

政策与法律研究丛书
Policy and Law Research Series
丛书主编/杨燕绥

清华大学公共管理教学参考系列
Public Management Teaching Series
Tsinghua University, China

灵活用工与弹性 就业机制

**Various Job & Flexible
Employment Mechanism**

——新规则，自由人的梦
A New Rule, Dream of Freeman

杨燕绥 赵建国 著

中国劳动社会保障出版社

前 言

就业是民生之本，也是安国之策，关系广大群众的基本生活，关系经济的发展，关系社会的稳定，关系国家的长治久安。

中共十六届五中全会制定的“十一五”规划明确了把扩大就业摆在经济社会发展更加突出的位置，坚持实施积极的就业政策，千方百计扩大就业，以及健全社会保障体系和提高人民生活质量的思想和奋斗目标。

就业国情报告

20世纪90年代初期以来，中国就业形势日趋严峻，出现了三支劳动力大军：

第一是再就业群体。由于市场化改革的深入，经济结构的调整，使得国有企业下岗职工和失业人员大量增加；加之事业单位改革，需要继续解决冗员问题。他们构成了中国再就业的劳动力大军。

第二是新生就业群体。《中国青年就业状况调查报告》在2005年5月23日首次公布。这次调查由全国青联及劳动和社会保障部劳动科学研究所联合进行，共选取7000个青年样本和220个企业样本，调查对象为15~29岁的青年以及他们的雇主。本次调查显示：15~29岁的中国青年总体失业率为9%，高于中国目前6.1%左右的社会平均失业率。他们构成中国新生劳动力待业大军。

第三是农民工群体。2004年4月，在中国劳动和社会保障部与国际劳工组织共同举办的“中国就业论坛”上发布了《中国就业议程》（以下简称《议程》），坦言：据估计，1/3的农村劳动力都存在就业不足的问题。《议程》指出，2000年以来，在约1.5亿就业不足的农民工中，每年有800万成为“流动”民工，他们在城镇非正规经济领域中寻找就业机会。他们构成中国农民工寻业大军。

《议程》还指出，未来十年中国劳动力将增加7000多万人。2005年，中国城镇调查失业率为6.1%。^①由此可见，中国就业压力巨大而失业问题日益突出。1998年5月以来，党中央、国务院多次召开高层次、高规格的就业工

^① 来源于2005年5月《中国首次青年就业状况调查报告》，本次调查由全国青联及劳动和社会保障部劳动科学研究所联合进行。

作会议，出台了一系列促进就业和再就业的政策措施，将就业和再就业工作摆到更加突出的位置，作为执政为民的一项重大措施，作为经济和社会发展全局工作的一项重要内容。

就业是一个关系个人、家庭、社会和国家的事情，谈到就业，人人都有自己的看法和安排。人们对 21 世纪就业问题的共识是什么，是本书讨论和回答的问题。

一个真实故事的启示^①：他们就业了吗？

2003 年的 SARS 疫情过去之后，在北京某大学的学生宿舍楼里，同学们脱下学士服，刚放好学位证书，有人就开始发呆，有人哭泣，有人开始砸东西发泄……在一个管制有方的社会里，竟无人上前制止他们，是因为同情。这些学生多数来自北京以外的农村，他们及其家庭已经付出血本，如今虽然拿到了毕业文凭，却没有看到就业合同，他们心里有的是破产的感觉。

几个月过去了，一个 56 人的班级中只有一人离开北京在家乡找到工作，其余都在京谋生了。他们中约有 10% 的人同用工单位签订了劳动合同，工资不高但能够供养自己，也参加了社会保险；其余的人均没有与单位签订劳动合同，也就没有社会保险，不签订劳动合同的主要原因在用工单位方（2 人除外）。虽然有些人收入较高，并结婚和开始购房，但他们普遍认为自己还没有实现就业目标。

一个真实故事的再启示：这类就业意味着什么？

1994 年，本书作者初到比利时根特大学法学院就读时，同室工作的助教们与教授（大学授权）之间签订 1/5 劳动合同，甚至 1/10 劳动合同。签订 1/10 劳动合同的助教作为教授的文献整理助手每周工作半天，另外她还与律师事务所签有一份 1/5 劳动合同；她给自己留 1/10 时间用来学习西班牙语。然而，她的两个老板不仅分别支付她工资，而且还分摊她的社会保险缴费。一个国立大学的教授可以用学校提供的两个助教的费用灵活聘用多人，而这位签订 1/10 劳动合同的助教十分惬意自己的职业安排。从那时起，笔者就意识到中国人应当告别 20 世纪的就业观，建立 21 世纪的就业观。

