

社会保障 重大项目文库

赵曼 杨海文 等编著

21 SHIJI ZHONGGUO
LAODONG JIUYE YU
SHEHUI BAOZHANG
ZHIQU YANJIU

21世纪中国劳动就业 与社会保障制度研究

人民出版社



教育部人文社会科学重点研究基地



武汉大学社会保障研究中心

赵曼 杨海文 等编著

ZHAOMAN YANGHAIWEN ZHIDU YANJIU

21 SHIJI ZHONGGUO
LAODONG JIUYE YU
SHEHUI BAOZHANG
ZHI DU YANJIU

21世纪中国劳动就业 与社会保障制度研究

人民出版社

责任编辑:陈 登

图书在版编目(CIP)数据

21世纪中国劳动就业与社会保障制度研究/赵曼 杨海文 等 编著.

—北京:人民出版社,2007.12

ISBN 978 - 7 - 01 - 006762 - 9

I . ①劳动就业-就业制度-研究-中国-21世纪 ②社会保障-福利制度-研究-中国-21世纪… II . F249.214; D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 203345 号

21世纪中国劳动就业与社会保障制度研究

21SHIJI ZHONGGUO LAODONG JIUYE YU SHEHUI BAOZHANG ZHIDU YANJIU

赵曼 杨海文 等 编著

人 民 出 版 社 出 版 发 行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2007 年 12 月第 1 版 2007 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:25.25

字数:390 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978 - 7 - 01 - 006762 - 9 定价:46.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539



赵曼，经济学博士、教授、博士生导师，中南财经政法大学公共管理学院院长。兼任教育部社会科学委员会委员，国家教育部人文社科重点研究基地武汉大学社会保障研究中心学术委员会主任，中国社会保险学会常务理事、学术委员会委员、湖北省劳动和社会保障学会副会长、湖北省人民政府咨询委员会委员。

主要研究方向为社会保障。近年来主持国家自然科学基金项目、国家社会科学基金项目、教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目、教育部人文社科基地重大招标课题以及省市社科基金项目等共计10余项，公开发表学术论文50余篇，出版专著4部，主编国家级统编教材4部，各类成果获省部级科研奖6项。



杨海文，经济学博士，高级经济师，政协武汉市委员会委员。2006年6月进入武汉大学公共管理博士后流动站，从事公共管理、社会保障、国民经济方向的科研工作。

2007年7月，《和谐社会基石：基于就业促进的社会保障研究》项目获得中国博士后科学基金一等资助。近年来，参加和主持了6项国家级、省部级社会科学重点科研项目，其研究成果具有较大的现实意义；参编3部高等教育国家规划教材；在权威和核心期刊上多次发表学术论文共计16篇。

策划编辑：陈 登

A-Z 策划设计
T_010-84925720
M_13671119003

前　　言

《21世纪中国劳动就业与社会保障制度研究》系国家教育部人文社会科学研究基地的重大招标课题成果。

重大的体制转轨总是同社会结构的急剧变迁相联系，由此带来就业制度、社会保障制度的调整与改革。21世纪初，体制转轨、社会转型、中国加入WTO以及世界经济一体化对中国的发展提出了新的挑战。就业制度和社会保障制度的改革与完善应置于完善劳动力市场、调整产业结构、国有企业“改制”等“大盘子”中进行统筹规划，使解决问题的思路符合体制转轨、社会转型的需要，并最终纳入中国特色的市场经济体系。

就业和社会保障是宏观经济学的基本问题之一。失业是现代社会最普遍、最重要的经济现象之一。西方经济学的各流派对失业问题进行了深入的研究，形成各有侧重、各成体系的失业治理理论。社会保障是世界各国最重要的社会政策。这些理论和政策与中国国情相结合，为21世纪中国劳动就业与社会保障制度改革提供了借鉴。我国是一个发展中国家，对中国的失业治理和社会保障问题的研究，将促进劳动经济学、社会保障学、人力资源开发与管理等相关学科的交叉融合，拓展上述相关学科的研究空间和深度。同时，也为中国特色的失业治理和社会保障模式提供理论支持。

