

# 高等学校工会与教职工代表大会的关系探讨

田明<sup>a</sup>, 杨苇<sup>b</sup>

(重庆大学 a. 虎溪校区党工委; b. 继续教育学院, 重庆 400044)

**摘要:**文章通过对工会、教职工代表大会制度的起源与产生,分析了二者之间的职权与义务关系,并有助于更好地理解 and 发挥高校民主管理、民主监督作用,构建和谐校园。

**关键词:**高校;工会;教代会;关系

**中图分类号:**G647      **文献标志码:**A      **文章编号:**1005-2909(2010)04-0161-04

改革开放以来,中国高等教育发展迅速,短短10余年,大学的毛入学率由9%增长到23%,一跃跻身世界教育大国的行列,教育问题成为全国人民关注的热点。高校的管理水平决定着高校的育人质量和办学水平,面对新形势新任务,高校管理的民主化科学化显得尤为重要,充分发挥高校工会和教职工代表大会的作用已成为各级党委的共识,但对这两个组织的性质和职责还存在较模糊的认识。前不久某高校进行工会、教职工代表大会的换届选举,并决定工会会员大会与教职工代表大会(以下简称教代会)合一,届期一致,两代会都为常任制,代表重合,委员会委员重合……从这项工作中引发了教职工对工会、教代会之间关系的讨论。为此,本文针对该问题进行分析与探讨。

## 一、工会与教职工代表大会制度的起源与产生

### (一) 工会的起源

工会是世界近现代史上一种重要的社会组织。它最早产生于英国,之后在各西方发达国家的产业革命过程中也出现了工会。到了20世纪,一些东方国家也以不同形式在工业化进程中承认了工会存在的事实。工会的建立和发展成为一种国际性的现象。据史书记载,不管是哪一个国家,产业革命使无产阶级的劳动状况、经济状况、生活状况、精神状况大大地恶化起来。譬如:劳动时间的延长、劳动强度的增大、劳动条件的恶化、工资水平不断下降、工人失业、饿死冻死等,迫使工人们自发的不得不为自身的基本利益联合起来反抗斗争,用自己的能力把自己从资本的奴役下解放出来,以求得这种状况的改善,建立起捍卫自身基本权益的工会组织<sup>[1]</sup>。中国1898年在安徽省的煤矿里,1905年在萍乡煤矿和杨树浦纱厂发生的“打山”运动,1922年的香港海员要求增加工资、反对种族

收稿日期:2010-05-21

作者简介:田明(1956-),男,重庆大学虎溪校区党工委副教授,硕士,主要从事党建及思想教育研究,(E-mail) tianming@cqu.edu.cn。

歧视、要求有组织工会的权利等大罢工运动,为后期工会成立起到了积极的推动作用。1922年5月,中国第一次全国劳动大会在广州召开,大会组建了全国劳动组合部为工会中心机关。1923年2月,京汉铁路大罢工被称为“中国无产者保卫自己工会权利的最大发动”。1925年5月在广州召开第二次全国劳动大会,成立了中华全国总工会,标志着全国工会运动发展到了统一、有序、协作、互济的阶段。1950年中国政府颁布了《中华人民共和国工会法》(以下简称工会法)，“总则”中明确规定“中国工会以宪法为根本活动准则,按照《中华人民共和国工会法》和《中国工会章程》独立自主地开展工作,依法行使权力和履行义务。中国工会的基本职责是维护职工的合法权益”。

