



劳动部组织编写

中华人民共和国 劳动法讲座

李伯勇 张左己 主编

中国劳动出版社

中华人民共和国劳动法讲座

李伯勇 张左己 主编

中国劳动出版社

(京)新登字 114 号

中华人民共和国劳动法讲座

主编:李伯勇 张左己

责任编辑:余炳荣

中国劳动出版社出版

(北京市朝阳区惠新东街 1 号)

北京印刷三厂印刷

新华书店发行所发行

787×1092 毫米 32 开本 8.75 印张 197 千字

1994 年 7 月北京第 1 版 1994 年 9 月北京第 2 次印刷

印数:50000 册

ISBN 7-5045-1550-7/D·044 定价:10.00 元

第一讲 总 则

《劳动法》第一章总则共五条,主要对劳动法若干重大问题作出了原则规定。总则对劳动法调整劳动关系起着总的指导作用。正确理解和把握总则的内容,是正确理解和把握全部劳动法各项具体规定的关键所在。本讲主要介绍《劳动法》的立法目的、依据,适用范围,劳动者的基本权利义务,国家发展劳动事业的指导方针和原则。

一、《劳动法》的立法目的和依据

不同性质和社会关系,需要用不同的法律规范来调整。每一个法律规范又都以它特定的调整对象和保护主体为立法目的。《劳动法》第一条规定,“为了保护劳动者的合法权益,调整劳动关系,建立和维护适应社会主义市场经济的劳动制度,促进经济发展和社会进步,根据宪法,制定本法。”这一规定把《劳动法》的立法目的,它所调整的社会关系和依据清楚地表述出来了。从而确立了《劳动法》的法律地位和作用,划清了《劳动法》与其他基本法的界限。

(一)保护劳动者的合法权益

要理解《劳动法》保护劳动者的合法权益这一立法目的,首先必须理解什么是劳动者,什么是劳动者的合法权益。在劳动法范畴里,劳动者不是一个对所有人的普遍概念,而是一个有特定含义的法律用语,是在《劳动法》里享有权利和承担义

务的具有主体资格的人。劳动者是指达到法定劳动年龄,具有劳动能力的公民。包括中国公民和在中国境内就业的外国公民。这一概念包含两个要素:一是法定劳动年龄,即年满16周岁;二是具有劳动能力,即公民从事劳动的能力。公民分为有劳动能力、有部分劳动能力、没有劳动能力三种情况,没有劳动能力的公民不能称其为劳动法里的劳动者。劳动能力又包括劳动权利能力和劳动行为能力。劳动权利能力是指劳动者具有行使劳动权利和承担劳动义务的能力,劳动行为能力是指劳动者能够以自己的行为依法行使劳动权利和承担劳动义务,从而使劳动法律关系产生、变更或消灭。劳动者的合法权益是指劳动者依照国家法律、法规的规定,在劳动领域各个方面享有的一切权利和利益。保护劳动者的合法权益之所以是《劳动法》最根本的立法目的,可以从三个方面来理解:

第一,保护劳动者的合法权益是法的本质决定的。什么是法,法不过是生产方式的文字化和固定化。马克思说,如果一种生产方式持续一个时期,那么,它就会作为习惯和传统固定下来,最后被作为明文的法律加以神圣化。由此可见,法本身是人的意志的体现,是人的需要的产物。劳动是人的劳动,是人的生活需要之本,是生产方式建立的核心要素,是社会存在和发展的源泉。劳动者是社会生活的主体,劳动者的权益是国家和社会权益的集中体现,没有劳动者的权益,也就没有国家和社会的权益。因此,《劳动法》的最根本目的和任务就是要在劳动领域保护劳动者的合法权益。

第二,劳动者的利益需要是劳动者从事劳动的内在动因和动力。任何人类历史的第一个前提无疑是有生命的个人的存在。而这个个人首先要吃、穿、住,要有自己的物质利益,这是人的客观需要。从劳动创造的产物来看,总是为了满足自身

和某种物质利益需要的产物。可见，人的物质利益需要是驱使人们从事创造劳动活动的最终动因，也是永恒的动因。实践证明，当人们的这种利益需要得到满足并受到保护时，人们便越有劳动兴趣和热情，越有劳动的创造性，进而不断创造出更高级的物质生活。从这一点看，追求不断满足的物质利益需要又是人们劳动的动力。相反，人们便很少有劳动的兴趣和热情。《劳动法》是以法律手段来满足、支持和保护劳动者能够不断地满足这些物质利益的需要，从而激发劳动者的劳动积极性，发展社会生产力，促进物质利益的不断丰富。

