

中国的人力资源状况

(2010 年 9 月)

中 华 人 民 共 和 国
国 务 院 新 闻 办 公 室

 人 民 出 版 社

中国的人力资源状况

(2010年9月)

中华人民共和国
国务院新闻办公室



人 民 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

中国的人力资源状况/中华人民共和国国务院新闻办公室.

-北京:人民出版社,2010.9

ISBN 978-7-01-009269-0

I. ①中… II. ①中… III. ①劳动力资源-资源管理-
概况-中国 IV. ①F249.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 177983 号

中国的人力资源状况

ZHONGGUO DE RENLI ZIYUAN ZHUANGKUANG

(2010 年 9 月)

中华人民共和国国务院新闻办公室

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

环球印刷(北京)有限公司 新华书店经销

2010 年 9 月第 1 版 2010 年 9 月北京第 1 次印刷

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张:1.25

字数:21 千字 印数:00,001-20,000 册

ISBN 978-7-01-009269-0 定价:5.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

目 录

前 言	(1)
一、中国人力资源的基本状况	(3)
二、人力资源开发的法律体系	(7)
三、履行政府公共管理服务职责	(11)
四、发挥市场配置的基础性作用	(22)
五、加强对劳动者权益的保护	(25)
六、积极开展国际交流与合作	(31)
结束语	(34)

前 言

中国是世界上人口最多的发展中国家,13 亿人口中蕴涵着极其丰富的人力资源。积极开发人力资源,充分发挥每个人的潜能和价值,促进人的全面发展,为国家现代化建设提供强大的人力和智力支撑,实现由人力资源大国向人力资源强国的转变,是中国政府始终面临的重大课题和不懈推进的重大事业。

新中国成立后特别是 20 世纪 70 年代末实行改革开放以来,中国政府坚持以人为本的理念,积极贯彻“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的方针,制定了一系列解决就业问题和发展教育、科技、文化、卫生、社会保障事业的政策措施,努力为实现人的全面发展创造良好的环境和条件。当前,中国就业形势保持总体稳定,国民受教育程度和健康水平显著提高,一大批国家建设急需的各类人才脱颖而出,为推动中国经济社会各项事业发展发挥了重要作用。

按照建立社会主义市场经济体制的要求,为推动科学发展,促进社会和谐,中国政府注重发挥市场配置人力资源的基础性作用,大力推进经济、科技、教育等体制改革,不断

深化干部人事制度改革,实施科教兴国战略、人才强国战略和积极的就业政策,建立和完善人力资源培养、吸引、使用和保障机制,加快人力资源法制建设,走出了一条适合中国国情的人力资源开发道路。

一、中国人力资源的基本状况

人口众多、劳动力资源丰富是中国的基本国情。多年来,中国政府采取积极有效的政策措施,大力加强人力资源的开发利用,使中国的人力资源状况发生了显著变化。

人力资源规模不断扩大。截至 2009 年底,中国总人口达到 133474 万人(不含香港、澳门特别行政区和台湾省),其中,劳动力资源 106969 万人,比 2000 年增加 11267 万人;就业人员 77995 万人,其中,城镇就业人员 31120 万人,分别比 2000 年增加 5910 万人和 7969 万人。

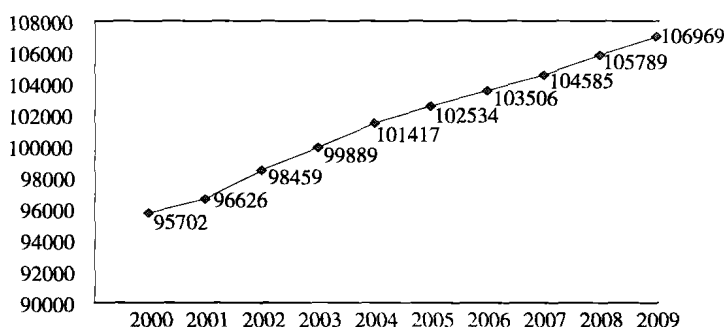


图 1 2000—2009 年劳动力资源变化趋势图(单位:万人)

