

促进高质量充分就业

——随全国人大执法检查组赴甘肃开展就业促进法执法检查采访记

经济日报·中国经济网记者 曾诗阳 张 雪

就业促进法自2008年1月1日起开始实行，从法律层面明确了就业在经济社会发展中的重要地位，从政策支持、公平就业、就业服务和管理、职业教育和培训、就业援助、监督检查、法律责任等方面对就业促进工作进行了规范，标志着我国就业工作由政策时代迈向法制时代。

近日，记者跟随全国人大常委会就业促进法执法检查组赴甘肃进行了采访。

多措并举稳就业

在兰州铁路技师学院的数控加工课堂上，学生何兵正弯腰埋头研究机器，他已经保持这个姿势30多分钟了。“只要我认真刻苦一些，顺利毕业，学校就会帮我安排工作。”由于家庭经济原因，何兵初中毕业后就读于这所职业学校。

“学生到校报道时我们就与他们签订就业协议，对取得技能等级证和毕业证的学生100%负责安排就业，并提供跟踪服务，对一次就业不满意者负责再次安排就业。”据学院实训基地负责人党老师介绍，兰州铁路技师学院采用校企合作、订单委培的人才培养模式，与企业签订就业培训协议，共同制定教学方案和人才评价制度，帮助学生打通就业“最后一公里”。

发展职业教育扩大就业，是甘肃省贯彻落实就业促进法、深入推进稳就业工作的一个缩影。2016年以来，甘肃省财政性职业教育经费支出166.8亿元，目前全省职业技能培训学校达到555家，每年培训技能人才超过44万人。

提升劳动者技能素质，是促进就业的基础性工程，也是社会经济发展的不竭动力。“我校学生参与深圳地铁1号线、14号线的建设，为当地发展作出了贡献。”党老师告诉记者。

近年来，国家经济困难较多，为了解就业压力，甘肃省千方百计拓展就业空间，推动形成经济发展与扩大就业良性互动。

位于甘肃中部、地处黄土高原和腾格里沙漠过渡地带的白银市，坚持供需发力、创业引领，通过培育新动能促进就业，支持创业带动就业。

“我们研究出台创业担保贷款政策措施，落实小微企业吸纳失业人员贷款贴息政策，不断降低门槛条件，为32659人发放创业担保贷款23.75亿元，为260户企业发放创业担保贷款5.23亿元。”据白银市政府相关负责人介绍，该市近5年新增登记各类市场主体84355户，带动就业24.9万人。

除此之外，白银市大力推动科技创新引领就业，大力发展新型创新创业载体，已建和在建孵化器有9家，培育众创空间23家，国家级星创天地10家，建成市级就业创业孵化基地24家，为新增就业岗位带来集聚效应。

“经济的稳定增长显著带动了就业增长，今年一季度，全省地区生产总值1736.5亿元，同比增长7.9%，城镇新增就业9.52万人，完成年度任务的25.05%，全省城镇登记失业率2.81%，



农民及贫困群众在定西理工中等专业学校进行手工专业培训。



定西市安定区劳动力培训选学菜单。 本报记者 曾诗阳摄

明显低于4%的年度控制计划。”甘肃省发改委副巡视员肖福林说，随着各项稳就业措施落地见效，甘肃省就业形势保持总体稳定。

结构性矛盾突出

“找工作压力大，感觉企业对应届毕业生需求量下降了，尤其在本地，机会不多。”在甘肃省人力资源市场大厅里，即将毕业的大学生刘莉认为今年大学生的就业形势不乐观。

“每年我省生源应届高校毕业生人数保持在15万人左右，加上历年沉淀的未就业毕业生，总量仍处于高峰。”甘肃省人社厅副厅长王丽萍介绍，受工资水平、自然环境等因素影响，甘肃省对优秀高校毕业生的吸引力有限，紧缺专业、新兴专业人才流失较多，留在本地未就业的毕业生中，低学历、文科专业学生占比大，毕业生供给和就业岗位需求的结构性矛盾突出。

观念保守是大学生就业困境的另一

原因。“到机关事业单位工作才叫就业，去私企、自己创业都不算就业。”有大学生这样告诉记者。“有业不就”“慢就业”等情况在甘肃并不少见，省教育厅数据显示，2018届高校毕业生更倾向于到国家机关、大型企业事业单位就业，自主创业比例仅为0.3%。

