

# 辉煌“十二五”

## “十二五”以来特别是党的十八大以来——

# 就业和社保成果显著来之不易

### “十二五”以来，我国促进就业创业的政策变化



“辉煌‘十二五’”系列报告会第九场报告10月14日在北京举行，《经济日报》记者采访了报告人人力资源和社会保障部部长尹蔚民。

问：“十二五”以来特别是党的十八大以来，我国促进就业创业的政策有哪些新的变化？

答：党的十八大明确提出，实施就业优先战略和更加积极的就业政策，推动实现更高质量的就业，并把实现就业更加充分作为全面建成小康社会的重要目标，进一步明确了“劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业”的新时期就业方针。党的十八届三中全会提出，要健全促进就业创业的体制机制。本届政府将“稳增长、保就业”作为经济运行合理区间的下限，坚持把稳定和扩大就业作为宏观调控的重要目标，连续出台了多个促进就业创业的政策文件。根据就业形势变化和劳动者就业需要，今年上半年，国务院又制定实施了新的就业创业政策。新一轮政策将鼓励创业与促进就业有机结合在一起，系统梳理和整合现有的各项政策，加大了扶持力度，完善了相关措施，是对积极就业政策的丰富和发展。总的看，这几年促进就业创业的政策措施具有三个鲜明特征：一是更加强调创业带动就业，形成了包括创业扶持、创业服务、创业培训等一整套政策；二是由过去主要针对下岗失业人员再就业转变为突出以高校毕业生为主的青年就业；三是更加强调减轻企业负担、稳定就业岗位，更加注重发挥失业保险预防失业的功能。

问：近年来，我国就业规模有何变化？

答：我国城乡就业人数持续增加，从2010年的7.61亿人增加到2014年的7.73亿人，增加1148万人。其中，城镇就业人数从3.47亿人增加到3.93亿人，年均增加1156万人。过去四年间，城镇新增就业人数连续保持在1000万以上，分别为1221万人、1266万人、1310万人和1322万人，累计将近5200万人。今年1—9月，城镇新增就业人数为1066万人，提前完成全年目标任务。几年来，城镇登记失业率一直保持在4.1%左右，低于“十二五”规划5%的控制目标。同期，31个大城市城镇调查失业率也保持在5%左右的较低水平。2011—2014年，全国农民工总量从2.53亿人增加到2.74亿人，增加2117万人，其中外出农民工总量从1.59亿人增加到1.68亿人。作为一个人口最多的发展中国家，面对复杂多变的发展环境，这几年创造如此多的就业机会，并保持较低的失业率水平，的确是来之不易的。

问：“十二五”以来，我国就业结构不断优化，都有哪些显著特点？

答：一是从产业结构看，我国第一、第二、第三产业就业比重从2010年的36.7:28.7:34.6转变为2014年的29.5:29.9:40.6。其中，第一产业就业比重年均下降1.8个百分点，第二产业就业比重年均增长0.3个百分点，第三产业就业比重年均增长1.5个百分点。三次产业的就业结构进一步优化，表明我国经济结构逐步向好和劳动生产率稳步提高的发展趋势，这是我国工业转型升级加快、服务业发展保持良好势头、新兴产业快速发展取得的积极成果，是一个具有标志性意义的变化。二是从所有制结构看，城镇私营个体从业人员从2010年的1.05亿人增加到2014年的1.69亿人，占全部城镇从业人员的比例从30%提高到43%。这是以坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度所取得的重要成果。三是从城乡之间的就业结构看，城镇就业比重从2010年的45.6%提高到2014年的50.9%，4年增加了5.3个百分点，表明我国的城镇化进程在不断加快。四是就就业形式看，就业渠道更加多元，就业形式日益灵活，非全日制、临时性、季节性、弹性工作等各种灵活就业形式迅速兴起，尤其是随着电子商务的迅速发展，带动了网络就业创业，新业态、新模式就业不断扩大。有关课题报告显示，到2014年底，我国网店直接带动就业累计超过1000万人。

