

供给约束与内部压力:20世纪80年代初 国有企业办社会的动力机制分析*

阎瑞雪 王于鹤

内容提要:改革开放初期,国家对企业扩权让利,增加了企业的自主决策空间和利润激励。受到地理位置等外部因素和企业规模、劳动力情况等内部因素的多重影响,企业进行办社会决策时需要在多目标之间进行平衡。比较分析表明,外部供给约束较紧且规模较大的企业,或劳动力过剩较多的重工业企业更倾向于办社会;而外部供给约束较为宽松,劳动力过剩问题不严重的轻工业企业,或规模较小且劳动力剩余较少的企业,在办社会问题上更倾向于寻求更多替代方案。QCA分析结果表明,外部供给约束和过剩劳动力这两个特定制度下的成因在较多情况下是核心条件,对企业办社会的决策产生了重要的影响。国有企业在社会职能问题方面的改革,和经济体制改革密不可分,其进度与深度依赖于国家整体改革进程的推进。

关键词:企业办社会 供给约束 劳动力过剩 企业规模

一、问题的提出与现有研究回顾

改革开放之前的国有企业办社会是政策要求和制度模仿的结果。^①20世纪80年代初期国家对企业扩权让利的政策,使企业可以参考自身的内外部因素,一定程度上自主选择办社会的程度和方式。在获得一定自主权的情况下,企业实际上是在经济利益目标与其他社会目标并存的多目标结构中,在公共服务外部供给和自身成本(经济利益方面和非经济利益方面)的双重约束下^②进行决策的。那么,在当时的历史条件下,企业做出不同选择的机制是什么?又应如何测量企业内外部因素的交互作用?本文试图基于相关史料对这一问题做出回答。

[作者简介] 阎瑞雪,中国社会科学院经济研究所助理研究员,北京,100836,邮箱:yanrx@cass.org.cn。王于鹤,中国社会科学院经济研究所助理研究员,北京,100836,邮箱:wangyx@cass.org.cn。

* 本文系中国社会科学院“登峰计划”中国经济思想史特殊学科、中国社会科学院经济研究所创新工程项目“中国改革开放初期国有企业制度变革及其思想研究”、中国社会科学院青年科研启动项目“数字人文方法在经济思想史学科的应用”(批准号:2021YQNQD0034)的阶段性成果。

① 有学者提出,全面效仿苏联的社会主义模式,即优先发展重工业的社会主义工业化道路,单一公有制基础上的中央计划经济体制,以及高度集权的政治社会体制,必然导致职工低工资,压低全民消费,同时为了社会稳定,就必须实行平均主义的民生保障。这意味着工人需要通过一系列福利来弥补收入的不足,福利的提供者则必然是隶属于各级政权组织的国有企业。此外,1949年前根据地长期实行的军事共产主义供给制,形成了个人应由所在的组织提供一切生活必需品的思维模式。同时因为长期的物资匮乏,根据地包括党政机关和军队在内的各种组织机构已经习惯于在本职之外从事自给自足的生产活动。社会资源总量仍然不足的状况和当时的制度架构,很容易在逻辑上导向企业办社会。参见萧冬连:《筚路维艰:中国社会主义路径的五次选择》,社会科学文献出版社2014年版,第35页;刘建军:《单位中国:社会调控体系重构中的个人组织与国家》,天津人民出版社2000年版,第61—63页。

② 按照公共物品的性质分类,公共物品可分为纯公共物品和准公共物品,严格意义上的纯公共物品较少,需要完全具备非排他性、非竞争性,一般认为,国防、消防、公安、公共卫生、义务教育等属于纯公共物品,而准公共物品是指具有有限的非竞争性和非排他性的物品。本文所讨论的企业所办的福利设施,有些竞争性没有那么强,且带有一定的排他性,属于准公共物品的范畴,或严格意义上来说,属于俱乐部物品,这些准公共物品可以被集体消费,但超过一定限度后会发生拥挤。文中所提及的公共服务的供给包含这类准公共物品。为了避免概念上的混淆,文中都采用公共服务这一表述。

现有企业办社会的相关研究主要集中在两方面:一是经济学视角的研究。对企业办社会的根本成因,科尔奈的理论具有极强的解释力,短缺经济下的预算软约束使得企业有冲动对其福利设施进行扩张。^①更多的经济学文献则致力于衡量企业办社会的效率,^②总结企业办社会的弊端,讨论解决企业负担的思路框架、改革措施以及具体案例等,期望以最好的方式进行改革将其剥离,以建立现代企业制度。^③这类文献一般具有较强的时效性与现实针对性,而从历史视角对改革开放初期企业在办社会问题上的具体动机、行为选择等更为细致的分析,尚不多见。

另一类主要是社会学的“单位”研究。计划经济体制下的国有企业,通常并不被研究者认为是经济组织,研究多从“单位”“社区”的角度进行,^④也更多聚焦于其资源分配和社会整合作用。^⑤集中于探讨国有企业作为“单位”,提供全面福利的制度构成方式;分析市场化进程中其“单位”功能的变迁,以及“从单位到社会”过程中社会调控体系的再造。学者们也对国有企业办社会的成因作出了解释,政府直接管理企业的体制下,单位组织间的“封闭秩序”使得各单位获得的资源无法互相流动,^⑥也就造成了普遍的办社会现象。然而随着市场经济体制的逐步建立,单位制从“闭合”走向“开放”,^⑦国有企业追求经济效益的同时,其单位功能也在逐渐消解。但是,大部分“单位”研究多聚焦于1949—1978年的传统计划经济体制,对改革开放后的转型期关注较少。

总体而言,已有国有企业办社会相关研究成果的视角普遍较为宏观,针对改革开放初期情况进行微观层面的探讨,尤其是对纳入经济利益考量后国有企业相关决策的研究着墨较少。^⑧本文以20世纪80年代初期国有企业的案例资料为核心,拟对当时企业在办社会问题上的决策动力机制做出探讨。

二、时代背景、分析框架与案例史料描述

(一) 扩权让利:企业获得一定自主权

计划经济体制下,社会资源总量不足,生产方式和组织形式存在一定局限性,只能依靠“单位”这一组织形式来构建国有企业^⑨,由每个企业自己负责提供员工所需一切社会服务。^⑩因此,国有企业从一开始就不是现代企业制度意义上的经济主体,而是一个多目标组织。企业的目标包括完成上级

① 亚诺什·科尔内:《短缺经济学》(上),张晓光等译,经济科学出版社1986年版,第195—217页;《短缺经济学》(下),第7—20页。

② 王志强:《为什么“企业办社会”是低效率的——一个公共经济学的解释》,《中国经济问题》2001年第2期;王蜀磊:《对“企业办社会”效率的理论分析》,《生产力研究》2004年第10期。

③ 这方面的文献分布在从20世纪80年代至今的数十年间。早期的文献,如来华、谷初的《谈工厂办社会和企业负担问题》(《社会》1986年第1期)初步探求了企业办社会的利弊得失。90年代正式开始减轻企业的社会负担,剥离企业办社会职能,这一时期也是探讨比较集中的,理论方面,如常广林:《“企业办社会”面临的困扰与出路》,《经济纵横》1991年第6期;国有企业股份制改造中非生产性资产处置课题组:《非生产性资产的剥离与福利的货币化》,《经济学动态》1994年第6期;陈长春、魏清明、季建伟:《我国企业与社会关系的重整和优化——解决企业办社会问题的基本思路框架之一》,《煤炭经济研究》2000年第1期;等等。行业案例方面,如张付、李铭、史乃新:《煤炭企业办社会职能剥离初探》,《煤炭经济研究》1999年第7期;华中炜等:《解决国有石油企业办社会问题的对策与建议》,《经济研究参考》1999年第68期;等等。2005—2006年后,剥离企业办社会职能不再是国企改革的重点,学术界对“企业办社会”问题的讨论和关注也逐渐减少,但剥离工作仍在持续进行中,2014年开始加快解决少数的历史遗留问题。现在,这一改革已基本进入收官阶段。

④ 这方面的文献很多,较有代表性的如路风:《单位:一种特殊的社会组织形式》,《中国社会科学》1989年第1期;李路路:《论“单位”研究》,《社会学研究》2002年第5期;等等。

⑤ 李培林、张翼:《国有企业社会成本分析》,社会科学文献出版社2007年版,第161—185页。

⑥ 刘建军:《单位中国:社会调控体系重构中的个人、组织与国家》,第356—360,534—538,279—280页。

⑦ 李珮瑶:《从“闭合”到“开放”:单位组织内外边界的形塑与消解》,《社会科学战线》2021年第2期。

⑧ 林盼:《从“单位制”到企业史:国营企业发展史研究的视角转换》,《求索》2022年第4期。

⑨ 严格地说,国营企业指的是计划经济时代,国家所有、国家经营的企业。随着改革的推进,企业所有权和经营权的分离,国营企业逐渐改称为“国有企业”。本文所用的调查资料也正是诞生于这一转型期,所以延续了过去的用法。而且,在大部分国有企业相关研究中,并未对这两个词汇的使用进行严格的区分,通常笼统称之为国有企业。为使用便利,本文统一使用国有企业。

