

# “入世”对我国劳动就业的影响及对策

谢小伟

(上海对外贸易学院,上海 200336)

**摘要** 立足于我国就业现状背景,分析了加入 WTO 后将在就业总量、不同产业的就业情况、以及高素质人才需求、促使人才优化配置和境外就业等方面对我国就业产生的影响,并在此基础上有针对性地提出了对策方案。

**关键词** 世贸组织;劳动就业

[中图分类号] F241.4 [文献标识码] A [文章编号] 1007-032X(2000)02-0012-03

**Abstract:** The author analyzed the influence on the employment quantum, the demand of qualified personnel, the promotion of optimizing the qualified personnel distribution and the transit employment according to the employment background in our country. He also put forward some countermeasures based on his analysis.

**Key Words:** WTO; Labor Employment

## 一、我国就业的现状分析

目前,对我国就业现状的特征有多种表述,本文试就三个特征进行分析。

1. “双递增”现象,即城市下岗工人人数逐年递增,城市失业率(指官方公布的城镇登记失业率)也逐年递增。从 1993 年以来,我国城镇特别是国有企业下岗职工逐年增多,成为当前我国经济社会生活中最突出的问题。

2. 城乡隐性失业现象严重。隐性失业是指劳动力与生产资料只有形式上的结合而没有内容上的结合或结合得不充分、不合理的现象。也就是说,一方面,隐性失业一般都有自己的工作单位或劳动岗位,被政府或企业视为就业者;另一方面,他们的劳动能力并没有得到发挥,经常处于失业或半失业的闲置状态。由于隐性失业和农村失业的存在,使得我国的实际失业率远远大于官方所公布的失业率(这一比率为城镇登记失业率)。事实上,据国际劳工组织和 1995 年的联合调查,我国城镇非公开的隐性失业率为 18.8%,农村为 31%,全国总体水平约为 27%。中国国情研究所研究员胡鞍钢计算的结果是:劳动年龄人口为 7.7 亿,失业人口为 1.55 亿,失业率为 20.1%;国家计划生育委员会社会发展所

社会保障室主任杨宜勇的计算结果是:失业人口为 1.8~2.6 亿,失业率为 3.3%~33.7%;著名经济学家冯兰瑞计算的结果是:失业人口为 2.83 亿,失业率为 27.78%。

3. 富余劳动力大量存在。当前,我国城镇有 300 万人等待就业。据劳动部估计,1997 年底农业约有 1.3 亿剩余劳动力需要就业,即 1997 年底我国城乡大约有 1.6 亿剩余劳动力,约占劳动年龄人口总量的 20%。从“十五”期间劳动力剩余状况预测表可以看出,我国在不同期间和不同的经济增长率方式下所对应的城乡剩余劳动力情况。

## 二、“入世”对我国就业的影响分析

在上述宏观背景下,中国加入 WTO 将对我国就业产生广泛而深刻的影响,主要有:

我国 2001~2005 年劳动力富余状况预测表

方案一	GDP 年均增长率	9
	富余劳动力(亿人)	1.32~1.08
方案二	GDP 年均增长率	7
	富余劳动力(亿人)	1.58~1.52
方案三	GDP 年均增长率	8
	富余劳动力(亿人)	1.6~1.52

资料来源:《中国未来十年(1996~2000)就业发展战略研究》,《经济研究参考》,1996,36

[收稿日期] 2000-03-03

[作者简介] 谢小伟,上海对外贸易学院硕士研究生。

1. 短期内,“入世”对我国就业现状的改善不会有明显的作用。据《中国日报》报道,加入 WTO 将使我国 GDP 增幅增加 3 个百分点左右,每增加一个百分点可增加 4 百万左右的就业机会。那么,加入 WTO 将每年给我国净创造 1 200 万左右的就业机会<sup>①</sup>。首先,这一数据的可信度就值得怀疑。1997 年,我国的就业弹性(就业弹性=就业的增长率/经济增长率)为 0.12<sup>②</sup>,而 1998 年有下降的趋势,预计为 0.11。那么,依据 1997 年的数据计算,GDP 每增加一个百分点,只能创造约 84 万(=1%×0.12×69 600 百万,1997 年就业人数)个就业机会,而 3 个百分点的 GDP 增幅充其量只能增加约 250 万的就业机会。其次,即使加入 WTO 确实能增加约 1 200 万的就业机会,这对目前我国 1.5 亿左右的失业人口和 20% 左右的失业率而言无疑是杯水车薪。因此,“入世”不会使我国就业状况得到明显的好转。

