



纪念建党90周年

人力资源和社会保障书系

民生之本

——为实现劳动者充分就业而奋斗

张小建 主编

武科大图书馆



A1092500

 中国人力资源和社会保障出版集团

 中国人事出版社  中国劳动社会保障出版社



纪念建党90周年

人力资源和社会保障书系

民生之本

张小建 主编

——为实现劳动者充分就业而奋斗



武科大图书馆



A1092500



中国人力资源和社会保障出版集团



中国人事出版社 中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

民生之本——为实现劳动者充分就业而奋斗/张小建主编. —北京: 中国劳动保障出版社, 2011

ISBN 978-7-5045-9184-5

I. ①民… II. ①张… III. ①劳动就业-经济史-中国-1921—2011
IV. ①F249.29

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 111185 号

中国劳动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

*

中国铁道出版社印刷厂印刷装订 新华书店经销
787 毫米×1092 毫米 16 开本 20 印张 267 千字
2011 年 7 月第 1 版 2011 年 12 月第 2 次印刷

定价: 48.00 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

纪念建党 90 周年人力资源和社会保障书系

编委会组成人员

主 任：尹蔚民

副主任：孙宝树 李智勇 杨志明 杨士秋 王晓初

何 宪 胡晓义 信长星 张建国 袁彦鹏

张小建

编 委：傅兴国 吴云华 陈 刚 赵 敏 尹成基

孔昌生 李保国 于法鸣 刘丹华 毕雪融

张义全 吴道槐 孙建立 魏 卓 汪志洪

邱小平 朱建平 蔡振红 左春文 姚 宏

刘 梅 游 钧 陈 良 宋 娟 闫宝卿

张亚力 王志明 田素清 霍燕飞 侯文俊

徐 露 孟昭喜 刘 康 吴 江 田小宝

郑东亮 金维刚 张梦欣

在人力资源和社会保障部庆祝中国共产党成立 90 周年座谈会上的讲话（节选）

（代 序）

胡锦涛

今天，我们在这里召开座谈会，隆重庆祝中国共产党成立 90 周年，回顾党的光辉历程和丰功伟绩，展望党和国家发展的光明前景，畅谈爱党爱国的真情实感，对于进一步激励和动员广大党员干部职工牢记党的宗旨，继承和发扬党的优良传统，大力推进人力资源社会保障事业科学发展具有十分重要的意义。

1921 年 7 月，中国共产党的成立，掀开了中国历史的崭新篇章。90 年来，在以毛泽东、邓小平、江泽民同志为核心的三代领导集体和以胡锦涛同志为总书记的党中央坚强领导下，我们党带领全国各族人民，建立了人民当家做主的新中国，开创了中国特色社会主义道路，并正在昂首阔步前进。我们伟大的祖国已经彻底改变了从前积贫积弱的形象，正在以雄厚的国力、崭新的风貌屹立于世界民族之林。可以说，我们党的历史，是中国共产党人为中华民族伟大复兴而不断探索、开拓创新的历史，是为全中国最广大人民群众的根本利益前赴后继、英勇奋斗的历史，是把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合的历史。90 年的历史雄辩地向世人昭示这样一个真理：没有共产党，就没有新中国；没有共产党的领导，就没有我们今天的辉煌与成就。

