

财经活页

2020年第5期(总第330期)

辽宁省财政科学研究所
辽宁省财政学会

2020年6月25日

本期主题：就业优先战略

[按]党的十八大提出推动实现更高质量的就业，实施就业优先战略和更加积极的就业政策，进一步明确了“劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业”的新时期就业方针。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想，根据经济发展新常态下的就业形势和特点，进一步丰富发展了就业优先战略。2018年7月31日中共中央政治局会议要求，做好稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期的六稳工作，稳就业居于首位。2019年的《政府工作报告》首次将就业优先政策置于宏观政策层面，并于当年5月份成立国务院就业工作领导小组，旨在强化各方面重视就业、支持就业的导向。2020年4月17日中共中央政治局召开会议提出做好“六稳”工作的基础上同时做好“保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转”的“六保”工作，保居民就业依然位于首位。2020年5月22日政府工作报告指出要全面强化就业政策，表明当前环境下就业意义重大。

就业优先战略的提出

就业优先战略首次出现是在2012年的《政府工作报告》中：“今年就业压力仍然很大，各级政府务必坚持就业优先战略，继续实施更加积极的就业政策。”党的十八大报告提出

实施就业优先战略和更加积极的就业政策。相比党的十七大报告，党的十八大报告强调推动实现更高质量的就业，而不仅仅是扩大就业，明确就业优先战略的同时提出积极的就业政策要更加积极。自此，我国就业工作佳绩连连，就业局面稳定向好。2013 年城镇登记失业率 4.1%，城镇新增就业 1310 万人，创历史新高。2014 年城镇新增就业 1322 万人，高于 2013 年。2015 年就业形势总体稳定，城镇新增就业 1312 万人，超过全年预期目标，成为经济运行的一大亮点。2016 年就业增长超出预期，全年城镇新增就业 1314 万人，高校毕业生就业创业人数再创新高，年末城镇登记失业率 4.02%，为多年来最低。2013 年-2017 年累计新增就业 6600 万人以上，13 亿多人口的大国实现了比较充分就业，十分不易。

2017 年 10 月 18 日党的十九大报告提出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。针对外部环境变化（中美贸易摩擦等）带来的影响，2018 年 7 月 31 日中共中央政治局会议要求，做好稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期的六稳工作，稳就业居于首位。2019 年的《政府工作报告》首次将就业优先政策置于宏观政策层面，提出多管齐下稳定和扩大就业，旨在强化各方面重视就业、支持就业的导向。针对突如其来的新冠肺炎疫情，2020 年 4 月 17 日中共中央政治局召开会议提出做好“六稳”工作的同时做好“六保”工作，保居民就业依然位于首位。2020 年的《政府工作报告》中提出“就业优先政策要全面强化。财政、货币和投资等政策要聚力支持稳就业。努力稳定现有就业，积极增加新的就业，促进失业人员再就业。各地要清理取消对就业的不合理限制，促就业举措要应出尽出，拓岗位办法要能用尽用。”

就业优先战略实施五年的积极成效

实践证明，就业是经济发展惠及民生的重要手段。就业工作搞好了，人民群众生活水平就能不断提高，社会就会更加和谐稳定，经济增长也会获得更为强劲的动力。自十八大提出就业优先战略并实施以来的 5 年时间里，我国就业形势稳定，为全面建成小康社会打下了坚实基础。

一、就业新格局新特点逐步显现

2012 年-2017 年我国就业形势在稳中向好的同时呈现出一些新趋势新特点，逐步形成了新格局。

1. 经济结构优化，经济增长拉动就业能力增强

2012 年服务业首次成为国民经济第一大产业。2016 年，服务业增加值占据半壁江山，占国民经济比重达 51.6%。这标志着我国经济结构转型进入新阶段，服务业主导的特征愈发明显。经济结构的不断优化，使经济增长拉动就业的能力不断增强。与第二产业尤其是其中的制造业和资本密集型产业相比，服务业的就业吸纳能力更强，具有“就业友好”的特征。按照 2015 年不变价计算，2016 年第三产业每 100 万元增加值吸纳的就业为 9.1 人，比第二产业高 1.6 人。2012 年-2016 年国内生产总值每增长 1%，平均吸纳非农就业 172

