

中国劳动力市场灵活性与安全性平衡探讨

孙 乐

(首都经济贸易大学 劳动经济学院, 北京 100070)

摘 要: 面对我国劳动力市场分割及劳动力市场过度灵活和过度安全并存所带来的劳动力市场僵化的问题, 通过对西方国家劳动力市场灵活化改革经验的借鉴, 我国应选择劳动力市场边缘灵活化的政策。一方面适度发展灵活就业并加大对劳动者的失业保护, 另一方面在合理维护内部劳动力市场就业保护政策的基础上, 逐步进行劳动力市场边缘灵活化向核心化发展, 实现内外部劳动力市场的统一, 打破劳动力合理流动的壁垒, 实现劳动力市场灵活与安全的平衡。

关键词: 劳动力市场; 灵活性; 安全性; 平衡

中图分类号: F241.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149 (2010) 03-0040-06

The Research on the Balance of the Flexibility and Security of China's Labor Market

SUN Le

(School of Labor Economics, Capital University of Economics and Business, Beijing 100070, China)

Abstract: The China's labor market facing the rigidities problem caused by market segmentation and the compatibility of excessive flexibility and excessive security. Based on the reforming experience of building more flexible labor market in the western countries, the government should take the policy aiming at making the marginal part of labor market become more flexible. On one hand, flexible employment should be developed moderately and unemployment protection must be increased. On the other hand, the government should put more emphasis step by step on vivifying the core of labor market instead of the marginal part of it under the precondition of reasonably maintaining the employment protecting policy in the internal labor market, in order to unify the internal and external labor market, break the barriers of the rational flow of labor force and achieve the balance of flexibility and security of labor market.

Keywords: labor market; flexibility; security; balance

在经济全球化的今天, 面对日益增加的国际市场竞争压力, 如何降低劳动力市场僵化程度、提高就业弹性、劳动参与率和劳动生产率, 如何在提高劳动力市场灵活性的同时保证市场的安全性已经成为各国面临的重大挑战。

一、理论研究

1. 劳动力市场灵活性和安全性的内涵

20 世纪 80 年代, 部分学者开始对劳动力市场灵活化进行研究。但对于安全性和灵活性的定义并没有统一和确定的说法。

收稿日期: 2009-11-29; 修订日期: 2010-01-20

作者简介: 孙乐 (1983-), 女, 北京人, 首都经济贸易大学劳动经济学院助教, 研究方向为劳动与社会保障。

目前,关于劳动力市场灵活性和安全性的研究著作中,只有国际劳工组织2005年出版的《转型中的劳动力市场:平衡灵活性和安全性——中东欧的经验》一书被翻译成为中文。其对中亚和中东欧前计划经济国家向市场经济转型过程中,如何寻求安全性和灵活性进行了深入研究。书中认为灵活性是刚性的一个对立面,是指对外部冲击或劳动力市场条件变化的调整速度,安全性是针对劳动者而言,使工人获得合理的就业和收入保障,以便消除失业和贫困。书中认为劳动力市场灵活性“指面对经济的变化,就业量或工作时间(劳动投入)或工资(劳动成本)进行相应调整的灵活程度”,强调规则和制度对于劳动力市场的调整^[1]。

德里克·博斯沃思(Derek Bosworth)认为劳动力市场灵活化是劳动力市场僵化和刚性的一个对立面。他在《劳动市场经济学》一书中指出,所谓劳动力市场灵活化就是通过降低各种刚性(包括雇用和解雇成本)使劳动力市场更迅速地向其均衡位置移动。他十分强调为了去除劳动力市场“僵化症”和充分发挥劳动力市场自身调节功能而进行的各种劳动力市场灵活化的改革,认为只有这样才能使得失衡的劳动力市场尽快恢复合理的均衡状态^[2]。

