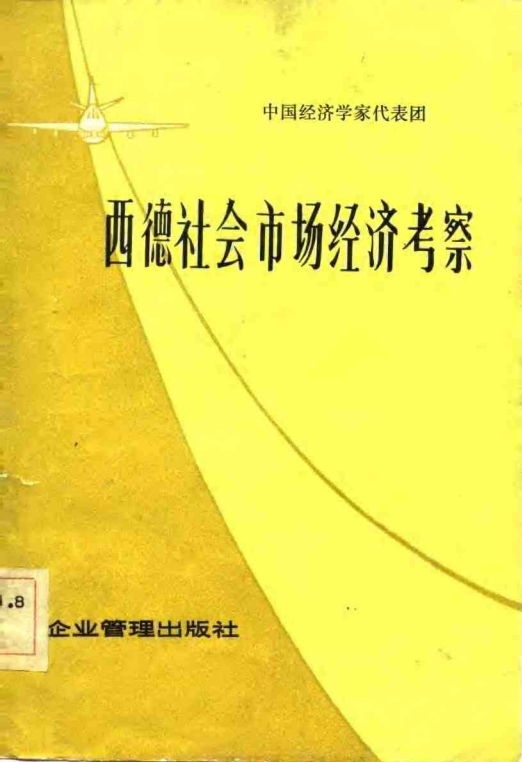




中国经济学家代表团

西德社会市场经济考察

.8

企业管理出版社

西德社会市场经济考察

中国经济学家代表团

企业管理出版社出版

石家庄地区印刷厂印刷

850×1168毫米 32开 4.5印张 12万字
1983年6月第1版 1983年6月第1次印刷

前 言

一九八二年五、六月间，中国经济学家代表团，应西德阿登纳基金会的邀请访问了西德。代表团原定十五人，包括我国许多著名学者，薛暮桥同志为代表团顾问。可是，后来因为医生考虑到薛老年事已高和当时的身体情况，提出不宜长途旅行，建议不去西德。这样代表团剩下十四人。经过我们全团同志的紧张工作，在西德阿登纳基金会的具体安排下，和西德经济学界进行了广泛的学术讨论。总的来看，这次考察任务完成的还是比较圆满的。说圆满，主要是说这次考察达到了原定的两个目的：一是对德意志联邦共和国的经济管理体制，有了一个初步的、比较系统的了解；二是同西德的经济学界进行了广泛的接触，会见了古托夫斯基、恩格斯等一些老朋友，同时又新结识了一批新朋友，这对加深两国人民之间的友谊，特别是加强两国经济学界的学术交流是有益的。在整个访问过程中，前联邦部长、阿登纳基金会主席黑克博士和基金会工作人员给了我们很大支持，黑克博士还多次亲自陪同代表团到各地访问，在此向他们表示谢意！

为了使国内研究和关心西德经济的同志们分享这次考察的成果，我们应同志们的要求，编辑了这个小册子，汇集了代表团考察回国后写的《关于德意志联邦共和国的经济管理考察报告》（摘录），和考察的笔记、记录、翻译稿，以及代表团的日志。其中还包括有现任西德总理科尔先生接见代表团时的谈话。

这本小册子的编辑是董绍华和王启垣两同志。他们利用业余时间，收集起代表团考察过程中的各项记录、笔记、翻译稿，进行整理、注释、选择、归类，统一格式，和必要的文字加工，还编写了代表团的访问日志。他们做了一件有益的工作，有助于进一步研究

