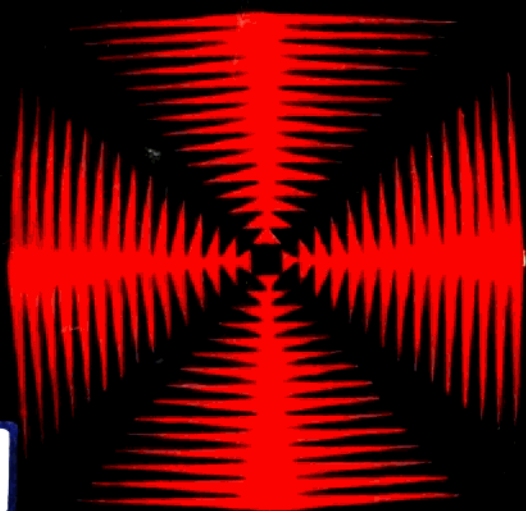


GONGZI FULI GONGZUO ZHINAN

工资福利工作指南

主 编 汪 权 副主编 秦长年 冯孟达 张 扬



24

安徽人民出版社

前 言

在社会主义阶段，工资，是按劳分配的形式，是劳动的报酬。对于机关、事业单位的职员来说，工资又称薪水、薪金。工资的多少，决定着职工及其家庭生活水平的高低，令人十分关注。

工资是个历史范畴。社会主义制度下的工资，从本质上不同于资本主义的工资。在我国，中华人民共和国成立后的工资制度史，是不断改革和进步的历史。1952年，我国首先改变了战争年代的供给制，实行薪金制。1956年，对工资制度进行了一次变革，推行了起一定历史作用的等级工资制和工人的八级工资制。此项制度实施近30年，于1985年进行了较大的改革，第一次使机关事业的工资与企业脱钩，实行以职务工资、基础工资、工龄津贴、奖励工资为内容的结构工资制。

工资制度改革6年来，为不断补充完善新出台的工资制度，进一步理顺工资关系，安徽省在国家的统一部署下，先后进行了几次较大的工资调整工作，尤其是1989年对机关事业单位职工工资进行了普调；与此同时，专业技术人员、大中专毕业生、新参加工作的工人的工资标准有了明显改变。为满足各级从事人事、工资工作的干部进一步熟悉、掌握、研究国家和安徽省的工资政策的要求，提高执行工资政策的自觉性，便于查找有关工资方针、政策以及对各种具体问题的规定，为实行公务员工资制度作必要的准备，我们将安徽省机关事业单位各类人员现行工资政策、各种

津贴、补贴和保险福利等政策,进行了整理、归类、阐释,并对工资福利的本质、特点、作用及其制度沿革作了总体论述,编纂成这本《工资福利工作指南》。在编写过程中我们本着“机关事业与企业相结合,以机关事业为主;历史与现实相结合,以现实为主;理论与实际相结合,以实际为主”的原则,力图文字通俗流畅,政策清晰明确,理论联系实际。一册在手,纵览全局。

由于时间仓促,加之水平所限,本书难免有不当和错漏之处。恳望各级从事人事工资工作的同行和广大读者赐教匡正。

安徽省人事局

1991年6月

序

国家机关、事业单位的工资福利工作，是贯彻落实社会主义“按劳分配”原则的一项重要任务，在整个人事行政管理中居于十分突出的位置。之所以如此，是由社会主义工资福利制度的基本性质及这项工作的职能、作用决定的。当前，我国社会主义现代化建设进入一个新的历史发展时期，努力完善工资福利制度，稳妥做好工资福利工作，对于巩固和发展安定团结的政治局面，调动和激励广大工作人员的积极性，具有非常重要的现实意义。

