

国务院关于做好当前经济形势下就业工作的通知

(国发〔2009〕4号 2009年2月3日)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

当前，国际金融危机的影响进一步蔓延，新增就业难度加大，劳动者失业风险增加。实施更加积极的就业政策，全方位促进就业增长，稳定就业局势，对维护社会稳定，保持经济平稳较快发展，具有十分重要的意义。现就做好当前经济形势下的就业工作通知如下：

一、紧密结合实施扩大内需促进经济增长的措施，千方百计扩大就业

(一) 切实把就业工作摆在更加突出的重要位置，努力确保就业形势基本稳定。坚持劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业的方针，实施更加积极的就业政策，调动企业、劳动者和社会各方面的力量促进就业再就业。加强财政政策、货币政策、产业政策与就业政策的协调配合，在实施宏观经济调控、经济结构调整以及

安排主要产业布局和重大项目时，优先考虑对扩大就业的影响。将扩大内需促进经济发展与扩大就业相结合，将帮扶困难企业与稳定就业岗位相结合，着重做好企业职工稳定就业、高校毕业生就业、失业人员再就业、农民工流动就业和复员转业军人安置就业工作。

（二）发挥好政府投资和重大建设项目带动就业的作用。在落实中央扩大内需重大决策，安排政府投资和重大建设项目时，要把就业岗位增加和人力资源配置作为其重要内容。项目实施方案中，要明确扩大就业的具体安排，积极吸纳高校毕业生、失业人员和农民工等群体就业，并按规定落实相关就业扶持政策。项目开工建设时，同步启动对从业人员的职业技能培训。在国家公共基础设施建设中，尽可能吸纳农村劳动者就地就近就业。鼓励农林水利、国土整治、生态环保等工程建设实行以工代赈。

（三）推进产业结构升级与扶持就业创业相协调。在制订发展战略和产业政策时，既要注重发展资本技术和知识密集型产业，又要积极支持发展劳动密集型产业，大力发展第三产业，构建多元化多

层次的产业结构体系。完善鼓励发展轻工、纺织、建筑等劳动密集型产业的财税、金融等扶持政策，在加快发展方式转变和结构调整中形成新的经济增长点和竞争优势，创造更多就业机会。

（四）大力发展中小企业，保护和提高中小企业吸纳就业的能力。落实鼓励中小企业发展的各项扶持政策，加强融资和担保服务，建立健全中小企业服务体系，为企业发展提供政策、信息、技术咨询等专项服务，着力帮助企业解决生产经营中的突出问题，切实发挥中小企业吸纳就业的主体作用。

（五）充分发挥服务业吸纳就业的优势。大力发展具有增长潜力的社会管理、公共服务、生产服务、生活服务、救助服务等服务业新领域和新门路，重点开发养老服务、医护服务、残疾人居家服务、物业服务、廉租房配套服务等社区服务岗位，引导和支持动漫、创意、租赁、家政和农业技术推广、农用生产资料连锁经营等服务业发展。充分利用新建产业开发区、工业园区、产业集群等的配套服务扩大就业。着力突破制约服务业发展的体制障碍，放宽服务业准

入，加大政策支持力度，使服务业在扩大就业中发挥更大作用。

（六）最大限度拓展农村劳动力就业渠道。结合社会主义新农村建设，加大农村基础设施建设、农房建设和危房改造力度，大力发展县域经济，调整农业产业结构，扶持农产品精深加工和销售，支持农村中小企业发展，鼓励农民联合创办经济实体，拓展农村劳动力就地就近就业空间。

二、采取积极措施减轻企业负担，鼓励企业稳定就业岗位

（七）各地要根据实际情况制定减轻企业负担稳定就业局势的措
施办法，通过缓缴社会保险费，阶段性降低城镇职工基本医疗保险、
失业保险、工伤保险、生育保险费率，运用失业保险基金结余引导
困难企业不裁员或少裁员等措施，稳定就业岗位。

（八）引导国有企业稳定并增加就业。进一步深化国有企业改革
推动国有企业做强做大，承担相应的社会责任，通过企业发展提供
更多就业机会，尽可能不裁员或少裁员。做好已批准企业的主辅分
离辅业改制实施工作，落实相关扶持政策。鼓励国有企业通过多种

