

我国工资分配制度改革30年回顾与展望

□苏海南 刘秉泉

编者按

今年是改革开放30周年,30年来,我国各项事业都取得了举世瞩目的巨大成就。在劳动保障制度方面,其改革和发展带给广大劳动者的实惠也是前所未有的。

为了让读者进一步了解改革30年来,作为我国整个经济体制改革重要组成

NO.1 工资分配制度改革回顾

- 1978年至1984年:解放思想,恢复按劳分配原则。
- 1985年至1991年:打破两个“大锅饭”,调整分配关系。
- 1992年至1999年:确立改革目标,培育新的分配机制。
- 2000年至今:工资分配制度全面深化改革阶段。

改革开放30年来,在中央一系列方针政策指导下,我国工资分配制度改革积极稳妥地向前推进。前15年主要以“破”为主,破中有立,即突破传统的计划经济体制的束缚;后15年主要以“立”为主,立中有破,即建立与社会主义市场经济体制相适应的工资分配制度。概括起来,可以划分为以下四个阶段:

第一阶段:1978年至1984年。解放思想,恢复按劳分配原则。这一阶段是工资分配制度改革初步启动时期。随着重新确立按劳分配原则和国家调整国营企业管理体制,对企业放权让利,工资分配改革主要做了以下工作:一是国家先后5次为企业、机关、事业单位职工增加了工资,根本改变了职工工资水平长期不动的局面;二是对企业恢复了奖金和计件工资制度;三是批准有条件的企业简化归并了工资标准,在少数企业还试行了浮动工资、自费浮动升级等办法。

第二阶段:1985年至1991年。打破两个“大锅饭”,调整分配关系。随着对计划经济体制进行改革,国营企业普遍实行承包经营责任制,结合第二次利改税,工资分配实行了重大改革。一是在全国推行了企业工资总额同经济效益挂钩办法,开始

部分的劳动和社会保障制度所取得的成就,从本期起,《工会周刊》推出系列理论专题《回首30年·劳动论坛》栏目,请有关专家学者理论联系实际,从劳动者关心的工资分配、就业、社会保障等方面回顾过去,展望未来,以期让读者看到改革开放30年的辉煌。

探索运用地区、行业工资总挂钩等手段调控企业工资总量,与机关企事业单位工资分配脱钩,实行分类分级工资管理体制。二是国家发布国营企业参考工资标准,打破僵化的八级工资制度,许多企业试行了浮动工资制、结构工资制、岗位工资制等基本工资制度,内部分配形式逐步实现灵活多样。三是国家机关、事业单位改革了原有的职务等级工资制,实行了以职务工资为主的结构工资制。四是引入再分配调节手段,开征了工资调节税、奖金税和个人收入调节税等。

第三阶段:1992年至1999年。确立改革目标,培育新的分配机制。中央明确提出要坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的原则,允许和鼓励资本、技术等生产要素参与收益分配,探索建立与现代企业制度相适应的收入分配制度。根据这一精神,一是确立了“市场机制决定、企业自主分配、职工民主参与、政府监控指导”这一企业工资分配制度改革目标;二是进一步改革企业内部工资分配制度,推行岗位技能工资制,探索按生产要素分配办法;三是改革工资总量管理方式,改进完善工资总额与经济效益挂钩办法,部分企业开展了工资集体协商的试点;四是进一步改革国家

NO.3 当前工资分配存在的问题

- 居民收入在国民收入中的比重降低,劳动报酬比重逐步下降。
- 收入差距扩大的趋势仍未得到有效缓解。
- 收入分配制度尚不健全,普通职工工资正常增长机制尚未形成。
- 工资分配宏观调控体系和手段不适应形势发展的需要。

30年的工资分配制度改革取得了很大的成绩,但由于我国经济体制改革正处于转轨时期,一些深层次的矛盾还没有得到根本解决,工资分配领域还存在着一系列问题,主要表现在:

一是居民收入在国民收入中的比重降低,劳动报酬比重逐步下降。改革开放以来,国家、企业和居民三者之间的分配关系发生了较大变化。据有关研究报告显示,从1995年到2005年,11年间政府和企业收入所占比重分别上升6.6和3.2个百分点,而居民收入所占比重下降了9.8个百分点。与此同时,劳动报酬在国民收入初次分配总额中的比重也出现下降。中国社科院有关研究数据显示,1990年至2005年,劳动者报酬占GDP的比例从53.4%降至41.4%;同期企业所得占GDP比例从21.9%增加到29.6%。

