

# 打造“蓄水池”:20世纪六七十年代家庭外包生产的机制分析\*

■ 林 盼 朱 妍

[内容提要]计划经济时期劳动力过剩和短缺经济的影响,使得用工单位需要打造劳动力“蓄水池”,这既能规避工资基金不足对企业经营的困扰,又能随时获得后备劳动力投入生产,由此出现了一群灵活就业的外包工群体。本文以20世纪六七十年代上海机绣行业的家庭外包工群体为研究对象,对外包工的组织方式、计酬规定和 workflows 进行梳理,发现外包工群体普遍存在日常管理、任务分派、政治教育、组织动员等方面的问题,如何将外包工组织起来进行集中生产,成为上级部门长期考虑的重要事项。从外包工的案例可以看到,产量诉求和供给紧张之间的矛盾,导致在看似刚性的社会主义生产体系之中,出现了较为灵活的劳动力用工体制。分析政府对外包工的组织过程和外包工的回应方式,及其呈现出的计划经济时期用工制度的制度设计与运行实践之间的张力,有助于我们加深对这一时期“国家-社会-个人”关系的认识。

[关键词]外包工 短缺经济 按件计酬 集体生产 个体经营

关于计划经济时期的劳动就业问题,传统看法是“充分就业”的观点,认为社会主义公有制经济不存在资本主义经济对于“产业后备军”的要求。<sup>①</sup>受到苏联劳动用工体制的影响,计划经济时期的国营企业大量吸纳社会劳动力并加以利用,消除失业现象成为意识形态合法性的重要来源。非正规就业的出现则是市场经济下劳动者失去稳定工资和安全保障的表现,是经济体制转

型的后果。<sup>②</sup>

近年来,一些学者逐渐注意到计划经济时期数量庞大的剩余劳动力,认为这些劳动力隐藏在较高的劳动参与率之下,包括公开失业和潜伏(隐藏)失业人士、家庭企业工人、从事家务劳动的妇女等,为此需要不断地将剩余劳动力投入公有制部门进行生产,这构成了强制增长过程中重要的外延增长方式。<sup>③</sup>还有学者提到“计划外用

---

林盼:中国社会科学院经济研究所(Lin Pan, Institute of Economics, Chinese Academy of Social Sciences)

朱妍:上海社会科学院社会学研究所(Zhu Yan, Institute of Sociology, Shanghai Academy of Social Sciences)

\*本文系国家自然科学基金一般项目“上海工业化与城市化关系的历史考察(1949—1978)”(项目批准号:23BZS161)的阶段性成果。感谢匿名评审人的宝贵意见,文责自负。

工”等“弹性的、有时是非正式的劳动力”，并认为这是特定体制约束下的一种非正式的人力资源配置形式，固定工和临时工、亦工亦农者等群体之间在工资、福利和政治地位上有着明显的内部分化，一定程度上弥补了正式资源配置方式上的不足，为计划经济条件下的国有工业提供了必要的灵活性。<sup>④</sup>据《上海劳动志》记载，20世纪六七十年代，上海多个街道的“非在册人员”既承担企业的部分生产任务，也从事修旧利废、综合利用、原材料加工等社会服务工作，人数一度达到10万余人。<sup>⑤</sup>例如本文所关注的家庭外包工群体，就是一个典型案例。

所谓家庭外包生产(domestic putting-out system)，即生产者在家庭内部从事外包劳动。计划经济时期在上海出现的外包生产，形式上与盛行于欧洲的“家内制”或“包买商”有相似之处。据布罗代尔的考证，外包生产可以追溯到13世纪的欧洲。<sup>⑥</sup>外包生产的过程，或用生产者自己的工具，或由包买商提供工具，在家中生产，一般是以将成品按件出售给包买商，在总额中减去原料价值的方式来计算收入。之所以选择这种形式，是由于其雇佣成本要比正式雇工经营作坊低，且能够提供足够的生产弹性。<sup>⑦</sup>马克思提到，17世纪英国的呢绒生产，18世纪中叶法国的丝织业，以及英国的织袜业、花边业和伦敦地区的手工业制造，广泛实行“现代家庭劳动”，工人居家分散生产，“资本家可节省厂房等的费用”。<sup>⑧</sup>他还从协作劳动的特点出发，认为工场手工业和家庭手工业之间存在替代关系，后者只是从封建生产方式到资本主义生产方式的一种历史过渡形式，并进而认为，随着机器大工业以及工厂制度的普遍存在并占支配地位，所谓外包工和“家内制”只是“残存余孽”。<sup>⑨</sup>钱德勒对美国企业史的研究也提出，生产者“将他们的工作外包给工人，让工人在家里进行加工”，这种生产方式的基础是手工

技术，一旦生产技术取得突破性进展，就会很快结束外包工制度。<sup>⑩</sup>

与马克思、钱德勒的观点不同，另外一些研究则表明，建立在外包制基础上的家庭工业在资本主义国家的工业体系中中长期存在，是与工厂制度并行的。拉佐尼克指出，在工业革命时期的英国，外包工自己提供劳动工具，从资本家那里领取原料，在自己的场所独立劳作，按件计酬，既可以投入工业生产，又能够维持传统的生活方式，对“天赋自由的英国人”产生极大的吸引力，使其固执地抵抗工厂。<sup>⑪</sup>随着生产全球化的迅猛发展，为了更多地利用劳动力资源，外包制成为一种常见的生产组织形式。例如，在中国台湾地区就出现了跨国公司-本地贸易商-非正式工厂(企业社)-各类代工所-家庭代工的生产体系，其中家庭代工是外包制度的基础，是动员产业后备军的一种机制。当局出台“客厅即工厂”政策，将家庭妇女纳入劳动，既可以使发包方增加生产弹性，降低劳动成本，也可以让家庭代工者兼顾工作与家务。<sup>⑫</sup>

总体来看，资本主义社会中的外包工，其形成原因多是由于“需求扩张”，也就是资本投资导致市场扩大，劳动力需求上升，企业出于节省人力成本的考虑而雇佣家庭妇女外包生产。这是一种倾向于经济效益方面的逻辑。与之相比，通过对本文涉及的外包生产活动进行考察，我们发现，社会主义制度下的外包生产，是由三重因素共同作用而导致的结果。一是出于节省固定成本的考虑，如果把劳动力作为“固定工”吸收到就业体制中，会导致工资支出巨额增加，企业只能以拓展工厂之外劳动力的方式应对生产任务，这样他们可以使用共同的劳动资料，节约厂房等方面的费用。<sup>⑬</sup>二是由于计划经济时期特有的原材料短缺和劳动力供给紧张的局面，对生产造成巨大的不确定性，由此，企业通过打造“蓄水池”的

方式进行“即时调节”,根据供应状况灵活调节要素的使用。<sup>⑭</sup>三是出于福利保障的目的,企业向身处社区的劳动力提供就业机遇,使闲散劳动力自食其力,有助于减少社会救济资金的发放。其中,节省成本和供给短缺是经济方面的因素,福利保障则是出于社会治理方面的考虑。换言之,经济因素和社会逻辑的共同作用导致的后果是,在看似刚性的社会主义生产体系之中,出现了较为灵活的劳动力用工体制。

另外,由于计划经济时期的家庭外包生产兼顾经济因素和社会逻辑,使得作为社会治理单元的社区组织(街道、里弄)成为重要的劳动力资源统筹部门,这与资本主义制度下由资本家(商人)支配生产的方式显著不同。由此引发了我们对这一时期“街居制”的关注。既有研究指出,计划经济时期,国家通过以国营企业为主的单位,实现对社会的全面整合,“国家-单位-单位人”的框架构成了社会主义制度结构的基本特征,街道办事处和居委会则属于“剩余体制”。<sup>⑮</sup>我们的观察则发现,“单位制”为主、“街居制”为辅的结构,多数出现在城市化程度不高、劳动力管理成本低的地区。像上海这样的大城市,由于人口数量多、密度高,国营企业很难实现对劳动力的完全覆盖,多数适龄劳动力并没有进入单位内部,而是处于社会空间之中。如何有效管理这些劳动力,使之成为社会主义生产建设贡献力量,成为计划经济时期上海地方政府和基层工作人员的重要工作内容。

本文的讨论围绕两个问题而展开:一是计划经济时期家庭外包工群体的形成机制,二是外包工组织过程中计划性与灵活性的矛盾。研究发现,1949年之后,新政权在制度层面将“充分就业”作为政策目标,通过“包下来”等措施要求国营企业吸纳劳动力。但是,这些措施受到工资基金、社会保障等因素的制约;企业强制增长的压

力和原料短缺的问题并存,又使劳动力的定岗定编难以落实。生产激励和资源约束共存的情况,导致国营企业只能通过招募家庭外包工的方式,打造机制灵活的劳动力“蓄水池”,使其“就地生产”。另一方面,社区组织始终面临着将处于散户性质的外包工“组织起来”<sup>⑯</sup>,以应对人员分散导致的管理困境和生产低效的问题,但外包工内在的灵活性诉求对社区管理内在的计划性进行抵制,进而出现主客体之间的张力冲突。本文通过上海市档案馆所藏的企业档案资料,考察计划经济时期外包工群体的形成过程,并对企业使用外包工的方式及其后果进行分析。

