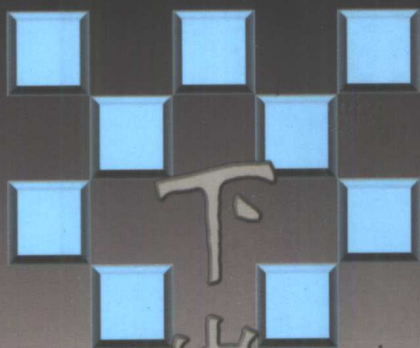


劳动与就业丛书

谁能保证自己不下岗  
凭什么让我下岗  
下岗人员知多少  
下岗后去哪里  
下岗不是改革之过  
下岗期间的社会保障

—— 下岗是压力又是机遇



下岗

：

怎么办  
怎么看

卢爱红  
著

经济科学出版社

劳动与就业丛书

# 下岗： 怎么看 怎么办

卢爱红 著

经济科学出版社

责任编辑:莫霓舫  
责任校对:杨晓莹  
版式设计:代小卫  
技术编辑:刘 军

## 下岗:怎么看怎么办

卢爱红 著

\*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

北京印刷一厂印刷

出版社电话:62541886 发行部电话:62568479

经济科学出版社暨发行部地址:北京海淀区万泉河路66号

邮编:100086

\*

787×1092毫米 32开 6.25印张 135000字

1998年5月第一版 1998年5月第一次印刷

印数:0001—6000册

ISBN 7-5058-1418-4/F·1005 定价:11.00元

# 丛书序言

改革，体制转轨抑或社会转型，是我国发展的必然前提。它意味着过去我们所熟悉的社会经济生活环境要发生剧烈的变化，意味着我们将获得不断增加的选择机会，也意味着将会给人们带来一定的社会经济压力。今天，在改革日益深入推进的过程中，在我国改革的攻坚阶段，这些问题比以前任何一个时期都更为真实、深切而又广泛地摆在了我们的面前。如何看待改革大潮中劳动者所面临的种种问题，如何化解压力并带动整个社会经济的变革，如何为劳动者创造更加合适的社会经济条件等等，已成为广大老百姓、政府及社会各方面普遍关注的一个重大课题。因此，本套丛书的主题是很有意义的；当前及今后一段时期改革与发展的基本趋势也使得本套丛书的出版较为及时。

本套丛书以“下岗就业”为主题，并涵盖劳动领域的若干重要的内容和社会各界十分关心的不同侧面。由于大多数作者长期从事劳动领域研究工作，

对有关政策理论非常熟悉，对实践中的情况也较为了解。因此，本丛书包含的相关信息与情况是全面而真实的，对问题的分析较为透彻，也提出了不少新鲜的见解。

本套丛书有如下几个基本点：

1. 非常赞赏政府当前推进改革的基本思路和魄力。

2. 改革的推进在总体上和长期来看，是有利于全体劳动者利益和社会经济发展的。

3. 转轨时期政府要为劳动者及其家庭提供支持，保障最基本的生活，保护劳动者的权益。但这种支持不应该，也不可能过于“慷慨”。

4. 在“不同种类”的“遭遇”变化的劳动者之间，除了要激发其创造力和活力之外，更应注意为他们参与统一劳动力市场的竞争在改革体制方面创造公平的条件。不能将他们人为地分为几种类型。

5. 许多政策体制更应“市场化”一些，不能画地为牢，自扫门前雪，或采取过多的行政手段。在面临压力的情况下，要将化解压力的过程变为培育市场和完善市场化管理手段的过程。

本套丛书的目的之一是希望读者能了解到更多的情况，或从作者的描述、观点及建议中得到一定的启发。

丛书编委会

1998年4月

# 前 言

我在中央党校工作的一位同学几年前在一次闲聊中曾对我说：“就目前的改革进程和国企的状况，你们搞就业的将会比以前更加繁忙”。果然如此，我们这几年的工作任务似有加重，研究的问题也很迫切，同事们到各地的调研也日见增多，各类新闻媒体与我们接触也越加频繁。

我认为，今天的下岗再就业问题是一个全方位的问题，要为各类劳动者参与劳动力市场竞争创造平等的条件；下岗问题是一个关键而又较困难的问题，不过政府大刀阔斧的改革方案不仅其魄力值得人们称赞，而且它也面临许多有利的条件与背景，相信我国政府是会达到目标的；解决下岗再就业问题，不仅需要“壮士断腕”的精神，需要“关心职工生活”的精神，也需要我们作出科学合理的政策体制设计和抓好落实的作风，更需要我们始终如一的市场化取向的改革的深入，并在不断培育和发展劳动力市场的过程中化解当前的困难。

