

# 中国特色企业民主管理制度的基本形式

□郭军

职工代表大会制度是我国企事业单位民主管理的基本形式，这也是最突出的中国特色。职工代表大会制度源于中国共产党的主张，产生于中国企业制度的发展过程之中，是我国广大职工群众的伟大实践和创造，在我国许多重要时刻特别是在深化国有企业改革、由计划经济向建立社会主义市场经济体制转变的过程中，发挥了重要作用，并呈现出更加旺盛的生命力。因此，把职工代表大会制度作为我国企事业单位民主管理的基本形式是历史的必然选择。

**职工代表大会制度的高度权威的特征**

首先，具有明确的法律依据。《宪法》第16条规定：“国有企业依照法律规定，通过职工代表大会和其他形式，实行民主管理。”《劳动法》第8条规定：“劳动者依照法律规定，通过职工大会、职工代表大会或者其他形式，参与民主管理。”《工会法》第6条规定：“工会依照法律规定通过职工代表大会或者其他形式，组织职工参与本单位的民主决策、民主管理和民主监督”。《公司法》第18条规定：“公司依照宪法和有关法律的规定，通过职工代表大会或者其他形式，实行民主管理。”

**职工代表大会制度的充分民主的特性**

《企业法》规定：“职工代表大会是企业实行民主管理的基本形式，是职工行使民主管理权力的机构”。职工代表大会实际上是一个企业开放的、公共的民主管理平台，职工代表大会是由企业包括经营管理者在内全体职工民主选举产生的，代表在这一平台上可以平等地充分发表意见，进行民主讨论，这里不存在集体协商制度那样截然分明的劳资两条阵线，也不存在相互保密的谈判底线，男职工与女职工、老职工与新职工可能会有分歧意见，而总经理也许与一线职工意见完全一致，而讨论的议题除涉及保密事项外，原则上都要求完全公开、透明；另外，无论意见分歧多么严重，最终通过职工代表大会按照少数服从多数的民主原则举手表决就能够作出符合大多数人意见的决定，而不会出现协商不成僵持不下的局面。职工代表大会的权力主要体现在职工知情权、参与权和监督权上，或称为民主选举、民主决策、民主管理和民主监督的权力。

其次，具有广泛的代表性。职工代表大会的代表包含了企业工人、技术人员、管理人员、领导干部和其他方面的职工，高层管理人员所占比例不高代表总数的20%。职工代表是企业职工按照生产单位划分选区，经过一定民主程序选举产生，从而保证其具有广泛的代表性。

第三，具有完善的组织和工作制度。职工代表大会有着严格的代表产生、组织架构、会议召开、职权范围、表决程序等制度。各地结合实际还建立了职代会预告预算制度、职代会质量评估制度、职工代表述职制度等新的制度。

第四，具有确定的法律权威性。职工代表大会作出的决定和通过的决议具有权威性和法律效力。一方面按照少数服从多数的原则通过的决议，企业和职工都必须执行；另一方面，应当通过职工代表大会审议通过的事项而没有经过职工代表大会的无效。

**职工代表大会制度普遍适用的特质**

正是职工代表大会的上述特点和性质决定了，中国企业民主管理制度的基本形式无论在什么样的企业都只能是职工代表大会。首先是推行职工代表大会制度的实践充分证明了其广泛的适用性。目前非公有制企业建立职工代表大会的已经超过了公有制企业，无论企业规模大小、传统企业或者现代企业、单一企业还是集团企业都是可以建立并有机地融入企业管理制度之中的；其次，在理论上任何一个企业只要招用了职工，开始了生产经营，就可以建立和召开职工大会，人数多的企业可以推举代表召开职工代表大会，不存在任何法律上、制度上和理论上的障碍。

而不象职工董事监事制度等制度，只能存在设立董事会、监事会的公司制的特定企业；再有无论是职工董事监事制度、还是集体协商制度，根据中国法律的规定，都要以职工代表大会制度为依托。法律规定，职工董事监事都应当通过职工代表大会选举产生，集体合同草案都应当经过职工代表大会审议通过才有效。那么，不建立职工代表大会制度的企业将难以正常依法建立劳动规章制度，难以通过集体协商进行协调劳动关系等管理活动。这一切都是诸如职工民主管理委员会、民主议事会、劳资恳谈会、民主协商会等其他民主管理形式难以具备的特质，这些民主管理形式也只能成为职工代表大会会期间以及职代会形成决议后具体实施落实方面的重要补充。因此，以职工代表大会为基本形式的企业民主管理制度具有鲜明的中国特色，也是符合现代企业制度发展趋势和以人为本的科学发展观的民主管理制度。

