

图书在版编目 (CIP) 数据

改革：企业·劳动·社保/宋晓梧著. —北京：社会科学文献出版社，2006. 6

(中国经济 50 人论坛丛书)

ISBN 7-80230-134-3

I. 改... II. 宋... III. ①企业-经济体制改革-研究-中国 ②劳动制度-体制改革-研究-中国 ③社会保障-体制改革-研究-中国 IV. ①F279.2 ②F249.2 ③D632.51

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 051922 号

中国经济 50 人论坛丛书  
编委会成员

摇摇摇摇主摇摇编摇摇吴敬琏摇摇樊纲摇摇刘鹤

林毅夫摇摇易纲

摇摇执行编委摇摇徐剑

摇摇编摇摇辑摇摇李江洪摇摇朱莉

摇摇编摇摇务摇摇杨春

## 中国经济 50 人论坛简介

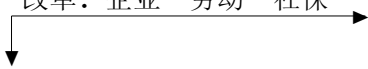
摇摇“中国经济 50 人论坛”是由经济学界的部分有识之士在京共同发起设立的学术沙龙。其宗旨是通过经济学家自由、深入的研讨和交流，激发彼此的创造力，为社会提供更多的优秀成果。“中国经济 50 人论坛”聚集了具有国内一流学术水准、享有较高社会声誉并且致力于中国经济问题研究的吴敬琏、樊纲、林毅夫、胡鞍钢、周小川、李剑阁、刘鹤、楼继伟、龙永图、张维迎、邱晓华等著名经济学家。

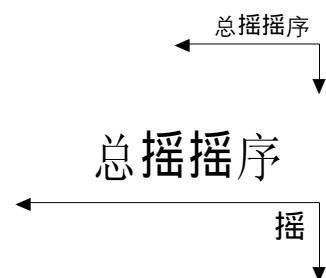
“中国经济 50 人论坛”的目的是把各个领域有着深入理论研究的专家们对中国经济问题及政策建议的研究成果集合起来，希望他们的思想精华对中国经济改革及各行业的发展起到推动作用。

## 论坛成员

迄今为止，已加入“中国经济50人论坛”的经济学家有49人，研究领域涉及宏观经济、产业政策、金融改革、企业管理等诸多方面，并在上述领域取得令人瞩目的研究成果，是中国经济学界的中坚力量。专家姓名、职务如下（按姓氏拼音排序）：

1. 蔡摇昉（教授、研究员、博导） 中国社会科学院人口与劳动经济研究所所长
2. 曹远征（研究员） 中银国际控股有限公司首席经济学家
3. 陈东琪（教授、博导） 国家发改委宏观经济研究院副院长
4. 陈锡文（研究员） 中央财经领导小组办公室副主任
5. 董辅初（研究员） 全国政协财经委员会副主任
6. 樊摇纲（教授、研究员、博导） 中国改革基金会秘书长、国民经济研究所所长
7. 范恒山（教授、研究员） 国家发改委经济体制综合政策司司长
8. 郭树清（研究员） 中国人民银行副行长、国家外汇管理局局长
9. 海摇闻（教授、研究员、博导） 北京大学校长助理、中国经济研究中心常务副主任
10. 贺力平（教授、研究员、博导） 北京师范大学经济学院金融系主任
11. 胡鞍钢（教授、研究员、博导） 清华大学公共管理学院
12. 李剑阁（研究员） 国务院发展研究中心副主任
13. 李晓西（研究员、博导） 北京师范大学学术委员会副主任
14. 李摇扬（教授、研究员） 中国社会科学院金融研究所所长
15. 梁优彩（高级工程师） 国家信息中心中经网首席经济师
16. 林毅夫（教授） 北京大学中国经济研究中心主任
17. 刘摇鹤（研究员） 中共中央财经工作领导小组办公室副主任
18. 刘世锦（研究员） 国务院发展研究中心办公厅主任、产业部部长
19. 刘摇伟（教授、博导） 北京大学经济学院院长
20. 楼继伟（研究员） 财政部副部长
21. 龙永图 博鳌亚洲论坛秘书长
22. 马建堂（研究员） 国资委副秘书长
23. 茅于軾（研究员） 北京天则经济研究所常务理事
24. 邱晓华（高级统计师） 国家统计局副局长

- 
25. 盛摇洪（教授） 北京天则经济研究所所长
  26. 石小敏（高级经济师） 中国经济体制改革研究会副会长
  27. 宋国青（教授） 北京大学中国经济研究中心
  28. 宋晓梧（研究员） 国务院振兴东北地区等老工业基地办公室副主任
  29. 汤摇敏（博士） 亚洲开发银行驻华代表处首席经济学家
  30. 汪同三（研究员） 中国社会科学院数量经济与技术经济研究所所长
  31. 王摇建（研究员） 中国宏观经济学会常务副秘书长
  32. 魏摇杰（教授） 清华大学中国经济研究中心副主任
  33. 温铁军（研究员） 中国经济体制改革研究会副秘书长
  34. 吴敬琏（研究员） 国务院发展研究中心
  35. 吴晓灵（研究员） 中国人民银行副行长
  36. 夏摇斌（研究员） 国务院发展研究中心金融研究所所长
  37. 肖摇捷（教授） 财政部副部长
  38. 谢摇多 中国人民银行货币政策司副司长
  39. 谢摇平（研究员） 中央汇金投资有限责任公司总经理
  40. 许善达（高级经济师） 国家税务总局副局长
  41. 杨伟民 国家发改委发展规划司司长
  42. 易摇纲（教授、研究员、博导） 中国人民银行行长助理
  43. 余永定（教授、研究员、博导） 中国社会科学院世界经济与政治研究所国际金融中心主任
  44. 张曙光（教授、研究员） 北京天则经济研究所理事长
  45. 张维迎（教授、博导） 北京大学校长助理、光华管理学院常务副院长
  46. 张摇祥（教授、博导） 上海交通大学管理学院院长
  47. 郑新立（研究员） 中共中央政策研究室副主任
  48. 周其仁（教授） 北京大学中国经济研究中心培训部负责人
  49. 周小川（教授、研究员、博导） 中国人民银行行长



