



高等教育管理系列规划教材



就业管理

JIUYE GUANLI

任 吉 左春玲 编著



中国劳动社会保障出版社

013071357

F249.20

09

高等教育管理系列规划教材

就业管理

任吉左春玲 编著



北航

C1680527

中国劳动社会保障出版社

F249.20
09

图书在版编目(CIP)数据

就业管理/任吉, 左春玲编著. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2013

高等教育管理系列规划教材

ISBN 978-7-5167-0347-2

I. ①就… II. ①任…②左… III. ①就业政策-研究-中国-高等学校-教材 IV. ①F249.20

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 136808 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

*

北京京华虎彩印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×960 毫米 16 开本 18.75 印张 347 千字

2013 年 6 月第 1 版 2013 年 6 月第 1 次印刷

定价: 39.00 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

如有印装差错, 请与本社联系调换: (010) 80497374

我社将与版权执法机关配合, 大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动, 敬请广大读者协助举报, 经查实将给予举报者重奖。

举报电话: (010) 64954652

前言

本教材主要是供开设“就业管理”“就业原理”等就业相关专业课程的高等学校的教学使用，并为劳动经济学专业、人力资源管理专业以及社会保障专业的学生对就业相关理论和实践的学习提供帮助。

本书通过大量的图文和资料，分9章26节对新中国成立特别是改革开放以来就业方面的政策进行了分类归纳和分析说明。政策中主要包括政府对不同人群的就业促进和失业治理两大方面的内容。

本教材的编写主要有两个原因：第一，从理论上需要进行提高。不同于就业指导的课程，就业管理这门课程内容需要具有一定的理论高度，使高校学生系统地学习就业相关的原理和理论，因此迫切需要专门的教材；第二，让高校学生理论联系实际，全面地理解我国就业的现状 & 政策。由于我国就业问题的亟待解决，特别是在每年数以百万计的高校毕业生涌向劳动力市场的今天，解决大学生就业问题的迫切性日益凸显出来，因此有必要让学生认清我国目前的就业发展形势，理性地选择就业。

为了方便高校教师和学生使用，本教材具有这样四个特色：第一，具有高度的理论性。在充分归纳了劳动经济学中有关就业、失业的理论外，还对发展经济学中相关就业的理论也进行了阐述。第二，全面概括了新中国成立以来劳动力市场的重要政策，并对政策制定的原因和效果进行了一定的分析。特别是现行的就业促进法、反就业歧视法、



特殊群体就业保障法、灵活就业管理等均予以充分解析。第三,对我国现阶段的就业状况进行了全面描述,包括针对我国劳动力市场的特殊人群如女性、未成年人、残疾人、退役军人、少数民族等面临的就业问题进行描述,以及政府通过立法保障他们合法权益,实现充分就业。第四,对大学毕业生就业予以较大篇幅的分析,特别是对大学生就业的相关就业政策进行了充分解说,同时对其流程和具体问题进行了说明。

此外,本书在每章还引用了一些国内外案例来帮助学生深入理解就业的相关法律内容和政策。因此通过本书的学习,学生应可以对中国及国际的就业管理有全局性的把握。

本书编写过程中,北京物资学院的研究生胡菲同学付出了大量的心血,在此表示感谢。

本教材是“北京市属高等学校高层次人才引进与培养计划项目(The Importation and Development of High-Caliber Talents Project of Beijing Municipal Institutions)”的研究成果之一。

任吉 左春玲

2012年10月

目 录

第一章 概论	1
第一节 概念解析	3
第二节 就业管理综述	9
第二章 就业及失业的理论	15
第一节 就业与失业的基础理论	17
第二节 就业影响因素理论	23
第三章 我国的就业发展与现状	30
第一节 我国的就业状况及失业治理	32
第二节 农村剩余劳动力的就业状况及问题	39
第三节 城镇劳动力的就业状况及问题	47
第四节 特殊人群的就业状况及问题	50
第四章 我国的就业管理政策	61
第一节 劳动力市场管理政策	62
第二节 农村剩余劳动力就业管理的相关政策演变	66
第三节 特殊劳动者的就业管理政策	68
第四节 劳动力市场中介的管理政策	79
第五节 人力资源开发的相关管理政策	83
第五章 我国的就业促进政策	90
第一节 我国制定《就业促进法》的历史背景	91
第二节 《就业促进法》的基本内容	97