唐·威尔森(Ton Wilthagen)认为劳动力市场的灵活安全性,代表着一种在促进劳动力市场工作组织安排、劳动关系灵活化的同时,还能增强劳动力市场边缘化群体与弱势群体就业安全和社会安全的新的政策战略思想^[3]。

不论学者们从何种角度来定义劳动力市场灵活化,但总体趋势是将灵活化视为恢复劳动力市场自身调节功能、消除市场刚性的手段或成果,使得劳动力市场能够在经济的高速发展下,根据经济条件变化做出迅速的调整,解决失业、劳动生产率低下等问题,以有效适应全球化所带来的强大竞争。而安全性则是指雇员获得合理的保障,在工作中可以不担心贫困与生活,这有助于提供工作质量,包括对就业和失业的保护。

2. 劳动力市场灵活性与安全性的分类

由于学者研究劳动力市场灵活性的角度不

同,因此对于灵活性的分类也存在差异。

桑德林·卡则斯(Sandrine Cazes)与伊莲娜·纳斯波洛娃(Alena Nesporova)将灵活化分为外部和内部两种类型,前者指工作变动涉及不同雇主并引起劳动力的流动和地域的变动,后者仅指在同一企业的工作变换;同时,他们将数量灵活性定义为工人数量的变化,将功能灵活性定义为职业的改变和企业自身的改变^[4]。

艾斯平·安德森(Esping Anderson)^[5]和马丁·卢修(Martinez-Lucio)^[6]分别从企业和雇员的角度将灵活化分为:数量灵活化、功能灵活化、薪资灵活化和时间灵活化。

另外,有学者认为劳动力市场灵活化可分为宏观水平灵活化和微观水平灵活化^[7]。

从目前来看,英美是劳动力市场外部数量灵活化的代表,日本则是劳动力市场功能灵活化的代表,而桑德林·卡则斯与伊莲娜·纳斯波洛娃对中东欧等国所做的研究表明这些国家多数是以时间灵活化为主要措施。

大多数研究对于安全性的定义基本一致。认为安全性是指面对市场灵活性的变化,劳动者在劳动市场就业时,能够得到相关保障,包括体面的工资、良好的工作环境、免受不公平待遇和歧视等,以及在其失业后能够尽快返回到劳动力市场当中去的各种保障措施的总和。由此,劳动力市场安全性主要是通过劳动力市场保护来实现的,一般将其分为对就业和失业的保护。就业保护通过严格的法律、政策等管制措施对企业裁员规定高额的成本,严格限制企业裁员以及根据经济调整劳动投入的行为,也就是说,就业保护程度越高,劳动力市场灵活性就越低。对失业的保护,也可称为社会保护,是指通过社会保障、社会救济等社会福利制度对遭遇失业的人员提供资助,使其脱离贫困,相比之下,社会保护对于劳动力市场灵活性的影响要小得多。但现在没有任何国家单一使用上述某种保护,都是通过不同程度的搭配而形成两种保护形式并存的劳动力市场保护模式。

3. 劳动力市场灵活性与安全性的平衡

综上所述,我们不难看出,安全性和灵活

性明显存在矛盾。安全性的提高意味着相关成本的提高：高额的解雇成本会打击雇主招收新人的积极性；同时，过高的福利会使失业者陷入福利陷阱而不愿意工作。

从目前各国劳动力市场政策的改革方向来看，劳动力市场的安全性和灵活性要求并存，导致现实劳动力市场政策中存在难以把握的平衡问题，成为两难的政策选择。但大多数的研究趋势是，要在企业调整的灵活性和工人就业及收入的安全感之间建立一种新的、合理的平衡，使之能为双方接受。发达国家实行的劳动力市场政策组合存在很大差异，但主流思想是为企业提供更的调整灵活性，并通过为企业以外的工人提供更多的就业保障进行补偿。其基本原则是：要保持“灵活—安全”体系，国家必须提高社会保障水平而削弱就业保护。

