

教育部重点研究基地——

吉林大学东北亚研究中心专项研究基金资助

杨 雪 著

欧盟共同就业 政策研究

中国社会科学出版社

教育部重点研究基地——

吉林大学东北亚研究中心专项研究基金资助

杨雪 著

欧盟共同就业 政策研究

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

欧盟共同就业政策研究/杨雪著. —北京: 中国社会科学出版社, 2004.7

ISBN 7-5004-4597-0

I. 欧… II. 杨… III. 欧洲联盟-就业政策-研究 IV. F249.501

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 065346 号

责任编辑 孔继萍

责任校对 郭 娟

封面设计 王 华

技术编辑 张汉林

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

电 话 010-84029453

传 真 010-84017153

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂

装 订 三河鑫鑫装订厂

版 次 2004 年 7 月第 1 版

印 次 2004 年 7 月第 1 次印刷

开 本 850 × 1168mm 1/32

印 张 8.5

插 页 2

字 数 217 千字

定 价 20.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

作者简介

杨雪,女,1969年出生
于吉林省长春市,经济学博
士,现任职于吉林大学东北
亚研究院,主要从事欧盟经
济、东北亚区域经济的研
究和教学工作,已在国内外学
术杂志公开发表论文二十
余篇。

内容简介

本书是在阐述失业理论和就业政策的基础上,对1997年确立并开始实施的欧盟共同就业政策进行系统的分析和总结。欧盟共同就业政策主要分为四个组成部分,即企业与企业政策、积极的劳动力市场政策、企业与雇员的适应能力政策以及平等的就业机会政策。本书分别对这四个方面的政策及其进展状况进行总结和效果评估,并在此基础上对欧盟共同就业政策的作用进行了总体评价。同时,本书还分析了我国城市失业现状和存在的问题,提出了对欧盟劳动力市场改革成功经验的借鉴及相应的对策。

责任编辑:孔继萍

封面设计:王 华

目 录

绪 论	(1)
一、欧盟共同就业政策研究的背景	(1)
二、本书的理论意义和现实意义	(2)
三、内容和结构安排	(4)
第一章 经济学中有关就业和失业的理论	(6)
第一节 就业和失业的经济学解释	(6)
一、就业和失业的界定	(6)
二、就业总量的度量	(10)
三、失业的类型及产生的原因	(11)
四、失业的影响	(15)
第二节 古典失业理论和凯恩斯失业理论	(16)
一、古典经济学的失业理论	(16)
二、凯恩斯失业理论	(18)
第三节 现代失业理论	(20)
一、摩擦性失业和结构性失业理论	(20)
二、市场分割与失业理论	(25)
三、失业回滞理论	(27)
四、失业理论评述	(30)
第二章 失业问题治理与就业政策	(35)
第一节 政府对劳动力市场的干预和调节	(35)
一、劳动力市场的制度结构	(36)
二、劳动力市场的稳定与制度结构	(37)

三、政府税收对劳动力市场的影响	(38)
四、最低工资立法对劳动力市场的影响	(40)
五、就业总量的宏观调控政策	(42)
第二节 积极的劳动力市场政策	(45)
一、调节劳动力供给的积极政策	(45)
二、劳动力市场自身的调节政策	(48)
三、积极劳动力市场政策的发展	(50)
第三节 失业保障制度	(53)
一、失业保障制度的理论基础	(53)
二、失业保险和失业救济的区别	(54)
三、西方国家的失业保障制度	(56)
四、欧盟国家的失业保障制度类型	(58)
第三章 欧盟共同就业政策的形成及发展	(63)
第一节 欧盟传统的就业政策	(63)
一、欧盟福利国家制度的变迁	(63)
二、欧盟高失业形成的内在原因	(66)
三、欧盟传统就业政策的困境	(69)
第二节 经济一体化与欧盟共同就业政策	(70)
一、经济一体化发展对政策协调的要求	(70)
二、欧盟就业协调政策的客观基础	(72)
三、经济一体化发展进程中的欧盟就业政策	(74)
第三节 欧盟共同就业政策的确立	(76)
一、欧盟共同就业政策的形成	(76)
二、欧盟共同就业政策的运行机制	(78)
三、欧盟共同就业政策的发展	(80)
第四节 欧盟共同就业政策的基本框架	(82)
一、欧盟共同就业政策的框架构成	(83)
二、欧盟共同就业政策的实践基础	(86)