二是收入差距扩大的趋势仍未得到有效缓解。首先是职工平均工资地区差距仍在拉大。据有关数据分析,1998年,职工平均工资最低的江西省与职工平均工资最高的上海市差距为8196元,到2005年,这一差距扩大到20657元。其次是行业间工资收入差距依然较大。1998年,职工平均工资最低的行业与最高行业的差距为2.35倍。到2005年,行业工资差距扩大到4.88倍。第三,各个阶层收入增长速度有差异,高低收

入群体收入差距呈现进一步拉大的趋势。调查结果显示,1997年,10%最高收入户平均每人全年度收入是10%最低收入户的4.19倍,到2005年,扩大到9.25倍。

三是收入分配制度尚不健全,普通职工工资正常增长机制尚未形成,企业一线生产岗位工资增长慢、水平低,低工资职工比例较大。在低工资职工中,农民工和被派遣职工占有很大比例。据有关方面对五省市部分企业的调查,这些企业中工资低于当地平均工资的职工人数占71.5%,其中低于当地平均工资50%的职工占26.9%;工资水平低于当地最低工资标准的职工人数占10.3%。此外,由于工资监控和保障机制不健全,在部分行业和地区的部分企业仍一定程度上存在着拖欠、克扣工资等现象。

四是工资分配宏观调控体系和手段不适应形势发展的需要。主要表现在工资分配法律法规不够完善,执法尚不到位;有关工资分配的信息指导系统不够健全,工资指导价、劳动力市场工资价位、人工成本信息发布指导等制度尚未发挥其应有的指导作用,最低工资制度也有待完善;企业工资总量管理、行政机关、事业单位工资水平与企业协调、行业工资差距调控等尚未建立制度或形成机制;个人所得税制度不够健全,征管不够到位,税收对再分配的调节作用未能有效发挥。

推进工会自身的创新管理

企业工会在服务企业发展大局的同时,要推进工会自身的创新管理,同时,作为企业工会工作仍然具有工会工作的鲜明特点,要注重继承企业工会在促进企业发展中的优良传统。继承传统与开拓创新是一脉相承、不可割裂的两个方面。继承是创新的基础,创新是最好的继承。推进工会管理创新,要在不断坚持工会工作基础、优良传统的基

机关企事业单位工资制度,国家机关实行职务级别工资制,事业单位根据不同行业等情况分别实行了符合各自特点的工资制度;五是加大了运用法律和经济等手段调节工资收入分配的力度,建立了最低工资制度和工资指导价、劳动力市场工资指导价等制度,进一步完善了个人所得税制度。

第四阶段:2000年至今。工资分配制度全面深化改革阶段。中央提出各种生产要素按贡献参与分配的原则,要求把按劳分配与按生产要素分配结合起来。一是加大了对经营管理人员的激励力度,在许多企业经营者实行年薪制的基础上,部分企业实行了股权激励办法、企业年金制度和规范职位消费。二是建立健全科技人员收入分配激励机制,实行按岗位、按任务、按业绩定酬的办法。三是深化企业内部分配制度改革,建立以岗位工资为主的基本工资制度。四是探索按生产要素贡献分配,部分企业开展了企业内部职工持股、技术要素入股等试点。五是继续扩大工资指导价、劳动力工资指导价和人工成本信息指导制度实施范围,全面建立最低工资制度。六是进一步深化公务员工资制度改革,实行职务级别工资制;改革事业单位分配制度,实行岗位绩效工资制。目前,全面改革正在继续向前推进。

回顾30年来工资分配制度改革的历程,总的看,改革是分阶段有步骤地进行的,取得了明显成效,一是理论突破,确立了按劳分配与按生产要素分配相结合的分配理论,明确并适时调整了分配原则;二是体制转变,我国工资分配管理体制实现重大转变,宏观调控体系初步形成;三是制度创新,工资分配制度改革不断改革创新,现代薪酬制度初步建立;四是经济增长、收入提高,工资分配制度改革有力地促进了经济增长和职工工资收入水平的提高。1978年,我国人均国民生产总值只有379元人民币,而到了2007年,我国人均国民生产总值已达到18700元左右,是1978年的49倍,剔除价格因素,增长了16倍。名义GDP水平年均递增14.4%。与此同时,职工工资收入水平也大幅增长。1978年,我国职工平均工资水平为615元,2007年全国城镇单位在岗职工年平均工资为24932元,是1978年的40.5倍,名义工资水平年均递增13.6%。

