

南昌市劳动、工资、社会 保险三项制度改革研究

江西省社会科学院
南昌市劳动学会 组织编写

主 编 张年胜 史忠良
副主编 陈喜民 陶年根
李建德 汪玉奇

中国劳动出版社

南昌市劳动、工资、社会保险三项制度改革研究

江西省社会科学院 组织编写
南昌市劳动学会

主 编 张年胜 史忠良

副主编 陈喜民 陶年根

李建德 汪玉奇

责任编辑：朱学敏

中国劳动出版社出版

(北京市和平里中街12号)

隆昌印刷厂印刷

新华书店总店科技发行所发行

850×1168毫米 大32开本 印张11.375 295千字

1991年8月北京第1版 1991年8月北京第1次印刷

印数：3700册

ISBN 7-5045-0811-X/F·133 定价：6.80元

《南昌市企业劳动，工资和社会 保险改革的现状分析与深化 改革的对策》

课题组成员名单

- | | | | |
|-----|-----|-------------------|------------|
| 组 长 | 张年胜 | 南昌市劳动局 | 局长 |
| | 史忠良 | 江西省社会科学院 | 副院长、副研究员 |
| 副组长 | 陈喜民 | 南昌市劳动局 | 副局长 |
| | 陶年根 | 南昌市劳动局 | 副局长、经济师 |
| | 李建德 | 省社科院经济研究所 | 副研究员 |
| | 汪玉奇 | 省社科院经济研究所 | 副所长、助理研究员 |
| 组 员 | 甘瑞华 | 市工人技术交流中心 | 主任、助理经济师 |
| | 周宝林 | 省社科院经济研究所 | 室副主任、助理研究员 |
| | 金维刚 | 省社科院科学社会主
义研究所 | 助理研究员 |
| | 熊晓峰 | 南昌市社会保险事业
管理处 | 处长 |
| | 徐 鸣 | 省社科院《企业经
济》编辑部 | 副主编 |
| | 富赣军 | 南昌市社会保险事 | 副科长 |

业管理处

罗江源 省社科院科学社会主义研究所 室主任、助理研究员

王章根 江西棉纺织印染厂 副厂长、高级经济师

汪守群 南昌柴油机厂劳资科 科长、工程师

彭建平 南昌肉联厂劳资科 副科长、助理经济师

金光 南昌市劳动局劳动保护监察科 副科长

周云彩 省社科院经济研究所 实习研究员

顾问 陆宗儒 南昌肉类联合加工厂 厂长、高级经济师

序 言

在劳动战线上，旨在建立与有计划的社会主义商品经济体制相适应的劳动、工资、社会保险制度的努力，已经持续了十多年的时间。在我国现代化建设第一步战略目标得到基本实现，正在向第二步战略目标迈进这样一个重要时刻，回顾前一阶段改革的成果和出现的问题，探索深化改革的途径，无疑是十分必要的。

中共十一届三中全会以来，伴随生产建设和经济体制改革的进程，劳动、工资、社会保险制度的改革取得了不同程度的进展。在调整所有制结构和产业结构的同时，在劳动就业上改变了由国家统包统配的传统做法，实行了在国家统筹规划和指导下劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合的方针。国营企业不再实行“内部招收”、“子女顶替”，在增加新职工时，除少数仍由国家统一分配的人员以外，坚持面向社会、公开招收、全面考核、择优录用的原则，在新招收工人中实行了劳动合同制，并在固定职工中进行了优化劳动组合的试点。国营企业的工资分配，开始改变了由国家职工对职工的“一竿子到底”的办法，推行企业奖金或工资总额同企业的经济效益挂钩，在此基础上给予企业一定的自主权。国营企业和相当一部分城镇集体企业职工的退休养老由企业包转向社会化管理，以市、县为单位实行职工退休养老费用的统筹；对一部分国营企业职工实行了待业保险制度；一些城市或企业开始了医疗保险、工伤保险改革的试点。所有这些改革在方向上是正确的，并且已经产生了实效。

应当看到，过去十多年中，由于处在新旧经济体制转换的过程之中，由于国家、企业和职工个人的承受能力有限，由于改革

的经验不足，劳动、工资、社会保险制度的改革，总的说来仍然处在起步的阶段，距离改革所要达到的目标仍有很大的距离。已经出台的改革有待补充和完善。某些改革在宏观调控乏力和企业行为不合理的情况下，还出现了违背初衷、变形走样的不正常现象。前两年由于侧重治理整顿，推进改革的难度很大。有的人由于对改革中出现的缺点和困难看得过于严重，对改革产生了怀疑和动摇。因此，我们对改革应当保持清醒的头脑，不能满足于已有的进展，不能无视缺点和困难，更不能裹足不前或走回头路。改革中出现的缺点和困难，只能通过深化改革来克服。这是我们所应选择正确途径。

