
“大跃进”后的产能过剩 与城市工业的增效改革

林超超

【摘要】 产能过剩并不是市场经济的产物,它在短缺的计划经济时代已然出现。政府为主导的资源配置是中国经济领域产能扩张失衡的深层原因。以下调工业经济增长指标为核心的国民经济调整引发了“大跃进”之后工业产能过剩问题的激化。中国的劳动力自始至终成为国家经济调控的重要筹码,以运动的方式解雇并遣散劳动力是国家在解决产能过剩问题上的首选决策。在国民经济调整后期,伴随着经济增长指标的回升,产能扩张再度回归。这一次国家尝试通过制度性改革,推广临时工制度,以控制劳动力成本的过快增长,但未获成功。在“铁饭碗”的用工制度被打破之前,较低的劳动报酬成为国家调控劳动力成本的重要手段。

【关键词】 大跃进;计划外投资;产能过剩;职工精简;用工制度

【中图分类号】 K27 【文献标识码】 A 【文章编号】 1007—1873(2014)03—0133—13

【作者简介】 林超超,上海社会科学院历史研究所助理研究员 200235

一 前 言

改革开放三十年来,中国经济始终保持着高速增长势头,2010年中国GDP总量超过日本成为全球第二大经济体,而与此同时,高速增长背后潜伏的重重危机也越来越多地引起各方关注。其中,产能过剩就是长期困扰中国经济发展的一个痼疾和隐忧。确切地说,“产能过剩”^①这个概念是在上世纪90年代以后随着这一问题的凸显进入中国人的视线的。1996年末,全国28种主要工业品生产能力有四成以上处于闲置状态。至1998年,全国900多种主要工业产品中多数生产能力的利用率在60%以下,最低的仅有10%。进入21世纪,2005年产能过剩问题再度升级,该年底全国有11个行业出现产能过剩,其中钢铁、电解铝、汽车等行业问题最为突出,水泥、电力、煤炭等行业次之。据统计,2012年中国产能平均利用率仅为57.8%。^②

关于中国经济产能过剩的成因,学者们见仁见智,总体上分化为两大阵营:一方强调市场化的投资行为,如因信息不完全或过度竞争导致的企业投资决策失误;^③另一方为数较多的学者则将产能过剩归咎为中国经济转轨时期企业投资行为的扭曲,如由财税激励引起的地方政府对企业投资

① 产能也就是生产能力,一般而言,它指在一定时期内,企业参与生产的全部固定资产在现有的条件下(包括劳动力因素)能够生产的产品数量。需要说明的是,本文所及产能过剩并非是一种简单的总量过剩,而是一种结构性过剩,将产能利用率或设备利用率作为产能是否过剩的评价指标,按照欧美国家的标准,产能利用率在79%以下徘徊即为产能过剩。

② 张茉楠《解决产能过剩需要长效机制》,《证券时报》2013年8月16日,A3版。

③ 林毅夫、巫和懋、邢亦青《“潮涌现象”与产能过剩的形成机制》,《经济研究》2010年第10期;张红松《产业升级、不完全信息和产能过剩》,北京大学出版社2008年版,等等。

的高度干预以及预算软约束等投资体制缺陷。^①事实上,计划经济时代的中国就已经出现产能过剩,当时的说法只有重复建设或盲目投资,产能过剩正是二者的直接产物。大量的低水平的重复建设滥觞于“大跃进”时期,它无疑是对苏联式的计划经济体制的一种背离。国家计划在实施过程中不断加码,追加投资,片面强调以钢为纲,积极平衡。1958年至1960年三年间,国家计划外的基本建设投资(包括国家追加的和地方自筹的)高达217亿元,占到总投资额的五分之一强。^②最终,非但积极平衡没有实现,由工农业失衡、供产脱节引起的工业生产停滞让国民经济遭受了不可估量的损失。

在三年“大跃进”之后,中央做出了工业“倒退”的决策。1962年初召开的“七千人大会”和“西楼会议”被认为具有里程碑意义的转折点、理性回归的信号。然而,新的决策必然遇到一个无法回避的问题:调整工农业比例、降低以重工业为首的经济增长指标之后,应当如何及时地消化和转移工业的过剩产能。由于产能是在一定的技术条件下,企业以一定的固定资本与劳动力的组合所形成的产出能力,那么淘汰过剩的产能就必须通过转移固定资本与劳动力来实现。与资本主义国家相比,中国在解决产能过剩的问题上更倾向于解雇劳动力。从1961年算起,在其后两年半的时间里,全国共精简职工超过1800万人,加上其他非职工群体,共有超过2600万的城镇人口被迁往农村。这场精简运动也被视为1960年代初期国民经济调整的关键环节和必要举措。研究者列举的必要原因主要有二:一是城市已存缺粮危机,此时再提高农村粮食征购量有困难,只能走减少城镇人口的道路;二是将工业富余劳动力支援农业生产,乃各得其所。^③但是,即便精简决策无可替代,也终究难以掩盖一点事实,它实际上是在为旧的决策失误买单。正如研究者已指出的,大规模的遣散职工和城镇居民是“以个人利益的牺牲换来了共和国经济的复苏”,^④精简决策的“成功”实施也决不可以作为其决策合理性的支持。^⑤我们恐怕不能孤立地来看待国家做出的每一次影响深远的决策,并就此做出评价。

中国的某些隐性经济特征及其沉重的发展代价需要引起我们的重视。倘若没有粮食危机,“大跃进”时期累积的过剩产能仍可能隐而不发,延续着产业经济的低效增长。换句话说,精简运动的出发点是应对粮食危机,而未能解决中国经济增长中潜藏的产能过剩问题。1963年,精简运动刚落下帷幕,城市工业人口很快回升,被精简职工倒流回城市的情况不在少数,他们中的许多人在不久之后又以学徒和临时工的身份被重新招回,这其中引发的新的冲突和矛盾在“文革”初期还将以另一种形式爆发出来。为此,本文以工业重镇之一的上海市为研究个案,力图通过重新考察“大跃进”以后城市工业出现的产能过剩及国家决策选择与政策调整的成效,对中国经济的增效改革困境有更加深入的认识。

二 产能过剩:非理性计划经济的产物

(一) 计划外投资与劳动力需求膨胀

^① Jin, Hehui., Yingyi Qian, and Berry Weignast, “Regional Decentralization and Fiscal Incentive: Federalism, China Style,” *Journal of Public Economics*, 2005, 89, pp. 1719—1742; Qian, Y. and G., Roland, “Federalism and the Soft Budget Constraint,” *American Economic Review*, 1998, 88, pp. 1143—1162; 沈立人、戴国晨:《我国“诸侯经济”的形成及其弊端和根源》,《经济研究》1990年第3期;周黎安:《晋升博弈中政府官员的激励与合作——兼论我国地方保护主义和重复建设问题长期存在的原因》,《经济研究》2004年第6期,等等。

^② 刘少奇:《在扩大的中央工作会议上的报告》(1962年1月27日),载中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》(第十五册),中央文献出版社1997年版,第44页。

^③ 罗平汉:《大迁徙:1961—1963年的城镇人口精简》,广西人民出版社2003年版,第257页;陈理:《60年代初精简职工、动员城市人口下乡决策的研究》,《当代中国史研究》1996年第6期。

^④ 罗平汉:《国民经济调整时期的职工精简》,《史学月刊》2007年第7期。

^⑤ 一些以地方档案为基础的研究还揭示了在动员离职和回乡安置等问题上出现的冲突和矛盾。参见邱国盛:《职工精简与20世纪60年代前期的上海城乡冲突及其协调》,《安徽史学》2011年第6期。

