

当前我国就业工作面临的主要困难及对策探讨

柯弼川, 张千友, 韩琼慧

(西昌学院 经济管理系, 四川 西昌 615013)

【摘要】 就业工作是一项影响因素众多、矛盾错综复杂的重大经济、社会和政治问题,它解决的好坏与否不仅关系到全面建设小康社会的大局,还直接影响到社会的稳定。随着我国效率优先的发展路径选择,当前就业工作主要面临着城镇下岗职工增多、农村剩余劳动力不充分就业现象严重和第三产业发展缓慢从而对拉动社会就业贡献率不高等诸多困难和矛盾。笔者从分析这些矛盾入手,对缓解当前严峻的就业形势提出了两点自己的建议,希望对此会有所裨益。

【关键词】 就业; 下岗; 农村劳动力; 第三产业; 对策

【中图分类号】D669.2 **【文献标识码】**B **【文章编号】**1673-1883(2005)02-0115-03

2003年的中央经济工作会议明确提出“要把促进就业放在更加突出的位置”,这是继党的十六大报告提出“就业是民生之本”后,再一次把就业问题摆放在新的高度。我国是世界上人口最多的国家,由于受人口基数、人口年龄结构、人口迁移以及社会经济发展进程等诸多因素的制约,社会就业压力十分巨大。如何科学地认识和分析我国现阶段就业工作所面临的困难,不仅是缓解我国严峻就业形势的关键和重点所在,还直接关系到国民经济的持续健康发展。

一、当前我国就业工作面临的主要困难

在传统计划经济体制下,我国就业现象呈现出典型的“城乡二元分割”特点。大多数城镇居民凭借特殊的地缘优势被集中吸纳至各类国有企业、集体企业或是行政事业性单位实现了统一就业;广大农民受户籍管理制度这一政策壁垒的羁绊,被严格限制和束缚在农村土地上从事农业生产活动。因此,这一时期的就业矛盾表现得并不明显。改革开放后的20多年时间里,我国经济社会发生了深刻变革,市场经济体制的逐渐完善和社会人口流动机制的趋于健全给就业工作带来了诸多挑战。

(一) 城镇就业压力继续加大的同时,农村剩余劳动力大量涌现

20世纪90年代中期以后,随着我国城市经济体制改革继续深入和市场化程度的不断提高,国有

经济体制僵化、经营机制转变迟缓的问题日益突出。效率优先的社会整体战略选择必然导致使国有企业对国民经济的拉动作用和对社会就业的贡献能力大大削弱,大批国有企业职工纷纷下岗。“九五”计划期间,仅国有制造业的就业人数就从1995年的3326万人下降至2000年的1415万,降幅高达57.46%。2001年底时,我国城镇单位从业人员比上年减少447万。据国家社会和劳动保障局公布的最新统计资料显示:从1990年到2003年,国有单位从业人员累计减少3470万;截止2003年底,我国城镇登记失业率为4.3%,目前尚有1100万以上的城镇下岗失业人员亟待实现二次就业。

与此同时,由于我国农村人地矛盾的异常突出和城乡户籍制度改革的启动,农村大量剩余劳动力迅速转化为潜在的待业大军。尽管自上世纪90年代以来,农民外出就业平均每年以500万人左右的规模迅速增加,到2003年农村仍有1.5亿剩余劳动力需要实现向第二、三产业的就业转移。加之近年来,随着我国工业化和城镇化步伐的不断加快,农民失地失业现象在全国很多地方已表现得十分普遍。有专家估计,在过去10余年间,我国至少有2000万农民因土地被政府征占而成为失业游民,这一数字已经超过当前城镇待业人员的总数。毋庸置疑,城镇就业压力的继续加大与农村剩余劳动力及失地失业农民的大量涌现使现阶段我国的就业工作形势变得十分严峻。