摇摇中国经济 50 人论坛已经成立 6 年多了，为了向社会各界传播论坛成员的重要成果，论坛的组织者决定出版一套丛书，为愿意出版自己学术研究成果的成员提供服务。大家推荐我为这套丛书写序。能享有这种殊荣，我感到非常高兴。说明每一位论坛成员的学术背景和每一本书的详细内容，不是我在这里想做的，坦率地说，我也不具备这种资格和能力。我在这里想介绍的是，50 人论坛是怎么成立的，有什么特点，这 6 年主要进行了哪些领域的讨论和研究。希望通过这样的介绍，使读者对这套丛书的背景有一个总体了解。

一

记得是在 1998 年 6 月，当时中国经济正处于通货紧缩状态，我感到需要在经济学者之间对经济形势进行严肃讨论和深入交流，并希望有一个相对固定的讨论平台，在相同的研究层面上交流学术思想。我和樊纲在木樨地一家小快餐店讨论了这个想法，我们之间有强烈的共鸣，决定发起 50 人论坛的组织工作。论坛的宗旨是，为国家现代化建设和经济发展改革的重大问题献策献力。论坛的定位是，集中国内重大经济政策方面的研究，而不是单纯学术性的讨论；邀请国内经济学界各主要领域有代表性的学者参加，进行不定期的交流。我们的想法得到了吴敬琏老师和易纲老师的认同。大家共同倡议，组织了一个非正式论坛。把这个论坛称为“50 人论坛”是樊纲的主意，认为这个名称比较符合国际惯例，也可以体现论坛的包容性。当然，实际参加人数并不受 50 个人的限制。不久，论坛就成立了，被先后邀请参加论坛的学者有：蔡昉、曹远征、陈东琪、陈锡文、董辅初、樊纲、范恒山、郭树清、海闻、贺力平、胡鞍钢、李剑阁、李晓西、李扬、梁优彩、林毅夫、刘鹤、刘世锦、刘伟、楼继伟、龙永图、马建堂、茅于軾、邱晓华、盛洪、石小敏、宋国青、宋晓梧、汤敏、汪同三、王建、魏杰、温铁军、吴敬琏、吴晓灵、夏斌、肖捷、谢多、谢平、许善达、杨伟民、易纲、余永定、张曙光、张维迎、张祥、郑新立、周其仁、周小川等。

经过 6 年的努力，50 人论坛已经成为中国部分经济学家讨论经济和社会发展重大问题的一个重要场合，它不仅在国内引起广泛关注，而且产生了一定的国际影响。政府主要综合部门在制定经济政策时，经常倾听论坛的意见，或者委托论坛展开讨论。不少领导也以不同方式，认真听取 50 人论坛对国内重大经济问题的看法。

二

从 50 人论坛的学者名单中不难发现，这是一批才华横溢的学者，是一批在社会上享有相当知名度、被新闻媒体追逐的学者，也是一批极有个性和创见的学者。读者可能要问，什么样的力量能使这些人聚集在一起，并且持续发展？中国各种各样的论坛很多，相当多的论坛具有自发性，但经过很短的繁荣期之后，往往就消失了。为什么 50 人论坛具有持久的生命力？我的体会是，起支撑作用的有三个基本因素：第一个是超前性研究的学术需要。从这个意义上来说，支撑

论坛存在的基本因素是经济学的需求导向原理。每个成员都需要进行学术交流，都需要进行讨论和辩论，这种讨论和辩论又必须在同一层面上进行，论坛恰恰可以满足这种学术需要。第二个是讲真话的学术作风。在讨论问题时，必须实事求是和讲真话，论坛坚持不打棍子、不扣帽子和内外有别的要求，力求发扬求真务实的作风。第三个是相互尊重的文化氛围。论坛的成员有的是职业学者，有的是学者型的政府官员，在论坛内部大家一律平等，发言的时间和顺序与本人的职务没有关系。不能参加某次讨论的学者要请假，没有特殊性和特权。这种空气反映了对中国优秀文化的继承。正是在这样的组织文化下，大家可以自由讨论问题。记得在 2003 年 5 月，当“非典”疫情仍在全社会成员心理上造成较大威胁的时候，50 人论坛的经济学家们迫不及待地聚在一起，共同探讨这一重大社会事件对中国未来发展的启示。当时，论坛的组织者在颐和园租了一条龙船，在昆明湖上讨论和总结“非典”带来的宝贵经验。我没有详细考证过在世界上哪一个国家曾出现过这种情况，但起码近几年在中国没有出现过。这从另一个角度说明了论坛的凝聚力和生命力。

### 三

在论坛成立的 6 年中，中国的经济社会结构发生了巨大变化。围绕中国发展的现实矛盾和前沿问题，论坛展开了多次讨论。根据档案记录，各种类型的内部专题研讨会召开了 25 次，公开的讨论有 80 多次，每年都要召开一次主题鲜明、规模较大的论坛年会。在众多的讨论中，使大家兴奋的题目实际上有 6 个领域。我很难用较短的篇幅把这些领域的问题全部讲清楚，实际上，即便有充足的篇幅，我也难以讲清楚。在这里，只能简要介绍使论坛成员们兴奋的一些重要问题。

一是中国宏观经济的周期变化。6 年多来，中国经济经历了一个从通缩到通胀的经济周期。经济周期的客观性不容置疑，繁荣和衰退相互交替，这是大国经济增长的普遍现象。使论坛成员更为关注的问题是：周期阶段发生变化是哪些主要力量推动的；哪些因素具有明显的放大效应；如何区分政治因素和经济因素对经济周期的不同影响；周期的下一个拐点可能什么时候出现；怎样预测新周期阶段的特征；需要警觉哪些主要风险，等等。

