

中国的就业促进政策

一、中国的积极就业政策

我国的积极就业政策起源于 2002 年，当时主要是为了解决经济结构调整和国有企业改制过程中大量下岗失业人员的再就业问题。经过三年实践和不断总结完善，于 2005 年底，逐步形成了积极就业政策体系。2007 年 8 月，全国人大审议通过并颁布了《就业促进法》，使促进就业的政策体系、制度和机制纳入法制化轨道。

（一）积极就业政策要点

1. 把是否有利于就业增长作为经济政策选择的重要条件。在产业结构上，鼓励发展吸纳就业容量大的第三产业和服务业；在经济形式上，鼓励发展对就业增长贡献大的民营经济；在企业类型上，鼓励支持具有比较优势的劳动密集型中小企业；在就业形态上，鼓励支持劳动者通过多种灵活形式实现就业。

2. 通过定额减免税费和提供小额担保贷款，鼓励劳动者自谋职业、自主创业。符合条件的下岗失业人员从事个体经营，三年内免收行政事业性收费，并以每户每年 8000 元纳税额为限，对超过限额的税金予以减免；对缺乏经营资金的，给予 5 万元小额担保贷款及相应的财政贴息。

3. 运用税收优惠、社会保险费补贴、担保贷款和贴息等政策杠杆，

鼓励企业雇用下岗失业人员。对商贸、服务业企业，按新招下岗失业者人数，以每人每年 4000 元为限，三年内相应核减企业纳税额，并给予社会保险补贴；对符合条件的劳动密集型小企业，提供担保贷款和财政贴息。

4. 对困难群体实行就业援助，帮助他们摆脱失业困境。政府开发公益性岗位，必须优先安排就业困难人员，并给予社会保险费补贴和岗位补贴。对灵活就业的困难人员，给予社会保险费补贴。

5. 通过加强公共就业服务和培训，促进下岗失业者再就业，促进农村劳动者非农就业。建立健全覆盖城乡的公共就业服务体系，为下岗失业者和农村劳动者提供免费的就业服务；对帮助下岗失业者再就业、帮助农村劳动者非农就业的职业中介机构提供职业介绍补贴。动员职业教育培训机构对下岗失业者和农村劳动者进行职业培训，对参加培训的下岗失业者和农村劳动者给予培训费补贴，对获得职业技能证书的再给予技能鉴定补贴。

6. 将失业治理的防线提前，运用政策杠杆预防和调控。建立失业监测预警机制，鼓励企业稳定劳动关系，规范企业裁员行为。对国有企业主辅分离、辅业改制安置富余人员给予一定时期的税收优惠，引导企业在重组改制过程中妥善安置原有职工。

7. 进一步完善社会保障制度，使之与促进就业形成联动机制。对有劳动能力的下岗失业者，严格失业保险金、城市居民最低生活保障金的申领条件和程序，将申领条件与是否接受职业培训、是否积极求

职、是否参加公益劳动挂钩，使不劳动者受到约束。

(二) 实施积极就业政策取得显著成效

积极就业政策的实施，使我国就业规模不断扩大、就业结构不断优化。在劳动力供求矛盾十分尖锐的情况下，基本解决了体制转轨和结构调整伴生的下岗失业人员再就业问题，实现了就业平稳增长和就业局势基本稳定。

1. 全国 6 年来共实现城镇新增就业 6300 万，年均新增就业由前五年的 700 多万提升到 1000 万。

2. 全国有近 3000 万国有、集体企业下岗失业人员实现再就业，已基本完成下岗职工基本生活保障向失业保险制度的并轨。

3. 6 年共帮助 830 多万就业困难人员实现再就业，扶助了一大批原本就业无门、靠救济苦熬的人员走上工作岗位。

4. 通过主辅分离、辅业改制和破产安置，使 300 多万国有企业富余职工实现平稳转移。

5. 这几年城镇登记失业率基本上被控制在 4.5% 左右，没有出现大的攀升。

二、当前应对国际金融危机促进就业的政策措施

为积极应对国际金融危机对我国就业带来的严重影响，中国政府将就业工作摆在更加突出重要的位置，实施了更加积极的就业政策，主要包括六个方面：

1. 结合扩大内需的经济措施拉动就业。一是在安排政府投资和重

大建设项目时，同步考虑人力资源配置问题，力求实现就业增长。二是在制定项目实施方案时，明确就业岗位的具体安排，积极吸纳高校毕业生、失业人员和农民工等群体就业，并落实相关就业扶持政策。三是在项目开工建设时，同步启动对从业人员的职业技能培训。四是在国家公共基础设施建设中，尽可能吸纳农村劳动者就地就近就业。五是鼓励农林水利、国土整治、生态环保等工程建设实行以工代赈。

2. 帮扶企业克服困难稳定就业。一是允许困难企业在一定期限内缓缴社会保险费。二是在一定时期内降低城镇职工基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险四项社会保险费率。三是使用失业保险基金对采取在岗培训、轮班工作、协商薪酬等办法稳定员工队伍，并保证不裁员或少裁员的困难企业，支付最长不超过 6 个月的社会保险补贴和岗位补贴。四是运用培训补贴鼓励困难企业开展职工在岗培训稳定职工队伍。五是对不得不实行经济性裁员的困难企业，允许企业在与工会和职工依法平等协商一致后，分期支付或以其他方式支付经济补偿。通过保企业来保岗位，通过稳定劳动关系来稳定就业。

3. 实施更加积极的就业政策。一是运用税收政策促进就业。将现行鼓励下岗失业人员个体经营和鼓励企业吸纳就业的税收扶持政策延长一年。二是改善就业困难人员的就业状况。适当提高公益岗位就业人员的岗位补贴标准。三是提高灵活就业人员就业的稳定性。适当延长灵活就业人员享受社会保险补贴的期限。四是鼓励城乡劳动者创业带动就业。实行力度更大的创业扶持政策，同时加强创业培训和创业

服务。

4. 采取针对性更强的就业促进措施。一是对高校毕业生到城乡基层就业、到中小企业和非公有制企业就业、参与科研项目、自主创业、参加就业见习给予政策支持。二是对跨地区就业农民工搞好输出输入对接，并结合减轻企业负担的措施，稳定农民工就业；结合基础设施建设和新农村建设项目，促进农民工就近就业；结合家乡优势产业和特色经济，鼓励农民工返乡创业。三是强化对城镇失业人员特别是零就业家庭就业困难人员的就业援助，通过进一步开发公益岗位进行安置。

5. 实行特别职业培训计划。今明两年，依托技工院校和各类职业培训机构开展四类培训。一是对困难企业在职职工开展技能提升培训和转岗转业培训；二是对失去工作返乡的农民工开展实用技能培训或创业培训；三是对失业人员开展再就业培训；四是对新成长劳动力开展预备制培训。

6. 与社会伙伴携手开展就业服务系列活动。一是以尚未找到工作的应届高校毕业生为对象，通过安排见习、组织用人单位进校招聘、完善网络招聘平台等措施，强化高校毕业生就业服务。二是以零就业家庭、残疾人和受灾地区劳动者为对象，开展“一对一”就业援助服务。三是以流动就业和返乡农民工、失地农民为对象，开展“送信息、送培训、送政策”咨询服务。

(人力资源和社会保障部就业促进司 2009-3-25)