

# 南京人力资源和社会保障学会信息

## 快报

(第 202404 期)

南京人力资源和社会保障学会主办

2024 年 3 月 7 日

### 目 录

#### 最新关注

就业优先，铺就奋斗出彩之路——代表委员热议政府工作报告

人力资源社会保障部 财政部部署推动公共就业服务下沉基层

#### 各地动态

甘肃：8 项公益活动温暖农民工返乡返岗之路

安徽：聚焦“六多”联动开展 40 项创业活动

湖北保康：“四点一线”推动重点群体就近就业

天津：30 条措施做好毕业生就业创业工作

---

## 一家之言

以便利新生儿参保为重点，推动实现“幼有优保”的积极转变

家政服务业提质扩容，也需盘活市场力量

## 他山之石

技术性人才国际竞争加剧 多国调整政策 一“放”一“收”为揽才

# 就业优先，铺就奋斗出彩之路——代表委员热议政府工作报告

就业是最基本的民生，也是每年全国两会最受关注的热点话题之一。政府工作报告提出的今年发展主要预期目标包括“城镇新增就业1200万人以上，城镇调查失业率5.5%左右”等。

如何多措并举稳就业？实践中有哪些好办法？许多代表委员谈经验、提建议，表示突出就业优先导向，凝聚各方合力，定能为劳动者铺就奋斗出彩之路。

### “稳就业”发力显效

2023年，随着国民经济回升向好，稳就业政策发力显效，就业形势总体改善。政府工作报告指出，过去一年城镇新增就业1244万人。

“经济回升向好为就业形势稳定打下坚实基础，及时出台的稳岗扩就业等政策为促就业提供有力支撑。”全国人大代表、江苏省人力资源和社会保障厅厅长王斌说，江苏大力推行惠民利企政策“免申即享”“直补快办”，去年全力落实就业和稳岗各项政策，向3.35万户中小微民营企业投放“苏岗贷”低息信用贷款超1200亿元。

“各方政策红利加速释放，为稳定就业形势提供了重要保障。”全国人大代表、浙江省宁波市人力资源和社会保障局局长叶苗介绍，宁波推进高质量充分就业创新城市建设，通过打造零工市场、零工驿站、零工服务网点“三位一体”的零工服务体系，实施“一人一技”终身职业技能培训，开展高校毕业生创业就业推进行动等举措，促进高质量充分就业。

全国政协委员、中国劳动和社会保障科学研究院院长莫荣说，我国就业结构不断优化，就业质量提升，但就业领域一些不平衡不充分问题仍然存在，必须把解决群众就业问题放在更突出的位置，保持经济拉动就业能力，实现经济转型与就业转型同步、高质量发展与高质量就业同步。

### 落实完善政策支持

稳企业就是稳就业。今年政府工作报告提出，落实和完善稳岗返还、专项贷款、就业和社保补贴等政策，加强对就业容量大的行业企业支持。

“企业是吸纳就业的源头活水。”全国人大代表、亿华通动力科技有限公司董事长张国强说，随着企业发展壮大，公司近年来通过拓展业务范围和区域，创造更多就业岗位。他建议大力推动主导产业、特色产业集群发展，在推动高质量发展中更好促进就业。

高校毕业生是促进就业的重点群体，预计今年高校毕业生超过1170万人。全国人大代表、四川农业大学校长吴德说，学校采取了促进供需匹配、精准对接、针对性就业指导服务等一系列举措，毕业生保持较高就业率。应进一步深化高校“就业—招生—培养”联动机制改革，优化专业布局和结构，促进毕业生更高质量更加充分就业。

加强职业教育培训，为就业稳定创造更有利的条件。全国人大代表、广东省机械技师学院教师杨登辉曾获得世界技能大赛冠军。他表示，伴随经济高质量发展，制造业等领域对技能人才的需求量很大，建议推动“新八级工”制度更好落地执行，让企业更加主动地落实高技能人才待遇，激励更多青年走上技能成才之路。

### 为劳动者送上暖心服务

从包车、包机、包专列返岗到跨省招聘、劳务协作，年初以来，“春风行动”等稳就业措施为劳动者送上暖心服务。一些代表委员表示，当前就业总量压力和结构性矛盾并存，下一步需落实落细各项服务举措。

全国人大代表、河北省邯郸市科学技术协会主席凌涛建议，利用市场化配置手段，建设各类产业园和零工市场，搭好供需桥梁，使劳动者有平台、有途径、有渠道就业；打造“一站式”“不打烊”服务，优化就业创业环境；因地制宜建立大学生见习实习实训基地，充分保障高校毕业生稳岗就业。

