

劳动问题 研究资料

劳动人事部劳动科学研究所办公室编

第二辑

法学室

劳动人事出版社

劳动问题研究资料

第二辑

劳动人事部劳动科学研究所办公室编

劳动人事出版社

一九八三年

劳动问题研究资料

第二辑

劳动人事部劳动科学研究所办公室编

劳动人事出版社出版

北京市印刷二厂印刷

新华书店北京发行所发行

787×1092 32开本 7.25 印张 156 千字

1983年5月第1版 1983年5月第1次印刷

印数 1—7,500

统一书号 4238·0042 定价 0.70元

前 言

为了供从事劳动工资问题理论研究和实际工作的同志们参考，我们把原国家劳动总局政策研究室于1981年至1982年上半年在《劳动问题研究资料》上刊登的一些文章、资料，汇编成《劳动问题研究资料》第二辑。编入本书的文章和资料，一般都保持原貌，只是对个别的地方由作者本人作了些小的修改。本汇编是内部材料，请勿公开引用并妥为保存。限于编者水平，缺点、错误在所难免，请读者批评、指正。

编 者

1983年 5 月

目 录

1. 关于劳动部门工作人员的思想方法和
工作方法的几个问题……………何 光(1)
2. 当前的国民经济情况和劳动工资问题
……………宋 平(13)
3. 关于劳动和工资的若干理论问题
……………林子力(20)
4. 经典作家笔下的个体经济和我们现实的
个体经济
……………中共中央书记处研究室
国家劳动总局政策研究室(70)
5. 关于经济特区劳动工资问题的调查
……………悦光昭(81)
6. 扩大就业和提高劳动生产率能否兼顾
……………悦光昭(105)
7. 关于我国推行劳动合同制问题……………夏积智(115)
8. 中国的劳动就业、工资福利和劳动保护
……………郑 集(139)
9. 怎样发挥我国劳动力多、工资低的优势
……………贺天中(156)
10. 关于整顿和加强劳动纪律, 严格执行
奖惩制度问题……………夏积智(163)
11. 关于福建省福州、厦门等地区经济和

劳动工作情况的调查……………王善玲(175)

12. 对首钢等五个企业实行经济责任制和

工资分配问题的一些看法……………冯慧娟(193)

资料

(1) 国外劳动法有关资料介绍

……………国家劳动总局政策研究室法规处(204)

(2) 关于拉萨尔的“铁的工资规律”

……………练 岑(219)

关于劳动部门工作人员思想方法 和工作方法的几个问题*

何 光

如何使劳动部门工作人员的思想和工作跟上形势的发展和党的路线、方针、政策的要求，值得着重注意研究。现在，仅就个人参加全国就业会议准备和召开工作的感受，对于思想方法和工作方法问题，讲一点初步的看法，供同志们参考。

一、要正确地认识 and 解决局部 和全局的关系

从不同的范围看，这个问题可分三个方面来说。

第一，劳动工作和“四化”建设全局的关系。劳动问题是一个“老大难”。它牵涉全局，并为全局所决定、所影响。是总形势、总路线、总政策决定劳动工作的难易和好坏，是经济结构、人口政策、教育结构、计划体制等等决定劳动工作的难易和好坏，而不是相反。试想，如果不改变多

