

# 试论劳动力市场的供给管理

姚先国 陈 凌

## 一、引言：中国经济发展能解决第二号任务吗？

“九五”期间，中国经济将面临 1978 年以来又一个失业高峰，而且将持续较长时间。就业压力主要来自新增劳动力的自然增长，农业剩余劳动力的转移和国有部门的富余人员三方面；对其规模不同学者有不同的估计。根据中国社科院一项权威研究的结果，今后 15 年每年要为 1860 万个左右的劳动者安排新就业和再就业岗位，其中人口增长型的年均新增劳动力供给量为 1450 万人，约占需要解决就业人口的 78%，农村剩余型 250 万人，改革剩余型 160 万人，这要比 80 年代多出约 350~600 万人（戴园晨、陈东琪 1996）。与面临过剩劳动力供给相对应的是我国经济进一步创造就业的能力大为下降，1990~1995 年我国经济得到了高速增长，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%），但是从业人员增长率只有 1.3%；这明显低于前十年的就业增长率，1980~1989 年 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 10.5%），同期从业人员数年均增长率为 3.0%（胡鞍钢 1997）。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 12.7%），年末全国从业人员 68850 万人，比上年末增加 900 万人，就业增长率仅为 1.3%（1996 年统计公报）。

这一趋势是令人担忧的。有人认为，如果说解决十几亿人的吃饭问题是中国经济发展的首要任务的话，那么如何解决占总人口 1/2 以上的劳动人口就业问题就是中国经济发展的第二号任务。根据上述就业增长率下降的事实我们完全有理由对中国经济能否解决就业问题持怀疑态度。中国当前就业问题的困难在于，一方面有大量新增劳动力需要创新的就业机会，另一方面现有就业人口中却存在高达 27% 的隐蔽失业问题（其中农村和城市的隐蔽失业人口分别占 31% 和 19%）（王诚 1996）；一方面要通过微观经济体制进一步市场化和增长方式的集约化提高经济效率，另一方面却无法摆脱由于效率排斥冗员和资本替代劳动所造成的大量剩余劳动力。维持就业稳定是任何一个市场经济国家中政府所需要承担的一项重要政策目标，中国政府一直极其重视将公开城镇失业率控制在较低水平这一目标。随着中国经济体制改革的深入，作为政府政策目标的就业稳定，就不仅在于保持一个低而稳定的公开失业率，而且要保持一个尽可能低水平的隐蔽失业率。因此过去几十年实行的数量型就业和行政型安置的体制将随着微观基础全面市场化而走到尽头，实行稳定就业遇到的困难极其巨大。另外，中国经济的面临的劳动力市场供需失衡又是结构性的。这个结构性特征主要表现为低素质、未经开发的低质量人力资源大为过剩，而经过科学开发、具

有现代文化素质和先进劳动技能的高质量人力资源又相对缺乏，这反映在就业市场上就是存在大量低质量的劳动力剩余，他们又无法填补许多要求较高技术和技能的工作岗位。

本文的主要观点就是，为了解决劳动力市场供需失衡，我们必须从需求和供给两个角度来加以考虑。现有关于中国就业状况的大量分析只限于对劳动力市场供需失衡的需求方面考虑问题，把大力发展劳动力市场和进一步发展经济，尤其是劳动密集型产业和产品作为解决就业问题的根本途径，这无疑是正确的，但是对于扩大劳动力需求，解决就业缺乏令人心服的科学论证。东西方各国经济发展的实践表明，单纯依靠增加经济对劳动力的需求是或早或迟会遇到天然屏障的，尤其当经济进入集约化经营和效率型就业阶段。树立劳动力市场的供给管理指导思想并将它与需求管理相提并论，是我国宏观就业管理急需加强的一种观念。供给管理其主要内容就是单纯依靠经济发展增加对劳动力的需求不能解决我国的就业问题，我们应双管齐下，在增加经济对劳动力需求的同时要通过各种途径有交待减少劳动力市场上的过度供给，减缓就业压力；减少劳动力供给应与积极提高劳动者素质结合起来；政府在向青少年和失业人员提供各种教育培训机会的同时，应该通过劳动力市场的竞争压力和利益驱动，促使劳动者作出提高自身素质延缓就业的个人决策。

