

城市集体所有制 经济大有可为

北京市解决劳动就业问题的情况调查



轻工业出版社

城市集体所有制经济大有可为

——北京市解决劳动就业问题的情况调查

庄启东 唐丰义 孙克亮 编著

轻工业出版社

内 容 提 要

本书是一份全面地介绍北京市积极发展城市集体所有制经济、解决劳动就业问题的经验的调查报告。

全书共分四部分。前三部分顺次介绍了北京市劳动就业的现状和历史经验，北京市组织待业知青就业的主要途径、它的特点和成效，北京市组织劳动就业的基本经验和存在问题。第四部分是几个理论问题的探讨。

调查报告贯彻理论和实践相结合的原则，有数据、有情况、有分析，内容丰富，文字通畅，值得一读。

城 市 集 体 所 有 制 经 济 大 有 可 为

——北京市解决劳动就业问题的情况调查

庄启东、唐丰义、孙克亮 著

*

轻 工 业 出 版 社 出 版

(北京阜成路3号)

北 京 印 刷 一 厂 印 刷

新华书店北京发行所发行

各 地 新 华 书 店 经 售

*

787×1092 毫米 1/32 印张: $2\frac{24}{32}$ 字数: 55 千字

1979 年 10 月第一版第一次印刷

印数: 1—20,000 定价: 0.19 元

统一书号: 4042·005

序 言

劳动就业问题是当前的一个突出问题。积极发展城市集体所有制企业，广开就业门路，切实解决劳动就业问题，是贯彻党的调整、改革、整顿、提高八字方针，促进整个国民经济发展的一项重要任务。

党中央和国务院非常关心劳动就业问题。最近华国锋同志在五届人大第二次会议上所作的政府工作报告中，列举了发展国民经济的十项工作，其中的第九项内容中，就着重提到了这一问题。华国锋同志指出：“不少城市在这方面已经取得很成功的经验，应该迅速在全国推广”。认真总结这一方面的经验，找出其中固有的而不是臆造的规律性，反过来指导实践，这是有关业务部门和经济理论工作者的一项共同的任务。

今年五月，轻工业部在上海召开了一次关于手工业和城市集体所有制工业的座谈会。与会代表在座谈时交流了各个城市在解决就业问题上的各种办法，据了解，大体上有三种办法：

办法之一是号召未达到退休年龄的职工提前退休，允许子女顶替。结果，有些城市许多有熟练业务、技术经验的老职工退休了，换上一批不懂业务技术的青年，其中许多人原来在学校上学，有的是在农村劳动，真正的城市待业青年比重不大。许多老职工退休后仍在原单位留用，拿补差工资，

或者被其他单位招收去了。职工人数增加不少，待业人员减少不多。现在看来，动员提早退休的办法显然是不足取的。

办法之二是不分具体情况，实行分片包干，限期解决。有些城市为了解决就业问题，要求各个机关、企业、事业单位把职工子女中的待业青年包下来，没有招工指标的，就收进来当长期临时工，提倡一个人的工作两个人干，三个人的饭五个人吃。采取这种办法的结果往往把机关、企业、事业单位的工作和生产秩序打乱了，使机关工作效率降低，企业的劳动生产率下降、开支加大，总之，效果也还是不好。

办法之三是组织待业人员积极发展城市集体所有制企业，广开就业门路，千方百计地解决劳动就业问题。北京市从今年三月份开始，采取这一办法，经过短短几个月的努力，已经取得了显著的成效。看来，这是切实解决劳动就业问题的好办法。

历史的经验值得注意。解放以后，我们在解决劳动就业问题上还是有经验的。全国刚解放时，城市中失业人数有三、四百万人，同当时公私企业职工人数大体相等。我们采取两条办法：一是“生产自救”，要他们自我门路。国家帮助他们解决生产中的困难；二是“以工代赈”，国家用低工资办一些公共事业。在一两年时间内，就把这个问题解决了。当然，现在的劳动就业问题和旧社会遗留下来的失业问题有着本质的区别，但是过去的经验也还有可以值得借鉴的地方。这就是说，要解决劳动就业问题，不能采取由国家包下来的办法，而只能采取依靠群众自力更生，由国家给以指导和帮助的办法。北京市在解决劳动就业问题的过程中，充分研究了历史上的经验教训，特别是组织了大批长期从事手工业生