万人，比 2009 年-2011 年多吸纳 30 万人。这意味着，过去需要较高增速吸纳的就业数量，现在以相对较低的增速就可以吸纳。正因为如此，高增速已经不是经济增长的优先项，质量更高、效益更好的经济增长才最符合广大人民群众的根本利益。

2. 发展成果惠及人民群众，居民收入增长与经济增长已基本同步甚至高出经济增速

改革开放以来，我国经济总体保持快速增长，就业规模持续扩大。但受多方面因素影响，劳动者的工资性收入增长相对缓慢。2012 年-2016 年这一情况发生重大变化：在就业规模不断扩大的同时，劳动生产率稳步提升，居民收入也保持较快增长。2012 年-2016 年全国就业人员总量从 7.67 亿人增长到 7.76 亿人，年均增长 0.3%；城镇就业规模从 3.71 亿人增长到 4.14 亿人，年均增长 2.9%；全员劳动生产率（国内生产总值与全部就业人员的比率）从 72817 元/人提高到 94825 元/人，年均名义增长 7.6%；全国居民人均可支配收入从 16510 元提高到 23821 元，年均名义增长 11.1%，扣除物价影响后，年均实际增长 8% 左右，高于同期 GDP 年均增速。这表明，我国居民收入增长与经济增长已基本同步甚至高出经济增速，我国经济增长的成果正在惠及全体劳动者，经济增长的质量和效益更高。

3. 新经济蓬勃发展，就业渠道更宽

2012 年以来，我国经济开始进入增长动能转换时期，拉动经济增长的既有传统动能，也有新动能。随着创新驱动发展战略的深入实施，以“互联网+”、智能制造为代表的经济蓬勃发展，掀起了一轮创业创新的热潮，不仅成为拉动经济增长越来越重要的动力，而且创造了大量新职业新岗位。2016 年，全国新登记市场主体 1651 万户，较 2012 年的 945.8 万户增长 74.6%，比上年增长 11.6%。其中，新登记企业 553 万户，较 2012 年的 250 万户大幅增长 1.2 倍，比 2015 年增长 24.5%；平均每天新登记企业 1.5 万户，全年新登记企业创造就业超千万。特别值得指出的是，互联网经济迅猛发展，正在渗入各行各业。2016 年网上零售额较上年大幅增长 26.2%，比社会消费品零售额增幅高出 15.8 个百分点。根据国家统计局的调查估算，在 2016 年增加的全部就业中，新经济的贡献率达到 70% 左右。

4. 劳动力市场不断完善，劳动者就业质量全面提升

党的十八大以来，劳动力市场制度建设加快，劳动者就业和社会保险各项权益得到有效保障。这主要表现在四个方面：**一是**劳动关系进一步规范，全国企业劳动合同签订率连续几年保持在 90% 以上；**二是**工资水平大幅提升，过去 5 年全国平均最低工资标准年均增幅达到 10% 左右；**三是**社会保险覆盖范围继续扩大，2016 年城镇职工基本养老保险、城镇职工基本医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险的参保人数分别达到 3.79 亿人、2.95 亿人、1.81 亿人、2.19 亿人和 1.84 亿人，较 2012 年末分别增长 24.6%、11.6%、18.8%、15.2% 和 19.4%；**四是**农民工超时劳动情况明显改善。2016 年农民工年从业时间平均为 10 个月，月均工作时间减少到 24.9 天，日均工作时间减少到 8.5 个小时。国际上一般用工薪劳动者占全部就业人员的比例来衡量一个国家或地区的就业质量。按照这一计算方法，2012 年我国这一比例为 54%，2015 年提高到 63%，3 年增加 9 个百分点。这表明我国劳动者的就业质量正在得到全面提升。

二、就业优先战略的内涵不断丰富和拓展

经济发展进入新常态后，我国就业的总量性矛盾有所缓解。但面对国内经济增速换挡和国际环境日益复杂的局面，我国就业工作面临的挑战依然较大。2012年-2016年我国在有效应对就业挑战过程中，不断丰富和拓展就业优先战略的内涵。

