

慕绥新 主编

劳动管理 基础



序

祝贺慕绥新同志主编的《劳动管理基础》一书问世。

人民是社会的主人，劳动者是社会生产的主人。如何充分利用劳动力资源，实现劳动者的充分就业，使劳动力的数量、质量和结构同现代化建设的需要相适应，不断提高劳动生产率，改善和提高劳动者的素质和物质文化生活水平，这是社会主义建设事业中最重要的课题。因此，加强对劳动经济和劳动管理的研究，不论从宏观上还是微观上都是非常必要的。

《劳动管理基础》这本书，是许多做实际工作的劳动管理干部和劳动经济理论工作者，对新中国成立后近40年劳动管理实践的总结。这是理论与实际相结合的产物。这本书酝酿于劳动制度改革的过程之中，问世于经济体制改革的关键之时。这本书从我国政治、经济发展的实际出发，充分考虑到我国劳动经济理论发展的水平和现时状况，深入浅出地介绍和阐述了劳动管理方面的基础知识，为我国广大劳动管理干部、经济工作者和理论工作者，提供了切实的、有益的参考。

在经济体制改革向前发展和探索的进程里，在劳动制度改革的实践中，都曾经遇到劳动经济理论落后于改革实践而带来的困惑，感到改革实践迫切需要理论指导而产生的饥渴。当历史进入90年代，劳动战线和其它各领域一样，各级领导岗位和管理部门仍然处于新老接替、更新换代的重要时期，对于劳动经济和劳动管理知识的紧迫感就变得更加突出了。刚刚走上劳动管理岗位的青年一代，更感知识不足，经验匮乏，有着迫切地求知欲，《劳动管理基础》对他们就好像雪里送炭了。

社会主义制度还处于初级阶段。我们对于社会主义建设的规律和知识，对于劳动经济和劳动管理的知识，也都是处于初级阶段，还不能适应社会主义建设事业的需要。马克思主义给我们提供了一般的指导原则，但不能对我们所遇到的所有实际问题都给予现成的答案。外国的经验，历史的经验，不能照套照搬。时代要求我们在实践的基础上，坚持和发展马克思主义，不断探索，开拓前进，建立有中国特色的社会主义劳动经济学和劳动管理学。

社会主义社会，有条件也有必要对全社会的劳动力进行有计划的管理。尽可能实现劳动人口的充分就业，但又不能形成“一人饭，三人吃”的铁饭碗。只能在发展生产和提高劳动生产率的基础上，不断改善和提高劳动者的物质文化生活水平，同时又要奖勤罚懒。在工资待遇上实行按劳付酬，不能搞平均主义，不能干好干坏都来吃大锅饭。社会主义劳动者，不仅应当以主人翁的姿态积极参与社会主义建设，而且应当在不断提高思想政治觉悟的同时，提高科学技术和文化水平，以适应社会主义现代化建设和不断提高劳动生产率的需要。就目前而言，如何做好劳动管理工作，对现实的劳动经济问题如何理解，《劳动管理基础》一书，都有比较系统的论述。

如果说，盐是百味之首，那么，便可以说“劳动管理”好比是百行之冠。纵观中外，为了振兴经济，有多少理论家为此潜心研究，努力探索，大放异彩；有多少企业家身体力行，不惜代价地闯出自己的新路。本书的编、著者们都是些公务繁忙、重任在肩的劳动工作者，他们为了在浩如烟海的劳动管理的知识海洋里寻找出一条简捷、通畅的航道，为了在劳动科学的万花丛中采摘几朵奇葩异卉，不得不挤出时间，忘我地奋笔疾书。这种呕心沥血地奉献精神是可贵的和感人的。

一首好歌，所以久唱不衰，广泛流传，是因为它词曲和谐、优美，表达了人们的心声；一首好诗，所以脍炙人口，千古吟

诵，是因为它意境深远，字句隽永、流畅，是时代与历史的回响；而一本好书就恰如曲谱或诗集，读者翻开它，将在自身经验和修养的基础上，从中得到启迪和指导，进而在思维领域里，演奏出更为动听的乐曲，创造出更加美妙的篇章。当然，我并不认为《劳动管理基础》这本书尽善尽美，只能由广大读者历史地作出评价。

社会主义建设事业是继往开来、宏伟而又艰巨的大业，需要我们的干部和各级领导者都能尽快地成为各方面的专家和人才。但愿《劳动管理基础》这本书能够成为广大劳动管理干部的良师益友，行止相伴；能够成为劳动经济理论工作者的重要参考书。

