

大中型企业曾有过辉煌
的过去，也应该拥有更
灿烂的
未来！

C

中国政法大学出版社

企业劳动工资制度卷

搞好大中型企业法律政策指导丛书

搞好大中型企业法律政策
指导丛书

总顾问 袁宝华

企业劳动工资制度卷

主 编 袁宋启

撰稿人 齐 斌

京新登字185号

搞好大中型企业法律政策指导丛书

企业劳动工资制度卷

•

中国政法大学出版社出版发行

北京昌平东旭印刷厂印刷

新华书店经销

•

787×1092 32开本 10.625印张 240千字

1992年9月第1版 1992年9月第1次印刷

ISBN-5620——0850-7/D·800

印数：7,000 定价：5.00元

前 言

搞好国营大中型企业是中央工作会议的重要决策，是关系到改革成败的大事。国家和政府以此为重总，已制定了一系列政策和法律，最近又由国务院批准正式颁布了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》。这些强有力的措施和办法，为深化改革、转换企业经营机制提供了可靠的政策、法律保障。

搞好大中型企业是一项全社会的系统工程，需要应用政治、经济、法律、科技等多种手段，其中法律政策是必不可少的一环。为了搞好国营大中型企业，也为了给各级政府、企业及有关人士提供相应的法律政策服务，并帮助理解这些法律政策的精神实质，中国政法大学出版社特邀国家体改委、财政部、劳动部、司法部、国家工商局、中国人民银行、全国总工会等有关国家机关的领导、专家、学者共同编写了本套丛书。袁宝华同志担任丛书总顾问。各部门针对本系统的实际情况，在书中着重强调了三方面的内容：1. 针对企业现状、亟待解决的难点，指出企业改革的突破口；2. 对企业改革中的法律保障问题做了实用性的解答和阐述；3. 选编了相关的法律政策文件，将国家的规定原原本本交给读者。

《搞好大中型企业法律政策指导丛书》包括企业经营机制转换、企业法律保障、企业劳动工资制度、企业工会工作、企业金融工商、企业财政税收等6个分卷，是国内第一部直接为搞好国营大中型企业服务的大型法律政策指导丛书。

编者

1992年8月

目 录

第一章 困境与出路——劳动制度改革	
与搞好大中型企业大家谈.....	(1)
第一节 引言.....	(1)
第二节 领导人的评论.....	(4)
第三节 人大代表的分析.....	(13)
第四节 企业界人士的看法.....	(16)
第二章 现行劳动制度与搞好大中型企业.....	(24)
第一节 概述.....	(24)
第二节 劳动力管理和就业.....	(25)
第三节 工资分配.....	(52)
第四节 社会保险和职工福利.....	(74)
第三章 劳动制度改革与搞好大中型企业.....	(98)
第一节 企业劳动制度改革实践.....	(98)
第二节 劳动制度改革趋向.....	(101)
第三节 劳动制度改革的法律保障.....	(127)
第四章 搞好大中型企业劳动政策法规问答.....	(133)
一、劳动力管理和就业.....	(133)
(一) 就业与招用.....	(133)
(二) 劳动合同制.....	(135)
(三) 劳动定员定额.....	(146)
(四) 职工奖惩.....	(149)

(五) 劳动力流动.....	(154)
(六) 劳动争议处理.....	(159)
二、工资分配.....	(162)
(一) 企业内部分配.....	(162)
(二) 企业工资与经济效益挂钩.....	(169)
(三) 工资调节税与奖金税.....	(178)
三、社会保险和生活福利.....	(180)
(一) 综合.....	(180)
(二) 养老保险.....	(184)
(三) 待业保险.....	(193)
(四) 疾病、医疗保险.....	(198)
(五) 工伤保险.....	(203)
(六) 生育保险.....	(208)
(七) 死亡保险.....	(209)
附录 有关劳动法规、规章、规范性文件.....	(212)
一、国务院行政法规、法规性文件.....	(212)
(一) 工人退休退职.....	(212)
(二) 合理化建议和技术改进.....	(217)
(三) 企业职工奖惩.....	(219)
(四) 国营企业工资调节税.....	(225)
(五) 国营企业奖金税.....	(227)
(六) 工资基金.....	(230)
(七) 改革劳动制度四个规定.....	(234)
(八) 国营企业劳动争议处理.....	(251)
(九) 全民企业临时工管理.....	(256)
(十) 工人考核.....	(259)
(十一) 全民企业招用农民	