工资福利工作，又是一项比较复杂、细致和具体的工作。它影响面大，政策性强，在不同时期、不同阶段，对不同部门、不同人员及不同情况，都有着许多不同的政策规定。1985年国家机关、事业单位工资制度改革之后，为进一步完善新的制度，逐步解决工资史上遗留下来的矛盾和问题，国家陆续出台了调整工资标准、晋级增资、增加补贴等项目；但同时也不可避免地出现了工资政策中具体规定繁多、难于记忆的现象。在这种情况下，从事工资福利管理工作的同志迫切需要一本既有对工资福利的本质、特点、作用及其制度沿革的总体概述，又全面汇集和阐释近几年工资福利具体政策规定的实用手册，以便提高工作效率。安徽省人事局工资福利处、工资研究所的全体同志，经过艰苦的搜集整理，编写了这本适用于国家机关、事业单位的《工资福利工作指南》，从理论到实践，从宏观到微观，较为全面和翔实地阐述了安徽省国家机关、事业单位有关工资福利的现行政策和规定；内

容具体，分类清楚，可操作性强，不仅可作为从事工资福利工作同志的业务工具书，对从事其他人事管理业务和关心工资福利工作的同志，也颇有参阅价值，它必将会受到大家的欢迎和喜爱。

我希望通过这本书的出版，引起广大人事工作者对工资福利工作的重视和研究。建国以来，随着经济建设和社会事业的发展，我国的工资制度进行过多次的改革，积累了丰富的实践经验。1985年我国国家机关、事业单位实行了结构工资制，经过几年的实践，取得了积极的成效，但仍有尚待进一步完善的地方，同时也还需要进一步探索国家机关工作人员和专业技术人员实行不同的工资制度的路子。所以，各级人事部门尤其是从事工资福利管理的同志，一方面，要正确地执行现行工资福利政策规定，认真地处理好工资福利管理工作中的问题；另一方面，要从理论上加强研究，探讨贯彻社会主义按劳分配原则及深化工资制度改革的方向、方法和途径。我也希望有志于此的同志，能够多做些研究，集思广益，各个方面密切配合，共同努力，把安徽省国家机关、事业单位的工资福利管理工作提高到一个新的水平。

胡 冰

1991年9月1日

目 录

前言.....	(1)
序.....胡 冰	(3)
第一章 工资概述	(1)
第一节 工资概念.....	(1)
第二节 工资的职能.....	(2)
第三节 工资分配的原则.....	(4)
第四节 工资形式.....	(5)
第五节 工资水平.....	(9)
第六节 工资差别.....	(12)
第七节 工资等级制度.....	(14)
第二章 工资福利制度的历史演变	(19)
第一节 工资福利工作在人事部门的地位和作用.....	(19)
第二节 工资制度的历史演变概况.....	(23)
第三节 1956—1984年历次职工升级工作概况.....	(33)
第四节 现行机关事业单位工资制度的弊端.....	(40)
第五节 1952—1985年6月军队转业干部工资待遇 演变概况.....	(41)
第六节 职工福利制度的演变概况.....	(46)
第三章 1986—1989年的工资调整工作	(51)
第一节 1986年解决国家机关事业单位部分工作人员 工资问题.....	(51)

第二节	1987年解决中年中级专业技术人员和部分工作 人员的工资问题·····	(55)
第三节	关于5%机动增资指标的使用问题·····	(58)
第四节	1989年调整国家机关事业单位工作人员工资 问题·····	(60)
第四章	新进入机关事业单位人员的工资 ·····	(67)
第一节	各类院(学)校毕业生的工资待遇·····	(67)
第二节	吸收录用干部的工资待遇·····	(72)
第三节	选任、聘用制干部的工资待遇·····	(73)
第四节	军队转业干部的工资待遇·····	(74)
第五节	复员退伍军人的工资待遇·····	(81)
第六节	体育运动员退役后的工资待遇·····	(83)
第七节	新招工人、合同制工人的工资待遇·····	(85)
第五章	专业技术人员的工资 ·····	(89)
第一节	首批专业技术职务聘任中的工资兑现工作·····	(89)
第二节	中小学教师、护士的工资待遇·····	(97)
第三节	浮动工资与山区技术岗位津贴·····	(99)
第四节	专家学者的特殊津贴和解决早期回国定居 专家的工资偏低问题·····	(102)
第五节	几类不同工资标准人员的工资·····	(104)
第六章	职务变动、工作调动及平反、奖励人员的工资 ·····	(108)
第一节	职务变动人员的工资待遇·····	(108)
第二节	工作调动人员的工资处理·····	(112)
第三节	落实政策人员的工资政策·····	(116)
第四节	奖励级别在正常升级等工作中的处理·····	(119)
第七章	企业工资 ·····	(122)
第一节	工资总额同经济效益挂钩浮动·····	(122)
第二节	1985年的企业工资套改·····	(127)

