

构建城镇弱势群体救助体系的思考

吴剑波

(江苏省滨海县人民政府 江苏 滨海 224500)

摘要: 城镇弱势群体是新时期深化改革、扩大开放、加快发展、保持稳定的突出问题。本文通过对欠发达地区现状的分析,从完善法规、突出培训、强化服务、加大帮扶等方面进行深入的思考,力求为我国救助城镇弱势群体探索出一条有益的途径。

关键词: 城镇弱势群体; 保障体系; 战略思考

中图分类号: C913.7 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2002)05-0074-03

Build Up a Relieving System for Incontent Groups in Cities and Towns

WU Jian-bo

(The People's Government of Binhai County, Jiangsu Province, 224500)

Abstract: The problem with incontent groups in cities and towns has become a big issue in the age of deepening reform, broadening openness, speeding up the development pace, and remaining social stabilization. Through the analysis on the current situation in less developed regions, the paper attempts to explore a beneficial way to relieve the incontent group by improving regulations, training, providing services and supporting.

Keywords: incontent group; security system; tactics

根据国家劳动和社会保障部有关界定,结合苏北滨海等县实际情况,目前城镇弱势群体主要包括四类对象:一是失业人员。主要指与企业中止或被企业解除劳动关系的人员,包括破产企业没有再就业的人员,这类人以女工居多,年龄偏大,技能单一,知识层次和再就业能力较低,他们没有稳定的收入来源。二是“放长假”人员。这部分人员因企业停产、半停产长期待岗,少数人每月只能领到100~200元左右的生活费,绝大多数无固定生活费。三是“体制外”人员。即那些从来没有在单位工作过,靠打零工或摆小摊勉强养家糊口的人,以及城镇残疾人和孤寡老人,这类人收入极其低下,生活十分艰难。四是低水平保障人员。主要指从集体企业较早退休的人员和五六十年代精简下放的城镇人员,他们当初退休时工资水平和政策补助标准很低,这些人少的每月工资只有100多元,多的加上各种补助也不过二三百元,这点收入维

收稿日期: 2002-04-24

作者简介: 吴剑波(1959-),江苏省大丰县人,南京大学MBA研究生毕业,现任江苏省滨海县人民政府副县长,主要从事工业发展和外向型经济方面的实践及研究工作。

持正常生活很困难。上述四类人员,据国家民政部统计公布,全国共有 1497 万人,占城镇人口的 3.84%,即每百名城镇居民中大约有 4 人属于难以维持基本生活的弱势群体。欠发达地区弱势群体所占比例则更大。据对苏北滨海县调查,城镇总人口 22.9 万人,弱势群体就有 1.9 万人,占 8.6%。

分析城镇弱势群体的现状,他们主要有四个方面的基本特征:一是能力十分脆弱。不论是体能还是其他技能,都难以适应环境的变化,经不住外来的冲击,对资源、机遇和利益的竞争都处于弱势。二是生活极度贫困。就收入来讲,他们人均月收入一般只有当地城镇人均月收入的 1/5 左右。在生活上,40%的家庭每星期难得吃上一次荤菜;在衣着上,90%以上的家庭成年难添新衣;在医疗上,这部分人基本未参加医疗保险,有 60%的家庭难以正常就医。三是地位比较低。这部分人一般都属于救济和援助对象,或处于政策边缘,居于社会底层,在经济、政治和社会生活中不能与社会主流人群以及其他人群相提并论。四是处于松散状态。社会弱势群体居于社会底层,参与竞争能力弱,融入社会本领差,处于无组织的松散状态。

解决城镇弱势群体问题,是实践江总书记“三个代表”重要思想的根本要求,对于完善社会主义市场经济体制和国家长治久安具有十分重要的作用。必须建立以政府救助为主导,以社会救助为支撑,以广大民众救助为补充的保障机制,形成制度健全、高效畅通、保障有力的救助体系。可建立和完善四大体系:

一、完善法规体系,增强社会保障能力

针对当前社会保障体系存在的覆盖面不宽、缴费率不高、个人帐户现收现付等突出问题,尽快健全以效率优先、兼顾公平为基础的社会保障宽覆盖支持体系。一是加快立法进程。西方发达国家一般都有一套较为完善的社会保障法律体系,对保险的对象、项目、费用等方面都以法律的形式固定下来。目前,我国的社会保障只有三个条例,其措施和手段不能适应形势发展的要求,需尽快出台国家《劳动保障法》,以法律的形式来规范国家、社保职能部门、企业和职工之间的权利和义务,明确费用缴纳比例和支付标准以及保障基金管理原则、办法等。二是实行省级统筹。经济较好的地区实行省级统筹,统一五种保险缴费比例和支付标准,经济差的地区由国家扶持、省级管理,增强保障能力。国家已将社会保障资金纳入财政预算,各级政府也应将社保资金纳入预算并逐年增加投入。对经济欠发达地区更须加大社保资金转移支付力度。三是硬化征缴手段。我国已有一半省份把养老保险费改由地方税务部门征收,但其征缴的强制性还没有得到充分体现,普遍存在着“税硬费软”的问题,企业拖欠养老金现象仍然比较严重。对此,可改养老保险费为养老保险税,变弹性收费为刚性征税。四是理顺管理体系。我国目前实行的下岗人员基本生活保障、失业保险、最低生活保障三条保障线,前两条由劳动保障部门负责,第三条由民政部门管理。由于这三条保障线是一个有机的整体,尤其是失业保险和最低生活保障两者联系更为紧密,互动性、互补性较强。特别是从 2001 年 10 月份起实行下岗失业并轨,所有的下岗人员已直接进入失业保险,使失业保险人员大幅增长,同时,部分失业人员进入城镇居民最低生活保障后,再就业工作仍然归属于劳动保障部门。因此,可将最低生活保障线归口由劳动保障部门统一管理。

