

国有企业的“隐性失业”：现状、成因及治理

易宪容

一、 导论：问题的提出

失业是当今发达市场经济国家和计划经济向市场经济转轨国家普遍存在的经济现象。它不仅关系着千家万户的切身利益，也关系到一国经济和社会改革、发展和稳定大局的大问题。因此，失业问题自然成了各国政府宏观经济调控关注的焦点。一年多来，随着中国经济的增长，随着中国经济成功地实现了“软着陆”，经济的平稳增长开始取代高速增长，逐渐完善的市场经济体制取代了传统的计划经济体制，¹失业问题也涌到了前台。面对中国国内宏观经济形势开始呈现出新的特点，失业问题成了政府宏观经济调控最为关注的问题。据此，许多国内外专家指出，中国今后几年及在二十一世纪所面临的难题之中，失业问题将是首当其冲的。为了减少经济转轨中长期阶段宏观经济的波动，我国政府在制定宏观经济政策时，应该把降低失业率作为政府宏观经济调控中的首要目标。

但是，政府对失业问题的决策依据何在？应该如何正确地评估中国劳动市场的现状呢？根据中国劳动市场的特殊性，政府应该采取哪种更为合适和有效的治理对策呢？等等。本报告就是对这些问题的研究一点研究与思考。

本报告认为，对中国劳动市场现状的正确评估及判断，关键在于我们不仅仅要关注名义或公开的失业率变动，更重要的是关注实际失业率的存在与变动。在现阶段，中国的实际失业率是由公开失业率与隐性失业率的加总而成的。而中国实际失业率的绝大部分是由隐性失业率所构成的。中国劳动市场的隐性失业率又是由农村隐性失业率和城镇隐性失业率构成的。农村隐性失业尽管数量大、范围广，但由于特殊条件与背景，就目前的情况而言，其对中国社会经济的影响与冲击并不会太大，因此，它不是本报告讨论的主题。我们更关注的是城镇隐性失业。中国城镇隐性失业基本上又是国有企业隐性失业。可以说，国有企业隐性失业的存在与变化不仅影响着国有企业改革与发展，而且影响到中央政府宏观经济目标的实现和整个社会稳定。正是在这意义上，本报告的重点只放在对国有企业隐性失业形成机理、总体判断、发展态势及治理对策上，以期对政府的宏观经济决策提供某些参考。

党的十五大要求进一步加快国有企业改革的力度。可以说，目前改革国有企业的根本难题之一就是如何解决国有企业的隐性失业的问题。国有企业的隐性失业的存在不仅成了加速国有企业股份制改革、促进国有企业的发展、提高国有企业劳动生产率和市场竞争力的主要障碍，而且由于国有企业在我国整个经济中的特殊地位。² 国有企业的隐性失业同样影响到整个国民经济的发展及宏观经济运行。因此降低国有企业的隐性失业率，不仅成了目前国

¹ 目前我国经济总体市场化程度在 65%左右。刘树杰：《中国物价》，1997 年第 7 期。

² 据有关部门统计，1996 年我国国内生产总值为 6.8 万亿元，其中国有经济占 2.8 万亿元，占 GDP 40.8%，而且掌握着国民经济的命脉。1996 年全国工业企业利税总额为 1 万多亿元，其中国有经济 6055 亿元，贡献率达 60%多。

有企业完成股份制改造建立现代企业制度的主要目标之一,而且成了我国宏观经济政策的主要目标之一。

二、国有企业隐性失业的成因：一种新的解说

对国有企业隐性失业的成因,理论界讨论很多,主要可以归结以下几个方面:计划体制下的“统包统配”的就业制度使有多少就业需求,政府就安置多少就业;福利式就业刺激了过度的劳动力供给;资本的浪费性使用,弱化了吸纳劳动就业的能力;国家经济结构的快速调整及企业的经营不善;社会保障制度不完善;个人择业观念的陈旧等³。当然,尽管参见王诚:《中国就业转型:从隐性失业、就业不足到效率型就业》,《经济研究》1996年第5期;牛仁亮:《劳力:冗员失业与企业效率》,中国财政经济出版社1994年版。这些因素都可以从某个方面来解释国有企业隐性失业之所以产生,也具有一定的意义。但是这些解释并没有从劳动要素本身的合约交易关系的特殊性中来理解隐性失业根源,这样也就很难把握到国有企业隐性失业的问题症结所在。

实际上,中国劳动市场经过近20年的发展,已经发生了十分巨大的变化,一个准劳动市场体制基本上建立。而且尽管我国的劳动市场只是达到准市场化的程度,⁴但是经过十几年的劳动制度的改革,市场经济中较为通行的劳动合同制已经成为我国准劳动市场中基本的运作方式。到1996年底,我国签订劳动合同的城镇企业职工已突破了1亿600万,占城镇企业职工总数的96.4%。有13个省、直辖市全面实行了劳动合同制度。⁵到1997年5月底,我国实行劳动合同制的职工占城镇企业职工总数的97.2%。⁶这就是说,在目前中国劳动市场中劳动合同是其运作最主要的方式。因此,对中国劳动合同制度的分析不失为了解国有企业隐性失业的一个更为符合实际的切入点。

但中国劳动合同制度的特征是什么?它是如何促进劳动资源有效配置,又是如何约束中国劳动市场的发展的?中国劳动合同制度与国有企业的隐性失业有什么的关系?等等。这里,我们根据劳动合同实际运行的情况,对国有企业的隐性失业问题提出一种新的解释。

可以说,中国目前劳动市场上的用工制度基本上是一种默契合约关系。在传统的计划经济向市场经济转轨的过程中,这种默契合约关系不可避免地存在两种形式。一种是市场主导部门,一种是政府控制部门。

前者主要是除国有企业之外的私人企业、外资企业、三资企业等市场主导型单位,在这些企业中,企业与工人之间以一种复杂的长期合约方式来联接,风险中性的企业提供给风险规避的工人的工资和就业保险,以免减少工人的边际收入遭受随意的、可观察到的波动。这意味着企业的风险和不确定性由所有者及其代理人承担,工人服从他们的管理和指挥,但工人工资存在难以变动的刚性。工人追求的是收入的保险。不过,企业和职工都可以根据雇佣合约保留解雇和辞职的自由与权利。其结果是,工人的失业基本上会以公开的方式在市场中表现出来。

而后者主要指国有企业。由于合约安排都是政府或政府的代理人——企业单方面规定,而不是合约当事人谈判的结果。这种单方面的合约既为职工主动退出设置了较高的“退出壁垒”,同时劳动者被动退出也要受到政府的限制。在这种情况下,如果工人的劳动边际产品低于其工资水平的话,这类工人会愿意滞留企业;如果工人的劳动边际产品高于其工资水平

³参见王诚:《中国就业转型:从隐性失业、就业不足到效率型就业》,《经济研究》1996年第5期;牛仁亮:《劳力:冗员失业与企业效率》,中国财政经济出版社1994年版。

⁴目前我国商品市场化程度为80%,生产要素市场化程度约为50%(其中,劳动力市场化程度在75%左右),经济总体市场化程度在65%左右。刘树杰:《中国物价》,1997年第7期。

⁵《中国统计年鉴》(1997)。

⁶《1997年上半年劳动工作形势分析》,《中国劳动科学》1997年第9期。

的话,由于退出时成本高昂和退出后寻找工作成本昂贵,这类工人也会选择滞留在企业。但是作为持有“主动资本”的工人在“劣币驱逐良币”效应下,劳动边际产品高于工资水平的工人会把其劳动生产率降低到低边际产品类工人的水平上。而把其时间与精力去谋求第二职业。其结果必然造成大量的隐性失业。在这种情况下,就业的劳动合同成了刚性合约,雇佣合约关系也就成了长期性或终身性,就业者追求的是整个个人效用的保险。另一方面劳动合同隐含着瞬时进行讨价还价谈判的条件,同时工人工资与企业经营效益挂钩,随盈亏浮动。

