

当前我国就业形势的特点和变化

中国社科院“中国社会状况综合调查”课题组

〔摘要〕 文章通过 2008 年的调查数据,以就业问题为主题,分析当前我国就业形势的特点和变化,并对扩大和促进就业提出相应的政策建议。我国城乡就业状况的基本特点表现为:市场化导向的就业制度初步形成;劳动力市场灵活性增强,非正规就业成为重要的就业形式;非农就业成为农村居民重要的就业经历。我国城乡就业方面存在的问题主要有:失业问题有所加剧;非正规就业人群的社会保障水平及就业质量亟待提高;城乡隔绝的就业制度虽被打破,但城乡分割的就业市场依然存在。扩大和促进就业的相关建议主要包括:实行就业优先的经济振兴计划;更加积极地鼓励和规范灵活就业;重视把农民工转变为新市民的社会意义;重视职业教育,尤其是高等职业教育的发展,提高劳动力素质;逐步建立调查失业率的监控和公布制度。

〔关键词〕 就业形势;就业制度;非正规就业;非农就业

〔中图分类号〕 C913.2 〔文献标识码〕 A 〔文章编号〕 1000-4769(2009)02-0097-07

近若干年来,由于中国经济高速增长,就业形势相对平稳。但自 2008 年下半年以来,国际金融危机对我国的影响日益显现,就业形势变得十分严峻。很多中小企业出现经营困难和裁员现象,大量农民工返乡,大学生就业难问题也更加突出,就业成为当前民生问题的焦点。

中国社科院社会学研究所于 2008 年 5 月至 9 月,采用分层多阶段抽样方式,开展了第二次“中国社会状况综合调查”(GSS2008 CASS),覆盖全国 28 个省市区 134 个县(市、区)、251 个乡(镇、街道)和 523 个村(居委会),共成功入户访问了 7139 位年龄在 18—69 岁的居民

调查误差小于 2%,符合统计推论的科学要求。这次调查以民生为主题,涉及到收入、消费、就业、教育、医疗、社会保障等诸多方面的内容,本文依据此次调查数据,以就业问题为主题,分析当前我国就业形势的特点和变化,并对扩大和促进就业提出相应的政策建议。

一、我国城乡就业状况的基本特点

中国经过 30 年改革,一个以计划分配、单一所有制和城乡隔绝为特征的旧就业格局消失了,一个以市场化导向、多种所有制和城乡流动为特征的新就业格局基本形成。在这一市场化转型过

〔作者单位〕中国社会科学院社会学所,北京 100732

课题组负责人:李培林,中国社会学会会长,中国社会科学院社会学所研究员;

调查组织者:李炜;

课题组成员:陈光金、张翼、李炜、范雷、张丽萍、刁鹏飞、田丰;

本文执笔人:范雷。

程中 就业问题一直是我国社会经济发展中的关键问题, 而且在诸多方面面临着两难选择: 一方面由于人口基数庞大, 造成劳动力供给过剩, 另一方面由于劳动力结构不合理, 出现了局部的和一定时期的劳动力短缺现象 (如民工荒、技工荒); 一方面经济高速发展创造了大量新的就业岗位, 另一方面大量新增劳动力和农村剩余劳动力需要就业和转移; 一方面我国需要发展劳动密集型企业以便有利于增加就业机会, 另一方面我国又需要转变经济增长方式, 加快发展技术和资本密集型企业。在这种复杂的和快速变化的就业形势中, 中国的新型就业格局呈现出一系列新的特征。

1 市场化导向的就业制度初步形成

改革开放以来, 经过一段时间的双轨制就业体系的过渡, 我国最终确立了市场化导向的就业制度改革方向, 其基本目标是稳步培养和推进劳动力市场的发展, 建立以市场配置为主导的劳动力市场。

第一, 劳动合同制成为市场化导向就业制度

的基础。作为突破计划经济下的僵化就业体系的第一步, 在 1980年, 劳动合同制试点开始实施。进入 1990年代劳动合同制改革全面推进, 逐步瓦解了传统劳动就业制度下的固定工制度。而 2008年 1月《中华人民共和国劳动合同法》的实施, 则意味着劳动合同制改革由突破传统就业制度、推进劳动力市场形成, 转向规范市场化前提下的劳动用工行为, 保障劳动者合法权益。这一历史性的转变或许标志着我国市场化导向的就业体系初步形成。