^① 选自清华大学就业与社会保障研究中心案例库（2003）。

问题提出

透过就业国情报告可以看到另外一个现象。

从用工单位角度来看，一方面，正规部门的规模正在缩小，吸纳就业的能力在下降，有些单位处于人浮于事的状况，但也不能通过灵活用工减少劳动成本或释放更多的就业岗位。另一方面，迅速生长的代表新经济形态（如服务产业）的用工单位却沦为非正规部门，活跃在地下劳动力市场和灰色就业（包括灰色收入）的范畴里，这种现象十分活跃的原因在于后者比前者在用工形式方面更具有灵活性，他们不在国家劳动就业的统计范围之内，基本处于失控状态。因此，在失业相当严重的老工业基地，在下岗和失业者家庭处处可见“喝小酒”和“搓小麻”的景象，其实这在全国都具有普遍性。然而，无论在正规部门还是非正规部门，只要从事灵活就业即被认为是非规范就业，这意味着其职工的合法权益没有法律保障；在正规部门与非正规部门，规范就业与非规范就业之间形成用工制度、就业政策、劳动法律、社会保障和服务系统的鸿沟，劳动力市场在按照二元结构发展着，由此导致了一系列社会公平和社会安全问题。

从劳动者个人角度来看。一方面，具有合理职业安排的理智职工和已经感觉到竞争压力的敏感职工，不得不用周末和假日“充电”，然后再带着疲惫的大脑和身体去应对新一周的工作；年轻母亲不敢选择阶段就业以留在家中照顾宝宝，子女更不敢请长假留在家中照顾生病的父母，他们唯恐丢了“饭碗”，继而将合法权益和职业记录全部丢失，因为，他们没有选择就业模式的机会和社会保障；无论多么优秀的大学生其就业首选是在政府和公司找到一个位子，一些具有创业勇气的青年人却处处碰壁，一事无成。另一方面，具有灵活就业需求的人和无法获得固定工作岗位的人，不仅没有权利保障，更缺乏实现途径，因为弹性就业机制和劳务派遣法制在中国尚缺位。

我们的问题是，灵活用工能否规范？为什么中国大学生创业难^①？正规部门和非正规部门、规范就业和非规范就业的鸿沟从何时开始填补？劳动力市场的二元结构何时结束？国家、用工单位和个人应当采取怎样的行动？为此，本书立足两个角度讨论就业问题：

- (1) 避免就事论事地讨论就业问题；
- (2) 不局限在传统就业机制下选择扩大就业的途径。

本书从重新认识和定义就业问题入手，探讨全面建立 21 世纪新用工制度

^① 在经济发达国家，多数一流学生的就业倾向是创建自己的事业。

和就业机制问题，让各类企业可以接受灵活用工，让劳动者在逐渐规范的灵活就业中找到自由，实现工作与生活的和谐。

作者的思考

观察了 20 世纪 70 年代以来用工制度的变化以后，不难发现：伴随生产工具的变革和进步，人类进入知识经济时代，不断更新的概念在冲击人们的生产和生活，为了增强竞争优势，企业用工需求和减少冗员的需求随时发生，需要社会供应机制和保障机制的支持，为此，用工制度需要灵活，就业机制需要有弹性。世界各国政府和企业都在努力地改革生产方式及上层建筑，以适应社会进步和发展社会生产力，这导致经济结构和社会环境的变化，用工制度和劳动关系也随之出现“非全职、非全时、非典型”的灵活用工现象，有人将这种现象称为非规范（非正规）用工或非规范就业。在经济发达国家就这类现象进行规范时，发展中国家的普遍观点认为，这类现象就属于非规范就业，且无法规范，甚至，一些学者建议政府“通过扩大非规范就业来促进就业”^①。

可见，发展中国家对用工新现象（灵活用工）的认识具有片面性，忽略了以下两个问题：

（1）如何计算和看待非规范就业对劳动者基本权益（不排除对用工单位）的损害以及由此带来的社会成本和社会问题；

（2）如何利用剩余领域进行就业政策和法律的公共选择；如果将规范与否则视为劳动关系双方的交易和谈判的结果，那么，肯定存有合作与不合作的剩余领域，即在可规范和不可规范之间还有剩余领域，如何开发利用这个领域，在扩大就业和保护企业和职工利益之间找到均衡点。

劳动法的颁布和劳动力市场管制的实施，标志人类社会用工制度第一次“从非规范到规范”的过程；无疑，灵活用工的出现是对劳动法和劳动力市场管制的挑战，在挑战未得出结果期间自然出现从“规范到非规范”的用工制度改革过程；如果期待再次出现从“非规范到规范”的结果，就需要对就业政策和劳动法进行改革，使其适应新的经济条件和社会环境。当然，这种改革在经济发达国家和发展中国家有共同之处，也有不同之处。

