

# 关于拓宽就业渠道的几点思考

王守志

(首都经济贸易大学 劳动经济学院, 北京 100026)

**摘要:** 就业渠道是劳动者就业的职业、行业的可能去向和国家促进就业的政策、措施的统一。正确判断就业形势,适当降低劳动力参与率,推进就业的金融支撑体系的建设是拓宽就业渠道,缓解就业的总量矛盾和结构矛盾的科学选择。

**关键词:** 劳动力参与率; 金融支撑体系

中图分类号: F241.4 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2002)03-0045-05

## How to Broaden Employment Channels

Wang Shou-zhi

(Institute of Labor Economics, Capital University of Economics and Business, Beijing 100026)

**Abstract:** Employment channels are united by possible occupations and relevant policies. An efficient way to broaden employment channels and alleviate the conflicts of employment about quantity and structure is to properly reduce labor participation and promote the financial sustaining system of employment.

**Keywords:** labor participation; the financial sustaining system

劳动力需求能否在长期中适应劳动力供给,各个时期劳动力需求结构能否与劳动力供给结构实现均衡是我国经济与社会发展中的重大问题。经济体制改革以来,国家促进就业政策的重点是解决总量矛盾。进入90年代,伴随着国民经济的“两个转变”,以及知识经济的发展,国民经济结构发生了深刻的变化,由此造成就业结构性矛盾逐步上升。就业的总量矛盾和结构矛盾交织在一起,我国劳动力市场需要进一步拓宽就业渠道,扩大就业机会。

### 一、就业渠道的正确理解

拓宽就业渠道、扩大就业途径已经成为当前经济发展的热点问题。但是何为就业渠道,人们的理解并不一致。“渠道”,《辞海》的解释是人工开挖或填筑的水道。渠道总是与人们的主观努力和一定的目的相联系。把渠道用在就业方面,自然地体现了社会在劳动者就业过程中的努力和某种确定的目标。就业渠道,有时人们把它理解为劳动者就业的可能去向。在这个

收稿日期: 2002-03-15

作者简介: 王守志(1949-),男,北京人,首都经济贸易大学劳动经济学院劳动经济研究室主任,副教授,主要研究方向:劳动经济、劳动法学。

意义上,就业渠道等同于就业方向,与职业、行业紧密相连。那么,社会上有多少种行业和职业,就有多少种渠道,即就业的可能去向。随分工的发展、结构的改变,就业渠道呈多样化的趋势。由于人们判断、评价、选择的差异以及职业技能素质结构的适应性,还会形成就业选择的冷门或热门。在提高我国劳动力资源利用水平的过程中,针对“有事没人干,有人没事干”的矛盾,一些同志提出拓宽就业渠道的建议。这里的“渠道”是指就业的职业或行业的可能去向。

就业渠道的另一种理解则是指劳动者就业的社会经济条件和必要的组织形式,即国家为扩大劳动者就业机会,提高劳动力资源利用水平而制定的促进就业的指导思想和措施的总和,是一国经济与社会发展政策的组成部分。20世纪80年代初期,中共中央、国务院为广开就业门路制定的“三结合就业方针”即是此义。这是从政策层面来理解就业渠道。