另外,当整个企业的劳动边际成本高于其劳动边际产品时,企业的亏损就不可避免了。在传统的计划体制下,这些企业的亏损可以通过国家计划价格、财政补贴等方式来调整,企业的隐性失业也就不会浮现出来。在转轨经济体制下,一方面整个经济资源基本上由市场来配置,另一方面非国有经济的竞争,国有企业的亏损也就浮到台面上来。⁷国有企业的隐性失业也就通过不同的方式表现出来。

由此可见,在现有劳动合同制度下,由于两种劳动合同的激励约束方式不同,所产生的效果相差甚远。前者把企业外部的不确定性因素与企业内部管理因素严格区分开来,受委托的经营者享有剩余的利益,并与委托人一起承担全部经营风险,工人要服从经营者的指挥,可其工资必须纳入生产成本,不随企业盈亏浮动。经营者可使用续签劳动合同的中止权来分散企业风险或保证其指挥职能,但无权单独修改当期劳动合同。工人即使可以获得所持有的人力资本的收益,也要承担因为自己人力资本不足所带来的风险。这种合约安排基本上清楚地规定了合约当事人双方权利与义务,谁也无法随便侵权。劳动市场可以随供求关系的变化而不断地达到均衡。但是在后一种情况下则不然,由于未把外部的不确定因素与内部的管理因素划分开,也没有确定合约当事人的权利与义务,这就决定了经营者和工人要分担经营风险,工人工资不能纳入成本而变成剩余利润,剩余权在经营者和工人之间没有明确归属,只能双方分享。经营者可能修改当期劳动合同,根据企业盈亏状况单方决定工人的工资水平,但却无权任意中止继续签订劳动合同,即根据经济活动的商业周期变化裁减工人。工人也可以根据自己人力资本的主动特征将其边际产品降低到其工资水平之下并分享企业剩余,但不要承担由于自己人力资本不足所带来的任何风险。即工人所持有的人力资本的收益私人化,而个人所持有的人力资本的成本则企业化或社会化。而且这种合约安排对合约当事人的权利与义务界定不清楚,侵权行为经常发生。或是工人根据瞬时谈判的条件含义,经常对经营者的管理决策提出异议和要求,致使管理决策只有经过讨价还价后才能贯彻;或是经营者的管理决策的效应外部化,擅自指挥与决策的有利地位和默契合约的非协议特征,不顾工人的意愿,把经营失误的损失或职务消费最大化的成本都分摊给工人。

正因为国有企业的默契合约安排特征表现为工人规避的风险是整个个人效用而不是个人收入,以及工人所持有的人力资本的收益私人化,而个人所持有的人力资本的成本则企业化或社会化。这就使国有企业的隐性失业不可避免。正是在这意义上说,国有企业的合约特征是国有企业隐性失业产生的根本原因。

同样,中国劳动合同制度的特征所导致的隐性失业的现象也可以用内部人—外部人理论来分析。在中国劳动市场现有的合约制度下,由于合约是刚性的,这就导致了,一方面由于工人追求的是整个个人效用而不是个人收入,由于工人退出合约的成本高昂及寻找工作的成本大,工人一旦签订了合约,即使获得的名义工资低于市场实际工资,但国有企业丰厚的附加福利足以补偿名义工资的损失,他们就会以内部人的身分控制和维持既有的利益,反对外部人进入。他们也不愿自动地退出国企业流动到工资较高的非国有企业中去。⁸另一方面,由

⁷ 1996年进行的95ET0(企业追踪观测系统)亏损问卷调查中,被调查1200家企业,亏损企业有515家,占被调查企业的42.9%,而其中中国有企业有414家,占亏损企业的80.4%;面临亏损的企业有407家,其中中国有企业310家,占72.6%,国有企业的亏损完全浮到表面上来。

⁸ 据抽样调查,在1991年离开国有企业的全部人员中,主动辞职调离的仅占13.8%,以当年国有企业人员流动率0.4%计算,辞职人员仅占国有企业人数的0.05%。《中国统计年鉴》(1995)

于合约对权利义务关系界定不清,政府仍然对企业过剩工人的辞退决策形成强有力约束,即工人不能被动地退出企业。这样工人一旦进入了企业,就会以内部人的身分不愿也不能退出企业。即使当这种高昂的退出成本高到工人的边际产品低其工资水平时,工人也不容易被解雇。在这种情况下,一方面外面存在大量的失业者或农村劳动力(他们进入能够提高企业的劳动生产率)愿意在更低的工资水平上就业,但是企业解雇原有工人的成本过高,因而也就不能雇用外部人,导致企业效率的降低,大量的隐性失业出现。尤其是在中国劳动市场严重的制度分割的情况下,这种由内部人控制导致国有企业的隐性失业更是十分严重⁹。

如果用效率工资理论来分析国有企业隐性失业也能作出很好的说明。从1987年国有企业实行劳动“优化组合”以来,国有企业基本上开始实行工效挂钩的效率工资制。这种效率工资制对劳动资源的优化配置起到了一定的作用,促进了国有企业的劳动生产率的提高。但是效率工资不是一个固定的数值,要多高的工资水平才能激励工人努力,则是由许多因素决定的,如劳动的监督、劳动产品的测量、企业对劳动过程的信息以及失业对工人的威胁等。如果企业对工人劳动过程的信息了解少或不对称,工人降低其劳动努力程度发现可能性小,发现后受到惩罚的成本低,那么要很高的效率工资才能激励工人努力工作。如果效率工资没有达到工人的期望值,工人自然会减少其工作努力的程度。而且由于国有企业产权主体缺位,企业的监督者不仅会追求自己的利益,而且往往会采取与工人合谋的策略共同追求人均收入最大化。由此出现的情况是:企业工人偷懒被解雇的可能性极低,企业内部效率低下,而企业工人工资又大大高于市场出清下的均衡水平。在经济转轨过程中,企业已由计划经济下以计划产量决定劳动力需求转为根据工人工资和其边际生产力来决定劳动力的需求,所以高工资带来的结果必须是企业实际劳动力需求的降低,国有企业大量的隐性失业出现。比如,1980-1990年期间,国有企业职工人均工资额年平均增长率为9.6%,扣除物价指数因素为2.9%;而1991-1995年期间,国有企业职工人均工资额年增长率为16.7%,扣物价指数因素为8.3%。而1990-1995年期间全要素生产率年增长2.9%,远远低于职工工资的增长率。这种情况必然会导致国有企业严重的隐性失业¹⁰。总之,从经济行为者的角度来分析,国有企业隐性失业与现有的劳动合同制度相关。国有企业的默契约关系决定了规避风险的工人,是对整个个人效用保险,而不仅是个人收入;工人总是会把所持有的人力资本的收益私人化,而个人所持有的人力资本的成本则企业化或社会化。这就使国有企业的隐性失业不可避免。

三、隐性失业率的统计方法、测算范围及修正

既然隐性失业是经济生活中的一种普遍现象,那么应该如何来统计测算国有企业的隐性失业率,如何来评估目前我国国有企业隐性失业的状况?其测算标准、测算范围是什么?有哪些因素对其统计测算之影响以及如何修正?

