

# 邓小平就业思想阐释： 开放思维的实践视角

卢云峰

(电子科技大学 马克思主义教育学院, 四川 成都 611731)

**〔摘要〕** 传统计划经济催生多重就业压力, 邓小平以开放思维构筑市场就业: 改革计划就业体系以开辟新的就业领域, 对外开放以广纳资金技术提振就业, 发展乡镇企业以搭建城乡就业桥梁, 完善劳动就业制度以保障劳动者就业权。一系列充满开放意识和兼容并包的实践措施构建起邓小平就业思想体系, 以经济创新突围就业禁锢, 对我国在经济基础和劳动力素质较差的条件下如何创造条件开辟就业途径进行了开拓性的理论探索。

**〔关键词〕** 邓小平; 就业思想; 市场就业

**〔中图分类号〕** A849 **〔文献标识码〕** A **〔文章编号〕** 1001-8999(2016)02-0058-05

20世纪七八十年代, 计划经济用上山下乡、土地维系农民等方式掩盖了本来极为严峻的就业形势, 而市场经济的萌生使这一切从隐蔽的底层浮现到可见的表面。空前的就业危机席卷全国, 对处于起步阶段的改革开放大局影响重大。邓小平根据当时复杂就业形势, 不断解放思想, 以开放的思维与睿智的就业实践为劳动者就业打开了一扇扇大门, 使本来危及市场经济平稳发展的就业难题获得了新解。探究邓小平有关就业的论述, 阐释邓小平就业思想, 解析邓小平对传统计划就业理论的一系列改造和创新, 对当前继续解决就业难题是一个重要启迪。

一、邓小平就业思想的实践基础: 传统计划经济催生多重就业压力

(一) 就业压力空前严峻, 直接原因在于大量知青返城。大批知识青年在“文化大革命”期间走进农村, 这股热潮从1967年开始一直持

续到1976年, 据统计约有1700多万城镇知青奔赴农村。知青为农村和边疆建设做出了贡献, 但从就业层面上看, 内在原因是城市就业岗位缺乏而促使劳动力向农村分流。知青进入农村后, 不仅各类生活、婚姻、医疗等问题难以得到完善解决, 并且又出现了知青与农民之间的就业矛盾。务农的农民本就数量众多, 存在一定隐性失业人口, 知青的加入则加剧了这种状况, 事实上不少知青本是下乡就业, 却变成了实质上的隐性失业。基于种种考虑, 国家适时进行了知青政策调整, 知青们以各种途径陆续返城。据统计, 我国1700万下乡知青中, 到1980年大约只剩150万尚未返城, 返城知青数量巨大。返城知青部分得到读书就业机会, 另有大部分处于待业状态, 从而加剧了城镇就业压力。

(二) 劳动就业制度受所有制结构和产业结构等影响而吸纳就业乏力。我国社会主义改造之

**〔收稿日期〕** 2015-11-15

**〔作者简介〕** 卢云峰(1977-), 女, 电子科技大学马克思主义教育学院博士研究生, 研究方向: 马克思主义基本原理。

后，全民所有制和集体所有制一统天下，从1978年统计数据来看，全国工业总产值被全民所有制企业的77.6%和集体所有制企业的22.4%所占据，城镇个体经营劳动者仅有19万人。从产业结构角度审视，因为90%的工业资金在支持重工业发展，资金倾斜拉动重工业劳动者的从业数量持续上升。仍以1978年为据，工业劳动者总数约为4255.5万人，从事重工业的劳动者占比63.5%。这种重工业一头独大的产业结构对就业造成了显著影响，鉴于重工业吸纳劳动力的能力较轻工业和第三产业弱，轻工业与第三产业又处于资金投入不足的抑制发展状态，就业压力因此激增。加之我国劳动就业制度本身计划性过强，劳动者缺乏依据市场导向流动的机会，使得就业途径狭窄而国家就业责任加大。

(三) 新增城镇劳动人口众多，进一步加剧了就业压力。由于生活趋于安定、医疗水平提高、国家鼓励生育以及传统多子多福思想等种种原因，我国劳动力人口迅速增长。新中国成立后我国迎来了三次生育高峰，这些新生儿将在成年后逐步进入劳动就业队伍，需要大量就业岗位。从城镇情况来看，不仅大量新增劳动力冲击着薄弱的计划就业体系，而且每年不断复员的转业军人也成为城镇就业的强大压力砝码。庞大新增劳动力与吸纳就业能力不相匹配，大量待业青年由此产生，我国城镇就业压力不断加大。

