

中文社会科学引文索引 (CSSCI) 来源集刊

第一资源

First Resource

吴江 主编



中国人事科学研究院/编

尹蔚民

深入学习贯彻党的十八大精神 努力开创
人力资源和社会保障工作的新局面

吴 江 本刊记者

努力营造鼓励青年创业的良好环境

赖德胜 石丹渐

推动实现更高质量的就业：理论探讨与
政策建议

张小建 马永堂 等

我国网络创业就业发展状况和对策研究

王伯庆 郭 娇 门 珏 何小雪

2012年度中国大学毕业生就业现状分析

23 辑
第1辑

勿出版社

中文社会科学引文索引 (CSSCI) 来源集刊

第一资源

First Resource

吴江 主编



中国人事科学研究院/编



总第

23

辑

党建读物出版社

2013年第1辑

图书在版编目(CIP)数据

第一资源. 总第23辑/吴江主编;中国人事科学研究院编. —北京:党建读物出版社,2013.2

ISBN 978-7-5099-0431-2

I. ①第… II. ①吴… ②中… III. ①人力资源管理—文集 IV. ①F241-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第103716号

第一资源

DIYI ZIYUAN

(总第23辑)

吴江 主编

中国人事科学研究院 编

责任编辑:郭涛 责任校对:张学民 装帧设计:创造力

党建读物出版社出版发行

<http://www.djcb71.com>

(北京市西城区南横东街6号 邮编:100052 电话:010-58587632 / 7681)

新华书店经销 保定市中画美凯印刷有限公司印刷

787毫米×1092毫米 16开本 10.5印张 238千字

2013年2月第1版 2013年2月第1次印刷

印数:1—3000

ISBN 978-7-5099-0431-2 定价:30.00元

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话:010-58587660)

卷首语

党的十八大报告明确提出，要推动实现更高质量的就业。就业是民生之本，促进就业是人力资源和社会保障部的重要工作职能。本辑《第一资源》发表了人力资源和社会保障部部长、党组书记尹蔚民的特稿《深入学习贯彻党的十八大精神 努力开创人力资源和社会保障工作的新局面》，文章结合十八大报告精神，全面分析了就业、社会保障、人才工作、干部人事制度改革、工资制度和劳动关系六大领域面临的新形势和新挑战，并探讨了人力资源和社会保障部贯彻落实十八大精神的具体举措，为更好地实施就业优先战略和人才强国战略提供了指导。

为了更好地贯彻党的十八大精神，围绕人力资源和社会保障部中心工作，本辑《第一资源》以促进就业和创业工作为主题，在百家论坛栏目刊发了本刊记者对全国政协委员、中国人事科学研究院院长吴江研究员的专访《努力营造鼓励青年创业的良好环境》一文，重点关注以大学毕业生为主的青年创业问题。同时还在专题研究和国际比较栏目组织了相关理论和实证研究文章，对促进高质量就业的理论和政策、国内外创业就业实践及法规政策、大学生就业创业活动情况进行了研究，以期为更好地促进我国就业工作提供理论参考和实践借鉴。

2013年2月1日，中国人事科学研究院组织召开了“人才管理改革试验区政策创新专题研讨会”，会议围绕我国人才管理改革试验区建设实践和理论创新进行了深入的交流和讨论。人才管理改革试验区是人才体制机制改革和政策创新的良好平台，本辑《第一资源》刊发了会议观点综述，以期促进对相关问题的理论探讨，对推进我国人才管理改革试验区建设发挥积极作用。

编者

2013年2月

目 录

本刊特稿

- 1 深入学习贯彻党的十八大精神 努力开创人力资源和社会保障工作的新局面
——尹蔚民

百家论坛

- 11 努力营造鼓励青年创业的良好环境——吴 江 本刊记者

专题研究

- 18 推动实现更高质量的就业：理论探讨与政策建议——赖德胜 石丹浙
27 我国网络创业就业发展状况和对策研究——张小建 马永堂 等
41 哈尔滨市就业现状和发展趋势研究——唐志敏 柏良泽 田永坡
53 2012 年度中国大学毕业生就业现状分析——王伯庆 郭 娇 门 焱 何小雪
69 我国大学生创业的发展与特点——李志更 贺本岚

国际比较

- 87 市场竞争与创业政策：国际比较及借鉴——美国《2012 年全球创新政策
指数报告》述评——薛 霞 魏喜武
97 2012 年世界就业形势聚焦及对我国的启示——马永堂
108 国外大学生创业法律法规与政策述评——刘英赫 王 琳 等
118 美国绿色就业法制建设研究——冯 凌