应当注意到，“非全职、非全时、非典型”的用工和就业，无不体现出企业和劳动者对灵活用工和灵活就业的追求，其目的都在于“降低成本和提高效率”。

联合国千禧年计划《科学技术和创新》研究报告证明，近年来 6% 的就业

^① 胡鞍钢等. 扩大就业与挑战失业. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2002. 151

增加来自技术进步和制度创新^①。全球大多数经济发达地区出现的持高不下的失业率，中国出现的三支劳动力大军造成的就业压力，都是推动就业观念变革和就业机制创新的动力。本书的贡献就在于，在“就业概念、用工制度和就业机制”三个关系个人、单位和国家的基本问题上有些创新。并在此基础上将目前和今后在用工和就业领域的灵活性概念化为“灵活用工”——一个新的用工/就业制度安排，进而提出支持灵活用工的弹性就业机制，研究灵活用工规范化和促进就业之间的关系。从而针对中国国情探讨以下三个问题：

(1) 基于就业定义研究，可否从“地下劳动力市场”释放出就业率；

(2) 基于灵活用工概念，企业在提高经济效益和劳动者在合理安排工作与生活关系的同时，可否释放出就业岗位，由此扩大就业；

(3) 以上两个因素对中国就业数量和质量的影响。

本书吸收了目前中国社会中关于“灵活就业”和“弹性就业”问题讨论中有价值的东西，经过梳理和提升后回馈社会，意在深化理论研究，更重要的是推动用工制度改革和促进就业，为中国减少失业和促进就业寻找可行的途径。

在中国，由于相关政策和法律对劳动力交易“成本解压不足，设置障碍有余”，用人单位和劳动者绕道而行的情况很普遍。一方面，灵活用工与非规范用工并行和迅速发展；另一方面，企业用工制度刚性化，一谈灵活用工即担心失控，企业担心对职工失控，政府担心对企业失控。

本节的贡献在于将现代劳动力交易，以及反映在用工制度和就业制度上的灵活性，概念化为灵活用工，并尝试性地探讨灵活用工的内容和方法，进而提出支持灵活用工的弹性就业机制。这些理论和方法的研究，有利于促进企业用工制度改革，向“灵活而不失控”的阶段发展；也有利于促进政府治理能力的提高，向“放权而不失控”的阶段发展。

一句话，作者想告诉读者，灵活用工代表劳动力市场的进步趋势，代表先进生产力。

杨燕绥 赵建国

2006年1月

^① Calestous Juma, 联合国千禧计划科学技术和创新小组协调人, “*Innovation: applying knowledge in development*” Millennium project, 课件, 清华/DRG-哈佛公共管理培训班, 2005年9月, 哈佛大学肯尼迪政府学院。

关 键 词

灵活用工，即用工条件的自由组合及用工模式和就业模式的多样化。灵活用工是基于劳动力交易和人权保护而发生的微观经济问题和劳动关系问题，其多样化体现在用工模式、工作时间、地点、环境、薪酬和管理方式等多方面。所谓灵活主要指劳动关系双方当事人自主协商，就用工条件自由组合。

用工模式是用人单位的用工选择和制度安排。用工模式多样化即指在用人单位和劳动者平等协商的基础上，经过对用工形式因子的自由组合而形成的有利于组织发展的多种选择结果。

就业模式是劳动者的就业选择和现实安排。就业模式多样化即指在劳动者和用人单位平等协商的基础上，经过对用工形式因子的自由组合而形成的有利于个人发展的多种选择结果。

弹性就业机制反映宏观领域的就业制度安排，是针对用人单位和劳动者灵活用工需要而建立的、适应性最大化的规范性就业机制，即将灵活用工及相应的就业政策、劳动法律、社会保障和服务系统融为一体的就业机制。

本书所用“**用工单位**”和“**劳动者**”针对劳动力市场而言，“**雇主**”和“**雇员**”针对一般劳动关系而言，“**企业**”和“**员工**”针对特定劳动关系而言。

