

中华人民共和国法律释义丛书

全国人民代表大会常务委员会
法制工作委员会编

中华人民共和国 工会法释义

张春生/主编

法律出版社

中华人民共和国法律释义丛书
全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会编

中华人民共和国 工会法释义

主 编 张春生(全国人大常委会法制工作委员会副主任)
副主编 李 援(全国人大常委会法制工作委员会国家
法行政法室主任)
张世诚(全国人大常委会法制工作委员会国家
法行政法室副主任)

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国工会法释义/张春生主编. —北京:
法律出版社, 2002. 1
(中华人民共和国法律释义丛书)
ISBN 7-5036-3648-3

I. 中… II. 张… III. 工会法—注释—中国
IV. D922.565

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 098006 号

出版/法律出版社
印刷/北京朝阳北苑印刷厂
责任印制/陶松

总发行/中国法律图书公司
经销/新华书店
责任校对/何萍

开本/850×1168 1/32
版本/2002年2月第1版

印张/9 字数/217千
2002年2月第1次印刷

法律出版社地址/北京市西三环北路甲105号科原大厦A座4层(100037)
电子信箱/pholaw@public.bta.net.cn
传真/(010)88414115
电话/(010)88414121(总编室)

(010)88414143(责任编辑)

中国法律图书公司地址/北京市西三环北路甲105号科原大厦A座4层(100037)
传真/(010)88414897
电话/(010)88414899 88414900
(010)62534456(北京分公司) (010)65120887(西总布营业部)
(010)88414934(科原大厦营业部) (010)88960092(八大处营业部)
(021)62071679(上海公司)

商务网址/www.chinalaw-book.com

出版声明/版权所有,侵权必究。
书号:ISBN 7-5036-3648-3/D·3283
定价:17.00元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

撰稿人：

张世诚 黄 薇

刘海涛 郑全红

出版前言

《中华人民共和国法律释义丛书》是由全国人大常委会法制工作委员会主持组织编辑的一套系列丛书。

该套丛书由一系列法律释义组成。邀请有关专家、学者和部分参与立法的同志编著。该丛书坚持以准确地反映立法宗旨和法律条款内容为最基本要求,在每部法律释义中努力做到观点的权威性和内容解释的准确性。

我们相信,该套丛书的陆续出版,将会给广大读者进一步学好法律提供有益的帮助。

中华人民共和国法律释义丛书

- 中华人民共和国动物防疫法释义
- 中华人民共和国建筑法释义
- 中华人民共和国价格法释义
- 中华人民共和国防震减灾法释义
- 中华人民共和国献血法释义
- 中华人民共和国森林法释义
- 中华人民共和国消防法释义
- 中华人民共和国土地管理法释义
- 中华人民共和国村民委员会组织法释义
- 全国人大常委会关于惩治骗购外汇、逃汇和非法买卖外汇犯罪的决定释义
- 中华人民共和国防洪法释义
- 中华人民共和国证券法释义
- 中华人民共和国合同法释义
- 中华人民共和国行政复议法释义
- 中华人民共和国预防未成年人犯罪法释义
- 中华人民共和国招标投标法释义
- 中华人民共和国个人独资企业法释义
- 中华人民共和国澳门特别行政区驻军法释义
- 中华人民共和国会计法释义
- 中华人民共和国刑法修正案释义
- 中华人民共和国公益事业捐赠法释义
- 中华人民共和国海洋环境保护法释义
- 中华人民共和国立法法释义
- 中华人民共和国气象法释义
- 中华人民共和国专利法释义
- 中华人民共和国婚姻法释义
- 中华人民共和国税收征收管理法释义
- 中华人民共和国海关法释义
- 中华人民共和国大气污染防治法释义
- 中华人民共和国引渡法释义
- 中华人民共和国检察官法释义
- 中华人民共和国法官法释义
- 中华人民共和国著作权法释义
- 中华人民共和国工会法释义

目 录

第一部分 释 义

第一章 总 则	1
第二章 工会组织	43
第三章 工会的权利和义务	61
第四章 基层工会组织	97
第五章 工会的经费和财产	106
第六章 法律责任	114
第七章 附 则	156

第二部分 附 录

中华人民共和国主席令	159
全国人民代表大会常务委员会关于修改 《中华人民共和国工会法》的决定	160
中华人民共和国工会法	169
全国人民代表大会常务委员会委员长会议 关于提请审议《中华人民共和国工会法修正案 (草案)》的议案	180
关于《中华人民共和国工会法修正案(草案)》的说明	181
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国 工会法修正案(草案)》审议结果的报告	188
全国人大法律委员会关于修改著作权	

