

Jiuye zhidaoPeixun



就业指导培训

王德春/主编



中国经济出版社
www.economyph.com

第一章	就业形势和促进就业政策	(3)
第一节	就业与失业的基本概念	(3)
第二节	当前和今后一个时期就业和再就业的形势	(6)
第三节	坚持市场导向的就业机制, 实施积极的就业政策	(11)
第四节	下岗失业人员再就业的鼓励扶持政策	(15)
第二章	实现就业的途径和方法	(20)
第一节	公共就业服务制度	(20)
第二节	实现就业的条件与途径	(27)
第三节	求职方法和技巧	(30)
第三章	失业保险	(34)
第一节	概述	(34)
第二节	南京市失业保险现行政策	(37)
第三节	失业人员领取失业保险金的主要手续	(44)
第四章	再就业培训	(47)
第一节	再就业培训的概念和意义	(47)
第二节	再就业培训的主要内容	(50)

第三节	再就业培训的政策和措施	(52)
第五章	创业与创业培训	(62)
第一节	方兴未艾的创业热潮	(62)
第二节	创业培训的主要内容	(64)
第三节	自主创业的优惠政策	(68)
第六章	社会养老保险关系	(72)
第一节	社会养老保险概述	(72)
第二节	劳动者个人社会养老保险关系	(74)
第三节	建立社会养老保险关系的相关政策	(78)
第四节	养老待遇	(84)
第七章	医疗保险	(89)
第一节	疾病风险与医疗保险	(89)
第二节	基本医疗保险现行政策规定	(90)
第三节	补充医疗保险	(104)
第四节	社会医疗救助	(107)
第八章	劳动者权益保护	(108)
第一节	劳动合同	(108)
第二节	劳动者的工资报酬	(113)
第三节	劳动保护	(114)
第四节	劳动争议仲裁和劳动保障监察	(115)
第九章	职业技能鉴定	(117)
第一节	国家职业资格证书制度	(117)
第二节	职业技能鉴定	(118)

第二编 创业篇

1. 两次卖房为了两次创业 (129)
2. 在家政服务业的高端领跑 (130)
3. 创业是一种积极的生活态度 (132)
4. 占领行业制高点的“海锚” (134)
5. 连着千家万户的“马桶医院” (135)
6. 从“蜘蛛人”成长为小老板 (137)
7. 让下岗的员工都有工资拿 (139)
8. 副厂长放下面子摆修车摊 (140)
9. 青山绿水间的牧羊山庄 (142)
10. 她被员工推举为保洁队长 (144)
11. 从“月嫂”到“月子保姆”公司老总 (146)
12. 她为孩子营造欢乐园地 (147)

第三编 政策篇

- 国务院办公厅关于下岗失业人员从事个体经营有关收费优惠政策的通知 (153)
- 国家税务总局、劳动和社会保障部关于促进下岗失业人员再就业税收政策具体实施意见的通知 (156)
- 中国人民银行、财政部、国家经贸委、劳动和社会保障部关于印发《下岗失业人员小额担保贷款管理办法》的通知 (169)
- 中共南京市委南京市人民政府关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的决定 (174)
- 关于印发《南京市扶持下岗职工再就业有关政策的实施意见》的通知 (187)

南京市扶持下岗职工再就业有关政策的实施意见·····	(188)
关于印发《南京市〈再就业优惠证〉发放和管理办法》 的通知·····	(196)
南京市《再就业优惠证》发放和管理办法·····	(197)
关于创建劳务型企业——大力资源开发服务公司有关 问题的通知·····	(207)
南京市人民政府令·····	(212)
南京市失业保险办法·····	(213)
关于开展失业人员社会化服务促进再就业工作意见 ·····	(224)
关于失业人员住院医疗补助金申领发放工作有关问题 的通知·····	(227)
南京市人民政府关于修订《南京城镇企业职工养老保 险实施意见》的通知·····	(229)
南京市城镇企业职工养老保险实施意见·····	(230)
关于新办企业社会保险登记、申报、征缴有关问题的 通知·····	(239)
市政府关于印发《南京市城镇职工基本医疗保险暂行 规定》的通知·····	(241)
南京市城镇职工基本医疗保险暂行规定·····	(242)
关于“三联动”改革企业参加基本医疗保险的处理意见 ·····	(256)
后 记·····	(259)