政府工作报告提出扩大新就业形态就业人员职业伤害保障试点。全国政协委员、江西省政协副主席辜清建议，完善新就业形态各类职业工伤保险认定办法，加大“劳动者驿站”、新就业形态法律服务中心等公益服务阵地建设力度，完善用工指导、争议处理等综合维权保障机制，推动新业态、新职业健康发展。

全国政协委员、重庆市人力资源和社会保障局局长黎勇说，重庆今年将重点从制度机制、稳岗拓岗、职业培训、数字赋能四方面着手，全力以赴做好稳就业工作。充分发挥就业工作协调机制作用，组织各部门单位共同参与岗位开发、资金投入及就业服务活动，形成“大就业”工作格局。围绕主导产业、支柱产业、新兴产业

发展，主动对接重大项目用工需求，深度挖掘岗位资源。打造全生态创业服务体系，培育就业的新增长点。

来源：人民日报

## 人力资源社会保障部 财政部部署推动公共就业服务下沉基层

近日，人力资源社会保障部、财政部联合印发《关于推动公共就业服务下沉基层的意见》，力争用2至3年时间，打造一批具有示范引领性的基层就业服务网点，加快形成上下贯通、业务联通、数据融通的基层就业服务格局，增强公共就业服务的均衡性和可及性。

《意见》明确了五项重点任务。一是服务网点覆盖基层，聚焦人流密集区、产业集聚区等区域，布局基层就业服务网点，形成覆盖城乡、便捷可及的就业服务圈。二是服务信息辐射基层，推广“大数据+铁脚板”服务模式，联网发布招聘岗位信息，促进供需有效对接，支持街道（乡镇）、社区（村）精准实施就业服务和重点帮扶。三是服务力量下沉基层，县级公共就业服务机构工作人员下沉基层服务网点开展就业服务，定期组织职业指导师、公共就业创业服务专家等深入基层服务网点提供服务。四是服务模式适应基层，探索预约服务、上门服务、代理服务、远程服务等便民措施，支持基层就业服务网点与公共就业服务机构联动开展就业服务。五是服务供给支撑基层，形成服务主体多元化、服务方式多样化的基层就业服务供给模式，建立健全政府购买公共就业服务机制。

《意见》要求，各级人力资源社会保障部门要坚持在党的全面领导下扎实做好就业服务工作，积极协调相关部门将就业服务纳入基层民生保障服务事项，形成工作合力。加强基层就业服务人员能力建设，帮助提升公共就业服务专业化水平。选树一批基层就业服务先进典型，推广一批基层就业服务经验做法，营造良好舆论氛围。

来源：人力资源社会保障部

## 各地动态

### 甘肃：8项公益活动温暖农民工返乡返岗之路

为深入推动“春暖农民工”行动，近期，甘肃省委宣传部、甘肃省人社厅等7家单位联合下发“春运暖心陇原情、关爱务工公益行”活动通知，创新搭建“人社部门+邮政渠道+市场主体”三位一体服务平台，组织全省各地、各相关部门同步开展“万张车票免费送、百万补贴你先得、春风行动送岗位、专业培训提技能、维护劳动保权益、打造站点拓服务、春节返乡助消费、关心关爱新市民”活动，帮助农民工解决春运期间“购票难”、节后返岗“就业难”、振兴家乡“创业难”、岁末年初“讨薪难”、留守人员“关爱难”等问题，确保把党和政府的关怀关爱送到农民工心坎上。

