



就业 原理

第五讲

中国的就业战略

君子非器也，善假于物也。——《荀子·劝学》

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit recht machen will,
muß erst seine Werkzeuge schleifen.
— Spruch

工欲善其事，必先利其器



一、中国就业管理制度的演变

(一) 统包统配就业制度的形成、发展和巩固

从**1949**年到**1978**年，为适应计划经济体制的需要，中国逐步形成了招工方面的统包统配制度和用工方面的固定工制度，劳动力市场也从建国初期的低级无序状态转变为完全消失状态。

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit leicht machen will,
muss mit seinen Werkzeugen schließen
— Kropka



统包统配就业管理制度来自于建国初期“包下来”政策和20世纪50年代“劳动力统一调配”政策，以及用工制度方面的“固定工”政策。

“统包统配”和“固定工”制度成为改革开放前计划经济体制下中国就业管理制度的主要特征。

在统包统配制度形成的同时，政府对农村劳动力采取了严格限制流动的政策，形成了城镇就业和农村就业相互隔绝的管理格局。

中国就业管理制度性演变的具体内容

年份	背景	目标	内容	效果
1949 —— 1952	<p>国民党政府遗留下严重失业问题；</p> <p>进行国民经济恢复工作对资本主义工商业实行社会主义改造；</p> <p>进行大规模经济建设</p>	<p>保持社会稳定，</p> <p>巩固新生政权</p>	<p>通过以工代赈等救济失业者；</p> <p>对旧军政人员实行“包下来”</p>	<p>基本消灭了私有制，形成国营和集体企业为主的所有制结构，1957年底城镇个体劳动者到职工总数的5%；</p> <p>统包统配的劳动就业制度基本形成</p>

年份	背景	目标	内容	效果
1953 ---- 1957	对资本主义工商业实行社会主义改造； 进行大规模经济建设	实行工业尤其是重工业优先发展的战略	统一调配劳动力； 限制农村劳动力流动	基本消灭了私有制，形成国营和集体企业为主的所有制结构， 1957 年底城镇个体劳动者不到职工总数的 5% ； 统包统配的劳动就业制度基本形成

年份	背景	目标	内容	效果
1958 ----- 1962	<p>工业“大跃进”及其调整；</p> <p>优先发展重工业战略形成并发展；</p>	<p>满足“大跃进”对劳动力的需求，后来迫于形势，不得不进行精简；</p>	<p>下放用工审批权；</p> <p>允许招收农民工进城；</p>	<p>企业人浮于事，劳动生产率下降，城镇人口增长过快，粮食供应紧张；</p> <p>实行精简后，城镇人口减少2 500万，职工减少2000多万</p>

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit nicht machen will,
muss mit seinen Werkzeugen schlafen.

年份	背景	目标	内容	效果
1962 — 1971	统包统配劳动就业制度露出弊端，如企业人员过多、劳动生产率下降	提高劳动生产率	试行两种劳动就业制度，即临时工和固定工制度并用	没有得到普遍推行，“文革”期间受到批判，被取消
1971 — 1978	“文革”期间批判临时工制度	强调防止资本主义复辟	进一步强化统包统配制度	就业矛盾不断积累，导致改革开放初期的失业高峰

年份	背景	目标	内容	效果
<p>1958</p> <p>----</p> <p>1978</p> <p>综述</p>	<p>完成社会主义改造，实行高度集中的计划经济体制，建立独立的工业体系，并优先发展重工业；</p>	<p>追求充分就业；</p> <p>为优先发展重工业集中人力、物力</p>	<p>统包统配制度和固定工制度为主，其间也做过一些调整，但没有从根本上突破统包统配制度</p>	<p>实行城乡隔绝的劳动就业制度，限制农村劳动力的流动；实现了名义上的充分就业；</p> <p>同时也导致国营企业冗员过多，劳动生产率低；积累了新的就业矛盾，导致20世纪70年代末出现新的就业问题</p>



