

探索

TANSUO

吉林就业工作实践与思考

JILIN JIUYE GONGZUO SHIJIAN YU SIKAO

申奉澈 著

吉林人民出版社

探索

TANSUO

吉林就业工作实践与思考

JILIN JIUYE GONGZUO SHIJIAN YU SIKAO

申奉澈 著

江苏工业学院图书馆
藏书章

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

探索:吉林就业工作实践与思考/申奉澈著.

— 长春:吉林人民出版社,2008.3

ISBN 978-7-206-05599-7

I.探… II.申… III.就业—工作—研究—吉林省
IV.D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 031404 号

探索——吉林就业工作实践与思考

著 者:申奉澈

责任编辑:赵梁爽

封面设计:龙震海

吉林人民出版社出版 发行(长春市人民大街 7548 号 邮政编码:130022)

印 刷:长春第二新华印刷有限责任公司

开 本:787mm×1092mm 1/16

印 张:38 字数:430 千字

标准书号:ISBN 978-7-206-05599-7

版 次:2008 年 3 月第 1 版

印 次:2008 年 3 月第 1 次印刷

印 数:1-2 000 册

定 价:58.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂联系调换。



申奉澈 近照

作者简介

申奉澈，朝鲜族，1956年2月（农历）出生，经济学硕士。务过农，当过教员。曾任共青团延边州委书记、延边州青年联合会主席、中共安图县委副书记、龙井市人民政府市长、中共龙井市委书记。现任吉林省劳动和社会保障厅副厅长。先后在安徽省凤阳县、山东省淄博市、国家劳动和社会保障部挂职锻炼，曾在中央党校学习。现为政协吉林省十届委员会委员，吉林省境外就业协会会长、吉林省就业工作联席会议办公室主任、吉林省劳务经济办公室主任、吉林省农民工工作办公室主任。被聘为《吉林朝鲜文报》发展研究会会长、《长白山》发展研究会会长、《道拉吉》发展研究会会长，东北师范大学、吉林工程技术师范学院、长春电视大学客座教授。

责任 呐喊 良心（代序）

自1995年以来，我在吉林省劳动保障厅（前身为吉林省劳动厅，2000年机构改革中组建吉林省劳动和社会保障厅）工作迄今已有14个年头了。历经十几年，在一个部门工作，几乎分管过所有的业务。2001年起开始分管就业方面的工作，也有近7年时间了。其间，我和同事们经历了共和国现代史上极具时代特征的实现“两个确保”、疏导“国企职工下岗”、实施“再就业工程”、落实“积极就业政策”以及施行《就业促进法》等重大事件。我也从一个就业工作的“门外汉”逐步进入“角色”，成为吉林省就业工作的“思考者”、“组织者”和“践行者”。令我终生难忘的是，2001年我有幸在国家劳动保障部挂职锻炼，多次聆听了高层领导的重要讲话、目睹工作风采，得到部领导及培训就业司全体同志的热情帮助，从国家级大舞台甚至国际视野上领略了就业工作的奥妙与规律，为后来回吉林省具体分管就业方面的工作奠定了基础。

我出生在吉林省敦化市深山老林中的一个小村子里，这个村子现在仍叫大沟。这是一个非常美丽的地方，世代居住着勤劳、善良、淳朴的老百姓。命运把我这个“山里的孩子”，经过多重人生磨难，变成“城里人”。艰难的人生经历使我体会到：应该珍惜人生道路上的每一个工作机会，要干一行，钻一行，爱一行，成一行。这几年，吉林省的就业局势大体稳定，在全国有些名气，甚至某些工作被誉为“吉林现象”、“吉林模式”，但我的心情却像如履薄冰、到达彼岸、回首望去、心惊肉跳的“冒险者”。因为，事关人民群众，事关众多劳动者，事关弱势群体，我们的工作稍有不慎，其后果将不堪设想。这是我的责任、我的呐喊、我的良心。只要人类社会存在，就业将是一个永恒的主题，而在我