目 录

| | |
|---------------------------------------|---------|
| 第一章 理论概述 | (1) |
| 1.1 工业革命与就业变革 | (1) |
| 1.2 劳动成本 | (6) |
| 1.3 知识经济时期的新就业观 | (9) |
| 1.4 就业方式的变革 | (14) |
| 1.5 灵活用工的产生和发展 | (18) |
| 1.6 就业概念研究 | (30) |
| 1.7 弹性就业机制 | (34) |
| 附件 荷兰案例：规范灵活用工..... | (42) |
| 第二章 灵活用工制度 | (46) |
| 2.1 什么是灵活用工制度 | (46) |
| 2.2 中国用工制度改革 | (60) |
| 2.3 国外灵活用工制度的实证和案例 | (65) |
| 附件 在职灵活用工研究报告..... | (79) |
| 第三章 灵活用工和就业政策 | (84) |
| 3.1 灵活用工促进就业的定性分析 | (84) |
| 3.2 积极就业政策与灵活用工 | (104) |
| 附件 3—1 上海市政府促进灵活用工的主要措施 | (125) |
| 附件 3—2 北京市就业人口的周工作时间 | (128) |
| 附件 3—3 2004 年湖北省武汉市灵活就业工资（报酬）指导价位 ... | (131) |
| 附件 3—4 一个整合人力资源和促进自主就业的公共服务样版 | (132) |
| 第四章 灵活用工和劳动立法 | (135) |
| 4.1 灵活用工对劳动立法提出的挑战 | (135) |
| 4.2 “刚柔并举”与法文化的进化..... | (139) |
| 4.3 灵活用工的劳动立法问题 | (142) |
| 4.4 灵活用工与促进就业立法 | (153) |
| 4.5 灵活用工与劳动合同变革 | (161) |

| | |
|---|-------|
| 4.6 灵活用工与劳动争议处理 | (164) |
| 附件 4—1 英国《就业法 2002》第 47 款对在职员工灵活用工的法律安排 | (166) |
| 附件 4—2 欧盟农业季节工劳动标准的若干规定 | (168) |
| 第五章 灵活用工与社会保障 | (179) |
| 5.1 灵活用工对社会保障提出挑战 | (179) |
| 5.2 支持灵活用工的社会保障制度安排 | (186) |
| 5.3 社会保障系统工程与灵活用工 | (199) |
| 第六章 灵活用工与社会服务体系 | (211) |
| 6.1 灵活用工对社会服务提出挑战 | (211) |
| 6.2 社会服务管理 | (220) |
| 6.3 社会服务与政府改革 | (224) |
| 6.4 劳动就业和社会保障服务管理 | (230) |
| 6.5 中国劳动就业和社会保障服务体系的建设 | (234) |
| 附件 一个美国公共部门养老金计划的服务机构 | (240) |
| 第七章 中国的灵活用工与弹性就业机制 | (245) |
| 7.1 中国灵活用工的现状分析 | (245) |
| 7.2 中国灵活用工的误区和症结 | (258) |
| 7.3 建立中国弹性就业机制的构想 | (267) |
| 第八章 灵活用工的国际经验及启示 | (287) |
| 8.1 发达国家的灵活用工 | (287) |
| 8.2 促进灵活用工的国际实践和经验 | (301) |
| 8.3 发展中国家的灵活用工 | (305) |
| 8.4 促进非正规部门就业的国际经验 | (309) |
| 附件 国际劳工组织促进灵活用工的活动 | (314) |
| 参考文献 | (316) |
| 后记 | (322) |

第一章 理论概述

变革,尤其是成功的变革,必须在解决旧问题的同时处理新问题,这在中国也不例外。大范围的重组动摇了经济和社会基础,旧的保障体系和保护形式已经不再适应,工作保障和就业关系新问题开始显现出来。

2004年中国就业论坛主旨报告——国际劳工组织总干事胡安·索马维亚

生产工具已经换代,使用生产工具的方式就一定在变,用工方式必然随之而变革,影响用工方式的就业政策、劳动法律以及社会保障和服务系统就需要随之而改变。

1.1 工业革命与就业变革

在过去 200 多年里,工业经济发展大致可描述为三次连续性工业革命。伴随工业革命的进程,劳动的形式发生变化,从体力型向技能型、智能型延伸,因此,在工业革命的不同发展阶段,用工模式和就业模式呈现出不同特点。

1.1.1 第一次工业革命与就业

18 世纪中期,蒸汽机和纺织机的发明与应用诱发了第一次工业革命,人类进入大机器时代。工业革命引发了经济结构的更替,继而影响就业结构的变化。例如,在 1750 年产业革命之前,英国 770 万人口中除 1/5 靠毛织业为生的手工业者外,其余皆为农业人口。至 1850 年产业革命完成以后,总人口 2 754 万人中城市人口已经占到一半,而雇用农业工人只有 144 万人。^①