法的决定等五个法律草案修改意见的报告(节选) …	193
九届全国人大常委会第二十三次会议	
分组审议工会法修正案(草案)的意见·····	196
九届全国人大常委会第二十四次会议	
分组审议工会法修正草案的意见·····	204
中央有关部门和地方人大对工会法	
修正案(草案)的修改意见·····	209
中央有关部门、企业及专家对	
《工会法修正案(草案)》的意见·····	218
修改《工会法》广东省调研报告·····	223
修改《工会法》江苏省调研报告·····	232
修改《工会法》湖北省调研报告·····	240
修改《工会法》四川省调研报告·····	251
修改《工会法》浙江省调研报告·····	258
大连市外商投资企业工会建设情况·····	263
中央有关部门对工会法修正案	
(征求意见稿修改稿)的意见·····	266
部分地方和中央有关部门对	
工会法修正案(征求意见稿)的意见·····	271

第一部分 释 义

第一章 总 则

第一条 为保障工会在国家政治、经济和社会生活中的地位,确定工会的权利与义务,发挥工会在社会主义现代化建设事业中的作用,根据宪法,制定本法。

【释义】本条是关于工会法的立法宗旨和立法依据的规定。

为了更好地理解工会法的立法宗旨和立法依据,应对工会的产生和发展有一定的了解。

工会最早产生于18世纪末的西方资本主义国家,是社会经济矛盾的产物。社会经济矛盾是同社会生产发展的一定历史阶段相联系的,不同阶级、不同阶层、不同利益群体之间的物质利益矛盾,在不同的社会生产发展阶段,其实质及表现形式也不相同。在资本主义社会时期,存在两个根本对立的阶级,即工人阶级与资产阶级,他们在经济利益上的矛盾,是当时社会经济矛盾的集中表现,其根本原因在于生产资料的私人占有。

资本主义生产方式发展经历了简单协作、工场手工业和机器大工业三个阶段。从严格意义上讲,“无产阶级是由于产业革命而产生的”。而在此之前的简单协作阶段和工场手工业阶段,也存在帮工、学徒和手工业工人等一些雇佣劳动者,他们都是雇佣工人的先辈,并未形成严格意义上的工人阶级,而只是工人阶级的前身。

现代工人阶级是在机器大工业阶段产生的。这是因为,由于产业革命而兴起的机器大生产,创造了手工业小生产无法比拟的劳动生产率,从而彻底排挤了个体手工业和手工工场等前资本主义的生产关系,而使工人成了机器的单纯附属物。因此,机器大生产完全割断了工人与小生产、小私有者的联系,从而造就了一个全新的,同机器大生产紧密相联系的,没有自己的生产资料而不得不靠出卖劳动力来维持生活的产业工人阶级,即工人阶级。同时,也形成了以占有社会生产资料,使用雇佣劳动为特征的大工业资本家阶级,即资产阶级。因此,工人阶级与资产阶级是随着资本主义生产方式的产生和发展而相伴形成的。

产业革命使社会的阶级对立简单化了,这种对立主要表现为工人阶级和资产阶级的对立。在资本主义社会中,劳动和资本根本对立,工资和利润直接对抗。由于资本主义生产的目的就是榨取剩余价值,资本家为了获取剩余价值就要千方百计地通过增加工时、减少福利、增加劳动强度等方法降低工资,提高利润。这就决定了工人阶级必然要向资产阶级开展阶级间的各种形式的经济斗争。工人在没有组织时,工资有不断下降的趋势。工人阶级维护自己利益的第一斗争就是进行要求增加工资、缩短工时和改善劳动条件的经济斗争。在资本主义条件下,工资规律并不是固定不变的,而是在一定的范围内由讨价还价决定的。在这个斗争中谁坚持的长久和有效,谁就会多得。产业工人的人数虽然远远超过大工业资本家,但是,在与资本家斗争的过程中还是处于弱势地位,单个的工人不可能同资本家抗衡,分散的工人当然也不行,早期工人运动中工人捣毁机器的“卢德运动”,以及自发的小规模的罢工常常以失败告终,原因即在于工人没有组织起来。因此,工人运动的实践证明,只有工人群众联合并组织起来,结合成一个强有力的组织,使他们在必要的时候能够同他们的雇主对抗,并能够作为一种力量去同这些雇主进行谈判,才可能战胜资本家,最终维护

自己的物质利益。在经济斗争的这一客观前提下,形成了以职工为主体,以维护和改善劳动条件,提高经济地位为主要目的而自主组织起来的团体或者其联合团体,即工会。工会最早出现于18世纪90年代末的英国,并于1824年在英国取得了合法地位。因此,工会是工人阶级与资产阶级进行经济斗争的产物,是以经济斗争为直接动因而产生的。

