

# 宁波建设充分就业城市 研究



NINGBO JIANSHE CHONGFEN JIUYE  
CHENGSHI YANJIU

郭宝宏 蒯焱 张广州 等著



经济科学出版社  
Economic Science Press

# 宁波建设充分就业城市研究

郭宝宏 蒯 烨 张广州 等著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

宁波建设充分就业城市研究/郭宝宏, 蒯烨, 张广州等著.  
—北京: 经济科学出版社, 2014. 6

ISBN 978 - 7 - 5141 - 4621 - 9

I. ①宁… II. ①郭…②蒯…③张… III. ①就业问题 -  
研究 - 宁波市 IV. ①D669. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 090356 号

责任编辑:

责任校对: 刘欣欣

版式设计: 齐

责任印制: 邱天



宁波建设充分就业城市研究

郭宝宏 蒯烨 张广州 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京万友印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 11.5 印张 220000 字

2014 年 6 月第 1 版 2014 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 4621 - 9 定价: 48.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究)



## 作者简介

郭宝宏，1952年4月出生于北京市。1976年毕业于西安冶金建筑学院。1979年考入甘肃省社会科学院。1996年调入宁波大学，现为宁波大学马克思主义学院研究员。先后承担国家社科基金课题2项，浙江省、宁波市各类科研课题多项。出版《世界市场与资本主义》（中国经济出版社2001年版）、《经济全球化与发展中国家的发展》（经济管理出版社2003年版）、《跨国垄断资本主义简论》（经济科学出版社2004年版）、《论人的需要》（经济科学出版社2008年版）、《马克思主义国家理论的当代魅力》（人民出版社2012年版）等著作。先后在《马克思主义研究》、《世界经济研究》、《生产力研究》、《学术论坛》、《理论前沿》、《社会主义研究》等刊物上发表学术论文数十篇。其论文著作曾多次获奖。

# 序

在当今时代，随着科技革命的成果被广泛用于经济领域和社会生活，人们的生产和工作效率普遍提高，在所有工业化国家都出现大量富余劳动力，因此，充分就业已成为各国政府普遍高度关注的重要问题。能否实现充分就业，不仅成为检验政府效能的重要尺度，而且成为衡量社会制度优劣的一条重要标准。在我国，党中央和各级政府始终高度重视就业工作，本着“就业是民生之本”的精神，全力以赴、千方百计做好就业工作，并且取得了一系列重要成绩。在美国和欧洲因 2008 年以来的金融危机和主权债务危机导致失业率长期居高不下的形势下，拥有 13.4 亿人口的社会主义中国却能够较好地解决劳动人口的就业问题，2013 年城镇登记失业率仅为 4.1%，几乎低于美、英、德、法等发达国家的一半，这一事实是对社会主义制度优越性的最好证明。

宁波，地处祖国东部沿海地区，具有优良的地理区位优势，又紧邻上海和杭州，改革开放以来依靠党中央一系列政策支持，迅速发展为长三角地区重要的工业城市。然而，在改革开放过程中，由于企业改制、产业结构调整、高校毕业生逐年增长、失地农民就业安置、外来务工人员数量巨大等原因，宁波的就业问题也十分突出。历届宁波市委、市政府遵照党中央、国务院和浙江省委的指示精神，从宁波实际出发，制定一系列有利于就业、再就业的方针政策，动员全社会力量大力推进就业、再就业和创业带动就业工作，积极开展充分就业社区建设工作，以及国家级创业型城市创建工作，在相当程度上化解了就业难题。2005 年以来，宁波每年的城镇登记失业率始终低于 3.5% 以下；2012~2013 年，连续两年，城镇登记失业率甚至低于 3%。然而，从宁波 2016 年提前基本实现现代化的目标要求，以及从宁波当前

正在开展的创建国家级创业型城市的要求来说,宁波在推进就业、再就业工作方面仍有许多工作要做。党的十八大报告提出要“推动实现更高质量的就业”,“实施就业优先和更加积极的就业政策”,“促进创业带动就业”;党的十八届三中全会进一步强调要“坚持中国特色新型城镇化道路,推进农业转移人口市民化,逐步把符合条件的农业转移人口转为城镇居民”,而伴随农业转移人口市民化而来的,必然是严峻的就业问题。这些,都为宁波继续做好就业、再就业工作提出了新要求。