第三节 我国的就业促进政策·····	105
第六章 反就业歧视的法律及政策 ·····	123
第一节 反就业歧视概述·····	125
第二节 我国反就业歧视的法律和政策·····	142
第七章 就业管理的国际比较 ·····	152
第一节 东亚的就业制度和政策·····	154
第二节 欧洲的就业制度和政策·····	166
第三节 美国的就业制度和政策·····	175
第八章 灵活就业管理 ·····	180
第一节 灵活就业管理概述·····	181
第二节 灵活就业的分类·····	188
第三节 我国关于派遣制劳动者的就业管理政策·····	194
第九章 大学生就业管理及就业促进 ·····	209
第一节 大学生就业状况·····	211
第二节 我国大学生就业促进及就业管理政策·····	222
第三节 北京市普通高校毕业生就业管理相关政策·····	249
附录 ·····	262
附录一 中华人民共和国就业促进法·····	262
附录二 《中华人民共和国劳动合同法》解读 ·····	270
附录三 就业服务与就业管理规定·····	275
附录四 北京市职业介绍管理规定·····	287
参考文献 ·····	291

第一章

概论

教学目的

通过学习本章内容，学生可以初步了解各国就业管理的历史沿革并掌握其特点，重点掌握就业、劳动就业、失业、劳动就业权、就业管理等概念，对就业管理有一个整体性的理解。

本章内容简介

本章为就业管理的概论，对就业以及就业管理的主要概念进行界定和构建知识体系框架，内容分为两节：第一节为概念解析，包括就业、劳动就业、失业、劳动就业权、就业管理等概念，特别对我国和其他国家界定范围不同的概念进行比较；第二节为就业管理概述，介绍美国、英国、印度等国家的就业管理政策。

关键词

就业；劳动就业；失业；劳动就业权；就业管理；充分就业。

导引案例

“零工资就业者”

现在很多用人单位以“缺乏工作经验”为由，将刚刚走出校门的毕业生拒之门外。为此，不少毕业生选择“零工资就业”，他们放弃劳动报酬，只为争夺一个工作的机会，累积工作经验。那么“零工资就业”的劳动者是否受法令保护呢？

家住北苑小区的小卢在大学里学的是市场营销专业，现在已经毕业半年了，可是一直没有找到合适的工作。小卢说，他在网上投了几十份简历都石沉大海，应聘的单位都嫌他没有工作经验。去年11月，小卢到某知名汽车4S店应聘做销售，为了获得工作机会，他暗示自己可以不要工资来工作。4S店经理赞成小卢来店里工作，可是不给他工资，日后是否能留下，还要看小卢的工作表现和绩效考核成绩。

起初小卢的工作热情很高，可是工作了两个月后，手头拮据的小卢感到有些委屈。“为什么自己天天辛苦工作，即使获得单月发卖第一也拿不到一分钱，这真不公平。”经过深思熟虑和法律咨询后，小卢找到店方，希望对方按当地最低工资水平支付他劳动报酬。可是店方却暗示，当时接纳小卢只是想给他实习的机会，况且是小卢自己提出不要薪金的，如今他也没有达到正式销售员的要求，所以店方拒绝了小卢的要求。为了维护自己的正当权益，小卢准备申请劳动仲裁。

既然是小卢自己提出的“零工资就业”，那么劳动仲裁会支持他讨薪的做法吗？

律师事务所的陈福文律师表示，小卢与汽车4S店均适合《劳动法》中关于劳动合同主体资格的规定，双方虽然没有签订书面的劳动合同，但存在劳动关系的事实，4S店应依法支付小卢工资报酬。而双方关于“零工资就业”的协议，违反了最低工资的有关规定，所以4S店要按照当地最低工资的水平支付其工资。