就业渠道的行业、职业层面与政策层面的含义是辩证统一的,在促进就业的过程中两者不能偏废。就业是一种社会经济活动,是特定经济关系的反映,脱离社会经济条件,仅注重就业的职业行业去向;或者,脱离就业的职业行业去向,仅注重社会经济条件的调整,都不能很好地促进就业。前者,国民经济的发展即使存在有就业机会,但由于缺乏必要的社会经济条件,仍不能有效地扩大就业。而后者,社会经济条件的调整与职业行业的发展不相协调,扩大就业的政策、措施与就业的职业行业去向不相适应发生矛盾,同样不能有效地扩大就业。20世纪70年代末期,国民经济存在着严重的结构失衡,城镇就业形势极为严峻:一方面,在国民经济所有制结构的变革中,长期脱离生产力水平,追求生产资料所有制形式的“一大二公”,消灭个体经济、集体经济向全民所有制经济过渡,堵塞了许多就业门路,在就业方面实行“统包统配”的政策,所有制结构的单一化导致就业渠道单一;另一方面,高度集中统一的计划经济体制,国民经济重大比例关系失调,轻重工业关系、物质资料直接生产部门与服务生产部门关系比例失调。大量与人民生活、与国民经济发展密切联系的行业和职业不能得到有效的劳动力供给。而这些经济领域适宜的经济形式却是非国有经济。当时如果不实行根本性的战略调整,可以说不能实现国民经济的增长和劳动力资源的充分利用。从实事求是的马克思主义的思想路线出发,中央提出政府介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合的就业方针。这条方针的实质是生产资料所有制结构的战略调整。通过发展集体经济、个体经济形式来促进就业,达到广开就业门路、扩大就业机会的目的。事实充分说明,只要就业政策正确,就业渠道能够与行业、职业的发展形成动态的统一,就完全可以极大地缓解长期困扰我国经济稳定均衡发展的就业压力。

经过20多年的经济体制改革,我国国民经济的所有制结构已经实现了深刻的变化。1998年宪法修正案将改革的成果确定下来,明确了我国的经济制度,多种所有制经济形式并存已经具有了宪法基础。《劳动法》在促进就业一章中也明确规定,国家支持劳动者自愿组织起来就业和从事个体经营实现就业。由此可以看出国家在基本经济制度方面已经为劳动者实现就业打开了门路。市场经济体制与运行机制的逐步建立,市场导向的就业机制的确立、通过劳动力市场配置劳动力资源的机制已经初步形成。当前,就业渠道亟须适应已经深刻变化了的形势,结合国民经济实现两个转变及国民经济结构的重大变化进行相应的调整。

## 二、当前我国就业形势的判断

就业渠道调整的基础在于就业形势的判断。可以从以下方面观察我国劳动力市场的状况:

### (一)总量矛盾依然存在

表 1 从业状况统计

	1995 年	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年
从业人员(万人)	67947	68850	69600	69957	70586	71150
其中: 城镇:	19093	19815	20207	20678	21014	21274
乡村:	48854	49035	49393	49279	49572	49876
其中: 国有单位	11261	11244	11044	9058	8572	8102
产业结构(%)						
第一产业	52.2	50.5	49.9	49.8	50.1	50.0
第二产业	23.0	23.5	23.7	23.5	23.0	22.5
第三产业	24.8	26.0	26.4	26.7	26.9	27.5
城镇登记失业人数(万人)	519.6	552.8	576.8	571.0	575.0	595.0
城镇登记失业率(%)	2.9	3.0	3.1	3.1	3.1	3.1

资料来源: 国家统计局. 中国统计年鉴. 中国统计出版社, 1996~2001.

从上述资料可以看到: 第一, 最近几年, 城镇登记失业率长期保持在 3.1% 左右, 每年约有 550~600 万人为登记失业者。

第二, 从 1996~2000 年, 城镇从业人员年均增长 2.19%, 超过同期城镇人口的增长速度。

若仅从数量上进行分析, 可以说我国城镇劳动力市场的劳动力供求总量并非异常紧张。其基本依据是: 第一, 依赖市场实现劳动资源的配置必须有一定水平的失业率, 同时考虑到我国经济的发展存在有通货膨胀与失业率的替代关系以及国民经济的承受能力, 一定水平的失业率可以说是市场导向的就业机制得以发挥功能的条件。市场经济国家实现充分就业的数量标准也基本为失业率在 3%~4% 左右, 例如, 美国 2000 年 10 月份的失业率即为 3.9%; 第二, 我国国民经济的增长率(以国内生产总值 GDP 计算)长期保持高速发展的态势: 1996~2000 年 GDP 年均增长率为 8.3%, 上述时期的城镇从业人员的年均增长率为 2.19%, 以此计算就业弹性系数(就业增长率/经济增长率)为 0.264, 若未来我国经济增长率保持年均增长 7%, 则可以使就业增长率保持在 1.85%, 以 2000 年城镇从业人员 21274 万人计算, 每年可增加 394 万人就业; 1999~2000 年我国城镇从业人员年均增加 437.8 万人, 两者相差约为 44 万人, 并没有超过警戒水平; 第三, 经过几十年的经济发展, 我国经济积累了超过 10 万亿元的资产(不算土地); 每年全社会固定资产投资平均为 27807 亿元(1996~2000 年)。上述三点表明: 如此庞大的经济规模相对于城镇每年的约 300 万人的新增劳动力供给, 仅从数量考察城镇劳动力市场的劳动力供求基本是均衡的。

