

论中国经济转型时期的就业前景与对策

宋奇成 祝雪峰

摘要: 自20世纪90年代中国确立社会主义市场经济体制改革以来,一直面临着严峻的就业压力。实证分析表明,在经济体制和经济结构转型时期,仍然存在着过度的劳动力供给。采取积极有效的措施缓解就业压力,是经济转型时期的政策目标之一。降低劳动力的有效供给,扩大劳动力的有效需求,是制定就业政策的出发点。

关键词: 劳动就业 失业 经济结构

中国经济正进入体制与结构的“双重”转型时期:到2010年,建立起完善的社会主义市场经济体制;优化经济结构,完成经济结构的战略性调整。今后5至10年,是中国经济一个全新的和重要的发展时期。

中国是一个发展中的农业大国,巨大的人口及就业压力始终是经济发展过程中不容忽视的问题。因此,在实施结构调整、推进产业优化升级的过程中,必须把就业问题置于战略的高度来加以认识、研究和解决。

一、中国的失业问题:回顾与估价

1992年10月召开的党的“十四大”,确立了以建立社会主义市场经济体制作为经济体制改革的目标。这一改革目标的确立,意味着要充分发挥市场在配置资源方面的基础性作用。这对中国资源配置包括劳动力资源配置的主要环节必然产生深刻的变革。

为了提高经济增长的质量和国有经济的竞争力,1993年以来,国家在宏观层面上,出台了调整经济结构、收缩国有经济作战线的政策;在微观层面上,对国有企业实行了“减员增效”的举措。显然,这些政策举措的实施,不仅涉及到新增劳动力的就业问题,而且涉及到在岗劳动者的就业问题。

从1993年起,中国开始经历改革开放以来的第三次失业高峰,当年失业人数高达420.1万人,失业率为2.6%,其后失业人数进一步增加,失业率也呈长期上升之势(见表1)。

表1 1993-2000年中国城镇登记失业人数及失业率

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
失业人数(万人)	420.1	476.4	519.6	552.8	576.8	571.0	575.0	630.0
失业率(%)	2.6	2.8	2.9	3.0	3.1	3.1	3.1	3.1

资料来源:《中国统计摘要(1998)》、《中国劳动统计年鉴(1999)》、《劳动和社会保障法规政策专刊》,2001(7)。表中2000年数据为预计数。

表1显示,中国城镇的失业率目前维持在3%左右。值得注意的是在职人员的失业和下岗问题。1993年以后,在职人员的失业和下岗问题成为失业的主题。

1994年,全国城镇失业职工由1992年的64万猛增至180万,占全部失业人员的比重也由1992年17.1%上升到37.8%,下岗职工达300多万人;1995年,失业职工再增至261万人,比上年增长45%,占失业人员的比重超过50%,下岗职工达700多万人;1996年,失业职工为339万人,占全社会失业人员的61.41%,全社会下岗职工超过1000万;1997年,形势更为严峻,下岗职工就达1150万人,其中只有155万人实现了再就业,占下岗职工的比重不到14%。

1998年是中央确定的三年内力争使大多数国有大中型

企业走出困境,扭亏为盈的第一年,企业减员力度加大,除了在职职工失业增加外,新增下岗职工739万,加上上年未能再就业的下岗职工995万,当年的下岗职工达到1734万人之多。1999年,城镇新就业667万人,只占当年需要安排就业的52.64%,年末仅国有企业下岗职工达652万人,占年末国有企业职工人数的10.67%。2000年是国有企业改革“攻坚决胜”的最后一年。当年城镇新安排就业721万人,占需要安排就业的54.33%,年末国有企业下岗职工657万人,占年末国有企业职工人数的11.42%。1998、1999、2000年三年中,每年城镇失业人员和未能再就业的下岗职工两者的总和均在1400~1600万人之间。

除了登记的失业人口和下岗职工外,还存在着庞大的隐性失业队伍。据有关部门的统计,目前隐性失业人员大约有1.6~1.9亿人之多。其中,国有企业冗员大约有3000多万人,机关事业单位冗员约为700多万人,集体企业冗员为900多万人。农村剩余劳动力大约为1.2~1.5亿人,隐性失业率约为28%,隐性失业大军数量庞大,且显性化加速。

