

中国的劳动就业问题

刘艾玉

当今中国面临的最大问题是什么？这是一个不太好回答的问题，有人认为住房制度改革是最急待解决的，还有的人则认为价格制度改革或所有制改革是应该最先进行的。在笔者看来，当今中国面临的最大问题是劳动就业问题。这个问题由来已久，一时不会缓和，而且还会随着土地对农民吸引力的减弱而出现的“民工潮”问题而变得更为紧迫与强烈。劳动就业问题既是综合性的经济问题，也是复杂的社会问题，有时甚至会酿成激烈的政治问题，各国政府无不把实现“充分”就业作为社会经济发展的重要目标，社会主义各国长期来更是把消灭失业作为其制度优越性的具体表现。然而，不管是西方还是东方，就业问题依然像幽灵一样困扰着社会经济的发展。我们远不能说已经解决了这个棘手的问题。那么，中国当前的劳动就业问题有什么特点呢？中国劳动就业问题发展的趋势是什么？会产生什么影响？缓解中国劳动就业问题应采取什么样的措施与对策？下面我们将围绕这些问题进行分析与探讨。

一、中国劳动就业问题的历史回顾

对中国当前就业问题的认识和理解需要从历史的,动态的角度入手。因此,我们有必要对改革以前中国劳动就业问题的特点及成因作一简要的历史回顾。

1.“人人有其位”的充分就业战略

按照经典作家的论述,社会主义是不存在失业的,失业是资本主义社会特有的现象,社会主义可以凭借计划的力量实现经济运行过程中的充分就业均衡。长期以来,我们对此深信不疑,并虔诚地为此进行各种努力,把充分就业作为我们就业工作的指导思想。与西方各市场经济国家把充分就业理解为所有失业均属摩擦性失业,且其平均失业率小于5%的认识不同,中国在传统社会经济体制下追求的充分就业目标主要表现为:第一,能够工作的劳动人口都已被动员出来,社会就业部门已完全吸收了潜在的劳动储备。这种情况在劳动统计上表现为极高的劳动力参与率。男性的就业率达到人口统计的极大值,妇女的就业率也达到社会极大值,即愿意出来工作的已全部出来为止。自新中国建立至改革前的1979年,中国的劳动就业率除极少数年份外,基本上呈逐年上升的趋势,全国总人口的就业率达到将近百分之五十左右,与发达国家的一般水平40—45%、发展中国家的一般水平20—30%相比,分别高出近5—10个百分点和10—20个百分点。特别是中国女性的高就业率,在全世界各国中几乎是绝无仅有的,以1982年为例,女性就业率为46.6%,高于美国的40.3%、日本的37.4%、香港的35.7%、澳大利亚的34.5%、西德的32.6%、法国的32.7%、印尼的23.3%(伍理,1992)。这种高就业率下面隐藏的却是低效益和隐性失业,这我们将会在下文中论述。第二,长期失业现象已被完

全消除,显性失业率基本上处在极低的水平附近。新中国成立之初,我们在经济上面临的是百废待兴的局面。在劳动就业方面,当时城镇存在着约 400 万左右的失业大军,失业率达到了 23.6%,农村的许多农民也没有土地,流离失所。在充分就业战略的指导下,同时也是为了社会的安定,政府采取了一系列措施,至 1957 年,城镇的失业率已降为 5.9%,至 1958 年,中国宣布已“消灭失业现象”,因此,至 1978 年以前,统计年鉴不再有有关失业的统计。总之,显性失业水平始终维持在很低的水平上。第三,不存在潜在的劳动力后备军,已经就业的劳动者没有来自失业的威胁和来自失业者的竞争。

从中国当时充分就业战略的构想来看,主要是为了尽量充分地利用劳动力资源,保障劳动者的劳动权利,并避免市场经济国家由于存在大量的和经常的失业者而造成的社会不安定因素。无疑,这种构想对于国家和劳动者都是有吸引力的。但是,由于中国的劳动力资源过于丰富,社会经济发展的水平有限,创造出来的就业岗位不多,就业的压力太大,而社会主义又要保证人人就业,因此,我们只好采用了“低工资、高就业”的政策,用计划和行政的手段,对劳动者的就业进行配置和调节。由此形成了有中国特色的劳动就业制度和这种制度下的大量隐性失业现象,成为社会经济发展的一大顽症。

2. 城乡分离的劳动就业制度

改革以前,中国在劳动就业工作上实行的是城乡分离的劳动就业制度,即城镇和农村实行截然不同的劳动就业制度。

在城镇,主要是靠国家的固定资产投资,对具有城镇非农业户口、要求就业而又没有职业的劳动年龄人口,实行由国家包下来,统一分配,安置工作的办法,它是一种以指令性计划为龙头的三位一体就业体制。其根本特征有三个:一是指令性“人头”计划,即国

家根据企业的工资总额等指标安排分配劳动力；二是劳动力的统包统配；意味着：(1)劳动者(仅限于城市非农业户口)的就业问题全部由政府包揽下来；(2)劳动力资源的配置格局完全由指令性的劳动计划安排决定，价值规律在这里起不到应有的作用；(3)劳动者没有择业权和辞职权；(4)用人单位没有招工和用工自主权，只能无条件地执行国家下达的招工计划(由于招工计划是根据按人头而计算的工资总额决定的，因而企业对劳动力的需要不能反映其真正的需求)；(5)职工的身分是“国家职工”，而非“企业职工”，劳动者的就业、工资、福利与保障四位一体，都由国家负担；三是人员能进不能出的固定工制度。作为“统包统配”就业政策在企业微观劳动管理上的延伸，它意味着劳动者“一次就业定终身”，劳动力的流动性极其微弱，既不允许企业辞退职工，也不允许劳动者自主流动。劳动者在企业、行业、部门和地区之间的流动十分困难。企业内部微量的劳动力流动主要是劳动人事部门或组织部门进行调动的结果。

在农村，达到劳动年龄的劳动力就业，主要是依靠农业资源(主要是土地)，实行自我集资、自我安置、自我发展的办法，达到劳动年龄而又要求就业的农村劳动者，自然获得人民公社体制下在生产小队参加集体农业劳动的权利。

由于城乡劳动者在收入、福利、待遇、生活水平等方面的巨大反差，受到土地挤压，农村劳动者一直有向城镇流动的渴望和冲动，这种渴望和冲动往往演变成为农村劳动者向城镇流动的实际行动。将进城找工的农村劳动者称作“盲流”绝不是80年代的发明，实际上，在50年代，由于土地对农业人口的挤压，就已有大量农民到城镇谋生。但是，在统包统配的就业体制下，国家的投资有限，无法也无力对涌进城内的农民采取包下来的办法就业。于是，为了防止农民进城，保持所谓的城乡社会政治安定的局面，在1958年颁布了《中华人民共和国户口管理条例》，对城镇和乡村人

口实行两种户口管理制度。全国人民在户籍上被区分为农民和市民两种身分。与户籍制度和就业制度相配套的粮食供给制度、副食品和燃料供给制度、住宅制度、生产资料供给制度、教育制度、医疗制度、养老保险制度、劳动保护制度、兵役制度、婚姻与生育制度,以其制度化的方式,将城乡劳动者的职业身分固定化了。城乡之间这种人为筑起来的“堤坝”,把大量的农村劳动力限制在自然经济的汪洋大海中,在一种不充分就业和潜在失业的状态下维持着贫困的生活。在这种城乡分离的就业制度下,形成了二种截然不同的就业结构,即所谓的二元就业结构。

中国城乡分离的劳动就业制度是适应城镇发展单一的全民所有制(包括城镇大集体)的要求逐步形成的。中华人民共和国成立后,为了避免造成新的失业,保持社会的安定,政府对官僚资本企业和国民党政府机关人员采取了“包下来”就业的政策,此后依次对大学、中专、技校毕业生、城镇复员转业军人、公私企业多余人员,城镇不再升学的初高中毕业生等,也都采取了“包下来”统一安排工作的办法。而当时,城镇经济通过对手工业的社会主义改造,逐步消灭了个体经济,通过对私营工商业的社会主义改造,消灭了私营经济,形成了单一的全民所有制经济。

历史地看,这套传统的劳动就业制度曾经对安置就业、巩固职工队伍、促进国民经济和社会稳定起过积极作用。但它的弊端随后便日益暴露出来了。由于长期实行统包统配政策,在产业结构上过多地向重工业倾斜,所有制结构日益趋于单一,使得①就业渠道日趋狭窄,就业问题越来越突出,中国在改革以前曾出现过三次失业高峰,这三次失业高峰出现的原因,除了中国人口基数大,劳动力供大于求,经济和人口政策的失误外,其中很重要的一个原因是传统就业制度的弊端所造成的;②企业不能根据生产经营的需要招收或辞退职工,使得企业劳动力富余(即隐性失业)与结构性短缺同时并存。劳动力的浪费极为严重;③职工不能自主选择职

