



国营企业 建立职工代表大会 的初步经验

中共中央工业工作部政策研究室 編



工人出版社

1031

国营企业建立职工代表大会的初步经验
中共中央工业工作部政策研究室 编

*

工人出版社出版 (北京西总布胡同30号)

北京市书刊出版业营业登记证出字第009号

工人出版社印刷厂印刷 新华书店发行

*

开本:787×1092 1/32

字数:16,300字 印张:13 印数:1—30,000

1957年9月北京第1版

1957年9月北京第1次印刷

*

统一书号:4007·17

定价:(7)0.28元

08116

277
5031

編 者 說 明

为了給企業工作同志提供一些試行职工代表大会制度的参考資料，我們編了这本书。書中的材料，除一篇人民日报有关的社論外，其余各篇，是从各地第一批試点單位的工作报告或工作总结中挑选出来的。这些材料提出了許多召开职工代表大会工作中值得注意的問題，也提出了一些具体的工作方法。由于推行职工代表大会制度目前还在試点阶段，这些材料中所提出的工作方法，都还是初步的、不成熟的經驗，也可能有些做法还值得进一步研究；因此，这本书只能作为研究問題的参考，还談不上是經驗介紹。

編 者 1957年8月

目 录

在国营企业中逐步推行召开职工代表大会 的办法·····	“人民日报”社论	1
沈阳五个工厂召开职工代表大会的 初步经验·····	中共沈阳市委第二工业工作部	5
关于推行职工代表大会的 三个问题·····	中共上海市委工业工作部	18
怎样开好职工代表大会·····	中共武汉市委工业工作部	25
关于召开职工代表大会的几点体会 和意见·····	中共江苏省委工业部	33
河北省试行职工代表大会制的情况 和体会·····	中共河北省委工业交通工作部	40
三个试点厂的工作情况和几个问题 的研究·····	中共安徽省委工业交通部	49
召开职工代表大会的几点 体会(节录)·····	中共贵州省委工业交通部基层工作处	57
关于试行常任制的职工代表大会制度 的总结·····	中共东北第三建筑公司 第二工程处总支委员会	60
怎样征集和处理提案·····	武昌車輛厂工会委员会	68
工会在召开职工代表大会前后 做什么·····	东北第三建筑公司 第四工程处工会委员会	72
北京国棉二厂在召开职工代表大会的准备过程中 是如何对工人进行政治思想教育的 ·····	中共北京国棉二厂委员会宣传部	78
沈阳变压器厂贯彻执行职工代表大会决议 的经验·····	赵灼卿、杜顺成、贾本仪	87

在国营企业中逐步推行召开 职工代表大会的办法

“人民日报”社論

本报今天發表了中共沈陽市委第二工業工作部关于在五个国营工厂中召开职工代表大会的試点工作的报告。这个报告和这个时期其他各地在試点工作中所取得的初步經驗可以說明：在党的正确领导下，在国营工業交通企业中逐步推行职工代表大会制，是扩大企业内部民主、解决企业内部矛盾、推进生产的一种好方式，也是帮助国营企业中的党、行政和工会組織克服官僚主义、宗派主义和主观主义的一种好方式。我們認為，各地党委和人民委员会，在試点取得比較成熟的經驗以后，可以根据当地国营工業交通企业的具体情况，訂出計劃，分批地推行这个办法。

大家知道，全心全意地依靠职工群众办好企业，从来是我們党在国营企业中工作的方針。在全国解放之初，当許多原来的官僚資本企业被改变为全民所有制的国营企业以后，就在企业中建立了职工代表會議，作为吸收广大职工群众参加企业的管理工作的一种組織形式。这种組織形式，对于进行企业的民主改革和生产改革，对于恢复和发展生产，起了重大的作用。但是在后来，特别是从1953年在許多国营工業交通企业中推行“一長制”以来，职工代表會議就变成單純地由企业領導者布置任务、职工群众提出保証的