西德经济管理。

最后，按照原议，德意志联邦共和国经济学家代表团将于一九八三年来我国考察，我们热情地期待着他们的光临。

邱纯甫

一九八二年十二月二日

目 录

前 言.....	邱纯甫
第一部分 综合报告	
关于德意志联邦共和国的经济管理考察报告（摘录）	中国经济学家代表团（1）
第二部分 专题考察记录	
德意志联邦共和国的社会市场经济（翻译稿）	联邦经济部部级官员汉斯·迪特迈尔（13）
社会主义市场经济体系中的竞争政策（摘译）	德意志联邦共和国经济部（22）
保护竞争的对策 ——访德意志联邦共和国卡特尔局纪要	（27）
西德农民协会概况 ——访西德农民协会纪要	（38）
西德工会联合会及劳资关系概况 ——联邦议员、基督教民主联盟议会党团副主席 米勒·伦沙伊德六月五日的谈话记录	（40）
关于雇员参与决定权问题	（43）
西德当前的经济形势和发展前景 ——在西德联邦工业联合会讨论会 上发言综合纪要	（46）
西德联邦工业联合会简介（译文） 附：西德工商协会简介	（51）
西德联邦劳动局概况（摘译）	（55）
劳动就业与培训（记录整理）	（58）

西德的社会福利救济事业	(62)
西德联邦统计法 (摘译)	

附: 巴登符腾堡州统计局组织系统表	(66)
-------------------------	------

社会主义市场经济下的结构与投资 (翻译稿)	
-----------------------	--

..... 莱茵—威斯特伐伦经济研究所所长 兰贝茨	(70)
---------------------------	------

西德的银行体系和金融政策	
--------------	--

——在斯图加特银行问题讨论会上的	
------------------	--

发言综合纪要	(78)
--------------	------

关于德意志联邦共和国的财政平衡问题 (翻译稿)	
-------------------------	--

..... 弗赖堡大学财政科学研究所所长 埃利尔歇尔	(83)
----------------------------	------

西德国家开支用于何处	(96)
------------------	------

第三部分 基层单位考察记录

水果蔬菜合作社中心市场	(97)
-------------------	------

莱茵褐煤矿	(99)
-------------	------

博施公司	(102)
------------	-------

符腾堡合作经济研究机构培训中心	(105)
-----------------------	-------

奔驰汽车公司	(107)
--------------	-------

汉堡世界经济研究所	(109)
-----------------	-------

访问农户	(111)
------------	-------

第四部分 重要谈话记录

基督教民主联盟主席科尔会见中国经济学家代表团时	
-------------------------	--

的谈话摘要	(113)
-------------	-------

西德汉堡世界经济研究所所长古托夫斯基教授的谈话	
-------------------------	--

.....	(116)
-------	-------

附录:

阿登纳基金会简介	(125)
----------------	-------

中国经济学家代表团访问西德日志	(126)
-----------------------	-------

中国经济学家代表团名单	(134)
-------------------	-------

西德与英、美、日、法等国的基本经济状况比较	(135)
-----------------------------	-------

中国经济学家代表团在西德会见的学者、官员及有关 人士名单	(139)
---------------------------------------	-------

关于德意志联邦共和国的经济管理 考察报告（摘录）

中国经济学家代表团
(一九八二年七月二十七日)

应西德阿登纳基金会的邀请，中国经济学家代表团（邱纯甫为团长，薛暮桥为顾问。暮桥同志后因身体情况未去）于1982年5月31日到6月20日在西德进行了二十天的考察。重点是由西德的经济学家、政府经济部门的官员介绍西德的经济管理理论和经验，同时参观了工厂、煤矿、学校、家庭、合作社、养老院、中小企业展览会。在考察期间会见了古托夫斯基、恩格斯等经济学界的一些老朋友，同时又新结识了一批西德的经济学家。阿登纳基金会是西德基督教民主联盟的一个重要组织（目前西德的执政党是社会民主党，而在联邦十个州和柏林（西）等十一个单位中有七个则是基督教民主联盟和基督教社会联盟执政），他们为接待中国代表团做了充分的准备，基督教民主联盟主席科尔（1982年10月1日出任联邦政府总理——编者注）和其他几位领导成员亲自出面接待。经过二十天的考察，对西德的经济管理有了一个轮廓性的了解，但因为时间短，接触面有限度，在一些问题的评价上可能有局限性。