管理创新

- 127 “反公地悲剧”理论及其对政府管制的启示——朱宇江
137 中国科技社团参与决策咨询的模式及其效果分析——常 征 董 阳 李婧茹

会议综述

- 148 加强理论研究 深入推进人才管理改革试验区建设——“人才管理改革试验区政策创新专题研讨会”综述——吴 帅 刘军仪 李学明

书评

- 155 应对即将到来的全球就业战争，你准备好了吗？——《就业战争迫在眉睫》述评——子 高

Contents

Special Manuscript

- 7 *Study and Implement the Spirit of the Eighteenth National Congress of the Communist Party of China, Strive to Open up a New Phase of Human Resources and Social Security Work*, by Yin Weimin

Academic Forum

- 11 *Striving to Create a Good Entrepreneurship Environment for Youth*, by Wu Jiang, Guest Journalist

Special Topic

- 18 *Achieving Higher Quality of Employment*, by Lai Desheng, Shi Danxi
- 27 *The Status and Strategy of Developing E-network Entrepreneurship and Employment*, by Zhang Xiaojian, Ma Yongtang, etc.
- 41 *The Current Situation and Development Trend of Employment in the City of Harbin*, by Tang Zhimin, Bai Liangze, Tian Yongpo
- 53 *Analysis on Employment Status of Chinese College Graduates in 2012*, by Wang Boqing, Guo Jiao, Men Yao, He Xiaoxue
- 69 *The Development and Characteristics of Chinese College Students' Entrepreneurship*, by Li Zhigeng, He Benlan

International Perspective

- 87 *Market Competition and Entrepreneurship Policies: International Comparisons and Lessons Learnt—A Review of “The Global Innovation Policy Index 2012”*, by Xue Xia, Wei Xiwu
- 97 *Global Employment Situation in 2012 and the Inspiration for China*, by Ma Yongtang
- 108 *A Review of Foreign Laws, Regulations and Policies Regarding University Students' Innovative Undertakings*, by Liu Yinghe, Wang Lin, etc.

118 *A Study of the U. S. Green Jobs Legal System*, by Feng Ling

Management Innovation

- 127 *“The Tragedy of Anti-Commons” Theory and Its Inspirations for Government Administration*,
by Zhu Yujiang
- 137 *An Analysis of the Model of Scien-tech Organisations’ Participation in Decision Making and
Consultancy*, by Chang Zheng, Dong Yang, Li Jingru

Workshop Summary

- 148 *Strengthen Theoretical Research and Promote the Construction of Experimental Zones for Tal-
ent Management Reform: A Summary of the “Workshop on Policy Innovation for Experi-
mental Zones of Talent Management Reform”*, by Wu Shuai, Liu Junyi, Li Xueming

Book Review

- 155 *Are You Ready to Deal with the Coming Global Jobs War? — A Review of “The Coming
Jobs War”*, by Zi Gao

深入学习贯彻党的十八大精神 努力开创人力资源和社会保障 工作的新局面

尹蔚民

〔摘要〕 党的十八大报告高屋建瓴地对我国人力资源和社会保障工作提出了新目标、新任务和新要求。本文结合十八大报告精神，全面分析了就业、社会保障、人才工作、干部人事制度改革、工资制度和劳动关系六大领域面临的新形势新挑战，在此基础上探讨了人力资源和社会保障部贯彻落实十八大精神的具体举措，为更好地实施就业优先战略和人才强国战略，推进社会保障体系建设和构建和谐劳动关系，深化干部人事制度改革和工资制度改革提供参考。

〔关键词〕 党的十八大报告 人力资源 社会保障

全面学习宣传贯彻党的十八大精神，是我们当前首要的政治任务。根据十八大报告对人力资源和社会保障工作提出的新要求，可以概括为实施就业优先战略和人才强国战略两大战略，推进社会保障体系建设和构建和谐劳动关系两大建设，深化干部人事制度改革和工资制度改革两项改革。在人力资源和社会保障系统贯彻落实好党的十八大精神，最重要的是要科学分析人力资源和社会保障工作所面临的形势，准确把握所面对的机遇和挑战，按照党的十八大的部署和要求，理清工作思路，明确工作目标，梳理工作中的突出矛盾和问题，提出具体贯彻落实的政策和措施。

一、以就业更加充分为目标，努力推动实现更高质量的就业

在我国这样一个人口大国和发展中国家，就业工作始终是保障和改善民生的头等大事，中央高度重视，人民群众高度关注。党的十六大以来，人力资源和社会保障部门不断充实和完善积极的就业政策，在劳动力总量增加较多、就业压力很大的情况下，稳妥解决了国有企业下岗职工的再就业问题，有效缓解了青年就业高峰带来的巨大就业压力，有效应对了国际金融危机对就业带来的严重冲击，保持了就业局势持续稳定，就业规模不断扩大，就业结构进一步优化，与西方发达经济体失业率持续居高不下的局面形成鲜明对比，成就举世瞩目。