**职工代表大会职权广泛包容的特点**

职工代表大会的职权一般来说是五项。即依据1986年的《企业职工代表大会条例》所确定的：对企业经营重大决策的审议建议权；对有关职工切身利益的重大事项的审查同意或否决权；对职工生活福利方面的重大问题的审议决定权；对企业领导干部的评议、监督权；根据授权推举企业管理人员的选举权。但是这五项职权是基于公有制企业的情况确定的，所以一种观点认为，由于职权内容

的滞后甚至过时了，在非公有制企业难以落实，因此职工代表大会制度也就相应地过时了。

实际上，职工代表大会的五项职权，作为权能而言是可以、需要也一直在进行调整的。如听取企业经营发展情况报告的知情权，对涉及职工切身利益的劳动规章制度的审议建议权，对集体合同草案的审议权，对职工代表、职工董事监事的选举权和对企业依法经营管理、执行职工代表大会会议等情况的监督权，在所有不同性质和类型的企业中，职工代表大会都可以拥有和行使这些权能，并没有什么原则区别。只是目前没有法律对此做出统一的具体规定。不同性质的企业这五项权能的具体内容是有可能有所不同的，主要表现为对国有企业有着更多、更高的要求，如进一步扩大职工的知情权、审议通过权、监督权，调整选举权，这实际上是因为国家此时作为公有制企业的投资者，其更加开明、更加有民主的意识，因此而高标准、严要求。职工代表大会职权的问题，不会也不应该成为建立中国特色企业民主管理制度的瓶颈和障碍，而应当不断与时俱进，不断充实发展，从而使职代会制度真正反映现代企业制度的特点和本质，发挥切实有效的作用。

多年来的实践表明，中国特色的企业民主管理要坚持以五个必须：(1)必须把党的思想理论及其主张理念与工人阶级的要求结合起来，始终保持正确的方向；(2)必须以职工代表大会为基本形式，紧紧围绕改革发展稳定的大局，围绕企业的中心工作和职工关心的热点、难点、焦点问题去开展，充分调动和发挥广大职工的积极性和创造性；(3)必须坚持创新发展，不断丰富和完善职工代表大会制度；(4)必须推动立法，依法推进，把企业民主管理纳入法制化轨道，确保其制度化、规范化、程序化；(5)必须坚持企业与职工同舟共济，共建共享，实现“双赢”，既要维护职工的合法权益，也要维护企业的利益，实现两个维护的统一。建立中国特色的企业民主管理制度的前提并不中国，但是实行企业民主管理的理念、基本形式以及对公有制企业的特别要求则是十分具有中国特色的。

## ■工会缩影

### “春雨”在行动

——大同市总工会困难职工帮扶中心“春雨”助学活动纪实

在山西省大同市，备受关注的“春雨助学”活动从06年至今，已经四个年头了。四年来自大同市总工会困难职工帮扶中心共支出80多万元，帮助了1446名贫困职工子女圆了大学梦，并以每年大约帮助350名贫困职工子女，支出270万元左右助奖学金的运作方式，正常运转起来。

“春雨”助奖学金的发放每年的八月份进行，上旬发放往年的，下旬发放当年的。一般情况，学生只要坚持正常学习，助奖学金都能按时到手。如果因故休学，或受到纪律处分，或家庭脱贫的，助奖学金则停止发放。为掌握学生的在校情况，市总帮扶中心还专门制作了人手一册的跟踪卡，每学年末，由学校写下评语，市总据此决定是否发放下一年度的助奖学金。从2009年开始，市总开始尝试由银行代发放，改领取现金为持银行卡直接到银行取款。

为保证善款的专款专用，大同市总成立了资金管理委员会，设立了独立的账户，有专人保管，四年没发生一起挪用现象。市总帮扶中心专门设计做了联系卡，一式两份，双方各持一份。联系卡上有资助方的简要情况和受助方的详细情况，是资助方与受助方的一种联系方式，便于双方沟通。

“春雨”助学金的申报，近几年日趋完善，特困职工凡孩子考住大学一本或二本的，都可申报。当然必须同时具备三个主要条件，即有一本或二本的录取通知书，职工必须进入工会系统的特困档案，同时还必须是低保户。申报程序是，每年七月中旬下文件，八月中旬申报结束，为的是孩子们在当月底能拿到助学金，顺利入学。市总帮扶中心只接受县区和市直属系统工会的申报。符合条件的特困职工如申请“春雨”助学金，可找本单位工会和系统工会联系。

对每个贫困家庭和贫困学生来说，“春雨助学”活动，每人每年两千元，四年共八千元的助学金，帮助他们解决了不少燃眉之急。2008年考入中国医科大学的学生石瑛给市总寄来感谢信说：“这2000元缓解了我个人经济上的压力，减轻了家庭的经济负担。我深深感受到了工会大家庭的温暖。”

在大同，目前已经建立起一套完备“春雨”助学活动的运作方式。(尚学文)

