

重庆市的就业问题与人力资源开发^{*}

董志强

(重庆工学院 经济学系, 四川重庆 400050)

摘要: 重庆市人力资源就业存在一系列问题, 包括: 劳动力供给旺盛而需求不足, 造成部分劳动力未能利用; 而除去总量压力, 由于劳动者技能、知识结构与市场的需求结构不相符, 以及劳动力市场本身的效率欠佳, 造成相当部分的劳动力和工作岗位同时闲置; 另外, 由于一些微观用人机制和宏观的制度安排等问题, 造成了劳动力利用不充分的状况。本文从劳动力供给调整、需求调整和改善制度环境三方面提出了一系列旨在解决这些问题的人力资源开发政策。最后本文还探讨了重庆市人力资源开发应注意的问题。

关键词: 就业; 人力资源开发; 政策

中图分类号: F241.4 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2001)03-0064-06

The Problems of Employment and the Development of Human Resources In the City of Chongqing

DONG Zhi-qiang

(The Department of Economics, Chongqing Institute of Technology, Chongqing, Sichuan, 400050)

Abstract: There are many problems in Chongqing's employment. All these problems covers three aspects: a)The supply of labor is exceeding the demand for labor. b)The structural unemployment is emerging. c)The labor market lacks efficiency, so that a great number of laborers and working posts are both unoccupied. In addition, because many policies and institutional allocation of human resources are not suitable, the employment situation has been deteriorated. This paper puts forward a series of development policies from the point of adjusting the supply of labor and the demand for labor and improving the institutional situation. It also explores several issues that should be paid attention to in the development of HR of the city of Chongqing.

Keywords: employment; the development of human resources; policy

经济发展的现实表明, 人力资本积累与经济增长也并非水到渠成的关系¹⁾。人力资源开发与人力资本积累推动经济发展, 必然是以人力资源的有效利用为前提的。这意味着, 人力资源是否就业以及就业后的工作

收稿日期: 2000-12-15

作者简介: 董志强(1974-), 男, 四川人, 重庆工学院经济学系讲师, 硕士。

^{*} 本文是《重庆市人力资源现状与开发》研究项目的阶段性成果。该项目受重庆市科学技术委员会资助。

表现,是影响经济发展的重要因素。细究起来,人力资源能否就业,既与可得资本(Available Capital)对劳动力的市场需求(通俗地说,就是社会可提供的就业岗位)有关,也与劳动力市场是否扭曲有关;人力资源就业后的工作表现,则与劳动力质量密切联系;另外,无论是就业还是就业后的工作表现,都在一定程度上受制于劳动者的主观意愿,而劳动者的就业与工作意愿深受既定制度安排的影响,因而制度安排是否对劳动者提供了工作激励也是影响到经济绩效的重要因素。

上述文字揭示,一切人力资源开发政策,必须旨在促进就业(包括获得岗位和工作激励),才可能促进经济增长。可以说,人力资源开发政策必须根据就业的状况有针对性地制定,否则就会适得其反。本文正是从这个认识出发,在考察重庆市人力资源就业问题的基础上,提出了相应的人力资源开发政策建议。

一、重庆市人力资源就业面临的问题

(一)劳动力总量供给过剩,需求不足,就业压力大

劳动力供给过剩,是中国经济的特点之一,重庆也不例外。与西部其他省区(如青海、西藏、新疆、甘肃、内蒙古等)地广人稀不同,重庆是典型的人多地少。重庆的土地占西部土地面积的1/90,却聚集了西部1/10的人口。而且人口数量增长至今仍保持6%左右的比率。表1反映了重庆市1998年的人口自然变动:

表1 重庆市1998年生育率、死亡率、自然增长率 ‰

项目	重庆市区	万县	涪陵	黔江
人口出生率	10.06	14.58	15.20	17.90
人口死亡率	6.93	7.71	6.97	7.40
自然增长率	3.13	6.87	8.23	10.50

资料来源:《重庆统计年鉴》1999。

表1中,重庆各地区尤其是万县、涪陵、黔江等农村地区,都保持了较高的生育率和自然增长率。其他各年统计资料均可得到与此大致相同的结果。人口数量多的一个直接结果是劳动力数量多,人口增长快也使得劳动力增长快。表2反映了重庆市劳动力现有数量和未来变动趋势(基本上呈增长状态),以及后备劳动力(13~15岁)

