

学校的理想装备

电子图书·学校专集

校园网上的最佳资源

# 失业保险解答

  
内参资料 非卖品

## 序 言

当前，我国正处于由计划经济向社会主义市场经济转变的重要时期，如何建立适应市场经济需要的社会保险制度已成为十分现实和紧迫的重大问题，也日益成为社会各界广泛关注的热点。

适应广大读者热情关注、渴望了解社会保险的需要，我们组织编写了《社会保险解答丛书》。这套丛书共有5册，即：《养老保险解答》、《医疗保险解答》、《失业保险解答》、《工伤保险解答》、《生育保险解答》。每册书分别对一个社会保险项目的产生与发展、基本原理与原则、享受条件与待遇水平、改革设想与发展趋势等做了比较详尽的介绍，对现实生活和实际工作中涉及较多的问题进行了解答，并附录了有关政策法规和其他有价值的资料。这套丛书材料翔实，文字通俗，将对广大读者了解社会保险的有关情况提供有益帮助。

同发达国家相比，我国的社会保险制度还比较年轻，因此，本丛书在充分肯定这方面改革取得重要成果的同时，也实事求是地介绍了我国社会保险制度存在的一些不尽如人意之处，提出了有关改革对策。时代在发展，改革在深化，我国社会保险体制已经进入一个极为重要的发展时期。党中央、国务院对社会保险工作十分重视，广大职工和离退休人员对社会保险制度改革给予了充分的理解和支持，健康运行的国民经济为社会保险事业的发展提供了必要的物质基础，社会保险工作者也积累了宝贵的经验。我们完全有理由相信，到本世纪末，一个基本适应社会主义市场经济要求，范围覆盖城镇所有从业人员，费用负担和待遇标准合理，基金统一调剂使用，社会化管理程度较高的社会保险体系，一定能在我国建立起来。

劳动部社会保险事业管理局局长 韩良诚

## 失业保险解答

## 第一部分失业保险讲解

伴随滚滚而来的市场经济大潮，人们越来越多地听到“失业”这个字眼，有些人可能已经领略过失业的“愁滋味”，有些人也许正在失业的境况中奋争。尽管这位“不速之客”并不能使人感到愉快，但它还是不以人的意志为转移地出现在我们的生活中。

俗话说：“有矛就有盾”。社会生活中存在失业问题，就有解决这个问题的社会政策。这个社会政策就是建立失业保险制度。那么，什么是失业，什么是失业保险，失业者应具备哪些条件、可以享受哪些待遇，中国失业保险制度的现状和发展趋势怎样，对这些问题，本部分将分别进行阐述，以增加读者对这方面情况的了解。

## 一、失业保险的概念

### (一) 什么是失业保险

要搞清什么是失业保险，首先要搞清什么是失业。失业是指在劳动年龄范围内的，有就业能力且要求就业的人口没有工作机会的社会经济现象。是与“在业”、“就业”相对立的一个概念，在中国，失业也称为待业。

在国际上，根据不同的标准，可以将失业划分为不同的类型。按照造成失业的原因是主观的，还是客观的，失业可以分为自愿失业和非自愿失业；按照造成失业的客观原因的不同，非自愿失业又可进一步分为以下五种：(1) 摩擦性失业：由于求职的劳动者与需要提供的岗位之间存在着时间滞差而形成的失业。如青年毕业后不能及时找到工作，工人转移岗位时出现的工作中断等。(2) 季节性失业：由于某些行业生产条件或产品受气候条件、社会风俗或购买习惯的影响，使生产对劳动力的需求出现季节性的波动而形成的失业。(3) 技术性失业：由于使用新机器设备和材料，采用新的生产工艺和新的生产管理方式，导致社会局部生产节省劳动力而形成的失业。(4) 结构性失业：由于国民经济的产业结构的变化以及生产形式和规模的变化，劳动力结构不能与之相适应而导致的失业。(5) 周期性失业：资本主义生产总过程中，周期性经济危机对就业产生的影响而形成的周期性失业。

按照失业程度的不同，失业又可以分为完全失业和部分失业；按照失业状态的不同，失业又分为显性失业和隐性失业两类失业。自愿失业、部分失业和隐性失业通常不在失业统计之列。失业问题的程度，可以通过计算失业人口占社会劳动力人口的比率，即失业事来反映。失业率高，则说明失业问题严重，否则，则相反。在许多西方国家，当失业率为4%~5%时，则视为实现了充分就业，社会不存在失业问题。

我们了解了什么是失业，那么什么是失业保险呢？国际劳工局的社会保障专家 G·汤布利先生是这样论述的：失业保险的目标，是对那些失去工作的工人以补贴，而这种失去工作是自愿的。由于他们失去了工作，也就失去了领取工资的可能。我们的目标，就是使他们在失业期间获得一定的收入。享受失业保险，必须具备两个条件：

第一，收入中止。这一点是非常重要的，因为还有一些人虽然也处于失业阶段，但并不一定是收入中止，可能他从来就没有工作过，也就没有收入。例如一个刚从学校毕业的青年，没有找到职业，也属于失业，但他并不存在收入中止问题，因为他从来就没有收入。因此，用失业保险来替代暂时中止的收入，刚毕业的青年人就不包括在内。但也有另外的情况，有些国家看到本国有许多刚毕业的青年人找不到职业，也对他们提供一些补助，这样，社会保障的目标就改变了。

第二，这种失业必须是非自愿的。这一点也很重要。我们必须使用一些方法来证明这种失业是非自愿的。如果本人由于某种原因不愿工作而停止自己的工作，这不叫非自愿失业。如果要申请失业保险金，就必须证明是非自愿失业的。换句话说，失业保险金只向那些有能力且愿意工作，但又没有工作的人提供。有能力，意味着他有工作的条件；愿意，则意味着他希望从事工作。

这就是失业保险的理论。不少国家的法律规定，申请失业保险金至少要工作一年以上，专门名词叫做“合格条件”。必须证明自己在上一年是参加

了工作。符合上述条件，就可以得到失业保险金了吗？不，还有一个条件，在申请保险金之前，必须到职业介绍所进行登记，你的名字要列入寻找职业的人的名单内，张贴在墙上。雇主可以从名单中了解到你正在寻找职业。如果你拒绝到职业介绍所去登记，你就不会得到失业保险金。上述所有条件适用于所有的失业工人。如果故意不听从指挥、失职、抢劫雇主而犯法，把机器破坏而被解雇，那是一个犯罪的雇员。结论是，除了罪犯和失职而被解雇的工人外，只要能符合上述条件，都可以获得失业保险金。

行政管理是个很复杂的问题，它一定要与职业介绍所保持密切的关系，因为只有职业介绍所才知道什么人需要失业保险金。往往是职业介绍所来发失业保险金。劳动部门起着更重要的作用，因为是由它来管理和监督职业介绍所的工作的。有时，失业保险管理部门是独立于劳动部门的独立机构。在这种情况下，劳动部门与其应有非常密切的合作。

我国失业保险制度（又称待业保险制度）的建立起步较晚。按照国际上的一般规则和我国的国情，中国的失业保险制度是由国家法律确定的一种社会保障制度。其目的是通过建立社会保险基金的办法，使职工在失业期间获得必要的经济帮助，保证其基本生活，并通过转业训练、职业介绍等手段为他们重新实现就业创造条件。因为这种制度主要是运用救济的方法帮助劳动者解决职业中断期间物质生活的困难，所以它是社会保险体系的一个组成部分；同时，由于其内容和目的与劳动力的社会化管理有着直接的联系，主要是运用经济手段，为失业者再就业创造条件，保障劳动者职业更换和流动就业的顺利进行，所以，失业保险制度又被列在劳动力管理和就业的领域之中，作为劳动就业服务的一项重要内容，与劳动就业服务的其他业务工作和制度建设一道，进行统筹规划和安排。

与其它社会保险项目相比，失业保险制度的特点主要表现在：（1）针对的劳动风险不同。失业保险所针对的劳动风险是失业，是劳动者因为种种原因失去工作，而劳动者所具有的劳动力没有丧失；其它养老、疾病、工伤保险等针对的劳动风险为年老、疾病、工伤等，是劳动者劳动能力的暂时或永久丧失。（2）间接目的不同。失业保险同其它社会保险项目一样，其直接目的都是保障基本生活，而失业保险的间接目的是通过提高劳动者就业能力和提供工作机会，促进劳动者再就业；其他养老、疾病、工伤保险等不具备这一目的。（3）享受条件不同。与其他社会保险项目不同，失业保险的享受条件不仅和劳动者的工作年限、缴纳保险费情况有关，而且还决定于劳动者的就业意愿。按照惯例，无正当理由拒绝接受就业机构提供的适当工作者、拒绝接受职业训练者、直接参与劳资纠纷而罢工者、因过失而被革职者以及不在职业介绍所等有关机构登记、寻找职业者，均不予支付失业保险金。

## （二）失业保险的性质

作为由国家法律确定的一种社会保障制度，失业保险的性质主要体现在以下几方面：

1. 强制性，即失业保险由国家立法强制实施，投保人必须参加，承保人必须接受，双方都不能自愿。交费的个人和单位，都必须按照规定的费率足额缴纳。

2. 保障性。即失业保险保障劳动者的基本生活需要。劳动者一旦失去收入，失业保险就要对其基本生活起到保障作用。保障的水平应能够维持基本生活，以利于安定社会。

3. 非盈利性。即失业保险不以盈利为目的，必须以最小的花费，解决最大的社会保障问题。失业保险的经费来自国家、企业和个人三个方面。由于费用是由几方面分担的，个人负担就不会重。国际劳工公约已有明确的规定。这是与商业保险最明显的区别。

4. 普遍性。失业保险实施范围很广，一般在工薪劳动者及其亲属中实行。就一个国家而言，在经济条件尚不具备的情况下，可先在部分劳动者中实行，随着经济条件的发展再逐步扩大到所有劳动者。

5. 统一互补性。指的是失业保险和其他几项就业服务工作是一个整体，不可分割，只有共同作用，才能充分发挥就业服务体系的功能。此外，搞好失业保险工作需要其他几项就业服务工作的支持和配合，发展职业介绍、就业训练和生产自救也离不开待业保险工作的支持和配合。

6. 促进就业性。失业保险工作的主要任务是促进失业职工再就业，而不是单纯地发放救济金，把失业保险工作放在就业服务体系中去发展和完善，充分体现了它具有促进就业的特性。

### （三）失业保险的几个相关概念

#### 1. 失业保险与商业保险

失业保险同一般商业保险存在本质区别，二者属于不同的范畴。失业保险属于社会保障范畴，作为政府社会政策、劳动政策的重要组成部分，以及人民生活有切实保障和社会进步与发展的重要标志，列入国民经济和社会发展规划。失业保险作为公民的一项基本权利，由我国宪法规定。而商业保险属于经济或金融范畴，它仅作为一种单纯的经济行为而不具备社会政策的职能。通过买与卖保险这一特殊的商品交换关系，可集中一定的能够用于信贷的资金。其行为规范，由民法或经济法规定。仅以人身保险为例，人身保险是由商业性保险公司经营的以人的生命和身体为对象的一种保险，它与失业保险的区别是：第一，失业保险由国家强制实施，不以盈利为目的；而人身保险以盈利为目的，投保出于自愿。第二，失业保险的对象是社会劳动者及其供养的亲属；人身保险则是以任何人的生命和身体对象，区别生命不同阶段、身体的不同部分和可能发生的不同事故投保，以期事故发生时，按照其保险费的多少和事故发生的种类给予一定的经济补偿。第三，失业保险属于劳动立法范畴；人身保险则属经济立法范畴。第四，保障的水平不同。失业保险以劳动者暂时失去职业时的基本生活需要为标准，保障的水平要考虑劳动者原有的生活水平和社会平均消费水平的一定比例，并随生产的发展有所提高；人身保险的水平完全以投保人所缴纳的保险费的时间长短和金额多少而定。

#### 2. 失业保险与社会救济

失业保险的对象是在法律规定实施范围内的劳动者；享受条件是暂时失业或转换职业期间；失业保险的作用是保障劳动者在失业时获得物质帮助；其经费来自单位、国家和个人。社会救济的对象是全体公民；享受条件是老弱病残又没有固定收入或无依无靠无法生活者，或有固定收入但不能维持最低生活的城乡居民；社会救济的作用是保障全体城乡居民的最低生活需要；其经费来自财政税收拨付或特别捐税补助。

#### 3. 失业保险与养老保险

失业保险与养老保险都是社会保险的重要组成部分，因而它们之间具有一定的共性。但是由于这两种保险制度的对象、目的以及形成的历史背景有许多不同，因而在各国的社会经济长期发展中演变出不同的特征。这些特征主要表现为：其一，养老保险的对象是依据退休年龄的规定，被视为失去劳动能力，从而退出劳动力市场的劳动者；而失业保险的对象则是具有劳动能力，暂作为劳动力市场余量形态的失业人员。它要求这些人员不仅具备劳动能力，而且还要求他们具备发挥其劳动能力所必备的竞争意识和竞争能力。不具备劳动能力或就业意愿的人，应当被排斥于失业保险享受对象之外。这一特征表明失业保险是与劳动力市场竞争机制与调节机制衔接十分紧密的一项制度，并且在理论与实践中也成为现代市场竞争调节机制的一个重要部分。而养老保险待遇享受者从理论上讲已经离开劳动力市场，市场竞争只是体现在享受者的历史之中。其二，养老保险的目的是为了向劳动者年老时提供基本生活需要费用，而失业保险的目的则不仅是为了向失业人员提供基本生活需要，其另一项重要目的是为了促进就业。这是因为各国的实践已证明，向有劳动能力和竞争意识的公民提供保障的最好方法，不是让其闲置自己的

劳动能力和淡化自己的竞争意识而安享救济，而是尽可能为其提供发挥劳动能力的渠道途径，以便重返就业岗位。其三，由于上述两点区别决定了失业保险在保险金给付上具有严格的期间性，即一年或两年等。它对失业人员起的作用只是在市场竞争中暂时不能劳动的情况下维系这一部分劳动力简单再生产的基本需要，但决不包一生。而养老保险则是要长期给付，包到底。另外，由于失业保险基金主要用于给付短期待遇，其费用支付同失业人数的变化联系很紧。失业人数不像养老待遇领取人数那样保持相对稳定的变化，而是随经济形势的变化波动较大，这就是说，失业保险基金所要承担的风险更大，因此尤其有必要财政提供担保。

由于失业保险与养老保险上述的不同特征，决定了在开展这两项工作以及完善这两项制度中应当遵循的不同原则。首先，两者都属社会保险的范畴，但由于失业保险与劳动力市场的紧密关系，因此它与就业服务又建立了密不可分的联系，并且直接成为我国就业服务体系的一个重要组成部分。因此在实际工作中，失业保险既要遵循社会保险工作的一般原则，同时又要根据就业服务工作的需要，制订本身有别于其他几个社会保险项目的特殊原则。从各国发展的实践看，失业保险与就业服务的联系存在着日趋紧密的关系，相当一部分国家已直接把此项工作直接纳入到就业服务的工作体系中。这样做的结果并未将失业保险同化于其他工作之中，相反却为其今后的发展开辟了日益广阔的前景。其次，养老保险单纯保障的色彩比较浓厚，因为它的对象一般是因年老而从劳动力市场中退下来的劳动者。失业保险则是一种竞争与保障相结合的制度。尽管它也履行对失业人员生活基本需要的保障义务，但也附有相当多的要求受益者保持竞争意识和提高竞争能力的条件。例如一般的失业保险都要求失业者必须进行登记，以证明其有参与竞争的愿望。另外还要按照职业介绍机构的要求参加培训，拒绝者则无权继续享受失业救济金。失业救济金的领取时间有严格的限制，在规定期限内仍无能力在劳动力市场中竞争到就业岗位者也没有资格继续领取等。许多国家之所以在失业保险这项制度中加入一系列的限制条件，主要是为了防止该项制度扭曲劳动力市场的竞争机制，从而保持劳动力大军的竞争意识。这样做的结果在一定程度上削弱了失业保险的福利色彩，增强了促进就业的作用。第三，多数国家的失业保险在基金筹集与使用上都是采取现收现支，不足补贴的做法，一般不搞过多积累，而养老保险则比较注重积累，以进行代际之间的适量调剂。这是养老保险与失业保险在实际工作中的重要不同之处。之所以存在上述不同，主要是由于两种保险目的上的差异。失业保险的目的不是为了保持失业或增加失业，而是为了减少失业，因此失业保险基金的效果不是体现在积累上，而是侧重它的使用。如果消除了失业，那么保险也就没有了存在的实际意义，而这一点又恰恰表明了失业保险发挥了最大的效用。养老保险则不然。从理论分析的角度看它承担着无限的义务，因为每个劳动者都将面临着因年老而退出就业岗位的问题，而且人口老化是世界性趋势。因此养老保险基金要有必要的积累，而且相应要求实现保值。由此造成失业保险更侧重于基金的实际使用效果和基金使用的当前效益，而养老保险还需要进一步对基金的管理效果和基金管理的未来效益加以注意。

## 二、失业保险的产生与发展

失业保险最早起源于法国。早在 1905 年，法国就通过国家立法形式，建立了依个人意愿决定参加与否的非强制性失业保险制度。此后，挪威、丹麦两国也分别在 1906 年和 1907 年建立了与法国类似的失业保险制度。1911 年，英国颁布了国民保险法，对该国失业保险作出规定，开创了世界强制性失业保险制度的先河，并被诸多国家效法，构成当今世界失业保险制度的主流。美国社会保障总署前不久的统计表明，目前已有包括中国在内的美国、德国、日本、保加利亚等 40 多个国家或地区，建立了本国的失业保险制度。其中，实行强制性失业保险制度的有 30 个，占总数的 75%。丹麦仍实行非强制性失业保险制度。所谓非强制性失业保险，是立法中不对失业保险的实施范围进行限定，人们可以自由选择是否参加失业保险。但是，失业保险基金的筹措方式、失业保险待遇、失业保险的享受条件以及失业保险的管理等等失业保险制度的其它内容，立法中都有明文规定，参加失业保险的人必须依法行事。所以，从这一意义上讲，非强制性失业保险也是一定意义上强制性失业保险。

随着经济和社会的发展，对失业概念的解释和理解发生了变化，从极狭窄的界定转变成为比较宽泛的定义。国际劳工组织 1988 年举行的第 75 届劳工大会，对失业作出了新的界定，认为举凡有能力参加经济活动，可以工作，并且确实在寻找职业而未能得到适当工作，以致没有任何工资收入，生活无着落的劳动者，都属于失业者，都理应受到失业保险制度的覆盖。于是，在不少国家，不仅所有挣工资的劳动者，而且以前未被覆盖在失业保险范围的季节工、临时工，家庭佣人，学徒和公务员也被列为应该享受失业保险待遇的对象了。除了这些人员而外，还有八种寻找职业的人，也被一些国家覆盖在失业社会保险范围之内。这八种对象是：结束了学业并且成长为劳动力的青年；完成了国家规定的服兵役义务的青年；完成了职业培训的青年；无权享受遗属社会保险待遇的丧偶者；刑满释放的犯人；结束职业康复的残疾者；回归祖国的劳动者；结束抚育子女义务的父亲和母亲。

所以，失业保险发展到今天，已远非 1911 年英国推出世界上第一部失业社会保险法所界定的保护对象，也不是 1919 年国际劳工大会第一次通过的《建立有效的失业保险制度的失业建议书》所界定的失业对象。并且，从 20 世纪 60 年代起，国际劳工组织通过的有关失业问题的决议，不再叫《失业公约》，而是改称《就业公约》或《就业改革公约》了。所以，1975 年，日本不再称呼失业保险，而改叫雇佣保险。这不是没有缘故的，不能仅仅视为名词的随意改变，而是内含新的意义了，这就是：各个国家一方面扩大了失业保护的範圍，与此同时，也不再把失业保险的工作重心仅仅放在善后处理上，而是既重失业保险，又重积极地预防失业和积极促进就业了。例如：日本失业保险制度在扩大保险覆盖面后，开始了积极促进就业活动的新时期；资助用人企业雇佣临近和已到退休年龄的老职工；资助残疾人、老职工、女工就业；资助失业者掌握第二职业；资助外地劳动者享受低租金住房和其它社会福利设施。

今天，国际劳工组织以及一些发达国家对失业的新界定是：举凡达到一定年龄，具有劳动能力，但没有职业，或工作负荷达不到一定标准，而正在为获取收入寻找工作，并已向职业介绍机构登记者，均被列为失业者。美国

对失业还作了更具体的规定，认为，除到职业介绍所寻觅工作外，举凡与用人单位接洽，托亲友介绍，登广告寻找工作，或者，接受应聘条件，写申请书到工会或职业协会登记者，一概算作正在寻找工作的失业者。

日本、美国、意大利等发达国家通过劳动力调查进行失业统计，法国通过职业介绍所了解失业状况，英国通过统计申请领取失业津贴者人数确定失业人数。并且，各国对失业率的统计也不尽相同。日本、美国、法国的计算公式相同：

$$\text{失业率} = \frac{\text{失业人数}}{\text{全体劳动力人数}} \times 100\%$$

英国对失业率的统计，按下列公式：

$$\text{失业率} = \frac{\text{申请失业津贴者人数}}{\text{全体劳动力人数}} \times 100\%$$

意大利和加拿大计算失业率的公式一样：

$$\text{失业率} = \frac{\text{失业人数}}{\text{民用劳动力人数}} \times 100\%$$

尽管各国对失业率的统计稍有差别，对失业的规定也不尽相同，但有一点是共同的：必须在职业介绍所登记过。这就为失业现象的国际比较提供了便利。不仅如此，各国举办的职业介绍所的基本功能大同小异，都是按照 1925 年以来国际劳工组织提供的建议设计的。概括起来，职业介绍机构的基本功能有下列三项：

第一项功能：安置求职者就业；

第二项功能：举办职业培训和就业指导；

第三项功能：了解并研究劳动力市场状况及未来变动趋势。

为了实现自己的基本功能，职业介绍机构尽可能地了解并掌握各单位职位空缺情况并通过大众舆论媒介广为播发，为求职者提供职业信息并协助寻找合适的工作，向求职者实施职业培训并帮助获得就业或开业资格，根据用人单位委托物色合适求职者或为之培训专门人才，编写和出版有关劳动力市场和就业情况的统计资料。

职业介绍机构负责向求职者提供登记表进行审查、测验、培训，负责把求职者介绍给用人单位。在美国，不仅有政府举办的职业介绍机构，还有私人和各学会举办的职业介绍机构。其它发达国家也大致如此。

### 三、失业保险待遇及享受条件

#### (一) 失业保险待遇

失业保险制度能否发挥其应有的功能，即帮助人们渡过失业风险，在失业状态中仍能维持基本生活，实现劳动力的扩大再生产，给付标准制订的正确与否，是一个至关重要的问题。

为了正确设计失业保险给付标准，首先需要明确几个原则。第一个原则，给付标准无论如何不应高于失业者原有的工资标准，或者说，给付标准界定在失业前工资标准之下。这是因为，给付以奉献为准绳，失业期间对企业、社会、国家无所奉献，理应获得低于就业期间的所得。只有这样，才能促使失业者尽快找到新的工作，再参加到向社会作奉献的行列中；否则，若给付标准等于原工资标准，必然混淆就业与失业的区别，人们宁愿沦为失业者。第二个原则，给付标准无论如何下应低于，甚至不应等于享有最低生活水平所需的收入。这是因为，失业保险制度的目的在于保障失业者享有基本而不是最低生活水平。如果用保证享受最低生活作为失业者的给付标准，那只能理解为失业救助，而不应理解为失业保险。第三个原则，不仅应当设计失业保险的基本给付标准，还应设计失业基本津贴到期后仍未找到工作的失业救助标准。第四个原则，还需要设计补充给付标准，因为失业者大多要担负家庭抚养义务，如果只考虑失业者本人的基本生活保障，而忽略其配偶及未成年子女的基本生活保障，失业保险制度保证劳动力扩大再生产的功能便仍不能实现。所以，设计失业保险的给付标准，既应考虑如何正确制定保障失业者本人基本生活的基本给付标准，也需考虑如何合理制定保障其家属享有最低生活的补充给付标准。

综上所述，失业保险，一般说来，包括以下三个项目：

- 基本津贴；
- 失业救助金；
- 补充失业津贴。

关于基本津贴：

起初，国际劳工组织在经过大量调查研究之后，经过各国劳工组织代表的充分讨论，商定并通过下列三条建议，作为各国制定失业基本津贴的准绳，而把上面讲到的四条原则具体化了。这三条建议是：

第一条，建议失业津贴的界定，或以失业者在业期间的工资为依据。或以失业者的投保费为依据，视各国具体情况而定；

第二条，建议失业津贴不低于失业者原有工资的 50%；

第三条，建议失业津贴有上下限之分，既规定失业津贴下限，也规定失业津贴上限。

1988 年，第 75 届国际劳工大会，根据新的形势，又提出新的建议，建议各国将失业津贴规定得至少不低于失业者原有工资的 30%。

所以，1988 年前，世界各国一般都把失业津贴定在失业者原有工资的 50% 以上，如美国，各州规定的失业津贴都大体相当于失业者原有工资的 50%；比利时规定为工资的 60%；荷兰规定为 80%。各国关于失业津贴的具体规定，根据 70 年代材料，如下表所示：

若干国家 70 年代规定的失业津贴标准

国家 \ 给付形式	工资比例制	固定金额制	固定金额加工资比例制
日本	工资的 60% ~ 80%		
智利	工资的 75%		
加拿大	工资的 60%		
丹麦	工资的 90%		
荷兰	工资的 80%		
奥在利	工资的 30 ~ 60%		
挪威	日津贴为年工资的 0.2%		
瑞士	日津贴为日工资的 65%		
意大利		每日 880 里拉	
瑞典		每日 75 克郎	
法国		每日 25 法郎加日工资的 40%	