（二）市场化就业制度的产生、发展与完善

1、“三结合”就业方针的提出

（1）计划经济年代末期（**1978年**）传统统包统配就业制度积累的就业矛盾尖锐化，待业人员多达**500**多万，且知青返城，城镇就业面临严重挑战。

（2）正值党的十一届三中全会召开，传统经济体制改革被提到议事议程。为突破传统就业管理制度提供了有利条件。

（3）**1980年8月**，中共中央和国务院召开全国劳动就业工作会议。会议成果之一是提出了“三结合”就业方针。

（4）“三结合”就业方针内容是：在国家统筹规划和指导下，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。



2、试行劳动合同制和就业总政策双轨制的形成

随着宏观经济体制改革的深化，国有企业改革先后经历了放权让利、利改税、承包经营责任制等几个阶段。与之相应，从**1982**年始，发动招工和用工领域突破传统就业管理制度的改革，主要形式是试点和推行劳动合同制。

(1) 招工方面，企业逐步获得一定的自主权。强调面向社会、公开招收、全面考核、择优录用的原则。

(2) 用工方面，实际实行了双轨制。开始在新招收工人中试行劳动合同制。在原先招收的工人中仍旧保留固定工制度。

问题：两种制度的矛盾和摩擦难以避免。



3、搞活固定工制度，试行全员劳动合同制，解决双轨制的矛盾

从**1987**年开始，改革重点转到搞活固定工制度，逐步实行统一的劳动就业模式。主要形式是实行优化劳动组合。

1989年到**1991**年底，中国经济进入**3**年治理整顿阶段。劳动就业管理制度没有出现大的突破。

1992年后，劳动就业管理制度改革重新启动，从搞活固定工制度发展到试行全员劳动合同制。

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit leicht machen will,
muß mit seinen Werkzeugen spielen.
— Schiller



4、全面推行全员劳动合同制，加强劳动力市场建设，实行与现代企业制度相适应的就业制度

1993年11月，党的十四届三中全会通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，明确提出建立社会主义市场经济的目标。与现代企业制度相适应的就业制度必须得到进一步深化，要求用工制度改革，实行彻底的全员劳动合同制。

1995年1月1日，劳动法正式颁布实施，进一步从法律上明确了的法律地位，并赋予企业与职工就劳动报酬等方面签订劳动合同的权利。

Ein Arbeiter,
der so die Arbeit leicht machen will,
muß mit seine Werkzeuge schließen
- 1900



1994年8月，中组部、国家人事部、国务院提出了《加快培育和发展我国人才市场的意见》，要求：

(1) 加快人才市场法规体系、社会化服务体系和社会保障体系建设，促进人才的合理流动、合理配置、合理使用；

(2) 提出发展人才市场的总体目标是实现单位自主择人，个人自主择业，市场调节供求，社会保障健全，国家宏观调控；

(3) 提出打破人才流动中所有制身份和干部身份限制，通过户籍制度和住房制度改革消除人才流动障碍，健全社会化服务体系和社会保障制度的建议。

全员劳动合同制的推行和劳动力市场建设的发展推动了传统就业制度向市场化就业制度的转变。到**1997**年底，实行劳动合同制的城镇职工已达到**10728.1**万人，占同口径职工总数的**97.5%**。这标志着企业自主用人、劳动者自主择业的新型用人制度已经全面建立。



5. 实施再就业工程，完善社会保障制度

随着就业市场化年的发展，下岗失业问题越来越严重。截至**1994**年底，国有企业从原岗位上分离出来的富余职工约**1 200**万，占国有企业职工总数的**12%**。

针对这一严峻的就业形势，劳动部于**1995**年**1**月在试点基础上向国务院提交了《关于实施再就业工程的报告》。此后，再就业工程成为就业制度改革的重要组成部分。

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit leicht machen will,
muss mit seinen Werkzeugen spielen.