国民受教育水平明显提高。中国实行教育优先的发展

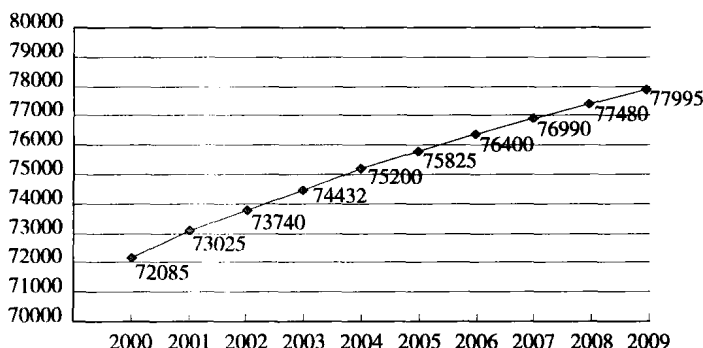


图2 2000—2009年城乡就业人员(单位:万人)

战略,建成了比较完善的现代国民教育体系。2000年实现了基本普及九年制义务教育和基本扫除青壮年文盲的目标。高中阶段教育普及率大幅提升,职业教育得到重点加强,高等教育进入大众化阶段。2009年,全国普通高中在校生2434.28万人,各类中等职业教育在校生2195.16万人;普通高等教育本专科在校生2144.66万人,在学研究生140.49万人。教育事业的发展,使就业人员的受教育水平显著提高。截至2009年底,全国15岁以上人口平均受教育年限接近8.9年;主要劳动年龄人口平均受教育年限为9.5年,其中受过高等教育的比例为9.9%;新增劳动力平均受教育年限达到12.4年。

就业人员产业布局日趋优化。随着中国经济发展和产业结构调整,第一产业就业人员比例大幅下降,第三产业就业人员比例有较大提高。2009年,第一、二、三产业就业人员的比例由2000年的50.0 : 22.5 : 27.5改变为38.1 : 27.8 : 34.1。

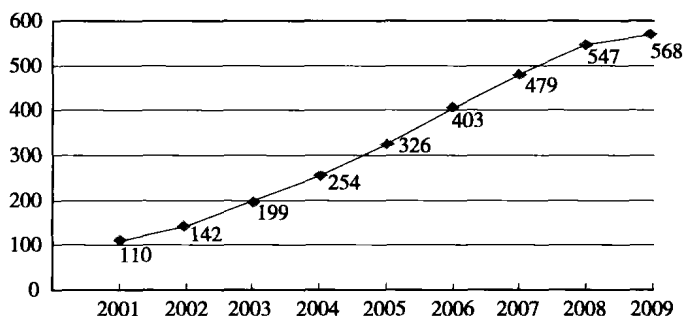


图3 2001—2009 年高等教育毕业生数量(单位:万人)

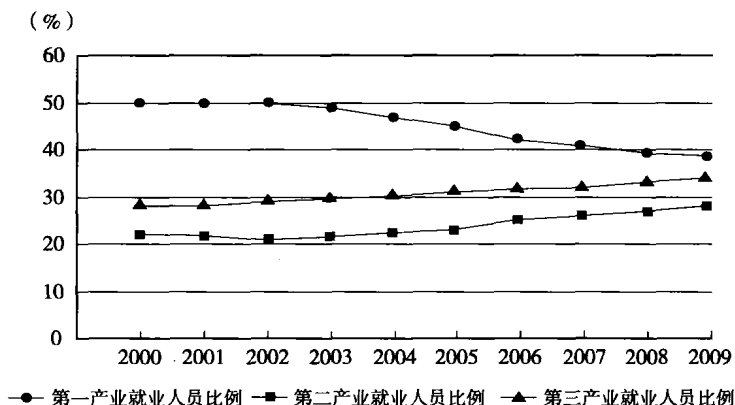


图4 就业人员从事产业的比例变化趋势

人才资源开发取得积极进展。人才是指具有一定的专业知识或专门技能,进行创造性劳动并对社会作出贡献的人,是人力资源中能力和素质较高的劳动者。中国政府制定和实施一系列重大方针政策,统筹推进党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才和

社会工作人才等各类人才队伍建设。经过多年努力,人才资源总量不断增加,人才素质明显提高,人才结构进一步优化,人才使用效能逐渐提高。截至 2008 年底,全国人才资源总量达到 1.14 亿人。

收入、卫生、社会保障等人力资源发展的保障条件逐步改善。随着社会经济持续快速发展,城乡居民收入实现了稳步增长。城镇居民人均可支配收入,由 1949 年的不足 100 元人民币提高到 2008 年的 15781 元人民币;农村居民人均纯收入由 1949 年的 44 元人民币提高到 2008 年的 4761 元人民币。国家大力开展公共卫生体系建设,为国民健康水平的提高提供保障,截至 2009 年底,全国共有卫生机构 28.9 万个、卫生技术人员 522 万人、医院和卫生院床位 396 万张。近年来,中国政府大力推动社会保障制度建设,加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系,努力实现人人享有基本生活保障。2009 年,城镇基本养老保险参保人数达 23550 万人;城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗保险参保人数合计超过 12 亿人;失业、工伤和生育保险参保人数分别达到 12715 万人、14896 万人和 10876 万人。中国实行最低生活保障制度,截至 2009 年底,有 2347.7 万城镇居民和 4759.3 万农村居民享受了政府最低生活保障。国家在全国范围内实施有计划、有组织的大规模扶贫开发,2009 年农村贫困人口减少为 3597 万人,贫困发生率为 3.6%。