二、中国劳动力供给的基本态势

人口总量庞大是中国经济社会发展所面临的最大的难题之一。20世纪80年代初开始实行严格的计划生育政策,已经取得明显成效,但由于人口基数大,育龄人口比例高,近20年来人口总量仍在增加,1999年达到12.59亿,与1980年相比净增人口2.7亿,相当于美国人口的总和。在人口总量既定的条件下,诸多因素仍然对劳动力的供给有着重大影响。

(一) 新增劳动年龄人口数量及其劳动参与率

根据中国劳动法的规定,16岁为劳动年龄人口年龄。根据国家统计局公布的人口及社会从业人员的历史资料计算中国1978-1999年新增劳动年龄人口的劳动参与率(见表2)。

表2 1978-1999年中国新增劳动年龄人口劳动参与率

	年均新增劳动年龄人口(万人)	年均新增劳动力供给(万人)	新增劳动年龄人口劳动参与率(%)
1978-1980	1 602.0	1 110.5	69.3
1981-1985	2 034.4	1 441.8	70.9
1986-1990	2 037.6	1 402.2	68.8
1991-1995	1 336.6	947.8	70.9
1996-1999	1 197.0	719.3	60.1

资料来源:历年《中国统计年鉴》或根据其数据计算。

1978-1999年的年均新增劳动年龄人口、年均新增劳动力供给以及新增劳动年龄人口劳动参与率都有较大起伏,主

要是受当时的经济发展水平, 社会政治环境, 改革方向与重点的不同等方面的影响。

根据表 2 提供的新增劳动年龄人口劳动参与率的经验数字和中国 1985- 1994 年期间人口增长数字, 我们对中国新增劳动力供给量进行了预测。依据表 2 的分析结果, 我们设定未来 10 年新增劳动年龄人口的劳动参与率分别为 55%、57.5% 和 60%。预测结果见表 3。

表 3 2001- 2010 年新增劳动力供给预测

	预测 I (万人) (55.0%)	预测 II (万人) (57.5%)	预测 III (万人) (60.0%)
2001	944	987	1 030
2002	911	952	994
2003	986	1 031	1 076
2004	949	992	1 036
2005	923	965	1 007
2006	896	937	977
2007	820	857	894
2008	741	775	809
2009	740	774	808
2010	733	766	800

说明: 括号内数据为预测设定的劳动参与率。
资料来源: 根据表 2 数据计算。

预测值表明, 新增劳动力供给量在 2001- 2005 年期间, 每年仍将维持在 1 000 万人左右; 2006- 2010 年期间 700~ 900 万之间。

(二) 农业劳动力向非农业的转移

农业国在实现工业化的过程中, 必然伴随着农业劳动力向非农业的转移, 这是不可违背的客观规律。从某种意义上说, 工业化过程同时就是农业劳动力向非产业转移的过程。

1978 年以来, 中国农业劳动力向非农业转移的速度在加快。农业劳动力向非农业转移的途径主要有三条: 农业剩余劳动力通过用人单位招工途径进入城镇正规部门就业的农业劳动力大约 2 000~ 3 000 万人; 在农村乡镇企业新就业的有 1.1 亿左右; 自发流入城镇务工经商的约 6 000~ 8 000 万左右。20 年间, 已有 2 亿多农民转入非农领域就业, 平均每年转移 1 000 万左右。1992 年, 农业从业人员绝对数首次出现比上年减少的现象。1992- 1997 年期间平均每年减少大约 310 万人。但是, 农业就业人口仍然占全社会就业总人口的 47.5% (1998 年数据), 转移的任务仍然很繁重。据美国经济学教授盖尔·约翰逊研究, 今后 30 年间, 中国农业劳动力将以年均 3% 的速度减少。按这一预测计算, 2001- 2010 年期间, 中国现有农业劳动力平均每年要有 850 万人脱离农业领域进入非农业就业。