在这一背景下,由宁波大学郭宝宏教授牵头的课题组撰著的《宁波建设充分就业城市研究》一书出版了。该著作依据马克思主义基本原理,对西方学者有关充分就业的观点进行了评析,从中国特色社会主义实际出发,对充分就业的概念和理论进行了正确的解读,对社会主义制度下实现充分就业的可能作了客观的分析,在理论上丰富了中国特色的社会主义的就业理论。在此基础上,该著作围绕宁波建设充分就业城市的主题,对改革开放以来宁波在历届市委市政府领导下开展的就业再就业工作进行了较为全面的总结和梳理,在充分肯定成绩的同时也指出了存在的不足;根据党的十八大和十八届三中全会关于就业工作的相关要求,提出了宁波建设充分就业城市的目标和十个方面的措施构想。尽管目标和措施构想还可进一步深入和细化,但从总体上看,提出宁波建设充分就业城市的目标,对我们进一步搞好就业再就业工作还是具有一定战略意义的;针对宁波实际提出的十方面措施吸纳了国内外一些城市化解就业难题的有益经验,无论在宏观上还是在微观上,对宁波继续努力搞好就业、再就业工作都提供了有价值的参考。宁波是国家东部沿海地区经济发达而人口稠密的大城市,宁波建设充分就业城市不仅对宁波提前基本实现现代化具有重要意义,而且对国内其他城市也会有借鉴意义。

向课题组的同志们表示衷心祝贺!

是为序。

李太武\*

2014年3月26日

\* 系宁波市政协副主席、宁波城市学院院长、教授、博士生导师。

# 前 言

在当今时代，努力实现充分就业，对所有国家的政府来说都是不可推卸的重要职责。这是因为，在商品经济下，就业是人们获得工资收入的基本途径，关系到人们能否养活自己和家人。对大多数人来说，一旦失去工作，便中断了工资收入来源，自己和家人的生活便陷入窘境。随着全球化将资本主义生产方式日益广泛深入地推向全球，就业问题越来越成为让世界各国政府焦虑不安的重要难题。1995年，在联合国于丹麦哥本哈根召开的世界社会发展首脑会议上，与会各国领导人一致承诺：“将促进充分就业作为经济和社会政策的一个基本优先目标”，表达了各国政府对这一问题的高度重视。

对社会主义中国来说，充分就业问题更为突出。这不仅是因为社会主义制度实行“各尽所能，按劳分配”的政策，要让人们各尽所能，理应给人以能够各尽所能的劳动岗位，还因为中国有13.4亿人口，现代化建设进程中始终存在着劳动力总量过剩的严峻形势。因此，中国自20世纪80年代推行市场取向的改革以来，历届政府始终高度重视解决就业问题。尤其是进入21世纪以来，随着全国范围的产业结构调整 and 城镇化进程的加快，下岗失业人员、农村转移劳动力、高等院校毕业生等社会群体的就业问题愈发严峻，党中央对就业问题也更为关注。2002年，党的十六大报告指出“就业是民生之本”，“扩大就业是我国当前和今后长时期重大而艰巨的任务”，并强调要“千方百计扩大就业”。2007年，党的十七大报告将“社会就业更加充分”作为2020年“全面建设小康社会奋斗目标的新要求”之一加以强调。同年8月30日，经第十届全国人大第二十九次会议审议通过，颁布了《中华人民共和国就业促进法》，规定了“国家把扩大就业放在经济社会发展的突出位置”。2011年3月，温家宝在十一届全国人大四次会议上所作的《政府工作报告》中，强调“坚持把增加就业作为经济社会发展的优先目标”。2012年2月，胡锦涛在中央政治局第三十二次集体学习时强调：“就业是民生之本。促进就业是保障和改善民生的头等大事”，并提出“切实落实就业优先战略”、“切实支持劳动者多渠道就业”、“切实做好重点人群就业工作”、“切实加强就业服务和管理”四方面的要求。党的十八大报告进一步要求全党，

要“推动实现更高质量的就业”。“要贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针，实施就业优先战略和更加积极的就业政策”。党的十八届三中全会通过的《关于全面深化改革的决定》对就业问题提出了更加具体的部署，指出要：“健全促进就业创业体制机制。建立经济发展和扩大就业的联动机制，健全政府促进就业责任制度。规范招人用人制度，消除城乡、行业、身份、性别等一切影响平等就业的制度障碍和就业歧视。完善扶持创业的优惠政策，形成政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业新机制。”要“促进以高校毕业生为重点的青年就业和农村转移劳动力、城镇困难人员、退役军人就业。结合产业升级开发更多适合高校毕业生的就业岗位”。这些情况告诉我们，党中央对充分就业问题一贯给予了高度重视。

