

共同富裕专家谈

实现更加充分更高质量就业目标 夯实共同富裕根基

观点

要坚持在发展中保障和改善民生,就要以更加充分更高质量就业为目标,不断丰富和强化就业优先政策,夯实共同富裕根基。

莫荣 陈云

党的十九届五中全会提出将“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”确立为2035年基本实现社会主义现代化的远景目标之一。

就业是全体人民实现共同富裕的重要前提和基础,要坚持在发展中保障和改善民生,就要以更加充分更高质量就业为目标,不断丰富和强化就业优先政策,夯实共同富裕根基。

做好就业工作是扎实推动共同富裕的重要前提和基础

就业是民生之本、经济之源,既是民生问题,也是发展问题。人是生产要素。我国是一个拥有超过14亿人口的发展中国家,劳动年龄人口近9亿人,丰富的人力资源是国家发展的巨大潜力,也是最大优势,解决好就业问题有着极为重要的个体和经济社会意义。

现个人、家庭和国家经济富裕的根本途径,也是扎实推动共同富裕的重要前提和基础。

近年来,我国就业形势在经受经济增长下行压力持续加大、经济结构深刻调整、智能化技术普遍应用、中美经贸摩擦持续紧张等因素影响下,又遭遇疫情以及各类自然灾害的冲击,同时需要完成化解过剩产能、就业扶贫攻坚、长江流域禁捕人员安置等政策性任务。

未来一段时期,我国就业将面临复杂的国内外环境,技术进步、城镇化、人口老龄化等因素诸多挑战,与实现共同富裕的目标要求相比,还存在突出短板和不适应。就业总量压力持续,不充分、不平衡的结构性矛盾问题仍然突出;内外经济环境复杂严峻,周期性、结构性、摩擦性矛盾纠缠交织,经济结构深刻调整,技术进步日新月异,劳动力市场的不确定性上升,失业风险增加;人口老龄化加速发展,劳动力供给结构显著变化;总体人力资本仍然偏低,初中以下教育水平劳动力数量众多,具有专业技能劳动力占比偏低;人力资源在行业、部门、地区之间配置不合理,人才不足和过度消费同时存在,“招工难”与“就业难”并存,总体资源配置效率不高;部分劳动者劳动权益保障不足,社会保障仍不充分;收入分配在城乡、地区、行业、群体间存在较大差距,中低收入群体规模大,收入增速呈放缓态势。

实施促进共同富裕就业政策的建议

实施促进共同富裕的就业政策,要坚持在发展中保障和改善民生,不断丰富和强化就业

优先政策,在助力做大做好“蛋糕”的同时要推动分好“蛋糕”,坚持共建共享,坚持效率与公平的有机统一。总体上是要以更加充分更高质量就业为目标,让更多人参与财富创造,让劳动者创造更多财富、更好共享发展成果。

首先,坚持就业优先导向,加强政策协同,实现经济社会与就业高质量发展同步。推动财政、金融、投资、产业、社会政策与就业政策衔接,构建配合联动的运行机制,在推动经济高质量发展的同时促进充分就业,提升就业质量。构建更有利于扩大就业的现代化经济体系,加强产业未来发展支持就业目标。支持一三产业融合、传统制造业和服务业的数字化转型升级,加快推进产业链供应链扩展升级。推动社会领域改革,在提升社会治理能力中推进公共服务均等化,推进基层公共服务领域社会化、市场化改革。加强区域发展战略与就业联动,实施特殊类型地区就业促进行动,提高区域经济社会发展就业承载力,推动区域就业协调发展。加强政策的协调性、稳定性和可预见性,实施重大政策就业影响评估,制定相应配套措施和资金保障支持,预防劳动者失业致贫风险。

其次,完善就业支持体系,保障重点群体就业,充分调动劳动者的积极性。努力实现更加充分就业,保持低失业率和较低失业率,充分开发和利用各类劳动力资源,保障其获得充分的就业机会。在适应高校毕业生等青年就业特点和需求上强化支持,创造更多适合其就业的知识智力型、技术技能型岗位,同时加强就业指导,增加职业培训和实习机会,增强其适应市场和企业实际需要的就业通用能力。在促进农村富余劳动力向非农产业和城镇转移就业的同时,扩大劳动者及其子女享受城镇教育、医疗、住房等公共服务,使农民工在城镇流动就业中逐步稳定下来。统筹做好脱贫人口、长期失业和就业困难群体等重点群体的就业工作,实行优先扶持和重点帮助,畅通就业渠道。积极开发高技能人力资源,从政策和服务上支持有能力、有意愿

