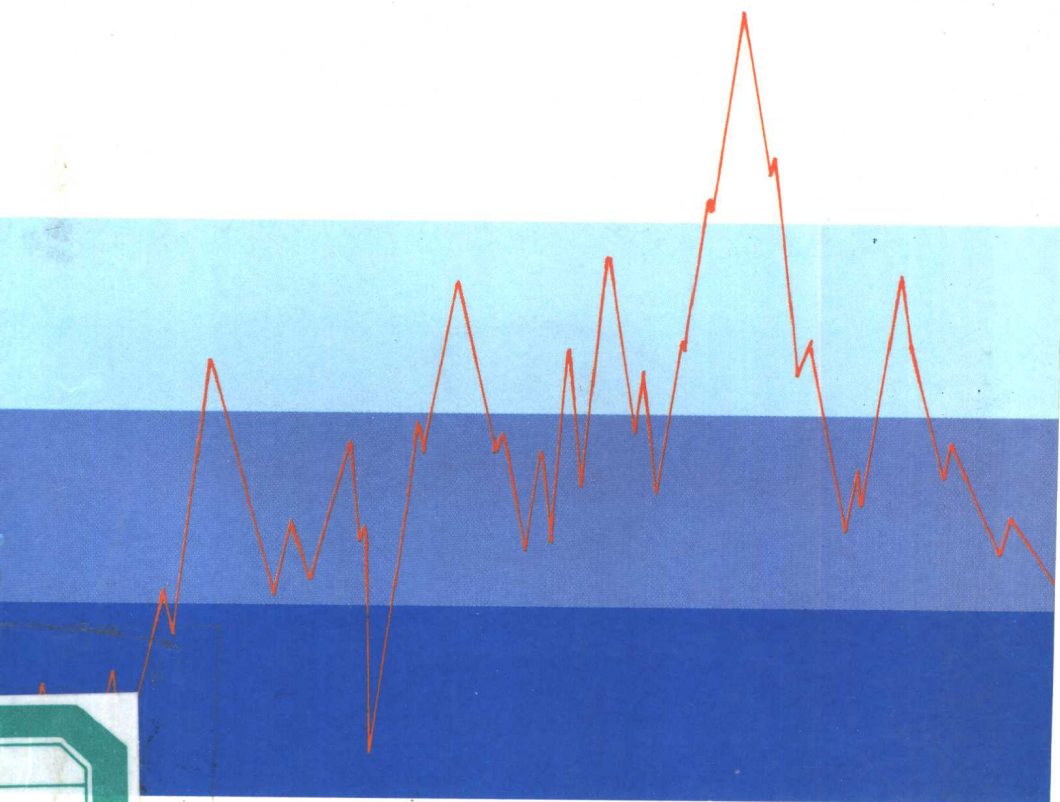


宋关达 主编

工资指导线 原理与操作



经济管理出版社

工资指导线原理与操作

宋关达 主编

经济管理出版社

责任编辑 刘其昌
版式设计 王宇航

工资指导线原理与操作

宋关达 主编

出版：经济管理出版社

(北京市新街口六条红园胡同8号 邮编：100035)

发行：经济管理出版社总发行 全国各地新华书店经销

印刷：北京国马印刷厂

850×1168 毫米 1/32 5.75 印张 144 千字
1996年6月第1版 1996年6月北京第1次印刷
印数：1—10110册

ISBN7-80118-223-5/F·219

· 定价：10.00 元

· 版权所有 翻印必究 ·

(凡购本社图书，如有印装错误，由本社发行部负责调换。

地址：北京阜外月坛北小街2号 邮编：100836)

序

劳动部副部长 朱家甄

劳动部在《关于建立社会主义市场经济体制时期劳动制度改革总体设想》中提出：“九五后期，与现代企业制度的建立相适应，国有企业全面实行企业自主决定工资水平，非国有企业以集体协商、谈判作为确定行业、企业工资水平的主导方式。政府根据国民生产总值、就业、物价和投资等指标，制定全国工资指导线，作为各地区、各行业和各类企业确定工资增长幅度的依据，并通过货币、财政政策和税收、利率、价格等经济手段以及法律和必要的行政手段调控工资水平的增长。政府通过参与集体谈判，制定工资指导线，把工资总量的增长控制在与国民生产总值增长、职工实际平均工资增长与劳动生产率增长相适应的幅度之内。”因此，制定和发布工资指导线是我国在社会主义市场经济体制下，政府加强工资宏观调控的重要措施，也是工资宏观管理的一项实际工作。对工资指导线要从理论依据、指导原则和方针、操作方法、实施步骤等方面进行分析研究，逐步完善市场经济体制下，工资分配的宏观调控体系。