在党中央的领导下，各级政府部门积极贯彻落实，围绕改革开放进程中出现的就业和再就业问题做了大量艰苦的工作，并取得了可喜的成绩。据《中国统计年鉴》公布的数据，1978年，中国就业人数为4.02亿人，2011年增长到7.64亿人。城镇就业人数1978年为0.95亿人，2011年增长到3.59亿人。<sup>①</sup>近五年来，我国新增就业人口更是增长迅速，据温家宝在十一届全国人大四次会议上所做《政府工作报告》显示，“十一五”期间，我国城镇新增就业5571万人，转移农业劳动力4500万人。另据温家宝在2013年3月召开的十二届全国人大第一次会议上所作《政府工作报告》公布的数据，“十二五”期间，我国累计投入就业专项资金1973亿元，实现高校毕业生就业2800万人，城镇就业困难人员就业830万人。李克强总理在2014年3月5日第十二届全国人大第二次会议上所作《政府工作报告》中公布的数据，2013年我国城镇登记失业率4.1%，城镇新增就业1310万人，创历史新高<sup>②</sup>。这样的成绩是非常了不起的。与此同时，全国各地纷纷掀起建设“充分就业城市”的热潮，各级地方政府为扩大就业、改善民生、构建和谐社会进行着不懈的努力。

“充分就业”的概念最早是由英国经济学家凯恩斯在《就业、利息和货币通论》（1936）一书中提出的，但他所说的充分就业并不是处于劳动年龄的人口都能就业，而是指“既定实际工资下的最大的就业量”。<sup>③</sup>即在“最大就业量”之外，还存在一定的人们可以接受的或者说不至于引起社会动荡的失业。这种“充分就业”显然同马克思主义所主张的“通过大工业所达到的生产力的大大提

① 数据来源：《中国统计年鉴》（2006）、（2013），中国统计出版社2006年版、2013年版。

② 李克强：第十二届全国人大第二次会议上所作《政府工作报告》，人民网，[http://www. people. com. cn](http://www.people.com.cn)。

③ 约翰·M·凯恩斯：《就业、利息和货币通论》，商务印书馆1999年版，第17页。

高”，“把劳动无例外地分配于一切社会成员”<sup>①</sup>不是一回事。尽管如此，“充分就业”的概念仍是十分吸引人的，在实行社会主义市场经济体制的中国尤其显得重要。由于我国在努力实现社会主义现代化的同时，正在加速推进前所未有的城镇化进程，而城市在现代化建设和吸纳劳动力方面都承担着无可推卸的责任，因此，建设“充分就业城市”业已成为我国现阶段各大中城市的重要目标。

宁波，地处祖国东南沿海，改革开放以来不断得益于国家的政策支持，发展十分迅速。目前，宁波是浙江省第二大城市，副省级城市，国务院计划单列市，有制定地方性法规权限的较大的市，国家文化部批准的全国历史文化名城，长三角五大区域中心之一，长三角南翼经济中心，现代化国际港口城市，又是中国大运河最南端出海口，“海上丝绸之路”东方始发港，中国优秀旅游城市，华东地区公众热选的宜居城市之一；常住人口达到763.9万人（2012）。经过短短30多年的发展，宁波以其经济社会迅猛发展的辉煌成就，在沿海城市中成为一颗耀眼的明珠。然而，不能忽略的是，伴随企业转制、产业结构调整和不断加快的城镇化进程，宁波不可避免地也出现大量下岗失业人员、待业人员、进城务工人员等，就业和再就业问题也是宁波现代化进程中难以回避的重要课题。多年来，宁波市政府为克服就业难题做出很大努力。早在2001年，宁波市劳动局就发布了《宁波市再就业援助行动实施办法》（甬劳办〔2001〕160号）。宁波市政府于2002年发布了《关于设立专项贷款支持下岗失业人员自主创业的实施意见》（甬政发〔2002〕153号），对解决失业人员再就业问题提出一系列政策支持。近年来继续加强这方面的工作，如2006年，宁波市政府发布了《宁波市政府关于进一步加强就业再就业工作的实施意见》（甬政发〔2006〕43号）。2008年发布了《宁波市政府关于进一步做好促进就业工作的通知》（甬政发〔2008〕63号）。2009年，针对世界经济危机对经济带来的冲击，宁波市政府又及时发布了《关于切实做好当前形势下就业工作的通知》（甬政发〔2009〕27号）。2010年，针对宁波高校毕业生就业问题，又发布了《宁波市政府办公厅关于实施“2010年高校毕业生就业推进行动”的通知》（甬政发〔2010〕146号）。基于近年来在推进就业、再就业方面取得的成就，2011年初，在宁波市劳动和社会保障工作会议上，宁波市政府提出，在“十二五”期间，宁波要进一步拓展创业渠道，以创建首批国家级创业型城市为载体，变精英创业为平民创业，实现由“最容易就业的城市”向“最容易创业的城市”的跨越，通过创业带动就业，争取五年内建成充分就业城市。<sup>②</sup>这些情况，不仅表明宁波市委市政府多年来一直高度重视解决就业问题，而且表明宁波市委市政府对化解宁波的就业难题充满信心。