至于失业津贴的下限，如日本，失业津贴下限规定为每日 2140 日元。关于失业津贴上限，一般区分两种情况来制定。第一种情况：给最关系国民经济发展的部门规定失业津贴上限，高过其它一切部门。如美国，对汽车，钢铁等部门规定高过其余一切部门的失业津贴——原工资的 75 ~ 80%。第二种情况：对国家实施重大措施而不得已解雇的工人规定失业津贴上限。如意大利，对实行新技术而大批解雇的工人，规定失业津贴上限为原工资的 80%；又如美国，对因增加进口而大批解雇的工人，规定失业津贴上限为原工资的 78%。

在根据原工资规定失业津贴时，为了贯彻社会保险制度中的公平原则，宜使规定的失业津贴与原工资的水平呈逆相关，即：原工资越低，失业津贴占原工资的比例应越高，反之，原工资越高，失业津贴占原工资的比例应越低。这样既贯彻了公平的原则，也丝毫不影响失业者的基本生活。这种呈逆相关，在失业津贴标准与失业日数的关系上也应有所体现，就是说，不宜在整个失业期间规定一个不变的给付标准，而应随时间的推移，愈益减少津贴标准。具体讲，失业津贴占原工资的比例，应随失业日数延伸而愈益降低。这样有利于促使失业者尽快地接受职业介绍机构的工作推荐，对国家和劳动者本人都有利。

除了按原工资一定的比例设计失业津贴外，如前表所示，还可不考虑原工资水平而统一以绝对金额形式规定失业津贴。如英国 70 年代规定，失业津贴一律为每周 30.8 英镑，而不问原工资标准如何。

失业津贴的规定也可灵活，即采取比例制与均一制相结合的形式，法国、芬兰便是这样规定的。芬兰把失业津贴设计为两个部分，一是固定部分，每天为 70 芬兰马克，二是与原工资有联系的部分，为原工资的 45%。这样设计给付标准，工作要复杂得多，但有利之处则较多，既保障了失业者的基本生活，也考虑到了公平化原则以及多劳多获原则的实现。

总结以上，失业津贴的给付大体上有三种形式；

(1) 按失业前工资的一定比例给付；(2) 按绝对金额每月给付；(3) 用日绝对金额加日工资的一定比例给付。失业津贴还随失业期而呈递减状。此外，失业津贴有上限与下限之分。

关于失业救助：

一般在失业津贴给付期结束后，若失业者仍未找到工作，则改为支付仅能保证最低生活的失业救助金。

关于补充失业津贴的设计，应当考虑的原则如下：

第一，只是失业者过去就业期间抚养过的直系家属，即配偶、未成年子女，才有权享受补充失业津贴的给付。

第二，补充津贴按被抚养人数设计，即被抚养者越多，补充津贴也越多；亦可按被抚养者平均每人应得设计。

第三，未成年子女，一般指劳动年龄以下的子女，但为保证未来人口素质和劳动力素质起见，可以扩大到大学毕业年龄即 25 岁以下。

第四，决定对失业者是否付补充失业津贴，必须经过严格的经济情况调查，即调查失业者确定的抚养状况，以免浪费失业保险资金。

## （二）失业津贴给付期

失业保险津贴确定之后，进一步要求确定给付期限，即失业者何时开始领取失业津贴，以及领取期限应该延续多久。不能设想，失业的当天就给予失业津贴。也不能设想，失业津贴可以无限期地享受下去。因此，确定失业给付期限实际上包括两个方面，一方面是确定失业津贴开始给付的期限即等待期限，另一方面是确定失业津贴给付期限的上限，即失业者享受失业津贴的最长时限。

刚一失业，不能立即给付失业津贴，必须有一定的等待期限。这样确定有三重意义。一是有助于防止冒领失业津贴的行为，因为社会保险机构不可能马上确定失业者的真实情况，总要有个了解和调查期限。二是有利于社会保险机构不陷入大宗小额保险金给付的琐碎事务之中，从而，有助于减轻社会保险机构的管理、审批、核算业务。三是有助于减少种种有意制造非自愿失业行为。

失业津贴领取的等待期究竟应多久？失业的当天或次日，如上所述，显然不能作为合理的、正确的等待期限，虽然这对失业者最为有利。当然，等待期限过长也不正确，那会影响失业者的生活、心态和社会安定。1988年举行的国际劳工大会第75届会议通过决议说，失业者领取失业津贴的等待期，原则上不得超过每次失业后3天的期限，或者，不得超过每次失业后6天的期限，建议等待期限可延长到7天。所以，迄今各国规定的等待期限一般均在7天之内，如美国，大多数州政府把这一期限规定为7天；新西兰、日本也规定为7天。等待期限最长的如厄瓜多尔，为60天，加纳30天，这是国家工作岗位匮乏，失业众多的一种反映。值得注意的是，越来越多的发达国家缩短乃至取消了等待期。如芬兰，等待期规定为5天，英国规定为3天。德国、西班牙、葡萄牙、荷兰、法国完全取消了等待期限。缘由何在？从理论上讲，只有五种情况才会出现等待期为零的规定：（1）国家非常富裕；（2）社会保险机构的工作效率非常高，日常管理细密，信息灵通；（3）对谎报失业、冒领失业津贴的行径惩处极重；（4）工人团体、工会的势力非常强大，迫使政府维护工人的利益；（5）工作者的生活十分拮据，不可一日无收入。

至于失业津贴给付期上限，从企业和国家角度出发，自然是越短越好；从工作者利益出发，则越长越有保障。国际劳工组织综合各国失业情况和工人生活，确认失业津贴给付期每年为156个工作日，作为上限，至少也得力78个工作日，作为下限。正是因此，不少国家把每年失业津贴给付期的上限界定为26周，下限界定为13周。

实行投保式社会保险制的国家，把失业津贴给付期限长度同交纳失业保险费的期限长度挂起钩来，使二者呈正相关。在西班牙，举凡交纳失业社会保险费长达6~12个月的，失业津贴给付期界定为3个月；投保12~18个月的，界定为6个月；投保42~48个月，界定为21个月。

可见，西班牙支付失业津贴的期限上限已远远超过国际劳工组织规定的26周。这种以投保期限为转移的规定，意在贯彻执行社会保险制度中权利与义务一致的原则。日本的作法与西班牙在大体上完全一致，即投保期越长，领取失业津贴的时间也越久；所不同者仅仅在于，日本还考虑了工作者的年龄，即年龄也与给予期限成正相关。这就是说，在日本，尽管两个工人投保期一样长，比如都是一年，但由于年龄不同，领取失业津贴的期限也不相等，

年长者要比年纪轻些的领取更长一些时日的失业津贴。这样设计给付期限，一方面是为了照顾老工人，调动老工人的生产积极性；同时，也是考虑到了老工人的抚养负担毕竟重些。

失业津贴给付期限还同失业期限有关，呈正相关关系。1952年国际劳工大会建议，失业期若长达12个月，可给予约6个月的失业津贴，1988年第75届大会通过《促进就业和失业保护公约》建议，若失业期限长达24个月，可支付30周的失业津贴，情况特殊还可支付52周。据此，联邦德国70年代根据1952年国际劳工大会的建议，规定：举凡失业期限长达12个月的失业者，有权领取长达4个月的失业津贴；失业期为18个月，失业津贴给付期可延伸到6个月；失业期为24个月，失业津贴给付8个月；失业期为30个月，失业津贴给付期则长达10个月；失业期长达36个月，失业津贴给付期可延长到12个月。

但，也有一些国家根本不规定给付期限，或者说，在这些国家里，失业津贴无期限限制，可以无限期地享受，如澳大利亚和比利时。

### （三）失业保险待遇享受条件

不是任何失业者都能够取得享受失业社会保险待遇的权利，为了获得这种权利，必须具备一定的资格和条件。这是每个实行社会保险的国家，在设计失业社会保险时必然考虑到的，并要求作出具体的规定。一般讲，全部具备下列条件才构成享受失业社会保险权利的资格：

1. 失业者必须处于劳动年龄阶段，更确切地讲，必须处于法定最低劳动年龄与退休年龄之间。这是因为，只是处于劳动年龄的就业者才谈得上失业，才有享受不享受失业社会保险待遇的问题。未达劳动年龄的儿童少年，法律上不允许从事经济活动，即不准就业，因而不存在失业问题，也就无所谓享受失业保险金的问题。这些童工，从不被纳入就业者行列，自然无所谓失业问题。超过劳动年龄的退休者，不再是就业者，当然也不存在失业和享受失业权利的问题。如果退休者不愿退休，继续就业，只要不享受退休待遇，便被视为一般就业者，也就有失业和享受失业待遇的问题。退休者如果已经享受退休待遇，即便再就业，也不再存在失业和享受失业待遇的问题。

2. 失业者必须是非自愿失业，而不是自愿失业，才有获得享受失业社会保险待遇的资格。这就杜绝了有意失业以获取失业津贴的弊端。所谓自愿失业和非自愿失业，这是英国著名经济学家凯恩斯于 20 世纪 30 年代首次提出的失业划分方法。在他看来，只要消灭非自愿失业，就是实现了“充分就业”。这就是凯恩斯“就业理论”的核心所在。自愿失业，责任全在失业者本人，或是出自获取更体面工作岗位和更优厚工资的考虑，或是出自其他个人考虑，这种离开原工作岗位而暂时失业的现象，理应由个人负责，企业和国家没有义务给他们以失业保险的待遇，他们也没有理由获得这种待遇。至于非自愿失业，自然应当别论，理应提供失业保险待遇，因为这类失业现象的发生责任不在失业者本人，而是与在业者本人无关的一些原因造成的。这些原因，诸如企业因经营不善而破产，致使企业全体工作者沦为失业者；严重自然灾害（地震、火灾、水灾等）使企业毁灭，并使工作者沦为失业者，等等。

3. 失业前必须工作过一定时日，或者投保过一定的时日。不可设想，一个从未工作过的人，刚刚参加社会生产，就有权享受失业社会保险待遇，因为他（她）尚未向企业、社会、国家尽到任何劳动义务。所以，一个工作者能否取得享受失业社会保险权利的资格，要看失业前是否为企业和社会工作过一段时间。这是贯彻社会保险制度中权利与义务一致的原则。但由于不同年龄的工作者参加经济活动的年限不等，为取得享受失业社会保险权利的资格，常常规定下限不同的就业时日。如比利时，对年满 18 岁的工作者，限定必须在失业前工作过两个半月即 75 天，才有资格享受失业保险待遇。对年龄在 18~25 岁之间的工作者，比利时规定的失业前就业时日为 150 天；26~36 岁的工作者——300 天；36~50 岁的工作者——450 天；50 岁以上的老工作者——600 天。然而，更多的规定是，在失业前一年或几年内至少工作过一定的时日，而不考虑工作者的年龄差异。前南斯拉夫规定，只要失业者在失业前一年内完全就业，或者，只要失业前两年内就业满一年半，就取得了享受失业社会保险待遇的资格。

为了贯彻权利与义务一致的社会保险原则，要求雇员缴纳失业保险费的国家，往往规定失业前必须交纳一定时日的失业社会保险费，才具有享受失业保险待遇的条件。如日本规定，失业者失业前一年必须交满半年的失业保

险费，才有条件获得享受失业保险的待遇。

4. 失业后必须立即到政府指定的劳动就业介绍机构，一般称职业介绍所去登记，表明自己已经失业，要求寻求新的工作岗位；同时必须表示，愿意接受职业介绍机构提供的新的、适当的工作，服从分配，愿意接受职业介绍机构提供的再就业培训，以便到新岗位上能够胜任。

失业者必须具备上述资格和条件，并且不是仅仅具备上述资格和条件中的一个或几个，而是需要具备上述全部条件，才有权利享受失业社会保险待遇。比如，不是说只要交足了失业保险费就有资格享受失业保险金，如果失业出于自愿，也来到指定部门去登记和申请再就业，或者，虽然失业是非自愿的，但申明不愿接受就业机构的工作分配，仍取得不了享受失业保险的权利。

除了规定享受失业社会保险权利必须具备的资格和条件，还规定对有些情况造成的失业，或者，对有些失业者不能给予失业社会保险待遇，尽管这类失业者已经具备享受失业社会保险待遇的条件，如失业前已经工作了足够的时日，投保期限也足够。这些情况均系失业者个人造成，责任全在本人，所以这类失业者虽属非自愿失业，也会像对待自愿失业一样，不能使之享受失业社会保险金给付。这些情况包括：

第一，在国土以外的失业者。

第二，由于失业者个人品行不端、严重过失而被除名、革职、开除出企事业单位。这样规定，就避免了工作者不满现职，故意寻衅，或者，避免了工作者因个人品行不端而给企事业单位带来不良影响，从而，有利于从经济上束缚每个在业者，使他们正确地对待和处理人际关系以及个人同所在单位的关系。

第三，表示不愿接受或有意失掉就业机构介绍的职业。人的欲望是无止境的，每个人都希望获得体面而工资优厚的职业，但职位是有限度的，报酬优厚的职位更是有限，因而，失业者的这种寻职愿望不可能完全满足，甚至根本满足不了。再则，失业者的欲望和要求是一个方面，其本人的知识、专业、才干又是一个方面，往往前者高过后者，即高过失业者本人现有的条件，而使就业机构无能为力。所以，在失业者个人要求满足下了，不愿接受就业机构介绍的工作，甚至故意放弃机会，而宁愿继续失业的情况下，对这类失业者不能给予失业社会保险金待遇，否则只会滋长不合理的要求。

第四，如果拒绝接受就业机构提供的再就业所需的职业培训，这样的失业者也不被给予失业社会保险待遇。这是因为，在科学技术日新月异的条件下，各种职业尤其新兴职业对工作者的科学文化素质和专业技能的要求愈益提高，抱残守缺，只是满足于过去掌握的知识、技能、专业，往往不再能胜任新职。另一方面，生产单位空前重视科学技术，重视工作者的科学文化素质和专门技能，不允许不符合工艺操作规程需要的工作者上岗，否则只会带来恶果。所以，拒绝接受职业培训，也无异于拒绝接受新的职业安排。

第五，企图或已经通过舞弊行径骗取失业津贴。

第六，对无正当理由而自动离开工作岗位的失业者，也像对待自愿失业一样，不给予失业社会保险待遇。

第七，出于经济或政治原因，直接参加反对企业主、反对政府的罢工、游行，而失去工作的工作者，也不给予失业社会保险待遇。资本主义国家正是利用这样的规定，束缚住工人的手脚，借以减少以至消除反政府的活动，

企业主也借此压低在业者的工资，并借此限制工作者的各种合理要求。由此不难窥见，失业社会保险待遇享受条件的规定，也成了资本主义国家手中掌握的压制工人阶级的有力工具之一。

这里，有一点需要补充说明，就是失业者如果在下述情况之下拒绝职业介绍机构介绍的新工作岗位，不能属于“拒不接受职业介绍”。这些情况可概括为：

1. 距新工作单位太远，交通很不方便；
2. 无论工作条件或工资报酬标准，都大不如失业前所在的工作单位；
3. 未考虑失业者的专业、特长，而硬性指派的新工作；
4. 介绍的新工作岗位，是劳资纠纷空缺出来的，若接受下来，容易引起不必要的误会。

#### 四、我国企业职工失业保险制度的建立

我国社会保险其它项目，如养老保险，医疗保险、工伤保险等，大都在50年代就建立并逐步发展起来，但企业职工的失业保险制度，却一直到建国30多年以后，即改革开放以后的1986年才开始建立起来。究其原因，还要从我国劳动制度的特点和弊病谈起。

我国的劳动制度，是建国以后逐步建立和发展起来的。其主要特点是，实行以固定工为主体的统包统配的劳动制度。国家对城镇劳动力的就业实行统一分配，由劳动部门单纯依靠行使行政职能，并以固定工的形式将劳动者与企业保持终身固定的劳动关系。劳动者一进企业门，便是国家人，生老病死便终生依附在企业。这种“统包统配”的劳动制度的弊病主要表现在两个方面：

第一是，企业缺乏选择职工的自主权，生产和工作上需要的劳动力调不进来，而生产和工作上不需要的劳动力又调不出去，使企业不可能按照生产发展的需要增减劳动力，改善劳动组织，提高劳动效率和经济效益；

第二是，劳动者缺乏选择职业和工作岗位的一定权力，往往造成劳动者学非所用，用非所学，不能做到人尽其才，各尽所能，影响广大职工聪明才智的发挥，挫伤劳动者的积极性和创造性。

党的十一届三中全会以后，党中央和国务院决定对劳动制度进行改革，以充分调动亿万职工的积极性、主动性和创造性，最大限度地促进生产力的发展。为此，国务院于1986年7月颁布了《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》，同时《破产法》也相继出台，实施上述规定后，企业有了用人自主权，职工有了择业权。这对于搞活企业，充分开发和利用劳动力资源，提高职工队伍素质，促进社会和企业经济效益的提高，都具有十分重要的意义。

但是，由于国家对宣告破产企业的职工、濒临破产企业法定整顿期间被精简的职工、终止解除劳动合同的职工以及因严重违反劳动纪律被辞退的职工不再实行无条件“包下来”的政策，这就会在老劳动关系解除后与新劳动关系建立前产生一段空间——即失业现象。为此，国务院于1986年7月12日，颁布了《国营企业职工待业保险暂行规定》。这标志着我国失业保险制度的建立。

——失业保险制度的建立，对于劳动力的合理流动和灵活调节，增强企业活力，促进生产力发展有着重要意义；

——建立和实行失业保险制度，保障失业人员基本生活需要，是关系着劳动制度改革能否顺利进行的一项不可缺少的配套措施；

——失业保险制度的建立，填补了社会保险制度在失业方面的空白，从而完善和发展了我国的社会保险制度。

## （一）企业职工失业保险的内容

### 1. 待业保险的对象和范围的确定

根据国务院 1986 年 7 月发布的《国营企业职工待业保险暂行规定》，待业保险的实施范围只限于国营企业，其实施对象是：（1）宣告破产的企业的职工；（2）濒临破产的企业法定整顿期间被精简的职工；（3）企业终止、解除劳动合同的工人；（4）企业辞退的职工。第一、二种对象是根据《企业破产法》实施后出现破产企业人员或精简人员的情况确定的；第三种对象是根据《国营企业实行劳动合同制的暂行规定》，适应因各种原因终止、解除合同出现待业人员的情况规定的；第四种对象是根据《国营企业辞退违纪职工暂行规定》，针对企业辞退的违纪职工确定的。这主要是由于我国现有经济实力有限，同时也有待业保险制度属于初建阶段的原因。

### 2. 建立专项基金

#### （1）待业保险基金的来源

待业保险基金是国家为保障职工在待业期间的基本生活需要而设置的专项基金，是待业保险制度的物质基础，是社会保险基金的一个组成部分。这部分资金是国家对救济对象最低生活的保证金，其筹集是通过企业增加生产的人工成本，按法律规定标准缴纳，由社会统筹，无论在什么情况下，其使用都要维持在一定的水平。所以，对这项基金必须在来源上予以切实保证，在使用时专款专用。

《国营企业职工待业保险暂行规定》第三条的规定，待业保险基金有以下三个主要来源：

第一，企业按照其全部职工标准工资总额的 1% 缴纳的待业保险基金（缴纳所得税前列支）；

第二，职工待业保险基金存入银行后，由银行按照国家规定支付的利息；

第三，地方财政补贴。

第一是按标准从国营企业（也包括外资企业，部分省市扩大范围后的县、区级集体企业）和国家机关、人民团体和事业单位收缴的待业保险金，这是待业保险基金来源的主要部分；第二是将已收缴的待业保险基金存入银行后，由银行按国家规定的利率支付的利息，这是为使待业保险基金保持原值的增补部分；第三是地方财政的补贴，这是待业保险基金在使用后出现入不敷出情况时的补足部分。

除此以外，根据这项工作的发展，还包括在国家规定范围内运用多种形式对待业保险金储备金的增值收入，运用待业保险基金开展生产自救活动所获的纯收入，以及对没有按期缴纳待业保险金的单位进行处罚所获的滞纳金收入。

对实施范围以内的单位的确定及应缴纳失业保险费额度的确定一般采取三核定的方法：

第一是核定缴纳单位的性质。根据国家统计局、原劳动人事部 1986 年印发的“劳动工资指标解释补充”中关于企业、事业和机关的划分方法确定该单位是属于企业、事业还是机关性质，以便确定该单位适用什么缴纳方法。

第二是核定单位全部职工总数。一般是根据企业上月劳动工资统计报表中的职工总人数为基数；机关事业单位则以上月劳动工资统计报表中全部劳动合同制工人数为基数；企业化管理的事业单位按照企业的标准进行核定。

第三是核定单位标准工资总额，即对企业和企业化管理的事业单位以全部职工标准工资进行合计；对机关事业单位以全部合同制工人标准工资进行合计。在对上述三个内容核定无误后，即可计算出该单位按全部职工（或全部合同制工人）标准工资总额百分之一缴纳的待业保险基金额度。具体到各类单位分述如下：

关于国营企业缴纳待业保险基金标准：

《国营企业职工待业保险暂行规定》和 1989 年 4 月劳动部下发的《国营企业职工待业保险基金管理办法》的规定，国营企业应按照其全部职工标准工资总额的百分之一缴纳待业保险金，在缴纳所得税前从成本费用中列支。“全部职工”的概念，具体到一个企业单位，就是指该单位用工资形式支付劳动报酬的在职职工人数的总和。按用工形式分类，一般应包括：企业固定职工、合同制工人、临时工、计划外用工等。“标准工资”是指企业按国家规定的标准支付的工资，也称为基本工资或档案工资。企业工人的标准工资是指等级工资制度中规定的各等级的标准工资额，企业管理干部的标准工资是指企业执行的职务等级工资制度中所规定的各等级的标准工资额。

要求企业按全部职工标准工资总额的百分之一缴纳待业保险金，即是以缴纳单位全部职工人数和每个职工的标准工资为基数，计算出全部职工标准工资总和，再按其百分之一的比例推算出该单位应缴纳待业保险基金的额度。

关于实行租赁承包的企业缴纳待业保险基金标准：

国务院 1988 年 6 月发布的《全民所有制小型工业企业租赁经营暂行条例》规定，租赁经营是指在不改变企业的全民所有制性质的条件下，实行所有权与经营权的分离。实行租赁经营必须兼顾国家、企业、职工和承租方的利益。必须执行国家的方针政策、法律法规，接受人民政府有关部门的监督。承租方要维护职工的合法权益。

国营企业租赁承包给个人或集体经营，只是经营方式的改变，并没有改变企业所有制性质和职工的身份，并且要特别注意作好职工保险福利等工作。因此，实行租赁承包的国营企业仍应按照国务院的规定，以其企业全部职工标准工资总额的百分之一缴纳待业保险基金。

关于外商投资企业缴纳待业保险基金标准：

1986 年 11 月劳动人事部下发的《关于外商投资企业用人自主权和职工工资、保险福利费用的规定》中规定，外商投资企业按照所在地区人民政府的规定，缴纳中方职工退休养老基金和待业保险基金。

据此，外商投资企业中的中方职工，同样要实行待业保险制度，所以应比照我国待业保险规定的标准，缴纳中方职工的待业保险基金。

关于企业化管理的事业单位缴纳待业保险基金标准：

1989 年 4 月劳动部下发的《国营企业职工待业保险基金管理办法》规定的原则，实行企业化管理、领取营业执照、自负盈亏的事业单位，应按照国营企业标准缴纳待业保险金，在本单位自有资金中开支。

在经济体制改革进程中，一些事业单位开始实行企业化管理，随着管理体制的更新，其劳动人事制度和工资福利制度都发生了相应的改变。对于那些在工商部门办理了登记手续，经济上独立核算、自负盈亏，再不由财政部门下拨事业经费，并且实行经常性的生产奖励制度，按国家对企业的规定纳税的事业单位，可以说已基本实行了向企业的转化。一方面，这样的事业单

位要和企业承担同样的社会责任和义务；另一方面，也会和企业一样，因各种原因出现待业职工。所以，这样的事业单位，应比照国营企业的办法实行待业保险，其待业保险金应从本单位自有资金中开支，其标准则与国营企业一样，按全部职工标准工资总额的百分之一缴纳。

关于国家机关、人民团体和事业单位待业保险基金的缴纳标准：

劳动部下发的《国营企业职工待业保险基金管理办法》规定的原则，对全民所有制机关、团体和事业单位招收的劳动合同制工人实行待业保险，其待业保险基金的收缴标准，按本单位劳动合同制工人的标准工资总额的百分之一缴纳，分别从行政费和事业费中开支（列“其他费用”科目）。

国家机关、人民团体和事业单位（指未实行企业化管理以及虽实行企业化管理但尚未达到所规定的几项条件的事业单位）中所使用的工人，从1986年10月起均实行劳动合同制，这些工人也会产生终止、解除合同后的待业问题，为了使这部分工人与国营企业合同制工人一样，在待业期间得到一定的物质生活保证，以利重新就业，所以也要由用人单位缴纳待业保险基金，对今后出现的待业工人实行待业保险。缴纳待业保险基金的计算方法具体到一个单位，是将该单位全部合同制工人的标准工资（包括基础工资，职务工资和工龄工资）相加，再以总数的百分之一推算出该单位应缴纳待业保险基金的额度。

除企业（单位）按规定缴纳失业保险费外，作为待业保险基金其他两个来源利息和财政补贴的规定是：

第一，待业保险基金存入银行后的利息。

根据国务院颁布的《国营企业职工待业保险暂行规定》，职工待业保险基金存入银行后，由银行按照国家规定支付利息。由于银行存款利率在一定程度上反映货币在不同时期的变化，银行按国家规定支付的利息对保证待业保险基金储备金的原值有一定的作用。待业保险基金存入银行的利率，一般确定为现行企业活期、单位定期存款的相应存款利率。有些地方根据本地实际，确定更高的利率，如按城乡个人存款相应存期利率。

