

充分发挥地方政府在稳就业中的作用

□ 赖德胜 陈建伟 苏丽锋

进入3月份以来我国各地复工复产率有所回升，经济活动逐渐恢复，但宏观经济外部输入性风险正在急剧上升，国际油价、国际股市和债市全面暴跌，全球性萧条的可能性持续增加，未来一段时期内就业压力将集中显现。全面加强稳就业政策措施，需要发挥中央和地方两个积极性，特别是要充分发挥地方政府在稳就业中的积极性与主动性，因为疫情防控造成的就业冲击并不是传统意义上的总量需求不足和供需失衡而导致的就业压力，而是带有较强地域性和产业行业异质性的经济抑制。

未来一段时期内就业压力将集中显现

从总量上看，一季度存量就业岗位潜在流失规模比较大，二季度新增岗位难以消化一季度的存量压力，全年城镇新增就业可能低于去年。由于服务业消费需求具有很强的时效性和季节性，一季度服务业需求的损失将很难弥补，由此导致第三产业产值损失。随着二季度经济恢复到正常轨道，带动劳动力市场景气回升，预计三季度和四季度全国就业状况会有极大的改善。但考虑到全球经济景气可能下行，实现全年就业目标仍面临着较大压力。

从结构上看，一季度受疫情直接影响的重点地区和重点行业就业压力大，非重点地区重点行业也有不同程度波及。重点地区湖北省的非农就业直接受到冲击，而全国非重点地区的住宿餐饮业等重点行业生产经营活动遭停摆，受影响的就业规模合计超过4000万人。非重点地区，除了受疫情严重影响的住宿餐饮、文化娱乐与生活服务业之外，工业生产也受到不同程度的波及而利润下滑，但这部分影响预计可以随着复工复产进度加快而有所恢复。而且，疫情冲击加速了数字化信息技术的应用和办公场所的灵活化，催生了一批新的就业机会，技术维护服务类职业需求旺盛。

从重点人群看，大学生、农民工群体依然是受疫情冲击最大的群体，但是两类群体就业难的性质根源不同。受开放与技术进步的冲击，大学毕业生尤其是经管文法等学科毕业生越来越表现出结构性就业难的特点，即使上半年疫情彻底消退也难以解决结构性矛盾，需要长期应对之策。农民工就业集中在次要劳动力市场，市场需求大但流动频率高、稳定性不强，快速工业化进程中容易受劳动技能的限制而陷入结构性失业，但是第三产业快速发展对低技能劳动力的吸纳能力增强。第三产业遭受疫情的冲击严重，这使得低技能的农民工群体短期内集中地表现为周期性失业和摩擦性失业。

从就业质量看，上半年就业质量的最不稳定因素来自于疫情冲击下待岗待业人群的工资支付及其劳动关系保障。受疫情防控冲击，大量企业生产经营活动暂停，企业营业收入和现金流来源中断，但要素成本和维持性支出等短期流动债务项目支出仍然持续存在，导致企业陷入流动性

困难，尤其是中小微企业现金流更是短缺。

全面强化稳就业政策措施应充分发挥地方政府作用

此次疫情防控造成的就业冲击主要是归因于地域性和行业异质性的经济活动抑制，需要各地方政府积极主动作为，准确掌控辖区内疫情发展态势，分区分类有序恢复经济活动和释放经济活力。

从积极就业政策治理体系中地方政府的地位和作用来看，贯彻落实中央积极就业政策的区间调控，是地方政府的主要职责。当前的新冠肺炎疫情冲击对各省份造成的影响大不相同，部分重点疫区经济遭遇冻结，部分地区经济受损程度和复工复产难度较小，因此更需要发挥受疫情冲击较轻地区在促进就业防范失业方面的带头作用。

从新冠肺炎疫情冲击就业主要集中在服务业的特点来看，服务业具有非常强的属地生产同时就地消费的特点，地方政府也更有积极性来发展服务业从而推动稳就业政策的落地。服务业生产和消费与制造业不同，服务业生产地、消费地和就业地基本保持一致，服务业发展所创造的就业机会空间流动性非常低，地方政府一般更具有发展本地特色服务业的信息优势和积极性。因此，全面强化稳就业需要地方政府在中央就业政策方针的指导下因地制宜精准施策，必须要充分发挥地方政府的主体作用，逐步分级分类恢复服务业的发展空间和活力。

从积极就业政策的执行环境来看，仍然有一些关键环节制约积极就业政策的传导，优化就业政策执行环境更需要依靠地方政府的主动作为。稳就业和就业优先政策是我国当前最重要的宏观调控政策，地方县级以上人民政府作为《就业促进法》法定政策主体，是落实中央稳就业政策的主体责任方，政策落实的“最后一公里”非常关键。部分地方及其职能部门仍然存在着不同程度的利益分割，就业政策执行“最后一公里”仍然没有完全打通。

