

宁夏劳动力就业

田家官 孙力 谭效岩 著

和再就业问题研究

宁夏科技厅软科学研究成果

宁夏劳动力就业和再就业问题研究

田家官 孙 力 谭效岩 著

宁夏人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

宁夏劳动力就业和再就业问题研究/田家官,孙力,谭效岩著,—银川:宁夏人民出版社,2001.9

ISBN 7-227-02320-6

I.宁… II.①田…②孙…③谭… III.劳动就业—研究—宁夏 IV.D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 068807 号

宁夏劳动力就业和再就业问题研究

田家官 孙力 谭效岩 著

责任编辑	杨旭东
责任印制	来学军
出版发行	宁夏人民出版社
邮购电话	(0951)5044614
地 址	银川市解放西街 47 号
网 址	www.nx-cb.com
电子信箱	nrs @ public.yc.nx.cn
经 销	新华书店
印 刷	宁夏邮电印刷厂
开 本	850×1168 1/32
印 张	5.75
字 数	143 千
版 次	2001 年 10 月第 1 版
印 次	2001 年 10 月第 1 次印刷
印 数	1200 册
书 号	ISBN7-227-02320-6/D·144
定 价	12.50 元

版权所有 翻印必究

前 言

《宁夏劳动力就业和再就业问题研究》是宁夏回族自治区科学技术厅立项资助的软科学基金项目。研究这个问题的初衷是,从宁夏劳动力供求矛盾突出、国有企业职工下岗人数多这一基本情况出发,揭示全区劳动力就业的变化规律和长期趋势,探索扩大全区劳动力就业和再就业及实现充分就业的有效途径。

本课题以宁夏的劳动力就业和再就业为中心论题,回顾了新中国成立以来宁夏劳动力就业的发展变化历程,分析了全区劳动力供给和需求的现状,探索了导致宁夏劳动力供求矛盾突出的原因,预测了未来一定时期全区劳动力供求的趋势,提出了实现全区劳动力充分就业和解决现阶段国有企业下岗职工再就业的思路和对策。

劳动力就业和再就业是一个复杂的经济和社会问题。全面了解宁夏劳动力就业的历史和现状,是开展这一研究项目的前提条件。为此,我们进行了大量的调查工作。除了近半年的专门调查外,零星的调查几乎贯穿整个课题的研究过程。我们曾调查过的管理部门和企事业单位有:国家劳动和社会保障部、国家统计局;宁夏劳动和社会保障厅、人事厅、经济计划委员会、教育厅、文化厅、煤炭厅、劳动就业服务局等厅局;自治区和部分市县的就业培训中心、职业介绍服务机构;石嘴山矿务局、宁夏恒力集团、青铜峡铝厂、青铜峡水电厂、银川中策(长城)橡胶有限公司、银川铁路分局、中国农业银行宁夏分行等 50 多个各种类型的企业;宁夏大学、

宁夏农科院、宁夏银行学校等单位；银川郊区、中卫、固原、平罗县的部分乡镇。

在课题研究中，我们主要采取定性分析和定量分析相结合的研究方法。就定量分析而言，主要是统计分析和计量分析两种方法。运用定性分析和定量分析相结合的方法探讨宁夏劳动力市场均衡的条件，将弹性理论应用于宁夏劳动力供给和需求预测之中，是作者在研究方法上的创新。前者的优点在于，可以有效地解决在失业率与通货膨胀不存在交替关系的情况下，劳动力市场均衡条件的决定问题。后者则具有便于操作、可灵活应用和预测效果较满意的特点，是一种适合短期预测的方法。

在理论和应用上，我们也力求有所突破。在理论上，提出了均衡产出这一新概念。通过严格论证确定了宁夏的自然失业率，探讨了宁夏经济周期和资本有机构成变动的趋势及其对劳动力就业的影响，对宁夏产业结构与劳动力就业的关系进行深入探讨，并预测未来各产业部门的就业前景，是全区理论界首次对这些问题进行的系统探索，也是反映本课题理论特色的主要内容。作为一个应用性的研究课题，我们提出了一系列旨在解决宁夏劳动力就业和再就业问题的思路 and 对策，但愿能够对政府及有关部门在解决这些问题的过程中起到一些参考作用。

