


劳动保障科学技术成果汇编

劳动和社会保障部科学技术办公室 编

 中国劳动社会保障出版社

劳动保障科学技术 成果汇编

第一辑

劳动和社会保障部科学技术办公室 编

中国劳动社会保障出版社

版权所有 翻印必究

图书在版编目(CIP)数据

劳动保障科学技术成果汇编. 第1辑/劳动和社会保障部科学技术办公室编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2002

ISBN 7-5045-3438-2

I. 劳…

II. 劳…

III. ①劳动就业-科技成果-汇编-中国-1998~2001②社会保障-科技成果-汇编-中国-1998~2001

IV. D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第008500号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街1号 邮政编码: 100029)

出版人: 张梦欣

*

北京印刷三厂印刷 新华书店经销

890毫米×1240毫米 32开本 24.75印张 702千字

2002年6月第1版 2002年6月第1次印刷

印数: 3500册

定价: 58.00元

读者服务部电话: 64929211

发行部电话: 64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

《劳动保障科学技术成果汇编》 编审委员会

主任 张左己
副主任 李其炎 王东进
委员 信长星 王爱文 陈刚 于法鸣
 祝晏君 闫宝卿 乌日图 田小宝
 胡晓义 王东岩 苏海南 何平
 刘燕斌 陈宇
编选 李丽虹 张晗 吴问滨

序

劳动和社会保障部组建以来，在党中央、国务院的正确领导下，劳动和社会保障事业得到了全面发展。各级劳动保障部门以邓小平理论为指导，贯彻江泽民总书记“三个代表”的重要思想，抓住机遇、深化改革，在“两个确保”，促进就业，加强以养老、医疗、失业保险为主要内容的社会保障体系建设，深化企业工资分配制度改革等领域取得长足进展，有力地促进了深化国有企业改革和调整经济结构，为维护社会稳定和安定团结的政治局面作出了重要贡献。这些成绩的取得，既是劳动保障工作部门的同志坚决贯彻落实党中央、国务院的方针政策、努力工作的结果，同时也是劳动保障系统广大科研工作者孜孜以求、不懈探索、辛勤劳动的结果。

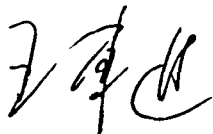
随着社会主义市场经济体制的逐步建立和劳动保障事业的进一步发展，劳动保障工作中的一些深层次的矛盾和问题日益凸现出来。这对劳动保障科研工作的开展和劳动保障科学的研

究既提出了严峻的挑战，也提供了难得的机遇。顺应这一形势的要求，劳动保障部门的广大科研人员紧紧把握经济社会发展的大局，围绕劳动保障工作中的热点、难点问题，从实际出发，与时俱进，勇于创新，大胆求索，在劳动保障科研领域取得了丰硕成果。这些具有较高理论水平和一定学术价值的科研成果又为劳动保障工作决策的民主化和科学化提供了有力的理论支撑，为劳动保障事业的进一步发展奠定了坚实的理论基础。

为了让这些研究成果更好地发挥作用，更有效地服务于劳动保障实际工作，增进广大人民群众对劳动保障理论和实践的了解和认识，做好劳动保障科研成果的宣传推广工作便显得尤为重要。为此，劳动保障部科学技术办公室根据近年来科研工作的情况，将已通过专家委员会评审的 23 项课题的研究报告整理、汇编成集出版，是一件很有意义的工作。《汇编》中收录的研究报告涉及劳动保障工作领域的诸多方面，有一定的代表性。如与我国加入世界贸易组织有关的《加入 WTO 对我国就业和社会保障的影响和对策》、与国家西部大开发政策相关的《西部地区人力资源开发与职业培训研究》、根据中央“十五”计划建议关于深化对劳动和劳动价值理论的认识而开展研究的课题《按劳分配与按生产要素分配相结合的理论依据和实

