

中国

ZHONG
GUO
GONG
ZI
ZHI
DU
GAI
GE

工资制度改革



徐颂陶 刘嘉林 张显扬 胡晓义 于法鸣 何宪 编著

中国工资制度改革

徐颂陶 刘嘉林 何 宪
张显扬 胡晓义 于法鸣 著

*

中国财政经济出版社出版

(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经销

北京东华印刷厂印刷

*

850×1168毫米 32开 11.75印张 279,000字

1989年6月 第1版 1989年6月北京第1次印刷

印数：1—58 550

ISBN7-5005-0410-1/F·0371 (精装) 定价：5.45元

ISBN7-5005-0405-5/F·0366 (平装) 定价：3.95元

序

董辅初

由于历史的原因，我国的工资制度异常复杂。僵化的经济体制又使工资制度成为一团难以理清的乱麻，问题成堆。工资制度直接关系到工资收入者的经济利益和经济利益关系，任何变动都会引起人们经济利益的益损。在排斥利益激励机制作用的原有经济体制下尚且如此，为了引入并加强激励机制作用而对工资制度进行的任何改革则更有如触及人体的神经，引起人们异常敏感的反应。因此，工资制度的改革成为经济体制改革中异常困难和复杂的一环，其困难和复杂的程度，或许只有价格的改革可以与之相提并论。

这几年，我们对工资制度作了一些改革，成绩不小，但得中也有失。这不奇怪。成堆的问题不可能一次解决，一团乱麻也不可能一时理清，在改革中必定会出现“按下了葫芦，浮起了瓢”，这头问题解决了，那头的问题又冒出来了。至于人们对改革的评断，那就更是褒贬不一了，从改革中失去某些利益者固然埋怨不已，即使从改革中得到利益者如果所得到的利益不及他人之多，往往也会愤懑不平。何况改革中也确有失误或不当之处。于是，除了价格，工资成为改革中人们议论最多的问题。

要使工资制度的改革得以更顺利地进行，看来至少：第一，必须使参与改革者（包括主事改革与为改革献计献策的研究者）能妥善地制定改革的方案并妥当地施行；第二，必须使工资收入

者理解改革并能承受改革的结果。虽然这些都不易办到，但却必须努力去做。办法有多种多样。其中之一是对工资制度改革进行深入的研究，并使更多的人了解和理解工资制度的改革。这几年，就工资制度的改革发表了一些论文，出版了一些著作，它们在这方面起了良好的作用。

令人欣喜的是，由原国家劳动人事部政策研究室几位同志撰写的《中国工资制度改革》一书即将出版，它无疑也会对我国工资制度的改革起积极的作用。这本书有以下一些特点：

（1）这本书的历史跨度大，从建国初的工资制度开始，沿着历史的进程一直叙论至目前并对未来的工资制度提出了设想。这种将历史与现实结合起来的研究方法，有助于总结工资制度改革的经济教训，了解当前的现实状况，并有助于思考未来的改革。

（2）这本书的覆盖面宽，不仅论述企业的工资制度，而且扩及行政机关、各事业单位的工资制度，而在企业方面又不仅论述国有制企业的工资制度，而且还扩及城市和乡镇的集体所有制企业的工资制度。各部门、各不同所有制企业之间的工资制度本来相互关连，构成复杂的经济利益关系，不从广宽的角度考虑工资制度的改革，是难以获得正确的答案的。

（3）这本书对工资制度改革的研究还联系到其它有关体制的改革，例如企业经营体制、劳动体制、财政体制、物价体制的改革等。这些有关体制的改革必定会引起和要求工资制度进行相应的改革。

（4）这本书还从工资制度扩及到社会主义初级阶段的收入分配问题。这样做显然是因为工资是收入分配的一种形式，从收入分配的总体上把握工资问题，就可以从更高的思考层次上观察工资制度的改革。

