

论湖北实施积极就业政策的主要方向

邵汉生

(湖北省人力资源和社会保障厅, 湖北 武汉 430000)

【摘要】“十一五”期间,湖北实施积极的就业政策,取得了明显成效,为省内外劳动人员提供了大量的就业岗位,吸纳了大量就业人员,这为湖北经济的发展提供了强有力的人才支持,有效促进了社会的和谐稳定。更加积极就业政策的实施,已经并深刻改变着湖北省的就业格局。

【关键词】湖北; 积极就业政策; 就业形势

湖北省是人口大省、农业大省、教育大省,同时又是老工业基地。全省5700余万人口中,农业人口近2900万,每年需要转移农业劳动力80余万人;每年有近40万高校毕业生进入就业大军;国有企业改组改制中,有200余万职工下岗,需要再就业。湖北更是一个发展中的省份,每年新增就业岗位有限,劳动力供大于求的格局长期存在,劳动者素质与岗位不相匹配的结构矛盾十分突出,高校毕业生、农业转移劳动力和困难群体的就业问题日益突出,决定了解决湖北省的就业问题具有长期性、艰巨性和复杂性,促进就业是湖北省必须长期坚持的一项重大战略任务。

湖北省委、省政府历来高度重视就业工作,始终把促进就业摆在经济社会发展的重要位置,把促进就业作为保障和改善民生的头等大事,坚定不移地实施扩大就业的发展战略,坚定不移地实施更加积极的就业政策。省政府连续九年将全省就业指标列为“十件实事”首要内容。每年省政府与各市州及省直部门、市州政府与各县市区及有关部门层层签订目标责任书,实行目标责任制管理。县以上地方政府均成立了就业工作领导小组,建立了就业工作联席会议制度,形成了党委总揽、政府主抓、人社主管、部门支持、各界联动的就业工作格局。特别是“十一五”以来,湖北坚持扩大就业和稳定就业并举,贯彻落实“就业优先”发展战略,全面实施更加积极的就业政策,大力推进创业带动就业,以高校毕业生、农村转移劳动力、城镇就业困难人员和退役军人为重点,扎实开展就业援助和就业服务,统筹做好城乡劳动者就业工作,全力促进充分就业,各项工作任务全面完成。城镇登记失业率控制在4.18%,低于4.5%的目标,就业局势保持了总体稳定。

一、实施积极就业政策的主要成效

更加积极就业政策的实施,已经并正在继续深刻地改变着湖北省的就业格局,主要成效可以体现在以下三个方面。

1、成功解决了数百万国有企业下岗职工再就业问题。20世纪90年代开始,面对国企改革出现的大量下岗失业人员,全省各地认真贯彻党中央、国务院和省委、省政府的安排部署,把下岗职工基本生活保障和再就业工作作为“一把手”工程,通过实施再就业工程,成立再就业服务中心,建立基本生活保障制度,实施积极的就业再就业政策,确保了168万进中心下岗职工的基本生活,并帮助绝大多数实现再就业,实现了下岗向失业并轨,有效化解了湖北省经济转型出现的失业高峰。

2、成功化解了新一轮青年就业高峰压力。近几年,80年代中期出生人口陆续进入就业年龄,高校毕业生和其他新成长劳动力就业压力空前,湖北省正处于新一轮就业高峰期。正是由于经济持续快速增长的强力拉动和积极就业政策的有力支持,就业规模不断扩大,才有效地缓解了就业高峰的压力。“十二五”以来,全省城镇新增就业人数实现了从每年40万人到70万人的跨越,累计实现城镇新增就业352.3万人,全省城镇从业人员总数近1400万人;农村劳动力转移就业总量实现了从900万到

1100 万人的跨越；基本实现了经济发展与扩大就业的良性互动，有力支持了湖北省经济社会发展。

3、成功应对了国际金融危机对就业的巨大冲击。2008 年突然爆发的国际金融危机，导致湖北省农民工大量返乡、部分企业订单骤降。面对如此局面，湖北坚持扩大就业和稳定就业两手抓，在非常时期采取了非常之举。贯彻实施更加积极的就业政策，全面落实“五缓四减三补贴”政策，同时湖北省又制定了筹集1.8 亿元实施特别职业培训计划、建立5 亿元创业促就业专项资金、开发2 万个公益性岗位等六项特别措施。出手快、出拳重、措施实，迅速稳定了就业局势，为“保增长、保民生、保稳定”的大局作出了重要贡献。

二、实施更加积极的就业政策的主要方向

1、坚持将实施更加积极的就业政策作为促进就业的主要方略。就业政策是做好就业工作的总纲。自2002 年实施更加积极的就业政策以来，就业工作从过去计划经济体制下的统分统配，逐步发展为政府促进就业、劳动者自主择业、市场调节就业的工作格局，把发挥市场作用和强化政府责任有机结合起来，并通过立法强化政府促进就业的职责。

