

# 中共中央国务院关于实施就业优先战略促进高质量充分就业的意见

(2024年9月15日)

就业是最基本的民生，事关人民群众切身利益，事关经济社会健康发展，事关国家长治久安。为实施就业优先战略，促进高质量充分就业，现提出如下意见。

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，全面贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针，以推动高质量发展为基础，以实施就业优先战略为引领，以强化就业优先政策为抓手，以破解结构性就业矛盾为着力点，以深化就业体制机制改革为动力，以不发生规模性失业风险为底线，持续促进就业质的有效提升和量的合理增长，推动实现劳动者工作稳定、收入合理、保障可靠、职业安全等，不断增强广大劳动者获得感幸福感安全感，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供有力支撑。

经过努力，就业机会充分、就业环境公平、就业结构优化、人岗匹配高效、劳动关系和谐的局面逐步形成，系统集成、协调联动、数字赋能、管理科学、法治保障的就业工作体系更加健全。城镇就业稳定增长，失业水平有效控制，劳动参与率基本稳定，现代化人力资源加快塑造，就业公共服务体系更加完善，中等收入群体规模稳步扩大，社会保险覆盖面不断扩大，劳动者就业权益有效维护，人人都有通过辛勤努力实现自身发展的机会。

## 二、推动经济社会发展与就业促进协调联动

(一) 强化宏观调控就业优先导向。把高质量充分就业作为经济社会发展优先目标，纳入国民经济和社会发展规划，促进财政、货币、产业、价格、就业等政策协同发力，提高发展的就业带动力。健全就业影响评估机制，重大政策制定、重大项目确定、重大生产力布局要同步开展岗位创造、失业风险评估，构建就业友好型发展模式。

(二) 增强现代化产业体系就业协同性。因地制宜发展新质生产力，改造提升传统产业，培育壮大新兴产业，布局建设未来产业，加快发展先进制造业集群，努力创造更多高质量就业岗位。推进生产性服务业融合发展，加快生活性服务业多样化发展，扩大第三产业就业容量。深入实施乡村振兴战略，发展现代农业，提高农业劳动生产率，增强农业就业吸引力。

(三) 支持各类经营主体稳岗扩岗。发挥国有企业在就业引领作用，综合运用财政支持、税收优惠、金融支持、社会保障等政策，引导各类主体更好履行稳岗扩岗社会责任。支持发展吸纳

就业能力强的产业和企业，对就业示范效应好的经营主体，同等条件下优先保障建设用地计划，优先提供用工支持服务。

(四) 提升区域协调发展就业承载力。深入实施区域协调发展战略、区域重大战略，加快形成一批服务融通、政策贯通、渠道畅通的就业集聚区和增长极。引导资金、技术、劳动密集型产业从东部向中西部、从中心城市向腹地有序转移，加大对革命老区、边境地区、资源枯竭地区等政策倾斜，促进区域间就业均衡发展。

(五) 培育就业扩容提质新动能。拓展数字经济就业新空间，大力推进产业数字化、数字产业化，支持平台经济健康发展，做好数字化转型中的岗位挖潜、环境转换。增加绿色就业新机会，积极发展节能降碳、环境保护、生态保护修复和利用等绿色产业，推动绿色发展和就业增长协同增效。开辟康养就业新领域，发展银发经济，促进健康与养老、旅游、休闲、食品等产业深度融合，催生新的就业增长点。

## 三、着力解决结构性就业矛盾

(六) 提高教育供给与人才需求的匹配度。适应新一轮科技革命和产业变革，科学研判人力资源发展趋势，统筹抓好教育、培训和就业。推动高等教育高质量发展，扩大理工农医类专业招生规模，根据社会需要、产业需求、职业开发优化调整本科专业设置。将就业状况作为办学资源配置、教育质量评估、招生计划安排的重要依据，对就业质量不高的专业实行红黄牌提示制度。加快发展现代职业教育，推进职普融通、产教融合、科教融汇，培养更多高素质技术技能人才。推进技工教育高质量发展，组建一批技工教育联盟(集团)，遴选建设一批优质技工院校和优质专业。将职业生涯教育融入高校人才培养全过程，推动在普通高中高中阶段开展职业启蒙、职业认知、职业体验。