## 一、“大跃进”时期劳动力的“过剩”与“短缺”

1949年,在百废待兴的背景下,新政权面临着处理城市失业人员的问题。其时,全国城镇失业人员达到474.2万人,失业率达到23.6%。<sup>⑰</sup>1949年9月,中共中央下发《关于旧人员处理问题的指示》,要求“在一定时间内,包括新旧人员在内,总共在工作中养活900万到1000万人……三个人的饭五个人匀着吃,房子挤着住”。<sup>⑱</sup>1952年,政务院颁布《关于劳动就业问题的决定》,要求一切公私企业不得随意停业减员,“以保障职工利益,避免增加失业”,“如将来再扩大营业或复业时,应尽先使原职工复工”。<sup>⑲</sup>在这些政策的推动下,城镇登记失业率从1950年的21%下降到1957年的6%以下,对促进经济建设、保障社会安定发挥了积极作用。<sup>⑳</sup>1956年,随着“三大改造”的陆续完成,失业作为一种资本主义社会的特有现象而受到意识形态的批判,中国进入“全面就业”阶段。而在这一过程中,国营企业成为吸纳就业的主体。尤其是在“大跃进”发动之后,基本建设规模急速扩大,劳动力的需求量迅速提升,

企业的固定用工数量达到4416万人,比1957年增加了近3000万人,其中多数是为新建车间所储备的新工人,<sup>①</sup>部分企业甚至出现了30%以上的工资增长。<sup>②</sup>同时,用于农业生产的劳动力显著减少,全国各大工业城市的粮食供应告急。<sup>③</sup>

单位准入机制的松动,“使大量体制外人员迅速突破体制边界并获得正式身份,将单位组织规模推向了难以承受的边缘”,只能通过硬性制度的规定,强制性压缩单位的劳动力规模。<sup>④</sup>1960年,中共中央发布《关于精简职工工作若干问题的通知》,要求“1958年1月以来参加工作的来自农村的新职工(包括临时工、合同工、学徒和正式工),使他们回到各自的家乡,参加农业生产”,以1960年年底的人数为基数,三年内减少城镇人口2000万人以上。<sup>⑤</sup>

大量招工导致的各种问题和精简职工过程中遇到的困难局面,对政策制定者造成显著的影响。1959年开始,根据中央的指示,地方财贸部门提出“三清三定”的要求,其中包括“清人员”“定人员”,即清理人员,合理使用人力,并要求今后增减人数都须经批准。1960年年初,劳动部召开全国编制定员工作会议,对企业的编制定员工作实行统一领导、分级管理的原则。<sup>⑥</sup>1961年9月,《国营工业企业工作条例(草案)》(简称《工业七十条》)颁布,核心内容是要求企业实行“五定”,即定产品方案和生产规模,定人员和机构,定主要的原料、材料、燃料、动力、工具的消耗定额和供应来源,定固定资产和流动资金,定协作关系,尤其要确定各企业的职工总人数和各类人员比例,主管部门以定员定编为依据,对企业的用人情况进行考核,确保企业增产不增人甚至增产减少人。

尽管中央文件多次要求“定员定编”,“减员增效”,但在实际工作中,企业对劳动力的需求仍然存在。在“强制增长”的前提下,企业的生产指

标一般根据上年的生产量进行提升,形成“棘轮效应”,即“不断给只能向前而无法后退的齿轮加大计划任务”。<sup>⑦</sup>同时,国营企业又受到短缺经济的影响,原材料供不应求的情况屡见不鲜,生产任务无法自主确定:在原材料充足的情况下,需要补充大量劳动力;而在原材料不足的情况下,会出现劳动力“无事可干”的局面。此外,由于劳动力无法自由流动,企业间各自短缺的人员得不到互补性利用,进一步加剧了内部滞存。<sup>⑧</sup>尤其是在精简职工的指令发布之后,企业更担心难以完成生产任务,“宁愿窝工浪费”,或是储存劳动力以备不时之需。<sup>⑨</sup>

然而,企业精简职工的做法,导致工厂之外的适龄人员成为闲散劳动力。有学者统计,20世纪60年代初,上海市区的635.84万总人口中,由国营企业或城镇集体单位雇佣的正式职工人数仅为233.33万人,未被单位雇佣的人数达到402.51万人。<sup>⑩</sup>又据1962年一份关于城市闲散劳动力的调查报告,上海有数十万适龄劳动力留在企业之外,无法为工业生产服务,这既要耗费社会救济资金,又容易成为社会的不安定因素。该报告提出,“在城市中保存一定数量的零散劳动力是十分必要的,因为总会有许多临时性、季节性和某些突击性的任务,需要由一部分零散劳动力来承担。这是整个社会劳动中不可缺少的组成部分”。<sup>⑪</sup>

一方面是定员定编所造成的用工约束,另一方面是企业实际的用工需求,两者之间的摩擦,使得劳动用工方式逐渐灵活化。正如科尔奈所言,随着强制经济增长的不断推进,使失业人群、自由职业者、家庭妇女等群体作为计划外劳动力大量进入工厂,成为增长过程中重要的外延增长方式。<sup>⑫</sup>1958年5月,刘少奇在中共中央政治局扩大会议上做了《我国应有两种教育制度、两种劳动制度》的讲话,提到社会上有很大一批劳动

力闲着,应该将其组织起来进行生产。<sup>③</sup>不久之后,中央就企业补充劳动力的问题进行表态,要求利用家庭妇女等计划外的劳动力资源充实生产。<sup>④</sup>1958年8月,上海市委提出,“从生产、生活和文化学习三方面有计划有步骤地把妇女劳动力从家务劳动中解放出来,组织他们为社会主义建设服务”。<sup>⑤</sup>当年年底,上海各家企业总共招用里弄工11.2万人,其中纺织、轻工、冶金、机械、电机等六局共招用9.4万人;据上海市委劳动工资委员会1959年年初对30个工厂的调查,里弄工从事一线生产工作的占43.4%,担任车间辅助工作的占44.8%。<sup>⑥</sup>

允许计划外劳动力入厂工作,很快引发了一些问题。这些劳动力看似薪酬低廉,几乎不享有病假工资、全额医药费及交通、托幼补贴,<sup>⑦</sup>但仍需要大量占用企业资源。例如,这一时期粮食供应紧张,仅能按照固定工人数定员供应,部分企业只得将招募的工人安排去附近的饭店、食堂就餐,支出不菲的餐饮费。<sup>⑧</sup>而且,一些企业对外宣称招用的是“家庭外包工”,实际上它们通过职工私人介绍和里弄干部牵线搭桥,以“外包内做”的形式隐性吸收,每个月都会私招劳动力进厂,结果造成企业内部的劳动力不降反增。对此情况,1959年8月,上海市委发布《关于整顿劳动组织,克服劳动力浪费,从企业中精简一部分人员的报告》,承认此前在企业招工的过程中,出现“少用多招、迟用早招、短用长留”等现象。报告提出,对已经在企业工作的“外包内做工”,除在生产上确实需要留用的之外,应当加以压缩,有步骤地予以辞退。<sup>⑨</sup>1962年3月,中共上海市委劳动工资委员会在《关于继续整顿外包内做工的通知》中再度指出,“保持一批非在册的外包内做工,是很不合理的”,“各企业单位必须继续整顿外包内做工,坚决加以压缩……今后一律不得再发展与扩大外包内做工”。<sup>⑩</sup>

在这样的背景下,家庭外包生产应运而生。企业使用家庭外包工,既能让劳动力为企业服务,又能将其留在企业之外,不占用内部资源,因此这一做法成为“辅助性劳动和中国特色劳动管理机制的重要蓄水池”。<sup>⑪</sup>家庭外包生产的出现,与这一时期广泛推进的“城市人民公社”有关。1960年5月,中共中央批转辽宁省委《关于工业企业大力支援城市人民公社办工业的指示》,提出凡是公社能够生产,而且质量又有保证的产品,都应逐步下放给公社企业。<sup>⑫</sup>同期,中共上海市委城市人民公社工作领导小组办公室提出,对机械、电机、仪表、化工、纺织、轻工等局进行82个工厂车间80种产品的下放,主要涉及生产简单、技术要求不高、原材料问题不大,适宜于分散生产的低、粗、小产品(指低端、粗放、体积小的产品);或是企业转向高精尖产品生产,将一般产品的生产任务下放给街道;或是为大工厂进行简单加工,由街道里弄组织起来的外包工负责生产。<sup>⑬</sup>1960年年底,上海各个街道的里弄加工生产组共吸纳劳动力7.8万人,和全市4000余家工厂企业进行合作,从事工厂外包的包装、装配、制造等工作。<sup>⑭</sup>

本文重点讨论的机绣行业的外包生产,即是在这样的背景下逐步形成的。1923年前后,美商胜家公司在上海南京路、霞飞路(今淮海路)上开设缝纫机学校,招生传授机绣技艺,是为机绣行业的发端。1959年,全国各地开展炼钢炼焦,手工业发展受限,纷纷来沪采购机绣产品。上海机绣行业获得发展机遇,产品销量快速上升,并使用外包工进厂内做工,此时约有300名外包工获得聘用。<sup>⑮</sup>1961年3月,枕套开始实行凭券供应,机绣产量显著下降,平均每天仅卖出10对,“生产能力一直高于生产任务,从来没有吃饱过”。<sup>⑯</sup>在精简职工的大环境下,市手工业局所属多家绣品厂社的职工被迫退职,这些职工多数是1958年之

