

做好新形势下的就业创业工作

日前,经李克强总理签批,国务院印发《关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》(以下简称《意见》),部署进一步促进就业创业,以稳就业惠民生促发展。《意见》如何确保落实营造宽松便捷准入环境?将从何角度深化商事制度改革?小微企业新招用毕业生年度高校毕业生享受1年社保补贴等优惠政策的申请流程和条件是什么?新华网邀请到人力资源社会保障部副部长信长星,人社部劳动科学研究所所长郑东亮做客中国政府网解读《意见》。

“中国特色积极就业政策4.0版”

主持人:节目一开始我们也说到了,国务院最近出台了《关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》,请信部长给我们简要介绍一下有哪些主要内容?

信长星:4月27号国务院印发了《关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》。这个文件应当说是指导当前和今后一个时期就业创业工作的重要文件,也可以说是一个纲领性的文件。2002年,中共中央、国务院印发了《关于做好下岗失业人员再就业工作的通知》,以这个文件为标志,确立了中国特色的积极就业政策。如果把把这个文件比作积极就业政策的1.0的话,2005年到2008年间,相关的几个文件对积极就业政策的拓展、充实和完善,就形成了积极就业政策的2.0版。到2009年,在应对金融危机时形成了更加积极的就业政策,可以说是3.0版。现在这个文件,也就是说做好新形势下就业创业工作的意见,可以说是中国特色积极就业政策的4.0版。这个政策的最大亮点就是把鼓励创业和促进就业更好地结合在一起,这就把十八大提出来的政府促进就业和鼓励创业相结合这样一个方针进一步细化,在政策上加以具体化。也正是新一届政府提出来的打造大众创业、万众创新的新引擎在政策上具体化。

如果简要概括新文件的内容,可以从四个方面把握:第一,围绕实施就业优先战略,文件提出要稳定和扩大就业作为宏观经济运行的下限,同时要城镇新增就业、调查失业率作为宏观调控的具体指标。文件同时提出很多具体政策,比如建立宏观政策对就业影响的评估机制,重大项目带动就业评价机制。同时要求积极预防和调控失业风险,提出要将现行的失业保险稳岗补贴政策从面向三类企业扩大到面向所有符合条件的企业。

第二,围绕促进以创业带动就业,提出了一系列政策。概括起来讲有这样几方面:一是降低创业的门槛,比如推进三证合一、一照一码等具体要求。二是打造众创空间,进一步支持各类创业基地的发展,为劳动者创业提供平台。三是拓宽融资渠道,特别提出要将目前的小额担保贷款调整为创业担保贷款,包括贷款最高额度由过去的5万、8万、10万不等,统一为10万。四是加大减税降费的力度。五是鼓励包括科研人员、大学生、农村劳动力等各类群体创新创业。这次文件非常突出的内容就是鼓励创业。

第三,针对各类重点群体就业提出了新的政策措施。主要包括促进高校毕业生就业、帮助就业困难人员方面,以及农村劳动力转移就业、退役军人就业和残疾人就业提出了新的要求。第四,在加强就业服务和职业培训方面也提出了许多新的措施和明确的要求。

主持人:信部长刚才有一个比喻非常形象,积极就业政策4.0版。那国务院这次出台就业创业文件的主要背景是什么?如何看待当前就业形势呢?

信长星:要说大的背景,体现了党中央、国务院对就业创业工作的重视。党中央、国务院历来高度重视就业创业工作,将就业作为民生之本,一直将其放在整个经济社会发展的重要位置、优先位置,作为经济社会发展的优先目标来积极推进,作出了一系列决策部署。刚才已经讲过,实际上从2002年以来,我们的积极就业政策一直在不断完善、不断强化和细化。党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央更加重视促进就业,也更加重视鼓励创业。总书记讲,就业是一个永恒的主题,任何时候都要抓好。针对今年的就业工作,他特别强调要精准发力,确保完成今年的就业目标任务。

