

待业保险工作手册

劳动人事部培训就业局 编



劳动人事出版社

待业保险工作手册

劳动人事部培训就业局 编

劳动人事出版社

待业保险工作手册

劳动人事部培训就业局 编

责任编辑 余炳荣

劳动人事出版社出版

(北京市和平里中街42号)

北京新源印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

787×1092毫米 32开本 5.75印张 124千字

1988年7月北京第1版 1988年9月北京第1次印刷

印数：20150册

ISBN 7-5045-0231-6/F·057 定价：1.65元

前 言

1986年10月1日，国务院发布施行了劳动制度改革的四项规定，《国营企业职工待业保险暂行规定》（以下简称《暂行规定》）是其中之一。贯彻落实《暂行规定》，做好职工待业保险工作，是一项牵涉面广，政策性强的新工作。《暂行规定》中明确指出：“待业职工和职工待业保险基金的管理，由当地劳动行政主管部门所属的劳动服务公司负责。”因此，摆在各级劳动服务公司主管待业保险工作的同志面前的首要任务，就是要认真学习 and 理解《暂行规定》的政策实质，提高对我国社会主义初级阶段建立和实行待业保险制度的意义、性质和作用的认识，学习待业保险工作的方针、政策和基本业务知识，增强对贯彻执行《暂行规定》的自觉性和主动性。

各级劳动服务公司在开展待业保险工作的过程中，必须对负责待业保险工作的干部，分期分批地组织培训，建立一支熟悉、掌握待业保险政策和业务的干部队伍。这是一项十分迫切的任务。为此，建议各级劳动部门、劳动服务公司把培训待业保险干部的工作摆上议事日程，做出具体安排。

为了帮助各级劳动服务公司主管待业保险工作的同志系统地学习待业保险工作的有关方针、政策和基本业务知识，更好地开展待业保险工作，我们编写了这本《待业保险工作

手册》，供待业保险工作干部学习参考。本书内容包括待业保险的意义、性质、作用，待业保险基金的筹集和管理、待业救济金的发放以及对待业职工的管理、转业训练、生产自救、介绍和指导就业等，还选摘了部分地区制订的《实施细则》、有关政策规定和一些省、市做好待业保险工作的经验作法，以及外国失业保险制度的简介等。由于我们水平所限，时间短促，编写的内容可能有不妥之处，希望读者提出批评和指正。

劳动人事部培训就业局

1988年1月

目 录

第一部分 待业保险业务指南

一、建立待业保险制度的意义、性质、	
原则和组织管理.....	3
(一) 建立和实行职工待业保险制度的意义.....	3
(二) 职工待业保险的性质.....	6
(三) 制订待业保险的原则.....	10
(四) 发挥劳动服务公司的作用, 加强对待业	
职工的管理.....	13
二、待业保险基金的筹集和财务管理.....	17
(一) 待业保险基金的来源.....	17
(二) 待业保险基金的收缴办法.....	22
(三) 待业保险基金的管理.....	27
(四) 待业保险基金会计制度.....	32
(五) 待业保险基金的预算和决算.....	42
三、待业职工管理、待业救济金发放及待业期间	
享受的有关待遇.....	47
(一) 待业职工管理.....	47
(二) 待业救济金的发放.....	61
(三) 待业职工待业期间享受的有关待遇.....	69
四、组织待业职工进行转业训练、生产自救和帮助	

他们重新就业	72
(一) 组织待业职工进行转业训练	72
(二) 组织待业职工进行生产自救和开辟新的 就业门路	81
(三) 对待业职工再就业的指导和帮助	85

第二部分 政策文件

国务院关于发布改革劳动制度四个规定的通知

(1986年7月12日)	93
--------------------	----

国营企业职工待业保险暂行规定 (1986年7月12日

国务院发布)	95
--------------	----

劳动人事部关于银行、保险系统职工待业保险基金

缴纳和合同制职工养老金统筹问题的复函

(1987年5月11日)	100
--------------------	-----

吉林省贯彻《国营企业职工待业保险暂行规定》实施细

则(1986年10月10日吉林省人民政府发布)	101
-------------------------------	-----

贵州省国营企业待业职工管理试行办法

(1986年9月25日贵州省劳动局、公安厅发布)	108
--------------------------------	-----

四川省国营企业职工待业保险基金财务管理暂行

办法(摘录)(1987年4月17日四川省劳动人事厅、 财政厅发布)	113
--	-----

天津市劳动局、财政局《关于事业单位缴纳职工待业保

险基金的补充规定》(摘录)(1987年3月23日)	119
---------------------------------	-----

山西省劳动局和有关银行《关于开设“职工待业保险

基金专户”和有关问题的通知》(1986年10月4日)	121
----------------------------------	-----

上海市关于发放职工待业救济金几个问题的

处理意见	123
------------	-----

河南省全民所有制单位待业职工统计表	126
河北、福建两省对待业保险基金用于转业训练和生产 自救做出的规定(摘录)	128
四川、湖南、浙江等对跨地区流动单位和人员实施 待业保险的政策规定	130