占人口半数的人和家庭进入工业化的城市和工厂的生产线,他们被成批雇用和成批裁减,从事简单的手工操作,工资低廉,且没有工作地的安全保障,更没有社会保障。

^① 张圣兵. 全球化进程中的就业变迁. 北京: 中国财政经济出版社, 2002. 153

第一次工业革命使就业具有以下新特征：①在工业领域就业的劳动力成长起来；②工业领域劳动力的一部分开始学习和掌握使用机器进行生产的技能，逐渐出现技能型劳动的雏形。

1.1.2 第二次工业革命与就业

从19世纪70年代至20世纪30年代，欧美等主要资本主义国家发生了近代以来的第二次工业革命，人类进入电气时代。这次以电气技术的发明和应用为主要标志的产业革命带动了化工、汽车等一系列新产业部门的产生和发展。在产业革命的推动下和市场化的拉动下，工业化浪潮汹涌澎湃，劳动者由从事农业、手工业发展到从事机械化、自动化工业，依靠机械力从事工业生产的人越来越多，劳动力以空前的规模和速度由农业部门转向工业部门。例如，1866年，美国农业劳动力占全国劳动力的59%，而到1910年则下降至31%；英国农业劳动力所占比重则由1881年的16%进一步下降至1911年的6%；20世纪20年代至40年代，日本每年有40万~60万的农业劳动力流向第二产业。^①此时，多数资本主义国家直接从事生产的工人已经占劳动力总数的80%，工业成为吸纳社会劳动力就业的主战场。

工业经济是以依靠机械力制造实物产品为主的经济，注重劳动力、资金、原材料和能源，以开发稀缺资源为主旨，属于资本密集型产业模式。工业革命的实质是以机器的机械力量帮助人的体力劳动，并越来越多地取代人的体力劳动，导致越来越多的劳动者依靠机械力从事生产。第二次工业革命后的工业经济时代主要呈现以下几个主要特点：一是生产方式为标准化、专业化、集中化和社会化，以降低生产成本、实现规模经济为目的来进行大规模生产。二是以追求劳动生产率，即每个人在单位时间生产的产品数量作为衡量经济的重要标准，强调的是量的增加。三是以生产环节为管理中心。四是整个市场上所提供的多为同质产品。五是工作方式主要受科学管理或泰罗制指导，或者从更宽泛的范围讲，是受合理化运动影响。

这促使企业将人力与资本集中到同一场所进行固定工时的生产线生产，通常在工作日内安排2~3次的倒班，并且需要人力对此加以调整。甚至那些与生产无关的人员，他们也必须与其他同事一样在同一场所、时间工作，以确保他们获得必需的信息并为他人提供支持。所有这些都为大量人员在固定时间完成其特定不变的工作创造了良好的工作环境，雇主愿意为其雇员提供员工福利以解除其后顾之忧。用工形式表现为长期就业合同、工资加福利的劳动条件。大多数国家

^① 关锦镗等. 科技革命与就业. 北京: 北京大学出版社, 1994. 17, 27, 28

在第二次工业革命期间都实现了经济高速增长并一直延续到 20 世纪 70 年代。

第二次工业革命使就业具有以下新特征：①部分劳动者开始学习和掌握使用机器进行生产的技能和管理知识，劳动在此时期进一步分为体力型和技能型（包括生产线的管理能力）。②然而，此时的生产工具和生产水平决定了用工的刚性，这体现在工作时间、工作地点和工作方式等多方面，企业以及其他用工单位只能采用全职全日的方式雇用工人；用工单位的管理者可以容忍员工闲散在企业里，却不能允许员工按照灵活的时间表进行工作，无形中加大了用工单位和个人的劳动成本。

1.1.3 第三次工业革命与就业

20 世纪中期以来，随着信息传输技术、多媒体技术、数据库技术、语音识别技术、虚拟技术、显示技术、自动翻译技术等迅速发展，出现了数字化、网络化、信息化的大趋势，再一次改变了人类的生产、工作和生活方式。电子和信息革命，特别是 20 世纪 90 年代以来的数字化信息革命引发了第三次工业革命，人类进入知识经济时代。

数字化是技术特征，网络化是实施途径，信息化是要达到的目的或得到的结果。信息化导致制造技术发展到一个崭新的阶段，从过去的手工制造、机械化制造、自动化制造，发展到信息化制造。信息化制造出现“车间无人化”，多数人用大部分时间从事知识的生产和传播，知识将跃居人力、土地和资本之上，成为第一生产要素。知识经济不是以稀缺资源为主要依托，而是以智力资源为主要依托，它通过知识对自然资源进行合理配置，实现资源的优化利用，并开发出新的资源，由此导致大批新的知识密集型产业的兴起和部分传统产业的衰落，从而引发经济结构的重大变化和社会结构的根本转型。这也意味着我们的时代正从以体力劳动、生产工业品为主的传统工业社会，向依靠智力、以处理信息运用知识为主的知识经济时代转变。一方面知识密集的新产业部门如雨后春笋般地不断涌现；另一方面传统产业部门通过改造，知识含量大幅度提高，直接从事生产的劳动力大大减少，依靠从事知识生产和传播的劳动力越来越多，从而导致西方社会一场日益引人关注的就业领域的变动，这一变动呈现以下特点：①劳动的知识含量和科技含量越来越高；②劳动不再是人使用劳动工具直接作用于劳动对象的过程；③劳动从集体劳动向松散式劳动发展，具有自治性和自主性；④劳动投入和产业具有多样性和不确定性；⑤劳动更富个性化和人性化。劳动性质的变化对劳动者来说，是挑战也是机遇，一方面素质低下的劳动者在知识经济时代将无立足之地，每个劳动者都面临着知识更新和技能培训的压力，在某一个劳动岗位上从一而终几乎成为不可能的事情；另一方