1999年1月和9月，国务院分别发布了《失业保险条例》和《城市居民最低生活保障条例》，旨在“保障失业人员失业期间的基本生活，促进其就业”，并对最低生活保障制度的适用对象、所需资金的来源、最低生活保障标准、申请办法等一系列问题做出了具体规定。

国有企业下岗职工**基本生活保障、失业保险和最低生活保障**被称为“**三条保障线**”，这三条保障线对解决下岗职工的社会问题提供了有力的保证，是再就业工程的重要组成部分。

君子非
欲其
其
其
其
其



(三)农村就业政策的转变

1、农村劳动力向乡镇企业的转移

(1) **1958**年以后，农业劳动力被严格限制在农业部门，没有任何流动性。

(2) **1981**年以后，由于联产承包责任制的普遍推行，农业劳动力的剩余状况显现出来。中央制定了鼓励乡镇企业的政策，剩余劳动力开始向乡镇企业转移。**20世纪80**年代中期，这种转移达到顶峰。



2、农村劳动力向城镇的转移

1984年10月，国务院发布《关于农民进入集镇落户问题的通知》，允许满足一定条件的农民在集镇办理常住户口，口粮自理。这一户籍管理的初步变革使得农村劳动力跨地区流动成为可能。

3、开展农村劳动力就业促进工作和城乡统筹就业工作

2000年10月，劳动和社会保障部、农业部等7部门开展城乡统筹就业试点，在沿海和经济发达地区及部分具备条件的中西部地区，选择一些中小城市或县城，逐步建立统一、开放、竞争、有序、城乡一体化的劳动力市场，加快城市化进程。

年份	背景	目标	内容	效果
1980 --- 1982	出现新一轮失业高峰；经济体制改革开始启动	解决“文革”期间积累的严重的就业压力	提出“三结合”就业方针	基本解决了当时的就业压力；推动了非公有制经济发展；为全面推行就业制度改革提供了有益的借鉴
1982 -- 1986	国有企业改革不断推进，统包统配就业制度严重影响国有企业改革方案的落实	建立适应国有企业改革需要的劳动就业制度，同时又要保证政策的相对稳定性	在新招收的工人中试行劳动合同制；允许农村劳动力流动	企业新招收工人基本上实行了合同制；但原先招收的工人仍实行固定工制度，形成劳动用工制度中的“双轨制”

年份	背景	目标	内容	效果
<p>1986</p> <p>---</p> <p>1993</p>	<p>提出有计划商品经济体制的改革目标，企业承包经营制全面推开；</p> <p>劳动用工中的“双轨制”产生矛盾</p>	<p>搞活固定工制度，实现劳动用工制度的并轨，以适应建立商品经济体制的需要</p>	<p>择优上岗、优化劳动组合、试行全员劳动合同制等</p>	<p>触动了固定工制度的根本，但没有普遍实行全员劳动合同制</p>

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit leicht machen will,
muss mit seinen Werkzeugen spielen.

年份	背景	目标	内容	效果
<p>1993</p> <hr/> <p>1996</p>	<p>十四届三中全会提出社会主义市场经济这一改革目标；建立现代企业制度</p> <p>劳动法颁布实施</p>	<p>建立与社会主义市场经济相适应的劳动就业制度；</p> <p>培育和完善劳动力市场</p>	<p>依照《劳动法》，全面实行全员劳动合同制同时加强农村劳动力流动有序化的管理工作；</p> <p>加强劳动力市场建设；</p> <p>实施再就业工程</p>	<p>1996年底，全国企业合同制工人占职工总数的88.7%</p> <p>1997年底，达到97.5%</p> <p>劳动力市场初步建立并逐步走向规范化；</p> <p>再就业工程取得成效；就业形势依然严峻</p>

年份	背景	目标	内容	效果
1997 — 1999	国有经济实行战略性调整，下岗失业问题越来越严重，到1999年底，国有企业分离职工约1 200万人，占国企职工总数的12%	完善劳动力市场建设；“十五”计划首次把创造就业放在经济发展的重要位置，并明确提出今后5年创造4000万个就业机会的目标	启动并全面实施再就业工程，建立再就业服务中心，实施再就业培训计划，完善失业保险制度	使大批下岗职工实现再就业，或得到妥善安置

