

中国 劳动就业研究

赵景峰 著

ZHONGGUO
LAODONG
JIUYE YANJIU

西北大学出版社

中国劳动就业研究

赵景峰 著

西 北 大 学 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国劳动就业研究/赵景峰著 —西安: 西北大学出版社, 2002.7

ISBN 7-5604-1774-4

I. 中… II. 赵… III. 劳动就业-研究-中国
IV. D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 056372 号

中国劳动就业研究

赵景峰 著

西北大学出版社出版发行

(西北大学校内 邮编 710069 电话 8302590)

新华书店经销 西北农林科技大学印刷厂印刷

850 毫米×1168 毫米 1/32 开本 9.25 印张 240 千字

2002 年 7 月第 1 版 2002 年 7 月第 1 次印刷

印数: 1—1000

ISBN 7-5604-1774-4/F·243 定价: 15.00 元

自 序

失业问题作为世界性的难题,国外理论界对此已经有了较为系统的研究。古典理论认为市场机制可以避免失业;凯恩斯认为有效需求不足会导致失业,要解决失业,必须依靠国家的财政政策和货币政策,增加有效需求;菲利普斯得出的结论是失业与通胀存在交替关系,采取通胀政策有利于缓解失业;托宾用劳动力市场的不完全性和市场的结构变化对失业进行解释,认为失业与空位并存,要解决失业,须借用劳工市场和人力政策;弗里德曼的自然失业率理论表明,只要充分发挥劳动力市场的功能,劳动力市场就会自动趋向均衡的就业水平;供给学派认为,供给不足诱发失业,增加供给是扩大就业的有效措施;理性预期学派认为,对经济的理性预期会引发自愿失业,采取改善劳动供给的政策可降低自然失业率;刘易斯的二元经济理论表明,二元结构转变引发失业。这些论述对于研究和解决我国就业问题无疑有重要的借鉴意义。

国内理论界自1994年后,对失业问题的研究越来越多。代表性的著作有杨宜勇的《就业理论与失业治理》(2000)与《失业冲击波:中国就业发展报告》(1997)、胡鞍钢的《就业与发展:中国失业问题与就业战略》(1998)、袁志刚的《失业经济学》(1997)、姚裕群的《市场经济下的就业理论与就业促进》(1996)等,论文则多达上千篇。总的来说,失业的原因主要归结为五点:发展的因素、经济体制因素、经济结构因素、经济周期因素和政策因素,开出的药方主要有:加快经济增长速度,调整经济和产业结构,发展劳动密集型

产业和第三产业,支持非国有经济和中小企业的发展,培育劳动力市场,完善多层次失业保障制度等。这些论述对于缓解我国的就业压力具有十分积极的作用。然而,由于许多原因,时至今日,我国理论界还没有很好地形成一套系统完整的可以指导不断发展的中国劳动就业改革的理论。传统的理论已无法适应不断变化的客观现实,新的理论由于研究滞后而跟不上实践发展的步伐。因此,笔者认为,我国 20 年的市场化改革已积累了不少的实践经验,而 20 年的理论研究也为就业问题的科学研究打下了良好的基础,以马克思主义为指导,结合我国的具体实际情况,理论联系实际地开展研究,对于完善社会主义市场经济下的劳动就业理论、解决失业与剩余劳动力转移等问题、推动改革和发展并保持社会稳定、促进市场经济体系的发育和社会主义市场经济体制的完善具有重要的理论意义和现实意义。

马克思认为,作为人类社会存在与发展的基础,物质资料生产过程就是劳动者同生产资料相结合的过程。这种结合只有到了资本主义社会以后,只有在劳动者有权自主地支配自己的劳动力,所进行的劳动能够为社会承认并得到社会分配的报酬时,才具有就业的性质。然而,在资产阶级统治的几百年中,劳动者在为社会的物质文明和精神文明做出巨大贡献,并创造了比过去一切世纪全部生产的总和还要多的生产力的过程中,也在异化自己,使自己在失业与就业之间徘徊。因此,资本主义就业实际上反映了资本家和工人、资产阶级和无产阶级本质上的对立关系。社会主义公有制促进了劳动力和生产资料的真正直接结合,每一个有劳动能力和劳动意愿的社会成员都有义务和权力进行劳动,并根据自己的劳动(指潜在劳动、流动劳动和凝固劳动的有机结合)领取个人生活消费品。社会主义制度为劳动者的充分就业创造了条件,也极大地促进了劳动者聪明才智的发挥和社会生产力的快速发展。但是,劳动者和生产资料的结合并不总是协调的,在经济活动日益复杂、现代