业和工作单位,并依赖国家提供就业保障,不仅使国家背上了沉重的负担,也极大地挫伤了劳动者的积极性,造成劳动者缺乏提高职业竞争素质的动力。

3. 传统劳动就业制度的代价

“人人有其位”的充分就业目标及在这种目标下的城乡分离的劳动就业制度,使劳动者的就业权益得到了保障,并免除了因失业而造成的各种损失。毫无疑问,社会主义痛恨失业,竭力想消灭失业现象是有其原因的,因为失业对国家、家庭和个人而言,其代价往往是难以估量的。失业的直接代价,对一个国家来说,最明显的是资源的损失。由于资源未被充分利用,产出就受到影响;对家庭而言,它造成生活水平的下降;对劳动者个人而言,它表现为劳动力作为一种可毁灭性的要素,在失业期间被永远地浪费掉了。失业的间接代价,在数量和质量上更是难以估计,却又实实在在的存在。失业的心理代价更是不可低估,因为它不仅威胁失业者及其家庭的生存,同时也打击了失业者的自尊心,并影响别人对他的尊重。随着失业时间的延长,个人会觉得他在为自己、为家庭谋生等基本问题上的无能,从而产生一种无用感。如果失业耗尽了一个家庭的储蓄和家产,并迫使这个失业者不得不靠施舍度日,则会使人产生失望感和绝望感,从而摧毁一个人生活的勇气和信心。失业的社会代价则表现为其对社会稳定性所构成的威胁。一个失望或绝望了的人,往往会破罐子破摔,做出过激的行动来。正因为失业对国家、家庭、个人的这种难以估量的损害,各国政府都十分重视失业问题,并尽量减少失业。中国政府也不例外,在消灭失业这种社会经济现象上做出了自己的最大努力,使显性失业水平降到了尽量低的程度,免除了上面所讲的几种损失和代价。然而,中国在使用计划配置的统包统配就业制度保障每一个人的劳动权利时,却也使我们付出了另一种形式的代价。

第一,高就业与低效益并存

中国的高就业率对经济发展的影响表现在就业率的增长速度与经济增长速度失调,并由此引起了经济效益的下降。由于职工人数增长速度过快,就业率的增长速度超过了投资的增长速度,使得劳动者的技术装备水平难以提高,劳动生产率增长速度呈下降趋势。如在 1966—1979 年间,中国工业就业人数的年增长率(7.95%)超过了工业基建投资的增长率(6.9%),1979—1981 年基建投资增长率出现负值,而工业就业人数年递增率却为 4.2%。这种情况,势必会影响到劳动生产率的提高,阻碍经济机制的有效运转。在农村,由于大量新增农业劳动力不能到农业以外的领域谋生,致使越来越多的农民只能拥挤在狭小的土地上,造成农业劳动生产率的提高极为缓慢。据统计,从 1952 到 1978 年,中国的农业劳动力由 17317 万人增加到 29426 万人,增加了 0.7 倍,同期的农业机械总马力增加了 639 倍,而劳均净产值却只增加了 0.90 倍(农牧渔业部,1949—1984)。这些数字充分说明了高就业下的社会经济低效益。

第二,大量隐性失业现象的存在

一个人名义上在业,但实际上并无属于他的岗位,或一个岗位容纳不止一个就业者的隐性失业现象大量存在。据各种估算,到 1978 年时,中国农村的剩余劳动力估计在一亿二千万左右,城镇工业企业的冗员为 15—20% 左右。大量隐性失业的存在,既浪费了宝贵的劳动力资源,也造成能源、原材料等各种生产资料的无法有效使用。

第三,企业和劳动者生产积极性低落

由于企业无法根据自己生产资料的情况,劳动岗位的特点决定劳动力的录用、留任问题,劳动者不能根据自身的要求及变化选择单位和职业,结果挫伤了这二个生产主体的积极性。中国的劳动就业战略及其相配套的制度,其初衷是为了实行对劳动力的有

效使用,保障劳动者的基本权利,但实施的结果却违背了初衷。在保证企业和劳动者一种权利的同时,却侵蚀了其另一种、甚至大多数的权利和自由。

第四,造成了就业的权利和义务的脱节

在传统的劳动就业制度下,一方面,国家承担了几乎为全部城镇劳动力提供就业岗位的义务,使其财政不堪重负,管理力不从心;另一方面,享受就业、工资、福利与保障四位一体待遇的就业者,不仅没有创造就业机会的义务和压力,缺乏提高自身就业素质的动力,还在这种制度的保护下形成了消极依赖的就业心理和意识。这种没有义务的权利体制滋生和培养了一帮不学无术却照样生活得与大多数人一样的懒汉!

总之,在改革以前,中国在传统就业战略及其制度指引下,劳动就业工作中已经隐伏着众多的矛盾和危机。只不过这些矛盾和危机在相当长一段时期内不为大家所认识,以致酿成了当今许多积习难改的问题。

二、改革以来中国劳动就业问题的特点

从劳动力供求关系是否平衡来看,改革以来中国劳动就业问题的主要特征有二个,一是城镇新成长的劳动力就业问题及各种形式失业问题的出现,二是农村的剩余劳动力转移问题。下面我们将围绕这几个方面分头论述。

1. 城镇劳动就业问题

(1) 新成长的劳动力过量,就业压力沉重

由于中国的人口基数大,在一段时间内又在人口政策上出现了失误,造成人口和劳动力自然增长和机械增长过快,需要就业的人太多的局面。从1978至1993年,平均每年约有1110万人要求

就业。但与此同时,由于中国的生产力发展水平较低,社会经济发展较慢,国民经济发展过程中新增的工作岗位有限,对新增劳动力的需求量呈下降趋势。譬如,1986 年全民所有制单位新接纳 343 万人就业,1990 年却降至 238 万人。劳动力供大于求的这种局面,使得城镇的就业一直面临着沉重的压力。据统计,从 1978—1993 年城镇失业人数平均每年达到了 366 万人,显性失业率在第三次失业高峰时达到 5.4%,80 年代中期城镇显性失业率有所下降,但到 1989 年,城镇失业率再度上升,平均每年的失业人数均在 300 万以上(见表 1)。

表 1 城镇新就业人数 单位:万人

年 份	当年要求 就业人数	当年新就 业人数	年 末 失 业 人 数	失业率(%)
1978	1047	544	530	5.3
1979	1471	903	568	5.4
1980	1442	900	542	4.9
1981	1260	820	440	3.8
1982	1044	665	379	3.2
1983	899	628	271	2.3
1984	958	722	236	1.9
1985	1053	814	239	1.8
1986	1057	793	264	2.0
1987	1076	799	277	2.0
1988	1140	844	296	2.0
1989	998	620	378	2.6
1990	1100	785	315	2.5

1991	1100	760	340	2.3
1992	1100	736	364	2.3
1993	1125	705	420	2.6
1978—1993 平均每年	1117	752	366	~

资料来源：《中国统计年鉴》(1994年)中国统计出版社第106页。

虽然表上所反映的失业率水平较低,但从全国来看,一些城镇的失业率已处于相当高的水平。如1992年,全国各大城市中,失业率在4%以上的城市有52个,占全部城市的10%左右,失业率在10%以上的城市有7个。这种情况,不能不引起我们的重视。

(2) 隐性失业居高不下

城镇隐性失业人员由二部分构成。一是城镇企业中的“隐性失业”人员。改革以来,理论和实际工作部门认为,中国“隐性失业”问题最为严重和突出的是城镇企业。应用不同方法计算的隐性失业率差别较大,保守的估计为占全部职工的15%,高的估计为占30%,劳动部门曾依据企业现行劳动定额和定员进行测算,认为隐性失业率在20%左右。若按这个方法计算城镇企业的“隐性失业”人员则有2200万人。二是机关事业单位中的“隐性失业”人员。改革以来,我们一直强调精简机构,然而,机关事业单位的劳动者却是越精简越多,1993年与1978年相比,仅机关职工就增加了563万左右,增长120.6%,平均每年递增5.41%,在国民经济各大行业中仅次于金融保险业,居第二位,与同期全民所有制职工年平均增长2.8%的速度比较,快2.6个百分点。现在普遍认为,机关事业单位的“隐性失业”问题与企业相比是“有过之,无不及”。有的学者从办事效率和现行机构所负担的职责考察,认为中国机关事业单位人员富余三分之一左右,即使是保守的估计,也在

20%左右。以此来看,中国机关事业单位的隐性失业人员当在600—900万之间。近年来城镇劳动组织中日益严重的人浮于事、办事效率低下和为安排各种人员而日益膨胀的各式各样的学会、协会、中心、公司等机构,便是城镇隐性失业的真实写照。

隐性失业人员的大量存在对中国的社会经济发展产生了很多不利的影响,如①加重了国家财政的负担。国家财政每年不仅要为600多万的隐性失业人员支付各种费用,而且还间接地为大量亏损企业中的隐性失业人员支付数量庞大的工资和资金,使财政到了不堪重负的地步;②企业的经济效益继续下降。由于众多“隐性失业”人员的存在,劳动力资源的优势难以发挥,劳动生产率难以提高。如1984—1986年我国单位产值耗费劳动成本上升了四分之一,单位利润耗费的劳动成本上升了四分之三;③扭曲的产业结构和经济结构无法调整。可以说,隐性失业问题已成了中国经济发展的一大掣肘因素。

(3) 失业与劳动力短缺并存,结构性供需失衡问题突出

在大多数人看来,失业与劳动力短缺并存在中国是一种让人费解的现象。但事实表明,这种现象确实存在。一方面,企业存在着大量的隐性失业人员,另一方面,却又存在着所需的劳动力短缺的现象。这种短缺表现在:第一,由于劳动力市场不存在储备;或根本不存在劳动力市场,企业找不到其所急需的劳动力,只能临时培训厂内人员凑合着使用,或只好等待下一年度的国家分配。第二,有些工作比较辛苦,劳动条件差,收入待遇相对较低,出现了招不到或招不满人的情况,不得不到农村招用大量的农民工。出现了所谓就业与“招工”两难的新情况。第三,由于劳动力流动机制不顺,供需不能及时见面,造成了冗缺并存的现象。劳动力结构性供需失衡问题,从区域分布上看,表现为矿区、三线军工企业、大城市的建筑、环卫、内河航行、纺织、机械、化工、公交等行业找不到或招不满所需的劳动者;从劳动力资源素质看,由于中国劳动者的素

质普遍较低,特别是劳动力后备资源中技术文化水平低的人比比皆是,而高技术、高文化素质的劳动力则十分短缺,因而,相当一些对技术水平或工作熟练有要求的工作岗位很难找到所需的人员;从行业和工种看,那些被人们称为“苦、脏、累”的生产岗位和生产行业受到了冷落。

