



# 快 訊

## SSL Express

2020 年第 52 期 ( 总第 415 期 , 8 月 6 日 ) 中国社科院世界社保研究中心 主办



疫情冲击之下, 就业压力明显增加, 如何保就业、保民生是政府工作的重中之重。为此, 《新京报》记者采访了中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文, 下为媒体报道。

### 郑秉文: 政策要帮扶六大特殊就业群体

今年上半年, 城镇调查失业率呈现逐步下行的态势。国家统计局近日发布的数据显示, 6 月全国城镇调查失业率大概是 5.7%, 连续两个月下降。不过, 国家统计局新闻发言人刘爱华同时表示, 受到疫情冲击的影响, 今年的就业压力还是比较大。如何看待和解决上述群体的就业问题? 全国政协委员、中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文表示, 应对疫情冲击, 要帮扶特殊群体, 提高其就业能力, 兜住底线, 确保民生。需要帮扶的特殊群体主要包括高校毕业生、退役军人、农民工、低收入群体、失业人员、退休人员群体等。其中, 前五个群体是劳动就业群体, 帮扶的主要目的是为他们创造就业机会, 后一个群体是包括退休人员和城乡困难家庭等在内的特殊群体, 为他们兜住底线渡过难关是应对疫情的主要目标之一。

首先, 高校毕业生和退役军人是 2020 年新增就业吸纳的主要对象群体。退役军人是一个特殊群体, 数量有限, 做好退役军人安置和就业保障与落实好退役军人优抚政策的问题不大, 但 2020 年高校毕业生数量又创新高, 达 874 万人, 而十几年前只有 500 多万。在新增就业 900 万的目标下, 需努力促进高校毕业生市场化社会化就业, 高校和属地政府都要提供不断线的就业服务, 扩大基层服务项目招聘。例如, 根据人社部的安排, 机关事业单位、基层服务项目笔试面试将有序启动, 扩大招聘招募规模; 再如, “三支一扶”项目(指大学生

---

毕业后到农村基层从事支农、支教、支医和扶贫工作）将在 2019 年全国招募 2.7 万人基础上扩大 3.2 万人；再如，扩充中小学和幼儿园教师队伍，这样既可解决高校毕业生就业问题，还可补上基层公共服务的一些短板；再如，开发更多城乡社区服务、基层医疗、科研助理等领域的岗位吸纳毕业生就业；此外，加速兑现国有企事业单位招聘、基层项目招录、研究生和专升本招生、就业见习等各项毕业生扩招渠道。

其次，农民工是此次疫情中受到冲击和影响最大的群体之一。疫情暴发和实施隔离期时，绝大部分农民工已返回家乡过春节，他们隔离在家乡已有几个月离开城镇的打工地，收入受到影响。但还有相当一部分农民工没有实现复工复产复商，有的甚至已经失业。在过去几十年里，农民工总量不断增加，例如，2008 年是 2.25 亿，其中外出农民工是 1.40 亿，2019 年农民工总量高达 2.91 亿，外出农民工数量 1.74 亿，在全国就业人员和城镇就业人员结构中占比均超过三分之一；这意味着，如不能及时返城复工，不仅会影响农民工的收入，还会导致出现“用工荒”，甚至影响一、二线城市的正常生产和生活服务秩序。《政府工作报告》对农民工实现就业做出多种安排，比如，支持农民就近就业创业，促进一、二、三产业融合发展，扩大以工代赈规模，让返乡农民工能打工、有收入；再如，扩大失业保险保障范围，将参保不足 1 年的农民工等失业人员都纳入常住地保障；再如，农民工在就业地平等享受就业服务政策，加大农民工职业技能培训力度和依法根治拖欠农民工工资问题等。在政府、企业和社会各界的努力下，农民工就业趋势逐渐好转，例如，截至 4 月 30 日，全国贫困劳动力外出务工人员 2604 万人，达到了去年的 95.4%。

