

## 国外失业保险制度的改革与发展

时间: 2007-09-14

来源: 中国社会保障网

【字号:   】 [【我要纠错】](#) [【Email推荐】](#)  [【发送】](#) [【收藏】](#) [【打印本页】](#) [【评论】](#) [【关闭】](#)

世界失业保险制度自创立迄今已有上百年的历史。它的发展沿革经历了由单纯保障失业者及其家庭的生活,到既保障基本生活、促进就业,又预防失业的发展演变历程。这一过程是与各国的经济发展状况和就业形势变化紧密联系在一起的一个世纪以来,失业保险制度在帮助劳动者抵御失业风险,维持失业家庭的基本生活,减轻他们的苦痛,促使失业者重新就业,维护经济和社会稳定等方面发挥了举足轻重的作用。目前,全世界建立了失业保险制度的国家已有72个。

### (一) 失业保险制度的历史沿革和发展

世界失业保险制度的建立与发展大体经历了三个阶段。

一是创建阶段。从20世纪初到二战以前,西方工业化国家先后建立起失业保险制度。工业革命使得生产力获得了巨大发展,雇佣劳动成为普遍现象,自由市场机制在劳动力资源配置中发挥着主导作用。受“供给创造需求”、“市场机制的自动调节可以达到生产要素均衡”等西方经济理论的影响,政府没有把失业保护纳入管理范围。但是,频发的经济危机使失业变得日益普遍和严重,导致了大规模的工人运动,要求改善失业者困境的呼声日益高涨。为了缓解社会冲突,法国于1905年率先通过立法建立起自愿参加的失业保险制度。英国于1911年建立起世界上第一个强制性的失业保险制度。一次大战后,各国经济遭受到巨大破坏,失业现象迅速蔓延,为了恢复和保持经济社会稳定,又有十多个国家建立了失业保险制度。30年代初世界性经济危机造成了大规模失业,主要资本主义国家的失业率超过了20%,美国的失业率一度达到25%。周期性经济危机带来了巨大的社会灾难,也进一步推动了失业保险制度的发展。大危机后,失业保险制度在欧洲、北美、澳洲的工业化国家普遍建立起来。

二是发展阶段。从二战以后至70年代初期,发达国家的失业保险制度快速发展,有的国家形成了高度保护的失业保险制度。随着战后工业化国家经济的迅速恢复和发展,失业保险制度也得到了进一步扩展,覆盖范围不断扩大,待遇水平明显提高。在这一进程中,失业保险制度对于保障失业者家庭的生活,特别是在解决由于经济周期性危机而带来的严重失业问题过程中,发挥了社会“稳定器”和“减压阀”的重要作用。与此同时,一些国家的津贴水平持续提高,享受待遇期限逐步延长,特别是西欧和北欧“福利国家”的失业保险制度变得过分“慷慨”,抑制了失业者寻找工作的积极性,安于享受失业保险待遇,产生了消极作用。

三是改革完善阶段。自20世纪70年代中期以来,发达国家开始对失业保险制度进行改革,赋予其促进就业的功能,经济转型国家和部分发展中国家也建立起失业保险制度。在70年代石油危机的冲击下,西方国家经济陷入“滞胀”,失业率明显上升并居高不下,成为社会顽症。为了促进就业、减少失业,瑞典等国开始实施“积极的劳动力市场政策”,把失业保险基金由单纯“消极”地保障生活改变为,在保障基本生活的同时促进就业。改革的重点是,通过严格和附加给付津贴条件促使失业人员积极寻找工作,同时使用部分保险基金加上公共财政的投入进行职业培训和就业服务,激活失业保险制度促进就业的功能。这些改革取得了明显成效,并在发达国家普遍实施,对各国失业保险制度的改革发展产生了重要影响。迄今,运用失业保险制度促进就业,预防失业已经成为各国积极的劳动力市场政策的一个重要组成部分。

