

上海市经济学会研究成果

中国特色 就业理论与实践

— 纪念改革开放30周年

主编 陈伯庚 陈承明 施镇平

30



吉林大学出版社

上海市经济学会研究成果

中国特色就业理论与实践

——纪念改革开放 30 周年

主编 陈伯庚 陈承明 施镇平

吉林大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国特色就业理论与实践：纪念改革开放 30 周年 / 陈伯庚
陈承明 施镇平主编. —长春：吉林大学出版社，2008.12
ISBN 978 - 7 - 5601 - 4013 - 1
I . 中… II . ①陈… ②陈… ③施… III . 就业问题—研究—中国
IV . D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 185311 号

书 名：中国特色就业理论与实践——纪念改革开放 30 周年
作 者：陈伯庚 陈承明 施镇平 主编

责任编辑、责任校对：张显吉

吉林大学出版社出版、发行

开本：880 × 1230 毫米 1/32

印张：9.625 字数：266 千字

ISBN 978 - 7 - 5601 - 4013 - 1

封面设计：张沐沉

长春大学印刷厂 印刷

2008 年 12 月 第 1 版

2008 年 12 月 第 1 次印刷

定价：25.00 元

版权所有 翻印必究

社 址：长春市明德路 421 号 邮编：130021

发行部电话：0431 - 88499826

网 址：<http://www.jlup.jlup.com.cn>

E - mail:jlup@mail.jlu.edu.cn

前　言

劳动就业既是民生之本，又是经济、社会发展的重要战略任务，所以增加就业、控制失业率，成为世界各国宏观调控的四大目标之一。传统的经济理论认为，社会主义可以消灭失业，因而就业的理论研究被严重忽视。事实上，即使在计划经济时期，我国城乡的失业、半失业、隐性失业、潜在失业的情况仍然普遍存在。在实行市场经济体制以后，失业问题突出不过是显形化而已。西方经济学中对就业与失业问题有大量的研究，许多共性的东西可以为我们借鉴。但在实践中，他们并没有真正解决失业问题，至今一些主要的资本主义国家失业率仍居高不下。在坚持以人为本，体现劳动人民当家做主的社会主义中国，就业问题应当解决得更好些。这就要发挥理论研究的先导和引领作用，努力探索并创建中国特色的社会主义就业理论，本书就是为此目的而进行的初步探索。

改革开放 30 年来，在邓小平理论的指引下，我国从高度集中的计划经济体制，转换成充满生机和活力的市场经济体制。在促进经济、社会快速发展的基础上，劳动就业领域也发生了深刻的变化，逐步形成了中国特色的社会主义就业理论。这一理论体系的基本点大致概括如下：“就业是民生之本”，坚持“以人为本”的指导思想，做好就业和再就业工作；实施扩大就业的发展战略，逐步实现就业比较充分的目标；适应社会主义市场经济的需求，实行劳动者自谋职业和自主创业，市场调节就业、企业择优招工、政府引导并

促进就业的体制和机制；采取积极的就业政策，广开门路拓宽就业渠道，扩大就业规模，改善就业结构；健全职业教育和培训制度，加强就业服务和就业援助；建立统一、规范的人力资源市场，形成城乡劳动者平等就业的制度。正是在中国特色社会主义就业理论指导下，我国的就业规模逐步扩大，就业量迅速增加。近年来，城镇每年安排就业近 1000 万人，登记失业率控制在 4% 左右，农村 2 亿剩余劳动力转移到城乡非农产业就业，成就斐然，开创了我国劳动就业的新局面。但同时也应当看到，我国有 13 亿人口，又处于社会主义初级阶段，是个发展中国家。在一个相当长时期内，劳动力供求总量矛盾突出，劳动力结构性矛盾显著，人才和劳动力市场欠规范，职业教育和培训工作相对滞后，下岗失业人员再就业的困难较多，农民工政策有待完善和落实，凡此种种都需要进一步研究解决。本书定名为《中国特色就业理论与实践——纪念改革开放 30 周年》，是为了确切反映我国劳动就业的时代特征，期望从理论与实践的结合上，总结改革开放 30 年来劳动就业方面的成功经验，探索解决当前深层次矛盾的道路和措施，把它们上升到理论高度，得出规律性的认识并有所创新，为深化改革、促进发展，为创建中国特色的社会主义就业理论贡献微薄之力。