在坚定不移地贯彻落实国家积极就业政策的同时，结合湖北省情，在实施第一轮就业政策基础上，制定了一系列更加积极的就业政策。湖北省政府先后出台《关于进一步加强就业再就业工作的通知》（鄂政发〔2006〕1 号）、《关于做好推动创业促进就业工作的通知》（鄂政发〔2008〕60 号）、《关于进一步做好扶持创业和促进就业工作的通知》（鄂政发〔2009〕20 号）等政策文件。2010 年，省人大颁布实施《湖北省就业促进条例》，这是湖北省第一部促进就业的法规，为推进就业工作的法制化和各项政策措施的长效化提供了制度保障，形成了具有湖北特色的积极就业政策体系。主要政策包括：通过促进经济发展，调整产业结构，创造更多就业岗位；通过税费减免、小额担保贷款、社会保险补贴等政策，鼓励自主创业、鼓励企业吸纳就业；通过开发公益性岗位、给予公益性岗位补贴等政策，建立就业援助制度；通过职业介绍补贴、职业培训补贴政策，强化就业服务和职业培训。这些政策措施立足湖北实际，与时俱进，普惠性和操作性明显增强。

为确保政策的落实，“十一五”时期以来，湖北全省共筹集就业专项资金188 亿元，累计支出就业专项资金171 亿元。政策含金量之高、惠及面之广、扶持力度之大前所未有的，深受广大劳动者拥护。

2、坚持将创业作为促进就业工作的主攻方向。就业工作经历了国有企业改革改组、农村劳动力有序转移两大阶段后，进入了统筹城乡劳动力创业就业的新阶段。推进创业能够创造更多的市场主体和就业岗位，是促进就业的发动机。湖北省在2007 年提出了“全民创业”发展战略，把创业作为发展经济、扩大就业的重要抓手，以解决市场主体不足、社会活力不够的问题。2008 年，省政府向全省人民作出“帮助3 万人实现创业并带动10 万人就业”的郑重承诺，在全省全面推进创业带就业工作。2012 年，湖北省将城乡就业创业培训40 万人列为“十件实事”之首，进一步推动创业带动就业工作。

近几年来，湖北省开拓创新，高位推进，创业带就业工作亮点纷呈、成效显著。一是通过建立省级小额贷款担保基金补助制度和代偿制度，促进小额担保贷款发放工作，全省累计发放小额贷款75 亿多元，位居全国前列；二是通过开展农家乐创业扶持项目，三年共安排1.7 亿元资金扶持17000 万户“农家乐”经营户，带动了20 多万农民就近就地创业就业；三是通过开展国家级和省级创业型城市创建工作，建立健全组织领导体系、政策扶持体系、创业培训体系、创业服务体系和工作考核体系，把创业工作引向深入，掀起全民创业的热潮。

经过几年来的实践，湖北省创业工作实现了“三个转变”：创业人群由单一的下岗失业人员向全民创业转变，创业形式由个体户向个体私营企业转变，创业目的由解决自身就业向带动更多人就业转变。一个百姓创家业、干部创事业、能人创企业的全民创业潮在荆楚大地涌动。截至目前，全省个体私营经济从业人员已达600 万人，每10 名湖北人中至少有一人从事个体私营经济。

3、坚持把高校毕业生就业摆在就业工作的首要位置。高校毕业生是宝贵的人才资源。做好高校毕业生就业工作，是就业工作的首要任务和重中之重。湖北省每年毕业的高校毕业生近40万人，湖北坚持把高校毕业生就业摆在就业工作的首位，多渠道开发就业岗位，完善相关政策措施，切实加强就业服务，千方百计促进高校毕业生就业，努力将高校毕业生就业压力转化为经济社会发展的人才优势。

一是建立完善高校毕业生就业扶持政策体系。2011年，湖北省政府出台《关于进一步做好普通高等学校毕业生就业工作的通知》（鄂政发〔2011〕84号），明确了做好高校毕业生就业工作的指导思想和目标任务，制定了推进高校毕业生就业的二十一条政策措施，强化了组织体系和责任体系，提出“‘十二五’期间，力争每年全省应届高校毕业生离校时初次就业率达到70%以上，年底总体就业率达到或超过全国平均水平”。二是广泛开展公共就业服务活动。坚持不懈地开展“大学生就业服务月”、“‘两圈一带’大型招聘会”、“高校毕业生服务周”等公共服务专项活动，积极搭建用人单位和毕业生之间的桥梁。全省各级公共就业人才服务机构，均设立了离校未就业高校毕业生就业服务专门窗口，并免费开展政策咨询、就业失业登记、职业指导、职业介绍、劳动保障代理服务等服务。三是面向基层多渠道开发就业岗位。通过开展就业见习、“三支一扶”项目、公务员招录、事业单位招聘等方式，帮助高校毕业生实现就业。2011年，全年提供就业见习岗位15300余个，先后有27300余名高校毕业生参加就业见习；全省选派“三支一扶”高校毕业生4585名，累计选派21855名。四是对离校未就业高校毕业实行跟踪服务。依托其所在的乡镇、街道和社区人力资源社会保障基层服务平台，建立“实名制”台账，采取设立专门服务窗口、强化就业推介、加强就业培训和创业指导、对困难高校毕业生开展就业援助，全方位做好离校未就业高校毕业生就业服务工作。

