

论工会在和谐劳动关系构建中的职能完善

张 晶

(唐山学院 文法系, 河北 唐山 063000)

摘要:通过对我国工会职能的考察,并借鉴国外经济发达国家工会制度方面的经验,分析我国工会制度的缺陷,结合具体国情,提出了完善我国工会制度,构建和谐劳动关系的建议。

关键词:工会;工会法;和谐劳动关系;合法权益

中图分类号:D412.6 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-349X(2015)01-0059-03

DOI:10.16160/j.cnki.tsxyxb.2015.01.014

The Role of Labor Union in the Establishment of Harmonious Labor Relations

ZHANG Jing

(Department of Literature and Art, Tangshan College, Tangshan 063000, China)

Abstract: Based on the investigation of the function of labor unions in China, and the practice of foreign trade unions in developed countries, the author of this paper analyzes the defects of the system of trade unions in China, and puts forward some suggestions for building harmonious labor relations to perfect our union system.

Key Words: labor union; labor law; harmonious labor relations; legitimate rights

和谐劳动关系的构建关键在于主体之间能形成一种彼此信任的良性互动机制,而职工权益的保障又是重中之重。工会是沟通职工与企业之间关系的桥梁,在维护职工合法权益,构建和谐劳动关系方面担当着重要角色。但在《中华人民共和国工会法》(以下简称《工会法》)中并没有相关的制度法规为工会履行职责提供充分的制度保障,这直接导致了职工合法权益受到侵害,这其中最有代表性的便是2010年富士康的“十二连跳”事件,究其原因,工会的职能缺位是其中一个重要方面。本文拟对我国工会制度存在的问题及成因进行分析,并在此基础上提出构建和谐劳动关系背景下完善工会制度的对策。

一、工会的职能概述

根据《工会法》第五条,工会的职能主要包括: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、管理经济和文化事业、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。第六条规定:维护职工合法权益是工会的基本职责。工会在维护全国人民总体利益的同时,代表和维护职工的合法权益。这与其他职能是一脉相承的,只是在法律上更加突出了工会的维权职能,把它上升为基本职能并做了单独的强调。之所以这样强调是因为原有的单位制被现在的劳动合同制所取代,劳动者成为了市场的主体之一,职工和企业的关系不再是计划经济时期企业包管一切的固定的人身依附关系,而是转变成劳动者提供劳动力、企业付出薪酬的市场关系。维护职工合法权益职能是计划经济时代劳动行政关系向市场经济时代劳动合同关系过渡的要求,是工会本质属性的回归。地位的平等与权利的自治是合同关系的灵魂。一方面,职工个体相对于用人单位处于弱势地位,工会作为职工的基层组织,通过集体意志的表达实现对立的“劳”与“资”双方地位、利益的平衡;另一方面,工会通过集体谈判、召开职工代表大会等途径充分表达职工意愿,使其充分参与企业决策,确立其劳动资料所有者的主体地位。

但是,我们强调工会的维权职能,并不是意味着放弃工会的其他职能。在强调工会的维权职能时,也要注意其他职

能的发挥,它们是相互联系,相互支持,不可分割的。工会的教育职能旨在提高职工的个人素质,素质的提高包括权利意识的提高,教育职能有利于维权职能的发挥;建设职能是职工与企业利益一致性的体现,企业的效益不仅是企业的生存之本,亦是职工利益实现的前提,建设职能是维权职能的最终目标;参与职能的发挥是职工维护自己利益的手段,广大职工积极参与工会事务的管理,有利于保障自身的合法权益。

二、我国工会组织在和谐劳动关系构建中的职能缺位及原因分析

改革开放以来,虽然我国的工会工作有了长足的进步和发展,但是随着经济社会转型的加速和市场经济的深入发展,隐藏于计划经济体制下及市场经济初期的一些矛盾逐渐显现和暴露出来,特别是在现代企业制度建立和完善过程中,原来那些政企不分、产权模糊所掩盖的矛盾集中爆发出来,因此对现代工会制度提出了严峻的挑战。虽然我国曾在2001年对《工会法》进行了较大幅度的修改,但由于受到当时人们的思想认识和技术条件的限制,一些深层次的矛盾并未解决,主要集中在以下几个方面。