工会在资本主义社会产生之初,只是为维护工人阶级的经济利益而形成的经济组织,各个工会彼此之间是孤立的,还没有形成整个产业和整个社会的联合,这也是工人阶级在自己的发展历程中最初的和最原始的组织。但是,工会并不是只停留在维护经济利益这个性质上,而是由在经济斗争中维护个别的和一部分工人的经济利益,逐步发展到进行维护整个工人阶级的利益的政治斗争。这样,以19世纪中期欧洲的三大工人运动为标志,工会开始逐步发展成为工人阶级的政治组织。19世纪下半叶,随着工会运动和阶级斗争的发展,各主要资本主义国家纷纷建立了工人政党,工会运动开始进入与工人阶级政党运动相互依存、相互影响的历史时期。

中国工会的诞生要比资本主义国家晚100多年,它产生于我国半封建半殖民地社会时期,当时的社会经济矛盾主要表现在无产阶级同封建主义、帝国主义和官僚资本主义之间的经济利益上的根本对立。中国最早的一批产业工会,诞生在外国殖民主义者在中国开办的一些资本主义企业中。中国工人阶级处于帝国主义、封建主义和官僚资本主义三座大山的压迫之下,地位极其低下,其劳动条件极差,劳动强度极大,经济收入极低,所以中国工人阶级所受的剥削更为惨烈。在这种情形下,中国工人为争取自己最基本的经济利益而成立了工会组织。随着民族资本主义的产生和发展,中国工人运动也不断发展,工会也在反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义的过程中发展为政治组织。中国工会从产生

之后,很早就和无产阶级政党发生了密切的联系,很快地发展壮大起来,并成为中国共产党联系工人阶级,组织革命运动乃至武装斗争的重要依靠力量;直到社会主义时期,中国工会发展成为中国共产党领导的工人阶级最广泛的群众组织,是国家政治体制中重要的社会政治团体。可以说,中国的工会从产生之日起就有浓厚的政治色彩,这一点不同于西方国家的工会。

在社会主义制度下,工人阶级掌握了国家领导权之后,工会仍然是社会经济矛盾的产物,其根本原因在于社会生产力的发展还没有达到完全消灭工农之间差别,消灭城乡之间、体力劳动和脑力劳动之间以及其他重大社会差别的高度。但社会主义时期的社会经济矛盾的性质、表现形式以及解决矛盾的方式是同资本主义社会有根本区别的。社会主义社会的社会经济矛盾主要是指人民内部各个阶级、阶层、不同的利益群体之间在根本利益一致基础上的经济利益上的差别和矛盾。形成我国工会必须长期存在和发展的社会经济矛盾主要表现在以下几方面:一是全国人民总体利益与职工群众具体利益之间既统一又相互矛盾的情况;二是国家、企业(集体)、职工三者利益之间也存在着既统一又相互矛盾的情况;三是工人、农民、以及其他社会阶层,如个体户、私营企业主等社会各利益群体之间的矛盾;四是在企业事业单位内部,职工作为生产者和被管理者与经营者和管理者之间的矛盾;五是随着外商投资企业、中外合资经营企业、中外合作经营企业和私营经济等多种经济形式的出现和发展,在我国重新产生了劳资关系和劳资矛盾。显然,在上述经济矛盾的冲撞和协调中,职工群众作为具有自身具体利益的社会利益群体,必然要组织工会表达和维护自身的应有权益。

工会是社会经济矛盾的产物,更具体地讲,也是劳动关系矛盾的产物。因社会经济矛盾,具体地和直接地是在劳动关系中体现出来的,或者说,这种社会经济矛盾主要是表现为劳动关系的矛

盾。在资本主义社会,工人阶级和资产阶级的矛盾,最直观的表现是工人和雇主之间的矛盾,这种矛盾是在劳动过程的实现中展开。工会就是在劳动关系矛盾斗争和发展中,工人为了维护自己的劳动权益而自愿结合成的与雇主对抗的组织。工会最基本的活动即是围绕着劳动问题,诸如提高劳动工资、减少劳动工时、改善劳动待遇等展开的。在市场经济中,工会是作为劳动关系的有机组成部分而存在的。脱离劳动关系,工会便失去了存在的基础,而没有工会便构不成一个完整的劳动关系。

