

# 1956年工资改革中国家、地方及部门利益博弈<sup>\*</sup>

## ——以河北省工资改革实施方案制定为例

郑京辉

**内容提要:**1956年河北省工资改革实施方案的制定是国家、地方及国民经济各部门间利益博弈的结果,其争议的焦点主要为工资标准的地区分类、国家工作人员升级、工资标准及增长指标分配等问题。但国家、地方及国民经济各部门之间并不存在本质上的利益冲突,所有争议的本质是寻求各方利益的最佳结合点。这一过程中,国家与地方彼此包容兼顾,国家会在自身承受范围内尽可能平衡各方利益,而地方间的利益争取亦会以国家根本利益为底线,以实现一种良性博弈。

**关键词:**1956年 工资改革 河北省 利益博弈

新中国成立后,中共中央在工资福利方面进行了一系列改革与调整,以逐步建立按劳取酬为原则的社会主义工资制度。各项措施虽取得了较大成绩,但也出现了一些曲折,特别是1954年后在工资政策的认识及执行方面的偏差,如年终双薪等解放前遗留下的诸多工资制度逐步取消,但“问题是只做了取消工作而没有做建设工作,或者建设工作做得不够。不合理的取消了,统一合理的没有建立起来,这样实际上就降低了工资的实际收入”。<sup>①</sup>至1956年,随着工资工作中问题的不断积累,进行一次较大规模的改革既是对以往工资工作反思与调整的需要,亦是进一步完善社会主义工资制度的需要。

综观新中国初期历经数次工资制度调整与改革,1956年工资制度改革初步建立起我国按劳分配为原则的社会主义工资制度,在新中国工资制度史上有着重要的地位与意义。然以往研究对此关注较少。<sup>②</sup>本文即以1956年河北省工资改革为典型案例,通过改革实施方案中制定的工资标准地区分

[作者简介] 郑京辉,保定学院思政部讲师,保定,071000,邮箱:heda1981@163.com。

\* 本文系河北省社会科学基金项目“1956年河北省工资改革中国家、地方与民众互动研究”(批准号:HB15LS031)阶段性成果之一。河北省区域界定以新中国初期河北省行政区划为准,故部分有关全省的统计数据包括现归属北京的,如通州、密云、房山等地以及天津的部分地区。

① 河北省工资改革委员会翻印:《李富春副总理在全国工资会议上的报告(记录)》(1956年5月20日),河北省档案馆藏,档号933—1—558,第12页。

② 综观以往研究,有关1956年工资改革虽多有涉及,但深入探讨尚有不足。论著方面有关新中国初期工资制度研究多为宏观简述,如庄启东、袁伦渠等著《新中国工资史稿》(北京:中国财政经济出版社1986年版)、严忠勤主编《当代中国的职工工资福利和社会保险》(北京:中国社会科学出版社1987年版)、陈少平主编《国家机关和事业单位工资制度变革》(北京:中国人事出版社1992年版)等从不同视角梳理了新中国成立以来历次工资改革调整的历史脉络,但关于1956年工资改革只是寥寥数笔;论文方面则多侧重供给制、新公私合营企业改造、新中国分配制度、社会阶层或社会群体工资福利等专题,如杨奎松《从供给制到职务等级工资制——新中国建立前后党政人员收入分配制度的演变》(《历史研究》2007年第4期)论述了中共党政干部收入分配制度在新中国建立前后有过重大变化,即从带有平均主义色彩的供给制,改成了等级森严、差距较大的职务等级工资制。此外,部分外文文献也从不同视角论及1956年工资改革相关问题。参见 Christopher Howe, *Wage Patterns and Wage Policy in Modern China, 1919 - 1972*, Cambridge University Press, 2009; Stephen Andors, “Factory Management and Political Ambiguity”, *The China Quarterly*, No. 59, 1974。但总体而言,以往研究缺乏对这一阶段工资福利制度建设的整体关注,特别是1956年工资改革区域性专题研究较少,如改革方案的制定与推行、改革后职工生活状况,以及改革中国家、地方与民众的互动关系等问题都有待学界关注与探究。

类、国家工作人员升级、增长指标分配等问题上的争论、协调至最终方案确定的过程,探讨国家、地方及国民经济各部门在事关国计民生重大事项中如何处理各方利益平衡,以及各利益攸关方又通过何种方式与途径表达自己的诉求,并最终实现各方间良性利益博弈的过程。

## 一、全省工资会议的筹备与召开

1956年工资改革中各部门、各省、市、专、县以及机关、企业、事业单位大多都成立了工资改革工作委员会和工资改革工作办公室一类领导机构和日常工作机构。河北省也于4月24日成立了工资改革委员会以加强对工资改革的领导,<sup>①</sup>并于5月16至18日召开了全省市、专劳动局(科)长会议。之后,各地区如承德、张家口、邯郸、唐山、石家庄、保定、峰峰(即今邯郸市峰峰矿区)、秦皇岛等8个市和承德、保定、天津、邯郸、通县、邢台、唐山、沧县等8个专区以及孟村回族自治区、怀安、崇礼、新城、庆云等县都已成立了工资改革委员会。委员会主任均由党政领导担任,各有关部门领导任委员,如峰峰市由市委代理书记任主任,张家口与承德市均由一位副市长任主任。此外,许多地区各国民经济部门及基层厂矿单位亦成立了相应改革领导机构,如:峰峰市各厂矿于5月26日前成立了工资改革组织,峰峰矿务局成立了工资改革委员会,厂矿单位成立了工资改革小组;保定市各厂矿成立了测算小组,工业局并组织了办公室。<sup>②</sup>对此,中央予以充分肯定,认为这“是必要的正确的,不然单靠各地及各部门的劳动工资机构是不可能很好地完成这样艰巨复杂的任务的”。<sup>③</sup>

各地工资改革委员会成立后随即召开了全体会议,传达关于全国工资会议精神及国务院指示,并根据省人民委员会相关通知研究了准备工作。从此次改革的时间安排来看,颇为紧迫,国务院要求7月10日前中央各部和各地将工资改革方案下达到各基层单位,8月将工资改革工作基本完成,9月作出总结上报国务院。<sup>④</sup>而这也使得河北省此次改革工作略显仓促,诸多准备工作频频滞后。如需要对工业、基建、交通运输方面进行测算的22个地区(10专12市)中,有包括唐山、石家庄、张家口3个较大市在内的11个地区未将测算方案上报,已上报的测算方案材料残缺不全及不合要求者颇多;非工业方面测算部署较晚,原定6月25日报省,各地却纷纷致电请示推迟。<sup>⑤</sup>为此,河北省工资改革委员会紧急指示,督促各地将测算方案迅速报齐。截至7月5日,全省除唐山市和邢台专区外,其他各地工业、基本建设、交通运输业的工资改革测算方案已经编制完毕。<sup>⑥</sup>

1956年7月12日河北省人民委员会下发通知,决定于7月20日召开全省工资会议。关于此次会议主要任务,即检查本省几年来的工资工作;研究确定本省的工资改革方案,平衡地方工业工资标准和确定工资增长指标;制订本省工资改革计划。<sup>⑦</sup>会议原定各地区和省直属厂矿企业单位,以及国营企业单位共657人,会前许多地区参会代表有感人员不足,纷纷要求增加,故实际出席人员增至840人;会议期间又陆续增加,最后参会人员近900人。<sup>⑧</sup>参会人员包括各省辖市、专区、专代管市工资改革委员会主任和有关部门负责干部,以及各县代表等。省辖市参会人员包括工资改革委员会主任、劳动局长、工会主席各1人,工业、基建、运输(公司)、商业、粮食、文化、教育、卫生、人事各局主管