第三，保护劳动者的合法权益是《劳动法》产生的根本原因。从历史上看，专门调整劳动关系的劳动法是从资本主义制度开始的。也就是说，劳动法不是人类社会一开始就有的，它产生于资本主义社会。在奴隶制社会里，奴隶只是“会说话的工具”。奴隶主与奴隶之间的劳动关系，就如同奴隶主与牛马的关系一样，这种关系实际上只是使用者与被使用者的关系，根本不构成劳动法所调整的劳动权利与义务关系。到了封建社会，封建主和农奴之间虽然不是奴隶社会那种纯使用关系，有了一定的进步，但农奴的劳动在很大程度上是依附于地主的，他们之间的劳动具有赤裸裸的人身依附关系和超经济支配性质，因此，不需要也不可能产生劳动法。进入资本主义社会后，出现了所谓“自由”劳动关系，资本主义早期，诸法合体内包含了调整劳动关系的法律规范，后来民法成为独立的法律部门，人们把雇佣的劳动关系当作商品的买卖关系列入民法的调整范围。19世纪中叶，由于广大工人无法忍受超出道德和生理界限的劳动条件，展开了激烈的争取生存权的斗争，在资本主义生产关系日趋紧张，工人运动不断高涨的情况下，产生了专门调整劳动关系的劳动法。这就是说，劳动法是工人

为了保护生存权而斗争的产物。因此，劳动法从一开始就是旨在保护劳动者合法权益的法律。

（二）调整劳动关系

社会化大生产不能由单个的劳动者进行，必须由一定的组织形式即劳动关系才能完成。所谓劳动关系，是指人们为了实现生产劳动而对劳动力占有、支配、使用、交换和管理所形成的一种社会关系。包括直接劳动和间接劳动。直接劳动是指劳动者同生产资料相结合而建立起来的劳动力使用关系。间接劳动是指直接劳动建立之前，劳动力的占有、交换及直接劳动存续期间和对劳动力的管理、监督发生的关系，比如职业介绍，国家行政机关对劳动关系的管理、争议处理等。劳动关系作为一种生产关系，涉及的是最广泛最普遍的社会关系和经济关系，贯穿于生产、分配、交换、消费等经济工作的全过程，渗透在经济工作各个部门的各个环节上。劳动关系不仅同劳动者的切身利益密切相联，而且对国家经济、政治和其他社会关系产生重大影响。作为体现国家意志的劳动法，首先要为确立劳动关系提供法律依据，其次要运用法律手段，调整好劳动关系，保护劳动主体双方的合法权益，使劳动关系稳定和谐、健康发展。

（三）建立和维护适应社会主义市场经济的劳动制度

现代社会中的市场经济是依据一定的社会规范，并主要依靠市场力量来进行资源配置的。党的十一届三中全会以来，我国劳动领域所进行的一系列重大改革，都是以市场为取向的。社会主义市场经济体制的目标确立后，劳动制度改革又向前推进了许多，在劳动就业、劳动关系的建立、职工工资、社会保险、职业培训等方面，计划体制下形成的各种制度已被新的制度所代替。从人类市场经济发展的历史看，无论是哪一种市

市场经济都是和一定的规范相联系的,这些规范由国家制定或认可为法律。这就是人们谈及的市场经济本质上是法制经济。《劳动法》的一个主要目的是适应市场经济条件下劳动关系的需要。一方面对劳动制度改革成果予以肯定,上升为法律,另一方面又促进市场经济体制下新的劳动制度的建立和正常有序地运行。

(四)促进经济发展和社会进步

经济的发展和社会的进步,既是人们从事生产劳动的重要目标之一,又是人们进行生产劳动不可缺少的环境条件。保护劳动者的合法权益,维护和发展稳定和谐的劳动关系,建立良好的劳动秩序,调动劳动者的积极性,最终都要落实到促进经济发展和社会进步上来。从法律调整社会关系的局部和全局的观点看,劳动法保护劳动者的合法权益,维护和发展稳定和谐的劳动关系只能是劳动法的局部立法目的。而从全局上看,它的目的则在于促进经济发展和社会的全面进步。这两者是不可分割的,是相互作用的。没有经济的发展,国家的综合国力薄弱,劳动者的合法权益就缺少雄厚的物质基础,或者只能在低层次的水平上循环。没有社会的进步,国家的文明程度很低,劳动者的素质很低,也就很难维持劳动关系的和谐稳定。劳动法通过促进经济发展和社会进步,又必然为保护劳动者的合法权益,巩固和改善劳动关系创造良好的社会环境。