⑩ 王志强:《为什么“企业办社会”是低效率的——一个公共经济学的解释》,《中国经济问题》2002年第2期。

党政机关下达的各项任务,维持和组织其成员的社会生活(大多通过办社会来进行)等,但是在提高自己的经济效益方面通常动力不足。

20世纪80年代初期的扩权让利,使企业获得了一定的自主性。1978—1980年之间,扩权让利一直是改革的焦点,中央逐渐认同了必须让企业拥有经济利益方面独立性的观点,^①并在全国范围内开展了扩权试点。但是,其局限性也很快显现,企业在生产计划、工资制度、利润留成的资金支配等方面的权力还很小,只顾眼前利益,忽略长期发展的短视现象渐渐凸显。在扩权让利政策的影响下,不同企业在办社会问题上,做出了不同的选择。

(二)分析框架:企业的有限自主

扩权让利的大背景下,国有企业开始关注利润,但是,企业的大部分制度,以及职工和企业管理者的认识,还基本保持着计划经济体制下的状态。企业必须完成包括利润、职工生活、安置就业、技术革新、社会贡献等多个目标,在给定的资源约束下,多目标之间就出现了相互制约的张力。企业没有独立经济利益,只是国家的生产机构和行政管理结构的单元时,从意识形态和实际利益两方面来讲,选择办社会都是理所当然的,因为国有企业代表国家对劳动者担负无限义务,而“统收统支”“预算软约束”和计划经济体制下普遍存在的短缺现象,使得为满足员工生活实际需求而举办多种生活服务设施的行为,无需考虑成本,反而成为获得职工拥护的手段和争取更多国家资源的理由之一。但当企业拥有独立经济利益之后,这一选择变成了在相对受限的预算约束条件下,在企业自主权允许的范围内,如何利用有限的成本在多目标之间进行平衡的问题。^②

针对上述特征,本文采用制度经济学的研究框架,^③从外部因素与内部考量两个维度来分析企业案例。当企业认为,办社会虽然增加了成本,但是在多目标体系下,其他方面的收益更高时,^④就可能采用办社会的方式;反之,则可能试图寻求其他替代方案。具体分析框架如图1所示。

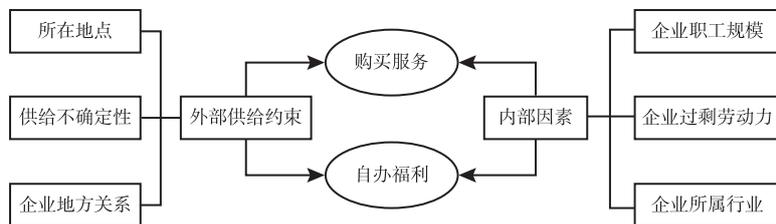


图1 企业办社会决策影响因素图

外部供给约束主要有企业所在地点、供给不确定性、企业地方关系,内部因素则主要是企业职工规模、企业过剩劳动力、企业所属行业等。外部供给约束的松紧决定了企业获取公共服务的成本,企业规模、劳动力情况和所属行业等也综合影响着企业的决策。本文试图通过比较案例分析的方法,分析各种因素是如何交互作用影响企业决策的。

^① 周叔莲、吴敬琏、汪海波提出,要发挥企业主动性,首先必须承认它在经济利益上的独立性。蒋一苇提出“企业本位论”,主张企业应是独立的商品生产者和经营者,应当具有独立的经济利益。当时国家经委非常认同这一观点。参见萧冬连:《探路之役:1978—1992年的中国经济改革》,社会科学文献出版社2019年版,第36—37页。

^② 不仅仅是本文所关注的1979—1983年,整个20世纪80年代,企业目标受到计划与市场的双重影响,还要受到企业职工的影响和制约。在国有企业的产权组织结构、职工决策参与方式、就业工资制度、社会保障体系方面的配套改革始终裹足不前的情况下,这一点表现得更加明显。参见郑红亮:《改革过程中的国有企业行为——769家国有工业企业厂长(经理)问卷分析》,《经济研究》1992年第5期。

^③ 早在1937年,罗纳德·科斯就提出经典问题:企业是基于什么样的原因来决定是自己生产一种产品或服务,还是从外部购买?在讨论这个问题的时候,他首先将交易成本的概念与企业和市场组织研究联系起来。通过分析外部供给环境与内部组织面临的成本负担,来分析企业在制度转型期如何具体的进行办社会的决策,即是本文所借鉴的制度经济学框架视角。参见罗纳德·科斯:《企业的性质》,奥利弗·E.威廉姆森、西德尼·G.温特编:《企业的性质》,商务印书馆2010年版,第25—46页。

^④ 此处的成本收益,包括但不仅限于经济利益,还包括安置就业、维持组织稳定等方面。

(三) 案例史料概述

为了及时跟进总结国家改革措施对经济发展的影响,指导下一步改革的方向,1983年初到1984年,中国社会科学院经济研究所(以下简称经济所)和世界银行组织对中国部分代表性工业企业进行了一次合作调研,内容涉及企业的基本信息、管理体制、经济绩效等,调研相关资料包括调查报告、统计数据、企业内部的文件、规章制度等,时间跨度为1979年到1983年,最终汇总为“中国国营工业企业管理体制调查资料”(现藏经济所,尚未整理、出版),即是本文所使用的主要史料。为了使调研结论更有效,经济所与世界银行组织对所调研的企业样本进行了精心选择,“具有一般的典型性”。^①如表1、表2所示,本次调研共包含20家不同类型的国有企业,多为改革步伐走得较快的试点企业;分布在15个省、市、自治区,从300万以上非农人口大城市到50万以下的小城市,甚至农村地区皆有覆盖;企业规模涵盖大、中、小所有类型;企业产品从糖果到卡车,从重工业到轻工业皆有涵盖。

表1 20家企业基本信息

| 序号 | 企业名称 | 企业地点 | 主要产品 | 从属级别 | 就业人数(人) |
|----|------------------------|-------|--------|----------|---------|
| 1 | 鞍山钢铁公司 | 辽宁鞍山市 | 钢 | 三级联合管辖 | 194638 |
| 2 | 宝鸡氮肥厂 | 陕西宝鸡市 | 化肥 | 省(市、自治区) | 1984 |
| 3 | 成都机车车辆厂 | 四川成都市 | 机车修理 | 中央 | 4744 |
| 4 | 重庆钟表公司 | 四川重庆市 | 钟表 | 市(县) | 4287 |
| 5 | 江门南方食品厂 | 广东江门市 | 糖果饮料 | 市(县) | 638 |
| 6 | 金陵石化公司 | 江苏南京市 | 石化产品 | 中央 | 23716 |
| 7 | 闽东电机公司 ¹ | 福建福安县 | 小型电机 | 省(市、自治区) | 3335 |
| 8 | 第二汽车制造厂 | 湖北十堰市 | 卡车 | 中央 | 53062 |
| 9 | 南宁绢麻纺织厂 | 广西南宁市 | 绢纺品 | 市(县) | 3159 |
| 10 | 华北石油管理局 ² | 河北 | 原油 | 中央 | 79053 |
| 11 | 西北国棉一厂 | 陕西咸阳市 | 坯布 | 省(市、自治区) | 6452 |
| 12 | 青岛锻压机械厂 | 山东青岛市 | 双盘摩擦压床 | 市(县) | 1561 |
| 13 | 北京清河毛纺织厂 | 北京 | 毛纺品 | 省(市、自治区) | 3322 |
| 14 | 清远县地方国营工业 ³ | 广东清远县 | 综合产品 | 市(县) | 6218 |
| 15 | 三岔子林业局 | 吉林浑江市 | 木材 | 省(市、自治区) | 10029 |
| 16 | 上海国棉十七厂 | 上海 | 棉纺、混纺品 | 省(市、自治区) | 9805 |
| 17 | 沈阳冶炼厂 | 辽宁沈阳市 | 有色金属 | 市(县)/中央 | 6770 |
| 18 | 上海高压油泵厂 | 上海 | 油泵 | 省(市、自治区) | 437 |
| 19 | 天津色织公司 | 天津 | 纺织品加工 | 省(市、自治区) | 12612 |
| 20 | 湘乡水泥厂 | 湖南湘乡县 | 水泥 | 省(市、自治区) | 2320 |

