

中共中央、国务院关于广开门路，搞活经济，解决城镇就业问题的若干决定 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/330/2021_2022__E4_B8_AD_E5_85_B1_E4_B8_AD_E5_c36_330066.htm（一九八一年十月十七日发布）

一、城镇青年就业是国民经济中的一个重大问题。它关系到人民群众的切身利益，关系到国家的安定团结和四化前途，应当根据国民经济调整 and 发展的需要，有计划有步骤地加以解决。要不断地调查研究，总结经验，在一段时间内，逐步形成一套有利于发展国民经济和改善人民生活的劳动就业制度。党的十一届三中全会以后，对于解决城镇劳动就业问题，中央曾经提出要注意广开门路，发展集体所有制经济；去年中央召开的全国劳动就业工作会议，又进一步提出“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”的方针。实践证明中央提出的方针政策是正确的。经过各地区、各部门的共同努力，近三年来安置了二千多万人就业。现在，已有十个省、市、自治区把一九七九年以前的待业人员基本上安置完毕，并有一些城市和县镇基本上解决了待业人员的就业问题。千百万人走上劳动岗位，对于发展经济，改善生活，锻炼青年一代，促进安定团结，起了重要的作用。城镇劳动就业工作取得了很大成绩。同时，也存在一些问题，主要是有些地方没有注意广开门路，而偏重于往国营企业、事业单位安排人，使一些单位人浮于事的状况更加严重，对于改善经营管理十分不利。必须认真总结经验，吸取教训，积极加以改进。在“六五”期间，大量新成长的劳动力有待就业，同时下马

和关停单位的职工以及推行经济责任后的多余职工又需要安排，全国城镇劳动就业的任务是长期的、十分繁重的。但是应当看到，随着三中全会以后纠正左的错误，整个形势逐步好转，为解决城镇就业问题提供着日益有利的前提条件。一九八一年十二月中央工作会议以来，全国政治、经济形势进一步好转，特别是农村形势愈来愈好。农业的发展为轻工业的发展创造了有利条件，向重工业的发展提出了新的要求；农业、轻工业的发展又为商业、服务业的发展创造了有利条件；党中央、国务院对城镇集体经济和个体经济的发展采取积极扶持的方针，为城镇就业开拓着广阔的前景。因此，我们既要正视面临的种种困难，也要充分看到有利条件，坚定信心，按照中央的方针政策，结合国民经济的调整，坚持不懈地抓下去。除个别地区以外，争取在一九八五年以前大体上解决好历年积累下来的（即上一年度以前的）城镇待业青年的就业问题。

二、广开就业门路，应该结合调整产业结构和所有制结构，在发展经济和各项建设事业的基础上来进行。长期以来，由于左的错误，加之经验不足，在产业结构方面，过分偏重于发展工业，特别是重工业，致使增加的新职工中，百分之五十以上集中在工业部门，在工业部门中，百分之七十又集中于重工业。许多企业人浮于事，劳动生产率很低；而与人民生活息息相关的许多服务性行业 and 一部分消费品生产行业，却又人员不足，甚至没有人干。在所有制方面，限制集体，打击、取缔个体，城镇集体企业急于向单一的全民所有制过渡，既阻碍了经济建设的发展，又堵塞了劳动就业的多种渠道。三中全会以来，这种情况有了初步的改善，但还远远不够，必须加快前进的步伐。从历史经验、目

前需要和今后趋势看，结合各地的具体条件，发展与人民生活关系密切的商业、服务性行业和消费品生产行业的前景是广阔的，解决城镇劳动就业的潜力是很大的。要把大力发展这些行业作为重要课题，认真研究解决。今后在调整产业结构的同时，必须着重开辟在集体经济和个体经济中的就业渠道。在我国，国营经济和集体经济是社会主义经济的基本形式，一定范围的劳动者个体经济是社会主义公有制经济的必要补充。国营经济在各种经济形式中起着主导作用，为了适应生产力发展的状况，以及人民群众多方面的需要，还必须同时发挥集体、个体等多种经济形式的积极作用。在社会主义公有制经济占优势的根本前提下，实行多种经济形式和多种经营方式长期并存，是我党的一项战略决策，决不是一种权宜之计。只有这样，才能搞活整个经济，较快较好地发展各项建设事业，扩大城镇劳动就业。中央要求全党同志，首先是各条战线的领导同志，从指导思想求得明确一致的认识，并同心协力地付之实践。