第一编

讲 座 篇

第一章 就业形势和促进就业政策

第一节 就业与失业的基本概念

一、就业

就业是指具有劳动能力的人，运用生产资料从事合法社会劳动，并获得相应劳动报酬或经营收入的经济活动。一个人如果同时满足以下三个条件，就可以被认为是实现了就业：（1）在法定劳动年龄内并且具有劳动能力；（2）所从事的是某种合法的经济活动，以提供满足社会需要的商品或服务为目的；（3）从事这种社会劳动可以获得相应的收入。

就业的形式，由劳动力与其他生产要素的结合形式所决定。依据不同的标准，可以对就业形式进行不同的划分。

——按经济类型划分的就业形式，包括在国有经济单位就业，在城镇集体经济单位就业，在其他经济单位就业，在乡镇企业就业，从事私营经济和个体劳动，在农村就业等形式。其他经济单位包括联营经济、股份制经济、外国及港澳台投资经济单位。

——按产业划分的就业形式，分为第一产业、第二产业、第三产业就业。

——按行业划分的就业形式，可分为农、林、牧、渔业，采掘业，制造业，电力、煤气及水的生产和供应业，建筑业，地质普查业，水利管理业，交通运输、仓储业及邮电

通信业，批发和零售贸易、餐饮业，金融、保险业，房地产业，社会服务业，卫生、体育和社会福利业，教育、文化艺术和广播电影电视业，科学研究和综合技术服务业，国家机关、政党机关和社会团体，其他行业的就业。

——按城乡划分的就业形式，分为城镇就业和乡村就业。

——正规就业和非正规就业。正规就业一般是指在正式单位就业，并签订劳动合同，其权利和义务有法律保障的就业形式；非正规就业主要是指无固定场所、无固定雇主和服务对象、无固定劳动关系、无稳定收入、无社会保障的小规模经营的就业形式。

——充分就业和不充分就业。国际劳工组织指出，充分就业是指愿意并有能力工作的劳动年龄段男子和妇女能够得到有报酬的、自由选择的、生产性就业的就业水平。可见，充分就业包括就业数量和就业质量两个方面的含义。

不充分就业就是指有就业愿望并有能力工作的劳动年龄段男子和妇女不能得到有报酬的、自由选择的、生产性就业的就业水平。不充分就业不同于失业，是指劳动力利用不饱满，而失业则是完全失去工作岗位。不充分就业是劳动力资源利用不充分的表现，可以看作是隐性失业。

二、失业

失业与就业是一个问题的两个方面。失业是劳动者与生产资料相分离的不良经济状态。失业类型有：摩擦性失业、结构性失业、季节性失业、周期性失业、隐性失业和自愿失业等。在我国，失业人员是指在劳动年龄内，有劳动能力、有就业要求但无职业的劳动者。按是否有过从业经历分，失

业人员主要有两类：一类是新成长的失业青年，主要是指年满 16 周岁、不再继续升学、有就业愿望但未能找到工作的各类学校毕业生；一类是由就业转为失业人员，是指有过从业经历又失去就业岗位的人，包括与用人单位解除劳动关系的人员、歇（停）业的个体工商业者等。

失业意味着劳动者就业收入的丧失，工作经历与工作技能积累的中断；将造成经济资源浪费和产出减少、消费需求缩减、失业津贴和社会救济支出增加，并产生大量社会问题。因为失业对个人、家庭和社会造成直接影响，各国政府都把降低失业率作为一项极其重要的目标来加以考虑。

