

# 中国劳动就业体制从数量型向效益型转换

陈仲常

**摘要** 自然失业率的存在是市场经济条件下资源自由流动、实现优化配置和技术进步的必然产物。随着社会主义市场经济体制改革的深化,中国的劳动就业体制正在由“低工资、高就业”数量型体制向“高增长、高投资、低就业”效益型体制转变。这一方面反映了发展中国家走向市场化、国际化、现代化的必然趋势,另一方面将使中国面临巨大的就业压力。只有实施效益型就业战略,有效地控制人口的数量、提高人口的质量,通过产业结构高度化,资本大众化,工资增长低度化,就业观念市场化等,开拓国际国内市场,才能创造有效的就业机会。

**作者** 陈仲常,女,1950年生,现任重庆大学贸易及法律学院副院长,副教授。(重庆市400044)

实现充分就业是各国政府宏观经济管理目标之一,然而充分就业并非100%的就业。西方学者(弗里德曼等)研究表明,在充分就业条件下,仍然存在一个自然失业率,这包括因劳动力自由流动造成的摩擦失业,因产业结构调整而造成的结构型失业,机器排挤工人造成的技术型失业和自愿失业等。实际上,经济发展越富于能动性,(dynamic)自然失业率越高。<sup>[1]</sup>自然失业率的存在是市场经济条件下资源自由流动,实现优化配置和技术进步的必然产物。换句话说,自然失业率是实现效益型就业目标的必然结果和必要条件。西方国家要解决的失业问题主要是有效需求不足导致的失业,并非自然失业率问题。

本文的研究旨在说明中国就业体制正在从数量型向效益型转移,这是中国深化社会主义市场经济体制改革的要求,也是发展中国家走向市场化、国际化、现代化的必然趋势。中国只能顺应这一趋势,采取积极的就业政策,而不是抑制这一趋势,从踏高就业、低效益的复辙。

## 一、我国传统数量型劳动就业体制的特点

中国传统数量型劳动就业体制是中国庞大的人口和丰富的劳动力资源的产物,也是计划经济体制

下采取的“三个人的饭,五个人匀吃”的低工资、高就业政策的结果。在传统的计划经济体制下,由于缺乏市场的价格信号、灵敏地传导需求信息,造成需求与供给严重脱节。生产资源由国家控制,形成了供给制约需求的经济运行体制,与之相适应,也就形成了供给约束型的劳动就业体制。这种体制忽视企业对劳动要素的有效需求,片面地追求社会稳定和高就业目标,使经济在低效益水平上运动,主要表现为如下特点:

### 1. 就业人口总量大,总人口就业比率高

在1978年至1995年期间,中国人口总数从96259万人增至121121万,从业人员从40152万人增至62388万人,总人口就业率从41.7%增至51.5%。无论人口数量、从业人员还是就业率均居世界各国之首。1994年美国人口就业率为47.2%,法国为36.5%,德国为36.1%,韩国为44.6%,菲律宾为37.5%。<sup>[2]</sup>

### 2. 农村剩余劳动力固着在十分有限的土地上,低效益地进行生产

中国的农民因建国初期分得了土地,以后走上农业合作化道路。根据中国的就业政策,凡农村的适龄劳动力均视为就业。而中国的农村人口1978

年为 79014 万人, 占总人口的 82.1%, 1995 年为 85947 万人, 占总人口的 71%, 从事农林牧渔业人口 1978 年为 28318 万人, 占就业人口的 70.5%, 1995 年为 33018 万人, 占就业人口的 53%, 人均耕地面积 1978 年为 0.35 公顷, 1995 年下降为 0.29 公顷。根据国际劳工组织《劳工统计年鉴》的数据, 美国 1994 年从事林牧渔业人口仅占就业人口的 2.9%, 德国为 3.2%, 法国为 5%, 韩国为 13.6%, 中国为 54%,<sup>[3]</sup> 以上指标说明中国传统的就业政策无视土地的承载能力, 把农业的就业需求视为无穷大量, 通过强制性的户籍制度, 把大量的农村剩余劳动力固着在极有限的耕地上, 低效益地生产, 至使农民在难于解决温饱的基础上实现“充分就业”。改革以来乡镇企业的发展吸收了农村劳动力近 1.3 亿, 但从事农林牧渔的就业人口仍高达 3.3 亿左右。如果中国农业劳动生产率进一步提高, 从事农林牧渔的就业人口占就业人口的比率达到巴西水平的 22.8%, 中国将有 1.9 亿的剩余劳动力需要转移。