### 庆安女工收到工会“健康大礼”

□刘冰

“工会对我们女职工考虑得大周全了，真不知道该如何表达我们的谢意。”9月24日至25日，在黑龙江省庆安县总工会组织全县在岗女职工进行健康体检的现场，女职工们纷纷表达了这样的心声。

在庆安县妇幼保健院，一大早，庆安县商务系统工会主席张淑华就把该系统参加体检的14名女职工带到了妇幼保健院等候体检。张淑华说：“女职工们收到县总工会送来的这份‘健康大礼’，心里甭提有多温暖了！”

庆安县总工会副主席庄德艳表示，目前，女职工的乳腺小叶增生(乳腺癌)、子宫肌瘤、卵巢囊肿三大疾病，已经成为对女职工危害极深的三大顽疾。“组织女职工进行健康体检，就是想让大家都能够及早发现和治疗各种疾病，健康生活，快乐工作。”庄德艳说。

# 不断增强工会“大学校”建设

□王文桃

中国的工会组织建设最基础、最根本的问题是一个延伸的问题，是一个在市场经济体制不断深化、完善的条件下如何有效扩大覆盖面的问题。在当今席卷而来的城市化进程中，中国工会的组建工作必须与时俱进地实现相应发展，这就要求有一个与发展相适宜的在观念层面的新思维，在实践层面的新路径。

毋庸置疑所有的创新都不是空中楼阁，都是建立在传承的基础之上，工会组建工作自然概莫能外，多年来中国工会的组建工作卓有成效，尤其是在大中型单位的实现了高覆盖。但对在市场经济条件下如雨后春笋般产生的小单位、以及连小也难得称得上的微型单位、单干户，这些社会中异常活跃的组织成员，工会组建的有效延伸，即对边边角角、不起眼的旮旯的广泛覆盖还不尽人意，无疑这也是新时期工会组建工作大有可为的空间，切不可小看这些单个来看不太起眼的边角、旮旯，因为它们累积起来蔚为大观，绝不可等闲视之。而要做好这项工作就要在扩面、联线、活点上下功夫，做文章。

所谓扩面，就是在对工会会员身份的

认识上要有拓展，不能囿于只有在一定组织内工作的成员才能发展成工会会员的老观念、旧框框，对家庭作坊式单位、个体单干者、自由职业者比如平常在家工作足不出户的自由撰稿人、网上承揽交接业务者均是工会发展对象，均可成为工会会员。应该说过去我们对这部分人的工会组建，会员发展工作在实际操作中是忽视的，可以说是一个薄弱环节，当然这种忽视也有历史渊源。不过，在实践层面，只有当工会组织网络延伸到村、社区时，即在村、社区建立了基层工会联合会时，将这部分人员发展为工会会员才有了操作、实践的基本条件。我们应该看到当前全国各地乡镇、街道工会工作规范化建设都在大力推进，因此通过村、社区的基层工会联合会进行摸底、登记、上报从而将这部分人吸纳进工会组织的条件已经逐渐地成熟了，因此工会会员扩面工作也到了在实践上大力推进的时候了。

扩面工作在具体操作中确实有相当的难度，存在一个路径的问题，这个路径就是“联线”。我们必须树立创新意识，坚决抛开过去在发展会员、组建工会时惯常的“块型”思维模式，即以一个单位这个块块为载体来发展

会员、组建工会；而应在深入分析扩面对象特点的基础上，异中求同，树立“条条”思维模式，用同行业这条线把松散的扩面对象串联起来，这就是所谓的“联线”。只要牢牢抓住这条线，并“长线善舞”，才能在实践中使扩面工作有效推进。所谓善舞不是泛泛而谈，而是指在工会组建的具体方法上切实做好“柔性需要”这篇文章。因为“块块”中的各个成员彼此之间有着刚性联系，不管三七二十一单位这个框就把各个会员装在了一起。而“条条”中的各个成员彼此之间没有刚性联系，维系他们在一起的只能是柔性的需要，因此必须条分缕析这些需要，通过满足他们的这些需要来吸引他们入会，同时也通过在这些需要上做好文章从而使建成后的工会充满活力，实现可持续发展。

首先是交流的需要，扩面中组建的工会组织，要有意识地提供一个交流的平台，要精心设计各种各样有效的交流方式。既要有茶话会似的交流，给每个会员彼此之间平等的、充分的交流空间；也要有座谈会、研讨会议式的交流，为每一位会员事业的发展提供思路、机遇和空间；还要有讲座、报告会式的交流，从而使工会组织生机勃勃。其次是解忧的需

