



法治民生系列丛书
中国劳动保障科学研究院

失有所助 失业保险

张新民 张照新◎总主编
孙树志◎主编 周建文◎编著



中国出版集团 | 全国百佳图书
中国民主法制出版社 | 出版单位



法治民生系列丛书
中国劳动保障科学研究院

失有所助 失业保险

张新民 张照新◎总主编
孙树志◎主编 周建文◎编著

中国民主法制出版社

2016年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

失有所助：失业保险 / 周建文编著. — 北京：
中国民主法制出版社，2016.1
（法治民生系列丛书 / 张新民，张照新总主编）
ISBN 978-7-5162-1091-8

I. ①失… II. ①周… III. ①失业保险 - 中国 - 问题
解答 IV. ① F842.61-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 322550 号

图书出品人 / 刘海涛
出版统筹 / 赵卜慧
责任编辑 / 刘春雨

书名 / 失有所助：失业保险
作者 / 周建文 编著

出版·发行 / 中国民主法制出版社
地址 / 北京市丰台区右安门外玉林里 7 号 (100069)
电话 / 010-63292534 63057714 (发行中心) 63055259 (总编室)
传真 / 010-63292534
Http: //www.npcpub.com
E-mail: mzfz@npcpub.com
经销 / 新华书店
开本 / 32 开 889 毫米 × 1194 毫米
印张 / 6.375
字数 / 128 千字
版本 / 2016 年 7 月第 1 版 2016 年 7 月第 1 次印刷
印刷 / 三河市航远印刷有限公司

书号 / ISBN 978-7-5162-1091-8
定价 / 18.00 元
出版声明 / 版权所有，侵权必究。

(如有缺页或倒装，本社负责退换)

序

所谓民生，是指民众的基本生存和生活状态，以及民众的基本发展机会、基本发展能力和基本权益保护的状况。也可以说，民生就是与实现民众的生存权利和发展权利有关的全部需求。所谓改善民生，就是促进民众的就业，增加民众的收入，增进民众的福祉，让民众有幸福感和获得感。

习近平总书记多次提到，实现好、维护好、发展好最广大人民群众根本利益是发展的根本目的，必须把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点。

到2020年全面建成小康社会，是我们党确定的“两个一百年”奋斗目标的第一个百年奋斗目标，也是我们党作出的庄严承诺。党的十八届五中全会对全面建成小康社会决胜阶段目标任务作出了全面部署，提出了新的要求。当前，距离实现“第一个百年目标”的时间节点只有五年时间。这意味着，“十三五”期间，就是冲刺收官阶段。

当前，改善民生、增进人民福祉，有很多的事情要做：加快教育、就业、收入分配、社保、医疗卫生、食品安全等民生领域工作步伐，让民众能更多、更公平、更实在地共享改革发展成果；加快集约、高效、安全、持续的“农业现代化”建设步伐，让农民尽快富起来；按照精准扶贫、精准脱贫要求，用一套政策组合拳，确保

在既定时间节点打赢扶贫开发攻坚战；扎实推进生态环境保护和生态文明建设，让良好生态环境成为人民生活质量的增长点，成为展现我国良好形象的发力点。

上述这些事情，也是民众，无论是城里人，还是农村人，最为关切的。为什么呢？这是因为，教育是改变民众自身和家庭命运最有效的途径和最广阔的平台，所以，为了改变命运，他们需要教育；就业是民生之本，对于民众来说，不能就业，生计就会出现问題；收入分配是社会公平公正的标杆，干活不给钱或少给钱，都会影响民心、影响生产、影响社会稳定；社保是解除民众顾虑之依托，有了社保，百姓就被装进“保险箱”，没有社保，生老病死、伤残、失业等后顾之忧就无法解除；医疗卫生、食品安全，也都是民众关心的热门问题，特别是随着人民生活水平的提高，其受关注的程度也越来越高；农业现代化是农民致富的源泉；精准扶贫是贫困群众摆脱贫穷的唯一途径；民众谁都不愿意长期生活在雾霾之中，须关心建设生态文明。