### 3. 国有企业承担着社会就业的主要任务

在 1978 年以前, 中国的经济体制具有一大二小的特点, 国有经济的从业人员占城镇就业人口的 78%, 集体经济从业人员占 21.5%。“七五期间”国有经济的从业人员稳定在 70% 左右, “八五期间”的 1993 年略下降为 68%, 1995 年为 65%。国有经济的工业总产值在全国工业总产值的比例则大幅度下降, 从 1978 年的 77.6% 降至 1995 年的 34%, 集体工业的比例由 21.5% 上升至 36.6%, 个体经济和其他经济的工业总产值由零上升为 30%,<sup>[4]</sup> 形成三足鼎立的格局。尽管国有经济对工业总产值的贡献已下降至 1/3, 而国有经济从业人员仍占城镇就业人口的 65%, 这说明国有经济在解决社会就业上仍发挥着主力军的作用。尽管一些国有企业早已冗员沉积, 在劳动的边际生产力为零或负值的情况下, 为了完成国家下达的就业指标不得不增设新的就业岗位, 至使国有经济的就业人口的绝对量从 1978 年的 7451 万人增至 1995 年的 11261 万人, 净增了 51%。中国的高就业率是以国有企业内部的隐性失业为代价的。

### 4. 劳动力素质不高, 低质劳动力过剩、高质劳动力短缺

中国人口众多, 人力资源丰富, 但只有经过科学开发, 掌握了熟练劳动技能的高质人力资源才能成为宝贵财富。中国的人力资源质量不高, 可以从以

下数据说明:

首先, 从全民受教育程度看, 依照我国 1964 年、1982 年、1990 年三次人口普查数据, 6 岁及以上受过大学教育的占同龄人口比例由 0.5% 增加到 0.7% 和 1.5%, 高中程度的比例由 1.6% 增加到 7.5% 和 7.3%, 初中程度的比例由 5.8% 增加到 20% 和 26.5%, 而文盲和半文盲人口的比例由 56.8% 降至 31.9% 和 20.6%, 这说明我国人口教育程度不断提高。但与国际先进国家比较差距仍然很大, 根据联合国教科文组织《统计年鉴》1995 年数据, 美国 1990 年 25 岁及以上受过大学教育的占同龄人口比例为 45.2%, 中学文化程度为 44.4%, 小学为 9.1%, 文盲和半文盲为 1.2%。日本大学文化程度为 21.2%, 中学为 44.5%, 小学为 34.3%, 文盲为零。<sup>[5]</sup>

其二, 青少年劳动参与率高。根据世界银行提供的数据, 1995 年 10—19 岁年龄组劳动参与率中国男性为 45%, 女性为 43%, 而美国分别为 24% 和 20%, 日本分别为 10% 和 10%。<sup>[6]</sup> 这说明中国青年过早地参加社会劳动, 未能在学校接受足够的基础教育和专业教育。

其三, 妇女就业率高于世界水平。根据联合国发展计划署 1996 年数据, 中国妇女就业率 1990 年为 45%, 而世界的平均水平为 40%, 工业化国家为 44%, 发展中国家为 39%。<sup>[7]</sup> 这一方面说明中国妇女经济地位较高, 另一方面, 由于生理上原因, 女性劳动力在劳动连续性、体力上不如男性, 工作经历相对较短, 因此较高的妇女就业率会在一定程度上影响劳动力的质量。

## 二、中国正在由数量型向效益型就业体制转变

中国的改革要求企业必须以利润为目标, 根据生产要素的边际生产力等于要素价格的原则实现资源的优化配置, 这必然导致我国就业体制由供给约束型向需求导向型转换, 从而使体制内的隐性失业显性化。尽管我国就业体制的改革相对滞后, 但仍由农村自发启动:

### 1. 乡镇企业异军突起

70 年代初, 农村家庭联产承包责任制推行, 在农业有机构成、人均土地不变的前提下, 采用了以农户为基本生产单位的分散化、小型化生产方式, 调动了活劳动的积极性, 从而使农业劳动生产率得以提高, 农村隐性的剩余劳动力开始向外排放。由于城市户籍制度和就业壁垒的限制, 农业剩余劳动力最初转