（5）这本书的重点是论述工资制度的改革，但是，实行工

资制度的任何改革都必定要以相应的理论为依据。本书试图将对工资制度的改革的论述与理论的探讨结合起来，从而使对工资制度的改革的论述更具科学性，并富有理论上的说服力。

本书还具有其它一些特点，例如，资料丰富等，这里不一一列举。

我相信，本书的出版将会引起经济工作者、经济理论工作者以及关心工资改革的干部和群众的广泛兴趣。

1988年4月26日

目 录

绪 言	(1)
第一章 党的十一届三中全会以前的工资分配概述	(7)
第一节 社会主义工资分配关系的形成	(7)
第二节 两次全国性的工资改革	(10)
第三节 “大跃进”到“文化大革命”前的工资工作概况	(21)
第四节 “文化大革命”对工资工作的再度冲击	(25)
第五节 1976—1978年两年徘徊时期的工资工作	(27)
第二章 工资改革的准备和试验	(29)
第一节 工资制度改革的必要性和紧迫性	(29)
第二节 工资制度改革的前期准备	(38)
第三节 机关、事业单位工资改革的准备	(45)
第四节 企业工资改革的准备	(55)
第三章 国家机关、事业单位的工资制度改革	(69)
第一节 以职务工资为主要内容的结构工资制	(69)
第二节 国家机关、事业单位工资制度改革的主要成效和面临的问题	(85)
第三节 巩固、改善新工资制度的任务	(90)
第四章 企业工资改革——确立国家与企业在工资分配方面的关系	(104)
第一节 奖励基金随企业经济效益浮动	(104)
第二节 工资总额同经济效益挂钩浮动	(110)

第三节	“挂钩”是近期内处理国家与企业在工资分配方面关系的较好形式	(119)
第四节	1985 年的企业工资套改	(126)
第五章	企业内部分配	(141)
第一节	企业内部分配的基本理论	(141)
第二节	工资形式	(155)
第三节	近年来企业内部分配制度发展	(164)
第六章	企业工资改革的目标模式	(170)
第一节	企业工资改革的基本原则	(170)
第二节	企业工资改革的目标模式	(175)
第三节	过渡战略研究	(182)
第七章	承包租赁企业的分配关系	(190)
第一节	承包企业的分配关系	(190)
第二节	租赁企业的分配关系	(202)
第八章	集体企业的工资分配	(214)
第一节	城镇集体企业的工资分配	(214)
第二节	乡镇企业的工资分配	(223)
第九章	正确处理工资与劳动的关系	(236)
第一节	工资与劳动的一般关系	(236)
第二节	劳动制度对工资制度的影响	(241)
第三节	工资改革与劳动制度改革必须相互配套	(244)
第四节	发挥工资杠杆对劳动力的调节作用	(249)
第十章	正确处理工资与物价的关系	(253)
第一节	建国以来我国处理工资与物价关系的历史经验	(254)
第二节	国外工资与物价关系概况及政策比较分析	(260)
第三节	正确处理工资与物价关系的基本原则与	

对策	(272)
第十一章 工资与财政关系的改革	(285)
第一节 工资与财政的一般关系	(285)
第二节 我国工资与财政关系的形成和发展	(290)
第三节 在经济体制改革中工资财政关系的演变	(297)
第四节 理顺工资财政关系的基本设想	(302)
第十二章 社会主义初级阶段的社会收入分配问题	(312)
第一节 社会收入分配的基本原则	(312)
第二节 目前我国社会收入分配的状况	(321)
第三节 加强对社会收入分配的指导和管理	(331)
第十三章 工资的宏观控制	(339)
第一节 工资宏观控制问题概论	(339)
第二节 宏观控制的微观基础	(349)
第三节 工资基金的分级管理	(356)
后记	(367)

绪 言

我们面临着一场前所未有的伟大改革。从来没有哪一次改革象今天这样，全面地冲击着社会的经济、政治、文化，改变着人们的思维方式和生活习惯。一个崭新的、高效率的、与有计划商品经济相适应的新体制正在逐步形成。

然而，改革并不是有了完整的理论才开始的，也没有哪一个国家的经验可以完全照搬，每一步改革，都包含着艰苦的探索。应该承认，改革之初，我们对许多问题的认识还是模糊的、片面的。迫使我们改革的，仅是旧体制阻碍生产力发展的弊端。实践是理论的土壤，改革的理论正是在改革的实践中发展和丰富起来的。改革呼唤着理论，理论推动着改革。每一次对改革的回顾、总结与反思，都使改革理论得到一个大的发展，对改革的认识上升到一个新的水平，同时也孕育出新的改革措施，指导着改革的深化与发展。

同整个经济体制改革一样，工资制度改革也经历了和正在经历着这样一个理论与实践交织发展的过程。在改革之初，我们对旧工资制度弊病的认识以及工资制度究竟怎样改，并不是十分清楚的。随着实践的发展和理论的进步，对旧工资制度有了“低、平、乱、死”的基本认识。在这个基础上，进行了一系列企业工资制度改革的探索，1985年进行了国家机关、事业单位工资制度改革。应该承认，近年来工资改革的理论得到了很大的发展，特别是前一段时间对与有计划的商品经济相适应的工资制度的讨论，对工资改革的目标、原则以及改革战略的认识等方面都是一