产生劳动力结构性供需失衡的原因是多方面的,其主要原因在于劳动力供求双方在社会经济体制改革的情况下关系的变化。第一,劳动者的就业渠道拓宽了。在传统计划经济体制下,所有制结构单一,社会经济同质性强,城镇劳动者就业的主要领域是全民所有制企事业单位。但是近几年来,中国在搞活经济,多种经济成份并存的指导思想下,所有制结构变化很快。从1978年到1992年,城镇新招劳动力在国有企事业就业的比重已由72%下降为60%左右,集体经济和个体经济及其他所有制经济成份中劳动者就业比重逐步上升,形成了多种所有制经济分流使用劳动力资源的格局。第二,企业用工自主权有所扩大,能够在一定的范围和程度上根据企业生产和工作岗位的特点挑选劳动者。这种选择性权力的扩大使企业在用人时更多地考虑劳动者的素质,即企业的招工行为发生了变化。但同时,第三,劳动者有了一定的选择职业的权利和自由,自然要根据自身的情况挑选适合自己的职业,而在挑选过程中,由于社会经济体制和产业结构变化所引起的就业意识的转变,又对人们的择业行为产生了影响,即我们上面所讲的相当一部分人对所谓“苦、脏、累”工作的冷落,这表明劳动者的就业行为也发生了变化。但值得注意的是,第四,中国劳动力资源的配置机制尚没有发生根本的转变。经济体制改革使得企业和劳动者跃升为用工与就业的主体,但是使主体得以成为主体的环境却没有发生相应的变化或足够的变化,这首先表现为劳动力流动机制的不顺。一是传统的劳动力资源一次性配置方式尚没有改变,二是国有企业富余职工即隐性失业人员流不动或流动不充分,三是在

职劳动者跨越所有制界限的流动受到限制,四是跨地域的劳动力流动艰难。这种情况使得劳动力后备资源对劳动力的需求调节机制难以建立。其次,由于中国社会经济体制改革在各个领域推进的不同步,尚没有形成企业这个招工主体在资金、物资使用和税收等方面平等竞争的条件,特别是工资调节劳动力供求的机制尚未理顺。如行业之间、不同所有制之间和不同职业工种的劳动者之间收入水平的不合理,使得劳动者流向产生了扭曲。以上因素综合作用,造成了中国劳动力供需结构性失衡的现象。

(4) 隐性失业显性化

首先,近年来,随着企业经营机制的转变,一方面其在人财物和产供销等方面的权力日益扩大,另一方面其在各个方面碰到的压力和竞争也日益增多了。面临各种竞争压力的企业,其能否生存下去,职工的收入能有多少,乃至经营者的收入、地位和升迁,也越来越与企业的微观经济效益的好坏相关了,特别是企业实行工资总额与经济效益挂钩以后,企业对效益更为关心了,在这种情况下,企业有了压缩用人规模的要求。其次,发端于 80 年代初期的劳动制度改革,到 80 年代末期进入到了优化劳动组合和实行全员劳动合同制的阶段,这些举措旨在增强企业的活力和效益,提高劳动者的积极性,但其面临的一个问题是,原来由国家承担的隐性失业压力逐渐落到了企业头上,企业为追求自身的效益又必然要把那些隐性失业人员推向社会,虽然在社会无力承担众多隐性失业人员的情况下,优化劳动组合和全员劳动合同制改革似有“雷声大、雨点小”的嫌疑,但毫无疑问,这是今后发展改革的趋势,中国绝大多数有庞大隐性失业人员的企业必将走上这条道路,隐性失业中的相当一部分人肯定要成为公开的失业者。正因为如此,隐性失业人员的出路问题才引起了社会各界那么多的关注。第三,在传统经济体制下,企业受财政软约束机制的影响,经营好坏均由国家负责,一个企业即使亏损严重,照样可以生存下去。但自从实

行《破产法》以后,企业再也不可能完全躺在国家的身上吃大锅饭了,许多经营不善的企业将面临破产、濒临破产和关、停、并、转的威胁。而在这个过程中,原来躺在国家和企业身上吃大锅饭的职工,将不得不重新去找自己的“锅”,他们将面临失业的威胁,由隐性失业而变为显性失业。实际上,破产倒闭已成为失业的一个生成点,在这个过程中,许多原来的隐性失业者事实上已成为显性失业队伍的一个组成部分,并纳入到了失业政策调节和管理的范围之内。城镇显性失业队伍中还有一个被人忽视的部分是农民工。改革开放以来,有相当一部分农村剩余劳动力以各种方式进入到了城镇的传统部门就业。但由于经济的波动,如企业破产、基建下马等原因,使这些进城的农村劳动力首当其冲面临失业,而这些失业者又不愿意回农村,也找不到别的工作。这部分失业者现在基本上处于两头无人管的局面,其破坏力和冲击力却可能是各类失业者中最强的。

(5) 职业选择性失业现象的出现

职业选择性失业指的是人们达到劳动年龄后,在初次择业时,需要反复权衡、比较,选择职业和从业单位,另外,劳动者就业后,随着本人技能的提高,兴趣的变化,需要再次选择新的职业,当社会提供的就业岗位与劳动者的选择意愿不符时,劳动者宁可等待,也不愿随意迁就,这样,从择业到实现就业或再就业之间,就会出现一段失业时间。职业选择性失业现象的出现,是80年代以来劳动就业中的一个新问题,其因主要在于处于社会经济变革时期的青年人就业意识的变化。从目前看,青年就业意识的变化主要表现在以下四个方面:第一,职业选择向多样化方向发展。在传统经济体制下,劳动者没有选择职业的权利,即使让其选择,大多数人也愿意进全民所有制的单位。这种意愿在80年代初的调查中表现得十分明显。1982年,中国社会科学院青少年研究所曾对北京、上海及四川的乐山三个城市的1872人进行调查。调查表明,

在这些人中间,愿意去工作稳定,有“铁饭碗”的全民所有制单位工作的人占 92.8%,愿意去集体所有制单位工作的占 7.4%,而愿意从事个体经营的人只占全部回答者的 0.2%。经过多年的改革,中国社会经济生活中各种成份的经济形式获得了发展,不同经济形式的单位在收入分配、福利待遇等方面的差距逐渐拉开,这些都直接影响到了劳动者对职业的选择。1988 年 9 月,原中国体制改革研究所的研究人员对北京一些企业、公司的待业人员及北京火车站的部分旅客进行调查(发放问卷 2000 份),调查发现,人们愿意去工作的部门中,占首位的是竞争激烈、没有“铁饭碗”的合资经营企业,占 40%,特别是 35 岁以下、高中以上文化程度的人,选择这种单位的人更多。愿意从事个体经营的人数也有了增加,达到了 7.36%。第二,职业选择时更注重物质利益。在 1982 年的北京、上海、乐山调查中,个人在选择职业时首先考虑的因素是社会地位,其次是职业的社会意义、发挥才能、劳动报酬等因素,(见表 2)。

表 2 个人职业选择时考虑的因素

	第一类地位	第二类地位	第三类地位	第四类地位
北 京	社会地位	社会意义 技术构成 发挥才能	劳动报酬 劳动强度 个人条件	群众关系 组织家庭
上 海	社会地位	发挥才能 社会意义	技术构成 个人条件 劳动报酬 劳动强度	群众关系 组织家庭
四川乐山	社会地位	个人条件 技术构成 劳动报酬	发挥才能 社会意义	劳动强度 群众关系 组织家庭

资料来源:费穗宇《试析城镇青年的就业意识》载《青年就业的探索与实践》,中国社会科学出版社,1983 年版第 278—294 页。

1985年中国体制改革研究所的一次有关职业的调查也反映了类似的倾向。然而,在体改所1988年的调查中,人们在职业选择时考虑的首要因素已经发生了变化,高收入成了人们衡量一个职业好坏的首要因素(占36.7%),从事这种职业能否发挥个人的专长或才能也为人们所关心(占34.78%),至于职业的社会地位如何,那倒是其次的了。北京大学社会学系1990年暑期“职业声望”调查也表明,人们在评价一项职业的好坏时,收入水平高低是排在第一位的,其次是职业是否有利于发挥个人的能力、工作富有创造性、符合个人兴趣和爱好、职业对社会的贡献大小、职业社会地位高、职业福利待遇好且有保障、职业自主性强且不受约束、工作条件舒适、职业能保证子女有受到较好教育的条件、职业升职流动机会多。社会意识是社会存在的反映,发生这种变化,部分的原因是在商品经济冲击下,人们的观念发生了变化,劳动致富已成为社会赞许的行为。第三,职业偏好发生了变化。据北京市人民政府研究室1990年对北京市待业人员的调查,其所选择的工种主要集中于三类,第一类是服务员、售货员,两者合计占36.8%;第二类是劳动强度较低的技术工种,有27.4%的人选择这一类型的工作;第三类是经营管理性工作,选择者有21.8%(李豫,1991)。从总体上看,待业人员中希望从事劳动强度较大工种的人极少;第四,自主就业意识增强。长期来,我们国家的许多青年受传统文化和旧的劳动就业模式的影响,在就业上对国家和家庭的依赖思想比较严重。1982年北京、上海和四川乐山的调查表明,90%以上的青年认为应该靠国家统一安排就业,或通过“顶替”等方式就业,只有6%的人认为应该靠个人创业。随着劳动人事制度的改革,特别是近年来在政治、经济、文化等方面的变革,许多青年已逐渐抛弃了依赖性、服从性的就业观念,逐步树立起了自主、自强、自己创路子的信念与勇气,愿意依靠自己的力量,通过市场实现就业。中国体制改革研究所1988年的调查表明,越来越多的人已将就业