问题是如何使改革深化。我认为，最重要的是实行综合配套改革。在过去十多年中，除了1986年国务院以实行劳动合同制为核心制定发布四项规定以外，劳动、工资、社会保险制度改革多半是分别进行的，而且很少考虑三项制度改革之间的有机联系。这在改革的起步阶段虽属难以避免，却不能使改革收到应有的效果。如果不改变这种“单项突进式”的改革办法，已经出台的改革也难以巩固和发展。时至今日，既有必要也有可能把综合配套改革提上议事日程了。那么，综合配套改革又当如何进行呢？我们经过研究，提出了如下的设想：

考虑到整个经济系统是由宏观、中观、微观三层次构成的，三项制度的配套改革也应分为三个层次，即：1.宏观层次（国家）的配套改革。国家在制定改革方案时，要搞好企业、流通、价格、财政、税收、金融、计划、投资、劳动工资体制改革的协调配套，包括搞好劳动、工资、社会保险三项制度改革的协调配套。2.中观层次（以中心城市为主的区域层次）的配套改革。中心城市根据国家的配套改革方案结合当地实际情况采取贯彻落实配套改革的具体措施，包括对国家的配套改革方案做必要的补充，为企业进行改革创造良好的外部条件。3.微观层次（企业）的配套改革。企业根据宏观、中观层次配套改革的要求和提供的

外部条件，结合深化企业领导体制和经营机制改革，实行企业内部劳动工资的配套改革，加强“以人中心”的企业管埋，充分调动职工的劳动积极性。

在综合配套改革中，中心城市起着承上启下、举足轻重的作用。我国幅员辽阔，城市之间经济、文化发展程度相当不平衡。在同一城市不同所有制企业甚至相同所有制企业之间，其经济状况、管理水平等方面都存在着差异，而且价格体制尚未理顺、市场体系尚不健全，中心城市在改革中居于非常重要的地位，否则，即使国家制定的改革方案恰当，也难以落到实处、收到较好的效果。大家知道，青岛、株洲、盐城等市在配套改革方面已经进行了有益的探索。我们高兴地看到，南昌市在过去十多年中同样对劳动、工资、社会保险制度的配套改革做了有益的探索。在十多年改革实践的基础之上，南昌市劳动学会组织一批实际工作者和理论工作者，经过认真地调查研究和细致的分析论证，并听取了企业领导人员的意见，写出了《劳动、工资、社会保险三项制度改革研究》一书，商由劳动部劳动出版社出版发行，以飨读者。我认为这是一件值得庆贺的事情。

千万不要认为，这本书讲的只是南昌市的劳动、工资、社会保险三项制度改革，对其他地方用处不大。由于传统的劳动、工资、社会保险制度过去是通行全国的，改革的背景、方针政策以及改革的条件大体一致，就多数地方来说，改革的进程、效果和存在的问题也都相差不多，因而深化改革的途径和措施势必带有相当大的共同性。本书对十多年以来改革实践的回顾评价，对“八五”时期改革空间的分析和所提出的对策，都是切合实际、很有见地的。在近年来系统地论述劳动、工资、社会保险三项制度改革的书籍当中，我认为这是较好的一本。应当感谢南昌市劳动学会和参加课题组的同志们为编写本书所付出的辛勤劳动。

希望本书的出版不但能对深化劳动、工资、社会保险三项制度的改革有所帮助，还能更加激发有志之士深入研究三项制度的

热情，促进劳动科学的繁荣，更好地解决有计划商品经济体制下劳动、工资、社会保险制度的理论和实践问题，以利于现代化建设第二步、第三步宏伟目标的实现。

悦光昭

1991年3月6日于北京

目 录

主 报 告

- 南昌市“八五”期间劳动、工资、社会保险三项制度改革研究（南昌市劳动学会三项制度改革课题组）……（1）

分 报 告

- 南昌市劳动制度改革的回顾与深化改革的对策（劳动制度分课题组）……（52）
- 南昌市企业工资改革的回顾与深化改革的对策（工资分课题组）……（71）
- 南昌市企业社会保险改革的现状与深化改革的对策（社会保险分课题组）……（87）
- 南昌市劳动工资社会保险三项制度改革问卷调查报告……（108）