90年代以来,俄罗斯等中东欧和独联体国家开始向市场经济转型,相继建立起失业保险制度。转型初期,人们认为失业是过渡性的、小规模,并没有真正意识到强化失业保险制度的必要性和紧迫性。1990—1993年,俄罗斯和绝大多数转型国家经济大幅下降,GDP的下降幅度超过了10%。同时,就业状况也明显恶化。1989—1997年,俄罗斯、波兰、乌克兰的就业率分别下降了13.5%,11.7%和11.5%。面对大规模失业,各国失业保险不堪重负,不少失业者无法享受到制度规定的失业保险待遇,尽管各国提高了缴费率,但失业保险基金仍然入不敷出,许多失业者及其家庭陷入了困境。近年来,随着经济状况的好转,一些国家借鉴发达国家的经验,开始重建其失业保险制度,强化制度的保障生活、促进就业等多种功能。

随着全球化和各国经济社会的发展,一些新兴工业化国家和发展中国家也在建立和完善失业保险制度。韩国于1995年建立起失业保险制度并在1997年亚洲金融危机中发挥了至关重要的作用。同时,泰国也开始积极筹建失业保险制度,阿根廷、巴西等国在完善其失业保险制度。国际劳工组织在研究报告中指出,“亚洲金融危机表明,失业保险制度在应对失业迅速增加而造成的严重困难方面发挥了重大作用,否则会使危机造成的后果严重得多”。

国际劳工组织特别重视对劳动者的失业保护，几十年来先后制定了五个关于失业保险的国际劳工标准。1919年第一届国际劳工大会就通过了《失业公约》和《失业建议书》。1988年在吸收发达国家实施积极的劳动力市场政策经验的基础上，通过了《促进就业和失业保护公约》。近年来，国际劳工组织越来越强调失业保护应与促进就业紧密结合，提出，“针对失业的保护应是促进充分就业的坚实政策”。国际劳工组织在2003年3月通过的《全球就业议程》中指出，社会政策的主要目标是应对重大职业风险以及由于各种因素而使劳动者丧失收入的情况。社会政策可以增强和维护工人的生产能力，并且通过就业使新的经济活动成为可能。2001年国际劳工大会社会保障委员会的报告提出，仅仅保证失业者的生计是不够的，应该为他们提供教育培训和就业服务、并通过在培训期间和最初重新工作后继续支付保险津贴，鼓励失业工人改变失业状况。

## （二）失业保险的覆盖范围

各国失业保险制度的覆盖范围经历了一个不断扩大的发展过程，目前基本覆盖了所有全日制工薪雇员。如法国的失业保险在20世纪60年代已覆盖到所有工商部门；70年代中后期扩大到农业部门、家政雇员和保姆；80-90年代扩大到地方行政机构，管理性公益单位，大学、科研等公益单位。美国自1935年建立失业保险制度以来，覆盖范围也在逐步扩大，目前已覆盖全部劳动力的74%，加拿大、英国、德国的覆盖率分别为93%、86%和68%。韩国的覆盖范围从1995年的30人以上企业，扩大到1998年的5人以上企业；覆盖人数由2001年的690.9万人，增加到2005年的866.3万人。日本5人以下小企业可以自愿选择是否加入“雇佣保险”。各国对未覆盖人员的范围存在差异。美国、德国、意大利等国不包括自雇就业人员、临时工、季节工等。近年来，为了适应就业方式多样化，一些国家的覆盖范围已逐步扩展。如日本从2001年起降低了非全日制雇员、临时工的参保条件，规定每周工作20小时以上，在同一单位工作满一年即可参加失业保险。加拿大、丹麦、芬兰覆盖了自雇就业人员。法国的季节工、非全日制工不能享受失业保险津贴，但可以享受失业救济。有的国家对某些特殊行业的雇员实行专门的失业保险制度。如美国对铁路工人、联邦雇员和退伍军人，日本对海员，法国、比利时对建筑、码头工人、海员均实行专门制度。