第三节	企业工改后职工升级	(135)
第四节	新参加工作人员的工资待遇	(138)
第五节	其他各类人员的工资待遇	(143)
第八章	奖金	(147)
第一节	奖金的概念和特点	(147)
第二节	国家机关工作人员的奖金	(150)
第三节	事业单位的奖金形式	(152)
第九章	津贴、补贴及职工保险福利	(158)
第一节	津贴、补贴制度的历史演变及分类	(158)
第二节	补偿职工特殊劳动消耗和额外支出双重性质的津贴	(160)
第三节	维护、保证职工身体健康的津贴	(169)
第四节	为保证职工生活水平不受物价变动而建立的津贴	(177)
第五节	属于职工生活福利性质的津贴、补贴	(181)
第六节	津贴、补贴工作应注意的几个问题	(184)
第七节	职工保险福利工作的性质、原则及概况	(185)
第八节	现行机关、事业单位保险福利工作的主要内容	(187)
第九节	当前保险福利工作存在的问题	(199)
第十章	工资计划、工资基金管理和工资统计	(201)
第一节	工资计划	(201)
第二节	工资基金管理	(209)
第三节	工资统计	(214)
附录	工资福利工作大事记	(220)
	后记	(279)

第一章 工资概述

工资问题是中外各国人事制度中最尖锐、最复杂的问题。在我国,工资管理工作是各级人事部门一项十分重要的工作。它政策性强,涉及面广,直接关系到职工的切身利益,关系到社会主义经济建设的发展。为此,从事人事、工资工作的同志必须认真、正确地执行各项工资政策,调动广大职工的工作积极性,为促进社会生产力发展贡献力量。

第一节 工资概念

工资是一个历史范畴。社会主义工资是按劳分配的主要形式,是根据劳动者提供给社会的劳动的数量和质量,按照事先规定的报酬标准,以货币形式分配给他们的那一部分国民收入。也可以说,社会主义工资是根据按劳分配原则,以货币形式分配给职工的个人消费品。

广义的工资,在内容上既包括标准工资,也包括各种奖金、津贴和补贴。国家每年下达各地方的工资总额计划以及人均工资水平,均包括标准工资、加班加点工资、特殊形式下支付的工资以及各种奖金、津贴和补贴。狭义的工资,在内容上仅仅指标准工资,而将其他形式的非标准工资排除在外,它是确定离退休费以及抚恤费等项目的主要依据。

社会主义工资和资本主义工资,形式相似而本质不同:

1.性质不同。在资本主义制度下，劳动力是商品，工人得到的工资是劳动力价值或价格的转化形式，是劳动力价值的货币表现，反映了资本家对工人的剥削关系；在社会主义制度下，劳动者是生产资料的主人，劳动力不再是商品，工资是劳动者为自己劳动所创造的价值货币形式，是实行按劳分配的一种具体形式，反映了国家、集体和劳动者之间根本利益一致的经济关系。

2.作用不同。资本主义工资是资本家剥削工人的手段，工人所得到的工资只是其劳动创造的价值的一部分，其余的部分即剩余价值被资本家无偿占有；而社会主义工资是保障和提高劳动者生活水平，促进生产发展的手段。社会主义工资不是劳动者生产的全部产品的价值，在劳动者为社会提供的劳动产品中，要扣除补偿消费掉的生产资料和用于扩大再生产以及社会公共消费的基金。但是这种扣除不具有阶级剥削的性质，它会直接或间接地用来为劳动者谋福利。

3.运动规律不同。在资本主义制度下，工人的平均工资存在着一种朝着劳动力价值最低限度下降的趋势；实际工资水平的提高一般总是落后于名义工资水平的提高，并且总是伴随着剥削程度的提高。而社会主义工资则是在按劳分配原则指导下，随着生产的发展、劳动生产率的提高而不断增长的；工资水平的提高不再局限于维持劳动力再生产所必需的生产资料范围内，而将越来越充分地满足劳动者对享受资料和发展资料的需要。

