

兜牢民生底线：既尽力而为又量力而行

——2022年稳就业保民生观察

□ 本报记者 荆文娜

2022年，是党和国家历史上极为重要的一年，也是极不寻常的一年。这一年，党的二十大胜利召开，为人们描绘了一幅全面建设社会主义现代化国家的宏伟蓝图。这一年，面对疫情冲击和国内经济下行等多重考验，经济运行逐步回稳向好，民生实事有力推进。

民生无小事，枝叶总关情。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视、全力推进保障和改善民生。就业是最大的民生，保障和改善民生，首先要保障和改善就业，就业稳，民生就稳。回望这一年，稳就业经历了巨大的挑战，越是在复杂形势下，重点群体和就业困难等群体的就业保障及市场主体的稳定越是承压。对于民生工作，习近平总书记反复强调，要“尽力而为，量力而行”。党中央紧把实事求是原则，在今年《政府工作报告》和党的二十大报告中都更加突出“尽力而为、量力而行”的总基调。这一年，我国克服重重困难，保障了稳就业目标提前完成，充分显示了我国实施就业优先战略的决心。

宏观政策掌舵，行稳就业“大船”

“近年来，我校每年有1800余名各类中国学生毕业，就业率稳定在94%左右。”北京语言大学有关负责人告诉记者，面对近年来北京地区复杂多变的疫情防控形势，北京语言大学千方百计确保毕业生就业总体稳定。“我校还将做细、做实、做好毕业生就业创业指导和咨询服务工作。”

“细”和“实”也是今年中央经济工作会议继续对就业提出的要求。高校毕业生一直是我国稳就业工作关注的重点群体之一，中央经济工作会议指出，落实落细就业优先政策，把促进青年特别是高校毕业生就业工作摆在更加突出的位置。

作为今年稳就业工作的重头戏，高校毕业生就业压力空前。据了解，今年全国高校毕业生总规模首次突破千万，达到1076万人，同比增加167万人，规模和增量均创历史新高。明年预计将再增82万人，达到1158万人。

这一年，国内外风险和挑战增多，疫情波动时有发生，经济发展在供给、需求和预期等方面不确定性增强，稳就业任务更加艰巨。在这样的背景下，《政府工作报告》却对今年的稳就业指标提出更高要求——今年的城镇调查失业率要控制在5.5%以内。从稳就业的目标上看，《政府工作报告》提出，2022年新增城镇就业1100万人以上，与2021年目标持平；城镇调查失业率控制在5.5%以内，较2021年的5.5%左右略有降低。这一目标既体现了尽力而为决心，又显示出量力而行尊重事实的谨慎态度。就业是经济的“晴雨表”，也是社会的“稳定器”。面对今年以来我国疫情多点散发的压力，制定又或实现目标均非易事。

在今年全国两会期间举行的国务院新闻办公室吹风会上，政府工作报告起草组成员、国务院研究室副主任向东对稳就业的高要求回应称，就业优先是民生之本，随着经济逐步恢复发展，必须进一步突出就业优先，压实各方责任。向东表示，2021年全国城镇新增就业1269万人，比上年增加83万人，全年城镇调查失业率平均值为5.1%，较好地完成了年初确定的预期目标，“这很不容易”。但面对今年更加艰巨的任务，报告提出“就业优先政策要提质加力”，并且在税费支持、特殊困难行业帮扶、重点群体就业等政策制定中充分考虑就业，强调要深入推进“大众创业、万众创新”。

这一年，“就业”一词开始频繁出现在国务院常务会议上，相关工作部署也紧锣密鼓，就业优先政策“提质加力”跑出“加速度”——4月27日，稳就业首次成为今年以来国务院常务会议的主要议题，会议决定加大稳岗促就业政策力度，保持就业稳定和经济社会平稳运行；5月5日，国务院常务会议部署进一步为中小微企业和个体工商户纾困举措，以保市场主体稳就业；5月11日，国务院常务会议提出，财政、货币政策要以就业优先为导向……