前进厂的正式工,也有部分属于没有办理人社和转正手续的临时工,此外还有进厂内做的外包工。

1962年后,随着经济形势逐渐稳定,对机绣产品的需求重新提升。尤其是在1964年中法建交之后,国内机绣产品从原本只向澳大利亚出口和从香港地区转口到菲律宾、印尼、马来亚等地,扩大到向全球31个国家和地区直接出口,出口数量从1963年的22.89万对,上升至1964年的44.23万对,1965年超过70万对,“淡季不淡,旺季更旺,达到机绣行业有史以来从未有过的水平”。<sup>④7</sup>尤其是来自法国的订单,价值高、时间紧、批量大,“对国家的信誉和今后任务影响很大”。为此,生产部门将大量业务外发给里弄居民家庭生产。1964年年底,上海几家绣品厂的固定工人仅556人,家庭外包工则有2100人。而根据1965年的统计,外包工的数量已经超过4000人,业务量占总数的90.5%。<sup>④8</sup>

从事外发加工业务的里弄居民,多数是此前在绣品厂工作过的正式工和外包内做工。《上海劳动志》称,“70%左右是1962年工厂企业精简的里弄工和生活比较困难的职工家属”,<sup>④9</sup>因其技术熟练,在办理退职手续时,绣品厂领导专门嘱托外包工所属街道“要保留这支绣花队伍,希望不要分配出去”。<sup>⑤0</sup>这些家庭外包工到工厂领取原料之后,或是在固定场地集中生产,或是分散在家庭中,用自家的缝纫机加工,“一般女青年都能在短时期内掌握技艺,学会生产”。这属于分散的家庭副业生产,主要加工的产品内容包括花草、孔雀、龙凤、鸳鸯、花鸟、金鱼、绵鸡等图样的贴纱、包花、抽丝、控空等。<sup>⑤1</sup>加工完成之后,再将制品交给绣品厂,进行下一道工序。厂内厂外紧密配合,构成一个完整的生产体系。外包工这种劳动用工形式,对国家而言可以减少投资,不增加商品粮,减少厂房使用,适应多品种、小批量的

生产特点,规避计划变化多、品种翻改多、临时突击多带来的风险,“忙时多发,闲时少发,有工就做,无工即停”,因此作为“两种劳动制度”的试行典范,受到高度评价。<sup>⑤2</sup>

家庭外包生产的实行,除了节省经济成本、规避短缺风险之外,也是一种重要的福利保障措施。外包工获得劳动收入,有助于减少国家救济金的发放。1963年的一份材料显示,实行家庭外包生产之后,街道的救济金支出减少了45%以上。<sup>⑤3</sup>日后关于是否维持外发加工关系的争论,就有一派观点认为,如果停发加工费,就需要对其家庭发放生活补助,对社会福利资金造成压力。<sup>⑤4</sup>外包工也表示,仅靠丈夫一人在外工作,只能维持温饱,只有作为外包工参与工作拿到报酬,才能实质性地改善生活,既能买到肉,也能给自己及家人做新衣服,因此“不舍得不做”,甚至“以此为生”。<sup>⑤5</sup>如科尔奈所言,“单单靠一个男人的工资根本无法维持妻子及其家庭成员的平均生活水平”,这会促使女性劳动力投入生产活动。<sup>⑤6</sup>

## 二、“组织起来”:

### 家庭外包工群体的管理逻辑

总体而言,资本主义社会中的家庭外包生产,是由资本家(商人)主导的经济活动。这种活动形式具有极大的“弹性”,每当产品滞销,资本家“便减少委托加工,甚至暂停业务……停工或复工,只消一句话,一个手势,就能解决问题”,导致外包工时刻处于聚集和遣散的变动状态。<sup>⑤7</sup>而外包工分散化、个体化的特征,使其能够被资本家随意支配。与之相比,社会主义制度下的外包生产,由于兼具经济因素和社会治理逻辑,使得社区组织(街道、里弄)成为外包工的主要管理部门。20世纪60年代初期,外包工数量井喷式增长

的状况,促使管理部门设立归口单位,将其“组织起来”,规避这一群体“打零工”的局面。

上文业已提到,直至1961年精简职工之前,在处理社会闲散劳动力的问题上,有关部门首先考虑的方法是由企业出面,将这些劳动力吸纳到厂里工作。这种做法的后果是把企业“胀死”。<sup>⑤</sup>1962年之后招用的外包工,首要的约束条件就是必须留在企业之外,在街道、里弄或是在家庭中完成工艺流程。企业通过支付加工费的方式,建立和外包工的契约关系,并且不需要承担政治教育和社会管理的职能。此时,处于个体散户状态的外包工数量随着业务订单的增长而急剧膨胀,亟须由街道、里弄出面,将这些外包工组织起来。

从材料来看,1962年之前,外包工名义上的管理部门是里弄生产组。里弄生产组兴起于1958年,在“大跃进”的背景下,上海各区出现了以家庭妇女为主体的生产性组织,属于互助合作性质,为国营或者公私合营工厂提供外包加工和制造业务。1961年8月针对里弄生产组的一份调查报告显示,多数外包工尚未被里弄生产组所吸纳。即使进入里弄生产组中,管理效果也很糟糕。例如,里弄生产组对于原材料使用和生产进度没有健全的管理制度和明确规定,存在“三糊涂”,即“进货发货存货没有完全记录,产量质量配料原材料燃料消耗无定额标准,生产各道工序活动无产量质量耗用原材料的记录和检查”,时常出现部分物资被克扣,甚至被周边居民拿去自用的情况。同时,生产组的人员管理也很松懈,有职工表示“几个月没有开过民主生活会,生产劲头不高”。此外,里弄生产组的工缴费用议价能力较弱,部分组员表示工作量和企业固定工差不多,但工资要少得多,“甚至比临时工还差”,工伤医药费、劳动保护用品的发放等事务也没有保障。报告最后给出的建议是,市区街道应当建立专门领导和管理里弄生产组的机构。<sup>⑥</sup>

在这样的背景下,1963年年初,上海市委下发《关于进一步调整街道里弄集体事业若干意见》,要求改变街道里弄统办、统管、统包生产生活等集体事业的状况,摆脱“城市人民公社”时期里弄“无所不包”的状况。<sup>⑦</sup>根据“归口管理”的要求,集体生产的管理职能从街道办事处分离出来,街道(里弄)生产生活联合管理组(以下简称“联管组”)正式成立。联管组的主要作用是作为一个常态化的管理部门,受到工业部门和街道党委的双重领导,联管组的管理范围一般与街道办事处重合,即一个街道办事处下属一个联管组,“同街道办事处的组织体制相符,以便配合进行工作”。<sup>⑧</sup>

综合各类文件可以看到,联管组主要的管理职能包括以下几个方面。

首先,联管组负责对生产组的人事劳动关系进行统筹,积极安置有劳动能力的居民参加生产,根据任务忙闲情况统一调配劳动力。在任务充足或者突击性任务必须按时完成时,由其他组统一抽调人员支援,多做少息;因厂方原材料供应脱节导致生产任务不足时,少做早息或者轮流作息;在没有生产任务的情况下,生产组暂停生产。

其次,联管组负责帮助生产组和协作厂订立业务合同,把需要和能够固定的协作关系尽量固定下来,督促生产组严格按合同办事,并且帮助生产组解决相同品种产品之间的统一工缴费用问题,以及协作厂之间的工缴争议等问题。联管组需要常规性地与协作厂联系,听取生产部门对产品质量、任务完成情况等方面的反馈意见,及时督促生产组改进。此外,里弄生产组出现技术短板、原材料短缺等状况时,由联管组出面解决问题,提升技能,推动生产。

其三,联管组负责确定生产组的工资分配形式,在保证激励的前提下管控劳动力的收入,使

之不致超过同行业、同等技术条件和同等劳动生产率的街道工厂的标准,减少企业与里弄之间的矛盾,所采取的手段包括增加抽成、限制工作时间、压缩加工任务、规定单价浮动空间等。经过比较之后,联管组普遍实行分层抽成的策略,按照组员收入的层级抽取不同的费用,使组员的工资控制在20元至45元,平均30元上下的范围之内。

其四,联管组负责对里弄生产组的生产形式进行管理,尤其是对分散生产和部分集中部分分散的生产方式进行质量管控。按照规定,里弄生产组的组织形式有集中生产、分散生产、部分集中部分分散三种,其中生产工序较为简单、手工操作、协作性不强、品种单一、收发搬运方便的部分在保证质量的前提下尽可能分散生产,这样可以少用或不用厂房,不添设备,既有利于国家和集体节约开支,又能够使个人兼顾家务,增加收入。<sup>⑫</sup>

为了将外包工吸纳到组织之中,制度还特别规定,组织化的管理机构比单打独斗的个体劳动者享有更多的权益。例如,外包工的生产环节一般分为三步:领料、加工、交验。领料环节规定,由联管组出面,统一到厂部领取原料和生产任务,再将任务分解到里弄生产组,由组员居家生产。如果遇到特殊情况,联管组与绣品厂沟通,由后者运送原料,费用在加工费中扣除。在加工环节,联管组要求绣品厂成立管理部门,派出专人前往里弄生产组进行“四服务”的上门指导,即发货上门、收货上门、技术辅导上门、质量检验上门。<sup>⑬</sup>其中重点是上门指导技术,通过师傅和外包工“一帮一”的方式,包教包会,达到小样生产与大批生产一个样。<sup>⑭</sup>而在交验环节,联管组与绣品厂协商,将验收地设在生产场所,由检验员在规定的时门上质检,小组绣工自行将完成的绣品送验。相比之下,个体散户状态的外包工

