去产能，职工该如何安置？

本报记者 林火灿

人力资源和社会保障部副部长信长星近日表示，化解过剩产能是推进供给侧结构性改革的一个重头戏，初步匡算，今年钢铁、煤炭两个行业化解过剩产能大概涉及职工80万人左右。

而根据此前国务院的部署，从2016年开始，我国将用5年时间再压减粗钢产能1亿至1.5亿吨；用3至5年的时间，再退出煤炭产能5亿吨左右、减量重组5亿吨左右。这意味着，未来几年，“去产能是否会加剧失业”的忧虑将成为我国经济社会中绕不开的话题。

能否解决好职工安置与分流，是去产能攻坚战中重中之重的工作，也关系到去产能全局的成败。早在今年初，不少省份就明确提出，要妥善做好化解过剩产能涉及职工转岗安置和再就业工作。目前，全国去产能工作正在抓紧推进，各地在应对职工安置方面是否有进展？情况又如何？记者为此走访了部分省市和企业。

江西新余市渝水区就业局通过组织用工企业深入偏远矿企举办专场招聘会、免费技能培训、转岗培训、创业培训等一系列就业创业扶持措施，让去产能煤矿富余职工早日端上“新饭碗”。 周 亮摄

细化方案实现平稳分流

最近一段时间，安徽、山西等不少省份都陆续公布了在化解钢铁煤炭行业过剩产能中做好职工安置工作的方案。这些工作方案均明确提出，要稳妥做好职工安置工作，维护好职工和企业双方的合法权益，筑牢民生底线，扎实增进人民群众的获得感，为推进供给侧结构性改革营造和谐稳定的社会环境。

推进职工分流安置，要“稳”字当头。从各地的探索看，结合企业自身实际，制订科学合理的分流安置方案，是确保职工分流安置工作平稳推进的重要基础和前提。

据杭钢党委组织部、人力资源部部长姜增平介绍，去年3月，浙江省决定到2015年底全部关停杭钢集团半山钢铁基地、压减400万吨钢铁产能。然而要关停这个有着59年历史的生产基地，需要解决的问题不少，其中最主要的就是分流安置超过1万名职工。如果算上离退休人员，涉及关联人员达10万人。

“这么大规模的职工分流安置，要拿出一份让广大职工都能接受的方案很不容易。”姜增平说，半山钢铁基地的职工构成复杂，各类群体诉求多样化。而且，许多职工在厂里干了一辈子，对工厂有着深厚的感情，厂子关停，这些员工从内心讲很难接受。

为了让分流安置平稳进行，杭钢集团先后举行了57次专题会议部署，单独听取1000多名职工的意见，对每一条规定和各年龄段进行上百次的定量分析与测算，最终拿出了一份详尽的分流安置方案，并提交职工代表大会审议通过。

记者了解到，这份方案提出了10余条分流安置渠道，包括集团内安置、省市属国有企业安置、服务输出、自主创业、内部退养、退出工作岗位、有期限放假、待岗等，力争让每一个群体、每一个年龄段的职工都能找到适合自己的通道，渠道之间在经济利益上相对平衡，避免职工选择渠道单一和利益受损。

有了合理的分流安置方案，员工在分流中的选择渠道也更多样，也就可以根据个人实际情况选择安置方式。

陕煤韩城矿业公司在去产能过程中同样面临上万名职工的分流安置。“都是在一起工作多年的工友，现在需要分流安置了，谁上岗、谁下岗？下岗以后怎么办？有何待遇？政策如何定才能科学才能合法合规合情合理？”韩城矿业董事长王世斌说，分流与安置涉及每名职工的切身利益，因此，制订具体的实施方案就变得十分敏感。

经过反复调研、分析、论证，韩城矿业公司出台落实编制定员和富余人员分流安置工作方案，要求各单位按照公司（局）工作安排，结合生产实际，制订出本单位切实可行的超岗位定员人员剥离和缺员岗位人员补充工作实施方案。实施方案内容包括非合同制用工退出计划，岗位竞聘实施办法，超员人员内、外部调剂安置计划，保障措施，完成期限及维稳风险评估、预警和突发事件应急处置预案等内容。