希望劳动经济和劳动管理这门科学，能够不断取得新的成果。

朱 川

1991年4月4日

目 录

绪论	1
第一节 劳动管理概述	1
第二节 社会主义的劳动管理工作和理论基础	5
第三节 劳动管理史话	13
第一章 劳动计划与统计	23
第一节 劳动计划的性质与任务	23
第二节 劳动资源及平衡计划	33
第三节 职工人数计划	38
第四节 工资计划	43
第五节 劳动生产率计划	60
第六节 职工劳保福利费用总额计划	69
第七节 降低职工伤亡率计划	71
第八节 劳动统计	73
第九节 外商投资企业劳动管理	90
第二章 职工工资管理	99
第一节 社会主义的按劳分配	99
第二节 企业工资的宏观管理	106
第三节 企业工资总额与经济效益挂钩	120
第四节 企业内部工资管理概述	134
第五节 工资制度	144

第六节 工资形式·····	162
第七节 各类人员的工资确定·····	174
第三章 职业技术培训·····	186
第一节 职业技术培训的地位和作用·····	186
第二节 技工学校·····	190
第三节 在职工人培训·····	200
第四节 工人考核·····	207
第五节 技师、高级技师聘任制·····	211
第四章 企业劳动力管理·····	216
第一节 劳动力管理的意义和作用·····	216
第二节 企业劳动组织·····	222
第三节 劳动定额·····	229
第四节 企业的编制定员·····	236
第五节 劳动纪律与劳动竞赛·····	243
第六节 用工制度改革·····	249
第五章 劳动就业服务·····	258
第一节 劳动资源管理·····	258
第二节 劳动就业·····	268
第六章 劳动财务管理·····	290
第一节 就业经费财务管理·····	290
第二节 劳动待业保险财务会计管理·····	300
第三节 劳动事业财务与会计·····	320
第七章 社会保险与职工福利·····	333
第一节 社会保险概论·····	333

第二节	养老保险制度.....	346
第三节	职工生育和死亡的保险待遇.....	357
第四节	职工疾病和伤残保险待遇、合同制工人及 其它用工形式的保险待遇.....	366
第五节	关于工龄计算和参加革命时间的确定.....	376
第六节	职工退休费用的社会统筹.....	386
第七节	职工福利.....	395
第八章	职业安全与职业卫生.....	409
第一节	职业安全卫生概述.....	409
第二节	安全技术.....	413
第三节	职业卫生.....	417
第四节	女职工和未成年工的劳动保护.....	427
第五节	劳动防护用品.....	430
第六节	建设项目审查与评价.....	435
第九章	安全管理与监察.....	438
第一节	安全管理的基本内容.....	438
第二节	伤亡事故管理.....	449
第三节	职业安全卫生立法与监察.....	458
第四节	职业安全卫生监察.....	461
第五节	职业安全卫生工作沿革.....	465
第十章	矿山安全卫生监察.....	469
第一节	矿山安全与事故特点.....	469
第二节	矿山安全卫生监察的性质和任务.....	476
第三节	矿山安全卫生监察的组织机构.....	481
第四节	矿山安全卫生监察的基本内容.....	486

第十一章 锅炉压力容器安全管理与监察..... 500

第一节 锅炉压力容器安全监察的依据和监察

范围..... 500

第二节 锅炉压力容器事故概述..... 506

第三节 锅炉压力容器安全监察的基本内容..... 509

第四节 锅炉压力容器特种作业人员的管理..... 521

第十二章 劳动仲裁与信访..... 534

第一节 劳动争议仲裁制度之历史演变..... 534

第二节 劳动争议概述..... 542

第三节 劳动仲裁制度概述..... 550

第四节 我国劳动争议处理机构与处理仲裁程序..... 567

第五节 国外劳动争议处理..... 583

第六节 劳动信访..... 592

绪 论

有群体劳动就存在劳动管理。而管理就涉及到管理的对象、管理的范围、管理的内容、管理的任务、管理的原则、管理的方法、管理的体制；也涉及到管理的职能、管理的性质、管理的思想。这些，存在于任何制度下的社会，是不以人们的意志为转移的客观必然。

第一节 劳动管理概述

一、劳动的概念和职能

劳动的概念简单地说就是指具有一定劳动能力的人，使用劳动资料，改变劳动对象，使之适合自己需要的能够创造某种使用价值的有目的活动。马克思在《资本论》中曾给劳动下了一个明确的定义。即：“劳动首先是人和自然之间的过程，是人以自身的活动来引起，调整和控制人和自然之间的物质交换的过程。”为了加深理解，还应从如下三个方面进一步解释：

