

2008 本报年终考稿

2008年:制度安排与政策措施逐步落实民生保障



钱袋子收入增加 涨幅下降 物价上涨幅度明显回落 就业保“饭碗”任重道远 出行农民家门坐客车 食品期望出问题 越少越好 看病期盼早日 看得起病 上学从“有学上”到“上好学” 健康奥运带动 健身潮

■本报记者 陶映琴

2008年,中国改革开放进入第30个年头。从1978年改革开放初期提出:“让一部分人先富起来”,搅动了中国市场经济的浪花;到今天提出,只有实现大众的共同富裕,才能抗击突然袭来的全球经济危机,促进中国经济的再次起飞。正是应了那句话,只有民富,才能国强。

11月,国务院推出了保障性住房、农村基础设施、医疗、教育等领域投资扩大内需的十项措施,到2010年将完成投资4万亿元。12月8日,中央经济工作会议做出决策:加大对低收入家庭的补贴和救助力度;增加保障性住房供给,减轻居民合理购买自住普通商品住房负担;必须实施更加积极的就业政策,全方位促进就业增长。

在全球金融危机日益对实体经济构成威胁之际,与大众生活息息相关的民生保障愈发重要和迫切。从党的十七大报告中提出民生“五有”,到今年在温家宝总理40页的《政府工作报告》中有9页谈及民生问题,再到眼下系列民生举措,民生正在由一种政治宣言转化为执政与施政理念,并开始落实到具体的相关制度安排与政策措施上。

就业是民生之本

年末统计显示,江西在外省打工人员的680万人中,有30万人返乡。到年底,北京大学经济学院的应届毕业生刘敏已经跑了数场人才招聘会,她说:“无

论是参加招聘会还是企业到校招聘,都是人多岗位少,找到一份较稳定的工作就是抢得一个金饭碗了。”

回乡农民工再就业和大学生就业难是当前就业的大事、难事,对此,国家发改委社会发展研究所所长杨宜勇分析认为,2009年全国累计应实现城镇新增就业人员1,000万人;失业人员再就业550万人;就业困难人员实现就业130万人;城镇登记失业率控制在4.5%以内。

人力资源和社会保障部部长尹蔚民呼吁:“应该在全社会组织开展大规模的职业培训,使失业找工作者处于积极准备再就业的状态,而不是散落在社会上。”

针对于此,日前,四川省成都市“实施特别职业培训计划”,将一次性由市外返乡农民工,2008届以前未就业的大中专毕业生和在此之前企业经济性裁员的失业人员每人发放500元就业培训券,预计将有超过15万人受惠,政府将为此投入超过7500万元。

与此同时,总投资3000万元的武汉首个人力资源实训基地在湖北省正式启用。该基地设有电子电工、数控加工等17个专业,年培训能力可达8000余人。

此外,教育部-LUPA开源软件人才实训基地在北京亦庄启动,该基地明年欲帮助解决百万IT学生的就业问题。目前,该基地已经整合了包括北大、清华等40所国家重点大学、国家百所示范性职业院校和全国30家国家开发区。历届高校待业学生以及应届大学生可以通过报名进入该基地,接受核心职业

能力、核心职业技术强化培训3-6个月,合格者就可以进入准就业岗位。

廉租房建设圆困难家庭安居梦

家住兰州市张苏滩的石卫虎一家三口一直借住在父母家,五口人挤在30多平方米的房子内。在享受每个月270元的廉租房补贴后,石家三口人租了房子,终于有了属于自己的家。

目前,甘肃省落实廉租房保障资金4.45亿元,已开工新建廉租房近万套。该省今年廉租房目标是,保障到年底将有11.02万户城市低收入家庭和城市低保家庭约20万人,通过惠民政策改善住房条件。