* 本文是作者1980年12月12日在修改劳动法（草案）座谈会上的发言（提纲）

年来实际上执行的“重轻农”的顺序，不调整过高的积累率，不调整城市建设中“骨头”和“肉”的比例关系，不调整城市中的所有制，不控制人口的增长，不下决心改革中等教育结构，不改革中央过多集权的计划体制，怎么谈得到发展经济、扩大就业和改善职工生活呢？当然，劳动工作做得好坏，对于全局是有重要影响的。在大体相同的条件下，不同地区、行业和单位的劳动工作做得有好有差，它们对于总的局势发生着不同的影响，这也是很明显的。因此，我们必须关心总的形势，弄明白总的发展趋向和总政策的基本点，弄明白各项财经政策的要点，并进而弄明白以上这些方面和劳动工作的具体关系。例如，对当前对于多种经济形式和经营方式并存（涉及所有制问题）、强调调整的重要性及其主要内容（宏观与微观的关系、经济措施、立法与行政手段的关系，以及目前存在着的某些地区劳动指标“层层下放”，和一部分单位发放奖金的某种失控状态等等）、作为经济管理体制改革基础的扩大企业自主权（涉及到三者关系、苦乐不均、分类指导、政治工作、劳动工资扩权等项问题）、体制改革中最关键的问题（政企分开和价格体系）等等一系列重大问题的要点及其与劳动工作的关系，都须认真研究。对于劳动工作和全局的关系，一般地说，在任何时候都是应当注意的；特殊地说，在今天的形势下，尤其应当注意。一则由于经济建设中的问题堆积如山，再则由于劳动部门的组织状况不能适应客观需要。如果不解决好这个问题，要想打开局面，摆脱被动，是不可能的。那种认为这些问题不是我们的业务范围，因而不去关心、研究，不愿涉及，以至“你不找我，我也不去找你”，“多一事不如少一事”的看法和作

法，是不恰当的。当然，我们不可能也不必要象各专管部门那样细致具体地弄清那些业务问题，而是应当弄清楚那些同劳动工作有联系的方面的要点。

第二，劳动部门内部各项工作和整个劳动工作的关系。各项业务工作不是孤立地存在着，而是互相影响、互相制约的。以劳动就业问题为例，它和工资（如小学教员、炊事员许多人不愿干）、保护（如煤矿井下在城镇招工很难）、福利、保险（如民办集体和个体经济人们多不愿意去）、培训（如职业、技术训练后，是否采取包的办法，以及若干训练不适合就业需要）等方面，都有不可分割的内在联系。我们必须重视、研究这些问题之间的具体关系。总的出发点，应该是有利于发展经济，控制人口，扩大就业，改善生活。

第三，某项重要工作内部各个侧面和该项工作总体之间的关系。就劳动力的统筹安排而言，例如对加强企业内部劳动管理和大量安排社会就业的关系；搞活劳动体制和长期形成的现状之间的关系；各级政府和基层企业在劳动力使用和管理权限上的关系等等，都须作全盘的考虑和处理。

以上所讲的三个方面都属于局部和全局的关系。其中共同的东西是全局决定局部，局部又反作用于全局。我们过去的弱点，主要在于重视局部而忽视或者轻视全局。应当承认，实践的局限性，并由此而产生的认识上的局限性，对于任何个人都是不能完全避免的；问题在于对这种局限有无自觉以及自觉的程度如何。我们能不能自觉地克服这个弱点，是今后能否做好工作的一个关键。

从组织方面说来，就业会议文件的产生和会议的顺利召开，是在党中央的直接领导下，内外密切协作的结果，中央

直接抓并且抓得很紧，起了决定性的作用。但如我们的工作不能大体上和中央的指导方针相衔接，这件事情还是难于办好的。这里，一是必须努力争取党、政的领导，要力求全面、准确地反映情况，提出和总形势、总任务密切衔接的方针、政策上的建议。二是必须积极主动地协同各方（条条、块块，理论、实际，部门内外），做好工作。只靠劳动部门单干是不行的，“等货上门”的办法更不行。

目前，在局部和全局的关系方面，有必要抓住若干重要问题，从理论、政策观点上进行探讨。现就个人所见举几个例。

第一个问题，选取何种经济结构对劳动就业有利？就是说，要从劳动工作的角度，重视和研究经济结构问题。整个国家或某一地区，选取何种经济结构，在一定意义上决定国民经济能否发展和发展的快慢，因而也在一定意义上决定就业面的大小，决定人民生活能否改善和改善的程度。因此，我们对于农轻重的比例关系、对于先行工业和一般工业的关系、对于引进国外先进技术和在原有基础上挖、革、改的关系、对于积累和消费的比例关系、对于城市建设中“骨头”和“肉”的比例关系、如此等等，都须经常注意联系劳动工作的各个方面加以研究，总结经验教训，积极主动地向党和政府反映情况，提出建议。