课题研究工作结束后，自治区科技厅政策法规处组织专家对研究成果进行了初审。根据专家提出的意见，我们又对成果进行了认真的修改。完成本课题的研究工作，其成果能够出版，是与许多部门和个人的关心、支持分不开的。宁夏科技厅对本课题予以立项资助，宁夏大学对课题研究成果的出版给予资助，宁夏劳动和社会保障厅及劳动就业服务局、宁夏统计局对我们的调查研究予以支持和提供了诸多方便。此外，我们还要感谢给予我们支持和关心的下列同志：宁夏劳动和社会保障厅刘天贵厅长、王中副厅长、武平副厅长，劳动就业服务局平建中书记、康保宪局长；宁夏科

技厅刘桓副厅长、余东来处长、范凤林高级工程师;宁夏人民出版社高伟副社长、副总编辑、编审,杨旭东副编审;宁夏统计局王亚多处长、王金贵统计师;银川市劳动局局长李康平;石嘴山市劳动局局长沈真;吴忠市劳动和社会保障局局长蒋梦雄;固原地区人事劳动局局长王选才。

本书参加撰写的人员是:孙力(第一章),田家官(第二章、第三章、第四章、第五章、第六章、第七章第一节和第二节、第八章),谭效岩(第七章第三节、第四节、第五节)。书中的数据计算和图形绘制由田飞完成。

田 家 官

2001 年 7 月 20 日

目 录

第一章	宁夏劳动力就业的发展变化	(1)
第一节	宁夏劳动力就业的发展历程	(1)
第二节	宁夏劳动就业管理体制及其改革	(5)
第二章	宁夏劳动力供求状况分析	(14)
第一节	劳动力的供给和需求	(14)
第二节	宁夏劳动力的供求状况	(22)
第三节	宁夏劳动力市场的均衡	(38)
第三章	宁夏人口与劳动力就业	(47)
第一节	人口变动与劳动力供给变动的关系	(47)
第二节	宁夏人口和劳动力变动分析	(51)
第三节	人口与劳动力变动的地区和城乡差异	(56)
第四章	投资与劳动力就业	(64)
第一节	投资与劳动力就业的关系	(64)
第二节	宁夏的固定资产投资与劳动力就业的关系	(65)
第三节	投资与劳动力就业的长期趋势	(69)
第四节	投资结构与劳动力就业	(70)
第五节	固定资产投资与劳动力就业的新情况	(77)
第五章	经济结构与劳动力就业	(81)
第一节	经济结构对劳动力就业的影响	(81)
第二节	所有制结构的变动对劳动力就业的影响	(84)

第三节	三次产业变动对劳动力就业的影响	(89)
第四节	各行业从业人员分析	(96)
第六章	宁夏劳动力供给和需求预测分析	(116)
第一节	宁夏劳动力供给预测	(116)
第二节	宁夏劳动力需求预测	(118)
第三节	宁夏劳动力供求均衡预测分析	(121)
第七章	宁夏劳动力就业和再就业对策研究	(124)
第一节	社会主义市场经济体制下的劳动力就业	(124)
第二节	宁夏劳动力就业管理的目标和原则	(128)
第三节	宁夏劳动力就业管理模式	(133)
第四节	宁夏劳动力就业变动的特征和重点	(138)
第五节	强化政府在劳动力就业中的宏观调控职能	(148)
第八章	全力实现国有企业下岗职工的再就业	(154)
第一节	国有企业职工下岗的主要原因	(154)
第二节	宁夏国有企业下岗职工再就业的现状	(158)
第三节	关于国有企业职工下岗和再就业问题的 几点认识	(162)
第四节	努力实现下岗职工的再就业	(165)

第一章 宁夏劳动力就业的发展变化

劳动就业是指从事一定的社会劳动并取得劳动报酬或经营收入的活动。劳动就业是社会存在与发展的基础,作为一个经济范畴,它的实质是劳动力与生产资料相结合的社会形式。这一章先分析宁夏劳动力就业的发展历程,然后研究宁夏劳动就业管理体制及其改革问题。

