

总主编：黄汉江



新世纪经济管理博士丛书

中国 失业保障制度与再就业

ZHONGGUO SHIYE BAOZHANG ZHIDU YU ZAIJIUYE

郭松山 著



上海财经大学出版社

F249.2/13

2008

新世纪经济管理博士丛书

中国失业保障制度与再就业

郭松山 著

 上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国失业保障制度与再就业/郭松山著. —上海:上海财经大学出版社, 2008.4

(新世纪经济管理博士丛书/黄汉江总主编)

ISBN 978-7-5642-0144-9/F·0144

I. 中... II. 郭... III. ①失业—社会保障—劳动政策—研究—中国②劳动就业—就业制度—研究—中国 IV. F249.214

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 174798 号

特约编审: 晓 翰

责任编辑: 张 健

封面设计: 周卫民

ZHONGGUO SHIYE BAOZHANG ZHIDU YU ZAIJIUYE
中 国 失 业 保 障 制 度 与 再 就 业

郭松山 著

上海财经大学出版社出版发行
(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

常熟市兴达印刷有限公司印刷装订

2008 年 4 月第 1 版 2008 年 4 月第 1 次印刷

850×1168 1/32 8.25 印张(插页:1) 206 千字

印数:0 001-1 900 定价:18.00 元

总 序

人类进入 21 世纪,就进入了科学技术突飞猛进的新时代、进入了知识经济迅速兴起的新时代。如何应对新世纪知识经济的挑战,人类必须坚持科学创新、技术创新、管理创新、理论创新和知识创新。因而我们诚邀经济学博士和管理学博士们撰写“新世纪经济管理博士丛书”,以传播创新的经济管理前沿知识。“新世纪经济管理博士丛书”由上海市基本建设优化研究会、上海基本建设优化研究所和《基建管理优化》编辑部等单位联合组织编纂。

上海市基本建设优化研究会成立于 1985 年,原名中国基本建设优化研究会上海分会,由上海市市委宣传部批准,属上海市社会科学界联合会成员,系学术性社会团体。本会的宗旨是遵守宪法、法律、法规和国家政策,遵守社会道德风尚,应用国内外先进的优化理论、方法,积极开展基建优化研究,为我国尤其是上海的现代化建设贡献力量。该研究会会员遍布上海投资与建设领域,其理事会由浦东新区人民政府、上海市建设委员会、上海市计划委员会、上海市教育委员会、上海市财政局、上海市民政局、上海市市政工程管理局、上海市房地局、宝钢集团、上海市建工集团、上海市房地集团、上海市城建集团、上海市建材集团、中国建设银行上海市分行、上海各大建筑设计院、国家有关部委建筑设计单位和建筑局(公司)、复旦大学、交通大学、同济大学、上海理工大学、上海财经大学、华东理工大学、上海大学、华东师范大学、上海社会科学院、上海立信会计学院等领导、专家、学者、教授组成。

上海基本建设优化研究所于 1992 年由上海市市政工程管理
局批准成立,主要从事基建领域四技服务和基建设计优化、基建施

工优化、基建投资优化、基建管理优化等方面的科学研究,同时也参与策划、编纂本专业方面的著作、教材、工具书等。

《基建管理优化》创刊于1989年,立足上海、联合华东、面向全国,拥有全国一流的基建管理研究阵营:国家有关部委领导任顾问;220多名副教授、高级工程师等以上职称的专家、学者组成的编辑委员会;110多名教授、研究员等全国著名专家、学者和厅局级以上干部组成的常务编委会。真是精英荟萃!《基建管理优化》得到了国家建设部、国家财政部、国家发改委、国家新闻出版总署、国家铁道部、国家统计局、中国建设银行、中国建筑总公司等有关部门领导或专家、学者的大力支持;得到了中央党校、清华大学、中国人民大学、复旦大学、交通大学、同济大学、上海理工大学、上海财经大学、上海大学、华东理工大学、华东师范大学、上海立信会计学院、浙江大学、南京大学、东南大学、南京工业大学、厦门大学、天津大学、重庆建筑大学、哈尔滨建筑大学、深圳大学、东北财经大学、中南财经政法大学、中央财经大学、中国金融学院、西南财经大学、江西财经大学、湖南财经大学、山西财经大学、陕西财经大学、天津财经学院、贵州财经学院、新疆财经学院、浙江财经学院、山东经济学院、天津商学院等40多所大专院校领导或学者、教授的大力支持;得到了中国社会科学院、国家发改委投资研究所、中国建设银行投资研究所、冶金部建筑研究总院以及《求是》杂志等30多个研究机构领导或学者、专家的大力支持。该刊主要研究投资经济管理、基建经济管理、建筑经济管理、房地产经济管理、市政工程经济管理等学科。