## (二) 高校教职工代表大会制度的产生

职工代表大会制度是在毛泽东的倡导下,于1948年8月在中国第六次劳动大会根据解放区国营企业的管理经验首先提出来的。大会发出了“企业管理民主化”的号召,并决定在国营企业实行职工代表会议制。企业职工代表会议制度的建立,正处于两种社会制度交替时期,对于动员和组织广大职工群众改造官僚资本主义企业,促进基层工会组织的建立和发展,加强企业管理,增强职工群众的主人翁责任感,密切领导与职工群众的关系,恢复和促进生产发展,都起到了积极的作用<sup>[2]</sup>。后来的职工代表大会制度就是从职工代表会议制演变和发展起来的。高等学校教职工代表大会制度是在1985年1月开始建立的。当时由教育部、中国教育工会全国委员会联合颁发了《高等学校教职工代表大会暂行条例》(以下简称条例),目的是在高校建立健全的教职工代表大会制度,把集中领导同民主管理结合起来,体现教职工的主人翁地位,充分发挥教职工的积极性,群策群力,办好学校,更好地为社会主义现代化建设服务。实行这种民主管理制度也是在高校落实党的十二大关于建设高度的社会主义民主的重要措施,是学校领导体制改革的一项重要内容,对于促进教育改革和落实知识分子政策发挥重要作用。

## 二、工会与教职工代表大会制度的异同

工会和教职工代表大会他们的基本职能都是维护教职工合法权益,所以相同点不少,主要有以下几点:一是政治地位相同。中国工会受《工会法》保护,因为“中国工会中国共产党领导的职工自愿结合

的工人阶级群众组织,是党联系职工群众的桥梁和纽带,是国家政权的重要社会支柱,是会员和职工利益的代表<sup>[3]</sup>”,是“依照宪法和法律的规定行使民主权利与义务,发挥国家主人翁的作用,并通过各种途径和形式,参与管理国家事务、管理经济和文化事业、管理社会事务,协助政府开展工作,维护工人阶级领导的以工人联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家政权<sup>[4]</sup>”。那么,高等学校工会是依照法律规定通过会员大会或者其他形式,组织职工参与本单位的民主决策、民主管理、民主监督。而《条例》规定“高等学校应建立和健全党委领导下的教职工代表大会制”,它是“教职工群众行使民主权利民主管理学校的重要形式”。<sup>[5]</sup>由此可见,工会和教职工代表大会都是合法产生并在政治地位上平等。二是组织原则相同。工会、教代会的组织原则是民主集中制,民主贯穿于各项工作中。各级组织的委员会、代表大会、全体会员大会、教职工代表大会讨论表决的事项,都必须是以少数服从多数为通过,未经通过事项不得实施。另外,各级委员会委员、代表的确定,都是通过民主选举而产生。如《工会章程》规定:会员代表直接选举产生,凡是会员均有选举权和被选举权;《条例》规定:教职工代表直接选举产生,凡享有公民权的教职工均有选举权和被选举权。这种选举制充分体现选举人和被选举人的一种意志。有了民主制度,是为更好行使权力,从而保护集体利益、个人权利不受侵犯。三是民主管理监督职能和权利相同。《工会法》和《教职工代表大会暂行条例》各自都规定、规范了民主管理权利,学校工作既接受工会组织的民主管理和监督,同时又接受教职工代表大会的民主管理和监督,那么高校的全体会员也罢,全体教职工也罢,都可以通过这两种不同的渠道参与学校的管理和监督。这种双渠道管理监督机制无疑加大了推动高校民主管理力度,使管理层的决策科学化、政策合法化、办法合理化。目前一些高校把民主管理与民主监督当作是教代会的专项工作,从而使管理层出台新政策、新规定提交群众征求意见时就只想到的是教代会,认为教代会才是教职工提意见的平台,而工会组织内部已有的民主管理监督功能没能很好发挥,造成教职工淡化工会组织的民主管理监督作用,所以才有职工认为工会组织只是为职工发放福利费、福利慰问品的部门,是文体活动、赈灾募捐的组织者的认识误区。现在高校的教