产服务合作事业的干部归队，加强对这一工作的领导，这一点很值得各地借鉴。

我还觉得，劳动就业问题之所以重新产生并且越积越重，也和现行劳动管理制度上的某些不合理的规定有关系。迄今为止，我们对发展城市集体所有制企业的政策还不明确，在劳动管理制度上更是卡得很厉害。比如说，长期以来，我们既不组织待业青年自力更生发展手工业生产服务合作组织，也不准许街道办的集体所有制企业在待业青年中招工。在有些城市甚至明文规定这些集体企事业单位的招工对象只能是家庭妇女、闲散劳动力和病残学生；又如在我们的工资和劳保条例的有关规定中，长期保持着限制集体所有制企业职工的工资福利待遇不得高于全民所有制企业的老框框。因此，在我们国家的许多城镇中，也就存在着大量怪现象：一方面，大量的社会迫切需要的工作没有人干，使人们在生产上和生活上感到很不方便；另一方面，又有大量待业青年既找不到适当的工作，又不愿或者不能到集体所有制单位去工作，更谈不上自己组织起来走生产服务合作的社会主义道路。总之，长期以来，我们对劳动就业不是采取广开就业门路的办法，而是采取让大家坐着等国家统一分配的办法。特别是由于林彪和“四人帮”的干扰破坏，使过去十多年中经济事业和各项事业发展缓慢，因而使能够提供的就业岗位远远落后于需要就业的人数，待业人员也就越来越多。如果我们不从根本上认识这个问题，彻底改变劳动管理制度，也就很难广开就业门路，从根本上解决劳动就业问题。

我认为北京市今年以来之所以能在解决劳动就业问题上取得显著进展，正是在劳动管理制度上冲破了许多不合理的

规章制度的结果，是坚持从实际出发，按客观经济规律办事的结果。大家知道，这种通过广开就业门路，积极发展城市集体所有制企业来解决劳动就业问题的作法，也已经在全国许多城镇中出现，充分说明它绝不是偶然的，而是在实现新时期总任务过程中应运而生的新生事物，值得我们为之大喊大叫。

前些时候，我就听说北京市在崇文区搞试点，很有成效。后来，我又听说轻工业部和北京市生产服务合作总社已经邀请计委经济研究所和中国社会科学院工业经济研究所的三位同志作调查，心中很高兴。前两天，我有机会听取了从事这一调查的庄启东、唐丰义、孙克亮三位同志的介绍。对他们搞的调查报告我很感兴趣。我觉得北京市的经验很好，很成功，它不仅有重要的实践意义，而且饶有理论意义。调查报告的某些提法尽管还有值得商榷的地方，但是它的内容很丰富，也很及时，对有关业务部门和经济理论工作者都有参考价值，很值得一读。我还觉得，针对当前经济建设中的突出问题，由经济理论工作者协同有关业务部门进行调查研究的方法也很值得提倡，这种工作方法本身也是一项重要的经验。

现在这份调查报告即将由轻工业出版社出书了。出版社的同志向我推荐了这一调查报告，要我为此写一个序言。所以写了上面这一段话，来向读者推荐。

薛暮桥

1979年7月24日

目 录

引言	1
第一部分 现状的分析和历史的经验	2
一、待业人员的基本情况和问题	2
二、劳动力安排比例失调和城市生活的“三难”	6
三、历史的经验	17
第二部分 基本做法和初见成效	22
一、安排待业青年的几条主要途径	23
二、城市集体经济在安排知青中的一些特点	34
三、新建生产服务合作社的性质、组织机构和规章制度	44
四、发展城市集体经济，安排待业青年的初步成效	46
第三部分 主要的经验和存在的问题	51
一、主要的经验	51
二、存在的问题	57
第四部分 几个有关的理论问题	63
一、社会主义条件下劳动就业问题的社会性质	63
二、劳动就业与大力发展城市集体所有制经济的关系	66
三、劳动就业与提高劳动生产率的关系	71
附录：北京市城市生产服务合作社暂行条例	74

引 言

广开就业门路，积极稳妥地做好城镇待业青年的安置工作，是当前国民经济实行调整、改革、整顿、提高中的一项重大任务，是城市工作中面临的一个紧迫问题。目前全国各城镇都在下大力气解决这个问题。华国锋总理在五届人大二次会议上所做的《政府工作报告》中指出：“不少城市在这方面已经取得很成功的经验，应该迅速在全国推广”。为此，我们在最近对北京市大办城市集体经济，妥善安排待业青年的情况进行了调查。