当“左倾”、“冒进”、“浮夸”成为“大跃进”的代名词,很少有人会注意到那段历史是起始于中央政府调整激励机制、下放经济管理权限。从1958年起,全国大部分轻纺工业企业和一部分重工业企业由原来中央政府各工业部(局)下放给地方政府管理,企业的利润收益实行地方和中央二八分成。同时,中央对地方实行“两本账”的激励办法。^①激励改革很快取得了成效,1957年上海市提出的“二五”计划(1958—1962)中1962年工业总产值为176.3亿元,这个指标在1958年初被修订为370亿元。但是,此后继续攀升的经济指标显然超出了合理的激励范畴。8月北戴河会议之后,上海市最终确定的1962年工业总产值高达855亿元,其中钢产量计划为1957年实际产量的近六倍。^②

与陡升的经济增长指标相适应的是国家对基本建设投资与劳动力审批权限的下放,它为地方上大量的计划外投资和劳动力招收打开了方便之门。至1958年9月底,年初通过的145亿元的全年基本建设投资计划就已经超额完成。^③被喻为工业“元帅”的钢铁工业是此时中国经济走势的风向标。上海市委在1958年5月提出的该年钢的生产指标为120万吨,分到上钢一厂的份额是57万吨(去年该厂实际产量为24万吨),为此上钢一厂紧急搭建了一座转炉车间,预计要承担20万吨的生产能力。^④除了上钢一厂,全市几个主要的钢铁企业都新建或扩建了炼铁、炼钢、轧钢和辅助生产车间,改造成13个炼钢车间和与之配套的5座建筑面积达到一万平方米的轧钢车间。^⑤此外,为保证120万吨钢的提前和超额完成,上海市同时在冶金系统之外的造船、汽轮机、锅炉、电机等企业布置了10万吨钢的生产任务。这些企业主要是增设1—3吨的小型转炉和半吨以上的小型电炉设备出钢,到年底,共有113个厂配备了165只小型炼钢炉。^⑥据统计,1958年全市冶金工业投资比上年增长10.6倍。同期国家加大了国营企业的利润留成,用于奖励先进、鼓励创新,这部分资金绝大多数都被企业用作计划外的生产设施和设备建设。为支援上钢三厂的基本建设任务,上海市委动用了南京军区工程兵部队和驻沪空军部队近2000名军人,暑假期间,还有许多大中专院校的学生前来义务劳动。施工速度是惊人的,仅5个月时间,完成了6个生产车间的新建和扩建工程。厂区面积从1957年的33万平方米扩大到1960年底的132万平方米,三年内总投资超过9500万元。^⑦上钢五厂只花了28天的时间建成一座配备有8个转炉和5个化铁炉的炼钢车间,这在过去要一年的工夫。^⑧

新车间新设备投入生产,劳动力的需求量也相应提升,同时各厂还要为下一年度的继续跃进提前培训和储备技术工人。由于新工人技术尚不熟练,新建车间需要配备的工人数往往要比老车间多出80—100人,原材料消耗增加,从事运输工作的人员也需要扩充。^⑨上钢一厂在1958年第四季度开始时增补了600名劳动力,仍向上级继续申请补充劳动力2500人。上钢三厂全年新建扩建车

① 所谓“两本账”,一本是必成的计划,对外公布;第二本是期成的计划,高于前者,不公开。中央有两本账,地方也有两本账,地方的第一本账就是中央的第二本账。

② 祝兆松主编《上海计划志》,上海社会科学院出版社2001年版,第6,81—82页。

③ 周道炯主编《中华人民共和国固定资产投资管理大事记(1949—1987)》,中国财政经济出版社1989年版,第97页《怎样才能使新建企业更快地投入生产?》,《人民日报》1958年11月14日,第1版。

④ 李家齐、朱一松、刘冠英《钢要炼,人也要“炼”——上钢一厂转炉车间生产在跃进,领导方法也在跃进》,《文汇报》1958年8月15日,第2版;《上海工人向120万吨勇猛进军》,《文汇报》1958年8月24日,第1版。

⑤ 《上海加紧新建一批轧钢车间》,《人民日报》1958年11月17日,第1版。

⑥ 《中共上海市委经济计划委员会关于同意增加炼钢设备和生产任务的通知》,1958年9月3日,B134-6-35,上海市档案馆藏,第3—4页;中共上海市委工业生产委员会办公室编《生产简报》(第13期),1959年5月11日,A38-2-513,上海市档案馆藏。

⑦ 徐仁秋、陈崇武主编《三钢人的足迹——上海第三钢铁厂发展史(1913—1989)》,中国经济出版社1991年版,第41—45页。

⑧ 中国社会科学院、中央档案馆编《1958—1965中华人民共和国经济档案资料选编:固定资产投资与建筑业卷》,中国财政经济出版社2011年版,第735页。

⑨ 《中共上海市委对市劳动工资委员会关于冶金工业局需要增加劳动力的请示报告的批复》,1958年11月10日,B112-4-179,上海市档案馆藏,第13页。

间申请新增的劳动力超过7 000人。^①上海当局一方面鼓励各厂于厂内各部门之间积极调配使用劳动力,在各厂之间调剂余缺,另一方面从轻纺、建工等工业和商业行业抽调劳动力,或将钢铁加工和机械修造的小企业并入生产,亦不乏动员大量的复员和转业军人、应届高中毕业生和里弄妇女“劳动大军”支援,使得1958年上海市钢铁工业新增劳动力超过6万人(这一统计数据还不包括里弄负责组织支援工厂的妇女劳动力),是上一年总数的近两倍。^②

(二) 危机初显与1959年的再跃进

“大跃进”所带来的国民经济发展比例失调问题很快初露端倪,表现为煤、铁、钢的生产不配套,生产设备、电力和交通运输满足不了需求,各地的忙乱情形和干部的畏难情绪也引起了中央的重视。^③1958年11月,有各省、市、自治区党委第一书记、中央有关部门参加的政治局扩大会议在湖北武昌开幕,毛泽东在会上作了自我批评,检讨自己是个“冒失鬼”。^④毛泽东的这个表态,直接影响了随后召开的八届六中全会通过的《关于一九五九年国民经济计划的决议》,会议决定将1959年全国钢产量指标从北戴河会议上提出的2 700—3 000万吨调整为2 000万吨。^⑤降幅虽大,但2 000万吨仍是一个不小的数字,从1959年第一季度工业计划的执行情况来看,前景不容乐观。由于生铁及辅助材料供应脱节,上海市完成钢产量24万余吨,不到计划产量(42万吨)的六成。1958年在非冶金系统企业配备的小型炼钢炉也因炉料不足基本停止生产。^⑥1959年3月下旬,上海市冶金工业局下发通知,严控计划外的基本建设项目上马。上钢三厂正在扩建的铸钢空气压缩机房、新增的转炉热风炉、水泥窑等设备以及上钢五厂的熔烧车间等计划外的投资项目,因动用预算内的基本建设投资款项,被点名批评。^⑦上海市的轻工业企业也发生了不同程度的停工停产,到5月中旬,企业完全停工或部分停工波及的工人已达到3.4万余人,占到总人数的五分之一。其中日用五金厂和卷烟厂的情况最为严重,全市五金行业三分之一的工厂停工待料,四个卷烟厂一度全部停产。^⑧鉴于全国发生的以上类似情况,在八届七中全会上钢产量指标从2 000万吨下调为1 800万吨(其中好钢1 650万吨)。^⑨毛泽东还委托陈云继续研究指标的可靠性,陈云在听取了冶金部的多次报告之后,提出了1300万吨(好钢)的钢产量指标。^⑩