职工普遍都加入工会组织,成为工会会员,如果学校重大事项需要经职工集体讨论表决的话,召开会员代表大会或全体会员大会也能够达到民主管理监督的目的。因此,需要阐明的是,高校工会各级委员会、会员代表大会、全体会员大会不能忽视,它们也是行使民主权利、维护教职工利益的很好形式。工会还可以利用网络系统开通网络在线、视频交流、电子邮件等民主渠道,或开展更多的联谊交友、公开对话等民主活动,让职工抛开顾虑敢讲话、讲实话、讲真话,真正体现教职工主人翁地位,把办好学校作为己任和义务。

高校工会和教职工代表大会的主要区别是两者存在形式的不同。《工会法》规定:“工会是职工自愿结合的工人阶级的群众组织。”因此,工会组织它具有以下几个特征:第一,会员的产生来自于自愿,因此会员们就会自觉履行缴纳的会费义务。第二,成立工会必须符合法律条件,有经费来源(会员会费、单位按全部职工工资总额比例拨款和单位的补助等其他收入)、有处理事务的管理机构(处理日常来信来访,处理困难职工救济事务,参与行政重大问题讨论,组织公益活动等等)和制定章程(组织行为规则等)。第三,独立性。工会是具有法人资格的单位组织,有自己的独立财产,并运用这些财产独立自主地开展活动,最终独立地对外承担法律责任。第四,营利性。工会可以通过自己的生产、经营、服务等实际取得的经济利益,并将这种利益依法分配给会员。

而教职工代表大会是一种民主管理制度。《条例》指出,“……为实现党的第十二次全国代表大会提出的建设高度社会主义民主这一根本任务,完善管理制度,高等学校应建立和健全党委领导下的教职工代表大会制。高等学校教职工代表大会是教职工群众行使民主权利,民主管理学校的重要形式。”也就是说,教职工要行使民主权利、民主管理,是把它以制度的形式确定下来,由全体教职工将民主权利授予一定的人员去行使,民主选举代表,定期召开教职工代表大会,统一意志,行使民主监督,防止权力的滥用。由此可见,工会是以实体组织形式而存在,而教职工代表大会是以制度形式来发挥作用。

### 三、工会与教职工代表大会之间的关系

#### (一)工会与教职工代表大会处于平等地位

正是因为工会是以组织的形式存在,而教职工

代表大会是以制度的形式参与民主管理,它们之间不存在上、下级隶属之关系,也不存在相互依附之关系,处于平等地位。从立法角度来看,《工会法》的颁布,代表了国家意志,明确了工会的政治、经济和社会地位,明确了工会权利、义务和权力。工会可以独立行使自己的权利,制定章程,建立各级组织,健全各种制度,召开各级会议,动员和组织职工维护国家政权,依法发挥民主参与和社会监督作用,直接参与行政事务管理、民主监督,维护职工政治权利、受教育权利、劳动权利和物质文化利益。工会还把参与协调劳动关系,调节社会矛盾作为一项重要工作,设立“职工之家”保持同会员群众的密切联系,来促进经济发展和社会的长期稳定。而《条例》的颁布,也使教职工代表大会作为民主管理制度,行使管理监督权利受法律保护。因此,工会、教职工代表大会的政治、社会地位是平等的。

#### (二)工会与教职工代表大会独立行使职权和履行义务

工会的主体是会员,教代会的主体是教职工。《工会法》规定的工会职权主要表现在以下几个方面:一是,保障职工依法行使民主管理权利。如果单位违反职工代表大会制度和其他民主管理制度的,工会有权要求纠正。参与单位重大事项和涉及职工利益的规章的讨论;参与评选先进的工作等等。二是,帮助协商解决劳动争议、家庭婚姻矛盾。帮助指导职工签定与自己利益有关的合同。三是,代表职工与单位交涉,保证职工工资、工作环境、劳动时间、安全卫生、社会保险、妇女和未成年工的特殊权益。四是,协助单位办好职工福利。五是,组织职工提合理化建议,技能培训,文体体育活动等等。六是,正确处理国家、集体、个人三者利益关系,会员按月交纳会费。

