

● 经济理论与实践

# 关于我国现阶段就业问题的若干思考

舒 炼

(华中科技大学 经济学院, 湖北 武汉 430074)

[作者简介] 舒 炼(1957-), 男, 湖北武汉人, 华中科技大学经济学院经济学系博士生, 主要从事经济政策研究。

[摘 要] 我国今后相当长的一个时期就业形势是严峻的。就业压力的主要因素是技术进步、体制转型、产业结构调整、农村剩余劳动力转移。解决就业问题关键在于: 保持国民经济持续增长; 优化经济结构; 加速城市化进程; 提高劳动者整体素质; 完善劳动力流动的市场机制。

[关键词] 就业; 压力; 对策

[中图分类号] F 241.4 [文献标识码] A [文章编号] 1008-2999(2002)04-0408-05

在宏观经济学中, 人们常常把充分就业与经济增长、物价稳定、国际收支平衡一起作为宏观经济管理目标的基本内容, 可见就业问题在经济管理中的地位是多么重要。特别是在当今中国, 就业问题已日益成为决策者、社会团体、各地区、单位乃至每个家庭、个人都关注的焦点和难点, 并且也越来越成为影响社会经济发展和稳定的突出问题。下面, 笔者拟就我国现阶段的就业问题提出一些个人见解。

## 一、就业形势分析

“九五”期间, 我国的就业形势并不乐观。《中国统计年鉴》(2000 年)数据表明:

从 1995 年底到 1999 年底的 4 年间, 我国经济活动人口各项产业的失业人员增加了 3 246 万人, 从业人员增加了 2 639 万人, 两者相抵, 说明失业人员增加了 600 多万人。增加的从业人员主要由第三产业吸收。第三产业吸收了 2 136 万人, 第二产业吸收了 607 万人, 第一产业减少了 104 万人。这说明从第一产业转移出去的劳动力很少, 每年平均只有 26 万人。与“八五”相比, 从 1991 年初到 1995 年底, 经济活动人员增加了 4 254 万人, 从业人员增加了 4 038 万人。其中第三产业就业人员增加了 5 023 万人, 平均每年增加 1 005 万人; 第二产业增加了 1 974 万人, 平均每年增加了 395 万人; 第一产业减少了 2 960 万人, 平均每年减少 592 万人。由此看来, 无论是规模还是速度, “九五”与“八五”相比, 劳动力从第一产业转向第二、三产业都减弱了。

从城镇新增加的就业人员看, “八五”期间, 每年平均新增加就业人员 700 多万人, “九五”前 4 年, 每年平均新增加的就业人员仅 400 万人。从农村乡镇企业看, “八五”期间, 乡镇企业的就业人员增加了 3 253 万人, 平均每年吸收 600 多万剩余劳动力, 而“九五”前 4 年, 乡镇企业从业人员不仅没有增加, 反而有所减少。“八五”期间, 城镇登记失业率为 2% 左右; “九五”期间则增加到了 3% 以上, 但实际的失业率则要高得多。

未来我国的就业趋势,笔者认为:2002—2005年这个阶段,形势仍然严峻。面临的主要问题:一是继续解决“九五”期间遗留下来的大量下岗职工的再就业问题;二是由于20世纪80年代后期我国人口自然增长率的波动上升,影响到2002年—2005年期间劳动力资源快速增长。因此,保守的估计,我国城镇面临的就业压力至少需要每年创造出2500万个就业岗位才能完全消化;2006—2010年这个阶段,形势同样严峻。面临的主要问题:一是这个时期仍然处于劳动资源增长较快的时期。据预测,这个阶段劳动力资源的增长年均保持在1200万人以上,进入经济活动的劳动力的供给量年均增长近600万人;二是“十五”计划开始的经济结构调整,仍然在“十一五”期间继续深入进行,由于技术进步和产业升级而引起就业的结构性调整,势必在一些行业和企业减少就业岗位;2011—2020年这个阶段,形势将会好转。一是新增劳动力供给增速逐步减缓。20世纪80年代后期波动上升的生育率和人口自然增长率从20世纪90年代后平稳下降。与此相应,在2011至2020年期间,我国劳动力资源增速下降,年均增长1000万人左右,劳动力供给的压力显著减小;二是进入WTO的巨大压力冲击波已逐渐减弱,积极效应和消极影响的比重也开始转化。由于我国连续10年的GDP以6%—7%的较快速度增长,扩大对外开放,实行“引进来”、“走出去”的方针取得的效果,会给我国增加大量的就业机会。