根据工资宏观调控的客观要求，工资指导线应该具备以下五个特点：其一是权威性。工资指导线由政府制定和发布，是一种政府行为，是政府在市场经济条件下指导和控制工资分配的一种方法，应该具有权威性。对指导对象要有一定的约束力，起到工资宏观调控作用。其二是宏观性。工资指导线属于宏观调控的范

围，反映的是全国、地区和行业的平均水平，使企业通过对经济发展水平和工资水平的全面认识，并结合企业自身的经济效益和经济实力，自主决定工资分配。因此，工资指导线要确定的是工资宏观调控的水平，并不具体确定每一个企业的工资水平。其三是指导性。工资指导线对企业工资分配起指导作用，使企业在政府指导下更好地行使工资分配的自主权。制定和发布工资指导线虽然是一种政府行为，但是工资指导线本身在一般情况下并不具有行政强制作用，只起宏观指导作用。在必要的时候，可以根据工资指导线宏观调控的目标，规定相应的行政措施，或通过立法和经济手段，保证工资指导线宏观目标的实现。今年我国实行的行业工资控制线，具有工资指导线的性质，又与工资指导线有着很大区别。其四是科学性。选择制定工资指导线相关的经济指标要合理，统计数据要真实可靠，方法要科学准确，只有使工资指导线具备了科学性，才能充分发挥工资指导线的指导作用，并形成工资指导线的权威性。其五是实用性。制定和发布工资指导线是一项实际工作，因此，必须从我国的实际情况出发，实事求是。制定和发布工资指导线的方法和步骤要具有可操作性，切实可行，讲究实效，真正发挥工资指导线对工资分配的宏观调控作用。制定和发布工资指导线是工资分配中一项新的工作，目前正在深圳、成都、北京等城市试点，试点工作要总结经验，发现问题，解决问题。通过试点，检验工资指导线对工资分配的预测功能和对实践的导向作用，进一步推动工资改革工作。

《工资指导线原理和操作》一书从我国经济发展的实际状况出发，以我国工资决定理论为核心，吸取了市场经济工资理论的精华，对工资指导线的内涵、方法和实施步骤作了深入的分析，并反映了深圳等城市制定和发布工资指导线的试点情况，具有较强的可操作性，对我国试行工资指导线提出了可供政府决策参考的意见，是我国在工资指导线方面的最新研究成果。《工资指导线原理和操作》一书的出版，对推动工资指导线的试点工作，对实行

企业自主分配和集体协商决定工资都会起促进作用。对从事工资工作和工资理论研究的同志来说，是一本很有价值的参考书。

1996年3月

目 录

序	劳动部副部长 朱家甄 1
---------	--------------

建立工资指导线的工作,既要立即启动,又要稳妥进行

.....	劳动部劳动关系与监察司副司长 苏海南 1
-------	----------------------

一、原理分析

关于工资指导线的内涵、制定方法和实施意见

——兼论市场经济的工资理论	7
---------------------	---

工资增长指导线的确定方法	40
--------------------	----

工资增长指导线数学模型研究	47
---------------------	----

我国企业的工资增长机制	63
-------------------	----

职工工资总额的预测和平衡方法	73
----------------------	----

工资指导线制定方法的实证分析	81
----------------------	----

二、市场经济国家的经验

市场经济国家工资谈判机制中的政府行为	103
--------------------------	-----

新加坡的工资增长指导线	118
-------------------	-----

新加坡全国工资理事会1996年工资增长指导线	133
------------------------------	-----

新加坡全国工资理事会1992年工资增长指导原则	139
-------------------------------	-----

新加坡全国工资理事会1994年工资增长指导原则	144
-------------------------------	-----

三、实践操作

关于制定工资增长指导线的初步设想(征求意见稿)