众所周知,1959年下半年的形势因“庐山会议”而发生了戏剧性的变化。不过8月召开的第二届全国人大常委会全体会议通过了国务院提交的关于1959年国民经济计划的调整意见,对外公布的钢产量指标为1 200万吨,纠“左”的步伐似乎并没有骤然停止。^⑪上海也于9月5日宣布了本市1959年计划指标的调整数字,工业增长率从45%降为40%,钢产量指标从180万吨降为165万吨。但就在一周之后,上海市委扩大会议传达和讨论了中央的决议,决定在全市各级党组织当中

① 《中共上海第一钢铁厂委员会关于要求补足在计划内缺少人数的报告》,1958年10月23日,A46-2-33,上海市档案馆藏,第6页;《上海第三钢铁厂关于请速分配新建、扩建车间尚缺工人的报告》,1958年9月15日,A46-2-33,上海市档案馆藏,第3页。

② 《上海计划志》第82页;李其世主编《上海钢铁工业志》,上海社会科学院出版社2001年版,第358页。

③ 薄一波《若干重大决策与事件的回顾》(下卷),中共中央党校出版社1991年版,第809页。

④ 《若干重大决策与事件的回顾》(下卷),第812—813页。

⑤ 房维中主编《中华人民共和国经济大事记(1949—1980)》,中国社会科学出版社1984年版,第232页。

⑥ 《若干重大决策与事件的回顾》(下卷),第830页;中共上海市委工业生产委员会办公室编《生产简报》(第2期),1959年3月27日,A38-2-513,上海市档案馆藏;中共上海市委工业生产委员会办公室编《生产简报》(第13期),1959年5月11日,A38-2-513,上海市档案馆藏。

⑦ 《上海市冶金工业局关于不得擅自增添计划外基建项目的通知》,1959年3月23日,B112-4-282,上海市档案馆藏,第55—56页。

⑧ 中共上海市委工业生产委员会办公室编《生产简报》(第14期),1959年5月16日,A38-2-513,上海市档案馆藏。

⑨ 《中华人民共和国经济大事记(1949—1980)》,第243页。

⑩ 《若干重大决策与事件的回顾》(下卷),第833页;《中华人民共和国经济大事记(1949—1980)》,第252页。

⑪ 周恩来《关于调整一九五九年国民经济计划主要指标和进一步开展增产节约运动的报告》,《人民日报》1959年8月29日,第1版。

开展“反右倾”斗争。^①

此后，“反右倾”的风气在基层单位中渐长。除了钢铁工业党委，各工业系统单位都很快开始了“大鸣大放”，工人们被动员起来写大字报，批判党政干部。^② 10月的全国工业生产会议上，此前降下的部分指标被说成是“右倾机会主义分子吹冷风”，叫人“泄了气，松了劲”，会议指示当前工交战线的任务就是要“把右倾反透，把干劲鼓足”。不久召开的全国工交、基建、财贸方面的先进集体和先进生产者大会，号召所有基层单位开展一次“比先进、学先进、赶先进”（后来又加进“帮后进”、“超先进”）的劳动竞赛，“把少数先进者的水平变成全社会的生产水平”。^③ “反右倾、鼓干劲”的口号漫天遍地，各部门、各地方为了完成新的跃进目标，争相要投资、上项目，10月要求追加的基本建设投资（62.56亿元）超出该年原指标（248亿元）的25%。^④ 国家计委虽然进行了控制，压缩基建投资及部分指标，但对庐山会议所提出的钢、粮等主要指标讳莫如深、不敢有异议（钢产量指标上升为1840万吨）。^⑤ 1959年上海全市最终实现钢产量近180万吨的实绩，比上年增长超过46%，钢铁工业在编职工突破10万大关，工业总产值比上年增长45%。^⑥

（三）粮食危机与工业跃进的止步

正当工业跃进凯歌高奏之时，由工农业发展不平衡所带来的恶果即将降临。1960年初，中央制定的钢和粮食指标仍居高不下。冶金部为完成钢产量计划提出搞“三本账”，第三本账高达2200万吨，这一计划得到了中央的批准，并以此作为安排和检查工作的标准。^⑦ 一直以来，保钢、保粮都被看作是一个关乎国政大计、国际观瞻的政治问题，各地都不敢怠慢，上海提出的1960年钢产量计划增长率也在38%以上。^⑧ 但由于工业生产和从业人员的膨胀，加之运输不便、农业减产导致粮源短缺，1960年上半年全国各大工业城市的粮食供应频频告急，到6月上旬，上海大米库存所剩无几，靠借外贸部门出口粮解决口粮供应。^⑨ 各地催粮不断，中央经济部委只得“挖东补西”、“抽肥补瘦”，用“一个萝卜顶一个眼”，任何一个粮食调出地区稍有延误，对口调入地区就有粮食脱销的危险。^⑩

在这种情况下，国民经济的调整问题又被提上议程。7、8月间在北戴河召开的中央工作会议分析了1960年上半年经济运行状况，决定削减基建工程，力保钢、粮产量，同时，否定了“多本账”的激励办法，达成了整顿、巩固、提高国民经济的初步共识。8月底，国家计委向国务院作了关于1961年国民经济计划的报告，在周恩来的建议下，“调整、巩固、充实、提高”的八字经济方针正式形成。^⑪ 9月，中央政府颁布了城市人口新的口粮标准，除部分重体力劳动者，每人每月减少两斤商品粮配给，以维持城市稳定的粮食供给。^⑫

危机并没有过去，在1960年底召开的中央工作会议上，毛泽东仍谈到了工业挤兑农业发展的问題，会议决定将1961年钢产量指标调低为1900万吨。进入1961年，情况更加恶化。第一季度

① 上海市经济委员会、上海市经济学会编《上海工业年鉴》（1988），上海辞书出版社1988年版，第533页。

② 中共上海市工业工作委员会党史资料征集办公室编《中国共产党上海市工业系统党史大事记（1949.5—1987.12）》，上海人民出版社1991年版，第68页。

③ 《中华人民共和国经济大事记（1949—1980）》，第261—262页。

④ 《1958—1965中华人民共和国经济档案资料选编：固定资产投资与建筑业卷》，第738页。

⑤ 《若干重大决策与事件的回顾》（下卷），第888页。

⑥ 《上海工业年鉴》（1988），第534页；《上海钢铁工业志》，第358页。

⑦ 《若干重大决策与事件的回顾》（下卷），第890页。

⑧ 《上海工业年鉴》（1988），第533页。

⑨ 应飞主编《上海粮食志》，上海社会科学院出版社1995年版，第141页。

⑩ 《若干重大决策与事件的回顾》（下卷），第891页；《中共中央关于确保完成粮食调运计划的指示》（1960年8月15日），载中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》（第十三册），中央文献出版社1996年版，第537页。

⑪ 《中华人民共和国经济大事记（1949—1980）》，第272、279页。

⑫ 《中共中央关于压低农村和城市的口粮标准的指示》（1960年9月7日），载《建国以来重要文献选编》（第十三册），第569页。

全国 25 种重要工业产品产量绝大部分都比上年第四季度下降了 30%—40%。见此,钢产量指标只得削减到了 1 100 万吨。^① 工业生产的疲软主要是因为原材料和能源供应不足,生产时断时续。由于全市原煤供应紧张,上钢三厂的两个轧钢车间从 1961 年 7 月以后先后停产 9 月,炼焦车间的土窑也被迫关闭。全厂职工被动员起来回收废钢铁,全面清仓,“找米下锅”。不独钢铁工业,全市几个重要的工业行业都受到了冲击。国棉一厂自 1960 年 12 月以来已有七成左右的机台停开,近两千名工人没有了生产任务。^② 在这般现实面前,中央终于下定了要把工业“退够”的决心。