第一节 宁夏劳动力就业的发展历程

一、1949—1957 年的发展变化

新中国成立前的旧中国是一个半殖民地半封建的国家,社会化大生产很不发达,加上帝国主义、封建主义、官僚资本主义的长期压迫和剥削,在城乡造成了众多的失业群众。到 1949 年新中国成立时,旧社会遗留下来 400 多万失业者,由于党和国家采取正确的就业方针、政策和措施,到 1957 年就基本上解决了失业问题。1949 年 9 月 23 日,宁夏解放,同年 12 月 23 日宁夏省人民政府成立;面对大量的剩余劳动力,当时的省政府贯彻党中央制定的就业方针,采取了积极的措施:第一,介绍就业与自谋职业相结合;第二,转业训练;第三,生产自救;第四,还乡生产;第五,对一时安排不了的失业人员,采取“以工代赈”或发放救济金的办法,使他们在生活上有所保障。并在进行社会主义三大改造工作中贯彻执行了这些就业方针。

(一)农业和畜牧业的社会主义改造

经过土改后的农民,生产积极性空前高涨,农业生产、畜牧业生产水平有所提高,但是,农村经济还是分散的、个体的小农经济。1950年,宁夏地区开始出现了变工组和临时互助组,这个组织把农民初步联合在一起,在互助互利的条件下彼此协作,进行劳动生产,以解决劳动力、畜力、工具不足的困难。到1954年,互助组在宁夏农村中普遍发展起来,达到12071个,并在有条件的地区逐步发展了93个以土地为股、统一经营为特点的社会主义性质的初级农业合作社。据1956年5月统计,宁夏已建立高级社1860个,入社农户278990户,占总农户283790户的98.3%,基本上完成了对农业的社会主义改造。

(二)手工业的社会主义改造

新中国成立初期,宁夏原有手工业者7000多户,就业领域包括采矿、铁木农具制造和修理、各种生产资料的生产和修理、烧窑、造纸、棉纱、针织、皮革、榨油、食品、文教艺术品等数十个行业。这些手工业者既是劳动者,又是商品出售者。宁夏手工业的改造经历了从供销小组、分散生产联合经营等低级形式到手工业合作社的高级形式,从小规模手工业合作社到大规模手工业合作社的发展过程,全宁夏各级党政机关根据中央“统筹兼顾,积极领导,稳步前进”的方针,对手工业劳动者采取说服教育和国家援助的办法,贯彻自愿互利的原则,把个体手工业者组织起来,引向合作化就业的道路。1956年,手工业合作社也进入了高潮阶段,至1957年初,宁夏7000多户个体手工业者成立了200多个手工业合作社。

(三)资本主义工商业的社会主义改造

在社会主义改造前,宁夏地区除较少的一些资本家以外,还有一些民族工商业者,他们多从事饮食、牛羊肉、皮毛、贩零食等行业,党和政府参照1955年中央商业部和民族事务委员会发出的《对城市商贩进行社会主义改造工作中的几点意见》,制定了“统筹

兼顾,统一安排”的改造方针。根据“利国、限制、改造”的政策,在资本主义工商业经济中实行了公私合营、统购、代销等形式,逐步使资本主义工商业纳入国家计划轨道。根据 1956 年底 12 月宁夏各县市的统计,全宁夏原有私营商业、饮食服务业 4026 户,4906 人,从业人员 3277 人。

由于采取了上述正确的就业措施,在经济恢复时期和第一个五年计划期间,不但解决了旧社会遗留下来的大量失业人员,而且新招了一大批职工;到 1957 年全宁夏职工人数为 119464 人,是 1949 年 5093 人的 23.5 倍。

1949—1957 年宁夏社会从业人员数表

表 1.1单位:万人

年份	从业人员合计	职 工 人 数				城镇私营 企业及个 体劳动者	乡村劳 动者	其他
		合计	国有 单位	集体 单位	其他 单位			
1949	44.0	0.5	0.5			3.6	39.9	
1950	47.2	0.8	0.8			3.7	42.7	
1951	51.4	1.2	1.2			3.8	46.4	
1952	57.2	1.9	1.8	0.1		3.8	51.5	
1953	59.8	2.3	2.2	0.1		4.4	53.1	
1954	63.6	5.6	2.8	2.8		2.3	55.7	
1955	67.7	7.5	3.5	4.0		1.7	58.5	
1956	72.1	10.8	4.7	6.1		0.1	61.2	
1957	77.0	11.9	5.2	6.7		0.2	64.9	