截至目前,全国共有700多万户困难城镇家庭。在今年四季度新增1000亿元投资中,国家增加安排了75亿元用于廉租房建设。目前,全国新开工的经济适用房项目的套数已超过90万套,预计年底可达120万套,成为近年来经济适用房建设规模最大的一年。

政府保障使老有所养

近期一项针对退休人士的养老保障调查显示,公众对退休后的经济保障依靠顺序依次为:政府保障、家庭支持、自己能力、雇主提供养老金。

目前,中国已进入老龄化社会,人口老龄化对中国养老保险和医疗保险的影响重大。人力资源和社会保障部尹蔚民说:“随着人口老

龄化,中国城镇职工养老保险制度缴费人员与退休人员之比,从上世纪90年代初的5比1上升到目前的3比1。”

日前,长春市民范云成为该市第一批获得政府贴息贷款续接生活困难人员的受益者,政府贴息续接生活困难人员养老保险是该市今年民生工作的一件大事,也是采用政府贴息贷款方式解决百姓民生问题的一种尝试。据了解,去年长春市有14万余人参加或续接养老保险,使全市养老保险参保人数达到了132.5万人。

医疗保障织就生命的安全网

目前,我国已有超过10.5亿城乡居民参加了不同形式的基本医疗保障,中国特色的基本医疗保障体系框架已初步形成。

广东省今年已由“保大病、保住院”的基本医疗保障模式,迈向“门诊、住院保障兼顾”的全面保障模式转变。广东省城镇职工医疗保险制度已在全省范围内全面建立,参保人数达到二千五百多万人。今年,广东省全面开展以大病统筹为主要内容的城镇居民基本医疗保险试点,参保人数达到七百四十多万人。

截至目前,浙江省工伤保险参保人数达到1215.85万人,比2006年底净增611万人,两年翻了一番,一张覆盖企业、事业单位职工的“安全网”基本形成。

社会救助障显人道

社会保障是现代国家一项基本的社会经

济制度,尤其是在经济危机之时,更是社会安定的重要保证。财政部副部长丁学东表示,2008年,我国进一步加大了对社会保障的投入力度,预算安排社会保障支出6684亿元,较上年增长1288亿元。

在河南省郑州市,今年首次明确提出按照城市低保的适当比例制定低收入标准,进一步扩大社会救助范围,此项制度将涉及10万人。

据介绍,凡具有郑州市城市居民户口,且共同生活的家庭成员月人均收入低于城市低保标准2倍的家庭,为低收入家庭。低收入家庭可享受住房救助等4项救助:城市低收入家庭人均住房建筑面积低于12平方米或无自有住房,实施廉租住房制度。家庭月人均收入在城市低保标准1倍至1.5倍的,按照廉租房补贴标准的70%发放住房补贴;家庭

月人均收入在城市低保标准1.5倍至2倍的,按照廉租房补贴标准的50%发放住房补贴。

近年来,湖南长沙着力解决城乡特困群众的民生问题,逐步建立起以城乡低保为基础,以医疗、教育、住房、公用事业等专项救助为辅助,以经常性社会捐助、慈善救助和社会帮扶为补充的城乡一体的社会救助体系。通过该体系,全市常年救助对象30万人,年投入资金4亿多元。今年前10个月,全市累计保障城市低保52.3万户次114.9万人次,发放低保金和节日生活补助费20507.1万元。

2008年12月12日,由海南省卫生厅设立的医疗救助基金会正式成立,低收入家庭患者可申请救助,同时热心公益慈善事业的人可通过这个平台向需要帮助的人捐助。

【2008年度保障大事件】

1 五措施提高居民收入



为扩大消费,国家将采取包括继续提高农民收入及离退休人员离退休费等五大措施,刺激经济。

一是今年已经提高低收入群众保障水平的基础上,明年还要继续提高。继续提高离退休人员离退休费、优抚人员抚恤标准、低保对象的低保水平等。

二是提高农民收入。今年我国较大幅度地提高了农产品的价位水平,采取了增加农产品储备等措施。中国今年取得了粮食的第五个连续增产年,粮食、棉花、油料、生猪都有了较大发展,目前价格出现了回落的态势。在这种情况下,政府确定一些国有粮食企业以及其它农副产品收购企业要收购一部分粮食、棉花、油料、猪肉,增加储备,维持农产品价格的稳定,增加农民的收入。