（1）从生理方面解释：劳动是人类劳动力的消耗过程，即体力和脑力的消耗过程。

（2）从劳动的过程解释：劳动首先是人和自然之间的过程，是人从自己的活动引起的。

（3）从经济方面解释：劳动是人们创造使用价值的有目的活动，也就是劳动过程。

劳动的基本职能一是满足人们对劳动产品的需要；二是满足

人们对自身发展的活动的需要。正如马克思所指出的那样“整个所谓世界历史不外是人通过人的劳动而诞生的过程，是自然界对人说来的生成过程。”

劳动在履行这两个基本职能时是从不同的角度满足人们的不同需要的。前者注重的是劳动的经济价值，后者注重的是人的肉体 and 精神的创造力量在劳动中的实现，也就是劳动的灵感，美的享受。作家徐迟在《哥德巴赫猜想》一文中曾这样地讴歌陈景润的抽象文稿：“何等动人的一页又一页，这是人类思想的花朵。这是空谷幽兰、高寒杜鹃、老林中的人参、冰山上的雪莲、绝顶的灵芝、抽象思维的牡丹。”这段绚丽多彩的文字使人感到了劳动的美与崇高。足见，劳动的这两个职能是从不同方面满足人们要求的。

二、劳动管理概念及对象

所谓劳动管理是指有关劳动工作方面的一切管理工作的总称。我国的劳动管理是国家机关、团体、企事业单位为充分调动劳动者的积极性、合理有效地使用劳动力资源所进行的各项管理工作。它包括预测、计划、组织、指挥、控制、监督和协调等工作。是国民经济管理的重要组成部分。根据管理职能和范围的不同，可分为整个国民经济的、国民经济各部门和企业的劳动管理。

劳动管理的对象是什么？目前的看法还不一致。我们认为从广义上说，劳动管理的对象就是劳动力及其劳动过程。更具体一点说就是劳动过程的三个基本要素（人类劳动本身、劳动资料、劳动对象）。狭义上说，就是所有参与劳动的劳动者。

三、劳动管理的任务及内容

劳动管理的任务是什么？在不同的社会制度下是有所区别的。我国劳动管理的任务从宏观的角度说有三点：

(1) 统筹安排全社会的劳动资源, 促进劳动力的合理布局, 使之最有效最合理的得到利用。

(2) 制定合理的分配政策、分配原则和分配方式, 以充分调动广大劳动者的积极性。提高社会劳动生产率和个别劳动生产率。

(3) 指导基层单位搞好劳动管理工作。从微观角度说劳动管理的任务就一条。那就是努力实现劳动者与劳动对象、劳动资料在空间范围内(工作地组织)和时间范围内(工作轮班组织)实现最佳的结合, 并采用最适本部门的分配方式, 以达到最小的投入获得最大产出的目的。

我国劳动管理的内容从幅度或者范围来说可分为社会劳动管理(宏观管理)和企业劳动管理(微观管理)。

社会劳动管理是从宏观的角度考虑整个社会和国民经济整个经济活动的劳动管理, 其内容包括以下几个方面:

(1) 合理配置国民经济各部门、各地区和各部门内部的劳动力, 建立合理的劳动结构。

(2) 切实搞好劳动就业和劳动力资源的预测、统筹利用的工作。

(3) 关于就业前培训, 就业后培训及技师评聘的指导工作。

(4) 加强对企事业单位劳动管理工作的业务指导。

(5) 关于工资、奖金、津贴标准的确立及分配政策的制定工作。

(6) 关于劳动保险、职工福利及退休费用统筹的宏观管理工作(含待业保险部分)。

(7) 职业安全卫生与监察工作。

(8) 劳动监察与信访仲裁工作。

(9) 劳动计划与统计工作。

(10) 劳动管理方面的科学研究工作及劳动立法工作。

(11) 劳动管理的宏观诊断工作。

企业劳动管理是从个体角度开展的微观劳动管理，其内容包括以下几个方面：

(1) 整顿和改进劳动组织，制定和修改劳动定额和定员，开展劳动力的节约挖潜工作，以达到人尽其才，才尽其用。

(2) 保证生产对劳动力的需要，做好劳动力的平衡调剂工作，按补员计划和招工计划补充新职工。

(3) 正确贯彻按劳分配原则，采用和建立能够调动职工积极性的工资形式和奖励制度。

(4) 搞好职工的劳动保险和职工福利工作。

(5) 抓好职工的培训工作，不断提高职工队伍的素质。

(6) 加强职业安全与卫生的防护与治理工作，经常对职工进行安全生产的教育。

(7) 组织开展社会主义劳动竞赛和对职工的考评、定职、定级工作。

(8) 制定企业内部奖惩条例，考勤制度等一系列规章制度。使企业的生产组织过程有章可循，有法可依。

(9) 做好企业内部劳动计划的编制和劳动统计工作。

(10) 加强企业劳动管理的诊断工作。经常进行定性和定量的分析，以不断提高企业的劳动管理水平。

四、劳动管理的性质及原则

自阶级社会产生以后，劳动管理就具有了两重性。一方面具有与生产关系相联系的社会属性，另一方面具有与生产力相联系的自然属性。因此，在不同的社会制度下，劳动管理的性质也是不同的。以社会主义与资本主义对比，起码有五个方面不同。