资料来源:据陈吉元、吉·蒂德里克《中国工业改革与国际经验》第13—14页相关表格信息合并整理而成。

注1. 闽东电机公司是一个跨地区的企业,主体厂位于福安县的山区,但1981年合并了福州拖拉机厂后,开始逐渐向较发达地区转移。

2. 华北石油管理局下属的各部门分布在河北省的多个地方,无法明确一一列举。

3. 清远县地方国营工业包括县经济委员会下属的17个厂,生产范围涵盖农机、化肥、水泥、火柴以及食品加工等。

表2 案例企业的地点、产值规模和从属级别分布概况

| 地点分布 | | 产值规模分布(万元) | | 从属级别分布 | |
|------|------|------------|------|--------|------|
| 区位 | 企业数量 | 规模(产值) | 企业数量 | 从属级别 | 企业数量 |
| 直辖市 | 4 | 大(>100000) | 4 | 中央 | 5 |

^① 陈吉元、吉·蒂德里克主编:《中国工业改革与国际经验》,中国经济出版社1987年版,第12—39页。

续表 2

| 地点分布 | | 产值规模分布(万元) | | 从属级别分布 | |
|------|------|-----------------|------|----------|------|
| 区位 | 企业数量 | 规模(产值) | 企业数量 | 从属级别 | 企业数量 |
| 省会城市 | 6 | 中(10000—100000) | 3 | 省(市、自治区) | 9 |
| 市(县) | 10 | 小(<10000) | 13 | 市(县) | 5 |

资料来源:中国国营工业企业管理体制调查资料,中国社会科学院经济研究所藏。下文所引“中国国营工业企业管理体制调查资料”,除特殊标注外,均藏于中国社会科学院经济研究所,不再逐一说明。

说明:鞍山钢铁公司属中央、省、市三级联合管辖,从属级别不在此表体现。

对于企业办社会倾向的衡量,受史料所限,缺乏定量指标,只能从几个方面进行较为粗略的估计。大部分案例企业的调查资料中,都有对“生活福利管理(生活服务)”的专项调查,记录了企业生活福利设施的类别、规模等大致状况。因此,如果调查资料中反映了企业办社会有负担,或生活福利部门举出的福利设施门类较为齐全的,则认为该企业办社会倾向较强;调查资料中记载了向外购买生活服务的情况,或福利设施门类较少的,则认为该企业办社会倾向较弱。^① 这样看来,20家企业中有10家办社会倾向较强,另10家较弱。

表 3 对 20 家企业办社会倾向程度的估计

| 办社会倾向较强的企业 | 办社会倾向较弱的企业 |
|------------|------------|
| 清远县地方国营工业 | 青岛锻压机械厂 |
| 湘乡水泥厂 | 上海高压油泵厂 |
| 宝鸡氮肥厂 | 江门南方食品厂 |
| 成都机车车辆厂 | 闽东电机公司 |
| 西北国棉一厂 | 南宁绢麻纺织厂 |
| 三岔子林业局 | 北京清河毛纺织厂 |
| 华北石油管理局 | 重庆钟表公司 |
| 金陵石化公司 | 沈阳冶炼厂 |
| 第二汽车制造厂 | 上海国棉十七厂 |
| 鞍山钢铁公司 | 天津色织公司 |

资料来源:中国国营工业企业管理体制调查资料。

从上述资料出发,下文将从多个方面对企业办社会的倾向与其内外部因素的相关性进行探索。

三、企业办社会决策的动因探索

(一) 企业外部供给约束的影响

为讨论企业公共服务的外部供给情况,我们参考城市规模、厂址、与地方关系三方面的资料对其进行大致分类。第一,各个城市的公共服务水平不一,由于缺乏直接证据支持和其他资料说明,本文认为省会城市和直辖市的公共服务供给约束比市、县的企业更宽松。第二,在调查资料中提及地处偏远、只能依靠自身办生活福利设施的企业,无论其属于哪个城市,均列入外部供给较紧张类别。因为有些企业虽归属大城市,厂址却在市郊,实际上严重缺乏外部提供的公共服务,如金陵石化公司虽地处南京,但因为是远郊,职工生活福利、公用交通、医院、学校、商业服务网点等均需各厂自找出

^① 本文采用了构建二元变量的方式,基于材料中的记录,对办社会倾向进行了划分,但不可否认这一处理方法会受到材料本身的局限性;且就目前而言,尚未能找到比现有材料更具系统性的史料辅助研究。因此,我们只能暂且认为在此调查中,企业所反映的情况是具有相当可信度的,基于此进行二元变量构建亦是可行的。这也是本文不可避免的一点缺憾。

路,企业对此感到压力很大。^①第三,调查资料中提及地方无力或不愿提供的,也将其列到供给较紧张类别。综上,20家企业的外部供给情况大致分类如表4所示。

表4 20家工业企业生活服务的外部供给情况

| 较宽松 | 较紧张 | |
|----------|---------------|------------------|
| | 位置较偏远或所处城市不发达 | 与地方存在所属关系或利益上的冲突 |
| 上海高压油泵厂 | 金陵石化公司 | 第二汽车制造厂 |
| 上海国棉十七厂 | 三岔子林业局 | 华北石油管理局 |
| 南宁绢麻纺织厂 | 湘乡水泥厂 | 鞍山钢铁公司 |
| 重庆钟表公司 | 西北国棉一厂 | |
| 北京清河毛纺织厂 | 宝鸡氮肥厂 | |
| 成都机车车辆厂 | 清远县地方国营工业 | |
| 天津色织公司 | 青岛锻压机械厂 | |
| 沈阳冶炼厂 | 闽东电机公司 | |
| | 江门南方食品厂 | |

资料来源:中国国营工业企业管理体制调查资料。

1. 地理位置与外部供给。表4中,外部服务供给较紧张的共有12家企业,其中有9家位置较为偏远或所处城市不发达,这9家中有3家厂址偏远,外部服务供给极端缺乏,企业除自办之外,实际上别无选择。除前文提及的金陵石化公司外,还有吉林三岔子林业局和湖南湘乡水泥厂也是这种情况。吉林三岔子林业局,地理位置非常偏僻,其经营性质和规模又不足以发展出新的城市,企业只能选择自己提供服务设施。因此,每个林场都有自己的学校、商店、俱乐部、图书馆、游艺室;甚至卫生、教育、交通、邮电、消防也归企业管,并设有森林公安局、检察院和法院。^②湖南湘乡水泥厂也因地处山区,自己经营医院、食堂、幼儿园,中小学,并供应粮油副食。甚至因其医院条件较好,设备较齐全,不仅负责医治本企业的职工,还产生了外溢效应,经常为附近铁路职工和居民服务。^③即使这3家企业在规模、所属行业、剩余劳动力方面有差异,但其选择也只能是一致的,即依靠自己提供生活福利设施来解决职工的生活问题。

9家企业中的另外6家,地理条件略好于前文中的3家,所处城市规模较小,相对不发达,但勉强可提供少量公共服务。这6家中,3家的办社会倾向较强。西北国棉一厂亦有冰棍房、奶牛场、理发店、托儿所、幼儿园,从小学到高中的职工子弟学校,还有4个食堂、2个澡堂、16个茶炉等设施。^④宝鸡氮肥厂原本的工厂设计基本没有生活福利设施,最初职工都住在农村,后来动用大量资金和基建能力补充建设宿舍和住宅,另外还办了食堂和学校,厂长姜文盛反映企业非生产性负担太重。^⑤清远地方国营工业则是将全部利润留成的50%都用于集体福利设施,这与其他企业相比是很高的。只有青岛锻压机械厂、闽东电机公司和江门南方食品厂的办社会倾向相对较弱。这3家企业的共同点是,几乎没有什么过剩劳动力、规模小、人数少,只办了最基本的食堂、澡堂等。这为我们进一步探讨影响企业办社会决策的内部因素提供了线索。

相较于上述两种情况,表4中所在地区较发达,城市(省会、直辖市)有一定规模,外部服务供给较宽松的8家企业中,有7家都是办社会倾向较弱的。这意味着企业在所在城市公共服务水平较高的情况下,企业在办社会方面可以有更多选择。另外1家企业,即成都机车车辆厂是办社会倾向较

① 《金陵石油化学总公司劳动工资管理》(1983年12月3日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第43页。

② 《三岔子林业局领导体制改革》(1983年9月15日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第3页。

③ 《职工生活福利》(1984年4月28日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第77—78页。

④ 《西北国棉一厂调查材料》(1983年9月2日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第54页。

⑤ 《宝鸡氮肥厂调查材料》(1983年8月27日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第50页。

强的,这可能源于该厂劳动力过剩较多。成都机车车辆厂的访谈资料表明,其内部的就业和安置压力非常沉重,出现了“一人工作二人干”的情况。为了安排职工家眷和子女就业,该厂不仅办了小学到初中、高中的教育,还建立了医院、澡堂、食堂、电影放映队、待业青年商店等机构和设施。还先后办了两个集体企业,称为“一分厂”“二分厂”,共安置1100多人。这两个分厂劳动效率低下,而成都机车厂还要向其低价提供设备、原材料,并经常借给资金,这一安置性的集体企业也被成都机车车辆厂视为包袱。^①