1. 践行以人民为中心的发展思想

就业是民生之本，是人民群众最关心、最直接和最现实的利益问题之一。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央精准发力抓好就业工作，为就业优先战略注入新内涵，将促进就业的目标融入稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险等经济社会发展的各个领域，贯穿在制定区域发展战略、产业发展规划、公共投资项目等各个环节；同时，既让市场在人力资源配置中发挥决定性作用、保持劳动力市场的灵活性，又更好发挥政府作用，加强劳动力市场制度建设，加大就业支持力度，统筹推进就业岗位创造和就业质量提高。这些举措有利于人民群众用自己的双手创造价值、获得财富、实现幸福，贯穿着以人民为中心的发展思想，体现了发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享的理念。

2. 为有序推进供给侧结构性改革提供保障

当前，我国正在通过推进供给侧结构性改革优化经济结构、培育新的增长动能。去产能是供给侧结构性改革的重要内容，去产能的过程也是产业此消彼长、企业优胜劣汰、人员转岗分流的过程。一些在传统经济增长方式下发展起来的行业，由于过度依赖资源和低成本劳动力等要素的投入，在新的发展阶段面临很多困难。化解这些行业的过剩产能，必然会造成一部分人员失去工作岗位。习近平同志指出，“随着供给侧结构性改革不断推进，会有一些职工下岗，要更加关注就业问题”。在新形势下，党和国家始终将就业安置放在重要位置，综合运用积极的就业政策和各项社会政策，通过从失业保险基金中列支援企稳岗补贴、中央财政安排 1000 亿元专项奖补资金、转岗就业和扶持创业等多种方式，保持了就业稳定，有效应对了失业风险，确保零就业家庭至少有一人稳定就业。就业形势的总体稳定，为有序推进供给侧结构性改革提供了更好条件，也丰富了就业优先战略的内涵。

3. 与转变发展方式、提高发展质量相辅相成

就业优先战略的另一个新内涵，是将就业优先战略与转变发展方式、提高发展质量的各项举措结合起来，将就业作为经济社会发展的优先目标，把稳增长、保就业作为经济运行合理区间的下限，以促改革、调结构、惠民生为就业保驾护航。这既有利于破除“速度焦虑”、促进发展方式转变和发展质量提高，又有利于多渠道增加就业岗位、实现就业优先战略目标。比如，围绕供给侧结构性改革这条主线加大重点领域和关键环节改革力度，完善市场在资源配置中起决定性作用的体制机制，有利于构建更加公平的就业环境；加快产业结构调整，构建适应国际竞争新形势、符合国家发展新要求的现代产业体系，鼓励生产性服务业和生活性服务业发展，有利于扩大就业规模、优化就业结构；加快推进去产能、去库存，降低无效供给，减少不稳定、低质量就业，有利于改善就业环境，为更高质量的就业供给腾退空间；降低企业经营成本，加大减税降费力度，深化简政放权，降低制度性

交易成本，有利于优化创业环境、鼓励创新创业，发挥创业带动就业的作用；适应经济结构转变和产业升级需要，加大职业培训投入，完善职业培训机制，有利于不断提高劳动者素质和技能水平。

就业优先战略的历史演进与版本升级

一、积极就业政策 1.0 时代

20 世纪 90 年代以前，我国处于二元经济发展阶段，劳动年龄人口和经济活动人口增长较快，劳动力市场上供大于求是常态。由于经济增长有一个既定的并假设不变的就业弹性（即一定的 GDP 增长率带来的就业扩大幅度），人们常常观察到的是就业扩大更多地依靠经济增长速度，决定了以增长速度目标代替就业扩大目标的政策理念。与之相对应，这一时期，中国宏观经济政策调控目标中没有明确的就业要求，货币政策和财政政策的官方表述中都没有单独提到就业目标。

20 世纪 90 年代后期，我国经历了较严峻的就业冲击和深刻的劳动力市场改革，2002 年党的十六大报告提出，实行促进就业的长期战略和政策，将促进经济增长、增加就业、稳定物价和保持国际收支平衡设为宏观调控的主要目标。我们不妨认为，我国自此形成了“**积极就业政策 1.0**”。这意味着，政府和社会在关于经济增长与就业扩大二者之间关系的认识上实现了一个突破，即经济增长并不自动带来就业扩大，不同政策导向下的增长类型可以带来不尽相同的就业效果。