有了宏观政策“掌舵”，从国家统计局的数据变化来看，就业优先政策提质加力带来了积极变化，就业形势逐步好转。国家统计局数据显示，今年一季度全国城镇调查失业率为5.5%，比上年同期略高0.1个百分点；二季度全国城镇调查失业率上升到5.8%；三季度全国城镇调查失业率降为5.4%，比二季



福建省泉州市有一家义卖手工艺品的爱心画廊，它是专为特教学生设立的就业平台，旨在帮助特教学生群体从学校毕业顺利过渡到社会就业。据了解，爱心画廊从2021年成立至今，已有超500名特教学生从中受益。图为由泉州市特殊教育学校毕业并负责日常经营的许安娜在爱心画廊门前摆放剪纸作品。

新华社记者 周义摄

度下降0.4个百分点。国家统计局人口和就业统计司司长王萍萍表示，今年受疫情影响，我国就业形势出现一些波动。但总的来看，三季度就业形势好于一季度和二季度，就业形势总体稳定。12月16日，人力资源和社会保障部最新数据显示，今年1月~11月，全国城镇新增就业达到1145万人，完成1100万人的全年目标任务。

“稳”，也是今年中央经济工作会议的关键词。会议特别提出要“突出做好稳增长、稳就业、稳物价工作”。通过稳增长实现稳就业，稳就业是重要基础，要强化就业优先政策，充分激发市场主体活力，推动就业扩容提质。

在复杂形势下，我国就业“大船”依旧能行“稳”的背后，是党中央将就业与财政、货币等并列作为宏观调控政策工具的未雨绸缪。从“就业优先”到“将就业优先政策置于宏观政策层面”，党的十八大以来，从我国就业政策的变化不难看出国家将就业指标视为宏观调控的优先考量，业内人士认为，特别是落实“十四五”规划强化财政、货币、投资、消费、产业、区域等政策支持就业，实现与就业政策协同联动的要求，确保就业这个政策工具释放叠加效应。因此，应在高质量发展中强化就业优先导向，提高经济增长的就业带动力。

“护航”市场主体，提振稳就业信心

最近一段时间，随着我国疫情防控政策的变化，民众线上采购生活必需品的需求激增，配送服务出现一“骑”难求的现象。记者看到，在大街上飞奔着的骑手背后打出了“急招骑手”的招聘广告，在新的疫情防控政策下，骑手的岗位需求大增。

党的二十大报告指出，完善促进创业带动就业的保障制度，支持和规范发展新就业形态。以外卖骑手为代表的平台经济，成为地方有关部门针对新就业形态施政的重点。以上海为例，有关部门已出台了就业补贴、社保补贴、技能培训等多项灵活就业的政策措施。

记者发现，与去年相比，今年以来，我国对支持平台经济发展的相关表述有所改变。2021年的有关表述更加强调“加强监管”，而今年的表述则多为“常态化监管”“大力发展”等。特别是今年7月28日召开的中央政治局会议指出，对平台经济实施常态化监管，集中推出一批“绿灯”投资案例。今年的中央经济工作会议更是强调，要大力发展数字经济，支持平台企业在引领发展、创造就业、国际竞争中大显身手。

从“引领发展”“创造就业”“大显身手”等表述中不难看出，平台经济将在稳就业工作中发挥“生力军”作用。随着互联网数字技术的进步，新就业形态蓬勃发展，在城镇、乡村创造了大量就业岗位。灵活就业成为就业市场的一大趋势，平台经济在解决灵活就业方面贡献巨大，不管是网约车司机还是外卖骑手，他们都是数字经济下成长起来的新型服务提供者。国家统计局数据显示，截至2021年底，中国灵活就业人员已达2亿人，平台经济迅速发展。为鼓励和规范平台经济发展，今年1月，国家发展改革委等部门联合印发《关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见》提出，加强新就业形态劳动者权益保障。5月，国务院印发《扎实稳住经济的一揽子政策措施》提出，充分发挥平

