

多措并举，扩大中等收入群体

詹成付

党的十九届五中全会《建议》提出：“扩大中等收入群体”。扩大中等收入群体，需要坚持系统观念，多措并举，力争在“十四五”期间取得新成效。

进一步稳定和扩大就业。就业是最大的民生，也是扩大中等收入群体之源。未来几年，我国就业总量压力仍然存在。“十四五”时期要落实好《建议》提出的“强化就业优先政策”，坚持经济发展就业导向，扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业。更加注重缓解结构性就业矛盾，重点促进高校毕业生、农民工、困难人员就业创业，扩大公益性岗位安置，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业，支持和规范发展新就业形态。对批发零售、住宿餐饮、交通运输、建筑环卫、文化旅游、娱乐会展等劳动密集型企业给予支持。健全劳动关系协调机制，保障劳动者待遇和权益，解决好就业、教育、社保、医疗、住房、养老、食品安全、生产安全、生态环境、社会治安等问题。适应新技术新业态新模式的迅猛发展，维护好快递员、网约工、货车司机等就业群体的合法权益。

千方百计保护好市场主体。保市场主体是稳定和扩大就业、扩大中等收入群体的重要依托。目前，我国包括民营企业（其中大部分是中小微企业）和个体工商户的民营经济，贡献了80%以上的城镇劳动就业；220多万家农民专业合作社，在带动农户增加收入、发展现代农业方面发挥了重要作用。要按照《建议》要求，继续深化“放管服”改革，持续优化市场化、法治化、国际化营商环境，优化民营经济发展环境，依法平等保护民营企业产权和企业家权益，破除制约民营企业发展的各种壁垒，完善促进中小微企业和个体工商户发展的法律环境和政策体系。弘扬企业家精神，引导中小微企业专门从事某一细分领域，努力做到最精最优。发展县域经济，推动农村一二三产业融合发展，丰富乡村经济业态，拓展农民增收空间。大力支持特色小镇、美丽乡村、田园综合体、农民专业合作社、脱贫致富车间等重要载体发展，为农民在本乡本土就业创造条件。积极引导市场主体进入健康、养老、育幼、文化、旅游、体育、家政、物业等服务业，发挥这些行业社会需求大、解决就业多的优势。

持续释放新型城镇化巨大潜力。新型城镇化是推进人口和经济集聚、扩大中等收入群体的重要载体。2019年，我国常住人口城镇化集聚率达到60.60%，但户籍人口城镇化率只有44.38%，这意味着还有2.2亿多流动人口未在城镇落户。要落实《建议》要求，优化行政区划设置，发挥中心城市和城市群带动作用，建设现代化都市圈，使之成为扩大内需、聚集产业、增加就业的重要支撑；实施城市更新行动，促进大中小城市和小城镇协调发展，着力推进以县城为重要载体的城镇化建设，使之成为扩大内需、增加群众就业和收入的新生增长点；深化户籍制度改革，完善财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，强化基本公共服务保障，加快农业转移人口市民化进程。

大力提高劳动者综合素质。这是提高劳动者收入、扩大中等收入群体的重要基础。习近平总书记指出：“技术工人队伍是支撑中国制造、中国创造的重要力量”。要适应经济发展方式转变新要求，不断提高劳动者受教育程度，在保持高等教育较高入学率的同时，着力改善教育质量搞上去。增强职业教育适应性，深化职普融通、产教融合、校企合作，探索中国特色学徒制，不断扩大技术技能人才队伍。健全就业公共服务体系、终身职业技能培训制度，实施知识更新工程、技能提升行动，培养更多高水平工程师和高技能人才，使越来越多的高技能人才成为大国工匠。加强对农民工的技术培训，使他们能够长期专注于提升某一方面技能，实现由单纯的体力型劳动者向技能型或技艺型劳动者转变。

完善为劳动者增加收入、减轻负担的政策和制度。这是扩大中等收入群体的重要保障。要完善按劳分配政策制度，提高劳动报酬在初次分配中的比重，增加劳动者特别是一线劳动者报酬，完善企业薪酬调查和信息发布制度，健全最低工资标准调整机制，加强对农民工工资支付的保障。完善按要素分配政策制度，健全各类生产要素由市场决定报酬的机制；健全创新激励和保障机制，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制，完善科研人员职务发明成果权益分享机制；探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式，保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。完善再分配调节机制，建立农村低收入人口和欠发达地区帮扶机制，保持财政投入力度总体稳定，接续推进脱贫地区发展；健全农村社会保障和救助制度；有效增加保障性住房供给，完善长租房政策，扩大保障性租赁住房供给。发挥第三次分配作用，发展慈善事业，改善收入和财富分配格局。提高基本公共服务均等化水平，减轻家庭在住房、教育、医疗、养老、育幼等方面的支出压力。