二、积极就业政策 2.0 时代

2008 年国际金融危机以来，中国的劳动力供求格局发生了根本性的变化，二元经济发展阶段上劳动力无限供给的特征正在消失，劳动力短缺现象普遍存在，导致中国经济增长与就业的关系既不同于以往，也与其他国家不同。观察 2008 年-2017 年间实际 GDP 增长率和失业率的数据，可以看到，绝大多数新兴经济体的增长率在 2009 年都发生大幅跌落，同时失业率骤升，增长率与失业率呈逆向变化关系。唯独中国的经济减速相对平缓，失业率也没有显著变化，自 2012 年以来，中国经济增长率稳定下行，与此同时，失业率始终稳定在低水平上。很显然，用经济减速来解释劳动力短缺在逻辑上是讲不通的，唯一的解释是，由于人口结构发生了逆转性变化——劳动年龄人口于 2010 年从正增长转为负增长，导致劳动力供给减少，使以往支撑高速增长的和人口相关的因素都发生了变化。据估算，中国经济潜在增长率在 2010 年之前的 30 余年中，大约为年平均 10%，在人口红利转折点之后，分别下降到“十二五”时期的年均 7.55% 和“十三五”时期的年均 6.20%。2012 年，党的十八大提出实施就业优先战略和更加积极的就业政策。自此开始，政府稳定就业的政策内容更加充实，政策工具也更加丰富，各部门实施就业政策时的协调性也得到进一步改善。因此，可以将 2008 年-2017 年这一时期的就业政策体系称作“**积极就业政策 2.0**”。

三、积极就业政策 3.0 时代

2018 年中央提出“做好稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期工作”，并把稳就业作为“六稳”之首，有关部门也出台了更加具体而精准的稳就业措施，意味着开启“积极就业政策 3.0”的时机已经成熟。积极就业政策进入 3.0 时代主要有两方面变化：一是 2019 年的《政府工作报告》首次将就业优先政策置于宏观政策层面。二是 2018 年开始启用城镇调查失业率统计。

1. 将就业优先政策置于宏观政策层面。中国经济潜在增长率自 2010 年以来已显著降低，实际 GDP 增长速度也相应降低，成为经济发展新常态的特征之一。因此，宏观调控需要区分是潜在增长率下降导致的自然增速下行，还是需求侧冲击导致的周期性经济减速。若仍根据实际经济增速调控宏观经济，不对潜在增长率做出判断，就有可能反应过度。

在市场经济条件下，经济增长不可避免会发生周期性波动，出于稳定和改善民生的需要，政府需要对增长的波动性进行宏观调控。一般来说，经济增长不是越快越好，而是要看是否符合潜在增长率，而后者是由生产要素供给状况和生产率提高速度决定的。就业状况和价格水平从两端反映经济增长健康状况，对应指标分别是失业率和通货膨胀率。宏观经济政策主要就是依据这 2 个指标，实施反周期的相机调控，以平抑经济增长的波动性。

宏观经济状况与增长速度、失业率和通货膨胀率的关系通常有三种情形，分别要求不同的宏观经济政策取向和力度。第一，当经济增长速度与潜在增长率保持一致的时候，既不会发生周期性失业，通货膨胀率也保持在可接受的水平，经济增长处于合理区间。这时，宏观经济政策应该保持中性。第二，如果经济增长速度超过潜在增长率，则会拉高通货膨胀率以及资产价格，意味着经济过热，宏观经济政策需要从紧。第三，一旦经济增长速度低于潜在增长率，生产要素得不到充分利用，则会出现周期性失业现象，也意味着经济遇冷，宏观经济政策需要转向宽松，必要时还要加大刺激力度。

为了强调保障民生的重要性，在中央文件及各种重要的政策表述中，一直都把确立和实现就业目标作为一项民生保障的要求归入社会政策的范畴。这样做，使得就业的重要性在政策表达中得到最高体现，就业政策优先地位相应得到保障，也便于考核各级政府相关工作，起到稳民生、惠民生的积极作用。然而，不把就业政策纳入宏观经济政策层面，特别是财政货币政策的运用方向及出台未能把劳动力市场信号作为依据，就会导致稳就业措施在宏观调控政策工具箱中的位置不恰当，在实施中与货币财政政策衔接不够紧密，就业目标的优先序也容易在实施中被忽略，有时甚至被保增长的要求所代替。