根据上面所给出的隐性失业的定义,国有企业隐性失业可以有四种测量标准:生产率标准、时间标准、能力标准及收入标准。

所谓生产率标准,就是以市场效率来衡量劳动者生产率水平低于正常的生产率水平,而且如果让劳动者从目前生产岗位上撤出也不会减少产出,例如国有企业的富余人员表面上是在企业工作,但是让他们从其企业分离出来并不影响企业的正常产出。

时间标准是指劳动者在一定时间里的劳动时数少于所规定充分就业的时数。例如,在有

⁹ 中国国有企业“内部人控制”的问题其实十分复杂,这里仅就隐性失业分析了其中的一个方面。参见青木昌彦和钱颖一:《转轨经济中的公司治理结构》,中国经济出版社1995年版;费方域:《控制内部人控制》,《经济研究》1996年第6期。

¹⁰ 李实在这意义上也作了很好的分析。参见李实:《中国经济转轨中劳动力流动模型》,《经济研究》1997年第1期。

些国有企业中，职工在 8 小时的工作内，有效工作时间只有 4—5 小时。

能力标准是指劳动者所从事的工作不能充分发挥其能力或劳动者的工作能力不能充分利用。例如，熟练工从事半熟练工的工作，半熟练工从事无需技能的工作。

收入标准是指劳动者在一定时间里获得的收入低于所规定的充分就业时的收入标准最低额。

在现实的劳动市场中，如果上述标准任何一种成立，都可以看作是隐性失业。当然，在现实的经济生活中，隐性失业更多的是把上述标准综合起来考虑的。根据上述标准所统计的国有企业隐性失业人员可以包括以下几类职工¹¹：

(1) 国有企业的富余人员¹²。这部分人目前还在企业上班，他们也可能取得了不低于所规定的最低工资标准的收入，但是他们的劳动边际产品远远地低于其工资水平，或他们的劳动生产率水平低于所规定充分就业的劳动生产率水平，劳动能力利用不完全充分，很大部分的劳动资源被浪费。目前这部分人占国有企业隐性失业人数的大部分。

(2) 非个人原因被迫下岗，无收入或收入达不到所规定的基本生活水平的人员。他们有：1) 破产清算企业的职工；2) 未破产但已经完全停产企业的职工；3) 开工企业中被裁减下岗且无收入的职工。

(3) 企业因开工不足等原因造成的只能部分时间上岗，如干几天，休息几天；或有活时上班工作，无活时回家等待，且工资收入不能达到基本生活费标准的职工。

(4) 由于企业效益等方面的原因被迫提前退休、且退休金没有被列入社会统筹的职工。按照退休人员的有关规定，领取社会统筹退休养老金的职工，应视为有收入者，不应列入失业统计范围。但是由于企业人员负担过重，企业不得不采取强制性提前退休和内部退休政策，使得部分职工退休后并未得到退休养老金，因此生活水平一直在基本生活目标标准以下。

上述几类人员就构成了国有企业的隐性失业人员。但是，为了更准确地反映国有企业职工的隐性失业状况，我们又必须对上述国有企业隐性失业人员的统计加总后进行修正。因为，按照我国目前的统计体系，隐性失业是以国有企业富余人员为统计对象的，而国有企业富余人员又是根据企业职工是否下岗、是否领取生活补助费的标准来统计的。但实际上所统计隐性失业的这些人一方面处于隐性失业的状态，另一方面又有大部分的隐性失业的人员正在从事有着报酬的劳动，即存在着隐性就业。

所谓隐性就业是指未向政府申报职业，或政府有关部门未做明确统计、记录与有效管理的劳动就业。隐性就业包括公开失业人员的隐性就业；隐性失业人员的隐性就业；从事第二职业或兼职；强迫退休、离退休人员的再就业等。国有企业隐性失业应该减去国有企业人员的隐性就业才是较为真实的隐性失业。这样也才能真实地反映国有企业隐性失业的实际情况。

这样，国有企业隐性失业率等于国有企业实际的隐性失业人数（国有企业名义的隐性失业人数减去国有企业隐性就业人数）除以国有企业就业人数。

四、国有企业隐性失业的现状与规模

如果按照上述标准与范围来统计测算，那么目前我国国有企业隐性失业有多大，现状如何？

最近有专家预言，中国经济将面临着 1978 年以来又一个失业高峰，而国有企业隐性失业

¹¹ 参见谢思全、王廷瑞：《我国城镇隐性失业的统计和估价》，《中国劳动科学》1996 年第 9 期。

¹² 这里的富余人员是相对于在企业按市场效率标准生产时所需的有效劳动而言的劳动力剩余，而不是通常所指的在企业中难以安排岗位或无确定岗位的多余而闲散的人员。但后者包括有前者之中。

的显性化是形成就业压力最为重要的方面之一¹³。对其规模，不同的学者有不同的估计。有部门统计，全国国有企业的富余人员大约为 1500 万¹⁴。根据国际劳工组织和中国劳动部在 1995 年联合进行的一次“企业富余劳动力调查”所得数据来看，该调查数据显示城镇各类企业的综合隐性失业率为 18.8%¹⁵。那么按照有 1 亿多国有企业职工计算，富余职工人数为 2000 万左右。中国社科院牛仁亮和国家计委的研究结果大约为 3000 万¹⁶。国家劳动部劳动研究所夏积智则估计，我国国有企业的富余人员在 3000-4500 万之间¹⁷。各人所估算的结果差距如此之大，孰是孰非，还有待更为深入详细地研究。

首先来估测国有企业富余人员。在此，我们采用他人已经做过几组抽样调查数据来估算，和采取市场经济劳动生产率标准的方法来测算。

首先根据中国社会科学院经济所“中国劳动力市场课题组”所进行的一次抽样调查表明¹⁸，在国有企业的经理厂长看来，企业的富余人员（即指在企业中难以安排岗位或无确定岗位的多余而闲散的人，狭义上理解）的冗员率在 10% 以下企业的占 55%，冗员率 10—30% 的企业占 40%，冗员率 40% 的企业占 5%。也就是说，国有企业的富余人员在 30% 以下。但是他们在回答假设以市场效率来确定企业实际需要人数比现有人数应减少的比例时，约 96% 的企业回答实际需要人员减少一半以上，其中约 5.9% 的企业认为减少人数在 90% 以上（见表 1）。据此，国有企业的富余人员约占 50%。

表 1 实际需要人数比率的企业分布

实际需要人数占现有人数(%)	企业数(个)	所占比重(%)
0.1 - 10	14	5.9
10.1 - 20	4	1.7
20.1 - 30	16	6.8
30.1 - 40	76	32.2
40.1 - 50	118	50.0
50.1 - 60	6	2.5
60.1 - 70	2	0.8
合 计	236 (填报 244)	100.0

对近 3000 名国有企业职工问卷表明，约 65% 的人回答企业的冗员率在 20% 以上，其中 8% 的人认为冗员率在 50% 以上，只有 35% 的人估计冗员率在 20% 以下。这些问卷表明，一是国有企业存在严重的劳动力过剩；二是根据这几组数据综合估测冗员率是在 30 - 40% 之间。

根据 1996 年中国企业家调查系统对中国企业经营者问卷调查报告的结果，国有企业冗员率在 10% 以下的企业占 25.6%，冗员率在 11 - 20% 的企业占 15.6%，冗员率在 21 - 30% 的占 9.1%，而 49.7% 的企业冗员率在 30% 以上¹⁹。根据其数据可以估测国有企业的冗员率也在 30 - 40% 之间。