三、共同就业政策与各成员国政策的协调	(90)
第四章 欧盟企业和企业家政策	(94)
第一节 提升企业家地位和职能政策	(94)
一、企业家政策及其发展	(95)
二、服务业就业的发展	(98)
三、企业家政策存在的问题	(100)
第二节 中小企业的扶持政策	(101)
一、中小企业扶持政策的内容	(101)
二、中小企业扶持政策的成效	(104)
第三节 欧盟税收与救济金制度改革	(107)
一、税收与救济金改革的内容与进展	(108)
二、税收与救济金改革对劳动力供给的成效评估	(112)
三、税收与救济金改革对劳动力供给的影响	(116)
四、增加劳动力需求的税收政策	(117)
第五章 欧盟积极的劳动力市场政策	(120)
第一节 失业人员的预防和激励政策	(120)
一、预防和激励政策及其进展	(121)
二、长期失业者的激励措施	(122)
三、青年失业者的激励措施	(124)
四、公共就业服务机构的改革	(126)
第二节 积极劳动力市场政策的成效评估	(129)
一、共同就业政策目标的一致性检验	(130)
二、积极劳动力市场政策的成本	(134)
三、预防和激励政策的影响评估	(135)
第三节 终身学习策略	(140)
一、终身学习策略及其实施状况	(141)
二、终身学习策略的成效评估	(146)
三、终身学习策略存在的问题	(151)

第六章 欧盟企业和雇员适应能力政策	(153)
第一节 企业组织现代化改革	(153)
一、企业组织现代化改革及发展	(154)
二、企业组织现代化改革的成效	(157)
三、企业组织现代化改革对就业的影响	(160)
第二节 企业组织现代化改革的具体措施	(162)
一、法律法规体系的改革	(163)
二、组织形式、职业培训以及工作条件改革	(164)
三、弹性工作制与灵活的工作关系改革	(167)
第三节 网络和计算机技能培训政策	(170)
一、网络和计算机技能培训政策的内容	(170)
二、网络和计算机技能培训的发展	(171)
三、远程教育的发展	(175)
第七章 欧盟平等的就业机会政策	(179)
第一节 性别平等政策	(180)
一、性别平等政策及其发展	(181)
二、性别平等政策取得的成效	(186)
三、性别平等政策的积极作用	(191)
四、性别平等政策存在的问题	(193)
第二节 社会包容性政策	(194)
一、社会包容性政策的发展	(195)
二、社会包容性政策存在的问题	(197)
第三节 欧盟国家移民和社会整合	(199)
一、移民就业状况及政策的发展	(199)
二、移民社会整合的主要措施	(201)
三、移民政策改革对就业的影响	(202)
第八章 欧盟共同就业政策的积极作用	(206)
第一节 欧盟共同就业政策对就业状况的影响	(206)