二是中国经济结构的演化和路径选择。中国经济结构的演化是人均收入提高的函数，这是各个国家经济发展的普遍规律。为什么中国的人口、土地、水和社会制度约束，决定着中国不可能完全走与发达国家相同的路径；在产业结构优化升级上，中国怎样以更开放的方式形成关键领域的自主创新能力；在消除城乡二元结构上，中国怎样避免简单追随刘易斯模式，更重视人力资本积累和形成内生性增长动力；在消除区域增长的差别上，怎样在非均衡增长和均衡增长之间找到比较好的平衡点，等等。

三是市场化改革过程中政府与市场的定位。中国渐进化和市场取向的改革，已经进入一个新的阶段，战略制高点是政府与市场角色的准确定位。对政府改革来说，怎样形成基本的动力机制推动这项改革，需要形成什么样的治理框架，怎样加快转变政府职能，如何合理划分中央和地方政府的事权；在充分发挥市场机制的基础性作用方面，怎样打破垄断和分割的利益格局制约，怎样纠正由于信息不对称和竞争不充分所引起的市场机制失灵，怎样创造发挥企业家才能的制度条件，等等。

四是未来中国经济的国际角色。在不知不觉之间，中国走到了世界经济的前台。巨大的国内市场、超大规模国家的竞争优势和快速的经济增长，引起了全球的瞩目。作为大国开放经济，中

国的汇率和利率变化也引起从未有过的国际关注。未来怎样界定中国经济扮演的国际角色；怎样在全球范围内优化资源配置和解决重要资源的供给问题；国内上层建筑和生产关系的调整怎样适应已经进入全球分工领域的生产力发展要求，等等。

五是经济与社会的协调。6年来，经济学家的注意力逐步从高速增长转向兼顾收入分配。一部分人先富起来后，怎样壮大中等收入者的规模，怎样解决贫困人口的生活困难等，对这些问题的研究已经起步并且不断深入。大家正在和继续讨论的主要问题是：处于人均1000多美元的发展中大国，解决社会问题的基调和社会管理机制如何界定；用什么样的矛盾缓冲机制克服凸显的社会矛盾，最终使中国经济和社会发展纳入和谐社会的轨道，等等。

已经讨论和正在讨论的这些问题，鲜明地勾画出近6年来中国经济和社会结构变化的基本脉络。如果抓住这6个基本线索，理解其相互之间的内在逻辑关系，就可以站在较高的起点上。当然，围绕这些问题的实践和学术研究还在继续，经济学家的视角和观点也有相当多的局限性，但无论如何，这些线索和讨论将为读者提供一个新的视角。

在这个简短序言结束之前，我还想强调一下深化政府管理体制体制改革问题。记得在2000年6月，国内舆论普遍关注国有企业改革。50人论坛的经济学家们意识到，推动政府改革是下一步中国经济改革的关键环节，是进一步发挥市场机制基础性作用的重要前提。论坛决定，在古城西安讨论新形势下如何推动政府改革。当时的情景历历在目。记得一位著名经济学家不无感慨地说，西安是中国统一后的第一个古都，当时的中央政府就在这里。2000多年过去了，今天中国政府对推动改革开放发挥了重要的历史作用，但改革的任务仍然任重道远。中国经济社会发展进入新的历史阶段，我们需要抓住改革的关键环节，继续深入开展学术研究和政策讨论，推动中国经济社会向前发展。50人论坛成员的著作，是他们个人辛勤劳动的结果，也得益于大家的相互交流。我由衷地希望，这些著作能真实描述中国经济社会的实际变化，受到广大读者的欢迎。

刘摇鹤

2005年4月

## 序摇摇言

这本文集选收了我自1984年城市经济体制改革以来20年中所撰写的具有代表性的40篇文章，主要涉及国有企业、劳动体制和社会保障体制改革。这些文章发表的次序大致反映了我1983~1990年在国家经委中国企业管理协会、1990~1996年在劳动部中国劳动科学研究院、1996~2003年在国家体改委社会保障司和国务院体改办的工作经历。2003年以后我到国家发展改革委员会和国务院振兴东北地区等老工业基地领导小组办公室工作，期间写的一些学术性文章，主要还是围绕改革这个题目。因此，这本文集定名为《改革：企业·劳动·社保》。

文集的上篇主要谈国有企业改革。1984年我从国有企业领导体制改革和厂长经理的身份确定入手，分析了国家持有所有权，企业只有经营权这种“两权分离”理论的局限性；提出以这种理论指导企业改革将引发企业短期行为和国有资产流失，企业难以做到自负盈亏，而国家又可以凭借所有权干预企业经营，企业亏损或破产了，很难分清政府和企业的责任；建议以“所有权价值形态和实物形态相分离”进行国有企业改革，赋予企业应有的职能所有权或法人所有权。当然，并不是所有国有企业都应采取同一个模式进行改革。我在1988年提出，带有垄断性质、对国民经济具有重大影响的企业和公共事业等部门的主要企业仍应由国家控制，一般参与市场竞争的企业可实行“两种所有权的分离”，小型国有企业可以出售转让，国家连法律所有权也不保留。1989年在“以两种所有权分离指导企业改革”一文中，我分析了实行“两种所有权分离”可以为股份制打好基础，并将发展为混合所有制：“无论全民所有生产资料的价值形态和实物形态分离后各自如何独立运动或相互组合、相互作用，从国家的角度说，是价值形态的积聚和实物形态的离散，并保证其总体价值增值；从企业角度说，是实物形态的积聚和价值形态的离散，且企业作为一个独立的经济实体，还可以从集体、个人以及私人资本、外国资本等方面筹集资金，把不同性质生产资料的价值形态转化为由企业统一经营的实物形态，并保证其国有资产增值。”在上篇中，还收录了一些有关企业劳动管理的文章。

