

新工会法学习辅导教材

工会法简明教程

张喜亮 编著

中国物价出版社

工 会 法 简 明 教 程

张喜亮 编著

中国物价出版社

图书在版编目(CIP)数据

新工会法学习辅导教材/吴亚平等编. —北
京:中国物价出版社, 2001. 12
ISBN 7 - 80155 - 228 - 8

I. 工… II. 吴… III. 工会法—中国—
学习参考资料 IV. D922.56

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 15998 号

出版发行/中国物价出版社(电话:68033577 邮编:100837)

地址:北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼

经销/新华书店

印刷/三河市实验小学印刷厂

开本/850 × 1168 毫米 大 32 开 印张/43.12 字数/1082 千字
版本/2001 年 12 月第 1 版 印次/2001 年 12 月第 1 次印刷

印数/3000 套

书号/ISBN 7 - 80155 - 228 - 8/D·17

定价/72.00 元(全六册)

目 录

第一章 工会法基础理论	(1)
第一节 工会法的概念	(1)
第二节 工会法律关系	(5)
第三节 工会法在法律体系中的地位	(15)
第二章 工会组织	(23)
第一节 工会组织对象	(23)
第二节 工会系统组织结构	(27)
第三节 工会组织的法律保障	(40)
第三章 工会的性质与职责	(47)
第一节 工会的性质	(47)
第二节 工会的职责	(55)
第三节 工会的任务	(61)
第四章 工会履行职责的三个机制及活动准则	(70)
第一节 组织职工参与管理和协助政府做好工作	(70)
第二节 组织职工参与管理维护职工的民主权利	(72)
第三节 代表职工集体协商维护职工劳动权益	(80)
第四节 工会活动的基本准则	(85)
第五章 工会的权利和义务	(92)
第一节 工会参政议政之权利和义务	(92)
第二节 保障职工参加企业管理之权	(96)

第三节	工会与用人单位相互支持保障职工权益	(99)
第四节	指导职工签订劳动合同和代表职工 进行集体协商之责	(104)
第五节	工会保护职工劳动权益之责	(110)
第六节	工会维护基本劳权和依法调查监督企业	(114)
第七节	工会参与劳动争议处理权	(115)
第六章	工会的经费和财产	(119)
第一节	工会经费的来源	(119)
第二节	工会经费的使用	(123)
第三节	工会的财产权利	(129)
第四节	工会所属的企事业	(131)
第七章	法律责任	(143)
第一节	违反工会法的法律责任概述	(143)
第二节	用人单位违反工会法应承担的法律责任	(149)
第三节	其他违反工会法的行为应承担 的法律责任	(157)
附 录		
	中华人民共和国工会法(1950年)	(162)
	中华人民共和国工会法(1992年)	(168)
	中华人民共和国工会法(2001年)	(176)
	《工会法》修改前后对照表	(187)
后 记		(204)

第一章 工会法基础理论

第一节 工会法的概念

关于工会法的界定,涉及的是对工会法整体研究的基础问题。同样,也只有对工会法做出整体研究才能够真正理解工会法概念。对工会法的研究应当说是相当薄弱的,对于工会法概念的界定之研究亦不多见。

一、对工会法概念界定的几个代表性观点

工会法的学术研究在我国应当说起步比较晚,关于工会法概念的界定研究也不甚成熟。我们首先讨论一下,近年来比较有代表性的几个界定。

《中国大百科全书》是这样界定工会法概念的:工会法是“劳动法中的重要法律规范,包括关于工会活动的宗旨及其范围,成立工会的程序,工会的法律地位、组织原则与组织机构,工会的权利和职责,工会经费的征集与使用等。”^① 这个界定显然只是对工会法典文件结构的描述,并没有反映工会法作为法律规范的本质。当然,这个界定也反映了一种很有意义的观点,即认为工会法属于劳动法的组成部分。

