

编者按：最近，中国就业促进会邀请相关专家和人社部有关司局的同志，举办了“就业转型问题高层研讨会”。会议围绕落实关于“推动实现更高质量的就业”精神，从中长期的发展角度对就业转型面临的深层次问题进行研究。《职业》杂志将分期发表专家观点，阐述如何面对就业转型，推动高质量就业。



蔡昉

中国社会科学院人口经济研究所所长、研究员

重塑新一代劳动者

- ▲ 经济增速趋缓，但未低于潜在增长率，对就业总量冲击不大，带来的主要是就业结构性问题；
- ▲ 汲取日本教训，不宜在宏观上采取过多刺激和干预政策；
- ▲ 农业人口转移的市民化是一个立竿见影、“一石三鸟”的好办法；
- ▲ 提升人力资本，治理结构性失业应成为就业工作新重点。

当前经济形势对就业的影响

2012年前三季度，经济增长速度降到8%以下。在过去最困难的时候，包括亚洲金融危机和2009年的金融危机，目标都是保8，我们认为保8是创造就业岗位、满足新增就业的必要条件。这次低于8%，可谓“狼来了”，但是“狼来了”以后我们发现狼并不可怕。从目前掌握的情况来看，就业工作没有受到很大的冲击，无论是登记失业率、PMI的就业指数还是新增就业完成的进度，都没有出现异常。西南财大研究的两个结果都挺惊人，一是中国基尼系数高达0.61；二是失业率达到8%。我觉得这两个结果都不太可靠，但是看不到人家是怎么做的，所以无从评价。但是总的来说，没有明显的就业冲击是正常的。因为经济增长速度从2011年的9.2%降到今年不到8%，世界经济形势的变化对我们的

出口需求也在下降，这是表面的需求方面的现象。再看经济增长供给方，实际上潜在增长率已经降下来了。具体来说，到2012年九月份GDP是7.7%的增长率，仍然高于7.5%的潜在增长率，自然就不存在就业的冲击问题，因为潜在增长率的含义就是假设充分就业，不仅指劳动的就业，还有资本的就业。因此只要没有低于潜在的增长率，就业冲击就不会发生。

“十一五”的潜在增长率还是10.5%，到“十二五”突然降到7.2%，2011年的实际增长率还是9.2%，2012年一下子降了一大块，势必会造成一些结构性和摩擦性的就业问题。在这种冲击下，一些行业会减少雇用，使劳动者不能及时找到新的工作，这种现象也会发生，所以并不是说没有问题，但是我仍然坚持一个判断，就是总体上来说，我们遇到的还是周期问题，而不是总量问题。

我再介绍一个最新的变化。第六次人口普查显示, 2010年我国15~59岁的劳动年龄人口已达到最高峰。有数据显示, 15~64岁的人口也达到了顶峰, 2011年都开始下降了。至少可以肯定的是15~59岁的人口在2011年下降了, 由这个计算的人口抚养比开始从最低点上升。这是一个根本性的变化, 劳动年龄人口从正增长变负增长, 人口抚养比从下降到提高, 这种大转折就注定了传统人口红利消失。因此劳动力丰富使得资本投入不会遇到报酬递减现象的优势不再有了, 劳动力大规模转移带来的资源重新配置和改进也会减弱。我们的预测是, 从“十二五”开始, 假设劳动参与率不变, 劳动力总量是减少的, 投资增长率肯定也降一些, 因为回报率在下降, 不可能保持原来的速度了, 但是也不会下降太多。比如说, 在未来十年保持13%的投资增长率还是合理的, 其实和早些年差不多, 只不过比过去这几年低了一些。同时假设生产率的改进是保持当前趋势, 这样我们做了潜在增长率的预测, 即从“十一五”的10.5%, 降到了“十二五”的7.2%, “十三五”进一步下降到6.1%。

