

4 / 就业形势稳中向好 民生之本亮点纷呈

党的十八大以来，面对复杂多变的国内外经济环境和就业领域多重矛盾挑战，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全国上下主动适应把握引领经济发展新常态，牢固树立和贯彻落实新发展理念，坚持实施就业优先战略和更加积极的就业政策，大力推动大众创业万众创新，牢牢稳住就业基本盘，积极推进就业转型，不断提升就业质量，突出抓好重点群体就业创业，实现了就业形势总体稳定、稳中向好，为保障和改善民生，促进经济社会持续健康发展作出了重要贡献。

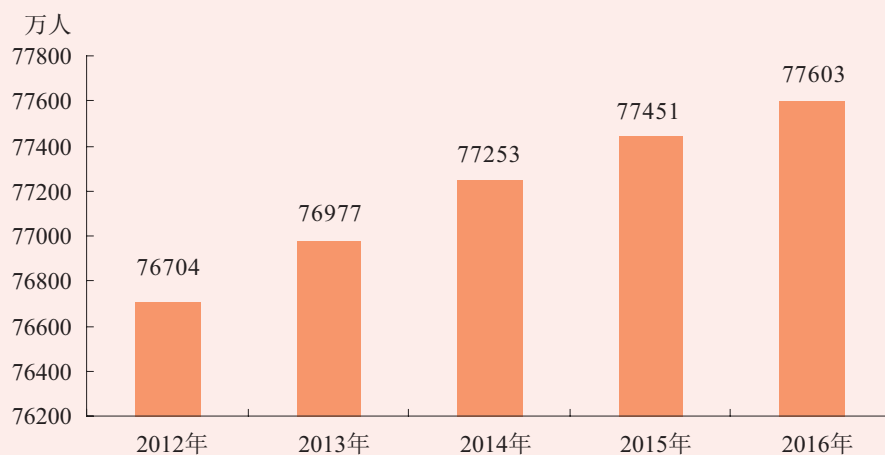
一、经济运行总体平稳，社会就业不断增加

就业是民生之本。党的十八大以来，我国坚持把就业创业摆在更加突出的位置，把就业工作作为经济持续健康发展、民生和谐改善的优先目标，创新宏观调控方式，将稳定和扩大就业作为区间调控的下限，千方百计增加就业岗位，就业成为经济运行中的突出亮点。

（一）新常态下就业规模持续扩大。

经济发展是稳定和扩大就业的根本基础。近年来，我国经济进入新常态，经济增速进入换挡期。2012-2016年，我国国内生产总值增速分别为7.9%、7.8%、7.3%、6.9%、6.7%，由高速增长转为中高速增长。同期，我国16-59岁劳动年龄人口分别为92198万人、91954万人、91583万人、91096万人和90747万人。在经济增速换挡、劳动年龄人口总量依然庞大的大背景下，我国就业依然风景这边独好，全国就业人员总量保持了平稳增长，分别达到76704万人、76977万人、77253万人、77451万人和77603万人，年均增长225万人。经济发展与扩大就业有效联动，经济增长的就业弹性增强。2012-2016年，国内生产总值每增长1个百分点，平均吸纳非农就业172万人，比2009-2011年多吸纳30万人。