我们也要清醒地认识到，当前和未来一段时期，我国就业形势依然复杂严峻，面临的

困难和问题依然十分突出。一是就业总量压力依然很大。据预测,我国真正进入市场的劳动力供给高峰将持续到2020年才达到峰值,从目前到2020年前后,就业的总量压力将持续加大。“十二五”时期,城镇需就业的劳动力年均达2500万人,而我们每年所能提供的就业岗位只有1200万个左右,缺口很大。二是结构性矛盾更加突出。从群体构成看,以高校毕业生和新一代农民工为主体的青年就业问题更加突出;从素质结构看,就业需求与岗位供给不匹配,招工难和就业难并存;从转方式、调结构和产业转型升级的要求看,高技能劳动者短缺问题和结构性失业问题相互交织。三是就业稳定性不强。就业方式日益多样化,灵活就业群体的数量和比例呈上升趋势,他们的岗位变化比较频繁,就业不稳定的特征非常明显。四是就业创业环境还不能满足劳动者的期待。随着经济社会发展和就业观念转变,广大劳动者对平等就业、劳动环境、福利保障、人文关怀等方面的诉求更高,青年就业群体对职业发展和提升空间有更高的追求和期待。受传统就业观念影响,再加上扶持创业的政策力度不够大,创业的良好氛围尚未形成。五是促进就业的政策体系还有待完善。一方面,已有的就业创业扶持政策还没有真正落实到位,需进一步加大力度;另一方面,为应对国内外经济形势变化对就业的影响,特别是经济增速放缓、化解产能过剩对就业的影响,迫切需要研究制定新的应对措施,以保持就业局势持续稳定。

正是基于以上情况,党的十八大报告将就业更加充分作为全面建成小康社会的重要目标,同时提出要推动实现更高质量的就业。这一新理念反映了以科学发展为主题、以转变发展方式为主线对就业工作的新要求,顺应了人民过上更好生活的新期待,具有很强的针对性和现实指导意义。要进一步加大工作力度,全面落实好党的十八大报告对就业工作提出的新要求新举措。一要积极实施就业优先战略。十八大首次把实施就业优先战略写入党的代表大会报告,把就业提升到了一个新的战略高度。我们要顺势而为,积极推动各级党委政府切实把促进就业作为经济社会发展的优先目标,真正使就业优先成为一种思想共识,成为一种决策导向,选择更加有利于扩大就业的经济社会发展战略,强化政府促进就业的责任。二要全面贯彻新时期就业方针。十八大报告提出,要贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业方针。这是首次把就业方针写入党的代表大会报告,而且首次将鼓励创业纳入就业方针,是我们党对就业规律性把握的又一次与时俱进,具有十分重要的战略意义。我们要全面准确把握新的就业方针,更加注重发挥劳动者在就业中的主体作用,更加注重发挥市场机制在人力资源配置中的基础性作用,更加注重发挥政府通过制定就业扶持政策、提供公共就业服务促进就业的作用,更加注重发挥创业对就业的带动作用。三要认真落实更加积极的就业政策。我们要根据就业形势变化,及时充实和完善更加积极的就业政策,加强就业政策与产业、贸易等政策措施的协调,加大公共财政对促进就业的投入,完善促进就业的税收和金融扶持政策,更充分地释放积极就业政策的能量和效力。四要突出做好青年就业工作。十八大报告首次提出做好以高校毕业生为重点的青年就业工作,同时要求做好农村转移劳动力、城镇困难人员、退役军人就业工作。解决好青年就业问题,是保持全国就业局势稳定的重点所在。我们必须继续将以高校毕业生为重点的青年就业放在就业工作首位,畅通高校毕业生在不同地区、不同单位、不同行业之间的职业通道,开发适合高校毕业生的就业岗位,强化对高校毕业生的就业创业服务。五要

更加注重提高劳动者的能力素质。十八大报告提出,要提升劳动者就业创业能力,增强就业稳定性,进一步明确了提高就业质量的新要求、新理念。我们要进一步加强职业技能培训,健全面向全体劳动者的职业培训制度和培训补贴制度,充分发挥企业在技能培训中的主体作用,增强培训的针对性和有效性。六要增强失业保险对促进就业的作用。十八大报告提出,要增强失业保险对促进就业的作用,这是针对目前失业保险功能缺失提出的新要求,也是稳定就业的一项重大举措。我们在继续发挥好失业保险保障基本生活功能的同时,要更加注重完善失业保险预防失业、促进就业的政策体系,通过实行失业保险基金支付岗位补贴、社会保险补贴、培训补贴和就业补贴等政策,鼓励企业稳定就业岗位、吸纳失业人员就业,构建稳定就业的长效机制。