《劳动法》的立法依据是宪法。宪法是国家的根本大法。宪法对劳动关系各方面所作的规定为《劳动法》的制定确立了基本原则。这些基本原则主要有:中华人民共和国公民有劳动的权利和义务;国家通过各种途径,创造劳动就业条件,加强劳动保护,改善劳动条件,并在发展生产的基础上提高劳动报酬和福利待遇;劳动是一切有劳动能力的公民的光荣职责,国有

企业和城乡集体经济组织的劳动者都应当以主人翁的态度对待自己的劳动；国家提倡社会主义劳动竞赛，奖励劳动模范和先进工作者；国家对就业前的公民进行必要的劳动就业训练；中华人民共和国公民有休息的权利，国家发展劳动者休息和休养的设施，规定职工的工作时间和休假制度；国家依照法律规定实行企事业组织的职工和国家机关工作人员的退休制度，退休人员的生活受国家和社会保障；中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利，国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业；公民必须遵守劳动纪律；公民有结社、批评、选举、罢免管理人员、参与民主管理等权利；民族平等、男女平等、同工同酬、保护妇女儿童等。《劳动法》把宪法规定的这些基本原则具体化、明晰化，并贯穿于全部法律条文中，从而使宪法对劳动关系作出的规定落到了实处。

二、《劳动法》的适用范围

法律的适用范围即法律的效力范围。制定任何一部法律，都要首先确定适用范围。《劳动法》的适用范围是指它的效力所及的对象、领域以及在什么时间有效的问题。只有准确地理解和掌握适用范围，才能正确地贯彻执行《劳动法》。

（一）《劳动法》在空间上的适用范围

空间上的适用范围是指《劳动法》在哪些领域内发生效力。《劳动法》总则规定，本法适用于中华人民共和国境内的用人单位和与之形成劳动关系的劳动者。这里的空间范围是中华人民共和国境内。境内包括陆地、水域及其地下层和上空。这一规定明确地体现了我国国家主权原则。境内原则是国际法承认的国家在领域内行使排他的管辖权。

(二)《劳动法》对人的适用范围

对人的适用范围是指《劳动法》对哪些人具有法律效力。这里的人包括自然人和法人。自然人是指劳动者个人,法人则是指依照国家法律组成,并经政府有关部门核准登记的组织。《劳动法》在对人的适用范围问题上,一直是立法过程中一个有争议的问题。主要有三种意见:一种意见认为,《劳动法》应适用全体劳动者,包括国家机关、军队、政党、社会团体、企事业单位的人员、个体工商户、农民、家庭保姆,以及外国商社和驻华机构的职工等;第二种意见认为,《劳动法》原则上适用于全体劳动者,但是要对一些特殊的群体,如国家公务员、军人、农民等需要另外制定专行法律;第三种意见认为,《劳动法》目前仅适用于各类企业的职工。

对上述三种观点,劳动部从起草到审议过程中反复进行了分析研究,认为确定《劳动法》对人的适用范围要按照劳动法理科学和市场经济发展的要求来确定。主要考虑了两方面的因素,一是覆盖面要从建立劳动关系的劳动者出发,适应社会主义市场经济的统一规则;二是考虑我国的具体国情和劳动领域的复杂因素,不同劳动主体之间又有一定差别和特殊内容,如农民、家庭保姆,其劳动关系各方面不固定,难以由《劳动法》来调整,国家机关工作人员实行公务员制度,在劳动关系各方面与企业劳动者不尽一致,事业单位和社会团体的劳动人事制度也比较复杂,有的实行企业化管理,有的比照国家公务员管理,有的两者兼而有之,需要进一步研究。因此,《劳动法》对人的适用范围表述为:“在中华人民共和国境内的企业、个体经济组织(以下统称用人单位)和与之形成劳动关系的劳动者,适用本法。”“国家机关、事业组织、社会团体和与之建立劳动合同关系的劳动者,依照本法执行。”这一规定有