仅能自行前往企业领料,不享有“四服务”的上门指导,且在交验当天只能“一字长蛇”地排在收发站外排队交货,“既花去了车钱,又浪费了时间”,甚至发生小孩在家无人照顾被开水烫伤、天热昏倒、家庭纠纷等现象,“感到苦恼”。<sup>⑮</sup>

在制度设计中,联管组作为里弄生产组的上级部门,纵向对生产组进行直接管理,横向对接企业的生产部门,并不与具体的生产人员发生关系。但是,由于外包工数量庞大,里弄生产组无法全部吸纳。为此,部分联管组“越级”担负起个体外包工的管理职责。例如,1963年卢湾区8个联管组直接管理389个个体手工业户,其中淮海街道联管组就管理40名个体外包工,包括20名绣品厂的外包工。个体外包工有分散面广、流动性大,行业和人员情况复杂的特点,因此,联管组的一个副组长作为专职干部,对他们进行全面访问,了解生产情况和工人思想情况,并将外包工按照地段建立行业小组和互助组,每月进行两次会议,订立小组、个人的爱国守法服务公约,进行查质量、查价格、查服务态度的对口检查工作。<sup>⑯</sup>这种做法还招致区手工业局的批评,认为联管组既然是里弄生产组的上级机构,就不能去管理个体手工业户,否则就是职责不清、分工不明、被动忙乱,“看来不够妥当”。<sup>⑰</sup>

无论是里弄生产组管理的外包工,还是联管组直接管理的个体手工业户,都可以算是被“组织起来”的外包工。根据1965年8月的一项调查,这一类型的外包工仅占总数的22.8%。剩下的外包工之中,有24.7%被标记为“劳动服务队管理”,直接与厂社挂钩的个体散户则占一半以上。<sup>⑱</sup>劳动服务队从1964年开始出现,主要是为解决精简到街道的闲散劳动力和生活困难的职工家属就业问题而建立,从事工序加工、修旧利废,以及某些突击性任务等工作。<sup>⑲</sup>劳动服务队并非固定组织,机制松散,人员流动性大,一些经过辅导、技



术较好的绣工时常被派遣去做其他服务性工作,如倒马桶、送牛奶等,顶替工作的是没有技术的新手,以及不适宜绣花生产的老人,致使产品质量下降。同样,里弄委员会(以下简称“里委会”)还会安排未经培训的困难户进组生产,使得生产效率显著低于平均水平。此外,劳动服务队有活就干,无活就算,没有计划平衡、生产进度调控、质量检查等职能,属于放任管理。<sup>⑩</sup>可以说,劳动服务队管理的外包工,并没有真正地“组织起来”,仍然处于散户的状态。1966年1月的另一项调查也表明,被联管组、里弄生产组实质性管理起来的外包工仅占总数的26.3%,73.7%的外包工被认定为个体散户性质。<sup>⑪</sup>

### 三、“经济主义”与激励缺失： 外包工的组织困境

家庭外包工个体化、分散化的问题,从这一群体出现开始,就困扰着管理部门。1963年,在里弄生产组之上成立联管组,本意就是希望联管组作为承接企业分包任务的代理人,把街道、里弄中的闲散劳动力组织起来进行有效管理。但从实际效果来看,将外包工“组织起来”的设想受到较大阻碍。直至1966年,真正得到有效管理的外包工数量不到总数的四分之一。绝大多数散户外包工不挂靠任何组织,直接与厂社挂钩,一般通过按件计酬的方式获得收入,以完成生产任务为目标,劳动过程的控制责任完全由工人自主掌握。

从外包工的角度来看,既然作为劳动力的“蓄水池”,无法被吸纳到正式用工体制内,那么就需要在劳动内容的自主性和经济方面的高收入两方面得到弥补。例如,散户外包工能够自主确定劳动时长和成员数量,每天工作十多个小时,利用家庭成员共同参与加工业务,还以传授

技艺为名,将徒弟培养成为廉价劳动力,到时与徒弟分成;或是个人领受任务之后,发给非本市户口的青壮劳动力去做。散户外包工还能够自己选择任务领受,“挑精拣肥”,只要任务要求高、技艺难,就主动提出不做,即使安排下去也不能按时按量按质完成任务,脱期交货现象严重。此外,散户外包工还能够自由支配生产资料,如一堆枕套实际用绒线8支,而外发的绒线10支,多出来的2支会被散户出售赚取差价,或者自己编结绒线衫裤。<sup>⑫</sup>

又如,在经济收入方面,散户外包工的工作时间没有限制,不需要上缴管理费,可以净赚加工费。一些技术能力强的外包工,月收入超过50元,部分甚至可以达到80元至100元。与之相比,绣品厂同工种的工人月收入为40元左右。散户外包工的收入“还是偏高的”。<sup>⑬</sup>这种状况,使一些原属于联管组管理的外包工感到“三不自由”,即“品种固定不自由,场所固定不自由,归口管理不自由”,并提出退出组织,直接与绣品厂发生工作关系。<sup>⑭</sup>有管理部门要求他们回组,外包工表示干得动,“我现在不吃你们的饭了,你们不要再管我了”。<sup>⑮</sup>

外包工处于散户状态,既造成绣品的质量问题,也产生思想教育和组织动员方面的巨大成本。在质量方面,散户外包工看重生产速度,不重视产品质量,往往出现油污、针脚粗等状况,次品率较高,工厂检验干部抱怨“管不了,没办法”。<sup>⑯</sup>在教育动员方面,散户外包工不参加街道里弄定期组织的思想学习活动,并将大量生产任务交给家庭成员,对支农支边或上山下乡工作加以阻挠,对外号称“里弄管不着”。<sup>⑰</sup>

鉴于个体散户的经营方式造成诸多难以解决的问题,将散户组织起来集中生产的呼声从形成外包生产开始就从未停歇。1963年11月,上海市工艺美术工业公司在一份关于机绣行业的调

研报告中指出,“对外发加工户可以维持现状,也可以组织起来作为社员户”。<sup>⑧</sup>1965年,由于散户生产的弊端日渐凸显,工艺美术工业公司提出两个解决方案。一个方案是将个体散户逐步划归联管组进行统一领导管理,“能集中的集中,不能集中的亦可分散”,承接任务、安排生产、发放组员工资,以及思想教育等方面的工作均由联管组进行领导,原材料供应、生产安排、技艺培训辅导则由绣品厂负责,这样有利于加强专业管理,发挥组织作用。<sup>⑨</sup>另一个方案是将散户统一划归到街道党委统一领导下的办事处和妇代会进行管理。这种方案建议,在机绣行业相对集中的几个区进行试点,待形成有效经验之后再行全市推广。1965年8月,上海市工艺美术工业公司提出“划区管理”的办法,将下属的三家绣品厂与十个市区及上海县的个体散户对接。划区管理之后,有条件的街道组织成立机绣生产大组,和绣品厂产生直接的工作关系,前者所须支付的房租、水电费、脱产人员工资等全部由绣品厂负责,企业可按照加工工资的10%—12%预付款项,委托办事处或妇代会掌握使用,按月或按季度向企业实报实销,多退少补。原则上,对外发工不收取费用,但为了限制绣工收入过高的偏向,方案规定,外包工的工资收入超过30元以上的部分应继续提成,所提取费用归厂社企业所有。<sup>⑩</sup>

关于这两个集体生产的方案,无论是联管组还是街道办事处都缺乏积极性。从联管组方面来看,自这一机构诞生之时,就从未彻底解决人手短缺和任务繁重的矛盾。按照规定,一个联管组管理的生产组组员数量一般在一千人以内,联管组干部与生产组组员的比例在1%左右。<sup>⑪</sup>但从实际情况看,联管组管理的生产组组员人数往往超过规定。例如,根据卢湾区淮海街道1963年12月的统计,联管组共有干部7人,包括总负责干部1人,人事劳动干部2人(主要负责人事管理及

劳动力调配,含劳动工资、劳动保护和治安保卫等工作),生产业务干部2人(主要负责检查督促和帮助生产组按质按量按时完成协作任务,帮助生产组签订加工合同,调剂生产任务,组织原材料供应和掌握生产动向等工作),个体户管理干部1人,财务统计干部2人。联管组下辖生产组43个,1329人,其中集中生产组15个,462人;分散生产组28个,867人。<sup>⑫</sup>根据这一统计,7位联管组干部需要管理1329名生产组组员,干部与组员之比为0.53%,远低于1%的规定。雪上加霜的是,联管组干部还受困于身兼多职的问题。例如南市区城隍庙联管组的7名行政管理人员之中,一个组长除了全面负责工作外,还包干一个里委块;一个副组长除包干两个里委会之外,还兼管人事劳动、生活困难补助和个体户工作;一个总财务兼出纳,以及其他四个业务员各包干两个里委块,其中两人还兼有生产计划和组织辅导工作。<sup>⑬</sup>

