



No. C2000011

2000-9

就业机制的内涵与中国城市就业机制

夏业良

北京大学中国经济研究中心 100871

No.C2000011 2000年9月

[关键词]就业机制、就业容量、就业效力、就业模式

[摘要]在当代宏观经济学和微观经济学的相互依存与交融¹中，特别是随着宏观经济学中就业理论和微观经济学中产业组织理论所包含的不完全信息与契约、激励机制、效率工资与议价行为理念的发展，当人们愈加深入地从理论上探讨群体就业现象得以发生的机理过程²时，某一国家、地区或某一城市（在有些情况下某些产业甚至具有一定就业规模效应的单一企业或跨国公司也具有值得研究的就业机理）的就业机制便显得尤为重要。

The Intension of Mechanism of Employment & Mechanism of Urban Employment in China

Xia Yeliang

(China Center for Economics Research, Beijing University, Beijing
100871)

Key Words: Mechanism of employment, capacity of employment, effectiveness of employment, mode of employment.

Abstracts: With interdependence and mutual blending of contemporary macroeconomics and microeconomics, especially with development of employment theory in macroeconomics and imperfect information and contract, mechanism of motivation, efficiency wage and bargaining behavior, etc. that contained in the theory of industrial organization in microeconomics, mechanism of employment of a certain state, region or city(some industries even some single firm or multinational firm with certain scale effectiveness of employment may have mechanism of employment which is worthy to be studied on some circumstances) turns to be extremely important while process of mechanism for group employment has been explored further in a theoretical way.

¹ 在经济学说史中，人们一般公认梅纳德·凯恩斯的《就业、利息与货币通论》是现代经济学中宏观经济分析的开山之作，以后汉森、希克斯等人丰富和发展了凯恩斯学说，使之成为一个具有划时代意义的相对完整的学科领域——宏观经济学。而以萨缪尔森为代表的“新古典综合学派”则促进和扩展了宏观经济分析的微观基础，这在经济思想史中同样具有突出的理论涵义和划时代的历史意义。

² 这一机理过程主要是从微观运行（通常从就业者或劳动者个人的就业行为及其过程分析扩展到以家庭为单位的劳动力供给分析，而这种微观就业分析的意义在于它有可能更加直观地揭示劳动力在不同就业岗位和不同产业的配置效率或相同岗位或产业中个体就业者之间产出效率的差异）的层面上进行观察和证明的，因此它有别于一般意义上的宏观就业现象分析。

一、 就业机制的定义及其理论阐释

从理论经济学的层面上说，就业机制（mechanism of employment）是一个相对模糊的概念，至少还不是一个十分成熟或得到清晰定义的概念。换句话说，目前大多数人在使用“就业机制”这一名称时并不清楚它的实际含义是什么，而只是想借以描述某一对就业现象或就业行为实际发生一定作用和影响的运行体制或内在机理。在极少数涉及就业机制的理论文献中³，人们更多地把它理解为一种给定的制度安排或制度环境，而不是实际产生减少或扩大就业容量（capacity of employment）和效力（effectiveness）的运行机体⁴。因此，为了探究就业机制的内在机理和实际含义，我们需要首先了解“机制”这一通用术语的确切涵义。

（1）“机制”概念的来源与应用

所谓机制，一般被理解为物理学和机械工程学中的机械装置或机械构造，“机制”（mechanism）⁵一词来源于新拉丁语的 mēchanism(us)和晚期拉丁语的 mēchanism(a)，它是由古希腊语的 mechan(é)（意为机器）+ismus 或 isma(=ism)（意为结构或装置）⁶而构成，过去主要是用来描述产生自然现象等方面的物理过程或物理学中的机械运动ⁱ，后来被应用到生理学、心理学、哲学和经济学等多门学科之中，比如生理学中的生理机制和机理ⁱⁱ、心理学中的心理机制、哲学中的机械论和经济学中的运行机制等专门术语都是来源于同一词汇ⁱⁱⁱ。

（2）就业机制的初步定义及其内涵

从诸学科领域所给出的定义和基本阐述中，我们了解到“机制”这一通用术语的基本含义包括以下要素：（1）具有相互联

³ 这些文献以中文居多，并且大多是资料性或综述性的文献，因此缺乏理论参照意义。

⁴ 笔者的隐含目标及其相关理论分析恰恰建立在“就业机制是能够实际产生扩大或减少就业容量和就业效力的运行机体”这一理论推断和假设的基础之上，在后面我们还将进行较为深入的讨论和分析。