中国革命、建设和改革的实践一次又一次证明，我们的党不愧是伟大、光荣、正确的党。

人力资源社会保障事业是党和国家事业的重要组成部分。在党的领导下，人力资源社会保障事业同样走过了不平凡的历程，同样取得了辉煌成就，为党和国家事业的发展增添了光彩。

在中国共产党的坚强领导下， 人力资源社会保障事业取得了光辉成就

党和国家一直把人力资源社会保障工作放在重要的位置。早在 1931 年 11 月，我们党在江西瑞金宣告成立中华苏维埃共和国临时中央政府时就组建了劳动部，并颁布了《中华苏维埃共和国劳动法》等重要法规文件。新中国成立时，中央人民政府人事部、劳动部相继成立，开启了新中国人事、劳动工作的新篇章。建国初期，为了适应地方政权建设需要，我们党从部队调集 9 万多名干部充实地方干部队伍；面对百业待兴的局面，新成立的人民政府把就业作为工作重点，采取了一系列有效措施，妥善解决了几百万工人和其他人员的就业问题；在恢复社会秩序、恢复经济工作千头万绪的情况下，1953 年政务院颁布出台了《中华人民共和国劳动保险条例（修正）》。第一个五年计划实施，我国进入了大规模经济建设阶段，人事、劳动管理制度建设步伐相应加快。1956 年工资制度改革及一系列干部人事管理规定的出台为干部人事管理工作奠定了基础；劳动力的招收、调配、培训等制度的建立，确保了大量劳动者进入 156 个国家重点项目和其他经济建设项目。随着我国社会主义建设事业的发展，各项人事、劳动政策法规相继出台，人事、劳动管理制度逐步成熟，较好地适应了这一时期我国经济社会发展的需要。

党的十一届三中全会以来，人力资源社会保障事业进入全面改革发展的新时期。在人事工作方面：随着干部人事制度改革逐步深化，1987 年党的十三大提出建立公务员制度，干部人事制度改革进入新阶段，此后《国家公务员暂行条例》正式颁布，中国特色公务员制度初步建立。2005 年《公务

员法》颁布，在我国干部人事制度改革发展史上具有里程碑意义。围绕公务员法的贯彻实施，制定出台了一系列配套规章，标志着公务员管理走上了科学化、民主化和制度化的轨道，分类管理、竞争择优、激励保障、监督约束等公务员管理机制逐步建立和完善，凡进必考、竞争上岗、公开选拔、任前公示等制度深入人心。事业单位人事制度改革不断深化，推行聘用制度和岗位管理制度，逐步实现由固定用人向合同用人、由身份管理向岗位管理的转变。与国有企业改革相配套，取消了企业领导人员和管理人员的行政级别，现代企业人事制度已经建立。以双向选择为主要特征的人才流动逐渐兴起，市场配置人才的作用日益显现，逐步形成了由区域性人才市场、专业性人才市场构成的人才市场体系。军转干部安置制度实现了计划安置和自主择业相结合，保证了中央两次裁军和军队体制编制调整改革战略的顺利实施，有力地促进了军队和国防现代化建设。经过1985年、1993年和2006年三次大的工资制度改革，机关事业单位工资制度进一步趋向科学合理。随着我国社会经济发展及国际竞争加剧，人才队伍建设的战略意义进一步凸显，2002年党中央、国务院提出了实施人才强国战略并先后两次召开全国人才工作会议，提出了党管人才的原则，制定了人才发展规划，出台了一系列政策措施，人才管理体制和人才队伍建设都发生了显著变化。在劳动保障工作方面：为解决好城镇就业特别是大批知青返城就业问题，1980年，党中央明确提出“三结合”就业方针，迈出了改革统包统配的劳动就业制度的关键一步。1986年国务院出台的劳动制度改革的四项规定，打破了“铁饭碗”“终身制”，拉开了劳动保障制度配套改革的序幕。从1997年开始，根据党的十五大提出的“实行鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效和再就业工程”的要求，配合国有企业改革进程实施再就业工程，较好地解决了结构调整中企业3000万下岗失业职工基本生活保障和分流安置问题。2002年以后，中央进一步提出就业是民生之本、是安国之策，提出实施积极的就业政策，提出实施就业优先战略，将就业作为经济社会发展的优先目标，逐步形成了一整套中国特色就业政策体系。在推进统筹城乡就业，解决高校毕业生、农民工、困难群体