二、以全民覆盖为目标,统筹推进城乡社会保障体系建设

十八大报告在总结党的十六大以来所取得的历史性成就时指出,我国的社会保障水平上了一个大台阶,对社会保障工作给予了高度评价和充分肯定,这对我们是巨大鼓舞,也是鞭策。十六大以来的10年,党中央、国务院对推进我国社会保障体系建设作出了一系列重大决策部署,先后建立了城镇居民基本医疗保险、新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险等重要制度,颁布实施社会保险法,社会保障体系框架基本形成,社会保障覆盖人群迅速扩大,社会保险基金规模不断扩大,社会保障水平大幅提高,是社会保障制度改革和事业发展最快的时期,是广大人民通过享有社会保障得到实惠更多的时期。

我国社会保障事业正处于重要的发展机遇期,同时也面临着一系列巨大的挑战,改革发展的任务依然十分艰巨繁重。一是经济结构和社会结构调整对社会保障提出了更高要求。我国已进入工业化中期阶段,产业结构深度调整,社会结构和利益格局发生新的变化,公众对社会保障的公平性抱有更高的期待。在这种背景下,我国社会保障制度不完善、社会保障待遇水平不平衡问题显得更为突出。与此同时,社会保障调节社会分配的作用没有得到充分发挥,也成为制约扩大内需和消费增长的重要原因之一。二是城镇化对社会保障提出了更高要求。目前,我国城镇化率已经超过50%,今后一个时期城镇化还将保持快速发展的强劲趋势。城镇化带来的城乡人口流动转移频率加快和社会管理方式转变,使城乡社会保障制度衔接和管理服务体制建设面临重大考验。三是人口老龄化对社会保障提出了更高要求。预计到2015年,我国60岁以上老年人口2.21亿人,占总人口的16%,到2030年全国老年人口规模将会翻一番。人口老龄化对养老保险和医疗保险基金支出影响巨大,制度长期稳定可持续运行面临着巨大考验。四是就业和投资的市场化对社会保障提出了更高要求。就业流动性的增强,灵活就业人员的增多,给现行的社会保障制度和传统的社会保障管理方式带来新的挑战。同时,随着社会保险基金特别是养老保险基金积累的增加,基金保值增值的风险和压力进一步加大,如何利用投资市场化机制实现保值增值目标,也是我们亟待解决的一个重大课题。

十八大报告将社会保障全民覆盖作为全面建成小康社会的重要目标,提出要坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针,以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点,全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。实现社会保障全民覆盖,统筹推进城乡社会保障

体系建设,促进社会保障事业可持续发展,这是十八大报告提出的新要求,具有很强的针对性和前瞻性,我们一定要准确理解、认真贯彻。一要全面准确把握“三性”。增强公平性,就是要更好地体现制度的公平性,实现城乡各类群体的全覆盖,逐步提高社会保障的总体水平,着力缩小城乡差距和地区差距,更加注重“机会公平”,坚持公平与效率、权利与义务、统一性与灵活性相结合,增强社会保障的激励约束机制;适应流动性,就是要更好地适应人员合理有序流动的新形势,稳步提高各险种的统筹层次,整合城乡社会保障制度,完善社会保险关系转移衔接办法,推进社会保障规范化和标准化管理,实现社会保障的城乡统筹和区域统筹,促进人力资源合理流动;保证可持续性,就是要更加注重制度的长期稳定可持续运行,既要立足当前,着力解决现实突出问题和历史遗留问题,又要着眼长远,通过做实个人账户、实现基础养老金全国统筹、扩大社会保障基金筹资渠道等途径,夯实社会保障的物质基础,探索建立社会保障制度长期稳定运行的长效机制。二要全面准确把握统筹推进城乡社会保障制度改革的重点。要统筹推进企业和机关事业单位社会保险制度改革,在进一步完善企业社会保险制度的同时,积极稳妥推进机关事业单位社会保险制度改革,实现企业与机关事业单位各项社会保险制度的有效衔接,实现新老制度的平稳过渡。要整合城乡居民基本养老保险和基本医疗保险制度,把新农保和城镇居民养老保险整合为城乡居民基本养老保险制度,把新农合和城镇居民基本医疗保险整合为城乡居民基本医疗保险制度,实现城乡居民在这两项基本制度上的平等和管理资源上的共享。要建立兼顾各类人员的社会保障待遇确定机制和正常调整机制,研究提出合理确定社会保障待遇水平的科学方法和依据,处理好各类人员的社会保障待遇关系,实现社会保障待遇的正常调整,使保障水平持续、有序、合理增长。要建立社会保险基金投资运营制度,拓宽基本养老保险基金投资渠道,探索新的基金投资运营方式,在确保基金安全的前提下实现保值增值。三要加快健全覆盖城乡居民的社会保障经办管理体制和便民快捷的服务体系。要进一步理顺社会保障行政管理体制,建立与统筹层次相适应的社会保险经办管理体制,更加有效地利用各种管理资源。要加快社会保障规范化、信息化、专业化建设,规范和优化社会保障管理服务流程,推进标准化建设,实行精确管理,提高管理服务水平,加快推行社会保障卡,通过真心、真情、真诚的服务,努力实现为城乡所有参保人员“记录一生,保障一生,服务一生”的目标。