⁵ 根据《剑桥国际英语词典》（英文授权版，上海外语教育出版社 1997 年出版）中的定义，mechanism（机制）is a way of doing something esp. one which is planned or part of a system. 即指做某事的一种方式，特别是做被计划或者作为某一体系中的一部分的事物。

⁶ 参见《蓝登书屋韦氏英汉大学词典》（中文版）商务印书馆、美国蓝登书屋 1997 年出版。

动或影响的结构部分；（2）循一定方式作相对运动；（3）随时间发生变化的过程；（4）相对运动的性质主要取决于构成部分的数量及其联系或影响方式。

因此，我们可以把就业机制尝试定义为：“由多个结构部分或变量组成、循一定方式对就业行为和就业现象产生相对运动或影响，并随时间发生变化的相互联动过程及其运行机体。就业机制直接作用的结果是就业容量（以一定时期内所能容纳的就业者绝对数量为标志）或就业效力（以一定时期内能够安置特定数量就业者的货币数额为标志）的变化”。

如果我们把就业机制概念以一个最简单的函数关系表示出来，即为下式：

$$CE = f(M) \quad (\text{就业机制函数式})$$

其中，CE表示就业容量（capacity of employment），M表示就业机制（mechanism of employment）。而M本身则是由多个变量组成的总体系统，它由许多个子系统组成，具体组成部分及其内容将在后面提到。

事实上，笔者界定“就业机制”这一理论概念⁷的真正意图是试图探究以下一些使笔者深感困惑和难以回答的问题：假设给定自然资源、适龄劳动力人口、资本、技术、制度背景等关键性要素，不同国家或城市之间的就业容量是否相同？如果不同的话，究竟是什么因素导致二者之间的差距？假定经济增长率不变，一个城市在特定时期内的就业容量主要是由什么来决定的？假定不同的城市规模具有与城市规模相对应的就业量，那么何种规模是最佳规模？换句话说，就是何种城市规模能够产生最佳就业量（即成本最低、就业效益最高、就业人数最多时的就业人口数量）？

迄今为止的就业理论实际上是有关非自愿性失业的理论⁸。它论述的是这种非自愿性失业的定义、性质、原因等，同时也讨论减少或缓解这种失业的经济政策。该理论通常研究的问题有：非自愿性失业是否严重？它在短期和长期中的变化趋势，非自愿性

⁷ 虽然“就业机制”这一词组已经出现在很多文献中，但是迄今为止笔者尚未发现对“就业机制”进行具有经济学理论涵义的确切定义和内容阐释的著述。笔者也曾专门在国际互联网和国际社会科学文献检索系统进行该词组的专项检索，仍未发现有直接对应的确切定义和进一步阐释。笔者并不奢望成为对此概念进行定义的第一人，希望严肃、博学的有识之士一旦发现在笔者之前给出较为完整定义和内容阐释，并且能够自成体系的文献，请立即以各种方式公布或通知本人，以免鄙人贪天之功、掠人之美。

⁸ 参见《新帕尔格雷夫经济学大辞典》中译本（经济科学出版社1992年）第139页“就业理论”条目。

失业是否经济均衡的一个特征？或者它是否一种特殊的非均衡现象？是否确实存在着“自然失业率”或“非加速性通货膨胀”的失业率？是否有可能在失业率与通货膨胀率之间作出某种权衡？如果有可能的话，通过权衡作出抉择的条件是什么？这些条件是否稳定？在何种情况下，能够保证长期的高就业水平和物价水平的稳定性（或非加速性通货膨胀）二者同时并存？

对于一个不发达国家的经济来说，在很低的国民产出水平上达到的总供给与总需求之间的均衡水平使得相当大一部分劳动力成为相对过剩的劳动力（即不能产生为国民经济带来实际经济效益的那部分劳动力），这就形成难以消除的失业问题。在此情况下，政府经常采用积极的（实质上是扩张性的）财政政策与货币政策来扩大有效需求---比如增加公共支出和消费、降低税率、增加货币供给量（主要是增加 M_2 的供给）或缩短货币发行周期、降低利率等方法。

倘若将非就业人口⁹概念引入劳动力供给与劳动力市场的工资决定范畴来加以考察，我们将可以对城市总体劳动力资源作进一步的细分，使我们对可供利用的现实劳动力和潜在劳动力有较为科学的划分方法和比较准确的把握。然后通过对各个城市之间就业机制不同特点的考察和分析，来比较不同规模的城市在就业容量和就业效益方面的差异，由此得出一些具有一般意义的结论。