二、我国就业面临的问题

（一）经济增长水平的提高突显结构性排斥就业

首先，经济增长需要高素质劳动力。由于我国经济平稳较快的增长，并且从依靠劳动力的扩大过渡到依靠科学技术的发展和劳动力素质的提高，所以衰落行业所淘汰出来的工人的就业技能如果得不到有效的更新和提高，就难以适应经济的发展，只能长期处于失业的状态。经济发展得越快，则经济结构调整程度越大，社会对于劳动力知识、技术更新能力的要求就越高。

其次，我国目前的劳动力供给不能满足经济发展的需要。例如，2004 年我国软件行业高级技工短缺人数达 42 万^①。实际上，在不同地区不同行业都或多或少存在类似的状况，技工短缺已成为一些科技企业发展的瓶颈，导致不少企业重金招揽高级技工。这说明，我国劳动力资源出现结构性短缺。高级技术工人和技术工人的供给明显不能满足经济增长的需要，但低质量和不具实际操作经验的劳动力则供给过剩。

这种局部性、结构性劳动力短缺表现为大量劳动力空闲和大量空缺技能岗位的并存。伴随着我国经济增长方式从依靠传统劳动密集型

产业向知识和技术密集型产业的转变，低素质劳动力就业难的问题将逐渐突出。

（二）劳动力市场分割制约劳动力市场活化

1. 城乡制度壁垒依然存在

尽管我国政府自 1980 年之后，一直致力于打破“二元”城乡分割的僵化体制和制度壁垒，但到目前为止，以户籍制度为基础的二元劳动力市场仍然存在。由于福利制度的不完善和城市中高额的生活成本使得流入城市的农民工仍然无法真正融入城市，同时，知识技能的缺乏也导致农民工始终徘徊在城市的边缘。该群体工作岗位不稳定，工作环境差、工资收入低。城市中由于企业被淘汰而产生了大量下岗失业职工，他们尽管不愿从事目前农民工所从事的职业，但仍然对农民工占据这些岗位表示不满，这导致政府通过各种行政和经济手段来提高企业雇用农民工的成本，以此缓解城镇失业人员的情绪，维持社会和谐，客观上导致农民工愿意在城镇务工却难以就业。

2. 行业分割影响劳动力流动

改革开放和加入 WTO 以来，为了应对不断加剧的市场竞争、提高我国企业的竞争能力，我国进行国企改制，并在很多行业引入了外资、民营企业和私营企业，形成了多种所有制结构并存的局面。从 1980 年国有单位、集体单位、个体和农民组成的简单就业结构，到 2007 年已经形成由国有企业、集体企业、股份制合作单位、联营单位、私营企业、乡镇企业等构成的丰富的就业结构，而且国有单位和集体单位就业的比重也在逐年下降，1980 年占 24.6%，到 2007 年仅为 9.3%^②。尽管如此，国家仍然对于金融、铁路、教育、电信等行业实行严格的控制，这与对其他行业管制的放松形成极大的反差，从而使得这些行业成为其他形式资本不可进入的区域，并成为目前的垄断行业。这些行业的特点在于，劳动者工作十分稳定，基本没有失业的压力，因为企业解

^① 技工 30 万年薪 博士自叹不如. 2002-09-28. http://www.cnhan.com/gb/content/2002-09/28/content_208669.htm.

^② 根据《中国统计年鉴 1996》和《中国统计年鉴 2008》计算所得。

雇这些员工可能要付出高额的成本，导致企业不愿从外部劳动力市场寻求新的劳动力；同时，员工能够获得较高的收入、拥有良好的工作环境和福利，使得这些在岗职工自身也不愿流动，长期占据岗位，对外部劳动力形成极大的排斥。

