

走向 社会主义市场经济的 劳动就业

劳动部劳动力管理和就业司 编



中国劳动出版社

走向社会主义市场经济的劳动就业

劳动部劳动力管理和就业司 编

中国劳动出版社

(京) 新登字 114 号

走向社会主义市场经济的劳动就业

劳动部劳动力管理和就业司 编

责任编辑 李凌霄

中国劳动出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号)

国防工业出版社印刷厂印刷

850×1168 毫米 大 32 开本 25.75 印张 660 千字

1993 年 9 月北京第 1 版 1993 年 10 月北京第 1 次印刷

印数: 3150 册

ISBN 7-5045-1484-5/F·237 定价: 18.00 元

目 录

中国的劳动就业——代序.....	(1)
------------------	-----

第一部分 劳动就业

(一) 国务院文件

国务院关于做好劳动就业工作的通知 (国发 [1990] 28 号)	(11)
阮崇武部长在劳动部贯彻《国务院关于做好劳动就业工作的 通知》电话会议上的讲话	(16)
进一步做好劳动就业工作——《人民日报》评论员文章	(20)
全面贯彻国务院《通知》精神，努力开创劳动就业工作新 局面——张左己	(23)
国务院批转劳动部关于劳动就业工作情况和下一步工作意见 报告的通知 (国发 [1992] 36 号)	(29)
阮崇武部长在劳动部贯彻国务院通知进一步做好劳动就业 工作电话会议上的讲话	(35)

(二) 全国劳动厅局长会议文件

阮崇武部长在 1989 年全国劳动厅局长会议上的报告 (摘录)	(41)
阮崇武部长在 1990 年全国劳动厅局长会议上的报告 (摘录)	(45)
阮崇武部长在 1991 年全国劳动厅局长会议上的报告 (摘录)	

.....	(49)
朱家甄副部长在 1991 年全国劳动厅局长会议上的总结讲话 (摘录)	(52)
阮崇武部长在 1992 年全国劳动厅局长会议上的报告 (摘录)	(53)

(三) 全国劳动就业工作会议文件

全国就业工作会议 (1989 年, 北京)	
李伯勇副部长的报告	(67)
李伯勇副部长的总结讲话	(82)
全国劳动就业工作会议 (1991 年, 沈阳)	
全国劳动就业工作会议纪要	(91)
李沛瑶副部长的讲话	(97)
张左己同志的总结讲话	(113)
全国劳动就业服务工作会议 (1993 年, 石家庄)	
全国劳动就业服务工作会议纪要	(122)
朱家甄副部长的讲话	(126)
张小建同志的工作报告	(133)

第二部分 劳动就业服务体系

(一) 体系的发展和建设

全国劳动服务公司工作会议暨中国劳动服务公司研究会理事会议 (1989 年, 株洲)	
李伯勇副部长的讲话	(147)
张左己的总结报告	(153)
全国劳动就业服务工作会议暨中国劳动就业服务研究会年会 (1990 年, 太原)	
李沛瑶副部长的讲话	(166)

张左己同志的报告.....	(172)
张左己同志的总结讲话.....	(186)
全国劳动就业服务工作会议 (1991 年, 西安)	
全国劳动就业服务工作会议纪要.....	(191)
李沛瑶副部长的讲话.....	(196)
张左己的报告.....	(202)
全国劳动就业服务工作会议 (1992 年, 大连)	
劳动就业服务工作会议纪要.....	(219)
朱家甄副部长的讲话.....	(223)
李冠生的报告.....	(231)

(二) 职业介绍

劳动部关于颁发《职业介绍暂行规定》的通知 (劳力字 [1990] 6 号)	(243)
阮崇武同志给李鹏同志的信.....	(246)
劳动部办公厅《关于制止非法劳务中介活动的通知》 (劳办力字 [1989] 13 号)	(249)
第二次全国劳务市场工作研讨会 (1989 年, 烟台) 纪要 ...	(250)
倪松新在第二次全国劳务市场工作研讨会 (1989 年, 烟台) 上的讲话.....	(254)
劳务信息工作规范 (劳办力字 [1991] 45 号)	(262)
部分试点城市职业介绍现场会议 (1992 年, 长春) 纪要 ...	(266)