① 河北省工资改革办公室:《我省积极进行工资改革准备工作》,《河北日报》1956年5月11日,第1版。

② 河北省工资改革委员会办公室编印:《工资改革简讯》第1号(1956年5月30日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

③ 《关于1956年工资改革工作的总结和1957年工资工作的安排的意见(提纲稿)》,河北省档案馆藏,档号932—1—180,第5页。

④ 《关于我省工资改革工作的安排》,河北省档案馆藏,档号933—1—545,第1页。

⑤ 《关于我省工资改革工作的安排》,河北省档案馆藏,档号933—1—545,第1页。

⑥ 省工资改革办公室:《我省工资改革准备工作将结束》,《河北日报》1956年7月10日,第1版。

⑦ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第3号(1956年7月21日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

⑧ 河北省工资改革委员会:《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》(1956年8月25日),河北省档案馆藏,档号933—1—558,第1页。

工资工作负责干部1人,以及熟悉工资业务并能做计算工作的干部2人,每市共计14人。<sup>①</sup>其中,如承德市、保定市、秦皇岛市、唐山专区等都由正副市长或专员率领参加,省级各部门除少数单位外也都有一位厅、局长亲自参加了会议。<sup>②</sup>此外,还包括各级厂矿企业单位,如工业厅所属石家庄大兴纱厂、华新纺织厂、保定市机器厂、汉沽化学厂等19个单位,各单位各2人;又如合作社所属保定漂染厂等4个单位,各单位各1人,以及交通厅所属天津内河航运局2人。<sup>③</sup>由此可见,参会人员几乎囊括了各地区及国民经济各部门,这亦使得各方利益的调和更为复杂。

## 二、工资改革实施方案问题争议与统一

河北省全省工资会议从1956年4月即开始准备,历经数月,7月20日召开,至8月14日结束。此次会议中心内容即研究确定各部门的工资改革方案,布置全省的工资改革工作,其中虽然存在工资标准地区分类、国家工作人员升级、工资标准使用及增长指标分配等问题的争议,但国家、地方及国民经济各部门亦能彼此包容兼顾,以求得各方利益的最佳结合点,以实现一种良性博弈。

### (一) 工资标准地区分类问题的争议与统一

1. 工资标准地区分类的争议。对国家机关、非工业部门所属企业、事业单位工资标准的地区分类是此次会议中争议最大的问题之一。如国家机关工作人员各级工资标准,根据各地的物价和生活水平将全国划分为十一类工资区,同一等级的工资标准,第十一类比第一类高30%,相邻两个工资区之间相差3%。<sup>④</sup>综而观之,其争论可分为以下几类:

首先,围绕唐山市执行国家机关第五类工资标准问题,唐山专区及承德、秦皇岛、保定、石家庄等市均提出不同意见。唐山专区认为此次唐山市提高为五类,与其相差太多不合理,要求唐山专区也应相应提高类别,提为四类以缩小与唐山市的差距。<sup>⑤</sup>秦皇岛市提出其物价比唐山市高,职工生活费开支高于唐山9%,却执行四类,比唐山还低一类亦不合理。<sup>⑥</sup>石家庄与保定市则分别提出正式书面意见,其中保定市列举了物价材料,说明唐山应与保定一样执行四类,把所余的钱分给承德及峰峰,将其提高一类。石家庄市亦进一步申明其理由:其一,中央确定地区类别的依据是地区生活水平、物价因素和现行工资水平,这些方面在机关干部中唐山并不特殊,其物价与保定基本持平,改革前唐山市地区物价津贴差额高1%已不尽合理,现与承德执行一类更实为不合理;其二,在工业、基本建设方面,石家庄与唐山市工资标准已大体合理,如唐山市再变更为五类工资标准,则对石家庄市如华新、石纺、国棉等各厂影响颇大,对全市的工资水平更有影响。<sup>⑦</sup>

其次,承德市认为与唐山市执行同一类标准不合理,并得到部分地区的支持。承德市提出国务院统一规定中等城市职工生活指数为16.82元,并以此作为规定第一类工资标准的基础,承德地区调查为20.93元,比一般标准高24%。故此承德市认为应执行九类才合适,并进一步提出申辩理由:其一,根据国务院统计局1956年2月布置的职工主要消费品价格调查,承德市比唐山市物价高14.5%,其中主食品高24.8%;其二,国务院在规定差旅费上,承德与北京、天津的标准同为0.6元,但在工资标准上却又有了差别,改革前热西南(即河北地区)物价津贴为10%,现为五类,而热北(内

① 河北省人民委员会:《关于召开全省工资会议的通知》(1956年7月12日),河北省档案馆藏,档号932—1—176。

② 河北省工资改革委员会:《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》(1956年8月25日),河北省档案馆藏,档号933—1—558,第2页。

③ 河北省人民委员会:《关于召开全省工资会议的通知》(1956年7月12日),河北省档案馆藏,档号932—1—176。

④ 庄启东、袁伦渠等:《新中国工资史稿》,北京:中国财政经济出版社1986年版,第69—70页。

⑤ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第4号(1956年7月23日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

⑥ 河北省工资改革委员会:《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》(1956年8月25日),河北省档案馆藏,档号933—1—558,第3页。

⑦ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第5号(1956年7月25日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

蒙)原为3%,现赤峰亦为五类,而承德市却没有提高。这也招致许多人的不满,有人说:“照顾我们,是让我们少挣少花。”<sup>①</sup>为此,承德市副市长亲往省人民委员会向胡开明副省长提出关于地区分类的意见。承德市的主张也得到其他地区的赞同与支持,如保定与石家庄市都认为承德低了一些,石家庄市提出:“同意张家口执行五类,唐山执行四类,用唐山的钱,给承德市和专区。”<sup>②</sup>

再次,围绕京、津两市以及峰峰市、张家口专区坝上等接合部地区,要求与京、津等地看齐或适当提高类别。如通州市要求与北京同执行六类;通县专区认为密云、怀柔界于承德(五类)、北京(六类)之间,划为三类不合理,主张围绕北京各县应适当提高;<sup>③</sup>承德专区认为围场、丰宁两县坝上地区应同张家口专区坝上六县一样执行六类;天津专区要求将杨柳青、芦台(汉沽和丰润胥各庄之间)等地类别加以提高;邯郸专区要求将接邻峰峰市的武安等县的类别适当加以解决;邯郸市对其执行三类,比峰峰市低一类亦表示不满;<sup>④</sup>此外,张家口专区认为坝下虽较坝上气候暖和,但较别处寒冷,且东邻承德专区,西邻内蒙,故要求将坝下十县划为四类,沙岭子镇因有不少省专属单位驻该地,亦应按张家口市类执行。<sup>⑤</sup>

此外,石家庄与保定专区认为应照顾山区,石家庄专区提出山区应划分为五类,保定专区要求涞源、阜平应执行四类;沧县专区认为应照顾沿海,要求黄骅县执行四类;邢台市及专区认为邢台市的物价不低于石家庄、保定,工业品地区差价还高,应由三类划为四类;峰峰市认为该市物价高,生活艰苦,执行的工资标准类别亦应提高。<sup>⑥</sup>

2. 唐山市工资标准地区分类。关于工资标准地区分类讨论中唐山市所执行的地区标准问题引起了众多地区的不满与争议,如石家庄市提出:“特别讨论不通的,就是唐山执行五类,唐山的以北、以南都执行四类和三类,这是为什么?”<sup>⑦</sup>对此,唐山市“为了使问题能够得到澄清”作了专题汇报,认为中央关于执行地区类别的划分原则是物价、生活水平及现行工资情况等条件,从这些条件上看,唐山执行第五类工资标准完全适合,并阐述了其理由。7月28日省委对各地地区分类作出处理意见后,对唐山市分类问题的争议却并未就此平息,特别是石家庄市针对其报告再次提出异议。