但是, 若从经济结构调整和提高效率的视角观察, 我国就业的总量矛盾依然十分尖锐。首先, 我国乡村存在着庞大的过剩农业劳动力急需向非农产业转移, 50% 的劳动力在从事第一产业的劳动是无法实现国民经济现代化的; 其次, 国有企业 1998~2001 年下岗分流了 2550 万人, 其中 500 万人还没有实现再就业。虽然如此, 城镇企业富裕人员仍然存在, 总量超过 1200 万人。上述情况清楚地表明劳动力市场的总量矛盾。

## (二) 结构性就业矛盾显著上升

我国深入的经济结构调整和提高经济发展质量的内在要求, 使得传统的吸纳劳动者就业的部门和就业的主渠道的吸纳能力急剧下降, 如制造业的从业人员由其 1975 年的峰值 9803

万人减少到2000年的8043万人,采掘业同期由932万人减少到597万人。伴随着国有经济在国民经济所占比重的下降,长期作为城镇劳动者就业主渠道的国有企业的吸纳能力显著下降,并且成为下岗裁员最多的单位。1996~2000年,国有单位的从业人员由11244万人下降到8102万人,年均减少6.37%<sup>[1]</sup>,由此可见,结构性就业矛盾加剧了总量矛盾,并使总量矛盾的解决复杂化。针对上述劳动力供求总量矛盾与结构矛盾相互交织的复杂状况,必须从战略和国民经济发展全局的角度加以审视,制定科学的对策加以解决。

### 三、拓宽就业渠道的几点思考

#### (一)适当降低劳动力参与率

对于劳动力供求的总量矛盾人们经常从需求的角度考虑,而忽视供给方面的原因。实际上我国劳动力供给迅速增长除了人口因素之外,劳动力参与率(以下简述为劳参率)维持高水平并保持较快的增长速度是另一个重要因素。我国劳参率与其他国家比较的显著特征是“三高”,即总人口劳参率、青年人口劳参率、女性劳参率维持高水平<sup>[2]</sup>。表2~表4的资料清晰地反映了这一特征。在我国劳参率1个百分点就意味着1000万人的劳动力供给。因此,有意识地控制劳参率,并使之有序地下降是解决总量矛盾的重要途径。

第一,发展文化、教育和培训事业,推迟就业年龄的起点,提高就业智能的高度,降低青年人口,特别是15~19岁年龄组的劳参率。在某种意义上说国民经济并不存在所谓的“夕阳产业与朝阳产业”之分,只存在着高技术产业与低技术产业的区别。用高新技术改造传统产业部门是我国经济结构调整的主要任务,高水平的青年人口的劳参率以及由其决定的就业智能的低起点势必影响将持续进行的结构调整,当前结构调整以及劳动力供求的结构失衡对就业产生的重大冲击必须引起我们的重视;

表2 中国劳动力参与率统计 %

年龄组	1982年			1990年			1995年		
	合计	男	女	合计	男	女	合计	男	女
总计	51.95	56.99	46.63	57.25	61.23	53.04	56.45	60.18	52.60
15~19岁	74.12	70.55	77.82	64.83	61.55	68.28	53.20	50.98	55.56

资料来源:中国社会科学院人口研究所.中国人口年鉴.中国社会科学出版社,1985,1995,1998.