一、西德的经济发展和经济管理體系

西德的经济战后发展是比较快的。1950~1980的三十年间（国内）国民生产总值（按可比价格计算）增长3.5倍，平均每年增长5.2%，增长速度仅次于日本，超过美、英、法等国；按人口平均

的国民收入，从1950年的437美元，上升到1980年的11,762美元，在美、日、法、西德、英、意、加拿大、澳大利亚、新西兰等九个发达的资本主义国家中，西德从第七位上升到第一位（第二是法国，第三是美国）。从一个遭受战争严重破坏的战败国，发展成为资本主义经济强国。它的经济发展大致可划分为三个阶段：

第一阶段是恢复经济阶段。战后初期，西德的经济严重困难，生产水平低，物资短缺，恶性通货膨胀，失业人数多，外贸濒临停顿，经历了三年左右的“饥饿与危机时期”，物资实行配给，物价统一管制。1948年6月实行了币制改革，冻结银行存款，禁止旧币流通，实行兑换，100旧马克兑换6.5新马克，并规定居民每人只能兑换40新马克（后又增加20马克），企业用款按拥有职工人数每人兑换60马克。同时取消配给制度，除少数产品外取消物价管制，制止了通货膨胀，加上其他措施和美国马歇尔计划的援助，使生产的恢复大为加快。到1950年，西德工业生产基本上恢复到战前1936年的水平，农业生产超过战前水平的2%。

第二阶段是从1950年开始到七十年代初的所谓“高速发展时期”。这个时期增长速度比较快。国民生产总值和工业生产在1950~1959年间年平均增长速度分别为7.9%和9.4%，在1960~1969年间年平均增长速度分别为5.8%和5.7%。就业也比较充分，甚至出现劳力不足的现象，外籍工人大量流入，到1970年达到195万人。物价稳定，外贸有较大的发展，国际收支长期有顺差，1952~1977年外贸顺差累计达3,491亿马克。人民生活水平有较快的提高。

第三阶段是七十年代以来，经济增长速度逐步下降。1973年世界石油危机之后，西德发生了战后严重的经济危机。1971—1980年国民生产总值的年平均增长速度为3.1%。1980年第二季度起，西德经济又面临着新的危机。1980年比1979年，国民生产总值只增长了1.9%，1981年比1980年下降了1%，工业生产发展速度连续两年出现负数，据西德工业联合会的人士预测，今年的情况也难望好转。失业率1981年底达到9.5%，失业人数创三十年最高纪录（1971

年只有18.5万人，到1982年1月已达195万人），物价上涨，实际工资下降，财政赤字激增，1980年末国债达到4,090亿马克，差不多相当于西德当年财政收入的80%。西德很多人都认为西德经济停滞的一个重要国内原因，是社会福利增加的过多过快，使资本利润率下降，影响了资本家进行新投资的积极性。

总起来看，西德的经济受资本主义固有规律的支配，不断的发生危机，目前又进入比较严重的危机之中，但三十年来的发展还是比较快的。这里有国际方面的原因（例如美援、廉价的能源，以及廉价的外籍工人大量流入、欧洲的和平环境、欧洲经济共同体的合作等等），有国内方面的原因。从管理角度来说，又有企业管理、行业管理、国家经济管理等方面比较有效的做法。我们这次一开始就注意考察象西德这样一个资本主义国家的经济管理工作是如何搞的，有那些经验教训。