移是通过农民的制度创新,以“离乡不离土”的形式兴办和发展乡镇企业。在1980—1990年期间,乡镇企业从业人员从3000万人增至9265万人,平均每年增长率高达17%,而“八五期间”乡镇企业从业人员从9609万人增至12862万人,乡镇企业吸收的农村剩余劳动力已超过同期国有企业提供的就业量,但值得指出的是,“八五期间”乡镇企业年均就业增长率下降为7%,由初期的10.6%降至期末的4%。而与此同时,乡镇企业资本占有量和社会总产值不断提高,1980—1990年期间,乡镇企业人均固定资产净值年平均增长7.3%,总产值年增长率为44%,1990—1992年分别上升为11.6%和57%。<sup>[8]</sup>以上变动趋势说明中国乡镇企业正经历一个“资本深化”和就业模式由劳动密集型向效益型转化的过程。乡镇企业所能吸纳就业的空间已不大。

## 2. 中国经济正在历经高速增长、高投入、排斥就业增长的工业化过程

在1980—1990年期间,全国GDP年平均增长率为9.3%,全社会固定资产投资额年平均增长率为22.9%。从业人员就业年平均增长率为3%,在“八五”期间,GDP年平均增长率12%,固定资产投资年平均增长率为34.7%,达到历史最高水平,而同期从业人员就业年均增长为1.65%,<sup>[9]</sup>达到历史最低水平。中国的高经济增长率和高投资率并没有带动相应的高就业率,这可以用如下指标加以考查:

GDP就业增长弹性和投资就业增长弹性不断下降:在1980—1990年期间,GDP就业增长弹性(就业增长率/GDP增长率)为0.32,投资就业增长弹性(就业增长率/投资增长率)为0.13,“八五”期间分别下降为0.14和0.05。根据世界银行提供数据,在1980—1993年期间,低收入国家的GDP和投资就业增长弹性值分别为0.37和0.34,中等收入国家分别为0.78和1,高收入国家分别为0.24和0.2,而中国同期分别为0.2和0.18。<sup>[10]</sup>

劳动与资本比率大幅提高:根据《中国工业经济统计年鉴》1995年数据,1978年全国独立核算工业企业人均固定资产净值为5567元,1985年为8394元,1990年为15897元,1994年为35896元,比1978年增加了6.4倍。<sup>[11]</sup>

劳动生产率不断提高:在1953—1978年期间,全国劳动生产率年均增长3.1%,1980—1989年期间,年均增长6.3%,1990—1995年期间又进一步提高为10.6%。<sup>[12]</sup>

就业人口从第一产业向第二产业,再向第三产业转移:1978年一、二、三产业就业人口占总就业人口的比率分别为70.5%、17.4%和12.1%,至1995年,变化为52.9%、23.0%和24.1%。各产业GDP就业增长弹性变化很大:

第一产业在1980—1990年期间为0.24,在1991—1995年期间,由于第一产业从业人员减少了2837万人,因此GDP就业增长弹性变为负值(-0.37),这表明第一产业不仅不能吸收劳动力,而且还会继续排斥劳动力。

第二产业GDP就业增长弹性下降,在1980—1990年期间,为0.53,而1991—1995年期间降为0.16。其主要原因如下:在80年代上半期为了弥补需求缺口,通过发展劳动密集型的消费品生产带动了第一阶段经济增长,同时也带动了就业的增长。80年代末到90年代上半期对基础工业和基础设施的巨额投资带动了重工业第二阶段的经济增长和高投资率,而劳动密集型的消费品生产受到国内和国际市场的限制,发展势头减弱,大量产品积压,而随着国民收入水平提高,国内需求结构出现高级化趋势,中国目前的产业结构尚未形成与需求高级化趋势相适应的技术密集、上规模的产品供给能力。1991—1995年期间,彩电、音响、录放机、轿车、摄像机等进口量年均增长率超过50%,从而排斥新的就业机会。

第三产业GDP就业增长弹性有所提高。1980—1990年期间为0.57,1991—1995年期间为0.74。<sup>[13]</sup>第三产业属于劳动密集型产业,成为吸纳劳动力的主要渠道。

综上所述,无论从GDP和投资的就业增长弹性,劳动与资本比率,劳动生产率以及一、二、三产业就业人口的转移都说明改革以来中国的经济正走向一条以市场导向的资本密集,排斥劳动就业的工业化路线。

## 三、实施效益型就业战略

中国经济工业化、集约化过程将造成资本对劳动力的相对需求减少,而在劳动力供给方面,受新增人口、农村剩余劳动力转换和企业富余职工下岗的三重压力,估计在1995—2010年期间每年要为1860万左右的劳动者安排就业,其中,新增人口为1450万人,农村剩余劳动力为250万人,企业下岗职工160万人。<sup>[14]</sup>中国在解决就业问题上面临劳动力供给过剩和劳动力素质低下的双重挑战。传统的就业