會議了，企業領導者很少在這樣的會議上進行自我批評，更不注意發動群眾開展自下而上的批評。這顯然是不適當的。去年9月，黨的八次大會決定要在國營企業中貫徹執行黨委集體領導下的廠長負責制和群眾路線的領導方法以後，各地一方面在國營企業中執行黨委領導下的廠長負責制，另一方面也開始在少數國營工業交通企業中，將原有的由工會主持的職工代表會議試改為職工代表大會，適當擴大權限，並使之逐步成為一種制度。這種試驗對於擴大國營企業中的民主管理，貫徹執行群眾路線的工作方法，是有重要意義的。

職工代表大會應該是一個甚麼性質的機構呢？各地進行試點工作的經驗表明，職工代表大會應該是國營企業的職工參加企業管理和對企業行政領導進行群眾監督的機構。職工代表大會採取常任代表制，代表由職工群眾直接選舉，代表向選舉他們的職工負責，職工群眾有權隨時撤換不稱職的代表。職工代表大會有權听取和討論廠長的工作報告，審查和討論企業的生產計劃、財務計劃、技術計劃、勞動工資計劃和實現這些計劃的重要措施，定期地檢查計劃執行情況，並且提出建議。職工代表大會還有權審查和討論企業獎勵基金、福利費、醫藥費、勞動保護撥款、工會經費以及其他有關職工生活福利的經費開支；在不違反上級機關的指示、命令的條件下，可以就上述範圍作出決議，交企業行政部門或者其他有關方面執行。國營企業既然是全民所有的企業，而不是企業職工集體所有的企業，所以企業的行政領導人員，當然應該由代表全民利益的国家管理機關任命，而不由職工代表大會選舉。但是，如果企業的行政領導人員不稱職，職工代表大會不僅有權給予批評，還可以在

必要的时候，建議上級管理机关撤銷他的职务。职工代表大会对上級管理机关的决定有不同意見的时候，也有权向上級机关提出建議。但是如果上級管理机关經過研究仍旧坚持原来的决定，那就必須貫徹执行。这些，都是符合于在民主基础上的集中和在集中指导下的民主，即民主集中制这个不可动摇的基本原則的。

試点的另一个重要經驗是，在国营工業交通企業中建立的职工代表大会，同工会會員代表大会應該是一套組織，它不需要也不應該拋开工会而“另起爐灶”。工会委員會不仅要負責准备和召开职工代表大会，而且在职工代表大会休会期間，要負責監督行政領導上对职工代表大会有关生产行政工作決議的执行。在下届职工代表大会上，工会委員會要作監督決議执行情况的报告。这样，就可以加强和充分發揮工会組織的作用。如果把职工代表大会同工会會員代表大会分作兩套機構，不仅代表大会次数加多，浪費职工的时间 and 精力，而且機構重叠，开起会来和在会后办起事来也免不了有許多内容重复和职责不清的地方，因而免不了减低工作效率，削弱工会組織的作用。

要使国营企業中的职工代表大会制度能够健康地建立和推行起来，企業党委的正确領導起着决定的作用。根据各地試点的經驗，企業党委必須在每一个具体問題上，正确地处理全国人民的整体利益和長远利益同本單位职工群众的局部利益和暂时利益的关系；必須正确地調节企業行政領導同工会組織和职工群众的关系。对于职工代表大会的議題，党委不要事先作出硬性的决定，好讓會議能够無拘束地表現职工群众的意志；但是，对于會議中討論的重大問題，党委又要有明确的方針，并且通过黨員的積極活动，加

强对会议的思想领导，力求使会议不致作出错误的不能执行的决定。在职工代表大会上，职工代表的意见即使是错误的，也应该允许自由发表，而不要定出种种清规戒律，限制群众的民主权利。对于错误的意见，当然需要进行说服，但是必须注意，绝不要妨碍了职工群众的积极性。在职工代表在会议上正确地批评行政领导的官僚主义错误的时候，党委不仅不应该去作辩护，而且应该热情地支持这种有益的批评，依靠群众的力量去克服行政领导上的官僚主义缺点。党委还要领导企业行政方面积极执行职工代表大会的决议。