等重点人群就业问题，特别是在妥善应对国际金融危机对就业工作的冲击过程中，实施了一系列积极的就业政策和措施，取得了举世瞩目的成效，保持了就业局势的稳定。为建立完善社会保障体系，大力推进从单位保障到社会保障的转变，20世纪90年代，中央提出了“广覆盖、保基本、多层次、可持续”的方针，我们着力解决“制度从无到有、覆盖面从少到多、待遇水平从低到高”以及“公平性、流动性和可持续性”的问题，我国社会保障体系建设取得重大突破，制度、政策进一步完备，一批历史遗留问题得到解决，覆盖人群迅速扩大，待遇水平大幅度提高，管理服务不断规范，同经济发展水平相适应、覆盖城乡居民的社会保障体系框架基本形成。为建立适应社会主义市场经济体制需求的劳动用工制度，大力推进从计划经济体制下的固定工制度到全面建立劳动合同制度的转变，确立劳动关系双方的主体地位，用人单位与劳动者双向自主选择、政府依法调整的劳动关系格局已经形成，劳动监察和调解仲裁制度不断完善，多部门联动的农民工工作机制有效运行，促进了劳动关系的和谐发展和社会稳定。根据依法治国的总体要求和实际工作的需要，我国第一部《劳动法》于1994年正式出台，随后《劳动合同法》《就业促进法》《劳动争议调解仲裁法》和《社会保险法》等多部法律相继出台，经过多年努力，以《劳动法》《社会保险法》为骨干、以相关法规规章为配套的劳动保障法律体系基本形成。在党中央、国务院的正确领导下，人力资源社会保障工作逐步实现了从计划经济的人事、劳动管理体制到与社会主义市场经济相适应的人力资源社会保障管理体制的重大转变，基本适应了经济社会发展和改革开放的需要。

经过多年坚持不懈地努力，人力资源社会保障事业得到了长足发展，取得了显著成绩，面向城乡全体劳动者的职业培训制度和人力资源市场体系初步建立，积极就业政策体系更加完善，累计城乡就业总量已达7.9亿人，就业结构发生深刻变化；覆盖城乡居民的社会保障体系框架初步形成，社会保障制度建设实现新突破，目前基本养老保险参保人数达2.57亿人，基本医疗保险和新农合参保人数已达到12.6亿人，新农保试点不到2年时间参保人数

已达到1亿多人；深入实施人才强国战略，人才队伍不断发展壮大，人才资源总量已达到1.14亿多人；公务员制度不断完善，事业单位人事制度改革稳步推进；军转干部安置制度改革不断深化，400万军转干部得到妥善安置；符合机关、事业单位和企业特点的工资收入分配制度初步建立，职工年人均收入已达3.7万元；劳动关系协调机制基本建立，劳动争议调解仲裁机制和劳动监察执法机制不断完善，全国规模以上企业劳动合同签订率达到97%，集体合同制度覆盖60%已建工会的企业和近亿名职工，保持了劳动关系总体和谐稳定。2.42亿农民工从农村转移，技能素质逐步提高，成为推动我国工业化和城镇化的重要力量。

回顾总结党的辉煌历史和伟大实践， 为做好新形势下人力资源社会保障工作提供了重要启示

回顾我们党走过的90年不平凡的光辉历程和所取得的丰功伟绩，为我们进一步做好新形势下人力资源社会保障工作提供了重要启示：

（一）做好新形势下人力资源社会保障工作，必须围绕中心、服务大局，始终坚持和加强党的领导。坚持和加强党的领导，是我们事业胜利前进的根本保证。90年来，我们党坚持马克思主义政党建设理论，积极适应时代的新变化和实践的新发展，着力探索新的历史条件下党的建设的基本规律尤其是党执政的基本规律，不断加强和改善党的领导，使党得到全国人民的充分信赖和拥护，始终发挥了领导核心的作用，为改革开放和社会主义现代化建设提供了根本的政治保证。人力资源社会保障工作涉及保障和改善民生、人力资源开发利用两大领域，政治性、政策性、综合性、群众性都很强，领导关心、社会关注、群众关切，与党和国家事业的发展息息相关。我们必须始终坚持党对人力资源社会保障工作的领导，坚持党管干部和党管人才的原则，自觉把人力资源社会保障工作放在全党全国工作大局中去思考、去谋划、去部署、去推进，确保党的路线方针政策和重大决策部署在人力资源社会保障系统不折不扣地贯彻落实，在服务大局中充分发挥职能作用，推动人力资源

