

教职工的权利及维护

JIAOZHIGONG DE
QUANLI JI WEIHU

冯世勇◎主编



中国政法大学出版社

教职工的权利及维护

JIAOZHIGONG DE QUANLI JI WEIHU

冯世勇◎主编



中国政法大学出版社

2016·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（CIP）数据

教职工的权利及维护/冯世勇主编. —北京：中国政法大学出版社，2016.8
ISBN 978-7-5620-6940-9

I. ①教… II. ①冯… III. ①教育工作者—工会工作—中国—文集 IV. ①D412.6-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第188738号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路25号
邮寄地址	北京100088信箱8034分箱 邮编100088
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话	010-58908285(总编室) 58908433(编辑部) 58908334(邮购部)
承 印	固安华明印业有限公司
开 本	720mm×960mm 1/16
印 张	21.25
字 数	345千字
版 次	2016年8月第1版
印 次	2016年8月第1次印刷
定 价	58.00元

2012年，法大工会获得了全国总工会教科文卫体工会授予的“模范职工之家”荣誉称号。这一荣誉蕴含着：法大党委和上级教育工会的正确领导，法大行政和全校教职员工的有力支持和共同参与，法大工会和各部门工会工作做出了实绩并得到认可。

进入本世纪，法大正式成为“国家队”成员。2001年后，学校党委推出党的建设的《十大工程》，其中之一是《民主工程》，它把法大工会、教代会工作带入学校改革与发展的快车道。随后学校行政建议、认可并践行了工会提交的《教代会代表列席校长办公会议制度》，工会制定并实施了《接待教代会代表日制度》，这两项制度的实施使得教职员工作代表源头知悉、参与、表达和监督学校决策成为现实，提高了学校工作的针对性和公信力，使教代会代表经常性发挥作用成为可能。

2007年，北京市委教育工委、北京市教委、北京市教育工会在法大召开北京高校民主管理现场会，推广了这两项制度。同年11月，全国总工会教科文卫体工会在武汉召开全国高校民主管理经验交流会，法大代表北京高校介绍了自己的做法。

理论源于实践又指导实践。法大工会、教代会理论研讨会已经连续成功举办了十一年，数十篇高质量的论文在北京市教育工会评比中获奖。作为以法学为主要特色的高校，实践创新、制度创新、理论创新是我们的优势。悉数法大民主管理的做法，回顾法大工会、教代会制度创新的历程，我们深切的感受是：工会、教代会要想实现跨越式发展，必须动员全校教职员工，特别是专业课教师结合学

科特色深入研究工会、教代会工作。应该说，这一做法取得了巨大成效，一批学者借助学科优势和对学校事业的忠诚，倾注大量时间和精力，站在历史和现实、国际和国内、理论和实践的角度，阐释、解析、论证学校工会和教代会工作，使法大工会、教代会工作有了学科支撑、学者支持、学术助力、宽广视野。这里要特别感谢王顺安教授、齐湘泉教授、金英杰教授、罗智敏教授、许身健教授、梁文永副教授、胡彩霄副教授、尹志强教授、李净教授、马建川教授、王一民副教授、贾海翔副教授、薄燕娜副教授、祁欢教授、游正林教授、杨飞副教授、王莉副教授等作出的贡献，以及杜娟、杜学亮、顾永强、郝建臻、陈维厚、恽鹏远、彭博、韩萌萌、霍梦晴等工会同仁们的理论探寻。

2015年7月，中央印发了《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》，这是工会工作具有里程碑意义的纲领性文件，它指出：“群团事业是党的事业的重要组成部分，党的群团工作是党治国理政的一项经常性、基础性工作，是党组织动员广大人民群众为完成党的中心任务而奋斗的重要法宝。”工会和教代会在高等院校现代大学制度内部治理结构，建设世界一流大学 and 世界一流学科，扶贫济困关注民生，汇聚教职员工智慧，凝聚教职员工力量，同心同德助力学校建设与发展中具有不可或缺和无法替代的作用。

工欲善其事，必先利其器。在实践、理论、制度上创新发展学校工会、教代会工作，全校教职员工，特别是工会工作者责无旁贷。服务大局，服从根本，践行使命是我们工会工作者的责任。让我们汇聚更多的教职员工，特别是广大专业课教师和工会同仁，从理论的高度认识、把握、研究、提升工会、教代会工作，为把法大建设成为世界一流法科强校而努力奋斗！

是为序。

冯世勇

2016年8月10日

目 录 CONTENTS

序 言 / 001

职能研究篇

贯彻《意见》精神 建强工会工作——学习《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》的思考 | 冯世勇 / 003

