

重庆高新技术产业开发区人口及劳动就业研究^{*}

Study on Population and Employment in High-tech Industry

Development Section of Chongqing

陈悦

Chen Yue

(重庆社会科学院经济研究所 重庆 400020)

摘要 定性和定量分析并预测了重庆高新技术产业开发区人口及劳动就业的现状、问题及发展趋势,在此基础上提出未来发展目标、实施途径和对策。

关键词 高新技术产业开发区 人口 劳动就业

中图分类号 C913.2 **文献标识码** A **文章编号** 1008-5831(1999)04-0012-05

Abstract A qualitative and quantitative analysis and prediction of current situation, problems and future tendency of population and employment in the high-tech industry development section of Chongqing are carried out and a development goal and relevant strategy and policy are suggested accordingly.

Key Words high-tech industry section population employment

重庆高新技术产业开发区(简称高新区)占23平方公里,自1991年成立以来,发展迅速。伴随着经济的快速增长和高新技术产业化、基地化的推进,开发区在人口及劳动就业方面表现了特有的个性。

一、人口及劳动就业特点

(一)流动性大,人口增长速度快,外来人口多

近些年,由于高新区经济发展速度较快,提供了大量就业机会,人口、劳动力向区内流动,区内人口增长速度加快,外来流动人口数量增多。从1995年区划调整到1998年底,区内常住人口平均每年增长13.39%,其中,自然增长率仅为3.5%,高新区人口增长以机械增长为主。到1998年底,高新区常住人口达到84918人,是1995年的1.46倍。此外,流动暂住人口数量也大大增加,1995年区内暂住人口为21888人,到1998年底已达到55000人,增加了1.5倍,平均每年增长速度达到35.95%。在石桥镇,暂住人口数量已超过常住人口数量。

(二)由于城市化进程加快,农转非人口增加

据估计,从1992-1998年,区内农转非人口大约有10000多人,其中,劳动年龄内人口约占2/3,大量的农转非人口加剧了城市就业与社会保障的压力。

1999年第一季度,石桥铺街道享受城保的居民共计603户、1011人,其中,农转非居民分别占67.99%(户)和67.85%(人数);享受城市最低生活保障金额37591元,占街道城市最低生活保障金发放总额的62.92%。

(三)劳动力平均素质偏低,劳动力素质结构与市场需求结构不相适应

按劳动年龄女16~54岁,男16~59岁计算,高新区常住人口劳动年龄内人数为61705人,占常住人口总数的72.66%,扣除丧失劳动能力的人数和在押犯人等(根据1990年人口普查资料推算,约占劳动年龄内人数的2.32%),常住人口劳动力人口数约为59731人,占常住人口总数的70.34%;暂住人口劳动年龄内人数为41250人,占暂住人口总数的75.00%,由于暂住人口在丧失劳动能力后,一般不滞留客地,所以暂住人口劳动力人口数应与劳动年龄内人口数一致。

高新区常住人口劳动力平均素质仍然偏低,经计算,区内劳动力文化指数为10.8年,低于我国高新技术园区的规划设计指标(>12年);每万人拥有大专以上学历的科技人员945人,约占劳动力总数的

* 收文 990808220

13.43%,虽然符合我国高技术园区的规划设计指标(>500人),但是,与区内高新产业所需要的科技人才数相比,远远不能满足。1998年,高技术产业从业人员5万多人,其中具有大专以上学历者近3万人,而区内可能提供的科技人才数不到1万人;技术工人比例也偏低,中专中技类人数仅占劳动力总数的18.5%,普通中学学历人数比例偏高。大量研究表明,我国与日本、德国等发达国家相比,产品质量差,市场竞争力弱的一个重要原因就是人力资源结构不合理,技术工人比例偏低。暂住人口劳动力素质更低,其文化指数只有8点几年,主要满足区内劳动密集型产业发展的需要。