完善就业和社会保障制度是构建“和谐社会”执政理念的基础。就业和社会保障是关系最广大人民群众切身利益的头等大事。立足于我国的基本国情，应在国民经济长期发展中确立“积极的就业发展战略”，使之与计划生育、科教兴国战略综合起来，共同打造一幅人口规模适度、劳动力素质提高、就业充分的宏伟蓝图。

就业是人们赖以生存和发展的基本条件，是劳动者参与社会生活、维持个人尊严的最重要方式。大量失业人员的存在，意味着一部分家庭的痛苦、人力资源的浪费、社会保障负担的增加和国民经济产出的损失。因此，迫切需要将失业率控制在合理的范围内，使绝大多数劳动者有就业或创业的机会。

进入21世纪，中国的劳动就业与社会保障发展战略的主体思路是：就业发展战略的制定和社会保障制度的完善必须考虑与其他经济、社会变量的若干重大关系。需要从前瞻的角度，以体制转轨和社会转型双重视角研究我国21世纪初期的反失业公共政策，通过对这一特殊历史时期的就业与失业态势的分析，对中国特定历史背景下经济增长与就业增长的战略关系，人口、资源、环境与就业的战略关系，以及就业与失业、风险与保障、劳动利益与资本利益、就业优先与效率优先等若干重大关系进行剖析，形成基于“以人为本”理念及“科学发展观”的积极就业发展战略。

目前，已实施的反失业公共政策的有效性亟待提高。中国城镇目前面临着就业与再就业的巨大压力，政府促进就业与再就业工程的逻辑起点是基于城镇失业的共性特征。近年来这些促进就业的公共政策取得了较为良好的政策效应，但是，这些政策更多的是解决了中国失业“面”上的问题，对下述就业与再就业中的一些难点问题的解决其政策效应有限：（1）人力资本低下及社会资本极度匮乏的弱势群体再就业问题；（2）失地农民就业安置及其权益保障问题；城乡统筹就业以及农民工的平等就业和社会保障问题；（3）处于职业教育或普通高等教育系统低端院校的大学毕业生就业问题；（4）资源枯竭性独立工矿区的失业人员再就业与产业转型问题；（5）农垦企业职工的就业与再就业问题；（6）女性就业问题。与此同时，即使是“面”上的政策，也存在着不同政策组合，同一政策在不同区域执行的效率也是有差异的，其政策合意性程度也是不同的。亟待针对失业矛盾最集中的若干环节，通过实地调研，深层次剖析其产生及其恶化的原因，“对症下药”，将促进就业的政策由“面”细化到“点”，逐个击破，提高反失业公共政策的有效性。

本课题研究涉及以下几个方面的问题：

前　　言

(1) 经济体制转轨背景下中国的就业与失业问题的宏观透视，分析了我国的总就业机会问题及其结构，探讨了就业中存在的问题、结构矛盾与体制摩擦。

(2) 城乡统筹就业与平等就业。这一问题涉及到城市化、工业化与“三农问题”的内在关系。城市化、工业化是实现城乡统筹就业以及劳动力转移的载体和平台。我国前些年颇为盛行的“离土不离乡”的发展小城镇策略由于忽视了产业聚集效应未能有效实现其目标。本课题认为农民进城后在城里能否生存下去的关键取决于其就业状况而非其他变量。据此提出，统筹城乡就业的政策目标是使农民工由“流民”变“市民”，由“洗脚上岸”变“落户进城”。

(3) 失地农民的就业与社会保障问题。目前，我国农地资源被大量转移，各个群体利益呈现出重新配置或聚集的态势。失地农民、外出打工农民的问题逐渐胶合成一个新的、有关农民的生存权、发展权问题。改革现行征地制度，解决“三无农民”（“种田无地、上班无岗、低保无份”）的就业以及长远生计问题已是燃眉之急。本课题通过大量的实地调查，深入研究土地征用补偿、政府责任缺位等一系列变量与上述现象的内在联系。在此基础上，从机会成本的角度进行分析，进一步探索建立我国失地农民和农民工的就业促进及其最低生存保障机制。

