理论·实践 LILUN·SHIJIAN

依照宪法和相关法律做好职工福利工作

■刘继臣

三工论坛 SANGONGLUNTAN

我国《宪法》第42条规定："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，并在发展生产的基础上，提高劳动报酬和福利待遇。"《劳动法》第76条规定："国家发展社会福利事业，兴建公共福利设施，为劳动者休息、休养和疗养提供条件。用人单位应当创造条件，改善集体福利，提高劳动者的福利待遇。"这些规定，为提高职工福利待遇提供了宪法和法律保障。

职工福利的性质和内容

1996年出版的《现代汉语词典(修订本)》对"福利"的解释是"生活上的利益。特指对职工生活(食、宿、医疗等)的照顾"。以用人单位职工为对象的职工福利，又叫集体福利，有的地方也叫职业福利。它是企业、事业、机关、团体等单位为满足本单位职工物质和精神的基本需要所提供的设施和相应服务以及直接和间接的物质与精神帮助的总称，其性质是用人单位内部劳动收入再分配的一种形式，属于职工的间接劳动报酬。主要目的是满足和补充职工基本生活需要，提高职工的物质和文化生活水平。特别是在一线职工工资普遍不高的情况下，职工福利还能为职工减轻生活负担，使收入分配更趋合理、公平。

职工福利包括以下内容：

(1)用人单位为改善职工物质和精神文化生活需要兴建并负责维修保养的职工福利设施。如职工宿舍、食堂、浴室、理发室、医务所、托儿所、哺乳室、图书馆、阅览室、俱乐部等。

(2)为职工卫生保健、生活、住房、交通等发放的各项补贴。包括企业向职工发放的因公外地就医费用、未实行医疗统筹企业职工医疗费用、职工供养直系亲属医疗补贴、供暖费补贴、职工防暑降温费、职工困难补贴、救济费、职工食堂经费补贴、职工交通补贴、探亲假路费补贴、住房补贴、安家费补贴、幼儿入托补贴、车改补助、疗休养补贴、丧葬补助费、抚恤费等。

(3)为职工发放和提供的非货币性福利。如发放慰问品、纪念品、礼品；提供工作餐、健康体检服务；组织职工开展有益于身心健康的各项活动，如文体活动、春游、秋游等。

依照宪法和法律做好职工福利工作

《宪法》规定"在发展生产的基础上，提高劳动报酬和福利待遇。"《劳动法》规定"国家发展社会福利事业，兴建公共福利设施，为劳动者休息、休养和疗养提供条件。用人单位应当创造条件，改善集体福利，提高劳动者的福利待遇。"落实以上相关规定，需要运用立法、行政和市场等多种手段。为此建议：

第一，按照《宪法》确立的职工劳动报酬与福利待遇相区别的分配方式和分配形式，通过人大立法或制定、修订政府行政法规及部颁规章，建立和完善符合我国国情的工资和福利法律制度。宪法作为根本法，具有最高法律效力，宪法确立的分配方式和分配形式，不得随意改变、混淆和取消。同时，政府应采取措施，强化行政监察，敦促用人单位创造条件，提高劳动者的劳动报酬和福利待遇。

第二，修订职工福利费财税核算范围和相关规定。《国家税务总局关于企业工资薪金及职工福利费扣除问题的通知》、《企业会计准则》和《企业财务通则》等规定大大缩小了职工福利费的使用范围，应按照职工福利的共享性、相对均等性特点，放宽企业职工福利费使用范围。为不给企业增加负担，企业职工福利费可继续保持在职工工资总额14%以内部分予以免税的规定不变。但为防止一些单位取消或变相取消职工福利，应规定企业最低用于职工福利的费用所占职工工资总额的比例，同时严格责令企业单独建立职工福利费账册，做到专款专用。

第三，推进用人单位内设职工福利部门的分离改革，通过市场化方式解决职工福利待遇问题。某些福利设施的建设单靠某一用人单位是难以完成的，即使是经济实力强的单位兴建了福利设施，也容易造成部分设施的闲置和浪费。因此，应通过市场调节、企业协商、政府适当干预等手段，推进职工福利设施社会化，以解决职工吃饭、住宿、托幼、医疗、洗澡等生活需要。

第四，深化改革，运用市场手段，通过劳资平等协商签订集体合同的方式，解决职工福利问题，维护劳动关系双方当事人的权益。《劳动合同法》第51条规定，企业职工一方与用人单位通过平等协商，可以就职工福利事项订立集体合同。在社会主义市场经济条件下，工会代表职工与用人单位通过平等协商签订集体合同，确定企业职工福利费的支付范围和标准，是提高职工福利待遇的有效途径。