潜在增长率的含义是生产要素供给和生产率的改进所决定的合适和正常的增长速度, 这个时候是不考虑需求方因素的。但经济学家可以告诉你, 即使潜在增长率降低, 我们还有很多经济增长点, 有城市化对投资的需求, 有中西部进一步发展对基础设施投资的需求等, 政府也会乐于采用一些产业政策、区域政策, 实施一揽子投资计划等。最近, 有的学者说中国未来20年还能保持8%以上的增长, 理由是把中国和日本上个世纪的50年代、60年代相比较, 因为日本在那个时段还有很高的增长, 直至加入高收入国家的行列。但是今天我们遇到的情况是人口结构发生很大的变化, 人口红利消失, 更像20世纪90年代的日本, 而当时的日本, 潜在增长率降得很低, 人口结构发生变化了。政府不愿意, 企业也不愿意接受过低的增长速度, 结果采取各种刺激手段, 也可以说日本成为凯恩斯主义各种变形方案的试验场, 这种把实际经济增长速度拉到潜在增长率之上的做法, 通常会导致产能过剩、通货膨胀、资源配置的不合理、偏离比较优势。在日本, 最典型的现象就是泡沫。泡沫到了90年代就破灭了, 到今天几乎持续20年的零增长。但现在跟日本的经济学家和政府官员谈, 仍然有很多人认为是需求不足的问题, 还是强调保持宽松的

货币政策、扩张性的财政政策。所谓的量化宽松最早也是从日本开始做的, 利率几乎是零了, 还要扩大货币的供给。我们认为, 增长率提到潜在增长率之上是要犯错误的, 而且是很严重的错误, 有可能导致非常低的发展速度或者停滞, 这就是所谓的中等收入陷阱。日本不管怎么说是高收入陷阱, 只要不是负增长, 人们过得还不错, 我们如果重蹈它的覆辙就是中等收入陷阱。

提高潜在增长率的建议

第一, 对就业工作者和有关学者来说, 在这个时候不应该错误地夸大就业的压力来引导宏观经济政策。就业问题肯定是有的, 特别是新的结构性就业难题是我们更难解决的, 但是我们不要把它看成是周期性问题, 因此不要用产业政策、区域政策和货币、财政的方式去刺激它。我们希望中央仍然高度重视就业工作, 但是如果引导政策方向错了的话, 可能危害更大。第二, 今后潜在增长率无疑是明显下降的, 但是我们还在做研究, 建议有哪些办法可以提高潜在增长率, 我认为户籍制度改革是一个立竿见影、一石三鸟的手段, 可以明显提高潜在增长率, 不是说把经济增长拉到潜在增长率之上, 而是改变潜在增长率本身。这次十八大写得最好的是有序推进农民转移人口的市民化, “市民化”第一次写进中央文件里, 我觉得这个非常好。还有基本公共服务的常住人口的全覆盖, 在这个推动下, 它可以改变劳动力供给, 我们总的劳动年龄人口已经是下降的, 这个没法改变, 但是我们改变劳动参与率。目前, 我们用晚退休的方法其实暂时还行不通, 因为五六十岁这部分人的受教育程度已经没法改变, 提升劳动参与率的最好办法就是农民工继续转移, 把农民工的就业稳定下来, 直接提高潜在增长率。第二是利用户籍制度改革这一公共政策调整, 替代企业过快地涨工资。从2004年到现在, 农民工工资以每年15%的速度递增, 去年达到21%, 还不足以解决用工难的问题。但是如果再快的话, 企业是承受不了的, 因此公共政策可以继续保持, 还会有一部分劳动力转移出来, 还会带来资源重新配置的效应, 也可以提高潜在增长率。第三, 农民工更稳定地就业、更稳定地收入, 提高他的收入以及他们得到的基本公共服务以后的消费模式的转变, 解决后顾之忧以后也可以创造更大的消费需求, 使得经济增长更平稳。