3. 劳动力市场过度保护与过度灵活并存

首先，内部劳动力市场实行过度保护政策。所谓内部劳动力市场是指行业需求方生产资本密集型产品和技术密集型的产品，其劳动者拥有良好和稳定的工作，收入高，培训和升迁机会多。内部劳动力市场最主要的特点就是确定长期的雇用关系和特殊的工资决定机制。在我国，国有单位和集体单位与劳动者签订的多是无固定期限合同，这就意味着劳动者拥有长期正规就业的权利。拥有这个权力的劳动者就等于被宣布拥有了“铁饭碗”。他们的工资都高于一般劳动力市场工资额。另外，随着这些劳动者在岗时期工资的不断提高，在退休时一般都享有较高的养老金。可见，我国政府对于进入内部劳动力市场的劳动者实施严格的保护措施。

其次，外部劳动力市场过度灵活化。与内部劳动力市场相比，在外部劳动力市场中，劳动者只能选择工资收入低、工作环境差、工作状态不稳定的岗位，而这些劳动者多数是社会那些缺乏工作经验和工作技能的边缘群体，如刚毕业的大学生、下岗待业的工人以及农村进城务工者。这中间，尤其是农民工，他们几乎从事的都是非正规就业岗位，工作不仅极不稳定而且非常危险，他们甚至必须接受企业不上保险的协议。尽管近年来国家在努力的促进边缘群体的保护，但到目前为止，外部劳动力市场仍然处于过度灵活而无安全可言的状态。

4. 劳动者安全感过低

二元经济向一元经济转型的阶段，突出特征就是农村剩余劳动力为工业化提供廉价的劳动供给。在这个过程当中，工资增长缓慢，雇用关系不利于劳动者，政府一般很难大幅度提高劳动者待遇，增加劳动力市场的安全性。原因主要有两点：一是政府一般总是保护发展阶段比较稀缺的资源，在劳动力丰富、资本稀缺

的阶段，政府会保护资本的利益；二是政府即使有意加强市场安全性，也会遇到既得利益者的反对，不能在利益集团之间形成激励相容。这就导致外部劳动力市场的劳动者不仅不具备稳定的劳动关系，而且享受不到良好的社会保障，劳动者权益几乎得不到保护。因此，这些原因客观上导致劳动者安全感过低，不论是内部劳动力市场还是外部劳动力市场的劳动者，都不愿主动寻求新的工作。

首先，内部劳动力市场的劳动者由于已经享受着内部劳动力市场的各种特权，如低的就业竞争、高的工资、稳定的工作岗位、良好的社会保障等，他们同时也看到外部劳动力市场的恶劣环境和劳动者从外部劳动力市场进入内部劳动力市场机会的渺茫。这些劳动者做过比较后，发现自己主动寻求新的工作需要付出更大的代价，而且并不能保证自己在流动过程中不被内部劳动力市场剔除。因此，对于他们来说，按部就班的在一个企业从一而终的就业是最理性的选择。

其次，外部劳动力市场的劳动者同样会发现由于市场分割使他们难以进入内部劳动力市场，并且他们能够看到内部劳动力市场存在着非正规化就业者。也就是说，一方面他们难以踏入内部劳动力市场的门槛，另一方面即使通过巨大努力进入内部劳动力市场，他们仍然是内部劳动力市场的边缘化群体，享受着跟外部劳动力市场一样的待遇。为此，外部劳动力市场的劳动者并不能像理论上所说的那样，通过在外劳动力市场不断地变换工作换取工作经验和工作技能，以达到内部劳动力市场的需求，从而进入内部劳动力市场。对于他们来说，工作的变换并不能使其获得更体面地生活，甚至有可能因为主动流动而进入失业大军，使得自己的生活更加糟糕。因此，除了被迫变换工作，他们没有必要为了寻找同样不稳定的工作而花费更多的搜寻成本和精力。