党的十七大和国家“关于国民经济和社会发展的第十一个五年规划”,对我国当前和未来的工资分配制度改革提出了明确要求。根据这些要求,我们初步梳理了社会主义市场经济体制下工资分配制度改革的目标和基本思路。要实现这一改革目标,应妥善处理好工资分配领域的五大关系:

一是公平与效率的关系。改革开放之初,我国实行“效率优先,兼顾公平”原则,其后又强调“初次分配注重效率,再分配注重公平”,这对我国经济发展和人民生活水平提高起到了强有力的推动作用。但是,随着经济的发展以及居民收入格局的变化,这种分配原则已不能完全适应形势发展的需要。因此,要充分认识努力实现公平分配是提高效率的目的,提高效率创造更多社会财富是实现公平分配的物质基础,二者相辅相成,是辩证统一的关系。

二是按劳分配与按其他生产要素分配的关系。目前,在我国参与分配的“劳动、资本、技术、管理”等几个要素中,资本等要素在分配中所占比重偏大,劳动要素所占比例偏低,劳动者积极性受到挫伤。党的十七大报告关于“深化收入分配制度改革,增加城乡居民收入”论述中的“四个提高两个建立”,是针对性地提出的解决这一问题的系统措施,是从分配制度上落实“全民共享”发展成果的有效途径。今后应进一步理顺劳动、资本、技术、管理等生产要素的分配关系,提高劳动报酬在初次分配中的比重,更好地贯彻按劳分配与按其他生产要素贡献分配的原则。

三是企业自主分配与平等协商共决的关系。企业自主分配与平等协商共决,实际上是一个整体。在涉及到分配制度、分配标准、分配程序等关键环节时,职工民主参与协商共决,既是维护公平的需要,也是法律规定的要求。因此,只有把平等协商共决作为企业自主分配的基本形式,妥善处理劳动与资本的分配关系,才能促进实现劳动关系

NO.2 工资分配制度改革启示

- 工资分配制度改革必须坚持市场化改革取向。
- 工资分配制度改革必须与经济体制改革相适应。
- 工资分配制度改革必须与经济社会发展阶段相适应。
- 工资分配制度改革必须与配套改革同步推行。

工资分配制度改革的30年,给我们带来以下几点启示:

第一,工资分配制度改革必须坚持市场化改革取向。新中国成立后经济领域正反两方面经验都证明,计划经济高度僵化、缺乏活力;市场经济充满生机,有利于资源的优化配置,有利于提高生产效率,有利于激发社会活力。因此,我国的经济体制改革始终坚持市场取向,以建立和完善社会主义市场经济体制为目标向前推进。工资分配制度依附于经济体制,计划经济条件下的工资分配制度造成了平均主义大锅饭,不利于调动各类劳动者的积极性。

为此,工资分配制度改革必须坚持市场取向,在微观分配领域,通过改革使市场机制发挥基础性作用,以激发各种生产要素的活力;在宏观层面,实施间接调控以规范市场分配行为,促进分配领域市场机制有序运行。按市场取向改革,符合经济体制改革总目标的要求,有利于更好地发挥工资分配的激励功能,更好地调动各类劳动者积极性,促进提高效率和效益。

第二,工资分配制度改革必须与经济体制改革进程相适应。工资分配制度改革是经济体制改革的组成部分之一,它从属于、制约于经济体制改革,同时,反作用于经济体制改革,不能超越或滞后于经济体制改革进程。

实践证明,凡是工资分配制度改革从经济体制改革大局着眼,随经济体制改革同步启动并推进,其改革效果就好;反之,凡是工资分配制度改革脱离经济体制改革大局,单兵突进,超越或滞后于经济体制改革进程,其改革效果就差,甚至于失败并对改革大局带来不利影响。因此,必须始终坚持工资分配制度改革与经济体制改革相适应。

第三,工资分配制度改革必须与经济

社会发展阶段相适应。工资分配属于生产关系领域,生产关系要适应生产力的发展,通过改革生产关系包括其中的分配制度,来适应并促进生产力的发展;同时,这一改革也不能超越或滞后于经济社会发展阶段。改革开放初期,我国生产力水平很低,财力也很匮乏,没有更多的财富可供分配,长期实行的平均主义大锅饭也已为人们所诟病。此时国家实行让一部分人先富起来的政策,在分配环节上更多地强调效率原则,合理拉开收入差距,此举调动了各种生产要素的积极性,对财富创造和经济社会发展发挥了积极作用。

进入21世纪,我国改革开放取得重大成就,此时的分配政策开始更加注重于兼顾社会公平,更多地关注低收入人群,着眼于缩小收入差距,追求共同富裕。这种分配政策的调整与经济社会发展阶段相适应,符合我国的实际情况,有利于我国经济社会更加协调发展。

