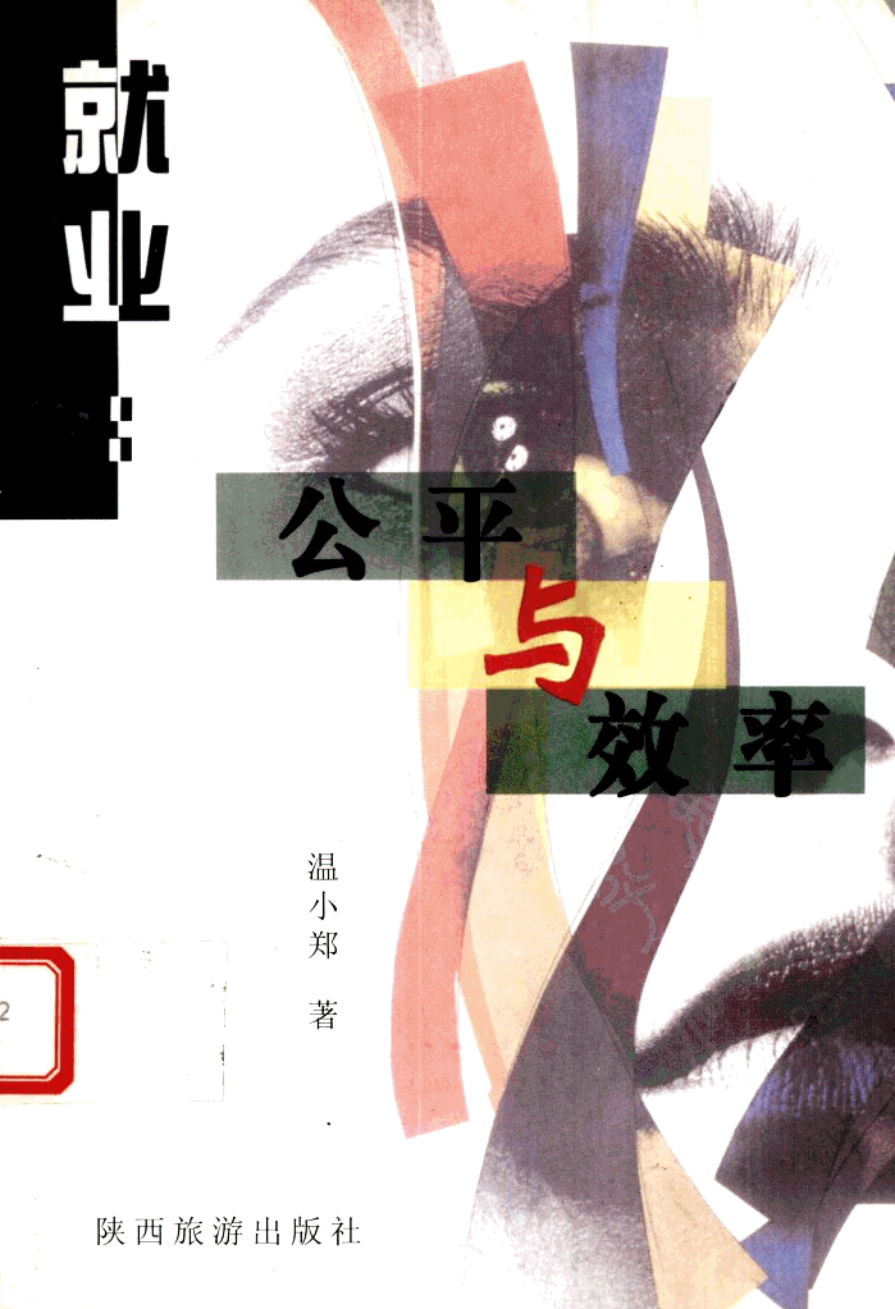


The background of the cover is a complex, abstract composition. It features a central, somewhat obscured face with dark, expressive eyes and a nose. Overlaid on this face are several thick, translucent ribbons in various colors: red, blue, yellow, and grey. These ribbons are layered and curved, creating a sense of movement and depth. The overall aesthetic is modern and artistic.