(四) 经济增长的大幅减速与产能过剩的显性化

1960 年 8 月,国家计委提出按照农、轻、重的次序重新安排计划,有计划地缩短重工业战线,加强农业和部分轻工业。上海就此对国民经济进行了全面调整。在 1958—1960 年三年中,上海重工业年均投资额达到 6.44 亿元,而轻工业仅为 0.44 亿元。^③ 调整后的 1961 年全市工业总产值比 1960 年下降了 37.3%,1962 年继续下降 18.9%;钢产量指标从 1960 年的 250 万余吨,压缩到 1961 年的 165.2 万吨和 1962 年的 120.8 万吨。在压缩重工业的同时,上海市还调整了重工业内部的产品结构,改变部分企业的生产方向,为发展农业和轻纺工业服务。全市基本建设投资的降幅更大,1961 年总投资额比 1960 年减少 60%,1962 年再压缩 55%。^④

经济增长指标降下来了,但是,产能过剩的问题很快显性化。在此之前,由于经济生产指标的不断攀升,从中央到地方不断追增固定资产投资和劳动力投入扩大产能,扩大的产能很快又被投入再生产,从而掩盖了大量重复建设的恶果和低回报的固定资产投资(见表 1),直至供产脱节问题的激化。

三年跃进发展壮大的工业队伍也不是一夜之间可以解散的。经济增长指标下调之后,若在市场机制的作用下,城市工业组织将有大量富余的劳动力流向社会,但现有的用工制度显然不具有这样一种内在的淘汰机制,企业对富余劳动力的态度十分暧昧。在国营工业企业处于绝对优势的局局面下,大部分企业都倾向于将劳动力保持在一个高饱和的状态,以防止经济指标骤然抬高后所带来的劳动力不足。因此,国家如欲减员增效、缩小城市工业企业在“大跃进”期间过于膨胀的劳动力规模,就必须通过外部的强制力完成。更为重要的是,这次精简不仅仅是裁员,而是融入了一场声势浩大的城镇人口精简运动,后者在 1959 年就因城乡人口管制开始了。

表 1 1953—1965 年每百元固定资产投资新增国民收入情况比较

	新增国民收入 (亿元)	新增固定资产 (亿元)	每百元固定资产投资 新增国民收入(元)
1953—1957	319	492.18	116
1958—1962	16	861.82	2.4
1963—1965	463	367.79	75

资料来源:国家计划委员会投资研究所、国家统计局投资统计司编《1989 中国投资报告》,中国计划出版社 1989 年版,第 25 页。每百元固定资产投资新增国民收入按时滞 2.5 年计算。

① 《若干重大决策与事件的回顾》(下卷),第 894—897 页。

② 《中共上海市委工业工作部关于合理安排停工、半停工期间职工活动情况的通报》,1961 年 1 月 14 日,A36-1-246,上海市档案馆藏,第 3 页;《上海市物资局七月份煤炭调运供应情况汇报》,1961 年 8 月 7 日,B109-2-456,上海市档案馆藏,第 21 页;《三钢人的足迹——上海第三钢铁厂发展史(1913—1989)》,第 51—52 页。

③ 严爱云:《国民经济调整方针在上海的贯彻》,载徐建刚主编、中共上海市委党史研究室编《艰难探索:1956—1965》,上海书店出版社 2001 年版,第 291 页。

④ 《上海计划志》,第 84—85 页。

三 转移过剩产能:城市劳动力的遣散

(一) 1959—1960:机构精简与清理临时户口

1958年以来,由于各项工业指标一路飙升,中央同意了劳动部的意见,将全国劳动力的招收和调剂工作下放到各省、市、自治区管理,不必经由中央批准,但不考虑从农村大量招工。^①然而,劳动力管制一放开,各地私招农民的现象屡禁不止,仅1958年,全国新增的2000万余职工中有超过1000万人是来自农村的临时工和合同工。^②进入1959年,这个数字仍在迅速扩大,饥荒的发生也加剧了农村劳动力的外流。中央随即发出《关于立即停止招收新职工和固定临时工的通知》,同时限制农村劳动力流入城市,动员已进城的农村人口返乡从事农业生产。^③上海市自3月中旬部署动员农村劳动力回乡生产的工作,至6月初,动员和遣送回乡的城市临时户口超过25万人,但同期新增农村来沪人口仍有12.2万,7月以后还有愈演愈烈之势。^④

农村劳动力大量进城是与城市工业企业的劳动力需求膨胀分不开的。1960年,由于工业指标的反弹,国家原计划适当增加职工200万人,但截至6月底,实际增加的职工人数就已经超过了全年的计划数,以后的两个月总人数又继续增加了100多万人。见此情形,国家计委和劳动部提议,各类企事业单位和机关现有的非生产人员必须大力精简;今明两年,除了安排大中专、技工学校毕业生、少数复员军人以及为以后几年培养新技工所必需的学徒之外,不再增加新职工;今后三五年内,一切企事业、机关都必须停止从农村招收工人。^⑤根据中央“大力精简非生产人员,充实生产第一线”的指示,上海于纺织工业局印染织布工业公司内进行了整编试点工作,经过反复讨论,订出了精减人员34.7%的方案。大规模的精简工作是在紧张的政治气氛中推进的,公司物色了三名“典型人物”向大家做动员报告,组织群众就组织机构上的低效、浪费、冗员等问题进行“大鸣大放”。最终精减的68名公司干部中,9人转入农业工作,6人支援上海在外地原料基地,5人调往科研单位,其余的43人全部下厂。^⑥在试点工作的经验基础上,全市工业系统的整编工作很快全面展开。按计划,11个市级工业机关精减人员21.1%,8个工业局所属企业非生产人员占职工总数的比重要求从原来的17.04%降低到12.12%—15.67%,编余出的约4万人充实到生产一线或下放农村参加劳动。同时,从工人中精减出3.5万人回乡生产。^⑦

此时,国家从压缩城镇粮食销量的考虑出发,对于精减工业人口也提出了更为急迫的要求。城镇粮食销量的增长是有多方面原因的,一部分原因被认为是正常的,如城镇人口的自然增长,再如居民参加劳动生产的人数增加,工种变化或者劳动强度增大,相应的粮食配给也要增加。还有部分

^① 中国社会科学院、中央档案馆编《1958—1965 中华人民共和国经济档案资料选编:劳动就业和收入分配卷》,中国财政经济出版社2011年版,第160页。

^② 《中共中央批转国家计划委员会党组、劳动部党组〈关于一九五八年劳动工资的基本情况和一九五九年劳动工资的安排意见的报告〉》(1959年5月27日),载中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》(第十二册),中央文献出版社1996年版,第360—363页。

^③ 《中共中央关于立即停止招收新职工和固定临时工的通知》(1959年1月5日),载《建国以来重要文献选编》(第十二册),第9页;《中共中央关于制止农村劳动力流动的指示》(1959年2月4日),载《建国以来重要文献选编》(第十二册),第28页。

^④ 《中共上海市委劳动工资委员会、中共上海市委政法工作部关于加强社会劳动力组织管理、制止外地人口盲目流入的请示报告》,1959年12月31日,A11-1-34,上海市档案馆藏,第10页;《中共上海市委劳动工资委员会关于动员农村劳动力回乡生产的工作总结报告》,1959年6月27日,A11-1-34,上海市档案馆藏,第32页。

^⑤ 《中华人民共和国经济大事记(1949—1980)》,第281页。

^⑥ 《中共上海市委工业工作部关于工业系统进行整编工作的打算和精减职工的方案》,1960年9月26日,A36-1-195,上海市档案馆藏,第1—10页。

^⑦ 要求重工业系统企业非生产人员占职工总数的15.67%,轻工业系统企业非生产人员占职工总数的12.12%。《中共上海市委工业工作部关于各工业局机构编制初步审查意见》,1960年11月25日,A36-1-195,上海市档案馆藏,第11页;《中共上海市委工业工作部关于工厂企业进行整编工作的打算》,1960年11月4日,A36-1-195,上海市档案馆藏,第37—38页。

