



厦门大学公共事务学院文库

ZHONGGUO SHIYE BAOXIAN ZHIDU YU  
ZAIJIUYE WENTI YANJIU

Zhongguo Shiye Baoxian Zhidu Yu Zaijiuye Wenti Yanjiu

# 中国失业保险制度与 再就业问题研究

聂爱霞 著

中国社会科学出版社



厦门大学公共事务学院文库

ZHONGGUO SHIYE BAOXIAN ZHIDU YU  
ZAIJUYE WENTI YANJIU  
Zhongguo Shiye Baoxian Zhidu Yu Zaijiuye Wenti Yanjiu

# 中国失业保险制度与 再就业问题研究

聂爱霞 著

中国社会科学出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国失业保险制度与再就业问题研究 / 聂爱霞著. —北京:  
中国社会科学出版社, 2014. 7  
ISBN 978 - 7 - 5161 - 4516 - 6

I. ①中… II. ①聂… III. ①失业保险制度—关系—  
就业问题—研究—中国 IV. ①C924.24②D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 147420 号

出版人 赵剑英  
责任编辑 孔继章  
特约编辑 徐亚莉  
责任校对 韩天炜  
责任印制 王炳图



出版 中国社会科学出版社  
社址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)  
网址 <http://www.csspw.cn>  
中文域名: 中国社科网 010 - 64070619  
发行部 010 - 84083685  
门市部 010 - 84029450  
经销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京兴怀印刷厂  
版次 2014 年 7 月第 1 版  
印次 2014 年 7 月第 1 次印刷

开本 710 × 1000 1/16  
印张 15.5  
插页 2  
字数 246 千字  
定价 45.00 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联系调换  
电话: 010 - 64009791  
版权所有 侵权必究

# 厦门大学公共事务学院文库

## 编 委 会

(由学院学术委员会成员组成)

主 编 陈振明

编 委 朱仁显 李明欢 陈炳辉 卓 越

胡 荣 黄新华

# 总 序

---

公共管理与公共政策是一个重大理论与实践领域，而我国改革开放和市场经济发展急需公共管理与公共政策的创新研究。近年来，党和国家领导人反复强调要实践科学发展观，深化行政体制改革，实施政府管理创新和建设服务型政府，创新社会管理，推进基本公共服务体系建设，提高决策科学化、民主化以及依法行政的水平。随着全球化、信息化和知识经济时代的来临，当代国外的公共管理与公共政策的理论和实践发生了深刻变化；在我国改革开放和现代化建设实践中，产生了大量亟待解决的关于公共管理与公共政策方面的重大问题。因此，加强公共管理与公共政策以及公共服务的创新研究，对于推动公共管理学科领域的向前发展，增强公共管理学科的知识应用，更好地服务于中央和地方的政府治理与政策创新以及经济社会的发展，就具有十分重大的理论与实践意义。

厦门大学政治学与行政学学科具有悠久的历史。早在 20 世纪 20 年代中期，我校就设立了相关的系科，中间几经调整分合及停办。80 年代中后期，作为国内首批恢复政治学与行政学学科的重点综合性大学之一，我校复办政治系，不久更名为“政治学与行政学系”，2003 年成立公共事务学院。厦门大学公共事务学院以及原来的政治学与行政学系始终把公共管理与公共政策作为学院的发展重心。经过二三十年的努力，我校的公共管理学科已经取得了长足的发展。现设有公共管理一级学科博士点、博士后科研流动站和公共管理硕士（MPA）专业学位点（另有政治学一级学科博士点，人口、资源与环境经济学和社会学等二级博士点），行政管理国

家级特色专业，行政管理、社会保障和政治学理论三个省级重点学科，福建省文科重点研究基地——“公共政策与政府创新研究中心”，福建省“公共管理与公共政策研究生教育创新基地”，福建省公共政策教学团队，厦门大学“211工程”三期“公共政策和政府治理”及“985工程”——公共管理重点学科建设项目，厦门大学“公共政策与政府治理研究”创新团队等。