第三部分 经验介绍

上海市从抓好待业保险基金的筹集、管理、使用入 手,做好待业保险工作	137
健全制度,全面开展职工待业保险工作浙江省劳动服务公司	142
采取切实措施,推动待业保险工作的开展广东省劳动服务公司	148
我们是怎样收缴职工待业保险基金的山西省晋城市劳动服务公司	153
湘潭市劳动服务公司在为企业服务中顺利征收 待业保险金	156
建立区、街、委三级管理网络,做好待业职工 管理工作.....沈阳市皇姑区劳动服务公司	158
全县统筹,县镇分级管理	
.....吉林省梨树县劳动服务公司	162

附 录 外国失业保险制度简介

关于失业保险制度的类型	165
失业保险的范围	165
享受失业保险的条件	166
失业保险支付的种类和标准	166
失业保险基金的筹集和管理	167

日本雇佣保险制度介绍	159
联邦德国失业保险简介	173

第一部分

待业保险业务指南

一、建立待业保险制度的意义、 性质、原则和组织管理

(一) 建立和实行职工待业 保险制度的意义

1. 建立和实行职工待业保险制度，是增强企业活力，促进社会生产力发展的重要改革措施。

赵紫阳同志在党的十三大报告中指出：“社会主义社会的根本任务是发展生产力。在初级阶段，为了摆脱贫穷与落后，尤其要把发展生产力作为全部工作的中心。是否有利于发展生产力，应当成为我们考虑一切问题的出发点和检验一切工作的根本标准。”建立和实行职工待业保险制度，是对社会保障制度的完善与发展，也是改革劳动制度的重要配套措施，它将对加快和深化经济体制改革和劳动制度改革，增强企业活力，提高劳动生产率和经济效益，进一步发挥广大职工的生产积极性、创造性，推动生产力的发展，有着重要的意义。

目前，我国正在全面发展的以城市为重点的经济体制改革。经济体制改革的中心环节是增强企业的活力。劳动者是

生产力的首要的决定性的因素。城市经济体制改革的目的,就是要充分调动亿万职工的积极性、主动性和创造性,最大限度地促进生产力的发展。随着经济体制的改革,社会主义有计划商品经济的发展,社会化大生产的规模将会不断扩大,市场机制作用也会越来越突出。这就要求劳动力在保持相对稳定的同时,能够为劳动力提供合理流动、灵活调节的环境和条件。因此,适应经济体制改革的需要,建立和实行职工待业保险制度,对于劳动力的合理流动和灵活调节,增强企业活力,促进生产力发展有着积极意义。

2. 建立和实行职工待业保险制度,是劳动制度改革的重要配套措施。

我国的劳动制度,是建国以后逐步建立和发展起来的。长期以来,我国劳动制度的主要特点是,国家对城镇劳动力的就业实行“统包统配”的制度,即由国家包下来,实行统一分配,由劳动部门单纯依靠行使行政职能,把需要就业的劳动者统一分配进企业工作,以固定工的形式使劳动者与企业保持终身固定的劳动关系。这种“统包统配”的劳动制度的弊病主要表现在两个方面:一方面,企业单位缺乏选择职工的自主权,生产和工作上需要的劳动力调不进来,而生产和工作上不需要的劳动力又调不出去,使企业不可能按照生产发展的需要增减劳动力,改善劳动组织,提高劳动效率和经济效益;另一方面,劳动者缺乏选择职业和工作岗位的一定权利,往往造成劳动者学非所用,用非所学,不能做到人尽其才,各尽所能,影响到广大职工聪明才智的发挥,挫伤劳动者的积极性和创造性。

党的十一届三中全会以后,党中央、国务院决定对劳动

制度进行改革。1986年10月，国务院颁布了《国营企业实行劳动合同制暂行规定》、《国营企业招用工人暂行规定》、《国营企业辞退违纪职工暂行规定》。实施上述规定以后，企业用人能进能出，劳动力在计划调节下得到合理的流动。这对于搞活企业，充分开发和利用劳动资源，改善职工队伍素质，促进社会和企业经济效益的提高，具有重要的意义。但是，由于国家对解除和终止劳动合同的工人、因严重违反劳动纪律被辞退的职工，以及企业宣告破产或濒临破产的企业法定整顿期间被精简的职工不再实行无条件“包下来”的政策，因此，建立和实行职工待业保险制度，保障待业职工的基本生活需要，是关系着劳动制度改革能否顺利进行的一项不可缺乏的配套措施。

3. 建立和实行职工待业保险制度，是对我国社会保障制度的完善与发展。

长期以来，我国实行以固定工为主体的统包统配的劳动制度，劳动者一进企业门成为职工以后，生老病死便终生依附在企业。企业无权根据生产发展需要增减劳动力，不管经济效益多差，即使到了资不抵债的时期，也仍然要通过国家财政补贴照发职工工资，并负担他们的各种福利待遇。由于国家和企业对职工实行无条件“包下来”的政策，因此，自1956年解决了旧社会遗留下来的严重的失业问题以后就没有建立职工待业保险制度。实行劳动合同制和允许企业辞退违纪职工，以及实行企业破产法以后允许精简职工，这是顺应社会主义商品经济和社会化大生产发展的客观需要。由于上述原因造成劳动力流动的起点和终点之间，需要有一个过渡阶段，这就产生了待业现象。为了保障劳动力合理流动