回顾多年前写的这些文章，感到比较欣慰的是，除了个别用词略显陈旧外，主要观点至今我都坚持。如果说需要补充一点，那就是搞国有企业改革旨在改变它们作为政府附属物的地位，培育市场主体。但多年来我们考虑的重点是单个企业如何成为市场主体，对于企业主体地位形成之后，具有共同利益的企业需要以行业协会等形式组织起来研究很不够。于是在这一篇的最后收录了我2004年11月在“中国经济50人长安论坛”上的演讲稿“关于培育市场主体的几个问题”，重点分析市场主体的组织行为，提出市场主体的组织性维权和自律，对于当前转变政府职能、构建和谐社会的十分重要。

文集的中篇主要谈劳动体制改革。1987年我为《企业管理百科全书（增补卷）》人力资源篇撰稿时，提出社会主义初级阶段将存在失业现象，失业将是中国经济体制改革理论与实践面临的新挑战。20世纪80年代末90年代初，经济学界在“劳动力是否商品”、“劳动力市场”还是“劳务市场”、“失业”还是“待业”等问题上曾展开激烈争论。我始终坚持建立劳动力市场、完善失业保险的观点，但我不赞成在劳动力是否商品问题上争论不休。我在1993年发表的“借

鉴国际经验培育发展我国劳动力市场”一文中分析了劳动力市场的特性，指出劳动力市场在中国生产要素市场体系中发育最晚，成为“短板”；建议以培育和发展劳动力市场为主线，全面深化劳动体制改革；提出在中国培育劳动力市场要抓住建立劳动力供求主体的组织行为和加强劳动力市场宏观调控这两个关键。在1994年完成的社科基金“八五”重大项目《我国人力资源开发与就业》的总报告中，我提出就业将成为中国宏观经济的头等大事，在社会保障、工资和就业三者关系上，要树立就业优先的观念，建议在整个“九五计划”期间到21世纪初，把就业列入国家宏观调控的首要目标，统筹城乡就业，建立统一的劳动力市场。20世纪90年代中期以后，我更加关注收入分配差距扩大趋势，2001年我认为中国总体收入差距还在“可容忍的范围内”，但城乡、行业收入差距过大，公务员收入不规范，二次分配逆向转移等问题已经十分严重，应当引起高度警惕。2004年我提出两极分化的趋势再继续下去，社会矛盾将有可能导致改革开放以来的经济繁荣中断。

重新翻阅这些有关劳动体制改革的文章，心情很不平静。我当年提出社会主义初级阶段存在失业，曾被批评为不懂马克思主义基本常识；提出不建立失业保险，国有企业改革最终搞不下去，被人嘲讽为外行话；提出建立劳动力市场需要明确供给主体与需求主体并完善这两个主体的组织行为，被指责为企图分裂工人阶级。从1986年颁布“待业保险”暂行规定一直到1999年出台“失业保险条例”，国务院正式文件中“待业保险”一词用了13年之久。由此可见劳动经济理论探讨之艰辛，劳动体制改革之艰难。其实认真思考一下，又感到这是必然的。劳动力作为生产要素可以做经济学分析，而劳动者作为国家主人是政治定位。如何将有关的经济理论和政治理论内在地有机统一起来，我感到还有相当长一段路要走。

文集的下篇主要谈社会保障体制改革。1991年我在“经济发展与社会保险”研讨会上分析了产权、价格、就业与社会保险的关系，提出社会保险制度改革严重滞后，已经成为改革“瓶颈”，应当把建立社会保险制度提高到关系整个经济体制改革成败的战略地位上来。20世纪90年代中后期，我在参与组织起草中央、国务院有关统一城镇职工基本养老保险制度、统一城镇职工基本医疗保险制度、开展城镇“医保药”三项制度配套改革和建立农村新型合作医疗制度等文件过程中，也撰写了一些具有一定前瞻性的文章。例如：1996年提出应统一协调企业职工和机关事业单位职工的基本养老保险待遇，在此基础上分别建立企业补充保险和机关事业单位的附加保险，企业补充保险应由商业保险公司或其他金融机构经办；1998年建议配套推进医疗保险、医疗机构和药品生产流通体制改革；2000年提出个人账户与社会统筹基金分账管理，建议把个人账户从11%调到8%，把企业缴费中原来列入个人账户的3%调整到基础养老金，减少个人账户空账规模，加大养老保险的社会共济功能；2001年提出加快农村居民最低生活保障制度建设，尽快形成覆盖城乡所有居民的最低生活保障制度，这将是中国社会保障制度建设的历史性进步；等等。

20世纪90年代以来，中国社会保障体制改革取得了一些突破性的进展，但仍远不适应社会主义市场经济发展的要求。2001年发表的《我国社会保障制度面临的严峻形势》一文对此做了较深入的分析。正因为现行社会保障制度很不完善，群众很不满意，所以有关理论争论十分激烈，对社会保障基本原理的定位都大相径庭。一些同志认为社会保障费用全部由国家包下来才能体现社会主义制度优越性，一些同志认为现在建立社会保障体系是“自损国力”。前者从《哥达纲领批判》中可以找到理论依据，传统计划经济也是这样做的。后者认为搞社会保障必然提高劳动力成本，从而丧失我们几乎是惟一可凭借的“国际竞争力”。尽管我对前者的主张在感情上共鸣度很高，但对这两种观点都不赞同。2004年6月我在国家发展改革委员会举办的落实科学

发展观培训班上简要谈了对上述争论的看法，有兴趣的同志不妨浏览一下这篇文章。

文集分上中下三篇，其实各篇都有一定交叉。企业篇中谈了定额、定员和劳动关系，劳动篇中分析了就业、工资和社会保险3项配套改革，社保篇中涉及就业与分配。这是否也可以作为一个佐证，说明这3个领域的改革虽各有侧重，但密不可分。现在关于国有企业改革、劳动体制改革和社会保障体制改革掀起了一番新的激烈争论，不少观点针锋相对。我认为不乱扣帽子，真正开展一场理论争论是大好事，有助于我们总结20年来的改革经验，继续推进经济和政治体制改革。如果读者认为这本文集中有几篇文章对进一步研究企业、劳动和社保这三方面的理论有所裨益，我就感到十分满足了。因为我深知由于种种原因，对一些问题特别是“敏感问题”的探讨，我是浅尝辄止的。