(三) 城镇在业富余人员的释放

中国城镇在业富余人员主要存在于公有制企事业单位。据劳动部门估计, 中国公有制单位的富余人员已达 2 500~ 3 000 万人左右。20 世纪 80 年代末 90 年代初以来, 中国公有制企业下岗人数逐年增多, 至 1997 年, 全社会的下岗人员已达 1 435 万人以上, 占富余人员总量的 50% 左右。尚有 50% 左右的富余人员在今后数年内转到其他单位就业。而且随着技术进步速度的加快, 可能产生新的富余人员, 形成新的劳动力供给。

表 4 国有企业与外资企业效率指标比较 (单位: 万元)

企业类型	国有及国有控股企业	外资投资企业	港澳台投资企业
人均资产	27.50	39.15	36.50
人均总产值	12.36	30.22	29.17
人均增加值	4.07	7.12	7.25
人均利润	0.19	0.76	0.72

资料来源: 据《中国统计年鉴(1999)》《中国劳动统计年鉴》(1998)有关资料计算。

表 4 反映了 1998 年国有企业与外资及港、澳、台企业在人均资产、劳动效率等方面存在的差距, 其从一个侧面说明

国有企业富余人员的问题。

根据表 4 中的有关数据可以计算出国有企业人均资产与外商投资、港澳台投资企业同类指标的比值为 1 1.42 1.33, 人均总产值之比 1 2.44 2.36, 人均增加值之比为 1 1.75 1.78, 人均利润之比为 1 4 3.79。以上述企业人均资产之比为基准, 国有企业按人均增加值计算的劳动效率只相当于外资核港澳台企业的 74%~ 81%; 按人均利润计算国有企业的劳动效率仅相当于后者的 35% 左右。用劳动生产率指标测算, 国有企业过剩人员的比率高达 60%。如果按这一比率计算, 中国国有企业富余人员多达 4 000 万以上。按照中国劳动部门提供的数字计算, 今后还将有 1 500 万富余职工从国有部门释放出来, 加上目前下岗未就业的 634 万人, 每年要解决 200 万下岗人员的再就业问题。

综上所述, 中国在 2001- 2010 年间仍然将面对劳动力过度供给的巨大压力: 农业领域每年要转移 850 万剩余劳动力; 城镇要安置 200 万富余职工, 还有 900 万左右的新增劳动力加入劳动大军。上述三者合计, 每年近 2 000 万人需要就业。就业压力之大可想而知。

三、中国劳动力需求的预测

影响劳动力需求的因素分为两类: 一类为经济增长因素, 另一类为经济结构变动因素。

(一) 经济增长因素对劳动力需求的影响

表 5 列出了中国国内生产总值 (GDP) 增长与劳动就业增长关系的数据。

表 5 中国 GDP 增长率与就业增长率指标

	GDP 年均增长率 (%)	就业人口年均增长率 (%)	就业弹性系数
1986- 1990	7.89	2.61	0.3308
1991- 1995	11.56	1.23	0.1064
1996- 1999	8.30	0.96	0.1157

资料来源: 《中国统计年鉴》或根据其数据计算。

表 5 显示, 1991 年依赖中国 GDP 增长对就业拉动作用与前期相比有较大幅度的降低。1991 年以前, 中国 GDP 每增长 1 个百分点, 就业增长 0.3 个百分点以上, 1991 年以后降为 0.11 个百分点左右。造成中国 GDP 增长就业弹性下降的原因主要有两个: 一是经济发展过程中劳动生产率的提高使生产单位 GDP 所需劳动力数量减少; 二是中国经济发展中存在一个特殊现象, 即原就业人员中的富余人员下岗后再就业占据了一部分 GDP 增长创造的劳动岗位。如果将下岗职工再就业因素纳入分析, 1991 年以来的就业弹性系数要高于表 4 所列系数。根据有关部门公布的数据, 1997 年底, 全国下岗职工实现再就业 1 435 万, 占下岗职工的 56%, 即 800 万人。据此可以对 1991 年以后的就业弹性系数加以调整。调整结果为 1991- 1998 年 GDP 增长的就业弹性平均提高 0.0164, 1991- 1995 年就业弹性系数为 0.1228, 1996- 1999 年期间为 0.1321。据有关研究部门估计, 中国未来 10 年 GDP 增长速度可能在 7%~ 9% 之间。以上述数字为依据, 我们对今后 10 年劳动力需求规模做了预测 (见表 6)。