Ein Arbeiter,
 der so die Arbeit leicht machen will,
 muß mit seinen Werkzeugen spielen

年份	背景	目标	内容	效果
2000 -- 2004底	<p>城市经济体制改革的深化对农村劳动力流动提出新的要求；</p> <p>农业剩余劳动力转移暴露出一些问题</p>	<p>全面实行劳动力市场化就业；</p> <p>解决日益严重的农村就业问题</p>	<p>开展“城乡统筹就业”试点，进一步推广“农村就业促进试点项目”；</p> <p>开始改革小城镇户籍制度</p>	<p>试点工作取得初步成效，积累了经验</p>
目前	<p>我国面临大规模的经济结构调整和产业升级；</p> <p>劳动就业三碰头，就业成为经济发挥在那种的最大难题</p>	<p>全面推进市场经济条件下劳动者就业的市场化进程</p>	<p>充分开发利用劳动力资源，统筹安排城乡劳动力，实行劳动者自主择业、市场调节就业，政府促进就业</p>	

年份	背景	目标	内容	效果
目前	<p>我国面临大规模的经济结构调整和产业升级；</p> <p>劳动就业三碰头，就业成为经济发挥在那种的最大难题</p>	<p>和谐发展、就业优先战略；</p> <p>全面推进市场经济条件下劳动者就业的市场化进程</p> <p>就业岗位的开发</p>	<p>充分开发利用劳动力资源，统筹安排城乡劳动力，实行劳动者自主选择业、市场调节就业，政府促进就业的方针</p>	<p>市场化就业运行良好；</p> <p>就业形势依然严峻；</p> <p>特定群体就业困难</p>



二、中国目前就业形势的判断

(一) 我国实际劳动力供给量越来越大，形成相互叠加、相互冲突的迅速增大的就业压力

第一，新增劳动年龄人口进入高峰期，达到**1 000**万人。

第二，我国城镇每年新增劳动力超过**540**万人，实现就业比率低下。

第三，城镇登记失业和其他失业人员越来越多，达**2000**万左右。

第四，每年进城务工的农村劳动力数量为**800**万到**1000**万人。

第五，大学生就业和失业出现新问题。

（二）我国创造就业的能力和实际劳动力需求量明显下降，加剧了就业供求矛盾

第一，就业增长率和就业对产出的弹性明显下降。

指标	七五期间	八五期间	九五期间
GDP 增长率	9.3%	12.0%	8.3%
就业增长率	3.0%	1.2%	0.9%
就业弹性	0.332	0.10	0.11

第二，平均每年新增就业人数下降 4.4%。

第三，正规部门就业人数大幅度下降，已减少了 4800 万人。

第四，各产业新增就业出现不同程度的下降，甚至出现复增长。



(三) 局部地区就业与失业问题十分突出，甚至许多地区出现就业负增长。

(四) 农村劳动力就业不足日益突出，直接影响农民收入。

(五) 中国正在经历最大规模的结构调整。

结构调整的实质是创造性摧毁。创造就业并不简单地等于就业增长，这与就业结构类型和结构调整阶段有关。

创造就业（净就业创造）= 总就业创造 - 总就业破坏。

总就业创造常常产生于新经济部门、新技术经济、新企业、新生产方式、新城市等。

总就业破坏常发生于旧经济部门、旧技术经济、旧企业、旧生产方式、老城市等。

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit leicht machen will,
muß mit seinen Werkzeugen spielen.