国这样的人口大国，就业更是一个沉重的话题。我们这一代就业工作者，有幸赶上了伟大祖国历史变革的最具代表性的时代，我们正在做着前人从未经历过的事业。省内就业要做精，提高质量；省外就业要做大，扩大规模；境外就业要做强，注重效益以及做好农民工工作，统筹城乡就业，发展劳务经济，高校毕业生就业，复转军人就业，消除“零就业家庭”，同时做好残疾人就业，妇女就业和少数民族就业等都需要深入思考，积极实践。我由衷地向同事们说过：“面对就业工作的新形势、新任务、新要求，我们就业工作者一定要做到特色确立地位、务实塑造形象、勤奋提高效率！真诚扩大合作、人格珍惜友谊。”几年来，我们是这么想的、这么说的、也是这么做的。我们率先开展全民创业促就业系列活动，率先统一人力资源市场名称，率先成立就业工作联席会议，率先实施就业工作目标责任制，率先搭建基层劳动保障工作平台，所有这些无不凝聚着全省就业工作者的心血和汗水。

前几年，有些同志让我把这几年对吉林省就业工作的实践和思考编辑成册。当时，我一笑了之，因为自己既没有那个水平，也没有那个时间。但后来随着时间的推移，年龄的增长，渐渐感觉到：人在有那么一点激情的时候，系统地整理这几年的文稿，总结这几年的工作也未尝不可。这既是对自己工作的总结，也是对这段历史的一种负责态度。由于种种原因，我对这一段文稿没有作系统的修改，只是想原原本本地告诉从事就业工作的同志或有兴趣的人们这一特定历史时期的真实情况。

在这里特别感谢帮助我整理文稿的各位同志，帮助我编辑出版的各位朋友，没有你们的帮助，这些文稿是很难成书的。

是为序。

申 奉 澈

戊子年二月廿日于长春

目 录

当前就业工作中需要正视的十个问题(2001年6月20日)	(1)
迎奥运 促就业(2001年7月14日)	(2)
做好“十五”时期残疾人就业工作(2001年7月31日)	(6)
深入开展再就业援助行动(2001年11月30日)	(10)
努力做好就业再就业工作(2002年1月22日)	(18)
形势 对策 任务(2002年2月15日)	(25)
切实抓好下岗职工出中心并轨工作(2002年3月16日)	(35)
积极做好妇女就业工作(2002年4月2日)	(49)
开创就业工作新局面(2002年4月20日)	(60)
把再就业工作引向新水平(2002年5月31日)	(71)
切实做好残疾人就业工作(2002年6月12日)	(81)
着力推进全省劳务经济新发展(2002年7月2日)	(86)
努力实现“广就业”目标(2002年8月28日)	(98)
加速推动劳动力市场“三化”建设(2002年11月12日)	(103)
认真解决困难职工生活问题(2003年1月10日)	(109)
认清形势 明确思路 扎实推进就业再就业工作(2003年1月13日)	(115)
回顾与展望(2003年1月22日)	(119)

推动全省就业再就业工作上新台阶(2003年4月14日)	(126)
合力营造残疾人就业良好环境(2003年4月22日)	(140)
切实维护妇女就业权益(2003年6月17日)	(143)
确保完成就业再就业各项工作任务(2003年6月25日)	(146)
克服“非典”影响 狠抓政策落实 全面做好再就业工作(2003年7月8日)	(154)
开拓创新 务求实效 深化全省就业再就业工作(2003年7月31日)	(168)
交流经验 狠抓落实 深入做好就业再就业工作(2003年8月8日)	(176)
认清形势 落实政策 全面推进再就业工作(2003年9月23日)	(182)
全力抓好基层劳动保障机构建设(2003年12月3日)	(196)
总结经验 密切协作 不断开创残疾人就业工作新局面(2004年1月10日)	(201)
求真务实 开拓创新 全面提高就业工作水平(2004年2月18日)	(210)
加强基层机构规范化建设(2004年7月21日)	(226)
健全失业保险制度 促进失业人员再就业(2004年8月4日)	(245)
以人为本 开拓创新 切实维护劳动者合法权益(2004年9月14日)	(258)
把握形势 明确重点 全力做好失业调控工作(2004年9月24日)	(267)
加快农村劳动力跨地区转移就业工作新步伐(2004年10月26日)	(276)
把握全局 多措并举 全面做好再就业工作(2004年11月9日)	(284)
强化服务 开拓市场 努力推进境外就业工作取得新发展(2004年11月12日)	(303)
推广白城经验 做好劳务输出工作(2004年12月2日)	(308)
以“新三化”为目标 加快人力资源市场建设(2004年12月9日)	(312)
努力推进国际交流与合作工作(2004年12月22日)	(318)
关于就业工作的思考与实践(2004年7月13日)	(324)

