

中国就业 最新理论研究成果

(2003——2012)

中国就业促进会



中国劳动社会保障出版社

中国就业 最新理论研究成果

(2003——2012)

中国就业促进会



中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国就业最新理论研究成果(2003—2012)/中国就业促进会组织编写. —北京:中国劳动社会保障出版社, 2012

ISBN 978-7-5167-0105-8

I. ①中… II. ①中… III. ①劳动就业-研究成果-中国-2003~2012
IV. ①F249.214

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 276361 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街1号 邮政编码: 100029)

出版人: 张梦欣

*

北京世知印务有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 18.75 印张 1 插页 255 千字

2012 年 11 月第 1 版 2012 年 11 月第 1 次印刷

定价: 52.00 元

读者服务部电话: 010-64929211/64921644/84643933

发行部电话: 010-64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64954652

如有印装差错, 请与本社联系调换: 010-80497374

本书献给

奋斗在中国就业战线上的全体工作者

前 言

2012年，恰逢《就业促进法》颁布5周年和积极就业政策实施10周年。10年来，在积极就业政策和就业促进法的制定实施过程中，理论研究起到重要的基础作用和先导作用。中国就业促进会组织编印的这本理论研究成果汇编，以两次中央政治局集体学习就业专题时胡锦涛总书记讲话的精神为指导，以新时期促进充分就业的理论与实践探索为基础，收录了近年来人力资源社会保障部有关业务司局、科研院所和中国就业促进会组织的重要课题研究成果，并汇集了就促会专家委员会29位专家的个人论文著作的索引。通过这些研究成果，读者可以系统地了解有中国特色的积极就业政策体系和就业促进法的形成过程，进一步加深对中国就业改革发展方向和进程的理解。

当前，全球就业面临重大挑战，中国实现充分就业的目标任重而道远。实施就业优先战略和更加积极的就业政策是解决中国就业的不二选择。在此背景下，我们编写出版此书，一方面是以以此来表达对近10年来为中国就业做出积极贡献的理论研究者的崇高敬意和真挚感谢，另一方面，也是想以此为广大读者特别是就业理论研究者和实际工作者提供理论武装和工作参考。

張小建

二〇一二年十月

目 录

CONTENTS

实行促进就业的长期战略和政策

——胡锦涛同志在中央政治局第三次集体学习时作重要讲话 …… (1)

实施更加积极的就业政策 努力实现社会就业更加充分

——胡锦涛同志在中央政治局第三十二次集体学习时作重要讲话 … (3)

坚持民生之本 为实现劳动者充分就业而奋斗

…………… 中共人力资源和社会保障部党组(6)

第一部分 政策研究成果

关于高校毕业生就业工作的调研报告 …………… 部就业促进司(21)

一、基本情况 …………… (21)

二、各地工作进展 …………… (25)

三、主要问题及原因分析 …………… (28)

四、进一步做好工作的建议 …………… (30)

关于完善人力资源市场的研究报告 …………… 部就业促进司(34)

一、人力资源市场的基本概念 …………… (34)

二、我国人力资源市场建设面临的形势 …………… (36)

三、完善发展人力资源市场的指导思想、总体目标和重点任务 … (39)

新生代农民工职业技能培训研究 …………… 部职业能力建设司(43)

一、新生代农民工的概念及其主体特征 …………… (43)