## 二、决定劳动力供给的主要因素

根据劳动经济学原理，决定一个国家劳动力供给的四个主要因素是人口、劳动力参与率、平均工作时间和移民，另外影响劳动力供给的指标是从事非全日制工作的比例、兼职者的比例等。各国经济发展的实践表明，决定劳动力供给的诸因素并不是一成不变的，在较长的时间里会发生有规律的变动（Ehrenberg, Smith 1994）。移民对于我们这样的人口大国影响不大，前段时间高级人才流向国外的现象近来又有了较大的改观，本文暂不考虑而中讨论前面三项。

衡量劳动力供给人口的一项常用指标是劳动年龄人口。国际上通常使用以 15~64 岁人口为劳动年龄人口的统计口径，我国通常使用男性 16~59 岁、女性 16~54 岁人口为劳动年龄人口。1982 年中国 15~64 岁人口为 61901 万，占总人口比重 61.66%；1990 年这部分人口为 75552 万，比 1982 年增长了 22.05%，占总人口比重约为 66.83%，比 1982 年提高了 5.17 个百分点。1995 年这部分人口为 80629 万，占总人口比重为 66.57%，1996 年 15~64 岁人口比重为 67.2%。由此可见，近十几年中国劳动力供给人口占总人口比重有明显提高。受人口年龄结构影响，中国劳动力供给人口比重大大高于国际平均水平，因此形成持续性的巨大就业压力。随着计划生育的实行中国人口自然增长率由改革前 30 年的平均 2.2% 下降到 1996 年的 1.04%，这使得今后几十年自然劳动力的平均增长也出现下降趋势，但由于人口数仍是增加的。根据世界银行数据，1965 年~1995 年中国劳动力供给年均增长率为 2.60%，1995~2025 年年均增长率将降为 0.41%。劳动年龄人口的抚养比例并没有加大，劳

动力供给充足。只是中国的老龄问题更加严重，劳动者需要负担的老人增加。1980年第13位劳动年龄人口要负担一位65岁以上人口，到2010年每7.6位劳动年龄人口就要负担一位老人。

劳动力与参与率是在业人员和正在寻找就业者占劳动力人口百分比；在劳动年龄人口一定的情况下，劳动力参与率决定了劳动力供给的规模。国际上还通常使用总人口就业率（实际就业人口占总人口的百分比）来衡量一个国家的就业状况。总人口就业率和劳动率参与率是界定相对比较模糊的统计指标，因为如何定义就业人口就会影响统计口径的大小，中国国家统计局有两类就业人口统计：一是经常性劳动统计，二是人口普查就业人口统计，两者统计口径相差很大。表1显示了1980~1995年全国和城乡总人口就业率按照经常性劳动统计口径的变化。《中国统计年鉴》定义“就业人口”为15周岁及15周岁以上人口中从事一定的社会劳动并取得劳动报酬或经营收入的人口。从表一可以看出，我国总人口就业率在1980年以后不断提高，属于高就业模式，1990年就业人口按劳动统计是56740万，占总人口的49.6%；按照人口普查的数据，1990年就业人口是64724万，占总人口的56.6%。这两个数据都高于47%的世界平均水平。另外，城乡总人口就业率高于城镇1个百分点，1995年这个差距扩大到3个百分点以上。乡村总人口就业率过高，一方面使得农村就业压力和农村剩余劳动力向城镇转移的压力大为增加；另一方面，由于农村较差的教育、通讯和其他基础设施，就业人员的平均素质将因此下降。

表1 1980~1995年全国和城乡总人口就业率变化

年份	1980	1985	1990	1993	1994	1995
全国	42.9%	47.1%	49.6%	50.8%	51.3%	51.5%
城镇	55.0%	51.0%	48.8%	47.9%	49.0%	49.3%
乡村	40.0%	45.9%	49.9%	52.0%	52.2%	52.4%

