

如何应对严峻的就业形势



迅速蔓延的国际金融危机导致我国经济增速趋缓、出口下滑,对就业造成了很大影响。这表现为:企业现有的岗位流失,企业用工需求出现下滑,城镇新增就业人数增速下降。在劳动力市场上则表现为,2008年第四季度的用人需求同比下降9.3个百分点、用人单位通过劳动力市场招聘人员的数量与进入劳动力市场的求职者的比例下降到0.85的低点,城镇登记失业率也同比增加了0.2个百分点。

国际金融危机对我国就业的影响有以下几个特点:
首先,对农民工影响最大。在城镇用人需求有较大下降的情况下,农村劳动力回流的现象比较普遍。在2009年春节返乡的农民工中,大约有2000万是受金融危机影响而失去工作岗位的。这种情况是多年来没有遇到过的。

其次,影响存在滞后性。按照我们过去研究的经验数据,经济形势变化对就业的影响不仅表现在当期,而且往往要滞后一段时间才能够完全显现出来。尤其是我国外贸行业多是劳动密集型产业,随着2008年第四季度以来出口贸易的大幅下降,出口对就业

的拉动作用也将有较大下降。
第三,范围可能不断扩大。社会分工对提高劳动生产率具有巨大作用,产业链已成为企业生产不可或缺的依托。而产业链条任何一个环节出现问题,都会使链条上的其他环节受到冲击。在近30年的经济高速发展过程中,我国已经形成比较完备的产业链条,并成为“世界工厂”。我国不仅是产品的加工方,也是原材料以及劳动力、能源和运输的提供方。这意味着,外贸出口的减少必然会对非出口型企业造成冲击,并影响这些领域的就业稳定。

当前的就业形势与应对之策

人力资源和社会保障部劳动科学研究所副所长 莫荣新

第四,存在出现对就业挤压效应的危险。我国劳动力市场的供求本来就很紧张,目前局部地区、行业的就业形势进一步紧张后,可能会导致整体就业形势更加趋紧,也可能导致劳动者心理预期发生变化,从而减少消费,进一步影响经济增长和就业岗位增加。
综上所述,今年就业工作面临的困难将进一步加大,就业形势十分严峻。针对这种情况,中央采取了一系列强有力的应对措施,国务院还专门发布了《关于做好当前经济形势下就业工作的通知》。中央的决策部署,主要包括以下内容:

稳定就业。稳定就业能够防止就业形势

进一步恶化。对此,中央提出了“五缓、四减、三补、两协商”的政策措施,即通过在一定条件下允许困难企业缓缴五项社会保险费,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为困难企业提供社会保险补贴、岗位补贴、职业培训补贴以引导企业不裁员或少裁员,以及企业与员工双方平等协商等措施,减少就业岗位流失。

扶持就业。通过实行更加积极的就业政策扶持劳动者就业,是经过实践检验的成功做法,也是在人力资源市场供求不平衡情况

下稳定就业的必然选择。这包括:采取完善落实市场准入、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,鼓励劳动者自谋职业、自主创业;通过落实鼓励企业吸纳就业困难人员的社会保险补贴和税收扶持政策,鼓励企业吸纳下岗失业人员就业;通过进一步开发公益性岗位等,帮扶就业困难人员再就业,促进零就业家庭至少一人就业。

统筹就业。在人力资源市场供求进一步紧张的情况下,需要统筹好大学毕业生、就业困难人员、农民工、复员转业军人的就业工作。今年我国高校毕业生的总量达到610万

人,是近年来的最高值。应落实中央部署,把促进高校毕业生就业放在就业工作的首位。

提高就业能力。在采取刺激就业需求政策不能满足劳动者就业需要的情况下,对他们提供特别职业技能培训就成为一条缓解就业紧张、提高劳动者就业能力的重要途径。应通过集中对困难企业在职职工开展技能提升培训和转岗转业培训,帮助其实现稳定就业;通过对失去工作返乡的农民工开展职业技能培训或创业培训,促进其实现转移就业或返乡创业;通过对失业人员(包括参加失业登记的大学毕业生、留在城市里的失业农民工)开展中短期技能培训,帮助其实现再就业;通过对新成长劳动力开展储备性技能培训,提高其就业能力。