四、中国的就业政策

1. 实行就业优先的发展战略，选择“以就业为中心”的经济增长模式

从中国的基本国情看，无论是短期还是长期，就业压力和城镇失业与农村就业不足始终是中国最突出的经济社会问题，是中国最大的经济发展挑战，也是世界上最富挑战的发展任务。中国人口基数大，劳动力供给十分充裕，资本资源相对短缺；中国劳动力资源占世界总量的**26.2%**，受人口年龄结构影响，明显高于中国占世界总人口的比重(**21.3%**)。



这一情况表明，中国不仅处在就业压力最大、失业率最高的历史时期，而且也明显地高于世界平均失业率和不充分就业程度。

其次，中国就业弹性正在不断下降，经济增长对于促进就业增长的作用十分有限；

第三，严重的失业会导致巨大的宏观层面的经济损失。

在这种情况下，把经济增长速度作为政府追求的首要目标，势必压制就业目标的实现，并造成得不偿失的后果。因此，政府应当实行就业优先的发展战略。



2. 实施就业密集型或劳动密集型工作行动计划

所谓就业密集型或劳动密集型工作行动计划是指在某些情况下尽可能考虑用人力代替机器，实现人力与机器的适当结合，以适应当地投资与就业的实际情况。这是一项重大的、长期的促进就业的计划，旨在充分利用富余劳动力，建设生产性设施，创造更多的就业。

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit leicht machen will,
muß mit seinen Werkzeugen scheitern
— Schiller





就业密集型/劳动密集型工作行动计划**评述**:

这种以人力为基础的促进就业战略在失业率高、就业不充分现象严重、非技术劳动力成本低的地区具有显著性的效果。

国家投资应有选择地、十分谨慎地用在资本密集型项目上，而把主要投资用于就业密集型或劳动密集型的城乡基础设施，使各项公共工程投资项目不仅包括建设基础设施的功能目标，还应包括创造就业、增加贫困人口收入的社会经济目标。

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit leicht machen will,
muß mit seinen Werkzeugen schlafen.
— Spruch



3. 建设更加富有灵活性与流动性的、公平竞争的劳动力市场，实行积极的劳动就业政策

中国高工资增长率与高失业率并存、高工资率与低工资率在不同地区和不同行业之间并存，这反映了我国劳动力市场存在严重的缺陷和障碍，劳动力不能在地区之间、同一地区不同部门或行业之间自由流动。为此，必须努力建设更加富有流动性和灵活性的劳动力市场，促进公平竞争和劳动力的合理流动，带动就业增长。

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit leicht machen will,
muß mit seinen Werkzeugen scheitern.
— Kahl



积极的劳动就业政策：

主要是指提高劳动者的就业竞争力、扩大各类经济实体吸纳就业的能力。包括：

- 创造良好的劳动力市场环境，消除就业歧视，解放劳动力，促进劳动力自由流动，鼓励城乡劳动力平等竞争；
- 加强对企业富余人员、下岗职工和失业者再就业培训，提供转岗、求职信息服务；
- 推动创造就业工作岗位计划，加强就业与失业信息统计和监测，建立和定期公布劳动力市场关键指标按季度公布全国及各地区失业率与新增就业人数。



4. 加快调整正规就业结构，积极促进非正规就业发展

非正规部门主要由三个组成部分构成：小型、微型企业，在我国主要是指私营企业；家庭型企业；独立个体从业者。在我国城镇主要是指个体从业人员、社区服务人员、新兴专业人员、农民工，日前相当多数的失业人员“隐性就业”也属于非正规就业。

实施促进非正规就业工程，其目的是适应经济结构调整，开发和创造更多的非正规的灵活的就业岗位。首先，随着高新技术，特别是网络信息技术的发展和新兴职业的兴起，积极鼓励高技能劳动力自主就业，利用其个人专业特长，结合市场需求，个人创造就业机会，形成一个新的高技能、高学历、高收入人群。政府应为这些自谋职业者提供必要的资金支持、场地条件等。



5. 促进小企业发展的经济政策

中小企业将成为中国经济增长的新兴部门、城镇新增就业的重要渠道、出口增长的重要部门以及税收增长的新来源。促进小企业的发展，政府不需要大量资金投入，主要是政策投入，最重要的是为它们创造平等的机会。