二、健全培训体系,提高弱势群体素质

转变思想观念、加强岗位指导、开展技能培训,是提高城镇弱势群体就业素质和立业本领,增强其自我造血功能的有效手段。一是清除思想观念障碍。针对部分弱势人员自卑、自闭心理较重,不善参与就业竞争的特点,积极开展灵活多样的思想教育,使其摒弃旧观念,树立新观

念,逐步增强其自谋职业、自主创业的意识 and 创新生活的信心。二是抓好就业岗位指导。为弱势群体提供就业形势、求职技巧、转变择业观念等方面的指导,让他们及时了解国家现行的就业方针政策,知晓劳动力市场的供求情况,掌握竞争就业岗位技巧。三是开展就业技能培训。充分利用技工学校、职业学校、再就业培训基地等力量,分期分批地对城镇弱势群体进行针对性、实用性、有效性较强的免费技能培训和创业培训,使他们掌握一技之长。同时,把就业技能培训与推荐就业安置紧密结合起来,形成就业安置一条龙服务体系。

三、构造服务体系,拓宽就业安置渠道

促进城镇弱势群体就业、增加其收入来源,是解决弱势群体生活困难的根本途径。首先,宏观上加强调控。把增加弱势群体就业实绩列入政府各部门考核内容,为弱势群体就业创造良好的环境。积极扶持兴办、扩办各类民营经济实体,重点扶持能较多容纳弱势人员就业的劳动密集型、工艺传统型、技能简单型、社会长期需求型的企业。要求各类用人单位实行空岗信息申报登记制度,并实行配额招用弱势人员制度,努力使弱势群体实现最大程度的就业。其次,工作上加强指导。建立弱势群体人员文化、年龄、技能、体质、家庭等情况台帐,完善运行顺畅、服务有效、指导有力的弱势群体劳动力市场运行机制,为缓解弱势群体就业问题做好基础工作。再次,积极拓宽就业渠道。大力开展社区就业,一方面,成立城镇社区服务组织机构,加快完善城镇社区服务功能;另一方面大力度地开发社区物业管理、家政服务、医疗保健、体育文娱设施经营、商品递送、生活护理、修理等社会化的便民、利民服务业,并有重点地开发社区保安、市场管理、保洁保绿、环境管理等社区公益就业岗位,对自主合作、自筹资金从事社区服务的弱势人员企业,要纳入社区就业管理,给予各种优惠和方便。此外,为加大对弱势人员就业援助力度,政府可花钱买断社会公众聚集场所的电话报刊亭、看车、浴业服务、车辆涮洗、便民商店等经营门面或摊位,进行统筹管理,安置弱势人员就业;对极少数特别困难的弱势人员,政府除为他们提供就业岗位外,还可为其缴纳养老和医疗保险费。

四、建立帮扶体系,加大社会救助力度

一是加大政策扶持力度。通过出台相关政策,对城镇特殊弱势人员在住房、医疗、子女教育、水电、煤气等方面实行特别援助;对招用下岗失业职工的企业,实行税费减免、贷款贴息、资金补偿等多种扶持措施,鼓励企业多用下岗失业人员,特别对吸纳安置下岗失业人员达到一定数额的企业,政府可给予更加特别的优惠;对自谋出路创业的下岗失业人员,工商、税务、金融、公安、城建、文化、卫生等部门在证照办理、贷款扶持、税费交纳、场地安排等方面给予照顾和倾斜。二是设立社保专项基金。一方面可借鉴外国经验,国家开征社会保障税和遗产税;另一方面可从利息税、个人所得税、遗产税中提取一定的比例,直接作为社会保障基金,由国家调度,实行省级统筹,对欠发达地区进行重点扶持。此外,各层各级建立健全慈善机制,通过开展企事业单位及个人爱心捐助、发行民政福利彩票等活动,多渠道筹集社会保障资金。三是建立定向帮扶制度。像农村扶贫那样,实行党政机关、企事业单位的干部与城镇弱势群体建立“一对一”、“一帮一”、“一包一”的帮扶挂钩制度;同时,动员全社会力量扶贫济困,全方位关心、帮助、扶持城镇弱势群体,政府实行目标责任考核,确保扶持措施到位,使弱势群体能充分感受到党的温暖、政府的扶持和社会的关爱。

[责任编辑 王树新]