二、新生代农民工职业技能培训的现状和存在的问题	(48)
三、新生代农民工职业技能培训的需求状况	(53)
四、加强和改进新生代农民工职业技能培训的政策建议	(58)
加大职业技能培训力度 加快培养制造业技能人才 部职业能力建设司 (62)	
一、基本情况	(62)
二、主要问题	(64)
三、对策建议	(66)
建立失业保险预防失业促进就业长效机制	部失业保险司 (68)
一、失业保险应对危机稳定就业的主要成效	(68)
二、建立预防失业、促进就业长效机制的必要性和可行性	(70)
三、建立失业保险预防失业、促进就业长效机制的政策建议	(72)
制定《就业促进法》若干问题研究 部劳动科学研究所 (74)	
一、制定《就业促进法》的必要性和可行性	(74)
二、《就业促进法》的定位	(78)
三、《就业促进法》应当体现和坚持的原则	(84)
四、《就业促进法》的主要内容	(87)
五、制定《就业促进法》难点问题研究	(91)
完善我国促进就业的法律制度 (专题讲座讲稿)	(101)
一、我国就业的现状和问题	(101)
二、就业促进立法是建立就业长效机制的必然选择	(105)
三、对就业立法的几点建议	(109)
新生代农民工职业流动研究	中国劳动保障科学研究院 (114)
一、农民工职业流动影响因素	(115)
二、农民工职业流动影响因素的实证分析	(120)
三、农民工职业流动存在的问题及成因	(123)
四、促进农民工合理职业流动政策建议	(125)
国外促进就业政策研究	部国际劳动保障研究所 (127)

一、实施有利于增加就业岗位的社会政策	(127)
二、调整产业结构促进就业	(128)
三、扶持中小企业的发展,增加就业岗位	(130)
四、安排财政资金投入,实施积极的劳动力市场政策	(132)
五、促进多种就业方式发展,增加就业机会	(133)
六、完善就业服务体系和措施,提高服务质量和效率	(135)
七、注重职业培训,有效促进就业	(137)
八、改进失业保险制度,积极促进就业	(139)
九、促进弱势群体就业的优惠政策措施	(141)

第二部分 理论研究成果

关于实现充分就业目标的研究	部课题组(145)
一、关于充分就业的目标	(145)
二、关于扩大就业的国家发展战略	(149)
三、关于促进就业的社会经济综合政策	(154)
四、关于实现充分就业的机制保障	(157)
关于经济发展与就业增长的关系研究	部课题组(160)
一、我国经济发展与就业增长关系的实证研究	(160)
二、处理好经济发展与就业增长关系面临的问题	(168)
三、“十二五”经济转型中就业面临的主要挑战	(173)
四、努力实现经济发展与就业增长的良性互动	(178)
关于实施就业优先战略的研究	中国就业促进会课题组(190)
一、“就业优先”的内涵与外延	(190)
二、“十二五”时期提出“就业优先”的意义	(193)
三、贯彻实施“就业优先”的措施建议	(199)
推进我国绿色就业的工作思路和对策措施	中国就业促进会课题组(211)
一、关于绿色就业的概述	(211)

二、推进绿色就业工作的指导思想和目标	(223)
三、推进绿色就业的对策措施建议	(227)
关于突发事件就业应急预案的研究	中国就业促进会课题组(235)
一、建立突发事件就业应急机制的重要意义	(235)
二、我国突发事件中实行就业应急措施的做法经验	(238)
三、国际应对突发事件就业应急管理做法经验	(242)
四、就业应急预案的指导思想、基本原则和主要环节	(247)
五、突发事件就业应急措施	(256)
关于城市创业工作绩效考核的报告	中国就业促进会评估专家组(271)
一、背景情况	(271)
二、总体进展和初步成效	(273)
三、存在问题和面临困难	(277)
四、进一步推进工作的建议	(279)

第三部分 专家论文著作索引

实行促进就业的长期战略和政策

——胡锦涛同志在中央政治局第三次集体学习时作重要讲话

2003年3月28日

中共中央政治局28日下午进行第三次集体学习，中共中央总书记胡锦涛主持。他强调，做好就业和再就业工作，关系到人民群众的切身利益，关系到改革发展稳定的大局，关系到实现全面建设小康社会的宏伟目标，关系到实现全体人民的共同富裕。各级党委和政府要坚持以“三个代表”重要思想和十六大精神为指导，从我国的基本国情出发，认真贯彻中央的有关方针政策，把新形势下的就业和再就业工作做得更好。