的增长趋势。

表2 重庆市劳动年龄人口和后备劳动力变动趋势

万人

人口类别	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
劳动年龄人口	1962.3	1979.2	1983.9	1981.8	1981.4	1996.2	2020.3	2026.4	2028.3	2030.0	2032.9	2034.2	2036.0	2037.3
后备劳动力	118.7	103.9	116.1	146.8	158.0	149.1	—	—	—	—	—	—	—	—

资料来源:根据课题组(1999)整理。

注:所引用资料对2003年后的后备劳动力变动未作预测。

与过度的劳动力供给相对应的是劳动力需求不足。据有关资料^[2],从1999到2005年,重庆市劳动力供求总体态势是供大于求,新成长劳动力与现有失业人员再就业矛盾交织,劳动就业任务十分繁重。

从劳动力市场获得的资料也可以从某种程度证实劳动就业供给大于需求的现实。表3是1999~2000年重庆市劳动力市场在各季度末统计的流量数据,它虽然不是重庆市全部的劳动力交易状况,但无疑具有较强的代表性。

表3 重庆市劳动力市场1999~2000年劳动力供求统计

人

项目	1999年1季度	1999年3季度	1999年4季度	2000年1季度	2000年2季度	2000年3季度
求职	9795	9977	10779	16340	14297	16170
招聘	1644	1311	1203	1513	1467	—
职业供求比	1:5.96	1:7.61	1:9	1:10.8	1:9.75	—

资料来源:根据重庆市劳动力市场网(www.cqlm.gov.cn)各季度职业供求分析报告整理。

需要指出的是,表3虽然仅仅反映就业压力,并不反映失业程度,但是在劳动力供大于求的情况下,如果其他条件既定,则其职业供求比的大小与就业水平是成反比的,这也间接说明失业程度的状况。

(二) 劳动力供求的结构性问题日渐突出

经济结构变动要求人力资本结构作相应的调整。如果人力资本结构调整跟不上经济结构的变动,就会带来结构性失业。就重庆而言,在经济结构的转换过程中,出现了人力资本调整滞后的现象,结果造成人力资源供求结构错位,致使一些行业的人力资源需求得不到满足;而另一些行业人力资源供给又极为过剩。表4反映了基于文化程度的供给需求结构错位。

表4 重庆市劳动力市场供给需求结构(基于文化程度)

时间	劳动力供给			劳动力需求			
	大专及以上学历	中专与高中	初中及以下	大专及以上学历	中专与高中	初中及以下	不限
1999年2季度	1012	4720	2086	1002	10337	2649	901
1999年3季度	1226	3524	126	1200*	12000*	3000*	—
1999年4季度	2662	25768	8978	1428	28318	6370	2977
2000年1季度	1193	5308	3617	888	7466	2268	544
2000年2季度	2664	14504	7733	1978	18039	6506	998
2000年3季度	1581	9040	5549	1516	14228	6019	376

注:1)带*号的数字为缺乏原始数据的估算数据;2)1999年第四季度数据根据有关测算进行了调整;3)1999年第四季度、2000年第一季度劳动力流量突增是因为举行有大型人才招聘会。

资料来源:根据重庆市劳动力市场网(www.cqlm.gov.cn)各季度职业供求分析报告整理。

表4反映出,大专及以上学历劳动力供求基本持平、初中及以下文化程度的劳动力供给过剩,而中专与高中文化程度劳动力供给反而小于需求。这说明,发展中等教育和职业教育对于重庆市而言是比较重要的。

重庆市劳动力市场网^[3]《职业供求分析(1999年第3季度)》指出,随着社会科学技术的进步,市场竞争日益激烈,用人单位对劳动者文化程度和技能的要求越来越高,劳动力市场用人需求比较旺盛的是企业高级管理人员、营销经理及熟练掌握多种技能的操作工;那些文化素质偏低、技能单一、缺乏管理知识的求职者,在整个求职人群中占的比例很大,但需求却很少,成交量也小。从2000年上半年职业排行(表5)中也可以得出相同的结论。

