

发展中的困局: 经济增长和就业的背离

保持较高的经济增长速度是扩大就业的最根本途径, 就业问题的解决最终依赖于经济增长所能提供的就业岗位。世界各国的经济发展史表明, 就一国的长期总量生产函数而言, 经济增长与就业增长一般是正相关的, 无论是处于竞争均衡的西方工业化国家还是处于结构转换的发展中国家, 其经济增长进程都证明了二者的互动机制。但在我国, 由于经济转型和就业体制改革的影响, 上述就业增长机制发生了显著变异, 经济增长与就业(失业)变动之间的关系呈现出较强的非一致性。

经济增长是就业增长的前提, 但并不是说, 经济增长率有多高就业增长率就有多高。在现实生活中, 经济增长率和就业增长率往往是不尽一致的, 其原因在于就业弹性系数的差别。改革以来中国经济增长与就业增长之间的非一致性表现为: 一方面经济保持快速增长, 另一方面就业增长率逐步下降, 失业和下岗人员逐渐增多, 2002年城镇登记失业率已达4%。尽管20世纪90年代以来这种一致性程度有所上升, 但经济增长和就业增长在速度上仍存在非对称性, 这体现为GDP就业弹性的不断下降。就业弹性指就业增长率与经济增长率的比, 正常的情况下, 就业弹性应在0~1之间。我国1991~2002年期间, 就业弹性数值保持在0.08~0.17之间, 12年间就业弹性平均值为0.11, 即国内生产总值每增加1%, 就业人数相应增加0.11%。2002年的就业弹性系数比1996年下降了0.02个百分点。就业弹性下降的原因主要有: 一是我们正致力于推进粗放型经济增长方式向集约型经济增长方式转变; 二是不少企业正处于产业结构、产品结构的调整

○ 夏杰长

运用公共财政政策 提升服务业吸纳劳动就业的水平

利的维护与规范, 明确包括服务业在内的全体纳税人都拥有“依法不多缴税款”的权利, 将会有助于改善纳税人对税收政策调整的非稳定预期, 促进服务业的长远发展。

3. 运用财税政策促进高端服务业发展, 实现服务业的结构转换。现代服务业早已超越了传统的餐饮、修理、零售行业, 而囊括了商业、通讯、运输、教育、环保、金融、健康服务、旅游、文化娱乐及体育活动等, 可以说是当今世界最为广阔的产业。当前, 我国服务业中传统服务业(商品流通、餐饮和交通运输等), 占有相当比重, 约为40%左右。因此, 应在发挥传统劳动密集型服务产业比较优势的同时, 通过财税政策的倾斜与引导, 大力鼓励现代服务业(信息、科技、会议、咨询、法律服务等)和新兴服务业(如房地产、物业管理、旅游、社区服务、教育培训、文化体系等)的可持续发展。要利用财税政策的宏观导向作用, 提升高端服务产业在整个服务业中的地位, 优化服务业内部结构, 力争在21世纪上半叶成功实现服务业的结构性转换。

4. 鼓励地方政府因地制宜地制定地方性财税政策。只有区域性服务业取得长足的发展, 才可能使一国范围内的服务产业具有可持续的增长空间。地方政府针对促进服务业发展而进行的一系列财税制度创新, 将会有力地促进各自辖区内现代服务业的全面发展, 不仅能为服务产业的全方位发展与结构转换提供一个坚实的平台, 更为重要的是, 地方政府制度创新积极性的充分调动, 将会赋予包括服务业在内的整个国民经济体系以新的活力。

(作者单位: 中国社会科学院财经经济研究所)

过程中,必然减少用人;三是一些国有企业改革的措施,如兼并、破产、下岗分流、减员增效、抓大放小、优化资本结构、两个根本转变等,尤其是解决国有企业的重复建设问题,都会引发下岗,而下岗再就业率只有三分之一。