胡锦涛指出，就业是民生之本，是人民群众改善生活的基本前提和基本途径。我们必须坚持把促进就业作为关系改革发展稳定全局的重大战略任务，实行促进就业的长期战略和政策。十六大明确提出要千方百计扩大就业，强调各级党委和政府必须把改善创业环境和增加就业岗位作为重要职责。我们一定要从实践全心全意为人民服务宗旨的高度，把促进就业和再就业工作摆上重要议事日程，作为一件大事来抓。要把这项工作纳入经济社会发展的总体部署来考虑，结合改革发展稳定的各项工作来安排，作为关心群众生产生活的重点任务来落实。要经常分析本地区本部门的就业形势，研究新情况，制定新对策，解决新问题，切实做到领导到位、责任到位、政策到位、资金到位。要加强统筹协调，动员全社会共同参与，齐心协力做好就业和再就业工作。

胡锦涛指出，要根据经济社会发展规律，从实际出发制定科学的就业战略和对策，不断完善就业机制。当前尤其要帮助国有企业下岗失业人员实现再就业，特别是要对那些面临就业困难的下岗失业人员实行就业援助。各级

党委和政府要设身处地地为下岗失业人员着想，满腔热情地为他们排忧解难，尽可能多创造一些适合他们从事的工作岗位，尽可能为他们多提供一些有效的服务，全力帮助他们实现再就业或自主创业。要积极做好今年毕业的大学生的就业工作。各级党委、政府以及教育、人事等有关部门都要把促进他们实现就业和创业作为一项十分重要的工作，全力以赴地抓好。

胡锦涛指出，大力推进人力资源能力建设，提高国民的整体素质，充分开发和合理利用我国巨大的人力资源，不仅对推进改革开放和现代化建设具有重大作用，而且对促进就业和创业也具有重大作用。我们必须把加强人力资源能力建设、增强劳动者就业和创业能力作为一项战略任务来部署、来落实。政府有关部门、群团组织、学校、企业、社区、就业服务部门以及其他有关部门，都要根据自己的特点和条件，积极开展以提高就业和创业能力为目标的教育和培训，努力培养适应改革开放和现代化建设发展要求的人才，努力提高劳动者的就业和创业能力。要重点做好对下岗失业人员的职业培训，抓好农村的基础教育和技能培训。切实搞好人力资源能力建设，把我国特有的人力资源优势充分发挥出来，我们就能更好地实现全面建设小康社会的宏伟目标，不断开创中国特色社会主义事业新局面。

实施更加积极的就业政策 努力实现社会就业更加充分

——胡锦涛同志在中央政治局第三十二次
集体学习时作重要讲话

2012年2月20日

中共中央政治局2月20日下午就实施更加积极的就业政策进行第三十二次集体学习。中共中央总书记胡锦涛在主持学习时强调，实施更加积极的就业政策，把促进就业放在经济社会发展的优先位置，努力实现社会就业更加充分，关系亿万人民群众切身利益，关系改革发展稳定大局，对推动科学发展、促进社会和谐具有十分重要的意义。

人力资源和社会保障部劳动保障科学研究院劳动科学研究所莫荣研究员、中国社会科学院人口与劳动经济研究所蔡昉研究员就这个问题进行讲解，并谈了他们的意见和建议。

中共中央政治局各位同志认真听取了他们的讲解，并就有关问题进行了讨论。

胡锦涛在主持学习时发表了讲话。他指出，就业是民生之本。促进就业是保障和改善民生的头等大事。党和政府高度重视就业工作，制定出台了一系列政策措施，千方百计扩大就业，保持了就业形势基本稳定。同时，我们必须清醒地认识到，我国是人口大国，劳动者充分就业需求和劳动力总量过大、素质不相适应的矛盾是长期的。当前乃至整个“十二五”时期，在就业总量压力持续加大的同时，就业结构性矛盾更加突出，就业形势依然严峻。各级党委和政府要牢固树立以人为本、执政为民理念，增强实施更加积极

就业政策的自觉性和主动性，把促进充分就业作为全面建设小康社会的重大战略任务，继续贯彻劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业的方针，坚持不懈做好就业工作，努力实现就业规模持续扩大、就业结构进一步优化、劳动者素质明显提高、失业风险有效控制的目标，积极构建和谐劳动关系。

