

全面建成小康社会进程中的劳动就业 体制改革与发展研究

李二零

(当代中国研究所, 北京 100009)

摘要: 就业是全面建成小康社会的核心支撑与关键抓手。改革开放以来, 我国劳动就业体制顺应经济社会发展大势, 历经数次深刻变革, 逐步实现了从计划统包统配到市场主导配置、从单一就业保障到多元兜底帮扶、从侧重规模扩张到追求质量提升的转型跨越。研究表明, 我国就业体制改革始终紧扣小康社会建设目标, 有效化解了不同历史时期的就业矛盾与风险, 实现了就业规模稳步扩大、就业结构持续优化、劳动者素质显著提升、民生底线不断筑牢, 为全面建成小康社会提供了坚实的就业保障和民生支撑, 也形成了独具中国特色的就业治理模式与实践经验。

关键词: 劳动力市场化; 积极就业政策; 高质量就业; 社会治理; 民生兜底

中图分类号: F249.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-4513(2026)-03-022-09

DOI:10.16132/j.cnki.cn11-5388/z.2026.03.005

就业乃民生之本, 是维系社会稳定、推动经济发展、保障民生福祉的基础性工程。自改革开放以来, 我国就业体制顺应时代发展与制度变革需求, 逐步构建起与社会主义市场经济相适应、与小康社会建设进程相契合的现代化就业治理体系, 实现了就业局势长期平稳、就业质量稳步提升。截至 2021 年全面建成小康社会目标实现, 我国就业总量实现跨越式增长, 就业结构完成从农业主导向二三产业协同主导的根本性转变, 劳动者受教育水平与职业技能稳步提升, 城镇调查失业率长期控制在合理区间, 真正实现了就业发展与小康社会建设同向同行、互促共进, 走出了一条符合中国国情、独具中国特色的就业发展道路。

一、改革启动与多元就业制度 (1978—1991 年)

1978—1991 年是我国计划经济体制向市场

经济体制过渡的起步与探索阶段, 经济社会发展处于破旧立新的关键时期。就业改革从城乡两大板块同步推进, 传统城乡分割的就业格局尚未完全破除, 城乡就业规模保持同步扩张态势。这一时期就业体制改革的核心任务, 是打破计划经济时代长期实行的统包统配就业模式, 破除单一化、行政化的劳动力配置桎梏, 配合整体经济体制改革步伐, 构建计划与市场并行的双轨就业制度, 为后续全面市场化就业改革筑牢制度根基、积累实践经验。

(一) 就业体制改革正式起步

1978 年党的十一届三中全会胜利召开, 正式拉开了改革开放的历史序幕, 也开启了我国就业体制改革的征程。改革开放初期, 我国面临着极为严峻的就业困境: 大批上山下乡知识青年大规模返城, 叠加城镇新增适龄劳动力, 城镇待业人员数量急剧攀升, 就业压力空前巨

收稿日期: 2025 年 10 月 07 日

作者简介: 李二零 (1984—), 女, 湖南长沙人, 助理研究员, 博士, 主要研究方向: 当代中国社会史。

基金项目: 国家社科基金重点项目“中国共产党社会治理史研究”(21ADJ010)。

大,成为制约经济复苏、阻碍民生改善的突出社会问题。据统计,1979年城镇登记失业率攀升至5.4%^[1],群众生活面临较大压力。与此同时,计划经济体制下形成的统包统配就业模式,剥夺了企业的自主用人权与劳动者的自主择业权,劳动力配置僵化低效,无法适应经济体制改革的发展节奏,更难以满足小康社会建设初期保障民生、扩大就业的核心需求。

面对紧迫的就业形势与制度困境,国家果断启动就业制度破冰改革,打破传统计划就业的单一格局。1980年,中央正式提出“劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合”的三结合就业方针^[2],彻底摒弃了由国家全权负责劳动力分配的传统模式,开辟了多元化就业路径。1981年,中共中央、国务院印发《关于广开门路,搞活经济,解决城镇就业问题的若干决定》^[3],明确在坚持公有制经济主体地位的前提下,大力发展多种经济形式与经营方式,着重拓宽集体经济、个体经济的就业渠道,破解就业渠道狭窄的难题。这一系列举措,标志着我国就业体制改革正式起步,也为小康社会建设初期稳就业、保民生提供了核心制度遵循。改革落地推行后,城镇积压已久的就业压力得到有效缓解,待业现象大幅减少,为经济回暖复苏、民生稳步改善扫清了障碍。

