

# 关于在我国 逐步实施五天 工作制的政策建议

## 一、我国已成为世界上少数 几个工时较长的国家之一

**编者按：** 国家科委中国科技促进发展研究中心缩短工时课题组于1986年5月开始着手开展关于在我国推行五天工作制的可行性研究，先后在全国上千个工业企业和商业企业进行了抽样调查，并对其中抽样到的299个大中型工业企业和223个商业企业的调查数据进行了统计分析。同时，课题组还对北京、上海、天津等十几个城市进行了典型调查和案例分析。并开展了关于缩短工时的社会意向调查。在上述调查研究和统计分析的基础上，课题组完成了“总体报告”1份和分项报告21份。总体报告的基本结论是：目前我国已具备逐步推行五天工作制的条件，实施五天工作制对我国经济和社会的发展是有利的。建议有关部门立即着手研究缩短工时的具体政策和措施，力争在2000年以前在全国实行五天工作制。下面将“总体报告”的主要内容摘登如下。

缩短劳动工时，实行五天工作制，是世界性的发展趋势和潮流。从本世纪40年代起，世界各国相继缩短工时。到70年代，世界各国已普遍实现五天工作制，而且普遍实行了年带薪休假制，并通过各种不同方式不断地继续缩短劳动工时。目前美国和英国已经将每人年平均工时减少到1850小时，法国减少到1650小时，西德则达1600小时等等。目前我国劳动者的法定年工时量为2448小时。同时，根据世界劳工组织的统计，我国是世界上仅有的四个没有实行年带薪休假制的国家之一，如果我国实行五天工作制，法定年工时减为2032小时，并按发展中国家的一般水平确定每年20天的带薪休假，则我国劳动者的年工时量仍超过发达国家一个半月以上。

从国外实行五天工作制的经验来看，缩短工时，实行五天工作制，是社会进步过程中经济技术发展到一定阶段时的必然结果。在技术水平低下的情况下，经济增长主要依靠劳动量的增加。在经历了“血汗制”，完成了资本的原始积累之后，经济的增长主要依靠扩大投资，扩大生产的规模。而进入现代经济和工业文明之后，经济增长的主要源泉则是技术进步和内涵性发展的投资。劳动数量的投入已成为经济发展中的次要因素。技术、劳动力素质和管理技术等，上升到相

当重要的地位。实行五天工作制,使人们有更多的时间用于学习,提高专业技能,改善劳动力素质,使经济活动中投入的劳动质量不断提高,这是经济发展到一定阶段时的必然要求。缩短劳动工时还使人们有更多的闲暇时间娱乐和消费,创造对服务业的新需求,从而带动第三产业的发展,使经济结构向现代经济转变。

国外的经验还告诉我们,推行五天工作制是需要一定的过渡时间的。随着经济技术水平的提高,这一过程越来越短。在60年代以前,美国和苏联用了20多年完成了这一过渡。60年代以后东欧各国用了几十年时间完成了这一过渡。我国目前的经济技术发展水平,已超过东欧国家60年代的水平,从这点上看我国立即着手缩短劳动工时,在2000年以前全国实现五天工作制是能够做到的。

## 二、我国具有缩短工时和实行五天工作制的现实条件

要实行五天工作制,不可避免地要回答一系列社会经济问题:我国目前经济活动中所投入的劳动工时是否够用?减少工时是否会使经济指标下降?减少劳动工时后社会活动将发生怎样的变化?增加闲暇时间后社会服务设施能否支撑得了?人们是否会利用新增闲暇时间进行学习和从事有利于经济、社会发展的活动?这些问题是我国能否实行五天工作制的关键所在,也是在我国推行五天工作制的必要条件。

我们的调查数据和分析结果表明:目前我国工业企业的工时潜力很大,有效工时仅占制度工时的40~60%,实际工时也仅占制度工时的84.7%,平均每周每人投入的实际工时为40.66小时,投入的有效工时仅为19.2~28.8小时。实际工时以外的未利用工时占制度工时\*的15.3%。这部分工时中缺勤工时占42.2%,停工占40.8%,非生产