就业

公平与效率

温小郑
著

陕西旅游出版社

序 言

失业与通货膨胀，是经济发达国家与发展中国家在一定发展阶段上社会发展中所必然遇到的两个难题，而且是难以同时解决的难题，颇有“鱼与熊掌不可兼得”的意味。在我们进入市场经济发展的阶段，也遇上了这个问题。尤其是失业，我们搞社会主义建设从理论到实践都不曾出现的问题，却实实在在出现在我们面前，要我们去研究、去解决。

中国失业问题，有着与其国情相连的特殊背景环境，是以国有企业特别是国有大中型企业的经济效益为起点。随着金融体制的改革，市场在资源配置中作用加大，劳动力价格机制使得企业决策层被迫使部分冗员退出工作岗位。而真正的问题在于这些退出工作岗位的人员中有相当大一批人无法重新找到工作。同时，还有相当一批城镇居民应该进入劳动者行列，在劳动力的市场评价体系中，无法以一个公平、平等的身份进入劳动力市场，这类人的就业问题在今后将更为严重。

国有企业以隐性失业状态存在的冗员真正进入统计部门视野，引起政府与社会各界的高度重视，成为目前中国所最为关注的问题。企业改革与一系列社会保障体制的建立也纳入中国的重要议程，这将是一个跨世纪的问题与难题。

究竟该怎样解决这个问题，仁者、智者一起出动，政府、理论界都给予了极大关注，如何正确看待和分析中国现阶段的就业问题，对于解决这个问题有着重要的意义。

然而，我国企业改革目标的规范标准与实证标准的错位、就业公平与效率相统一的现实难度，从理论到实践都成为我们认真研究与解决的中心问题。

目 录

序言

第一章 失业——一个必须正视的现实问题	(1)
第一节 失业与下岗的界定	(1)
第二节 失业面面观	(4)
第三节 我国目前失业现状	(8)
第四节 失业为何突然降临	(11)
第五节 高失业率的各种影响	(14)
第六节 失业的未来预测	(16)
第二章 企业改革与就业	(19)
第一节 企业改革的目标与路径	(19)
第二节 企业改革目标的实证标准与规范标准	(23)
第三节 企业发展与就业的统一	(28)
第三章 农村劳动力的转移与失业	(32)
第一节 城市化与农村劳动力的转移	(32)
第二节 农村剩余劳动力与城市就业	(37)
第三节 城乡功能与城乡劳动力结构	(41)
第四节 国外就业状况与我国农村就业趋势	(46)
第四章 人口与就业	(51)
第一节 人口增长与就业	(51)
第二节 人口质量与就业	(53)
第三节 老年人与未成年人的就业	(56)
第四节 性别差异与就业	(59)
第五节 人口城市化与就业	(61)
第六节 人口教育与就业	(65)
第五章 政府调控与就业	(69)

第一节	充分就业是宏观调控的重要目标	(69)
第二节	调整产业结构与就业	(75)
第三节	政府功能与就业	(81)
第四节	失业与通货膨胀的两难选择	(86)
第五节	建立离岗再创业机制, 带动再就业工程	(89)
第六章	就业公平与效率的统一	(92)
第一节	市场是效率的一种选择	(92)
第二节	就业公平的标准与选择	(95)
第三节	就业的市场公平——机会均等及实现	(99)
第四节	公平与效率的统一	(102)
第七章	社会保障与就业	(105)
第一节	就业保障的历史与现实	(105)
第二节	就业保障制度的发展	(109)
第三节	就业保障制度的问题及难点	(113)
第四节	就业保障发展的前景及对策	(119)
第八章	对外开放与就业	(125)
第一节	现在的世界是开放的世界	(125)
第二节	融入当代开放世界与国际通则	(132)
第三节	提高对外开放对我国就业的影响	(135)
第四节	加入 WTO 与就业	(142)
第九章	岗位的界定与再就业工程	(145)
第一节	为什么会出现这种情况	(145)
第二节	对岗位的界定	(146)
第三节	对岗位价值判断的成因分析	(148)
第四节	建立对岗位的道德制衡与制度制衡	(152)
第五节	转变观念, 积极实施再就业工程	(155)