第二，待业保险基金如出现人不敷出时的财政补贴。

《国营企业职工待业保险暂行规定》规定：“职工待业保险基金由省、自治区、直辖市统筹使用。不敷使用时，由地方财政补贴”。1989年4月劳动部在《国营企业职工待业保险基金管理办法》中进一步规定：“对于《国营企业职工待业保险暂行规定》中第六条规定的第（一）、（二）、（三）、（四）和（七）项开支项目，本年度支出大于本年度待业保险基金总收入时，先动用上年结余，仍不够时，报经同级财政部门核批后，按现行财政管理体制，由地方财政给予补贴。“补贴款按照各年度国家预算收支科目的要求列支。这样，国家与地方财政就成为待业保险制度的可靠后盾，起到“兜底”的作用，无论发生什么特殊情况，都可以保证对待业职工实施保障，提供救济。

## （2）待业保险基金筹集的原则和方法

为了使待业保险工作获得必要的物质保证，在筹集待业保险基金时，应遵循以下三个原则，即强制性原则，无偿性原则和固定性原则。

所谓强制性原则，就是说国家为实行待业保险制度，以法律规定的形式，向企业收缴待业保险金。凡属国营企业，无论大小，无论生产经营状况如何，无论隶属关系如何，作为社会上独立的经济成员，都必须承担保证社会生存

和发展的共同责任和义务，都必须按照国家规定及时足额地缴纳待业保险基金。在这一点上，要坚决维护国家法律法规的严肃性，不能搞什么自行其是或讨价还价，更不允许以任何理由拒不缴纳。对那些违反国家规定，拒不缴纳失业保险金的，劳动部在下发的《国营企业职工待业保险基金管理办法》中的规定：职工待业保险基金，坚持地方统筹的原则。对实施范围以内的企业，都要按照国务院规定，向当地劳动部门所属劳动服务公司足额上缴待业保险基金。因此，凡在统筹范围内的所有单位，都要按照国务院的规定承担其社会义务。对那些拒不缴纳待业保险金的单位，应当在继续做好宣传动员工作的基础上，采取行政、经济和法律的手段，以保证待业保险基金收缴工作的正常进行。所谓行政手段，是要与银行进行协商，按照特约扣款方式（即列在工资项目之后）强行扣缴；所谓经济手段，就是对那些逾期不交的单位处以罚款，即收取一定比例的滞纳金；对确有缴纳能力而拒不缴纳的单位，可以采取必要的法律措施，以确保待业保险金的足额收缴。

所谓无偿性原则，就是说国家征收待业保险金后，不需要偿还，也不需要向缴纳单位付出任何代价。待业职工脱离原单位后，就成为社会待业人员中的一个成员，对他们的救济和保险，已经和原单位无直接联系。无偿性原则和强制性原则是相联系的，正是这种无偿性牵涉到缴纳单位的经济利益，所以才使待业保险基金的筹集具有法律上的强制性。

所谓固定性原则，是指国家根据开展待业保险工作的实际需要，事先规定缴纳保险金的对象和应缴的数量比例，要求缴纳对象按此标准缴纳。待业保险基金缴纳的固定性决定了国家建立这项基金具有最可靠的资金来源。

待业保险基金的筹集方法，按照国务院《国营企业职工待业保险暂行规定》第五条执行，即“职工待业保险基金，由企业开户银行按月代为扣缴，转入所在市、县主管职工待业救济机构在银行开设的‘职工待业保险基金’专户”。

### （3）待业保险基金的使用范围

1986年7月国务院颁布的《国营企业职工待业保险暂行规定》中规定，职工待业保险基金的开支项目是：

宣告破产的企业职工和濒临破产的企业法定整顿期间被精简的职工，在待业期间的待业救济金；

宣告破产的企业职工和濒临破产的企业法定整顿期间被精简的职工，在待业期间的医疗费，死亡丧葬补助费、供养直系亲属抚恤费、救济费；

宣告破产的企业离休、退休职工和濒临破产的企业法定整顿期间被精简而又符合离休、退休条件职工离休、退休金；

企业辞退的职工和终止、解除劳动合同的工人，在待业期间的待业救济金和医疗补助费；

待业职工的转业训练费；

扶持待业职工的生产自救费；

待业职工和职工待业保险基金的管理费。

根据国务院的上述规定，待业保险基金使用的范围基本可以确定出以下十种：待业救济金；医疗费；医疗补助费；死亡丧葬补助费；抚恤救济费；离休退休费；管理费；转业训练费；扶持生产自救费；银行结算手续费。

待业保险基金的使用，首先要遵循的就是专款专用的原则。为保证做到

这一点，先要在银行建立存储专户。同时，制定严格的财务管理制度，使基金能依法管理，有计划地使用，并对使用情况进行严格的监督。劳动服务公司作为直接的管理部门必须依法办事，劳动部门作为主管部门也要主动配合财政部门进行监督检查，共同管好这项基金。任何地区的任何部门（包括财政部门、劳动部门、地方政府）一律不得擅自动用。基金在规定范围内的动用，必须按国家预算管理进行。不能因地方财政出现赤字而用待业保险基金的结余部分去顶，也不能动用这项基金会充顶其它税、费。年终结余部分存入职工待业保险机构在银行开设的“职工待业保险基金”专户，转入下年度继续使用。其次，还要遵循统筹安排、适当积累、合理调剂，以多补少、互助互济的原则。一方面对当年筹集的待业保险金，在优先保证用于《国营企业职工待业保险暂行规定》第六条（一）、（二）、（三）、（四）和（七）项开支后的剩余部分，一定要保留适当积累，以备今后待业职工人数增多时使用。另一方面，在省、自治区、直辖市范围内，可按一定比例向市、县收取调剂金，当市、县收取的待业保险基金入不敷出时，可先由省里经过审查进行调剂，仍不足时再由地方财政给予补贴。

#### （4）各项费用的使用标准

##### 待业救济金确定

实行待业保险，不只是为了保证待业职工在待业期间的基本生活需要，更重要的是为了给待业职工积极创造条件，促使他们能够在较短的时间里努力寻求就业机会，重新获得工作岗位。所以，国家制定待业救济标准的原则有两条：一条是保证待业职工的基本生活需要；另一条是要有利于促使本人尽快重新就业。依据这个原则，在确定待业救济标准时，就要考虑这个标准定在什么水平上，才是比较合适的。待业救济标准，既要适当低于本人待业前基本工资，又要适当高于社会救济金的标准。这样，待业职工领取的待业救济金既可区别于本人工作期间的基本工资，也不同于职工因生活困难而领取的社会救济。同时，为了实现上述目的，在待业职工享受待业救济的期限方面，也必须作出相应的规定。享受待业救济的年限规定为两年，超过待业期限的，即使本人还没有重新就业，也不能继续领取待业救济金。如果有的待业职工确实生活困难，并符合社会救济条件的，按照国家有关规定的社会救济标准，由民政部门发给社会救济金。这一规定，有利于激发待业职工本人去努力寻找重新就业的机会，而不致于依赖领取待业救济来维持基本生活，而丧失积极寻求就业门路的动力，甚至发生有就业门路而不愿去干的情况。根据上述原则，国务院发布的《国营企业职工待业保险暂行规定》中明确规定：待业救济金，以职工离开企业前两年内本人月平均标准工资额为基数，并按照待业职工工龄长短，按以下标准发放：

第一，宣告破产的企业职工和濒临破产的企业法定整顿期间被精简的职工，在宣告破产和宣告濒临破产法定整顿期以后，工龄在五年和五年以上的，最多发给二十四个月的待业救济金，其中：第一至十二个月，每月为本人标准工资的60%至75%，第十三至二十四个月，每月为本人标准工资的50%；工龄不足五年的，最多发给十二个月的待业救济金，每月为本人标准工资的60%至75%。

第二，终止、解除劳动合同的工人，在扣除已发给本人的生活补助费的月份后，按照第一项规定领取待业救济金。

第三，企业辞退的职工，按第一项规定领取待业救济金。

待业救济金是待业职工在待业期间维持基本生活费用的唯一来源。待业职工除了维持本人基本生活条件外，他们的社会义务并没有因为其处在待业期间而丧失。待业职工抚养的老人或未成年子女，仍然依靠待业职工的待业救济金维持基本生活。为了保证待业职工及其赡养的家庭成员的最低生活水平，劳动部下发的《国营企业职工待业保险基金管理办法》规定，待业职工领取救济金的最低标准应不低于当地民政部门规定的社会救济标准。

将待业救济金的最低标准规定为不低于当地民政部门规定的社会救济标准，是综合考虑了当地平均收入水平、平均消费水平、平均赡养人口等诸因素，而制定的某地区居民维持最低生活水平的费用标准。换言之，如果居民的收入低于这一标准，将无法维持最低生活。社会救济的作用，就是保障每一居民都能享受最基本生活条件。待业救济金的最低标准，也是本着这一精神制定的。

#### 医疗费和医疗补助费

根据国务院发布的《国营企业职工待业保险暂行规定》，宣告破产的企业职工和濒临破产的企业法定整顿期间被精简的职工在待业期间可以领取医疗费；企业辞退的职工和终止、解除劳动合同的工人，在待业期间可以领取医疗补助费。

第一，医疗费。根据1989年4月劳动部下发的《国营企业职工待业保险基金管理办法》，医疗费发放标准，可以参照当地职工劳动保险有关规定办理。

第二，医疗补助费。医疗补助费的发放标准，国家无统一规定。各地做法归纳起来有两种：一种是在享受待业救济金的期限内，确定每月固定的补助费；另一种是按原工作单位规定标准的一定比例发给。无论哪种做法都体现了“给予补助而不包干”的原则。

#### 死亡丧葬补助费

根据国务院发布的《国营企业职工待业保险暂行规定》宣告破产的企业职工和濒临破产的企业法定整顿期间精简的职工，在待业期间死亡的，可享受死亡丧葬费，有供养直系亲属的，并发给抚恤费和救济费。具体标准全国尚无统一规定，各地根据具体情况所作的规定主要有三种：一种是对符合领取待业救济金条件的待业职工，在待业期间死亡的，比照劳动保险条例的有关规定，发给丧葬补助费、供养直系亲属救济费；第二种是对宣告破产企业的职工和濒临破产企业在法定整顿期间被精简的职工，在待业期间死亡的，发给固定数额的丧葬费，有供养直系亲属的，发给一次性抚恤费和救济费；第三种，宣告破产的企业职工和濒临破产的企业法定整顿期间被精简的职工待业救济期间的丧葬补助费、供养直系亲属抚恤费和救济费，按原企业规定的标准计发。终止和解除劳动合同的待业职工，待业救济期间死亡的丧葬补助费，按当地劳动保险标准发给。

#### 离休退休金

根据国务院发布的《国营企业职工待业保险暂行规定》，宣告破产的企业职工和濒临破产的企业法定整顿期间被精简而又符合离休、退休条件职工的离休、退休金的支付办法为：

第一，已实行退休金社会统筹的地区，按照统筹办法办理；未实行退休费用社会统筹的地区，暂在待业保险基金中按照原规定的标准支付。

第二，距法定离休、退休年龄不足五年职工，在待业期间符合离休、退

休条件的，其离休、退休待遇按第一项规定办理。已享受离休、退休待遇的，不再领取待业救济金。转业训练费和生产自救费（简称“两费”）

依据国务院《国营企业职工待业保险暂行规定》和劳动部《国营企业职工待业保险基金管理暂行办法》，对两项费用的提取，各省、自治区、直辖市应制定严格的申报审批制度，并确定具体的使用范围，有关文件报劳动部备案。提取的比例，原则上要在留足储备金的前提下，按当年预计基金结余数额的多少划分不同档次。具体比例暂由各地劳动部门根据规划和实际条件，与当地财政部门协商确定。同时对两项费用要求必须坚持随用随提，不得预提。

#### 管理费

根据国务院颁布的《国营企业职工待业保险暂行规定》，各地劳动服务公司设立的待业保险专职机构或配备的专职管理人员，其工作经费可在职工待业保险基金的管理费中列支。劳动部在《国营企业职工待业保险基金管理暂行办法》进一步规定：管理费提取的具体方法由各地劳动部门与同级财政部门协商确定。目前，各地基本有两种作法：一是大多数地方按一定比例提取管理费，作为劳动服务公司管理费的一部分。这在人员编制没有增加或增加不多的情况下，把增加的工作量由原劳动服务公司人员兼职或代管起来，符合精兵简政的原则。二是在有条件的地方（即工作量能确定、机构人员编制与工作量相适应并保持稳定，管理费项目标准确定适当），根据编制内的实际人数和管理费项目开支的需要，参照国家规定的同级行政事业单位有关限额和标准，经审核后提取使用。

管理费主要用于：第一，职工待业保险工作人员所必须开支的工资、补助工资、福利费和离退休人员费用等人员经费；第二，开展工作所需的办公费用及业务费；第三，其他必须费用。确有必要开支的一次性开办费，另外列支。具体讲应包括以下内容：

工资：基础工资，职务工资，工龄津贴及国家规定的地区生活费补贴。

补助工资：冬季取暖补贴，职工上下班交通费补贴，粮价补贴，工作人员夜餐费，奖励工资。

职工福利费：拨交的工会经费，按标准提取的工作人员福利费，独生子女保健费，职工医疗费，因公负伤等住院治疗和住疗养院期间的伙食补助费，病假两个月以上期间的人员（不含符合离休条件在职人员）工资，职工探亲旅费。

离休退休人员费用：符合规定的离休人员、退休人员的离休、退休金以及按规定对离休、退休人员可以开支的其它费用。

公务费：办公费、邮电费、水电费、公用取暖费，工作人员差旅费，专业会议费，场地、车辆租赁费等。

业务费：开展管理工作所需的消耗性费用和购置低值易耗品的开支。包括大宗帐簿、表册、票证，规章制度、有关资料和材料的印刷费、宣传费，干部培训费等。

## （二）建立专门机构

1986年7月国务院在《国营企业职工待业保险暂行规定》中规定，待业职工和职工待业保险基金的管理，由当地劳动行政主管部门所属的劳动服务公司负责。各地劳动服务公司应当设立专职机构或配备专职管理人员，负责管理工作。所需人员编制，由省、自治区、直辖市人民政府根据精简原则，列为事业编制，其经费可在职工待业保险基金的管理费中列支。

根据这一规定，全国先后在30个省、自治区、直辖市，在几百个地、市，及二千多个县，建立了专门机构或配备了专职工作人员。

待业保险工作机构的职责被确定为：

1. 负责待业职工的登记、建档、建卡、组织管理工作；
2. 负责职工待业保险基金的管理和发放工作；
3. 负责待业职工的就业指导、职业介绍工作；
4. 组织待业职工的转业训练，扶持、指导生产自救和自谋职业。

劳动服务公司是贯彻“三结合”就业方针，实施劳动就业政策的组织，不同于一般的经营性公司。它的基本任务是全面开展劳动就业服务，运用建立劳动生产基金、就业训练基地和职业介绍所等手段，吞吐、调节社会劳动力，促进劳动力资源的开发和利用。将待业保险工作纳入劳动服务公司管理的好处是：

第一，待业保险工作是劳动就业服务的一个主要内容，劳动服务公司在履行劳动就业服务职责时，理所当然要做好待业保险工作。

第二，待业保险工作中基金的管理，待业职工的登记管理、转业训练、生产自救、介绍就业等业务同劳动服务公司原有业务中就业经费的管理、待业人员的登记管理、就业前训练、集体网点建设、职业介绍等都有着紧密的联系。劳动服务公司在以往的工作中积累了丰富的经验，具有相应的设施和手段，充分利用这些基础条件，待业保险工作可以事半功倍。

第三，对待业职工的再就业，也同样要实行“三结合”的就业方针，与待业青年一道进行统筹安排。劳动服务公司的各业务部门，在制定工作规划，贯彻落实就业的方针政策时，也要同时考虑待业保险工作的需要以及对待业职工的管理和服务，共同配合做好待业保险工作。

第四，劳动服务公司在承担待业保险工作，充分发挥自身作用的同时，也扩充了自己的职能和力量，促进了自身的建设和发展。

### （三）失业职工管理及服务

待业职工管理的具体做法：

#### 1. 进行待业登记。

待业职工登记的范围：凡是按照《国营企业待业保险暂行规定》实行了职工待业保险制度的国营企业（以下简称企业）、全民所有制机关、事业单位和人民团体中的人员，只要符合下列条件之一的，均可到户口所在地劳动服务公司进行登记，登记的主要对象是：

- （1）宣告破产的企业职工；
- （2）濒临破产的企业法定整顿期间被精简的职工；
- （3）企业、机关、事业单位、人民团体终止、解除劳动合同的合同制工人；
- （4）企业辞退的职工。

待业登记进行的一般程序是先由企业按规定及时向县、市劳动服务公司提交档案材料，经劳动服务公司审核同意后，方能办理。由于职工待业的原因不同，有些地方制定了更具体的作法：

（1）宣告破产的企业职工和濒临破产的企业法定整顿期间被精简的职工，凭宣告机关的通知，由企业造具花名册和填制待业职工登记表、卡，办理待业登记。

（2）终止、解除劳动合同的合同制工人，凭《劳动手册》以及企业发给的生活补助费证明，办理待业登记。

（3）辞退的违纪职工，凭“辞退证明书”办理待业登记。

（4）凡进行待业登记的待业职工，事先由原单位向缴纳职工待业保险基金的市、县劳动服务公司移交个人档案及有关材料，再由原单位通知待业职工本人在一个月内持上述规定的证明，到劳动服务公司办理登记手续。登记后，即发给“待业职工证”。

（5）对于发生劳动争议的待业职工，应经过劳动争议仲裁委员会仲裁或人民法院判决后，方可办理待业登记，其登记时间可不受一个月的限制。

由于目前我国实行待业保险筹集的资金有限，国家对享受待业保险待遇的对象作了严格规定。为此，在办理待业职工登记时，应在待业登记时进行必要的审查。重点审查内容：

看对象，是否属于享受待业保险待遇的人员；看合同，是否属于正常终止、解除合同的人员；看警告书，对违纪辞退职工是否给予一定的考查期；看工资表，审查待业前两年平均工资水平；看待业登记证明书，单位是否按规定发给生活补助费。

#### 2. 建档建卡。

待业职工进行登记后，为了管理方便，应及时造册建卡。名册最好分类造，如按性别、年龄、职业等分类，栏目设立要能反映待业职工的主要概况。在造册的基础上，建立待业职工登记卡片，卡片内容包括，本人基本情况；工作简历；家庭成员状况；就业要求。

另外，要在接收和审查由原企业（或单位）转来的待业职工档案的同时，建立待业期间的档案，内容包括：待业期间形成的有关材料，其中应有待业凭证、待业职工登记表、待业期间的表现、转业训练和领取待业救济金及享受有关待遇等方面的情况。档案由待业职工所在县（区）劳动服务公司按国

家有关档案管理的规定妥为保管。待业职工重新就业、升学、参军和转移到外市、县的，县（区）劳动服务公司应及时将待业职工本人档案转交给重新就业的单位、学校、部队或有关市、县，履行档案移交手续。

对于待业职工自谋职业、离休、退休、死亡、劳动教养和判刑等，其档案仍由原县、（区）劳动服务公司待业职工管理部门长期保存，不得丢失。

### 3. 对待业职工进行思想教育和组织管理。

要针对待业职工的思想问题进行教育，向他们讲解国家的政治经济形势、政府的就业政策，解除待业职工的精神负担，鼓励他们增强重新就业的信心。要教育待业职工正确认识待业现象，按就业方针政策指引方向，树立正确的就业观念，通过提高技术素质，增强就业能力，并围绕就业搞好就业信息咨询服务工作。

### 4. 搞好待业职工统计。

为了及时掌握待业职工的变化情况，促进他们尽快再就业，必须搞好待业职工情况统计工作，这是做好待业职工管理工作的基础。搞好待业职工统计，要严格履行统计工作的程序，深入实际，调查研究，准确收集、整理、汇总统计数字和资料，按照上级规定的报送要求和时间及时上报。上报的统计资料、报表，数字必须真实，内容完整，符合要求。字迹要清楚，计算要准确。统计资料上报均需主管领导审核签字，并加盖公章。统计资料要长期保存。

### 5. 组织生产自救。

### 6. 开展转业训练。

### 7. 指导和帮助失业职工重新就业。

#### 待业职工管理的有关问题

1. 待业职工的异地落户问题。由于情况复杂，原因各异，国家尚不能做出统一规定，现在有些地方根据实际情况，已提出了一些具体的解决办法。比如规定在省、市范围内，需要异地落户的待业职工，本人应向所在地劳动服务公司提出书面申请，并取得接收地劳动服务公司同意后，方可办理手续，待业职工待迁出地劳动服务公司的待业职工调动介绍信和按国家规定划转的全部待业救济金、医疗费和医疗补助费的凭据，到接收地的劳动服务公司办理待业登记。本市范围的市与县（区），县与县（区）之间待业职工调动，可由迁出地的劳动服务公司直接对接收地的劳动服务公司办理调动手续。企业成建制的迁移，迁出地的劳动服务公司应按国家规定，对迁入地的劳动服务公司划转职工待业保险基金。

上述调动的待业职工，公安、粮食部门凭劳动服务公司的待业职工调动介绍信按有关政策办理户口、粮食转移手续。

2. 待业职工中党、团员的组织关系接转问题。一般情况下，待业职工中的党、团员，在待业期间应将组织关系转入户口所在街道党、团组织。有些地方规定宣告破产的国营企业职工党、团组织关系由企业主管部门管理，其他待业职工的党、团组织关系，由其户口所在地的街道党、团组织管理。无论由哪里管理，都应当保证使这些党、团员接上组织关系，在党、团组织领导下参加各种党、团活动。待业保险管理机构应和街道党、团组织配合，在开展组织管理的各项工作中充分发挥这些党、团员的骨干作用。

#### (四) 转业训练、生产自救和再就业指导

职工待业保险制度的最终目的是通过必要的物质帮助，使待业职工能够在待业期间得以参加转业训练、生产自救、尽快走上新的工作岗位。待业保险制度对待业职工进行的救济只有一种手段，而帮助待业职工尽快地走上新的工作岗位才是实施待业保险的根本目的。所以在进行待业保险的工作中，应当紧紧围绕着促进待业职工再就业这个中心，通过对待业保险基金的统筹使用和发放，促进待业职工转业训练和生产自救工作的发展，帮助待业职工尽快走上新的工作岗位。

##### 1. 组织待业职工进行转业训练

###### (1) 转业训练的意义

待业职工的转业训练具有职业教育的性质，是职业技术训练的组成部分。转业训练的目的，是使待业职工尽快地适应社会生产对劳动者素质提出的新的要求，掌握进入社会生产中空缺劳动岗位所需要的劳动技能和生产技术，帮助待业职工在较短的时间内，有针对性地提高个人劳动素质，尽快转入新的生产岗位。

转业训练是劳动制度改革提出的新课题。随着劳动制度的改革，企业用人自主权的扩大，劳动者个人选择职业意识的加强，使企业和劳动者之间开始进行双向选择。这种双向选择首先提出了对劳动者素质的要求。当某个劳动者的素质不能满足企业生产需要的时候，企业将不吸收或淘汰这个劳动者，对待业职工进行必要的转业训练正是为了提高这部分劳动者的素质，促进他们尽快实现重新就业的最有效、最积极的办法。转业训练是伴随着劳动制度改革和待业职工的出现而出现的，转业训练的对象是有重新就业要求的待业职工，目的是按照社会生产对劳动力提出的要求，培训出合格的劳动者。

转业训练是劳动力竞争机制的需要。劳动制度的改革为企业劳动力配置引入了竞争机制，生产资料与劳动力的最佳结合将通过劳动力之间的竞争来实现。所谓劳动力之间的竞争，实质上是劳动力素质的竞争。当某一个劳动者的劳动素质符合生产资料对劳动力素质提出的要求的时候，这个劳动者必然会被生产岗位所容纳，从而实现了生产资料与劳动力的最佳结合。从这个角度看就业竞争过程也就是实现生产资料与劳动力进行最佳结合的过程。

劳动者之间进行的就业竞争，必然会使一部分劳动力素质低的劳动者从生产过程中分离出来。这些从生产过程中分离出来的劳动者中绝大多数无疑是要重新就业的。怎样使这些劳动者重新获得就业机会，回到生产领域中去，最有效的办法就是对他们进行必要的转业训练。通过转业训练使落伍者具备新的生产技能，提高就业竞争能力，从而实现再就业。

转业训练是劳动者调整工作岗位的需要。随着社会生产结构的变化，这还会有相当一部分工人从生产岗位上分离出来。最典型的是传统工业的萎缩和新技术革命所造成的生产结构的变化，导致社会劳动力的大的转移，原来从事传统工业生产的技术工人，随着传统工业的萎缩被从生产过程中分离出来，原有的生产技能又不适用于以新技术为基础的新的行业生产的需要。他们只有掌握新的技能才能够顺利地转到新的岗位去就业，向他们传授新行业的新技术，其有效办法就是进行转业训练。

###### (2) 转业训练的特点

待业职工的转业训练，与一般的职业训练之共同点是传授生产技能和生

产技术，开发人的智力，提高劳动力的素质，一般的职业训练是由企业根据生产的需求，通过企业内部的职业教育系统来完成的。而待业职工的转业训练，是由待业职工的管理机构根据社会生产的需求、待业职工的素质及就业意愿等基本情况，由管理机构的转业训练系统来完成的。其特点是针对性强，灵活性大，周期短，见效快。这个特点是根据进行转业训练的对象、目标，要求所决定的。