本次调查结果显示, 国有企业及国有控股企业中 84. 1%的职工签订了劳动合同, 三资企业中 90. 4%的职工签订了劳动合同, 集体企业中 59. 8%的职工签订了劳动合同, 而私营企业中签订劳动合同的职工比例也达到 41. 9%。同时我们也可以看到, 由于《中华人民共和国劳动合同法》中对目前存在的劳动合同短期化问题做出了适当的规范, 因此, 非公有制企业在 2008年 1月以后重新签订劳动合同的职工比例相对较高, 其中三资企业更达到 38. 3%。

表 1 各类企业劳动合同签订情况

	国有企业及国有控股企业		集体企业		私营企业		三资企业	
	频数	百分数	频数	百分数	频数	百分数	频数	百分数
2008年 1月前签的劳动合同, 延续到现在	157	58. 1	30	36. 6	136	20. 0	33	35. 1
原来签过合同, 2008年 1月后重新签了劳动合同	52	19. 3	15	18. 3	94	13. 8	36	38. 3
原来未签过合同, 2008年 1月后签了劳动合同	15	5. 6	3	3. 7	32	4. 7	10	10. 6
2008年才到此单位工作, 签了劳动合同	3	1. 1	1	1. 2	23	3. 4	6	6. 4
没有签劳动合同	41	15. 2	31	37. 8	390	57. 4	9	9. 6
不清楚	2	0. 7	2	2. 4	5	0. 7	0	0. 0
合计	270	100. 0	82	100. 0	680	100. 0	94	100. 0

第二, 劳动力自由流动日益频繁。市场化导向就业制度的根本特征之一, 便是劳动力在就业市场中的自由流动。正是这一流动的存在, 才使劳动力的市场配置得以实现。长期以来, 我国城镇劳动力经行政手段分配至单位后便基本固定下来, 很难按照个人意愿进行流动。而改革以来, 劳动力的自由流动成为市场化导向就业制度形成的重要基础。从调查结果看, 就城镇人口而言, 1970年代进入初职的人平均在 1. 91个单位工作过, 1980年代进入初职的人平均在 1. 99个单位工作过, 而 1990年代进入初职的人平均在 2. 01个单位工作过, 而 2000年以后进入初职的人虽然工作年限较短, 但其平均工作过的单位数量也达到

了 1. 58个。这一结果虽不能全面描述建国以来我国劳动力工作流动的的总体状况, 但我们可以从当前城镇就业人员的工作单位变更状况中, 看到改革以来城镇劳动力日益频繁流动。

第三, 劳动力市场中介对就业的促进作用初步显现。在市场化导向的就业制度中, 劳动力市场中中介扮演着重要的角色, 它作为劳动力资源配置的专门化机构, 在劳动力就业过程中发挥着节约求职成本、降低求职风险的重要作用。受中国传统的人际交往特征影响, 以个人社会关系网络为基础的劳动力求职模式在市场化导向的劳动力流动中依然占据重要位置。在调查中, 66. 7%的失业人员以委托亲友找工作的方式求职, 但我们

也看到, 14. 9%的人曾以在职业介绍机构登记的方式寻找工作, 10. 5%的人曾以参加招聘会的方式寻找工作, 而采取由政府及单位安置方式寻找工作的比例仅为 4. 1%。

2 劳动力市场灵活性增强 非正规就业成为重要的就业形式

由于目前我国劳动力供给过剩及国有企业转型中存在的大量下岗人员, 1990 年代中期以来, 鼓励灵活就业作为我国政府积极的就业政策的重要举措之一而得到推广。由于灵活就业以其门槛低、渠道广、进退灵活等特点, 在劳动关系、劳动时间、劳动报酬、工作场地等方面与传统的主流就业形式有较大区别, 因此由其而产生的非正规就业问题逐渐被人们关注。国际劳工组织在 2002 年讨论了“非正规”概念, 从经营主体角度, 将“非正规部门”分为三类: 微型企业、家庭企业、独立服务者。吴要武、蔡昉在 2006 年根据国际劳工组织对非正规就业的定义, 结合中国转型过程中的特殊性, 界定了 9 类非正规就业者。^①并根据中国劳动和社会保障部 2002 年的全国 66 个城市“城市就业与社会保障”抽样调查数据, 推断我国非正规就业比例在 40. 3%—45. 2%, 非正规就业数量在 6551. 5—7512. 5 万人。