在西德，我们所接触的经济学家和政界人士，都认为他们管理西德经济实行的主要原则是“社会市场经济”。这是战后西德在总结了古典的自由资本主义和社会改良运动的利弊，以及魏玛共和国和希特勒纳粹制度的经验教训之后提出来的新主张。什么叫“社会市场经济”，在我们接触的人士中间，说法也不尽一致，大体可以归纳如下：社会市场经济是以生产资料私有制的市场经济为基础的，一方面强调市场经济中的竞争是发展生产的动力，以竞争调动企业和个人的积极性。另一方面又承认放任的资本主义自由经济会造成垄断、分配的不均和经济上的剧烈波动，因此又强调社会的因素，主张适度的国家干预，实行社会保障政策，发挥各种社会组织作用，用以保护竞争，防止和补救竞争所带来的不良后果。这也就是西德经济管理的理论基础。

二、西德经济管理的主要目标和内容

西德的经济学家和政府经济部门的官员们，向我们谈到西德按

照“社会主义市场经济”的原则管理经济，追求的目标主要是四个：一是经济增长，二是充分就业，三是物价稳定，四是国际收支平衡。

为实现这四大目标，西德经济管理工作的主要内容是什么？把二十天来各方面介绍的情况以及参观、访问中间所见所闻，归纳起来主要有以下九条：

（一）实行联邦政体，明确划分中央和地方的权力和责任。西德宪法规定各级政权采用分级管理原则，州、地方（县、区）政权机构权力较大，只有确实由于政治、经济、技术等原因，明显地无力承担的任务，才由联邦机构承担，尽量把问题放在下面解决。战后初期，由于痛感希特勒专制统治时期过分集中的弊病，又过分强调分权，州的权限最大。过分分权的结果，损害了联邦的整体利益，并且导致地区之间的发展不平衡。因而三十年来对西德宪法进行了一系列的修改，他们说现在已经从“分立的联邦制调整到合作的联邦制”了。

从财政收入来看，最初规定：直接税（即个人所得税和公司所得税）归州财政，间接税（即销售税）归联邦财政，工商税归地方（县、区）财政；现在改为三种税按比例分给三级财政。目前三级财政收入的比例，大体上联邦占40%，州占30%，地方占30%。

从财政支出来看，最初规定：国防支出归联邦，社会文教支出重点在州，促进经济发展的支出主要在地方（县、区）。现在改为国防支出仍归联邦；社会文教支出三级都有，但州的支出仍是大头；经济支出也是三级都有，各有侧重。例如公路：联邦公路、州公路、乡间公路分别由三级财政支付。目前三级财政支出所占比例，大体也是四、三、三。

从西德财政收支项目的调整，可以看出一个特点：即事权和财权相一致，工作归那一级去做，在财政上就有相应的保证。从我们考察所见，大的道路等基础设施主要是联邦搞的多；文教事业则是州搞的多；而公用事业大多是地方（县、区）来办。

分权之后，为了使地区之间的发展大体平衡，西德在财政上又

建立了“垂直拨款”、“平行拨款”的制度。所谓“垂直拨款”，款是上级财政为帮助下级政府平衡财政、兴办建设事业的拨款；所谓“平行拨款”，就是以人口为基本依据，高收入的州拿出一部分钱拨给收入较低的州。我们访问的巴符州在这种中央、地方分权的体制下，三十年来得到了较快的发展，现在已经成为向外“平行拨款”的州了。

（二）保护竞争，限制垄断。西德经济本质是市场经济，认为市场的力量是社会进步的经济动力，市场机制可以解决经济结构问题，不必借助于国家计划，竞争起着发动机的作用。竞争是一个剧烈的筛选过程，优胜劣败，许多企业落伍了、淘汰了，但整个社会的技术水平提高了、经济发展了。他们的基本做法是：保障生产资料私人占有；个人自由地从事经济活动，表面上看来对每个人来说获利的机会和承担风险都是对等的；价格通过市场自由形成；工资由劳资双方直接谈判；对外开放，实行贸易自由，等等。竞争可以带来高效率，汉堡港十个公司竞争，港务局的局长说，他们从来没有发生过压船、压货问题。