陈律师解释，所谓“最低工资水平”是指劳动者在法定工作时间或劳动合同协议的工作时间内提供正常的劳动，用人单位应依法支出的最低劳动报酬水平。也就是说，只要成立了劳动关系，用人单位就该向劳动者支付劳动报酬。此规定具有法律效力，不允许由双方当事人自行协商决定。

（摘自中国新闻网 <http://www.chinanews.com>）

来自十八大的最新就业方向政策

2012年11月8日，胡锦涛代表第十七届中央委员会向中共第十八次全国代表大会作了题为《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗》的报告。其中特别提到了就业问题。

“推动实现更高质量的就业。就业是民生之本。要贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针，实施就业优先战略和更加积极的就业政策。引导劳动者转变就业观念，鼓励多渠道多形式就业，促进创业带动就业，做好以高校毕业生为重点的青年就业工作和农村转移劳动力、城镇困难人员、退役军人就业工作。加强职业技能培训，提升劳动者就业创业能力，增强就业稳定性。健全人力资源市场，完善就业服务体系，增强失业保险对促进就业的作用。健全劳动标准体系和劳动关系协调机

制，加强劳动保障监察和争议调解仲裁，构建和谐劳动关系。”

（摘自《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗》）

第一节 概念解析

就业是民生之本，劳动就业是生存权的具体表现。在当今社会，就业已成为世界各国普遍关注的最为重要的社会问题。那么，什么是就业呢？就业并不是通常意义上的所谓“有工作”或者“找到了工作”。要准确界定“就业”，需要从多个维度对之进行刻画。本章首先对就业、劳动就业、失业、劳动就业权以及就业管理等相关概念进行细致说明。

一、什么是就业

就业在概念上可分为“理论上的就业”和“统计上的就业”。

理论上的就业概括地说是指在一定年龄阶段内人们所从事的为获取报酬或为赚取利润而进行的活动。如果采用列举的方式来界定就业，则在列举范围之内的情形为就业，在列举范围之外则不属于就业。具体来看，在规定年龄以上，有下列情形之一者，应视为就业：在规定期间内，正在从事有报酬或有收入的职业的人；有固定职业，但因疾病、事故、劳动争议、休假、旷工或因气候不良以及设备故障等原因暂时停工的人；雇主或自营人员，或者协助家庭企业或农场（此处即使不领取报酬也被视为就业）的人，在规定时期内从事正常工作时间的 1/3 以上者；退休人员再次就业（有报酬或收入）。从经济的角度讲，就业是劳动的边际生产力大于或等于劳动的边际成本的情形。

统计上的就业可以通过三方面的定量条件加以刻画，这些条件包括年龄条件、劳动时数和薪酬或收入的最低数。关于统计上的就业概念，国际劳工组织（ILO）的规定和世界各国的规定又有差异。1982 年第 13 届国际劳动统计大会《关于经济活动人口、就业、失业及不充分就业统计的决议》中，统计上的就业人员指的是在参照期内从事任何一种工作以获取薪酬或利润（或实物报酬）的人员，或者在此期间因生病、休假或产生争议等理由而暂时脱离工作岗位的人员，或者在家庭企业或农场从事无薪酬工作至少每天 1 小时以上的人员。

我国统计上的就业人员指的是在法定劳动年龄内（男 16～60 岁，女干部 16～55 岁，女工人 16～50 岁），从事一定的社会经济活动，并取得合法劳动报酬或经营收入的人员。其中，劳动报酬达到和超过当地最低工资标准的，统计为充分就业；劳动时间少于法定工作时间，且劳动报酬低于当地最低工资标准、高于城市居民最低生活保障标