2. 供给不确定与外部供给。在外部完全没有供给时,无论企业规模如何,都必须尽力保证职工的基本生活,这时一定程度的办社会是不可避免的,许多大型国有企业在刚刚建起的时候都是如此。但是,随着城市基础设施建设逐渐发展和完善,企业的外部供给约束实际上是逐渐放松的,那么大型国有企业是否会转而选择另一个方向——“购买”公共服务以节约成本呢?从案例看来,在“大企业、小城市”的情况下,企业一般不会这样做。第一,改为“购买”就要先把已经办起来的福利设施交给地方经营,但地方常常没有足够的资金维持;第二,改变统属关系后,供给很有可能是不确定的,企业面临资源被占用的风险,其内部阻力也相当大;第三,因为公共服务短缺,“物以稀为贵”与寻租空间双重因素叠加,大多数情况下企业“购买”交易费用较高。这些因素使企业最终选择自办。而且,大型国有企业通常在经济上占有相当优势,所办公共服务事业的水平常常强于地方政府,从而进一步强化了自己办社会的选择。

鞍山钢铁公司(以下简称鞍钢)在这方面是个代表性的案例。其职工占鞍山市人口的大部分,生活福利设施水平也较好,但几次在领导要求下尝试把生活福利事业转给地方,都未能成功。其原因之一是有些需要持续投入的项目,如职工宿舍的修理,地方在财政上对此力有不逮;原因之二是地方的短缺现象也比较突出,地方接手之后优先处理地方的需求,而企业对其缺乏有效的约束机制来保证职工的利益,导致很多福利事业转移之后企业职工反而享受不到了。“我们和市里曾经合并过三次,但一合并企业就吃亏,医院一合,职工就住不进去了,好的设备和人员就调走了。我们有的生活福利设施,和市里一合并,再分的时候就拿不回来了,如农场、疗养院等等”。^② 这些福利设施在企业内部时,必须服从企业的安排,优先保障职工的需求,而由地方接手则增加了企业的不确定性,获取这方面资源的困难增加了。因此,虽然鞍钢1980年改为利润留成、1981年又改为利润包干分成后,有了追求利润的意识,也对在职工生活福利方面每年需支出约600万元感到压力和不满,但仍坚持自己经营生活福利设施。

3. 企业地方关系与外部供给。一些中央直属或省属企业,并非完全无法从外部获取公共服务,实际上既可以出资购买也可以自办,但由于企业与地方在利益上存在不一致,加上资源的短缺、供给不稳定,购买价格较高,企业评估成本后,结合内部因素的考虑,可能会选择自办生活福利设施。

华北石油管理局是一个典型的例子,该企业总部位于河北任丘县,但是下属各基层单位因其作业性质,广阔分散于冀中平原各地。因为是中央直属企业,在相关的省、市和地区看来,华北石油管理局虽然身处当地,但却是另一个独立的系统,其职工的生产生活,均不与地方政府相关,政府亦无需对其负责,当地政府提供的服务都将华北石油管理局排除在外,如实在需要,则要另外出资。例如待业青年安置,政府有专项费用,但不提供给油田的待业青年;徒工、临时工的家属救济,虽归当地民政部门管,但油田需出资;民兵训练、消防队、民警等费用也都由油田自行承担。甚至大专院校如对油田招生,油田也要另外支付费用。在教育服务方面,华北石油管理局经历了从购买转向了自办的过程。因为所属问题,在本地区招生、分配的各地区师范专科学校既不录取油田的学生,也不给油田

^① 《成都机车车辆厂调查材料》(1984年4月),中国国营工业企业管理体制调查资料,第54、71页。

^② 《鞍山钢铁公司管理体制的历史沿革》(1983年10月6日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第6页。

分配毕业生,导致油田中小学师资严重缺乏。同时油田也缺乏地区中小学相应的管理人员和教研机构的帮助。华北石油管理局起初试图向地方购买教育服务,例如向坝县中学购买12个高中入学的名额,需要3万元,只收三届;沧州一中的8—9个入学名额,每年支付2万元,有时还被要求额外提供液化气、汽车等物资。大兴县则是一个入学名额3000元,且要求自带桌椅板凳,还要求油田盖校舍,最终油田出于对成本的评估,决定抽回资金自办学校。^①

第二汽车制造厂(以下简称二汽)同样在“购买”和“自办”中选择了后者。二汽和十堰市在1981年从建制上分开之后,十堰市作为地方政府并没有为二汽提供公共服务。调查资料提及,十堰市的商店建设没有将二汽工厂区域规划在内。对于容易亏损的商业部门,“十堰市让二汽自己经营,自己补贴;能赚钱的,十堰市不让二汽经营,经营了就要罚款”。^②这种情况和当时二汽与地方的财务分配相关。二汽上缴利润80%归中央财政、20%归省财政,没有十堰市的份额;每年缴纳的税金5000万元,也只有3%留给十堰市。因此,十堰市并不愿意付出成本为二汽提供公共服务,即使提供,也需要二汽提供某些利益来交换和购买。但企业认为,从地方购买与自办相比,前者并不经济,因此选择自办。二汽当时的党委书记兼厂长黄正夏说:“企业和地方的关系,在体制上要使地方愿意为企业服务。……国家不给地方留点利,地方就必然要争着办自己的小企业。在现有体制下,‘企业办社会’问题解决不了。现在二汽非办学校不可,让市里办,花钱更多,教育质量也未必有保证。职工医疗机构也是这样,工厂非自己办不可。”^③

总而言之,受到地理位置、城市本身的发展、企业与地方关系等因素的影响,不同企业面临着不同的外在地条件。在其他条件相似的情况下,在面临公共服务水平较低、供给约束较紧时,企业不得不选择办社会来设法保证其职工的基本需求;反之,公共服务水平越发达、外部供给约束越宽松,企业办社会倾向越弱,选择也更具多样性。

(二)企业内部因素对办社会的影响

除了外部供给的约束,企业在办社会问题上的选择和决策也深受企业自身规模、劳动力过剩情况、所在行业等方面的影响。一些访谈资料和数据可用来大概判断企业的上述情况。

由于需要考察的是企业办社会的情况,企业的规模主要参考其就业人数。^④对企业过剩劳动力情况的估计有几种方式:一种是用劳动力与固定资产的比值来估计劳动力过剩的程度,但这一指标较适合在同一行业中比较,在不同行业之间数值相差很大;另一种指标是服务人员数量与职工总数的比值,但这样做的缺点是忽略了劳动力与岗位要求不匹配的结构性的过剩,可能存在的岗位间的借用情况。^⑤同时,上述两个指标均没有体现潜在的过剩劳动力——期待就业的职工子女和家属。而且,有些企业的原始数据缺失(只有10家企业提供了具体财务数据)。因此,基于暂无其他更具可信性和系统性的史料,本文综合利用调查资料与数据材料,在调查资料中明确提出劳动力过剩或安置难题的企业,参考其附属集体企业、生活服务公司等部门的用工状况,将其划入过剩劳动力较多的分类。^⑥表5可以看出本文所用20家企业的案例的大致情况。

① 《华北石油管理局普通教育概况》(1984年3月10日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第30、70页。

② 《职工教育》(1983年10月12日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第60页。

③ 《对改革经济体制的意见》(1983年10月9日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第68页。

④ 不用产值、固定资产等指标,是因为总产值、固定资产总量虽然也是企业规模的重要标志,但与其所属工业部门有紧密联系,不同工业部门之间难以比较。而生活福利设施方面的规模经济效益,可以认为主要与职工人数相关。

⑤ 企业非生产性人员的比例是受到限制的,因此岗位“身份”与实际工作不一定匹配,可以通过借用方式规避这个限制。有的企业在调查资料曾提及这样的情况。

⑥ 因企业行业、性别比、家属子女情况等各方面差异很大,很难有一个统一的数量标准来衡量。因此,参考企业自身对此的感受可能是最合适的。

表5 20家企业的自身条件与办社会倾向程度

| 企业 | 规模(总人数) | 劳动力过剩情况 | 行业 | 办社会倾向程度 |
|-----------|---------|---------|-----|---------|
| 鞍山钢铁公司 | 194638 | 多 | 重工业 | 强 |
| 华北石油管理局 | 79053 | 多 | 重工业 | 强 |
| 第二汽车制造厂 | 53062 | 多 | 重工业 | 强 |
| 金陵石化公司 | 23716 | 少 | 重工业 | 强 |
| 天津色织公司 | 12612 | 多 | 轻工业 | 弱 |
| 三岔子林业局 | 10029 | 多 | 重工业 | 强 |
| 上海国棉十七厂 | 9805 | 少 | 轻工业 | 弱 |
| 沈阳冶炼厂 | 7013 | 少 | 重工业 | 弱 |
| 西北国棉一厂 | 6452 | 少 | 轻工业 | 强 |
| 清远县地方国营工业 | 6218 | 少 | 综合 | 强 |
| 成都机车车辆厂 | 4744 | 多 | 重工业 | 强 |
| 重庆钟表公司 | 4287 | 少 | 轻工业 | 弱 |
| 闽东电机公司 | 3335 | 少 | 重工业 | 弱 |
| 北京清河毛纺织厂 | 3322 | 少 | 轻工业 | 弱 |
| 南宁绢麻纺织厂 | 3159 | 少 | 轻工业 | 弱 |
| 湘乡水泥厂 | 2320 | 多 | 重工业 | 强 |
| 宝鸡氮肥厂 | 1984 | 多 | 重工业 | 强 |
| 青岛锻压机械厂 | 1561 | 少 | 重工业 | 弱 |
| 江门南方食品厂 | 638 | 少 | 轻工业 | 弱 |
| 上海高压油泵厂 | 437 | 少 | 重工业 | 弱 |