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit recht machen will,
müß mit seine Werkzeuge schließen
— Schuler



平等的机会：

分为**经济、社会与政治机会**，这三者之间相辅相成。

这包括：

- 降低竞争性市场准入条件，取消各种人为的限制，诸如注册登记、经营范围限制等；
- 积极开办中小银行，为他们提供融资渠道和方便的金融服务；
- 使他们能够公平地获得生产性资本和使用公共基础设施的机会；
- 使他们获得广泛的社会服务，包括教育、培训、保健；
- 为他们提供技术服务、信息服务、法律服务、劳动力市场信息服务；
- 使他们融入社会和社区之中，获得自我认同、自我尊敬。按照《劳动法》，保护劳工合法权益。



6. 进一步开放服务业市场，积极吸引外资，创造更多的就业机会

— 目前中国已经吸收了**3 900**亿美元外国直接投资，建立了**33**万家外商投资企业，创造了**2000**多万新增就业岗位，但大部分都集中在制造业，服务业不足**20%**；与此同样规模的外国直接投资，如果主要用于服务业，由于服务业较高的就业弹性，可能产生**4000万-5 000**万个新增就业岗位。

因此，应当扩大服务业的开发力度，进一步开放服务业市场，积极吸引外资，创造更多的就业。



7. 在条件许可的情况下，通过实行缩短工时、降低就业参与率的政策增加就业机会

随着技术进步对就业的排挤效应不断显现，世界各国人均年劳动时间都在不断减少。在条件许可的情况下，通过实行缩短工时、降低就业参与率的政策增加就业机会。减轻技术进步对就业的冲击，也可以通过实行缩短工时的政策来达到。另一方面，中国总人口就业率大大高于发达国家和发展中国家水平，属于世界上高就业模式。**1990年**，印度总人口就业率为**43%**，美国为**40.2%**，加拿大为**42.5%**，日本为**51.8%**，德国为**31.2%**，英国为**43.7%**；发展中国家平均为**46%**，发达国家平均为**49%**；中国**1993年**的数字高达**56%**，明显高于发达国家和发展中国家平均水平。

中国过高的总人口就业率和妇女就业参与率是由经济发展水平和历史因素造成的。因此，可以利用收入分配政策降低就业参与率，以减轻就业压力，从而缓解失业问题。



8. 加速政府职能转变，实现“良治”

明确界定政府与市场的关系，解决在促进就业增长与建立劳动力市场方面政府应当做什么不应当做什么的问题。既要使政府从越位到归位，又要使政府从缺位到补位；凡是市场能做的，就要充分发挥市场的作用，凡是市场失效的地方，就要充分发挥政府的作用，使政府与市场的作用互补。

这包括政府从单一的控制模式向新的社会治理模式转变。在这种模式下，政府所充当的角色应该是环境建设者、市场监督者和服务提供者，其职能主要在于通过政策法律、基础设施的建设，以及提供相关服务来创造利于发展就业的宏观环境。

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit leicht machen will,
muss mit seinen Werkzeugen spielen.



9. 继续推动城乡统筹就业工作

入世后，来自外部的竞争压力将迫使农业剩余劳动力转移：不断加速，这本身对促进中国二元经济转化是有积极意义的。但问题在于入世后，剩余劳动力的转移将由原来可控的自主转移变成不可控的自发转移，这对中国的就业问题又是一个严峻的挑战。

这种形势下的劳动力转移具有自发性、不可逆性和无序性，一旦城市部门出现经济波动。这些转移过程中的农业剩余劳动力不可能再回到农业部门，而在城市部门不能完全吸收这部分劳动力的情况下，势必出现严重的就业问题。这种由外部压力推动的农业剩余劳动力转移潜伏着严重的就业问题，因此，必须尽快把农村就业问题纳入政府就业目标，彻底改变计划经济时代城乡隔绝的就业政策。



10. 制定有利于就业的科技政策、产业政策、贸易政策，以减轻技术进步对就业的冲击

就业增长弹性下降的一个重要原因就是技术进步导致的资本对劳动力的替代，这是一个不可避免的历史趋势。在市场经济条件下，要减轻技术进步对就业的冲击，可以通过综合运用科技政策、产业政策和地区政策等来实现。

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit leicht machen will,
muß mit seinen Werkzeugen scheitern.