2. 启用城镇调查失业率统计。在市场经济条件下，反映劳动力市场状况的指标如失业率，是宏观经济的充分信息指标和宏观调控政策的实施依据。长期以来，统计部门公布的这类指标是城镇登记失业率，由于这个指标统计的范围较小，对劳动力市场状况的反映不甚敏感也不够全面，十分有限的波动性使其难以作为宏观经济政策的依据，所以一直以来，调控部门主要还是依据通货膨胀率和 GDP 增速来判断宏观经济。也就是说，有关就业状况的信息没有直接进入宏观调控决策的考虑，导致宏观经济政策的不完善。为了进一步说

明这个问题，可以从三个角度认识以城镇调查失业率作为宏观经济调控依据的意义。

第一，通过稳就业实现稳民生，是比稳增长更优先的目标，是以人民为中心的发展思想在宏观经济调控中的更直接体现。虽然失业率与通货膨胀率之间存在着如菲利普斯曲线所表示的替代性关系，政策需要在两者之间取得尽可能合意的平衡，然而也有研究表明，高失业率对人民总体幸福感的伤害比高通胀率高一倍。因此，在宏观经济政策中给予就业更高的权重，对于保障民生具有事半功倍的功效。

第二，在潜在增长率稳定不变的情况下，经济增长速度与就业扩大之间有一个相对稳定的数量关系，被称为增长的就业弹性。然而，一旦潜在增长率发生变化，就业弹性也会改变，就难以由先验的增长速度判断是否充分就业。例如，如果潜在增长率是 9% 而实际增长率只有 7%，就意味着存在增长缺口，增长速度不足以实现充分就业，这时就需要实施刺激性宏观政策。而如果潜在增长率下降到 7% 并且实际增长率也达到了 7%，则不存在增长缺口，就是充分就业的增长，因而无须实施刺激性政策。因此，将就业信息纳入宏观政策依据，可以实现宏观经济政策的升级。

第三，直接观察反映就业状况的指标如调查失业率，看是否发生超出自然失业率之外的周期性失业，是更加科学可靠的判断依据。一般来说，潜在的劳动者（如 16 岁以上劳动年龄人口）分别会处于就业、失业和退出劳动力市场三种状态。其中，劳动者处于失业状态又分别由三种因素造成。第一是结构性因素。虽然这时的劳动力市场上存在着空缺岗位，但是由于寻职者的技能与岗位需求不相适应，劳动者需要经过培训，其能力才能与岗位匹配，其间这些人则处于结构性失业状态。第二是摩擦性因素。由于信息传递不畅通和市场功能的局限，劳动者与岗位之间的衔接往往有时间上的迟滞，会导致空缺岗位，其间这些人处于摩擦性失业状态。由于这两种情形下的失业与宏观经济状况没有直接的关系，并且无论何时何地，或多或少总是存在的，因此两者合称为自然失业。第三是周期性因素。即由于宏观经济波动造成实际失业率攀升到自然失业水平之上，就是岗位不足导致劳动力得不到充分利用情况下的周期性失业。

自然失业率对应的经济增速是能够实现充分就业的增长率。我国当前 5% 的失业水平可以被看作是自然失业率。自然失业率更重要的功能是，在尚未发生周期性失业现象的时候，宏观经济政策就要枕戈待旦，以自然失业率为基准点，密切关注劳动力市场动态。一旦实际失业率超过自然失业水平，意味着经济增长偏离潜在增长水平，此时便是宏观经济政策手段刀枪出鞘的时机。

调查失业率是直接观察、反映就业状况的指标，是看经济是否发生超出自然失业率之外的周期性失业的更加科学可靠的判断依据。调查失业率是国际劳工组织推荐并为很多国家采纳的指标，调查口径和方法比较严谨，也便于进行国际比较。我国统计部门经过多年的劳动力市场调查实践，逐渐完善了城镇调查失业率的统计，并于近年开始公布。根据各方面信息的比照和分析发现这个指标与其他劳动力市场信息具有一致性，也得到了宏观经济指标的相互印证，因而具备了作为宏观经济调控基本参数的条件。

