

中共山东省委党校干部业余教育学院 编

研究 探讨 提高

中共山东省委党校
九五级在职干部研
究生班优秀论文集

山东友谊出版社

前 言

《研究·探讨·提高》是在山东省委党校干部业余教育学院领导和全体同志的关心和支持下完成的。由学院教研室负责统一审订。这是继《学习与探索》之后,又一本在职干部研究生班优秀论文的结晶。它的出版,不仅展示出研究生个体创作的新成果,而且也是众多业教工作者和指导教师辛勤工作的体现,它将对推广业教办学经验和增进学术交流提供有益的借鉴。

本书所选作品,均是九五级在职干部研究生优秀毕业论文中的佼佼者,同时,我们又注意了选题的丰富性和表现形式的多样化,注重理论联系实际,理论应用于实践,能给广大读者以有益的启示。由于篇幅所限,在篇目选择上难免多有疏漏。既然成书,便希望它在大家的共同关心下得到充实和提高。

中共山东省委党校
干部业余教育学院
1998年6月

目 录

论企业解困和再就业	周福存 (1)
完善运行机制,推动农业产业化经营	张华岳 (19)
实现可持续发展战略的必然选择	刘绪平 (39)
——保持耕地总量动态平衡的深层思考	
试论我国农业现代化	刘煊立 (59)
关于规范发展证券市场	
推进国企改革战略思考	王金华 (80)
从胜利油田东辛采油四矿职工需要调查	
谈石油企业职工积极性发挥问题	车 军 (101)
贫困山区经济与社会发展研究	褚庆观 (118)
我国粮食生产如何面对 21 世纪	李宗伟 (137)
关于建立健全社会保障制度的思考	孙永春 (155)
论发展和完善劳动力市场	秦丰国 (174)
试论旅游业在经济文化发展中的	
地位和作用	巩庆毅 (197)
关于黄河三角洲开发的战略思考	卢德志 (218)
论欠发达地区加快发展必须搞好搞活县域经济	
.....	张敬涛 (237)
试论老工业基地的出路问题	张增乾 (255)
工农产品价格剪刀差的成因与缩小对策	李冠斌 (276)
德城区中小企业发展战略研究	郑洪周 (296)
论企业技术创新	李学林 (319)

长清县农业可持续发展战略研究·····	雷建国(339)
实施战略重组 发展重汽集团·····	前进(358)
关于在推进两个根本转变中 实施乡镇企业二次创业的思考·····	赵树国(377)
论社会主义市场经济与政府宏观调控·····	吕永前(403)
试论我国农业可持续发展问题·····	张心骥(431)

论企业解困和再就业

周福存

江泽民总书记在党的十五大报告中指出：“实行鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效和再就业工程，形成企业优胜劣汰的竞争机制。随着企业改革深化、技术进步和经济结构调整，人员流动和职工下岗是难以避免的。”党中央、国务院非常重视国有企业的改革与发展，多次强调，要把搞好国有企业放在更加突出的地位。在实现两个根本性转变的过程中，传统体制下长期积累的深层次矛盾也在相当一批国有企业中暴露出来，突出表现为经济效益不好，职工生活困难，下岗富余人员增多等。这些问题的存在，制约着国有企业深化改革和经济结构调整。因此，解困和再就业成为社会关注的热点、难点和焦点问题。必须统一认识，采取措施，切实抓好。

一、解困和再就业事关改革发展稳定的大局

国有企业富余人员多，部分职工生活困难是企业深化改革、经济结构调整、社会主义市场经济向前发展必然遇到的问题。正确认识和解决这一问题，不仅是企业的问题，也不仅是部分职工的问题，而是关系到国家改革、发展、稳定的大局。因此，必须从讲政治的高度充分认识做好解困和再就业工作的极端重要性。