三是努力增加就业。对于在就业上遇到困难的一些群众,特别是下岗职工,实行了扶持政策,帮助他们再就业。

四是进一步完善社会保障制度。包括养老保险、医疗保险,包括农民工以及城镇居民在这方面的保险,进一步解决群众在消费上的后顾之忧。

五是还将采取鼓励措施,支持农村市场的开发。比如采取补助的办法,支持彩电、冰箱这类家用电器到农村销售。

3 劳务派遣专门措施 行将制定

据人力资源和社会保障部法规司司长芮立新介绍,人力资源和社会保障部将制定规范劳务派遣的专门措施。

芮立新说,我国的劳务派遣是一种新的用工形式,起步晚,发展快,人数多,在满足用人单位灵活用工、促进就业方面起到一定的积极作用。但是,在劳务派遣用工中存在着同工不同酬等损害劳动者合法权益的问题。

劳动合同法对劳务派遣进行了特别规定,实施条例又做了进一步具体规定,目的就是为规范劳务派遣。考虑到劳务派遣的特殊性和复杂性,人力资源和社会保障部将对这一问题作专题调研,制定规范劳务派遣的专门措施。

对于一些企业的违法行为,劳动合同法实施条例对此做出了明确的规定,对违反劳动合同法和实施条例的行为,劳动者可以投诉、举报,地方人民政府劳动行政部门应当依照《劳动保障监察条例》的规定受理和处理。同时,劳动者也可以向劳动争议仲裁委员会申请调解和仲裁,劳动争议仲裁委员会应当依法受理和处理。

4 从住房保障到安居工程



2008住房保障体系从生硬的政策条文变成一项项触手可摸的安居工程,一套套经济适用房、廉租房。

这一简称“24号文”的颁布,被称为“中国住房体制第三次变革”,房改十年回归保障。

在今年的政府工作报告中,首次提出要抓紧建立住房保障体系,“重点发展面向中低收入家庭的住房”,“通过多种途径帮助中等收入家庭解决住房困难”,并允诺“坚定不移地推进住房改革和建设,让人民群众安居乐业”。此外,该报告还首次明确了廉租住房保障资金解决办法。

从各地对住房保障的建设规划来看,今年亦是一个不折不扣的保障年。根据北京市公布的住房建设计划,北京今年全市计划新建住房2750万平方米,其中廉租房50万平方米,经济适用房300万平方米,限价商品住房450万平方米,保障性住房占计划新建住房总量的四成。

长三角城市杭州在制定的住房建设规划中写明,两年内,杭州市具备开工条件的保障性住房建筑面积约418.8万平方米,约7万套,两年内计划建立起住房保障体系。

除了建筑面积这样的硬性指标外,一些城市还踏踏实实地对保障性住房的资金来源做出表述。重庆计划在五年内投资5000亿元,其中1000亿元为政府主导,用于建设面向低收入群体的住房。同样,乌鲁木齐市计划从2008年开始,每年拿出1.03亿元,三年内计划共建廉租住房6000套,经济适用房2万套,基本解决乌鲁木齐市低保、低收入家庭住房困难问题。

广东省则在规划中将解决城市低收入家庭住房困难纳入公共财政的覆盖范围,多渠道筹集和安排廉租房保障资金。

在全国建设计划向保障性住房倾斜之际,厦门推出一种租赁性的社会保障用房,针对本市户籍市民承租社会保障性租赁住房实行分级租金补助制度。

今年北京在继续开建450万平方米限价房的基础上,在一季度末初步形成关于政策性租赁住房试点的办法。根据北京的初步思路,政策性租赁住房的房源主要由三部分组成:政府、中央和市级机关新建一部分;鼓励社会上的开发企业建设住宅时拿出一部分不销售,用于出租;收购一部分二手房用于出租。

