

日本城市化加速时期政府就业政策及其启示^{*}

刘东亮

(重庆工商大学 区域经济研究院, 重庆 400067)

摘要:日本城市化加速时期面临着严重的就业问题,其政府的有关就业政策对就业问题的解决产生了积极作用。目前,中国正处于城市化加速发展的重要阶段,面临着更为严峻的就业压力。可借鉴日本政府的经验:充分利用规模企业对就业的巨大作用;加强对劳动者进行职业培训,提高劳动者的素质;在推进工业化的同时,着力推进现代农业的快速发展。

关键词:城市化加速;劳动力转移;就业政策;日本

中图分类号: F249.3.313 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-6439(2008)03-0099-03

Revelation of Japan's employment policy in phase of accelerated urbanization

LIU Dong-liang

(Academy of regional economy, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067, China)

Abstract: Japanese government took proactive employment policy to ease their serious employment pressure in phase of accelerated urbanization. Currently, China is speeding up development of urbanization in the phase of industrialization, which facing great pressure of employment. The Japanese government's experience of easing employment pressure can be shared by the Chinese government that encouraging the scale-sized corporations to employ more workers, raising the labors' quality by training, and developing modern agriculture to create more jobs.

Key words: speeding up urbanization; labor transfer; employment policy; Japanese revelation

一、日本城市化加速时期的城乡就业问题

1. 日本城市化的主要任务与城市化的加速

日本的城市化历程可划分为三个阶段:(1)战前城市化的初步发展。日本的城市化正式开始于 20 世纪 20 年代。全国 168 个城市人口在 1930—1940 年间平均增加 27.11%。使人口的城市化率到 1940 年已达 37.19%。(2)战后经济高速增长时期的迅速城市化与三大都市圈的形成。从 1955 年起开始走向高速增长,这一进程至 1973 年,使日本从中等经济国一跃成为西方第二经济大国。经济的快速发展导致对劳动力需求的大幅增加,城市劳动力出现缺口,农村剩余劳动力的转移成为必然,此时城市化出现了加速发展的状况,市区人口比重到

1970 年已达到 70% 以上。(3)后工业化时代的“一极集中”(再城市化)与分散并存的城市化。城市化进程表现出以下特征。第一,城市化水平继续提高。城市人口比重 1999 年达到 72.120%。第二,进入分散型的城市化阶段。第三,东京的一极膨胀与再城市化。^[1]

总体上讲,日本城市化的主要任务是:吸收农村居民进入城市,一方面为工业和第三产业的发展提供劳动力,另一方面减少农村人口,提高农村劳动生产率,从而提高农民的生活水平。

2 日本城市化加速时期的城乡就业问题

世界城市化发展一般遵循 S 型曲线:即当城市化水平低于 30% 时,城市化进程处于起步阶段;当

* 收稿日期:2007-12-13

作者简介:刘东亮(1985—),男,河南省新乡市人,重庆工商大学区域经济研究院,硕士研究生,从事区域经济研究。

城市化水平介于 30%到 70%之间时,城市化进程处于加速阶段;而当城市化水平高于 70%时,城市化进程将处于成熟阶段。如图 1所示。

从上文分析的日本城市化历程我们可以看出日本城市化率 30% - 70%是在二战后十年即 1950 到 1970年,这正是其城市化进程加速阶段。二战后日本人口占世界的 2.2%,土地占世界陆地面积的 0.125%。其国土面积狭小、山多地少,可供农业和除林业、开矿和水力发电以外的其他经济用途的平原不到 1/5,其中耕地面积仅占全国土地面积的 15%。1946年,日本农业就业人数占全部就业人数的 53.13%,农村劳动力严重过剩,农业生产经营规模过小,耕地过于零碎,农用机械应用较少,农业科研的发展相对落后,农村劳动率低下,导致农民的收入过低,生活水平低下;同时,在城市化加速前期,城市中企业发展规模相对较小,吸收劳动力的能力比较低,城市还有高达 1300万人的失业人口。因此,这时的日本面临着较为严重的就业压力。