中国国家科委从 1985 年起对上千家国有工商企业抽样调查表明，国有企业职工平均每周投入的实际工时为 40.64 小时，仅占当时制度工时(48 小时)的 84.7%，有效工时为 19.2 -

¹³冯兰瑞：《中国第三次失业高峰的情况及对策》，《经济研究参考》，1996 年第 160 期。

¹⁴ 参见谢思全、王廷瑞：《我国城镇隐性失业的统计和估价》，《中国劳动科学》1996 年第 9 期。

¹⁵ 这一数值基本上等于各权威部门对城镇就业中隐性失业率估算的中间值，国家体改委的调查结果为 25%，国务院发展研究中心提出为 20-25%，国家统计局 20%，国家劳动部为 10 - 12%。

¹⁶ 参见牛仁亮：《论再就业》，《光明日报》1997 年 11 月 24 日；国家计委课题组：《“九五”期间劳动就业形势与对策课题研究报告》《经济工作者学习资料》1997 年 36 期。

¹⁷ 夏积智、朱红：《我国就业问题研究》，《经济学动态》，1995 年第 10 期。

¹⁸ 戴园晨等：《劳动过剩经济的就业与收入》，上海远东出版社 1996 年 12 月版，第 32—34 页。

¹⁹ 中国企业调查系统：《企业经营者对当前经济改革与发展的判断和建议》，《管理世界》1997 年第 2 期。

28.8 小时,仅占原有工时的 40 - 60%,按新工时(40 小时)计,有效工时占新制度工时的 48 - 72%。由此计算无效工时在 30 - 45%左右²⁰。中国社会科学院经济所的抽样调查也表明,在国有企业职工中,53%的人认为有效工时比重在 70%以下,8%的人认为有效工时不足名义工作时间的一半,47%的人认为该比重不低于 70%²¹。由此可以计算出,国有企业职工的无效工时比重在 30 - 40%之间。也就是说,国有企业职工的冗员率在 30 - 40%之间。

然后,我们再利用 1995 年第三次全国工业普查的资料来对国内市场主导的经济部门与政府控制的国有企业的全员劳动生产率等进行比较²²,以便按市场经济效率测算出国有企业的冗员率。从表二可以看到,国有企业无论是总量规模,还是对国家的贡献,仍然占主导地位,但是受诸多因素的影响,国有企业效益状况是不够理想的。

表 2 不同经济类型经济效益的差异比较(%)

经济类型	市场占有率	利 税占有率	全员劳动生产率(元/人)	成本费用利润率	总资产报酬率	净资产收益率	资产利税率
国有企业	49.31	56.91	18985.0	2.72	8.72	4.10	8.01
私营工业	0.25	0.33	25713.7	2.56	18.51	24.58	17.06
股份制企业	5.10	7.24	31435.9	8.23	10.68	10.27	11.33
三资企业	17.04	13.89	36154.6	4.15	8.22	7.43	7.48

从表 2 各项效益指标来看,国有企业全员劳动生产率比三资企业低 47.5%,比市场主导型的私营企业、股份制企业及三资企业的平均数低 39%;而成本费用利润率、总资产报酬率、净资产收益率、资金利税率国有企业比市场主导型的私营企业、股份制企业及三资企业的平均数分别低 45.38%、31.0%、70.91%、33.03%。据此推算,国有企业冗员率在 45%左右。而根据万迪方、汪应洛对中美日以及深圳的国有企业与外资企业生产率的分析结果,国有企业的冗员率在 50%左右²³。近年来,萍乡矿务局、北京铜牛针织集团有限公司、及煤炭行业实际或实际将要分流富余人员基本上是在 40%左右²⁴。

总之,根据上面几组数据的测算和实际情况,我国国有企业的冗员率应该是在 40%左右,由此,按 1996 年年末国有企业职工从业人数 10949 万人计算,则国有企业富余人员有 4400 万人左右。

国有企业下岗人数,据国家劳动部统计,到 1996 年底全国有 814.8 万。但是这并不包括破产、停产、半停产企业的人数。而据劳动部不完全统计,1996 年全国破产、停产、半停产的企业达 4.6 万户,涉及到 801 万职工。到 1996 年末,两数相加国有企业下岗人数大约在 1500 万²⁵。

关于被迫提前退休的人数,一般来说,其人数占离退休人员总数 10 - 20%,取其中间值,并按 1996 年底国有企业离退休人员 1083 万计算为 150 万左右²⁶。

²⁰ 参见袁志刚:《失业经济学》,上海三联书店和上海人民出版社 1997 年 9 月版。

²¹ 戴园晨等:《劳动过剩经济的就业与收入》,上海远东出版社 1996 年 12 月版,第 32—34 页。

²² 参见张昕:《工业经济效益的差异比较》,《中国工业经济》1997 年第 6 期。

²³ 万迪方、汪应洛:《我国国有企业生产率分析及组织效率的改进》,《数量经济技术经济研究》,1997 年第 10 期。

²⁴ 《萍乡矿务局减人增效》,《光明日报》1997 年 12 月 19 日;《铜牛今日成“肥牛”》,《北京青年报》1997 年 12 月 20 日;《减人增效:煤炭行业重现生机》,《光明日报》1997 年 11 月 13 日。

²⁵ 参见杨宜勇:《失业冲击波——中国就业发展报告》,今日中国出版社 1997 年 9 月版;劳动部《劳动信息与分析》,1997 年第 26 期。

²⁶ 参见杨宜勇:《失业冲击波——中国就业发展报告》,今日中国出版社 1997 年 9 月版;劳动部《劳动信息与分析》,1997 年第 26 期。

由国有企业富余人员、下岗人员和被迫提前退休人员相加，国有企业名义隐性失业应该是 6050 万。

对于隐性就业，我们测算如下。

首先，关于国有企业在岗职工从事第二职业，几个调查都在 20% 左右，按照国有企业职工 1996 年年末数计算，隐性就业人数约 2200 万²⁷。下岗人员的隐性就业，北京市劳动局就业处估算，估计下岗人员隐性就业的人数不会低于 60%。据宣武区一个调查为 70%²⁸。谢思廷等估计在 70% 以上。若下岗职工以 70% 隐性失业计算，那么下岗人员隐性就业有 1050 万。而且在下岗女工中有 7% 是因为怀孕、哺乳等原因而自愿放弃工作的，其人数大约为 105 万。关于国有企业离退休人员再就业，据几次抽样调查，全国离退休人员的再就业率为 20%，上海为近 50%，北京为 30%。若以 20% 计算，离退休人员再就业人数约 300 万²⁹。

把上述几种隐性就业情况人数加总得国有企业现有隐性就业人数约为 3655 万。

由国有企业名义隐性失业人数减去国有企业隐性就业人数可得国有企业实际的隐性失业人数约为 2395 万，国有企业隐性失业率约为 21.87%。

五、当前就业的形势分析

国有企业 21.87% 如此之高的隐性失业率对目前我国就业形势影响如何？

一般来说，无论是公开失业还是非公开失业，其形成和产生并非为单一因素造成的结果，而往往是复杂的经济环境、社会环境、文化环境所作用而成。因此，要了解国有企业隐性失业对我国目前就业形势的影响，就必须先对我国当前的就业形势作一个简要描述，并在其背景下来分析国有企业隐性失业对当前就业压力增加的影响。

面对当前的就业形势，如果从中国统计局发表的数字来看，当然是十分乐观的。1991 - 1995 年期间公开失业率基本上控制在 3% 以下，年均失业人数也不过 426.52 万；1996 年底公开失业为 3%，公开失业人数只为 553 万。这与一些发达国家 1994 年的失业率相比³⁰，3% 的失业率实在是微不足道。然而，在实际生活中人们感觉到当前的失业问题十分严峻。无论是经济理论界还是政府好象有一个共识：中国经济将面临 1978 年以来又一个失业高峰³¹。