### （3）转业训练的原则

待业职工转业训练的原则，就是结合社会生产的需要，根据受培训人员的要求和情况，因人施教，灵活多样，讲究实效。这个原则是我们在组织转业训练，选择训练方向，设置训练科目，确定训练形式，编制训练计划等工作中必须遵循的。

### （4）转业训练经费使用计划

转业训练经费是做好转业训练工作的物质保障，因此，做好转业训练经费使用计划是十分重要的。

国家规定职工待业救济基金在保证待业职工的待业期间的待业救济金、医疗补助费，离退休金、抚恤费等项开支的前提下，可以用于转业训练和建立培训设施。因此，转业训练经费的使用计划，必须按照国家的这一规定来进行使用安排，这是转业训练经费的计划原则。

转业训练经费计划在上述原则的基础上，应当注意转业训练经费使用的超前性。转业训练经费的超前使用，是转业训练工作性质所决定的。做好转业训练工作，要有一定的物质基础，如训练场地的建设，教材、教具的购置等等，这些物质基础是在待业职工出现之前就要准备好的条件。因此，转业训练经费的使用计划应超前安排，即应根据本地区将要出现的待业职工情况和需要转业训练情况的预测，提前编制出转业训练经费使用计划。

转业训练经费应当做到专款专用，严格按照计划使用，不得挪作它用。

转业训练经费主要用于建立训练场所，购置训练设备，聘请训练教师以及其它用于转业训练的开支。

### （5）转业训练工作应与就业前培训、在职培训等工作相结合

转业训练工作应与就业前培训，在职培训工作做为一个总体结合起来统筹考虑。在已建立起培训设施的地方，不宜再单独搞新的转业训练设施。而应根据实际需要，以挖掘现有培训设施的潜力，充实转业训练设施为主。需要建立转业训练场所的，应与建立就业前培训基地的建设统筹考虑。还要充分利用企业在职工人培训场所，很多企业都有培训在职工人的设施，与这些企业合作采取培训补助费的办法，请企业协助进行有偿训练，既可解决转业训练场地不足困难，又可以提高企业内部培训设施的利用率。

由于待业保险基金中用于转业训练的经费有限，因此，对待业职工的转业训练不可能像发达国家那样搞消费性训练。把转业训练与生产自救结合起来，使培训场所成为训练、生产两用场地，既培训了人才，又为社会增加了财富，变消耗为创造，促进转业培训事业的发展。

### 2. 组织待业职工进行生产自救

组织待业职工进行生产自救和开辟新的就业门路，是待业职工管理机构的职责。做好这项工作，不仅可以解决他们的生活困难，同时对维护一个地区的安定团结会起到很大作用。

组织待业职工进行生产自救和开辟新的生产服务门路，有以下几种形

式：

(1) 建立待业职工生产自救基地。各地劳动服务公司一般采取了新建生产自救网点，扶持经济效益好、生产稳定、管理健全的劳动服务公司网点和与劳动服务公司系统外经济效益好的单位联建三种方式。实践证明，前一种方法风险较大，在数量和规模上应严格控制。后两种方法比较稳妥，社会效益、经济效益明显，是今后发展的方向。

(2) 组织劳务队进行生产自救。将待业职工组织起来，参加由政府投资建设的公共工程项目的劳动，既促进了公共工程建设，又解决了待业职工工作和生活问题，是一种行之有效的办法。

(3) 组织起来从事集体经济。帮助待业职工从事集体经济，主要是向他们讲明国家发展集体经济的政策，使他们树立起到集体经济企业中工作同样也是就业的新观念；同时为他们从事集体经济提供政策扶持和物质帮助。

(4) 帮助待业职工从事个体劳动。首先是向他们宣传政府有关发展个体经济的政策，其次是在他们申请营业执照、联系贷款、组织货源、落实场地等方面给予指导和帮助。

国家规定待业保险基金在保证其它项目开支的前提下，可以提取一定比例用于扶持待业职工进行生产自救，开辟就业门路。用好生产自救扶持资金，是安置待业职工的物质保障。生产自救扶持资金在整个待业保险基金中所占比例以及使用安排，应按照待业职工安置任务编制出年度计划，报上一级主管部门批准，生产自救扶持资金专款专用，不得挪作他用，生产自救扶持资金在使用中，应本着勤俭节约，艰苦奋斗的精神，提高经济效益，保证安置效果。

### 3. 再就业指导

待业职工在待业期间寻求职业，会由于对劳动力需求状况不了解及对自身条件缺乏正确估价而产生盲目性。因此，待业职工管理机构应给予及时的指导和帮助。

(1) 指导待业职工再就业。要帮助他们树立正确的职业观念，使他们顺利地完成选择职业的过程。

(2) 宣传、贯彻“三结合”就业方针。(即社会安置就业、组织起来就业和自谋职业相结合)。在安置待业职工就业工作中，必须贯彻“三结合”就业方针，通过多种渠道、多种形式安置待业职工就业，帮助待业职工树立起到集体企业、从事个体劳动都是就业的新观念。

(3) 做好职业介绍工作。首先要掌握职业信息，按照企业的需要和预测，有的放矢地组织待业职工进行转业训练。同时要了解待业职工的基本情况，比如他们的文化程度、技术素质、工作经验、年龄及身体条件、就业意愿等。根据社会职业的需要，有目的地进行职业介绍，引导待业职工顺利实现再就业。

对待业职工再就业进行指导和帮助，是劳动就业工作的新课题。待业职工的出现，一方面扩充了劳动力资源队伍，另一方面加重了劳动力供求的不平衡。做好待业职工就业工作，为他们重新就业提供指导，不仅符合待业职工的愿望，有利于安定团结，还可以进一步开发劳动力资源，减少人力资源浪费。

## 第二部分失业保险问答

### 1. 建立失业保险制度与广大职工关系如何？

我国的失业保险制度始建于 1986 年，其目的是通过建立专项基金，使国有企业暂时失去工作的职工，在失业期间获得必要的帮助，保证其基本生活，并通过转业训练、职业介绍等手段，为他们重新实现就业创造条件。几年来，各地劳动部门在各级政府的领导和支持下，积极开展失业保险工作，取得了一定的成效。

但是，初步建立的失业保险制度还不够完善，仅限于国有企业四类人员，实施范围较窄，保险水平较低，承受能力较弱，已不能适应新形势的需要。1993 年 4 月 12 日，李鹏总理签署了国务院 110 号令，颁发了《国有企业职工待业保险规定》，《规定》扩大了实施范围，提高了救济标准，充分体现了党和政府对广大职工的关怀。

在市场经济中，企业是按照市场法则运行的，在竞争规律作用下，优胜劣汰是不可避免的，一些经营不善的企业将会破产、关停、撤销和解散，从而出现一批失业职工；企业行使用工自主权，推行全员劳动合同制，精简冗员和辞退一些不适应生产需要的职工，也会使失业职工日渐增多。《规定》的实施，不仅有利于搞活企业，提高企业的经济效益，为企业步入市场经济创造宽松的外部环境，而且可为失业职工提供必要的生活和医疗保障，组织失业职工进行转业训练，并通过职业介绍机构介绍其就业。暂时无法就业的，还可以到生产自救基地从事临时性工作。总之，《规定》的出台为国有企业广大职工提供了一张可靠的“安全网”，为他们解除了后顾之忧。

### 2. 1993 年发布的《国有企业职工待业保险规定》与国家以前关于失业保险的政策法规相比有什么调整 and 变化？

《国有企业职工待业保险规定》在以下几个方面进行了调整。

(1) 扩大了待业保险范围。与 1986 年颁布的《国营企业职工待业保险暂行规定》相比，《规定》在原有四类人员以外又增加了享受待业保险的对象：一是被撤销、解散企业的职工；二是停产整顿的企业被精简的职工；三是被企业开除、除名的职工；四是终止、解除劳动合同的职工，这不仅包括新招用的劳动合同制工人，也包括实行全员劳动合同制的职工；五是企业辞退的职工，包括了因违纪被辞退和其他原因辞退的职工；六是按照省级人民政府的规定享受待业保险的其他职工。

(2) 调整了基金收缴基数，设立了收缴的弹性比例。《规定》将原先按照企业全部职工标准工资总额的一定比例收缴基金改为“企业按照全部职工工资总额的百分之零点六缴纳待业保险费。省、自治区、直辖市人民政府可根据基金的余缺状况，适当调整缴纳的比例，但最多不超过百分之一”。

(3) 提高了救济金的发放标准。《规定》将原先按离开企业前标准工资的 50~75% 的发放标准，改为“待业救济金的发放标准为相当于当地民政部门规定的社会救济金额的 120~150%”。

(4) 县级以上地方各级人民政府设立待业保险基金委员会。委员会主任由本级人民政府负责人担任，劳动、财政、计（经）委、审计、银行和总工会的负责人参加，以实施对待业保险基金管理的指导和监督。办公室设在劳动部门。

此外，《规定》还对待业职工及其家属救济金、抚恤费等费用，以及待

业保险工作与职业介绍、就业训练和生产自救等项就业服务工作关系等问题，分别做了相应的规定。

### 3. 建立和完善我国失业保险制度的主要经验有哪些？

——按照“先立后破，不立不破，立破结合”的原则，建立失业保险制度。建立和完善失业保险制度，深化劳动制度改革，促进企业转变经营机制是一项改革内容广泛的系统工程，1986年在推行劳动合同制、试行企业破产法的同时，由国家建立了统一的失业保险制度，按照统一费率筹集失业保险基金，建立了生产自救和转业训练基地，为企业改革创造了一定的外部条件，体现了“先立后破”，取得了明显成效。

——逐步培育失业保险基金和失业人员统一管理的良性运行机制。失业保险工作有两大内容，一是收缴管理失业保险基金，发放救济金等业务；二是管理失业人员，促进失业人员再就业。为完善失业保险制度，使其发挥应有的作用，必须使失业保险基金的良性循环和就业服务机制的良性运行紧密衔接，即基金的收缴—管理—使用和失业人员的就业—失业—再就业有机地结合起来。基金管理与人管理互为条件，而且要在人、钱、事的统一管理中保持两个循环系统之间良性运行，否则失业保险制度就不可能得到完善。

——完善与就业服务工作相结合的工作体系。失业保险的功能不单纯是发放失业救济金，更重要的是要促进失业人员再就业。六年来，各地劳动部门将发放失业救济和安置失业人员再就业紧密结合，将失业保险工作纳入劳动就业服务体系之中，与职业介绍、就业训练和就业服务企业等工作彼此衔接，相互配合，既提高了失业人员素质，使大部分人员得到了妥善安置，又在资金方面对其他就业服务工作予以扶持。几年来，全国再就业的人员平均失业周期只有4个月左右，既促进了再就业，又节省了救济金。这种将失业保险与就业服务紧密结合的做法，为探索建立具有中国特色的失业保险制度进行了有益的尝试。

### 4. 我国现行失业保险制度存在的主要问题是什么？

我国的失业保险制度是1986年建立的。八年来，这项制度对我国的经济体制和劳动制度改革起到了十分重要的保障作用。1993年国务院又颁布了《国有企业职工待业保险规定》，进一步扩大失业保险范围，健全了失业保险制度。但是，与发展社会主义市场经济，建立现代企业制度的要求相比，失业保险制度还存在以下问题：一是适用范围窄，仅局限在国有企业职工，作为多种就业门路的非国有经济从业人员有险无保；二是统筹程度不高，基金绝大部分由市县统筹，只能在很小的范围内互济。三是保险水平偏低，1993年全国人均月领取失业救济金仅为全国职工人均月工资的30%左右，很难保障失业职工的基本生活；四是再就业难落实，一些地方失业救济和促进再就业工作互相分割，给再就业工作带来很多困难；五是监督机制不健全。

目前，全国已有27个省、自治区、直辖市根据本地改革的进展和工作需要扩大了失业保险范围，其中有18个省、自治区、直辖市人民政府根据本地的实际情况颁布和修改了地方法规。与国务院的《规定》相比，在实施范围、基金调剂、救济水平、再就业等方面都有了新的突破。国务院的现行《规定》已明显滞后。同时，各地业已出台的新办法也急需国家统一规范和宏观指导。因此，进一步深化失业保险改革，不断完善和发展失业保险制度，仍然有许多工作要做。

## 5. 失业保险与就业服务是什么关系？

国外的失业保险制度建立初期，其职能主要是为劳动者失业提供基本的生活保障。随着资本主义社会的日臻成熟和国家对经济宏观调控的日益重视，失业保险在促进社会就业和为企业用人服务方面开始发挥了越来越大的作用。例如，联邦德国于1969年通过了《就业促进法》，在失业保险的基础上建立起就业服务体系，使失业保险基金的使用对象扩大到扶持职业介绍、转业训练、在职培训以及帮助企业安置富余人员等许多领域。实行积极的劳务市场政策，变被动的失业人员救济管理为促进就业和提高劳动力的素质。当然，也有一些国家，将失业保险作为社会福利的一项重要内容而没有使之与促进就业有机地结合起来，而导致国家财政负担日益沉重，职工竞争意识却日益淡薄。今天，我们借鉴或吸取他国的经验与教训是十分必要的。失业保险的最终目的不是保持失业，更不是制造失业，而是为了缓解失业，促进就业。正是基于上述考虑，我国失业保险主要职能应当体现在为劳动者提供失业保障，为促进失业人员再就业服务，为企业自主用人服务三个方面。为了适应转变企业经营机制的需要，当前失业保险肩负着引导企业与劳动者进入市场的职责，同时还肩负着促进就业、稳定社会的历史重任。所谓引导劳动者进入市场，就是要使在职职工免除失业无保障的后顾之忧，为他们提供通过失业保险的扶持增强市场竞争意识与能力的机会和条件。所谓引导企业进入市场，就是要为企业在停产半停产状态中进行机制转变和产品转型过程中提供专门用于职工生产自救和转业训练的资助，帮助企业通过提高劳动力素质和市场竞争能力，与职工同舟共济，共渡难关。在这方面，不能采取“休克疗法”，不负责任地把企业与职工轰入商品经济的大海洋中，也不限制平等的竞争。通过失业保险引导竞争，提供保障，并使二者有机结合，就能够使这种向市场迈进的进程保持平稳。

## 6. 为什么待业保险要与职业介绍、就业训练和生产自救等工作紧密结合？

根据1993年4月国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》第三条规定，待业保险工作应当与职业介绍、就业训练和生产自救等就业服务工作紧密结合，统筹安排。这是几年来开展待业保险工作取得的成功经验，也是国外许多国家普遍采取的做法。实践证明，待业保险是以救济为手段，以促进待业职工再就业为目的的一项工作，具有社会保障和促进就业的双重功能。具体工作不仅涉及待业保险基金的筹集、管理和发放，更重要的是组织管理待业职工，开展转业训练，进行就业指导和职业介绍，帮助待业职工开展生产自救，尽快实现再就业。因此，只有将待业保险与职业介绍、转业训练和生产自救等就业服务工作相互衔接，紧密结合，发挥就业服务体系的整体功能，才能充分显示待业保险的作用。

## 7. 失业保险与养老保险有哪些区别？

失业保险与养老保险都是社会保险的重要组成部分，因而它们之间既具有一定的共性也有明显区别。主要表现为：其一，养老保险的对象是依据退休年龄的规定，被视为失去劳动能力，从而退出劳务市场的劳动者；而失业保险的对象则是具有劳动能力，暂作为劳务市场余量形态的失业人员。其二，养老保险的目的是为了向劳动者年老时提供基本生活需要费用，而失业保险的目的则不仅是为了向失业人员提供基本生活需要，更重要的目的是为了促进再就业。其三，由于上述两点区别决定了失业保险在保险金给付上具有严

格的期限性，即一年或两年等，它对失业人员起的作用只是在市场竞争中暂时不能劳动的情况下维持这一部分劳动力简单再生产的基本需要，但决不包揽终生。而养老保险则是要长期给付，包到底。另外，由于失业保险基金主要用于给付短期待遇，其费用支付同失业人数的变化联系很紧。失业人数不像养老待遇领取人数那样保持相对稳定的变化，而是随经济形势的变化波动较大。

由于失业保险与养老保险的不同特性，决定了在完善这两项制度中应当遵循的不同原则。首先，两者都属社会保险的范畴，但由于失业保险与劳务市场的紧密关系，因此它与就业服务又建立了密不可分的联系，并且直接成为我国就业服务体系的一个重要组成部分。因此，失业保险既要遵循社会保险工作的一般原则，同时又要根据就业服务工作的需要，制订本身有别于其他几个社会保险项目的特殊原则。其次，养老保险单纯保障的色彩比较浓厚，因为它的对象一般是因年老而从劳务市场中退下来的劳动者。失业保险则是一种竞争与保障相结合的制度。尽管它也履行对失业人员生活基金需要的保障义务，但也附有相当多的要求受益者保持竞争和提高竞争能力的条件。例如失业保险要求失业者必须进行登记，以证明其有参与竞争的愿望。另外还要按照职业介绍机构的要求参加培训，拒绝者则无权继续享受失业救济金。失业救济金的领取时间有严格的限制，在规定期限内仍无能力在劳务市场中竞争到就业岗位者没有资格继续领取等。上述做法主要是为了防止该项制度扭曲劳务市场的竞争机制，从而保持劳动力大军的竞争意识，其结果在一定程度上削弱了失业保险的福利色彩，增强了促进就业的作用。再次，多数国家的失业保险在基金筹集与使用上都是采取现收现支，不足补贴的作法，一般不搞过多积累，而养老者保险则比较注重积累，以进行代际之间的适量调剂。这是养老保险与失业保险目的上的差异。失业保险的目的不是为了保持失业或增加失业，而是为了减少失业，因此失业保险基金的效果不是体现在积累上，而侧重它的使用。养老保险则不然。它承担着无限的义务，因为每个劳动者都将面临着因年老而退出就业岗位的问题，而且人口老化是世界性趋势。养老保险基金要有必要的积累，而且相应要求实现保值增值。

#### 8. 失业保险与社会救济两者之间有何区别？

失业保险所提供的救济与社会救济两者之间的主要区别是：首先是对象不同。社会救济的对象主要是老、弱、病、残及没有固定收入而无法维持最低生活的城乡居民，这些人大部分是丧失了劳动能力或者是尚无劳动能力的；而失业保险的对象则是由于种种原因暂时脱离工作岗位的人员——即失业职工，他们是具有劳动能力的。其次是期限不同。社会救济是对符合救济条件的对象，确定相应的救济标准，按期发放救济费，一般都没有固定的期限。而失业保险则是对符合保险条件的对象，在规定的救济期限内，发放失业救济金，如实现再就业或虽未实现再就业但已超过规定的救济期限，就停止享受失业保险待遇。

#### 9. 政府、企业在失业保险中有哪些责任和义务

我国是一个发展中国家，在家底相对单薄的情况下建立失业保险制度，将面临着比其他国家更多的困难，在这种情况下强调政府和企业失业保险中承担更多的责任是完全必要的。因为只要这项基金使用合理，发挥出应有的效益，最终受益者还是企业和职工。但是，也应当考虑到我国是一个社会主义国家，现在仍处在初级阶段，这就要求政府不仅要参与，而且要承担重

要的职责。这种职责与政府的宏观社会经济职责是一致的，表现在让每个具有劳动能力的劳动者都有机会实现自己的劳动，也就是劳动力资源充分开发与利用，是社会主义国家政府最起码的职责，而政府在失业保险中承担兜底的职责，将有助于实现上述目标。目前我国失业保险的现状是企业几乎承担了全部职责，政府的作用尚未发挥出来。政府在失业保险基金的收支过程中承担补贴的义务，就是让政府承担失业保险基金的担保人职责。政府如果滥用权利，例如不仅不拨付专门资金，而且主张将资金它用，将是对投保企业与职工切身利益的直接侵害。为了更合理地发挥政府、企业的作用，各级失业保险管理机构承担着重要的调节人的职责，其主要功能是代表政府行使职责，协调企业与劳动者两方的关系，保证两方的权益，管理好基金的筹集和使用。

#### 10. 失业保险基金的性质是什么？

失业保险基金是国家为保障职工暂时失去工作或转换职业期间的基本生活需要而建立的专项基金，是失业保险制度的物质基础。这项基金属于社会保险基金的一项，是国家对失业职工基本生活的保证金，无论在何种情况下，都要使其来源和使用维持在一定的水平上。所以，作为社会上每一个独立的经济单位，都必须按照国家法律规定的标准与形式，及时足额地缴纳失业保险费，确保失业保险基金的来源，并实行专款专用，任何单位和个人都无权挪用。

#### 11. 待业保险基金的来源是什么？

根据 1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》第四条规定，待业保险基金的来源主要有：

(1) 企业缴纳的待业保险费。指按照规定的标准，国有企业（也包括外商投资企业，部分省市扩大范围后的县、区级集体企业等）和国家机关、人民团体、事业单位缴纳的待业保险费。这是待业保险基金的主要来源。

(2) 待业保险基金的利息收入。指将已筹集来的待业保险基金存入银行后，由银行按国家的规定利率支付的利息。这是待业保险基金的补充部分。

(3) 财政补贴。指已筹集的待业保险基金在使用后出现入不敷出的情况时，按照现行的财政管理体制，由地方财政进行补贴。这是待业保险基金的补足部分。

此外，还包括对待业保险基金储备金进行增值的收入，运用生产自救费开展生产自救活动所获的纯收入，以及对未按规定缴纳待业保险费的单位进行处罚的滞纳金收入等。

#### 12. 筹集失业保险基金的原则是什么？

失业保险制度是国家立法强制实施的一种社会保障制度。为此，在基金的来源上要予以保证。在基金筹集时要坚持以下三个原则：

第一，强制性原则。所谓强制性，就是说国家为实行失业保险制度，以法律规定的形式，向企业收缴失业保险金。目前，凡属国营企业，无论大小，无论经营生产情况如何，作为社会上独立的经济成员，都必须承担保证社会生存和发展的共同的责任和义务，都必须按国家规定及时足额地缴纳失业保险基金。在这一点上，要坚决维护国家法律法规的严肃性，不能搞什么自行其是或讨价还价，更不允许以任何理由拒不缴纳。

第二，无偿性原则。所谓无偿性，就是说国家征收失业保险金后，不需要偿还，也不需要向缴纳单位付出任何代价。失业职工脱离原单位后，就成

为社会失业人员中的一个成员，对他们的救济和保险，已经和原单位无直接联系。无偿性和强制性是相联系的，正是这种无偿性牵涉到缴纳单位的经济利益，所以才使失业保险基金的筹集具有法律上的强制性。从这一点上也可说明，确定享受失业保险的范围对象是和确定缴纳标准有一定区别的。

第三，固定性原则。所谓固定性，是指国家事先规定缴纳保险金的对象和应缴的数量比例，要求缴纳对象按此标准缴纳。失业保险基金缴纳的固定特点决定了国家建立这项基金具有最可靠的来源。

### 13. 单位缴纳待业保险费的额度是如何确定的？

要确定某一单位应缴纳待业保险费的额度，首先应确定单位的性质。根据国家统计局和劳动人事部 1986 年印发的《劳动工资指标解释补充》一文中关于各类单位的划分方法，来确定该单位是属于企业、事业还是机关的性质，从而确定该单位所适用的缴纳方法。其次是确定单位应缴纳待业保险费的人数：企业和企业化管理的事业单位以全部职工为基数；机关团体和事业单位以全部劳动合同制工人为基数。三是确定单位的工资总额，即以单位应缴纳待业保险费的人数和每个职工的全部工资为基数，计算应缴费职工工资总和。

根据 1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，缴纳待业保险费的比例，一般为全部职工工资总额的 0.6%，待业保险基金不足或者结余较多的，可以适当增加或者减少企业缴纳的待业保险费，但是企业缴纳的待业保险费总额最多不得超过企业职工工资总额的 1%，具体标准由省、自治区、直辖市确定，据此，单位应缴纳待业保险费的额度为职工全部工资的总和乘以所在省、自治区和直辖市确定的收缴标准。

### 14. 国有企业如何缴纳待业保险费？

根据 1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，企业按照省、自治区、直辖市人民政府确定的比例缴纳待业保险费，具体比例为企业全部职工工资总额的 0.6% 至 1%。企业缴纳的待业保险费在缴纳所得税前列支，并由企业的开户银行按月代为扣缴，转入企业所在地的待业保险机构在银行开设的“待业保险基金专户”。

### 15. 实行企业化管理的事业单位初何缴纳待业保险费？

根据 1993 年 4 月国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，实行企业化管理的事业单位职工的待业保险，比照《国有企业职工待业保险规定》执行，即实行企业化管理的事业单位与企业相同，按照省、自治区、直辖市人民政府确定的比例缴纳待业保险费（具体比例为全部职工工资总额的 0.6% 至 1%）。所缴纳的待业保险费在事业单位自有资金中列支，并由单位的开户银行按月代为扣缴，转入单位所在地的待业保险机构在银行开设的“待业保险基金专户”。

### 16. 机关、团体和事业单位如何缴纳待业保险费？

根据 1986 年 7 月国务院颁布的《国营企业实行劳动合同制暂行规定》，国家机关、社会团体和事业单位（指未实行企业化管理的事业单位）招用的工人统一实行劳动合同制，合同制工人在待业期间按国家规定享受待业保险待遇，所以用人单位要为他们缴纳待业保险费。缴费标准与企业相同，按其招用的全部劳动合同制工人工资总额的 0.6% 至 1% 缴纳，具体标准由省、自治区、直辖市人民政府确定。缴纳的待业保险费，分别从行政费和事业费中列支（列“其他费用”科目），由单位的开户银行代为扣缴，转入单位所在