第一，在管理职能上不同。社会主义制度下的劳动管理是劳动人民自己对自己的管理，是自觉的，在自愿基础上的管理；而资本主义制度下的劳动管理是“监督劳动和指挥劳动”的特殊职

能，是剥削社会劳动过程的职能，虽然现代资本主义企业也实行“职工参与制”的管理，但这是工人阶级斗争的结果，而另一方面又是资本家进一步加强劳动管理的手段。

第二，在劳动力本身的特征上不同。社会主义制度下，劳动者是国家和企业的主人。劳动者的劳动能力直接表现为一个社会劳动力，成为社会总劳动力的一个单位。劳动者本身既是劳动力的持有者又是生产资料的占有者；而在资本主义制度下，劳动力的最大特征就是其商品性，它和其他商品一样有价值和使用权，它与生产资料的结合是通过买和卖实现的。

第三，在管理的目的上不同。社会主义制度下的劳动管理是为了更加合理地分配和使用劳动力，以最少的投入得到最多的产出。从而满足社会主义扩大再生产的需要和人们日益增长的物质和文化的需要；资本主义制度下的劳动管理则是最大限度地进行剩余价值的剥削。

第四，在管理的方式或者说在手段上不同。社会主义制度下的劳动管理是以国家计划为主，市场调节为辅的管理方式；资本主义制度下的劳动管理则完全服从于市场经济的要求，即以劳动力市场为主的劳动管理方式。

第五，在管理的范围上不同。社会主义制度下，劳动管理既注重宏观方面的管理，也注重中观和微观方面的管理；而在资本主义制度下，由于生产资料的私人占有制和生产的无政府状态，决定了其劳动管理必然是倾斜微观的，个别的。

第二节 社会主义的劳动管理工作和理论基础

从事经济工作的同志都知道，劳动部门是政府的职能部门，是在全社会整个经济活动过程中，对劳动关系进行调整的综合经济部门。它的全部职能是围绕劳动力的生产、分配、交换、消费进行综合管理、预测、组织、协调，以及以劳动力为中心的其他

方面的管理。其工作特点是政策性强、群众性强、敏感性强、科学性强，直接涉及到千家万户和每个人的切身利益。可以说，劳动工作既是经济工作，又是社会工作。

一、劳动工作概述

1. 劳动工作的基本职能

劳动部门是综合经济部门，劳动工作是综合经济工作。它是国民经济工作的重要组成部分。它的基本职能大体上可划分为五个方面。

(1) 决策的职能。所谓决策是指对未来活动的目标和通向目标的多种途径作出符合客观规律的合理的抉择，寻求一个合理行动方案的过程。劳动工作的决策是指在一定时期对贯彻执行党的劳动工作方针和政策以及一些重大问题提出办法。如如何解决就业问题，企业工资问题，停产半停产企业职工待遇问题。

(2) 组织和协调的职能。劳动工作的这一职能，就是要把企业劳动工作体系的各个要素、各个环节和各方面，从劳动的分工和协作方面，处理好劳动过程中的人与人、人与劳动工具和劳动对象的关系。在宏观方面做到全社会劳动组织的科学合理，在微观方面做到使每一个企业的劳动组织合理和严密，使每个人都有合适的岗位，做到人尽其才，提高工作效率和劳动生产率。

(3) 教育的职能。劳动工作的这一职能就是组织广大劳动者学政治、学文化、学技术。通过就业前培训和就业后培训，使劳动者掌握理论和技术知识，把理论和技术知识凝结和物化于生产资料之中。要按照马克思关于教育本身是生产力的精辟论述，克服重生产轻教育，重使用轻培训的倾向，发挥劳动工作教育职能的作用。

(4) 控制的职能。劳动工作的这一职能就是对于一切不利于贯彻落实党的路线、方针、政策的做法，在党和国家给予我们的职权范围之内，采取一切可能采取的手段和方法加以控制，使

之不能发展。在实际工作中，还必须把原则性和灵活性统一起来，必须要有合理的规章制度，完善的标准和定额，严格的劳动纪律和系统的检查，指标的核算，自上而下的管理和自下而上的监督。