资料来源:《宁夏统计年鉴 1999》,中国统计出版社 1999 年版。

二、1958—1978 年的发展变化

1958 年以后,随着国民经济的恢复和发展,失业问题基本得

到解决,当时建立了劳动力资源的计划管理体制,原本微弱的市场机制被取而代之。由于受当时政治、自然等各种因素的影响,宁夏劳动力就业也出现了极不规律的现象。(见表 1.2)

1958—1978 年宁夏社会从业人员数表

表 1.2

单位:万人

年份	从业人员 合计	职 工 人 数				城镇私营 企业及个 体劳动者	乡村劳 动者	其他
		合计	国有 单位	集体 单位	其他 单位			
1958	82.3	15.2	11.0	4.2			67.1	
1959	89.3	23.1	19.9	3.2			66.3	
1960	96.5	28.0	25.7	2.3			68.5	
1961	90.2	20.9	19.6	1.3			69.3	
1962	86.3	15.7	14.0	1.7		0.1	70.5	
1963	90.6	15.3	13.7	1.6			75.4	
1964	94.0	15.3	14.0	1.3		0.2	78.5	
1965	98.6	18.8	17.1	1.7			79.8	
1966	102.6	21.7	19.9	1.8			81.0	
1967	104.7	22.5	20.7	1.8			82.2	
1968	106.6	23.4	21.5	1.9			83.3	
1969	109.6	25.0	23.0	2.0			84.6	
1970	112.5	26.6	24.5	2.1			85.9	
1971	116.2	29.0	26.8	2.2			87.3	
1972	117.8	30.4	28.1	2.3			87.5	
1973	119.2	30.5	28.2	2.3			88.7	
1974	121.6	31.6	28.9	2.7			90.0	
1975	125.6	33.7	30.8	2.9			91.9	
1976	127.6	36.1	32.8	3.3			91.5	
1977	131.5	39.3	33.9	5.4			92.2	
1978	135.6	43.3	38.0	5.3			92.3	

资料来源:《宁夏统计年鉴 1999》,中国统计出版社 1999 年版。

1959—1962年三年困难时期,宁夏认真贯彻中央有关精神,对安排城镇待业人员采取了“统筹兼顾,城乡并举,上山下乡为主”的方针,这在当时的历史条件下也是一个正确的就业方针。正是在这一方针的指导下,宁夏较好地解决了这一时期的就业问题,保证了社会的安定团结,保证了工农业生产的恢复和发展。1966—1976年十年“文化大革命”给我国造成极其严重的后果,国民经济处于瘫痪状态,各项管理体制极为混乱,这一时期宁夏因地处西部边远地区,受全国大环境影响相对较小,劳动力就业人数呈平稳上升趋势。

三、1979—1998年的发展变化

传统经济体制下的就业管理体制不适应发展生产力和逐步改善人民生活的需要,不利于劳动力资源的充分开发利用,必须进行改革。党的十一届三中全会以来,我国进行了以市场为取向的经济体制改革。与此同时,和社会主义市场经济体制相适应的劳动就业管理体制正逐步形成。

经济体制及劳动就业管理体制的改革,为宁夏的劳动就业工作增添了活力,开辟了广泛的就业途径。1979—1998年,全区从业人员增加82.7%,从业人数达到254.8万。劳动者从业的领域扩大,由国有单位和集体单位扩大到私营、个体、外资等部门。1979年,全区从业人员中国有单位职工占28.5%,城乡集体部门劳动者占71.5%。1998年,全区从业人员中国有单位职工占21.1%,集体单位职工占2.4%,城镇和私营企业及个体劳动者占3.9%,乡村劳动者占69.3%,其他单位占3.4%。(见表1.3)