《法学辞典》对工会法如此界定:工会法是“关于工人、职员组

^① 《中国大百科全书·法学》,中国大百科全书出版社 1984 年版,第 155 页。

织工会的程序和原则,以及工会组织的权利和义务的法律。”^①《工会大辞典》对工会法做出了这样的界定:“关于工人组织工会的程序和原则,以及工会权利和义务的法规。”^②这两个界定都突出了一个观点,即工会法是关于工会权利和义务的法。而另一方面,它们所强调的都是关于工人建立工会的程序和原则问题。但是,工人建立工会的程序和原则应当是作为社会组织的章程来加以规定的,而法律只是规定主体是否有结社的权利和怎样行使。工会法其主要精神不在于规范人们如何组建工会,而是赋予主体组建工会的权利。可见,这样界定工会法概念,显然失之偏颇。

《工会法通论》一书对工会法的概念做出了认真的探讨和研究。应当说这部著作堪称中国工会法学的第一部专著。该书是这样表述工会法概念的:“工会法是调整工会关系的法律规范的总称。”^③作者认为这个概念包括两层含义:第一,工会法是调整工会关系的;第二,工会法是工会法律规范的总称。值得肯定的是这个界定并非仅仅局限于《中华人民共和国工会法》这部法典性文件来认识工会法,而是从工会法作为一个体系来思考的。然而,关于“工会关系”的概念则往往不能使人清楚地看到其明确的含义。当然,作者还是对工会关系做出了解释。作者认为所谓工会关系就是指工会在其活动的过程中与其他组织或个人以及工会内部所形成的社会关系。然而,不能不看到这样界定工会关系也有其需要商榷的地方。

司法部法学教材编辑部编审的高等学校法学教材《劳动法学》对工会法是这样界定的:“工会法是国家制定的确立工会在国家政

① 法学辞典编辑委员会编:《法学辞典》增订版,上海辞书出版社1984年版,第34页。

② 田明、徐建川主编:《工会大辞典》,经济管理出版社1989年版,第2页。

③ 常凯、张德荣著:《工会法通论》,中共中央党校出版社1993年版,第1页。

治、经济、社会生活中的地位,规定工会权利和义务,为工会的活动提供法律保障的法律。”^①这个概念界定更强调的是工会法的立法宗旨,虽然指明了“工会权利和义务”,但是,并没有很好地反映工会法作为法律而规范社会关系和调整主体行为的功能。

二、工会法的概念

在学界研究成果的基础上,根据法学的基本原理和我国工会法的本质精神,我们认为这样界定工会法的概念比较合适:所谓工会法就是确定工会权利和义务,以国家强制力保障工会在政治、经济和社会生活中的地位,调整与工会发生关系的各种主体行为的法律规范之总称。当然,我们的这个界定也只是一个界定而已,还不能说是最科学的定义。理解工会法的概念应当把握这样几个方面的问题:

第一,工会法确立的是工会组织之权利和义务。

纵观工会法的全部内容,不难看出,工会法的主要内容就是对工会组织赋予相应的权利同时也规定相应的义务。可以说权利和义务贯彻了工会法的始终。这也是由工会法的本质决定的。工会法专门以一个社团组织为核心,以与之联系的社会关系为调整对象,这就决定了这样的法律必然是以赋予其权利和规范其行为为内容。例如在第一章“总则”第四条规定了工会活动的准则,也可以将之理解为是工会必须承担的义务或活动的规范,第五条至第八条无不是对工会组织的权利和义务的规定。第二章“工会组织”虽然反映的是工会组织内部关系,但是也表现为工会组织内部的权利和义务关系。第三章是对工会权利和义务的专门性规定。如果说第三章是泛指工会的权利和义务的话,那么第四章“基层工会组织”,实际上也是对基层工会组织享有的权利和义务的规定。第五章“工会的经费和财产”,实际上就是对工会经费和财产权利及

^① 关怀主编:《劳动法》,法律出版社1996年版,第431页。

其保护的規定。第六章“法律責任”，既規定了对工会權利的保護也規定了对工会不履行或者不能很好履行義務的責任追究。法律就是以權利和義務為內容的，那么，工会法确立工会的權利和義務也是必然的。《中華人民共和國工会法》（以下簡稱《工会法》）第一條立法宗旨就明確表述了“確定工会的權利和義務”的精神。