以物价为例,唐山市经对比得出:(1)1955年全年平均价根据47种采用统一规格牌号生活物品价格比较,唐山市有33种高于石家庄市,且为全部主食,大部副食,日用百货及服务性开支。(2)1955年12月份主要数种物品平均价唐山市亦高于石家庄市,如中等大米,唐山市高于石家庄市0.043元,标准面粉高0.014元,带皮去骨猪肉高0.05元。<sup>⑧</sup>针对唐山市关于物价方面的主张,石家庄根据中央规定的职工生活主要消费品价格计算表中的品种、数量、规格、牌号,并依据河北省商业厅所编《河北物价》计算比较,提出保定与石家庄市价格比唐山市为高,如1956年第一季度个人每月消费额以保定市15.613元为基数100,则唐山市为98.86,石家庄市为100.94。<sup>⑨</sup>此外,石家庄市对唐山市所提供的材料提出质疑,认为其不客观、不全面地向省领导反映了情况。如石家庄市指出:1955年7月河北省工资分值为0.2362元,唐山市提供材料却为0.2332元;至于同样质量的大米,唐山市竟比石家庄市高23.24%,如按唐山市反映的单价计算,则相差30.28%。石家庄市对此更质疑说:在国家统购统销的粮食中,会有如此巨大差额,这是无人相信的,并要求省级领导组织专门小组进行调查。<sup>⑩</sup>对

① 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第4号(1956年7月23日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

② 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第5号(1956年7月25日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

③ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第4号(1956年7月23日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

④ 河北省工资改革委员会:《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》(1956年8月25日),河北省档案馆藏,档号933—1—558,第3页。

⑤ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第5号(1956年7月25日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

⑥ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第4号(1956年7月23日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

⑦ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第4号(1956年7月23日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

⑧ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第6号(1956年7月27日),河北省档案馆藏,档号933—2—245。

⑨ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第10号(1956年7月30日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

⑩ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第10号(1956年7月30日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

此,保定市对唐山市所反映的物价材料不够全面亦提出异议。

应当说石家庄市与唐山市所反映的材料各有其依据,但如果我们将唐山市与石家庄市所反映的材料进行对比可知,其争论症结在于他们分别采用不同资料来源,从不同的视角提出自己在物价、生活水平及现行工资方面的主张,各持己见。如物价方面,唐山市提出各地区的物价对比应按照同一时间、同一规格牌号、同一数量来对比得出物价高低的结论,主张必须采用一个可靠的统计资料来比较,即全国工资会议上各地填报的物价资料并经中央平衡的“全国各地区物价津贴表”“45个大中城市职工生活主要消费品价格计算表汇总表”两份资料,而石家庄则依据河北省商业厅所编《河北物价》进行计算比较。又如生活水平方面,唐山市强调该市为老重工业城市,生活方式、习惯等均有一定的水平,与一般的城镇不能强求一致;而石家庄市则从细粮及日用百货的消费情况去比较城市间的生活水平高低,通过表1可知石家庄与保定2市的细粮消费量比重及日用百货全年平均消费额均高于唐山市,石家庄市亦由此得出保定、石家庄2市人民生活水平比唐山市较高的结论。

表1 保定、唐山、石家庄3市食粮消费量比较表

地区	食粮消费量(1—6月)		日用百货全年平均消费(元)
	细粮(%)	粗粮(%)	
保定市	79.69	20.31	69.20
唐山市	68.79	31.21	33.22
石家庄市	76.69	23.31	52.74

资料来源:河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第10号(1956年7月30日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

通过各地区对工资标准地区分类的争论可见,大多地区都认为自己的类别划分不合理,纷纷要求提高,而其在表达自己工资标准地区分类上的诉求时,往往都是通过与相邻地区或经济条件相近地区的比较来论证其诉求的合理性。比如围绕京、津两市以及峰峰市、张家口专区坝上等接合部地区要求与京、津等地看齐或适当提高类别;再如承德市认为将其与唐山市同划为五类不合理,进而又与京津等地比较提出更高的分类诉求。唐山市的问题看似是其工资标准地区分类合理性的争论,但某种程度上反映的是工资改革中地区之间利益冲突。石家庄市在提出自己诉求的同时,较多地反映唐山市工资标准地区分类的不合理,某种程度上是表达对自己工资标准地区分类的不满。从最终定案结果来看,河北省委并未采纳石家庄市的意见。应该说各地方对工资标准地区分类的争议主要是依据各自地区情况强调了某一方面的特殊因素而提出的异议,带有一定的片面性。

3. 省委处理意见及定案。1956年7月28日召开的领导小组扩大会议传达了中共河北省委对国家机关工作人员及非工业部门事业单位工资标准地区分类问题的处理意见。会议秘书长指出省委对各地区提出的意见,特别是各地区所反映的物价情况研究讨论后一致认为:“这些材料虽不是完全准确的,但可肯定一个情况,即在全省范围内,承德市物价是最高的,张家口和秦皇岛2市物价虽较承德市低一些,但比唐山市、保定市为高。”<sup>①</sup>据此省委研究决定:关于国务院已经确定的河北省地区分类原则上不再作大的变动,个别地区不合理程度较大的可适当解决,即承德市及承德专区的丰宁、围场2县坝上地区由五类改为六类,秦皇岛市由四类改为五类。

同日下午,各地区对省委常委会上上述处理意见传达后仍争议不断。石家庄市对唐山市执行五类标准仍提出异议;唐山专区提出昌黎、滦县应提为四类;张家口专区提出坝下十县执行三类不合理;沧县专区提出黄骅县地区艰苦,物价很贵,应提为四类;天津专区提出宁河县特别是芦台执行三类有问题,在其毗邻地区的丰润执行四类,汉沽执行五类,尤其是在芦台境内的两个国营农场执行六类,这就越显得不合理。<sup>②</sup>除以上地区外,通县专区,尤其是环绕北京市的各县和怀柔、密云等地此次对

① 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第9号(1956年7月28日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

② 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第10号(1956年7月30日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

省委处理决定表现出极大不满。通县反映：“我们县界距天安门仅25里，为什么待遇就这么悬殊。”<sup>①</sup>故一致表态提出：房山、大兴、顺义、怀柔、密云、通县、良乡等县份，应全部执行四类地区标准，如省不能解决，即准备到中央申诉理由，同时要求中央及北京市所属驻通专的单位一律按照国务院（55）国秘字第171号命令规定执行所在地的工资类别标准。<sup>②</sup>

从最终定案来看，经省委常委会和书记处研究讨论，确定将承德市及承德专区的丰宁、围场2县坝上地区由五类改为六类；秦皇岛市由四类改为五类；通县专区的通县、大兴、房山、顺义、怀柔、密云6县和天津专区的宁河县由三类改为四类；邯郸市待与峰峰市正式合并时再请示国务院予以解决。<sup>③</sup>会后按照省委意见请示国务院，并都已正式批准。从这一定案来看，与7月28日省委处理意见相比，部分解决了通县专区提出的房山、大兴、顺义、怀柔、密云、通县等县份应全部执行四类地区标准要求（之前提出的良乡并没解决），以及天津专区提出的宁河县类别问题，而争议最大的唐山市分类标准并未调整。此外，关于部分地区提出的照顾山区、照顾沿海等要求并未实现。