表 6 未来 10 年中国劳动力需求增长预测 (万人)

增长率	GDP 年均增长率		
	7%	8%	9%
就业弹性系数 0.1300	675.3	778.5	883.2
0.1400	730.7	842.8	956.8
0.1500	786.5	907.7	1 031.2

资料来源: 《中国统计年鉴》或根据其数据计算。

据测算, 未来 10 年中, 年均新增劳动力需求在 675~ 1 031 万之间, 即使劳动力需求达到高位预测值, 其供给也大大超过劳动力需求规模。

固定资产投资规模及其增长速度, 是反映一个国家经济总量增量的重要指标。固定资产投资与就业有着直接的关

系。下面从固定资产投资的角度分析未来 10 年对劳动力需求。表 7 计算了中国 1980 年以来固定资产投资于新增劳动就业机会的数量关系。

表 7 固定资产投资与劳动力需求增长的关系

	固定资产投资 (亿元, 1980 年价格)	新增劳动力 需求(万人)	每亿元固定资产投资增 加劳动力需求(万人)
1980	910.9	1 105	1.3121
1981	959.1	1 384	1.4430
1982	1 230.4	1 426	1.1593
1983	1 431.5	1 298	0.9067
1984	1 809.4	1 593	0.8804
1985	2 309.9	2 279	0.9853
1986	2 730.2	1 409	0.5161
1987	3 075.2	1 501	0.4881
1988	3 352.5	1 551	0.4626
1989	2 622.1	995	0.3795
1990	2 579.7	1 411	0.5470
1991	2 918.4	890	0.3050
1992	3 654.4	755	0.2070
1993	4 670.3	819	0.1754
1994	5 515.2	826	0.1498
1995	6 618.4	948	0.1432
1996	6 733.3	1 103	0.1638
1997	7 206.3	950	0.1318
1998	8 224.1	557	0.0677
1999	9 992.0	629	0.0630

说明: 1981-1990 年固定资产投资价格指数用工业品出厂价格指数代替。

资料来源:《中国统计年鉴》或根据其数据计算。

1980 年每亿元固定资产投资能创造 12 131 个就业岗位, 1999 年仅创造 630 个就业岗位, 每年减少幅度平均为 14.4%。扣除物价因素, 1980-1999 年期间固定资产投资平均增长 13%。以此为中间值, 并设立 12% 和 14% 两个参考值, 基期每亿元固定资产投资增加劳动力需求值取 1996-1998 年的平均数 0.1211, 未来 10 年劳动力需求增长预测值见表 8。

表 8 2001-2010 年劳动力需求增长预测(万人)

	固定资产投资年均增长率		
	14%	13%	12%
2001	1 103	1 083	1 064
2002	1 071	1 043	1 016
2003	1 040	1 004	969
2004	1 010	966	925
2005	981	931	883
2006	953	896	842
2007	926	864	804
2008	899	830	767
2009	873	798	732
2010	848	770	698

资料来源:《中国统计年鉴》或根据其数据计算。

此预测结果表明, 未来 10 年中国固定资产投资带动的就业机会增加平均每年在 880~980 万之间, 与表 6 的预测结果大体相当。

(二) 经济结构变动对劳动力需求的影响

1. 产业结构对劳动力需求的影响。根据中国 1985-1999 年 GDP 结构和就业结构的有关数据, 我们计算出了产业结构的就业弹性系数(见表 9)。

表 9 产业结构就业弹性系数

	国内生产总值比 重增加率(%)	就业结构比例 增加率(%)	就业弹性系数
第一产业	- 3.9	- 19.7	(5.051)
第二产业	14.4	10.0	0.687
第三产业	15.8	61.1	3.861