表5所列的是2000年上半年供给量和需求量排行前10名的职业,反映了一般劳动力的供求结构矛盾。从中不难发现,营业员、勤杂工、汽车驾驶员和力工明显供过于求,而推销员、车工、餐饮服务人员、经济业务人员、餐厅服务人员等则供给不足。实际上,由于第三产业的发展,其所需的劳动力甚多,但重庆许多劳动力尤其是第一、二产业排挤出的劳动力未接受相关培训,不能迅速适应劳动力市场需求的变动,造成失业。

表5 2000年上半年重庆市劳动力市场部分职业供求状况

行业	供给量(%)	需求量(%)	工资价位
营业员	3622(14.6)	1501(5.5)	350~700
勤杂工	1157(4.7)		300~650
推销员	1069(4.3)	4035(14.7)	350~1000
汽车驾驶员	1010(4.1)		600~1000
力工	962(3.9)	661(2.4)	350~900
会计人员	757(3.1)		500~1000
保安员	736(3.0)		400~700
维修电工	703(2.8)		400~800
保管人员	657(2.6)	737(2.7)	300~800
车工	560(2.3)	1257(4.6)	300~800
餐饮服务人员		1177(4.3)	300~600
经济业务人员		828(3.0)	350~800
餐厅服务人员		742(2.7)	400~760
生产运输工人		609(2.2)	350~700
销售和营销经理		411(1.5)	600~1200

资料来源:重庆市就业服务管理局;重庆市劳动力市场2000年上半年职业供求状况分析。

重庆市也非常缺乏高层次人力资本。以五类专业人才(工程技术人员、农业技术人员、卫生技术人员、科学研究人员和教学人员)为例,1997年全国平均水平是每万人拥有数为166人。重庆远远低于全国平均水平,为114人。高层次人才缺乏制约了重庆一些产业的发展。^①

(三) 劳动力市场效率较低

一个劳动力市场即便是有众多的买者和卖者,倘若成交量不高,那么最后的结果仍然是劳动力不能与工作岗位结合。重庆市人力资源就业不充分的另一个重要原因就是,劳动力市场效率不高。表6反映了重庆市劳动力市场的成交率。

表6 重庆市劳动力市场成交率

人员类别	1999年2季度	1999年3季度	2000年1季度	2000年2季度
失业人员	59.0	58.2	59.0	52.1
失业职工	6.0	5.1	6.0	20.3
下岗职工	23.3	20.7	23.3	15.2
农村劳动力	10.1	11.2	1.01	9.4
其他人员	1.6	2.3	2.0	1.7
在职职工	2.0	2.6	1.6	1.4

资料来源:根据重庆市劳动力市场网(www.cqlm.gov.cn)各季度职业供求分析报告整理。

从表中可以看到,除失业人员介绍成功率超过50%外,其他各类人员的介绍成功率都较低。究其原因,主要是:①劳动力市场信息问题,劳动力市场机构在收集、发布劳动力供求信息方面的效率较低;②一些劳动力本身对就业的预期过高,缺乏理性调整;③劳动力供给、需求结构错位。其中,前两个方面的原因是比较主要的方面。

二、针对就业问题的人力资源开发政策

(一) 劳动力需求调整政策

在劳动力绝对过剩的地区,大力发展经济,增加劳动需求对于缓解就业矛盾是至关重要的。如果能够根据社会消费需求变化,培育和发展新的经济增长点,一般都会创造出更多的就业岗位,从而缓解就业的总量压力。重庆市可以重点考虑以下政策:

1. 结合比较优势发展第三产业。就现代社会而言,第一产业是典型的劳动力需求收缩的产业,而第三产业是典型的劳动力需求扩张产业。发达国家的经济结构变动以及发展中国家自身实践已经证明发展第三产业对促进就业具有重要而积极的作用。

发展第三产业最重要的是要找好切入点。笔者认为一个好的切入点应该考虑比较优势和发展前景来确定。就重庆而言,旅游产业和餐饮服务业都是极有潜力的产业。同时一些新兴产业如金融、保险、通讯、不动产与物业管理、信息咨询、社区服务业等也具有广阔的前景,但其发展需要以加大对劳动者的职业培训和帮助为前提。