(四) 新增农村劳动人口众多，农业隐性失业压力加剧。农村家庭联产承包责任制虽然将土地分给个体农民经营，但却无法真正解决农民就业问题。土地作为一个巨大的就业吸纳器，不断新增的农村人口都被自动投放到那片总面积相对固定的土地上，这样一来不管劳动者增加多少，一直以重新划分原有土地来保障每个劳动者的就业权利。事实上农业劳动者人均分得土地量不断减少，已经不能够承载其消费与发展需求，使得农业劳动者生活水平低下，剩余劳动能力却找不到合理的渠道消耗，隐性失业困扰农村多年，却因为无视土地吸纳能力而都被忽略了。但是矛盾却不容忽略，城乡二元就业体系造成的一系列问题不断积聚。

二、邓小平就业思想的实践方式：以开放思维构筑市场就业

党的十一届三中全会拉开了我国经济体制改革的序幕，传统计划就业政策的各项弊端显性

化，就业压力不断凸现。同时，随着改革深化，企业富余人员被精简下岗，农村家庭联产承包责任制的实行也析出了部分剩余劳动力。邓小平对当时就业形势深有认识“现代化的生产只需要较少的人就够了，而我们人口这样多，怎样两方面兼顾？”<sup>(1)</sup>所以必须广开门路，多方安排劳动者就业。邓小平秉承历史责任，在解决我国劳动就业问题的实践中形成了切合我国国情实际的就业思想。

(一) 计划就业体系改革——开辟新的就业领域

在我国传统就业体制框架内，大量知青返城造成的就业问题已经难以解决，知青待业造成的一系列社会问题也随着知青返城量的增加而不断涌现，邓小平有针对性地提出了解决知青就业的基本思路，其解决之道建立在充分了解和正确分析知青问题的基础上。就业突破口一定是在经济方面，为此，邓小平坚定地认为只有发展经济才能促进就业。“就业问题，上山下乡知识青年回城市问题，这些都是社会、政治问题，主要还是从经济角度来解决。”<sup>(2)</sup>邓小平坚持“中国解决所有问题的关键是要靠自己的发展”<sup>(3)</sup>，将经济发展作为解决就业问题的基础。不仅如此，他还灵活地拓宽就业门路，明确提出不能把劳动指标控制太死，要利于调节。他以解决知青就业为开端，对传统计划就业体制进行了突破，“开辟了相当规模的多种多样的就业门路，去年一年就安排了社会待业人员七百万人以上”<sup>(4)</sup>。

邓小平对计划就业最显著的突破在于：将依赖全民所有制单一渠道就业转为全民、集体和个体经济等多种所有制渠道就业。此后一系列就业策略出台，改变了传统计划安排就业的单一就业方式。他将能够吸纳大量劳动力的集体所有制经济和个体经济作为重点发展领域，鼓励服务业、建筑业等劳动密集型产业的拓展，使城镇原有各项机构能够吸纳更多劳动力。邓小平重视国营经济之外的多种所有制经济的就业功能“主要通过集体经济和个体劳动的多种形式，尽可能多地安排待业人员。”<sup>(5)</sup>这既是对所有制结构的一项重大改革突破，更是对什么是社会主义的深刻思考和实践。从此社会不再完全依靠全民所有制单位安排劳动者就业，不同所有制部门都可以接收劳动力就业，各种所有制单位都拓展了接纳劳动者就业的能力。从更深层面的思想解放上来说，

这一改革解放了人们以往就业时过于注重单位所有制形式的思想，从而在劳动者主观方面大大拓宽了其择业面，大量劳动力量的注入使集体经济和个体经济迅速发展，反过来又为吸纳更多劳动就业创造了条件。20世纪80年代初“傻子瓜子”由炒卖摊发展为雇佣一百多名劳动者的私营工厂，一时间斥其剥削者众，邓小平如是说：“让‘傻子瓜子’经营一段，怕什么？”<sup>(6)</sup>由此逐步解放了深受所有制局限而不能有效拓宽发展领域的个体和民营企业主，同时也解放了困囿于国有制和集体所有制择业圈子而不能有效拓展就业领域的劳动者，使全社会就业领域空前扩张，择业机会大大增加。打破所有制限制，使人才开始自由流动，市场对劳动者的强大配置功能逐步显现。之后，全国城镇集体所有制部门劳动者人数迅速增加。