通过上述分析不难看出,从总体上讲,我国今后相当长的一个时期就业形势是严峻的,这是一个不可回避而又必须认真对待的问题。

## 二、就业压力探讨

学术界对就业压力现象的出现,进行过热烈的讨论,主要观点归纳如下:第一种说法是劳动力供给的异常增长;第二种说法是劳动力的供给结构不符合市场经济发展过程中的需求结构;第三种说法是主要由技术进步引起的;第四种说法提出了“内部人和外部人模式”,该理论模型认为当劳动力市场供过于求时,企业并不降低工资来雇佣更多的工人;第五种说法提出了“效率工资模型”,该理论模型认为当前西方某些企业,主动把本企业职工工资定在高于劳动力市场的均衡水平上的行为;第六种说法提出了“劳动力迁移模式”,该模式认为在发展中国家,大量农村劳动力向城市的流动是从不间断的。上述这些理论分别对就业压力现象进行了透彻研究,但他们都仅是从某一侧面来分析,具有片面性。因此,要研究一国就业压力产生的原因,必须置身于该国的客观环境中去分析。

我们知道,影响劳动就业的因素很多,如经济波动、人口增长、产业结构变动、科学技术进步等,但对于中国而言,影响劳动力就业还有一些特殊因素,如经济体制转型、就业观念、传统文化影响等。

1. 技术进步。各国的历史经验说明,技术进步一方面给各国的生产力带来了强劲发展和产业结构的迅速变化;另一方面,新兴部门的出现,必须引起产业结构与就业结构的相应变化,出现了不断发展的结构性失业。在全球化的今天,正是由于中国技术水平的相对落后,不可能提供一定的新兴部门来吸纳更多的劳动力就业,从而带来眼下严重的就业压力。据统计,由于技术进步造成的失业率约占24%。

2. 体制转型。在传统计划体制下,考核企业的经营成绩,重要一点就是计划就业指标,这实际上形成了一种非自愿交换的就业配额机制。在向社会主义市场经济转型中,企业作为市场主体,其经营目标转移到追求利润最大化,企业中大量隐蔽性失业就必然公开化,成为实际失业者——下岗人员。在我国,由于体制改革而导致的失业程度约占23%左右。

3. 产业结构调整。随着经济的快速发展,产业结构的变化和调整是不可避免的。一方面,由于新兴产业的崛起,对劳动力的需求有所增加,但适合该产业的劳动力因无法在短期内培养而使其供给不足;另一方面,老产业由于资本存量的调整,劳动力需求逐年下降,由此出现大量失业现象。这种结构性失业是经济转型中一个较普遍的现象,是任何一个国家都不可轻视的。由于第一、二、三产业的结构调整而导致的失业率分别为17%、12%和12%。

4. 农村剩余劳动力转移。中国是一个农业大国,农业的劳动生产率不仅低于工业部门,而且接近

于零。传统体制下,农村劳动力向城市的转移受到制度性因素的制约(如户籍制度),几乎是停滞不前的。改革开放以后,在土地上多余的劳动力被剥离出来,去从事其他较盈利的行业。由于大量农村剩余劳动力的转移而造成的失业率为 11%。

上述 4 个方面是就业压力的主要因素,是我们现阶段乃至今后更长一个时期的工作重点、难点,也是我们成功解决好就业问题的切入点。

### 三、就业对策思考

我国是政府主导性国家,政府在解决重大社会问题中的作用非常重要。面对我国就业压力,政府必须采取必要的措施加以调控,否则会出现不必要的社会动荡。笔者认为,政府在解决就业问题中,应重点抓好五个方面的工作:

第一,保持国民经济持续增长,增加就业岗位。在一定时期内,对增加就业岗位有决定性作用的因素有两个:一是经济增长速度,经济增长了才能提供更多的就业岗位;二是经济增长的就业弹性系数,即 GDP 每增长一个百分点,就业人数可增加百分之几。这两个因素同增加就业岗位是正相关关系。面对我国现阶段就业形势的双重压力:一方面经济增长速度放慢、GDP 就业弹性系数下降;另一方面,劳动力供给数量增加,我们要在保证完成经济增长方式转变的同时,尽可能保持较高的经济增长速度,以缓解就业压力。转变经济增长方式与增加就业虽有矛盾,但只要采取适当对策,就业压力是可以缓解的。当前,尤为重要,的是,把握好宏观经济政策的选择取向。我国成功实现经济“软着陆”之后,宏观经济形势出现了一些明显的新变化。最重要的是实现了从卖方市场到买方市场的转变。理论和实践表明,在我国市场化程度已经较高,资源配置方式已经发生了根本性转换的条件下,解决需求不足,将是当前和今后面临的一个主要问题。在外部经贸环境变幻莫测、国际竞争日趋加剧的情况下,适时适度地扩大内需,着力调动、引导和刺激我国当前和潜在的有效需求,已成为实现较快经济增长目标,并为后续经济的持续快速增长创造必要条件的关键之所在。因此,继续坚持积极的财政和货币政策,是不断增加就业机会的有效和合理的政策选择。