无论工厂管理的民主程度怎样扩大，在我们的国家内，企业生产管理的指挥，都必须由行政领导者负完全责任。所以党委需要加强在职工中的政治思想工作，使职工代表大会和工会委员会在他们的工作中，务必不要妨害厂长在企业行政上的负责制。党委和工会都需要教育全体职工遵守企业的规章和劳动纪律，服从行政领导者的命令和指挥。这样，才能达到调动企业中的一切积极因素去搞好生产，全面地超额地完成国家计划的目的。

从各地最近关于召开职工代表大会的试点工作的初步总结中，我们以为，可以提出以上的一些看法。关于召开职工代表大会的初步经验，虽然一般是成功的和可行的，但是还显然没有成熟。我们希望各地党委和人民委员会责成所属的工业交通企业部门，继续将试行职工代表大会办法的经验总结出来，以便使这种经验更加完善，并在各地国营企业中分批推广。

(1957年5月29日)

沈陽五个工厂召开 职工代表大会的初步經驗

中共沈陽市委第二工業工作部

为了在工業企業管理工作中貫徹执行民主集中制的原則，吸引全体职工積極参加企業管理，进一步發揚他們的主人翁責任感，加强对行政的监督，今年1月中旬，我們确定了在沈陽市的变压器厂、矿山机器厂、扇風机厂、高压开关厂和風动工具厂等五个單位进行了扩大企業管理方面的民主、召开职工代表大会的試点工作。上述五个厂的职工代表大会均已先后开过。現在將这五个試点厂召开职工代表大会的情况和我們的意見綜述如下：

职工代表大会的性質、任务和具体形式

几个厂的實踐証明，职工代表大会应当是在全厂範圍內發揚民主，吸引职工群众参加管理的主要形式。它能够比較完善地体现企業管理上的民主集中制的原則，能够把企業行政领导的集中指揮和职工群众的意志和要求統一起来，能够集中全厂职工的智慧，能够克服与防止企業管理工作中的官僚主义、主观主义和脱离群众的傾向，从而强有力地推动全厂的生产工作。关于全厂职工代表大会的性質，任务和具体形式等問題，曾經有过各种不同的看法，但經過初步实践以后，大家的看法便趋于一致，同意了下列一些原

則：

第一、职工代表大会是全厂职工参加企业管理和有权力的监督机关。它的任务主要是保证党和国家的方针、政策、法令、指示、计划能够结合本企业的实际情况正确地贯彻执行，并把领导的要求和群众的要求合理地统一起来。这样，职工代表大会既能表现出职工群众主人翁的作用，也不会妨碍国家和上级经济机关的集中领导。如果职工代表大会成为全厂的最高权力机关，则会引起很多问题，如职工代表大会与企业党委领导的关系以及与管理机关的关系等等。这五个厂的职工们也没有提出这种要求。如果职工代表大会仅仅是咨询机关，则易陷于软弱无力，很难发挥它的监督作用，职工也不欢迎这种形式。

第二、职工代表大会在保证国家的方针、政策、法令、指示、计划正确贯彻执行的精神下，有权听取和审查厂长、有关行政负责人员和工会委员会的工作报告；有权讨论和审查本企业的生产、财务、技术计划以及其他方面的重大的经济工作问题，有权讨论和决定企业奖励基金、福利费、医药费、劳动保护拨款、工会经费及其他的经费开支办法；有权奖励与表扬本企业优秀的工作人员和部门；对无故不执行职工代表大会决议和犯有严重官僚主义错误的领导人员可以提出批评和建议行政部门给以处分，并且可以向上级领导机关提出撤换厂长的建议。实际上这五个试点厂都没有遇到建议撤换厂长的問題。