资料来源: 根据《中国统计年鉴(2000 年)》中 1985 年与 1999 年数据计算。

表 9 显示, 第一产业的产值比重和劳动力比重呈减少态势, 产值减少 1%, 其就业比重减少 5%。随着现代科技在农

业生产中的广泛应用, 这一趋势必然进一步深化。第三产业的就业弹性系数最高, 为 3.861, 意味着第三产业对劳动就业的贡献最大。

1998 年中国第三产业创造国内生产总值 26 104 亿元, 就业人数为 18 679 万人, 平均每亿元国内生产总值提供就业机会 7 156 个, 比第二产业多 2 907 个。据此推算第三产业产值每增长 1 个百分点, 就可以解决 187 万人就业, 比第二产业同幅增长多吸纳 75.9 万人就业。假设单位 GDP 吸纳劳动力的数量不变, 按 GDP 年均增长 8% 计算, 第三产业增加值在国内生产总值中的比重每增加 1 个百分点, 可多创造 249 万个就业机会。

2. 技术结构变动对劳动力需求的影响。改革开放以来中国生产领域中资本有机构成提高的速度越来越快, 单位固定资产投资吸纳劳动力的能力不断下降。表 7 所示, 1980 年每亿元固定资产投资可吸纳劳动力 12 131 人, 1989 年降为 3 795 人, 年均降幅为 12.1%。1991 年该项指标为 3 050 人, 1999 年仅为 630 人, 年均降幅高达 17.9%。随着市场竞争的更加激烈, 技术结构的变动的速度会进一步加快, 其对中国就业问题的解决产生的不利影响是显而易见的。

3. 行业结构变动对劳动力需求的影响。考察行业结构变动对劳动力需求的影响时, 加入世界贸易组织(WTO)是首先要考虑的影响因素。加入 WTO 对中国劳动就业的影响具体表现在以下两方面: 一是在一定程度上加大了农业劳动力向非农产业转移的压力。加入 WTO 对中国农业表明冲击最大。受耕地资源制约, 中国的粮食、油料和糖料等土地集约型的大宗农产品生产与发达国家中的农业大国相比存在明显劣势。在进口农产品的冲击下, 中国粮油等大宗农产品的耕种面积会减少。由此将导致在未来 10 年间 960 万农业劳动力转移到其他部门。二是工业内部劳动力需求的行业结构面临调整。加入 WTO 之后, 工业内部原来受到较高程度保护的资本密集型部门, 如汽车、机械、仪器仪表等行业的产出水平将有一定程度的降低, 这类部门的就业人数会相应的减少。据国务院发展研究中心测算, 加入 WTO 后中国资本密集型行业就业规模将减少 122.8 万人。同时, 加入 WTO 后有可能给中国具有比较优势的劳动密集型产业提供更广阔的市场, 使中国纺织、服装等行业从中受益。随着发达国家逐步放宽对中国劳动密集型产品进口的限制, 这些行业生产规模及就业规模会扩大, 据测算可增加就业岗位 565.4 万人。

从总体上看, 加入 WTO 使某些行业对劳动力需求减少的因素可能被另一些行业对劳动力需求增加的因素所抵消, 因而加入 WTO 对劳动力需求总量的影响并不大, 影响主要反映在劳动力需求结构的变化上。

四、缓解就业压力的对策

上述分析表明, 未来 10 年中国劳动力供给每年将超过劳动力需求 900 万以上, 劳动力的供给与需求之间的矛盾十分突出, 就业形势十分严峻。因此, 必须采取有效措施和对策。根据劳动力市场的供求关系的经济学原理, 降低劳动力的有效供给, 增加劳动力的有效需求, 是经济转型时期宏观层面上的就业政策抉择的出发点。