图1 全国就业人员总量

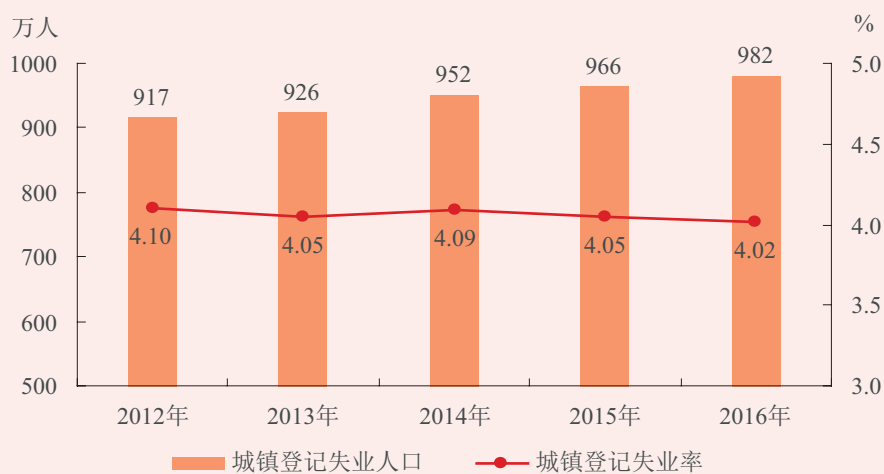


(二) 城镇新增就业连续保持在较高水平。

近年来,我国就业总量特别是城镇就业压力仍然较大,需在城镇就业的新成长劳动力每年1500万人左右。面对巨大的就业压力和繁重的安置任务,各级党委政府不断丰富完善促进就业创业的政策措施,多方拓宽就业渠道,确保了就业预期目标的超额完成。2012年,我国城镇新增就业1266万人,2016年达到1314万人,并且2013-2016年连续4年保持在1300万人以上,累计新增就业超过6500万人,超额完成每年的目标任务。

(三) 失业率稳定在较低水平。

图2 城镇年末登记失业人数、登记失业率



登记失业率持续稳定。2012-2016 年全国城镇年末登记失业人数均维持在 900 多万人，季度城镇登记失业率长期稳定在 4.0%-4.1% 之间，远低于 4.5% 的控制目标。全国 31 个大城市城镇调查失业率基本稳定在 5.1% 左右。

（四）劳动力市场供需两旺。

就业岗位供大于求。2012 年末至 2016 年末，公共就业服务机构市场求人倍率（招聘人数与求职人数之比）分别为 1.08、1.10、1.15、1.10 和 1.13，持续稳定在 1 以上运行，岗位需求人数始终略大于求职人数，就业市场整体活跃，人力资源供求关系基本平衡。

专栏一 收入分配改革的政策目标

按照党的十八大提出的千方百计增加居民收入的战略部署，2013 年，国务院下发了批转发展改革委等部门关于深化收入分配制度改革若干意见的通知（国发〔2013〕6 号），提出了收入分配改革的主要目标：

一是城乡居民收入实现倍增。到 2020 年实现城乡居民人均实际收入比 2010 年翻一番，力争中低收入者收入增长更快一些，人民生活水平全面提高。

二是收入分配差距逐步缩小。城乡、区域和居民之间收入差距较大的问题得到有效缓解，扶贫对象大幅减少，中等收入群体持续扩大，“橄榄型”分配结构逐步形成。

三是分配秩序明显改善。合法收入得到有力保护，过高收入得到合理调节，隐性收入得到有效规范，非法收入予以坚决取缔。

四是收入分配格局趋于合理。居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重逐步提高，社会保障和就业等民生支出占财政支出的比重明显提升。

围绕改革目标，国务院和相关部门出台了一系列政策措施，完善和健全了初次分配和再分配机制。加强了国有企业高管薪酬管理，改革了机关事业单位工资制度，分类推进了机关和事业单位养老保险制度改革，建立了统一的城乡居民养老保险制度，全面实施了城乡居民大病保险，健全了促进农民收入较快增长的长效机制，创新了扶贫开发工作机制，加大了农民工返乡创业的扶持力度，实施七大群体激励计划，带动城乡居民增收，建立了社会救助监督检查的长效机制，改革和完善了中央对地方转移支付制度，完善了城乡义务教育经费保障机制，推进了户籍制度改革。这些政策都取得了良好的效果。以居民收入为例，2016 年全国居民人均可支配收入比 2013 年增长了 30.1%，城镇与农村居民人均可支配收入的相对差距从 2013 年的 2.81 缩小为 2016 年的 2.72。