改善就业服务。健全公共就业服务体系,健全和完善统一开放、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,为城乡劳动者提供免费的职业介绍、职业指导等服务,以增强人力资源市场的流动性。



酬的市场化程度越来越高。但我国劳动力市场发展仍然相对滞后,还存在不少问题,主要表现为城乡劳动力市场分割、发展不平衡,城镇不同行业的劳动力市场处于程度不同的分割状态等。健全和完善劳动力市场,应抓住这样几个主要环节:深化国有单位改革特别是劳动人事制度改革;深化垄断行业改革,引入竞争,放宽市场准入条件;取消或放宽不利于农村劳动力流动的政策,为农村劳动力自由流动创造宽松的环境。

强化政府促进就业的公共服务职能,完善公共就业服务体系。促进就业是政府的一项基本职责,完善公共就业服务体系是政府促进就业的重要着力点。目前,劳动力市场信息不对称问题比较突出。这不利于劳动力市场调节功能的正常发挥,严重影响市场运行效率。建立并完善公共就业服务体系,可以疏通劳动力市场就业信息传播渠道,为劳动力市场供求双方求职、招聘提供方便快捷的服务,降低劳动者和工作岗位匹配过程中的成本,减少摩擦性失业。公共服务的内容主要包括:及时向劳动力市场上的供求双方提供各种信息,降低信息需求者的信息搜寻成本;为劳动者和用人单位提供职业介绍、职业指导;提供权威的评估和鉴定;等等。

扩大就业须多动脑筋、广开门路

湖南大学教授 陈乐一



受国际金融危机影响,目前我国一些企业经营困难,导致就业形势十分严峻。一般来说,就业与经济增长存在着正相关关系,扩大就业的基础是经济持续快速增长。除此之外,在全球经济

下滑、我国经济增长进入调整阶段的情况下,扩大就业还需要多动脑筋,广开门路。
调整和优化产业结构,大力发展第三产业。扩大就业,主要潜力在第三产业。改革开放以来,我国第三产业就业人数一直呈快速增长的趋势,第三产业就业比重由1978年的12.2%上升到2007年的32.4%。但与国外相比,这一比重还很低,发达国家一般在

70%以上,印度、马来西亚等发展中国家也达到50%左右。因此,随着经济发展,第三产业就业比重不断提高是大势所趋,大力发展第三产业是扩大就业的一条重要途径。第三产业就业潜力巨大,还在于它拉动就业的效果最为明显。这涉及就业弹性的概念。所谓就业弹性,是指经济增长每变化1个百分点所引起的就业增长达到的百分比,它在一定程度上反映了经济增长对就业的拉动程度。研究显示,第一、二、三产业就业弹性顺次提高,第三产业就业弹性最高;我国1979年—2007年平均就业弹性仅为0.13、0.45。因此,面对严峻的就业形势,应大力发展第三产业,优化产业结构,特别是加快发展其中就业弹性最高的传统服务业和社区服务业。

加大扶助力度,积极发展中小企业。企业的就业容量取决于其资本有机构成,资本有机构成的高低与就业容量成反比。中小企

业资本有机构成低,在提供就业机会方面的贡献远远大于大企业。我国作为发展中国家,由于比较优势的原因,在目前以至未来相当长的时期内,中小企业都是最具竞争力的一支经济力量。但中小企业普遍自有资本少,经济实力较弱,在激烈的市场竞争中处于相对不利地位。尤其是在当前国际金融危机冲击下,中小企业经营更加困难。因此,无论从增强经济活力还是从创造更多就业机会的角度看,都有必要采取措施,积极扶持中小企业发展。主要措施包括:加强中小企业社会服务体系建设,为中小企业成长提供良好的融资等服务,创造公平竞争的制度环境。

加强劳动力市场建设,建立统一开放、竞争有序和城乡统一的劳动力市场。健全和完善劳动力市场是完善社会主义市场经济体制的重要内容,也是扩大就业、提高就业质量的重要途径。经过30年改革开放,我国劳动力市场基本形成,劳动力流动日趋活跃,劳动报