(一)工会组织的独立性欠缺

1. 经济上的不独立

我国现行《工会法》第五章规定了工会的经费和财产,其中第四十二条规定了工会经费的来源,但从实际情况来看,由于企业工会会员缴纳的会费微乎其微,人民政府的补助所占比重也不是太大,故工会经费的主要来源便是企业按工资总额百分之二拨缴的经费和所属企业和事业单位上交的收入。工会的基本职能就是代表职工同企业进行谈判和协商,只有二者站在同等的地位才有协商的可能性。法谚有云“无财产即无人格”。工会组织虽然可以成为独立的法人,享有独立的民事权利能力和民事行为能力,但由于其经费来源是企业上缴的收入,故其在经济上的隶属性不言自明。当工会的财产主要是企业的拨款时,我们怎能期望工会保持其经济上的独立性,更别说代表职工与企业据理力争,保护职工的合法权益了。虽然我国《工会法》第四十三条对企业不缴纳经费提供了法律上的救济,但法律救济是一种事后救济,无法事前保障工会资金的到位,且在我国法治还不完善的情况下完全依靠法律还不能保障工会的利益不受侵犯,还需要其他的相关制度加以配合。

2. 组织上的不独立

工会组织上的不独立,源于工会定位的模糊性,如前所述,工会的社团属性是其基本属性,作为社会团体的工会有别于政府和企业,但是我国工会的社团属性被严重地扭曲。1998年制定的《社会团体登记管理条例》这部行政法规将社团依旧定位在“党和国家联系人民群众的桥梁和纽带”的次级政府和准政府机构上。此外,1989年《中共中央关于加强

和改善党对工会、共青团、妇联工作的通知》规定,同级党委决定本地区工会工作的重大问题^[1]。这样就使工会从独立于政府和企业的第三方机构变成了政府的内设机构,不但使工会的日常工作有可能受到行政的干预,维权的积极性也会随之减弱。

3. 人事上的不独立

工会人事上不独立归根结底是因为工会组织上的不独立,正是由于其远离社会团体属性,其人事的自主权也渐渐丧失。我国《工会法》第二章规定了工会组织,规定工会委员会由会员大会和代表大会选举产生,对其负责并受其监督,并且强调企业主要负责人的近亲属不得作为本企业基层工会的委员会成员。但是由于我国工会的领导体制是受上级工会和同级党委的双重领导,以同级党委领导为主,并且协商推荐同级工会的主要负责人是同级党委的重要职权^[2]。工会工作人员人事任免由上级工会和同级党委掌握,一旦出现劳资纠纷,职工会绕过工会直接找到劳动行政部门和法院,甚至通过上访这种非正常的矛盾解决方式,这样做不但大大增加了行政部门的行政成本,同时也使纠纷外部化,造成矛盾的激化。

(二)工会维权的有效性不足

1. 工会参与集体谈判权的缺位

我国《工会法》和《中华人民共和国劳动合同法》(以下简称《劳动合同法》)虽然都规定了集体谈判制度,但由于规定的模糊性,操作性不强,相关保障制度缺失,使得集体协商制度在实践中实施不到位,主要表现在以下几个方面:

首先,工会集体谈判制度缺乏法律的强制力保障。我国《劳动法》规定:工会可以代表职工与企事业单位行政方面签订集体合同。《劳动合同法》和《工会法》也有相关规定。“可以”表明这是一条授权性规定,这也就导致了现实中工会参与集体谈判的驱动力不足。同时由于该条没有规定雇主不可以拒绝谈判,这就导致部分企业打擦边球,钻法律空子,拒绝与工会进行谈判,从而使工会的集体谈判权无法履行。而国外却对此做出了严格的规定,如《韩国工会法》第三十三条第五款规定:如无正当理由,雇主或雇主组织不得拒绝与工会代表或工会委托的人员签订诚意的协议;该法第三十九条规定“无正当理由拒绝或疏忽集体协议的执行”是不公平的劳动行为。《俄罗斯联邦集体合同和协议法》第二十五条规定:“代表雇主者逃避参加集体合同、协议谈判,或违反第六条第二款规定的期限,不在双方协议的期限内保证相应委员会的工作,依法处以每拖延一天,10倍于最低劳动报酬标准额的罚款。”相比国外立法,我国的立法还比较粗略,操作性不强,强制力弱^[3]。

