

## 概 述

福建省劳动力资源丰富，早在南宋时期，就有劳动人口随商船渡海至东南亚一带谋生。明嘉靖年间（1522~1566年），西方殖民主义者诱骗、掳掠本省沿海破产农民、手工业者到美洲及东南亚地区出卖劳动力，开发殖民地，成为失去人身自由的“契约华工”。清道光二十年（1840年）鸦片战争后，本省福州、厦门被迫对外开埠。随着清政府统治势力的衰弱，西方殖民者更千方百计诱骗沿海劳动人民作为“契约华工”，卖到海外，规模空前。清道光二十五年至咸丰三年（1845~1853年），仅从厦门运往国外的“契约华工”总数达12261名。这一时期，外国资本开始进入福建，本省官办工业、外资工业以及民族工业企业、侨办企业相继兴起，产业工人随之产生。清同治五年（1866年），闽浙总督左宗棠在福州马尾设船政局造船，全省产业工人约5000人，占当时全国产业工人总数的5%。福州船政局创办“艺局”“艺圃”，专门培养“艺徒”这是我国出现的专门培养技术工人的技工学校雏形。

随着官僚资本和民族资本企业的发展，工人队伍逐渐扩大，劳动管理、劳动关系的调整日益必要。民国16年（1927年），国民政府始设劳工局管理全国劳工行政事务，福建由省政府社会处掌管。民国时期，国民政府先后公布一批劳动法规，内容涉及工人的受雇、解雇、劳动合同、工资待遇、社会保险、职工福利、劳资争议处理等方面，但本省并未认真贯彻。工人劳动强度大、工作时间长、工资收入低、没有劳动保险、劳动安全无保障，遭受帝国主义、封建统治阶级和官僚资产阶级的压迫和剥削，在饥饿和死亡线上挣扎。特别是民国35年（1946年）后，物价飞涨，社会动荡不安，失业工人日益增多，劳资矛盾日益严重，纠纷此伏彼起，怠工、罢工事件时有发生，成为严重的社会经济问题。

近代工业的发展，产生了资本主义的生产关系和劳动关系，中国共产党领导的工人运动蓬勃发展，工人的命运开始引起社会各界的关注，劳苦大众开始觉醒，为维护自身的合法权益进行抗争。民国18~23年（1929~1934年），中国共产党领导的中国工农红军进入本省闽西地区，建立了苏维埃政权。民国19年（1930年）3月，在龙岩召开闽西第一次工农兵代表大会，制订《闽西劳动法》；9月，闽西第二次工农兵代表大会通过决议案，修正劳动法令，对闽西苏区的劳动管理，处理劳资关系，维护工人利益，促进经济建设和巩固苏区红色政权发挥了重要的作用。民国23年（1934年）10月，中国工农红军开始二万五千里长征，闽西苏区沦为国民党统治区，这部劳动法随之停止执行。

中华人民共和国成立以后，中国共产党和人民政府重视劳动工作，为保护工人利益，促进经济发展，陆续制定一系列关于劳动就业、职工工资、劳动保险、劳动保护等方面的方针政策，福建的劳动工作逐步得到发展。1950年，福建省人民政府及福州市、厦门市人民政府先后设立劳动局，负责管理劳动就业、职工工资、劳动保险及劳动保护等各项劳动工作；未设劳动机构的专区、县，有关劳动业务由专、县工商科办理。为解决国民政府遗留下来的严重失业问题，省和一些市设立了失业工人救济委员会和劳动就业委员会，对失业人员进行登记，并采取失业救济、以工代赈、生产自救、介绍就业等措施，以解决失业人员的生活困

难和就业问题。到 1952 年底，全省共安排 9.8 万余人就业，较快、较好地解决了旧社会遗留的失业问题，从而稳定社会，促进生产的恢复和发展。在此期间，劳动保险、劳动保护、劳动争议仲裁等各项劳动工作也相继展开。

1953 年起，国家实行发展国民经济的第一个五年计划，国民经济建设进入有计划发展时期。随着计划经济体制的逐步强化，劳动工作纳入国家计划经济范围。城镇劳动力配置由国家包揽，对职工的招收、调配实行统一管理；职工工资也实行集中统一的管理体制。政府通过下达指令性工资总额计划，严加控制；劳动保险实施范围、待遇标准实行审批，退休养老保险基金实行社会统筹，调剂使用；厂矿企业编制安全技术劳动保护措施计划，加强劳动安全卫生管理，保证经济建设的顺利进行。1957 年，全省职工 63 万人，比 1952 年增长了 2.24 倍，职工年人均收入由 1952 年的 385 元提高到 516 元。同时加强劳动保护工作，职工劳动条件得到很大改善。

1958 年“大跃进”开始后，在“左”的错误思想指导下，生产建设盲目上马，劳动力管理失去控制，过多地从农村招用新工人，至 1960 年底，全省职工猛增至 145.59 万人。基本建设战线和“大炼钢铁”大量使用民工，削弱了农业生产第一线的劳动力。1958 年底，全省农村劳动力由 1957 年的 518.8 万人，下降到 479.1 万人。在工资分配中，否定按劳分配，大搞平均主义，取消计件工资和奖励工资，劳动生产率急剧下降；加以新职工增加过多过猛，职工平均工资从 1957 年的 516 元降至 1958 年的 433 元，猛降了 16%。劳动保险亦因职工人数剧增而停止审批，新、扩建企业新职工的劳动保险问题，由企业自行制订一些权宜办法。在“大跃进”中，由于企业的劳动管理遭到严重破坏，各项安全生产规章制度受到冲击，瞎指挥和违章蛮干作风盛行，各种工伤事故不断发生，1958 年全省职工因工死亡高达 580 人，1959 年为 451 人，1960 年为 516 人，这是职工伤亡事故最多的时期。“大跃进”期间，技工培训工作有所发展，技工学校从 1956 年的 1 所，发展到 1960 年的 29 所，这些学校大部分是因陋就简办起来的，教学质量不高，但为以后职工教育工作的发展奠定基础。

从 1961 年起，国家为缓解暂时的经济困难，进行国民经济调整，压缩基本建设战线，缩小生产建设事业规模。按照中央统一部署，本省大量精简职工和压缩城镇人口。精简的主要对象是 1958 年后来自农村的新职工。1962 年底，全省职工人数为 103.49 万人，比 1960 年减少 42.10 万人，为国民经济的恢复和发展发挥了重要作用。在精简职工的同时，全省加强劳动计划管理，严格控制增加职工。企业普遍加强劳动定额员管理工作，进行劳动组织整顿。到 1965 年底，全省职工仅比 1962 年增加 14.59 万人，增加的人员主要是国家统一分配的大、中专和技工学校的毕业生、复退转业军人以及回收一些精简不当的职工。在工资分配方面，根据 1961 年中共中央在《国营工业企业工作条例（草案）》中重申的社会主义按劳分配原则，本省逐步恢复计件工资制和奖励工资，1961 年底，全省占总数 25.42% 的工人实行计件工资制。1961 年和 1963 年两次调整部分职工的工资级别，1965 年，职工的年人均工资提高到 501 元，接近“大跃进”前的水平。安全生产管理工作经过整顿逐步得到恢复，加强了企业安全管理，健全安全机构和规章制度，推行安全生产责任制，全省安全生产状况有所改善，1961~1965 年，职工年均因工死亡数为 123.4 人，大大低于“大跃进”期间的数量。