第一章 失业——一个必须 正视的现实问题

伴随工业化进程，人与自然的关系进入了一个新的阶段；制造业的进步，可以在短期内迅速解决多数人们的商品需要；现代工业制造业的发展，使得原来需要几十年才能完成的生产，在短短的几年甚至是几天内便可完成。制造业在促进经济发展的同时也带来了就业问题，特别是企业改革的深化，使原来企业中的在职失业人员通过市场竞争作用，被剥离淘汰原有企业岗位。所以随着改革的深化，失业已成为我国社会经济发展中一个不容回避的严重问题。在市场经济条件下，失业永远不会消失，也不可能消失，这就是经济学上所讲的自然失业率在实践中的一种客观存在，也是一种不可避免的自然经济现象；然而，失业又是可以缓解并在一定程度上得到控制的。自1996年起，失业率的控制指标成为中国综合经济管理部门每年关于国民经济和社会发展计划的主要宏观调控目标之一，失业已成为我国经济与社会发展中一个令人瞩目的问题。

第一节 失业与下岗的界定

对失业的准确界定是十分困难和复杂的，并不存在唯一的完全客观的方法。比较权威的界定方法是美国劳工统计局的方法，^①其理论依据是：劳动力分类应面向市场；失业率用来评估经济的状态而不是用来衡量个人的经济困难。因此，失业者应满足以下条件：（1）在调查周内没有工作；（2）能够参加工作，即失业者

具有工作能力并能接受所提供的工作；(3) 在前四周内为寻找工作做过具体的努力，这里指失业者提出过就业申请，走访过就业服务机构，或者做过大量寻找工作的努力。

失业与失业率的概念，我国从 1994 年起正式使用并公开发布城镇登记失业率和城镇登记失业者人数。一改既往只在理论上承认待业而不承认失业问题。我国城镇登记失业率是城镇失业人数同城镇在业人数之比。其中，城镇失业人员是指具有非农业户口、在一定的劳动年龄内（16 岁以上及男 50 岁以下、女 45 岁以下）、具有劳动能力、无业而要求就业，并在当地就业服务机构进行登记求职的人员。我国城镇调查失业人口是指城镇常住人口（居住半年以上）中有劳动能力，目前没有工作，但有工作愿望，在调查时点前的三个月内，采取某种行为寻找过工作，且如有工作，可立即应聘就业的人员。我国现行规定的就业人员是：每月获得的劳动收入能够维持当地同期最低生活水平的从业人员。

一般来讲，失业是指具有劳动能力且愿意工作而没有找到工作的一种状态，失业率则是失业人数在全部劳动力中所占的比例。在我国经济转轨时期，就我国国情而言，还有一个与失业相联系的“下岗”问题。

“下岗”：下岗是指职工由于企业破产、重组、兼并等原因而失去工作岗位，企业仍然保留其职工身份的一种状态。职工在下岗时脱离了原工作岗位，但仍与原工作单位（企业）保留劳动合同关系。失业和下岗的区别在于，前者是指具有劳动能力而没有工作干，也不拿工资，包括能找到工作而不愿意接受该项工作，原单位对其今后的就业与工作不再负责任；而后者则是由企业对其职工身份仍予以保留和承认，或者给其发一定的工资，对其就业与工作仍然负有一定的责任。下岗是我国在由计划经济向社会主义市场经济发展、转轨的一个特定时期的一种亚失业现象，是进入失业的一个过渡状态。“下岗”也可以说是我国经济体制改革中所出现的一种特有的现象。它是我国经济体制渐进式改革的必然

结果。目前，对此概念分得不清楚，有时将失业与下岗混为一谈。当然也可以将下岗作为有社会保障（失业救济）的一种失业状态。

轮岗：就我国当前的种种失业或亚失业状态而言，还有一种半失业状态，即轮岗。由于企业的订单长期不足，而这些企业在其特定的环境下又不能让其职工失业，就采用轮流上岗的办法来解决这个矛盾。如一个岗位有三个人干，每个人只好工作三分之一正常工作时间。这些半下岗者又不愿意到其他部门或岗位工作。