几年下来，虽然参与的各种调研活动有限，投入

这方面的精力也自认为不够，但毕竟还是有了一些初步的积累，通过出差调查和对地方资料的阅读，也掌握了一些情况。去年，应经济科学出版社就劳动问题写书的约请，本人对此也颇有兴趣，于是，利用“工作之便”和“工作之余”写了这本小册子。

虽然，到北京工作后七八年来一直从事就业政策与理论研究，但本人仍自认为水平很有限，加之由于各种原因写作本书的时间也较仓促（前后约40天），即使本人每天可工作14个小时，仍不能完全改善书中的粗浅之处。因此，书中的不足在所难免，还请读者多多批评指正。

**卢爱红**

1998年4月5日深夜

**图书在版编目 (CIP) 数据**

下岗：怎么看 怎么办/卢爱红著. -北京：经济科学出版社，1998.5

(劳动与就业丛书)

ISBN 7-5058-1418-4

I. 面… II. 卢… III. 就业问题-研究-中国 IV. D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 09702 号



# 结

自改革开放以来，我国正由浅入深地经历着体制的转轨和社会的转型。在经济稳步发展的过程中，人们发现人民的生活水平提高了，社会行为方式也变化了，过去耳熟能详的东西不见了，过去不熟悉和不以为现的现象却越来越多。人们也发现，社会利益格局发生了较大的变化，虽然目前以权力参与分配仍占据很重要的位置，毕竟人们已获得其他一些参与分配的手段；虽然劳动者群体的利益在随着改革的力度和方向而荡来荡去，毕竟改革在努力创造一个公平、公正、竞争的环境。事实上，近 20 年的改革，始终也必然伴随着劳动者利益的重新划分，伴随着少数人暂时付出一定的代价，谋求社会整体福利的推进。

有一种说法被人们认为是一种常识：改革是一场“革命”，而“革命”的核心与难题正在于人的问题，简单说就是劳动者的问题。因为劳动者既是一切成就的创造者，也是享受者。转变其他事物较为容易，转换人的角色却难上加难。

我国改革的历程实际上是一个重构劳动者利益格局的过程，我们始终难以绕开这个令政府为难、令百姓担忧的问题。有的人将过程中发生的问题称之为“问题职工”。

“问题职工”的问题是多方位的，技能、收入、医疗、养

老、住房、体面地生存、下岗失业等等。这些问题在整个改革与发展进程中，由于改革的“见物不见人”，抑或“虚晃一枪”，而时而显得轻描淡写，时而又来得如此的剧烈。1986年的劳动合同制和失业保险制度的重建，让“国家职工”们意识到打破国家包下来的局面已经开始；1988年的“优化劳动组合”搞得有的职工睡不好觉；1992年的“破三铁”，进一步掀起了解决“问题职工”问题的波澜。这一切有时显得是在“吓唬人”，有时可能因时机不成熟而不了了之。也许这正是东方思维方式的独特体现，碰到问题绕着走，回头再说。不过，可以确信的是，这一切似乎是在为酝酿一场大的变动而做准备，好像也是在为积累改革的经验和各方面的心理承受能力而做准备。

大约是在1995年前后，刚喘了一口气后，人们发现社会上总在议论下岗，报刊媒体以此作为热点，政府的相关措施也不断出台。看来下岗失业及再就业问题真真切切地来到我们面前，它比已往更为迅猛、更为剧烈、更为全面而深刻，在这个世纪末，下岗与我们这个痛苦中思索、艰难中奋进的社会遭遇了。

# 目 录

绪.....	(1)
<b>下岗问题面面观</b> .....	(1)
“吃肉的故事” .....	(1)
国有企业冗员知多少 .....	(3)
正在浮出水面的失业：有多少人下岗 .....	(5)
“下岗族”的分类：哪些人更可能下岗 .....	(6)
“命运坎坷”的一代.....	(9)
“分居”还是“离婚”：下岗与失业的关系 .....	(13)
失业范围的扩大：我国的综合失业率 .....	(16)
同一问题的不同侧面：城市贫困与下岗 .....	(18)
此起彼伏的过程：下岗后去哪儿 .....	(22)
银行裁员·教师“下课”·公务员“下岗”·部 队裁军 .....	(24)
下岗后谁更难 .....	(27)
还会有多少人下岗 .....	(29)
<b>下岗：必然抑或选择</b> .....	(32)
冗员是怎样积累的：从传统的就业制度说起 .....	(32)
原因与结果：国企改革步骤的选择 .....	(36)
化解负担：经营条件平等化与下岗 .....	(39)