“文化大革命”期间，本省劳动工作受到严重破坏。1966 年“文化大革命”全面开始

后，全省各级劳动管理机构相继瘫痪，学校停课、企业停产“闹革命”，各项劳动规章制度被彻底冲垮。1966年至1968年，学校基本停课，大学不招生，工厂基本不招工，大批初、高中毕业生滞留城镇，就业形势严峻。1968年12月，根据毛泽东主席“知识青年到农村去”的号召，本省开始大量组织城镇知识青年上山下乡，到1980年底，全省共动员近33万名（含“文化大革命”前5.7万余名）知识青年上山下乡。在此期间，除通过征兵、升学、招工等离开农村的以外，1978年底在乡的城镇知识青年仍有12万人。1970年至1972年，由于扩大基本建设规模，劳动力管理权限下放，企业大量增加人员，出现职工增加人数、工资总额、商品粮人口计划“三个突破”，1972年本省全民职工总数达到109.2万人，比1969年增加22.44万人。在用工制度上，1970年以后，开始控制招收临时工，对部分全民所有制企业临时性用工符合条件的转为固定工；1971年，全省有6.2万名临时工转为固定工，进一步强化了固定工制度。“文化大革命”期间，技工学校全部停办，企业放松对职工的技术培训，工人技术素质下降。职工工资管理工作被取消，在“突出政治”、“反对物质刺激”口号下，否定按劳分配，工资长期冻结，在10年中，全省职工的平均工资仅增长7.2%。在“文化大革命”中，劳动保护事业遭到严重破坏，劳动保护机构从上到下被撤销，企业安全技术机构陷于瘫痪，安全生产规章制度被砸烂，安全管理陷于空白。职工的劳动条件得不到改善，工伤事故上升，1972年至1975年，全省年均因工死亡152.2人，重伤450人。同时，劳动保险管理机构亦被撤销，结余的劳动保险基金被移作他用，劳动保险基金的统筹、调剂中止。原由劳动保险基金项下开支的费用改由企业直接负担，导致部分退休职工生活发生困难。

1978年中共十一届三中全会以后，本省劳动工作在清除林彪、江青反革命集团影响的基础上，得到全面的恢复和发展，各项工作贯彻改革开放的总方针，努力适应发展经济的需要。

1979年，根据《全国知识青年上山下乡工作会议纪要》，本省对上山下乡政策作重大调整，缩小上山下乡范围，逐步安排在乡知识青年回城。1981年，知识青年上山下乡动员工作全面停止，共安置返城知识青年34.3万余名。

为解决“文化大革命”后出现的就业高峰，从1980年开始，本省对劳动就业制度改革，贯彻国家制定的“劳动部门介绍就业，自愿组织起来就业和自谋职业相结合”的就业方针，在发展生产的基础上，积极拓宽就业渠道，广开就业门路，制定优惠政策，鼓励城镇待业青年通过举办集体经济等形式组织起来就业和自谋职业。从1979年到1990年，全省共安置城镇失业人员146.56万人，失业率从1979年的9.7%下降到1990年的2.6%，基本解决历年积累下来的失业问题。在解决就业问题中，从1979年开始，全省各级劳动部门相继组建事业单位性质的劳动服务公司，担负组织社会劳动力进行生产自救、就业服务、就业训练、创办劳动就业服务企业等任务，并行使劳动部门失业救济、社会劳动力管理等部分行政职能。1982年，企事业单位、机关、团体、学校、部队也相继创办集体所有制性质的劳动服务公司，开办生产、服务网点，安置本单位待业人员。到1990年，全省共创办劳动就业服务企业3733家，累计安置失业人员37.58万人次，为解决就业问题做出贡献。随着不断扩大对外开放，福建的境外就业工作也迅速发展，境外就业人员遍及亚洲、欧洲、非洲、美洲、澳洲等40多个国家和地区。通过民间劳务输出和外派劳务输出，为本省劳动力向国际

流动、拓宽就业渠道开辟了道路，同时也取得经济效益。自 1980~1990 年，本省累计外派劳务人员 25614 人次，完成营业额 10986 万美元。

随着生产建设的发展，在计划经济体制下长期形成的“只能进，不能出”的固定工制度，已不能适应企业生产需要，因此从 1982 年开始，本省对用工制度进行改革，一些企业在当年招收新工人时，试行劳动合同制。1984 年，本省在全省范围实施以搞活固定工为重点的用工制度改革。长期以来单一的、以固定工为主体的用工制度开始得到改变。同年，试行劳动合同制的范围扩大到事业单位和机关团体，从社会上招收的新工人，一律实行劳动合同制。与此同时，在国营工业企业中开展整顿劳动组织工作，严格按定员定额组织生产。1988 年至 1990 年，在深化劳动制度改革中，整顿劳动组织的主要内容为优化劳动组合，全省有 312 家企业、11.54 万职工参与优化劳动组合，占国营企业固定职工的 12.81%；优化组合后有富余职工 6596 人，大部分得到重新安置。

为搞活企业用工制度，1984 年 5 月，本省根据 55 位国营企业厂长、经理发出的给企业“松绑、放权”的呼吁，向企业下放部分招用、辞退工人的权利，逐步向用人、就业双向选择的方向发展，促进企业劳动制度的改革。1986 年底，本省开始试办劳务市场，为企业选择劳动者和劳动者选择职业提供服务。到 1988 年，全省共建立各级劳务市场 94 家，进入市场交流的劳动者有 23.53 万人次，这为以后培育发展劳动力市场打下基础。为配合劳动制度改革，根据国务院《国营企业劳动争议处理暂行规定》，本省从 1987 年起相继在省、地（市）、县三级恢复劳动争议仲裁制度，建立劳动争议仲裁机构，处理因履行合同、开除、除名、辞退违纪职工而发生的劳动争议。1987~1990 年，全省共受理劳动争议案件 412 起，涉及职工人数 585 人，依法维护企业和职工双方的合法权益。

工人技术培训工作在 1978 年后开始恢复，1985 年前，本省主要进行青壮年职工的文化、技术补课。1986 年，在工厂、企业实施“先培训、后上岗”制度，普遍开展中、高级工人等级培训、岗位培训，逐步建立“培训、考核和使用、待遇”相结合的制度，全省工人队伍的技术结构有明显改善。同时加强技术学校教育，1979 年，批准新办和复办 15 所技工学校，至 1990 年，全省技工学校发展到 141 所，累计培养具有中级技术水平的毕业生 8 万余人，为企业输送一大批技术骨干，促进工人队伍整体技术素质的提高。

80 年代中期，本省开始对工资分配制度进行重大改革，恢复按劳分配的原则。1984 年，本省下放给国营企业部分工资管理权限，企业有权按照生产需要选择工资形式，取消奖金封顶，企业的奖励基金，可用于发奖，也可用于调整部分职工的工资或自费工资改革等，这对搞活国营企业起了促进作用。1985 年起，国营企业的工资改革和调整与机关、事业单位脱钩，在有条件的企业中实行工资总额同经济效益挂钩。到 1990 年，实行工资总额同经济效益挂钩的国营企业共 2403 家，职工 75 万人，分别占企业总数和职工总数的 31.63% 和 70%，初步理顺国家和企业之间的分配关系。在企业内部分配改革中，逐步打破吃“大锅饭”的工资分配制度，实行浮动工资、计件工资、岗位结构工资等多种形式的分配制度，搞活内部分配，调动职工的生产积极性。在生产持续高速发展的同时，职工的平均工资水平迅速得到提高，1990 年，职工年人均工资达到 2162 元，比 1978 年增长了 281%，扣除物价因素，实际增长 52.6%。在改革开放后逐步发展起来的城镇集体企业和外商投资企业，享有较充分的工资分配自主权。