基 础 报 告

- 南昌市劳动制度改革十年的回顾……（131）
- 南昌市企业工资改革十年的回顾……（161）
- 南昌市社会保险改革回顾……（181）
- 南昌市劳动制度改革十年中的劳动保护工作……（200）
- 劳动、工资、社会保险制度改革的回顾（江西棉纺织印染厂）……（224）
- 劳动、工资和社会保险制度改革的回顾（南昌肉

类联合加工厂)	(246)
劳动、工资、社会保险制度改革的回顾 (江西水 箱厂)	(268)
劳动基本理论问题综述	(296)
工资制度改革理论综述	(311)
企业社会保险改革研究观点综述	(326)
后 记	(352)

南昌市“八五”期间劳动、工资、 社会保险三项制度改革研究

南昌市劳动学会三项制度改革课题组

1979—1989年，南昌市劳动、工资、社会保险三项制度改革，取得了引人注目的成绩。改革的领导者和实施者在党的十一届三中全会以来的路线方针政策的指导下，以探索有计划的商品经济新体制的理论勇气，和在一个城市具体展开改革的实践精神，进行了一系列有声有色的改革。本报告将在回顾这10年改革的基础上，就“八五”期间如何完善和深化这三项制度改革问题，提出基本的对策。

一、改革的回顾

在较长时期内，我国实行的是高度集中的计划管理体制。劳动、工资、社会保险三项制度作为这一体制的组成部分，无疑也是以“高度集中”为特征的。毋庸置疑，传统的三项制度在我国经济发展过程中，起过积极的作用。它通过严格的指令性计划，规定了国民收入在初次分配与再分配过程中的流量与流向，用高积累的办法，迅速集中起建设资金，展开工业化建设。与此同时，对劳动力的计划调配，也满足了工业化建设对人力要素数量的需要。此外，这种计划调配方式，对于解决人口多、底子薄条件下的就业问题，也是相当有效的。

但是，这种和产品经济理想模式相联系的传统三项制度，与现实的生产力发展运动已逐渐不相适应。尤其是在经济建设规模已经很大、发展方式已由外延型转向内涵型的背景下，其弊端

日渐明显。主要表现为：

1. 对企业劳动、工资实行高度集权的计划管理，企业既缺少增人或减人、增资或减资的自主权，也就无法按市场供求所显示的经济参数，进行生产规模的扩张与收缩；

2. 国家在劳动力配置方面，承担了安排全部城镇待业人口就业的沉重任务。在我们这样一个人口大国中，不得不在效率上作出某些牺牲，走上低工资、高就业的路子；

3. 为了维护低工资高就业条件下的劳动力再生产，国家不得不实行高福利政策，用各类明补和暗补，来满足劳动者生存、发展和享受的需要。这种利益结构，势必具有强烈的平均主义色彩。因为福利的目标指向，主要是追求公平，而不是效率。其后果是，国家的经济实力日益难以支撑高福利的局面，而平均主义所滋生出的惰性，严重影响了社会主义经济应有的效率。同时，由高福利所衍生出的国民超前消费现象，使社会消费结构畸形化；

4. 面对庞大的劳动力人口，政府的计划管理能力是相当有限的。因此，这种管理机制很难大面积地提供劳动力流动的可能，劳动力终身被固定在一个劳动岗位上的事例，决不是少数；

5. 由于政府具有安置就业的权力，与此相对应，也就负有负责到底的义务。因此，这种管理机制不包含失业的内容，形成人们通常所说的“铁饭碗”。在劳动还没有成为人们自身的第一需要的历史条件下，缺乏就业竞争，就很难保证就业后劳动的高效率。

南昌市的三项制度改革，正是在生产力发展要求与经济管理体制的矛盾冲突中展开的。

（一）劳动制度改革

南昌市的劳动制度改革发端于1979年。以改革“统包统配”的就业制度为起点，改革不断向纵深发展，相继展开了招工制度、用工制度的改革。

1.改革劳动就业制度。1979年的南昌市,有待业人口7万人,待业率高达6%。如此庞大的待业人口,不是传统的“统包统配”制度可以解决的。严峻的现实,迫使南昌市迈开了改革劳动制度的第一步:以党和政府实行多种经济成分并存的经济政策为契机,变国家“统包统配”就业为“三结合”就业,即打破国营企业一家安排就业的传统做法,实行劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合的就业新体制。10年来,在国有经济发展的同时,大集体、小集体、个体、私营、国家资本主义等经济成分,得到长足的发展,从而开辟出多层次、多样化的就业渠道,有效地缓解了就业压力。在多种经济成分迅速发展的过程中,集体、个体经济的投资方向,大多集中在第三产业领域。这种出于第三产业投资少、见效快、劳动密集考虑的投资选择,既缓解了城市待业人口就业这一社会问题,也在一定程度上调整了城市产业结构,使长期薄弱的第三产业得以强化。

