

王慧莉 杨光群 主编

中华人民共和国财政部 编
国务院技术经济研究中心

迈向2000年的中国经济

世界银行对中国经济考察的背景材料

中国劳动力的培训、分配和利用
——国际经验的意义

气象出版社出版

迈向二〇〇〇年的中国经济
——世界银行对中国经济考察的背景材料

中国劳动力 的培训、分配和利用

——国际经验的意义

中华人民共和国民政部
国务院研究中心 编

王慧炯 杨光辉 主编

气象出版社

迈向2000年的中国经济

世界银行对中国经济考察的背景

气象出版社出版

(北京西郊白石桥路41号)

冶金部安全技术研究所印刷厂印刷

《科学与人》杂志社 编辑·发行

开本 32 字数 共7万

1984年11月第一版 1984年11月第1次印刷

印数 1—20,000册

统一书号4194—213 定价(套)14元

编 委 会

主 编：王慧炯 杨光辉

副主编：李泊溪 杨九生

总校译：卢 绪

参加编译人员（以姓氏笔划为序）：

朱兵 李淑芸 李善同 周林

郑昭彬 程秀生 鲁志强

出版说明

今年二至五月，世界银行对我国进行了经济考察。这次考察的重点是研究“迈向2000年的中国经济”。为准备这次考察工作，世界银行从去年起就组织行内外一批专家，广泛收集了国际的和中国的大量资料，编写了十六个背景材料，作为和中国政府有关部门讨论的基础。这些材料分析研究了中国经济的现状，介绍了可供我们借鉴的国际经验，预测迈向2000年的中国经济前景，对研究中国经济很有参考价值。因此，特将这些材料加以校订、编辑出版，内部发行，供有关部门研究参考。

材料中引用的许多外国资料，不一定适用于我国的情况；大量的中国资料和统计数字，也未经我国政府有关部门核对。因此，这些材料只能供参考，不宜作根据，不宜公开引用。

编入本书的材料，大都经世界银行译成中文，编辑时作了校译。由于时间仓促，水平有限，可能会有一些错误或不妥之处，谨请读者批评指正。

编者

1984年10月

迈向2000年的中国经济

—世界银行对中国经济考察的背景材料

总 目 录

中国经济结构变化与增长的可能性和选择方案

二十世纪末的中国农业:前景和发展方案

中国能源供应和需求的展望

各国的投资经验和中国的投资计划

消费结构

如何管理技术发展:可供中国考虑的一些问题

经济发展过程中预算方面的国际经验及其对中国的意义

中国的人口、卫生和营养

中国的基础教育、技术/职业教育和师资训练的问题和

前景

中国劳动力的培训、分配和利用——国际经验的意义

老龄化:经济发展和社会保险在中国

几种国际经济战略和可供中国借鉴之处

农村的非农业发展——亚洲的经验与中国的前景

城镇化:国际经验和中国的前景

中国与国际的运输指标研究

目 录

引言	(1)
一、现状	(3)
二、预期的变化 (1982年—2000年)	(17)
1. 劳动力的增长	(17)
2. 就业结构的变化	(24)
三、预期结构变化的意义	(39)
1. 农村地区	(39)
2. 城市地区	(44)
3. 青年失业问题	(46)
(1) 中国	(46)
(2) 欧洲和北美	(52)
四、劳动力分配程序	(56)
1. 年度计划	(56)
2. 毕业生的分配	(57)
3. 职业学校毕业生的分配	(60)
4. 东欧国家的劳动力分配	(60)
5. 劳动力的长远规划: 欧洲国家的经验	(65)
五、劳动力的调换、培训、报酬和利用	(73)
1. 中国	(74)
2. 劳动力的调换	(78)

(1) 东亚的经验·····	(79)
(2) 苏联的劳动力调换问题·····	(82)
3. 在职培训·····	(86)
4. 报酬、奖励和晋升制度·····	(88)
5. 匈牙利和苏联的工资制度·····	(91)
六、劳动生产率和工作动力·····	(94)
1. 物质刺激经验的例证·····	(99)
2. 非物质性刺激经验的例证·····	(100)
七、需要探讨的几个问题·····	(101)