随着《劳动保险条例》实施范围逐步扩大，1985年起，本省对劳动保险进行探索性改革，在全国率先实行退休基金省级统筹，全民所有制工业、交通企业固定职工中试行退休基金全省统筹，厦门经济特区以市为单位自行统筹。全省纳入统筹的单位有1833个，在职职工60万人，退休职工8.7万人，改变了企业退休费用负担畸轻畸重的状况。1989年1月，全省退休基金统筹范围扩大到除民政福利企业、劳动改造企业和国营农场外的所有全民所有制企业和供销合作社、劳动服务公司集体所有制企业中的全部职工。至1990年，全省纳入统筹的单位共13441个、职工112.7万人、退休职工22.42万人，有效地保障了退休职工的基本生活。与此同时，还对企业职工病假、探亲假、医疗、抚恤等待遇进行改革，制定劳动合同制工人、临时工的社会劳动保险待遇。1986年，建立国营企业职工待业保险制度，对失业职工按规定发给待业救济费、医疗补助费等。至1990年，全省实施待业保险的全民所有制单位1.2万余个、职工120万余人，帮助14733名失业职工重新就业，促进了企业劳动制度的改革。

“文化大革命”结束后，劳动保护、安全生产工作迅速得到恢复和发展。1982年，省人民政府颁发《关于企业安全生产责任制的试行规定》，在企业中普遍建立和实行安全生产责任制。1984年，对劳动保护管理体制进行重大改革，在本省建立国家劳动安全监察制度，劳动保护由单纯的行政管理转变为实行国家监察。1986年，运用安全系统工程方法，制定《福建省工业企业劳动安全监察程序表》，对企业开展全面监察，收到显著效果。《福建省工业企业劳动安全监察程序表》被编入《1988年中国职业安全卫生年鉴》，在全国推广，为全国劳动安全监察工作做出贡献。与此同时，工程建设项目劳动安全卫生设施“三同时”管理、尘毒危害治理、女职工劳动保护、矿山安全监察和锅炉压力容器安全监察、劳动保护科学研究等工作也取得成绩，企业的安全生产状况大为改善，职工的千人死亡率和千人重伤率从1982年开始连年下降，有效地保证生产建设的顺利进行。

1991~1996年，本省劳动工作进入蓬勃发展的新阶段，紧紧围绕建立社会主义市场经济体制向劳动工作提出的任务和要求，全面深化劳动制度改革，加快建立劳动力市场，与社会主义市场经济体制相适应的新型劳动制度的框架基本确立，劳动工作基本实现从传统的劳动体制向新型劳动体制的历史性转变。

就业形势稳定，就业领域多元化、就业方式多样化和就业机制市场化的新格局初步形成。市场就业已成为主导地位，全省失业率控制在2%以下，低于全国3%的平均水平。劳动力市场建设取得成绩，职业介绍所发展迅速，基本形成遍及城乡的网络。

企业自主用人和劳动者自主择业的新型用人制度基本确立，全省实行劳动合同制度的覆盖面和进度均处于全国领先地位。1993年8月，省政府发布《福建省劳动监察暂行规定》，在全国率先建立劳动监察制度，并扎实开展工作。劳动争议仲裁工作全面开展，调解和仲裁的结案率、准确率处于全国领先地位，保持劳动关系的和谐稳定。

工资分配的宏观调控得到加强，限制高收入、保障低收入和工资正常增长的新型分配体制不断完善。

以养老保险制度改革为龙头，工伤、失业、生育、医疗等各项保险制度改革稳步推进，初步建立起社会保险体系。

职业技能开发工作以劳动力市场需求为导向，改革培训制度，调整培训内容，职业技能

鉴定工作全面展开，推动职业资格证书制度的实行。

劳动安全卫生工作的新体制基本建立，加强了法制建设，强化综合管理和安全监察，突出抓安全生产责任制的落实，强化了对重特大事故的查处，安全生产形势较好。

全面实施《劳动法》，劳动法制建设得到加强，全省先后制定颁布 40 多个地方性劳动法规和配套政策文件，初步形成具有福建地方特色的劳动法规体系。

中共十四届五中全会描绘了我国社会主义现代化建设跨世纪宏伟蓝图，实行经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变，经济增长方式从粗放型向集约型转变，这就向劳动工作提出了新的更高的要求。为此，福建劳动部门必须进一步深化劳动领域改革，努力提高劳动管理科学水平，加快建立新型劳动制度，为福建的改革、发展、稳定大局做出新的贡献。

# 第一章 劳动就业

清代，福建已有一批棉纺织、陶瓷、煮盐、制茶、制糖、造纸、木材、刨烟等手工业工场和作坊。鸦片战争后，清道光二十四年（1844年），厦门、福州被迫开港列为对外通商主要口岸，外商资本开始进入福建。从19世纪60年代起，本省官办工业、民族工业和侨办工业相继兴起。开始拥有产业工人和大批手工业工人。但在直到中华人民共和国成立之前的漫长时间里，历届政府对劳动就业缺乏管理，劳动者唯靠自谋职业。

中华人民共和国成立初期，多种经济成份并存，本省实行政府介绍就业与劳动者自谋职业相结合的就业方针，到1952年底，全省共安排98400余人就业（其中国民党统治时期遗留下来的旧人员45000人，失业知识分子18404人，失业工人35085人），较快、较好地解决了民国时期遗留的失业问题，从而稳定社会，为以后大规模的经济建设创造了条件。

1953年，发展国民经济的第一个五年计划开始后，随着社会主义改造的逐步深入，多种经济成份并存的局面逐步为单一的全民所有制和大集体所有制经济所代替。随着计划经济管理体制的逐步强化，劳动就业也纳入国家计划经济范围，城镇劳动力的配置由国家包揽，形成“统包统配”的就业模式。1958年的“大跃进”和三年自然灾害，使国民经济发展遭受极大挫折；1961~1963年，国家机关和企事业单位实行精简机构，压缩人员，企业基本不招工，加上新增的劳动力，至1967年，全省失业人员约有8万人左右，是中华人民共和国成立后再次面临的就业高峰。福建省除采取过去行之有效的生产自救、以工代赈等措施外，特别重视组织城镇初、高中毕业生和闲散人员上山下乡，到农、林、茶场劳动，暂时缓解就业压力，却未能从根本上解决就业难的社会问题。“文化大革命”时期，工厂基本停止招工，学校一度停止招生，大批下乡知识青年要求返城就业，至1979年，全省失业人员计23万余人，失业率高达9.6%，解决失业又成为突出的社会问题。

中共十一届三中全会以后，1980年开始，福建省对劳动制度实行改革，实行“劳动部门介绍就业，自愿组织起来就业和自谋职业相结合”的就业方针，创建劳动服务公司，实行配套的就业服务，取得显著成效。