三、以实施人才强国战略为主线,全面加强人才队伍建设

随着我国经济社会的快速发展,人才需求快速增加,人才的地位和作用越来越突出。党的十六大以来,中央先后两次召开全国人才工作会议,制定实施了《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》,不断完善人才体制机制,大力培养和引进经济社会发展需要的各类人才,人才规模不断扩大。2010年,我国人才资源总量达到1.2亿人,其中专业技术人才5550.4万人。技能劳动者队伍不断发展壮大,2011年全国技能劳动者总量达到1.19亿人,其中高技能人才3116.8万人。引进国外智力工作成绩突出,出国(境)培训质量和效益明显提高,服务和保障外国专家权益的政策措施不断完善,特别是抓住国际金融危机有利时机引进了大量国内急需紧缺的各类外国人才。

当今世界，人才竞争日益激烈，各国都相继把人才战略上升为国家战略，在世界范围内抢夺人才。当前，我国人才工作进入了优先发展的新时期，既面临难得的发展机遇，也面临着严峻挑战，人才工作深化改革的任务还相当繁重。无论是人才队伍建设还是人才资源整体开发，与经济社会发展需求和建设创新型国家的目标相比都还有很大差距，突出表现在：高层次人才、高技能人才短缺问题仍然突出，创新创业人才成长的体制机制障碍尚未破除，市场配置机制还不完善，人才公共服务体系尚不健全，人才平等竞争的法制环境亟待加强。特别是加快转变经济发展方式，实现科技创新和发展转型，迫切需要一支规模庞大的高层次创新创业型人才队伍和高技能人才队伍作为支撑。

十八大报告将深入实施人才强国战略作为贯彻落实科学发展观的三大战略之一，提出实现我国由人才大国迈向人才强国的更高目标要求。我们要全面准确把握十八大报告对人才工作提出的新要求，重点做好人力资源和社会保障部承担的各项人才工作。一要加快人才发展体制机制改革和政策创新。要建立健全更加科学、更具活力的人才培养开发、评价发现、选拔任用、流动配置、激励保障等一整套机制，消除人才流动中的城乡、区域、部门、行业、身份和所有制限制。要加快建立国家荣誉制度，形成激发人才创造活力、具有国际竞争力的人才制度优势，开创人人皆可成才、人人尽展其才的生动局面。要建立完善政府宏观管理、市场有效配置、单位自主用人、人才自主择业的人才管理体制，推动政府人才管理职能向创造良好发展环境、提供优质服务转变，充分发挥政府人才综合管理部门职能作用。二要加快推进“两高”人才队伍建设。要按照提高专业水平和创新能力的要求，以高层次人才和紧缺人才为重点，加快培养一支高素质的专业技术人才队伍；按照转变发展方式和产业结构优化升级的要求，以技师和高级技师为重点，加快培养一支门类齐全、技艺精湛的高技能人才队伍。要加大创新创业人才培养力度，重视实用人才培养，引导人才向科研生产一线流动，更好地适应经济社会发展对人才提出的新要求。三要积极实施重大人才工程。重大人才工程和品牌项目是人才工作的重要抓手，我们要积极推进专业技术人才知识更新工程和国家高技能人才振兴计划，以这两项龙头工程带动“两高”人才队伍整体建设。要实施好各项各具特色的人才项目，研究制定后续保障措施，树立良好的品牌形象。要继续推动传统项目创新发展，加强国家、地方人才项目的衔接配套，实现系统人才工作同步协调发展。四要积极引进和用好海外人才。要充分开发利用国内国际人才资源，坚持支持留学、鼓励回国、来去自由的方针，完善符合留学人员特点的引才机制，鼓励留学人员以不同方式为祖国服务。要大力吸引海外高层次人才和急需紧缺专门人才，探索实行技术移民，建立健全国外智力资源供给、发现评价、市场准入、使用激励、绩效评估、引智成果共享等机制和办法。要坚持自主培养开发与引进海外人才并举，积极利用国（境）外教育培训资源培养人才，完善出国（境）培训管理制度和措施。