2. 推进小城镇建设,吸纳农村剩余劳动力。1998年末资料,重庆市农业人口达2445.66万人,占79.9%。按有关方面测算,重庆市大约有1000万农村剩余劳动力需要转移。而近年城市失业率攀升,农村劳动力在城市获得工作的概率下降,以及内地与沿海简单劳动力收入差距减少造成民工回流^[4],都为农村劳动力转移和就业带来重重难题。推进小城镇建设,是吸纳农村剩余劳动力的一个较好的对策。重庆东部农村城镇化的程度很低,现在恰逢库区移民,正好乘此东风,对库区基础设施建设进行投资并在移民过程中积极推进城市化。

3. 发展社区服务业。市场经济确立后,社区服务也开始走向市场,并正逐渐产业化。发达国家的经验表明,社区服务同样是提供就业岗位的重要领域。社区服务的内容大致包括:商品零售、房屋修缮、物品出租、家

^①当然,从劳动力市场机构的统计看不出高层次人力资本的缺乏。因为高级人力资本(如教授、研究员等)的交易一般并不需要劳动力市场机构的服务。但是,重庆缺乏高级人力资本是一个客观事实。

政服务以及修理业、娱乐业、教育、医疗、法律、卫生等服务,前景相当广阔。发展社区服务业,政府可以发挥的作用是:做好组织工作和提供信用保证。

4 积极支持自我创业。自我创业既可解决自身就业问题,也可能派生出对其他劳动力的需求。在刺激人们追求个人经济利益的政策下,个人多有创业的积极性,譬如,在目前的重庆,相当数量的各类家庭加工业正在城郊结合部兴起。政府应积极支持个人自我创业,可做的工作是,对自我创业者给予鼓励,比如提高有关部门审批业务开办申请的效率,降低自我创业的开办成本,以及给予一定的金融和信贷支持等。重庆市自去年4月开始实施的再就业小额贷款政策,就是一个好政策,它取得了极大成功。这个经验,也可以移植到鼓励一般公民的自我创业上来。

(二) 劳动力供给调整政策

劳动力供给调整包括,降低劳动力供给数量以减轻就业的总量压力,以及针对需求提高劳动力质量以减轻就业的结构压力。目前重庆应该考虑的政策有:

1. 改变农村妇女的生育行为,控制人口增长。重庆市人口增长主要来自各郊区(县)农村(从表1可看出这点)。目前重庆农村的妇女,尤其是贫困农村,仍把子女作为对抗将来风险的主要依靠力量,故生育率还比较高。改变其生育行为需要严格执行计划生育政策,发展农村社会保障事业以及提高农村孩子尤其是女孩的教育水平等。

2 积极发展教育和职业培训,使人力资本结构适应于经济结构变动。人力资本的获得主要依赖于教育。但是重庆市人均受教育程度却很低。1997年全国人均受教育年限为7.01年,重庆为6.60年,居全国第21位;全国大专以上文化程度人口占总人口比例为27.4%,重庆仅为1.9%,居全国19位;全国高中以上文化程度人口占总人口的13.1%,重庆为9.8%,居第24位^[5]。重庆市必须重视提高人民的教育程度和教育质量,可以考虑的政策有:①加大中小学教育尤其是农村中小学教育的投入;②高等教育产业化,按市场价格收费,适当减少财政开支;③政府对高校的投入应主要集中在教师和校园基础设施与仪器设备,而不是学生;④大力推进知识创新、技术创新和高新技术成果转化。

职业教育和培训是影响人力资源就业的另一重要方面。必须发展职业培训并建立终身教育体系,以保证人力资本结构调整跟上经济结构调整的步伐。

3 采取措施提高人力资源健康质量。比如推进公共卫生保健措施,加强劳动保护监察工作,提高居民生活营养等。尤其是,必须制定一套专门针对贫困地区的卫生服务计划,并给予卫生支出援助。主要是增加对贫困地区基本卫生基础设施的经济补助,提供专项经费用于培训医务人员,建立和完善县乡村三级卫生服务网络。

(三) 提供良好的制度环境

舒尔茨^[6]早就指出,在人的经济价值不断增长的过程中,常常伴随着制度的滞后现象;世界银行发展报告^[7]也曾多次涉及此类问题。良好的制度安排是人力资源发挥作用的保证。