让区域性特色文化产业群「长」起来

焦斌龙

近年来,产业群快速发展已经成为一个全球性现象。在很多地区,产业群正成为重要的经济增长点。这是产业分工发展到一定阶段的产物,对于促进经济社会发展具有重要意义。产业群包括多种形态,区域性特色文化产业群是其中的一种新兴形态,它由大量联系密切的文化企业及相关支撑机构以创意为核心,以特色文化为纽带,以文化产业链为支撑集聚而成。党的十七大报告提出,要加快区域性特色文化产业群建设。落实这一要求,需要进一步提高对建设区域性特色文化产业群作用和意义的认识。

有利于扩大文化市场需求。一方面,区域性特色文化产业群中集聚了多种类型的文化企业,形成了多样的文化产品与服务专业市场,能够刺激文化消费需求;另一方面,文化产业群中的企业依托产业链开展分工与协作,既合作完成最终产品的生产,又向社会提供中间产品,从而可以创造出巨大的中间文化产品需求。不仅如此,文化产业群内部的分工与协作还能增强其适应外部需求变化的能力,当外部需求发生变化时,整个产业群能够较快进行调整,从而更好地满足文化市场需求。

有利于地方特色文化的传承与发展。我国地域辽阔、民族众多,五千年的文化积淀形成了丰富多彩的地方文化。地方文化为区域性特色文化产业群建设提供了文化资源,而区域性特色文化产业群建设又为地方文化发展提供了机遇。通过建设区域性特色文化产业群,把市场化和产业化机制引入地方文化的保护、传承与发展之中,将为地方文化注入新的活力。

有利于加快文化产业发展步伐。目前,我国文化产业发展尚处于起步阶段,文化企业规模过小且比较分散,产业发展模式还在探索之中。建设区域性特色文化产业群,可以整合地域文化资源,形成集聚效应和规模效应,提高我国文化产业的市場集中度,促进文化产业的内部分工与协作,提高文化产业发展质量和速度。

当前,我国已经初步具备了建设区域性特色文化产业群的条件。在东部沿海地区特别是北京、上海等大城市,文化用品制造业、造纸与印刷业、出版业、演艺产业、动漫产业、文化会展业等蓬勃兴起,区域性特色文化产业群的雏形已经出现。采取必要措施,加大扶持力度,让区域性特色文化产业群尽快成长起来,必将极大地促进社会主义文化大发展大繁荣,有力地推动我国经济社会科学发展。



农村土地管理制度改革中的新理念

韩喜平

党的十七届三中全会通过的《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》中关于“健全严格规范的农村土地管理制度”等论述,指明了我国农村土地管理制度改革的目标和方向。这一改革目标包含许多新的理念,有利于推动科学发展,符合人民群众的利益和意愿。

安全理念。土地是支撑人类社会进步的最基本的物质资源。我国是一个人口多、耕地少的发展中大国,人均耕地面积只有1.38亩,不足世界平均水平的40%。宝贵的耕地承载着保障粮食安全进而保证社会稳定与国家安全的重要职能,安全成为我国农村土地管理制度改革的首要理念。因此,《决定》要求坚持最严格的耕地保护制度,坚决守住18亿亩耕地红线,同时强调赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权,现有土地承包关系要保持稳定并长久不变。这既确保了农民具有稳定的基本生产资料,又为粮食安全提供

了保障,维护了全体中国人民的生存权。
平等理念。进入新世纪新阶段,我国总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段。《决定》把加快形成城乡经济社会发展一体化新格局作为新形势下推进农村改革发展的根本要求,其中贯穿着平等理念。具体包括:完善土地承包经营权权能,依法保障农民对承包土地的占有、使用、收益等权利;需要征收农村集体土地时,应当依法征收,并按照同地同价原则及时足额给农村集体组织和农民合理补偿,解决好被征地农民就业、住房、社会保障;逐步建立城乡统一的建设用地市场,对依法取得的农村集体经营性建设用地,必须通过统一有形的土地市场、以公开规范的方式转让土地使用权,在符合规划的前提下与国有土地享有平等权益。《决定》还要求,统筹土地利用和城乡规划,合理安排市县城城镇建设、农田保护、产业聚