(二) 就业多元化发展

1984年起,以国企改革为核心的城市经济体制改革全面铺开,用工制度改革同步提速推进,成为就业市场化转型的重要突破口。1986年,国务院发布《国营企业实行劳动合同制暂行规定》《国营企业招用工人暂行规定》《国营企业辞退违纪职工暂行规定》《国营企业职工待业保险暂行规定》^[4]。这四项改革规定,推行新入职职工实行劳动合同制、原有老职工保留固定工身份的双轨运行模式,彻底打破了长期存在的“铁饭碗”用工惯性,推动用工制度朝着市场化、契约化方向转型,为后续全面破除固定工制度、建立市场化用工体系打下了坚实基础。与此同时,乡镇企业在农村地区异军突起,

打破了农村劳动力只能依附土地务农的传统格局,成为吸纳农村富余劳动力的主力军,推动农村人口就近就地就业、实现务工增收,有力带动了农村地区经济发展,助力农村稳步向小康目标迈进。

就业制度多元化,成功化解了改革开放初期的就业危机。1990年,全国城镇登记失业率降至2.5%^[1]。该年底,中共十三届七中全会胜利召开,会议正式明确了小康水平的完整内涵,跳出了单一的温饱标准,将就业保障、劳动权益、社会福利纳入其中,让就业改革有了更清晰的目标导向^[3]。1991年,国家启动企业职工基本养老保险制度改革^[5],着手补齐社会保障短板,完善民生保障体系,推动小康社会建设从解决温饱向提质增效、全面发展纵深迈进。

二、建立市场导向的劳动就业体制 (1992—2001年)

1992年,党的十四大正式确立建立社会主义市场经济体制的改革目标,我国由此进入市场化改革攻坚提速的关键阶段,经济社会结构发生深刻变革。传统城乡二元就业壁垒逐步松动,农村富余劳动力开始大规模向城镇转移流动,城乡就业格局迎来根本性转变。这一时期,就业体制全面转向市场化改革轨道,全面推行劳动合同制度,搭建规范化劳动力市场体系,完善社会保险保障制度,针对性实施再就业工程,正式确立了市场导向的就业体制框架,劳动力市场化配置机制基本成型。

(一) 全面实行劳动合同制度

这一时期,国家明确要求全面推行全员劳动合同制,彻底摒弃以行政命令配置劳动力的传统模式,推动劳动力配置转向契约化、市场化。1994年,《中华人民共和国劳动法》经全国人大常委会审议通过^[4],以国家法律的形式,正式确立了劳动合同制度的核心地位,明确企业自主用工、劳动者自主择业的市场化核心原则,构建起市场化就业的法律保障体系,为维护劳动者合法权益、规范用工秩序提供了坚实

法治支撑。《中华人民共和国劳动法》的颁布实施,填补了我国劳动就业领域的法律空白,将就业改革成果以法律形式固定下来,标志着我国就业工作迈入法治化轨道。到1997年末,全国劳动合同制职工已达7708.3万人,占全国职工总数的52.6%,全员劳动合同制已基本在全国范围内建立起来^[6]。

(二) 再就业工程实施

20世纪90年代中后期,国有企业改革进入攻坚深水区,“减员增效、抓大放小”等改革举措纵深推进,有效提升了国企经营效率,但也导致企业下岗职工数量急剧增加,阶段性就业压力陡增,下岗失业问题成为影响社会稳定、制约小康建设的突出矛盾。为有效化解国企改革带来的就业冲击,保障下岗职工基本生活、助力其实现再就业。1994年,劳动部率先在上海、沈阳、青岛等30个城市开展再就业工程试点,总结试点经验形成《关于实施再就业工程的报告》后在全国范围内全面推广^[7],成为经济转型期稳就业、保民生、护稳定的核心举措。