的高龄人员继续就业或再就业,并为其提供相应的就业机会和就业资源。

第三,要更有效配置人力资源,努力提高劳动者就业创业能力,以更高的劳动生产率创造更多财富。加快建设更加统一、公平、高效、规范有序的高标准人力资源市场,促进人力资本合理高效流动,提高劳动力资源匹配效率;推进行业、区域均衡发展和缩小劳动力市场内部差距,更加合理配置人力资源,优化就业结构;缩小城乡、区域、行业和劳动力市场内部结构差距。加强劳动力资源供给侧改革,以提升可持续就业能力为核心,建立贯穿劳动者职业生涯的技能素质培训体系,促进劳动生产率提升。建立人才需求动态监测分析体系,促进人才培养与产业需求有机衔接,深入实施专业技术人员知识更新工程,推动技能型社会建设。持续深入推进“大众创业、万众创新”,激发劳动者创业创新的内生动力。

第四,要努力提高劳动者就业质量,促进共享高质量发展成果。加强劳动保障法律制度建设,拓宽劳动保障法律法规适用范围,为维护更多劳动者劳动保障权益提供法律保障。进一步优化就业环境,消除就业歧视,改变因户籍、身份、所有制不同而造成的就业不平等。以灵活就业、新业态形态以及低端产业从业者为重点,加强就业权益保障,提高人力资本投入的回报率。推动建立多种形式的民主参与、民主监督、民主决策新机制,形成政府、企业、工会、员工多元参与的共建共治共享格局。切实提高劳动报酬水平,以非公有制企业为重点,提高工资集体协商的实效性,健全最低工资标准正常调整机制,保障低收入劳动者合理分享经济社会发展成果。建立完善更加充分更高质量就业指标及统计监测体系,将充分就业和高质量就业的关键指标作为宏观调控的重要指标,并纳入政府考核和地方发展评估机制。

(作者莫荣为中国劳动和社会保障科学研究院院长,陈云为中国劳动和社会保障科学研究院就业创业研究室主任)

送岗位 送服务 送政策 送温暖

就业援助“暖心活动”来了!

人社部、民政部、中国残联日前印发通知,将于8月~10月在全国范围内组织开展就业援助“暖心活动”,集中为就业困难人员送岗位、送服务、送政策、送温暖,帮扶一批困难人员就业。

活动主题

援助暖民心 就业解民忧

活动时间

2022年8月~10月

重点援助对象

- 失业1年以上、大龄、最低生活保障家庭、身有残疾的登记失业人员
脱贫家庭、最低生活保障家庭、零就业家庭以及身有残疾、较长时期未就业的高校毕业生
省级人民政府确定的其他就业困难人员

主要措施

- 健全援助工作台账
收集援助岗位信息
制定分类援助计划
组织系列送岗活动
加快援助政策落实
强化基本生活保障

前沿观察

穿越用工“迷雾” 以事实优先认定劳动关系

范围

近年来,随着平台用工的发展,在低成本竞争策略之下,去劳动关系化用工的方式越来越隐蔽,范围也越来越广泛。最高人民法院近日发布的第32批指导性案例中的第179号案例正是对这一现象的回应。在该案中,用人单位与劳动者以“合作经营”为名订立协议,但从协议约定的双方权利义务内容、实际履行情况来看符合劳动关系认定标准,法院最终认定用人单位与劳动者存在劳动关系。

劳动关系的性质认定是劳动法规范适用的前提和基础。然而,用工的实践形态多样,劳动关系的认定标准却相对抽象,如何将抽象的标准应用于具体案件,并对用工关系的性质做出准确认定,是劳动争议处理的首要问题。目前,我国劳动用工形态较为多样,除了以劳动关系形态用工之外,还存在大量的劳务关系形态用工。从劳动者权益保护的视角来看,劳动关系用工之下,劳动者能够获得劳动法保护,劳务关系用工之下则无法享有相应保护。从用人单位的视角来看,劳动关系和劳务关系意味着用工责任及其成本有很大不同,因此,用人单位普遍存在规避劳动关系用工的动机。用人单位可以根据用工实际选择外包等劳务用工,但对“以合法形式掩盖非法目的”的违法规避劳动关系行为应予以规范。