笔者认为，就业机制作为某一国家或城市一定时期内就业安排的总体运行系统，可以细分为若干个相关的子系统，比如与就业有关的法律和法规的制定与监督执行机制、就业政策制订机制、劳动力市场运行机制、工资报酬或激励机制、劳动者工作努力程度的监测与评估机制；劳动组织及其监督机制、劳资关系协调和仲裁机制、劳动力教育和培训机制、劳动力失业保险机制、劳动力转移和流动机制等。

这些子系统所包含的内容主要有：（1）与就业有关的法律和法规效力；（2）政府的就业政策效力；（3）电子化、动态化、网络化的就业信息来源及其数量与质量；（4）社会化就业服务的质量及其可计量的工作成果；（5）劳动就业合同及劳资争议的仲裁效率与合理性（6）对劳动者个人及其家庭的时间配置、择业或就业偏好、劳动力供给行为等所做的定量化分析和统计等。

⁹ 关于非就业人口概念的详尽表述可参见夏业良《非就业人口刍论》复旦大学经济学硕士论文（1996年）和“论非就业人口与经济的可持续发展”《学术界》1996年第3期（中国人民大学复印报刊资料《社会主义经济理论与实践》1996年第9期转载）。

虽然目前这些内容还显得比较抽象或模糊，在技术上也有一定的操作难度，但可以经过科学的评估手段和实际工作的检验，逐步转化为可计量并且具有实际运用价值和意义的数据，从而在就业函数式中表现为多个与就业容量相关的变量。

鉴于笔者对就业机制的探索尚处于初始阶段，有不少探索性的概念和表述还有待于进一步深化和明晰，内在逻辑结构需要进一步调整，有很多较为抽象的概念还有待于采用形式化、规范化和数量化的表达方式。

二、中国城市就业机制的制度背景

中华人民共和国成立伊始，为了解决过去遗留下来的城市失业问题¹⁰，人民政府一方面积极恢复生产、促进就业、多方救济失业人员；另一方面，对国民党政府遗留下来的旧公教人员和官僚资本企业（当时占中国全部工业资本的 66%）的职工采取全部留用和包下来的政策，“三个人的饭五个人匀着吃”，严格限制辞退职工，把固定用工和统一调配作为民主改革、反对封建把头的重要内容。这些带有应急性质的临时措施，在二十世纪 50 年代前期，对保护广大劳动者利益、稳定社会秩序、恢复和发展国民经济，确实起到过非常积极的作用¹¹。

1952 年，中央人民政府政务院发布《关于劳动就业问题的决定》，在一定程度上限制了农民进城就业。1953 年 11 月，政务院又发布《关于实行粮食的计划收购和计划供应的命令》，对粮食的购销和对城市居民的计划供给作出了明确的规定，从制度上限制了沿袭已久的粮食自由交易。1955 年 8 月，国务院（原政务院改称为国务院）发布《市镇粮食定量供应暂行办法》，进一步强化了城市居民的粮食供给与计划消费模式。

1957 年上半年，劳动部提出改变劳动用工“包下来”的政策，实行“统筹兼顾，适当安排”，允许辞退和流动，推行劳动合同制。1958 年，刘少奇在中央政治局扩大会议上提出两种教育制度和两种劳动制度的设想，指出“固定工”只能减少，不能增加。然而，由于改革用工制度的政策与工资、保险、福利措施不配套，在实施过程中遇到重重困难，最终被迫停顿¹²。

¹⁰ 据不完全统计，1949 年 10 月中华人民共和国成立时，中国大陆城镇失业人员约为 474.2 万人，失业率高达 23.6%。

¹¹ 参见原劳动部长阮崇武“关于我国企业劳动制度改革”（载《1990-1991 中国劳动年鉴》中国劳动出版社 1993 年）

¹² “文化大革命”期间，党和政府内的“左派”出于政治目的，把两种用工制度的尝试列为刘少奇的一大罪状，定性为“走资本主义道路”，煽动临时工“造反”。结果使

1958年1月，全国人大常委会第91次会议讨论通过了《中华人民共和国户口登记条例》，该条例规定：“公民由农村迁往城市，必须持有城市劳动部门录用证明、学校录取证明、或者城市户口登记机关准予迁入证明，并向常住地户口登记机关申请办理迁出手续”。这些政策、法令从就业、粮食、户口等方面对农村劳动力进城进行了严格的限制，使农民即使看到城市预期收益也无法或难以分享，中国城乡的二元经济结构在计划经济时期表现得尤为明显^{iv}。