市场化作为自己的第一选择(见表 3),而这种选择的背后,便是人们对失业的认可。

表 3 青年希望的就业模式 单位: %

	就业市场化 要有竞争	允许一次就 业不理想后 调换工作	只要给高 收入干什 么都行	宁冒失业 危险也要 自主就业	人人有工 作工资低 没关系	国家分配 个人不 用愁
20—25 岁	30.0	25.5	13.8	20.1	4.8	5.7
25—35 岁	30.5	25.8	10.9	12.6	9.1	10.0
35—50 岁	26.5	18.9	20.5	6.4	16.3	11.0

资料来源:《城市经济体制改革调查》分报告之六:“从就业保障到劳动力市场”。

在实际生活中我们也发现,依靠自身能力谋职者已占越来越大的比重,人们拿着自荐书应聘的现象已随处可见。

劳动者要求自主就业,这是一件好事,但当求职者的愿望、素质与用人单位的要求不吻合时,必然会产生失业。这样,在西方国家中普遍存在的职业选择性失业在我国也逐步出现,并将呈扩大趋势。据上海有关材料的介绍,到 1989 年 6 月底,上海 57000 名登记求职的人中,有半数是属于个人离职而又无着落的。而这种情况,绝非上海独有。

总之,经济体制改革以来,城镇的劳动就业变得更为扑朔迷离,并出现了许多新的情况。这是我们在研究时应引起注意的。

2. 中国农村剩余劳动力的转移及问题

十一届三中全会以后,中国农村进行了以家庭联产承包责任

制为主要内容的一系列改革,它使农民获得了以下权利:

①对劳动力的支配权。

农民可以自主支配自身和家庭的劳动力去从事农业及各种非农产业的生产、经营活动;

②对生产资料的经营和使用权;

农民有权将资金、技术和劳动诸要素结合起来,自主生产、自主交换、自主分配和消费;

③相对自由的选择居住地的权利。

农民这些权利的获得,使其长期蕴藏的动力和活力得以爆发出来。与此同时,农村的产业政策有了改变,生产要素流动和重组的种种束缚也逐步打破,有着强烈流动愿望和要求的农民,终于在经历多年的压抑后走上了向非农产业转移的道路,在中国农村现代化的征程中迈出了重要的一步。但由于中国历史和社会条件的限制,农村劳动力的转移表现出与西方一些国家,乃至其他第三世界国家明显不同的特征。具体来说,中国农村剩余劳动力的转移有以下特征:

(1)转移的规模大,速度快

在80年代以前,中国农村积淀着大量的边际生产力为零的劳动力,当中国农村商品经济的闸门和各种制度稍有开启与松动时,这种过度饱和的剩余劳动力便似脱缰的野马涌入农村的非农部门和城镇的工业部门。据统计,从1978至1992年,中国农村非农产业的就业人员从2532.3万人增加到了9843.7万人,农村剩余劳动力的净转移量达到了7311.4万人,年均转移522.4万人,农业劳动力占全国社会劳动力的比重由71.4%下降到57%左右,下降了14.4个百分点,平均每年下降1.21个百分点,下降速度是1952—1979年平均下降速度的2.1倍(中国统计年鉴,1993)。这种转移的规模和速度在中国是空前的,就其绝对量而言,也是世界少有的。由于农村剩余劳动力的大规模转移,中国农村的社会经

济状况发生了很大的变化。第一,农村社会的经济实力大为增加,1992年农村社会的总产值(现值)达到24959亿元,其中农村非农产业的总产值达到16000亿元,占64.1%,比1978年增加了近40个百分点。1978年,农村非农产业总产值占全国非农产业总产值的比重只有11.8%,而到1992年,中国农村的非农产业在中国社会总产值中,已是三分天下有其一,达到了33.3%(中国统计年鉴,1993)。第二,打破了农村生产结构以农为主的传统格局。在农村社会总产值中,农业产值的份额由1978年的68.6%降为1992年的35.9%,在农村劳动力中,农业劳动力的份额由1978年的92.9%降为1992年的78.9%,降低了近14个百分点(中国统计年鉴,1993),为中国农村产业结构的高度化起了重要的作用。第三,提高了农民的收入。由于农村剩余劳动力的转移,农民的就业机会扩大,收入大为增加。农民人均纯收入从1978年的133.6元提高到1992年的784元,增长了4.76倍。从农民纯收入的来源看,在1978年以前,85%的收入主要来自农业,而到1992年,农民从非农产业得到的收入所占的比重已达三分之一左右。尽管农业仍然是农民收入的主要来源,但非农业收入已成为农民增加收入的主要因素之一。第四,促进了农村社会经济的总效益。第五,大量农村剩余劳动力的转移,使他们在工业化进程中得到了洗礼,逐步树立起了新的价值观念和道德规范,为中国社会向现代化迈进起了积极的推进作用。

总之,改革以来,中国农村剩余劳动力转移的数量之巨,速度之快,作用之大,在世界各国中都是少见的。

(2) 转移渠道广泛,乡镇企业是主渠道

70年代末中国农村社会经济舞台上一个最引人注目的现象便是乡镇企业的异军突起。乡镇企业兴起的动力来自于农村就业的压力,农民获得非农业收入的愿望和地方政府增加财政收入的需求。在1979年以后城乡改革开放的相对宽松环境下,由于将社

会成员以制度化方式划分为农户和市民的社会制度——户籍制度依然没有改变,城乡经济和社会体制依然分割,在这种情况下,兴办农村企业就成了农民进入非农产业的主要选择,在兴办农村企业的过程中,农民采用形形色色的“原始积累”方式,利用自己仅有的社会关系和资源,较好地解决了资金、技术、劳动力和市场等问题,使乡镇企业获得了较快的发展,并在功能上最大限度地显示了对农村劳动力就业的吸纳作用。据统计,1992年各种形式的乡镇企业固定资产原值达到了4219亿元,职工人数达到了10109.1万人,分别比1978年增加了984.4亿元和7282.5万人,年均增长速度达23.1%和9.53%(邓英淘,1993)。可见中国农村非农产业的发展主要是乡镇企业的发展,乡镇企业是农村剩余劳动力转移的主渠道。乡镇企业势如破竹的发展,使中国社会形成了一种“多元结构”并存的格局。即一方面是现代的城市与传统的农村,另一方面是农村中相对现代化的农村工业及其他非农部门和相对传统的农业部门。当然,这种多元结构有其众所周知的弊端,如人口的城市化滞后于工业化,农村的城镇化滞后于农村工业化,但其积极意义也是明显的,如农村剩余劳动力转移的成本较低,适合中国劳动力资源丰富、资金短缺的国情;就业的吸纳作用强,适合于中国“隐性失业”量大的国情,可以直接带动农业的现代化,避免城乡关系和工农业关系的恶化,从而大大降低工业化的社会成本。乡镇企业之所以具有一定的竞争力,与上述这些积极意义是分不开的。

(3)“离土不离乡”的兼业式转移

改革十多年来中国农村的剩余劳动力转移,就其主体特征来看,主要是一种“离土不离乡”的转移。据全国222个村的调查资料,1986年转移的农业劳动力中,离土不离乡式的就地转移占61.6%,异地转移的占38.47%。从1982到1987年,农村劳动力在农村向非农产业转移的占88%,进入城市就业的仅占12%(庚德昌,1988)。与离土不离乡式转移直接相关的一个现象是大量农

民的兼业,亦即农民具有双重就业身份,既务工、又务农,既是农民,又是工人,与土地有着千丝万缕的联系。农民的兼业现象,按就业结构区分,有以农为主的兼业和以非农为主的兼业,按就业的空间分,有就地兼业与异地兼业之分。就地兼业和以农为主,兼营他业是中国农村现阶段普遍存在的现象。据统计,1987年京、津、沪、江、浙等发达地区兼业的劳动力为3588.7万人,占30.9%,河北、河南、山西等中等发达地区兼业劳动力为4355.1万人,占全部农村劳动力的21.2%,不发达地区兼业的劳动力为861.4万人,占全部农村劳动力的12.6%。

离土不离乡式的兼业转移,既是城乡社会经济分割的结果,也是中国农民对土地的眷恋之情成为一种根深蒂固的习惯势力的表现。但就根本上来说,则是中国农民在社会保障极不完善的情况下,既想致富又想免遭失业和破产威胁的一种理性选择。这种选择就其功能上来说是有积极意义的,如避免中国农村工业化、城镇化过程中遭受工农之间、城乡之间的激烈对抗和震荡,降低工业化的社会成本等。但兼业也有消极作用,这种历史局限性表现为:第一,它使土地使用权的流转发生困难,从而延滞农业的规模经营。第二,阻碍农业劳动力转移的进程。第三,影响对农业的投入和经营,许多兼业农户往往把农业作为一种副业,农业投入的减少和粗放经营,已成为近年来一种非常令人忧虑的社会现象。第四,阻滞了农业的社会分工和专业化。第五,使务农劳力的素质和非农劳力的素质都难以提高。一方面,离农劳动者将农业看作一种副业,对农业的各种投入减少,对经营好农业、提高自身素质缺乏动力,同时,他又把农业作为一种可进可退的后路,使之缺乏一种高标准的激励机制去驱使其为提高个人素质和企业规模参与竞争。第六,造成农村工业的分散化和低效益。

