

华侨大学新世纪优秀中青年骨干教师基金资助项目

城镇经济弱势群体人力 资源开发论

瞿群臻摇著

华龄出版社

摇摇

图书在版编目(CIP)数据

城镇经济弱势群体人力资源开发论 瞿群臻著

北京 华龄出版社, 2006.10

(当代学者人文论丛第 5 辑)

ISBN 7-5016-0516-9

I 城镇… II 瞿… III 城镇—边缘群体—劳动力资源—资源开发—研究—中国 IV 镇

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 193830 号

书摇摇名 城镇经济弱势群体人力资源开发论

作摇摇者 瞿群臻

出版发行 华龄出版社(北京西城区鼓楼西大街 95 号) 邮 编 100009

印摇摇刷 北京凯通印刷厂

版摇摇次 2006 年 10 月第 1 版

印摇摇次 2006 年 10 月第 1 次

开摇摇本 24 厘米 16 开 1 印

印摇摇张 5.5 印张

字摇摇数 15 千字

印摇摇数 1000 册

全套定价 10.00 元

前摇摇言

20世纪80年代中期以来,中国经济弱势群体问题日益引起政府和社会的关注,1986年10月,为妥善解决城市居民中日趋凸现的经济弱势群体的生活困难问题,国务院专门以文件的形式,发出了关于在全国建立城市居民最低生活保障制度的通知,并召开全国电视电话会议加以贯彻落实。特别是1994年朱镕基总理在《政府工作报告》中对如何帮助低收入群体增加收入做出了特别强调——“对弱势群体给予特殊的就业援助”,在1995年的两会中仅涉及劳动保障和救助的提案就达100多个。至此,关于社会弱势群体的讨论成为社会科学界的一个中心话题。一方面是因为我国社会中的弱势群体现象日益严重,另一方面也反映出我国政府已经预见到弱势群体逐步扩大的严峻现实和趋势,反映出政府正视矛盾、正视问题的勇气以及为解决问题所进行的努力。弱势群体现象及其相关研究推动了社会政策的制定,并在一定程度上改善了这一群体的生活状况。

弱势群体是在身体、精神、文化、技能等方面存在缺陷或由于经济、政治和社会某种机制的缺失造成经济收入低下,生活极端困难的人群。贫困是一个世界性的问题,在世界绝大多数国家或地区中,都存在着数量不等的经济弱势群体。尽管他们贫困的程度不同,但相对于该国或地区中的非经济弱势群体来说,他们是处于困难境地的人们,是社会上的弱势群体,是需要政府和社会救助的对象。

本书所指城镇经济弱势群体包括以下四部分人:失业和下岗职工(主要是“原单位人员”)、体制外人员、较早退休的“体制内”人员、城镇

边缘人口（主要是进城农民工，待业大学生）。

城镇的失业和下岗是在社会快速转型期中出现的。在我国加入世界贸易组织，迈向经济全球化之后，城市的失业进一步加剧。我国城镇经济弱势群体的规模随之扩大，程度加深。可以说，每当社会发生巨大变化时，都会有一部分社会成员不适应变化而被甩到边缘地带，在社会利益的新的分配格局中被弱势化，逐步转变为社会弱势群体（王思斌，2000）。在计划经济体制下所强调的职工、企业和国家三者之间的特殊利益关系，使企业的职工群体对企业、对国家形成了高度的信任感和依赖感。但是随着经济体制改革的进行，三者之间的这种特殊的利益关系也随之得以改变和调整，尤其是当职工处于贫困状态时，就更容易引发社会矛盾。鉴于我国目前社会弱势群体问题已相当严重的现实，制定合理的社会支持政策即社会政策就显得非常重要、非常迫切。目前我国已经采取很多措施帮助城镇经济弱势群体，如普遍实行的“最低工资标准”、“最低生活保障线”、“送温暖工程”、“再就业工程”等，这些做法体现了政府和社会对城镇经济弱势群体的关心。但是，从总体上看，对城镇经济弱势群体问题的严重性、艰巨性以及长期性普遍认识不足，采取的手段和措施是比较落后的，多为一些临时性的救急措施，不能适应城镇经济弱势群体的严峻现实，社会化的反贫困体系及社会救助体系尚未建立。因此，应该在积极推进户籍制度改革条件下，以政府财政为后盾，以现行城市居民最低生活保障制度为基础，在全国城镇构建一个包括最低生活保障、公共房屋、疾病医疗救助及其他相关救助措施在内的综合性社会救助体系基础之上，重点开展对城镇经济弱势群体进行人力资源开发的多种项目。因为城镇经济弱势群体形成的主要原因是缺乏劳动能力、文化程度低、无技术技能等，在就业和再就业的过程中、在市场经济竞争的环境下处于不利地位。要从根本上解决城镇经济弱势群体问题，除了国家在宏观政策上给予上述倾斜外，主要依靠改变扶贫工作的观念和方法，变被动式扶贫为开发式扶贫，充分实施再就业工程，拓宽再就业渠道，增加再就业机会。从教育入手，