## 第一节 失业救济

### 一、失业状况

清道光二十年（1840年）鸦片战争以后，清政府被迫与英国签订《南京条约》。厦门、福州辟为通商口岸。清同治五年（1866年），闽浙总督左宗棠在马尾首创福州船政局（即马尾造船厂前身）。是时，福建省在清政府官办工业、外资工业以及民族工业企业就业的工人约有4500人至5000人，约占当时全国产业工人总数的5%。民国5年（1916年）据北洋军阀政府农商部统计，本省近代工业工人为20634人。加上小型企业、矿区、海员、码头工

人及手工业者，全省产业工人约有 2 万多至 3 万人。近代工业和手工业、商业的发展，虽为破产农民、城市贫民创造了就业机会，但因鸦片战争以后，福建的门户被打开，洋货涌入本省，对手工业生产造成严重打击，又使大批手工业工人失业。民国 9~19 年，由于舶来工业品的倾销，严重影响福建上特产品如纸张、烟丝、木材等的销路，使永定、上杭、龙岩等闽西一带纸业、刨烟和放排工人失业；因洋货侵入，闽西商人大量从厦门、汕头进货，沿长汀至龙岩上万名原本以挑担谋生的工人也随之失业；货运断绝，苦力运输工人失业，影响沿途商店、客栈、小贩歇业倒闭，又使约 3 万人失业。民国 21 年，福州失业工人增多，仅马尾造船厂工人即由 1100 人裁减至 300 人。当时，中共地下党福州市委第二次扩大会议决议案称：“失业工人在福州，是一个非常严重的问题”。

民国 26 年（1937 年），抗日战争爆发。次年，福建省政府迁至永安。省会一些工厂停业或因企业随迁而遣散工人，造成大批工人失业。民国 28 年 5 月 20 日福州警备司令部电呈永安省政府称：“福州现因人口、物资疏散，工厂均告停业，工人失业者约 2000 人”；同年 6 月，闽侯修造机器业工会称：“近因各机器工厂奉令迁移内地，所有各厂工人悉为厂东遣散，计达 200 余人”等等。抗日战争胜利后，不少内迁的工商户及手工业者又因资金缺乏，无力复业，形成新的失业群。民国 34 年 9 月，省政府向行政院社会部报告称：“失业人数达全省人口 1%，计 124000 人”。民国 35~36 年间，失业现象日益严重，福州、福鼎、安溪、南靖、永安等县、市纷纷向省政府告急，称：“灾重民饥，乞丐、游民日增，到处哀号，为状惨烈”。据民国 35 年建阳、诏安等县上报《失业军民调查统计表》显示，建阳县失业 5404 人，诏安县失业 6924 人，由此亦可见当时失业现象之严重。

中华人民共和国成立伊始，福建省仍然存在严重的失业状况。其原因：1. 民国时期遗留下来大批失业人员，仅失业旧人员就达 45000 余人。2. 福建面对台湾、澎湖、金门与马祖列岛，国民党政权撤离大陆后，在美国支持下，加紧封锁福建沿海口岸，不断派遣飞机在沿海县、市骚扰轰炸，本省海运备受阻碍，木材、木漆、瓷器等土特产品运不出去，物资交流不畅，严重影响工商业恢复发展，由此造成新的失业。如福建瓷都德化，因海口封锁，成品滞销，使 6500 名制瓷工人失业；厦门市 2649 名码头工人（占全市在业工人总数 10% 以上），由于海口封锁而失业；福州市私营机帆船无法出海，大批船工失业，等等。3. 一些不利于国计民生的行业，为地主、官僚资产阶级提供享乐、奢侈消费的行业、迷信品生产行业以及生产方式落后的行业等，在 50 年代初期经济改组中被淘汰，也使一部分工人失业。如福州市由于公共汽车行驶线路增加，造成 3000 名人力车夫失业。据 1950 年底统计，仅福州、厦门、漳州、泉州 4 市的失业工人就达 20990 人。另外，1951 年底开始反对贪污、浪费、官僚主义的“三反”运动和反对行贿、偷税漏税、盗窃国家财产、偷工减料、盗窃国家经济情报的“五反”运动，国家暂时停止对一部分私营企业的加工订货和产品收购，部分工厂因此停业，部分基建工程暂时停建，导致 1952 年失业工人有所增加。（见表 1-1）

表 1-1 1950~1952 年福建省 4 城市失业工人统计表 单位：人次

地 区 年 份	福州市	厦门市	漳州市	泉州市	合 计
	1950	10048	6598	2844	1500
1951	8393	5406	1952	1417	17168
1952	15000	5050	892	3961	24903

1953 年以后，国家财政经济状况根本好转，随着发展国民经济第一个五年计划（1953~1957 年）的实施，福建省社会对劳动力的需求增大，加上采取了解决失业问题的得力措施，旧社会遗留的失业问题基本得到解决。到 1957 年，福建省城镇社会劳动者总数达到 68.59 万人，比 1952 年的 52.26 万人，净增 16.33 万人，增长 31.25%。1958 年，在“左”的错误思想指导下，全省掀起“大跃进”高潮，给本省生产建设带来灾难性后果。1961 年开始贯彻“调整、巩固、充实、提高”的方针，精简和压缩人员，社会上停止招工，加上城市自然增长的劳动力，失业人员又逐年增多。据福州、厦门、漳州、泉州、南平、三明 6 市统计，1962 年失业人员 29548 人，1963 年达 44482 人，1965 年增至 45000 人，至 1967 年下半年，全省需要安置的人员竟达 7~8 万人。据 1964 年福州、厦门、漳州、泉州、南平、三明 6 市对 26014 名失业人员的调查表明，其中除被精简职工 8476 人，占失业人员总数 32.59% 外，未能升学的初、高中毕业生和新增劳动力所占比例比 50 年代有所提高；从年龄看，16 周岁至 35 周岁的青壮劳力 21764 人，占失业人员总数 83.66%；从文化程度看，初中以上 11899 人，占失业人员总数 45.74%。（见表 1-2）

表 1-2 1964 年福建省 6 城市失业人员调查表 单位：人、%

调查 分 项	性 别	男	占 总 人 数 比 例	女	占 总 人 数 比 例										
		11534	44.34	14430	55.47										
年 龄	16~25 岁	占 总 人 数 比 例	26~35 岁	占 总 人 数 比 例	36~45 岁	占 总 人 数 比 例	46 岁 以上	占 总 人 数 比 例							
		60.55	6013	23.11	3153	12.12	1097	4.23							
文 化 程 度	文盲	占 总 人 数 比 例	小学	占 总 人 数 比 例	初中	占 总 人 数 比 例	高中	占 总 人 数 比 例	大专	占 总 人 数 比 例					
		12.62	10833	41.64	7264	27.92	4103	15.77	532	2.05					
类 别	精简 职工	占 总 人 数 比 例	未 能 升 学	占 总 人 数 比 例	退 伍 军 人	占 总 人 数 比 例	归 国 华 侨	占 总 人 数 比 例	新 增 劳 动 力	占 总 人 数 比 例	家 庭 妇 女	占 总 人 数 比 例	其 它	占 总 人 数 比 例	
		32.59	6588	25.32	413	1.59	835	3.21	3009	11.57	1999	7.68	4819	18.52	

