

就业蓝皮书

2005年：中国

劳动和社会保障部劳动科学研究所组织编写
游 钧 主编

就业 报告

——
统筹城乡就业

BLUE
BOOK
OF THE
CHINESE
EMPLOYMENT

2005年中国

中国农村扶贫开发纲要（2001—2010年）

中国农村扶贫开发纲要（2001—2010年）



报告

中国农村扶贫开发纲要（2001—2010年）

中国农村扶贫开发纲要（2001—2010年）



中国农村扶贫开发纲要（2001—2010年）

就业蓝皮书

2005 年：中国就业报告

——统筹城乡就业

劳动和社会保障部劳动科学研究所组织编写

游 钧 主编

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

2005 年:中国就业报告——统筹城乡就业/劳动和社会保障部劳动科学研究所组织编写. —北京:中国劳动社会保障出版社, 2005
就业蓝皮书

ISBN 7-5045-4031-5

I. 2 … II. 劳… III. 就业-研究报告-中国-2005
IV. D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 031289 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

*

北京外文印刷厂印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 24 印张 376 千字

2005 年 6 月第 1 版 2005 年 6 月第 1 次印刷

印数: 3200 册

定价: 42.00 元

读者服务部电话: 010-64929211

发行部电话: 010-64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64911344

就业蓝皮书

2005 年：中国就业报告

——统筹城乡就业

主 编 游 钧

撰稿人（以文序排列）

莫 荣	陈群洲	华迎放	王宗凡
樊 纲	张晓晶	郭 悦	贾红梅
柴海山	张时非	唐 钧	蔡 昉
王美艳	刘 军	陈 兰	黄华波
赵 曼	张志文	饶 风	赵 越
吴要武	郑东亮	李天国	李 爽
张亚力	蒋永萍	张 琪	郑弦波
冯 政	谢 瑗	王玉斌	廖 骏
李 宏	游 钧	王文珍	崔家泉
陈 涛	侯元瑞		

摘 要

2004 年, 中国就业大事不断, 改善农民进城就业环境成为中央政府十分重视的问题, 《劳动保障监察条例》出台, 中国首次发表就业状况和政策政府白皮书, 失业调控工作提上议事日程, 2004—2005 年再就业培训计划出台, 针对农民工技能培训的“阳光工程”开始实施, 中央政府召开全国再就业工作表彰大会, 劳动和社会保障部与国际劳工组织在北京成功举办“中国就业论坛”。与此同时, 青年尤其是大学生的就业问题突出, 技工短缺严重, 并首次出现民工短缺。在中央和地方政府的努力下, 借经济稳定增长的动力, 在积极的就业政策作用下, 超额完成全年就业和再就业工作目标, 职业培训和技能鉴定工作取得显著成效; 国有企业下岗职工人数比上年减少, 两个确保继续得到巩固; 失业保险作用进一步增强, 参保人数增加; 劳动力市场供求状况得到改善, 求人倍率有所提高。

2004 年就业市场有四个特点:

一是宏观调控为经济和就业持续增长奠定了基础。这次调控更强调了未雨绸缪, 在看到过热苗头的情况下就采取果断措施, 因此保证了经济的平稳较快增长, 也为增加就业机会奠定了基础。

二是 2004 年就业市场结构性矛盾更加突出。表现在农民工、技术工人的“短缺”和青年就业问题突出三个方面。农民工短缺, 主要发生在珠三角、闽东南、浙东南等加工制造业聚集地区, 重点地区估计缺工 10% 左右。技术工人短缺是全国普遍存在的问题, 尤其是高技能人才严重短缺, 对技术工人的需求与供给比已经大于对工程技术人员的需求与供给比。青年就业问题是就业市场面临的新情

况，值得注意的是，我国也出现了大学生就业问题。

三是下岗失业人员就业政策得到进一步完善和落实。关注社会弱势群体，落实和完善再就业政策的政策，加大对城市下岗失业人员的就业支持力度，维护他们的基本权益是2004年社会政策中一个最为显著的特点。

