

长期看中国就业问题在于弹性过低

<http://www.crifs.org.cn> 2009年6月17日 方焯

由中国经济50人论坛、新浪财经和清华经管学院联合举办的新浪·长安讲坛6月8日再次召开。中国体制改革研究会会长宋晓梧作了题为“促进就业——近期政策与长期战略”的主题演讲。宋晓梧在演讲中表示，长期看中国就业问题在于就业弹性过低，这是由我国产业结构的不合理，要素报酬分配的不合理，以及行业分配不均造成的。

当前就业形势严峻

宋晓梧说，本来就业问题从农业社会进入工业社会以后就是一个长期困扰全社会的问题，这次金融危机使这个难题再次突出出来。现在，我国劳动力供给在持续增加，劳动力需求相比而言下降。供给和需求两者相比较，我国面临的就业形势是改革开放以来比较严峻的。

比如，去年全年需要就业人员总数超过2400万人，其中高校毕业生700多万人，但是截止到去年7月底高校毕业生签约率不到40%，如果今年经济继续下行，城镇就业人员失业率还会继续增加。同时，农村劳动力供给方面，从近期看，按劳动和社会保障部的数字，大概还有1800万农民工返乡没有工作。从长期来看，还有1.2亿农村富余劳动力需要逐步转移就业。

在劳动力持续供给压力很大的情况下，劳动力需求现在看起来是减少的。去年第四季度和第三季度相比，岗位空缺与求职人数比例（求人倍率）由0.977降到0.85，创了8年以来的单季最大降幅。今年返乡农民工7000多万人，截止3月底有80%又返城找工作，据劳动和社会保障部在“两会”中间的统计调查，现在认为大概有1100万人没有落实岗位工作，这也是社会上发生一些不稳定状况的重要原因。另外我们看到，制造业、机械制造业、建筑业、电子电器等供需差都是负数，供大于求。其中，建筑业是-24.81，机械制造是-17.71，大大下降。

根据对514家企业的重点监测，企业岗位流失幅度从去年底开始加大，城镇登记失业率最近几年连续保持在4%左右，2008年第四季度攀升到4.2%，为2006年以来的最高水平。根据现在的一些预测，今年调查失业率估计会上升到7%，中国社科院包括农民工抽样调查在内城镇失业率现在已经达到9.4%，逼近10%的大关。

面对这样一个严峻形势，中央和国务院在短期促进就业方面采取了一系列的措施。包括：补贴中小企业发展服务业，进行社会保险补贴政策，紧密结合内需，更多的拉动就业；落实“五缓四减三补两协商”，帮扶企业克服困难，努力稳定就业；加大政策扶持力度，鼓励自主创业；加强公共就业服务，改善就业环境等等。另外，从财政看也大大加大了对就业的支持力度，今年达到420亿，比2008年增加了160多亿元，增幅达到66.7%，这从中央财政来说是历年增幅最高的。

目前来看这些政策应该说也取得了比较显著的成效。中央政策带动了地方的各种政策，像吉林、上海、福建、广东、浙江等等分别响应中央号召提出了比较实际的政策。根据最近的一个数字，到四月底全国城镇新增就业465万人，农民外出打工人数也有较大恢复，扭转了去年第四季度以来下滑的趋势。

三原因导致就业弹性低

宋晓梧说，在出台了一系列的短期政策以后，目前情况来看，对于促进就业确实起到了一些效果，但是就中国就业问题的长期战略来看，需要解决的问题更多，也更难。

现在全国各地都在加大投资，中央也在加大投资，目标是为了“保八”。但是和过去不一样的是，过去“保八”是因为没有落实科学发展观，搞GDP挂帅，现在则是为了保民生、保就业。有观点认为，如果没有百分之八的增长就解决不了就业问题。

可是实际情况不完全是这样，因为我国的就业弹性过低。举例来说，全国2000多个县将近700个市投入了许多的资金来修主题公园、广场，这些投资进去以后最终能拉动多少就业？也就拉动几个清洁工人。如果我们把这笔钱放在我们需要加强的社会保障上、社区卫生服务上，这样又能拉动多少就业。

从整体情况来看，国家统计局提供的数据表明，上世纪80年代我们的GDP每增长一个百分点可以拉动200多万人就业，这一比例到上世纪90年代下降到了100多万，21世纪以来基本徘徊在100万左右，有时候GDP增加一个百分点，只能拉动80多万人就业。改革开放30年，我们自己和自己比就业弹性下降了，由过去大概0.3左右下降到0.1。