台经济的稳就业作用。

“近年来，网络直播、微商电商、新个体经济层出不穷，个体工商户中已经有将近30%为新技术、新产业、新业态、新模式的‘四新’经济，为我国经济转型注入了新活力。”在新就业形态中，除了灵活就业，个体工商户带动就业也呈现出生机勃勃之势。在今年11月国务院新闻办召开的政策例行吹风会上，国家发展改革委就业收入分配和消费司副司长郭启民介绍，目前我国个体工商户已达1.11亿户，占市场主体比重超过2/3。他强调，“从对就业增收的带动作用来看，每个个体工商户平均从业人数是2.68人，目前我国个体工商户带动了近3亿人的就业，这不仅使广大劳动者获得稳定收入，而且还解决了亿万家庭的生计问题。”

在今年的全国“双创周”上，网易“数字文化+产业焕新”县域共同富裕项目在主场场的“新模式促进共同富裕”板块亮相。据了解，该项目一年为10个以上县域新增游客300万人次，直接拉动就业超1万人，线上线下培育产业人才超3.7万人。

近年来，各地各部门深入实施创新驱动发展战略，大力推进“双创”，催生了大量市场主体，有力支撑了就业特别是高校毕业生就业，促进了新动能快速成长，增强了经济发展内生动力。这一年，国家发展改革委迎难而上，会同有关部门突出创业带动就业主线，组织212个国家双创示范基地，分别开展社会服务领域双创带动就业、高校毕业生创业就业“校企行”、大中小企业融通创新、精益创业带动就业等4个专项行动。记者了解到，自今年2月国家发展改革委等部门启动创业带动就业示范行动以来，截至目前，已累计创造超过200万个就业机会。

稳就业，关键是要稳住市场主体。数据显示，目前我国有1.5亿市场主体，绝大多数是中小企业。量大面广的中小微企业和个体工商户贡献了最多的就业岗位，是稳就业的“排头兵”。只有帮助尽可能多的市场主体挺过难关，稳住岗位，才能保持就业大盘的稳定。

民之所需，政策所向。今年6月，国务院发布《扎实稳住经济的一揽子政策措施》，其中7项财政政策措施中，包括加大稳岗支持力度。激励企业承担稳定就业岗位社会责任，进一步优化稳岗返还政策。在地方，福建省发布《关于贯彻落实扎实稳住经济一揽子政策措施实施方案》，加速实施大规模增值税留抵退税等组合式税费支持政策，激发市场主体活力。贵州省继续实施失业保险稳岗返还政策，将大型企业返还比例提高至50%，中小微企业返还比例提高至90%。截至今年10月底，符合条件的8.03万户企业拨付返还资金9.44亿元。

11月，在广西南宁西乡塘区零工市场比亚迪南宁工厂专场招聘会上，有不少应聘者求职成功。据了解，今年以来，一些大项目落地南宁，给居民带来更多就业机会，仅比亚迪项目就吸纳就业9800余人。“要支持发展就业容量大的产业和企业。不断壮大实体经济，推动制造业高质量发展，放宽准入、优化政策。”近日，中央财办有关负责人对中央经济工作会议精神和当前经济热点问题了解读时说。

无论中小企业还是大企业，无论数字经济还是实体经济，市场主体的生存状况都关乎百姓生计。今年以来，为应对复杂多变的

风险和挑战，一系列“护航”市场主体的助企纾困政策加速出台落地，有力提振了市场信心。除了常态化支持政策的扩面提质，更有应急帮扶政策托底，让市场主体的发展之路走得更加坚定有力，就业形势持续回暖。不过，值得注意的是，我国就业总量压力和结构性压力依然存在。针对青年群体就业面临较大压力的问题，国家发展改革委国民经济综合司司长袁达表示，这是总量与结构、周期性与季节性等多重因素交织叠加的结果。下一步要在切实抓好稳经济、稳市场主体、稳岗位扩就业等政策落地的同时，精准发力，推进创业带动就业，全力做好高校毕业生等青年群体就业工作。

