

Research

吉林省 就业扩展对策研究

◎孟宪生 著

对策研究

东北师范大学人文社会科学校内青年基金项目资助

吉林省就业扩展对策研究

孟宪生 著

吉林人民出版社

吉林省就业扩展对策研究

著 者:孟宪生

责任编辑:卢 绵 封面设计:黄 鹤 责任校对:关凤利

吉林人民出版社出版 发行(长春市人民大街 7548 号 邮政编码:130022)

印 刷:长春市现代印务有限公司

开 本:850mm×1168mm 1/32

印 张:6.5 字数:160 千字

标准书号:ISBN 7-206-04270-8

版 次:2006 年 11 月第 1 版 印 次:2006 年 11 月第 1 次印刷

印 数:1-2 000 册 定 价:18.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂联系调换。

前 言

一、问题的提出及研究的意义

人口众多，劳动力资源丰富是我国的基本国情。庞大的人口规模和劳动力资源为我国经济发展提供充足劳动力供给的同时，也使社会承受着巨大的就业压力。尤其是 20 世纪 90 年代以来，随着经济结构调整的深入和工业化进程的加快，我国的城镇职工下岗、失业和农村剩余劳动力转移问题日益突出。据统计，目前我国城镇实际失业率已达 9% 左右，农村剩余劳动力大约在 1.2—1.6 亿人之间。^[1] 就业是民生之本，就业问题历来受到党和政府的高度重视。党的十六大报告明确指出：“扩大就业问题是我国当前和今后长时期重大而艰巨的任务。国家实行促进就业的长期战略和政策。”^[2] 这是首次以党的文件形式把解决就业问题、实现劳动者的充分就业作为政府宏观调控的重要目标。一方面突出了就业问题在我国社会经济发展中的重要地位，同时也反映出当前及今后相当长时期我国就业形势的严峻性和复杂性。

与全国相比，吉林省就业问题更不容乐观。在计划经济时期，作为重要的老工业基地，吉林曾为国家快速实现工业化做出了重要贡献。但是，由于国有经济比重过高，加之改革起步较晚，吉林省在改革中承受的就业压力一直十分突出。在“九五”时期，吉林省的城镇登记失业率一路攀升，由 1995 年的 2.0% 上升到 2000 年的 3.7%，上升幅度远远高于全国的平均水平；

同期，全国登记失业率除 1995 年为 2.9% 和 1996 年为 3.0% 外，其他年份均为 3.1%。2001 年，吉林省的城镇登记失业率虽开始回落，当年为 3.1%，与 1998 年的水平持平，但 2002 年以后又开始回升。与上年相比，2002 年城镇登记失业率上升到 3.6%，2003 达到 4.3%，达到历史峰值。2004 年依然保持 4.2% 的水平。^{[3][4]}

理论上讲，就业问题产生的基本原因是由于劳动力供需失衡所致。如果劳动力供给大于劳动力需求，在结构性失业和摩擦性失业并存的情况下，必然出现一部分新生劳动力找不到工作和一部分劳动力丢失工作的现象。失业人数的多少主要取决于劳动力供需总量的差额和结构的偏离度。当劳动力需求大于劳动力供给时，劳动力市场就会出现紧缺，部分招工单位无法雇佣到满足自身需要的劳动力。尤其是在社会隐性就业不太明显的情况下，劳动力市场的供给紧缺更为突出。因此，在市场经济条件下，劳动力供给和劳动力需求是影响就业状况不可忽视的重要因素。这也决定了对就业问题的研究，首先要立足在对劳动力供求现状以及演化趋势的分析上。随着劳动力市场的进一步完善，劳动力的供需矛盾将会越来越成为今后全国和区域性就业问题的主要症结，如何分析和化解这一矛盾将是理论研究的根本出发点。

