 |
| 韩士斌 | 吉林省总工会干部学校教务处副主任 |
| 戴文宪 | 铁道党校科研所副所长、工运教研部教授 |
| 王萍 | 新疆维吾尔自治区总工会干部学校原校长、高级讲师 |
| 李平 | 福建省总工会干部学校校长、教授 |
| 李晓明 | 广东省总工会干部学校副校长、教授 |

王新雨	天津市工会管理干部学院副院长、副教授
王明哲	中国劳动关系学院副教授
周清华	内蒙古包头市职工干部学校校长
薛卫民	郑州铁路局洛阳供电段工会主席、政工师
赵 阳	苏州职工大学外国语学院讲师、工会常务副主席
张辰河	成都铁路局办公室秘书
孟志中	北京大学法学博士,浙江财经大学副教授
路 青	河北联合大学工会主席
孙法平	北京中工干教文化交流中心主任

执行编委(排名不分先后)

张安顺	万群定	王 萍	王 珍	王新雨	王明哲
王立胜	李全英	李晓明	杨鼎家	周清华	赵振洲
赵 阳	崔生祥	张 举	韩士斌	韩焕如	彭晓丽
戴文宪	刘凯华	王 彪	邢云霞	李军燕	赵 岩
李慧芬	杜建伟	张辰河	何铁军	张 剑	郭凤萍
何 琪	杨玉串	赵银翠	贾育桃	张作慧	段 贇
郭振清	易 江	安尔康	何 沿	丁泽英	樊金林
杨记明	赵 坤	李惠媛	谢 萍	杨建增	孟志中
王文娟	王建平	武 兵	廖 江	路 青	孙法平

前言

职工代表履职的水平，直接影响到职工代表大会水平的高低，这关键又取决于职工代表素质和能力的高低。从这一角度出发，加强职工代表的教育培训，提升职工代表素质和能力，从而提高职工代表的履职水平则具有全局性、战略性的意义。

本书是编者在多年教学科研基础上，结合党在新形势下的最新政策整理而成的，在写作中尽量注意内容的丰富性与时代特征。本书简洁明了，通俗易懂。有较强的针对性、实用性和操作性，能快速提升职工代表的业务素质和工作能力，让职工代表的工作做的更加出色。

本书在编写过程中，融入了作者在最近几年公开出版和发表的专著与文章中的一些观点，还参考了一些有关职工民主管理、提升职工代表素质等方面的书籍，吸收了许多有价值的素材，在此对这些参考文献的作者一并致谢。另外，本书第一章为黄俊华编写，特此表示感谢！

本书的适用范围为职工代表、各级工会干部及工会干部院校师生，作为提升职工代表素质、开展对职工代表培训的专用教材，也可作为各级工会组织的工作指导用书和工会干部的自学用书。

由于编著者水平所限，书中难免有失当或不足之处，敬请广大职工代表、工会干部和工会干部院校师生批评指正。

目录

第一章 职工代表与职工民主管理

中华人民共和国成立之后，职工民主管理制度在公有制经济领域尤其在国有企业付诸实施，并在实践中逐渐发展，形成鲜明特色。目前，职工民主管理制度已成为国有企事业单位管理中的一项基本制度，并在非公有制经济组织中广泛推行，在促进社会主义民主政治建设和构建和谐劳动关系中日益发挥着重要作用。

第一节 职工民主管理概述 / 2

第二节 我国职工民主管理的发展 / 7

第二章 职工代表

职工代表如何更好地发挥作用是整个职工代表大会制度中非常重要的一项工作，因为职工代表的素质本身会影响到职工代表大会的效果，同时也会进一步影响职工参与民主管理的效果。所以如何当好职工代表应该是我们非常重视的问题。

第一节 职工代表的产生 / 12

第二节 职工代表的权利和义务 / 17

第三节 职工代表的职责和作用 / 19

第四节 职工代表培训 / 23

第三章 职工代表与职工代表大会制度

职工代表大会是实行民主管理的基本形式，是职工行使民主管理权力的机构。开好职工代表大会，依法落实它的各项职权，是搞好民



主管理、确立职工主人翁地位的重要保证。要开好职工代表大会，必须注意做好职工代表大会的筹备和组织工作，选好职工代表，认真确定大会的中心议题，搞好大会提案的征集和处理工作，严格按照民主程序进行，并形成有关决议。