其中，在分流安置渠道方面，韩城矿业公司按照国家去产能相关政策要求，明确主要通过退休、内部退养、待岗培训、转岗安置、解除劳动合同、自主创业等渠道，对富余人员进行妥善分流安置。实施中，通过全员下岗，再根据劳动定岗定员方案，竞聘再上岗的办法，将富余人员进行剥离。

有了明确且有说服力的分流安置方案，职工的分流安置工作也就相对简单了。“职工们通过参与方案制订，对转岗分流有了更清晰的认识，消除了思想上的顾虑和恐惧，上岗的人更加珍惜岗位，分流的人也充满自信心，确保了分流安置工作的平稳推进。”王世斌说。

转型发展创造岗位

煤炭和钢铁两个行业对于劳动力的吸纳能力已经十分有限。要进一步稳妥解决好人员的分流安置，企业必须加快在转型发展方面的探索，通过创造新的有市场竞争力的业务板块，创造更多劳动岗位，进而减轻煤炭和钢铁主业去产能带来的安置压力。

江苏徐州矿务集团有限公司董事长、党委书记吴志刚告诉记者，近几年，徐矿集团一直把退出落后产能作为保生存、渡难关的重要举措。截至2015年底，徐矿集团已关闭矿井21对，退出产能1104万吨。但随着徐州本部老矿区的收缩，大量劳动力面临安置与分流。

为此，徐矿集团积极在新疆、陕西、甘肃等富煤省份和“一带一路”沿线国家参与、开发建设能源项目，同时广泛开展煤矿生产服务业务。徐矿在西部一些省份兼并重组和新建矿井15对，现有9个煤矿正常生产，省外煤炭产量占集团总量的三分之二以上，异地能源项目从徐州本部分流职工2833人。

徐矿集团还依托百年老矿人才、技术和管理方面的优势，采取矿井整体托管、采掘工程承包、劳务外包等形式，承接外部煤矿生产技术服务与生活后勤服务，在山西、陕西等地区和孟加拉国煤矿托管和劳务合作项目45个，异地劳务人员11030人，其中本部关闭矿井分流5195人。

陕西煤化集团在安置关闭矿井职工中，加大清理外委施工队伍和临时用工力度，为安置关闭矿井人员腾挪空间，最大限度安置关闭矿井人员。同时，积极发挥自身优势，实施“走出去”战略，组织关闭矿井人员组建专业运营队伍，承包运营省内外煤矿。目前，陕西煤化集团公司已经承包运营了5处矿井。

鞍钢集团攀钢成都钢钒有限公司通过关闭不适应市场竞争的生产线、做好人员分流安置，企业实现了轻装上阵。2015年11月，攀成钢启动了以架构重建、流程再造为重点的体制机制改革，二级机构和处、科级干部职数均大幅压减，将各项业务分立整合为钢管业务、非钢业务、存续业务三大板块，加快推动企业转型。

据记者了解，这些新业务板块的发展过程中，攀成钢对照同行业先进企业标准，将工作岗位大幅压减；坚持公开公平公正原则，实行全员“起立”、双向选择、竞聘上岗，数千名职工通过公开竞聘重新走上工作岗位。

鼓励分流职工创业

在安置分流过程中，鼓励和引导职工通过创业的方式，以创业带动就业，也是钢铁和煤炭企业的普遍做法之一。

吴志刚说，徐矿集团在转型发展中，并不局限在与煤相关的领域，而是放在整个经济结构转型升级的大背景下来通盘考虑，把发展新兴产业作为重要的转型方向。

“我们鼓励集团里的年轻人把新兴产业作为创业方向，集团出钱投资，承担了很大一部分创业风险，实打实地支持年轻人放开手脚创业。如此一来，只要创业成功了，就可以帮助集团分流和安置一部分职工，也能为公司未来发展创造更多增长点。如果创业失败，对于年轻人来说，也是一种历练。”吴志刚说，徐矿集团下属的江苏威拉里新材料科技有限公司正是这样的典型。