问：创业是就业之源。国家出台实施了一系列促进大众创业万众创新的政策措施，取得了哪些成效？

答：创业是就业之源。本届政府把“双创”作为促进经济发展“双引擎”的一个重要引擎，制定了一系列新举措，发展众创空间、电子商务、高等学校创新创业教育、支持农民工返乡创业等。近期，国务院又印发加快构建大众创业万众创新支撑平台的指导意见，提出了若干政策措施。各地区、各部门全面落实各项政策，深化商事制度改革，降低创业门槛、打造众创空间、拓展融资渠道、加大减税降费力度，通过开展创业型城市创建、落实创业优惠政策、强化创业服务、采取针对性帮扶等措施大力推进创业带动就业，市场主体空前活跃，线上与线下相结合的“双创”活动迅猛发展。近年来，我国新登记企业出现“井喷式”增长，从2011年的200万户增加到2014年361万户，年均增长21.8%。今年上半年新登记企业200万户，同比增长19.4%。截至2014年底，全国私营企业达1546万户，个体工商户近5000万户，分别比2010年底增长83%和44%，带动2.5亿人就业。

问：近年来，高校毕业生等重点群体就业取得哪些进展？

答：近年来，高校毕业生规模不断扩大，2010年突破600万，2014年突破700万，今年达到749万。高校毕业生的快速增长，表明我国人力资本投入在大幅增加，为经济社会发展储备了大量人才。同时，由于转型升级创造相应岗位的速度低于毕业生数量的增速，企业对毕业生的需求依然不旺，适合毕业生的岗位仍然不足，加之高校培养结构、就业观念问题等多种因素影响，导致部分高校毕业生就业困难。国家把高校毕业生就业摆在就业工作的首位，在引导毕业生多渠道就业、鼓励创业、强化毕业生就业服务和困难毕业生就业帮扶等方面采取了一系列政策措施。通过实施就业促进计划，建立实名制就业服务体系，对离校未就业的高校毕业生提供培训、见习等帮扶措施，不让离校毕业生成为断线的风筝；通过实施大学生创业引领计划，目标是4年推动80万毕业生实现创业；通过完善扶持政策，畅通高校毕业生自由流动和职业发展通道，使更多毕业生能够立足基层、立足一线、立足岗位成长成才。这几年，高校毕业生每年离校时的就业率都稳定在70%左右，年底总体就业率超过90%。2014年，大学生创业人数达到47.8万人。

在重点做好高校毕业生就业工作的同时，国家通过援企稳岗、就业帮扶、就业援助等措施，帮助失业人员、就业困难人员实现就业。2011—2014年，城镇失业人员再就业人数每年都超过550万人，就业困难人员实现就业年均180万人，均超额完成年度目标任务；共帮助22.7万户



近年来，河北永清县通过加大农民培训力度，引进劳动密集型企业，为农民搭建就业平台，使该县万余名农民工离村不离乡，实现家门口就业。图为9月10日，永清县韩村镇楼台村嘉服饰员工在加工服装。新华社记者 李晚晓摄

零就业家庭中26.8万人实现就业，确保了零就业家庭至少有一人实现就业。残疾人就业也取得较大进展，2014年全国城乡劳动年龄段生活能够自理的残疾人就业人数达到2159.6万人。

问：党的十八大以来明确建立更加公平可持续的社会保障制度。这几年来，社会保障制度改革取得哪些重大进展？

答：近年来，各地区、各部门认真贯彻中央的决策部署，突出重点，深化改革，加快社会保障体系建设步伐，制度建设取得突破。最突出的一个成就，是建立了统一的城乡居民基本养老保险制度。目前，全国所有省级地区都制定了新的城乡居民基本养老保险制度，基本实现了制度名称、政策标准、经办服务、信息系统“四统一”。随后出台的城乡养老保险制度衔接办法，进一步打通了职工和居民两大基本养老保险制度的衔接通道，两项制度相互连接、互为支撑。这些举措，在制度上、政策上消除了影响劳动力和人口合理流动的障碍，实现了制度平等和管理资源共享，在推动建立更加公平可持续的社会保障制度进程中迈出了坚实的一步。