资料来源：根据《中国统计年鉴》1996年，第69，90~91页数据计算。

从世界银行公布的1995年各国劳动力参与率数据（见表2）来看，与其他国家相比，我国有着极高的劳动力参与率，这不仅反映在15~65岁男女劳动年龄人口上，更反映在10~19岁青少年年龄人口上。由于这些数据取自不同国家的人口和劳动统计，其可信度要打一定折扣，如对印度、韩国和其他发展中国家的妇女劳动力参与率可能存在低估，但中国具有较高劳动力参与率这事实却是不容置疑的。中国妇女劳动力参与率明显高于发展中国家和发达国家，1996年我国的全部就业人员中女性占到46.6%，既高于发展中国家39%的平均水平，也高于发达国家（44%）。这是与我国长期以来计划经济下城市公民的就业权被正式写入了宪法，政府采取了对城镇劳动力统包统配，计划安置的政策，极高的劳动力参与率大大超前于实际经济发展水平，其结果是人浮于事，低工资、低效率和高就业，一

方面，想工作就能工作，大量的潜在劳动力都变成了现实的劳动力供给；另一方面，工资太低，一人的工资又无法保障生活开支，只能就业。我国总人口就业率较高的一个重要原因是 10~19 岁年龄组劳动力参与率较高。从表 2 可以看出，这一年龄段中国男性劳动力参与率为 45%，女性为 43%，而美国分别为 24%和 20%，日本分别为 10%和 10%，韩国分别为 14%和 16%，经济发展水平与中国接近的印度分别为 30%和 16%，也比我国要低得多。显然，在 10~19 岁年龄组的劳动力参与率过高则意味着较多的年轻人没有得到良好的教育就过早进入劳动力市场，它是新增劳动力素质较低的直接原因；这也反映了国家未能为较多年轻人提供足够教育的机会和条件。

表 2 中国与其他国家 1995 年劳动力参与率（估计值）

国家	15~64 岁		10~19 岁	
	男	女	男	女
中国	96	80	45	43
香港特区	86	50	31	36
韩国	76	41	14	16
印度	90	31	30	16
日本	84	53	10	10
朝鲜	75	65	21	21
美国	86	60	24	20
德国	87	57	27	24

资料来源：《1995 年世界银行报告：一体化世界中的劳动者》中国财政经济出版社 1995：第 144~147 页）

西方社会能够在提高经济效率和集约化经营同时基本解决就业问题，其主要途径在于不断减少工作时间，以德国为例，从 1960 年至 1995 年，由于技术发展德国经济对劳动力的需求减少了 20%，而居民人数增加了 18%，这意味着居民可支配的工作职位甚至减少得更快，德国之所以能将失业控制在一定范围之内，主要原因在于这 35 年内每位工人的平均周劳动时间减少了四分之一，即从 1960 年的 45 小时减少到 1995 年 35 小时。也就是说德国通过工时调整增加了工作职位，把原来三个人的活匀给四个人干了。中国建国 40 余年非农部门的周工时一直为 48 小时，年工时 2496 小时，我国逐步实行五天工作制已是大势所趋。据统计推测，我国城镇就业人员 1996 年平均每周工作时间为 43.03 小时，相当于西方国家 40~60 年代的平均工作时间。另外，大量研究表明，企业中职工的有效工时与工作时间具有明显差距。缩短工作时间，能提高单位时间效率，既有利于企业提高管理质量，

又有利于劳动者增加闲暇，有更多机会来学习知识，提高素质。当前减短工作时间能在多大程度上增加就业，却是一个值得深入探讨的问题。

### 三、降低劳动力参与率的备选方案

为了有效减少劳动力供给，我们可以对人口总量、劳动力参与率和平均工作时间三方面采取各种措施。计划生育是我国的一项基本国策，它有效地控制了人口的无节制增长，生育率迅速大幅度下降，从而从根本上缓减了劳动力市场的供给压力。但计划生育对人口总量控制已经达到了极限，计划生育政策带来了较快的人口老龄化问题引起学者们的关注，近些年来，随着我国 60 岁及以上老年人口数量突破 1 亿人大关，并且将继续增长到 21 世纪中期的 4 亿人，人口老龄化速度加快，而我国经济发展不一定同步达到足够高的水平（杜鹏 1994）。因此，调整我国现阶段劳动力供给的主要着眼点应放在降低较高的劳动力参与率上。有些人对是否能降低劳动力参与率表示怀疑，事实上其他原计划经济国家在市场化过程中都出现劳动力参与率下降的现象。较高参与率的根源在于普遍的低工资和高就业。就业竞争使得不同素质的劳动者的工资差别加大，作为稀缺资源的高素质劳动力的工资将大为提高。有些低素质劳动者在就业前景不佳而自身生活有保障的情况下就会退出劳动力市场，或者进入学校及培训机构提高自身人力资本存量，或者回到家庭，专门从事家务劳动。可见，劳动者提供劳动的行为是理性的，它又是可以改变的，劳动力市场的状况和政府的有关政策都会极大地影响劳动者的行为。政府在制订劳动力市场供给管理政策时，必须考虑的问题是，应该降低哪一部分人的参与率，或者应该在普遍降低各类人员参与率的时候侧重于哪部分人员？

