

就业蓝皮书

2002

劳动和社会保障部劳动科学研究所

年

：

中国

就业报告

经济体制改革和结构调整中的就业问题

BLUE
BOOK
OF THE
CHINESE
EMPLOYMENT

就业蓝皮书

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

劳动和社会保障部劳动科学研究所

中国劳动社会保障出版社

版权所有

翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

2002 年：中国就业报告/劳动和社会保障部劳动科学研究所著.
—北京：中国劳动社会保障出版社，2003. 2

就业蓝皮书

ISBN 7-5045-3837-X

I. 2… II. 劳… III. 就业-研究报告-中国-2002 IV. D669. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 107516 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

*

北京印刷三厂印刷 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 20.75 印张 368 千字

2003 年 2 月第 1 版 2003 年 2 月第 1 次印刷

印数：5000 册

定价：32.00 元

读者服务部电话：64929211

发行部电话：64911190

出版社网址：<http://www.class.com.cn>

就业蓝皮书

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

顾问 于法鸣 郑东亮

主编 莫 荣

撰稿人 (以姓氏笔画为序)

于法鸣 王奋宇 ~~邢宝山~~

石美遐 卢爱红 刘建进

牟 军 张车伟 张丽宾

杨宜勇 明瑞锋 范剑勇

郑东亮 胡鞍钢 胡小勇

赵 越 赵延东 袁志刚

莫 荣 钱鹏江 郭 悦

黄华波 雷 鹏 戴 平

摘 要

《2002年：中国就业报告》是劳动和社会保障部劳动科学研究所的第一本就业蓝皮书。报告基于当前中国十分复杂和极为严峻的就业形势：一是劳动力供给增多，总量压力不断加大。2002年9月底，城镇登记失业率一路小跑到3.9%，国有企业还有439万下岗职工，新达到劳动年龄的新生劳动力较“九五”有所增加，农村有1.5亿左右的富余劳动力有待转移。二是20世纪90年代以来，新增加的就业岗位相对减少。20世纪90年代平均就业弹性为0.1左右（即GDP每增加1个百分点，就业增加0.1个百分点），不到20世纪80年代的1/3。在劳动力市场上表现为，100名求职者只有75个左右的就业岗位。三是在就业总量矛盾尖锐的情况下，就业的结构性矛盾十分突出。青年失业人员增加，大学毕业生首次分配的就业率降低，下岗职工的再就业困难，县域和资源枯竭地区的就业问题突出。四是加入WTO初期，随着中国经济结构调整的力度加大，结构性失业还会有所增加。

中国政府始终坚持将促进就业作为国民经济和社会发展的战略性任务，坚持以经济建设为中心，通过经济增长带动就业增长，实行积极的就业政策，采取各种有效措施，大力促进就业，合理调整就业结构，建立市场导向的就业机制，提高劳动者素质，发展就业服务体系，实行集体合同制度，建立三方协调机制，统筹兼顾城乡就业。2002年9月30日，为促进再就业困难群体的再就业，中央、国务院颁布了《关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知》，又新出台了10项政策措施。上述政策总体上保持了就业形势的基本

稳定，促进了就业结构的变化，提高了就业质量。下一步就业工作仍然要坚持实施有利于促进就业、缓解失业的积极的就业政策，建立和完善市场导向的就业机制，把职业技术培训作为解决结构性、长期性失业的主要措施，同时解决好就业困难群体的就业问题。

Abstract

This report is the first blue book regarding employment issues, compiled by the Institute for Labour Studies of the Ministry of Labour and Social Security of China. The report is based on the extremely complicated and severe employment situation in China, featured by oversupply of labour force, decrease of newly generated employment opportunities, mismatch in supply and demand in labour market. Firstly, oversupply of labour force presents great pressure on labour market. Urban registered unemployment rate has been rising and reached 3.9% by the end of September 2002. State-owned enterprises still retain 4.39 million laid-off workers. Number of new entrants into labour market increases in comparison with that during the Ninth Five-Year Plan period. 150 million surplus rural labourers need to be transferred from agriculture employment. Secondly, entering the 1990s, the number of newly created job opportunities has been on decline. The employment flexibility averaged 0.1 in the 1990s (viz. 1 percent growth in GDP created 0.1 percent jobs), mere 1/3 of that in the 1980s. This means 100 job seekers apply for 75 vacancies in labour market. Thirdly, the imbalance in supply and demand of labour force is deteriorated by the grave structural unemployment, which can be seen from the increased number of youth unemployed and lowered employment rate of fresh graduates, difficulties in re-employment of laid-off workers as well as severe unemployment problems in counties and regions where natural resources are in state of exhaustion. Furthermore, the structural unemployment will be aggravated as the result of economic structural adjustment accelerated in the initial stage after China's accession to