“新世纪经济管理博士丛书”编辑委员会委员主要来自相关财经大学和有关综合性大学的经济管理学界的知名学者和教授以及国家有关部委的知名专家、学者。其作者均是经济学或管理学博士和博士后。

我们真诚地预祝“新世纪经济管理博士丛书”的编纂工作圆满

成功！同时衷心感谢丛书顾问、领导、编委和作者们的大力支持和热情关心！

新世纪经济管理博士丛书

总 主 编：

黄汉江

2006 年 12 月

新世纪经济管理博士丛书

编辑委员会

(均以姓氏笔画为序)

顾问

- | | |
|-----|-------------------------|
| 干志坚 | 国家建设部原副部长、教授级高工 |
| 于光远 | 原中共中央顾问委员会委员、著名经济学家、研究员 |
| 乌家培 | 国家信息中心总经济师、研究员、教授 |
| 曲格平 | 全国人大常委会环资委主任、教授 |
| 许毅 | 国家财政部财政科学研究所原所长、教授 |
| 许溶烈 | 国家建设部原总工程师、教授 |
| 苏星 | 中共中央党校原副校长、《求是》杂志原总编辑 |
| 杨慎 | 国家建设部原总经济师 |
| 杨正彦 | 国家新闻出版总署原副署长 |
| 周道炯 | 国务院证券监督委员会原主席、中国投资学会会长 |
| 项怀诚 | 国家财政部原部长 |
| 钱伟长 | 上海大学校长、教授、院士 |
| 储传亨 | 国家建设部总规划师、教授级高工 |
| 廉仲 | 原国家城乡建设部常务副部长 |

主任委员 王洪卫 石礼文 宁黎明 陈康民 陆鸣
陆海平 林应清 唐海燕 黄汉江 盛松成
傅建华 臧新民 樊行健 戴复东(院士)

总主编 黄汉江

副总主编 黄德明 俞 冲 陆兴华 史立辉

委 员

- 马 一 国家发展改革委员会投资研究所研究员
马志福 国家发展改革委员会投资研究所研究员、经济学博士后
王宏经 西安建筑科技大学教授、《基建优化》总编辑
王洪卫 上海财经大学副校长、教授、博导
王剑琴 华南理工大学管理系教授
王新友 同济大学教授、博导,上海东江集团公司总裁
方荷生 苏州大学财经学院教授
甘培根 中国人民银行总行金融研究所原所长、研究员
石礼文 上海建工集团原董事长、教授级高工
史立辉 上海京兆置业有限公司董事长、博士、客座教授
卢 谦 清华大学教授、深圳大学教授
卢祖安 国家统计局投资统计司副司长、高级统计师
白 瑛 国家建设部著名建筑管理学家
冯 彬 对外经济贸易大学国际经济研究所副所长、教授
宁黎明 中国建设银行上海市分行行长、高级经济师
吕长江 吉林大学商学院副院长、教授、博导
伍 平 湖南财经学院教授
庄俊鸿 江西财经大学教授
关振民 东北财经大学教授
刘 昕 复旦大学应用经济学博士后
刘启瑞 国家财政部预算司原副司长
刘学敏 天津商学院教授
刘隽亭 天津商学院教授
刘惠生 山西财经大学教授
孙兆康 陕西财经学院教授

杨 劲	原重庆建筑大学管理学院教授
杨兰茹	国家建设部审计局局长、高级经济师
杨季美	西南交通大学管理学教授
李启明	东南大学土木工程学院副院长、教授
李慧中	复旦大学经济学教授
邱元拔	集美大学副校长、教授
何 征	原重庆建筑大学管理学教授
何万钟	原重庆建筑大学管理学教授
邱华炳	厦门大学经济学院教授、博导
沈荣芳	同济大学管理学院原院长、教授
应望江	上海财经大学教授、博士
邵以智	中国人民大学教授
陈康民	上海理工大学原校长、教授、博导
陆 鸣	上海市南汇区副区长、高级经济师、客座教授
陆兴华	上海松绿园林绿化有限公司董事长
陆海平	上海市建设委员会原副主任、教授级高工
张 达	中央广播电视大学第一副校长、教授
张屹山	吉林大学商学院院长、教授、博导
张华镛	安徽大学经济学院副院长、教授
陈伟峰	上海瀛通(集团)有限公司董事长、客座教授
陈霜华	上海金融学院国际贸易系常务副主任、教授、博士
武克敏	上海对外贸易学院书记、教授
林 勇	中国人民大学教授、博士
林少培	上海交通大学建筑学院教授
林应清	上海市房地局副局长、高级工程师、客座教授
罗永泰	天津财经学院首席教授、博士
金润圭	华东师范大学商学院原院长、教授、博导
郎荣榮	中国人民大学教授

