

无法找到该页

您正在搜索的页面可能已经删除、更名或暂时不可用

请尝试以下操作:



中国人力科学研究所
Chinese Academy of Personnel Science

www.rky.org.cn

| 首页 | 机构概况 | 研究课题 | 获奖总汇 | 信息平台 | 科研动态 | 学术跟踪 | 学术刊物 | 院刊投稿 | 交流合作 | 咨询项目 | 服务平台 | 联系我们



和谐发展

首页 >> 科研动态 >> 学术论坛

科研动态

科研动态

学术论坛

青年论坛

热点关注

学术论坛

我国就业政策的六十年变迁（下）

2009-11-04 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2009-11-4

（三）核心层次改革的就业政策：通过全员劳动合同制促使劳动力合理流动

20世纪50年代，我国曾实行过劳动合同制。1951年5月15日，劳动部公布的《关于各地招聘职工的暂行规定》载明：“招聘职工时，雇用者与被雇用者，双方应直接订立劳动契约，须将工资、待遇、工时、试用期以及招往远地者来往路费、安家费等加以规定，并向当地劳动行政机关备案。”后来，随着统包统配政策的形成，逐渐放弃了劳动合同制。

1980年，劳动合同制在三资企业中恢复。1986年把它全面推行到全民所有制的新增职工范围。接着，从1987年的劳动“优化组合”，到1991年的破“三铁”，大范围地推动企业原有的固定工制度改革。

1992年7月23日颁布的《全民所有制工业企业转换经营机制条例》规定：“企业可以实行合同化管理或者全员劳动合同制。”实行全员劳动合同制，合同化管理范围，由新增职工扩大到包括原有职工在内的全体就业人员。这样，就业政策创新和就业制度改革，又向前跨上了一级大台阶，从内圈层次的企业新增劳动力管理，直接深入到核心层次的国家固定工制度。实行全员劳动合同制，消除了企业原有职工与新增职工的用工差别，避免了两种不同用工制度并存带来的弊端，有利于广泛开展劳动者竞争上岗，可以促进劳动者合理流动，优化劳动组合和生产要素资源配置。

（四）硬核层次改革的就业政策：通过劳动计划体制改革剥离企业富余人员

传统劳动就业制度，由指令性计划管理的劳动制度、统包统配的就业制度和固定工模式的用工制度三个链环共同构成，劳动计划体制则把三个链环固化为一体。所以，构成传统劳动就业制度的硬核部分是计划体制。如果说，触及国家固定工制度已经到达传统劳动就业制度的核心层次，那么在这个核心层次中起硬核作用的便是劳动计划。

劳动、就业和用工政策必须协同创新，劳动、就业和用工制度必须协同改革，才能彻底冲破计划经济的束缚，全面巩固和扩大劳动就业制度的改革成果。在保留原有劳动计划体制的条件下，单方面的就业改革，或单方面的用工改革，都将收效甚微。比如，《国营企业招用工人暂行规定》，尽管赋予企业一定的招工自主权，但它同时规定，企业招用工人“必须在国家劳动工资计划指标之内。”这样，企业既不能自主决定招工的数量，也不能自主决定招工的时间、地点、条件和方式，招工自主权，仅仅表现为在劳动部门分配来的人员中作有限的选择。又如劳动“优化组合”和破“三铁”，由于没有劳动计划体制改革相配套，不是流于形式，就是半途而废。因此，全面创新就业政策和改革就业制度，要以彻底抛弃传统的计划体制为前提。

1992年，党的十四大把建立社会主义市场经济体制作为经济体制改革的目标，从根本上动摇了传统计划经济体制基础。1993年，党的十四届三中全会决定，培育市场体系的重点，是金融市场、劳动力市场、房地产市场、技术市场和信息市场，要把开发利用和合理配置人力资源作为发展劳动力市场的出发点。自此以来，劳动制度改革取得了突破性进展，缩小了劳动工资指令性计划的调节范围，先后在许多领域放弃了计划管理，使其迅速赶上就业制度和用工制度的改革步伐。这样，就业政策创新和劳动就业制度改革，终于跃过最后一级台阶，由核心层次的变化固定工身份，继续深入到硬核层次的剥离企业富余人员。