资料来源:中国国营工业企业管理体制调查资料。

1. 企业职工规模对办社会的影响。从访谈资料和数据来看,企业规模越大,越倾向于自己举办福利设施。如前文所述,从外部看,无论偏远与否,地方很难支撑大型企业所需的社会服务,大型企业由于管理归属问题通常又无法在财务上支持地方。从内部看,职工多于10000人的特大型企业共有6家,除天津色织公司以外,办社会倾向均较强。大型企业因规模效应,所办生活福利设施常常优于地方。企业规模还影响举办福利设施的种类,一般稍具规模的企业,均有食堂、澡堂等设施,但医院、学校等,通常只有大中型企业才有举办的能力,规模较小的企业则可能选择合办或购买。例如南宁绢麻纺织印染厂,食堂、托儿所等为自办,学校就是与其他企业合办,工厂每年为每个学生向学校支付180元。^① 闽东电机公司福安片的三个厂,也是通过和福安县一中挂钩的形式解决子女入学问题。^②

表6 企业规模与办社会倾向的相关性

| 总人数 | 大于6000 | 小于6000 |
|------------|--------|--------|
| 办社会倾向较强的企业 | 7 | 3 |
| 办社会倾向较弱的企业 | 3 | 7 |
| 合计 | 10 | 10 |

资料来源:中国国营工业企业管理体制调查资料。

说明:6000约为这20家企业职工人数的中值。

表6中,总人数少于6000人的企业10家,其中7家办社会倾向较弱,占70%;总人数大于6000人的企业10家,其中7家办社会倾向较强,占70%,只有3家较轻,这3家企业分别是天津色织公

^① 《财务管理》(1983年12月25日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第27页。

^② 《闽东电机公司的劳动工资管理》(1984年1月2日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第35页。

司、上海国棉十七厂、沈阳冶炼厂,均位于直辖市或省会,外部供给约束较宽松。其中,天津色织公司情况有些特殊性,这一企业成立于1978年10月,1979年10月被国家经济委员会列为全国24个企业性公司(总厂)试点单位之一,该企业实际上由18个较小规模的工厂联合而成。合并之前,由于这些工厂规模小且外部条件好,办社会倾向可能较弱;而这些企业合并后的一个重要诉求,就是把集中的福利基金同各工厂历年结余的福利基金集中在一起,联合兴办职工宿舍。该企业从1980年到1983年四年中共建房2538间,还购买了市开发公司新建的宿舍。因此,该案例可以成为企业规模越大办社会倾向越高的证据。

2. 企业劳动力过剩情况对办社会的影响。改革开放初期很多企业都有劳动力过剩的问题,不仅存在职工数量过多的绝对过剩,也存在劳动力与岗位要求不相匹配的结构过剩。重工业企业常常出现性别比例偏失造成的劳动力结构性过剩,企业只能选择依靠举办生活福利设施或集体企业来安排多出来的职工,造成生活福利设施的进一步膨胀,无形中促进了办社会倾向的加深。如鞍钢这样的冶金企业,从生产出发,认为女工比例不应超过10%,但其招工权限完全集中在省市劳动部门,要求鞍钢招收的职工当中女工不少于40%。鞍钢的解决办法是按劳动部门的要求招工,但招来的大部分女青年进入生活服务公司和附属集体企业工作。^① 二汽也有相似的情况,服务人员的比例特别高,一方面来自过去对家属和子女采取“包下来”的办法,另一方面也和企业无权自主招聘有关。湖南湘乡水泥厂招工,为了平衡因政策而分来过多女工,导致一些岗位人员紧张,总的劳动力却过剩。^②

除性别比例问题,职工家属和子女的就业也是企业的巨大负担。由于1970—1971年超计划增加职工过多,达983万人,从1972年起,国家计划委员会就一直严格控制职工的增加。1975年,国家计划委员会为了解决企业家属、子女没有工作岗位的问题,号召组织职工家属从事农副业生产,并建立了退休顶替制度。1979—1982年,以此方式安排了3288万人就业,但全国仍富余劳动力约2000万人。^③ 政府为此付出很多努力,提出“对劳动生产率和社会就业率要统筹兼顾”,安置职工家属和子女也就自然成为企业的目标任务之一。企业选择办社会的一大原因就是在安置企业内部富余劳动力的同时,还可以解决职工生活福利问题,相当于以一份工资成本达成了两个目标。同时,非经济的因素也是企业考量的一部分,如安置不善引发社会不稳定、影响干部的考核和晋升等。吉林三岔子林业局的管理者就明确表示:职工子女就业和生活后勤工作,是企业的两个重要目标,“这些工作搞好了是个动力,搞不好就成为负担,很麻烦”。^④

除此之外,企业与行政部门间招工的博弈也造成了劳动力进一步过剩。因招工权限集中在劳动部门,企业没有招工权力,也没有解雇权力,因此通常想尽可能多招收内部子女,因为原本这也被视为企业的责任,对外招收则不仅要付出额外成本,还挤压了职工子女的就业空间。但劳动部门通常希望企业向社会统一招收,以缓解社会上的就业问题。因此,争抢指标和搭配指标的现象很常见。成都机车车辆厂某次申请了100个招工指标,希望招收厂内职工子女,但市劳动局不同意,经过来回拉锯,最终达成了对半开的协议,但必须得招收50名女工。^⑤ 华北石油管理局仅有一半的招工名额留给本单位子女,另一半则需交给省里招工,但是其他企业却不对油田子女招工,油田子女只能留在企业中成为富余劳动力。^⑥ 宝鸡氮肥厂每安置职工家属一人,市里就要求搭配数个社会人员,因为宝鸡

① 《鞍山钢铁公司的劳动工资管理》(1983年10月11日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第2页。

② 《劳动工资管理》,中国国营工业企业管理体制调查资料,第28页。

③ 《国家计划委员会关于进一步严格控制增加职工的通知》,中华人民共和国国家经济贸易委员会编:《中国工业五十年——新中国工业通鉴》第6部(上),中国经济出版社2000年版,第269、272—273、863页。

④ 《三岔子林业局领导体制和今后发展方向设想》(1983年9月24日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第3页。

⑤ 《成都机车车辆厂调查材料》(1984年4月),中国国营工业企业管理体制调查资料,第52页。

⑥ 《华北石油管理局的劳动工资情况》(1984年8月10日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第35页。

市有大量的待业青年。^①上述在调查资料中存在劳动力问题的企业,同时也都属于办社会倾向较强的。

从表7来看,20家企业中,劳动力过剩较少的企业有12家,其中9家办社会倾向较弱,占75%;劳动力过剩较多的企业有8家,除天津色织公司以外,7家的办社会情况都相对严重,占87.5%。可见企业内部劳动力过剩会在很大程度上促进企业选择自己办社会的方式。

表7 劳动力过剩情况与办社会倾向相关性

| | 劳动力过剩较多的企业 | 劳动力过剩较少的企业 |
|------------|------------|------------|
| 办社会倾向较强的企业 | 7 | 3 |
| 办社会倾向较弱的企业 | 1 | 9 |
| 合计 | 8 | 12 |

资料来源:中国国营工业企业管理体制调查资料。

大部分富余劳动力较少的企业,其办社会倾向较弱。如上海国棉十七厂位于杨浦区,1982年,全厂职工共9691人,一线职工比例接近80%。因1978年以后老职工大批退休,顶替和增加的新工人达4406人,职工子女的就业问题不算严重,也几乎没有需安置的家属。因此,办社会的必要性降低了,同时因为上海基础设施发达,故对企业办福利的需求也较低。厂里仅办了一个商店,安置了几十人。^②较少劳动力过剩且办社会倾向较强的3家企业分别是清远县地方国营工业、金陵石化公司和西北国棉一厂。这3家企业的外部供给约束都较紧,且在规模上属于中型或大型企业,职工人数均在6000人以上,金陵石化公司更是有高达23716名职工。唯一一家劳动力过剩较多,办社会倾向却较弱的企业是天津色织公司,其案例情况比较特殊,但根据上文分析也可知,该企业事实上合并后也加速了办社会的步伐。