1963 年以后，福建省对除动员部分失业人员到农场、林场、茶场和农村人民公社插队

落户外，还组织他们兴办街道工业，组织服务队等，但因就业渠道不畅，安置十分困难。1966年，“文化大革命”开始，大学停止招生，社会上基本不招工，大量初、高中毕业生在城镇无事可干。从1968年起，虽然每年动员城镇知识青年上山下乡，缓解一部分就业压力；但由于当时经济体制长期存在单一的全民所有制和集体所有制，堵塞了失业人员自谋职业的渠道，使就业路子越走越窄。1979年底，全省失业人员共计23.35万人，失业率达9.6%。中共十一届三中全会后，1980年开始对劳动制度进行改革，实行“劳动部门介绍就业，自愿组织起来就业和自谋职业相结合”的就业方针（简称“三结合”就业方针，下同），取得明显成效。但到第七个五年计划期间（1986~1990年），本省城镇失业人员又呈上升趋势，其特点是就业压力从城市向县镇转移。1986年，全省年末失业人员达1000人以上的有20个县，1987年增至25个县，1990年高达54个县。县镇失业人员总数占全省失业人员总数70%。其中尤以革命老区、山区、少数民族聚居区以及矿区、林区、三线工厂等地区的就业压力最大。1989、1990两年，每年仅城镇失业人员就达近20万人，又一次出现就业高峰。其主要原因：一是在“文化大革命”初，生育高峰期出生的人口陆续进入劳动年龄；二是“农转非”人口每年高达10万人左右，其中需要安置就业的有2.5万人；三是企业富余人员以及因劳动合同期满等原因需要重新就业的人员增多；四是“七五”后期国民经济进行治理整顿，社会对劳动力需求相对缩小。由于贯彻“三结合”方针，就业高峰平稳渡过。1990年末，全省城镇社会劳动者达336.14万人，失业率降至2.6%。

## 二、失业登记

民国35年（1946年）5月，福建省政府转发社会部关于（失业人员亟应登记安置要点）的训令，但并未认真付诸实施。中华人民共和国成立后，1950年5月，福州、厦门两市成立劳动介绍所。6月，根据政务院（关于救济失业工人的指示），立即开展失业登记工作。第一批登记对象为失业技术员，凡对矿业、冶炼、机器、电力、化学、纺织、印染、食品、土木工程、农林、水利、造船、交通运输、医药、统计等方面，曾在专门学校毕业，或从事实际工作有熟练技术的失业技术人员，以及曾在工厂务工3年以上的技术工人（包括期满学徒），均可依照登记手续向介绍所办理登记。随后，登记对象扩大到一般失业和求职人员。1952年7月，福建省召开第一次劳动就业会议。会上，根据中央人民政府公布的（关于劳动就业问题的决定）和政务院劳动就业委员会公布的《关于失业人员统一登记办法》，决定在失业人员较多的福州、厦门、漳州、泉州4市建立劳动就业委员会，开展失业人员统一登记工作。是年10月1日，福建省人民政府劳动就业委员会成立，颁布《关于失业人员统一登记办法试行细则》（草案），规定凡原在公私工商企业、交通、运输事业，手工业作坊及机关、团体、学校中从事体力或脑力劳动的工人、职员以及无固定雇主的建筑工人、搬运工人，现已失业或无固定职业者；从事季节性行业的工人，其行业已经衰落无法找到工作者；具有初中以上文化程度的失业知识分子及尚无职业的旧军官、旧官吏，生活困难，要求就业者；停工歇业的独立生产者、行商摊贩、资方代理人及小工业主，生活困难，要求就业从事雇佣劳动者以及失业的人力车（包括三轮车）工人、厨师、保姆等雇佣劳动者；无职业的归国贫侨和少数民族中求职者均可参加失业求职登记。凡身体残废已失去劳动能力的；农村劳动力进入城市务工，返回农村已有适当安置的；从事季节性行业的工作和职员，因在非生产

季节期间暂停工作的；在学学生；以及因被开除、管制或劳动改造处分未满期的失业人员，均不进行登记。失业统一登记工作首先在福、厦、漳、泉 4 市各选择有代表性的街道进行试点，自 10 月 22 日开始至 11 月 5 日结束。失业登记随即扩大至建瓯、南平、长汀、龙岩、连江、莆田 6 县以及石码、安海、涵江、石狮 4 镇。登记工作分为成立机构、发动群众、登记审查、统计总结 4 个阶段。登记后经审查合格者，由劳动部门发给登记证。1953 年，对开展失业统一登记的福州、厦门等 4 市 6 县 4 镇进行调查，在已登记的失业、求职人员 47578 人中，男 30637 人，女 16941 人，失业职工 21488 人，占登记总人数 45.16%，失业知识分子 4283 人，占登记总人数 9%，失业青年及求职家庭妇女 10594 人，占登记总人数 22.27%，其他尚有小业主、行商、摊贩、旧军官、旧官吏、僧尼道士、妓舞女、易卜星相等。失业职工中，普通职工 19112 人，占失业职工总数 88.94%，技术人员 2376 人，占失业职工总数 11.06%；初中以上文化程度者 11451 人，占失业登记总人数 24.07%；30 岁以下 21144 人，占 44.4%。其中，属于归国贫侨 77 人，少数民族 24 人。

1954 年 11 月，失业人员统一登记工作结束。1955~1957 年，转入正常的失业登记。从 1950 年至 1957 年，根据福州、厦门、漳州、泉州 4 市登记的失业求职人员，分年度统计为：1950 年 4951 人，1951 年 23976 人，1952 年 42100 人，1953 年 41718 人，1954 年 34906 人，1955 年 30534 人，1956 年 48484 人，1957 年 28887 人。1958 年，因生产建设“大跃进”，城市工业部门普遍增人，1957 年遗留的失业人员基本上都得到安置。劳动力配置从 50 年代初期以安置为主转向以调配为主，失业登记也暂时停止。直至 1963 年以后，城镇闲散人员逐年增多，福州、厦门又恢复失业登记。“文化大革命”期间，登记工作停止，1979 年后，失业登记纳入县、区劳动服务公司的日常工作。

### 三、救济方法

#### （一）发放救济金

民国 34 年（1945 年），福建省政府转发国民政府行政院社会部《战时厂矿失业工人救济办法》，规定厂矿解雇工人时，应将失业工人名单、经历报告当地政府；其中无技术的失业工人，由有关机关予以转业就业或辅助其返乡；在未转业就业或返乡前，情形特殊困难者，予以救济。厂矿解雇工人时，发给 1~2 个月工资；但又规定“该项遣散费和救济金之金额应就近商请当地政府决定”，致使全省多数地方政府因财政拮据而没有实施。

中华人民共和国成立初期，失业工人生活异常困难，急待救济。1950 年 7 月，中央人民政府政务院发布《救济失业工人暂行办法》。1950 年 8~10 月，在失业工人较多的福州、厦门两市相继成立失业工人救济委员会，漳州、泉州成立失业工人救济小组。对救济对象作如下规定：原系国营、私营工商企业职工、码头运输工人和职员，文化艺术以及教育工作者，工龄达一年半以上，新中国建立后，失业无其他收入者，均可领取救济金。新中国建立前的失业工人和职员，有特殊困难请求救济者，需经当地失业工人救济委员会批准。失业工人被解雇时，已领取一定时期的解雇费，现尚未满期的；本人或其家庭成员有其他收入能维持生活的或已接受其他救济的；均不能领取救济金。