1998年6月,中共中央、国务院发出《关于切实做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作的通知》^[8],党中央、国务院决定实施再就业工程,明确构筑以“三条社会保障线”为核心的民生保障防线,全力保障下岗职工基本生活,全方位推进再就业帮扶工作。再就业工程秉持“政府主导、社会参与、分类施策”的实施模式,紧紧围绕“保障生活、促进就业”两大核心目标,推出一系列务实管用的举措。建立下岗职工基本生活保障制度,实行财政、企业、社会三方共同筹资的“三三制”保障机制,各地普遍设立再就业服务中心,对下岗职工实行集中托管,兜底保障其基本生活、代缴社会保险;构建集职业指导、转业训练、生产自救、职业介绍于一体的综合性就业服务体系,针对性提升下岗职工再就业能力;出台税费减免、岗位补贴、社保补贴等扶持政策,降低再就业成本、拓宽就业渠道;推动跨区域劳务协作,促进劳动力有序流动、异地就业。再就业

工程实施成效显著,大批下岗职工顺利实现再就业,城镇登记失业率始终保持在3.1%的合理区间^[1],不仅有效化解了国企改革带来的阶段性就业冲击,更探索出“政府主导、市场发力、社会协同”的中国式就业治理模式,牢牢守住了民生底线,保障了小康社会建设进程稳步推进、不受干扰。

(三) 就业结构调整

为破除城乡二元就业壁垒,1995年劳动部印发《关于建立社会主义市场经济体制时期劳动体制改革总体设想》,第一次提出了“劳动力市场”概念,要求逐步打破城乡之间劳动力流动障碍,进一步开放城乡界限^[9];至2001年“十五”计划纲要中明确提出“取消对农村劳动力进入城镇就业的不合理限制”^[10]。这一时期,农村富余劳动力开始大规模向城镇转移务工,既为城镇工业化、城镇化建设提供了充足的人力支撑,也大幅增加了农村居民的工资性收入,成为农村居民增收致富、迈向小康的重要途径。

与此同时,国内就业结构持续优化升级,非农产业就业占比稳步提升。至1998年,我国城镇从业人员占全国从业人员的比例已达到30%,从事第一产业的占49.8%;从事第二产业的占23.5%;从事第三产业的占26.7%^[6]。传统农业主导的就业格局开始扭转,逐步转向二三产业协同主导。就业结构的优化,不仅推动了城镇化和经济转型升级,更让劳动者获得了更多增收机会,加快了小康社会建设步伐。

(四) 社会保障和劳动环境改善

民生保障与劳动环境优化是小康社会建设的重要支撑,我国始终聚焦劳动者权益保护,通过休假机制改革、社会保障完善、就业服务升级等多方面举措,持续健全相关体系、改善劳动发展环境。

随着国民经济稳步发展、人民生活水平逐步提升,原有单一休假制度已无法适配社会发展节奏与民众生活需求,休假机制的变革也因

此成为改善劳动环境、保障劳动者权益的重要突破口。1994年试行“大小周末”轮休制度,作为单体制向双体制过渡的缓冲举措,为后续休假制度完善奠定了基础。1995年全面推行五天工作制,明确职工每周工作时长为40小时^[4],大幅增加民众休息时间,有效释放休闲消费潜力,带动旅游、餐饮、零售等相关产业发展,切实改善了民众生活品质。休假制度的改革,不仅保障了劳动者的休息权,更提升了群众的幸福感、获得感。1999年国家进一步设立春节、“五一”、“十一”三大黄金周假期,将全国法定节日放假时间由7天增至10天^[4],进一步刺激内需、拉动消费,推动假日经济蓬勃发展,实现了经济发展与民生改善双向促进、同步提升。

同时,国家加快推进城镇社会保障体系建设,通过密集出台相关政策,建立统一的企业职工基本养老保险制度、城市居民最低生活保障制度、城镇职工基本医疗保险制度、失业保险制度,搭建起覆盖城镇职工的核心社会保障体系^[4]。社会保障覆盖面持续扩大,保障水平稳步提升。以职工基本医疗保险为例,1994—2001年七年间,年均新增参保人员达到728万人^[1]。社会保险制度的不断完善,为劳动者就业转型、失业过渡、晚年生活提供了坚实可靠的保障,进一步夯实了小康社会建设的民生根基,解除了劳动者的后顾之忧。