创新教代会闭会期间工作机制探析 | 许身健 / 011

论工会法人的特殊性 | 尹志强 / 019

我国教代会制度立法的发展与完善 | 齐湘泉 / 029

事业单位改革背景下高校教代会的职能研究 | 杨 飞 / 037

中国工会的中心任务的形成——重温 20 世纪 50 年代全总党组三次扩大会议 | 游正林 / 049

对工会工作四项职能的理解 | 甄建立 / 066

《学校教职工代表大会规定》的法律透视 | 王顺安 / 072

关于高校教职工代表大会功能的思考 | 马建川、张安迎 / 088

论新形势下高校工会的工作重点——以《事业单位人事管理条例》的出台为契机 | 罗智敏 / 098

工会在高校反腐败中应当发挥应有的作用 | 齐湘泉 / 108

加强工会的参与职能，促进学校改革发展——以教职工代表大会制度为视角 | 祁 欢 / 113

浅析如何在群团工作新形势下更好发挥高校工会

职能 | 恽鹏远、霍梦晴 / 117

习仲勋工会工作思想探析 | 梁文永、黄煌、夏英慧 / 127

参与职能篇

论工会在高校民主管理中的参与权 | 罗智敏 / 143

现代大学制度中协商民主的理论与实践 | 陈维厚 / 154

建立我国高等学校“职工董事制度”的建议 | 梁文永 / 172

维护职能篇

高校劳务派遣人员权益保障问题研究 | 王志永 / 185

论事业单位人事管理制度的性质和效力 | 杨飞 / 194

二孩开放视野下“三期”女职工劳动权益保护探析 | 胡彩霄 / 207

促进员工职业发展 提升依法治校水平 | 解廷民 / 218

劳动关系协调机制中政府支持工会工作的探讨 | 金英杰 / 223

建设职能篇

我国工会经费的相关法律问题分析 | 梁文永、王艳红 / 237

“以教为本”原则指导下完善高校工会干部职业伦理

建设 | 许身健 / 256

我国工会经费税务代收存在的问题及其解决建议 | 金英杰 / 264

羽毛球运动对高校校园文化建设的意义——以中国政法大学教工

羽毛球运动开展现状和前景分析为例 | 李楠 / 278

广泛开展文体活动 推动高校校园文化建设——现阶段高校

工会工作的重要任务 | 贾海翔 / 289

全民健身国家战略视野下的高校工会体育工作

探析 | 王莉、孙显超、彭博 / 298

以信息化建设为驱动 开创高校工会工作新局面 | 霍梦晴 / 304

教育职能篇

论工会在加强高校青年教师思想政治工作中的作用 | 韩萌萌 / 311

论高校工会青年教师教学基本功比赛 | 王顺安 / 316



「 职能研究篇 」

A series of horizontal lines for writing, spanning the width of the page.

贯彻《意见》精神 建强工会工作

——学习《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》的思考

中国政法大学副校长 冯世勇

2015年7月，中共中央办公厅印发了《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》（以下简称《意见》），之后中共北京市委、北京市总工会相继出台了相关贯彻落实的具体文件，中国政法大学党委批准实施了《关于贯彻落实〈中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见〉的实施意见》。本文仅就高校中党的群团工作中的工会工作进行一些思考。

一、《意见》在高校实施的重大意义

高校是人才培养的基地和摇篮。要实现办好社会主义大学的目的，完成立德树人的根本任务，实现多出人才、出好人才的使命，实现中央提出的建立现代大学制度，建设一批世界一流大学 and 世界一流学科的任务，除了要培养和造就一流的师资，建设一流的学科，还需要有一流的服务和保障，要调动全校教职工的工作积极性、主动性和创造性，其中包括工会工作在内的群团工作是重要的内容之一。《意见》从十一个方面全面具体地规定了党的群团组织的建设、发展与保障。对高校工会工作具有重要的指导作用和里程碑意义。

《意见》规定了高校工会工作的重要性、紧迫性及方向性，阐释了高校工会工作的主要内容和责任使命，明确了高校工会的支持保障和组织建设。

实现“两个百年”的奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦，要靠全体人民的不懈努力和共同奋斗，核心还是培养和造就数以亿计的人才，解放和

发展生产力，科技报国，人才强国，高校是首要。发展教育、培养人才既要有高等教育的主流意识，建强师资队伍和学科，也要全体教职员工的参与、奉献和共同努力。在党的领导下，工会组织动员教职工、服务帮助教职工、维护教职工合法权益、团结引领教职工，激发教职员工的积极性、主动性、创造性，汇聚他们的智慧和力量，为实现立德树人的根本任务服务，为实现党和国家的战略目标作出贡献。