性工时占17%。停工工时中有18.4%是原料供给不足所致,15.1%是因动力不足,32.6%是因生产任务不足,22.7%是因检修设备停工,11.2%是其它原因停工。在典型调查和案例分析中,我们还发现,造成工时利用率过低的主要原因是停工。因为实际的情况是,大量的请假缺勤是在停工时发生的。三线职工结构性冗员所造成的非生产性工时过多也与停工过多有关。因此,造成工时利用率低的更为根本的原因,是大量停工背后的能源、原材料供应不足和生产任务不足。这说明了能源及原材料的投入与工时投入匹配不当,工时投入量相对能源及原料的投入量来说明显过剩。这从一定意义上说,是由于技术进步,减少了对人工劳动需要的结果,但在更大程度上则是产品、产业的结构性矛盾的表现,以及未能充分预料的乡镇企业高速发展所造成的结果。无论是什么原因,在这种人工大量闲置的状况下,劳动效率必然低下,企业管理水平无法提高,企业结构性冗员有增无减。但从另一角度来看,这也是缩短工时的有利条件和机会。缩短工时是现实条件下提高效率,促进企业管理水平提高的有效出路之一。同时,缩短工时和提高工时利用率,反过来必然会促使企业对技术进步的要求进一步提高。

我们从对北京密云机床研究所、阿城继电器厂等十几家已经实施五天工作制的企业进行典型调查和案例分析中发现,这些企业在缩短工时之后,企业内部均进行了相应的调整,一、二、三线职工的比例趋向合理,职工的生产劳动积极性均有很大幅度的提高,产值、利税等经济指标在缩短工时后提高的幅度较大。北京密云机床研究所从1983

---

\* 所谓“制度工时”是指国家规定的法定劳动工时;所谓“实际工时”是指实际上投入的劳动工时;所谓“有效工时”是指“出工又出力”的实效的劳动工时。

年开始缩短工时,1985年实现了五天工作制。在此期间工时投入量减少了20%,产值翻了两番,人均劳动生产率提高了近5倍,万元产值能耗下降了4倍。阿城继电器厂实行“五、一、一”工作制(每周五天工作,一天学习,一天休息)之后,产值提高了29.8%,利润提高了38.9%,上缴利税提高了58.9%,优质产品率提高了13.5%。纺织行业是工时投入量相对不足的行业,工时的利用率也相对其他行业高一些,但青岛第一棉纺厂通过“四班三运转”的方式将周工时减少到42小时(相当于五天零两小时)之后,经济指标也有显著增长,产值提高了10%,劳动生产率提高了2.5%。由此看来,缩短工时对促进国民经济的增长和政府财政收入的增加有着十分现实的意义。

我们在缩短劳动工时的社会意向调查中发现,人们对缩短工时、实行五天工作制普遍要求强烈。在“增加一天工资”和“不增加工资,但增加一天休息”两者的选择中,80%以上的人选择了后者。这说明缩短工时的要求已成为比提高工资要求更高的普遍的社会要求。调查分析表明,如果增加一天休息时间,人们所选择的活动中主要是:(1)教育子女,(2)料理家务,(3)学习和提高专业技能。而人们目前的闲暇时间主要用于:(1)家务,(2)看电视等,(3)业余学习。这说明人们对缩短工时的强烈要求,其动因主要来自改善家务、加强学习和提高技能的需要。不会对社会服务设施带来过大的冲击和压力。而且对服务行业的调查还表明,我国目前的社会服务设施利用率较低。不论是商业性服务设施、城市交通设施还是文化服务设施,都是短时的高峰超负荷,长时的利用不足,提供的服务时间也过短。从对一些城市的公共交通、商业服务业的调查结果来看,市内交通的高峰与低谷期的客运量相差10倍以上,高峰期客运量相对平均客运量的3.3倍,客运量超过平均客运量

的营运时间仅为全部营运时间的27.8%,客运量超过峰值半数所占用的时间仅为全部营运时间的5.5%。商店在星期日顾客流量是平时顾客流量的154%。饭店在每日内的高峰用餐人员是低谷时的8.2倍,超过日平均用餐人数的时间占全部营业时间的55.5%。如果人们有更多的闲暇时间,社会活动会趋于多样化,对服务设施的利用趋于均衡。服务设施的开放时间将会增加,人们也会逐步习惯于夜生活。人们在利用这些社会服务设施进行文化活动、消费活动、学习活动等多样化的社会活动中,为第三产业的发展创造更为合理的需求。这样,目前以对高档耐用消费品过度需求为特征的消费结构,将向多元化的消费结构转化,使消费基金转化为第三产业的收入。更为重要的是,在这些社会活动中,必然会提高人们的文化素质和专业技能。人们在家庭中更好地料理家务,会使他们在劳动中有更好的精力和体力,使劳动的有效性有所提高。这对我国经济和社会的发展无疑是十分有利的。