合同制工人·····	(264)
(十二) 严格制止企业滥发	
加班加点工资·····	(271)
(十三) 国营企业工资改革·····	(274)
(十四) 企业工资总额同经济效益挂钩·····	(279)
(十五) 企业职工养老保险制度改革·····	(285)
二、国务院部门规章、规范性文件·····	(289)
(一) 国营企业工资改革·····	(289)
(二) 全民所有制单位技术工人合理	
流动·····	(303)
(三) 国营企业职工待业保险基金管理·····	(306)
(四) 全民所有制公司职工管理·····	(309)
(五) 改进企业工资总额同经济效益	
挂钩·····	(311)
(六) 企业性公司工资工作安排和离退休	
人员待遇·····	(316)
(七) 养老保险基金的征缴和管理·····	(318)
(八) 国营企业新一轮承包中改进和	
完善工资总额同经济效益挂钩·····	(321)
(九) 全民企业内部工资分配·····	(324)
(十) 关停并转全民企业职工安置工作·····	(331)

第一章

困境与出路——劳动制度改革与搞好大中型企业大家谈

第一节 引言

历史的车轮把我们带入了二十世纪九十年代。人类面临的是一个全新的、变幻莫测的世界。在这个世界上，随着东欧剧变和苏联解体，历时近半个世纪的冷战局面宣告结束，一度轰轰烈烈的国际共产主义运动陷入低谷。古老的中国，社会主义的中国，迈着沉重而坚定的步伐，一如既往地沿着它固有的轨迹前进，似乎并不理会纷繁的世界笼罩在它上空的迷雾。

然而中国不可能无动于衷。生存与发展的永恒主题，西方“和平演变”的现实威胁，促使每一个富有历史责任感的中国人不断地苦思冥想：中国向何处去？

自从鸦片战争的炮响震醒了东方的睡狮，许多有见识的中国人就意识到了祖国的落后。中华人民共和国的成立，使中国摆脱了列强的掠夺和凌辱，走上了一条充满希望的振兴之路。但是，由于众说纷纭的原因，我们依然落后。难道这

应验了《马太福音》里的一句话：“让富有的更富有，让贫穷的更贫穷”？

关于什么是落后，仁者见仁，智者见智。似乎国民总产值、人均产值、国民收入、人均收入、增长速度、生活质量甚至人的素质，都被作为衡量一个国家是否落后的指标。

但如果用“生产力水平低”来定义“落后”的概念，恐怕不会引起异议。

我们落后，因为我们的生产力水平低。

我们要振兴，就必须大力发展社会生产力。这也是当前千方百计搞好大中型企业的主旨。

所谓“生产力”，是“由生产过程中所使用的生产资料（劳动资料与劳动对象）和具有一定生产经验和劳动技能并使用生产资料实现着物质资料生产的劳动者构成，是在劳动过程中结合在一起和共同起作用的生产的物质因素与人的因素的总体的能力。”（《政治经济学辞典》五卷第78页、许涤新主编，人民出版社）。

在生产力诸要素中，人的因素即劳动者占有特别重要的地位。列宁指出：“全人类的首要的生产力就是工人，劳动者。”（《列宁选集》第3卷第843页）。毛泽东也看到了作为劳动者的人的伟大力量，他说：“世间一切事物中，人是第一个可宝贵的。”（《毛泽东选集》第1401页）。劳动者是生产过程的主体，是首要的生产力，在构成生产力的诸要素中起主导作用。人是生产工具的创造者和使用者。生产资料（包括劳动资料与劳动对象）只是被劳动者所掌握，与劳动者相结合才能形成现实的生产力。再完美的现代化制度和管理方式，再先进的技术工艺，再有效率的生产设备，如果不为劳动者所掌握和利用，都不过是一堆废物而已，劳动者通

过制造和使用生产工具，并凭借其生产经验、劳动技能和文化科学知识熟练地掌握和充分地发挥生产工具与技术设备的效率，改进劳动资料，推动技术革命和技术革新不断向前发展，从而创造了物质丰富、五彩缤纷的现实世界。

我国有七千多万国营企业职工，相当于德国的全部人口。其中相当一部分分布在大、中型企业。这是何等巨大的生产力！搞好大中型企业，如果不能调动这部分职工的积极性，就是一句空谈。而要调动国营大中型企业职工的积极性，就必须改革现行的劳动、工资、社会保险制度，建立合理、先进、科学的劳动用工、工资分配制度和完备的社会保障机制。这个结论并不新鲜，它已成为从中央领导到企业界人士的共识。