以后中国在社会主义经济建设中长期推行计划经济体制下的“统包统配”就业制度，历时达40年之久。在此期间，中国基本上不存在一般意义上的劳动力市场，也几乎没有职业介绍机构。直到改革开放之后，随着思想观念的突破，职业介绍才逐步成为就业管理¹³的主要内容。

（一）从计划经济时代的传统就业模式向市场经济就业模式的过渡

改革开放前期（此处主要指1978—1982年的五年中）我国劳动就业制度的主要特征是，传统的计划性制度安排与不断产生和膨胀的劳动力就业市场化需求之间的体制性矛盾引发了中国城镇就业制度的初始性局部变革。在当时社会政治经济体制尚未发生明显变化的情况下，计划经济时代的传统就业模式依然发挥主要作用，但其自身的局限性和弊端与当时城市就业安置需求之间的矛盾冲突日益显著，已经到了影响社会稳定的严重地步。

由于大批上山下乡知识青年返回城市，等待优先安置就业¹⁴。加上城镇原来积累的大批待业人员，使得1978年末和1979年初的城镇就业形势十分严峻¹⁵。1980年8月在北京召开的全国劳动工作会议提出了解决当时十分急迫的就业问题的“三结合”就业方针（即劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相

固定用工制得到进一步强化，几遭挫折的劳动用工制度改革再次半途而废。直至十一届三中全会之后才得以重新启动。

¹³ 从“就业管理”这一名词本身也可看出：在长达四十多年的历史时期中，就业一直被纳入中国政府的计划管理范围，而不是像西方市场经济国家那样，通过劳动力市场对劳动力资源进行配置和调节。

¹⁴ 政府承诺优先安排1972年以前上山下乡的城镇知识青年，在两年内基本解决他们的就业问题，逐步安排他们从事有固定收入的工作。

¹⁵ 1978年待业人数总计530万人，其中待业青年（特指城镇中尚未获得正式工作或具有固定收入之岗位机会的预备劳动力）为249.1万人，占待业人员总数的47%；1979年待业人数继续上升到567.6万人，其中待业青年为258.2万人，占待业人员总数的45.5%。

结合的方针)。具体是指国营和大集体企业、事业单位按国家计划指标招工；组织起来是指群众自愿组织的各种集体经济单位；自谋职业是指个体劳动者从事个体商业和服务业。

这一年中央召开全国劳动就业会议，提出建立劳动服务公司，“担负介绍就业，组织生产、服务，进行职工培训等项任务”。从此开始在部分劳动服务公司中开办了职业介绍所（即以前的劳动介绍所）。但有所不同的是，这一时期的职业介绍，主要是以安置城市待业青年为目的，向企业输送、介绍合格的劳动力。

1981年10月，政府又发出《关于广开门路，搞活经济，解决城镇就业问题的若干规定》，该“规定”肯定了三结合”就业方针的政策精神，强调要把解决就业问题和调整所有制结构、产业结构密切结合起来。“三结合”就业方针的实际意义在于它突破了传统计划经济中“统分统配”的就业政策，为转轨时期就业机制的转换奠定了制度性基础。

1984年我国开始在部分国有企业中试行合同制，对于新进企业的员工要求签定为期5年的合同，而国有企业原有职工则不受此限，仍享受计划经济时代“铁饭碗”的固定工作制，造成事实上的差别待遇和劳动力雇佣关系的分割。到了1986年，国有企业新进员工普遍实行了就业合同制。国有企业开始有选择地雇佣自己所需的员工，与此同时，社会保险机构与失业保险也逐步建立起来。合同制职工的比例随着劳动用工制度的缓慢变革逐年增加，到1990年国有企业职工中已经有18%是合同制职工¹⁶。

1987年以后，我国开始建立劳务市场。1988和1989年连续召开了全国劳务市场工作研讨会，提出把巩固、发展职业介绍所作为劳务市场的基础建设。

为了摆脱国有企业大量冗员存在（即经济学文献中经常提到的隐性失业—disguised unemployment）的困境，1988年，国有企业开始试行“优化劳动组合”政策，被“优化”下来的剩余劳动力被纳入单位或社会的劳动力再培训计划，并且动用开始建立的失业基金帮助这部分职工进入其它行业。虽然并未使国有企业职工实际失业，但已经使他们感受到以前从未有过的“失业”压力。

事实上自八十年代以来，国有企业职工被调整下岗或转移到其它行业的人数逐年增加，1989年已经达到21.9万人，占国有企

¹⁶ 参见郑京海博士“中国各类企业就业量调整速度的比较研究”（报告摘要），北京大学中国经济研究中心简报1999年第11期。

业职工总数的 0.25%；另有 20.4 万合同工在合同期满时没有续约，占合同工总数的 2%。1989 年合计有 42.3 万职工从国有企业分离出去，占国有企业职工总数的 0.5%，虽然比例很低，但“坚冰已经打破”，国有企业职工的“铁饭碗”开始被打破。