第一种备选方案是减少妇女的就业参与率。有不少人提出让妇女大部分回到家庭，实行一个家庭一人就业，并大幅度提高工资水平。这种主张撇开其可能遇到的政治方面和社会方面阻力不说，从经济学角度来说也是站不住脚的。首先，客观的物质技术基础不允许短期内减少这么多劳动者。如果是机器化大生产，在不提高机械化、自动化程度的情况下，不能想象一个人立即做两个人的工作；如果是手工操作，则一个人更难顶替两个人。其次，并非妇女就是低素质劳动者，据国家统计局 1996 年人口变动情况抽样调查，我国女性就业人员的素质明显提高，与男性就业人员在文化素质方面的差异逐渐减小。1996 年在业人员平均学龄为 7.57 年，其中男性 8.06 年，女性 7.01 年，男性比女性高 1.05 年，但与 1990 年相比，全部就业人员平均学龄提高了 0.47 年，而女性提高 0.51 年，男性仅提高 0.36 年，女性提高速度快于男性。改革开放以来，各地不仅涌现出一批女政治家、女企业家和女科学家，而且女性职工在很多部门和企业中担负着男性职工无法代替的工作。人为让女性大部分地回到家庭，将造成劳动力资源的极大浪费。最后，促使妇女回家的因素很多，配偶的较高收入能够养活整个家庭是最起码的条件，现在部分妇女从工作岗位上退下来是与出

现高收入阶层同时发生的，但在现阶段蔚然成风估计还不可能。从长远来看，随着职工工资的进一步普遍上升，就业压力增大，尤其是其全日制工作增加，配偶有较高收入的家庭另一方减少劳动供给，部分或全部退出就业是极其可能的。由于我国妇女的平均受教育程度要低于男性，中国家庭又有男主外，女主内的文化传统，妇女从事非全日制工作的比例将比男性有更多增加。现阶段鼓励企事业单位提供非全日制工作对于减少劳动力供给具有重要意义，政府应采取各种措施，创造多种灵活的工作时间安排和工资模式，迎合劳动者的不同需要，降低企业的劳动成本，同时缓解劳动力市场的过度供给。

第二种备选方案是减少老年人的劳动力参与率。有人主张提前退休，让出岗位给年轻人就业。事实上这几年的退休年龄已经提前，甚至高级知识分子也如此，1978年底全国离休、退休和退职人员人数仅为314万人，1995年增加到3094万人，1978~1995年18年间平均每年净增150万，同期离退休职工与在职职工之比从1:30.3降到1:4.8（《中国统计年鉴1996》第737页）。但从我国平均寿命大大延长，而退休年龄仍是解放初期标准来看，我国的退休年龄不是太晚，而是太早。让大批具有完全劳动能力的熟练劳动力提前退休，而又把年轻劳动力不论好坏全部安置，这正是80年代初的失误之处，90年代的劳动政策应该加以避免。