集、村落分布、生态涵养等空间布局。
效益理念。促进土地资源发挥最大的经济效益,实现优化配置和有效利用,是《决定》关于农村土地管理制度改革的又一基本理念。一是向科技要效益。采用先进的科学技术和生产手段进行农业经营,增加技术、资本等生产要素投入,着力提高集约化水平。二是向规模要效益。土地适度规模经营能够降低农业生产成本,有利于农业技术推广和农业基础设施建设,有利于增加农民收入。因此,《决定》指出,按照依法自愿有偿原则,允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权,发展多种形式的适度规模经营。三是向节约要效益。实行最严格的节约用地制度,从严控制城乡建设用地总规模,促进土地利用模式创新和土地利用效率提高,进而以土地供应的硬约束来促使经济发展方式转变和效益提高。

努力在改善民生上取得实效

王茂设

安置,全市每年迁出100个自然村。加快教育发展步伐,启动“义务教育水平提升工程”,开展义务教育标准化建设,保证城乡孩子都有学上、上好学。积极整合医疗资源,建设县、乡、村三级医疗网络,全市100%的县级医疗机构与72%以上的乡镇卫生院达到国家标准,所有行政村都建起合格的标准卫生室;大力推进单病种限价管理、降低大型医疗设备收费、设立惠民济困医院等,保证群众病有所医。加大环保工作力度,落实农村改水改厕、地方病防治与环境治理规划,市、县两级共拿出3000万元资金用于推进农村沼气工程建设,逐步改善人居环境。

切实加强社会保障。社会保障是民生的安全网,建立健全社会保障体系是保障和改善民

生的“兜底工程”。在这方面,晋城市着力抓了以下几项工作:一是从最“危”处入手,抓好重点行业、重点单位。把推动煤炭、建筑、化工等高危行业的职工(包括农民工)参加工伤保险作为重点,强化措施,狠抓落实,目前煤炭企业参保率达100%,职工参保率达98%。二是从最“难”处入手,破解农村社会保障难题。大力推广新型农村合作医疗,逐步形成政府组织,农民自愿参加,政府、集体、个人多方筹资,实行专户储存、专账管理、财政监督拨付的规范运作模式,较好地解决了农民“因病致贫、因病返贫”问题。三是从最“困”处入手,让困难群众享受公共财政的阳光。在全市城乡居民中实行最低生活保障制度,实现应保尽保;健全和完善农村五保供养、灾民救济、军烈属优抚等救助制度,及时组织开展多种形式的捐助和帮扶活动。

(作者为山西省晋城市市长)

当前,受国际金融危机影响,我国就业形势十分严峻。就业是民生之本,直接关系到经济发展和社会稳定。前不久,国务院发出《关于做好当前经济形势下就业工作的通知》,要求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,并出台了一系列促进就业的政策措施。如何贯彻落实中央的决策部署,开阔思路、克服困难,千方百计做好就业工作?今天刊发的几位专家的文章,对此进行了分析。



国家发展和改革委员会社会发展研究所所长 杨宜勇

今年可能是进入新世纪以来我国经济最困难的一年,也是就业形势最严峻的一年。改善民生是保增长的出发点和落脚点,而就业是民生之本。所以,从一定意义上说,保增长必须保就业。保就业,除了通过保持经济平稳较快发展来稳定和扩大就业,还应通过进一步深化改革、完善体制、加强服务来全方位促进就业。

完善和贯彻落实有关就业的法律政策。一是全面落实就业促进法。大力开展创业培训,为中小企业发展创造良好环境,充分发挥其吸纳就业的作用。大力开展职业培训,不断提高劳动者素质,努力消除结构性失业。积极发展服务业特别是现代服务业,促进劳动力从第一、第二产业向第三产业顺利转移。二是认真贯彻落实劳动合同法实施条例。劳动合同法实施条例进一步细化了劳动合同法的一些条款,对社会普遍关注的劳动合同的订立、解除和终止,劳务派遣及相关法律责任,经济补偿与赔偿金的关系等,作出了具体规定。应加强劳动合同法及实施条例的培训和宣传,加大劳动监察力度,使用人单位和劳动者全面准确理解劳动合同法及实施条例的精神和主要内容,自觉遵守各项劳动法规,努力发展和谐稳定的劳动关系。此外,还应着眼于提高人力资源市场的配置效率,抓紧出台和实施人力资源市场管理条例,适时推出社会保险法,研究制定促进人力资源服务业发展的政策措施,制定实施全国统一的社会保障续办办法。