从一九七九年四月上旬开始，北京市采取广开就业门路，大力发展城市集体经济的办法。截至一九七九年六月底止就组织起了一千多个集体所有制的生产服务合作社或小组，加上其他方面的措施，共安排了六万二千余名待业青年，从事几十个行业、一百二十几个项目的生产和服务性工作。全市已安排的待业青年人数，占今年应组织就业的一九七七届以前中学毕业待业青年的百分之八十二点五。北京市在这个问题上的做法和取得的成绩有力地证明：只要领导重视，解放思想，广开就业门路，大力发展城市集体经济，城市待业青年的劳动就业问题是完全能够解决的。

第一部分 现状的分析和 历史的经验

北京市采取安排就业与发展城市集体经济相结合的做法，并不是主观臆想的产物，而是对现状和历史进行调查研究的结果。

早在一九七八年七月份，中共北京市委就组织专门班子对北京的城市社会结构进行了周密细致的调查，了解了社会经济结构上存在的一系列问题，掌握了各部门职工人数比例失调的确切情况，发现了劳动力配置上的短线，暴露了城市建设中的薄弱环节。一九七九年三、四月份又摸清了全市待业青年的数量、分布、经济状况、技术特长等情况。这使得北京市领导成竹在胸，能够据此确定安排就业的去向和办法，为着手解决劳动就业问题打下了基础。

几个月的城市社会结构调查，把北京城市生活中一幅“大批人无事干，大量事无人干”的景象展现在人们眼前。

一、待业人员的基本情况和问题

北京市待业青年多达四十万人，占城市总人口的百分之八点六，平均每二点七户城市居民中就有一人待业。从一九五二年到一九七八年的二十六年期间，北京市平均每年增加职工不过八万人，而历年积累下来的待业人员却达到这一平

均数的五倍，相当于一九六三年至一九七二年九年间全市增加职工的总数。在四十万待业青年中，一九七七年以前的中学毕业生约十万人。由此产生了一系列的社会问题和不利影响。

待业青年因无经济收入，造成了许多家庭生活困难。据北京市四个主要城区的调查，待业时间较长的五万多名青年中，家庭每人每月平均生活费在十五元以下的有一万零二百人，约占百分之十九点二，其中有两千余人的家庭平均生活费在十元以下。特别是有些青年年令较大，少数已经结婚和有了孩子，家庭生活困难就更为突出。以宣武区天桥街道为例，在一九七七届前应予组织的九百七十名待业青年中，二十五岁以上的共计五百三十三名，约占总数的百分之五十五。全街道待业青年中，已婚的有九十六人，约占总数的百分之十，其中有孩子的六十六人，约占总数的百分之七。从经济状况来看，家庭平均生活费十五元以下的二百三十人，占总数的百分之二十三点七。其中不足十元的有四十六人，最低的家庭平均生活费只有七元。总之，对于这些待业时间长，年令大，家庭负担重，生活困难的青年来说，安排他们就业已是刻不容缓的事情。

有一部分青年在待业期间，经济非常困难，难以维持正常生活。崇文区体育馆街道有个待业青年王艳云，携儿带女从外地回到北京。她的公公已退休，婆婆有病，还有两个小姑子也是高中毕业待分配的知识青年，一家八口人仅靠她公公的一点退休费维持生活，处于十分艰难的境地。

北京市四个主要城区一九七七届以前毕业的待业人员概况，如下表：

项 目 \ 区 名		西 城	东 城	宣 武	崇 文
待业人数	总 计	16,717	13,910	11,835	10,709
	其中：男	8,330	6,553	5,783	4,803
	女	8,387	7,357	6,052	5,906
年 龄	二十五岁以下者	8,208	5,438	5,086	4,554
	二十六~三十岁者	4,172	6,196	4,934	3,957
	三十一岁以上者	4,337	2,276	1,815	2,198
	二十六岁以上者占人数%	50.9	60.9	57	57.4
家庭平均收入	十五元以上者	13,575	11,248	9,529	8,593
	十五元以下者	3,142	2,662	2,306	2,116
	不足十元者	420	669	493	571
	十五元以下者占%	18.8	19.1	19.5	19.7