三、法国劳动力市场改革经验：边缘灵活化模式

法国对于劳动力市场的核心工人保持高的就业保护和高解雇成本，但是限制性采用临时

就业来加强劳动力市场的灵活性。这种通过对长期和正规就业严格保护而加强边缘劳动力市场的灵活性改革包括两个内容。

第一，对于长期正规就业的持续就业保护。法国政府规定，签订正规合同的企业不可以随便解雇雇员，除非他们可以证明雇员不能够胜任工作或者是经济性裁员；同时企业在进行解雇时还要提前1到2个月通知雇员并且支付一定比例的赔偿金。1989年，法国政府又颁布了新的就业法，进一步规定，雇员超过一定数量的企业在解雇多名工人时需要提前提交一份含有退休补偿、安置服务和培训等内容的内容社会计划书，需要经过工人议会或者法院审理才可执行。而且这种计划在不断地被法国政府强化。

第二，对于临时就业的支持与管制放松。法国政府放松对临时就业的管制，允许企业在正常生产活动中使用固定期限工人和临时就业工人，不再限制企业使用临时合同的范围、续签次数等，降低就业保护的严格程度，以此促进企业能够自由决定人力资源的投入，提高劳动力的流动性，实现劳动力市场的灵活化。

从前面的分析，不难发现，我国许多国有企业、机关企事业单位的员工签订的是无固定期限合同，并且具有大量有别于其他行业员工的特权。可见我国对于长期正规就业仍具有严格的管制，但是对于临时就业的农民工、城市下岗职工，以及无法进入内部劳动力市场的毕业生所实施的保护就要微弱得多。因此，继续通过边缘灵活化来对我国劳动力市场进行调整，将使劳动力市场改革更加平稳和具有政策的持续性。

四、关于我国劳动力市场灵活性与安全性平衡的思考

1. 加强市场的灵活性是中国劳动力市场面临的重要任务

目前，劳动力供求总量矛盾和结构性矛盾都非常突出。而劳动力市场的严重分割导致劳动力流动存在许多障碍，流动不畅通。凸显的问题就是户籍制度和不同性质的所有制人员身份的制约，导致就业不能充分竞争，城乡、地

区所有制之间的劳动力市场分割难以突破；劳动力市场的分割导致对农村和外地劳动力的歧视，限制了劳动人口的合理流动，妨碍了劳动者平等自由的就业权利的实现，破坏了公平的就业环境，极大地阻碍了就业的扩大。面对如此严峻的就业压力，加强市场灵活性是我国面临的重要任务。

2. 灵活就业的扩张成为增强安全性的契机

我国劳动力市场的问题在于大范围的外部劳动力市场灵活性过度、安全性不足，反而造成劳动者流动积极性下降。目前，我国灵活就业大量存在并迅速发展，但其劳动力市场安全性问题却一直受到人们的批评。

中国城市就业灵活化的过程虽然与经济改革和产业结构调整方向一致，但从岗位的稳定性、社会保护的程度、工资水平和其他待遇以及劳工标准来看，这种灵活就业方式的确带来诸多问题。鉴于这种新生的就业形式及其特殊机制有助于利用尚未完全成熟的劳动力市场配置就业、解决失业等社会问题，我们可以此为契机，在发展灵活就业的同时，逐步强化我国劳动力市场的安全性。

随着劳动力市场安全性的提高，我国劳动者对于生活的担忧将不断减少，并逐步进入主动寻求新工作、新岗位的良性流动状态。

3. 建立统一的劳动力市场，扫除劳动力流动障碍

现在我国劳动力流动的最主要障碍就是劳动力市场分割的壁垒。建立统一的劳动力市场，扫除劳动力流动的障碍，是劳动力市场改革的必然趋势。政府除了在社会中消除对于农村劳动力进城就业的排斥和歧视之外，还应加快改革户籍制度，减少或者取消对于农村进城务工人员的不合理的行政审批、登记以及收费制度，切断户籍与就业、收入、社会保障等方面的联系，取消户籍带来的标签效应，才能真正消除城镇对于农村劳动力的排斥，实现农村劳动力的合理流动，达到劳动力资源合理配置。