“企业对毕业生的用工需求下降，岗位薪酬待遇与毕业生期望偏差度较大，这些因素加剧了青年失业风险。”甘肃省教育厅厅长王海燕说，甘肃省钢铁、煤炭、能源、采矿等传统产业比重大，随着产业政策调整，企业吸纳就业的空间受到挤压，导致就业岗位减少。

这类情况在白银等依托矿产资源开发而兴起的城市尤为明显。自2008年被确定为全国首批资源枯竭型城市以来，白银市企业破产、职工下岗失业问题突出，再就业情况不容乐观。

“全市规模以上工业企业生产经营陷入困境，小微企业和民营经济活力又未充分释放，去产能分流职工等重点群体数量较多。”白银市政府相关工作人员告诉记者，在全市近年新增就业人员中，灵活就业人数占比超过40%，这反映出劳动者就业的稳定性低，失业风险大。

化解过剩产能中可能伴随出现劳动关系处置冲突和规模性失业风险。执法检查组发现，部分地区存在的产业单一、岗位创造难问题，经济结构调整和产业升级加快带来的劳动力结构和素质不适应等问题，都是造成就业较难的重要原因。

构建多层次服务体系

位于甘肃定西市安定区的定西理工中等专业学校，承担着全区建档立卡贫困户及农民的技能培训工作。

“上课很有用，现在小电器的简单维修工作我都能做。”农民郝义之前一直在深圳建筑工地打工，因照顾母亲需要，今年在定西当地找工作。“定西不像深圳，工作不好找，我也不会干别

的，只能到处打零工。”返乡后的郝义一下陷入了就业困境。直到区政府工作人员拿着“劳动力培训选学菜单”来到他家，郝义的情况才有所转变。

“我们对农民的培训需求和就业意愿进行现场调查，提供美容美发、装卸机、汽车驾驶、电焊工、电子商务等各类农村实用技术培训班供选择，提高农民的就业能力。”安定区职业技能和农民实用技术培训工作办公室工作人员说。

从培训班毕业后，郝义可以通过社区获得更多就业信息和就业机会。

“我们将收集到的用工信息与登记下岗失业人员的求职愿望和自身条件进行匹配，送岗上门、送人上岗，支持和促进重点群体人员就业。”据安定区东街社区就业专干张娟介绍，东街社区每周都对常住人口就业信息摸底登记，通过挖掘就业岗位信息、落实就业优惠政策、帮扶就业困难人员，实现高质量充分就业。

就业促进法规定，县级以上人民政府培育和完善统一开放、竞争有序的人力资源市场，为劳动者就业提供服务。为了构建多层就业服务体系，2008年以来，甘肃省先后投入专项资金9.45亿元，建成1个省级人力资源市场和14个市级人力资源市场，在85个县、236个乡镇搭建基层劳动就业和社会保障公共服务平台，社区、行政村劳动保障工作机构分别有1205、3932个，培育发展514家经营性人力资源服务机构，基本形成了覆盖省、市、县、乡（镇）四级的公共就业服务体系。

“实现更高质量、更充分的就业，离不开就业促进法的贯彻落实，离不开经济发展的引领带动，离不开职能部门的通力合作。”白银市人大代表朱立勋提出，就业促进法内容全面，但仍需细化，进一步提升可操作性，建议配套出台促进就业方面的精准政策规定，在帮助企业扩大就业范围、增加社会群体就业机会方面发挥积极作用。

“同样是‘老居民’，但俺们与集体组织成员在生活费标准、缴纳医疗保险、报销住院费用等方面待遇水平差距很大，这个‘疙瘩’在俺心里结了30多年，现在社区通过‘小微权力清单’终于解开了这个‘疙瘩’。俺们再也不被当成‘外来户’了。”山东德州市德城区新华街道邹李社区居民李金才最近心里踏实多了。

54岁的李金才心里结的这个“疙瘩”始于1984年。当时邹李社区经历“农转非”，村委会（现居委会）按照原村民落户到村的时间，以1957年为界划分集体组织成员和非集体组织成员。两类人员所享受的村委会待遇水平标准有较大差距。因此，这54名非集体组织成员意见很大。但由于年代久远、涉及面较广、分歧较大、于法无依等原因，问题一直未得到妥善解决。