四、以完善公务员制度和推进事业单位分类改革为重点， 继续深化干部人事制度改革

我国干部人事制度改革始终在党中央的正确领导下积极稳妥地推进。党的十六大以来，围绕贯彻中央颁布的《党政领导干部选拔任用工作条例》，制定了一系列配套法规文件，初

步形成了相互配套、有机衔接、较为完备的干部人事工作制度体系。特别是公务员法实施以来，我们全面推进公务员法配套法规及相关规章制度建设，公务员分类管理、公开遴选、聘任制三项试点稳步推进，公务员考试录用制度不断完善，公务员考核工作日益加强，“四类培训”和对口培训工作有序进行，“做人民满意的公务员”活动深入开展，公务员制度和队伍建设取得显著成效。随着事业单位人事制度改革的不深入，聘用制度已经在全国事业单位基本实现全覆盖，事业单位岗位设置管理工作全面推开。自2006年实施公开招聘制度以来，共有1850多万人次参加事业单位公开招聘，实际聘用184万多人。军转安置工作不断加强，计划分配与自主择业相结合的安置办法不断完善，10年来全国共接收安置54万余名军队转业干部，圆满完成了军转干部的安置任务。

然而在人事制度改革方面，目前还有不少深层次矛盾和问题有待解决，主要表现在：公务员考试录用的公平性受到挑战，科学性有待进一步提高，公务员分类管理制度还没有完全建立起来；事业单位人事管理法规建设滞后，公开招聘亟待进一步规范，违纪违规现象时有发生；计划分配军转干部多数集中在大城市和党政机关安置，安置渠道越来越窄、难度越来越大，自主择业待遇政策不够完善，部分企业军转干部解困维稳任务依然艰巨。

十八大报告提出，坚持和发展中国特色社会主义，关键在于建设一支政治坚定、能力过硬、作风优良、奋发有为的执政骨干队伍。十八大报告全面阐述了干部人事制度改革的原则、方针、要求，对深化干部人事制度改革作出全面部署。我们要按照中央的新部署、新要求，稳妥有序地推进人力资源和社会保障部承担的各项人事制度改革。一要完善公务员制度。公务员是治国理政的主体，承担着管理国家事务和社会事务的重要职能。我们要进一步健全公务员法配套法规体系，完善公务员竞争性选任机制、考核评价机制和监督管理机制；要注重从基层一线考录公务员，拓宽社会优秀人才进入公务员队伍渠道，加强基层公务员队伍建设；要加强和改进公务员教育培训，提高公务员素质和能力。二要推进事业单位人事制度改革。要按照干部人事制度改革和事业单位分类改革的总体要求，以健全聘用制度和岗位管理制度为重点，创新管理体制，转换用人机制，形成权责清晰、分类科学、机制灵活、监管有力、符合事业单位特点的人事制度。要全面推行事业单位公开招聘制度，进一步加强公开招聘的科学化、规范化管理。三要推进军转安置制度改革。妥善安置军队转业干部是一项重要的政治任务，我们要深入推进中国特色退役军官安置制度建设，加强军转安置政策研究，加强军转干部培训和自主择业军转干部政策扶持，全面完成军转安置任务。要注重解决部分企业军转干部的生活困难问题，建立健全解困维稳工作部门联动机制和区域协调机制，确保企业军转干部总体持续稳定。

五、以兼顾效率和公平为方向，进一步深化企业和机关事业单位工资制度改革

党的十六大以来，我们坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，积极稳妥推进企业和机关事业单位工资制度改革。一是改革完善公务员工资制度，确立了职务与级别相结合的公务员工资制度，有序推进规范公务员津贴补贴工作。二是改革完善事业单位工资制度，建立了体现岗位绩效、分级分类管理的事业单位工资制度，稳步实施事业单

位绩效工资。三是改革完善企业工资制度，积极推进建立以工资集体协商为主要形式的企业工资决定机制，普遍建立企业最低工资制度和工资分配宏观指导制度，逐步健全企业工资支付保障制度，改进和加强国有企业工资总额管理和负责人薪酬管理。企业和机关事业单位职工工资水平在国民经济发展基础上稳步增长，广大职工分享了经济社会发展成果。十八大报告在总结 10 年来所取得的历史性成就时指出，我国居民收入水平迈上一个大台阶。