我国劳动关系认定的主要依据是原劳动和社会保障部印发的《关于确立劳动关系有关事项的通知》,通知中基本明确了劳动关系认定的从属性标准。然而,其在适用中存在着一些问题:一是标准较为抽象,难以对裁判形成具体的指引;二是标准为僵化,难以与实践中的用工形态完全对应;三是标准滞后,难以调整平台经济下日益复杂的用工实践。此外,我国劳动争议处理的实践中长期存在“重形式、轻实质”的传统,仲裁员和法官多遵循“书面约定优先”原则,采信当事人双方书面约定内容,而较少考虑劳动法的从属性,致使强势弱使得用人单位可能滥用权利,侵害劳动者权益。

而179号案例倡导以实质要件为判断标准,通过辨析劳动者与用人单位签订的合同内容性质、合同实际履行中体现出的权利与义务关系来确定劳动关系,防止用人单位利用优势地位通过订立其他合同方式掩盖用工事实。在未来的司法实践中,应坚持事实优先的劳动关系认定原则,更好地保障劳动者合法权益。

第一,事实优先的劳动关系认定原则是保障劳动者权益、维护公平竞争的需要。实践中,用人单位采用形式多样的规避劳动关系方式,不仅使本应享有劳动法保护的劳动者被排除在外,而且获得了不正当的竞争优势。只有基于劳动过程中劳资双方实际的权利义务运行状况来判断,才能穿透用人单位规避劳动关系用工的“迷雾”,确保劳动法律规范的公平适用,保障劳动者权益,维护公平的市场竞争秩序。

第二,事实优先原则的适用要遵循以下要求:一是要贯彻社会法实质正义的价值理念,限制传统私法意思自治原则的适用。由于劳资之间的不平等,在劳动争议处理时应以双方合同约定内容的效力予以审查。在179号案例中,尽管用人单位与劳动者签订了经营项目协议,并明确双方为合作关系,但法院没有受该书面约定的约束,而是对双方法律关系的性质作了重新认定。二是要对劳动过程中双方权利义务运行的实际进行审查。劳动关系的从属性体现在实际用工过程中,在179号案例中,法院对劳动者实际工作过程中接受公司管理的事实进行了详细审查,如请假要求、工资发放等,从而认定双方是劳动关系,而非合作关系。

第三,仲裁委员会和人民法院是劳动关系认定事实优先原则适用的关键。政策内容是静态的、不周延的,无法对变化多样的用工实践做出回应,这是法律制定难以避免的缺陷。事实优先原则的适用能够在劳动用工领域通过仲裁和司法的力量弥补制定法的不足,对各种规避劳动关系的用工实践予以及时矫正。因此,仲裁委员会和人民法院在处理劳动争议案件的过程中,应积极准确适用事实优先原则,保障劳动者合法权益。(作者为首都经济贸易大学劳动经济学院副教授)

热点思考

完善激励机制 加强高技能人才队伍建设

观点

培养造就一支数量充足、结构合理、素质优良的高技能人才队伍,关键之一在于加快完善、落实高技能人才的激励政策。

张奎

高技能人才是国家核心竞争力的体现,是我国产业升级和产业链提升的人力资源保证。加强高技能人才队伍建设,是实施人才强国战略的具体要求。培养造就一支数量充足、结构合理、素质优良的高技能人才队伍,关键之一在于加快完善、落实高技能人才的激励政策体系。

高技能人才队伍建设面临的主要问题

在传统观念、国内外宏观经济环境和数字经济发展的影响下,目前,部分技术工人仍面临劳动时间长、环境差、风险高,以及工资待遇低、职业荣誉感不强等问题。

第一,我国高技能人才工资待遇一直偏低。调查显示,企业员工的工资收入、福利待遇与岗位职务或技术职称挂钩,生产一线技术工人的岗位等级一般比管理、工程技术岗位低,收入和福利待遇均相对较低。目前,不少企业未按照技能等级对生产岗位进行细分。企业自行按照岗位性质、薪点等标准划分等级,未区分技术

