

中国能够应对就业挑战吗?

朴之水 蔡 昉 都 阳

(牛津大学,中国社会科学院人口和劳动经济研究所,北京 100732)

摘 要:本文试图评论关于中国就业状况前景的重要争论,其主要结论是中国已做好充分准备应对前2个挑战,即创造充足的就业机会和动员工人保持国际竞争力。然而,一个健康的、功能完善的劳动力市场需要一个强有力的社会保险制度,以确保为公民提供足够的福利保护,中国目前在这两方面还需要努力。利用2005年1%人口抽样调查的数据,本文阐述中国劳动力市场引人注目的快速发展,提高劳动力市场一体化和解决劳动力不足的事实。未来,提高劳动生产率和增加高附加值产品生产将在持续改善生活水平的同时,在保持国际竞争力方面也将起到重要作用。在中国建立功能完善的社会保险制度比较困难,而且诸多制度性和历史性因素也使得其更加复杂,但这些制度对于中国却是不可避免的挑战。

关键词:就业;挑战

JEL 分类:E24 **文献标识码:**A **文章编号:**1002-7246(2009)08-0017-18

一、引 言

近年来,中国的就业状况已经引起众多关注。一些人认为中国城市的失业状况已经达到危机水平,对于原国有部门的工人、中国内地的农村劳动力找到一份工作都极其困难,甚至刚毕业的大学毕业生也是如此。悲观主义者认为经济未能为大量的劳动力市场新进入者创造足够的就业机会,更不必说那些新失业者。然而,另一些人指出由于城市与农村、沿海与内地收入的大幅差异和中国坚持户口制度,那些在农村内陆地区的劳动力仍将被排斥在中国经济发展迅速的城市和沿海地区的就业机会之外。这些观察表明,市场和政策失灵共同导致制度失效,从而未能给中国所有能够并且愿意参加就业的劳动力提

收稿日期:2009-3-10

作者简介:朴之水,牛津大学教授。

蔡昉,中国社会科学院人口和劳动经济研究所,教授。

都阳,中国社会科学院人口和劳动经济研究所,教授。

供公平的就业机会。我们认为这是中国面临的就业挑战的首要问题,中国能否成功地应对挑战对于未来经济发展、社会公平和政治稳定都具有重要意义。

在相关的争论中,大量讨论是关于近来中国报道的劳动力短缺和中国南部及其他地方非技术工人工资提高是否仅是暂时现象,并将持续吸纳来自农村的可用劳动力?或者,中国是否已经达到了刘易斯转折点,即农村剩余劳动力已经枯竭,实际工资开始上升?如果前者是事实,那么暂时的劳动力短缺就是劳动力市场不成熟的证明。如果后者是事实,随之而来的问题就是中国低成本劳动力的优势是否将不复存在,并威胁到中国的出口竞争力。廉价的、受过教育的、纪律性高的劳动力进一步流动以支持经济增长是中国面临的就业挑战的第二个问题。

中国面临的第三个重要的就业挑战是,那些日益面临市场风险和不确定性以及诸如生病等其他不可预料事件的工人是否给予了适当的社会保障。这对于维持所有中国公民适当的保障和福利是十分重要的,并有其重要的政治意义^①。一个有效的社会保险制度,通过维持工人的医疗和福利,以及便利的职业转换,可直接提高劳动生产率和劳动力市场的灵活性,尽管这可能也会给生产带来一些障碍因素(Giles, Park 和 Cai, 2005)。在中国,社会保险一般是由雇主或工作单位提供。由于国有部门规模缩减,私营部门扩大,地方政府的行政管理和融资能力差异很大,人们对中国缺乏失业保险、健康保险和年老时的社会保障的担心日益增加,很多无固定职业的工人和他们的家庭未受到足够的重视。

这些问题已有很多讨论,但通常采用一些轶事趣闻式的、过时的或误导的信息来源。本文目的是,通过利用最可信的微观数据,并特别关注由于来源不同而得到不同解释并影响结果的重要的测算问题,从实证的角度清楚地说明中国如何应对上述三个就业挑战。本文分析中所用的一个重要的新信息来源是 2005 年 1% 人口抽样调查的数据,其特点是包括了全国性数据,如流动人口(可与 2000 年人口普查比较),而且首次包括了工资的信息(与 2000 年人口普查不同)。此次抽样调查涉及全国 1% 的人口,使用了多级样本设计。与 2000 年人口普查相同的是,2005 年人口普查调查了 10 月 31 日在被调查居民区的流动人口,以及他们在上一周是否工作。新获取的收入数据非常有用,因为包括了流动人口的收入,而这些人口一直未纳入国家统计局年度城市居民调查。但由于以前的人口普查中缺乏收入数据,就很难分析其随时间而变化的情况。在就业和流动人口总量方面,我们还利用 2000 年人口普查的数据,对 2000 年和 2005 年进行了对比分析。

除了 2005 年 1% 人口抽样调查和 2000 年人口普查数据,我们还采用了国家统计局的年度劳动力调查、城市和农村家庭调查数据、农业部家庭调查面板数据(农村经济研究中心采集)等进行了统计和实证分析。这些都是年度调查,非常有利于跟踪研究这些变量的时间变化。

^① 这里可以加上保证劳动力议价、主持公正、安全工作、良好环境和达到其他最低劳动力条件的权力的重要性。这些重要问题不在本文范围之内,但在 Ching Kwan Lee 的论文中有详细讨论。

二、中国能够创造足够的就业机会吗?

在新古典模型中,劳动力的流动没有成本,通过设定工资使劳动力供给等于劳动力需求,因而仅存在自愿的失业。但解释失业问题需要使用非均衡理论,考虑劳动力调整的成本、流动的障碍以及工资刚性等现实因素。在这种情况下,劳动力需求或供给的变化不仅可影响工资水平,同时也影响未就业或失业工人数量。例如,对于原国有企业的工人,要求他们获得新技能以满足市场的需要,并找到工资达到他们可接受水平的工作是非常困难的。正如在以前的国有部门所做,若政府规定了超过保证市场供求平衡水平的最低工资和福利水平,可能导致劳动力供给过剩,当劳动力需求增加而劳动力供给减少时,才可能减少这种过剩。劳动力供给受到人口变化的影响,不同技术水平的劳动力供给一定程度上取决于不同教育水平的质量和成本。劳动力需求受到经济中生产的商品和服务的数量、种类以及生产这些物品和服务的技术变化。这些变化在很大程度上受到经济增长和政府政策的影响,这些政策包括关于生产要素管制的价格(即工资或利率)、国际贸易自由化、外国直接投资支持和支持特殊行业的发展、或是影响创新和技术吸收等。所有这些因素都可以对具有不同技术(或教育水平)的工人产生不同的影响。