由于职工代表大会不是企业最高权力机关，所以对行政领导干部不进行选举。我们认为没有必要规定选举行政领导干部。因为这样做，一方面会增加很多不必要的麻烦，甚至造成混乱，另一方面也容易流于形式。从干部到群众

都沒有提出这种要求。

第三、职工代表大会在討論和审查上述工作和問題的时候,有权作出決議。这种決議的内容和范围,可以包括职工代表大会所討論审查的各項工作,但不能与国家领导机关和上級經濟部門所规定的原則和指示相抵触。这种決議对企业领导者和全体职工都有約束力,都必須坚决貫徹执行。

第四、职工代表大会在党的领导下由工会委员会負責召集,在开会期間由临时选出的主席团主持會議,在閉会期間由工会委员会負責監督大会決議的貫徹执行,在下届大会上,由工会委员会作監督決議貫徹执行情况的工作报告。因之,不再設立职工代表大会的專門的常設机构(如管理委员会等),这样,可以加强和充分發揮工会組織的作用,并且避免机构重叠。从五个厂試点的情况看来,这样做是适当的。大家有一个顧慮,就是認為在召开职工代表大会和閉会期間的工作任务都是繁重的,工会組織是否能够胜任这个責任。这五个厂的初步經驗証明,这个問題是可以解决的。因为:〔一〕在大会的准备、召开和決議的貫徹执行过程中,对于一些重大問題的处理,都是在党委的統一领导下进行的。在党委的統一领导下,党、行政、工会、团都分工担負一定的任务,尤其是行政和工会分別担負着更多的具体工作任务,这样就能够解决問題。〔二〕所謂工会委员会的監督,是指整个工会組織(包括工会的各种委员会和小组)的監督,这比一个專設机构的力量要大得多。〔三〕工厂企业中工会組織的作用过去沒有充分發揮,在工会工作中脱离群众的情况較为严重。但这种情况是可以改进的,如果加强对工会組織的领导干部的配备,健全工会的民主生活,加强党对工会工作的领导,这一問題就可以解决。那种不設

法加强工会，不信任工会和削弱工会組織作用的观点和作法是不妥当的。〔四〕在职工代表大会閉会期間，为了檢查和研究某一个問題，还可以組成临时的委员会和檢查組，以推动決議的貫徹执行，可以組織职工代表大会的代表进行活动，如組織視察組，以檢查督促某一部門、單位改进工作，貫徹执行大会決議。

第五、职工代表大会一季或至少半年开会一次，代表为常任制，一年选一次。代表由車間、工段、科室等生产、工作單位选出，各选举單位根据需要可以随时撤換和增补本單位的代表。

第六、厂長对上級負責，同时对职工代表大会負責。厂長在貫徹执行党的方針、政策、上級指示和职工代表大会決議，指揮生产行政工作的时候，有权發布命令和指示，全体职工必須坚决貫徹执行。这五个厂的情况証明，在充分發揚民主以后，行政的集中指揮就能更加有力，但是把厂長的集中指揮权力強調一下还是必要的，以防止削弱統一指揮現象的發生。

第七、关于职工代表大会与工会會員代表大会的关系問題，我們的意見是兩者合而为一利多弊少。保持兩套的缺点很多，如果代表大会太多，开起来重复，有些內容又不能严格分开（如生产、技术、財務工作及文化、生活福利等）。

第八、为了弥补全厂职工代表大会的不足，还要开好車間、科室的全体职工大会（个别規模过大、工人过多的車間可以召开車間的职工代表會議）。会期一般可以規定一个月召开一次。車間、科室全体职工大会的职务、任务，主要是保証上級机关和厂長的指示命令以及全厂职工代表大会決議的貫徹执行，討論审查本車間的生产、技术、財務計

划管理工作等問題。

有了全厂的职工代表大会，再加上車間、科室的职工大会，就能更加充分有力地組織职工群众参加企业的管理工作，对企业的生产管理工作实行十分有力的群众性的监督。

怎样开好职工代表大会

第一、做好召开职工代表大会的准备工作，是开好职工代表大会的前提。做好准备工作主要是要抓住以下几个环节：

一、正确地确定职工代表大会的中心議題。职工代表大会的中心議題必須是当前全厂生产工作中的一个中心問題，或是一个迫切的重大的并为全体职工所关切的問題。在正确的确定了中心議題之后，领导思想就能統一起来，行动一致起来。