发挥科普的生产力和文化功能,为城镇经济弱势群体提供他们所迫切需要的受教育机会,以提高他们的知识和技能。“授人以渔”,才能从根本上提高城镇经济弱势群体的劳动技能,从而摆脱其弱势地位。

由于作者水平有限,加之时间仓促,书中疏漏与不当之处,敬请批评赐教。

瞿群臻

圆园缘年 远月

目摇摇录

第一篇摇城镇经济弱势群体概论

第一章摇城镇经济弱势群体的界定及研究意义	(猿)
一、城镇经济弱势群体的界定	(猿)
二、城镇经济弱势群体研究的缘起及意义	(缘)
第二章摇城镇经济弱势群体的现况剖析	(苑)
一、科学技术、产业结构和就业结构	(苑)
二、城镇经济弱势群体的现状	(员园)
三、城镇经济弱势群体的成因	(员园)
四、城镇经济弱势群体的分类	(员园)
五、城镇经济弱势群体的特征	(员员)
第三章摇城镇经济弱势群体的影响	(员圆)
一、城镇经济弱势群体的弱势化演变	(员圆)
二、城镇经济弱势群体对社会发展的负面影响	(员圆)
三、城镇经济弱势群体对经济发展的负面影响	(员圆)

第二篇摇城镇经济弱势群体溯源 就业与失业论

第四章摇就业和失业研究概述	(猿猿)
一、科技进步与就业关系的观点	(猿猿)
二、科技进步与失业关系的观点	(猿园)
第五章摇科技革命对西方国家及我国就业的影响	(源猿)
一、第一次科技革命对西方国家产业结构和就业的影响 ...	(源猿)
二、第二次科技革命对西方国家产业结构和就业的影响 ...	(源缘)
三、第三次科技革命对西方国家产业结构和就业的影响 ...	(源远)
四、第三次科技革命对我国产业结构和就业的影响	(源愿)
第六章摇相关联的概念诠释	(缘园)
一、科技进步及相关概念	(缘园)
二、产业和产业结构	(远园)
三、经济增长	(远圆)
四、就业及相关概念	(远源)
五、失业和失业率	(远愿)
六、劳动力供需量	(苑园)
第七章摇就业和失业状况	(苑圆)
一、美国就业状况的考察	(苑圆)
二、日本就业状况的考察	(苑圆)
三、俄罗斯就业状况的考察	(苑圆)
四、我国就业状况	(愿圆)
五、我国劳动力失业状况	(愿圆)

第八章 就业和失业的影响因素	(80)
一、我国就业问题的影响因素	(80)
二、我国劳动力失业的原因	(82)
第九章 科技进步对城镇经济弱势群体就业的影响	(85)
一、科技进步对就业的正效应	(85)
二、科技进步对就业的负效应	(86)
三、科技进步对不同类型城镇经济弱势群体就业的影响	(86)
四、科技进步影响产业结构和城镇经济弱势群体就业结构	(87)
第十章 政府政策对城镇经济弱势群体就业的影响	(88)
一、就业政策分析	(88)
二、积极的就业政策	(89)
第十一章 知识经济对城镇经济弱势群体就业的影响	(90)
一、知识经济对技术经济社会的影响	(90)
二、知识经济时代就业新趋势	(91)
三、知识经济时代需求的劳动者素质	(91)
第十二章 人文进步对城镇经济弱势群体就业的影响	(92)
一、人文进步对社会进步的贡献	(92)
二、管理进步与就业	(93)
三、人群进步与就业	(93)
第十三章 城镇经济弱势群体的根本路径：人力资源开发	(94)
一、人力资本投资	(94)
二、我国人力资本投资现状及存在的问题	(95)