公共就业服务体系的整合升级,进一步规范了劳动力市场秩序,有效保障了就业公平与效率。1998年,中共中央、国务院明确提出“要建立和完善市场就业机制,实行在国家政策指导下,劳动者自主择业、市场调节就业和政府促进就业的方针”^[8]。这一方针既强化了市场在劳动力资源配置中的基础性作用,也明确了政府在宏观调控、公共服务、困难帮扶中的核心责任,逐步形成“市场主导、政府兜底”的就业治理模式。该模式既适应了市场经济发展的内在需求,又有效保障了就业公平,与小康社会建设中“效率与公平兼顾”的原则高度契合。

与此同时,在国务院机构改革进程中,明确由劳动和社会保障部门统筹管理劳动力市场和公共就业服务工作。在国家宏观调控的引导下,各地积极行动,纷纷建立专业化职业介绍机构、综合性劳动力市场服务中心,搭建起劳动者与用人单位之间的高效对接平台。通过简化求职用工流程、降低供需对接成本,持续推动劳动力市场向规范化、有序化、专业化方向迈进。公共就业服务体系的完善,有效弥补了单纯市场调节的短板,为弱势群体、失业人员提供了免费帮扶服务,切实兼顾了就业效率与社会公平。

在规范化就业市场的有力推动下,就业稳定性与就业质量稳步提升,劳动者权益得到更全面的保障。数据显示,1990—2001年,城镇职工平均工资从2140元增至10834元^[1],年均增长近800元,人民生活水平实现快速提升,进一步彰显了公共就业服务体系整合完善的实际成效。

三、协调发展与积极就业政策(2002—2011年)

2002年党的十六大胜利召开,正式将“社会就业比较充分”列为全面建设小康社会的重要目标之一^[10],把就业工作提升到国家发展战略高度。党的十七大进一步提出建立促进就业的长效机制,推动就业工作朝着制度化、长效化、规范化方向发展。这一时期,城乡统筹发展步伐全面提速,农村劳动力转移就业达到峰值,城镇就业规模稳步增长,与此同时,劳资矛盾逐步显现,劳动关系协调压力加大,亟须健全协调机制、平衡各方利益。在此时代背景下,我国就业体制迎来深刻变革,正式确立就业优先战略,构建起系统化、全方位的积极就业政策体系。

(一) 搭建积极就业政策的基础框架

世纪之交,受亚洲金融危机等外部因素冲击,叠加国内改革转型阵痛,我国就业压力空前凸显,城镇新增劳动力、国企下岗职工、农

村转移劳动力三类群体就业压力集中叠加,城镇登记失业率逐年攀升,就业局势一度极为严峻。为破解多重就业压力交织的困局,2002年9月30日,中共中央、国务院研究制定了一整套促进就业和再就业的政策措施,发出《关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知》^[4],构建起涵盖宏观经济调控、专项就业扶持、就业服务培训、失业调控管理、社会保障兜底五大板块的全方位积极就业政策框架,稳住就业基本盘、促进就业扩容,为小康社会建设营造了稳定的社会环境。

(二) 积极就业政策的法治化

随着就业工作纵深推进,部分历史遗留就业问题尚未完全解决,就业歧视、市场监管薄弱、劳动者权益保障不足等新问题逐步显现,完善就业法律法规,实现就业工作法治化,成为时代发展的必然要求。2007年,我国接连颁布《中华人民共和国劳动合同法》《中华人民共和国就业促进法》《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》^[4]三部重要法律,构建起较为完备的劳动就业法治体系,推动就业工作从政策主导阶段正式迈入法治引领新阶段。

《中华人民共和国就业促进法》将行之有效的积极就业政策正式上升为国家法律,明确公平就业核心原则,严禁各类就业歧视行为,保障全体劳动者平等就业、自主择业的合法权利;构建财政投入、税收优惠、金融支持、产业倾斜全方位政策支持体系,强化政府促进就业、保障就业的法定职责;完善公共就业服务与职业技能培训体系,着力提升劳动者就业创业能力;健全就业援助制度,兜底帮扶就业困难群体。这部法律紧密贴合小康社会公平正义、民生兜底的核心要求,推动就业工作走上规范化、长效化轨道,全力保障就业公平、筑牢民生底线。