从以上情况分析，国外的失业保险覆盖面是随着经济社会的发展逐步扩大的，发达国家目前已覆盖了大多数劳动者。一些国家面对严峻的就业形势，或是随着就业方式的多样化，为了有效增加就业，减少失业，开始逐步将从事自雇就业、非全日制工作或季节性工作的雇员纳入失业保险范围，有的国家规定不能享受失业保险津贴的非全日制雇员可以享受国家财政支持的失业救济。

## （三）失业保险基金的来源

多数国家实行雇员和雇主按受保工资的一定比例缴费，政府提供补贴的办法，雇员的缴费比例一般低于雇主。日本失业保险津贴的费用由雇主、雇员和政府共同负担，雇主负担0.75%，雇员负担0.4%，政府负担失业保险津贴总额的25%，其余部分由失业保险费支付，此外，政府还负担就业安置支出的10%及管理费用。西班牙雇员缴费率为受保工资的1.6%，雇主为工资总额的6.2%。有的国家雇员和雇主缴费比例相等，如德国雇员、雇主缴费率都为受保工资的3.25%。部分国家雇主缴费，雇员不缴费，如美国（个别州除外）、意大利、俄罗斯等国。

发达国家普遍对失业保险缴费的受保工资有上下限规定，收入超过限额部分不缴费，也不计算失业津贴，旨在防止失业津贴差距过大，有损公平原则。如德国、法国分别为月工资收入8400欧元（原属东德的州为3542欧元）和8524欧元，以上部分不作为缴费工资。加拿大规定了上、下限，即每周815和163加元，以上和以下部分不缴费。

美国征收失业保险基金考虑了失业保险“反经济周期”的社会“稳定器”作用。也就是在经济繁荣期向雇主征缴的失业保险基金能够满足萧条期支付失业保险津贴的需要。美国劳工部要求保险基金数量保持在没有缴费收入的情况下能够满足一年的津贴支付。当州失业保险基金偿付能力不足时，可以向联邦基金借款，但要偿还，如果在一定时期内不能偿还，联邦将调整对雇主征收的失业保险税率。

## （四）失业保险的待遇水平

1. 失业保险津贴标准。多数国家采用按失业者失业前一段时间内平均工资的一定比例或以最低工资为参照，计算失业保险津贴的支付水平。如美国约为失业前收入的50%，但各州有差别。各州对津贴的最低和最高额各有限定；同时约有1/4的州为受供养人提供补贴。德国为失业前净收入的60%（有赡养子女义务的为67%）。西班牙规定失业后最初180天为参考收入的70%，以后为60%，上限为最低工资的220%，下限为最低工资的75%（有2个赡养子女的为最低工资）；日本基本津贴的标准为失业前6个月平均日工资的50-80%，每天的失业津贴以年龄分段，下限为统一标准，即1688日圆，上限依失业者年龄不同划分为4个等级，年龄越高上限越高，最高为7935日圆。

有的国家采用统一的失业津贴标准，并根据家庭赡养人口和本人年龄等情况规定差别。如英国25岁及以上失业者的失业津贴为每周51.4英镑加赡养人口补贴，18-24岁为40.7英镑，18岁以下30.95英镑。有的国家规定对失业津贴实行递减计发。如法国规定失业初津贴为基本工资的57.4%，随后每4个月减少15%，但不低于每天16欧元。有些国家对失业人员的养老、医疗等社会保险待遇也做出了安排。如德国失业人员仍然参加养老、医疗和护理保险，所需保险费由劳动局从失业保险基金中支出。法国规定享受失业保险津贴的失业人员有权享受医疗保险待遇，有两种津贴，一是医疗开支的返还，包括医疗、药品和住院开支；二是医疗费

用日补贴。

从以上情况分析，尽管各国失业保险津贴水平和支付方式有很大差异，但也有许多共同因素是各国普遍考虑和重视的。主要有，一是按照失业前收入水平的一定比例或参照最低工资确定待遇标准，同时考虑是否有需要赡养的家庭人口；二是多数国家规定了最低和最高津贴限额；三是津贴随着失业时间而逐步降低；四是对失业者的养老、医疗保险在制度上作了安排。