本次活动主要围绕外出务工农民工有序返乡返岗，分8个系列同步进行。一是万张车票免费送，结合线上随机抽取结果，省邮政分公司采购1.1万张不限目的地的春运车票，免费赠送给外出务工农民工。二是百万补贴你先得，外出务工农民工携带本人返乡返岗车票或者过路过桥费凭证，到省内各邮政营业网点参与“百万补贴你先得”活动，可随机抽取不同金额的线上红包。三是春风行动送岗位，结合“春风行动”、就业援助月、防止返贫就业攻坚行动等，全省各级人社部门通过开展专场招聘会、“直播带岗”等活动提供就业服务，并重点对节前提前返乡、节后延迟返岗农民工特别是脱贫劳动力提供针对性就业岗位。四是专业培训提技能，围绕市场用工需求，联合邮政企业、行业协会、培训机构等，为有意愿外出的农民工开展农用技术、电工、建筑、家政服务技能培训，提升对进城农民工支持力度。五是维护劳动者权益，深入推进根治欠薪冬季专项行动，集中纠治欠薪违法行为，快调速裁农民工工资争议案件，大力维护就地过节农民工休息休假合法权益。六是打造站点拓服务，充分发挥邮政部门“乡乡设所、村村通邮”的网点优势，将邮政网点及站点纳入各级人社部门的农民工服务保障信息窗口，打造成家门口的“人社便民服务站”，把人社服务触角延伸至每个乡镇，大力推广务工人员“乡村振兴卡”“新市民卡”资费减免等持卡权益，共同推进新一代社保卡发卡工作。七是春节返乡助消费，全省各级邮政企业主动响应党和政府“促消费”号召，积极开展“陇邮消费、惠享生活”活动，让务工群体通过线上平台领取购物、餐饮等消费券，全面助力消费。八是关心关爱新市民，邮政企业、邮储银行聚焦新市民需求，积极发挥其在渠道平台、物流体系、电商资源、金融产品等方面的综合优势，提供大量贴近新市民、小微群体的金融及非金融服务，各地妇联、工会依托邮政网点和站点，为留守农民工子女打造“童心

港湾”，减轻新市民后顾之忧。

截至目前，甘肃省邮政分公司已免费赠出春运车票 6000 余张、发放线上红包 78 万余元、兑现消费券 20 余万元、邮寄甘味美食 2.5 万余份，惠及农民工 6 万余人。全省各级人社部门组织专场招聘会 1800 多场、发布用工信息 90 多万个，通过包车、专列等方式输送复工返岗人员 2.3 万余人，开展补贴性职业技能培训 1.65 万人，办结欠薪案件 700 余件，为 1.87 万名劳动者追回工资 8938 余万元。全省各地妇联、工会通过“爱的传递”“爱心妈妈牵手留守儿童”亲情结对帮扶活动，先后举办集体爱心生日会 300 余场，赠送生日蛋糕及礼物 2000 余份，开展“金融防诈骗”“金融知识下乡”等活动 2800 余场。

来源：甘肃省人力资源社会保障厅

## 安徽：聚焦“六多”联动开展 40 项创业活动

近日，创业安徽行动领导小组办公室印发通知，聚焦“六多”模式，联动开展 2024 年创业安徽 40 项活动，以一流创业生态感召五洲英才，努力形成“周周有课堂”“月月有活动”的生动局面，大力推进创业安徽建设。

多形式展览展示会推动创业项目转化。举办安徽科技大市场月度科技成果转化交易会、安徽省新能源和节能环保产品推介会等展览展示会，推广创业品牌，推动各领域科技、产业、人才交流对接，促进科技成果转化，帮助企业提升行业影响力。

多领域创业大赛助力优秀项目招引。立足安徽，放眼世界，继续打造具有全国影响力的创业安徽大赛品牌。举办第三届创业安徽大赛、2024 年“创响中国”安徽省创新创业大赛、第九届“创客中国”安徽中小企业创新创业大赛等系列赛事，将大赛打造成发现、引进高水平创业团队和优秀创业项目的平台。

多层次培训研修提升创业人员能力。依托中国科大科技商学院等优质资源，开展“未来新徽商”特训营、“创谷成长营”“私募股权高级研修班”“海创讲堂”“周六创业课”等系列培训，满足创业者阶梯式能力提升需求。继续举办创业安徽专题研修班，深化“五懂”创业人才队伍建设。

多元化融资活动促进项目资本对接。举办第十一届“青苗杯”安徽项目资本对接会、“创谷汇”、知识产权质押融资对接等融资对接活动，帮助企业拓宽融资渠道，积极为企业找资金，为资金找企业，切实发挥资本“催化剂”“粘合剂”作用。

多维度交流活动搭建创业互动平台。举办“双创汇”、“质量月”、“个体工商户服务月”等主题活动，城乡联动共同开展专项活动，打造创业者互学互鉴平台，为创业者提供全方位、多元化创业服务。

多渠道宣传推介营造浓厚创业氛围。坚持典型引领，聚焦创业主体，遴选 100 名“创业安徽之星”，精心打造《创业安徽故事汇》，升级打造《创业在安徽》节目，交流创业经验，推介创业项目，营造鼓励、支持创业的良好氛围，厚植生机勃勃的创业生态。

此外，还将结合本地实际，进一步丰富活动内容，制定创业城市重点活动安排计划，形成全省工作合力，培育创业文化，营造创业氛围，激发全社会创新创业潜能，共同打造活力充盈的创业安徽。