我校的公共管理与公共政策的研究与教学走在全国前列，已经形成一支以青年教师为主、专业结构比较合理、创新能力较强的人才团队。其中有教育部“长江学者特聘教授”、全国宣传文化系统“四个一批”人才、教育部“青年教师奖”获得者、国务院学位委员会学科评议组成员、国家社会科学基金评委、宝钢教育基金“优秀教师奖”及特等奖提名奖获得者、教育部“新世纪人才支持计划”入选者、“闽江学者特聘教授”、福建省高校名师、福建省“新世纪人才支持计划”和“百千万人才工程”入选者等优秀人才；并形成了包括公共管理理论、公共政策分析、政府改革与治理、公共服务及其管理、公共部门绩效管理、社会管理及社会保障、国家学说、新政治经济学、社会性别与公共事务等在内的多个特色和优势研究领域或方向。

作为厦门大学“211工程”三期“公共政策和政府治理”及“985工程”——公共管理重点学科建设项目的研究成果，“厦门大学公共事务学院文库”围绕公共管理与公共政策这一核心，遴选我院教师“211工程”及“985工程”课题研究成果以及优秀博士论文汇集出版，旨在显示近年来我院公共管理及相关领域的研究进展，加强与国内外学界的交流，推进我国公共管理及相关学科的理论创新与知识应用。

厦门大学公共事务学院院长

陈振明

于2011年4月6日

(厦门大学九十华诞纪念日)

## 摘 要

---

失业是现代市场经济运行的必然产物，但它的存在又严重影响到社会经济的发展和秩序的稳定，经过长期的探索与实践，失业保险已成为许多国家政府解决失业问题的最普遍、最有效的方式。就业是民生之本，和谐之源，是社会稳定的基本前提，作为世界上人口最多的国家，近年来，我国一直深受失业和再就业问题的困扰。而失业保险具有保生活、促就业、防失业等功能，因此，从完善失业保险制度的再就业促进功能来解决当前就业问题是一种非常重要的举措。

党的十八大报告也提出“要增强失业保险对促进就业的作用”，然而，我国实施的《失业保险条例》是基于当时特殊的背景，其主要功能是保生活，促进再就业的范围只限于失业人员领取失业保险金期间接受职业培训、职业介绍的补贴，适用对象和支出项目比较有限。由于制度出台时所面临的经济和社会环境都发生了巨大变化，我国在企业转制与经济转轨时期建立起来的失业保险制度已经无法应对当前形势发展的需要，突出表现在失业保险制度的低效率变得令人担忧，制度扩面的艰难、保障水平的低下、促进就业功能和预防失业功能不足等问题，像一道道横在失业保险制度面前的高“门槛”，因难以跨越而直接损害了制度的公众信誉：一方面因制度保障不力而被讥为“鸡肋”，另一方面又因制度片面慷慨而被责为“养懒汉”。一项曾被寄予厚望的社会制度，如今却陷入“左右不逢源”的两难境地，这种冲突和矛盾迫切要求对失业保险制度进行改革。

本书拟对我国失业保险制度与再就业进行较为深入系统的研究。从阐述失业保险和再就业的基本理论入手,以定性分析和定量分析相结合的方式,对我国失业保险问题进行了纵向和横向的比较研究,对我国失业保险与经济发展之间的关系、失业保险对再就业的影响以及我国失业保险制度的评估等问题进行了深入研究,并着眼于现在和未来时期的中国,在面对诸多方面的问题与挑战时,失业保险制度如何发挥其应有的分散失业风险和促进就业的作用,提出完善我国失业保险制度的对策与建议。全书共分为八章:

第一章:导论。主要介绍研究背景及意义,研究的主要内容以及研究方法,梳理了国内外关于失业保险与再就业的相关研究文献。

第二章:失业保险和再就业概述。首先界定了就业、失业及再就业的定义,然后分析了失业对经济和社会的影响,失业保险制度的界定及其与就业的关系,最后介绍了西方经典的失业保险制度对再就业影响的理论模型:静态的收入—闲暇模型和动态的工作搜寻模型。