社会主义时期的社会经济矛盾也同样集中表现在劳动关系问题上,劳动关系矛盾的存在是工会继续存在和发展的社会基础。劳动关系原意是指劳动者同劳动力使用单位在劳动过程中所发生的关系。但在计划经济时代,劳动关系并非原来意义上的劳动关系,而表现为一种劳动行政关系,劳动者同国家发生关系,用国家行政机关来调整劳动关系;正是由于计划经济下劳动关系的异化,工会存在与否,不能引起人们的关注。随着我国社会主义市场经济体制的建立和完善,劳动关系原本性质开始复归,劳动关系由计划经济下的国家与职工的关系逐步转变为用人单位与职工的关系,并向市场化、契约化方向发展,从而劳动关系主体双方的利益之间也将会发生磨擦和冲突。同时,随着对外开放和私营经济的发展,我国社会重新出现了劳资矛盾,这使得我国的劳动关系显得更加复杂。在这种情况下,一方面,国家制订有关法律来规范劳动关系主体双方的行为;另一方面,工会以劳动者代表的身份同劳动力使用单位进行协商谈判,协调劳动关系,保护劳动者的合法权益。

在了解了工会的产生和发展之后,我们再来探讨工会法的立法宗旨,工会法的立法宗旨主要体现在以下三个方面:

一、保障工会在国家政治、经济和社会生活中的地位

工会在国家经济、政治和社会生活中所处的位置共同构建了

工会的地位,这种地位是由法律所规定的工会的权利和义务所确定的,是通过工会在社会经济、政治关系和广泛的社会生活中所发挥的作用而实现的。

工会在社会经济关系中的地位,是指工会在社会经济关系中所处的具体地位。在社会主义市场经济条件下,工会的地位主要是通过工会对于劳动关系所产生的影响而体现出来的。工会产生并作用于社会经济关系和社会经济矛盾,作为社会经济构成一个基本要素直接参与这种经济关系运行。在市场经济中,如果缺少工会这一要素,或这一要素的作用不能正常发挥,社会经济关系便不能正常运行,社会经济矛盾也不能有效的得到调节。我国工会在经济关系中地位集中体现在是劳动关系中的劳动者合法权益的代表。在社会经济关系和劳动关系中,劳动者是一个不可或缺的基本要素。工会作为集体劳权的代表,成为劳动关系当中不可缺少的一方,是推进改革、促进经济发展、维护社会稳定的重要力量。在市场经济的条件下,工会是社会经济关系和社会劳动关系中的不可缺少的基本要素。可以这样认为,没有工会的存在和发挥作用,便不可能有一个规范的和稳定的劳动关系,这样也就没有市场经济的运作。工会的地位表现在劳动关系的构成和运行中,没有工会的参与和介入,劳动关系将是不平衡的或是残缺的。工会的地位还表现在劳动争议的处理上,作为一方代表的工会,在劳动争议的处理过程中,不仅是劳动者一方的代表,而且是协调矛盾的组织和力量。随着我国劳动关系市场化的程度越来越高,工会在其中的作用也越来越突出,其地位也会越来越高,需要从法律上保障其地位,这也是保障广大职工群众的合法权益,保持和谐稳定的劳动关系的必然要求。

工会在政治关系中的地位主要是指工会在国家政治体制中的重要作用。我国工会在政治关系中的地位特点主要体现在工会是国家政治体制中的重要组成部分。在计划经济下,被看重和突出

的是工会在政治关系中的地位即政治地位,工会主要是作为一个社会政治团体发挥作用的。在市场经济下,工人阶级仍然是党的阶级基础,是社会主义国家的领导阶级,只要工人阶级的主人翁地位不变,工会在国家政治体制中的重要社会政治团体的地位也不会变,党仍然坚持全心全意依靠工人阶级的根本指导方针,就必然要充分发挥工会在社会政治生活中的作用。作为社会主义国家民主政治的特点,最基本和最突出的就是广大的劳动者群众享有最广泛的民主权利。劳动人民当家作主是我国政治生活中始终坚持的原则和追求的目标,社会主义民主政治的一个最基本的要求,就是不断扩大劳动者群众的经济权利和政治权利。在这个过程中,作为劳动者代表的工会,从法律上对其地位予以保障也是一个必然的要求。

工会在社会生活中的地位,主要是指工会在现实的广泛的社会生活中的影响力和声望。工会应该关心并参与广泛的社会生活,在社会生活中扮演重要的角色,为推动社会的全面发展发挥重要的作用。