.....	151
-------	-----

山东省关于制定工资指导线的意见.....	156
深圳市 1995 年企业工资指导线	160
深圳市企业工资指导线实践总结.....	167
后记.....	173

建立工资指导线的工作， 既要立即启动，又要稳妥进行*

劳动部劳动关系与监察司副司长 苏海南

关于工资指导线问题，我想谈四点个人意见：

第一，建立工资指导线的工作不仅要坚决地做，而且要马上启动。

一是部领导对此有明确指示。李伯勇部长对建立工资指导线的工作非常重视并提出了明确的要求。他在1993年12月全国劳动工作会议的报告中即已指出：“从长远看，政府一般不再对企业的工资总量进行直接调控，而主要是通过调节社会劳动力供求关系和制定工资指导线等，影响企业分配决策，指导集体谈判，引导全社会工资水平合理、适度地增长，并以此间接地调节全社会工资总量，使工资总量的增长与国内生产总值及劳动生产率的增长相适应。”1994年全国劳动厅局长会议报告也明确指出，明年要在劳动力市场发育较好的地区试行工资指导线。各地应在领会李部长的指示精神的基础上，积极行动，做出成效来。

二是实际工作的需要。当前，我国正处于建立社会主义市场经济体制的过渡时期。“三资”企业在我国的建立已很普遍，特别是在深圳等沿海开放地区，“三资”企业较为发达。政府通过建立工资指导线，可以正确引导这类企业劳资双方工资协商，确定职

* 此文是苏海南同志担任劳动部综合计划与工资司副司长时，在1994年工资指导线研讨会上的讲话。

合理的工资增长水平。对于国有企业在工资发放及其它个人收入分配中存在的规范行为，亟需加以抑制和有效调节。这也对工资指导线的建立提出了要求。

三是有的地区已着手行动。劳动部已确定在深圳、成都两地进行工资集体协商的试点。深圳、成都的同志已提出建立工资指导线的行动方案。其它各地的同志也对工资指导线的有关问题提出了各种很好的设想。

四是符合工资制度改革的方向。按照建立社会主义市场经济体制的要求，工资改革的目标模式是：“市场机制决定，企业自主分配，政府监督调控”。在这一模式下，政府主要通过经济、法律等手段对工资总量实行间接调控，其中，工资指导线即是一种较普遍采用的调控方法。因此，制定工资指导线符合市场经济的要求，符合工资制度改革的方向。这必须予以充分肯定。

第二，建立工资指导线的工作，既要立即启动，又要稳妥地进行，把握好“度”。

建立工资指导线的工作对于我们来说是一项新的工作，没有现成的做法可以直接套用。因此，我们既要积极探索，又要慎重从事。工资指导线作为调控企业工资总量、工资增长水平的一项重要措施，我们在启动时，既应体现改革的要求，又要体现政府对工资总量调控的力度，尤其是在当前政府提出严格控制消费基金增长，因此，更要注意研究并在试行中发挥工资指导线的宏观调控作用，使企业职工工资增长与经济效益提高保持合理比例关系，体现“两低于”原则，以利于中央的各项宏观经济政策的有效施行。

第三，关于工资指导线本身几个问题。

1. 对工资指导线的再认识。从市场经济国家的经验来看，制定和发布工资指导线的主要目的，是指导企业和劳动者双方就工资问题进行集体谈判，以达成合理的工资增长协议，实现政府对个人收入分配进行宏观调控的目标。一般而言，它不涉及行业等

大的工资关系的调整。因为在市场体系完善的条件下，行业工资关系等通过劳动力自由流动已自行调节了。而我国现正处于向社会主义市场经济体制的过渡阶段，国有企业工资约束机制普遍没有健全，且劳动力市场体系尚不完善，因此，工资指导线的重心要兼顾“调”和“控”两个方面。具体来说，应既要调控工资总量和水平，又要调控工资关系。从这个意义上说，我们要建立的工资指导线是有中国特色的工资指导线，它的作用大于发达市场经济国家的工资指导线的作用。