本书从实际出发，以探索中国特色的社会主义就业理论为线索构建体系，全书共有十一章，可分为四部分。第一部分，阐述劳动就业的基本原理，包括一至三章。第一章，经济社会发展与劳动就业。主要是讲清劳动就业和失业的基本概念，分析决定就业的因素，揭示劳动就业的重要地位和作用。第二章，劳动就业及其政策的历史演变。从建国初期、计划经济时期和改革开放以来这三个阶段出发，对就业政策的特征及其演变过程进行了回顾和总结，形成一个比较的历史画卷。第三章，经济社会转型期的就业特点和问题。在分析中国劳动力资源状况的时代特征，即经济体制转型、经济发展方式转换、产业结构调整和社会结构变化情况下，对劳动就业呈

现的一系列特征进行剖析，并揭示了当前就业方面面临的突出矛盾和问题，探究其生成原因。第二部分，阐述劳动就业的运行机制和政策，包括四至六章。第四章，就业和劳动力市场运行机制。立足于提高劳动力资源配置效率，对劳动力资源的市场配置和宏观调控方式做了分析，并就如何完善就业体制和市场机制提出了一些设想。第五章，促进就业政策的选择。重点讲就业政策，包括就业政策的指导思想、政策目标、基本原则，并就建立就业政策体系进行了构思。第六章，扩大就业的渠道和途径。主要研究经济发展与扩大就业的关系，实现良性互动，优化产业结构，促进劳动就业，完善市场机制，明确政府在促进就业中的作用。第三部分，重点讲就业服务、就业培训、农村就业和就业心理等问题，包括七至十章。第七章，就业服务与就业援助。阐述职业中介服务、信息咨询服务和职业培训服务，以及建立失业保险制度，健全劳动就业法制等。第八章，高等教育、职业教育和培训。阐述了教育和培训在促进就业中的作用，以及如何改革高等教育，发展职业教育，搞好职前和职后培训等。第九章，中国农村就业问题。我国农村就业具有许多与城市就业不同的特点，针对这些特点，提出了推行城乡一体化的就业制度、改进农民工政策和完善农村就业制度的构想。第十章，就业的心理问题剖析。在阐明就业心理的内涵以及影响因素的基础上，论述了研究和解决就业心理问题的必要性和重要性，分别论述了大学生择业、下岗职工再就业和农民工异地就业所产生的心理问题，以及如何运用心理学的原理和方法，加以排解的途径和措施。第四部分即第十一章，外国就业理论与经验借鉴，作为全书的结尾。从国际化的视野上对西方就业理论与马克思就业理论做了比较研究，并介绍了一些发达国家和发展中国家的就业政策和经验，以资借鉴。这个体系结构是探索的和不完善的，需要随着实践的发展和研究的深化不断改进和提高。

本书是上海市经济学会下属社会主义市场经济研究专业委员会

中国特色就业理论与实践

部分成员合作编写的，执笔者主要是对这方面深有研究的高校教授和副教授。书稿从 2007 年 5 月启动，至 2008 年 9 月全部完成。该书力图反映改革开放和经济发展对我国劳动就业的巨大促进作用，是一部中国特色的社会主义就业理论的成果体现，以此纪念改革开放 30 周年。

编 者

2008 年 9 月 14 日

目 录

第一章 经济社会发展与劳动就业	1
第一节 劳动就业与失业	1
第二节 决定就业的因素分析	12
第三节 就业的地位与作用	22
第二章 劳动就业及其政策的历史演变	31
第一节 建国初期的就业问题及其政策	31
第二节 计划经济体制时期的就业政策	38
第三节 改革开放以来的就业政策	46
第三章 经济社会转型期的就业特点和问题	59
第一节 中国劳动力资源状况分析	59
第二节 经济社会转型期的结构调整和就业变动	66
第三节 当前劳动力就业面临的主要矛盾和问题	70
第四节 就业问题的深层原因剖析	76
第四章 就业和劳动力市场运行机制	82
第一节 劳动力资源配置方式和效率	82
第二节 劳动力市场和就业机制	88
第三节 中国特色社会主义就业体制的形成与完善	100
第五章 促进就业政策的选择	108
第一节 制定就业政策的指导思想	108