从这一定案来看，虽然各地方都提出了自己在工资标准地区分类上的诉求，但省工资改革委员会仅满足了部分县市的部分诉求。各地方出于自身的考虑，要求提高工资标准地区分类无可厚非，但最终调整结果却存在地区间的较大差异，其根源在于省工资改革委员会在国家与河北省各地方之间所充当的双重角色：一方面省工资改革委员会作为地方工资改革的组织与领导者，自上而下推行改革，必然要受到国家各项改革政策方针的制约，特别是在工资标准及增长指标问题上负有相应职责，所以其必然从国家整体利益出发不能完全满足各地方的诉求；另一方面省工资改革委员会亦是地方利益的代表者，在各地方极力追求所谓“合理”的情况下，其不得不兼顾省内地方利益的平衡，满足部分普遍反映“不合理”且要求较强烈县市的部分诉求。当然，省工资改革委员会对部分县市诉求的满足并非随心所欲，从根本上说，仍是依据中央所提出的划分地区类别三原则，即物价、生活水平及现行工资情况。从各地对这一定案反映来看，省委意见经传达后许多地区表示：“这次虽不能达到完全合理的解决，但希望省级领导今后在研究这些问题时，多考虑一些他们的意见，以求得逐渐趋向合理。”<sup>④</sup>这表明各地方最终接受了这一方案。

## （二）国家工作人员升级问题的争议与统一

1. 国家工作人员升级问题的争议。新中国之初因缺乏健全的升级制度，国家机关干部、企事业职员中，因掌握“提职务不提工资”的原则而造成了大批“职级不称”现象，在工人中往往亦因工资指标限制和不重视升级工作使得许多工人未能得到及时升级。这一问题在此次全省工资会议上集中表现出来，其中又以国家机关工作人员调级问题争议最多。

第一，各地区普遍反映职级不称现象严重，而调级费过低，调级面十分有限。如沧县专区县委级18级以下人员（等级线外）占54%，区委级22级以下者（等级线外）占44%；邢台专区县级干部级职不称者达34.9%，区、科长级干部在等级线以外者52%。<sup>⑤</sup>又如承德市10个局、科长中，有8人在等级线以外；玉田县122名干部中，有27.05%在等级线外。<sup>⑥</sup>各地普遍认为国务院确定的5.5%的升级增长指标太少，如果按平均工资计算只能达到40%左右的升级面，但各地区测算的升级面一般要

① 河北省工资会议秘书处编：《工资改革简讯》第10号（1956年7月30日），河北省档案馆藏，档号932—2—245。

② 河北省工资会议秘书处编：《工资改革简讯》第10号（1956年7月30日），河北省档案馆藏，档号932—2—245。

③ 河北省工资改革委员会：《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》（1956年8月25日），河北省档案馆藏，档号933—1—558，第3—4页。

④ 河北省工资改革委员会：《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》（1956年8月25日），河北省档案馆藏，档号933—1—558，第4页。

⑤ 河北省工资改革委员会：《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》（1956年8月25日），河北省档案馆藏，档号933—1—558，第4页。

⑥ 河北省工资会议秘书处编：《工资改革简讯》第7号（1956年7月27日），河北省档案馆藏，档号932—2—245。

求达到70%—80%，故此纷纷要求向中央反映以提高升级增长指标。此外，一些地方认为河北是革命老区，然许多干部级别和工资水平却比邻区低，这亦造成一些地区干部情绪波动。邢台专区1952年后全专干部70%没有动级，有的干部要求回家，有的发牢骚；又如通县专区有人反映：“敢提拔，敢使用，不敢给钱。”<sup>①</sup>

第二，省人事局对各市、专调级费的分配原则是根据各地区工资水平情况，本着工资高的适当少增，工资低的适当多增，以逐渐缩小地区之间平均工资差额的精神分别确定。对此，唐山则提出不应该逐渐缩小差额，而是应适当加大地区之间的差额，要求将其分配指标由5.38%提高到5.6%。<sup>②</sup>此外，各地一致认为越级控制在不超过2级的规定解决不了自1952年以来干部基本上未调级的问题，要求必须适当放宽对调级的控制。如保定市提出升级问题上清规戒律很多，“面”加控制，钱加控制，不得越级等；唐山市市委组织部副部长则提出自1952年来提职没提级的要全部提级，17级以下的干部可以越级提，但不得超过三级等要求，据此该市提级面要占71.7%。<sup>③</sup>

第三，关于指标的分配，省人事局根据逐渐缩小地区之间平均工资差额的原则进行了分配，其结果是唐山、保定、峰峰、邯郸4市稍低于5.5%。4市对此都表示反对，如保定市认为省分配指标只根据工资水平而忽视了干部构成情况，并指出保定老干部多，级别低，领导干部比数大，任务重，但干部编制及调动基本未动，因此不同意降低分配指标。此外，张家口、石家庄、秦皇岛、承德4市提出原平均工资较低，分配指标应予增加，其中石家庄市应由5.61%提高至8%；张家口市应由5.67%提至7%，不然不仅不能体现逐渐缩小地区之间差额的原则，反而加大了差额。承德专区亦认为调整后专区各县平均工资与其他各县加大了差距。而石家庄与邢台2个专区认为方案有些平均主义（总指标5.5%，最高5.787%，最低5.25%），没有考虑到干部资历条件。<sup>④</sup>

2. 省委处理意见及定案。关于国家机关工作人员调级问题，省委意见是省人事局的分配指标基本上不再变动，仅个别可稍作调级。调级的具体数字，省委同意人事局所提出的方案：保定市由原5.23%提高至5.38%；唐山市由原5.38%提高至5.42%；秦皇岛市由原5.73%降低为5.70%；张家口市由原5.67%降低为5.60%。对此，中共河北省委第二书记马国瑞认为：“现在干部工资水平基本是合理的，因此，不应再加大地区之间的差距，根据各地区的发言，看来都有些道理，但失之偏持一面，所以多的也有意见，少的也有意见。”<sup>⑤</sup>省委常委会研究后，同样认为各地区晋级面在40%左右大体上能解决一些主要问题，故不再向中央要求以免给中央增加困难；而关于越级提级问题，省委同意人事局提出的提级一般不超过两级的意见（中央规定可提三级），即对越级严格加以控制，以尽可能在有限的指标范围内更多地解决一些问题。<sup>⑥</sup>

针对省委这一处理意见，各地区仍颇有争议。天津专区提出省分配的指标按调一级计算，调级面只能达到30%—35%；张家口市提出分配指标由5.67%减到5.60%更不够用了；保定市提出级别不仅是工资问题，更是政治待遇问题。<sup>⑦</sup>虽然各地区对升级问题仍有争议，但最终各地方“经过研究协商，大家感到想完全解决问题是不可能了，虽然距离实际情况很远，也就勉强同意了”。<sup>⑧</sup>

① 河北省工资改革委员会：《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》（1956年8月25日），河北省档案馆藏，档号933—1—558，第4—5页。

② 河北省工资会议秘书处编：《工资改革简讯》第7号（1956年7月27日），河北省档案馆藏，档号932—2—245。

③ 河北省工资会议秘书处编：《工资改革简讯》第4号（1956年7月23日），河北省档案馆藏，档号932—2—245。

④ 河北省工资会议秘书处编：《工资改革简讯》第7号（1956年7月27日），河北省档案馆藏，档号932—2—245。

⑤ 河北省工资会议秘书处编：《工资改革简讯》第9号（1956年7月28日），河北省档案馆藏，档号932—2—245。

⑥ 河北省工资改革委员会：《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》（1956年8月25日），河北省档案馆藏，档号933—1—558，第5页。

⑦ 河北省工资会议秘书处编：《工资改革简讯》第10号（1956年7月30日），河北省档案馆藏，档号932—2—245。

⑧ 河北省工资改革委员会：《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》（1956年8月25日），河北省档案馆藏，档号933—1—558，第5页。