面，知识型劳动者在知识经济时代成为最大的就业群体，劳动工时灵活多样，新的就业岗位和就业机会成倍增长，劳动者的工资福利稳定增加，劳动安全和劳动环境得到改善，劳动更富人性化。

同时，越来越多的研究数据也表明，随着从大规模的工业化生产时代向以脑力劳动为主的知识经济时代的转变，就业结构也相应发生重大调整与更替。美国著名未来学家托夫勒指出，以知识密集型为特征的新经济过程发端于1956年，当时美国社会劳动者中的白领工人总量已经超过蓝领工人总数。据法国学者高兹的统计，在1975—1986年的16年间，1/3甚至一半的传统工业岗位已在几个欧洲国家消失。^①又据美国《民族周刊》报道，在今后若干年内，美国现有的1.24亿个工作岗位中有0.9亿个将被自动化系统所代替。^②在这场跨世纪的劳动革命中，尤其是在制造业，电脑、机器人、电信设备与其他信息技术正在迅速取代人的位置。在21世纪的前25年里，装配线上的蓝领工人将几乎消失。美国学者乔治预测，在未来10~20年内，蓝领工人将会从1995年占美国劳动力的20%缩减到10%，甚至更少。同时由于办公自动化，非专业白领工人比例很可能从现在的大约40%减少到20%~30%。其余的60%~70%左右的劳动大军可能由知识型人员组成，包括教授、经理人员、科学家、信息系统设计人员、教育工作者、掌握技术的制造人员等。^③

经济合作与发展组织的报告表明，知识经济时代依靠智能从事知识生产和传播的就业者越来越占据有利地位，并取得80%以上的份额。1970—1990年间，尽管经合组织成员国制造业中的失业状况持续恶化，而知识型、技术型劳动人口的就业情况并没有受到影响。在这一时期，具有较低或中等教育程度者的平均失业率达到10.5%，而具有大学教育程度者的平均失业率只有3.8%。^④知识经济时代，劳动力从知识含量低的工业化时期的主导产业部门向知识含量高的高科技产业和以知识为基础的服务业大规模流动，采掘、钢铁、纺织等传统工业部门就业人数持续减少，信息产业、生物工程等高科技产业的就业率持续增长。如与计算机相关的就业岗位成倍增加，计算机的设计、制造、维修、操作、网络、管理、电子报刊编辑、现代化办公室、管理的工作人员供不应求。金融、娱乐、保健等以知识为基础的服务业性行业的就业机会也被大量创造出来。据统计，1988—1996年间，美国28个知识密集行业总体的就业人数增加了40.2万，增长幅度为4.9%。但其中知识型制造业就业人数却减少了59.9万，减幅达到10.4%。就业的净增长完全来自知识型服务业，

①②③ 黄顺基. 走向知识经济时代. 北京: 中国人民大学出版社, 1998. 289

④ 黄顺基. 走向知识经济时代. 北京: 中国人民大学出版社, 1998. 289, 290

该行业就业人数增加了 105.6 万,增幅达 45.6%。另外,1996 年美国经济所创造的 260 万个就业岗位中知识密集型服务业就占了 240 万个,约占 92%。^①

以信息和知识为基础的服务业是主导就业领域,依靠智能从事知识生产和传播的就业者成为劳动大军中的主流,用工形式出现极大变化,其主要特征是灵活性,改革的主要需求是政策弹性化,主要表现在以下方面:①生产对场地和空间流程的要求已经很灵活,公司可以通过可视网络系统召开全球会议,员工可以在家办公;②智能型劳动力的出现,改变了劳资关系的格局,雇员不再简单地依赖雇主,人力资本被承认并进入公司股份,可以进行分红和享有股权。总之,用工形式再次出现个性化和灵活化,从根本上实现了就业结构的升级换代。

第三次工业革命使就业具有了以下新特征:①部分劳动者开始关注学习和掌握产品研发知识和能力,使有限的投入产生无限的资本,劳动在此时逐渐分为体力型、技能型和职能型;②计算机和信息系统的运用和普及,在大大提高了生产力的同时,使人们可以从固定的工作时间、工作地点和工作方法中解放出来,由此引起用工制度和就业方式的变革,为灵活用工和灵活就业创造了条件,成为降低用工单位和个人劳动成本的渠道。