在 2008 年中国社会状况综合调查中, 我们参照吴要武、蔡昉的分类标准, 对就业人口进行了划分, 结果表明: 被调查者中非正规就业数量占全部非农就业人数的 49. 8%。由此可见, 非正规就业已成为我国非农就业中重要的就业形式, 而劳动关系也日趋复杂化。

表 2 非正规就业者构成

	频数	百分数
受雇他人, 没有正式合同, 且不是单位正式职工	413	33. 9
家政钟点工、家政服务人员	20	1. 6
社区公益岗位	26	2. 1
家庭帮工与自营劳动者	468	38. 4
受雇于人且工作单位为个体经济性质的劳动者	134	11. 0
在正规部门工作, 但就业形式为临时工	159	13. 0
合计	1220	100. 0

从调查结果看, 被调查者中的非正规就业人群以初中及以下教育程度中老年人为主。在教育

程度方面, 教育程度越低, 其人群中非正规就业比例越高。初中以下各类教育程度人群中, 非正规就业者比例在 60% 以上; 而大专以上学历者中, 正规就业者^①比例在 78% 以上。在年龄方面, 39 岁以下人群的非正规就业比例在 40%—45% 左右, 而 40—59 岁人群的非正规就业比例在 50%—60% 左右, 60 岁以上人群的非正规就业比例达到 77% 以上。总体而言, 非正规就业人群中, 35 岁及以上者占 73. 93%。在户籍方面, 农村户口非农就业人员中近 2/3 属于非正规就业, 而城镇户口中非正规就业比例为 40. 4%。表明农村劳动力从事非农就业的最主要形式是非正规就业。

3 非农就业成为农村居民重要的就业经历

改革开放以来, 随着我国工业化、城市化进程的加快, 以及人口流动政策的逐步放松, 城市食品等供给制度和劳动用工制度的变化, 大批农村富余劳动力离开土地, 他们或以“离土不离乡”的方式进入本地乡镇企业务工, 或以“离土又离乡”的方式进入城市务工经商, 从而形成了 20 世纪 80 年代以来我国社会经济发展中规模庞大、作用巨大的新型劳动力大军——农民工群体。到 2004 年两者合计约达 2 亿人, 他们成为我国工业化和城市化建设中的重要力量。

农村劳动力的非农就业在一定程度上松动了以往城乡隔绝的就业体系。从调查结果看, 农村家庭中, 至少 63. 8% 的农村家庭成员曾有非农就业的经历, 而目前仍有成员从事非农职业的家庭至少占 55. 7%。就个人而言, 43. 25% 的人有着非农就业的经历, 其中 1/4 的人在从事非农职业后现回乡务农, 目前仍有 26. 41% 的农村户籍人口正在从事非农职业。这就意味着全国 7 亿农村户籍人口中, 有 3 亿人有过非农就业经历, 而其中的近 0. 8 亿人回到乡村, 重新务农。

改革以来的农村户籍人口非农就业经历塑造了三个不同群体, 即非农就业群体、非农就业后回乡务农群体、无非农就业经历的务农群体。他们在个体特征上有着较为明显的区别。

非农就业后回乡务农群体男性占 63. 7%, 平均年龄为 43. 2 岁, 35—54 岁的占 56. 9%, 教育程度以初中为主, 高中及以上的占 9. 6%, 这一方面表明早期农村居民非农就业以男性居多, 另一方面个体生命周期在农村中年非农就业人员回乡方面起着较大的作用; 而无非农就业经历的务农群体则以女性占多数, 其比例为 62. 2%, 平均年

① 正规就业包括城乡国有、非国有等各类单位正式职工, 或签订劳动合同的非农就业人员。

龄 48 27岁， 40—59岁的占 62 7%，教育程度则以小学及以下教育程度为主，高中及以上的仅占 4 0%，表明性别及教育程度是早期农村居民非农就业的主要影响因素；非农就业群体中男性占 55 4%，平均年龄为 38 7 岁，44 岁以下占 70 2%，教育程度以初中为主，高中及以上的占 22 0%。两性差距的缩小，表明随着近年来女性受教育程度的提高，其有非农就业经历者较以往有所增加。