(一) 失业和劳动力参与

分析中国是否存在就业机会不足的第一个方法,就是估计中国的失业率。在设计适当的宏观经济和社会保险政策时,缺乏符合国际标准定义的可信的且及时的失业率估计是一个巨大的障碍。国际上,失业工人通常定义为在过去一周没有工作,但在过去一个月积极寻找工作的人,而不是暂时休假、病假或找到新工作之前参加培训等的人。2000年人口普查和2005年1%人口抽样调查的问题包括:在上一周是否工作;如回答否,则要求回答原因。一种可能的回答是没有工作但在寻找工作。尽管这些问题并不标准,但可用于建立估计一个失业率。Giles, Park 和 Zhang(2005)认为,根据5大城市的调查中采用的特定设计工具,在人口普查基础上估计的失业率高于根据国际标准定义的失业率约30%。

这些证据表明,那些对中国城市的高失业率的危言耸听的估计是杞人忧天。根据2005年1%人口抽样调查数据,2005年10月31日中国的城市失业率约为5.2%,比2000年10月31日的8.1%有所下降(表1)。如果相对于国际标准调整人口普查估计中的上偏,失业率则低于4.0%。根据2005年中国5大城市劳动力调查数据推断,2005年中国所有城市失业率估计应为4.4%,而2002年是7.3%。这无疑证实了失业的下降趋势。然而,基于经济活动人口和就业人口的劳动力调查数据估计的失业率就产生了不同的趋向,从2000年到2005年失业率先降后升,从2000年的7.6%略下降到2005年的7.0%(表1)。同样,尽管仍不清楚为什么两者都是依据相同的数据却存在差异,但7.0%与依据1%人口抽样调查估计的5.2%差距不大。一种可能性就是根据严格的失业定义,经济活动人口中包括一些已经退出劳动力的人。

表 1 中国的失业率和劳动力参与度

	失业率 All (census)	整体失业率 1 (AS)	整体失业率 (GPZ)	城市失业 率 (GPZ)	劳动参与度 (census)	劳动参与度 (AS)
1996		3.9	4.5	6.8		73
1997		4.3	5.0	7.7		72
1998		6.3	5.6	8.5		71
1999		5.9	5.9	9.0		73
2000	8.1	7.6	6.5	10.8	69	66
2001		5.6	7.0	10.8		67
2002		6.1	7.3	11.1		66
2003		6.0				63
2004		5.8				64
2005	5.2	7.0	4.4	6.7	65	63

AS = from aggregate statistics based on labor force surveys;

失业率等于经济活动人口减去就业人口与经济活动人口之比;

劳动参与度等于经济活动人口与适龄劳动人口之比 (在 16 岁以上劳动力人口)。

GPZ 为来源于 Giles, Park, and Zhang (2005), 的数据。

根据人口普查的数据,劳动力参与率从 2000 年的 69% 下降到 2005 年的 65%,或说每年约下降近一个百分点(表 1 中最后一列)。劳动力调查数据显示了相同的下降水平,从 2000 年 66% 下降到 2005 年的 63%。过去 10 年,劳动力参与率下降到 63%,相当可观。这种下降可能会中止,如果相信那些退出劳动的人很多是自愿的,而且并没有信心再寻找新的工作,那么就相当于失业。但另一种观点则认为在竞争市场条件下,政府不再给那些没有生产能力的人或剩余劳动力提供补贴,这种调整是不可避免的。正如其他转轨经济体一样,这就自然地导致历史上的高劳动力参与率的下降。当然,对于那些技术已经过时、且对工作保障和其他福利期望很高的老年工人来说,这并不能减轻调整的痛苦。政府已经努力并取得了有限的进展来缓解失业带来的冲击(Cai, Giles 和 Park, 2006)。现在,不论好坏,在 20 世纪 90 年代后期重大改革重组中失去工作的大部分工人或是找到新的工作,或是退休,或退出了劳动力,调整的最困难时期似乎已经过去。

目前什么类型的工人最不易找到工作? 在表 2 中,我们报告了 2002 年和 2005 年的失业率和劳动力参与率,并按照性别、年龄、教育程度和地区分类。2005 年,女性失业率为 6.1%,高于男性的 4.4%,而且劳动力参与率相当低,女性为 57.1%,男性为 73.7%。这些性别差异与 2000 年数据相同。失业率趋于随年龄增长而下降,最年青的工人(16 ~ 25 岁)失业率最高,达到 9.1%。这可能反映了新劳动力面临的特殊问题,2000 年这个年龄群体的失业率为 15% 以上,相比之下,2005 年失业率下降的最多。同样,很多国家的年青人都遭受过较高失业率,因为他们在找工作时试图要将技术专业对口,学有所用,而且经常变换工作。

表2 2000年和2005年城市失业率和劳动参与度

	失业率 (%)		劳动参与度 (%)	
	2000	2005	2000	2005
全部	8.1	5.2	68.7	65.3
性别				
男	7.4	4.4	77.3	73.7
女	9.1	6.1	60.0	57.1
年龄:				
16-24	15.8	9.5	91.9	85.1
25-34	7.1	5.3	88.7	86.3
35-44	7.5	4.6	88.1	85.9
45-54	5.1	3.8	71.0	69.3
55+	1.6	1.9	21.1	23.1
教育水平				
未受过教育	2.1	1.4	26.8	29.7
小学	4.0	2.6	60.4	58.1
初中	9.6	5.7	78.9	74.3
高中	10.9	7.6	83.4	74.8
大专	4.4	4.1	90.5	84.8
大学	2.0	2.5	84.9	85.3
研究生	1.1	1.3	92.1	95.6
地区:				
东部	7.4	4.8	70.1	67.3
中部	9.8	5.9	66.3	62.0
西部	7.7	5.1	68.4	65.0

Source: 2000 census and 2005 mini-census data

(二) 大学毕业生的就业问题

近来,国内外众多媒体极为关注当前大学生找到理想工作难的问题。很多人认为这是由于近年来中国积极扩大高等教育导致了大学生供给过剩。从正规高等教育大学毕业生的数量从2000年的950万增加到2006年3780万(国家统计局,2007年)。为进一步考察这个问题,我们在表3中提供了16~25岁年龄组按照教育水平分类的失业率和劳动力参与率的数据。这些数据确实显示了高等学校毕业生的失业率增加和劳动力参与率下降。这一群体的失业率从2000年的6.3%上升到2005年的11.9%,同期的劳动力参与率从96.3%下降到90.1%。有趣的是,同期的失业率的上升与其他所有教育水平的失业率下降形成明显的反差。各类教育水平的劳动力参与率都有所下降,可能反映了一个事实,即人们追求更高的教育程度或更倾向于推迟或避免就业。