政策为就业而就业在中国已难以奏效,唯有实施效益型就业战略才能实现经济的高效增长与充分就业双重目标。实施效益型就业战略是多元的,下面侧重谈几点:

### 1. 控制劳动力供给的增长

一国的劳动供给量取决于三个因素:人口规模和由此决定的适龄劳动力数量、劳动的参与率以及劳动时间。

首先,继续执行计划生育政策,控制人口规模。中国的计划生育政策成绩巨大,使人口自然增长率由1970年的25.83%,下降为1995年的10.55%。由于人口基数大,即使能保持一个较低的人口自然增长率,到2000年,将达到12.92亿人,2050年达到16亿人,然后趋于稳定,达到中国资源人口最大承载量。<sup>[15]</sup>

其二,降低劳动的参与率。中国10—19岁年龄劳动参与率大大高于世界水平,必须通过立法的形式建立劳动预备教育制度,让青少年接受更多的基础教育和专业教育,以提高劳动力的质量,减少就业压力,建立成人终生教育制度,取消成人接受高等教育和专业培训的年限以适应市场经济岗位不断变迁的各种知识技能的需要;实行提前退休制度。

其三,减少工作时间。实行带薪休假、留岗休假制,延长妇女育儿休假时间,鼓励妇女做部分工作日工作,一方面可减少就业压力,另一方面可更好地照顾家庭。

### 2. 激励劳动力需求的扩张,创造更多的就业机会

这是解决中国就业问题的关键。企业对劳动的需求是从对商品的需求产生的派生性需求。在市场经济条件下,劳动的需求量与所生产的商品的市场容量成正比,与劳动生产率和技术进步成反比,与工资水平成反比,在资本有机构成不变的情况下,与资本投入量成正比,并随资本的流动而转移。

首先,开拓国内、国际市场为扩大就业找到为有效需求所能容纳的产业空间。中国现有的产业结构由于受市场容量的限制,就业岗位已基本饱和,因此,根据市场需求,开拓新的产业创建新的企业,寻找新的经济增长点成为扩大劳动需求的重要途径。

从投资需求创造的就业机会看,中国在“八五期间”经济和投资的高速增长主要为工业和基础设施的巨额投资所拉动。1995年建筑安装工程占全社会固定资产投资总额的65%,而用于设备工具购置的

仅为21%。<sup>[16]</sup>国内主要承担厂房、土建工程,而设备工具则主要向国外进口。港口、机场、道路等的修建为经济创造基础条件,但并不能扩大产品的市场占有率和创造持续的就业机会。特别是房地产开发热占用大量资金,造成投资效益下降。由此可见,中国目前仍未完全摆脱高投入、低产出、粗放型的发展模式。

从消费需求看,我国消费品市场的占有份额主要以劳动密集型产品为主,由于受市场容量的限制,已造成严重积压。即使高档消费品的生产仍未能脱离进口零件的组装阶段。

综上所述,不论从投资或消费两方面都说明我国产业结构低度化与高级化需求之间的矛盾。扩大就业单靠扩大劳动密集型产业,实行产业规模低水平扩张已难于奏效,唯有实现产业结构的高度化,形成相互支持的关联产业群,通过延长产业链条,提高加工深度、精度及产品技术含量,来扩大国际市场的占有份额,才能创造更多的就业岗位。

其二,深化企业体制改革,促进资源的优化重组,创造有效的就业岗位。要实现我国产业结构的高级化,必须通过规模经济,资本集约化加以实现。这进一步需要通过现代企业制度的实施,盘活长期沉淀在国有企业的巨额国有资产。通过对国有企业的兼并、拍卖、重组,在解决就业问题上,可收到多重效果:1)将回收的国有资金兴办高级化产业,以扩大市场占有份额,创造持续的就业机会。2)国家将回收的一部分资金搞基础设施建设吸纳一部分劳动力。3)国有企业通过拍卖,成为民营企业,可提供有效的就业机会。4)回收的国有资金一部分可用于建立社会保障基金。此外,要鼓励私人投资。1995年全国城乡储蓄存款年末余额为29662.3亿元,城镇居民储蓄为23466.7亿元,<sup>[17]</sup>而银行将大部分居民储蓄贷给国有企业,成为呆账,并未提供有效的就业岗位。城镇居民除了存款、购买债券和股票等非实业性投资外,没有其他的投资渠道。在农村,随着农业劳动生产率的提高,农民增加的收入多数转化为消费基金,用于住宅建设,而农业资本积累严重不足,其原因是没有形成一个保护私人投资和土地长期开发利用的政策环境。今后应通过法律保护鼓励个人集资或独资开店、办厂、办私人农场,通过资本大众化来扩大就业空间,增加有效就业机会。