WTO.

The Chinese government regards generating employment opportunities as a major strategic task in economic and social development. Focusing on economic construction, the Chinese government promotes employment through economic growth, carries out an active employment policy and adopts various effective measures to expand employment. The Chinese government makes great efforts in building rational employment structure, establishing market-oriented employment mechanism, enhancing workers' qualities, developing employment services system, instituting collective contract system, setting up tripartism mechanism and making overall plans for urban and rural employment. In order to promote employment of disadvantaged groups, the State Council promulgated Notification on Re-employment of Unemployed and Laid-off Workers and 10 policy papers on September 30, 2002. These papers succeeded in ensuring stable labour market, facilitating rational changes in employment structure as well as increasing the employment quality. The next step is to continue active employment policy conducive to employment promotion and unemployment alleviation, improve market-oriented employment mechanism, utilise vocational skills training as a primary approach to reduce structural and long-term unemployment, as well as promote the employment of disadvantaged groups.

序

在市场经济国家，通常将增加就业、促进经济增长、抑制通货膨胀、实现国际收支平衡作为宏观调控的四大目标，其中增加就业被排在首位，足见就业问题的重要性。

首先，就业是劳动者的基本权利和人类发展的基本活动。劳动者要生存，首先必须有衣、食、住、行等基本的物质生活资料。而要获得这些物质生活资料，必须通过劳动来实现。劳动是人们谋生的基本手段，也是宪法赋予公民最基本的权利。马克思曾经说过：“任何一个民族，如果停止劳动，不要说一年，就是几个星期，也要灭亡，这是每个小孩子都知道的。”恩格斯也曾经说过，劳动是“整个人类生活的第一个基本条件”。江泽民同志在党的十六大报告中指出，就业是“民生之本”，进一步深化了就业的内涵。在现代社会里，人们从事劳动，谋求生计，必须通过就业来实现，必须走上社会就业岗位才能实现。

就业不仅是人类生存和发展的基本手段，也是人们参与社会经济活动、融入社会、实现自身价值、获得社会承认的主要途径。国外社会学有一个社会评价指标，叫做“痛苦指数”，失业是人们痛苦的主要因素，可见就业对每个劳动者及其家庭的极端重要性。中国有个成语叫“安居乐业”，也体现了就业对于个人、家庭以及社会的重要性。如果说“耕者有其田”对于农民来说至关重要的话，那么，“工者有其（岗）位”对于市场经济社会中的劳动者而言，其重要性同样是不言而喻的。西方国家政府领导人参加竞选时，常常将控制失业、促进就业作为其竞选纲领的重要内容，他们关于就业目标和措施的承诺，往往在很大程度上左右着选民的取舍。这从一个侧面也反映出就业对于每个劳动者的重要性。

就业还是劳动者给后代带来希望的源泉所在。就业不仅带来源

源不断的工资收入，保证家庭生活和劳动力的再生产，父母兢兢业业的工作作风也为子女树立了榜样，参加社会劳动获得的各种社会经济信息也有助于教育子女了解社会，为将来进入社会做好准备。反之，长期失业在家的家长逐步远离了社会，不仅给自己带来痛苦，也为家庭带来痛苦。