离退休职工的迅速增加是否能缓解就业的压力也是一个值得深思的问题，现在社会上部分离退休人员由原单位反聘或受聘于其他单位，他们又会成为与劳动年龄人口竞争就业岗位的一支不可忽视的力量。这些离退休人员已从退休单位获得住房、医疗保险和退休金，往往能接受新单位较低的工资，这是其他人员所不具有的优势，从而形成劳动力市场上的不公平竞争。另外方面，许多人提前退休是出于硬性政策规定，他们在青壮年时期工资极低，多年的积蓄相对于现在的物价水平来说非常有限，如若不工作，他们的退休金和子女赡养尚不能完全解决其生活负担，许多人可以说是被迫第二次就业。提前退休年龄，降低老年人的劳动力参与率将会增加我国社会保障体系的负担却是不争事实，全国离退休职工保险福利费用总额从1978年的17.3亿增加至1995年的1541.8亿元，同期这部分保险福利费用总额相当于工资总额的百分比也从3%上升到19%。在我国退休金制度只是覆盖部分劳动者而且保障程度有限的情况下，允许老年职工工作较长时间，是保障这部分人生活的更可取的办法。今后，靠提早退休来减少社会就业压力的空间尽管还有，已经变得越来越小，未来可能的前景是随着老龄化问题的加剧和预期寿命进一步提高，企事业单位对于退休年龄将采取灵活多样的态度，政策性退休将变为自然性退休，即政府不再公布一刀切的退休年龄，而是确定一个较大的范围，由企事业单位和个人自己决定退休的时间。政府应鼓励企事业单位给予退休年龄前后的职工提供非全日制工作，从而使其平衡从工作状况过渡到退休状况，相应的工资待遇可以根据实际情况作出调整（Burkhauser, Quinn 1990）。

第三种备选方案是减少年轻人的劳动参与率。未来15年劳动力供给增加的主要来源是新增劳动力，从目前新增劳动力的受教育程度来看，仍然大有提高的必要。据第四次人

口普查资料，我国 1990 年 15~24 岁的青少年有 24591 万（未包括现役军人）。这些青少年正是初中、高中和大学的适龄人口，但他们中间正在学校上学的只有 3874 万，占 15.75%，而在业人口有 19253 万，占 78.29%，几乎每 5 个人就有 4 个人已经就业。这个年龄段的人的平均文化程度很低；虽然文盲率只有 5.72%，但大多数有文化程度的人口只有初中或小学程度（见表 3）。由于青少年过早地离开学校而走上工作岗位，文化素质过低，使得选择职业的余地很小，只能从事体力型劳动。这些在业青少年所从事的各种职业的比例，农、林、牧、渔劳动者最高，占 74.93%，生产工作和运输工人次之，占 16.66%，两者之间的和为 91.59%（《中国人口年鉴 1994》第 385~386 页）。

表 3 1990 年我国 15~24 岁文化程度人口和比例

	合计	大学本科	大专	中专	高中	初中	小学	文盲
人数(万人)	25591	189	235	559	2329	11208	8665	1406
比例 (%)	100.0	0.77	0.96	2.27	9.47	45.58	35.24	5.72

资料来源：《中国人口年鉴》1994 年：第 385 页。

据预测，“九五”期间，全国新成长劳动力将达 7200 万人，其中初、高中毕业后未以升学而进入劳动力市场的青少年劳动者达 2100 万人，占新成长劳动力的 30%。显然这比 1990 年时的情况要有所改善。青少年劳动力参与率随着经济发展逐渐降低是一个普遍规律，以台湾省 1978~1990 年为例，在这 13 中台湾省 15~19 岁年龄组的男性和女性就业比例均在逐年下降；20~24 岁年龄组的情况则是男女有别，显示男性受到更好的教育，比女性晚进入劳动力市场（见表 4）。我国大陆青少年文化素质太低与劳动力参与率过高是当前地多劳动供给的主要原因之一。从调控劳动力供给角度看，有计划地增加对新生劳动力的教育和培训，延缓其进入劳动力市场的时间，降低青少年劳动力参与率，从而达到缓解就业压力，提高劳动力素质的双重目标，可谓一举两得，事半功倍。从我国目前宏观经济形势来看，协调各方面改革步骤，有效降低青少年劳动力参与率，可谓迫在眉睫，条件也日趋成熟。

表 4 台湾 15~19 岁和 20~24 岁年龄组劳动力参与率 (%) 变化

	1978 年	1982 年	1986 年	1990 年
男性 (15~19 岁)	43.26	37.1	31.92	24.12
女性 (15~19 岁)	45.93	39.38	35.16	25.24
男性 (20~24 岁)	78.95	75.90	73.51	64.26
女性 (20~24 岁)	56.30	58.82	64.93	64.26

