编者按

悠悠万事,民生为大。党的二十大报告 设专章论述了如何"增进民生福祉,提高人 民生活品质",明确要求"必须坚持在发展 中保障和改善民生, 鼓励共同奋斗创造美好 生活,不断实现人民对美好生活的向往"。 宁波在加快建设现代化滨海大都市、为中国 式现代化探路先行的实践中,必须紧紧抓住 人民最关心最直接最现实的利益问题, 靶向 施策,不断增进民生福祉,实现人民对美好 生活的向往。本期"社科苑"聚焦人民群众 关注的就业、社保、养老等热点问题, 形成 了一批意见建议。



◆促进更加充分更高质量就业

就业是民生之本,是最大的民 生工程、民心工程。近年来,宁波始 终坚持将"稳就业"和"保就业" 作为头等大事,通过一系列稳定岗 位、扩大就业、促进创业的政策组 合拳, 使就业形势逐季好转、总体 稳定。同时,也应看到,当前仍存 在着就业结构性矛盾日益突出、普 通高校毕业生就业压力较大、促进 就业服务体系有待完善等问题。党 的二十大报告作出"实施就业优先 战略"的部署,要求"强化就业优 先政策, 健全就业促进机制, 促进 高质量充分就业"。为此,要扩大 就业容量,提高就业质量,提升劳 动者技能素质,稳定重点群体就 业, 健全就业公共服务体系,优化 就业创业环境,在推动实现更加充 分更高质量就业上取得新突破。

一、抓好三类人群,手把手 解决就业难题

一是解决高校毕业生就业问 题。近年来,高校毕业生规模呈不断 上升趋势,2022年宁波高校应届毕 业生达5.7万人,较去年增加近1万 人,促进高校毕业生就业成为就业工 作的重中之重。要深入实施高校毕业 生就业创业支持计划,对吸纳高校毕 业生就业的中小微企业给予社保补 贴、税费减免、一次性吸纳就业补贴, 对自主创业的高校毕业生提供一次 性创业补贴、场地支持、创业担保贷 款等。完善离校未就业高校毕业生实 名登记制度,通过摸清底数、建立台

账、及时跟进等方式,对就业困难毕 业生做到"一人一策"。

二是促进外来务工人员稳定就 业。截至2022年6月底,有超过430 万外来务工人员在宁波工作、生活。 要重视外来务工人员就业创业问题, 健全完善就业服务、职业培训和权益 维护"三位一体"工作机制。深化省内 外劳务协作和结对帮扶,持续推进农 业富余劳动力进城务工、跨地区有序 流动,实施劳务品牌促进就业计划, 支持外来务工人员稳岗就业。实施高 素质农民培育工程,创造更多的职业 农民就业创业机会。

三是兜牢困难群体就业底线。 保障低收入群体特别是困难群体基 本生活,对维护社会稳定和促进社 会公平至关重要。要完善困难群体 就业支持体系,确保动态消除"零 就业家庭"。完善就业失业登记制 度,持续实施就业援助制度,健全 失业登记、职业介绍、职业培训、 职业指导、生活保障等联动机制。 健全托底帮扶机制,对通过市场渠 道难以实现就业的困难人员, 合理 开发公益性托底安置。

二、优化三项服务,点对点 促进稳岗就业

一是推动创业带动就业服务模 式创新。建立健全创业带动就业扶 持长效机制,强化公共创业服务功 能,加大人才回引、土地使用等政 策支持力度,优化小微企业创业担 保贷款申请条件,大力实施创业担 保贷款贴息政策。高质量建设一批 创业孵化载体 (园区), 立足创业

需求,丰富服务供给,对在孵企业 提供场租减免、导师服务、融资对 接等服务。培育构建区域性、综合 性创业生态系统,举办创业创新大 赛、初创企业经营者能力提升培训 等各级各类创业推进活动。

二是拓展多渠道灵活就业服务 范围。拓宽灵活就业发展渠道、优 化自主创业环境、加大对灵活就业 保障等提供政策支持。各级公共就 业服务机构加大对灵活就业人员的 服务力度,提供灵活就业政策咨询、 求职登记、岗位推荐、跟踪回访等不 间断的公共就业服务。在养老、托 幼、家政、安保、快递、跑腿等领域, 积极推广"灵活保"等专属产品和服 务。将处于初创阶段、灵活形式用工 等用人主体纳入公共就业服务范 围,为其提供职业介绍、推荐匹配、 用人指导、政策咨询等服务。