2. 工资指导线的作用。我国的工资指导线的作用主要包括以下三条：一是引导企业自主合理地决定工资水平，指导工资集体协商；二是检测工资总量、工资水平是否适当；三是检测大的工资关系（主要是行业工资关系）是否适当。由此体现出工资调控改革的四个转移，即由总量调控转到水平调控，由事后控制转到事前引导，由小口径工资调控转到大口径工资收入调控，由直接调控转到间接调控。当然，工资指导线的检测作用要靠有关工资收入分配政策及各种具体经济、法律手段相结合才能收到良好的效果，并有赖于企业制度的改革和大的经济环境的改善。

3. 工资指导线与弹性计划、工效挂钩的关系。它们三者之间并非相互排斥的关系，而是在一定时期内可以共存的。工资指导线和弹性计划可以说是从宏观上调控工资总量和工资水平的，而工效挂钩等工资总额调控办法，则着重从微观上调控企业职工工资总额和水平。前两者与后者是不同层次的东西。我国现阶段不同层次的工资调控办法，可以起到相互补充、相互促进的作用。

4. 工资指导线的实施范围。我们要建立的是有中国特色的工资指导线，因此，应考虑到我国各地市场发育程度不一、经济发展不平衡的现状，采取有针对性的措施，在不同的范围内有区别地实施工资指导线。我考虑以城市为单位较好。对于市场较发达的地区，如深圳，可在全市范围内实施；对于市场尚不发达的地区，可以在非国有企业实施，也可暂不实行工资指导线。

5. 工资指导线的形式。工资指导线不宜采取单一的量化形式，而应采取多种形式，以体现不同地区的特点和政府调控的要求。可以考虑采取以工资指导线为主要内容，同时包括调控的目的、意见、要求及措施等，其中指导线本身既可以是企业工资增长的幅度、合理区间的规定，也可以是工资增长的绝对额，包括最高、平均和最低三条线的增长额，这样有利于实际操作，更好地发挥其调控作用。

6. 工资指导线的实施。劳动部对试点地区的试点工作将采取积极参与和支持的态度。从整体上看，应是逐步推进式的，即由落实并完善弹性计划，到设计工资预测线，再到建立宏观预警系统，规定预警线，进而到制定和发布工资指导线，按照这样的步骤循序渐进。

第四，对于工资指导线的具体操作，应该做好以下工作：

1. 已经着手研究建立工资指导线的地区应尽快拿出成果，报请地方政府和劳动部批准；尚未开始研究或刚刚开始研究的地区，应至少做好预测线、预警线的制定工作。

2. 各地劳动部门应按照前面提到的部署，积极研究向工资指导线的过渡问题，为推行工资指导线做好必要的前期工作。

3. 工资指导线应同最低工资制度相衔接。各地劳动部门在建立工资指导线的过程中，应同政府有关部门、企业和工会三方协商，提出合理的方案。要制定出有效的监督、运作制度，尽力避免负面效应的产生，使工资指导线健康而有序地运行。

4. 对于工资指导线的量化计算，有的同志提出全国不要只采用一种公式的意见。有关研究部门应设计几种计算公式，以便制定出各地区合理的工资指导线。这个问题可以进一步研究。

5. 各地应积极努力，加强工作，尽快拿出工资指导线的具体实施步骤和办法，使工资指导线工作走上规范化的轨道。

一、原理分析

084489

关于工资指导线的内涵、 制定方法和实施意见

——兼论市场经济的工资理论

在社会主义市场经济体制下，工资指导线是政府加强工资宏观管理的重要措施，也是工资宏观管理的一项实际工作。本报告分析了工资指导线的内涵，并根据市场经济体制下，工资决定的理论和我国工资工作的实际情况，提出了制定和发布工资指导线的方法，以及对我国实施工资指导线的一些意见。

一、工资指导线的内涵

(一) 工资指导线的定义

工资指导线是在市场经济体制下，政府为保证宏观经济目标的实现，依据社会经济发展水平和城镇居民消费价格指数以及其他社会经济指标确定工资增长水平，指导工资分配的一种宏观调控形式。工资指导线一般是确定短期的工资指导方针和工资增长幅度，通常以年为单位，制定和发布年度工资指导线。工资指导线从指导的范围方面划分，可分为全国工资指导线、地区工资指导线 and 行业工资指导线。

