

武汉市隐性失业人口与经济发展

谢 兆 芬

失业按其社会化的程度,可分为显性失业和隐性失业两大类。武汉市显性失业人口根据1991年度的统计分析,市镇待业总数为61 407人。而从社会劳动保险部门登记领取失业救济金的只有200人;作为企业内部待业,也只有2 064人。本文重点是对武汉市隐性失业人口问题现状、产生原因以及解决问题的紧迫性进行研究分析,并在此基础上探讨解决问题的一些具体方法。

一、武汉市隐性失业人口现状

武汉市隐性失业人口大约由农村剩余劳动力、企业富余人员、事业单位冗员以及濒临破产企业和实际破产企业职工组成。各类隐性失业人口的基本情况如下:

(一)农村剩余劳动力问题

长期以来,武汉市形成城乡分割的“二元就业结构”的格局,将近50%的劳动力资源被束缚在农村土地上。解放初期进行的土地改革,实现耕者有其田,但四十多年来,市郊4县人口自然增长很快,已由1949年的174.64万人增至1991年的296.83万人,年平均增长率1.3%。加之农村乡镇企业建设、水利建设、农村建房宅基地等用地日多,农村实际可耕地日益减少,4县的剩余劳动力日渐增多。但在吃大锅饭的集体生产的条件下,农村的严重富余劳动力问题,被集体劳动生产方式遮盖住了,不甚明显。近10多年,随着农村实行联产承包责任制后,一家一户为单位的经营方式刺激了农民生产的积极性,增强了农民的商品价值观念,一个农业劳动力可承担的耕田面积大大地增加,农业生产率大幅度提高。据统计,武汉市现有耕地238 860公顷(水田、旱地),人均占有耕地只有0.08公顷,平均每一农业劳动力负担耕地0.25公顷。而一个农业劳动力可耕田0.5公顷(水田约5亩、旱地约2.5亩),如果按照此数据计算,武汉市郊区124.62万劳动力中,约有50%的人无田可耕种。因而,农业长期积累的过剩劳动力问题表面、公开化了。

十一届三中全会后,武汉市农村大力发展乡镇企业,吸纳了一部分农业劳动力,为缓解4县农业剩余劳动力问题,开辟了一条切实可行的路子,扩大了就业渠道。据有关资料显示,1984年至1991年,全市乡镇企业由2.39万家,增至8.61万家;吸纳农业劳动力由30.7万增至50.11万人,分别增加2.6倍和63.2%,对缓解城乡就业压力起了一定作用。但是必须看到武汉市乡镇企业创办的层次低,在经过一段时间的高速发展后,其本身需要有一个相对稳定和自我完善期,吸纳农业剩余劳动力相对减少,这是经济发展的客观规律。乡镇企业又处于激烈的市场竞争的环境中,一些缺乏竞争力和经营不善的企业先后歇业转产,使从业人口相对减少,其大部分成员又向第一产业回归。1990年与1988年相比,乡镇企业减少从业人口2万,而农业增加就业人员达5.5万人。今后随着改革开放的进一步发展,市场经济日益繁荣,市郊4县的乡镇企业仍然会进一步发展,吸纳一部分农业剩余劳力,但是,解决农业剩余劳动力问题,还必须另外开辟渠道,走发展农业商品经济的路子。为适应市场经济的发展,武汉

市第一产业内部要进行结构调整,改变农业以粮为纲的固定思维模式,发展多种经营,还要大力发展服务型的第三产业。由于受传统发展农业经济思想的影响,到1990年,市郊4县农民从事第一产业的比重仍占三次产业的28.7%,而林、牧、副、渔就业人口,则只占全部农业就业人口的3.8%。这一现状急待改变,只有农业的产业结构得到根本性的调整,才能使农业剩余劳动力出路拓宽,并得到合理的充分利用和配置,使之为社会创造财富。

(二) 企、事业富余劳动力问题

解放后,武汉市人口增长很快,而工农业发展相对滞后,社会总劳动力供给量与社会就业需求量缺口较大,矛盾突出。正因为如此,市政府一直把就业的重点放在安置待业人员就业上,并取得了很大的成绩,同时对隐性失业人口问题也开始关注,但解决这一问题的进展不明显,至使企业的富余人员和事业单位的冗员高比率增长。