救济基金的来源有：1. 中央人民政府与地方人民政府预算内拨款；2. 各界捐助；3. 征收救济金。本省福州、厦门、漳州、泉州 4 市国营、私营工厂、作坊、商店、建筑的行政方

面或资方，均按月缴纳所付实际工资总额 1%；上述企业的工人以及搬运工人、文教卫生员工、手工业主等，每月缴纳所得实际工资 1% 作为救济基金。每月月终缴纳，当地人民银行代收，并报失业工人救济委员会。政府机关、团体的工作人员，国营企业中享受供给制、包干制待遇的人员，个体手工业者，公（私）立学校的行政方面以及各种临时工、学徒工等均不缴纳失业基金。职工实际月工资收入在当地主要食粮 60 公斤以下者，亦免缴救济基金，但其行政方面或资方应将其工资一并计算在所付实际工资总额之内。1951 年 12 月，失业工人中的老弱病残者，转为社会救济，由民政部门负责办理，其他失业工人和失业知识分子的救济仍归劳动部门负责。1954 年以后，救济基金的征收范围缩小，凡行政机关、团体、学校、卫生、文教等单位及其职工，企业在业工人每月所得工资不超过人民币 25 万元（旧币、下同）者，建筑流动工人以及雇用工人 2 人以内的小手工业主，均不再缴纳救济基金。1951 年，中央人民政府拨给本省救济粮 3570 万公斤；1950~1953 年，中央人民政府拨给本省救济基金计人民币 1934513 万元，地方政府拨给救济基金计人民币 172700 万元，各界捐助计人民币 39038 万元，粮食 8.1 万公斤，征收救济金计人民币 882131 万元，粮食 7.69 万公斤。发放救济金的救济标准为失业工人本人每月发给当地主要食粮 22.5 公斤，受其供养的直系亲属在当地居住者，每人每月发给 7.5 公斤，连同本人及家属在内，最多发给 45 公斤为限。失业学徒工每月发给食粮 15 公斤，其家属不发救济金。1952 年 12 月以后，救济标准改为每人每月连同家属在内发给大米 22.5 公斤至 45 公斤，折合现金兑付。至 1953 年末，共发放救济金计人民币 415076 万元，粮食 109.5 万公斤，计有 40401 人次受到救济。（见表 1-3）

表 1-3 1950~1953 年福建省失业工人救济基金发放情况表

年 份	发 放 情 况		
	救济人数（人）	发放现金（万元）	粮食（万公斤）
1950	1853	11502	3.24
1951	6105	3837	100.20
1952	15466	312360	6.10
1953	16977	87377	

注：现金系指人民币旧币，每 10000 元旧币折合现人民币 1 元。

随着“一五”计划的顺利实施，国家财政经济状况根本好转，本省失业人数减少，省人民委员会于 1955 年 8 月发出《关于停止征收失业工人救济基金的通知》，自 1955 年 9 月起，在原征收地福州、厦门、漳州、泉州 4 市一律停止征收失业工人救济基金。现存的救济基金，专款专用，继续使用于城市劳动就业工作方面。1956 年以后，失业救济工作作为社会救济的组成部分合并到民政部门，而劳动部门则只管理失业工人的就业安置。

## （二）以工代赈

50 年代初期，本省对一部分失业工人采取以工代赈办法，暂时解决生活困难。以工代赈的工程范围首先是国家需要举办的工程以及有益于市政建设的事业，如支援前线，修机

场、公路，挖河，疏通下水道，植树造林，修建公园、市场、体育馆等等。1953年，福州市组织4746名失业工人到闽北修公路；厦门、漳州、惠安、莆田、晋江、南安等地组织3526人到厦门集美兴建海堤。截至1954年底，据福州、厦门、漳州、泉州4市统计，参加工赈人数共87460人。工赈工资采用计件制。工资部分，原则上不少于全部工程费用80%，材料工具费不多于全部工程费用20%。超出部分由市政建设费内开支。工人每日最低工资可得1.5公斤大米，一般4公斤，高达5公斤以上。至1954年底，全省从救济金中开支工赈经费计人民币1071184万元（旧币）。1954年以后，国民经济状况好转，失业工人逐渐减少，大规模的以工代赈告一段落。

### （三）生产自救

抗日战争时期，为了解决由于沿海沦陷区企业向内地转移而失业的人员（难民）的生活问题，福建省赈济会难民生产事业管理处先后设立10个工厂，开展生产自救。生产布匹的第一工厂于民国28年（1939年）3月设于古田，后迁建瓯，安置难工180余人。生产樟脑的第二工厂于民国29年8月设于崇安，安置从闽南移来的台湾籍难民30余人。生产砖瓦的第三工厂于民国28年4月建于永安渔潭，收容由福安、闽侯来的难民百余人。生产草席的第六工厂于民国28年12月建于建瓯郊区，安置莆田籍难民20余人。生产肥皂、蜡烛的第七工厂于民国29年1月设于南平；第四、五、八、九、十工厂，分别从事卫生材料、针织、碾米、磨粉等生产。安置人数不详。民国32年，省赈济会办的义民工厂南平分厂设有棉织部、草织部、卷烟部、肥皂部，共安置难民237人。

中华人民共和国成立初期，省救济失业工人工作会议确定将转业训练、介绍就业与生产自救作为解决失业问题的主要措施。以举办小型手工业生产、作坊为主，组织有一定生产和经营能力的失业工人参加。资金来源在救济基金内调剂使用。投资的原则：一是国计民生需要；二是工艺属手工生产；三是投资数量少，安排容量大；四是能赢利，最低保本自给。1951年，本省办的生产自救项目中，规模较大的有：福州工人火柴厂、泉州麻袋厂、毛巾厂、漳州麻袋厂、福州纸伞生产合作社、毛笔生产合作社以及各地办的砖瓦厂、石料场、龙舌兰培植场等等。其中不乏质量上乘的产品，如福州工人火柴厂生产的“建设”、“火炬”牌火柴，经省工业厅分析，质量为全省之冠。又如泉州麻袋厂的产品在全省土特产会上展销时被抢购一空，山东省并向该厂订购麻袋5000条。生产自救实体的工资分配，在保本原则下，确定最低工资额，并在工资总额中提取3%作为工人工伤、疾病、死亡补助费。经济效益好的企业，除发放工资外，还上缴利润或积累救济金。与农村联系密切的中、小县城，则组织失业工人进行农副业生产，如垦荒、捕鱼、种菜等。仅建阳县就组织100多名失业工人从事农垦。1950~1954年，据福、厦、漳、泉以及建瓯等市、县统计，共组织2279人参加生产自救。1954年以后，本省工农业生产迅速发展，城镇失业人员逐渐减少，作为失业救济的生产自救亦告停止。