最后，感谢50人论坛提供了这一难得的机遇，让我重新审视自己20年来从事经济理论研究的所思所想，所作所为。回顾自己研究经济理论和参与改革实际工作的经历，老师的教诲、领导的指正、朋友的鼓励、同事的帮助都历历在目。曾经批评、指责甚至嘲讽我的那些尖锐言辞，现在想来却心存感激，他们迫使我思考了更深层次的问题。借此机会，我向各位老师、各位领导、各位朋友和同事表示衷心感谢。

## 加强额定定员工作， 妥善安置富余人员

定员是企业管理的基础工作之一，在企业全面整顿中，这项工作已得到各级领导的重视。但从全国情况看，真正搞好了定员的企业还是少数。要进一步搞好定员工作，有许多问题需要研究。根据对一些企业的调查，提出如下几个问题加以探讨。

### 一 正确处理定员工作中数量与质量的关系

马克思主义认为，生产力包括物的要素和人的要素两个方面。物的要素是被人掌握和改造的，因此，人的要素是首要的生产力。人的要素并非指一般生理意义上的抽象的人，而是指具有劳动能力和一定生产技能的劳动者。生产力发展的不同阶段，对劳动者生产技能的要求不同。在小生产自然经济条件下，由于生产规模小、生产工具和操作方法简单，对劳动者生产技能要求不高，相对来讲，劳动者的质量对生产发展不如他们的数量作用大。在社会化大生产条件下，由于机器的广泛使用，生产发展越来越取决于科学技术的进步。据统计，靠科学技术提高劳动生产率的比重，在 20 世纪初只有 5% ~ 20%，而现在达到 60% ~ 80%。这就对劳动者的文化水平、生产技能提出了较前要高的要求。随着科技进步及其在生产中的运用日益加速，劳动者的质量对生产的作用也日益增大。

为了适应社会化大生产的客观要求，欧、美、日各国企业对劳动力的质量越来越重视。据美国国家工业会议局调查，美国 1918 年只有 11 家工厂对员工有考绩计划，到 1960 年代中期，大型公司半数以上有考核，而小型公司也有 1/4 举办了考绩。他们通过考核来判断员工的素质与工作成绩，以便选择人才，决定员工的调动升迁等。1974 年，国际劳工大会通过了带薪离职学习公约，一些发达国家把带薪学习作为一种必不可少的工作条件，提供给专业雇员。近年来，这些国家的企业又相继把职工培训、智力开发作为决定企业命运的战略决策，对劳动力质量的要求更高了。这说明，随着社会化大生产的发展，企业在用人方面将逐渐从控制数量为主转变为控制质量为主，如果说过去着重考虑的是“用多少人”，那么现在着重考虑的则是“用什么人”。

社会主义社会化大生产对劳动者质量应当比资本主义社会化大生产提出更高的要求，因为社会主义国家还担负逐步消灭三大差别，使劳动者才智得到全面发展的历史任务。但是，由于“左”的错误和小生产自然经济思想的影响，中国企业在长时期内对劳动者文化知识和生产技能重视不够，甚至“知识越多越反动”一类的谬论竟能盛行一时。这种状况严重影响了职工队伍素质的提高。从全国来讲，1949 ~ 1980 年，全民所有制企业工业总产值净增 34 倍，而劳动生产率只提高了 3 倍多，说明我们工业生产的发展主要是依靠增加劳动力获得的。近几年来，随着就业队伍的扩大，数以千万计未经技术业务培训的青年涌入职工队伍，加上老职工大量退休、退职，职工队伍的技术素质有所下降，据一些地区和部门的调查，青壮年职工中实际文化水平在初中毕业程度以下的占 70% ~ 80%。特别应当指出的是，许多企业管理人员的平均文化程度低于工人。例如，据 1982 年底的调查，北京内燃机总厂、北京市第二建筑工程公司工人中高中以上文化水平的人数分别占 21.4%、20.2%，而管理人员中高中以上文化水平的人数却只有 8.7%、

1. 28%。人员文化、技术素质差，使得许多本来一个人能做的工作现在要两三个人去做。这是中国企业定员质量水平低的重要原因之一。

职工文化、技术素质对企业中各类人员定员水平的影响程度不完全一样。据国内外的一些调查资料看，对基本生产工人来说，受到培训的青年工人定额完成率可提高 20% 左右，受过中等专业教育的工人与同工龄只受过初等教育的工人相比，定额完成率高 25%；对技术性较强的电气维修工人来说，受过中等专业教育或高中教育的工人，与同工龄只受过初等或小学教育的工人相比，完成的任务量一般可超出 1~2 倍，而且越是复杂程度高的工作，差别就越大；在管理工作方面，选用优秀人才可以使企业面貌一新，其作用比一般干部要大得多。因此，可以说职工文化水平、技术业务能力对简单劳动到复杂劳动工作效率的影响，呈几何级数增大。所以在定员工作中必须处理好数量与质量的关系，尤其是对那些主要从事脑力劳动、工作量不易考核的职工，更应明确其质量标准。但这一点却长期被忽视了。我们企业的定员工作还停留在着重考虑“用多少人”的阶段，“用什么人”的问题还没提到应有的议程上来。工人虽有技术等级标准，却没有按标准考核和配备人员。干部则根本没有明确的文化水平、业务能力考核标准，这也是管理人员队伍庞大而管理水平不高的一个重要原因。

近年来，多数企业已经认识到提高职工素质的重要性，并采取了一些相应的措施。但怎样把提高职工素质和定员工作有机结合起来，还有待进一步摸索。根据部分先进企业的经验，当前应考虑以下几个问题。