二、人力资源开发的法律体系

中国坚持依法治国方略,积极推进民主立法、科学立法,为人人享有公正平等的发展权利,为科学开发人力资源提供法制保障。经过多年发展,中国逐步形成以宪法为根本依据,以劳动法、公务员法为基础,以劳动合同法、就业促进法、劳动争议调解仲裁法为主体,其他单项法律和行政法规为重要组成部分的人力资源开发法律体系。

促进就业的法律制度

为实现扩大和稳定就业的发展目标,1994年中国颁布《中华人民共和国劳动法》,明确提出国家通过促进经济和社会发展,创造就业条件,扩大就业机会。2007年颁布《中华人民共和国就业促进法》,确立了国家执行“劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业”的方针,建立促进就业的政府责任体系,实施有利于促进就业的产业、投资、财税政策,统筹城乡、区域和不同社会群体的就业,建立失业预警制度,完善公共就业服务制度、职业培训制度和就业援助制度。这些法律的实施,有效推动了经济发展与促进就

业的良性互动。

国家保障劳动者依法享有平等就业和自主择业的权利。1988年以来,颁布了《中华人民共和国残疾人保障法》、《中华人民共和国妇女权益保障法》、《中华人民共和国未成年人保护法》和《女职工劳动保护规定》、《禁止使用童工规定》、《残疾人就业条例》等法律和行政法规。《就业促进法》专门设立了“公平就业”章,规定劳动者就业不因民族、种族、性别、宗教信仰等不同而受歧视,并特别指出农村劳动者进城就业享有与城镇劳动者平等的劳动权利。

国家通过立法促进职业教育和职业培训。1995年以来,颁布了《中华人民共和国教育法》、《中华人民共和国职业教育法》、《中华人民共和国民办教育促进法》等法律,建立了“市场引导培训、培训促进就业”的职业教育与培训机制。依托各级各类职业院校和职业培训机构,完善多形式、多层次的职业培训,形成不同层次教育相衔接、职业教育和普通教育相沟通的职业教育和职业培训制度。

国家积极规范专业技术人员的管理。1993年至今,中国颁布了《中华人民共和国教师法》、《中华人民共和国执业医师法》、《中华人民共和国律师法》、《中华人民共和国注册会计师法》、《中华人民共和国注册建筑师条例》等法律法规,对专业技术人员的资质条件、职业资格标准、接受继续教育权利以及职业道德规范作出明确规定,规范了专业技术人员的职业准入,提高了专业服务质量。

公共人力资源管理的法律制度

1993 年,中国颁布《国家公务员暂行条例》,实行公务员制度。2006 年开始施行《中华人民共和国公务员法》,并陆续出台了公务员录用、培训、考核、奖励、职务任免与升降、调任、处分、申诉、辞去公职、辞退、录用考试违纪违规行为处理、新录用公务员任职定级等一系列配套规章。在机关与事业单位工资福利、事业单位人事管理、人才流动管理、人力资源宏观调控等方面,国家制定规范性文件 1000 多件,涵盖了公共人力资源管理的主要环节。

人力资源权益保护的法律制度

20 世纪 80 年代中期,中国开始试行劳动合同制度。到 90 年代,《中华人民共和国劳动法》正式确立了劳动合同制度。2007 年颁布的《中华人民共和国劳动合同法》及此后出台的《中华人民共和国劳动合同法实施条例》,进一步完善了劳动合同制度,明确用人单位和劳动者的权利和义务,对劳动合同的订立、履行、变更、解除或者终止以及相应的法律责任作出了明确规定,同时针对劳动用工形式多样化的发展趋势,对劳务派遣和非全日制用工等行为专门进行了规范。

中国积极发挥集体协商和集体合同制度的作用。《中

华人民共和国劳动法》和《中华人民共和国合同法》相继对集体合同制度作出了规定。鼓励企业积极开展集体协商,签订集体合同。逐步形成以企业集体协商为主体、以区域性和行业性集体协商为补充的集体合同制度框架。近年来,集体合同制度覆盖面不断扩大,实效性逐步增强,初步建立了以工会或职工代表与企业或企业组织平等协商为特征的集体劳动关系调整机制。