发展服务业是解决“增长型失业”的有效途径

在保持目前较高经济增长率和资本投入增长率的前提下,要创造出更多的就业机会,其经济学的含义就是要提高就业增长弹性系数。

根据《中国统计年鉴》各年的统计数据测算,1996~2002年期间,GDP就业增长率弹性系数虽然比历史最低点的“八五”时期有所回升,但仍比20世纪80年代低得多。1980~1989年10年间,GDP就业增长率弹性系数为0.323,其中第一产业为0.242,第二产业为0.526,第三产业为0.569;“八五”期间,GDP就业增长率弹性系数降为0.109,各产业就业增长弹性系数变化很大,其中,第一产业由正变负,降为-0.366,第二产业降为0.156,比80年代下降了0.37,第三产业则提高到0.737,比80年代提高了0.168;1996~2002年的7年间,第一产业依然是负值,第二产业、第三产业的就业弹性系数都有较大幅度下降,但第三产业的就业弹性系数为0.583,明显高于第二产业的弹性系数(0.091)。

这种变化是符合一般国家工业化规律的,即随着工业化发展,农业劳动力出现绝对数下降趋势。第二产业就业增长弹性系数下降幅度较大,说明在推进工业化进程中我国出现了较高等度的资本替代劳动的现象。唯有第三产业的就业增长弹性系数保持较高水平,成为这一时期吸纳劳动力就业的主力军。因此,发展服务业是提高就业增长弹性、避免出现“增长型失业”的有效途径。

实施有效的公共政策,提升服务业在劳动就业中的贡献

1.实施有效的产业政策,明确服务业发展目标,调整服务业内部结构。加快发展第三产业,提高第三产业的产值份额和劳动就业份额当然是我们必须实现的目标,但在发展第三产业的同时,也要正视我国第三产业内部结构不合理的现实,并着力调整其内部结构,实现第三产业内部各行业的协调发展。当前及今后一段时期,应把发展的重点放在以下几个方面:一是与科技进步相关的新兴行业,如咨询业、信息产业和各类技术服务等;二是就业容量大、与经济发展和居民生活密切相关的行业,如金融保险业、房地产业、仓储业等;三是对国民经济发展具有全局性、先导性影响的基础行业,如交通运输业、邮电通讯业和公用事业等。

2.从财税政策上为服务业的大力发展创造良好的经济环境。一是对愿意接受国有企业下岗职工的第三产业,国家应在税收、利润分配和劳动管理等方面给予更优惠的政策,可根据该企业吸收下岗人数数量的比例减免相应的税收和管理费等,以此来鼓励吸收下岗职工。二是要区别对待,重点扶持。对那些社会急需而又发展滞后的第三产业,应实行低息低税政策,有的可实行有条件的免税。三是要增加投入。除了增加财政、信贷支持外,还应注意把非税收入引导到对第三产业的投入上来,把分散在地方、企业和个人手中的资金集中起来,用于第三产业建设,特别是用于投资少、效益高、就业容量大的第三产业。

3.加快城市化进程,鼓励中小城市适度扩容。城市既是生产中心,也是消费中心。在我国,由于城乡户籍管理制度的限制,使一些已经致富的农村人口无法城市化,阻碍了农村的这部分潜在需求转化为现实需求。抑

制城市化的传统户籍制度和相关政策还抑制了城市公共投资的增长,进而阻碍了服务业的发展。为此,要尽快改革城乡户籍管理制度,同时采取一些鼓励中小城市扩容的政策措施。比如可考虑在新安排的财政公共投资中将一定的份额投入到大中城市的基础设施结构调整中,扩大城市的基础设施需求,使一部分先富裕起来的农民进城,扩大他们的物质文化消费的需求,从而带动第三产业的大发展,扩大就业容量。

4.抓住当前制造业迅猛发展的机会,大力发展生产服务业,促使生产服务业吸纳更多的就业。第三产业既包括生活服务业,也包括生产服务业,既为居民提供服务消费品,也为三大产业提供服务型生产资料或要素。当前要特别强调第三产业为制造业提供生产要素(如信息、技术、资金、人才等)或生产服务的功能。比如,要积极利用很多跨国公司有意向来华投资设厂,把产品制造部分功能移到中国来的机会,为制造业提供产前、产中和产后等生产服务业。从这几年制造业的快速发展来看,生产服务业有巨大的发展空间,也许它会成为服务业发展的一个“亮点”。珠江三角洲、长江三角洲等地建设国际制造业基地所带来第三产业的兴旺就是很好的例子。因此,要正确认识发展制造业与服务业的关系,抓住当前制造业迅猛发展的机会,把重点发展生产服务业提上议事日程来,以进一步拓展劳动就业机会。