自“小微权力清单”推行后，事情发生了扭转。去年5月，德城区在全区推行“小微权力清单”制度，将27项事关群众切身利益的事项列入其中。在运行过程中，该区还专门成立调研组，经对镇街、社区及相关区直职能部门意见征求，配套出台修订方案，完善表格及流程15条26项，进一步提升了运行质量。邹李社区总结初期“小微权力清单”运行经验，多次研究，广泛走访，拟定具体实施方案。去年12月3日、4日，经社区“两委”会议商议，社区党员大会审议、社区居民代表会议决议，最终通过《邹李社区集体组织成员和非集体组织成员享受各项福利待遇一致的方案》。

方案的通过，消解了居民间多年积怨，促进了社区的和谐稳定。“这是大家一致表决通过的，村里也没人再说闲话了，俺们心里也不‘憋屈’了。”李金才说。

“‘小微权力清单’的推行，使社区干部在面对各类复杂问题时都可以放心大胆地决策，解决了很多平时基层难以解决的问题。”德城区委组织部部长许勇表示，“今年，为提高‘小微权力清单’运行的针对性和时效性，该区建立了清单动态调整机制，对于中央和省、市重点工作任务，以及群众反映强烈的普遍性或共性问题，均及时纳入清单管理内容，最大程度地保障群众权益。”

随着“小微权力清单”制度推进的不断深入，村（居）民“主人翁”意识不断增强，对于社区表决用人、用钱、议事等事项更加上心，觉得自己在村（社区）里真正有了“话语权”，对村（社区）也有了归属感。

规范社区“小”权力，发挥治理“大”作用。据介绍，自2018年4月运行“小微权力清单”以来，德城区累计公示农村低保申请、工程项目及物品采购、村级财务管理等事项1200多项，收集反馈村民诉求613个、发展建议537条，化解矛盾纠纷425起。2018年，社区干部违规违纪案件同比下降11.9%，年度越级访量同比下降16.29%，群众对社区干部的信任度和满意度不断提升。

“以前是社区干部‘孤军奋战’，有些事情办理没有规定流程，有时靠老经验、老办法，村民难免说闲话。现在是干部村民‘携手共进’，大家互相信任，基层干部的干事劲头更足了。”邹李社区书记傅玉玲说。

执法一线

广东警方侦破特大网络交友诈骗案

本报记者 张建军 实习生 吴立婷

网络恋爱交友遇见“真爱”，提供查询公开房记录及位置定位服务、“高回报”“零风险”投资……近来，犯罪分子通过网络实施诈骗，犯罪手法变化多样。今年1月至4月，广东警方在“净网2019”专项行动中共侦破涉网案件6300余宗，抓获犯罪嫌疑人1.5万余名，成功摧毁多个网络违法犯罪团伙。

去年9月，广东佛山警方接群众报案，有人以“美女”交友为由实施诈骗。警方以嫌疑人吴某为切入点，经数月缜密侦查，侦破了佛山特大网络交友诈骗案，捣毁一个利用传销架构管理模式从事诈骗活动的团伙。

据警方介绍，此案中，位于广州、茂名等地的电信网络诈骗犯罪团伙通过社交软件以“恋爱交友借钱看病”等方式多次实施网络交友诈骗。该犯罪团伙通过假扮女士身份以交男朋友方式博取网友信任，继而实施诈骗。

2019年3月20日，佛山市公安机关对该特大网络交友诈骗案开展统一收网行动，在广州白云、花都、肇庆等地成功捣毁犯罪窝点25个，抓获犯罪嫌疑人191人，成功撕毁网络“多情女”的假面具。

2019年1月，梅州市公安机关经过两个多月的奋战，将梅州张某丰等人侵犯公民个人信息案中33名犯罪团伙成员抓捕归案。经调查，该犯罪团伙长期在淘宝网站以提供查询公开房记录、手机定位等服务为幌子，根据受害人提供的查询对象姓名、身份证号等个人信息，通过第三方软件伪造带有真实证件照的查询结果图片，来骗取受害人的信任，并通过网络转账的方式牟取非法利益。

在查获惠州“2·19”网络投资诈骗案过程中，警方发现一个利用微信、QQ等社交软件广泛交友，通过选择有投资意向的“优质”客户，以投资证券软件形式实施网络诈骗的大型犯罪团伙，涉及多个省市的受害人20余名。

记者从警方获悉，犯罪嫌疑人抓住人们想赚“快钱”的心态，利用国外知名交易平台为噱头吸引受害者，再利用互联网信息的不对称或者完全虚构内容搭建交易平台网站及手机APP进行诈骗。犯罪嫌疑人冒充资深炒股专家与网友接触了解后拉其进入诈骗群，诱导受害人下载非法第三方软件进行投资，进而通过操控软件指数涨跌的方式致使受害人账户出现巨额亏损，最后成功达到诈骗目的。