李克强总理指出,鼓励创业是富民之道、强国之举。提出一系列要求,特别是强调稳增长就是为了解就业,强调要把稳增长作为经济运行的下限等等一系列要求。正是按照党中央、国务院决策部署,为完善更加积极的就业政策,特别是围绕着如何打造大众创业、万众创新的新引擎,真正实现以创业创新带动就业,催生经济社会发展的新动力而起草了这个文件。要说这个背景,它是一个加大促进就业创业力度的一个文件,更好地实施就业优先战略。同时它是一个加大鼓励创业力度的文件,打造大众创业、万众创新的新引擎。第三,它是推动各地更好抓好重点群体的就业文件,特别是抓好高校毕业生、困难人员、农村转移劳动力以及退役军人就业等等,同时它是进一步强化和改进就业创业服务、加强职业培训工作的文件,是一个综合性文件。

当前就业形势总体还是比较平稳的。主要体现在:第一,失业率还是处在较低水平,1



季度末城镇登记失业率只有4.05%,从领取失业保险金的人数来看,变化幅度也不大。第二,从人力资源市场供求来看基本平衡,大部分地区和城市求人倍率在1以上,就是岗位需求多于求职的人数。第三,高校毕业生、农村转移劳动力、就业困难群体就业等几项指标,我们都有月度统计,还是在稳定增长。所以总体来讲是平稳的。

当然,在经济下行压力加大的情况下,就业也不可避免地遇到一些新情况、新问题。主要表现是用工需求显得不旺,有点减少。二是结构性矛盾增多,这也是结构调整、产业转型升级过程中的正常现象。在这个过程中,必然伴随着一部分企业要裁减人员,一部分企业要退出市场,包括向中西部地区转移,这个过程中必然伴随着阶段性的阵痛。同时从1—4月份的统计来看,城镇新增就业人数略有减少,我们还得继续关注这个问题。

一部分企业反映稳岗压力加大,一部分岗位在流失,我们还会密切关注就业形势的变化。相对经济运行情况来讲,就业变化有一个滞后性。经济下行压力加大的情况下,就业反映已经显现出来,下一步会出现什么情况、新的变化,我们会密切关注。按照中央的部署,抓好政策落实,加大工作力度,特别是在结构调整、化解产能过剩过程中,把下岗失业人员工作和就业困难人员工作做好,努力稳定就业形势。

从五个方面全面地实施就业优先战略

主持人:就像信部长所说,党中央、国务院高度重视就业创业工作,提出实施就业优先战略。这一战略如何理解,怎样实现?

郑东亮:李克强总理多次强调,稳增长就是为了保就业,促进就业的根本还是靠经济发展。但另一方面扩大就业也有利于稳增长、惠民生。这次国务院23号文件强调,要深入实施就业优先战略,就是要将就业创业摆在经济社会发展更加优先、更加突出的位置,实现经济增长和扩大就业的良性互动。

我们可以从五个方面理解:第一,把稳增长扩大就业作为经济运行合理区间的下限。通货膨胀如果作为上限的话,稳定就业、扩大就业就是合理区间的下限。同时城镇新增就业、调查失业率作为宏观调控的重要指标,纳入国民经济和社会发展规划以及年度计划。

第二,合理确定经济增长速度和发展模式,科学把握宏观调控的方向和力度,以稳增长促就业,同时通过鼓励就业创业带动经济增长。第三,在宏观经济政策方面,加强财税、金融、产业、贸易和就业政策的有效衔接,建立宏观经济政策对就业的影响评价机制。也就是说在相关宏观经济政策上要考虑到对就业的影响。

第四,要建立公共投资和重大项目带动就业的评估机制。同等条件下要对带动就业多、岗位质量好的项目优先安排。第五,发展吸纳就业能力强的产业和企业,充分发挥小微企业扩大就业的主渠道作用。这是从五个方面全面的实施就业优先战略。

九个方面鼓励创业

主持人:关于“大众创业、万众创新”,文件在这方面有什么具体措施来支撑呢?