表 3 2000 年 2005 年 16 岁至 24 岁的年轻人的失业率和劳动力参与度

	失业率 (%)		劳动参与度 (%)	
	2000	2005	2000	2005
全部	15.8	9.5	91.9	85.1
教育水平				
未受过教育	7.7	3.3	52.5	41.1
小学	10.4	5.9	87.4	80.0
初中	14.6	7.7	91.7	85.3
高中	20.4	13.0	92.8	84.5
大专	14.1	13.4	96.7	90.8
大学	6.3	11.9	96.3	90.1

Source: 2000 census and 2005 mini - census data

虽然数据确实表明应给予大学生就业以更大的政策支持,大趋势是有利于大学毕业生就业的。首先,在过去一段时间,城市里高等教育的回报已经大幅增加。从 1988 年不足 12% 到 2001 年的 37% (Zhang et al, 2005, Giles, Park 和 Wang, 2007; Li et al, 2007), 对年轻一族而言,投资教育的回报最高。这表明对具有高等教育水平的劳动力需求增长远远超过供给增长。全国城市劳动力总量中受过高等教育水平的仍不足 10%,而全球一体化和技术快速革新更为高技术的工人提供了更高的收益。另外,大学毕业生也需要时间调整他们对初始工作的不切实际的期望值,或是他们愿意等待更适合的首次工作,因为他们可能意识到首次职业安排对于未来职业发展的重要性。初始工作合适的工资也是可平衡的,因为大学毕业生的工资提高的最快 (Cai, Park 和 Zhao, 2008)。

(三) 产业政策、金融改革及劳动力需求

如上所述,政府政策影响经济中就业机会。在经济改革重组期间,中国领导人有时感到困惑,为什么中国两位数的增长率没有创造出更多新的就业机会。其中部分原因可能与其他部门的政策有关,因为这些部门在制定政策时并未考虑到对劳动力总需求的影响。首先,工业发展战略强调发展重工业、资本密集型工业,如汽车、机械和钢铁业,这些行业被认为是实现现代化、维持可持续 GDP 增长和政府收入的关键。这些部门可得到优惠政策,如优惠信贷、优惠税收以及支持性的公共投资。一般来说,投资并不偏爱支持轻工业,而轻工业有能力创造更多就业机会,特别是对无技术工人的就业。进入非工业、劳动力密集型部门,如服务业通常是受到限制的,不利于他们的发展 (Guo, 1999)。特别是 1998 年以后,当政府开始实行扩张的财政政策和货币政策时,大型企业投资的成本非常低。由于这些原因,中国的工业发展一直是资本密集型的 (Lui 和 Cai, 2004)。

尽管近年来银行业进行了改革,大型资本密集型企业一直得到国有商业银行的优惠待遇。由于强劲的经济增长和个人储蓄的大量增加,银行有大量可贷资金。在减少不良贷款的强大压力下,银行仍执著地积极地向大型国有企业或政府间接支持的提供贷款。国家控制的利率水平低于市场均衡水平,从而激励这些企业选择资本密集型技术。除了减少劳动力总需求之外,如果资本密集型企业是偏技术的,就会使得那些无技术的工人陷入困境。另一方面,私营企业,其中很多是中小型企业,很难得到国有银行的贷款,只好另辟其他融资渠

道,包括外国直接投资。尽管存在这些限制,自20世纪90年代中期以来私营部门一直是创造新就业岗位的主力军(Rawski,2002)。不断深入的银行业改革,通过激烈的竞争,包括来自外国银行和私营银行的竞争,可向私营部门提供更多贷款以增加劳动力需求。

(四) 人口变化和劳动供给

中国已经获得了一次人口红利,增加了每年的劳动力规模。由于中国人口的年龄结构,中国的劳动力增长迅速,在20世纪80年代和90年代初期劳动力每年增长3%,以后则每年增长放慢约为1.5%(Mason和Wang,2008)。中国现在进入20岁(即成为劳动力)的人口多于进入60岁(退休)的人口。但在2020年以后,这种状况将发生逆转,因此劳动力绝对数将开始减少。受抚养者比例(定义为儿童数量与工作年龄人口的比例)将很快达到其低点。2013年以后,中国将成为一个加速老龄化社会。到那时,不断上升的受抚养率将降低人均GDP增长率。然而,中国可能获得第二次人口红利,因为老年居民的个人储蓄可用于投资,从而提高劳动生产力(Mason和Wang,2007)。提高劳动生产力以保持生活水平持续改善的重要性是我们下面的重点。总之,在未来15年内,相对于中国的经济增长速度,劳动力将适度增长,随后劳动力将减少,这将导致劳动力短缺而不是过剩。

对于城市劳动力市场,农民工大量增加已经成为增加劳动力供给的一个日益重要的来源。这在一定程度上是由于放松了禁止迁移的制度管制,但也反映了公共投资政策和其他政策的城市倾向(有偏),提高了城市相对农村地区的劳动生产力。与其他同等发展水平的国家相比,中国对农业的投资很少(Huang, Otsuka和Rozelle,2008)。通过各种渠道,例如税收、定价政策和信贷配置,大量资源已从农业和农村抽出,用以支持城市现代化(Cai和Lin,2003)。中国政府的建设社会主义新农村的目标之一,就是通过大量增加公共投资和农村地区的社会支出,减轻流动人口对城市的压力。一些人将最近劳动力短缺归结为成功的“三农”政策。

三、劳动力剩余时代是否已经结束?

正如大学毕业生的例子,实际工资增长速度是观察劳动力需求增长是否已经超过劳动力供给增长的一个有用的指标。工资增长可能反映了劳动力提高或制度性改革,即改变了过去工资报酬低于相对劳动生产力的惯例。图1给出了中国从1978年到2003年根据工作单位报告的官方的实际工资数据。与大多数转轨经济体相反,中国在改革期间平均实际工资并未出现大幅下降。而是稳步增长,其中仅在1981、1988和1989年有微小变化。最为引人注目的是,1997年以后,在国有企业改革重组处于高峰时,实际工资仍以加速比率增长(每年14%)。

尽管这些工资增长可能过分夸张了,因为管理当局的报告遗漏了各类非正式雇工,而这类雇工正是在20世纪90年代后快速增长。图1突出了中国经济改革在给普通公民提供了可观的福利方面的成功。持续的工资增长可能是政府政策引导大幅提高政府和国有企