经缜密侦查，惠州市公安机关组织精干警力，分赴深圳、东莞南城、虎门等地开展统一收网行动，抓获张某丰、黄某欢等犯罪嫌疑人，成功捣毁投资诈骗窝点。

规范小权力发挥大作用

本报记者 李万祥

山东德州市德城区推行『小微权力清单』

权威解读

法律丰富了外商投资的内涵

本报记者 沈 慧

备受关注的《外商投资法》将于2020年1月1日起施行。作为外商投资领域的一部基础性法律，这部法的分量有多重？又有哪些关注的亮点？前不久，全国人大宪法法律委主任委员李飞接受了本报记者的采访。

“《外商投资法》是适应新形势需要、确立新型外商投资管理模式，构建新型外商投资法律制度框架的一部基础性法律，体现了两个特点，一是管理模式、管理制度新，二是法律理念、法律制度框架新。”李飞说，新制定的《外商投资法》进一步丰富了外商投资的内涵。

李飞介绍，内外资法律地位平等，政策上实行相同的待遇，这是《外商投资法》的最大特点。给予外商投资平等参与市场竞争的地位和权利，法律明确了外商投资企业依法同等适用国家支持企业发展的各项政策。我国有很多支持企业发展的政策，过去主要是面对内资，按照法律上平等、政策上一致的原则，如今外商可以在同等条件下适用国家支持企业发展的各项政策。

明确外商投资企业平等地参与标准化工作，是《外商投资法》的亮点。

先进制造业、自主知识产权所确立的标准，在很大程度上可以形成市场竞争力。外商来中国投资，很多采用新的技术和标准，在我国依法平等地参与标准化制定工作，这是外商多年来的要求。与此同时，法律明确外商投资企业平等参与政府采购活动。“在政府采购中，我们坚持公开透明、平等竞争的原则，按照政府采购法保障外商投资企业依法通过公平竞争参与政府的采购活动，也就是外商投资企业在中国境内生产的产品及提供的服务，可以与内资企业一样，在政府采购中得到平等的对待。”李飞解释。

值得注意的是，《外商投资法》中共有8个条款的相关规定对外商投资保护进行了明确。

“对外商投资的保护，从实践情况看，总体很不错。所以，我们利用外资的规模越来越大，来投资的外商数量越来越多。但是也存在一定的问题，针对所

存在的问题，法律作出了一些有针对性的规定。”李飞举例说，加强外商投资产权保护是延续此前“外资三法”的规定，明确国家对外国投资者的投资不实行征收，只是在特殊情况下为了公共利益的需要，依照法律规定对外国投资者投资实行征收或者征用。实行征收征用的时候，应当按照法定的程序来进行，并且及时给予公平合理的补偿。

“对于这一点，我国早在1986年制定外资企业法的时候，就写入了这样的条款。这也是针对外商来中国投资担心被国有化或者被征收所作的有针对性的规定。”李飞告诉记者，作为基本原则，对外国投资者的投资不实行征收，只是在特殊情况下，可以实行征收或征用。

所谓“特殊情况”，按照立法的原意，是指在发生战争的情况下。这次立法延续了这一规定。实施征用的情况，则是指制定相关法律规定抗震救灾、突发事件应对等情况，只是临时性地征用企业的一些设备、运输车辆，征用场地以及产

品等，这些都要给予补偿。在这些突发事件消除以后，必须恢复原状，退还原物。如果损毁，要予以赔偿，这些都有相关法律法规的制度安排。

此外，《外商投资法》规定外国投资者在中国境内的出资、利润、资本收益、资产处置所得、知识产权许可使用费、依法获得的补偿赔偿以及清算所分得的财产，都要给予法律保护。“在制定‘外资三法’时也有类似的内容，但是不如现在规定得这么全面。”李飞说，根据后来实践的发展，特别是外商投资的形式越来越多，涉及保护的领域也越来越宽，这些都在这次立法中予以特别关注。

对于外商比较关注的知识产权保护问题，李飞认为，从制度建设来说，已有法律法规所规定的内容及保护水平达到了国际标准。现在外商担心的主要是在法律执行方面存在的问题。“近几年我们修改了相关法律，加重了处罚幅度，在民事赔偿方面，也加重了民事责任。但这还需要有一个过程，国家正不断加大执法的力度。”李飞说。