(4) 通过对荆襄磷矿等样本地区的实地调研，提出资源枯竭型独立工矿区的反失业政策应与产业结构转型结合进行，通过发展接续和替代产业，逐步减少资源型城镇对资源的依赖程度，以培育新的就业增长点的政策建议。

(5) 通过对湖北省部分农垦企业的实地考察，对农垦企业再就业群体就业“难”的原因及其择业意愿进行了量化分析，提出了相关对策和建议。

(6) 运用人力资本、职业隔离、社会性别及工作——家庭边界等理论，结合相关的统计数据，具体分析在不同的经济体制、就业体制下妇女就业的特点及存在问题。探讨社会公共政策与女性、家庭及社会经济发展之间的复杂关系。并在构筑多层次的女性就业促进体系时借鉴发达国家有益的做法，如“性别就业调节费”制度，灵活家庭假期制度等。

(7) 依据改革成本最小化和平衡过渡的原则，提出综合考虑经济、社会、政治等多方面因素，把完善失业保险制度与失业、下岗人员再就业联系起来，并将它们一并放入建立现代企业制度、完善劳动力市场、产业结构调整，盘活国有资产等“大盘子”中进行统筹规划，并最终纳入市场经济体系。本课题从静态分析和动态平衡的角度，对失业保险体系的支撑能力进行分析。同时，探索建立失业保险基金的制衡机制和监督机制。

(8) 高校毕业生就业与配套体制改革。我国现阶段的高等教育扩招并没有按照产业结构调整和升级的需要进行教育资源重新整合，基于对这一基本面的分析，本课题对大学毕业生择业取向以及用人单位对大学毕业生的需求行为进行了制度分析；探讨实现人才资源“供给方”与“需求方”匹配的路径。

(9) 就业支出的绩效评估是一个比较新的问题，本课题探讨了就业支出绩效评估的框架、流程和技术，并进行了国际比较与借鉴。

基于设计目标，本课题还有许多有待深化研究的问题，其中主要问题有：

(1) 经济全球化对就业总量、就业结构的影响研究。从维护劳工权益的角度，研究各个行业在加入 WTO 之后，就业机会增减变化以及各类劳动技能的相对稀缺程度及要素收益率的变化；进而探讨应采取何种发展战略和劳动力政策，使效率提高基础上产生的国际和国内分配效应，不同要素密集型部门之间、拥有不同要素的人们之间在收入及就业机会方面实现公平与效率的统一；同时探讨在 WTO 社会条款与社会责任标准（SA8000）成为贸易壁垒以及就业“寻底”竞争的条件下，我国就业环境与劳动法规建设的策略。以及在地区发展非均衡背景下研究，由于社会分工深化、技术进步，区域之间产业替代、行业替代所导致的就业替代以及区域劳动力流动等问题。

(2) 弱势群体问题研究。本课题对社会变迁、资源重新积聚条件下产生的城乡就业弱势群体包括“生存权”在内的合法权益及其保障的调查研究，包括分别从宏观、中观、微观层面对弱势群体扶持的边界与各类扶持手段的选择与综合运用，对弱势群体的社会排斥现象分析和如何预防和避免中国新一代年青群体在“知识升级”冲击下遭遇新一

前　　言

轮弱势化。以及以提高劳动力的人力资本存量和就业能力为中心的就业促进路径。

来源于实践又能在更高层次上还原实践的研究才是有生命力的。本课题在研究过程中除了进行大量的文献研究外，还通过实地调研取得数据（包括过去已有的前期调研数据积累），进行理论与实践相结合的研究。本课题研究较多地以湖北省作为分析样本，这是因为在全国范围内来看，湖北省在就业方面面临的压力，形势严峻、难点突出：（1）湖北省是国家多个五年计划和大小“三线”建设的投资重点。目前，多个老工业基地、大批“三线”厂矿和资源枯竭的独立工矿区在改制和产业转型中失业人员逐年滚存；（2）湖北省高校数量居全国第三，教育大省的优势与高校毕业生就业难并存；（3）湖北省历来是全国的“粮仓”，农业大省拥有庞大的农村剩余劳动力。因此，湖北的失业与就业问题具有典型意义。以此透视全国的反失业公共政策以及社会保障制度改革的制定与实施，有利于提升反失业公共政策的实效性和合意性。

