

对我国战略机遇期就业优先战略的思考

梅 哲

(华中师范大学 政治学研究院,湖北 武汉 430079)

摘 要:在全面建设小康社会的重要战略机遇期,基于我国严峻的就业压力,政府应采取积极的就业优先战略,在继续保持经济高速增长的前提下,积极地推进城市化战略、劳动力市场战略、推行灵活就业形式和大力发展教育等措施,以妥善解决影响小康社会建设过程中突出的就业问题。

关键词:战略机遇期;就业优先;战略

中图分类号:F241.4

文献标识码:A

文章编号:1001-7348(2005)04-0050-02

1 中国就业优先战略与就业问题

就业是民生之本。全面建设小康社会,根本目的是提高全国人民的生活水平和质量,促进人的和谐发展,而实现广大劳动者充分就业,使每个社会成员都有机会分享经济社会发展的成果,是实现小康目标的必然要求。党的十六大将本世纪头 20 年确定为全面建设小康社会的重要战略机遇期,而这个时期影响我国社会稳定和发展的突出问题就是就业问题。客观现实要求我们用积极的就业优先战略来解决这个问题。

就业优先,是指政府在宏观决策,制定发展战略时,把就业和再就业工作摆在国民经济发展战略和宏观经济运行调控目标的优先地位,集中精力加以解决。从 2003 年开始,我国政府开始实行积极的就业优先战略,确立了“劳动者自主就业,市场调节就业,政府促进就业”的就业方针,通过发展经济,调整经济结构,深化改革、协调发展城乡经济以及完善社会保障体系等政策措施促进就业,并采取各种有效措施增加就业,扩大就业规模,努力把失业率降下来。而采取这种战略的根本原因是基于我国目前的严峻就业问题,主要表现在:①企业下岗人数继续增加,城镇登记失业率上升。到 2003 年底,失业人员总量增加到 800 万人,城镇登

记失业率为 4.3%;②新增劳动力带来的就业压力。2004 年高等院校毕业生达 280 万人,比 2003 年增 68 万人,2003 年全国城镇新增劳动力 1 000 万人,国有企业和集体企业下岗职工约 600 万人,登记失业人员近 800 万人。3 项合计,全国城镇需要安排就业的劳动力总量达 2 400 万人;③农村剩余劳动力的冲击。中国正处于工业化、城市化的历史进程中,目前有 1 亿多农民进城务工和 4 000 多万失地农民冲击着城市就业^[1]。

我国严峻就业问题的主要原因是:

(1)就业人口的总量过高。中国占世界人口总量的 21.3%;同时中国也是世界上劳动力人口最多的国家,1999 年劳动力达 7.51 亿人,相当于世界总量的 25.9%。虽然我国人口变动已实现从高出生率、高增长率的模式向低出生率、低增长率的模式转变,但从数量上看,由于人口基数和人口增长惯性的影响,总体人口仍保持巨大的数量,2010 年以前每年仍将以 800 万左右的规模增加,因此中国就业压力从总量上来看,是长期的。

(2)经济结构的变化引起的结构性矛盾。我国的经济结构处在转型过程中,经济增长方式正由粗放型向集约型转变,由劳动密集型向资本技术型转变。从上个世纪 90 年代后期开始,劳动密集型产品市场饱和和恶化,导致非农产业就业增长率的陡降。这是由于

我国资本技术密集型产业发展滞后,这是制约劳动密集型产业和第三产业进一步发展的主要原因。在均衡的工业化过程中,就业的主要增长部门是服务业,但服务业的发展取决于制造业对它的带动。我国制造业发展滞后影响了服务业的发展。我国目前就业问题的实质是经济结构调整滞后,当劳动密集型产业因市场和技术因素失去发展势头后,没有及时发展技术和资本密集型产业来带动劳动密集型产业的发展,促进经济增长开拓新的就业空间,致使总就业增长缓慢。