关于我国企业显性失业与隐性失业的估计，存在较大的差别。我国企业的隐性失业不是真正的失业，虽然可等同失业，但其社会影响是不同的。隐性失业只是一种虚拟失业而不等于现实失业，隐性失业者虽不干活，却有工资可拿。形象的说法是三个人的活五个人干，事实上是每个人只干了他能够干或应该干的工作量的60%，并不是真正有两个人什么事都没干，而表现为企业冗员的形态。真正的失业人员没有工作，没有收入来源；隐性失业人员有工作岗位，有工资收入，只是任务不饱满，其劳动强度没有达到社会必要劳动时间所应达到的水平。

分流：我国在过渡时期，还存在着一个“分流”的问题。分流可视为企业富余人员离开原工作岗位的一种方式。原企业或单位对分流人员负有“安置”的责任。目前我国企业分流的途径如下：（1）约1/3的人员实行了提前退休式的“内部退养”；（2）约1/3的人员与原来的企业或单位签订了“协议”，而保留了其社会保险关系；（3）1/3的其他人员则采用了解除或转变劳动关系等其他方式实现了安置或“分流”。即已分流安置的大多数人已经在市场上找到了新的工作，与新的用人单位也存在着事实上的劳动关系，但仍与原有的工作单位或多或少的保留着一点关系，有的原单位还保留着这些人的人事档案。

内部退养：这是指目前我国有一些企业在深化改革中为了解决（分离或剥离）企业冗员而以拿全工资象退休一样不干活的一种冗员剥离方式。由于这些企业冗员既不能分流到其他单位或部

门、在本企业内部也无法安置一个合适的岗位，又不到退休或提前退休的年龄。这些冗员在企业占有资源（劳动工具及劳动对象）的成本大大高于其工资水平（劳动力成本），而将这些冗员以内部退养方式让其离开工作岗位反而能够降低企业生产成本。如某电信单位退养了一批人员，在办公设备、生产设备、办公和生产厂房占用、动力消耗等方面的节约而降低的成本费用要高于这些冗员的工资成本消耗。另有一些企业对此睁一只眼闭一只眼的假长期劳保也是一种变相的内部退养形式。这种内部退养多发生在国有垄断经济部门或特大型国有企业，如铁路、通信、石化等部门。

第二节 失业面面观

经济学界常把失业分为两大类，一类是自愿失业，另一类是非自愿失业。第一类失业是指劳动者虽然有就业机会，但是不愿意在现行的市场工资标准下就业，这一点正如北京的一个流行说法：这些人是三五百块钱看不上眼，一千块钱挣不到，而宁愿在家里呆着什么也不干。第二类失业是指劳动者愿意接受现行的工资标准，但仍找不到工作而失业。这可能是就业人数超过就业岗位而找不到工作，也可能是求职者的工作能力和工作贡献水平未达到现行工资标准下社会必要劳动能力对劳动者的最低要求。无论作为经济学界还是政府，真正关心和注意的是非自愿失业，因为这种失业才是真正的失业。从经济理论上讲，原因有以下几种：

一、摩擦性失业。是指劳动者正常流动所发生的失业。人们从一种工作到另一种工作，从一个城市到另一个城市，从学校或家庭到工作的正常流动将造成失业。工人寻找工作不可避免地需要时间，即使工作空缺与失业人员在人数、技能和地区上大致相符也是如此。于此同时，企业也在进行着同样的寻找过程，工作空缺没有立即填充的原因是暂时还没有合适的人选。理论界一般

认为摩擦性失业的基本原因：一是工人对工作的不适应，如纺织行业职工去干其他新兴行业（如电脑行业）的工作岗位就不太适应；二是信息不充分（获取信息成本太高）或信息不对称，目前比较突出的表现为，一方面用人部门得不到所需的合适的劳动者，另一方面是劳动者不能尽快地找到合适的工作；三是企业或工人都不能迅速流动。目前我国劳动者不能迅速流动的主要因素是户籍管理制度与人事管理制度。如果所有企业的职工信息灵通而且可以自由流动，就没有寻找工作的麻烦了。

随着市场经济改革的深化，劳动力自主择业的范围与强度都在扩大，用人一方的选择范围也在扩大，市场多元化与企业对员工选择范围的扩大将会使我国摩擦性失业的比重呈上升趋势。