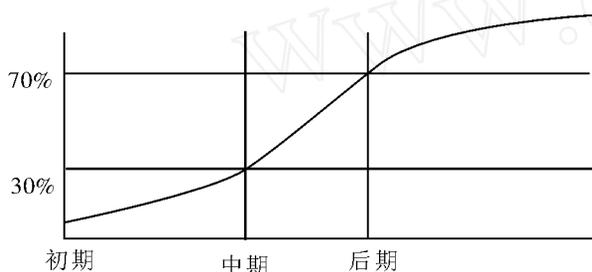


图1 城市化发展的S型曲线(诺瑟姆,1979)

二、日本政府采取的主要对策

1. 总体思路

一方面以工业园区推动城市化的发展,从而控制城市失业率和吸收农村剩余劳动力。即在全国选择了一批地理条件比较优越、适合工业开发、投资效果较好的中小型城市作为产业集聚的重点,通过引导产业向这些城市集聚,以达到促进产业发展和产业新都市形成、带动区域经济发展、吸收农村劳动力的目的。

另一方面通过加大对农村地区的政府投资力度,促进科技、机械在农村中的应用从而发展现代农业,提高农业生产率,改善农民的生活水平。

2 产业政策

50年代后期,日本经济走上了高速增长的道路,产业政策对象从基础产业逐步转向了新兴和成长型产业,从原材料工业转向了加工工业,政策重点从“瓶颈”产业转向了“支柱”产业和“出口先导”

产业。重点扶持一批大型企业和企业集团。促进生产集中和规模经济的建立,允许成立“合理卡特尔”。

1963年,日本政府发表了《关于产业结构的长期展望》,核心是以建立新产业体制和进行以规模经济为目标的产业改组,建立产业组织新秩序。^[2]

3. 人力资源开发,加强对于劳动者的职业培训

在这方面的法规依据是《能力开发促进法》。该法的主旨是促进和强化劳动者的职业培训和知识更新,以适应就业岗位变化的需要。

政府的农村教育政策为农村劳动力转移奠定了人力资本基础。战后,日本将义务教育年限从 6 年延长至 9 年,政府对教育特别是农村教育的投资进一步加强。1965年至 1973年期间,日本的公共教育投资年均增长 17.16%,超过了同期经济增长率。

日本政府对农民的职业教育也高度重视。1949年颁布《社会教育法》,利用公民馆、图书馆等设施对农村成人进行教育;1953年颁布《青年振兴法》,由政府资助对青年农民进行培训,从而使农村职业技术教育正规化、制度化。^[3]

4. 通过对城市化发展政策进行调整,开始重视在推进城市化的同时促进农业现代化

主要做法为:(1)加大对农业发展的投资,设法提高农业的现代化水平。日本从 1960—1975年间,用于农业机械的投入由 841亿日元增加到 9685亿日元,到 70年代中期农业生产已基本实现了从耕作、插秧到收获的全面机械化。(2)加大对农村基础设施的投入。采取加大公共财政投入和发行债券、实施贴息贷款等形式加大对农村道路、水利、农民住房、自来水等基础设施的投入力度,增加粮食收购、出口的补贴。这些措施一方面改善了农业生产和农民的生活条件,另一方面又使农民的收入稳步增加,逐步缩小了城乡差距,从而有利于城乡一体化的发展。^[4]

三、启示与借鉴

目前中国也处于城市化加速阶段,同样存在就业问题。一方面,农村剩余劳动力数量庞大,而且大部分农村劳动力缺乏劳动技能。另一方面,由于城镇企业隐性失业显性化、国有改制企业裁员激增、人口高速增长等又造成城市就业岗位不足。这些情况,与日本城市加速时期面临的就业问题颇为相似,因此有必要借鉴日本的经验采取相应的对策。

日本城市化加速时期的就业政策具有以下特

点:(1)比较注重规模企业对于经济和就业的影响。规模企业在吸收劳动力就业方面作用巨大。当时日本的产业政策鼓励企业之间的兼并,并且在一些产业中设置进入壁垒来阻止非规模企业的进入。