其次，就业是经济发展的重要条件。经济学家威廉·配第曾经说过：“土地是财富之母，劳动是财富之父。”亚当·斯密在《国富论》中也说过：“一国国民每年的劳动，本来就是供给他们每年消费的一切生活必需品和便利品的源泉。”劳动力是重要的生产要素，是生产力中最积极和最活跃的要素。劳动力资源和资本以及土地、矿产等自然资源共同组成了经济建设必不可少的基本条件，就业体现了劳动者与其他生产资料相互结合的过程。一个国家的就业结构，反映了其社会资源的配置状况、各种生产要素的组合状况，决定着经济效能的大小和效率的高低，直接影响着社会经济的发展。

就业状况不仅直接影响生产，也影响收入分配和消费等环节；不仅影响当前的供给和需求，而且影响着人们的预期，并进而影响着人们的投资和消费行为，从而对未来经济运行产生重要影响。因此，一个国家就业状况的好坏，对于社会生产力进步和经济发展具有决定性的作用。以我们国家为例，改革开放以前，传统的计划经济体制束缚了劳动者的积极性、主动性和创造性，劳动力资源没有得到有效利用，这也是我们国家经济长期低效率运行的一个重要原因。改革开放以来，对劳动力的种种禁锢逐步被破除，劳动者的生产积极性日益提高，劳动力资源配置日益合理，从而有力地促进了经济增长。由于历史的原因，目前我国城市尚有大量的下岗失业人员和富余人员，广大农村还有1.5亿富余劳动力。解决这部分劳动者的不充分就业和失业问题，帮助他们实现合理转移和充分就业，关系到亿万劳动者的切身利益，也是我国经济增长的重要潜力所在。

第三，就业问题不仅是经济问题，也是重大的社会问题和政治问题。就业问题与社会最大、最主要的群体——劳动者及其家庭息息相关，直接关系到他们的基本生计和生活水平。就业既是人们维持生活和提高生活水平的需要，也是促进社会平等和社会稳定、维持良好社会心理的需要。如果大量有劳动能力的人长期不能就业，不但其物质生活、家庭生活会受到影响，而且其思想意识也会发生消极变化，一些人会产生悲观失望的情绪，甚至走上违法犯罪的道

路。反之，做好就业工作，则能够使社会成员各得其所，安心工作，有利于维护正常、健康的生产秩序和生活秩序，有利于整个社会的安定祥和。

我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。市场经济的基本原则是效率优先，鼓励竞争。政府要做的主要工作是维护市场经济秩序，而不能对竞争性经济活动领域和微观经济活动主体的经济活动进行过多的人为干预，特别是不能再搞计划经济那种一平二调。对于广大劳动者而言，在市场经济条件下，就业是决定劳动者收入和生活水平的最重要的因素。但政府不能再大包大揽劳动者的就业，而是要积极促进就业。

不久前召开的党的十六大吹响了全面建设小康社会的号角，而实现社会就业比较充分的目标则是全面建设小康社会的重要基础。但是，正如江泽民同志在全国再就业工作会议讲话中所指出的“我国就业方面的主要矛盾，是劳动者充分就业的需求与劳动力总量过大、素质不相适应之间的矛盾。这将是一个长期存在的问题”。这决定实现社会就业比较充分的目标是一个长期的、艰巨的、复杂的任务，我们要为此不断努力。在这个过程中，我们要借鉴发达市场经济国家的经验和其他发展中国家的经验，更要在理论和政策研究上紧密结合中国实际，积极探索，开拓创新，建立有中国特色的就业理论体系，并用以支持我们国家的就业工作。

由劳动和社会保障部劳动科学研究所组织完成的《2002年：中国就业报告》，是国内第一本关于就业问题的权威蓝皮书。劳动科学研究所长期从事就业政策和实证研究，曾经取得过辉煌的成绩，他们提出了新时期的就业方针，为政府制定就业政策提供了大量决策研究报告。就业是一篇大文章，涉及社会经济政策的方方面面，有待深入研究的问题很多。希望劳动科学研究所再接再厉，组织社会各方面力量，在就业理论探索和就业政策研究方面，不断做出自己应有的贡献。

