

新编民主管理实用手册

- 职工代表大会与职工代表
- 厂务公开与民主管理
- 股份制、股份合作制与职工民主管理学习问答



新编民主管理实用手册

新编民主管理实用手册

云南省林业调查规划设计院印刷厂印装

开本：850×1168 1/32 印张：8.25 字数：200 千

1999 年 3 月第一次印刷

云新出（99）准印字 052 号

编者的话

为了贯彻落实党的十五大和工会十三大精神，深化企业改革，促进企业发展，搞好民主管理和职工代表的培训工作，进一步提高职工代表素质，增强职工群众的主人翁责任感，充分发挥工会和职工代表在厂务公开、民主管理、民主参与、民主监督中的作用，现将有关职工民主管理等方面的学习资料汇编成这本册子。

这本册子的内容，均摘自全总各种书刊杂志，因此，具有权威性、实用性和可操作性。

由于汇编时间仓促，加之我们水平有限，错误疏漏的地方在所难免，敬请和诚望读者批评指正。

刘 驰

一九九九年二月十六日

目 录

编者的话

一、职工代表大会与职工代表	1
(一) 社会主义市场经济需要坚持和发展职工民主管理	1
1. 民主管理是社会生产力发展的客观要求	1
2. 社会主义市场经济离不开职工民主管理	2
3. 重视劳动者的地位和作用是现代企业制度的重要标志	3
(二) 向市场经济过渡中职工民主管理的实现途径	5
1. 职工代表大会是职工民主管理的基本形式	5
2. 建立集体协商谈判制度	9
3. 董事会和监事会中的职工代表制	10
4. 建立职工持股会	11
(三) 工会在职工民主管理中的作用	12
1. 工会是职工民主管理的组织者	12
2. 搞好民主管理制度建设	12
3. 工会干部努力提高自身素质	15
(四) 职工代表	15
1. 职工代表的权利和义务	16
2. 积极参加职工代表大会的各项活动	18
3. 努力发挥职工代表的作用	21
4. 努力提高职工代表的素质	23
(五) 职工代表大会	25
1. 职工代表大会的性质、职权和任务	26
2. 选好职工代表	29
3. 职工代表大会的议题和提案	32
4. 职工代表大会预备会议和主席团	34
5. 职工代表大会的主要程序和大会决议	36

(六) 职工代表大会专门小组	38
1. 设置专门小组的意义和作用	39
2. 专门小组的设置和人员组成	40
3. 专门小组的主要职责	42
4. 专门小组的工作制度	46
(七) 职工代表团(组)长和专门小组负责人联席会议	48
1. 建立联席会议制度的意义和作用	48
2. 联席会议的职权	50
3. 联席会议的组织制度和会议制度	52
(八) 车间民主管理	53
1. 车间民主管理的意义和作用	54
2. 车间民主管理的形式和职权	55
3. 车间民主管理的组织制度和日常活动	57
4. 车间职工代表大会与各方面的关系	59
(九) 班组民主管理	61
1. 班组民主管理的意义和作用	62
2. 班组民主管理的组织形式和主要职责	64
3. 班组民主管理的组织制度和活动方式	70
二、厂务公开与民主管理	73
1. 积极推行厂务公开, 进一步加强企业民主监督和民主管理	73
2. 要不断推陈出新	82
3. 企业应坚持公开办事制度	85
4. 厂务公开是企业民主建设的基石	86
5. 厂务公开是企业发展的条件	88
6. 厂务公开应做到“五个结合”	89
7. 厂务公开职工有责	91
8. 实行厂务公开要“五有”	92
9. 厂务公开不能流于形式	93
10. 企业民主政治建设的一条新路	95

11. 搞好厂务公开促进企业发展	103
12. 关于我市实行厂务公开, 加强企业民主政治建设情况的调查与思考	115
三、股份制、股份合作制与职工民主管理学习问答	129
1. 党的十五大对坚持和完善职工代表大会制度提出了哪些新要求?	129
2. 国有企业和公有资本控股的公司制企业职工代表大会有哪些职权?	130
3. 为什么强调民主评议企业领导干部必须形成制度?	131
4. 推行厂务公开制需要深刻领会和全面把握中央领导同志有关指示的哪些精神实质?	133
5. 股份合作制企业如何实行民主管理?	134
6. 非公有制企业如何组织职工参与企业民主管理? ...	135
7. 科教文卫等事业单位和机关如何实行民主管理? ...	137
8. 股份有限公司的股份如何构成?	138
9. 如何划分股份有限公司股份的种类及各种股份的含义?	139
10. 股份有限公司股东具有哪些权利?	140
11. 股份有限公司股东应承担哪些义务?	142
12. 股东会具有哪些职权?	142
13. 什么是监事会?	143
14. 监事会如何组成?	144
15. 监事会的职权?	144
16. 股份制企业还要不要职工民主管理?	145
17. 为什么股份企业要实行职代会制度?	146
18. 为什么股东会不能取代职代会?	146
19. 职代会与董事会是什么关系?	147
20. 职代会与监事会是什么关系?	148
21. 股份制企业工会应当履行哪些职责?	148
22. “新三会”和“老三会”的关系是什么?	149