(3)劳动力素质及地域差别的矛盾突出。劳动力总体素质偏低,是我国结构性失业的基本原因。据统计,在全国 7 000 万产业工人中,初级工占 60%,中级工占 35%,而高级工和高级管理人员、高级工程技术人员则明显不足。大量失业和待业人员中,主要是低技能和无技能者。从全国地域分布看,东部地区、大城市和部分中心城市就业压力相对较小,而广大中西部地区、中小城市的就业压力大,就业压力大的地区普遍存在劳动力素质偏低的突出矛盾,由于经济发展水平的限制,这些地区和城市的劳动力在本地选择就业机会较少,加上传统思想束缚和就业竞争能力缺乏,在就业、再就业过程中步履艰难。而许多新兴行业和岗位,又呈现出所需要劳动力相对短缺的现象^[2]。

收稿日期:2004-12-22

作者简介:梅哲(1970-),男,湖北秭归人,华中师范大学政治学研究院2003级博士研究生,研究方向为社会保障理论与政策研究。

2 就业优先战略的理论分析

2.1 就业增长与经济增长

劳动者就业与经济增长就目标而言是一致的。但在现实生活中,对于就业和经济增长通常表现为两种不同的目标选择:一种是经济增长优先论,另一种是就业优先论。

经济增长与就业增长的不同选择,构成了就业增长弹性系数的变化。从经济学的角度看,就业增长取决于经济增长率和就业增长弹性系数。过去,我们一贯认为,必须保持经济高速增长从而增加就业机会。我国经济增长速度始终保持在7%~9.1%左右,但是,经济增长并不必然或自动地促进就业增长。在20世纪80年代,经济每增长1个百分点,可增加240万个就业岗位,但到90年代以后,却只能增加70~100万个岗位,并且城镇登记失业率一直往上升,到目前已经达到了4.3%^[9]。这说明20世纪90年代以来,我国经济增长、投资增长与扩大就业之间的联系被大大地削弱了,经济高增长、资本高投入并不一定必然带来较高的就业增长,它还取决于增长模式的战略取向以及就业弹性系数的高低,所以选择就业优先的目标选择,继续促进经济增长,保持较高的就业增长弹性系数,创造更多就业机会,减少失业率,将是今后我国首要的发展目标。

2.2 就业与社会保障

就业与社会保障之间存在着互为条件相互促进的依存关系,就业是社会保障的基础和前提。无论对个人还是家庭来说,就业是避免贫困和消除依赖性的可靠途径。社会保障具有就业保障功能,就业对社会保障基金来说,就是增收减支的最有效的途径。社会保障基金的支出,构成社会消费需求,与经济扩张和收缩之间存在着一种反向运动的内在联系。在经济繁荣,就业增加,收入提高,社会消费需求具有扩张倾向时,社会保障支出减少;反之,社会保障基金支出就会增加。因此,只有达到充分就业,才会从根本上减轻社会保障的负担。就业的扩大将有利于社会保障体系的稳定和发展,社会保障体系的完善又将对建立在劳动力市场基础上的就业给以促进。为了协调就业与社会保障的目标相一致,大多数国家普遍改变了以往就业和社会保障相分离、单独以现金事后补助的政策,转而在筹资费率与工资收入、退休政策以及防止失业3个方面采取相互协

调的政策和措施,普遍地采取就业优先的政策来满足创造就业和解决失业问题的目的。我们在战略机遇期,应该将促进就业、防止失业作为设计的基础和前提,并在相关的政策中寻求协调配套和一致。

2.3 就业与再就业

就业是指各类人员从事有报酬的工作。再就业则是我国在国企改革过程中,下岗人员或失业人员重新就业的特殊称谓,就业包含再就业。

就业以及再就业的实质是劳动力资源的重新配置和劳动力结构的重新调整。实施再就业是在社会保障制度和劳动力市场不完备条件下采取的一种特殊过渡性政策。在这样一个过渡时期,为解决下岗职工再就业问题,采取一些应急措施是十分必要的,但还应清醒地认识到培育和发展劳动力市场,完善劳动力市场机制是解决就业问题的长远的、根本性的制度安排^[9]。