### (三) 工资标准使用及增长指标分配问题的争议与统一

1. 工资标准使用问题的争议。关于产业之间工资关系,此次改革根据产业在国民经济中的重要性、技术复杂程度和劳动条件优劣,同时照顾历史的条件,对各产业的工资标准作了适当调整。但地方工业、基本建设、交通运输,以及非工业部门所属企、事业方面的工资改革方案在工资标准、厂矿排队和工资增长指标分配等问题上亦有许多争论。

第一,国民经济不同部门间工资标准使用问题。地区及部门之间在工资标准及增长指标分配上本身即存在一定差异性,加之追求利益最大化的心理驱动,势必引起地区及部门之间的分歧争议。如采购厅提出其所属厂大部分来自合作社,规模并不比合作社所属厂小,但测算的工资增长指标却低于合作社,故主张应与合作社生产工人采用一个工资标准。<sup>①</sup>天津专区即反映此次合作社增资率达30%以上,采购局只增长20%。<sup>②</sup>又如粮食厅提出在生产工人占用标准上同一地区、规模、技术、设备相仿,而标准不同(工业厅26.5元、合作社26元、粮食厅25元)对粮食厅各厂有影响;而工业厅亦提出合作社食品加工厂标准为27元,工业厅为26元亦须考虑。<sup>③</sup>

第二,同一国民经济部门内工资标准类别的使用问题。不同部门工资标准使用问题体现了地区及部门之间的工资关系,但即便在同一部门行业内也存在工资标准执行类别问题。承德市提出承德木器厂应执行建筑业标准;张家口市提出全省建筑企业管理人员应该根据地区分类加以区别,否则与国家机关比较不合理。交通系统唐山专区公路局提出如让其执行国家机关的标准,还需重补过去8%的物价津贴才执行,如执行企业标准应给其提高,要求与运输工资拉平。<sup>④</sup>

此外,地方与部门、厂矿与地方主管,以及地方与地方之间都存有各种分歧。石家庄市对工业厅拟制定的工资改革方案很不满意,反映说工业厅根本没有考虑地区意见。如金华剥镗厂、衡达台秤厂都比沈永兴铁工厂规模小,而在一级工人工资标准上工业厅第一次方案规定:铁工厂为29元,镗厂、台秤厂为30元,石家庄市对上述情况均事先书面和口头提出意见但始终未变动;又如辛集化学厂提出其工人工资标准应与汉沽化学厂拉齐,专区则不大同意,在提高速度上,厂方认为提高23%还解决不了问题,专区则认为提得有些多。<sup>⑤</sup>

关于部门工资标准的使用问题,会议秘书长提出同类产业的部门,特别同在一地的厂矿应由有关部门共同商定工资标准,进行统一排队,同时要求关于生产工人占用标准、厂矿排队和工资增长指标的平衡方案应在7月31日晚完成并送大会秘书处研究核定。<sup>⑥</sup>不过从此次会议讨论的结果来看,许多地区部门反映的问题及要求并未得到解决。如交通局系统提出各地公路局干部现行工资标准低于国家机关,要改按国家机关工资标准执行会导致增加工资较多,故未能定案。<sup>⑦</sup>又如各工业主管部门第二次平衡意见中提高和降低了一些单位的工资标准和厂矿等级,但有的仍和地区意见不一致:地区提出提高标准的计83个单位,工业厅平衡意见为51个;地区提出提高类别的计29个单位,工业厅平衡意见仅9个。<sup>⑧</sup>而最终平衡的结果是直接带动了工资增长指标的增高。

2. 工资增长指标分配的争议及变动。许多部门提出指标分配不切实际、不敷分配,增加的工资总数还不够改变新标准之用。如工业厅系统地区汇报中,承德市反映工人工资标准低,没有和现行

① 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第12号(1956年8月1日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

② 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第5号(1956年7月25日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

③ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第12号(1956年8月1日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

④ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第5号(1956年7月25日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

⑤ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第5号(1956年7月25日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

⑥ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第12号(1956年8月1日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

⑦ 河北省工资改革委员会:《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》(1956年8月25日),河北省档案馆藏,档号933—1—558,第6页。

⑧ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第12号(1956年8月1日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。



工资情况结合,在其所属 11 个厂矿测算方案中 3 个单位全部工人工资下降,1 个单位大部分下降,少者降 6.3%,多者降 24.5%;唐山市也存在类似情况。<sup>①</sup>又如省商业厅给张家口商业系统分配的增长指标为 10.35%,而仅标准的变动即需增加 12.23%,实欠 21 437 元。该市反映:“标准提的再高,指标压的很低,实际是空头支票。”<sup>②</sup>衡水酒厂原报省工业厅中的增加工资指标为 9%,省考虑太低,故按 15% 分配,但该厂又提出:“我们计算错了,应该给我们 19.2% 才能解决问题。”<sup>③</sup>

此外,各部门及地方的测算方案在审查、平衡中发现各主管部门与其所属市、专单位的工资测算方案有诸多差错,有的地区漏测了部分人员或单位。如文化局系统在 8 个市 10 个专的方案中有 15 个地区的职工人数不符;卫生部门各市、专测算方案中,1955 年末的职工人数,除张家口市比较接近外,其余地区均有出入。<sup>④</sup>漏测问题反映了此次改革准备上的不足,直接导致的结果是增长指标的提高。如供销合作社天津办事处 1 919 名勤杂人员和雇员未列入测算方案,需再增加 40.5 万元。<sup>⑤</sup>又如商业厅数字与中央下达的控制指标所列人数、工资总额和平均工资不符合,后经请示商业部,商业部答复可在不超过商业部下达的 1956 年平均工资水平(46.82 元)的条件下适当地改变工资增长指标。商业厅据此提出工资增长指标由 13.13% 改为 15.43%,并得到省级有关部门同意。<sup>⑥</sup>

3. 领导组处理意见及定案。关于工资增长指标问题,7 月 28 日在领导组扩大会议上,省委曾指示各系统、各地区在具体算账时一律不得突破国务院分配给河北省的指标,以免再给中央增加困难,农业、水利、气象系统的指标较低亦应由省调剂。<sup>⑦</sup>但在之后各地区、部门的讨论中都较为集中地反映了增长指标低,争论颇多。故 8 月 1 日胡开明副省长在领导组会议上指出,此次改革国家用于增加职工工资的资金投入(12.55 亿元)为历年来最高一次,工资增长率亦达 14.5%,强调应迅速把工资增长指标确定下来。<sup>⑧</sup>由此可见,河北省委对工资增长指标控制较为严格。

全省工资会议结束后,省级各部门集中力量根据会议讨论结果对本系统的方案又进行了调整修订。至 8 月 24 日,省级各主管部门的工资改革方案除水利厅系统因超过中央指标待呈请中央批准、木材公司因与商业厅意见尚未取得一致,以及城市建设局所属基建行政管理人员和工程技术人员标准尚未正式确定外,其他系统方案均已经省工资改革委员会批准。<sup>⑨</sup>从最终定案中的工资增长指标来看:

第一,河北省各部门间工资增长率有较大差异。如地方工业等部门月平均工资增长 14.86%,非工业部门(不包括教育、供销、水利及木材公司系统)月平均工资增长 11.88%,而教育部门(包括高师、中等及初等教育)月平均工资增长 25.77%。<sup>⑩</sup>第二,各部门间工资增长率与全国平均增长率基本持平。其中,地方工业部分,中央分配给包括工业厅、供销合作社、文化局、粮食局、采购厅、农业厅 6 个工业部门的增长指标为 13%,经省最后定案为 13.78%,比中央分配的指标虽提高了 0.78 个百分点,但由于工作人员较中央分配指标数字少 3 199 人,因而工资总额实际只达到中央分配指标的 98.38%。<sup>⑪</sup>第三,工资标准的变动等因素亦使得部分国民经济部门突破了原工资增长指标。如工业