再和国际上进行比较，根据人力资源和社会保障部国际劳工研究所对OECD数据库和各国GDP就业量的计算，一般发展中国家就业弹性平均在0.3-0.4，发达国家2007年欧盟地区总就业弹性是0.78，OECD国家是0.48。这说明我们这种经济增长方式对带动就业的促进作用，与发达国家相比差太多了，中国基本上是世界上就业弹性最低的国家。

为什么中国的就业弹性这么低？需要分三个层次来分析。首先谈产业结构对就业的影响。可以说，我国从上世纪90年代中期到现在十多年了，产业结构调整步伐非常缓慢，可以大量容纳就业的第三产业产值比重停滞在40%左右，就业比重停滞在30%左右。然而从国际上看，1996年的时候，全世界国内生产总值在三大产业中的比例是4.3比32.7比60.7，美、日、欧发达国家第三产业比重在70%以上，发展中国家平均水平在65%。

再看改革以来中国产业结构的变化。第三产业的产值在2006年的时候还是41.2%，到了现在反而下降了。这是因为我们的地方政府很多都在追求重化工业，因为产值高。尽管“十五”、“十一五”规划都讲了要调整经济结构、产业结构，但是这个目标没有实现。

其次，看分配格局与就业。我们知道一个国家在财富一定的情况下，用来雇佣工人的投入越多可以雇佣的人越多。但是，长期以来，我国总体财富上用于工资的比重是在降低的，而且降低幅度很大，从1980年的17%持续下降到2005年的10.76%；2007年有所上升，到11.32%。在国民收入中用于雇员的比重大幅度下降这本身就严重影响了就业总量。

在1998年以后的十年中，我国的资本收益和劳动报酬比例严重失衡，劳动报酬少了，资本收益多了。数据显示，国内生产总值中劳动报酬在1996年的时候达到最高，之后持续下降。2007年劳动报酬占GDP比例是39.74%，十年内下降了13.66个百分点。同期企业盈余份额不断增加，从1998年-2007年企业盈余份额增长了31.29%。和国际相比较，美国劳动报酬占净收入比重达到75%左右，占国民收入比重也在65%左右，占GDP比重在55%以上。

假设我国劳动报酬占GDP比重不下降，2007年劳动报酬占GDP比重保持在1990年53.4%的水平，可以多容纳1100万人就业。假设2007年劳动报酬占GDP比重达到美国1920年55%的水平（1920年美国产业结构和收入水平和我国现在大体相当），可以再增加1500万人就业。假设2007年工资总额占GDP比重维持在1990年的15.77%，我们现在应该能够多容纳4600万人就业。即使考虑到工资占GDP比重增加的数不光用来扩大新增就业，还要扩大原来劳动者的工资水平，假设新增就业扩大一倍，平均工资提高一倍，也还可以多容纳2300万人就业。

第三，行业分配不合理，进一步降低了就业弹性。宋晓梧说，中国现在的行业收入差距却在持续扩大，1978年全国城镇职工在岗平均工资615元，收入最高的行业是电力、煤气、水生产供应商，当时平均工资850元，是收入最低的社会服务业的2.17倍。到了2006年的时候，收入最高行业平均工资是最低行业的4.75倍。

国家发改委分配司编写的中国居民收入分配年度报告（2008年），列举了18个行政性垄断行业，指出他们职工总数占岗位职工人数的10.8%，工资总额占了全部行业的17.2%，年均工资最高的金融业比最低的农林牧副业相差4.46倍。如果把垄断行业的住房等各种福利待遇统计进来，中国改革基金会的《国民收入分配状况与灰色收入研究报告》认为，这中间差距在7倍左右。同时，《国民收入分配状况与灰色收入研究报告》认为8%的垄断行业职工工资包括福利和住房加在一起，占了整个工资福利奖金的55%。

与国际相比，日本最高比值是1.69倍，英国是1.91倍，法国1.96倍，德国2.23倍，加拿大2.71倍，巴西比较高是5.62倍。我们总是担心中国陷入拉美式的经济陷阱，然而，根据国家统计局发布的今年第一季度最新行业平均工资数据，可以计算出我国收入最高的行业是证券业，是全国平均水平的5.9倍，金融业是平均工资的3倍。而较低的木材加工业只有全国平均水平的53.6%，纺织业是全国平均水平的55.5%，农副产品是60.1%，最高与最低行业平均工资之比是11比1，远远超过巴西。