随着改革开放和现代建设带来的巨大变化和显著成绩，西方对我国的渗透和分裂颠覆活动更加不择手段和变本加厉，高校是它们理想的突破口。高校的现实是突出学科建设，师资队伍建设，在引进人才和职称评定中对中青年教师的海外背景提出较高的要求，但是高校党的建设，特别是教师队伍中党的建设普遍弱化，教职工中特别是一些教师对大学强调党的领导、强调社会主义核心价值观持有偏见，这些人言必谈西方，不能正确地、历史地、一分为二地认识社会主义大学的本质。这充分说明我国发展的内外部环境正在发生深刻变化，党面临着前所未有的挑战和考验。因此，架起党与教职员工的桥梁，密切党同教职员工的血肉联系，抵御敌对势力的思想渗透，全心全意依靠全体教职员工办好社会主义大学，多出人才、出好人才，工会责任重大。

高校工会作为群众组织，目前还没有得到应有的重视，没有发挥应有的作用，工作人员素质偏低，基层组织工作开展不平衡，工作方式和手段单一，与时俱进的创新精神不够、编制不足、影响力不大，机关化、脱离群众现象较为普遍。这些已经成为阻碍高校建设与发展的桎梏。

二、高校工会定位及其特征

“工会是职工自愿结合的工人阶级的群众组织。”〔1〕“群团事业是党的事业的重要组成部分，党的群团工作是党治国理政的一项经常性、基础性工作，是党组织动员广大人民群众为完成党的中心任务而奋斗的重要法宝。工会、共青团、妇联等群团组织联系的广大人民群众是全面建成小康社会、坚持和发展中国特色社会主义的基本力量，是全面深化改革、全面推进依法治国、

〔1〕《中华人民共和国工会法》第2条。

巩固党的执政地位、维护国家长治久安的基本依靠。”〔1〕这是国家法律和党的文件对工会的定位，按照这一定位，高校工会具有如下特征：

第一，它是教职员工自愿结合的群众组织。“在中国境内的企业、事业单位、机关中以工资收入为主要生活来源的体力劳动者和脑力劳动者，不分民族、种族、性别、职业、宗教信仰、教育程度，都有依法参加和组织工会的权利。任何组织和个人不得阻挠和限制。”〔2〕在我国高校，在编教职员工往往一入职即成为学校工会会员，随着高校用人制度改革，非在编人员增多，特别是学校后勤，三级工会应运而生，因此，工会是高校教职员工中人数最广、范围最大的群众组织。

第二，它是在党的领导下办学兴校的一项经常性、基础性工作。我国高等学校是社会主义性质的学校，领导体制是党委领导下的校长负责制。工会作为群众组织，必须在党委领导下开展工作，党的领导是旗帜、是方向。工会工作面向学校全体会员，连接学校党政与全体教职员工，既要把党政的温暖送到教职员工的心底，又要切实反映民意，维护教职员工的合法权益；既要教育、带动、影响他们坚持社会主义办学方向，团结人和凝聚广大教职员为学校的建设与发展贡献力量，又要结合工会工作的本质服务学校中心工作，服务教职员工，服务学校的建设与发展。

第三，它以维护教职员工的合法权益为基本职责。《中华人民共和国工会法》（以下简称《工会法》）明确规定：“维护职工合法权益是工会的基本职责。”〔3〕维护职工合法权益在高校是指维护宪法、法律、法规、规章、政策等赋予教职员工的一切权利，特别是劳动权、健康权、发展权、生存权等涉及教职工劳动关系、人事关系、住房改革与分配、职称评定、考核、工作与生活环境、落实政策的重要权利。

第四，它具有教育、参与、建设的重要职责。“工会组织和教育职工依照宪法和法律的规定行使民主权利，发挥国家主人翁的作用，通过各种途径和形式，参与管理国家事务、管理经济和文化事业、管理社会事务；协助人民政府开展工作，维护工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的

〔1〕《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》。

〔2〕《中华人民共和国工会法》第3条。

〔3〕《中华人民共和国工会法》第6条。

社会主义国家政权。”〔1〕在高校则突出表现为组织和动员引领教职工依法有序行使民主权利,发挥主人翁作用,通过规定的途径和形式参与管理学校事务、服务中心工作、浓郁育人氛围、服务根本任务,切实维护党委领导下的校长负责制的高等教育体制,为培养和造就优质人才作出贡献。