信长星:在制定这个文件过程中,按照国务院的要求,特别关注的一点就是要把大众创业、万众创新方面的政策细化强化,应该说目前这个文件在这方面形成了政策性的框架。归纳起来,相关部分对鼓励创业的政策可以概括为九个方面:第一,营造宽松便捷的创业准入环境,主要是深化商事制度、行政审批制度改革等改革。第二,培育创新创业公共平台,总结推广新型孵化模式,加快发展创客空间

等等,这是创业的载体。第三,创新创业融资的渠道,解决融资难的问题,因为创业在起步阶段最需要的是融资支持。主要是支持风险投资等发展,加快设立中小企业发展基金和国家新兴产业投资引导基金,发挥多层次资本市场作用,探索发展互联网金融。第四,支持创业担保贷款发展。将小额担保贷款统一调整为创业担保贷款,最高额度统一调整为十万元,对贷款在基准利率上浮3个百分点以内的部分由财政贴息。

第五,加大了减税降费的力度。扩大企业吸纳就业税收优惠人员范围,推广职工教育经费税前扣除等试点政策。第六,调动科研人员创业的积极性和明确,对经同意离岗的可以在三年内保留人事关系,与原单位其他在岗人员同等参加职称评定、岗位等级晋升和社会保险方面的权利。这是一个非常好的政策。为什么要制定这个政策呢?我们在实际工作中感到,鼓励科研人员创业非常必要,因为他们带着科研成果来创业,明确出台这个政策既有利于鼓励创业,同时也是加快科研成果转化为现实生产力的有力举措。还有鼓励科研机构和高校向高校毕业生创业的小微企业优先转移科研成果。

第七,鼓励农村劳动力创业,发展农民工返乡创业园,支持农民网上创业等等。农民工最早是离开家乡,离土离乡去东南沿海打工,经过十几年的积累,相当一部分农民工学到了技术技能,同时开阔了眼界,也找到了市场,现在又面临着东部地区产业转型升级,在这种背景下,农民工回到原籍,返乡创业非常有成效,也非常有前景,相当一部分农民工返乡创业办得相当不错。第八,营造良好的创业氛围,包括培育积极向上的创业文化。第九,在就业创业服务方面,包括开展创业培训,提供创业咨询等一系列服务,帮助他们成功的创业。

主持人:大家都知道,创业者最大的困难是融资难,刚才信部长也提到了,在文件中也有相应的政策,那政府有哪些措施来解决?

郑东亮:融资难是创业者遇到的最大困难,也是最关注的一个问题,也是世界各国在创业中都遇到的问题。23号文件从这几个方面破解难题:第一,利用财税政策支持风险投资、创业投资、天使投资,扩大创业投资规模。第二,加快设立中小企业发展基金,新兴产业创业引导基金。通过这两个基金带动更多的社会资本投资于中小企业的创新创业。第三,发挥资本市场的作用,建立多层次的资本市场,包括对创业板资本市场的改革,开展股权众筹融资试点,包括规范发展互联网金融等方面,通过多渠道来支持大众创业。

第四,支持创业担保贷款发展,原来叫小额担保贷款,现在调整为创业担保贷款,贷款最高额度由原来根据不同的群体的5万、8万、10万元不等,现在统一为10万元。一个是给予担保,一个是财政给予贴息,基准利率浮动3%以内的财政给予贴息,支持劳动者创业。特别是高校毕业生生、登记失业人员、复转军人、就业困难人员等,在创业时都可以利用这个渠道申请创业担保贷款,给他们创业支持。

主持人:还有一个现象,现在互联网创业门槛低,开网店的越来越多,通过开网店实现了自主创业,前段时间李克强总理还去中关村接见了创客。那么对这些人创业政策是怎样的?