三、社会主义市场经济条件下就业政策的变动趋势

（一）确立适应市场经济的就业政策创新目标

考察改革开放初期就业政策的变迁轨迹，不难看出，就业政策正在朝着适应市场经济的方向演变。它的创新目标，就是通过劳动、就业和用工政策的全面创新，建立政府宏观调控的市场竞争就业机制。这一时期，政府就业工作面临的压力，主要来自下岗和失业职工的再就业。为了缓解这种压力，1993年底，劳动部提出了再就业工程计划，并于1994年初开始在30个城市搞试点，1995年4月经国务院办公厅批准在全国范围内实施。与此同时，劳动力市场体系建设和制度建设进一步完善。到1996年底，我国已建立职业介绍机构3.1万个，劳动力资源配置的市场化进程日益加快。1999年3月，九届人大二次会议的《政府工作报告》指出，要加强多种形式的职业培训，拓宽就业门路，引导职工转变择业观念，争取尽可能多的下岗职工实现再就业。下岗职工再就业以后，要与原企业解除劳动关系。三年以后还没有再就业的下岗职工，也要与原企业解除劳动关系，转到社会保险机构领取失业保险金；享受失业保险两年后仍未就业的，转到民政部门领取城镇居民最低生活费。这“三条保障线”，是有中国特色社会保障制度的重要组成部分，也是促使就业政策走向创新目标的重要保证。

（二）规范劳动力市场的管理制度

2000年12月8日，劳动和社会保障部公开发布并开始施行《劳动力市场管理规定》，目的是为了保护劳动者和用人单位的合法权益，发展和规范劳动力市场，推进市场经济条件下的就业工作。该文件指出，用人单位可以通过委托职业介绍机构、参加劳动力交流洽谈活动、以大众传播媒介刊播招聘信息、利用互联网进行网上招聘，以及法律、法规规定的其他途径自主招用人员，并对用人单位招用人员时不得采用的行为作出规定。同时，该文件规定了开办职业介绍机构应当具备的条件、职业介绍机构可以从事的业务，以及禁止出现的行为，还对公共职业介绍机构应当免费提供的服务作出规定。

（三）进一步做好就业和再就业工作

2002年9月30日，中共中央、国务院发布《关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知》，指出要统一认识，加强领导，明确再就业工作目标和责任；努力开辟就业门路，积极创造就业岗位；完善和落实促进再就业的扶持政策；改进就业服务，强化再就业培训；坚持统筹兼顾，搞好就业的宏观调控；确保国有企业下岗职工基本生活，确保企业离退休人员养老金按时足额发放，完善社会保障体系。此后，连续3年召开全国性会议，重点围绕解决国有企业下岗失业人员再就业问题，制定和完善就业政策，对就业再就业工作进行部署。2005年11月4日，国务院发布《关于进一步加强就业再就业工作的通知》，指出必须看到，我国劳动力供大于求的基本格局在相当长时期内不会改变。今后几年，就业再就业工作的重点，仍是解决体制转轨遗留的下岗失业人员再就业问题和重组改制关闭破产企业职工安置问题。同时，也要继续做好高校毕业生、进城务工农村劳动者和被征地农民等的就业再就业工作。2007年6月28日，劳动和社会保障部发布《关于全面推进零就业家庭就业援助工作的通知》，其目的是扩大再就业政策扶持范围，健全再就业援助制度，着力帮助零就业家庭和就业困难人员就业。