① 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第 7 号(1956 年 7 月 27 日),河北省档案馆藏,档号 932—2—245。

② 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第 5 号(1956 年 7 月 25 日),河北省档案馆藏,档号 932—2—245。

③ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第 5 号(1956 年 7 月 25 日),河北省档案馆藏,档号 932—2—245。

④ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第 5 号(1956 年 7 月 25 日),河北省档案馆藏,档号 932—2—245。

⑤ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第 7 号(1956 年 7 月 27 日),河北省档案馆藏,档号 932—2—245。

⑥ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第 11 号(1956 年 7 月 31 日),河北省档案馆藏,档号 932—2—245。

⑦ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第 9 号(1956 年 7 月 28 日),河北省档案馆藏,档号 932—2—245。

⑧ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第 13 号(1956 年 8 月 4 日),河北省档案馆藏,档号 932—2—245。

⑨ 河北省工资改革委员会办公室编:《工资改革简讯》第 19 号(1956 年 8 月 25 日),河北省档案馆藏,档号 932—2—245。

⑩ 河北省工资改革委员会:《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》(1956 年 8 月 25 日),河北省档案馆藏,档号 933—1—558,第 10、11、13 页。

⑪ 河北省工资改革委员会:《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》(1956 年 8 月 25 日),河北省档案馆藏,档号 933—1—558,第 10、11 页。

厅系统经反复协商平衡后有61个厂矿单位提高了工资标准,使得总的提高率较中央分配数字13%提高了0.68%。又如文化局系统所属15个印刷厂中6个提高了工资标准类别,另承德印刷厂因现行工资水平较高,故又增加一较高的新标准,其结果是总提高率由12.1%增长至13.49%。<sup>①</sup>

### 三、中央及地方对工资改革实施方案之评估

1956年工资改革后,中央、地方及国民经济各部门对此次改革中领导组织、工资增长总额、工资制度及工资关系等方面进行了总结评估,此次工资改革各方面评估差异亦可反映出国家、地方及国民经济各部门间的利益博弈。

第一,工资制度和工资关系方面,1956年工资改革在工业、交通运输、基本建设企业中取消了工资分制度,在国家机关、事业单位、商业企业中取消了物价津贴制度,同时对于物价较高的地区为避免出现过高的工资标准而采取了工资标准以外另加生活费补贴的办法。但另一方面我国经济发展不平衡所造成的地区之间物价生活水平差异,这一客观实际在规定企、事业和国家机关工作人员的工资标准时又不能不加以考虑。而关于如何表达地区之间物价和生活水平差额的地区类别问题,1956年工资改革中,中央提出以物价、生活水平及现行工资情况作为划分地区类别的三原则。但从实际执行效果来看,由于主次条件不明确,执行时各自强调一点,结果各地意见纷争不休。由此,河北省认为1956年中央在掌握地区分类上存在偏差,如京、津2市及其郊区执行六类地区工资标准,而河北省与京、津毗连的一些县份却执行三类,如京、津2市的市区执行六类合理,其郊区也不应与市区一样,与郊区毗连的县份更不应有如此大的悬殊,进而提出应采取逐渐下降的办法,且认为类别之间差率较大亦应考虑适当缩小。<sup>②</sup>

针对这一问题,中央亦认为在同一地区内,国民经济各部门工作人员都采用统一的形式和办法比改革后所实行的在同一地区国民经济各部门的工作人员之间采用不同的形式和办法可能要好一些,相互影响要小一些,故提出随着国民经济的发展,在全国范围内用以表现地区之间物价和生活水平差别的形式和办法应采取逐步趋向统一的方针。<sup>③</sup>河北省对此方针一方面表示赞同,但同时强调地区分类的原则和条件应进一步明确主次关系,主张划分地区类别的主要条件应依据物价,生活水平和现行工资可当作照顾因素,以避免毗邻地区悬殊过大;并提出中央对确定地区类别的权力应适当下放,在一定原则下省可作适当调整,以便个别特殊问题因地制宜的解决。<sup>④</sup>

第二,工资增长率方面,较多地增加职工工资总额是1956年工资改革目标之一。改革中,中央亦考虑到社会生产和国家积累的增长状况、国家财政收支状况、消费物资供应力量以及工农生活水平的适当关系等因素确定增加工资的总额,但从最终的改革效果来看,仍未避免工资总额的过多增加。究其原因:其一,由于增加新职工过多,影响工资总额增加五六亿元;其二,部分乡干部、供销合作社营业员、粗壮工和低级工人的工资标准定得偏高;其三,升级过多;其四,工资改革中没有注意结合修改落后的定额和整顿奖励津贴制度。故此,劳动部认为“1956年工资总额增加得多了一些”是此次工资改革中的一个严重缺点。<sup>⑤</sup>

① 河北省工资改革委员会:《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》(1956年8月25日),河北省档案馆藏,档号933—1—558,第5、6页。

② 《对劳动部“关于1956年工资改革工作的总结和1957年工资工作的安排的意见(提纲稿)”的意见》,河北省档案馆藏,档号932—1—180,第4页。

③ 《关于1956年工资改革工作的总结和1957年工资工作的安排的意见(提纲稿)》,河北省档案馆藏,档号932—1—180,第2、3页。

④ 《对劳动部“关于1956年工资改革工作的总结和1957年工资工作的安排的意见(提纲稿)”的意见》,河北省档案馆藏,档号932—1—180,第4、5页。

⑤ 《关于1956年工资改革工作的总结和1957年工资工作的安排的意见(提纲稿)》,河北省档案馆藏,档号932—1—180,第1页。

关于1956年工资增长问题,河北省劳动局在1957年8月26日—9月1日召开的全省工资会议上认为,全国和全省1956年的工资增加是过多了一些。<sup>①</sup>这一点与中央对1956年工资改革中工资增长的评估一致。以工资增长指标为例,河北省一些部门确实有较大突破,如地方电信,原中央分配年提高率为8.1%,由于之后邮电部在全国邮电工资会议上确定将原拟的较低的地方电信人员工资标准改按较高的国营邮电标准执行,以及原报请中央的方案系推算估计,与之后经实际摸底测算出入很大,因而最后定案的数字为12.48%,超过中央分配数的4.38%。<sup>②</sup>但另一方面,河北省对于劳动部提出的“工资总额增加得是多了一些”的原因却提出异议。

其一,对于中央提出的乡干部、供销合作社营业员、粗壮工和低级工人等人员工资标准偏高问题,河北省认为不应这样笼统肯定下来。就河北省而言,这些人员的工资标准并不高,有的还稍低些。此外,河北省认为这一问题还应从实际工资和名义工资的差别上予以考虑。1956年工资改革后,物价特别是副食品价格上涨使职工实际工资与货币工资出现非对称性增长。故有职工反映:“工资增加了物价也提高了,这是国家想把去年增加的工资捞回去。”<sup>③</sup>其二,关于中央提出的“升级过多”问题,河北省认为也需进一步分析,应明确哪些方面升级过多,是工人还是职员?是企、事业还是国家机关?就河北省而言,如果说1956年升级过多,亦是1955、1954年升级过少而“压”下来的结果,主张应从升级制度方面加以根本解决。<sup>④</sup>