对于为什么目前我国就业形势会如此严峻，多数学者认为，我国当前及今后一个时期的失业现象和就业压力主要来自三个方面：新增劳动力的自然增长，农业剩余劳动力的转移，国有企业的战略性改组、经济结构性调整及经营方式转换等国有企业的全面改革使国有企业隐性失业显性化及出现了国有企业的迅速“资本深化”过程。

以下我们就这几方面一一作点描述。

首先，新增劳动力的自然增长的问题是形成就业压力的主要原因。根据 1990 年人口普查结果，1965 - 1975 年平均每年净增加人口近 2000 万，这一时期出生的人口相继进入劳动年龄后，近十几年平均每年净增劳动力 1680 多万。尽管这一时期我国经济持续快速增长，全国城乡净就业岗位平均每年达 1320 多万个，但还是不足以吸纳大量的社会劳动力资源。这说明了我国失业问题不是由于经济景气波动形成的周期性失业，主要是人口基数过大造成的就业压力。按照 1990 年人口普查结果测算，1996 - 2000 年期间，达到劳动年龄的人口总数为 9857.84

²⁷ 杨海：《企业富余人员现象面面观》，《上海经济研究》1997 年第 3 期。

²⁸ 《北京青年报》，1997 年 10 月 5 日。

²⁹ 曾凡华：《隐性失业新论》，《当代经济研究》，1996 年第 5 期。

³⁰ 1994 发达国家的总失业率：美国为 6.0%，欧共体为 11.1%，法国 12.5%，西班牙 23.8%，澳大利亚 9.7%。参见袁志刚：《失业经济学》，上海三联书店和上海人民出版社 1997 年版。

³¹ 参见周其仁：《机会与能力》，《管理世界》1997 年第 5 期；课题组：《“九五”期间劳动就业形势与对策课题研究报告》，《经济工作者学习资料》，1997 年第 35 期；冯兰瑞：《中国第三次失业高峰的情况及对策》，《经济研究参考》1996 年第 160 期。

万,同期退出劳动年龄人口为 4734.9 万,5 年净增 5123.75 万人。我们假设按 1990 - 1995 年期间劳动力人口年均就业参与率 85% 计算,1996 - 2000 年期间净劳动力供给总量 4356 万人。从当前城乡人口分布状况看,其中城镇净增加 1176 万人,农村 3180 万人。与 1990 - 1995 年期间新增劳动力供给总量相比基本上持平³²。但是,90 年代以来我国经济进一步创造就业的能力大为下降,据统计局的资料,1990 - 1995 年期间,我国经济得到了快速的增长,GDP 增长率和固定资产投资增长率分别为 11.9% 和 36.1% (扣除价格因素,实际增长 20.6%),但从业人员就业增长率为 1.3%;而在 1980 - 1989 年期间,GDP 增长率和全社会固定资产投资总额增长率分别为 9.3% 和 16.6% (实际增长为 10.5%),同期从业人员就业年均增长率为 3.0%。1996 年我国 GDP 增长率为 9.7%,全社会固定资产投资比上年增长 18.2% (扣除价格因素,实际增长率为 12.7%),从业人员就业增加了 905 万,就业增长率 1.3%³³。也就是说,1990 - 1996 年期间,新增就业的吸收能力下降了 56.7%。其原因主要在于国有部门吸收城镇新就业的能力下降;新一轮城市基础设施投资为中心的资本密集化趋势,使得投资和国民经济增长的就业弹性下降,以及我国原有计划体制的强大惯性阻碍了我国要素市场的发展;劳动力市场价格相对资本市场价格仍然显著偏高³⁴。根据其态势来测算,近期我国将要面临一个城市就业需要严重不足的局面。

其次,在 1978 年以前,由于错误的经济发展策略和经济体制选择,我国农村劳动力无法随着国家工业化的进展,向具有较高生产率的产业部门自由流动。这就导致了大量的农业劳动力长期滞留在低生产率的农业部门,造成了严重的农村就业不足。70 年代末改革开放以来,通过增加农业有效利用劳动力资源的机会,扩展农村非农就业及加快促使农村劳动力向城镇工商业转移等途径,我国农村就业得到快速的增长,取得了惊人的成绩。但是由于诸多方面的原因,我国农村就业问题仍然面临着巨大的压力。国家劳动部课题组根据调查样本推算,1994 年全国农业总劳动力 4.47 亿,其中农业有效利用的劳动力 1.99 亿,转移到非农业就业的 1.37 亿,剩余劳动力约为 1.1 亿³⁵。据预测,1996 - 2000 年期间,农村剩余劳动力总量将达到 2.14 亿,其中期中新增 5400 万,即平均每年新增 1000 万。由于农业用地的减少和农业劳动生产率的提高,估计每年还可能新产生农业剩余劳动力 600 万。按照土地容纳能力和 1990 - 1995 年期间的转移速度预测,只能在非农业安排 7700 万人就业,还有 1.37 亿剩余劳动力将导致农村劳动力跨地区流动规模扩大,形成对城镇新的巨大就业压力。

第三,国有企业隐性失业显性化对当前就业形成的巨大压力。1978 年以来,政府为了解决就业压力,降低失业率,一直以计划方式向国有企业直接下指标安排就业。这样尽管将失业率从 1978 年的 5.4% 降到 1992 年的 2.3%、及 1996 年的 3.0%,但其代价是导致了大量的国有企业隐性失业。到了 90 年代,随着市场经济的发展,市场竞争的加剧,国有企业各种问题日益地暴露出来,企业亏损十分严重,国有企业再也没有能力以隐性失业的方式来容纳富余人员。面对这些实际情况,除了加大对国有企业改革的力度,没有办法从根本上扭转国有企业经济效益每况愈下的趋势。1997 年政府加快了国有企业经济的战略性改组,加快了亏损的国有企业的改制、改组、改造,从加强企业经营管理、提高企业经济效益入手,使企业的不充分就业人员从工作岗位中分离出来,变隐性失业为公开失业,将失业人员推向社会。据上面估计,1996 年底有下岗职工 1500 万,而且 1996 - 2000 年期间国有企业还将下岗职工 2000 多万。这种隐性失业显性化将加大城镇就业的难度。

多数专家正是根据这三方面的分析来表明中国当前就业方面的严重形势。

其实,实际情况并非那样严重。对于第一方面的压力来说,并没有像所预测的那样大。首

³² 《中国 1990 年人口普查资料(第二册)》,中国统计出版社 1993 年 4 月。

³³ 《中国统计年鉴》(1997)