胡锦涛强调，要重点抓好以下工作。一是切实落实就业优先战略。要更加注重选择有利于扩大就业的经济社会发展战略，把扩大就业作为经济社会发展和经济结构调整的重要目标，把转变经济发展方式的过程转变为就业拉动力不断提高的过程，把促进城乡发展一体化的过程转变为统筹城乡就业的过程，使促进就业融入经济社会发展全部进程，实行更加有利于促进就业的产业、贸易、财政、税收、金融等政策措施，发挥好政府投资和重大项目带动就业的作用，采取措施减轻企业负担，切实保障劳动者合法权益。二是切实支持劳动者多渠道就业。要加强就业政策与有关经济政策的协调，与教育培训、社会保障及其他社会政策的有机结合，使各种政策措施相互协调配套，完善支持自主创业、自谋职业政策体系，鼓励和支持更多劳动者成为创业者，落实鼓励企业吸纳就业困难人员、下岗失业人员的有关扶持政策，推进失业保险、社会救助与促进就业工作有机结合，建立失业预警制度，防范和缓解失业风险。三是切实做好重点人群就业工作。要强化高校毕业生就业服务，强化就业困难人员就业援助，解决好就业困难人员、零就业家庭以及下岗失业人员就业问题，做好农民工就业工作，做好复员转业军人安置就业工作，加强妇女、少数民族群众、残疾人等就业工作。四是切实加强就业服务和管理。要综合利用各类职业培训资源，加强职业培训制度和能力建设，完善覆盖城乡的公共就业服务体系和人才服务体系，完善就业失业登记管理办法，健全人力资源市场运行机制和监管体系，建立健全统一规范灵活的人力资源市场。

胡锦涛指出，各级党委和政府要加强对就业工作的领导，把促进就业摆在重要议程，加强就业形势分析和就业重点难点问题研究，实行就业工作目

标责任制，实行有利于促进就业的财政政策。各有关部门要增强全局意识，落实工作责任，各司其职，协调配合，确保各项工作落实到位。要发挥工会、共青团、妇联、残联等人民团体以及其他社会组织的积极性，共同做好就业和再就业工作。要充分调动社会各方面的积极性，做好促进就业创业宣传工作，营造促进就业创业的良好舆论环境和社会氛围。

坚持民生之本 为实现劳动者充分就业而奋斗

中共人力资源和社会保障部党组

就业问题是一个世界性难题。面对中国人口众多、就业任务繁重的基本国情，在党的领导下，经过长期不懈的实践探索，逐步走出一条中国特色就业发展道路，取得了举世瞩目的成就。特别是改革开放以来，在党的领导下，中国就业的改革发展正在朝着城乡劳动者实现充分就业的目标大踏步前进。总结党领导就业工作的基本经验，一是坚持就业是民生之本，将促进就业作为安国之策；二是坚持依据国情实际，科学确定就业发展战略和目标任务；三是坚持市场改革方向，充分发挥市场机制的基础性作用；四是坚持积极就业政策，形成促进就业的长效机制。在步入全面建设小康社会的新时期，必须进一步加强党对就业工作的领导，把促进就业作为保障和改善民生的头等大事，作为经济社会发展的优先目标，为实现社会就业更加充分而继续努力奋斗。

就业问题是一个世界性难题。在中国这样一个世界上人口最多的发展中国家，就业问题艰巨性和复杂性更是任何国家都无法比拟的。在中国共产党的领导下，坚持就业是民生之本的理念，从实际出发，根据保障和改善民生的需要，不断推进就业的改革和发展，制定和实行积极就业政策，促进就业扩大与经济发展实现良性互动，经过长期不懈的实践探索，逐步走出一条中国特色就业发展道路，取得了举世瞩目的巨大成就。回顾历史，新中国成立