二、经济转型助推就业，结构格局持续优化

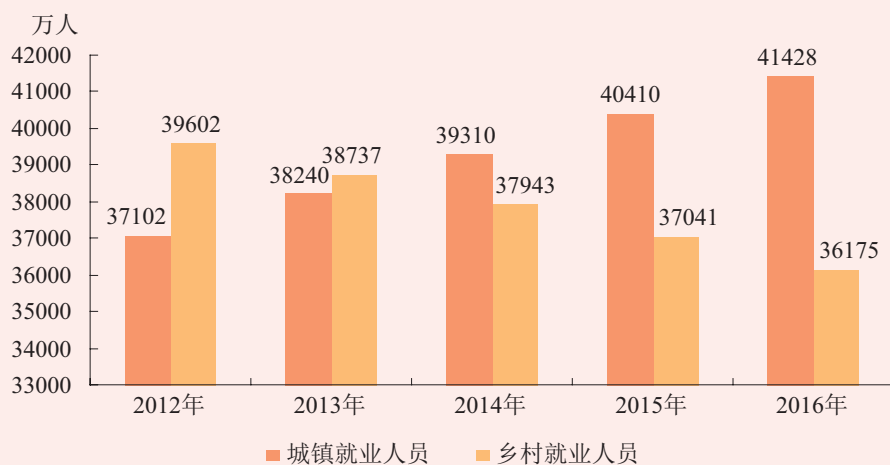
五年来，各地区各部门积极适应把握引领经济发展新常态，大力推动供给侧结构性改革，积极推进新

型城镇化，不断增强协调发展能力，着力稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，着力促进就业转型，就业格局更趋合理，就业结构持续优化。

（一）城乡就业结构发生根本转变。

农村劳动力向城镇转移是我国现代化进程的必由之路，也是提高全民就业质量、优化就业结构的重要途径。2012-2016年，我国城镇化率分别为52.57%、53.73%、54.77%、56.10%和57.35%，年均增长1.2个百分点。随着城镇化进程进一步加快，城镇就业人员继续保持高速增长态势。同期，全国城镇就业人员从37102万人上升至41428万人，年均增加1082万人，年均增长2.8%；乡村就业人员从39602万人下降至36175万人，年均减少857万人；城镇就业比重由48.4%提高到53.4%，年均提高1.25个百分点，乡村就业比例降为46.6%。2014年城镇就业人员数量首次超过乡村，我国城乡就业格局发生了历史性转变。