威拉里新材料董事长兼总经理蒋保林是一位“80后”。他告诉记者，威拉里新材料由徐矿集团投资组建，主要从事研发、生产、销售钛合金粉、高温合金粉、铝镁合金、钴镍合金粉、不锈钢粉等10余种高端金属粉体。生产的金属粉体球形度、氧含量、流动性等性能均达到国际先进水平，完全能够满足国内对高端金属粉体的市场需求。

据了解，这家公司目前生产的金属粉主要应用于3D打印等行业。6条生产线全部投产后，年可生产金属粉160吨，产值1.1亿元。

在杭钢采访时，记者碰到了同样是“80后”的黄敏。在分流安置中，他选择了自主创业，并在离开工作岗位两个多月后，就创办起了养老服务公司。黄敏告诉记者，杭钢集团对创业给予大力支持，让像他一样怀揣创业梦想的年轻人的创业之路走得更加顺利。

为鼓励更多分流职工创业，杭钢对选择自主创业员工保留其人事关系，并在6年内为他们提供最低生活保障，暂时解决其后顾之忧；同时为其一次性提供创业助力金。杭钢还为创业者提供众创空间作办公场地，将来统一搬入杭钢的智慧谷创业园区。

目前，原属于半山基地的3万多平方米的薄板车间，将被打造成众创空间，112名选择自主创业的职工中，已有73人、43个项目申请入驻，涉及互联网、贸易、农业等多个行业。

记者了解到，目前已经有不少省份在出台的分流安置方案中明确，将开展相关培训，支持分流职工创业。例如，山西省决定面向具有专科以上学历的煤炭企业基层管理人员、专业技术骨干、业务骨干、优秀青年党员，以培养煤炭企业转产转型、创业创新的带头人为目标，按领域专业要求，未来3年内对1000名骨干进行相关理论知识、创业创新能力提升脱产培训。

安徽省提出将通过开展“双创”等方式，多渠道分流安置富余人员。同时，对有创业意愿的职工，提供创业培训，有针对性地提供创业指导、项目咨询和跟踪服务。对从事个体经营或注册企业的，按规定给予税费减免、创业担保贷款、场地安排等政策扶持。领取失业保险金人员自主创业的，可申领创业补贴，标准为应领未领的失业保险金和同期由失业保险基金代缴的城镇职工基本医疗保险费。上述新创办企业连续缴纳失业保险费满6个月的，可申领5000元创业成功补贴。

2015年年底曾是晋煤集团古书院矿洗煤厂职工的毋田田，如今已是晋城市万德福便利绿苑店的工作人员。 新华社记者 詹彦摄

帮助职工在新岗位上实现价值

调查手记

林子文

在不久前的钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议上，国家发展改革委主任徐绍史明确表示，国务院确定的去产能目标任务已全部分解到各地和中央企业，各地签订的目标责任书就是军令状，年底要盘点交账。这一表态，再次彰显中央推进供给侧结构性改革和去产能的坚定决心，也凸显去产能任务的紧迫与艰巨。

作为供给侧结构性改革的五大重点任务之一，去产能面临着资产处理、债权债务、兼并重组、转型升级等一系列问题。这其中的每一个问题都纷繁复杂，而员工安置无疑是牵涉面最广、难度最大的问题之一。

妥善安置分流职工，这是化解过剩产能工作的关键，关系供给侧结构性改革的顺利实施，关系职工切身利益和改革发展稳定的大局。事实上，做好职工分流安置，除了要努力创造更多就业岗位，落实和完善援助措施，通过鼓励企业吸纳、公益性岗位安置、社会政策托底等多种渠道帮助就业困难人员尽快就业，确保零就业家庭动态“清零”以外，加强对职工思想观念的引导同样重要。