(作者为民政部副部长)

促进社会和谐稳定

完善预防性法律制度

潘剑锋

在中央全面依法治国工作会议上，习近平总书记提出完善预防性法律制度，坚持和发展新时代“枫桥经验”，促进社会和谐稳定。这为我们通过多种形式、多种渠道更好预防和化解民事纠纷、提升社会治理现代化水平指明了方向。

有民事活动，就会产生民事纠纷。随着人类社会的发展，民事活动日益活跃，民事纠纷也大量增加。解决民事纠纷的手段很多，司法诉讼是一种重要方式。不过，诉讼的社会成本较高。我国人口众多，如果民事纠纷都以诉讼形式解决，对于当事人和司法机关而言就要承担较高的纠纷解决成本。这不仅会制约司法效能的提升，也不利于及时修复社会关系、维护社会稳定。

预防性法律制度，主要是为防范各类矛盾纠纷发生而制定的一系列法律规范和制度。新时代“枫桥经验”就是注重运用多种社会矛盾纠纷化解机制，将矛盾纠纷消弭在事前、化解在基层。我国的调解制度是具有中国特色的预防性法律制度，被称为矛盾纠纷化解的“东方经验”。人民调解员植根基层、来自群众、熟悉社情民意，有助于更好满足广大人民群众诉求，预防社会矛盾升级。2010年，我国颁布人民调解法。调解制度适应经济社会发展需求，具有简易性、灵活性、普遍性、自治性等优点。在实践中不断完善调解制度，可以更好发挥其预防民事纠纷升级、从源头上化解社会矛盾的作用。

成功化解民事纠纷，需要尊重当事人的意愿，使过程和结果都体现社会公平正义。调解制度既能充分尊重当事人意愿，又能体现社会公平正义要求，在化解民事纠纷上具有独特优势。首先，当事人自愿参加调解，充分表达自己的意愿。在调解过程中贯彻公平公正公开原则，当事人地位平等，在程序上得到公平对待，意见和诉求得到充分

(作者为北京大学法学院院长)

有的放矢

YOU DI FANG SHI

强化就业优先政策

张纪南

就业是最大的民生。我国有14亿人口、9亿劳动力，解决好就业问题，始终是经济社会发展的一项重大任务。“十三五”时期，我国就业形势保持总体稳定，就业规模不断扩大，城镇新增就业人数超过6000万人，就业结构持续优化，就业质量稳步提高。“十四五”时期，我国进入新发展阶段，党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（以下简称《建议》），科学研判大势，把握发展规律，将促进就业作为经济社会发展的重要内容，提出一系列新要求，明确一系列重大任务。我们必须充分认识其重要意义，准确把握其基本内涵。

坚持经济发展就业导向

解决就业问题根本要靠经济发展。《建议》提出，千方百计稳定和扩大就业，坚持经济发展就业导向，扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业，保障劳动者待遇和权益。这充分表明坚持就业在经济社会发展中的优先地位，是我们党坚持以人民为中心的发展思想的具体体现。落实这一要求，需要构建经济增长和促进就业的良性循环，在保持经济总量稳定增长、经济结构不断升级的同时，努力实现就业规模扩大、就业结构优化、就业质量提升。

坚持经济发展就业导向，就要在宏观政策上坚持就业优先。坚持实施以稳定和扩大就业为基准的宏观调控，切实把就业指标作为宏观调控取向调整的依据，推动财政、金融、投资、消费、产业等政策聚力支持就业。在组织实施发展规划、调整经济结构和优化产业布局、规划区域发展和实施重大工程项目过程中，注重强化对就业影响的评估。健全就业需求调查和失业预警监测机制，推进就业信息化建设，动态观察和研判就业形势，为宏观决策和制定政策措施提供有力支持。

