



新编基层工会干部业务能力提升通用教材

XINBIAN JICENG GONGHUI GANBU YEWU NENGLI TISHENG TONGYONG JIAOCAI

主编 许晓军



新编厂务公开

实务培训教程

——高琦华 白静 编著——

◇ 最新内容

权威规范 ◇

◇ 实例参考

实操性强 ◇

人民日报出版社



新编基层工会干部业务能力提升通用教材 主编 许晓军

XINBIAN JICENG GONGHUI GANBU YEWU JINGLI TISHENG TONGYONG JIAOCAI



新编厂务公开

实务培训教程

——高琦华 白静 编著——

◇ 最新内容

◇ 权威规范

◇ 实例参考

◇ 实操性强

人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新编厂务公开实务培训教程 / 许晓军主编, —北京: 人民日报出版社, 2008.4
新编基层工会干部业务能力提升通用教材
ISBN 978-7-80208-644-9

I. 新… II. 许… III. 企业管理: 民主管理 - 中国 - 干部教育 - 教材 IV. F279.23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 031403 号

·新编基层工会干部业务能力提升通用教材·
书 名: 新编厂务公开实务培训教程

主 编: 许晓军
作 者: 高琦华, 白 静
责任编辑: 欣 慧
封面设计: 博宏彩业

出版发行: 人民日报出版社
社 址: 北京金台西路 2 号
邮政编码: 100733
发行热线: (010) 65369527 65369529
编辑热线: (010) 65369525
经 销: 新华书店
印 刷: 三河市燕郊汇源印刷有限公司

开 本: 850 毫米×1168 毫米 1/32
总 字 数: 800 千字
总 印 张: 48.75
印 数: 1500 套
印 次: 2008 年 4 月第 1 版 2008 年 4 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-80208-644-9
定 价: 110.00 元 (全五册)

版权所有 翻印必究

新编基层工会干部业务能力提升通用教材

编委会

主 编

许晓军 中国劳动关系学院工会学系教授。曾参与主持国家社会科学基金项目“工人阶级内部结构和相互关系研究”；主持完成了“中国工会的社会责任研究”、“工会在我国社会结构转型中的定位研究”、“工会在劳动合同法中的权利和作用研究”。目前正主持国家社会科学基金项目“构建社会主义和谐劳动关系研究——工会博弈行为与和谐劳动关系的建构”的研究工作。

撰写和主编的学术专著有：《工会起源研究》、《工会社会活动研究》、《中国职工状况——内部结构及相互关系》、《中国工会的社会责任》。在《中国社会科学》、《社会学研究》、《中国社会科学文摘》上刊登过若干篇学术论文；在其他核心学术期刊和一般期刊及《工人日报》等报刊上发表学术论文和调查报告七十余篇。

编委会成员(按姓氏笔画排列)

- 万群定 中国工会学研究会副会长,四川省总工会干部学校
校长、高级讲师
- 么书心 北京市总工会法律部
- 王淑芬 中国劳动关系学院教务处副处长、教授
- 韦西林 吉林省长春市总工会干部学校副教授
- 关彬枫 全国总工会法律部法规一处处长、中国劳动学会常
务理事、中国劳动法学研究会理事、全国工会学研究会
理事
- 刘元文 中国劳动关系学院工会学系副主任、教授
- 刘丽红 中国劳动关系学院党委常委、党政办公室主任、讲师
- 张宝刚 北京市总工会干部管理学院教授
- 李淑玲 中国劳动关系学院经济管理系副教授
- 朱超 江苏省总工会干部学校副校长、研究员
- 李珂 中国劳动关系学院工会学系讲师、博士
- 林燕玲 中国劳动关系学院劳动关系系教研室主任、教授、北
京市劳动保障学会理事
- 姜风雷 北京市总工会干部学院工会研究所助理研究员
- 郭宇强 中国劳动关系学院劳动关系系讲师、博士
- 高琦华 浙江省总工会干部学校副教授
- 康健洲 中国职工教育学会班组长专业委员会秘书长
- 董连松 上海市总工会干部管理学院原经济管理系主任、教授
- 鞠要志 中国国际建设有限公司主任工程师、中国建筑股份
有限公司央视新台址项目动力经理、高级工程师
- 戴文宪 铁道部党校工运研究所副所长、教授