如何看待经济转型和就业转型

未来经济增长归根结底会慢一些，但是产业结构的调整速度肯定要快很多。在这个过程中，我们从就业的角度就面临着劳动者会从传统的就业岗位，尤其是劳动密集型的二产，转向其他的产业类型，比如说转到资本密集型的二产、劳动密集型的三产、技术密集型的三产。但是所有的这些转移，对人力资本的需求明显提高，要有就业服务，需要市场发挥功能。例如，从二产的劳动密集型转向三产的劳动密集型需要增加0.5年的受教育程度，转向二产的资本密集型需要增加1.3年，转到技术密集型三产需要增加4.2年。看上去不多，但是通过1990年、2000年和2010年三次人口普查的数据比对，在每个十年间，成年人的受教育程度只增加了1.3年，这还是在经历了九年义务教育和高等学校扩招的大规模非常规教育发展的情况下。所以，产业结构迅速调整对人力资本大幅度提高的需要实际上是很难达成的。我有一个担心，未来从宏观上看，人力资本技能会制约潜在增长率的提高，而在微观上就必然出现结构性失业的危险。我判断未来的十年或者更长时间里，还会出现新的“4050”群体，也许将来是“3040”，也就是说新一代农民工在更年轻的情况下，人力资本就已经不适应新的产业结构变化要求了。这一点我们在美国看到的最明显。当年美国的就业形势好，克林顿时期还出现了跟滞胀正好相反的情况，通货膨胀低，失业率也低，那是最好的时候，因此很多的劳动者要么受最好的教育，要么就是干脆不上学，目前美国的适龄年轻人有50%的人不读高中，这样的结果是连只要求最基本技能和熟练程度的岗位

都不能适应。因此，其实不是中国人抢了他们的饭碗，是他们自己保不住自己的饭碗。乔布斯去世之前跟奥巴马座谈，说你给我训练出3万名工程师，不然的话我没办法把岗位从中国搬回来。因为其实不是工资水平的问题，而是技术和技能的问题。

新一代农民工百分之六七十都是80年以后出生的，根本不认为农村是他们的老家、他们的根，但是城市有没有给他们接受感和认同感，他们都在城市里漂着。有人观察到，那些冲击日资厂商、示威活动时打砸抢的，许多都是青年农民工所为。未来中国社会变化肯定会越来越快，那时候，这些人要不就是城市新一代的劳动者，要不就是潜在的不安定因素。从这个意义上来说，新一代劳动者的人力资本和他的认同感是我们最大的政治，也是就业要关注的终极的目标，要有利于国家长治久安。因此，我建议要围绕预防和治理未来的结构性失业形成新的、更加积极的就业政策的内涵和体系以及一些具体的措施，扩展政府就业工作内容。

有一些必要的成本要中央政府来承担，像户籍制度改革涉及的一个最大难点就是市长们都要算成本，义务教育是大头，而且是最难解决的。基本公共服务中如社会保障等，个人缴费个人受益，政府财政也有支出，可以由地方来做，低保也可以由地方政府来做，保障性住房要酌情推进。但是义务教育我建议应该迅速变成中央的责任，这也是解决义务教育地区间不平衡问题的一个出路。再一个还是要扩大教育。教育阶段要花钱，无论是职业教育还是一般的普通教育，要在义务教育之后能让年轻人，特别是农民工的孩子多读书，增加受教育年限，同时对已经就业的、离开学校比较早的新一代农民工要有专门的培训计划，从他们对社会的责任、社会的认同、跟社会的融合到他们适应产业结构的调整需要新的技能等各方面给予培训。总的来说，就业工作一方面是我们每天都有具体的问题要解决，但是现在可能需要看看今后十年的思路，因为这十年肯定跟过去十年相比什么东西都会发生特别快的变化，而且跟过去是完全不同的方向。过去GDP馅饼做大的过程中什么都好解决，哪怕收入差距扩大，老百姓一边骂一边心里接受，但是经济增长速度缓慢下来，蛋糕不再做大的时候，所有的社会矛盾都会暴露出来。所以从就业工作的角度要重塑新一代的劳动者，这部分劳动者对国家的长期可持续发展是至关重要的。☞