

g

主 编 / 庄吉东
zhubian

副主编 / 李周仲 郑周朝
Tianjimenchubanshe

Zhu bian : Zhuangjiedong
Guojibijiaoyu woguo
duice • duice

天津人民
出版社

国际比较与我国对策

Zhu bian
duice

中国社会主义市场经济的劳动就业和社会保障

目 录

绪论	(1)
第一篇 劳动就业	(25)
第一章 各种就业理论比较	(27)
一、西方就业理论概述	(27)
二、社会主义就业理论	(36)
三、当今就业理论研究的前沿课题	(47)
第二章 各国就业特点和一般就业规律	(55)
一、一般就业规律	(55)
二、发达国家的就业特点及其规律	(61)
三、发展中国家的就业特点和主要问题	(76)
第三章 各种就业机制比较及我国就业机制转换 ...	(82)
一、计划配置型就业机制	(82)
二、市场配置型就业机制	(87)
三、有控制的市场型就业机制	(92)
四、我国就业机制的转换	(98)
第四章 劳动力市场	(107)
一、概念辨析	(107)
二、劳动力市场特征	(108)

三、劳动力市场对就业的影响	(111)
四、劳动力市场的不同模式比较及其效应分析	(114)
第五章 职业技术培训与劳动就业	(119)
一、职业技术培训对就业的意义	(119)
二、西方国家职业技术培训的若干典型	(122)
三、职业技术培训面临挑战	(127)
第六章 劳动就业立法	(130)
一、我国就业立法沿革	(130)
二、我国劳动就业立法存在的问题	(132)
三、我国就业立法原则	(134)
四、我国新的就业立法体系的重新构架	(137)
五、美、德、日三国就业法律制度比较	(144)
第七章 我国劳动就业对策	(148)
一、加快培育劳动力市场的步伐	(148)
二、多渠道分流农村剩余劳动力	(155)
三、大力发展职业技术教育事业	(157)
四、积极发展第三产业,合理调整就业结构	(160)
五、合理选择技术,提高就业弹性	(164)
六、调整两大部类比例,扩大就业容量	(170)
七、解决企业富余人员的有效途径	(173)
第二篇 社会保障	(181)
第八章 社会保障机制	(183)
一、社会保障概念	(183)
二、社会保障划分	(184)
三、社会保障机制	(185)

四、社会保障机制的作用规律与规则	(189)
第九章 社会保障需求与供给	(191)
一、社会保障需求与社会保障供给	(191)
二、社会保障供求责任主体	(193)
三、社会保障资金运行方式	(195)
第十章 就业待业失业社会保障	(199)
一、现状与模式构想	(199)
二、多层次保障的国际比较	(204)
第十一章 我国养老社会保障制度改革	(209)
一、各国养老保障制度改革	(209)
二、现状与发展趋势	(213)
三、若干政策理论问题	(215)
四、运行操作要点	(222)
第十二章 住房保障	(226)
一、问题的提出与沿革	(226)
二、保障的原则方式与消费需求特征	(228)
三、转轨中的住房保障	(230)
第十三章 农村社会保障	(234)
一、概述	(234)
二、农村社会保障责任主体问题	(241)
三、农村社会保障项目追踪	(249)
四、农村社会保障制度改革的构想	(253)
后记	(258)

绪 论

—

就业和失业问题是怎样产生的？就业和失业问题是一个问题的两个方面。这个问题，并不是在人类历史上一向就有的，它们是在人类社会历史发展到资本主义社会时期才开始产生和逐渐形成制度的。劳动就业，从劳动力方面说，是劳动力与生产资料实现了“自由”的结合，并由此取得维持劳动力再生产的生活资料。生产资料和劳动力在人类历史上是一向就有的，是一切社会进行生产所必须具备的两个要素。马克思说：“不论生产的社会形式如何，劳动力和生产资料始终是生产的因素。但是，两者在彼此分离的情况下只在可能性上是生产因素。凡要进行生产，就必须使它们结合起来。实行这种结合的特殊方式和方法，使社会结构区分为各个不同的经济时期。”^① 这里说的劳动者和生产资料“彼此分离的情况下”，在现代社会也就意味着劳动者没有就业，即劳动者面临失业了。如果要进行生产，两者必须结合起来，在现代社会也就意味着劳动者就业了。但是这种结合的特殊方式和方法，各个社会形态不同，使社会结构区分为各个不同的经济时期。