优化组合：结构调整与下岗 .....	(42)
劳动力调整：改革与调整的突破口 .....	(44)
渐进改革·休克疗法·剧烈的调整 .....	(50)
就业“软着陆” .....	(54)
在通货膨胀与失业之间斡旋 .....	(56)
劳动合同·优化劳动组合·破三铁·下岗 .....	(58)
吞下难咽的苦药，缩短徘徊的时间 .....	(61)
“想留的留不住，想开的开不掉”：下岗与流失 .....	(64)
<b>下岗再就业：若干重要问题及其分析 .....</b>	<b>(67)</b>
空间与时间：我们面临的劳动力供求变化 .....	(67)
改革路径：思路是什么 .....	(72)
主基调：下岗再就业的政策框架 .....	(77)
多用人还是多用资金：资源的相对价格及其配置 .....	(82)
另一个重要的领域：外资外贸对就业的影响 .....	(84)
短期的与长期的问题：工人与农民的就业 .....	(86)
资金挺重要：怎么来，如何用 .....	(90)
“马太效应”：区域的困难与调剂 .....	(95)
怎样端平这碗水：下岗与其他方面的人员调整 .....	(98)
哪种更“市场”：内部劳动力市场与外部劳动力 市场 .....	(102)
是否简便易行：提前退休与买断工龄 .....	(109)
就业与再就业：再就业工程的衔接和扩展 .....	(113)
谁来决定：对下岗、裁员的选择 .....	(115)
“离而不开”：下岗过程中的社会保障及劳动 关系 .....	(121)
“吃饺子”：元旦、春节送钱去 .....	(125)

“四轮驱动”：当前的就业服务 .....	(127)
“上岗通行证”：为就业而进行的培训 .....	(140)
“靠自己的努力”：自谋职业 .....	(143)
“小的是美好的”：中小企业就业 .....	(148)
创造更多的机会：非全时制就业 .....	(151)
提供更多的选择：“阶段性就业” .....	(154)
“就业海绵”：非正规部门就业的启示 .....	(159)
<b>让我们做得更好</b> .....	(165)
胜算有多少 .....	(165)
80年代的启示：发挥农村的作用 .....	(167)
“东方不亮西方亮”：非公有经济的发展 .....	(168)
区域发展的调控与整合 .....	(168)
降低用人的费用 .....	(169)
加强基础工作与管理服务的职能 .....	(170)
“五步曲”：节奏的把握 .....	(172)
针对谁：政策方向的调整 .....	(174)
资金的使用 .....	(175)
多一些空间：就业增长点 .....	(175)
多一些选择：非全时就业与阶段性就业 .....	(176)
多一些渠道：非正规部门就业与自谋职业 .....	(177)
怎样才保险：社会保障体系的完善 .....	(178)
到底属于哪种人：理顺劳动关系 .....	(179)
与市场相适应：培训领域的改革 .....	(180)
企业怎么做 .....	(181)

# 下岗问题是面面观

今天，下岗真实地来到人们面前，它涉及千家万户，关系民众的安居乐业。街头巷尾、茶余饭后，人们在议论下岗、在思考下岗，或是出于关心社会、关心时事，或是出于忧虑自身的前途。在这场深刻的变革面前，几乎所有的人都不同程度地被卷进来了。政府官员的工作报告里，下岗总是个重点，再就业工程成了“一号工程”；社会各方面也纷纷配合支持，好像是有钱出钱，有力出力；企业家在思考下岗带来的生机和再就业面临的难题；职工在想我会不会下岗，下岗以后怎么办；农民工在琢磨会不会让我们回乡；甚至有的商家也在打着“下岗致富”的旗号，以增加自己产品的“卖点”。

## “吃肉的故事”

笔者曾就下岗再就业问题做过一些调查，也接触过许多从事这一工作的同志。在调查中听到过不少关于下岗困难职工的非常感人的故事，其中印象最深的就要算是“吃肉的故事”了。这个故事大体是说一个职工下岗后，家庭成员或孩子想吃肉，因生活困难，导致家庭的悲剧。奇怪的是，笔者到过五六个城市进行调研，都听说过分别发生在各个城市的、

情节又都相同或类似的“吃肉的故事”。有的讲故事者还说得有名有姓，像真的似的。在最后一次听到这同一个故事时，笔者说，“我已听过这个故事的五六个版本”，讲者说，“我也是听别人说的”。