(三) 就业训练

劳动部关于颁发《就业训练中心管理规定》的通知 (劳力字 [1991] 13 号)	(271)
李沛瑶副部长在全国就业训练中心工作会议 (1990 年, 杭州) 上的讲话.....	(276)
张左己同志在全国就业训练中心工作会议 (1990 年, 杭州)	

上的报告.....	(280)
全国就业训练中心工作会议 (1991 年, 成都) 纪要	(290)
张小建同志在全国就业训练中心工作培训班暨工作会议 (1991 年, 成都) 上的总结发言	(293)
劳动部办公厅转发《国家物价局、财政部关于加强社会力量 办学收费管理的通知》的通知 (劳办力字 [1991] 72 号)	(305)
劳动部关于开展就业训练中心评估工作的通知 (劳力字 [1992] 1 号)	(307)
劳动部关于加强待业职工转业训练工作的通知 (劳力字 [1992] 39 号)	(311)

(四) 待业保险

国务院关于发布《国有企业职工待业保险规定》的令 (第 110 号)	(317)
劳动部关于印发《国营企业职工待业保险基金管理办法》 的通知 (劳力字 [1989] 15 号)	(322)
部分省市待业保险工作座谈会 (1989 年, 天津) 纪要	(325)
劳动部关于进一步加强待业保险基金管理的通知 (劳电明发 [1989] 35 号)	(330)
劳动部关于使用职工待业保险基金解决部分企业职工生活 问题的通知 (劳电明发 [1990] 12 号)	(331)
劳动部、国务院生产办公室关于对关停企业被精简职工实 行待业保险的通知 (劳力字 [1991] 66 号)	(333)
劳动部关于集体所有制企业职工待业保险管理问题的 通知 (劳力字 [1992] 19 号)	(335)
部分省、市待业保险工作座谈会 (1992 年, 锦州) 纪要 ...	(336)
张小建同志在部分省、市待业保险工作座谈会 (1992 年, 锦州) 上的总结发言.....	(340)

劳动部给国务院《关于待业保险工作情况的报告》(劳力字 [1992] 48 号)	(349)
劳动部关于待业保险工作管理体制等问题的通知 (劳力字 [1992] 52 号)	(354)

(五) 劳动就业服务企业

国务院关于发布《劳动就业服务企业管理规定》的令 (第 66 号)	(357)
阮崇武部长在实施《劳动就业服务企业管理规定》新闻发布会上的讲话	(364)
张左己同志在实施《劳动就业服务企业管理规定》新闻发布会上的讲话	(367)
稳定劳动就业的重要措施——《人民日报》评论员文章	(374)
劳动部关于劳动服务公司发展和建设中若干问题的意见 (劳力字 [1989] 5 号)	(376)
张左己同志在全国劳动服务公司集体经济会议 (1989 年, 惠州) 上的讲话	(380)
张左己同志在全国劳动服务公司集体经济会议 (1989 年, 惠州) 上的总结	(395)
劳动部关于劳动服务公司清理整顿工作有关问题的通知 (劳力字 [1989] 37 号)	(403)
劳动部关于劳动服务公司清理整顿工作的实施意见 (劳力字 [1989] 38 号)	(405)
劳动部、物资部关于劳动服务公司经营生产资料问题的通知 (劳力字 [1989] 40 号)	(409)
国家税务局关于继续对安置待业青年的企业实行减免税政策的通知 (国税函发 [1990] 583 号)	(410)
李沛瑶副部长在全国劳动就业服务企业经营管理培训班 (1991 年, 宜昌) 上的讲话	(411)