其三,控制工资的增长幅度,创造更多的就业机会。竞争企业为了实现利润极大化,必须使工资水

平等于劳动的边际生产力。在其他投入要素不变的条件下,企业雇用的劳动越多,劳动的边际生产力下降,只有把工资维持在较低的水平,企业才愿意多雇工人。在一个较长的时期内通过市场的竞争机制控制工资增长幅度,一方面有利于增加就业机会,另一方面可增加中国产品在国际市场上的价格竞争能力。

其四,改变劳动者的就业观念,完善社会保障制度。市场经济是一种竞争型、高风险的运行机制,随着市场需求的变化,不仅财货资本的投资者要承担投资风险,而且人力资本的投资者也要承担劳动力技能积累不足和投向失败风险的责任。在社会主义市场经济条件下,劳动者首先作为劳动要素,需要不断更新自己的知识技能,通过就业竞争,才能获取并巩固自己在企业的主人地位。于是社会主义的经济关系由计划经济条件下的僵化状态变为能动状态,随着市场需求结构和产业结构的变化,劳动者也就在就业-失业-再就业过程中不断提高劳动力素质,并在动态中实现效益型就业目标。而社会要为这种新的就业模式提供相应的社会保障和积极的舆

论支持。

#### 参考文献:

- 1 弗里德曼. 劳动经济学(中译本). 北京:商务印书馆, 1987
- 2—5 中国统计年鉴. 北京:中国统计出版社, 1996
- 6 胡鞍纲. 中国就业状况分析. 管理世界, 1997(3)
- World Bank. World development Report 1995. New York, Oxford University Press, 1995
- 7 UNDP. Human Development Report 1996. New York, Oxford University Press, 1996
- 胡鞍纲. 中国就业状况分析. 管理世界, 1997(3)
- 8—9 同 2
- 10 同 6
- 11 中国工业经济统计年鉴. 北京:中国统计出版社, 1995
- 12 同 2
- 13 杨宜勇. 失业冲击波. 北京:今日中国出版社, 1996
- 中国统计年鉴. 北京:中国统计出版社, 1995
- 14—15 李京文. 走向 21 世纪的中国经济. 北京:经济管理出版社, 1995
- 16—17 中国统计年鉴. 北京:中国统计出版社, 1996

(上接第 37 页)

马寅初先生的《新人口论》发表已经 40 多年过去了,今天,我们通过对他人口思想的再认识,可以看到,这一思想所具有的实践性、人民性、协调性和前瞻性的思想特征,使其至今仍具有一种超越时代的理论价值与指导意义。通过再认识,我们还可以学到他严谨的治学态度,更可以从他的博大胸怀和对祖国对人民海洋般的深情中学到他坚毅的治学精神。它将指导我们大胆探索,积极创新,彻底改变和摆脱传统观念,尤其是传统的人口观、自然观的束缚,解放思想,实事求是,无私奉献,共创中国人口发展、中国人口学理论发展美好的未来。

#### 参考文献:

- 1 刘少奇. 当代中国的计划生育事业. 当代中国出版社,

1992.8

- 2 马寅初. 新人口论. 北京:北京出版社, 1979.4
- 3 马寅初. 联系中国实际来再谈谈综合平衡理论和按比例发展规律. 见:马寅初经济论文选集(下册). 北京:北京大学出版社, 1981.169
- 4—6 马寅初. 重申我的请求. 见:新人口论. 北京:北京出版社, 1979.60, 57, 63
- 7 马寅初. 附带声明. 见:新人口论. 北京:北京出版社, 1979.56
- 8—18 马寅初. 新人口论. 北京:北京出版社, 1979.4、3、4、4、20、41、6、47、55
- 19 马寅初. 联系中国实际来再谈谈综合平衡理论和按比例发展规律. 见:马寅初经济论文选集(下册). 北京:北京大学出版社, 1981.169
- 20—21 马寅初. 新人口论. 北京:北京出版社, 1979.3、17