一、1997 年以来欧盟就业状况的改善·····	(207)
二、欧盟劳动力市场的结构性转变·····	(210)
三、就业与劳动参与率的变动·····	(213)
第二节 欧盟就业状况的影响因素分析·····	(218)
一、经济增长对就业、劳动力和失业的影响·····	(218)
二、人口年龄结构对就业率和劳动参与率的影响·····	(221)
三、职业技能因素对就业的影响·····	(226)
第三节 欧盟共同就业政策的总评价·····	(227)
一、欧盟共同就业政策的进展·····	(227)
二、欧盟共同就业政策的效果·····	(228)
三、欧盟共同就业政策的运行障碍·····	(230)
第九章 欧盟共同就业政策对中国城市失业治理的 启示·····	(232)
第一节 中国城市失业现状和再就业工程·····	(232)
一、中国城市失业的基本类型及其治理措施·····	(233)
二、中国再就业工程的发展·····	(237)
三、欧盟共同就业政策对中国再就业政策的启示·····	(240)
第二节 中国失业保障制度的建立和完善·····	(242)
一、中国失业保障制度的现状和问题·····	(242)
二、欧盟失业保障制度对中国的启示·····	(244)
三、完善我国失业保障制度的基本思路·····	(246)
第三节 东北老工业基地下岗职工再就业问题·····	(248)
一、东北老工业基地下岗职工现状·····	(248)
二、东北老工业基地下岗职工长期存在的原因·····	(249)
三、东北老工业基地下岗职工再就业的对策·····	(251)
参考文献·····	(253)
后记·····	(261)

绪 论

一、欧盟共同就业政策研究的背景

第二次世界大战以后，欧洲国家建立了福利国家制度。福利国家制度先后经历了两个不同时期：第一个时期从 1945—1973 年，这一阶段的特点是经济增长与社会福利及充分就业成功地融合在一起，欧盟主要国家普遍实行了高福利、高税收和高工资的“三高”政策；第二个时期是从 1973 年石油危机至 1990 年初，由于石油危机的影响，欧洲经济受到了沉重打击，高失业率和高水平的失业救济使欧盟国家的经济竞争力和劳动就业政策受到了前所未有的挑战。欧洲国家传统就业制度的根本特点是，以市场经济体制为基础，劳动力市场较为完善，劳动力供求通过自由选择、相互竞争和契约形式实现就业。但是，由于石油危机的影响，二战后形成的高福利政策的弊端日益突出，高失业率和高水平的失业救济造成了社会保障费用增长迅速，战后福利制度和劳动就业政策不再能保护工业领域里的充分就业和社会领域里的核心家庭。随着全球性的经济竞争，欧洲见证了高新技术、创新革命和社会组织、经济组织之间前所未有的整合，然而这一整合却受到高失业率的挑战。因此，欧盟对于劳动就业政策的改革势在必行。

欧盟高失业率形成的原因是多方面的。除了世界经济一体化进程加快，美、日高新科技产业的进步，第三世界发展中国家的竞争和低工资的优势等外部因素影响外，主要是由于经济结构调整缓慢，结构性失业严重；高科技投入欠缺，经济增长迟缓；高

福利、高税收、高工资制度的负面影响等内在原因造成的。

欧盟对于失业问题的治理是建立在失业保障制度的基础上，同美国、日本等发达国家相比较，欧盟更多的关注公平问题，因此其就业制度偏重于使失业者得到较好的保障，以免贫富过分悬殊，失业保障体系完备。随着欧洲经济一体化进程的发展和就业问题压力的增加，欧盟在 1997 年的《阿姆斯特丹条约》中提出了建立共同就业政策，随后在卢森堡特别就业会议上通过了欧盟第一份《就业指南》并确定了共同就业政策的运行机制。这一运行机制包含了就业政策的颁布、欧盟及其成员国具体实施办法的制定、执行效果状况的评估和总结、对就业政策的补充和完善以及对成功经验的推广，其目的是为了更好地完成《就业指南》的要求。欧盟共同就业政策在欧盟和各成员国两个层面上分别制定了联合行动纲领，通过劳动力市场和就业政策的改革实现提高就业、减少失业的最终目标。

二、本书的理论意义和现实意义

传统宏观经济学中关于失业问题和就业政策的理论大都从一国或地区的角度出发，欧盟共同就业政策的制定和实施开创了在欧盟经济贸易一体化条件下统一劳动力市场的先例，填补了多国劳动力合作的理论空白，丰富了多边劳动力流动、跨国劳动力政策等方面的理论。