而从街道办事处方面来看,根据1963年颁布的《上海市街道办事处工作条例试行草案》,街道办事处具有七项工作任务,包括:了解群众的意见和要求,指导里委会的工作;配合有关部门对居民进行思想政治教育,动员居民积极响应党和政府的号召,完成各项中心任务;安排居民经济生活,做好优抚救济工作等。其中,“根据上级政府规定,负责领导管理街道里弄集体事业的有关工作”只是其中的一项任务。<sup>⑭</sup>有里委会干部表示:“我们日夜钻在摸底、分配商品等工作上面……包袱很重”。<sup>⑮</sup>同时,街道办事处的资金需求很大。此前里弄生产组按照工缴费总额或者销售总额,每月向街道缴纳1%—7%的管理费,这笔钱在联管组成立之后,转而在联管组缴纳,导致街道失去一大笔经济来源。<sup>⑯</sup>一些街道干部明确表达不满,声言“事业是里委辛辛苦苦办起来的,归口后一点屁啥啥”。<sup>⑰</sup>

另外,对于集体生产的倡议,散户外包工也多数不同意,理由是组织化之后收入会显著降低,不如个体单干时赚得多。根据外发绣花加工的工缴费规定,由联管组或劳动服务队管理的生产小组,需要收取加工费总额的15%作为管理费,或是从工缴费中抽取5%—20%作为公共基金。<sup>⑧</sup>更重要的是,联管组通过增加管理费抽成、限制工作时间、压缩加工任务、规定单价浮动空间等方式,“多劳限得”,严格管控外包工的劳动收入,要求不得超过同行业、同等技术条件和同等劳动生产率的国营企业固定工的标准,甚至采取分层抽成策略,把组员收入分成不同层级,提取不同比例的管理费,如月收入10元—15元的提取1%,15元—20元的提取2%,20元—25元的提取3%,25元—30元的提取4%,30元—35元的提取5%,35元—40元的提取6%,40元以上的提取7%,使生产人员的工资控制在一定范围内,目的是防止“经济主义”思想,避免出现劳动力从国营企业向街道里弄“倒流”的情况。根据这些规定,联管组或里弄生产组管理之下的外包工,一般月收入不超过30元,多数生产人员的收入在20元—25元之间。<sup>⑨</sup>

由此可见,在1966年这一时间节点,作为组织方的联管组和街道办事处,限于人手不足、经费有限等问题,对于将散户外包工“组织起来”的做法缺乏足够的激励,普遍抱怨“这么大的工作量,本事再大也难以应付”,采取“多一事不如少一事”的态度应对此事。<sup>⑩</sup>同样,正处于职业生涯盛年的散户外包工,面对组织化之后收入下降的局面,纷纷表示宁可“单干”,“做多做少、做与不做均由自己决定”,不愿改变现状。<sup>⑪</sup>对此,上海市劳动局、手工业局曾要求发包企业担负责任,明确个体散户不能前往工厂领料,生产活动只能由联管组或里弄生产组对接企业。但企业表示,使用外包工的目的,就是为了完成产量指标,不

愿配合行政部门限制散户外包工的做法。散户外包工不仅可以继续领料,还可获得技术人员上门辅导的机会,甚至还能拿到交通补贴。总之,各方对于组织散户外包工缺乏积极性,以及外包工对于自主性、灵活性的诉求,使得将外包工群体“组织起来”的想法长期无法完全落实。

#### 四、“转正”与“集体化”道路： 外包工的诉求与回应

将外包工“组织起来”的设想,在20世纪60年代并未取得实质性的推进。到了1975年,将外包工组织起来走集体化道路的计划,又重新出现在一些部门报告和政策文件之中。这次态度主动的反倒是散户外包工。从年龄来看,1965年之前和工厂发生外包关系的个体散户,多数已在此时度过了职业生涯的高峰期。根据1975年对上海绣品厂<sup>⑫</sup>雇佣的1700多名家庭外包工的一项调查,35岁以下的外包工约有300人,36岁—45岁的约有980人,45岁以上的约有480人,平均年龄46.2岁。这些外包工不仅年龄偏大,而且多数因长年承接加工任务,老病缠身,普遍反映“晚上看不见”,已无法胜任外包工的工作,因此集体向企业和上海市劳动局表达诉求。

除了年龄之外,促使外包工在这一时期表达诉求的原因是,1975年1月通过的中华人民共和国第二部宪法第五条规定,要引导非农业的个体劳动者“逐步走上社会主义集体化的道路”。这成为外包工“决心要搞到底……企图扩大事态,造成影响,以期引起领导重视”的重要依据。此前,国务院曾发布《关于改革临时工、轮换工制度的通知》,规定常年性生产、工作岗位上的临时工,凡是生产、工作确实需要,本人政治历史清楚,表现较好,年龄和健康状况又适合于继续工作的,经群众评议,领导批准,可以改为固定工。

全国转为固定工的临时工达800万人。<sup>⑤</sup>第二部宪法和临时工转正的事例,给予外包工强烈的刺激,他们集体提出进入工厂转为正式工,“为什么非在册可以解决?我们为什么不好解决?”<sup>⑥</sup>地方政府和街道里弄多次上门说服,“但和他们的要求尚有差距,还需要做大量的政治思想工作”。<sup>⑦</sup>

对于上述诉求,绣品厂的上级——上海工艺美术工业公司在汇报材料中提出,将外包工转正的做法并不可行,无法可依。公司提出建议,将外包工纳入里弄生产组,由街道组织起来进行集中管理。企业部分出资,里弄生产组的积累金也承担一部分。有劳动能力的外包工,即使视力减退,肢体不灵活,仍然将简单的外包任务交付他们,使其拥有不低于25元的月收入,甚至制成品销售不出去,也可以暂时放在仓库里。同时,对于年老退养的外包工,每月发放10元—15元的生活费。<sup>⑧</sup>

对于这个办法,上海市劳动局提出异议,认为类似处理方式一旦施行,会产生连锁效应,使全市分散生产的非在册人员以此为依据争取利益,都去政府部门和企业闹事。而且里弄生产组的积累金是此前数年时间生产组按月结算的可分配盈余部分,除去预交所得税之外,按照一定比例分配合作事业基金、公积金、公益金等三类,其中公益金作为集体福利资金,一般用作组员的工伤抚恤和困难补贴,多余部分属于集体公益积累金。个体散户从未缴纳过公益金,却可以动用积累金,不仅对于里弄生产组组员不公平,也会产生负面的示范效应。相比之下,市劳动局倾向于另一种解决办法,即由个体散户自行组织合作小组,自负盈亏,工缴不变,提取每人收入的5%作为小组公积金,福利待遇按积累情况自行安排。<sup>⑨</sup>

上海市劳动局的反对意见,导致将个体散户集体化管理的操作只能分阶段试点推进。1977

年,市手工业局根据市委要求,以吴淞街道、豫园街道和宝山街道为试点,将机绣外包工纳入街道集体事业组管理。市手工业局拨付专款给街道,作为外包工的合作医疗、年老退养两项福利待遇,每人3600元(每人每月20元,共15年)。<sup>⑩</sup>这次试点仅涉及三个街道的188名外包工,未能享受到福利的外包工继续表达诉求。有市委领导询问:“组织起来的要求,不知道为什么不能解决,请了解一下”。<sup>⑪</sup>对此问题,市手工业局的报告集中在以下两点。

一是经费来源的问题。散户外包工此前从未向街道里弄缴纳管理费,一旦将其组织起来,街道就会面临积累太少的问题。关于由谁作为主要的出资方,各个部门意见不一。上海市劳动局仍然提出,将外包工组织起来,是街道集体事业的一部分,需要适当提高个人和发包单位的工缴费,不足的部分由街道集体事业补贴;区一级表示,将个体散户组织起来的生产小组只是由街道代管,不是街道集体事业的一部分,不应该由街道补贴,主张由发包单位全额资助;发包单位则反驳,他们已通过计件的方式向外包工支付酬劳,不能担当外包工社保费用的出资方,如果要增加对外包工的补贴费,就需要向上级部门反映增加预算外支出,或是由手工业局予以资助。<sup>⑫</sup>三方观点不一,争执不休,使得经费问题始终无法解决。

二是示范效应的问题。将机绣外包工组织起来,会产生连锁反应,使其他分散生产的人员看到“包下来”的希望。报告中提到,随着三个街道试点工作的展开,一些行业的外包工“有样学样”,如更新纱头厂回收加工废油纱头的二百多名外包工两次集中到上海市手工业局上访,要求仿照机绣外包工享受里弄生产组两项福利待遇的做法,要单位资助经费;黄浦区金陵街道分散生产的20多名手套外包工集体到街道党委表达了类似的诉求。据统计,1977年,全上海共有

15000多名各行各业的外包工,如果都按照机绣外包工的办法获得待遇,不仅经费无法解决,甚至还会引起像市手工业局系统的簿册装订工、服装锁眼工,乃至在农村的外发家庭个体工,城市中扫弄堂的、倒马桶的等零散人员都采取类似的方式表达诉求。<sup>⑩</sup>1979年8月,市劳动局社会劳动管理处提到,不能向商业、服务业辅助工性质的外包工发放劳保福利,否则其他工种(如临时工、服务队等)会到劳动局来吵的。<sup>⑪</sup>

上述两个问题迟迟得不到解决,使得个体散户集体化管理的试点也浅尝辄止。1978年3月,上海市计委会同市手工业局、劳动局及区、街道进行商议,决定暂缓进行机绣外包工纳入街道集体事业组管理的工作。吴淞、豫园、宝山三个街道也停止试点。对于已经正式发放退养证,享受里弄生产组退养待遇的外包工,可以继续维持,退养费由市手工业局资助解决,一次性发给街道,街道按每人每月15元发放,今后不再资助。<sup>⑫</sup>这一决定引发了外包工的不满,时有冲击政府部门和企业的事件出现,他们占据机关食堂、庙宇、教堂、仓库等场所,进行有组织的“集中”生产,甚至还要求得到市领导的接见。<sup>⑬</sup>