① 《马克思恩格斯选集》（第3卷），人民出版社1995年版，第525页。

② 《五年内宁波将建成充分就业城市》，载于《宁波日报》2011年1月9日。

尽管取得了伟大的成绩,但不能说我国的就业问题已经从根本上得到了解决。从全国情况来说,由于转变经济增长方式,调整产业结构的进程远没有结束,下岗失业人员仍会不断出现。2011年全国城镇登记失业人数仍有922万人,城镇登记失业率仍为4.1%。<sup>①</sup>另一方面,按照第六次人口普查得到的数据,截至2010年11月底,我国乡村人口仍高达6.72亿人,减去2009年乡村就业人数4.69亿人,<sup>②</sup>和近0.9亿非劳动人口(15岁以下中小学生、60岁以上老人和残疾人等),仍有1.15亿富余劳动力需要向城镇各非农领域转移。而每年数百万高等院校毕业生的就业问题也异常突出。从宁波的情况来看,尽管经过历届市委、市政府的努力,宁波曾有“最容易就业城市”的美誉,但在城市化进程不断加快的情况下,外来人口的大量涌入、失地农民的就业、高校毕业生就业难等问题依然存在,鼓励和支持创业(尤其是平民创业)的相关机制仍不健全,为促进创业和再就业而开设的培训系统远不够强大和健全,培训方式也较为僵化,远远跟不上实施创业和再就业工程的实际需要。

为了积极配合宁波市委市政府关于建设充分就业城市的战略决策,促进宁波各级政府部门进一步搞好就业和再就业工作,本课题组选择了《宁波建设充分就业城市研究》这样一个题目,希望在对国内外就业理论、就业问题进行探讨的基础上,系统地梳理宁波的就业和再就业问题,概括和总结近年来宁波克服就业和再就业难题所取得的经验,力争为宁波建设充分就业城市提供理论依据和有针对性的措施建议。

应当看到,宁波是改革开放中迅速崛起的城市。在经济指标迅速增长的同时,产业结构的调整、人口的增长(包括外来人口的涌入)、高等教育规模的扩大、不可逆转的城镇化进程等,都显示出中西部地区城市难以比拟的高速度。宁波的就业问题不是孤立的、仅仅关系民生的问题,而是关系宁波现代化建设全局、关系2020年全面建成小康社会的重要问题;宁波能够建成充分就业城市,不仅是宁波民生工程的巨大成绩,而且能让宁波展现出巨大的综合实力。因此,认真开展宁波建设充分就业城市的研究,对于宁波全面贯彻党的十八大精神和十八届三中全会精神、加速宁波现代化和城镇化进程是非常必要的。而由于宁波的经济发展、社会发展和城市发展在我国大中城市中具有典型意义,开展宁波建设充分就业城市研究,对于我国改革开放中大批正在加紧现代化建设的大中城市也应当具有积极的借鉴意义。

