

非正规就业工人也应得到更好保障

改善社保三大体系 应对劳动力市场挑战

■劳动报首席记者 叶赞



社会援助 技术改善社会保障 方案的实施

在发达经济体中,社会援助面临着合格受益人很少接受救济的问题。在欧盟,大约仅有 60% 的社会福利被人们申请领取;在中等收入国家中,政策制定者慎重考虑了通过排除富人,而不是从最底层选择受益人的方式来确定社会保障对象。

在贫穷普遍存在的地方,福利分配的连续性与严苛的、有些随意性的贫穷评估标准或者资格标准形成了鲜明的对比。例如,在某些中等收入国家中,每天生活水准为 6 美元或者略高出贫困线的,再次堕入贫穷的概率是 40%。

这些事实表明,国家需要提供覆盖范围比当前大多数方案更加广泛、更加持久的方案。

目前,大多数国家都实施一系列复杂的、碎片化的社会援助方案:孟加拉国有 100 多个方案;印度有近 950 项中央资助的计划,更多的是在州一级实施的方案。名目繁多的方案通常具有历史或者制度根

在 众多发展中国家,由于非正规经济规模庞大,许多工人缺乏社会保障。工作变革系列的最后一部分,我们来概述社会保障体系的三大组成部分,即最低社会保障线(以社会援助为核心)、社会保险和劳动力市场监管,如何有效应对劳动力市场的诸多挑战。

社会保险 以正规就业为前提的 社保缴纳已经过时

传统的基于收入的社会保险缴费模式,以稳定的领薪就业、雇主与雇员的明确定义和固定的退休年龄为前提条件。

但是,非正式工人在发展中国家劳动力中的比例超过三分之二,在印度和许多撒哈拉以南非洲国家劳动力中的比例为十分之一。传统社保模式,越来越不适应一个工作性质不断变革、传统的雇主-雇员关系不再盛行的世界。传统的社会保险融资模式常常提高了雇用工人的成本。当务之急是对这一模式进行重新思考。

一些国家已经朝着这一方向采取行动。中国农村养老保险计划的重大发展就是其中的例证。目前参加该保险计划的农村和城市非正式工人的数量约为 3.6 亿。大约 1.5 亿老年人正在领取保险金。同样,哥斯达黎加政府为自就业者提供部分养老金。泰国政府为非正规部门中选择参加一项特殊退休金计划的低收入工人做了类似的安排。

墨西哥使用地理空间测绘工具来确认城市小至街区层面的脆弱地区。科特迪瓦使用移动手机数据绘制贫穷地图。在贝宁,基于全球定位系统的数据收集,确定了城市居住点中缺少住址信息的家庭的位置。数字技术也为脆弱地区提供了援助。在黎巴嫩,电子智能卡为 12.5 万叙利亚难民家庭提供食品代金券。

补贴可以提供给所有人,或者也可以只为贫穷人口提供,或者可以随着收入的增加而逐渐降低。土耳其的医疗保险制度就采取了后一种做法。除了提供一项几乎全民性的养老金计划之外,泰国还为非正规部门的工作年龄人口提供部分社会保险费用。当然,补贴的成本取决于补贴水平以及接受补贴的人口规模。

劳动法规 保障他们“无论在何处、 以何种方式工作”

一些国家正在以促进企业和工人适应工作性质变革的方式改革自己的监管制度。

例如,许多政府提高了自己劳动力市场的灵活性。这里需要强调的是,提高企业的灵活性与加强社会保障、扩大中介与求职援助的计划及扩大工人话语权的安排并行不悖,反而相得益彰。作为一揽子社会保障和劳动制度的一部分,除了基本法规外,国家将为所有劳动人口提供社会保障,无论他们以何种方式参与劳动力市场。

与此同时,在工人生计中断时为工人提供经济保障也尤为

重要。在大多数低收入经济体和中等收入经济体中,离职金是最普遍的保障形式。然而,这是政府无力提供失业收入支持计划时期遗留下来的方式。

理论上,一些国家推行离职金极其丰厚的政策。在塞拉利昂,工人连续工作十年后的法定离职金相当于 132 周的薪酬,毛里求斯相当于 130 周的薪酬,巴林相当于 120 周的薪酬。然而,离职金是收入保障的低效工具,因为它将风险集中到企业或者行业层面。如果雇主的企业受到流动资金的限制或者倒闭,那么雇员也面临着得不到离职金的高风险。

因此,更多地倚重全国性的失业救济计划将赋予工人更多可靠的选择。国家性安排而非基于企业的安排向所有人开放这种形式的保护,无论他们在何处工作,以何种方式工作。

这里给出的建议是,为确保在保持工作积极性的同时提供充分的保障,失业救济制度可以同时依赖个体储蓄和再分配。工人失业或者再培训时可以动用储蓄。如果人们没有提完自己的储蓄,剩余的部分将可以在退休后提取。没有足够储蓄的工人将能够依靠一般收入提供资金的最低收入保障维持生计。智利和约旦有个人失业储蓄账户。新加坡有住房或者教育个人账户。

资料来源:世界银行《2019 年世界发展报告》

家政立法,让外来务工者感受上海温度

属全国首创,将成为提质扩容的“定盘星”和“压舱石”

