

就业渠道宽 创业天地广

金维刚

就业是民生之本，关系到广大人民群众切身利益，关系到国民经济发展和社会稳定的大局。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对就业问题高度重视，始终把就业工作摆在突出位置，实施就业优先战略和积极就业政策。

近年来，就业更是被摆在“六稳”和“六保”的首位。党的十九大报告中指出：“就业是最大的民生。要坚持就业优先战略和积极就业政策，实现更高质量和更充分就业。”习近平总书记关于就业工作的重要指示，为做好新时代就业工作指明了方向。

在以习近平总书记为核心的党中央的正确领导下，近10年来我国在促进就业方面取得历史性成就，就业形势一直保持基本稳定，逐步实现就业高质量发展。

实施就业优先战略和积极就业政策

党的十八大以来，面对复杂的经济形势以及不断增大的就业压力，党中央决定将“就业优先”上升为国家战略。

10年来，党中央、国务院以及各部门出台一系列有关促进就业的政策措施，就业优先战略已经融入宏观经济的各个相关领域，其中包括人力资源服务、职业技能培训、

就业资金扶持、税收减免、创业担保贷款、创业孵化器、失业保险援企稳岗等，不断优化就业创业环境，积极推进大众创业万众创新，大量的市场主体像雨后春笋般地不断涌现。

据国家市场监督管理总局统计，截至 2021 年底，我国市场主体已突破 1.54 亿户，为实现比较充分的就业奠定了坚实的基础。

就业局势保持稳定 实现就业高质量发展

近 10 年来，通过实施就业优先战略和积极就业政策，我国就业形势保持稳定，并逐步实现就业高质量发展的目标。这主要体现在以下几个方面。

一是就业规模不断扩大。近 10 年来全国城镇新增就业人数累计 1.3 亿人，平均每年新增就业 1300 万人。在此期间，全国人力资源市场用工需求总体上都大于劳动力供给，供求关系保持基本平衡。到 2021 年末，全国就业总人数达到 7.47 亿人，其中城镇就业人数 4.68 亿人。从总体上看，我国已经基本实现了比较充分的就业。

二是就业结构持续优化。从就业的产业结构来看，三次产业就业人数占比从 2013 年的 31.4%、30.1%、38.5% 转变为 2021 年的 22.9%、29.1%、48.0%。其中，第三产业吸纳就业能力显著增强，所占比重不断上升，已经成为吸纳就业的主阵地，“倒金字塔型”就业结构已经形成。

同时，城乡就业格局发生历史性改变，农村劳动力持续向城镇非农产业转移。2014年城镇就业人员占全国就业总人数比重首次超过乡村。2021年城镇就业人员占比提高到62.7%，比2012年增加了14.3个百分点。就业结构优化有利于促进就业高质量就业，并与经济发展相辅相成。

三是积极促进重点群体就业。近10年来，全国8000多万高校毕业生总体就业水平保持稳定，应届高校毕业生就业创业人数连年实现双增长，年底总体就业率始终保持在90%以上，年均帮扶超过550万失业人员再就业，每年帮助困难人员实现就业都超过100人。近10年来农民工就业总量增加了近3000万人，并呈现继续增长的态势。其中，2021年末全国农民工总量增加到2.93亿人，其中本地农民工1.21亿人，外出农民工增加到1.72亿人。

四是稳步提升就业质量。劳动者就业渠道更加多元，企业用工日益规范，劳动合同签订率达到90%以上。失业率保持低位运行，近10年来城镇登记失业率控制在4.3%以内，城镇调查失业率控制在5.9%以内。其中，2021年末全国城镇登记失业率为3.96%，全国城镇调查失业率为5.1%。在职业技能培训方面，近10年来人社部门积极提升劳动者职业技能，以适应市场需求。通过初步建立终身职业技能培训体系，对各类劳动者提供技能培训、使用、

评价、激励机制，使技能人才供给数量不断增长，目前全国各类技能劳动者总量已经增加到 2 亿人以上。同时，职工工资水平不断提高，年均增速超过 GDP 增速，2021 年城镇单位人员工资较 2012 年翻了一番。此外，各项社会保险基本实现全覆盖，保障水平显著提高。

