

中国社会学函授大学教材之十

# 社会问题(下册)

劳动问题

住宅问题

(函授教材 不得翻印)

中国社会学函授大学编印

一九八七年元月

中国社会学函授大学教材之十

# 社会问题(下册)

劳动问题

住宅问题

(函授教材 不得翻印)

中国社会学函授大学编印

一九八六年十二月

# 目 录

## 劳动问题

<b>第一章 我国城镇的劳动就业问题</b>	
第一节 建国以来我国城镇劳动就业情况·····	(1)
第二节 我国的待业问题及解决的途径·····	(7)
<b>第二章 劳动制度问题</b> ·····	(13)
第一节 我国劳动制度的主要内容·····	(13)
第二节 我国劳动制度的简单回顾·····	(15)
第三节 我国劳动制度的改革·····	(17)
<b>第三章 我国职工的工资问题</b> ·····	(27)
第一节 社会主义的按劳分配原则·····	(27)
第二节 职工的工资水平·····	(37)
第三节 职工的工资等级制度·····	(50)
第四节 职工的工资形式·····	(59)
第五节 我国工资制度的改革·····	(68)
<b>第四章 我国职工的劳保福利问题</b> ·····	(73)
第一节 劳保福利制度的性质·····	(73)
第二节 职工的劳动保险制度·····	(75)
第三节 职工的生活福利事业·····	(83)
第四节 世界主要国家的老年退休制度概况·····	(85)
<b>第五章 劳动生产率问题</b> ·····	(90)
第一节 劳动生产率的概念·····	(90)
第二节 提高劳动生产率的意义·····	(92)
第三节 提高劳动生产率的途径·····	(96)

# 城市住宅问题

<b>第一章 城市住宅的研究综述</b> .....	(105)
第一节 国外研究概况.....	(105)
第二节 我国研究情况.....	(108)
第三节 从住宅问题研究到住宅社会研究.....	(114)
<b>第二章 城市住宅的社会因素</b> .....	(112)
第一节 城市住宅与人口.....	(117)
第二节 年龄构成与住宅.....	(120)
第三节 家庭结构与住宅.....	(123)
第四节 消费结构与住宅.....	(126)
第五节 产业结构与住宅.....	(129)
第六节 生产方式与住宅.....	(135)
<b>第三章 社会主义住宅商品化是解决城市住宅问题的重要途径</b> .....	(145)
第一节 关于住宅的属性.....	(145)
第二节 关于住宅商品化.....	(147)
第三节 关于试行社会主义住宅商品化的情况.....	(149)

# 第一章 我国城镇的劳动就业问题

## 第一节 建国以来我国城镇劳动就业情况

建国以来，我国组织城镇劳动就业工作，大致经历以下四个时期：第一个时期是1949—1957年，即国民经济恢复时期和第一个五年计划时期，主要任务是解决旧中国遗留下来的失业问题；第二个时期是1957—1965年，即第二个五年计划时期和国民经济调整时期，这一时期劳动就业工作走了一段弯路，职工人数出现了大增大减；第三个时期是1966—1976年，即十年动乱时期，出现了城乡劳动力大对流；第四个时期是粉碎“四人帮”以后，在新的就业方针指引下，安排了大量的待业人员，劳动就业工作展现出一派光明的前景。

### 一、解决旧社会遗留下来的失业问题

(1949—1957)

我国初期的劳动就业工作是从救济和安置失业人员开始的。

在旧中国，由于帝国主义，封建主义和官僚资本主义的压迫、掠夺和剥削，经济凋零，民不聊生，大批人员流离失所，衣食无着，变成失业大军。在农村，一批批因受地租、高利贷残酷剥削而破产的贫苦农民，纷纷背井离乡，流入城市，扩充了城市的广大失业群。到全国解放初期，城市失业人员达到四百多万人，相当于1949年末全国职工人数的一半。

新中国成立后，党和人民政府把解决旧社会遗留下来的失业问题当成一项中心任务。采取了积极有效的措施，着手解决失业问题。

一方面是努力避免造成新的失业。对于原在国民党旧政权等部门中工作的几百万公教人员，采取“包下来”的政策，即除了反动有据，劣迹昭著者外，全部予以安置。对于国民党官僚资本主义企业全部收归国有，原有的职工全部留用。对于城市私营工商业实行“利用、限制、改造”的政策，准许他们继续经营，但规定资方对职工不得随便解雇，同时教育职工团结资方，克服困难。恢复生产，避免停工倒闭。这样，就避免了新的失业现象的产生。