4、坚持将统筹城乡就业发展作为解决湖北省就业问题的重要举措。抓好农村劳动力有序转移就业，提高就业稳定性和就业质量，是实现城乡统筹与公平就业的必由之路。为适应城镇化、工业化的不断推进，湖北及时把工作重点从城市向乡村延伸，从国有企业向所有经济体拓展，把城乡二元经济转换的过程变成统筹城乡就业的过程。湖北省农村富余劳动力转移经历了“限制转移、控制转移、放开转移、促进转移”四个阶段，逐步建立完善了城乡平等的就业制度，开展了统筹城乡就业试点，统筹推进城乡就业工作。先后取消了各种不利于农村劳动者在城市就业的限制性措施，全面实行了面向农村劳动者的免费就业服务制度，开展了一系列有针对性的就业服务活动。以帮助进城就业并有固定住所的农村劳动者在城镇安居乐业为目标，开展“迎接新市民工程”。在农村劳动力转移就业中，大力拓宽就业渠道，实施技能就业计划，培植发挥劳务品牌效应，为城乡劳动者提供均等化的公共服务，推行培训、服务和维权“三位一体”的工作机制，努力保障农民工合法权益。

5、坚持将援助困难群体作为促进就业的重要职责。就业困难人员是最需要政府和社会给予帮助的弱势群体，帮助就业困难人员就业是政府和社会义不容辞的责任。湖北通过开展创建“充分就业社区”活动，大力开发公益性岗位，落实各项扶持政策，提供“个性化”、“保姆式”服务，建立健全就业援助制度，2006年以来，累计帮助80多万就业困难人员实现了就业。2006年，帮助4.1万户“零就业家庭”就业，率先在全国建立了“零就业家庭”动态销零机制。2007年，各地以独立工矿区和库坝区就业困难人员为重点，深入开展就业援助工作。2010年，以“开发10万个公益性岗位，帮助10万困难人员就业”为主要内容，组织开展了“就业援助特别行动”，对困难人员实行“兜底安置”，特别是面向高校毕业生组织的基层管理类岗位招录工作，既促进了高校毕业生就业，又加强了基层公共服务力量，达到了双赢效果。2006年以来，湖北省先后为200多万人次灵活就业人员提供灵活就业社保补贴，为40多万人次就业困难人员提供了公益性岗位补贴和社保补贴，帮扶力度之大，受益人数之多，前所未有，有效地促进了社会和谐稳定。

6、坚持将职业培训作为促进就业的重要措施。大力加强职业培训是提高劳动者技能水平和就业创业能力的主要途径，是实施扩大就业的发展战略、解决就业总量矛盾和结构性矛盾、促进和稳定就业的根本措施，是加快经济发展方式转变、促进产业结构调整、提高企业自主创新能力和核心竞争力的必然要求。“十一五”时期以来，湖北省进一步健全面向全体劳动者的职业技能培训制度，明确了就业培训补贴政策。紧密结合市场需求和就业要求，适应城乡全体劳动者就业需要和职业生涯发展要求，坚持以就业为导向，统筹利用各类职业培训资源，强化实际操作技能训练和职业素质培养，面向城乡各类有就业要求和培训愿望的劳动者开展多种形式就业技能培训。加强对企业职工在岗培训、城镇下岗失业人员的再就业培训和对农民工的技能培训以及对农村初高中毕业生的劳动预备制培训，并根据需要延长培训期限，提高补贴标准，缓解就业压力，以此提高技能水平，

做好技能人才储备。结合基本建设项目的开工建设，努力推进校企合作、订单式培训等多种培训模式，增强职业培训的针对性和有效性，为承担各类建设任务的企业提供了高素质的技术工人，为促进就业和经济社会发展提供强有力的技能人才支持。

7、坚持将建立完善公共就业服务体系作为促进就业的重要基础。为城乡劳动者提供均等化的公共就业服务是政府的重要职责。2006 年，湖北省人社厅与省编办、省财政厅联合出台了《关于进一步加强县以上公共就业服务机构建设的通知》，规范了机构名称、服务性质和工作职能。目前，湖北省县以上公共就业服务机构基本实现全覆盖，300 多个街道、900 多个乡镇和 3000 多个社区建立了公共就业服务窗口，基本形成了省、市、县、街道（乡镇）、社区五级贯通的公共就业服务网络。湖北省公共就业服务体系的建立发展，在缓解社会就业压力、化解下岗失业高峰、落实积极就业政策、帮助城乡劳动者就业等方面发挥了重要作用。特别是金融危机以来，各级公共就业服务机构坚持把返乡农民工、高校毕业生、就业困难人员作为主要服务对象，积极提供均等、充分、优质的公共就业服务，为维护就业稳定发挥了重要作用。每年，各级公共就业服务机构提供就业岗位 130 万多个，开展职业指导 50 多万人次，组织开展就业培训 40 多万人次，提供创业服务 9 万多人次。