深化收入分配制度改革已成为转变经济发展方式、促进经济持续健康发展、保障和改善民生的根本性问题，事关国家经济社会发展全局，事关群众切身利益。工资制度改革是收入分配制度改革的重要组成部分，必须立足经济社会发展全局，认真分析和把握所面临的形势。一是转变经济发展方式对提高职工工资收入提出了新要求。增加收入是促进经济持续健康发展的内在驱动力，转变经济发展方式关键是要更加注重扩大内需，特别是扩大消费需求，而扩大消费需求的前提和基础是不断增加广大职工的工资收入，增强他们的消费能力。我国已进入中等偏上收入国家行列，跨越“中等收入陷阱”，实现经济持续增长，必须在提高劳动生产率的基础上促进职工工资收入合理较快增长。二是劳动力供求变化带来人工成本上升的新趋势。劳动力的市场供求关系对劳动力价格的形成起着基础性作用。目前，我国劳动力供大于求的基本格局没有改变，但随着我国人口结构的重大变化，劳动力的市场供求将由过去的无限供给逐步向有限供给转变，结构性短缺的矛盾将常态化，加上新生代劳动者受教育程度的普遍提高，产业结构优化升级对高素质劳动者产生更多需求，劳动者市场议价能力逐步增强，这些都将推动职工工资收入持续增长，劳动力成本上升将不可避免地成为长期趋势。三是实现社会公平对工资制度的公平性提出了新课题。合理的收入分配制度是社会公平正义的重要体现，实现共同富裕是社会主义现代化建设的最终目标。随着我国国民经济的持续快速发展，以及劳动者权益意识和平等意识的逐步增强，广大劳动者要求工资收入由“生存型”向“分享型”转变，更多分享经济发展成果的愿望越来越强烈。劳动者在要求自身工资增长的情况下，更加关注工资收入分配的公平性，要求地区、行业、群体之间的分配关系更趋合理。面对这种新的形势，当前我国工资收入分配中还存在一些突出问题，主要是：工资决定机制和增长机制不健全，劳动、技术、管理等要素参与分配的制度不完善，政府对工资收入分配的监督指导调节手段不完备，劳动报酬占初次分配的比重处于下降趋势，经济欠发达地区、劳动密集型竞争行业、私营企业和一线职工工资水平偏低、增长偏慢，地区、行业和职工群体之间工资收入差距拉大的矛盾仍比较突出，分配关系不合理、分配秩序不规范问题亟待解决。

十八大报告提出，要千方百计增加居民收入，努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，提高居民收入在国民收入分配中的比重和劳动报酬在初次分配中的比重。十八大报告特别提出，初次分配和再分配都要兼顾效率和公平，再分配更加注重公平。完善劳动、资本、技术、管理等要素按贡献参与分配的初次分配机制，加快健全以税收、社会保障、转移支付为主要手段的再分配调节机制。十八大报告提出的这些新思想、新要求，为深化收入分配制度改革指明了方向，对继续深化企业和机关事业单位工资制度改革具有很强的针对性和指导性，必须全面贯彻落实。一要继续深化企业工

资制度改革。要按照市场机制调节、企业自主分配、平等协商确定、政府监督指导的原则，积极推行工资集体协商制度，加快形成反映劳动力供求关系和企业经济效益的职工工资决定和正常增长机制，继续推动企业深化内部分配改革，探索完善劳动、技术、管理等要素按贡献参与分配的办法。二要继续深化机关事业单位工资制度改革。要建立健全干部职务与职级并行制度，进一步规范公务员津贴补贴，优化公务员工资结构。要全面实施事业单位绩效工资制度。要进一步健全艰苦边远地区津贴制度，逐步建立地区附加津贴制度。要加快建立公务员与企业相当人员工资水平调查比较制度，推动形成机关事业单位基本工资正常调整机制。三要加强政府对企业工资收入分配的指导监督调控。要积极推进工资立法，健全工资支付保障制度，依法规范工资分配，保护职工合法劳动所得。要根据经济社会发展和劳动生产率提高的实际情况，稳步提高企业职工最低工资标准，努力增加低收入职工收入。要完善工资指导线制度，加快建立企业薪酬调查和信息发布制度。要完善国有企业工资总额分类管理和高管薪酬管理，加大监督检查力度，调节过高收入，取缔非法收入，着力解决工资收入分配差距较大问题。

六、以维护劳动者合法权益为目标，积极构建和谐劳动关系

党的十六大以来，国家对劳动者权益保障力度不断加大，相继颁布实施了《劳动合同法》、《劳动争议调解仲裁法》、《劳动合同法实施条例》和《职工带薪年休假条例》等劳动者权益保障的法律法规，初步建立了中国特色劳动关系法律体系，基本形成了劳动关系利益协调机制、诉求表达机制、纠纷调处机制和权益保障机制，总体保持了劳动关系和谐稳定。特别是国务院制定实施了解决农民工问题的相关政策，使农民工的各项劳动权益总体得到较好保护，并逐步享有就业地的社会保障、子女就学等基本公共服务，农民工的经济社会地位逐步提升。