2.改革招工用工制度。从1979年起,南昌市就开始了面向社会考试招工的探索,以引入竞争机制,保证招工质量。1986年南昌市在新招工人中,展开了普遍实行劳动合同制的招工用工制度改革。到1989年止,全市共招收合同制工人5.8万人,并在工作实践中,形成了一套规范化的招工用工制度。其要点是:企业招工必须面向社会,公开招收,全面考核,择优录用;企业招工要贯彻先培训后就业的原则,招工对象必须是经过3个月以上职业技术培训的待业人员;一旦录用,实行合同鉴证制度;允许合同制工人在合同期内的合理流动。劳动合同制的引入,在劳动制度改革中,具有突破性的意义。它通过双向选择,强化了就业的竞争意识。辞退、解聘、待业这类概念,终于写进了企业经营管理的辞典;它通过面向社会招工的方式,扩大了择优面,进而有效保证了企业的招工质量。同时,也防止了企业内招所引起的企业家族化现象;它通过合同制管理方式,增大了劳动力自由流动的可能。

3. 推行优化劳动组合。我国目前的经济体制，还远不具备在全社会实行失业制度的条件，但企业内部的隐性失业现象，对劳动生产率的侵蚀，又委实是太严重了。随着承包经营责任制的推行，解决隐性失业问题显得紧迫起来。1987年南昌市引进外地先进经验，展开了优化劳动组合的改革。1987年，全市试点企业15家；1988年，发展到35家；1989年，又新增6家。在不断扩大试点面的过程中，南昌市优化劳动组合的改革，显示出三大特点：一是与承包经营责任制的推行和配套，推动定员定额等企业基础工作的深化；二是打破干部、工人、固定工、合同制工人的界限，实行全员合同制管理，缓解两种用工制度的矛盾；三是在干部、工人的工作岗位上，同时引入竞争机制，择优上岗，既触动了固定工制度，也波及了干部任职制度，具有经济体制和政治体制改革的双重意义。在实行优化劳动组合的试点企业，普遍取得了增产增收的明显效果。

4. 开放劳务市场。为了促进劳动力的合理流动，南昌市进行了逐步开放劳务市场的改革试验。1987年11月，南昌市人民政府制定了《南昌市劳务市场暂行规定》。这一规定，既开放了劳务市场，推动劳动力流动；又体现了政府对劳动力流动的计划指导性。通过几年的探索，南昌市已建立起技术人才交流市场、城镇社会劳动力市场、家庭劳务市场、农村富余劳动力市场和劳务输出市场。通过这5个市场，调剂劳动力余缺、安置待业人员就业、推动技术力量流动、开拓劳务输出渠道，取得了单一计划调配无法取得的成效。人才的部门所有制开始被打破，不同所有制企业之间的人才流动渠道逐渐开通，双向选择的可能性增大了。尽管这种流动还是很有限的，但毕竟是对传统的劳动力计划配置体制的一个有力度的改革。南昌市也正视了这种改革所需配套条件的不完整性，专门拟定了凡从全民流向集体企业、城市流向乡镇企业的劳动力，准予保留原全民编制、合同期满可重回原单位的规定。这样做，似乎是一个妥协，但大大增加了现行体制条件下，

推进劳务市场改革的可行性。这项改革试验，为南昌市的资产存量调整，开辟了劳动力要素流动的渠道。策应企业兼并，劳务市场完成了31家企业2万多职工的流动调节任务。

5.改革劳动计划体制。1988年，南昌市列为全省职工人数增长与工业总产值挂钩的试点城市。根据试点规定，工业总产值增长速度在7%以内的，挂钩比例为1:0.3；增长速度超过7%至10%以内的，挂钩比例为1:0.25；增长速度在10%以上的，超过10%的部分，比例为1:0.2。这一挂钩，一方面下放了劳动力招工计划的权力，另一方面把提高劳动生产率引入了职工人数增长机制，效果是明显的。通过这一改革，南昌市在经济持续高速增长过程中，解决了大批待业人口的就业问题。

(二) 企业工资制度改革

南昌市的企业工资制度改革，在10年间大致可划分为两个阶段：1979—1985年为同步性改革阶段，即主要根据上级政府的文件规定，进行工资形式、工资关系、工资级别的调整。这一阶段基本上与全国或全省同步，属于计划管理体制范围内的调整，更多地具有完善原有工资制度的意义。1985—1989年为工效挂钩改革阶段。企业工资总额、城市工资总额与经济效益挂钩，是这一阶段的主要内容。改革走到这一步，就开始触及原有工资管理体制了。它意味着：在国家直接控制的工资总额范围内，企业有了决定分配方式和数量的自主权；并且，工资总额的决定，不再单方面地取决于政府意志，而且还取决于企业的经济效益。利益与效益，在分配上更直接地结合起来了。