(七) 健全终身职业技能培训制度。实施技能中国行动，大力开展职业技能培训，全面推行企业新型学徒制培训，构建贯穿劳动者学习工作终身、覆盖职业生涯全程的技能培训制度。加强公共实训基地、高技能人才培训基地建设，鼓励企业建设职业技能培训基地，形成以市场化培训为主导、行业企业自主培训为主体的职业技能培训供给体系。指导企业按规定足额提取和使用职工教育经费，保证60%以上的经费用于一线职工教育培训，允许用于企业建立职业学校(含技工院校)。

(八) 拓宽技能人才发展通道。建立完善国家资历框架，推动职业资格、职业技能等级与相应职称、学历双向比照认定，推进“学历证书+若干职业技能证书”制度实施，积极挖掘培育新的职业序列，及时发布新职业。畅通职业发展通道，支持符合条件的企业开展特级技师、首席技师评聘工作，建立一批技能大师工作室、劳模工

匠创新工作室。动态发布技能人才薪酬价位信息，引导企业逐步提高技能人才薪酬待遇。健全以世界技能大赛为引领、全国职业技能大赛为龙头、全国行业和地方各级职业技能竞赛以及专项赛为主体、企业和院校职业技能比赛为基础的职业技能竞赛体系，完善相关表彰奖励政策。

## 四、完善重点群体就业支持体系

(九) 拓展高校毕业生等青年就业成才渠道。促进市场化就业，完善工资待遇、职称评聘、培训升学等政策，开发更多有利于发挥所学专业所长就业岗位，鼓励青年投身重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业创业，有条件的地方可对到位于县乡中小微企业就业的高校毕业生加大政策支持力度。提升青年就业服务效能，强化针对性职业指导、职业介绍、技能培训、见习实习，形成衔接校内外、助力成长成才的服务支撑。实施青年就业启航、“宏志助航”等专项计划，强化对困难家庭毕业生、长期失业青年的就业帮扶，促进其尽早就业、融入社会。支持留学回国人员同等享受就业创业政策和服务。

(十) 做好退役军人就业服务保障。健全学历教育与职业技能培训、创业培训、个性化培训并行的退役军人教育培训体系。挖掘岗位资源，探索“教培先行、岗位跟进”就业模式，鼓励优秀退役军人按有关规定到党的基层组织、城乡社区和退役军人服务机构工作。引导退役军人围绕国家重点扶持领域创业。

(十一) 拓宽农村劳动力就业增收空间。壮大县域富民产业，推出一批适应乡村全面振兴需要的新职业，注重引导外出人才返乡、城市人才下乡创业，实施以工代赈，加快形成双向流动、互融互通的统筹城乡就业格局。组建区域劳务协作联盟，开展劳务品牌认定培育，完善就业服务、职业培训、权益维护一体化外出务工服务体系。推动农村低收入人口就业帮扶常态化，防止因失业导致规模性返贫。

(十二) 完善困难人员就业援助制度。加强对大龄、残疾、较长时期失业等就业困难群体的帮扶，合理确定、动态调整就业困难人员认定标准，完善及时发现、优先服务、精准帮扶、动态管理的就业援助制度。鼓励支持企业吸纳就业，自主创业，统筹用好公益性岗位，确保零就业家庭动态清零。创造适合老年人的多样化、个性化就业岗位，加强求职就业、技能培训等服务。招用超过法定退休年龄劳动者的用人单位，要依法保障劳动者获得劳动报酬、劳动安全卫生保护、工伤保障等基本权益，支持用人单位按规定参加社会保险。

(十三) 优化自主创业灵活就业保障制度。健全创业培训、创业服务、创业孵化、创业活动支持体系，优化创业促进就业政策环境，提升创

业质量。支持灵活就业健康发展，建设区域性行业性零工市场、功能化便捷化零工驿站。支持和规范发展新就业形态，扩大新就业形态劳动者职业伤害保障试点，保障新就业形态劳动者对平台劳动规则的知情权、参与权、畅通劳动者维权渠道。对就业困难人员、离校2年内未就业高校毕业生灵活就业的，按照规定给予一定的社会保险补贴。

## 五、健全精准高效的就业公共服务体系

(十四) 完善覆盖全民的就业公共服务制度。坚持普惠性、基础性、兜底性，完善服务清单，强化常住地、就业地服务责任，推动就业公共服务常住人口全覆盖、用人主体责任惠及、就业创业全贯通。提升服务专业化水平，发挥公共就业服务能力提升示范项目作用，定期开展业务练兵、技能比武，支持就业服务机构、高校等的就业服务从业者申报相关专业职称，推动人力资源服务业创新发展、扩大服务供给。