王英才同志在全国劳动就业服务企业管理培训班（1991年，宜昌）上的报告.....	(415)
劳动部办公厅关于转发国家税务局《关于劳动就业服务企业若干税收政策问题的通知》的通知（劳办力字[1992] 10号）.....	(424)
国家税务局关于劳动就业服务企业若干税收政策问题的补充通知（国税发[1992] 093号）.....	(426)
劳动部印发《劳动就业服务企业发展问题座谈会纪要》的通知（劳力字[1992] 44号）.....	(428)

（六）就业经费 就业统计

张左己同志在全国就业经费年报汇总审核会议（1989年，贵阳）上的讲话.....	(437)
劳动部关于颁发《城镇青年就业经费中中央级扶持生产资金管理使用暂行办法》的通知（劳力字[1989] 43号）.....	(445)
劳动部、财政部关于加强就业经费管理工作的通知（劳力字[1990] 36号）.....	(448)
劳动部、中国人民银行关于对劳动就业服务企业安排贷款问题的通知（劳力字[1991] 34号）.....	(450)
全国就业经费和劳动就业服务企业财务管理工作座谈会（1991年，重庆）纪要.....	(451)
劳动部办公厅关于清理检查城镇青年就业经费中中央级扶持生产资金的通知（劳办力字[1992] 3号）.....	(454)
劳动部关于清理检查城镇青年就业经费中扶持生产资金的通知（劳力字[1992] 31号）.....	(458)
劳动部、财政部关于城镇青年就业经费中扶持生产资金挂帐及审批权限问题的通知（劳力字[1992] 51号）.....	(460)
劳动部办公厅转发国家税务局关于调整集体企业经费提取	

和固定资产单位价值标准两个文件的通知 (劳办力字 [1992] 39 号)	(462)
劳动部关于建立劳动就业服务统计体系的通知 (劳力字 [1990] 50 号)	(465)

第三部分 转化就业难点 农村劳动力开发就业

(一) 转化就业难点

劳动部办公厅关于加强就业难点转化工作的通知 (劳办力字 [1991] 23 号)	(469)
转化就业难点工作会议 (1991 年, 广西、山东) 纪要	(471)
张小建同志在转化就业难点工作南方片座谈会 (1991 年, 广西) 上的讲话	(474)
张小建同志在转化就业难点工作北方片座谈会 (1991 年, 山东) 上的讲话	(485)
令狐安副部长在全国转化就业难点工作经验交流会 (1992 年, 牡丹江) 上的讲话	(495)
张小建同志在全国转化就业难点工作经验交流会 (1992 年, 牡丹江) 上的总结讲话	(501)

(二) 农村劳动力开发就业

劳动部、农业部、国务院发展研究中心关于建立并实施中 国农村劳动力开发就业试点项目的通知 (劳力字 [1991] 6 号)	(511)
中国农村劳动力开发就业试点项目领导小组第一次全体会议 纪要	(517)
李沛瑶副部长在中国农村劳动力开发就业试点项目工作 会议 (1991 年, 通县) 上的报告	(521)
张左己同志在中国农村劳动力开发就业试点项目工作	

会议(1991年, 通县)上的总结讲话	(527)
中国农村劳动力开发就业试点项目领导小组第二次全体 会议纪要.....	(537)
李沛瑶副部长在中国农村劳动力开发就业试点项目指导 小组第二次全体会议上的讲话.....	(541)
令狐安副部长在中国农村劳动力开发就业试点项目经验 交流会(1992年, 合肥)上的讲话	(456)
张小建同志在中国农村劳动力开发就业试点项目经验交流 会(1992年, 合肥)上的总结发言	(552)