王东进

劳动和社会保障部副部长

2002年12月10日

目 录

总论	中国就业形势与政策	(1)
	就业规模与结构	(1)
	中国当前的就业形势	(4)
	实施积极促进就业的政策	(6)
	促进下岗职工和失业人员再就业	(11)
	保障妇女就业权利	(14)
	帮助残疾人等特殊群体就业	(15)
	“十五”期间就业政策建议	(16)
第 1 篇	就业与宏观经济	(22)
	1. 就业总量和结构的变化	(22)
	1.1 中国人口与就业总量	(22)
	1.2 就业结构的变化	(25)
	2. 宏观经济政策对就业的影响	(30)
	2.1 “九五”期间宏观经济政策与就业	(30)
	2.2 “十五”宏观经济政策与就业	(34)
	3. 经济发展和结构变化对就业的影响	(38)
	3.1 就业弹性变化趋势与特点	(38)

3.2	产业结构变化与就业	(42)
3.3	劳动力价格变化对就业的影响	(44)
3.4	就业机会趋向	(45)
4.	发展服务业与增加就业	(47)
4.1	服务业在新增就业中的作用	(47)
4.2	“九五”期间服务业创造的就业	(48)
4.3	发展服务业存在的问题	(49)
4.4	政策建议	(50)
5.	个体私营经济与中小企业在扩大就业中的作用	(51)
5.1	个体私营经济发展概况	(52)
5.2	小企业	(57)
6.	加入 WTO 对中国就业的影响	(61)
6.1	加入 WTO 对中国就业总量的影响	(61)
6.2	加入 WTO 对中国就业结构的影响	(65)
6.3	加入 WTO 对中国就业体制的影响	(71)
6.4	加入 WTO 对劳动力素质的影响	(73)
6.5	政策建议	(76)
第 2 篇	下岗与失业	(78)
1.	下岗职工基本生活保障与再就业	(78)
1.1	下岗问题产生的主要原因	(78)
1.2	下岗职工的特征	(80)
1.3	下岗职工基本生活保障和再就业取得成效	(83)
2.	下岗与失业的并轨	(88)
2.1	下岗与失业并轨是建立市场导向的就业机制的关键	(89)
2.2	下岗职工出中心和并轨进程取决于重点问题的解决程度	(90)
2.3	并轨的基本趋势	(91)
3.	失业保险制度的完善与发展	(93)
3.1	失业保险制度的基本情况	(93)

	3.2 失业保险制度建设的进展情况	(95)
	3.3 失业保险制度存在的问题	(98)
	3.4 进一步完善失业保险制度的政策建议	(99)
第3篇	群体的就业问题	(102)
	1. 妇女的就业	(102)
	1.1 “九五”期间妇女就业的总量	(102)
	1.2 “九五”期间妇女就业结构	(103)
	1.3 “九五”期间政府对妇女就业采取的促 进政策	(106)
	1.4 “九五”期间女性就业面临的挑战	(108)
	1.5 “十五”期间妇女就业趋势	(110)
	2. 残疾人的就业	(112)
	2.1 残疾人就业基本状况	(113)
	2.2 残疾人就业的历史发展	(114)
	2.3 推动残疾人就业发展要解决的突出问题	(120)
	3. 复员退伍军人的就业	(123)
	3.1 复员退伍军人就业的现状	(123)
	3.2 复员退伍军人就业中存在的问题	(124)
	3.3 复员退伍军人就业的政策评估	(125)
	3.4 复员退伍军人就业的对策建议	(126)
	4. 大中专毕业生的就业	(128)
	4.1 大中专毕业生的就业现状	(128)
	4.2 存在的问题	(129)
	4.3 政策评估	(134)
	4.4 对策建议	(135)
第4篇	灵活就业	(138)
	1. 灵活就业的概念	(138)
	1.1 国外关于“非正规部门就业”的概念和 界定	(138)
	1.2 灵活就业的概念	(140)