参考材料 (略)

附表:

1. 1982年按部门统计的劳动力结构·····	(4)
2. 中国1982年年中各部门就业人数·····	(5)
3. 劳动力参加工作比率·····	(7)
4. 按部门统计的男女劳动力结构·····	(8)
5. 按行业统计的人口职业分布·····	(9)
6. 按年龄段统计, 15岁以上人口已达到的 文化程度·····	(10)
7. 一些国家的教育成就 (按文化程度 和性别分) ·····	(12)
8. 一些地区 and 国家的各级学校教育的总入学率·····	(15)
9. 教育的社会收益率·····	(17)
10. 劳动力参加工作比率预测·····	(21)
11. 1982年至2000年劳动力人数·····	(23)
12. 1952年至1981年按部门统计的劳动力·····	(26)

13. 1950年至1980年按部门分配的劳动力·····	(28)
14. 1950年至1980年劳动力和国内生产总值的增长·····	(31)
15. 1950年至1981年失业, 部门劳动生产率和实际工资的变化·····	(32)
16. 部门就业增长占就业总额的 比例·····	(33)
17. 1950年至1980年按部门划分的就业弹性··	(36)
18. 1982年至2000年中国劳动力的部门分配··	(37)
19. 与两种就业结构变化相应的1982年至2000年工业生产增长率·····	(38)
20. 按人口和劳动力按人计算的中国的可耕地··	(40)
21. 1980年一些国家按人口计算的可耕地·····	(40)
22. 1982年在城镇中按年龄和性别划分的待业人员在人口总数中的比例·····	(45)
23. 城市地区新就业的工人统计表·····	(47)

引 言

中国要取得中等收入国家的地位，就必须大大提高其广大人口的劳动生产率。在一定程度上，实现这一提高的途径，在于实行从增长缓慢和（或者）劳动生产率低的经济部门转向增长迅速、劳动生产率高的经济部门，从部门内部经济效益低的企业转向经济效益高的企业的这种劳动力再分配。它可在一定程度上反映出每个企业和生产队内部劳动生产率的提高。企业之间和企业内部人力资源分配的有效程度对这个过程的成绩如何具有重大影响。世界银行对中国的人力分配和利用过程还没有进行广泛的研究。我们希望即将启程的经济考察团将会增加我们的了解。^①

因此，本报告反映的是我们目前对中国决定劳动力如何进行分配、培训和利用的机制所具有的十分有限的了解。这里所作的论述在很大程度上是根据过去执行其它方面任务的考察团所取得的已经公布的材料和资料。在许多方面无疑存在错误理解的。我们恳切地希望中国同事们坦率地向我们指出，并帮助我们了解真实的情况。

本报告的主要任务是叙述对中国在本世纪剩下的时间里如何有效利用其人力资源可能具有重大意义的某些方面的国际性经验。我们特别着重日本和其它东亚国家的经验以及苏

* ①本报告的侧重点，特别是关于政策的讨论，着重城市问题；至于农村问题将在其它的背景报告中进行探讨。

联和其它东欧国家的经验，其次也吸取几个经合发组织国家的经验，有幸的是，这些国家的经验比起中国的经验已更多地见诸文字。世界银行对它的了解也更多些，所以，在这些方面的错误但愿会少些。

我们首先使用最近公布的“1982年人口普查”的10%抽样数据来研究中国劳动力的重要特点并与其他国家进行比较。接下去，我们运用其他一些国家的发展经验来对今后20年期间这些特点可能发生何等变化加以讨论，然后我们再根据其它一些国家的经验来研究劳动力的分配、培训、利用、报酬和动力等问题。

