

# 当前黑龙江省城镇就业压力及对策分析

王芳(哈尔滨师范大学, 黑龙江 哈尔滨 150080)  
李昌宇(东北农业大学, 黑龙江 哈尔滨 150030)

**摘要:** 黑龙江省城镇就业形势十分严峻, 尤其是下岗失业人员、自然新增劳动适龄人口和退伍军人的就业压力较大。造成这种局面的原因包括客观经济条件的局限、个人择业观念落后以及劳动力市场不健全等。通过对未来十年就业形势的预测可知, 黑龙江省城镇的就业压力将是长期存在的。针对以上问题, 近期内应着力发展非正规就业与灵活就业, 促进劳动力要素的流动, 加强待就业人员的职业技能培训和就业指导。长期中则应建立健全劳动力市场, 着力发展以劳动密集型为主的服务业, 并促进国有单位职工向非国有单位流动。

**关键词:** 就业; 下岗失业人员; 就业弹性

中图分类号: C913.2

文献标识码: A

## Employment pressure in towns of Heilongjiang and countermeasures

WANG Fang, LI Chang-yu

(Harbin Normal University, Heilongjiang Harbin 150080, China)

(Northeast Agriculture University, Heilongjiang Harbin 150030, China)

**Abstract:** The employment situation in towns of Heilongjiang appears unfavorable, with the pressure coming from high rate of unemployment, increasing numbers of the population reaching the age of employment and veteran people as well. Reasons accounting for the situation may include the physical economical conditions, individual employment conception and the imperfect labor market. Based on an estimation of the employment tendency in the future 10 years, it is predicted that the employment pressure will be severe and long lasting. Measures against this situation can be informal and flexible employment, promoting labor factor fluxion, enhancing professional skill training and employment instruction. In the long term, a sanity labor market is required, labor-concentrated service professions should be developed and state-owned enterprises are to be transformed into non-state owned ones.

**Key words:** employment, unemployment and lay-off, employment elasticity

改革开放以来,我国在就业制度改革与劳动力市场的培育和发展方面,取得了长足的进展。但是,时至今日,就业制度改革仍相对滞后,劳动力市场尚不健全,不利于缓解当前就业压力。江泽民在十六大报告中指出:就业是民生之本。诚然,就业直接关系到人民的生存质量和心理状态。在黑龙江省,城镇职工下岗失业人数的不断扩大,已成为严重影响经济发展和社会安定的因素。城镇自然新增劳动适龄人口和退伍军人的就业形势亦不乐观。不仅目前如此,未来十年就业压力预测表明,黑龙江省城镇就业压力将是长期的、严峻的。针对以上问题,本文分别就近期和长期提出了缓解就业压力的对策。近期,可以借鉴上海“4050”工程的经验,着力发展非正规就业,加强下岗

失业人员职业技能再培训和待就业人员的就业心态教育。长远看,应建立健全劳动力市场,拓宽供求信息传播渠道,加强就业服务体系建设,着力发展以劳动密集型为主的服务业,并促进国有单位职工向非国有单位流动。

## 1 待就业人群特点分析

黑龙江省曾是国家在“一五”、“二五”时期重点建设的工业基地。自国家经济转型以来,大量结构性失业和转轨性失业人员凸现,城镇经济负担沉重。目前黑龙江省已成为失业问题较为严重的省份之一。我省城镇待就业人员,主要由下岗失业人员、自然新增劳动适龄人口、退伍军

人和进城农民工构成,这四部分人群均各具特点。

(1) 下岗失业人员

下岗失业人员激增,是我国第三次失业高峰的突出特点,这在黑龙江省表现得尤为突出。黑龙江省统计局2002年8月公布的统计分析数据显示,虽然私营个体单位从业人员从1990年的36.1万增至2001年的178.3万,增幅为393.9%,但相对国有单位和集体单位的大量下岗人员来说仍是杯水车薪(见图1)。随着产业结构调整的不断深入,全省城镇单位下岗失业人员总量将继续增加。从下岗失业人员的来源看,第二产业比重最大,占45.5%,其次为第三产业,占42.4%<sup>[1]</sup>。从文化素质看,下岗失业人员中初中文化程度者占48.7%,高中文化程度者占39.3%,大部分属于中低学历人员。这部分人知识水平低,知识结构落后,加之年龄普遍偏大,再学习能力不强,与新增劳动适龄人口相比处于劣势。