二、结构性失业。是指因经济结构变化而发生的失业。原因之一是由于该产业（或行业）进入萧条时期，主要是市场需求下降、供给过剩，这一部分生产能力就要转移，与之配套的就业需求也要随之转到别的部门。从原有的行业（或部门）被排挤出来的就业者，不一定适应新的产业（行业）部门的技术要求，其中一部分人就找不到工作。如我国纺织业，现有的市场容量为 2600 万支纱锭，而其生产能力为 4000 万支纱锭，于是要有 1400 万支纱锭的生产能力退出该生产领域，这种结构性的调整，会造成相当一批纺织工人找不到工作。结构性失业的原因之二就是由于地区经济发展不平衡，有的地区发展迅速，有的地区发展缓慢。落后地区的剩余劳动力因地理位置等因素的限制，不能迅速流动到经济发展迅速的地区，从而造成一部分劳动者失业。

从某种意义上讲，结构性失业是长期的摩擦性失业。任何经济结构的变化都伴随着劳动力的重新配置，如果劳动力配置进行得很快，这种情况下发生的失业就是摩擦性失业；如果劳动力配置得很慢，比如劳动者需要重新训练以适应新工作的要求，这种状况就是结构性失业。

三、需求不足所造成的失业（周期性失业）。当总需求价格小

于总供给价格时，厂家不能按预期的最低利润出售商品，还有大量的商品卖不出去，厂家就要减少产量，解雇工人，从而带来失业人数的增加。目前，我国的机械加工业，部分电子产品工业等长线产业都面临这个问题。

可见，在市场经济发展过程中，造成失业的原因尽管极其复杂，但是根据经济学的失业理论，失业一般就表现为上述几大类型。当然，在我国还存在体制性因素造成的失业。对待失业，各国由于统计口径不同，衡量标准也不尽一致。

到 20 世纪 90 年代，西方国家的失业呈现出这样一些特点：（1）失业率波动明显。本世纪 60 年代西方国家的失业率非常低，但此后失业率明显上升。1973~1988 年欧共体国家失业率由 3% 上升到 11%，进入 90 年代，各国失业率参差不齐，但均在 10% 左右，尽管失业率有所下降，然下降速度放慢。（2）在不同经济周期之间失业率的波动大于经济周期内的波动。（3）在欧洲，伴随失业率的上升，长期失业大量增加，几乎一半失业者的失业时间在 1 年以上。（4）某些国家，就业职位相对于空缺，因各类企业的并购浪潮，失业水平仍急剧增加。（5）从长期来看，失业的变化并没有表现出任何明显趋势。（6）不同发达国家间的失业率差异很大。其中欧共体 11 国失业纪录最高，而其他欧洲、美洲国家情况则好得多，这反映了不同制度安排对失业的影响。（7）不同年龄、职业、地区和种族之间的失业差距十分明显。

我国与西方国家的失业率情况有相似之处，也带有明显的区域性、行业性、观念性和体制性诸因素的不同之处。这与我国处于二元经济结构有相当的关系，同时也与劳动力市场很不发达，社会保障体制尚不完善以及人力资本薄弱有关。

由于失业，使得实际国民产出低于正常的国民产出，产出低于潜在生产能力，社会从整体上是受损的，这个损失可以用奥肯定律来衡量，它是反映关于失业与国民生产总值二者之间比例关系的一个统计规律。奥肯定律认为：失业率每降低一个百分点，实

际国民生产总值将提高 2.5 个百分点。高失业率将伴随着较高的生产损失和生产停顿,所以高失业期间的损失是一种极大的浪费,西方经济学家认为高失业率比垄断或关税以及限额导致的浪费所造成的低效率的损失还要大。因为高失业率意味着劳动力资源的浪费,并给社会带来极大的不稳定性。劳动力资源浪费的一个重要特征就是其不可储备性。一般性的生产要素在不用时可以储备起来,如煤炭或石油在需求不旺时可以暂时不开采,森林在不用时可以暂时不采伐,设备可以闲置,原材料可以库存。人们虽然不干活,但是还要吃饭,要消费。此外,有意义、令人感兴趣的工作也是人们向往的一种生活与存在方式。