再次，低收入群体作为一个庞大的群体在此次疫情期间受到巨大考验。新冠肺炎疫情突然袭来，低收入群体的正常就业和工资收入立即受到影响。低收入群体工作的稳定性较差，收入水平低，家庭储蓄不多，抗风险能力较弱，尤其对疫情期间那些零就业家庭而言，困难就显得更大。包括零工在内的灵活就业人员数以亿计，算上他们的家庭成员，涉及数亿人口。在“两会”记者会上，总理答中外记者问时说到全国“有 6 亿人每月的收入也就 1000 元”，这 6 亿人都属于低收入群体。6 亿人占全国 14 亿人口的 43%，但在有些中西部省份占比更高，例如，在中原人口大省河南省，人均现金可支配收入低于 1150 元的人口占全省常住人口的 49%；河南全部农民 4638 万，占全省总人口的 48.3%，其月均现金可支配收入才 1205 元，最低的只有 345 元，城镇居民最低的是月均 1016 元。所以，对低收入家庭来说，他们的脆弱性是非常明显的，一遇到风吹草动，例如，生病或升学，就会陷入贫困状态。为增强低收入群体的抗风险能力，《政府工作报告》宣布 2020 年对低收入人员实行社保费自愿缓缴政策，并为他们网开一面，提出“合理设定流动摊贩经营场所”，同时还决定资助以训稳岗拓

---

岗，加强面向市场的技能培训，鼓励以工代训，今明两年职业技能培训 3500 万人次以上，高职院校扩招 200 万人，以提高低收入群体的就业技能。

再其次，失业人员数量在疫情期间激增，成为兜底线的一个重要目标群体。疫情期间，城镇调查失业率一路攀升，2020 年 1 月至 5 月的数据分别是 5.3%、6.2%、5.9%、6.0%和 5.9%，就是说，5 月和 6 月城镇失业人数均超过 2600 万人，在过去十几年里创下失业人数新高。但是，自 2009 年以来，失业保险年末受益人数从未超过 230 万人（例如，2019 年为 228 万人），如果不调整制度规则，此次疫情期间虽然失业人数激增，但受益人数将依然不会超过 230 万人，就是说在疫情期间，2600 万失业人员中超过 90%的人将无资格领取失业金。5 月 29 日，人社部和财政部联合发布了《关于扩大失业保险保障范围的通知》，对扩大失业金发放资格和范围做了 2 个重大完善：一是对原不符合领金条件的失业人员阶段性实施“失业补助金”政策。本来，按《失业保险条例》的规定，参保缴费不满 1 年、因本人意愿中断就业的失业人员不具有领取失业保险金的资格，现调整为，2020 年 3 月至 12 月这类人员可以申领 6 个月的“失业补助金”，标准不超过当地失业保险金的 80%；二是对原不符合领取生活补助的失业农民工阶段性实施“临时生活补助”政策。本来，《失业保险条例》仅规定连续工作满 1 年的失业农民工可领取一次性生活补助，现调整为，2020 年 5 月至 12 月期间，2019 年 1 月后参保不满 1 年的失业农民工可按月发放不超 3 个月的“临时生活补助”，标准参照当地城市低保标准。在疫情期间对上述 2 个重要调整不仅显示了我们的制度优越性，失业群体救助范围可及时得以扩大，还为尽快推进修订《失业保险条例》打下了基础。

