经济日报 ECONOMIC DAILY

统筹推进疫情防控和经济社会发展·理论之声

千方百计确保就业大局稳定

□ 陈 清 陈 林

受新冠肺炎疫情等因素影响，今年我国就业形势较为严峻。前不久，中共中央政治局召开会议强调，“加大‘六稳’工作力度”，并提出了“六保”任务。稳就业居“六稳”工作之首，保居民就业居“六保”任务之首。可见，当前统筹推进疫情防控和经济社会发展工作，一项迫切的任务，就是要在抓紧抓实抓细常态化疫情防控的前提下，毫不放松抓紧抓实抓细稳就业各项工作。

充分认识当前形势下稳就业的重要意义

就业是经济的“晴雨表”，也是社会的“稳定器”。我国是世界上人口最多的发展中国家，解决好超大规模就业问题，始终是国民经济和社会发展的重要环节。同时，就业是我国最大的民生工程、民心工程、根基工程，联系着千家万户，对就业困难人员实行托底帮扶，是保障社会公平、维护社会稳定的关键举措。近年来，党中央、国务院始终高度重视就业问题，把扩大就业放在经济社会发展的突出位置，下大气力创造公平就业环境，多渠道扩大就业。

新冠肺炎疫情不可避免会对经济社会造成较大冲击，也显现出对就业的影响。在当前情况下，做好就业工作的重要意义更加凸显。其一，就业问题关乎居民生计、关乎社会安定。经济形势不好的时候，最容易受冲击的就是困难群体。需要通过扩大就业、扩围失业保障等举措，力保基本民生。而且，要扩大消费，让人民群众敢花钱，稳住就业也是关键。其二，保居民就业是高效复工复产的重要前提，是我国经济高质量发展的内在要求。从行业和市场主体上来看，传统行业特别是服务业、中小工业企业、外贸企业等受到较大冲击，稳定就业压力较大。2月份，受疫情影响，部分服务业消费需求下降明显，制造业企业停工停产较多。尤其是个体工商户和灵活就业人员抵御风险能力较弱，失业风险较高。还要看到，我国就业结构性矛盾较为突出，尚需要解决一些传统制造业、服务业面临劳动力短缺与部分低技能劳动力长期存在的矛盾，经济发展需要的知识型、技能型、创新型人才供给不足等问题。其三，从就业群体来看，农民工、高校毕业生等重点群体就业难度较大。今年脱贫攻坚要全面收官，帮助返乡农民工尽快返城就业，防止因疫失业返贫，关系到决胜脱贫攻坚目标的实现和脱贫攻坚成果的巩固，关系到全面小康如期实现。同时，今年高校毕业生数量创历史新高，就业任务非常重。其四，在全球疫情蔓延和经济衰退形势下,外贸型企业复工复产后订单减少，就业岗位的稳定具有较大的不确定性，也使我国就业面临较大压力。因此，按照党中央、国务院部署，统筹推进疫情防控和经济社会发展，强化“六稳”举措，扩大有效内需，努力实现全年发展目标任务，要更加注重稳就业，有针对性地开展援企、稳岗、扩就业工作，特别是要做好农民工、高校毕业生等重点群体就业工作。

据统计，疫情冲击加大了就业压力，2月份失业率明显上升。但随着复工复产加快，企业生产经营逐步恢复，消费需求逐渐回升，带动就业岗位较快增加，3月份失业率出现下降，城镇劳动参与率较2月份大幅提升。近一个时期，中央和地方从财税、社保、金融等多方面出台政策，帮助企业纾难解困、复工复产。数据显示，规模以上工业企业平均开工率约达99%，民营企业复工率约达到91.39%，中小企业复工率约为84%。总的来看，我国经济长期向好的基本面没有改变，有较大的市场需求潜力，就业稳定的基础也没有发生改变。同时，服务业吸纳就业能力继续增强，新经济持续发展带动新就业岗位，就业在较大压力下仍有保持稳定的较强基础和条件，保持今年的就业局势总体稳定是有底气的，也是有信心的。