地的待业保险机构在银行开设的“待业保险基金专户”。

#### 17. 外商投资企业如何缴纳待业保险费？

根据 1986 年 11 月劳动人事部下发的《关于外商投资企业用人自主权和职工工资、保险费用的规定》，外商投资企业按照所在地区人民政府的规定，缴纳中方职工退休养老基金和待业保险基金。据此，外商投资企业中的中方职工同样要实行待业保险制度。外商投资企业比照《国有企业职工待业保险规定》，按其招用的全部中方职工工资总额的一定比例缴纳待业保险费，具体标准由省、自治区、直辖市人民政府确定。外商投资企业缴纳的待业保险费，由其所在地的开户银行代为扣缴，转入待业保险机构在银行开设的“待业保险基金专户”。

#### 18. 待业保险基金存入银行后有无利息？

根据 1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》第六条规定，待业保险基金存入银行后，按照城乡居民储蓄存款利率计息，所得利息纳入待业保险基金。银行存款利率在一定程度上反映出货币在不同时期的变化，银行按照不同时期城乡居民储蓄存款利率支付的利息，对保证待业保险基金的原值是有利的。可以对暂时不用的储备金采取定期存款的形式，以获得更高的利息，力争基金保值增值。

#### 19. 如何统筹使用待业保险基金？

1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》第七条规定，待业保险基金实行市、县统筹，省、自治区可以集中部分待业保险基金调剂使用。直辖市根据需要，可以统筹使用全部或者部分待业保险基金。这是由于职工发生待业的情况和原因比较复杂，待业职工的数量在不同地区差别较大，一些地区待业保险基金承受能力较弱。为体现待业保险的社会性和互济性，确保待业职工的基本生活，必须在一个较大的范围内实行统筹，因此，实施范围以内的企业，都要按国务院的规定，向当地劳动部门所属的待业保险机构足额上缴待业保险费，使待业保险基金在较大的地区范围内进行统筹，调剂使用。

#### 20. 待业保险基金的预决算内容是什么，编报程序如何？

待业保险基金的预决算实行“收付实现制”，以每年 1 月 1 日至 12 月 31 日为一个预算年度。

待业保险基金的预算内容主要有：比照上年度待业保险基金预算的执行情况与本年度实际工作的需要编制的《国有企业职工待业保险基金收支预算表》、《国有企业职工待业保险基金专职管理机构管理费收支预算表》，同时应附简要的说明。待业保险基金决算的内容主要有：按当年预算执行的情况，如实编制《国有企业职工待业保险基金收支决算表》、《国有企业职工待业保险专职机构管理费收支决算表》和《国有企业职工待业保险基金决算基本数字表》，还要附预决算执行结果、各项标准定额的执行情况等内容的文字说明。

根据 1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，待业保险基金预算的编审程序是：首先各县（市）基层主管机构应于每年预算年度开始前，按照上级规定的财务制度和表式，编制待业保险基金年度收支预算和专职机构的管理费预算，经主管部门审核后，报同级财政部门审核，经本级人民政府审定后执行。其次，各地（市、州、盟）和省、自治区、直辖市的主管机构的年度管理费预算及本级待业保险基金年度收支预算，应于

每一预算年度开始前比照上述规定编报，经同级财政部门审核后，报本级人民政府审定后执行，并于每年度开始后两个月内，上报劳动部和财政部。待业保险基金决算编审的一般程序是：地方各级主管机构应于每年年度终了后及时、准确、完整地逐级编审待业保险基金年度决算，经同级财政部门审核后，报同级人民政府核准。在此之后，各省、自治区、直辖市劳动和财政部门汇总审核的年度决算，应于每年年度终了后两个月内报劳动部和财政部。

#### 21. 待业保险基金的开支范围是什么？

根据 1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》第十条规定，待业保险基金的开支范围是：

- (1) 待业职工的待业救济金；
- (2) 待业职工在领取待业救济金期间的医疗费、丧葬补助费，其供养的直系亲属的抚恤费、救济费；
- (3) 待业职工的转业训练费；
- (4) 扶持待业职工的生产自救费；
- (5) 待业保险管理费；
- (6) 经省、自治区、直辖市人民政府批准，为解决待业职工生活困难和帮助其再就业确需支付的其他费用。

#### 22. 待业保险基金使用的原则是什么？

待业保险基金的使用，首先要遵循的就是专款专用的原则。为保证做到这一点，就要按照《国有企业职工待业保险规定》，在银行开设“待业保险基金专户”，对基金实行专项储存，专款专用，任何部门（包括地方政府、财政部门、劳动部门）、单位和个人都不得挪用。年终结余的部分存入专户，转入下年度继续使用；各项收入一律并入基金。同时，要进一步完善基金财务管理制度，使基金管理有法可依，要严格地执行预算计划，对基金的管理和使用进行严格的财务检查，并形成制度。基金不得用于平衡财政收支，不得使用基金为任何经济项目提供经济担保、抵押，违者必究。

待业保险基金的使用还要遵循统筹安排、适当积累、合理调剂的原则。按此原则，要从上年度筹集的待业保险基金中提取一定比例的转业训练费和生产自救费，用于帮助待业职工开展转业训练，扶持、组织待业职工进行生产自救。在省、自治区范围内，按照《规定》的要求，从市、县集中一定比例的基金作为调剂金，当市、县收取的待业保险基金入不敷出时，可先由省里进行调剂，仍不足时再由地方财政给予补贴。

#### 23. 如何加强待业保险基金的管理？

待业保险基金是待业保险工作的基础，加强待业保险基金的管理，是做好待业保险工作的关键，也是保障待业职工的基本生活，促进其再就业的物质保证。

按照国务院 1993 年 4 月 12 日颁布的《国有企业职工待业保险规定》要求，各地劳动部门要认真总结前几年管理待业保险基金的经验，在现有的基础上进一步完善待业保险基金管理办法，健全有关财会、预决算、财务检查等项规章制度。加强对待业保险基金的筹集、使用和发放等各个环节的管理。

每年还应采取不同形式，对待业保险基金的使用进行财务检查，并形成制度，发现问题及时纠正，严肃处理，确保待业保险基金专项使用。

各地劳动就业服务机构要配备财会管理人员，并对他们进行遵纪守法教育，定期组织培训，提高其思想、业务素质。

同时，要充分发挥待业保险基金委员会的作用，对待业保险基金的管理进行指导和监督，使待业保险基金的管理进一步制度化、规范化。

#### 24. 管好失业保险基金的重要意义和标志是什么？

我国失业保险制度初步建立起来以后，各地按照国务院有关规定的要求，并结合本地的实际情况，相继制定了财务管理办法、会计制度、预决算制度及相应的帐、卡、表、册等，基本上做到了制度健全，手续完备，在失业保险基金的管理上，基本做到“专户储存、专项管理、专款专用”。

为了进一步完善失业保险制度，切实加强对失业保险基金的管理、帮助和指导各地管好用好基金，劳动部于1989年4月21日下发了《国营企业职工待业保险基金管理办法》（劳力字[1989]15号），为下面的工作提供了一定的依据。劳动部与各地的制度的建立和健全，使失业保险基金的管理和使用有章可循，逐步走上制度化、规范化的轨道。

失业保险基金是建立失业保险制度的物质基础，能否管好失业保险基金，直接关系到失业保险制度能否顺利地实行，是实施失业保险制度的关键所在。基金关系到每个失业职工及其家庭的切身利益；同时是劳动就业服务工作资金来源的一个补充（如德国，职业介绍和培训均使用失业保险金，每年耗资几十亿马克）。一旦管理上出现问题，将直接危及到失业职工及其家庭，产生不良的社会影响，造成社会的不安定，影响政府的形象，阻碍改革的顺利进行。为此，管好失业保险基金的问题已尤为突出。

管好的标准并不是不用，管是为了更好使用，而在使用中又可以反映出管理上存在的问题，以便进一步完善管理制度。也就是说：管理是为了更好地使用，而使用又为更好地管理提出新的要求，两者之间相辅相成，并不矛盾。我们要摒弃过去那种“一管就死，一放就乱”的工作方式，使基金管理工作上升到一个新高度。

管好失业保险基金的标志有以下几个方面：

第一是理顺关系，避免扯皮，以免影响事业的发展。理顺关系不仅要理顺外部的关系，更要理顺内部的关系，如劳动局与就业服务机构的关系；就业服务机构内部各部门之间的关系等等，避免扯皮，使失业保险事业能够健康地发展。

第二是基金管理工作不允许出问题。首先在政策，制度的制定与执行过程中不允许出偏差；其次是失业保险管理人员与财务人员要努力提高自己的素质，在日常的业务工作中不允许出现失误。

第三是资金的投向要准，并提高其使用效益。失业保险基金首先要保证失业职工基本生活与促进再就业，与资金承受力较强的地区可以使用适量的资金支持企业改革。在资金的运用中要提高利用率与使用的效益，并努力降低无谓的消耗。

做好基金的管理工作，除了要有一套完整的财务会计制度外，更重要的是要重视会计工作和要有一支好的会计人员队伍。不要误认为会计工作和会计人员只是记帐与算帐，这只是会计工作的“反映职能”，会计工作有一个非常重要的“控制职能”：它监控经济活动的全过程，促使各单位的经济活动符合规定的要求与达到预期的目的，不断提高效益。控制的核心是干预经济活动，使之遵守党和国家的方针政策、法令，按照国家统一的财务制度的规定办事，保证财经制度的贯彻执行。同时，还要对每项经济活动的合理性、有效性进行事前、事中和事后监督，以防止失误和损失。这就要求领导对会

计工作和会计人员给予重视，赋予权力。作为会计人员本身，也要努力钻研业务，不断提高自身素质，做好领导的参谋助手。

#### 25. 什么是失业保险基金的财务管理？

财务作为一般的经济工作的分支是指某项资金的形成、分配和运作过程中的管理活动，作为经济范畴，财务是因资金运动而发生的各种经济关系。我国自 1986 年 10 月建立失业保险制度起，就是以筹集相当独立的失业保险基金作为前提的。筹集失业保险基金用于支付失业职工的失业保险待遇，这就产生了失业保险的财务。失业保险财务表现为失业保险管理机构的失业保险基金及其管理费的形成（筹集、提取）、使用和分配等一系列活动。其实质是失业保险基金在运动过程中所体现的失业保险机构各方面的经济关系。

职工失业保险机构与各方面的经济关系主要反映在以下几个方面：

第一，职工失业保险机构同应缴纳职工失业保险基金的国营企业、事业机构和机关团体之间的关系。这种关系主要是指上述各单位按照国家规定的标准按时向职工失业保险机构缴纳失业保险基金。

第二，失业保险机构同银行的关系，主要是失业保险机构同银行之间的结算关系，根据国家规定，凡属应缴纳职工失业保险基金的单位，由其开户银行按照国家规定的标准按月代为扣缴和支付存款利息，并存入失业保险机构在银行开设的失业保险基金专户。银行代为失业保险机构对这项基金实行专户存储，专款专用，以保证失业保险业务的正常开展。

第三，上、下级失业保险机构之间的关系，主要是失业保险基金的上缴与下拨，管理经费的上缴与下拨之间的关系。我国目前实行的失业保险基金的统筹，一般是由市、地统筹，对省一级失业保险机构上交管理费，市一级失业保险机构要对本级所属的县（区）失业保险基金实行统筹，存在着上缴失业保险基金、管理经费和下拨失业保险基金和管理费的业务关系。

第四，失业保险机构与失业职工的关系。失业保险机构，特别是基层失业保险机构要按照国家实施失业保险的有关政策规定，支付给失业职工的各种失业保险待遇。

第五，失业保险机构与财政部门之间的关系。财政部门要按照国家规定，对失业保险基金的筹集、使用、管理实行监督，并在失业保险基金不敷使用时，予以一定的补贴。失业保险机构要定期的向财政部门报送有关失业保险基金筹集、使用、管理等方面的报表和情况报告，以保证这项基金使用合理，不出问题。

由于建立失业职工转业训练基地和失业职工生产自救基地的业务需要，失业保险机构将同有关的业务部门与单位发生业务往来。同时，按照统一领导，分级管理的原则，处理好内部的经济核算关系。

失业保险的财务管理就是根据国家有关规定，对失业保险财务活动进行组织、指挥、监督和调节。也就是利用货币形式对失业保险基金各项收支业务活动进行综合性管理，参与决策和提供服务。

#### 26. 失业保险财务管理有哪些职能？

第一，筹集失业保险基金。失业保险基金是失业保险制度的物质基础。为了确保失业保险制度的顺利实施，失业保险机构及其财务管理人员，要根据国家有关失业保险、财经制度的规定，积极筹集失业保险基金。

从失业保险基金的筹措方式上看，带有明显的强制性，这种强制性表现在失业保险基金是通过国家立法程序规定的有关单位收取的用于失业职工社

会保障性质，并由国家指定专管机构强制收缴的。因此，凡属规定应缴纳失业保险基金的单位，应无条件按照规定的标准缴纳，不得以任何借口拒缴。

第二，管好、用好失业保险基金，提高资金的利用效果。首先要在银行建立专户储存，同时制定严格的财务管理制度，使这项基金能够依法管理，有计划使用，坚持按照国家失业保险政策、法令和各项制度办事，并通过财务管理“反映”的职能，提供真实的数字资料、准确的计划方案，科学可靠的发展预测，积极为失业保险工作理财和聚财，增加雄厚的后备资金。

第三，正确、合理地计算和支付各项失业保险费用，以保障参保人的基本权益和生活需要。这也是一项政策性、业务性、群众性较强的工作，它涉及到成千上万失业职工的切身利益，通过向他们提供一定救济，使之感受到社会的温暖，消除因失业造成的心理压力和给社会带来不安定的因素。因此，正确支付保险待遇，防止和纠正错支错付，不仅对管好、用好失业保险基金至关重要，并且是财务管理工作同失业职工管理工作的最好配合和支持。

第四，实行财务监督，严格财经纪律。实行财务监督是财务管理的基本职能，通过控制预算或财务计划的执行，分析核查基金收支完成情况，运用现代管理理论为指导进行事前、事中、事后的监督，把监督的职能渗透到基金收缴、储存、管理、运用、收放的各个领域各个环节，把财务监督的重心转移到避免和减少损失浪费，提高社会效益和经济效益方面来，要维护国家财经纪律和财务制度，维护国家利益，保护社会主义财产，使各项经济活动组织得合理和更加有效。

#### 27. 如何编制失业保险基金的财务收支计划？

职工失业保险基金财务计划是用统一的货币形态编制的综合性计划，它涉及到失业保险基金的筹集、支出和控制等内容，以及对其使用效益的评价，是组织和指导失业保险基金财务活动。处理财务关系及进行财务管理的主要依据。

失业保险财务计划分为两部分。

第一是失业保险基金的收入计划。主要是基金筹集的来源方面。

第二是失业保险基金的支出计划。可分为短期保险费用支出和长期保险费用支出两种。

短期费用支出包括：救济费，医疗费，死亡丧葬补助费，供养直系亲属抚恤费，供养直系亲属救济费，生活困难补助费以及失业保险机构的管理费。

长期费用支出包括：失业职工的转业训练费和扶持生产自救费。

为了有计划地筹措和有效地运用失业保险基金，保证失业职工基本生产和再就业的需要，保持社会安定，各级失业保险机构必须按照规定编制年底职工失业保险基金财务收支计划（也可以失业保险基金年底收支预算的形式出现）。编制财务收支计划应遵循以下原则：

第一，财务计划必须具有充分的科学依据，符合客观经济规律的需求。要从实际出发，做好调查研究，摸清企业发展变化情况，把在职职工管理和社会失业人员管理的业务活动结合起来，全面占有材料，使确定的财务计划指标，既有科学依据，符合客观实际，又先进、稳妥、可靠。

第二，计划必须正确贯彻全局统一的思想。做到顾全大局、保证重点、协作其他，首先在保证失业职工个人待遇的前提下，适当安排其他项目，为国家节约和积累更多的基金。

第三，计划必须协调一致，保持指标间的综合平衡。在编制计划的过程

中，必须研究财务指标与失业保险业务活动关联的相互关系，合理安排失业保险中各有关指标的比例关系，使其相互协调，从而保持各项计划的衔接平衡。

另外需要强调的是编制失业保险基金财务计划，还要以失业保险工作管理计划为基础，即根据失业保险法规的实施范围和内容，确定各项计划指标的基础，如预测失业人数（包括破产企业失业人数）企业整顿后精简人数、合同制工人到期失业人数、企业辞退人数、关、停企业失业人数等。利用预测的失业发生率，运用相对数的理论方法，再通过数理计算，填列出计划期内各项收支项目的数额。

#### 28. 失业保险待遇可分为哪两种？

国家规定失业保险各项待遇支出可分为直接享受和间接享受两种。

享受的直接待遇包括：按照失业前连续工作时间领取的不同期限的救济金，医疗费，死亡丧葬补助费，供养直系亲属的抚恤费、救济费，为解决失业职工生活困难补助费等。

间接受益的包括：转业训练费、扶持生产自救费、职业介绍费以及失业职工管理费等。

#### 29. 怎样帮助失业职工解决生活困难？

根据《国有企业职工待业保险规定》第三章第十条规定，待业保险基金的开支项目包括“经省、自治区、直辖市人民政府批准，为解决待业职工生活困难”的费用。做出这一规定，主要出于以下考虑：

（1）如果一个家庭中有两个人同时失业，全靠救济金是无法生活的，如再有一个子女，生活将更加困难，对这样的情况应该采取相应措施，先解决生活问题，同时尽快安排就业。

（2）一个人失业，家庭其他成员无经济来源的，也要给一定补贴。如德国，失业者赡养一个没有经济来源的家庭成员时，就要提高领取救济的比例。

（3）失业女职工在失业期间，符合国家计划生育规定生育的，应该给予一次性的补贴，这不仅是为下一代着想，同时也体现了国家政策（计划生育政策）的统一性。

（4）独生子女费的问题。家长失业，子女是没有过错的，他们同千千万万的孩子一样生活在中国的土地上，不应该两种待遇。虽然只有几元钱，却体现了党和国家对下一代的关怀，我们劳动部门是政府的职能部门，要维护国家和政府的形象。否则，会造成失业职工及其子女心理状态的不平衡，可能会造成不良的后果。

总之，要采取有利措施，制定出切实可行的办法，解决失业职工生活中的困难，帮助其尽快实现再就业。

#### 30. 什么是失业保险的会计核算？

会计核算的工作就是记帐、算帐、对帐、报帐和查帐，并且都以货币为量度。失业保险会计核算也是如此。所谓失业保险会计核算，就是运用货币量度，按照职工失业保险的各种业务活动、内部联系和性质上的特征，严格根据凭证和一定处理程序，利用会计核算特有的方法，设置帐户，编制分录，登记帐簿，编制会计报表等，对职工失业保险的业务活动进行全面的、连续的、系统的综合反映，并计算审核其是否合理，从而促进合理有效地使用基金和管理经费。为了完成上述任务，各级劳动就业服务机构要根据职工失业保险基金管理任务和工作的需要，配备专门财会人员，并保持相对稳定。同

时，根据帐、款分别管理的原则，实行帐、款分管制度，现金收支多的必须配备专职出纳人员，现金收支不多的可指定专人兼管，会计与出纳的职责必须分清，不得由一人兼任。

失业保险基金的核算，实行分级管理，独立建帐。负责这项工作的财会人员要经常向有关领导如实反映情况。积极提出建议。各单位领导也要加强对会计工作的领导、监督和检查，帮助解决工作中的困难，充分发挥会计工作的职能作用。各级财务人员和部门，除接受本单位的领导外，还应接受上级财会部门的指导、监督和检查。

### 31. 失业保险为什么要实行全社会统筹？

失业保险作为一种社会保障制度，必须实行全社会统筹，充分发挥其互济性的原则，才能达到社会保障和劳动力管理社会化的目的和效果。这样规定是出于以下考虑：（1）为了失业保险基金的统一筹集。这是讲，凡属保险范围内的企、事业单位，无论规模大小、生产经营状况如何，都必须按照国家规定及时足额缴纳失业保险费，承担保证社会生存和发展的共同责任和义务。（2）为了失业保险基金使用的统筹调剂。这是由于产生失业职工的原因比较复杂，在不同地区、不同行业 and 不同工种之间，失业职工的数量也会有很大差异，在较大范围内进行统筹和调剂，是为了避免出现负担畸轻畸重、悬殊过大的情况。（3）为了统筹安排失业职工的管理和再就业。这是为使劳动者能在一个较大的范围内进行流动创造条件，并有利于劳动力配置的平衡和解决结构性失业的问题。

### 32. 失业保险基金为什么不能用于购买股票等风险投资？

失业保险基金是国家为保障职工在失业期间的基本生活需要而设置的专项基金，是失业职工的“活命钱”，关系到每个失业职工及其家庭的切身利益问题。为此，必须将这笔资金管好用好，采取多种形式保值，力争增值。目前，各地结合本地实际情况采取存入银行保值项目、购买国家发行的高利率债券等，但不可用于购买股票、风险投资、长期生产项目和基建投资。因为这些项目风险比较大，而且资金循环周期也比较长。一旦失业保险基金出现入不敷出的情况时，失业职工的生活将无法得到保障，将会造成严重的后果。

### 33. 对失业职工管理的原则是什么？

对失业职工进行管理应遵循“宏观管理与微观管理相结合，地方管理与部门（单位）管理相结合，专门机构管理与失业职工自我管理相结合”的原则。

所谓宏观管理与微观管理相结合，是指上一级的失业职工管理机关与直接进行管理的工作机构相互配合，上一级机关的管理，主要体现在政策的宏观指导和协调服务上；具体工作机构的管理，主要落实在实施具体组织管理工作上。

所谓地方管理与部门（单位）管理相结合，是指对失业职工的管理主要以地方为主，在当地人民政府的统一领导下，由劳动服务公司具体进行。同时，失业职工原所在的部门和单位本着对失业职工个人和社会负责的精神，也要积极配合，主动向当地劳动服务公司转交各种有关材料，交流情况，沟通信息，保持联系，以利于对失业职工在政治思想、学习等方面的管理。

所谓专门机构与失业职工自我管理相结合，是指在由劳动服务公司进行管理的同时，还要把失业职工组织起来，让他们自己来管理自己。这样，不

仅能够充分了解和掌握失业职工中的情况和问题，及时采取有效措施，进行引导，还完善了管理形式，对目前国家管不了的一些具体问题，通过职工互助互济去解决。

#### 34. 失业职工管理的主要内容有哪些？

失业职工管理的内容包括：一是负责失业职工的登记、建档、建卡、组织管理工作；二是负责失业职工的救济金及其他待遇的发放服务工作；三是负责失业职工的就业指导和职业介绍工作；四是组织失业职工的转业训练，扶持、指导生产自救和自谋职业。

##### (1) 对失业职工的登记管理。其步骤是：

第一，确认申请失业登记的人员是否属于失业职工范围。凡按照国家规定参加了失业保险的企业、机关、团体和事业单位中的职工，并按国家规定及时、足额地缴纳失业保险费的，均可到户口所在地的失业保险管理机构进行失业登记。

第二，登记的程序。进行失业登记的程序一般是先由企业（单位）按照规定及时向县、市失业保险机构提交失业人员档案，经审核确认后方可办理。

宣告破产企业职工，濒临破产的企业在法定整顿期间被精简的职工，按照国家有关规定停产整顿企业被精简的职工以及按照国家有关规定被撤销、解散企业的职工，凭宣告机关的通知，由企业（单位）造具花名册和填制失业职工登记表，办理失业登记。

终止或者解除劳动合同的职工、合同制工人，凭《劳动手册》以及企业（单位）发给的生活补助费证明，办理失业登记。

辞退、除名或者开除的职工，凭“辞退、除名或者开除证明书”办理失业登记。

凡进行失业登记的失业职工，事先由原单位向缴纳失业保险费的市、县失业保险机构移交个人档案及有关材料，再由原单位通知失业职工本人在规定期限内持上述规定的有效证明及材料，到失业保险机构办理登记手续。登记后即发给“失业职工证”。

对于发生劳动争议的失业职工，仍可按上述程序进行失业登记，享受失业职工待遇。同时可申请劳动仲裁或法院审理判决。如企业（单位）胜诉，失业职工继续享受失业保险待遇；如失业职工胜诉，企业（单位）应将失业职工收回，同时将失业职工已领取的失业救济金及其他经济待遇一次性退还失业保险机构。

##### (2) 建档建卡

失业职工登记后，为了更好地予以管理，应及时造册建卡。名册应按性别、年龄、职业等进行分类；栏目的设立要能反映失业职工的概况。在造册的基础上，建立失业职工登记卡片，内容包括：

- 本人基本情况；
- 工作经历；
- 家庭及家庭成员状况；
- 求职志向。

此外，在接收和审核由原企业（单位）转来的失业职工档案的同时，建立失业职工失业期间的档案。内容包括：

- 失业期间形成的有关材料，其中应有失业凭证和失业职工登记表；
- 领取失业救济金及享受有关待遇方面的情况；

转业训练和生产自救情况；  
求职情况及失业期间的表现等。

档案由失业职工所在县（区）失业保险机构按国家有关档案管理的规定妥为保管。失业职工重新就业、升学、参军和转移到外埠的，县（区）失业保险机构应及时将失业职工本人档案转交给重新就业的企业（单位）、学校、部队或有关市、县、并履行档案移交手续。