(一) 保持较快的经济增长速度

就业问题的解决, 从根本上说, 取决于经济总量及其增长的速度。制约中国未来 10 年经济增长速度的主要因素可能不是资本短缺, 中国居民相对较高的储蓄倾向可以为资本存量的快速增长提供有力的支持。制约中国经济增长的因素, 近期主要是有效需求和技术创新能力的不足。因此要保持较高的经济增长率主要应当在创造有效需求和提高中国技术创新能力两方面下功夫。近年来为扩大社会有效需求, 中国政府动用了货币政策和财政政策, 如连续降息、较大幅度的提高中低阶层居民的收入以及运用财政资金加大基本建设投资的力度, 这些措施收到了一定的效果。在提高中国

的技术创新能力方面有许多工作要做。

(二) 采取积极措施降低劳动参与率

总人口劳动参与率过高是中国劳动力过度供给的重要原因之一。这固然与人口年龄结构偏轻有关,但更主要的原因是妇女和青少年的就业倾向过高。要改变这种状况,首先,要在制度上创造条件,实行妇女阶段性就业及半日工作,这既可以降低妇女就业率,又有利于提高儿童的身心健康;其次,要增加教育投入,大力促进中高等专业教育和职业教育的发展,这样一方面可以显著降低青年劳动力特别是16-25岁劳动力的参与率,部分缓解眼前的劳动力供给压力。另一方面可以提高中国的劳动力素质,缓解当前的就业结构性矛盾。中国由国家支付的教育经费占国内生产总值的比重与世界平均水平相比严重偏低。再次,设立适度进入壁垒,迟滞某些群体进入劳动力供给行列的时间。最后,建立劳动预备制度,发展就业前的职业教育、实行严格的岗位资格证书等既是加高壁垒的最有效的方式,也是劳动预备制度的重要组成部分。

(三) 大力发展比较优势产业

一个国家在经济发展过程中,只有从本国的具体条件出发,充分发挥本国的优势,才能逐步实现结构优化和产业升级。从总体上看,中国的比较优势产业是劳动密集型产业。发展劳动密集型产业,不但有利于增加资本积累量,而且可以为劳动力提供广阔的就业空间。

根据这一思路,在农业、工业,及其他产业领域应采取积极主动的调整政策:第一,在农业内部,要配合生态环境治理和西部大开发,分阶段将部分农业劳动力从就业弹性较低的大宗粮食生产领域撤出,转向就业弹性较高的某些经济作物的种植;积极发展无污染无公害农业,提高农产品品质;西部地区要退耕还林还草,投入人力进行荒漠治理;要因地制宜的发展本地特种农产品的种植及相关加工工业;大力发展直接为农业生产服务的产前、产中、产后服务的第三产业。这样,既可以解决农业剩余劳动力的出路,又为提高农产品的国际竞争力创造了条件。第二,在工业内部,要把加入WTO对中国劳动密集型产业的有利条件用好,增加服装、纺织、文体用品、家具等优势产品的出口量,要发展这类产业的重点放在提高产品质量、改善产品性能、增加产品品种、生产相关系列产品、创名牌战略上,同时,花力气建立产品的国际营销网络。只有不断提高中国比较优势产业的整体质量,进一步提高其国际竞争力,才能将优势产业建成缓解入世后就业压力和为未来提升中国产业结构积累资本的双重阵地。第三,在高新技术产业领域,要通过继续深化科技体制及分配领域的改革和实施创业制度的优惠政策,鼓励科技人员创业,这样做一方面可以防止优秀人才继续外流,吸引学有所成的留学人员回国效力;另一方面这类企业的大量涌现可以为一般新增劳动力提供更多的就业机会。

为防止目前还处于劣势的资本密集型和资本技术双密集型产业在外国力量冲击下发生萎缩,一方面要利用WTO相关规则对劣势产业加以保护,充分运用反倾销对策,制定各产业质量标准,以及加强立法保护本民族利益;另一方面要尽快通过联合、兼并、收购等资产重组手段实现规模化经营,以提高这类产业的国际竞争力,尽可能避免因这类产业的萎缩而导致失业人员在短时间内剧增加现象的发生。

值得注意的是,在知识经济背景下,劳动密集型产业正在由体力劳动密集型产业向脑力或智力密集型产业转变。所以,在强调发展中国劳动密集型产业的同时,增加教育投资,发展教育产业,对于把巨大的人口压力转变为人力资源、人力资本优势,进而转化为竞争优势,有着非常重要的现实意义。