离土离乡式的兼业转移,其历史作用不可否认,但其所暴露出来的种种问题,也应该引起我们的重视,特别是其对农业现代化和

社会现代化可能会产生的阻滞作用,尤应引起更多的关注。

(4) 转移的不稳定性

纵览十余年中国农村剩余劳动力的转移,大体经历了四个阶段:(1)劳动力转移准备阶段,(1978—1981年)。由于农村进行了一系列的改革、农村生产关系的变革,使得生产要素的重组成为可能,而70年代末、80年代初农业生产上的连续丰收,也增强了农业对国民经济发展的承载能力,为农村劳动力的转移准备了物质和资金条件。(2)农村劳动力高速转移阶段(1982—1984年),其间农村剩余劳动力向非农产业的转移速度年均为19.5%,出现非常规的转移。(3)农村剩余劳动力转移趋缓阶段(1985—1988年),由于经济政策和各种社会制度对农村劳动力的约束没有多大的松动,同时农业自身经历了连续五年的徘徊局面,对农村剩余劳动力的转移产生了影响,转移速度减缓。(4)农村劳动力转移的逆转阶段(1989年之后),由于社会经济生活各方面的整顿、压缩,造成非农部门对农村劳动力的需求减少。从中国农村剩余劳动力转移的四个阶段看,表现出相当的不稳定性。其转移受到许多经济的、政治的、体制的和社会文化等方面因素的影响。这种不稳定体现在个体劳动者身上,则表现为:①受比较利益的趋势,他们常在地区、企业和职业间进行流动;②受经济波动影响,工作无保障。如当乡镇企业破产或城镇经济萎缩时,他们就面临重新务农的威胁。1989年城市经济治理整顿时,大量农民被清退回乡,即是明证;③受体制影响。转移出来的农民在就业、居住等方面没有保障,随时可能因技术不善或其他种种原因而被开除。

(5) 依靠投资拉动

据估算,从1981到1990年,中国非农劳动力的增长同非农产业投资增长的关系非常密切,相关系数约为0.719。这说明中国农村剩余劳动力的转移量,在很大程度上取决于投资的增长。

(6) 转移模式的多样化

中国地域广阔,各个地区在地理、自然资源、历史传统、社会、经济、文化等方面的差异显著,农村剩余劳动力在寻求出路时,根据当地情况,走出了许多具有地方特色并对其他地方有借鉴意义的转移模式,如以“离土不离乡”为主要特色的苏南模式,以“离土又离乡”为主要特色的温州模式、晋江模式、耿车模式等,这些富有特色的地方模式成了探求有中国特色的社会主义现代化道路的有机组成部分。

(7)各地区转移的不平衡性

不同社会经济发展水平的地区,农村剩余劳动力转移表现出很大的差异。依经济发展水平可将中国划分为发达地区、中等发达地区和不发达地区三大块。发达地区主要在东南沿海,包括北京、天津、上海、江苏、浙江、辽宁、广东、海南、山东九省、市。它们的经济在中国处于领先地位。一般农村劳动力剩余率较低,转移规模大,速度快,剩余劳动力的主要流向是农村集体所有制企业,流出的劳动力主要从事非农产业中的第二产业活动,转移的层次较高,而且其本身在非农产业蓬勃发展的过程中,还吸收了相当一部分外来的农村劳动力。中等发达地区主要是我国中部的一些省份,包括河北、河南、山西、黑龙江、吉林、内蒙、安徽、福建、江西、湖北、湖南、四川等十二个省区。这些省区农村剩余劳动力的绝对量比较大,转移的任务很重,但由于受社会经济发展水平的限制,转移的速度较慢,转移的层次较低,剩余劳动力的主要流向是联户办或个体办的企业。不发达地区主要指中国西部的一些省区,包括贵州、云南、广西、西藏、陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆九省、区。由于自然、经济条件以及历史、社会等方面的原因,本区经济远远落后于发达地区和中部地区。这些省区农村剩余劳动力多,转移的任务重,但转移的量则很小,转移速度很慢。农村剩余劳动力主要流向是农村内部的林、牧、副各业及少量的联户办或个体办的企业,转移的层次比较低(详见表 4)。

表 4 1978—1992 年不同地区农村剩余劳动力转移情况

地区	年份	农村劳动力	农业劳动力		非农业劳动力		乡镇企业劳动力		
			数量	比重(%)	数量	比重(%)	合计	乡村办 (%)	联户个 体办(%)
全国	1978	30341.5	27705.5	91.3	2636	8.7	2826	100.0	0
	1987	39000.4	30870	79.2	8130.4	20.8	8805.18	53.4	46.6
	1992	43801.6	34037.0	77.7	9764.6	22.3	10581.1	48.7	51.3
发达地区	1978	9390.0	8306.4	88.5	1083.6	11.5	0	100.0	0
	1987	11632.0	7803.9	77.0	3828.1	23.0	3588.7	68.7	31.3
	1992	12515.0	8206.4	65.6	4308.6	34.4	3944.1	63.6	36.4
中等发达地区	1978	15895.5	14624.5	92.0	1271.0	8.0		100.0	0
	1987	20525.8	16993.1	82.8	3532.7	17.2	4355.1	43.6	56.4
	1992	23394.0	18921.7	80.9	4472.30	19.1	5589.2	49.3	50.7
不发达地区	1978	5056	4774.6	94.4	281.4	5.6		100.0	0
	1987	6842.6	6073	88.8	769.6	11.2	861.37	39.4	60.6
	1992	7892.6	6908.9	87.5	983.70	12.5	1091.3	32.5	67.5

资料来源:1978年农村劳动力资料,见国家统计局编:1987年《劳动工资统计年鉴》,1987年和1992年资料见1988年、1993年《中国统计年鉴》,1993年《中国乡镇企业年鉴》。

(8)“民工潮”现象

中国农村剩余劳动力的转移绝大部分是在农村内部实现的,但仍有相当一部分流向了城镇,特别是大中城市。1986年全国百村劳动力调查资料表明,转移的农业劳动力中只有3.8%的人流入了大城市。但1986年以后,流入城镇(特别是大城市)的农村劳动力有增无减。尽管农村剩余劳动力向城市的转移仍受到经济、社会等制度性的限制,但由于农村的推力很大(人地矛盾紧张、收入低下等),城市的吸引力很强(劳动就业机会多、收入高、生活服务设施好等),相当一部分受土地挤压、向往城市文明的农村劳动者仍通过各种渠道流入了城市,在城市本身存在大量冗员和失业现象的情况下,形成了蔚为壮观的“民工潮”现象。据中国社科院农村发展所的邓英淘估算,1992年全国城市流动人口为6025万,其中来自农村的约占59.34%,达3575万人(邓英淘1992)。在进城的农村流动人口中,80.4%的人属就业型流动人口,他们在城市

主要从事家庭服务、建筑施工、其他各类雇工、集体商贩和修理活动。来自农村的这部分劳动力对城市经济至少有以下两大贡献,其一,承担了城市中绝大部分苦、脏、累、险活儿,从事这种工作的农民临时工约有 1500 万(高佩义,1991);其二,支撑了相当一部分城市的第三产业的发展,特别是饮食、服务、商业、贩运等行业。例如北京卖早点的目前基本上都是外地人,卖菜、打扫街道及保姆业,基本上都被外地人包了。

但“民工潮”现象之所以引起社会各界的广泛注意,却不是因为它对城市社会经济的贡献,而是因为它给城市生活所带来的冲击。这种冲击表现在:其一,对城市劳动就业的冲击。劳动力成本较低却不怕苦、脏、累、险的农民工,使城市中对工作岗位挑挑拣拣而成本极高的失业人员失去了竞争力,城市人的优越、自信及在没有民工情况下可以讨价还价的生存机会,在民工潮的强大攻势下丧失殆尽;其二,对城市社会经济生活秩序的冲击,即民工潮的副作用。由于大量民工在城市间流动、工作,造成了社会治安恶化、计划生育失控和交通拥挤等社会问题。据《经济参考报》1993 年 9 月 14 日报道,深圳流窜作案中民工占 60—70%,查获的七害分子占 80—90%,北京、上海等地“丢失”的自行车基本上是民工偷的。另据有关部门对春节期间客流情况的调查,民工客流占总客流的 74%。这些冲击成了许多人堵截和清退农民工的理由。

由于体制、经济、社会等因素的原因,目前在城市中数量庞大的农村劳动力,在城市仍不能取得户口,只能以季节工的形式,以补充劳动力不足的理由而很不稳定的存在,一旦城市经济出现衰退,就有被逐回农村的可能。因此这种转移很不稳定。而其数量之大,增长之快,牵涉面之广,已不是单纯的“围、追、堵、截”办法可以对付得了的。

总之,改革十四年来中国农村剩余劳动力转移的特点是:随着外部条件的逐步完善,农村劳动力迅速向各种非农部门转移,其数

量之大,速度之快,在世界各国是少见的。但是,我们也发现,近年来中国农村剩余劳动力的转移基本上是在农村内部的转移,具有地区不平衡性、转移的不稳定性、兼业性、靠投资拉动等特点。这表明我国农村劳动力转移仍处于初级阶段,并显示出了进一步转移的困难。显然,农村剩余劳动力的转移既需要农业劳动生产率的坚固依托,也需要社会经济政策的支持和各种非农部门的发展。在中国城市和农村就业形势都很严峻的情况下,农村剩余劳动力的出路及前景又成了一个几乎是跨世纪的难题。

三、中国劳动就业问题的前景

从目前到本世纪末,中国城乡劳动力都将继续增长,就业的压力不会减轻。这种压力既来自于各种各样的失业问题,也来自于新增劳动力的就业要求。因此,我们不仅要在社会经济发展的总体战略中对劳动就业问题予以清醒的认识和足够的重视,还需要研究并制定一系列适应社会主义市场经济的就业发展战略的政策,以缓解就业的矛盾和压力,并逐步实现充分就业的目标。为此,我们必须:

1. 对中国的劳动就业问题应有一个清醒的认识

(1)全部隐性失业显性化不是目前解决城镇劳动就业问题的出路

改革以来,中国城镇尽管出现了显性失业水平的提高、职业选择性失业的增加及结构性失业的扩大等新情况,但大量隐性失业的存在,依然是面临的各种失业问题中最为严重的问题。这是一个涉及经济发展和就业发展、公平与效率关系的问题。由于隐性失业制约了企业生产效率的提高,阻碍了技术经济的进步和优化组合,导致平均主义“大锅饭”积重难返,因此,人们提出了种种解