市场经济高度发达的社会主义条件下,劳动者的不充分就业成为常态。中国社会主义市场经济不仅存在就业问题,而且在当前与未来一段时间里,就业压力将相当沉重,甚至有可能成为阻碍我国经济持续发展、危及社会稳定的一个重要因素。失业的根源在哪里?就业的市场在哪里?如何促进就业?这正是我希望与读者一起来探讨、研究的问题。

本书的写作利用了我先前发表的一些文章,但在此基础上我又作了删削和增补,使之成为一个体系。已发表的文章在书末所附的参考文献目录中都给出了。在体系的安排上,本书共有五个部分十章内容:第一部分即第一章从历史与沿革的角度阐述了中国劳动就业制度的形成、发展与改革。第二部分即第二、三章运用马克思的相对剩余人口理论和劳动力商品理论分析了我国的就业问题。第三部分是第四、五章,分别对我国城镇和农村就业状况作出实证分析,并提出了解决农村剩余劳动力转移的基本途径。第四部分即第六、七、八章,分别从社会发展、市场化就业和人力资源开发的角度探讨了中国就业问题。第五部分包括第九、十章,分析为了保证失业人员在失业期间的基本生活需要,能够使其获得必要经济帮助的失业保险制度。同时,提出了面向 21 世纪经济全球化和网络经济下、中国加入 WTO 的就业理论与就业治理。

如果说本书在理论上有所贡献和创新的话,我想主要有以下几个方面:

(1)本书试图在总结已有对中国劳动就业研究成果的基础上,建立一个中国劳动就业理论的初步框架。这一框架的内容包括了对中国劳动就业制度的变迁分析,理论基础的描述和分析,不同影响因素及其结果的分析以及这一理论框架应用现实分析。与现行许多研究就业的著作在框架上不同,本书没有将经济增长和发展与劳动就业作为单独的一个部分,而是将其贯穿在每一章中,这也说明了经济增长和经济发展对就业的影响不是单独发生作用的,

而是渗透在具体的经济过程之中。

(2)本书的分析过程,在一些重要问题上得出了与传统观点不一致的结论。例如,关于农村剩余劳动力转移的问题,目前理论界的流行观点是将加速城市化视为农村剩余劳动力转移的根本途径。本书的分析认为,这种结论需要重新考虑。因为中国 20 多年经济连续增长的实践表明了另一个因素的重要作用,这就是社会稳定因素。由于大规模、短时间的城市化将使社会处于极度不安的动荡之中,虽然变革有利于发展,但变革引起的动荡将导致生产力的极大破坏。因此,尽管城镇化是任何社会发展的目标,但在中国不应该是急进和突变的,而应该是渐进式的。再如传统理论认为失业是资本主义特有的人口规律,当前理论界对失业的严重性和危害进行了透彻而深入的分析,但本书的分析将表明,失业是市场经济的必然产物,适度失业适应了市场经济周期性发展的需要,有利于提高企业经济效益,提高劳动者的素质和我国出口产品在国际市场上的竞争力。

(3)本书也独创性地运用社会分析方法和历史分析方法,从马克思相对过剩人口理论和劳动力商品理论出发对中国劳动就业问题进行了细致的分析。也正是运用社会分析方法,本书从社会发展的角度针对中国社会当前新出现的弱势群体就业和高等教育大众化后高校毕业生就业问题进行分析。

(4)本书在面向 21 世纪的就业理论与就业治理中,分析了经济全球化和网络经济下及加入 WTO 对中国就业的影响,并提出了相应的可操作的对策。

可以说,现在摆在读者面前的这本书,是我 20 多年苦苦思索、潜心研究的结果。1980 年我进入西北大学学习经济学时,中国的改革开放才刚刚开始,中国基本上不存在就业问题,我们也以此作为社会主义制度的优越性。然而,中国巨大的人口压力,农村改革使农业生产效率提高后分离出大量的剩余劳动力,城镇待业现象