我国垄断性行业凭借对关键资源独自拥有或者是政府赋予的排他性生产某种产品的权利，既享受投资、信贷、税收等方面的政策扶持，又垄断生产要素、经营范围和产品价格，垄断利润通过各种途径转化为该行业职工的工资福利，导致了垄断性行业平均工资过高这个问题。这个问题政府早已认识到了，但是始终没有解决，反而愈演愈烈。

如果扣除垄断因素，以国家发改委分配司编写的《中国居民收入分配年度报告》中列举的18个新增性垄断性行业工资总额来推算，报告中说，这中间有三分之一收入是垄断性因素造成的，那么我们把三分之一垄断性因素砍下来（假设我们能砍下来的话），这部分钱节省下来的工资基金可以多容纳700万人就业。

再进一步算，如果能够把行业差距缩小到多数市场经济国家合理的差距，达到最高与最低1比2左右，节省下来的工资基金可以多容纳将近1000万人就业。

五点建议

针对我国就业面临的严峻形势，宋晓梧提出了五点建议：

“首先我提出的建议是在‘十二五’时期把促进就业作为宏观调控的首要目标。”他说。然后根据如何促进就业，进行产业结构调整，分配关系调整，和垄断行业改革。

宋晓梧说：“就业不是一个简单的事，也不是一个劳动部门的事。比如说产业结构调整，劳动部门调整得了吗？收入分配占GDP的比重，劳动收益占GDP的比重，总工资占GDP的比重，一个部门解决得了吗？解决不了。但是如果我们把就业作为首要目标，大家都围绕就业来考虑问题的话，考虑问题的角度会变，思路会变。”

他补充说，把就业作为宏观调控的首要目标，绝不意味着把失业率作为政府的考核目标。比如说，如果国家提出了今年登记失业率不得超过4%，地方政府就会控制在3%左右，你再来就不登记了。

第二，进一步发挥市场配置劳动力资源的基础性作用。不要因为短期的目标影响长期决策。“现在确实我们有一些短期的政策（影响长期决策），比如说号召企业不解雇职工。但是现在有一些企业就反映了，说规定了不是不让解雇，也可以解雇，但是规定解雇多少人以上的必须要到哪哪去登记，然后想方设法就让你登记不了。这些问题是在实际工作中发生的。”宋晓梧说。

第三，要转变主要靠投资拉动的粗放型经济增长方式。现在，投资对GDP的弹性本来就在下降，GDP对就业的弹性又在下降，所以这种增长方式要转变。

第四，要调整国民收入分配结构，加快垄断性行业的改革，加快城市化建设进程。这个确实是拉动就业和提升消费潜力非常大的一点。

另外，把中小企业发展作为拉动就业的一个重要的途径。中小企业对就业有巨大的作用。数据显示，中小企业到2008年底为止对GDP贡献超过60%，对税收贡献超过了50%，提供了70%左右的进出口贸易额，提供了80%左右的城镇就业岗位。想一想，从上世纪90年代中期到2000年左右，大规模的国有企业工人下岗，国有企业大概是4000多万人，集体企业2000多万人，两个加起来7000多万人，但当时总体就业形势还是稳定的，靠什么？就靠中小企业吸纳了50%以上的国有企业下岗人员，70%以上新增就业人员和70%的农村劳动力。

但是现在，在经济下滑的背景下，就业问题突出了，更应该看到中小企业是容纳就业的主渠道。国际上也是这样，90%的人在中小企业就业。我们现在的情况是到2007年底中小企业贷款总额比重只占10%，今年上半年贷款大量增加，一下子贷出五个亿，但是据统计，第一季度私营企业银行贷款仅占总体贷款额的13%。一大部分票据停滞在大的国有企业。中小企业是容纳就业的主体，但是真正得到国家金融财政支持的很少，我们在应对危机的时候，就应该把破解中小企业融资难放在重要的位置，因为它对于扩大就业其者非常重要的作用。

Copyright© 2005 财政部财政科学研究所 版权所有 All rights reserved
通信地址: 北京海淀区阜成路甲28号新知大厦 邮政编码: 100142 联系电话: 86-10-88191430