第四,工资分配制度改革必须与配套改革同步推进。工资分配制度既是用人单位人力资源管理体系的重要组成部分,又是人力资源市场及其运行机制的重要环节。改革开放以来的实践经验表明,单独进行工资分配改革很难取得实效,必须与其他相关改革配套进行。

从微观层面看,许多企业将工资分配制度改革与人力资源管理基础平台建设、劳动人事制度改革、绩效管理建设等方面结合起来,形成相互衔接、彼此联动的机制,确保工资分配制度改革建立在坚实的基础之上,取得了较好的效果。

在宏观层面,国家在进行工资分配制度改革的同时,相应进行了就业制度改革、人力资源市场建设、健全和完善社会保障制度,以及财务会计、税收制度等方面改革,这些改革为工资分配制度改革创造了有利的条件。

NO.4 工资分配制度改革展望

- 贯彻落实按劳分配与按其他生产要素贡献分配相结合的原则。
- 建立健全现代企业薪酬制度,加快改革事业单位工资制度。
- 进一步完善公务员工资制度,着力形成适应市场经济分配机制。
- 大力规范分配秩序,健全个人收入分配宏观调控体系。

双方互利共赢,才能为建立公正合理的内部分配制度搭建扎实的平台。

四是市场调节与政府调控的关系。在市场经济中,市场调节和政府调控是一种互补和不可替代的关系。现阶段我国正处于新旧经济体制转轨的历史时期,面对我国工资分配领域存在的问题,为了加大规范分配行为和分配秩序工作的力度,必须根据我国现阶段特点,在培育市场调节机制的同时,加强政府调控,二者互为补充,有机结合。

五是国际经验与中国国情的关系。改革开放以来,特别是进入新世纪以来,一些市场经济发达国家先进的薪酬管理理念、制度和办法涌入我国,对我国工资分配制度改革产生了重要的影响。但是,我们也应该清醒地看到,国外经验有其特定的文化、体制等方面的背景,我们则有自己特定的国情。因此,我们在进行工资分配制度改革过程中,要妥善处理好国际经验与中国国情的关系,应通过国际经验与中国国情的有效结合,将我国工资分配制度改革推向深入。

在具体改革措施上,今后应重点做好以下几方面工作。

一是加快法制建设,进一步健全有关工

资分配的法律法规,同时加大对违反工资法规等行为的处罚力度。二是加强宏观调控体系建设,进一步健全工资指导价制度、劳动力市场工资价位制度和人工成本信息指导制度,建立薪酬抽样调查和信息发布制度,进一步完善最低工资制度。三是改进和完善企业工资决定等机制,重点指导非公有制企业建立工资集体协商制度和职工工资正常增长机制,采取工资预算管理等手段逐步取代现行的工效挂钩办法。四是加强对垄断行业过高收入的调控,在进一步打破垄断的基础上,加强控制垄断行业工资收入总额和水平,遏制行业收入差距扩大。五是进一步完善机关公务员工资制度,改革事业单位工资制度。六是加强再分配调节力度,进一步健全个人所得税制度,适当提高征收起点,发挥“控高、促中”作用。七是大力加强配套改革,在微观领域加强人力资源管理基础平台建设,在宏观领域继续抓好财务会计、银行监管、要素市场管理等多方面配套改革,为规范分配秩序、调整分配关系创造有利条件。

(作者介绍:苏海南 人力资源和社会保障部劳动工资研究所所长 刘秉泉 人力资源和社会保障部劳动工资研究所研究室副主任)

回首30年·劳动论坛

□郑林

调动广大职工发挥创造力

企业工会也必须清楚工会有力和有位的关系。有为与有位,既相互联系又辩证统一,是相辅相成、水涨船高的关系。有为方能有位。作为工人阶级的群众组织,中国工会从诞生之日起,就一直在党的领导下,团结广大职工群众,积极投身革命、建设和改革的伟大实践,发挥着重要作用,确立了自己的地位。在新的历史条件下,处理好有为与有位的关系,

从源头上发挥

工会组织作用

——访大庆市总工会主席黄太春

大庆市总工会所在辖区内有1700多个基层工会组织,会员60多万人。2006年12月,时任市人大副主任的黄太春就任大庆市总工会主席,两年来,全市各级工会组织创新理念,明确思路,突出重点,使工会组织依法履行职责发挥作用发生了根本性的转变。