第二节 我国就业政策的主要目标	114
第三节 制定就业政策的基本原则	121
第四节 构建完善的就业政策体系	125
第六章 扩大就业的渠道和途径	133
第一节 经济发展与扩大就业	133
第二节 产业政策与扩大就业	140
第三节 政府管理与扩大就业	148
第四节 企业发展与扩大就业	155
第七章 就业服务与就业援助	161
第一节 就业服务与就业促进	161
第二节 就业服务组织的建立与完善	164
第三节 就业援助方式	169
第四节 健全劳动就业法制	176
第八章 高等教育、职业教育和培训	185
第一节 教育和培训对促进就业的作用	185
第二节 改革高等教育和发展职业教育	189
第三节 职前培训、在职培训和再就业培训	202
第九章 中国农村就业问题	211
第一节 农村劳动就业的重要性和特点	211
第二节 推行城乡一体化的就业制度	218
第三节 透视和解析农民工问题	226
第四节 完善农村就业制度的展望	234
第十章 就业的心理问题剖析	242
第一节 就业心理概述	242
第二节 大学生择业的心理问题及其排解	249

目 录

第三节	下岗职工的心理冲击及其调适	.....	255
第四节	农民工的心理压力及其缓解	.....	261
第十一章	外国的就业理论与经验借鉴	.....	267
第一节	西方国家就业理论的形成及其演变	.....	267
第二节	马克思的相对过剩人口理论	.....	274
第三节	发达国家的就业经验借鉴	.....	280
第四节	发展中国家的就业经验借鉴	.....	289
参考文献	.....	.....	294
后记	.....	.....	296

第一章 经济社会发展与劳动就业

劳动就业既是经济社会发展的战略目标之一，又是充分利用劳动力资源、促进经济社会全面发展的重要途径。本章在界定劳动就业与失业概念的基础上，重点阐述了决定劳动就业的因素，研究劳动就业的地位与作用，为本书的全面展开和分析论证提供基本前提。

第一节 劳动就业与失业

劳动就业和失业是反映劳动力资源配置状况的两个重要指标，它们反映了一国经济和社会的发展状况，同时也是各国政府进行宏观调控所依据和密切关注的指标。研究劳动就业和失业问题必须从界定其基本概念开始。

一、劳动力资源及其特点

从社会生产的角度考察，劳动就业首先表现为劳动力资源的优化配置，充分利用劳动力资源，促进社会生产力发展等重大的社会经济问题。众所周知，任何社会的物质资料生产都必须具备两个基本要素，即人的要素——劳动力和物的要素——生产资料，其中人的要素又是起决定作用的能动要素。在社会化大生产的前提下，只有通过劳动就业才能把劳动力和生产资料结合起来，推动物质资料生产，创造出更多的社会财富。

劳动力资源也称人力资源，它是指能够从事各类工作的劳动人口。劳动力资源从内涵上讲，包括劳动力数量和质量两个方面，判断一个国家劳动力资源状况，不光要看劳动人口的数量，还应看到劳动人口所具有的素质。我国有 13 亿人口，符合劳动年龄的人口数量很大，但是他们的文化、教育和科技素质相对较低，所以必须大力提高劳动力的质量。