对于失业职工自谋职业、死亡、劳动教养和判刑等，其档案仍由原县（区）失业保险机构长期保存，不得丢失。

### （3）对失业职工的组织管理

及时足额的发放失业救济金及其他待遇，对生活特别困难的失业职工，要采取特殊政策，切实加以解决；

要教育失业职工正确对待失业这一市场经济的产物，解除他们的精神负担，以增强他们重新就业的信心；

定期组织失业职工座谈与学习，了解他们的思想及遇到的困难。向他们讲清国家的就业政策及就业形势，树立正确的择业观，并帮助他们制定较为适宜的再就业计划；

组织失业职工进行有针对性的转业训练，提高他们自身素质，以增强市场就业的竞争力；

对一时无法就业的失业职工，组织他们到生产自救基地开展自救性的劳务活动，待有合适的就业岗位时，可随时重新就业；

职业介绍机构要充分利用自身的工作手段及技术方法，为失业职工提供信息咨询和就业指导，帮助他们尽快实现再就业。

### 35. 待业职工和失业人员有没有区别？

“失业人员”是指因各种原因失去工作，终止劳动关系，失去生活来源而又要求就业但尚未重新就业者。其核心是终止了劳动关系。国务院新近颁布实施的《国有企业职工待业保险规定》，其保险范围有七个方面：即：依法宣告破产的企业的职工；濒临破产的企业在法定整顿期间被精简的职工；按照国家有关规定被撤销、解散企业的职工；按照国家有关规定停产整顿企业被精简的职工；终止或者解除劳动合同的职工；企业辞退、除名或者开除的职工等。保险的对象均为有劳动关系而且失去劳动关系，失去生活来源的人员。现行的“待业保险规定”，从某种意义上说，也可视为是失业保险规定，所称的“待业职工”实际上就是失业人员。两者在本质上没有多大区别，所以在政策待遇上也没有区别。

### 36. 哪些人员属于待业职工？

根据国务院发布的《国有企业职工待业保险规定》第二条规定，下列人员为待业职工：

（1）依法宣告破产企业的职工。这是指根据《企业破产法》的规定，按照法律程序破产的企业的职工。

（2）濒临破产的企业在法定整顿期间被精简的职工，这是指根据《企业破产法》的规定，有关部门对濒临破产企业进行整顿期间，经批准精简的职工。

（3）按照国家有关规定被撤销、解散企业的职工。这是指根据《全民所有制工业企业转换经营机制条例》的规定，通过法律手续撤销、解散的企业的职工。

(4) 按照国家有关规定停产整顿企业被精简的职工。这是指根据国家产业结构调整的需要,有关部门对企业进行停产整顿期间,经批准精简的职工。

(5) 终止或者解除劳动合同的职工。这是指根据《国营企业实行劳动合同制暂行规定》中的有关规定,终止、解除劳动合同的合同制工人,也包括实行全员劳动合同制企业按合同规定的条款终止、解除劳动合同的职工。

(6) 企业辞退、除名或者开除的职工。企业辞退的职工,是指根据《国营企业辞退违纪职工暂行规定》辞退的违纪职工,也包括因企业生产不需要等其他原因辞退的职工。除名或者开除的职工,是指根据《企业职工奖惩条例》的规定,除名或者开除的职工。

(7) 依照法律、法规规定或者按照省、自治区、直辖市人民政府规定,享受待业保险的其他职工。依照法律、法规规定享受待业保险的其他职工,是指除《国有企业职工待业保险规定》范围以外,国家其他法律、法规规定应享受待业保险的职工;按照省、自治区、直辖市人民政府规定享受待业保险的其他职工,是指各省、自治区、直辖市人民政府根据本地区深化改革的实际需要,进一步扩大待业保险范围,确定享受待业保险的其他职工。

此外,根据1986年11月劳动人事部下发的《关于外商投资企业用人自主权和职工工资、保险福利费用的规定》,外商投资企业中的中方职工在待业期间可以享受待业保险。

### 37. 待业职工可享受哪些待遇?

根据1993年4月12日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》,待业保险基金直接用于待业职工的包括:

(1) 待业职工的待业救济金;

(2) 待业职工在领取待业救济金期间的医疗费、丧葬补助费,其供养的直系亲属的抚恤费、救济费。

(3) 经省、自治区、直辖市人民政府批准,解决待业职工生活困难的其他费用。

除上述可以以货币的形式得到的保险待遇外,待业职工还可在参加转业训练和生产自救方面,获得必要的帮助,以提高自身素质,尽快实现再就业。

### 38. 待业职工如何领取待业救济金?

待业职工领取待业救济金,一般应按下列程序办理:

(1) 确定身份。待业职工首先要取得原工作单位发给的能证明其待业的证明材料,它包括:宣告企业破产、撤销、解散的文件或有关单位签发的证明其待业的证明;濒临破产企业进行整顿、停产企业整顿的文件及精简职工证明;劳动合同制工人(包括实行全员劳动合同制的职工)终止、解除劳动合同的证明书;企业辞退、开除和除名职工的证明书;对因履行劳动合同或辞退、除名、开除等发生争议的,应取得劳动争议仲裁决定书或法院的判决书等。具有上述证明材料的职工,才具备待业职工的资格。

(2) 待业登记。待业职工分别持上述证明材料(劳动合同制工人还要持《劳动手册》)、户口簿、身份证等,到户口所在地(有些地方规定到企业所在地)劳动就业服务机构进行待业登记,填写待业职工登记表,劳动就业服务机构还要根据待业职工的工作年限等指标,核定发放待业救济金的期限与标准。

上述手续办妥后,由劳动就业服务机构发给《待业职工手册》。待业职工按规定,持手册定期到指定地点领取待业救济金。

### 39. 待业职工领取待业救济金的期限是如何确定的？

根据国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，待业职工领取待业救济金的期限，根据待业职工待业前在企业连续工作时间确定：

(1) 待业职工待业前在企业连续工作 1 年以上不足 5 年的，领取待业救济金的期限最长为 12 个月；

(2) 待业职工待业前在企业连续工作 5 年以上的，领取待业救济金的期限最长为 24 个月。

实行职工待业保险，不只是为了保证待业职工在待业期间的基本生活需要，更重要的是为了给待业职工积极创造条件，促使他们能够在较短的时间里努力寻求就业机会，重新获得工作岗位。但是，我国的劳动力供大于求，就业压力较大，短期内解决就业问题是不现实的。根据国外的失业救济金发放期限和我国的国情确定待业职工救济期限最长为 24 个月是较为适宜的。在这期间，一方面保障待业职工基本生活另一方面确保待业职工在救济期限内享受就业服务，争取尽快实现再就业。

### 40. 待业职工在待业期间从事临时性工作，并有一定收入，这样对他领取待业救济金有无影响？

根据劳动部 1990 年 10 月 18 日下发的《关于建立劳动就业服务统计体系的通知》（经国家统计局批准）的统计口径，待业人员（包括待业职工）从事临时性工作也视同就业。因此，根据国务院《国有企业职工待业保险规定》第十六条第三款规定，对重新就业的待业职工，待业保险机构应停止发给待业救济金及其它费用。

### 41. 待业救济金的发放标准是如何确定的？民政部门的救济是怎么回事？

国家制定待业救济标准的原则有两条：一是保证待业职工的基本生活需要；二是要有利于促使待业职工本人尽快重新就业。依据上述原则，在制定待业救济标准时，既要区别于本人待业前的工资收入，又要适当高于社会救济金的标准。社会救济金是民政部为解决社会上既无劳动能力、又无经济来源的人员的生活问题而发放的一种救济金，一般水平较低。待业救济金的标准是以民政部门发放的救济标准为参照物。因此，1993 年 4 月国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》第十三条规定，待业救济金的发放标准为相当于当地民政部门规定的社会救济金额的 120~150%。具体金额由省、自治区、直辖市人民政府规定。

### 42. 待业职工在待业期间的医疗费是如何规定的？

根据 1993 年 4 月国务院发布的《国有企业职工待业保险规定》，待业职工医疗费发放标准，由省、自治区、直辖市人民政府规定，劳动部在 1989 年 4 月下发的《国营企业职工待业保险基金管理暂行办法》中规定，待业职工的医疗费发放标准，可以参照当地职工社会保险有关规定办理。目前，各地待业职工医疗费发放基本采取两种方式：一种是按月发给待业职工一定数额的医疗费包干使用，如遇大病所支付的医疗费按一定比例到待业保险机构报销；另一种做法是待业职工到劳动部门指定的医院就医，本人所支付的医疗费用，按照一定比例到待业保险机构报销。

### 43. 待业职工的丧葬补助费、供养直系亲属的抚恤费、救济费是如何规定的？

根据 1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，

待业职工在待业期间死亡的，可享受死亡丧葬补助费，并发给其供养直系亲属的抚恤费、救济费，具体发放标准参照当地职工社会保险有关规定办理。目前各地根据具体情况作的规定主要有三种。一种是对符合领取待业救济金条例的待业职工，在待业期间死亡的，比照劳动保险条例的有关规定，发给丧葬补助费、供养直系亲属抚恤费、救济费。第二种是对符合领取待业救济金条件的待业职工，在待业期间死亡的，发给一定数额的丧葬补助费，有供养直系亲属的，发给一次性抚恤费、救济费。第三种是依法宣告破产的企业职工、濒临破产的企业决定整顿期间被精简的职工，以及被撤销、解散企业的职工，停产整顿企业被精简的职工在待业救济期间的丧葬补助费、供养直系亲属抚恤费、救济费，按原企业规定的标准计发。

#### 44. 待业职工在何种情况下停止享受待业保险待遇？

根据 1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，待业职工发生下列情况之一的，便丧失了领取救济金的条件，因而应停止享受待业救济待遇：

- (1) 领取待业救济金期限届满的；
- (2) 参军或者出国定居的；
- (3) 重新就业的；
- (4) 无正当理由，两次不接受劳动就业服务机构介绍就业的；
- (5) 在领取待业救济金期限内被劳动教养或者被判刑的。

#### 45. 为什么要从待业保险基金中提取转业训练费和生产自救费？

待业保险具有社会保障和促进再就业的双重功能，对待业职工进行救济只是一种手段，帮助待业职工尽快实现再就业才是根本目的。为实现这个目的，需做大量工作，而主要工作就是组织待业职工进行转业训练、生产自救。要完成上述工作，需要有一定数量的资金作保证。国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》中规定待业保险基金可用于组织待业职工开展转业训练，扶持待业职工进行生产自救、开辟就业门路，为促进待业职工再就业提供了必要的物质基础。

#### 46. 如何提取转业训练费和生产自救费？

根据 1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，“待业职工的转业训练和生产自救费，按照上年度筹集待业保险基金的一定比例提取。具体提取比例和使用办法，由省、自治区、直辖市人民政府规定。”这种方法与原来按照当年结余基金的一定比例提取转业训练费和生产自救费的做法相比，更加合理，可以避免在待业职工增加较多，待业救济金等费用支出较大，而结余基金较少的情况下，提取转业训练费和生产自救费不能满足开展实际工作需要的问题，为组织待业职工进行转业训练，开展生产自救提供比较充分的物质保证。

各地劳动部门要按照省、自治区、直辖市人民政府规定的比例从上年度筹集待业保险基金中提取转业训练费和生产自救费，并建立相应的管理制度，保证这两项费用的合理使用。

#### 47. 转业训练费和生产自救费的使用原则是什么？

转业训练费和生产自救费的使用应坚持以下原则：

(1) 转业训练费和生产自救费的使用，应坚持注重效益的原则。经批准使用转业训练费和生产自救费的单位，要本着厉行节约的精神，以达到用最少的钱办更多的事的目的，保证较高的使用效益。

(2) 要坚持专款专用的原则。待业保险基金的使用，要坚持专款专用。为了保证转业训练费和生产自救费不被挪用于与待业职工无关的事，应在银行设立待业保险基金专户，严格待业保险基金的管理。

(3) 坚持有偿使用原则。生产自救费一般实行有偿使用的原则。应用这个原则主要是为了把生产自救费用于最急需的地方，增强企业还款意识。

(4) 坚持不用生产自救费搞风险投资的原则。在资金投放前要进行论证和办理必要的手续。对资金投放后无效益甚至无法收回的坚决不予投放。

#### 48. 如何加强对转业训练费和生产自救费使用的管理？

对转业训练费和生产自救费的管理应从三个方面着手：

第一，建立规章制度，依法加强管理。各地区劳动部门要抓紧规定转业训练费和生产自救费的提取和使用办法，报省、自治区、直辖市人民政府批准实施，并及时总结交流经验，把转业训练费和生产自救费用好用活。

第二，合理使用转业训练费和生产自救费，确保基金的使用效益。为了发挥转业训练费和生产自救费的最大效益，在投放前应进行可行性论证，并按规定的权限申报、审批。严禁将转业训练费和生产自救费用于风险投资。对扶持生产自救的周转金，建立定期回收和有偿使用制度。

第三，加强监督检查。各省、自治区、直辖市就业服务机构待业保险部门要经常对转业训练费和生产自救费的使用进行检查，发现问题及时报告和处理。对挪用和超越使用范围使用转业训练费和生产自救费的要严肃查处。

#### 49. 转业训练费和生产自救费的用途是什么？

转业训练费和生产自救费是国家为解决待业职工在待业期间进行转业训练和生产自救所提供的必要费用，它的使用直接关系到待业保险事业的发展。

生产自救费一般实行有偿使用，可用于扶持劳动就业服务企业，增加其吸纳待业职工的能力；也可以与经济效益较好的其他企业联办生产自救项目，但严禁搞风险性投资。转业训练费主要用于组织待业职工和企业下岗人员开展转业训练。对确需建立就业训练中心且资金不足的，经核批可予以适当补助、用于改善训练手段、提高训练质量。待业职工参加转业训练，若负担费用确有困难的，经批准也可以适当补助。

#### 50. 待业职工的转业训练应由什么机构负责组织，参加转业训练需要具备什么条件？

根据国务院发布的《国有企业职工待业保险规定》，劳动部门负责待业职工的待业保险、职业介绍、转业训练和生产自救等项工作的统筹规划和组织实施。劳动部在“关于实施《国有企业职工待业保险规定》的意见的通知”中进一步明确：劳动部门所属劳动就业服务机构具体管理和实施待业保险工作，其职责当中就包括组织待业职工开展转业训练，待业职工在领取待业救济金期间，已具备了参加转业训练的条件，培训的具体内容、时间和方式，由各地决定。

#### 51. 为什么要组织失业职工进行转业训练？

转业训练是对失业职工在失业期间进行的有目的，有计划、有组织的职业培训。转业训练的目的，是使失业职工尽快地适应社会生产对劳动者素质提出的新的要求。帮助待业职工在较短时间内，提高个人劳动素质，尽快实现再就业。

(1) 进行转业训练是劳动制度改革的需要，劳动制度改革会出现企业不

招用或淘汰素质较低的职工的情况，对失业职工进行转业训练能使其提高素质、重新就业。

(2) 进行转业训练是劳动者竞争就业的需要，劳动就业的竞争实质上是劳动者素质的竞争。只有进行转业训练，才能提高个人素质，适应形势，参与竞争。

(3) 进行转业训练是劳动者调整工作岗位的需要。只有进行转业训练，才能学习、掌握新的职业技能，实现在新的行业、工种的就业。

#### 52. 如何组织失业职工进行转业训练？

组织失业职工转业训练主要是指劳动就业服务机构中的转业训练部门对失业职工转业训练计划的编制和实施。具体工作是：

(1) 转业训练部门要根据有关部门提供的情况，结合拥有的训练能力，制定出训练方法，训练标准、方向和进度计划。劳动就业服务机构的职业介绍、失业保险部门分别负责提供劳动就业信息、失业职工基本情况及转业训练经费的安排计划。

(2) 根据转业训练的要求，确定全年的训练任务和教学任务，并根据当年的具体情况和条件确定完成计划所采取的措施。

(3) 在失业职工未到来之前安排好训练场地，教材、教具等，为转业训练做好必要的物质准备。

另外，转业训练要与就业前训练，在职培训统筹考虑。在已建立起培训设施的地方，不宜再单独搞转业训练基地。需要建立转业训练场所的，应与就业前训练基地的建设统筹安排。还要充分利用企业在职工人的培训场所，采取支付培训补助费的办法，请企业协助进行有偿训练。

#### 53. 组织转业训练的原则是什么？

失业职工的转业训练是劳动者在暂时失去职业或转换职业的过程中，为适应社会对劳动者素质的要求以及空缺岗位对劳动技能和技术的要求，而在短时间内，有针对性的一种提高个人劳动素质的方法。它是职业教育的的一个分支，是职业技术培训的组成部分。

转业训练的原则就是要结合社会生产及空缺岗位的需要以及对劳动素质的要求，并根据失业职工的需求及每个人的实际情况，灵活多样，因人施教，讲究实效，为此，在编制转业训练计划时应遵循以下原则：

第一，社会需要的原则。为达到失业职工再就业的目的，转业训练方向及训练课目的设置，必须符合社会生产的需要。把选择训练科目与失业职工选择职业以及空缺岗位的需要有机地结合起来。向失业职工介绍社会职业需求概况，正确衡量自身素质，打消部分失业职工中存在的不切实际的求职要求。

第二，因人施教的原则。根据失业职工性别、年龄、文化程度、就业愿望、接受能力等不同因素，采取不同的方式、方法因人施教。使受训的失业职工从自身原有的基础上，最大限度地发挥自身的积极性和特长，尽快掌握所需的劳动技能，以增强就业的竞争力。为此，对受训的失业职工在就业要求、职业兴趣、曾从事过的职业、现已掌握的技术和技能能方面进行深入细致地了解，这是作好因人施教工作的基础。

第三，短期、快速和适用的原则。一是在劳动岗位上进行现场培训，可以达到直观的效果，且符合成人教育的心理特征，从而在较短的时间内取得好的效果；二是请在职人员任教师，可以用最简炼和最易被人接受的方式，

把生产技术的要领直接传授给接受培训的失业职工；三是培训的计划、科目的设置、教材的选用等，都要适合成人职业教育的特点，培训的方式应侧重于实际操作与应用，以符合失业职工的心理特征。

#### 54. 转业训练的特点是什么？

转业训练的原则决定了转业训练的特点：“针对性强，灵活性大，周期较短，见效较快”。这个特点也是由转业训练受训的对象、目标和要求决定的。

转业训练的对象是失业职工，其构成十分复杂。从年龄上讲，年轻的和年长的之间相差几十岁；从文化程度上讲，半文盲、小学水平、初中水平到高中水平等各不相同；生产技术五花八门；技术水平参差不齐。他们之间的资历差别也比较大，有的是普通工、熟练工或技术工人、技师；有的参加工作时间长，有的参加工作时间短。这就决定了失业职工的转业训练必须采取多学制、多层次、多形式的训练方式，且打破对受训者年龄、学历、资历等条件的限制，根据社会的需求及受训者的特点，有针对性地进行培训。

转业训练的目标就是有针对性地进行培训。针对社会的需要，空缺岗位的要求及劳动者的自身条件而进行。这样才可达到事半功倍的目的。

失业职工构成的多样化，社会需求的多样性，决定了转业训练工作必须采取灵活多样的形式来进行。对提高文化水平的可根据文化程度分别编班，集中授课，分班辅导；对技术性强的培训项目，可采取集中系统学习相关技术理论知识，直接到生产实习场地实践的办法进行，对需求量较少的技术工种的培训，可采取分散办班，委托培训的方式等。

#### 55. 鼓励参加转业训练的政策有哪些？

为了鼓励失业职工参加各种各样转业训练，尽快提高其自身素质，以增强就业的竞争力，可采取一些鼓励性的政策：

第一，对积极参加转业训练，并经考核合格获取《结业证书》的失业职工，职业介绍机构可优先推荐就业；

第二，对积极参加劳动部门举办的各种培训班进行培训的，可减收或免收培训费；经劳动就业培训部门批准参加社会其他部门举办的培训活动，并取得资格证书的，可报销部分培训费。

#### 56. 组织失业职工生产自救的意义是什么？

生产自救是将暂时尚未找到适合工作岗位的失业职工安排在生产自救基地，或组织起来开展有偿劳务活动，这不仅可以帮助解决失业职工的生活问题，还可以保持劳动者现有的素质，同时对于维护一个地区安定团结的局面将会起到很大的作用。

组织失业职工开展生产自救的意义体现在：

第一，生产自救是失业职工基本生活保障的需要。失业职工一般年龄较大，在家庭中多数是主要劳动者，他们的工资收入关系到一个家庭生活水平的波动，在他们失业后，在规定的时间内发放失业救济金是有限的，尤其是一些失业职工求职能力较差，给他们的再就业造成相应的困难，随着失业时间的增长，他们的家庭生活将陷于困难的境地。因此，为了保障失业职工的基本生活水平，必须把他们组织起来，通过生产自救，克服因失业而带来的生活困难。

第二，开辟新的生产生活服务门路是失业职工重新就业的需要。在生产结构不合理的情况下，也会产生失工待业现象。在这种情况下会出现一方面

有大量职工失业，另一方面社会上有很多工作没有人干；一方面失业职工苦于找不到新的工作，另一方面存在着很多工作等待人们去开发。面对这种情况，失业职工管理部门就要在调查研究的基础上，帮助失业职工开辟新的就业门路，使他们到新的生产、生活服务领域中找到就业岗位、实现就业。

第三，社会安定团结的需要。全组织失业职工进行生产自救和开辟新的生产、生活服务门路是社会安定团结的需要。一个地区失业职工长期得不到就业安置，依靠救济金生活，必然会使这个地区的安定团结局面受到影响。失业职工管理部门们将他们组织起来进行生产自救，开辟新的生产、生活服务门路实现就业，将不利因素转化为生产力，有利于安定团结局面的巩固，体现了社会主义制度的优越性。

#### 57. 组织失业职工开展生产自救的方法有哪些？

组织失业职工开展生产自救和开辟新的生产生活服务门路的方法主要有：

第一，建立失业职工劳务基地。劳动服务公司可以组织创办失业职工劳务基地办法安置失业职工进行生产劳动和生活服务。失业职工在失业期间可以到劳务基地参加临时性生产劳动，并能获得一定的经济收入。他们属于临时就业人员，可以根据个人的意愿，来去自由。社会上各用人单位需要时可以从劳务基地中择优录用人员。

第二，组织劳务大队进行生产自救。将失业职工组织成劳务队伍，进行生产自救是一种行之有效的办法。解放初期安置失业工人，70年代未安置待业青年，我们都曾用组织劳务队伍的办法帮助待业人员进行生产自救。政府每年都要花费大量的资金进行市政建设和社会公共工程建设，如修建水库、堤坝、筑路、造桥、修建铁路、建造码头、城市绿化、下水道铺设等等。如果将失业职工组织起来，参加由政府投资共建的公共工程项目的劳动，既促进了城市公共工程的建设，又解决了失业职工工作和生活问题。

第三，帮助失业职工从事个体劳动。帮助失业职工从事个体劳动，首先要向他们讲明政府安置失业职工的政策，向他们指出失业职工从事个体劳动是安置就业的渠道之一。其次在失业职工向有关部门申请营业执照、联系贷款、组织货源，落实场地等方面提供必要的帮助。在失业职工中，有相当一部分人具备从事个体劳动的素质，只要我们引导得当，并施以具体的帮助，他们会通过从事个体劳动得到就业安置。

第四，组织起来从事集体经济。组织失业青年从事集体经济得到就业安置，已为实践证明是成功的，组织失业职工从事集体经济同样也是可行的。失业职工都具有一定的劳动技术，他们也都具有组织生产和生活服务的经验，其中不乏具有一定组织能力和活动能力的领头人。这些都是他们组织集体经济就业的有利条件。帮助失业职工从事集体经济，主要是要向他们讲明国家发展集体经济的政策，使他们认识到集体经济是社会主义公有制经济的重要组成部分之一，树立起到集体经济企业中工作同样也是就业的新观念。

#### 58. 对失业职工进行再就业指导的意义是什么？

对失业职工进行再就业指导并帮助他们尽快实现再就业是失业保险工作的重要内容之一，是失业保险制度诸多手段中最为重要的手段之一。因此，加强这项工作不仅符合失业职工本人的愿望和要求，也是保证社会稳定的主要因素。

第一，指导和帮助失业职工再就业，符合失业职工本人愿望。职工失业

给失业者造成很大的心理压力和生活压力，失业职工一般都要求尽快解决就业问题，较之待业青年迫切得多。但是，由于他们刚刚脱离生产岗位，对社会职业供求情况不了解，故而在寻求工作时，往往带有很大的盲目性。因此，他们在寻职过程中十分需要指导和帮助。

第二，指导和帮助失业职工再就业，是社会安定团结的需要。职工失业不仅给个人心理和生活带来压力，而且会为其家庭造成生活困难。应当看到，一个人失业会给周围很多人带来振荡，给社会造成不安定。指导和帮助失业职工及时就业，有利于减轻这种动荡，促进社会的安定团结局面。同时，使失业职工以及整个社会对劳动制度改革、对劳动力流动有了一个正确的认识，使人们逐渐接受“失业”这一客观现象的存在，并能正确对待它。

第三，指导和帮助失业职工再就业，是开发和利用劳动力资源的需要。失业职工再就业是一种劳动者选择职业和职业岗位选择劳动者的过程，通过相互选择达到重新就业的目的，促进生产力的进一步发展，增加社会财富，提高人民的生活水平。

随着劳动制度改革以及生产力的发展，劳动者选择职业的范围和现象越来越普遍。个人选择职业，符合劳动力这种带有能动性的主体生产要素和要求。依据劳动者个人的意愿选择职业，必然考虑职业岗位对人的要求，从而使劳动者本人注意不断提高自己的技术素质，以满足职业的要求，从而促进了生产资料与劳动力的最佳结合。

劳动合同制的实施，会使一些职工在合同期满后不再与企业续订合同，或一些企业根据生产情况不再与职工续签合同。因合同期满而脱离生产岗位成为失业职工的，将是今后我国失业职工队伍的主要构成人员。这部分失业职工多数还在劳动年龄之内，需要在较短的时间内重新就业。通过对失业职工的指导和帮助，使他们必须实现重新就业，不仅可以减少社会经济的压力，减少失业职工保险基金的支出，更主要的是最大限度地减少活劳动的浪费，使之形成新的生产动力，促进社会生产的发展。