上任伊始,黄太春就带着大庆市总领导班子成员深入职工中调查研究,召开基层工会主席座谈会。调研中工会干部反映,工会没有地位,说什么也不行,做什么也不行;职工反映,有问题找到工会得到的答复只是“找领导,帮问问”,“工会解决不了,该找谁找谁”,职工没有办法只好自己访问企业和各级政府。

为了解决这一问题,2007年初,大庆市开创性地召开了地市级工会“会员代表大会”,并确定今后依法依章程要每年召开一次会员代表大会,目的就是向会员代表大会负责并报告工作,主动接受监督,自我加压,在落实科学发展观过程中发挥工会组织的作用。在会上黄太春明确提出:全市各级工会组织要依法建会,依法履行职责,从源头上发挥作用,工会组织落实科学发展观就是要以职工为本,全心全意为职工服务,工会干部要从骨子理解决“亲职工、爱职工、为职工”的问题,职工的事要由工会代言代行,这是《工会法》明确规定的。

组织建设是工会发挥作用的基础,黄主席依据《工会法》要保障工会的政治、经济和社会地位,积极争取区县总工会主席按同级副职配备,经过反复的协调,在各级党委支持下,目前,五个县区的工会主席相继实现了同级副职配备,为更好地发挥作用提供了政治地位的保证。

2008年,为了使工会组织发挥作用目标更明确,重点更突出,黄主席要求,各级工会组织围绕党委中心工作,服务大局,重点要承担起两项主要任务:一是服务发展第一要务,工会要发挥桥梁纽带作用,教育职工提高自身素质,组织职工在大庆科学发展和自身发展跨越发展中充分发挥工人阶级的主力军作用;二是要主动担当社会稳定第一责任,按照党的主张、法律规定和职工需求这“三个要求”,各级工会干部要深入职工当中,倾听他们的意见和要求。对于职工要求不合理或者虽然合理但目前不具备条件解决的,要主动做好职工的思想工作,做职工相对矛盾的化解人;对职工诉求合理而且有条件解决的,要由工会出面与相关的企业和政府协商解决,做职工诉求的代言人;当职工遇到困难自身无力解决的,要主动帮助职工解决困难,做职工困难的帮助人;当职工合法权益受到侵害时,要主动做职工合法权益的维护人。各级工会组织要承担起社会稳定和谐的政治责任、法律责任和社会责任,从根本上解决职工自己访问企业、访问各级政府的现象。在帮扶困难职工上,各级工会组织要从源头入手,把技能脱贫当做党政办,为职工解决的本职工作,依托市总工会的三所培训基地,对有就业需求的,不惜投入重金先后为困难职工(包括其子女)和零就业家庭举办技能培训班,使被培训人员技能能达到国家四级(中级)以上操作能力(拿到资格证书和操作证书),由送钱送物变为送技能,帮助困难职工通过掌握一技之长自主择业,自我脱贫;对暂未解决的职工,组织开展“送温暖”活动,建立“困难职工超市”,解决他们的临时性困难;开展金秋助学和大病救助,保证家庭生活费极其困难的职工及其子女入学与救助。倡导构建和谐企业,构建和谐企业的前提是发挥职代会和企业事业单位公开管理的作用,让企业事业单位的决策层、管理层和职工掌握《职代会条例》和《企事业单位公开管理条例》的内容,做到一年至少要召开一到两次职代会,保证职工“四权”落到实处。在维护进档务工人员生命健康和切身利益上,项目工会具体要做到“三管”,即管安全、管生活、管工资,保证不拖欠进城务工人员的工资。

黄太春坚信:工会组织作用的发挥是一个渐进的过程,坚持依照“三个要求”做下去一定会成功! (秦烨)

企业发展目标的实现,离不开广大职工智慧和创造力的发挥。工会积极开展职工合理化建议、技术革新和科技攻关等活动,广大职工积极为企业发展建言献策。

维护职工利益 促进企业发展

全心全意为人民服务是我们党的宗旨,也是工会工作的出发点和落脚点。职工的利益与企业的利益从根本上是一致的,没有企业的发展,职工的利益就没有保障。但职工与企业根本利益一致的同时,也有很多具体的利益诉求。处理好维护职工利益与服务大局的关系,需要工会从职工切身利益出发,履行好维护基本职责,激励广大职工共创事业、共谋发展,在服务发展大局、促进中心工作中实现职工利益的长远维护;在维护职工利益、调动职工积极性中实现企业整体利益的维护,真正做到发展依靠职工、发展为了职工、发展成果惠及职工。

(作者为山东电力集团公司工会主席)