准，本人愿意从事更多工作的，统计为不充分就业。（《关于落实再就业政策考核指标几个具体问题的函》劳社厅函〔2003〕227号）

理论上的就业与统计上的就业关系如图1所示。

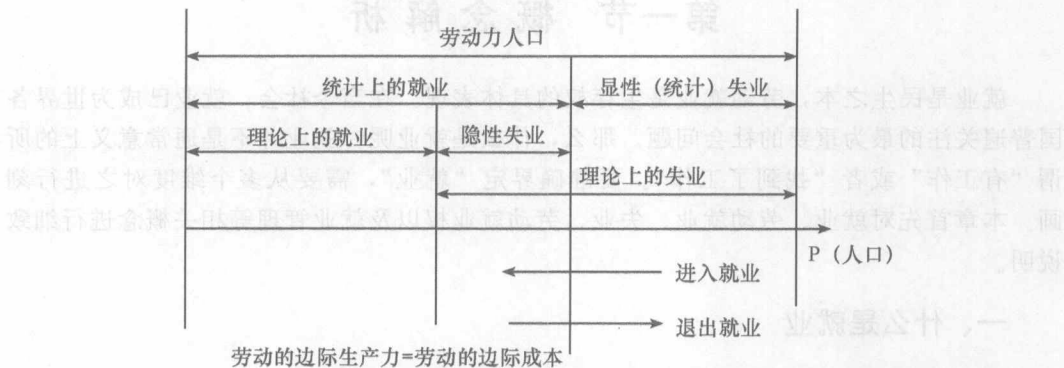


图1 理论上的就业与统计上的就业关系

二、什么是劳动就业

从萨伊的生产要素二元论（即劳动和资本），到亚当·斯密的生产要素三元论（即劳动、资本和土地），再到马歇尔的生产要素四元论（即劳动、资本、土地、管理），乃至后来的“五元论”（即劳动、土地、资本、管理、技术）和“六元论”（即劳动、土地、资本、管理、技术、信息），劳动一直是必不可少的基本的生产要素。在上述生产要素论中，人们对于劳动、管理、技术三个要素的认识并不一致。基于对这三种要素分离状态的不同认知，劳动就业可从广义、中义和狭义三个层次来加以界定。

广义的劳动就业是指具有劳动权利能力和劳动行为能力并有劳动意愿的公民获得有报酬职业。这里没有对报酬进行限制，单纯基于管理才能和（或）某种手艺而获得的报酬都被囊括其中。这意味着专门对经济组织进行管理进而享有剩余价值索取权的雇主和集管理、手艺及亲身劳作于一身的个体经营者都被纳入到广义劳动就业的主体范畴之中。

中义的劳动就业是指具有就业资格的公民获得某种有劳动报酬或劳动收入的职业。这里的基于劳动要素的报酬主要指基于劳动要素而获得的报酬（包括由于手艺而获得的报酬），而将基于经营管理而获得的风险报酬排除在外。中义的劳动就业实际上仅包括工薪劳动者和个体经营者，而将雇主排除在外。

狭义的劳动就业是指具有劳动能力和就业意愿的公民，在事实上获得有相应劳动报

酬的职业，且主要以此报酬为自己生活主要来源。这一解释强调获得带有劳动报酬的职业。由于个体劳动者从事的职业是自己创造的，而不是从其他主体那里获得的，因此，狭义的劳动就业仅包括劳动关系中的劳动者。本书以狭义的劳动就业为主要研究对象。图 2 所示为狭义的劳动报酬的组成。