在市场经济国家，普遍采用劳资集体谈判决定工资水平，政府要根据社会经济发展状况宏观调控工资增长。新加坡是通过制定和发布工资指导线指导集体谈判，决定工资增长水平。其他国家虽然名称不一样，具体方法和侧重点也不同，但是政府对工资分配要进行宏观调控是一致的。政府的劳工行政部门要收集和提

供直接影响劳资谈判的数据资料以及社会经济问题的高质量分析报告，定期发布城镇居民消费价格指数。经济增长指数。劳工统计公报等，向劳资双方提供信息、预测和建议，以改进集体谈判的运行状况，让双方更好地了解经济增长、物价水平等社会经济背景，达到政府宏观调控工资分配的目标。

我国从计划经济体制向社会主义市场经济体制过渡时，劳动部在《关于建立社会主义市场经济体制时期劳动制度改革的总体设想》中提出：“九五后期，与现代企业制度的建立相适应，国有企业全面实行企业自主决定工资水平，非国有企业以集体协商、谈判作为确定行业、企业工资水平的主导方式。政府根据国民生产总值、就业、物价和投资等指标，制定全国工资指导线，作为各地区、各行业和各类企业确定工资增长幅度的依据，并通过货币、财政政策和税收、利率价格等经济手段以及法律和必要的行政手段调控工资水平的增长。政府通过参与集体谈判，制定工资指导线，把工资总量增长控制在与国民生产总值增长，职工实际平均工资增长与劳动生产率增长相适应的幅度之内。”根据总体设想，劳动部决定在1994年重点是抓好深圳、成都等城市制定工资指导线的改革试点，其他地区也可选择少数具备条件的城市开展试点准备工作。因此，制定和发布工资指导线是我国在社会主义市场经济体制下加强工资宏观调控的一项实际工作。要从理论依据、指导原则和方针、操作方法、实施步骤等方面对工资指导线进行分析研究，逐步完善市场经济体制下工资分配的宏观调控体系。

（二）制定和发布工资指导线的必要性

我国在市场经济体制下制定和发布工资指导线的必要性，主要是由企业自主分配、劳动者和企业签订劳动合同，集体谈判协商确定工资等因素决定。我国《劳动法》第四十七条规定：“用人单位根据本单位的生产经营特点和经济效益，依法自主确定本单位的工资分配方式和工资水平。”第十六条规定：“建立劳动关系应当订立劳动合同。”并在第十九条中规定，劳动合同应当以书面

形式订立，并要具备劳动报酬等方面的条款。企业有了分配自主权后，使工资的微观决策分散化，企业自主分配要依法进行，要有客观的依据和标准。职工和企业签订劳动合同后，会使工资分配合同化、契约化、并逐步形成集体谈判协商决定工资水平的机制，政府在工资的集体谈判中要发挥宏观调控的作用。

政府制定和发布工资指导线，是根据社会主义市场经济的分配理论，并根据有关的经济指标，确定工资增长水平，使企业自主分配和集体谈判协商决定工资水平时有了客观的依据和标准，从而使市场经济体制下工资微观决策的分散化得到了宏观调控。企业在政府宏观决策的目标下，依法进行自主分配和集体谈判协商决定工资水平，使工资微观决策和宏观决策协调和统一。由此可见，在市场经济体制下，政府制定和发布工资指导线，指导企业自主分配和集体谈判协商决定工资水平是十分必要的，是建立工资宏观调控体系的一项重要工作。

（三）工资指导线的主要内容

工资指导线主要是为企业自主分配和集体谈判确定工资增长水平提供信息，预测和建议，其主要内容也由这几个方面组成。

1. 信息分析报告。根据统计数据，对上一年度的工资增长水平进行结算，分析上一年工资与有关经济指标的比例关系，并与前几年的统计材料作比较，分析工资变动趋势。分析社会经济状况及其对工资水平的影响。分析工资水平的变动对吸收外资和对外贸易的影响。通过分析比较，写出高质量的信息分析报告，作为制定和发布工资指导线的基础材料。

2. 工资增长预测。选择科学的预测方法，根据有关的统计信息资料，预测年度的工资增长水平。主要预测以下指标：

- 其一，最低工资标准年度调整幅度；
- 其二，年度工资增长水平的保障线和警戒线；
- 其三，年度工资的合理增长幅度。

3. 工资增长建议。根据信息分析报告和工资增长的预测数