第二节 宁夏劳动就业管理体制及其改革

一、宁夏劳动就业管理机构沿革

劳动就业管理机构是管理劳动就业工作的国家行政机构,由

1979—1998 年宁夏社会从业人员数表

表 1.3

单位:万人

年份	从业人员 合计	职 工 人 数				城镇私营 企业及个 体劳动者	乡村劳 动者	其他
		合计	国有 单位	集体 单位	其他 单位			
1979	139.5	45.7	39.7	6.0			93.8	
1980	146.5	47.6	41.3	6.3		0.1	98.8	
1981	149.7	48.8	42.5	6.3		0.1	100.8	
1982	155.6	50.1	43.5	6.6		0.3	105.2	
1983	162.6	51.7	44.5	7.2		0.7	110.2	
1984	169.8	53.3	45.0	8.3		0.9	115.6	
1985	177.4	55.8	46.8	9.0		1.1	120.5	
1986	183.0	58.1	49.0	9.1		1.1	123.8	
1987	190.8	60.6	51.2	9.4		1.4	128.8	
1988	197.4	62.7	53.0	9.7		2.1	132.6	
1989	203.5	65.5	54.9	10.5	0.1	2.2	135.8	
1990	211.1	67.4	56.4	10.9	0.1	2.8	140.9	
1991	219.2	70.1	58.6	11.3	0.2	3.1	145.5	0.5
1992	225.9	71.9	60.1	11.3	0.5	3.3	147.2	3.5
1993	229.4	71.9	60.7	10.6	0.6	4.0	153.5	
1994	232.7	72.3	60.4	10.3	1.6	4.7	154.2	1.5
1995	240.6	73.4	61.5	9.9	2.0	6.2	159.5	1.5
1996	245.4	72.7	61.6	8.7	2.4	7.2	163.9	1.6
1997	256.8	73.9	61.7	8.6	3.6	8.6	172.9	1.4
1998	254.8	67.4	53.7	6.0	7.7	9.9	176.6	0.9

资料来源:《宁夏统计年鉴 1999》,中国统计出版社 1999 年版。

国家劳动部、地方劳动行政机构和部门劳动行政机构组成。1949年11月,中央人民政府成立劳动部,主管全国的劳动行政事务。1970年6月,劳动部与国家计划委员会、国家经济委员会等部门合并,成立国家计委劳动局。在宁夏,自治区计委下设劳动局,自治区民政厅设劳动工资处,劳动就业工作实际上由计委、民政部门统一管理。1974年以前,招工计划由计划部门管理,计划指标、招收、调动和工资管理则由民政部门负责。1973年7月,自治区党委决定,对自治区级劳动管理体制进行改革,把劳动计划、劳动工资、劳动调配等工作统在一起,将原自治区民政局管理的部分劳动工资管理业务,划归自治区计委领导和管理。1974年1月,自治区计委召开的全区劳动工作会议,又要求各地市县的计划、劳动工作最好能统一由计划部门统管。自此,全区劳动就业工作由自治区计委统一管理,下设劳动人事管理部门。1985年,自治区劳动人事厅成立后,有关劳动计划、劳动工资、劳动调配等工作由劳动人事厅统一管理。1995年,自治区进行机构改革,将原劳动人事厅更名为人事劳动厅。2000年,随着我国社会主义的发展及经济结构的不断调整,宁夏设立劳动社会保障厅,具体管理全区劳动就业工作。

1981年以前,自治区就业工作管理部门为知青办,后改为劳动服务公司,1986年又改为劳动服务局,1988年全区就业工作由劳动就业服务局管理。目前,行政事业单位的人事、工资等仍由自治区人事劳动厅管理,企业的则随市场经济的逐步深化而在劳动就业服务局宏观指导下由市场调节。

劳动工资计划管理的主要内容和方法是:根据各个不同年度的经济发展情况和政策规定,收集和上报全民所有制单位劳动工资的增长幅度,申请新增加的劳动人数,经过自治区综合平衡后,下达招工计划,补充自然减员计划;根据资源情况,下达大中专毕业生、技工学校毕业生分配计划,以及复员、转业、退伍军人安置计