#### 1. 企业各类人员都应建立岗位责任制，明确每一个生产和工作岗位的职责

根据生产技术和业务工作的要求，不仅要规定用人的数量标准，而且要规定用人的质量标准。质量标准主要是规定该岗人员必须具备的学历或受过某种专门训练，以及技术职称或技术级别。对于管理人员，应提出较高的文化程度、业务能力标准，然后严格按标准进行考核。人员富余的，择优留用；人员不足的，择优录取；达不到标准的，要进行培训。事实证明，没有严格的质量标准，数量标准就无法落实。只有按照定员质量标准量才用人，才能发挥劳动者的特长，做到“人尽其才”，使企业用人“少而精”。

#### 2. 根据定员的数量、质量标准，确定企业各类人员的余缺，有计划、有针对性地开展职工培训，使培训工作适应人员调整、增减、更新和普遍提高素质的要求

当前首先要抓好管理人员的培训。管理人员文化、业务素质低是定员工作中的一个突出问题，又由于中国教育结构与生产需要脱节，短期内不可能向企业提供足够的受过高等或中等专业教育的管理人员，所以企业必须在现有基础上加强对在职干部的轮训。同时还可以考虑经过考核和培训，通过正式手续，从工人当中选拔管理人员。对于以前大量未经考核，通过各种途径提上来的“以工代干”人员，应当通过培训考核进行清理。凡不符合条件的，限期返回生产岗位。

其次，要抓好青年工人的“双补”，企业中 35 岁以下的青年职工约占职工总数的 6.0%，是今后建设的骨干力量。他们在十年动乱中荒废了学业，其中有相当一部分人员虽然在生产中发挥了很大作用，能够完成高于自己技术等级的生产任务，但从长远看，他们的文化水平是不能适应四化建设需要的。例如湘江机器厂曾对 3、4 级工人进行本等级“应知”，“应会”考核，结果“应会”大部分合格，“应知”却有 40.5% 的人没能达到。这说明中青年工人目前主要是缺乏文化和技术理论知识，对他们必须从基础抓起。

再有，要根据生产发展的需要，对全体职工进行培训。由于现代科学技术发展迅速，设备更新和工艺变革都很快，即使是大、中专毕业生和熟练程度较高的技术工人，他们的知识、技能也存在老化问题，只有不断学习提高，才能适应生产和工作岗位上新的定员质量标准要求。

### 3. 根据定员的数量、质量标准和企业生产、工作的需要，择优录用职工

硬要企业招收不需要或不符合条件的职工，必然造成企业各类人员比例失调，定员工作很难搞好。因此，必须改变过去“统包统配”的办法，实行公开招考、招聘、自愿报名，全面考核，择优录取，进而创造条件，广泛实行用工合同制。

把以上3个方面结合起来，概括地说，就是随着用工、干部制度的改革，对企业所有职工，都应根据定员的数量、质量标准，在考核、培训的基础上，建立起严格的录用、试用、调动、晋升制度。只有将定员和考核、培训以及劳动报酬有机地结合在一起，才能保证职工素质，提高定员质量水平，实现劳动力内涵的扩大再生产。

## 二 建立管理人员定员标准的经济数学模型

定员工作的根本目的在于节约用人、提高经济效益，因此，“一刀切”地规定企业某类人员比重是不适宜的。但这并不妨碍劳动人事部门或企业主管部门在总结先进经验的基础上，制定一些示范性定员标准，作为指导性的用人指标，供企业参考，使他们了解同行业企业的用人状况，明确自己的差距。

目前企业感到管理人员定员标准较难确定，这是因为管理人员的工作量受到多种因素的影响，即使在同一行业内，简单地按职工总数比例加以控制也不够合理。例如同是机械行业的企业，技术构成、专业化程度、产品品种精度等不一样，管理人员与职工总数的比例是不应当划一的。但目前的研究管理人员定员标准方面，定性研究多，定量分析少，而且定量的分析又多偏重于某项管理人员与职工总数的比例关系，这就使得上级部门规定的定员标准很难符合不同企业的实际需要。

下面，试提出用多元回归分析方法建立经济数学模型，确定企业管理人员的定员标准，供企业及主管部门参考。

提出这一方法的出发点，在于考虑到管理人员（作为应变量）和其工作量（作为自变量）之间的关系很复杂。二者之间找不到像 $[(生产任务) \div (产量定额) = (工人定员)]$ 这样较精确的数学表达式，而且各企业在配备管理人员时还会受到一些偶然因素的影响，使它们之间的关系具有某种不确定性。但是，在同行业不同企业中，管理人员的工作内容和工作量总有一定的规律可循。据此，我们可以对若干有代表性的、先进企业的管理人员及其主要工作量进行调查。然后用多元回归分析方法对调查数据进行处理，舍去偶然因素，找出其中的规律性，作为制定管理人员定员的标准。用多元回归分析方法确定管理人员定员标准的基本原理如下：

假如某项管理人员  $Y$  与其工作量的主要影响因素  $X_1、X_2、X_3 \cdots X_p$  的内在联系是线性的，那么通过对  $n$  个企业的调查可得数据  $(Y\alpha; X\alpha_1、X\alpha_2、X\alpha_3 \cdots X\alpha_p)$ ，其中： $\alpha = 1、2、3 \cdots n$ 。那么我们就可以利用多元非线性回归方程组的数学工具结合经济分析，提出某项管理人员的定员参考标准。我们对北京市 21 个企业的财会人员进行了定员影响因素分析，并通过回归分析得出财会人员定员标准的公式：

$$Y = 0.0095X_1^{0.9097} \cdot X_2^{0.0575} \cdot X_3^{0.0037} \cdot X_4^{0.0859}$$

其中： $Y$  为定员标准， $X_1$  为职工总数， $X_2$  为纳入固定资产的设备台数， $X_3$  为主要产品总零件数量， $X_4$  为合同份数。

