

二元劳动力市场条件下的就业体制转换

本文通过城市非国有部门的产生及其对劳动力市场的影响，解释了在二元化的城市劳动力市场条件下就业体制转换的机理；指出无论在比较严重的失业现象出现之前还是之后，国有企业所依托的劳动力市场上工资决定和就业吸纳的传统制度因素，都是这种体制转换的实质性障碍；而现行的以歧视性就业为特征的政府反失业政策，具有加强传统体制的效果。因此，放弃这种歧视性就业政策，开放城乡劳动力市场，是实现就业体制转换的基本前提。

在我国经济体制改革的整体进程中，就业体制转换具有相对滞后的特点。这不仅因为传统就业体制所形成的既得利益格局相对顽固，并影响到城市社会安定；还由于近年来失业现象的严重化以及政府反失业政策取向不当，造成这个体制转换过程的缓慢甚至中断。本文从构造一个城市二元化劳动力市场的理论模型出发，尝试对城市就业体制转换的机理作出概括和描述，并解释这种理论分析的相应政策含义。

一、城市劳动力市场的二元化

传统体制下的城乡就业模式是与重工业优先发展战略及其相应体制模式相适应的。由于产业结构的扭曲，减少了对劳动力的需求，如果听由企业自行决定雇用多少工人，将会造成整个社会失业现象严重，引起政治上的不稳定，干扰工业化目标的实现。因此，当时实行了城市全面就业保障的政策，通过计划渠道把劳动力配置到相应的部门，并获得基本没有差别的工资。全面就业和低工资制度扭曲了劳动力的真实成本，在没有准确的衡量企业经营绩效的办法的情况下，企业可能通过改变职工雇用数量而隐瞒生产成本，截取企业生产剩余，侵犯国家的权益。因此，把劳动用工权统一掌握在专门的主管部门手里，有助于把劳动力分配与整个计划经济体制相协调。与此同时，为了减轻政府安排就业的负担，城市与乡村的劳动力资源配置是被分割的。随着农业劳动生产率的提高而富余出来的农村劳动力，仅仅在严格的计划安排下才可能进入城市就业。因此，当时的城市劳动力配置是一个单一的过程。

这一情形随着经济体制改革的深入和就业深化而发生了变化。首先是整个经济的部门结构发生了变化。在1996年全国城市市区的工业总产值中，国有经济的比重也已经下降为30.9%，其余的份额则为各种非国有经济部门所创造。由于这种非国有经济部门的迅速扩大是改革以来创造的资源重新配置的结果，所以我们可以将其称作新生部门。这些部门的出现，产生巨大的劳动力需求。其次是城市就业结构的深化。与农村劳动力相比，城市劳动力有两个相对优越的条件。其一是收入水平较高从而生活条件比较优越；其二是受教育程度较高从而具有更高的劳动技能。随着这两个条件越来越显著，城市劳动者越来越倾向于选择相对舒适和对人力资本要求更高的职业和岗位。这种就业深化趋势使得一些职业和岗位需要从传统的劳动力配置渠道之外获得。

在劳动力需求和供给模式都发生某种变化的条件下，传统的就业体制就不能满足劳动力配置的新格局了。因此，在城市形成了相并行的两个劳动力市场。传统发展经济学所面对的城乡之间劳动力市场的二元化，在这里转变为城市劳动力市场的二元化。

对于这种城市劳动力市场的分割，以往的划分和观察分别从问题的不同侧面有助于我们理解这种双重劳动力市场并存的现象。例如，刘易斯在他以农业与工业相对立的二元经济模型中，曾经观察到城市存在着传统部门与现代增长部门两种劳动力市场，它们在劳动力吸纳机制上有不同的特征¹。托达罗的城乡迁移模型中，也考虑到了城市传统部门的作用¹。