提供良好的制度环境,政府需要做的工作至少应该包括:①搞好劳动力市场建设,提高劳动力市场效率。尤其是,政府的劳动力市场监管和信息披露机制方面应当变得更有效率;②再造劳动力微观管理机制,促进企业真正树立惜才爱才观念,充分利用人才;③注重政府的“示范”效应,即为了给到(在)西部工作的人才提供有吸引力的环境,各省政府和地方政府必须认真努力取消红头文件的限制,废除官僚主义作风,清除腐败。如果一个或两个领先省份成功地改善了工作环境,其他的省份将跟随其后,从而导致人才和资金的流入。其结果将使整个地区更快速地发展;④建立合理的人才流动机制,尤其是改革落后的人事管理和档案制度;⑤建立激励人才成长的报酬机制。

三、关于重庆市人力资源开发政策的补充建议

除了上述政策,重庆市开发人力资源还应注意下面一些原则问题:

(一) 引进外部人才和盘活内部人才相结合

一些重庆市缺乏的高级人才,应该积极引进。如果说内部开发和盘活人才是一项长期战略,那么引进当前短缺人才就是缓解人才饥渴的短期战略。政府应:①改善人才发挥作用的制度环境,盘活人才存量;②积极

提高现有人力资源质量,主要是制定一系列促进人力资源质量提高的政策,比如发展教育、公共卫生等事业,建立健全职业培训体系;③积极吸引外来人才。

(二)人力资源开发要与扶贫解困相结合

1995年,重庆有贫困人口约370万,占总人口约12%。据最近的数据,目前有贫困人口173万,占总人口的5.6%。大部分贫困人口分布在黔江、涪陵、万县的农村地区。那些地方经济落后、交通闭塞、自然环境恶劣,人力资源质量极为低下。事实上,人力资源得不到开发与经济落后已经成为互为因果的恶性循环。

经济发展必须减少和消灭贫困。由于重庆(乃至中国西部)致富的主要原因在于人力资源的素质和利用,在这个意义上,那些贫困地区的人力资源开发与利用,在消除贫困的过程中具有特殊的作用。因此,要树立人力资源是消除贫困的第一资源的战略思想,加强贫困地区的基础教育、职业教育和技术培训,贯彻落实“科技扶贫”的方针。

(三)人力资源开发要与比较优势相结合

经济史分析表明,任何地方的兴起,总是呈现出两个特征:一是经济发展中注重比较优势;二是有一套激励人们经济行为的先进合理的制度安排。重庆市人力资源开发,除了从制度方面着手以外也需要结合比较优势加以考虑。即人力资源开发的方向要注重与比较优势产业结合。比如重庆的旅游业,实际上就是极具潜力的比较优势产业,而发展旅游业需要更多的旅游服务人力资源,可以为劳动力提供更多的工作机会。旅游业的兴起也会刺激相关产业诸如交通、城建、环保、商业等行业的发展,同时还可以促进产业结构和就业结构的调整。重庆东部地区有几个县正在走以旅游业带动经济发展的成功道路。重庆的IT业,也是具有比较优势的产业,因为有丰富的但相对廉价的技术人员以及著名的IT媒介,如果能够解决风险投资问题,一定会有出色的表现。

本文虽然是针对重庆的研究,但是其一般意义也是存在的。促进就业(获得岗位和工作激励)应该是人力资源开发的核心。谈及人力资源开发,人们可能常常容易想到控制人口、加强教育和培训。实际上,人力资源开发应有三个层面,那只是第一个层面即供给层面。另外两个层面是需求层面和制度层面,即创造有效的劳动力需求和建立有利于人力资源发挥作用的制度安排。忽略任何一个层面的人力资源开发,都会对经济绩效造成不良影响。

参考文献:

- [1] 世界银行. 世界发展报告:一体化世界中的劳动者. 北京:中国财政经济出版社,1995.
- [2] 课题组. 重庆市1999~2005年劳动就业形势简析(第二稿). 重庆市劳动学会,1999.6.
- [3] 重庆市劳动力市场网. 职业供求分析(1999年第2、3、4季度和2000年第1、2、3季度). <http://www.cqlm.gov.cn/report/report.htm>.
- [4] 同[2]
- [5] 重庆统计年鉴. 北京:中国统计出版社,1997,1998,1999.
- [6] 舒尔茨. 制度和不断增长的人的经济价值. 原载:美国农业经济杂志,1968,(12). 中译文.
- [7] World Bank. World Development Report: Knowledge for Development. Oxford University Press, 1998; World Development Report: Entering the 21st Century, Oxford University Press 1999.

[责任编辑 崔凤垣]