表3 若干国家劳参率比较 %

国别	中国	印度	印尼	孟加拉国	菲律宾	日本	巴西	澳大利亚
1990年	56.40	42.49	45.04	46.63	38.69	51.91	44.25	49.21
1998年	57.21	43.77	48.15	51.40	40.51	53.35	46.02	50.13

资料来源:《国际劳工统计年鉴》,2000年,下表同。

表4 若干国家青年人口劳动力参与率比较(1995年) %

劳参率	中国	韩国	日本	美国	印度	德国
合计	53.2	15.3	10.0	23.4	25.1	26.0
男	51.0	14.0	10.0	22.0	16.0	27.0
妇	55.6	16.0	10.0	24.0	30.0	24.0

第二,坚持市场导向的就业机制,完善工资的宏观调控体系,坚持按劳分配原则,从根本上

改变持续多年的通过提高家庭人口就业面、降低人口负担系数的办法来达到改善生活水平的方法；

第三，完善社会保障制度，降低老年人口的劳参率；大力推广分阶段就业方式、弹性就业和灵活的工时制度，为降低女性劳参率创造条件；

第四，加大降低劳参率的理论与舆论宣传；全面正确理解妇女解放运动，不仅要注意妇女的就业程度，同时还要高度重视妇女的受教育状况、妇女的职业结构、妇女个人财产的拥有状况等。

### (二)完善就业的金融支撑体系

在市场经济的条件中，金融体系的运行与国民经济的总量均衡有着极为密切的联系。国家促进就业政策的实施必须依赖于金融体系的有效支撑，国家货币政策的实现同样要有金融体系的有效运作来保证<sup>[3]</sup>。当前，解决就业存量调整所导致的就业结构性矛盾的主要渠道之一是发展小企业，发展非公有制经济特别是个体经营，形成完善的创业机制。私营、个体企业由其对市场的适应性和经营机制的灵活性所决定，在经济结构调整、产业更新换代时期更能找到市场的生存空间；由于其自身的规模、资金、管理、技术特点所决定，他们所从事的领域大多为服务业，而这正是就业的主要渠道。但是，民间和劳动者个人自主就业、自主创业其创业初始资本的形成却极为困难，由此加剧了一系列再就业的困难。为缓解这一矛盾，国家加大了社会保障的支持力度，政府转移支付明显增强，如失业保险、下岗职工基本生活保障费用等每年约需支付数百亿元。一般说来，政府转移支付只是国民收入的再分配，并不增加国民收入总量。如果我们另避思路，充分利用金融杠杆，完善劳动者创业机制，形成扩大就业的金融支撑体系，并使之成为政府促进就业的制度性安排，则可能收到事半功倍的效果。

第一，增强商业银行对非国有企业的贷款支持力度，弱化对非国有企业贷款限制。表5的资料充分显示我国金融机构对国有企业的贷款的支持力度极大，如果考虑到部分三资企业仍具有国有企业的性质，那么国有企业的贷款份额应比上述数据还要大，而私营及个体企业所占份额不足1%。不仅如此，个体工商户在流动资金贷款利率方面与国有企业也不处于同等地位：前者的流动资金的贷款利率在国有企业贷款利率的基础上上浮10%。此种格局显然不利于劳动者创业机制的形成。

表5 金融机构短期贷款结构(1995~2000年)

%

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
国有企业	76.14	75.9	65.82	64.68	69.04	62.96
私营及个体企业	0.59	0.70	0.70	0.78	0.91	0.996

资料来源：同表1。

注：汇总不等于100%，其余为乡镇企业、三资企业和其他。

第二，1996~2000年，我国国内生产总值年均增长8.3%，零售物价指数年均下降0.1%，广义货币(M2)年均增长17.29%，广义货币的增加速度远远超出国内生产总值与物价指数之和。由于连续多年货币供应量快速增长，造成广义货币量与国内生产总值的现价之比呈上升趋势，此种趋势发展下去，极易积累金融风险。当前的经济运行的问题不是货币供应不足，而是有效需求不足，建立就业的金融支撑体系，形成劳动者自主就业、自主创业机制，增加有效贷款需求，进一步增加有效供给，这是从中长期规避金融风险的科学选择。