1989 年，新组建的劳动部明确提出了“劳动就业服务”的口号，并把它作为新的历史条件下劳动服务公司的职能和任务。其主要内容是：“对社会劳动力的组织管理和吞吐调节；对劳动力供求信息的传递和交流；对劳动者进行职业介绍和就业咨询；向用工单位输送合格劳动力；组织推动发展集体经济，广开就业门路；开展就业训练、转业训练；对失业人员提供社会保障；向劳动行政管理部门提出制定就业政策和规划的建议等”。

1990 年 12 月，在全国劳动厅局长会议上，第一次把劳动就业服务概括为职业介绍、就业训练、待业保险、生产自救四项主要任务。1992 年 12 月在全国劳动厅局长会议上又进一步提出，把上述四项任务为主要内容的就业服务体系的建设，“作为培育和发展劳务市场和劳动部门职能转变的一项重要任务”。

1992 年中国城镇新就业七百多万人，成立的劳动就业服务企业达 20 万户，容纳 870 万人就业，年产值总额超过千亿元。同年，由劳动部门主办的职业介绍所达到 1.3 万个，全年为 8 万多人提供了就业服务，城市待业率¹⁷稳定在 2.3% 左右。1992 年前 9 个月，劳动部门为约 30 万人提供了待业保险和待业救济，累计帮助 31 万人实现再就业。与此同时，全国约 40 万户企业 8500 万职工中有 1700 多万离退休人员参加养老保险社会统筹。全年收保险基金 270 亿元，支出 250 亿元，集体企业统筹面达到 1400 多个市县。

（二）劳动力市场的初步形成与就业市场化导向的确立

从 1993 年起，劳动部不再下达指令性的职工人数、工资总额和技工学校招生等计划指标。从 1993 年起中国开始以劳动力市场作为劳动力资源配置的基础手段，实行积极的劳务市场¹⁸政策，培育和发展劳务市场，逐步建立“国家宏观调控，城乡协调发展，企业自主用人，个人自主择业，市场调节供求，社会提供服

¹⁷ 由于意识形态及观念上的限制，当时把失业率一直称为待业率。

¹⁸ 长期以来在劳动就业领域一直奉行着某些理论教条，不承认当代中国在社会主义经济制度下存在劳动力的调节与交易，更没有什么劳动力市场，而只承认在国家计划指导和行政管理机构控制之下的局部性劳务市场。所以直至 1993 年，在《中国年鉴 1993》中的提法仍是劳务市场。

务”的新格局。并且提出就业工作的重点是调整就业结构和政策，广开就业门路，加强就业服务体系建设，建立劳务市场（劳动力市场）运行的良好条件。

九十年代初，部分国有企业实行了提前退休制度（以所谓“病退”为主），退休年龄下放到45岁（女性“病退”可以提前到40岁）。自1992年开始国有企业出现了大量下岗职工，到了1995年，“下岗”现象已经相当普遍。

到1994年6月底，全国已建立职业介绍所1.72万所，通过职业介绍机构实现就业和再就业的劳动者达1730万人次。1995年城镇新就业720万人，年末城镇登记失业人数520万人¹⁹。1995年全国共开办就业训练中心2620个，年培训120多万人，利用社会设施培训3百多万人。1995年底全国已建立省、市、县三级社会保险网络。社会保险事业管理机构达4728个，国家确定49个大城市作为整体推进养老保险制度改革试点指导城市。

1995年是《中华人民共和国劳动法》实施的第一年，上半年全国签定劳动合同的职工达5500万人。继1994年3月1日起全国实施每周44小时工作制之后，从1995年5月1日开始，全国普遍实行每周5天工作日的劳动制度。

根据《中华人民共和国宪法》，劳动者享有劳动权利、劳动报酬权利、社会保障和劳动保护权利、休息权利、受教育权利等。劳动者在享受这些权利上应当是人人平等的。然而计划经济时期的劳动就业制度不但在事实上剥夺了农村劳动力进城平等就业的权利，而且在城镇就业者中以所有制形式的划分形成了实际存在的就业歧视和待遇差别。

比如实际存在的各种各样的身份界限（工人身份与干部身份、以工代干的“准干部”身份，全民单位或企业与集体单位或企业，固定工与临时工等）实际上阻碍和限制着劳动力的优化配置与效率增进，甚至影响到就业者的社会地位、经济状况和婚姻家庭状况²⁰。