稳妥方式分流安置富余人员。

（九）规范企业裁员行为，切实保障劳动者合法权益。企业需要裁减人员 20 人以上，或者裁减不足 20 人但占企业职工总数 10% 以上，需提前 30 日向工会或者全体职工说明情况，听取工会或者职工意见后，向当地人力资源社会保障行政部门报告裁减人员方案。加大劳动监察工作力度，加强对企业的监管，积极防范和严肃查处少数企业主欠薪、拖欠社会保险费后转移资金、关厂逃匿等行为，妥善处理因此类问题引发的职工群体性事件，努力保护劳动者合法权益。

三、进一步加大政策扶持力度，鼓励劳动者多渠道就业

（十）鼓励劳动者自谋职业、自主创业。认真落实《国务院办公厅转发人力资源社会保障等部门关于促进以创业带动就业工作指导意见的通知》（国办发〔2008〕111 号），进一步宽松创业和投资环境，完善落实市场准入、场地安排、税费减免、小额担保贷款、免费就业服务和职业培训补贴等扶持政策。延续鼓励下岗失业人员

创业的税收扶持政策，对持《再就业优惠证》人员从事个体经营的，按规定在限额内依次减免营业税、城市维护建设税、教育费附加和个人所得税，审批期限延长至 2009 年底。

（十一）鼓励企业吸纳就业。切实落实鼓励企业吸纳就业困难人员的社会保险补贴政策。延续鼓励企业吸纳下岗失业人员的税收扶持政策，对符合条件的企业在新增加的岗位中，当年新招用持《再就业优惠证》人员，与其签订 1 年以上期限劳动合同并缴纳社会保险费的，按规定在相应期限内定额依次减免营业税、城市维护建设税、教育费附加和企业所得税，审批期限延长至 2009 年底。

（十二）帮扶就业困难人员再就业，促进零就业家庭至少一人就业。采取有效手段，进一步开发公益性岗位，落实社会保险补贴政策，并适当提高岗位补贴标准。

（十三）提高灵活就业的稳定性。对 2009 年享受社会保险补贴政策期满、仍未能实现稳定就业的灵活就业人员，可根据实际情况将其享受社会保险补贴的期限一次性延长，期限最长不超过 1 年。

四、切实做好重点人群的就业工作，强化公共就业服务

（十四）把大学生就业放在就业工作的首位。认真落实《国务院办公厅关于加强普通高等学校毕业生就业工作的通知》（国办发〔2009〕3号），积极拓宽就业渠道，完善落实各项扶持政策，鼓励高校毕业生到城乡基层、中西部地区、非公有制企业和中小企业就业，鼓励自主创业，鼓励骨干企业吸纳和稳定高校毕业生就业，鼓励承担国家和地方重大科研项目的单位积极聘用优秀高校毕业生参与研究，延长其学习与科研相结合的时间。组织开展高校毕业生就业服务系列活动，以未就业特别是家庭困难的高校毕业生为重点，强化就业指导，提供就业信息，加强就业服务的针对性、有效性，增加见习机会，维护就业权益。落实对登记失业高校毕业生的相关就业扶持政策。

（十五）强化对就业困难人员的就业援助。采取更有力的措施，特别是组织开展就业援助系列活动，强化对就业困难人员、零就业家庭以及关停企业失业人员的就业援助，集中开展上门服务和一对

一的援助服务，开发更多的公益性岗位，并把各项扶持政策落到实处。进一步加大对灾区劳动者的就业援助。

（十六）切实做好农民工就业工作。认真落实《国务院办公厅关于切实做好当前农民工工作的通知》（国办发〔2008〕130号），采取多种措施，促进农民工就业。落实企业减负稳岗措施，稳定一批农民工就业。加强就业服务和职业培训，促进一批农民工在城镇再就业。强化政策扶持和引导，支持一批农民工返乡创业和投身新农村建设。做好农民工社会保障和公共服务工作，切实保障返乡农民工土地承包权益。组织开展春风行动系列活动，重点做好对新失去工作的农民工和被征地农民的就业服务和职业培训。加强农村劳动力转移就业服务信息网络建设，做好城市和县乡公共就业服务机构间的信息对接，建立全国联网的用工信息发布制度，及时提供有效岗位信息。大力发展劳务经济，加强劳务协作，引导农民工流动就业。