注：本文为 2011 年纪念中国共产党成立 90 周年理论研讨会参评论文，被中宣部等六部委评选为优秀论文。

以来，由于历史原因或国内外经济变化的影响，曾出现几次失业高峰，正是党领导全国人民采取措施积极应对，付出巨大努力，才使较高的失业风险一一化解。特别是改革开放以来，就业规模不断扩大，就业结构不断优化。以最近10年为例，2010年与2000年相比，10年中城乡就业人数净增7000万人，达到7.9亿人。第一产业从业人员比重由50%下降到37%，农村劳动力已实现进城和就地转移的达到2.4亿人。第二产业从业人员比重稳中有升，由22.5%上升到28%。第三产业从业人员大幅增长，由27.5%上升到35%。与此同时，劳动者素质不断提高，2010年，应届大学毕业生比2000年增长6倍，全国技能劳动者达到1.1亿人，其中高技能人才达到2880万人。随着城乡就业持续扩大，劳动者收入水平不断提高，2010年与2000年比较，全国城镇居民人均可支配收入同比增长1.5倍，农村居民人均收入同比增长1倍。人力资源的开发利用，为国民经济发展注入巨大动力，2010年，人均GDP较2000年同比增长1.7倍。在此过程中，建立起一整套新的就业工作体制和积极就业政策体系，并使就业的法制化建设、就业服务和职业能力建设不断加强。进入新时期，在党的领导下，中国就业的改革发展正在朝着城乡劳动者实现充分就业的目标大踏步前进。

一、党领导下的中国就业工作历程

（一）在民主革命时期，中国共产党将为受剥削、受压迫的劳苦大众争取劳动就业权益作为奋斗的宗旨，也由此树起团结动员广大民众参加革命运动的旗帜。

旧中国是一个半殖民地半封建的贫困落后国家。帝国主义、封建主义和官僚资本主义的剥削和压迫，千百万工人与其他劳动者陷于失业、困苦的境地，劳动权益得不到任何保障。广大贫雇农只有少量土地或没有土地，劳动成果被剥夺。1921—1949年，是中国共产党领导中国人民为新民主主义而斗争的时期。在这一时期，党中央多次在党的全国代表大会等重要会议上作出有关决议，提出一系列政策主张和要求。在城市，把改良工人劳动条件和争

取劳动就业权益保障作为工人运动的重要目标和任务，领导工人阶级进行有组织的工人运动。在农村，领导广大农民开展以废除封建土地所有制、实行耕者有其田为目标的农民运动，号召从根本上解决农民民生和就业问题。在此期间，在苏区革命根据地、抗日根据地和解放区提出一系列方针政策，如在苏区进行查田运动和恢复发展工商业；在抗日根据地实行减租减息和组织军民开展大生产运动；在解放区执行发展生产、繁荣经济、公私兼顾、劳资两利方针等等，采取积极措施解决失业问题并扩大就业。所有这些，既对团结动员广大民众参加革命斗争并取得革命胜利发挥了重要作用，又在局部执政过程中积累了解决劳动就业问题的实践经验。

（二）在新中国建设时期，中国共产党下决心一举解决了旧社会遗留的几百万人失业问题。在其后大兴经济建设和工业化进程中，努力推进就业，建立起一支大规模的职工队伍。

新中国成立之初，国家经济基础薄弱，工商业经营困难并面临严重的通货膨胀，特别是旧社会遗留的大批失业人员成为十分棘手的难题，不仅影响社会稳定，也给经济的恢复带来巨大压力。从 1949 到 1953 年的经济恢复时期，面对严峻的经济局势和严重的失业问题，党中央决定将争取财政经济状况根本好转作为中心任务，并将解决失业问题作为工作重点。对失业工人实行社会救济和促进就业结合的政策，通过建立失业救济金，实行以工代赈、生产自救、转业训练、还乡生产等措施给予帮助；对旧政府遗留人员采取“包下来”的政策进行接收和留用；对失业知识分子实行吸收、教育、改造和使用方针，并通过多种方式帮助就业；对高校毕业生采取按计划统筹分配、集中使用，重点配置到国家建设项目和学院高校。经过 3 年努力，在实现经济形势根本好转的同时，成功地解决了旧社会遗留下来的 400 多万人的失业问题，还吸收了一部分新生劳动力就业。不仅提高了党和政府的威信，稳定了新生的人民政权，并且通过组织劳动者生产，为恢复和发展经济创造了条件。

从 1953 年实行“一五”计划开始，我国启动大规模经济建设。随着计划