兜牢困难群体就业底线，促进共同富裕

党的二十大报告提出，“健全就业公共服务体系，完善重点群体就业支持体系，加强困难群体就业兜底帮扶。”“消除影响平等就业的不合理限制和就业歧视，使人人都有通过勤奋劳动实现自身发展的机会。”

困难群体在就业市场处于弱势地位。专家分析，尤其是受产业结构转型升级等因素影响，在企业加速腾笼换鸟过程中，一些高学历技能型就业人群向下转移。因此在未来一段时间内，需采取更有力的措施释放困难群体就业压力。越是形势复杂，越要兜牢重点群体和就业困难群体的就业底线。

面对今年高校毕业生沉重的就业压力，高校及教育主管部门精准发力、主动作为，用心用力做好高校毕业生困难群体就业帮扶的指导、培训及推荐等有关保障工作。“我们秉持‘高端引领、服务多数、关注特殊’的宗旨，尤其关注家庭经济困难毕业生，推出了‘宏志助航计划’困难群体毕业生帮扶培训措施，并组织多轮学校两级求职补贴申报工作。”北京语言大学有关负责人向记者介绍。

为进一步加大对失业人员的就业帮扶力度，上海市于2021年四季度开始，实施“人人乐业”专项行动，通过一年的努力，目前已有13万本市登记失业人员重返职场。

河北省扎实推进重点群体就业，有序引导农民工外出和就近就业，积极促进脱贫人口稳岗就业。截至9月底，全省促进1281.64万农民工和90.89万名脱贫劳动力外出务工和就地就近就业。

为强化对就业困难人员的兜底保障，江苏省完善公益性岗位开发管理机制，明确公益性岗位以安置就业困难人员为主。上半年累计帮扶11.57万名就业困难人员实现就业。

“困难人员培训生活费补贴”“普惠性失业保险稳岗返还”“企业职业培训补贴”……近年来，有关部门针对困难群体就业问题精准施策，考虑到企业发展与困难群体的就业需求，对吸纳困难群体就业的企业，给予保险费、房租和税费等退税退税优惠政策的支持。针对脱贫、低保、零就业等特殊家庭的未就业毕业生，人社部门组织结对帮扶，制定“一人一策”，优先推荐岗位。此外，退役军人、农民工、残疾人等其他重点群体的就业服务和保障不断强化，就业帮扶不落一人，切实兜住兜牢民生底线。

稳就业保民生没有“完成时”，只有“进行时”。回看今年的稳就业“大礼包”，“尽力而为”与“量力而行”折射出这一年我国在改善稳就业保民生道路上的一次次前行姿态。

风雨百年路，不忘为民初心。“坚持人民至上”，是党的二十大报告提出的“六个坚持”中的首要任务。党的二十大报告提出，“中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化”“使人人都有通过勤奋劳动实现自身发展的机会”，这充分体现了以人民为中心的发展思想。实现就业机会公平是实现分配制度公平的重要基础。鼓励勤劳创新致富，为所有人创造公平的就业机会，让每个人都享有精彩的人生。

舵稳当奋楫，风劲好扬帆。稳就业保民生在接下来一年任务依然艰巨，我们还需紧盯就业形势变化，加强对苗头性问题的分析研判，拿出真招实招硬招，打好稳就业保民生攻坚战，不断满足人民群众对美好生活的向往。



《1版

内外兼修：以中国新发展为世界提供新机遇

一系列制度型开放举措，释放出源源不断的制度红利，吸引跨国巨头集体选择中国并继续追加投资，在华外商投资的范围更广、领域更宽、数额更大，高质量发展特征更突出——德国大众汽车集团对2家在华新合资企业的投资达30亿美元；丹麦诺和诺德在天津第8次增资扩产；德国巴斯夫集团在广东湛江投资100亿欧元的一体化基地项目全面建设起步……今年以来，我国吸引外资逆势增长，平均每天1.5个外资大项目落地。1月~11月，全国实际使用外资金额10422亿元人民币，同比增长15.9%。这一水平已经超过去年全年，规模创历史新高。