（一）从社会主义市场经济体制的建立和发展看解困和再就业。

解困和再就业是我国经济体制转变必然遇到的问题。党的十

四届五中全会提出经济体制由计划经济向社会主义市场经济转变,这就要求包括国有企业在内的所有企业都要进入市场,成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场竞争主体,这是一种与计划经济体制完全不同的经营机制。计划经济体制下的用工制度,以低效率换取高就业率,企业吃国家的大锅饭,职工吃企业的大锅饭,造成企业富余人员大量存在。社会主义市场经济要求企业自主经营,自负盈亏,走减人增效的路子。市场机制是一种优胜劣汰的竞争机制,在竞争中总会有一部分企业,因效益不好或不能适应市场的要求而处于困难的境地,职工下岗失业在所难免。长期投资结构不合理,造成重复建设,经济结构、产品结构必须进行调整,也要富余出一批人员。同时还要认识到,这不仅在当前经济体制转轨过程中会出现,即使在将来我国社会主义市场经济比较成熟时仍然存在。只要搞市场经济,就有优胜劣汰,有优胜劣汰,就有解困和再就业,这是一个长期存在的问题。当然,近几年这个问题显得特别突出,因为在计划经济体制掩盖下的相当一部分困难企业,随着改革的深化,现在都已暴露出来了,困难职工和下岗人数达到近年来最高点。这成为制约我国社会经济健康发展的一个严重问题,影响社会主义市场经济体制的建立。

社会主义市场经济体制的建立和发展,要求必须做好解困和再就业工作。建立社会主义市场经济体制,是对马克思主义、科学社会主义和政治经济学的继承和发展。在中国是一项创新事业,既不能按传统的计划经济体制运转,也不能照抄照搬西方市场经济的模式。特别是在当前转体过程中,突出地存在着困难企业和困难职工增多的问题。这个问题不妥善解决,势必影响政治稳定,改革难以进行,建立社会主义市场经济体制的目标也难以实现。西方市场经济发达国家把就业看得那么重要,位置摆到那么高,这是市场经济发展的客观要求,比较起来我们在这方面还有差距。总之,只有从社会主义市场经济体制的要求出发研究解困和再就业,才能

取得突破；只有做好解困和再就业工作，才能促进社会主义市场经济体制的建立和发展。

（二）解困和再就业是深化改革的关键。

目前，深化国有企业改革和进行经济结构调整面临着—个绕不开的难题，即企业富余职工和破产企业失业人员的解困和再就业问题。搞好国有大中型企业要探索建立现代企业制度，其中重要的一环是要确立企业用工的市场主体地位，允许企业在一定条件下依法裁员，即解决劳动力“出口”问题，而理顺“出口”的关键又取决于失业职工和富余人员的解困和再就业工程实施的情况。不解决困难职工的生活问题，职工不稳定，社会就不会稳定，深化改革就无法进行；不解决再就业，企业富余职工难以分流，背着沉重的人员包袱，国有企业经营机制难以转换，效益难以提高；不解决再就业，失业人员得不到妥善安置，资不抵债的国有企业的破产、兼并就无法实施，市场的优胜劣汰机制就无法建立，经济调整也无法落到实处。因此，能否解决好困难职工的生活和失业人员的再就业，已成为当前国有企业改革能否进一步深化的关键因素。

（三）解困和再就业是社会稳定的基础。

稳定压倒一切，这是总结历史经验得出的一条基本结论。实践证明，要进行社会主义现代化建设，深化经济体制改革，没有安定团结的政治局面和稳定的社会环境是不行的。因此，在改革之初，党中央就及时提出了要正确处理改革、发展、稳定的关系这一正确方针，对于正确处理改革中遇到的各种矛盾，促进改革的深化和经济发展具有重大指导意义，较好地解决了改革带来的风险问题。无疑，在今后的工作中我们必须始终坚持这一方针。

随着企业改革的深化，部分职工生活困难，下岗失业职工增多，成为一种不稳定因素。据劳动部测算，全国困难职工已达1000万人，国有企业富余职工已达2000多万人。从济宁市的情况看，下岗、困难职工逐年增多。1995年全市求职登记的失业职工5877