(三) 形成更加积极的就业政策体系

2008年,汶川特大地震灾害与国际金融危机接连发生,我国经济发展与就业工作遭遇前

所未有的冲击,企业用工需求锐减、失业风险上升,就业局势面临严峻考验。2009年城镇登记失业率攀升至4.3%^[1],就业市场波动明显,急需强有力的政策稳住局面。依托《中华人民共和国就业促进法》搭建的坚实法治框架,国家迅速出台了以国务院印发的《关于做好当前经济形势下就业工作的通知》^[11]为代表的一系列应急稳就业政策,全面升级积极就业政策体系,全力抵御外部冲击、稳定就业大局。

此次升级后的积极就业政策,具备出手迅速、力度空前、体系完备、长效兼顾的鲜明特点。中央与地方联动发力,短时间内密集出台配套措施,扶持力度持续加大;注重政策体系化构建,将就业优先战略与产业政策、财政政策、金融政策深度绑定、协同发力;补齐制度短板,创新推出稳岗就业、失业应急调控、创业带动就业等一系列新举措;探索形成市场经济体制下应对经济波动、稳定就业局势的长效机制,凝聚政府、企业、社会多方合力,共担稳就业责任。政策实施后,全国就业局势迅速回暖企稳,城镇登记失业率控制在4.1%^[1],为全面建成小康社会筑牢了稳定屏障。

(四) 加强社会保障体系建设

2003—2011年,国家持续完善覆盖全民的社会保障体系,先后出台《工伤保险条例》《关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》《关于开展城镇居民社会养老保险试点的指导意见》^[4]。截至2012年基本实现养老保险制度全覆盖,织密织牢全民共享的养老保障网。养老保险全覆盖,打破了城乡保障壁垒,让农村居民、城镇无业居民也能享有养老保障,是小康社会建设的重大民生成果。同时,颁布《职工带薪年休假条例》,以法律形式保障劳动者休息休假权利,提升劳动者就业幸福感与生活品质。

为彻底破除城乡就业壁垒,推动城乡就业一体化发展,国家出台《关于做好农民工进城务工就业管理和服务工作的通知》《关于解决农

民工问题的若干意见》《关于积极稳妥推进户籍管理制度改革的通知》^[4]，全力保障农民工合法劳动权益，加快建设城乡统一规范的劳动力市场，逐步放宽城镇落户限制，推动城乡基本公共服务均等化，打通农村劳动力流动障碍，促进城乡劳动力平等就业、有序流动，助力城乡协同发展、共同迈向小康。

四、走中国特色的就业优先道路 (2012—2021 年)

2012 年党的十八大以来，我国正式进入全面建成小康社会的决胜冲刺阶段，就业工作也迎来新的时代使命与发展特征。随着劳动力供给总量逐步见顶回落，就业总量压力有所缓解，但就业结构性矛盾日益凸显，劳动者对稳定就业、体面劳动、权益保障、职业发展等高质量就业的诉求愈发强烈。招工难与就业难并存，技能人才缺口扩大，成为这一时期就业领域的突出问题。这一时期，国家加快建设全国统一的劳动力大市场，破除区域流动壁垒，促进劳动力自由有序流动，大力推行创业带动就业模式，健全公平就业保障制度，全力推动实现更高质量、更充分就业，为决胜全面建成小康社会提供了硬核就业支撑。

(一) 实施就业优先政策

就业优先战略实现全方位升级，从单纯的民生发展目标，正式上升为国家宏观调控核心政策。国家先后提出“六稳”“六保”重大方针，将稳就业、保居民就业摆在首要位置，推动就业优先政策与财政政策、货币政策、产业政策协同发力、同向发力，构建全方位、多层次的就业保障格局。

在一系列政策的强力支撑下，我国成功顶住经济转型换挡、新冠肺炎疫情冲击等多重风险压力，就业大局始终保持总体稳定。城镇就业规模持续扩大，年均城镇新增就业保持高位，失业率控制在合理区间。“十三五”（2016—2020 年）时期，城镇新增就业超过 6000 万人^[4]，正是这一稳定态势的生动印证。就业结