技能水平的高低。同时,技能岗位津贴制度执行力度不足,很多具有技师、高级技师技能等级的高技能人才仍未享受到较高的津贴待遇。

第二,技能人才职位上升难度较大。一是企业内部干部、工人二元化管理体制还没有彻底打破。虽然制度上提倡不唯身份、不唯学历,但一线技术工人任用管理岗位、中层干部岗位的仍然较少。二是技术管理与高技术岗位双向互通困难。虽然国家已出台相关的贯通政策,但从目前实践看,高技能人才担任技术管理职务,进入技术管理序列仍较困难。三是技能岗位纵向晋升制度不健全,上升空间存在“天花板”。

第三,技能人才岗位的吸引力较小。虽然近年来技术工人的待遇有所提高,但“学而优则仕”“劳心者治人、劳力者治于人”等传统观念仍然存在,从事工业生产的技术工人等同干苦、脏、累的思想仍根深蒂固。加上现阶段技能人才在整体待遇、工作环境、个人提升空间等方面与其他行业仍存在差距,导致很多年轻人不愿进工厂当工人。

完善我国高技能人才激励机制的对策建议

近年来,国家高度重视技能人才队伍建设,制定了多部涉及激励高技能人才的政策。据笔者初步统计,2001年以来,有30余个文件涉及技能人才激励。这些政策中既有综合性政策,也有专项政策和具体政策,从福利待遇、激励机制、收入分配、职称职级等方面,多维度、多层次提高技能人才,特别是高

技能人才的社会地位和经济收入。

但从多年的实施情况来看,目前,社会上还没有形成良好的落实措施和激励机制,导致这些政策在落地过程中仍面临一些阻碍。一是缺乏系统性的专项激励政策。各项措施散落在不同的文件中,且很多不是文件的核心内容。二是缺乏精准化的企业实施细则。不同地区、不同企业落实程度各不相同,实施进展不够统一。三是缺乏确定性的评价考核办法。一些政策发布后,由于缺乏统一标准,难以进行评价考核。

树立正确人才观,营造人人皆可成才的良好环境,培养数以亿计的高素质劳动者和技能人才,要继续不断完善激励机制。

第一,健全高技能人才的激励政策体系。参考技能人才培养、评价等现有制度,制定专门的高技能人才激励制度。一是更好落实国家现有激励政策。系统设计具体、可操作性强的实施方案或操作细则,确立公平合理的激励机制,形成有利于高技能人才发展的配套激励政策体系。二是创新高技能人才激励工作手段,加大激励力度,加强国家和地方的统筹协调。三是重视对激励措施的监测评估。加大对地方政府高技能人才激励措施的督导规范力度,妥善解决激励不足和激励不公等问题,对相关工作进行科学评估。

第二,不断提高技能人才的社会地位和岗位吸引力。一是大力弘扬工匠精神,结合世界技能大赛、全国技能大赛、职业教育活动周等重大赛事、活动,广泛宣传高技能人才先进事迹。二是鼓励企业设立首席技师、特级

技师等,提升技术工人职业发展空间。三是加大对高技能人才在各级各类表彰中的倾斜力度,引导全社会尊重劳动、尊重知识、尊重技术、尊重创新的观念,大力营造劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的社会氛围,鼓励更多年轻人走技能成才之路。

第三,完善符合技能人才特点的收入分配制度。一是落实提高技能人才待遇的相关政策,结合深化收入分配制度改革,促进企业提高技能人才收入水平。二是鼓励企业建立高技能人才技能职务津贴和特殊岗位津贴制度,试行高技能领军人才年薪制和股权期权激励制,鼓励企业制定技能要素和创新成果按贡献参与分配的办法,实现技高者多得、多劳者多得。三是鼓励企业在工资结构中设置体现技能价值的工资单元,对关键技术岗位、关键工序、紧缺急需的高技能人才,实行协议工资、项目工资、技术创新成果入股、岗位分红等激励方式。

第四,抓紧清理针对技术人才的歧视性制度。一是建立职业资格、职业技能等级与相应职称比照认定的制度,打破职业技能等级和专业技术职务之间的界限,解决技术工人发展“天花板”问题。二是扩大高技能人才与专业技术人才职业发展贯通领域,推动融合发展。三是深化劳动人事制度改革,取消用人单位和人才流动中的单位、部门、学历、性别等限制。推动落实职业院校毕业生在落户、就业、职称评审、职级晋升等方面,与普通高校毕业生享受同等待遇,不断提高高技能人才的收入水平和社会地位。