(2)注重劳动者素质的培养。在全国实施义务教育,对农民实施职业教育,为其就业提供保障。日本在战后大力发展教育,提高国民的素质,并且注意专业教育的发展。(3)农村劳动力的转移一方面可以通过城市来吸收,另一方面则可以通过发展现代农业来解决。在城市化加速发展的时期,日本政府加大了对农业基础设施的投资力度,同时积极在农业方面引进外资,大力推广科技、机械的应用,从而提高劳动生产率,推进城乡一体化进程,促进了其农村由传统农业向现代农业的转变。

中国,特别是作为城乡统筹发展实验基地的成渝地区,也可从三个方面借鉴日本的就业政策:(1)充分发挥规模企业对就业的巨大作用。日本通过对规模企业的扶持,促进经济的快速发展,从而解决了众多农村人口的就业问题。这值得成渝地区学习。(2)对劳动者进行职业培训,提高劳动者的素质。农民工找不到工作的一个重要原因是其职业技能和文化水平较低,无法适应工作的需要。因此加大农民的职业培训和知识文化教育是目前成

渝地区的当务之急。成渝地区应结合自身实际,可以通过三三制原则,即农民出资 1/3,政府出资 1/3,企业出资 1/3对农民进行职业培训。这样使政府的财政负担不至于过重,另一方面企业比较容易找到合适的工人,而农民可以迅速的找到工作,节约了企业和农民的交易成本。(3)在推进工业化的同时,着力推进现代农业建设。农村劳动力要转型一方面是通过大力发展工业化、城市化转移,吸收农村劳动力向城市流动;另一方面通过加大对农村的投资力度,在农村推广科技、机械的应用来推进现代农业的发展,提高农村地区的劳动生产率,促进农民在农村地区转型,即进行新农村建设。

参考文献:

- [1] 韦伟,赵光瑞.日本城市化进程及支持系统研究[J].经济纵横,2005(3):45-48
- [2] 苏贵光,路迹.日本产业政策的演变及对我国的启示[J].研究与探索,2004(7):14-16
- [3] 熊校.日本农村劳动力非农就业的分析与借鉴[J].经济问题,2007(2):93-95
- [4] 隋忠诚,殷立春.日本经济高速增长时期的农业剩余劳动力转移[J].东北亚论坛,2005(11):64-68

(责任编辑:周祖德)

(上接第 31 页)

发展红色旅游作为一项重大战略进行部署,大力支持红色旅游基础设施项目建设。2005至2006年,国家在国债资金中安排了红色旅游专项资金11亿元,支持101个红色旅游基础设施项目建设。国家旅游局也规划到2007年争取有50个“红色旅游经典景区”,年接待规模达到50万人次以上;到2010年争取有80个“红色旅游经典景区”,年接待规模达到50万人次以上,实现红色旅游产业化。2006年全国红色旅游工作协调小组办公室对江西、湖南、陕西、四川等11个省(区、市)及井冈山、韶山、延安、广安等7个红色旅游重点城市进行的跟踪统计和抽样调查显示,2006年红色旅游接待总人数达到13405.8万人次;旅游综合收入525.28亿元。从瑞金到韶山,从延安到广安,从红岩村到西柏坡,红色文化休闲观光宣教型乡村旅游的持续发展,成为了城乡统筹协调发展的一个助推器

发展宣教型红色文化乡村旅游首先要积极争取政府部门的政策和资金支持,依托并挖掘整理当地的红色旅游资源,提炼出具有景点独特性的革命遗迹的红色文化内涵,形成景点鲜明独特的看点,并建成展示这种文化的物质场所与载体。其次,要尽量与周边其他的旅游景点联合起来,最好是与就近的红色旅游景点联合起来,由点成线,通过线上景点类型和数量的增加来丰富景点的内涵,提升旅游线路的宣教效果。第三,要尽量开发好旅游服务环境和具有本景点特色的旅游纪念产品。虽然这类景点具有红色文化宣教特点,但绝大多数游客对基本的吃、住、行、玩、购还是很看重,要挖掘景点自身的红色文化内涵,推出有自己特色的服务种类与旅游纪念产品来提升景点的吸引力和亲和力。

(编辑:弘流;校对:段文娟)