开拓创新 务实进取 开创就业再就业工作新局面(2004年12月30日)	(333)
吉林省就业再就业工作回眸与思考(2004年12月30日)	(341)
认真做好“两节”期间困难职工生活救助工作(2005年1月21日)	(348)
扎实做好国企改革攻坚督导工作(2005年1月28日)	(354)
培树先进 典型带动 全力做好就业再就业工作(2005年1月31日)	(365)
就业十题(2005年2月25日)	(369)
提高认识 明确任务 开创境外就业工作新局面(2005年2月28日)	(375)
强化领导 全力推进 努力开创就业工作新局面(2005年2月28日)	(379)
全力推进小额担保贷款工作再上新台阶(2005年3月1日)	(390)
积极做好农村劳动力转移就业工作(2005年5月11日)	(394)
促进残疾人就业事业的发展(2005年5月15日)	(405)
加快发展境外就业工作(2005年5月16日)	(409)
加快我省城乡人力资源市场建设步伐(2005年5月27日)	(414)
精心组织 全程服务 打造吉林劳务输出新品牌(2005年5月30日)	(418)
创新思路 完善措施 全面推进境外就业工作(2005年6月28日)	(421)
凝聚力量 扩大共识 加快吉林省境外就业发展步伐(2005年9月29日)	(426)
就业工作要明确思路注重实践(2005年1月15日)	(430)
总结经验 拓宽思路 深入做好就业再就业工作(2005年11月22日)	(438)
以服务大局为根本 以创一流业绩为目标 做好国际合作交流工作(2005年11月29日)	(443)
把握机遇 乘势而上 努力实现就业工作新发展(2006年4月6日)	(448)
认清形势 明确思路 不断推进境外就业工作(2006年4月25日)	(458)

开拓进取 务求实效 全力推进就业再就业工作(2006年7月13日)	(464)
以农民工培训为重点大力发展劳务经济(2006年11月1日)	(474)
把握机遇 强化举措 坚决完成境外就业工作(2007年2月8日)	(484)
总结经验 明确任务 全力做好统筹城乡就业工作(2007年2月9日)	(496)
突出重点 狠抓落实 切实做好就业再就业工作(2007年7月20日)	(502)
总结经验 理清思路 开创境外就业工作新局面(2008年1月28日)	(511)
就业工作“吉林现象”初探(2008年1月30日)	(523)

附录:

黑龙江、吉林下岗职工出中心情况调查报告(2001年6月20日)	(533)
甘肃、内蒙落实下岗职工再就业优惠政策检查情况调查报告(2001年8月10日)	(537)
湖北、四川、云南三省开展再就业援助行动情况调查报告(2001年9月7日)	(542)
吉林省国有企业下岗职工出中心情况调查报告(2001年11月9日)	(548)
赣、鄂、渝就业再就业工作情况考察报告(2003年11月18日)	(554)
舒兰市劳务输出工作调查报告(2004年4月5日)	(563)
云、贵、川就业再就业工作考察报告(2004年6月2日)	(570)
比利时佛拉芒区就业和职业培训服务(VDAB)考察报告(2004年7月5日)	(579)
龙潭区实施“三联”促就业模式调查报告(2004年10月5日)	(589)
敦化市劳动保障工作调查报告(2006年6月5日)	(595)

当前就业工作中需要正视的十个问题

(2001年6月20日)