第五，工会应切实履行依法代表和维护职工福利权益的基本职责。《工会法》第30条和第38条规定，工会协助企业、事业单位、机关办好职工集体福利事业。企业、事业单位召开讨论有关职工福利会议，必须有工会代表参加。按照《工会法》的上述规定，职工福利的提供主体是企业、事业单位和机关。

2014年下半年，全国总工会先后下发《关于加强基层工会经费收支管理的通知》及其《补充通知》，明确工会经费可以用于会员福利。按照《工会法》的规定，工会经费主要用于为职工服务和工会活动。工会拿出部分经费用作访贫问苦、慰问职工等，只能算是工会为职工服务和开展活动的某种形式，与宪法和法律规定的劳动者所享有的福利待遇，不完全是一回事。工会应把维护职工福利权益的工作重点转移到代表职工与用人单位通过平等协商签订集体合同和监督用人单位做好职工福利工作上来。

刘继臣 观点

《宪法》规定"在发展生产的基础上，提高劳动报酬和福利待遇。"《劳动法》规定"国家发展社会福利事业，兴建公共福利设施，为劳动者休息、休养和疗养提供条件。用人单位应当创造条件，改善集体福利，提高劳动者的福利待遇。"落实以上相关规定，需要运用立法、行政和市场等多种手段。

工会工作应着力提高法治化制度化水平

■冯继波

工运探讨 GONGYUNTANTAO

全面依法治国的战略布局为工会工作提出了新的要求，指明了新的方向。各级工会要着力提高工会工作法治化、制度化水平，团结带领广大职工为建设社会主义法治国家作出积极贡献。

围绕增强法治观念法治意识的要求，筑牢全面依法治国群众基础

法律是治国之重器，法治是国家治理体系和治理能力现代化的必由之路。工会具有组织宣传职工、教育引导职工的传统和优势，要以高度的政治自觉，组织干部职工深入学习贯彻党的十八届四中全会精神，把思想和行动统一到全面推进依法治国的决策部署上来，把智慧和力量凝聚到建设法治中国的目标任务上来。加大普法宣传和法治文化建设，把法治教育纳入群众性精神文明建设创建活动，大力弘扬社会主义法治理念和法治精神，努力营造尊法、信法、守法、用法、护法的浓厚氛围。加强法制宣传教育，建设普法志愿者队伍，普及法律法规常识，引导职工群众树立法治意识，增强法治观念，自觉守法、遇事找法、解决问题靠法，使遵法守法成为共同追求和自觉行动。特别是各级工会领导干部要努力增强法治素养，以身作则、以上率下，自觉提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力和依法办事的水平，在依法建会、依法履职、依法维权、依法治会中展示更大作为。

围绕推进科学立法民主立法的要求，加大工会源头参与力度

建设中国特色社会主义法治体系，必须坚持立法先行。工会是推进科学立法、民主立法，提高立法质量的重要力量。要坚持全心全意依靠工人阶级根本方针，从源头上代表职工群众主动参与相关法律法规的修改制定，依法参与各项改革措施的制定，切实代表好、表达好、实现好职工群众的利益诉求。进一步拓宽职工群众有序参与渠道，健全意见采纳情况反馈机制，广开言路、广纳谏言，围绕热点、焦点、难点问题开展调查研究，认真听取和征集职工群众的意见建议，及时反映和表达职工群众的急迫诉求，最广泛地凝聚职工群众对法律法规的共识。进一步健全工会立法参与和政策协调机制，把解决职工群众普遍反映的突出问题作为参与立法的突破口，发展和谐劳动关系、维护职工群众合法权益，促进社会公平正义。

围绕构建维护群众利益制度体系的要求，加强工会维权机制建设

职工群众要真正当家做主，实现政治、经济、文化、社会、生态文明权益，就要靠法律保障；工会工作尤其是维权工作要实现党政的新要求、顺应职工的新期待，就要不断建立健全相关制度机制。要在加强顶层设计、健全宏观机制上下功夫，坚持党政主导下的维权机制，构建对维护职工群众利益具有重大作用的制度体系。进一步建立健全矛盾预警、协商沟通、利益表达、纠纷调处、权益保障机制，从制度上、根本上解决好职工群众最关心最直接最现实的利益问题。要在增强法律权威、完善微观措施上出实招，引导和支持职工群众积极参与民主管理、理性表达诉求、依法维护权益、共享发展成果。不断强化法律的规范性、权威性，做好法律援助、个案维权、劳动争议仲裁等工作，在维护职工群众权益、化解劳动关系矛盾中充分发挥法律的重要作用。