业工人工资的结果。采用城市居民调查数据的有关研究也证实了实际工资的持续增长。根据国家统计局在不同地区的 6 个省进行的城市居民调查,从 1988~2001 年实际工资持续增长,如 1997~2001 年平均增长 9% (Zhang et al., 2005, 表 2)。一些关于城市实际人均国民收入的研究也发现了稳步增长而无明显下降趋势 (Meng, Gregory 和 Wang, 2005)。

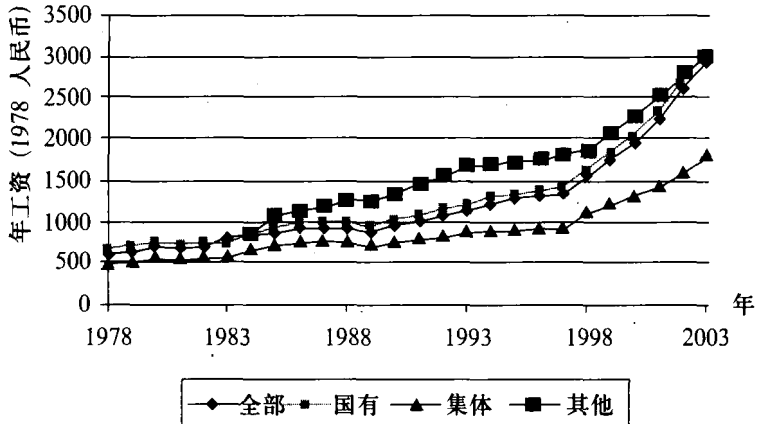


图 1 中国的实际工资 (1978 ~ 2003)

来源: NBS, 中国统计年鉴, 2004。已利用城市 CPI 调整 (1985 年以前的零售价格指数)。

但缺乏技术的工人,特别是农民工的工资增长如何?许多在中国进行商业活动的人或是参观中国南部工厂的人报告说,由于廉价劳动力从农村源源不断地流入城市,流动的工厂工人的工资多年来停滞在极低的水平,通常每月 300~600 元。即使最近几年,农民工和无技术工人的工资有所增加,但很多人认为这仅是暂时的,因为农村地区仍有成千上万的未雇用(或剩余)劳动力在等待就业机会。确实如此。多年来,中国沿海地区主要从附近地区选择农民工,首选从本地区,其次从中国中部相邻省。只是在 20 世纪 90 年代后期,中国从西部出来的流动人口才出现大量增加 (Du, Park 和 Wang, 2005)。这可能是仍有动员更多农民流动人口的空间,还是中国已经达到刘易斯转折点,即剩余劳动力结束,工资稳步增长势在必行。

让我们看看事实。首先,如表 4 所示,在那些流动人口占比很高的很多部门,实际工资稳步增长,一般是每年 10~15%。然而,这些数据是根据工作单位的报告,且将技术和非技术工人混为一谈,而且很多被雇用的流动劳动力通常是无正式合同的“黑户”。过去几年中,2 项全国性农村调查,即农业部农村经济研究中心的农户调查和国家统计局农户调查,开始系统性地收集农民工工资的数据。农业部农村经济研究中心的调查发现农民工平均实际工资 2004 年增长了 -0.6%,2005 增长了 4.9%,2006 增长了 9.8% (表 4)。2006 年工资增长加速,初中和高中毕业生工资增长尤为迅速,分别为 14.7% 和 15.1%。国家统计局的农户调查发现,农民工平均实际(名义)工资 2003 年增加了 5.6%,2004 年

增加了7.6%。^①2001年和2005年进行的中国5大城市劳动力调查显示,在过去4年中,流动劳动力平均实际小时工资增加了32%(平均每年增长8%),而当地居民仅增长了19%。那些具有中等(或低于)文化程度的流动劳动力的小时工资增加相对较少,22%或每年5.5%(Cai和Wang, 2007)。表5报告了基于2005年1%人口抽样调查的中国平均月工资和小时工资。就全国而言,平均月工资是1021元,平均小时工资是5.23元。男性比女性月工资高23%,小时工资高20%以上。工资收入的差异取决于教育程度的不同。大学毕业的工人工资是初中毕业生的2倍,比高中毕业生高60%。但是按年龄分类的收入差距相对较小,反映了年青工人具有较高的平均教育水平。

表4 样本部门的每年实际平均工资增长率(%)

	矿业	制造业	建筑业	交通储藏	商业与饮食	社区服务
1995	5.34	3.33	1.20	4.54	2.82	1.90
1996	3.49	0.32	-0.72	4.11	0.85	4.14
1997	2.24	1.99	3.29	5.99	0.82	8.08
1998	6.63	19.78	12.71	14.74	21.79	10.99
1999	5.21	11.78	8.46	13.53	10.85	12.62
2000	10.01	11.37	8.56	11.19	11.15	10.73
2001	14.15	10.93	7.83	14.21	13.15	14.01
2002	16.09	13.69	9.48	14.39	15.88	14.88
2003	23.08	12.57	10.66	-1.34	n. a.	n. a.
2004	19.39	8.72	7.71	11.40	n. a.	n. a.
2005	20.32	10.52	10.52	14.34	n. a.	n. a.

Source: NBS and MOLSS (various years) 《中国劳动统计年鉴》

2005年1%人口抽样调查数据的优势在于包括了比其他官方工资数据更全面的数据。特别是包括了流动人口的数据,他们已经构成了制造业部门非技术劳动力的重要组成部分。采用基于1%人口抽样调查数据计算的2005年制造业平均小时工资,加上Banister(2005)估计的2002年制造业27%的非工资福利奖励,按照2005年1美元兑换8.2元人民币的官方汇率,我们计算了2005年以美元计价的平均小时工资约为70美分。为了更好地理解全球性工资水平的竞争性,在图2中我们将中国的小时工资数据与其他国家工人小时劳动力成本进行了比较,如美国劳动力统计局的报告。与墨西哥相比,中国的工资仍是非常低的。这个数字清楚地表明在未来一段时间内,即使中国的工资大幅增长,仍将保持竞争力。

^① 根据Sheng Peng(2005)报告的平均名义工资,减去城市CPI计算而来。(《中国统计年报》国家统计局,2006)。

表 5 2005 年月工资和小时工资

	月工资	小时工资
全部	1021	5.23
性别		
男	1102	5.60
女	899	4.68
教育水平		
小学及以下	734	3.51
初中	867	4.15
高中	1062	5.51
大专以下	1603	9.10
年龄		
< 30	960	4.80
30 ~ 39	1061	5.40
40 ~ 49	1049	5.48
> = 50	1005	5.42
流动状况		
流动	1125	5.52
其中乡村流向城市	952	4.30
当地劳动力	973	5.10

Source: Institute of Population and Labor Economics (CASS) Project Group (2007), analyzing the 2005 mini-census data.