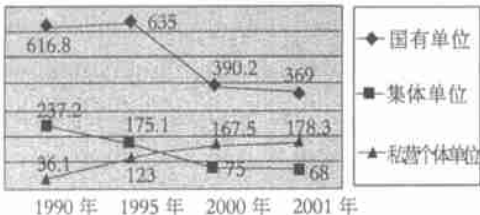


图1 不同所有制单位历年从业人数比较图(单位:万人)  
数据来源:黑龙江统计年鉴(2002)<sup>[2]</sup>

(2) 城镇自然新增劳动适龄人口

城镇自然新增劳动适龄人口,可分为高校毕业生和中低学历人员。中低学历人员包括大专学历以下人员。中低学历人员的普遍特点是年纪轻,没有职业技能或职业技能较差。该部分人员与下岗失业人员在劳动力市场中处于同一竞争层面,就业形势严峻。高校毕业生文化水平较高,经过系统的专业学习和训练,具有较高的专业技能。数据显示,1995—2001年间,我省每年普通高校毕业生均在38000人以内,2001年本科毕业生一次性就业率为68.3%,专科生为38.3%,就业形势较为紧张。而1999年扩招政策实施至今,全省普通高校年招生人数已增至1998年的2.5倍,劳动力市场的人才需求却增幅不大,因此未来高校毕业生的就业情况也不容乐观。

(3) 退伍军人

退伍军人包括复员士兵和转业军干。近几年来退伍军人已成为一个特殊的就业困难群体。计划经济时期,我省安置退伍军人的单位主要是企业和公安部门,文教、卫生、政府机关等也负责少量安置。市场经济体制下,各部门减员增效,对口岗位锐减。文化水平不高、职业技能单一的复员士兵,在供过于求的劳动力市场中必处劣势。同样,缺乏足够管理知识与经验的转业军干,欲在地方谋求

相应职位,亦是难上加难。因此退伍军人安置,已成为我省就业工作中的新问题。

(4) 进城农民工

进城农民工大多属于隐性就业与灵活就业群体。农闲进城务工,农忙返乡务农,有明显的季节性流动特点。有学者将这种就业方式称为“钟摆”式就业。据统计,我国每年约有跨省流动农民工6000万人。但我省与其他省份不同,由于地广人稀、农业用工量大,农民工多在省内城乡间流动。该部分人群对工作环境、工作稳定性和劳动报酬均要求不高。对企业而言,雇用无需支付高工资、无需负担福利和住房的农民工,能极大地降低人工成本,从而增加产品的市场竞争力。因此,农民工在一定程度上冲击了下岗失业人员的再就业机会。

由上述分析可见,自然新增劳动适龄人口中的中低学历人员和复员士兵以及下岗失业人员同属于低文化、低技能的就业困难群体。

## 2 城镇就业压力大的原因

黑龙江省城镇就业压力大的原因颇为复杂。客观方面,由于产业结构不合理和劳动力市场不健全,阻碍了就业弹性(即国民经济每增加1个百分点,就业增加的百分点数)的增加和劳动力的自由流动。而个人就业观念的落后,则在主观上为就业增加了障碍。

