

突破

——石家庄市60天实现工会基层组织大幅增长情况调查

本报记者 张世斌 通讯员 李昱霖 李俊梅

“要想最大限度地把职工群众组织到工会中来,关键之一就是必须夯实工会的组织基础。所以,实现工会组织全覆盖,就显得尤为重要。”2010年元旦过后,石家庄市人大副主任、市总工会主席傅世武在接受记者采访时说。

不久前,石家庄市总工会在市委坚强领导和大力支持下,提出在全市范围内“奋战60天,确保基层工会组织建设实现大突破”的工作目标。在短短60天的时间里,全市工会基层组织建设工作取得重大突破:新增基层工会组织1367个;新增工会会员26.4万人;全市282个乡镇(街道)全部建立起总工会;全市符合建会条件的4376个村(街道),全部建立了工会组织,占全市4710个村(街道)的92.9%,创出了全省瞩目的“石家庄速度”。

石家庄市总工会何以能在60天里,实现基层工会组织的大幅增长?日前,记者对此进行了调查采访,探究了其中的原因。

市总工会主席靳钊截铁地说,我们的建会目标既然已定,就没有任何条件可讲

加强工会基层组织建设历来被视为工会工作的重中之重。

2009年7月14日,河北省设市区工会主席会议在石家庄市召开。会议传达学习了全总十五届主席团会议精神,并重点部署了全省工会基层组织建设工作会议。会上,河北省人大常委会副主任、省总工会主席马兰翠语气坚定地与会者们说:“我们必须认识到加强工会基层组织建设是做好新时期党的群众工作的必然要求;认识到工会基层组织建设是我们全部工作的基础;认识到工会基层建设的紧迫性和艰巨性……”她希望在座的各位主席“采取有力措施抓紧抓好,抓出成效”。

在此之前,石家庄市总曾出台了《关于进一步转变作风推进工作的若干意见》,对当前和今后一个时期全市工会工作,包括基层工会组建提出过明确要求。再加上这

次省总会议的核心议题是基层工会组建,石家庄市总工会就以此为契机,石家庄市人大副主任、市总工会主席傅世武说:“我们趁热打铁,决定从8月份开始,全市‘奋战60天,确保基层工会组织建设实现大突破’。”

其实,石家庄市工会基层组建工作在全省是数一数二的,他们曾连年获得过省总工会建设先进称号。截至去年6月底,全市基层工会组织达到1.65万个,工会会员达到156万人,农民工会会员达54.69万人。全市230个乡镇、52个街道全部建立了工会组织,其中建立了5家乡镇总工会。在经济发达、企业比较集中、职工人数较多的村(社区),建立村级工会组织972个,占全市全部行政村(社区)的21.7%。

这已经是骄人的成绩了,但石家庄市总的领导们却从中找差距。他们清醒地认识到,全市工会基层建设的现状与省总、市委的新要求,职工群众的新期待还存在着一定的差距,工会组建的空间还很大,工会组织覆盖面仍然存在空白点。比如说,全市第二、三产业从业人员为314.7万人,而工会会员只有156万人;近年来农村劳动力累计转移156万人,而全市农民工会会员只有54.69万人;在全市符合建会条件的4376个村(街道)中,只有972个建立了工会;在一些大中型企业甚至是有大型企业,劳务派遣工、协议工没有加入工会的现象比较普遍;有些地方对所属基层工会组建状况底数不清,情况不明,工会组织和会员档案不健全,上报数据不实……这就是石家庄市基层工会组建为什么必须实现“大突破”的理由。

在市人大副主任、市总工会主席傅世武看来,“工会围绕中心,服务大局,充分发挥组织职工、引导职工、服务职工和维护职工合法权益的作用,关键就是要夯实工会的组织基础和工作基础。既然‘奋战60天,确保基层工会组织建设实现大突破’的目标已定,全市各级工会必须奋力拼搏,勇往直前,没有任何价钱可讲。”

2009年7月29日上午,石家庄市人大常委会三楼会议厅气氛热烈,市总在这里召开历年少见的规模庞大的“石家庄市工会基层组织

建设推进会”。来自各县(市)、区、委主管副书记、总工会主席、主管基层组织建设的副主席、直属企业的工会主席、各产业工会主席、机关各部部长、市总事业单位的党政负责人等200多人把会议厅坐得满满当当。

