



# 破解“用工荒”和“就业难” 并存的悖论

王 珺



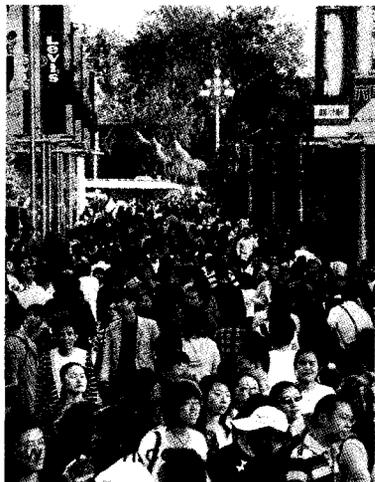
新春伊始，各地频现“用工荒”，不仅珠三角、长三角缺工，连四川、重庆、安徽等传统的劳务输出地也频频告急，而且从技工蔓延到普工。与此同时，人保部门的最新统计数据显示，2010年，全国高校毕业生为630万人，比2009年的611万多19万人，就业形势非常严峻。一边是“就业难”，一边却是“用工荒”，这看似矛盾的两面纠结在一起，恰恰反映了我国经济结构中的一些深层次问题。

## 就业的结构性矛盾

目前，就业市场之所以出现“用工荒”和“就业难”并存的局面，根本原因是就业市场供需之间的结构性不平衡。这几年，大家都在谈论新生代农民工，2010年的中央一号文件也首提这一概念。中国青年研究中心不久前发布的“新生代中国青年农民工研究报告”显示，新生代农民工已经占了农民工总数的60%，他们更倾向于城市生活，有71.4%的女性、50.5%的男性希望在

打工的城市买房定居。在就业上，他们和老一代农民工最大的不同是，工资已经不是他们找工作的唯一考量因素，他们更在意工作环境、是否开心和个人价值的实现，工厂化、大规模、流水线式的枯燥工作环





境，已经难以让他们满意。

事实上，这些特征不仅存在于新生代农民工身上，也是“80后”计划生育一代的整体特征。而对这一代大学生而言，他们比农民工的选择余地更大。大学生就业难的情况这几年越来越突出，但即便如此，大学生们宁愿失业，也不会到东莞大朗的毛纺厂做一般工人，因为他们需要的是工作环境好、能展示才能的白领工作岗位。

这是劳动力市场需求方面的情况。而在供给方面，以往的就业结构并没有发生明显的变化。工厂还是原来的样子，工作环境一成不变，工作岗位大多还是蓝领的工作，已经失去了吸引力。从欧美、日本的情况看，当第二产业不能提供足够多的体面工作机会时，很

多人会进入第三产业就业。和一般人的理解不同的是，第三产业除了餐饮、旅店、商业等传统领域外，也包括金融、保险、教育、政府部门等广阔的领域，它提供的是更为个性化的服务，工作环境优越社会评价比较高。而从我国的大环境看，第三产业还很不发达，因此还不能成为吸纳就业的主要部门。

另外，整个社会的富裕程度大大提高。以前即便在城市，学生一毕业就要马上工作，不管工资多少，重要的是能够补贴家用。现在不同了，有媒体报道年轻人“啃老”，这种现象之所以能存在，是因为有“老”可“啃”，不工作也没有生存压力，因此可以等到有满意的工作为止。

在这种情况下，就产生了就业需求和供给上的不适应。无论是新生代农民工还是大学生，他们需要的工作社会不能提供，于是出现了“用工荒”和“就业难”并存的尴尬现象，这反映了我国现有的产业结构不适应劳动力收入水平不断提高的就业需求。值得一提的是，年轻人对工作岗位的挑拣，不是某些人所谓的“挑剔”、“眼高手低”，而是人的解放，人不再单一地只受经济因素的驱动，而更看重个人感受、发展

前景等精神因素，这是社会进步的表现。

## 产业升级主要是企业的事

尽管用工荒提高了农民工的议价能力，提高了他们的工资和待遇，但提高的幅度是有限的，这是因为我国目前的产业结构不支持农民工工资的大幅提高。吸纳农民工就业的主要是劳动密集型产业，这个产业的竞争力就在于低工资和低成本。一个售价9.99美元的芭比娃娃，加工它的中国企业只得到了0.35美元；一双售价100美元的耐克鞋，中国企业的加工费只有5美元。这都是众所周知的事实。在这种情况下，工资从1000元提高到1100元还可承受，如果到1500元，企业可能就要关门。高工资必定伴随高失业，所以工资水平不是越高越好。

这就有一个产业升级的问题。珠三角的劳动密集型制造业开始于1980年代初，已经有了30年的历史，而长三角则普遍比珠三角晚了10年左右，珠三角产业升级的压力因此更大。这几年来，珠三角的产业升级一直在做。这里有必要先澄清两个概念：首先，很多人认为产业升级就是中国放弃玩具、鞋子这类附加值低的产业，转做高科技和第三产业。



这种理解是不对的。不能笼统地说玩具和鞋子就是低附加值的，关键要看你处于产业链的哪个环节。意大利、法国也有很多和制鞋、服装相关的产业，但附加值很高，那是因为它们处于这个行业的高端环节，而中国虽然制造了每年世界上120亿双鞋子中的80亿双，但我们一直处于这个行业的低端环节，所以利润很少。不能因为我们处于这个行业的低端环节，而把产业升级理解为放弃这个行业。事实上，这些行业向高附加值发展的潜力还是很大的，这依然是产业升级的空间。