(十五) 夯实基层导向的就业公共服务基础。将就业公共服务体系建设纳入经济社会发展及国土空间相关规划，综合区位特点、人群特征、服务半径、布局服务设施、人员队伍，促进服务资源向基层延伸、向农村覆盖、向边远地区和就业困难群体倾斜。将基层就业公共服务融入以党建引领基层治理范畴，纳入基层民生保障服务项目，打造“家门口”就业服务站、“15分钟”就业服务圈，健全标识统一、布局合理、服务规范、运行高效的基层就业公共服务网络。

(十六) 推行数字赋能的就业公共服务模式。建立全国统一的就业信息资源库，推出全国就业公共服务平台，实现就业事项一体化办理、精准化服务、智能化监管。推广数字赋能、实地摸排、精准服务的模式，推进人力资源社会保障、教育、公安、民政、税务、市场监管等部门数据共享比对，将政策和服务主动精准推送给用人单位和劳动者。

## 六、提升劳动者就业权益保障水平

(十七) 保障平等就业权利。坚决破除影响劳动力、人才流动体制机制障碍，同步推进户籍、用人、档案等体制改革，消除地域、身份、性别、年龄等影响平等就业的不合理限制和就业歧视，畅通社会流动渠道。健全就业歧视救济机制，畅通社会流动渠道。健全就业歧视救济机制，依法纳入劳动保障监察范围，完善民事支持起诉机制，稳妥开展公益诉讼检察工作。完善残疾人按比例就业、集中就业、自主就业促进机制，发挥好残疾人就业保障金促进就业作用。保障妇女在就业创业、职业发展、技能培训、职业健康与安全等方面的合法权益，健全生育保障、普惠托育、就业扶持等支持体系，构建生育友好

# 坚持和发展中国特色社会主义

——新中国成立75周年光辉历程经验与启示述评之二

旗帜决定方向，道路决定命运。

习近平总书记深刻指出，中国特色社会主义是党和人民历经千辛万苦、付出巨大代价取得的根本成就，是实现中华民族伟大复兴的正确道路。

站在新中国成立75周年的节点回望，中华大地发生的历史巨变令我们无比自豪：社会主义没有辜负中国，中国没有辜负社会主义！进入新时代，以习近平同志为主要代表的中国共产党人深刻回答了新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义的重大时代课题，推动中国特色社会主义道路越走越宽广，中华民族伟大复兴展现出前所未有的光明前景。

## 青史如鉴：“只有社会主义才能救中国，只有社会主义才能发展中国”

金秋九月，人民大会堂见证光辉时刻——2024年9月23日，习近平总书记亲切接见探月工程嫦娥六号任务参研参试人员代表并参观月球样品和探月工程成果展览。一个个模型、一件件展品，清晰勾勒出中华民族“九天揽月”从夙愿变为现实的非凡历程。

梦想曾经遥不可及，圆梦从未如此之近。从站起来、富起来到强起来，一道“无解題”得到破解，一个个“不可能”变成可能……75载栉风沐雨，中国共产党团结带领亿万人民历经艰辛、开拓前进，一步步走出了一条中国特色社会主义的人间正道。

这条路，肇始于中华民族近代以来的艰难求索——

2021年7月1日，庆祝中国共产党成立100周年大会。习近平总书记向全世界庄严宣告：“只有社会主义才能救中国，只有社会主义才能发展中国！”

曾几何时，国家蒙辱、人民蒙难、文明蒙尘，彼时之中国，被视作一艘“无一处没有伤痕”的破船；曾几何时，仁人志士奔走呐喊，太平天国运动、戊戌变法、义和团运动、辛亥革命接连而起，各种救国方案轮番出台，却“诸路皆走不通了”……

从新民主主义革命时期的浴血奋战、百折不挠，到社会主义革命和建设时期的自力更生、发愤图强，从改革开放和社会主义现代化建设新时期的解放思想、锐意进取，到中国特色社会主义新时代的自信自强、守正创新……历史充分证明，中国共产党团结带领亿万人民走出了一条引领中国进步、增进人民福祉、实现民族复兴的康庄大道。

这条路，植根于中华文化沃土——

“如果没有中华五千年文明，哪里有什么中国特色？如果不是中国特色，哪有我们今天这么成功的中国特色社会主义道路？”

2021年3月，福建武夷山。习近平总书记来到九曲溪畔的朱熹园，回望历史，感慨万千。数千年来，中华民族走着一条不同于其他国家和民族的文明发展道路。今天，中国道路的每一步开拓，都是基于中国国情和中华文化的实践探索。