在企业中人为地划分工人与干部的身份界限，既没有科学的理论依据，又不符合生产力发展和社会进步的要求，更不利于充分地调动劳动者本人的工作积极性和创造性。

¹⁹ 参见陈锦华主编《1996年中国国民经济和社会发展报告》中国计划出版社1996年

²⁰ 比如在计划经济时期，年轻人择偶时的重要尺度之一便是对方工作单位的所有制性质（全民还是大集体）和其本人的身份标志（工人还是干部，或者是以工代干），即便年轻人不计较这方面的差别，双方父母家人和其他亲友也会以此作为重要的衡量尺度提出自己的意见和建议。

改革中国城镇劳动就业制度所面临的又一重大问题是改革计划经济时期的统包统配制度。1990年全国统包统配人员超过200万人，比1980年增长一倍多，而当年全民所有制单位新增职工计划只有180万人。改革中的企业需要大量的技术工人，而统包统配人员绝大部分是干部，除了硬性向企业摊派之外，只好大量向机关事业单位集中。1990年国家机关和事业单位人数达3千多万，比1978年增长了一倍多，比企业职工增长速度高出近一倍。实际生产财富的人不如“吃皇粮”的人增长快，造成全国各地财政支出迅猛增加。同时造成某些部门就业人数的畸形膨胀，引发整个就业体系中工资或劳动力成本的提高。

1993年劳动部开始在全国30个城市进行“再就业工程”的试点。所谓“再就业工程”是劳动部为帮助失业者，特别是长期失业者和企业中难以分流的剩余劳动力尽快再就业而推出的。旨在运用失业保险手段，结合职业介绍、转业训练和生产自救等服务手段，通过职业指导座谈会、转业训练课程、求职面试和工作试用等多种方式，为失业职工提供帮助和服务，提高他们竞争就业和自谋职业的能力。1995年3月劳动部向国务院提交了“关于实施再就业工程的报告”，1995年4月起在全国实施。

三、 我国政府有关就业的关键性法律法规条文及其相关标准规范

我国政府对中华人民共和国境内（暂不包括台湾）的合法公民就业予以法律保障和支持。于1995年1月1日开始实施的《中华人民共和国劳动法》在总则第三条中明确规定：“劳动者享有平等就业的选择职业的权利、取得劳动报酬的权利、休息休假的权利、获得劳动安全卫生保护的权利、接受职业技能培训的权利、享受社会保险和福利的权利、提请劳动争议处理的权利以及法律规定的其他劳动权利。劳动者应当完成劳动任务，提高劳动技能，执行劳动安全卫生规程，遵守劳动纪律和职业道德”。在第二章“促进就业”第十二条中规定：“劳动者就业，不因民族、种族、性别、宗教信仰不同而受歧视²¹。

²¹ 虽然《中华人民共和国劳动法》明确规定了上述不容歧视的种类，但在目前的劳动力市场以及各种媒介的招聘广告中经常可以看到其他种类或者变相的歧视。比如年龄歧视、身高歧视、容貌歧视、学历歧视（特指与所做工作并无专业化知识关联的岗位）、户籍歧视、方言或口音歧视等。

此外，第八届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议²²决定：批准国际劳工组织 1964 年第四十八届大会通过的《就业政策公约》。

根据劳动部政策法规司编写的《实用劳动法规全书》，对就业人员的定义为：“从事一定社会劳动并取得劳动报酬或经营收入的劳动者，包括统计期内新从事固定性工作的人员，也包括年末或季末正在从事临时性工作的人员；但不包括在校学生、家务劳动者以及参军、升学者”。

待业人员的定义²³为：“符合就业登记办法所规定范围并进行了登记的人员，包括待业青年与其他待业人员两部分²⁴”。

改革开放以来，我国政府制定和颁布了多种有关就业、劳动合同、劳动报酬、社会保险、劳动保护、劳动争议等方面的法律法规。此外，各地方政府还制定和颁布了一部分适用于本地区的地方性法规。

1994 年 11 月 17 日劳动部印发“劳部发[1994]458 号文”——《农村劳动力跨省流动就业管理暂行规定》从法规上确认了农村剩余劳动力流向城市就业的合理性与合法性。1996 年 1 月 22 日劳动部、公安部、外交部、外经贸部发布“劳部发[1994]458 号文”——《外国人在中国就业管理规定》，对外国人在华就业的有关事项作出了明确规定。