三、努力办好城镇集体所有制经济，大力提倡和指导待业青年组织起来，在集体经济单位就业。从一些地区的实践经验看来，城镇集体所有制经济，在国家统筹规划、指导和支持下，需要遵循自愿组合、自负盈亏、按劳动分配、民主管理等项原则。所谓自愿组合，就是自愿参加或者联合，不强行安排人，人员能进能出；自负盈亏，型就是企业的盈亏由各个企业本身负责，企业的收益分配取决于各自的经营情况，不能搞统负盈亏；按劳分配，就是使劳动者的报酬和企业生产经营好坏、岗位责任制、个人劳动成果紧密结合起来，分配形式可以灵活多样，在兼顾国家、集体和个人利益的原则下，劳动报酬不受国营企业水

平的限制，有盈利时，可以从交纳所得税后的利润中提取一定比例用于劳动分红；民主管理，就是在有关的政策法规范围内，对于企业经营和内部事务中的重大问题，全体人员有权经过民主讨论后作出决定。各级党委和政府一定要努力按照上述要求，在近几年内促使各种形式的集体经济有一个显著的发展。目前存在的各种形式的集体企业，总的说来，对于发展经济、方便生活、扩大就业是起了积极作用的，这一点应当充分肯定。但是由于长期受左的影响，其中很大一部分在不同程度上存在着“大锅饭”、“铁饭碗”，或者向“大锅饭”、“铁饭碗”看齐的倾向。例如：城市的区和县以上举办的集体企业，大部分实际上是统负盈亏的，实行的政策和制度和国营企业基本上是相同的。由国营企业扶持兴办的集体企业，其中有一部分是办得好的，它们实行独立核算、自负盈亏，既为本企业服务，又为社会需要服务；但也有一部分是名为集体企业，实由国营企业包下来，不管盈亏照发工资的；还有一部分是把生产并不需要的集体人员安排在国营企业中的。街道办的集体企业，小巧灵活，能适应社会各种需要，利于扩大就业，但其中相当多的企业没有自主权，实际上并不自负盈亏。总之，不少集体企业在不同程度上存在着国营企业的那些缺点，而真正集体所有制企业的长处它们却发挥得很少。这类集体企业存在的种种问题，是长期形成的，应当在继续发展的过程中，按照集体经济应当遵循的原则，采取积极稳妥的步骤进行整顿和改革，使之更好地发挥其固有的长处和作用。还要十分注意，在研究制订经济政策措施时，要为今后的改革创造有利条件，而不应再设置新的障碍。对于原有集体所有制经济的管理体制，目前可以

维持不变；对于新发展的集体所有制经济的管理体制，各地可以从实际出发，因地制宜，采取多种形式（例如劳动服务公司、生产服务合作联社以及其它形式等等），不要强求一律，各种不同的体制可以并存，不要互相排斥，而应当互相促进，共同发展。无论何种形式，以实行较为松散灵活的体制为好，做到扶而不包，管而不死，活而不乱。在发展城镇经济事业中，近两年来出现的集资经营的各种经济联合体，开始冲破“部门所有制”、“地区所有制”以及国营和集体所有制之间的限制，朝着合理组织经济的方向迈出了一步，收到了可喜的经济效果。集资的来源，有国营企业和集体企业的，也有个人的。对个人集资要采取恰当的政策。所集的资金可以按照或稍高于银行定期存款利率付给利息；如果集资者承担亏损责任，也可以从交纳所得税后的利润中提取一定的比例用于股金分红。

四、按照国民经济的需要适当发展城镇劳动者个体经济，增加自谋职业的渠道。目前，城镇劳动者个体经济有了初步的恢复和发展，但不能适应国民经济发展的需要，必须进一步调整政策，广泛深入地宣传党的方针，说明城镇劳动者个体经济对于发展生产、搞活经济、满足需要、扩大就业的重要作用，消除干部、群众和待业青年的思想顾虑，使城镇劳动者个体经济得到健康的发展。对个体工商户，应当允许经营者请两个以内的帮手；有特殊技艺的可以带五个以内的学徒。对于个体劳动者的税收，要规定合理的税率。只要不从事违法活动，就不要从收入水平上卡他们。个体劳动者可以在所在城镇成立个体劳动者协会或联合会，接受工商行政管理部门或当地人民政府指定的部门指导。个体劳动者，是我国社会主义的劳动者。他们的劳动，

同国营、集体企业职工一样，都是建设社会主义所必需的，都是光荣的。对于他们的社会和政治地位，应与国营、集体企业职工一视同仁。其中的先进分子，符合党员、团员条件的，同样可以按照党章、团章规定，吸收入党入团。在从事集体经济和个体经济的人员中，要根据需要，逐步建立党、团组织。