从“民惟邦本，本固邦宁”到坚持以人民为中心；从“周虽旧邦，其命维新”到全面深化改革；从“天人合一”“万物并育”到促进人与自然和谐共生；从“法者，治之端也”“德者，本也”到坚持依法治国和以德治国相结合；从“协和万邦”“天下大同”到推动构建人类命运共同体……

习近平总书记的深刻论断，昭示历史的真谛：“在五千多年中华文明深厚基础上开辟和发展中国特色社会主义，把马克思主义基本原理同中国具体实际、同中华优秀传统文化相结合是必由之路。”

这条路，铺展在一代代接力奋斗者永不停歇的脚下——

2024年8月底，四川阿坝。白色的CRH2G型耐高寒动车组首发驶出黄龙九寨沟站，不远处，红军长征纪念馆碑碑园里的红军塑像静静矗立。

近90年前，英勇的红军战士们，以生命为代价，艰难蹚出了一条通向革命胜利的道路。

向着新的胜利，踏上新的长征。作出把党和国家工作中心转移到经济建设上来、实行改革开放的历史性决策，明确“走自己的路，建设有中国特色的社会主义”，提出“使市场在资源配置中起决定性作用”……厚重的历史，写满了中国共产党人对道路的孜孜探索。

习近平总书记洞察深邃：“中国特色社会主义道路，既坚持以经济建设为中心，又全面推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设以及其他各方面建设；既坚持四项基本原则，又坚持改革开放；既不断解放和发展社会生产力，又逐步实现全体人民共同富裕、促进人的全面发展。”

脚踏人间正道，何惧世事沧桑。我们走自己的路，具有无比广阔的舞台，具有无比深厚的历史底蕴，具有无比强大的前进定力。

**砥砺前行：“中国特色社会主义是实现中华民族伟大复兴的必由之路”**

秋日岭南，伶仃洋波涛万里，海天一色。今

年6月30日正式通车的深中通道，宛若辽阔海面上的一条巨龙。

从昔日“叹零丁”，到今日“跨伶仃”，举世瞩目的超级工程，展现了一个国家和民族史诗般的巨变。

伟大事业，孕育于伟大梦想。如何实现中华民族伟大复兴这一中华民族近代以来最伟大的梦想？

“实现中国梦必须走中国道路。这就是中国特色社会主义道路。”习近平总书记一语道破。75年来，我们党带领中国人民坚定不移走好自己的路，坚持用“中国办法”解决“中国难题”，闯过了难以计数的难关险隘，创造了前无古人的业绩成就，实现中华民族伟大复兴进入不可逆转的历史进程，社会主义中国以更加雄伟的身姿屹立于世界东方。

凯歌前行，创造彪炳史册的人间奇迹——这是振奋人心的数字：2023年，我国国内生产总值超过126万亿元。从一穷二白到世界第二大经济体，我国经济实力和国际影响力实现历史性跨越。

愈是沧桑巨变，愈见宏图伟业。从贫穷落后的农业国发展为世界第一大工业国、第一大货物贸易国、第一大外汇储备国，综合国力持续跃升；从钢铁钉和火柴都需要进口到“神舟”飞天、“北斗”组网、“祝融”探火，内生动力更加强劲；

从温饱不足到打赢脱贫攻坚战、中华大地实现全面小康，人民生活愈发幸福……75载砥砺前行，中国人民创造了世所罕见的经济快速发展和社长期稳定两大奇迹。实践证明，中国特色社会主义道路是符合中国实际、反映中国人民意愿、适应时代发展要求的，不仅走得对、走得通，而且走得稳、走得好。

披荆斩棘，有效抵御风险挑战——“我最亲爱的祖国，我永远紧依着你的心窝……”今年9月2日，伴着悠扬的歌声，一堂别具特色的“开学第一课”在甘肃省积石山县临津中学举行。经过地震灾后恢复重建，孩子们在崭新的校园里迎来新学期，开启新生活。

2023年12月18日深夜，一场突如其来的6.2级地震袭击了积石山县及其周边地区。灾难当前，一支支救援力量迅速从四面八方赶来，汇聚成众志成城、共渡难关的巨大暖流，全力保障受灾群众生命财产安全。