个很大的推进。但是不用讳言，与其他方面的改革相比，工资改革的理论研究是相当薄弱的。长期以来，工资这个领域保持了相对的封闭性，不仅极少评价和讨论政策措施，理论研究在一定程度上也是加以回避的；即使研究，也大都停留在远离实际的按劳分配等概念上。改革以来，这种封闭状态开始被打破，各种理论刊物上也时常可见到一些探讨工资改革的文章。但是与工资改革实践的要求相比，与整个改革理论研究的繁荣局面相比，工资改革的理论研究仍然是不够的。要保证工资改革的顺利进行，与其他方面的改革相互配合，最终建立起符合社会主义有计划商品经济需要，促进劳动力资源充分利用的工资制度，就必须加强工资改革的理论研究。这正是我们写作这本专著的基本出发点。

写作本书的目的，主要是企图比较系统地研究工资改革的理论，总结十年来工资改革的经验与教训，分析工资改革与其他方面改革的相互关系，研究进一步深化工资改革的政策和措施，探讨工资改革的目标模式，以期促进工资改革的顺利发展。从这个总的目的要求出发，全书共分十三章，从五个方面进行分析和论述。

第一部分是工资制度历史演变的回顾。工资改革的对象是不适应经济发展要求的旧工资制度。旧工资制度是怎样形成的，经过了哪些变化，有什么特征，存在什么弊病，这些是工资制度改革必须加以研究的。因此我们在第一章简要地回顾了我国工资制度形成和发展的历史，分析了旧工资制度的弊端。一方面为读者展现我国工资制度历史沿革的概貌，另一方面也揭示改革的历史必然性。

第二部分是工资制度改革实践与理论的发展。工资制度改革同整个经济体制改革一样，在党的十一届三中全会以后就逐步开始了。其中有较大的改革，如 1985 年国家机关、事业单位的工资

改革，也有同其他方面改革配套而出台的一些具体措施。第二部分对这些改革的理论与实践进行较全面的分析评价，充分肯定改革所取得的成效，也剖析一些改革措施未能取得预期效果的原因。这些分析是对十年来工资改革的全面总结和反思，可以为下一步改革提供一些依据。

第三部分研究租赁、承包企业和集体企业的收入分配问题。租赁承包是国营企业的新型经营方式。经营方式的改变必然带来工资分配形式的改变。租赁承包企业的工资分配需要加以规范，同时这些企业的变化也为其他国营企业工资制度的改革带来一些启迪。在旧体制下，集体企业实行了与国营企业基本相同的工资制度，这与集体企业的性质是不相符的。改革后，集体企业的工资分配怎样搞，也是一个值得研究的问题。

第四部分主要是研究工资改革与其他方面改革的相互关系。共三章，即第九、十、十一章。首先是研究工资制度改革与劳动制度改革的关系。工资制度和劳动制度是同一个问题的不同侧面，两者的改革都是为了达到同一目标——劳动力资源的合理利用和最大限度地提高经济、社会效益。劳动力合理流动，是与工资改革和劳务市场密不可分的。合理的工资关系是劳动力合理流动的依据；而劳动力合理流动又会促成合理的工资关系的形成。其次是研究工资和物价的关系。工资和物价关系是工资改革遇到的难题之一。随着价格关系的调整的一部分价格的放开，物价每年都有一定幅度的上升。如何在物价上涨的情况下保证职工的实际收入水平不降低，保证工资改革的顺利进行，这是工资改革中必须研究和解决的一个重要问题。本书在分析国内外历史经验的基础上，分析比较了工资与物价挂钩的各种设想的利弊，力图提出比较适合我国目前情况的工资与物价挂钩的措施。再次是研究工资改革与财政改革的关系。在旧体制下，不分机关、事业和企

业，职工工资都由国家包下来，由国家财政统一支出，这与商品经济的要求是格格不入的。企业工资改革的过程，实际上就是把企业工资从国家的统包之下解脱出来，走向自主分配的过程；机关、事业单位的工资也要逐步建立正常的增长机制。这就需要研究如何处理好工资与财政的关系，保证工资改革和财政改革相互配套，使工资制度顺利进入新体制的运行轨道。