类似王艳云这样生活困难的待业青年，虽然是比较特殊的，但在全市的各条街道上，在经济上存在着不同程度困难的待业人员家庭还是不少的。这是大批青年长期无事可做带来的第一个问题。

这些待业青年由于长期得不到安置，给他们精神上带来了很大的负担和压力，许多人思想苦闷，心情烦躁，悲观失望。一些家庭中因此经常发生争吵，影响了家庭和睦。有些年龄较大的待业青年因无职业而无法解决个人婚姻问题，为此时常感到烦恼。这些情况充分表明了长期无事可干对青年精神上造成的危害，这是其二。

其三，待业青年的家长和亲属为之忧心忡忡，严重影响了他们的生产和工作情绪。家住西城区的一位职工，有四个妹妹等待就业，最大的二十九岁，最小的二十岁，家中由于

生活困难而经常吵架。他多次找街道干部说：“我们家这么多吃闲饭的人，日子真没法过，再这样下去非得出事不可。”西城区展览路街道有个待业青年的父亲是个退休老工人，别无亲人，他为儿子的事终日操心，多次找到街道干部表示：“我已六十多岁了，快给孩子找个吃饭的地方，我死了心里也踏实”。每个待业青年的家长和亲属一想起这件事就心神不安，这种精神状态不可避免地会影响他们的正常生产和工作。

其四，大批青年长期无所事事，败坏了社会风气，影响了安定团结。在待业青年中，有相当一部分人整天东游西逛，其中有些人就难免惹是生非，扰乱社会秩序，少数人竟然进行违法犯罪活动。在一九七八年北京市的青年违法犯罪案例中，有很大一部分是待业青年。据西城区展览路街道的调查，在一千九百多名待业青年中，就有二百多人沾染上许多坏习气，有些人已走上违法犯罪的道路。特别严重的象这个街道新兴居委会的二十八名待业青年，有十六人因不同程度的违法犯罪活动被公安部门拘留过。总之，大批青年无事干已经构成了严重的社会问题，成了破坏社会安定团结的一个重要因素。如果任其发展下去，当前的国民经济调整工作乃至整个社会主义现代化建设都不可能顺利进行。

其五，也是显而易见的一个恶果，就是造成了大量劳动力的浪费，影响了社会主义建设事业的发展壮大。待业人员绝大部分是朝气蓬勃的青年，是最可贵的新生劳动力，但恰恰是社会主义建设最需要他们尽力的时候，他们却没有工作可干。我们简单地算一笔帐，就可以看出这种劳动力的浪费是一笔多么大的损失。以北京市一九七七年的工业全员劳动

生产率计算，这四十万待业人员一年就可以为国家创造价值六十六亿元的财富。如果以一九七八年几种主要工业产品的劳动生产率计算，那么，这四十万人能够每天为国家增产三十七万二千吨原煤，或者七万五千六百件棉纱，或者四千二百万米棉布等等。这足以反映出大批劳动力待业给国民经济带来的不利影响。

二、劳动力安排比例失调和 城市生活的“三难”

北京市有大批人无事干，给社会安定和经济建设带来了危害；另一方面，北京市又有大量事无人或缺人干，同样也引起了一系列的问题。

随着社会主义建设的发展，北京市由消费城市转为生产城市，首都的城区人口由解放时的二百六十五万增加到现在的四百七十万，职工队伍由解放时的四十三万人扩大到现在的二百八十八万人。与此同时，为人民生活和为生产服务的各项事业却大大落后于形势发展的需要，与城市工业生产的发展状况很不适应，在社会经济结构和劳动力的分布上长期比例失调。其主要表现如下：