四是农民工就业环境得到进一步改善。中央政府发布了一系列文件，出台了一系列旨在维护农民工权益、改善农民工就业环境的政策和措施。2004年中央1号文件及年底国务院发布的《进一步做好改善农民进城就业环境工作的通知》，提出了旨在维护农民工的权益，改善进城农民工就业环境所要解决的当前突出问题，以及旨在消除城乡分割、实现农民工平等就业的制度性改革的指导原则。

2005年，我国经济仍可能保持持续、快速发展的势头，预计国民经济将保持在8%的增长速度，加上各项劳动保障政策措施也将进一步落实到位，这对做好就业工作是有利的。但城乡就业压力依然很大，总量压力持续不减。2005年除面临农民工短缺、技术工人短缺和大学生等青年群体的就业问题外，还将面临中西部地区解决历史遗留问题，进行再就业和并轨的压力；东部地区探索建立促进就业的长效机制，尤其是探索城乡统筹就业，努力改善农民进城就业环境的问题。这种形势要求2005年就业工作在扩大就业总量的同时，更加注重提高就业质量；在全面维权的同时，更加注重解决困难群众的就业和社会保障问题；在缓解当前突出矛盾的同时，更加注重研究建立长效机制。

Summary

2004 has witnessed a great many major events in the field of employment in China: the improvement employment environment for rural migrant workers topping the agenda of the central government, *Labour and Social Security Inspection Regulations* adopted, *White Paper on Employment and Employment Policies* issued for the first time in China, unemployment regulation coming into the Chinese government's agenda, *Re-employment Training Programme* formulated for 2004—2005, “*Sunshine Programme*” launched to provide rural migrant workers with access to vocational training, a National Conference held to reward outstanding personnel contributing to re-employment promotion, China Employment Forum successfully organised by the Ministry of Labour and Social Security in conjunction with the ILO Beijing Office. At the same time, youth unemployment, particularly unemployment of young university/college graduates, stands out. Besides, China is experiencing a serious shortage in skilled workers, and partial labour shortage emerged for the first time in the history. Under these circumstances, the employment and re-employment goals for the past year have been achieved due to the efforts of both central and local governments with the momentum given by the steady economic growth, and proactive employment policy. Great achievements have been made in promoting vocational training and vocational skills testing. The number of laid-off workers from SOEs which remain in Re-employment Centres has been reduced. The “policy of two guarantees^①” has been consolidated. The coverage of unemployment insurance has been expanded, with its role

① “Two guarantees” refers to the policy ensuring that laid-off workers receive basic living allowance and retired workers receive pensions.

strengthened. The imbalance between supply and demand in the labour market addressed, with the ratio of job seekers to job vacancies increased.

In 2004 the labour market in China has the following four features:

Firstly, macro regulation has laid foundation for continuous economic and employment growth. The macro regulation gave priority to precautionary measures by taking determined actions at sight of the sign of overheated economy, and therefore ensured the steady and fast economic growth.

Secondly, the labour market was bottlenecked by even more severe structural problems, which are reflected primarily in the shortage of rural migrant workers and skilled workers as well as youth unemployment. Shortage of rural migrant workers has primarily emerged in Zhujiang River Delta, south-eastern part of Fujian Province and south-eastern part of Zhejiang Province and other areas, where manufacturing industries are concentrated. In some most affected areas, the gap was estimated to be 10% of the total demand. The shortage of skilled workers, particularly the shortage of workers with advanced level of skills, is a nationwide problem. The ratio of supply to demand for skilled workers has exceeded that for professionals. Youth unemployment is a new phenomenon in China's labour market. Difficulties in the employment of new university/college graduates are especially noteworthy.

Thirdly, the employment policies targeting laid-off and unemployed workers have been further improved and carried out. The concern with disadvantaged groups, the improvement and implementation of re-employment policies, the strengthening of employment support for the urban unemployed, as well as the protection of their fundamental rights and interests are the most outstanding features of the social policies in 2004.

Fourthly, employment environment for rural migrant workers has been improved. The central government issued a series of policy documents, aiming at protecting rights and interests of rural migrant workers and creating a sound employment environment for them. *The Policy Document Number 1* jointly issued by the Communist Party Central Committee and the State Council, and the *Circular on Further Improving Employment Environment for Rural Migrant Workers* issued by the State Council point to the urgent problems to be tackled in order to improve employment environment for ru-

ral migrant workers, and put forward guiding principles to eliminate the segmentation of rural and urban labour markets as well as create equal employment opportunities for rural migrant workers.