第五部分是研究与工资改革关系较大的其他几个问题：社会主义初级阶段的社会收入分配问题和工资基金的宏观控制问题。“收入分配不公”是人们议论得相当多的问题。这一部分将讨论社会收入分配所遵循的基本原则，特别是讨论公平与效率的关系，分析目前社会分配存在的主要问题，提出相应的改进措施。消费基金的宏观控制是经济体制改革面临的重大问题之一。东欧国家的改革证明，这一问题稍有失误，就会导致整个改革受挫。虽然工资基金在整个社会消费基金中仅占 1/3 左右，但却是一个关键的部分，起着一种主导的作用。最后本书将分析比较几种工资基金宏观控制的模式，研究宏观控制的微观基础，探讨工资基金的分级管理问题。

我们在写作本书的过程中，力图体现以下几个特点：

第一，理论与实践相结合。作为本书作者，我们都是从事工资政策、理论研究及工资管理的人员。在写作之前曾进行过大量调查，掌握了比较丰富的第一手资料，并对某些方面进行过单项的深入研究，撰写过一批较有价值的研究报告。所以，本书能对工资制度改革的实践作出较为详尽的介绍，但又不停留在对事实的描述上；我们力图通过对改革实践的分析，表达我们的见解，并努力上升到理论的高度。我们还尽力对工资改革的理论问题进行较深入的探讨，提出一些新的理论观点。研究工资理论是为工资改革的实践服务。我们涉及的问题，大都是改革实践中遇到的

难题和“热点”。

第二，把回顾历史、分析现状和规划未来结合起来。工资改革是一项连续性的工作。工资直接涉及到每个职工的切身利益和生活来源，不象其他方面的改革可以重新构想，工资的任何改革都只能在原有的基础上展开。因此，本书比较重视对历史状况的分析。全书以简述工资制度沿革为基础，重点分析当前工资改革的现状和问题，同时也对未来的改革作一些讨论，提出下一步改革的设想。

第三，既把工资作为一项分配，又把它作为一项投入来研究。长期以来，我们总是仅从分配的角度研究工资问题，使工资的理论研究受到极大限制，也妨碍了工资调节作用的充分发挥，不能在劳动力的合理流动和生产资源合理利用方面起到积极的指导作用。在商品经济中，工资不仅是一种收入分配，更重要的也是一种生产投入，工资的高低决定着劳动力的投入量。本书从两个角度研究工资：从分配角度研究工资时，充分注意工资与职工劳动贡献的关系，着重考察报酬的合理性；从生产的角度研究工资时，充分注意到工资对劳动力投入的影响，着重考察工资在促进劳动力资源的有效利用和生产资源最佳组合中的作用，力图全面认识工资在国民经济中的调节功能，在这个基础上，提出可行的改革措施，设计出合理的、科学的新工资制度。

第四，把工资改革放在整个经济体制改革中来考察和研究。工资改革具有相对的独立性，这是客观事实，但也要看到，工资改革是整个经济体制改革的一个组成部分，与其他方面的改革有着千丝万缕的联系。只有把工资改革放在整个经济体制改革中来考察，才能真正认识工资改革的地位和作用，准确把握工资改革的最佳进程、每项改革措施的必备条件和有利时机等。因此，要全面研究工资改革，就不可能不涉及其他方面的改革，就不可

能不研究工资改革和其他方面改革的相互关系。这就是说，对工资制度改革进行全方位的探讨，是本书最重要的一个特点。

应当说明，由于我们理论水平和认识能力有限，同时也受到改革实践发展程度的限制，本书不可避免地会存在一些不周之处，我们愿意和广大读者一起，进一步探讨工资改革的理论与实践问题。

第一章 党的十一届三中全会以 前的工资分配概述

第一节 社会主义工资分配关系的形成

新中国的工资分配关系，是在推翻帝国主义、封建主义、官僚资本主义以及对民族资本进行限制、利用和改造的基础上逐步形成的。旧中国是一个半殖民地、半封建的国家，主要经济命脉掌握在官僚买办资产阶级手中，民族资本受到了压抑和限制，得不到充分的发展。在这种官僚买办资本的基础上，分配关系完全建立在超经济的剥削和压迫之上，广大职工的工资分配连资本主义正常的劳动力商品交换原则都谈不上。中华人民共和国成立以后，国家没收了官僚买办资本，职工成了国营企业及其生产资料的主人，从而从根本上废除了带有残酷政治压迫和经济剥削的旧工资制度，为社会主义的工资分配关系奠定了基础。