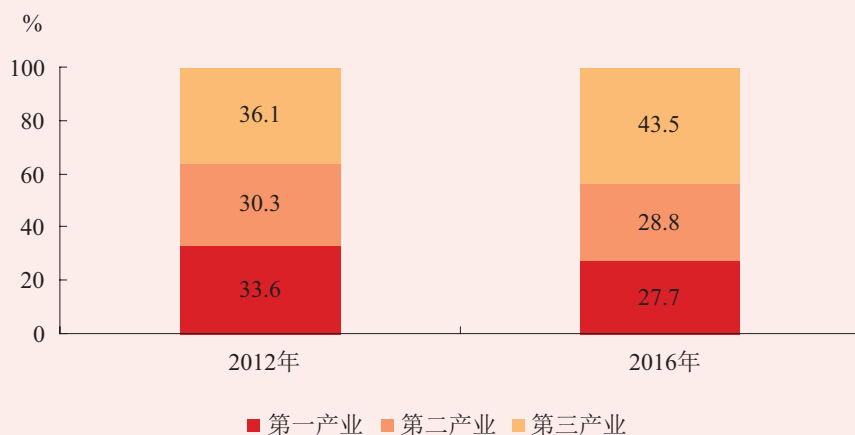
图3 分城乡就业人员



（二）第三产业就业主体地位更加巩固。

第三产业的蓬勃发展，为就业提供了广阔的增长和提升空间，带动和助推就业人员快速增加，服务业成为吸纳就业的主体。2016年，第三产业就业人员达到33757万人，比2012年增加6067万人，而一产、二产就业人员分别减少4277万人和891万人。2012-2016年，第三产业就业人员占全部就业人员比重从36.1%升至43.5%，增加7.4个百分点，成为吸纳就业最多的产业；一产、二产就业人员占比分别从33.6%和30.3%降至27.7%和28.8%。三次产业就业结构的高低排序从“三一二”的发展型模式提升到了“三二一”的现代模式，三次产业的就业结构与产值结构的协调性明显提高，初步改变了三次产业就业结构长期滞后于产值结构的局面。

图4 三次产业就业结构



服务业拉动就业作用显著增加。据测算，2009年到2012年期间，服务业每增长一个点，可以带动就业70万人；第二产业每增长一个点，能带动61万人。到2016年，服务业带动就业作用更加明显，每增长1个百分点能创造约120万个就业岗位。

（三）行业内部就业结构明显改善。

2012-2016年，城镇非私营单位中的装备制造业就业人员得到快速增长。其中，汽车制造业就业人员为341万人，比2012年增加71万人，增长26.3%，年均增长6%；电气机械和器材制造业就业人员为380万人，比2012年增加107万人，增长39.1%，年均增长8.6%；计算机、通信和其他电子设备制造业就业人员为706万人，比2012年增加194万人，增长37.8%，年均增长8.3%。煤炭开采和洗选业、黑色金属冶炼和压延加工业就业人员则年均分别下降6.9%和4.5%。

现代服务业就业人员大幅增长。2012-2016年，城镇非私营单位的保险业、其他金融业、物业管理、房地产中介服务、租赁业、商务服务业、科技推广和应用服务业、娱乐业就业人员均实现了年均10%以上的高速增长，分别为11.1%、16.9%、18.6%、20.8%、16.9%、13.6%、10.8%和15.0%。

（四）非公经济成为城镇就业的主渠道。

2016年，城镇个体工商户和私营企业就业人员分别比2012年增长52.9%和59.9%，占城镇就业的比重分别为20.8%和29.2%，分别比2012年提高5.6和8.8个百分点。2012-2016年，城镇非私营单位中，股份有限公司、港澳台商投资、外商投资等非公有单位就业人员从7194万人增加到10374万人，比重从47.2%上升到58.0%，年均增加795万人，年均增长9.6%；国有、集体、股份合作、国有联营、集体联营、国有独资等公有单位就业人员则从8042万人下降到7514万人，比重从52.8%下降到42.0%，年均减少132万人，

年均下降 1.7%。

表 1 城镇非私营单位就业人员

年份	城镇非私营单位就业 (万人)			非公有单位就业占比 %
		公有单位 (万人)	非公有单位 (万人)	
2012 年	15236	8042	7194	47.2
2013 年	18108	7810	10298	56.9
2014 年	18278	7735	10543	57.7
2015 年	18062	7601	10461	57.9
2016 年	17888	7514	10374	58.0
年均增加	663	-132	795	

(五) 区域就业结构更趋合理。

近年来,伴随着地区间产业梯度转移,中西部后发优势显现,在创造就业方面已超过东部地区。2012-2016 年,西部城镇就业人员累计增长 16.8%,东部增长 10.9%,中部和东北分别增长 10.4% 和 6.5%。同期,全国就业人员净增加 899 万人,其中,中西部地区占了 90% 以上;城镇就业人员净增 4326 万人,其中,中西部地区占比近 50%。2016 年中西部地区城镇就业占全国比重比 2012 年提高 0.7 个百分点,而东部占比下降 0.3 个百分点。2012-2016 年,在中西部 18 个省(自治区、直辖市)中,贵州、陕西城镇就业人员增幅在 20% 以上,云南、甘肃、山西、四川、内蒙、湖北、重庆、江西、广西、新疆、西藏增幅都在 10% 以上。