来源：安徽省人力资源社会保障厅

## 湖北保康：“四点一线”推动重点群体就近就业

为扎实做好以高校毕业生、农民工等重点群体就近就业工作，湖北省保康县人社局利用春节期间外出务工人员、高校毕业生集中返乡的有利时机，围绕“春风行动送岗位 区域协作促就业”主线，在“建、宣、招、引”等重点环节多点发力，促进重点群体更加充分更高质量就业。

**创新“建”，引导“家门口”就业。**为满足不同群体就业需求，保康县按照“一网覆盖、多极联动、全域共享”的原则，大力推进“零工驿站”建设，并与县总工会联合建站，对符合条件的“零工驿站”和“爱心驿站”基本实现共建共治共享，进一步完善服务功能，提升服务水平，扩大服务供给，增强服务效能，为未就业人员拓宽求职渠道。目前，全县共建成零工分站 1 家，零工驿站 12 家，“爱心驿站+零工驿站”4 家，注册企业和雇主 1708 家，发布零工信息 2000 余条，已成功帮助 5456 人实现在“家门口”就业。

**广泛“宣”，掀起返乡创业潮。**制作就业创业政策“大礼包”，包含招聘会日历、创业担保贷款政策、创业补贴政策、重点企业用工信息、《致全县返乡务工人员的一封信》等内容，通过微信公众号、线上线下招聘会、各乡镇人社服务中心等渠道发放。春节前后，全县共受理创业担保贷款申请 1085 笔，已通过审核 776 笔，授信 2.41 亿元，切实用“真金白银”鼓励支持高校毕业生、返乡人员及就业困难人员回家乡创业。

**联动“招”，全方位搭建平台。**组织乡镇、村（社区）就业信息员力量，对全县劳动力进行全覆盖摸底调

查，掌握农民工和高校毕业生务工流向、从业情况、返乡创业意愿、技能状况等数据，建立务工需求台账，全面掌握全县 9 万农村劳动力基本情况，全面推进求职用工对接工作。日前，举办“春风行动”暨“新春就业保用工”现场招聘会，此次招聘会 80%企业来自襄阳地区，共吸引 9000 名求职者前来应聘洽谈，现场达成就业意向 2158 人；线上招聘会从 2 月 12 日开始，共举办了 6 场，吸引了 16000 人次进场求职，初步达成就业意向 1076 人，有效帮助本地企业解决用工需求。

**内外“引”，加强省内外对接。**以开展劳务协作为契机，赴江苏、浙江、山东、广东等保康籍外出务工人员集中地区，通过挂牌建立农民工联络站，开展走访慰问、座谈交流等活动，了解务工人员返乡就业意愿，推介重点企业岗位信息，进一步深化跨区域劳务合作，积极引导外出务工人员返乡就业创业。

来源：湖北省人力资源社会保障厅

## 天津：30 条措施做好毕业生就业创业工作

近日，天津市出台 30 条措施，从拓宽市场化社会化就业渠道、发挥政策性岗位吸纳作用、完善就业育人工作体系、提升就业服务精细化水平、优化就业去向监测评价、强化就业工作保障六大方面，全力促进高校毕业生高质量充分就业。

**拓宽市场化社会化就业渠道。**持续开展“访企拓岗”专项行动；大力实施“企业进校园”计划，充分发挥校园招聘主渠道作用，举办校企对接会、人才接洽会、企业宣讲会等线下校园招聘活动；常态化开展校园招聘活动，将“秋季校园招聘月”“寒假暖心行动”“春季攻坚行动”“百日冲刺行动”和天津市“津英就业”系列高校毕业生专场招聘活动落实落细；鼓励中小企业更多吸纳高校毕业生，落实好吸纳就业补贴、社会保险补贴、税费减免等优惠政策；促进创业带动就业，支持学生在天开高教科创园创业就业；支持毕业生多种形式灵活就业，充分挖掘新产业、新业态、新模式带动就业潜力。

**发挥政策性岗位吸纳作用。**在 2024 年全市公务员公开招考、事业单位公开招聘工作中，招录计划设置向高校应届毕业生倾斜，事业单位定向招聘应届毕业生岗位占全年计划招聘总人数的 50%以上；积极响应国务院国资委第五季“国聘行动”，举办“国企英才”招聘活动；大力挖掘基层就业空间，2024 年面向高校应届毕业生提供基层医疗卫生、社区工作、司法辅助、公安辅警等就业机会，做好“三支一扶”人员招募工作，积极争取扩大“西部计划”岗位招募人数，做好应届毕业生入伍工作；扩大招生规模，2024 年市属高校高职升本科招生计划扩至 3355 人，第二学士学位招生计划 285 人。