资料来源：曹人士 德 1992：第 63 页

#### 四、减少劳动供给的突破口：降低青少年就业率

年轻人处于吸收新知识、学习新技能的最佳年龄，过早进入劳动力市场是学习能力的极大浪费。事实表明，过去大量年轻人参加工作往往是被迫的，原因有多方面，一是继续学习条件限制，比如部分高中毕业生才能进入各类高校深造。二是教育成本过高。教育成本主要包括直接成本（即各种学杂费和求学期间生活费）和间接成本（即求学所放弃的收入）。间接成本经常被人忽视，在就业压力增大的情况下，求学放弃的收入减少，年轻人求学的成本也降低。三是动力不足。像过去那样，学了新知识、新技能并不能提高职工的收入，那么即使政府无偿提供教育，人们也没有学习的动力。根据学者对中国教育收益率的估计，前几年全体职工的基础教育收益率为 1.8%，专业教育收益率为 3.0，换言之，职工每增加一年基础教育或专业教育，可以增加企业中的工龄的收入 1.8 或 3.0%，我国教育收益率要大大低于世界各国平均水平（18.3%）。而职工现在所在企业中的工龄的收益率为 1.5%因此辛辛苦苦读四年大学不如在现在企业多呆四年，前者获得的收入增加微乎其微，而后者在分房、福利诸方面的优惠要大大高于前者（诸建芳等 1995 年）。

能否将沉重的就业压力转化为新生劳动力的学习动力，关键在于是否能培育和发展运行正常的劳动力市场，是否能创造出一个自动吸纳高素质劳动者，排斥低素质者的机制，这是有效降低青少年劳动力参与率的一个重要条件。在劳动力市场发生作用的时候，工资就要反映劳动力的相对稀缺程度，稀缺的高素质的劳动力价格会大大高于过剩的低素质劳动力，这种形势对于考虑是否参加教育或培训的青少年带来的影响是三重的：首先，接受教育或培训后他将获得较高的预期工资；其二，接受教育培训后他将成为较为稀缺的劳动力资源，他在就业竞争中将处于较为有利的地位，就业的概率增大，失业的可能性减少；其三，扩大的工资等级使得学习阶段所支付的直接成本和机会成本相对于学习后获得的较高收入来说会变小，或者说此时教育或培训的投资回报率将变大，从而有更多的年轻人会愿意进行人力资本投资。

当前就业压力巨大，新增劳动力进入劳动力市场前景黯淡，国有部门吸纳新生劳动力的能力已经饱和，国有部门如何消化内部冗员的难题，将对雇用新职工抱着极其慎重的态度，多进不如少进，即使要进入也要仅限于本企业急需的高层次人才。在国有部门，劳动力市场还没有完全发挥作用，政府应作出硬性规定，确立高素质者优先就业方针，避免就业岗位按照权力或关系分配。具体做法，可将全部就业岗位按复杂程度划分为不同类型，并由政府对不同行业、部门的用工选择作同规定。比如，对于复杂程度高的智力型岗位，例如政府部门干部、教育、文化、卫生、科研、金融、外贸部门以及企业的管理部门和技术部门，新进劳动者必须具有大专以上的学历。在同类求职者的选择上，以学历作为基本的尺度，学历越高，优先权越大。非国有经济是增加就业的主要渠道，面对激烈的市场竞争，非国有企业将尽量选择较高素质的劳动力，更倾向于选择技术含量较大的资本和劳动



组合，提高资本的技术构成以代替一部分人工劳动，因此竞争激烈的劳动力市场将给低素质劳动力以压力并给予所有人提高自身素质的利益驱动。

从政府角度，提供就学机会比提供就业机会要更为容易，成本更低，而且这种政府行为的最重要的可取之处，在于它对就业市场机制的影响是中性的。大量年轻人离开学校进入劳动力市场，政府有责任提供他们足够的就业机会，但在当前就业形势严峻，经济吸纳劳动力不力的情况下，政府应该提供足够的教育机会。这可能意味着巨大的投资，但是应该看到，政府提供教育培训机会的成本要大大低于提供年轻人就业的成本。按人均就业需资本装图示 4 万元的通常标准计算，同样数额的资金可以为 200 名小学生，或者 94 名初中生，或者 81 名高中生，或者 16 名中专、技校生提供一年的教育事业费（周贝隆 1990：第 190 页）。教育和培训作为一种人力资本投资，往往是政府、家庭与个人一起投资。年轻人在原有的教育基础上继续求学或参加培训，家庭会按照惯性继续提供生活费用，许多情况下家庭还要分担一部分学杂费；而对于一位原来已经就业的职工，政府则不光要提供教育和培训，还必须提供基本的生活费用。