(1) 产业结构不合理阻碍了劳动力需求的增加

一般情况下,经济高速增长总是与较高的就业弹性相伴随。1999—2001年,黑龙江省国民经济年增长速度均高于全国平均水平,而就业弹性却连年走低。笔者认为,这是由各产业及产业内部发展不平衡造成的。黑龙江省的国民经济增长主要依赖工业,而工业总产值的创造主要靠大型企业。2001年黑龙江省大型企业创造了当年全省工业总产值的77.5%,工业增加值的86.4%。因此大型企业应该是拉动就业弹性的主要力量。然而,大型企业、尤其是国有大型企业都在努力减员以求增效,无力吸纳待就业人员。众所周知,发展劳动密集型中小企业是解决新时期就业问题的重要手段。但对我省发展滞后、尚且幼稚的中小企业而言,这又是不现实的。大量下岗失业人员的出现使社会购买力明显下降,消费需求不足导致了第三产业的严重萎缩,因而第三产业同样没有发挥出吸纳社会剩余劳动力的能力。由此,我省便出现了经济发展难以拉动就业增长的情况。

(2) 个人观念和意识落后造成就业困难

部分下岗失业人员难以转变计划经济时代“人浮于事”的积习和平均主义思想,不适应市场经济快节奏、高强度、按劳取酬的工作方式。另一部分人习惯了工作和收入

稳定的生活方式,归属感强,难于适应不稳定的灵活就业和非正规就业。还有一部分人自视过高,要求“工作轻松一点,工资待遇好一点”,回避“苦、脏、累、险”的工作,导致了“有人没活干,有活没人干”的局面。

部分初次就业困难者和下岗失业人员择业观念陈旧,认为只有政府、企业安排的长期稳定的工作,才算是真正就业。部分下岗职工担心进入私营企业后权利受到侵犯或与原单位留有未解决的利益关系,如拖欠工资、未报药费等,也是不愿自谋职业的原因。

#### (3) 政府宏观调控的力度不够,劳动力市场不健全

我国人口基数巨大、劳动力众多的国情,客观上要求政府各相关部门做好就业和再就业方面的宏观调控工作。就业局等管理部门要把职能从“安排就业”转为“鼓励就业”、“服务就业”,以积极的就业政策引导就业。这就需要培训、扶持、疏导等各方面,采取一系列有效的政策和措施。目前,我省尚缺乏对从事个体经营的人员和吸纳下岗失业人员、安置富余人员的企业进行扶持的相关具体政策,部分已有政策的落实情况亦存在问题。

如果就业弹性和待就业人员的心态均正常,那么应集中于劳动力市场的研究上。我省劳动力市场双轨制的问题尚未完全解决,这是促进劳动力要素的有效配置的一大障碍。双轨制下,国有单位的制度制约了劳动力的流动,高薪则减少了社会提供就业的能力。部分下岗失业人员在工资刚性的驱使下,不肯接受低薪劳动,人为地减少了就业机会,增加了就业难度。从业不在岗人员也是劳动力市场双轨制的特殊产物。他们不属于下岗失业人员,却与下岗失业人员面临着共同的困境。

就业服务体系建设滞后,也制约了劳动力的流动。目前,我省的广播、电视、报纸、网络等传媒性劳动力信息流通渠道相对较少。信息的阻塞拉开了劳动力供求双方的距离,阻碍了劳动力要素在市场中的流动。另外,要解决就业问题,必须强化技能培训、职业指导、职业介绍、劳务输出、社会保险等“一站式”服务的建设,并充实和完善全省就业服务体系,发挥就业服务的积极作用。

#### (4) 劳动力供求结构性矛盾突出

黑龙江省劳动力供求的结构性矛盾同时体现在高校毕业生和下岗失业人员两部分人群中。

近年来,我省普通高校毕业生,从1991年的22 675人增加至2001年的37 359人,增幅为64.8%,医学、艺术、体育等专业毕业生已经严重供过于求。另外,还有一些脱离市场需求的专业,学生毕业后无法找到合适的工作,严重影响了国家和个人教育成本的回收。高校毕业生择业多倾向于经济发达的大中城市,但大中城市的人才需求有限,无法满足毕业生的求职要求,这便导致了大中城市的局部人才供给过剩和小城镇、乡村的人才匮乏。而下岗职工面对的结构性需求矛盾更为突出。目前劳动力市场