**完善就业育人工作体系。**深入开展“不负韶华书写华章 挺膺担当圆梦基层”主题教育活动，引导高校毕业生从实际出发选择职业和工作岗位；举办“我和我求学的城市”爱津留津系列活动，实施“爱津城·强技能·促就业”天津市大学生就业技能培训专项活动；深化生涯规划教育，开展天津市就业创业金课、职业生涯规划咨询特色工作室等评选；鼓励学生积极参加“扬帆计划”“新时代实践行”“三下乡”“返家乡”“社区青春行动”等实习实践，打造一批大学生就业实习基地。

**提升就业服务精细化水平。**各高校要建立覆盖全体毕业生的学生生涯发展档案，为学生提供定制化就业指导服务；重点关注脱贫家庭、低保家庭、零就业家庭、残疾、烈士子女等困难高校毕业生以及少数民族、就业困难等重点群体学生；强化产教融合型课程及资源建设，根据企业用人需求和毕业生能力提升需求，广泛培育一批产教融合“微专业”课程。

**优化就业去向监测评价。**开展全市高校毕业生毕业去向落实情况核验、企业真实性核查、小规模用人单位签约情况筛查预警、第三方机构核查；深入推进高校毕业生就业质量考核评价。

**强化就业工作保障。**市教委、市人社局、市发展改革委、市财政局等部门协同联动，争取更多岗位、资金、培训、服务等公共资源向高校毕业生倾斜；各高校持续开展“毕业生就业创业政策宣传月”“毕业生就业创业典型事迹宣传”等系列活动。

来源：天津市人力资源社会保障局

## 一家之言

### 以便利新生儿参保为重点，推动实现“幼有优保”的积极转变

儿童优先是我国儿童工作的基本原则，也是各类民生保障政策的重要遵循。在我国全民医保体系制度基础

充分夯实，改革不断纵深推进的背景下，开展儿童参保专项行动，进一步优化和便利新生儿参保流程，既有利于更好保障新生儿等儿童群体的健康权益，减轻儿童及其家庭看病就医经济负担，也有利于强化医保制度对国家人口顶层政策的基础支撑，是实现从“幼有所保”到“幼有优保”积极转变的关键举措。

### 一、有利于基本医疗保障制度更好服务人口高质量发展

在推动人口高质量发展的背景下，进一步提升生育支持政策的全程性、包容性和协同性，营造生育友好的政策环境，既要提供便利的公共服务，同时要在“减负”上下功夫，通过降低生育、养育成本，激发家庭生育支持意愿。新生儿是社会最柔软人群，在疾病健康风险保障方面也需要更多关爱。及时把新生儿纳入基本医保的保障范围，充分实现新生儿的应保尽保，既是中国儿童发展纲要的庄严承诺，更能够切实缓解家庭个人医疗负担，保障新生儿就医权益、提高出生人口健康水平，对人口高质量发展具有积极的支撑作用。

为此，应切实加强新生儿参保的政策督促性。一方面，明确新生儿参保率的总体目标，形成统一调度机制，引导各地把新生儿参保作为全民医保“补短板”的重点人群，并逐步分解进度指标，持续提高新生儿群体的参保水平。同时，要利用医保服务的各环节了解家庭参保基本情况并开展动员，利用生育医疗费用报销的关键窗口期，加强对新生儿监护人的参保宣传，引导家庭普遍形成为新生儿参保的自觉意识与主动性。

### 二、有利于形成全生命周期的全民参保动员和服务机制

当前，新生儿参保率不高问题客观存在。其中既有少数家长因“图省事”侥幸心理，而新生儿数据共享不及时、参保不便利、参保手续繁琐等情况也对新生儿家庭参保意愿充分释放形成了一定影响。为此，应形成更加适应新生儿及其家庭的参保服务机制，把参保动员下限由学龄阶段向3岁以下和出生时延伸，实现参保服务全生命周期覆盖，为全民实现高水平应保尽保提供更充分的政策空间和保障条件。