第二个问题，为什么中央强调在所有制上大作文章？我们要提到生产关系必须适应生产力发展的规律上去认识。这次通过就业会议，中央把已经定下来的一个重大方针具体化了。它的着眼点，是从发展整个国民经济的需要出发，使城市中的生产关系（首先是所有制）适合于生产力的发展水

平。在一个长的时期内，我们党在若干重大问题上的失误，以至林彪、“四人帮”的破坏，所有制是基本问题之一。目前，这和农村政策的调整和放宽，是同一性质问题的两个方面。这就是说，发展城乡经济，目前主要都是靠政策；解决就业问题，同样地主要靠政策。因此，我们不能只从就业这个角度去看城市所有制调整的意义，也不能只从就业这个角度去理解64号文件（即《中共中央关于转发全国劳动就业会议文件的通知》，下同）。

第三个问题，应当怎样看待体制改革？我们进行体制改革依据的基本原则之一，是上层建筑必须有利于社会主义经济基础的巩固和发展，最终要有利于生产力的发展，即“四化”的推进。在体制改革中，作为各级政权，控制哪些东西，下放哪些东西，各自权力的大小，权力的内容和含义等等，都要从上述这个根本点出发。我们讲经济管理体制改革的基础是扩大企业的自主权，是要首先考虑有利于调动广大群众和基层干部的积极性，正是这个意思。在一定的意义上，也许可以这样说，在我国，目前企业基本上是政权的附属物；而在美国这样的资本主义国家，政权却是垄断资本的工具。这是一个值得我们深思的问题。劳动部门，是政权即上层建筑的一个组成部分。在经济管理体制改革的着眼点之一是企业扩权这个基础。所谓“死”、“活”，从本质上说，就是指上层建筑是否适合经济基础和生产力发展的要求而言的。就中央和地方在劳动体制上如何分权的问题来说，如何改革，也必须从这个角度上加以考虑。不能只从那一级有了什么权，自己处理问题就可以方便一点来提出问题。

在上层建筑和经济基础的关系方面，还有一个如何结合

贯彻执行劳动政策，加强思想政治工作的問題。这里不詳说了。

第四個問題，在劳动問題上，为什么目前城乡矛盾表现得如此突出？工农、城乡关系，全国人口以及劳动力的布局，这是“四化”建設中的重大問題之一。我们必须从全局的发展着眼，统筹城乡两个方面。从当前看，城镇劳动就业問題很突出；从长远看，农村剩余劳动力如何“就地消化”，将日益发展成为一个更为严重的問題。从劳动力这个方面看，各大、中城市和县城，与其周围农村的关系，存在着不平衡的状况，但有若干基本上的共同点，例如在建筑业和市内运输等方面，农村劳动力对城市的冲击，就是一个比较普遍的现象。中央领导同志多次提出，要把劳动就业問題和人口布局、城乡经济建设布局、大中城市的建設方針以及卫星城镇和新的小城镇建設等等結合起来，纳入长远规划加以考虑。这是一个带战略性的問題。目前我們解决劳动問題，必須认真考虑农业基础和商品粮供应的状况。我們对“农转非”是采取控制政策的；对于离城下乡，則須采取鼓励政策。当然，从根本上說来，我們要努力縮小城乡差别来縮小工农在生产、生活条件上的差别，逐步地解决劳动力方面的统筹安排問題。

从经济这方面說，工业、农业以至作为流通过程的商业，是一个整体；从生产关系这方面說，各种所有制（主要是全民、集体和个体三种）是一个整体。它們是相輔相成、互相依存、渗透、制约和影响的。如果只知此而不知彼，就不可能做好劳动工作。在64号文件上，对城乡关系有所涉及，但我个人的看法是没有能够展开。这同我們缺乏調查研