人,1996年达6950人,再加上破产企业职工6548人,停产、半停产下岗职工30015人,共计43513人。人们一向把就业视作“饭碗”,一人下岗,往往全家不安;企业生产经营发生困难,更是牵动着成千上万个家庭。困难企业职工基本生活没有保障,导致部分职工情绪躁动,精神沮丧,心态极不平衡。据对纺织行业困难企业职工的调查,职工普遍存在如下心态:一是怨气大,认为过去为纺织事业贡献了青春年华,创造了财富,现在却弄得生活无保障,这是谁的错?二是成见深,职工们对产业工人待遇低,社会分配不公的现象有成见,觉得产业工人,特别是纺织工人太亏了。三是火气旺,职工对自己工作了几十年,到老了生活无保障,而社会上一些人靠不法手段致富,过着奢侈生活,对这些现象心理承受能力已接近极限。因此,群体上访事件骤增,人数由过去的数十人发展到数百人。上述情况表明,解困和再就业面临的形势是相当严峻的,必须引起高度重视。同时必须认识到做好解困和再就业工作对于保持社会稳定的极端重要性。

(四)实施解困和再就业是党的宗旨的体现。

广大职工群众是改革、发展、稳定的主体,没有广大职工群众的拥护和支持,改革就不能深化,经济就不会发展,稳定也没有保障,社会主义事业也就不可能成功。当前,我国改革进入攻坚阶段,以建立现代企业制度为主要形式的企业改制进入了关键时期,兼并联合、实施破产、结构调整、减人增效的力度不断加大,伴随而来的是将有部分富余职工下岗分流,这是改革中难以避免的。我们要教育职工正确认识和对待改革,特别是要教育职工正确处理个人利益与国家整体利益的关系,增强对改革的承受能力。但更重要的是要做好解困和再就业工作。我们是共产党领导的社会主义国家,关心广大人民群众的生活,体察群众疾苦,真心实意地为人民群众谋利益,是我们党和政府的根本宗旨。搞改革,归根结底是为了人民群众,所以自始至终必须坚持把人民群众的利益放在第一位。如

果搞改革把工人的主人地位改丢了,不能使大多数人受益,这个改革就不会得到群众的拥护,注定不会成功。改革能否顺利进行,在很大程度上取决于能否解决好困难职工的基本生活和再就业问题。因此,当企业职工遇到困难时,我们要努力帮助他们解决困难。建立社会主义市场经济,国家不再包揽就业,但不等于不管就业。江泽民同志多次强调,在企业改革和结构调整的过程中,要高度重视并解决好困难企业职工生活和下岗失业职工的安置问题,这不仅关系改革、发展、稳定的大局,也是我们党全心全意为人民服务的宗旨所要求的。我们一定要深刻领会这一精神实质,以高度的政治责任感和紧迫感,下大力做好这项工作,让人民群众切身体会到党和政府的关怀,全身心地投入到改革中去。

二、解困和再就业——困难和机遇并存

(一)解困呼唤再就业。

所谓解困,简单地说就是保障困难企业职工和离退休人员的基本生活。再就业,既是一个就业问题,又不同于一般的就业问题。它的主要对象是一个特殊的群体,即企业富余人员和破产企业失业人员。由此可见,解困与再就业有着内在的必然的联系。从实践看,解决困难企业职工的基本生活有两种方法:一是对特困职工发救助金,解决暂时的生活困难;二是实施再就业,这是解困的根本方法。

1997年,国务院10号文即《国务院关于在若干城市试行国有企业兼并破产和职工再就业有关问题的补充通知》,提出了实施再就业工程并推广上海实施再就业工程的经验,主要是从与优化资产结构相配套的角度提出的。文件中的再就业工程,核心是行业、兼并企业保证下岗人员基本生活,至于再就业主要是行业和企业组织培训,创造就业岗位。从本质上讲,是一种临时性的不把富余人员推向社会的有中国特色的保障措施。文件中所讲的再就业工

程,把解困即社会保障与再就业结合起来,是对解困标本兼治的实践。但范围还是局限在行业和企业,并没有在更大的社会范围内进行,这种办法不论是在就业岗位创造上,还是劳动力流动范围上都有局限性。