完善和发展基层民主，以提升质量和效果为目标，进一步建立健全以职代会为基本形式的企事业单位民主管理制度，深化厂务公开制度，落实好职工群众的知情权、参与权、表达权、监督权；大力推行工资集体协商制度、平等协商签订集体合同制度、劳动合同制度，切实维护好职工群众的切身利益；完善社会保障制度、帮扶救助机制，保障和改善职工尤其是困难职工的基本生活。

围绕运用法治思维开展工作的要求，完善劳动关系治理法治环境

劳动关系作为最重要最基本的社会关系，关乎国家稳定发展与社会安定全局。要坚持把促进劳动关系和谐作为工会推进法治社会建设、参与国家治理体系和治理能力现代化建设的最佳切入点，发挥枢纽型组织作用，用法治思维和法治方式积极构建、协调和发展劳动关系，让劳动关系治理始终运行在法治轨道上。树立平等、法治的劳动关系新理念，处理好劳资双方平等法律地位与"强资本、弱劳动"现实差距之间的关系，探索处置劳动争议、矛盾纠纷的司法途径，守住劳动关系规范、稳定和健康发展的底线。完善政府与工会联席会议、劳动关系三方协商机制等，认真分析全面深化改革带来的新情况、新变化，研究劳动关系市场化、法制化走向和政策，解决劳动关系领域突出问题。

贯彻落实《劳动法》等法律法规和相关条例，组织和代表职工积极参与劳动法律监督，配合人大执法检查、政府劳动监察、政协视察活动，建立畅通的联系协作机制，督促企业依法用工、规范管理、履行社会责任。尊重市场经济本质是法治经济的规律，发挥市场配置资源的决定性作用，通过政府在确保劳动及劳动相关法规贯彻落实的同时，利用公共资源引导劳动关系向平等、合作、互利、和谐的方向发展，以劳动关系的和谐促进社会的和谐。

冯继波 观点

工会是推进科学立法、民主立法，提高立法质量的重要力量。要坚持全心全意依靠工人阶级根本方针，从源头上代表职工群众主动参与相关法律法规的修改制定，依法参与各项改革措施的制定，切实代表好、表达好、实现好职工群众的利益诉求。

浅述工会组织在工资集体协商中的作用

■王春东

工作研究 GONGZUOYANJIU

从我国劳动关系的性质和特点出发，坚持通过协商、协调、沟通而不是过激手段化解劳动关系矛盾，才能推动建立规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的新型劳动关系。而通过协商、沟通化解劳动关系矛盾的最有效方法之一，就是推行工资集体协商制度。

随着经济体制改革的不断深入，我国劳动关系走到了新的发展节点。劳动关系矛盾的焦点主要集中在劳动报酬问题上。推行工资集体协商制度，通过协商、沟通建立科学合理、公平公正的工资分配决定机制，无疑就成为建立稳定和谐的新型劳动关系的重要内容。工会组织要坚定不移地走中国特色社会主义工会发展道路，成为发展社会主义新型劳动关系的重要社会力量，就必须把工资集体协商作为自身的重要职责，积极围绕工资集体协商的重点、难点开展工作，在建立科学的分配保障体系，构建和谐劳动关系的实践中彰显工会组织作为。

夯实三个基础，为工资集体协商提供保障

工资集体协商是一项专业性很强的工作，既要有《工会法》、《劳动法》、《劳动合同法》等劳动法律法规支持，又要有健全完善的制度保障，还须有规范严谨的运作程序。这些基础性建设的内容很多，范围很广，而强化思想意识，健全组织机构，完善操作制度是开展工资集体协商不可或缺的三项重要基础建设。

从思想上注重强化维权意识，把工资集体协商作为工会的"天职"。开展工资集体协商是新形势下工会组织大力发展和谐劳动关系的重要手段，是其他任何组织不可替代的。工会组织的这种不可替代性一方面是由其本质属性决定的。工会是社会经济矛盾、主要是劳动关系矛盾的产物。工会要维护职工队伍和社会稳定，其根本途径是通过参与调整社会经济关系，主要是劳动关系的内在矛盾去实现对职工合法权益的维护。离开对劳动关系内在矛盾调整的参与，工会要大力发展和谐劳动关系就无从谈起；另一方面是新形势发展的需要。当前，我国正处于改革的关键期、社会的转型期、发展的突破期和稳定的重要期，企业劳动关系呈现出日趋复杂多变的态势。职工比以往任何时候都迫切需要工会组织代表和维护好他们的合法权益。因此，开展好工资集体协商是工会维权职能在新形势下的具体体现，是由工会组织的本质属性和广大职工的意愿所决定的，是工会组织的"天职"。