前 言

自 1998 年以来,厂务公开经过试点和面上推广逐步发展,并不断地巩固规范深化,取得了明显成绩。近 10 年来的实践证明,推进厂务公开的过程,就是企事业单位民主管理工作进一步深入发展的过程。通过实行厂务公开,企事业单位民主管理工作取得了阶段性重要成果,并进入到一个新的发展阶段。

本书是作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,每章之中都有一定的案例,以增强内容的说服力,并使厂务公开的各项内容更具有可操作性。在写作过程中,本书还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,也参考了一些有关厂务公开研究方面的书籍,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。

本书的第一、第二章由河北农业大学的白静撰写,第三、第四、第五、第六章由中国劳动关系学院的高琦华撰写,全书由高琦华负责统稿。

作 者

2008 年 3 月于北京花园村

目 录

第一章 厂务公开制度概述	(1)
第一节 厂务公开的产生和发展	(1)
一、从村务公开到政务公开到厂务公开	(1)
二、厂务公开的三个发展阶段	(4)
第二节 中央领导同志关于厂务公开制度的重要论述 ...	(7)
一、对“石拖”实行厂务公开制度的报道和 调查报告的批示	(7)
二、对“抚钢”实行民主议事制度的报道和 调查报告的批示	(8)
三、胡锦涛同志视察天同公司时的讲话	(8)
第三节 厂务公开制度的含义、目的、性质及特点	(10)
一、厂务公开的含义	(10)
二、实行厂务公开的目的	(11)
三、厂务公开的基本性质	(11)
四、厂务公开的主要特点	(11)
第四节 实行厂务公开制度的重要意义	(12)
一、构建社会主义和谐社会的内在要求	(12)
二、有利于落实全心全意依靠工人阶级方针	(13)
三、有利于推进基层民主政治建设，保障和落实职工 当家作主的民主权利，完善社会主义民主制度	(13)
四、有利于落实群众监督，加强党风建设和反腐倡廉， 加强企业领导班子建设	(14)

五、有利于企业建立和谐劳动关系	(14)
第二章 厂务公开的指导原则与组织领导	(15)
第一节 厂务公开的原则与要求	(15)
一、实行厂务公开的四项指导原则	(15)
二、实行厂务公开的三项总体要求	(16)
第二节 厂务公开的组织领导	(17)
一、强化各级领导	(17)
二、企业行政是实行厂务公开的主体	(18)
三、企业建立监督小组	(19)
第三节 把厂务公开引向深入、持久	(19)
一、把厂务公开纳入法制轨道	(19)
二、加大对厂务公开的理论和宣传力度	(20)
三、厂务公开内容与制度建设要与时俱进	(20)
第四节 运用 ISO9000 标准强化厂务公开制度	(21)
一、ISO9000 标准体系	(21)
二、《企务公开管理手册》的要求、内容及特点	(22)
三、《企务公开管理手册》制度之：《管理职责》	(24)
案例一、××股份有限公司厂务公开实施办法	(32)
案例二、××股份有限公司厂务公开实施细则	(39)
第三章 厂务公开的内容及相关经济法律	(42)
第一节 企业重大决策	(42)
一、企业中长期发展规划	(42)
二、投资方案的对比和选优	(44)
三、经营决策的公开、程序及步骤	(50)
四、企业改革、改制案例分析	(52)
案例一、某市改革案例	(52)

案例二、某企业改制案例	(55)
案例三、破产方案	(57)
第二节 企业日常经营管理内容的公开	(60)
一、财务预决算的公开	(60)
二、企业担保	(68)
三、大宗物资采购供应	(70)
四、产品销售和盈亏情况	(72)
五、企业内部经济责任制落实情况	(73)
第三节 职工重大利益相关问题的公开	(75)
一、劳动报酬、奖金分配方案的公开	(75)
二、劳动保护内容的公开	(86)
三、企业重要规章制度的公开与制订	(90)
四、职工裁员方案	(93)
五、职工安置方案	(97)
第四节 领导干部廉政建设内容的公开	(98)
一、廉政建设对于企业发展的意义	(98)
二、建立科学的领导干部民主评议制度	(100)
三、领导干部廉洁自律情况公开	(100)
案例一、企业业务招待费、电话费使用情况 公开的案例	(103)
案例二、企业领导人廉洁自律情况公开的案例	(104)

第四章 厂务公开制度与职工代表大会

制度的有机结合

(108)