三、政府、企业和个体人力资本投资对策	(页码)
四、城镇经济弱势群体脱贫的内因——人力资源开发	(页码)

第三篇摇人力资源开发总论

第十四章摇人力资源开发概述	(页码)
一、人力资源开发术语	(页码)
二、培训的意义	(页码)
三、培训现状	(页码)
第十五章摇人力资源开发内容	(页码)
一、培训需求的内容	(页码)
二、培训内容的类别及层次	(页码)
三、确定培训内容时需要避免的误区	(页码)
四、培训效果评估	(页码)
第十六章摇人力资源开发方法	(页码)
一、培训模式	(页码)
二、培训模式选择的原则	(页码)
三、培训方法	(页码)

第四篇摇城镇经济弱势群体人力资源开发论

第十七章摇城镇经济弱势群体人力资源开发概述	(页码)
一、城镇经济弱势群体职业培训	(页码)
二、城镇经济弱势群体的教育援助	(页码)

三、教育公平与城镇经济弱势群体人力资源开发的政策支持	(四)
四、下岗再就业工程与城镇经济弱势群体人力资源开发	(四)
第十八章 下岗再就业人力资源开发	
—— 创业培训	(四)
一、国内外职业培训研究概述	(四)
二、我国职业培训与下岗再就业概况	(四)
三、创业培训项目	(四)
四、我国创业培训模式	(四)
第十九章 职业女性人力资源开发	
—— 女性职业生涯规划	(四)
一、职业生涯理论及生涯规划步骤与开发	(四)
二、职业通道模式及设计	(四)
三、组织职业生涯规划的设计方法	(四)
四、女性职业生涯规划现状	(四)
五、女性职业生涯规划内容	(四)
六、女性职业生涯规划需要注意的事项	(四)
第二十章 大学生人力资源开发	
—— 就业指导	(四)
一、大学生就业指导理念	(四)
二、大学生就业指导的实践内容	(四)
三、大学生就业指导的思考与启示	(四)
第二十一章 终身教育和学习型组织	(四)
一、终身教育理论研究及学习型社会	(四)
二、终身教育理论与人力资本理论	(四)

三、终身教育与成人教育	(四) 猿
四、终身教育与终身学习	(四) 猿
五、学习型组织的构建	(四) 猿
第二十二章 摇国外弱势群体人力资源开发实践经验及我国的启示	(猿) 猿
摇摇一、日本人力资源开发	(猿) 猿
二、美国就业政策及措施	(猿) 猿
三、英国青年创业计划	(猿) 猿
四、法国青年挑战计划	(猿) 猿
五、德国的创业培训	(猿) 猿
六、欧盟职业教育与培训方面采取的政策及措施	(猿) 猿
七、西方国家弱势群体人力资源开发成功经验	(猿) 猿
八、我国的启示	(猿) 猿
参考文献	(猿) 猿