第三章:我国失业保险制度的变迁和发展。主要介绍了我国失业保险制度的建立与发展以及我国失业保险制度的主要内容。

第四章:我国失业保险制度的宏观经济效应分析。主要利用统计年鉴上的时间序列数据,从宏观角度,运用计量模型定量分析失业保险支出水平对国内生产总值、对居民消费,对失业率及就业量等的影响。

第五章:失业保险制度对再就业影响的实证分析。利用问卷调查数据,运用Cox回归模型分析了我国失业保险对失业持续时间的影响,运用二元的Logistic模型分析了我国失业保险对再就业率的影响。

第六章:我国失业保险制度的评价。本部分主要从我国失业保险的发展水平和规模、失业保险政策实施效果、失业保险制度的管理效率及失业保险制度的可持续性四个维度,13个指标来评估我国的失业保险制度。

第七章:典型国家失业保险制度的改革经验与借鉴。在分析了美国、德国和日本失业保险制度的特点及其改革方向的基础上,比较中外失业保险制度,充分挖掘国外失业保险制度改革的经验,以便更好地促进我国失业保险制度的改革。

第八章:我国失业保险制度的改革和优化设计。本部分是本书的最终目的所在,根据前面的理论推导和实证检验结果,将我国失业保险制

度特征因素纳入西方经典的失业保险优化模型，从促进就业和再就业角度提出优化我国失业保险制度的政策建议。

**关键词：**失业保险制度 再就业 优化设计

# 目 录

|                         |      |
|-------------------------|------|
| 第一章 导论 .....            | (1)  |
| 第一节 选题背景及意义 .....       | (1)  |
| 一 选题背景 .....            | (1)  |
| 二 选题意义 .....            | (4)  |
| 第二节 主要内容及研究方法 .....     | (5)  |
| 一 主要内容 .....            | (5)  |
| 二 研究方法 .....            | (6)  |
| 第三节 文献综述 .....          | (7)  |
| 一 国外研究现状 .....          | (8)  |
| 二 国内研究进展 .....          | (16) |
| 三 评述 .....              | (21) |
| 第二章 失业保险与再就业的相关概述 ..... | (23) |
| 第一节 相关概念的界定 .....       | (23) |
| 一 就业及再就业的界定 .....       | (23) |
| 二 失业的界定 .....           | (24) |
| 三 我国关于就业与失业的界定 .....    | (29) |
| 四 失业对经济社会的影响 .....      | (32) |
| 第二节 失业保险制度概述 .....      | (38) |
| 一 失业保险制度的建立和发展 .....    | (38) |
| 二 失业保险的界定 .....         | (42) |
| 三 失业保险制度的基本内容 .....     | (44) |

|                               |      |
|-------------------------------|------|
| 第三节 失业保险与就业的关系 .....          | (48) |
| 一 就业对失业保险的影响 .....            | (49) |
| 二 失业保险对就业的影响 .....            | (50) |
| 第四节 失业保险制度对再就业影响的理论基础 .....   | (51) |
| 一 失业保险制度与收入—闲暇模型 .....        | (51) |
| 二 失业保险制度与工作搜寻理论 .....         | (56) |
| 三 本节小结 .....                  | (65) |
| <br>第三章 我国失业保险制度的变迁和发展 .....  | (68) |
| 第一节 我国失业保险制度的建立与发展 .....      | (68) |
| 一 萌芽阶段 .....                  | (68) |
| 二 初建阶段 .....                  | (68) |
| 三 发展阶段 .....                  | (70) |
| 四 逐步完善阶段 .....                | (72) |
| 第二节 当前我国失业保险制度的主要内容 .....     | (78) |
| 一 失业保险的覆盖范围 .....             | (79) |
| 二 失业保险基金的筹资 .....             | (79) |
| 三 失业保险基金的管理 .....             | (79) |
| 四 失业保险基金的支出 .....             | (79) |
| 五 失业保险的享受资格 .....             | (80) |
| 六 失业保险的给付标准 .....             | (80) |
| 七 失业保险的给付期限 .....             | (81) |
| <br>第四章 我国失业保险的宏观经济效应分析 ..... | (82) |
| 第一节 失业保险的经济增长效应 .....         | (83) |
| 一 变量序列的单位根检验 .....            | (83) |
| 二 失业保险支出对国内生产总值影响 .....       | (84) |
| 第二节 失业保险的消费效应 .....           | (87) |
| 一 变量序列单位根检验 .....             | (87) |
| 二 失业保险支出对居民消费的影响 .....        | (88) |
| 第三节 失业保险的就业效应 .....           | (90) |
| 一 失业保险支出与城镇就业量 .....          | (93) |