社会保障事业不断取得新发展。

(二) 做好新形势下人力资源社会保障工作，必须牢记责任、不辱使命，始终践行全心全意为人民服务的宗旨。我们党 90 年的历史启示我们，共产党在任何时候、任何情况下，与人民群众同呼吸共命运的立场不能变，全心全意为人民服务的宗旨不能忘，坚信群众是真正英雄的历史唯物主义观点不能丢。人力资源社会保障部门承担的各项职责，都与人民群众利益密切相关。我们要始终坚持人民利益高于一切、重于一切、大于一切，始终把解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题作为我们工作的出发点和落脚点，多为老百姓办实事、办好事。要通过艰苦细致、卓有成效的工作，把党的利民惠民政策落到实处，把党和政府的关怀送到千家万户，密切党同人民群众的血肉联系，切实做到立党为公、执政为民。

(三) 做好新形势下人力资源社会保障工作，必须抓住机遇、奋发进取，始终把坚持科学发展作为第一要务。发展是党执政兴国的第一要务，是解决一切问题的根本所在。改革开放以来，我们党始终抓住发展这个第一要务不放松，取得了举世瞩目的成就，国际地位和人民生活水平大幅度提高。当前，我国改革发展正处于关键时期，人力资源社会保障工作也面临着一系列深层次矛盾和新的问题，解决的难度也很大。比如就业总量压力依然很大，结构性矛盾更加复杂；社会保障体系建设还不能很好地体现公平性、适应流动性、保证可持续性；人才优先的战略布局需要加快落实；人事制度改革需要进一步深化；科学合理的工资收入分配格局尚未形成；劳动关系协调机制、纠纷调处机制和监察执法机制还不完善，基层公共服务平台建设亟待加强，等等。我们必须深入学习贯彻科学发展观，坚持党在社会主义初级阶段的基本路线，始终把促进发展作为第一要务，妥善解决新问题、新矛盾，抓住机遇，奋发进取，走出一条中国特色人力资源社会保障事业发展的新路子。

(四) 做好新形势下人力资源社会保障工作，必须与时俱进、改革创新，始终体现时代性、把握规律性、富于创造性。与时俱进、改革创新是我们党保持先进性和增强创造力的重要因素。回顾党 90 年发展历史我们深刻体会

到，坚持与时俱进、改革创新是强国之路。中国能有今天的大好局面，人民群众能过上安定幸福的生活，都是与我们党坚定不移地推进各项改革和勇于创新紧密相连的。我国人力资源社会保障事业的蓬勃发展，更是得益于持续不断地推进改革创新。在新的历史阶段，要始终坚持与时俱进、改革创新，切实把思想认识从那些不符合时代要求的传统观念、做法和体制的束缚中解放出来，把解放思想与实事求是结合起来，把继承优良传统与改革创新结合起来，正确处理好改革发展稳定的关系，注重研究新情况、解决新问题，不断开创人力资源社会保障工作新局面。

当前，我国正处于经济体制转轨和社会转型的关键时期，全面建设小康社会进程不断加快，以保障民生为重点的社会建设得到全面加强，人力资源社会保障事业面临着前所未有的发展机遇。同时，必须清醒地认识到，我们的工作与党中央、国务院的要求和人民群众的期待还有差距，前进中还面临着许多新的困难和挑战。我们要以纪念建党 90 周年为契机，积极引导人力资源社会保障系统广大党员干部职工牢记党的宗旨，不断增强党员意识，切实把爱党爱国热情转化为强大的工作动力，大力推进人力资源社会保障事业科学发展。

历史的发展已进入一个新的时期，我们的使命光荣而艰巨。让我们紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，继承和发扬党的优良传统，增强党员意识，切实把爱党爱国热情转化为强大的工作动力，以更加饱满的热情、扎实的工作，为大力推进人力资源社会保障事业科学发展、全面建设小康社会作出新的更大贡献！