这里，笔者并不想搞清楚、可能也搞不清楚这个故事是真是假。只想通过这个故事说明，下岗问题、职工的困难问题经过中国特有的非正规的民间传播形式在短短的时间内传开，表明它是一个影响深刻、深入大众心理、波及面广、社会关注程度十分高的问题。在我国，个人主义的空间不大，人与人中间的距离也不远，不管什么事，门里门外都知道得快。因为人口多空间小，人们之间比较爱说。

北京世纪蓝图公司 1997 年进行的一项调查显示，在其所列“公众认为我国社会中问题最严重的领域”的 8 个子项中，有 20.2% 的人认为是“下岗失业”，列“干部腐败”之后居第二，而与下岗失业相关的“国企改革”和“社会保障制度”分列第三和第五，共占被调查者的 26.5%。在“最需要解决的问题”中，有 16.6% 的人认为是“下岗职工”，列“反腐败”之后居第二，而与下岗相关的“国企改革”和“增加居民收入”分列第三和第四位，共占被调查者的 25.7%。

零点调查公司 1997 年底对五大城市进行的调查表明，在询问市民通常担心或忧虑什么时，“就业”、“失业下岗”、“企业效益发展”（合计 14.1%）位居第二。

《新周刊》杂志 1997 年底推出“1997 大盘点”，其中“十大流行语”是：邓小平、回归、国企改革、下岗、股份制、VCD、克隆、拍卖、十强赛和有话好好说。可见，与下岗失业相关的话题和词汇相当流行。

## 国有企业冗员知多少

这是一个似乎谁也说不清楚的问题，笔者在这里也想说上几句，也许能为搞清楚这一问题前进一小步。当然“知多少”存在问题，但“有没有”却是不争的事实。

我国目前没有按行业或统计学上其他分类指标分类的冗员构成情况，各个方面也都曾为“知多少”而下了一些工夫。因为，不知“知多少”对政策制定，对做细致的工作不大有利。但是，后来又都犯难了，用什么方法来计算呢？有个概念曾说，超过企业合理劳动定额之外的多余人员叫“冗员”，可合理的劳动定额又无法确定；另一个概念则说，超过企业正常的生产能力之外的人员叫“冗员”，可正常生产能力是多少也不好把握。

应该说，上述说法在理论上是可行的。但是，正像计算农村剩余劳动力用每个劳动力可耕作多少亩土地为标准，标准之外的是剩余劳动力一样，企业冗员的计算是难以操作的，它缺乏可比性，每个企业的劳动力素质、技术水平、市场需求等千差万别，变化多端。因此，从宏观上掌握太难。

事实上，在世界任何一个地方，在裁员以及解决冗员方面所面临的问题都是一样的。一般情况下，在经济状况不景气需要大幅度地压缩生产成本的时候，企业才剥离冗员。在我国，还存在着深刻的体制积弊因素。这里，我们还可以了解另外一些推测冗员的方法。有时候，企业需要决定生产经营成本降低多少，成本构成的一个重要部分就是人工成本，从降低人工成本的角度看，企业冗员数量是根据降低人工成本的目标来确定的。这种办法使企业利润提升快，但是，当企



业发生经营困难时，往往并不知道要降低多少成本才能保持在市场中的竞争地位。另一种方法是，市场需求、市场条件的变化决定着企业冗员的变化，某些企业在面临市场对产品需求下降的情况下，势必冗员人数会增加。实际上，在市场经济条件下，企业通常而且一直是在依据日益变化着的市场条件，日益变化着的市场需求，来不断更新自身的技术，对劳动力进行持续的调整。

中国到底有多少冗员，存在着多种多样的说法。搞研究的人，忧国忧民，也许还为他们的文章制造点气氛，他们大多把冗员估计得很高，达4000万~5000万人；经济主管部门把这一数字推测为3000万~4000万人；而劳动、工会等部门则认为我国目前有企业冗员2000万人左右。我们无从判断也没有必要判断谁的估计数字更接近于真实。但是，我们通过这一现象发现，与职工的再就业、生老病死工作更直接相关的部门一般都认为，这一数字低一些；管产值、利润、资金等与职工利益稍远一点的部门推测的数字居中；而专家学者们估计的数字最高。

不过，据国际劳工组织与劳动部1996年联合进行的“企业富余劳动力调查”数据显示，我国城镇各类企业的综合冗员率为18.8%，这一数值基本上居我国有关方面对冗员率估算的中间值或平均值，可能较为接近真实的水平。

有人说，企业冗员可确定比例，只知道一个城市、一个企业有百分之多少的冗员，但不能说出到底张三，还是李四是冗员。这是千真万确的。由于搞不清楚冗员有多少，冗员是谁，后来有关政策规定已经很少提到“冗员”、“富余人员”等概念，这个概念不利于政策的操作，难以量化和具有针对性。