第二，工会法以國家強制力保障工会在政治、經濟和社会生活中的地位。

工会法和其他法律有所不同，就在于其以獨立的社團組織為立法核心，它所調整的不是一般的那種確定的主體之间的社会关系，而是以工会為核心的不確定對象主體之间的社会关系。在這個意義上說工会的權利类似于私法中的“對世權”，而对工会這樣特定的主體來說，也明顯地表現出了私法原則即保護主體的權利。當然，問題也不能完全這樣認識，对工会法究竟屬於私法還是公法有待進一步研究，就工会在勞資关系中的地位而言，一般把它歸為勞動法即保障法的範疇。無論怎樣認識其在我國法律體系中的範疇歸屬，工会法以法律的形式、以國家強制力保障工会在政治、經濟和社会生活中的地位，這一點在工会法中是十分清楚的。《中華人民共和國工会法》立法宗旨第一條就規定“為保障工会在國家政治、經濟和社会生活中的地位”，根據憲法，制定本法。《工会法》第五條規定：“工会組織和教育職工依照憲法和法律的規定行使民主權利，發揮國家主人翁的作用，通過各種途徑和形式，參與管理國家事務、管理經濟和文化事業、管理社会事務；協助人民政府開展工作，維護工人階級領導的、以工农聯盟為基礎的人民民主專政的社会主义國家政權。”這樣的規定就確立了工会在國家全方位社会生活中的地位。這樣的地位受到國家的保護——《工会法》第四條規定：“國家保護工会的合法權益不受侵犯”。這種保護以國家強制力的形式出現——《工会法》第六章“法律責任”的規定就是最好的詮釋，該章對違反本法侵害工会權益的行為規定了民事責任、經

济责任、行政责任和刑事责任。

第三,工会法是与工会发生关系的各种主体的行为规范之总称。

作为法律,规范的就是主体的行为进而发挥其调整社会关系的功能。工会法确定了工会的权利和义务,也就是规范了工会的行为,同时,对工会与其他主体形成的社会关系也必然要予以调整。这种被工会法所调整的社会关系可以称之为“工会法律关系”。这种法律关系的主体是多元的,包括:各国工会组织、国家、政府、国家机关、企业事业单位、社会团体、会员、职工等等。再者,需要提请注意的是,对工会法的理解不能仅仅局限于《中华人民共和国工会法》这部法典性文件。工会法是一个包括法典性文件在内的完整的法律体系。当然是否可以认定工会法为独立的法律部门,在学术界尚有不同的观点。但是,工会法是由诸多法律文件构成的系统,学界是有共识的。因此,我们称工会法是一个“总称”。工会法的构成包括,我国批准的国际劳工公约中有关工会的一些规定,宪法中有关工会的直接和间接规定,其他法律法规如公司法、劳动法、劳动管理法规中的有关规定等等;还包括各地方工会法实施细则、中华全国总工会根据工会法会同有关国家机关制定机关工会实施本法的具体办法等;还包括各种有效解释如行政解释、司法解释、立法解释。所有这些统称为“工会法”。当我们特指《中华人民共和国工会法》这个法典性文件时,一般也把它理解为“狭义的工会法”。而当我们泛言工会法时,则被理解为“广义工会法”。

第二节 工会法律关系

法律关系是法学理论的核心内容,工会法律关系是工会法的核心内容。相对于一般的法律关系而言,工会法律关系具有自身

的特殊性。

一、工会法律关系概念

所谓法律关系就是指主体之间根据法律规范而形成的权利和义务关系,即由法律所调整的社会关系。由此可见,工会法律关系就是指工会与其联系的主体之间依照法律而形成的权利和义务关系。

法律关系的类型分为:一般法律关系和具体法律关系;绝对法律关系和相对法律关系;调整性法律关系和保护性法律关系;平权型法律关系和隶属型法律关系等等。按照工会法特点来认识工会法律关系,工会法律关系的主体一方是工会,而关系的另一方并非具体确切的,可见,其属于具体法律关系范畴中的绝对法律关系。从法律关系产生依据是否适用法律制裁和主体之间的相互地位来分析工会法律关系,则工会法律关系更倾向于保护性法律关系,亦即平权型法律关系。