五是充分发挥失业保险在促进就业方面的重要功能。近 10 年来，失业保险在特殊时期稳经济主体、预防失业发挥了重要作用。为帮助经济实体稳定就业，在化解产能过剩、防控新冠肺炎疫情背景下，人社部开展失业保险援企稳岗“护航行动”，及时为企业纾困，帮助企业渡过难关。2019 年，国家从失业保险基金结余中拿出 1000 亿元资金，推进职业技能提升，促进劳动者的技能水平和就业能力提升，使其更加符合市场需求。2020 年为应对新冠肺炎疫情，国家组织实施企业稳岗扩岗专项支持计划，其中包括将企业及其职工上年度缴纳失业保险费以适当方式予以返还，尽力帮助企业渡过难关。

六是就业扶贫工作取得显著成绩。在党中央组织实施的脱贫攻坚战中，就业扶贫工作发挥了重要作用。通过制定有关就业扶贫政策措施，有组织地帮助贫困地区农村劳动力特别是建档立卡贫困户转移到城镇就业或在乡村企业就业，在贫困村创办就业帮扶车间，并与相关公司合作，形成产供销的市场运行机制，为贫困户就地提供脱贫

的就业渠道。易地搬迁就业帮扶、乡村公益性岗位等系列就业帮扶政策，让贫困人口斩断穷根，过上了幸福生活。

七是人力资源市场服务事业蓬勃发展。2021年底，全国共有各类人力资源服务机构5.9万家，是2012年的2.1倍。仅2021年，整个行业为3亿人次劳动者提供了就业、择业和流动服务。人力资源服务业企业为满足用工企业生产经营、减少摩擦性失业发挥了巨大作用，更为劳动力在一二三产业间流动提供了灵活的市场通道。其中在“十三五”时期，全国人力资源服务行业累计举办招聘会119万场，推荐高端人才744万人次，服务用人单位1.9亿家次，为11.5亿人次提供就业、择业和流动服务。全国各地人社部门组织开展的“春风行动”，有效解决了春节期间企业招工难和劳动者就业难并存的问题。同时，人力资源服务产业园的建立和发展有效促进了人力资源服务业的发展，人力资源服务业年度经营收入已经达到2.46万亿元。

开创新时期就业工作新局面

“十四五”时期是我国在全面建成小康社会的基础上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的关键时期。在这一时期我国劳动力供求深度调整，就业压力依然存在，结构性矛盾将成为就业领域的主要矛盾。面对新时期更加错综复杂的新形势、新

挑战、新目标和新任务，面对人民群众对更高质量更充分就业的新期待，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心的发展理念，继续深入实施就业优先战略和积极就业政策，突出重点，统筹兼顾，综合施策，不断扩大就业容量，努力提高就业质量，进一步优化就业创业环境，持续提升劳动者技能素质，帮扶重点群体实现就业，确保就业形势基本稳定。

为确保圆满完成“十四五”时期有关就业发展规划确定的各项目标任务，今后要努力做好以下重点工作：一是坚持实施就业优先政策，要把促进就业作为经济发展的优先目标，纳入宏观经济调控体系，并且融入各项相关政策之中，促进经济增长与促进就业协调发展。二是要大力支持企业生产经营的恢复和发展，尽可能降低企业税费负担和人工成本，进一步加大对中小微企业的扶持力度，特别是要积极支持依托互联网的平台企业迅速发展，促进中小微企业职工和新业态从业人员稳定就业。三是要继续加强职业技能培训，坚持以市场需求为导向，切实提高培训质量和培训效果，努力提高劳动者的技能素质和就业能力。四是继续促进高校毕业生、失业人员、农民工、就业困难人员等各类重点群体就业，分类精准施策，通过实施各项就业促进政策特别是创业担保贷款政策、税收、用地等优惠措施，加强创业孵化基地的服务平台建设，促

进创业创新带动就业，为各类重点群体提供更多的就业或再就业机会。五是推进公共就业服务建设，构建政府主导、社会参与的多元化就业服务体系，建立健全就业服务标准体系，全面推进“互联网+公共就业服务”，推行便民化服务，简化优化服务流程，通过信息化和智能化提供高效便捷的公共就业服务。

总之，今后要继续坚定不移地实施就业优先战略和积极就业政策，大力促进国民经济发展来创造就业机会，通过相关政策扶持来营造有利于就业创业的社会环境，积极促进更加充分的就业，持续推动我国就业高质量发展。

（本文来源：《民生周刊》2022年第21期，作者系中国社会保障学会副会长、浙江大学共享与发展研究院研究员）