2. “入世”对我国不同产业的未来就业情况会产生不同的正负面影响。加入 WTO 后 7 年,纺织业、服务业、服装业、建筑业和食品加工业将分别增加 283 万、266 万、261 万、93 万和 17 万的就业人口;农业、机械及仪器工业和汽车工业将分别减少 966 万、58 万和 50 万的就业人口<sup>③</sup>。这其中对农业的负面影响较大,这势必增加农业劳动力转移的难度。

3. “入世”将增加对我国高素质人才的需求,并使得“供小于求”的结构性矛盾显得比较突出。现代社会高素质人才的显著特征是:具有较高的学历、外语水平高、掌握现代专业知识和技能以及具有领导管理能力和创新能力。加入 WTO 后,我国将向外商开放服务业,包括金融业、电信业、专业服务业等。外商通过独资或合资方式进入中国市场,他们首先面临的任务是寻找到合适的本地雇员来开展业务。由于其公司和业务的性质决定了只有具有上述特征的高素质人员才能担当起这一重任。同时,我国企业的跨国经营也需要一支高素质的人才队伍。因此,“入世”将大大增加对高素质人才的需求,如高层次管理人才、注册会计师、律师等。其中,最为迫切的是:新型的高级企业管理、决策人员;科研、开发、生产一体化的复合型技术管理人员;善于开拓的经营型人才;精通国际条约和规则、精通外语的法律人才。但由于我国教育事业落后于市场需求,再加上这类人才的培养周期较长,这些因素都将使得社会难以在短期内大量提供这样的人才,最终进一步加剧“供小于求”的结构性矛盾。

4. “入世”将促使我国人才的优化配置,但对某些行业如银行业、保险业,将造成大量的人才流失。

从经济学的角度考虑,人力资源也是一种稀缺资源,因此必须对它进行合理配置,以实现“人尽其才”的优化配置。要实现人力资源的市场化优化配置,必须有两个前提:(1)允许人才自由流动;(2)要有发达的人才市场系统。尽管改革开放以后,我国的人才分布格局发生了很大变化,改变了以往国营企业一统天下的局面,但从数量上看,大部分人才仍然分布在国有部门。目前,我国国有企业,特别是处于亏损状态的国有企业的人力资源配置效率低下。一方面是因为企业的经营效率较差,只能发放较低的远远低于其机会成本的工资;另一方面却是设置种种障碍阻止人才的流动,使得想寻求自身价值最大化的高素质员工无法自由流动。这两者都造成我国人力资源配置效率低下。加入 WTO 后,更多外资的进入既能直接增加各类人力的需求,包括从一般工人到高级经理,有力地配合国企的下岗分流工作,同时又能推动我国人才市场系统的健康发展。通过上述途径,“入世”将积极推动我国人力资源优化配置的步伐,减少人才浪费现象。但从另一角度来考虑,由于存在对高素质人才需求方面的结构性矛盾,而且短期内无法通过教育培养的方式来解决,因此外资部门必然将与国有部门展开人才争夺战。外企所能提供的高薪和诱人的福利待遇正是国企所无法比拟的优势条件之所在,在这一条件的吸引下许多优秀人才将跳槽到外企,这一现象将在服务业如银行业、保险业等领域表现得尤为突出。

5. “入世”将促进我国境外就业的发展。按照世界贸易组织的互惠原则,中国加入 WTO 后一方面要履行向外提供我国国内市场的市场准入义务,同时也可以享受国外市场向我国开放的权利,消除某些国家对我国企业的投资和贸易歧视。“入世”后,我国的直接对外投资和国际劳务输出将会有明显的增长,带动我国境外就业的发展。

### 三、对策分析研究

加入 WTO,既对我国就业带来了挑战,也带来了机遇。我们应充分利用这一机会,深化改革,改善我国的就业状况。

1. 保持稳定的适当的年经济增长率。我国的就业问题是发展中的问题。如前所述,加入 WTO 对我国就业状况的改善没有明显的促进作用,因此解决这一问题最根本的措施还是要保持稳定和适当的经

<sup>①</sup> 《WTO entry to bring job opportunities》,《China Daily》, Nov. 26, 1999.