¹ 参见刘易斯《劳动力无限供给条件下的经济发展》，载刘易斯《二元经济论》，北京经济学院出版社，

而国际劳工组织更明确地使用正规部门和非正规部门这样的概念来刻画城市两个劳动力市场，并概括了城市非正规部门就业的几个特征：（1）容易进入或没有进入障碍；（2）主要依赖于本地资源；（3）家庭所有制或自我雇佣；（4）经营规模较小；（5）采用劳动密集型的适用性技术；（6）劳动技能不需要在正规学校获得；（7）较少管制或竞争比较充分²。在失业理论中，国外有的学者也观察到上述现象，并将其概括为二元劳动力市场。在这两种相互分割的劳动力市场上，劳动力素质、制度约束程度和就业条件等等都是不同的³。此外，我国经济理论界对体制转换过程中市场发育的双轨制特征也有大量的分析⁴，也可以应用到对于劳动力市场的分析上。

然而，无论以正规部门与非正规部门的划分，还是以计划与市场的划分，都不足以概括进而用来分析我们所观察到的这两种劳动力市场及其相互关系。首先，上述理论模型仅仅在某些特征上分别与我国城市两种劳动力市场相对应，又都有不能概括的方面。例如，正规部门与非正规部门的划分，以及二元劳动力市场模型强调了两种劳动力市场在岗位层次上的差别，而在我们的观察对象中，新生部门的许多职业和岗位并不必然比国有经济中的层次低。双轨制市场理论关注的是传统体制与市场机制之间的关系，但它又的确忽视了两种市场上职业与岗位存在差异这一事实。其次，传统理论的许多假说与我们面对的情形是不相符的。例如，随后我们将看到，刘易斯关于城市正规部门的工资决定是符合新古典经济学原则的假说，在中国所形成的二元劳动力市场的情形下就是不能成立的。最后，所有这些理论模型尽管有助于分析城市两种劳动力市场现象本身，却都未遇到过并直接分析二元劳动力市场条件下的就业体制转换过程。而这一任务，在本文恰恰是放在首要位置的。

二、两个劳动力市场的工资决定

为了简便起见，我们分别用典型的国有企业和新生部门的工资决定机制来刻画两种城市劳动力市场。

我国国有企业的建立，是执行重工业优先发展战略的产物。因此，国有企业的工资制度与整个传统体制是相适应的，即全国的国有企业就实行统一的工资制度。由于从 50 年代开始，企业就无权决定或调整职工的工资标准、工资定级和升级办法，以及增长幅度，以致到 1978 年，工资水平基本未变，大多数年份的平均工资水平都在 600 元以下。这种低工资高就业的情形需要两个条件与之配合。首先，为了维持劳动力的正常再生产，要求实行包括农产品在内的基本生活用品的低物价政策。其次，为了保障职工及其家庭的基本生活，还要在货币工资之外辅之以生活必需的实物福利和社会性服务，如住房、医疗、教育、托幼等等作为职工工资的补充。

由于传统体制下的就业政策，是单一面向城市居民的全面就业制度，偏于重工业优先发展的产业结构也降低了经济发展对劳动力的吸纳能力，因此，企业实际雇用工人数量往往超过实际需求。在微观放权改革使企业劳动效率提高的情况下，企业冗员现象就显在化了。由于国有企业承担维持稳定就业的职能，所以仍然雇用着超过需求的劳动力。

1989 年。

¹ 参见 Todaro, M. T., A Model of Labour Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries, American Economic Review, Vol. 69, March, 1969.

² 参见 International Labour Organisation, Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya, Geneva, 1972.

³ 袁志刚《失业经济学》，上海三联书店、上海人民出版社，1997。

⁴ 例如可参见魏凯、卢迈《价格：经由双轨制的转变》，载沃尔特·加勒森主编《中国经济改革》，社会科学文献出版社，1993 年。

因此，国有企业中的在职职工可以分为两部分。那部分恰好与企业实际需求数量相符的职工，其工资在新古典的假设下应该等于劳动的边际生产力。然而，由于存在着有一部分超过企业实际需求的职工，而所有职工的工资又是相同的，因此，企业中一部分职工的工资等于其劳动边际生产力，另一部分职工的工资高于其劳动边际生产力。平均起来，国有企业中全部在职职工获得的工资是高于劳动边际生产力的。可见，在以国有企业为代表的这个劳动力市场上，并不像刘易斯所断言的那样，职工工资是由劳动的边际生产力决定的，而具有分享的性质，或者说是制度决定的。