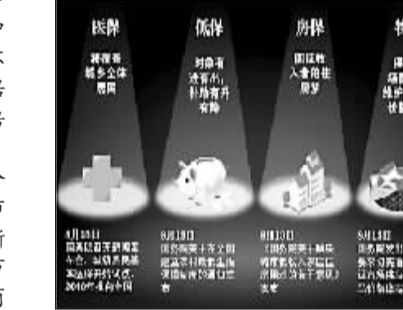
山东省莱芜市的“一保两补”制度重点保障城市低收入家庭,实施租赁住房补贴和购买经济适用房补贴两项货币直补,充分利用了住房市场存量,不仅缓解了短期内房源不足的问题,也有效利用了资金,节约了政府行政成本。

5 接收农民工子女 入学将获奖励

教育部和财政部全面部署免除城市义务教育学杂费工作,教育部部长周济提出三项措施,保障进城务工人员随迁子女就学。

6 “三步走”实现 统一国民健康保险制度

日前,中国社会保障发展战略研究项目组公布了该组对中国医疗保障改革与发展战略的研究报告。报告认为,由于区域发展不平衡,从当前由城镇职工医疗保险、城镇居民医疗保险、新农合和城乡医疗救助制度构成的“三险一助”的基本医疗保障体系出发,应通过“三步走”的渐进发展道路,迈向统一的国民健康保险制度。



报告认为,实现统一国民健康保险制度的发展路径应为:在制度结构上,从现行的“三元制”过渡为“二元制”,再发展到“一元制”。即在尽快实现多元医疗保障制度覆盖全民的同时,将个人与政府分担缴费责任的城镇居民医疗保险与新农合并轨,统一为居民医疗保险;在条件成熟时,再与职工医疗保险并轨。

在保障内容上,从疾病医疗向健康保险发展。即从现阶段主要保障疾病医疗,发展到兼及疾病预防、保健服务,真正以提高国民健康素质为目标。

7 《企业职工带薪年休假 实施办法》颁布实施

9月18日,人力资源和社会保障部部长尹蔚民签署第1号令,颁布《企业职工带薪年休假实施办法》。

《企业职工带薪年休假条例》已于1月1日起颁布,为实施该条例而制定此实施办法。该办法规定的实施范围为中华人民共和国境内的企业、民办非企业单位、有雇工的个体工商户等单位和与其建立劳动关系的职工。享受带薪年休假的条件是职工连续工作满12个月以上的。

办法规定,职工依法享有的探亲假、婚丧假、产假等国家规定的假期以及因工伤停工留薪期间不计入年休假假期。

对于应休未休的情况,办法规定用人单位须对职工支付未休年休假工资报酬。支付标准是:每应休未休1天,单位按照该职工当年日工资收入的300%支付其报酬,其中包含职工正常工作期间的工资收入。若职工因本人原因且书面提出不休年休假,用人单位可以只支付其正常工作期间的工资收入。

办法还明确规定了相应的监督机制。“县级以上地方人民政府劳动行政部门应当

依法监督检查用人单位执行条例及本办法的情况。”“用人单位不安排职工年休假又不依照条例及本办法规定支付未休年休假工资报酬的,由县级以上地方人民政府劳动保障部门依法责令限期改正;逾期不改正的,除责令该用人单位支付未休年休假工资报酬外,用人单位还应当按照未休年休假工资报酬的数额向职工加付赔偿金;拒不执行未休年休假工资报酬、赔偿金行政处理决定的,由劳动保障部门申请人民法院强制执行。”