（四）做好高校毕业生就业工作

2005年6月29日，中共中央办公厅、国务院办公厅发布《关于引导和鼓励高校毕业生面向基层就业的意见》，指出积极引导和鼓励高校毕业生面向基层就业，有利于青年人才的健康成长和改善基层人才队伍的结构，有利于促进城乡和区域经济的协调发展，有利于构建社会主义和谐社会和巩固党的执政地位。2006年2月27日，人事部、教育部、财政部、劳动和社会保障部、国务院国有资产监督管理委员会、国防科学技术工业委员会联合发布《关于建立高校毕业生就业见习制度的通知》，旨在帮助回到原籍、尚未就业的高校毕业生提升就业能力，促进供需见面，尽快实现就业。同时，我国从2006年开始连续三年发出通知，要求切实做好高校毕业生的就业工作。2009年1月19日，国务院办公厅发布《关于加强普通高等学校毕业生就业工作的通知》，指出高校毕业生是我国宝贵的人力资源。当前，受国际金融危机影响，我国就业形势十分严峻，高校毕业生就业压力加大。各地区、各有关部门要把高校毕业生就业摆在当前就业工作的首位，采取切实有效措施，拓宽就业门路，鼓励高校毕业生到城乡基层、中西部地区和中小企业就业，鼓励自主创业，鼓励骨干企业和科研项目单位吸纳和稳定高校毕业生就业。

（五）制定解决农民工问题的政策

2006年1月31日，国务院颁布《关于解决农民工问题的若干意见》，旨在统筹城乡发展，保障农民工合法权益，改善农民工就业环境，引导农村富余劳动力合理有序转移，推动全面建设小康社会进程。

（六）制定残疾人就业政策

2007年5月1日开始，我国施行《残疾人就业条例》。该文件规定，国家对残疾人就业实行集中就业与分散就业相结合的方针，促进残疾人就业。用人单位应当按照一定比例安排残疾人就业，并为其提供适当的工种、岗位。具体比例由省、自治区、直辖市人民政府根据本地区的实际情况规定，但不得低于本单位在职职工总数的1.5%。用人单位安排残疾人就业达不到其所在地省、自治区、直辖市人民政府规定比例的，应当缴纳残疾人就业保障金。依法征收的残疾人就业保障金应当纳入财政预算，专项用于残疾人职业培训以及为残疾人提供就业服务和就业援助，任何组织或者个人不得贪污、挪用、截留或者私分。残疾人就业保障金征收、使用、管理的具体办法，由国务院财政部门会同国务院有关部门规定。财政部门和审计机关应当依法加强对残疾人就业保障金使用情况的监督检查。

四、结束语

考察我国就业政策60年演变的历程，可以发现，就业政策是宏观经济政策的重要组成部分。它是由经济体制所决定的，有什么样的经济制度，就有什么样的就业政策。改革开放以来，我国就业政策从抛弃统包统配方式开始，逐步打破固定工用工模式，改革指令性劳动计划体制，全面推进劳动、就业和用工政策创新。它确立的目标，是建立政府宏观调控的市场竞争就业机制。此后，围绕这一目标，出台了再就业工程计划、加强高校毕业生就业、解决农民工问题，以及促进残疾人就业等新政策。可以预计，我国的就业政策，将会沿着既有的目标指向继续推进创新，从而更加合理地配置劳动力资源。

作者：台州学院 张明龙

来源：《经济理论与经济管理》2009年第10期

[>>返回](#)

相关新闻

- [完善制度提高政府行政能力](#) 2009-11-04
- [专业设置预测与大学生结构性失业治理](#) 2009-11-04
- [就业促进之政府职责探讨](#) 2009-11-04
- [就业改善也需调结构](#) 2009-11-04
- [医德、师德考核“人性化”重于“数字化”](#) 2009-11-04
- [打破大锅饭所有岗位聘用上岗\(图\)](#) 2009-11-04
- [教师工资不得低于公务员 绩效工资不得发放现金](#) 2009-11-04

Copyright © 2006 中国人事科学研究院 版权所有
地址：北京市朝阳区育慧里5号 邮编：100101 院办电话：010-84635652
科研管理处：010-84635686、84622949
京ICP备05036988号