(作者单位:中国劳动关系学院社会工作学院)

工作研究

发挥职工书屋阵地作用 打造职工精神文化家园

创先争优、职工技能培训比赛和职工之家建设、企业创报刊等工作相结合,建好职工读书空间、信息窗口和文化阵地。县级以上工会要以贴近基层、贴近职工为抓手,加强职工书屋示范点创建,充分发挥职工书屋在职工思想教育、业务培训、素质提升等方面的文化功能和阵地作用,不断提升职工书屋建设整体水平和综合服务能力。同时,扩大书屋服务范围,鼓励企业依托职工书屋开办职工子女假期托管班、亲子教育课堂和教育讲座等活动;开展职业发展课堂等契合职工需求的教育类活动,鼓励企业创办期刊、专栏接受职工投稿,培养新一代知识型职工。

大力推进,创新发展。贴近职工文化服务,全面提升职工书屋建设品质与阅读体验,充分拓展功能和内涵,进一步发挥职工书屋在推动职工“大学习”中的引领作用。将职工书屋与企业文化、班组建设及职工业余文化生活等充分结合,推动职工书屋与工人文化

宫、职工服务中心、职工之家(小家)、劳模创新工作室、工会爱心驿站等工会服务场所及网络平台阵地的融合发展,带动职工学知识、增技能、提素质。同时,在充分盘活、有效发挥已建职工书屋作用的基础上,进一步深入基层、下沉一线,建设职工书屋及各类便利型阅读站点,向一线职工、新业态劳动者和产业工人聚集的地区、行业系统、基层企业、工业园区、重点项目工地等处适当倾斜,形成普遍覆盖一线职工的现代化工会阅读服务设施网络。

规范管理,共享资源。加大对基层职工书屋规范管理的指导力度,科学优化改造现有职工书屋,使职工书屋做到有标识、有场地、有基础设施,方便职工学习阅读。建立切实可行的、规范的管理制度和借阅制度;利用互联网技术,加强职工书屋智能化管理,探索建立资源共享和区域性联网机制,通过大数据分析,根据岗位类型、文化程度、年龄结构、兴趣爱好

等判断职工阅读习惯,定期配备补充、精准推送职工感兴趣且丰富多样的图书资源。推动企业之间互相借阅,或组织“流动职工书屋”进企业,多渠道满足广大职工的精神文化需求。

完善规划,打造品牌。坚持以职工为中心,进一步叫响做实职工书屋品牌,着力加大对基层一线阅读学习条件不足的地区、单位和职工的覆盖力度,积极组织规划新建职工书屋,从资金支持、制度完善、技术改进、服务升级等方面打造典型示范点,按照“成熟一批、建设一批、提升一批”的原则,提高职工书屋吸引力和影响力,切实推动企事业单位建立和完善职工书屋。推动职工书屋网络化、数字化和便利化发展,以信息化建设为契机,建立方便快捷的线上线下借阅平台,设置微信公众号微课堂、线下电子借阅屏等;推动职工书屋建设数字化延伸,提升职工阅读体验,增强职工书屋吸引力。

(作者单位:福建省漳州市总工会)

观点

各级工会要扎实推进职工书屋创建,推进创新发展,规范管理,共享资源,切实将职工书屋打造成发展繁荣企业文化职工文化的重要品牌和职工的精神文化家园。

邵爱荣

职工书屋是工会组织为职工提供的学习知识、获取信息、提升素质、丰富文化生活和成长成才的平台,已成为工会宣传教育工作的重要阵地和企业文化工程、品牌工程,惠泽广大职工。为更好地推进实体职工书屋、电子职工书屋、职工读书组织“三位一体”统筹建设、融合发展,形成立体化、网络化、常态化的职工阅读学习体系,各级工会要扎实推进职工书屋创建,切实将职工书屋打造成发展繁荣企业文化职工文化的重要品牌和职工的精神文化家园。

积极创建,开展活动。深化“争做知识型职工”读书行动,将职工书屋建设与开展