另一方面，对于旧中国遗留下来的失业工人和知识分子，则随着民主改革、社会主义改造和国民经济的恢复、发展，逐步安排他们就业。当时，在中央和全国大中城市都成立了劳动就业委员会。专门负责失业工人的管理教育、生活救济和安置就业等工作。具体作法是：

第一、对城市就业人员进行全面普查登记，并按照他们的政治、文化、身体和技术条件，分别进行安置。

第二、对于适合企业需要的失业人员，由当地劳动部门介绍他们到需要的企业就业；对于不具备就业条件的人，则组织起来进行技术训练，创造就业条件。

第三、对于一些具有手工工艺专长的人员，在自愿原则下，组织他们参加各种集体所有制的合作社。

第四、对于暂时不能就业的人员，由国家拨款，进行与广大人民生活有关的公共工程的建设，以工代赈，组织他们参加建设。

第五、对于解放前盲目流入城市的农民和有条件回农村的城市失业人员，动员回乡生产或组织垦荒。

第六、对于一时没有工作，生活困难的人员，则给予生活救济。

此外，在进行劳动就业登记的失业、求职人员中，还有很大一部分人无就业条件或者就业条件很差，再加上第一个五年计划的头一两年还有大量的私营工商业，失业求职人员还有自行就业的门路。因此1953年5月在中央劳动就业委员会、中央劳动部、中央内务部

联合召开的劳动就业座谈会上，提出了“介绍就业与自行就业相结合”的方针。这一方针大大鼓励了失业人员自行就业和自谋出路的积极性，促进了失业问题的解决。

由于政府采取了上述就业方针和措施，在国民经济恢复时期，就安置了240万失业人员。以后，随着生产建设事业的发展，每年都有一大批失业人员走上工作岗位。仅1956年这一年，经过劳动部门安置的失业人员就达126万余人。几年来没有得到安置的失业求职人员绝大部分获得了职业，旧社会遗留下来的失业问题基本上得到了解决。

在我们这样一个人口多、底子薄、经济落后的国家里，之所以能在短短六、七年时间里基本上解决旧社会遗留下来的严重失业问题，这是由于社会主义优越性得到了发挥的结果，同时也由党和政府制定了正确的符合当时客观实际的方针政策。

具体说来，就是：第一，从客观上讲，工农业生产和其他建设事业的发展，为解决劳动就业提供了良好的条件。

在1949—1952年的国民经济恢复时期，我国的经济、文化事业恢复和发展很快，工农业总产值平均增长21.1%，其中工业产值每年平均增长34.8%。第一个五年计划期间，基本建设大批上马，其他各项建设事业也得到了迅速的发展。这一时期，工农业总产值的增长速度每年平均10.9%，其中工业产值每年增长18%。工农业生产和其他建设事业的发展，需要吸收大批劳动力，这就为顺利解决劳动就业问题提供了良好的物质条件。

第二，从主观上讲，当时社会上多种经济成分并存，除居于主导地位的全民所有制的社会主义经济以外，还有集体所有制经济，以及资本主义经济和个体经济。针对这种社会经济结构的特点（多层次的所有制结构）国家为解决失业问题采取了适合当时情况的正确政策。即实行了“介绍就业与自行就业相结合”的方针，大大鼓励了失业人员自行就业和自谋出路的积极性。以北京市为例，1950—1956年，全市就有45,700多名失业人员自行就业，占全市当时已安

置的失业人员总数的23%。1953年末，我国城镇个体劳动者总数达898万人，占当时城镇就业人口的32.6%。1957年末我国城镇集体所有制职工达650万人，占当时城镇就业人口的20.3%。在这些从事集体和个体的劳动者中，其中不少就是失业人员。

这一时期就业工作尽管取得了很大成绩，但也存在一些问题，这些问题主要是：

第一，在安排就业方面有一定的盲目性，曾一度产生了为就业而就业的倾向，没有注意根据生产和经济发展的需要，在农林业，手工业、服务性行业等方面广开就业门路，而是偏重于向城市机关和企事业单位增人。特别是1956年，我国职工人数增长过快过猛，因而造成了机构庞大、人浮于事的现象。