决隐性失业问题的对策。其中很典型的一种意见是：解决城镇劳动就业问题在于隐性失业的显性化。持这种观点的人例举了隐性失业显性化的优点：①可以为提高劳动者的素质提供强大的动力；②有利于加强企业管理；③可以为企业工资成本的降低和合理化提供有效的保证；④是解决失业问题和搞活大中型企业的前提；⑤是促使劳动力资源合理配置的重要杠杆；⑥以失业的形式维持劳动力储备，是保持商品经济条件下社会再生产顺利进行的前提；⑦可以及时暴露人口生产和物质生产的比例是否协调，便于政府宏观调控；⑧有利于形成一种竞争压力，形成劳动者行为的风险机制，并从根本上完善企业的竞争环境，使之成为具有自我调节和自我发展能力的经济实体，等等。在如何使隐性失业显性化上，又有二种看法，一种是一步到位论，即彻底改革目前的劳动就业制度，由市场来引导企业用工，让隐蔽或潜在失业人口显性化；另一种是分期到位论，主张近期打破“大锅饭”，保住“铁饭碗”，远期打破“铁饭碗”，实行市场就业，让隐性失业显性化。

将隐性失业显性化，从提高企业经济效益的角度看确实是有吸引力的，但失业问题绝不是一个简单的经济问题，而是一个复杂的经济、社会、政治问题。因此，无论是一步到位论还是逐步到位论，在面对中国目前这种复杂的国情时，都会碰到意想不到的问题。假定我们实行一步到位的市场就业制度，即让企业根据需求决定用人的多少，那么，中国的企业目前至少要裁减 2000—3000 万左右的隐性失业者。在失业保障制度尚未健全、各种劳动就业的法规尚未建立、人们的失业承受力较低的情况下，如此庞大数量的失去生活根基的人们，将成为社会中最不安定、最有爆发力和最有破坏力的社会力量，这种极高的社会成本是我们难以承受的。分期到位论的观点虽有一定的可取之处，但实质上也有着诸多问题。第一，笼统地保护“铁饭碗”，只会使企业所背的包袱越来越重；第二，近期保住“铁饭碗”意味着劳动就业工作仍由国家统一安

排,缺乏用人自主权和职业选择权的个人,其劳动积极性和竞争力从何而来?第三,近期和远期的中间怎么办?第四,这种就业思路会造成诸如此类的负效应:近期笼统保住“铁饭碗”,企业不向社会排放冗员,使隐性失业问题得不到应有的重视,与劳动力市场完善相关的一些制度性措施和机构得不到完善,到了所谓的“远期”市场就业之时,社会动荡依然无法避免。

毫无疑问,目前我们不能完全将市场就业作为解决城镇隐性失业的手段,也不能沿袭传统的终身就业的办法。

(2)农村剩余劳动力的进一步转移面临着诸多困难

第一,农村剩余劳动力继续膨胀加剧了转移的困难。改革十多年来,我们在农村剩余劳动力转移方面的成绩是举目共睹的。但是,庞大的人口基数和年轻型年龄结构下的人口增长惯性,使得今后20年中国仍处于劳动力增长的高峰,农村剩余劳动力转移的压力依然很大。据社科院农村发展所的专家预测,从目前至本世纪末,约有2亿左右的农村劳动力剩余,需要安排新的就业岗位(陈吉元,1991)。邓一鸣认为,到本世纪末,中国农村劳动力总数将达5.2亿左右,农业生产只需要2亿左右的劳动力,扣除乡镇企业的1亿劳动力,仍有2.2亿左右的剩余劳动力(邓一鸣,1991)。另据国家信息中心经济预测部预测,1993年农村闲置的劳动力达9028万人。另据牛仁亮根据简单国际经济比较法、钱纳里模型和钱纳里标准与价格修正法,估计目前农村剩余劳动力占总劳动力的10—16%之间,如果再加上每年新增的1000万左右的农村劳动力,则每年需要另谋出路的农村劳动力亦在1500—2000万之间。问题的严重性还在于农村劳动力素质的普遍低下。由于农村文化教育事业的落后,农村人口中文盲、半文盲所占比重很高。以湖北省为例,在农村劳动力中,小学及文盲、半文盲占68.2%(陈冰,1989)。当然,是否接受教育并不一定完全反映个人的素质和能力,但接受教育确能增强一个人对周围环境的认识和改造能力。

研究表明,农村劳动力的转移与其文化结构密切相关。1987 年转移的农村劳动力中,初中文化程度及以上的占绝大多数。从文化结构与劳动力关系看,高中以上文化程度的劳动力每百人中有 9.2 人转移,初中文化程度的劳动力中每百人有 8.3 人转移,小学文化程度的劳动力中每百人有 4 人转移,而每百个文盲、半文盲劳动力中仅有 1.5 人转移(陈冰,1989)。另据北大社会学系研究生朱素红对北京城就业型农村流动人口的抽样调查,他们中初中文化水平及以上的占 76.6%,小学的占 18.4%,文盲的仅占 5%(朱素红,1993)。事实说明,文化素质低的农村劳动力,其就业竞争力也差。农村劳动力低素质的状况若不改变,其转移将更为困难。

(3) 农业生产的制约

根据世界各国农村剩余劳动力转移的历史经验,剩余劳动力实现转移至少应具备两个条件:其一,农业劳动生产率应达到一定的高度,即农业生产只有形成一定的超过自身需要的剩余劳动和剩余产品,才会出现相对过剩的农业劳动力及其转移问题。其二,工业等现代部门的发展及对劳动力的容纳能力。一方面,现代工业部门和传统农业部门在收入上存在着差异,其发展可以为剩余的农村劳动力提供就业需求,吸引农业劳动力向工业转移;另一方面是工业部门资本存量的增长,即工业品市场对新增劳动力所形成的追加产品的实现能力。唯有具备了以上两个条件,农村剩余劳动力才能最终找到自己的出路。

但从 1979 年以来中国农村剩余劳动力向非农部门转移的情况看,农村剩余劳动力的进一步转移不仅面临着现代工业部门发展的制约(因为中国城镇就存在着沉重的就业压力,而且城市工业对劳动力需求的弹性很小),而且还面临着农业生产的制约。十一届三中全会以来,中国农村剩余劳动力向非农部门的大规模转移,并不全是农业劳动生产率提高的结果,而是由于土地资源对劳动力的挤压在社会经济环境相对宽松情况下的一种体制性释放。实

际上,中国“超过劳动者个人需要”的剩余增长是非常缓的。从1984到1988年的农产品商品率来看,最高不超过34.9%(陈吉元,1991),每个农业劳动力只能供着三个人,而美国一个农业劳动力却能供养50余人,世界平均水平也有10多人(康云海,1989)。更让人忧虑的是,目前中国农业生产的进一步发展面临着诸多障碍。第一,土地分散化,土地使用权的流转制度尚未建立,农业的规模经营难以实现;第二,农业劳动力素质的下降。由于大量精壮的、相对素质较高的农业劳动力转向非农部门,从事农业生产的大多为妇女、老人、小孩(人称386061部队,38即指妇女,61即指儿童,60即指老人)及一些素质较差,难以转移的劳动力,这在一定程度上影响了农业生产;第三,农业投入的减少。农村剩余劳动力的大规模转移及农村财富的迅速增长,并没有使农业的物质装备、生产技术水平及服务体系有根本的改变。相反,中国相当多的一些地方出现了农田水利失修、老化、土壤肥力下降、生态环境恶化,农业生产后劲严重不足的情况。因此,中国农业的基础是相当脆弱的。

(4)曾经有效的转移途径前景并非乐观

改革十多年来,中国农村剩余劳动力转移基本上走的是一条以小城镇为依据,发展乡镇企业的“离土不离乡”式的道路。历史地讲,这条道路对中国社会经济的发展,特别是农村的发展起了积极的作用,作为中国特定复杂环境下的一种比较现实的选择,其历史地位和作用是不可否认的。但是,这条曾经有效的转移道路,其发展前景却并不乐观,在发展过程中所暴露出来的问题和弊端也越来越明显。

第一,乡镇企业人均资产强度日渐增大,吸收农村剩余劳动力的能力减弱,乡镇工业在发展过程中已显示出了资本排斥劳动的苗头,过早地出现了由劳动密集型向资本密集型的转换。据统计,乡镇企业人均固定资产原值已由1978年的812.3元上升到1992

年的 4173 元。从 1978—1992 年, 乡镇企业固定资产的年均增长率达 23.1%, 行、社贷款以每年 33.4% 的速度增长, 人均固定资产原值以 12.4% 的速度增长(邓英淘, 1992)。由于人均固定资产原值的增加, 使乡镇企业每增加一个劳动力所付的代价越来越高, 对农村剩余劳动力就业的吸纳能力因此减弱。据统计, 1978—1984 年, 农村工业就业人数的年均增长率为 10.8%, 1985 年达历史最高水平, 为 13.1%, 其后转移速度减慢。1985—1992 年农村工业就业的年均增长速度仅 6.7% (邓英淘, 1992)。因此, 乡镇企业若要取得与以往相当的吸收农村剩余劳动力的水平, 则必须用越来越高的资本增长率, 而这显然是不太可能的。

第二, 乡镇企业工资成本上升过快。利用农业提供的廉价劳动力推动工业化, 这是所有发展中国家获得经济起飞的基本资源条件, 中国乡镇工业最初由此所获之利甚多, 但乡镇工业的这个发展契机却因工资成本上升的过快而逐步消失。据统计, 从 1978—1992 年, 乡镇企业的工资总额由 86.64 亿元增加到了 1500 亿元, 增加 16.3 倍, 人均工资从 306 元增加到 1484 元, 增加了 3.85 倍。中国农村大量存在的剩余劳动力并没有成为抑制工资上涨的因素, 而这, 无疑将影响农村工业的进一步发展。