|                                         |              |
|-----------------------------------------|--------------|
| 二 失业保险支出与失业率 .....                      | (98)         |
| 第四节 本章小结 .....                          | (101)        |
| <b>第五章 失业保险对再就业影响的实证分析——以厦门为例 .....</b> | <b>(103)</b> |
| 第一节 厦门市城镇失业保险及再就业现状 .....               | (103)        |
| 一 厦门市城镇失业及再就业现状 .....                   | (104)        |
| 二 厦门市失业保险概况 .....                       | (110)        |
| 第二节 厦门市失业保险对失业持续时间影响的经验分析 .....         | (114)        |
| 一 数据来源及变量特征 .....                       | (114)        |
| 二 Cox 回归模型及回归结果分析 .....                 | (119)        |
| 三 结论 .....                              | (120)        |
| 第三节 厦门市失业保险给付资格对再就业率影响的<br>实证分析 .....   | (121)        |
| 一 变量的选择及其测量 .....                       | (121)        |
| 二 模型设计及说明 .....                         | (124)        |
| 三 Logistic 模型分析结果 .....                 | (125)        |
| 四 结论 .....                              | (126)        |
| 第四节 本章小结 .....                          | (128)        |
| <b>第六章 我国失业保险制度的评估 .....</b>            | <b>(130)</b> |
| 第一节 失业保险的发展水平和规模评估 .....                | (131)        |
| 第二节 失业保险政策实施效果评估 .....                  | (133)        |
| 一 失业保险制度的覆盖范围 .....                     | (134)        |
| 二 失业保险制度的受益率 .....                      | (139)        |
| 三 失业者基本生活保障程度 .....                     | (139)        |
| 四 失业人员再就业成功率 .....                      | (146)        |
| 第三节 失业保险的管理效率评估 .....                   | (150)        |
| 一 失业保险的筹资机制 .....                       | (150)        |
| 二 失业保险基金的投资收益 .....                     | (151)        |
| 三 失业保险基金的统筹层次 .....                     | (152)        |
| 第四节 失业保险制度的可持续性评估 .....                 | (156)        |
| 一 就业压力巨大带来的挑战 .....                     | (156)        |