China's economy is expected to maintain a continuous and fast growth in 2005 and GDP is estimated to increase by 8%. The economic growth combined with labour and social security policies put into practice, will create a favourable environment for employment promotion. However, it should be noted that China is still facing a great employment pressure, coming from the oversupply of labour and structural problems in the labour market. In 2005, on the top of shortage of skilled workers and rural migrant workers, in the central and western regions, China will be facing the challenges to address problems left under the planned economy by promoting re-employment of laid-off workers and facilitating the shift from providing them with basic living allowance to covering them with unemployment insurance in those regions. In the eastern region, it is important to establish a long-term mechanism for employment promotion, with a particular emphasis on integrating rural and urban labour markets and improving employment environment for rural migrant workers. Achieving these goals call for a greater emphasis on the establishment of a long-term mechanism on the top of addressing current problems, which means that in 2005 attention should be given to enhancing both the quality and quantity of employment opportunities, and protecting rights and interests of all workers with a particular focus on disadvantaged groups.

序

党的十六届三中全会提出了统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济和社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放这“五个统筹”发展的思想，进一步明确坚持以人为本，树立全面、协调、可持续发展的科学发展观，2004年继而明确“工业反哺农业、城市支持农村”的要求。统筹城乡发展的核心内容是统筹城乡就业。从统筹城乡发展、建设和谐社会的大局看，解决农民工被长期排斥在城镇主流社会之外的问题，实行统筹城乡就业，改善农民工就业环境，已成为当前我国经济和社会中刻不容缓的重大问题。

推进统筹城乡就业，是维护社会和谐稳定，促进人的全面发展和社会全面进步，建设和谐社会的需要。统筹城乡就业是在经济发展的基础上同步推进社会事业发展的重要举措。就业不仅是劳动者获得基本生活资料的主要来源，也是实现自身价值和自我发展的重要途径。平等就业权是劳动者的重要和基本的权利，享有平等的就业权利是劳动者自身发展的重要前提条件。推进统筹城乡就业，有利于保障外来劳动力享有与本地居民平等的待遇和分享经济发展的成果，有利于维护社会稳定和社会的关系和谐。

统筹城乡就业是实践和落实科学发展观的要求。以人为本是科学发展观的核心，坚持以人为本的原则，就是将人的需求和全面发展放在经济和社会发展的首位，作为经济和社会发展的出发点和归宿。而就业权益是劳动者的最基本的权益，保障劳动者的就业权益

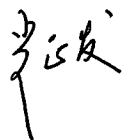
是满足劳动者的基本需要的前提。推进统筹城乡就业，改变城乡劳动者就业不平等的现状，改善他们的就业环境，为他们提供必要的就业服务，正是坚持以人为本科学发展观的具体体现。

推进统筹城乡就业，是我国社会经济发展进入新阶段的客观要求。当前，我国进入全面建设小康社会和社会主义现代化建设的新时期。推进城乡就业统筹，对于积极开发人力资源，进一步发挥我国劳动力资源丰富的比较优势，缩小地区间和城乡间社会经济发展的差距，推进城市化进程，促进城乡关系的和谐，具有重要意义。加快推进统筹城乡就业，也是解决“三农”问题的需要。农村劳动力向城镇和非农产业转移，是增加农民收入、促进城乡协调发展的重要措施。在重视改善农村和农业发展环境的同时，加快城市化进程，改善农村劳动力转移环境，消除转移的制度和政策障碍，提高农村劳动者转移就业能力，从而提高转移就业的稳定性，是减少农村剩余劳动力，提高农业劳动生产率和实现农业现代化的根本性措施。