解决困难企业职工的生活必须与再就业相结合。考虑这个问题,应该从整个社会主义市场经济发展出发,从更大的全社会范围来考虑。在社会保险比较发达的市场经济国家,劳动者失业后,由失业保险保障其基本生活,通过劳动力市场实现其再就业。我们解困和再就业的对象,就是困难企业本来应该推向社会,应该享受失业保险的人员。但由于我国社会保险制度不健全,失业保险的保障能力有限,难以保障大量劳动者失业后的基本生活。同时,在劳动力供远大于求的情况下,尚不健全的劳动力市场体系无力解决大量劳动者失业后的再就业问题。再加上这些人员的承受能力有限,全部推向社会条件还不具备。总之,从我国国情出发,富余人员不能全部直接推向社会,只能采取在不完全脱离企业和系统的前提下进行社会保险和组织再就业。

鉴于解困与再就业具有内在联系,在实践中应加强其有机结合。特别在困难企业问题较严重的地区和行业,在做好退休职工和特困职工生活保障工作的同时,对大部分有劳动能力的职工,应组织和引导他们参加再就业工程,走开发性解困的路子;这些地区的再就业工程,应当把困难企业职工作为主要对象;对实行减人增效和兼并破产的企业,更要通过实施再就业工程,做好职工分流安置和转岗转业工作,实现深化改革与解困并举。

(二)解困和再就业任务艰巨。

1. 劳动力供大于求的矛盾突出,解困和再就业的环境不宽松。其表现:一是劳动力供求缺口过大。据劳动部测算,我国每年新增劳动力约为 1000 万人,而每年的需求增加量仅为 700 万人,新增劳动力就业使缺口每年增加 300 万人,“九五”末期城镇失业人

数将达到 1400 万人。随着改革的深化,国有企业将有 3000 多万富余职工需要分流安置,如果按 70% 可再就业计算,“九五”末期失业人数将增加 900 多万人,总量达 2300 万人,失业率比“八五”末期提高 6 个百分点。二是就业渠道不畅。作为就业主渠道的国有企业吸纳就业的能力已趋饱和。据统计,1993 年到 1995 年国有企业职工分别为 10920.1 万、10890.1 万、10830.0 万,职工人数呈下降趋势,且企业内不充分就业严重。城镇集体经济发展又面临许多困难,扩大就业乏力。非公有制经济发展速度虽快,但毕竟在总量上就业容量有限,就业压力在加大。三是农村劳动就业问题日益突出。农村巨量劳动力对城市和社会产生强烈的冲击波。目前,全国常年流动着的“农民工”约有 6000 万人,其中跨省流动的达 3000 万人,大量农村劳动力进城加剧了对城镇就业的冲击。因此,实施解困和再就业的环境极不宽松。

2. 解困和再就业具有长期性。这是由产生困难企业的两个基本原因决定的:(1)市场经济的作用。市场经济是竞争经济,其特征表现为自由竞争,优胜劣汰,适者生存。如同在商品经济社会中价值规律必然要发挥作用一样,优胜劣汰规律必然要在市场经济中发挥作用。随着我国社会主义市场经济体制的逐步完善及现代企业制度的建立,企业将以独立法人身份参与市场竞争。在竞争中,一些企业获胜,一部分企业出现亏损、甚至破产,这是不可避免的现象。失业与市场经济的发展有共生性,是价值规律、竞争规律的必然产物。只要搞市场经济,这种现象将长期存在。(2)过渡期间的经济结构调整和资产重组,是目前困难职工问题表现比较突出的主要原因。建立社会主义市场经济体制就是要使市场机制在社会主义国家宏观调控下,对资源配置起基础作用。通过价格杠杆和竞争机制的功能,把资源配置到效益较好的环节中去。目前,我国正处在计划经济向市场经济的过渡时期,国有经济在改善分布、调整结构、资产重组、提高素质等方面的问题十分突出,企业迫切需