的出现等都使我陷入深深地思索之中。我开始了初步的探索,并以劳动就业为选题完成了我的学士学位论文。此后随着我国城市市场化的改革,提高了工业生产效率,隐性失业显性化和中国巨大的劳动供给相结合使中国的就业问题越来越突出,失业率逐年攀高,由此引发的社会问题也越来越多。对就业问题的研究越来越得到理论界和实际经济部门的一致重视,我也从不同的角度对就业问题进行研究和分析,特别是2001年,我十分有幸地考取到我国著名经济学家顾海良教授门下攻读经济学博士学位,虽然入学时间不长,但顾老师严谨的治学态度深深地感染了我,他那宽宏的理论视野和深邃的理论思维使我受益匪浅,他对我从研究方法和视角的指导使我对就业问题的思考更加深入和科学,这本书也是我运用马克思主义的社会分析方法和历史分析方法分析我国就业问题的初步尝试。

近几年来,关于就业问题的研究,我相继发表了10余篇文章,本书就是在我所发表的一系列论文基础上完成的,是我对中国就业问题的系统思考。当然,书中提出的关于研究我国劳动就业的基本框架和一些主要论点都属于初步性的探讨。应该讲,学术的探讨是永无止境的,真理与谬误只有一墙之隔,并常常交织在一起。而且,在时间仓促、资料匮乏、我个人的研究能力和水平有限的情况下来深刻地表达如此重大的一个课题,我本人感到是有很大局限性的。因此,我衷心希望本书的观点能够得到学术界同仁的真诚批评,以此推动我国劳动就业研究的繁荣和进步。如果能展开讨论,那正是我本人所渴求的。

在此书的撰写和出版过程中,参阅了国内外大量的优秀著作和文献,得到了广东商学院和西北大学出版社的大力支持,在此一并表示衷心感谢。

作者

2002年5月

— 5 —

目 录

第一章 中国劳动就业制度的发展沿革	(1)
第一节 我国传统的劳动就业制度.....	(1)
第二节 我国劳动就业制度的改革.....	(7)
第三节 我国劳动就业改革过程中的成效	(11)
第四节 我国就业改革中的困难与问题	(16)
第二章 马克思相对过剩人口理论与中国就业问题	(20)
第一节 马克思的相对过剩人口理论	(20)
第二节 相对过剩人口是市场经济特有的人口规律	(24)
第三节 我国市场经济条件下相对过剩人口的形式、 特点和社会后果	(29)
第三章 劳动力商品理论与中国的劳动就业	(40)
第一节 二十多年来关于劳动力商品的论争概述	(40)
第二节 马克思的劳动力商品理论	(49)
第三节 劳动力商品理论与劳动就业	(58)
第四章 我国城镇就业问题实证分析与治理对策	(64)
第一节 我国城镇就业实证分析	(64)
第二节 我国中小企业就业实证分析	(71)
第三节 非公有制经济与就业	(83)
第五章 农村剩余劳动力转移与就业矛盾	(92)
第一节 农村剩余劳动力转移动因	(92)

第二节	农村剩余劳动力的出路选择	(98)
第三节	缓和农村剩余劳动力与就业矛盾	(111)
第六章	社会发展与劳动就业	(122)
第一节	以人为本的发展模式	(122)
第二节	中国高等教育大众化下的高校毕业生就业	(130)
第三节	关注弱势群体的就业问题	(140)
第七章	社会主义市场经济与劳动就业	(156)
第一节	市场经济的发展及其对劳动就业的影响	(156)
第二节	我国市场就业模式	(165)
第三节	市场就业模式的运行	(175)
第八章	我国的人力资源开发与劳动就业	(185)
第一节	人力资源的基本理论	(185)
第二节	人力资源总供求及其平衡	(193)
第三节	中国人力资源与劳动就业	(203)
第四节	知识经济下的人力资源开发	(216)
第九章	建立有中国特色的失业保险制度	(221)
第一节	我国失业保险制度的发展概况	(221)
第二节	我国失业保险制度存在的主要问题及影响	(224)
第三节	完善我国失业保险制度的主要对策	(232)
第十章	面向 21 世纪的就业理论与就业治理	(244)
第一节	网络经济下的就业理论和就业治理	(244)
第二节	加入 WTO 对我国就业的影响	(258)
第三节	经济全球化与劳动就业	(269)
主要参考文献		(278)