第三, 农村工业的经济效益持续下降。1991 与 1985 年比, 乡镇企业每百元固定资产实现的纯利润由 1985 年的 31.58 元降为 20.3 元, 下降了 35.72%, 1988 年每百元总收入实现利税比 1985 年下降 18.2%, 每百元产值占用流动资产比 1985 年增长 19%。1990 年乡村两级亏损企业数比 1988 年增加 40%, 亏损金额增长 73%。

第四, 乡镇企业总体技术基础差, 人才短缺, 劳动力素质差, 难以适应现代化工业生产发展的要求。

从总体上看, 农村工业吸收的农村剩余劳动力素质远高于尚在务农的劳动力。但即使这样, 农村工业劳动者素质还是相当低

下。据统计,1988年全国乡村两级农村企业职工中具有大专以上文凭的劳动者仅占0.22%,有高中文凭的仅占16.29%,初中毕业的占5.24%,其余的劳动者其文化水平均在初中以下。在农村工业劳动者队伍中,工程技术人员占全部职工人数的比例仅为0.87%。其中中级职称以上的更少,仅为0.28%,广大职工普遍缺少工业生产的经验与技能。即使是农村工业企业的干部,他们的素质也并不尽人意。农村工业企业中的干部绝大多数人是原来农村的生产队长、支部书记和其他基层干部,他们虽有丰富的领导传统农业生产的经验,但却缺乏企业管理的基本常识。虽然近年来在众多的乡村企业中涌现出了一批懂技术、懂管理、善经营、开拓、进取而又富于竞争的优秀农民企业家,但相当一部分的企业干部观念离现代化工业生产的要求相去甚远,他们中相当一部分的人对变幻莫测的市场缺乏了解,在竞争激烈的环境中缺乏足够的应变能力。

第五,农村工业企业的规模偏小,不利于提高规模效益。

根据聚集规模理论,企业聚集不足或聚集过度都会降低整体效益。从目前我国农村工业发展的情况来看,农村工业企业规模偏小,布局分散,一些乡镇企业发达的地区基本上处于村村冒烟的局面。据统计,1989年全国农村工业企业单位企业固定资产投资仅为2.56万元,最高的上海也只有38.77万元,与城市独立核算工业企业的平均水平相差十几倍,甚至几十倍。可见农村工业企业的平均资金装备水平是很低的。同时,农村工业企业单位企业平均职工人数仅有7.6人。如果剔除村以下工业企业,从乡村两级企业来看,1991年每个企业的职工人数只有12人,可见农村工业企业的规模是很小的。由于大多数企业资金、技术装备水平低,生产效益差,基本上处于简单再生产的状况。同时,由于就地办企业,农村工业企业在吸纳剩余劳动力的同时,也占去了很多耕地。按结算,现在每转移一个劳动力需带走一亩耕地,土地资源不断减

少,每年正以平均 1000 万亩左右的速度下降。如果我们不通过生产要素的重组,使农村工业企业在先进地区聚集起来,农村的工业化进程必将受阻。

第六,农村工业结构与城市工业结构高度同构,其发展之初作为优势之一的拾遗补缺的功能正在丧失。

从行业结构看,农村工业主要是以初级加工为主,目前农村工业中的优势行业是建材及其非金属制品业、纺织、机械、金属制品和食品制造等几大类。另据 1990 年资料计算,乡村工业分行业的产值结构与全国县以上的工业行业的产值结构的相似系数达 0.83,全国东中西区域分行业的结构相似系数达 0.9 以上。农村工业的这种结构势必在能源利用上加剧其与国家工业的矛盾。

第七,农村工业在发展过程中来自于社区政府的干预过多。

大量问卷表明,乡镇企业的领导人常常也是社区政府的管理者,而且企业的领导人大多由乡村政府直接任命的。另外,社区政府则往往出于区域利益的考虑,对企业的资金投入、投向,劳动力的使用干预过多,以致造成企业间的低水平的过度竞争,产业布局不合理的情况更为严重。同时,也由于社区政府对企业的干预过多,使得农村工业的生产要素不能按照最优或较优的原则进行流动和重组,造成企业的封闭性发展。显然,这与工业化发展的要求是相违背的。

第八,土地制度的变革问题。

成功的工业化总是同农村土地制度的根本改革相关。工业化的起步和发展离不开与之相配套的土地制度。中国农村工业化起步之初得益于农村土地制度的变革甚多。然而,乡村工业发展到今天,原来的那种平均承包的土地分配制度以及土地流转制度的缺乏,已使土地成了离农农户的一大拖累和牵挂。大量问卷表明,三分之一的乡镇企业职工希望改变目前的土地承包办法,以使他们能够彻底离农。由于土地使用权的流转制度尚未建立,也使农

业的规模经营难以实现,阻滞农业的社会分工和专业化,造成工业布局的分散化,阻碍农村剩余劳动力的转移进程。因此,土地制度的变革,不仅是农业规模经营的需要,也是农村工业化顺利推动的需要。

从以上分析发现,中国乡镇企业在发展过程中已出现了不少问题,未来试图完全依靠农村工业和小城镇来完成剩余劳动力转移的任务是不现实的。

那么,中国劳动就业问题的出路何在呢?

2. 解决中国劳动就业问题的构想

针对上述分析的中国城乡劳动就业的历史、现状、问题及成因,我们认为,要解决或缓解中国的劳动就业问题,必须把提高就业的经济效益和社会效益作为前提条件,以农村就业为出发点,以城镇就业为中心,把农村就业、城镇就业、国内就业及国际劳务输出等作为一个整体进行考虑,逐步建立一种由国家宏观调控、企业自主用工、多种形式并存、全员劳动合同、城乡劳动力统筹组成的适合于社会主义市场经济的新型劳动制度。当然,这种新型的劳动制度的建立是一个渐进的过程。尽管我们在上面曾指出,将全部隐性失业显性化不是目前解决城镇就业问题的手段,但毫无疑问,随着劳动制度改革的深化,必然会把竞争机制引入就业领域,也必然会出现一部分隐性失业的显性化,我们的目的只是期望改革的成本不要太大,以至抵销了改革的成果。因此,可行的办法是:对新增劳动力实行市场就业,原有劳动者中的固定工身分可暂时不变,但可以根据不同用人单位的情况和劳动者的情况,谨慎地在一部分人中推行全员劳动合同制(至于是哪些企业的哪一部分人,则尚需进行调查和研究),这样,随着每年大批劳动者的退休和新增市场型就业劳动者队伍的扩大,估计经过10到20年的时间,即可逐步实现国家宏观调控下的以市场就业为主的目标,并最终

实现劳动力调节机制的全面转变。为实现这一目标,我们必须采取一系列的配套措施,其中尤应注意的是:

(1) 积极培育和完善劳动力市场

劳动力市场是实现劳动力资源有效配置的一种重要手段。与其他市场机制一样,劳动力市场具有自我启动、自我调节、自我约束、自我结合和自我实现五大功能,它对劳动力供求的调节主要通过工资调节机制和优胜劣汰的竞争机制。它可以为劳动者提供公平竞争的环境以及流动的空间与机制,也能为企业行使用人的自主权提供场所,是劳动制度新旧体制转变的重要环节。

但是,目前中国劳动力市场还处在起步阶段,劳动力市场运行的前提条件及配套措施还很不完善。因此,为了实现上述劳动就业的目标,我们必须积极地培育和完善劳动力市场。

第一,让劳动者和用人单位真正成为具有独立主权的自由人和经济人。

第二,建立和健全失业保障制度,当劳动者失业时,可以保证其基本生活。中国目前的失业保障制度始建于 1986 年 7 月,经过近 10 年的发展,在失业救济等方面发挥了一定的作用,但与建立健全的劳动力市场的要求相比还相去甚远。(a)失业保障制度覆盖的面太窄,仅限于国营企业中破产企业的职工、濒临破产企业法定整顿期间被精简的职工、企业辞退的职工和被解除合同的工人。(b)失业保障资金来源不足,很难应付失业风险。目前失业保障基金的主要来源是地方财政、银行利息(即对规定存入其内的失业保障基金所支付的利息)和企业按其全部职工标准工资的 1% 支付的款项,支付的比例太低。(c)失业保障待遇享受标准偏低,只能勉强维持失业者的最低生活,保障不了其基本生活。现行失业保障基金是按标准工资的比例陆续交纳累积的,而中国大多数国营企业职工的工资中,标准工资只占 50—60% 的份额,按这一基数计算的给付津贴显然远低于正常就业者的收入。(d)失业保障管

理机构的工作效率、水平及失业保障的社会化程度还很低。

毫无疑问,随着劳动制度改革的深化,失业保障的范围应该扩大,应逐步将城镇的全部职工纳入失业保障的范围,并考虑在区县以下的集体企业、乡镇企业职工中建立失业保障制度,对广大的农村劳动者,也应考虑类似失业保障的就业保障制度。我们应提高失业津贴的标准,拓宽失业保障金的渠道,提高失业管理机构的工作水平,还应积极借鉴国外实行失业保障中已经总结出来的成功经验。由于失业保障制度的建立关系到劳动力市场的形成、劳动力流动和对失业的承受力等问题,因此,有必要采用立法的手段,如制定《失业保障法》来推动失业保障制度的建设。

第三,建立和健全职业教育和培训制度。以提供高质量的劳动就业、再就业和转业训练,改善劳动力的供给结构。通过教育和培训,一方面可以提高劳动者的整体素质,既有利于满足一些紧迫的人才需求,减少结构性失业,又可以缓解一定的就业压力;另一方面可以加强对劳动者的就业指导和择业教育,使其树立正确的就业观念,选择适合自己的职业。目前,城镇已出现了职业选择性失业问题,随着社会经济的发展,到21世纪,这种类型的失业问题可能成为社会中最主要的失业问题。现在,受土地挤压的农村剩余劳动力不讲条件地从事了大多数城里人不愿干的活儿,将来,农村的社会经济也发展了,农民的生活水平也提高了,到了农民也要对各种职业进行挑选的时候,情况又会怎样?这绝不是杞人忧天,而是某一天确实确实会出现的问题,因而,我们应未雨绸缪,而职业教育和培训在这方面将大有可为。