^① 《马克思恩格斯全集》第24卷，人民出版社1972年版，第44页。

在原始公社的社会制度下，人们获得的生存资料都是直接来自自然界，生产工具非常简单，有时也是防卫自身的工具。因此，劳动力在劳动生产过程中和生产资料是“天然”结合的。当时人们用的工具只是粗糙的石器和弓箭，生产力十分低下，为了生存不得不共同劳动来采摘果实、渔猎以及构造简单的建筑等，否则就会饿死，或者成为猛兽或邻近部落的牺牲品。这个时期，人不能离群，手不能离生产工具（武器），当然谈不上劳动者与生产资料的分离，因此，也不能产生所谓就业和失业问题。

在奴隶社会制度下，劳动力是奴隶。这时候比原始公社有了进步，生产力有了提高，特别是社会已有一定的剩余产品，奴隶主可以逐渐脱离生产不从事劳动，生产资料和劳动力两者完全为奴隶主所占有，奴隶是依附于奴隶主的毫无权力的人，奴隶主是享有一切权利的人，他们对奴隶可以有生、杀、予、夺之权，强迫奴隶劳动，还可以象牲畜一样买卖以至屠杀奴隶。这里劳动力和生产资料是“强迫”的结合，当然也不存在就业和失业的问题。

在封建社会制度下，封建主占有生产资料，但不完全占有农奴的劳动力。当时除了封建土地所有制以外，农奴和手工业者还占有自己的生产工具和自己一部分私有经济的个人所有制。虽然剥削还是一样残酷，但为了使农奴对劳动有兴趣，愿意为封建主劳动，农奴从种地收成中交了绝大部分实物给封建主以后，还留下自己一小部分。封建主虽不再屠杀农奴，但农奴还是被迫依附于封建主，封建主可以把农奴卖给别人，农奴又在另一个封建主那里劳动。当然，封建社会还有一部分雇工、佃农、雇农等没有或缺乏土地和其他生产资料，有时候也会有失业现象。但是总的说，劳动力还没有发展到完全属于个人所有，封建社会一般没有所谓劳动力与生产资料相分离的情况，整个社会还不存在有什

么失业和就业的问题。

到了资本主义社会,资本家对劳动者虽然已不能屠杀、不能买卖,被雇佣的工人已经免除了人格的依附,是“自由人”了,劳动力已为个人所有,劳动者自己可以自由地支配自己的劳动力,但是劳动者没有生产资料,生产资料是为资本家所占有。劳动者的劳动力是和资本家占有的生产资料相分离的,劳动者为了生存,只有出卖自己的劳动力,为资本家做工,实现与资本家占有的生产资料相结合,劳动者才能就业、进行生产,为资本家创造财富。如果资本家不雇佣劳动者,劳动者就要失业。而在资本有机构成不断提高的情况下,就会出现大量相对的过剩人口,劳动者成为大批失业后备军。所以,马克思说:“我们从未听说古代曾有**剩余奴隶**。相反,对他们的需求不断增长。……剩余工人的出现,即从事劳动的没有财产的人的出现,是资本时代的现象。”^①列宁也说过:“工人时而在兴旺时期大批地被工厂吸收进去,时而又被抛掷出来。甘愿从事任何工作的失业者广大后备军的形成,成为大机器工业存在与发展的条件。”^②

二

就业、失业问题,特别是充分就业问题,是中外理论界、政府领导者和实际工作者都非常关心的一个问题,因为这是有关一个国家的安定问题、兴衰问题。怎样才能解决失业问题和实现充分就业问题?在凯恩斯以前的资产阶级传统经济学家认为,在自