由于历史原因，我国钢铁和煤炭的产业大军对企业有很强的归属感，在一些“企业办社会”较为完善的企业，职工对于企业有很强的依赖性。在此情况下，职工对于分流安置的恐慌心理会更强，一些职工可能会对分流以后在社保、医疗等方面的保障感到忧虑，也有人会担心待遇会被降低。这些问题与职工的切身利益息息相关，职工在面对重大选择面前有忧虑和退缩情绪是正常的。不过，这会无形中给去产能带来阻力，也会给社会稳定带来隐患。

因此，在去产能过程中，不仅要从物质上切实保障职工的权益，更应该引导职工树立正确的思想观念，特别是通过政策的宣传和解读，使广大职工真正认识到“转岗不是下岗，分流不是失业”，帮助他们卸下思想包袱，消除思想顾虑和心理恐慌，以更好的心态面对转岗分流。

当然，让职工转变观念，并不意味着职工观念转变了，企业就可以做“甩手掌柜”，就可以把富余劳动力直接推给市场。企业还是应该按照中央和省级政府部门出台的相关政策，想方设法调动职工积极性，搭好台子，平衡好去产能和保障职工合法权益的关系，创造条件实现富余人员转岗不下岗，帮助职工在新岗位上更好地实现人生价值。同时，筑牢民生底线，增强人民群众的获得感。

微调查

浙江省诸暨

本报记者 黄 平

拉动经济增长，民间投资举足轻重。但事实上，市场准入限制仍然较多，政策执行中“玻璃门”“弹簧门”“旋转门”现象大量存在。一些政府部门为民营企业办事效率依然不高。

今年4月，浙江省政府批复同意在诸暨市率先开展投融资体制改革试点，力争打破“玻璃门”，推动更多民间资本唱主角、挑大梁。近日，《经济日报》记者来到诸暨展开调研。

拓宽民间资本准入领域

近日，位于诸暨浣东街道的朝阳幼儿园正加紧筹建。园区占地12.75亩，计划开设15个教学班，可容纳450多名儿童。投资人应占成，原来一直在外从事房地产业，今年初他回到家乡，成立了教育投资公司，预计投资2000万元新建高端民办幼儿园。

在诸暨，像应占成一样将目光瞄准学前教育领域的还有不少。今年全市正在筹建的民办幼儿园共有5家，基本都走中高端的发展路线。

早在上世纪80年代，诸暨就允许民办中小学，90年代，又陆续取消了基础教育准入、师资流动等，允许民办学校从公办学校招聘三分之一的教师，并允许在民办学校工作的公派教师回公办学校工作。

2014年，浙江批准诸暨开展扩大民间资本进入社会领域改革试点。通过加大民办教育机构税费优惠、融资保障、投资奖励力度等，诸暨进一步拓宽民营机制办学之路。如今，海亮学校、天马学校、荣怀学校成为诸暨民办学校中的“佼佼者”，中国民办教育特有的“诸暨现象”逐步形成。

民办教育的快速发展，让诸暨逐步放开了医疗、文化、养老、生态环保等重点领域的准入审批。2012年以来，诸暨市社会资本在重点领域投资项目达84个，总投资额达224.6亿元。

“2013年诸暨市开始简化医疗机构审批，适当放宽准入，允许公立医院人才流向民办医院并保留事业编制，新批筹建16家民营医院。”诸暨市卫生与计划生育局副局长蔡榆军说，目前，这些民营医院中有8家已开业。2014年3月开业的诸暨口腔医院，到2015年底已接待患者4.4万人。

推进多元化融资

有了金融“活水”的浇灌，实体经济才能健康发展。如何浇灌才能让“活水”持久涌流？创新投融资方式、拓宽融资渠道至关重要。

最近，诸暨城东三环线外一片70余亩的土地上，正在实施道路、管线改造等“三通一平”工作。一年半之后，这里将崛起一座立体式的浣东再生水厂，日处理污水量将达15万吨。诸暨市水务集团董事长郑琦告诉记者，启动这个项目，政府动用了4200万元财政资金，另外5.7亿元投资款来源于社会资本。该项目是全省首个成功落地的PPP项目。