“要扩大市场准入，加大现代服务业领域开放力度”“要落实好外资企业国民待遇”“要积极推动加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定和数字经济伙伴关系协定等高标准经贸协议，主动对照相关规则、规制、管理、标准，深化国内相关领域改革”……日前召开的中央经济工作会议对2023年吸收利用外资作出系列部署，强调“更大力度吸引和利用外资”。

为全球经济治理贡献“中国方案”

推动制度型开放，一方面要“引进来”，通过扩大自贸范围，缩减市场准入负面清单，持续优化营商环境，在规则、规制、管理、标准等方面对接国际高标准；另一方面要“走出去”，推动那些被实践证明行之有效的“中国方案”走向世界，塑造有利于自身发展的全球经济新规则，为全球治理体系朝着更加公正合理的发展方向发展注入正能量。

2022年世界杯开幕第一天，我国在卡塔尔签署了一个世界“最大”的订单——卡塔尔每年将向中方提供400万吨的液化天然气，为期27年之久。决赛日，当大力神杯在卢塞尔体育场被高高举起时，这座创造六项世界之最的“中国造”体育场聚焦了世界的目光，成为两国高质量共建“一带一路”的标志性项目。

赛场外，中国元素、中国品牌大放异彩的同时，更为世界杯成功举办提供强大后盾——中国企业是本届世界杯最大赞助商，中国新能源客车成为公交出行主力，世界杯周边商品超过七成为中国制造……作为我国在“一带一路”倡议中的重要合作伙伴，位于西亚的卡塔尔已经从共建“一带一路”中获益良多。

从沙特“2030愿景”到科威特“2035国家愿景”，从卡塔尔“2030国家愿景”建设到科摩罗“2030新兴国家”战略……越来越多阿拉伯国家的发展蓝图同高质量共建“一带一路”的中国倡议同频共振。

今年“一带一路”合作稳步推进，捷报频传，又有5个国家同中国签署共建“一带一路”合作文件。数据显示，今年前11个月，我国同“一带一路”合作伙伴贸易额逆势增长20.4%，中欧班列开行数量和发送货物总箱分别同比增长10%和11%。一大批标志性项目落地开花，东盟第一条高速铁路试验运行，柬埔寨第一条高速公路正式通车，克罗地亚佩列沙茨大桥、巴基斯坦卡洛特水电站投入运营。

共建“一带一路”倡议作为我国自主推进制度型开放的生动实践，已先后写入联合国、二十国集团、亚太经合组织、上海合作组织等多边机制成果文件，成为全球广受欢迎的公共产品，受到共建国家人民真诚欢迎。随着G20、金砖机制、上合组织、亚投行、新开发银行丝路基金等新型国际机制和制度的发展，共建“一带一路”倡议不仅是对现有全球经济治理规则的补充与完善，增强了新兴国家和发展中国家的话语权，更为重塑全球经济治理新格局注入动力。

积极参与世界贸易组织（WTO）改革，积极推动WTO多边框架下的国际投资规则建设，维护《与贸易有关的投资措施协议》的稳定性和可预期性，与广大发展中国家共同组建谈判集团，通过小型一揽子模式或部门和诸边协定路径推进多哈回合谈判进程。

通过对国际货币基金组织进行增资，将在其中的份额和投票权提升至第三位，并提出对国际货币基金组织和世界银行的份额和投票权进行改革，以提高发展中国家的话语权，多次呼吁要加快建立公平、公正、包容、有序的国际金融新秩序。

大力推进人民币形成机制的市场化改革，通过增加人民币汇率机制透明度提升应对资本流动的能力，推动人民币纳入特别提款权货币篮子。

从“中国方案”到“世界认可”，在深度融入全球经济的同时，我国通过提供制度公共产品，弥补既有制度不足，实现制度层面上的供给。新时代，我国正从制度新开放的学习者、适应者，逐步转为创造者、推广者，从全球经济治理的参与者，转变为公共产品的提供者和变革者。

潮起海天阔，扬帆正当时。展望未来，中国开放的大门只会越开越大，也将有更多“中国智慧”为全球经济治理贡献力量。