^① 马克思《经济学手稿1857—1858》,《马克思恩格斯全集》第46卷下册,人民出版社1980年版,第108页。

^② 列宁《俄国资本主义的发展》,《列宁全集》第3卷,人民出版社1984年版,第501页。

由竞争的条件下,只要劳动力市场上,没有人为势力阻碍工资的自由涨落,总是可以通过工资涨落和劳动力供求之间的自发调整过程而实现充分就业的。他们认为,所谓失业是“自愿失业”(工人拒绝接受现在工资水平和劳动条件所致)和“摩擦性失业”(一时原料缺乏、机器故障、季节变化和工作转换等所致)。这在资本主义初期,市场上可以自由雇佣充分数量的劳动者,即由于竞争,手工业者、家庭手工业者和农民陷于破产不得不逐渐转化受雇于资本家充当雇佣工人的情况下,这种理论可能还有部分道理。但是资本主义进一步发展以后,资本主义出现生产过剩和周期性经济危机,工人出现周期性失业,“自愿失业”理论就被现实驳倒了。但凯恩斯这个曾经被列宁称为“纯粹用资产阶级观点来观察”问题的经济学家,他的“结论有说服力”,“引人注目”和“令人深思”。凯恩斯承认资本主义社会失业不是“自愿失业”,有“非自愿失业”现象的存在。但是他认为失业并不是资本主义制度的必然产物,而是“有效需求”不足的结果。一个社会就业总量决定于有效需求的大小,失业是有效需求不足的缘故。只要国家采用干预经济的政策,增加“有效需求”,就可以实现充分就业。对于什么是“有效需求”,他认为,当商品总供给量和总需求量达到平衡时增加的社会总需求量,就是有效需求。资本主义社会总是经济的发展受到消费相对缩小的限制,供给大于需求,因此产生生产过剩。政府干预的经济政策,也只能短时期有效。

失业在资本主义社会是不能解决的,资本主义制度是制造失业的根源,失业是资本主义的痼疾。恩格斯在《英国工人阶级状况》一书中也说过:“英国工业在任何时候,除短促的繁荣的时期外,都一定要有失业的工人后备军,以便在最活跃的几个月内有可能产生市场上所需要的大批商品……这个后备军就构成英

国的‘过剩人口’，它的危机时期人数激增，而在繁荣和危机之间的时期人数也相当多。”^① 在资本主义制度下劳动力成为一种特殊的商品，工人没有生产资料，必须在市场上出卖其劳动力，为资本家工厂所雇佣，替资本家创造剩余价值和利润，才能获得工资以维持其生活。不然，就要失业，成为失业后备军。资本家就运用这个失业后备军作为和工人斗争的手段，作为剥削工人致富的手段，它使“工人阶级中就业部分的过度劳动，扩大了它的后备军的队伍，而后者通过竞争加在就业工人身上的增加的压力，又反过来使就业工人不得不从事过度劳动和听资本家的摆布。工人阶级的一部分从事过度劳动，迫使它的另一部分无事可做，反过来，它的一部分无事可做，迫使它的另一部分从事过度劳动，这成了各个资本家致富的手段，同时又按照与社会积累的增进相应的规模，加速了产业后备军的产生。”^② “在营业停滞和中中平平的时期，产业后备军会加压力于现役劳动军；在生产过剩和亢进的时期，产业后备军又阻碍现役劳动军的要求。所以，**相对的过剩人口，就是劳动供求规律借以发生作用的后台。它把这个规律的作用范围强制束缚在绝对适合于资本剥削欲和统治欲的限界之内。**”^③ 因此，资本主义国家一直到现在还是解决不了失业问题。

三

当然，资本主义也有它自己的改良和发展的历史。恩格斯在

① 恩格斯《英国工人阶级状况》（1892年法文版序言），《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1972年版，第271—287页。

② 马克思《资本论》第1卷，人民出版社1975年版，第699页。

③ 同上书，第702—703页。

《英国工人阶级状况》1892年德文第一版序言中曾经说：“这本书里所描写的情况，至少就英国而言，现在在很多方面都已成为过去。”“英国现在已度过了我所描写的这个资本主义剥削的青年时期。”“资本主义生产愈发展，它就愈不能采用作为它早期阶段的特征的那些琐细的哄骗和欺诈手段。”因为“这些狡猾的手腕在大市场上已经不合算了。那里时间就是金钱，那里商业道德必然发展到一定水平，其所以如此，并不是出于伦理的热狂，而纯粹是为了不白费时间和劳动。”

这样，大资本从竞争中产生了。恩格斯说，在资本主义发展中，“……实行了一大串比较次要的其他改良措施，——其精神都同自由贸易和无限制竞争直接矛盾，但是却十分有利于同条件较差的同行竞争的大资本家。”

在大资本家的工厂主，对待工人的关系上，也发生了同样的变化。“工厂主们，尤其是大的工厂主们，就渐渐感染了一种新的精神。他们学会了避免不必要的纠纷，默认工联的存在和力量，最后甚至把罢工——发生得适时的罢工——看作是实现他们自己目的的有效手段。过去带头同工人阶级作斗争的最大的工厂主们，现在却首先起来鼓吹和平和协调了。”