会议对进一步推进石家庄市工会基层组织建设工作进行了全面部署。会上,市委副书记、市工会基层组织建设领导小组组长刘云峰态度鲜明地表示,“只要是在法律和政策允许的范围内,一切以最大限度地地把职工组织起来为目标”。他要求,“各级党委和工会要跟进一些刚性措施,要把建会进度和情况每半个月通报一次;对工作任务完成不好的、进度慢的、效果不明显的单位,给其主管书记发函督促;工作不好和完不成任务的单位,要到上一级工会说明原因。”

7·29推进会是总动员。一场要在60天内,实现工会基层组织建设大突破的攻坚战就此打响。

在石家庄工会界如今已经形成党政工相互配合推进工会组建的联动格局

7·29推进会后,石家庄出现了“党委领导、政府支持、各方配合、工会运作”的联动格局。各县(市)区主管书记高度重视,亲自安排部署,工会积极运作,行动迅速,并普遍以县(市)区委名义召开动员会,实行工作目标责任制,层层分解抓落实。

各县(市)区把工会组织建设纳入到县(市)区党建工作目标考核中,支持工会工作态度坚决、措施得力,引起了各乡镇、街道、村和社区以及各基层单位的高度重视。同时,县(市)区总工会还积极与有关部门协调沟通取得支持,有的与党委组织部联合发文就乡镇街道、村级工会的设立以及工会主席、副主席的配备、经济政治待遇等做出明确要求,有的与乡镇街道主要领导签订目标责任书,有的与工商、税务、发改局、建设局、中小企业局等部门建立密切联系,畅通渠道,形成工作合力。

村级(街道)工会的组建是这次大突破的

重点。在推进工会基层组织建设工作中,正定县委召开了全县工会基层组织建设推进会,对全县村街、社区建会任务进行了调整,与各乡镇党委签订了村街社区建会目标责任书。县总工会明确要求县、乡、街三级工会干部走出机关,工作重心下移,工作关口前移。县总工会每位班子成员都分包2到3个乡镇和一定数量的村街、社区建会任务,实行目标任务定死,完成时间定死,工作质量定死。截止2009年9月底,全县10个乡镇和街道全部组建了总工会,174个行政村和13个社区全部建立了工会组织,基层工会组织累计达到984个,工会会员累计99319人,其中,新发展会员20168名。

赞皇县总工会去年8月5日召开了全县工会基层组织建设推进会,提出了“大于一个工会,确保全县所有村和社区全部建立工会组织,发展会员5000人以上”的目标,县委主管副书记与各乡镇、街道党委书记签订了目标责任书,将工会基层组建纳入县委工作考核内容,实行一票否决。县委书记亲自到各乡镇、街道督导,听取各乡镇(街道)党委书记工作汇报,调度工会组建和会员发展工作。同时,在县委的协调下,各级政府也在人力、物力、财力上提供了有力支持。目前,这个县的212个行政村和7个社区全部建立了工会组织,11个乡镇和1个街道也全部建立了总工会。全县基层工会组织累计达到601家,会员累计34572人,其中农民工会会员24282人。

石家庄市总工会副主席赵金代介绍说:“村建工会是近几年才涌现出的新鲜事物。一些农村干部虽然对建立村工会的积极性,但对如何建会,建会后如何发挥作用不是很了解。为此,一些县(区)总工会给予了他们相当大的帮助。”

采访中记者发现,元氏县委副书记齐聚合手里有一本《村级工会资料汇编》。拿过来一看,原来是县总工会去年8月编印的。这里面的内容有《建村工会流程图》、《元氏县村级工会组织设置及人员配备参考表》、《元氏县农民工会会员籍管理暂行办法》等,还有《元氏县村级工会规范化建设的内容及标准》等文本。用齐副书记的话说,“我们就是要千方

百计地把工作做细做到家,为基层建会提供最大帮助。”一年前,元氏县还没有一家村工会,到去年9月底,全县212个村(居委会)已经全部建起了工会。

在高新区留村乡赵村采访时,村党支部书记、村工会主席王新生告诉记者:“我们村工会是2009年8月8日成立的。为了筹备成立村工会,区总工会的领导们不辞辛苦不嫌麻烦,不但多次来村里指导,还带我们工会筹备组的人去并陘县、鹿泉市等地观摩,学习外村建会经验,这对我们启发非常大。”

掌声告诉人们,这是对60天阶段性成果的褒奖,但并不意味着组建工作的终结

春种一粒粟,秋收万颗粮。

去年12月16日下午,还是人民会堂三楼会议厅,还是7·29会议桌的那些与会者。记者在现场看到,会议的横幅是“石家庄市工会基层组织建设表彰大会”。

在热烈的掌声中,赞皇县总工会等35家单位被市总授予基层工会组建先进单位荣誉称号;辛集市位伯镇工会主席周永召等40人被授予工会基层组织建设先进个人荣誉称号;辛集市委副书记彭现安等34人被授予优秀工会之友荣誉称号;辛集市总工会组织员牛淑颖等10人被授予优秀工会组织员荣誉称号。