第三,关于改革领导问题,中央和地方评估亦存在某些差异。如此次改革中为使各方面工资关系保持平衡合理且不突破工资增长指标而采取了适当的控制,控制的关键之处即在于增加工资总额的绝对数,个人增加工资的最高绝对数,一个产业、一个地区、一个部门、一个单位全体职工增加工资的绝对数三个方面。劳动部认为只要把这三道杠子卡紧,就不会有大的漏洞,但1956年的工资改革恰恰在这三个方面上控制得不严不死,开了许多“后门”而造成许多地方的被动。<sup>⑤</sup>

对此,河北省认为三道杠子中控制个人增加工资的最高绝对数这一点还需进一步研究,因为要改进工资制度与标准就必须按照按劳取酬原则将人员纳入适当的等级,控制个人增资最高绝对数则会出现某些人员纳入不了应占的等级,因此主张三道杠子可以不要。此外,对劳动部提出的在规定工资标准、倍数上采取宁紧勿松的方针,河北省亦提出不同的意见,认为这种提法不积极不主动,即意味着从紧到放,让大家讲价还价,其结果还可能屡次变动。故提出应事先弄清基数,做好调查研究和平衡工作,确定之后就贯彻始终不再改变。<sup>⑥</sup>

## 四、结语

从河北省工资改革实施方案制定来看,国家虽很少直接参与到地方工资改革当中,但地方的工资改革是以国家的政策方针为指导,这也是国家对地方工资改革工作施加影响的主要方式。1956年2月29日至4月7日,劳动部召开了全国工资会议,中央及全国各地有关部门五百余名代表参加。<sup>⑦</sup>

① 《河北省劳动局关于全省工资会议情况的报告》(1957年10月3日),河北省档案馆藏,档号932—3—3,第1页。

② 河北省工资改革委员会:《关于召开全省工资会议和当前工资改革方案定案情况的报告》(1956年8月25日),河北省档案馆藏,档号933—1—558,第12页。

③ 《对劳动部“关于1956年工资改革工作的总结和1957年工资工作的安排的意见(提纲稿)”的意见》,河北省档案馆藏,档号932—1—180,第2、3页。

④ 《对劳动部“关于1956年工资改革工作的总结和1957年工资工作的安排的意见(提纲稿)”的意见》,河北省档案馆藏,档号932—1—180,第3页。

⑤ 《关于1956年工资改革工作的总结和1957年工资工作的安排的意见(提纲稿)》,河北省档案馆藏,档号932—1—180,第6页。

⑥ 《对劳动部“关于1956年工资改革工作的总结和1957年工资工作的安排的意见(提纲稿)”的意见》,河北省档案馆藏,档号932—1—180,第6页。

⑦ 《全国工资会议结束》,《劳动》1956年第5期。

之后,各地方如天津市、辽宁省、陕西省、山西省、河南省等都召开了干部大会或工资会议,传达全国工资会议精神。<sup>①</sup>河北省也于7月20日召开全省工资会议。根据会议安排,自7月21日下午会议进入分组讨论,首先阅读和讨论了时任国务院副总理李富春、时任全国总工会主席赖惠恩、时任劳动部部长马文瑞等领导人在全国工资会议上的报告和发言;自23日会议才进入第二阶段,即研究、讨论平衡方案。<sup>②</sup>全国工资会议后,中共中央发布了《国务院关于工资改革中若干具体问题的规定》(1956年6月16日)、《国务院关于工资改革方案实施程序的通知》(1956年7月4日)、《国务院关于颁发国家机关工作人员工资方案的通知》(1956年7月6日)、《国务院对于目前工资改革中若干具体问题的补充规定》(1956年8月)等一系列重要工资改革指导性文件。各地方都是以这些中央文件展开具体改革工作。比如国家机关工作人员的升级办法,在“国务院关于工资改革中若干具体问题的规定”中,已有具体规定。现在根据中央和地方国家机关工作人员在目前工资水平和工作人员的构成情况,分别确定1956年中央和地方国家机关工作人员升级控制数字,希研究执行。各部门和各地地区如果对分配的升级控制数字有意见,可以报国务院审核。但非经国务院批准,不能自行增加。”<sup>③</sup>

此外,关于改革的组织领导问题,国务院规定这次工资改革的经常工作由各省、自治区、直辖市人民委员会根据“国务院关于工资改革的决定”“国务院关于工资改革中若干具体问题的规定”和工资改革的方案,统一领导进行;并要求从中央到地方均成立统一办事机构,即工资改革工作办公室或工资改革委员会;各省、自治区、直辖市人民委员会对工资标准、工资增长指标等问题负有相应责任。<sup>④</sup>河北省认为省工资改革委员会的主要工作应放在审查、平衡和制定全省方案、分配工资增长指标上,并将此视为关键性的工作。<sup>⑤</sup>由此可见,各省、自治区、直辖市人民委员会直接代表国家履行职能,组织领导地方工资改革的实施,地方工资改革中也处处可以看到国家的影子。应当说“国家”这一角色在工资改革不同阶段往往由地方政府来兼任,而兼任了“国家”这一角色的地方政府在履行国家职责时,主要依据的是早已经各方利益平衡后所制定的各项改革政策方针及实施方案。比如在省工资改革方案制定阶段,省委省政府兼任了“国家”这一角色,而改革方案在省内各地方及部门实施推行阶段,曾在全省工资会议上为自身利益争论不休的各县市地方政府又兼任了“国家”这一角色,在职工评级升级等问题上处处以维护国家利益为根本使命,并履行对民众的思想政治教育职责。

换言之,省工资改革委员会在国家与省内各地方间实际扮演了双重角色。这也就形成了国家与地方之间很微妙的关系:国家虽然很少直接参与进地方工资改革实施中,但在整个工资改革中却居于主导地位。而各地方政府一方面作为履行国家职能的代表,负有自上而下推行工资改革的责任与义务;另一方面作为地方利益的代表,又存在国家、地方及各部门之间的利益冲突,而利益冲突的解决恰恰是国家、地方及国民经济各部门间利益博弈的过程。工资改革领导机构成员构成、工资改革实施方案的制定,以及工资改革方案的评估等都体现了这一博弈过程。

第一,从工资改革委员会的成员构成来看,基本由党政主要领导牵头,成员囊括了各主要经济部门,多数地区由劳动、人事、工业、商业、农业、财政、教育、计委、建筑工程、卫生、采购、统计、运输、供销社、工会及党委组织部、工业部、财贸部、宣传部等部门组成,有些地区则根据实际需要吸收了上述一些部门,并由有关部门抽调一批干部组成了办公室。<sup>⑥</sup>可见,各地工资委员会吸收的部门极为广

① 劳动部工资局编印:《工作简讯》第1号(1956年4月30日),石家庄市档案馆藏,档号40—2—25。

② 河北省工资会议秘书处编印:《工资改革简讯》第4号(1956年7月23日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

③ 《国务院关于颁发国家机关工作人员工资方案的通知》(1956年7月6日),中国社会科学院、中央档案馆编:《1953—1957中华人民共和国经济档案资料选编·劳动工资和职工保险福利卷》,北京:中国物价出版社1998年版,第486页。

④ 《国务院关于工资改革方案实施程序的通知》(1956年7月4日),中国社会科学院、中央档案馆编:《1953—1957中华人民共和国经济档案资料选编·劳动工资和职工保险福利卷》,第485页。

⑤ 国务院工资改革工作办公室编印:《工作简讯》第8号(1956年7月14日),石家庄市档案馆藏,档号40—2—25。

⑥ 河北省工资改革委员会办公室编印:《工资改革简讯》第1号(1956年5月30日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