- 第一节 职工代表大会的性质、任务及与党政工的关系 / 28
- 第二节 职工代表大会的职权 / 34
- 第三节 职工代表大会的组织机构 / 41
- 第四节 职工代表大会的会议制度 / 45
- 第五节 职工代表大会提案 / 48

第四章 职工代表与厂务公开制度

厂务公开是尊重职工、依靠职工办企业，是职工知情权的保证，是企业实行民主管理的基本保障，更是一种有效的民主监督。企业要根据不同情况，采取适当形式，让职工及时了解本单位生产经营活动中的真实情况，让职工理性面对诉求，这本身就可以消解疑虑、化解矛盾。其次公开本身就是一种很好的监督，公开可以促进公平，减少贪腐，增强公信力。

- 第一节 厂务公开的性质、发展及作用 / 58
- 第二节 厂务公开的目的、原则、要求及运行机制 / 61
- 第三节 厂务公开的内容、程序、形式及载体 / 63

第五章 职工代表与职工董事、职工监事制度

我国的职工董事、职工监事制度是伴随着社会主义市场经济体制的确立而发展起来的一种新型的企业民主管理制度，是现代企业制度下企业民主管理的重要形式。

《公司法》规定了公司制企业要坚持以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度，明确了职工董事、职工监事的选举产生程序，扩大职工董事的设置范围，同时规定职工监事的比例。2006年5月，全国总工会发布《关于进一步推行职工董事、职工监事制度的意见》。与此同时，各地的地方性法规也不断出台，职工董事、职工监事制度也在实践中稳步推进。



第一节 职工董事、职工监事概述 / 72

第二节 规范和完善职工董事、职工监事制度 / 77

第六章 职工代表与平等协商集体合同制度

推行平等协商和集体合同工作，是工会协调劳动关系、依法维护职工合法权益的重要工作和任务。工会组织应坚持合法、合作、平等协商、兼顾双方利益等原则，规范协商、签约程序，加强监督履行，推动平等协商和集体合同工作的深入开展。

第一节 平等协商集体合同制度概述 / 88

第二节 平等协商与集体合同制度的主要内容 / 98

第三节 工资集体协商 / 109

第七章 职工代表与机关、事业单位民主管理

机关、事业单位的民主管理主要是组织机关、事业单位干部，通过职工代表大会，审议通过涉及职工切身利益的重大事项，民主评议中层领导干部。加强机关、事业单位部门民主管理，有利于改进机关、事业单位领导干部的工作作风、加强机关、事业单位党风廉政建设。

第一节 机关单位民主管理 / 120

第二节 事业单位民主管理 / 122

第八章 职工代表与非公企业民主管理

非公企业建立职工民主管理制度，是加强社会主义民主政治建设的重要内容，是建立现代企业制度、加强企业管理的内在要求，是调动和发挥广大职工积极性和创造性的有效途径。有利于协调企业劳动关系，保持职工队伍稳定，有利于依法规范企业行为，提高企业科学决策和经营管理水平，促进非公企业健康发展。

第一节 非公企业民主管理原则 / 134

第二节 非公企业职工（代表）大会制度 / 135

第三节 非公企业厂务公开制度 / 138



第九章 提升职工代表履职能力

目前,职工代表无论在思想政治素质方面,还是在队伍结构、年龄结构、学历结构、专业知识结构及处理复杂矛盾、把握全局的能力等方面,都与新形势存在着一定的差距。主要表现在:创新意识不强,知识结构单一,工作能力不强,进取精神不强,学习意识不强等。提高职工代表履职能力,事关工会工作大局,因此,提升职工代表履职能力,显得尤为重要。