(六) 就业人员素质明显改善。

人才资源稳步增长。截至 2016 年底,全国累计共有 2358 万人取得各类专业技术人员资格证书,比 2012 年增加 783 万人;享受国务院政府特殊津贴专家累计 17.7 万人,百千万人才工程国家级人选 5300 多人,分别比 2012 年增加 1 万人和 1200 多人。2013-2016 年,留学回国人员累计达 156 万人,占全部留学回国人员总数的 58.8%。

职业教育快速发展。2012-2016 年,全国高职院校数量、年招生数、在校生规模稳中有升,高等职业教育稳占高等教育的半壁江山。2016 年,高职院校达到 1359 所,比 2012 年增加 62 所,占国内普通高校总数的 52.3%;毕业生 329.8 万人,占到高等教育的 43.1%。据调查,2015 年全国就业人员平均受教育年限为 9.6 年,就业人员中大专及以上学历受教育程度的比例为 14.6%,比 2010 年分别提高 0.5 年和 4.3 个百分点。

农民工综合素质显著提升。2016 年,农民工总量达到 28171 万人。其中,高中及以上文化程度农民工所占比重为 26.4%,比 2012 年提高 2.7 个百分点。在全部农民工中,外出农民工中高中及以上文化程度的占 29.1%,比 2012 年提高 2.6 个百分点;本地农民工中高中及以上文化程度的占 23.9%,比 2012 年提高 3.2

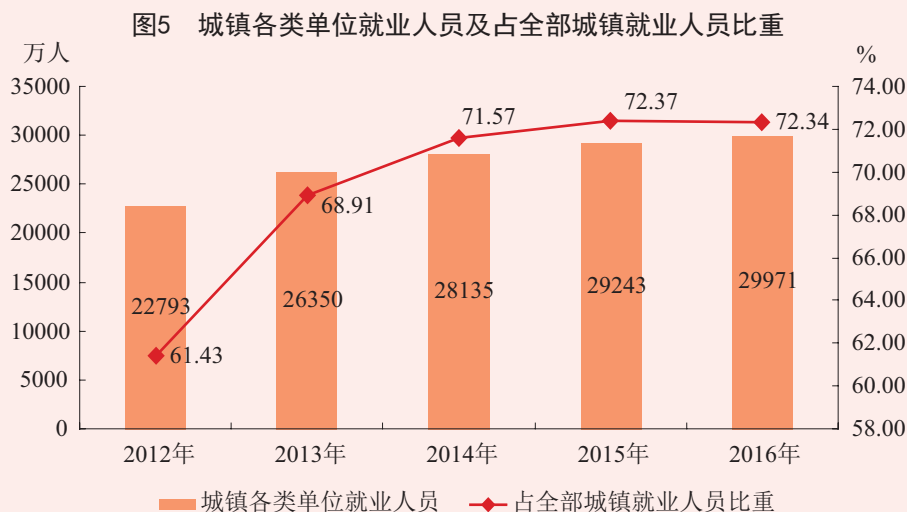
个百分点。1980年及以后出生的新生代农民工已逐渐成为农民工的主体，占全国农民工总量的49.7%，比2013年提高3.1个百分点。

三、坚持保障人民权益，就业质量明显提高

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，在稳定和扩大就业的同时，把增进人民福祉、促进人的全面发展、朝着共同富裕方向稳步前进作为经济社会发展的出发点和落脚点，着力增进发展的公平性、普惠性，让人民群众有更多获得感、满足感，积极采取多种措施，大力推动实现更高质量的就业，不仅保持了就业形势总体稳定，也实现了就业质量的不断提高。