3. 企业所在行业与办社会情况。20家企业中,既有属于轻工业部门的,也有属于重工业部门的;行业差异是否与办社会倾向相关?按照轻重工业的分类,20家企业中,有12家属重工业,7家属轻工业(清远县地方国营工业是多个分属不同行业的企业的联合体,此处不计在内)。12家重工业企业中,8家办社会倾向较强,占66.7%;4家办社会倾向较弱,占33.3%。7家轻工业企业中仅西北国棉一厂办社会倾向较强,其余均较弱。可以看出,重工业企业似乎比轻工业企业办社会的倾向要强得多。

然而,这个结论还有一定的不确定性,因为从规模上看,重工业企业的规模远大于轻工业企业,还需要排除规模的影响。7家轻工业企业共有40275人;12家重工业企业中,剔除规模最大的4家,其余8家共有31180人,总人数已经少于7家轻工业企业的总和。规模较小的这8家重工业企业中,办社会倾向较弱的比例上升到了50%。其中,闽东电机公司、青岛锻压机械厂是规模相对较小的机械工业,沈阳冶炼厂位于沈阳市中心,外部条件较好;上海高压油泵厂二者兼有,既是小规模机械工业,又位于公共服务水平较高的大城市。

由表8可以看出,企业所属行业确与其办社会倾向相关,重工业远强于轻工业,但其相关性部分来自规模差异。实际上,企业所属行业的影响比表面上看起来要小。

表8 轻重工业与办社会倾向的相关性

| | 重工业企业 | 轻工业企业 | 小规模重工业企业 |
|------------|-------|-------|----------|
| 办社会倾向较强的企业 | 8 | 1 | 4 |
| 办社会倾向较弱的企业 | 4 | 6 | 4 |
| 合计 | 12 | 7 | 8 |

资料来源:中国国营工业企业管理体制调查资料。

^① 《工厂与宝鸡市级机关的关系》(1983年8月26日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第47页。

^② 《上海第十七棉纺织厂的劳动工资管理》(1983年12月21日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第38—40页。

4. 集体福利基金政策的影响。1980年1月22日,国务院下发了《国营工业企业利润留成实行办法》,规定了企业利润留成的比例,且留成利润要按比例划分出一部分作为集体福利基金。职工奖励基金在发放奖金后有多余的,也可以用于兴建职工住宅和举办其他集体福利事业。^①集体福利基金占利润留成总额的比例由政府与企业事前商定,其具体数值与企业规模直接相关。集体福利基金无疑是对企业办社会供给侧的支持,因此,我们有必要探讨集体福利基金的政策影响。

从资料来看,集体福利基金政策的有无确实对企业办社会存在一定的影响。利润留成实施之后,许多企业利用划分到的集体福利基金,在福利事业方面追加了投入,例如修建更多的职工住宅、建造职工食堂、增加非生产性固定资产等。因为在低工资、物资短缺和缺乏市场经济调剂的共同作用下,用集体福利基金兴办生活福利设施,相当于补贴职工,降低职工花费。事实上,无论是办社会倾向较弱还是较强的企业,都进一步建设了福利设施。办社会倾向较弱的企业,如江门市南方食品厂,1981—1983年在留成利润中分得的集体福利基金超过100万元,企业用其中60多万元兴建了职工食堂和宿舍;北京清河毛纺织厂在扩权试点后增建职工家属宿舍1万平方米。办社会倾向较强的企业,如成都机车车辆厂,将职工福利基金用于医院、浴池、食堂、托儿所等部门的固定资产购置和其他所需物资的开支,建设了8万多平米的宿舍,还修建了一座条件较好的俱乐部。^②

但是,从人均集体福利基金数目来看,其大小对企业办社会的倾向并没有明显的影响,见表9。这可能是由于企业对集体福利基金的使用比较灵活,既可以在不同年份对福利基金的支出项有不同侧重,也可以把几年的福利基金积攒起来使用,这使得本时段内的人均数值缺乏实际意义,给进一步数据分析带来了困难。

表9 人均集体福利基金数目与办社会倾向的相关性

| 办社会倾向强 | | 办社会倾向弱 | |
|-----------|-------------|---------|-------------|
| 企业名称 | 人均集体福利基金(元) | 企业名称 | 人均集体福利基金(元) |
| 清远县地方国营工业 | 37.86 | 青岛锻压机械厂 | 23.39 |
| 湘乡水泥厂 | 189.22 | 上海高压油泵厂 | 240.43 |
| 宝鸡氮肥厂 | 236.89 | 江门南方食品厂 | 235.95 |
| 成都机车车辆厂 | 136.27 | 闽东电机公司 | 66.25 |
| 西北国棉一厂 | 115.09 | 南宁绢麻纺织厂 | 171.33 |
| 三岔子林业局 | 151.86 | 清河毛纺厂 | 252.65 |
| 华北石油管理局 | 19.99 | 重庆钟表公司 | 310.08 |
| 金陵石化公司 | 124.07 | 沈阳冶炼厂 | 247.04 |
| 第二汽车制造厂 | 270.57 | 上海国棉十七厂 | 180.95 |
| 鞍山钢铁公司 | 151.60 | 天津色织公司 | 182.40 |

资料来源:中国国营工业企业管理体制调查资料。

综上,我们暂时只能看到集体福利基金政策对企业选择办社会确有正向作用,而人均集体福利基金数目的影响不明显。这一政策初期增加了办社会的资金,提升了职工的满意度和积极性,促进了企业追求经济利益。但是,由于企业迟迟没有实现自负盈亏,该政策后来给企业带来了相当严重的负面作用。^③

^① 《国营工业企业利润留成试行办法》(1980年1月22日)、《正确实行奖励制度,坚决制止滥发奖金的几项规定》(1981年1月16日),中华人民共和国国家经济贸易委员会编:《中国工业五十年——新中国工业通鉴》第6部(上),第192、317页。

^② 《成都机车车辆厂调查材料》(1984年4月),中国国营工业企业管理体制调查资料,第60—63页。

^③ 此政策起初确实增加了集体福利基金,许多企业在政策实施以来以此改善了福利。但后来由于各种原因,集体福利基金入不敷出,超支借贷挤占生产经营资金的情况开始普遍发生,企业办社会的资金成本越来越高,对企业的负面作用也越来越明显。董辅初指出,企业在留利的分配使用中,虽然也关注企业的发展,但更关注增加职工的收入。这种情况同国有企业20世纪90年代初没有实现自负盈亏是密切相关的。参见董辅初:《双重体制下中国国有企业的行为》,《财贸经济》1992年第9期。

四、内外部因素的交互作用对企业办社会决策的影响

通过上文的分析我们看到,企业办社会现象与企业内外多重因素有关,且多种因素相互交织,如重工业企业常常设立在较偏远的地区,而位置偏远的企业由于周边可以吸纳其职工家属、子女就业的其他企业较少,容易有较多劳动力过剩;规模大、劳动力过剩问题严重的企业,如果身处外部服务供给较好的大城市,也不一定会出现办社会的倾向。因此,为了在样本数较小的条件下探讨各种因素的交互影响作用,本文采用了定性比较分析——QCA方法,对前文的描述性比较分析进行检验,并进一步揭示企业办社会选择中的复杂因果逻辑。

(一) QCA 研究方法与小样本复杂案例

不同于传统量化分析模型,通过“一致性方法”或“差异性方法”的思路,^①探讨相对机械的决定式因果关系,QCA方法更注重组态分析,处理数量有限的复杂案例,探索多重并发因果和进行不同的因果路径探析,分析多个相关条件组合引起结果,或多个不同的条件组合可能产生同样的结果的情况;^②同时,QCA方法在一定程度上可以超越传统定性研究缺乏普适性的局限,以集合论和布尔代数运算逻辑为基础,在分析过程中,提供了形式化和可复制的分析工具,有助于通过逻辑运算检验理论或提出新命题。QCA技术尤其在以小样本与中等样本探寻多重并发因果关系问题的研究当中得到了较为广泛应用。^③由于前文分析的各种影响企业办社会的因素基本都能较方便地转化为二分数据^④(参见表4),在此使用清晰集定性比较分析法(csQCA)来研究多因素之间的交互问题。这一方法不要求各因变量之间互相独立。

(二) 变量设计与操作化

参照前文中的分析,选择外部供给约束、企业规模、过剩劳动力和企业所属行业情况4个影响因素作为条件变量,^⑤结果变量则设定为企业办社会的倾向。参照表5,对变量进行操作化定义并赋值如表10。

表10 变量的操作化定义与赋值

| 变量类型 | 变量名称 | 变量操作化定义 | 赋值 |
|------|----------|--------------------|----------------------|
| 条件变量 | 外部供给约束 A | 参照表3的分类标准 | 较宽松为1 较紧张为0 |
| | 企业规模 B | 职工人数多少,6000是中值 | >6000人为1 <6000人为0 |
| | 过剩劳动力 C | 是否有就业安置问题或劳动力结构性过剩 | 有为1 没有为0 |
| | 企业所属行业 D | 轻重工业的区分 | 重工业为1 轻工业为0 |