(二) 劳动力总量不断增加的同时,经济增长对

收稿日期:2005-03-10

作者简介:柯弼川(1979-),男,助教。主要从事西方经济学的教学。

就业的拉动能力不断降低

受人口年龄结构迅速变化的影响,我国目前正处于劳动力供给最为丰富的时期。2003年,我国十六岁以上人口有将近10亿,其中农村人口比例占到60%左右。据第五次全国人口普查资料显示,“十五”期间,我国劳动年龄人口正以平均每年1360万的规模持续增加,预计到2020年时劳动年龄人口总规模将维持在9.5亿上下。当前我国不仅面临1100万下岗职工、2000万失地农民和1.5亿农村剩余劳动力构成的巨大就业压力,受高校扩招政策的影响,今年高等院校毕业生人数高达300余万,并且这一数字还将逐年攀升。不难发现,现阶段我国劳动力供求总量的矛盾已经表现得十分突出。

长期以来,针对劳动力总量不断增加的客观现实,国家一直试图通过高速增长的宏观经济政策促进和拉动社会就业。但随着科学技术的不断进步和产业结构的优化升级,经济增长的就业含量正呈现出逐渐下降之势,“高增长、低就业”的经济现象已是社会不争的事实。改革开放之初,经济增长每提升一个百分点可直接带动约0.4%的就业增长,即为社会提供约240万个新增就业岗位;而到了2000年,经济增长对社会就业的拉动作用降低至0.1%甚或更低,经济增长每提升一个百分点仅能新增就业岗位70万个左右。2003年,在我国经济增长速度高达9.1%的情况下,全年也仅累计实现新增就业岗位650万个。在未来一段时期内,由于高新技术和知识密集型产业的飞速发展,“机器代替人工”正导使就业岗位成为一种稀缺的社会资源,经济增长对就业的贡献能力还会逐渐降低。

(三) 就业结构不尽合理、服务业就业比例偏低

我国现在的就业结构,第一产业、第二产业就业比重过高,第三产业所占比重过低的状况还没有得到根本性的改变。2000年我国服务业增加值占GDP的比重远低于国际上发展中国家的平均水平。有专家分析,当前如果将我国第三产业的从业水平提高到世界平均水平的50%左右,将可能增加1亿多个就业岗位;如果将目前第三产业占GDP的比例再提高1倍,将会新增就业岗位近2亿。可见,第三产业是对社会就业贡献能力最大的产业。

但我国企业技术创新能力随着企业规模的扩大以及国家政策等制度的导向而得到很大改善,从而从第一、二产业排挤出大量富余人员的同时,第三产业的发展却很不充分、其消化吸收劳动力的速度也

还远远不及。2003年,我国第一产业从业人员占到社会从业人数总量的49.1%、第二产业占到21.6%、第三产业占到29.3%,而美国早在1997年时这一比例就已经达到81.2%,许多发展中国家的第三产业从业比例也都超过了50%。我国不仅第三产业的从业人员比重偏低,第三产业的内部从业结构也不尽合理。大多数还集中于传统服务业,而金融、保险、通讯、房地产、信息服务和社区服务等新兴第三产业还处于起步阶段。

二、缓解我国严峻就业形势的对策探讨

面对严峻的就业形势和巨大的就业压力,扩大就业无疑将是我国当前和今后很长一段时期内经济工作的难点和重心。党的十六大报告也提出“国家实行促进就业的长期战略和政策”。笔者认为,要在短时期内彻底解决我国就业问题确实不易,但针对上文提出的种种矛盾,采取以下一些措施将会对缓解就业形势有所裨益。

(一) 全面调整经济结构,积极扩大社会就业

首先是要调整产业结构、开发新经济部门。我国工业发展起步较晚、总体水平较低,因此在过去一段时间里我们刻意追求和热衷于“产业结构升级”,即大力扶持和发展高科技产业、限制甚或是淘汰劳动密集型的低级产业。这种做法固然带动了国民经济的快速发展,但在一定程度上却脱离了我国劳动力资源丰富这一基本国情。当然,这并不是说我们不重视“产业结构升级”,而是强调要通过大力发展技术资本密集型产业来建立新经济部门、开拓新市场、加强国内产业之间的联系,以此来促进和拉动处于产业链条低端的劳动密集型产业和第三产业,进而带动社会总就业的增长。