一是要加强数据共享，特别是做好与卫生健康、公安部门的信息联动，及时掌握新生儿出生、落户情况和参保状态，做好参保“扫盲”。二是优化参保流程，把新生儿参保纳入“出生一件事”，与办理出生证明、户口等公共服务事项一并打包办理，减少新生儿参保流程，实现新生儿医保参保和缴费等事项“全流程”线上办，让新生儿家庭参保“少跑腿”、“不跑腿”。三是带动地方创造条件放开儿童参保户籍限制，消除新生儿就地参保障碍，为“出生即参保”创造条件。

### 三、有利于更好覆盖新生儿群体的疾病保障所需

新生儿群体因遗传等方面原因，存在出生即患病的风险。如参保不及时，不仅使新生儿就医面临诸多不便，且进一步放大了家庭灾难性卫生风险压力。做好新生儿参保工作，有利于实现医保“防火墙”的前置，消除保障盲区，为儿童及其家庭提前织密解除疾病健康后顾之忧的安全网。

为此，应立足新生儿群体健康风险特征，在政策范围内更充分兼顾他们的保障需求。

一是建立报销回溯机制，新生儿出生后90天按规定参保缴费，自出生之日起所发生的合规医疗费用均可纳入医保报销范围。

二是考虑儿童门诊医疗更加多发，构建更加适应儿童就医需求的保障供给方式，逐步稳步提升包括儿童在内的居民医保门诊保障水平，进一步降低新生儿及家庭的医疗费用负担，提高参保获得感。

三是简化参保和保障待遇依据。鼓励有条件地方探索凭出生医学证明办理参保，并可通过亲情账户或经办机构办理医保码，更好解决新生儿落户前的待遇保障“间断期”。

来源：中国医疗保险

## 家政服务业提质扩容，也需盘活市场力量

在现代社会，养老、育幼、家政等服务，不再是“琐碎小事”，而是事关每个人幸福的热点话题。特别是城市生活中，人们时刻都会感受到它的存在。今年两会，政府工作报告中提出，要“推动养老、育幼、家政等服务提质扩容，支持社会力量提供社区服务”。

“哪里可以找一位照顾老人的护工”“谁可以推荐一个靠谱的保姆”……在社区、在熟人社群里，我们时常可以看到这样的需求。特别是随着人口老龄化加快、生育新政的推行，在城市家庭中，人们普遍感到相关生活照料需求旺盛。但与此相对的是，目前家政服务业仍存在有效供给不足等问题。人们在各种群里看到的“招工寻人”需求，就是这一供需矛盾的现实注脚。

实际上，政策层面早已对此进行了部署。近年来，我国先后印发了推进养老、育幼、家政等服务等一系列重要文件。如，2019年，国务院办公厅印发《关于促进家政服务业提质扩容的意见》；2023年5月，商务部、国家发展改革委联合印发《促进家政服务业提质扩容2023年工作要点》，这一“工作要点”及25项具体措施，

使家政服务提质扩容有了清晰路径和具体方法。

然而，需要看到的是，目前家政服务市场仍存在结构性短板和不足。包括，家政服务行业社会认可度低，从业人员供给存在缺口；同时，总体而言，家政服务行业人员普遍存在专业程度不高、与消费者需求不对称等问题。这些都是制约养老、育幼、家政等服务提质扩容的拦路虎，必须得到妥善解决。

而要根本解决这些“老大难”，仍须遵循市场逻辑，从社会力量中找良方。社区服务事务繁杂，必须充分发挥社会各方面的力量作用。《“十四五”城乡社区服务体系建设规划》中就提到，要坚持创新发展理念，在服务主体上，强调充分调动群团组织、社会组织、社会工作者、志愿者和社会慈善资源等社会力量，引导市场力量，更好发挥政府作用，构建多方参与格局。

在此方面，一些地方尝试已经取得不错的成果。以内蒙古鄂尔多斯市为例，据报道，该市出台《鄂尔多斯市党建引领“五社联动”助力“一老一小”服务实施方案》，以社区为平台、社会工作专业人才为支撑、社区社会组织为载体、社区志愿服务队伍为依托、社会慈善资源为助推，创新“五社联动”助力养老服务工作机制，其成效也得到民政部认可，成为创新案例。其实，这个所谓“五社联动”的养老服务模式，主要亮点就在于，凝聚社区、社工、社会组织、社区志愿服务队伍、社会慈善资源等多方力量，形成了合力。在积极发挥政府作用的同时，“盘活”了市场力量。

总之，无论是“一老一小”的养老、育幼服务，还是普通家政服务，关键要利用好市场化、社会化、产业化的力量。惟其如此，当前社区服务中存在的有效供给不足、服务质量不高等问题，才能得到有效解决。