#### 59. 如何促进失业职工再就业？

失业保险制度的宗旨是通过对失业职工的物质帮助，保证其在失业期间的基本生活，还要通过职业介绍、转业训练、生产自救等手段为他们重新就业创造条件。因此失业保险的根本目的是促进失业职工再就业，而不是单纯地发放救济金。只有失业保险与就业训练、职业介绍和生产自救等项就业服务工作紧密结合，共同发挥作用，才能在确保失业职工基本生活的同时，促进更多的失业职工再就业。各地劳动部门要充分利用已有的就业训练中心、职业介绍机构、劳动就业服务企业和其他生产自救基地，吸收、安置转化失业职工，采取多种措施，促进失业职工尽快走上新的工作岗位。同时，还可使用失业保险基金促进失业职工再就业。对就业困难的失业职工，在企业招用他们时，可将其应享受的失业救济全部分或全部拨给用工单位，作为支付工资的补贴；对已领取营业执照自愿组织起来就业或自谋职业的，也可将其应享受的失业救济金部分或全部一次性支付给用工单位或个人，作为扶持生产经营的资金。对予失业职工参加转业训练，失业保险机构应支付适当的培训费用。

#### 60. 怎样对失业职工再就业进行指导和帮助？

失业职工在失业期间寻找职业，往往带有很大的盲目性，造成寻找职业盲目性的主要原因是：失业后急于找到新的工作；不了解社会生产对劳

动力需求情况； 不了解社会职业空缺情况； 对自己求职能力缺乏正确估计。针对失业职工在求职中出现的这种盲目性，失业职工管理机构应对其给予及时的指导和帮助。

第一，树立正确的职业观念。

指导失业职工就业，首先要帮助他们树立正确的职业观念。正确的职业观念可以帮助人们正确地看待社会各种不同职业，从而树立正确的选择职业观念。有了正确的选择职业观念可以使劳动者顺利地完成选择职业的过程，从而实现就业目的。

所谓职业观念主要是指人们对社会职业价值的评价，一种职业的好与坏，来自人们对职业价值观念的转移。如某一时期内车、钳、电、铣、磨等机加工职业，是劳动者选择职业的注重点，近一个时期汽车司机又成为人们羡慕的职业。这种职业价值的不断转移受到人们职业观念的影响，同时又影响人们的职业观念的形成。家庭影响对人们职业观念形成起相当重要的作用，由于家庭环境的不同，家庭文化结构的不同，家庭对社会职业的评价不同，某种职业在一些家庭中可以看成很正常的工作，而另一些家庭对此职业又可能给予极低的评价。个人的文化素质。兴趣爱好等情况的不同，其职业价值观念也不同。国家政策指导对职业观念的形成也会产生很大的影响。国家通过政策提高中、小学教师的待遇和政治地位，使中、小学教师成为人们最羡慕的职业之一，就是国家政策对人们职业观念形成起到了引导作用。

做为失业职工管理机构在帮助其重新就业的过程中，首先要帮助失业职工树立起正确的职业观念。将个人职业理想与服从社会主义建设大局需要结合起来，破除“铁饭碗”思想，勇于承担职业风险，树立职业竞争观念，努力提高个人劳动素质的思想。

第二，贯彻“三结合”就业方针，多渠道安置就业。

“三结合”就业方针（即社会安置就业、组织起来就业和自谋职业相结合）是党的十一届三中全会以后，根据我国国情制定的总的就业指导方针。它不仅对待业青年安置就业具有指导意义，对做好失业职工的安置工作同样具有指导意义。在安置失业职工就业工作中必须继续贯彻党的“三结合”就业方针，通过多种渠道、多种形式安置失业职工就业，帮助失业职工树立起到集体企业、从事个体劳动都是就业的新观念。

在新形势下，要利用经济发展和产业结构调整的机遇和条件，把发展集体经济和第三产业结合起来，大力发展以传统和新兴第三产业为主导，以小型企业为基础的劳服、区街、民营、乡镇等新型集体经济，以此作为吸纳就业的主阵地。此外，还要开辟非全日制、临时工、小时工、弹性工作等多种灵活的就业形式，扩大就业领域，满足市场的需求，解决失业职工再就业难的问题。

第三，做好职业介绍工作。

对失业职工进行职业介绍。首先要掌握职业信息，掌握职业信息可以通过定期或不定期地进行企业劳动力需求调查，来了解企业需求劳动力数量与质量的情况。其次，了解失业职工的基本情况是职业介绍的另一个重要环节。失业职工的基本情况包括：文化程度；技术素质；曾经从事过的职业；

年龄及身体状况；个人择业的愿望等。根据社会的需求和失业职工的情况，使转业训练工作有的放矢地进行，保证转业训练与再就业的衔接，把具备一定条件的失业职工直接介绍到相适应的就业岗位上去，减少职业介绍的

盲目性，引导和帮助失业职工顺利实现再就业。

#### 61. 促进失业职工再就业的措施是什么？

第一，企业招用就业特别困难的失业人员，可将其应享受的失业救济金提供给企业，作为企业支付工资的补充。

第二，就业特别困难的失业人员从事个体经营或自愿组织起来就业的（以领取营业执照为准），可将其应享受的失业救济金一次性发给本人所在单位，作为扶持生产、经营的资金。

第三、对于失业六至十二个月以上的长期失业者，可采取工作试用措施。试工期一般为三个月，试工期期间的工资主要由企业支付（不足部分由失业保险金补足）。试工期满合格者，由企业正式录用。

#### 62. 失业职工重新就业后，其工龄应如何计算？

目前，随着改革的不断深化，工龄问题已被弱化，取而代之的是“累计投保（即企业和职工同时向社会保险机构缴纳养老保险费）年限”和“在某一企业的连续工作年限”两个概念。前一个概念作为职工到达退休年龄时领取养老金标准的依据，后一概念则作为职工失业时享受失业救济金期限的依据。按规定，失业职工在领取失业救济金期间不能计算工作年限。因此，失业职工重新就业时，按照上述需要，累计和连续计算工作年限，可为今后享受养老保险和失业保险待遇提供一个依据。

#### 63. 什么是再就业工程？

再就业工程是充分发挥政府、企业、劳动者和社会各方面的积极性，综合运用政策扶持和就业服务手段，实行企业安置、个人自谋职业和社会帮助安置相结合，重点帮助失业六个月以上的职工和生活困难的企业富余职工尽快实现再就业。具体做法是：利用各种就业服务设施和培训、安置基地，通过职业指导，为失业职工介绍职业信息和求职方法；通过开展转业训练，提高再就业的能力；通过提供求职面谈和工作试用机会，促进双向选择；通过兴办劳动就业服务企业，组织开展生产自救；通过政策指导，鼓励、支持失业职工和企业富余职工组织起来就业和自谋职业。

有关部门的初步设想是：从 1995 年开始，在五年时间内，组织 800 万失业职工和企业富余职工参加再就业工程。通过提高他们的再就业能力和创造新的就业机会，帮助他们实现再就业。整个工作拟安排为三个阶段：1995 年为准备阶段，主要是总结 30 个试点城市的经验，指导各地制定切实可行的实施方案，做好有关准备工作。1996 年至 1998 年为全面实施阶段，主要是抓好各项政策措施的落实，建立健全有关制度，广开门路，使再就业和分流安置工作取得明显成效。1999 年为总结完善阶段，主要是系统总结实施再就业工程的经验，进一步完善有关政策措施，逐步形成失业职工再就业和企业富余职工分流安置的新机制。

#### 64. 待业保险工作管理机构的职责是什么？

根据国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，国务院劳动行政主管部门负责全国企业职工待业保险的管理工作。县级以上地方各级人民政府劳动行政主管部门负责本行政区域内企业职工待业保险的管理工作。劳动部门所属就业服务机构具体实施待业保险工作，主要职责是：拟定本地区待业保险工作规划与政策方案；组织管理待业职工，做好登记、建档、建卡和统计工作；筹集管理待业保险基金，发放待业救济金；组织待业职工开展转业训练，扶持指导生产自救；进行就业指导 and 职业介绍，提供信息咨询服务，

促进待业职工再就业；承担当地待业保险基金委员会的日常工作。各地劳动就业服务机构要健全组织机构，配备专职管理人员，加强组织建设，提高工作人员素质，保证待业保险工作的顺利进行。

#### 65. 待业保险基金委员会的职责是什么？

按照 1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，县级以上地方各级人民政府要设立待业保险基金委员会。委员会主任由本级人民政府负责人担任，劳动、财政、计（经）委、审计、银行等部门和本级总工会的负责人参加，办公室设在劳动行政主管部门。待业保险基金委员会的职责是对待业保险基金管理进行指导和监督。这是一种有效的监督机制，要充分发挥委员会的作用，使待业保险基金的管理进一步制度化、规范化，确保待业保险基金严格管理，合理使用。

#### 66. 地方待业保险机构为什么是非赢利性单位，这个机构日常所需经费由哪里出？

我国宪法规定，公民有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。待业保险是社会给予待业职工的一种物质帮助，以保证这类人员在待业期间的基本生活，是兼有社会救济性质和社会化管理性质的一种保险制度。它不同于其他的商业保险，不是以赢利为目的的，所以，地方待业保险机构是非赢利性的单位。该机构日常所需的经费，按照《国有企业职工待业保险规定》，应在待业保险管理费中列支。

#### 67. 如何提取待业保险的管理费？

根据 1993 年 4 月 12 日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，待业保险机构的经费在待业保险管理费中列支。待业保险管理费的开支标准，由省、自治区、直辖市人民政府劳动行政主管部门提出，经同级财政主管部门审核，报本级人民政府批准。从前几年待业保险工作的实际情况来看，目前，各地基本有两种做法：一是大多数地方按一定比例从待业保险基金中提取管理费，作为劳动就业服务机构管理费的一部分；二是在有条件的地方（即工作量能确定，机构人员编制与工作量相适应并保持稳定，管理费项目标准确定适当），根据编制内的实际人数和管理费项目开支的需要，参照国家规定的同级行政事业单位有关限额和标准，经审核后提取使用。

#### 68. 如何做好失业职工的管理工作？

失业职工管理工作是失业保险工作的重要组成部分，关系到失业职工能否尽快实现再就业，是实施失业保险各项政策的基础。失业职工管理主要有以下几项工作，失业职工的登记、建档、建卡及组织管理；失业保险基金的筹集、管理和失业救济金等项费用的发放；失业职工的就业指导、职业介绍；组织失业职工进行转业训练，扶持、指导生产自救和自谋职业。

在具体管理过程中，首先要对前来进行就业登记的失业职工确认其是否属于登记范围，按程序办理登记手续，接收企业（或单位）转来的失业职工档案，同时建立失业期间的档案。

其次，根据国家规定发放失业救济金和其它有关费用。

第三，根据失业职工的不同情况，通过组织学习，加强思想教育，使他们了解国家的政治经济形势和政府的就业政策，端正择业观念，增强竞争就业意识。

第四，对失业职工进行就业指导、职业咨询、职业介绍，使他们尽快走

上工作岗位。

第五，对素质较低、缺乏一技之长的失业职工则要组织起来开展转业训练，使其提高自身职业技术素质，增强就业能力。

第六，对于失业职工在生活、医疗以及再就业方面所遇到的问题要给予热情的关心，并切实帮助解决困难。

#### 69. 为什么要加强对失业职工的管理？

失业职工的管理工作是失业保险工作的一项重要内容，是实施失业保险各项政策的基础。

第一，对失业职工进行管理，是深化劳动制度改革的需要，失业保险制度的建立，是进行劳动制度改革的重要内容，也是完善我国社会保障的一项重要措施，而组织管理好失业职工，则是实施失业保险各项政策的基础。

第二，进行失业职工管理是加强社会劳动力管理的需要。失业职工作为社会劳动力的一个新增部分，不仅加大了劳动力资源，并且使劳动力供求格局发生新的变化。对失业职工的管理，必须从管理社会劳动力的全局出发，进行失业登记，开展失业救济，组织生产自救和转业训练工作。对失业职工的再就业应统筹安排。

第三，进行失业职工管理是指导失业职工再就业的需要。指导和帮助失业职工尽快再就业是失业职工管理工作的中心任务。因此，对失业职工的管理，不仅可以及时了解和掌握失业职工的数量、人员构成等基本情况，而且通过组织学习，加强教育，使他们端正择业观念，指导他们再就业。

第四，进行失业职工管理是失业职工自身发展的需要。职工失业后，在生活、医疗以及再就业方面面临许多困难和问题，思想上也会产生某种压力，劳动就业服务机构对他们进行管理，可以帮助他们增强生活的信心，解决生活中的实际困难和问题，使他们尽快实现再就业。

#### 70. 如何使用失业保险基金支持企业改革？

支持企业改革，促进企业转换经营机制是失业保险工作的一项主要任务。在切实保障失业职工生活并帮助他们再就业的同时，可根据待业保险基金的承受能力，将部分资金用于支持企业改革，促进产业结构的调整。

可以用适量的失业保险基金扶持关停并转企业调整产业结构，发展生产。对撤销、解散和停产整顿的企业，职工基本生活确无保障的，可适当发给救济金，帮助其解决职工生活困难；对上述企业以及合并、兼并的企业确实需要组织职工进行转业训练和生产自救的，可适当给予扶持；对按照国家产业政策开辟新的生产经营项目，由于启动生产资金不足确需扶持的企业，可适当借给部分资金。

对国有大中型企业深化劳动制度改革和实行劳动制度综合配套改革，实行全员劳动合同制、合理劳动组合、择优上岗等改革的企业，其下岗人员基本生活确无保障的，可适当发给救济金；对需要发展第三产业安置富余人员的，可适当借给生产自救费或使用适量资金作为企业向银行贷款的贴息；对组织下岗人员开展转业训练的，可适当拨付部分转业训练费。

#### 71. 如何进一步扩大失业保险范围，完善失业保险制度？

1993年4月12日国务院颁布的《国有企业职工待业保险规定》，将失业保险的范围扩大到七类九种人员，并规定了相应的保障措施，使国有企业职工失业保险制度得到进一步完善。各地区在贯彻落实《规定》、扩大国有企业职工失业保险范围的同时，要把建立非国有企业职工失业保险制度问题

摆上议事日程。对集体所有制企业职工和外商投资企业中方职工、私营企业从业人员的失业保险，已制定办法的，要总结经验，不断完善；尚未制定办法的要抓紧研究制定，并使之与国有企业职工失业保险办法相衔接。在深入开展调查研究，进行科学论证的基础上，积极试点，取得经验后，逐步推开。有条件的地区步子可以迈得大一些，争取在较短的时间内，建立起适合我国国情的、覆盖城镇所有职工和从业人员的统一的失业保险体系。

**72. 当前，配合企业深化改革，在失业保险方面应抓紧做好哪些工作？**

第一，进一步完善失业保险制度，配合做好现代企业制度和城市优化资本结构的试点工作，对中央和省级确定的现代企业制度试点单位，要指导并协助其做好分流安置工作；对属于中央确定的百家试点企业中确需分流到社会的富余职工，一律接收，给予失业保险待遇，并提供再就业服务。对优化资本结构的 18 个试点城市，重点做好破产企业和经济性裁减职工的接收、救济和安置。对破产企业资产变现所提取的安置费，应与失业保险金结合使用。

第二，全面推行“再就业工程”，做好失业职工再就业和富余职工分流安置工作。“再就业工程”就是综合运用国家在安置就业、发展“三产”等方面的扶持政策和职业介绍、就业指导、转业训练、生产自救等各项就业服务手段，实行企业安置、个人自谋职业和社会帮助安置相结合，充分发挥政府、企业、劳动者三方积极性，扩展新的就业领域，开辟新的就业岗位，促进失业职工的再就业和企业富余职工的分流安置。劳动部在上海、沈阳、成都、杭州、青岛等 30 个城市开展“再就业工程”的试点，取得了明显成效，这些城市，有的是结合产业结构的调整，开辟多种门路，推动失业职工组织起来就业和自谋职业；有的是把实施“再就业工程”作为推动企业改革的重要举措，开展转业训练，开发“三产”项目，分流安置富余职工；还有的是搞劳务交流、生产自救，在解决再就业方面取得较大进展。今后，为了建立起企业能破产、职工能辞退的机制，必须通过完善失业保险和实施“再就业工程”，配套建立起保障生活和促进再就业的机制。第三，大力组织特困企业职工开展生产自救。对特困企业职工的生活，各级政府要给予相应的救济。但不能光搞临时性救济，还要通过适当的政策扶持和指导，调动企业和职工的积极性，组织多种形式的生产自救，开辟新的生产门路，自己动手解决吃饭问题。这样做，既有利于长期保证职工的基本生活，又有利于转变企业和职工单纯等靠救济的观念，还有利于经济发展和社会稳定。要大力提倡和支持特困企业职工通过兴办“三产”项目，开办经济实体，组织劳务协作，参与社会公益事业等多种形式开展生产自救。要鼓励特困企业职工自愿组织起来从事集体、合作、合伙生产经营，自找出路，自谋职业。还要充分利用现有劳服企业基地，挖掘潜力，通过扩展生产经营，兴办新网点，实行与特困企业生产自救项目嫁接等，来解决特困企业职工问题。

第四，进一步做好失业保险立法和执法工作。关于失业保险，国家和地方都已有立法，关键是执法问题。当前要抓好基金的收缴、管理和使用，要努力做到足额收缴，严格管理，及时发放，合理使用，切实保证职工基本生活和再就业。同时还要根据深化改革的要求，抓紧制定新的《失业保险条例》。

### 第三部分失业保险有关法规

中华人民共和国国务院令 第 110 号

《国有企业职工待业保险规定》已经国务院第一百一十五次常务会议通过。现予发布，自 1993 年 5 月 1 日起施行。

总理 李鹏  
1993 年 4 月 12 日

# 国有企业职工待业保险规定

(1993年4月12日)

## 第一章总则

第一条 为了完善国有企业的劳动制度，保障待业职工的基本生活，维护社会安定，制定本规定。

第二条 本规定所称待业职工，是指因下列情形之一，失去工作的国有企业（以下简称企业）职工：

（一）依法宣告破产的企业的职工；

（二）濒临破产的企业在法定整顿期间被精简的职工；（三）按照国家有关规定被撤销、解散企业的职工；（四）按照国家有关规定停产整顿企业被精简的职工；

（五）终止或者解除劳动合同的职工；

（六）企业辞退、除名或者开除的职工；

（七）依照法律，法规规定或者按照省、自治区、直辖市人民政府规定，享受待业保险的其他职工。

第三条 待业保险工作应当与职业介绍、就业训练和生产自救等就业服务工作紧密结合，统筹安排。

## 第二章待业保险基金的筹集和管理

第四条 待业保险基金的来源；

（一）企业缴纳的待业保险费；

（二）待业保险费的利息收入；

（三）财政补贴。

第五条 企业按照全部职工工资总额的0.6%缴纳待业保险费。待业保险基金不足或者结余较多的，经省、自治区、直辖市人民政府决定，可以适当增加或者减少企业缴纳的待业保险费，但是企业缴纳的待业保险费总额最多不得超过企业职工工资总额的1%。

企业缴纳的待业保险费在缴纳所得税前列支，由企业的开户银行按月代为扣缴。

第六条 企业缴纳的待业保险费转入企业所在地的待业保险机构在银行开设的“待业保险基金专户”，专项储存，专款专用，任何部门、单位和个人不得挪用。

待业保险基金存入银行后，按照城乡居民储蓄存款利率计息，所得利息纳入待业保险基金。

第七条 待业保险基金实行市、县统筹，省、自治区可以集中部分待业保险基金调剂使用。直辖市根据需要，可以统筹使用全部或者部分待业保险基金。

第八条 待业保险基金及其管理费收支的预算、决算，按照统筹范围，由劳动行政主管部门负责编制，经同级财政行政主管部门审核汇总后，纳入本级预算、决算，报本级人民政府审定，并且不得用于平衡财政收支。

财政行政主管部门、审计部门应当加强对待业保险基金及其管理费收支的监督。

第九条 待业保险基金及其管理费不计征税、费。

## 第三章待业保险基金的使用

第十条 待业保险基金的开支项目：

- (一) 待业职工的待业救济金；
- (二) 待业职工在领取待业救济金期间的医疗费、丧葬补助费，其供养的直系亲属的抚恤费、救济费；
- (三) 待业职工的转业训练费；
- (四) 扶持待业职工的生产自救费；
- (五) 待业保险管理费；
- (六) 经省、自治区、直辖市人民政府批准，为解决待业职工生活困难和帮助其再就业确需支付的其他费用；

第十一条 符合本规定第二条 规定的待业职工，向企业所在地的待业保险机构办理待业登记后，方可领取待业救济金。

第十二条 待业职工领取待业救济金的期限，根据待业职工待业前在企业连续工作时间确定：

- (一) 待业职工待业前在企业连续工作一年以上不足五年的，领取待业救济金的期限最长为 12 个月；
- (二) 待业职工待业前在企业连续工作五年以上的，领取待业救济金的期限最长为 24 个月。

第十三条 待业救济金由待业保险机构按月发给待业职工待业救济金的发放标准为相当于当地民政部门规定的社会救济金额的 120% 至 150%。具体金额由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第十四条 待业职工医疗费发放标准，由省、自治区、直辖市人民政府规定。

待业职工丧葬补助费和其供养的直系亲属的抚恤费、救济费的发放标准，参照当地职工社会保险有关规定办理。

第十五条 待业职工转业训练费和生产自救费，按照上年度筹集待业保险基金的一定比例提取。具体提取比例和使用办法，由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第十六条 待业职工有下列情况之一的，待业保险机构停止发给待业救济金及其他费用：

- (一) 领取待业救济金期限届满的；
- (二) 参军或者出国定居的；
- (三) 重新就业的；
- (四) 无正当理由，两次不接受劳动就业服务机构介绍就业的；
- (五) 在领取待业救济金期限内被劳动教养或者被判刑的。

#### 第四章 组织管理机构的职责

第十七条 国务院劳动行政主管部门负责全国企业职工待业保险的管理工作。

县级以上地方各级人民政府劳动行政主管部门负责本行政区域内企业职工待业保险的管理工作，负责待业职工的待业保险、职业介绍、就业训练和生产自救等项工作的统筹规划和组织实施，并指导待业保险机构做好待业保险基金的筹集、管理和发放以及待业职工的组织、管理等工作。

县级以上地方各级人民政府设立的待业保险基金委员会，实施对待业保险基金管理的指导和监督。委员会主任由本级人民政府负责人担任，劳动、财政、计（经）委、审计、银行等部门和本级总工会的负责人参加，办公室

设在劳动行政主管部门。

第十八条 地方待业保险机构为非营利性的事业单位，具体经办待业保险业务。

待业保险机构的人员编制，由省、自治区、直辖市人民政府根据实际需要确定。

待业保险机构的经费在待业保险管理费中列支。待业保险费的管理费的开支标准，由省、自治区、直辖市人民政府劳动行政主管部门提出，经同级财政行政主管部门审核，报本级人民政府批准。

#### 第五章罚则

第十九条 以非法手段领取待业救济金和其他待业保险费用的，由待业保险机构追回其全部非法所得，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十条 任何单位和个人挪用待业保险基金的，对主管人员和直接责任人员，根据情节轻重，给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十一条 待业保险机构违反规定拖欠支付待业救济金和其他待业保险费用的，由劳动行政主管部门责令改正；情节严重的，对主管人员和直接责任人员给予行政处分。

#### 第六章附则

第二十二条 实行企业化管理的事业单位职工待业保险，依照本规定执行，待业保险费在事业单位自有资金中列

第二十三条 本规定不适用企业招用的农民合同制工

第二十四条 省、自治区、直辖市人民政府可以根据本规定制定实施办法。

第二十五条 本规定由国务院劳动行政主管部门负责解释。

第二十六条 本规定自 1993 年 5 月 1 日起施行。1986 年 7 月 12 日国务院发布的《国营企业职工待业保险暂行规定》同时废止。

## 劳动部关于实施《国有企业职工待业保险规定》 的意见的通知

劳部发[1993]36号(1993年5月7日)

各省、自治区、直辖市劳动(劳动人事)厅(局)：

国务院《国有企业职工待业保险规定》(以下简称《规定》)业已发布。现就贯彻实施《规定》有关问题提出意见通知如下：

### 一、抓紧制定实施细则和相应的地方法规

《规定》的发布实施是加快培育劳务市场、完善社会保障制度的一项重要措施，对于深化劳动制度改革，促进企业经营机制的转换具有重要的意义。各地劳动部门要在当地人民政府的领导下，加强对这项工作的指导，精心组织实施，全面贯彻落实，当前工作的重点是按照《规定》的要求，结合本地实际，抓紧制定实施细则和相应的法规，报请省、自治区、直辖市人民政府颁布实施。已经出台地方性待业保险法规的，要做好与国家《规定》的衔接工作。

### 二、强化待业保险工作与就业服务体系的联系

待业保险的根本目的是促进职工再就业。各地劳动部门要按照《规定》的要求，充分发挥就业服务体系的整体功能，在保障待业职工基本生活的基础上，为他们再就业提供全面服务。劳动部门所属就业服务机构具体管理和实施待业保险工作，主要职责是：拟定本地区待业工作规划与政策方案；组织管理待业职工并进行登记，建档、建卡和统计，筹集、管理待业保险基金，发放待业救济金；具体承办当地待业保险基金委员会的日常事务工作；组织待业职工开展转业训练，扶持指导生产自救；进行就业指导和职业介绍，提供信息咨询服务。要根据实际工作需要，在就业服务机构内设置待业保险专管机构或专职人员，把对待业职工的管理、服务和待业救济金的发放纳入劳动工作“一条龙”的服务中，使待业保险与转业训练、职业介绍和生产自救等工作相互衔接，紧密结合，共同发挥作用。