二、我国城乡就业方面存在的问题

在我国劳动力市场形成和发育的过程中，农民工流动就业、下岗职工再就业、扩招后的大学生就业，以及逐渐为人们所关注的非正规就业等，构成了我国就业方面突出的群体性问题。

1 失业问题有所加剧

改革以后，因知识青年回城和国有企业职工下岗，曾有过两次政策性或体制性原因造成的较大规模的失业现象。而目前随着市场导向就业制度的初步建立，国内外经济状况波动对我国就业市场的影响也越来越明显。

过去我国曾长期回避失业率问题，实际上，直到 1994年，我国才正式使用“失业”和“城镇登记失业率”概念。从公布的失业率统计看，无论是城镇登记失业人员年末人数、城镇登记失业率还是城镇调查失业率，自 1990年代以来总体均呈上升趋势，尤其是 2000年以来三项数据均在高位运行，其中城镇登记失业人员年末人数近年达到 800万人以上，登记失业率也达到 4%以上，调查失业率则在 2000年达到 8 12%后，2001—2005 年大致稳定在 5%—6%。我们这次依据的 2008 年调查数据显示，城镇登记失业率达到 9 6%。

第一，就城镇失业者构成看，初中及以下教育程度中年人群成为失业者主体。其中：

在城镇失业者教育程度方面，小学及以下占 15 9%，初中占 40 1%，高中（含中专、技校、职高）占 33 0%，大专及以上占 11 0%，表明失业者以初中以下教育程度为主，但大专及以上人群也占一成以上。

在城镇失业者年龄方面，24 岁及以下占 11 5%，25—34 岁占 19 4%，35—44 岁占 29 5%，45—54 岁占 29 5%，55 岁及以上占 10 1%，表明失业者以 35—54 岁的中年人为主，但 34 岁及以下的青年也占近 1/3

在户籍方面，农村户口占 16 7%，城镇户口占 83 3%，表明农村进城务工人员城镇失业者

中已占一定比例。

从失业年数看，不足 1 年的占 21 3%，1 年的占 10 6%，2 年的占 5 9%，3 年的占 6 9%，4 年的占 5 3%，5 年及以上的占 50%。表明在 2008 年失业人口增长迅速的同时，以往的长期失业人口的比例也居高不下。一般而言，长期失业将导致失业者就业能力减弱，再就业难度加大。

第二，城镇失业者的社会保障程度较低。目前的城镇社会保障依就业类型、所属行业存在较大差异。都阳、高文书用 2003 年中国社科院人口与劳动经济研究所的“流动人口社区调查”数据，对比了本地劳动力与民工的参保情况。其中，单就本地劳动力而言，养老保险的参保比例在 77 35%，其中正规就业人员在 60%—80%，而自雇者仅为 30%；医疗保险的参保比例在 70 23%，其中个体工商户为 30 77%，自雇者为 35%；失业保险的参保比例在 37 13%，其中私营企业仅为 4 35%；工伤保险的参保比例为 29 08%，其中私营企业为 13 04%。就行业而言，服务业就业人员的各项参保比例均低于其他行业。^[2]

本次调查所显示的城镇就业人员的各项社会保障参保率较低，而城镇失业人员的参保率等低于就业人员。仅城镇最低生活保障一项失业人口的拥有比例略高于就业人口，其余各项均远低于城镇就业人员。

表 3 城镇就业人员与失业人员
拥有各类社会保障情况

	城镇失业人员		城镇就业人员	
	频数	百分数	频数	百分数
城镇基本养老保险	62	27.3	902	41.7
城镇职工基本医疗保险（包括公费医疗）	37	16.3	855	39.5
失业保险	10	4.4	511	23.6
工伤保险	2	0.9	435	20.1
城乡最低生活保障	16	7.0	98	4.5

第三，城镇失业人口家庭面临的生活压力高于城镇就业人口家庭。调查表明：城镇失业人口家庭遇到的生活压力问题比例在大部分项目上高于城镇就业人口家庭。“物价上涨，影响生活水平”、“家人无业、失业或工作不稳定”、“家庭收入低，日常生活困难”列城镇失业人口家庭遇到的生活压力问题比例最高的前三位，其中“家人无业、失业或工作不稳定”、“家庭收入低，日常生活困难”两项高