从外延上讲，劳动力资源可分为潜在劳动力资源和现实劳动力资源。所谓潜在劳动力资源，是指一个国家或地区在一定时期内拥有的具有劳动能力的适龄人口总体。各国对劳动年龄都有一定的规定，我国劳动年龄的规定是：男子 16 周岁至 60 周岁，女子 16 周岁至 55 周岁。在劳动的适龄人口中，丧失劳动能力的人，如残疾人、精神病人等，不算劳动力资源。劳动年龄之外的未成年人和退休老人，一般也不属于劳动力资源。现实的劳动力资源，是指一个国家或地区实际可以利用的劳动力资源，它等于潜在劳动力资源中减去那些虽具有劳动能力，但由于种种原因没有从事社会劳动的人，例如从事家务劳动的妇女和在校学习的青年学生等。

在经济资源中，劳动力是最重要、最宝贵的资源，是发展生产最主要的能动要素。劳动力资源与生产资料等物质资源相比较，具有鲜明的特点：（1）劳动力资源是一种能动的要素。一切自然资源、生产资料等物质要素，在社会再生产中是作为客体和对象而存在的，而劳动力蕴藏在人的身体之中，是人的体力和智力的总和，它是作为生产的主体而存在的，一切经济活动，必须依靠劳动者的主观能动性才能实现。劳动力资源是生产的能动因素，而自然资源等物质资源是生产的被动因素。一切物质资源的开发及其利用的程度，从根本上说取决于人的因素，即劳动力资源的能动作用的发挥。（2）劳动力资源的再生产周期较长。俗话说：“十年树木，百年树人。”这生动地说明培养人才决非易事，需要长期的努力。劳动力再生产的周期比物质产品的生产周期长得多。在现代社会里，从婴儿出生到具有中学毕业程度的劳动力，需要 20 年左右的时间，如果培养成为具有大学毕业和研究生毕业的高质量的劳动力，则需要更长的时

间。因此，对劳动力资源的开发，必须具有长远的、全局的战略眼光。（3）劳动力资源是一种有生命周期的资源。劳动力存在于人的生命实体之中，它的存在有一个生命周期，开发利用劳动力资源受到生命周期的限制。一般来说，劳动力资源的生命周期是人的寿命的一部分，约为40年左右。如果在劳动力资源的生命周期内，不及时开发和利用，就会对社会造成直接的浪费和损失，随着时间的推移，它的实际效用就会降低甚至消失。因此，劳动力资源的效用具有明显的时间性和连续性。从上述三个特点来看，劳动力资源是最重要、最宝贵的经济资源。^①

现代社会的一切生产过程，都是由人的活动引起和控制的过程。在生产中劳动力处于主体地位，发挥着积极的能动作用，生产资料处于客体地位，起着被支配的从属作用。生产的发展归根到底取决于劳动力作用的发挥。任何先进技术和设备，都是劳动者智慧的结晶，并且是由劳动力使用和推动的，否则就是一堆废铜烂铁。因此，劳动力的开发和利用，对于经济社会的发展具有决定性的意义。而劳动力资源的开发和利用，必须通过劳动就业来实现。只有实现充分的劳动就业，经济、社会才能实现持续、健康的发展。所以，劳动就业既是重大的经济问题，又是重大的社会问题。

二、劳动就业的涵义与实质

在论述劳动就业的地位和作用之前，必须对劳动就业的涵义及其实质有一个充分的认识。劳动就业是劳动者合法参与社会经济活动，并能取得收益以维持生存和发展的权利。劳动就业的实质是实现生产资料与劳动者的有效结合，达到劳动力资源的优化配置和充分利用。

（一）劳动就业的涵义

劳动就业涉及经济学、社会学、统计学等多门学科，但主要是

^① 张一德、袁伦渠：《劳动经济学概论》，劳动人事出版社1987年版，第24—32页。

属于经济学范畴的活动和表现。关于劳动就业的概念，各国经济学家从不同角度做过各种解析和定义。《辞海》中的解释为：就业亦称劳动就业，指具有劳动能力和求职愿望的人，从事某种社会劳动，并取得相应报酬或经营收入的行为。根据国际劳工组织的定义，就业是指一定年龄阶段内的人们，所从事的为获取报酬或为赚取利润所进行的活动。在美国，所谓就业就是指劳动者在一星期以内，进行 15 小时以上的有工资或有报酬的工作。在俄罗斯，就业就是指公民为满足个人和社会需要，不与俄罗斯法律相抵触，并能带来工资和劳动收入所从事的活动。^① 以上概念虽不尽相同，但却具有一些共同特点：（1）劳动就业是具有劳动能力的人所从事的某种社会经济活动；（2）这种经济活动属于合法的社会活动，为社会所承认；（3）人们通过这种活动可以获得赖以生活的经济收入。