一、要切实正视一些地方政府及有关部门和企业对今年下半年起下岗职工集中出中心的形势估计不足、应对措施不充分的问题。

对策:有必要抓紧研究出台相关政策,明确提出工作要求。

二、要切实正视相当一部分企业(尤其是特困企业)自身难以解决下岗职工出中心解除劳动关系所需经济补偿金、企业内欠的问题。

对策:有必要调整完善相关政策,包括资金政策。

三、要切实正视即将出中心的下岗职工复杂的心态。

对策:有必要具体分析,采取对应措施,切实加强思想政治工作。

四、要切实正视行业间、企业间解除劳动关系的经济补偿金标准过分悬殊的问题。

对策:有必要出台封顶政策予以规范。

五、要切实正视失业保险金可能出现大量缺口的问题。

对策:有必要采取措施,解决部分行业不参加失业保险属地管理问题并加大扩面征缴力度。

六、要切实正视一些地方控制享受低保待遇人员数量的问题。

对策:有必要采取措施,使最低生活保障线与其他两条保障线很好地衔接起来。

七、要切实正视老工业基地、经济欠发达地区在下岗职工出中心再就业工作中遇到的特殊困难。

对策:有必要继续适当地倾斜政策及资金。

八、要切实正视再就业率逐年下降的问题。

对策:有必要深入调研,采取过硬措施,宣传积极的就业政策,同时研究拟定新的促进就业政策。

九、要切实正视“再就业援助行动”在部分地方由劳动保障部门唱“独角戏”的倾向。

对策:有必要加强对活动的指导,变部门行为为政府行为和全社会的共同行动。

十、要切实正视在一些劳动保障部门内部存在的“厌战”情绪。

对策:有必要把握工作的节奏,关心广大劳动保障干部职工的身心健康。

迎奥运 促就业

(2001年7月14日)

我们这次是借参加全国城镇社区建设工作会议之机到青岛市学习调研的。首先，介绍本人身份，我是吉林省劳动保障厅的干部，是根据中央组织部、中央统战部以及国家民委的统一派遣在国家劳动和社会保障部培训就业司挂职锻炼。因此，这次到青岛来一是受部领导委托参加会议，二是学习调研，并没有“居高临下，发号施令”的任务，望青岛的同志们理解。既然来了，看了，也听了，谈几点感想。

一、印象和感受

山东是个好地方，青岛更是美丽的地方。我对山东是有感情的。1992年曾在山东省淄博市临淄区挂职锻炼一段，除了那次挂职锻炼之外，我先后三次来过山东，走遍了大半个山东省。我认为，山东省的干部群众特别能干。我们也确实学到了很多经验。如果说这几年我有所进步的话，恐怕与多次到山东学习考察有关，把山东的经验带回吉林，应用到我们工作实际有很大关系。我到青岛也不是第一次，过去曾来过，这次故地重游，感到青岛变得更加漂亮了。昨天看了一上午，今天又听了一上午，有两点感受：一是青岛市劳动保障工作的基础比较扎实。社区就业的基本政策和配套文件比较完备，工作思路很清晰，劳动力市场的软件、硬件建设很过硬，并且利用得很好，劳动就业的组织体系很完善，53个街道办事处都建立了劳动服务站，很不简单。二是社区就业和再就业援助行动的准备工作的准备工作比较充分。比如，你们提出的“五清”、“五重点”、“四个一”、“通过三个渠道开发就业岗位”等工作思路很有特点。通过调查摸底，你们已经确定了6492名援助对象。所有这些都是值得学习和肯定的。

二、观念和思维

总的看，劳动保障部门在这几年承担了前所未有的工作任务，经历了前所未有的紧张忙碌。在劳动保障部的正确领导下，劳动保障部门的社会地位有了很大提高。三年来，“两个确保”、就业和再就业以及其他各项工作都取得了很大成绩，这是有目共睹，不争的事实。现在，我们已经跨入21世纪，在新