<sup>②</sup> 根据《中国统计年鉴(1997)》第 42、94 页计算得出。

<sup>③</sup> 新华社,《中国加入 WTO 后 7 年就业结构变化估计》,《国际商报》,1999-11-19

济增长。从我国的现状来看,保持 8%左右的年增长率是可行的而且是适当的。如果未来 3 年经济增长率能确保平均年增 8%,就可以为社会新创造 3 000 万个非农就业岗位(其中城镇新增就业岗位约 2 000 万个),加上每年因职工退休等腾出的就业岗位(按每年 150 万人计),可以使 3 450 万人就业。而按我国人口年龄结构推算,1998~2000 年,我国城乡劳动人口将净增 3 255 万人左右。因此 8%的年经济增长率基本上能维持就业的现状而不会恶化;经济增长率如能再高一些,对就业自然更有利。但在目前内需不振的宏观环境下,政府应充分利用积极的财政政策和扩张的货币政策来推动经济的增长,并应尽快寻找到新的经济增长点和培育消费热点,使内需尽快升温。

2. 积极利用外资和扩大出口。国家统计局的统计资料显示,与 1998 年同期相比,1999 年 1~11 月我国利用外资连续出现负增长,这一趋势在 1999 年下半年表现得尤为突出。中国加入 WTO 后,将按照 WTO 的规则开展经济活动,这将增强外商对我国法律和政策一贯性和连续性的预期,增加对我国的投资和贸易,从根本上转变目前我国招商引资连续下滑的现状。有人预言,“入世”将给我国带来引进外资的又一次高潮。同时“入世”后,随着我国的主要西方贸易国对我国具有比较优势的产品,特别是劳动密集型产品取消配额和歧视性关税,将在很大程度上促进这些产品的出口,扩大这些产品的出口贸易优势。更多外资的引进和产品出口的扩大无疑将对我国经济增长和就业压力的缓解起到促进作用,特别是劳动密集型产品的出口,等于直接输出了劳动力,对解决我国就业问题意义重大。

3. 加大对高等教育和人才培养的投资。“入世”后,我国的高素质人才的供求结构性矛盾将更严重,必须采取切实措施来加以解决。一方面要加大对高等教育的投入,使得更多的适龄学生能跨入高等学府的大门,有效而广泛地提高劳动力的素质,适应日益临近的知识经济的挑战,同时也可以直接推迟数百万人的就业时间,缓解就业压力。另一方面,要加强对现有人员的在职培训和提供广泛的社会培训机会,使得他们能适应“入世”后我国经济发展的需要。

4. 充分利用加入 WTO 后的机遇,大力发展境外就业。目前,中国占有 1/5 的全球劳动力资源,而参与国际劳务输出的总数只有 0.3%。“入世”后,随着中国市场的进一步对外开放,WTO 的其他成员国也向中国企业提供平等的市场准入机会以及对等开放服务业,这给我国境外就业的发展提供了极好的

机遇。如果我国劳动力输出占国际市场份额的 2%~3%,中国每年将有 1 000 万左右的劳动力活跃于国际市场,并给中国带来 500 亿美元左右的外汇收入,这一资本若用于国内投资,又可推动 1 000 多万劳动力进入经济运行过程,每年为社会创造的财富可达 5 000 亿人民币,约占年 GDP 的 6% 左右。

5. 加快发展服务业。研究表明,在三大产业中,服务业吸纳劳动力的能力最强。80 年代平均吸收新增就业人员 515 万人,到“八五”期间,年均吸收 1 012 万人,约是 80 年代的两倍。服务业对就业增长的贡献率在三大产业中也最大,由 80 年代的 35.8% 上升到“八五”期间的 119.6%。加入 WTO 后,外资更容易进入服务业,一方面它将直接创造大量的就业机会;另一方面,它将带入先进的技术和管理经验,尽管短期内会对我国的民族服务业带来一定的冲击,但从长远看,它将通过竞争机制来促进其健康、快速发展,最终也将成为解决就业的一大途径。作为政府,应通过创造公平、公正、合理的法律环境和市场环境,加大对基础设施的投资来鼓励和加快服务业的发展。

6. 高度重视因“入世”所产生的农业劳动人口的转移问题,防止大量人口涌入大中城市和沿海发达地区。由于我国在大宗农产品方面的比较优势已经消失,“入世”将促进我国农业产业结构的调整,按照国际比较优势进行合理生产,因此,不可避免地将产生农业劳动人口的转移问题。在这过程中,有近千万的农业人口将转向非农业部门。在许多大中城市和沿海发达地区,因存在大量的下岗职工和富余劳动力,其自身的就业形势就比较严峻,很难再解决这么多的文化素质不高、劳动技能较低的农业人口。如果不妥善处理好这一问题,又会给社会带来极大的不稳定因素,甚至引发社会动荡。在这过程中,政府,特别是地方政府应从战略高度上重视并切实处理好这一问题,可以通过加快小城市发展和小城镇建设,大力发展乡镇企业、私营企业和中小企业,促进农村服务业的发展以及向农民提供职业培训等方式来大量吸纳农村剩余劳动力,增加农业就业人口。

[参考文献]

- [1] 汪尧田,周汉民. 世界贸易组织总论 [M]. 上海: 远东出版社, 1995.
- [2] 王新奎. 世界贸易组织与发展中国家 [M]. 上海: 远东出版社, 1998.
- [3] 托马斯·G·罗斯基. 中国: 充分就业前景展望 [J]. 管理世界, 1999, (3).