不仅如此，目前的国有企业中参与工资分享的还包括退休职工。在改革以前采取统收统支财务体制的情况下，退休职工的养老金由国家统一筹集和统一负担。因而企业并没有为职工积累起这种基金。因而，一旦这部分费用转为由企业负担，就意味着要由在职职工来分摊。

根据比较保守的估计，国有企业通常有1/3的冗员。1996年国有单位离退休人员总数为2515万人，其中约一半左右是1988年以前离退休的，接近1/3是1985年离退休的，1978年以前离退休的不到6%。目前，大约5.9个在职职工要负担一个离退休人员。由此推算，与根据实际需要雇用劳动力，且无须负担已经退休职工的养老金的情形相比，现在国有企业要多支付大约46%的工资基金。在我们所考察的这个劳动力市场上，工资决定中的分享幅度也由此得到反映。

下面让我们来考察这种制度性工资还具有哪些特征。首先，相对于企业工资决定的这种分享特征和生产率提高幅度，其工资总水平并不低。从70年代末开始的国有企业放权让利式改革，赋予了企业更多的经营自主权，增强了企业的利润动机，企业管理人员有了较大的权力决定职工工资和福利水平，也有相当大的动机提高职工的工资和福利水平。表一表明，改革以来，相对于产值增长而言，国有企业工资增长速度快于其他部门，更不必说快于其效率的提高速度了（见表一）。

表一 国有经济部门实际工资的超前系数*

	国有部门	所有部门
1980	100.37	97.10
1985	92.79	86.75
1986	102.56	96.89
1988	88.18	82.13
1990	106.55	101.34
1992	95.20	85.57
1994	102.07	86.71
1996	97.59	89.03

※国有部门的超前系数是国有经济单位实际平均工资指数（以上年为100，下同）与国有工业产值实际指数之比；所有部门的超前系数是全体职工实际平均工资指数与全部工业产值实际指数之比。

资料来源：国家统计局《中国统计年鉴·1996》

其次，在货币工资之外，企业还要为职工支付各种福利补贴。从名义平均工资来看，1996年国有经济单位比城镇集体经济单位高46%，比其他经济单位低24%。然而，国有经济单位为职工所提供的工资外福利和保险费用却是其他经济单位所无法相比的。这里所谓职工保险福利费用主要包括医疗卫生费、集体福利事业补贴、集体福利设施费等，涉及职工医疗卫生、住房、培训、疗养、托幼等等，费用不费。1980—1996年期间这类费用的年平均增长率为20.3%，比国有经济部门职工工资的年平均增长率16.1%还高4.2个百分点，1996年总额达到

2296.6亿元，占工资总额的33.8%¹。这还未包括企业自筹资金开支的集体福利设施基本建设费用。

最后，在国有企业在职工与退休职工，以及需求范围内职工与冗员人员分享工资的同时，职工所具有的不同人力资本也不能在工资中得到反映。劳动者的健康状况、受教育水平和参与劳动过程后积累的工作熟练程度等，表现为对生产效率从而企业生产成果具有正面影响的人力资本因素²。在市场经济的条件下，企业为了吸引拥有较高人力资本禀赋的劳动者，应该使其工资高于人力资本禀赋较低的工人。但在传统体制下，由于国有企业几乎是唯一的就业场所，拥有较高人力资本的职工尽管得不到应有的激励，但这种较优越的人力资本的机会成本很低。随着劳动力市场的二元化，那些有较高劳动技能并且在国有企业得不到较高报酬的职工，开始有了“跳槽”的愿望和机会。