劳动就业的主体是就业者或就业人员。根据国际劳工组织的定义，凡在相关劳动法规规定的年龄之内，符合以下三种情况的人，均属于就业者或就业人员：（1）在规定时间内，正在从事有酬劳动的人；（2）有固定工作，但由于疾病、事故、劳动争议、休假、旷工，或由于气候不良、机器设备损坏或故障等原因而临时停工的人；（3）雇主和自营人员，或正在协助家庭经营企业或农场而不领取劳动报酬，并且劳动时间达到正常工作时间三分之一以上的家属工人等。

世界各国根据本国的具体情况，从统计学的角度出发，也分别制定了各国的就业者统计标准。美国对就业者的定义如下：所有在规定调查周内，从事任何一项有报酬的工作 15 小时以上者；所有在自己的企业或者自己的农场工作的劳动者；所有那些已有工作，但由于疾病、恶劣气候、休假、劳动争议或其他个人原因请假而暂时未工作的人；所有在农场或家庭开办的企业、其他单位一周从事 15

^① 劳动和社会保障部劳动科学研究所：《外国劳动和社会保障法选》，中国劳动出版社 1999 年版。

小时以上的无报酬工作者。^① 俄罗斯对就业者定义如下：按照劳动合同（契约）工作，包括在全时或非全时条件下，从事有酬工作者以及其他形式的有酬工作，包括季节性和临时性工作者；从事工商业活动者；自我保障工作者；从事家庭副业并按照合同推销产品的人员；按照民事法律合同（承包合同）工作的人员，以及生产合作社（组合）成员；被选举、任命和批准担任付酬职务的人员；服兵役和内务机关服役者；在普通教育机构，以及初级、中级和高级职业技术教育机构和其他教育机构接受面授教育的人员，包括按照俄罗斯联邦国家就业服务部门派遣参加培训的人员；因丧失劳动能力、休假、参加转业训练和进修及因罢工停产等原因暂时脱离工作岗位者。^②

计划经济体制时期，由于普遍认为社会主义社会是不存在失业的，所以我国一直没有明确的“就业者”规定，统计上一般使用“社会劳动者”的概念，而且计划经济时期对就业的统计方法存在很多问题。因此改革开放以后，我国劳动部和国家统计局对就业统计进行了改革，并提出了就业人员的新定义：就业人员，也称从业人员，是指在一定年龄以上，有劳动能力从事一定社会经济活动，并取得劳动报酬或经营收入的人员。已办理离休、退休、退职手续，但又再次就业（有报酬或自营等各种方式）的人员，计为就业人员。就业人员中不包括从事经济活动的就读学生。

（二）劳动就业的实质

尽管就业有多种表现形式，但从经济学的角度来看，就业是劳动力与生产资料相结合的一种方式。马克思指出：“不论生产的社会形式如何，劳动者和生产资料始终是生产的因素。但是，二者在彼此分离的情况下只在可能性上是生产因素，凡要进行生产，就必须使它们结合起来。实行这种结合的特殊方式和方法，使社会结构区

^① 李薇辉、薛和生：《劳动经济问题研究——理论与实践》，上海人民出版社 2005 年版。

^② 劳动和社会保障部劳动科学研究所：《外国劳动和社会保障法选》，中国劳动出版社 1999 年版。

分为各个不同的经济时期。”^① 马克思的这段话告诉我们，劳动力与生产资料相结合是任何社会生产都必须的，但二者的结合采取就业这种方式，是在一定的历史条件下产生的，所以就业是个历史范畴。