现形式》以及关于社会保障体系建设问题的《中国社会保障体系研究》等。相信这本《汇编》的面世，对劳动保障工作部门和理论研究部门的同志都会有所裨益。

当然，我们也清醒地看到，《汇编》的出版，只是从一个侧面反映了劳动保障科研工作的一个阶段性成果。新世纪劳动保障事业的发展还面临着许多新的情况、新的问题和新的挑战，为劳动保障科研事业的进一步发展提出了更多的课题和更高的要求。特别是《劳动和社会保障事业“十五”规划纲要》《劳动和社会保障领域科学技术发展五年规划（2001—2005年）》的出台，为劳动保障科研工作 in 更深的层次和更广的领域上的开展创造了有利的条件。希望劳动保障科研战线的广大同志们继续发扬解放思想、与时俱进、务实创新、勇于求索的精神，抓住机遇、迎接挑战，积极进言献策，为新世纪劳动保障事业的发展作出新的更大的贡献。



二〇〇一年十二月七日

目 录

1. 加入 WTO 对我国就业和社会保障的影响与对策…………… (1)
2. 我国劳动力市场宏观政策研究
——兼论我国劳动力市场的统一性…………… (44)
3. 建立市场导向就业机制研究 …………… (69)
4. 国有企业下岗职工劳动关系处理问题研究 …………… (107)
5. 增加下岗职工就业机会研究 …………… (129)
6. 劳动就业服务中开展职业指导的研究 …………… (150)
7. 劳动预备制度有关问题的研究 …………… (173)
8. 国家职业技能振兴发展战略研究 …………… (188)
9. 西部地区人力资源开发与职业培训研究 …………… (245)
10. 职业学校双证书制度研究…………… (317)
11. 按劳分配与按生产要素分配相结合的理论依据和实现
形式…………… (337)
12. 关于建立与现代企业制度相适应的收入分配制度研究…………… (409)
13. 中国社会保障体系研究…………… (446)
14. 中国养老保险基金测算研究…………… (476)
15. 德国工伤保险制度的特点及可借鉴性研究…………… (519)
16. 企业职工生育保险统筹项目及其支付标准的研究…………… (569)
17. 中小企业劳动关系问题研究…………… (597)

18. 关于我国轻工行业女职工劳动保护问题的研究 ——山东、上海的典型案例分析·····	(619)
19. 发达国家和部分发展中国家就业政策研究·····	(634)
20. 发达市场经济国家和部分发展中国家强化就业服务机制 促进就业研究·····	(688)
21. 劳动力市场信息系统·····	(734)
22. 企业劳动人事管理系统软件研制报告·····	(757)
23. 劳动合同管理系统软件研究·····	(772)
后记·····	(782)

加入 WTO 对我国就业和社会保障的影响与对策

李春光 陈 宁 刘 军 邱 研
宋 健 杨永琪 梁中兴

WTO 是世界贸易组织 (World Trade Organization) 的英文缩写, 其前身是 1948 年成立的关税与贸易总协定 (GATT)。关贸总协定与世界银行、国际货币基金组织一起, 一度被并称为世界经济体制的“三大支柱”。然而, 进入 20 世纪 80 年代后, GATT 越来越不适应迅速发展变化的国际政治经济体制和世界经济形势。于是, 自 1986 年起, 在历经 7 年半之久的乌拉圭回合谈判后, 终于在 1995 年演变为今天的世界贸易组织 (详见附件一)。

中国加入世贸组织, 将对我国的就业和社会保障产生重要的影响。深入研究这方面的影响和应采取的对策, 具有十分重要的意义。

一、中国加入 WTO 的总体影响分析

根据 WTO 的宗旨、目标和基本原则, 尤其是成员方的权利和义务, 中国加入 WTO 后, 对我国经济发展有利也有弊, 但总的看来, 利大于弊。

(一) 为我国改革开放和经济建设营造一个有利的国际环境

——我国加入世贸组织后, 按照国际通行规则办事, 遵守多边贸易原则, 增加贸易政策和管理的透明度, 保证经贸政策的统一实施, 逐步实行国民待遇等, 将会有助于在国际上进一步树立我国改革开放和负责任的经济大国的形象, 增强中国市场对外国投资者的吸引力, 使我国吸收外资工作在质和量上更上一层楼。