第一节 职工代表履职能力的内涵 / 144

第二节 提升职工代表应对突发事件的能力 / 151

第十章 案例分析

案例一 追回 120 万社保金后 4 名职工代表私分 40 万 / 174

案例二 牛某等与西安某会展有限公司工亡待遇纠纷 / 175

案例三 食品学院发挥教职工代表大会在青年教师成长中的作用
案例分析 / 177

附 录

1. 中华人民共和国工会法 (节选) / 181
2. 中华人民共和国劳动法 (节选) / 186
3. 中国工会章程 / 189
4. 全民所有制工业企业职工代表大会条例 / 199
5. 中华全国总工会工会办公厅关于规范召开企业职工代表大会的意见 / 203
6. 企业民主管理规定 / 206

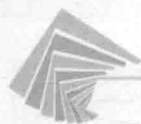
参考书目 / 214

第一章

职工代表与职工民主管理

中华人民共和国成立之后，职工民主管理制度在公有制经济领域尤其在国有企业付诸实施，并在实践中逐渐发展，形成鲜明特色。目前，职工民主管理制度已成为国有企事业单位管理中的一项基本制度，并在非公有制经济组织中广泛推行，在促进社会主义民主政治建设和构建和谐劳动关系中日益发挥着重要作用。





第一节

职工民主管理概述

一、职工民主管理的概念

职工民主管理是指企事业单位职工依照有关法律法规和政策规定,参与企事业单位决策、管理和监督的活动。职工民主管理的主体是企事业单位的职工,涵盖了企事业单位中经营管理人员、技术人员和一线工人。职工民主管理必须通过一定的制度并设置相应的职权,来保证职工参与企事业单位决策、管理和监督的有效实现。还必须建立健全与制度相配套的切实可行的运作程序,以充分反映和切实表达职工的真实意见和建议。

二、职工民主管理的性质

1. 职工民主管理的自然属性

企事业单位实行职工民主管理体现了社会生产力发展规律,是社会化大生产的客观要求。生产力越是发展,分工就越细,经济的联系就越紧密,管理就越重视大众参与的因素,从而越是需要公开和民主,企事业单位中职工民主管理的客观要求就越迫切,产生的效果就会越明显。这就是职工民主管理的自然属性。职工民主管理这种自然属性决定了无论什么性质的企事业单位,无论企事业单位的组织形式如何,职工民主管理都不可或缺。职工民主管理的自然属性要求职工民主管理制度和工作必须适应生产力发展水平,体现企事业单位职工的主体意识,遵循群众活动规律,尊重职工的参与热情和首创精神。

2. 职工民主管理的社会属性

职工民主管理反映了社会主义生产关系特性。职工民主管理的真正实现只有



在社会主义生产关系条件下才有可能。在社会主义国家,企事业单位职工成为国家的主人,其政治民主权利、劳动经济利益和精神文化权益受社会主义国家法律的充分保护。职工在基层经济组织中享有的民主是社会主义国家基层民主政治建设的重要内容。这就是职工民主管理的社会属性。职工民主管理的社会属性要求在政治、经济、文化、社会生活中必须保障职工当家作主的权利,正确协调和处理各方面的利益关系,增强和提高职工的参与意识和民主素养,从而建立稳定和谐的劳动关系,进而构建社会主义和谐社会。

三、职工民主管理的任务

职工民主管理的性质决定了职工民主管理的任务。职工民主管理的任务主要有三项:

1. 参与企事业决策和管理,行使职工的民主权利

我国是社会主义国家,中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心,党历来以实现和发展人民民主为己任。共产党执政就是领导和支持人民当家作主,最广泛地动员和组织人民群众依法管理国家和社会事务,管理经济和文化事业,维护和实现人民群众的根本利益。在企事业实行职工民主管理,是我国基层民主政治建设的重要内容,是发展社会主义民主的基础性工作。因此,建立健全企事业单位职工民主管理制度,保证职工在企事业中依法直接行使民主权利,是社会主义民主政治在企事业中的直接体现。

2. 依法维护职工的合法权益,建立和谐稳定的劳动关系

社会主义市场经济体制的确立和进一步完善,使得企事业中各利益主体身份日益明晰。作为企事业劳动关系一方的职工的利益诉求,必须通过一定的民主程序和相应的制度与载体才能得到充分表达和有效维护。同时,在行使职工民主管理的维护职能时,一定要正确处理好国家、企业与个人的利益关系,处理好当前利益与长远利益的关系,努力营造和谐、合作的氛围。