① 《中国统计年鉴》(2013),中国统计出版社2013年版。

② 《中华人民共和国年鉴》(2010),中华人民共和国年鉴社2010年版。

# 目 录

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| 第一章 关于就业、充分就业的一般理论探讨 .....        | 1  |
| 第一节 就业 .....                      | 1  |
| 一、就业概念的内涵 .....                   | 1  |
| 二、就业问题的由来 .....                   | 3  |
| 三、西方国家普遍存在的就业问题 .....             | 5  |
| 第二节 社会主义国家的就业问题 .....             | 7  |
| 一、计划经济体制下的就业问题 .....              | 8  |
| 二、市场经济体制下的就业问题 .....              | 12 |
| 三、社会主义国家为克服就业问题付出的努力 .....        | 15 |
| 第三节 充分就业 .....                    | 18 |
| 一、充分就业的内涵 .....                   | 18 |
| 二、西方国家为实现充分就业而进行的努力及其效果 .....     | 22 |
| 三、社会主义国家实现充分就业的可能 .....           | 25 |
| 第二章 宁波建设充分就业城市的重要性、现状及存在问题 .....  | 30 |
| 第一节 宁波建设充分就业城市的重要性 .....          | 31 |
| 一、深入贯彻党的十八大精神，加速全面建成小康社会的需要 ..... | 31 |
| 二、提升宁波城市综合竞争力和影响力的需要 .....        | 32 |
| 三、推动宁波经济继续快速、健康发展的需要 .....        | 33 |
| 四、宁波进一步构建和谐社会的需要 .....            | 35 |
| 五、进一步提升宁波公民素质的需要 .....            | 36 |
| 第二节 宁波建设充分就业城市的努力 .....           | 37 |
| 一、宁波当前的就业现状 .....                 | 37 |
| 二、宁波就业问题的由来 .....                 | 41 |
| 三、近年来宁波为克服就业问题付出的努力 .....         | 45 |

|                                   |            |
|-----------------------------------|------------|
| 第三节 宁波建设充分就业城市面临的主要问题 .....       | 62         |
| 一、宁波市高校毕业生的就业问题 .....             | 62         |
| 二、宁波下岗失业人员再就业问题 .....             | 72         |
| 三、宁波失地农民的就业问题 .....               | 80         |
| 四、宁波妇女就业问题 .....                  | 87         |
| 五、宁波外来务工人员的就业问题 .....             | 92         |
| <b>第三章 宁波建设充分就业城市的目标和构想 .....</b> | <b>101</b> |
| 第一节 宁波建设充分就业城市的目标 .....           | 101        |
| 一、宁波确定充分就业城市目标的依据 .....           | 101        |
| 二、宁波创建充分就业城市的目标 .....             | 105        |
| 第二节 宁波建设充分就业城市需坚持的基本方针 .....      | 109        |
| 一、坚持劳动者自主择业 .....                 | 110        |
| 二、坚持市场调节就业 .....                  | 111        |
| 三、坚持政府促进就业 .....                  | 112        |
| 第三节 宁波建设充分就业城市的构想 .....           | 113        |
| 一、推动经济发展拉动就业 .....                | 113        |
| 二、加快城镇化进程吸纳就业 .....               | 118        |
| 三、努力实现更高质量的就业 .....               | 122        |
| 四、进一步推进创业带动就业 .....               | 130        |
| 五、继续努力推进高校毕业生就业 .....             | 134        |
| 六、继续抓好下岗失业人员再就业 .....             | 144        |
| 七、全力抓好农村转移劳动力的就业工作 .....          | 148        |
| 八、努力保障妇女就业 .....                  | 153        |
| 九、深入持久地抓好充分就业社区建设 .....           | 157        |
| 十、引导率先富裕起来的群体为创建充分就业城市做出贡献 .....  | 161        |
| <b>主要参考文献 .....</b>               | <b>165</b> |
| <b>后记 .....</b>                   | <b>171</b> |

# 第一章

## 关于就业、充分就业的一般理论探讨

在现代社会，不论社会制度的性质如何，社会成员的就业问题都已成为关乎社会稳定与经济发展的重要问题。一般而言，一个国家的就业率越高，该国家的社会生活就越稳定，经济发展就越迅速。反之，一个国家的失业率越高，该国家的社会生活就越动荡，经济发展就越缓慢。因此，在一定意义上说，处于劳动年龄的社会成员的就业状况如何，成为国家、社会、经济发展甚至政治制度是否健康的“晴雨表”。为了能够比较深入具体地探讨宁波建设充分就业城市的问题，我们首先应当了解就业、充分就业的一般理论。