——加入世贸组织，能够使我国在世贸组织成员提供的一个多边、稳定、无条件的最惠待遇原则下进行国际贸易，可以享受其他国家和地区开放市场的好处，主要贸易大国对我国的歧视性贸易限制将逐步取消。这对扩大出口，发展我国具有比较优势的产业（如纺织品、家电等），都有很大的促进作用。我国成为世贸组织成员后，发达国家必须按照世贸组织纺织品协议的规定逐步放松限制，至2005年最终取消所有配额管理。从而将使我国纺织业获得更多的出口和就业机会。对于其他行业，加入世贸组织也会带来不同程度的新的进入国际市场的机会。

——加入世贸组织将使中国有可能利用多边争端解决机制，有利于经济贸易的非政治化，有利于创造稳定的外部环境和赢得更多的海外市场，使我国除了双边渠道外，获得一个解决贸易纠纷的多边途径和手段，增加在处理对外经贸关系方面的回旋余地。

（二）有利于加快国内产业结构调整，增强企业的竞争力

加入世贸组织有助于我国社会主义市场经济体制的建立和完善，推进我国的改革开放进程，促进经济结构的调整和产业升级，提高有关产业和服务业的国际竞争力。与此同时，还将推进现代企业制度的建立，更好地利用国外资金、技术和管理经验，提高我国企业的管理水平。此外，企业将得到更有利的体制环境及市场环境，其中包括三个重要因素：健全的透明的可预见的商业法律框架；良好的宏观经济政策和廉洁高效的政府；公平游戏的市场机制。

（三）参与国际贸易新规则的制定，从源头上维护我国的正当经贸权益

我国作为联合国常任理事国、世界银行和国际货币基金组织的成员，加入世贸组织，参与多边经贸规则的制定，将使我国有机会在制定游戏规则方面实现对我国经贸权益的源头维护，使我国在国际经贸事务中获得更大的主动权。

（四）有利于我国参与经济全球化

为了适应经济全球化、贸易自由化的形势，我国需要寻求稳定、透明、可预见的多边贸易机制的保障，在参与经济全球化过程中更好地趋

利避害，发展自己。加入世贸组织，按国际规则办事，降低关税和非关税壁垒，有利于我国全面参与全球性生产和国际分工。

同时，加入世贸组织还有利于加强我国与跨国公司的合作。跨国公司是经济全球化的主要动力，我国承诺按照国际规则办事，承诺开放市场，有利于提高跨国公司与中国合作的信心；有利于加强中国企业与跨国公司的合作，引进跨国公司的资金、技术和管理经验，利用跨国公司的销售渠道和销售网络，扩大出口。

(五) 有利于发挥我国劳动力资源丰富、劳动力成本低的优势

加入 WTO，将使我国劳动力资源配置的国际空间得到大大拓展，缓解国内人口、资源、环境和资本的紧张状况，更好地利用国际的资源和机会来促进就业和经济增长。

(六) 我国对外经贸管理将受到世贸组织规则的制约

WTO 作为国际贸易组织，每个成员都必须遵循权利与义务平衡的原则，在享受一定权利的同时，履行相应的义务，承担开放市场所面临的风险与压力。同时，还必须看到，西方发达国家特别是美国在世贸组织中具有明显的经济优势，他们经常试图利用自己的优势在世贸组织中获得更多的利益，给发展中国家带来不利的影响。有鉴于此，中国加入 WTO 后，需要对我国有关的涉外法律、法规和政策进行清理、修改，对一些不符合世贸组织规则的做法进行调整。我们要履行世贸组织义务，对经济贸易不能再按原有方式进行管理，这无论是在观念上还是在体制上都要有新的变化，政府机关和企业管理人员的工作方式也需要适应新的形势。