本课题作为教育部人文社会科学重点研究基地重大招标课题，纳入教育部人文社会科学重点研究基地——武汉大学社会保障研究中心的科研规划。

课题组成员主要来自中南财经政法大学就业与再就业研究中心和武汉大学社会保障研究中心。各章的执笔人依次是：前言，赵曼、杨海文；第一章，赵曼、陈芳；第二章，陈芳；第三章，刘鑫宏、蒋文莉；第四章：顾永红；第五章，张奋勤、高洁、苏楠、胡静；第六章，邓汉慧；第七章，于大川；第八章，黄崇望、鲁肖、肖志伟；第九章，袁妙瑜；第十章，舒德峰；第十一章，杨海文；第十二章，赵曼、喻良涛。2006 级研究生顾永红、付锐琳同学协助主编对报告的编纂做了大量卓有成效的工作。

本课题研究报告是集体劳动的结晶，课题负责人赵曼和杨海文负责总体设计，最终审稿和部分课题报告的撰写。课题研究实行“集体设计、分组承担、系统综合、协调攻关”的原则，采取单元研究与综合研究相结合，分散研究与集中研究相结合的方法，从而使指导全组研究工作的总体构想，在占有材料的调查研究、专题研究和基础研究的推动

下，不断地趋于成熟和完善。本课题的研究不仅丰富了劳动就业和社会保障领域的理论成果，也支持和鼓励了课题组成员的一些颇有价值的长期研究计划。

感谢教育部社科司对本项课题研究工作的指导和关心，从而确保了课题的顺利完成；感谢武汉大学社会保障研究中心主任邓大松教授对课题研究给予的支持、帮助与指导；感谢李珍教授、穆怀中教授、林义教授、林毓铭教授等同行专家对课题给予了启发性的指导。感谢武汉大学社科部谭玉明老师、武汉大学社会保障研究中心向运华副教授、刘昌平副教授和杨兵老师所做的大量协调工作；感谢中南财经政法大学科研处处长姚莉教授和公共管理学院师生给予的大力支持与帮助。

赵 曼 杨海文

2007 年 8 月

目 录

1 体制转轨背景下中国的就业与失业	(1)
1.1 总就业与再就业：长期的难题和眼前的矛盾	(1)
1.2 总量过剩、结构失衡与体制摩擦	(4)
1.3 转轨时期反失业公共政策难点界定	(12)
2 资源枯竭型失业与反失业	(16)
2.1 相关分析范畴的界定	(16)
2.1.1 资源型产业	(16)
2.1.2 资源型企业	(17)
2.1.3 资源型城市	(18)
2.1.4 资源型企业与资源型城市的形成	(20)
2.2 矿竭城衰：中国资源枯竭产业的困境	(22)
2.2.1 中国资源型产业的现状	(22)
2.2.2 资源枯竭型产业困境成因探析	(25)
2.3 资源枯竭型国有企业改制中的员工安置	(34)
2.3.1 资源枯竭型国有企业改制途径	(34)
2.3.2 荆襄化工集团改制途径选择与员工状况分析	(35)
2.4 矿山企业下岗失业人员的基本生活状况与再就业约束	(40)
2.4.1 矿山企业下岗失业人员的基本生活状况	(40)
2.4.2 矿山企业下岗失业人员再就业约束	(43)
2.5 国外资源型城市转型及其启示	(47)