对于提高工资影响中国竞争力的担忧也是杞人忧天了。主要有以下方面的原因。首先,许多外国投资者选择在中国投资,除了低廉劳动力成本之外,还有其他因素,例如,靠近中国这个巨大的市场、良好的基础设施以及稳定的、优惠的政策环境。其次,即使将重

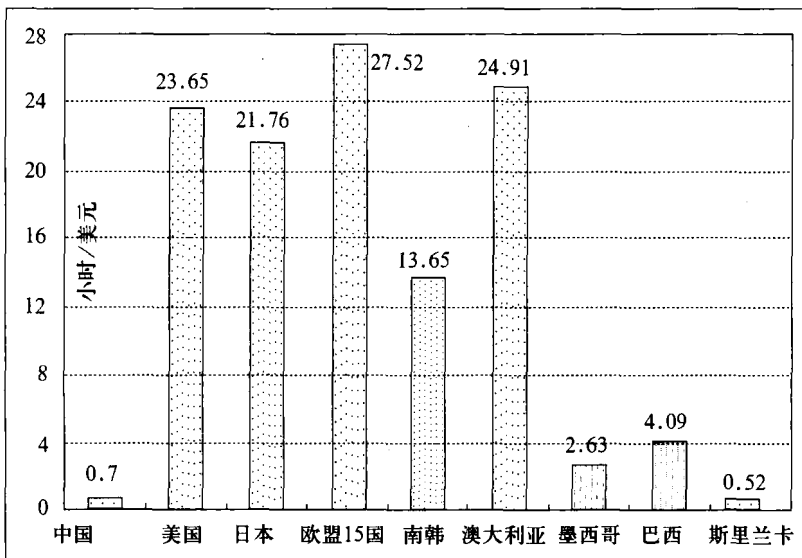


图 2 Comparison of Manufacturing Unit Labor Costs Per Hour, 2005

点放在劳动力成本上,就必须牢记竞争力不仅取决于每单位时间的劳动力成本,还取决于相对于劳动生产率的劳动力成本。因此,如果保持较高的劳动生产率,中国能够保持超过非洲和亚洲很多国家的竞争力。这也意味着如果工资提高同时有相应的劳动生产率的提高,将不会影响竞争优势。近期一项严格注意数据质量的研究发现中国制造业的劳动生产率从1997年至2003年每年提高了20%以上(Szirmai, 2007)。

一些人认为,除了大量流动人口之外,还有成千上万的工人在农业部门工作,他们可轻易地转移到高收益的非农业部门。根据官方的统计,4.85亿农村劳动力中,2.97亿未在乡镇企业、私营企业、或是非农业自营企业工作^①。但现在尚不清楚究竟有多少人确实在农业部门全职工作。一些人已经迁移到城市地区,但仍未包括在城市居民类。农业部估计2005年农民工的数量(大部分是工人)约为1.08亿。其他一些可能在非农业部门兼职工作。Rawski和Meade(1998)认为,农业劳动力的官方数字对在农业部门工作的实际劳动时间高估了25%。Cai和Wang(2007)也进行了类似的研究,他们发现在农业和畜牧业相当于全日制工作的工人约1.9亿,假定一年工作300天。这表明2005年剩余劳动力可能分布在0~1.6亿工人区间,这要取决于官方统计获得的流动人口的信息。

可是,这些大概的数据可能具有误导性。在中国,年青人从比老年人更倾向迁移,老年人通常倾向于居住在自己的家乡。年青人也是雇主最喜欢的群体。近期在很多乡镇进行的实地调查证明,几乎所有年青人,特别是在边远地区前途渺茫的年青人都迁移了。图3显示了中国农村所有19岁年青人中的四分之一已经迁移,从2002~2005年间,年青人迁移的比例显著增加,而45岁以上的人迁移不足5%。换句话说,在一定程度上,中国仍有剩余劳动力,他们大多数可能是老年人,他们都不愿意迁移而且也是不受雇主欢迎的群体。

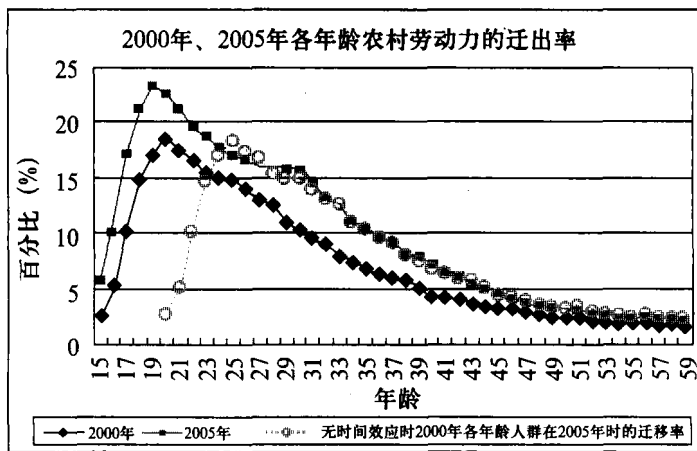


图3 2000年和2005年依据年龄的乡村人口流动

^① 据报告不到3.41亿工人主要从事第一产业部门,这当中可能包括居住在城市的农民。

(一) 劳动力市场一体化的证据

中国劳动力市场在多大程度上成为跨区域的一体化市场? 如果要评价已经观察到劳动力短缺是暂时的、区域性的, 还是反映了劳动力市场整体的重大变化, 这是一个关键问题。一体化意味着工资提高并不一定反映了劳动力在特定区域的暂时性短缺。这也促进更有效的劳动力配置, 并为全国不同地区但同等智质的工人创造了更多平等的市场机会。在这一部分, 我们回顾来自大量不同微观数据, 包括 2005 年 1% 人口抽样调查的证据, 发现近年来劳动力市场已高度一体化的一致的证据。

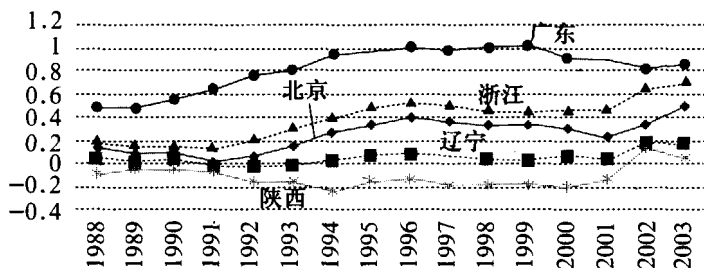


图 4 1988 年至 2003 年各省城市工资差异
(相对于四川省的工人工资的百分比)