邓小平重视发挥各大产业的就业潜能，将传统重工业独大的结构逐步变革为各产业全面发展。他多次指明开辟就业门路的方向，重视各产业吸纳就业的作用。“重工业发展以后，是不是开辟一些就业门路，比如轻工业、服务行业，都可以用一些人。”<sup>(7)</sup>邓小平不仅提出第三产业可以用来扩大就业，而且通过分析第三产业尚未得到开发的现实状况，非常前瞻性地提出了第三产业对发展未来就业的举足轻重的作用。他还从世界范围内观测产业的变化趋势，认为世界经济越发展，生产需要的劳动者越少，相对来说，服务业即第三产业需要的劳动者会越来越多。更进一步，邓小平还非常睿智地将文化和教育划归到第三产业当中，认为文化教育作为为劳动者服务的领域也归属于服务业。邓小平的就业思路拓展到社会生活的方方面面，他在1978年10月中央政治局会议上说到中医可以增加很多人就业，商业人员也可以增加很多，要农、林、牧、副、渔、工业全面发展。

## （二）对外开放——广纳资金技术提振就业

邓小平将我国资本和技术短板用对外开放连接起来，使优势产业得以长足发展，劣势产业得以借力发展，以产业增长拉动就业。邓小平招商引资的思路是建立在对资本主义国家情况分析的基础上，以及资本主义国家与我国的情况比较上，他提倡研究资本主义国家的社会结构，特别是那些为工农业服务的、我国还没有的领域。他对服务业进行过就业比较，“资本主义国家服务

行业可以用很多人，我们用的人很少”<sup>(8)</sup>。邓小平引进外资和技术的勇气可嘉，在1992年南方谈话时说“多搞点三资企业，不要怕。”利用外资发展三资企业可以扩大生产规模，吸纳更多就业。邓小平充满信心地预测，外资企业不仅能够增加国家税收，而且能够增加劳务需求扩大就业。最先开放的深圳吸纳了大批三资企业，几年发展之后就业明显增加，而且市民收入也随之增长，物质文化生活都广泛发展。三资企业的深入发展不仅持续吸纳我国城镇下岗劳动力、新增劳动力以及农村剩余劳动力，而且通过带动国内企业技术发展而潜在吸纳了更多劳动力。

为了更为有效地对外开放，邓小平倡导建立经济特区，为利用外资创造条件，这也是解决资金不足以开辟投资途径，进而扩大就业容量的方法。“利用世界上可能提供的资金，来加速四个现代化的建设。”<sup>(9)</sup>引进外资不仅同时提高了国内劳动者的劳务收入，又带动了投资企业上下游的产业发展，并同时拉动服务业发展，这样以外资带动整个国家的生产能力并最终使我国自有生产获得更高的发展平台，扩大就业已经是题中之义。“我们建立经济特区，实行开放政策，有个指导思想要明确，就是不是收，而是放。”<sup>(10)</sup>不断扩大对外开放的经济特区使得我国不断从国外获得大量资金、先进技术和管理经验，不仅有利于我国经济发展提振就业，而且其直接吸纳就业的能力也非常可观。据统计，到1992年，我国外资经营企业已吸纳劳动者141476人，中外合资企业1097782人，中外合作企业137378人，再加上间接从事外贸的劳动者和外贸带动的产业链上的劳动者，对外开放带来的就业收益颇丰，而且外资投入带来的技术引进更是提高了我国劳动者技能素质，有利于进一步提升劳动者就业能力。

## （三）发展乡镇企业——搭建城乡就业桥梁

邓小平认为农业和工业、农村和城市是相互影响和促进的。“农副产品的增加，农村市场的扩大，农村剩余劳动力的转移，又强有力地推动了工业的发展。”<sup>(11)</sup>既然城乡劳动者的就业呈现一个相互作用的状况，那么发展乡镇企业就会抑制劳动力向城镇流动，缓解城镇就业压力。邓小平感慨地说，乡镇企业“解决了占农村剩余劳动力百分之五十的人的出路问题”<sup>(12)</sup>。这样农业劳动者不再一味地向城镇聚集，转而投入大批新