原因被认为是应该立即予以纠正的,如从农村流入城市的临时人口增多,工矿企业为此虚报人口、工种,以冒领、多领国家粮食和补助粮来供养临时人口。从1958年以来,两年半的时间里,全国迁入城市的农村人口超过2500万人,其中企业招工1200万人,其余逾1300万人为职工家属。上海的情况与全国各大城市大体相仿。据抽查,全市平均3.5户居民中有一人为临时人口,这些临时人口大都无户口,无粮票,依靠在沪亲属生活。同时,据邮局、检查站、火车站等站点的反馈信息,本市人口邮寄以及外来人员携带粮食、食油以及熟食糕点等副食品回乡的情况自1959年以来也明显增多。^①

1960年9月以后,上海市加大了对临时户口动员回乡的力度。至年底,已动员回乡的职工家属占到应动员人数的45%以上。据上海市总工会对本市几个工业企业和工人住宅区的调查反映,留下的有相当一部分年事已高,或患有长期疾病而丧失劳动能力,回乡动员工作已难开展。此外,被动员回乡的人口中尚有一部分在乡下生活困难,需救济,同时家属回乡后在沪职工的家务负担加重(尤其是年幼子女的照看问题)。鉴于以上情况,总工会提请市委修改应动员人口规定为:(1)凡属农村人民公社干部和农村劳动力者,需动员回乡;(2)凡本身有劳动能力,来沪带管孩子者,视情况可给予一定暂住期限,特别是在1957年以前来沪的,结婚生子,回乡已无着落者,可放宽处理。^②

然而,严峻的粮食供销形势让最高当局坚定了继续走压缩城市人口的道路。同时,1961年以来工业生产出现的困难局面、大面积的停工待料,也让当局下定决心缩短工业战线。工业指标削减之后,国家若从提高企业经济效益的角度出发,就势必要消化和转移过剩的产能(包括劳动力)。中国的劳动力无疑成为国家调控经济的重要筹码,在解决城市工业产能过剩这个问题上,国家选择了大幅度地精简职工并动员回乡。

(二)1961—1963:强化职工精简与下乡动员

1961年6月中央发出指示,以1960年底为基数,三年内减少城镇人口2000万人以上,1961年先争取减少1000万人,1962年再减少800万人以上;其中,精减职工的主要对象为1958年1月以后来自农村的新职工,原居住城市的老职工可以留职,以免扩大城市失业人口。^③根据中央“关于减少城镇人口和压缩城镇粮食销量的九条办法”和“关于核实城市人口和粮食供应的紧急指示”,上海市成立了人口工作领导小组,研究制订本市压缩城镇人口和粮食销量的具体计划和实施方法。7月,工作组给出初步方案,计划该年度精减工交、基建部门职工17.33万人,其中6.94万人迁离本市,包括回乡支农及支援崇明岛的围垦工程。^④凡愿意离职下乡的职工,除了发给当月工资外,另发给一定金额的退职补助费或生产补助费,并出具“职工回乡参加农业生产介绍信”,连同户口、粮食关系一并转往当地人民公社。实际动员回乡的对象不只是1958年以后入厂的新职工,老职工根据1958年3月7日“国务院关于工人、职员退职处理的暂行规定(草案)”,可领到的“退职补助费”标准为:

连续工龄不满一年的,发给一个月的本人工资;一年以上至十年的,每满一年加发一个月的本人工资;满十年以上的,每满一年加发一个半月的本人工资,最高不超过30个月。

1958年以后进厂的新职工离职后则发给“生产补助费”,其中工作三年以上的正式工人最多可领到

^① 《关于执行市委批转第二商业局党委“关于制止粮食制品外流和流入人口争购食品情况的请示报告”中若干具体问题的处理意见》,1959年4月23日,B98-1-439,上海市档案馆藏,第5页;《关于召开城市粮食供应工作汇报会议的情况报告》,1959年3月12日,B98-1-439,上海市档案馆藏,第10—12页;《中共中央转发国家计委党组、劳动部党组〈关于当前劳动力安排和职工工资问题的报告〉的指示》(1960年9月26日),载《建国以来重要文献选编》(第十三册),第594页。

^② 上海市总工会《关于职工家属中外来暂住人口的情况调查报告》,1960年12月5日,C1-1-252,上海市档案馆藏,第85—86页。

^③ 《中华人民共和国经济大事记(1949—1980)》,第308页。

^④ 《上海市委关于成立人口工作领导小组的通知》,1961年6月19日,B127-2-365,上海市档案馆藏,第1页;《上海市委常委会议决定》,1961年6月29日,B127-2-365,上海市档案馆藏,第3—4页;《精减职工和压缩城镇人口的一些初步意见资料》,1961年7月5日,B127-2-365,上海市档案馆藏,第27页;《上海工业年鉴》(1988),第535页。

相当于本人工资三个月半的补助,而工作不满半年的临时工不在补助的范围之列。^①此时的补助标准还算丰厚,如一名月入70多元、工龄满17年的老工人可拿到1500—1600元的退职补助费。各口的统计数据略有差异,根据上海市委人口工作小组办公室的统计,1961年上海市共减少城镇人口24.1万人,其中动员回乡职工10.5万余人,技校学生和职工家属等超过13.5万人。^②同年,全国减少城镇人口1300万人,精减职工950万余人,农村劳动力比上年增加2730万人,恢复到1957年的水平。^③

1962年的“七千人大会”、“西楼会议”以及5月的中央工作会议上,精减职工人数、减少城市粮食供应仍一再被强调,未来的职工精减计划还从900万人提高到了1000万人以上,同时,精减的城镇人口数提高到2000万以上。中央专门成立了“国家机关编制小组”和“中央精减小组”负责全国行政编制和精简工作,并通过控制工业企业工资总额和限制银行贷款的办法,督促精简工作的完成(见表2)。^④

上海市提出了1962年至1963年精减职工20.4万人的计划方案,1962年的精简任务要求赶在农村夏收分配之前尽早尽多地完成。^⑤而此时愿意退职回乡的职工已非常有限,退职补助金的标准一度比年前降低了许多。^⑥干部们反映现在的精简工作更难做了,自己是“说不出口,下不了手”。上钢一厂在确定退职职工名单时索性采用了“串连”的办法,动员来自同一村庄、同一原单位的新进职工主动报名、一起回乡。那些生产任务锐减的小企业也下决心动员家属工和临时工全部离职回家。部分企业由于调整了产品结构,改做精细的日用产品,对劳动力数量和工艺技术含量的要求提高了,但也要完成精减指标,只有把一个工人当做两个来用,将车间主任和科室干部都派往生产一线。上海印染机械厂1962年的援外生产任务很重,此前厂里为保生产,不敢向职工宣传精简政策,以免扰乱人心,好容易筛出了35名有条件回乡的职工名单,车间和工段又纷纷以他们是技术骨干为由要求挽留。直到4月底,全厂仅有一人提出回乡申请,此人还是因为从事非法的贩卖活动被检举揭发,碍于面子才提交了申请。新的指示使得印染机械厂不得不将精简工作提上日程,硬是确定了174人的退职名单。^⑦就这样,到1962年底,上海全市该年共计精减职工21.2万人,超额完成了计划;全国减少职工近900万人,城镇人口近1200万,相应地,工资总额比上年少发31亿元,城市