第五,它是教职工代表大会的日常工作机构。教育部颁发的《学校教职工代表大会规定》规定了学校工会承担与教职工代表大会相应的工作职责,其中包括:做好教职工代表大会的筹备工作和会务工作,教职工代表大会闭会期间的相关工作,组织代表培训,就学校民主管理工作向学校党组织汇报,与学校沟通等。〔2〕“学校工会要承担起教代会工作机构的职责。教育引导教职工紧紧围绕党的教育方针、学校根本任务和中心工作献计出力。在党委领导下做好教代会的会务筹备及闭会期间工作,认真组织教职工代表行使职权,落实教代会各项要求,充分发挥教代会的民主决策、民主管理、民主监督作用;检查督促教代会决议、提案的落实,及时将大会情况通报教职工。”〔3〕

第六,它要在宪法法律规定的范围内开展活动。“工会必须遵守和维护宪法,以宪法为根本的活动准则……依照工会章程独立自主地开展工作。”〔4〕高校工会从组建到人员配备,从履职到行使职权,从工作内容到工作方式都应在宪法和法律规定的范围内开展工作。

三、目前高校工会存在问题的原因分析

如前所述,高校工会工作存在诸多问题,既有主观原因,也有客观原因,深入分析这些问题产生的原因,是做好当前工会工作的重要前提。

第一,一些高校突出学人、学术、学科而忽视了工会工作。随着科教兴国战略的实施,国家对“985”“211”院校推行特殊激励政策,颁布《国家中长期教育改革与发展规划纲要》,实施“2011计划”(即高等学校创新能力提升计划),2015年又推出了《统筹推进世界一流大学和世界一流学科总体方案》。高等教育主流意识普遍增强,高校的教学、科研、人才培养、学科建

〔1〕《中华人民共和国工会法》第5条。

〔2〕《学校教职工代表大会规定》(教育部令第32号)。

〔3〕《关于加强新形势下高等学校教职工代表大会的工作意见》(京教工〔2014〕39号)。

〔4〕《中华人民共和国工会法》第4条。

设、社会服务程度普遍提高。不可否认，高校不同程度地片面追求排名和影响力，重视吸收和引进师资，强调科研成果，强调学科建设，没有把工会工作放到应有的位置。

第二，一些高校工会成了“收容站”或其编制不足，这些问题制约着工会的创新发展。把年龄偏大，不好安排的人员放到工会是相当一批高校的“潜规则”，还有的高校工会编制不足，有的高校甚至让工会与其他职能部门合署办公，工会不能有效地发挥其职能，只能应付差事，忙于日常。

第三，高校没有真正把更多的资源和手段赋予工会。胡锦涛在中国工会十五大期间强调指出：“要把更多资源和手段赋予工会组织，把党政所需、职工所急、工会所能的事更多地交给工会组织去办。”^{〔1〕}现实中，一些法律法规的规定难以落实，比如，《工会法》第42条第（二）项规定：“建立工会组织的企业、事业单位、机关按每月全部职工工资总额的百分之二向工会拨缴的经费”；第46条规定：“工会的财产、经费和国家拨给工会使用的不动产，任何组织和个人不得侵占、挪用和任意调拨”；《中国工会章程》第28条规定的9项工会基层委员会的基本任务等，因缺乏监督制约机制，这些规定在实践中很难得到落实。

第四，高校侵害教职工劳动关系等合法权益的问题并不显著。在高校，在编职工无论是劳动关系还是人事关系，这些方面的问题的相对比例并不大。比如，从中国政法大学工会承办的北京市教育工会法律援助中心近年来受理的北京市教育系统38万教职员工的法律咨询看，2015年，全年咨询及受理案件168件，其中，劳动争议42件，人事争议30件，分别占总数的25%和17.9%；2014年，全年咨询及受理案件138件，劳动争议31件，人事争议29件，分别占总数的22%和21%。主要是因为教育部及上级教育主管机关和劳动及社会保障部门的规定清晰，作为高知识阶层，高校教职员工的维护意识较强，因此，工会在维护教职工合法权益上具体的工作任务并不突出。而非在编人员集中的后勤等部门，劳动关系等问题以不同形式存在，维护他们的合法权益尤为必要。

第五，当教职工认为权益受到侵害时往往去找相关职能部门。高校教职工中每年反映比较突出的问题主要是与切身利益相关的问题，比如职称评定、

〔1〕 梅克保：“把更多资源和手段赋予工会组织”，载《新湘评论》2010年第10期。

职务晋升、科研成果认定、考核与聘任等。现实中这些问题出现后,高校教职工往往直接向人事部门、所在学院、分管的学校领导甚至是主要领导反映问题寻求解决,他们认为这样更加直接,更加见效管用,其实从另一个侧面反映出工会的作为没有被普遍认可,教职工没有工会意识。