第二,调整经济结构,改善就业结构,扩大就业容量。调整经济结构对就业的影响是双重的:一方面,它会降低就业弹性系数,例如利用新技术和产业升级会相对减少就业岗位;另一方面,它又有增加就业弹性系数的作用,例如发展第三产业。在这方面,首先,是调整产业结构,积极促进第三产业的发展,大力拓展新的就业领域。到目前为止,我国的产业结构仍处在低水平上,第三产业在 GDP 中所占的比重仅为 33%,第三产业吸纳的就业人数占全部就业人数的比重也仅为 30%,远远低于发达国家水平。据测算,即使按我国现有水平,第三产业就业人员所占比重提高一个百分点,可以增加 700 万个就业岗位。如果在今后 10 年,能使第三产业在 GDP 中所占比重达到 50%左右,就可以创造 0.5 亿多个就业岗位。其次,是在抓好大型企业发展的同时,积极促进和支持中小企业的发展。中小企业是我国劳动力就业的主要领域,目前全国工业部门就业人数约 1.5 亿,其中在中小企业就业的就有 1.1 亿,占总数的 73%;中小企业多为劳动密集型企业,今后仍将是增加就业岗位的主要部门。在发达国家,中小企业就业的人数占总就业人数的 65%—80%。按照我国人口众多、经济不发达的具体国情,更不能盲目贪大而忽视中小企业的作用。再次,是调整所有制结构,大力发展非国有企业。21 世纪,国有经济的经济总量会继续增加,但它在整个国民经济中的比重则会有所减少,非国有经济的总量会以更快的速度增加,从而成为吸纳劳动力的主要渠道。另外,还要以西部大开发为中心,大力调整地区经济结构。西部大开发的机遇,也是扩大就业、降低失业率、促进劳动力流动和提高劳动力素质的最好机遇。

第三,加速城市化进程,开拓农村和农业内部就业领域。城市化速度的快慢,实际上是个城镇经济增长问题,只有城镇经济发展了,才能提供更多的就业岗位。我们可以采取改革城镇户籍制度的办法,打开农民进城的“闸门”,但农民能不能真正成为城镇居民,还要看他能否在城镇有工可做。靠“县改

市”、“县改区”、“乡改镇”等翻牌方式来提高城市化水平是没有实际意义的。而要真正发展城镇经济,而增加城镇就业岗位,不能不受到资金、市场、城镇基础设施等条件的限制。我国城市化速度,在1990—1998年间年均提高0.46个百分点。在“十五”期间乃至今后20年,城市化速度会加快,但最高不会超过年均提高1个百分点。开拓农村和农业内部就业领域,是转移农业劳动力的一个重要途径。各种数据表明,发展乡村第二、三产业对农业劳动力转移起了十分重要的作用。我们假设城镇增加的4062万从业人员全部是第二、三产业从业人员。从第二、三产业全部新增从业人员(9637万人)中减去这4062万人,还有5575万人。这5575万人既在第二、三产业就业,又在乡村就业,也就是说,他们是乡村中第二、三产业新增加的从业人员。对乡村从业人员分行业的统计数据也说明了这一点。从1990年到1998年,乡村中的制造业、建筑业、交通运输、仓储、邮电通信业、批发、零售贸易及餐饮业等的从业人员共计增加了5919万人。这两组数据由于统计口径的原因不尽一致,但可以说明,为农业生产和农村居民生活服务的第二、三产业将会有十分广阔的发展前景。

第四,发展多层次教育,提高劳动者整体素质,降低劳动参与率。我国的就业状况有一个明显特点,这就是劳动者整体素质低而总人口的就业率高。这“一低一高”不仅加大了我国就业压力,而且制约着经济增长质量的提高。在这方面,一是要贯彻“科教兴国”方针,加大政府对教育的投入。这既是促进经济发展的需要,也是缓解我国就业矛盾的重要措施。国家财政性教育经费支出占GDP的比例,是世界各国衡量教育投入水平的重要指标之一,我国在1998年这一比例仅为2.78%,不仅低于发达国家,也低于一些发展中国家,离《中国教育改革和发展纲要》提出的4%目标尚有较大差距,必须逐年增大教育投入在国家财政支出中的比重,并力争在较短的时间内达到《纲要》的目标;二是要在乡村和经济不发达的边远地区继续普及九年义务教育;三是深化教育改革,大力发展高等教育和各种类型的教育;四是建立和完善职业培训制度和体系。