这五个試点厂都是以深入开展增产节约运动保証完成国家計划为职工代表大会的中心議題，因为这正是各厂目前要解决的一个最迫切的問題。另外，圍繞着这个中心議題还有很多具体措施和一些專題。

职工代表大会的中心議題、主要进程和其他一些帶有原則性的問題，都是經党委集体討論决定，然后在党的統一领导下由党、政、工、团等組織分工进行准备的。

二、認真在全体职工中做好思想准备工作。思想准备工作的最基本的内容就是通过广泛宣傳职工代表大会的性质、职责、任务等，来进行民主集中制和党的群众路綫的教育，进行工人阶级主人翁的教育，进行选好代表的教育，进行以深入开展增产节约运动和以做好工作的实际行动来迎接职工代表大会的教育。在各級领导干部中，还进行了檢

查工作,改进工作,改进领导作风的教育。通过这种宣传教育,使全体干部和全体职工对召开职工代表大会具有正确的认识,并以积极的行动来迎接和参加职工代表大会。这种宣传教育要反复深入进行。绝大多数工人对参加企业管理都表示兴奋和积极,但在职工中也存在着不同的思想障碍。有些老工人一方面对参加企业管理很受感动,一方面又顾虑到青年工人不好领导。有些徒工表示:“不管民主管理不民主管理,我就是赶快学好技术。”有些人抱着怀疑的态度说:“还不是你们领导说了算!”还有个别工人有极端民主的情绪,有一个工人违犯了劳动纪律,不接受干部的批评,并且说:“要民主管理了。职工大会上再见!”技术人员有很多人认识是好的,但也有少数人抱着怀疑的态度。干部一般也是积极的,特别是厂一级的领导干部,绝大多数都积极对待职工代表大会的召开。但也有一部分管理干部怕受批评,怕今后事情不好办,怕群众监督。那些官僚主义作风脱离群众比较严重的干部则表示情绪紧张。各厂针对这些不同的思想认识和不同的对象,进行了思想教育,提高了干部和广大职工的思想认识。

三、选好职工代表大会的代表。在选代表时最好不要规定当代表的具体条件,以免群众受拘束。为了选好代表,从五个试点厂的情况来看,应该注意掌握以下几个原则:第一、代表要具有广泛性和群众性,要尽量照顾到各个方面;第二、对党员和干部要有一定的控制,避免把职工代表大会变成党员会和干部会(党员一般以控制在三分之一左右为宜);第三、选举要充分发扬民主,领导事先不提名,以工段或小组为单位,按照一定的人数比例,先由群众提出候选名单,经过群众再三酝酿确定全车间或科室单位的候选名单

后，在車間和科室的全体职工大会上以無記名投票进行选举(也可以按工段小組为單位进行选举)；第四、在醞釀确定候选人和选举代表的过程中，要注意引导群众对候选人适当地开展批評。

这次几个試点厂对代表的选举都十分認真，無論对群众和干部都是一次深刻的教育。群众对官僚主义毛病严重的干部(如有的車間主任、工会支会主席等)一票也不投。有的單位党员选上的多了，支部动员党员要讓給群众当代表，群众一面对党支部这种做法很感动，一面又說：“我們不管党员不党员，誰能代表我們我就选誰！”群众对这次代表的选举普遍表示滿意，認為“这才真民主”，被选上的代表也觉得光荣，干部也不認為当代表是負担了。

四、拟訂职工代表大会的暫行章程。五个試点厂都經過党委集体討論拟定了职工代表大会的暫行章程，并且經過职工代表大会全体代表的反复討論、修改，最后一致通过。有一个暫行章程是十分必要的，它可以使职工代表大会制度化，有章可循，对全体职工也是一个具体的教育。暫行章程不成熟不完善也不要紧，以后还可以修改，將來国家有了統一規定再按国家规定执行。