- 赵国杰 天津大学管理学院教授、博导
- 赵海宽 中国人民银行总行金融研究所原所长、研究员
- 赵铁生 天津大学管理学院副院长、教授
- 郝文贤 内蒙古财经学院教授
- 胡 昊 上海交通大学建工学院教授、博士后
- 侯 昶 南京工业大学教授
- 俞 冲 上海冲佳电力工程安装有限公司董事长、客座教授
- 姚梅炎 中央财经大学教授
- 聂名华 中南财经政法大学教授、博导
- 顾士俊 浙江大学教授
- 顾孟迪 上海交通大学管理学院教授、博导
- 钱从龙 东北财经大学教授
- 钱昆润 东南大学教授
- 徐 衡 天津财经学院教授
- 徐文通 中国金融学院原院长、教授
- 徐君如 贵州财经学院教授
- 唐海燕 上海立信会计学院院长、教授、博导
- 郭康玺 沪港审计中心总裁、高级会计师、客座教授
- 黄汉江 《基建管理优化》总编辑、原上海理工大学投资与建设学院院长、教授、荣誉博士、博导、政协委员
- 黄良文 厦门大学教授
- 黄德明 上海明珠园林工程有限公司董事长、客座教授
- 盛松成 中国人民银行上海分行副行长、博导、教授
- 屠梅曾 上海交通大学管理学院系主任、教授、博导
- 葛玉辉 上海理工大学管理学院教授、博士
- 董肇君 天津城市建设学院管理系主任、教授
- 景宗贺 原中国建设银行投资研究所所长、研究员
- 傅建华 上海银行行长、高级经济师

雷良海 上海理工大学财务处处长、教授、博导
雷仲麓 中南财经政法大学教授
廖 承 湖南财经学院教授
臧新民 上海浦东新区人民政府副区长、高级工程师
樊行健 西南财经大学副校长、教授、博导
潘正汇 山东经济学院教授
戴复东 同济大学高新建筑技术研究所所长、教授、院士

前 言

伴随着产业结构升级、经济体制转型和全球经济一体化趋势的加深,大量失业人员不断产生成为必然。追求市场效率和利益最大化目标使得大量多余劳动力资源闲置,失业引发的社会、政治和经济等问题也很严重,其后果难以估量,为此前工业化发达国家率先建立了失业保障制度,其目标是为失业者提供基本生活保障,促进失业人员尽快实现就业,减缓社会压力,巩固政权稳定。与经历过体制转型的其他国家一样,20世纪末,我国下岗失业人员迅猛增长,大量国有、集体企业职工从原单位释放出来,成为无工可做的失业者,部分下岗失业人员因不适应经济结构调整而退出了劳动力市场。近年来,随着劳动年龄人口数量的迅速增长,以大专毕业生为主的青年失业人口有所增加。因此,如何解决好这部分困难弱势群体的再就业问题,成为政府关心的首要问题。当前,我国政府正在倡导构建和谐社会发展目标,建立健全失业社会保障体系、最大程度地降低社会风险,这也是保持社会和谐、稳定,推进改革开放顺利进行的重要前提。

失业保障具有满足失业者的基本生活需求及促进再就业两项基本功能,其中失业保险金水平高低和再就业保险基金支出多少均对失业者的劳动供给行为及再就业率产生影响,这一作用机制有赖于对失业保险金的筹集、使用和支出管理,不同的失业保险金使用组合将产生不同的再就业效应。本书实证分析了我国失业保险金水平变化及职业培训、职业介绍补贴基金支出变化对失业者再就业产生的效应,得出以下结论:(1)我国失业保险金给付标准较低,对失业者劳动供给影响效应不明显;(2)失业保险给付期限

对失业者的劳动供给产生影响,但作用方向为正,这一点与国外研究结论相反;(3)我国失业保险基金支出对再就业影响效应不显著。围绕着失业保障制度的再就业效应,本书对失业保障基金这一关键因素进行了深入分析,从而准确把握失业保障基金的未来收支发展趋势,在借鉴国外失业保障制度关于再就业促进的经验的基础上,提出了适合我国新形势要求的失业保障制度发展道路。

本书创新之处在于:(1)在数据较难获取的情况下,尝试运用调查数据对失业保障制度再就业效应做了计量分析,得出我国失业保障基金支出对再就业支持效应不显著而失业保险给付对失业者劳动供给产生效应的结论,同时分析原因,为下一步改革失业保障制度提供了理论依据;(2)对未来失业保障基金的承受力进行了预测,为把握未来失业保障基金的收支趋势变化提供了重要的参考价值。预测表明“十一五”期间我国失业状况在宏观经济环境下将趋于好转,随着就业人数的增加及缴费工资基数的不断增长,失业保险基金的承受能力将逐步增强,这一趋势有利于缓解原来过于严重的失业问题。