改革开放以来中国政府劳动管理部门曾经数次根据当时的国情并借鉴西方发达国家的职业分类办法，制定了中国阶段性职业分类标准和政策。第一次是由国家统计局、国家标准总局、国家人口普查办公室于 1982 年 3 月公布，供第三次全国人口普查使用的《职业分类标准》。该标准根据当时在业人员所从事的劳动（工作）性质的同一性进行分类，将全社会职业划分为 8 个大类、64 个中类、301 个小类。8 个大类的名称分别是：第一类，各类专业技术人员；第二类，国家机关、党群组织、企业单位负责人；第三类，办事人员和有关人员；第四类，商业工作人员；第五类，服务性工作人员；第六类，农林牧渔劳动者；第七类，

²² 该决定于 1997 年 5 月 9 日通过并正式公布。

²³ 参见劳动人事部 1984 年 3 月 20 日颁发的《城镇待业人员登记管理办法》，在 1995 年 11 月 9 日劳动部颁发“劳动部关于颁布《职业介绍规定》的通知”（劳部发[1995]408 号文）之后，《城镇待业人员登记管理办法》即告同时废止。

²⁴ 笔者认为这一定义中的概念较为模糊，非常容易混淆。目前在我国所谓“待业人员”既可以指新生劳动力（尚未正式就业的初始劳动力），也可以指就业后被辞退的下岗工人或失业人员，这种指代是很不科学的。笔者认为“待业人员”应当特指新生劳动力，而下岗后等待再次就业或已失业而正在等待或寻求就业机会的适龄劳动者都应统称为“失业人员”。

生产工人、运输工人和有关人员；第八类，不便分类的其他劳动者。

第二次是由国家计划委员会、国家经济委员会、国家统计局、国家标准局批准，于1984年发布、1985年实施的《国民经济分类和代码》。这一标准分类方法是按企业事业单位、机关团体和个体从业人员所从事的生产或其他社会经济活动的性质的同一性分类，即按其所属行业分类，将国民经济各行业划分为门类、大类、中类、小类四个层次。门类共计13个：（1）农、林、牧、渔、水利业；（2）工业；（3）地质普查或勘探业；（4）建筑业；（5）交通运输、邮电通讯业；（6）商业、公共饮食业、物质供销和仓储业；（7）房地产管理、公用事业、居民服务和咨询业；（8）卫生、体育和社会福利事业；（9）教育、文化、艺术和广播电视事业；（10）科学研究和综合技术服务事业；（11）金融、保险业；（12）国家机关、党政机关和社会团体；（13）其他行业。

1999年5月出版的《中华人民共和国职业分类大典》²⁵对我国社会职业进行了权威性的科学划分与归类，将全部社会职业分为8大类、66个中类、413个小类、1838个细类（专业或职业）。第一大类为国家机关、党群组织、企业/事业单位负责人；第二大类为专业技术人员；第三大类为办事人员及有关人员；第四大类为商业服务业人员；第五大类为农林牧渔水利业生产人员；第六大类为生产、运输设备操作人员及有关人员；第七大类为军人；第八大类为不便分类的其他从业人员。

事实上，中华人民共和国成立后的五十年中，中国的职业结构发生了较大的变化，职业门类和劳动服务的种类与层次日益增多。随着社会生产力的发展和人们消费观念的变化，有些职业逐渐消亡或衰败，有些职业得以产生并得到迅速的发展。比较明显的趋向是，以脑力劳动为主要特征的职业及其就业者在整个经济中所占的比重越来越大，这就更加促使人们注重人力资源开发和人力资本的投入。

在历史上，19世纪西欧国家发生的劳动力转移，就是伴随着就业机会的扩大和创造而发生的。1815年，英国共有七千多种职业类型，到了1901年，英国的职业类型已经增加到15000多种²⁶。

²⁵ 这部近百万字、有上千人协作的大型工具书的编写从1995年开始，至1998年底完成，由中国劳动社会保障出版社于1999年5月出版。

²⁶ 参见 J.A.Banks, *Population Change and the Victorian Studies*, 11,1967. 转引自蔡昉“二元劳动力市场条件下的就业体制转换”《中国社会科学》1998年第2期。

显然，以人口总量和经济发展的速率而论，我国的职业（或新的就业岗位）创造速度相当缓慢，职业种类数量相当有限，我国的职业分类和职业统计工作也相当落后。笔者认为，关键性原因在于计划经济条件下的职业供给惯性和就业环境的滞后，严重束缚了人们的创业冲动和创新意识。特别是在不同所有制方面实际存在的差别待遇和歧视，使得私营经济单位的创业举步维艰。虽然从总体上看，私营经济已经有了相当迅速的发展，但是在产值增长的同时，私营经济的职业种类并未有显著的增加。从长远观点来看，这种增长主要是基于传统职业类型的数量扩张，并未实际带动可持续的就业潜力增长。