二、工会法律关系的主体

所谓法律关系的主体就是指法律关系的参加人即行使权利和履行义务者。工会法律关系的一个显著的特点就是主体的一方是确定的即工会,而对方则是多元的。工会法律关系主体的另一方包括:各国工会组织、国家、国家机关、法人主体和自然人主体等等。

《工会法》第八条规定“中华全国总工会根据独立、平等、互相尊重、互不干涉内部事务的原则,加强同各国工会组织的友好合作关系。”在这一条实际上规定了中国工会与各国工会组织的关系准则。这里的“各国工会组织”便是工会法律关系主体的另一方。第四条最后一款规定“国家保护工会的合法权益不受侵犯”,第五条第一款规定“工会组织和教育职工……维护……社会主义国家政权。”这两款所规定的就是工会和国家的关系,前者可谓是对“国家”做出的义务性规定,而后者可谓是对“工会”的义务性规定。这

里国家成为了工会法律关系主体的另一方。国家机关和政府机构也是工会法律关系的主体一方,例如《工会法》第三十三条第二款规定“县级以上各级人民政府及其有关部门研究制定劳动就业、工资、劳动安全卫生、社会保险等涉及职工切身利益的政策、措施时,应当吸收同级工会参加研究,听取工会意见。”第三十四条第二款规定“各级人民政府劳动行政部门应当会同同级工会和企业方面代表,建立劳动关系三方协商机制,共同研究解决劳动关系方面的重大问题。”

法人和自然人都可以成为工会法律关系的主体。例如与工会联系的政党和企事业单位之间的关系则属于法人主体范畴。《工会法》第十二条规定“任何组织和个人不得随意撤销、合并工会组织。”在这个法律关系中“任何组织”则多为“法人”主体,而其中的“个人”就是指一般意义上的“自然人”主体如职工、会员以及其他个人。需要注意的问题是,所谓“自然人”主体不一定就是指单个的“个人”,也可能是一个组织。例如最常见的工会法律关系就是工会组织与其所在的“企业”。这个企业大多都是法人性质的经济组织,但是,按照我们国家有关法律的规定,某些私营企业如个体工商户等就不是具有“法人”资格的经济组织。

根据《工会法》的规定,工会法律关系主体可以分为:第一,工会外事法律关系主体,如中华全国总工会与外国工会;第二,工会与国家的法律关系主体,如工会与国家,工会与政府,工会与国家机关等;第三,工会与政党的法律关系主体,如工会与中国共产党;第四,工会与用人单位的法律关系主体,如工会与企业单位,工会与事业单位;第五,工会内部法律关系主体,如上级工会与下级工会,工会与会员,工会与职工,工会与其所属的为职工服务的企事业单位等等。

三、工会法律关系的内容

按照法学基本原理言之,法律关系的内容就是指主体之间的

权利和义务关系。工会法律关系的内容即权利和义务关系具有其他法律关系内容的一般特征,如权利以义务的履行为前提以及权利和义务的一致性等等,也有其特殊性。这个特殊性就表现在,对于工会主体而言,某些权利与义务具有直接的同一性,即既是权利也是义务。

所谓权利就是指主体为满足其利益而采取的,由他人行为所保证的法律手段。所谓义务就是指主体以其自身的行为满足权利人要求的法律手段。应当解释的一点是,所谓行为包括作为和不作为两种,前者叫做积极行为,或者可谓消极行为。作为法律关系内容的权利和义务,强调的都是以法律的规定为限,超越法律限度的权利是不受法律保护的,义务人有权拒绝超越法律限度的义务。作为法律义务,其特点还表现在履行义务的必要性。所谓的义务必要性就表现在:主体一方必须从事或不从事一定行为,否则权利人就不可能得到利益的满足,如果不履行这样的义务就要受到国家强制力的制裁。