来源：光明网

## 他山之石

### 技术性人才国际竞争加剧 多国调整政策 一“放”一“收”为揽才

#### 缓解技术劳动力短缺，参与全球人才竞争

当前，许多国家都面临劳动力短缺的问题。一方面，人口老龄化和生育率下降造成劳动力供给减少；另一方面，经济转型、技术进步对劳动力规格提出新的要求。

德国工商联会表示，尽管国家整体经济陷入停滞，但由于劳动力短缺，德国一半以上的企业仍在努力寻找员工。德国联邦劳工局的年度分析显示，2022年在其调查的约1200种职业中，有200种职业出现劳动力短缺，高于前一年的148种，此外还有157种可能出现短缺的职业。难以填补的空缺岗位包括公交车司机、护理、建筑行业相关岗位、药剂师、信息技术专家等。而更糟糕的是，根据德国联邦统计局预测，到2035年，德国退休年龄（67岁）及以上的人口数量将达到2000万，如不采取措施，届时德国将出现700万劳动力缺口。同时，随着老龄化问题的加深，德国公共服务和医疗卫生支出不断上升。根据经合组织统计，自上世纪80年代起，德国养老金就处于筹资和给付两难困境，2020年，德国养老保险基金赤字达到39亿欧元。

对于极度短缺的技术性人才，德国采取了放宽技术移民限制、简化签证流程的做法。德国2023年通过的《技术移民法》面向非欧盟国家公民推出了“计划卡”，持卡者只要能够负担自己在德国的生活，即可获得一年的居留许可。同时，新法还降低了对非欧盟国家高学历人才颁发“欧盟蓝卡”（EU Blue Card）的年薪标准要求，甚至对能够证明在IT领域具有从业经历的人员取消了学历限制。据英通移民咨询公司（SSW）预测，未来德国每年将增加约6万非欧盟技术劳动力。

2023年5月，英国教育部更新了《国际教育战略》，提出三个优先事项，包括扩大教育出口，支持收入来源多元化；保护国际招生的竞争力和可持续性；发展英国全球教育。英国政府表示欢迎国际学生，并致力于到2030年实现每年接收60万国际学生，教育出口增加到每年350亿英镑。当然，一直以来英国都是重要的留学目的地，英国政府将国际学生作为优秀创新型人才的重要来源、教育产业的重要支柱、拓展国际贸易和提升国际影响力的重要途径。此外，为了平衡“吸引国际学生”和“控制移民”两项承诺，2023年12月，英国政府提高了工作签、婚签等签证类型的申请门槛，比如获取工作签证的薪水要求从目前的2.6万英镑提高到3.87万英镑，上涨约48%。

日本人口已经出现连续12年下降，根据日本总务省报告，截至2024年1月1日，该国新满18岁人口为106万，创历史新低。日本国立社会保障和人口问题研究所推算，日本总人口到2050年可能减至1.0469亿，47个一级行政区中的25个地区65岁及以上人口将超过40%。日本极端少子老龄化的趋势让日本经济和安全面



临巨大挑战。长期以来，日本并没有实际意义上的“移民法”，但是为了缓解劳动力短缺、吸引国际人才，2019年4月，日本开始实施《出入境管理及难民认定法和法务省设置法的部分修改法律》，通常被称为“入境管理法修正案”。根据修订内容，日本针对人才紧缺的行业，推出了拥有“特定技能”的“在留资格”。“特定技能”分为一类和二类，前者包含水产、农业等9个行业，后者限定在建筑业和造船/船舶工业，技能要求更高。2023年，日本政府将二类特定技能的行业数量从2个增加到11个。同时，日本也积极参与到全球人才竞争的行列。2023年4月起，日本政府正式实施“特别高度人才计划”。该计划面向外国研究和技术人员，要求年收入在2000万日元以上，拥有硕士学位或10年以上从业经历；外国企业经营者，要求年收入在4000万日元以上，拥有5年以上的经营管理经验。被纳入该项计划的人员只需一年便可获得日本永久居住的资格。

移民政策一直是美国优化人口结构、吸引高端人才的重要途径。随着经济转型、创新科技快速发展，美国出台了一系列政策在全球招揽STEM（科学、技术、工程和数学）人才。拜登政府在2022年《美国竞争法案》中设立了外国企业家创新签证，降低了对杰出人才的O-1A签证门槛，缩短了STEM专业博士等获绿卡的时间以及STEM专业本硕国际学生等获留美工作签证的时长。