在解决“怎么投”的问题上，推广PPP项目成为诸暨重要的方式之一。除了浣东再生水厂项目，投资约25亿元的诸暨智能综合物流产业基地项目、投资约2.5亿元的教师安置项目、投资约2.5亿元的诸暨市环城东路延伸段等PPP项目均在洽谈中。

在政府投融资模式方面，诸暨市建立健全多元化基金投资管理机制，建立基础设施建设基金，创建产业发展引导基金，设立企业并购重组基金，成立天使投资基金。目前，诸暨已成立第一批“政府+社会资本”的4个产业引导基金，基金规模达41亿元，政府出资仅一成左右，达到“小钱办大事”的效果。

为拓宽融资渠道，诸暨市通过整合提升10余家国有融资平台，形成一个市场化转型的国有资产经营公司。下一步，公司将推进债券融资等工作，撬动更多社会资金投入城市建设。

怎样充分调动“沉睡”的资本，是改革的重点。诸暨投融资改革的一个重要任务，就是吸引民间资本，建立健全多渠道汇聚社会资本的融资机制。记者从诸暨市金融办了解到，目前诸暨已有73家企业进入上市企业培育库。力争到“十三五”末，国有资产公司有1至2家达到上市企业标准，争取IPO报会企业20家、新三板挂牌企业30家。此外，诸暨还鼓励企业直接融资，探索排污权抵押贷款、商标专用权抵押贷款等新型质押方式，推动农村“三权”融资，为中小企业打开更宽广的融资通道。

简政放权激发投资潜力

在推进投融资机制改革中，政府应该扮演怎样的角色？诸暨市政府给出的定位是“服务”，让社会资本“进得来”“留得住”。

“办事磨破嘴，盖章跑断腿”，是对过去行政审批的写照。近年来，诸暨通过行政审批制度改革、优化审批服务等措施，为民间投资扫清审批流程的障碍，促进投融资改革的推进。

“原来半年都批不下来的项目，现在一个多月就审批好了。”铁人机械科技有限公司负责人冯文杰说，项目从登记到获得开工审查许可，走完整个审批流程仅用了34个工作日。

去年11月，诸暨进行第二轮审批制度改革，探索实施工业投资项目零审批优化操作流程。工业投资项目从项目登记、用地审批出让到开工审查许可时间，从93个工作日减至48个工作日。

为推进项目落地，诸暨市对千万元以上项目实行全程代办服务。去年，诸暨市三利化纤有限公司要上马年产5000万双袜子的生产线项目，项目总投资4200万元。大唐镇政府代办员章幸钢了解情况后，立即为该项目代办立项审批等手续。章幸钢从去年4月开始兼任代办员，去年共为企业代办了66个千万元以上项目。

经过大刀阔斧的改革，企业投资简便了。企业要办理投资项目备案登记等事项，到所属镇乡（街道）的行政服务中心就可办理。去年，仅大唐镇行政服务中心就办理了134个投资项目备案。

为进一步激发投资创业潜力，诸暨紧抓商事登记制度改革这个“牛鼻子”，并以此为切入点深化推进审批制度改革。2015年10月，诸暨正式推行营业执照、组织机构代码证、税务登记证、社会保险登记证和统计登记证“五证合一、一照一码”登记制度。同时，优化企业市场准入退出机制，实现10天内办结的企业简易注销登记，从制度设计上解决了创业者“进门容易出门难”的难题。

以简政放权为主线，以取消、下放投资审批事项为突破口，激发民间资本的投资潜力，把市场活力释放在民间，诸暨的投融资体制改革正在向纵深推进。

本版编辑 许跃芝 张 虎
电子邮箱 jjrbyxdc@163.com