(四) 大力发展第三产业,加快中小城镇建设,扩大城乡剩余劳动力就业空间

改革开放以来,中国在传统体制下形成的第三产业发展

严重滞后的局面有明显改观。与人民生活关系较密切的商业、运输业、饮食服务业有较快的发展。但新兴的第三产业,如金融、经济信息与技术咨询,以及法律、会计、审计等行业的规模有待扩大和提高,应当采取措施加快发展。另外,在发展第三产业的过程中大力建立以第二、三产业为主,农工贸一体化的新型中小城镇,这不仅对于乡镇企业布局及结构调整有十分重要的意义,而且有助于发挥乡镇企业吸纳劳动力的独特作用。同时,把乡镇企业发展和城镇化结合起来,要提高乡镇企业技术的水平,走集约化经营道路,使之成为容纳农村剩余劳动力的主要载体。中小城镇的建设会创造出对第三产业的新需求,会为农村剩余劳动力向非农产业转移提供新的空间。

(五) 整合城乡利益使就业冲突缓解

不可否认,农业劳动力向非农部门转移是经济发展过程中的必然趋势。但是,转移的规模、速度、途径会依各国国情不同而存在差别。中国的特殊国情是人多地少,人口占世界人口的1/4,而耕地面积只占世界的7%。这种特殊国情决定了中国农村剩余劳动力的数量庞大,其转移过程将可能比其他国家更长。加上中国目前正处于经济体制和经济发展双转轨的过程中,原有大中城市面临较大的城镇人口就业压力,这种情况必然影响农村剩余劳动力转移的途径和速度。为了不使就业矛盾进一步激化,应该采取切合实际的有效措施。

一要把农业产业化经营同合理引导剩余劳动力的转移与流动结合起来。中国人多地少这一基本国情客观上决定了中国必须充分利用各地政府的组织作用,帮助与引导农民向农业产业精细化、传统工艺工业化方面迈进,向农业的深度和广度进军,从而提高农民收入,增强农村自身吸纳剩余劳动力的能力,进而减轻对城市就业的压力。

二要把就业优先原则与效率原则结合起来。实行就业优先原则并不意味着牺牲效率原则。当全社会劳动力的就业需求无法都得到满足时,就应把有限的存量和增量就业岗位向最有效率的劳动者群体倾斜,实现二者的结合。特别时在中国即将加入WTO的情况下,要打破城乡就业分割与壁垒,加快城市劳动力市场首先向农村劳动力市场全面开放的步伐,让城乡劳动者共同分担WTO带来的就业机会与风险,以迎接向世界劳动力市场开放的挑战。

三要把加强管理和转变观念结合起来。一方面,要把对进城务工农民的管理纳入法制化轨道;培育进城务工农民劳动力市场,建立有序流动网络;广拓就业途径,扩大劳动力需求。另一方面,城镇下岗职工要提高自身素质,主动参与竞争。

四要把促进社会就业观念的转变和就业环境的改善作为政府的重要职能,政府要把就业工作的重点放在创造更多的就业机会和建立健全现代社会保障制度上来,从而为缓解城乡就业冲突提供有利的政策保障。

参考文献:

1. 张妍:《关于中国失业问题的讨论综述》,载《经济评论》,2000(2)。
2. 郑秉文:《“入世”对中国经济的影响》,载《世界政治与经济》,2000(1)。
3. 汪大海:《关于城乡就业冲突的思考》,载《中国改革》,2000(3)。
4. 胡鞍钢:《关于降低我国劳动力供给与提高劳动力需求主要途径的若干建议》,载《中国国情分析研究报告》,1998(1)。
5. 郭庆松:《建国以来中国城镇失业人口问题研究》,载《人口研究》,1997(5)。
6. 王诚:《中国就业转型:从隐性失业、就业不足到效率型就业》,载《经济研究》,1996(6)。

(作者单位:重庆工学院经济学系 重庆 400050)

(责任编辑:一夫)