其次,我国的《工会法》对工会的集体谈判的时限没有做出规定,在实际操作过程中,虽然企业同意集体谈判,但常常无故拖延谈判的时间,并且在谈判过程中,企业为保护自身

利益设置障碍,拖延谈判的进程,造成集体谈判迟迟得不到结果,从而侵害了职工的合法权益。越南在《越南劳动法典》中做出了明确的规定:“每一方(劳资双方)都有权提出集体谈判的要求和建议协议的事项。被要求一方必须在接到要求后的二十天内同意谈判并且议定谈判的日期。”这一限时强制同意谈判的规定值得借鉴^[4]。

2. 工会在劳动仲裁与诉讼中职能与法定职能冲突

我国《工会法》第四十九条规定:“工会对违反本法规定侵犯其合法权益的,有权提请人民政府或者有关部门予以处理,或者向人民法院提起诉讼。”《劳动合同法》第五十六条规定:“用人单位违反集体合同,侵犯职工劳动权益的,工会可以依法要求用人单位承担责任;因履行集体合同发生争议,经协商解决不成的,工会可以依法申请仲裁、提起诉讼。”这表明法律赋予工会独立的诉讼权,工会可以代表职工参与劳动仲裁和劳动争议诉讼,维护职工合法权益。但实践中工会代表职工参与劳动仲裁和多数职工集体提起劳动争议之诉的比例很低,甚至出现工会代表代位与职工当庭抗辩,混淆了工会代表职工维权的法定角色,致使工会在代表职工维权中怠于履行或不能有效履行法定职责。

三、和谐劳动关系语境下我国工会制度的完善

随着社会主义市场经济的深化和非公经济的发展,不同利益群体逐渐产生,职工队伍内部的不同利益群体的涌现,其价值取向和自身利益呈现出多元化的发展,这使得劳动关系调和更为复杂,工会的协调作用日益艰巨,而作用发挥却受到一定的限制。要构建和谐劳动关系就必须最大化发挥工会的作用。

(一) 依法保障工会的独立性

前文已经论述了行政化色彩是我国工会制度的一大弊病,而这又可以归结于工会的社团属性的缺失。若想改变这一现状,必须从确保工会的社团属性入手,保障工会组织、财产和人事的独立性,赋予工会组织独立的法律人格,只有这样工会才能排除各种各样的行政干预,真正从职工的利益出发,确保他们的合法权益不受侵害。

1. 保障工会组织上的独立性

我国是社会主义国家,坚持党的领导是建设中国特色社会主义国家的重要保证。只有坚持党的领导,才能保持工会的工作朝着正确的方向发展。这种领导应主要体现在党的方针、政策上对工会工作的领导,而在工会的日常工作、章程建设和实际维权,则应当放宽对工会的干预,充分发挥工会第三方组织的社团属性,减少来自行政方面的干预,以更好地维护职工合法权益。