第六,高校工会自身认识不深,能力不足,创新不够。学校重视程度及工会人员不足、整体素质有待提高、责任清单不明晰,使工会“机关化、脱离群众”及缺乏创新等现象不同程度存在。不是主动深入服务,而是坐等上门求助,不能根据不断变化的形势围绕自身职能,围绕学校中心工作和根本任务创新工会工作的方式和手段,更好地胜任党对群团组织的时代要求。

四、落实《意见》精神与促进工会工作

《意见》高屋建瓴,全面概括,对我们做好高校工会工作理清了思路,指明了方向,标明了路径,提出了要求。

第一,要坚持党的领导,做好工会工作。工会“坚持中国共产党的领导”是《工会法》的规定,“群团事业是党的事业的重要组成部分,党的群团工作是党治国理政的一项经常性、基础性工作,是党组织动员广大人民群众为完成党的中心任务而奋斗的重要法宝。”^{〔1〕}高校工会坚持党的领导体现在:工会接受同级党委和上级教育工会的领导;加强党委对工会的政治领导、思想领导和组织领导;党委要建立和完善研究决定工会工作重大事项制度;工会的工作思路、工作方针、工作措施要与党委保持一致;要贯彻党的教育方针,围绕学校的中心工作和根本任务结合自身职责开展工作;落实《工会法》精神,起草、实施学校贯彻落实《〈意见〉细则》;党委选强配齐工会干部;工会要“增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识”;党委有关工作会议邀请工会主要负责人参加或列席。

第二,要紧扣自身职能,切实维护教职工合法权益。维护教职工合法权益是高校工会的首要职能。要善于用法治思维、法治方式维护教职工合法权益,引导教职工通过正当途径、合法渠道合理伸张利益诉求。要通过制度规定加强校务公开、政务公开。只有公开,教职员工才能知情、参与、表达和

〔1〕《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》。

监督,才能实现本身合法权益维护。关系到教职工切身利益的事项,要有工会工作人员和教职工代表共同参与,如教师职称评定标准,住房改革方案等,这样能切实反映民意,保障教职工权益,发展教职工利益;针对高校实践中后勤非在编人员人数众多,劳动关系等易受侵害的现实,高校要通过制度规定切实把他们组织起来,建立三级工会组织,切实维护他们的合法权益,真正实现工会组织在高校的全覆盖。

第三,要围绕中心工作和根本任务实现建功立业。高校的中心工作是教学、科研、服务社会 and 文化传承,根本任务是立德树人。工会建功立业应重点表现在:动员、组织、引领教职员工理解改革、支持改革、参与改革、推动改革;服务主战场、主阵地、主力军和生力军,提高教职工的主人翁责任感,提高他们的工作热情、工作技能、工作实效。高校的主战场是课堂,主力军是教师,生力军是青年教师,女教职工是半边天。工会可以通过与教务处等相关部门联合开展青年教师教学基本功大赛,提高青年教师教书育人的技艺,通过选树师德先进的个人树立教书育人榜样,通过解决教职员工的后顾之忧使他们轻装上阵;工会通过在管理与服务中开展劳动竞赛、技能比武、工作创新等活动,动员教职员工创新、创业、创优,如在后勤和教辅单位开展竞赛、比武和事迹报告等活动,增强普通教职员工的责任感、使命感和荣誉感,使他们体面地、有尊严地工作,发挥他们的积极性、主动性和创造性。

第四,要创新制度与机制,增强动力与活力。要根据不断变化的形势和教职员工的需求建立机制,树立品牌,发挥作用。要建设“互联网+工会”模式,打造网上网下相互促进、有机融合的工会工作新局面,建立网上教职工之家,综合运用维权热线和微信公众号、微博、手机报等新媒体服务、引领教职员工;建立党政工联席会议机制,工会参与民主协商机制,教职工爱心互助保障制度,教职工大病动态关爱保障机制,为教职工联合义诊制度,青年教职员工子女入学帮扶机制,重大节点日慰问帮扶机制,三八妇女节系列活动制度,教职员工素质拓展及文体活动机制,接待教代会、职代会代表制度等。

第五,要在民主管理及和谐校园中贡献力量。工会参与学校民主管理的主要形式表现在:作为学校工会会员代表大会的工作机构和学校教职工代表大会的日常办事机构,在开会期间特别是闭会之后,要成为广大教职员工依法、有序、广泛参与管理学校事务,维护教职工合法权益,化消极因素为积极因素,发挥教职员工主体作用,凝聚智慧和力量的重要渠道。按照协商于