一、现状

中国自1949年以来，虽然工业增长相当迅速，但其绝大多数人口仍然居住在农村，而且是以农为生。根据1982年《普查》编制的表1说明了工业方面劳动力结构。为便于进行国际间的比较，这里所指劳动力包括被称作“待分配”人员。《普查》将这类劳动者分为两类。一类是少量的高等教育机构和高等技术教育机构毕业生分配计划范围内待分配人员；另一类是大量的、一般是第一次找工作的城镇居民，主要是近来从高中和初中毕业的学生。

与最近一期《统计年鉴》的数字相比，《普查》中的劳动力数字要大些，特别是农业劳动力，但不仅仅是农业劳动力（见表2）。①《年鉴》所载工业就业人数可能低估了社、队企业的就业人数；看来《年鉴》中计入商业和建筑业的一些人可能在《普查》的数字中自报职业为工业。这种作为行政活动的一部分而收集的数据与普查所得数字之间存在差距，在别的国家也是司空见惯的事。普遍的原因是在非全日工人劳动者，特别是在家里或附近田地工作的农村妇女的分类上互不相同，由于普查中得到的分类资料一般更为详细具体，所以将被用来说明现状并与最近一期《统计年鉴》的数字进行比较。

①所指《1982年普查》即最近公布的10%抽样的统计表。凡是绝对数字便是公布的抽样数字乘10。

表 1 1982年按部门统计的劳动力结构
(百分比)

	全 国	城 镇	县
农、林、渔业	73.2	22.8	87.8
采 矿 业 ^a	1.7	4.5	0.9
水 利 电 力	0.3	0.9	0.1
制 造 业	11.8	34.8	5.1
建 筑 业	2.1	5.8	1.0
运 输 业	1.7	5.9	0.5
服 务 业	8.6	22.3	4.6
等待国家分配	—	0.1	—
等待城镇分配	0.6	2.9	—
总 计	100.0	100.0	100.0

a: 包括在人口普查中划为地质勘探和地质普查的人员。

来源: 1982年人口普查(10%抽样)。

虽然, 农业活动一般说来当然是在“农村”地区进行, 而其它经济活动则主要在“城市”地区进行, 定为居住在城镇的人口决不全是表1所指的非农业人口。城市人口中将近25%; 市镇人口中20%以上是划为农业人口的。在基本上是乡村的县里, 有许多居民也从事非农业工作。这些数字并没有清楚地说明后者中有多少转移到市镇工作, 又在多大程度上真正地反映了农村的非农作活动。由于中国人希望把城市人口的增长限制在从经济上讲似乎完全合理的限度内, 而不

表 2 中国 1982 年年中各部门就业人数

	按《统计年鉴》所下定义 ^a		按《普查》所下定义		绝对数		占普查数字	
	千	人	百分比	千	人	百分比	的差额	的百分比
农 业	315,920		71.8	384,339		73.7	68,419	17.8
工 业	58,630		13.3	69,975		13.4	11,345	16.2
建 筑	13,070		3.0	11,711		2.2	-1,359	11.6
商 业	17,710		4.0	15,422		3.0	-2,288	14.8
运 输	8,415		1.9	9,019		1.7	604	6.7
科研、教育、卫生	16,455		3.7	17,697		3.4	1,242	7.0
政府机关	5,830		1.3	8,014		1.5	2,184	27.2
其 它	3,900		0.9	3,725		0.7	175	4.7
总 计	439,930		99.9	521,378		100.0	81,448	15.6

a: 《统计年鉴》数据系 1981 年和 1983 年两期《年鉴》分别对 1981 年底和 1982 年底所作统计的数据的算术平均数。这两个数字之间的差额可能是反映了各部门所属单位总数的差额而不是对个人的分类不一致所产生的差额。