1. 企业工效挂钩

这项改革始于1985年。至1989年，全市74.4%的市直属国营企业实行了工效挂钩。在实践中，共创造出18种具体的挂钩形式，以适应不同行业、不同规模、不同经营现状企业的实际情况。这18种挂钩形式，大致可分为3类；一类是工资总额与利税挂钩；二类是单位产值或产量的工资含量包干；三类是按减亏额

提成工资。由于工效挂钩赋予了企业内部分配的自主权，因此，企业内部分配的改革条件趋于成熟。有作为的企业家们依据按劳分配原则，从企业生产经营实际出发，设计出多种多样的分配形式。有的联产、联利、联经济技术指标计奖；有的把基本工资的一部分或全部与奖金捆在一起浮动；有的实行档案工资与企业工资并存的双轨制；有的实行结构工资、岗位工资、承包工资等企业专用工资形式……。所有这些与企业职工经济利益紧密相连的改革，有效克服了长期以来存在的平均主义，有力调动了职工的生产积极性。

2. 城市工效挂钩

1988年6月，江西省人民政府决定，南昌市列为城市工资总额与经济效益挂钩的试点城市。这项改革，旨在扩大地方政府管理工资的自主权，实行工资分级管理。具体的挂钩办法是：以实现税利指标为经济效益指标，以1987年实际完成数为计算基数，以预算内和预算外全部国营企业为总挂范围，确定实现税利每增长1%、工资总额可增长0.73%的挂钩比例。这项改革，大大拓展了南昌市运用工资管理自主权调控经济的空间。在挂钩比例的范围，南昌市运用这一权力，有力推动了企业工效挂钩改革的进程。1988年以前，凡实行企业工效挂钩的改革方案都必须报国务院或省政府工改办审批方能实施，改革一直处在试点阶段。实行总挂钩以后，试点面一下扩大到221户市直属国营企业，进入大面积改革阶段；运用这一权力，适时解决了本地区随机发生的重大的工资问题。1988年南昌市大中专毕业生分配难，难不是难在人才过剩，而是难在企业工资总额不足以吸纳新增人员。南昌市当年为分配到企业的798名大中专毕业生追加了65.74万元的工资总额，使这一问题迎刃而解；运用这一权力，保证和支持了产业政策的实施。1988年为市场前景好、但扩大生产规模劳动力不足的企业增加了4946名新招工人计296.76万元的工资总额，和1542名调入企业人员159.54万元的工资总额，在劳动力要素的供给

上，支持了这些企业的发展。

（三）劳动保险社会化改革

南昌市的保险制度改革，发轫于两点：一是因企业年龄不一而发生的退休费负担不一的现象，已危及相当一部分老企业的生存与发展，迫切要求改企业保险为社会保险；二是建设社会主义市场经济体系的改革目标，内含着开放劳动力市场的改革任务，而开放这一市场，又需要以社会化的劳动保险为基础。也正是在这两个领域，南昌市迈开了改革的步伐。

1. 退休费用社会统筹

这项改革自1986年拉开序幕，经过5年的努力，已建立起全民所有制单位、县以上集体所有制单位两大退休费用社会统筹体系，部分乡镇企业也开始了这项工作。

全民所有制单位退休费用社会统筹，经过三个阶段。1986年以南昌县为试点单位，实现了国营企业退休费统筹；1988年推广试点单位，实现了国营企业退休费统筹；1988年推广试点经验，实现了以市、县、区为单位的统筹；同年又实现了以市带县（区）的全市统筹。至1989年12月底，全市参加统筹的全民单位有1172个，参加统筹的对象有315368人，其中，固定职工253204人，离退休人员62164人。

县以上集体所有制单位退休费用社会统筹，是从以系统为单位实行统筹起步的。至1988年，以市、县、区为单位，全面实现了县以上集体所有制单位职工退休费用的社会统筹。截止1989年底，全市参加这项统筹的县以上集体单位977个，统筹对象131761人，其中在职职工108531人，离退休人员23230人。

部分乡镇企业以乡为退休费用社会统筹单位实行。截止1989年底，全市参加乡镇企业退休费用统筹的单位75个，统筹对象3500人。

我们可以看到，南昌市的退休费用社会统筹工作，是以不断扩大统筹的覆盖面为主线的。从县（区）到市，从行业系统到