2. 失业保险津贴的给付期限。多数国家规定了领取失业津贴的最长期限，但差别很大，一般在26-52周之间。如美国有47个州为26周，3个州为30周；英国为6个月；意大利为180天，经济萧条时期可以延长；韩国为90-240天，根据年龄和缴费年限确定，但参加培训的失业者，失业津贴最长可领取一年。有的国家规定的时间较长。德国规定55岁以下为12个月，以上为18个月。

多数国家规定，领取失业津贴的时间取决于缴费时间的长短，有的还考虑失业者的年龄，是否参加培训等因素。日本的津贴支付期限按参保时间和失业者不同年龄而定，最短90天，最长330天。如工作不满一年为90天；工作20年以上，年龄在45-59岁为330天。英国规定，失业人员领取失业津贴一定时间后必须参加激活培训。

在有些实行“失业保险加失业救济”制度的国家，享受失业津贴期满仍未找到工作者，经家计调查或收入低于规定标准的，可以领取失业救济。德国规定，失业救济给付期限最长为1年，期满后还可再申请，审查合格后可连续享受。

对于接近退休年龄的失业人员，许多国家规定了失业保险与养老保险的衔接办法。法国规定，对有权领取失业津贴至少达365天的60岁或以上人员，其津贴权利可延长至有权领取全额退休金的年龄，但不得超过65岁；葡萄牙、芬兰规定，失业者年满55岁可一直享受失业津贴至退休年龄。

有的国家规定，在经济状况恶化，失业率较高的情况下，可适当延长失业津贴的给付期限。如日本规定在求职者就业发生困难、参加职业培训、异地就业以及国家就业状况严峻的情况下，支付期限可延长30-90天。

从各国情况分析，失业津贴给付期限主要考虑了以下因素，一是给付期主要根据就业时间和参保期确定，有的国家还要考虑年龄因素；二是有的国家规定根据经济和失业状况，延长对失业者的津贴给付期以缓解失业者的生活和就业压力；三是对接近退休年龄的失业者有专门照顾，将失业保险与养老保险的制度衔接。四是将失业待遇与参加培训等促进就业措施相结合。近年来，为了促使失业者积极寻找工作，有的国家调整了失业保险的给付期限并加强了就业服务。

### 3. 享受失业保险津贴的条件

各国失业保险制度改革的一个共同特点是严格和附加了给付失业保险津贴的条件，并与促进就业措施紧密结合。主要条件有，非自愿性失业，有一定就业时间，履行了缴费义务，已在职业介绍机构登记失业并签订求职协议；有工作能力并能够从事工作，接受职业介绍机构提供的培训或工作岗位等。美国规定，从领取失业津贴的第一天起就要寻找工作或接受“合适”的工作。法国强调，失业者必须进行求职登记或参加培训，每月报告求职情况，积极寻找工作。德国规定，领取失业津贴人员不能拒绝接受比失业前收入水平低或是相对简单的工作；没有家庭负担的，不能拒绝接受全国范围内的适当工作，否则，将被停发失业金。

从以上情况分析，国外失业保险津贴的给付水平和期限一般都体现了权利与义务对等的原则，即待遇水平和享受时间同失业前工作的时间，缴纳失业保险费的时间呈正相关关系。但对大龄、接近退休年龄和有家庭责任的失业者有一定的照顾。享受失业保险期满或还没有参加失业保险的失业者可以享受由国家财政支持的失业救济待遇，这也体现了由于失业保险制度具有社会政策的特性，因此除了强调权利义务对等外，还兼顾社会公平和互济原则。由于失业同经济周期变化和经济结构调整之间具有很强的关联性，因此，在经济萧条时期不少国家适当延长了失业津贴的给付期限。为了促进就业，减少失业，很多国家对享受失业保险的条件，给付水平和期限方面都做出了更为严格的规定。