(5) 鼓励的职能。这是劳动工作中一项带有根本性的职能。鼓励，一方面是奖励，另一方面是惩罚。奖励是主要的，有奖有罚，奖罚分明。在奖励上要坚持精神鼓励和物质鼓励相结合；在惩处上，要以正面教育为主，坚持惩前毖后，治病救人的方针，充分调动人的积极因素，上述五个方面的职能仅就微观而言是统一的，互为补充的。

2. 劳动工作的基本体系与要素

劳动管理工作是由若干相互作用和相互依赖的组成部分综合而成的，是具有特定功能的不可脱离的有机整体，并且具有集合性、相关性、目的性、环境适应性的特点。劳动工作的基本要素是由人、财、物、信息四大要素组成的。它们是不可脱离的整体。四大要素的基本内容见第8页、9页、10页。

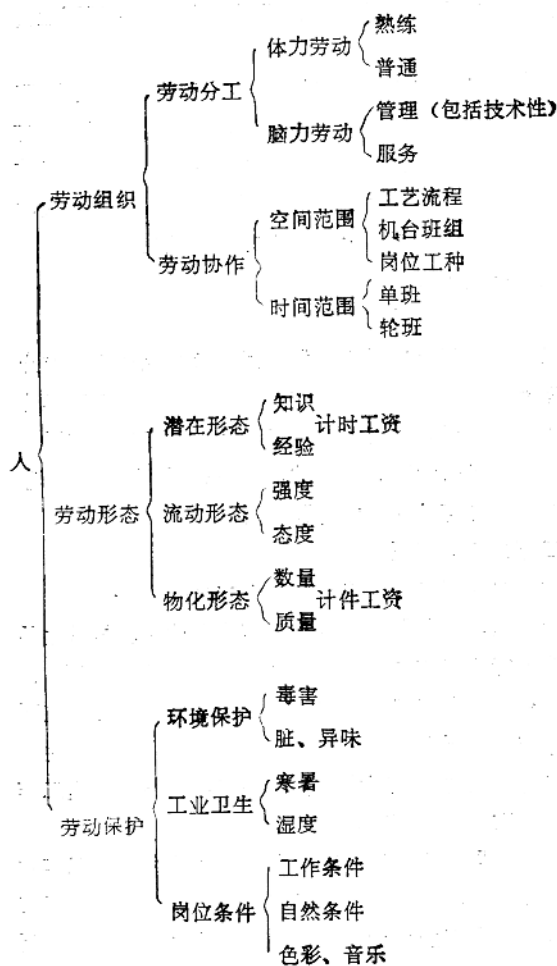
3. 劳动工作的基本特征

劳动工作的基本特征或者说特点有四个方面：

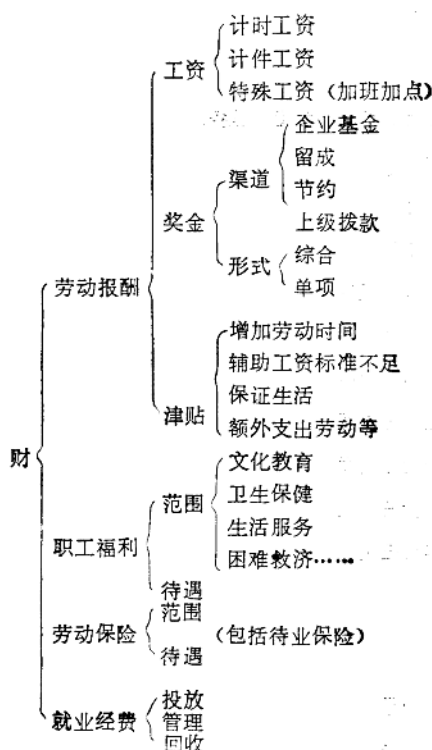
(1) 政策性强。众所周知，劳动工作是政策性、思想性很强的工作。在劳动管理工作中，必须严格执行国家的劳动政策，遵守国家的劳动法令。在国家统一的政策法令规定的范围内，在不违反中央的集中统一的原则下，劳动部门可发挥其主观能动性，不断改进劳动工作，促进企业经济效益的提高。在劳动管理工作中，决不能各自为政，各行其事。

(2) 群众性强。劳动工作的群众性强是因为它的工作对象涉及每一个劳动者，涉及到千家万户的利益。因此，在实际工作中，必须依靠广大职工群众参加。认真执行群众路线，虚心听取群众中一切好的建议和意见。在政策法令允许的条件下，尽可

劳动管理工作基本要素之一



劳动管理工作基本要素之二



劳动管理工作基本要素之三