型乡镇的建设。将部分农村变为小城镇是邓小平疏导农业剩余劳动力的重要举措,也是促进城镇劳动者就业的配套措施,因为此举不仅解决了农村劳动者就业,而且抑制了农业劳动者向城镇就业,更为已进城农业劳动者和城镇劳动者就业提供了新的方向。可以说,乡镇企业是城镇和农村劳动者统筹就业的前期探索,为城镇和农村劳动者的双向流动沟通架设了桥梁。我国传统城乡二元对立造就了就业的二元分裂,割断了城乡之间的劳动力正常流动,乡镇企业的发展是城乡就业一体化的开端,对城乡二元结构是一个冲击,对城乡统筹就业是一个发轫。

发展乡镇企业可以有效就近吸纳农村剩余劳动力,在此基础上甚至可以有效缓解城镇剩余劳动力的就业压力。邓小平主要将乡镇企业的成长壮大作为解决农村剩余劳动力就业的主要路径,他深谙农村隐性失业的状况“我们百分之七十至八十的农村劳动力被束缚在土地上,农村每人平均只有一两亩土地,多数人连温饱都谈不上。一搞改革和开放,一搞承包责任制,经营农业的人就减少了。剩下的人怎么办?”<sup>(13)</sup>人均土地面积小使得农业劳动力利用极不充分而生产率极低,农业现代化的提升又使得劳动力极度节约,农村隐性失业日益严峻。邓小平从调动劳动者积极性的角度拓展了发展多种经营的思路,以新型乡镇企业的建设吸引农业剩余劳动力。乡镇企业的不断发展使农副产品的生产扩张,农村市场得以拓展,又反过来推动了乡镇企业的持续发展,从而将农村剩余劳动力转移问题就地解决。从城镇就业方面来说,乡镇企业的发展也为饱受城市就业压力的城镇劳动者找到了一条就业新路,离开城市到乡镇企业就业更能够发挥劳动者技术优势,也能够有效带动乡镇企业加快发展,更能够疏散城镇就业压力,可谓一举多得。如此一来,乡镇企业总产值由1978年的493.1亿元达到1992年的17975.4亿元,乡镇企业吸纳就业人数也由1978年的2826.6万人达到1992年的10581.1万人。乡镇企业的成功拓展收到了实效,特别是对农村剩余劳动力的重视和疏导更是切中肯綮,成功实现了多种经营,以乡镇企业为纽带促成了农工结合。邓小平多方拓展乡镇企业的思路不仅发展了多种经济形式,涌现了大量新兴行业,也同时达成了吸纳劳动力的就业目标以及城乡统筹就业的目标。

#### (四) 完善劳动就业制度——保障劳动者就业权

邓小平预见到“企业的改组,就会发生人员的去留问题;国家机关的改革,相当一部分工作人员要转做别的工作。”<sup>(14)</sup>所以需要统筹兼顾各类就业问题,“不统筹兼顾,我们就会长期面对着一个就业不充分的社会问题”<sup>(15)</sup>。邓小平从实际就业困难角度提出了保障劳动者就业权的问题,要保障就业权就需要完善的劳动就业制度。邓小平将劳动就业制度概括为劳动法律制度和职业培训制度。他明确指出了对劳动立法的重视,“应该集中力量制定刑法、民法、诉讼法和其他各种必要的法律,例如工厂法、人民公社法、森林法、草原法、环境保护法、劳动法、外国人投资法等等”<sup>(16)</sup>。其中“劳动法”就是最重要的就业法律保障,以法律促进就业是从社会环境方面提供就业保护。同时邓小平对教育培训的作用也有充分认识“有计划地对大批干部、工人进行正规教育。”<sup>(17)</sup>只有不断提升劳动者生产技术和经营管理素质,才能获得智力投资的效果,以智力投资带动就业是从劳动者本身素质方面提供就业准备。

邓小平尤为注重对劳动者进行教育和培训,以适应不断更新换代的理论和技术要求,以适应不断从国外引进的先进技术设备,从而培养能够驾驭未来产业的新技术劳动者。“我们制订教育规划应该与国家的劳动计划结合起来,切实考虑劳动就业发展的需要。”<sup>(18)</sup>劳动者受教育水平和技术素质是就业的主体条件,邓小平不仅重视教育技术的水平,而且重视教育技术对社会的适应性,谈到了将教育与劳动对接的问题。他更提出要把培训贯彻到全体劳动者,并提升到一种经常性制度层面“逐步把这种培训变为适用于全体干部和工人的经常制度。”<sup>(19)</sup>邓小平更进一步提出,教育事业要与国民经济发展的要求相适应,教育要紧跟经济发展,满足经济发展要求。“现代经济和技术的迅速发展,要求教育质量和教育效率的迅速提高”<sup>(20)</sup>,那么就需要不断调整教育的内容与方法,使教育水平与经济技术的发展相适应,使掌握先进技术的劳动者能够顺利对口就业。