第四部分 理论研究

关于劳动就业发展战略的研究报告.....	(565)
建立和发展具有中国特色的劳动就业服务体系.....	(595)
关于完善我国失业保险制度的研究.....	(608)
关于中国农村劳动就业问题的研究报告.....	(632)
关于发展我国劳务输出事业的研究报告.....	(662)
中国劳动就业服务经济研究报告.....	(683)
培育和發展劳务市场中的几个实践问题.....	(707)
我国就业投入问题研究.....	(713)
转化就业难点工作研究报告.....	(739)

第五部分 国外借鉴

国外就业服务.....	(759)
日本的劳动就业与就业服务.....	(777)
瑞典的劳动力市场.....	(786)
澳大利亚的劳务市场.....	(795)
德国职业介绍与失业保险.....	(800)
英国就业服务.....	(807)

中国的劳动力资源丰富，做好劳动就业工作，充分开发和合理利用劳动力资源，对于保证社会稳定，促进生产力发展，对实现广大人民群众安居乐业具有极其重要的意义。中国政府一贯高度重视劳动就业工作，在保障公民就业权利，提供劳动就业服务、开辟就业门路和创造更多的就业机会方面做了大量工作，使几亿劳动力得到安排，取得举世瞩目的成就。今后，我们将继续努力做好劳动就业工作，促进城乡经济发展，推动社会进步。

阮崇武

一九九二年五月四日

中国的劳动就业 (代序)

一、概况

中国的劳动力资源十分丰富，1991 年底总量为 7.10 亿人，约占人口数 11.58 亿的 61%。全国社会劳动者人数达 5.84 亿人，劳动力资源利用率为 82%。其中城镇 1.53 亿人，占 26%；乡村 4.31 亿人，占 74%。城乡就业者中第一产业 3.49 亿人，占 59.8%；第二产业

1.25 亿人，占 21.4%；第三产业 1.10 亿人，占 18.8%。

中国政府一贯重视劳动就业工作，并为解决好就业问题付出了巨大的努力。特别是近十多年来，根据中国人多、物质资源和资金相对短缺的国情，把开发和利用劳动力资源作为战略任务，制定了相应的政策措施，并进行了改革，取得了显著成效。

在城镇，1991 年从业人员达 1.53 亿人，比 1981 年增长了 38%；十年中新就业 7430 万人，净增加 4219 万个就业岗位；待业率由八十年代的 4.9% 大幅度下降，从 1983 年以后连续九年控制在 2.5% 左右。在乡村，已有 1 亿多人转向非农业，其中乡镇企业职工人数为 9609 万人，是 1981 年的 3.2 倍，占现有农村劳动力的 22%。十多年来，就业局势平稳，为保证国民经济的发展和社会大局的安定创造了有利条件。

由于中国人口基数大，经济的增长尚不能满足大量增长的劳动力充分就业需要，劳动力供大于求的矛盾将在一个很长的时期内存在，就业的地区不平衡性和结构性待业问题也很尖锐。劳动就业是国家社会经济发展中一个极为重要的问题。进入九十年代，中国政府进一步确立了充分开发和合理利用劳动力资源的战略，提出了劳动就业稳定发展和深化改革的任务，努力争取实现提高整体经济效益和扩大就业的双重目标。

二、方针政策

《中华人民共和国宪法》规定：“公民有劳动的权利和义务，国家通过多种途径，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”。根据这一规定，中国政府制定并实施了一系列积极促进和保障劳动者充分就业的法律和政策。

从八十年代开始，中国实行全面的改革开放，在劳动就业方面制定了搞活经济、发展生产、广开就业门路的方针，拓宽了就业渠道，促进了就业的发展，同时为形成适应社会主义市场经济的新的就业机制奠定了基础。

1、发展多种经济形式扩大就业的政策。适应多种经济形式长期并存的经济发展战略，实行在国家统筹规划指导下，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就业方针。在发挥国有经济就业主渠道作用的同时，大力发展集体经济，鼓励发展个体、私营、外资等其他类型经济，广开了就业门路。十年来在集体和个体经济中就业的人数，达到 2876 万人，相当于同期就业人数的 39%。目前，国有经济、城镇集体经济、其他类型经济的职工和城镇个体劳动者人数的比重分别为 69.8%、23.8%、1.4%和 5.0%。