本报讯 (劳动报记者 陆燕婷)今年 1 月的市十五届人大二次会议,确定家政立法纳入 2019 年民生领域唯一的正式立法项目。9 月 2 日,市政府常务会议已审定《上海市家政服务条例》并提交上海市人大。9 月 24 日,市人大常委会进行首次审议。“科学立法、民主立法、开门立法”吸纳立法智慧,日前,“推动家政立法·2019 上海论坛”在沪举行。论坛指出,家政行业是扩内需、促民生的“爱心工程”,家政行业也需要进一步规范。上海家政行业立法属全国首创,家政立法将成为提质扩容的“定盘星”和“压舱石”。

良法善治 为家政业“保驾护航”

本次论坛是在上海市人大首次审议后公开向全社会公告征求对《上海市家政服务条例》(草案)意见的背景下,由上海市家政组织全国各地家政行业的领导、专家、家政行业协会等,对这部全国率先推出的家政服务行业地方性立法做深入探讨,力争做到“良法善治”。

论坛指出,家政服务业是关系到千家万户的基础产业,具有广泛的市场需求,以上海为例,据调查,上海 800 多万个家庭中,有超过三分之一的家庭正在使用或有家政服务需求。然而,由于家政服务业的发展时间尚为有限,行业参与者自身客观条件以及行业结构的自身特点,导

致目前家政服务业的发展还处于初级阶段。一方面,有需求的家庭对于寻找合适的家政服务人员请不到、请不好、不放心;另一方面,家政服务人员的合法权益和人格尊严往往也面临挑战。

“‘家政 36 条’是党的十八大以来,国务院层面第一个家政服务业的政策性文件,在发展方向、减费降税、培训体系、家政进社区、信用监管等多方面都提出了很多实打实的政策措施,完善了家政服务业高质量发展的顶层设计,为下一阶段推动家政服务业提质扩容打下了坚实基础。”国家发展改革委社会司副司长彭福伟在“推动家政立法·2019 上海论坛”上致辞指出,今年 1 月的上海市十五届人大二次会议,把家政立法纳入 2019 年民生领域唯一的正式立法项目,在全国率先研究起草《上海市家政服务条例》,从各方职责、员工制企业发展、用户的权利义务、服务人员权益保障、行为规范、能力提升、标准体系、服务管理平台等方面对家政进行地方立法,为家政服务业发展进行全方位的“保驾护航”。

聚集智慧 力争为全国立法提供范本

主题论坛环节分别从国家政策、行业发展、法规制定实践等层面,做有关家政立法的主旨演讲。市商务委副巡视员赖晓宜介绍立法工作及《上海市家政服务条例》。市司法局副局

长罗培新围绕上海家政立法的难点和创新点作为《家政上海,法安天下》的主旨演讲,他指出,家政立法的思路,应坚持促进发展与规范管理并重,坚持问题导向,坚持创新突破。中国宏观经济研究院社会所研究员邢伟从《推动家政服务业法治化发展》的角度,提出积极的想法和建议。

“家政立法涉及千家万户,社会关注度比较高。”市人大常委会副主任肖贵玉指出,家政立法,一要“促进”,二要规范,推动市场“良币驱逐劣币”。三要“衔接”,基于地方立法权限的因素,本法不可能对所有问题都面面俱到,但一些社会关注的问题可以有劳动法、合同法、侵权责任法等多部法律规范,地方立法要做好与这些法律规定的衔接。实现家政服务机构、家政服务人员和服务消费者的动态平衡。“家政服务业立法最终要实现家政人员留得住、消费者用得起用得好,家政企业发展有空间。不仅要让市民感到生活在上海是幸福的,也要让各类家政企业在这里找到生存发展的良好空间,还要让外来务工人员也感到上海这个城市是有温度的。”

“通过论坛上聚集的智慧,为推进家政服务法制化进程提供先进思想和经验,上海能为全国家政服务业的立法工作提供范本,进而促进家政服务业规范、健康、有序的发展。”上海市家庭服务业行业协会会长张丽丽指出。



最高可领 10800 元!

青浦首位跨省就业人员成功申请补贴

本报讯 近日,青浦区人社局为户籍地在金泽镇但就业地在昆山市的叶女士审核确认其为西劳外输跨省非农就业人员。叶女士成为青浦区第一位成功申请跨省就业补贴人员。

今年以来,为加快青浦区推进长三角一体化发展,青浦区人社局建立健全青浦区青西三镇(朱家角、练塘、金泽)和白鹤镇劳动力跨省就业补贴制度。经青浦区政府同意,从今年 4 月 1 日起,青西三镇和白鹤镇户籍人员到江苏省昆山市、吴江区、浙江省嘉善县工作,并符合相应申请条件的给予非农就业

补贴,按规定每人每月 300 元,可连续申领 36 个月,累计最多可补贴 10800 元/人。

青浦区人社局就业促进中心严格按照“先就业后申请”的就业资金补贴原则,从 10 月 8 日起正式受理对西劳外输跨省非农就业满 6 个月人员给予补贴的信息审核确认工作。

叶女士对自己能够成为青浦区第一位申请西劳外输跨省非农就业补贴人员,表示很惊喜,同时十分感慨地说:“政策真是越来越好,促青西老百姓到外省市就业还能拿到补贴,格真是一桩实实实在在的好事情啊!” ■黄兴