3 政府实施就业优先战略中的建议

我国严峻的就业形势已经引起党中央国务院的高度重视,党的十六届三中全会从进一步完善社会主义市场经济体制的战略高度,提出“社会经济协调发展”的思路,进一步明确了政府要把“扩大就业放到经济社会发展更加突出的位置,实施积极的就业政策,努力改善创业和就业环境”。在这个总的要求下,政府在战略机遇期实施就业优先战略应把握以下几方面。

3.1 在战略机遇期继续保持经济的高速增长

在全面建设小康社会的重要战略机遇期,我们强调要继续通过发展经济扩大就业,保持较高的就业弹性系数。

经济增长是扩大就业的基础。近年来,我国实行积极的财政政策和稳健的货币政策,扩大内需,保持国民经济的持续快速健康发展,为增加就业机会,调整就业结构提供了基础,这在相当程度上缓解了就业压力。研究表明,在3%的GDP增长基础上,GDP增长速度每提高2个百分点,失业率便下降1个百分点;反之,GDP每下降1个百分点,失业率便上升1个百分点。改革开放以来,正是由于中国经济保持了长期的高速增长,提供了大量的就业岗位,才在一定程度上缓解了就业的矛盾。虽然由于种种原因,近几年我国就业弹性系数有所降低,但要缓解中国的就业

矛盾,在今后20年,保持7%以上的增长速度仍然是十分必要的。只要我们在结构调整上确实取得成效,在体制改革上取得突破,经济增长的潜力就会进一步发挥出来,继续保持年均7%以上的增长速度是完全可能的。

3.2 把握战略机遇期,加快城市发展战略实施步伐

在战略机遇期,城市发展战略是扩大就业的重要措施,我们应认真研究城市规模升级、城市优化、城乡统筹问题,构建大城市圈发展战略,带动经济发展,扩大就业。

城市化是中国经济增长的强大推动力,也是实现工业化和现代化进程中不可避免的历史重任。目前我国城镇化率仅为37%左右,而世界平均水平为47%,因此我们在提高城镇化率方面还面临着相当艰巨的任务。现在,我国工业化进入加速阶段,城镇化率每年提高1%,到2020年城镇化率超过50%的目标是可以达到的。随着工业化发展,城市化进程会加快,将会有更多的农业人口转移到城市中来。我们在考虑城市化发展进程和方式时,应坚持城乡统筹的就业发展方向,从激活城乡之间劳动力流通角度入手,通过市场机制寻找解决办法,将发展非农产业与城市化进程结合起来,通过城市规模的扩大带动产业的发展,通过产业的发展促进中小城市规模的升级,从而解决农村剩余劳动力的问题。

3.3 在战略机遇期实施全国劳动力市场战略

劳动力市场战略是使劳动力的供求平衡,除了支付失业救济金外(属被动劳动力市场政策),积极的全国劳动力市场战略还应帮助人们寻找工作,促进劳动力市场的地区间和行业间流动,帮助失业者重新回到就业岗位。在战略机遇期,一定要彻底破除“人才强国”战略的体制性障碍,彻底清除现存的组织人事制度中种种不合时宜的体制、观念和陈旧思想方法。发挥政府对劳动力市场的干预功能,利用政府的特殊功能挖掘现有的和开发潜在就业岗位。根据各行业对劳动力就业的影响和吸纳劳动力的能力不同,在制定规划、产业政策和安排投资时优先考虑劳动力就业问题,在决策时要向有利于扩大就业的行业适当倾斜。对现行的有关统计指标体系、统计口径做出符合实际的调整,并尽可能与国际通用的标准接轨,以便全面、准确、

信息意识与信息政策的互动关系分析

高丹¹,汪少敏²

(1.华中师范大学信息管理系,湖北武汉430079;2.湖北省科技信息研究院,湖北武汉430071)

摘要:在介绍信息意识和信息政策概念的基础上,结合信息意识的4个部分——信息认知意识、信息获取意识、信息交流意识和信息安全意识,分析了信息意识和信息政策的互动关系。