第一节 厂务公开的基本实现形式

(108)

一、选择厂务公开实现形式的原则

(108)

二、厂务公开的主要载体——职代会

(109)

三、厂务公开的日常形式

(111)

案例、职工代表大会制度创新与深化厂务公开案例	(113)
第二节 充分发挥工会在厂务公开中的作用	(115)
一、厂务公开的主要组织者	(116)
二、做好职工代表大会工作	(116)
三、加强调查研究,分类指导,积极创新	(116)
四、加强职工教育和培训	(117)
案例、部分企业的成功经验介绍	(117)
第五章 非公企业的厂务公开	(120)
第一节 外商投资企业厂务公开制度操作	(120)
一、外商投资企业厂务公开的主要内容	(120)
二、外商投资企业厂务公开的基本形式	(120)
三、外商投资企业厂务公开的关键环节	(121)
案例、外商投资企业厂务公开具体操作成功案例	(122)
第二节 私营企业厂务公开制度操作	(124)
一、私营企业厂务公开的主要内容	(124)
二、私营企业厂务公开民主管理的基本形式	(125)
三、私营企业实行厂务公开民主管理 工作的检查标准	(126)
案例、某私营企业厂务公开具体操作的成功案例	(127)
第六章 校(所、局、院)务公开制度	(130)
第一节 校务公开制度	(130)
一、建立校务公开制度的意义	(130)
二、实行校务公开必须坚持的原则	(131)
三、校务公开的运作要求	(131)
案例、××大学关于推进校务公开制度的实施办法	(134)
第二节 科技、文化、卫生、体育等事业单位	

的事务公开制度	(138)
一、事务公开的重要性	(138)
二、事务公开的主要内容	(139)
三、事务公开的形式	(140)
四、加强领导, 推进事务公开的深入发展	(141)
案例、××市医院院务公开工作实施意见	(142)
附录: 相关法律文件	(146)
中华人民共和国宪法 (节选)	(146)
中华人民共和国公司法 (节选)	(148)
中华人民共和国全民所有制工业企业法 (节选)	(150)
中华人民共和国工会法	(152)
中华人民共和国劳动法 (节选)	(163)
中华人民共和国劳动合同法	(165)
中华人民共和国劳动争议调解仲裁法	(185)
全民所有制企业职工代表大会条例	(195)
关于在国有企业、集体企业及其控股企业	
深入实行厂务公开的通知	(201)
全国总工会关于职工代表大会民主评议	
企业领导干部的实施意见	(207)
全国总工会关于进一步推行职工董事、	
职工监事制度的意见	(212)
教育部、中华全国总工会关于全面推进	
校务公开工作的意见	(216)
卫生部关于全面推行医院院务公开的指导意见	(219)
深入学习贯彻党的十七大精神, 不断推进厂务	
公开民主管理工作创新发展 (节选)	(223)
何勇同志在厂务公开民主管理工作汇报会上的讲话	(233)

第一章 厂务公开制度概述

第一节 厂务公开的产生和发展

一、从村务公开到政务公开到厂务公开

厂务公开是上个世纪 90 年代中期在国有企业出现的新生事物，石家庄天同拖拉机集团有限公司（简称天同公司）被认为是厂务公开的提出者和发明者，它于 1994 年开始推行这一制度，到 1996 年臻于完善。厂务公开产生之时，中国的农村正在全面推行村务公开制度。村务公开的发展，促进了政务公开的产生，也促成了厂务公开的产生。

公开是民主的前提，从村务分开到厂务公开，从农村到城市，“公开”的提出与推广，促进了中国民主政治建设的全面发展。

1. 从村务公开到政务公开

1978 年起，中国农村开始逐步推广和实行“家庭联产承包责任制”，农村基本的核算单位由生产队、大队而变成单个的农户。家庭联产承包责任制取消了人民公社对农村资源和生产经营的控制，而把生产资源的使用权和生产经营权直接赋予了农民，经济民主首先在农村得以实现，已经实行了 20 多年的政社合一、高度行政集权化的人民公社制度走向瓦解。1983 年 10 月，中共中央、国务院发出《关于实行政社分开建立乡政府的通知》，要

求政社必须相应分开，建立乡政府。乡政府的建设，正式宣告了人民公社制度的终结。《通知》进一步规定，村民委员会是基层群众性自治组织，村民委员会主任、副主任和委员要由村民民主选举产生。