五、党中央、国务院的各个有关部门，要采取积极态度，坚决地迅速地改变那些歧视、限制、打击、并吞集体经济和个体经济的政策措施，代之以引导、鼓励、促进、扶持的政策措施。要对过去的有关规定限期进行认真的清理，并提出改革的具体办法。各级党委和政府要责成计委、经委、建委、财办、商业、供销、物资、粮食、物价、财政、银行、税务、工商、外贸、城建、公安、侨办、教育、卫生、劳动、知青办和各产业部门，以及工会、共青团、妇联、侨联和民建会、工商联等组织，在统筹规划下，协同动作，为发展城镇集体经济和个体经济切实负起应尽的责任。要根据各地的具体情况，指定一个适宜的综合部门担负组织、协调工作。有关部门要加强对集体经济和个体经济的指导和管理，并且抓紧研究制定包括资金筹集、税收政策、经营场地、供销渠道、招工带徒、价格管理、工资福利、劳动保护和社会保险等方面的政策，以及进行党、团、工会的组织建设和加强政治思想工作的措施。当前要特别注意抓紧研究解决集体经济和个体经济的经营场地、货源供应等问题。国务院有关部门要对上述各项问题作出原则规定，各地应结合实际情况，拟定实施办法，贯彻落实。集体企业和个体劳动者的财产所有权，正常的经营活动和正当的收入，应当受到法律的保护，任何部门和单位不得非法干涉、平调、升级和并吞。

他们除按国家税法和各省、市、自治区人民政府的有关规定，交纳税款和费用以外，任何部门和单位不得再以任何名义收取费用。要教育集体企业人员和个体劳动者，遵守国家的政策法令，接受有关部门的管理、监督，不得进行走私、投机倒把、买空卖空、哄抬物价、偷税漏税、行贿受贿等违法活动，违者要依法论处。

六、逐步改革国营企业的经济体制和劳动制度，有效地提高经营管理水平和经济效果。目前国营企业的一大弊病就是“大锅饭”、“铁饭碗”。这不仅不利于调动企业和职工的积极性和主动性，而且“吸引”着许多人千方百计地进入国营企业中去，这种情况，既增加国营经济的负担和压力，又使集体经济和个体经济的发展遭到困难。国营企业必须坚持体制改革的方向，积极而稳妥地解决存在的问题。招工用人要坚持实行全面考核，择优录用。要实行合同工、临时工、固定工等多种形式的用工制度，逐步做到人员能进能出。要切实整顿劳动纪律，对于违法乱纪、屡教不改的职工，根据情节轻重，给予处分，直至经过职工代表大会讨论和同级工会同意后予以开除。“六五”期间在国营企业、事业中，除新建单位必需增加的人员和按国家规定统一分配的人员以外，一般不再增加固定职工。当前，对那些小型国营企业，首先是零售商店和服务网点，可以先走一步，经过试点，分批实行独立核算、自负盈亏、以税代利的办法；也可以包给集体或个人经营，有一部分可以改为合作商店、合作小组。

七、建立和健全劳动服务公司的机构，充实人员，更好地发挥它的作用。劳动服务公司既担负着组织社会劳动力，进行经济活动的任务，又担负着劳动部门的部分行政职能，它可以直接推动待业人员自力更生、因陋就

简地发展各种行业的集体经济事业，以至自谋职业；可以组织就业训练，对待业青年传授职业技能和进行管理教育；可以按照企业需要介绍职工。应当使之逐步发展成组织经济事业、统筹劳动就业、输送和管理企业临时用工、开展就业训练的一种综合性机构。为了加强这方面的工作，应即着手筹组中国劳动服务总公司。市、县、区一级的劳动服务公司，可以是事业单位，也可以是企业单位，受同级劳动部门领导。在一个城镇的范围内，可以通过劳动服务公司逐步把待业人员组织起来，进行就业训练和从事临时性的劳动。劳动服务公司可以逐步做到发挥劳动力蓄水池的作用。对于劳动服务公司以及社会各方面所组织的以扩大就业为主要目的的集体经济事业，有关部门要从供产销渠道、银行贷款、经营场地、财政税收政策、开办经费等方面给予必要的支持和帮助。国家财政要向劳动服务公司提供适当的补助费。列入地方财政包干使用的知青安置经费，要作为城镇安置就业（包括补助劳动服务公司）的基金使用，在没有下乡任务的地方，仍要保证这部分经费的数量和来源。安置就业经费要专款专用，不准移作他用。此项经费由各级劳动部门、知青部门和财政部门共同管理。劳动服务公司要坚持自力更生、勤俭节约的原则，严格财经纪律，加强财务管理。除了地方劳动部门举办的劳动服务公司以外，有条件的厂矿企业和机关、团体等事业单位，也可以根据需要举办劳动服务公司，发展独立核算、自负盈亏的集体经济和个体经济，指导和组织职工的待业子女就业。