竞争必然要导致垄断，而垄断就要影响市场经济的活力。西德政府为了限制垄断，1956年通过了“反对限制竞争法”，并据此成立了联邦卡特尔局。工作内容有三条：一是原则上禁止成立卡特尔。但也有许多例外，其中重要的是对国际卡特尔、特别是针对第三世界的国际卡特尔，“反对限制竞争法”和卡特尔局都不管；二是对企业的合并进行检查；三是对有能力左右市场的企业的滥用左右市场的行为进行监督。具体的做法是：（1）年销售额在5亿马克以上的企业要求合并，要经过批准；（2）年销售额在5亿马克以下的企业合并，不必经过批准，为中小企业之间进行合作，提供一些方便；（3）对一个企业自身扩大发展，象西门子公司尽管即使已达到左右市场的地步，“反对限制竞争法”和卡特尔局也不管。我们在访问联邦卡特尔局时，得知最近几年来该局共制止了130多起企业合并，他们说我们清楚地知道合并可以导致企业经营

的合理化，可是由于合并排除了竞争，合并的合理化作用也就发挥不出来了。但也有例外，在这130多起案例中，联邦经济部认为有5起合并可以节约能源和提供就业，经部长批准了，卡特尔局也只好服从。目前，西德60%的就业岗位、50%的国民生产总值是中小企业提供的，卡特尔局认为这是保护竞争的成绩；在同一次会上，也有另一种反映，认为西德中小企业竞争很厉害，破产了谁也不管，而亏损严重的大企业国家就出面补贴，不让他破产。但是总起来说，西德由于采取了保护竞争的措施，起到一些限制垄断的作用。

（三）组织社会福利事业，安定生活，缓和阶级矛盾。竞争，在促进经济发展的同时，必然也带来一些社会问题，一些企业被淘汰，随之而来的是工人失业，以及年老、疾病退出劳动市场后的生活养育问题。西德人士说，实行“社会市场经济”的本来愿望，就是要把竞争带来的社会问题，在它出现之前就消除掉；但实际上不可能，因此就要采取措施加以补救。其中重大的有四项：一、建立社会保险网。就是在你能工作、有收入的时候，向指定单位交纳保险金（养老、失业、疾病），这是强制性的，一半由工人、职员交纳，约占工资收入的16.2%，另一半由雇主交纳。他们讲这是自己对自己负责，自己帮助自己。二、政府的财政支出中，设置国家福利支出科目。主要用于社会救济和福利补助。三、一些公用事业费用，如居民用电、用水的价格和房租等相对固定；市内公共汽车、电车以及国内铁路票价都采用低价，不足部分由国家财政补贴。四、对主要农产品实行保护价格，市场上低于欧洲共同体市场规定的收购价时，即由政府收购。有的材料介绍，西德每年用于社会福利的经费（包括各种保险费和政府的福利开支）约占其国民生产总值的三分之一。他们采取这些措施对稳定社会是起了作用的。

（四）重视货币政策，联邦银行（即中央银行）独立。西德的社会市场经济，把稳定货币作为稳定经济的必要条件。1957年颁布“德意志联邦银行法”，成立了德意志联邦银行，行长由总统提

名、议会通过，任期八年（总统任期只有五年，因而可不受总统更迭的影响）。联邦银行根据议会通过的有关法律办事，有权决定货币发行和货币政策，行使职权不受政府干预，但必须支持政府的一般经济政策，尤其是维持货币的稳定。联邦银行根据法律组织委员会领导整个业务，政府成员可以参加委员会，但无表决权。1967年通过的“经济增长和经济稳定促进法”，规定联邦政府和它的特种财产（邮政、铁路等）以及地方政府，必须把多余的流动资金存入联邦银行。目前西德的货币80%是纸币，由联邦银行发行；20%是铸币，由政府发行，铸币发行数量按人口计算，每人不得超过20马克，以防止政府滥用职权大量铸币。