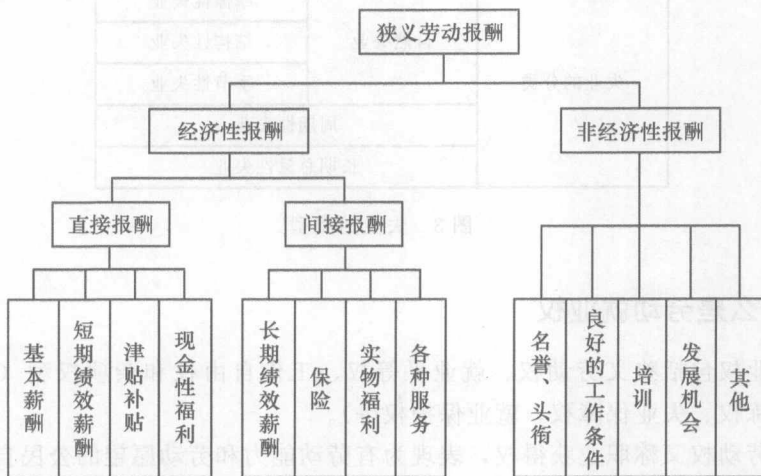


图 2 狭义的劳动报酬

三、什么是失业

失业是就业的对称，失业和就业一样在概念上也可分为“理论上的失业”和“统计上的失业”。

概括地讲，理论上的失业指的是有劳动能力并有劳动意愿的劳动者无法实现就业的情形。从经济学的角度来看，失业的实质是劳动的边际成本大于劳动边际生产力的情形。

至于统计上的失业，存在多种统计的方法。理论来讲，统计上的失业可由统计上的劳动力人口扣除统计上的就业人口之后得到，即统计上的失业人口等于统计上的劳动力人口减去统计上的就业人口。现实当中，统计上的失业人口数据可通过人口普查、抽样调查或者通过劳动部门登记来获得。

按照形成机制来区分，失业大致分为周期性失业、自然失业和长期总量性失业三大类，如图 3 所示。其中周期性失业是指由于经济的周期性萎缩引起劳动力市场供需失衡所造成的失业，也叫有效需求不足失业。这种失业是与经济运行周期波动相联系的，是一种典型的短期总量性失业类型。自然失业是指由于劳动力市场的固有障碍而必然长期



存在的一种失业类型。长期总量性失业是指劳动力供给数量长期严重大于社会对它的需求总量而产生的劳动力非自愿失业的情形。即由于潜在劳动力过剩，超过了社会对劳动力的总体需求。

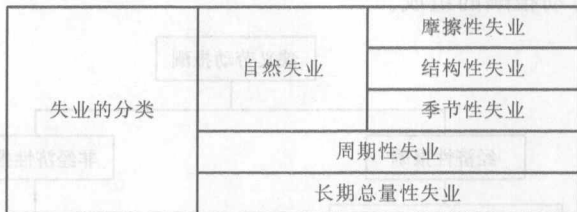


图3 失业的类型

四、什么是劳动就业权

劳动就业权包括狭义劳动权、就业平等权、工作自由权和杂项权利（如就业服务权、职业训练权、失业保障权、就业保护权等）。

狭义的劳动权又称职业获得权，表现为有劳动能力和劳动愿望的公民自谋职业不成时可要求国家提供劳动就业机会，如不可能时国家应提供其基本生活保障的权利。该权利属于受益权，它是就业平等权、工作自由权和作为受益权的劳动权所组成的复合性权利。

就业平等权是指公民平等获得就业机会的权利。这其中涉及的平等分三个层次。就业的形式平等是指国家承认所有人在法律上一律平等，在法律权利和义务上给予相同的对待，禁止差别待遇和歧视对待。劳动者不分性别、年龄、出身、种族、民族、宗教信仰等，都应享有平等的就业机会。就业的实质平等是指国家针对形式上的平等可能导致的是事实上的不平等，根据具体情况和实际需要，对在经济、社会、文化等方面与其他人群存在事实上差异的特定人群，采取适当、合理、正当和必要的区别对待。在劳动就业法中，对妇女、未成年人、残疾人、退役军人和少数民族人员等就业弱势群体规定特殊保障制度，就是实质平等的充分体现。就业的结果平等是指劳动力市场中的劳动者获得同等的就业资源。

这里所指的平等是在保证人们机会上平等的基础上引入实质上的平等，纠正机会上的平等所导致的事实上的不平等，是非常现实的做法。然而实质上的平等也要有一定的限度，毕竟一项制度无法针对每个人具体的差异而给予差别对待，这正如要求结果上的平等一样是不现实的。

工作自由权是指公民依据自己意愿选择职业的权利,包括是否从事职业、何时何地从事何种职业等方面的选择权,它属于自由权的范围。普遍意义上的工作自由权是每个公民都享有选择从事任何一种合法职业的自由,国家保障公民的工作自由权,主要通过立法来进行消极限制,在法律禁止从事的职业之外,公民享有广泛的工作自由权。通常,各国出于维护公共利益和社会公德的考虑,对工作自由权一般有如下限制:禁止从事非法职业,如贩毒、卖淫等;国家垄断某些行业,禁止私人经营,如禁止贩私盐;行政许可制度的限制,如印铸刻字许可、化学危险物品经营许可等;特种职业资格的限制,如医生、教师、律师等。



资料卡片

什么是就业服务权、职业训练权、失业保障权、就业保护权?