70%以上的用人需求,集中在18-34岁、高中以上学历的人群当中。而在我省下岗职工中,60%为高中以下学历,62%为34岁以上,这种状况与用人单位的要求极不适应。

### 3 未来十年城镇就业形势预测

为了更好地解决黑龙江省城镇就业压力问题,笔者将对未来十年就业形势的变动趋势作一简单预测。

黑龙江省现有总人口3 689万。按第四、五次人口普查结果,年平均人口自然增长率0.45%。保守计算,2012年全省总人口将达到3 858万。假设男女性别比固定在目前的51.12/48.88,十年后全省人口中男性为1 972万,女性为1 926万。依劳动力年龄的国际标准(男:16-59;女:16-49)按比例计算,全省将有男性劳动力1 281.8万,女性劳动力1 043.89万,合计2 325.69万。如果我国劳动参与率继续保持在85%左右,2012年全省将有劳动适龄人口1 976.8万。参照目前城乡人口比例,城镇劳动适龄人口将不低于1 018.84万。1992—2001年,黑龙江省国民生产总值平均增长速度8.5%,假定就业弹性为0.13,截至2012年,全省将能提供就业岗位1 767.95万个。按2001年从业人员城乡比0.98/1计算,城镇就业岗位将达到847.76万个。

通过以上计算可知,未来十年我省将存在至少171.08万岗位缺口,占城镇劳动适龄人口的16.79%,由此可见,我省的就业形势非常严峻,就业压力将长期存在。

### 4 缓解城镇就业压力对策分析

针对以上分析,笔者提出如下对策:

#### (1) 近期对策

迅速降低失业率、解决下岗失业人员再就业问题,是我省近期经济发展中亟待解决的问题。发展非正规就业、灵活就业,加强职工职业技能培训和就业心态教育,无疑是最为行之有效的措施。

首先,借鉴上海“4050”工程经验,着力发展非正规就业,是缓解当前就业压力的一条捷径。十六大报告指出,应“引导全社会转变就业观念,推行灵活多样的就业形式,鼓励自谋职业和自主创业。”非正规就业相对正规就业而言,是指未签订劳动合同,无法建立或暂无条件建立稳定劳动关系的一种就业形式<sup>[3]</sup>。与传统的正规就业、单位就业相比,非正规就业更有利于劳动力流动。在一般的市场经济国家中,非正规就业比正规就业吸纳劳动力的能力更强。解决我省下岗职工再就业问题,必须从发展经济的前提出发,千方百计组织就业发展经济,再以经济增长拉动就业。上海解决就业问题和消除城市贫困的“4050”工程,

以帮助低技能的就业困难群体为目标,以40岁左右女性和50岁左右男性下岗职工为主要帮扶对象,着眼区域特点,积极开发社区就业岗位,引导发展手工业工场等劳动密集型产业,为我省解决下岗职工再就业问题提供了可行性经验。

其次,应加强下岗失业人员的职业技能再培训。黑龙江省的就业压力问题很大程度上是经济结构调整所致。因此,要促进再就业、化解劳动力市场结构性供需失衡,必须加强失业人员的职业技能再培训,使他们掌握一技之长,适应服务业和新型劳动密集型产业的需求。

第三,待就业人群的就业心态普遍需要调整,端正就业心态的教育有必要加强。目前,高校毕业生普遍存在自视甚高、急功近利的心态。各高校在毕业生求职阶段,应教育毕业生端正就业心态,正视工作岗位,为其顺利就业打下基础。下岗职工和低素质人员应认识到,正规、稳定、高收入的就业很难实现,非正规、灵活、低收入就业则较容易。同时,也应端正就业心态:是为谋生而就业,不是为形象、面子而就业。要转变下岗职工的就业观念,政府转变观念是关键。大连市政府在转变自身观念的同时,鼓励下岗职工面对市场、正视现实,树立流动式、开放式择业观,摆脱狭隘的就业观,从根本上改善了就业状况。我省也应从政府做起,充分发挥鼓励就业和服务就业的作用,教育和引导下岗职工及低素质人员树立正确的就业心态,从而达到从根本上缓解就业压力的目的。