### 4. 失业保险制度的管理

发达国家的失业保险大多实行全国统筹管理。由于失业保险不仅涉及津贴待遇，而且与培训和就业服务及劳动力市场政策密切相关，因此，多数国家由政府劳工和社会保障部门对失业保险制度进行总的管理和监督，也有的国家由专门的社会组织管理。

日本的失业保险由厚生劳动省职业安定局及其在全国主要地区设立的600多个公共职业安定所负责管理。公共职业安定所负责办理参加保险和支付待遇的手续。厚生劳动省职业安定局通过都道府县设置的失业保险处对公共职业安定所的工作进行指导。公共职业安定所的失业保险综合系统相互联网，各参保单位、受保人的分类数据通过设在东京的中央计算机中心统一管理。德国由劳工和社会事务部负责总的监督，地方劳动局负责职业介绍、职业指导和管理津贴事项。

法国的失业保险工作由就业和互济部主管，具体业务委托“全国工商部门就业职业联盟”负责。联盟

下设53个工商部门就业协会，负责具体管理和发放失业保险和失业救济津贴。

美国的失业保险工作由联邦劳工部主管，具体工作由劳工部就业与训练署负责。联邦和州政府各有其职责。联邦政府要向雇主征收雇员工资的0.8%的失业保险税，同时雇主还要向州政府缴纳雇员7000美元工资以内部分（7000美元以上部分不缴税）5.4%左右的失业保险税。联邦的失业保险基金主要用于，联邦和各州失业保险行政费用，高失业率时分担州部分失业保险津贴，州失业保险基金入不敷出时的借款，用于为退伍军人、残疾军人的就业和培训服务，以及部分劳动力市场信息计划项目。各州负责支付大多数失业者的失业保险待遇。各州就业局下设执行机构，负责辖区失业保险金的发放和职业介绍等工作，地方通过公共就业办公室接受失业保险金申请并提供服务。

为了提高管理工作的效率，近年来欧盟成员国进行了管理制度改革，主要体现在两个方面，一是精简机构，避免政出多门，并对社会保障的管理权限进行重新分配，由中央负责重大问题的决策，把具体实施工作交给地方政府，甚至是私营机构；二是调整财务制度。采取新的预算措施，加强对收支的双向控制；协调失业、培训、就业服务等计划之间的关系，实现节约费用的目标；加强对失业者的经济状况的调查，严格发放家庭补贴，力求合理分配社会保障资源。

#### （五）失业保险促进就业

为了推动实施积极的劳动力市场政策，进一步发挥失业保险的积极作用，各国对失业保险制度进行了多项改革，赋予了更多的促进就业及预防失业的功能。

1. 失业保险制度改革反映了发达国家在理念上的重大变化。一是使失业保险“从消极地保障生活到积极地促进就业”。新世纪以来，实施积极的劳动力市场政策，努力激发失业者寻找工作的积极性，把失业保险待遇和促进就业措施结合起来，帮助失业者尽快就业，已经成为各主要市场经济国家的共识和普遍做法。二是改变传统的失业保护理念，提出“就业是最好的保障”和“从福利到工作”的观点。从把失业保险当成社会福利到把失业保险不仅看作是保障措施，同时也作为促进就业的手段之一。许多国家对社会保护政策进行了改革，将获得津贴的权利与申请人接受由就业服务机构提供的工作岗位或培训岗位联系起来。三是强调“社会保护也是生产性要素”。国际劳工组织《全球就业议程》提出，社会保护是改善管理的一个不可或缺的工具，因为它可以增强经济的动力和劳动力的机动性，社会保护还可以稳定经济，在萧条时期提供收入替代。为了采用新方法更有效地减少职业风险，并消除影响促进就业和寻找就业机会的主要因素，需要对现有体制进行改革。