① 《上海市劳动局关于部分职工要求回乡参加农业生产问题的意见》,1961年6月30日,B23-4-259,上海市档案馆藏,第3页。

② 上海市委人口工作小组办公室编印《人口工作简报》(第24期),1962年3月23日,A62-2-15,上海市档案馆藏。

③ 《中华人民共和国经济大事记(1949—1980)》,第321、325页。

④ 《中共中央批发中央财经小组〈关于讨论一九六二年调整计划的报告〉的指示》(1962年5月26日),载《建国以来重要文献选编》(第十五册),第407页;汪海波、董志凯等《新中国工业经济史(1958—1965)》,经济管理出版社1995年版,第115页;上海市委精简小组办公室编印《精简工作简报》(第1期),1962年4月5日,A62-2-17,上海市档案馆藏。

⑤ 《中共上海市委精简小组办公室关于上海市精简职工、减少城镇人口情况的材料》,1963年2月3日,A69-2-165,上海市档案馆藏,第1页;《中共上海市委精简小组和市委精简小组扩大会议记录》,1962年3月31日,A62-1-11,上海市档案馆藏,第36—37页。

⑥ 根据1962年3月国务院关于暂时停止试行“关于工人、职员退职处理的暂行规定(草案)”的通知,1957年年底以前参加工作的职工的补助标准改为:(1)连续工龄不满五年的,发给三个月到四个月的工资;(2)连续工龄不满七年的,发给五个月的工资;(3)连续工龄不满十年的,发给六个月的工资;(4)连续工龄满十年以上的,除了发给六个月的工资,从第十一年起,每满一年加发一个月的工资,但加发部分最高不超过四个月的工资。参见《上海市劳动局关于精减职工中有关生产补助费等问题的规定》,1962年3月29日,B23-4-263,上海市档案馆藏,第1页。5月,又恢复到此前的补助标准,并向4月以来的退职人员补发补助差额。参见《上海市劳动局关于对被精减职工改按退职办法发给退职补助费的通知》,1962年5月11日,B23-4-263,上海市档案馆藏,第8页。

⑦ 《用典型人物的思想做宣传解释工作》,1962年4月14日,A36-2-562,上海市档案馆藏,第23—24页;《依靠骨干做思想工作——先锋电机厂通过支援农业的教育,回乡职工增加,群众思想稳定》,1962年4月23日,A36-2-562,上海市档案馆藏,第51页;《方园电工厂在辞退家属工的初期走了一段弯路》,1962年4月10日,A36-2-562,上海市档案馆藏,第3页;《万丰玻璃厂坚持精兵简政,全面完成生产任务》,1962年5月23日,A36-2-562,上海市档案馆藏,第127—128页;《印染机械厂加快了精简工作的步子》,1962年5月31日,A36-2-562,上海市档案馆藏,第146—147页。

商品粮少销 81 亿斤。^①

表 2 上海市几个工业系统企业 1962 年工资总额控制指标(单位:万元)

	1961 年工资总额	1962 年工资总额控制数字	降低率(%)
冶金工业局	84 557	66 398	21.5
机电工业一局	155 125	130 403	15.9
纺织工业局	304 724	272 289	10.6

资料来源:《上海市劳动局关于上海市各主要单位 1962 年工资总额控制指标(草案)说明》,1962 年 5 月 22 日, B127-1-721,上海市档案馆藏,第 30 页。

从数字上看,1962 年的精简工作是完成了,但其中仍有许多令当局始料不及的问题,并给今后的工作留下了隐患。一些企业是乘机大卸“包袱”,辞退老弱病残的职工和多子女的女职工,或在工作中采取大会批斗、停职反省等简单粗暴的方式,逼迫职工还乡,职工返乡后的生活无保障;相反,许多企业对于吃苦耐劳、工资低的家属工和临时工是喜爱有加,不愿辞退。^②另据年中统计发现,1962 年上半年,城镇人口虽大量减少,但粮食平均月销量不但没有减少,反而有所增长。就此,中央很快指示各地,做到“人粮相符”,城镇减掉一个人就要减掉一份粮;城镇粮食供应保持现有水平,不得擅自提高。^③在压缩城市用粮的工作中,上海市一度取消了企业职工的中班(在 23:00 前下班)夜餐供应。^④

1962 年 5 月的中央工作会议,除了做出进一步大力精减职工和减少城市人口的决定之外,还提出了对现有工厂企业进行“关、停、并、转”的工作要求。至 1962 年底,全国县以上国营工业企业比上年减少了三成以上,加上 1962 年以前裁并的,工业企业总数比 1960 年底减少 45% 以上。^⑤裁并改组后的企业对非生产人员也进行了精简。机电工业局计划在 1962 年将非生产人员比例从 21.41% 减少为 16.92%。纺织工业局和冶金工业局所属企业要求将非生产人员控制在全体职工总数的 13% 左右(1961 年底两个工业局上述比例分别为 14.64% 和 18.09%)。为此,企业的职能科室要做相应的精简与裁撤。如上钢五厂在 1962 年以前有 30 个科室,此次被列入一类标准(大型企业),只准保留 17 个科室;新沪钢铁厂所在的二类企业,可有 11 个科室;其余的小型企业,科室数量应控制在 7 个之内。^⑥

按 1962 年 5 月中央制定的计划,全国还有 800 万城镇人口要在 1963 年精减掉,虽然 1963 年上半年仅完成了 300 万人的精减数字,但考虑到已经开始的城市“五反”运动与农村“四清”运动,7 月,中央决定将这场历时近三年的精简运动告一段落。^⑦

① 《中共上海市委精简小组办公室关于上海市精简职工、减少城镇人口情况的材料》,第 1 页;《中共中央批转国家计划委员会党组〈关于一九六三年国民经济计划(草案)的报告〉》(1963 年 1 月 23 日),载中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》(第 16 册),中央文献出版社 1997 年版,第 134 页。

② 《1958—1965 中华人民共和国经济档案资料选编:劳动就业和收入分配卷》,第 220 页;《江南造船厂辞退家属工的工作情况》,1962 年 4 月 10 日, A36-2-562,上海市档案馆藏,第 2 页。

③ 《中华人民共和国经济大事记(1949—1980)》,第 342 页。

④ 《上海市劳动局关于取消中班夜餐粮后夜班津贴问题的通知》,1962 年 1 月 3 日, A72-2-971,上海市档案馆藏,第 128 页;《上海市粮食局、上海市劳动局关于中班工人夜餐粮补贴的通知》,1962 年 11 月 19 日, B123-5-695,上海市档案馆藏,第 53 页。

⑤ 《中共中央批转薄一波〈在全国工业工作会议上的总结发言〉》(1963 年 1 月 2 日),载《建国以来重要文献选编》(第十六册),第 33 页;柳随年、吴群敢主编《“大跃进”和调整时期的国民经济(1958—1965)》,黑龙江人民出版社 1984 年版,第 107 页。

⑥ 《中共上海市委工业工作部关于工厂非生产人员编制比例和组织机构设置的情况》,1962 年 9 月 6 日, A36-2-561,上海市档案馆藏,第 43—49 页。

⑦ 《中共中央批转中央精简小组〈关于精减任务完成情况和结束精减工作的意见的报告〉》(1963 年 7 月 31 日),载《建国以来重要文献选编》(第十六册),第 551—552 页。