五、厂的领导者要准备好大会报告。这个报告体现大会中心議題的主要項目。这一报告必須是在深入檢查工作和对当前工作問題进行深刻分析研究的基础上作出的。不但要对过去和目前的工作情况有檢查，有分析，对今后的工作也必須提出明确的方向和要求，并且要有切实可行的具体措施作保証。五个厂的工作报告都是本着这种精神准备的。有一个厂长說：“过去我在工会會員代表大会上作的报告是随便应付一下，报告完了就完了，这次就不同了，說

了就得做!”这是实际情况。

在职工代表大会上厂长一定要做主要报告，因为厂长是工厂行政管理的統一指揮者。大会的主要报告最好在会前就传达給全体代表和全体职工，先讓大家討論醞釀，以便准备意見，提出提案。这样做也可以推动当前工作。圍繞着主要报告，还应事先組織各种專題發言。專題發言的确定主要是看中心議題的需要。專題發言要和代表發言穿插起来进行。

六、及时做好提案工作。这几个厂的职工代表大会，群众提案都很多，多的达一千五百多条，少的也有五百五十多条，一般都在千条以上。这些提案很多都是合理化建議，而且主要是有关搞好生产工作的，属于生活福利的只占一小部分。如矿山机器厂共提了一千一百五十八条，經過整理归納为四百三十七条，其中有关計划、技术管理的一百一十五条，生活福利的八十九条，工資獎勵的三十条，人事方面的三十四条，培养教育的二十七条，劳动保护的四十二条，对各車間的五十一条，对各級領導的四十九条。这些提案絕大部分都是切实可行的。如在这四百三十七条提案中，應該立即解决的有一百六十七条，属于逐步改进解决的有二百一十六条，只有五十四条是不能执行，需要解釋的。对群众提案必須严肃处理，条条認真交代。群众对提案的处理是十分关切的。

上面就是做好召开职工代表大会准备工作的六个重要环节。这些工作是互相穿插进行的。进行这些工作的过程，同时就是向群众进行思想教育和推动当前生产工作的过程。

第二、做好大会的准备工作之后，就轉到集中力量开好

职工代表大会。这是紧张的、决定性的阶段。从五个厂的情况来看，为了开好大会，就要着重注意下面几个问题：

一、要加强党对大会的思想领导。在召开大会之前及在大会进行的过程中，首先要通过党组织和党员的活动，掌握住思想动向，以便心中有数。其次，对可能出现或者已经出现的情况和问题，要作冷静的分析，并且适时地采取措施。如有的领导干部在作风上毛病多，群众意见大，就要对他进行工作，让他有思想准备，主动检查自己，虚心听取群众意见。再其次，还可以召集代表开预备会，说明大会的基本精神，说明大会的目的是从搞好工作、加强团结出发，要肯定成绩、揭发问题、想出办法、改进工作。这样可以引导大会健康地发展。但这种引导绝不能简单生硬，不能使大家的发言受到拘束。

二、要充分發揮大会主席团的作用，以加强大会的具体领导。主席团要分工主持会议，根据代表讨论的意见研究修改简章与大会决议，解答问题，分工研究其他有关专题等。

党委不要直接出面领导大会，也不必在主席团中成立党组，党员领导干部要在主席团中起作用。对大会中的重大问题不便立即决定时，可以临时召开党委会讨论，在党委会讨论决定后，再拿到主席团讨论，或最后经过代表大会讨论决定。这样既能保证党对大会的领导，又能充分发挥主席团的作用。

这次五个试点厂职工代表大会的主席团，对于大会的领导都很认真负责，有不同意见就争论。过去的那种“开会上台，散会下台”，只是走形式、摆样子的现象，在试点工作中没有发生。

三、在大会发言中要注意做到充分发扬民主，打消一切