郑东亮:应该说互联网是一个充满创新的领域,也是充满创业机会的领域,特别适合年轻人创业的一个领域。现在已经创造了上千万个就业创业岗位。应该说政府非常重视这个领域的创业和就业工作。不仅23号文件,同时国务院还专门就电子商务发了24号文件,明确在电子商务领域就业创业的一些

扶持政策。

概括起来有几方面:第一,工商登记的网络商户可以同等享受创业就业的扶持政策,包括支持创业的税费减免、创业担保贷款和贴息、创业培训、创业服务等。如果是小微企业并且吸纳就业,可以享受税费减免、社会保险补贴、培训补贴和职业技能鉴定补贴等。如果没有工商登记的网络商户可以享受灵活就业的扶持政策,包括就业困难人员、高校毕业生从事灵活就业的社会保险补贴,创业培训、创业服务等。同时要加强对网络创业人员劳动保障工作,一方面是引导商户和员工签订劳动合同。如果没有工商登记的商户可以参照《劳动合同法》签订民事协议。另一方面,在社会保障上尽可能把创业者、就业者纳入社会保险覆盖范围。没有登记的网络商户的从业人员可以按照灵活就业人员参保,让尽可能多的从业者、创业者进入社会保障范围,给他们的权益应有的保障。

给予创业者创业担保贷款10万元

主持人:政府从哪些方面为创业者提供更好的创业服务?

郑东亮:从国内外实践来看,创业服务都是非常重要的方面,因为它关系到创业能不能成功,存活率怎么样,能不能可持续发展。23号文件主要有这几方面的措施:一是加强公共服务创业供给。就是各类公共就业服务、中小企业服务机构,更多的开展为创业者提供从项目开发到开业指导、融资服务、跟踪扶持等一系列服务。而且要通过就业创业的服务补贴,提高公共就业创业服务的能力,并以购买公共服务成果的形式,调动更多的社会力量提供创业服务。

二是培育创业创新公共服务平台。最主要的给创业者提供低成本的平台和政策。刚才信部长说过,比如众创空间。按照政策规定,像这些新型的孵化机构,符合条件的话,可以享受科技企业的税收优惠政策,给予支持。鼓励地方盘活商业用房、闲置厂房,尽可能的给创业者提供成本低,并且可以提供综合服务的创业平台。

三是强化创业培训。重点是提高创业意识、创业能力。加大这方面的力度,开发针对不同群体、不同创业阶段的创业培训项目,提供更有针对性的创业培训,建立高水平、专兼职的创业培训师队伍,而且要把创新创业课程纳入国民教育体系作为专门的课程。四是开展创业活动,包括创业训练营和创业大赛、创业成果展示,提供一个创业者之间的交流渠道,培育创业文化,也形成社会上能够支持创业、宽容失败的浓厚氛围。

小微企业新招毕业生长期享受1年社保补贴

主持人:马上就要到大学生毕业季了,有数据显示,今年将有749万大学生毕业,今年新一届大学生毕业面临的就业形势是不是更难?对促进大学生就业有哪些新举措?

信长星:从目前情况看,当前高校毕业生整个就业情况还是比较平稳的。随着经济下行压力的加大,特别是随着企业用工减弱的趋势,再加上今年毕业生数量有所增加,当前促进高校毕业生就业方面的任务非常艰巨繁重。这些年来,党中央、国务院一直把高校毕业生就业放在十分重要的位置,一直强调要把高校毕业生就业创业放在整个就业工作的首位。近年来,国务院连续出台文件,完善相关措施,并召开电视电话会议,推动各地加大工作力度,做好高校毕业生就业创业工作。在過去这些政策基础上,国发23号文件第13条又专门针对高校毕业生就业,提出了一些新的政策措施,就是过去已经出台的相关政

策和措施继续实行,继续有效,这个文件又对相关措施做了延续扩展、充实完善,更好地鼓励高校毕业生多渠道就业。

我想具体说一下这些政策体现的几个导向:第一,鼓励和引导高校毕业生到城乡基层就业,包括落实学费补偿、助学贷款代偿政策等等。第二,鼓励企业吸纳就业,真正解决就业的主渠道还是企业吸纳,要鼓励毕业生到企业去,特别是一些中小企业、小微企业,对人才的需求量非常大。如何把这些高校毕业生的就业愿望和小微企业需求更好的结合起来,我们开展了包括就业见习,让高校毕业生更多的了解中小企业,特别是小微企业。同时将小微企业新招用毕业生年度高校毕业生享受1年社保补贴政策,由原定执行到今年年底调整为长效性政策。