23. 为什么要把股份合作制改造当成目前国有小企业改革的主要形式?	150
24. 股份合作制的含义?	151
25. 股份合作制的由来?	152
26. 股份制与股份合作制有何区别?	152
27. 股份合作制企业如何设置股权?	153
28. 股份合作制企业各种股份有无比例规定?	154
29. 法人股、个人股能否退股和转让?	154
30. 推行股份合作制需要解决的几个基本问题是什么?	154
31. 什么是股份制?	156
32. 什么是股份?	156
33. 什么是公有制基础上的股份制?	157
34. 什么是私有制基础上的股份制?	157
35. 什么是股东?	157
36. 什么是股东大会?	158

四、附录

1. 毛泽东、邓小平、江泽民同志有关全心全意依靠工人阶级和加强职工民主管理的论述	159
2. 工人阶级要为实现我国跨世纪发展的宏伟目标不懈奋斗——在中国工会第十三次全国代表大会上的祝词	胡锦涛 167
3. 高举邓小平理论伟大旗帜, 团结动员全国各族职工, 为实现我国跨世纪宏伟目标而奋斗——在中国工会第十三次全国代表大会上的工作报告	张丁华 174
4. 中华人民共和国公司法	199
5. 关于在全省国有企业实行厂务公开制度的意见	241
6. 全民所有制工业企业职工代表大会条例	246
7. 我国法律、法规中的有关规定	252

一、职工代表大会与职工代表

(一) 社会主义市场经济需要坚持和 发展职工民主管理

1. 民主管理是社会生产力发展的客观要求

职工参与管理是社会生产力发展到一定阶段的产物。随着生产力的发展，科学技术在生产领域中广泛应用，使社会劳动结构发生了质的变化。因此，企图单纯依靠监工、延长工时等强制手段来提高劳动生产率是无法奏效的，而只能更多地依靠劳动者的劳动自觉性。另一方面，社会化大生产的集约化和高技术产品质量的潜在性，使劳动者的连带责任在深度和广度上不断提高。这也要求劳动者有更大的自觉性、主动性与自主性，了解生产全过程并担负起更大的责任。在现代西方工业发达国家，企业管理已由以“胡萝卜加大棒”为特征的管理阶段，转向重视和改善人际关系的行为科学阶段。提出把劳动者作为社会人来看待的观念，开始重视劳动者的参与意识和自我价值实现的要求，并建立了多种多样的工人参与管理制度。联邦德国实行的“共决制”，西欧各国实行的“董事会和监事会中的职工代表制”，日本实行的“工人自主管理小组制度”，都具有突出的代表性。这些制度既适应了生产力发展的要求，又极大地推动了社会经济的发展。

社会生产力的发展，创造出了巨大的社会财富，使劳动者的生活质量不断提高，休闲时间不断增多，从而为劳动者参与管

理、进行发明创造提供了必要的物质基础。另外，劳动者接受教育的机会、时间也在不断增多，良好的文化素质和劳动技能不仅增强了劳动者征服和改造自然的能力，也使劳动者的自主意识、民主意识得到加强，从而使职工民主管理或参与管理成为可能。

生产力的发展促进人类社会走向文明。这既表现在物质方面，又表现在精神方面。尊重劳动者，注重发挥劳动者的创造性和智慧，并为其参与管理创造条件，是社会文明程度的一个标志，也是市场经济各国正在普遍采取的做法和发展趋势。建立社会主义市场经济的中国，应该做得比他们更好。

2. 社会主义市场经济离不开职工民主管理

我国建立的市场经济是具有社会主义特色的市场经济。这既表现在公有制经济在国民经济中占主体或主导地位上，也表现在职工群众在企业和社会生活中所处的地位上。在市场经济条件下，职工群众在企业中具有主人和劳动者双重身份，从任何一种身份看，职工群众都应有权对企业实行民主管理。