应该说，党和政府非常重视民生工作，出台了一系列法律法规和政策措施。但民生领域的多样性，导致现实生活中民生问题依然很多，民众在民生维权的道路上依然充满荆棘和曲折。长期以来，我国教育投入不足、农村义务教育落后、农民工子弟上学难，这些问题让农民家长们发愁，让农村孩子们不能无忧无虑地读书。目前我国仍处于劳动关系矛盾高发期和凸显期。劳动者，特别是农民在现实中权益受损害的现象较为普遍。一些企业特别是私营、个体企业不与职工签订劳动合同的现象比较普遍，劳动合同短期化、难续签的问题比较突出，一些企业还存在随意变更、解除和终止劳动合同的现象。一些企业侵犯职工的劳动报酬权，任意克扣和拖欠职工工资，侵犯职工的休息休假权，任意加班加点，延长工作时间，且不依法支付加班工资。一些企业不依法参加社会保险，逃避或少缴

社会保险费，侵犯职工社会保险权益。一些企业不按规定为劳动者提供必要的劳动保护条件，劳动环境和工作条件恶劣，职业危害和安全事故时有发生。在医疗卫生方面，看病难、看病贵等问题严重影响人民的身体健康；在食品安全方面，假冒伪劣和有毒有害食品时刻威胁着民众的生命安全；生态环境每况愈下，雾霾警报不断升级，时刻刺激民众的神经。

如何引导民众共享民生发展成果？首先应该让他们学会依法维护自己的民生权益。党的十八届四中全会后，依法治国已上升到治国理政的国策地位。民众维护自己的权益，应该依法进行。但民生问题包括的范围广，涉及的内容多，政策性极强，而新政策又源源不断出台。民生领域的许多法律政策内行人尚且是雾里看花，外行人就更加难懂。为更好地帮助广大读者全面了解民生领域各项法律法规和政策措施，让广大人民群众更多地了解相关法律政策，更好地维护自身的合法权益，中国民主法制出版社与人力资源和社会保障部、农业部相关部门合作，就劳动保障和农业中涉及的有关民生问题，组织长期在劳动保障和农业部门工作的专业人员和理论工作者，编写了一套法治民生系列丛书。该丛书共18种。具体包括《民生之本：就业》《职业通衢：职业技能开发与培训》《体面劳动：和谐劳动关系》《劳有所得：企业工资分配》《和谐有方：劳动争议调解仲裁》《维权立盾：劳动保障监察》《老有所养：养老保险》《病有所医：医疗保险》《失有所助：失业保险》《伤有所救：工伤保险》《助益养老：企业年金》《控险之网：社会保险基金监督》《幸福之源：农民增收致富》《合作共赢：农民专业合作社》《困有所助：农村减贫》《自力之路：培育新型农业规模经营主体》《民以食为天：粮食生产与粮食安全》《居有所所：美丽乡村建设》等。

本丛书的最突出特点，一是全面系统。丛书基本涵盖了劳动保障和农业工作中民生方面现行的主要法律法规和政策，同时还介绍

了相关基本知识和业务流程。二是针对性和操作性强。丛书采取问题解答式的写作方式，一问一答。问题基本都是实践中遇到的，所有解答既以法律政策为依据，又参考了地方实践经验。三是通俗易懂。作为普及性的读物，丛书力求以通俗易懂的语言解答人们普遍关心的劳动保障和农业领域热点难点民生问题。四是适用性广。丛书的适用人群就是广大关心自己民生权益，希望保护自己权益的劳动者，特别是那些民生权益正在受到损害或曾经受到损害的劳动者。丛书也可以满足从事劳动保障和农业业务的干部职工，帮助他们学习掌握基础理论知识、提升业务工作能力。同时，丛书还为那些关心劳动保障和农业事业的其他部门工作人员、理论工作者、在校学生等广大读者提供了一个全面了解劳动保障和农业相关业务及政策的窗口。希望本丛书能够满足广大读者的需要。