第三,鼓励创业。提出要继续深入推进大学生创业引领计划,刚才讲的创业政策大部分对高校毕业生都是适用的。第四,加大对困难学生的帮扶力度。将求职补贴调整为求职创业补贴,范围扩大至获得国家助学贷款的毕业生。从我们部门来讲,重点是促进这些政策的完善,特别是加强对离校未就业高校毕业生的就业服务,同时加强创业培训和创业服务,我们概括为实施两个计划:一是实施“大学生创业引领计划”。二是实施“离校未就业高校毕业生就业促进计划”,为他们提供就业服务,同时组织他们参加创业培训、职业培训、就业见习等就业准备活动。

从四个方面解决结构调整中的失业问题

主持人:央视新闻联播最近推出了系列节目“大国工匠”,有一技之长的技能人才受到了大家的追捧。正如总理在今年两会上所言:“我们要用大批的技术人才作为支撑,让享誉全球的‘中国制造’升级为‘优质制造’。”政府在提升劳动者技能方面有哪些具体的举措呢?

信长星:加强职业培训,提升职业技能意义非常重大。从产业转型升级来看,提升劳动者的职业技能,打造一支高素质的技术工人队伍,这是实现“中国制造”走向“中国创造”,也是实现从产业中低端走向产业中高端的必由之路。没有这样一支高技能、高素质的技术工人队伍,我们怎么实现中国创造,怎么实现走向产业的中高端?当然走向产业中高端还需要更多的条件,需要多方面的努力,包括产业创新、技术创新,但是离不开一支高素质的技术工人队伍。

从就业角度来看,职业培训也是化解就业结构性矛盾的重要手段。从国际上来看,化解结构性矛盾,有效地解决治理结构性失业,职业培训是一个非常重要的手段,也是国际通行的做法。所以国务院23号文件,在职业培训、创业培训方面也提出了一些新的措施。在这更早之前,国务院下发的关于职业培训、职业教育意见也提出了一整套的措施,这个文件从就业角度又对职业培训提出新的措施、新的要求。

这包括:第一,强调顺应产业结构迈向中高端水平、缓解就业结构性矛盾的要求,提出要开展职业培训,特别是提出要注重新型企业的主体作用,包括推广订单式培训、校企合作等等,也提出要积极开展新型学徒制的培训,就是依托企业开展这种培训,这样培训的针对性更强。

第二,积极应对经济下行的影响,组织开展农民工职业技能提升培训和下岗失业人员的转业转岗培训,提高他们的就业能力、创业能力和职业转换能力。实施农民工技能提升计划,就是我们这支农民工队伍和过去的产业中低端水平需求相适应的,但产业要从中高端走向中高端,必然有一个农民工队伍是产业工人的主体,他的技能水平要有大的提升,这个过程是需要比较长时间的努力,这样才能支撑未来中高端产业对劳动者素质的需求。

二是下岗失业人员。一些企业要退出,一些产业要转型升级,同时新的产业会提出新的岗位要求,下岗失业人员从传统领域走向新的岗位要求,并不是一个自然而然的过,必须具备新的岗位所需要的技能和素质,就要对他们开展培训,提高他们的就业能力、创业能力,还有就是适应职业变化的能力。转型升级和结构调整过程中,劳动力市场的需求是动态变化的,劳动者的职业肯定也是变化的,在不断变化过程中,那么人就要有较好的适应职业变化的能力。

第三,加强基础能力建设,创新培训模式,建立高水平、专兼职的职业培训师队伍,同时落实好职业培训补贴,合理确定职业补贴标准。第四,完善有利于劳动者成长成才的培养、评价和激励机制,畅通技能人才职业上升通道,推动形成劳动、技能等要素按贡献参与分配的机制,也要使技能劳动者能够获得与能力、业绩相适应的工资待遇。我们说劳动者光荣,鼓励劳动者学技能,做一个优秀的技术工人,那需要我们来培养和引导,同时也需要在待遇上给予与他们贡献相适应的待遇,在社会上形成良好的氛围,形成三百六十行,行行出状元的氛围,同时给这些技术工人职业上升通道,让他们获得成就感。