第四,建立和健全高效率的劳动交易组织,其职能是搜寻和处理劳动供求的信息,确定劳动契约的合适关系等。劳动交易组织包括各种各样的职业介绍所、职业咨询机构和人才交流中心等组织。其服务范围应该是面向城乡的劳动者。

第五,建立和完善社会流动机制。在完善社会流动机制方面,

最重要也是最难做的工作是消除劳动力流动的障碍,特别是消除将城乡隔绝、将社会成员划分为市民和农民的户籍制度。从长远的角度看,应当取消劳动力的身分界限,将之平等地推入劳动力市场运行系统,开展就业竞争,在城乡两个方位同时寻求就业机会。城市应破除劳动力的单位所有制,逐步取消现行档案制度,农村劳动力进城一方面要进行宏观调控,但其能否进城就业应视其竞争能力而定。因此,主张农村劳动力大规模进城或离土不离乡就地消化剩余劳动力的提法或模式都是片面的。

(2) 加强和完善宏观调控体系

社会经济发展的实践告诉我们,世界上不可能有离开秩序的自由。同样,新型劳动制度的建立、劳动力供求的平衡也离不开秩序的保证,离不开政府的宏观调控。政府对劳动就业、工资、保险等的调控主要是通过计划、政策、法规、监督、仲裁、协调和服务等手段实现的,当然这与从前政府事必躬亲,直接插手的管理方法是不同的。为保证实现劳动就业的长远目标,政府在宏观调控方面主要应作如下工作:

第一,完善人口生育调控。中国劳动就业问题的严重性与生育失控有着很大的关系。因此,继续降低生育率,控制人口数量,提高人口质量,才有可能减少劳动人口的增长,减轻劳动就业的压力。在这方面,国家一方面应继续坚持执行优生优育的计划生育政策,制定适度的人口目标,还应建立与完善一系列与生育有关的制度与措施,如建立生育基金制度、生育保险制度、社会保障制度等。

第二,完善对劳动力的市场调控。一方面,政府应积极与企业、社会等各方力量在全国建立高效的交易组织机构,更重要的是要加强对劳动就业的法制化管理,建立劳动法律体系。现在急需研究和制订的劳动法规主要是《中华人民共和国劳动法》,其次是《劳动标准法规》、《劳动保险法规》、《劳动关系法规》、《农民就业法

规》等。只有这样,劳动力市场的运行才能规范化。

第三,对劳动力的国际交流进行调控。中国劳动力资源丰富,但目前中国的国际劳务输出和交流却很少,远少于印度、菲律宾、泰国等国家。其实,政府在这方面应该是大有可为的。

第四,以税收和法规来完善收入分配制度,使收入能够反映劳动者的投入,反映用人单位对一定质量的劳动力的需求。通过收入的变化,实现对劳动力供需的控制。

第五,完善社会保障制度。

第六,完善产业平衡调控。

(3) 拓宽就业渠道,扩大就业容量

劳动就业的实现,一方面有赖于社会经济的发展及由此而出现的就业机会,另一方面也有赖于现有社会经济条件下就业空间的拓宽。为此,我们应该:

第一,继续调整就业的所有制结构和产业结构。十一届三中全会以来,我们在经济发展中推行了“多种经济成份”并存和“三结合”就业的方针和政策,实践表明,非公有制经济在活跃社会经济、方便人们生活、拓宽就业渠道方面起了很重要的作用。从1978至1992年的14年间,城镇集体所有制单位职工由2048万人增加到3621万人,城镇个体和私营企业职工由15万人增加到838万人,其他所有制职工从一无所有增加到282万人(中国统计年鉴,1993)。非全民经济累计向社会提供了2678万个就业岗位,而全民所有制单位的职工,14年间只增加了2784.6万人。可以这么说,14年来,非全民经济在劳动就业中的贡献与全民经济几乎是平分秋色,难分高下了。在当前新的劳动力增加,全民所有制单位劳动者普遍过剩的情况下,继续调整所有制结构,在投资、税收、政策等方面鼓励和扶植非全民经济,应是我们劳动就业工作的一个基本出发点。

调整就业的产业结构,尤其要重视第三产业和劳动密集型行

业的发展,这可以吸纳大量的劳动力。但是,多年来我们对第三产业的发展一直不够重视,造成第三产业总的发展水平依然很低。根据第四次人口普查数据,1990年中国从事第三产业的劳动者只占社会劳动者的18.15%。这个比重不仅远低于美国、日本等发达国家,也低于同等发展水平国家的水平。因此,我们必须大力发展第三产业,不仅要发展商业、饮食、服务等传统、低层次的第三产业,还应积极发展科教文卫、交通运输、邮电市政等产业,并重视金融、信息、房地产等在市场经济下大有可为的产业。

第二,从多层次全方位来拓宽农村劳动力的就业空间。九十年代乃至二十一世纪,中国农村剩余劳动力的转移始终都可能是一个与社会经济发展生死攸关的大问题。农村剩余劳动力的转移过程将是一个多阶段、多层次的运动过程,从时间序列上看,农村劳动力的转移将经历离土不离乡、离土半不离乡、离土又离乡等阶段;从空间上看,农村剩余劳动力的转移又将是多层次、全方位的。由于中国幅员辽阔,社会、经济、文化等情况千差万别,各个地区在转移的时间序列和空间上可能表现出多姿多彩的形态。但从总体上看,要解决中国农村的剩余劳动力转移问题,我们必须从多层次、全方位的角度来拓宽就业空间。(a)大力发展多种经营,使农业向更广更深的层次发展,向立体化农业的方向进军。为此,我们必须调整农业生产结构,在保证种植业发展的前提下,大力发展林、牧、副、渔、果、茶、奶、禽等产业,以最大限度地吸纳农村剩余劳动力。改革十多年来的实践告诉我们,这一方面我们还重视得不够,而实际上其潜力却是很大的。(b)继续发展以乡镇企业为代表的各种非农产业。乡镇企业在十四年间为农村剩余劳动力的转移作出了巨大贡献。我们要针对乡镇企业发展过程中所出现的问题,采取种种诊治问题的措施,使乡镇企业向高度化、科技化、市场化、规模化的方向发展。(c)大力发展小城镇。当然,我们这里所指的发展并不是指搞遍地开花式的发展,而是要在一个县挑选出一个或二个社会、经济、交通、文化、教育等生态位势好的小城镇作

为增长极,以吸引更多有条件的农民进来。本文作者对温州等地小城镇建设的几次实地调查发现,农村剩余劳动力对一般的小城镇并不怎么感兴趣,而一些具有较好生态位势的小城镇(如县城及本区域区经济、交通、文化中心镇)对农村剩余劳动力的吸纳作用却很强。这一点是我们今后对城镇建设进行规划、发展应注意的。具有增长极特性的小城镇建设,既包括旧城改造,也包括新城建设,在这方面,我们不妨可以借鉴中国第一座农民城——浙江省苍南县龙港镇的经验。该镇是1984年经由农民集资,在交通、地理位置较好的敖江南岸新建而成的,至今人口已达8万,工农业总产值在全县位居第一。由此可见,通过有选择地发展小城镇,农民是可以找到其发展的场所的。(d)可以考虑让农民进入大、中城市周围的中、小城市,以截流大规模农村劳动力对城市的冲击。(e)可以考虑并研究在大城市的郊区或城乡结合部建立各种“农民城”,一方面规范已经进城并找到就业机会的农民的劳动和生活,另一方面也有利于大城市的发展,并可缓解那些已经进城、赶不回去、却又找不到工作的人对城市生活的冲击,因为“农民城”可以成为一个缓冲带。如北京南苑乡聚居了近8万的浙江人,实际上,我们可以考虑集资在那儿建一个“浙江村”(是真正的具有城市气息的浙江村,而不是目前凌乱、拥挤、肮脏、缺少管理的富裕的“贫民窟”。)

第三,积极发展外向型经济。外向型经济的发展主要可从三方面入手,一是发展创汇农业、创汇工业;二是引进外资,建立合资企业;三是组织劳务出口。通过这些形式,可以解决一部分人的出路问题。

参考文献:

伍理(1992),“中国在业人口的结构”第四次人口普查暨资料分析研讨会论文,打印稿。

农牧渔业部编(1949—1984),《农业经济资料》。

李 豫(1991),载北京市人民政府研究室编《工作研究》第41期。中国

统计年鉴(1993), 中国统计出版社。

邓英淘(1993),“农村非农产业的投入与产出”,“城乡经济的相互作用”载农村经济年度分析课题组著《1992 年中国农村经济发展年度报告》中国社会科学出版社。

庾德昌(1988),《全国百村劳动力情况调查资料, 1978—1987》中国统计出版社。

高佩义(1991),“中国城市化的特点与趋势”载《农村经济与社会》1991 年第 1 期。

陈吉元(1991),《论中国农业剩余劳动力转移》经济管理出版社第 219 页。

邓一鸣(1991),《中国农业剩余劳动力利用与转移》中国农村读物出版社第 30—40 页。

陈冰(1989),“农业剩余劳动力逆向转移的初步考察”载《中国农村经济》1989 年第 7 期。

朱素红(1993)“城市中的农民”北京大学社会学系硕士论文打印稿。

康云海(1989)“农村剩余劳动力转移问题探讨”载《云南社会科学》1989 年第 3 期。

(作者工作单位:北京大学社会学系)