2、调整产业结构合理配置劳动力的政策。结合国民经济的发展和产业结构的调整，相应地调整了劳动力在不同产业间的配置，转变了过去主要依靠工业部门，特别是重工业部门吸收就业的局面。通过大力发展劳动密集型的第三产业和消费品工业来扩大就业，使就业容量明显增大。1991 年城乡从业人员中从事第三产业的有 11016 万人，比 1981 年增加了 86%，其占全部从业人数的比重由 13.5% 上升到 18.8%。其中城镇社会劳动者中从事第三产业的就业人数所占比重从 40.2% 上升到 44.4%。

3、大力发展职业教育提高劳动者素质的政策。通过发展职业技术教育，使越来越多的人在就业前受到不同程度的教育与培训，劳动者的就业能力与素质有所提高，为企业择优用人和劳动者竞争就业创造了条件。现在，全国有中等专业学校 3925 所，职业中学和农业中学 9572 所，技工学校 4269 所，就业训练中心 2000 所，加上企事业单位办学、社会团体办学、私人办学及军地两用人才的培训等，初步形成了一个职业教育与培训的网络。

4、依靠社会多方面力量积极创办劳动就业服务企业的政策。劳动就业服务企业是七十年代末开始，为解决就业问题，在政府的倡导和社会各界的支持下，以待业青年为主，自愿组合、自筹资金兴办起来的集体企业。他们运用少量资金、简单工具，从事各种生产、经营、劳务活动，自力更生，创造就业岗位，并在劳动积累的基础上逐步形成自我发展的能力。国家对劳动就业服务企业，在资金、税

收、贷款、开户登记等方面给予扶持。全国现有这样的企业 20 万个，从业人员 860 多万人。

5、保障妇女拥有与男子同等劳动权利的政策。中国宪法和有关的劳动法规均对妇女的劳动权利做出了明确的规定，强调“凡适合妇女从事劳动的单位，不得拒绝招收女职工”。各级政府为扩大妇女就业做出了卓有成效的努力，使妇女就业的人数以较快的速度增加。1991 年底全国女职工人数达 5483 万人，比 1981 年增加了 39.3%。女职工占全部职工的比重为 37.8%，比十年前提高了 1.8 个百分点，城镇妇女的就业率已在 96% 以上。

6、积极为残疾人就业提供帮助的政策。《残疾人保障法》明确规定，要实行集中与分散相结合的方针，采取优惠政策和扶持保护措施，通过国家和社会举办残疾人福利企业集中进行安排，推动各单位按一定比例吸收残疾人就业，鼓励帮助残疾人自愿组织起来就业和个体开业。全国县以上城镇中有劳动能力的残疾人就业率达 70% 以上，大城市达到 90% 以上。

7、有计划地引导农村剩余劳动力向非农业转移的政策。主要是引导农村剩余劳动力向农业生产的广度和深度进军，大力发展林、牧、副、渔业，发展乡镇企业，促进农村剩余劳动力就地转移或消化。同时，疏通城乡劳动力合理流动的正常渠道，加强宏观调控，使农村劳动力向城镇转移的速度和规模适应城乡经济发展的客观需要，并能为城市的承受能力所接受。

三、基本制度

为贯彻政府制定的就业方针和政策，促进就业，逐步建立和健全了相应的劳动就业基本制度。

1、求职登记。1984 年颁布了待业人员登记管理办法，规定在一定劳动年龄内，有劳动能力，无业而要求就业的城镇居民，须到劳动部门的就业服务机构进行求职登记，领取求职证。