³⁴ 周其仁:《机会与能力》,《管理世界》1997 年 5 期。

³⁵ 周其仁:《机会与能力》,《管理世界》1997 年 5 期。

先, 尽管 1996 - 2000 年期间劳动年龄人口净增数 5123.75 万的基数仍然很大, 但是与 1990 - 1995 年期间的 5630.33 万和 2001 - 2005 年期间的 5697.23 万相比分别要少 506.58 万人和 573.48 万人。其次, 如果 1996 - 2000 年期间 GDP 年均增长率为 9% (1996 年为 9.7%, 预计 1997 年 9.1%), 那么 GDP 增长 53.86%, 就业机会增长速度为 9.19%, 就业需求增加数为 5744 万人。据此所预测的就业需求数比新增就业人数多 620.25 万。也就是说, 如果在 1996 - 2000 年期间 GDP 的年均增长率为 9%, 不仅可能完全吸收新增就业人口, 而且可能消化原有的剩余劳动力 620 万。第三, 尽管国有企业在 1996 - 2000 年期间吸收新增就业的能力下降, 但是个体经济和私营企业吸收就业能力在 1990 - 1995 年期间有快速的增长。1990 - 1995 年期间个体经济就业增长率为 20.5%, 私营企业就业增长率为 53.5%。可以说, 个体经济与私营企业已经成了吸收城镇就业最重要的部门, 而且在今后的一个较长的时期仍然会是这种趋势。这是市场经济发展的使然。第四, 随着教育体制的改革, 市场竞争的加剧对就业劳动力素质要求越来越高。为了提高自己的人力资本和素质, 推迟就业已成为年青劳动者必然。而这可以减轻不少新增人口的就业压力。

由此可见, 新增长就业人口在近期内不会产生多大的就业压力。

对农村劳动力向城市的流动和集中造成对城镇就业的压力如何, 我们可以做如下分析。

按照土地容纳能力和 1990 - 1995 年期间的转移速度预测, 1996 - 2000 年期间有 1.37 亿农村剩余劳动力将导致农村劳动力跨地区流动规模扩大, 形成对城镇就业的巨大压力。但是无论是从理论上来说, 还是从实际的情况来说并非如此。

二元劳动力市场理论 (the theory of the dual labor market) 认为³⁶, 整个社会的劳动力市场可以进一步划分为第一劳动力市场和第二劳动力市场。第一市场的劳动者一般受良好的教育, 劳动素质较高, 因此工资较高, 劳动条件较好, 工作岗位有保障和职业前景较好; 第二市场的求职者一般是移民、年轻人、妇女等, 劳动者素质较低, 因此他们工资较低, 工作条件差, 工作往往具有不稳定性和暂时性。在西方发达的劳动市场中两个市场的求职者要相互流动是比较困难的。

一般来说, 第一市场的求职者要想进入第二市场是比较容易的, 但是他们不愿进入第二市场; 而第二市场的求职者则根本无法进入第一市场。第一市场的运作更多地要受各种制度因素的约束, 如工会力量、劳动保障制度、最低工资法等。而第二市场的求职者几乎不受制度性的保护, 更多地是受到制度因素的排斥。第二市场的运作按照市场竞争的法则, 以劳动力的市场价格来调节劳动市场的供求。在当前我国劳动市场二元现象更为明显: 几十年来由于制度障碍造成了城乡劳动市场严重二元分割。尽管 70 年代末期改革开放以来, 制度环境得到了根本性的改变, 劳动市场也逐渐形成, 但劳动市场的二元现象并没有消失。在城市劳动市场, 一种是持城市户口求职者的劳动市场, 他们一般具有一定技术和文化知识, 提供给他们的工作岗位一般是工资高、工作条件好。他们并受到城市各种制度、法规及条例等的保护; 一种是非持有城市户口的农民工劳动市场, 在这个市场中的大多数人不具备一定的技术和文化知识, 他们不仅不能受到城市劳动制度的保护, 还要受到其制度各种排斥堵截, 城市里提供给他们的工作岗位一般是一些脏、累、苦的岗位。其市场完全是工资价格来调整劳动供求关系。前一种劳动市场的就业者一般都不愿意光顾农民工市场就业, 而由于制度等方面的因素, 农民工则根本无法进入前一市场就业, 两个劳动市场根本无法进行相互流动。例如, 据《金陵晚报》12 月 3 日报道, 南京市为了实施再就业工程, 从不同行业清退农民工, 腾出近 4000 个岗位, 但是城市就业者应聘者寥寥无几。据北京劳动部门最近统计, 北京绝大部分的下岗者留恋国有企业, 愿意到私营企业的人数仅为 1%。目前北京市有私营企业 4 万 1 千多家, 雇工容纳不少于 30 万人。但是北京市现有下岗职工仅有 17 万人³⁷。可以说, 这样的情况在全国各种城

³⁶ 参见袁志刚:《失业经济学》, 上海三联书店和上海人民出版社 1997 年版。

³⁷ 《下岗职工为何不睬这些行业》, 《光明日报》1997 年 12 月 5 日。

镇是一种十分普遍的现象。另一方面,从农民工的职业分布状况来看,农民工承担了城市中绝大部分累、脏、苦、险的工作。而且人们把农民工进城市劳动的贡献,往往是由其劳动强度和城里人不愿从事该行业的程度而得到评价的。农民工在城市劳动市场竞争中处于相当不利地位。还有,尽管农村劳动力流动得到了中央政府的认可,但是并没有得到地方政府、特别是某些城市政府的认可,各级城市政府对外来农村劳动力的就业或是采取“总量控制”的措施,或是采取“划地为牢”的政策,因而农村劳动力进入城市就业的机会是有限的。由此可见,如果这种城乡分割的歧视性就业制度不能在短期内改变³⁸,尽管1996-2000年期间农村可能滞留巨量的农村剩余劳动力或隐性失业者,并会不断地向城市劳动市场扩张,但由于就业制度障碍,城市二元劳动市场的存在,在较长的时期内,农民工很少或不可能流向城市户口就业者的劳动市场。农民工向城市劳动市场的流动只能是对城市劳动市场需求不足的补充,不会形成对城市户口就业者的劳动市场的冲击,并对城市劳动市场产生巨大的就业压力。

既然上述两方面不是造成目前就业压力增大的主要原因,那么造成目前就业压力增大的主要原因应该是国有企业的隐性失业了。事实上,随着市场经济的发展,国有企业旧有的经营机制、管理方式、工业结构已经不适应社会经济发展需要。正像最近的研究所指出的那样,国有经济目前存在的问题,不仅源于国有企业产权界定的缺陷和政企职能不分的状况以及由此导致的经营机制僵化,还源于国有经济战线太长³⁹。因此,对国有工业的结构调整,就是要求国有工业企业应果断地从一些不适宜或不占优势的行业退出收缩战线。据最近国家统计局《产业结构调整研究》报告指出,到1996年底,国有企业不适宜或不占优势的行业有240多个,其从业人员有1026.3万人⁴⁰。可见,国有经济的战略性改组,国有经济的布局与工业结构优化,国有企业的隐性失业显性化,就业压力自然增加。在国有企业转轨、工业结构调整和企业组织结构调整“叠加”的地区和企业,就业压力表现得更为突出。而且国有企业制度性的障碍,经营管理不善,劳动市场激励机制的扭曲等造成国有企业隐性失业,国有企业的大面积的亏损。可以说,目前就业压力大增主要是来自国有企业隐性失业的显性化,如何治理国有企业的隐性失业的问题亦即缓解目前就业压力增大的关键,也是目前我国经济改革深化发展的首要任务。

六、国有企业隐性失业之治理

国有企业的隐性失业问题是目前我国深化经济改革重点和难点。针对这个问题党的十五大及中央经济工作会议提出了“鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效、实施再就业工程”的方针,当然这一方针对解决国有企业的隐性失业问题会起到一定的积极作用。但是它是否会象1987年的劳动“优化组合”,1991年的“破三铁”,1993年的“分流富余人员”,1995年来的“再就业工程”,或是流于形式,或是半途而废,或是收效甚微呢?我们还得拭目以待。凭心而论,对于国有企业的隐性失业问题并不是现在人们才有所醒悟,早在80年代中期无论是理论界还是政府行政部门都有所认识,人们也开出了不少解决这一问题的药方,但多没有把握问题的症结,自然也就收效甚微。因此,要解决国有企业隐性失业这一难题,还必须深入探讨其对策。