### 第一节 就 业

什么是就业，就业问题是如何产生的，现代社会影响就业的主要因素有哪些，西方发达国家普遍存在的就业问题现状如何？本节拟对这些问题作简要的讨论。

#### 一、就业概念的内涵

“就业”一词从字面上看似乎很简单，就是指劳动者在某个行业中劳动（或工作）。例如某人在建筑公司做建筑工人，某人在服装厂做缝纫工，某人在商场做售货员，某人在学校做老师，某人在政府做公务员；等等。但这只是从个人角度看。从社会角度上说，“就业”是社会劳动力资源的使用或配置。如处于劳动年龄的社会成员，或具有某种学历、专长或职业能力的社会群体能否在经济建设和社会发展中获得适当的劳动岗位，发挥各自的能力，在为社会文明进步做出贡献的同时，也为个人和家庭的生存和发展获得经济来源。但仅仅这样理解还不够，因为就业还涉及如何就业的问题。

所谓如何就业,是指在以下几种就业情况中属于哪一种:(1)在外力逼迫下就业。(2)没有外力逼迫,但为自己和家人的生活而就业。(3)没有外力逼迫,也无须考虑自己和家人的生活,完全是为了展示自己的才能,为社会做出贡献而就业。第一种情况是在民族斗争、阶级斗争异常激烈的情况下经常出现的。第二种情况是在商品经济下普遍存在的。第三种情况只有到了各尽所能、按需分配的共产主义社会才能普遍出现。为此,我们现在说的就业,主要是指第二种情况,即商品经济体制下,遵循价值规律,以按照等价交换原则配置劳动力资源为前提的就业。关于这一类型的就业,我国学者有不少定义。

陈岱孙主编的《市场经济百科全书》中关于“就业”的词条是这样写的:“进入劳动年龄且具有劳动能力的人参加社会劳动并取得相应的报酬或收入的经济活动。对劳动者来讲,就业是谋生的重要手段。对社会来讲,就业是实现劳动力与生产资料相结合的重要环节。构成就业这种经济活动,必须同时满足三个条件:(1)进入劳动年龄的人具有劳动能力和劳动意愿。(2)劳动者能够从其所从事的劳动中获得报酬或收入。(3)所从事的劳动必须是社会劳动。”<sup>①</sup>

牛雄鹰的定义和上述定义差不多。他认为:“所谓就业(Employment),就是指具有劳动能力的公民在法定劳动年龄内从事有一定劳动报酬和劳动收入的合法职业。就业应包括三个条件:第一,劳动者的年龄应达到法定年龄,在我国具体指劳动者的就业年龄必须在16周岁以上;第二,劳动者从事某项职业是以获取劳动报酬为目的,不为获取报酬的不能认为是就业;第三,劳动者从事的职业必须是合法的职业。”<sup>②</sup>这一定义与前一定义不同之处,在于强调了劳动者应达到“法定年龄”和选择的职业应具有合法性。

张抗私认为:“根据国际劳工组织的定义,就业是指在一定年龄阶段内人们所从事的为获取报酬或为赚取利润进行的活动。但要实现就业,通常需要具备四方面的条件:第一,达到法定劳动年龄。……第二,具有劳动能力。……第三,合法的社会劳动。……第四,有报酬的劳动。”<sup>③</sup>

杨艳琳、娄飞鹏等人在对就业的内涵、劳动就业统计的对象以及就业的合法性做了分析说明之后认为:“就业是指在一定年龄范围内的社会劳动者,在调查期内参加某种合法的社会劳动,并取得合法劳动报酬或者经营收入的经济活动。”<sup>④</sup>