1992年以来，我国95%以上新就业机会的增长来自于非公有制经济的发展。1998年，私营及个体企业雇佣人数已增长到7824万人，年增长率为12.1%；城市私营部门雇佣员工增长到973万人，年增长率为28.2%；城市个体企业人数达2259万人，年增长率为9.8%。应当实行灵活多样的就业方式。广泛推行临时工、小时工、季节工和弹性工作制，组织下岗职工从事社区服务、以工代赈、清扫和维护环境、协助疏通交通拥挤、开展植树种草等绿化工作。

然而，我们应当看到：一定时期内特定城市中的就业机会和就业容量是相当有限的，为了满足新增劳动力，特别是新生劳动力（即等待初次就业的城市待业人口）的就业需求，我们必须始终以科技进步和社会文明总体水平的提高为推动力，不断进行就业创新，创造新的就业机会和就业岗位。

全文约 9200 字（电脑统计）

[参考文献]

- [1]王诚“中国就业转型：从隐蔽失业、就业不足到效率型就业”《经济研究》1996年第5期
- [2]徐滇庆“论中国经济的四元结构”《经济研究》1996年第11期
- [3]陈吉元、胡必亮“中国的三元经济结构与农业剩余劳动力转移”《经济研究》1994年4期
- [4]袁志刚“论失业的成因与治理”《复旦学报》（社会科学版）1997年第4期
- [5]蔡昉“劳动力流动、择业与自组织过程中的经济理性”《中国社会科学》1997年第4期
- [6]夏业良“上海市三次产业中劳动力产出效率的比较研究”《管理世界》1999年第3期

[7]夏业良“劳动力要素国内外流动的经济分析”《世界经济文汇》1999年第2期

[8]廖维卫等“论我国城市劳动力的第三次转移”《中国工业经济》1996年第8期

[作者简介]夏业良（1960-- ），男，安徽芜湖人，复旦大学经济学博士、北京大学中国经济研究中心博士后研究员，主要从事劳动经济学、发展经济学和新制度经济学等方面的研究。

通信地址：北京大学中国经济研究中心 夏业良 收 邮编：**100871**

电话：010-62755594 E-mail:xyl@ccer.pku.edu.cn 或
yl.xia@263.net

ⁱ 在机械构造上，指传递与改变一部机器或任何机械部件总体的运动的组合件。其主要特征为所有构件皆具约束运动，即仅能循一定方式相互间作相对运动。这些相对运动的性质取决于构件数及其连接方式，无论一部机器的机构多么复杂，它总能被视为许多简单的基本机构的组合，各个简单的基本机构包含若干机构或连杆，后者将运动由一运动连杆传递给另一个，其运动的自由度或类型可改变或不改变。一般以3种方式运动：利用链或带等缠绕连接；利用凸轮或齿轮直接接触；利用铰接连杆带动。参见《不列颠百科全书》（国际中文版，共32卷，中国大百科全书出版社1999年）第11卷51页。

ⁱⁱ 指物体之间或物体的一部分和另一部分之间相对位置随时间发生变化的过程，是最基本、最普遍的运动形式。力学中所讨论的现象都属于机械运动，在各种复杂运动（如化学运动、生命现象）中也包含着位置的变化，但不能把它们归结为机械运动（参见《实用科学技术名词术语词典》华夏出版社1990年）。

ⁱⁱⁱ 根据最新修订出版的《辞海》（上海辞书出版社1999年版）有关“机制”的定义，“机制”原指机器的构造和动作原理，生物学、医学在研究一种生物的功能（例如光合作用或肌肉收缩）时，常借指其内在工作方式，包括有关生物结构组成部分的相互关系，及其间发生的各种变化过程的物理、化学性质和相互联系。另外阐明一种生物功能的机制，意味着对它的认识已经从现象的描述进入到本质的说明。

^{iv} 我国在计划经济时代曾经试图以较低的劳动生产率的代价实现“低工资、广就业”的普遍就业目标，其结果是建立了一个以严格的户籍制度和计划招工为主要特征的城乡分割二元发展模式和以“大锅饭”和终身雇佣制（铁饭碗）为特征的劳动就业计划体系（参见彭希哲“变革中的劳动就业”《复旦学报》第4期录用打印稿）。