发挥地方政府稳就业作用的对策建议

充分调动地方积极性，有效提升地方政府因地制宜稳就业的精准施策与分类施策。党的十九届四中全会把“健全充分发挥中央和地方两个积极性体制机制”作为推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容，这为发挥地方政府积极性指明了方向。因此，要加大中央稳就业转移支付力度，加快社保基金中央调剂进度，在确保中央政令畅通的前提下最大限度地调动地方政府稳就业政策落实积极性，激发地方政府加大稳就业政策财政支出力度，确保全年稳就业目标顺利实现。

增强地方政策合力，因地制宜完善地方政府稳就业政策配套。地方政府的政策工具箱非常丰富，短期内可以用好用活就业专项资金、完善就业服务、提供就业援助、降低企业岗位创造成本、中长期内优化产业结构布局、加强职业技能培训、鼓励创业带动就业等。地方政府需要根据辖区内要素禀赋与产业优势，根据主要劳动力市场与次要劳动力市场发育程度，因地制宜优化地方政府财政、税收、社保、工商、行政管理、公共服务等方面政策配套，增强政策合力。要根据疫情防控形势的变化，分区分类逐步恢复服务业发展，释放经济活力。

优化地方稳就业政策执行环境，高质量打通稳就业政策执行“最后一公里”。地方政府要以优化营商环境为导向，主动为企业用人单位和劳动者提供一站式帮扶服务，主动为各方传递稳就业政策信息，最大限度地降低企业面临的额外交易成本。

加强稳就业政策省际协调，鼓励经济发达省份对湖北实施对口就业帮扶。加大经济发达和就业吸纳能力强的省份对口支援湖北，开辟专门的招工渠道吸纳转移湖北地区的农民工，解决一批转移就业；点对点援助湖北受疫情影响严重地区的经济项目，解决一批就地就业；为湖北地区普通高等院校开辟求职专场，解决一批大学生就业。



加快形成电子商务发展新动能

□ 宋建晓

电子商务的迅猛发展，不仅激发新的消费和投资需求，开辟就业增收新渠道，为大众创业、万众创新提供了新空间，而且电子商务正加速与制造业融合，推动服务业转型升级，催生新兴业态，焕发出新的活力。但我国电子商务的发展，仍存在整体应用水平不高、电商企业与传统产业融合度不够、电商的高端运营人才比较缺乏、服务环境还有待于改善等局限。因此，要针对不足，采取有力措施，加快形成电子商务发展的新动能。

把电商融合发展作为基本要求。根据企业自身情况和所处的外部环境，充分利用电子商务手段，促进企业的数字化转型。一是引导网络零售健康快速发展。优化供应链管理，进一步拓展网络零售服务平台，创新服务方式，提升客户消费体验。鼓励百货商场、连锁企业、专业市场等传统流通企业依托线下资源优势开展电子商务，实现线上线下资源互补和应用协同。二是推动跨境电子商务创新和应用。鼓励多种模式的跨境电子商务发展，探索发展跨境电子商务企业对企业（B2B）进出口和个人从境外企业零售进口（B2C）等模式。加快跨境电子商务物流、支付、监管、诚信等配套体系建设，推动电子商务企业在境外设立服务机构。引导和支持电子商务平台企业在边境区域设立专业平台，服务边境贸易。三是加强农村和农产品电子商务应用体系建设。加强农村地区电子商务普及培训，引导社会资金和电子商务平台企业加大在农产品电子商务中的投入，支持农产品电子商务平台建设。鼓励涉农电子商务企业与传统农产品批发市场、零售企业等线下资源对接，引导电子商务平台及时发布农产品信息，促进产销衔接。推动涉农电子商务企业开展农产品品牌化、标准化、平台化经营。推进农村商务信息服务工作，以信息服务促进农产品流通。

把电商产业集群作为主攻方向。经济全球化背景下，具有区域特色的产业集群已经成为一国产业竞争力的重要表现。依托产业园建设发展电商产业集群，有利于实现政策和基础设施的规模优势。一是抓规划建设。加大对电商产业园的规划统筹力度，使各地的电商规划与产业发展紧密结合，体现特色，错位发展。持续加强



对信用服务、商标识别体系、投融资服务、物流配送、平台监管等方面的完善，优化电商发展环境。二是抓示范带动。抓好电子商务示范园区建设，不断加大对电子商务示范工程和农村电子商务示范工程建设的支持力度。鼓励优势企业创新电子商务发展模式，重点支持国家和省电子商务示范企业壮大规模、增强实力，培育一批区域特色鲜明、市场规模大、创新能力强、辐射范围广的电子商务龙头企业。三是抓网络基础设施建设。降低网络运营成本的同时提升网络运营效率；进一步加强5G、大数据中心、信息服务平台等建设和发展，加强电商发展所需的基础设施建设，如智能投递柜、智能无人投递车道路等。此外，加强对大数据产业集群的培育，建立集基础服务设施、数据中心、数据分析、结果应用等一系列要素于一体的产业园区，以大数据推动电子商务产业规模效应充分释放。