第二，不适当地扩大了“包下来”的范围，初步形成了统包统配、能进不能出的劳动制度。解放初期，我国对官僚资本主义企业的职工和国民党政权机关的工作人员，实行全部“包下来”的政策，这在当时为了安定大局，防止产生新的失业，是完全必要的。可是，以后包的范围越来越大，不但解放后毕业的大学生全部由国家统一分配工作，而且从1951年11月开始，逐步对城镇复员转业军人、中专毕业生，技工学校毕业生、城镇未升学的中学毕业生和高小毕业生，都明文规定由国家包下来，统一安排就业。到了1954年，除少数集体和个体劳动者外，都由国家包下来，甚至刑满释放人员也由国家安置。与此同时，国家还规定不许企业辞退职工，这在当时虽然有保障职工利益，避免造成新的失业现象的积极作用，但却因此孕育了能进不能出的“铁饭碗”制度的种子。

第三，这一时期由于手工业和资本主义工商业改造过急、过快，过多、过早地实行合并和统一计算盈亏，结果限制了城镇集体经济和个体经济的发展，削弱了它们在扩大就业方面的作用，堵塞了就业门路。以城镇个体劳动者为例，1953年全国有将近900万人，经过合作化后剩下近100万人，到了1958年只有15万人。这就为后来解决就业问题制造了困难。



## 二、职工人数的大增大减（1958—1966）

1958年在“大跃进”和城市公社化运动中，将招工权力下放给省市，有些省、市又层层下放，同时安排了大批家庭妇女。1958年以后招工权力层层上收，日益加强了中央对劳动力管理的控制，扩大了统一安排就业的范围。这一时期产生的问题是职工人数出现了大增大减。1958年由于我们犯了“左”的错误，被劳动力不足的假象所迷惑，加上招工权力的下放，造成农民大量进城，1958年至1960年增加职工2500万，被迫在三年调整时期把这些人大部分减下去。职工增多了又减少，带来一系列问题，这是我们在就业工作问题上应当记取的教训。

## 三、城乡劳动力大对流——大量待业人员的产生

（1966—1976）

新中国成立后出生的人口，十年动乱中都陆续进入劳动年龄，数量大约每年200万。但是按照当时的政策，既不能继续升学，又不允许在城镇就业，而只能“到农村去，接受贫下中农的再教育”。据估计，1967—1976年的十年中，城镇上山下乡的青年共约1500万人。

另一方面，由于城镇知识青年基本上都上山下乡了，城镇企业单位用人，按照当时的规定，又不得从城镇招收，只能到农村去招工，加上政出多门，不正之风，结果造成大批农民进城。据估计，从1966年至1976年的十年中，全国城镇农村招工约有1300万人，从而形成历史上少见的城乡劳动力对流。

在十年动乱中，我国城镇就业工作的主要问题是大量待业人员的产生。不过由于当时大多数知青都上山下乡了，所以矛盾暴露并不十分明显。直到粉碎“四人帮”以后，广大知青纷纷回城，待业人员问题才表面化、尖锐化起来，并且在1978年末和1979年初发展到相当严重的程度。

#### 四、就业工作由被动变主动

粉碎“四人帮”以后，特别是党的十一届三中全会以后，中央提出解放思想，放宽政策，把经济工作搞活。1980年8月中央召开了全国劳动就业会议，明确提出了“三结合”的就业方针，即“在国家统筹规划和指导下，实行劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合的方针。”这一方针是我国就业史上的一个里程碑，是我国对就业理论和就业政策的重大突破。在“三结合”就业方针的指引下，我国城镇就业工作取得了突破性的进展。1979—1981年3年中安置待业人员2600万人，平均每年安置866万人。到1982年已有24个省、市、自治区把1980年底以前积累下来的待业青年基本安置完毕。从而使“文化大革命”期间上山下乡的知识青年基本得到安置，使这个历史上遗留下来的“老大难”问题基本得到解决。1979年—1984年全国安置4500多万人就业，占全国城镇社会劳动力总数的36.8%，全国绝大多数省、市、自治区城镇待业人员就业难的矛盾趋于缓和。

这些成绩的取得，主要是由于：

第一。调整所有制结构，使城镇集体经济和个体经济成为安置待业青年的重要渠道。使自愿组织起来就业和自谋职业的人数越来越多。1984年，城镇就业的人员中，在集体经济单位就业和从事个体经济的占70%。