2、就业培训。1985 年颁布的就业训练若干问题暂行办法规定，对求职登记的人员要由劳动部门或社会其他方面开办的培训机构进

行必要的劳动技能训练，对从事技术岗位工作的，必须持培训结业证和技术合格证才能上岗。

3、职业介绍。1990年颁布了职业介绍暂行规定，由劳动部门和社会其他方面开办的职业介绍机构为求职者提供就业指导、信息咨询、职业介绍，为用工单位提供劳动力资源信息和招工服务。

4、招收录用。1986年颁布的企业招用工人暂行规定，要求国有企业招用工人，必须实行面向社会、公开招收、全面考核、择优录用的制度。

5、劳动合同。1986年颁布了实行劳动合同制暂行规定，对企业从社会新招收的工人一律实行劳动合同制，职工与用人单位在平等自愿的基础上，签定劳动合同，明确双方责、权、利，保证双方合法权益。

6、待业保险。1986年颁布了待业保险暂行规定，通过建立以企业缴纳为主、国家财政给予补贴的待业保险基金的办法，使待业职工获得一定帮助，保证其基本生活，并提供转业训练、职业介绍等服务，为他们重新就业创造条件。

7、经费支持。1986年颁布了关于城镇青年就业和劳动服务公司补助费管理使用的暂行规定，由国家与地方财政每年在预算中拨付一笔资金，作为扶持地方集体企业安置就业，组织就业训练和开展就业工作的补贴，其中扶持集体企业生产的资金属无息贷款性质。

四、就业服务

为充分开发利用劳动力资源，更好地促进劳动就业的发展，将劳动就业管理由过去以行政手段为主，转变到以服务手段为基础，以宏观调控为主导的轨道上来。我们正在努力健全和完善以职业介绍、就业训练、待业保险和劳动就业服务企业四项事业为主的劳动就业服务体系。运用劳动就业服务体系为企业用人和劳动者就业提供充分有效的服务。

1、职业介绍。职业介绍的主要任务是通过对接求职者和用工单位的求职登记、用工调查，掌握劳动力资源及劳务信息，同时进行就

业与用工的预测预报，指导、咨询和介绍。这些任务主要由劳动部门所属的职业介绍所、劳务信息站、劳动服务站承担。到1991年底，全国各级各类职业介绍所已达9000多所，每年通过介绍实现就业和交流的人员有700多万人次，成功率为60%。

2、**就业训练**。就业训练的主要任务是就业前培训、转业训练、在职训练、经营管理训练和文化教育、职业道德教育、安全卫生教育等。就业训练中心同各类正规学校共同承担了这些任务。此外，还组织推动企事业单位和社会团体举办各种形式、各种类型的培训班。1991年，全国经过就业训练的待业人员平均就业率达75%。

3、**待业保险**。待业保险主要负责待业救济、待业期间医疗补助、待业职工管理及对待业职工的再就业给予帮助。这些任务主要由各级待业保险机构承担。到1991年，全国共有各级待业保险机构2000多所，建立待业保险制度四年间，累计为30万待业职工提供了待业保险，并帮助其中19.4万人实现了再就业。

4、**劳动就业服务企业**。劳动就业服务企业的主要任务是在国家的政策支持和扶持下，举办各类生产经营网点，直接安置待业人员。1991年底，20万家劳动就业服务企业吸收从业人员860多万人，拥有固定资产和自有流动资金400多亿元，当年向国家上缴税金约46亿元。

五、管理机构

中央政府主管劳动就业工作的行政部门是劳动部，负责制定全国劳动就业的方政策和就业规划，并对全国劳动就业工作进行指导、监督、检查。部内设有劳动力管理和就业司，具体实施这项工作。

各省、自治区、直辖市劳动厅（局）负责制定地方性就业政策和规划，对本地区就业工作进行指导。

各地、市、县、区劳动局负责执行有关就业政策，具体实施就业规划。

劳动部同时是全国劳动就业服务事业的主管部门，负责研究劳