愈是疾风骤雨，愈是坚如磐石。抗击自然灾害、受疫情冲击等、抵御极限施压、统筹发展安全……75载风雨兼程，中国共产党带领亿万人民迎难而上，攻坚克难，有效应对各类风险挑战，“中国之制”的巨大优越性不断

彰显，“中国之治”的强大生命力日益迸发。

胸怀天下，为世界贡献中国方案——九月，首都北京又一次迎来“中非合作论坛峰会时间”。天安门广场和长安街两侧，鲜艳的五星红旗同53个非洲国家和非洲联盟旗帜迎风招展，汇聚梦想、激荡信心。

“实现现代化是世界各国不可剥夺的权利”“中方愿同非方加强治国理政经验交流，支持各国探索适合本国国情的现代化道路，确保各国权利平等、机会平等”。峰会开幕式上，习近平总书记郑重宣示。

乘历史大势而上，走人间正道致远。“我们坚持和发展中国特色社会主义，推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展，创造了中国式现代化新道路，创造了人类文明新形态。”习近平总书记点明要旨。

菌草援外让世界上更多国家百姓受益，共建“一带一路”成为深受欢迎的国际公共产品和国际合作平台，人类命运共同体理念深入人心……

中国式现代化的生动实践，不仅为中华民族伟大复兴开辟了光明前景，也拓展了发展中国家走向现代化的途径，为解决人类问题贡献了中国智慧和中國方案。

## 继续开来：“不断谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义新篇章”

2024年8月22日，纪念邓小平同志诞辰120周年座谈会上，习近平总书记的重要讲话掷地有声；

“党的十八大以来，我们所做的一切，都是在践行党的初心使命，都是在完成毛泽东、邓小平等老一辈革命家未竟的事业，都是在新的时代条件下坚持和发展中国特色社会主义。”

时代在不断发展，事业在不断发展，理论创新和实践创新一刻也不能停止。新时代新征程，中国共产党人高举中国特色社会主义伟大旗帜，汇聚亿万人民磅礴伟力，把国家和民族发展放在自己力量的基点上，把中国发展进步的命运牢牢掌握在自己手中。

毫不动摇坚持和加强党的全面领导——2024年9月14日，约3000名各界代表隆重集会，庆祝全国人民代表大会成立70周年。系统总结新时代人民代表大会制度理论创新和实践创新重大成果，习近平总书记首先强调必须坚持中国共产党领导，充分彰显党的领导之于坚持和完善人民代表大会制度的重要意义。中国共产党领导是中国特色社会主义最本

质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势。

踏上新征程，必须更加深刻领悟“两个确立”的决定性意义，更加坚定做到“两个维护”，完善坚持党的领导的体制机制，确保党始终总揽全局、协调各方，为推进新时代中国特色社会主义各项事业提供坚强保证。

站稳以人民为中心的根本政治立场——连片的苹果树生机勃勃，色泽浓红的花牛苹果挂满枝头……正值采摘季节，甘肃天水市秦州区南华镇苹果基地里一片丰收景象。2024年9月，正在甘肃考察的习近平总书记来到这里，同乡亲们亲切交流。

一天的工资能有110元，一年就是3万多元。靠著一颗颗的小红果，乡亲们找到了脱贫致富的門路，过上了小康致富的生活。“现代化不仅要看纸面上的指标数据，更要看人民的幸福安康。”

习近平总书记深刻指出，现代化道路最终能否走得通、行得稳，关键要看是否坚持以人民为中心。

踏上新征程，始终同人民站在一起、想在一起、干在一起，不断把人民对美好生活的向往变为现实，中国共产党必将带领中国人民在中国特色社会主义道路上写就新的奇迹。

坚持守正创新，进一步全面深化改革——2024年7月18日下午，在如潮的掌声中，党的二十届三中全会通过《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》。站在新的历史起点，《决定》明确了进一步全面深化改革的总目标：继续完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。

既与党的十八届三中全会确定的全面深化改革总目标一脉相承，又同党的二十大作出的战略部署相衔接，这一总目标的确立，为进一步全面深化改革指明了前进方向。

习近平总书记精辟指出，改革开放是坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的必由之路。

踏上新征程，必须通过全面深化改革不断拓展中国特色社会主义道路，不断丰富中国特色社会主义理论体系，不断完善中国特色社会主义制度，谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义新篇章。

循大道，至万里。

在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，沿着中国特色社会主义道路奋勇向前，亿万中华儿女正满怀信心，向着强国建设、民族复兴的宏伟目标不断迈进。

(新华社北京9月25日电)