在发展集体经济、安置待业人员的工作中，劳动服务公司发挥了巨大的作用。1979—1985年6年来，它逐渐发展成为具有管理、培训、调节和吞吐社会劳动力等多种职能的新型的社会劳动组织。1984年通过劳动服务公司组织和安置的青年有800多万人，其中组织生产，服务网点就业的有580多万人，参加就业前培训的140多万人，从事劳务活动的有130万人。

第二，调整产业结构，大力发展轻工业和商业、饮食、服务等行业。经过6年的努力，从事轻工业生产的职工人数占全部工业职

工总数的比重，从1978年的36.5%上升到1984年41.1%。城镇社会零售商业、饮食、服务业的从业人员，从1978年的357万人增加到1983年的888.4万人。

劳动就业工作取得的成绩是显著的。但是，据有关部门预测，在第七个五年计划期间，需要安置就业的人员仍有近3,000万人，平均每年600万。随着城市经济体制改革的深入进行，企业生产效率的提高，国营企业将富余一大批职工，需要开辟就业途径。随着农村责任制的落实，农村还有一大批富余劳动力向非农业部门转移。这就说明安排就业的任务仍很繁重，决不可以掉以轻心。

## 第二节 我国的待业问题及解决的途径

### 一、就业、待业和失业

在社会主义社会，劳动是公民的一种权力，也是一种义务，人到了劳动年龄，就需要安排就业。在我国，对于什么是就业，就业者包括哪些人，长期以来一直没有明文规定。在传统上往往认为只有分配在全民所有制或带有全民性质的集体所有制工作，有了“铁饭碗”，才算就业。至于从事个体劳动的人，有收入也不算就业。

党的十一届三中全会以来，特别是1980年中央劳动就业大会以后，我国实行了“在政府统筹规划和指导下，劳动部门介绍就业，自愿组织起来就业和自谋职业相结合的方针”，实行多渠道的就业办法，人们才开始改变了过去那种狭隘的就业观。根据国外和我国就业的实际情况来看，所谓就业，就是指在劳动年龄内有劳动能力的人从事劳动或工作，取得劳动报酬或经营收入，来维持生活的一种经济活动。可见，劳动就业应当包括三方面的内容：一是就业者在劳动年龄内具有就业所需要的体力、智力和技能，二是从事工作必须有劳动报酬或收入，维持劳动力的生存和发展，三是从事的工作必须有益于社会，得到社会的承认。就业者应当包括以下几种

人：第一，在全民所有制、集体所有制和个体所有制中从事劳动，取得劳动报酬或经营收入的劳动者；第二，有职业但因疾病、工伤、休假或其他原因而临时缺勤和由于气候不良、原材料缺乏、机器发生故障等原因停工待料的人；第三，从事有报酬的家务劳动者。就业者不包括那些虽进入劳动年龄但还在学校读书的人，现役军人也不包括在就业范围之内。

我国十分重视劳动就业问题。解放后只用了七、八年的时间就基本解决了旧中国遗留下来的严重失业问题。但是，后来，特别是在“文化大革命”中，由于种种原因，造成大批城镇新成长的劳动力，主要是高、初中毕业生、不能及时升学和就业，产生了严重的待业问题。

所谓待业，指在劳动年龄内有劳动能力的劳动者，有就业要求，但没有机会参加取得相应报酬或收入的社会劳动情况。凡是没有就业要求的、缺乏劳动能力的、已经参加有报酬或收入劳动的或其他类似情况，都不应当称为待业。因此，对待业一词应有准确的概念，不要滥用。

我国的待业和资本主义的失业有无区别呢？表面看来，有相同之处，都是劳动力的供给超过了对劳动力的需求，表现为一部分劳动力未能与生产资料相结合。但是，待业和失业有着本质的不同。

首先，产生的根源不同。失业产生的根源是资本主义积累规律作用造成生产资料与劳动力分离的结果，是资本主义生产方式的必然产物。我国的待业是由于工作中的失误，造成人口生产和物质资料生产的比例失调所致，不是社会主义制度本身的产物。

其次，人员的构成不同。资本主义的失业大军虽然也包括成长的劳动力，但主要是被解雇下来的在业人员。我国的待业主要是未曾就过业的人员，一般是城镇新成长的劳动力。

再次，发展的前景不同。失业是资本主义社会的伴侣和存在发展的条件，而且随着资本主义危机的加深，失业问题日益严重，永远解决不了。我国没有必要保留一定数量的待业人员作为自身存在