|                                     |              |
|-------------------------------------|--------------|
| 二 就业方式多样化带来的挑战 .....                | (159)        |
| 三 “新失业群体”带来的挑战 .....                | (159)        |
| 四 就业失业统计制度不健全带来的挑战 .....            | (160)        |
| <b>第七章 典型国家失业保险制度的改革经验及借鉴 .....</b> | <b>(163)</b> |
| <b>第一节 美国的失业保险制度及其特点 .....</b>      | <b>(163)</b> |
| 一 美国失业保险制度的内容 .....                 | (163)        |
| 二 美国失业保险制度的特点 .....                 | (167)        |
| <b>第二节 德国的失业保险制度及其特点 .....</b>      | <b>(169)</b> |
| 一 德国失业保险制度的内容 .....                 | (169)        |
| 二 德国失业保险制度的特点 .....                 | (171)        |
| <b>第三节 日本的失业保险制度及其特点 .....</b>      | <b>(173)</b> |
| 一 日本失业保险制度的内容 .....                 | (173)        |
| 二 日本失业保险制度的特点 .....                 | (177)        |
| <b>第四节 启示与借鉴 .....</b>              | <b>(178)</b> |
| <b>第八章 我国失业保险制度的改革与优化设计 .....</b>   | <b>(182)</b> |
| <b>第一节 失业保险优化设计的基本理论模型与假设 .....</b> | <b>(182)</b> |
| 一 失业保险中的道德风险及表现 .....               | (182)        |
| 二 失业保险、工作搜寻和道德风险产生的机制 .....         | (184)        |
| 三 最优失业保险制度的内容 .....                 | (187)        |
| 四 失业保险政策中政府规避道德风险的激励机制设计 .....      | (190)        |
| <b>第二节 优化我国失业保险制度的对策建议 .....</b>    | <b>(196)</b> |
| 一 逐步拓宽失业保险制度的覆盖面 .....              | (197)        |
| 二 强化促进就业及再就业功能 .....                | (200)        |
| 三 完善失业保险的支付机制 .....                 | (205)        |
| 四 创新失业保险的筹资机制 .....                 | (209)        |
| <b>第三节 加强失业保险有效运行配套机制建设 .....</b>   | <b>(213)</b> |
| 一 完善就业服务体系 .....                    | (213)        |
| 二 建立失业保险应急机制 .....                  | (215)        |
| 三 健全失业保险信息系统 .....                  | (215)        |

|           |       |
|-----------|-------|
| 结束语 ..... | (218) |
|-----------|-------|

|            |       |
|------------|-------|
| 参考文献 ..... | (219) |
|------------|-------|

|          |       |
|----------|-------|
| 后记 ..... | (231) |
|----------|-------|

# 第一章

---

## 导 论

### 第一节 选题背景及意义

#### 一 选题背景

失业问题成为 21 世纪的世界性难题之一，失业状况不仅关系到一国的经济发展和人民生活水平的提高，更直接影响到国家和社会的稳定。从经济角度看，失业直接导致个人收入减少或者中断，使失业者及其家庭的基本生活难以为继，而且失业人口过多还会影响到整个社会，造成社会购买力不足，消费需求下降，最终导致国内有效需求小于总供给，引发生产过剩，进而导致更多的人失业。从社会角度看，失业不仅造成了人力资源的闲置与浪费，同时也关乎社会的稳定与和谐，因为高失业率往往伴随着高犯罪率，而当失业率超过社会的容忍程度时，可能会诱发社会危机，危及社会稳定。从心理角度看，长期的失业，会给人们造成自我激励降低及自我评价不足等心理创伤，使人们失去对工作的期待和生活信念。从政治角度看，较高的失业率若得不到有效的控制与治理，将会引发民众对政府的不满。

失业是现代市场经济运行的必然产物，但它的存在又严重影响到社会经济的发展和社会秩序的稳定，经过长期的探索与实践，失业保险已成为许多国家政府解决失业问题的最普遍、最有效的方式。该制度最早起源于西方国家，是随着资本主义生产方式的产生而产生的。当时西方国家的工人因为大机器的使用替代劳动力以及经济危机的爆发而失业，工人们由于缺乏相应的保障，生活处于贫困状态，于是开始尝试以互助

的方式来解决失业问题,具有代表性的是英国工人建立的“友谊社”、法国工人建立的“互济会”等。在此基础上,法国1905年由工会发起建立了非强制性失业保险制度,随即,挪威、丹麦两国也分别在1906年和1907年建立了类似于法国的失业保险制度。当时这几个国家实行的是非完全强制性失业保险制度,即法律确定范围内的人员是否参加失业保险取决于个人意愿,参加保险,就必须根据失业保险法律规定接受管理,包括承担一定的义务和享受相应的权利。1911年,英国颁布了国民保险法,开创了强制性失业保险制度的先河,后被一些国家效法,构成了世界失业保险制度的主流。直到1997年初,世界上已有68个国家和地区建立了失业保险制度,其中大多数国家和地区实行强制性保险,自愿性保险的范围只限于工会已建立失业保险基金的产业。根据国际劳工组织官方网站的统计,截止到2012年11月14日在198个国家中,有72个国家实施了失业保险计划。