构持续优化，第三产业成为吸纳就业的主阵地，城镇就业占比大幅提升；城乡居民收入稳步增长，社会保障网更加密实牢固，基本医疗保险、养老保险实现广覆盖、全民共享。稳定的就业为中等收入群体扩大筑牢了根基，2017 年 12 月中央经济工作会议宣布，我国已经形成世界上人口最多的中等收入群体^[4]，进一步凸显了就业对民生改善的核心支撑作用。以上这些实实在在的就业成效，共同交出了一份亮眼的就业成绩单，也为全面建成小康社会筑牢了坚实的就业根基。

(二) 以创业带动就业

面对日益突出的就业结构性矛盾，国家将创业创新作为扩大就业总量、提升就业质量的重要引擎，接连出台一系列扶持政策。2015 年，国务院印发《关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》，强调深入实施就业优先战略，实现经济增长和扩大就业的良性互动。自此开始，每年举办大众创业万众创新活动周^[4]。2017 年 4 月，国务院出台《关于做好当前和今后一段时期就业创业工作的意见》^[12]，要将城镇新增就业、调查失业率作为宏观调控的具体指标。意见出台之后，主要从三个方面落地：在政策扶持上，国家持续加大支持力度，优化创业担保贷款、一次性创业补贴等相关政策，覆盖范围不断扩大；在平台建设上，各地建立创业孵化基地、众创空间等载体，为创业者提供一站式服务，形成各具特色的孵化模式；在环境优化上，通过“放管服”改革大幅降低创业门槛，提升创业便利度，推动新登记市场主体快速增长，充分释放创业带动就业的乘数效应。

随着各项扶持政策落地见效，全社会创业热情持续高涨，创业不仅有效扩大了就业总量，还推动就业结构转型升级，培育了就业增长新引擎，助推中等收入群体扩容，提升整体就业质量，同时激发市场活力、为经济发展注入新动能，实现了就业与经济的良性互动，为全面建成小康社会提供有力支撑。

（三）职业技能培训与人力资源市场优化

迈入全面小康决胜阶段，我国产业结构加速转型升级，与之相伴的是劳动力市场供需错配的结构矛盾日益凸显，技能人才短缺、劳动力流动不畅成为制约高质量就业的突出难题。为破解这一发展瓶颈，国家以化解结构性就业矛盾为核心，精准发力，双向施策：一方面，构建起“覆盖全面、贯穿终身、面向未来”的职业技能培训体系，通过技能提升补齐劳动者技能短板；另一方面通过机制创新完善人力资源市场配置功能。两手协同发力，持续夯实高质量就业根基，为小康社会建设提质增效注入强劲动力。

对应技能人才短缺的痛点，在职业技能培训层面，我国逐步构建起政府统筹、企业为主、社会参与的多元化培训体系，始终坚持将技能提升与产业发展需求、市场就业岗位紧密绑定。通过推行企业新型学徒制，精准开展订单式、定岗式培训，让培训内容直抵岗位需求；重点聚焦先进制造业、现代服务业、战略性新兴产业等关键领域，助力产业升级与人才供给同频共振；同时瞄准高校毕业生、农民工、城镇失业人员等重点群体，实施专项技能提升行动，补齐弱势群体就业能力短板。这套贴合市场需求、贴合就业实际的培训体系，有效提升了劳动者的岗位适配度与就业竞争力，持续壮大技能人才队伍，为产业升级与全面建成小康社会提供了坚实的人力支撑。

针对劳动力流动不畅的问题，在人力资源市场建设层面，国家着力破除城乡、区域、身份等劳动力流动机制壁垒，加快推进统一开放、竞争有序的标准化人力资源市场建设。深化户籍制度配套改革，稳步推进农业转移人口市民化，健全农民工权益保障机制，专项整治欠薪顽疾，持续推动城乡公共就业服务均等化，让劳动力流动更顺畅，就业环境更公平。2018年《人力资源市场暂行条例》正式实施^[13]，将人力资源市场管理纳入法治化轨道，进一步规范市场秩序、畅通劳动力流动渠道，实现劳动力