其次，是全面推进机关事业单位养老保险制度改革。党的十八大和十八届三中全会明确提出要推进机关事业单位养老保险制度改革。今年初，中央经过充分调研、反复论证，决定实施机关事业单位养老保险制度改革。基本思路概括起来就是“一个统一，五个同步”，“一个统一”即机关事业单位与企业等城镇从业人员统一实行社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度，单位和个人共同缴费，多缴多得；“五个同步”即机关与事业单位同步改革、职业年金与基本养老保险制度同步建立、养老保险制度改革与完善工资制度同步推进、待遇确定机制与调整机制同步完善、改革在全国范围内同步实施。这项改革实现了机关事业单位和企业的养老保障制度并轨，有利于缓解“待遇差”、促进社会公平与和谐、促进机关事业单位改革、形成人员能进能出合理流动的机制，得到了社会各界的广泛认同。目前，各地正在抓紧开展情况摸底、数据测算、政策配套等工作，改革在有序推进中。

与此同时，社会保险其他相关制度建设都在不断推进。职工基本养老保险实现省级统筹，包括完善城镇职工养老保险个人账户、养老金调整机制等重大问题的养老保险顶层制度设计取得了阶段性成果，明确了企业年金、职业年金个人所得税政策。职工基本医疗保险基本实现市、县统筹，城乡居民大病保险全面实施，建筑业参加工伤保险政策上取得突破。失业、工伤、生育保险降低费率工作先后启动实施，每年可为企业减轻负担670亿元。

问：近年来，我国社会保险覆盖范围不断扩大，已有多少人参加了各项社会保险？不断提高待遇水平取得哪些新进展？

答：经过多年的改革发展，社会保障制度已从城镇扩大到乡村，从国有企业扩大到各类企业，从就业群体扩大到非就业或就业不稳定的群体，我国已经建立起世界上覆盖人群最多的社会保障计划。截至2015年上半年，全国参加基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险人数分别为8.46亿人、6.56亿人、1.71亿人、2.08亿人、1.76亿人。

越来越多的人享受到不断提高的待遇水平是人民群众的普遍期盼。在养老保险方面，2014年，领取养老金人数2.3亿人，其中离退休人员8593万人，城乡老年居民1.43亿人。企业退休人员基本养老金自2005年开始到2015年，已经连续上调11年。2005年调整前，月人均养老金700元，2010年达到1362元，2014年已经超过了2000元。连续较大幅度调整基本养老金，对改善企业退休人员生活、促进社会公平发挥了积极作用。在医疗保险方面，2014年，城镇职工有15.2亿人次享受医疗待遇，其中住院4729万人次；城镇居民有4.2亿人次享受医疗待遇，其中住院2801万人次。基本医疗保险待遇水平稳步提高，2014年，职工基本医疗保险和城镇居民基本医疗保险政策范围内住院医疗费用报销比例分别达到80%以上和70%左右，基金最高支付限额分别提高到当地职工平均工资和当地居民年人均可支配收入的6倍，在一定程度上缓解了看病难的问题。在失业、工伤、生育保险方面，享受待遇的人数和待遇水平也大幅提高。社保待遇的提高，改善了广大群众特别是低收入群体的生活，使更多群众更好地分享到经济社会发展成果。