欧盟共同就业政策是协调的就业政策，是一种史无前例的宏观经济政策结构，即共同的就业政策在高度分权的国家政治制度背景下运作。从传统的以国家为基础的政治经济理论来看，共同就业政策与成员国分散的劳动力和就业政策之间的协调存在着不可调和的矛盾。但是，欧盟在经过 50 多年的经济一体化发展后，形成了一种独特的经济实体，对于这一矛盾，欧盟及其成员国有

能力在一体化发展过程中逐渐加以解决。

欧盟共同就业政策是建立在积极的劳动力市场政策理论基础上的,通过对失业成因的理论分析,采取了对劳动力的有效管理、劳动时间的重新分配、职业培训、提供完善的就业信息、修复劳动力市场的调节功能等措施来改革原有的劳动就业政策,促进就业的增长。

从1998年欧盟出台第一份《就业指南》以来,欧盟作为一个整体对其成员国就业政策的干预能力和调节能力不断增强,欧盟各成员国的劳动就业政策已经由某一个国家的内部政策,发展成为接受欧盟《就业指南》的指导,采纳《就业指南》的建议,调整和改革本国就业政策,接受欧盟委员会和欧洲议会的监督,促进本国政策与欧盟目标趋同的一种新模式。在这一点上,对欧盟共同就业的研究是对劳动力和就业理论的补充和发展。

目前,我国与欧盟成员国面临着同样严重的失业问题,如何解决劳动力供需矛盾,缓解就业困境已经成为欧盟和中国所面临的亟待解决的问题。尽管欧盟和我国在地理、经济、政治制度和社会文化背景上存在诸多的不同之处,尤其是欧盟劳动就业政策的改革是建立在完善的社会保障制度下,而我国的失业保障体系正在建设和完善当中。但是从本质上说,中欧双方在就业问题上所面临的困难都是与社会结构变化和经济结构调整有关,各种经济因素之间在相互作用的方式上必然存在着一定的规律性。中国城市的就业压力主要来自三个方面:一是经济体制转轨时期国有企业中的隐性失业转化为显性失业,二是经济增长时期的产业结构调整带来的结构性失业,三是宏观经济周期波动中出现的周期性失业。而国有企业下岗问题又集中表现在东北老工业基地。欧盟劳动力市场政策改革的经验对中国城市失业问题的治理和就业政策的制定有一定的借鉴意义。

三、内容和结构安排

本书的结构和内容安排如下：

绪论，阐述欧盟共同就业政策研究的背景，提出本书研究的核心问题，同时说明研究的理论意义和现实意义。

第一章，回顾失业理论的发展，对古典失业理论、凯恩斯失业理论以及最新失业理论的主要流派和观点进行介绍，并且对失业理论进行评述。

第二章，通过对劳动力市场制度结构的分析，从两方面阐述失业治理政策，即积极的劳动力市场政策（主动或积极的失业治理政策）和失业保障制度（被动或消极的失业治理政策），为本书对欧盟共同就业政策的研究提供理论基础。

第三章，在分析欧洲传统就业政策、失业成因和经济一体化进程影响的基础上，总结欧盟共同就业政策形成的理论和实践基础，同时从总体上分析欧盟共同就业政策的运行机制及其支柱构成，为展开对欧盟共同就业政策的系统分析提供框架基础。

第四章，围绕欧盟共同就业政策的四项支柱之一——企业和企业家政策及其进展状况进行分析和总结，重点分析扶持中小企业政策以及税收与救济金制度改革的进展及成效。

第五章，围绕欧盟共同就业政策的四项支柱之二——加强就业能力政策及其进展状况进行分析和总结，主要对积极劳动力市场政策改革、终身学习策略等政策进行分析和效果评估。

第六章，围绕欧盟共同就业政策的四项支柱之三——企业和雇员的适应能力政策及其进展状况进行分析和总结，对企业组织现代化改革和各成员国的具体措施进行比较和总结，同时对网络和计算机技能培训政策及其执行情况进行分析。