(七) 开放市场会使国内一些产业面临更加严峻的挑战，产业结构调整的步伐将加快

过去在市场开放方面，我国根据经济发展要求和经济体制改革的进程，主要采取自主开放的方式。加入世贸组织后，我国需要遵守世贸组织协议关于市场开放的规定，这在我们开放市场的速度和步骤上都会形成一定的压力。随着更多的外国产品和服务进入我国市场，国内企业将面临更激烈的竞争，特别是那些成本高、技术水平低和管理落后的企

业，将面临严峻的挑战。

(八) 在解决多边争端中我们将面临一些新问题

由于我国市场经济有待完善，一些政策规定和企业行为与世贸组织规则不一致，加上我们对世贸规则还不够熟悉，在解决多边争端方面还缺少足够的经验，因此我们很有可能在世贸组织的争端解决机制中“打输官司”。我们必须投入相当多的人力和物力，应付其他成员在世贸组织中的申诉。

从总的来看，加入世贸组织，对我国的整体经济贸易发展而言，有利的方面和积极的作用是毋庸置疑的。但从短期和局部来看，它给我国目前经济体制、运行现状等带来的现实冲击和震荡也将是前所未有的。

二、加入 WTO 对我国就业的影响

(一) 加入 WTO 对我国就业的长期影响

从长期来看，加入 WTO 将促进我国对外贸易的增长，更加有效地吸引国外资金，因此会对就业产生积极的影响。特别是加入 WTO 有助于我国经济结构的调整和产业结构的升级，将在长期内推动国民经济持续、稳定、健康地发展，在更广泛的范围内增加就业机会。这主要表现在以下几个方面：

1. 劳动密集型行业和部分家电产品出口增加

目前我国在国际市场上最具竞争力的产品主要是劳动密集型产品。加入 WTO 以后，我国的部分传统出口产品尤其是劳动密集型产品的出口会因国外关税壁垒和非关税壁垒的降低而出现较快的增长。比如，服装行业是出口依存度最高的部门，该行业 30% 以上的产品都依赖国际市场；纺织品和轻工业产品的出口比重一般也在 20% 左右。加入 WTO 后，这些行业的出口得以扩大。以纺织品为例，预计出口额将由目前每年 450 亿美元增至五年后的 600 亿美元。此外，入世对于我国的一部分规模和技术都比较成熟的家电产品的出口也十分有利。产品出口的大幅度上升必然会带动相关产业生产规模的扩大以及劳动力需求的旺盛，从而增加新的就业岗位。根据 1998 年我国仅服装和纺织品两项出口就提供了大约 290 万个工作岗位的情况来看，加入 WTO 后出口增加对于我

国的就业前景将会产生十分重要的促进作用。

2. 外商直接投资增加

改革开放以来,外商直接投资对我国的经济增长和就业扩大起到了积极的作用,而加入 WTO 后,我国将会进一步加快市场开放的步伐,放宽国外资本进入中国市场的准入限制。由于中国有着广阔的产品市场、充足的低成本劳动力,再加上日趋公开、透明和公平的投资环境,势必会引起外资“抢摊中国”。根据外经贸部国际贸易研究院的预测,中国加入 WTO 以后,到 2005 年外商直接投资将会由 1998 年的 450 亿美元增加到 1 000 亿美元。可以预见,外商投资的增加虽然会对我国民族工业造成一定程度的冲击,但总的来看,它在推动中国经济增长、带动相关投资的同时,能够增加我国的就业机会。

3. 推动国内企业技术改造步伐加快

加入 WTO 后企业面临更加激烈的竞争,从而刺激国内企业加快技术改造和设备更新的步伐,进而促进我国企业生产能力和生产效率的提高,增强他们的产品在国内和国际上的竞争力,进而通过推动技术进步和提高产品科技含量,提高整个国民经济的整体素质,并带动第三产业的发展 and 经济增长,从而有利于扩大就业。