2.5.1 德国鲁尔区经济结构转型分析	(47)
2.5.2 法国经济结构转型分析	(50)
2.5.3 国外资源型城市转型经验	(53)
2.6 资源枯竭型失业就业促进对策	(55)
2.6.1 扶持矿业与扩大经济存量中的就业空间	(55)
2.6.2 发展替代产业，重构经济增量中的就业空间	(57)
2.6.3 招商引资促进就业	(59)
2.6.4 提高下岗失业人员就业能力	(60)
 3 农民工的就业与社会保障	(61)
3.1 农民工的流动就业与平等就业	(61)
3.1.1 农民工流动就业格局的阶段划分	(61)
3.1.2 农民工流动就业的现状分析	(64)
3.1.3 农民工流动就业的成因与外部效应	(69)
3.1.4 “民工潮”背景下的“民工荒”现象	(72)
3.1.5 “民工荒”成因分析	(74)
3.2 农民进城就业与教育培训	(77)
3.2.1 农民进城就业的教育培训现状	(77)
3.2.2 进城就业农民工教育培训存在的问题	(78)
3.2.3 农民工培训主体的投资行为分析	(81)
3.2.4 完善进城就业农民工教育培训的对策	(83)
3.3 农民工面临的社会风险与社会保障	(84)
3.3.1 农民工面临的社会风险	(84)
3.3.2 建立农民工社会保障制度的制约因素	(88)
3.3.3 农民工社会保障制度的模式比较	(90)
3.4 统筹城乡劳动力就业与社会保障	(92)
3.4.1 统筹城乡就业与实现城乡劳动力平等就业	(92)
3.4.2 统筹城乡社会保障制度	(95)

目 录

4 我国失地农民就业与社会保障问题研究	.....	(99)
4.1 失地农民就业与社会保障概况	.....	(99)
4.2 调查数据的统计分析	.....	(102)
4.2.1 失地农民被征地的基本情况	.....	(102)
4.2.2 被征地前后农民家庭收入变化情况	.....	(104)
4.2.3 失地农民土地征用与补偿情况	.....	(106)
4.2.4 失地农民的安置与就业	.....	(110)
4.2.5 失地农民的社会保障问题	.....	(114)
4.2.6 失地农民的社会风险	.....	(120)
4.3 失地农民就业与社会保障问题的政策研究	.....	(120)
4.3.1 社会化的职业培训	.....	(121)
4.3.2 分类实施差异性社会保障	.....	(121)
4.3.3 保护失地农民合法权益	.....	(121)
4.3.4 对等谈判能力与法律援助	.....	(122)
4.3.5 建立和完善失地农民的社会保障体系	.....	(122)
4.3.6 统筹城乡发展，建立平等就业机制	.....	(123)
4.3.7 谋求利益的博弈平衡	.....	(123)
5 失地农民的机会成本与补偿	.....	(124)
5.1 失地农民之所“失”	.....	(124)
5.1.1 失地农民的生活之“失”	.....	(125)
5.1.2 失地农民的就业之“失”	.....	(127)
5.1.3 失地农民的社会保障之“失”	.....	(128)
5.2 实地调研反映的突出问题	.....	(130)
5.2.1 征地矛盾突出与征地纠纷频繁	.....	(130)
5.2.2 征地政策变化与失地农民的安置差异	.....	(131)
5.2.3 征地补偿费用过低	.....	(132)
5.2.4 职业培训缺乏针对性	.....	(133)
5.3 机会成本的衡量与对失地农民的补偿	.....	(134)