### 收紧普通居留条件，实施选择性移民政策

对于不少国家，移民在补充劳动力的同时，也对福利政策、社会凝聚力和安全稳定带来挑战。2023年，法国《控制移民和改善融合法案》在历经近一年的争议协商后最终艰难出台。新的移民法案收紧了为家庭团聚获得居留许可的条件，规定留学生在获得学生居留许可时交纳押金以备支付犯欺诈行为时的驱逐费用，恢复“非法居留罪”，不承认出生地原则获得法国国籍等。21世纪以来，法国多元文化主义政策转向融和政策可谓困难重重。传统的福利政策在经济萧条时期不堪重负。新生代移民难以获得优质教育资源，在就业市场受到歧视，导致社会流动面临障碍、文化和宗教问题冲突加剧。2023年，法国发生多起与移民相关的骚乱。法国总统马克龙将这项法案称为可以发挥防护作用的“盾牌”，但同时他也表示虽然移民法“更加严格”，但法国“还没有被移民淹没”，将继续接收移民。

事实上，移民和难民问题已经成为欧盟争论最激烈的议题之一，特别是在俄乌冲突和以巴冲突之后，欧盟多国面临非法移民和申请避难人数激增的问题。在整体经济疲软的情况下，过去欧盟“配额安置”的做法难以落实，各国就移民和难民庇护及遣返机制难以形成统一且平衡的意见。以西班牙为例，该国明确非法居留为行政违法行为，2005年—2023年，西班牙驱逐了超14万名移民，其中67.7%的原因为非法居留。意大利则意图在他国建立难民收容所，以解决本国接收难民的压力。

英国脱欧之后，在某种程度上减轻了分担欧盟接收难民的压力，但仍接到了大量的庇护申请。截至2023年7月30日，英国政府积压的庇护申请总数已达到13.7万件，庇护系统的年度成本超过30亿英镑。为此，2022年，英国颁布了《国籍和边境法案》，引入一种“双层”制度，对通过常规和非常规途径进入英国的寻求庇护者区别对待，以减少后者享有的权利，劝其返回。2023年7月，英国正式通过《非法移民法案》。在该法案下，任何通过不安全或非法途径抵达英国的人，其庇护申请、人权申请都不会被英国考虑，而是会被迅速转送至原籍国或安全的第三国。不过，法案一经颁布就引发了强烈争议。联合国人权事务高级专员蒂尔克表示，“在这种情况下实施遣返，违反了禁止驱回和集体驱逐的规定，也违反了正当程序权、家庭和私人生活权以及相关儿童的最大利益原则。”目前，该法案中涉及驱逐、拘留、年龄评估和无人陪伴儿童等相关内容尚未生效。

日本也面临非法滞留的问题。根据日本出入国在留管理厅统计，截至2023年7月1日，日本非法滞留的外国人约7.9万人，比半年前增加了8600人。可见，日本积极吸引高素质、高技能，经济上能够独立的国际人才，但也限制接收非法移民和难民。2023年3月，日本修订了《出入境管理及难民认定法》，进一步完善了对外国人驱逐出境和难民认定制度。

诸多国家对移民及签证政策的调整呈现出加大高水平国际人才吸引力度和限制移民规模的张力。移民可以缓解本国劳动力不足的问题，但政府总是希望能够吸引到对本国发展有利的人群，从而加剧了国际人才竞争。

从一方面看，创新驱动、经济转型、解决可持续发展等全球性问题，都深藏着“人才”这一关键要素。从世界发展的经验来看，无论是东京湾、纽约湾还是硅谷，这三大世界湾区成功的经验都在于吸引并汇聚了大量的国际化人才——其比例高达40%以上，显著地提升了区域乃至国家的整体发展水平。随着经济全球化的发展、技术的深刻变革、人工智能时代的到来，人才资源的价值链正在形成，人才已成为综合国力竞争和大国博弈的重要因素。特别是STEM领域的人才，高精尖技术的战略科技人才更是决定国家竞争优势的关键变量。为了在人才国际竞争中占据优势，许多发达国家大力发展国际教育，建立吸引留置优秀国际学生的体系，放宽部分行业领域的居留和签证政策，主动简化签证申请、定居工作等手续，优化国际人才服务体系。

---

而另一方面，移民也在考验政府的治理能力。由于地缘政治冲突、能源危机、气候变化等问题，移民和难民庇护导致部分国家住房、教育、医疗等公共资源紧张。为了稳定国内社会，多国政府风向“右转”，出台选择性移民政策。

来源：光明网