首先, 我们检验了国家统计局年度城市居民调查的数据。对 6 个省城市居民子样本的分析表明, 在 20 世纪 90 年代初期工资差距大幅增加之后, 2000 年以后, 随着时间的变化, 跨区工资差距开始减少图 4 中描绘的 Mincer 工资回归(与四川相比, 系数等于收入的百分比差异)中, 省级虚拟变量系数的分散性逐渐缩小。2003 年在所有城市样本的基础上, 我们进行了相同的分析, 发现沿海地区实际工资仍高于其他地区约 20%, 而非沿海地区的工资差异相对较小(图 4)。

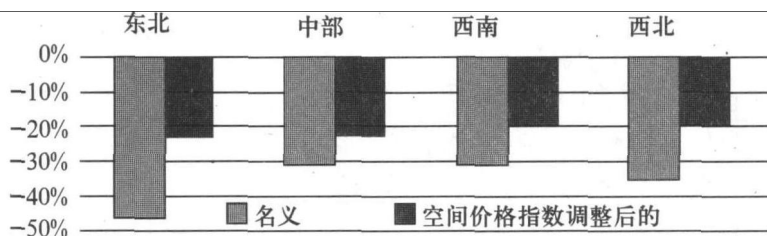


图 5 2003 年的地区工资差距 (% 相对于沿海的工资差距)

如前所述, 国家统计局城市家庭调查中并没有流动人口的样本。这对于研究劳动力市场一体化是一个难题, 因为迁移是一个连接并融合区域劳动力市场的机制, 而且一些研究已经证明流动人口和当地居民工作在不同的劳动力市场。接下来, 我们检验了农业部农户调查的证据, 重点关注农民工收入的数据, 这个数据从 2003 年开始系统性地收集。首先, 使用一组广义熵测量, 即对差距程度加上不同的权数, 我们将工资差距的分解为省内和省际间的差距。这当中最著名的是 Theil 指数形成了常用的结果。采用由 Brandt 和

Holz(2006)计算的空间价格平减指数,以工资校正了不同地区生活成本的差异。在2003年至2006年期间,省内的工资差距占全部差距的比例不足10%(表6)。这个比例在2003年是7.2%,2004年是9.3%,2005年和2006年是6.8%。因此,同一地区内市场分割相对较低并有所下降。接下来,我们运用以回归为基础的分解方法,使得我们能够直接测量特定因素对差距的贡献率。用这个方法,我们发现区域性差异的显著性从2003年14.4%增长到2004年20.8%,之后2005年下降到19.0%,2006年16.9%(表7)。

表6 城市劳动力差距在省内和省际的分解

	2003	2004	2005	2006
GE(-1)	0.289	0.271	0.241	0.241
Within	0.272	0.252	0.226	0.227
between	0.017	0.019	0.015	0.014
GE(0)	0.233	0.217	0.194	0.194
Within	0.215	0.197	0.179	0.180
between	0.018	0.020	0.014	0.014
Theil	0.263	0.237	0.204	0.205
Within	0.244	0.215	0.189	0.190
between	0.019	0.022	0.014	0.014
GE(2)	0.422	0.361	0.279	0.281
Within	0.401	0.337	0.264	0.267
between	0.021	0.024	0.014	0.014

表7 制造业部门的男性工资差异依据教育水平的分解, 2005

	省内(%)	省间(%)	一般 entropy 差距指数
小学及以下			
GE(-1)	89.43	10.57	0.16
GE(0)	88.34	11.66	0.14
GE(1)	89.31	10.69	0.15
GE(2)	92.03	7.97	0.20
初中			
GE(-1)	90.67	9.33	0.13
GE(0)	89.96	10.04	0.12
GE(1)	90.78	9.22	0.13
GE(2)	92.88	7.12	0.16
高中			
GE(-1)	87.72	12.28	0.16
GE(0)	86.80	13.20	0.14
GE(1)	87.84	12.16	0.15
GE(2)	90.43	9.57	0.19
大专及以上			
GE(-1)	77.55	22.45	0.24
GE(0)	74.02	25.98	0.20
GE(1)	74.16	25.84	0.20
GE(2)	77.36	22.64	0.22

Source: Institute of Population and Labor Economics (CASS) Project Group (2007), analyzing the 2005 mini-census data.

作为研究不同地区工资模式的最后一步,我们回到 2005 年 1% 人口抽样调查数据,该数据包括了本地居民和流动人口的工资数据。我们分别给出不同教育水平的工人的结果。此外,采用 Brandt 和 Holz(2006)开发的区域价格指数校正了空间价格差异。工资变化同样简单地分解为省际间和省内,发现省际间的工资差异占小学、初中和高中毕业的全部工资差异的 8%~13%,取决于教育水平和熵测量。工资不平等受到省际间差异影响最小的是初中毕业生,他们是目前流动人口的最大群体。相反,省际间差异占工资差距的 22~26%,这表明流动性障碍对大多数受教育的工人影响最大。

表 8 2000 年和 2005 年流动人口规模

	总人口	乡村人口	城市人口
百万人			
2005	97.28	68.60	28.68
2000	73.38	56.00	17.38
增长率 (%)	32.6	22.5	65.02
流动率 (%)			
2005	7.44	7.06	8.54
2000	5.79	5.88	5.5
构成 (%)			
2005	100	70.52	29.48
2000	100	76.32	23.68

这种跨区域的工资地区趋同性模式与其他关于流动人口的数量和种类的指标是否一致?表 8 显示了根据人口普查和微型人口普查数据估计的 2000 年和 2005 年流动人口数量。2002 年流动人口总量 7300 万,2005 年流动人口增加到 9700 万,增长 32%。有趣的是,城市人口流动(65%)比农民工流动(22%)增长了 3 倍。虽然如此,2005 年农民工人口仍占全部流动人口的 70%。尽管这一时期人口迁移增长迅速,但流动人口占人口总数的比例一直相对较低(7.5%)。与其他流动人口统计相比,这个估计是低的,可能因为是基于过去 5 年流动人口估计的(见 Cai, Park, 和 Zhao, 2008)。表 8 将 2000 年 2005 年按照劳动力流量分类。这两年中,流动人口大多数是迁移到其他省,从 2000 到 2005 比例略有增长。总体来说,数据支持 21 世纪的流动人口增长和劳动力市场一体化的事实。其他研究也支持不同区域和不同所有制部门教育收益的趋同性(Zhang et. al., 2005)以及不同行业的工资趋同性(Cai 和 Du, 2006)。

(二) 工资上涨是好事吗?