从实践上看，解决就业问题的基本思路包括两个方面：宏观层次和微观层次。前者属于事前规划，后者属于事后治理。就中长期而言，事前规划就是把解决就业问题放到战略的高度，结合社会经济发展的背景制定和实施就业发展战略；而对就业问题的事后治理则是针对已出现的社会失业给予补救和安抚。事前规划重在长远，更带有长期性和根本性；而事后治理重在当前，带有明显的针对性和时效性。当然，在解决就业问题上，二者并不是对立的，而是相互补充、相互促进。事前规划是前提、是方向；事后治理是手段、是保证。在战略实施的过程中，由于客观经济

条件的变化可能会出现新问题，这就需要加强事后治理来弥补，况且事前规划落实的许多手段本身就属于事后治理的范畴。同样，事后治理更离不开事前规划。如果缺乏事前规划，事后治理将会成为无本之木，白白浪费治理成本。在当前，我国的就业问题不仅仅是经济问题，更是社会问题。就业问题的解决不仅关系到社会的稳定、居民的生存状态，更关系到构建社会主义和谐社会的长远大计。可以说，就业问题已成为社会多种矛盾交织的焦点。因此，在解决这牵一发而动全身的问题上，不仅需要进一步完善现行的就业治理措施，更重要的是在社会经济发展的总体规划下，制定和实施科学的就业发展战略。特别是对吉林省来说，在老工业基地改造步伐加快、经济结构调整不断深入的情况下，适龄劳动人口的就业、农村剩余劳动力的转移以及结构性失业带来的社会就业压力在 2020 年以前不会得到根本性的缓解，就业将是“十一五”时期及 2020 年以前社会经济发展面临的最大问题。基于此，在科学发展观的指导下，能否制定和有效实施符合吉林省情的就业发展战略显得尤为迫切和紧要。

正是从上述现实状况出发和对未来发展趋势的把握，本书在分析吉林省劳动力供需状况的基础上，结合劳动力供求关系所存在的主要问题，构建吉林省就业发展战略，并探寻解决就业问题的根本对策。这对于促进吉林省经济发展和社会进步，实现全面小康社会无疑具有重要的现实意义。同时，以特定的区域为背景，探索和研究就业问题对于深化我国微观层面的就业理论研究也具有一定的理论参考价值。

二、对就业理论发展脉络的简单回顾

在研究当代中国区域性就业问题时，回顾并总结就业理论研究的基本成果能够使我们从中得到许多新的启发，这对于我们研

究的深入具有重要的意义。

马克思主义理论尤其是其中的就业理论，是中国就业问题理论研究的基本指导思想。马克思的雇佣劳动理论和相对过剩人口理论，从内容到方法上为我们的研究提供了极具价值的思想启迪。^①

在西方经济学家的理论研究中历来重视劳动就业问题。亚当·斯密的《国富论》就是以分工、劳动工资等与就业有关的问题开篇，最后一篇也涉及到了社会就业量等问题。此后，李嘉图、西斯蒙第、马歇尔等诸多经济学家都从不同角度对劳动就业问题作过相应论述。

萨伊的“供给会自动创造需求”的理论被认为是西方古典就业理论的基石。萨伊认为，“生产者在完成他的产品的最后一道加工后，总是急于把产品卖出。因为他害怕产品在自己手中会丧失价值。此外他同样急于把出卖产品所得的货币花去，因为货币的价值也易于毁灭……所以，单单一种产品的生产就给其他产品开辟了销路。”^[5]继萨伊之后，1874年，瓦尔拉斯在其所著的《纯粹经济学要义》中，对于新古典理论几乎全部的理论命题和基本分析方法进行了较为完整的阐述，这奠定了新古典主义的基本理论框架；1890年，马歇尔《经济学原理》的出版则标志着新古典经济理论的正式形成；而1933年，庇古的《失业论》对新古典主义的劳动力市场理论作了明确而清晰的表述。庇古认为，就业量的决定需要注意到两个前提：第一，工资等于劳动的边际产品；第二，当就业量为既定时，工资的效用等于该就业数量时的边际负效用。“第一个前提提供就业的需求曲线；第二个前提提供就业的供给曲线；而就业的数量则决定于边际产品所带来的效用等于边际就业所带来的负效用之点。”^[6]