第二节 工资的职能

对社会主义工资的职能，建国以来几个不同的历史时期有过不同的认识：1956年前，认为贯彻按劳分配，调动职工劳动积极性是其唯一职能。在“左”的思潮盛行时期，把“大体平均”作为工资分配原则，所谓“不患寡而患不均”，把工资的职能归结为

“保障职工的基本生活得到满足”。有了这种理论依据就出现了取消计件工资和奖励工资等“左”的做法，这种做法，在理论上违背了按劳分配原则，在实践中导致平均主义。

粉碎“四人帮”以后，我国实行改革开放政策，理论界的一些同志把社会主义工资职能明确归结为保障职工基本生活和实现按劳分配。这种观点比“左”的观点有很大进步，但仍有错误：因为，如果工资有保障职能，会使人误解为职工无论劳动或不劳动都会得到这份保障工资，同时也混淆了工资的职能与最低工资标准确定原则二者之间的区别。社会主义国家在确定最低工资标准时（包括结构工资制中的基础工资），首先应当考虑满足职工的基本生活需要。但是这一份最低标准工资，也不是无条件领取的，除了没有劳动能力的人以外，人人都必须参加劳动才能参加分配，“不劳动者不得食”。

社会主义工资有两个职能，一是经济职能，一是社会职能。经济职能是工资的基本职能，社会职能是工资的辅助职能。

经济职能可以从生产和分配两个角度来分析。从生产角度看，作为经济活动中劳动要素的费用，用于劳动成本应当发挥最大的功能，要求工资起到诱发劳动力合理配置的作用，使得人尽其材，保证社会经济活动的高效率；从分配角度看，应依据按劳分配原则分配个人消费品，鼓励先进，鞭策落后，充分调动职工的劳动积极性，工资应与劳动者的劳动贡献相适应，并能随着劳动贡献的变化而及时调整。

社会职能就是依据本国的国情，使工资有限度地偏离按劳分配这条“中线”，以协调各类劳动者之间的物质利益关系，促进社会的安定团结。1982、1983和1989年普调工资以及近年来按工作年限划升级杠子的做法，一定程度上体现了工资的社会职能，有利于社会的稳定。

第三节 工资分配的原则

社会主义初级阶段，存在着以公有制经济为主体的多种所有制经济形式，因此在分配上必然要采取以按劳分配为主的多种分配方式。

按劳分配是社会主义社会工资分配的基本原则和主要方式。每个职工应尽其所能地为社会劳动，社会则以劳动为尺度，按劳动的数量和质量分配给劳动者消费品或代表一定数量消费品的货币。不分性别、年龄、民族和种族，多劳多得，少劳少得，有劳动能力而不参加社会劳动的人，没有权力向社会领取劳动报酬。

按劳分配体现了社会主义的本质特征，体现了社会主义的平等，是对几千年来人剥削人的产品分配制度的否定。列宁说：有劳动能力而不劳动者不得食“这个简单的，十分简单和明显不过的真理，包含了社会主义的基础，社会主义力量取之不尽的源泉，社会主义最终取得胜利的不可摧毁的保障”^①。

贯彻按劳分配原则能够促进社会主义建设，提高生产力发展水平。按劳分配原则把社会劳动成果和个人物质利益紧密挂钩，把发展生产同改善生活直接联系，把国家、集体和个人三者利益互相结合起来；鼓励职工学习文化、钻研技术，为国家和集体多做贡献。只有国家和集体富了，国民收入增长了，工资收入才能随着增长。而职工工资增加，生活改善，又能进一步激发职工的劳动积极性。在发展生产和改善生活的相互作用下，使生产力水平不断提高。