四 控制工资成本:调整用工制度与低工资的形成

1960年代初期的这次全国范围内的职工精简运动虽声势浩大,但仍有大量的临时工被企业保留了下来,上海市各企事业单位余下的临时工总数估摸超过8.8万人。^①1963年下半年精简工作接近尾声,国务院发出通知允许1960年以前进入企事业单位的目前从事经常性工作的临时工转为长期工。^②在其后不到一年的时间里,上海市被批准转为长期工的临时工有2.8万余人,至1964年12月,转正工作被暂停。^③与此同时,随着工业形势的好转、各项经济增长指标的回升,1963年国家又多次追加基本建设投资,地方项目投资比原计划增长了近三成,上海市在接近年底时还一次性增加了527万元的项目投资。^④为满足生产需要,企业要扩充劳动力,上海市劳动局复又开始招收代训学徒。闻此情形,精简回乡的退职职工来信来访要求复工复职、救济补助的情况逐渐增多,统计到1963年9月底,倒流回沪的退职职工总数已经超过6万人,经劝返后仍有半数滞留于沪上,其中有一部分年轻的退职职工和学徒被市劳动局重新吸收为学徒。^⑤

特别是1964年以后,日益浓厚的备战气氛又将各项经济指标保持在了一个较高的水平之上,大量的国防和基础工业项目的上马对劳动力的需求日益紧迫。1965年底,上海市职工总数尤其是固定工(199.4万人)已经接近1960年末(199.8万人)的水平。^⑥汲取过往的经验教训,1965年初国家颁布了新的用工制度,强调“多用临时工,少用固定工”。文件提出推行两种劳动制度,意将临时工(合同工)^⑦纳入常规的用工制度,在一些具有临时性、季节性生产特征的行业和工作岗位上鼓励招用临时工,使企业劳动力资源随生产需要,有增有减,有进有出。根据新规定,国家计划只控制固定工的年末人数和固定工、临时工的全部工资总额,临时工的平均人数和期末人数只进行统计,不作为计划控制指标。^⑧这就为企业以较低的劳动报酬大量招雇临时工提供了可能。截至1965年底,上海市工业企业的临时工总数已是1962年末的两倍有余。^⑨

在现行条件下,临时工不但工作岗位没有保障,他们的工资也要比固定工低许多,每天1.2元至2元不等,妇女劳动力一般最高只有1.6元;奖金和劳保福利与固定工的差距就更大了,家属还不能享受劳保待遇。^⑩“多用临时工,少用固定工”的用工制度调整是从国家层面出发的旨在控制劳动力成本的政策改革,由于劳动力价格不随市场需求浮动,因此改革对于临时工的利益缺乏应有的保护。

① 《上海市劳动局关于贯彻执行“国务院关于从事经常性工作的临时工转为长期工问题的通知”的请示报告》,1963年12月30日,B127-1-857,上海市档案馆藏,第6页。

② 《国务院关于从事经常性工作的临时工转为长期工问题的通知》,1963年7月12日,B105-8-302,上海市档案馆藏,第3页。

③ 沈智、李涛主编《上海劳动志》,上海社会科学院出版社1998年版,第174页;《上海市劳动局关于从事经常性工作的临时工转为长期工的情况简报》,1964年9月21日,B127-1-857,上海市档案馆藏,第26—27页;《上海市劳动局关于停止转正临时工的通知》,1964年12月1日,B127-1-857,上海市档案馆藏,第42页。

④ 《1958—1965中华人民共和国经济档案资料选编:固定资产投资与建筑业卷》,第763—764页。

⑤ 《上海市劳动局关于外地精简倒流来本市人员的情况汇报》,1963年10月24日,B127-2-133,上海市档案馆藏,第23页;《上海市劳动局关于被精简人员吸收作为代训学徒后有关问题的处理意见》,1964年7月10日,B112-4-1110,上海市档案馆藏,第5页;《1958—1965中华人民共和国经济档案资料选编:劳动就业和收入分配卷》,第223页。统计到1971年上半年为止,上海市被召回的精简回乡职工超过9万人。参见《上海劳动志》,第203页。

⑥ 《上海市劳动局计划处关于1961—1965年5年内上海市职工人数变化情况的若干资料》,1966年1月25日,B127-1-803,上海市档案馆藏,第6页。

⑦ 企业招用临时工时,绝大多数都与临时工签订劳动合同,因此合同工与临时工时常混称。

⑧ 《国务院关于改进对临时工的使用和管理的暂行规定》,1965年3月10日,B127-1-795,上海市档案馆藏,第2页。

⑨ 《上海市劳动局计划处关于1961—1965年5年内上海市职工人数变化情况的若干资料》,1966年1月25日,B127-1-803,上海市档案馆藏,第6页。

⑩ 《上海市劳动局关于市区企业使用临时工的情况和今后意见(修改稿)》,1965年3月23日,B123-6-654,上海市档案馆藏,第5页。

临时工尚未完善的劳动保障制度使得他们在企业遭遇生产动荡时首当其冲,而必须采用极端的办法来维护自身的利益。1966年下半年“文化大革命”发动以后,不少企业的正常生产受到冲击,生产任务的减少直接导致大量的临时工被企业辞退。在革命形势之下,出现了以这部分工人为主体的工人造反组织。此前被精简回乡的职工也大批回到城市,加入了要求复工的造反队伍。12月26日,江青接见了全国临时工造反组织(“全国红色劳动者造反总团”,简称“全红总”)代表,支持他们查封全国总工会机关的“造反”行动。会后,“全红总”向全国散发了江青的讲话,迫使全总和劳动部的负责人签发了一个《联合通告》,宣布各厂矿企业一律不准辞退临时工(合同工),该年6月以后被解雇的应立即召回本单位,并补发工资。^①消息传出,此前被清退的临时工(合同工)纷纷回到原单位要求复工,同时“闹事”的还有被动员回乡生产的临时户口、支援内地建设的上海职工以及对工资福利待遇不满的在职工人,工人们已经无法安心生产,开始日夜包围着干部,要求后者签字同意他们提出的经济要求。^②

1967年初,上海接连发出两份文件——《告上海全市人民书》^③和《紧急通告》^④,以安抚群众、稳定局势。随后,中共中央发出《关于反对经济主义的通知》,要求各地立即制止在运动中出现的以上大闹“经济主义”的倾向,针对前几年下放农村已经参加农业生产的群众、上山下乡的知识青年,劝说其回乡生产,督促各级党委解决安置工作中存在的问题。《联合通告》不久被宣布为非法文件,“全红总”以及各地的分团被取消,临时工(合同工)等制度被要求维持现状,不得随意将临时工转为固定工。^⑤

1968年,中央发布《关于进一步打击反革命经济主义和投机倒把活动的通知》仍重申在中央未做出新决定前,保留现有的临时工(合同工)制度。1971年,新的指示最终下达。新指示虽坚持在临时性、季节性岗位上使用临时工的必要性,但同时允许将常年性工作岗位使用的临时工转为固定工。仅1971年一年,上海市国营企业就有超过10万名临时工转为固定工,至1975年,全市国营企业职工中临时工仅剩1.5%的比重。^⑥1965年的用工制度改革实际上是失败了。

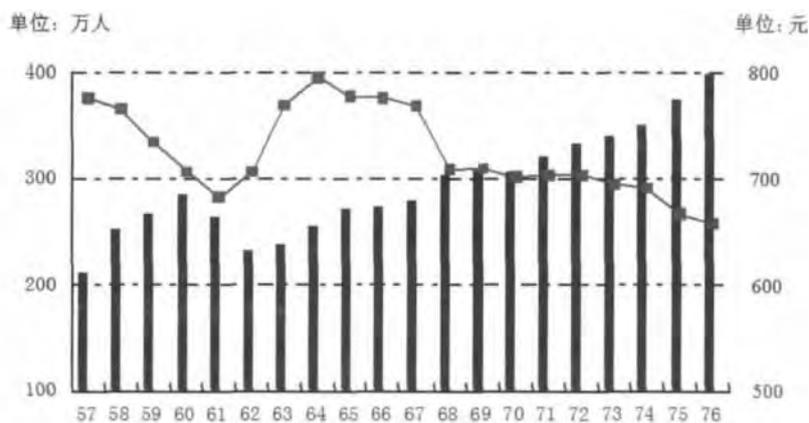


图1 上海市1957—1976年国营企业职工人数与年平均工资(实际工资)对比图

资料来源:《上海劳动志》,第126—127、340页。实际工资=货币工资/物价指数,物价指数以1952年为1。

说明:图中柱状线为职工人数,曲线为年平均工资。

① 王渔等主编《当代中国工人阶级和工会运动纪事(1949—1988)》,辽宁大学出版社1989年版,第330页。

② 李逊:《文革中发生在上海的经济主义风》,《世纪中国》2001年7月27日;中共上海市委党史研究室编《上海社会主义建设五十年》,上海人民出版社1999年版,第327—328页。