与此相反，由于新生部门是因应市场化经济改革的逻辑进程，作为国有经济的对立物而产生的，所以其就业与工资决定是一种市场行为。首先，新生经济部门的劳动雇佣决定，是反映了城乡劳动力市场的供给状况的。也就是说其就业吸纳乃至产业选择都是从我国劳动力丰富的特点出发。长期以来在农村滞留了大量的剩余劳动力，因改革以来转移障碍的减少，开始在城乡之间大规模流动。面对这种供给状况，市场化的就业决定本身就应具有创造就业的功能³。其次，新生经济部门又只按照自身的实际需求雇用劳动力。这些部门是在计划控制之外得到发展的，无须履行吸纳超出需求的劳动力的责任。而且，除了市场水平的工资以外，这类部门大多不额外承担职工其他福利保障。最后，新生经济部门的工资决定是符合市场经济原则的。由于这些部门不必吸纳多余的职工就业，因而没有收入分享机制，工资水平完全根据特定行业的企业对于劳动力的需求，以及符合需要的劳动力的市场供给决定。又由于新生经济部门管理体制中责任、权利和利益明确，管理人员有对于特定人力资本进行辨别、度量和监督的激励，因而人力资本对于生产效率的贡献比较容易观察到，从而具备了区别劳动者所具有的人力资本禀赋而支付不同工资的条件。

三、劳动力市场分割条件下的体制转换

从城市两个劳动力市场上就业吸纳和工资决定的特征分析，我们可以作出判断，以新生部门就业和工资机制为特征的劳动力市场，代表着劳动力市场发育的方向。因此，国有企业就业体制向新生部门就业体制的转换过程，也就是市场经济条件下的劳动、工资体制的形成过程。那么，迄今为止以及今后这个体制转换又是怎样发生的呢？我们看到，既然两类部门所具有的两种劳动、工资体制分别支配着两个劳动力市场，则这两类部门之间的劳动力竞争或转移，从而产生的两个劳动力市场的消长，就同时实现着两种体制的转换。这是就业体制转换的第一种形式。在两类部门的就业竞争中从而体制消长过程中，国有企业所代表的传统体制必然作出必要的反应，即为了生存而进行体制改革，向市场经济体制靠拢，从而形成体制转换的第二种形式。

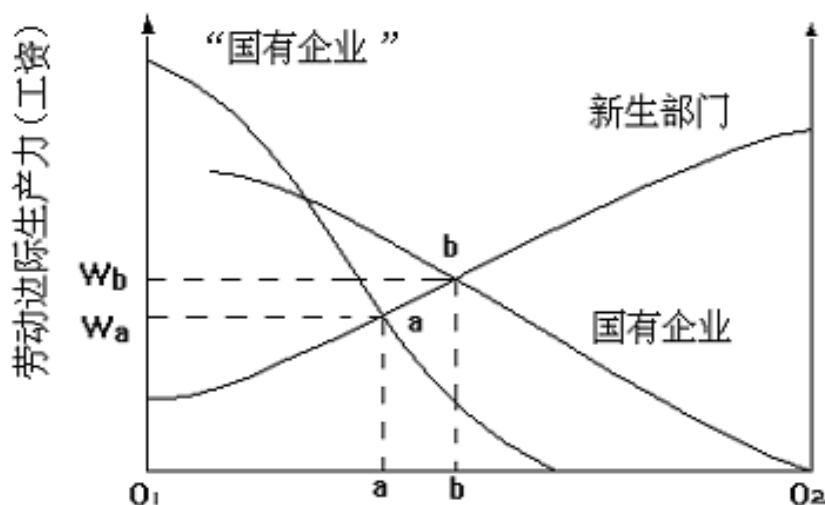
我们先来看第一种体制转换即两类部门的就业竞争是怎样发生的，以及这个过程有哪些特点。这里，我们首先要假设城市劳动力市场是封闭的，劳动力仅仅在国有部门和新生部门

¹ 在目前正在进行的社会保险体系改革过程中，国有企业为养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险等基金所要缴纳的费用约为工资总额的41.5%。按国际标准看，这个负担率也相当高。例如，类似的比率在新加坡为18%，在马来西亚为12.8%，在菲律宾为7.4%，斯里兰卡为12%，埃及为24%。

² Schultz, T. Paul, Human Capital, Schooling and Health, International Union for the Scientific Study of Population (ed.), International Population Conference, Vol. 3, 1997.