“所有这些对正义和仁爱的让步，事实上只是使资本加速积聚于少数人手中，和消灭那些没有这种额外收入就不能维持下去的小竞争者的一种手段。”

“工业资本家的这样统治的结果一开始是惊人的。工商业重新活跃起来，并且飞快地发展，其速度甚至对这个现代化工业的摇篮来说也是空前的。”

“这个时期工人阶级的状况怎样呢？有时也有改善，甚至对于广大群众来说也是如此。但是，由于大量的失业后备军汹涌而

来,由于工人不断被新机器排挤,由于现在同样日益受机器排挤的农业工人的将来,这种改善每次都又化为乌有。”

“这样一来,下面这件重大的基本事实就愈来愈明显了:工人阶级处境悲惨的原因不应当到这些小的欺压现象中去寻找,而应当到资本主义制度本身中去寻找。……资产阶级掩饰工人阶级灾难的手法又进了一步。……但它们只能把工人的穷困状况包藏起来,而不能把这种状况消除。”

列宁曾在《帝国主义是资本主义的最高阶段》中也说,到了帝国主义时期,“整个说来,资本主义的发展比从前要快得多,但是这种发展不仅一般地更不平衡了……”。所以,凯恩斯所说的在总供给与总需求平衡下增加“有效需求”是不可能的,资本主义社会的充分就业也就成为泡影了。

在二次世界大战以后,确实“资本主义的发展比从前要快得多了。”特别是德国和日本,差不多是从废墟上矗立起来的。这原因很多,但主要有三个:首先,依靠他们管理制度上的改良。德国西门子公司经理理戈·沃尔夫说,企业管理要做好以下三者,不可缺一:(1)树立本企业自己特长的观念,处理好内销与外销关系,要使职工收益与经济效益挂钩;(2)充分调动职工积极性,各种生产要素中,人是起着决定性的作用,没有人的参与,再好的原料与设备也无济于事;(3)要注重生产过程中每个环节的管理,一刻也不能放松,它影响经济效益。日本著名经济学家矢吹晋教授也说过:“60年代中国鞍钢宪法曾使日本的一些企业家获得启示,例如当时有名的‘两参一改三结合’。”二次大战后资本主义企业管理确实有了很大的改良。其次,他们依靠高科技的发展。以原子能、电子计算机和空间技术的发明和应用,使发达国家对国民生产总值中的科技贡献值由本世纪中50%到80年

代上升为 60~80%。最后,重要的他们还是要靠第三世界的输血。二次世界大战后,发达国家仅在发展中国家所拥有的债权近 15000 亿美元,约占发展中国家国民生产总值的 40%,每年从发展中国家掠夺的利息近 1000 亿美元。据另一资料估算,发达国家每年给发展中国家投资近 500 亿美元,每年却从发展中国家获利达 5000 亿美元。现在改变世界靠经济。约瑟夫·哈施在《基督教科学箴言报》上撰文说:“日本通过经济关系对亚洲经济的控制程度,不亚于它在上次世界大战中可能通过武力征服做到的程度。”

总之,二次大战后,资本主义经济还有很大发展。但是资本主义的本质没有改变,以美国为例,周期性的经济危机和周期性失业还是照常发生。其基本状况可参见表 1。

表 1 二次大战后美国周期性经济危机和周期性失业情况

周期性经济危机	周期性失业率(周期最低点)
第一次经济危机(1949—1950 年)	7.9%
第二次经济危机(1954—1955 年)	6.1%
第三次经济危机(1958—1959 年)	7.5%
第四次经济危机(1961—1962 年)	7.1%
第五次经济危机(1970—1971 年)	6.1%
第六次经济危机(1975—1976 年)	9.0%
第七次经济危机(1980—1981 年)*	7.6%