从组织上注重协商代表的选拔，把提高协商代表素质作为重点。协商代表的素质是影响工资集体协商的关键，因此，要从协商工作的实际出发，充分考虑协商代表的专业性、代表性、主观能动性等综合素质。一方面，要选好协商代表，先由工会提出候选人，然后通过职工代表大会以无记名投票方式选举产生。协商代表的条件，应是既要有较高威信和一定的代表性，又要具有较高文化程度，相对熟悉国家有关法律、法规和政策，有较强参政议政能力和责任心；另一方面，要注重协商代表素质的提高，在代表选出后，要有针对性地对他们进行协商谈判技巧、策略以及工资方面业务知识的培训，为工资集体协商的顺利开展打下良好基础。

从制度上注重依法规范，为工资集体协商提供保障。要使工资集体协商工作长期有效地开展下去，必须建立健全合理规范的保障制度。要制定完善的实施方案，明确协商的时间、内容、方式、责任等要素，为协商工作提供基本依据。要坚持培训制度，适时培训协商代表，及时学习掌握上级有关工资分配政策，为协商提供政策支持；要完善调研制度，随时了解职工工资诉求，掌握岗位收入差别，企业间收入差别等，为协商提供准确依据；要建立表彰制度，把工资集体协商纳入工会民主管理工作表彰，对协商代表及时表彰，调动协商代表的积极性和主动性。

把握三个环节，建立工资分配长效机制

工资是职工最为关心、最重要的切身利益。工资集体协商是平等协商和签订集体合同的核心内容，也是落实职工民主管理、民主监督、民主参与权利的重要体现。在推行工资集体协商的过程中，工会组织要建立科学、民主的工资分配保障、决策和监督机制。

推行工资集体协商，建立工资分配保障机制。工资集体协商是工会组织维护职工经济利益的重要手段。工会组织要从企业实际和职工利益出发，在充分了解上级分配政策，全面掌握企业效益等因素的基础上与行政就职工工资增长幅度、分配方式等要素进行平等协商，形成专项工资协议，依法建立公平公正的职工工资分配保障机制。

坚持职代会审议，建立工资分配决策机制。职代会是多年来被企业和广大职工认可和接受的民主管理基本形式，也是要按规定程序决策职工收入分配的主要形式。将工资集体协商形成专项协议后提交职代会讨论审议，使工资协议建立在广泛的群众基础之上，体现了职工的意愿要求。

深化厂务公开，建立工资分配监督机制。监督体制的缺失，会使协商工作的成果受到局限。从这一点来说，完善厂务公开，建立工资分配监督机制就显得尤为关键。要从职工愿望出发，把工资奖金分配作为厂务公开的主要内容，在企业成立专门的工作机构，定期通过公开栏、报纸等形式公开工资奖金分配情况。要把职工群众的意愿作为衡量分配工作的重要标准，依据职工意愿不断改进工作。

王春东 观点

工会组织要坚定不移地走中国特色社会主义工会发展道路，成为发展社会主义新型劳动关系的重要社会力量，就必须把工资集体协商作为自身的重要职责，积极围绕工资集体协商的重点、难点开展工作，在建立科学的分配保障体系，构建和谐劳动关系的实践中彰显工会组织作为。

对提升职工技能素质的具体分析

■刘建清

观察思考 GUANCHASIKAO

近年来，各地高度重视技能人才队伍建设，政策制度日趋完善，培训体系不断健全，队伍素质明显提高。但我国职工技能素质与发达国家相比，总体上差距不小：从数量占比情况看，我国技能人才占职工总数、高技能人才占技工总数一般均在30%以下，与发达国家分别为50%、40%的比重相差甚远；从技能人才行业分布看，国内高技能人才主要集聚在传统产业，而战略性新兴产业高技能人才缺口较大。职工技能素质高低事关国家发展、民族振兴，现阶段已成为制约我国经济转型升级的重要因素，必须引起高度重视。在进行深入调研的基础上，笔者就如何提升职工技能素质，特提出以下一些对策建议：