疫情挑战：2020 如何实施就业优先战略？

突如其来的新冠肺炎疫情对我国经济社会发展带来前所未有的冲击。一季度国内生产总值同比下降 6.8%，创下改革开放以来经济的最低增速。2020 年的《政府工作报告》首次没有提出全年经济增速的具体目标，反而多次提及就业问题，强调就业优先政策全面强化和千方百计稳定和扩大就业。

一、总体思路

伴随经济的突然停摆，2020 年就业领域新旧问题叠加，应注重阶段性政策与制度性安排相结合，全面强化就业优先战略。从思路上看，就业政策应聚焦防范和应对周期性失业、稳住自然失业率和完善社会保障制度的托底功能三个方面。

1. 适时运用宏观经济政策的反周期调节手段，防范和应对周期性失业

新冠肺炎疫情这一“黑天鹅”事件，从供给侧和需求侧冲击中国经济，把我国经济增长率拉低到潜在增长率以下，形成较大的增长缺口，出现明显的周期性失业现象，警戒性的信号就是城镇调查失业率显著超过 5%。因此，需要运用恰当的货币政策和财政政策手段，进行逆周期调控，使经济增长速度回归潜在增长率，使失业率降回到充分就业水平。

2. 运用积极就业政策应对结构性和摩擦性就业困难，稳住自然失业率

2020 年我国经济面临的国内外市场竞争程度没有变、供给侧结构性改革方向没有变。在调整经济结构、转变发展方式和转换增长动能中提高全要素生产率和竞争能力，企业需要经历创造性破坏的洗礼。所有这些变化都会造成部分劳动者主动或被动离开原就业岗位的情况。在离开前一个岗位、找到下一个岗位之前，或者新成长劳动力进入就业市场的时候，他们常常会遇到两类失业或就业困难。一类情况是面对下一个可能的就业岗位，转岗劳动者的技能不适应，劳动者陷入结构性失业或遭遇结构性就业困难。积极就业政策应该从职业教育和技能培训入手，帮助提高劳动者的人力资本，努力缩短结构性失业的过程。由此延伸出来的一个积极就业政策理念是：教育应该更加着眼于认知能力、非认知能力和学习能力等软技能的培养，使新一代劳动者适应第四次工业革命的新特点和大趋势。另一类情况是，劳动力市场功能并不总是健全、完备的，因而劳动者在转岗过程中会经历一段摩擦性失业时间或遭遇摩擦性就业困难。因此，积极就业政策的基本功能，就是推动劳动力市场发育，加强劳动法规的执行力，完善劳动力市场制度，有针对性地加强信息发布和岗位中介等公共就业服务。当前，特别要注重应用现代化信息技术手段，提高劳动力市场效率和匹配度。

3. 完善社会保障制度的托底功能，确保民生链条正常运转

自然失业与周期性失业并非截然分离的，在周期性失业比较严重的时候，结构性失业和摩擦性失业也会加剧。因此，在运用宏观经济政策应对周期性失业取得总量效果的同时，积极就业政策的实施应该更加精准到位，特别要关注各级各类毕业生、退役军人、农民工和新业态的从业者等群体面临的就业困难。即便如此，仍然会有一些特殊困难人群，会被

遗漏在政策手段的覆盖之外，因此需要未雨绸缪，密织一个牢固的社会安全网络，在关键时刻进行最后的兜底保障。

二、具体举措

2020 年的《政府工作报告》指出，加强对重点行业、重点群体就业支持。今年高校毕业生达 874 万人，要促进市场化社会化就业，高校和属地政府都要提供不断线的就业服务，扩大基层服务项目招聘。做好退役军人安置和就业保障。实行农民工在就业地平等享受就业服务政策。帮扶残疾人、零就业家庭等困难群体就业。我国包括零工在内的灵活就业人员数以亿计，今年对低收入人员实行社保费自愿缓缴政策，涉及就业的行政事业性收费全部取消，合理设定流动摊贩经营场所。资助以训稳岗拓岗，加强面向市场的技能培训，鼓励以工代训，共建共享生产性实训基地，今明两年职业技能培训 3500 万人次以上，高职院校扩招 200 万人，要使更多劳动者长技能、好就业。