在人类社会发展的长河中，资本主义生产方式形成以前并不存在就业范畴。如在原始公社时期，生产资料为公社所有，劳动者实行集体劳动，并无就业与失业之分。在奴隶社会中，生产资料为奴隶主所有，劳动者作为奴隶也属于奴隶主所有，因此没有选择就业和失业的权利。在封建社会中，地主占有土地等主要生产资料，农民和农奴依附于封建主，也不存在就业和失业的问题。劳动就业这个范畴是随着资本主义生产方式的建立而产生的。原因在于：

其一，劳动者与生产资料相分离是就业产生的基本前提。封建社会末期在资本原始积累过程中，大量农民被剥夺土地成为无产者，而作为资本的生产资料集中到资本家手中，资本所有者通过买卖劳动力，雇佣大量工人为其生产，就业成为劳动者与生产资料相结合的必然方式。对于丧失生产资料的雇佣工人来说，必须通过就业的形式出卖劳动力，才能获得劳动收入和维持生活；对于占有生产资料的资本家来说，则必须通过劳动力市场购买劳动力，才能组织生产和获取利润。正如马克思所说：“二者在资本家手中是怎样和在什么条件下结合起来的——就是作为他的资本的生产的存在方式结合起来的。”^②

其二，劳动力市场形成是就业产生的必要条件。劳动就业是通过劳动力市场实现的。劳动力成为商品，从而形成劳动力市场，是就业产生和运行的重要载体。劳动力市场是由供给和需求两个因素构成的。从劳动力市场的供给方来说，劳动者能够而且必须出卖劳动力，这就是马克思所说的，劳动者必须具有“双重自由”：一方面，劳动者摆脱封建的人身依附关系，具有人身自由，有权支配自己的劳动力，能够自由出卖劳动力；另一方面，劳动者丧失了生产

^① 《马克思恩格斯全集》第24卷，人民出版社1972年12月第1版，第44页。

^② 《马克思恩格斯全集》第24卷，人民出版社1972年12月第1版，第44页。

资料和生活资料，成为自由到一无所有的无产者，不得不出卖劳动力，就业的过程就是劳动者出卖劳动力的过程。从劳动力市场的需求方来说，资本家也只有通过购买劳动力即雇佣工人，才能与占有的生产资料相结合，使货币转化为资本，投入商品生产和剩余价值生产，就业过程就是资本家购买劳动力的过程。所以，劳动力市场是形成就业的途径和桥梁。

其三，社会化大生产是就业赖以存在的物质基础。就业是社会生产力发展到一定阶段的产物，在社会分工很不发达，以一家一户为生产单位的自然经济时期，劳动者直接在自己占有的土地上劳动，不存在就业问题。封建社会末期，随着机器的使用，社会分工大发展，采用企业的形式集中大量资本和劳动力，进行大规模的商品生产和经营。与此相适应，不仅要求劳动力具有专业的技术素质，而且要求劳动力资源在全社会范围内自由流动，以保证社会化大生产对劳动力的需求，就业就成为满足这种需求的良好途径。

其四，市场经济是合理配置劳动力资源，以实现充分就业的必然选择。在市场经济条件下，劳动力资源必须适应经济发展的需要，发挥市场机制的基础性调节作用，实现优化配置和提高效率。例如，通过劳动者自由选择职业的竞争机制，提高劳动者的自身素质；通过劳动力价格（工资）调节劳动力在各部门、各企业中的分配；通过供求机制，促进劳动力供给和需求的总量平衡和结构合理，最终实现劳动力资源的高效配置和充分利用。

正是由于上述四方面的原因，使资本主义条件下的劳动力与生产资料的结合方式，采取了劳动就业这种特殊方式。

为什么社会主义社会仍然存在劳动就业问题呢？本书认为上述四点分析资本主义社会中就业产生的原因和实质的论点，对现阶段的社会主义社会基本上也是适用的。一是在社会主义条件下，劳动力和生产资料的结合仍然必须通过就业方式来实现。传统观点认为在实行社会主义公有制以后，劳动者成为生产资料的所有者，可以做到劳动力与生产资料的直接结合，即按计划分配劳动力和生产资料。这种观点是建立在单一公有制和否定市场经济的基础上的。而