三是完善以就业为导向的职业 技能培训体系。健全终身职业技能 培训制度,大力推行与就业紧密联 系的培训模式,增强培训针对性和 有效性。全面实行校企合作,创新 培训方法,引导职业院校、企业和 职业培训机构大力开展订单式培 训、定向培训、定岗培训,全面推 行企业新型学徒制。支持各级各类 职业院校充分利用自身场地、设施 设备、师资等有利条件,积极举办 与自身优势专业相关的职业培训, 加大技能大师工作室建设力度,加 快公共实训基地建设。

三、强化三个保障,实打实 营造良好环境

一是专业保障, 打造更为专业 的就业创业指导师队伍建设。把职 业指导作为推进专业就业服务的重 要抓手,努力培育专业化的服务团 队。加强现有职业指导师队伍的能 力建设,建立市级层面创业就业指 导专家库,整合室内外,乃至全国 的创业就业专家和培训导师, 指导 各区县市开展就业创业和职业指导 工作。同时整合社会资源,组建一 个来自各行各业的职业指导专家志

二是信息保障, 健全更为权 威、全面、便捷的就业信息服务平 台。进一步完善"甬上乐业"信息 服务平台功能,构建高校、企业和 求职者一体化智能化的就业服务信 息平台,推动公共就业人才服务模 式线上线下融合创新。系统重塑公 共服务方式,分阶段建设基于实体 大厅、网上平台、移动应用、自助 终端等渠道的一体化人力资源生态 服务平台, 定期发布促进就业相关 政策、产业发展分析报告、就业市 场形势分析报告和岗位工资指导价 格,并为求职者提供在线职业性格 测评和职业生涯发展规划咨询等服

三是留人保障,建立更为规范 的用人单位留工稳岗机制。对参加 招聘会的用人单位加强管理审核, 对发布的招聘信息予以留底保存。 引导用人单位着眼长远,将招聘 会、人才网站提出的薪资待遇要写 入合同, 并及时兑现各种人才政策 和引才承诺。立足部门职能职责, 引导用人单位加强规范化管理,定 期或不定期开展日常巡查和专项检 查,检查企业遵守劳动保障法律法 规情况。

(作者单位:市社科院社会发 展研究所)

◆建立安全规范的社会保障体系

王仕龙

党的二十大报告提出,健全覆 盖全民、统筹城乡、公平统一、安全 规范、可持续的多层次社会保障体 系。其中,"安全规范"就是要依法制 定规范的社会保障法律法规,健全 社会保障基金监管体系,守住社会 保障基金安全底线,发挥好社会保 障基金的兜底作用。近几年来,宁 波不断完善社会保障法律法规、调 整社会保障运行体系,加大对社会 保障基金管理的力度,取得了一系 列成果,为实现社会保障体系安全 规范奠定了扎实的现实基础;同 时,在社会保障法律法规规范性、社 会保障运行体系安全性、社会保障 基金监管安全规范性等方面还有待 提高。在高质量发展中促进共同富 裕,必须进一步建立健全安全规范 的社会保障体系,为全体人民共同 富裕的现代化托底,从而促进整个 社会的和谐稳定。

一、加强社会保障法律规范 性建设

1、创新保障体制,完善顶层设计 利用现代科技创新,推进社会 保障数字化、智能化、精益化。统筹 规划全市城乡社会保障基本制度 管理体制、运行机制,探索分层分类 保障体系建设。通过顶层设计,形成 就业、养老、医疗、住房等各部门协 调联动,提高农村社会保障水平,不 断缩小城乡社会保障发展差距;健 全外来务工人员、失地农民、新业态 就业人员等特殊人群动态保障监测 机制,做好社会保障群体信息的精 准识别。

2、完善法律法规,强化风险评估 根据党的二十大精神和国家法 律法规,系统梳理现有社会保障制 度,制定适合当前宁波经济社会发 展实际的社会保障法律法规。对已出 台的社会保障政策和运行体系、各管 理部门之间协调匹配、基金的管理和 运行机制等安全性和规范性进行风 险评估,增强社会保障法律体系和运

行机制的规范性与安全性。 3、适应形势发展,消除政策时滞 根据宁波经济社会形势发展变 化和外向型经济的特点,特别是当 前中美贸易战、疫情反复、老龄化程 度高、灵活就业人员多等实际情况, 及时制定政策法规,完善运行机制, 消除政策法规的时滞。

二、提高社会保障体系安全 运行效率

1、深化制度改革,满足保障需求 加强社会保障立法、司法、执法 和监督等各环节的改革,准确把握 社会保障各子系统之间、社会保障 领域和其他领域之间的联系,确保 社会保障法律法规形成整体合力; 通过深化制度改革,明确社会保障 各部门的权责;加快发展多层次、 多支柱的社会保障体系,积极发展 商业保险,更好满足人民群众多样 化、多层次保障需求。