目 录

CONTENTS

绪论	(1)
----------	-------

第一篇 民主革命时期的中国就业 (1921—1949 年)

概述	(15)
----------	--------

- (一) 建党伊始, 确立了明确的目标和宗旨 (15)
- (二) 关注民生, 领导民众为争取劳动就业权益而斗争 (16)
- (三) 积极探索, 在根据地和解放区开展劳动就业工作 (17)

专题 1 党在民主革命时期领导劳动就业的主张	(19)
------------------------------	--------

【背景】	(19)
------------	--------

【政策要点】	(23)
--------------	--------

- (一) 主张废除封建剥削的土地制度, 实现耕者有其田 (23)
- (二) 主张实现城市工人劳动就业权益, 废除剥削雇佣制度 (26)
- (三) 抗日战争时期制定并实行劳资两利的政策 (27)
- (四) 在革命根据地发展生产促进就业 (29)

【典型事件】	(34)
--------------	--------

- 中华苏维埃共和国劳动人民委员部成立 (34)



民生之本

——为实现劳动者充分就业而奋斗

➤ 历次全国劳动大会	(36)
➤ 大生产运动	(40)
【成就·意义】	(43)
(一) 对团结发动民众争取中国革命的胜利发挥了重要作用	(43)
(二) 创造性地提出劳动就业工作的纲领主张和方针政策	(44)
(三) 为实现工农群众的劳动就业权益进行探索和实践	(44)
(四) 在一定范围内培养了领导和管理劳动工作的干部	(44)
(五) 长期处于战争环境,党的劳动政策主张难以全面付诸实践	(45)
【大事记】	(45)

第二篇 新中国建设时期的中国就业 (1949—1978 年)

第一单元 建国执政初期的中国就业 (1949—1952 年)

概述	(51)
(一) 积极应对,承受经济社会问题的重大考验	(51)
(二) 两手结合,对失业工人实行社会救济和促进就业相结合的政策	(51)
(三) 接收留用,对旧政府遗留人员采取“包下来”的政策	(52)
(四) 多措并举,对失业知识分子吸收、教育、改造和使用	(53)
(五) 统筹安排,对高校毕业生统筹分配、集中使用、重点配备	(54)
专题 2 新中国成立初期解决失业问题的探索	(55)
【背景】	(55)
【政策要点】	(56)
(一) 在农村推行土地改革,实现耕者有其田	(56)

(二) 在城市整合各方资源, 扩大就业渠道	(57)
(三) 采取积极措施, 缓解失业压力	(59)
(四) 实行劳资两利政策, 稳定私营工商业就业格局	(60)
(五) 组建劳动部和劳动就业委员会, 加强对就业的领导和管理	(61)
【典型事件】	(62)
➤ 劳动介绍所	(62)
➤ 转业训练	(63)
➤ 以工代赈	(65)
➤ 高等学校毕业生统一分配	(66)
➤ 开展民主改革运动, 建立新型劳动关系	(68)
【成就·意义】	(69)
(一) 解决旧社会遗留的 400 万人失业问题, 稳定新生政权	(69)
(二) 组织劳动者生产, 为恢复和发展经济奠定基础	(70)
(三) 扩大了工人阶级队伍, 培养了国家建设人才	(71)
(四) 强化劳动力供需统一调控, 但也出现城乡分割的端倪	(71)
【大事记】	(72)
 第二单元 计划经济中的中国就业 (1953—1978 年)	
概述	(74)
(一) 统包统配, 形成计划经济体制下中国就业的基本特征	(74)
(二) 固定用工, 在保障职业的同时也带来能进不能出的问题	(76)
(三) 沉重教训, 两次大冲击对就业造成巨大影响	(77)
(四) 历史经验, 应很好总结和汲取	(78)
专题 3 统包统配就业制度的形成和演进	(79)
【背景】	(79)