八、大力加强职业技术培训工作，逐步提高职工的政治思想觉悟和业务技术水平。在国民经济调整过程中，要切实按照中共中央、国务院《关于加强职工教育工

作的决定》，有计划地实行全员培训，逐步建立正规的职工教育制度和严格的考核制度，把学习成绩优劣同调资晋级以及工作安排结合起来。对于关键性的技术岗位，要逐步实行未经考核合格不准上岗位的制度。要普遍开展对城镇待业青年就业前的培训，逐步做到使一切需要进行培训的人员，先经过培训以后再就业。培训内容要适应经济发展和社会生活的需要，既须包括技术业务，也要包括政治思想。对需要特别发展的行业和工种（专业），要及早培养人才。要加强职业技术教育师资的培训和教师队伍的建设。要调动各方面办学的积极性，继续办好技工学校；教育部门要有计划地改一部分普通中学为职业学校，或者在普通高中内增设职业培训班、职业选科；主管部门和企业开办职业学校和训练班；劳动服务公司要举办各种职业技术训练班，有条件的地方可以建立就业训练中心；城市街道可以组织有技能的退休职工担任教师开办训练班；要鼓励有技术专长的个体劳动者带学徒。组织就业训练的方式要灵活多样，学制可长可短，规模可大可小。要提倡半工半读，勤工俭学。职业学校和各种训练班，要积极为集体经济和个体经济培训人才。学员学习期满后，经过考核合格，发给证书，不包分配，由用人单位公开招考、择优录取；也可以帮助他们组织起来就业或自谋职业。

九、严格控制农村劳动力流入城镇。对农村多余劳动力，要通过发展多种经营和兴办社队企业，就地适当安置，不使其涌入城镇。根据目前我国的经济情况，对于农村人口、劳动力迁进城镇，应当按照政策从严掌握。对于违反政策将家居农村的干部子女和亲属的户口迁进了城镇的，必须坚决制止和纠正。情节严重者，要给予必要的纪律处分。各级党政

领导机关要严肃认真地对待这个问题。今后，农村人口迁入城镇的要严格履行审批手续，公安、粮食、劳动等部门要分工合作把好关，不要政出多门。要严格控制使用农村劳动力，继续清理来自农村的计划外用工。要积极办好城镇郊区和林区、工矿区的知青场队和农副业基地。近年来，这种经济形式已经在一些地方成为一个不可忽视的因素。它在扩大就业门路、安排已婚插队知青、解决部分职工两地分居问题、改善职工生活条件、发展小城镇和卫星城镇建设、稳定农村劳动力等方面，都起着积极作用。应当根据具体情况，因地制宜地有计划地加以发展。要采取政治动员和经济吸引相结合的办法，鼓励城镇待业青年去从事种植业和养殖业，积极发展多种经营；那些有条件的单位，还应当向农工商联合企业发展，使它们成为城镇部分待业青年就业的场所。为了鼓励和支持知青场队的发展，除国务院有关文件规定的应税产品外，其它产品和经营业务收入仍继续按照中发〔1978〕74号文件的有关规定执行。到农村插队的知青已同当地农民结婚的，要就地就近妥善安置。对于居住农村的非农业户口的待业青年，要坚持就地广开门路进行安置，农村社队企业要欢迎他们在那里就业。

十、大力加强对城镇劳动就业工作的领导。这项工作不能全靠劳动部门，各级党委和政府必须建立强有力的领导和办事机构，主要领导干部应当亲自动手，排除各种阻力，紧紧抓住不放，真正解决问题。要把结合产业结构和所有制结构的调整，解决城镇劳动就业的规划，作为“六五”计划的一项重要内容，认真制定并组织实施。安排劳动就业由过去主要靠国营企业招工，转到今后通过国营、集体、个体多种渠道，这一重大变化已经在干部、

群众中引起种种思想反应。因此，各级党委、政治工作机关、宣传、教育、文化、新闻出版、理论等部门和各人民团体，都要加强对干部、群众和待业青年的思想教育，继续肃清左的影响，纠正轻集体、鄙视个体，以及轻消费、鄙薄商业和服务行业等传统的旧观念。在一切在业和待业的人员中，都要加强思想政治教育和组织管理工作。要发扬社会主义的新风尚，批评和克服歪风邪气，进一步发展安定团结的大好局面。广大干部，特别是各级领导干部，要带头贯彻执行中央和国务院的决定，教育自己的待业子女和亲属，乐于从事集体经济和个体经营，从事服务行业的工作。党中央、国务院相信，经过各地区、各部门、各单位的领导者和全体人民共同努力，正确贯彻执行各项方针、政策，将会为我国城镇劳动就业工作开创出一个新局面，为发挥社会主义制度的优越性，进一步地促进安定团结，促进国民经济的调整和发展，作出更大的贡献。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com