问：社会保险基金安全问题社会广泛关注。近年来，我国在维护基金安全、促进基金保值增值方面做了哪些工作？

答：基金是社会保险事业可持续发展的物质基础。2014年，全国五项社会保险（含城乡居民基本养老保险）基金收入合计3.98万亿元，支出合计3.3万亿元，累计结

余合计5.23万亿元，分别比2010年增长106.6%、119.7%和124.1%，抗风险能力明显增强。

社会保障资金是亿万人民群众的“养命钱”，必须确保安全，不容有半点闪失，更不能被挤占挪用。目前，社会保险基金存入财政社保基金专户，实行收支两条线，建立了严格的基金管理制度和信息披露制度，能够有效规避风险。随着覆盖城乡居民社会保障体系建设的快速推进，基金规模的不断扩大，基金管理链条拉长、环节增多，国家更加重视基金监管工作，加快社会保险基金监督制度建设，健全行政监督与社会监督相结合的监管体系，在全国范围开展基金管理专项检查，提升监管手段，切实保障社保基金的安全完整。审计表明，我国社会保障资金总体安全完整，运行平稳规范。

经过多年研究论证，并公开征求意见，中央今年出台了基本养老保险基金投资运营办法，将按照市场化、多元化、相对集中运营的方式进行投资运营，政府加强监管，在确保安全的前提下实现养老金的保值增值。这个办法的实施，有利于拓宽基金来源、增强养老基金的支撑能力，对于养老保险制度的可持续发展具有重要意义。

问：近年来，为方便群众提供社会保险经办服务取得哪些新成绩？

答：“十二五”期间，国家推动社会保障管理服务组织体系和服务网络逐步向乡镇、行政村延伸，全国大部分乡镇建立了劳动保障服务站，群众办理社会保险业务更加方便快捷。2014年底，社保经办机构实际管理的参保对象已将近20亿人次，为参保群众和用人单位开展了参保、登记、查询、领取待遇等方面的服务。为提高社保经办管理服务效率和水平，这几年，各地进一步加强规范化、标准化、信息化建设。通过不断优化经办业务流程，规范服务标准，推进“金保工程”建设，推广网上经办、自助服务等新业务模式，改善管理服务手段。加大社会保障卡的发放力度，全国社会保障卡持卡人数由2010年的1亿增加到2015年9月底的8亿，覆盖近60%人口，已提前完成“十二五”规划目标任务，实现了从城镇职工向城乡居民的快速覆盖。社会保障卡的应用功能也进一步增强，医疗保险费用结算、医院挂号诊疗取药、工伤费用结算、领取养老金、领取失业保险金、领取生育津贴等功能正在逐步实现。

文/本报记者 韩秉志

### 精彩瞬间



近年来，云南省积极推进加载金融功能社会保障卡（金融社保卡）的发行，为参保人享受社会保障待遇和金融服务奠定了坚实基础。图为9月24日，农行云南福贡支行员工在为村民发放金融社保卡。梁志强摄（新华社发）

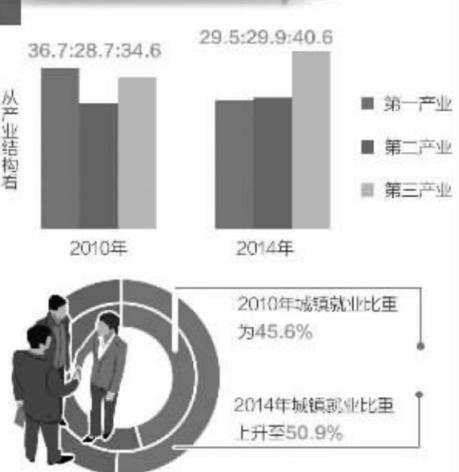


安徽省合肥市方兴社区近日将流入辖区的流动人口纳入本地区经常性管理服务范围，制作“流动人口爱心服务卡”。图为9月24日，方兴社区志愿者向流动人口介绍“流动人口爱心服务卡”。新华社记者 杜宇摄

### 近年来，我国就业规模的变化



### 就业结构不断优化



### 大众创业万众创新政策取得的成效



### 我国社会保险覆盖范围不断扩大