(四) 劳动力需求远远高于区内劳动力供给

重庆市高新技术开发区具有劳动用工的高度开放性和很强的吸纳劳动力的能力,劳动力供求关系在开放系统中平衡。据不完全统计,高新区街道、镇所属企业及高新产业的从业人数为7.6万,加上个体经商、国家行政事业单位、金融保险、交通、通讯、学校、医院等单位 and 部位的从业人员,高新区所容纳的劳动力估计有十多万,是区内常住人口劳动力总数的2倍多。区内所需劳动力大部分由市内其他区域和市外其他地区输入,输入的劳动力两极分化,一部分为高科技人才,另一部分为素质极低的农民临时工。充分表明重庆高新区产业结构两极分化的特点,一是技术含量极高的高新技术产业,另一是水平极低的劳动密集型产业和传统产业,显然,这样的产业结构不利于高新区经济、社会的发展。

(五) 登记失业率低,但国有、集体企业人员大大富余,下岗职工多

高新区经济发展给区内创造了大量就业机会,劳动力就业率高高于全市平均水平,失业率低于全市平均水平。1998年底,全区登记失业人数1200人,失业率约为2%,符合我国高技术园区的规划设计指标(失业率<3%)。但是,由于大部分国有、集体企业下岗职工大部分的技能、年龄和思想观念不适应劳动力市场的竞争,就业机会大多被外来人口和附近农民获得,造成富余人员仍滞留国有、集体企业而无法分流。据石桥铺街道统计,1998年户口在石桥铺地区的下岗职工共有3998人,占劳动力总数的6.8%,其中,35岁以上的下岗职工占74.57%,初中以下学历者约占60%左右。

二、问题

高新区人口与劳动就业特点必然导致相应问题

产生。

第一,大量的流动人口一方面挤占了常住人口的劳动就业机会,另一方面给社会治安带来不稳定因素。高新区公安处介绍,全区三个派出所、160名干警一年受理的案件占九龙坡区的一半,其中重大案件占九龙坡区的70%,特大案件占90%。这些案件有70%是外来人口之间的相互侵害。这种不安定因素将对高新区的投资环境带来不利影响。

第二,随着城市化的推进,农民失去土地,原有的农村集体经济单位也随之解散,农转非劳动力失去原有的工作岗位,征地补偿不足以弥补农民失去的利益(高新区农民每年租房收入平均每户可达1万元左右),社会保障制度不健全,造成农转非人口实际生活水平下降,成为农转非人口闹事的起因。

第三,下岗职工择业观念陈旧,年龄偏大,素质较低,且依赖性强,不能适应市场竞争,分流安置比较困难。目前管委会解决下岗职工出路的主要举措是:放开石新路让下岗职工摆摊设点,搞个体经营。但效果并不理想。一方面真正属高新区的下岗职工去得少,大约只占摊点总数的2/5;另一方面,严重影响市容卫生。

第四,高新区劳动力供求关系的高度开放性,对劳动力市场建设提出了更高要求。然而由于管委会刚接管一街一镇,许多工作尚未开展,因此,劳动力市场建设有许多不尽人意的地方,表现在劳动管理部门的职能未到位,在与九龙坡区工作交接的过程中,管理出现空白,如街道再就业工作站至今无证章,无法挂牌,工作十分不便。劳动力供需信息不畅通,缺乏现代化的管理手段;劳动技能培训的目的性不强,没有体现出高新区的特色,职介机构和培训中心缺乏信息沟通。

三、高新区人口及劳动就业发展趋势

(一) 人口预测

1. 高新区人口的特点

高新区人口发展流动性大,增长快,以机械增长为主,暂住人口多,农转非人口多。这与高新区经济发展速度及城市化进程密切相关。随着二郎科技新城的开发建设,这一特点及发展趋势将继续保持。根据高新区远景目标和二郎科技新城控制性详规提出的规划目标,二郎科技新城将从2000—2010年逐步进行规模建设,所用地块范围内的二郎、兰花、百合、新龙、盘龙五个村,1996年有农业人口12492人,其中劳动力7800人,建成后,新城人口达到11.5万,

粗略计算从 1996—2010 年,新城地块范围人口年均增长 17.5%,扣除自然增长(3.5%),机械增长率为 17.15%。新城范围内人口机械增长与流动性比高新区前几年更高。在新城建设过程中,现有农业人口将逐步转非,高新区所属的二郎、兰花、白合三个