第一章 中国劳动就业制度的发展沿革

本章从历史与沿革的角度阐述了中国劳动就业制度的形成、发展与改革。我国传统劳动就业制度的主要特点是计划性和集中性,历史地看,这在当时的条件下发挥了一定的积极作用,但是,随着我国的经济建设规模不断扩大,这种计划经济下的行政手段配置劳动力方式的弊端越来越严重。改革开放以来,我国劳动就业制度经历了五个阶段的改革,取得了一定的成效,但由于多方面的原因,时至今日,就业不充分的问题仍然严重,众多的劳动力处于失业或就业不充分状态,劳动力供给大于需求的矛盾仍然十分尖锐,就业形势仍很严峻。

第一节 我国传统的劳动就业制度

我国传统的劳动就业制度起源于 50 年代中期,形成于 60 年代中后期,是国家宏观经济高度集中统一、生产资料所有制以及生产经营活动单一化的产物。

我国传统的劳动就业制度是伴随着经济体制的高度集中和经济结构特别是所有制结构的日益单一化而形成的。从经济体制来看,实行的是高度统一的计划经济体制,这种计划经济排斥着市场调节,产品调拨排斥着商品交换,行政命令排斥着经济手段。为了

保证使就业问题最大限度地纳入计划管理体制,也为了有效地支持社会主义公有制经济对劳动力的需求,我国建国以后初步建立起高度集中的劳动工资计划管理体制,对劳动就业实行严格的计划安置。在生产资料所有制上,整个社会经济高度集中,只存在全民所有制和集体所有制两种公有制形式,其他的所有制形式诸如私有制形式、个体所有制形式均在历次的政治运动和经济改造中通过行政的手段加以取缔。在全民所有制中,政府既是生产资料的所有者也是生产的经营管理者。表现在劳动就业上即是国家通过行政手段将劳动者分配到各企业,劳动者以“固定工”的形式长期在某一企业劳动,绝少流动。企业在用工方面毫无自由而言。在城镇集体所有制中,劳动就业也往往向全民所有制看齐,比照执行。在农村集体所有制中,则表现为大量增多的劳动力束缚在有限的土地上,绝少向其他产业转化。其主要特点表现在:

1. 确立以“零失业率”为目标的就业发展政策。在新中国建立后,我们从理论上认为相对过剩人口是资本主义特有的必然产物,旧中国普遍存在失业现象的根源在于生产关系而不在于生产力。社会主义制度下劳动者获得了生产资料所有者的身份,国民经济能够做到有计划按比例地发展,这是根除失业的深刻基础。从实践上,我国在建国之初,失业问题是新生的人民政权面临的重大难题之一,消除旧社会遗留下来的失业现象,成为巩固新生的人民民主政权的关键。上述双重背景使得“零失业率”成为政府的就业发展目标。我们后来宣布“消灭”了失业,并用“待业”取代“失业”的概念,都是这一发展目标的反映。

2. 实行统包统配的就业制度。为了根除失业,稳定农村和城镇的就业大局,也为了让全国人民体会到社会主义公有制的优越性,我们把劳动者的就业作为每个社会成员实现生产资料所有者身份的一种方式,实行劳动者就业由政府包揽,劳动力配置靠行政调配。具体表现为,在城市每个有劳动能力的人都能就业,在农村使

每个劳动者均获得赖以生存的土地。

3. 实行国家固定工制度。国家为每个企事业单位的各个工种、岗位都规定了具体的、不能随意变动的计划，企事业单位没有用工自主权，只能执行国家招工计划。同时，劳动力不能流动，企业既不能辞退职工，职工又不允许流动，人员能进不能出。

4. 城乡实行劳动就业“双轨制”。建国以来，我国的就业政策是一种侧重城镇的就业政策，政府的就业管理制度并没有延伸到农村，农村就业问题主要由地方政府负责。城镇居民、全民所有制职工的工资、福利、保障全部由国家负担，而农民则完全由自己承担。但农村就业并不是和城市不发生关系。建国初期，为解决旧社会遗留下来的失业问题，曾经动员一部分城镇失业者还乡生产。60年代初期和70年代也曾采取城镇劳动力向农村转移的办法，来缓解城镇就业和其他方面的压力。从这个意义上讲，农村曾经在一定时期和一定程度上，发挥过分担城镇就业压力的积极的“蓄水池”作用，广大农民为解决城镇就业问题做出了一定的贡献。同时也应注意到，如果农村劳动力大量进城，必然会导致城镇失业率的迅速上升。事实上，我国建国以来几次失业高峰形成的背后都是和农村劳动力大量入城密切相关的。