青少年获得足够的教育和培训机会是有效降低青少年劳动力参与率的第二个重要条件，一方面各级政府要增加教育的投入，另一方面国家、集体、家庭、个人和社会一起办学。鼓励社会集资办学，工厂和企事业单位办学，鼓励私人办学，为青少年提供教育和培训机会。在以下方面政府还大有可为：

其一，如前所说，中国乡村总人口就业率不断提高，青少年参与率比城镇要高得多，这与农村教育落后是分不开的。在落后农村应该把努力方向放在尽快真正实现九年义务教育上。1986 年《义务教育法》颁布后，我国学龄儿童的入学率和小学毕业生的升学率从 1985 年的 96.0% 和 68.4% 提高到 1995 年的 98.5% 和 90.8%。初中毕业生的升学率也从 1985 年的 41.7% 提高到 1995 年的 48.3%，普及九年义务教育工作进展可喜，但各地区的义务教育发展极不平衡，仍有一部分地区的义务教育普及率是比较低的。但仍然存在辍学现象，1996 年普通初中和小学辍学率分别为 3.5% 和 1.3%。政府应进一步不遗余力地争取早日实现九年义务教育。在已经实现九年义务教育的地区，应把努力方向放在中等教育投资上。我国的中等教育投资目前仍应纠正偏重普通高中教育而对职业技术教育投资不足的倾向，根据中等教育在内容、目标和组成上比较复杂的特点，对中等教育实行分类管理和统一协调相结合的管理体制。

其二，延缓青少年进入劳动力市场时间，提高劳动者素质的一项措施是建立和实施劳动预备制度，长期以来，大量刚从普通初、高中毕业的青年，都是不经过必要的职业培训就直接进入劳动力市场或就业岗位，影响了企业劳动生产率和经济效益的提高。在中等教育体制的转轨不能马上实现的前提下，将普通学校毕业生集中起来，参加 1 至 3 年职业培训和相关教育，取得相应的职业资格后再就业。

其三，中国高等教育改革也应把重点之一放在扩大现有高校的能力上。与经济发展水

平和速度相较，中国大陆高等教育规模偏小。1995 年大中小学学生占学生总数的百发比分别是 1.5%，31.5%和 67.5%，不用跟现在发达国家相比，就是与 70 年代初台湾省相比，高等教育也是严重不足。台湾省 1970 年人均 GNP 为 389 美元（按当时价格计算）；而当时三级教育（高等教育、中等教育和初等教育）学生人数的比例结构为 5—30—65，同期美国为 15—36—49，西德为 6—41—53，英国为 6—38—56，日本为 10—43—47，韩国为 3—35—62（李国鼎 1994，第 251 页）。如果考虑到我国 1995 年的教育现状是在 80 和 90 年代有了较大发展后达到的水平，中国人口的教育存量则更为可怜。显然，如此低下的教育是无法承担下一轮经济增长的。因此，继续加速我国的高等教育发展刻不容缓。

## 五、结束语

强调劳动力市场上供给管理的观点部分来自我们对德国统一过程中就业问题的研究。两德统一是经济制度转换的一个很有典型意义的案例，原东德的劳动就业计划如何在短短的一年时间里转换为整个德国劳动力市场的有机组成部分是我们尤其关注的一个方面。统一过程中德国面临严重的失业问题，德国政府采取的主要措施包括巨额的财政补贴，举办各种公用事业，规定购买原东德国有企业的资本家必须承诺雇佣一定比例的原有职员，增加职业培训和转岗培训等等。这些政策的实践表明，政府增加就业需求的措施往往事倍功半，人为扰乱了劳动力市场的正常运行，最终并不能增加就业，反而加大了失业人员的依赖思想；供给管理对劳动力市场的影响却是中性的，尤其是政府向原东德居民提供培训机会，居民们自愿选择参加，既降低了官方的失业率，稳定了宏观经济形势和外国投资者的信心，又提高了就业者的知识和技能，减少了结构性失业（姚先国，Moelders 1996，陈凌 1997）。