的条件，而且为实现充分就业不断努力，随着国民经济的发展和就业方针政策的落实，待业问题可以解决。

## 二、我国待业问题产生的原因及解决的途径

所谓劳动就业，从另一个角度说，就是劳动力同生产资料相结合。两者只有结合起来，才能构成现实的生产过程。

劳动者和生产资料相结合在客观上要求建立一定的比例关系，如果劳动者和生产资料之间比例失调，就有可能出现两种情况：一种是劳动力相对多余而生产资料不足，即劳动力供给大于需求，就会使社会上的一部分劳动者失业或待业；一种是生产资料相对多余而劳动力相对不足，即劳动力需求小于供给，会造成生产资料闲置和物的浪费。所有劳动力和生产资料之间应保持合理的比例关系。恩格斯在《家庭·私有制和国家的起源》一书的序言中说：“两种生产即一方面是生活资料即食物、衣服、住宅以及为此所必需的的工具的生产；另一方面是人类自身的生产，即人种的蕃衍。一定历史时代和一定地区的人们生活于其下的社会制度，受着两种生产的制约”。这就是说，物质资料的生产要有计划，人口的生产也要有计划，这两种生产要相互适应，协调发展，否则，劳动力的供求关系就会失调，社会出现劳动力供大于求或供小于求的情况。实现劳动力的供求平衡，是一切社会生产发展的客观内在要求，劳动力的供求规律在社会主义社会仍然发生作用。

我国待业问题的产生，从根本上说，就是忽视了物质资料的生产和人口生产一起抓的原则，结果造成劳动力和生产资料之间比例失调，使劳动力供大于求。要分析我国待业问题的产生，需要从劳动力的供应和需求两个方面找原因。

第一，人口自然增长快，劳动力增加过多，这是劳动力供大于求的原因。

长期以来，我国不注意控制人口，不但不抓计划生育，而且还一度宣传人越多越好，片面强调人多好办事，错误地认为人口迅速增长

是社会主义的优越性结果，造成我国人口持续二十年左右的高速度增长。1949年全国人口估计为5.4亿(不包括台湾和海外华侨)，1980年增至9.8亿，三十年人口增加4.4亿，在世界人口中，我国人口的比重由解放初期的五分之一上升到四分之一。到1980年自然增长率平均每年20%，比旧中国高一倍。比一般国家也高一倍，除三年困难时期外，每年出生人口约为2000万左右，高峰时达2500万，净增1200万左右。五十年代，六十年代出生的孩子除死亡、残废、升学者外，到七十年代和八十年代都已成为劳动力，其中城镇每年平均有350万需要安排升学或就业，这就造成了对就业的巨大压力。

第二，我国生产水平低，经济发展缓慢，加之多年不按经济规律办事，以及十年“文化大革命”的破坏，使国民经济濒于崩溃的边缘，从根本上破坏了扩大劳动就业的物质基础，这是劳动力求小于供的原因。多年来，我国工业、基建、交通运输、邮电、生活服务部门发展都极为缓慢。例如，从1966年到1976年的十年间，工业全员劳动生产率不但没有提高，还有所降低，其中有几年的下降幅度还相当大。在这种情况下，原有职工的劳动潜力尚未挖掘出来，就更没有能力吸收更多新成长的劳动力了。

此外，国民经济结构和就业结构不合理，生产关系的变革脱离生产力发展水平，削弱了城镇集体经济吸收就业的作用，堵塞了个人经营的门路；劳动管理体制过分集中，形成了统包统配、能进不能出的劳动制度，劳动者缺乏自愿组织起来和自谋职业的积极性，就业门路越走越窄；十年内乱期间造成城乡劳动力大对流，1500万名下乡的知青回城，1300万农民进城做工，共有2,800万个劳动岗位需要安排。以上种种原因，也造成了待业问题的产生。

造成我国待业问题的原因是多方面的，因此，解决待业问题也必须采取多种途径。总的目标是控制人口增长，大力发展生产，减少劳动力的供给，同时增加对劳动力的需求，逐步使劳动力的供求趋于平衡或接近平衡。

第一，控制人口增长。

这是解决我国待业和就业问题的战略措施。控制人口增长，从近期看，可以使国家、集体和个人减少抚育费的支出，把这部分资金用来发展生产和改善人民生活，扩大就业面。从长期看，可以使16年后需要就业的人的绝对数减少。