① 详见第一章。

新古典的劳动就业理论所强调的市场化就业模式以及对劳动力供求的分析思路,对我们的研究有一定的积极意义。尤其值得一提的是关于劳动力的派生需求定律对研究现实就业的变化提供了十分有益的启示。通过对劳动需求的考察分析,英国著名的经济学家阿尔弗雷德·马歇尔和约翰·希克斯提出了劳动需求作为一种派生需求的定律,这个定律被称为“希克斯-马歇尔派生需求定律”。“这一定律把劳动需求弹性推倒了一个理论的高度,有助于分析产业变化或行业工资变动对劳动就业的影响等。”^[7]

凯恩斯主义就业理论的出现对西方就业理论产生了重大而深刻的影响。尤其是作为其就业理论基石的有效需求不足理论具有重要的政策性启示意义。

货币主义的代表人物弗里德曼对西方就业理论的贡献之一就是提出了“自然失业率”的概念。他认为,“在任何时候,都存在着与实际工资率结构相适应的某种均衡失业水平。”^[8]这种均衡状态的失业率,也就是“自然失业率”。

20世纪70年代发展起来的理性预期学派是当代西方别具一格的就业理论。理性预期学派认为,劳工市场主要不是靠价格来调节市场,而是主要依靠就业人数或每人提供的劳动数量来调节市场。布赖恩·坎特对理性预期学派曾有过这样的归纳:劳动力供给在劳动需求暂时低的时候提供更少的劳动时间。在一生的工作年限中,闲暇或工作可以根据对劳动需求波动的预期而相互替代。^[9]在就业的政策主张方面,理性预期学派指出,“积极的财政金融政策在稳定就业方面是不成功的。”^[10]所以他们认为解决失业问题的最好对策是充分发挥市场经济体制的作用,政府应该尽量少地干预。

供给学派是对凯恩斯主义就业理论产生怀疑的又一个学派。供给学派认为凯恩斯经济学片面注重需求分析,而忽略供给的因素。他们认为这一定律“致命的缺陷”在于“忽略了较低生产

率和较高通货膨胀的影响。”^[11]他们重新拿起“萨伊定律”作为自己的理论武器，主张从供给方面刺激经济的增长和就业的增加，认为“如果雇佣更多的工人，劳动收入就将提高，从而消费也会提高。”^[12]供给学派认为：“增加税收，便减少生产要素的收入，也减少要素的就业和市场的产出额。”^[13]

20世纪50年代开始出现的新古典综合派就试图通过总供给-总需求模型来说明就业、国民收入与物价总水平的相互关系。新古典综合派认为可以通过需求刺激和价格管理使劳动力市场达到充分就业的均衡状态。当劳动力市场已经达到充分就业的状态时，就应该注重控制物价水平，以免发生较大程度的通货膨胀。^[14]

菲利普斯曲线的出现是对凯恩斯就业理论的修正和延伸。菲利普斯曲线是用来表示通货膨胀率与失业率之间此消彼长关系的一条曲线。爱德华·夏皮罗是菲利普斯曲线的坚定拥护者。^[15]

非均衡就业理论认为商品市场、货币市场和劳动力市场是很难处于均衡的状态，供求很难通过价格自动协调。非均衡就业理论在西方就业理论的演变和发展中起到了十分重要的作用。凯恩斯及其以往的就业理论都是宏观的就业理论，基本停留在总量的分析层次。而非均衡的基本思路使人们逐渐发觉对就业总量分析的不足，由此引导着人们对劳动力市场进行多方面的结构分析，同时也引导着人们为宏观就业理论寻求微观的理论基石。所以非均衡的就业理论是就业理论由总量分析转向结构分析，再走向微观化的逻辑转折和理论过渡，由此推动着就业理论的进一步深入发展。^[16]

资本主义社会出现“滞胀”以后，失业问题越来越严重。传统的凯恩斯就业理论以及后来的菲利普斯曲线越来越受到现实的排斥和非凯恩斯主义的攻击。后凯恩斯主义经济学家开始从劳工市场结构不均衡的角度加以弥补和发展。其代表人物托宾认为