## 第二节 就业安置

### 一、职业介绍

民国时期，当局为缓解日益突出的失业问题，福建省政府于民国 31 年（1942 年）8 月，颁布《私设职业介绍所暂行办法》。次年，省政府社会处在福州市成立直属省会社会服务处，受理职业介绍工作。当年，前往登记求职者 868 人，介绍成功者 317 人，成功率仅 36.52%。民国 34 年 4 月，福建省政府转发国民政府社会部颁布的《雇工介绍所通则》，随后，顺昌、云霄、莆田、金门等县，分别于民国 36 年、37 年成立劳工介绍所。据金门县民国 37 年 1~7 月份的统计，劳工介绍所共登记求职者 50 人，有技工、厨师、司机、警察、女佣、工役等，介绍成功者 36 人，成功率达 72%。

中华人民共和国成立后，1950 年 3 月，省人民政府发布《福建省关于失业工人在国营、公营、合作企业中介绍就业暂行办法》，并在福州、厦门、漳州、泉州 4 市先行开展失业工人介绍工作。上述 4 市的劳动行政部门或劳动介绍所，将已登记的失业工人的人数、类别通报当地各国营、公营、合作企业和行政机关；上述单位需要雇用员工时，将需要招雇员工的人数、条件、工资待遇报知劳动部门，由劳动部门或劳动介绍所在已登记的失业人员中给予推荐介绍。各类企业及机关单位不能自行招雇人员。经劳动部门或劳动介绍所介绍就业的员工，在就业前由劳动部门集中进行短期训练，以政治教育为主，技能教育由招雇单位负责。推荐的原则是先城市、后农村；先技术工人、后普通工人；先失业工人、后其他求职者；先本地失业工人，后外地失业工人。推荐介绍成功后，由雇用单位和被雇人员签订劳动契约，内容包括工资待遇、工作期限、试用期等等；雇用外地工人的，契约还包括差旅费、安家费标准等。契约签订后，经劳动行政部门审查批准生效。被雇人员试用期不超过一个月，试用期内发现不符原来登记条件者由雇用单位予以解雇，除发给相应工资外，同时报告劳动介绍所。若现有已登记的失业人员中无适合人选可供推荐时，由劳动介绍所通知雇用单位后，允许雇用单位自行招雇。劳动介绍所介绍失业、求职人员就业，属义务性质，不向雇主及雇用人员索取报酬。是年 5 月，福州、厦门两市即根据劳动部下发的《市劳动介绍所组织通则》和《失业技术员工登记介绍办法》，成立劳动介绍所，负责失业登记和就业介绍。凡公私企业招雇技术员工时，先向劳动介绍所提出申请，由劳动介绍所在登记合格的技术员工中推荐；企业自行雇用员工的，向劳动介绍所备案。1951 年 8 月，省财政经济委员会发出《失业救济劳力调配工作的几项规定》，强调失业工人必须由各级劳动行政部门统一介绍，各单位不能私自招雇。至 1957 年末，福州、厦门、漳州、泉州 4 市统计，在失业工人中介绍就业的有 27870 人。1957 年开始，进一步强化劳动力统一调配，企、事业单位招雇新工人皆由劳动行政部门统一下达劳动指标，统一招收，职业介绍自行停止。1961 年以后，社会上闲散人员增多，福州、厦门、漳州、泉州等市又恢复劳动介绍所，南平市并于 1963 年 6 月新建劳动介绍所，上述 5 市共配备 13 名专职干部。由于当时正在进行精简机构，压缩职工，社会上停止招工，安置闲散人员的主要去向是上山下乡，由政府安置机构负责组织，因而职业介绍工作仍然无法开展。1978 年，中共十一届三中全会以后，改革劳动制度，职业介绍

工作重新开展，1989年6月，厦门市首先建立3家职业介绍所，从事劳务交流、职业介绍、信息咨询，就业指导等业务。至1990年，本省相继建立职业介绍所计104家，其中劳动部门办的86家，社会团体、行业、企事业单位办的18家，到各类职业介绍所求职登记共5.62万人，通过职业介绍机构介绍就业4.96万人，成功率达88.26%。

## 二、社会招工

### （一）计划管理

1950年至1952年，在三年经济恢复时期，社会招工是由劳动介绍所或劳动行政部门根据用人单位提出的招雇条件在登记的失业工人中进行推荐介绍。1954年6月，福建省人民政府颁布《福、厦、漳、泉4市公、私营企业招用人员暂行办法》，规定国营、地方国营、合作社经营企业、公私合营和私营企业招用工人（练习生、学徒）达3人以上者，或招用临时工达10人且受雇时间又在一个月以上者，均应向当地劳动部门提出申请，由劳动部门统一介绍，选择录用。招用工人在2人以下者，可自行在已登记的失业求职人员中选用，报劳动行政部门备案。机关、团体、学校、军队（不含后勤生产部门）招用工人或职员，手工业作坊招收学徒，私人雇用厨师、保姆等，不属于统一招用范围，用人单位或雇主可自行招用。但不能招用在职工、在校学生和农村劳动力。1955年开始，凡工业、建筑、交通运输、农林等企业招用工人，须根据主管部门批准的年度劳动力平衡计划制订招工计划，经当地劳动部门审查后，在指定地区进行招工。为了强化招工计划管理，还规定各类企业不能私自招工，不能诱挖在职职工，也不能在新闻媒介刊登或张贴招工广告。1955年，根据国务院《关于劳动力统一调配暂行条例》，省人民委员会下达《关于对企业、事业单位人员增长和加强劳动力管理问题的通知》，把劳动力的统一招收扩大至全部全民所有制企业、事业单位。1957年开始，进一步强化劳动力统一管理，企、事业单位和机关团体增人实行向社会统一招收，由省人民政府或省计划委员会根据国家安排的劳动计划指标，参照地、市和省级直属企业主管部门的用工计划加以综合平衡，然后下达指令性劳动指标，由市、县一级劳动部门组织实施。同年，县以上集体所有制单位招工，也由省下达劳动指标。1958年，由于生产建设“大跃进”，各条战线大量增人，年末，全省全民所有制职工达到1229088人，比1957年底全民所有制职工总数514022人，净增715066人，增长139.1%。全省1957年底结存的18000余名失业人员除少数丧失就业条件以外，也都得到安置。省劳动局于当年9月向中共福建省委作出《关于我省已经消灭失业现象的报告》。1959年，根据中央“缩短战线，保证重点”的部署，本省于当年4月开始对国营企、事业单位进行精简职工，同时停止向社会招工。1961年，国民经济执行“调整、巩固、充实、提高”的方针，国家继续控制职工人数增长，本省规定企事业单位一次招工6人以上者，需报省劳动局批准。至1963年末，全省全民所有制职工计769239人，比1958年净减459849人。1964年，国民经济经过三年调整，情况好转，国家开始每年安排少量劳动指标，主要用于安置大、中专毕业生和复员退伍军人。1966年以后，由于“文化大革命”的干扰，社会招工无法进行。1968年开始，每年动员大批城镇知识青年上山下乡。1970~1972年，出现突破劳动计划，擅自增人和招工的情况；一方面动员城镇知识青年上山下乡，一方面又从农村招用新工人。为此，省劳动局下达严格控制新增加劳动力的通知，规定未经劳动部门批准，任何单位不得从社会上招收

新工人。1981~1982年，全省又有大批农村劳力盲目流向城市，省人民政府于1982年下达严格控制农村劳动力进城做工和农业人口转为非农业人口的通知，规定招收农村多余劳力当工人的，必须事先报省劳动局审查，由省政府批准。1983年以后，招工制度实行改革，由国家向社会招工转变为企业向社会招工；随着本省国民经济快速发展，每年招工人数稳中有增，至1990年末，全省全民所有制工人达214.65万人。