2. 保障工会经济上的独立性

我国工会经费主要部分和工会工作人员的工资来源于

企业,这就使得工会的维权职能受制于企业,维权上丧失了“底气”,所以保障工会的经济独立性很有必要。

首先,必须改变工会主要经费来源的构成。《韩国工会法》第三条规定:“工会一词在本法中是指为了保持和改善就业条件,扩大职工福利,并提高其社会经济地位而主动成立的独立的组织或组织同盟。但在下列任何情况下不适用:当该组织在费用方面主要靠雇主资助时。”而我国工会经费的主要来源恰恰是企业上缴的收入,其直接后果就是工会的经费无法得到保障。笔者认为,工会的经费来源应当主要依靠政府的财政拨款和工会会员会费的缴纳,并应以政府的拨款为主。因为政府的一个重要职能便是管理和提供服务,虽然从表面上看政府追加对工会的拨款会使政府的财政负担加重,但工会作为一个维护职工合法权益的组织,其化解劳资纠纷,维护社会稳定的收益远远超出了政府的投入,其社会效益是十分巨大的。这还不包括因工会化解纠纷而直接减少的行政开支和降低司法成本。而对于增加职工会费问题,则应该确定一个合理的区间。笔者认为,当工会成为职工自己的工会,切实维护职工的合法权益时,广大职工是乐意增加会费的。其次,工会工作人员的工资应当从工会的经费中支出,而不再由企业支付。这样做的好处是免除了他们的后顾之忧,不用担心自己的福利待遇会因为职工维权而减少,使自己的生活陷入困境。让他们敢于为职工说话,敢于为职工争取利益。

3. 保障工会人事上的独立性

对于基层工会而言应确保广大职工的民主权利,工会主席等工会干部应由职工提出候选人并由职工大会或代表大会直选产生,使其能真正代表职工的利益。只有是职工真正意愿选出来的工会干部才能代表职工的利益,维护职工的合法权益。党组织虽然有推荐干部的权利,但应停留在推荐、提名上,最终的决定权应掌握在广大职工群众手中。

(二) 完善立法保障集体谈判制度

首先,将《劳动法》和《工会法》中关于工会代表职工谈判的规定进行细化,明确工会不得推卸集体谈判的责任。其次,效仿韩国的做法,明确规定雇主不得拒绝与工会谈判,并且规定拒绝谈判的法律责任,使资方不敢拒绝谈判。最后,还应对谈判的时间做出规定,避免雇主故意拖延时间,损害职工的合法权益。

(三) 完善工会起诉权和考核问责制度

首先,应当明确工会的诉讼地位,在集体合同争议和人数众多的职工共同诉讼中,工会均应具备原告或诉讼代表资格。其次,明确工会参与劳动仲裁或劳动争议诉讼的费用应由工会财产独立承担。再次,建立完善的工会内部考核问责机制,工会履行职责也应当受到监督,对工会考核监督的不应是企业而应是职工,明确考核标准,构建职工参与考核的程序。对怠于履行职责的相关责任人员实行警告、严重警告、撤换甚至罢免的行政处罚,甚至追究其相应的行政责任^[5]。(下转第65页)

迁奉先令,奉陵之邑,半是豪家,水旱曾愆,民尚流散,君下车之后,着袂扶绥,抑其兼并,卹彼俾弱,榛莽开闢,流傭尽归,吏不敢欺,人自乐业”^{[10]2319(大中090)}。崔翬的为官之道,既有对百姓的循循善诱,又有对豪强势力的强硬打击,尽职尽责地完成了朝廷的任命。此外,清河崔氏家族中的女性也因为从小接受了优良家风的熏陶,在清河崔氏与其他世家大族联姻的时候,也多能因为勤俭持家、友爱舅姑、谨侍公婆而见称于婆家。如太原王暕夫人崔淑“侍姑尽由中之孝,约己为立内之法”^{[10]1322(开元240)};唐太常寺奉礼郎卢瞻之妻崔氏“备尽妇道,中外穆然,及舅(即卢瞻之父)典临川,命专后事,鞠育孤稚,无异己生”^{[10]1907(贞元097)};剑南东川节度推官殿中侍御史内供奉卢公夫人崔氏“逮侍先舅,孝慈交志,心尽以敬,力殫于养”^{[10]1986(元和053)};试左内率府胄曹参军裴简之妻“孝乎惟孝,以奉姑,其养同而敬加焉”^{[10]1999(元和073)}。