允许人们无约束地迁移住所，别的国家扩大这种活动可能性的经验，以及采取其它战略的得失，对于中国具有极大的重要性，这些将在另外的背景报告中加以研讨。

完成学业以后，各种年龄段的男子参加经济活动的比率各国相差无几，只有接近退休年龄者例外。实质上，这些比率几乎是普遍适用的，在这方面中国也没有特殊之处。但是，用任何国际标准来衡量，中国的妇女劳动力参加工作的比率都是极高的（见表3）。这一点在一定程度上反映出一个实际情况，即无论什么地方方的农业家庭，妇女都从事劳动，而且从事农业的妇女劳动力占的比重较大（见表4）。但同样明显的是，在城市地区也好，农村地区也好，50岁以下的妇女参加工作比率很高（虽然是我们没有按居住地区和按年龄统计的参加工作比率）。这反映出参加非农业劳动的比例十分高。年过50的人，参加工作比率骤然下降（虽然50岁至54岁之间的人有50.9%在工作）。年龄较大的妇女比起年轻妇女，更是主要以农为业。

表4所示男子和妇女就业格局之间的差异在表5中更加突出，因为表5列出了在特殊职业中男子大大超过妇女，特别是高级行政职务，尤其如此。这种现象普遍存在，并不是中国所独有。但是，在中国经过30多年决心提高妇女的社会地位的努力之后情况仍然如此，这说明中国传统文化的某些方面至今仍是十分根深蒂固的。现在还不清楚，是否像在其他国家里人们常常指出的那样，在毕业生分配工作中也存在着暗中歧视女生，或在企业内部升迁政策中暗中歧视女雇员等情况。清楚的是存在这种差别的主要原因是妇女的文化

表3 劳动力参加工作比率

年龄	妇 女	男 子
	中国 1975年98个发展 1982年 中国家中位数	中国 1975年98个发展 1982年 中国家中位数
15—19	80.1	73.8
20—24	91.3	99.0
25—29	89.0	98.6
30—34	88.9	98.8
35—39	88.6	98.9
40—44	83.3	98.6
45—49	70.6	97.5
50—54	50.9	91.4
55—59	32.8	82.9
60—64	16.8	24.5

来源：中国：1982年《人口普查》（10%抽样）。

其他国家：Ayse Kudat和Mine Sabuncuoglu，《1965年—1975年发展中世界妇女参加工作趋势：第一项任务报告书》，1980年9月30日出版。本报告是为开发中的妇女办公室和国际开发署编制的。

程度比男子低得多（见表6）。不仅是1949年之前受教育的人，才有这种情况，就是最近几年受教育的人也是如此。想来可能是反映出父母不愿意让女儿去受更高一级的教育。这是关系到中国现行人口政策成败的一个重大问题，因为这项政策有赖于普遍认识到男女之间应有基本的社会平等，如果男女在经济上的作用没有什么区别的话，那么情况更是如

表 4 按部门统计的男女劳动力结构
(百分比)

	男 子		妇 女	
	城 镇	县	城 镇	县
农,林,渔业	20.9	84.5	25.3	92.0
采 矿 业 ^a	6.0	1.4	2.4	0.3
水 利 电 力	1.1	0.2	0.6	—
制 造 业	32.6	5.5	37.9	4.6
建 筑 业	7.6	1.8	3.5	0.2
运 输 业	7.6	0.8	3.5	0.2
服 务 业	21.8	6.0	23.1	2.8
等待国家分配	0.1	—	0.1	—
等待城镇分配	2.4	—	3.6	—
总 计	100.0	100.0	100.0	100.0

^a. 包括在人口普查中列入从事地质勘探和地质普查的人员。

来源: 1982年《人口普查》(10%抽样)

此。由于中国的政策仍然十分强调子女赡养老年父母的 责任,这一点就特别重要了。如果女儿赡养父母的能力比儿子低得多,那就成为使人们接受低生育率的又一个障碍了。

妇女比男子文化程度低得多是一个带普遍性的国际现象(见表7)。但表6所示中国人口按年龄统计的文化程度与其他国家相距甚远。在大多数发展中国家,高等学校的入学率在过去20年里提高很快。发展中国家作为一个整体(不