以上定义虽多少有些区别,但在通过劳动获得劳动报酬这一点上是一致的。

① 陈岱孙主编:《市场经济百科全书》(下),中国大百科全书出版社1998年版,第947页。

② 牛雄鹰著:《全球化背景下我国失业人员再就业问题研究》,中国经济出版社2010年版,第5页。

③ 张抗私著:《就业问题:理论与实际研究》,社会科学文献出版社2007年版,第7~8页。

④ 杨艳琳、娄飞鹏等著:《中国经济发展中的就业问题》,山东人民出版社2010年版,第3~5页。

也就是说,无论是否符合法定年龄、是否从事合法的社会劳动、是否处于调查期内,“就业”一词最基本的内涵都是参加某项劳动以获得相应的劳动报酬。其他条件只是为了便于研究问题而附加的条件。在任何性质的现代国家,都存在着不到法定年龄而就业,或从事非法社会劳动的情况。因为谋生的需要或赚钱发财的欲望驱使人们这样做。那么,劳动者如何通过劳动获得劳动报酬呢?在商品经济下只能是按照所谓等价交换的原则获得,至少在表面上看是这样。即劳动者付出一定数量和质量的劳动,从雇主那里得到之前协定(或规定)好的表面上看与劳动者付出的劳动等值的工资收入。这一类关于就业的定义只适合于商品经济繁荣发展的社会,并且只是在一般的意义上。事实上,即使在商品经济十分发达的社会,也有一些劳动就业违背以上的定义。如资本家阶级并不需要通过付出劳动,只需要通过他们占有的生产资料即可获得巨大的财富。再比如一些为了某种理想或事业而奋斗的仁人志士、思想家、科学家,即使没有人为他们支付劳动报酬,也会无怨无悔、兢兢业业地从事某种艰苦的事业,甚至不惜奉献出生命。因此,对于就业概念的定义,我们只能从一般的意义上来理解。

## 二、就业问题的由来

所谓就业问题,一般是指由于一种社会形态下处于劳动年龄的社会成员不能充分地、合理的就业,或者说不能在个人意愿和社会需求相统一的意义上得到充分的、合理的劳动安排而引发的社会问题。如果一种社会形态下,处于劳动年龄的社会成员都有适当的工作岗位,那么这个社会就不存在就业问题。反之,如果处于劳动年龄的社会成员中有部分人不能找到劳动岗位或失去劳动岗位,意味着社会拥有的劳动力资源没有得到充分利用,那么这个社会就存在就业问题。不能找到劳动岗位或失去劳动岗位人员的多少,也决定着就业问题的严重程度。但这样理解就业问题只是在浅显的意义上理解。要正确认识就业问题还应当进而了解就业问题的来源。

如果把就业看作是劳动者从事某个行业的工作,那么,就业应当是从人类出现社会大分工以后就有的。因为如果所有社会成员都从事一种行业的劳动,就无所谓就不就业了。然而,在漫长的原始社会、奴隶社会、封建社会,显然随着生产力的发展,社会分工也在发展,在某些稳定繁荣时期出现“百业兴旺”的情况,在某些动荡战乱年代出现“百业凋零”的情况,但原始社会自不待言,由于奉行人人参加劳动,共同占有生产资料、共同享受劳动成果的公有制,不可能存在就业问题。无论对奴隶制国家来说,还是对封建制国家来说,社会成员的就业都不是问题。这是因为,在自然经济体制下,劳动者没有同生产资料相分离,广

大奴隶尽管没有人身自由、属于奴隶主的私有财产，但他们从事的奴隶劳动在喂养奴隶主的同时，也能勉强维持自己的生活。在奴隶主的皮鞭下，他们只能夜以继日地从事繁重的劳动，除非死亡，否则是不可能“失业”的。在封建社会，广大贫苦农民已经解除了对统治者的人身依附关系，社会地位似乎比奴隶社会的奴隶们提高了。他们要么在自己的小块土地上耕作，要么在租用于地主的土地上耕作，尽管免不了遭受封建地主阶级种种租税的残酷剥削，但通过对生产资料的使用，一般情况下也能维持生计。为了给地主交租以及为了养活自己和家人，他们同样要常年辛勤劳作，也不可能“失业”。也就是说，在奴隶社会和封建社会，处于劳动年龄的社会成员的就业不是问题，至少不是重要的社会问题。