泛,这亦是全省工资会议参会人员主体。此外,河北省工资改革委员会成立前,省劳动局即协同省级工业、建筑业、交通运输、农林水利、文教卫生、商业和合作贸易等部门对现行工资制度、工资标准、职工晋级、奖励计件和津贴福利待遇等问题作了调查研究。<sup>①</sup>5月27日至6月5日,省、市各产业工会亦组织专职干部、各县工会主席等375人召开了河北省群众工资工作会议,传达贯彻全国工资工作会议精神,并部署本省群众工资工作。<sup>②</sup>这些举措不仅保证了改革方案制定的权威性,更是为了兼顾各方利益以减少改革阻力,亦保证了方案的可行性。

第二,1956年工资改革实施方案制定中,工资标准地区分类、国家工作人员升级、增长指标分配等问题的争论,其实质都体现着国家、地方及国民经济各部门之间的利益博弈。如工资标准地区分类问题的争论集中反映了各地区之间的利益博弈。争论的最终目标亦是实现自身利益的最大化,如对唐山市执行第五类工资标准问题,承德市虽提出异议,但关涉自身利益时亦表示:“对于唐山、通州等地区执行五类标准没有意见,但是承德市执行五类,思想搞不通。”<sup>③</sup>又如通县专区对其执行三类标准表示极为不满,反映“中央(某某)单位吃密云的水,喝密云的水,住密云的房,走密云的路,为什么就执行六类,我们就执行三类”,“理可说,账可算,不合理决不点头,我们要向中央、向报纸反映。”<sup>④</sup>而从争论的结果来看,一方面国家某种程度上满足了一些地方部分诉求,另一方面各地方所反映的问题虽未能得到完全解决,但亦表示接受最终的方案。不可否认,这种接受带有某种无奈性,但根本上来说是国家与地方之间存在利益统一性,且正因如此,使得各地方寻求利益最大化时最终会以国家根本利益为底线。

第三,从工资改革实施方案效果的评估来看,中央与河北省在工资制度、工资关系、工资增长率及改革领导等方面的认识基本一致,但在其中一些具体问题上亦存在一定的差异。如工资增长率方面,虽然有些地区认为具体到本地区、本系统似乎不多,认为没有超过工资改革方案计划,甚至有的单位还剩了一些钱。但从年终工资支付结果上看,从工业劳动生产率、农业生产及消费品增长速度和消费品的供应方面看,1956年工资增加过多了一些是肯定的。<sup>⑤</sup>对其原因,河北省却提出异议。如对于中央提出的粗壮工和低级工人的工资标准定的偏高问题,河北省认为如就全国情况而言,某些方面偏高是存在的,但就河北省地方工业来看,除少数单位因照顾历史遗留下来的现行工资水平而稍有偏高外,此类人员工资标准一般并不高。<sup>⑥</sup>这种认识上的差异表明河北省工资改革的典型性及特殊性,某种程度上亦是中央与地方利益博弈的结果。

总体而言,1956年河北省工资改革方案中,国家工作人员升级等诸问题并未全面解决,究其原因,某种程度上与其改革方法本身有关。此次工资改革中央采取了全面铺开、齐头并进、在国民经济各部门近2000万职工中同时进行的做法。此方式从1956年的情况来看虽是必要的、正确的,但亦有其缺点,即限于干部力量和时间,工作容易粗糙。<sup>⑦</sup>这也造成地方工资改革准备上的不足。如河北省工资改革委员会在各地测算方案频频滞后的情况下,亦要求全省工资改革的具体方案必须于7月10日前制出,并于7月13日前由省级领导基本上确定,方案基本内容包括全省所有厂矿的工人工资标准、全省统一的职工工资标准和厂矿单位的分类排队、工资增长指标的分配等。<sup>⑧</sup>时间上的紧迫亦是

① 河北省工资改革办公室:《我省积极进行工资改革准备工作》,《河北日报》1956年5月11日,第1版。

② 卓侯:《省工会联合会召开群众工资工作会议》,《河北日报》1956年6月12日,第1版。

③ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第4号(1956年7月23日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

④ 河北省工资会议秘书处编:《工资改革简讯》第10号(1956年7月30日),河北省档案馆藏,档号932—2—245。

⑤ 《河北省劳动局关于全省工资会议情况的报告》(1957年10月3日),河北省档案馆藏,档号932—3—3,第1页。

⑥ 《对劳动部“关于1956年工资改革工作的总结和1957年工资工作的安排的意见(提纲稿)”的意见》,河北省档案馆藏,档号932—1—180,第2页。

⑦ 《关于1956年工资改革工作的总结和1957年工资工作的安排的意见(提纲稿)》,河北省档案馆藏,档号932—1—180,第5页。

⑧ 《关于我省工资改革工作的安排》,河北省档案馆藏,档号933—1—545,第3页。

造成部分地区及部门测算方案中因漏测问题而突破工资增长指标的因素之一,且某种程度也加深了全省工资改革实施方案制定中工资标准、增长指标诸问题上各地区及部门间的分歧与争议。

但另一方面,从工资改革领导机构成员构成以及全省工资改革实施方案制定过程来看,最终定案虽非完美,却最大程度兼顾了各方利益所达成的最佳方案,此亦是各方利益博弈的结果。国家在自上而下制度推行的过程中,地方及各经济部门亦自下而上予以回应。一方面地方制定改革实施方案是以国家的政策方针为依据,但另一方面各地区及经济部门之间在工资标准地区分类、国家工作人员升级等问题上的利益争取又常常造成中央所分配增长指标上的突破,从而形成国家与地方间的利益冲突,而这一矛盾的化解需要各方能够相互协调、彼此包容,寻求其最佳利益平衡点。由此可见,国家虽很少直接参与到地方工资改革之中,但省政府进行工资改革也是直接代表国家履行职能,可以说地方工资改革实施方案的制定是国家、地方及国民经济各部门间利益博弈的过程。

简言之,其博弈的原则,一方面国家要考虑自身财政力量、职工生活水平和农民生活水平相适应,工资增长率与劳动生产率相适应和适当保持年度增长的平衡,生活消费品的生产供应等各方面情况的平衡;而地方亦以各自立场出发努力寻求自身利益的最大化,由此而形成各方不同利益诉求表达上的冲突。另一方面,国家与地方从根本上说具有利益统一性,地方与地方之间不存在本质上的利益冲突,所有争议的本质是寻求各方利益的最佳结合点。这一过程中,国家与地方彼此包容兼顾,国家会在自身承受范围内尽可能平衡各方利益,而地方间的利益争取亦会以国家根本利益为底线,由此实现一种良性博弈。当然这种良性博弈有其实现的条件,其中革命性的政治思想教育在协调各方利益中起着重要作用,河北省在工资改革方案制定及之后实施中对政治思想工作非常重视,这是各方良性博弈实现的重要因素。如河北省各地方及部门在工资标准地区分类、增长指标分配等问题上的诉求虽多未实现,但最终都表示接受这一改革方案,这亦表明地方对国家最大程度的理解。

## National, Local and Departmental Interests Game in the 1956 Wage Reform: Taking the Formulation of the Reform Plan of Hebei as an Example

Zheng Jinghui

**Abstract:** The formulation of Hebei wage reform implementation plan in 1956 is the result of interest game between the state, local and national economic sectors. The main point of contention is wage area classification, national staff promotion, wage standards and growth indicators distribution. But there is no conflict of interest in nature between the state, local and national economic sectors. The essence of all disputes is to seek the best combination of the interests. This process involves state and local mutual tolerance, the state will try to balance the interests of all parties, and fundamental state interests are the bottom line of fights of local interest, so as to realize the benign game.

**Key Words:** 1956; Wage Reform; Hebei Province; Interests Game

(责任编辑:黄英伟)