武汉市企业中隐性失业人口到底有多少?改革开放以来,理论工作者和实际部门对这一问题测算的百分比差别很大,少者认为约占全部职工的15%,多者估计为30%。而劳动部门曾依据企业现行的劳动定额和定员的数据测算,认为占到全部职工总数的20%。研究者认为,这个中限的百分比比较切合实际。武汉市1991年企业职工总数为1803617人(全民1224608,集体562513),根据中限百分比测算出企业富余人员有360723人。

另外,武汉市机关事业单位的冗员也很严重。1949年,武汉市党政机关和社会团体只有19831人,事业单位的职工14993人。到1991年年末,党政机关职工有87427人,增加67596人,达34倍;事业单位职工有347720人,增加332727人,达22倍。

机关、事业单位职工人数的增加,是与武汉市人口日增,各项经济建设事业规模扩大,文化、教育和卫生事业相应发展,社会管理、经济建设管理的事务日益繁重有关。根据政治、经济诸方面的发展,增设适当的职能机构,机关、事业单位,职工相应的增多是必要的。但问题是我们的行政事业单位,在传统的产品经济思想的束缚下,分工越来越细密,以至机构臃肿、重叠,人与事脱节,工作效率低。据有关统计资料计算得出:武汉市机关事业单位的冗员有87029人,每年市财政约拿出2亿元支付他们的工薪及其他费用。

(三) 濒临破产和实际破产企业隐性失业问题

《破产法》正式以法律的形式承认了在社会主义条件下有破产企业。有破产企业,也就有失业问题。但到目前为止,武汉市尽管有数百家濒临破产和实际已经破产的企业,但是真正被市政府及有关职能部门承认并宣布为破产企业,事实上只有一家,即中南航空公司属下的一个微型的三资企业,只有40余名职工,其中有13名失业职工交由劳动局社会劳动管理处管理,领取失业救济金。其余人员由公司内部调剂消化掉了。正因为如此,这些企事业单位半失业、全失业人口,并没有释放到社会,仍然潜在单位内部。这是我国特定国情下的企事业单位隐性失业的特殊现象。

武汉市全民、集体企事业中属濒临破产企业和资不抵债,已停工歇业的企事业到底有多少?实际部门估计:这类企业约占武汉市工业企业总数4105家的1/10,中、小型企业(主要是小型企业)隐性失业人口约9万多人。

濒临破产企业和实际上已经破产的企事业的隐性失业人口有其自身的特殊性,既不同于第一产业的剩余劳动力,他们家庭尚有少量的土地可以耕种,藉以解决衣食问题;也不同于城镇大部分企事业单位的富余人员,他们由企业支付工资,改善福利,有国家财政作后盾。而在这些单位就业的隐性失业人口势必影响到其家庭生活水平的下降。特别是有些家庭成员,

由于上山下乡内招返城和退休顶职而就业，集中在一个厂里，如果所在企业开工不足或者破产，受的打击则更大。据调查了解，这部分隐性失业人口，有的只拿半薪，有的拿40~50元的基本生活费，还有的无钱可拿。他们中的一部分通过熟人、亲戚的介绍，或由组织安排到效益较好的企业做临时工，搞市内劳务输出，或到私营、个体经济部门中当打工仔……还有一部分人则在家闷得无聊、闲得难受，有些人心理失衡。

二、如何看待武汉市隐性失业问题

武汉市产生如此庞大的隐性失业队伍的社会原因是什么？其经济原因又是什么？我们如何看待隐性失业问题？不难理解，失业现象的产生与社会制度没有必然的联系，资本主义制度有失业现象，社会主义制度下也有失业现象，它是社会化大生产条件下企业增强活力，提高经济效益、提高劳动生产率的产物；是企业走向市场，适应竞争而自我调节的产物。这即是说它主要是一种经济现象。但是不同的社会制度对解决失业问题所采取的态度和政策以及所发挥的作用是不相同的。从这一点来说，失业问题和社会制度休戚相关的。至于说武汉市具有如此严重的隐性失业人口问题，则是与我国特定国情和就业制度密切联系着的。