村静态转非人口将有 8600 人,其中劳动力 5400 人;动态转非人口按自然增长率 1.2%(此为全市平均自然增长率)计算,则各年转非人口增长情况如表 1 所示。

表 1 高新区 1999—2005 年二郎、兰花、白合农村人口预测表 (单位:人)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
农村人口	8637	8741	8846	8952	9059	9168	9278	9389

2. 暂住人口变化趋势

新城建设过程中,随着规划区内农村土地的征用,暂住人口籍以居住的场所逐渐消失,高新区未开发的其他几个村和城区可供暂住人口居住的空间有限,加上人为控制,预计高新区 1999—2010 年暂住人口数量将有较大幅度下降。

3. 人口增长速度

高新区内除二郎、兰花、白合三个村以外的区域,由于没有大的开发项目,人口的机械增长将会降低,部分人口可能迁往新城,迁入和迁出相抵后,其常住人口数量的增长速度将大大减慢。从人口增长现状资料上也可看出这一趋势。如表 1 所示,1995—1998 年常住人口增幅逐年减少,1995—1996

年由于区划调整和高新区集中新建区的建成使用,区内人口增长幅度达到 32.75%,1996—1997 年增长速度为 8.18%,而 1997—1998 年增幅降到了 1.5%。加之目前区内人口的居住面积已经拥挤,据 1997 年九龙坡区统计局的抽样调查显示,人均居住面积不足 10 平方米,与我国高技术园区的规划设计指标(人均居住面积 > 15 平方米)相比差距很大,因此今后几年内应控制人口增长,根据现状,今后这部分区域的人口增长速度应控制在 0.5% 左右,基本上维持自然增长的速度。

综合上述情况,高新区 1999—2005 年人口增长情况如表 2,其平均增长速度为 3.18%。

表 2 高新区 1999—2005 年人口预测表 (单位:人)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
二郎、兰花、白合	8637	10148	11924	14011	16463	19344	22730	26707
高新区其他区域	76281	76662	77046	77431	77818	78207	78598	78991
高新区总人口	84918	86810	88970	91442	94281	97551	101328	105698

(二) 劳动力供求趋势预测

1. 劳动力供给预测

高新区人口发展的特点(流动性大、机械增长为主)和现状资料的残缺、不连续,决定了高新区劳动力供给预测不宜采用线性回归分析方法,而只能利用现状劳动力参与率和总人口预测数进行粗略估

算。其计算公式是:劳动力供给 = 人口 × 劳动力参与率。高新区 1998 年的劳动力参与率为 70.34%,由于未来几年人口发展特点相似,估计劳动力参与率变化不大。由此估算高新区 1999—2005 年劳动力供给量(表 3)。

表 3 1999—2005 年劳动力供给预测 (单位:人)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
总人口	84918	86810	88970	91442	94281	97551	101328	105698
劳动力人口数	59731	61062	62581	64320	66317	68617	71274	74348

除数量变化外,高新区劳动力供给最主要变化是大量农村劳动力转移。如前述,随着二郎高科技工业园的动工修建,规划范围内的二郎、兰花、百合三个村静态将有约 5400 名农村劳动力转移出来;按 1995—1998 年农村劳动力平均参与率 65.6% 计算,

动态农村劳动力人数见表 4。转移速度应快于开发建设速度,因此,按规划设计进度,2005 年前至少安置 70%,而这部分劳动力素质结构较低。高新区管委会必须认真考虑如何安置农转非劳动力。

表4 二郎、兰花、百合农村劳动力增长情况

(单位:人)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
农村人口	8637	8741	8846	8952	9059	9168	9278	9389
农村劳动力	5400	5734	5803	5873	5943	6014	6086	6159