主人翁概念既有政治意义，又有经济意义。在社会主义市场经济条件下，主人翁的含义是与经济利益、劳动权利和民主权利联系在一起的。职工是企业的主人，自然要以一定的形式直接与生产资料结合，为社会创造财富，也为自己不断改善生活质量，对国有企业进行公司制改造都不会改变其公有制性质，企业职工对国有资产的“血缘”关系也不会改变。对那些在国有独资公司以及由国有资产为主体并处于控股地位的公司中，从事劳动的职工是企业主人的身份更为明确。作为企业的主人，必然要具有相应的主人权利，而对企业实行民主管理，自然是最基本也是最主要的权利。

从劳动者身份看，在市场经济条件下，劳动者需要向用人单

位让渡自己的劳动力而实现其劳动价值，他们是自己劳动力的主人。作为主人，他们有权就工资、工时、劳动条件、福利待遇等问题与用人方平等协商，共同决定。这是市场经济中确定劳动关系的通则，而这本身就使职工参与了对自己劳动过程和劳动成果分配的管理。另外，劳动者与用人单位之间一旦确定了劳动关系，劳动者不仅要尽劳动的义务，而且要直接承担企业生产经营风险的后果。按权利义务对等原则，职工参与对生产经营的管理也是合情合理合法的。

建立社会主义市场经济是全国亿万人民共同的事业。它要求动员和组织全国人民尤其是企业职工充分发挥主动性、积极性和创造性，推动改革不断深入发展。在现实生活中，如果职工群众不能以主人翁身份行使民主管理权利，其作为劳动者的合法权益就不能得到有效维护，就会在根本上动摇社会主义基础，就会使具有社会主义特色的市场经济名存实亡。正因为如此，邓小平同志多次强调，必须从思想上认识工人阶级的作用，不依靠工人就无法搞好生产，就不可能走向社会主义。为了实现社会主义四个现代化，“我们所有的企业必须毫无例外地实行民主管理，使集中领导和民主管理结合起来。”（《邓小平文选》第2卷，第137页）党的十四届三中全会的《决定》也提出，建立现代企业制度要坚持职工民主管理的原则。

在社会主义市场经济条件下，经济民主仍然是政治民主乃至整个社会的基础，而企业的民主管理又是经济民主的基石。

3. 重视劳动者的地位和作用是 现代企业制度的重要标志

建立现代企业制度是国有企业改革的方向。它是通过建立法人财产制度和法人治理结构等制度来理顺产权关系和企业内部管

理体制，使企业所有者和经营者通过公司的权力机构、决策和管理机构、监督机构，形成各自独立、权责分明、相互制约的关系，建立起约束激励机制。它既可以保障所有者的权益，又赋予经营者充分的经营自主权。

企业在理顺产权关系和建立起法人治理结构的同时，还要建立起稳定合理的劳动关系的职工参与制度。如果说前者解决了长期以来困扰企业的政企不分、权责不明的问题，从而为增强企业活力、搞好企业提供了最重要的制度保障的话，那么后者则是使这一制度充满生机和活力的源泉。在市场经济条件下，企业真正成为自主经营、自负盈亏的法人实体，提高竞争能力和应变能力便是企业永恒的主题，而决策则成为企业管理的首要职能。为在激烈的市场竞争中生存和发展，取得良好的经济效益，企业必须提高决策质量，使决策民主化、科学化。要做到这一点，就离不开职工群众的参与管理。因为职工群众人数众多，社会接触面广，信息量充分，他们有条件和能力提出有价值的建议。另外，企业的任何决策最后都要由全体职工去实施，让职工参与管理，了解决策过程，会增加职工努力完成企业各项任务的自觉性和积极性，提高劳动生产率。总之，职工参与管理是企业充满生机和活力的保障，尊重劳动者的地位与作用是现代企业制度的重要标志。正因为如此，《公司法》规定，公司制企业要通过职工代表大会制度、集体协商谈判、董事会和监事会中的职工代表制和其他形式实行民主管理和参与管理。

现代企业制度中还有一个职工持股问题。它是企业通过向本单位职工发行股票、产权证明书等形式，使职工拥有企业的一部分产权。职工取得产权是采取现款购买、还是从劳动积累中提取持股基金，还是企业无偿奉送，我国没有统一的规定和标准。但职工持股必须以平等自愿为前提，对这一点的认识是一致的。职工持股和企业改革中的投资主体多元化相符合，因此这一新生事物将会得到普遍发展。实行职工持股的目的和意义在于：职工从