最后，对特殊群体的退休人员和城乡困难家庭提高保障待遇水平。《政府工作报告》宣布 2020 年继续上调退休人员基本养老金，提高城乡居民基础养老金最低标准。全国退休人员 2.83 亿人，其中，城镇职工基本养老保险有 1.23 亿，城乡居民养老保险有 1.60 亿，他们是一个特殊群体。先看城镇职工基本养老保险退休人员养老金，自 2005 年以来，2020 年是连续第 16 年调整养老金，也是 2016 年以来连续第 5 年同步安排适当提高企业和机关事业单位退休人员养老金。据测算，2018 年城镇职工基本养老保险全国月均待遇水平为 2628 元，2019 年上调 5%之后应为 2760 元。在过去 15 年里，城镇职工基本养老金年均涨幅始终高于居民消费价格指数的涨幅。再看城乡居民基本养老保险，自 2009 年建立以来（当时称为“新农保”，2014 年合并为城乡居民基本养老保险），其基础养老金建立之初为每月 55 元，2015 年和 2018 年曾上调过两次，分别上调至 70 元和 88 元，增长 60%。《政府工作报告》还强调要扩大低保保障范围，对城乡困难家庭应保尽保，将符合条件的城镇失业和返乡人员及时纳入低保，并对因灾因病因残遭遇暂时困难的人员实施救助，为防止因病返贫和保障所有困

---

难家庭基本生活，居民医保人均财政补助标准将增加 30 元。“两会”刚闭幕，国家医保局和财政部就联合发文予以执行，新增 30 元后，每人每年将达到 550 元。疫情大灾之中，在财政收入承受巨大压力的情况下，中央决定双双提高城镇职工和城乡居民基本养老金水平，并增加城乡居民基本医疗保险的财政补贴，充分显示出“保民生”的坚定决心，是对党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善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若干重大问题的决定》提出的“加强普惠性、基础性、兜底性民生建设”新时代治理理念的贯彻和落实。对退休人员和困难家庭实施兜底性的政策倾斜，是帮扶特殊群体渡过疫情难关的一揽子应对举措中的重要一环。这是一个超过 3 亿人的庞大群体，本来，在疫情期间他们的消费倾向将趋于保守，但上述政策在两会上宣布可稳定甚至改变这个群体的消费预期，增加这个群体对疫情期间收入预期的稳定性，起码使这个群体的短期消费在疫情冲击下不至于进一步萎缩，对保持全社会的需求规模是具有意义的。

（新京报贝壳财经记者 侯润芳）

原文链接：[新京报网](#)

---

## 声明：

中国社会科学院世界社保研究中心(简称“世界社保研究中心”),英文为 The Centre for International Social Security Studies at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 CISS CASS, 成立于 2010 年 5 月, 是中国社会科学院设立的一个院级非实体性学术研究机构, 旨在为中国社会保障的制度建设、政策制定、理论研究提供智力支持, 努力成为社会保障专业领域国内一流和国际知名的政策型和研究型智库。

中国社会科学院社会保障实验室(简称“社会保障实验室”)英文为 The Social Security Laboratory at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 SSL CASS, 成立于 2012 年 5 月, 是我院第一所院本级实验室。“社会保障实验室”依托我院现有社会保障研究资源和人才队伍, 日常业务运作由“世界社保研究中心”管理, 首席专家由“世界社保研究中心”主任郑秉文担任。

“社会保障实验室”于 2013 年 2 月开始发布《快讯》和《工作论文》。《快讯》产品版权为“社会保障实验室”所有, 未经“社会保障实验室”许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如需使用, 须提前联系“社会保障实验室”并征得该实验室同意, 否则, “社会保障实验室”保留法律追责权利; 《工作论文》版权为作者所有, 未经作者许可, 任何机构或个人不得以抄袭、复制、上网和刊登, 如需引用作者观点, 可注明出处。否则, 作者保留法律追责权利。

如需订阅或退订《快讯》《工作论文》, 请发送电子邮件至: [cisscass@cass.org.cn](mailto:cisscass@cass.org.cn)。

**地址：**北京东城区建国门内大街 5 号

**电话：**(010) 84083506

**传真：**(010) 84083506

**网址：**[www.cisscass.org](http://www.cisscass.org)

**Email:** [cisscass@cass.org.cn](mailto:cisscass@cass.org.cn)

**联系人：**董玉齐