

就业和工资问题：困难和契机

EMPLOYMENT AND WAGES: DIFFICULTIES AND OPPORTUNITIES

潘大鹏

劳动就业和工资问题关系到广大职工群众的切身利益，是影响经济发展和社会安定的重大经济问题和社会问题。深入研究治理整顿期间就业和工资所面临的困难及有利条件，把握契机，变压力为动力，是目前十分必要，且非常迫切的一项工作。

一、严峻的就业形势

我国人口众多，劳动力资源丰富，劳动力增长速度大于经济发展需求的矛盾多年来一直是困扰劳动人事部门的大问题。十年改革，在国家统筹规划和指导下，实行劳动部门介绍就业，自谋职业和自愿组织起来就业的“三结合”方针，就业矛盾已大大缓和，城镇待业率由 1979 年的 5.4% 下降到 1988 年的 2%。但是，随着劳动力增长高峰的来临，劳动力供求矛盾重新突出，就业压力再度加大，表现为：

1、**全社会劳动力总供给大大高于总需求。**据有关部门分析，今年以及今后两年，全国进入劳动年龄的人口数分别为 2 276 万、2 094 万和 1 974 万。尽管人数逐年有所减少，但绝对数依然很大，相对于城乡劳动力使用需求总量来说，仍是供大于求，而且差率有逐步扩大的趋势。

2、**城镇待业率升而不降。**1988 年末，全国城镇待业率为 2%；1989 年末升至 2.7%；1990 年，随着国务院《关于严格控制“农转非”过快增长的通知》的贯彻执行，对城镇劳动力供给将起一定的调节作用，但是我国城镇劳动人口增长仍处于高峰期，加之上一结转的待业人员数量较大，估计年末待业率将会继续上升，超过 4%。由于待业人员

的积累，1991 年待业率仍呈上升的趋势。

3、**就业转待业问题突出。**国家统计局部门的一份报告称，目前全国隐性待业职工已接近 1 000 万人，约占全部职工的 8%。如果继续深入开展优化劳动组合，其中一部分势必要推向社会，由就业转为待业。再就是自去年下半年以来，企业停工范围不断扩大，待工人数急剧增多，如何妥善安置停产、半停产企业职工的问题已不容忽视。此外，在 1986 年前后招收的劳动合同制工人开始有一大批合同期满，也面临由就业转待业的压力。

4、**农村剩余劳动力数量巨大。**据农业部门资料，1988 年农村种植业剩余劳动力达 1 亿多人，1989 年又增加 6%。随着经济调整、压缩基建规模、清退计划外用工等工作的深入开展，一部分已转移的农村劳动力又要返乡，其过剩问题今后将更趋严重。

尽管当前正值劳动力供给高峰期，但是在需求方面，无论就总体水平还是就结构而言都不仅没有增加，反而相对减少。

近年来，我国社会经济处于治理整顿过程中。在治理整顿中，全民所有制单位一方面要严格控制增人，另一方面又要清理计划外用工和减少自然减员补充，它在就业中的主渠道作用将受到一定限制。城镇集体经济吸纳劳动力较多的建筑、建材、商业和旅游服务等行业，由于压缩基建规模和产业结构调整，也会缩减对劳动力的需求。个体经济吸纳待业人员也有大幅度减少的趋势，1983~1985 年，城镇个体经营者人数的增长速度分别为 46.4%、41.9%、24.7%，而据有关部门预测，今后几年最多以 10% 的速度增长，从绝对数看每年增加不过 50

~60万人。

问题是今后一段时期内,我们还要继续过紧日子,还要继续压缩信贷规模、基建规模和消费需求,这都不利于扩大就业。1979年那次就业高峰的缓解,很大程度上依赖于经济的迅速发展,而这一次却是在放慢经济发展速度的同时面对就业高峰;而且,在经历了去年百万“盲流”的大冲击之后,这一次又要面对亿万农村剩余劳动力的转移问题。因此,就业形势在治理整顿的情况下变得更加严峻,就业压力更为巨大。

二、复杂的工资问题

工资收入问题一直为人们所关注,特别是改革以来,更成为我国经济社会发展中最敏感的“热点”之一。可以说,能否妥善合理地解决好这一问题,事关社会安定和改革的全局。归纳起来,当前工资分配领域存在的问题主要表现在以下五个方面:

1、工资的宏观决策机制和增长机制不健全。工资不是随着国民经济的发展有计划、按比例地协调发展,而是依据财政收支状况和对职工情绪的判断人为地决定工资增长,因而年度之间波动颇大,极不均衡。如1979~1989年间,劳动生产率与职工实际平均工资增长幅度的比例关系有4年高于1:1.4,有4年低于1:0.6,还有3年劳动生产率增长而职工实际工资下降。

2、工资的宏观调控机制和管理体制不健全。过去在传统体制下,多是采取行政手段控制工资,在当前有计划的商品经济体制下,如何运用行政、经济和法律等手段来加强工资收入的宏观调控,这一问题尚未解决。前几年虽然建立了奖金税、工资调节税和职工个人收入所得税,但却没有相应的个人收入申报制度与之配套,因此并未发挥它们应有的作用。尤其是各部门、各层次在工资管理上的职责和权限不清,导致政出多门、争权夺策、乱开口子、各行其是的情况屡屡发生。据统计有一个地区的企业主管部门自行建立的奖金名目多达四五十种,如质量奖、卫生奖、教育奖、节水奖,等等。

3、收入分配上既存在严重平均主义,又存在高低悬殊不公的现象。一方面,各种津贴、补贴等平均发放,“浮动升级”也人人有份;另一方面,奖金也失去了奖励超额劳动的功能,而在很大程度上被当作补偿涨价影响的一种手段,日益成为一种福利性收入,成了推动工资分配平均化的一种力量。与此同时,收入高低悬殊的分配不公问题也日益严重。其中既有职工内部收入差距过大,更有某些社会成

员与职工收入过分悬殊的问题;既有制度内工资收入差距过大,更有工资外收入过分悬殊的问题;既有某些职工第一职业收入过高,更有在职职工从事第二职业和离退休人员再就业取得过高收入的问题。情况十分复杂。

4、工资收入结构失衡。1979~1988年间,职工奖金、津贴、补贴等“活工资”几乎以平均每年高于“死工资”(即标准工资)6倍的速度增长,它在职工从单位得到的工资性收入中的比重越来越大。据国家统计局数字,1988年全民职工工资收入中,活工资比重为43.9%,较10年前上升了近30个百分点;如果再加上职工从各种渠道得到的劳务费、实物等“灰色收入”,活工资部分即超过了死工资。工资结构失衡,既削弱了工资分配的激励功能,又使职工离退休时收入下降过多,影响很坏。

5、工资外收入严重失控。工资外收入,对广大职工而言,可以说是“公开的秘密”,恐怕每人对此都有切身体会。统计部门估计,全民职工工资外收入约占全部收入的1/5,集体职工约占1/4。由于工资外收入来源分散,隐蔽性很大,难以掌握准确情况,上述比例肯定比实际比例要小。这样一大块收入在工资之外,无人管理,确实处于失控状况,是近年来消费需求膨胀的一个重要原因。

由此可见,工资分配问题是多层次、多侧面、十分实际而又十分复杂的问题。而且,正在进行并将继续下去的治理整顿使得工资分配问题更进一步复杂化了,也进一步加大了解决的难度。

首先,治理整顿期间,由于财政和信贷双紧,企业资金紧张,国家也不可能拿出较多财力来增加工资。1988年,职工实际平均工资下降1.7%,1989年下降更多。今年,虽然机关、事业单位普调一级工资,但能否压住物价,保证职工实际平均工资不下降仍是问题。因此,可以说现在尚无暇或者说无力顾及工资与国民经济其他指标之间的关系,难以实现工资有计划、按比例增长。

其次,治理整顿时期分配不公问题将益发突出。以前,这一问题表现为大家普遍都有饭吃,而一部分人收入较多,吃得较好一些;现在,则表现为不景气企业的部分职工收入锐减,以致温饱难保,而另一些人则收入仍激增、贫富差距显著加大。

再次,在当前工资分配管理体制不健全的情况下,企业为了照顾职工的实际利益,会不顾国家治理整顿的政策要求,更加千方百计地办福利,多发、滥发钱和物,给解决工资结构失衡问题和控制工资外收入造成更大困难。

再者，停工待工人员的工资收入问题棘手难办。当前处于停产半停产状况的企业对停工待工人员，有的发工资留在企业内部培训学习；有的放长假，发60~80%基本工资；有的更低，甚至停发工资。到目前为止，停工待工的发展趋势没有从根本上扭转，今后这些人员的生活收入保障委实是一个复杂难办的问题。