统筹城乡就业正在得到越来越多的共识，实际工作也取得了较大的进展。国家开始实施以农村劳动力转移培训为主要内容的“阳光工程”，对向非农产业和城镇转移的农村劳动力开展转移就业前的引导性培训、职业技能培训和岗位培训。在农民进城就业环境上，要求各地取消和废除限制农民工流动和就业歧视政策，取消针对农民工的不合理收费，并积极推进户籍制度改革，有稳定工作和住所的进城农民工应享受当地居民的同等待遇，并承担相应的义务；废除了实行10多年的针对外出就业农民工的“证卡制度”；新颁布的《劳动保障监察条例》，对改善我国的城乡劳动者就业环境具有重大的意义。在就业服务上，在全国开展完善农民工就业服务的“春风行动”，开始大规模向农民工提供免费公共就业服务。在农民子女就学接受义务教育问题上，国家提出进城务工就业以流入地全日制公办中小学为主的解决办法。另外，各地针对农民工的实际情况对社会保险制度也进行了有益的探索。

对于劳动保障事业来说，2004年是亮点纷呈、别开生面的一年。

而维护农民工权益、改善农民工就业环境、统筹和协调城乡就业成为最为突出的亮点之一。2005 年中国就业报告以“统筹城乡就业”作为主题，正是这一情况的反映。作为从事就业政策研究、提供决策支持的重要研究机构，劳动科学研究所紧跟形势的发展变化，围绕劳动保障工作的重点、难点，组织力量开展了一系列的就业政策和学术研究，取得了丰硕的成果。2004 年在统筹城乡就业、农村劳动力流动就业、企业社会责任、促进就业立法、农民工短缺、技术工人短缺和资源枯竭型城市的就业等方面取得了可喜的科研成果，为政府决策发挥了重要作用。这本就业蓝皮书也部分地反映了他们的研究成果。相信劳动科学研究所就业理论探索和就业政策研究方面，能够不断进取，努力创新，取得更多更好的科研成果！



劳动和社会保障部副部长

2005 年 6 月 10 日

中国劳动社会保障出版社社会保障类图书推介

书名	定价	编著者	书名	定价	编著者
课题报告系列					
制度设计与应用——劳动力市场工资指导价位和人工成本	90.00	劳动保障部	中国企业年金制度与管理规范	108.00	社会保险研究所
重构与创新——现代企业工资收入分配制度	30.00	苏海南	世纪抉择——中国社会保障体系构架	30.00	何 平
面向新世纪的全球就业	30.00	刘燕斌	建立市场导向就业机制	36.00	于法鸣
扩大就业与挑战失业	25.00	胡鞍钢等	失业对策论	15.00	邓大松
劳动价值与分配新论	25.00	劳动工资研究所	中国劳动标准体系研究	45.00	劳动工资研究所
2002 年：中国就业报告——经济体制改革和结构调整中的就业问题	32.00	莫 荣	2005 年：中国就业报告——统筹城乡就业	42.00	游 钧
2003—2004 年：中国就业报告——中国积极就业政策的实践	32.00	莫 荣	中国企业年金财税政策与运行	70.00	社会保险研究所
企业经营者薪酬激励机制研究	32.00	杨河清等	城镇贫困：成因、现状与救助	35.00	吴碧英
社会保障译丛（荣获“2002 年度引进版社科类优秀图书”奖）					
福利国家经济学（英）	65.00	郑秉文等译	企业保障与社会保障（日）	29.00	李黎明等译
老而弥智——养老保险经济学（美）	19.00	孙树蕙等译	全球养老保障——改革与发展	69.00	杨燕绥等译
信守诺言——美国养老保险制度改革思路（美）	23.00	李珍等译	贝弗里奇报告——社会保险和相关服务（中/英文版）（英）	38.00	社会保险研究所译
社会保障法（英）	32.00	周长征等译 贾俊玲审定	养老金计划管理（英）	39.00	林义等译
21 世纪可持续发展的养老金制度（美）	48.00	胡劲松等译			
ISSA（国际社会保障协会）丛书					
社会福利的目标定位——全球发展趋势与展望	30.00	郑秉文译	医疗保障政策创新	39.00	王金龙译
地球村的社会保障——全球化和社会保障面临的挑战	49.0	华迎放译	就业能力——从理论到实践	25.00	郭瑞卿译