邓小平非常重视高素质劳动者就业,将其视为“科技是第一生产力”的具体实现条件。改革开放后,我国陆续出台了较为宽松的留学

政策，培养了大批具备较高科学文化素质的人才，然而很多人才一去不回，造成了大量高素质劳动者的流失。邓小平从归国就业条件方面对人才流失进行了扭转，鼓励留学人才归国并予以妥善安排，并将此政策固定下来。邓小平还重视为归国人才创造工作条件，对于国内暂时还欠缺的行业领域，他认为“可以搞个综合的科研中心，设立若干专业，或者在现有的一些科研机构 and 大学里增设一些专业，把这些人放在里面，攻一个方面，总会有些人做出重大贡献”<sup>(21)</sup>。对归国人才进行的就业关怀意义重大收效明显，大量人才的回归为中华民族的科技进步做出了重要贡献。

三、邓小平就业思想的实践价值：以经济创新突围就业禁锢

邓小平就业思想以 20 世纪七八十年代的我国就业实践为背景，勾勒了一幅探索中国特色就业之路的蓝图，展现了突破性的、卓越的实践价值。

(一) 用经济眼光解决就业问题。邓小平以解放思想、实事求是的方式看待就业问题，认为劳动力供求不均衡是经济发展过程中必然伴随的现象，它不是政治问题，无法使用政治方式予以解决，而只能遵循经济规律进一步摸索就业规律，依靠市场配置而不是行政命令来决定劳动力的流向。与此相适应，邓小平在所有制结构、产业结构以及具体的劳动就业制度方面均实现了经

济化思考和经济化安排，在不断破除传统束缚和制度障碍的进程中，持续求索中国特色社会主义就业之路。

(二) 打破就业理论禁区点醒全面就业空想。邓小平以宽广眼界囊括了就业可能利用的一切领域，在打破就业理论禁区的同时不断开辟新的就业领域；他以犀利视角透视了全面就业无法在社会主义初级阶段实施的现实，在打破城镇铁饭碗、点破农村隐性失业之后千方百计转移析出劳动力。邓小平正视就业问题与解决就业问题是同时进行的，都是建立在对我国当时国情的深刻分析与大胆预测之上的。这些分析与预测不是困囿于对我国情况孤立的勘察，而是建立在世界视野之下的广泛比较的镜鉴，其中不乏对大量同时期西方国家经济结构与就业结构的审视。

(三) 在国情背景下动态探索就业规律。就业问题与解决就业问题的方法都不是一成不变的，虽然就业问题一直贯穿于我国社会建设的全程，但不同时段历史条件的发展变化会催生不同的就业难题。邓小平解决就业问题的方法并非局限于就业领域内，而是一直紧密依托经济发展、制度构建、改革开放、教育发展等一系列社会发展；他也不仅仅将解决一时的就业危机作为终极目标，而是将当前危机与长远就业形势相结合来考虑，从根源上阻断产生就业危机的伏线。这种动态就业促进方法可以不断捕捉就业的规律，促进就业与社会各项事业的全面可持续发展。

#### (参考文献)

- [1] [2] [5] [9] [16] [17] [18] [19] [20] 邓小平文选：第 2 卷 (M). 北京：人民出版社，1994. 164, 195, 362, 234, 146, 361, 108, 361-362, 107.
- [3] 十四大以来重要文献选编：中 (C). 北京：人民出版社，1997. 1482.
- [4] [14] [15] 十一届三中全会以来重要文献选读：上 (C). 北京：人民出版社，1987. 133, 32, 45.
- [6] [10] [13] [21] 邓小平文选：第 3 卷 (M). 北京：人民出版社，1993. 91, 51, 251-252, 275.
- [7] 邓小平思想年谱 (M). 北京：中央文献出版社，1998. 54.
- [8] 邓小平年谱 (1975-1997)：上 (M). 北京：中央文献出版社，2004. 261-262.
- [11] 十三大以来重要文献选编：下 (C). 北京：人民出版社，1993. 1858.
- [12] 十二大以来重要文献选编：下 (C). 北京：人民出版社，1988. 1444.

(责任编辑：海鑫)