张新民

2016年5月

目 录

第一编 失业保险基础知识

什么是就业?	002
什么是失业?	002
失业有哪些表现形式?	003
为什么会出现失业问题?	005
失业会对经济和社会造成哪些负面影响?	006
失业对个人会造成哪些影响?	008
什么是失业保险?	009
失业保险的基本特征是什么?	010
失业保险制度建立的理论基础是什么?	011
国际劳工公约、建议书中有关失业保险的 主要内容有哪些?	013
世界上最早建立失业保险制度的国家是哪个?	015
世界上有哪些国家建立了失业保险制度?	016
失业保险制度模式有几种?	017
我国的失业保险制度创建于何年?	020
我国为什么要建立失业保险制度?	021
《失业保险条例》颁布有何意义?	022
《失业保险条例》的主要内容是什么?	024
社会保险法对失业保险有哪些规定?	027
为什么要把失业保险与促进就业紧密结合?	028

如何运用失业保险基金参与开发就业岗位?	029
国外利用失业保险基金促进就业的主要措施 有哪些?	030
如何将失业保险与职业介绍、职业指导衔接起来?	033
失业人员在领取失业保险待遇期间,可以享受 哪些就业服务?	035
什么是转业培训?	035
什么是失业救济?	037

第二编 参保范围与参保登记

什么是参保范围?	040
当前我国失业保险覆盖范围是什么?	040
《失业保险条例》所指的职工包括哪些人?	041
公务员是否应该参加失业保险?	041
参照公务员管理的单位及其职工是否应该 参加失业保险?	041
社会团体的专职人员是否应该参加失业保险?	042
民办非企业单位及其职工是否应参加失业保险?	042
退役军人是否要参加失业保险?	043
乡镇企业职工是否应该参加失业保险?	043
农民工是否应该参加失业保险?	043
有雇工的城镇个体工商户及其雇工是否应 参加失业保险?	043
外国人在中国就业参加失业保险有什么规定?	044
银行系统如何参加失业保险?	044
中央企业如何参加失业保险?	045
什么是失业保险登记?	045
社会保险法对办理社会保险登记有哪些规定?	046
为什么要办理失业保险参保登记?	046

如何办理失业保险登记?	047
负责失业保险登记的社会保险经办机构如何 受理失业保险参保登记?	047
什么机构负责失业保险登记?	048
什么是失业保险变更登记?	048
在何种情况下必须变更失业保险登记?	048
如何办理变更失业保险登记手续?	049
社会保险经办机构如何受理失业保险变更登记?	049
什么是失业保险注销登记?	049
如何进行注销登记?	049
失业保险登记证件如何管理?	050
什么是职工登记?	050
灵活就业人员如何进行社会保险登记及变更?	050

第三编 失业保险费缴纳

《社会保险费征缴暂行条例》的主要内容是什么?	052
失业保险费率是多少?	054
什么是失业保险费缴费申报制度?	054
办理缴费申报的单位包括哪些?	055
缴费申报的主要内容包括哪些?	055
用人单位如何申报?	055
职工个人需要申报吗?	056
经办机构如何核定缴费申报?	056
用人单位可不可以延期申报?	056
用人单位未办理社会保险登记, 社会保险 经办机构如何核定其社会保险费?	056
用人单位未申报应缴纳的社会保险费数额, 社会保险经办机构如何核定其社会保险费?	057
什么是失业保险个人缴费记录?	057

个人缴费记录的基本内容有哪些?	057
个人缴费记录如何管理?	058
用人单位如何缴纳失业保险费?	058
职工应当如何缴纳失业保险费?	059
社会保险费为什么要统一集中征收?	059
统一合并征收的社会保险费如何分别 建立各项基金? 如何进行分账?	059
为什么税务机关可以征收失业保险费?	060
失业保险经办机构如何与税务征收机构协调配合?	061
什么是工资总额? 什么是本人工资? 什么是 社会平均工资?	061
如何计算参保单位应缴纳的失业保险费的数额?	062
失业保险的缴费工资是否有最高、最低限制?	062
能否按照档案工资计算缴费基数?	062
如何计算参保个人应缴纳的失业保险费?	063
省、自治区、直辖市人民政府能否调整本地区 失业保险费率?	063
失业保险能否在一个省、自治区、直辖市内 实行差别率?	064
事业单位缴纳失业保险费的费用来源如何解决?	065
失业保险费能否减免?	066
失业保险费是否可以在税前列支?	066
能否以实物形式缴纳失业保险费?	067
失业保险费能否缓缴?	067
能否对失业保险基金计征税费?	067
什么是失业保险费的代扣代缴?	068
对未按时足额缴纳失业保险费如何处理?	068
退役军人失业的, 失业保险的缴费年限如何计算?	069
退役军人如何取得缴费年限证明?	069