于城镇就业人口家庭 25%以上。

第四，潜在失业者群体的存在值得关注。在调查中可以看到一个城镇无业者群体的存在，其规模略小于失业者群体，但其同样为适龄劳动力群体中有能力就业的人群。他们与失业者的区别，仅在于调查时表示其没有找工作，因而按照失业率计算标准被划分到城镇无业者群体，排除在经济活动人口之外，但他们又表现出明确的就业意愿。在有关失业问题的研究中，通常称其为“潜在失业者”。从人群特征看，我们可以发现 这是一些由女性为主体（女性占 68.1%，男性为 31.9%），教育程度初中及以下占 67.6%的人，其中 73.3%是 2000年及以后失去工作的。而从年龄构成看，城镇无业者群体偏高，45岁以上占 58.8%；城镇失业者群体则以 35—49岁居多，占 47.6%。可以推测，同样失去工作后，中青年人偏向于找工作，而成为失业者；以中老年女性为主的人群则放弃寻找工作，而成为潜在失业者。但这仅仅是统计指标上的分别，而对于这些无业者来说，其生活状态与失业者无异。就城镇失业者和城镇潜在失业者合计规模而言，则在被调查者中，两者合计人数约占城镇经济活动人数的 16.6%。因此，我们应给这些城镇潜在失业者以与城镇失业者同等的关注。

表 4 城镇就业人口与失业人口家庭
遇到的生活压力情况 单位：%

	城镇失业 人员（A）	城镇就业 人员（B）	（A—B）
物价上涨，影响生活水平	93.8	85.2	8.5
家人无业、失业或工作不稳定	81.3	39.4	41.8
家庭收入低，日常生活困难	72.8	45.2	27.5
住房条件差，建/买不起房	58.9	49.2	9.8
医疗支出大，难以承受	49.1	34.1	15.1
子女教育费用高，难以承受	37.9	31.2	6.7
社会风气不好，担心被欺骗和家人学坏	36.6	31.2	5.5
社会治安不好，常常担惊受怕	34.4	28.9	5.5
人情支出大，难以承受	31.7	31.4	0.3
赡养老人负担过重	26.3	19.2	7.1
子女管教困难，十分累心	17.9	20.4	-2.6
工作负担过重，吃不消	14.7	29.1	-14.4
家庭成员有矛盾，烦心得很	11.2	9.1	2.1

2 非正规就业人群的社会保障水平及就业质量亟待提高

在我国适度推进灵活就业政策中，增加就业的灵活性与强化就业的安全性，始终是人们关注的焦点，其中非正规就业人群的社会保障及就业质量等问题尤为突出。从本次调查的结果看，非正规就业人群普遍存在社会保障程度和工资收入较低、工作时间较长等问题。^①

从社会保障程度看，非正规就业人群享有的社会保障比例较低。正规就业人群中 62.3%的人有城镇基本养老保险，而非正规就业人群中仅为 19.5%；正规就业人群中 67.4%的人有城镇职工基本医疗保险，而非正规就业人群中仅为 14.8%；正规就业人群中 45.8%的人有失业保险，而非正规就业人群中仅为 4.3%；正规就业人群中 41.7%的人有工伤保险，而非正规就业人群中仅为 5.2%；正规就业人群中 5.4%的人有城乡最低生活保障，而非正规就业人群中为 3.4%。

从工资收入看，正规就业者平均月工资收入为 1896元，非正规就业者为 1085元；正规就业者中月工资收入在 999元以下的占 17.5%，而非正规就业者中则占 52.3%。

从周工作时间看，正规就业者平均周工作时长为 46.25小时，而非正规就业者为 56.91小时，吴要武、蔡昉的分析结果也表明，正规就业者平均周工作时长为 42.99小时，而非正规就业者平均周工作小时数为 51.79小时；^③正规就业者工作时间在 59小时以下者占 89%，而非正规就业者则占 59.3%。

3 城乡隔绝的就业制度虽被打破，但城乡分割的就业市场依然存在

农村户籍人口中的日益普遍的非农就业经历打破了长期以来城乡隔绝的就业制度，为农村劳动力转移、促进我国城镇化建设创造了条件。但由于种种因素的影响，农村户籍人口的非农就业尚未充分实现经农村劳动力向城镇的转移，进而通过农村进城务工人员城镇的社会融入，最终达成农村人口向城镇人口的转变。这其中，城乡就业市场的分割状况是重要的原因之一。