结合我国失业保障制度运行中存在的问题,本书提出如下改革思路:(1)改革失业保险基金收支管理体制,提高基金统筹层次,推行社会保障费改税模式,增加再就业基金支出比重。(2)借鉴国外关于失业保障制度做法,促进失业保障制度功能由生活保障向就业促进融合。(3)搞好其他相关机制如基金审计、基金预警、失业保险管理等的协调。

目 录

总序	(1)
前言	(1)
绪论	(1)
一、问题的提出及理论假设	(1)
二、研究思路	(6)
三、选题的意义	(9)
四、研究方法	(10)
第一章 失业保障制度的起源与功能演变	(12)
第一节 劳动力市场失衡与失业保障制度产生	(12)
第二节 失业保障制度形成的理论基础及其演变	(15)
第三节 失业保障制度功能转变:生活保障转向就业 促进	(28)
第四节 失业保障制度发展述评	(31)
第五节 我国失业保障制度的形成与发展	(34)
第二章 失业保障制度优化的经济学解释	(40)
第一节 失业保障制度设计的经济学分析	(40)
第二节 中国优化失业保障制度结构的探索	(51)
第三章 我国失业保障制度运行评估及问题	(56)

第一节	失业保障满足失业者基本生存权的需求 分析	(56)
第二节	我国失业保障对再就业的支持效应评估	(60)
第三节	我国失业保障制度运行过程中存在的问题	(64)
第四节	失业率、失业保险与消费情况分析	(75)
第四章	一个计量模型:我国失业保险水平变化对失业者 劳动供给效应	(93)
第一节	国内外研究现状	(93)
第二节	我国失业保险水平对失业者劳动供给效应实证 分析	(94)
第五章	我国失业保障制度是否有利于促进再就业	(105)
第一节	我国失业保障制度促进再就业功能实证 分析	(105)
第二节	我国失业保障制度就业促进方面存在 的问题	(116)
第六章	失业保险基金设计与再就业促进	(120)
第一节	我国失业保险基金管理的现状	(120)
第二节	信息不对称与失业保险基金管理	(127)
第三节	失业保险基金筹集:社会保险费改税模式	(136)
第四节	失业保险基金的保值增值经营模式探讨	(148)
第五节	促进再就业的基金管理政策选择	(157)
第七章	我国失业保障制度的承受力水平测算	(161)
第一节	我国城镇失业的界定及对未来一定时期 失业人数的预测	(161)
第二节	转型中失业保障制度的承受力水平测算	(168)

第三节	我国失业保障制度良性发展的探讨·····	(178)
第八章	世界各国失业保障制度的经验借鉴·····	(182)
第一节	世界各国失业保障制度安排·····	(182)
第二节	世界各国失业保障制度发展趋势及其 改革·····	(197)
第三节	国外失业保障制度的借鉴和启示·····	(201)
第九章	完善我国失业保障制度再就业功能·····	(211)
第一节	我国失业保障制度改革的目标模式 和基本思路·····	(211)
第二节	失业保障制度的发展方向:由重救济转向促 就业·····	(221)
第三节	建立失业保障预警体系:必要性和可 操作性·····	(226)
参考文献 ·····		(234)
后记 ·····		(243)

绪 论

一、问题的提出及理论假设

失业保障制度是在欧美国家大规模失业现象频繁出现、为弥补劳动力市场不足而建立起来的,它是对暂时失去生活来源的失业者给予一定经济补偿,以帮助其渡过困难时期,并促进再就业工作的实现。由于失业风险存在不确定性和逆向选择问题,私人机构不可能提供该项保障,政府担当了失业保障的提供者角色。失业保障包括失业保险和失业救济两部分。其中失业保险是基础,失业救济由失业保险派生出来。失业保障具有两个基本功能:提供基本生活保障、生活救济和促进失业者实现就业。从这两个基本目标出发,经济学家还引申出其他几项功能,如为寻找工作提供条件、反经济周期平滑消费、抑制企业解雇等等。失业保障最终目的是促进失业者尽快回到就业岗位上去。

失业保障待遇给付设计中涉及的要素主要有:保险给付的期限、给付水平及职业培训、职业介绍补贴等。不同的要素组合产生不同的保障待遇标准,对失业者的再就业效应也不一样,即存在所谓的“双刃剑”功能:一方面失业保障制度能够保证失业者失业期间的生活需求,有助于其到劳动力市场上搜寻与个人禀赋相适应的工作岗位;另一方面,过高的失业保障水平又容易使失业者对其产生依赖心理,降低其努力寻找工作的积极性,从而对再就业产生抑制效应,失业率可能会有所上升。因此,如何把握好失业保障制度设计中的拐点、最大限度地发挥好失业保障制度的效应,成为本书研究的重点。

西方学者对失业保障制度的研究有一百多年的历史,起初学