2. 劳动力需求预测

劳动力需求变化与投资数量、投资方向密切相关。石桥铺2平方公里的高科技开发园总投资二十几个亿,提供的直接就业机会约5万个,加上间接就业机会就更多。可以预计,随着二郎高科技工业园的投资建设(10平方公里预计建设总投资250亿),劳动力需求在总量上还会有较大幅度提高;由于投资方向以二、三产业为主,第一产业随城市化推进逐渐萎缩,劳动力需求结构也将发生变化。随着二郎、兰花、百合的开发,第一产业劳动力需求量在现有基础上至少下降60%;二、三产业尤其是第三产业劳动力需求量将有较大幅度增加。

四、发展目标

(一) 总目标

以二郎科技新城建设为契机,合理布局,有效调整;以开发促就业,把高新区建设成规模合适、结构合理;就业充分、社区安定、人民安居乐业的现代化新城区。

(二) 目标体系

根据高新区人口、劳动就业的现状、问题及发展趋势,参照我国高技术园区规划设计指标,确定高新区1999—2005年人口、劳动就业的目标体系如下。

1. 人口规模

到2001年,区内常住人口控制在9万人以内,2005年,区内常住人口控制在10万人以内,人口增长速度控制在3%以内;暂住人口控制在4.5万人以内。通过对暂住人口的控制和管理,实现社区环境的正常、稳定,降低犯罪率,同时给常住人口增加就业机会。

2. 人口素质

九年制义务教育普及率达到100%,提高青年人受高等教育的比重,提高技术工人比重,使劳动力素质适合高新技术产业发展要求,适合高新区经济、社会发展要求。到2001年,区内劳动力文化指数由目前的10.8年提高到11年,到2005年,区内劳动力文化指数提高到12年,基本上达到我国高技术园区的规划设计指标;大专以上学历的劳动力比例提高3~5个百分点,中专、中技学历人数的比例提高5~10

个百分点。

3. 劳动就业

大力发展第三产业,妥善安置农转非劳动力,有效分流国有、集体企业下岗职工,消除不稳定因素。1999—2005年,现有下岗职工逐步实现再就业,通过各种渠道平均每年分流667人,到2005年全部分流完毕;农转非劳动力以先安置、后征地的方式逐村逐队解决,按照规划的开发进度,从2000年到2005年的六年间,开发区范围内现有农村人口和劳动力的70%应安置完毕,即到2005年,大约有4300名劳动力要实现转移,平均每年完成安置近720人。总之,到2005年,高新区社会劳动力基本实现充分就业,失业率控制在2%以内。

五、实施途径及对策

第一,以二郎科技新城开发为契机,调整产业结构,大力发展高新技术产业和第三产业,增加就业机会,吸纳农转非劳动力和国有、集体企业下岗职工就业。可围绕房屋装修、物业管理等工作组织培训农转非劳动力和下岗职工,提高专业技能,并制定政策,在上述行业优先使用农转非劳动力和下岗职工;也可组织他们建立专门的装修队或物业管理公司,给予一定经营优惠政策,以解决就业问题。另一方面,在新城建设过程中,可考虑在商业中心和居住小区为农转非劳动力和下岗职工修建一些小型门面,实行租金和税费优惠,鼓励个体经商,自谋职业。除第三产业外,随着新城开发而兴起的建筑业、装饰材料生产业、木工家具制造行业等劳动密集型的第二产业,也需要大量劳动力,由于控制了暂住人口数量,农转非劳动力又长期从事这些行业的工作,因此在这些行业安置农转非劳动力将比较容易。

第二,通过土地置换、异地安置的形式,保留开发区范围内的乡镇企业,迁往由镇政府开发的六店村,也可迁往区外;原集体经济积累资金,不允许分光吃光,可用这些奖金投资新建企业,这样可以稳定部分农转非劳动力的就业问题。