对于下岗失业,人们承受程度的底限是什么?那就是生活这一“劳动者铁的逻辑”。失业工人暂时可以靠以前的积累来维持基本生活水平,但社会地位的下降,生计的日益窘迫,将使他们受到生活这一“铁的逻辑”越来越沉重的压抑。因为这触及到一部分人切身利益,不确定性因素增加,矛盾很容易激化。失去工作的人便盲目流动,甚或有心理极不平衡者将会铤而走险,酿成社会治安问题。作为失业者个人遭受在失业时个人收入的损失,长期失业还会造成自尊心的伤害。有许多失业下岗者非常不愿意见到亲朋好友及熟人,甚至出现性格、行为的异常。

从经济学角度看,下岗分流是实现劳动力资源最优配置的一种运作手段和实现方式,是生产要素的正常流动。但是,人的下岗分流与一般意义的“物”的流动不同,它不仅是生产要素的流动,而且被视为包含伦理、道德以及情感因素在内的社会流动。其中就存在着流动所带来的“社会收益”及“社会风险”。下岗不仅是一个令人头疼的经济问题,更是一个复杂的社会问题。因为失业的影响主要作用在失业者个人身上。失业打击对象主要是穷人,是社会中的弱者,如果失业面过大,极易成为一个严重的社会问题。

在市场经济条件下,保持一定的失业率,将有一定的积极作

用。适度的失业为企业改革留下了一个较为宽松的环境。保持一定的失业率使企业用人的外部环境宽松，企业可以寻找较为理想的员工，也有利于分流冗员。

尽管有些经济学家曾认为失业可以带来更多的闲暇与休息时间，但这个时间换来的价值很小，因为饿着肚子在家等待的时间并不是人们所需要的。特别是在基本生活必需品不充足的情况下，休息或闲暇时间的边际效用大大下降。

第三节 我国目前失业现状

解放初期，由于战乱，许多企业被破坏或迁移，许多工人农民流离失所，致使失业率较高，为了解决就业、社会稳定，我国政府采取了许多办法来提高就业率。但由于企业大锅饭，失业都以潜在失业的形式存在。

随着我国经济体制改革的深化，特别是企业改革的深化，市场在资源配置中起主导作用的进程中把这些隐性失业显现出来，职工下岗与失业问题已成为我国当前经济生活中一个很突出的问题。国家统计局《1995年国民经济和社会发展统计公报》公布的失业情况：“1995年全年新就业人员120万，年末登记的失业人数为520万，登记失业率为2.9%”。

1996年我国城镇的失业状况更加严重，据统计，该年度城镇登记失业人员为553万人，其中失业职工有339万人，城镇登记失业率为3.1%，再加上下岗没有安排的600万人，全国共1100万人失业，估计失业率为7%。此外，全国预算内国有工业企业中亏损企业所涉及的职工有1552万人。据不完全统计，全国破产、停产半停产企业有4.3万户，涉及职工801万人。到1996年底，国有企业和城镇集体企业中停发、减发工资的职工已达1080万人，占职工总数的10%，累计停发工资97亿元。在东北、西北和西南等严重困难的地区被停发、减发工资的企业职工所占比例则

高达15%。其中,黑龙江省被停、减发工资的职工达158万人,停、减发工资29亿;四川省停发减发工资的职工达118万人,停、减发工资13亿。1996年末全国城镇下岗职工人数达815万人,其中国有企业下岗职工就达542万人。

1997年底,全国国有、集体、三资企业累计下岗职工已达2000万人,大约占职工总数的20%左右;其中又有70%已经实现再就业,还有30%,即600万下岗职工没有工作,可谓失业。

由于我国现行的失业统计口径偏窄,统计数据不够准确,使统计数据偏低。据有关部门调查,实际处于失业状态的城镇劳动力中,去劳动部门登记的人员不到一半;同时也有一些登记失业的劳动者已自谋到职业。因此,上述统计的失业率都明显低于实际水平。

目前,我国在失业统计与估计方面,存在着高估和低估这两种情况。

失业低估,来自以下几个方面:

1、农村人口就业低估。我们的失业统计中,基本上只统计城镇人口,却忽略了农村人口的就业状况。按现有农村劳动人口所承担的土地耕作量,应该有近一亿剩余农村劳动力处在失业或半失业状态,而在城镇的就业人口统计中,仍按就业人口计算。因为人均耕种土地不足以容纳这么多的人口和劳动力。农村劳动力的失业多以季节性休闲的方式表现。这部分人只要从农村进入城市,他们可以接受最低的工资水平和就业条件,这将产生双重作用。从某种意义上讲,他们可以挤出相当数量的城镇就业人口。