5.放宽服务业市场准入,降低服务业进入门槛与成本,消除阻碍第三产业发展的体制障碍。改变部分行业垄断经营严重、市场准入限制过严和透明度低的状况,按市场主体资质和服务标准,逐步形成公开透明、管理规范 and 全行业统一的市场准入制度,是当前大力发展服务业的关键举措。此外,还要按照国民待遇原则,鼓励非国有经济在更广泛的领域参与服务

开征出境旅游消费税的设想

◎ 戴学锋

改革开放后,我国开放了入境旅游业,其目的之一就是增加国家的非贸易创汇。但“九五”以来,我国出境旅游增长异常迅猛,2003年,其花费已经超过入境旅游收入,国际旅游业总体上已经成为花汇产业,且外汇逆差有迅速扩大的趋势。国家旅游局虽然在“九五”末期就提出了“大力发展入境旅游、适度发展出境旅游”的政策,但由于缺乏具体的操作手段,仍出现上述局面。本文仅从财政税收政策上,提出落实该政策的具体措施。

不平衡发展的入境旅游和出境旅游

“九五”以来,我国入境旅游业总体上继续保持较高的增长速度,入境旅游者从1995年的4639万人次,增长到2003年的9166万人次,年均增速8.89%;入境旅游总收入从87.33亿美元,增长到174亿美元,年均增长9.0%。入境旅游业的增

长略高于我国经济的平均增长水平,但是,与出境旅游相比则大为逊色。我国出境旅游者从1995年的452万人次,增长到2003年的2022万人次,年均增长20.60%。其中,因私出境旅游发展更迅速,2003年尽管受到SARS影响,但仍然达到创记录的1480万人次,同比增长47.2%,是历史最高的年份。特别是1997年我国正式开放出境旅游以来,因私出境旅游者年均增长速度更是达到35%的超高水平。出境旅游的快速增长完全超过了国家有关部门的估计。根据国家旅游局1999年制订的《中国旅游业发展“十五”计划和2015年、2020年远景目标纲要》,到2005年我国出境旅游总人数为1600万人次,实际上在2002年我国出境旅游总人数就已超过1600万人次。

按照目前每个出境旅游者可带出2000美元的规定计算,2003年,我国仅因私出境旅游者即花费了近300亿美元。实际上,我国的出境旅游消费水平非常高,据澳大利亚的

一项调查,中国公民在澳的人均花费为3000美元。而同期,我国入境旅游总收入仅为174亿美元。也就是说,我国国际旅游非贸易外汇收支逆差已经高达100亿美元。特别应该说明的是,我国入境旅游统计是大口径,即所有入境者都统计为“旅游者”,包括了除正式国家级访问的几乎所有入境者,这些人的所有花费都统计为入境旅游收入。如果出境旅游消费按此口径计算,总花费则估计至少在400亿美元,我国国际旅游外汇收支逆差更大。

更为严重的是,根据出入境旅游增长趋势分析,在今后相当长的时间内,入境旅游收入将保持在年增长10%左右的水平,而出境旅游增长则至少年增长15%以上,与此同时,我国出境人员换汇从2003年10月1日已上升到每人3000美元的水平。按照这种速度估计,“十一五”末期我国国际旅游外汇收支逆差将达到1000亿美元,届时将对我国的国际收支平衡产生重大影响。

业发展。随着政府职能的转变和政府调控手段的完善,要改革市场准入的行政审批制度,大幅度减少行政审批,让市场机制在资源配置中发挥更大作用,让不同的市场主体公平有效地竞争,从而规范服务业发展的市场秩序,降低服务业进入门槛与成本,为服务业的健康有序发展创造良好的外部环境。

6.大力发展职业教育,为发展服务业培养适用型人才。在严峻的人口压力和就业形势下,要适应经济发展对人才的需要,就必须坚持大力发展职业教育,改变唯学历教育、唯文凭至上的倾向。经济发展当然要有一批高学历的“精英”人才,但更需要有“一技之能”、“一技之长”的专门人才。这样的专门人才具有多层次性,

可能需要高等院校来培养,也可能更适合由职业教育来培养。我们应统筹安排,把职业教育与技术教育放到与普通文化教育同等位置上来,引导社会关心、支持职业教育发展,为职业教育发展创造一个良好的外部环境。

(作者单位:中国社会科学院财贸经济研究所)