此外，从全社会看，高科技行业是战略性的，而不是支柱性的，还存在很多不确定性。所以，经济的正常周转与运行不是用高科技行业替代传统的优势行业的问题，而是这两类行业都需要并行发展的问题。因此，任何发达的经济体都不会因为战略性新兴行业有前途，而在整个社会范围内全部发展这些行业，从而彻底放弃传统优势产业，这种看法是不切实际的。

其次，产业升级的方式是多种多样的，不止一种方式，不同的行业有不同的方式。比如服装、毛纺等行业，一般采用资本替代劳动力的方式，通



过购买机器替代人力来降低成本；而玩具行业基本要靠手工操作，没办法通过机器来替代，一般会采用产业转移的方式，把工厂转到成本更低的地方；有些制鞋企业以前会做10美元以下的鞋，现在30美元以下的不做；有些企业把设计、研发和接单的业务留在东莞，把制造车间移到湖南，在当地雇佣更多的人；有些电子企业会从东莞的清溪集群式地搬迁到昆山，从外贸转做内贸……这些都是珠三角这些年产业升级的主要方式。

需要强调的是，在任何国家，产业升级都是企业的事，但政府不是无能为力，政府可以通过制定和提高环保、劳工等方面的准入标准来加以引导，但不能越俎代庖地替企业做决定。而且出台和提高准入标准的时机和程度很重要，环保标准应该严格到什么程度，最低工资应该提高到多少、何时提高，这都是对政府调控能

力的巨大考验。这里面潜在的风险是会出现产业的空心化，旧的走了，新的没有来，导致一个城市甚至整个区域的衰落。当然，还有一种情况是，一个地区的产业升级空间十分有限，比如说，轻纺工业就比重化工业容易升级，一旦重化工业出现产能过剩，并要进行转型，这种转型的困难就比轻纺工业大得多。比如英国的利物浦、曼彻斯特，曾经是著名的重化工业、钢铁业中心，后来却衰落了，为什么那里不进行产业升级呢？根本原因在于，钢铁业的搬迁成本很高，人可以走，但机器走不了，老板往往会卷钱走人。

当然，中国还不到那一步，中国的重化工业还不成熟，多数是轻工业，搬迁、转型的成本相对较低，不太容易出现空心化。而且中国的政府很强势，手中掌握很多的资源，调控能力很强。关键的考验在于把握调控的边界和时



机，拿最低工资来说，政府既要顺应提高农民工待遇的呼声，又要考虑到企业的承受能力，其中平衡点在哪里？政府要拿捏得恰到好处。

广东前几年提出要“腾笼换鸟”，淘汰落后的产业和产能，为此提出“双转移”，在粤西、粤东、粤北和湖南等地建设产业转移园区，这些方向是对的。但具体应该通过什么样的政策工具、出台什么样的调控措施、在工业用地价格、环保、最低工资、规划等方面出台哪些具体的规定和措施来实现这个目标，尚有待清晰。

### 服务业的瓶颈

与制造业相比，服务业容纳的劳动力最多、平均收入最高、工作环境整体上也比第二产业好。要破解“用工荒”和“就业难”并存的悖论，大力发展第三产业是一个重要发展方向。

服务业为主的第三产业和以制造业为主的第二产业最大的不同是，制造业是供给创造需求，服务业是需求创造供给；制造业以资本和物为主，服务业则更多取决于人力资本的发挥程度；制造业讲求的是规模经济和标准化，产品整齐划一；而服务业是一个以满足人的个性化需求为特征的行

业，市场是分层的，不同收入、不同年龄、不同知识水平、不同的每个人，他们对服务的需求都是不一样的，这就需要有人提供有差别的个性化服务。随着社会的发展，这方面的需求增长很快。而这恰恰是中国的软肋。无论是建酒店还是居民小区，我们总是强调投入了多少钱，采用了什么样的设备，而忽略了人的因素，所以，很多酒店水龙头出水不畅，很多小区不能提供人性化的服务，我们一般归结于硬件不行，却没有意识到人力投入不足，服务不细致的问题。

服务业因为主要和人打交道，对市场环境、产权保护、公平竞争要求很高，但在我国，目前经济领域垄断和不公平竞争的情

况还很普遍，很多行业和领域还没有开拓出来。而且地方政府在过去30年已经发展出一套如何促进制造业发展、如何招商引资的逻辑，并形成了路径依赖。对如何促进服务业的发展则没有多少认识，往往感到无从下手。要完成新的转变，会有一个不适应的过程。而要实现发

**在任何国家，产业升级都是企业的事，政府可以通过制定和提高环保、劳工等方面的准入标准来加以引导，但不能越俎代庖地替企业做决定。而且出台和提高准入标准的时机和程度很重要，环保标准应该严格到什么程度，最低工资应该提高到多少、何时提高，这都是对政府调控能力的巨大考验。**

展模式的转变，背后的机制、政策如何配套，目前学术界也还没有多少系统性的研究。

但对亚洲四小龙来说，这种转变已经进行了差不多20年了。以台湾为例，从最早的进口替代到出口导向到目前以服务业为主、主要为本地人提供服务的均衡发展，其中有哪些经验和教训，在“用工荒”和“就业难”同时来袭的当下，有重要的现实和长远的意义。

(王珺：中山大学社会科学高等研究院院长)