一般来说,劳动者的就业首先并不是由他们本人的就业意愿和劳动技能所能决定的。国家的经济发展战略和经济体制的选择决定着劳动资源利用效率,从而决定着—国经济发展速度,决定着劳动者就业空间,从而也深刻地影响着劳动者及其家庭的经济命运。因此,确定战

³⁸ 无论是从以往的经验来看还是城市政府从本身的利益来考虑以及城乡劳动力素质上的差异性而论,城乡二元分割的歧视性就业制度在一定时间内会有所改变,但进展会相当缓慢,即在短期内不会有根本性的改变

³⁹ 《实现国有经济的战略性改组》,《管理世界》1997年第5期。

⁴⁰ 《国有工业应是果断收缩战线》,《中国信息报》1997年12月11日。

略选择是解决问题的前提条件。

本文认为,解决国有企业隐性失业问题的战略选择是要确立以人力资源开发利用为中心的发展战略,把国有企业的富余人员看成是社会的一笔巨大财富或资源,而不是把他们看成一种包袱弃而远之。因此,有效地开发利用国有企业富余人员,合理地配置企业富余人员不仅是缓解我国就业问题的关键,也是保持我国经济持续高速增长的关键。因为,无论是从我国的基本国情来看,还是从劳动力要素本身的特性及以往国内外经济发展的经验来看,确立以人力资源开发利用为中心的战略是经济发展的关键或首要战略。

首先,从中国在国际经济发展的大视角中看,物质资本及资源相对短缺,人力资源极为丰富,这是目前我国的基本国情。在世界经济一体化大发展的今天,我国可以参与国际经济竞争的最大、最现实的优势资源,只有廉价而丰富的劳动力。我国能否在国际竞争中取得主动,自立于世界民族之林,将最终取决于我国丰富的人力资源开发和利用程度。在一个较长时期内这种格局基本上不会有多大的改变,开发和利用中国发展的最大比较优势的劳动力资源是基本的发展战略选择。江泽民在党的十五大报告中指出,“我国现代化建设的进程,在很大程度上取决于国民素质的提高和人才资源的开发。...培养同现代化要求相适应的数以亿万计的专门人才,发挥我国巨大人力资源优势,关系 21 世纪社会主义事业的全局。”

其次,从我国经济发展经验来看,在 1978 年以前的传统的计划体制下,由于把资本密集性的重工业作为优先发展战略,这样一方面把大量的农村剩余劳动力隔离在现代工业化进程之外,另一方面造成了大量的国有企业隐性失业的存在,从而使我国的经济水平与同期发达国家经济发展水平的差距越拉越大。70 年代末改革开放以来,经济发展战略的选择基本上放在充分地利用与开发我国丰富的劳动力资源上。这样,不仅很快地缓解了 80 年代初期城镇就业紧张的矛盾,促进了农村劳动力向城市化转移、劳动市场的竞争、劳动生产率的提高,而且促使了我国经济十几年持续高速增长。从国际经济发展经验来看,近几十年来非洲一些国家所走过的历程和东亚国家的成长道路同样是两种正反方面经验。

因此,是否能有效地开发和利用本国的劳动资源是一个国家经济成败的关键。而且,当代人力资本理论更是明确地指出,在一国的经济增长中何以总产出的增长比要素投入增长更快,根本就在于健康、教育、培训和更有效的经济核算能力等等人力资本要素,是现代经济快速增长的源泉⁴¹。他们的研究表明,在不考虑技术贡献的情况下,经济增长率的贡献 3/4 来自劳动增长率,1/4 来自资本增长率,即劳动增长对经济增长的贡献为 3/4,如果加上科技劳动的贡献,劳动在整个经济增长中的贡献即使不是马克思所说的 100%,也一定在 80 - 90%了。可见,劳动资源一旦不充分利用与开发或浪费劳动资源,其经济后果将是灾难性的。对个人、对家庭、对社会、对国家、对民族都会,都会导致一种无法承担巨大的重负。因此,国有企业隐性失业的治理应该以开发利用富余人员为前提。

在有效地利用与开发国有企业富余人员的战略选择下,治理国有企业隐性失业主要方面是如何修复现行的国有企业劳动市场的合约运行机制。从以上的讨论可以看到,国有企业隐性失业的产生很大程度上是因为现有的劳动合约制度没有有效地传达劳动供求信息以及劳动质量的信息,以致于表现劳动力市场价格的工资由于种种原因起不到调节供求的功能,劳动要素不能实行有效配置,人力资本不能有效利用。因此如何修复劳动市场的合约运作机制就成了治理国有企业隐性失业的微观基础。

在现有的市场条件下,修复现有的劳动合约制度可以采取以下对策:

(1) 通过劳动合同条款清楚地界定企业与职工的权利与义务。首先,从企业来看,企业的目标函数是利润,它对劳动的需求取决于劳动成本和劳动边际生产率之间的比较。只有企业所雇用劳动力的数量正好与其生产中的需求相匹配时,企业的目标才能实现。因此,就应该给企业充分合理地利用劳动力的权力,例如聘用、解雇和转移使用劳动力的权力,延长或缩短

⁴¹ Schultz, t. 1961. Investment in human capital, American Economic Review, vol. 51, March p. 1-17.

劳动时间的权力,调整工人工资的权力等。同时企业也有按市场价格支付给工人其劳动收入、各种社会保障费用等的义务及要承担由于企业决策错误所带来的风险。从工人来看,工人有签订、不签订合同,退出合约的权力,有利用自己人力资本获得收益的权力。同样,工人既有承担企业所要求工作的义务,又有承担由于自己人力资本不足而可能失去工作的风险。也就是说,工人既要把所持有的人力资本的收益私人化,也要把所持有的人力资本的成本私人化。根据其原则就必须确立合约主体的对等性,而不是现在企业为强势合约主体,工人为弱势合约主体;劳动合同并非为既有格式化合约,而应该是当事人双方谈判的结果。只有在这种情况下,工人才会承担自己失业的责任。

(2) 建立有效的激励约束机制。由于劳动要素是一种特殊的商品,因此,劳动合同不可能用条款在事前完全规定各当事人所有的权利与义务,总有一些权利与义务在合约的履行中再规定或双方默许方式来执行。而这些事不能规定的部分就需要用激励方式来调节。这里激励的对象是个人,如果其激励只会限制和删除个人的人力资本的权利,那么这种资产根本无法为其他主体开发利用;如果其激励是保护和拓展个人的人力资本的权利,那么这种资产就会得到充分利用与开发。劳动合同的激励内容就是把人力资本开发利用的市场价值信号,传导给有关的个人,由他或她决策在何种范围内、以多大的强度来利用其人力资本的存量,进而决定人力资本投资的未来方向和强度。因此,根据市场标准,用合约条款来对个人的工作业绩进行有效的度量、考核、监督,确立合理的奖惩制度,这样才能充分地调动每一个的积极性,开发利用现有的人力资源。