要生产要素的合理流动。但由于种种原因,该破产的不能破产,需要救活的又不能立见成效,企业处于一种停产半停产状态,职工基本生活缺乏保障。这是我国改革过程中一种特有的现象,将长期存在。

3. 从下岗人员的特点看解困和再就业工作更具艰巨性。当前企业下岗职工呈现以下特点:(1)年龄偏大,技能单一。下岗职工中,36~45岁的占总数的52.9%,46岁以上的占15.5%。这部分人除了年龄偏大外,劳动技能单一,实现再就业难度很大。(2)女工下岗比例较大。一般在60%左右。女性待岗的时间长,再就业的比例小,这是一个再就业难的特殊群体。(3)文化素质较低者居多。据国家统计局调查,下岗职工中初中文化程度的占56.8%,小学及以下文化程度的占13.8%,二者之和超过70%。(4)从经济类型看,下岗职工主要集中在国有企业。(5)从行业和地区分布看,下岗职工主要分布在不景气行业和经济落后地区。这与我国当前产业结构的调整有着直接联系,属于结构性失业,解决起来有较大难度。

4. 实施再就业工程存在一定制约因素,主要有:(1)缺乏总体规划和综合协调。解困涉及社会经济生活的各个方面,应统筹规划,综合协调,齐抓共管。但有的认为再就业是劳动部门的事,有的地方尽管也制定了一些优惠政策,但落实上不力,难以兑现。(2)解困的短期行为。有些地方花钱买稳定思想占主导,这是解困和再就业工作指导思想上的偏差。在这些地方,再就业工程往往被消极地理解为“止痛”或“救火”的行为。只要失业问题还不至于对社会稳定构成直接的危害,再就业工作就得不到政府的足够重视。(3)择业观念陈旧。富余人员在观念转变上存在“两难”:一是离岗容易离厂难。认为只有在国有企业才算就业。二是社会调剂安置难。富余人员特别是固定工,“铁饭碗”的观念很强,对新的就业岗位十分挑剔,留恋固定工制,“迈出”这一步很艰难。(4)调控职能弱化。在劳动管理上表现为工资水平“高”“低”两头控不住,农民工进城管

不住，竞争上变成了亲化组合，对实施再就业工程带来很多负面影响。(5)社会保障体系不健全。一是社会保障覆盖面窄，功能不全，制约着国有企业富余人员的分流安置。二是社会保障能力差，没有真正发挥社会保障的作用。

(三)解困和再就业机遇难得。

在充分估计困难的同时，必须看到解困和再就业的有利条件和机遇，增强信心，抓住机遇，做好解困和再就业工作。

1. 党的十五大了解困和再就业提供了难得的机遇。党的十五大从世纪之交的历史高度，对我国改革开放和社会主义现代化建设跨世纪的发展做出了战略部署。这其中，劳动事业的发展作为建设有中国特色社会主义伟大事业的一个重要组成部分，被摆上了全党工作的重要位置。江泽民总书记在十五大报告中指出：“党和政府要采取积极措施，依靠社会各方面的力量，关心和安排好下岗职工的生活，搞好职业培训，拓宽就业门路，推进再就业工程。”这是向全党发出的号召，是推进解困和再就业的动员令，为我们做好这项工作提供了难得的新的机遇。首先，从总的发展趋势看，做好解困和再就业工作的环境更加有利。十五大确定了跨世纪的宏伟目标，这预示着改革开放和现代化建设将出现又一次新高潮。随着经济体制改革的深入，解困和再就业工程已被列为事关国有企业改革成败的重要保障条件，成为各级党委、政府的一项重要任务。其次，从十五大确定的经济体制改革和经济发展战略看，解困和再就业面临新的机遇。建立社会主义市场经济体制，关键是要发挥市场机制在资源配置中的基础性作用，而劳动力资源配置是整个资源配置的重要一环。因此，十五大报告进一步提出要着重发展劳动力市场，“调整和完善所有制结构”。在调整所有制结构中，劳动部门首先遇到的是失业、下岗人员的分流安置问题。再就业工程必须在更大的范围内推进，要围绕新的经济增长点培育新的就业增长点。随着所有制结构的调整，特别是第三产业和非公有制经济的发