① 前者指排除所有相似性之后确定因果关系;后者考察的则是即便在其他所有情况下被研究的现象均相同,是否还缺少某一个原因或效果使这些现象表现出差异。参见伯努瓦·里豪克斯、查尔斯 C. 拉金编著:《QCA设计原理与应用:超越定性与定量研究的新方法》,杜运周等译,机械工业出版社2017年版,第13页。

② 伯努瓦·里豪克斯、查尔斯 C. 拉金编著:《QCA设计原理与应用:“超越定性与定量研究的新方法”》,第1—3、5—7页。

③ 查尔斯·C. 拉金:《比较方法:超越定性与定量之争》,刘昱然译,格致出版社、上海人民出版社2022年版,第14—20、37—91页。

④ 虽然针对二分变量的使用存在不够精确的批判,但在分类现象的场合,清晰集仍具有很强的适用性。目前清晰集定性比较分析仍是一个非常重要且具有相当补充意义的分析工具。

⑤ 利润留成制下多出来的集体福利基金,虽然是一项供给侧的影响因素,但在20家案例中该项指标的数据变化不大,在01变量赋值时,所有企业都将赋值为1,在逻辑运算中也会被简化掉,数据难以支持细致的量化分析;同时由于福利基金对所有企业来说都是外生的变量,故而没有纳入模型中。

续表 10

| 变量类型 | 变量名称 | 变量操作化定义 | 赋值 |
|------|-----------|--|----------------|
| 结果变量 | 企业办社会倾向 R | 有福利设施规模大、相当全面或明显成为企业负担的情况则较强,有福利设施简单或对外购买情况则较弱 | 较重为 1 较轻为 0 |

说明:清远县地方国营工业是一些小企业的联合体,其中轻重工业均有,无法对其进行二分处理,故在此处未将这个案例计入,共有 19 个案例用于分析。

(三) 结果分析

1. 基于 QCA 方法的操作原理及步骤,由表 10 中的定义和赋值,可构造真值表,并进行单个前因条件的必要性分析,结果如表 11 所示。在 QCA 方法中,当某个前因条件的一致性大于 0.9 时,则可认为该前因条件是结果出现的必要条件,表 11 中,4 个前因条件中的一致性均低于 0.9,说明单个条件不足以解释企业在办社会问题中的决策,应进一步考虑多种条件的交互影响。

表 11 必要条件分析

| 条件变量 | 办社会倾向强 | | 办社会倾向弱 | |
|--------|----------|----------|----------|----------|
| | 一致性 | 覆盖度 | 一致性 | 覆盖度 |
| 外部供给宽松 | 0.111111 | 0.142857 | 0.600000 | 0.857143 |
| 外部供给紧张 | 0.888889 | 0.666667 | 0.400000 | 0.333333 |
| 企业规模大 | 0.666667 | 0.666667 | 0.300000 | 0.333333 |
| 企业规模小 | 0.333333 | 0.300000 | 0.700000 | 0.700000 |
| 劳动力过剩多 | 0.777778 | 0.875000 | 0.200000 | 0.222222 |
| 劳动力过剩少 | 0.222222 | 0.181818 | 0.800000 | 0.800000 |
| 属于重工业 | 0.888889 | 0.666667 | 0.400000 | 0.333333 |
| 属于轻工业 | 0.111111 | 0.142857 | 0.600000 | 0.857143 |

说明:一致性是指解和潜在经验证据相一致的程度。清晰集中的一致性计算方式为:具有特定前因或前因组合且显示出相同结果的案例比例。覆盖度则表明条件或条件组合对结果的解释程度。在清晰集分析中,通常会评估通过每条路径得出结果的案例比例,即通过特定路径得出结果的案例数量除以结果实例总数。

2. 多因素交互的组态分析。通过一致性检验后,对上述 4 个前因条件,使用定性比较分析工具 fsQCA3.0 进行标准化分析,得出复杂解、中间解和简约解三种结果。^①按照常规处理方式,本文选取中间解和简约解进行组态分析,^②进一步确定核心条件与边缘条件,对企业办社会选择的解释有 7 组组态,结果展现在表 12 中。

表 12 企业办社会倾向的影响因素组态分析

| 条件变量 | 组态类型 | | | | | | |
|--------|--------|------|------|------|--------|------|------|
| | 办社会倾向强 | | | | 办社会倾向弱 | | |
| | 组态 1 | 组态 2 | 组态 3 | 组态 4 | 组态 5 | 组态 6 | 组态 7 |
| 外部供给约束 | ⊗ | | ⊗ | ⊗ | | ● | ● |
| 企业规模 | ● | ⊗ | ● | | ⊗ | | ● |
| 过剩劳动力 | ⊗ | ● | | ● | ⊗ | ⊗ | |

① 简约解是为了进一步简化,纳入所有逻辑余项后的结果;复杂解则是完全排除逻辑余项的解。中间解则是根据理论预期,用理论和实质知识来指导逻辑余项的纳入,并且只允许使用可信的逻辑余项。因此,中间解具有强化 QCA 一般性的优点,通常将中间解和简约解结合进行分析,简约解作为核心条件,中间解超出简约解的部分则作为边缘条件。参见伯努瓦·里豪克斯、查尔斯 C. 拉金编著:《QCA 设计原理与应用:超越定量与定性研究的新方法》。

② 组态,即条件的组合,每个案例都被视为条件变量的组态。组态分析通过真值表完善和标准分析,得出前因条件组合与结果之间的关系。

续表 12

| 条件变量 | 组态类型 | | | | | | |
|---------|----------|----------|----------|----------|--------|------|------|
| | 办社会倾向强 | | | | 办社会倾向弱 | | |
| | 组态 1 | 组态 2 | 组态 3 | 组态 4 | 组态 5 | 组态 6 | 组态 7 |
| 所属行业 | | ● | ● | ● | | ⊗ | ⊗ |
| 一致性 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 原始覆盖度 | 0.222222 | 0.333333 | 0.555556 | 0.666667 | 0.7 | 0.5 | 0.2 |
| 净覆盖度 | 0.111111 | 0.111111 | 0 | 0 | 0.4 | 0.1 | 0.1 |
| 整体解的覆盖度 | 1 | 1 | | | | | |
| 整体解的一致性 | 1 | 1 | | | | | |

说明:●代表核心条件存在,⊗代表核心条件缺失;●代表边缘条件存在,⊗代表边缘条件缺失;空白表示这一组态中该条件存在与否对结果的产生无关紧要。

在哪些条件下,企业倾向于办社会?结合案例,从组态 1 和组态 3 来看,考虑引入逻辑余项,将二者进一步最小化是合理的。^①可以得出结论:在外部供给约束较紧的情况下,如果企业规模同时也较大,企业就倾向于选择办社会,这两者是核心条件,此时企业劳动力过剩情况和所属行业不会影响结果。这可能是因为,即使劳动力过剩问题不严重,也不是重工业企业,但对职工生活的保障是企业多个目标中的重要组成部分,较多的职工数量带来了福利设施经营上的规模效应,促进了企业的这一选择。同理,组态 2 和组态 4 表明,存在过剩劳动力的重工业企业,无论规模大小、外部供给情况如何,都会倾向于选择办社会。典型的案例是成都机车车辆厂,外部供给并不缺乏,企业规模也不大,但因为同时存在劳动力过剩和重工业行业两个因素,其办社会倾向仍比较强。其中,劳动力过剩是核心条件,与办社会之间的因果关系更强。而行业因素的影响可能与重工业企业的资产结构有关,因为相较于轻工业企业,重工业企业大多提供公共服务的边际成本更低(如新建或改造服务场所),供给能力更强。

那么,在哪些条件下,企业倾向于不去自己办社会,而是去寻求替代方案呢?组态 5 表明,当企业规模较小,且劳动力剩余也较少的情况下,企业会选择通过购买、交换等方式来解决问题,企业规模和劳动力剩余情况都是核心条件,此时外部供给约束和所属行业不会影响企业的选择。典型的案例是闽东电机公司和青岛锻压机械厂,二者都是外部供给约束较紧的重工业企业,但所办生活服务设施数量都较少,规模也小。闽东电机公司下设 8 个分厂,但规模并不大,且是 1980 年以后逐渐合并而来。企业所办生活服务设施数量较少,没有专门管生活服务的部门,职工生活问题由劳动工资部门兼管,调查材料中企业也没有表示有这方面的压力。劳动力方面不过剩的原因可能是 20 世纪 60 年代时因为申请招工指标未果,使用了较多合同工,定员不满,压力较小;1974 年以后,生产有较大发展,劳动力不足,因此又组织了家属厂,逐渐形成了家属厂的大集体职工和厂里正式职工混岗的形式。1979 年以后陆续合并了几个工厂,其中包含全民和集体两种所有制成分,原来的家属厂也参加同样的生产,且工资、福利、上升通路都和全民职工一致,因此基本没有家属的安置问题,子女就业问题 1981 年以前也基本没有,1982 年以后才稍稍有待业的情况。同时,“从山沟里进入福州市”的扩张和搬迁预期也可能抑制了企业办社会的愿望。^②青岛锻压机械厂的情况与之类似,也是之前使用合同工较多,到期辞退后,由于没有招工指标,仅招收 300 名集体所有制工人,反而没有太多的富余劳动力需要安置。少数不适合在厂里劳动的家属,有些办起家属工厂,承担机械厂的各种零活,但这个