关于工资提高问题的一个结论性的观点是,从更广泛的发展角度来看,工资上涨不应看作是负面的,即使工资增长并未与劳动生产力增长完全一致。实际工资上涨是改善中国农村居民生活条件的关键吗?在中国提高非技术工人的工资也减少了受教育和未受教育之间、城市和农村之间的不平等。提高工资并不意味着失去竞争力,即使如此,也仅意味着中国已经准备好转向上游产品和具有高附加值产品的生产,这是发展的自然演化。从这个角度,中国劳动力剩余的结束可认为是一个巨大的经济发展成就。

四、中国所有的工人都有社会保险吗?

城市工人缺乏就业保障已经成为市场经济中城市家庭中极大的不稳定因素,因为市场力量不在他们的控制范围之内。今天在中国城市,一个家庭若有一个失业的工人就预示着该家庭的贫困。若用每天2美元贫困线衡量,大多数城市的贫困家庭都有失业工人,尽管所有城市人口中仅有15%的人生活在这样的贫困家庭。

以前,就业就可享受养老金、医疗保健和住房福利,但是改革已取消了这个制度。因此,建立有效的社会保险和社会救济以保证当公民面临异常市场行为或其他诸如生病等不可预料事件时,他们可免于遭受困境已经十分必要。中国政府已经实行了多项意在扩大覆盖面及提高支持力度的社会保险政策。

改革试图将社会保险计划的管理职能从各工作单位转到地方政府,并且按比例提高以贫困家庭为目标的社会统筹计划。然而,现在最为关注的是保险覆盖率仍很低,而且在不同地区是否有权获得这些福利也极为不同。

到目前为止,几乎没有关于社会保险的系统性证据。所幸的是,2005年1%人口抽样调查要求回答几个直接的问题,如每个被调查家庭的每一个成员是否都参加了养老金、健康保险和失业保险计划。这三项计划的全国覆盖率分别是18%、33%和14%。因此,中国公民大多数没有权力获得基本的社会保险。保险覆盖率在城市最高,城镇较低,在农村就更可忽略不计。但即使在城市,获得上述三项计划每一项保险的亦不足50%,养老金是42%,健康保险是47%,失业保险是23%。并且,社会保险范围是非常累退的,最贫穷的人事实上没有保险,而大多数非常富有的人却享受了所有三项社会保险。

为什么保险覆盖率如此之低且如此累退的?首先,社会保险仍与就业状况紧密联系。2007年,中国首次开始将健康保险范围扩大至受赡养者的试验。第二个挑战是就业变得越来越不正式。根据2005年1%人口抽样调查,53%的城市工人就业时并没有正式劳动合同,这类就业在城镇高于城市,且流动人口为最高。雇主可通过非正式地(不计在册)雇用工人,就可避免支付社会保险的工资总额。年青工人可能更愿意以现金支付工资,因为他们可能从来不用这些保险(例如,年青工人相对健康,因此可能不需要健康保险)。雇主未报告的工人比例急剧增加,达到近40%。农村流动人口从未有权获得城市社会保险或社会保护。尽管中国1994年劳动法允许所有城市工人加入社会保险制度,但今天大多数地方政府仍未将满足流动人口保险的需要列为重要工作,因为他们是外来人。在快速发展的私营部门工作的工人,包括自营企业(其中很多是流动人口),通常没有权力得到三项基本保险中的任何一项。我们可从2005年1%人口抽样调查数据中看到民营部门工人的保险覆盖率极低。对于已经雇用的工人,非正式工人的养老金覆盖率20%,健康保险为27%,失业保险为8%,而正规雇员的三项保险覆盖率分别是74%、78%和55%。2005年在12个城市进行的中国城市劳动力调查也发现相同的结果:迁移的工人、贫困的以及那些非正式雇用的人员只有极低的保险覆盖率(世界银行,即将出版)。

第三个困难是保险缴款率低和执行困难。社会保险基金的缴款往往仅由地方政府承担,因此缺乏执行的激励机制,导致了不同城市的福利水平差异极大。地方政府可能担心过高缴款率和严格执行保险制度将可能使那些投资和经营企业迁移别地。缴款率低还产生了将地方社会保险支出依赖于地方收入的影响。省级数据分析表明省级养老金和医疗费用的人均支出受到各省人均缴费的限制,因此,更富裕的(更贫困)地区筹集更多(更少)收入以维持社会保险的支出。人均支出最高的(上海)是最低的(江西省)6.4倍(世界银行,即将出版)。

关于社会保险的最后一个挑战是可转移性。在现行制度下,如果工人决定迁移到其他城市工作,不允许他们将这些福利权力带走。若使福利可以转移就要求全国性的协调这些保险项目。2007年开始实行新的制度允许流动工人的福利可在全国转移,但目前尚未普遍执行。

对于中国的社会救济计划问题,特别是城市最低生活保障(低保)项目(Ravallion和Chen,2007,世界银行即将出版)本文虽未讨论,但中国政府已经意识到应对这些挑战的重要性,并在城市和农村地区积极地按比例增加资金和扩大社会统筹范围。除城市低保计划和将城市健康保险扩大到受抚养者之外,中国政府还增加了全国性农村低保、全国性新农村合作医疗保险,并实行了新的统筹计划,为贫困人口补贴强制性受教育的成本和支付医疗费用。

虽然如此,中国还远未建立起有效的社会保险和社会保护制度。这些社会保险项目仍受到不平等、缺乏执行激励、以及不能全面覆盖等难题的困扰,而且解决这些问题需要有强有力的中央领导、动员大量资源以及公共融资系统基本问题的解决方案。由于长期以来区分城市和农村人口以及保险项目,现在很难设计一个有效方式将城市的流动工人纳入社会保险制度。目前还未看到在设计一个最终协调农村和城市社会保险的计划有所进展。这种计划可能包括逐渐将这些福利扩大到城市的长期流动人口,逐渐缩小城市和农村福利水平的差距,以达到最终的和谐。

五、结 论

本文试图评论关于中国就业状况前景的重要争论。回到本文三个启发性问题,我们主要结论是中国已做好充分准备应对前2个挑战,即创造充足的就业机会和动员工人保持国际竞争力。然而,一个健康的、功能完善的劳动力市场需要一个强有力的社会保险制度以确保为公民提供足够的福利保护,中国目前在这两方面还需要努力。利用2005年1%人口抽样调查的数据,本文阐述中国劳动力市场引人注目的快速发展,提高劳动力市场一体化和解决劳动力不足的事实。未来,提高劳动生产率和增加高附加值产品生产将在持续改善生活水平同时保持国际竞争力方面起到重要作用。在中国建立功能完善的社会保险制度比较困难,而且诸多制度性和历史性因素也使得其更加复杂,但这些制度对于中国却是不可避免的挑战。