提高各级政府对职工技能素质提升工作的重视程度

各级政府要充分认识到做好职工技能素质提升工作的重要意义和紧迫性，用实打实的举措解决好当前职工技能素质提升工作面临的实际问题。

一是切实提高技能人才的政治和社会地位。在参政议政、提高话语权方面，适当提高各行各业技能领军人物当选各级党代会代表、人大代表、政协委员的比例；在评选劳动模范时，要明确企业高技能人才应占一定比例，形成有利于技工特别是高技能人才成长和发挥作用的制度环境和社会氛围。

二是各级政府要把职工技能素质提升列入常年性的中心议题，作为一个"与各地经济转型升级、产业发展紧密配套的技能人才支撑课题"一并研究。

三是搞好顶层设计，结合全面深化改革行动，探索有关技能人才发展的制度创新。如各级政府可考虑将职工素质提升工作纳入为民办实事绩效考核范畴，或将技能人才培养纳入绩效考核，将它从单纯的"人才工作组成部分之一"提升到"新型工业化和信息化等产业化建设内容"层面。

四是做好既有制度的配套，让制度落地，使之具有更强的操作性。如现行《职业技能培训和鉴定条例》规定，"用人单位应按照职工工资总额的1.5%-2.5%提取职工教育培训经费"，但这一规定因没有强制性而落实情况不一。应区分不同企业情况，出台具体实施办法，如在财税等关口设置强制性条件，让足额提取职工教育培训经费不成为"空头支票"。

强化各类企业在职工技能素质提升方面的主体责任

企业是生产经营活动的组织者，最接近职工、最了解职工包括技能素质提升在内的一切诉求，如何提升职工技能素质，企业最有发言权，所以企业应当自觉承担起职工技能素质提升方面的主体责任。一是将职工技能素质提升融入企业的日常生产，与车间班组的精细化管理合二为一，走出以往那种将技能提升等同于单独搞几场练兵比武活动的误区，使之转型为常态化。二是在坚持师带徒等技能提升传统做法的同时，在现代化程度较高的企业应大力推广仿真培训，加大对仿真实训软件开发、仿真实训基地建设投入力度，紧密结合生产工艺流程要求，构建"计算机仿真平台+真实机器设备"的实训模式，使一线职工在生产岗位克服工学矛盾，在动脑、动手中提高理论水平和实践能力。三是在薪酬分配上应体现出技能对工资待遇的影响程度，根据技能掌握情况特别是利用技术解决生产实际难题的贡献大小，适当拉大工资级差，通过较明显的激励效应提高职工学技术的积极性。

聚合社会各方对职工技能素质提升工程的协同能量

职工技能素质提升是一项系统工程，需要各部门共同参与，需要全社会共同关注、关心和支持。

一是适当调整现行的职业技能培训和鉴定模式：变"计划任务式"为"按需点菜"的"订单式"培训，人社部门首先对接、收集企业需求，再向有资质的培训机构"点菜下单"，在培训机构、企业现场分头进行理论和实操培训；对职业技能鉴定机构逐步实行社会化改革，通过政府补贴的方式，降低或减免鉴定费用，杜绝多头发证，斩断利益链，体现鉴定的权威性和便利性。

二是企业改制后，企业的生产经营均为独立的作业单元，但同行业的技术工种具有同一性，打破藩篱、走出封闭，技术技能会在同行交流中得以共同提高、相互促进、实现多赢。有关主管机构要主动担负起行业性技能素质提升工作职责，定期不定期举办多种形式的行业性技术交流活动，如按工种成立行业性、技术交流性协会组织，促进全省重点产业技术进步和技能人才成长。

三是人力资源部门要制定并向社会定期发布各行业、各工种技能工人工资指导线，同时检查并公布落实情况，引导社会重视技能劳动价值。

四是教育部门要利用当前职业教育转型发展的大好时机，通过扩大职业院校招生计划等办法，引导优质生源进入职业教育序列，从源头上确保技能工人具备高素质。

五是宣传部门要大张旗鼓宣传"劳动创造世界、技术支撑产业"的时代价值，选树一批典型，传递技能报国、争当技工的正能量，合理引导人们的价值观、成才观，让全社会尊重技术劳动和技能人才。

刘建清 观点

各级政府要充分认识到做好职工技能素质提升工作的重要意义和紧迫性，用实打实的举措解决好当前职工技能素质提升工作面临的实际问题。要把职工技能素质提升列入常年性的中心议题，作为一个"与各地经济转型升级、产业发展紧密配套的技能人才支撑课题"一并研究。