村务公开发端于农民纳税人意识与自主意识增强。1987年11月，全国人大常委会通过《中华人民共和国村民委员会组织法（试行）》，规定自1988年6月1日起在全国农村地区开始实施。这是中国第一部规范和确认村民自治的法律，该法律的颁布，标志着中国农村村民自治制度成为农村的一项基本制度。1998年1月4日，九届人大第五次会议审议通过了《中华人民共和国村民委员会组织法》。它修订和补充了村委会直接选举程序、村民代表会议事制度、实行村务公开制度等，对农村民主选举、民主决策、民主管理和民主监督都作了明确的规定。

民主选举是村民自治的核心。村民把工作能力强、作风正派、自己信得过，又能体现和维护村民利益的人推上乡村领导岗位，是村民自治的真正意义所在。民主选举的另外一层含义是，当村民发现选举出来的领导人不能很好地履行维护村民利益的职责，甚至侵害村民利益时，能够通过一定的民主程序，和选举时一样顺利地把他们免掉，重新选举新的领导人。直接民主选举，使占人口总数70%以上的农民真正体会到了当家作主的意义。

2. 从村务公开到政务公开

民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，是村民自治的四个要素，是村民自治不可或缺的组成部分，它们在村民自治的不同层面上发挥着作用，共同构成村民自治的运行机制。民主监督历来是政治生活和社会生活中最令人注目也是难度很大的问题。相对于民主选举和民主决策来讲，民主监督的过程最长，行为最复杂，又来不得弄虚作假（缺乏民主的选举和决策有时并不见得是最糟糕的，但权力行为离开了有效监督，则无一例外地会

走向腐败)。因此,民主监督也就自然成了村民自治中最为薄弱的环节。

中国农民再次发扬创新精神,创造出了村务公开这一崭新的制度。1989年,河北省藁城县委、县政府发布了《关于全县农民实行“八公开、一参与、一监督”的决定》,正式建立起了村务公开制度。这一制度得到了政府有关部门的高度重视,并在河北等地区开始推广。1994年12月,民政部发布了《全国农村村民自治示范活动指导纲要(试行)》,把“建立村务公开制度和村民监督机制,实行民主监督”,作为村民自治示范活动的目标和任务提了出来,使这一制度在全国农村推广开来。1996年1月起,最先实行村务公开制度的河北省确定了村务公开制度的“六公开”(财务收支、婚姻和计划生育、电费电价、宅基地发放、订购提留、干部责任目标)、“五规范”(公开内容、程序、时间、阵地、管理)、“一满意”(公开结果群众满意)等标准。1998年全国颁布的《村民委员会组织法》正式确认了村务公开制度的法律地位和具体内容。

3. 厂务公开是“公开”的逻辑发展

厂务公开是在村务公开、政务公开大力推行的过程中出现的。当然,早在80年代,有关企业职工代表大会制度的法律规定中就含有厂务公开的意义。比如1986年颁布的《职工代表大会条例》,就明确规定企业厂长要定期向职工代表大会作工作报告,由职工代表大会审议、讨论。厂长向职工代表作报告本身就是公开厂务,只不过当时没有用“厂务公开”的概念来描述和表达。在民主管理实践活动中,许多企业比较早地注意到了厂务公开的重要性。

但是,在现实中,职工代表大会制度还不能充分发挥应有的作用。除了中国法制建设的大背景不能为企业内部的“法制”建设提供坚强有力的支持外,职代会本身的一些结构性问题也是

其监督职能不能奏效的重要原因。

首先，有关职工代表大会的法律法规基本上是在经济体制改革初期制订的，它们适应的基本上是计划经济。有些条款已经难以适应市场经济的要求，失去了针对性，缺少了说服力。

其次，法律规定职代会每年召开一次或两次会议，尽管还规定了在职代会闭会期间如何保证民主管理不间断的措施，但实行起来却又常常无章可循，这往往造成职工参与中断。

再次，厂长每年在职代会上作一次厂务报告，职工要把一年内企业发生的大事小事都牢记心头，用以审议和评判厂长的报告，本身就是一件困难的事情。同时，对法律规定的十分明确的义务，厂长也总是上有政策、下有对策，总有办法逃避责任。所以职工代表对企业的生产经营基本上难以做到知情。既不知情，就无以参与，也就谈不上监督。