由以上可以看出,在唐朝政府不断对世家大族进行抑制的情况下,清河崔氏通过秉承和坚守自己的家学和家风,稳定了自己在唐代社会存在和发展的基础,仍不失统治阶层中一个重要的角色。然而也由于世家大族在魏晋南北朝时期所具有的一些特权丧失了,清河崔氏也在新的社会环境中出现了改变。此种改变主要体现在清河崔氏家族成员的出路上,出现了家族成员间发展不平衡的现象。魏晋南北朝时期,九品中正制和门荫制度的实行,为世家大族成员进入仕途提供了一定的特权。在当时,人们可以凭借自家的门第和父祖的门荫很容易地进入仕途。但进入唐代以后,随着科举制的确立,打破了魏晋南北朝以来门阀士族垄断仕途的局面,确立了一种相对公平且具有竞争性质的入仕途径。尽管在唐代仍有不少清河崔氏的族人进入了唐朝统治阶层之内,但其途径大部分已不再是通过门第或家世,而是凭借自己深厚的家学传统,通过参加科举考试取得入仕的机会。如大唐故颖王府士曹参军崔伯雄“弱冠以明经甲科,解褐授崇文馆校书郎”^{[10]1655(天宝176)};唐故信王府士曹崔杰“十四以五经擢第,世补太子校书”^{[10]1810(大历070)};唐故登仕郎常州司士参军崔千里“自幼学之后,博考经籍,不舍昼夜,年十六,以国子监明经备身”^{[10]1928(贞元125)}。然而由于科举取士过程中竞争性的存在,清河崔氏家族成员内部开始出现不平衡的发展状况,部分家族成员的出路也开始遇到了窘境。为了应对特权失去

后所带来的困难,有些人选择了退隐山林,如穆宗时期的崔答,“曾祖考等,并擢散云林,爱亟自逸,荣冠不仕,守道将闲”^{[10]2067(长庆123)};开元年间的崔守约“父弘规……闭门不仕,以屯其膏,优之游之,无代无闷”^{[10]1345(开元273)}。也有人选择乐归田园,如天宝年间的崔石之父“清贞不仕,乐守囿园,春秋六十有八,终于私室”^{[10]1620(天宝125)}。更有人选择了经商逐利之道,如大和年间的崔昂,虽“世贤家,门承积庆,志心儒学”^{[10]2152(大和078)},但由于一生未获得入仕的机会,只能精研取利之道,以维持生活。

总之,在唐代,清河崔氏仍然保持较高的社会地位,但由于唐朝统治者实行的抑制世家大族的政策,这种较高的社会地位已不再是由门阀特权带来和维持的,而是世家大族凭借着坚守自己深厚的家学实力和秉承优良的门风实现的,这种地位是与自身客观的社会实力相符的。

参考文献:

- [1] 陈寿. 三国志:第十二卷[M]. 裴松之,注. 北京:中华书局,1984:369.
- [2] 魏收. 魏书[M]. 北京:中华书局,1984.
- [3] 李延寿. 北史[M]. 北京:中华书局,1974.
- [4] 李百药. 北齐书[M]. 北京:中华书局,1974.
- [5] 欧阳修,宋祁. 新唐书[M]. 北京:中华书局,1975.
- [6] 刘昫. 旧唐书:第一百六十八卷[M]. 北京:中华书局,1975:4381.
- [7] 司马光. 资治通鉴:第二百四十八卷[M]. 北京:中华书局,2011:8158.
- [8] 吕思勉. 隋唐五代史[M]. 上海:上海古籍出版社,2005:667.
- [9] 钱穆. 略论魏晋南北朝学术文化与当时门第之关系[J]. 新亚学报,1963,5(2).
- [10] 周绍良,赵超. 唐代墓志汇编[M]. 上海:上海古籍出版社,1992.
- [11] 周绍良,赵超. 唐代墓志汇编续集[M]. 上海:上海古籍出版社,2001:1074(咸通 053).

(责任编辑:夏玉玲)

(上接第61页)

参考文献:

- [1] 李红勃. 析论公民权和政治权项下的结社自由[J]. 河北法学,2004(8):69-71.
- [2] 杨体仁. 劳动与人力资源管理总览[M]. 北京:中国物资出版社,2000:856-860.
- [3] 常凯,张德荣. 工会法通论[M]. 北京:中共中央党校出

版社,1993:321-325.

- [4] Oliver Wendell Holmes Jr. The Common Law[M]. Boston: Kearns Goodwin, Doris,2005:1881-1892.
- [5] 苏苗罕,姚洪敏,郑磊. 法律对罢工权的确认及规范[J]. 法学,2001(5):6-9.

(责任编辑:夏玉玲)