当然，劳动、工资、社会保险制度的改革不可能一蹴而就。以劳动用工制度为例：企业应该是以盈利为目的的经济单位，这就要求企业以最小的成本获取最大的利润。机构的臃肿，冗员的增加，势必导致企业担负一些不必要的开支，影响经济效益的提高，影响扩大再生产。这本是人所共知的事实。但为什么企业中人浮于事的现象司空见惯？原因不一而足，最主要的一点，恐怕在于我国长期以来所奉行的“三个人的饭五个人吃”的政策。就其初衷和价值取向而言，这种政策是无可厚非的。在一个经济落后，人口众多的泱泱大国，保证每一个公民得到温饱，是政府最基本的目标，尽管达到这个目标殊非易事。公有制使这个目标的实现成为可能和现实。但为实现这个目标，我们也付出了代价，那就是企业背负的沉重的十字架。

所幸的是我们处于一个改革的时代。在这个时代，旧的将被抛弃，新的得以建树。改革意味着选择。我们面临的是

一个复杂的两难选择。经过选择，一部分公民的利益将受到一触动。——一方面，搞好大中型企业，必须精兵简政，卸掉包袱，除了裁减冗员以外，企业办社会的状况也应该改变，使企业职能单一化，而不再是负担职工生、老、病、死、教育、娱乐、旅游、育婴等等的社会综合体；另一方面，我国有两亿农村剩余劳动力，“八五”期间要安置3200万城镇劳动力就业，不仅就业压力突出，在职职工对某些改革的承受力也十分有限。诚如鲁迅先生所言：“中国太难改变了，即使搬动一张桌子，改装一个火炉，几乎也要血；而且即使有了血，也未必一定能搬动，能改装。”

但是我们必须选择，我们必须改革。因为，不改革就没有出路。

第二节 领导人的评论

在和平变革的年代，领导者的思想往往是影响社会发展进程的关键性因素。下面主要摘录了中央、国务院及其有关部委领导的讲话。

——第七届全国人民代表大会第四次会议审查批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展十年规划和第八个五年计划纲要》第七部分：“‘八五’期间经济体制改革的主要任务和措施”中写道，改革企业体制，“要采取得力措施，防止和纠正企业利益分配过分向个人倾斜”，“改革企业内部的劳动人事制度、工资制度、留利分配制度、……，强化企业管理，改变吃大锅饭和纪律松弛的现象。”改革工资制度，“逐步建立健全工资总量调控机制和工资正常增长机制。认真贯彻按劳分配的原则，继续克服平均主义。在企业，进一步完善工资总额与经济效益挂钩办法，逐步实行以

岗位技能工资制为主要形式的内部分配制度。”“调整工资收入结构，限制和减少实物分配。结合价格、住房和医疗保险制度的改革，把一部分福利补贴纳入工资，并同工资调整和工资制度改革结合起来，改变补贴中的平均主义现象。”

“改变奖金、津贴和工资外收入的混乱状况，加强工资管理，逐步实行国家宏观调控、分级分类管理、企业自主分配的体制。”“抓紧建立和推行个人收入申报制度，严格征收个人收入调节税，缓解某些收入悬殊的社会分配不公现象。”改革社会保障制度，“要以改革和建立社会养老保险和待业保险制度为重点，带动其他社会保险事业和社会福利、社会救济与优抚等事业的发展。按照国家、集体和个人共同合理负担的原则，在城镇各类职工中逐步建立社会养老保险制度，扩大待业保险的范围，完善待业保险办法，实行多层次的社会保险。”“努力改革医疗保险和工伤保险制度，继续推行合作医疗保险。”在劳动就业方面，《纲要》第八部分写道，要“深化劳动就业制度改革，逐步建立‘国家宏观调控、企业自主用工、多种形式并存、全员劳动合同’的劳动制度。加强职业培训，实行先培训、后就业，提高劳动者素质。在部分行业和工种实行灵活的劳动工时制度和就业制度。”

——1991年2月5日至11日，江泽民同志在河南考察工作时强调：“当前，经济主管部门和大中型企业，要振奋精神、眼睛向内，挖掘潜力，充分发挥企业的主观能动作用，要在深化改革上下功夫，坚持和完善企业承包制和企业内部的各项配套改革。”

1991年3月17日，江泽民同志在视察湖南期间，听取省委、省政府工作汇报后讲到：“从企业内部来说，主要是要

通过改善经营管理来提高效益，增强企业的活力。关键要抓住两条：一条是深化企业的改革，如改革劳动、工资、人事、销售、保障制度和组织企业集团等等。”他还强调：

“每个企业都要有长期的发展目标，职工工资收入的增长要掌握在适当水平，坚持工资收入增长必须低于劳动生产率增长的原则。要坚持眼前利益与长远利益相结合，个人利益与国家利益相结合，局部利益与整体利益相结合。”