三、面临的新的契机

就业和工资的政策运作本来就内含不少困难，治理整顿和紧缩在一定程度上又加大了这些困难，但这仅是问题的一个方面；另一方面，经济环境的变化也给就业和工资工作带来了新的契机，抓住这些契机，充分利用其积极效应，则完全有可能使三年的治理整顿成为劳动就业和工资工作走向正轨的历史转折点。具体分析来看，当前劳动工资治理整顿存在着下述几个有利条件。

1、劳动就业和工资问题的严峻性及社会性越来越突出，引起了社会各界的广泛注意。

就业和工资同千家万户紧密相关，处理不好，不仅会影响人民生活稳定，而且事关社会安定，因此在当前困难突出的情况下，上至中央领导，下至黎民百姓，都十分重视这一问题。全国计划会议和全国财政工作会议在具体部署1990年的经济工作时指出：“要积极开拓生产、多种就业和服务门路，努力安排待业人员”。许多进行理论研究的专家学者也都纷纷撰文，探讨“就业压力能否变成动力”，呼吁“认清形势，加强领导，依靠社会各方面力量，做好劳动工资工作”。

2、改革的环境有利于劳动工资治理整顿。

继续坚定不移地贯彻执行治理整顿和深化改革的方针，加强产业结构调整，千方百计提高经济效益，认真整顿经济秩序，则是解决就业和工资问题的根本出路。

——产业结构调整 and 劳动力结构调整是互为条件、互相影响的，产业结构调整起主导作用。产业结构的调整，既对劳动力结构调整提出了客观要求，又为它提供了前提条件。如何随着产业结构的调整相应做好劳动力结构调整工作，是需要进一步深入研究的课题。

——提高经济效益和整顿经济秩序有利于工资分配改革。企业经济效益低是当前工资分配领域改革的一大难题。坚定不移地把经济工作转移到以提高经济效益为中心的轨道上来，将有助于“工资与效益挂钩”改革的推广和改进。而整顿经济秩序特别是

流通秩序，加强市场、物价和税收管理，则有助于抑制部分人员的过高收入，在一定程度上缓解社会收入分配不公。

——劳动工资的治理整顿是一个牵涉到方方面面的社会问题，必须调动计划、财政、人事、劳动、税务等各有关部门的积极性，密切配合，步调一致，才能取得成效，并应强化集中统一和组织纪律性。

3、治理整顿期间，各方面的困难比较集中，随着劳动工资自身问题的日益显化，客观上提出了进行治理整顿和改革完善的内在要求。

——新的就业高峰来临，待业人员急剧增多，亟需建立健全待业保险制度。要逐步扩大待业保险的实施范围，对企业内部消化有困难的富余人员、停工待工人员等，要尽快纳入待业保险范围。

——治理整顿、经济紧缩时期，本来就业压力就已很大，加之一些企业生产不景气，不少职工由就业沦为停工待业，更加重了就业安置工作的困难。但对健全职业介绍机构，完善劳务市场体系，促进劳动力流动来说，现在则是有利时机。

——目前，一些企业受治理整顿和紧缩的影响而跌进停产半停产状态，如何保障这部分职工的最低工资收入，维持其生活的问题已不容忽视。可以说，现在研究和制定《最低工资法》的条件已经成熟。

——治理整顿期间是加强劳动法制建设的大好时机。在以往的劳动工资改革中，有不少做法（如优化劳动组合等）都没有国家法律或政府法规支持，故实际工作中步调不一，问题颇多。当前，应该针对问题所在，国家及时立法，以便统一指导劳动工资改革的深入开展。

——治理整顿对劳动工资计划工作势必提出特殊的要求。一方面，劳动就业与工资是涉及社会、政治、经济的大问题，又是一个长期、复杂的问题，必须将这方面的工作纳入国家基本国策，在中、长期国民经济和社会发展规划中要重笔描绘。另一方面，鉴于过去劳动工资受社会经济环境的影响而大起大落，毫无规律可言，因此势必要求加强劳动工资工作的独立性，强化其自身应付外界环境变化的微调机能。总之，在治理整顿期间，如何强化劳动工资计划的科学性和预见性，亟待研究，亟待突破。

本文作者潘大鹏 (Pan Dapeng) 系劳动部劳动科学研究所研究人员。

(责任编辑 孙立明)