2. 把“失业保险法”改为“就业保险法”。日本、加拿大分别于1974年和1996年对失业保险制度进行了改革，将失业保险法更名为“雇用保险法”和“就业保险法”。韩国在1993年推出失业保险制度的伊始就称为“就业保险法”。其理念是，解决失业问题的根本出路在于积极扩大就业。英国1996年10月对失业保险制度进行了改革，把失业津贴改为求职津贴。领取求职津贴的失业人员如果提前找到工作可以一次性领取没有享受完的津贴。这样做的目的是鼓励失业人员尽快实现再就业，该计划是政府“从福利到工作项目”的组成部分。

日本的《雇用保险法》主要突出了两方面的内容，一是对失业人员提供必要的援助，以保证其基本生活和进行求职活动，实现再就业；二是通过雇用安定事业、能力开发事业和雇用福利事业向员工提供培训机会，预防失业，并抑制雇主解雇员工。《雇用保险法》实施30多年来，日本经历了石油危机，日圆大幅升值，以及经济衰退的沉重打击，但其失业率的上升有限而平缓，应该说雇用保险制度发挥了重要作用。加拿大就业保险基金除用于生活保障外，主要用于向雇主提供“试工补贴”、自雇就业补助、工作岗位创造和技能开发补助等。

#### 3. 加强培训和就业服务，帮助失业者就业。

一是把一部分失业保险基金用于向失业者提供培训和就业服务。为帮助失业者提高技能水平尽快就业，瑞典等国调整了失业保险基金的支出结构，把一部分资金用于职业培训和就业服务，提高了失业人员的素质和寻找工作的能力，取得了积极的效果。二是调整失业保险资金的使用范围，对提前就业者给予就业补助。日本规定，失业者在领取保险津贴期还剩一半以上的时间内找到可持续一年以上的工作，就可获得相当于30-120天的津贴作为就业补助。韩国规定，领取失业金者30天内重新就业的，给予1/3剩余时间的失业金。法国、瑞典等欧洲国家对于愿意从事简单工作的失业者给予收入补贴。三是实施创业计划，失业者创办企业，实现自雇就业。具体方式有：（1）提供专门的创业补贴。法国规定失业者创办或承包企业，或从事其他不靠工资生活的职业，都有权享受国家给予的特别补贴，如果为他人提供了有工资报酬的就业机会补贴额还要增加。（2）将失业津贴转为创业补贴。西班牙规定失业者创业可一次性领取其应该享受的失业津贴作为创业本金，并在一定时期内享受减免税收优惠。（3）保留或恢复社会保障权利，旨在消除失业者创业的后顾之忧。法国规定在创业开始的几个月时间内继续享受各项社会保障待遇，包括保留领取失业津贴的权利。英国规定，失业者创办企业的在一定时期内，继续保留失业津贴。

#### 4. 调控失业，鼓励企业减少裁员。

一些国家的政府通过各种方式鼓励企业缩小裁员规模或限制企业裁员。意大利菲亚特公司为了减少裁员采用了工作岗位共享办法，在岗员工缩减了工时，降低了收入，政府为帮助企业少裁员，使用失业保险基

金弥补了工人的收入不足。美国为了鼓励企业减少裁员,有18个州向那些在订单不足的情况下,通过缩减工时减少裁员的企业提供短期补助。美国还根据企业裁员的情况确定企业缴纳失业保险的费率,裁员少的企业费率较低。德国规定,由于恶劣天气等不可避免的原因造成停工、开工不足和雇员工资减少的情况可以获得政府的补贴或低息贷款,用于机器设备花费、施工费用补助以及向工人发放工资补贴,有赡养义务的雇员补偿水平为原工资的68%,其他人员为63%。韩国规定,在企业不景气时,如果企业停业150天不解雇员工而是进行培训,由失业保险基金给予70%的工资补贴。企业按照劳动部门指定的培训项目进行培训,失业保险基金支付50%的培训费。日本《雇用保险法》规定,对连续雇用年龄在60-64岁员工的企业提供补贴。为使抚养老子女而中止工作的人能够被连续雇用,向企业支付其工资的25%作为补贴。《雇用保险法》还规定:在企业不景气时,为鼓励企业不裁员进行资助;对在就业困难地区开办新企业提供就业机会的雇主进行补贴等。