（一）不发达的生产力与过度膨胀的人口生产之间的强烈反差，使劳动力的供求矛盾突出。

解放初的1949年，武汉市人口276.47万人，市区人口只有101.83万人，到1991年，人口增至677.03万人，市区人口增至379.25万人，人口出生率全市12‰，市区也高达9.67‰，全市每年有8.5万个孩子（每小时就有256个小生命）降生，年增加相当一个中小规模城镇的人口。人口急剧增加，意味着劳动力再生产的增加。武汉市每年有大、中专和其他学校的毕业生5~6万人，加上其他社会劳动力需要就业的总计有10万人左右。而武汉企事业单位及其他就业渠道安置能力只有4~5万人，尚有一半人难以安置。市政府面对如此强大的就业压力，从维护安定团结的局面考虑，采取行政干预手段，要企事业单位增加安置就业人员；而企事业单位为了完成上级下达的就业安置计划，难以考虑实际用人需要与否，违背企业意愿地扩大用人编制，因而武汉市每年供需这么大的缺口，都通过各种就业渠道，基本上都被社会消化掉了，留下的待业人员不多。这一支就业大军，进入各个部门，成为新的隐性失业人口，并造成原来一部分职工工作量相对减少，形成一个人的事几个人做，一个人的饭几个人吃的局面。

武汉市要消化大量的剩余劳动力，使劳动力供求趋于协调、平衡发展，需要经过相当长时间的努力。隐性失业人口的消除，不取决于政府决策者的良好愿望，而是取决于武汉市人口的生产与物质资料的生产状况及它们之间的相互协调及适应的程度。如果武汉市计划生育工作抓而不紧，即使物质资料生产的速度加快，仍然抵消不了因人口增长过快而带来剩余劳动力上升的势头，这就会使就业的环境恶化。因而，既要解决剩余劳动力就业问题，又要制止隐性失业率的上升，市政府在加快物质资料生产的同时，必须严格控制人口的增长。只有这样，才能逐步缩小武汉市劳动力供求之间的悬殊落差问题，并经过若干年后，力争使两者拉平。

（二）经济体制改革，使武汉市严重的隐性失业问题明显化。

武汉市经济体制运行机制的转变是80年代开始的。导致其变化的原因是改革开放，是经济体制改革。从劳动就业制度的内部看，是用工制度与就业制度的改革，从外部看则是所有制结构及产业结构的变革。市场经济体制的逐步建立与发展使市民长期被扭曲被压抑的商品价值观念增强了，这就势必使长期严重的隐性失业问题显现出来。

1. 企业用人机制的变化。经济体制改革前,在产品经济条件下,武汉市企事业用人行为的一个重要特征,就是注重用人规模的扩张,而很少考虑到用人成本的高低。近几年,武汉市改革开放的步子加快,改革的力度增强,把企业日渐推向市场,成为自主经营,自我发展,自负盈亏,自我约束的经济实体。企业经营机制需要进一步搞活,使企业提高了对微观经济效益的关切度,开始有了压缩用人规模的需求。原来一个人活几个人干的现象,势必受到商品经济所激发而日渐增强的价值观念的冲击。劳动制度改革后,企业实行优化组合,定岗定责,企业富余人员开始显性化。市政府及劳动就业安置部门,要求企业不要把富余人员释放到社会,“在职失业的压力”仍然落到企业的头上,企业内部搞劳务市场,搞劳动服务公司,对隐性失业问题虽有所缓解,但实际问题并未根本解决。

2. 产业结构的调整、转换、变革使隐性失业人口急剧增多。武汉市的产业结构受原模式的影响很深,实行优先发展重工业,其次是农业,再次是轻工业的建设方针。以后,随着国民经济建设发展,虽然发展比重不断有所调整,但业已形成的产业格局,基本上变化不大。