的世纪，面对新的形势，我们要树立什么样的观念，坚持什么样的思维方式呢？

第一点，申奥的成功给劳动保障工作带来新的机遇。昨天晚上，我们和全国人民一样感受到了申奥成功的喜悦。申奥的成功是中华民族梦寐以求、期盼百年的事情。我认为，申奥成功的意义不仅仅在于举办奥运会本身，更重要的是它将极大地振奋中华民族精神，极大地激发全国人民建设有中国特色社会主义的积极性。我们劳动保障部门的干部要很好地把握这种形势和机遇，乘势而上，借申办奥运成功的东风，抢抓机遇，调整思路，重振雄风，重塑形象。我们应该注意到，我国举办2008年奥运会，将极大地推动经济和社会发展，将提供很多的就业岗位和就业机会，这就需要我们尽快调整就业政策，就业工作方向，精心谋划，需要及早准备，及早动手，争取在就业工作上实现新的突破。

第二点，要不断研究新情况，采取新对策。我们还要充分认识到，经过三年的努力，从现在起，大规模的、急风暴雨式的“两个确保”将告一段落，逐步转入正常工作轨道上来。随着这种形势，劳动保障部门的工作方式、任务、社会影响、机构设置将发生一些变化。对此，我们也要有充分的认识，采取应对措施。如何规范新时期的劳动保障工作，也是摆到我们面前的重大课题。

第三点，劳动保障工作要努力解决热点、难点和焦点问题。就像就业是劳动保障工作的永恒主题一样，紧紧围绕党和政府的中心工作，全面深入开展新时期的劳动保障工作，也是我们的永恒课题。现在，我们经常能听到，什么领导不重视，政策不配套，机构不健全，工作不落实等一些带有情绪的话。一方面能理解，另一方面，我认为这种情绪不完全对。我是长期在基层从事块块工作的，条条(部门)工作与块块(地方)工作确实有很大区别。简单地说条条工作要求深度，而块块工作要求广度。条条工作专业性相对强一些，而块块工作通用性相对强一些。作为党政领导所面对的是几十个部门、几十万甚至几百万人民。因此，他考虑的更多是一方的稳定，总体发展进步。每个时期哪个问题突出，就集中关注解决哪个问题，也许这个突出问题涉及到这个部门，或者那个部门。因而，不可能对每一个部门的工作一以贯之地放在同等重要的位置上，这种摆布是随着形势变化、重点的转移而发生变化的。那么，作为部门，置身于党和政府领导之下，我们要把握党和政府的这种工作规律，找准部门工作与党和政府中心工作的最佳结合点，瞄准党政领导每个时期的兴奋点，力求解决经济和社会发展过程中的热点、难点和焦点问题。只有这样，我们才会有职有为有位。我们常讲，应转变下岗职工的择业观念，而我认为转变我们自身的思

想观念更加重要。

第四点，思维方式很重要。比如，我们这次参加社区建设工作会议，党中央、国务院已明确社区建设工作由民政部门牵头，其他部门配合。那么，民政部门就以牵头部门角度，正在广泛争取文化、卫生、公安、城建、妇联等部门的支持配合，从中我们应受到什么样的启示呢？起码社区就业是由劳动保障部门主抓，我们应该争取工青妇以及其他有关部门的广泛支持和配合，不能只是埋怨文件写得不够，工作重视不够。重视不够，关键看你是否切实发挥了作用，思维方式的转变是事半功倍的前提。古人讲，识时务者为俊杰。这句话有片面性，但不无道理。转变思维方式、调整工作思路，也是摆在我们面前的重要课题。

三、任务和希望

我们这次来，是一次专题调研，主要是围绕再就业援助行动，想了解你们的工作打算。总的看，青岛市的这方面准备工作做得不错。我想介绍一点部里的打算，并提几点希望。

今年下半年，部里打算分三个阶段进一步推动再就业援助行动。第一阶段：从六月初到七月份，叫做动员部署阶段，主要任务是指导各地认真制定实施方案并全面动员部署。第二阶段：从八月份到年末，叫做全面启动阶段，主要任务是指导各地全面启动，深入开展再就业援助行动。第三阶段：从十一月到十二月份，叫做阶段总结与再部署，主要任务是对再就业援助行动进行阶段性评估并研究部署 2002 年的工作任务。