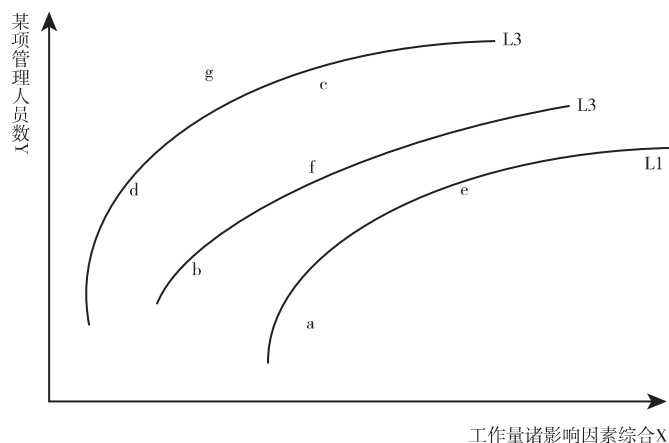
用这个公式计算的定员标准与企业现有财会人员比较，现有人员低于标准较多的有 4 个企业，经调查他们在不同程度上存在着由于人员不足，财务管理不细的现象。而现有人员高于定员标准较多的 3 个企业，经调查则由于不同原因存在着人浮于事的现象。其中北京汽车制造厂原有

会计 137 人，按定员标准计算应为 123 人，最近经过劳动组织整顿，这个厂精简了 15 名财会人员，与定员标准相当接近了。可见，用多元回归分析方法求得的定员标准对实际工作是有一定指导意义的。

用多元回归分析方法确定管理人员定员标准，关键在于找出某项管理人员工作量的影响因素以及用数字来表达这些因素。如对劳动工资人员可从企业工人总数、工资总和、奖金总数、定额的种类、数目、劳保福利费用等方面分析，找出主要影响因素。对质量管理人员可从需要检查的工序数或零件数，预定开展的用户访问，计量工作任务等方面分析，找出主要影响因素。对不同企业的主要产品精度以及是否实行了全面质量管理等不能直接用数字表示的因素，可根据典型企业的比较，确定出折算系数。除了单项标准之外，还可以用这种方法分析和制定综合标准。例如从工业生产人数、产品品种数量、原料、材料、半成品种类数量、设备台数、流动资金等几个大的方面，确定整个企业工业管理人员的定员标准。这样求出的标准显然比较粗略，但也比仅按职工总数的一定比例确定工业管理人员精确得多。

应当指出，回归分析方法是以前对现状的调查、统计为基础的，像用统计方法确定定额水平一样，它包含了现状中带有普遍性因素的误差。对此，应尽量剔除。例如从理论上讲，回归分析方法也适用于企业中大多数工程技术人员（专门从事科研等创造性劳动的人员除外）。但是目前中国工程技术人员分布很不合理，大量集中在机械、冶金部门的一些大型企业，有的大型机械企业工程技术人员占职工总数的 6% 以上，而在轻工业部属单位企业中，工程技术人员占本系统职工总数不到 1%。如果仅以现状调查为准进行回归分析，显然是不合理的。在这种情况下，需要深入分析所调查的项目。了解企业里这类人员究竟多了几个，还是少了几个，然后用修正过的人员数作应变变量。这样得出的回归方程，才能为企业配备人员提供较为可靠的依据。

运用多元回归分析确定企业管理人员定员标准的目的，不在于反映现状，而在于找出先进合理的定员标准，同时确定最低水平的控制幅度。



图中：L1、L2、L3 分别表示先进合理水平、平均水平、控制水平；a、b、c、d、e、f 等代表不同企业的分布状况。

各部门可分行业分别挑选 10 多个或几十个在某一专业管理方面具有代表性的先进企业，用回归分析方法制定出先进合理的定员标准。企业应参照标准，在机构精简的前提下，考虑到本企业管理人员的文化程度、业务水平以及生产、管理的具体特点，按照组织机构、职责范围和业务分工确定自己的定员。同时，企业还可以根据生产技术发展规划，利用回归方程预测管理人员增减

的数量。为有计划地招收、培训或精简管理人员提供依据。

平均水平反映了一般企业的定员状况。控制水平可由企业主管部门根据实际情况提出。对于超出控制水平的企业要进行调查，如无特殊原因，超出的专业管理人员应予压缩。

如果对主要工业管理人员都能制定出上述3种定员水平，企业之间定员水平的可比性将大大增加。这对企业明确努力方向，搞好定员工作是十分有利的。

### 三 广开门路妥善安置国有企业的富余人员

能否妥善解决企业普遍存在的富余人员问题，是当前搞好定员工作的关键。总的说，生产资料公有制性质决定了中国企业不能像资本主义企业那样，用解雇工人的办法解决这一问题。但我们也不能听任富余人员泡在岗位上，造成大量劳动力的浪费。正确的做法是把富余人员从岗位上撤下来，分别不同情况进行妥善安置，尽量调动他们的积极性，发挥他们的聪明才智。同时要结合劳动、人事等项制度的改革，创造条件从根本上解决富余人员问题。

根据一些部门、企业对富余人员状况的调查、分析，大致可以把富余人员分为“安置性”、“结构性”、“单纯性”3种。对不同类型的富余人员，应采取不同的解决办法。

#### 1. “安置性”富余人员

主要是指企业中丧失或基本丧失劳动能力，又不符合离休退休条件的职工。这部分人本身不能从事劳动，有的还需要企业派人照看，给定员工作造成很大困难。“安置性”富余人员的形成，和我们长期实行由企业把职工劳动保险“包下来”的政策有关。解放后不久，中央人民政府颁布了劳动保险条例，在企业中推行项目相当齐全、费用全由企业负担的劳动保险制度。这对减轻职工生活困难，提高他们的生产积极性起了巨大作用，但从长期实行的结果看，也给企业带来了许多问题。著名经济学家马寅初在1958年提出：“对于没有劳动能力而又无生活来源的人，不是就业问题，而是救济问题，似应由当地民政部门进行救济”，以便企业集中精力搞好生产。但是，由于中国社会保险一直未得到应有的发展，不仅原有职工丧失劳动能力之后都由企业负担，一些本来就不具备劳动条件的人也通过各种途径进入企业，以就业的方式保证生活。长期积累下来，“安置性”富余人员在企业中所占比例已经很高了。据统计，全国统配煤矿老弱病残人员达28万之多，占职工总数的12%；有的个别企业病休人员竟高达30%以上。