就业服务权: 就业服务包括就业登记、职业指导、职业介绍、职业训练、失业保险等内容。应当赋予劳动者免费或低费接受就业服务的权利。

职业训练权: 是指劳动者获得就业前职业培训和职业教育的权利。应当赋予劳动者免费或低费接受就业训练的权利。

失业保障权: 包括失业保险权、失业救助权等权利。

就业保护权: 指劳动者免受不公正辞退的权利。

五、什么是劳动就业制度

劳动就业制度大致可以分为市场型劳动就业制度和计划型劳动就业制度两类。

计划型劳动就业制度是由政府运用行政权力把劳动力统一分配到企业等用人单位,以固定工形式把劳动者和用人单位的劳动关系确定下来的制度。科学社会主义视角下的劳动就业是由国家通过控制各种资源,实现安排就业和保障就业。

市场型劳动就业制度则是在本质上反映了不同主体间的交易关系。雇员和雇主之间在法律上是平等的主体,都是独立的产权拥有者,交易关系遵循自愿、平等、协商一致的原则,通过合同建立劳动关系来实现劳动就业。但现代国家承认市场失灵,各国一般都采取政策和措施对劳动者予以倾斜保护,以纠正市场的缺陷。

在市场配置的视角下,国家被赋予了新的义务。其中包括尊重的义务,即国家尊重平等地获得职业的机会;保护的义务,即国家保护公民的就业平等权在内的所有权利;便利义务,即有效实现权利提供条件的义务;提供义务,即提供社会保障及工作岗位的

义务。同时，企业应当从实际出发，尽可能地为劳动者提供必要的劳动保护。



资料卡片

国家在特殊情况下对特定劳动者负担安置就业的义务

特定劳动者包括：

- (1) 原是城镇户口的退伍义务兵；
- (2) 原是农村户口的退伍义务兵，仅限于在服役期间荣立二等功或以上等级的立功者或因战、因公致残的二等、三等伤残军人；
- (3) 退出现役的志愿兵，但在服役期间因为严重违反纪律或无正当理由坚持要求提前退出现役者应当按照退伍义务兵处理；
- (4) 军队转业干部；
- (5) 农村户籍的烈士子女（仅限一名）；
- (6) 在内地定居的归侨、侨眷和港澳台同胞及其内地眷属；
- (7) 纠正冤假错案后，因为撤销原来叛军、宣告无罪和依据政策法律不予追究刑事责任而释放的人员中，一般限于原有工作者或原无工作但释放后无家可归、无亲可投者；
- (8) 刑满释放的原军队干部，犯过失罪并在服刑期间表现好适合继续担任干部的可以继续安排转业，其余按照退伍处理；
- (9) 按国家规定应当或可以由国家安置就业的其他劳动者。

六、什么是就业管理

劳动就业管理指的是国家各级政府首先确定就业管理目标，然后通过选择适当的劳动就业管理模式，制定劳动就业法律法规和政策，运用科学先进的劳动就业管理手段，对劳动力资源配置、劳动力流动、职业介绍、就业指导、职业培训等劳动就业行为进行组织、调节、规范的过程。对这一定义，可从以下几方面来理解：第一，劳动就业管理的行为主体是各级政府。第二，就业管理的目标是治理失业和实现充分就业。^① 第三，

^① 充分就业就是使现有劳动力和生产设备等资源都被充分利用的比较理想的就业状态。但是，这并不意味着一个经济社会实现了充分就业就没有失业，按照失业理论，自然失业是永久性存在的。

存在两种就业管理模式,分别是市场机制下的就业管理模式和行政管理机制下的就业管理模式。第四,劳动就业管理行为涉及的领域非常广泛,包括劳动力资源配置、劳动力流动、职业介绍、就业指导、职业培训等。