民生之本

——为实现劳动者充分就业而奋斗

【政策要点】	(81)
(一) 由国家统一招收、调配和管理劳动力	(81)
(二) 形成低工资、多就业的劳动工作格局	(84)
(三) 着手进行两种劳动制度改革的探索	(85)
【典型事件】	(87)
➤ 精减职工	(87)
➤ 上山下乡	(89)
➤ 用工制度改革试点	(93)
➤ 技工培养	(95)
【成就·意义】	(98)
(一) 统包统配在实施大规模经济建设中发挥了积极作用	(98)
(二) 对就业实行“包下来”政策以及固定工制度提供了相应的 职业保障	(100)
(三) 执政党的大政方针一定要与老百姓的就业等切身利益密切 相关	(100)
(四) 就业工作在指导思想和政策上出现的一些失误值得反思	(101)
【大事记】	(102)

第三篇 改革开放时期的中国就业（1978—2002 年）

第一单元 改革开放初期的中国就业（1978—1992 年）

概述	(109)
(一) 拨乱反正，党的工作重点转移	(109)
(二) 民生堪忧，就业问题急需解决	(110)
(三) 启动改革，为城乡就业松绑	(110)

(四) 经济发展, 改革开放深得民心	(111)
(五) 搞活企业, 启动劳动用工制度改革	(112)
(六) 新的挑战, 市场就业呼唤改革深化	(112)
专题 4 联产承包责任制为农民开辟就业新天地	(114)
【背景】	(114)
【政策要点】	(117)
(一) 土地联产承包, 促进农业生产	(117)
(二) 全面发展农林牧副渔工商业, 鼓励多种经营	(120)
(三) 引导农村劳动力自理口粮到小城镇务工经商	(123)
(四) 发展乡镇企业, 吸纳富余劳动力	(124)
【典型事件】	(125)
➤五个“一号文件”	(125)
➤乡镇企业成为农村劳动力转移就业的主阵地	(127)
【成就·意义】	(129)
(一) 实行联产承包责任制提高了农业生产效率, 为农村富余 劳动力转移提供条件	(129)
(二) 从发展多种经营到创建乡镇企业, 使农村劳动力实现就地 就近转移	(129)
(三) 从进小城镇务工经商起始, 开辟了农村劳动力流动到城市 就业的新天地	(130)
(四) 由于历史条件局限, 城乡统筹就业难以一步到位	(130)
专题 5 “三结合” 就业方针广开城镇就业新门路	(132)
【背景】	(132)
【政策要点】	(135)
(一) 制定实施“三结合”就业方针, 打开城镇就业门路	(135)



民生之本

——为实现劳动者充分就业而奋斗

(二) 成立劳动服务公司, 提供就业服务	(138)
(三) 鼓励举办集体企业, 安置待业人员	(139)
(四) 放开个体经营, 开拓就业门路	(142)
【典型事件】	(143)
➤ 劳动服务公司及其延伸的就业服务和劳动就业服务企业	(143)
【成就·意义】	(148)
(一) 城镇就业状况开始好转, 基本解决了长期积累的就业矛盾	(148)
(二) “三结合” 就业方针将扩大就业与发展经济、调整产业结构 相结合	(149)
(三) 劳动服务公司对劳动力从计划管理到社会管理的探索	(150)
(四) 应急措施延续之后, 对深化改革等有所影响	(150)
专题 6 四项改革探索新型就业制度	(151)
【背景】	(151)
【政策要点】	(153)
(一) 扩大企业经营自主权	(153)
(二) 改革劳动制度, 确立企业用人自主权	(155)
【典型事件】	(156)
➤ 推进劳动合同制度改革	(156)
【成就·意义】	(162)
(一) 初步确立了双向选择的新型劳动制度雏形	(162)
(二) 统包统配的劳动就业制度开始破冰, 传统就业观念逐渐 转变	(163)
(三) 改革渐次推进, 只能采取新人新办法、老人老办法过渡	(163)
【大事记】	(164)