资源高效优化配置，为公平就业、稳定就业筑牢制度基础。

（四）就业扶贫：小康社会的兜底保障工程

就业扶贫是打赢脱贫攻坚战、实现全面小康路上不漏一人、不落一户的关键举措，秉持“就业一人、脱贫一户”的核心理念，构建起劳务输出转移就业，就地就近就业、公益性岗位兜底安置三位一体的精准帮扶格局，实现对贫困劳动力的全覆盖、精准化帮扶，彻底破解贫困群众增收难题。脱贫攻坚是全面建成小康社会的底线任务，就业扶贫作为最直接、最有效的增收方式，成为脱贫攻坚的核心抓手，让贫困群众依靠自身劳动摆脱贫困，实现稳定脱贫。

在劳务输出方面，建立健全东西部劳务协作长效机制，开展“点对点”精准输送、线上线下招聘等帮扶举措，帮助贫困劳动力跨省稳定就业，实现异地务工增收脱贫。在就地就近就业方面，大力发展扶贫车间、农业庄园等载体，扶持乡村特色产业、农业产业化项目发展，吸纳贫困劳动力在家门口就业，带动乡村产业与就业协同发展。在公益性岗位兜底方面，针对无法离乡、无业可扶、无力脱贫的特殊贫困群体，专项开发乡村保洁、设施管护、绿化养护等公益性岗位，实现兜底安置、稳岗增收，牢牢守住脱贫攻坚底线。多项举措协同发力，彻底打通贫困群众增收渠道，助力打赢脱贫攻坚战，圆满实现全面建成小康社会的宏伟目标。

结语

纵观改革开放四十余年的发展历程，我国劳动就业体制改革始终与经济社会转型同频共振，始终紧扣全面建成小康社会的核心目标，从破除计划桎梏、开辟多元渠道，到确立市场机制、完善保障体系，再到实施就业优先、推进高质量就业，每一步变革都贴合时代需求、贴合民生期盼。2021年7月1日，习近平总书记宣布我国全面建成小康社会^[13]，而我国就业体制的持续完善，正是支撑这一宏伟目标实现的重要力量——它有效化解了各个时期的就业

矛盾,稳住了就业大局,扩大了就业规模,优化了就业结构,提升了就业质量,不仅为经济发展提供了充足的人力支撑,更筑牢了民生底线、维护了社会稳定,让这一小康蓝图的实现更有温度、更有底气。

习近平总书记曾总结了党的十八大以来就业工作积累的经验,主要包括:坚持党对就业工作的全面领导,坚持把就业作为民生之本;坚持实施就业优先战略;坚持依靠发展促进就业;坚持扩大就业容量和提升就业质量相结合;坚持突出抓好重点群体就业;坚持创业带动就业;坚持营造公平就业环境;坚持构建和谐劳动关系,等等。^[14]这“九个坚持”精准凝练了中国特色就业优先道路的核心内涵,深刻彰显了中国共产党对就业工作一以贯之的重视,既是新时代就业工作的核心遵循、我国就业改革发展的根本方向,更是实践层面探索的根本指引,为后续就业工作落地见效筑牢了坚实理论根基。

我国就业改革始终以“九个坚持”为根本遵循,坚守民生导向、兼顾效率与公平,走出了一条独具特色的就业发展道路,积累了宝贵实践经验。在战略部署上,始终坚持就业优先导向,将稳就业、保就业摆在经济社会发展突出位置,把就业工作深度融入经济发展全局,确保重大政策、重大项目部署同步考量岗位创造与失业风险,构建就业友好型发展方式。在机制运行上,辩证把握市场与政府的关系,既遵循市场规律,充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用,激发各类市场主体吸纳就业的活力,又强化政府兜底保障职能,完善覆盖城乡的就业公共服务体系,破解就业市场信息不对称、就业服务不均衡等难题,让就业服务更精准、更便捷。在制度保障上,健全就业领域法治体系,完善劳动合同、社会保障等相关法律法规,依法维护劳动者各项合法权益,筑牢就业公平的制度防线。在发展布局上,统筹城乡就业发展,打破城乡二元结构壁垒,推进就业服务均等化,通过培育劳务品牌、开展区域劳务协作、推动农村一二三产业融合发展