从各地区公布的稳岗就业措施看，主要包括：①2020 年 2 月 20 日，人社部会同财政部、税务总局印发《关于阶段性减免企业社会保险费的通知》，对企业缴纳养老、失业、工伤三项社会保险费明确了“免、减、缓”三项措施。从各地出台的文件看，各省份都是按照国家规定的高限执行免、减、缓政策，最大程度缓解企业困难。②对受疫情影响的企业、连续生产的企业、不裁员或少裁员的企业给予一次性稳就业补贴。③鼓励受疫情影响企业与职工协商薪酬、调整工时、轮岗轮休、在岗培训等措施保留劳动关系。④推动在线就业服务，开展线上招聘。⑤开发疫情防控扶贫公益岗位。⑥落实国家对中小微企业、困难企业的相关减税降费措施。

三、稳就业、保就业典型经验一览

1.四川成都

自 2020 年 3 月起，成都出台系列措施复工复产，在保障安全、不占用盲道和消防通道、做好疫情防控等前提下，允许在一定区域设置临时占道摊点摊区、临街店铺临时越门经营、大型商场占道促销、流动商贩贩卖经营、互联网租赁自行车企业扩大停放区域。这项“交通政策”推行两个月以来，备受市民称赞，经营成效十分显著，截至 2020 年 5 月 14 日，增加就业岗位超 10 万个，带动中心城区餐饮店铺复工率超过 98%，对稳经济、保就业发挥了积极作用，切实帮助城市恢复了活力。

2.安徽

安徽部署开展以“勇于担当战疫情，心系民生促就业”为主题的“进校园、进企业、进园区、进社区（村），促进就业”（简称“四进一促”专项活动）。组织广大干部职工深入校园、企业、园区、社区，广泛宣传稳就业政策，强化线上线下服务，进一步提升就业政策知晓度、落实率和就业服务满意度、实效性，不断增强人民群众的就业创业获得感、幸福感和安全感。

3.山东

山东建立就业应对工作专班，分类制定风险防范应对“1+1+4”工作预案，常态化开

展风险隐患排查，将失业保险金标准提高至最低工资标准的 90%，省本级设立 1 亿元就业风险准备金，指导各市加快建立就业风险储备金制度。

4.湖南

湖南实施四大行动帮扶重点群体就业，即农民工全面返岗行动、贫困劳动力就业清零行动、高校毕业生就业促进行动、困难人员托底帮扶四大行动。采取“5+5”措施促进农民工就业，即建立工作定期通报、成员单位述职、工作问责、督导评估、信息共享等 5 项机制，突出抓好技能培训、支持就业创业、提供基本服务、维护基本权益、提升服务能力等 5 个重点，全力做好 2020 年农民工工作。

5.浙江金华

金华发布系列措施加大疫情防控常态化背景下的人才招引力度。国有企业拿出不少于 50% 的新增岗位招录高校毕业生。对招用毕业年度高校毕业生的中小微企业给予一定补贴。为在金华首次创办养老、家政等企业并符合条件的在校大学生和毕业 5 年内高校毕业生，分 3 年发放创业补贴 10 万元。对符合条件的失业大学生发放每月 1152 元、最长 6 个月的留金补贴。对 2020 年新引进的大专以上各类人才发放来金即时补贴，最高补助 25 万元。面向中西部建档立卡贫困人员发放 5 万份价值为 100 元的暖心券，可参与全市消费券活动。

近期主题一览

- ◇ 商事制度改革
- ◇ 粤港澳大湾区
- ◇ 特色小镇
- ◇ 支持民营经济
- ◇ 减税降费
- ◇ 现代供应链
- ◇ 独角兽企业
- ◇ 文旅产业
- ◇ 科创板
- ◇ 自由贸易港
- ◇ 银发经济
- ◇ 总部经济
- ◇ 融资担保
- ◇ 消费税改革
- ◇ 数字经济
- ◇ 新基建
- ◇ 产业链现代化
- ◇ 财政与六稳六保

业务指导：杜卓	地址：沈阳皇姑区北陵大街 45-13 号
策划：连家明	邮编：110032
采编：郭艳娇	电话：(024)22826560