社会主义工资分配关系，核心是公有制条件下的按劳分配。按劳分配原则的贯彻，不仅彻底否定了一切剥削性质的分配关系，而且使广大职工群众在政治上也得到了平等，劳动者可以真正享受到自己的劳动成果。

由于解放初期公有制经济还比较薄弱，国营企业虽然确定实行按劳分配的原则，但这并不是说，生产资料公有制一经确定，马上就能实行完全的按劳分配。当时，政府为了保护生产，稳定社会秩序和保障职工的生活，在官僚资本主义企业转变为社会主义国营企业以后，政府曾暂时保留了原企业中的各种管理机构 and

制度，也包括旧的等级工资制度和劳动保险制度等。鉴于当时的环境和条件，按劳分配的原则，还是在企业的民主改革以后才全面实行的。

对于民族资本主义企业的分配关系和工资制度，原则上仍然维持旧的一套，只是在对民族资产阶级的工商业的总的方针政策的前提下，首先通过加工订货、经销代销的方式，使其先逐步转变为国家资本主义的初级形式，并将民族工商业的生产、销售、原材料供应等纳入国家计划的轨道，以利于国民经济的恢复和发展。解放初期，政府对民族资本主义企业在不改变企业所有制性质的前提下，实行了“发展生产，繁荣经济，公私兼顾，劳资两利”的方针。这样，生产资料的所有权依然为资本家所有，但对他们的生产和经营活动进行监督，同时又允许他们进行合法的经营。在这种情况下，企业的工人处于两重的地位：一方面，民主政府的建立，使他们在政治上彻底翻了身，保障了工人的政治地位，他们是国家的主人；另一方面，在民族工商企业中他们又是雇佣劳动者，处于受剥削的地位，他们的劳动还不能够从社会主义性质的既是劳动者又是生产资料的主人的意义上体现出来。因此，工人的工资仍然属于劳动力的价格。但由于政府采取了对民族资本的必要的限制措施，所以，在工资分配方面或者劳动保险福利等方面同以前比较有了一定的改善，从总的方面体现了“劳资两利”的方针。

1952年，国民经济恢复阶段基本结束，党提出了过渡时期的总路线，即逐步实现国家的社会主义工业化和对农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造。根据这一条总路线，要求在对资本主义工商业的改造过程中，推动民族资本主义工商业从国家资本主义的初级形式向国家资本主义的高级形式过渡，这就是公私合营。在公私合营的发展过程中，国家开始或多或少地参入国

营经济成分，逐步地将社会主义的工资分配即按劳分配的原则向企业渗透，同时，政府也通过一定的必要的行政干预的手段，使这些企业在分配上向按劳分配的目标过渡，直至彻底过渡到国营企业的生产性质和分配性质上去。

到1956年，资本主义工商业的全行业公私合营已基本完成，国家已通过赎买的方式将民族资本的生产资料所有权转到了国家手中，这时，企业的性质已经发生了根本性的变化。在这种情况下，虽然民族资本仍然占有着一定的份额，国家根据一定的形式支付股息，但就其企业的生产、经营、管理权来说，已基本由国家掌握，这样就可以在利益分配和工资关系中顺利地全面贯彻执行按劳分配的原则，使这些企业的工资分配关系，纳入国营企业的整体工资改革中去。经过各方面的调整和工资改革，使这些企业的工资标准、升级制度以及保险福利也同国营企业相一致，从而全面纳入国家工资计划管理的轨道。

总的来说，在国民经济恢复阶段已基本形成了以国营经济为主导，多种经济成分同时并存的经济格局，在工资分配上确立了按劳分配的基本原则，并依据客观经济状况和政治状况，有计划有步骤地推行和实现了这一原则，避免了种种矛盾的产生，稳定了社会局势。这说明党的分配政策是正确的，采取的措施是实事求是的。

当时的具体分配形式，也没有采用整齐划一的做法。比如老解放区，政府系列的公职人员仍然继续实行供给制，有的实行部分的供给制或部分的工资制。为了保证职工的实际收入，有的地方实行了以实物为计算基础的工资制，一般仍遵循基本平均分配的原则。在新解放区，除少数被派往国营企业进行接管工作的干部和国家机关工作人员实行老解放区的供给制外，一般实行原职原薪政策，凡在职的职工、公教人员，暂时仍实行原来的旧工