“解决失业和通货膨胀问题，这两个目标是水火不相容的，这是对稳定政策最不祥的挑战。……我们将不得不面对痛苦的选择，而不能指望问题会自行解决。”^[17]托宾非常赞同人力资本理论，认为“人力资本的研究者令人信服地论证了挣钱能力，即实实在在能转移的挣钱能力，取决于经验以及正式的教育。”^[18]

按照约翰·希克斯的理论，劳工市场的部门结构是根据部门经济状况或劳动生产率增长状况而划分的就业部门结构，由此可以将各经济部门划分为扩展性部门和衰退性部门。希克斯认为失业和通货膨胀并存主要是由于部门发展不平衡、“公平性原则”和“工资粘性”的作用造成的。在不同部门的相互交往和影响当中，人们都要相互攀比，从而产生了“工资粘性”。这使“提高工资的主要力量不再是劳工缺乏。不管劳工缺乏不缺乏，工资总得提高。所以，衰退时期的工资上升的程度将与繁荣时期工资上升的程度会相等或接近于相等。”^[19]关于发展中国家就业问题，希克斯特别强调技术选择的重要意义。他指出：“对‘发展中国家’来说，选择资本密集程度太高的技术，有可能使‘现代化’部门扩大就业的速度比本来达到的速度慢。”^[20]

以加尔布雷斯为代表的新制度经济学，将劳动力市场划分为两种类型，对劳动就业进行二元结构式分析。加尔布雷斯把失业的原因归结为资本主义制度结构的不合理，即二元结构的存在以及“计划体系”对“市场体系”的压迫。他认为增加就业的关键取决于经济的协调发展。与劳工市场的二元化制度结构相类似，一些西方经济学家还根据职业本身和社会地位的不同，把劳工市场划分为头等市场和次等市场两个层次。头等市场上的职业通常被称为“好职业”，萨恰罗波洛斯主张政府应当设法增加“好职业”的数额。

随着经济学家对就业问题考察的不断深入，其研究的视角也从宏观层次转向微观层次。工作的寻访理论，一方面引进了劳动

者寻访“样本”的数量、密度、广度以及寻访的边际成本等变量，另一方面引进企业的工资报价、工作岗位的创造以及劳动合同时限等因素。寻访理论假定求职者在规定时间内可以寻访为数众多的企业。“寻访的对象越多，对企业的工资分布就越了解，越可能与自己的预期匹配。”^[21]寻访理论将周期性的失业归因于寻访者未能找到满意的工作岗位以及工资。

效率工资理论认为，较高的工资能够激励劳动者更加努力地工作，从而有利于劳动生产率的提高，而较低的工资则会导致生产力的损害。效率工资力量较好地解释了西方国家高工资和高失业率并存的经济现象，在一定程度上为宏观经济运动揭示出相应的微观基础，曾被誉为劳动市场微观理论发展过程中“80年代的新浪潮”。^[22]这一理论从雇主对雇员不具备完全信息这一实际出发，揭示出工资粘性的基本态势，并说明这种类似理性的效率工资导致就业数量和产量的波动，由此使经济出现周期性波动。^[23]

寻访理论和效率工资理论虽然都主要侧重于失业原因的分析，但还是在很大程度上推动了就业理论的发展。其中对劳动力就业的市场因素非常重视，分析了就业的寻访和劳动过程对人们就业的影响，触及就业的微观层面，通过对就业的微观分析，揭示出仅靠劳动力市场解决就业问题的局限性。他们虽然没有提出很多具体的和可操作的政策建议，但却提出了一些就业的政策原则，包括重视保护失业者的权利，增强他们的市场力量，帮助他们获得再就业的机会；通过增加名义货币或其他刺激需求增加的宏观经济政策，来促进就业的增加。^[24]这无疑具有重要的参考价值。

20世纪60年代以后，贝克尔把劳动就业理论的分析视线转向以家庭为单位的劳动供给方面。在劳动力供给的理论方面值得一提的则是人力资本理论。其代表人物舒尔茨认为，人力资本即