（十七）积极推进复员转业军人安置就业工作。采取有力措施，

拓宽安置渠道，落实自主择业政策，积极鼓励自主创业。加强就业服务和职业培训，鼓励复员转业军人到基层一线和经济社会发展最需要的地方工作。

（十八）健全公共就业服务体系，培育和完善统一开放、竞争有序的人力资源市场。不断提高县、乡镇（街道）、社区基层公共就业服务能力，发挥公共就业服务的示范、指导作用。鼓励社会资本投资人力资源服务领域，建立人力资源市场监管体系，加强市场监管，维护市场各类主体合法权益。加强区域合作。

五、实施特别职业培训计划，帮助更多的劳动者提高职业技能

（十九）组织实施特别职业培训计划。指导生产经营困难企业组织待岗人员开展技能提升或转业转岗培训，为企业生产发展做准备；支持失去工作的农民工参加实用技能培训和创业培训，帮助其寻找新的就业机会；帮助失业人员参加再就业培训，提升其再就业能力；组织引导退役士兵免费参加相关职业技能培训，培养技能型人才；组织农村应届初高中毕业生参加劳动预备制培训，加强技能劳动者

储备。加强农村职业教育和农村劳动力就业能力培训，培育一批掌握一定技能的村镇建筑工匠、基层技术人员和农村基础设施管理、养护、维修人员等专业人才。

（二十）加快技能人才培养。把提高劳动者素质和适应市场竞争能力作为解决推进结构升级与扶持就业创业矛盾的关键环节，通过提升人力资源质量推进产业结构优化。通过校企合作、订单式培训等多种模式，加快培养重大项目实施及企业发展和产业升级中急需的技术工人。

（二十一）落实职业培训补贴政策，强化政府购买培训成果的机制，广泛发动各级各类职业培训机构和职业院校开展多层次、多形式的职业技能培训，引导他们根据就业市场的需求，充实培训内容，采取长短班、送教上门等多种形式和手段，突出培训的针对性、实用性和有效性，提高培训质量和培训后的就业率。采取技工院校等中等职业学校扩招措施，推进特别职业培训计划的实施。

六、强化政府促进就业责任，广泛动员全社会共同做好就业工作

（二十二）强化目标责任制度。各地要在制定国民经济和社会发展规划中，把扩大就业和稳定就业作为重要目标，把新增就业人数和控制失业率作为政府政绩考核的重要内容，完善落实目标责任制度。优化财政支出结构，根据就业工作的需要，继续加大就业资金投入，努力提高就业资金使用效益。认真做好就业与失业调查统计等基础工作，实行就业数据快速调查和报告制度，跟踪掌握就业形势变化，及时制定实施应对措施。

（二十三）统一领导、分工协作。强化就业工作联席会议统筹协调机制，充分发挥部门职能，完善落实政策，及时解决工作中存在的问题，确保工作进展。进一步发挥工会、共青团、妇联、残联以及其他社会组织的积极性，共同做好就业促进工作。支持和动员社会团体开办的就业服务和职业培训机构积极为劳动者提供就业服务，按规定落实好职业介绍补贴、职业培训补贴政策。

（二十四）各地要积极落实就业促进法。实施更加积极的就业政策，提高政策的针对性和扶持力度，运用好现行政策妥善应对金融

危机对就业的影响。进一步加强对法律实施和政策落实情况的监督检查，确保取得实效。

（二十五）加强失业调控和失业预警。建立失业动态监测制度。

对重点行业、重点企业岗位流失情况实施动态监测，及时制定应对规模失业的工作预案。建立健全企业空岗信息报告制度。加强失业保险金发放工作，对符合条件的失业人员及时足额发放失业保险金，切实保障其基本生活。

（二十六）发挥市场机制对促进就业的积极作用。引导劳动者树立正确的就业观，鼓励支持劳动者不等不靠，通过自身努力，实现就业再就业。坚持正确的舆论导向，及时做好就业形势和就业政策宣传工作，增强信心，团结互助，共同克服暂时的就业困难。

各地区、各有关部门要按照本通知精神，在不涉及税收政策、不影响中央非税收入的前提下，制定完善应对金融危机扩大就业的政策措施和具体实施办法，切实抓好贯彻落实。