江泽民同志在庆祝中国共产党成立七十周年大会上的讲话中指出：“按劳分配是社会主义的分配原则，是社会主义公有制的实现形式。我们要继续坚持以按劳分配为主体的多种分配形式。当前在收入分配上既存在平均主义现象，又出现了过分悬殊现象。这种分配不公的问题，挫伤劳动者的积极性，妨碍生产力的发展。属于贯彻按劳分配原则中存在的问题，要通过劳动工资制度的逐步改革加以解决。其他分配形式中存在的问题，要通过完善有关政策和法规加以解决。要继续允许和鼓励一部分人、一部分地区通过诚实劳动和合法经营先富起来，又要提倡先富帮后富。我们保护合法收入，对于高收入，要通过税收等形式加以调节。”

——1991年1月7日，李鹏总理同部分企业厂长经理座谈时强调：“企业要千方百计挖掘内部潜力。要处理好企业内部潜力。要处理好企业内部分配与技术改造的关系。”

1991年1月15日，李鹏总理在天津考察工作时，就如何提高企业效益问题，同部分大中型企业负责人进行了座谈。在座谈会上李鹏就如何提高企业效益讲了八点意见，其中在职工分配政策上，李鹏说：“总的有两条，一是按劳分配，奖勤罚懒，分配应该有差别，搞平均主义，社会是难以进步的，但差别又不能太大。他还指出，企业要进行劳动保险制度，

医疗保健制度、住房制度的改革，可以在一部分有条件的企业试行。”1991年2月11日，李鹏总理在全国企业工作会议中讲到：“现在企业在加强全面质量管理、实行目标管理、工资和效益挂钩以及发挥职工主人翁作用方面都有很多好的办法，积累了有益的经验，要认真加以推广。”1991年2月25日，李鹏总理与全国经济体制改革工作会议代表座谈时说到：“住房制度、社会保险制度和医疗制度改革是今后改革的三项重要任务，各地都可以积极进行试点。这些改革的基本方针是资金和费用由国家全包改为国家、集体和个人共同负担，这样就大大加快改革的步伐。”1991年2月25日，李鹏总理在全国经济体制改革工作会议上作《进一步深化改革，搞活大中型企业》的报告中讲到，“我们大家都赞成按劳分配，如果干好干坏一个样，就调动不起积极性。但分配不公我们不赞成，因为它挫伤大多数人的积极性。这两年，经过治理整顿，分配不公的现象在一定程度上有所缓解，但还远没有完全解决。”在下一步改革中要处理好几个关系问题中，李鹏讲，“必须正确处理好国家、集体和个人的关系，如价格、住房、医疗和保险制度的改革力度就可以加大一些。进行这些改革，有一条基本方针，即国家、企业、个人都要负担一些。如果没有这一条，只由国家来承担难，只由企业来承担也难，这些改革就难以顺利进行，所以职工个人也要负担一些。我们今后要逐步做到在职工的最佳年龄段多拿出一些钱，积蓄起来，为自己年龄大后作劳动保险”。在处理好企业外因和内因的关系中，李鹏讲，“我们已经采取了一些措施，要尽快到位，但最根本的还是企业本身。大家提到的待业保险，我是赞成的。前一段，我们对这个问题比较慎重，虽然有《破产法》，也同意搞劳动优化组合，但毕竟

有个安定问题。现在国家政治、经济、社会都稳定，企业不能养着人不干活，否则企业不能发展，客观上要求有个待业机制。在这方面，地方上是大有可为的。大部分养老保险费都已经统筹了，下一步就要考虑待业机制的建立问题。还有医疗改革，现在浪费太大，大量的福利费都用在医疗上。”

1991年3月25日，李鹏总理在第七届全国人民代表大会第四次会议上的报告中指出：“实行以按劳分配为主体、其他分配方式为补充的分配制度，允许和支持一部分人、一部分地区通过诚实劳动和合法经营先富起来。”“在经济和行政立法方面，还有一些重要的法律、法规尚未制定出来。要在积极推进改革开放的同时，抓紧起草计划法……劳动法等一批重要法律草案”。“八五”期间，在城镇各类职工和个体劳动者中，逐步建立养老保险制度，扩大待业保险范围。建立和完善工伤保险制度和社会福利制度，保护残疾人的合法权益，搞好住房制度和社会保障制度的改革，是合理引导消费、深化企业改革、保障人民生活的重大措施，对缓解社会分配不公，维护社会安定，顺利推进其他方面的改革，都具有重要的作用。1991年6月9日至16日，李鹏总理在安徽考察时强调，“搞活大中企业要眼睛向内，依靠厂长与书记的密切配合，依靠严格的纪律和科学的经营管理，依靠科技进行，提高劳动者的素质，提高企业的经济效益，这是企业摆脱困境的根本出路。”考察中，李鹏还广泛了解了住房建设、医疗制度和社会保险的情况，指出，“各地要在‘八五’期间结合自己的实际情况，因地制宜地推进住房制度、医疗制度和社会保险制度的改革。”