## 第二，大力发展生产。

无论从目前还是从长远看，大力发展生产，促进经济增长，都是解决我国待业问题的根本途径。只有生产发展了，产品多了，经济增长了，才能为扩大就业，广开就业门路打下物质基础。

发展生产有两个途径：一是增加劳动力，即扩大就业，二是提高劳动生产率。社会生产的发展史表明，发展生产应主要依靠提高劳动生产率，但是从某种程度说，提高劳动生产率又会相应减少从事生产的劳动力，不利于就业。因此有人认为，提高劳动生产率和扩大就业的矛盾，在我国存在待业人员的情况下，不应当强调采用先进技术，提高劳动生产率，还是三个人的活五个人干好。我们认为抓就业工作不能忽视提高劳动生产率。如果劳动生产率不能提高甚至下降，就会阻碍我国“四化”建设的发展，削弱我国的物质基础，最终还是不利于解决就业问题的。为此，应当考虑扩大就业和提高劳动生产率兼顾的办法。如何做到二者兼顾？，我们认为，可以从以下几个方面考虑：

首先，我们应当从我国劳动力多、要求就业的人也多这一国情出发，兼顾扩大就业和提高劳动生产率，但一定要防止那种不管有无就业条件，一哄而上，用牺牲劳动生产率，甚至增人减产的办法达到扩大就业的目的。为此需要有计划地组织就业，组织所有有劳动能力的求职者进行就业前培训，然后择优录用。培训后成绩好的先行就业，成绩不好的暂缓就业，继续参加培训或临时性劳动。这样做有助于二者兼顾，既扩大了就业，又提高了劳动生产率，增加了生产。在这方面，第一个五年期间我们有成功的经验。当时我国安排了1,500万人就业，职工增加了一倍，同时劳动生产率也提高了52.1%。

其次，兼顾扩大就业和提高劳动生产率、发展生产的关系，就必须从发挥我国劳动力多的优势出发，实行符合我国实际情况的经济政策和就业政策。在所有制结构上，要实行多种经济成分并存的方针，既要保证国营经济的领导地位，又要发展多种类型的集体经济，还要有适当数量的个体经济。当前城镇集体经济，和个体经济已经成为安置城镇青年就业的重要渠道，自愿组织就业和自谋职业的人越来越多，对缓和我国的就业压力发挥了积极作用，这是应当肯定的。

在生产结构上，要实行农业、轻工业、重工业并举和物质生产部门与非物质生产部门协调发展的方针，特别要重点发展商业，饮食业、服务业、修理业等为生产、生活服务的各种事业，因为这些事业国家投资少、容纳的劳动力又多。在企业结构上，要采取大型企业和中、小型企业并存的方针，在保证国家拥有必须的大型企业的同时，积极发展中、小型企业，使大、中、小企业成龙配套，协调发展。总之，要发展多种经济成份和多层次的经济结构，这样既可以促进生产的较快发展，又能开辟更多的劳动岗位，有利于就业问题的解决和劳动生产率的提高。



## 第二章 劳动制度问题

### 第一节 我国劳动制度的主要内容

劳动制度有广义和狭义两种提法。从广义上说，劳动制度包括就业制度，劳动力的招收和调配制度，企业用工制度等。从狭义上说，劳动制度就是指企业用工制度。由于在第一章中已对就业制度作了介绍，本章主要介绍劳动力的招收和调配制度以及企业的用工制度。

#### 一、劳动力的招收和调配制度

**劳动力的招收制度** 目前，我国全民所有制和城镇集体所有制单位补充劳动力的形式主要有两种：第一，对大学、中专和技校毕业生及家在城镇的复员、转业军人由国家统一分配，即包下来。第二，对社会上的劳动力采取有组织的招收，即招工单位根据国家批准劳动力计划，编制招工的执行计划，经主管部门批准，在指定的地点，按照规定的程序进行招收。在目前，有组织的招收对象主要是城镇待业人员，其中包括没有升学的高、初中毕业生。

劳动力招收的具体做法有两种，一种是由招工部门派人或组织工作组，持劳动部门的介绍信到指定的地区直接招收，另一种是由地方劳动部门主持，与各招工部门组成联合工作组，在招工地区统一招收。以上两种招工形式都必须接受当地党和政府的指导，并且取得有关街道和劳动服务公司的协助。