1.1.4 劳动类型与就业需求

根据劳动者的人力资本(健康、教育、经历和素质等)构成,对其劳动可以在理论上进行以下分类:体力型、技能型和智能型。体力型劳动即指依靠体力进行的重复性、简单操作性劳动;技能型劳动即指技术操作性劳动;智能型劳动即指具有研究特征的开发性劳动。在实践中,有的劳动仅具有一种类型的特征,如搬运工人的体力型劳动、网络维护员的技能型劳动、设计师的智能型劳动;而有的劳动则同时具有两种类型甚至三种类型的特征,如航天员。在一个岗位上的劳动可以界于两个类型之间,如管理岗位和教学岗位的劳动(见图 1-1)。

可以提供不同类型劳动的劳动者其就业能力、求职方法和就业模式有区别。例如,体力劳动通常根据小时计算劳动报酬,智能劳动根据项目计算劳动报酬,技能劳动则介于二者之间。美国心理学家马斯洛首创研究人的需求的理论,将人的需求分为五个层次:①生理需求,是个人生存的基本需要;②安全需求,包括心理上与物质上的安全保障;③社交需求,友谊和群体的归属感,以及彼此同情互助和赞许;④尊重需求,内在的自尊心的满足;⑤自我实现需

^① 袁志刚,宋京. 知识经济与就业变动. 世界经济文汇. 2000, 4

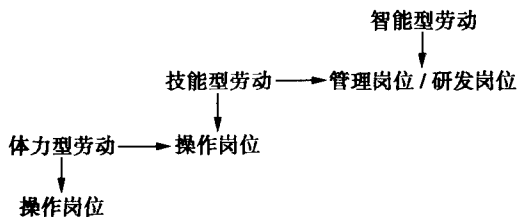


图 1—1 劳动类型和对应岗位

求，指通过自己的努力，实现自己对生活的期望，从而对生活和工作真正感到很有意义。马斯洛的需求层次论认为，需求是人类内在的、天生的、下意识存在的，而且是按先后顺序发展的，满足了的需求不再具有激励作用。体力劳动者的就业需求重在生理和一定程度的安全、社交和尊重，很难有自我实现的需求。技能劳动者因为有技术（特别是稀缺技术），求职不是很困难，对生理和安全的需求自我感觉不明显，其社交和尊重需求比较强烈，在一定程度上具有自我实现的需求。智能劳动者很容易得到前四项，对自我发展更加关注。在选择就业模式时，体力劳动者几乎可以接受任何用工单位，对劳动条件有一些安全性要求；技能劳动者则对用工单位、劳动条件和劳动报酬有些选择；智能劳动者对用工单位和岗位具有更强的选择性。

劳动类型和就业需求与灵活用工关系密切。体力劳动者需要通过灵活用工方便自己找到工作，以满足基本生活需求；技能劳动者需要通过灵活用工满足社交和尊重的需求；智能劳动者需要通过灵活用工满足社交和自我发展的需求。

1.2 劳动成本

劳动力是生产的活要素，具有商品属性，但劳动力附在劳动者身上，而人不是商品，这就决定劳动力交易的双重性，即商品交易的特性和人权保护的特性。劳动力交易涉及用工单位成本和劳动者保护双重问题，需要分别关注二者的边际收益，在二者之间寻求均衡点，使其外部性最小化。坚持“以人为本”的基本原则需要实实在在地考虑劳动者的利益，即劳动时间投入和劳动收入所得；构建“和谐社会”需要同时考虑用工单位边际收益和劳动者边际收益两个问题，并在二者之间创造均衡。

1.2.1 边际生产率和边际劳动收益率

当用工单位和劳动者在市场经济体制下基于新的就业定义考虑其效应目标时，一个自然的、严肃的、不可忽略的事实就是劳动力交易的成本，这是就业

政策和劳动立法不可回避的问题。我们的选择是提高劳动成本以保护劳动者利益，维持低就业率；还是降低劳动成本维护用工单位利益，换取较高的就业率。这里需要导入经济学“最大化、均衡和效率”的理论，在两难境地中寻求均衡点，力争使多方利益在一定条件下实现最大化，在追求公共选择效用的同时也兼顾用工单位和劳动者的效率。

如果不考虑外部性问题，劳动成本的决定因素是劳动需求和劳动供给。劳动需求反映雇主利益，就1元人民币投入而言，雇主考虑资金投入和劳动产出之间的关系，即边际生产率。一个精明的经理会考虑用等量投入雇用人力资本较高的工人，以得到更高的产出，从而改善生产率。劳动供给反映雇员的利益。本节重点讨论如何从边际生产率出发，探讨劳动者就业的经济学问题，派生出边际劳动收益率的理论。以劳动时间为自变量，劳动报酬为因变量，就1小时劳动投入而言，雇员考虑时间投入和劳动收益之间的关系，即边际劳动收益率(a)。在图1—2中，假定1小时劳动收益为10元人民币，即 h_{10} ，雇员付出4小时劳动，边际劳动收益率为 $h_{10} \times 4$ ，即40元(a_1)。如果同等劳动时间的劳动收益是55元(a_2)，即劳动收益递增；如果劳动时间为3.5小时的劳动收益是30元(a_3)，则劳动收益递减。