精准发力、综合施策，抓紧抓实抓细稳就业举措

稳就业既有利于稳经济，也有利于稳民生、稳信心。虽然目前就业指标降幅在收窄，劳动就业逐渐好转，但要确保就业形势总体稳定，还需全面强化稳就业举措，精准发力，综合施策，以更大力度实施好就业优先政策，做好重点群体就业工作。

其一，推动企业复工复产，打通各行业全产业链、供应链堵点、难点。中小微企业是吸纳就业的主体，是保证产业链供应链畅通的重要环节，有关部门要抓紧采取措施，推动大中小企业协同复工复产、各类要素跨区域跨行业顺畅流动。特别是要千方百计纾解企业特别是中小微企业受困的问题，促进企业的生存和发展，通过稳企业、稳经济，稳住就业的基本盘。一方面，要着力解决中小企业所面临的资金链和供应链方面的难题。另一方面，要加大减负稳岗力度，加快实施阶段性、有针对性的减税降费政策，利用财政、税收、金融等有效手段鼓励相关企业带动产业链上下游的中小企业协同发展，积极增加就业岗位。

其二，积极推动新产业、新业态的发展，拓宽就业渠道。新业态是新就业的蓄水池，这段时间以来，以数字经济为代表的电子商务、直播销售得到快速发展，一些新的就业岗位被创造出来，解决了一部分人员的就业问题，衍生出新的创业和就业群体。下一步应进一步加大相关新兴产业基础设施建设，并引导其实现产业的快速发展，通过发展数字经济新业态，催生新岗位新职业。聚焦养老、托育、家政等就业潜力大的领域，发展线上线下融合的生活服务业。

其三，做好重点群体的就业工作。现阶段应重点关注高校毕业生、农民工群体的就业问题。对高校毕业生，可通过鼓励企业吸纳、扩大研究生招生和专升本规模、吸引到基层就业等方式，拓宽就业渠道。要以线上线下相结合的方式，搭建就业信息平台，鼓励企业利用网络视频招聘、远程面试等办法，拓展毕业生择业渠道，增加就业机会，做好大学生就业服务工作，帮助大学毕业生实现就业。在促进农民工就业方面，通过建立“点对点、一站式”服务通道等方式实现农民工返岗复工。采取网络招聘、定向劳务输出等手段解决农民工就业问题。对于有条件的地区，积极引导返乡农民工就地就近就业，鼓励支持农民工自主创业、灵活就业。重大工程建设、以工代赈项目优先吸纳贫困劳动力，确保贫困群众顺利脱贫。总之，在做好疫情防控的前提下，可以通过六个“一批”来促进农民工就业。即支持返岗复工一批，帮助招聘录用一批，动员投身农业解决一批，鼓励重大项目吸纳一批，扶持创业带动一批，开发公益岗位安置一批,精准施策，因地制宜，多措并举，尽最大努力来稳定和扩大农民工就业。

其四，加强就业援助，实施优先扶持和重点帮助。针对再就业困难人员建立更加完善的失业保障制度，为有再就业条件的失业人员建立就业信息平台，完善转移就业管理服务和职业技能培训与创业培训制度，提升失业人员就业能力和就业水平。在促进困难群众就业方面，通过开发长期和临时性的公益性岗位，促进困难群众充分就业。同时，通过技能培训、转岗培训、企业帮扶等手段帮助困难人员灵活就业。加强困难人员兜底保障，保障失业人员基本生活。强化困难人员就业援助，动态调整认定标准，及时将受疫情影响人员纳入援助范围，确保零就业家庭动态清零。

其五，优化就业服务环境，促进就业大局稳定。高效的就业服务可以极大地促进就业市场稳定。要加强就业信息双向沟通传输渠道和平台建设，规范劳动中介服务市场等服务，全面提升劳动力市场效率和匹配度，减小劳动人口失业风险，稳定就业率。针对经济社会受到突发事件的影响出现的下行压力，建立并完善劳动者就业指导、心理辅导、失业救助等服务，增强劳动者信心。大规模开展职业技能培训，实施农民工等重点群体专项培训。加大人力资源服务供给，优化用工指导服务，依法规范裁员行为，持续开展线上招聘服务。通过深入推进“放管服”改革、“互联网＋”等，为创业就业、灵活就业提供更多机会。从长远来看，还要加快落实《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，引导劳动力要素合理畅通有序流动，畅通劳动力和人才社会性流动渠道。通过健全统一规范的人力资源市场体系，加快建立协调衔接的劳动力、人才流动政策体系和交流合作机制。营造公平就业环境，依法纠正身份、性别等就业歧视现象，保障城乡劳动者享有平等就业权利。