目前国有企业隐性失业的治理最关键问题就是建立起行之有效的激励机制,盘活“人”这种闲置的资产或财富。只有盘活“人”这个资源,有效地开发和利用工人的人力资源,国有企业经济效率才能改善,隐性失业问题才会减弱。如果不能盘活“人”这个资源,最好的企业制度,最好的经营机制,最好的管理体制也会是“空中楼阁”,国有企业隐性失业问题要得到很好的解决是不可能。例如,深圳一家医药连锁有限公司不增加投资,只是通过改变开发和利用人的激励机制,整个企业就发生了巨大的变化,由1995年亏损5000万元到1996年盈利3400万元,1997年盈利4000万元。其企业不仅消化了总公司原有的800多名下岗职工,另外还在社会上招聘了100多名职工。这样,不仅治理好的企业的隐性失业问题,还为社会创造了就业机会⁴²。从反面看,上海家电业在中国曾经有过辉煌的历史,被列为上海工业首批6大支柱产业之列。然而由于这些企业不能有效开发和利用企业的人力资源,建立合理激励机制等,尽管这些早于全国同行进行股份制改造、并从证券市场上筹集到了大量资金的著名家电类企业,近几年业绩出现了大滑坡。广电股份、双鹿电器1996年巨额亏损,水仙电器、上菱电器濒临亏损边缘。可见,好的企业制度关键就在于通过劳动合同制度建立了有效配置人力资源的激励机制。否则其结果背道而驰。

(3) 形成良好的履行合约的社会环境。因为合约条款尽管在原则上是对等的,出自于双方自愿的,但是由于当事人之间信息的不对称性,当事人之间所掌握资源各自的优势。在这种情况下,如果没有一种好的履行环境,当事人往往会利用自己的有利条件侵占对方利益。因此,政府必须严格劳动合同的执行,在规范当事人双方权利与义务的基础上,确保当事人双方履行劳动合同规定的权利和义务。同时政府也要加强对劳动合同终止、解除和续订的管理,以保证劳动合同真正有效的运行。

总之,国有企业隐性失业的微观方面在于现行的劳动合同制度缺乏有效地激励劳动者努力工作的机制,缺乏劳动者承担失业风险的机制,因此治理国有企隐性失业的首要任务就是修复这种机制。但是国有企业隐性失业并不单纯是个劳动市场中微观经济问题,而且与我国宏观经济问题及制度安排密切相关的。因此,治理国有企业隐性失业的不仅要从小考虑,还要从宏观经济和政策制度方面入手。在此我们可以从美国本世纪三四十年代的罗斯福“新

⁴² 《“一致现象”的启迪》,《光明日报》1997年12月12日。

政”的历史经济经验中获得一些启示。

1929年发生了世界性的经济大危机。这次经济危机使美国国民生产总值下降了30%，失业率上涨到了24%，人民生活水平急剧恶化，成千上万的人无家可归，整个社会完全处于动荡之中。福兰克林·罗斯福就是在这样背景下上任总统并实行了历史上有名的“罗斯福新政”。通过“罗斯福新政”，美国国民经济到1937年就恢复到了1929年大危机前的水平。失业人数到1936年减少了一半，到1941年下降到9%。整个美国经济开始步入快速增长的轨道⁴³。一般研究认为，“罗斯福新政”成功主要在于以下几个方面：一是运用财政政策来增加政府公共支出，保证有足够的总需求。1933-1937年期间，美国政府拨款120亿美元进行公共工程建设，创造了几百万个就业机会。二是通过一系列的法令条例重点解决全国人口中低收入阶层的收入再分配，建立了完善的社会保障体系。三是增加政府对教育的投入，加强了对工人的职业培训。可以说，罗斯福新政所采取措施对我国国有企业隐性失业的治理有不少参考价值。

首先，随着国有企业改革的深入发展，国有经济的结构，企业重组等，国有企业隐性失业会显性化，大量的隐性失业人员会从国有企业中下岗分流。在这种情况下，增加政府公共支出，创造就业机会不失为一种解决国有企业隐性失业问题的可行办法。因为，尽管目前80年代呈“瓶颈”状态的能源、原材料、交通通讯等基础设施近几年已有很大缓解，但是中国城市基础设施建设落后的现实并没有完全改观，随着经济又一波快速增长的到来，城市基础设施建设落后的矛盾又会突发出来。而且据有关研究表明我国公共支出水平不仅与发达国家相去甚远，而与正常水平也低于1/3以上⁴⁴。因此，增加政府对城市基础建设的公共支出可以起到“一箭三雕”之作用：一是创造就业机会，解决大量国有企业下岗工人就业问题；二是缓解目前城市基础设施建设落后的矛盾，为我国经济长期稳定发展奠定基础；三是带动我国的经济增长速度。其次，增加政府对工人职业培训的公共支出。在发达国家中，职业培训在政府公共支出中占了相当的比重，而且近年在不断地上升。法国就业政策的开支占GDP份额由1973年的0.3%上升到1991年的3.49%。东欧国家的情况也是这样⁴⁵。但是，我国在这方面则一直十分薄弱。现在大量的下岗工人的出现更加显得突出。目前国有企业工人岗，不仅在其企业经营不善等，还在于随着经济结构的调整，许多工人的专业技能或人力资本已经不适应新兴的扩张的产业部门对劳动力人力资本和专门技能的要求，这就意味着从传统产业中转移出来的劳动力必须经过一段时期的人力资本和专门技能的培训后才有可能得到重新就业。但是我国目前职业培训的情况来看，不仅资源投入少，而且效率低，面对巨量的下岗工人只是杯水车薪。因此，政府应增加职业培训方面的公共支出，让更多的人获得技术培训。当然，为了提高政府职业培训项目的效率，必须引进市场竞争机制，也就是说，政府的培训项目可以特许权授予或拍卖的方式，在政府的监督下完成政府的目标；政府对培训者的补贴可以“培训券”的方式发给目标受训人，由他们拿着到竞争的培训市场上去购买培训服务。

第三，建立有效的中国失业保障体系。因为在激烈的市场竞争中，就业与失业总是一个动态发展的过程，任何一种对隐性失业治理的效果总是有限的，它并不能解决所有的失业问题。而且在激烈的市场竞争中，总有一些弱势集团需要社会救助与保护。失业的保障问题自然就十分重要了。中国的失业保障制度尽管在1986年就开始创建，但是由于各种原因，目前我国的失业保障体系还是很不完善，问题众多。例如，缺乏覆盖广泛的失业保险法规；失业保险适用的对象范围太小；享受保险的条件不明确，缺乏一套科学的检查和监督体系；失业保障基金的筹集来源、方法、标准都不合理等。因此，面对着巨量的下岗工人，失业保障体系建立更是迫在眉睫。但是失业保障体系的建立并不是一夜就能完成的。它必须有一个较长的过程。

⁴³ 沙伊贝等《近百年美国经济史》，中国社会科学出版社1982年中译本，第378-456页。

⁴⁴ 张馨等：《我国公共产品最佳供应数量研究》，《管理世界》1997年第3期。

⁴⁵ 参见袁志刚：《失业经济学》，上海三联书店和上海人民出版社1997年版。

不过,其基本原则应该有一个确定,那就是通过国家再分配的方式来保护在激烈的市场竞争中的弱势阶层、弱势集团和弱势人。这样,既可以解决失业问题,又可以减少社会的动荡。

总之,国有企业隐性失业是多种因素的作用的结果,仅靠一个方面或一种方式是不可能有效的治理的,它必须是一个综合治理的过程。例如,除了我们上面所采取的措施外,政府的产业政策、货币政策、技术选择政策、户籍制度等方面都对国有企业隐性失业的治理都十分有关联。不过,这些都是外生条件,最关键的还是如何形成一种有效的劳动市场机制,即改变劳动要素的人力资本收益私人化而其成本社会化的现状,激励每一个市场主体既可以从劳动要素的人力资本中获得收益,也要承担劳动要素的人力资本成本。即通过政府的宏观经济政策,在市场竞争机制引导下,让每一市场主体既能从劳动就业中获得其收益,也要承担劳动失业的风险。