退役军人如何办理失业保险个人缴费记录?	069
军人入伍前已参加失业保险的,其失业保险关系 如何处理?	070
自主择业的军队转业干部是否享受服现役年限 视同失业保险缴费年限的政策?	070

第四编 失业保险待遇

失业保险待遇包括哪些内容?	072
社会保险法对失业保险待遇有什么新规定?	072
什么是失业保险金?	072
申领失业保险金应具备什么条件?	073
什么是非因本人意愿中断就业?	074
什么是失业保险金申领登记?	077
如何申领失业保险金?	077
失业人员申领失业保险金应携带哪些材料手续?	079
失业人员在申领失业保险待遇时,其失业前 所在单位应履行什么义务?	079
失业人员申领失业保险金是否有时间要求?	079
失业保险金从什么时候开始算起?	080
领取失业保险金是否有等待期?	080
失业人员应当如何办理失业登记手续?	080
失业人员如何填写《失业保险金申领登记表》?	081
领取失业保险金期间的失业人员医疗待遇 如何处理?	081
领取失业保险金期间的失业人员如何参加 医疗保险?	082
停止领取失业保险金人员如何参加医疗保险?	082
领取失业保险金人员跨地区转移时医保关系 如何处理?	083

什么是丧葬补助金和抚恤金？	083
关于失业保险金的发放标准有何规定？	085
什么是最低工资标准？	086
什么是城市居民最低生活保障标准？	086
失业人员在领取失业保险金期间或期满后， 能否享受城市居民最低生活保障待遇？	087
如何计算失业人员领取失业保险金的期限？	088
如何计算失业保险的累计缴费时间？	088
再次失业者领取失业保险金期限如何计算？	089
连续工作时间能算作缴费年限吗？	090
失业保险金如何发放？	090
失业保险金能否一次性发放？	091
刑满释放人员是否能够享受失业保险待遇？	092
欠缴失业保险费企业的失业人员能否享受 失业保险待遇？	093
职工因辞职而失业能否享受失业保险待遇？	093
已经领取经济补偿金是否影响失业人员享受 失业保险待遇？	094
领取高额经济补偿金人员能否享受失业保险待遇？	095
军队转业干部随调随迁配偶、子女如何享受 失业保险待遇？	095
破产企业职工能否享受失业保险待遇？	096
农民合同制工人能否享受失业保险待遇？	096
《失业保险条例》为什么要增加对农民合同制 工人生活补助？	097
农民合同制工人申领一次性生活补助应具备 哪些条件？	098
在什么情况下，失业保险经办机构停止发给 失业人员失业保险金？	098

在享受失业保险待遇期间，失业人员应尽哪些义务？	101
在失业保险工作中，用人单位应履行哪些义务？	101
什么是职业培训补贴和职业介绍补贴？	103
为什么要设立职业培训补贴和职业介绍补贴？	103
职业培训补贴和职业介绍补贴使用的基本原则是什么？	103

第五编 失业保险基金运行与管理

社会保险法对社会保险基金的管理有哪些专门规定？	106
什么是失业保险基金？	106
失业保险基金具有什么特点？	107
失业保险基金由哪几部分组成？	107
如何计算失业保险基金的利息收入？	108
失业保险基金入不敷出时，应该由哪级财政对失业保险基金给予补贴？	108
什么是失业保险基金收支两条线管理？	109
什么是社会保障基金财政专户？	109
什么是社会保险基金“收入户”？	110
什么是社会保险基金“支出户”？	111
失业保险基金各账户之间是如何运行的？	111
失业保险基金统筹层次是指什么？	111
失业保险能否实行行业统筹？	113
如何进一步提高失业保险统筹层次？	113
什么是失业保险调剂金？	115
如何筹集失业保险调剂金？	115
如何使用失业保险调剂金？	116
省级失业保险调剂金能否用于职业培训和劳动力市场建设？	117