三点是十分清楚的。一是突破了所有制界限,规定各类企业,不论是公有制、私有制,还是混合型企业,劳动关系主体一律适用《劳动法》,突破了以往在不同所有制企业划等级的局限,确立了统一的劳动关系和劳动标准。二是《劳动法》主要是调整用人单位与劳动者通过订立劳动合同而形成的劳动关系,因而调整范围应当以用人单位是否与劳动者建立劳动合同关系来界定。三是在我国,广大工农兵、知识分子,以及国家机关工作人员,都是劳动者,《宪法》关于保护劳动者权益的原则对所有劳动者都适用。对于《劳动法》调整范围不包括的主体,绝不意味着不保护,而是要通过制定其他法律加以规定。

(三)《劳动法》在时间上的适用范围

《劳动法》在时间上的适用范围是指其生效时间及对生效前的劳动关系有无溯及力的问题。《劳动法》在《附则》中规定,本法自1995年1月1日起实施,实施之日即发生法律效力。《劳动法》从颁布到施行之所以还有段时间,主要因为《劳动法》涉及面广,内容比较多,需要有一个学习、宣传和准备的过程。《劳动法》未作溯及既往的效力规定,这就是说,《劳动法》对实施之前的劳动关系中的违法行为,不产生法律效力。

三、劳动者的基本权利和义务

权利是指公民按照宪法和法律的规定,可作或不作某种行为,也可要求国家、组织和其他公民作或者不作某种行为。这个概念包含两层意思:首先,权利必须是法定的。因为享受什么权利只有由法律、法规作出规定,才能受到法律、法规的保护。其次,权利是一种行为,包括作为和不作为两个方面。一方面,公民有权按照法律、法规的规定,自己去实现某种行为,或者不作某种行为;另一方面,公民有权要求国家机关、社会团体、企事业单位和他人去作或者不作某种行为,从而使本人

得到某种利益或者实现某种愿望。在必要时,还可以要求国家机关以强制力协助其实现某种合法权利。

劳动者的权利是劳动者在劳动领域里所具有的权能。在《劳动法》中明确劳动者的权利,无论在立法上还是实践中都具有重要意义。从立法上看,《劳动法》所称的劳动者的合法权益,是指权利和利益,用法律保护劳动者的利益,就必须在法律上赋予劳动者一定的权利,因为法律对利益的保护,是通过一定的权利表现出来的。如果《劳动法》不赋予劳动者一定的权利,那么当劳动者的利益受到损害时,也就失去了保护的依据。从实践上看,由于长期以来劳动者的权利缺乏明确的法律规定,导致侵害劳动者利益的行为屡屡发生,一旦劳动者的基本权利得到《劳动法》的确认,并为广大劳动者所知晓,劳动者便可以运用自己的权利保护自己的利益不受损害,抑制或者减少侵害行为的发生。当然,“权利永远不能超过社会的经济结构以及经济结构所制约的文化发展”。权利的享受是以履行一定的义务为条件的。因此,《劳动法》总则第三条对劳动者的基本权利和应当履行的义务分别作出了明确规定。

(一)劳动者的基本权利

1. 劳动者有平等就业和选择职业的权利。这是公民劳动权的首要条件和基本要求,是劳动者最重要的权利。平等就业和选择职业的权利对于劳动者来说具有十分重要的意义。因为劳动是人类社会赖以生存和发展的基础,是人类生活的第一个需要,公民只有通过劳动就业,获得一定的工作,才能实现劳动的权利。平等就业权为每一个劳动者创造了就业的机会,提供了公平的就业环境。这一规定体现了宪法关于我国公民政治地位平等的原则,使每一个劳动者的就业权有了切实的保障,也反映了国家对劳动者就业问题的高度重视。选择职

业的权利是平等就业权的体现,是市场经济条件下劳动力使用的自主性的客观要求。

2. 劳动者有取得劳动报酬的权利。劳动报酬包括工资和其他合法劳动收入,是劳动者用自己的劳动付出换来的物质利益。劳动者作为劳动主体有权从事劳动,为社会创造财富,亦有权享受它带来的成果。劳动报酬权是劳动者利益的集中表现,是劳动权利的重点。劳动报酬权不仅对劳动者具有生活保障的意义,它还是社会对劳动者劳动的承认和评价。