单纯的劳动者变为所有者，身份和地位发生了变化，从而增加了参与感和安全感，也更加关心企业的经营管理，积极提出建议和进行民主监督。同时，职工以所有者参加企业分红，也增加了经济收入。职工既有劳动收入，又有资本收入，这既有利于减弱社会收入不均，保持社会安定，又有利于使企业成为经营者、管理者、劳动者的利益共同体，最终推动企业发展，提高经济效益。目前，职工持股在西方国家较为普遍，美国还专门设计了“职工持股计划”，在我国则是刚刚起步，方兴未艾。职工持股的出现和发展，反映了现代企业制度重视劳动者地位和作用的特征。

（二）向市场经济过渡中职工 民主管理的实现途径

1. 职工代表大会是职工民主管理的基本形式

改革的深入，企业财产构成和经营方式的多样化，职工群众民主管理和民主参与的实现途径和形式也会出现多样化趋势。在众多民主管理形式中，职工代表大会是基本形式。确认职工代表大会是职工民主管理的基本形式，是因为职工代表大会具备民主管理其他形式所不具有的特点和优点。这些特点和优点主要有：

①广泛的代表性和充分的民主性。职工代表大会由职工代表组成，而职工代表又是按一定的民主程序和一定的比例由职工直接选举产生。他们来自各个部门，几乎包括了企业各个方面的代表人物，代表职工的意志，又受他们的监督。另外，职工代表大会议案的提出和决议的做出都要经过一定的民主程序。这样，就保证了大会的代表性和民主性。

②职工代表大会最具有法律依据和权威性。我国《宪法》第17条明确规定：“国营企业依照法律规定，通过职工代表大会和其他形式，实行民主管理。”《企业法》还专门设立一章，规定职工群众的民主管理权利和职工代表大会的五项职权。《公司法》、《劳动法》也都规定，企业要通过职工代表大会等形式，实行民主管理和参与管理。这些规定为全面建立和健全职工代表大会制度提供了法律保障。

③系统的组织机构和组织制度。实行职工代表大会制度的企业，已基本形成一套完整的组织机构和组织制度。它有专门的工作机构，设有各种专门委员会，车间和班组都有职工代表团或小组。职工代表大会不仅在开会期间能够有效地实行民主管理，在闭会以后也能经常开展工作。另外，我国几十年的民主管理实践也使职工代表大会制度为社会和广大职工群众所接受，在推动企业改革、发展经济、维护职工合法权益方面发挥了重要作用。以上这些特点和优点，是民主管理的其他形式所不具备的，这决定了职工代表大会是民主管理的基本形式。

当然，市场经济条件下职工代表大会的特性或性质与计划经济体制下的职工代表大会有所不同。计划经济条件下，职工代表大会更具有政治性。它主要的目的是实现职工当家做主的政治地位，而职工经济方面的权益如工资、福利、劳动保护等则已由国家统一确定。因此，职工代表大会也可以说是贯彻党的群众路线的一种表现形式。在市场经济条件下，劳动者的权益主要是在企业（用人单位）内部实现。按《劳动法》规定，这些权益主要有：平等就业和择业的权利、取得劳动报酬的权利、休息休假的权利、获得劳动安全卫生保护的权利、接受职业技能培训的权利、享受社会保险和福利的权利、提请劳动争议处理的权利以及法律规定的其他劳动权利。可以看出，这些权益主要是经济利益或由经济利益派生的。这些权益的合理和顺利的实现及其维护，除了劳动者个人的努力外，主要是依靠工会和职工代表大会。没

有职工代表大会依法行使职权，没有劳动者劳动权益的实现和落实，职工群众就谈不上当家做主，就谈不上是国家的主人。

确定职工代表大会是职工民主管理的基本形式，并不是说要在我国所有的企业中都要建立这一制度。在现代企业制度下，企业采取什么形式实行民主管理和参与管理，都要根据实际需要来确定，不宜强求一致。即使采用职工代表大会的形式，也应根据企业实际状况予以改进和完善。总的目的是提高工作效率，更好地维护职工的合法权益，同时进一步促进企业的发展。目前，建立和完善职工代表大会制度可分为以下几种情况：