5. 以长期的低工资低收入实现高就业率的目标。由于我国人口众多，就业压力大，为了扩大社会就业容量，为更多的人提供就业机会，在城镇我们不得不选择“低工资制”作为实现高就业率目标的基本手段，并且20多年工资水平基本上没有变化。在农村我们实行了“三个人的田五个人耕”的平均主义做法。结果我国在生产力相对较低的情况下，造就了一支几亿人的就业大军，稳住了城乡就业的基本局面，同时也把城乡失业人数压低到相对很低水平。

历史地看，这种计划安置充分调动了社会主义制度和计划体制的巨大力量，并发挥了一定的积极作用。解放初期，社会主义的

国营经济在没收官僚资本的基础上刚刚建立起来，民族资本主义工商业还存在，公有制经济在国民经济中所占的比例也不大。因此，这种政府行政配置的方式对解决旧社会遗留下来的四百万失业人员的就业问题，保障广大劳动者能够就业，使劳动者在新社会具有职业稳定感，调动广大劳动者的生产积极性都起到了积极作用。而且，它对于集中调配劳动力，有秩序地进行社会主义改造和建设，尤其是一些重大建设项目，巩固新生的人民民主政权也确实起到了重要作用。

但是，随着对生产资料所有制进行的社会主义改造完成以后，我国的经济建设规模不断扩大，这种计划经济下的行政手段配置劳动力方式的弊端也开始显露出来，主要表现在：

1. 劳动者没有自由支配自己劳动的权利，广大劳动者的生产积极性、主动性、创造性受到严重束缚，同时也易形成依赖和不求进取的思想，不能很好地履行义务。我国长期实行的单一的固定工制度，一次分配定终身，使得劳动者难以根据社会的需要和个人的意愿、能力自主选择工作单位和职业，也难以随着社会需求和个人意愿、能力的变化适时地实现职业转换。劳动者的潜在能力和积极性被压抑了。此外，企业“办社会”，把职工的生老病死都包了下来，而且一包到底，不但增加了企业的负担，而且造成职工对于企业的依附性。劳动力成了归单位所有和部门所有的劳动力，而不是社会所有。劳动者当中的依赖心理和懒惰思想被助长，生产积极性、创造性却被严重压抑。同时带来的还有劳动者素质的下降，这是因为在招工方面缺乏严格的考核、录用程序，企业内招、子女顶替成为普遍现象。在这种情况下，社会劳动力的合理流动根本不可能实现。

2. 就业问题随着劳动力的迅速增多而日益严重。由于我国长期实行国家无条件的统包统配制度，使得安排就业的渠道越来越狭窄，劳动管理越来越僵化，如计划管理主要面向国营经济，非国

营经济发展受到了极大限制,城镇亿万劳动者只能挤在国营企事业单位这一单一的就业渠道中。在许多发展中国家的就业中扮演着重要角色的非国有经济在我国也随着宣布消灭失业和发动“文革”而销声匿迹。结果我国丰富的劳动力资源得不到很好的合理利用,社会生产力的发展因此受到阻碍。在城镇劳动者不能自主选择职业和进行职业流动的同时,城乡分割的户籍管理和用工制度,又将广大农村劳动者固定在土地上。

3. 片面追求人与物的虚假平衡,特别是城市就业的虚假平衡,造成大量的隐性失业人员和工时利用率低、劳动生产率低的现象。为安排巨大的就业人口,不得不实行“低工资、高就业”政策,形成平均主义大锅饭,广大生产者的积极性被严重挫伤,生产效率处于很低水平。仅从劳动工时利用率一个方面的指标看,我国部分国营企业中的有效工时占制度工时的40%~60%,与发达国家相比,我国的周制度工时比一般发达国家要高出10~12个小时,而周有效工时则要比发达国家低6~10个小时。事实证明,这种低效率的广就业,带来的不是人民生活水平的提高,而是越来越拉大了与经济发达国家的差距。