（一）单位就业人员明显增加。

随着“放管服”改革的持续推进，劳动者创办企业的便利化程度不断提高，大批灵活就业人员进入企业就业，促进了就业正规化程度的进一步上升。2012-2016年，我国城镇各类单位就业人员总量由22793万人增加到29971万人，占全部城镇就业人员的比重由2012年的61.43%上升到72.34%。



（二）企业用工更加规范。

各项劳动政策法规的制定实施，有力地促进了企业用工进一步规范，超时用工现象明显缓解，劳动者权益得到有效保护。2016年，城镇各类企业就业人员中周平均工作时间为40小时的比例为47.9%，比2012年上升了3.2个百分点；超过40小时的比例大幅下降，由2012年的52%下降至48.1%，下降了3.9个百分点。其中，国有及国有控股企业、集体企业、私营企业和外商及港澳台投资企业就业人员中周平均工作时间为40小时的比例分别由63.8%、44.4%、31.1%和48.6%上升至66.1%、50.0%、39.9%和52.4%，分别上升了2.3、5.6、8.8和3.8个百分点。

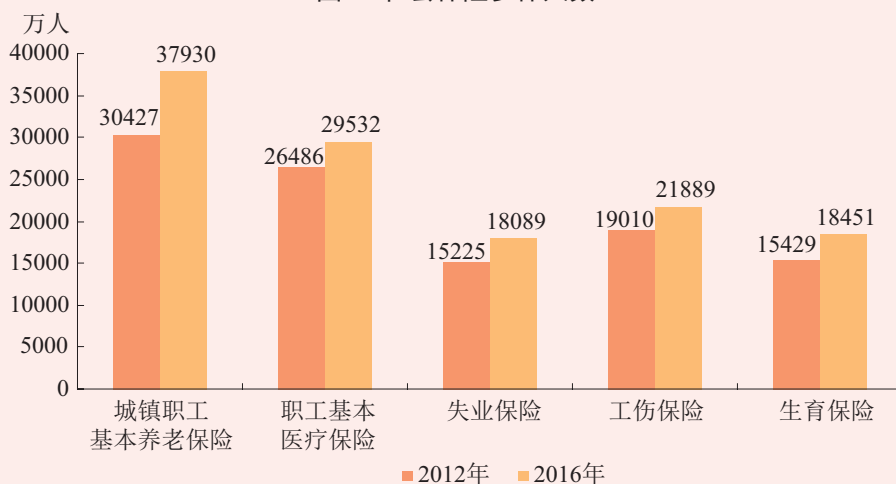
（三）劳动关系更趋稳定。

我国劳动标准体系日益完善，劳动关系协调机制更加健全，劳动关系稳定性不断增强。2016年，在各类企业就业人员劳动合同签订率保持基本稳定的同时，签订无固定期限（长期）劳动合同比重达到了26.8%，比2012年提高3.5个百分点。集体协商和集体合同制度稳步推进，截至2016年末，全国经人力资源社会保障部门审查并在有效期内的集体合同累计为191万份，覆盖企业341万户、职工1.78亿人。

（四）就业保障显著提高。

近年来，以实现社会保险全覆盖为目标，大力推进社会保险参保计划，各项社会保险覆盖范围不断扩大。2016年末，全国参加城镇职工基本养老保险人员为37930万人，比2012年末增加7503万人；参加职工基本医疗保险人员为29532万人，比2012年末增加3046万人；参加失业保险人员为18089万人，比2012年末增加2864万人；参加工伤保险人员为21889万人，比2012年末增加2879万人；参加生育保险人员为18451万人，比2012年末增加3022万人。我国在社会保险扩大覆盖范围方面取得的成就得到国际社会的高度评价，2016年，国际社会保障协会授予中国政府“社会保障杰出成就奖”。