体现在劳动者身上以劳动力数量和质量表示的非物资资本。

20 世纪 70 年代中期出现的隐性合约理论，把劳动就业关系不仅仅看作是劳动与货币的一次性交易关系，而是看作一种涉及较长时期的保险与被保险的契约关系。

集体谈判理论则认为关于工资与劳动就业方面的许多问题都是通过代表工人的工会与企业之间讨价还价而形成的，这种讨价还价就被称为“集体谈判”。

利润分享制则是经济学家韦茨曼提出的变更传统的工资制度，解决“滞胀”问题的一种方法。韦茨曼认为如果在劳动力的边际产出与平均成本之间嵌入一枚“楔子”，以此推行利润分享式的工资制度，就会出现劳动力需求长期旺盛的局面，实现充分就业。^[25]

就业理论的的所有这些演变过程以及诸多新理论的出现，反映出一个明显的特征，那就是就业理论的重心正日益从宏观向微观转移，并且越来越侧重于劳动力的供给方面。与古典理论模型相比较，现代较多的就业理论都比较注重人文因素的分析，无论是“工作寻访”、“效率工资”的确定，还是“集体谈判”都引入了人们主观判断和心理因素，由此使劳动就业理论更加符合劳动者主体性的客观事实。^[26]

这种理论视角的转变以及形成的主要理论成果，对我们理论研究的深入和政策性研究的突破提供了很重要的借鉴意义。

受传统计划经济体制的影响，改革开放前的中国就业问题研究难以获得突破性的理论成果。尽管如此，一些有远见的经济学家也提出了很多有价值的思想。例如，面对上个世纪 70 年代末，“待业青年”严峻的就业形势，著名经济学家薛暮桥曾提出广开就业门路的主张。这对于今天的中国就业理论和实践依然具有指导意义。所以总结我国前人在就业问题上的研究成果，对我们研究的深化有着直接而重要的启示。

三、本书研究的主要内容

本书以马克思主义经济理论为指导,结合吉林省省情和未来发展形势,对吉林省就业面临的主要形势进行比较全面和深入的分析,并依此提出就业战略目标及战略对策。其展开的逻辑思路是:首先对研究吉林省就业问题的基本背景进行分析,这是研究的基本前提;随后重点分析吉林省劳动力供求动态发展趋势,从中发现影响吉林省就业发展的关键因素,并以此为依据确立本书的主要研究内容。

从未来发展形势上讲,吉林省的就业扩展与以下几个因素存在着关键性的联系:一是就业制度的改革,它不仅关系到城镇劳动力的就业,也直接影响着吉林省农村剩余劳动力的转移;二是经济结构调整,尤其是产业结构优化升级,它不仅是经济结构调整的核心内容,而且直接关系着就业结构的发展;三是实现城乡一体化,它直接影响到农村剩余劳动力的出路和城乡就业统筹发展;四是人力资源开发,它直接关系劳动力供求结构性矛盾的解决,也是一项保证社会经济持续、健康发展的战略性决策。沿着这一思路,本文的基本框架为:

第一章“研究的基本背景”。主要介绍吉林省就业的基本形势,研究吉林省就业扩展的理论背景和政策背景,并在此基础上分析吉林省中长期就业扩展的主要目标以及相应的对策。

第二章“吉林省劳动力供求关系分析”。在分析吉林省劳动力供求现状的基础上,探索吉林省劳动力供求关系面临的主要制约因素,为确立本书框架提供基本依据。最后结合现状对吉林省劳动力供求趋势做出预测。

第三章“制度创新与就业扩展”。主要介绍就业制度的含义及其作用,在分析我国就业制度的变迁及其评价的基础上,提出

推进吉林省就业制度创新的对策建议。

第四章“结构调整与就业扩展”。主要介绍就业结构及其变动规律、产业结构优化升级与就业结构的互动机理；在分析吉林省产业结构升级变化、主要特征基础上，提出吉林省就业结构调整的思路与对策。

第五章“城乡统筹与就业扩展”。主要介绍实现城乡一体化的重要意义，在分析吉林省城乡一体化背景下的城乡就业问题基础上，提出促进城乡就业的基本思路。

第六章“人力资源开发与就业扩展”。主要介绍人力资源开发的含义及其基本内容，比较分析吉林省人力资源状况、存在的优势和不足，并在此基础上提出推进吉林省人力资源开发的基本思路。