十一届三中全会后,实行改革开放,建设有中国特色的社会主义,打破了长期闭关自守的状态,国外先进发达国家(包括发达的资本主义国家)的先进生产技术,管理经验,雄厚的资金,高质量的产品,商品经济观念引了进来。沿海地区商品经济发展很快,质高价优的商品像潮水般向武汉市场涌来。武汉市许多企业,由于观念、设备、技术、管理方法陈旧,产品质次价高而滞销,市场日渐缩小,企业随着效益下滑,开工不足或全部停产。这些企业职工,由于市政府要求不推向社会,形式上仍由企业管着,未显性化。这种现象在世界各国经济发展的历史上,曾不同程度,不同方式的出现过。

武汉市经济发展要由原来的结构逐步转变到“三、二、一”产业,目前正处于产业结构调整期的分娩阵痛期,如果我们把那些濒临破产和实际已经破产停业的企业放在经济结构调整、转换、变革中考察和分析,就会认为在市场激烈竞争中居于劣势而被淘汰的企业是产业结构调整、转换、变革的需要,是经济向前进一步发展的必然结果。因此,武汉市的隐性失业和显性失业人口的增加,社会失业率的上升,无论从宏观的环境(全国);或中观的环境(武汉地区),或微观的环境(企事业)考察,都是经济高速发展,社会生产力提高的特有现象。它和资本主义制度下,经济全面衰退,失业率上升,是两种不同情况,不同性质的失业问题。

(三)脱离基本市情,实行错误的就业方针是隐性失业人口膨胀的政治方面的原因。

造成武汉市高隐性失业率现象既有历史原因,也有具体的社会原因,归根到底,是传统的劳动就业体制造成的。我国曾经认为失业现象的根源在于生产关系而不在于生产力,社会主义制度下的劳动者获得了生产资料所有者的身份,国民经济能够做到有计划按比例发展,它是根除失业现象的基础。因而人民政府把实现充分就业作为奋斗目标,1958年,我国曾正式宣布了“消灭”失业。

为了实现充分就业目标,武汉市政府在劳动力分配上采取统包统分,低工资、多就业的政策,在城镇实现“劳者有其岗”,在农村实现“耕者有其田”,从而使每个劳动者均获得赖以生存的“铁饭碗”。这一方针的制定乃是我国就业压力大的基本国情,扩大社会就业容量,劳动力就业由政府统包统分,指令性安置,在劳动力管理上也就必然是高度统一的集中的管理。以至其他经济成份的企事业日益萎缩,无法生存和发展,这使劳动者就业的渠道进一步窄小,都挤在全民、集体经济企事业部门,于是形成了武汉市企事业中40余万隐性失业大军。

实现充分就业的理论和实践,有其历史根源和现实根源,并曾起过积极作用,从维护社会稳定来说,它确实取得了巨大的成绩。但是从深层次考察,从企业经济效益和活力来看,特别是今天企事业的实际情况看,却是十分有害的。

一是企事业严重超员,人浮于事,内耗严重,从劳动力经济学的角度考察,富余人员是一种极大的浪费;二是加重了武汉市财政的负担,企业隐性失业人口不算,单是事业单位8.7万元员,国家每年用于支付他们的工资和其他福利费用约2亿元。武汉市1991年工业总产值340亿元,市财政预算内年收入32.1亿元。可见这笔支出对武汉市企业及纳税人来说不能不是个沉重的负担;三是大量隐性失业职工的存在,挫伤了广大职工生产劳动和工作的积极性,从而使武汉传统老企业中一部分微观经济劳动生产率普遍低下,拖累了全市经济效益提高的后腿,弱化了社会主义的积累功能和扩大再生产的能力,并反过来削弱了社会对于劳动力的消化和吸收能力,从而陷入了严重的恶性循环中;四是隐性失业者捧着“铁饭碗”,没有危机感,缺乏进取心,增强了职工队伍的惰性和依赖性;五是埋没人才,不仅浪费了劳力、财力、物力、而且也浪费了智力。尽管改革开放后,特别是自1984年武汉作为计划单列城市后,劳动人事制度改革加快,数十年在劳动就业方面的积弊有所触动和改变,但由于出路不畅及其他原因,问题并未得到彻底解决。