因此，职代会监督不力的一个直接原因就是厂务不公开，职工有其心而无从入手。在这种情况下，以石家庄天同拖拉机集团有限公司为代表的一些企业开始探索从强化厂务公开作为突破口，加强职工民主监督新路子。

二、厂务公开的三个发展阶段

在社会主义市场经济体制下，原有的职工民主管理制度已经不能完全有效运行，各地职工和工会都进行了民主管理制度创新，并取得了许多成功的经验，其中，石家庄天同拖拉机集团有限公司是一个典型。该企业从1994年下半年开始探索实行厂务公开、民主监督制度，通过几年实践，形成比较完备的厂务公开、民主监督制度。

厂务公开制度的发展有以下三个阶段。

第一阶段，1998年8月至10月，胡锦涛等中央领导同志作出重要批示。

厂务公开是广大职工群众的一个创举。1998年8月至10月，胡锦涛等中央领导同志对石家庄拖拉机厂等单位实行厂务公开的经验和全国总工会的相关报告作出了一系列重要批示，中央领导同志的批示，揭示了厂务公开的深刻内涵，阐述了实行厂务公开的重要意义与作用，明确了推行厂务公开工作的指导思想、组织领导和总体部署。

第二阶段，1999年，中纪委、经贸委、全总联合下文，推行厂务公开制度。

根据中央领导同志的批示精神，1999年1月，经中共中央纪委、原国家经贸委、全国总工会有关领导人召开会议协商决定，成立“全国厂务公开协调小组”。协调小组成员由中共中央纪委、国家经贸委、全国总工会的领导同志组成。协调小组下设“全国厂务公开协调小组办公室”，负责推行厂务公开制度的日常工作，办公室设在全国总工会。此后，中共中央纪委、国家经贸委、全国总工会联合下发文件，召开会议，在全国企事业单位推行厂务公开制度。

第三阶段，2002年《两办通知》，全面推行、发展厂务公开制度。

2002年6月，中共中央办公厅、国务院办公厅下发了《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》（中办发〔2002〕13号，以下简称《两办通知》），对厂务公开的重要意义、指导原则和总体要求，厂务公开的主要内容，厂务公开的实现形式，厂务公开的组织领导，作出了具体规定，提出了明确要求。《两办通知》规定国有企业、集体企业及其控股企业都要实行厂务公开；其他企业可依照法律规定，采取与本单位相适应的形式实行厂务公开，推进民主管理工作。

各地区各单位按照《两办通知》的要求，结合实际情况，健全领导机构，完善工作制度，不断加大推行厂务公开工作的力度。

(1) 各省（区、市）在调查研究的基础上，提出深化厂务公开、民主管理的工作部署和具体要求，并专门下发文件；同时积极推动厂务公开、民主管理的立法工作，努力使厂务公开、民主管理工作制度化、规范化。

(2) 在全面推进下，厂务公开工作领导机构普遍建立，省（区、市）成立了由副省级领导干部担任组长的厂务公开协调（领导）小组，市（地）、县（市）都有较为完善的领导机构。

(3) 各地普遍加大了在国有企业改革中推行厂务公开、民主管理工作的力度，不断健全完善以职代会为基本形式的企业民主管理制度，推行平等协商集体合同制度，在源头上把好制定政策参与关，在操作上把好改制方案审议关，在程序上把好职代会审议通过关。

(4) 许多地方和企业通过宣传教育、先行试点、典型示范、分类指导、逐步推广的方法，加强了对非公有制企业厂务公开、民主管理工作的研究和指导，使厂务公开、民主管理在非公有制企业迅速拓展。

(5) 许多地方运用 ISO9000 质量管理标准，制定了厂务公开民主管理工作规范、考核标准、操作规程、质量管理体系手册以及职代会操作规程等，建立了厂务公开、民主管理目标责任制、责任考核制、责任追究制。

(6) 一些地方制定了厂务公开、民主管理规范化建设标准或控制程序，对企事业单位厂务公开、民主管理工作的职责、内容、形式、程序、制度作出全面系统、操作性强的规定，使厂务公开、民主管理的各项工作、各道程序、各个岗位都有章可循。

经过各方面的共同努力，厂务公开、民主管理工作呈现出全面推进、逐步规范、不断深化的发展势头，取得了明显成效。