新时期,加快改革开放,发展社会主义市场经济,工会必须承担更艰巨的任务,发挥更重要的作用。这是党的重托,职工群众的期望,也是社会主义市场经济的内在要求。由于多种经济成分和多种分配方式并存,许多改革政策和措施都涉及职工利益,在保障广大职工的劳动权利、经济利益、政治地位、民主权利等方面,遇到了一系列新情况、新问题。党需要工会组织更好地关心职工疾苦,重视职工利益,反映职工要求,更加密切与职工群众的联系,充分发挥党联系职工群众的桥梁纽带作用。职工群众需要工会敢于和善于为自己说话办事,更好地代表维护自己的合法利益,充分发挥民主渠道和社会调节作用。工人阶级和工会与党之间的这种亲密无间的血肉联系,在新形势下显得更加重要。社会主义市场经济对工会提出了新的更高的要求:依靠职工群众搞好国有企业特别

是大中型企业经营机制的转换,是巩固社会主义制度和发挥社会主义优越性的关键所在,工会在这方面的工作非常艰巨;深化改革和扩大开放,使劳动关系由国家与职工的关系逐步变为企业与职工的关系,并向市场化、契约化的方向发展,国家、企业、职工三者利益关系日益清晰,工会作为职工利益代表者的身份更加明确,工会代表职工调节劳动关系、维护职工合法权益的任务突出出来;发展市场经济要依法规范政府、企业、职工等各方面的行为,强化监督和制约机制,要求工会加大参与立法、制定政策和执法监督的力度;乡镇企业、外商投资企业和私营企业的迅速发展,工人阶级队伍不断壮大,使得工会的组织建设任务异常繁重;经济发展走上依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道,改革开放既要吸收和利用世界各国包括发达资本主义国家所创造的一切先进文明成果,又要抵御资本主义腐朽思想对职工队伍腐蚀的进一步加重。因此,新形势下工会的地位和作用更加重要了,工会工作只能加强不能削弱。另外,在社会主义市场经济体制的建立和完善的过程中,随着社会劳动关系的变化,工会与劳动者逐渐形成一种利益上的更紧密联系。在这种情况下,劳动者自然要以工会作为自己的利益组织而拥护和支持工会,而工会也必须要以劳动者为基础和依托来形成自己的组织力量和社会影响,工会与劳动者切实地联系和结合起来,工会的地位和权利具有了坚实的社会基础和群众基础。这些都需要从法律上保障工会的地位。

二、确定工会的权利与义务

权利与义务是相对而言的,是相互联系、辩证统一的整体。没有不讲权利的义务,更没有不履行义务的权利。

我国正在推行依法治国方略,这一方面要求进一步完善社会主义法制,另一方面要求包括国家机关、企业事业单位、社会团体和公民个人在内的所有的主体都应该依法行事,即在法律的范围内进行活动。工会作为工人阶级自愿结合的群众组织也不例外,

也必须在法律规定的范围内活动,享受法律所赋予的权利,履行法律所规定的义务。工会法是调整工会活动关系法,为保障工会在国家政治、经济和社会生活中的地位,充分发挥工会在我国社会主义现代化建设事业中的重要作用,明确了工会的地位和作用,为工会代表和维护职工合法权益,赋予了更加广泛、具体的权利,同时也相应规定了工会的职责和义务。工会法确立的工会的权利和义务主要有:

1. 工会代表和维护职工合法权益的权利和义务

工会代表和维护职工的合法权益既是工会的权利,又是工会的义务。一方面,随着社会主义市场经济体制的建立和完善,国家、企业、职工三方利益格局(即劳动关系三方格局)开始形成,工会的实际地位是,在国家和企业面前是职工利益的社会代表,工会法、劳动法等相关法律都赋予工会在国家和企业面前以代表和维护职工合法权益的资格,即工会享有代表和维护职工合法权益的权利,工会以外的其他社会团体则没有这一权利。另一方面,相对于广大职工群众而言,这同时又是法律所规定的工会应当履行的义务,工会在任何时候都必须代表和维护职工的合法权益,特别是当职工的利益受到企业或者国家的不当政策或者行为侵害时,工会有义务出面代表职工据理力争,维护职工的合法利益。工会代表和维护职工合法权益的权利和义务主要表现在以下几方面:

(1)维护职工的民主权利。企业、事业单位违反职工代表大会制度和其他民主管理制度,工会有权要求其予以纠正,有权保障职工依法行使民主管理的权利。职工的民主权利不仅需要党和国家在制定和执行政策、法律、法规时加以维护,而且还需要工会组织通过参与立法、参政议政,代表和组织职工参加民主管理和民主监督等途径,依法加以维护。

(2)帮助、指导职工与企业以及实行企业化管理的事业单位签订劳动合同,代表职工与企业以及实行企业化管理的事业单位进