这一城乡分割的就业市场主要表现在两个方面：第一，城乡分割为城镇户籍人口几乎不愿参与的农村就业市场和农村户籍人口有限参与的城

① 此部分正规就业人群分析不包括个体工商户雇主、私营企业主群体。

市就业市场；第二，城乡就业市场中又依据正规部门与非正规部门、国有（集体）与非国有进一步分割。从调查结果看，城镇户籍人口在城镇就业市场的各领域均占有绝对优势，其中在国有

（集体）单位全职就业比例达到 96. 7%；而农村户籍人口在农村就业市场中占较大比例，但他们在城镇就业市场中，也仅有 10. 7%的人参与其中，且主要集中于非正规就业领域。

表 5 不同户籍就业者的就业市场构成

		农村户籍就业者		城镇户籍就业者		各就业市场中城镇户籍就业者所占比例 $B/(A+B) \times 100$
		频数 A	百分数	频数 B	百分数	百分数
城镇 就业 市场	国有全职就业	10	0. 6	291	36. 6	96. 7
	非国有全职就业	43	2. 6	148	18. 6	77. 4
	非正规就业	123	7. 4	299	37. 7	70. 9
农村 就业 市场	国有全职就业	17	1. 0	10	1. 3	38. 3
	非国有全职就业	75	4. 5	9	1. 1	10. 5
	非正规就业	163	9. 8	10	1. 3	6. 0
	兼业务农	151	9. 1	3	0. 4	2. 1
合计		1659	100. 0	793	100. 0	—

这一城乡分割的就业市场的存在，使农村户籍人口通过从事非农职业以实现彻底的非农化的空间受到抑制。在户籍制度限制、城市就业机会少、生活成本高以及务工收入低、社会地位低、工作生活条件差以及与家人分离等因素影响下，回乡务农成为这些从事非农就业的农村户籍人口的最终选择。从相关调查结果看，据农村家人估计，外出农民工 89. 7%会回家；农民工自己认为 56. 6%的人在将来打算回家乡，但绝大多数农民工视家乡为自己的归宿。^[4]这就导致了前面提到的农村以中年男性为主体的非农就业后回乡务农群体的出现。而这种非农就业也仅仅作为一种重要经历而存在。

三、扩大和促进就业的相关建议

改革 30年来，市场化导向就业制度的初步确立，为我国经济发展奠定了以市场效率原则配置的劳动力基础。随着这一就业制度的确立，继续推进积极的就业政策、加快建立与就业相关的社会保障体系、着力改善就业环境、进一步提高劳动力素质就成为今后面临的主要问题。在当前国际金融危机对我国经济和就业产生深刻影响的背景下，我国必须实行更加积极的就业政策，以度过当前的就业难关。

1 实行就业优先的经济振兴计划

随着我国产业结构的升级，我国经济增长的就业弹性持续下降，20世纪 90年代，GDP每增长 1个百分点，就业人数平均增加 80 万人左右。2003年以来，我国进入“高增长、低就业”时

期，2003年就业弹性系数为 0. 1，2005年以来更降到 0. 08。GDP每增长 1个百分点，就业人数仅增加 63万人。在这种情况下，相当的投资增长计划，都可能是“低就业”甚至“无就业”增长计划。所以，应当实行就业优先的经济振兴计划，投资盯住就业，把促进就业作为振兴经济的首要目标。

2 更加积极地鼓励和规范灵活就业

鼓励灵活就业是各国应对失业问题的措施之一，近年来一些发达国家的非全日制就业人员占全部从业人员比重也不断上升，而发展中国家则更将促进灵活就业作为解决就业问题的重要手段。从本次调查的情况看，目前非正规就业人群占全部非农就业人员的 49. 8%，表明非正规就业形式现实地承担着扩大就业的重任。

对于非正规就业人员中的自营劳动者而言，其就业动机完全是出于生存的需要，而非完全是其个人的意愿选择，因此在相关政策、措施方面必须以低门槛为原则。除了在简化自主经营手续、减免税费等外，还应强化城镇管理部门的服务意识，为自主经营者创造良好的经营环境和经营条件。

