

劳动与就业丛书

乡村：呼啦啦从黄土地涌出
恁多剩余劳动力

城镇：工商业正经历大调整
人满为患

机关事业单位：减员分流，
深层次也是就业问题

——新时期就业方针
呼之欲出



就业： 中国的世纪难题

莫荣著

经济科学出版社

劳动与就业丛书

就业： 中国的世纪难题

莫荣 著

经济科学出版社

16361

责任编辑:高续增

责任校对:杨晓莹

版式设计:代小卫

技术编辑:刘 军

就业:中国的世纪难题

莫荣 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 4 印张 88000 字

1998 年 5 月第一版 1998 年 5 月第一次印刷

印数:0001—6000 册

ISBN 7-5058-1427-3/F·1015 定价:7.50 元

图书在版编目 (CIP) 数据

就业：中国的世纪难题/莫荣著. -北京：经济科学出版社，1998.5

(劳动与就业丛书)

ISBN 7-5058-1427-3

I. 就… II. 莫… 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 11155 号

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

目 录

开篇：需要明确的几个概念	(1)
就业，谋生还是人生价值的实现	(1)
求职，哪一类行业适合你	(2)
失业，不再是一个概念问题	(5)
失业者，人人有本难念的经	(6)
就业大背景之一：无限劳动力供给	(8)
天啊！中国有那么多的入口	(8)
人口规模：与劳动力供给呈正比	(8)
年龄结构：决定劳动力供给构成	(10)
参与劳动，奉献社会	(11)
劳动力资源，世界第一	(12)
劳动力质量，尚待提高	(13)
下岗职工，有权重新就业	(15)
下岗：过渡时期的产物	(15)
职工：要以平常心看待下岗	(16)
近期：下岗职工还会增多	(18)
精简机构，干部也要下岗	(19)
“民工潮”，是喜还是忧	(20)
流量：约有二成外出	(21)

流向：是城市还是农村	(22)
就业领域：不挑不捡	(24)
就业形式：自主决定	(24)
不同地域：随遇而安	(25)
1998，劳动力供给大大高于平常年份	(28)
就业大背景之二：有限劳动力需求	(31)
经济增长，“派生”出劳动力需求	(31)
市场：决定投入的关键	(31)
就业弹性：大好还是小好	(31)
农业，是不是一个大“海绵”	(33)
乡镇企业，就业容量还有多大	(35)
乡镇企业：农村非农就业的主渠道	(35)
增长：哪类产业优先	(36)
就业与产值增长：仍存在一定的差距	(37)
就业弹性：波浪起伏	(39)
调整结构：仍有潜力可挖	(41)
1998，劳动力需求严重不足	(42)
职业介绍：扬起劳动力市场之帆	(44)
50年代，创立劳动介绍所	(44)
80年代，职业介绍丰富多采	(47)
数量，是多多益善吗	(48)
中介，你要清楚责、权、利	(53)
运行，发挥枢纽作用	(56)
国外，他山之石可供借鉴	(58)
日本：中央集权一体化管理	(58)
澳大利亚：全国微机联网	(61)
德国：“一条龙”服务	(63)
瑞典：积极的劳动力市场政策	(65)

英国：规范化服务	(68)
就业问题，难点何在	(71)
就业岗位，众里寻她千百度	(71)
农村劳动力，转向何方	(72)
经济增长，吸纳就业的能力减弱	(73)
就业增长点，尚待开拓	(74)
特殊群体，就业更难	(74)
不同地区，就业差别拉大	(75)
再就业，谈何容易	(77)
就业对策：路漫漫	(79)
充分就业，不只是口号	(79)
促进就业，是一项基本国策	(80)
基本国策：因何要包括促进就业	(80)
列入基本国策的意义	(81)
新时期，要有新的就业方针	(82)
背景：时代的呼唤	(82)
指导思想：三个结合	(84)
出发点：符合基本国情	(85)
现阶段特点：应充分体现	(86)
劳动者：自主就业	(87)
市场：调节就业	(87)
政府：促进就业	(88)
内容：“三就业”	(89)
就业机会，不会从天而降	(90)
第三产业：每年提供 1000 万个就业机会	(90)
非国有经济：东边不亮西边亮	(92)
中小企业：就业容量真大	(93)
个体私营：未来就业新星	(95)

经济增长：鼓励创造就业岗位模式	(96)
调整农业结构：用工量也能增长	(98)
财政货币：政策调整大有可为	(100)
外资：每年增加 80 万就业岗位	(103)
外贸：每年新增 180 万人就业机会	(104)
人力政策，以不变应万变	(105)
“千里眼”，失业预警	(107)
日本的做法给我们的启示	(109)
调整方式：“温和”为主	(109)
调整力度：逐步加大	(111)
募集：希望提前提职者	(113)
不轻易解雇职工：事出有因	(114)