4. 正确处理对于国有企业和垄断行业的保护政策

除了城乡劳动力流动障碍之外，我国国有

企业和垄断行业与其他行业之间也存在着劳动力流动障碍，所以应尽可能地减小国有资本的垄断范围。

首先，开放一些垄断行业，放宽民间资本的准入范围。部分行业是关乎国计民生的重要行业，通过国有资本来进行调整也是合情合理的。但是我国国有资本所涉及行业的范围过宽，这既不符合国际经济竞争形势的需要，也不利于国家整体经济结构的调整和国民经济的健康发展。因此，我们应开放一些垄断行业，放宽民间资本的准入范围。通过开放，为垄断行业引入竞争机制，一方面国家减少对于国有资本的保护倾向，鼓励企业靠增强自身竞争力来发展；另一方面其他企业的进入能够营造行业竞争的环境，激励企业主动进行合理的资源和劳动力配置，促进劳动力市场分割的破除和劳动力更大范围的流动。这样更有利于企业的国际化竞争和经济的迅速增长。

其次，减少国有部门和垄断行业及其内部劳动者的特权。由于国有资本的存在，政府对于这类垄断行业给予特别的优惠，这是劳动力市场分割的重要原因。政府应当逐步减少对于这些行业与部门的优惠政策，降低内部劳动者特权，使他们与外部劳动者逐步平等化，如逐渐淡化国有企业职工的终身制观念，部门的雇用、解聘和晋升应逐步与市场接轨；规范劳动合同的管理，规定企业职工享有合理的工资收入、福利和社会保障，并根据劳动合同与企业终结劳动关系或续签劳动合同等。

5. 社会保障应遵循低水平、广覆盖的原则

由于我国就业存在着过度保护和过度灵活的情况，相应的社会保障也就存在着过度保障和保障不足的现象。城镇中许多失业人口由于失业保险水平较高或者其他利己因素，宁可依靠失业保险生活而不愿主动寻找工作。另外，我国社会保障目前还做不到全民覆盖，如农

民、农村进城务工人员、部分灵活就业人员所获得的保障相对较弱。也就是说，我国一部分人享受着良好的保障而不愿就业，加大了国家财政的负担；而另一部分人，为了自身发展和国家经济发展努力工作、生活艰难，却没有获得政府应当给予的生活和工作保障。根据我国基本国情，我们应当选择低水平和广覆盖的社会保障体系，在促进失业保障范围有效扩大、满足农民工等灵活就业群体的基本需求的同时，还应当确定适度的失业津贴的期限和标准，鼓励其尽快寻求新的工作，重新进入劳动力市场。

参考文献：

- [1] 桑德林·卡则斯,伊莲娜·纳斯波洛娃. 转型中的劳动力市场: 平衡灵活化与安全性——中东欧的经验 [M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2005. 1.
- [2] 德里克·博斯沃思,彼得·道金斯. 劳动市场经济学 [M]. 北京: 中国经济出版社, 2003. 280-320.
- [3] Ton Wilthagen. The concept of flexicurity: A new approach to regulating employment and labor market [J]. TRANSFER, 2004, 10 (2).
- [4] 桑德林·卡则斯,伊莲娜·纳斯波洛娃. 转型中的劳动力市场: 平衡灵活化与安全性——中东欧的经验 [M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2005. 2.
- [5] Gosta Esping Anderson. Why deregulate labour markets? [M]. New York: Oxford University Press, 2000. 1-7.
- [6] Miguel Martinez Lucio. Partnership and modernisation in employment relations [M]. New York: Routledge, 2004. 1-10.
- [7] Tiitu Paas, Raul Eamets, Rena Selliov, Jaan Masso etc. Labor Flexibility and Migration in the EU Eastward Enlargement Context: The Case of the Baltic States [Z]. Ezoneplus Working Paper No. 11 (OECD). 2002, (9).

[责任编辑 王树新]