展,必将为再就业工程的顺利实施带来关键性的机遇。第三,十五大理论上的新突破带来人们思想上的大解放,必将有力促进解困和再就业工作。十五大对经济体制改革在理论上有许多新突破,关于所有制结构、公有制实现形式、按劳分配和按生产要素分配结合等论述,对于我们进一步解放思想,抓住机遇,大胆实践,做好解困和再就业工作具有重大的指导意义。

2. 党委政府对解困和再就业的重视程度大大提高。党中央国务院对解困和再就业工作非常重视,江泽民总书记亲自深入基层指导开展解困和再就业工作。李鹏总理在 1997 年《政府工作报告》中指出,“积极解决就业问题,是改善人民生活和维护社会稳定的重要途径”。党中央、国务院就解困和再就业工作连续下发了一系列重要文件,制定了解困和再就业工作的方针政策,为做好解困和再就业工作指明了方向。

从山东的情况看,各级领导认识到位,对解困和再就业工程高度重视。认识到再就业问题是与经济结构调整、经济体制改革,特别是与建立现代企业制度密切相关的,搞好再就业工程,不仅关系到失业下岗人员的就业与生活,而且也关系着改革、稳定与发展的大局。因此,把再就业工程作为“一把手工程”、“民心工程”,书记、市长亲自抓,把再就业和解困工作推向新阶段。

3. 18 年来改革开放的巨大成就,为解困和再就业创造了良好条件。一是经济发展为再就业奠定了物质基础。就业问题历来与经济发展相联系,经济发展速度快、质量高,就业问题就解决的好。改革开放以来,我国的国民经济有较大发展,就业岗位也有较大增加,1979 年至 1996 年,全国从业人员净增 2.8 亿人。二是建立了初具规模的就业服务体系。到 1996 年底,全国有职业介绍机构 3.1 万个,就业训练中心 2719 个,失业保障管理机构 2000 多个,劳服企业发展到 20 万家。三是人们的心理承受能力逐渐增强。通过近几年改革,特别是党的十四大提出了建立社会主义市场经济体制,加

大宣传教育的力度,使人们的承受能力有所增强,就业观念有所转变,为顺利实施再就业工程奠定了良好的思想基础。

4. 经济结构调整为优化劳动力结构提供了机遇。经济结构调整,促进新兴行业和第三产业的发展,大量新的就业岗位不断产生;多种经济成分的迅速发展,拓宽了国有企业富余职工和失业人员再就业的领域和渠道。为优化劳动力从业结构,做好解困和再就业工作提供了机遇。

三、解困和再就业工作的基本思路

(一)解困工作要经常化、制度化。

这是由解困工作的艰巨性和长期性决定的。解决困难企业职工的基本生活问题,不是治本,但也不是权宜之计。在深化企业改革,建立社会主义市场经济过程中,应作为一项重要制度建立起来,坚持下去。

1. 建立健全解困和再就业工作领导责任制。一是落实分级管理、层层负责的解困工作领导责任制。各级都要建立由党政主要领导牵头,计委、经贸委、建委、财政、公安、劳动、工商、税务、银行、工会、共青团、妇联等有关部门负责人参加的解困和再就业工作领导小组,并建立相应的日常办事机构,负责本地区解困和再就业工作的统筹规划和组织领导。二是结合实际确定解困和再就业目标任务,层层分解,使各级政府和有关部门领导承担起解困和再就业的责任,并将履行目标责任情况作为考核领导干部政绩的重要内容。三是制定监督检查的具体措施。加强监督检查,关键是及时有效,不能走过场,并且要形成制度化。对不及时解决职工生活困难而引发突发事件,影响社会安定的,要追究当地和有关部门及企业主要领导的责任;对完不成解困和再就业工作目标的单位,取消单位和主要领导评选的资格,实行一票否决制。