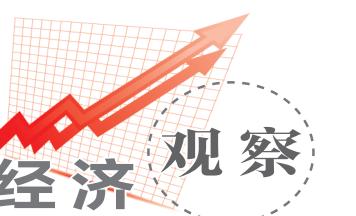
把电商生态培育作为发展优势。随着电商应用领域的扩大和信息服务方式的创新，电子商务的类型和业态层出不穷，电商企业在市场竞争中也不断取得新优势。一是积极培育新型业态。推进制造业服务化发展，引导电子商务应用从终端销售向研发设计和生产组织等环节延伸，促进电子商

务、信息服务、外包服务、工业设计、协同制造等新兴产业与制造业的高度融合，打造全新的商业运营模式。推进传统产业商业模式创新，增强差异化发展竞争力，提升“中国智造”水平。二是着力搭建创业平台。以已有创业平台、载体、资源和政策为基础，重点从简政放权、资金引导、资源支持和改善治理等方面研究制定新的政策措施，引导大企业参与建设和有机融入创业生态，支持社会化的创业服务机构发展壮大，建设能够引领“创业中国”的示范基地。三是发展电商与高校合作的创业孵化平台。发挥电商企业的产业生态优势和高校的人才密集优势，推进电商企业与当地院校合作，开展电商创客孵化对接，促成电商企业与高校间的深度合作。政府负责启动资金，电商企业提供产业平台，高校输送项目和人才，助力创客孵化新模式。

把电商人才培养作为有力支撑。培养更多适合市场需求的复合型电商人才，是电商持续健康快速发展的重要保证。一是着力解决电商人才培养与实际需求脱节问题。加强产学研用合作，依托高校与行业结合紧密的优势学科，充分发挥行业优势和地域特色优势，建立以社会对电商人才需求为导向的人才培养机制和评价机制。

鼓励建立大学生电子商务创业基地，使高校的人才培养模式、教学内容及教学资源适应电子商务的发展要求，吸收电商的创新资源，有效提高学生的创新和创业能力。二是推动高校与劳动部门联合开展电子商务岗位培训和认证工作。电子商务发展日新月异，鼓励发展第三方电商人才规划和组织培训，常态化开展电商培训，提供电子商务培训、实训、孵化及科研等服务，及时为企业破解人才荒的难题。三是完善电商人才评价体系。构建良性人才流动机制，大力培养和引进技术研发、管理战略、策划推广等高级电商人才，提升我国的电子商务人才总体水平。

把电商服务环境作为重要保障。电子商务作为新业态，创新发展没有可以遵循的固定模式，需要营造一个充满活力、公平竞争、秩序良好的环境。一是优化电子商务发展的政策环境。建立健全电子商务协调发展推进机制，搭建有利于电子商务发展的良好支撑体系和政策环境。清理电子商务领域现有前置审批事项，进一步简化相关手续，开辟电商发展的“绿色通道”。二是优化电子商务发展的市场环境。建立覆盖面更广、完整性更强、有效性更高的电子商务法律法规，加强电子商务标准的顶层设计，研究制定电子商务的标准规范，建立电子商务规范实施细则，健全多部门联动的监管机制。规范电子商务市场竞争秩序，打击依托网络的商业违法行为，优化电子商务发展的法制环境。三是优化电子商务发展的社会化服务。扩大国家引导基金规模，设立国家种子基金，支持天使投资社会组织发展，建立覆盖完备的创业投资支持链条。加快“新三板”改革，引导支持互联网金融创新发展。切实发挥电子商务协会的作用，加强电子商务的多边交流合作，举办电子商务交易会，建立电子商务专家学者、企业家信息数据库。



积极维护我国产业链安全和稳定

□ 李赐犁

2018年以来，全球经济增长放缓与贸易保护主义叠加使全球化进程出现了“开倒车”现象，“逆全球化”倾向凸显。根据世界贸易组织数据，仅2019年5月至10月期间二十国集团经济体新设贸易壁垒就达到28项，涉及贸易总额约4604亿美元。多边自由贸易投资体系遭到破坏，全球价值链分工的基础经受挑战，全球供应链受到严重冲击，给我国产业链安全带来一定风险。