《工会法》第二十四条规定:“工会发现企业违章指挥、强令工人冒险作业,或者生产过程中发现明显重大事故隐患和职业危害,有权提出解决的建议,企业应当及时研究答复;发现危及职工生命安全的情况时,工会有权向企业建议组织职工撤离危险现场,企业必须及时做出处理决定。”这条所规定的法律关系之主体就是“工会”和“企业”,其内容是工会的“监督建议”的权利和企业“处理答复”的义务。其中工会的“监督建议”权利是以企业“处理答复”行为为前提的,即如果没有企业履行“处理答复”的义务,工会的权利则是没有任何意义的。然而,对于工会来说,其权利依法必须限制在“建议”的范围即工会不能独断专行做出职工撤离现场的决定,如果工会一意孤行带领职工撤离工作现场,其行为不受法律保护,由此造成的一切后果工会则必须承担法律责任。同样,企业的义务也只是限于“处理答复”。这个“处理答复”可以是采纳了工会的

“建议”，也可以不采纳工会的建议，无论采纳与否，企业都必须把收到工会“建议”后的处理决定告知工会。如果工会强行要求企业必须做出职工撤离现场的决定，则超越了法律的规定，因此，企业有权拒绝工会的“建议”。

工会法律关系内容的另一个特点就是，对于工会主体而言，往往存在着“权利和义务”集于一身的情况，既表现为权利也表现为义务。《工会法》第二十七条规定：“企业、事业单位发生停工、怠工事件，工会应当代表职工同企业、事业单位或者有关方面协商，反映职工的意见和要求并提出解决意见。对于职工的合理要求，企业、事业单位应当予以解决。工会协助企业、事业单位做好工作，尽快恢复生产、工作秩序。”这里的法律关系实际上包括三个主体即工会、职工和企事业单位。“工会应当代表职工同企业、事业单位或者有关方面协商”，这里的“应当”显然是一种“义务性”条款的用词。这种义务的相对人是“职工”，在工会与职工之间的法律关系中，工会应当履行“代表协商”义务。然而，在工会与企事业单位之间的法律关系中，同样是这个“代表协商”则表现为权利即工会有权“代表职工”与之协商，企事业单位必须承认工会的代表权且履行商谈的义务。“工会协助企业、事业单位做好工作，尽快恢复生产、工作秩序”，这是对工会与企事业单位法律关系的设定，其中的“协助”则是权利和义务集于一身的典型，其既表现为是工会的义务，也表现为是工会的权利。

四、工会法律关系的客体

所谓法律关系的客体就是指法律关系主体的权利和义务关系所指向的对象。首先，这种对象是独立于主体而客观存在的，同时，它们又应当是能够满足主体需要的。作为法律关系的客体，它满足的可以是主体的物质利益需要，也可能满足的是主体的精神利益需要。当然，不是所有独立于主体的客观存在都可以成为法律关系的客体，法律关系的客体必须是那些可以满足主体需要且

得到法律确认和保护的主观现象。那些能够满足主体需要却不被法律确认和保护的主观现象不能成为法律关系的客体。在法律关系中,权利人的权利所指向的对象和义务人的义务所指向的对象即法律关系的客体是一致的。随着社会的发展,物质生活不断丰富,文化追求多元化,法律关系的客体也越来越多。

工会法律关系的客体即这种关系的主体所共同指向的对象,具有法律关系客体的一般特征。工会法律关系客体大体分为这样一些类型:

1. 政治权利和精神文化方面的财富

这些权利和财富作为工会法律关系的客体,其特点之一就是和有形的物质财富不直接相关。例如《工会法》第九条第一款规定:“企业主要负责人的近亲属不得作为本企业基层工会委员会成员的人选”。这里的法律关系主体即“企业基层工会和企业主要负责人的近亲属”,主体权利和义务关系所指向的对象即这个法律关系的客体则表现为“被选举权”。选举权与被选举权,就属于“政治和精神文化方面”的客体。这条规定实际上就是对企业主要负责人近亲属当选企业基层工会委员会成员的限制,即剥夺了其“当选权”。《工会法》第五条规定:“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、管理经济和文化事务、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社会主义国家政权。”这里所维护的“社会主义国家政权”,作为工会法律关系的客体也是属于“政治和精神文化方面”的范畴。