进一步改善公共就业服务。建立健全县乡公共就业服务网络,强化政府促进就业的公共服务职能,探索建立城乡劳动者平等就业的制度。应特别注意监控重点人群的就业情况,统筹做好下岗失业人员特别是就业困难人员、高校毕业生、农民工、复员转业军人等各类群体的就业服务工作,不断提高服务质量和效率。

特别关注高校毕业生的就业问题。高校毕业生作为高素质人群,是宝贵的人力资源。应认真贯彻落实中央最近出台的促进高校毕业生就业的政策措施,把高校毕业生就业问题解决好。同时应当看到,高校毕业生是最适合自主创业的群体之一。鼓励、支持大学生创业,不仅能够解决他们自己的就业问题,而且能够帮助社会解决就业问题。应大力扶持以创业带动就业,实行促进创业的工商、财税、金融政策,加强创业培训,让高校毕业生成为创业的生力军。

为农民工就业和创业提供有效帮助。信息匮乏、观念滞后、职业技能不高因素,导致农民工在城市竞争中处于不利地位。促进农民工就业,需要下大力气抓好就业信息服务和培训工作。应积极帮助返乡农民工就近就地就业,支持有条件的农民工自主创业,以繁荣家乡经济,带动更多的农民转移就业。这就要求改善农村融资环境,进一步提高小额信贷配置效率。有关方面应深入了解创业者以及中小企业的贷款需求,结合当地实际,及时对小额贷款的发放和额度进行调整,以促进创业和经济发展。

整合规范人力资源市场。建立统一规范的人力资源市场,是大势所趋。既要打破城乡就业分割格局,又要整合劳动力和人才两个市场。在计划经济时期,工人、干部的调配分口管理,因而在向市场经济转型过程中形成了劳动力、人才两个市场。把劳动力和人才两个市场整合为统一规范的人力资源市场,改变目前两个市场各成体系、互相封锁、重复建设的状况,能够提高市场管理效能,减少市场运行成本,从而提高人力资源配置效率。建立统一规范的人力资源市场,还需要加快户籍制度、社保关系转移等方面的改革;大力发展和规范人力资源服务业;鼓励社会力量兴办职业介绍机构,并加强监管;引导人力资源服务单位改进服务方式、创新服务手段、提高服务水平。

地要实现效益最大化,客观上要求土地资源通过市场机制进行最佳配置。《决定》强调,“按照产权明晰、用途管制、节约集约、严格管理的原则,进一步完善农村土地管理制度。”同时指出,搞好农村土地确权、登记、颁证工作;建立健全土地承包经营权流转市场;改革征地制度,严格界定公益性和经营性建设用地,逐步缩小征地范围,完善征地补偿机制;逐步建立城乡统一的建设用地市场;完善与农业生产资料价格上涨挂钩的农资综合补贴动态调整机制;保持农产品价格合理水平;完善粮食等主要农产品价格形成机制,理顺比价关系。当然,由于农业的弱质性和土地资源的特殊性,土地的市场配置具有自身的一些特点,如为了确保粮食安全,要求“土地承包经营权流转,不得改变土地集体所有性质,不得改变土地用途,不得损害农民土地承包权益”等。至于“健全农产品价格保护制度,完善农产品市场调控体系”,“建立主产区利益补偿制度,加大对产粮大县财政奖励和粮食产业建设项目扶持力度”等,是国家为更好地保护粮食这一基础性公共产品的生产、遵循现代市场经济运行规律而作出的必然选择,并非对市场的否定。

生的“兜底工程”。在这方面,晋城市着力抓了以下几项工作:一是从最“危”处入手,抓好重点行业、重点单位。把推动煤炭、建筑、化工等高危行业的职工(包括农民工)参加工伤保险作为重点,强化措施,狠抓落实,目前煤炭企业参保率达100%,职工参保率达98%。二是从最“难”处入手,破解农村社会保障难题。大力推广新型农村合作医疗,逐步形成政府组织,农民自愿参加,政府、集体、个人多方筹资,实行专户储存、专账管理、财政监督拨付的规范运作模式,较好地解决了农民“因病致贫、因病返贫”问题。三是从最“困”处入手,让困难群众享受公共财政的阳光。在全市城乡居民中实行最低生活保障制度,实现应保尽保;健全和完善农村五保供养、灾民救济、军烈属优抚等救助制度,及时组织开展多种形式的捐助和帮扶活动。

(作者为山西省晋城市市长)