资料来源:1981 年 8 月 3 日《美国新闻与世界导报》。

※:第七次经济危机实际延续到 1982 年 12 月份,最低点时失业率为 10.7%。资料见 1981 年 1 月美国《经济指标》。

美国经济危机差不多每一周期为 5 年。这种现象并不是为美国所独有的。像英国这样历史悠久的资本主义国家,也是有周期性的危机和失业。目前,90 年代英国失业人数还多至 340 万人,失业率一直是两位数,甚至达到 13.8%,创造了历史的最高纪录。这并不是英国政府不关心失业问题,撒切尔夫人任英国首相时曾说过:失业问题是她和内阁伙伴们考虑的最多的问题;她的政府没有一天不在考虑采取任何新办法来加速扩大就业问题。法国政党竞选都强调就业的重要性,失业已成为法国选民最关心的问题。但是谁也拿不出解决失业问题的良方,凡是能够想到的办法,都已试过了。1992 年法国全年失业率已达 10.5%,人数达到 299 万人。1993 年 3 月底失业人数已达 306.64 万人,年底失业率将达到 11.3%,著名城市马赛失业率高于 18.8%。美国也注意解决失业问题。总统里根执政时期靠发展第三产业解决了大批人就业。但是据 1990 年美国劳务部发表当年一月份失业率仍达到 6.2%,失业人数达到 770 万人。《华盛顿邮报》1992 年 7 月 28 日报道,美国官方公布:美国有 3400 万人生活在贫困线下,占美国人口的 1/7。克林顿总统上台,也是不断考虑工人就业问题,但还是没有好转。据德国《法兰克福汇报》1993 年 6 月 1 日作者卡罗拉·卡帕斯的报道,“第二次大战以来,美国大学毕业生在劳务市场上的机会,从来没有像现在这样糟糕。失业人数猛增,克林顿总统对此感到很难过,而这对年轻的大专院校毕业生不啻是沉重的打击。”德国是二次大战后新起来的资本主义国家,也是无法彻底解决失业问题。在它们经济发展时失业问题也曾有过缓解,但是经济衰退的现在,1993 年失业率将上升到 7~7.5%,其中东部失业率达到 15~16%;失业总数将突破 300 万人。只有日本,就业稳定性较高,失业率曾经达到 2.25%。

但是，日本虽号称“经济大国”，职工工人都必须以更长的工作时间来劳动，以更高的价格来购买物品或支付生活费，享受不到所谓“一流生活”。这两年经济也开始衰退，蓝领工人已大大感到多余。这说明，就业、失业问题既对资本主义国家是个头号严重的问题，而且也是无法完全解决的问题。现在连资产阶级的学者也在哀叹：“资本主义也不行”了。1993年，法国《全景》杂志上刊登题为《失业、贫困、解雇、难道资本主义也在发生内部分裂》一文中写道，“共产主义已经被‘打倒’，似乎最终表明资本主义又成了唯一的一种组织形态。”“但是目前正出现的经济到道德到政治的危机，以及层出不穷的战争。资本主义的领头人本身在他们自己的地盘，在经济效益和社会公正的问题上遭到了失败。”1993年法国《路线》杂志负责人米歇尔·苏尔亚也撰文说，资本主义“目前出现的危机不是一种偏差，而是一种必然。资本主义制度本来就是只能依靠它的不平等和非正义才能生存下来。只有那些幼稚者才会对此感到奇怪。300万失业者是法国为它工业现代化（即为它的富裕）而必须付出的代价。非洲、南美洲和东方国家的贫困是西方经济发展的条件。”这些正好说明资本主义制度是以剥削本国大多数人民、掠夺其他国家人民和国民经济军事化来保证最大利润为其基本经济规律的。

四

社会主义制度是否能够实现充分就业？社会主义制度该是消灭失业的前提。马克思在《国际工人协会成立宣言》上说，“为了有效地进行生产，劳动工具不应当被垄断起来作为统治和掠夺工人的工具；雇佣劳动也像奴隶劳动和农奴劳动一样，只是一种暂时的和低级的社会形式，它注定要让位于带着兴奋愉快心