第一篇

城镇经济弱势群体概论

第一章 瑶城镇经济弱势群体的界定及研究意义

一、城镇经济弱势群体的界定

对于弱势群体的界定,不同的学者从不同的研究领域给出了不同的定义,北京大学社会学系王思斌教授从社会学角度界定了社会弱势群体。他认为所谓社会弱势群体(简称弱势群体,是一个分析现代社会的经济利益分配和社会权力分配的不平等,以及社会结构不协调、不合理的概念。它是社会学、政治学、社会政策研究领域的一个核心概念。一般说来弱势群体主要包括儿童、老年人、残疾人、精神病患者、失业者和贫困者。在有些国家弱势群体还包括单身母亲、吸毒者、酗酒者、少数民族等。这些人之所以被认为是弱势群体,是因为在现有的社会制度和政策安排下,他们在经济、政治和社会生活中不得不处于较低地位,他们同主流人群不能平起平坐。显而易见,社会弱势群体是由他们在社会中的较差的社会地位和社会境遇来定义的,其直接原因是他们的个人能力不足,深层原因则是社会结构的缺陷,即社会制度安排有问题。从总体角度来看,弱势群体的出现有生理和社会(包括经济、政治、文化)两方面原因。生理原因是与个体的生物性发展相关的,如年幼、年老、残疾、体弱多病都会影响一个人的竞争能力。另一方面,社会因素的影响也是十分重要的,有时候甚至是关键的。如果社会给生理能力较弱者以充分支持,他们也可能不会沦为社会弱者。但是,尽管如此,人们还是把弱势群体分为两类,即生

理性弱势群体和社会性弱势群体。前者沦为弱势群体有明显的生理原因,后者则基本上是社会原因所至,如失业者。^①

社会“弱势群体”是相对于“强势群体”而言的。通俗说,弱势群体就是在社会各个群体中处于劣势的脆弱的人群。弱势群体是一个描述性概念,其内涵是相对模糊的,其外延是相当宽泛的。它不是一个一成不变的概念,而是社会发展到一定时期,政治、经济、文化等多种因素综合作用的结果。弱势群体的概念是同当代社会政策理念联系在一起的,当人们用社会公平、公民权利的理念去分析那些在社会—经济生活中处于不利地位的群体时,弱势群体这一概念就较好地反映了上述现象的内涵和研究者的价值追求。

我国的弱势群体是在社会转型期出现的一个特定群体。社会各界对其尚无统一的定义。郑杭生等在 1995 年出版的《转型中的中国社会和中国社会的转型》一书中曾明确提出:“社会脆弱群体是指凭借自身力量难以维持一般社会生活标准的生活有困难者群体”。陈成文在其专著《社会弱者论》中,提出社会弱者群体“是一个在社会资源分配上具有经济利益的贫困性、生活质量的低层次性和承受力的脆弱性的特殊社会群体”。邓伟志认为:“弱势群体是指创造财富、聚敛财富能力较弱,就业竞争能力、基本生活能力较差的人群”。还有学者在报纸发表文章指出:所谓弱势群体,是指那些不但实际的经济收入偏低,而且由于各种条件的限制,其未来发展也有相当困难的人群。他们往往面临着心理的和经济的双重困境。按照国际社会学界、社会工作和社会政策界达到的基本共识,所谓社会弱势群体是指那些由于某些障碍及缺乏经济、政治和社会机会而在社会上处在不利地位的人群。^②

本书中所探讨的弱势群体主要是指城镇经济弱势群体,而这也是

① 王思斌《社会转型中的弱势群体》载《中国党政干部论坛》,1994年第10期,第159页。

② 王思斌《社会转型中的弱势群体》载《中国党政干部论坛》,1994年第10期,第160页。

一个内涵丰富的概念。从外在表现而不是从形成机制的角度来看,城市弱势群体是指城市人口中在经济收入、政治权利、社会生活的机会方面处于贫困状态的人群,这比较接近于国际上的贫困定义^①。从外延上来看,城市弱势群体既可以指实际生活状态意义上的城市中的弱势群体,也可以指户籍意义上的城市弱势群体,前者的范围大于后者,因为它还包括了农村进城务工就业人员。而按照另一些学者的分析,我国城市中的弱势群体由下岗和失业人员、在业低收入群体组成,即那些具有正常工作能力,在经济收入、社会地位、权益保护、竞争能力等方面处于困难和不利境地的人员,如生活陷入贫困的党政机关内被精简人员,事业单位生活困难的职工,曾经在原体制下做出贡献的早年退休者和国有集体企业的失业、下岗职工等。

二、城镇经济弱势群体研究的缘起及意义

朱镕基总理在 1997 年九届全国人大五次会议上所作的《政府工作报告》中,第一次正式启用了“弱势群体”这一学术用语,从而使得弱势群体成为一个非常流行的概念,引起了国内外的广泛关注,在全国人民中引起强烈反响。这表明弱势群体问题已是我国社会经济体制改革中无法回避的问题,国家对弱势群体的关注不仅是社会主义优越性的体现,更是保持我们国家经济繁荣政治稳定的现实需要。