#### 5. 发挥失业保险制度在经济结构调整中的作用。

为了将经济结构调整引发的结构性失业的影响降到最低程度,一些发达国家注重发挥失业保险制度的作用。2001年至2003年,由于经济结构调整,美国有1,100多万人离开了他们的工作岗位,其中43%的人是由于企业倒闭或者外迁而失去了工作。为了解决严重的结构性失业问题,按照法律规定,有的州政府延长了失业保险金的给付期限。2002年至2005年,联邦政府还实施了临时延长失业保险补偿项目计划,失业人员如在2003年12月底之前符合该项目的领取条件,领取失业保险金的期限可延长到2004年4月,航空业及相关行业可以延长到2005年1月。到2004年初,因结构调整而转岗的失业人员中已有2/3的人实现了再就业,失业补助资金对于缓解经济结构调整对就业的冲击发挥了积极作用。韩国政府通过低地价和低息贷款等方式鼓励企业在高失业地区建厂,新建厂一年内工人的工资由失业保险基金支付。企业雇用55岁以上工人达到工人总数6%时给予奖励。鼓励企业雇用女工,企业建立托儿所由失业保险基金支付托儿费。

#### 6. 建立紧急情况下的应对机制

重大突发事件会对就业形势产生很大影响。一些国家为了缓解突发事件所造成的大规模失业采取了多方面的应急措施。如“9.11”事件给美国的航空、旅游、房地产等产业造成了巨大冲击,就业状况急剧恶化。事件发生后的3个月内丧失了近百万个就业岗位。为此,美国劳工部对因9.11事件而陷入失业困境的人员启动了“紧急失业援助计划”,为失业者提供为期6个月、每人每月405美元的失业援助。

1997年亚洲金融危机爆发后,韩国每20人就有1人失业,韩国政府紧急实施了“积极创造工作岗位计划”,主要措施是拨款举办公共工程和向企业提供就业补贴。政府当年拨款1.32万亿韩元(1美元=1200韩元)实施公共工程计划,向失业者提供了23万个就业岗位。与此同时,政府还对坚持在金融危机困境中不裁员、不关厂、不放长假的企业提供工资补贴。政府对每月停工两天以上而正常发工资的企业、转产后重新安排60%以上员工的企业,在半年和一年内分别资助停产津贴和工资的1/5到1/2。对危机期间雇用失业人员的企业,每雇1人,给予其1/3至1/2的工资补贴,为期6个月。这些措施对于韩国顺利地度过危机发挥了重要作用。

另外,2003年的“非典”疫情对我国香港特别行政区的经济造成了巨大冲击,香港有关部门为了减轻其对经济的压力,实施了涉及金额118亿港元的8项救助措施。如动用4.3亿港元开办临时就业工程,共创造了2万个就业岗位;动员和组织有关机构为受影响严重的餐饮、旅游及零售行业的员工提供技能升级课程培训等。

#### (六) 失业保险基金与国家财政资金的使用

国外失业保险基金一般由两部分组成,一部分来自雇主和雇员的缴费,另一部分资金来自政府的财政投入。缴费资金通常用于发放失业人员的失业保险津贴、参加就业培训、提供公共就业服务、创业补贴和对在经济困难情况下不裁员的企业进行资助等。如日本由雇主和雇员的失业保险缴费主要用于两个方面,一是用于支付失业津贴,以维持失业者的生活;二是用于就业的“三项事业”,即就业稳定事业、能力开发事业和就业福利事业,包括支付给享受失业保险期限未滿而提前就业者的重新就业津贴,支付给45岁以上和残疾人等就业困难群体的就业准备津贴,搬家津贴和异地求职津贴,培训教育津贴和援助大龄者的连续就业津贴等。韩国失业保险金可以用于异地求职补贴,重新就业补贴,职业培训补贴和搬家补贴等。