而教职工代表大会的职权主要是在单位权限范围内行使民主管理、民主监督权。一般说来表现在以下四个方面:一是审议建议权。定期听取校长工作报告,讨论和审议学校的发展、建设、改革等重大问题,如:本校的办学指导思想、长远规划、年度规划、重大改革措施、教职工对队伍建设和财务预决算等,并提出意见和建议。二是审议通过权。凡是学校内与教职工切身利益密切相关的改革方案、规章制度,如:劳动人事制度改革方案、岗位责任制方案、创收分配原则和方法、教职工奖惩方法,以及其他与

教职工有关的基本规章制度,要经过教代会审议并通过,然后由校长颁布施行。三是审议决定权。如:讨论决定教职工的住房分配、福利费管理使用的原则和方法,以及其他有关教职工的集体福利事项。教代会审议决定的事项与审议通过的事项是有区别的,审议通过的事项,要经校长颁布后才能实施,审议决定的事项,则可以直接付诸实施。四是对领导干部的评议监督权。教代会的评议监督权,主要通过对学校领导干部进行民主评议来实现。由此可知,工会职权比教职工代表大会的职权宽泛得多,但最基本职权是维护职工的合法权益。所以工会与教职工代表大会各自独立行使职权,互不交叉,互不替代。

(三)工会承担着教代会休会期间,教代会决议的实施和议案的落实情况的收集和处理

“两代会”代表或委员集中在一个自然人身上,是由“两代会”参与学校民主管理,维护教职工合法权益这个基本属性决定的。工会通过教代会制度来实现他维护教职工合法权益的职能,教代会通过工会这个实体组织来落实民主管理学校事务的权利。譬如,高校教职工代表大会上代表的提案,在由大会秘书组梳理分类后,再通过工会于大会结束后负责送达到相关部门整改,而后再将整改落实情况反馈

给提案提交人,并保证学校民主渠道的畅通,保证教职工合法权利的实现。再如,教职工代表大会闭会期间的临时委员会会议筹备、教职工的来信来访接待,都是由工会负责完成。

从以上高校工会、教代会存在的形式、履行的义务、行使的职权等方面分析,高校工会和教代会的异同显而易见,只有理顺了高校民主管理、监督的渠道关系,才能有效地推动民主进程,集聚群众智慧和力量,使学校管理现代化、决策科学化,促进学校更好地发展。

#### 参考文献:

- [1] 冯同庆,许晓军. 工会的起源与性质研究[M]. 沈阳:辽宁人民出版社,1990.
- [2] 按苗,崔义. 工人阶级现状与职工代表大会制度研究[M]. 沈阳:辽宁人民出版社,1990.
- [3] 《中国工会章程》[EB/OL]. <http://www.acftu.org/template/10004/file.jsp?aid=81124&keyword>.
- [4] 《中华人民共和国工会法》[EB/OL]. (2008-10-14). [http://news.xinhuanet.com/politics/2008-10/14/content\\_10192062.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2008-10/14/content_10192062.htm).
- [5] 《高等学校教职工代表大会暂行条例》[EB/OL]. (2006-7-6). <http://news.qqhru.edu.cn/qdgh/ShowArticle.asp?ArticleID=5006>.

## The investigation and discussion in the relationship between labor union and faculty staff congress of universities

TIAN Ming<sup>a</sup>, YANG Wei<sup>b</sup>

(a. Party and Working Committee of Huxi Campus;

b. School of Continuing Education, Chongqing University, Chongqing 400044, P. R. China)

**Abstract:** In this paper, the relationship between the right and duty of the working position is investigated by the traceability in the establish development of labor union and staff congress in the universities in China. It aims to make a step further to appropriately analyze and organize the democratic management and supervision, which is in order to build a harmonious environment.

**Keywords:** universities; labor union; staff congress in university; relationship

(编辑 梁远华)