第三，调整政府就业服务体系的职能，为建立就业金融支撑体系提供组织（下转第62页）

情况”(11.3%),“1~3年”(10.2%),只有8.7%的人回答“10年以上”,这表明即便是海外派老年人,大多数也无终老他乡的打算。

#### 四、结论

根据上述分析,初步得出以下的结论:

1. 被调查者所代表的老年人群体基本走出了“老年人=弱者”,“晚年生活=贫困”的阴影,他们中的大多数身体比较健康,也具备相应的经济能力。

2. 被调查者所代表的老年人群体,尤其是60~74岁之间的健康老年人对跨国养老存在一定的需求,其动机以“改变现有的生活方式”居多,也有一部分出于经济理由。

3. 海外派老年人在选择海外养老地时较注重自然地理环境和开发商或经营单位的专业水平,夏威夷、瑞士和澳大利亚等最受瞩目,物价相对低廉的中国、泰国等亚洲国家也有一定的吸引力。

近年来我国一些地方陆续出现的冠以“国际”的大型老年住宅等凸现了企业涉足跨国养老新兴事业的意愿,他们的尝试如能成功,除产生一定的区域经济效益外,还将产生很大的社会示范效应,对促进我国尚处于萌芽状态的老龄产业和民营养老机构的发展具有积极作用。但此项事业牵涉面广、难度大,建议立法和行政部门借鉴国外的“退休者签证制度”,制定有关法律或政策,以便国内外企业和有关职能部门有章可循。

#### 参考文献:

- [1] UN. The Sex and Age Distribution of the World Population: 1998.
- [2] 川村匡由. 福利产业论. 东京: 密涅瓦书房出版社, 1987
- [3] Michael J. Calhoun. The Commercial Implications of Population Aging in Japan and the United States. “21世纪的老齡市场与产业动向”国际研讨会(东京)发表论文(未刊行), 2001-05.
- [4] 介护保险现场采访组. 介护现场报告. [日] 星期日周刊, 2000-06-04.
- [5] 中国房地信息编辑部. 我国首家国际老人城将在著名的长寿岛—海南省兴建. 中国房地信息, 2000. (1).
- [6] 黄一鸣. 给中国老人营造一个更温馨的家. 中国老年报, 2000-12-08(1).
- [7] 日本厚生省. 厚生白皮书. 东京: 行政出版社, 2000
- [8] 住友生命保险相互会社. 现代白领阶层晚年生活理想的调查. 社会调查年鉴. 东京: 并木书房, 2000.

[责任编辑 王树新]

---

(上接第49页) 保证。市场经济体制中, 银行也是企业。坚持政企分开, 政府同样不能对银行的决策和选择直接进行干预。银行从其自身利益和贷款的安全性角度出发, 对私营个体企业贷款的某种安排也是可以理解的。为此, 应调整政府的就业指导中心的职能, 增加其对就业金融支撑体系的服务。一方面, 运用政府促进就业基金为劳动者自主创业提供一定的贷款担保, 实现银行运作与政府扶持相结合; 另一方面组织创业项目的论证, 有针对性地开展创业培训和指导, 保障贷款的有效性、安全性和就业促进基金的循环使用。

在某种意义上说, 劳动者自主创业机制和扩大就业的金融支撑体系的形成, 为市场导向的就业机制的运行奠定了基础。

#### 参考文献:

- [1] 中国统计局人口和社会科技统计司、劳动和社会保障部规划财务司. 中国劳动统计年鉴. 北京: 中国统计出版社, 2001.
- [2] 刘庆唐、王守志. 劳动就业原理. 北京: 北京经济学院出版社, 1991.
- [3] 王守志. 现代劳动经济学. 北京: 首都经济贸易大学出版社, 1997.

[责任编辑 黄荣清]