的正常进行，解除职工的后顾之忧，实现劳动力的社会化管理，建立职工待业保险制度是十分必要的。职工待业保险制度的建立，扩大了社会保障的范围，填补了社会保障制度在待业职工方面的空白，把职工在业期间的保险和待业期间的保险有机地联系起来，从而使我国社会保障制度得到完善和发展。

4. 建立和实行职工待业保险制度，是为保证劳动力的再生产创造必要条件。

众所周知，劳动力再生产是社会再生产的基础。待业保险是保证劳动力再生产的需要。这是因为，待业职工由于一时不能从事社会劳动，没有其它生活来源，出于维持其基本生产和劳动能力恢复的社会要求，国家对暂时转到社会上待业的职工，采取了待业救济的办法，使他们的基本生活条件得到保证，又能使他们利用一段时间选择适合本人条件的工作岗位，或者通过转业训练，提高自己的技术、业务专长和就业适应能力，为这部分劳动力再次得到开发创造了条件。

（二）职工待业保险的性质

我国建立的职工待业保险制度，是国家通过建立待业保险基金的办法，使待业的职工能够获得必要的经济帮助，保证他们在待业期间基本生活需要，并通过转业培训和职业介绍使其重新就业的一种社会保障制度。

国家和社会对暂时或者永久丧失劳动能力的劳动力以及待业期间的劳动者实行社会保障制度，是我们国家的一个基本政策。社会保障的宗旨，不是把劳动者的生活问题都给包

下来，而是国家和社会以保险和救济等形式向劳动者提供了一种保障。目前我国正处于社会主义初级阶段，从国情出发，国家和社会只能根据需求和可能来保障劳动者的基本生活需要，而不可能做到充分满足劳动者对生活各方面的需要，所以，我国实行的社会保障的水平只能是对劳动者的基本生活需要的物质帮助性质，即不是从按劳分配的渠道以工资形式获得生活资料，而是通过一定的物质帮助给予保障。我国宪法第四十五条规定：“中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。”

1. 待业保险作为一种社会保障制度所具有的特点

(1) 待业保险不是单纯的经济手段，而是以在职工工暂时失去工作，在待业期间能够得到物质帮助，从而促进本人重新就业为目的所实行的一种社会制度；

(2) 待业保险是国家通过立法规定的强制实施的一种社会制度；

(3) 待业保险不是所有劳动者都可以享受的，它的对象是待业职工；

(4) 待业保险是以保障待业职工的基本生活需要为标准，而不可能满足他们各方面的需要。

2. 社会主义待业保险与资本主义失业保险有着本质上的区别

在资本主义制度下，资本家占有生产资料，工人是无产者，把劳动力出卖给资本家，劳动力成为一种商品。失业是资本主义生产方式的必然产物。资本主义国家失业的根源在

于生产的社会化与生产资料私人占有之间的矛盾。由于资本主义的竞争和周期性的经济危机,有些企业濒临或已经倒闭,迫使大批工人因丧失工作而成为失业者。工人失业后没有生活来源,他们组织起来进行斗争,要求保障他们生存的权利。同时,由于在资本主义经济危机后,再次进入经济复苏和繁荣时期,又需要增加劳动力。因此,在资本主义国家,迫于政治上和经济上的需要,把失业工人作为生产上的后备军,建立了失业保险制度,对失业工人给予一定的失业救济,以维持社会的安定和保持生产的进行。

在社会主义制度下,劳动者成为国家的主人,社会主义生产的目的,是为了满足人民日益增长的物质需要,在发展和提高劳动生产率的基础上,将逐步实现充分就业。我国正处在社会主义初级阶段,随着社会化大生产和有计划商品经济的发展,由于劳动力合理流动而出现的职工暂时待业的现象,是不可避免的,也是正常的。首先,由于科学技术的发展,必然引起经济结构和就业结构的变化,有许多新兴的经济部门和职业涌现出来,又有许多旧的经济部门和职业被淘汰,客观上要求劳动力进行相应的调整,有时会出现职工暂时待业的现象。其次,由于科学技术的发展,有些职工因本身的文化技术水平不能适应原来的工作,或者因个人年龄、体质的变化不能适应原来的工作等等,也会出现暂时待业现象。此外,由于社会主义有计划商品经济的发展,各个企业都是独立核算的生产经营单位,企业之间在竞争中必然就会出现优胜劣汰,个别经营管理不善的企业可能发生萎缩困顿,甚至破产,也会有职工暂时待业。我国建立起来的社会主义性质的待业保险制度,它同资本主义的失业保险在本质上存