联邦银行执行稳定货币、调节货币流通量的任务，除在组织上独立于政府，控制货币发行量外，在业务上主要采取以下措施：一、依据市场的要求，通过贷款和利率政策来调节通货，用来影响市场。二、为了控制货币投放，按照法律规定，其他银行必须把存款额最低准备金无息存入联邦银行。三、运用贴现率和抵押贷款利率的变动调节货币的供求。从西德的实践来看，由于联邦银行独立，重视货币政策，西德的物价上涨幅度是比较小的，币值是比较稳定的。

（五）调和劳资矛盾，安定社会。在工人的斗争下，西德在这方面采取了两大措施：一是准许成立统一的工会，作劳资双方谈判的桥梁。目前西德的雇员中，有40.2%参加了工会。其中最大的组织叫西德工会联合会，拥有会员798万人，占83%；另外还有职员工会，公务人员联合会和基督教工会等三个小组织，共拥有会员159万人，占17%。西德工会联合会下有十七个产业工会，产业工会又按照联邦、州、地方三级分别设立组织。工会在西德的经济管理中发挥着一定的作用，议会和政府制定社会福利政策时，要听取和尊重工会的意见；每年工资增长多少，由工会和雇主协会按行业直接进行谈判决定，每年谈判一次。谈判不下，劳方可以用罢工方式强迫资方就范，但西德法律规定，罢工期间工人的工资由工会

支付，因而罢工必须经工会批准。二是根据立法给雇员所谓参与决定权。就是企业的雇员可以选出代表参加企业的最高决策机构，与雇主一起对企业的一些重大问题作出决定。根据法律分为三类：第一类是煤钢企业。在三类企业中，这一类劳方的权力最大，公司监事会（近似一般的董事会）由雇主、雇员对等的原则选派代表组成。另从社会上选择一名持中立态度的人任主席，协调劳资双方意见。主席不能决定时，另由有关法院指定一名主席。企业的执行机构是理事会，其中必须有一名劳方代表，负责有关雇员的福利事宜；第二类是煤钢企业以外、职工在2,000人以上的大公司，劳方的权力较之前者要小一些。监事会也是劳资双方按对等原则选派代表组成，监事会主席由监事会成员以三分之二的多数票选出。如果票不够，就由雇主代表中选举主席，雇员代表中选举副主席，主席拥有两票表决权；第三类是500人以下中小企业，劳方权力更小一些，在监事会中劳方代表只占三分之一。有一个委员会曾建议，将劳方权限较大的煤钢企业的办法推广到其它企业，遭到雇主协会的强烈反对，最后上诉联邦宪法法院，判决为维护私有制，资方有最后决定权。西德为缓和劳资矛盾，在经济管理中，采取的这两大措施是起了作用的，罢工现象较之美国、英国、日本都少，据统计1980年每1,000名雇员由于劳资纠纷损失的劳动小时数，英国是529.1小时，美国是348.8小时，日本是24.2小时，而西德只有5.9小时。

（六）通过法律明确各种经济关系和工作责任。从接触到的材料来看，突出的有三条：

一是各种经济关系都有立法。例如：为了维护市场经济、保护竞争有“反对限制竞争法”；为了防止和补救竞争带来的社会问题，有各种保险法；为缓和劳资矛盾有“解雇法”，规定在什么情况下，雇主才能解雇工人，以及“雇员参与决定法”，和劳资双方谈判工资的“集体合同法”；为保持货币的稳定和联邦银行的独立地位有“联邦银行组织法”；至于中央和地方政权之间的经济关系，则是西德宪法中的主要内容之一。同时，各种法律条文规定的

都很具体，便于检查、分辨和法院判决。

二是明确主要经济管理部门的工作责任也是通过立法。我们访问过的联邦卡特尔局，联邦劳动局，巴符州统计局，都是用立法明确了他们的工作责任、经费来源以及同有关单位的工作关系，因而可以免受或少受政府更迭的影响，保持工作的连续性，同时也加重了工作部门和工作人员的责任心。

