

“十四五”时期，要实现城镇新增就业 5500 万人以上

## 把保障就业放在宏观政策优先位置

本报记者 陆娅楠

“十四五”开局之年，就业作为最大的民生工程、民心工程和根基工程，备受关注。日前，《“十四五”就业促进规划》对外发布。

在 8 月 30 日国新办举行的国务院政策例行吹风会上，人社部副部长李忠表示，规划以实现更加充分更高质量就业为目标，以深入实施就业优先战略为主线，坚持市场主导、政府调控，注重政策、服务、培训、权益保障协同，努力推动就业事业高质量发展。

实化量化促进就业重点任务，体现“四个注重”

“规划实化量化‘十四五’时期的促进就业重点任务，是推动今后一个时期就业高质量发展的系统指引。”国家发改委副秘书长高杲表示。

规划共 10 部分、28 条，总体上体现了“四个注重”：

注重缓解结构性就业矛盾。在深入研判“十四五”时期就业形势的基础上，提出结构性就业矛盾将成为我国就业领域的主要矛盾，并把技术技能人才培养培训放在了更加突出的位置，强化人才培养的就业导向，大规模多层次开展职业技能培训，着力改善劳动力要素质量。

注重政策的协同发力。把保障就业放在宏观政策优先位置，将稳定和扩大就业作为宏观调控的优先目标经济运行合理区间的下限，加强各方面宏观政策支持就业的导向，实现与就业政策的协同联动。

注重社会大众关心的重点领域。围绕优化就业创业环境、稳定重点群体就业、提高劳动报酬、改善就业服务、保障劳动权益等社会大众普遍关心的重点领域提出了具体可行的政策举措。

注重解决长期性趋势性问题。聚焦人口老龄化、人工智能技术应用等对未来一个时期劳动力供需产生较大影响的长期性、趋势性问题。在强化大龄劳动者就业帮扶，加强人工智能对就业影响的跟踪研判和协同应对等方面提出了一系列有针对性甚至是突破性的措施。

扩容和提质双向发力，培训和服务双轮驱动

“十四五”时期，我国要实现城镇新增就业 5500 万人以上，城镇调查失业率控制在 5.5% 以内，就业局势总体平稳，就业质量稳步提升，结构性就业矛盾有效缓解，创业带动就业动能持续释放，风险应对能力显著增强。在目标更新的同时，就业面临的新挑战也不断涌现。

首先，结构性就业矛盾更加突出，将成为就业领域的主要矛盾，突出表现为“就业难”和“招工难”并存。我国技能人才求人倍率（岗位空缺与求职人数的比率）长期保持在 1.5 以上，高技能人才甚至达到 2 以上；全国技能人才总量占比不足 30%，德国、日本等制造业强国的技能人才总量占比在 70% 到 80%。

其次，城镇就业总量压力仍然存在。未来一个时期，我国每年需要在城镇就业的高校毕业生等新成长劳动力预计超千万人。同时在工业化、城镇化进程中，仍然会有相当数量的农村剩余劳动力需要转移就业。

最后，世界经济的复苏步履艰难，新冠肺炎疫情的影响还在持续，我国经济恢复的均衡性和协调性有待进一步增强。一些行业短期经营压力较大，可能会引发劳动力市场的波动。

面对新目标、新挑战，着力点在哪里？

扩容和提质双向发力。“扩容”是坚持经济发展、就业导向，财政、货币等宏观政策聚力支

持就业，千方百计扩大就业容量。坚持鼓励创业带动就业，支持多渠道灵活就业和新就业形态发展，培育接续有力的就业新动能。“提质”是推动劳动报酬提高与劳动生产率提高基本同步，健全覆盖城乡劳动者的社会保障体系，努力消除就业歧视，切实保障妇女在就业创业等方面的合法权益。

培训和服务双轮驱动。李忠表示，更加重视缓解结构性就业矛盾，关键在职业培训，“要发挥职业培训的牵引作用，聚焦劳动者技能素质提升。也要发挥就业服务的促进作用，强化公共就业服务的兜底保障职能，发挥经营性人力资源服务机构效能。”

保重点和防风险双侧协同。保重点是突出抓好高校毕业生、退役军人、农村转移劳动力、就业困难人员等重点群体的就业；防风险是统筹发展和安全，完善就业失业统计监测调查体系，加强大数据等技术应用，切实防范化解规模性失业风险，兜牢民生底线。

有信心能够使就业保持稳定态势

“‘十四五’时期，总体上还是有信心使就业保持稳定态势。”高杲说。

我国经济长期向好，为促进就业提供重要支撑。

短期看，我国经济运行稳中加固、稳中向好，带动就业逐步企稳。今年前7月，我国城镇新增就业822万人，城镇调查失业率均值控制在5.2%，比去年同期下降了0.6个百分点。7月份城镇调查失业率回落到5.1%，与2019年同期相比，也下降了0.2个百分点。“我们有信心完成今年年度就业目标任务。”高杲说。

长期看，我国已经转入高质量发展阶段，新发展格局加快构建，新型城镇化、乡村振兴深入推进，劳动者素质也在不断提高。

服务业和民营经济不断发展壮大，为扩大就业提供广阔空间。

服务业范围广且新兴产业不断涌现，是吸纳就业的蓄水池。民营企业，特别是广大民营中小微企业、个体工商户，提供了我国80%以上的就业岗位、90%以上的新增就业，是吸纳就业的主力军。“十四五”时期，国家将积极采取有力措施，促进现代服务业和先进制造业、现代农业深入融合，支持生产性服务业、生活性服务业多样化创新发展，不断扩大就业容量。

此外，创业创新和数字经济加快发展，为扩大就业提供持续有力的新动能。