情自愿进行的联合劳动。”因此在社会主义制度下所有劳动者都是为自己的、自己社会的工作；都不是为别人劳动、都不是为剥削者做苦工。因此，能够在不断提高社会劳动生产率的基础上，不断开辟生产门路，增加劳动就业人数，提高劳动者的生活水平，实现共同富裕。再没有因“资本积累加速机器对工人的排挤，在一极造成富有，在另一极造成贫困，因而产生所谓‘劳动后备军’，即工人‘相对过剩’或‘资本主义的人口过剩’，其表现形式极其纷繁，使资本有可能异常迅速地扩大生产。”^①原苏联曾经提倡过“不劳动者不得食”，“有劳动能力的人，人人参加劳动。”在1930年前还有150万人失业，到了1933年，曾经消灭过失业的现象，工人们已经忘记了失业的痛苦和惨状。二次大战以后很长一段时间还缺乏劳动力。这是人所共知的。证明只有在社会主义制度下才真正能够实现凯恩斯所说的原理：在社会经济总供给与总需求平衡状态时增加有效需求，做到充分就业的理想。那么，社会主义制度既然有如此的优越性，为什么苏联会解体呢？原苏联和东欧又出现经济危机和大量失业工人呢？这原因是很复杂的，总的说来，正如美国共产党主席高斯·霍尔所说的，资本主义危机和社会主义危机是两种不同性质的危机。它们产生的原因和结果有着本质的区别。前一种危机是资本主义制度所固有的，不可避免的，根源于资本贪得无厌、共同追逐最大限度利润的本性。后一种危机不是社会制度所固有的，是可以避免的。原苏联出现这种危机完全是“人为的危机”。^②日本共产党

① 列宁《卡尔·马克思》，《列宁选集》第2卷，人民出版社1972年版，第592～593页。

② 霍尔《资本主义危机和社会主义危机》讲演，转引自《真理的追求》1992年第11期许征帆《十月革命开辟的新时代在曲折前进》一文。

中央委员会委员长不破哲三也说：“破产的不是科学社会主义，而是苏联搞的那套完全违背马克思主义的东西。”^①

五

中国能否实现充分就业呢？我们的基本国情是：“人多、底子薄。”邓小平同志曾经说过，“中国式的现代化，必须从中国特点出发。比方说，现代化的生产只需要较少的人就够了，而我们人口这样多，怎样两方面兼顾？不统筹兼顾，我们就会长期面对着一个就业不充分的社会问题”。

怎样统筹兼顾？我们看，主要是两个方面的兼顾：一方面是人的生产；另一方面是物的生产。我们所继承的旧中国，物质生产的经济基础是很薄弱的，而人口却很丰富。这是一个矛盾。我们既要发展工农业生产，也要节制人口增长过快。否则，就会出现凯恩斯所说的“不平衡现象”，出现“非自愿失业”问题。

我国解放以来，曾经出现过三次全国性的劳动就业和失业问题，出现过正反两方面的经验和教训。

第一次劳动就业和失业问题，出现在1949～1957年。

1949年新中国建立的初期，国民党反动派政府给我们遗留下来的城镇失业人员大约有400多万人，再加上旧社会经济结构不合理，需要改造，又出现一些多余人员，由此造成了第一次严重的劳动就业问题。

新中国，由于人民生活水平的提高和医疗卫生条件的改善，人口出生率提高，死亡率下降，人口和劳动力增长很快。但是，通

^① 不破哲三《世界现状和科学社会主义立场》，转引自《真理的追求》1992年第11期许征帆《十月革命开辟的新时代在曲折前进》一文。

过3年经济恢复和第一个五年计划期间大规模的经济建设,采取适合国情的经济政策和就业政策,到1957年,共8年时间,第一次劳动就业问题,主要是旧社会遗留的失业问题,基本上解决了。

这一阶段劳动就业问题,解决的比较好又快,主要原因有两个:

(1)工、农业生产发展迅速。8年间,工农业总产值平均每年增长14.6%,为解决就业问题创造了物质条件。各种企业扩大了对劳动力的需求,从1952~1957年,我国城镇社会劳动者人数从2486万人(其中职工1603万人,城镇个体劳动者883万人),增加到3205万人(其中职工3101万人,个体劳动者104万人),即增加719万人。农村由于土地改革,农民有了土地,安居乐业,当时农村集体和个体劳动者8年来虽增加了2300多万人,但由于国家控制城市不从农村招工,农民劳动力流入城市的不多。这样,这一阶段,城镇中旧社会遗留下来的和新社会成长的劳动力,都基本上得到了就业的机会。

(2)党和政府制定了一系列适合当时情况的正确方针和政策。

首先,规定在大力发展国有经济和国有经济占主导地位的前提下,允许多种经济成分同时并存,发展了集体经济、个体经济,特别是集体经济,大量增加了人员。1952年集体所有制职工只有23万人,以后5年分别达到30万人、121万人、254万人、554万人和650万人,5年增长27.2倍,平均每年增长95.1%。个体劳动者1949年为724万人,1952年达到883万人,1953年898万人。只是由于合作化运动开展迅速,个体经济人数逐年减少,1956年最低,只有16万人,1957年经过调整,又增加到104