开篇：需要明确的几个概念

就业，谋生还是人生价值的实现

清晨，旭日东升。

北京。上海。天津。……全中国的城市开始苏醒。

寂静了一夜的马路，开始载着卡车、公共汽车、小轿车、出租车、地铁列车穿梭于城市之间。但，马路更多承载的是千百万辆自行车，匆匆行走在路上的行人。

整个城市动起来。

在这些人当中，有你、有我还有他。也许你正计划着今天与新客户的见面，也许我正在赶赴一个会议，也许他今天是头一次上班，总之，我们正“高高兴兴上班去”。不经意当中，我们大家正在走向经济学意义上的“就业”路上。

按照我国的定义，就业是指有劳动能力的人，参加某种有劳动报酬或经营收入的社会合法劳动的过程。就业包括三层含义：一是有劳动能力的人既有劳动的意愿，能够参加某种劳动；二是劳动者能够从其所从事的劳动中得到劳动报酬或经营收入；三是这种劳动属于社会劳动，对社会有益，为社会所承认。只有同时具备上述三个条件，才能称为就业。

根据上述条件，一些无报酬的工作不列入就业统计的范畴。这些无报酬的工作包括：在家照顾婴幼儿和老人，在家庭式农场或公司工作等等。这些工作若请他人做，则是就业的统计范畴，而自己家人做则不列入就业统计范畴。

根据就业的概念，可以清楚地看到：

第一，就业与生产资料的所有制形式无关，无论在全民所有制、集体所有制，还是在个体、私营企业就业都属于就业的范畴。

第二，就业与企业的用工形式无关，劳动者无论是长期合同工还是短期合同工，均属于就业者。

第三，就业与国民经济的部门无关，劳动者无论在何种经济部门工作，均是参与了就业活动的人。

明确了就业的定义，对于我们抛弃过去认为只有到全民所有制企业，当长期固定工才算就业的想法，通过自谋职业，走出一片新天地，有积极的意义。

求职，哪一类行业适合你

每天，我们工作在各个不同的工作部门和工作岗位，这些部门和岗位从业人员之和，就形成了我们所指的就业结构。就业结构又称社会劳动力的分配结构，通常是指国民经济各部门所占用的劳动力数量、比例及其相互关系，就业结构反映一个国家社会劳动力的利用状况，也反映一个国家经济发展的方向和水平。

国民经济部门的形成是社会分工发展的结果，部门分类随社会分工的发展而日趋复杂。在现代社会，依据劳动手段、劳动对象、产品及其生产方法和一般特点将社会生产划分为

不同的门类，形成部门。一般说来，每一国民经济部门，在劳动的性质、内容和作用方面都具有同一性。

我国目前将国民经济划分为 16 个部门，他们分别是：(1) 农、林牧渔业；(2) 采掘业；(3) 制造业；(4) 电力、煤气及水的生产和供应业；(5) 建筑业；(6) 地质勘察业、水利管理业；(7) 交通运输、仓储及邮电通信业；(8) 批发和零售贸易、餐饮业；(9) 金融、保险业；(10) 房地产业；(11) 社会服务业；(12) 卫生、体育和社会福利业；(13) 教育、文化艺术和广播电影电视业；(14) 科学研究和综合技术服务业；(15) 国家机关、政党机关和社会团体；(16) 其他行业。

就业结构还可按产业分为就业的产业结构。分别是，第一产业：农业，包括种植业、林业、牧业、副业和渔业；第二产业：工业和建筑业，包括采掘工业、制造业、自来水、电力、蒸汽、热水、煤气；第三产业：除第一和第二产业以外的其他各业。第三产业又可分为两大部分，一是流通部门，二是服务部门。具体又可分为四个层次，第一层次：流通部门；第二层次：为生产和生活服务的部门；第三层次：为提高科学文化水平和居民素质服务的部门；第四层次：为社会公共需要服务的部门。

实质上，就业结构是社会劳动力在各部门之间分配的数量和比例。而社会劳动力有着怎样的分配，归根结底，是由生产力发展水平的自然规律决定的。不同的社会制度下，生产力发展水平相同，则产生同样的就业结构；而社会制度相同，就业结构可能显然不同，就业结构规律是不以社会生产关系为转移的客观规律的。

就业结构是一个不断变动的结构，其变动有自身的规律。

第一产业部门就业人数的变动规律。农业部门劳动力数量变动的趋势，是从相对减少到绝对减少，在就业结构中所占的比例逐渐下降。影响农业部门就业数量最重要的因素有三个：（1）农业部门所能提供的农产品数量有多少，除提供基本生活外，还能提供多少剩余劳动量；（2）农产品消费水平提高力的变动。如果农业劳动生产力的提高速度小于或等于社会对农产品消费水平的提高率，在农业部门就业的劳动力就不应当减少，只有在农产品消费水平提高率低于农业劳动生产力提高力的情况下，农业部门就业的劳动力才能减少，从而使第二、第三产业就业的人数得以增加；（3）人口和劳动力增长对农业部门就业人数的影响。人口和劳动力增长过快，而第二、第三产业不能完全吸收其就业，就会在农业内部出现富余劳动力。