要改变弱势群体的生存状况,需要国家和社会力量给予帮助或支持,也就是说,他们是一些需要他人帮助、支持、甚至是救助的群体。外力的帮助和支持是改善、改变他们的状况的主要力量。当然,现代意义的社会支持不是一种被动的帮助或施予,它强调借助外力的支持,同时通过与弱势群体成员自身的力量的结合,提升社会弱者的能力,增加他们社会参与的机会,从而达到改变他们弱势处境的目的。这便是现代社会工作所强调的“助人自助”的理念的具体体现。关注弱势群体,救

^① 关信平撰《中国城市贫困问题研究》,长沙:湖南人民出版社,1998 年。

助弱势群体,效果最直接的是经济上的援助。但经济援助只是让弱势群体的生存困境得以缓解,而关注弱势群体的人力资源开发,改善经济弱势群体再就业的处境,则是对弱势群体救助的一种根本性的、发展性的、提升性的途径。因此高度重视弱势群体人力资源问题,建立健全对弱势群体的社会保护与自我保护、社会约束与自我约束机制,改善和提高弱势群体人力资源的质量,是彻底缓解弱势群体困境、使之成为推动整个经济和社会发展的重要力量的有效途径。

随着我国社会改革的不断深化,弱势群体问题日益凸现,引起了社会各界的广泛关注。新一届政府成立后,“三农”问题以及城市下岗工人的生活保障问题进一步成为治国方略中的重中之重,扶持和引导政策不断出台,社会舆论对此也给予了相当积极的响应。从当前我国改革的现实来看,城镇经济弱势群体在规模、贫困程度和潜在影响力等诸方面都已变得令人担忧,它对建立社会主义市场经济体制、维持社会秩序、全面建设小康社会的负面影响正在明显化,因此城镇经济弱势群体的生存状况已成为我们不得不予以关注的问题。

要从根本上解决城镇经济弱势群体问题,就要在经济发展过程中充分重视城镇经济弱势群体自身进步和自主开发问题,提高这类人群的身体和文化素质,加大其受教育和培训的覆盖面,变“外输血”为“自造血”。采取什么途径和投资模式,通过怎样的渠道对城镇经济弱势群体进行人力资源开发,以期提高他们自身获取收入的能力。这一问题的根本解决需要构建具有中国特色的社会主义终身教育体系和实现全民学习、终身学习的学习型组织学习型社会,以促进城镇经济弱势群体自身思想道德素质、科学文化素质和健康素质的提高。因此,本书试图把城镇经济弱势群体人力资源开发、终身教育与学习型组织学习型社会的构建结合起来研究,这一研究一定具有重大而深远的现实意义和理论价值。

第二章 城镇经济弱势群体的现况剖析

一、科学技术、产业结构和就业结构

二战后,世界科学技术的发展出现了质的飞跃,科学技术连续的重大突破,不仅在许多方面改变了人们对自然界的认识,而且还从整体上影响到社会生活的各个方面,使人类社会发生了令人目眩的深刻变化,可以说,在当今世界科学技术对人类社会的影响比以往任何时代都重要的多,现代科学技术的发展展现出明显的时代特征。随着科学技术产业蓬勃兴起,科学技术成果广泛的应用于传统产业的改造,在产业结构实现转换的同时,科技产业的独立意义愈加突出,从面向 21 世纪发展的需要出发,世界科学技术正处于新的突破前夜。与此同时,科学技术对社会就业的影响越来越大,然而,就业问题也越来越成为摆在人们面前的一大难题。

在 2002 年全国再就业工作座谈会上,胡锦涛同志指出,要从贯彻落实“三个代表”重要思想和十六大精神的战略高度,从坚持立党为公、执政为民的战略高度,从实现全面建设小康社会宏伟目标的战略高度,充分认识做好就业和再就业工作的重要性、紧迫性和长期性,切实加强再就业工作的领导^①。

劳动和社会保障部新闻发言人胡晓义说,他们正在考虑延长职工

^① 郭悦撰是网《我国经济发展与就业前景》。