当前我国就业压力巨大，政府极可能会迫于形势采取过去的做法，牺牲效率人为增加就业，这将使得前段时期的市场化改革前功尽弃。正如周其仁在最近一篇文章中所强调的，可以考虑的政策组合是，一方面，坚决推进城市国有企业体制改革，决不因为一时的城市就业形势紧张而动摇政策方向。这是改善国民经济整体效益的治本之策。另一方面，应该谨慎地研究并推行一系列配套政策，缓解转型期城市失业和再就业的压力（周其仁 1997）。从目前的趋势来看，市场竞争已越来越多地反映在就业竞争上，劳动力素质特别是文化素质已成为就业竞争的重要因素。为了提高自己的文化素质，我国青少年人口中就业的比例正在减少，就学的比例显著增加。根据国家统计局人口变动抽样调查显示，我国 15~24 岁的青少年就业比例已经从 1990 年的 78.29%下降到 1996 年的大约 65.2%（降低 13 个百分点），同期的就学比例则从 15.75%上升到 20.50%（上升近 5 个百分点），尤其乡村青年就学比例上升最多（新华社 1997 年 4 月 13 日消息）。这既是一个令人鼓舞的趋势，也需要政策制订者善于因势利导，避免从过去的“数量型就业”转变为现在的“数量型就学”，

加大教育投入，将“科教兴国”和“教育兴国”落在实处。

总而言之，政府无法单纯依靠扩大经济对劳动力的需求解决目前的就业问题，只有通过就业模式的转变，加强劳动力市场对就业者的调控机制，将就业压力分散到每个人身上；在新形势下改革和加大政府对教育和培训的投入，既为最终解决就业问题作出贡献，又为新一轮高速经济增长储备人才。

（作者单位：浙江大学对外经贸学院；责任编辑：罗桂芬）

### 参考文献

- 戴园晨、陈东琪 1996:《劳动过剩经济的就业和收入》上海远东出版社。
- 世界银行 1995:《1995 年世界银行报告：一体化世界中的劳动者》中国财政经济出版社。
- 姚先国 1990:《论我国就业压力的分流与转化》《中国劳动科学》1990 年，第 2 版。
- 姚先国, Heinz Moelders 1996:《两德统一中的经济问题》科学技术文献出版社，第 2 版。
- 陈凌 1997:《两个劳动力市场的合流——德国统一过程中的就业工资政策》未发表手稿。
- 王诚 1996:《中国就业转型：从隐蔽失业、就业不足到效率型就业》《经济研究》1996 年第 5 期。
- 胡鞍钢 1997:《中国就业状况分析》《管理世界》1997 年第 3 期。
- 诸建芳等 1995:《中国人力资本投资的个人收益率研究》《经济研究》1995 年第 12 期。
- 周贝隆（主编）1990:《面向二十一世纪的中国教育：国情、需求、规划、对策》高等教育出版社。
- 李国鼎 1994:《台湾的人力资源与人口问题》东南大学出版社。
- 周其仁 1997:《体制转型、结构变化和城市就业》《管理世界》1997 年第 2 期。
- 黄仁德 1992:《台湾地区人口结构变动对失业率的影响：1978—1990 年》《人口学刊》1992 年 12 月。
- 舒尔茨 1992:《论人力资本投资》北京经济学院出版社。
- 杜鹏 1994:《中国人口老龄化过程研究》中国人民大学出版社。
- 《中国统计年鉴 1996》《中国人口年鉴 1994》中国统计出版社。
- Richard V. Burkhauser, Joseph F. Quinn 1990: “Economic incentives and the labor force participation of older workers” *Research in Labor Economics*, Vol 11: 159-79.
- Ronald G. Ehrenberg, Robert S. Smith 1994: *Modern Labor Economics: Theory and Public Policy*, 5th Ed., Harper Collins College Publishers, New York.

管理世界，1997 年第 6 期，第 174 页到第 182 页。