对于非正规就业人员中受雇于他人的劳动者而言，加强其劳动权利保护便成为重要方面。有关研究表明，自 1990年代中期以来，劳动争议案件数量呈攀升之势，而其原因在一定程度上与非正规就业大量增加、劳动者法定权利得不到保障有关。劳动条件、工作环境的恶化使劳动者的就业稳定感下降，也是造成短期失业率升高的主要

原因之一。

3 重视把农民工转变为新市民的社会意义

目前大中城市在户籍制度、分割的城乡就业市场等方面对农民工定居产生了较大的推力,导致外出务工农民工无法在大中城市定居和就业,

1/4左右的农民工最终在其生命周期的影响下,选择回乡务农。随着我国户籍制度改革的方向由全面改革转向以小城镇户籍改革为重点转移,本地城镇在户口制度上对务工农民工定居的制度性排斥力量减弱,有助于非农就业的农村居民彻底离开土地,促进农村非农化与城镇化的同步发展。

与1990年代初期第一代农民工将非农就业经历更多地视为收入增加的渠道不同,2000年以来的进城务工农民对其非农就业经历有着提高自身及子女社会经济状况和社会地位状况的期待,城乡间因就业而发生的个人地理空间流动中,开始包含着以城乡差异为基础的个人向上社会流动的愿望。近年来一些大中城市出现的进城务工农民随迁子女接受流入地义务教育人数逐年上升的现象,就表明新一代农民工在进城务工提高收入的同时,希望分享城市优质教育资源以改善子女的受教育条件。因此,通过非农就业从而实现在城镇的定居已逐渐成为农民工外出务工的生活预期和决策机制的组成部分之一。

受全球金融危机影响,原在东部发达地区务工的部分农民工开始回流。但与以往农民工回流主要以回乡务农为主的情况不同的是,此次农民工回流过程中“回城不回乡”成为重要特点,农民工回流的首选地区是本省的城镇而非原籍农村。这就给今后的农村劳动力流动提出了新的问题,传统的城乡人口流动理论所揭示的农村劳动力单向一次性或分阶段在城市流动—沉淀模式,或许会在我国特殊国情下,演变为双向的流出一回流—沉淀模式。因此,在中小城镇就业政策及就业

环境同步改善的前提下,这一流出一回流—沉淀模式将对我国城市化发展带来新的变化。目前的农民工回流与农民工在城镇流动一定居的生活预期结合,将成为现实意义上的我国农村人口城市化的途径。

4 重视职业教育,尤其是高等职业教育的发展,提高劳动力素质

劳动者的就业状况、就业质量与其个人教育程度密切相关,同时全社会劳动力素质水平也决定了我国社会经济发展的质量、规模。因此提高劳动力素质,有助于从根本上解决目前在就业方面存在的结构性问题,为经济增长方式的转变提供人力资源保障。自1990年代末普通高中快速发展,普通高等教育扩大招生后,我国职业教育发展一度倒退,规模缩小,生源质量下降,教师流失。尽管近年来我国职业教育有所恢复,但总体上与社会经济发展要求存在一定的差距。在高等教育方面,普通高校精英教育比例较大,高等职业教育比例较小,且存在着过分强调学科知识教学、忽视职业岗位实践的问题。因此调整高等教育结构,加快高等职业教育的发展,是从可持续发展的角度解决就业问题的必然选择。

5 逐步建立调查失业率的监控和公布制度

失业率数字一般被视为能够反映整体经济状况的指标,在社会统计比较发达的国家,失业率往往是每个月最先发表的经济数据,所以它是市场上最为敏感的月度社会经济指标。很多国家都是根据失业率来调整利率、工资价格等。失业率同时也是重要的社会指标,是社会政策调整的重要依据。所以,现在多数发达国家和地区,每月都要公布失业率,每季度要公布调整后的数据。我国应按照国际可比较的失业率统计口径,设立专门的城镇调查失业率的统计、监控和公布制度,使失业率指标成为宏观决策的主要依据。

〔参考文献〕

- 〔1〕〔3〕吴要武,蔡昉.中国城镇非正规就业:规模与特征〔M〕.中国劳动经济学,2006第3卷.69—70 75
- 〔2〕都阳,高文书.中国离一元社会保障体系有多远〔M〕.中国劳动经济学,2005第2卷.
- 〔4〕李强.影响中国城乡流动人口的推力与拉力因素分析〔J〕.中国社会科学,2003(1).

(责任编辑:何 频)