³ 在历史上，19世纪西欧国家发生的劳动力转移，就是伴随着就业机会的扩大和创造。资料表明，1815年的英国共有7000种职业类型，到1901年，职业类型增加为15000种。参见J. A. Banks, Population Change and the Victorian City, Victorian Studies, 11, 1967.

之间分配。图一示意了新生部门与国有部门就业竞争关系，以及两个劳动力市场的消长过程。图中横轴表示劳动力数量，从 O_1 向右衡量国有经济部门使用的劳动力数量，从 O_2 向左衡量新生部门使用的劳动力数量， O_1O_2 之间的值域代表可供雇用的劳动力总量。纵轴表示劳动边际生产力或工资水平，从左向右下方倾斜的曲线为新生部门的劳动边际生产力曲线。其倾斜的形状表示，随着新生部门雇用劳动力数量的增加，其劳动边际生产力趋于下降。与此同时，国有部门随着劳动力转移出去，劳动的边际生产力或工资水平提高。因此，从右向左下方倾斜的曲线为国有部门的劳动边际生产力曲线。其中一条较陡的曲线是假设国有企业的工资水平是由市场决定的情形下的劳动边际生产力曲线，我们把它加上引号。在这种情形下，新生部门在其劳动力扩张的过程中，劳动边际生产力曲线与这个带引号的“国有企业劳动边际生产力”曲线相交于 a 点时，形成的两类部门相等的工资水平 w_a ，新生部门的劳动力扩张过程停止。此时，国有企业雇用劳动力数为 O_1a ，新生部门雇用的劳动力数为 aO_2 。



图一 两个部门的就业转移

然而，根据国有部门吸收了过多的劳动力，从而其工资不是由劳动边际生产力决定，而是制度决定的这一事实，其劳动的边际生产力曲线应更为平缓（也可以画成没有弹性的水平线），即图中不带引号标明的曲线。其与新生部门劳动的边际生产力曲线相交于 b 点。与这一点相对应，新生部门停止其劳动力扩张的过程，此时形成的工资为 w_b 。很显然，由于国有部门工资形成机制的分享特征，新生部门吸引劳动力需要付出较高的工资水平，劳动力从国有部门向新生部门转移的规模也相应减小。实际的劳动力分配比例是，国有企业雇用劳动力数为 O_1b 而不是 O_1a ，新生部门雇用劳动力数为 bO_2 而不是 aO_2 。现在，新生部门受到工资支付能力的限制，实际吸收的与本来可以吸收的劳动力数量差额，在图中表现为 ab 之间的距离。

这个理论化的分析框架，反映的恰恰是现实中两部门劳动力转移关系。新生部门具有劳动密集型的产业特点，为了不失去劳动力丰富这个资源比较优势，它不太可能支付过高的工资，吸引国有部门职工“跳槽”。以致其与前者的就业竞争只能限于“适可而止”的幅度内。而在其能力所及的限度内，新生部门自然是不惜代价地吸收那些具有较高人力资本素质的人材，以为自身发展所必要的栋梁或骨干。既然从数量上来看，新生部门不足以从国有部门获得所需的劳动力，则它必须要寻找其他劳动力来源，否则新生部门不会有今天这样的发展水

平¹。

至此，我们必须解除前面分析中所作的城市劳动力市场是“封闭的”这样一种假设了。在思维过程中，每当一种假设被放宽或被解除时，都意味着向着更加符合现实的方面走了一步。这里的情形也是如此，即除了技术上的需要，新生部门要从国有部门高薪挖掘一部分人材外，大多数普通熟练程度的工人便以农村劳动力为主要来源。

适应于新生部门的需要，而大规模转移到城市的劳动力，与城市现有劳动力相比具有较大的竞争优势。其一，由于农村剩余劳动力的存在以及较低的转移费用，只需较低的工资即可得到近乎无限的供给；其二，这部分劳动力处于传统福利制度的覆盖范围之外，雇主无须支付住房、医疗、养老和失业保险等工资外福利；其三，由于很低的机会成本和不享有铁饭碗，他们的工作努力程度较高，也易于管理。由于这些优于城市国有部门职工的特点，新生部门乐于雇用这部分劳动力。据调查，目前城市中外来劳动力主要分布在自我雇佣、私人企业、集体企业和三资企业中，而在国有企业中的就业比重远远低于城镇居民就业的该比重。同时，这些外来劳动力所从事的职业又是以脏、险、累和非熟练劳动为特征的²。