2、城市企业内部冗员。城镇失业统计只统计公开的失业,对企业内部的不公开失业则未统计在内。由于体制上的原因,企业内部的冗员无法分离出来:(1)外部因素。政府及社会不允许企业减员,以地方法规、规劝、宣传等方式对企业减人造成一种外部压力,使得企业不得不容纳这些冗员,从而失业被低估。这种规劝方式对国有企业特别是经济效益较好的国有企业效果尤为明

显；(2)内部因素。一些企业尤其是国有企业还未成为真正的市场主体，在原有的管理体制下，对与企业相关或内部相关的一部分冗员无法清理。

3、失业者未去登记。有一些城镇失业者，尽管在家没有事做，由于不好意思去登记、或者认为登记也没有实际意义等原因而未登记。其中少数属于自然失业者，即便是有工作，他们也未必接受，所以自然不去登记。

失业低估，将对以后的就业产生潜在的压力。随着企业改革的深化，产业结构的调整，原来的潜在失业将会变成现实的失业。从某种意义上讲，我国农村的剩余劳动力才是真正的潜在就业压力。这可能是需要整个一个世纪来解决的重大问题，中国仅拥有世界人均资源占有量的1/3，这个现实决定了该问题的持久性和艰巨性。

失业高估，来自以下两方面：

1、地下经济。有一部分下岗职工，虽然名义上没有找到新的工作，但是自己仍在打工，或干一些能有收入的事情，从统计意义上看是失业，实际上却是就业状态。

2、家庭经济。由于我国社会化服务的不健全，许多家庭服务由家庭中的未工作人员或有工作的成员来承担，或由亲朋好友等承担，如自己做饭、洗衣服、修理自行车、修理电器、自己打家具等等，这些家务劳动未反映在统计范畴之内。

失业与过度就业：

与失业并存的另一个问题就是过度就业，即一个人干两个人或三个人的活。在市场经济条件下，某一行业或个别岗位会出现过度就业，某行业或岗位在某一时期也会出现过度就业。过度就业之所以发生的原因：一是该工种或行业的工资偏低，需要用更多的时间去挣钱，才能维持生计，这种情况在私人企业里较为普遍，如制衣业等计件劳动。还有一些收入较低的就业者迫于生计加班加点；二是掌握该工种特殊技能的人数较少，社会需求特别

旺盛，供给数量严重不足。如掌握某种特殊技能的技工、小语种的翻译等。甚至特别走红的文艺明星（歌星、笑星等），当他（她）们无力支撑这过度劳动时，就出现了“假唱”这种舞台现象作为供给不足的一种补充。三是该岗位的机会成本太高，如出租车司机，出租车的各种成本（包括机会成本在内）费用较高，如果按正常的法定工作时间工作，在交纳这些费用后，就挣不了多少钱。据统计，出租车司机的平均日劳动时间都在12小时以上，而且很少有周日的休息。

过度就业的双重作用：

过度就业对失业可以产生一定的缓冲作用。由于过度就业的存在，这些较高收入者可缓冲其家庭内部或亲戚的失业窘迫。如果这个过度就业者有较高收入，还可能增加社会的有效需求，从而增加社会的就业总量。

另一方面，过度就业对就业也会产生一些负作用，特别是一些私人企业或非国有企业的过度劳动，对劳动者身体上的摧残，从宏观上将减少总的就业需求量。破坏市场上资源的正常优化配置，特别是某种劳动力的短期失衡，将使价格产生较大的波动。

第四节 失业为何突然降临

客观地讲，我国体制内的失业问题是一个潜在问题的显性化。在改革开放以前，许多企业尤其是国有企业，许多矛盾没有暴露，特别是深层次的矛盾被掩盖起来，许多冗员都沉淀在国有部门，往往是五个人干三个人的工作量。随着经济体制改革的深化，这些矛盾就暴露出来。从改革开放以后的历史发展进程来看，我国的改革是一个市场渐进式改革，而非苏联东欧的剧变式改革，这样做的目的是为了改革的顺利进行。我国首先进行的是农村的改革，从联产计酬承包责任制开始，然后进入价格改革。当进入城市改革时，是从非国有部门开始，首先进入市场机制运行的是外企和