三是有一整套独立的执法体系。西德的司法权由联邦和各州分掌。除了有关宪法的特殊法律诉讼案件由联邦宪法法院受理外，审判权分别由五个独立的审判机构行使，即：普通法院（民事和刑事法庭）、行政法院、劳动法院、社会法院、财经法院。社会经济方面的纠纷都有专门法院负责处理，这样就使已经规定的法律比较利于贯彻执行。

（七）各种协会在政府和民间起纽带作用。据西德人士介绍，全国性的重要协会有十一个，他们是：工商联合会，雇主协会联邦委员会，工会联合会，工业界联邦委员会，手工业中央联合委员会，农民协会，银行界联邦委员会，批发商、外贸联邦委员会，零售商总联合会，保险事业总联合会，工商经济联合委员会。这些协会，在各州、地方都有下属组织或行业组织，其作用主要有三个方面：一是在政府制定政策时，代表所属成员的利益反映要求和意见。我们访问过工业界联邦委员会和农民协会，他们说他们的主要任务，就是面对西德政府、议会和欧洲共同体，保护和增进工业企业家或农民的利益，作企业主或农民的“辩护律师”。而西德政府也乐意通过它们把为数众多的基层企业和农民的意见集中起来，把已经决定的政策贯彻下去。二是为所属成员服务。在西德的市场经济中，竞争剧烈，为了免于被淘汰，企业时刻都在考虑如何适应市场的要求。这就需要灵通的市场信息、新的科学技术和管理方法，以及适应产品结构调整需要的职工培训等等。而这些全靠企业自身是很难办到的，因此各协会在这几个方面都力争为所属成员服务，提供信息，咨询服务和培训职工等。三是缓冲矛盾。社会上各企业

之间、工人之间、农民之间的要求也不尽相同，直接利益也不尽一致，经过协会在中间集中、平衡、协调一次，然后再同政府见面，较之政府直接面对众多的企业和个人，矛盾要少的多。西德的人士为我们画了一张协会能施加影响的关系图，有五个方面，即：政府，议会，各政党，各行政管理机构（如经济部），舆论。其实协会施加影响的关系主要是两头：一头对上，对政府；一头对下，对企业、对人民，协会从中起协调、缓冲作用。

（八）注重人才培养。西德经济发展快，同它的教育事业发达、技术人才多、社会的技术积累厚有很密切的关系。关于西德的职工培训工作，过去我国专门进行过考察。这次我们考察中，感到在西德的培训工作中，有一个新题目，即预防失业的培训。联邦劳动局局长说，他们的指导思想有一个变化，过去主要是等工人失业了，搞事后救济；现在是事先就抓培训，造就更多的就业机会，减少失业。办法是三条：一是经常调查社会上各种职业的余缺情况，用来指导培训工作。据说西德共有450种职业，把调查的余缺情况，及时通知各培训单位；二是在职进修，包括转业培训。参加培训的工人的工资，由劳动局按原工资的68%支付；三是失业工人的培训。失了业的工人，不是让他们在那里等着，而是进行新的“投资”，学新的技术。钱也是由劳动局支付，他们说从全社会来算帐是合算的。1981年联邦劳动局为搞培训共用了34亿马克，占失业保险金的十分之一。

（九）政府中负责经济管理的机构比较少，责任明确。西德政府共有16个部，其中和经济事务有关的是联邦经济部、财政部、交通部、劳工和社会保障部、农林食品部等，在这几个部的下面有15个职能局。联邦银行和联邦审计局是独立于政府机构之外的。在这些负责经济管理的职能机构中，我们访问了经济部下属的卡特尔局、劳工和社会保障部下属的联邦劳动局。从这两个局的介绍来看，他们具有三个特点：一是责任明确。卡特尔局就是按照“反对限制竞争法”办事，联邦劳动局按照“劳动促进法”办事。二是具有相对独