三、中国市场经济条件下的就业管理模式

在市场经济条件下，根据“**国家促进就业、市场调节就业和劳动者自主择业**”的就业方针，就业管理模式转变为通过劳动力市场实现劳动力资源的社会性配置，国家宏观调控就业，政府和社会提供就业服务。

Ein Arbeiter,
der seine Arbeit recht machen will,
muß mit seine Werkzeuge schließen
— Kautsky



(一) 通过劳动力市场实现劳动力资源的社会性配置

在劳动力市场中，劳动力供求双方在价值规律和竞争规律作用下，资源进行劳动力使用权的买卖活动，满足劳动力供求双方的需要，最终实现劳动力资源社会性的合理配置。

1、 劳动力流动的方向、数量、工资标准、微观就业管理方式、就业服务等，由独立的就业主体在统一的劳动力市场是进行基本运作。

2、 国家不再以行政手段制定统一工资标准，工资率主要由用人单位和劳动者在以劳动力供求关系、竞争机制为基础确定工资标准，成为引导劳动力流动的杠杆。

3、 劳动力市场覆盖全社会，市场运行贯彻统一的原则和标准。

4、 劳动力市场上各种服务机构和组织根据市场信息，自行调整服务范围 and 领域、服务对象及费用标准。



（二）建设劳动力市场及其配套制度，规范劳动力市场的运行

- 1、劳动合同制式劳动力市场规范运行的重要条件
- 2、新型工资制度是新的就业管理体制的重要内容
- 3、劳动监察制度是劳动力市场规范运行的重要保证
- 4、就业准入制度、职业资格证书制度、劳动预备制度是市场经济条件下提高劳动者素质和质量、促进就业的法律保证
- 5、劳动标准是国家对劳动力市场进行规范管理的重要手段
- 6、社会保障制度是在市场经济条件下保护社会弱势群体的制度，是劳动者的“安全网”



(三) 政府宏观调控就业

政府除了通过劳动力市场和与之配套的法制体系来对就业进行管理之外，也还要以经济手段为主，辅助以必要的行政手段，对社会就业状况进行宏观调控。

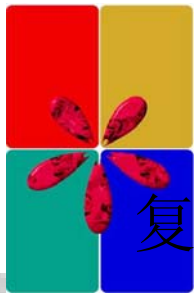
- 1、制定指导性的就业计划
- 2、对就业状况金宏观的监测
- 3、通过宏观经济政策来调控劳动力市场的运行



（四）政府为主体提供服务

核心：变管理为服务，通过服务实现管理

- 1、为建立城乡一体化的多功能、多层次、多元化的劳动力市场创造尽可能好的条件。**
- 2、加强劳动力市场的科学化、规范化、现代化建设。**
- 3、逐步完善职业介绍、职业指导、职业培训、信息沟通、证书鉴定、争议仲裁、失业管理、社会保障代理等一体化的就业服务体系。**
- 4、大力推进各级工会组织和青年、妇女等群众组织，尽力为劳动者提供力所能及的服务。**
- 5、保证劳动力市场运行的有序、有效，社会就业水平不断提高，就业环境良好公平。**



复习思考题：

1. 加入世界贸易组织会给中国的就业状况带来何种影响？
2. 导致我国不同时期失业问题的社会背景是什么？
3. 中国失业现象产生的根本性原因是什么？
4. 中国近期的就业战略包括哪些宏观目标？
5. 促进我国就业战略目标实现的对策有哪些？
6. 简述再就业工程的含义及其重要措施。