其次是要调整所有制结构、大力发展非公有制经济。市场经济体制的基本特性就是要实现资源的优化配置,即让社会资源从比较利益较低的部门流向比较利益高的部门。如前文所述及,国有企业的制度设计在国家宏观经济体制的改革过程中已表现出诸多弊病,而这也正是下岗职工日益增多的主要原因。根据国家劳动和社会保障局的统计资料分析,国有企业下岗分流人员进入再就业渠道后,很难再回到原来的工作单位,进入别的国有企业更是困难重重。由于国有企业已成为劳动力资源净流出部门,大力发展非公有制经济就成为缓解社会就业压力的必要

选择。事实也证明, 民营、私营和个体中小企业蕴藏很大的发展潜力、有着广阔的就业空间, 在市场经济体制框架下, 通过大力发展非公有制经济来扩大再就业是可行的。

最后是调整农村经济结构、发展壮大乡镇企业。“全面建设小康社会”是党在新时期的根本工作大局, 而这一宏伟蓝图的实现在很大程度上还取决于农村社会的总体发展水平。因此, 1.5亿农村剩余劳动力的充分就业问题也就显得十分重要和紧迫。当前, 继续加大农业和农村经济结构的调整力度, 推进农业产业化经营, 发展农产品加工、销售、储运和保鲜等产业, 从而延长农业产业链, 可在农业内部培育新增就业岗位、吸收部分农村剩余劳动力。同时, 乡镇企业在转移农村剩余劳动力方面可谓举足轻重, 2003年全国总计有1.36亿农村人口实现了在乡镇企业的就业。鼓励乡镇企业不断发展壮大, 积极为农民就近就业创造条件, 不仅可以降低农村劳动力转移的成本和风险, 还可缓解城镇下岗职工的就业压力。

(二) 调节劳动力供给与提高劳动力素质并重

我国劳动力供求总量矛盾不仅仅是体现在劳动力资源丰富与社会就业岗位稀缺上, 还表现为高技术专业人才资源的匮乏和低素质劳动力大量过剩。因此, 解决我国现阶段劳动力供求总量矛盾应当是

调节劳动力供给与提高劳动力素质并重, 而这两方面本身又是紧密联系的统一体。

2003年, 我国劳动力参与率达到76.2%, 在世界上是属于最高的, 又尤其是16-25岁年龄段的劳动力参与率远远高于其他国家。这种现象无疑表明, 当前过多的劳动力盲目无序地流入了市场, 从而增加了当前劳动力供给、加大了社会压力; 而另一方面, 低素质劳动力资源又无法满足市场经济效率优先的路径选择之需, 高级技工供不应求。有鉴于此, 调节劳动力供给、降低青年劳动力参与率最有效的办法就在于延长教育时间, 进而提高劳动力素质。从理论上讲, 延长教育时间有延长义务教育年限和推进非义务教育发展之分。就我国目前而言, 在九年制义务教育体制上再延长基础教育时间虽可暂时降低青年劳动力参与率, 但对提高其就业竞争能力却无多少教益。因而, 大力推进非义务教育发展就成为其重要途径。对新生劳动力就业前追加1-3年的专业教育和技能培训, 待其掌握一定职业技能后再让其进入就业市场, 不仅对提高我国新生劳动力素质、减弱失业人员叠加效应会起到积极作用, 还会为我国产业结构升级储备大量人才资源、进而缓解社会就业压力。

注释及参考文献:

[1] 2004年《中国的就业状况和政策》白皮书. 国家劳动和社会保障局

[2] 《中国劳动保障报》. 2004年3月13日

致谢: 本文在撰写过程中得到经济管理系丁利国教授、李进教授的指导, 谨此致谢!

A Discussion on the Main Difficulty and Its Countermeasure of the Present Employment Work of Our Country

KE Bi-chuan, ZHANG Qian-you, HAN Qiong-hui

(Xichang college, Xichang, Sichuan 615013)

Abstract: The employment work is a great economic, social and political issue with numerous influence factors, and intricate contradictions. Its solution is closely related to the building of our well-being society, and has a great influence on the stability of the society directly. Choosing the development route that efficiency comes first, our employment work faces serious problems of the increases of urban laid-off workers, surplus rural labor force and slower development of the tertiary industry, slowing down the social employment contribution rate and resulting in a number of difficulties and contradictions. Starting with analyzing these contradictions, We have put forward two suggestions, alleviating the present severe employment situation.

Key words: Employment; Laid-Off; Rural Labor Force; The Tertiary Industry; Countermeasure