^① 组态 1 的构成是 $\sim A * B * \sim C$, 可以对应到西北国棉一厂和金陵石化公司的案例,二者仅在所属行业上取值相反,因此可进行布尔最小化,构成 $\sim A * B * \sim C$ 的形式。如果进行反事实分析,考虑假设 $\sim A * B * C$ 的案例(即同时满足“外界供给紧张 * 企业规模大 * 劳动力过剩”的企业)作为逻辑余项是完全合理的,因此这里用简约解的条件进行解释会更清晰。

^② 《闽东电机公司的劳动工资管理》(1984 年 1 月 2 日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第 30—32 页。

家属工厂实际是独立核算的,也有权在厂外揽活。还有少量家属参与生活服务,如经营食堂、澡堂,看管自行车等,但其规模较小,社会服务人员人数仅占青岛锻压机械厂总人数的6.3%,相对是比较低的。^①

组态6表明,外部供给约束较宽松,且劳动力过剩较少的轻工业企业倾向于不自己办社会,这与企业规模无关。案例中上海国棉十七厂等轻工业企业就是这样。如前文所述,上海国棉十七厂位于杨浦区,1982年全厂职工共9691人,一线比例接近80%。因1978年以后老职工大批退休,顶替和增加的新工人达4406人,职工子女的就业问题不算严重,也几乎没有需安置的家属,同时因为上海基础设施发达,故对企业办公福利事业的需求也较低。厂里仅办了一个商店,安置了几十人。^②其他条件类似而规模更小的企业,则更不会倾向于自己办社会。

组态7较为特殊,似乎与之前的分析不吻合,这可能是极少数案例本身的特殊性导致的。组态7表明,在外部供给约束较宽松时,只要不是重工业企业,即使存在企业规模大和劳动力过剩的情况,企业的办社会倾向也会较弱。该命题的案例来源是天津色织公司。如前文所分析,该企业出现这种特征,其实与其成立不久有关,而且在合并后,该企业就开始积极兴建宿舍,事实上反映了规模扩大后促进了办社会的现象,因此组态7不能形成有效的命题。

综上所述,从企业的角度看,想获得更多利润的企业当然希望卸下沉重的职工福利支出包袱,但在多目标权衡之下,外部约束较紧、规模也较大的企业,以及存在过剩劳动力的重工业企业,办社会的动力较强,因其能通过这一行为实现满足职工需求、安置剩余劳动力就业等多项目标,虽然所办的生活福利设施常常在成本和效率方面都不如意,但企业仍会勉强接受;劳动力过剩较少、企业规模也较小的企业,以及外部供给宽松、劳动力过剩较少的企业,建设福利设施的成本较高,职工生活需求也更容易通过购买满足。

五、余论

1979—1983年间,国有企业改革的思路基本是扩权让利,允许企业有部分独立经济利益,同时扩大企业自主权,以激发企业和职工的积极性。但是,与此同时,此前束缚企业的产权关系并没有本质改变,经济效益并不是企业的唯一目标。在这一背景下,企业的内外部因素交互影响了企业的决策。从外部看,公共服务缺乏,外部供给约束较紧的情况下,企业办社会倾向较强,而城市公共服务水平高,外部供给约束较松的情况下,企业就有了多种选择。从内部看,劳动力过剩较多的企业,更倾向于办社会,而劳动力过剩较少的企业则可以选择更多经济有效的方式。规模较大的企业,因规模效应更可能选择办社会,规模较小的企业因不够经济,更倾向于购买服务。重工业企业更倾向于办社会,可能因其资产结构,导致办社会的成本更低,轻工业企业在这方面则有更大的灵活性。在利润留成中留出集体福利基金的政策,虽然激发了企业追求利润的积极性,但也相应的加强了企业办社会的倾向。上述因素及其交互作用使得企业办社会的决策更为复杂。从QCA分析来看,外部供给约束和过剩劳动力这两个特定制度条件下的产物在较多的情况下是核心条件,对企业办社会产生了重要的影响。因此,国有企业在社会职能问题方面的改革,和体制改革密不可分。

20世纪80年代初期,无论是企业还是政府,都缺乏立刻解决企业办社会问题的意识。放权让利的改革只是让企业开始“算经济账”,在政府无法提供公共服务,市场经济尚未发展起来,且社会保障完全依靠企业的情况下,企业只能基于现实做出选择。但这对整体社会来说是低效的,许多问题在

^① 《关于青岛锻压机械厂的调查资料》(1983年3月3日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第39—41页。

^② 《上海第十七棉纺织厂的劳动工资管理》(1983年12月21日),中国国营工业企业管理体制调查资料,第38—40页。

当时的制度条件下被暂时掩盖。本文案例中的企业利润率大多超出部门平均水平,^①对低效的办社会负担已多有抱怨。例如鞍钢每年生活福利开支649万元,收入49万元,差额600万元依靠企业补贴;宝鸡氮肥厂自办大集体的产品价格超过向外采购价格近一倍,人员的工资福利也向企业职工看齐,企业深感负担不起。正如许多学者的研究所示,企业办社会是特定环境中的权宜之策,存在相当多的弊端,资产使用效率低、管理费用增加、消费基金膨胀、职工福利刚性增长、造成了资产及人力资源闲置性的浪费等,社会成本不断增加,不仅对企业的长期发展不利,对国家经济运行也有负面影响。^②这一时期的国有企业改革是初步的,仍有浓重的计划经济意味。

随着计划经济向市场经济的逐渐转型,企业面对的市场竞争压力进一步增大,到20世纪90年代后,国有企业陷入大面积亏损,办社会越来越成为企业沉重的负担,与债务包袱、利息负担、亏损挂账等一同构成企业亟待解决的历史包袱。^③随着地方财力的逐渐增长,部分解决了为企业提供公共服务的问题,党的十四届三中全会进一步把“减轻企业办社会的负担”纳入了国企改革的基本要求。^④接下来,提高企业效率、增强企业活力、分离企业的社会职能开始成为国企改革的重要组成部分。

Supply Constraints and Internal Pressure: An Analysis of the Motive Mechanism of State Owned Enterprises in “Running Society” in Early 1980s

Yan Ruixue, Wang Yuhe

Abstract: According to the survey data of state-owned enterprises in the early 1980s, it can be seen that the “expansion of power and transfer of benefits” in the early reform period strengthened the profit goals of the enterprise while maintaining the goals of completing instructions and safeguarding employee interests before. The enterprise had to balance multiple goals to achieve maximum benefits. The decision-making of enterprises in “running society” is influenced by the external supply constraints of social welfare and internal factors such as enterprise size and labor surplus. QCA shows that enterprises with tight external supply constraints and larger scales, or heavy industrial enterprises with more labor surplus, tend to “run society”, while light industrial enterprises with loose external supply constraints and less labor surplus, or smaller enterprises with less labor surplus, tend to seek alternative solutions. External supply constraints and the situation of surplus labor force, two institutional factors, are the core conditions in many cases and have a significant impact. Therefore, the reform of social functions in state-owned enterprises is closely related to and depended on institutional reform. From the QCA analysis, it can be seen that external supply constraints and the situation of surplus labor are the core conditions in many cases, which have a significant impact on the decision-making of enterprises to “run society”. Therefore, the reform of social functions in state-owned enterprises is closely related to economic system reform, and its progress also deeply depends on the progress of the overall national reform process.

Keywords: Enterprise Running Society, Supply Constraint, Labor Surplus, Enterprise Size

(责任编辑:马烈)

① 20家企业中,有12家企业利润率高于部门平均数,4家接近平均数,3家低于平均水平,1家没有相应数据。

② 王拓、叶金星:《“企业办社会”必须改革》,《企业经济》1990年第8期;李培林、张翼:《国有企业社会成本分析》,第26—27页;国有企业股份制改造中非生产性资产处置课题组:《非生产性资产的剥离与福利的货币化》,《经济学动态》1994年第6期。

③ 1993年初,国务院经贸办企业司召开了“解决企业历史包袱问题研讨会”,与会代表一致认为“企业办社会”是企业亟待解决的历史包袱之一。见郭小伟:《企业历史包袱亟待解决——解决企业历史包袱问题研讨会综述》,《企业管理》1993年第5期。

④ 《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》,《人民日报》1993年11月17日,第1版。