2. 建立困难企业职工统计分析和管理制度。只有及时准确的

掌握困难企业的情况,才能有针对性地制定解决问题的政策。因此,必须加强对失业下岗职工的动态管理,规范企业职工下岗行为。企业、企业主管部门、区街行政管理部门与劳动部门要组成统计调查网络,形成动态反映失业下岗职工的年龄、性别、技能状况、困难程度和企业分布情况等,分别按照不同情况有针对性、有重点地开展服务和救助。

3. 建立“帮困基金”和“再就业基金”制度。由于我国目前保障体系不健全,必须建立“帮困基金”和“再就业基金”,使困难企业职工的生活和实施再就业有可靠的资金保障。帮困基金的筹集可以多渠道,如财政从预算中列出一部分;从比较富裕的地区和企业,通过征收“帮困税”筹集一部分;劳动部门从高效益企业工资发放超过社会平均工资的部分,提取一定比例的帮困基金;接受社会各界的捐赠等等。再就业基金的主要来源是:从本级财政预算内、外资金中安排适当比例;对使用农村劳动力和外省劳动力的城镇、用人单位收取就业调节费;从收取的城市人口增容费中提取 15%,从每年失业保险基金结余中提取 20% 等等。再就业基金按照属地原则分级筹集,纳入同级财政专户管理。基金主要用于失业、下岗职工的转岗转业培训、生产自救、职业介绍和安置补助等方面的支出。在实施解困和再就业工作中,“帮困基金”和“再就业基金”可以互相调节使用,发挥两项基金在解困和再就业工程中的最大效用。

4. 建立解困与再就业相结合的制度。困难职工没有正常收入,再就业也需要一个过程,对他们进行救助当然是必要的。但对大多数人来说,只有重新走上就业岗位,才能从根本上解困。因此,必须把解困和再就业有机地结合起来,做到标本兼治。在实施解困工作中,必须把促进困难企业职工再就业作为就业工作的重点,长抓不懈。就业岗位首先应安置困难企业职工,对特困职工要责任到人,采取措施,个案处理。

(二)创造就业机会,从根本上解困。

发救济金是输血，再就业是造血，我们工作的关键是要增强造血功能。政府的责任是引导困难职工创造就业机会，帮助失业下岗人员通过自身努力，多渠道、多形式实现再就业。

1. 重视就业岗位的开发。在实现两个根本性转变过程中，不能被动地等待经济增长解决就业，必须采取主动措施开发就业岗位。开发就业岗位的总体思路是：正确处理就业与经济发展的关系，发挥劳动力市场对于就业的促进作用，放开搞活就业渠道与形式，调动全社会的积极性，利用一切可以利用的资源，千方百计开发就业岗位，缓解就业压力，保证国民经济持续稳定协调发展。具体讲，一是在思想认识上要明确经济的增长有利于就业岗位的增加，但就业问题的解决不能够完全依赖于经济的增长。二是政府、社会、企业、个人共同努力，实现资源开发与就业岗位开发同步发展。三是发展多种所有制经济形式，实现就业渠道多元化，就业形式多样化。

2. 宏观经济政策要有利于再就业。在市场经济发达国家，政府主要靠宏观经济政策来调节失业率。随着市场经济的发展，我们应借鉴国外的经验，运用宏观经济政策推动再就业。在产业政策方面，既要按照“两个转变”的要求，走内涵发展的道路，加速发展高新技术产业；同时又要适当发展劳动密集型产业以容纳更多的劳动力。一方面要搞好国有大中型企业，另一方面也要鼓励中小企业和私营个体经济的发展。在财政、金融等政策方面应兼顾就业，适当加大扶持力度，保持适度的就业增长率，为失业下岗职工创造更多的就业机会。

3. 向经济结构调整要岗位。首先，向所有制结构调整要岗位。党的十五大报告指出：“对个体、私营等非公有制经济要继续鼓励、引导，使之健康发展。这对满足人们多样化的需要，增加就业，促进国民经济的发展有重要作用。”我们一定要抓住机遇，制定优惠政策，促进个体、私营经济的发展，增加就业岗位。其次，从产业结构