私营企业，然后是集体企业，最后才是国有企业。也就是说，我国的改革是从体制外的部门开始进行的。当体制内部进行改革时，市场经济的基本框架已经建立，所以这些国有部门进行真正的改革时，就要同提前进入市场经济的非国有部门进行较量。而这些非国有经济部门在市场化改革的过程中，已经把该淘汰的冗员提前淘汰出局。这些国有部门为了在市场经济环境中生存下去，就必须把这些原该被淘汰的冗员淘汰掉，否则这些企业在市场的竞争中是无法生存与发展的。在建立社会主义市场经济体制的过程中，要使市场在宏观调控下对资源配置起基础性的作用，使经济活动遵循价值规律的要求，适应供求关系的变化；通过价格杠杆和竞争机制的功能，把资源配置到效益较好的环节中去，并给企业以压力和动力，实现优胜劣汰，运用市场对各种经济信号反应比较灵敏的优点，促进生产和需求的及时协调。劳动力作为一种重要的生产要素和社会资源，必然受到价值规律的支配和调节。具体地对就业领域的影响主要在以下几个方面：

1、产业结构的调整

买方市场的形成，使得原来卖方市场易卖出的产品滞销。生产效率的提高，使原来多余的劳动力浮出水面。如我国铁路运输系统现有职工 337 万人，实际上运输一线只需要 140 万人，从 1998 年开始，在三年内，全国铁路职工结构性分离出 110 万，铁路主业人员分离 30 万，净减员 30 万人。大庆油田有 20 万职工，目前采油现场只需要 5000 人值班，在勘探、钻井时期所需的大批岗位现已不复存在。

随着技术含量的提高，市场竞争的加剧，企业的集中度也在提高，市场就要把市场需求容量以外的企业淘汰出局。目前工业企业正处在由传统生产方式向现代生产方式的过渡时期，随着企业在机器设备和生产工艺逐步向现代科学技术靠拢，企业生产所需要人员不仅数量上减少，而且对上岗职工的文化素质和业务技能，也有相当的要求。例如，我国纺织业的市场容量为 2600 万支

纱锭，而供给总量为 4000 万支纱锭，1400 万支纱锭的生产能力将被调整出去，与其相配套的职工就要下岗或失业。

2、企业内部改革深化

面对日趋激烈的市场竞争，企业为了生存与发展，就必须将原体制下的冗员剥离，潜在失业变为现实失业，当原有政企合一的企业制度变为现代企业制度时，原来的后勤、学校等非直接生产部门都要逐渐剥离出去，而事业性单位无法完全接收这些企业的分流人员。直接面向市场时，企业内部组织结构都要以市场为中心进行设置，故企业内部的非生产性管理部门也要压缩，原有在计划经济体制下所形成的与生产经营关系不太密切的部门均要精简，相当一批机关工作人员也要分流出去。

3、农民工进城

农村是首先进行改革的，土地承包以后，我国现有的农业用土地量根本无法容纳如此多的农业劳动力。当城镇的就业与发展机会多于农村时，农民们唯一的选择就是离开土地，到城市寻求劳动机会。伴随着农业生产的专业化分工，农村的直接从事农业劳动的人口越来越少，而非农业劳动力人口越来越多。今后，将有更多的农村劳动力向非农领域转移。

劳动力市场机制使各部门的用人制度灵活起来，经济人行为总是在同等价格下用最优劳动力，同等条件下找最低价格的劳动力，农民工吃苦的能力要大大超过城市原有职工。在原来的计划经济条件下，由于不存在竞争，城镇工人出现了贵族化倾向，普遍不如农民工能吃苦。面对就业的压力，许多大中城市尽管采取了方方面面的地方法规来保护本地区城镇职工的就业，可越来越多的企业或工作岗位还是倾向用农工而非城市职工。

4、宏观经济政策时滞

为了尽快有效地治理通货膨胀，采取财政与货币的双紧政策，将通货膨胀率降下来成为经济与社会发展的主要目标。当治理通货膨胀取得显著成果时，可能会掩盖、忽视将要出现的高失业率，