参 考 文 献

- [1] Banister, Judith. 2005. "Manufacturing Earnings and Compensation in China," *Monthly Labor Review*, August; 22 ~ 40.
- [2] Brandt, Loren and Carsten Holz. 2006. "Spatial Price Differences in China: Estimates and Implications." *Economic Development and Cultural Change*. 55. 1, pp. 43 ~ 86.
- [3] Cai Fang and Yang Du. 2004. "Labour Market Integration: Evidence from Wage Convergence in Manufacturing," in *China: Is Rapid Growth Sustainable?* Ross Garnaut and Song Ligang, eds. Canberra: Asia Pacific Press, pp. 137 ~ 156.
- [4] Cai, Fang, Yang Du, and Changbao Zhao. 2007. Regional Labour Market Integration since China's World Trade Organization Entry: Evidence from Household - level Data, mimeo.
- [5] Cai Fang and Justin Yifu Lin. 2003. *Zhongguo jingji: gaige yu fazhan* [The Chinese Economy: Reform and Development]. Beijing: Zhongguo caizheng jingji chubanshe.
- [6] Cai Fang, and Albert Park. 2006. *The Informalization of the Chinese Labor Market*, mimeo.
- [7] Cai, Fang, Albert Park and Yaohui Zhao. 2008. "The Chinese labor market in the reform era," in *China's Economic Transition: Origins, Mechanisms, and Consequences*, edited by Loren Brandt and Thomas Rawski, Cambridge University Press.
- [8] Cai, Fang, and Meiyang Wang. 2007a. *Growth and Structural Changes in Employment in Transitional China*, mimeo.
- [9] Cai, Fang, and Meiyang Wang. 2007b. *Labor Cost Increase and Growth Pattern Transition*, mimeo.
- [10] Chen, Shaohua, Martin Ravallion and Youjuan Wang. 2006. "Di Bao: A Guaranteed Minimum Income in China's Cities," World Bank Policy Research Working Paper 3805, Washington D. C
- [11] Du, Yang, Albert Park, and Sangui Wang. 2005. "Migration and Rural Poverty in China," *Journal of Comparative Economics* 33: 688 ~ 709.
- [12] Giles, John, Albert Park, and Cai Fang. 2006. "How Has Economic Restructuring Affected China's Urban Workers." *The China Quarterly*. 177, pp. 61 ~ 95.
- [13] Giles, John, Albert Park, Meiyang Wang, and Juwei Zhang. 2007. *The Great Proletarian Cultural Revolution, Disruptions to Schooling, and the Returns to Schooling in Urban China*, mimeo.
- [14] Giles, John, Albert Park, and Zhang Juwei. 2005. "What Is China's True Unemployment Rate?" *China Economic Review*. 16, pp. 149 ~ 170.
- [15] Guo, Keshu. 1999. "Aggregate Demand or Structural Problems? How Distorted Economic Structure Constrains China's Economic Growth," *Jingji yanjiu* [Economic Research]. 9, pp. 15 ~ 21.
- [16] Huang, Jikun, Keijiro Otsuka, and Scott Rozelle. 2008. "The Role of Agriculture in China's Development: Past Failures, Present Successes and Future Challenges," in *China's Economic Transition: Origins, Mechanisms, and Consequences*, edited by Loren Brandt and Thomas Rawski, Cambridge University Press.
- [17] Li, Hongbin, and Junsen Zhang. 2007. *Why Doesn't Education Pay in Urban China?*, mimeo.
- [18] Meng Xin, Robert Gregory, and Wang Youjuan. 2005. "Poverty, Inequality, and Growth in Urban China, 1986 ~ 2000." *Journal of Comparative Economics*. 33, pp. 710 ~ 729.
- [19] National Bureau of Statistics (NBS). 2006. *China Statistical Yearbook* (Beijing: China Statistical Press).
- [20] Park, Albert, Xiaoqing Song, Zhang Junsen, and Zhao Yaohui. 2006. *Rising Returns to Skill, Labor Market Development, and Rising Wage Inequality in China*. Unpublished manuscript.
- [21] Rawski, Thomas G. 2002. *Recent Developments in China's Labor Economy*. Geneva: Report prepared for International Policy Group, International Labor Office.
- [22] Rawski, Thomas G. and Robert W. Mead. 1998. "In Search of China's Phantom Farmers." *World Development*. 26. 5, pp. 767 ~ 781.

- [23] Sheng, Laiyun, and Liqun Peng. 2005. "The Population, Structure, and Characteristics of Rural Migrant Workers," *Rural Migrant Labor Research on Rural Labor of China* (Beijing: National Bureau of Statistics).
- [24] Szirmai, Adam, and Ruoen Ren. 2007. *Measuring Labour Productivity in Chinese Manufacturing: Statistical Problems and Solutions*, mimeo.
- [25] Wang Feng and Andrew Mason. 2008. "The Demographic Factor in China's Transition," in *China's Economic Transition: Origins, Mechanisms, and Consequences*, edited by Loren Brandt and Thomas Rawski, Cambridge University Press.
- [26] Wang Feng and Andrew Mason. 2005. "Demographic Dividend and Prospects for Economic Development in China," United Nations Expert Group Meeting on Social and Economic Implications of Changing Population Age Structure, Mexico City, August 31 – September 2.
- [27] World Bank. 2007. *From Poor Areas to Poor People: China's Evolving Poverty Reduction Agenda*. Draft report, World Bank.
- [28] Zhang, Junsen, Yaohui Zhao, Albert Park, Xiaoqing Song. 2005. "Economic Returns to Schooling in Urban China, 1988 to 2001," *Journal of Comparative Economics* 33: 730 ~ 752.

Abstract: In this paper, the authors tried to assess key debates regarding the future of China's employment situation. The main conclusions are that China is well – positioned to meet the employment challenges—generating sufficient jobs to employ its workers, and mobilizing workers to remain internationally competitive. However, China is currently in a weak position to establish strong social insurance programs required for a healthy, functioning labor market and to ensure adequate protections for the welfare of her citizens. Drawing upon new evidence from the 2005 1% sample mini – census, and other micro data sources, the authors tried to show that the best evidence available actually tells quite a compelling story of rapid labor market development, increasing labor market integration, and increasing labor scarcity in China. In the future, increases in labor productivity and production of higher value added items will play a key role in enabling continued improvements in living standards while remaining globally competitive. Setting up a well – functioning social insurance system is a difficult but critical challenge for China, made complicated by a host of institutional and historical factors.

Key Words: employment, challenges

(责任编辑:张怀清)(校对:HQ)