3. 调动职工群众的积极性和创造性,促进企事业的发展,实现企事业与职工的“双赢”

企事业实行职工民主管理必须为企事业的中心任务服务,职工的利益也只有



在经济和社会发展的基础上才有可能最终实现。企事业通过实行职工民主管理，尊重和落实职工的主人翁地位，让职工享有知情权、建议权、决定权、监督权，就会极大地激发出广大群众当家作主的责任感和使命感，调动起他们的工作积极性和创造性，促进企事业的健康快速发展。

四、职工民主管理的形式

1. 职工代表大会制度

我国《宪法》《劳动法》《工会法》《公司法》《企业法》等多部法律法规都规定，企业通过职工代表大会等形式，实行民主管理，因此职工代表大会是企事业单位实行职工民主管理的基本形式，也是基层民主政治建设的基本制度。它不仅具有明确的法律地位和法定职权，而且经过多年实践，已有完整的组织结构和工作制度，有丰富的历史经验和深厚的群众基础。这项制度早在 20 世纪 50 年代初就在我国实行，为广大职工群众所熟悉、所喜爱，并已在企事业单位中广泛推行。党的十一届三中全会以来，职工代表大会制度适应改革开放和现代化建设的需要，经过恢复、发展、提高，在国有、集体及其控股企业中普遍推行，在事业单位中得到巩固完善，并迅速向非公有制企业拓展，覆盖面不断扩大，内容不断丰富，运作机制不断完善，在促进企事业单位改革发展稳定中发挥了不可替代的重要作用。

2. 厂务公开制度

厂务公开是广大职工群众在推进基层民主政治建设、促进企事业改革发展、加强企事业职工民主管理中的一个新创造。实行厂务公开，解决了企事业职工在民主管理、民主参与中不知情这个关键问题。中央把厂务公开与村务公开、政务公开作为基层民主政治建设的重要形式加以肯定和推广。特别是 2002 年《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》（以下简称《两办通知》）的下发，使这项制度得到广泛推行。同时，由于《两办通知》明确指出厂务公开的主要载体是职工代表大会，并围绕职代会作用提出了四项要求，因而推行厂务公开制度，也充实了职代会职权，推进了职代会建设。



3. 职工董事、职工监事制度

职工董事、职工监事制度是依照法律规定,通过职工代表大会(或职工大会及其他形式)民主选举一定数量的职工代表,进入董事会、监事会,代表职工行使参与企业决策权利、发挥监督作用的制度。进入董事会的职工代表称为职工董事,进入监事会的职工代表称为职工监事。实行职工董事、职工监事制度是公司制企业建立现代企业制度的重要内容,也是这类企业在实行其他职工民主管理制度时同时实行的又一种职工民主管理的重要形式。推行这项制度的工作,是在党的十四届三中全会提出建立社会主义市场经济体制、国有企业依照《公司法》建立现代企业制度时开始试点并逐步开展起来的。随着国有企业改革的不断深化,改制为国有独资公司和国有控股公司的国有企业越来越多,建立职工董事、职工监事制度的工作也逐步展开。1994年颁布的《公司法》和1999年党的十五届四中全会的有关规定及决定,是实行这项制度的法律依据和政策依据。2005年10月27日修改的《公司法》,适应我国经济改革的新形势,对这一制度作了更加明确具体的规定,是进一步推进这项制度的有力法律武器。

4. 平等协商集体合同制度

平等协商集体合同制度是企业协调劳动关系的重要机制,是维护职工合法权益的重要手段。对实行这项制度,我国《劳动法》《工会法》有明确的规定。平等协商是指企业工会代表职工与企业,就职工劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利等涉及职工合法权益的事项进行谈判的行为。通过平等协商缔结的书面协议就是集体合同。平等协商是集体合同的基础,集体合同是平等协商的结果。由于《劳动法》规定,集体合同草案应当提交职工代表大会或全体职工讨论通过,因此,这项制度除本身带有职工民主管理的性质外,还充实了职代会的工作内容和职权。实践证明,这项制度在协调企业劳动关系,维护职工的劳动经济权益方面日益发挥着重大作用。