60天的心血没有白费,60天的成果显示着“突破”的成功。掌声告诉人们,这决不仅仅是对60天阶段性成果的褒奖,也决不意味着



构建职业安全卫生“权利法”体系

中国人民大学劳动关系研究所所长 常凯

完善我国职业安全卫生法制,需要确立职业安全卫生法的权利法性质。职业安全卫生法律体系涉及的是国家、雇主和劳动者三方的关系。这一法律体系是以劳动者的权利保障为中心构建的。其中,雇主对于国家、劳动者均为义务人,区别在于对于国家是公法义务人,对于劳动者是私法义务人。而国家和劳动者的关系,是一种公民权利关系,国家对于劳动者也是义务人。

我国的职业安全卫生立法,需要以上述的法律关系调整为基础,以劳动者为权利主体,以劳动者的健康生命权利保障为

核心。但目前我国的职业安全卫生立法,在一定程度上还保留着计划经济时期劳动保护模式的痕迹,诸如忽略职业安全卫生中的利益差别和利益冲突,忽略职业安全卫生法律关系主体的差异和矛盾,有着重经济效益、轻社会发展,重生产过程、轻劳动保护等倾向。实现市场化条件下的职业安全卫生立法,需要实现从目前职业安全卫生的“管理法”体系,向职业安全卫生的“权利法”体系转变。

构建职业安全卫生的“权利法”体系,需要对于我国的职业安全卫生法律法规予以完善、整合,在现有法律的基础上,形成中

国的《职业安全卫生法》。尽管我国已经颁布了众多的职业安全卫生法律法规,然而这些法律法规在立法主旨、条款设置、法律责任、救济渠道等方面,与市场化的职业安全卫生法制的要求还有诸多差距。诚然,这种问题的出现与我国处于体制转变时期有关。但现实的问题是,那种以生产为中心,以管理为基点的职业安全卫生防治体系必须调整了。

构建职业安全卫生的“权利法”体系,需要确立劳动者的权利主体地位。在职业安全卫生法体系中,劳动者不仅是被法律保护的受益主体,更应该是对于职业安全卫生具有

编者按

近年来,随着中国经济的高速发展,职业安全卫生问题愈益突出,特别是矿难事故频发和职业病蔓延等状况的出现,不仅损害了劳动者的安全健康权益,而且有悖于以人为本、科学发展的理念,因此,加强职业安全卫生研究和完善相关法律法规成为迫在眉睫。

2009年12月26日,中国人民大学劳动关系研究所联合首都经贸大学劳动关系研究中心以及中国人力资源开发研究会劳动

监督、参与和行动等权利的权利主体。为保障劳动者权利的实现,必须明确实现和保障这些权利的救济渠道,以防止权利空转。为此,需要强调作为集体劳权代表的工会的作用。现实中,工会未能在职业安全卫生领域有效地保护工人的状况必须要改变。同时,还要尽快建立职业安全卫生保护政策的三方机制,将职业安全卫生保护政策的协商、制定、保护、实施纳入其中。

构建职业安全卫生的“权利法”体系,需要理顺职业安全卫生执法监督体系。职业安全卫生法律体系作为权利法,是劳动法的构成部分。职业安全卫生法律的实施,应该在生产过程和劳动关系运行过程中的实现。因此,必须改变目前职业安全卫生法和劳动法制脱离的多头管理现状,将职业安全卫生执法监督划归劳动执法监督的范围,形成以劳动部门主管,其他相关部门配合的职业安全一体化的体制。

关系分会邀请国内知名劳动关系法规专家,举办了“中国职业安全卫生立法研讨会”。

与会者认为,缺乏法制规范是造成我国职业安全卫生现状的重要原因。我国现有法律法规还很难满足生产过程中的对于职工工作健康权益保障的需要,国家亟须制定《职业安全卫生法》。

今天,本刊把座谈会上部分专家学者发表的观点刊发出来,希望维护职工工作健康权益的问题能引起社会广泛关注。

维护职工工作健康权益

——职业安全卫生立法研讨会发言摘要

职业安全卫生立法的宗旨,以职业灾害的预防和救治为核心内容。在我国职业灾害频发的当下,有必要从职业灾害立法的视角来思考我国的职业安全卫生立法。在实践和落实科学发展观、构建和谐社会的背景下,基于以人为本,尤其是以劳动者安全健康为本的利益取向,职业灾害立法应当树立职业灾害的理念,端正用工成本的理念,增强治理系统的理念。