贯彻按劳分配原则，既要反对平均主义，又要防止收入高低悬殊、分配不公。我国长期受封建主义观念影响，分配上的“大

^① 《列宁选集》第3卷，第560—561页。

锅饭”，形成人们根深蒂固的平均主义思想。在“七五”期间，机关、事业单位在理顺工资分配关系，改革机关、事业单位工资制度方面，取得一定成效，初步解决了职级不符、劳酬脱节现象，各类人员都不同程度地增加了工资；但机关、事业单位内部分配上仍存在着较严重的平均主义，比如奖励工资实际上是平均发放，事业单位某些特殊岗位工作的补贴几乎人人有份，浮动升级工资实际上只能上不能下。平均主义和按劳分配是根本对立的，表现在分配上，就是不分劳动差别，不论贡献大小，“干不干，二斤半”，到时候自然晋级增资，这就必然挫伤职工的积极性。贯彻按劳分配原则也要反对收入高低悬殊，分配不公，把某些人的工资提高到超过他们应得的水平之上，因为这实际上使一部分人无偿占有集体的一部分劳动成果，对于生产发展和职工团结都是有害的。江泽民同志在庆祝建党七十周年讲话中指出：“按劳分配是社会主义的分配原则，是社会主义公有制的实现形式，我们要继续坚持以按劳分配为主体的多种分配形式。当前在收入分配上既存在平均主义，又出现了过分悬殊现象。这种分配不公的问题，挫伤劳动者的积极性，妨碍生产力的发展，属于贯彻按劳分配原则中存在的问题，要通过劳动工资制度的逐步改革加以解决。”

第四节 工资形式

工资形式就是计量劳动、支付工资的方法。工资形式多种多样，主要分为计时工资和计件工资两种基本形式以及奖金和津贴两种辅助形式。

一、计 时 工 资

计时工资，是根据劳动时间来支付劳动报酬的一种工资形

式。

计时工资有三个要素。

1. 时间计量单位。时间是劳动的天然尺度。为了计量劳动和支付报酬，就必须以一定的时间单位作为计量标准。通常多以月为时间计量单位，当然也可以选择年、星期、日、小时作为时间计量单位。

2. 工作要求。劳动者计时工资多少，并不是以从事劳动的自然时间为标准，而是以劳动者在单位时间内所完成的工作量为标准。劳动者的劳动能力不尽相同，从事工作的复杂程度和繁重程度不一样，因而单位时间相同，完成复杂、繁重任务的劳动者，工资就高，反之就低。

3. 报酬标准。计时工资的报酬标准大都是事先确定的。为了使计时工资体现按劳分配原则，必须把不同复杂程度和繁重程度的劳动换算为可比的简单劳动。这是一个尚未妥善解决的难题，有待进一步研究。

计时工资的三要素互为补充，其中时间计量单位和报酬标准是基础，工作要求是关键。

计时工资适用于很难直接计量劳动成果的工作。它的内容、形式简明，有较大的稳定性，是我国各级机关、事业单位目前普遍采用的工资形式。其缺点是合理确定报酬标准难度很大，与劳动者的劳动贡献联系不紧密。

二、计件工资

计件工资是根据劳动成果来支付劳动报酬的一种工资形式。与计时工资相比，它能更有效地贯彻按劳分配原则。马克思说：只有计件工资才是计算劳动生产率和劳动内含量的尺度^①。

① 《马克思恩格斯全集》第23卷，第613页。

计件工资的特点是以合格产品数量来计量劳动者所提供的劳动，并以事先规定的计件单价来计算报酬。它把劳动者的劳动成果与劳动报酬直接紧密地结合起来，能比较准确地反映出劳动者实际付出的劳动量。

计件工资也可以称为以合理劳动定额为基础的工资。如定额不合理，不仅不能起积极作用，反而会造成有害的后果。

三、浮 动 工 资

安徽省部分经过批准实行企业化管理的事业单位，按照工资总额同经济效益挂钩的办法，实行较小幅度的浮动工资。

浮动工资是指职工的劳动报酬随着单位经济效益好坏和职工劳动贡献大小而上下浮动的一种工资制度。

实行工资总额同经济效益挂钩的事业单位，应从实际出发，选择并确定能反映单位经济效益和社会效益的指标作为挂钩指标。有的单位以上交税利、实现税利作为挂钩指标；一般上缴税利率总额增长1%，工资总额增长0.3%至0.7%，最多的不超过1%；上缴税利下降时，工资总额要相应下浮。