扩大就业容量，提升就业质量，就要突出就业带动效应，推动实现更充分更高质量就业。在以畅通国民经济循环为主构建新发展格局过程中，优先发展吸纳就业能力强的行业产业；在实现创新驱动的内涵型增长过程中，培育就业新增长极，推动劳动者实现体面劳动；在深化改革、推进高水平对外开放过程中，激发市场主体活力，稳定岗位、扩大就业。

健全就业公共服务体系

就业公共服务是促进市场供需匹配、实施就业失业管理、落实就业政策的重要载体。经过多年努力，我国就业公共服务体系逐步健全，目前全国县（区）以上普遍设立了就业公

共服务机构，超过98%的街道、乡镇建立了服务窗口，提供登记招聘、登记求职、职业指导、职业介绍、创业指导等免费服务，对于政府调节市场、帮助困难群体就业发挥了重要作用，但仍然存在均等化不足、信息化不强、精准化不够等问题。《建议》提出健全就业公共服务体系，就是要在已有基础上，针对新形势新任务新要求，持续打造覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位就业公共服务体系，满足社会求职招聘创业等多方面的需求。

一要推进基本服务均等化，提升城乡公共服务能力，打破体制、部门、地域等限制，使劳动者不论来自何方、去哪里就业和创业，都能享受同等的公共服务。二要推进信息服务智慧化，建立全国统一的信息系统，推进信息互联互通和数据共享，实现供求双方即时匹配、智能匹配。三要推进重点群体服务精准化，根据不同劳动者的自身条件和服务需求，构建精准识别、精细分类、专业指导的服务模式，提供个性化服务措施和解决方案。四要推进服务主体多元化，鼓励引导社会力量广泛深入参与就业服务，探索建立创业指导专家、就业指导专家等志愿者团队，为劳动者多渠道提供专业化服务。同时，制定发布新职业标准，积极引导劳动者参加培训 and 市场主体招聘用工。

更加注重缓解结构性就业矛盾

当前和今后一个时期，我国就业总量压力依然存在，但结构性就业矛盾更为凸显，突出表现为招工难和就业难并存，这一问题正在成为就业领域的主要矛盾。招工难主要是一线生产服务人员和技工“两头短缺”，技能人才求人倍率长期保持在1.5以上。就业难主要是部分高校毕业生和大龄劳动者求职就业困难。这种“两难”并存，是因为劳动力需求与供给不匹配，其症结在于部分劳动者技能不足、技能人才短缺。随着发展质量效率提高，经济结构不断调整、产业转型升级，这一现象将更趋凸显。《建议》提出，更加注重缓解结构性就业矛盾，加快提升劳动者技能素质。这既是当务之急，也是长远之计，具有非常强的现实针对性。落实这一要求，需要以提升劳动者技能水平、能力素质为核心，贴紧社会、产业、企业、个人发展需求，加快推进技能人才发展。

一要实施“技能中国”行动，推动落实终身职业技能培训制度，开展常态化大规模多方式的职业技能提升行动并建立长效机制。二要完善技能人才培养、使用、评价和激励机制，加强技能人才培养基础能力建设，充分发挥企业主体作用，建立健全技工院校和中等职业学校支持政策，畅通技能人才职业发展渠道。三

要积极采取措施使普通高中和中等职业学校、技工院校招生规模保持大体相当，从源头上提高技能人才培养比例。四要健全职业技能竞赛体系，举办综合性的全国技能竞赛，形成以全国竞赛为主体、岗位练兵技术比武为基础的中国特色竞赛体系，更好发挥以赛促学、以赛促训、以赛促评的作用，在全社会积极营造崇尚技能、尊重人才的良好氛围。

完善重点群体就业支持体系

稳住了重点群体，就稳住了就业基本盘。《建议》提出，完善重点群体就业支持体系。这就要求采取更加有效的举措，更加有力的工作，分类帮扶，因人施策，全力以赴抓好重点群体就业工作。