第二产业就业人数的变动规律。影响第二产业就业数量变动的因素主要有：（1）固定资产增长率。它是第二产业就业数量变动的决定因素，第二产业增加就业人数以生产资料的增加为前提，整个产业部门能增加多少劳动力，决定于固定资产的增长。（2）技术构成提高率。它对增加第二产业就业人数有制约作用。要保证劳动生产力不断提高，就需要不断提高第二产业的技术构成，但技术构成提高，相应又会减少就业量。根据我国的情况，要发展一定数量高技术资金密集型企业作为骨干，同时又要大量发展劳动密集型的中小企业以增加就业量。（3）劳动力自然增长对就业量的影响。这是一个客观影响。

第三产业劳动力数量的变动规律。第三产业就业人数的比重除战争时期以外，一直处于增长状态。而且生产力发展水平越高，第三产业发展越快，在就业人数中的比重越大。第

三产业在就业中的比重已成为衡量一个国家经济发展水平的重要标志之一。发达国家第三产业就业人数比重一般都在70%左右。我国第三产业人数近年来增长比较快，其比重已经超过第二产业。预计到2000年，第三产业从业人员比重将达到30%。

正是因为就业结构的变动，才使得社会不断进步，由农业社会走向工业社会，再走向后工业社会。但同时，就业结构的变动也导致了一些失业现象的发生，在一个部门工作了几十年的老工人，不得不面临下岗和失业的痛苦。

失业，不再是一个概念问题

新中国成立以后，我们曾经宣布在我国消灭了失业现象。劳动者由国家“统包”就业，暂时没有工作的劳动者被称为“待业”；企业接受由国家“统配”的劳动力。在中国，人民是当家做主的主人，这里与失业无缘！

然而，80年代以来，随着经济市场化的不断深入，失业这一幽灵又悄悄来到我们身边。90年代，我们不得不承认了“失业”这一社会现实。

失业是与就业对称，指有劳动能力并愿意就业的劳动者，找不到工作的社会现象。这其实是劳动者不能与生产资料相结合，进行社会财富的创造，是一种资源的浪费。

失业者必须同时具备三个条件：一是有劳动能力；二是愿意就业；三是还没有找到工作岗位。

衡量失业程度的指标是失业率，它是失业人数与就业人数和失业人数之和的比率，用公式表示为：

$$\text{失业率} = \frac{\text{失业人数}}{\text{就业人数} + \text{失业人数}}$$

一般来说,衡量失业的水平往往采用年失业率这一尺度,年失业率取决于该年有失业经历的人数,以及他们的失业时间的平均长度。

$$\text{年失业率} = \frac{\text{该年度有失业经历的人}}{\text{占劳动力总数的比例}} \times \frac{\text{失业的平均周数}}{52 \text{ 周}} \times 100\%$$

失业的程度的高低取决于两方面的因素:一是失业人数占劳动力总数的比重,二是实际失业周数。

失业者,人人有本难念的经

失业,意味着收入的减少或者干脆没有收入,意味着事业追求的失落。但失业并不完全是劳动者的过错,它是一种正常的经济现象。

从失业的原因来看,失业可分为以下几种类型:

1. 摩擦性失业。摩擦性失业是指劳动者正在寻找职业,而暂时处在职业变换状态的失业。摩擦性失业产生的原因主要有:一是劳动力市场的动态属性,以及市场经济因素使得一部分劳动力处于失业与就业的变动之中,如劳动力自主选择,新技术的采用,新行业的诞生,某种职业劳动力供求的变化等等;二是信息不完善,缺乏有关就业的信息,或一时难以找到本人中意的工作;三是求职者与用人单位之间在互相寻找、洽谈,需要一定的时间。

2. 技术性失业。技术性失业是指由于采用节省劳动力的新技术后造成的失业。技术性失业形成的原因是由于先进的科学技术,包括先进的机器设备、先进的生产方式,以及先进的经营生产方式等提高了劳动生产率,从而取代了一部分劳动力,在局部上造成某种程度的失业。但从长期看,先进

的科学技术，会促进劳动生产率的提高，促进生产力的发展，促进新兴产业部门的产生和发展，从而为扩大就业，提供雄厚的物质基础，创造大量的就业岗位。

3. 结构性失业。结构性失业是指劳动者的技能类型，与现有的就业岗位不一致，失业与岗位空缺并存的现象。结构性失业形成的原因主要是生产技术的变化，或新技术的采用不断地改变产业结构，新兴的行业大量涌现，传统行业被淘汰，而劳动者不适应产业结构的变动，产生结构性失业。

4. 季节性失业。季节性失业是指由于生产的季节变换，或市场的季节性等原因引起的季节性失业。季节性失业的原因主要有两方面：一是一些行业的生产对劳动力的需求随季节的变化而变动，如农业、旅游业、航运业等；二是有一些行业随季节的不同，会产生市场购买的变化，如服装业、制鞋业等，从而影响劳动力的需求，造成季节性的失业。

5. 周期性失业。周期性失业是指由于经济周期中萧条阶段的经济波动引起的，劳动力市场中劳动力供给大于劳动力需求的失衡所造成的失业。周期性失业所产生的原因是，由于经济萧条而造成对劳动力需求不足。

6. 隐性失业。隐性失业又称“潜在性失业”或“在职失业”。指的是企业雇佣的劳动力从事不能充分发挥其能力的工作，或从事那种劳动生产力低于他能达到的标准的工作。