1979年1月,因外包工持续表达集体化的诉求,上海市计委召集市手工业局、劳动局等部门再度进行商讨,得出以下几点意见:第一,承认外包工为外贸出口、工业生产和人民生活做出贡献,建议按照市委1977年8月批复市手工业局、劳动局的意见,将外包工组织起来,由街道进行管理,分散生产,多劳多得,年老之后享受两项福利待遇,以此作为统一思想认识的基础。第二,在福利待遇的标准方面,外包工工作年限满十年的,发给年老生活安置补贴费每月15元,孤老发18元,不满十年的发12元,并享受合作医疗,医疗基金每人每月1元,原则上略低于街道集体事业职工的两项福利标准。第三,在经费的来源方

面,由市手工业局资助年老人员生活安置补贴费,即针对45周岁以上人员,按每人3600元计算,由上海绣品厂一次性或分期贴补给街道集体管理部门。此外,外发加工单位每月还需要交给所在街道一笔管理费,享受福利待遇的外包工每月要向街道管理部门缴纳一定额度的公益金,使生产小组有正常的集体福利费来源,逐步实现经费自理。<sup>⑭</sup>

对于上述意见,上海市劳动局又提出异议,认为市手工业局给予外包工退养的福利待遇,将会引起其他非在册人员的不安定,因此呈请市政府决定。1980年2月,市集体事业办公室给出的意见是,如果街道有积累,可以适当搞些福利待遇,但不做主动引导,不做统一规定,经济条件达不到的话,不搞任何福利待遇。市政府原则上同意市集体事业办公室的报告意见。<sup>⑮</sup>1981年12月,市手工业局再度提出要求,在维持外包加工关系的前提下,如果散户外包工确因年老体弱丧失加工能力,则由发包单位一次性发给不超过350元的补贴费,“请劳动部门按此口径共同做好工作……今后如发生上访和纠缠,应坚决做工作,不开口子,防止连锁反应”。<sup>⑯</sup>

综上所述,政府部门对于退养外包工的态度,已经从之前积极地推进集体化,转变为维持个体生产方式不变。1983年,上海市手工业局的一份报告明确指出,“不适当地对个体绣花工进行组织起来的试点,实践证明这样是行不通的”,“街道的试点办法是不可取的,不宜推广”,并引用中共中央、国务院《关于广开门路,搞活经济,解决城镇就业问题的若干决定》中“一定范围的劳动者个体经济是社会主义公有制经济的必要补充”的提法,表示绣工要求国家包下来,与政府方针相违背,个体应该自己支付保险费,养老问题应由家属负担,少数人生活有困难,可由家属向所在单位按有关规定申请补助。个别无依无

靠的孤寡老人,可由民政部门按规定标准给予必要的社会救济。<sup>⑩</sup>此后,将外包工集体化的做法,不再成为解决“绣工问题”的选项。个别绣工则持续性地向市里上访,要求享受劳保待遇和养老金,这种状况一直持续到20世纪90年代。时任市长黄菊表示,类似“绣工问题”这样的遗留问题太多,牵一发而动全身,目前只能通过帮困,个案解决。<sup>⑪</sup>

## 五、结语

既有关于计划经济时期劳动用工问题的研究,多数聚焦于全民所有制企业或大集体企业中的正式职工,即固定工。本文则以家庭外包工为对象,讨论这一时期用工体制的多样性与灵活性问题。我们发现,家庭外包工群体的形成,集中出现在20世纪60年代初期。此前工业体系执行扩张政策,企业将大量劳动力吸纳进厂,导致运营成本激增,只能采取外包的方式进行“就地生产”。1964年之后,上海外包工的数量迅速增加,原因是中法建交之后带来的国际订单,促使企业雇佣更多的外包工完成生产任务。无论是外包工群体的出现还是其数量的增长,都与企业成本核算和市场需求效应有关。薄一波指出,“三大改造”基本完成之后,原有的市场网络给破坏了,例如企业规模的迅速增长,超出了国家财力物力的限度,导致工农业难以承担。60年代初期的“调整、巩固、充实、提高”方针,一大特征就是部分运用了市场机制,例如考虑到企业的生产规模,灵活布局劳动力的分布,增加消费品生产满足需求等。<sup>⑫</sup>而在外包工的问题上,同样呈现出鲜明的“市场特征”。这提醒我们,在讨论计划经济时期的经济活动时,需要将市场机制放入其中,这有助于解释劳动力市场的变迁和用工体制的多样性特征。

机绣行业的外包生产兼具计划性和灵活性的特征。一方面,外包生产只是生产工序的一部分,由企业供应原料,在企业之外进行加工,制成半成品之后又回流到企业,完成整体生产任务。这就决定了外包加工必须满足计划生产的要求,如果配合不当,就会造成脱节停工的后果。另一方面,外包生产又是由精简职工和家属工来完成的,90%以上为家庭女性。<sup>⑬</sup>外包工既要为社会生产发挥一定的积极作用,也需要有时间安排家庭生活。<sup>⑭</sup>有报告显示,一旦外包生产的强度提高,就会使工人面临工作与生活的两难抉择,进而产生缺勤问题,外包工“普遍反映参加工作后,由于家中孩子看护不周,没法安心工作”。<sup>⑮</sup>外包生产兼具计划性和灵活性的特征,这使得对外包工的管理也需要满足这两项目标。

从联管组这一机构的实践情况来看,管理工作的重心倾向于计划性的一面,包括统筹人事劳动关系,确定工资分配形式等,这就与外包工所要求的工作自主性相冲突。尤其是严格限制外包工收入的做法,更是激起外包工的强烈不满。在其看来,既然无法享受到国营企业正式工的福利待遇,就应该在收入上加以弥补。这也是联管组作为统合外包工的机构设立之后,较长时间无法实现将外包工“组织起来”的原因。即使是在1975年之后,当外包工集中起来表达诉求时,实质上仍是要求进入绣品厂成为正式职工,而不是接受联管组的管理。外包工们表示,“市劳动局、手工业局已打报告给市委,要把我们组织起来进街道联管组,我们坚决不答应”,甚至喊出“不要联管组,要进绣花厂”的口号。<sup>⑯</sup>

工人群体内部的身份区隔问题,是一系列制度环境的产物。有学者指出,1949年之后,为了巩固社会基础,新政权在社会资源总量贫弱的情况下,通过国家力量推进社会现代化进程,实现新的社会整合。由于物质资源相对匮乏,资源的有

限性决定了国家必须要统一地、有计划地进行劳动力管理,由此形成了单位体制的边界问题。<sup>⑩</sup>单位边界的存在,意味着单位内外的人群在待遇和保障权利上的“亲疏有别”。对于个体来说,进入单位不仅是找到了一份谋生的工作,更重要的是获得福利保障及享有其他国家资源的合法性。单位之外的劳动力群体,要么是在工作自主性和经济收入方面提出要求,要么是以“呼吁”的方式达到“进入”的目的。<sup>⑪</sup>从外包工的案例上,我们可以看到所谓“权力的互动性”<sup>⑫</sup>,一方面是外包工群体积极主动地设置议题,表达意见,另一方面是管理部门的权威不足与统合力有限。单位体制的管理方式与应对策略,并不足以应对基层社会的多元诉求。对外包工的分析,有助于呈现出计划经济时期城市基层治理的复杂面相,加深我们对“国家-社会-个人”关系的认识。

注释:

①[苏]柯斯津(主编):《苏联劳动力资源》,劳保忠译,北京:劳动人事出版社1984年版,第153页;夏伯忠、邹宝丰(主编):《劳动经济辞典》,长春:吉林人民出版社1987年版,第336页。

②Ying Zhou, “The State of Precarious Work in China,” *American Behavioral Scientist*, Vol. 57, No. 3, 2012, pp. 354-372; 黄宗智:《中国的非正规经济再思考:一个来自社会经济史与法律史视角的导论》,载《开放时代》2017年第2期。

③[匈]雅诺什·科尔奈:《社会主义体制——共产主义政治经济学》,张安译,北京:中央编译出版社2007年版,第194—200页。

④苏之慧:《非正式和不稳定的工作:不稳定型无产者和中国》,载《中国乡村研究》第14辑,福州:福建教育出版社2018年版;张学兵:《计划外用工:当代中国史上的一种资源配置形式》,载《中共党史研究》2014年第1期;

Ching Kwan Lee, “The Social Question as the Struggle over Precarity: The Case of China,” in Jan Bremen et al. (eds), *The Social Question in the Twenty-First Century: A Global View*, Berkeley: University of California Press, 2019, pp. 58-76。

⑤《上海劳动志》编纂委员会(编):《上海劳动志》,上海社会科学院出版社1998年版,第176—178页。

⑥[法]费尔南·布罗代尔:《15至18世纪的物质文明、经济和资本主义》第2卷(形形色色的交换),顾良译,北京:三联书店1993年版,第333页。

⑦厉以宁:《资本主义的起源——比较经济史研究》,北京:商务印书馆2003年版,第176—177页。

⑧卡尔·马克思:《资本论》第1卷,中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局译,北京:人民出版社2018年版,第380—381页。