2. 物质方面的财富

物质方面的财富作为法律关系的客体,是最普遍最常见的。这类物质财富往往都有一定的形态即所谓有形财富,包括自然物、创造物以及各种形式的财产。《工会法》第二十三条规定:“工会依

照国家规定对新建、扩建企业和技术改造工程中的劳动条件和安全卫生设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用进行监督。对工会提出的意见,企业或者主管部门应当认真处理,并将处理结果书面通知工会。”在这个法律关系中,“劳动条件和安全卫生设施”就属于“创造物”类的客体。《工会法》第四十五条规定:“各级人民政府和企业、事业单位、机关应当为工会办公和开展活动,提供必要的设施和活动场所等物质条件。”其中“设施和活动场所等物质条件”也属于物质方面财富的客体范畴。《工会法》第四十二条第二款规定:“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”。这个法律关系中的客体即“全部职工工资总额的百分之二”的经费,则属于财产类的客体范畴。

3. 行为结果

一定的行为结果也可以满足权利人的利益和需要,因此,也可以成为法律关系的客体。这类客体在工会法中有很多。《工会法》第四十条规定:“基层工会委员会召开会议或者组织职工活动,应当在生产或者工作时间以外进行,需要占用生产或者工作时间的,应当事先征得企业、事业单位的同意。”在这个法律关系中,其客体是企事业单位的“同意”。同意,显然是一种行为结果。如果企事业单位做出了“同意”的承诺,那么,工会占用工作时间开展活动的权利需要则可以得到“满足”;反之,如果企事业单位拒绝“同意”,那么,工会占用工作时间开展活动就属于违法行为。

五、工会法律关系的产生、变更和消灭

所谓法律关系的产生就是指法律关系的形成,如由于职工组建工会这样的事实出现,便产生了工会与企业、工会与职工的权利和义务之法律关系。所谓法律关系的变更则是指主体权利和义务关系内容的变化,如由于出现了国有企业被私人资本买断的法律事实,便导致工会与企业之间参与管理的权利内容和形式的变化。

法律关系的消灭则是指主体间权利和义务关系的灭失,如由于企业破产的法律事实出现,则该企业设立的工会与该企业的权利和义务关系亦即随之灭失,尽管工会会员的会籍尚可依法保留。

1. 工会法律关系产生、变更和消灭的条件

法律关系是主体依据法律规范而产生的权利和义务关系。然而,只有法律规范和主体还不足以产生法律关系。产生、变更和消灭法律关系还必须有法律规范所规定的某种法律事实出现。导致法律关系产生、变更和消灭的条件包括:第一,法律规范;第二,权利主体;第三,法律事实。前两者属于产生、变更和消灭法律关系的一般条件,而法律事实则是产生、变更和消灭法律关系的具体条件。只有一般条件和具体条件同时具备的时候才能产生法律关系。法律事实在产生法律关系的条件中有着特殊的作用。

所谓法律规范就是指通过法律条文表现出来,由前提条件、行为模式和法律后果形成内在逻辑结构的特殊行为规则。这种行为规则表现为一个或多个法律条款或者可能散见于一个或多个法律文件。无论怎样,法律规范是一种抽象的客观存在,其本身并不形成法律关系而仅仅是法律关系产生的依据。主体之间形成权利和义务的现实关系,则依赖于法律事实;法律事实具有使法律规范转变为现实的作用。同样的道理,只有主体也不能形成现实的法律关系。主体的存在只表明主体具有享受权利和承担义务的资格,而具有以自己的行为参加到法律关系中的能力也不意味着主体实际享有权利和承担义务。只有出现一定的法律事实,主体间的权利和义务关系才成为现实的法律关系。

工会法律关系也是如此。工会法律规范只是一种抽象的客观存在,工会法律关系的形成则需要依赖于法律事实的出现。《工会法》第四十三条规定:“企业、事业单位无正当理由拖延或者拒不拨缴工会经费,基层工会或者上级工会可以向当地人民法院申请支付令;拒不执行支付令的,工会可以依法申请人民法院强制执行。”