树立职业灾害的理念 对于劳动关系中劳动者的人身安全和健康受到侵害的现象,我国现行立法称之为工伤和职业病,而境外立法称之为职业灾害。比较而言,“职业灾害”中的“灾害”,其词义中含有“工伤”、“职业病”的词义所难以明确表示的涵义和震撼力。“职业灾害”的词义中,不只是表明对受害个体伤害的严重性,如工伤和职业病的多发性,受害人的规模性,危害内容的综合性,危害后果的外部性。并且,“职业灾害”的概念还能引导人们以灾害意识和理念来对待工伤和职业病现象。概念的不同选择,显示了理念的差异。因此,笔者主张我国立法中将“工伤”概念改为“职业灾害”概念,如将《工伤保险条例》改称《职业灾害保险条例》,以此引导全社会树立对待工伤和职业病现象的灾害意识和灾害理念。

端正用工成本的理念 基于职业灾害的理念,对用工成本需要重新认识。首先,对用工成本由狭义理解转向广义理解。在广义用工成本中,不仅包括以往备受关注的货币形式成本(工资、福利、社会保险等),雇主所承担成本、积极成本(如工伤、职业安全卫生投入),当期支出成本,而且还包括以往被忽视的非货币形式成本(如职业安全卫生、培训、社会稳定等),非

职业灾害立法应树立三大理念

上海财经大学法学院教授 王金兴

增强治理系统的理念 树立职业灾害的理念,端正用工成本的理念,归根结底就是要针对职业灾害成因的复杂性和危害的多样性,建立完整的职业灾害治理系统,既包括职业灾害前防范系统,也包括职业灾害后救治系统,而职业灾害前防范系统比职业灾害后救治系统更为重要。职业灾害前防范系统的建设,应当体现职业安全与职业卫生并重、技术手段与法律手段并重、行政监察、社会监督与企业责任并重的理念。职业灾害后救治系统的完善,应当体现责任追究与劳动者权利救济并重的理念。对于责任追究,应当单位责任与个人责任并重、行政责任与刑事责任并举;对于劳动者权利救济,应当建立和完善职业社会保险为主、职业灾害赔偿为辅、职业灾害社会救助配套的制度体系。

随着经济社会的快速发展,安全生产事故和职业疾病日趋频繁,劳动者的健康安全受到严重侵害,职业安全卫生已成为各方共同关注的重要社会问题。但政府是推动职业安全卫生保护的关键角色。首先,职业安全卫生直接关系到劳动者的生命和健康,是劳动者不可或缺的基本权利,也是构建和谐劳动关系与和谐社会的重要基础。职业安全卫生法律体系包含了国家、雇主和劳动者三方关系,其中国家是劳动安全卫生保护的负责人、雇主是义务人、劳动者是权利人;同时,我国宪法也明确规定:国家通过各种途径,创造劳动就业条件,加强劳动保护,改善劳动条件。其次,纵观欧美、日本等市场经济国家,作为国家权力核心的政府都是实施职业安全卫生保护的关键角色。政府不仅是保护劳动者生命健康权的直接职责者,同时也是督促用人单位不断改善职业安全卫生条件的监督者。

现阶段,为了切实履行好职业安全卫生

保护关键角色的要求,政府应重点做好以下两方面的工作: 第一,梳理现有政策法规,在一体化立法原则下加强职业安全卫生法制建设。相关政策法规是职业安全卫生工作的依据。20世纪90年代以来,我国颁布了《劳动法》、《安全生产法》、《职业病防治法》等一系列重要法律和100多项职业安全卫生国家标准。虽然总量上已初具规模,但尚未形成有效的职业安全卫生法律制度,同时这些法规还存在立法理念不准、部门分割立法、责任不明、分割保护、操作性差、缺乏配合等问题,大大降

职业安全卫生与生产安全、劳权保护与产权保护共存,伴生于要素组合系统与生产过程之中,分属于不同的权利主体,构成不同的法益。因此,职业安全卫生、职业灾害防治与安全生产、财产安全,这两类安全问题,两大法益保护,应当纳入同一个社会运行系统与制度调整系统。不论将来是分割立法还是共同立法,都需要考虑:两大法益如何兼顾、统一;两者顺位如何安排。后者如何处理,涉及到深层次社会伦理价值和公共理性。