续表

书名	定价	编著者	书名	定价	编著者
重新就业——关于“丧失劳动能力和重新就业”问题的跨国比较研究	39.00	徐凡译	21 世纪初的社会保障	39.00	侯宝琴译
国际劳工组织出版物					
公共就业服务——变化中的劳动力市场	33.00	国际劳工局	世界就业报告 (1998—1999 年)	37.00	国际劳工局
世界就业报告 (2001 年)	45.00	国际劳工局	2000 年世界劳动报告	30.00	国际劳工局
劳动力市场主要指标体系 (1999 年)	160.00	国际劳工局	劳动监察: 监察职业指南	38.00	国际劳工局
社会保障: 新共识	15.00	国际劳工局			
面向 21 世纪高等学校劳动和社会保障专业主干课程系列教材					
全国普通高等学校劳动和社会保障专业主干课程教学基本要求	8.00	教育部	社会保障理论	25.00	李 珍
社会保险	30.00	邓大松	社会保险基金管理	21.00	林 义
社会保障国际比较	30.00	穆怀冲	人力资源开发与管理	30.00	赵 曼
劳动经济学	20.00	马培生			
高等学校劳动和社会保障专业核心课程系列教材					
劳动经济学	估 35.00	曾湘泉	劳动关系学	估 35.00	常 凯
职业生涯规划	估 35.00	杨河清	社会保障学	估 35.00	郑功成
社会保险	估 35.00	侯文若	社会救助与社会福利	估 35.00	陈良瑾
劳动法与社会保障法学	估 39.00	贾俊玲			
新编高等学校人力资源管理专业系列教材					
现代企业人力资源管理 (第二版)	35.00	安鸿章	社会保障管理实务 (第二版)	32.00	康士勇
劳动社会学 (第二版)	32.00	袁 方 姚裕群	企业人力资源管理统计学	14.00	郑火林
人员测评理论与方法 (第二版)	32.00	萧鸣政			

网上书店: www.class.com.cn

邮购电话: 010-64929196 010-64921644

目 录

总论	2005 年的就业形势与政策	(1)
	2004 年中国就业形势	(2)
	2004 年就业市场的几个特点	(6)
	2005 年就业趋势和工作重点	(13)
第 1 篇	就业概况和发展态势	(17)
	1. 就业总量的变化	(17)
	2. 就业结构的变化	(20)
	3. 2005 年就业预测	(22)
	4. 促进就业与健全社会保障体系	(23)
	4.1 就业与社会保障的关系	(24)
	4.2 社会保障要适应就业格局变化	(25)
	4.3 健全社会保障体系促进就业的思路	(29)
第 2 篇	宏观经济与就业政策	(33)
	1. 宏观经济和政策的特点	(33)
	1.1 2004 年宏观经济运行的特点	(33)
	1.2 宏观经济政策与宏观调控	(37)

	1.3 经济增长与宏观政策对就业的影响	(39)
	2. 就业环境的改善	(41)
	2.1 贯彻以人为本的科学发展观	(41)
	2.2 下岗失业人员就业政策的进一步完善和落实	(43)
	2.3 改善农民工进城就业环境	(45)
	2.4 《劳动保障监察条例》的颁布和实施	(51)
第 3 篇	农民的就业	(53)
	1. 农村劳动力转移就业	(53)
	1.1 农村劳动力转移就业的基本情况	(53)
	1.2 农村劳动力就业政策的改善	(54)
	1.3 促进农村劳动力转移就业的实践	(54)
	2. 失地农民的就业问题	(63)
	2.1 就业是预防失地农民贫困的最佳途径	(63)
	2.2 当前失地农民的就业状况不容乐观	(65)
	2.3 影响失地农民实现就业的主要因素	(68)
	2.4 解决失地农民就业难的对策建议	(72)
	3. 农民工的短缺问题	(76)
	3.1 民工短缺的情况和原因	(76)
	3.2 民工短缺对城市社会经济的影响	(81)
	3.3 政策建议	(83)
	4. 农民工短缺的经济学分析	(84)
	4.1 沿海劳动力供求的特殊性	(85)
	4.2 制度性和结构性因素	(88)
	4.3 周期现象中的长期变化端倪	(91)
第 4 篇	统筹城乡就业	(96)
	1. 统筹城乡就业的基本问题	(96)
	1.1 统筹城乡就业的内涵	(96)
	1.2 统筹城乡就业的目标	(97)
	1.3 统筹城乡就业的进展	(99)
	1.4 统筹城乡就业存在的问题	(101)
	2. 广东统筹城乡就业的做法和经验	(105)