等举措,推动农村劳动力有序转移就业,缩小城乡、区域就业差距,促进城乡融合发展背景下的就业均衡。在民生兜底上,聚焦高校毕业生、农民工、就业困难人员等重点群体,精准施策、分类帮扶。这些实践经验,既是全面建成小康社会进程中就业工作的智慧结晶,更是对“九个坚持”核心经验的生动践行和深化拓展,为新时代推进高质量充分就业、扎实推进共同富裕提供了重要借鉴和实践路径。

参考文献:

- [1] 国家统计局. 国家数据·年度数据[EB/OL]. [2026-04-03]. <https://data.stats.gov.cn/dg/website/page.html#/pc/national/yearData>.
- [2] 国家发展改革委经济体制与管理研究所. 改革开放三十年:从历史走向未来[M]. 北京:人民出版社, 2008: 205.
- [3] 中共中央文献研究室. 全面建成小康社会重要文献选编(上)[M]. 北京:人民出版社, 2022.
- [4] 中共中央党史和文献研究院. 全面建成小康社会大事记[M]. 北京:人民出版社, 2021.
- [5] 中共中央党史和文献研究院. 中国共产党历史大事记(1921年7月-2011年6月)[M]. 北京:中共党史出版社, 2011: 150.
- [6] 国家统计局. 就业规模不断扩大 结构逐步优化[EB/OL]. (2023-03-01)[2026-04-03]. https://www.stats.gov.cn/zt_18555/ztfx/xzg50nxfxbg/202303/t20230301_1920456.html.
- [7] 中共中央文献研究室. 十四大以来重要文献选编(中)[M]. 北京:人民出版社, 1997: 1331.
- [8] 中共中央文献研究室. 改革开放三十年重要文献选编(下)[M]. 北京:人民出版社, 2008.
- [9] 赖德胜. 实施扩大就业的发展战略研究[M]. 北京:人民出版社, 2013: 364.
- [10] 邓大松、刘昌平. 2007-2008年中国社会保障改革与发展报告[M]. 北京:人民出版社, 2008: 268.
- [11] 中共中央文献研究室. 十七大以来重要文献选编(上)[M]. 北京:人民出版社, 2009: 858.
- [12] 中共中央党史和文献研究院. 十八大以来重要文献选编(下)[M]. 北京:中央文献出版社, 2018: 680.
- [13] 中国法制出版社. 中华人民共和国劳动和社会保

- 障法律法规规章司法解释大全 [M]. 北京: 中国法制出版社, 2024: 125.
- [14] 习近平. 在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的讲话 [EB/OL]. (2021 - 07 - 15) [2026 - 04 - 03]. https://www.gov.cn/xinwen/2021-07/15/content_5625254.
- [15] 习近平. 习近平谈治国理政(第五卷) [M]. 北京: 外文出版社, 2025: 313.

Research on the Reform and Development of the Labor Employment System in the Process of Building a Moderately Prosperous Society in All Respects

LI Erling

(Institute of Contemporary China Studies, Beijing 100009, China)

Abstract: Employment is the core support and key starting point for building a moderately prosperous society in all respects. Since the reform and opening up, China's labor employment system has kept pace with the general trend of economic and social development, undergone several profound reforms, and gradually achieved a transformative leap—from a planned centralized allocation system to a market-dominated allocation system, from a single employment security system to a diversified bottom-line support system, and from focusing on scale expansion to pursuing quality improvement. Studies have shown that China's labor employment system reform has always been closely linked to the goal of building a moderately prosperous society, effectively resolving employment contradictions and risks in different historical periods. It has realized the steady expansion of employment scale, continuous optimization of employment structure, significant improvement of workers' quality, and constant consolidation of the people's livelihood bottom line, which has not only provided solid employment guarantee and people's livelihood support for building a moderately prosperous society in all respects, but also formed a unique Chinese-style employment governance model and practical experience.

Keywords: Labor marketization; Proactive employment policy; High-quality employment; Social governance; People's livelihood bottom-line support

(责任编辑: 汤文仙)