——1991年2月9日，邹家华同志在全国企业工作会议上指示：“工资分配坚持向关键岗位和一线生产工人，特别

是苦、脏、累、险工种倾斜。在工资分配上，要完善工资总额同经济效益挂钩办法，坚决打破平均主义，在分配上要拉开档次，防止‘大锅饭’回潮”。同年2月9日，邹家华同志就“质量品种效益年”活动发表谈话，他说：“搞好企业内部配套改革，特别要健全和完善企业内部经济责任制和厂长负责制。把效益年的各项指标层层分解落实到车间、班组和个人，建立严格的考核制度，根据考核结果，拉开分配档次，把广大职工的积极性充分调动起来。所有企业凡是能够实行定额考核的劳动、物资、费用等都应实行定额管理，扩大定额面，提高定额水平。要加强安全生产，这是‘质量、品种、效益年’活动的一个重要方面。把质量管理贯穿于生产的全过程，把产品质量与职工的荣誉和物质利益挂起钩来，使质量指标在工资、奖金、分配上具有否决权。”1961年12月，邹家华同志在全国企业劳动人事、工资分配、社会保险制度改革经验交流会上说，进一步加快企业劳动人事、工资分配和社会保险制度改革，是搞好国营大中型企业的一个十分重要的环节。他说，企业要逐步实行全员劳动合同制。要通过优化劳动组合，提高劳动效率；对富余的人员要认真安排好，可以进行培训，发展第三产业等。要注意从工人当中培养选拔管理干部和技术干部。按照工作岗位的需要和本人的实际条件，工人可以当干部，干部也可以当工人。对企业管理人员和技术人员要逐步实行聘任制。无论是管理干部还是领导干部都应当能上能下，在什么岗位，干什么工作，享受什么待遇。他说，分配制度改革要坚持按劳分配的原则。目前存在的工人吃企业“大锅饭”和企业吃国家“大锅饭”的状况，以及在有些企业中干与不干一个样、干多干少一个样和干好干坏一个样，企业亏损还继续发奖金等现象要

通过分配制度的改革加以解决。本来工资高低就应该体现按劳分配的原则。而奖金是奖励超额劳动和有特殊成绩者，现在有些企业中奖金也成了“大锅饭”；奖金过大，就难以体现按劳分配的原则。工资分配的高低要和经济发展水平、劳动生产率的提高情况相适应，要和企业的经济效益好坏相结合。当前尤其要向苦脏累险岗位和生产第一线倾斜。对于岗位技能工资制可以进一步扩大试点工作。

——1991年7月初，朱镕基同志在湖北视察时指出：“企业内部管理的好坏和企业能否搞活关系很大，这里很重的一条是企业的厂长经理要有远见，从严治厂。只有内部加强管理，外部为企业创造宽松环境，搞活大中型企业才有希望。”“对那种效益直线下降、奖金大幅度上升、吃银行的分配要加以控制。”

——1991年1月9日，陈锦华同志在搞活大中型企业研讨会上说：“当前重要的是建立社会保险体系，在劳动制度、社会救济、医疗、住宅等方面进行配套改革。”同年2月25日，陈锦华同志在全国经济体制改革工作会议上就《经济体制改革“八五”纲要和十年规划》以及《1991年经济体制改革要点》作了说明，其中谈到“建立以按劳分配为主体，其他分配方式为补充的个人收入分配制度和社会保障体系。”他还提出应把握好几个问题，其中有：坚持以按劳分配为主体的多种分配形式。目前，在不同所有制企业之间和行业之间，存在分配不公，在企业内部，分配上“吃大锅饭”现象还远没有消除，有些企业平均主义还有新的发展。根据按劳分配的原则，今后，要继续完善企业工资总额与效益挂钩的办法，逐步实行以岗位技能、劳动强度、贡献大小为主要依据的企业内部分配制度。调整工资收入结构，结合价