20 世纪 90 年代以来，我国下岗职工人数日益增加。下岗职工是指在本企业无工作岗位、没有与原企业解除劳动关系和在社会上没找到新的工作岗位的人员，由于下岗职工进入再就业服务中心或类似机构，未与原企业解除劳动关系，因此在这一期间不能等同于失业人员。如果离开“中心”并与企业解除劳动关系后，仍未实现再就业，将转为失业人员。因此，失业和下岗是两个不同的概念。

三、就业是民生之本

实现就业是老百姓安居乐业的根本前提。我国有近 13 亿人口，就业问题始终是一个值得高度关注的问题。尤其是我们正处于加快实现工业化和向现代化第三步战略目标迈进的过程中，在经济全球化、农村城镇化和发展高新技术、进行经济结构重大调整的背景下，下大力气解决好就业问题，把失业率控制在社会能够承受的范围内，具有更为重要的意义。

扩大就业，促进再就业，不仅是重大的经济问题，也是

重大的政治问题。我国是社会主义国家，我们党的宗旨是全心全意为人民服务。千方百计解决好就业问题，是贯彻“三个代表”要求的重大实践。

第二节 当前和今后一个时期 就业和再就业的形势

一、当前就业形势的主要特点

我国人口众多，解决就业问题是长期而艰巨的任务。当前我国正面临城镇新增劳动力就业、农村劳动力转移、下岗失业人员再就业交织的情况，就业方面的主要矛盾，是劳动者充分就业的需求与劳动力总量过大、素质不相适应之间的矛盾，这将是一个长期存在的问题。

一是劳动力供大于求的矛盾十分尖锐。“十五”期间，全国城乡新增劳动力将升至峰值，加上现有城镇下岗失业人员，每年城镇需要安排就业的达到 2200 至 2300 万人，而每年新增就业岗位 700 万至 800 万个，年度供大于求的缺口 1400 万到 1500 万个。同时，农村还有 1.5 亿富余劳动力需要转移，城乡就业压力并存。

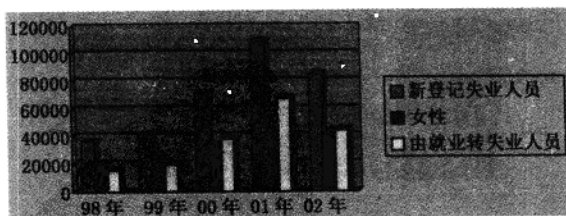
二是就业结构性矛盾十分突出。随着国有企业改革和经济结构调整力度的进一步加大，技术进步不断加快，传统行业出现大批下岗失业人员，许多人再就业困难，而新兴的产业、行业和技术职业需要的素质较高的人员又供不应求。特别是加入世贸组织的初期，不同地区、不同行业劳动力供求的不平衡性还会加剧。

三是下岗失业人员再就业问题凸显。由于下岗失业人员

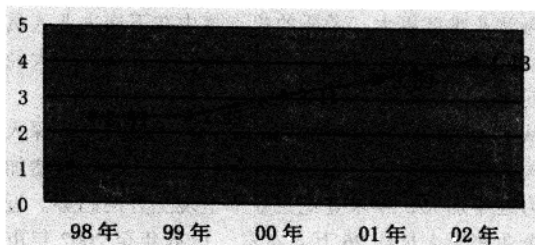
普遍年龄偏大,就业技能单一,在劳动力市场上竞争能力弱,再就业难度更大。矛盾的焦点集中在下岗失业人员再就业上,这个问题已经成为一个带有全局性影响的重大经济和社会问题。