为公正、及时解决劳动争议,中国2007年颁布了《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》,明确劳动争议调解和仲裁的范围、程序、组织机构、人员和处理机制。建立由政府部门、工会组织、企业组织共同协调劳动关系的三方机制,强化调解、完善仲裁、加强司法救济,及时妥善处理劳动争议,维护当事人合法权益。颁布实施《劳动保障监察条例》,明确了劳动保障监察的职责、实施、法律责任,为维护劳动者的合法权益提供重要法律保障。

三、履行政府公共管理服务职责

近年来,中国政府积极发挥人力资源公共管理与服务的职能作用,加快职能转变,健全政府责任体系,努力为劳动者的体面劳动和优秀人才的脱颖而出,创造良好的政策环境与社会环境。

实施积极的就业政策

长期以来,中国面临着劳动力供大于求的总量性矛盾,稳定和扩大就业的任务十分繁重。中国政府始终把促进就业作为经济社会发展的优先目标,以充分开发和合理利用人力资源为出发点,实施扩大就业的发展战略和积极的就业政策,促进城乡劳动者提高整体素质,逐步实现更加充分的社会就业。不断强化各级政府在促进就业方面的责任,持续加大公共投入,促进平等就业。通过加强就业援助,开展职业技能培训,帮助就业困难人员和零就业家庭实现就业。建设城乡统一的人力资源市场,为城乡劳动者提供平等的就业机会和服务。通过政策扶持和市场导向,解决了国有企业 3000 多万下岗职工再就业问题,实现下岗职工基

本生活保障向失业保险的并轨。2005 年至 2009 年,全国城镇新增就业 5000 多万人,农业富余劳动力向非农产业转移就业近 4500 万人。2009 年末,城镇登记失业人数 921 万人,城镇登记失业率 4.3%。

2008 年国际金融危机爆发后,为应对国际金融危机的冲击,中国政府实施更加积极的就业政策。实施困难企业缓缴社会保险费或降低部分社会保险费率、相关税收减免等政策,鼓励企业稳定和增加就业。实施特别职业培训计划,开展就业服务系列活动,多渠道开辟就业岗位。以高校毕业生就业为重点,大力促进高校毕业生到城乡基层、到中小企业和非公有制企业就业。2009 年全年城镇新增就业超过 1100 万人,高校毕业生就业率达到 87.4%,下岗失业人员再就业超过 500 万人,困难群体再就业超过 150 万人。

实施人才强国战略

人才是经济社会发展的第一资源,在国家现代化建设中发挥着越来越重要的作用。中国历来重视人才工作,进入新世纪作出实施人才强国战略的重大决策,努力造就数以亿计的高素质劳动者、数以千万计的专门人才和一大批拔尖创新人才,建设规模宏大、结构合理、素质较高的人才队伍。2001 年,中国政府将实施人才战略纳入国民经济和社会发展五年规划。2006 年以来,加强对人才资源开发的顶层设计和系统规划,先后制定《国家中长期科学和技术

发展规划纲要(2006—2020年)》、《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》和《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》等三个国家中长期发展规划纲要,确立在经济社会发展中人才优先发展的战略布局,统筹城乡、区域、产业、行业 and 不同所有制人才资源开发,促进人人平等享受人才政策和平等参与人才开发,努力实现各类人才队伍协调发展。

为适应建设创新型国家的需要,中国政府设立“863计划”、“973计划”、国家科技支撑计划、自然科学基金等国家科技计划(基金),建设国家工程研究中心和国家工程实验室,实施“百千万人才工程”、“长江学者奖励计划”等重大人才项目,不断增加科技投入,实施专业技术人才知识更新工程,培养造就了一支具有较大规模和较高水平的科技人才队伍,引进了一批海外高层次人才。2008年,全国研究与发展(R&D)折合全时人员达196.54万人年,其中科学家和工程师159.34万人年,分别是1991年的2.9倍和3.4倍;全国设立博士后科研流动站2146个、博士后科研工作站1642个,博士后研究人员达7万多人。

为适应走新型工业化道路和产业结构优化升级的需要,中国政府实施国家技能人才振兴计划,建立公共实训基地和国家高技能人才培养示范基地,努力培养造就一支门类齐全、技艺精湛的技能人才队伍。国家大力培养农村实用人才队伍,实施农村实用人才素质提升计划和新农村实用人才培训工程,全面提高农村实用人才的科技素质、职业