一要着力做好高校毕业生等青年就业工作。高校毕业生是国家的宝贵财富，解决好他们的就业问题，既关系实现个人价值和家庭幸福，更关乎国家长远发展和社会和谐稳定。今后一个时期，我国高校毕业生规模仍将保持在高位。要在改善需求上下功夫，创造更多适合毕业生的知识型、技术型、创新型岗位；在优化供给上下功夫，增强毕业生适应市场和企业实际需要的能力；集中开展专项活动，加大对离校未就业、困难毕业生帮扶力度，帮助毕业生更好择业、更快就业。二要积极促进农民工就业。农民工是我国产业工人的主体，是国家现代化建设的重要力量。要进一步强化就业服务、职业培训和权益维护“三位一体”工作机制，加强跨区域劳务协作，引导农民工有序外出求职就业；稳定和拓宽就地就近就业，落实返乡入乡创业政策。三要扎实做好退役军人就业工作。实施优惠扶持政策，强化针对性就业创业服务，稳定和拓宽就业渠道；增强职业技能培训实效性，给予政策支持，提升退役军人就业能力。四要健全困难群体就业援助制度。畅通失业人员求助渠道，提供针对性公共就业服务和职业培训，促进失业人员尽快实现就业。对于残疾人、零就业家庭成员等就业困难人员，深入摸排、建立台账、动态管理，提供“一对一”精细化服务。对通过市场渠道难以实现就业的，利用公益性岗位托底安置。加强就业困难人员基本生活保障，把困难群众的民生底线兜住兜牢。

统筹城乡就业政策体系

统筹城乡就业，对于积极引导农村劳动力就业增收、推进新型城

深入学习贯彻党的十九届五中全会精神

新蓝图彰显人民至上理念

景兰杰

不平衡不充分的发展之间的矛盾。以往我们要解决的是“有没有”的问题，现在更多的是要解决“好不好”的问题。全面建设社会主义现代化国家，对发展的平衡性、充分性提出了更高要求。解决好发展不平衡不充分问题，成为当前和今后一个时期我国经济社会发展的重要任务。发展不平衡不充分，说到底还是发展质量不够高。《建议》明确“十四五”时期我国经济社会发展要以推动高质量发展为主题，为社会主义现代化建设各方面、各领域体现高质量发展要求指明方向和路径。高质量发展是能够更好地满足人民日益增长的美好生活需要的主题，通过提升发展质量和效益，努力使发展成果更多更公平惠及全体人民，创造更多物质财富和精神财富，更好促进人的全面发展和社会全面进步。

《建议》提出了“十四五”时期我国经济社会发展必须遵循的原则，其

中一条是坚持以人民为中心，强调不断实现人民对美好生活的向往。《建议》还把民生福祉达到新水平列为“十四五”时期经济社会发展主要目标之一。“十三五”期间，我国人民生活水平显著提高，城镇新增就业超过6000万人，建成世界上规模最大的社会保障体系，基本医疗保险覆盖超过13亿人，基本养老保险覆盖近10亿人……人民群众得到了许多看得见、摸得着的实惠，获得感、幸福感、安全感不断增强。进入新发展阶段，人民对美好生活的向往更加强烈，更加注重生活的品位和质量。人民群众的需要呈现时代性、多样化、多层次、精细化等特点，这体现在一个个细微环节、一件件具体事实上。推动高质量发展，需要在人民群众的高品质生活上见真章、求实效。《建议》针对人民群众工作生活中的热点、难点、堵点，在改善人民生活品质、扎实推进共同富裕上提出了很多实实在

在的举措。同时注重建立健全相关制度，比如工资合理增长机制、就业公共服务体系、劳动关系协调机制、终身职业技能培训制度、学校家庭社会协同育人机制、灵活就业人员社保制度、国家公共卫生防护网等，为提高人民生活品质提供保障。

发展为了人民，发展更要紧紧依靠人民。《建议》在阐述“坚持以人民为中心”的原则时，强调坚持人民主体地位、激发全体人民积极性、主动性、创造性。全面建设社会主义现代化国家，是人类历史上从未有过的伟大实践。实现“十四五”时期经济社会发展主要目标，在全面建设社会主义现代化国家新征程上不断前进，需要全体人民同心同德，顽强奋斗。只有在党的领导下不断从人民群众中汲取智慧和力量，聚合起14亿中国人民的磅礴之力，才能推动“中国号”巨轮劈波斩浪、行稳致远。

(作者单位：河北省社会科学院)

思想纵横

我们党始终把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，依靠人民创造历史伟业。党的十九届五中全会《建议》擘画了未来5年乃至更长时期我国经济社会发展新蓝图，从指导思想到基本原则，从主要目标到具体举措，都彰显着我们党人民至上的执政理念，体现了以人民为中心的发展思想。《建议》明确“十四五”时期我国经济社会发展指导思想，强调“以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的”。经过新中国70多年特别是改革开放40多年的持续建设和发展，我国人均国内生产总值突破1万美元，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和