1. 尚未实行现代企业制度试点的国有企业和集体企业，应依法坚持职工代表大会制度，全面落实各项职权。按《企业法》的规定，国有企业职工代表大会有五项职权，即：（1）审议企业生产经营重大决策，提出建议；（2）审查同意或否决企业工资奖金分配方案、劳动保护措施和重要规章制度；（3）审议决定企业职工生活福利问题；（4）评议监督企业行政领导干部；（5）根据政府主管部门的决定民主选举厂长。就目前情况看，职代会五项职权在各个企业的落实程度是不一样的。有的落实得好，有的落实得不好；有的五项职权能全部落实，有的只能落实其中几项。一些单位的职代会甚至流于形式。总的来看，职代会的第二、第三项职权因直接涉及职工的切身利益，职工群众比较重视，因而落实的比较好。在企业转机建制中，职代会应重视第一项职权的落实。因为企业的重大经营决策问题不仅关系到企业的兴衰成败，也直接关系到职工的切身利益。在中国劳动力市场尚未完全建立和成熟，劳动力供大于求的情况下，劳动者尤其是一般职工群众选择职业的余地不会很大，他们的利益更多地是和所在企业联系在一起的。因此，重视审议建议权，提高企业决策质量，一方面会促进企业的发展；另一方面也会提高职工自己的切身利益。

在国有企业，职工代表大会也面临着改进和完善的问题，主

要方面有：(1) 精简组织机构，提高办事效率；(2) 减少开会时间，会下做好准备工作，开会履行程序；(3) 加强对大会决议执行的监督；(4) 把职代会与职工建议制度、协商对话制度、集体谈判制度结合起来。

2. 按《公司法》及国务院有关规定，国有独资公司、两个以上国有企业或两个以上国有投资主体设立的有限责任公司，应继续坚持和完善以职工代表大会为基本形式的民主管理制度。职代会职权原则上依照《企业法》的规定，但需适应公司制的要求做适当调整。其职权应包括：(1) 听取和讨论公司发展和生产经营重大决策方案的报告，并提出意见和建议；(2) 审议同意或否决有关职工工资奖金分配方案、安全生产和劳动保护措施方案、重要规章制度等重大问题；(3) 讨论决定公司公益金的使用方案及其他重大集体福利事项；(4) 评议监督董事长、经理等高级管理人员并提出奖惩建议；(5) 依法选举和更换董事会和监事会中的职工代表。从上可以看出，因公司制企业财产构成和治理结构不同于原来的国有企业，原《企业法》规定的职代会的职权就需要作出必要的调整。

3. 其他有限责任公司和股份有限公司，可实行职工代表大会制度。也可采取其他职工民主管理与民主参与的形式。如采用职代会这一形式，其职权原则上同于上述内容。

4. 在城镇集体所有制企业，按《城镇集体所有制企业条例》的要求，必须建立、健全职工（代表）大会制度。职工（代表）大会享有民主选举厂长、决定经营管理重大问题、决定职工工资、奖金、分红及重要规章制度等权利。这和国有企业及国有资产占主体的公司中的职工代表大会是不一样的。

2. 建立集体协商谈判制度

集体协商谈判制度也可称为集体合同制度。它是由企业工会代表职工群众与企业行政就职工的劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利等事项进行平等协商，取得一致意见，签订书面协议（集体合同）的制度。协商谈判是过程，签订集体合同是协商谈判的结果。建立集体合同制度的目的是为了协调和稳定企业的劳动关系，规范双方行为，维护职工的合法权益，增强双方合作，提高企业的凝聚力和市场竞争力。

集体合同制度是市场经济条件下协调劳动关系的重要法律制度。目前，这一制度已为世界各国所普遍采用，成为各国劳动法律体系的重要组成部分。我国的《劳动法》规定，企业可以实行集体合同制度。劳动部还颁发了《集体合同规定》，对集体协商及签订集体合同、处理集体合同争议、加强集体合同管理作了具体规定。因此，企业在转轨建制中应逐步建立起这一制度，并注意及时总结经验，使这一制度得以进一步完善。

集体合同的内容都是涉及企业职工切身利益的问题，因此，《劳动法》规定，集体合同草案应当提交职工代表大会或者全体职工讨论通过。也就是说，集体合同须经过这一程序，方能签订并生效。职工群众参加对集体合同的讨论和通过，与企业共同决定自己劳动报酬、保险福利等事项，直接参与了对劳动成果分配的管理，也间接参与或影响企业生产经营重大问题。因此，集体协商谈判、签订集体合同制度也是企业职工民主管理的重要形式。