③ 原名《抓革命,促生产,彻底粉碎资产阶级反动路线的新进攻——急告全市人民书》,1967年1月5日刊登于《文汇报》和《解放日报》,《人民日报》转载时改为《告上海全市人民书》。

④ 1967年1月9日刊登于《文汇报》和《解放日报》。

⑤ 《中华人民共和国经济大事记(1949—1980)》,第423—425页。

⑥ 《上海劳动志》,第171、175页。

1970年代以后企业劳动力的持续较快增长,也与此时开始的新一轮的经济管理权限下放直接相关。1969年,国家再次将绝大部分工业企业下放给地方管理,少数企业由中央部(局)和地方双重领导,同时,实行地方财政包干,以此调动地方增收创收的积极性。面对中央放权之后地方上要求追加投资的呼声,国家不断冲破计划指标,1971年底甚至两度追加了基本建设投资。由此带来的仍是职工队伍的迅速膨胀,1970年和1971年两年,全国国营企业新增职工983万人,超过原计划的两倍以上。很快发现的“三个突破”(国营企业职工人数突破5000万人、工资总额突破300亿元、粮食销售量突破800亿斤的计划控制指标)和“三个一百亿”(工业经济较历史较好水平少收利税100多个亿、流动资金多占用100多个亿、基本建设“尾巴”多投入100多个亿),给最高当局敲响了警钟。^①如果说“大跃进”时期工资水平的下降主要缘于大量的新工人的加入拉低了整体的工资水平,那么1960年代中后期以后工人实际工资水平的缓慢增长乃至下滑,则更多地透露了此时经济增长的沉重负担,国家只能通过较低的劳动报酬调节过高的劳动力成本(见图1)。

五 结 语

有关“大跃进”的经验教训已经有太多的著述反反复复地讲述着尊重经济发展规律的道理,这种解释并无不可,但它很大程度上只是后见之明。中央政府从未忽视对经济运行轨道的纠偏,问题在于,这种纠偏总是滞后的,对于政策实施可能带来的负面效果没有事前预判与预控,政策急刹急停,造成大量无谓的损失与浪费。在“大跃进”的总方针之下,各级政府的财政预算和经济建设投资没有受到有效的约束。在固定资产投资与发展速度上求大求快不仅是“大跃进”时期的国家诉求,更是一直以来地方政府和企业的生存之道,经济实力与经济地位向来是与其政治权利紧密挂钩的。而“大跃进”同期实施的行政分权与财政分权则为这种扩张冲动提供了权力和物质上的支持。最终,这场工业跃进因为农业(粮食)危机而中止。工业产能扩张的同时也带来了工业人口的膨胀,工业经济增长指标被迫下调之后,国家又不得不面临过剩产能和富余劳动力的消化和转移。

中国的劳动力一直是国家调控经济的重要筹码,以运动的方式解雇并遣散劳动力是国家在解决产能过剩问题之上的首选决策。超过2600万的人口在两三年的时间里从城市回到了农村,如此大规模的人口迁移与国家动员其耗费的人力与物力是不言而喻的。更为重要的是,中国经济发展中的关键性问题并没有因此得到根本上的解决。在国民经济调整后期,伴随着经济增长指标的回升,产能扩张再度回归。这一次国家尝试通过制度性改革,推广临时工制度,以控制劳动力成本的过快增长,但这次改革无法得到拥护,在政治运动的干扰中最终夭折。在“铁饭碗”的用工制度被打破之前,较低的劳动报酬成为国家调控劳动力成本的重要手段。

改革开放以后,从“突出政治”到“强调效率”的国家经济活动与经济组织理念的转变,帮助中国的经济摆脱了旧体制下的普遍“短缺”,但是,产能过剩仍是阻碍中国经济走向高效增长的一个瓶颈。从某种程度上说,中国既没有严格意义上的计划经济也没有严格意义上的市场经济,在经济运行当中,各级政府的多次介入改变了资源配置的走向,从而偏离计划或市场的轨道。各级政府热衷于高产值的产能扩张与投资,追求短期利益与GDP总值的增长,这些都是产能过剩未能根本扭转的深层原因。

(责任编辑:张 生)

^① 马泉山:《新中国工业经济史(1966—1978)》,经济管理出版社1998年版,第97—99页;《当代中国的计划工作》,办公室编《中华人民共和国国民经济和社会发展规划大事辑要(1949—1985)》,红旗出版社1987年版,第329页。

Enterprise System Reform under the Expanding of Public – private Partnership—Focusing on the public – private partnership expanding in Shanghai in 1953

ZHANG Zhong – min

Based on relevant archives and literature , this paper probes into the property right reform , enterprise management structure reform and residual assignment reform in that period. Particularly , the institutional reform of enterprises is the core of the expansion of public – private partnership and is quite different from the individual or all – industry public – private partnership , reflecting the transitive feature of this period.

Excess Capacity after the “Great Leap” and Efficiency Enhancement Reform in City Industry

LIN Chao – chao

During the late period of national economy adjustment , excess production capacity came into being again with the increase of economic growth index. This time the country tried to generalize the temporary worker system so as to control the excessive increase of labor costs , but failed. Before the “Iron Rice Bowl” was broken , lower costs wage standard remained the important means of adjusting labor costs by the country.

Earthquakes in the East Mediterranean and Government Relief in the 6th Century

LIU Rong – rong

In the 6th century , frequent earthquakes in the east Mediterranean were followed by secondary disasters like fire , pestilence , tsunami and debris flow , which seriously influenced the social stability of the Byzantine Empire. In the first half of the 6th century , the relief measures were important in maintaining the social order of the disaster – hit areas. After the mid 6th century , the shift of relief focus of the government from material to spiritual aid became the significant reason for the decline of cities and areas in the east Mediterranean area , which also reflected the development trend of the empire from prosperity to declination.

Yad Vashem Memorial and the Making of Israeli – – National Lieux de Mémoire **Ai Ren – gui**

As an important political project , Yad Vashem Memorial construction process shows that it is not only the primary memorial space of the Shoah victims and the contemporary Israeli national Lieux de Mémoire , it also an important contest field among the different political groups.

Scientific Historiography and the Shaping of Professional Status of Modern Chinese Historiography (1917 – 1948)

HU Cheng

Since the mid 19th century , the professional status of “Scientific Historiography” has been effectively shaped in many countries in the world. After 1917 , Chinese historiography not only separated itself from literature in academic system , but also brought about a new situation with its “scientific norms”. There are historical and cultural reasons for the advanced development of historiography , but the insight and persistent efforts of researchers of that period should never be neglected.

Body , Text , Power and Daily Experience—New Vision and Research Results of History of Chinese Women in Europe and the US

LIU Yu – chun

During the recent 10 years , the researches into Chinese females in the European and US academic world have become an important part of Sinology abroad. This not only offers different research perspectives to mainstream historical researches but also a breakthrough and innovation for paradigms of traditional historiography.

(葛鉴瑶 译)