政府对失业保险的补贴方式和用途大体可分为三种类型:

一是国家财政负担一定比例的失业保险金和管理费用,同时弥补失业保险基金的不足部分,即“兜底型”。德国联邦政府负责弥补保险赤字和失业救济费用。法国、丹麦、希腊政府补贴保险赤字;比利时政府根据实际支出给予补贴;芬兰政府支付52.5%的失业保险津贴费用,还支付补贴用于管理费支出;瑞士政府负担失业津贴支出总额的20%和弥补赤字。转型国家大多根据需要补贴或弥补赤字。

二是财政补贴作为失业保险津贴的补充,对享受失业保险待遇期满和不能享受失业保险待遇的失业人员提供失业救济,或用于对企业和失业人员的各种补贴。如美国规定在失业率较高、就业困难时期,实施延长失业津贴计划。计划规定,失业者在领取完26周失业金后仍没找到工作时,可继续领取13周的失业救助,延长部分的失业津贴各州和联邦政府各负担50%。法国等实行失业保险津贴加失业救济津贴制度的国家,失业救济费用完全由政府财政负担。2004年,法国政府通过“工商部门就业协会”支付失业救济津贴总额约为

23.7亿欧元，相当于失业保险制度支付总额的9%。

三是由于经济全球化等造成大规模失业时，财政拨出专项资金用于解决失业问题。如美国为了应对因北美自由贸易协定造成的失业，政府启动了失业保险临时计划，所需费用由联邦财政支出。2002年国会批准了总额为23.2亿美元的临时扩大失业补助资金，用于工资补贴，求职中的餐费、交通费津贴，异地就业搬家补助，培训补贴，医疗保险补贴等。工资补贴用于失业者找到一份比以前工资低的工作时，得到的新老工资差别50%的补偿，医疗补贴水平相当于医疗保险缴费的65%，享受期限为两年。欧洲议会为了解决由于国际贸易失衡而造成企业裁员问题，决定于2007年在欧盟成员国中实施“欧洲全球化调整基金”计划。内容是，成员国的企业由于国际贸易影响而必须裁员时，政府要立即制定帮助受影响雇员实现再就业的服务计划，并通过“欧洲全球化调整基金”提交给欧盟委员会，如经审核通过，有关企业可以得到50%的裁员安置资助。

国外政府财政对失业保险的支持主要体现在四个方面：一是失业救济津贴所需资金完全由财政负担；二是财政负担一定比例的失业保险金和管理费用；三是弥补失业保险支出的不足；四是在经济出现大的波动或突发事件时，政府专门拨付资金用于裁员补贴、培训、异地就业、安家补贴等措施，以便稳定劳动力市场和就业局势。

（陈玉萍）

（本文荣获中国社会保障论坛2007年征文评选优秀奖）

【 】 【发表评论】

#### 相关新闻：

- [论我国城乡居民收入差距与二元社会保障... \(2007-09-14\)](#)
- [高校学生医疗保险制度改革的模式与对策 \(2007-09-14\)](#)
- [我国失地农民安置制度创新的价值取向：... \(2007-09-14\)](#)
- [满足老龄化健康需求构建15分钟半径城乡... \(2007-09-14\)](#)

#### 免责声明：

中国社会保障网对任何包含于或经由本网站，或从本网站链接、下载，或从任何与本网站有关信息服务所获得的信息、资料或广告，目的是为公众提供资讯，服务社会公众，不声明也不保证其内容的有效性、正确性或可靠性。

任何单位或个人认为通过我们的内容可能涉嫌侵犯其合法权益，应该及时向我们书面反馈，并提供身份证明、权属证明及详细侵权情况证明，我们在收到上述法律文件后，将会尽快移除被控侵权内容。

以上声明之解释权归中国社会保障网所有。

[关于我们](#) | [联系方式](#) | [招贤纳士](#)

中国社会保障论坛组委会秘书处 版权所有  
京ICP备：05004171号