### (2) 远期对策

十六大报告指出,扩大就业是我国当前和今后长时期重大和艰巨的任务,国家实行促进就业的长期战略和政策。各级党委和政府必须把改善创业环境和增加就业岗位作为重要职责,广开门路,积极发展劳动密集型产业,对提供新就业岗位和吸纳下岗失业人员再就业的企业予以政策支持。结合黑龙江省的地区特点,笔者认为,要从根本上解决我省城镇就业问题,应从促进国有单位职工向非国有单位流动,建立健全劳动力市场,拓宽供求信息传播渠道,鼓励发展劳动密集型为主的服务业等三方面入手。

首先,应促进国有单位职工向非国有单位流动。随着改革的深化和WTO时代的来临,以黑龙江为代表的老工业基地的传统工业部门纷纷“关、停、并、转、破”,大量企业

生产能力闲置。数据显示,在我省国有单位从业人数大幅下降的同时,非国有单位从业人员增加了3.5%,并有持续上升的趋势。所以,应以相对优惠的政策鼓励非国有经济单位尤其是个体私营单位雇用下岗职工,对提供新岗位和吸纳下岗失业人员再就业的企业予以政策支持。

其次,应鼓励发展以劳动密集型为主的服务业。餐饮业、商业、旅游业、社会服务业等行业的人均就业费用低,就业容量大,易于创造新的就业机会<sup>[4]</sup>。如社区服务业,在我国尚处于起步阶段。环境、卫生、教育、管理、餐饮、商服等劳动密集型服务业的重要增长点,都需要大量劳动力投入,就业潜力巨大。当然,服务业的发展要以广大居民的消费热情为前提。因此,政府要界定好国家、集体、个人之间的利益分配关系,提高人民收入,同时实施一定的鼓励帮扶等措施,推动服务业的发展。

第三,应建立健全劳动力市场,拓宽供求信息传播渠道。目前我省劳动力市场尚不健全,劳动力流动性差,所以有必要从多方面进行劳动力市场的建设。政府需要用法制化和程序化的原则监督用人单位和管理部门行为的规范性,明确劳动合同法、劳动争议法、劳动保险法等相关法律法规细则,使劳动者能够正确维护自身权利从而安心工作。减免税费等优惠政策的制定和落实,能为劳动力自主就业创造宽松的环境,有助于待就业人员提高创业积极性,缓解城镇就业压力。

完善就业服务体系,是健全劳动力市场的重要举措。由于我省就业信息网络很不健全,所以劳动力供需双方不能在第一时间沟通,阻滞了剩余劳动力的吸收。因此增加人才市场和劳务市场等职业介绍机构的数量和规模,提高互联网的利用率是有必要的。另外,广播、电视、报纸等媒体也是传播劳动力供求信息的有力渠道,定期播出劳动力供求信息,有利于促进劳动力供需双方的有效沟通。

综上所述,黑龙江省城镇就业压力将是长期存在的,就业形势是不容乐观的。要有效地缓解就业压力,必须在建立健全劳动力市场的基础上,加强职业技能培训和就业心态教育,着力发展非正规就业和灵活就业,深化产业结构调整,以经济增长拉动第三产业的发展,从而从根本上解决我省城镇就业问题。

## 参考文献

[1] 黑龙江省统计局. 上半年全省劳动就业情况[Z]. 黑龙江统计信息网.  
[2] 黑龙江省统计局. 黑龙江统计年鉴(2002)[M]. 北京: 中国统计出版社, 2002. 56-66, 225-276.  
[3] 胡鞍钢. 关于我国就业问题的若干看法[Z]. 国务院

发展研究中心信息网.  
[4] 张新伟, 等. 入世之后规则改变与市场竞争[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2002. 390.

[责任编辑 郭长宇]