### 三、加强待业保险基金管理制度的建设

要按照《规定》的要求，抓紧修改、完善待业保险基金管理的各项规章制度，健全财会管理办法和基金预决算制度。要加强对待业保险基金的筹集、使用和发放等各个环节的管理，确保待业保险基金专款专用，并严格按照《规定》提取待业保险管理费。要配备专职财会管理人员，在提高其业务素质的同时，着重教育他们奉公守法，严格遵守财经纪律。要在当地人民政府的领导下，协助做好待业基金委员会的建立工作。对待业保险基金的管理和使用情况进行的财务检查要形成制度，发现问题及时纠正，对违法乱纪者依法严肃处理。

### 四、管好用好转业训练费和生产自救费

要抓紧拟定转业训练费和生产自救费的提取和使用办法，报省、自治区、直辖市人民政府批准实施。转业训练费和生产自救费的提取比例，应该按照工作的实际需要和基金的承受能力确定。转业训练费和生产自救费的使用必须设立专帐并严格管理，投放前应进行可行性论证，并按规定的权限申报、审批。要经常检查这项费用的使用情况，不断总结交流经验，保证较高的使用效益。

生产自救费一般实行有偿使用，可用于扶持劳动就业服务企业，增加其

吸纳待业职工的能力；也可以与经济效益较好的其他企业联办生产自救项目，但严禁搞风险性投资。转业训练费主要用于组织待业职工和企业下岗人员开展转业训练。对确需建立就业训练中心且资金不足的，经核批可予以适当补助，用于改善训练手段、提高训练质量。待业职工参加转业训练，若负担费用确有困难的，经批准也可以适当补助。

#### 五、努力做好待业职工再就业工作

随着待业保险范围的扩大，待业职工再就业问题将日益突出。对此，要予以高度重视。要认真测算扩大实施范围后可能出现的待业职工数量与结构变化情况，做好接收待业职工的各项准备工作。同时，要总结行之有效的做法和经验，采取积极措施为待业职工再就业创造良好的条件。对就业困难的待业职工，在企业雇用他们时，可将其应享受的待业救济金部分或全部拨给用人单位，作为支付工资的补贴；对已领取营业执照自愿组织起来就业或自谋职业的，也可将其应享受的待业救济金部分或全部一次性支付给用人单位或个人，作为扶持生产经营的资金。

#### 六、使用待业保险基金支持企业改革

在切实保障待业职工生活并帮助他们再就业的同时，可根据待业保险基金的承受能力，将部分资金用于支持企业改革，促进产业结构的调整。

可以用适量的待业保险基金扶持关停并转企业调整产业结构，发展生产。对撤销、解散和停产整顿的企业，职工基本生活确无保障的，适当发给救济金，帮助其解决职工生活困难；对上述企业以及合并、兼并的企业确实需要组织职工进行转业训练和生产自救的，可适当给予扶持；对按照国家产业政策开辟新的生产经营项目，由于启动生产资金不足，确需扶持的企业，可适当借予部分资金。

还可以用部分待业保险基金支持企业，尤其是国有大中型企业深化劳动制度改革。对实行劳动制度综合配套改革和实行全员劳动合同制、合理劳动组合、择优上岗等改革形式的企业，其下岗人员基本生活确无保障的，可适当发给救济金；对需要发展第三产业安置富余人员的，可适当借予生产自救费或使用适量资金作为企业向银行贷款的贴息；对组织下岗人员开展转业训练的，可适当拨付部分转业训练费。

实施上述措施，各地应建立相应的审批制度，制定具体的保险范围、救济标准及审批程序。对企业内享受待业保险待遇的人员应列为待业职工统计。

#### 七、进一步完善待业保险制度

各地区在贯彻实施《规定》，扩大国有企业职工待业保险范围的同时，要认真做好企业化管理的事业单位职工的待业保险工作。同时，要把建立非国有企业职工待业保险制度问题摆上议事日程。对集体所有制企业职工和外商投资企业中方职工，私营企业从业人员的待业保险，已制定办法的，要总结经验，不断完善；尚未制定办法的，要抓紧研究制定，并使之与国有企业职工待业保险办法相互衔接，在深入开展调查研究，进行科学论证的基础上，积极试点，取得经验后，逐步推开。有条件的地区步子可以迈得大一些。争取在较短的时间内，建立起适合我国国情的，覆盖城镇全部职工的、统一的待业保险体系。

#### 八、做好待业保险的宣传工作

要充分利用广播、电视、报刊等新闻媒介，广泛宣传《规定》，使企业

和职工对《规定》的内容、作用和重要意义有更多的了解。应印发一些简明的宣传品，直接向职工宣传待业保险的主要内容及其享受待业保险的权利、形式及办理程序等。要组织从事就业服务工作特别是待业保险管理工作的人员认真学习《规定》，加强《规定》的理解，提高其政策水平与业务能力，以保证其在实际工作中正确全面地贯彻执行《规定》。

## 劳动部关于印发《待业保险宣传提纲》的通知

劳办发[1993]31号（1993年5月19日）

各省、自治区、直辖市劳动（劳动人事）厅（局）：

最近，国务院发布了《国有企业职工待业保险规定》，望你们结合贯彻落实这一《规定》，抓住时机，充分利用各种新闻媒介，大力开展宣传工作，现将《待业保险宣传提纲》印发给你们，供参考。

附：

## 待业保险宣传提纲

### 一、新兴的待业保险事业已经发挥了重要的作用

1986年10月，国务院发布了《国营企业职工待业保险暂行规定》，配合劳动合同制的实行和《企业破产法》的实施，建立了国营企业职工待业保险制度，随后一些地区相继扩大了待业保险范围。六年来，在各级政府的领导以及各个部门、企业和职工的支持下，劳动部门的同志努力工作，使待业保险这项新兴的事业取得了明显的成效。截止1992年底，参加待业保险的单位已有43.7万个，包括国营企业、机关团体、事业单位、部分集体所有制企业、中外合资企业和私营企业，覆盖职工和从业人员7123万人。各地还建立了一大批生产自救基地和转业训练基地，为提高待业职工的素质，促进其实现再就业创造了相应的条件。六年来累计为65万待业职工提供了救济，并通过就业服务使其中30多万人重新走上了工作岗位。与此同时，不少地区还使用待业保险基金支持企业深化改革，帮助企业开辟生产经营门路，安置富余人员，扶持企业启动生产，并救济大批停工、待工人员，受到了当地政府、企业和职工的欢迎。待业保险制度的建立和发展，适应了劳动制度改革和转换企业经营机制的需要，对保障待业职工基本生活和维护社会安定发挥了重要作用。

### 二、扩大待业保险范围，完善待业保险制度，势在必行

1986年建立的国营企业职工待业保险制度，是与当时经济体制改革和劳动制度改革的进展相适应的，随着改革的不断深化，特别是在小平同志南巡重要谈话和党的十四大确定建立社会主义市场经济体制的目标以后，各项改革力度加大，原来的待业保险制度已明显不适应深化改革新形势的要求。主要问题是：实施的范围较小，覆盖面较窄，救济的水平较低，保障的承受能力较弱。为进一步适应产业结构调整和企业转换经营机制的需要，党中央、国务院明确要求尽快完善待业保险制度，许多企业、职工以及有关部门也迫切希望充分发挥待业保险作用。因此，扩大待业保险范围，完善待业保险制度，是深化改革，建立社会主义市场经济体制的需要，势在必行。国务院《国有企业职工待业保险规定》（以下简称《规定》）的发布实施，扩大了待业保险的覆盖面，进一步完善了待业保险制度，较好地解决了原待业保险制度在实施过程中出现的问题。贯彻落实这一《规定》，对于加快培育劳务市场机制，完善社会保障体系具有重要意义，也必将为走向市场经济的企业和劳动提供更为宽松的社会条件和强有力的保障。今后，还要进一步探索在非国有企业中建立待业保险制度，并使之与国有企业职工待业保险制度相衔接，逐步形成覆盖城镇所有企业职工和从业人员的具有中国特色的、完善的待业保险制度。

### 三、切实保障待业职工基本生活，解除他们的后顾之忧

待业保险制度的基本功能是保障待业职工的基本生活。国务院《规定》中关于保险范围、保险项目、待遇标准和相应措施等方面的内容，体现了党和政府对待业职工生活的关心，充分显示了待业保险的保障功能。

首先是扩大了享受待业保险的人员范围。国务院《规定》中将享受待业保险的人员由原来的四种职工扩大到七类九种职工，基本覆盖了国有企业中由于非自愿原因失去工作的绝大部分人员，即：依法宣告破产的企业的职工，濒临破产的企业在法定整顿期间被精简的职工；按照国家有关规定被撤销、

解散企业的职工；按照国家有关规定停产整顿企业被精简的职工；终止或者解除劳动合同的职工；企业辞退、除名或者开除的职工；以及依照法律、法规规定或者按照省、自治区、直辖市人民政府规定，享受待业保险的其他职工。这就保证了当前和今后一个时期可能出现的待业职工都能通过待业保险得到相应的生活保障，使企业和职工在深化改革中解除了后顾之忧。

同时，改进了待业救济金的计发办法，提高了待业保险待遇。国务院《规定》将按照待业职工原标准工资一定比例计发待业救济金的办法，改为按照相当于当地民政部门规定的社会救济金额的120~150%计发，并明确待业职工领取待业救济金的期限，根据待业职工待业前在企业连续工作时间来确定，连续工作时间在一年以上不足五年的，最长为12个月；五年以上的，最长为24个月，新的待业救济金的计发办法，简便易行，便于操作，既解决了部分待业职工由于参加工作时间较短，标准工资偏低，领取待业救济金额较少的问题，也体现了不同工作时间的待业职工在享受待遇期限上有所区别。与社会救济标准挂钩并保持略高水平的待业救济金的标准，还可随城镇居民生活费用和物价增长情况作相应变化。

国务院《规定》在进一步明确了待业职工应享受医疗费、丧葬补助费和供养直系亲属的抚恤费、救济费等项待遇的同时，还规定对待殊困难的待业职工采取保护措施。根据国务院《规定》，经省、自治区、直辖市人民政府批准，待业保险基金中可以支出为解决待业职工生活困难确需支付的其它费用。这就为帮助那些有特殊困难的待业职工，特别是参加工作时间较长、年龄较大、赡养人口较多的待业职工解决生活困难提供了保障。

#### 四、加强就业服务，促进待业职工再就业

待业保险工作是以救济为手段，以促进待业职工再就业为目的的一项工作，具有社会保障和促进就业的双重功能。国务院《规定》特别强调了这方面的内容，明确规定：“待业保险工作应当与职业介绍、就业训练和生产自救等就业服务工作紧密结合，统筹安排”，还规定待业保险基金可用于组织待业职工开展转业训练和扶持待业职工进行生产自救，可以支出帮助待业职工再就业确需支付的其他费用。因此，必须将待业保险工作作为就业服务整体工作的一个重要组成部分，注意将待业保险基金的筹集、管理和发放与待业职工的转业训练、生产自救和职业介绍有机结合，统筹安排，使待业职工在获得必要的物质帮助的同时，得到充分的就业服务，尽快实现再就业。

近几年来，各地劳动部门在当地政府的领导下，在搞好转业训练基地和生产自救基地建设，积极组织待业职工开展转业训练，及时进行职工咨询、就业指导 and 介绍职业等方面创造了许多行之有效的做法和经验，要不断总结，加以宣传推广。

今后，随着社会主义市场经济体制的逐步建立，待业职工将会明显增多，待业职工再就业问题会更加突出。促进待业职工再就业的根本途径在于发展经济，增加就业岗位。同时还要依靠待业职工不断提高自身素质，增强就业能力，这样才能充分利用待业保险和就业服务的扶持和帮助，开辟就业门路，创造就业机会。要向待业职工广泛宣传这一道理，经常向他们介绍当地经济发展情况和就业形势，并给予积极的引导、热情的鼓励和切实的帮助。

#### 五、用好待业保险基金，支持主业改革

近两年来，许多地区在确保待业职工生活和促进他们再就业的同时，还运用部分待业保险基金支持企业改革，扶持关停并转企业调整产业结构，救

济职工生活困难；扶持企业发展生产，开辟生产经营门路，安置企业富余人员；帮助企业对下岗的职工开展转业训练，进一步发挥了待业保险的作用，取得了良好的效果。在今后的一个时期内，大部分企业富余职工仍然要在企业内部通过开辟生产门路，予以妥善安置；在调整产业结构中，关停并转企业发展生产安置职工，也需要扶持和帮助。各地区要按照国务院《规定》和劳动部《实施意见》的精神，把使用待业保险基金支持企业改革，作为待业保险工作的一项重要内容认真抓好。要制定有关办法，采取有效措施，不断总结经验，抓住典型，大力宣传，提高待业保险的社会知名度，使社会各方面加深对待业保险工作的认识。

#### 六、加强待业保险基金管理和组织机构建设，促进待业保险工作顺利发展

待业保险制度实施六年来，各地劳动部门在当地政府的领导及有关部门和企业的支持下，严格管理待业保险基金，普遍制定了相关的规章制度，每年还采取不同形式进行财务检查，发现问题及时纠正、处理，保证了待业保险基金专款专用，促进了待业保险工作的顺利开发。当前，要按照国务院《规定》的要求，认真总结经验，进一步完善待业保险基金管理办，健全待业保险基金的筹集、使用和发放，以及财会、预决算、财务检查等规章制度。

待业保险基金委员会在当地政府的须导下，由有关部门参加，负责对待业保险基金的管理和使用进行指导、监督和检查。这是一种有效的监督机制。要充分发挥这个委员会的作用，使待业保险基金管理进一步制度化、规范化，增加基金管理和使用的透明度。

做好待业保险工作，必须进一步加强组织机构建设。按照国务院《规定》，待业保险工作由劳动部门负责，这是坚持待业保险工作基本宗旨和原则，充分发挥待业保险作用的重要保证。要广泛宣传国务院《规定》的精神，尤其是在个别擅自改变待业保险管理体制的地区，更要作好宣传，并采取措施予以纠正。

几年来，各级就业服务机构在劳动部门的领导下，具体承担待业保险的实施工作，将待业保险与其他就业服务工作相互结合，发挥了就业服务体系的整体功能，对确保待业职工生活和促进其再就业发挥了积极作用。今后，要继续坚持这一工作体制。各地劳动就业服务机构要健全专管组织，配好专职管理人员，加强组织建设，提高工作人员素质，促进待业保险工作顺利发展。

国务院《国有企业职工待业保险规定》的发布实施，为进一步发展待业保险工作提供了重要保证，贯彻落实这一《规定》，推动待业保险工作的发展不是哪个部门所能单独完成的，必须充分调动企业、职工、政府各部门、工会和社会各方面的积极性，积极配合，共同努力。各级人民政府对待业保险工作应予以高度重视，切实加强领导。各级劳动部门要积极争取有关部门、单位的支持和配合，抓好法规政策的宣传和贯彻落实，推动待业保险工作再上一个新的台阶。

# 北京市企业职工失业保险规定

(北京市人民政府于 1994 年 6 月 6 日发布)

## 第一章总则

第一条 为了完善企业的劳动制度，健全社会保障体系，保障失业职工的基本生活，维护社会安定，根据国家和本市的有关规定，结合本市实际情况，制定本规定。

第二条 本规定适用于本市行政区域内的下列用工单位及其职工：

(一) 国有企业(包括中央、部队、外省市驻京企业、市、区、县属企业，下同)职工；

(二) 城镇集体所有制企业(包括股份合作制企业，下同)职工；

(三) 乡镇企业的城镇职工；

(四) 股份制企业及各类联营企业职工；

(五) 外商、港、澳、台商投资企业的中方职工；

(六) 私营企业和个体工商户雇佣的城镇职工；

(七) 依照法律、法规或者市人民政府规定，实行失业保险制度的其他单位及其职工。

第三条 因下列情形之一失去工作的职工(以下统称失业职工)，符合本规定条件的，可以领取失业救济金并享受其他失业保险待遇：

(一) 依法宣告破产的企业的职工；

(二) 濒临破产的企业在法定整顿期间被精简的职工；

(三) 按照国家有关规定被撤销、解散企业的职工；

(四) 按照国家有关规定停产整顿企业被精简的职工；

(五) 终止或者解除劳动合同的职工；

(六) 企业辞退、除名或者开除的职工；

(七) 依照法律、法规或者市人民政府规定，享受失业保险待遇的其他职工。

第四条 失业保险工作应当与职业介绍、就业训练和生产自救等就业服务工作紧密结合，统筹安排。

## 第二章失业保险基金的筹集和管理

第五条 失业保险基金的来源：

(一) 用工单位缴纳的失业保险费；

(二) 职工个人缴纳的失业保险费；

(三) 失业保险费的利息收入；

(四) 失业保险费的滞纳金；

(五) 地方财政补贴。

第六条 失业保险费收缴标准：

(一) 国有企业、城镇集体所有制企业、股份制企业及各类联营企业、实行企业化管理的事业单位按全部职工工资总额的 1% 缴纳失业保险费；

(二) 外商、港、澳、台商投资企业按中方职工工资总额的 1% 缴纳失业保险费；

(三) 乡镇企业的城镇职工以及私营企业和个体工商户雇佣的城镇职工按上一年全市职工年平均工资的 1% 缴纳失业保险费；

(四) 职工个人，按每人每月 2 元的标准缴纳失业保险费。

(五) 失业保险费收缴标准需要调整时, 由市劳动局提出, 报市人民政府批准后执行。

第七条 企业缴纳的失业保险费在缴纳所得税前列支。

第八条 职工个人应缴纳的失业保险费, 由用工单位代为扣缴。

用工单位及职工个人应缴纳的失业保险费, 由市、区、县劳动局委托用工单位的开户银行按季度代为扣缴。

具体办法由市劳动局会同中国人民银行北京市分行另行制定。

第九条 用工单位及职工个人缴纳的失业保险费全部转入市企业职工失业保险机构在银行开设的“失业保险基金专户”, 专项储存, 专款专用, 任何部门、单位和个人不得挪用。

失业保险基金存入银行后, 按照城乡居民储蓄存款利率计息, 所得利息纳入失业保险基金。

第十条 失业保险基金实行全市统筹, 集中使用。

第十一条 失业保险基金及其管理费收支的预算、决算, 按照统筹范围, 由市劳动局负责编制, 经市财政局审核后, 纳入本市预算、决算, 报市人民政府审定, 并且不得用于平衡财政收支。

市财政局、市审计局依照国家有关规定, 对失业保险基金及其管理费收支进行监督。

第十二条 失业保险基金及其管理费不计征税、费。

### 第三章 失业保险基金的使用

第十三条 失业保险基金的开支项目:

- (一) 失业职工的失业救济金;
- (二) 失业职工在领取失业救济金期间的医疗补助费、丧葬补助费、其供养直系亲属的抚恤费、救济费;
- (三) 失业职工的转业训练费;
- (四) 扶持失业职工的生产自救费;
- (五) 失业保险管理费;
- (六) 经市人民政府批准, 为解决失业职工生活困难和帮助其再就业确需支付的其他费用。

第十四条 用工单位与职工终止劳动关系后, 用工单位须在 15 日内持《失业保险费缴纳证》、该职工档案及有关材料到失业职工户口所在地的区、县劳动局办理移交手续: 失业职工须自接到单位终止劳动关系的书面通知之日起 30 日内, 持本人有关证明到户口所在地的区、县企业职工失业保险机构申领失业救济金。企业职工失业保险机构对符合条件的失业职工发给《失业救济金领取证》。失业职工从领证后次月起, 按规定领取失业救济金并享受其他失业保险待遇。

第十五条 失业职工无正当理由未在规定期限内申领失业救济金或者领取《失业救济金领取证》后连续 2 个月不领取失业救济金的, 停发其失业救济金并取消其他失业保险待遇。

第十六条 失业职工领取失业救济金的期限, 根据失业职工失业前连续工作时间确定:

1. 连续工作时间 1 年以上不满 2 年的, 可以领取 3 个月失业救济金;
2. 连续工作时间 2 年以上不满 3 年的, 可以领取 6 个月失业救济金;
3. 连续工作时间 3 年以上不满 4 年的, 可以领取 9 个月失业救济金;

4.连续工作时间4年以上不满5年的,可以领取12个月失业救济金;  
5.连续工作时间5年以上的,其超过5年的部分,按每满1年增发一个月失业救济金的办法计算,确定增发的月数。领取失业救济金的期限最长不得超过24个月。

第十七条 失业救济金发放标准为本市民政部门规定社会救济(城镇困难户)金额的120%至150%。具体发放标准按下列规定执行:

- 1.连续工作时间不满5年的,按社会救济金额的120%发放;
- 2.连续工作时间5年以上不满10年的,按社会救济金额的130%发放;
- 3.连续工作时间10年以上不满15年的,按社会救济金额的140%发放;
- 4.连续工作时间15年以上的,按社会救济金额的150%发放。
- 5.从第13个月起,失业救济金一律按社会救济金额的120%发放。

市劳动局根据市民政局社会救济标准变动情况,应当及时调整失业救济金金额。

第十八条 失业职工在领取失业救济金期间,重新就业后又再次失业的,重新就业前尚未领完的失业救济金可继续领取。

失业职工在领取失业救济金期间,从事个体经营或者考入中等以上学校学习的,凭其营业执照或者学校入学通知书,区、县企业职工失业保险机构应将其应领取的失业救济金一次性发给本人。

第十九条 失业职工在领取失业救济金期间,因病(不含因打架斗殴等行为致伤、致病的)到企业职工失业保险机构指定的医院就医的,可以补助本人医疗费50~80%,累计医疗补助费数额不超过失业职工领取失业救济金总额的80%。

失业职工在领取失业救济金期间患危重病,医疗补助费超过规定数额,个人负担确有困难的,经本人申请、市、区、县企业职工失业保险机构审批可酌情给予补助。

失业职工在领取失业救济金期间,符合国家计划生育规定生育或采取计划生育措施的,可按国家有关规定给予补助。

失业职工医疗补助的具体办法,由市劳动局另行制定。

第二十条 失业职工在领取失业救济金期间死亡的,参照本市在职职工社会保险有关规定发给丧葬补助费、一次性供养直系亲属抚恤费、救济费。

第二十一条 有下列情形之一的职工,不享受失业保险待遇:

- (一)连续工作时间不满1年的;
- (二)辞职或者自动离职的;
- (三)依照法律、法规或者市人民政府的规定,不享受失业保险待遇的其他职工。

第二十二条 失业职工有下列情形之一的,职工失业保险机构停发其失业救济金并取消其他失业保险待遇:

- (一)领取失业救济金期限届满的;
- (二)重新就业的;
- (三)参军或者出国定居的;
- (四)无正当理由,两次不接受劳动就业服务机构介绍就业的;
- (五)在领取失业救济金期限内被劳动教养或者被判刑的。

第二十三条 失业保险基金开支项目中,转业训练费、生产自救费,应当控制在上年度收缴失业保险费总额的15%以内,由市企业职工失业保险机

构在保证失业职工的失业救济金及其医疗补助费等开支的前提下统筹安排，专款专用。

失业保险管理费用于企业职工失业保险机构人员经费、业务开支及其他必需的费用。失业保险管理费的提取比例，由市劳动局提出，经市财政局审核，报市人民政府批准。

失业保险基金的财务管理办法，由市财政局会同市劳动局另行制定。

#### 第四章组织管理机构及职责

第二十四条 市人民政府设立企业职工失业保险基金委员会，实施对失业保险基金管理的指导和监督。委员会主任由市人民政府负责人担任，劳动、财政、税务、计委、审计、体改委、中国人民银行北京市分行等部门和市总工会的负责人参加，办公室设在市劳动局。

第二十五条 市劳动局主管本市行政区域内企业职工失业保险的管理工作，负责失业职工的失业保险、职业介绍、就业训练和生产自救等项工作的统筹规划和组织实施；指导市企业职工失业保险管理办公室做好失业保险基金的筹集、管理、发放以及失业职工的组织、管理等工作。

第二十六条 市、区、县劳动局成立企业职工失业保险管理办公室，具体负责企业职工失业保险的日常管理工作。

市、区、县企业职工失业保险管理办公室为非盈利性的事业单位

#### 第五章法律责任

第二十七条 由于用工单位原因，造成银行不能按期扣缴失业保险费的，每逾期一天，按应缴金额 5‰收取滞纳金，滞纳金转入失业保险基金专户。

第二十八条 用工单位拒绝缴纳失业保险费的，由市、区、县劳动局责令其限期缴纳应缴纳的失业保险费和滞纳金，并处以 500 元以上 5000 元以下罚款。所收缴的失业保险费和滞纳金转入失业保险基金专户，罚款上缴同级财政。

第二十九条 用工单位与职工终止劳动关系后，用工单位未在规定期限内办理移交手续的，由市、区、县劳动局责令其立即改正，每逾期一天，处 10 元罚款，直至办理移交手续为止。

第三十条 以伪造证明材料等非法手段领取失业救济金和其他失业保险费用的，由企业职工失业保险机构追回其全部非法所得；构成犯罪的，提请司法机关依法追究刑事责任。

第三十一条 任何单位和个人挪用失业保险基金的，对主管人员和直接责任人员，根据情节轻重，给予行政处分；构成犯罪的，提请司法机关依法追究刑事责任。

第三十二条 企业职工失业保险机构违反规定拖欠支付失业救济金和其他失业保险费用的，由市、区、县劳动局责令改正；情节严重的，对主管人员和直接责任人员给予行政处分。

第三十三条 当事人对市、区、县劳动局作出的行政处罚决定不服的，可以在接到行政处罚决定书之日起十五日内向作出处罚决定机关的上一级机关申请复议。复议机关应当在收到复议申请书之日起两个月内作出复议决定。当事人对复议决定不服的，可以在接到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。当事人逾期不申请复议、不起诉又不履行的，由作出行政处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

## 第六章附则

第三十四条 国家机关、事业单位、社会团体的工人和实行企业化管理的事业单位职工失业保险，依照本规定执行。

第三十五条 用工单位招用的农民合同制工人，不适用本规定。

第三十六条 本规定执行中的具体问题，由市劳动局负责解释。

第三十七条 略