2、坚持与时俱进,提高保障效率 全覆盖的社会保障既要满足人 们的物质需求,也要满足精神文化 需求和突发性的应急需求,体现民

生福祉的共同富裕的整体性。要做 好脱贫攻坚与乡村振兴衔接,建立 脱贫救助与防返贫保险、重度残疾 人托养制度,确保相对低收入群体 不再致贫返贫;积极发挥社区作用, 实施社区书屋、营养改善计划等特 色项目,挖掘社区保障职能,探索智 慧养老等新型保障模式,坚持与时 俱进全方位提升民生福祉。

3、促进多方结合,提升保障合力 健全社会保障制度体系,积极发 展多元社会保障方式,推动政府、社 会与个人保障相结合,是积极做好现 代社会保障的重要举措。一是党委和 政府在社会保障与重大民生建设中 要发挥好强领导、善引导、保兜底的 基础性作用。二是企业要履行现代企 业责任,努力拓展就业岗位,积极提 升职工生活水平;社会要积极发展 慈善公益事业,推进志愿服务,实现 保障资源高效配置。三是发挥市场 的要素配置机制,促进政府购买服 务与社会出资相结合,发挥其在社 会保障方面的积极作用。四是个人 要努力发挥主观能动性,将社会保 障与商业保险、个人保障与家庭保 障相结合,完善自助型社会保障。

三、提升保障基金运行监管水平

1、加强基金监管,确保安全运行 实行纪检、财政、审计部门联 合监督,建立对社保基金日常监管 的长效机制。在监督过程中,要重 点监管社保经办机构是否建立健 全内控制度,并有效实施;监督社 保经办机构在社保基金征收、支付 环节是否合法合规;监督社保基金 是否安全完整和保值增值对参保 单位严格审核,发现问题及时处理。 对于基金的征收、支付管理、保值增 值等问题要加以规范,防止基金挤 占挪用,保证基金安全运行。

2、统一管理部门、提高运行效率 为提高基金运行效益,降低运 行成本,建议自上而下地设立统一 的社保经办机构。统一管理部门、统 一机构名称,统一征收机构。实现各 项社保工作全部由社会保障主管部 门管理,各社保经办机构名称一致, 社会保险费全部由经办机构征收, 确保个人权益记录准确完整;整合 社会保险经办机构,减少基金运转 环节,由一个部门一条龙负责到底, 五险合一,有效缓解机构重置,降低 运行成本和管理风险,降低身份、部 门、城乡差异;加强上级财政、审计、 监察等部门和社会对社保基金监 管,提高基金运行管理的效率。

3、完善管理机制,增强保障意识 通过宣传教育,增强公众参与 社保基金管理的意识;通过制度化 的改革,完善公众参与社保基金管 理的机制,借鉴公众参与社保基金 管理比较成熟省(市)区或其他国 家、地区的有益做法,建立和完善宁 波社会保障基金管理公众参与的决 策机制、运营机制和监督机制。

总之,必须把社会保障的法律 法规、运行体系和基金的管理做细 做实,通过科学手段,建立保障群体 的精准识别体系,实施精准保障,杜 绝一切可能导致社会保障安全规范 风险事件的发生。

(作者单位:市社科院社会发展 研究所)

积极应对现代化进程中人口老龄化问题

严雪松

全球范围内出现的人口老龄化 问题,给现代化带来了严峻的考 验,宁波的现代化进程也同样面临 着老龄化的严峻挑战。党的二十大 报告提出,"实施积极应对人口老 龄化国家战略,发展养老事业和养 老产业",这为宁波积极有效应对 人口老龄化指明了方向。

一、深刻认识人口老龄化对 宁波现代化进程的严峻挑战

宁波自1992年步入老龄化社 会,老年人口数量不断增多,老龄 化进程不断加快,预计到2025 年,我市户籍老年人口(60岁及 以上人口)接近200万,占比达到 30%左右。人口老龄化的迅速发 展,给宁波的现代化进程带来了一 系列问题和挑战。

一是制约经济持续发展。一方 面,随着人口老龄化进程加速,宁 波市劳动年龄人口比重在相应降 低,15岁至59岁人口在总人口中 的占比,从2010年的75.06%下降 至 2020 年的 69.63%。 劳动年龄人 口的不断减少导致劳动力供给不 足, 进而导致产出的下降, 使经济 增长减速。另一方面, 劳动力随着 年龄增长,创新能力、适应能力、 知识更新能力减弱,影响劳动生产 率的提高和技术的创新与进步,进 而抑制经济增长的可持续性。