根据这样的思路，我提出如下几点希望：

第一，高度重视，落实责任

希望各地切实把再就业援助行动纳入劳动保障工作的重要议事日程。首先是部门领导重视，进而争取党政领导重视。其次，与劳动保障部门的其他工作有机结合起来，要明确分工，责任到人。

第二，摸清底数，确定对象

在准备工作阶段很有必要全面调查，明确援助对象，使再就业援助行动有的放矢。

第三，突出重点，落实政策

整个再就业援助行动要贯穿“三个主题，八项援助内容”。政策方面光有中央的还不够，一定还要有地方的具体配套政策，要把中央的宏观政策和地方的具体政策一并印成小册子发给有关部门和下岗职工，要督促有关部门不折不扣地落实政策。

第四，健全组织，搞好服务

各级各地要成立再就业援助行动工作协调机构。就业、社会保险部门要借机健全组织体系，理顺组织关系。要把服务放在很重要的位置上来。

第五，加强协调，形成合力

劳动保障部门要主动与有关部门协调，形成齐抓共管的局面。要努力解决再就业援助行动所需资金。

第六，强化宣传，保持声威

首先，要利用好劳动保障部门内部刊物。其次，利用好新闻媒体，一定要把再就业援助行动上升为政府行为，全社会共同行动。劳动保障部门要打出品牌。

第七，扎实工作，注重实效

要改进作风，深入群众，明确工作目标任务，尽量量化工作内容，搞好后期统计工作，在见实效上下功夫。

总之，再就业援助行动要做到“三抓”：一是要抓出声威来，二是要抓出特色来，三是要抓出实效来。

做好“十五”时期残疾人就业工作

(2001年7月31日)

这次会议是在全国深入学习领会江泽民总书记“七一”讲话精神,贯彻落实“三个代表”重要思想,继续做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作的形势下召开的。刚才,朴方同志作了重要讲话,高度概括了在新形势下做好残疾人就业工作的意见,部署安排了新时期残疾人就业工作,对进一步做好残疾人就业工作提出了要求,我完全赞同。受劳动和社会保障部领导委托,我从劳动保障部门的角度就进一步推进残疾人就业工作讲两个问题:

一、“十五”时期的就业形势和任务

(一)就业形势

我国人口众多,解决就业问题是一项艰巨的任务。“十五”期间,我国的就业形势更加严峻。其特点,一是城乡就业压力增大,结构性失业突出。“十五”期间,我国城镇每年新增劳动力 800 多万人,加上“九五”期末结转的 1400 万下岗职工和失业人员,劳动力供大于求的矛盾将十分突出。加入世贸组织、经济结构调整、国有企业深化改革以及城镇化进程加快,从长远看有利于就业问题的解决,但在近几年,失业特别是结构性失业可能进一步增加。截至今年 6 月底,全国各地再就业服务中心仍有 632 万下岗职工,虽然今年上半年进入再就业服务中心的下岗职工在减少,但出中心的速度也在减弱。今年下半年将面临下岗职工协议期满出中心的第一轮高峰,有 200 多万下岗职工协议期满将出中心。同时,随着国有企业下岗职工基本生活保障制度向失业保险制度并轨,企业裁员直接进入劳动力市场,失业率有可能进一步攀升。此外,目前农村剩余劳动力已达 1.5 亿人以上,“十五”期间还会继续增加,并持续地向非农领域转移,城镇就业形势将更加严峻。二是劳动者的职业技能水平总体偏低。目前,全国从业人员中初中以下文化程度的占到 84%,高技能劳动者仅占技术工人总数的 3.5%,难以适应经济发展、科技进步和经济结构调整的要求。三是再就业率年年走低。1998 年中央再就业工作会议提出当年的再就业率达到 50%。从落实情况看,1998 年到 2000 年再就业率分别为 50%、42%、35%,今年上半年再就业率比去年同期下降 4.9 个百分点。由此看来,再就业压力越来越大,