第三,提高劳动者素质,调整劳动力供给结构,使劳动力供给结构与需求结构相适应。可以采取以下措施。首先,培养和吸引高科技人才。多渠道筹

集资金,建立教育基金,帮助那些成绩优秀、家庭困难的学生完成大学学业,重奖那些在学科上确有建树、学成回来参加本区建设的青年学者,并在工资待遇、住房分配、科研条件等方面提供优惠政策,建立一套人才激励机制,吸引更多的高科技人才到高新区安家落户。其次,增加教育经费,改革教育体制,加强技工学校、职业学校建设,提高成人教育比重。建立劳动力上岗培训制度,要求劳动者在上岗前接受专业知识和技能训练,合格者发给上岗证,促使区内劳动力在学历上、劳动技能上都有所提高,以适应高新区经济发展的需要。再次,设立下岗职工培训、职介中心,针对市场需要,设计培训内容,提供市场信息,与一些用人单位建立双向信息联系,帮助学员选择、推荐用人单位;培训费用可由财政补贴一部分,办学单位自筹一部分,学员凭下岗证免费进行培训。此项工作可由街道就业站组织,办学单位向市场招标产生,就业站向办学单位下达质量指标,其中最重要的内容是学员结业后的就业率指标,就业站可定期检查指标,控制办学质量。

第四,以高新技术改造国有、集体企业,进行产品更新换代,改善企业经营状况,使部分下岗职工实现内部分流和重新上岗。对下岗职工进行择业心理教育,端正择业态度;同时加强养老、医疗、失业保险,解除下岗职工的后顾之忧,使他(她)们主动脱离原单位,走进市场,参与就业竞争。政府可制定政策,鼓励在某些行业优先使用下岗职工。

第五,加强流动人口管理,减少暂住人口数量,增加常住人口就业机会,稳定社会治安。为此,当采取以下措施。首先,加强户籍管理,控制人口机构增长。由高新区公安处会同各派出所、居委会、村队干部共同对现有居住人口进行登记检查,严格按照居住地原则登记户口,并纳入计算机管理。对暂住人口的管理,在劳动年龄范围内的,必须验证原居住地出据的外出许可证、计划生育证、身份证,本地劳动部门出据的劳动许可证,房东出据的居住许可证明等证件后,方可办理登记手续,并发给暂住证;暂住人口的基本情况、相关证件号码、租借房屋门牌号等,全部输入计算机进行管理;暂住人口每隔三个月到所属派出所验证,过时未验的,视为自动放弃暂住

资格;如发生租借房屋变动,应及时到所属派出所说明;对证件不全,或居住三个月以上(含三个月)未办暂住证的,应限期责成房东进行清退,过期末办理的,向其本人和房东同时处以罚款。对新近要求迁入的人口,应进行严格的资格审查,迁入人口必须符合高新区人才发展要求,或符合有关规定,否则不予迁入。每年迁入人口不得超过目标控制人口数。其次,清理违章搭建房屋,规范门牌号,方便户籍和社区管理,减少暂住人口居住空间,消除不安定因素滋生地。凡属乱搭乱建房屋,应立即拆除;实行每户一个门牌号,统一钉挂,门牌号统一用三组数字组成,每组之间用短横线相连,第一组表示街面单元号,第二组表示楼层号,第三组表示门牌号,既可方便登记管理,又便于检查和查询。再次,建立房屋出租许可证制度和房东(个人或企事业单位)申报制度,加强控制和管理暂住人口。房屋出租是一项经济活动,应纳入市场管理渠道。建立房屋出租许可证制度,既可增加税源,又便于宏观调控暂住人口数量。许可证的发放由工商管理部门根据区域暂住人口控制目标审批执行;房屋出租许可证的内容应包括出租房屋数量、面积、最多租用人数量等。房东申报制度指由获准出租房屋的房主定期或不定期向社区管理基层组织申报房客基本情况、计划生育情况及房客变动情况,以便从微观方面对暂住人口加强管理,再由社区基层组织将有关情况汇总户籍管理部门。房屋出租许可证制度和房东申报制度的有效实施,有耐于社区基层组织监督管理力度的加强,可配以奖惩制度同时执行。

参考文献

1. 顾朝林,赵令勋等.中国高技术产业与园区.中信出版社,1998
2. 重庆市九坡区统计局.重庆九龙坡区统计年鉴.1995—1998
3. 沙坪坝区人口普查办公室.四川省重庆市沙坪坝区1990年人口普查资料.1991
4. 高新开发区管委会.重庆高新技术产业开发区“九五”计划和2010年远景目标.1995
5. 重庆市规划设计研究院.重庆二郎科技新城控制性详细规划说明书.1996