四、就业体制转换的难点

从上一节的分析可以发现，以国有企业为代表的传统劳动力市场上存在的制度障碍，构成通过新生部门吸收国有企业劳动力而实现就业体制转换的难点。然而，新生部门的劳动力需求为农村劳动力转移所解决。新生部门和农村劳动力转移的作用还不限于此。由于农村廉价劳动力的供给，总体上降低了新生部门发展的成本，后者反而有能力根据自身的需求，用高工资吸引国有部门的高素质人才。这给予国有企业足够大的压力和紧迫感，在一定的限度内进行劳动工资制度的改革。

在两个劳动力市场并存的情形下，以国有企业为代表的劳动力市场上制度工资的水平，及其超出职工实际的劳动边际生产力的幅度，制约着新生部门从中吸收的劳动力数量，或者说决定了图一中 b 点的位置。而制度工资水平又是由职工在国有企业内部的谈判地位决定的。国有企业内部职工工资的决定，取决于下面几种因素。第一，企业有无工资决定、雇用或解雇职工的自主权。第二，企业经理人员对职工劳动素质和工作表现的监督程度。第三，政府的社会政策取向。在典型的传统体制下，企业没有劳动、工资决定的自主权；对职工人力资本条件和工作表现的识别能力和激励不足；政府为维持社会安定，倾向于对城市居民实行全部就业政策。在这种条件下，职工一旦在国有企业就业，就成为一种无法改变的事实。这实际上等于是说，企业内部职工在工资决定问题上具有较大的谈判力量，因而形成一种大大高于实际劳动边际生产力的工资水平³。

在改革的前一阶段，以承包制为典型形式的国家与企业利润分享关系，使得国有企业把职工工资增长置于国有资产增值目标之上（如表一），因而从 80 年代中期直到 90 年代初，随着宏观经济的景气，职工工资不断提高，从而消费基金膨胀，导致物价的上涨压力和通货膨胀。然而，由于连续数年宏观经济实行适度从紧的政策，以及与此同时进行的落实企业自主权和国有企业其他方面的改革，国有企业内部职工在工资决定上的谈判地位已经大大降低。其突出的表现是因企业转制、转产和开工不足而造成的失业现象增多和部分企业工资支付不足。据估计，目前城镇失业率不低于 6.58%，此外还交叉着至少 5% 的职工下岗率⁴。

¹ 实际上，城镇非国有经济部门从业人员占全部从业人员的比重，1996 年已经达到 43.3%，而 1978 年的这个比重高达 78.3%。

² 参见蔡昉《中国流动人口问题》，河南人民出版社，2000 年。

³ 这一点与失业理论中“内部人一外部人”模型的机理十分相似。请参见袁志刚《失业经济学》，上海三联书店、上海人民出版社，1997。

⁴ 城镇失业人数系根据 1995 年 1% 人口抽样调查中统计的“从未工作正在寻找工作”、“失去工作正在寻

在此条件下，国有企业失业和下岗职工，可以有三种选择：（1）流向与新生部门有关的劳动力市场，与城镇外来劳动力形成就业竞争。选择这种出路的失业者显然属于非自愿失业者。这正意味着图一中所解释的机制发生变化，从而就业体制的转换随之实现；（2）利用原企业保留的福利不再工作。由于目前发生的各种失业现象或类似失业现象，有许多都为职工提供或保留了一定的保险福利或生活出路。例如一部分人是以提前退休的方式离开岗位的，所以不再就业也是一种可能的选择；（3）继续在原来的劳动力市场内部寻找和等待就业机会。最典型的情况是，在现在的失业者当中，包含了“企业停产等待安置”，通常这部分人不愿意进入到新生部门的劳动力市场。作出后两种选择的失业者都属于自愿失业。