## （二）招工条件

向社会招工的条件，根据各个不同时期经济和社会发展的要求以及劳动力资源情况而有所不同。50年代初经济恢复时期，主要招收登记的失业工人、失业知识分子和其他求职人员，以解决当时突出的失业问题。50年代后期至60年代，主要招收城镇闲散人员（失业人员）；70年代开始至80年代初，主要招收城镇初、高中毕业生上山下乡两年以上和政策允许准予留城的城镇失业青年；1980年以后，企业招用工人首先从专业、工种对口的各职业学校（技工学校）毕业生和经过职业培训的人员中招收，同时招收已经登记且符合条件的失业人员和终止劳动合同需要重新就业人员。并对县、区以上劳动服务公司介绍的临时工，其使用期在3个月以上1年以内的，招工考核时，在同等条件下优先录用。招工中的男女比例，按招工单位生产、工作实际需要和当地失业人员情况由招工单位与当地劳动行政部门商定。招收新工人除了政治思想好、现实表现好、身体健康外，还要具备初中以上文化程度、未婚等条件。招工年龄50年代初放宽为17~45周岁，技术工人还不受此限。70年代规定16周岁至25周岁，非学徒制工人放宽到28周岁。1981年后，招收学徒工年龄改为16至22周岁，非学徒制工人不超过25周岁。招收上山下乡知识青年年龄适当放宽。

## （三）招工办法

中华人民共和国成立后，本省社会招工长期以来采取按计划统一招收办法，由用人单位招收审查，劳动部门办理录用手续。中共十一届三中全会以后，福建省人民政府转发全省劳动就业会议文件，在全省范围内改革招工办法，实行公开招收，全面考核，择优录用。1983年，省劳动局转发劳动人事部《关于招工考核择优录用的暂行规定》，全省全民所有制单位在劳动计划内招收新工人时，实行“面向社会，公开招收，德智体全面考核，择优录用”的办法。德智体全面考核的内容和标准，根据不同工种、专业的不同要求而有所侧重。招用学徒工人，侧重文化考试；技术工种，侧重进行专业技能考核；重体力劳动的工种，除文化考核外，还侧重考核体能条件。考核内容、标准，由招工单位或其主管部门制定，经当地劳动部门审查同意后实施。企业在招工前，首先公开招工简章，招工简章经劳动行政部门审核同意后，公布实施。经考核录用的工人，有3至6个月的试用期，在试用期内发现有不符合招工条件的，用人单位可以辞退。招工考核工作，由企业组织进行。同年，废除在本单位“内招”职工子女的作法。1986年9月，福建省人民政府公布关于贯彻执行国务院《国营企业招用工人暂行规定》的实施细则，再次强调企业、事业单位、国家机关和社会团体需要招用工人时，必须按隶属关系向劳动部门申请劳动工资计划，在劳动行政部门下达的劳动指标和确定的招工地区组织招收。并贯彻先培训后就业的原则。县（区）以上集体所有制单位招工，参照上述规定执行。同年9月，省人民政府公布贯彻执行国务院《国营企业实行劳动合同制暂行规定》的实施细则后，国营企业、事业单位、国家机关和社会团体招用的新工人，除国家另有特别规定者外，统一实行劳动合同制。1986~1990年，全省招收合同制职工

246691 人，其中全民所有制单位招收 185174 人，城镇集体所有制单位招收 61517 人。

#### （四）子女顶替<sup>①</sup>

招工中，实行职工退休（包括退职、死亡，下同）由“子女顶替”的作法，是一项特殊政策。中华人民共和国成立后至 60 年代初，“子女顶替”并未形成制度。1961～1963 年，国家实行精简职工政策，为了鼓励企业老、弱、残职工离岗退休，给社会提供新的就业岗位，1963 年，本省根据国务院批转劳动部、内务部、全国总工会《关于安置和处理暂行编外的老、弱、残职工的意见》，对家居城市的老、弱、残职工，在他们退休退职时，允许吸收一名合乎招工条件的持城镇户口的子女参加工作；矿山井下、森林采伐、地质勘探、盐业等四大艰苦行业职工的子女，不论他们居住城市或农村，在定员以内都可以“顶替”。“文化大革命”前期，社会停止招工，职工子女顶替亦自行停止。70 年代初，有些企业因老弱残职工增多，为解决职工队伍更新问题，从 1974 年开始，对“四大行业”又恢复子女顶替办法。退休、退职职工由子女顶替者，经群众评议推荐，其子女符合招工条件的优先招收。对死亡职工的子女顶替给予适当照顾。

1979 年 2 月，省革命委员会下达《关于职工退休退职后补员招收子女问题的通知》，把“子女顶替”扩大到党政机关、群众团体、文教卫生等事业单位和集体所有制单位。补员由子女顶替的，除招收其子女系上山下乡知识青年、批准留城的失业青年和城镇应届中学毕业生外，家居农村的退休、退职职工，本人户口如迁回农村，也可以招收一名符合招工条件的家居农村的子女。集体所有制单位实行“子女顶替”的，除上述几种对象外，还可以招收经批准病退回城并已恢复健康的原下乡知识青年，也可以招收不属于上山下乡对象的其他城镇失业青年。补员招收子女的条件是思想政治好，劳动表现好，身体健康，未婚，文化程度要求中学毕业。年龄从 16 周岁至 25 周岁，非学徒制工种放宽到 28 周岁。集体所有制单位的条件略低，文化程度要求小学毕业，年龄放宽至 30 周岁。1981～1982 年，为了控制农村劳动力盲目进城务工和农业人口无计划地转为非农业人口，对“四大行业”的子女顶替，改变过去允许招收家居农村的子女的作法，采取优先招收户粮关系在本矿区、林区或单位所在地的城镇失业青年。

实行退休、退职职工由子女顶替的办法以后，暴露出不少弊端，如有些职工，包括一些技术骨干，为了安排子女，提前办理退休手续；有些单位补员招收子女，偏重照顾而不坚持招工条件；也由于实行顶替和内招，企业内部呈现复杂的亲缘关系，不利于企业管理。1983 年 9 月，本省根据国务院《关于认真整顿招收退休退职职工子女的通知》，在整顿中缩小“子女顶替”范围，停止国家干部离退休由子女顶替的作法。在深入劳动制度改革中，1986 年 9 月，福建省人民政府下达贯彻国务院劳动制度改革四个规定的实施细则，后又于 1986 年 11 月批转省劳动局《关于劳动制度改革中若干具体政策问题的处理意见》，自 1986 年 10 月 1 日起，全民所有制单位废止“子女顶替”办法。但对 1986 年 9 月 30 日（含 30 日）前到退休年龄，符合退休条件的全民所有制单位的固定工人和 1966 年底以前国家计划内的长期临时工，在当年 12 月 31 日前仍然按“子女顶替”办法，退休时招收一名符合招工条件的子女参加工作。对 1957 年底以前参加工作、家居农村的老工人，在办理退休手续后，允许

<sup>①</sup> 职工退休、退职（死亡）后补员招收其子女的作法简称“子女顶替”。