第二节 就业管理综述

在市场经济国家,就业总是与失业相互伴生,其中失业一直是困扰各国政府的社会难题。为了解决失业问题,发达国家和发展中国家在不同时期采取不同的就业管理政策,以适应市场经济的需求。本节主要介绍以美国、日本为代表的发达国家和以印度为代表的发展中国家的就业管理。

一、美国的就业管理^①

(一) 20 世纪 30 年代

第一次世界大战使美国经济进入大萧条时期,出现了周期性的经济危机,失业率急剧上升。为了促进经济的发展,解决国内越来越多的劳资冲突,罗斯福政府开始改变劳动政策导向,进行积极的经济改革,大力扶持中小企业,制定和实施了一系列的失业和保险制度。但是,这时的失业和保险制度基本上属于消极的就业管理政策,就业管理的目标是为在劳动力市场竞争中的失败者和无力竞争者在失业期间能得到最基本的生活保障,帮助困难者重新获得工作,稳定失业者的情绪,稳定社会秩序。

(二) 20 世纪 70 年代

这一时期的能源危机带来了较高的失业率,导致政府失业保障金大幅增长,造成严重的财政危机。为了降低成本,美国政府进行了就业政策的调整,开始实行削减福利政策,使失业保险制度具有就业导向的特点。同时,政府还制定了职业培训政策,提高劳动力的就业能力。例如《职业教育法》《综合就业培训法》《平等就业法》《就业培训合作法》,这些就业管理政策的实施,解决了美国的高失业率问题,在一定程度上缓解了财政危机。

^① 李秋香. 就业政策与分析 [M]. 上海: 华东理工大学出版社, 2010: 150-154.

(三) 20 世纪 90 年代

随着劳动力成本的不断提高,面对严峻的就业形势,美国政府开始采取削减福利的就业管理政策,由消极劳动力政策发展为“充分发挥和最佳利用人力资源”的积极劳动力政策。1994 年 1 月,克林顿政府提出《劳动保障法案》,对失业保险制度进行全面调整,随后公布《工作与责任法案》,提高了最低工资标准。1996 年 8 月,克林顿签署了《个人责任与工作机会融合法案》,对社会救济金规定了严格的领取时间和领取条件,并将工作重点放在督促和帮助失业者再就业。

此外,美国政府还对劳动力市场上的人员招聘、薪酬、劳动时间和条件、劳工关系以及有关工会问题实行了最基本的保障,劳动就业管理政策也更加公正公平。美国政府主要是通过制定一整套的劳动就业法律和政策来促进劳动力充分就业,维护社会的稳定。

二、日本的就业管理

日本作为后起的发达市场经济国家,是第二次世界大战以来就业管理最成功的国家之一。日本在不同时期针对当时的状况采取了不同的就业管理政策。

(一) 20 世纪 40 年代中期至 50 年代中期

此阶段为经济恢复时期,由于战后经济萎缩,失业人员大量增加,为了缓解就业压力,日本政府采取了应急性的就业管理。1946 年,大藏大臣石桥湛山根据凯恩斯的理论,首次提出了“充分就业”。在这一期间,日本政府制定了以推进近代就业政策为基础的《职业安定法》,为谋求就业劳动者在失业期间的生活安定以确保个人选择职业自由为目的的《失业保险法》,以创造直接就业机会为目的的《紧急失业对策法》,即所谓的“职安三法”。这些政策的实施缓解了严重的失业危机,经济得到了一定的恢复。

(二) 20 世纪 50 年代中期至 70 年代中期

此阶段为高速发展时期,劳动力市场供不应求,失业率基本上很低,政府的就业政策从应急性就业政策转变为预防性政策。日本政府在 1969 年颁布《职业训练法》,确定了全国性的职业培训体系,随后颁布了《最低工资法》和《就业对策法》。这些法律表明,日本政府就业管理的目标从缓解失业转变为充分就业,在一定程度上缓解就业压力。日本失业率基本上徘徊在 1%~3%,与其他发达国家相比,失业率最低,失业人数最少。