供应链、产业链、价值链的区别与联系

供应链一般理解为“从原材料采购到制成中间产品以及最终产品，最后由销售网络把产品送到消费者手中的一个整体功能网链结构”。供应链是以原材料、半成品及产成品等物料的流动为载体，综合物流、信息流、资金流，集合原料供应商、制造商、分销商、零售商的一个综合体系，其重点和核心还在于物流的流动。产业链是产业经济学中的一个概念，是各个产业部门之间的链条式的关联关系，是不同产业之间的关联。价值链的概念主要是指在一个公司内部价值增值的过程。全球价值链则是指在全球范围内国际分工与产业联系的过程中价值的创造和增值的动态过程。

供应链侧重于物的生产和流动，供应链上的企业之间是互相依存的，供应链通畅与否、效率高低决定了链条上企业的发展状态。产业链重点在

于上下游产业之间的关系，产业链的范畴大于供应链，但产业链是否完整、能否拓展也决定于上下游产业中不同企业供应链是否稳定。全球价值链则主要是从价值创造和增值的角度对国际分工和产业联系进行考量。对一个国家而言，稳定高效的供应链决定了产业链的安全性和延展性，产业链的延展和提升又将推动国家在全球价值链的分工中从中低端向中高端迈进。因此，供应链的稳定和安全已经成为国际竞争中基础性、决定性的一环。

我国产业链安全存在一定挑战

中国不仅是全球生产网络的重要一环，也是诸多制造业全球供应链的中心，还是众多商品最大的全球消费市场。世界银行数据显示，2018年中国制造业增加值占全球比重超过28%，货物进出口占全球份额11.8%，是120多个国家和地区的最大贸易伙伴，全球近200个经济体从中国进口商品。但作为全球价值链中的重要一环的我国，对价值链把控能力尚有不足。尤其是在国际贸易不确定因素增加的环境下，我国产业链安全存在一定挑战。在国际标准方面，科研与技术积累的尚显不足，在一些国际标准的制定中处于劣势参与地位；在能源及原材料方面，对石油、天然气等核心战略物资的生产和运输控制力有待加强；在关键的工业半成品及元器件

方面，高端芯片等高端领域自主研发与生产能力不强；在高端的生产性设备等方面，存在“卡脖子”短板，存在较高的进口依赖性。此外，软件供应链短板也很突出。在数据库及服务器软件领域尚未实现自主，操作系统还高度依赖国外的计算机核心操作系统及主流的手机操作系统。

从各方面做好维护我国产业链安全和稳定的应对准备

促进经济高质量发展，既要充分利用全球范围内的资源与市场，博采众长，为我所用，又要不断提升产业链安全，防范各种风险。一是构建安全高效的开放型经济体系。在经济全球化背景下，经贸领域已形成“相互依存、互利共赢、你中有我、我中有你”的格局，构建安全高效的开放型经济体系尤为重要。随着我国进一步扩大开放，开放水平不断提升，越是要加快构建安全高效的开放型经济格局。坚持在开放环境下进一步完善供应链和产业链，与其他国家形成供应链、产业链的深度耦合，将产业链安全与各方利益紧密绑定。二是争取在其他国家获得更多理解和支持。全球经济在供应链、产业链、价值链上早已深度融合，各国都从全球化的资源配置过程中得到了实实在在的好处。设置贸易壁垒，制造贸易摩擦的做法终将是“伤敌一千，自损八百”，最

终也将伤及国内人民福祉。反对“逆全球化”行为的声音始终存在。我们要争取从其他国家获得更多理解和支持，尤其要化解他国民众因为信息不完整而造成的误解和偏见。三是为应对制造业贸易摩擦不断增多的局面，既要不断拓展多元化的出口市场，尤其是深化与“一带一路”沿线国家合作；又要积极拓展国内需求，积极推动部分出口向内需市场的转型。我国国内市场规模大，应充分利用国内市场需求优势，不断提升产业链安全性。四是从战略上高度重视，做好产业链安全防范的顶层设计，从制度上、组织上、机制上做好总体安排。对现有政策和问题进行系统、全面的梳理，针对紧急重要的问题制定具体对策并形成总体战略，同时要通过顶层设计和长远规划，建立定期评估机制和应对体系。五是不断提升自身能力，发挥自身优势，提升产业链抗风险能力。要进一步推进供给侧结构性改革，发挥自身在制造业的体系优势、能力优势、市场优势，吸取发达国家产业“空心化”的教训，依靠自主创新，推动传统产业转型升级。六是重视可持续发展的供应链建设与投入。通过提升供应链竞争力，在保障供应、降低成本、提升效率、控制风险等方面获得重要助力，进一步把可持续能力融入企业战略与运营管理中，与安全、质量、内控建设结合，探索以供应链创新与变革推动企业经营管理的创新与变革、行业发展的变革，构建客户、企业、供应商共同组成的生态系统。