第七章，围绕欧盟共同就业政策的四项支柱之四——平等的

就业机会政策及其进展状况进行分析和总结，重点研究性别平等政策、社会包容性政策以及对移民劳动力的整合政策。

第八章，通过对 1997 年以来欧盟就业状况和劳动力市场的结构性转变的总结，同时结合欧盟就业状况的影响因素的统计分析结果，对欧盟共同就业政策积极作用进行总体评价。

第九章，在对欧盟共同就业政策全面分析的基础上，分析我国城市失业的现状和存在的问题，吸收和借鉴欧盟劳动力市场改革成功经验，探讨完善我国失业保障制度的途径，提出我国城市尤其是东北老工业基地下岗职工实现再就业的对策建议。

第一章

经济学中有关就业和失业的理论

经历了 20 世纪 30 年代的经济危机后，人们才开始承认大规模失业的存在，因此也才出现就业问题。失业理论的发展是人们逐渐认识失业形成原因的过程，治理失业一方面要保护好劳动力市场的调节功能，完善失业保障制度；另一方面要加强失业人员的培训机制，提供完善的劳动力供求信息，加速劳动力流动，从而降低失业率。因此，我们在探讨就业政策之前，首先要对有关就业和失业的理论有一个全面的了解。

第一节 就业和失业的经济学解释

失业现象和就业问题的出现是劳动力市场资源达不到最优配置的结果，就业和失业是劳动力资源利用的两个方面，本节的主要内容是从经济学理论出发，讨论就业和失业的界定，就业总量的决定、失业的类型及其影响。

一、就业和失业的界定

（一）就业和失业的概念

就业是劳动力与物质资料的结合，是社会求业人员走上工作岗位的过程与状态。根据国际劳工组织（ILO）的定义，就业是指一定年龄段内的人们所从事的为获取报酬或为赚取利润所进行的的活动，就业应当具备以下条件之一：（1）在规定时间内，正在

从事有酬劳动；(2) 有固定工作，但因疾病、事故、休假、劳动争议、旷工或气候不良、机器设备故障等原因暂时停工的人；(3) 雇主或独立经营人员，以及协助他们工作的家庭成员，其劳动时间超过正规工作时间的 $1/3$ 以上者。

失业是指具有劳动能力并愿意就业的人却找不到工作的现象。失业必须同时具备以下三个条件：(1) 有劳动能力；(2) 愿意就业；(3) 没有工作。只有这三个条件同时成立，才能确定一个人是失业者。没有工作又不寻找工作的有劳动能力的人不被视为是劳动力。失业是劳动力供给与劳动力需求在总量或结构上的失衡造成的，在通常情况下，在劳动年龄之内，有就业要求并在职业介绍所或就业服务机构登记，但尚未工作的人，均被认为是失业者。

(二) 充分就业

充分就业在广泛意义上是指一切生产要素（包含劳动）都有机会以自己愿意的报酬参加生产的状态。充分就业可以从两个视角观察：一是从劳动供求的相互关系看，所谓充分就业是指劳动力供给与劳动力需求处于均衡状态，国民经济的发展能够充分满足劳动者对就业岗位需求。二是从总需求与总供给的关系看，充分就业是指总需求增加时，总就业量不再增加的状态。也就是说，凡是接受市场工资率并愿意就业的人均能实现就业的状态。充分就业是一个相对的概念。在动态的市场经济中，在连续的基础上保持总供给与总需求、劳动力供给与劳动力需求在总量和结构上的持续均衡是极其困难的事情。充分就业一般说来是一种理想的状态，当充分就业实现时，并不意味着失业现象的消失，摩擦性失业及其他类型的自然失业同时存在。由于测量各种经济资源的就业程度非常困难，因此西方经济学家通常以失业率的高低作为衡量充分就业的尺度。