划。全区各县市计划部门会同有关单位根据自治区下达的计划指标和国家有关分配政策,落实招收、接收单位后,由计划委员会下达招工、安置、分配计划,由各县市劳动人事局组织实施。

在农村,“农转非”工作一直由公安部门负责。自 1990 年起“农转非”实行指令性计划,进行计划和政策双向控制。由各县市计委会同公安、粮食部门根据自治区下达的计划控制数编制计划,然后报经所在县市人民政府批准后统一下达执行。

改革开放以来,劳动就业问题成为重大的社会问题和经济问题,直接关系到国民经济的发展和社会稳定的大局,自治区成立了以自治区人民政府副主席任组长,自治区计委、经委、财政、劳动等 14 个部门负责人为成员的就业工作领导小组,各地市县也建立了相应的领导机构,把就业工作纳入国民经济发展规划,列入各级政府工作议事日程,作为政府、部门领导目标管理责任制的重要内容,实行各级首长负责制,签订责任书,层层分解落实,及时研究解决劳动就业中的重大问题,协调安排就业工作中出现的各种矛盾。

从 1995 年开始,在全区部署实施再就业工程。根据国务院转发劳动部的文件精神,自治区人民政府办公厅转发了《自治区人事劳动厅关于实施再就业工程的意见》,要求各县市、各行业结合本地本部门的实际,积极开展这项工作。1996 年以来,自治区党委、人民政府根据党中央精神和自治区实际,成立了自治区解困领导小组,下设办公室,办公室设在人事劳动厅。同时,建立健全各级领导机构,完善工作制度,并按照企业谁主管谁负责的原则,建立了分级管理层层负责的领导目标责任制;建立了帮困基金。1997 年,随着经济结构调整和国有企业改革的进一步深化,自治区人民政府及时出台了《关于分流安置下岗职工进一步实施再就业工程的决定》,成立了自治区实施再就业工程领导小组,办事机构设在人事劳动厅。

二、宁夏劳动就业管理体制的改革历程

新中国建立以来,宁夏劳动就业工作大致经历了三个阶段:从建国伊始到 50 年代末期,主要是通过多种方式解决旧中国遗留下来的失业人员的就业问题;从 50 年代末期到 70 年代末期,在高度集中的计划经济体制下,基本依靠国家的统一安排解决城镇新成长劳动力的就业问题,其间出现了一些曲折;70 年代末期以来,随着整个经济体制改革的发展,宁夏进行了就业制度改革,城镇劳动就业工作进入了一个新的阶段。在不同的历史时期,劳动就业工作的情况有很大的差别。

宁夏解放初期,党和政府对当时存在的大量失业工人和失业知识分子的情况,先后发布了一系列重要文件,为救济失业人员和解决他们的就业问题制定了正确的方针、政策和办法。当时采取的主要政策措施有:第一,对官僚资本主义企业的职工和马鸿逵国民党政府遗留的军政机关工作人员,实行“包下来”的政策,给他们以工作和生活的出路。这一政策有效地防止了新的失业现象的发生,对于社会经济的稳定和发展也起到了积极的作用。第二,介绍就业和自行就业相结合。1952 年 8 月,为贯彻中央劳动就业委员会公布的《失业人员统一登记办法》,宁夏开展了失业人员的登记和介绍就业的工作,使大量失业人员获得职业。为了鼓励广大失业人员自找职业,自谋生活出路,宁夏实行“介绍就业和自行就业相结合”的方针,从而有力地促进了就业工作的发展。第三,采取多项政策措施帮助失业者解决生活困难和创造就业条件。到“一五”计划末期,旧社会遗留下来的失业问题基本上得到了解决。

第二个五年计划开始以后,宁夏劳动就业工作开始转向主要安排城镇新成长的劳动力。由于当时经济工作中“左”的错误,片面追求不切实际的高指标、高速度,搞全面的“大跃进”,造成城市对劳动力大量需求的假象,结果招用了大批农村劳动力,不仅破坏了劳动力分配的合理比例关系,严重削弱了农业生产,而且增加了就业的困难。为了调整比例关系严重失调的国民经济,根据党中