（作者系福建省中国特色社会主义理论体系研究中心研究员）

理论在线

打造新时代全面深化改革开放的新标杆

□ 海南省中国特色社会主义理论体系研究中心

作为贯彻党中央关于支持海南全面深化改革开放的战略部署的重要一步，日前召开的十三届全国人大常委会第十七次会议表决通过了全国人大常委会关于授权国务院在中国（海南）自由贸易试验区暂时调整适用有关法律规定的决定，为推进这项重大改革提供了法律依据。

建设自由贸易试验区和中国特色自由贸易港，发挥自身优势，大胆探索创新，着力打造全面深化改革开放试验区，是党中央赋予新时代海南的重大战略使命。2018年4月13日，习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上郑重宣布，“党中央决定支持海南全岛建设自由贸易试验区，支持海南逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设，分步骤、分阶段建立自由贸易港政策和制度体系”。两年来，我国抓紧研究提出海南分步骤、分阶段建设自由贸易港政策和制度体系，加快探索建设中国特色自由贸易港进程。

2020年是海南自由贸易港建设的开局之年。加快推进海南自由贸易港建设，打造开放新高地，能够为实现建成较为成熟的中国特色自由贸易港的长远目标奠定坚实基础。为此，海南将按照党中央的决策部署，做好自贸港政策承接和先行先试工作，分阶段、分领域逐步实施开放新举措，努力成为新时代全面深化改革开放的新标杆。当前，应进一步认识海南全面深化改革开放的重大意义，推动海南全面深化改革开放再上层楼。

深化改革开放的重大举措

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，以超凡的政治勇气和智慧、强有力的举措推动改革开放进程，面对复杂而艰巨的国内外形势以及具有挑战性的任务，敢于啃硬骨头，敢于涉险滩，毫不动摇地把改革开放推向前进。党中央带领全国各族人民立足我国实际，紧跟世界发展潮流，披荆斩棘、攻坚克难，坚定不移地推动我国全面深化改革开放实现新突破。支持海南全岛建设自由贸易试验区，支持海南逐步探索、稳步推进中国特色自由贸易港建设，分步骤、分阶段建立自由贸易港政策和制度体系，是全面深化改革开放的重大举措。全国人大常委会授权国务院在中国（海南）自由贸易试验区暂时调整适用有关法律规定，是完善中国特色自由贸易港政策和制度体系的重要步骤，极具战略性和前瞻性，能够为推进海南全面深化改革开放提供法律保障。而海南作为我国最大的经济特区，则要敢于担当历史责任，通过建设中国特色自由贸易港，解放思想、大胆创新、勇于实践，在实现高水平对外开放等方面积极进行探索，先行先试。要按照国家发展新要求，顺应人民新期待，发扬特区精神，为全国提供更多可复制、可推广的成功经验。在此过程中，既要坚持统筹推进与重点突破相统一，又要注重顶层设计与基层探索相统一，增强全面深化改革开放的系统性、整体性与协同性，使各项改革开放政策、方案、举措、法律法规等相互配合、相得益彰，从而形成一个有机统一的制度体系。

加快推动形成全面开放新格局

从世界发展大势来看，求和平、谋发展是不可阻挡的时代潮流，经济全球化是社会生产力发展的客观要求和科技进步的必然结果。但同时，全球经济复苏乏力、地缘政治风险加大、重大公共卫生事件突发等因素，又使得经济全球化进程受到挑战。作为世界和平的建设者、全球发展的贡献者和国际秩序的维护者，中国要探索实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展，以更高层次的开放型经济来融入经济全球化进程。在这样的背景下，建设自由贸易试验区和中国特色自由贸易港，对于我国加快形成全面开放新格局，推动构建人类命运共同体，具有重要意义。探索实施符合海南发展定位的自由贸易港政策，就是要使我国适应经济全球化新形势，对标世界高水平的开放形态，努力在政策和制度体系上实现突破。中国将敞开怀抱欢迎全世界投资者积极参与海南自由贸易港建设，使之共享中国发展机遇与改革成果。新时代的海南要不断适应国内外形势新变化，努力打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地。