第一、工业职工增长快，比重大，形成工业“腿”长，财贸“腿”短，基本建设、交通运输和文教卫生人员不足的不协调局面。

一九七七年，北京市工业职工在职工总数中的比重，从一九五七年的百分之二十九点八，增长为百分之四十七点二；同期内，全市商业、饮食业的职工比重却从一九五七年

的百分之十五点二，下降为十一点二；其他如基本建设、交通运输、邮电等部门的职工比重都有减少。在一九六五年到一九七七年的十二年中，全市商业、饮食服务业职工共增加十一万人，平均每年增加九千一百人；同期内工业职工增加了六十万人，平均每年增加五万人。工业平均每年增加职工的人数约为商业、饮食服务业的五点五倍。这种情况造成了工业“单腿跛行”，工矿企业人浮于事，劳动生产率增长速度降低。在一九六五年前的十二年，全市工业劳动生产率平均增长速度为百分之八点五；后十二年下降到百分之六点九。第一个五年计划期间，全市工业总产值的增长额靠提高劳动生产率实现的为百分之六十七，到一九七七年下降为百分之三十八。与此同时，由于商业、饮食服务业、基本建设、文教卫生、城市公用、园林绿化等部门发展缓慢，造成城市人民生活需要得不到满足，群众意见很大。上述情况，正是北京市社会经济结构比例失调，劳动力安排不合理的反映。北京市各部门职工人数比例（%）如下表（见第8页上表）。

为了说明北京市商业服务人员少的情况，我们根据有关资料，就北京同世界几大城市商业、服务业人员占总人口的比例比较如下表（见第8页下表）。

第二、社会服务极不完善，城市人民生活需要的大量事业无人干，给群众的衣、食、住、行、用诸方面造成许多困难和不便。

这些年来，北京市群众需要的许多小商品如发网、卷发器、“老头乐”等被挤掉了。不少具有北京风味的小吃，如炒肝、爆肚、老豆腐、豆汁、烤白薯和冰糖葫芦等也很难吃到。一些驰名中外，为外贸和旅游事业服务的特种手工艺品，如“葡

部 门 \ 年 份	1949	1952	1957	1965	1970	1977
合 计	100	100	100	100	100	100
工 业	36.1	31.5	29.8	36.6	47.2	47.2
基本建设	1.6	15	13.5	9.8	8.1	8.7
交通运输、邮电	11.9	9.3	7.3	5.0	4.9	4.3
农、林、水、气(象)	0.03	0.4	0.8	3.9	2.4	2.0
商业、饮食服务	27.9	19.7	15.2	11.0	11.4	11.5
城市公用	0.7	1.6	2.0	3.2	3.3	3.4
科、文、教、卫	7.2	8.3	13.2	13.9	11.0	11.5
金 融	0.8	0.8	0.8	0.5	0.4	0.3
机关、团体	8.6	9.6	10.0	7.0	4.8	4.8
其 他	5.17	3.8	7.4	9.1	6.5	6.3

城 市 \ 项 目	商业、服务业人员占 城市人口的比例(%)	统 计 年 代
北 京	6.7	1977
伦 敦	14.8	1973
巴 黎	15.5	1966
纽 约	19.0	1968
西 柏 林	13.3	1970
东 京	24.4	1972
香 港	11.2	1975

“葡萄五处女”制做的料器葡萄，泥人张捏的泥人等都被搞掉了。商业、饮食、服务网点大量减少，许多为人民生活服务的事情如拆洗缝补、粉刷房屋、修理门窗、安装水电、修理家具等都找不到人干。许多职工不得不整日为生活、家务奔

波操劳，占用了职工们大量的学习、娱乐和休息时间，影响了职工的生产情绪和精力。

由于网点撤并，人员减少，服务不周等等，造成了首都人民生活的许多难处，下面仅以饮食、成衣、修理三方面为例，分析如下：

（一）饮 食 难

北京解放初期，商业、饮食、服务网点有七万三千个，到一九七八年只剩下一万零五百二十四个，减少了百分之八十五点六。网点设置由过去的“小、密、多”，变成了现在的“大、稀、少”。就饮食行业来说，一九四九年全市有大小饭馆（包括饭摊）一万零二百家，现在只有六百七十九家，比一九四九年减少了百分之九十三点三，而同期内顾客却增加了三倍多。现在，全市城市人口平均每六千七百人才有一家饭馆，如果加上几十万流动人口，则比例会更大。

崇文区一九五七年有大小饭馆三百零五家，每天接待顾客六万五千人次，平均每家接待顾客二百多人次；到一九七七年只剩下八十四家饭馆，每天接待顾客十二万人次，平均每家接待顾客一千三百多人次，比一九五七年增加了五倍多。

宣武区天桥一带解放前有一百一十四家饭铺和二百多个小吃摊，经营一千一百零八种食品小吃；到一九六六年只剩下二十家饭馆，经营六十种食品，其它一千余种带有特殊风味的食品小吃都已绝迹。上述情况迄今依旧。

现将一九四八年与一九六六年天桥地区商业、饮食、服务业情况对比列表如下：