4. 市场的作用在就业过程中完全被排斥。在劳动计划管理体制方面国家高度集中过多统得过死的结果是,政府有关部门的机构庞大、条块分割现象严重,企业没有必要的用工和分配自主权。指令性指标过多,使企业无论是招收固定工、合同工还是临时工,都必须在国家计划范围之内,需要将劳动指标层层报批。工资也由国家直接管理。企业缺少在用工和分配方面的自主权和机动余地。在这种情况下,企业难以根据生产的实际需要调整劳动力的数量和结构,也难以择优录用人员,往往形成需要的人进不来,不需要的人出不去的现象。单纯靠行政手段进行计划管理的方式,使得计划指标与企业的经营成果与效益脱节,造成企业的人员多而生产

效率却低下。突出的一个表现就是,企业一方面存在大量富余人员,同时却又每年招用大批计划外用工。

5. 在传统的就业体制下,社会劳动力资源的利用中存在严重浪费现象。行业间发展的不平衡现象突出。产业结构得不到及时、有效的调整。按劳分配没有真正体现出来,平均主义思想被助长。劳动者的自由择业权得不到实现,由此带来劳动者的一系列劳动权益得不到确认和实现。企业没有用工自由和经营自主权,失去负盈负亏的紧迫感,缺乏经营的动力;政府每年安排数量庞大的新就业人员,形成很大负担,没有也不可能通过行政手段使劳动者与生产过程完善地结合。

总之,我国传统的劳动就业制度的弊端是十分严重的,而造成这些弊端的根本原因在于,这种传统的劳动就业体制与市场经济对劳动力的要求是相悖的。因此,建立劳动力市场,用市场来配置劳动力资源,将从根本上改变过去那种单纯运用行政手段对社会劳动力进行分配的情况,解决国家、企业、劳动者在劳动关系中的地位问题。国家将成为市场运行的宏观协调者、监管者和服务者,企业和劳动者将成为劳动关系中平等的主体,用人单位和劳动者分别拥有用人和择业的自主权,因此,建立劳动力市场是实现劳动力资源合理配置的必要途径。它将冲破传统经济体制的束缚,确立用人单位和劳动者双方的自主地位,使二者都成为平等的市场主体,通过劳动力市场进行双向选择。它将充分发挥供求、竞争、风险等市场因素的作用,让工资客观地反映劳动力供求关系以及劳动者的劳动贡献和劳动力价值。充分调动广大劳动者的生产积极性,并极大地提高企业的用人效益。社会经济运行中的效率将会同时得到提高。尽管失业成为在所难免的现象,但是将过去的隐性失业显性化是一个必然过程,而且一定程度上的失业的存在可以起到劳动力蓄水池的作用。

第二节 我国劳动就业制度的改革

以上的分析表明,劳动力资源配置的市场化是我国劳动就业制度改革的方向。改革开放以来,我国的劳动就业制度改革正是沿着市场化的方向发展的,总的来看,这种改革经历了五个阶段:

第一阶段(70年代末~80年代中期):广开门路,多方就业。为适应国民经济的调整和妥善安置处理十年动乱造成的严重后果,70年代末80年代初,重点抓了城镇社会劳动力管理的改革,解决了一度曾十分严重的城镇就业问题。1980年8月,党中央召开了全国劳动工作会议,在这次会议上,首次提出了解决就业问题的新思路,即在国家的统筹规划和指导下,实行劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合的“三结合”方针,推出了劳动服务公司这一新型的社会劳动力管理组织。具体的做法是:提倡全民所有制单位举办独立核算、自负盈亏、以安置失业人员为主的集体企业;提倡集聚社会闲散资金和个人消费资金,创办集体企业和其他经济实体;鼓励城镇失业人员就近去农村乡镇企业就业;鼓励个体经济和私营经济在国家许可范围内继续发展,增加其从业人员。由于这一系列措施的实施,1981年全国有603万城镇失业人员走上了工作岗位。

80年代初期,一些用人单位中开始出现一种新的人事关系,即单位保留职工的公职和工龄,但不发工资;职工缴纳一定数额的养老保险基金、待业保险基金,但不用上班。这便是人们常说的“停薪留职”。在人们心目中,只要个人愿意,单位同意,办理停薪留职手续就意味着可以来去自由。办了停薪留职的职工,一方面可以在外面从事一些收入更高的工作,同时,在工龄、保险等方面又有所保障,最关键的,是不会失去公职,如果外面的世界不再“精采”,还有回头路可以走。因此,一时之间各个单位都普遍出现了一部分办