丧失或基本丧失劳动能力的人按理不再属于就业人员的范畴，所以对他们的安置，不仅企业感到为难，主管部门和劳动部门也感到棘手。目前采用的办法，一般是将他们暂时列入编外，不算定员范围。其中一些生活不能自理的人，企业还要组织人员照看，或集中起来管理。对于一部分基本丧失劳动能力的人，经本人申请，企业行政领导批准，可以试行停薪留职，同时允许他们从事力所能及的其他有报酬的劳动。但这只是走了第一步，即把“安置性”富余人员从生产、工作岗位上分离出来了。还应当创造条件走第二步，即把救济和就业区别开，将现行的完全由企业包下来的劳动保险制度改为由企业、社会共同负责的社会保险制度，把企业里丧失或基本丧失劳动能力的人转为由社会负责，才能从根本上解决问题。

#### 2. “结构性”富余人员。主要可从以下两方面进行分析

一是企业内部劳动力结构不合理造成的。如煤矿、冶炼、建筑行业，劳动强度大、劳动条件比较艰苦，由于过去实行“统包统配”的用工制度，硬性要企业按比例搭配招收女职工，现在女工过多，成为富余人员。同时，纺织等行业适合女工工作，由于职工顶替等原因，却吸收了过量的男职工，在安排上也发生困难。还有像纺织、电子、精密仪表等行业的工人，受劳动条件的局限，到一定时期就难以坚持本岗位生产。本来他们经过转业培训，调到适当的岗位可从事正常生产，但在本企业内，只好照顾搞辅助、勤杂等工作，长年积累下来，成了富余人员。再有，企

业内劳动力结构不适应技术结构的变动，如机械化、自动化程度的显著提高，也会使节约的一部分劳动力成为富余人员。

二是产业结构变动造成的。近年来，中国重点发展消费资料、能源和建筑材料工业以及交通运输业，重点发展商业、饮食业、服务业、修理业等为生产、生活服务的各种事业，改变过去重工业畸形发展，轻工业和各种服务事业严重落后的状态。这势必造成产业结构的变动，使一些重工业部门的企业以及同这些企业进行协作的厂家生产任务不足，劳动力富余。

对“结构性”富余人员，由企业主管部门和地方劳动部门搞好企业间、行业间的职工余缺调剂，效果较好，但在企业富余人员大量存在的情况下，仅靠调剂是不够的。目前多数企业是以劳动、生活服务公司的形式把这部分人组织起来。通过广开生产、生活服务门路，使富余劳动力就地转向消费资料、建筑材料等社会需要的工业品生产，转向商业、饮食、服务、修理业等。

但是，要从根本上解决“结构性”富余人员的问题，满足于对现有人员的安置是不够的，必须创造条件，使劳动力随着产业结构和企业内部技术结构的变化合理流动。否则，随着科技的日益发展，产业结构和企业内部技术结构的变化加快，企业中的“结构性”富余人员仍会产生。目前新技术革命在工业化国家已经引起了产业结构和企业内部技术结构的深刻变化，从而引起劳动力结构的深刻变化。在资本主义国家，伴随着这种变化出现严重的结构性失业。可以预见，新技术革命在中国也必然引起传统产业的改造和新兴产业的发展，这同样要求劳动力结构为适应产业结构而变化。如果我们不从劳动制度上解决劳动力的流动问题，在一些传统产业中将会出现更为严重的“结构性”富余人员。这对企业将是一个巨大的压力，对新技术革命是极为不利的。

马克思曾指出：“现代工业通过机器、化学过程和其它方法，使工人的职能和劳动过程的社会结合不断随着生产的技术基础发生变革。这样，它同样不断地使社会内部的分工发生革命，不断把大量资本和大批工人从一个生产部门投到另一个生产部门。因此，大工业的本性决定了劳动的变换、职能的更动和工人的全面流动性。”实践证明，“统包统配”和单一固定工劳动制度远不能满足劳动力变换规律的要求。为了适应这一规律的要求，应当扩大企业在用人方面的自主权，使企业能够根据生产需要增减职工。相应地，也要允许职工在国家指导下自由择业，在一定范围内合理流动。目前正在试行的劳动合同制，为劳动力合理流动提供了便利的条件。劳动合同制的完善与推广，将对解决“结构性”富余人员起重要作用。

除以上两种“结构性”富余人员外，还可以把因为所有制结构不合理造成的全民企业职工过多，也算在这一问题内。由于“左”倾错误的影响，在所有制方面，过去不适当地强调“大”和“公”，强调集体向全民过渡，“小集体”向“大集体”过渡，过多地限制和取消个体经济，使得本来应当由集体经济、个体经济容纳的劳动力也挤进全民企业之中。为了适应中国现存的多层次生产力发展的需要，近几年里，集体经济、个体经济应有较大的发展，以补充国有经济的不足。因此，对于全民企业中的富余职工，应当鼓励他们到集体所有制单位工作。在政策上对这类人员可以保留全民职工身份，退休时享受原单位劳保待遇。职工自愿申请辞职，自谋生计，搞个体经济的，经企业领导批准，可以离职。企业任务不足时，允许职工停薪留职，从事个体经营。这样处理符合当前调整所有制结构的需要，也可以妥善安置相当一部分富余人员。

### 3. “单纯性”富余人员

这是不顾企业生产需要而多招收的职工，可以分为两种：

一种是由于长期以来认为“节约或浪费劳动力与企业利害关系不大”，“人多好办事”、“宁窝勿缺”的思想普遍存在，企业在用人时宽打窄用所造成的；再一种是近年来为了解决严重的待业问题而招收的大量青年职工。在企业中，这部分人员和“结构性”富余人员是交织在一起