⑨卡尔·马克思:《资本论》第3卷,第369—380页。

⑩[德]小艾尔弗雷德·D·钱德勒:《看得见的手——美国企业的管理革命》,重武译,北京:商务印书馆1987年版,第60—61页。

⑪[美]威廉·拉佐尼克:《车间的竞争优势》,徐华、黄虹译,北京:中国人民大学出版社2007年版,第35—45页。

⑫谢国雄:《纯劳动:台湾劳动体制诸论》,台北:“中央研究院”社会学研究所1997年版,第81—96页;熊秉纯:《客厅即工厂》,蔡一平、张玉萍译,重庆大学出版社2010年版,第3—5页。

⑬对这一因素的分析受到匿名评审专家的启发,在此深表谢意。

⑭朱妍:《供给短缺下的企业边界研究:国有企业的外包协作式生产》,载《经济社会体制比较》2020年第6期。

⑮路风:《单位:一种特殊的社会组织形式》,载《中国社会科学》1989年第1期;李路路、王修晓、苗大雷:《“新传统主义”及其后——“单位制”的视角与分析》,载《吉林大学社会科学学报》2009年第6期;田毅鹏:《“典型单位制”的起源和形成》,载《吉林大学社会科学学报》2007年第4期。

⑯“组织起来”的概念来自1943年毛泽东一个报告的题

目,文章提到“把群众组织起来,把一切老百姓的力量、一切部队机关学校的力量、一切男女老少的全劳动力半劳动力,只要是可能的,就要毫无例外地动员起来,组织起来,成为一支劳动大军”。《毛泽东选集》第3卷,北京:人民出版社1991年版,第928页。

⑰国家统计局社会统计司(编):《中国劳动工资统计资料(1949—1985)》,北京:中国统计出版社1987年版,第109页。

⑱中央档案馆(编):《中共中央文件选集》第14册(1948~1949),北京:中共中央党校出版社1987年版,第715—716页。

⑲《关于劳动就业问题的决定》,载中共中央文献研究室(编):《建国以来重要文献选编》第3册,北京:中央文献出版社1992年版,第294页。

⑳同注⑰。

㉑林超超:《动员与效率:计划体制下的上海工业》,上海人民出版社2016年版,第114页。

㉒《上海市工联工资部及各产业工会、一机工会关于计件工资、奖励制度、工资基金的情况报告和意见》(1958年5月),上海市档案馆藏,C1-2-2408。

㉓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。

㉔李珮瑶:《单位组织边界形塑与单位共同体变迁》,北京:中国社会科学出版社2020年版,第189页。

㉕《中共中央关于精简职工工作若干问题的通知》,载中共中央文献研究室(编):《建国以来重要文献选编》第14册,北京:中央文献出版社2011年版,第505—511页。

㉖李宝元(主编):《中国劳动关系简史》,北京:企业管理出版社2016年版,第154页。

㉗同注③,第115页;朱妍:《产业政策的央地分歧——对改革初期上海华光拉链厂的案例分析》,载《中国经济史研究》2019年第6期。

㉘[匈]亚诺什·科尔内:《短缺经济学》上册,张晓光等译,北京:经济科学出版社1986年版,第260页;赵履宽等(主编):《劳动经济学》,北京:中国劳动出版社1998年版,第196页。

㉙中共上海市委劳动工资委员会(编印):《劳动工资情况》1962年第3期,上海市档案馆藏,A11-2-84。

㉚杨丽萍:《从非单位到单位:上海非单位人群组织化研究(1949—1962)》,上海大学出版社2022年版,第17页。

㉛《关于加强城市闲散劳动力管理工作的请示报告》(1962年11月),天津市档案馆藏,X0078-C-000419-016。

㉜同注③,第194—195页。

㉝刘少奇:《我国应有两种教育制度、两种劳动制度》,载中共中央文献研究室(编):《建国以来重要文献选编》第11册,北京:中央文献出版社2011年版,第293—296页。

㉞《中共中央转发劳动部党组对于当前工业企业补充劳动力问题向中央的请示报告》,载中国社会科学院、中央档案馆(编):《1958—1965年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》,北京:中国财政经济出版社2011年版,第160—161页。

㉟《中共上海市里弄工作小组关于里弄工作试点的初步意见(草稿)》(1958年8月),上海市档案馆藏,A20-1-82-11;《上海市劳动局关于目前企业单位使用社会妇女劳动力和其他半劳动力从事一定工作的意见》(1958年9月),上海市档案馆藏,A20-1-87。

㊱《城市人民公社组织情况统计月报》(1960年4月),上海市档案馆藏,A20-1-23。

㊲《在工厂企业的妇女临时工的工资、劳保待遇上存在一些问题》(1960年1月),上海市档案馆藏,A11-2-78。

㊳中共上海市委劳动工资委员会(编印):《劳动工资情况》1960年第37期,上海市档案馆藏,A11-2-80。

㊴《市委批市委劳动工资委员会“关于整顿劳动组织,克服劳动力浪费,从企业中精简一部分人员的报告”》(1959年),上海市档案馆藏,A11-1-29-24。

㊵《中共上海市委劳动工资委员会关于继续整顿外包内做工的通知》(1962年3月),上海市档案馆藏,A11-1-68。

㊶金一虹:《“铁姑娘”再思考——中国文化大革命期间的社会性别与劳动》,载《社会学研究》2006年第1期。



- ④②李端祥:《城市人民公社运动研究》,长沙:湖南人民出版社2006年版,第158—159页。
- ④③《中共上海市委城市人民公社工作领导小组办公室关于市属企业下放第一批工作产品支持街道里弄生产组织发展的意见》(1960年5月),上海市档案馆藏, A20-2-6-23。
- ④④同注④③。
- ④⑤《上海市手工业管理局关于机绣外发加工的情况介绍(发言稿)》(1975年),上海市档案馆藏, B61-2-6-69。
- ④⑥《上海市工艺美术工业公司关于机绣行业的初步调研报告》(1963年11月),上海市档案馆藏, B241-1-34-11。
- ④⑦《机绣——上海市工艺美术工业公司1965年机绣行业情况调查资料》(1965年9月),上海市档案馆藏, B158-3-679-49;《上海市工艺美术工业公司绣品工作组关于机绣外发管理的总结(初稿)》(1966年1月),上海市档案馆藏, B241-1-91-98。
- ④⑧《机绣——上海市工艺美术工业公司1965年机绣行业情况调查资料》(1965年9月);《上海市工艺美术工业公司关于精艺、华艺绣品厂绣花工缴情况的汇报》(1965年12月),上海市档案馆藏, B241-1-98-73。
- ④⑨同注④⑤。
- ④⑩《上海红星绒绣厂关于精简外发工问题的补充说明等》(1981年6月),上海市档案馆藏, B158-4-390-82。
- ④⑪中国企业管理协会(编):《上海工业企业经验》,北京:企业管理出版社1981年版,第165页。
- ④⑫《上海市纺织服饰工业公司关于使用外包工情况的报告》(1964年6月),上海市档案馆藏, B202-2-227-50。
- ④⑬《上海市静安区手工业管理局关于静安区街道里弄生产的情况和意见》(1963年10月),上海市档案馆藏, B158-3-366-88。
- ④⑭《市手工业局关于绣花女工“闹事”的处理情况的报告、简报》(1983年7月—1985年7月),上海市档案馆藏, B246-5-809。
- ④⑮《中共上海市委办公室、上海市革命委员会办公室抄告单——市委领导对上海市手工业局革委会、上海市劳动局革委会关于机绣外发工纳入街道集体事业组管理的意见的意见》(1977年8月),上海市档案馆藏, B61-2-6-57。
- ④⑯同注④③,第195页。
- ④⑰同注④③,第349页。
- ④⑱中共中央文献研究室(编):《刘少奇年谱(1898—1969)》下卷,北京:中央文献出版社1996年版,第381页。
- ④⑲《中共上海市闸北区城市人民公社工作领导小组办公室关于街道里弄生产情况和主要问题的报告(草稿)》(1961年8月),上海市档案馆藏, A20-2-15-15。
- ④⑳《关于进一步调查街道里弄集体事业的若干意见》(1962年6月),上海市档案馆藏, A20-1-70。
- ④㉑《上海市卢湾区手工业管理局关于成立联管组的报告》(1964年12月),上海市档案馆藏, B158-3-701-93。
- ④㉒《1963年上海市第二轻工业局有关制定里弄生产联管组工作条例、组织简则》(1963年),上海市档案馆藏, B158-1-452;《上海市手工业管理局关于转发黄浦区四川南路街道里弄生产联合管理组关于贯彻“上海市里弄生产组组织简则”的情况报告的通知》(1964年9月),上海市档案馆藏, B158-3-533-1。
- ④㉓《大抓创作设计、加强外发管理、发展绣品生产——上海市手工业管理局1965年政治工作会议经验交流文件之二十五》(1965年),上海市档案馆藏, B158-3-659-130。
- ④㉔《上海市工艺美术工业公司关于机绣产品外发划区管理的报告》(1965年8月),上海市档案馆藏, B241-1-91-31。
- ④㉕《上海市工艺美术工业公司绣品工作组关于机绣外发管理的总结(初稿)》(1966年1月)。
- ④㉖《上海市手工业生产合作社联合社关于转发卢湾区淮海街道生产管理组工作情况报告的通知》(1963年12月),上海市档案馆藏, B158-3-366-1。
- ④㉗《上海市卢湾区手工业管理局关于生产管理组的作用、存在问题以及改进意见的报告(草案)》(1963年9月),上海市档案馆藏, B158-3-366-33。
- ④㉘《上海市工艺美术工业公司关于加强机绣、绒绣行业