能否建立市级调剂金?	117
失业保险基金有哪些支出项目?	117
能否在《失业保险条例》之外增开支出项目?	
有何手续?	117
能否用失业保险基金“送温暖”?	118
能否在失业保险基金中列支劳动力市场建设费?	119
什么是失业保险基金财务制度?	119
失业保险基金财务管理的基本任务是什么?	119
社会保险社保基金的预算有哪些规定?	119
编制失业保险基金预算应遵循哪些原则?	120
编制失业保险基金收支预算有哪些要求?	120
如何编制失业保险基金预算?	121
失业保险基金预算执行情况的报告主要包括	
哪些内容?	122
如何调整失业保险基金预算?	122
如何进行失业保险基金收支决算?	123
如何加强对失业保险基金财务管理的监督和检查?	123
对失业保险基金的资产如何进行管理?	124
什么是失业保险基金的负债?	125
失业保险基金当年人不敷出时,按照怎样的顺序	
予以解决?	125
用失业保险基金购买的国债能否提前变现?	126

第六编 失业保险工作管理

什么是我国失业保险工作的管理模式?	128
原劳动和社会保障部在管理失业保险工作方面	
具有哪些职责?	128
地方劳动保障行政部门在管理失业保险工作中	
具有哪些职责?	129

什么是失业保险经办机构?	130
失业保险经办机构具体职责是什么?	130
如何处理好失业保险经办机构与社会保险费 征缴机构、就业服务机构、财政部门等相关 机构之间的关系?	131
失业保险经办机构经费如何筹措?	132
在什么财政科目下安排失业保险经办机构经费?	133
能否从失业保险基金中提取管理费?	134
为什么取消失业保险经办机构管理费?	134
什么是失业保险基金的会计制度?	135
我国失业保险基金会计期间是如何划分的?	135
对失业保险基金的会计核算有哪些原则要求?	135
失业保险基金的会计科目有哪些?	136
失业保险基金的会计报表有哪些种类?	136
对编制失业保险基金会计报表有哪些原则性要求?	136
什么是失业保险的统计工作?	137
做好失业保险统计工作的基本要求是什么?	137
如何制作失业保险统计分析报告?	138
如何计算失业保险参保人数?	139
什么是社会保险稽核?	139
如何对缴费单位和缴费个人进行失业保险稽核?	140
如何对失业保险待遇申领和支付情况进行稽核?	140
为什么要制定《失业保险金申领发放办法》?	141
为什么要规定申领失业保险金时限?	141
为什么要将《失业保险条例》发布前的工龄 视同缴费年限?	142
什么是失业保险关系?	142
单位成建制跨统筹地区转移, 失业保险关系 如何接续?	143

失业人员跨统筹地区流动的，失业保险关系	
如何转迁？	143
如何协商转迁失业人员的失业保险关系？	144
如何委托银行发放失业保险金？	144
省级经办机构能否直接经办失业保险的参保	
及待遇发放业务？	147
如何处理单位或职工个人与失业保险经办机构	
发生的失业保险争议？	148
如何处理劳动者与用人单位之间发生的	
失业保险争议？	149

第七编 失业调控

什么是失业调控？	152
为什么要进行失业调控？	152
国际上实行失业调控的主要经验是什么？	152
我国失业调控的主要目标是什么？	153
我国失业调控的主要政策措施是什么？	154
什么是失业调控方案？	154
如何制定失业调控工作方案？	155
在国有企业关闭破产、兼并和改制改组过程中	
如何做好失业调控工作？	156
如何推进国有大中型企业主辅分离、辅业改制	
分流安置富余人员工作？	157
如何规范企业裁员行为？	158
劳动合同法对规范企业裁员有哪些规定？	159
什么是失业预警？	159
如何建立失业预警机制？	160
什么是失业动态监测制度？	160
选择监测企业应考虑哪些因素？	160