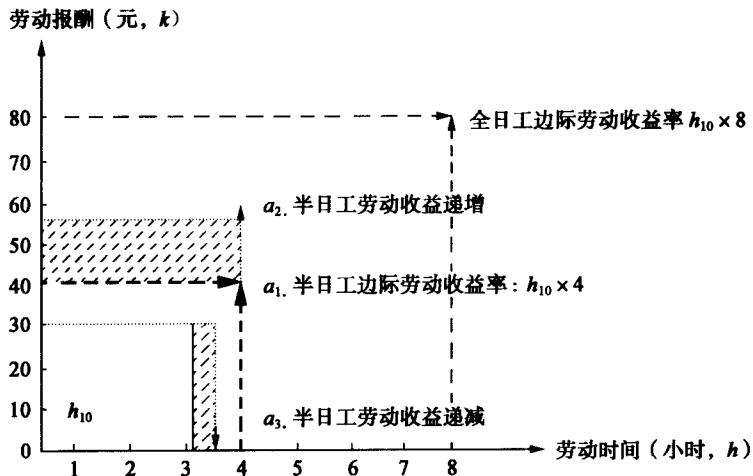


图1—2 边际劳动收益率

以每日工作8小时为例，在灵活用工的情况下通常可以减少劳动时间，每减少1小时劳动时间其劳动收益应当减少10元，如减少9元、8元、7元……，劳动收益率即呈现递增态势，如果减少11元、12元、13元……，劳动收益率即呈现递减态势。

如果基于劳动法和政府管制的刚性，用工制度也刚性十足，必然在一定程度上限制了企业追求边际生产率的自主性，也限制了劳动者追求边际劳动收益率的自主性。通过灵活用工制度可以增加雇主（用工单位，主要指企业）和雇员（劳动者、职工、员工）双方的收益弹性，产生收益递增和收益递减的定律。

灵活用工可以释放就业政策和立法法律的刚性。如今，有些国家的企业界和学者呼吁放松劳动力市场管制，取消最低工资限制，以低于法定标准的劳动成本求得增加企业用工和扩大就业，先不说这种建议是否有道理和行得通，在中国则不能适用。中国虽然处于劳动力无限供给阶段，但最低工资标准十分低，且不包括社会保险缴费，基本没有下降空间；与其减工资不如减工时，目前在职人员的工作时间普遍超过周 40 小时（见附件 3—2）。

但是，更重要的是在劳动力市场建立一种衡量边际生产率和边际劳动收益率的工具和劳动关系主体自主决定机制。

1.2.2 劳动收益与家庭支出

每个家庭都希望有储蓄，但在家庭理财规划得到普及和中介服务市场成熟发展以前，人们不太关注劳动收益和家庭支出的净收益是如何产生的。

劳动收益包括薪酬收入（当期收入和延期收入）、福利待遇和税收待遇。劳动收益通常用于家庭支出，劳动收益的实际价值还可以通过与家庭支出做比较后体现出来，家庭支出结构会影响劳动者的就业选择。例如，一个善于理财的妻子在生育期会考虑留在家中，这样的安排虽然减少了劳动收益，也因而减少了纳税基数和纳税额；还可以通过自己的劳动付出抵消以税后收入支付家政工人工资的支出，家庭支出绝对额可以减少（参见专栏 1—1）；同时，在具有社会福利的国家还可以获得全额生育补贴，增加家庭收入和资产剩余（可能是储蓄）。目前，美国约有 60% 的家庭在不同时期属于单职工就业安排（在保持社会保障连续性的前提下），特别是到夫妻 50 岁以后，很少家庭保持双职工，至少是有一人不再全职全日地工作。

专栏 1—1 一个德国大法官的家庭理财与就业安排^①

德国法官收入很高，个人所得税和社会保险缴费加总超过 50%。但是，社会福利制度对单职工家庭和有抚养子女负担的家庭十分照顾，基于这些条件，一个大法官的家庭理财和就业安排如下：丈夫外出工作，妻子（法学院本科毕业生）暂时留在家中 6 年照看两个不满 6 岁的孩子，这样他们可以得到如下好处：

^① 此资料是作者在欧洲学习期间通过实地访谈获得，具体时间是 1996 年 4 月。