选择进入新的劳动力市场还是选择自愿失业，两者之间的相对重要性十分有意义。这是因为在选择进入新的劳动力市场为主的情况下，意味着就业体制的转换进入正轨，制度性工资已经被消除或不再成为就业制度改革的难点。而在以选择自愿失业为主的情况下，由于这种自愿失业主要是倚仗着与制度工资相关的生活保障，因而还不意味着就业体制的转换。此外，对两种情形孰轻孰重的不同判断，还影响着政府反失业政策手段的选择。所以，作出正确的判断既有理论价值又有政策意义。

我们先来假设国有企业中制度工资现象已经消除。在这种情形下，国有企业冗员现象也不存在了，富余出来的劳动者在与新生部门有关的劳动力市场上与外来民工竞争就业岗位。由此可以推断，一个地区迁入的外来劳动力越多，非国有经济部门的就业机会越少，失业率就会越高。相反，如果假设国有企业的改革尚未达到这样的程度，工资决定仍然存在着制度性因素的影响，从而国有企业排挤出来的职工具有自愿失业的性质，则可以说，外来劳动力并不是导致失业的原因，从而非国有经济部门的就业机会也不构成失业的原因。后面这种假设意味着图一所解释的机理仍然有效，因此可以说就业体制转换或劳动力市场发育的难点仍然在于国有企业的工资决定，从而对现行的城市政府反失业政策提出质疑。

要作出一种判断，看国有企业所依托的劳动力市场上工资决定是否不再是制度性的，需要考察导致制度性工资存在的条件和特征是否依然存在。从国有企业改革的进展程度来看，很难作出这种肯定的回答。首先，目前的失业率并未达到足以消除国有企业冗员率的程度。而且事实上，政府为了维持社会安定，对企业裁员决定进行了强烈的干预。其次，由于社会保障体系的改革远未完成，企业仍然对退休职工和下岗职工负着主要的经济责任，因而工资分享的特征依然存在。最后，企业内部的各社会职能尚未实现社会化，企业办社会的福利开支仍在继续。所以，我们从理论上可以作出这样的判断，迄今为止国有企业的传统就业体制特征并未消失。从失业现象严重化的最近两年看，国有经济单位平均工资的超前系数，仍然大大高于非国有经济部门（表一）。

进行一项简单的统计分析，有助于支持上述结论。根据分省的数据，使用外来人口迁入率、农村人口比重和国有经济就业比重对失业率进行回归。回归结果的决定系数 R^2 为 0.6629，调整后的 R^2 为 0.6240。从回归结果可以看到，迁入率和国有经济就业比重对失业率的系数都是负值（表二）。由这个结果得出的结论，显然倾向于证明上述后一种假设，即虽然国有企业改革已经大大深入，劳动力市场发育水平有所提高，但国有企业所代表的那一个劳动力市场上的工资决定，尚未转到市场经济的轨道。由于制度工资仍然存在，现有的城镇失业具有自愿失业的性质。

表二 影响失业率的因素及其统计显著性

系数	T 检验值
----	-------

找工作”和“企业停产等待安置”三种人相加推算的（见全国人口抽样调查办公室《1995 全国 1%人口抽样调查资料》，中国统计出版社，1997 年）；下岗职工人数系引自国家统计局《中国统计年鉴·1997》，中国统计出版社，1997 年。

固定系数	20.7715	4.8036
迁入率	-0.3603	-2.1085
农村人口比重	-0.1543	-5.3351
国有经济就业比重	-0.0717	-2.0970

数据来源：全国人口抽样调查办公室《1995 全国 1%人口抽样调查资料》，中国统计出版社，1997 年；国家统计局《中国统计年鉴·1997》，中国统计出版社，1997 年。

五、结论与政策含义

十分显而易见的是，目前城市中出现的失业现象，与宏观经济景气有关。因此，前面指出现行失业具有自愿失业的性质，并不试图涵盖全部失业人口，而仅仅就就业体制转换的这个过程而言。所以，不必要把本文关于失业问题的观点看作是对失业产生原因的讨论，因而作者也没有为自己提出解决失业问题政策建议的任务。让我们仍然集中在就业体制转换这个主题上。对政府反失业政策的讨论，同样也是从本文的任务着眼的。