(下转第 25 页)

口和常住户口管理有机地衔接起来,对农民进入城镇落户的条件要引入量化概念,并辅之以必要的考核标准,严格按照规定办理常住户口,制止各种巧立名目的户口商品化现象;三是坚持入籍年限与人员自身条件的统一,做到成熟一批,安排一批,形成优胜劣汰的迁移机制,以避免蜂拥而进而出现过多的负面问题。

——在城镇外来人员中建立适宜的社会保障体系。我国农村人口流迁城镇后,既面临着市场经济环境不断变化所提出的严峻挑战,又要经受自身工作与生活方面的各种考验。早在80年代中期,曾有不少农民办理了相关手续到集镇落户,但当他们进城落户后,却在生活上和合法利益上没有得到相应的保障,有相当一部分人处于骑虎难下的境地。当今农村人口流迁城镇的社会环境和条件虽然比过去要成熟得多,但从长远发展需求和他们的切身利益着想,特别是处于人口发展和结构变化的三向重迭时期,仍然有许多值得重视和审慎对待的问题:(1)在我国人口持续增长的背景下,农村人口向城镇转移规模仍有大幅度扩展之势,到2010年城市人口将增加1.5亿;(2)人口老龄化程度日益加剧,预测即将达到1.32亿,约占总人口数的10.6%;(3)我国加入世贸组织后,农村剩余劳动力将超过现在的2亿。城市外来人员的就业、基本生活保障、养老等问题将会接踵而来,务必重视建立和完善城镇外来人员的社会保障体系,这既是稳定社会秩序的超前策略,又是巩固城镇化发展水平的善后步骤。从实践中看,要从三个方面抓起:一要进一步建立健全外来人员劳务市场,规范家政服务职业机构,以解决他们充分就业问

题;二要对已迁居城镇的外来人员实现最低生活保障,核查保障对象,确定保障标准,及时发放保障金,以解决他们后顾之忧;三要建立全方位、多层次的养老保险制度,不同经济条件的外来人员可采用不同的方式,可通过户籍管理的相应手段和渠道,并发挥用人单位和个体劳动者协会的作用,推行补充养老保险、个人储蓄养老保险和基本养老保险制度,以解决他们老有所养的问题。

——逐步规范城镇外来人员的管理工作机制。纵观我国城镇外来人员的流迁过程和现状,可以预测21世纪城镇外来人员管理工作有六化趋势:一是管理制度法律化。通过《户籍法》制订、颁布实施,提高外来人口的管理水平;二是管理体系统一化。城乡人口管理一盘棋,做到静态沟通,动态制约;三是管理服务配套化。与资源配置有关的劳动力市场和用工制度、社会保障、统计制度密切配合、协调动作;四是管理形式动态化。努力实现户籍管理向户籍管理、登记制度转化;五是管理项目多样化。针对家庭小型化和空巢家庭、单亲家庭、丁克家庭增多的趋势,按户籍管理内涵外延需求,将工作更多地投向婚育管理、家政教育和家庭生活质量提高等方面;六是管理手段现代化。积极推进外来人口的信息管理,档案管理和图表管理,努力形成良性循环的运作系统。

#### [参考文献]

[1]乔晓春等.中国户籍制度改革:市场经济发展的必由之路[J].人口研究,1997,(3):18-22.

[2]刘正山.现行户籍制度改革刍议[J].当代管理研究,1996,(2):62-65.

(4).

[8]李建立.未来三年我国就业形势与对策分析[J].宏观经济管理,1998,(12).

[9]蒙荫莉.经济增长与充分就业的若干思考[J].广西社会科学,1999,(3).

[10]张红梅,孙秀英.从劳动力供求关系看我国实现劳动力充分就业的现实选择[J].学习论坛,1998,(12).

(上接第14页)

[4]曾道明.世纪之交的中国失业状况、困难及对策分析[J].南方经济,1999,(6).

[5]钟朋荣.中国解决失业问题研究[J].学术研究,1998,(11).

[6]赵耀辉.中国农村劳动力流动及其教育在其中的作用[J].经济研究,1997,(2).

[7]夏杰长.经济增长:反失业的根本出路[J].求索,1999,