要，扩面中组建的工会组织，会员都是同行，又在同一片区域，有时彼此之间难免会有一些摩擦、有一点或大或小的矛盾，比如个体户之间的地盘上的互不相让，餐饮业之间的客源之争等等，这时如果我们能把同行业的界限稍稍放宽一些，把相近行业的成员联线组建工会，这样我们在扩面基础上的工会组建工作就会顺利的多。另一方面在区域的把握上，有时要具备一点突破意识，一般而言我们的扩面组建工会工作，是在一定区域的范围内，但有时在相邻的区域同行业的联系十分紧密，成员数量又十分适宜，那么不妨跨越区域的限制组建工会。工会的归属可以采取两种方式，一种方式以会员的数量决定归属，即组建的工会归属会员数量多的区域；还有一种方式就是以组建后工会的办公地点所在地来决定，即归属办公地点所在的区域。

扩面、联线、活点，其实扩面是目的，而联线、活点都是工作方法。因为只有通过扩面才能使中国工会的组建工作实现长延伸、广覆盖。工会组建工作追求的是在不断消灭组建空白点的基础上，壮大工会组织队伍，扩大工会组织的影响，增强工会组织的活力，从而使工会组织在中华民族伟大复兴中建功立业，有所作为。当然需要强调的是，扩面工作是一项动态的工作，不是一劳永逸的，随着改革开放的不断深入，我们又会面临新的形势，遇到新的问题，又会有新的需要我们去扩大，因此扩面不仅是工会组建的一项要求，也体现了我们所有工会工作者的一种锐意进取、不断开拓的精神状态，这才是我们工会工作不断迈上新台阶的不竭动力。

# 不断增强工会“大学校”建设

□王文桃

建设工会“大学校”，是党对工会的要求，是企业和广大职工的期盼。工会组织应坚持深入贯彻落实科学发展观，以高度的责任感和使命感，切实发挥好工会“大学校”的作用，积极引导广大职工提高思想素质，提升技能水平，增强创新能力，发挥应有作用。

# 发挥工会在构建社会主义和谐社会中的作用

□刘华芳

维护职工权益是工会组织的基本职责。中国工会是职工利益的代表者和维护者，工会组织的性质决定了既要全面履行维护、建设、参与、教育等各项社会职能，又要突出维护职能。工会组织在构建社会主义和谐社会中发挥着不可替代的作用，工人阶级是构建和谐社会的主导力量，要着眼于保持党同职工群众的血肉联系，切实把维护广大职工群众的利益作为工会一切工作的出发点和落脚点，认真履行各项社会责任，依法维护职工群众的劳动经济权益、民主政治权益、精神文化权益和社会权利，健全企业和政府主导的维护职工群众权益机制，把维护职工权益贯穿于推动改革、促进发展、积极参与、大力帮扶的全过程，努力在促进和谐社会建设中发挥重要作用。

**依法维护职工权益**

坚持主动维权、科学维权、依法维权，维护职工参加和组织工会的权利，维护职工实现就业、获得劳动报酬体面劳动的经济权利，维护职工当家作主的民主政治权利，维护职工日益增长的精神文化权利，维护职工享受社会保障和公共服务的社会权利。

第一，强化源头参与和宏观维护。要加

强基层民主管理。

加强基层民主管理是一项长期的工作。继续推动落实职工代表大会制度。职工代表大会制度是企事业单位职工参与民主决策、民主管理、民主监督的基本制度。要建立健全职工代表大会制度为主线，推进和完善企业职工民主管理制度。要在国有企业和有控股企业推进职工代表大会制度化建设工作，规范职工代表大会程序和内容，切实发挥职工代表大会在企业民主管理中的作用；在非公有制企业要扩大职工代表大会的建制，先推动后规范，探索实行区域化职工代表大会制度；在公司制企业中健全职工董

事、职工监事制度，尊重职工的参与权、表决权。深化厂务公开工作，借助社会力量，充分发挥厂务公开领导小组成员单位的作用；不断完善厂务公开工作制度，规范公开内容，保障职工的知情权、监督权，促进企业廉政建设；继续推进企业民主管理立法工作，推进企业民主管理工作的长效化、法律化进程。

## 发展和谐劳动关系

畅通职工利益诉求渠道，推动《劳动合同法》、《劳动合同法实施条例》等法律法规的贯彻落实工作，协助职工签订劳动合同和积极化解劳动关系矛盾纠纷；大力推动平等协商集体合同制度，倡导工会、职工与企业的“共同约定行动”，进一步提高集体合同的签订率和履行率，使广大职工的各项权益得到尊重和保护；充分发挥劳动关系三方会议的作用，健全解决劳动关系重大问题的沟通协调制度；继续开展创建劳动关系和谐企业活动，加大对非公企业开展“双爱双评”、“关爱员工，实现双赢”活动的力度，进一步增强企业的凝聚力，以劳动关系和谐促进社会和谐。

三是打造信息化平台。充分利用计算机网络技术和公司信息化建设成果，提升工会“大学校”的影响面、覆盖面。在局域网建立素质培训数据库网站，方便职工通过