4. 使国内市场竞争环境日益完善

加入 WTO 会进一步促进经济体制改革和对外开放的进程,尤其是促进中国的产品市场、资金市场以及劳动力市场的进一步发展,使得这些市场上的竞争更加规范。同时,落后产业和落后企业所能够获得的政府保护将会越来越少,这也会刺激国内企业的规范化经营和市场化运作,鼓励优秀企业的快速成长,从而强化竞争力较强的企业对中国就业增长所能够作出的贡献。当然,也应看到,在这一阶段优势企业的发展伴随着劣势企业的淘汰,关闭、破产企业职工下岗、失业和再就业问题将更加突出。

5. 入世后产品和服务更加物美价廉,有助于刺激消费

20 世纪 90 年代中后期以来,尤其是 1997 年亚洲金融危机以后,国家为了促进投资和消费,在短短的几年时间内连续降低商业银行的存贷

款利率，但是这一措施并没有完全达到预期目的，民间投资和居民消费没有明显启动。造成这种情况的一个重要原因就是我国市场上不少产品和劳务存在质次价高的问题。加入 WTO 后，由于关税的下调，竞争的加强，市场经济环境的改善，老百姓将能买到更多更好更便宜的产品和服务，这无疑有助于扩大消费，从而刺激投资，拉动经济增长，进而将提供更多的就业机会。

需要说明的是，加入 WTO 将对我国产业发展和结构调整产生重大影响，并通过影响产业结构来影响我国的就业，但这种影响并非在各行业 and 各个地区之间平均分配，而是不平衡的，影响的范围和程度各不相同，利弊共存。在我国加入 WTO 以后，就业机会减少的行业主要是农业、汽车工业、机械及仪器仪表制造业；而通过结构调整能够实现较大就业增长的行业，主要集中在食品加工业、纺织业、服装业、建筑业和服务业等行业。

一方面，入世以后，中国的一些传统的劳动密集型出口行业将是最大的受益者。其中以服装、纺织等长期受到国外进口配额限制的我国优势出口行业受益最大。加入 WTO 后，外国对中国纺织品实行的配额限制会逐步降低并于 2005 年全部取消，这对于我国在这方面的出口无疑是十分有利的。从农业来看，尽管入世以后我国的粮食进口有可能大幅度上升，土地密集型的粮食生产会受到很大冲击，但是，农业中的劳动密集型产业，如：养殖、畜禽、水产、园艺以及与之相关的食品加工业等却能够发挥比较优势。据估计，我国的食物出口能力将会扩大到 120 亿 ~ 130 亿美元，顺差达到 60 亿 ~ 70 亿美元。此外，我国的传统家电产品和部分机电产品的出口也会有大幅度上升，这些都会带动相关部门就业的增长。根据国务院发展研究中心的预测，入世 7 年以后，我国的食物加工业、纺织业、服装业、建筑业以及服务业等行业的就业机会将分别增加 16.8 万人、282.5 万人、261 万人、92.8 万人以及 266.4 万人。

另一方面，加入 WTO 后，最不具有国际竞争优势的行业，包括农业以及那些资本密集型和技术密集型的行业，如汽车工业、电子工业、精密仪器制造业、化学工业、制药业、通讯设备制造业等将会受到较大