应当承认,在同一生产过程中,劳权与产权的保护,既可能是一致的,也可能是冲突的。当职业灾害已现实发生,或者隐患、威胁已现实存在,是否不顾劳动者生命、健康而继续生产或优先保护财产安全,是否把劳权置于绝对优先的地位,是衡量政策、法律、行为是否人道、正当、合法的基本依据。以人为本的价值理念,此时应当转化为明确、系统的法律原则和规则,对各种主体予以刚性约束——绝对禁止任何形式的把劳动者生命健康权置于优先地位的行为,对违法行为予以须配置严厉的法律责任,甚至可按照(间接)故意杀人罪追究刑事责任。

因此,有必要把“劳权优先”作为安全立法的第一原则。该原则不仅是职业安全卫生立法的原则,也应是安全生产立法的原则。即使两类安全立法分开立法,各自调整,也应注意二者的共存性、伴生性与冲突可能性,须确立劳权优先的原则。如果在这个问题上,有任何模糊甚至扭曲、颠倒,则陷国家于不义不法境地,极具社会危害性和道德可谴责性。需特别指出,用人单位和地方政府均须

明白,即使要保障生产安全,也须通过劳权优先才能更好地实现。原因有二:安全生产相关的信息是分散、变动于生产过程之中的,只有劳动者能够最准确、最及时、最大化地掌握;劳权优先可提高劳动者对企业的忠诚度和责任感,能努力预防、减少、排除危险。善待职工,是最佳的安全策略。

劳权优先的原则,在安全法领域需要诸多具体制度、机制予以贯彻和实现。在其它法律和部门中,也须有明确规定。就安全法而言,至少须规定:

首先应明确劳动者在预防工伤、职业病等各种职业灾害方面,有哪些实体性权利和程序性权利。例如,任何职工的职业灾害风险种类、程度的知情权,获得及时而充分的培训、指导的权利,参与职业灾害的监督检查和控制的权力,危机情况下的紧急避险权和拒绝权,在相关纠纷中获得证据的权利和优先获得救助、赔偿的权利等。对这些权利应尽可能穷尽列举,以给各类主体明确指引;但也应保留必要的概括性、开放性规定。

其次在执法、司法救济机制的安排、设置方面,应当强化行政执法部门的职责和法律责任,解决实施硬约束。实践中普遍存在的劳动安全执法的被动、低效问题,应予纠正。鼓励和扶持劳动者及其组织,以任何有效的方式,全面性介入、参与和共治两类安全事业。行政的力量、职能和相关机制,总是很有限的,行政监管永远不如员工监管。不应“片面抗战”,而应在制度和机制上实行“人民战争”的战略。

别由国家安全总局和卫生部分管负责,这样的管理体制使职业安全卫生的管理权限被分割、零散化,大大削弱了职业安全卫生监察执法的力度和效果。另一方面,由于监察执法机关在体制上受制于地方政府,而地方政府往往为了片面追求本地经济增长和税收目标放松对生产安全和职业安全卫生安全的监督,导致官商一体、瞒报事故、推卸责任、赔偿私了等事件频繁发生。因此,合理规划执法管理机构,加强监察力度是推动我国职业安全卫生发展的重要环节和亟待解决的现实问题。

政府是推动职业安全卫生保护的关键角色

首都经济贸易大学劳动经济学院副院长 冯喜良

低了现有法规的实施效果。政府需要从维护劳动者健康安全的核心理念出发,在梳理、规范现有政策法规的基础上,消除部门分割、削弱部门利益争夺,推动立法一体化,加快适合我国现实状况的职业安全卫生法制建设。

第二,统一监察执法管理机构,加强监察力度。1993年至1998年我国实行了企业负责、行业管理、国家监察和群众监督的安全生产管理体制,并由原劳动部综合管理全国安全生产管理工作,行使国家监察权;1998年开始,安全生产和职业卫生的管理监察分

别由国家安全总局和卫生部分管负责,这样的管理体制使职业安全卫生的管理权限被分割、零散化,大大削弱了职业安全卫生监察执法的力度和效果。另一方面,由于监察执法机关在体制上受制于地方政府,而地方政府往往为了片面追求本地经济增长和税收目标放松对生产安全和职业安全卫生安全的监督,导致官商一体、瞒报事故、推卸责任、赔偿私了等事件频繁发生。因此,合理规划执法管理机构,加强监察力度是推动我国职业安全卫生发展的重要环节和亟待解决的现实问题。