总之,武汉市隐性失业问题拖了经济发展的后腿。至于其隐性失业率的上升,并有日渐显性化的趋势,是市场经济体制运行,产业结构调整、转换、变革的必然现象,是科学技术进步,使用先进的生产工具,生产管理现代化的必然结果。

三、隐性失业显性化是市场经济体制发展的必然趋势及其对策

(一) 隐性失业的显性化是市场经济体制发展的必然趋势。

通过前文的分析得出如下的认识:武汉市政府和数千家企事业单位,目前遇到了这样一个十分棘手的两难选择问题,即是要社会稳定,还是要企事业单位微观活力与效率的问题。企事业单位要适应市场经济体制的发展,走向市场,在市场机制的引导下,不断地更新产品,缩短产品上市周期,提高技术,提高产品质量,降低生产成本(劳动力成本是其中的一部分),压缩用人规模,那么企事业单位中的隐性失业人口就要释放到社会上来,以求提高产品在市场的竞争力。而政府是既要社会稳定,维护团结安定的局面,又要搞好企业。因为微观经济效益的高低,决定了武汉市宏观经济效益的高低。既然在我国社会主义现实条件下,失业仍然是一种无法避免的必然现象,那就必须正视它。“左”的指导思想实行的充分就业制度在今天不可取。因为用行政的手段解决失业问题并不是随时可用的最佳方法,它只是把显性失业变成隐性失业的问题而已。结果是成了今日国营大、中型企业转换经营机制,提高企业活力的最严重的障碍之一。

社会主义市场经济要求转换国有企业经营机制,特别是大、中型企业的经营机制,把企业推向市场,使企业成为“自主经营,自我发展、自负盈亏、自我约束”的经济实体,增强它们的活力,提高它们的素质。改革深入发展下去的一个必然趋势是:隐性失业的显性化,它将是一个不可回避的现实的社会问题。

武汉市的企业要成为真正的“四自”经济实体,必须拥有根据企业经营特点和工作需要、产品的更新以及市场的盈缩情况招工、用人和裁员的自主权;而劳动者也有权择业、辞去不满意的职业,而企业有权辞去不需要的职工。要求企业不把隐性失业人员推向社会,只在企业内部消化,虽有维持社会暂时稳定的一面,但长久下去,并非上策,也不可能。这是因为

随着经济政治体制改革深入发展,政府在隐性失业方面的行政干预职能会逐步弱化,劳动力就业与使用走向市场化,是市场经济发展的必然结果。另外,政府即使再采用传统的行政干预手段,也会与企业的法人地位相矛盾。一个可供选择的出路是:根据社会对显性失业的容忍限度,将企业隐性失业人口分阶段性分层次地向社会释放,使之逐渐转为显性失业人口,从而使企业从困境中逐步解脱出来,给企业第二次松绑。如果只塞不导,仍采取行政干预手段,不给企事业拥有招工、用人、裁员的人事权,使企业继续超越自己生产经营的实际,不断地接受劳动就业人员而不吐出隐性失业人口,继续造成新隐性失业人员,虽有益于社会的稳定,却不利于企业的发展。一个两全的思路是,应该兼顾社会稳定、经济体制改革和企业发展的多元需要,在逐步解决企事业隐性失业人口的过程中,让一部分释放到社会,由社会承担。这样,武汉市城镇显性失业率有所上升,显性失业人口将会增加,而隐性失业率将有所下降,隐性失业人口将会相应减少。

但是必须看到,隐性失业人口的社会化,虽是经济发展的必然趋势,却是一个渐进的过程。在现阶段它必须受到各级政府、劳动人事部门的严格控制,尤其是它受制于社会和劳动者本身的承受力,因而城镇显性失业人口和失业率的增加,不可能太猛,否则会铸成大错。

(二) 解决隐性失业人口的几点建议:

(1) 首先解决机关事业单位的冗员问题。不解决机关、事业单位的冗员问题,就不能转变政府的职能,达到小政府,大社会的目的,既浪费人力,也浪费财力,增加企业和纳税人的负担;不解决农业剩余劳动力问题,为第一产业剩余劳动力找条出路,从劳动力经济学的角度看是浪费人力,从社会学的角度看,会危害农村社会稳定;不解决企业严重的富余人口问题,让其逐步释放到社会,并不断把过剩的社会劳动力采用行政手段干预转嫁给企业,而企业失去活力。微观经济实体搞不活,效率提不高,国家经济就发展不快,就会影响到社会团结安定的建设局面。这三类隐性失业人口的解决都是刻不容缓、迫在眉睫的大问题。研究者认为:权衡利弊,分轻重缓急,首先是解决机关、事业冗员问题。这些人坐食禄米,形成“在岗失业”的奇特现象,其自身的劳动价值未表现出来,并使国家财力日益紧张,增加企业和纳税人的负担。精简机构,提高工作效率,使大批人才转移到第三产业或其他需要加强的工作岗位上去,才能为各级行政机关转变职能创造条件,从而为建立社会主义市场经济体制提供良好的服务。

(2) 经济的问题需用经济手段来解决。长久以来,人们陷入了失业是政治问题又是社会制度问题的理论和认识误区而难以自拔。其实失业问题虽与政治问题有较密切的联系,但主要是经济问题,是经济自我运行、自我调节、自我反馈的结果。

既然失业问题主要是经济问题,那经济问题需用经济手段来解决,而以政治手段为辅。这就必须加快改革开放的力度,尽快建立和完善社会主义市场经济体制体系,调整产业结构,把剩余劳动力向第三产业和其他需要加强的企事业引流。只有生产发展了,生产力提高了,国家财力雄厚了,才能扩大再生产的规模,才能为劳动力提供更多的工作岗位,更多的就业机会,为解决隐性失业问题,为富余社会劳动力找条出路。舍去发展经济,将别无他路可走。

(3) 凡事预则立,不预则废。随着我国关贸总协定缔约国地位的恢复,中国将逐步建立一个与国际市场接轨的统一国内外大市场。这给武汉市发展经济提供了一个难得的机会,同时也将使武汉市隐性失业问题更加严重,并且大大地缩短隐性失业显性化的时间。研究者估计:武汉市隐性失业人口社会化,由企业逐步转向社会,最后由社会全面承担,大约到本

世纪末下世纪初,这一转化过程将会结束。在这段时间内,需要超前作好如下几件事:一是立即组建失业预测、统计、预警系统,组建社会失业统一管理组织,从而加强对武汉市失业人口研究、统计、预警工作,加强对失业人口的管理;二是建立健全和完善的失业保险制度。为此,要充分发挥武汉市现有失业保险基金的作用,着重为大中型企业转换经营机制,解决隐性失业人口问题服务。同时要把现行的失业保险制度的实施范围,由目前的国营企事业扩大到集体、合资、个体等经济组织的成员,将目前失业救济对象的四种人,扩大到全部城镇劳动力。随着经济的进一步发展,生产力大步提高,在职人员的工薪逐步加值的情况下,要使目前失业保险金的积累由国家、单位、个人支付的格局,逐步过渡到由个人支付,社会监督的格局,使企事业单位职工在业不忘失业,丰年不忘歉年,失业后能维持最基本的生活水平。

此外,还须加强职业培训,帮助求职者提高素质,在市场求职竞争中,尽量缩短失业时间;加强计划生育,严控人口盲目增长等等。

总之,武汉市隐性失业率高,对发展经济,转换企业经营机制不利。而隐性失业人口显性化,是社会主义市场经济体制孕育和发展的必然结果。为此,武汉市要实施社会失业管理,培育社会失业转换为就业的手段,主要是依靠发展经济而辅之以必要的行政措施。

参考资料:

- 1《武汉经济年鉴》(1991年、1992)。武汉市统计局编。
- 2《武汉市国民经济和社会发展基本情况》(1991年、1992年)。武汉市统计局编。
- 3《中国的就业与失业》中国劳动出版社1991年8月出版。
- 4《西方就业理论的演变》华夏出版社1988年出版。

(本文责任编辑:宋黎明)

(作者工作单位:中共武汉市委党校理论研究所)

勘 误

本刊1993年第2期第55页《计划生育男性参与调查》一文作者署名顺序应以文末作者工作单位排列为准,特此补正。