从我市的情况看,随着国有企业改革的进一步深入,产业结构的不断调整,近几年城镇登记失业人员不断增加,就业压力逐年加大,年末登记失业率呈现上升的趋势。近年来我市企业离岗人员约 26 万人左右,1996 年至 2002 年市属及市属以下企业进入再就业服务中心的下岗职工达 24.6 万人,随着再就业工程的实施、下岗职工出中心步伐的加快,在中心内的下岗职工呈逐年减少趋势,至 2002 年末,已实现下岗职工全部出中心。近年来由就业转失业的人员约 5 万人左右,每年进入劳动力市场求职的下岗失业人员有 10 多万人。以下为我市近五年城镇新登记失业人员、年末登记失业率、市属及其市属以下企业下岗职工数量、下岗失业人员通过劳动力市场求职择业的统计数据。

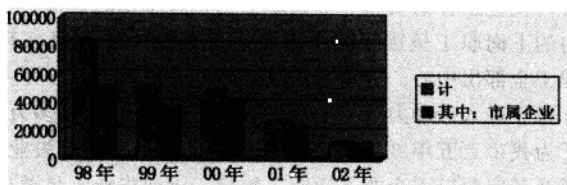
近五年新增失业人员变动趋势



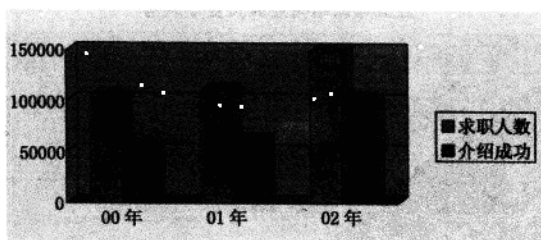
近五年年末登记失业率变动图



近五年市属及其市属以下企业下岗职工数



近三年下岗失业人员通过职业介绍机构求职、就业统计



二、做好当前就业和再就业工作的有利条件

首先，党和政府一贯高度重视就业和再就业工作。党中央、国务院召开的全国再就业工作会议和下发的《关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知》（中发〔2002〕12号，以下简称《通知》）明确提出，各级党委、政府和各有关部门必须充分认识就业和再就业工作的极端重要性。要从维护改革发展稳定大局，实现国家长治久安的高度，将就业和再就业工作作为一项长期的战略任务和重大的政治任务，作为全面贯彻“三个代表”要求的重要措施，着眼长远，立足当前，统筹兼顾，坚持不懈地抓好。

第二，我国经济正处于高速成长阶段，本世纪头一二十年，又迎来了大有作为的战略机遇期。经济持续快速健康发展为我们解决就业问题提供了巨大就业空间，当前，就业的潜力还很大。预计“十五”期间，将新增就业岗位4000万个。

第三，经济结构调整为就业岗位的开发创造了条件。从产业结构看，我国第三产业的就业潜力很大。2001年，我国第三产业从业人员占全部从业人员比重为27.7%，而发达国家占70%左右，一些发展中国家也已达到50%左右。根枯国际经验，人均GDP达到1000美元是第三产业加速发展的转折点，我国2001年人均GDP已经超过900美元，第三产业发展将创造大量就业岗位。从所有制结构看，私营个体等非公有制经济已成为增加就业的主要渠道，在国家政策支持下，非公有制经济的发展可以吸纳更多的下岗失业人员。从企业结构看，我国新增就业岗位的80%以上来自中小企业。中小企业的发展，对解决就业问题具有重要作用。

第四，中央确定了“鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效、实施再就业工程”方针，建立了国有企业下岗职工基本生活保障、失业保险、城市居民最低生活保障“三条保障线”和养老、医疗保险制度，取得了重大进展，为进一步做好就业和再就业工作奠定了坚实基础。

三、重点做好下岗失业人员的再就业工作

当前就业工作面临三个方面的问题：一是结构调整中下岗失业人员的再就业问题；二是城镇新增劳动力的就业问题；三是农村大量富余劳动力向非农产业和城镇转移就业问题。对这些问题需要统筹考虑，从多方面着手逐步解决。但从轻重缓急程度看，当前最突出、最紧迫、最需要解决的是下岗失业人员的再就业问题。