探索建立开放型经济新体制

当今世界正经历百年未有之大变局。中国扩大开放的举措，既是根据中国改革发展客观需要作出的自主选择，有利于推动我国经济高质量发展；同时，也可通过扩大开放更好地服务于“一带一路”建设，从而促进世界的和平与发展。通过提供法律依据的形式推动建设海南自由贸易港，支持海南全面深化改革开放，进一步显示了我国国家制度和国家治理体系所具有的坚持全面依法治国、坚持改革创新等显著优势。

适应经济全球化新形势，我们要实行更加积极主动的开放战略，探索建立开放型经济新体制，把海南打造成为我国面向太平洋和印度洋的重要对外开放门户。推动建设中国特色自由贸易港，就是要创建全球开放水平最高、最具国际竞争力的开放平台，以营造高标准的投资环境、营商环境和市场环境等。我们要以建设中国特色自由贸易港为牵引，带动海南全面深化改革开放，从而加强我国同“一带一路”沿线国家和地区开展多层次、多领域的务实合作。

为了高水平建设中国特色自由贸易港,海南要肩负起新的重大使命,抓住重大机遇,善于攻坚克难。在党中央的坚强领导下,海南的全体党员干部和人民群众众志成城,坚定信心,真抓实干,以推动建设中国特色自由贸易港为契机,努力打造新时代全面深化改革开放的新标杆,开创全面深化改革开放新局面。

（执笔：李红梅）

理论驿站

筑牢农业绿色发展的制度之基

□ 梁 骞

推进农业绿色发展是农业发展观的一场深刻革命，也是农业供给侧结构性改革的主攻方向。习近平总书记日前在陕西考察时强调，“要牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，统筹山水林田湖草系统治理，优化国土空间开发格局，调整区域产业布局，发展清洁生产，推进绿色发展”。从理论维度看，推进农业绿色发展是对马克思主义绿色发展观的继承和发扬，是绿水青山就是金山银山理念在农业领域中的运用。从实践维度看，推进农业绿色发展是纾解我国农业资源环境瓶颈约束、保障农产品质量安全、提升农业国际市场竞争力、促进农民收入增长的迫切需要。实施乡村振兴战略，加快农业农村现代化进程，要将推进农业绿色发展作为重要抓手。

（一）

推进农业绿色发展需要创新体制机制，形成激励有效、约束有力的绿色发展制度环境。其中，完善农业支持保护制度，建立以绿色生态为导向的农业补贴制度是很重要的一个方面。实现农业绿色发展，客观上要求农业生产者采取资源节约型、环境友好型的绿色生产行为，这类生产行为往往具有显著的正外部性。一般而言，所谓外部性是指一个经济主体的生产或消费活动使其他经济主体受益，并且这种影响没有通过市场价格反映出来。如果政府不给予绿色农业生产行为适当补贴，农业生产者就有可能会在经济利益的驱动下减少甚至不再采取绿色生产行为。因此，建立绿色农业补贴制度可以说是实现农业绿色发展的不可或缺的一环。近年来，这项工作受到高度重视，有关部门出台了《建立以绿色生态为导向的农业补贴制度改革方案》，要求“围绕保障粮食等主要农产品供给安全、农民稳定增收和农业生态环境保护等目标，推进农业供给侧结构性改革，完善农业补贴政策，到2020年，基本建成以绿色生态为导向、促进农业资源合理利用与生态环境保护的农业补贴政策体系和激励约束机制，进一步提高农业补贴政策的精准性、指向性和实效性，促进农业可持续发展，加快农业现代化进程”。中共中央、国务院印发的《乡村振兴战略规划（2018－2022年）》提出，“建立以绿色生态为导向的农业补贴制度，提高农业补贴政策的指向性和精准性”。今年初发布的《中共中央、国务院关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》也对“进一步完善农业补贴政策”提出了明确的要求。