关键词:信息意识;信息政策;关系;互动

中图分类号:G20

文献标识码:A

文章编号:1001-7348(2005)04-0052-02

1 信息意识

信息意识是指客观存在的信息和信息活动在人们头脑中的能动反映,表现为人们对所关心的事或物的信息敏感度、观察力和分析判断能力及对信息的创新能力。它是意识的一种,为人类所特有。信息意识是人们产生信息需求,形成信息动机,进而自觉寻求信息、利用信息、形成信息兴趣的动力和源泉。

信息意识是社会意识的一个组成部分,是人们对于外部世界(相对于人内心世界而言)信息与信息之间关系的理解,是人们认

识世界和改造世界中开发和利用信息的观念和自觉能力^[1]。这种观念和能力的形成,是在人类发展中逐渐形成的,是社会的产物,它随着社会的发展变化内涵也有所不同。狩猎社会的信息意识,混沌而简单,大多与安全、食物、气象和栖息场所有关。农业社会的信息意识停留在安全、技术、气象等方面。到了资本主义社会,工业规模扩大、科学技术飞速发展,人们的信息意识也得到了加强,信息被理解为消息、数据和事实,这时主要通过有无信息来判断信息意识。在信息社会,信息意识被赋予新的内涵。信息作为知识、智慧的功能得以体现。信息成为了一种重要的

资源,人们的日常生活已经离不开信息的作用。信息已成为一种资本,一种经济商品。这一新的信息意识极大地诱发了社会各界的信息需求,并明显刺激了信息经济和信息产业在全球范围的发展。此时,信息意识就不单单是有或无的问题,而是信息意识的强弱判断。

信息意识在社会中扮演着非常重要的角色。意识是行为的先导,信息意识的强弱决定着信息需求的大小,决定着人们进行信息活动的频寡和强弱,对社会的信息化发展有着至关重要的作用。信息社会要求人们具

及时地反映失业和就业的情况。

3.4 在战略机遇期应大力推行灵活就业形式

灵活就业已经成为新时期劳动者就业和再就业的主要形式,但灵活就业领域目前还处于自我发展时期,缺乏鼓励促进灵活就业健康发展的法规政策,缺乏积极引导灵活就业人员参保并保障其合法权益的管理服务体制和社会保障体系。若庞大的灵活就业群体长期游离于社会保障制度之外,将带来难以预料的城镇贫困和社会不稳定因素,也不利于缓解就业压力,使灵活就业健康发展。因此,在战略机遇期,必须转变过去以用人单位正规就业人群作为社会保障主要实施对象的观念,建立适应灵活就业的社会保

障机制,要将灵活就业群体纳入社会保障范围,使之享受与稳定就业者相应的工资福利待遇和社会保障,大力推进灵活就业形式。

3.5 在战略机遇期要大力发展教育

随着科技进步加快,经济结构的持续调整,企业对劳动力素质的要求也在提高。发展教育,是提高劳动力素质和解决就业的根本途径,也是提高人力资本对经济发展贡献率的根本途径。在战略机遇期,我国应保持基础教育、职业教育、成人教育和高等教育的协调发展,不断加大教育投资的力度,特别要重视农村九年义务教育,加强对劳动者的职业培训,提高全民的基础素质和劳动者的基本技能。建立职业教育培训专门基金,用于对失业者的培训,把提高劳动者就业能

力与全社会人力资本的有效利用结合起来。优化人力资源配置,充分发挥我国人力资源充裕的比较优势,引导、鼓励劳动密集型和劳动技术型产业发展。

参考文献:

- [1]劳动和社会保障部.2003年第4季度新闻发布,2004-02-16.
- [2]赵军山.中国就业问题的现状及就业增长战略[J].日本研究,2002,(5).
- [3]WORLD Bank.2001,World Develop Indicators. The World Bank,Table 2.2.
- [4]杨伟民.失业保险[M].北京:中国人民大学出版社,2000.

(责任编辑:汪智勇)