的冲击。这些行业在中国加入 WTO 以后将会面临高质量、低价位的国际产品竞争。在农业方面，尽管从数量上看，我国承诺的进口配额不会直接导致出现进口大幅度增长的局面，但由于中美协议要求将部分配额分配给非国营经营者，这一安排将会削弱政府控制进口的能力。由于我国农业生产主要以家庭为主，难以采用规模化的现代耕作手段，生产费用一直居高不下，价格远高于国际市场水平。据测算，我国每吨谷物所消耗的劳动量是美国的 540 倍，每公顷耕地化肥施用量是美国的 3 倍，大米、小麦、玉米的平均价格也均显著高出国际市场价格。加入 WTO 后，为适应国际竞争，农业产业化、规模化的步伐不得不加快，而规模化的本身意味着剩余劳动力的增加。在工业方面，汽车业进口关税将在 2005 年前降至 25%，这必将对我国汽车工业带来较大冲击，大多数中小型汽车企业将会面临兼并或关闭（据估计，中国的汽车生产厂家在入世以后将减少 27%）。需要说明的是，虽然汽车工业本身会受到较大冲击，导致本行业下岗、失业扩大，但由于汽车价格的大幅度下降，会带动汽车走进家庭，汽车消费的普及，会带动相关服务行业的发展和国内消费需求的扩大，从而也会对就业产生一定的积极的链动效应。而且，经过较长时间的对外开放、引进国外技术，我国汽车工业面临的主要问题已不是技术问题，而是基于购买力瓶颈造成的达不到规模经济的问题。汽车价格的下降，有助于汽车工业实现规模经济，从而有利于本行业一些优势企业扩大就业。一批化工、机械企业由于科技、管理等方面的原因，产品竞争力不强，面临着调整和关闭。在这些企业就业的人员将面临着二次就业的问题。此外，加入 WTO 后对外资开放的新领域，如对传呼机、移动电话进口等服务领域的限制将在加入 WTO 六年内取消，并且四年内允许外资持有股份至 49%。国内一些规模效益差的电信企业将被淘汰，这些企业的员工面临着下岗失业的风险。此外，入世后我国的粮食生产行业将会面临国外低成本进口粮食的较大挑战，农村劳动力将不得不大量向第二和第三产业转移。

综合以上分析，加入 WTO 以后，从长期看，第一产业就业机会将会锐减；第二产业内相关行业就业结构会有调整，但就业总量仍将有所

增加；第三产业面临前所未有的发展机遇，就业机会将大量增加。总的来说，就业总量将有所增加。

(二) 加入 WTO 对中国就业的短期影响

从短期看，由于目前国内企业适应国际市场变化的能力差，近期内有可能加剧企业重组、兼并、关闭甚至破产，这在某种程度上会造成一定范围内的就业减少和结构性失业的增加。但就业变化状况因产业间和地区间的差异而不平衡，就业和失业共存。就业总量变动幅度相对较小，但结构性矛盾突出，失业率将有所提高。其主要依据是：

1. 在短期内，中国出口产业的增长将会比进口产业的增长更为强劲，因此出口扩张型产业的就业增长会在相当大程度上抵消进口产业对国内同类产品生产企业的排斥所造成的国内就业萎缩。

事实上，我国在改革开放初期，就对关税做了许多特殊优惠规定，例如，对外商来华投资的进口设备以及加工贸易的原材料早就实行了零关税。另外，进入 20 世纪 90 年代以来，我国又多次自主降低进口关税率，到 1997 年平均关税水平已经从 1992 年以前的 43.2% 降至 17%，下降幅度达到 60%。由此可见，进口产业对国内企业的冲击实际上已经在循序渐进地进行着了，加入 WTO 后进口对国内大多数行业的就业影响不会是立竿见影的。但是，对于农业、汽车工业和机械制造业等而言，进口的冲击则是相当大的，这些领域就业岗位的减少将是十分显著的。

2. 世贸组织并没有规定在我国入世时全面取消非关税措施。

鉴于我国一些产业还不具备全面参加国际市场竞争的能力，我们在入世后的一定过渡期内，仍可能保留对少数产业的非关税保护措施。待竞争力增强时，再分阶段取消。因此，从加入 WTO 到完全按照其要求执行有关规定会有一定缓冲时间，而对未来竞争程度加剧的预期会提醒许多企业提前做好各种准备，提高自身管理水平，减轻未来可能面临的冲击。同时，中国将以发展中国家的身份加入世贸组织，而这种身份使得我国可以有针对性地对国内的一些产业实行有限的保护政策。因而，即使加入 WTO 以后，中国取消贸易保护也有一个分步实施的渐缓过程，