目 录

前 言	(1)
一、问题的提出及研究的意义	(1)
二、对就业理论发展脉络的简单回顾	(3)
三、本书研究的主要内容	(10)
第一章 研究的基本背景	(1)
一、吉林省就业基本形势	(1)
(一) 吉林省经济社会发展概况	(1)
(二) 影响吉林省就业扩展的基本因素	(5)
二、研究的理论背景	(12)
(一) 马克思主义就业理论	(12)
(二) 西方对就业的理论研究	(16)
(三) 我国对就业的理论研究	(26)
三、研究的政策背景	(32)
(一) 国外解决就业问题的主要经验	(32)
(二) 我国解决就业的政策及实践	(36)
四、就业战略目标和战略对策	(36)
(一) 战略目标	(36)
(二) 战略对策	(38)
第二章 吉林省劳动力供求关系分析	(45)
一、劳动力供给与需求的含义及其影响因素	(45)
(一) 概念的界定	(45)

(二) 影响劳动力供求的基本因素	(48)
二、吉林省劳动力供求现状	(50)
(一) 劳动力供给状况分析	(50)
(二) 劳动力需求状况分析	(57)
(三) 劳动力供求关系面临的主要制约因素	(62)
三、吉林省劳动力供求预测	(68)
(一) 预测的基本思路	(68)
(二) 2010 - 2020 年劳动力供给预测	(69)
(三) 2010 - 2020 年劳动力需求预测	(70)
第三章 制度创新与就业扩展	(72)
一、就业制度的含义和作用	(72)
(一) 就业制度的含义	(72)
(二) 就业制度的作用	(73)
二、我国就业制度的变迁及其评价	(75)
(一) 有关制度变迁理论	(75)
(二) 我国就业制度变迁历程	(78)
(三) 对我国就业制度变迁的基本评价	(91)
三、推进吉林省制度创新的对策建议	(93)
(一) 制度创新的基本目标	(93)
(二) 推进就业制度创新的具体对策	(96)
第四章 结构调整与就业扩展	(102)
一、产业结构与就业结构的变动规律	(102)
(一) 产业结构的含义及其变动规律	(102)
(二) 就业结构的含义及其变动规律	(107)
二、产业结构与就业结构互动机理分析	(111)
(一) 产业结构对就业结构的作用机理	(111)
(二) 就业结构对产业结构的作用机理	(114)
三、吉林省产业结构的升级变化和主要特征	(115)

(一) 我国产业结构优化升级的背景	(115)
(二) 吉林省产业结构优化升级的主要特征	(119)
(三) 吉林省就业结构变化的主要特征	(123)
四、吉林省就业结构调整的思路与对策	(125)
(一) 积极推进产业结构调整	(125)
(二) 加强劳动力市场建设, 健全劳动力市场 体系	(127)
(三) 健全和完善社会保障体系	(129)
第五章 城乡统筹与就业扩展	(131)
一、实现城乡一体化的重要意义	(131)
(一) 城乡关系的理论基础	(131)
(二) 吉林省城乡关系现状	(134)
(三) 推进城乡一体化的重要意义	(137)
二、吉林省城乡一体化背景下的城乡就业问题	(138)
(一) 吉林省城乡就业的总体态势	(138)
(二) 吉林省城乡失业的总体态势	(140)
三、在城乡一体化背景下促进城乡就业	(147)
(一) 构建城乡一体化的就业制度	(147)
(二) 鼓励中小企业发展, 将其作为城乡就业 协调发展的重要依托	(148)
(三) 挖掘农村和农业内部潜力, 拓展内部就业 空间	(150)
第六章 人力资源开发与就业扩展	(154)
一、人力资源开发的含义及其基本内容	(154)
(一) 人力资源开发的含义	(154)
(二) 人力资源开发的内容	(155)
二、人力资源开发对解决就业问题的重要意义	(156)
(一) 人力资源开发是改善就业结构的重要	