撇开与宏观经济调控有关的政策不谈，目前的反失业手段大都是地方性的，其特点可以概括为“歧视性就业政策”。由于地方政府特别是一些大城市的政府认为，外来劳动力构成了对城市职工的就业竞争，因而这些“竞争者”的存在即使不是失业率上升的初始原因，也是一种重要的推波助澜因素。基于这种认识，大多数城市政府反失业政策的核心是通过经济的、行政的甚至舆论的手段排斥农村劳动力在城市的就业。例如，通过各种收费渠道加大农村劳动力转移的成本；明确规定出诸多的岗位不允许雇用外地劳动力；以“再就业工程”的名义，通过奖罚手段诱导企业用本地失业工人替代外来劳动力，等等。

这一系列政策的实施很难说产生了降低失业率的效果，但已经在一定程度上减少了城市中的外地民工。于是，联想到前面的分析我们可以看到，农村劳动力先是对城市新生部门的发展从而就业体制转换作出贡献，继而又为城市职工的就业作出牺牲。限于本文的任务，这里不准备讨论这种歧视性就业政策和人为分割劳动力市场的做法，可能产生的政治、社会不良后果，也不拟讨论由此产生的资源比较优势扭曲，对城市进一步经济发展的不利影响¹。这里，我们主要看这种政策倾向对就业体制转换的负面效果。从这方面来看，即使我们以城市职工就业为优先目标，由于城市就业体制转换的难点是国有企业所依托的劳动力市场中的制度障碍这一结论并未发生变化，让农民作出这种牺牲不仅没有价值，而且会损害劳动力市场的发育。

城市政府所动用的所有旨在造成歧视性就业政策的手段，都意味着强化城市职工工资决定中的制度性特征。如果说，近年来的国有企业改革使得图一中国有部门劳动边际生产力曲线越来越接近于原来只作为假设的那条（带引号的劳动边际生产力）曲线的话，则这种就业歧视政策或者说对国有企业职工的就业保护政策，所做到的就是把这种变化再退回去，即回到缺乏弹性的劳动边际生产力曲线上。于是，一切又都回到了原样。城市就业体制还是由两个分割的劳动力市场所代表，新旧体制仍在摩擦着。

不过，情况确实发生了一些变化，从而在城市二元化劳动力市场上出现了两个新的特征。第一，原先表现为企业内部的冗员或工资决定的制度性特征，现在超出了单个企业的边界，扩展到整个国有部门内部。不管政府以歧视性就业为特点的反失业政策手段如何严厉，由于它是违背新生部门企业成本最小化原则的，所以后者会千方百计规避这种政策的约束，因而这类政策约束充其量只在国有部门内部是有效的。于是，变化只是发生在这样的意义上，即无法维持正常生产的企业把冗员包袱转移到尚能勉强维持的企业，或者是企业甲通过与企业

¹ 有兴趣的读者可参见蔡昉《中国流动人口问题》，河南人民出版社，2000 年。

乙交换职工，以期给予习惯于大锅饭的国有企业职工一定压力。但从根本上来说，这种变化解决不了国有部门总体上的冗员问题和工资的制度性，从而无法完成就业体制的转换。第二，由于这种歧视性就业政策的纷纷出台，现在农村劳动力转移成本提高了，新生部门吸纳这种劳动力的成本也相应提高。由此固然可能给新生部门一个激励信号，使其部分地转向从国有部门吸收劳动力，但更为可能的情形是因这种成本的提高而抑制新生部门的发展。

因此，如果本文前面关于在农村劳动力介入的条件下，通过新生部门的发展以及与国有部门的边际就业竞争，给国有企业一定压力，从而推动两个劳动力市场的并轨和就业体制转换的解释机理是正确的话，现行的政府反失业政策就会妨碍这个过程的完成。同时，如果我们关于外来劳动力既不是造成失业的原因，也不是加重失业的因素的判断可以被接受的话，则放弃现行的就业歧视政策，在依法管理的同时开放城乡劳动力市场，是二元劳动力市场条件下实现就业体制转换的必要前提。

（发表于《中国社会科学》1998年第2期）