当前和今后一个时期，我国仍处于劳动关系矛盾的多发期和各种利益关系的调整期，影响劳动关系稳定的因素依然较多。一是随着劳动者维权意识的增强，劳动保护、工时休假、工资福利等方面的劳动争议不断增加，特别是因职工要求增加工资、改善劳动条件引发的矛盾日益上升，调处难度进一步加大。二是受国内宏观经济形势、产业结构调整、外贸出口减少、企业成本上升的影响，造成部分企业生产经营困难甚至破产、倒闭，由此引发的经济性裁员、不支付经济补偿金、拖欠工资甚至欠薪逃匿等损害职工利益的问题有可能相应增加，保障职工合法劳动权益的压力加大。三是随着事业单位分类改革的推进以及事业单位人事管理相关法律政策的出台，潜在的人事争议隐患可能集中显现，人事争议将呈现多发态势。

劳动关系是现代社会最基本、最重要的社会关系之一，劳动关系和谐是社会和谐的重要基础。十八大报告更加完整、更有针对性地提出了劳动者权益保障的新举措，要求健全劳动标准体系和劳动关系协调机制，加强劳动保障监察和争议调解仲裁，构建和谐劳动关系，必须认真贯彻落实。一要健全劳动标准体系。劳动标准是维护劳动者权益的基本法律保障。要督促企业严格执行国家规定的工时制度和特殊工时管理规定，依法安排劳动者休息休假，切实落实女职工和未成年工特殊劳动保护规定，加强劳动定额标准管理，促进企

业改善劳动条件，进一步健全有利于维护劳动者权益的劳动标准体系。二要健全劳动关系协调机制。要以实现劳动合同制度全覆盖为重点加快完善职工权益保障机制，进一步完善劳动合同法配套法规和政策，依法规范劳务派遣和企业裁员行为，健全劳动用工备案制度；以推进集体协商为重点加快完善利益共享机制，不断扩大企业集体协商覆盖范围，积极稳妥推进行业性、区域性集体协商；以健全职工代表大会制度为重点，加快完善企业民主管理机制，保障职工的知情权、参与权、表达权和监督权；以健全政府、工会和企业组织组成的协调劳动关系三方机制为重点加快完善社会沟通协作机制，进一步加强三方机制制度化、规范化建设，完善三方机制职能。三要加强劳动保障监察工作。要完善和落实劳动保障监察执法制度，健全违法行为预警防控机制，畅通举报投诉渠道，组织开展专项执法监察和专项整治。要全面实行劳动保障监察网络化、网格化管理，不断改进监察执法的方式方法，提高监察执法效率。四要加强劳动人事争议调解仲裁工作。要坚持预防为主、调解为主，健全企业和街道、乡镇劳动争议调解组织，充分发挥协商调解在争议处理中的基础性、前端性作用。要完善和落实劳动人事争议仲裁制度，进一步加强仲裁机构实体化建设，搞好裁审工作衔接，不断提高争议处理效能。要健全集体争议调处机制，进一步完善工作程序和规则。五要进一步做好农民工工作。要加快研究提出进一步解决农民工问题的政策措施，积极推动做好户籍制度改革工作，有序推进农业转移人口市民化，推进以农民工为主体的农业转移人口平等享受城镇各项基本公共服务。

党的十八大报告对推进依法治国、深化行政管理体制改革、加强和创新社会管理、全面提高党的建设科学化水平等关系全局的重大问题做出了新的部署。新部成立以来，我们高度重视综合性、基础性工作，对推动人力资源和社会保障各项事业发展发挥了重要作用，但仍需要继续进一步加强。必须积极开展调查研究，注重研究解决重大问题，进一步做好规划统计、资金预算、信息化建设等工作，为科学决策提供强有力的理论依据和技术支撑。要加强干部教育培训工作，推进依法行政和法制建设，切实提高人力资源和社会保障系统干部职工的能力素质。要推进学习型党组织创建，加强反腐倡廉建设和作风建设，改进文风会风，树立人力资源社会保障部门良好形象。要稳步推进政务公开，健全新闻宣传和舆论引导制度，妥善处置信访突出问题，为推动工作开展营造良好氛围。我们必须以高度的政治责任感和使命感，把这些重要的综合性、基础性工作抓紧抓好，为推动事业发展提供有力保障。

Study and Implement the Spirit of the Eighteenth National Congress of the Communist Party of China; Strive to Open up a New Phase of Human Resources and Social Security Work

Yin Weimin

Abstract: The Report to the Eighteenth National Congress of the Communist Party of China has made clear of the new objectives, new tasks and new demands for human resources