二是加重家庭负担。空巢老人 增加以及独生子女老人增多,并随

着人口寿命的延长,家庭代际数增 加,传统家庭养老已面临挑战。

三是增加社会保障压力。随着 老年人口不断增加,一定的社会资 源中将有更多的资源用于养老和医 疗,给社会保障体系带来沉重压 力,财政收支压力不断增大。人口 老龄化使社会保障支出进一步增 加,老年人口在医疗保险和养老保 险支出以及退休员工的退休金等方 面的财政压力进一步增大。

二、积极探索宁波应对现代 化进程中人口老龄化的思路举措

在建设现代化滨海大都市的新 征程中, 面对不可避免的人口老龄 化趋势, 宁波要系统设计整体解决 方案,完善生育、养育、教育、养 老等全生命周期服务体系,为中国 式现代化探索促进人口长期均衡发 展的新路子。

一是持续完善养老保障制度。 深入实施"甬有保障"行动,落实 企业职工基本养老保险全国统筹和 渐进式延迟法定退休年龄工作,稳 步合理提高养老保险待遇, 社保基 金安全可持续运行。针对庞大的老 龄人口日益增长的养老保障需求, 从供给侧改革角度出发,探索建立 包括福利性养老保障、社会保险型 养老保障、社会性养老保障及商业 性养老保障"四支柱"互补的老年 保障制度,为老年人的晚年生活提

供全方位的保障。 二是不断增强养老服务供给。完 善政府主导、社会参与、市场调节相 结合的供给体系,健全兜底线、促普 惠、市场化协同发展的体制机制,让 老年人有所依、有所安。大力发展普 惠养老机构,鼓励社会资本提供成本 可负担、便利可及的普惠型养老服 务,确保到2025年每千名老人拥有 养老床位数稳定在56张左右,普惠 性养老床位占比在80%以上。充分发 挥公办养老服务机构的兜底作用,确 保城乡有集中供养意愿的特困老年 人实现100%集中供养,生活不能自 理的特困老年人集中供养率达到 100%。落实居家养老服务设施配建 标准,依托社区养老中心完善老年助 餐、全托护理、日间照料等服务功能, 不断提升居家养老、社区养老服务能 力。推动基层医疗卫生机构"医康养" 服务融合发展,深化长期护理保险试 点,为养老机构提供预约就诊绿色通 道、上门巡诊等服务。

三是深入构建健康支撑体系 努力提升全周期老年健康服务品 质,增强老年群体的获得感、幸福 感。聚焦老年人"看病难、看病贵"问 题,增强医疗保障能力,将更多老年 人纳入医保服务范围,提高医保报 销额度,确保"老有所医"。发挥社区 医疗的便捷优势,加强社区医院基 础设施建设和医疗设备提档升级, 提高常见病、多发病的诊疗、护理、 康复能力,为老年人提供综合性、连 续性的健康服务。

四是科学调整优化生育政策。 系统设计财税激励、生育保险、住房 保障、权益保障、社会支持等政策, 形成"生育友好"的政策导向和政策 合力,确保适婚人口结婚比例不断

提升,总和生育率平稳回升,出生人 口中三孩占比不断提高。多途径扩 展普惠性托育服务供给,引导企事 业单位、社会组织或个人举办婴幼 儿照护服务机构,确保到2025年每 千人口中3岁以下婴幼儿托位数在5 个以上, 普惠性托位在总托位中占 比60%以上。积极申报国家儿童友好 城市试点,建立母婴设施配套机制, 加快城市公共空间适儿化改造。

五是积极培育发展老龄产业 探索"养老+产业"新模式,引导养 老服务业与旅游、休闲、地产、体 育、家政等相关产业协同发展,打 造现代化的养老养生产业链。顺应 老年群体消费偏好和趋势,挖掘老 年人消费潜力,有针对性地开发文 娱、养生、医疗等服务项目,繁荣食 品、药品、保健品等涉老产品市场。 盘活"银发"人才,积极开发更多适 合老龄人的就业岗位,引导有条件 的老年人再就业,鼓励专业技术领 域的突出人才延长工作年限,切实 把老龄化风险转化为"长寿红利"。

六是加快建设老年友好社会 积极弘扬传统美德,加强孝亲敬老 宣传教育,形成爱老敬老的良好氛 围。围绕社会保障体系、养老服务体 系、健康支撑体系、老龄产业发展等各 个方面和"婚、生、养、教"各个环节,加 快制定出台一系列政策制度。推进无 障碍环境建设向家庭、居住区、村镇延 伸,推进符合老年人需求的乡村人居 环境整治和改造,推进有需要的老年 人家庭开展适老化改造。

(作者为市社科院社会发展研 究所副所长)

深入学习宣传贯彻党的二十大精神