2. 灵活就业的现状	(142)
2.1 灵活就业的就业(用工)形式	(142)
2.2 灵活就业的行业(领域)分布	(145)
2.3 灵活就业者的人员构成及规模估计	(146)
3. 灵活就业的形成和发展背景及特点	(149)
3.1 非正规部门和灵活就业的形成和发展背景	(149)
3.2 灵活就业的制度性或体制性特点	(151)
4. 灵活就业的作用和意义	(153)
4.1 扩大就业,支持了结构的调整	(153)
4.2 对缓减城市贫困起到了重要作用	(154)
4.3 促进了市场就业机制的形成	(154)
4.4 促进了经济的增长	(155)
4.5 促进了城市化进程,增加了农民收入	(156)
5. 灵活就业存在的困难和问题	(156)
5.1 办小型、微型企业和从事个体经营面临不利的政策环境	(156)
5.2 现行的社会保障制度与促进灵活就业发展的需要严重不适应	(157)
5.3 灵活就业的工资劳动者权益得不到保障	(157)
5.4 缺乏针对和适应灵活就业的法律规范	(158)
5.5 劳动关系的复杂化和多元化问题	(158)
5.6 城市社区建设滞后	(159)
6. 促进灵活就业发展的对策思路	(159)
6.1 端正对灵活就业的认识	(159)
6.2 分类指导,突出重点,完善法律,保障权益	(160)
6.3 开辟灵活就业的新领域,加强对灵活就业的服务	(164)

第5篇	农村就业	(167)
-----	------	-------

1. 农村就业基本状况	(169)
-------------	-------

1.1	农村劳动力的行业分布	(169)
1.2	农村劳动力的文化素质	(172)
1.3	区域特征与地域分布	(173)
1.4	农村劳动力的兼业与雇工	(175)
2.	农村转移劳动力	(176)
2.1	农村转移劳动力的基本情况	(176)
2.2	农村转移劳动力就业的地域分布状况	(177)
2.3	人力资本对农村转移劳动力收入的作用	(180)
2.4	返回劳动力	(180)
3.	乡镇企业就业	(181)
4.	农业剩余劳动力和加入 WTO 的影响	(185)
4.1	农村剩余劳动力估计	(185)
4.2	WTO 对农村就业的影响	(187)
4.3	总结	(189)
5.	农村劳动力开发就业试点	(190)
5.1	“八五”时期的试点工作	(190)
5.2	“九五”时期的试点工作	(193)
5.3	2001 年以后试点的主要任务与内容	(195)
第 6 篇	职业培训	(201)
1.	职业培训制度的改革与创新	(201)
1.1	职业培训的现状	(202)
1.2	职业培训制度改革的历程和特点	(204)
1.3	职业培训制度改革的问题和对策思路	(210)
2.	再就业培训	(212)
2.1	实施再就业培训的背景	(212)
2.2	再就业培训的实施情况	(214)
2.3	各地再就业培训的探索和创新	(216)
2.4	再就业培训存在的主要问题和对策思路	(220)
3.	创业培训	(222)
3.1	创业培训的特征	(222)
3.2	开展创业培训的必要性	(223)

3.3	创业培训的主要做法	(225)
3.4	创业培训工作存在的主要问题和对策思路	(226)
4.	农村培训	(227)
4.1	劳动部门开展农村劳动力培训的重点	(227)
4.2	开展农村转移培训的探索与实践	(230)
4.3	农村转移培训的发展方向	(236)
5.	职业技能鉴定	(237)
5.1	职业技能鉴定工作的现状	(237)
5.2	职业技能鉴定的几个主要组成部分	(240)
5.3	职业技能鉴定工作面临的问题及发展趋势	(247)
第7篇	劳动力市场的发展	(250)
1.	劳动力市场机制的发育	(250)
1.1	劳动力市场概要	(250)
1.2	劳动力市场发育状况	(251)
1.3	劳动力市场发育总体评估	(257)
1.4	“十五”劳动力市场发育展望	(259)
2.	公共就业服务	(261)
2.1	中国的公共就业服务体系	(261)
2.2	职业介绍事业的发展	(262)
3.	劳动力市场工资价位	(269)
3.1	工资价位综合情况	(269)
3.2	企业高级管理人员工资水平	(273)
3.3	新参加工作人员工资水平	(274)
3.4	不同年龄工资水平	(276)
4.	城市劳动力的流动	(277)
4.1	城市劳动力流动的现状	(278)
4.2	存在的主要问题	(283)
4.3	政策建议	(287)
5.	上海市的劳动力调整	(288)