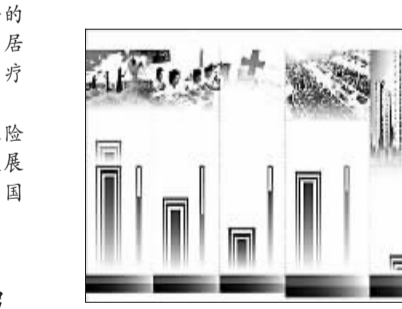
8 我国目前正逐步 形成“大扶贫”格局

目前,我国已逐步形成了一个集行业政策、区域政策和社会政策于一体的“大扶贫”格局,加快了扶贫进程。

全国绝对贫困人口从2820万减少到1479万;低收入贫困人口从5825万减少到2841万;国家扶贫工作重点县农民人均纯收入从1305元增加到2278元,连续五年增幅在6%以上并高于全国平均水平。

从2007年开始,全国农村建立了最低生活保障制度,从制度安排上解决了农村贫困人口的基本生存问题。

9 超10.5亿居民 参加各种基本医疗保障



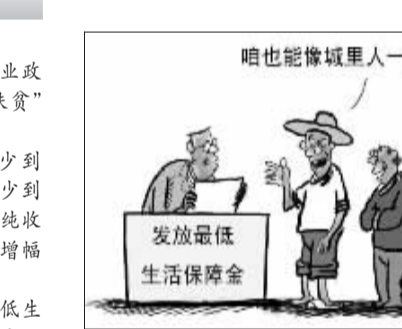
目前,我国已有超过10.5亿城乡居民参加了不同形式的基本医疗保障,中国特色的基本医疗保障体系框架已初步形成。

2008年,我国进一步加大了对社会保障的投入力度,预算安排社会保障支出6684亿元,较上年增长1288亿元。

10 人大常委会建议加大 对社保领域违法的处罚

“对当前社会保障领域中的违法犯罪行为,应提到刑事法律的高度进行治理,希望在刑法修正案(七)草案修改中能引起高度重视。”全国人大常委会委员郑功成在十一届全国人大常委会第四次会议对刑法修正案(七)草案进行分组审议时,对社会保障基金安全问题表示关注。

11 农民工养老保险 办法已形成草案



日前,人力资源和社会保障部部长尹蔚民指出,建立覆盖城乡居民的社会保障体系,当前的重点是抓紧建立农村社会保障体系,新型农村社会养老保险意见。

尹蔚民说,农民工养老保险办法已经有了一个草案,将进一步征求社会各方面意见。新型农村社会养老保险将按照个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的要求,推动建立新型农村社会养老保险制度。

目前,全国在城镇务工就业的农民工在1.3亿人以上,城镇灵活就业人员达到数千万人。人力资源市场呈现出流动性强、就业方式多样化等新的变化趋势。尹蔚民表示,要进一步提高社会保险统筹层次,解决跨地区流动就业人员社会保险关系接续难的问题,尽快建立符合灵活就业人员的社会保障政策。

12 农民工“简易劳动 合同文本”有望出台

为方便农民工在签署劳动合同的时候,能够简化了地理理解相关的条款,更好地维护自己的权利,国务院农民工办正准备为农民工量身制定一个简易的劳动合同文本。

与普通劳动合同文本相比,农民工简易劳动合同文本更简洁明了,内容浅显易懂,又不失劳动合同的基本要素,该劳动合同可让农民工轻易掌握并了解有关劳动合同法法律法规,以此更好地维护自己合法权益。

目前广东省正在使用的劳动合同文本内容包括劳动合同期限、工作内容和工作地点、工作时间和休息休假、劳动报酬、社会保险和福利待遇、劳动保护、劳动条件和职业危害防护、合同的变更、合同的解除和终止等一共有13个项目,约7页纸,光文本字数就达到了3278字。而广西省北海市目前正在试行的《农民工劳动合同(简易文本)》只有11条,共4页,字数只有1385字。(明灿整理)