第五,逐步建立劳动力流动的市场调节机制和市场体系。建立劳动力流动的市场调节机制的关键环节是国有企业改革。为建立劳动力流动的市场调节机制,今后仍要把推进国有企业改革,建立现代企业制度作为战略重点。国有企业真正成为自主经营、自负盈亏的法人实体和市场主体,拥有用工和企业内部分配的自主权,国有企业从业人员的流动和就业才能进入市场调节的范围。突破这一关键环节,我国才算建立起完整的调节社会劳动力流动的市场机制。

除了政府的努力之外,企业和劳动者个人的努力也是不容忽视的。

作为企业,它是市场运行的主体之一,也是解决就业问题的机构之一。市场经济条件下,企业有直接用人、放人权,企业的效益与就业之间的关系也因此变得微妙。当前,国有企业整体上不景气,这种状况还在继续。企业也应注意充分利用体制转变的契机,积极发展自身的内在因素,吸收外来的有益因素,标本兼治,大力开展职工素质教育、就业教育、职工技能教育等活动,提高职工总体素质,积极寻找就业增长点,创造就业机会。同时,非国有经济企业也应充分利用市场改革的大好机会,摆正自己的位置,改变发展观念,到市场上去发展,在市场的竞争中为解决就业问题出力。

作为劳动者个人来讲,政府在努力,企业在努力,如果自己不努力,就业问题的解决无疑仍是一句空话。因此,解决就业问题,劳动者个人首要的是积极地转变就业观念。在市场经济条件下,随着产品结构和产业结构的调整,企业技术含量提高,对就业者的素质要求也越来越高。从在业到失业再到再就业,从此产业到彼产业,并非简单的单向流动,而是从思想观念到知识技能的转变和更新。此外,还面临着同社会剩余劳动力的竞争,因此就业观念的转变至关重要。劳动者要转变观念,一要改变过去那种“等、靠、要”的就业思维模式,树立自立、自强、自主竞争择业的观念;二要树立“三百六十行,行行出状元”的就业观念,在选择就业单位上抛弃偏见;三要转变过高估计自己,没有清闲舒适的岗位便不就业的观念,树立实事求是地正确对待自己,根据自身特点不失时机地把握就业机会和选择就业岗位的观念。其次,劳动者还必须从自身条件出发,积极寻找一切可以发展的机会,尽可能地发挥自己的潜力,真正做到才尽其用。再次,劳动者个人还必须树立起风险意识,防止由于企业的破产或倒闭而带来的突然失

业。

总之,解决就业问题是一项系统工程,它需要政府、企业及劳动者个人的共同努力。对我国现阶段的就业问题,我们必须坚持辩证观点,既要看到其存在的长期性,又要看到解决其的艰巨性,宏观地分析原因及其社会影响,同时要对症下药地寻找对策。只有这样才能真正减少失业人口,提高就业率,达到事半功倍的效果。

### [参 考 文 献]

- [1] 胡鞍钢. 就业与发展—中国失业问题与就业战略[M]. 沈阳:辽宁人民出版社,1998.
- [2] 汪大海. 挑战失业的中国[M]. 北京:经济日报出版社,1999.
- [3] 杏木华. 就业形势与对策研讨会简介[J]. 经济学动态,1999,(3).
- [4] 郭继严,等. 2001—2002 年我国就业战略研究[J]. 经济学家,2001,(4).
- [5] 冯 煌. 浅析中国转型时期失业的主要影响因素[J]. 生产力研究,2001,(2-3).
- [6] 黄荣清. 从我国人口变动看就业形势[J]. 经济与管理研究,2001,(4).

(责任编辑 邹惠卿)

## Views on Current Employment Issue in China

SHU Lian

(School of Economics, Central China University of Science & Technology, Wuhan 430074, Hubei, China)

**Biography:** SHU Lian (1957-), male, Doctor, School of Economics, Central China University of Science & Technology, majoring in economic policy.

**Abstract:** The employment situation in our country, in a long run, is urgent. The main factors of the employment stress are improvement of technology. alteration of policy system. adjustment of industrial structure and transfer of rural idle labour force. The key solution the employment issue lies in: keeping a steady increase of national economy; bettering economic structure; accelerating the progress of urbanization; upgrading the general quality of the laborer ; improving the market system of the labour force flow.

**Key words:** employment; stress; countermeasure