然而，当资本主义生产方式登上历史舞台以后，情况就改变了。在资本主义制度下，早期资产阶级的“圈地运动”，各种形式对农民和小生产者的掠夺，以及资本家之间的疯狂竞争，使得封建时代的农民或手工业者失去了生产资料，沦为“自由的”只能靠出卖劳动能力为生的“无产者”。在这种情况下，这些“无产者”才需要就业，以挣钱养活自己和家人。随着资本主义竞争的不断加剧，资本家不得不将从无产阶级身上榨取的剩余价值的相当部分转化为资本，以增进资本积累。然而，按照马克思的话说，资本积累是“通过减少资本的可变部分来不断增加资本的不变部分而实现的”。<sup>①</sup>所谓资本的可变部分，是资本家雇佣劳动力应当支付的工资部分，因为雇佣工人在一定劳动时间创造的价值大于资本家支付的工资，能够使资本家雇佣劳动力垫付的资本发生增值，因此，叫作可变资本。所谓资本的不变部分，即资本家用来购置厂房、机器、原材料，以及采用新技术设备的部分，由于在生产过程中，资本家垫付的资本价值转移到商品价值中去了，并没有发生增值，因此，称之为不变资本。马克思揭示的事实是，资本家越是剥削雇佣工人得到的剩余价值用于增加不变资本，他所需要花在雇佣劳动力方面的可变资本部分就越少。用马克思的话来说：“资本主义积累不断地并且同它的能力和规模成比例地生产出相对的，即超过资本增值的平均需要的，因而是过剩的或追加的工人人口。”<sup>②</sup>这里所说的“过剩的或追加的工人人口”，不是真正的或绝对的“过剩”或“追加”的工人人口，而是相对的“过剩”的或“追加”的工人人口。是由于资本家为了在竞争中取胜并获得高额利润，不断加速资本积累，提高资本有机构成，造成机器排挤工人的局面。在资本主义制度下资本主义国家的政府不能统筹安置被大大小小的工厂排挤出来的“剩余”劳动力，因此，形成日益庞大的失业群体，即马克思所说的“产业后备军”。由于资本主义生产以追求最大化利润为目标的性质，以及资本主义竞争的规律等不会改

① 《马克思恩格斯全集》（第23卷），人民出版社1972年版，第689~690页。

② 《马克思恩格斯全集》（第23卷），人民出版社1972年版，第691页。

变,随着资本主义生产的不断发展,失业群体也不断增长,就业问题越来越成为困扰资本主义国家政府的难题。也就是说,就业问题是在资本主义制度下产生的,根源于资产阶级之间的竞争和追求最大化利润的需要,以及失去生产资料的劳动人口需要通过就业谋生。

### 三、西方国家普遍存在的就业问题

这里说的西方国家主要是指西欧、北美及日本等资本主义发达国家。这些国家资本主义生产方式建立和发展得比较早,资本主义基本矛盾导致的经济危机也发生得比较早,马克思主义所揭示的资本积累导致“产业后备军”形成的规律也表现得最早、最明显。一般而言,资本主义生产发展到一定阶段,由于资本积累的作用,总会形成一定规模的失业大军。但当资本主义基本矛盾的激化导致经济危机发生时,由于危机迫使大批工矿企业缩小生产规模甚至倒闭,使得更多的雇佣工人失去工作。即每到危机期间,往往是失业人口最多的时期。从英国 1825 年经济危机爆发时起,发达资本主义国家周期性暴发的经济危机没有一次不伴随大规模的工人失业。1929~1933 年发生的世界性资本主义经济大危机,使得生产萧条和大量工人失业成为长期困扰资本主义发达国家的世界性问题。美国总统罗斯福就是在这种背景下提出“新政”,希望通过加强国家干预经济的方式缓解危机,刺激生产,扩大就业。英国学者凯恩斯也是在这种背景下撰写了《就业、利息和货币通论》一书,为各发达资本主义国家的政府开出了通过国家干预,扩大政府投资,引导消费偏好,刺激经济增长,以实现“充分就业”的药方。这些措施和理论虽然在一定时期暂时起到一些作用,但由于并没有消除资本主义基本矛盾,不能改变经济危机周期性暴发的规律,因此也不可能消除失业问题。随着资本主义竞争由国内扩展到国际,垄断资产阶级资本积累的规模不断扩大,资本有机构成的提高不断加快,雇佣工人受到机器排挤的情况也日益普遍。以至于失业问题不仅是危机期间才表现出来的问题,而是成了资本主义各国见怪不怪的经常性的严重社会问题。

“二战”后,发达资本主义国家为了缓解资产阶级和无产阶级的矛盾,防止本国也发生类似苏联、东欧的社会主义革命,纷纷从剥削世界人民获得的巨额利润中拿出一部分来实行所谓的“福利国家”政策。但所谓“福利国家”,只是在资产阶级根本利益不受触动的前提下,给工人阶级建立了维持基本生活的失业、医疗和养老等方面的保障制度,其目的是瓦解无产阶级反抗资产阶级的斗争意志,维护资产阶级的统治地位。这样的“福利国家制度”实行了半个多世纪,在缓解发达国家内部无产阶级和资产阶级的阶级矛盾和阶级斗争方面,在阻止无产