5.3.1 按失地农民在征地过程中直接损失的机会成本 进行补偿	(135)
5.3.2 将完全失地农民纳入城镇就业和社保体系 进行补偿	(136)
5.3.3 按土地的实际市场价格进行补偿	(138)
6 农垦企业员工的就业与再就业	(140)
6.1 我国农垦企业概况	(140)
6.2 湖北农垦企业概况及其改革困境分析	(142)
6.2.1 湖北农垦企业改革进程	(142)
6.2.2 湖北农垦企业改革面临的困境	(145)
6.3 湖北省部分农垦企业再就业状况的实地调研	(150)
6.3.1 研究假设	(150)
6.3.2 研究方法及数据分析	(151)
6.3.3 研究结论	(161)
6.4 国内外部分先进农场运行与管理的经验借鉴	(165)
6.4.1 国外农场的先进经验借鉴	(166)
6.4.2 国内农场的先进经验借鉴	(170)
6.5 湖北农垦企业再就业对策	(174)
6.5.1 农业结构调整与就业结构调整相协调	(175)
6.5.2 农业产业化	(176)
6.5.3 加强再就业培训、提高农垦职工素质	(179)
6.5.4 建立健全社会保障体系	(180)
6.5.5 建立现代企业制度	(181)
6.6 总 结	(182)
7 高校毕业生就业与相关体制配套改革	(186)
7.1 高校毕业生“就业难”的表现	(186)
7.1.1 高校毕业生就业过程中的总量矛盾	(189)

目 录

7.1.2 高校毕业生就业过程中的结构矛盾	(190)
7.2 高校毕业生“就业难”的原因分析	(198)
7.2.1 结构性矛盾导致供求错位	(198)
7.2.2 就业岗位供给不足对高校毕业生就业的影响	(199)
7.2.3 高等教育体制改革滞后	(200)
7.3 缓解高校毕业生“就业难”问题的对策	(203)
7.3.1 政府层面：转变发展战略，深化体制改革，完善 就业市场	(204)
7.3.2 高等院校：努力打造合格人才，完善就业指导 服务体系	(205)
7.3.3 高校毕业生：转变就业观念，全面提高个人素质.....	(206)
 8 高校毕业生就业诚信度研究	(208)
8.1 大学生就业与“诚信”滑坡现象	(208)
8.2 调查方法	(210)
8.2.1 调查对象选取	(210)
8.2.2 资料收集方法	(211)
8.2.3 资料的整理与分析	(212)
8.3 结果与分析	(212)
8.3.1 当代大学生（就业）诚信度现状	(212)
8.3.2 差异分析	(224)
8.4 讨论	(232)
8.4.1 当代高校毕业生就业失信的原因分析	(232)
8.4.2 当代高校毕业生就业失信解决之道分析	(236)
8.4.3 小 结	(238)
 9 女性阶段性就业	(240)
9.1 女性就业模式概述	(240)
9.1.1 女性就业模式的国际比较	(240)

9.1.2 我国城市女性就业模式变迁	(243)
9.2 女性阶段性就业及其微观效应分析	(246)
9.2.1 女性阶段性就业的界定	(246)
9.2.2 女性阶段性就业与家庭总效用	(247)
9.2.3 女性阶段性就业：家庭理性与女性理性的冲突	(250)
9.2.4 女性阶段性就业与女性人力资本	(255)
9.2.5 女性阶段性就业与职业女性双重角色冲突	(257)
9.3 女性阶段性就业的宏观效应分析	(260)
9.3.1 女性阶段性就业与我国就业压力	(260)
9.3.2 女性阶段性就业与我国两性收入差距	(264)
9.4 构筑女性阶段性就业的制度障碍及实现途径	(268)
9.4.1 建立女性阶段性就业制度面临的问题与挑战	(268)
9.4.2 构建女性阶段性就业制度	(273)
10 转轨时期职业卫生工作机制	(278)
10.1 我国职业卫生工作机制概述	(279)
10.1.1 职业卫生工作与国民人力资本存量的关系	(279)
10.1.2 职业病的范围界定及其认定	(281)
10.1.3 职业卫生工作的重要性分析	(283)
10.1.4 我国职业卫生工作机制建设历程回顾	(284)
10.2 山东省职业卫生工作机制	(285)
10.2.1 职业危害的总体状况	(285)
10.2.2 原因剖析	(291)
10.3 国外职业卫生工作的经验与借鉴	(295)
10.3.1 部分国家职业卫生工作概况	(295)
10.3.2 启示与借鉴	(298)
10.4 职业卫生工作机制设计	(298)
10.4.1 职业卫生工作中的各方主体角色分析	(299)
10.4.2 职业卫生工作机制中各方主体的权责利	(302)