### 三、推行五天工作制可能遇到的问题及对策

为了充分估计实行五天工作制过程中可能遇到的困难,我们征询了大量专家的意见。专家们对缩短工时、推行五天工作制可能遇到的问题,归纳为如下几点:

(1) 尽管我国浪费的工时很多,但简单地缩短工时解决不了相当普遍的“出工不出力”的怠工现象。有效工时不能提高,缩短工时还是要使经济指标下降的。

(2) 推行五天工作制的过程中,先行企业和后行企业间会产生攀比现象,出现不利的社会情绪,导致工时的利用率进一步下降。

(3) 在推行五天工作制的过程中,近期可以通过提高社会服务设施的利用率来解

决第三产业的承受问题。但如果没有充分的投资支持第三产业的发展,中长期还是难以承受新增闲暇时间所带来的需求压力。

(4) 缩短劳动工时后,如果能源和原料的供给能力提高,产品、产业的结构矛盾缓解,订货大幅度增加,劳动工时的投入量是否会显得不足,如果劳动投入量不足,需扩大就业来提高工时投入量,则我国经济能否承受得了工资总额上涨的压力?

为了避免上述问题的出现,我们对多方面的情况进行了综合研究,认为在推行五天工作制的过程中应采取如下对策:

(1) 以企业经济指标递增为条件,下放缩短工时的自裁权。政府掌握条件指标的设定权和调整权。

(2) 开展必要的社会调查工作。准确地把握新增闲暇时间所带来的新增消费的意向,为正确地引导和使用第三产业的投资和及时有效地调整缩短工时的条件指标提供可靠的数字依据。

(3) 开展小样本的随机抽样调查和分析评价工作,用以监察企业是否按条件要求缩短工时,并对不符合条件缩短工时的企业重惩重罚。

(4) 做好有关缩短工时实行五天工作制的宣传工作。指明五天工作制是2000年的目标,在此期间要根据我国经济的现实状况逐步实施。把国家的实际困难和缩短工时的政策向群众讲清楚,说明国家要根据经济、社会等方面所承受的压力,随时对工时进行调节。对于每一企业和个人来说,在推行五天工作制的过程中,工时会有一个小波动的时期,但最终将全面实现五天工作制。在宣传工作中注意不要把群众缩短工时的近期期望搞得过高。

这样的措施实际上是把缩短工时与经济指标的增长挂钩,使新增闲暇时间所带来的新增消费与经济增长相联系。由于人们对缩短工时的要求强烈,增加闲暇时间对人们来

说是很大的利益实惠,因此,这样的措施构造了提高劳动效率、增产增收的利益机制。此外还扩大了企业的权限,增加了企业管理人员调动职工积极性,提高效率 and 效益的有效手段。

用经济指标的增量作为条件,下放工时的自裁权,使状况不尽一致的企业有较为相同的起点,在缩短工时问题上得到的机会和付出的努力大体相同,从而产生积极的竞争,而不是消极的攀比。

对能源及原料供给能力上升,经济运行状况好转后的劳动力不足和工资总额上升的担心是没有必要的,因为60年代末和70年代生育高峰期出生的人口面临的是就业问题。在推行合同制等用工制度的改革下,如果经济形势越来越好,效益不断提高,工资总额问题不会成为需要担心的问题。而需要担心的是90年代能否充分就业的问题。我国已经实行了合同制等用工制度的改革,今后增加就业所带来的工资总量的增长,不会给国家财政带来直接的压力,只要企业能够保证按经济指标递增的条件要求来缩短工时,就能保证新增就业所带来的工资、消费的扩大与新增供给能力相适应。从调查数据的分析结果来看,缩短工时后对劳动力的需求将主要出现在第三产业,这和对就业的需求结构会产生合理推动作用,使产业结构向合理化、现代化转变。

我们认为,只要把握住上述基本措施,不断地根据调查数据调整缩短工时的条件指标和调整第三产业的投资结构,就可以保证缩短工时所带来的新增消费与新增供给能力之间的平衡,新增对社会服务的需求与服务业新增能力的平衡,而且不仅是总量上的平衡,也包括结构上的平衡,使缩短劳动工时、推行五天工作制的工作,得到良好的经济效果和社会效果。

(责任编辑:穆恭谦)