外发生产管理的请示报告》(1965年8月),上海市档案馆藏,B241-1-91-42。

⑶同注⑵,第177页。

⑷同注⑶。

⑸同注⑵。

⑹《上海市工艺美术工业公司关于当前绣花外发加工存在问题的情况报告》(1965年),上海市档案馆藏,B241-1-91-92。

⑺《上海市工艺美术工业公司关于精艺、华艺绣品厂绣花工缴情况的汇报》(1965年12月)。

⑻同注⑹。

⑽同注⑺。

⑾《上海市工艺美术工业公司关于加强机绣、绒绣行业外发生产管理的请示报告》(1965年8月);《上海市工艺美术工业公司革命委员会关于绣品行业的散户外发工走集体化道路的请示报告》(1970年12月),上海市档案馆藏,B158-3-907-75。

⑿《上海市工艺美术工业公司革命委员会关于绣品行业的散户外发工走集体化道路的请示报告》(1970年12月)。

⑿同注⑿。

⑿同注⑿。

⑿《上海市工艺美术工业公司关于机绣产品外发划区管理的报告》(1965年8月);《上海市工艺美术工业公司关于加强机绣、绒绣行业外发生产管理的请示报告》(1965年8月)。

⑿《1963年上海市第二轻工业局有关制定里弄生产联管组工作条例、组织简则》(1963年)。

⑿《上海市手工业生产合作社联合社关于转发卢湾区淮河街道生产管理组工作情况报告的通知》(1963年12月),上海市档案馆藏,B158-3-366-1。

⑿《上海市南市区手工业管理局关于里弄生产联管组管理体制问题的调查情况和改进意见的报告》(1963年10月),上海市档案馆藏,B158-3-366-44。

⑿《上海市街道办事处工作条例试行草案》(1963),载毛丹(主编):《中国城市街道与居民委员会档案史料选编》第5册,杭州:浙江大学出版社2019年版,第104页。

⑿《中共上海市委城市人民公社工作领导小组办公室关于里弄委员会同各部门关系的调查》(1961年),上海市档案馆藏,A20-1-42。

⑿同注⑿。

⑿《上海市南市区手工业管理局关于里弄生产组管理工作调查情况和改进意见的请示报告》(1963年11月),上海市档案馆藏,B158-3-366-54。“庖啥啥”是上海方言,表示“什么都没有”。

⑿同注⑿。

⑿《上海市手工业管理局关于转发黄浦区四川南路街道里弄生产联合管理组关于贯彻“上海市里弄生产组组织简则”的情况报告的通知》(1964年9月)。

⑿同注⑿。

⑿同注⑿。

⑿1975年1月,上海绣品一厂、二厂、三厂合并为上海绣品厂,共有固定职工961人,外包工8656人。

⑿中共中央党校理论研究室(编):《历史的丰碑:中华人民共和国国史全鉴》第5册(经济卷),北京:中央文献出版社2004年版,第852页;《当代中国》丛书编辑部(编):《当代中国的劳动力管理》,北京:中国社会科学出版社1990年版,第16页。

⑿《上海市劳动局革命委员会办公室关于机绣分散外发加工妇女占据接待室不肯离去的情况汇报》(1975年10月),上海市档案馆藏,B61-2-6-53。

⑿同注⑿。

⑿《上海市革命委员会地区组关于外发绣花工的情况汇报》(1975年10月),上海市档案馆藏,B21-2-6-54。

⑿《上海市劳动局革命委员会、上海市革命委员会地区组关于做好聚众吵闹的绣花外发工工作的情况汇报》(1975年12月),上海市档案馆藏,B61-2-6-61。

⑿《上海市第二轻工业局关于机绣外发工纳入街道集体事业管理的报告及上级批复》(1977年7月—1978年11月),上海市档案馆藏,B158-3-1237。

⑿同注⑿。

⑿同注⑿。

⑿《上海市手工业管理局革命委员会、上海市劳动局革命委员会关于暂缓进行机绣外发工纳入街道集体事业

组管理的请示报告》(1978年3月),上海市档案馆藏, B158-3-1237-10。

⑩②《上海市黄浦区革命委员会财政贸易办公室关于服装“锁、钉、撬”辅助工序外发加工问题的报告》(1979年8月14日),上海市档案馆藏, B248-4-381-6。

⑩③同注⑩②。

⑩④《关于机绣外发工、分散生产组人员年老安置问题的情况报告》(1979年1月),上海市档案馆藏, B158-4-242。

⑩⑤同上。

⑩⑥《上海市手工业管理局办公室关于外发工人员问题的处理意见》(1980年4月),上海市档案馆藏, B158-4-242-20。

⑩⑦《上海市虹口区人民政府关于机绣外发工因“退养费”等待遇发生闹事的情况报告》(1981年12月),上海市档案馆藏, B1-9-473-29。

⑩⑧同注⑩④。

⑩⑨刘云耕:《回忆我的老领导黄菊同志》,载《新民晚报》2016年6月5日,第A08版。

⑩⑩薄一波:《若干重大决策与事件的回顾(修订本)》,北京:人民出版社1997年版,第1047—1070页。

⑩⑪同注⑩⑩。

⑩⑫《关于改进街道里弄工作的若干意见》(1962年8月),上海市档案馆藏, A20-1-33。

⑩⑬《关于延安西路街道某些生产工厂(场)的设置和生产不适合里弄环境和里弄妇女特点情况的调查报告》(1961年6月),上海市档案馆藏, A20-1-52。

⑩⑭同注⑩⑫。

⑩⑮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。

⑩⑯[美]艾伯特·O·赫希曼:《退出、呼吁与忠诚:对企业、组织和国家衰退的回应》,卢昌崇译,上海:格致出版社2015年版,第28、63页。

⑩⑰蔡禾:《论国有企业的权威问题——兼对安基·C·沃达的讨论》,载《社会学研究》1996年第6期。

责任编辑:周 慧

## 《社会》2024年第1期目录

### 专题一:医疗与技术的社会性

李荣荣 从医学概念到“疾病”事实  
——儿童“注意缺陷多动障碍”的临诊民族志

郭育松 洪 伟 驯化清洁技术:交互模型下的用户  
适应试验

### 专题二:知识社会学

张雪冷 多元社会与相关主义心智  
——卡尔·曼海姆的知识社会学与认识论

王燕彬 函数功能与文化契约:马林诺夫斯基的文化  
科学

### 论 文

胡箫白 族类标签与王朝拓边:明代中后期川西北  
地区的社会分类和国家治理

何奇峰 周芯宇 何以为家:分而不散的农民家庭

蔡韦成 谢 宇 孕育希望:宏观代际流动性对生育  
意愿的影响

常青松 胡景梁 刘子曦 原生家庭社会阶层如何  
影响教育的精神健康

回报:资源补偿还是强化?

地址:上海市南陈路333号上海大学东区3号楼219室 邮编:200444 电话:021-66135633  
邮发代号:4-364 定价:42.00元  
网址: <http://www.society.shu.edu.cn> 电子邮箱: [society1981@163.com](mailto:society1981@163.com)

thusiasm during the People's Commune period. However, this perspective cannot explain why there are huge differences in terms of economic development between production brigades in the same region. This paper takes the Zhanqi Brigade in Sichuan Province as an example and compares it with the Xianfeng Brigade of the same commune. Our analysis shows how a production brigade could break through the constraints of the rigid institutional structure and continuously innovated with endogenous dynamic to achieve the benign development of the collective economy. In the first 30 years of the People's Republic of China, where capital was extremely scarce, the state could only rely on political means to mobilize a large number of urban and rural laborers into production, and this was ultimately manifested in economic indicators such as grain yield, number of pigs per capita, and militia work. Against this background, from 1965 to 1984, the Zhanqi Brigade went through three stages: high agricultural yield, parallel development of agriculture and sideline industries, and comprehensive development of agriculture and sideline industries. It managed to mobilize the labor force within the brigade to the greatest extent, successfully completing the original accumulation, and extended reproduction of the collective economy.

**Keywords:** collective economy, endogenous dynamic, incentive mechanism, Zhanqi Brigade

Building A Reservoir: An Analysis of the Mechanism of Outsourcing Production to Households in the 1960s and 1970s 77

*Lin Pan & Zhu Yan*

**Abstract:** During the period of the planned economy, due to labor surplus and economic shortage, a work unit needed to build a labor "reservoir", which not only eased the pain of insufficient wage funds, but also had a reserved labor force to resort to when needed. A group of outsourcing workers under flexible employment thus emerged. This paper studies a group of household outsourcing workers in the machine embroidery industry in Shanghai in the sixties and seventies of the 20th century to get a systematic perception of the organization, remuneration regulations and work processes of outsourcing workers. It is found that there were serious issues in the daily management, task assignment, political education, organization and mobilization, etc. of outsourcing workers. In fact, how to organize them into collective production was at the top of the agenda of the superior authority. The very existence of outsourcing workers shows that the contradiction between output demand and supply tension had led to the emergence of flexible labor employment in the otherwise extremely rigid socialist production system. Understanding the government's organizational process of outsourcing workers and the latter's response, as well as the tension between the institutional design and operational practice of the employment system in the planned economy period, can give us some insight into the relationship between state, society and individuals during this period.

**Keywords:** outsourcing workers, shortage economy, piece-rate pay, collective production, household operation