（二）

从现阶段我国实际情况出发，绿色农业补贴制度的建构应坚持“三个结合”。

首先，要坚持绿色引领与统筹兼顾相结合。建构绿色农业补贴制度应以新发展理念为指导，以绿色生态为导向，将保障农产品质量安全、促进农业资源高效利用、保护农业生态环境、实现农业可持续发展作为目标。同时，还应注意做到统筹兼顾。一要确保主要农产品供给安全，尤其是要保障粮食安全，坚守谷物基本自给、口粮绝对安全的战略底线，积极推动绿色农业生产能力的提升，增加绿色优质农产品供给，在更高层次上保障粮食等主要农产品的供给安全。二要确保农民收入稳定增长，做到优生态、保供给、稳增收、提质量协调并行，实现经济效益、社会效益、生态效益的有机统一。

其次，要坚持正向激励与负向激励相结合。建构绿色农业补贴制度，一方面要实施正向激励，通过利益驱动鼓励引导农业生产者采取资源节约型、环境友好型的绿色生产行为。比如，可考虑由相关部门设定农业生产者所需达到的资源环境保护技术标准或规范要求，并进行必要的检验和监测，对于符合标准要求的农业生产者，给予一定数量的补贴。另一方面要实施负向激励，惩罚严重损害农产品质量安全以及农业资源环境安全的行为。比如，可考虑由有关部门制定影响农业绿色发展的负面清单，划定农业生产者的行为红线，对于触碰农产品质量安全和环保底线者，可视情节轻重削减直至取消其农业补贴，形成强制性约束。正向激励与负向激励相结合可以降低绿色农业补贴制度的运行成本，同时也能起到警示作用。

再次，要坚持整体化设计与差别化实施相结合。建构绿色农业补贴制度，需要进行顶层设计和统筹谋划，推动建立类别齐全、覆盖面广、彼此衔接、相互配套的体系，以形成政策合力，最大限度地发挥政策的组合效应和综合效能。要对绿色农业补贴的具体种类及其补贴对象、补贴依据、补贴标准、补贴方式、运行机制等作出总体设计安排。同时，在操作层面上，要充分考虑到各地差异，不搞“一刀切”。部分保障农业资源环境安全的补贴措施，应聚焦重点，精准实施。比如，草原生态保护补助奖励政策应主要在牧区实施等。此外，由于各地自然条件差异较大，绿色农业生产行为的实施成本具有较大差别，从而补贴标准也应有所不同。

（三）

与传统的农业补贴制度相比，以绿色生态为导向的农业补贴制度的运行较为复杂。因此，实施这一制度需要多元保障、协同推进。

一要强化技术保障。坚实的技术支撑是实施绿色农业补贴制度的必备条件。应进一步加强对耕地地力提升技术、高效节水技术、病虫害生物防治技术、化肥农药减施综合技术、废弃物无害化处理技术等环境友好型技术的研究，并积极推进相关科技成果转化，向广大农业生产者推广新型绿色高效农业生产技术。

二要完善标准保障。完备的绿色农业标准体系是实施绿色农业补贴制度的重要基础。应加快完善农业资源核算与生态功能评价标准、农业投入品质量安全标准、农业绿色生产技术标准、农产品质量安全评价与检测技术标准、农业资源与产地环境技术标准，为实施绿色农业补贴制度提供可靠依据。

三要加强监督保障。健全的农业生产监管体系与农业资源环境监测体系是实施绿色农业补贴制度的必要依托。要健全农业生产监管体系，加强对农业投入品，特别是化肥、农药等化学制品的管理，加快农产品质量可追溯系统建设，建立农业资源环境生态监测预警体系，逐步实现农业环境监测与评价、预报与预警的常态化与规范化。

四要提升组织保障。高效的管理体制是顺利实施绿色农业补贴制度的必然要求。要进一步健全完善农业补贴实施管理制度,设立专门的管理机构，建立相应的网络信息系统，以便持续跟踪补贴执行的过程，提升绿色农业补贴发放的精准度与政策效果，对政策效应作出全面科学的评估。

（作者系黑龙江省中国特色社会主义理论体系研究中心特聘研究员）

本版编辑 赵登华