究，没有向中央系统地反映情况，提出建议有直接的关系。今后我们应当开阔视野，逐步开展这方面的调查研究。

第五个问题，为什么必须关心和过问教育结构问题？目前的中等教育（主要是高中）结构存在着严重的不合理状态。教育结构改革同经济发展因而也同劳动就业有不可分割的关系。这同样是一个带战略性的问题。但目前的实践经验较少，调查研究也差。就劳动部门而言，这是我们的一项重大任务；就劳动力管理工作讲，也需要从就业和在业这两方面认真研究这个问题，提出改进的意见和建议。要主动协同教育部门等各个有关方面，做好这项工作。

第六个问题，劳动工作如何学习外国经验？在劳动工作中，也有一个正确处理中外关系的问题，其中包括如何学习外国经验。在就业会议上已经涉及这方面的若干问题。例如，在学习外国专业化分工协作中，对所谓“企业办社会”一事，应当如何看、如何办？中央领导同志提出，改变“大而全”、“小而全”，要具备一定的客观条件，要经过一个努力的过程。在那些相对独立的经济区域（如林区）或单位（如三线企业）中，自己不得不办教育、福利事业、搞农副业生产，甚至还要管其他方面的工作。就城市建设而言，由于我国长期以来在城市市政建设上没有独立的规划、经费和工作，要改变这种情况，也不是一蹴而就的事。又如，对于引进国外先进技术、设备和大力发展劳动密集型行业的关系，应当如何处理？又如，在调整城市建设中“骨头”和“肉”的关系时，在服务行业所占的比例上，如何处理才合乎我国的国情？如此等等，都须作进一步的实践和调查研究。总之，只能从我国的实际情况出发，批判地学习国外有关的经

验。

以上这些，都说的是局部和全局的关系。总的想法，是我们只有自觉地重视全局，主动地协同各方，才可能做好劳动工作。

二、要解决好实践和政策的关系

就认识的顺序说来，是先有实践，后有认识；认识再反作用于实践。同样地，是先有实践，后有政策（包括制定、充实、修改、调整等等），而符合实际情况的、正确的政策能够推动实践的前进。这种情况，已为我党几十年的历史经验所反复地证明。就业会议文件形成的过程，再一次说明了这一点。现在看来，文件中规定的若干粗线条、大框框，在方向上可能大体是合乎实际的。这也须经过实践的进一步检验，并且也必须经过实践，才能使之得到充实、改善和提高，逐步制定出若干条例和法规来（中央和地方的）。我们正处在“四化”的起步时期，一方面旧帐很多，另一方面新情况和新问题又层出不穷。在这种情况下，如果因循守旧，必将极大地贻害我们的工作。这就有一个如何对待实践和是否善于鉴别是非的问题。

首先，要敢于实践，敢于试验。不能对一切问题采取“等”的态度，不能是一切等上级有了具体规定，其他地区有了现成办法，自己再依样画葫芦。其次，要弄清鉴别是非的标准。从根本上说，这个标准应当是在坚持社会主义方向的前提下，能否尽快地发展生产力。要着重研究的是，现有的政策、法令、规定，哪些是符合这种要求的？哪些是不符合的？是否一切不合乎现行规定的作法都是错误的呢？如果

虽然作法不错，只是因其不合规定，是否必须一律加以制止呢？一个好的领导机关和领导者，主要的责任在于因势利导，还是在于“卡”？一位中央领导同志，在一次批给总局的文件上指出，建议在劳动力问题上，劳动总局的主要精力，要放在对于方针、政策和经验的调查研究上，而不要以控制和批准指标作为重点。这是完全正确的意见。当然，采取某种“卡”的行政手段，在无产阶级专政条件下，任何时候都是不能排除的，但是一般地说，它不应当是领导工作中主要的东西。而且“卡”的目的，也在于为一切有发展前途的事物打开道路，它只能是一种以发展经济为目的的手段。为解决好这个“导”和“卡”的关系，我们必须加强调查研究，认真总结实践经验，切忌使自己的思想囿于原来的小圈子里。我们经常需要思索的一个问题就是：已经形成的思想、习惯和作法，是否都是对的，都是真理？它们是在什么样的条件下形成的？在今天的“四化”建设中起着何种作用？为了进一步提高认识、统一思想，我们很有必要进一步地研究和总结建国30年来的历史经验。