下岗失业人员很困难，他们上有老、下有小，家庭负担重，仅靠领取基本生活费、失业保险金或“低保”补差维持生活，成为城镇中最为困难的群体，必须采取更加积极有效的扶持政策，帮助他们尽快实现再就业，靠劳动收入的提高从根本上摆脱生活上的困境。国有企业的下岗失业人员，过去曾为国有企业发展和国家建设做出过贡献，理应得到国家和社会的关心帮助。解决好他们的再就业问题，是各级党委和政府以及全社会义不容辞的责任。

根据当前的工作重点，明确规定了实施再就业扶持政策的对象范围是有劳动能力和就业愿望的下列人员：国有企业的下岗职工；国有企业的失业人员；国有企业关闭破产需要安置的人员；享受最低生活保障并且失业一年以上的城镇其他失业人员。

2002年，我市开展了以“送政策、送培训、送岗位、

送保险”为内容的“万人上岗、众人帮扶”活动，帮助一大批困难的下岗失业人员实现了再就业。2003年，市政府把开展“十百千万工程”、解决就业和再就业作为为民办实事的十件任务之首。在党和政府的关心下，在社会的帮扶下，下岗失业人员敢于正视眼前的困难，自强不息，一定能够尽快实现再就业的愿望。

第三节 坚持市场导向的就业机制， 实施积极的就业政策

一、当前的就业工作方针

解决就业问题，要坚持市场导向的就业机制，实施积极的就业政策，多渠道开发就业岗位，努力改善就业环境，支持劳动者自谋职业和自主创业，鼓励企业更多吸纳就业，帮助困难群体就业。新时期就业方针的主要内容是：以充分利用劳动力资源、统筹安排城乡劳动力为出发点，依靠社会各方面的力量拓宽就业门路，实行劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业的方针。

劳动者自主择业，是指劳动者进入劳动力市场，通过各种渠道自谋职业。在劳动力市场上，劳动者是就业的主体，有宪法赋予的就业的权利和择业的自由。因此，解决我国的就业问题要鼓励劳动者自主择业。实践表明，劳动者转变了依靠政府解决就业的观念，树立市场经济条件下自主择业的观念，就能积极参加培训，提高素质和市场竞争力，自己主动开发就业岗位和自谋职业，尽快实现就业。

市场调节就业，是指通过培育和发展劳动力市场，以市

场机制为配置劳动力资源的基础性调节手段，实现用人单位和劳动者的双向选择。

政府促进就业，是指政府通过宏观经济与就业协调发展的政策，发展经济，包括发展第三产业、个体私营经济，增加就业岗位；实行积极的就业政策，扩大投入，健全和发展就业服务体系；采取必要措施，帮助下岗职工和其他特殊困难群体实现就业。

二、劳动力市场的基本概念

劳动力市场是生产要素市场的重要组成部分，是在价值规律和竞争规律作用下，通过劳动力供求双方自愿进行劳动力使用权的转让和购买活动，实现劳动力资源合理配置的机制。劳动力市场的存在和运行，以劳动力供求双方的存在以及自由交换活动为前提。劳动力市场的供给者，是以劳动力为谋生手段的具有理性的自由人，其行为受追求自身利益最大化动机的支配。劳动力市场的需求者，是拥有一定生产资料的独立自由的经济活动主体，作为独立的法人，能够自主地决定其劳动力需求行为。劳动力市场运行机制，包括劳动力供求机制、劳动力流动机制、工资决定机制等方面的内容。劳动力市场并不是一种完美无缺的资源配置方式，这不仅仅是由于现实中各种非市场因素的存在使之从未达到过理想状态，还由于劳动力市场本身的运行存在一些难以解决的矛盾。因此，在市场机制能够较充分地发挥作用的前提下，也需要根据市场运行情况，对市场进行调节和必要的干预。

在我国现阶段的市场发育过程中，应当建立竞争公平、运行有序、调控有力、服务完善、城乡一体化的现代劳动力市场，作为劳动力市场建设的目标模式，并以此为导向，促