图6 社会保险参保人数

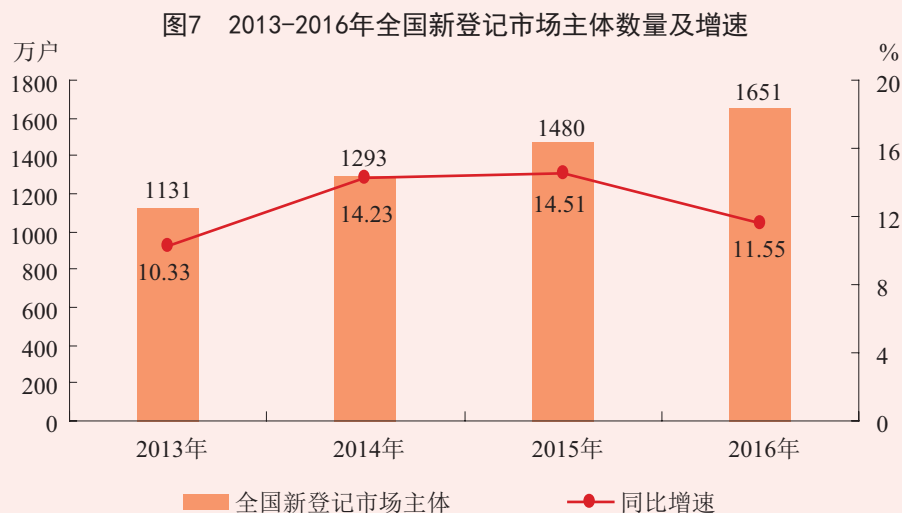


四、创新创业激发就业，发展成就辉煌瞩目

十八大以来，党中央、国务院大力推进简政放权、放管结合、优化服务改革，努力营造鼓励大众创业、万众创新良好环境，有力地推动了新旧动能转换，促进了新产业新业态新商业模式创新发展，创造了大量工作机会，催生了众多新就业形态，紧紧兜住了民生底线，增强了人民群众的获得感。

（一）创新创业带动就业能力显著增强。

五年来，随着大众创业、万众创新蓬勃发展，市场主体大量涌现，创业成为带动就业增长的重要源泉。



2013年至2016年，全国新登记市场主体分别为1131万户、1293万户、1480万户和1651万户，年均增速13.42%；其中新登记企业分别为250万户、365万户、444万户和553万户，年均增速30.3%。据测算，2016年初创企业新增招聘岗位数超过240万个，对新增招聘岗位的贡献率达到18.7%。据劳动力调查数据测算，2016年城镇就业人员在一年内新创业的人数比2012年增长了约36%；在全部失业人员中，平均每年约有7%的失业人员在为自己创业做准备。大学生和返乡农民工创业热情高涨，近年来农民工返乡创业累计超过450万人，2016年登记的大学生创业人数达到61.5万人。

（二）新产业新业态新商业模式吸纳就业效应显著。

新产业新业态新商业模式日新月异，平台经济、数字经济、共享经济、创客经济等百花齐放，将越来越多的劳动力从传统产业和传统就业岗位吸引到新职业、新工种、新岗位，使新就业形态大量涌现，就业渠道进一步拓宽。国家信息中心数据，2016年我国参与分享经济活动的人数超过6亿人，其中分享经济平台的就业人员约为585万人，比上年增加85万人。据国家统计局“三新”统计资料推算，在全部增加的就业人员中，新动能的贡献达到70%左右。从近年来因电子商务、平台经济等带动而发展迅猛的快递服务业来看，全国规模以上快递服务业企业从2013年的436家增至2016年的847家，从业人员增加16.1%。从分享经济的代表性企业滴滴出行公司的数据看，2013-2016年，已有1100多万注册司机有过接单行为，其中有1/4以上的司机日均接单4单以上。

专栏二 数字经济对就业的拉动效应明显

数字经济是指以使用数字化的知识和信息作为关键生产要素、以现代信息网络作为重要载体、以信息通信技术的有效使用作为效率提升和经济结构优化的重要推动力的一系列经济活动。