工资总额基数：根据国家统计局关于工资总额构成的规定，原则上以本单位上年工资总额年报数为基础核定。

实行经济效益与工资挂钩的事业单位，其按比例增加的工资总额，可以用来发奖金，也可以用作浮动升级。这种分配形式，把职工的劳动报酬同单位经济效益、个人劳动、工作成果紧密挂钩，有利于破除工资分配中的平均主义。

浮动工资适用于企业和实行企业化管理的事业单位，但不适用机关以及教育、科技、卫生等以脑力劳动为主而且无法准确计量其劳动数量、质量的事业单位。

此外，为了加强农林第一线科技队伍，国家规定县以下（不含县级）农林、气象、科技人员以及农业经营管理干部在原工资

基础上，向上浮动一级工资，作为岗位津贴。安徽省规定享受浮动工资满5年、经考核符合条件的可予固定，并从固定之月起再向上浮动，正常调资升级不受影响。

四、辅助工资形式

奖金和津贴是工资的辅助形式，是广义工资的组成部分，近年来在人员工资总额组成中所占比重越来越大，有些部门奖金、津贴比重已经达到甚至超过工资的50%。

（一）奖金。

奖金是对职工有效超额劳动的报酬和对职工增收节支的奖励。作为辅助工资形式，它既可以和计时工资相结合，对那些有突出贡献的职工及时奖励，按时发给奖金如月奖、季度奖、年度奖等；也可以和计件工资相结合，对优于按社会平均水平确定的劳动定额的劳动成果，采用较高的计件单价。

有效超额劳动就是超过同等级社会平均水平的劳动，其表现为各种不同的、优异的劳动成果，如完成了本职工作以外的任务，工作中取得优异成绩或有新发明新创造，生产中增加了产量、提高了质量、降低了成本、开发了新品种等。

机关、事业单位现行结构工资制中的奖励工资实际上是增收节支奖金，用于奖励在工作中做出成绩的工作人员，其数额为全部工作人员一个半月平均基本工资。发放奖励工资（奖金）的办法，可按月、按季度发放，也可以半年发放一次。

（二）津贴。

津贴是为了补偿那些在特殊条件下工作的职工付出的额外劳动消耗和生活费用，而付给职工的报酬和物质鼓励。

我国津贴种类很多，大体上分为工资性津贴和生活性津贴两大类。工资性津贴又分为两种，一是补偿特殊条件下的劳动对职工身体造成损害而付给职工的报酬，如艰苦气象台站津贴、地质

野外津贴；二是为了弥补职工担任额外劳动而付给的津贴，如中小学班主任津贴、企业班组长津贴等。

上述工资形式比较。计時計件工资主要与职工定额劳动相联系；奖金与职工超额劳动相联系；津贴与职工特殊条件下劳动的特殊工作岗位相联系；浮动工资与企业生产经营成果的好坏和职工劳动成果大小相联系。工资形式的选择，应根据实际情况确定，因时、因地、因管理水平制宜，不搞“一刀切”。任何在时间和空间上把某种工资形式绝对化、凝固化的做法都是无益的。

总之，工资形式是一个很重要的问题。我们要根据机关、事业、企业各自的不同特点，选择最能体现按劳分配、最能促进经济效益提高和有利于职工生活改善的工资形式。

第五节 工资水平

工资水平是指一定时期内职工平均工资的高低程度，按不同范围，可划分为全国、各省市、部门、企业、机关、事业的工资水平。工资是职工及其家庭生活的主要来源，职工平均工资水平的高低反映其生活水平的高低。社会主义制度为改善职工生活创造了条件，经过1985年工资制度改革和工改后的工资调整，职工的货币工资水平有了提高，全国机关、事业单位人均工资由1985年的1184元提高到1990年的2138元。按照到本世纪末国民生产总值再翻一番、人民生活水平从温饱达到小康的战略目标，职工工资水平将有较大的提高，但提高又不是无条件的，它受到如下诸因素的制约。

一、国民收入及分配与工资水平

国民收入指一个国家在一定时期（通常为一年）内物质资料