在进行调查研究时，我感到值得注意的有如下几点：一是指导思想。要从总形势、总任务着眼。具体点说，诸如“四化”目标、调整时期，积重难返，若干重大新方针的提出，主观上的思想、习惯、作法和客观要求的矛盾等等，都须放在注意之列。这样，在作点的解剖时，才不至于就事论事。二是调查对象。既要找干部，又要找群众。在干部中，特别要注意的，是不要局限于劳动部门，而须博采众长，广泛听取各级党政领导和各部门同志的意见，不能只听“行话”，只听“顺耳之言”。三是基本方法。一定要从实际出

发,从实到虚,而不能从概念出发,由虚到实。绝对不能先定下一个框子,下去专找适合已成定见的材料,听了那些喜欢听的话,就“得胜回朝”,认为“真理到底是在自己手里”。如果自己处于被领导的地位,对于上级的意图,也要从事实出发去理解、去分析,而不应当叫事实去服从人的主观愿望。

三、在指导上,要处理好一般和个别的关系

我国是一个有十亿人口的社会主义大国。情况是极其复杂的。就“条条”方面说,各行各业的生产和业务特点不同,历史发展条件和现有基础不同;就“块块”方面说,自然条件、资源条件、历史特点、发展水平等等都不相同;就企业来说,领导班子、工作基础、生产特点或业务特点、客观条件都有差别;就不同性质的单位而言,企业、事业、机关是有很大差别的;工人、农民和知识分子也是各有特点的。除了以上这些以外,还有一个十年内乱的特殊历史条件。在这场浩劫中,各方面、各地区、各单位所受影响和损害的方面和程度也是不相同的。以上不过举几个例子说说,远不是事情的全部。这就告诉我们,一刀切的指导方法是根本要不得的。

我们在对待全局的问题上,对待上边的关系上,必须首先强调着眼全局,同时重视局部,而不能只顾局部,只是强调部门工作的特殊性和重要性,已如上述。

我们在对待各地方、各行业、各单位的问题上,在对待下边的关系上,则必须在党的方针、政策和政府法令之下,

用力研究其特点，即研究其实践经验中，那些联系于总体的独特之处，研究它们在一定的时间、地点和条件下的适用范围。试点的方法是一种科学的方法。但是应当注意，任何一个点的经验的适用范围都是有限度的。我们必须恰当地选取不同的典型，在共同的方针政策指导下，实行分类指导。在就业会议文件中，所说的“在有条件的地区和单位”的这个“条件”，就是指的不要一刀切。在就业会议的发言和资料的选取上，我们虽然注意了这个问题，但是由于接触范围、认识水平和努力程度的局限，选材的深广度都还不够理想。总起来说，要想避免一刀切，唯一的办法是加强调查研究。坐在屋子里想出来的办法固然行不通，以偏概全也同样不能正确地解决问题。

在一定的意义上也可以说，对上强调特殊和对下强调一般，在本质上都反映了缺乏全局观点的毛病。

四、要处理好当前和长远的关系

这种关系，在某种意义上，也可以说是战略目标和策略步骤的关系；原则性和灵活性的关系。

我们的“四化”前景光辉灿烂，我们的现实则是百病待医。立志根本改革完全正确，必须反对政治上和经济上的近视眼。但我们在前进时，又必须从现在的立足点出发，不能无视现实。例如解决就业问题中的“全民办集体”，在目前看，主要方面还是起了积极作用的，但副作用也确实不少。这种办法应当继续实行，对于那些混在一起吃大锅饭的单位，则应当认真地进行整顿。这就是处理当前和长远关系问题的一例。又如最近这一次调整工资，大家意见不少。这也