显著的规模效应是数字经济的一大特征，能有效提升劳动生产率、经济效率和人力资本回报率。数字经济利用“互联网+”，不仅创造了很多新业态，推动了传统产业变革，化解了不少过剩产能，更带动了大量就业。我国数字经济正加速对传统行业进行改造甚至颠覆，“互联网+”与金融、零售、医疗、教育、旅游、餐饮等领域的结合已走在世界前列，诞生了一大批诸如蚂蚁金服、京东、滴滴出行这样的优秀公司。近年来我国经济增速有所放缓，但全社会整体就业水平却始终稳定，这其中数字经济对就业的吸纳功不可没。

数字经济还带来更加灵活的就业方式和就业新形态。从稳定的“公司+雇员”的雇佣关系到灵活的“平台+履约人”的转变，使得任何拥有一定资源或一技之长的人，不再受严格的工作时间限定，也不再依赖组织雇佣就可以灵活就业，这大大降低了就业门槛，拉动了就业总量的增长。同时数字经济还显著降低交易成本，从而为就业弱势群体如女性、残障人士、农村居民等带来更多的就业机会，提高就业包容性。例如有越来越多的中西部偏远农村的劳动者，开始借助电子商务参与到全国乃至全球贸易中，也有越来越多的去产能下岗职工，通过开网约车来缓解再就业前的空档期。

（三）重点群体就业稳中有进。

高校毕业生持续保持较高就业水平。2012-2016年，全国高校毕业生分别达到680万人、699万人、727万人、749万人和765万人，连创历史新高。五年来，党中央坚持把促进高校毕业生就业摆在就业工作重要位置，组织实施高校毕业生就业创业促进计划，多方拓宽就业渠道，在高校毕业生逐年创新高的压力下，实现了高校毕业生就业水平始终稳定。2013年以来，连续四年实现就业创业人数“双增长”，毕业生初次就业率更是连续14年超过70%。

农村劳动力转移就业平稳增长。结合新型城镇化建设和户籍制度改革，建立健全城乡劳动者平等就业制度，坚持统筹城乡就业，加强就业援助，落实扶持政策，加强职业培训和就业创业服务，有力促进了农村富余劳动力就地就近转移就业、返乡创业和有序外出就业。2013-2016年，农民工总量从26894万人增至28171万人，其中外出农民工数量从16610万人增至16934万人。农民工就业规模平稳增长，既为城乡经济发展提供了重要的劳动力供给，又为就业扶贫、提高农村居民收入提供了有力支撑。

去产能职工安置稳步推进。化解产能过剩矛盾，深入推进供给侧结构性改革，设立1000亿元专项奖补资金，妥善有序地安置离岗转岗职工，2016年全年共分流安置钢铁煤炭行业去产能涉及职工72.6万人。

就业困难人员得到有效帮扶。不断健全就业援助长效机制，坚持做好就业帮扶和就业援助工作，2013-

2016年，累计实现城镇失业人员再就业2238万人，就业困难人员实现就业699万人，共帮扶22万户零就业家庭中的24.9万人就业，实现了零就业家庭动态清零。

十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全国上下创新进取，奋力拼搏，13亿多人口的大国实现了比较充分的就业，保持了就业稳定发展的良好局面，就业工作取得了举世瞩目的辉煌成就。但也要看到，我国就业总量压力依然庞大，结构性矛盾持续存在，部分地区部分行业就业问题仍然突出。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，深入贯彻落实治国理政新理念新思想新战略，坚持稳中求进工作总基调，坚定不移地实施就业优先战略和更加积极的就业政策，以发展促就业，以创业带就业，以就业惠民生，确保就业形势稳定，为实现中华民族伟大复兴的中国梦不懈奋斗！

报告撰稿：贾毓慧 孟灿文 李志龙
专栏撰稿：孟灿文 李志龙



工人在江苏省盱眙县一家小龙虾加工企业的生产线上作业。（周海军 摄）