5. 联合职代会或区域(行业)职代会制度

在小型非公有制企业集中的乡镇(街道)、村(社区)、开发区、科技园区、工业园区,基层工会通过推动建立联合职代会或区域(行业)职代会制度,由其协商解决带有共性的问题,审议通过区域(行业)集体合同、工资集体协议等草案。这是新形势下职工民主管理工作的新探索、新经验,也是这些单位实行



职工民主管理的一种形式和加强基层民主管理政治建设的新举措。

除以上几种职工民主管理的主要形式外，职工民主管理还有职工民主管理委员会、民主议事会、劳资恳谈会、民主协商会等形式。

五、职工民主管理的法律依据

我国《宪法》第二条规定：“人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。”第十六条规定：“国有企业依照法律规定，通过职工代表大会和其他形式，实行民主管理。”第十七条规定：“集体经济组织实行民主管理，依照法律规定选举和罢免管理人员，决定经营管理的重大问题。”《劳动法》第八条规定：“劳动者依照法律规定，通过职工大会、职工代表大会或者其他形式，参与民主管理或者就保护劳动者合法权益与用人单位进行平等协商。”《工会法》第六条规定：“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。”《公司法》第十八条规定：“公司依照宪法和有关法律的规定，通过职工代表大会或者其他形式，实行民主管理。”《企业法》第十一条规定：“企业工会组织职工参加民主管理和民主监督。”并对职工代表大会的性质、内容、职权做出了规定。《中外合作经营企业法》《个人独资企业法》《企业破产法》等法律法规对职工民主管理都做出了规定。1986年9月，中共中央、国务院正式颁发的《全民所有制工业企业职工代表大会条例》（以下简称《职代会条例》）是我国第一部职工民主管理的法规。（2012年2月13日，中共中央纪委、中共中央组织部、国务院国有资产监督管理委员会、监察部、中华全国总工会、中华全国工商业联合会联合印发的《企业民主管理规定》。）各地依据国家法律法规相继制定的职工民主管理条例、职工代表大会条例、厂务公开条例等地方法规，进一步明确了职工民主管理的形式、内容和实施要求等，在推进和规范职工民主管理中发挥了重要作用。



第二节

我国职工民主管理的发展

一、从土地革命战争时期到新中国成立前的职工民主管理

这一阶段的职工民主管理形式经历了从“三人团”和工人大会，到初步创立工厂管理委员会和职工代表大会制度的发展过程。

我们党在创建革命根据地以后，开始有了自己的工厂，这些工厂实行与国民党统治区的工厂不同的管理办法和制度，形成了早期的职工民主管理制度。比较有代表性的就是“三人团”和工人大会制度。1934年4月《苏维埃国家工厂管理条例》《苏维埃国家工厂支部工作条例》确立了这种职工民主管理的制度。“三人团”由厂长、党支部书记和工会委员长组成，工厂生产中发生的许多问题必须经过“三人团”会议研究决定。当时的职工民主管理，主要是通过工会来实现。工会参加“三人团”，反映工人的意见并参与企业管理。同时，工会负责召开工人大会，讨论生产计划，收集职工的意见和建议。抗日战争后期，企业的职工民主管理制度有了一些变化，曾经用厂务会议代替“三人团”，但党中央和陕甘宁边区政府强调，厂长的管理不能取消工厂的职工民主管理。这一时期，苏区的私营工厂也通过私营企业的工厂委员会和店铺委员会组织职工进行民主监督。

抗日战争胜利后，解放区扩大到一些大中城市。1946年5月，中共中央在《关于工矿企业政策的指示》中，正式推广工厂委员会制度。工厂委员会由厂长、工程师、其他生产负责人和工会主席组成，讨论并决定有关企业生产和生产中的各种问题。1949年5月，华北解放区召开职工代表大会，正式强调所有工厂要建立工厂管理委员会和职工代表会议制度。同年8月，华北人民政府作出了《关于在国营工业企业中建立工厂管理委员会和职工代表会议制度的决定》，文