但到了20世纪70年代,在西方国家尤其是在欧洲一些国家,失业保险的过度保护问题,使得劳动力市场出现了一些失业率过高的现象,很多失业人员由于失业保险待遇比较高,就不再愿意进入到劳动力市场寻找工作,因此出现了失业人数不断增加,失业率不断上升的现象。学界除了从经济周期波动等方面寻找原因之外,人们开始怀疑是不是过于慷慨的失业保险制度也是导致高失业率的重要因素,开始重新审视和评价失业保险制度的作用。从20世纪80年代开始,欧洲就开始了劳动力市场的改革,将失业保险待遇的支付与寻找工作、再就业培训结合起来,出现了一些积极的劳动力市场政策,也就是将失业保险与促进就业结合在一起,通过在失业保险上附加给付条件,让失业者重新回到劳动力市场,这样一些办法,使得失业保险在保障失业人员基本生活的同时,也发挥了促进就业的功能。

计划经济体制下,我国不存在“失业”这个概念,也不存在真正意义上的失业保险制度。20世纪80年代初,我国开始对传统的计划经济体制进行改革,而改革的中心环节是转换企业经营机制、增强企业活力。为此,政府推出了一系列的改革措施,诸如在企业中推行劳动合同制、允许辞退违纪职工、试行《破产法》等。正是为了配合这一系列企业改革的顺利进行,1986年7月12日国务院颁布的《国营企业职工

待业保险暂行规定》，被认为是我国建立失业保险制度的标志。随着劳动力市场改革的深化，特别是 20 世纪 90 年代中期我国劳动力市场发展步伐的加快，我国开始出现企业职工尤其是国有企业职工下岗的情况。在这样的背景下，我国于 1999 年正式出台了《失业保险条例》，标志着我国的失业保险制度开始正式建立。经过几次改革，我国的失业保险制度在应对国有企业职工下岗，以及在应对 2008 年底到 2009 年出现的金融危机的过程当中，发挥了较大的作用，起到了社会“稳定器”的作用，参加失业保险的人数和领取人数、失业保险基金的收入和支出均在增加。

根据人保部公布的数据显示，截止到 2012 年末全国参加失业保险人数为 15225 万人，比 2011 年末增加 908 万人，全国领取失业保险金人数为 204 万人，比 2011 年末增加 7 万人。全年共为 72 万名劳动合同期满未续订或提前解除劳动合同的农民合同制工人支付了一次性生活补助。2012 年全年失业保险基金收入 1139 亿元，比 2011 年增长 23.4%，支出 451 亿元，比 2011 年增长 4.1%，2012 年末失业保险基金累计结存 2929 亿元。总体而言，我国失业保险制度在一定程度上促进了经济发展和生产效率的提高。

就业和社会保障是保障和改善民生的重要内容，在党和国家的工作大局中具有十分重要的地位。党的十八大报告提出“要增强失业保险对促进就业的作用”，然而，我国实施的《失业保险条例》是基于当时特殊的背景，其主要功能是保障生活，促进再就业的范围只限于失业人员领取失业保险金期间接受职业培训、职业介绍的补贴，适用对象和支出项目比较有限。由于制度出台时所面临的经济和社会环境均发生了巨大变化，我国在企业转制与经济转轨时期建立起来的失业保险制度已经无法应对当前形势发展的需要，突出表现在失业保险制度的低效率变得令人担忧，制度扩面的艰难、保障水平的低下、促进就业功能和预防失业功能不足等问题，像一道道横在失业保险制度面前的高“门槛”，难以跨越而直接损害了制度的公众信誉：一方面因制度保障不力而被讥为“鸡肋”；另一方面又因制度片面慷慨而被责为“养懒汉”。一项曾被寄予厚望的社会制度，如今却陷入“左右不逢源”的两难境地，种种冲突和矛盾迫切要求对失业保险制度进行改革。