3. 劳动者有休息休假的权利。休息权,是为保护劳动者身体健康与提高劳动效率而休息的权利。休息权和劳动权是密切联系的,劳动需要休息,休息是为了更好地劳动,是继续劳动必不可少的条件。劳动者只有享有休息权,才能及时地恢复在劳动过程中消耗的体力和智力,消除疲劳,更加精神饱满、精力充沛地进行劳动和工作。同时,也可以使劳动者在休息时间里,参加社会活动,进行文化娱乐和安排好家务。休假是劳动者享受休息权的一种表现形式。赋予劳动者休息休假的权利,不仅有利于劳动者的身心健康,也有利于生产的发展。休息休假权还体现了国家对广大劳动者的关怀。

4. 劳动者有在劳动中获得安全卫生保护的权利。劳动者在安全卫生的条件下从事劳动是生存权利的基本要求。由于生产劳动过程中存在着各种不安全不卫生的因素,危害着劳动者的生命安全和身体健康。如果不赋予劳动者劳动安全卫生的保护权,劳动者在生命、健康没有保障的情况下劳动和工作,那么劳动权对劳动者来说是毫无意义的。劳动者获得劳动安全卫生保护权,不仅是保护劳动者的需要,而且是促进生产发展的重要手段。

5. 劳动者有接受职业技能培训的权利。享有接受职业培

训权是劳动者从事劳动工作和社会生产活动本身的客观需要。特别是在现代化大生产条件下,劳动者不但要掌握熟练的生产技能,而且还要懂得业务理论知识,只有赋予劳动者接受职业培训的权利,才能保障劳动者获得应有的职业培训,掌握业务知识和技能,更好地完成各项劳动和工作任务。赋予劳动者享有职业培训权的意义不仅在于劳动者个人本身,更重要的是它可以从整体上提高全民族的素质,对于实现经济发展的战略目标,建设现代化的强国具有重要的战略意义。

6. 劳动者有享受社会保险和生活福利的权利。享受社会保险和生活福利权是指劳动者在年老、患病、工伤、失业、生育和丧失劳动能力的情况下,有获得物质帮助和补偿的权利。享受社会保险和生活福利权是享受劳动报酬权的延伸和补充,它是劳动者为社会提供劳动的必然反映。社会保险和生活福利权是劳动者利益的重要内容,赋予劳动者这一权利,就能保障劳动者享受这方面的利益。

7. 劳动者有提请劳动争议处理的权利。发生劳动争议对劳动者来说,就意味着劳动权益可能被侵害,只有通过提请有关机构进行处理,才能维护自己的合法权益。提请劳动争议处理的权利,是对劳动者所有劳动权利进行保护的有效途径和根本措施。在劳动关系中,劳动者处于弱者地位,劳动者的权益单靠自己的力量是难以得到有效保护的,只有赋予劳动者提请劳动争议处理的权利,才能从组织方面实现对劳动者权益的保障。

8. 法律规定的其他权利。法律规定的其他权利既包括《劳动法》本身规定的其他方面的权利,也包括其他有效的法律、法规规定的劳动者享有的权利。主要有:劳动者有组织和参加工会的权利,参加企业民主管理的权利(对此《劳动法》总则第

七、八条都有明确规定,本书下面已设专章讲解),参加社会主义劳动、开展劳动竞赛、提合理化建议的权利,依法解除劳动合同的权利,自主使用工资的权利,在劳动过程中对违章指挥、违章作业提出批评、检举和控告的权利,对违反劳动法律、法规的行为进行监督的权利等。

劳动者的劳动权利和宪法规定的公民的权利一样,都是相对的,有一定限度的,没有绝对的权利。权利如果超出一定的界限,就会走向反面。这就是说,劳动者在法律规定的范围内,行使自己的劳动权利是允许的,受法律保护的。一旦超出法律的规定,即超出权利的界限,就是违法行为。因此,劳动者必须正确认识和行使自己在劳动方面的权利,不能滥用权利。

(二)劳动者的义务

劳动者享有劳动权利和履行劳动义务是对等的、互为条件的。不允许只享有权利而不履行义务,也不允许只履行义务而不享有权利。权利义务统一,是劳动问题的原则和规律。因此,《劳动法》总则第三条在对劳动者享有的权利进行规定的同时,也规定了劳动者应当履行的义务。义务是一种责任,也是一种约束。表现为负有义务的劳动者必须作出一定行为或被禁止作出一定行为,以维护国家、集体和其他劳动者的合法权益。由于义务是法定的责任,所以和权利显然不同,权利可以放弃,而义务不能放弃。劳动者必须履行的义务,包括:

1. 完成劳动任务。宪法明确规定,中华人民共和国公民有劳动的权利和义务,劳动是一切有劳动能力的公民的光荣职责,国有企业和城乡集体经济组织的劳动者都应当以主人翁的态度对待自己的劳动。完成劳动任务是劳动者享受劳动权的先决条件。劳动任务是劳动者根据用人单位的安排,在一定时间内要实施劳动行为,达到劳动目标,取得劳动成果的一种

责任。劳动者与用人单位一旦建立了劳动关系,完成劳动任务则是义不容辞的。

2. 提高职业技能。职业技能是指劳动者从事劳动所必须具有和掌握的专业技术业务知识和实际操作技能,是劳动者完成劳动任务的条件,劳动者有责任接受职业技能的培训,不断提高自己的职业技能水平。

3. 执行劳动安全卫生规程。劳动安全卫生规程是在生产劳动过程中保护劳动者生命安全和身体健康的规章制度。凡是制度都是要求人们共同遵守的行为规则。《劳动法》之所以把执行劳动安全卫生规程作为劳动者的一项义务明确予以规定,是因为劳动安全卫生工作是每一个劳动者应当做好的工作,安全生产,人人有责。劳动者遵守和执行安全卫生规程,也是劳动者个人维护他人安全,保护国家、集体财产不受损害的一种义务。

4. 遵守劳动纪律。劳动纪律是指劳动者在劳动过程中必须遵守的劳动规则和秩序,是组织劳动、保证生产秩序和工作秩序正常进行的必要条件之一,它是保证劳动者按照规定的时间、质量、程序和方法,完成自己承担的工作任务的行为准则。如果没有劳动纪律,就不可能建立起正常的劳动秩序,生产过程就会发生混乱,就有随时造成设备损坏和事故的危险。所以劳动纪律在任何社会形态下都是至关重要的,社会化大生产条件下,更需要严格的劳动纪律。劳动纪律的范围很广泛,包括上下班制度,工作任务的完成,劳动态度,执行各种生产、安全、技术、卫生等规程的要求,服从管理、听从指挥,等。遵守纪律体现了国家、社会、企业对劳动者提出的综合性要求。因此,遵守劳动纪律也是劳动者必须履行的义务之一。

5. 遵守职业道德。道德是调整人与人之间以及个人与社

会之间关系的一种行为规则,它是人们关于善与恶、正义与非正义、诚实与虚伪、公正与偏私、光荣与耻辱的观念和行为规则的总称。道德调整的范围比法律更大。每一种职业,都有相应的职业道德规范。由于道德不具有法的实施以国家强制力作保证的特点,遵守职业道德作为劳动者的义务显得更为重要。

为了保障劳动者享有劳动权利和履行劳动义务,《劳动法》还规定了“用人单位应当依法建立和完善规章制度”。

四、国家发展劳动事业的指导原则和方针

《劳动法》总则除了对立法目的、适用范围、劳动者的基本权利和义务作出规定外,一个重要内容是还规定了国家发展劳动事业的一些指导原则和方针。这些指导原则既有规范性的,也有保护性的,还有倡导性的。主要是:

(一)国家促进劳动就业

劳动就业问题一直是国家十分重视的一件大事,实现合理的充分就业是市场经济体制下政府劳动工作的一个重要目标。国家实行积极的就业政策,拓宽就业渠道,促进充分就业。国家在劳动就业方面采取的基本指导原则是:以充分开发利用和合理配置劳动力资源为出发点,以实现合理的充分就业为目标,以市场配置劳动力资源为基础性手段,实行国家宏观调控,社会提供服务,城乡统筹发展,企业自主用人,劳动者自主择业。其基本要点为:就业工作纳入国民经济和社会发展规划。在政策上,支持非国有企业的发展,特别是鼓励劳动密集型的中小型企业更多地吸纳劳动力,积极发展第三产业,增加就业岗位。根据经济发展情况,采取有效措施调节劳动力在城乡之间合理流动,使劳动力配置适应区域经济发展的需要,实现宏观层次上的劳动力供求平衡。进一步发展就业服务企业,