

《中共中央关于制定国民经济和社会发展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》)提出了新发展阶段、新发展理念和新发展格局的“十四五”时期“三新”发展逻辑。这一逻辑既着眼于中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局,又着眼于“十四五”时期的经济社会发展,着眼于民生福祉的持续改善。其中,更加充分更高质量就业是一个重要变量,处于优先考量位置。

构建新发展格局是与时俱进的战略抉择

在全球化时代,一个国家的发展要充分利用国内国际两个市场、两种资源,统筹国内国际两个大局。我国是个劳动力资源非常丰富的国家,自然资源禀赋也比较高。但在改革开放之初,经济比较落后,人民生活水平比较低,生产技术与发达国家相比有较大差距。因此,如何快速融入到全球分工的产业链、价值链中,加入到国际大循环中去,对于短期内获得发展所需要的资金、技术和市场,是发展中面临的一项重要课题。

自上世纪80年代以来特别是加入世界贸易组织以后,我国加大对外开放力度,大力引进外资和技术,形成了市场和资源两头在外的发展模式。这种发展模式使我国分享全球化红利,发挥出了我国劳动力资源丰富的比较优势,经济得到了快速增长,经济实力得到不断提升,人民生活得到持续改善,同时,对全球经济增长作出了重要贡献,成为了全球经济增长的主要引擎。特别是,在这个过程中,我国的就业问题得到了比较好的解决。农村剩余劳动力不断得到释放和转移,其中很大一部分人都是在“两头在外”的工厂工作,造就了“中国制造”横扫全世界的奇迹。而且,城镇登记失业率始终维持在一个较低水平,实现了经济增长、就业促进和收入增加比较协调的局面。

但“两头在外”的发展模式赖以存在的客观环境在新发展阶段发生了根本变化。一方面,随着全球政治经济环境的变化,贸易保护主



更加充分更高质量就业：构建新发展格局的重要内容

义、单边主义等逆全球化趋势不断加剧,不稳定性不确定性明显增加。另一方面,依赖传统国际循环来发展的模式也到了必须调整的阶段,我们要主动调整,而不是被动调整。在外部环境发生重大变化的同时,我国的内部条件也发生了重大变化。因此,如何优化供给结构,改善供给质量,提升供给体系对国内需求的适配性,满足人民对美好生活的需要,成为国内生产体系的重点方向。同时,由于人口年龄结构的变化,特别是人均收入的提高和社会保障体系的健全,劳动力成本优势有所减少。因此,习近平总书记高瞻远瞩,审时度势,提出要推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。这是与时俱进提升我国经济发展水平的战略抉择,也是塑造我国国际经济合作和竞争新优势的战略抉择。

就业将处于更加优先的地位

构建双循环的新发展格局,需要贯通生产、分配、流通、消费各环节,促进农业、制造业、服务业等产业门类相协调,推动国内国际两个市场、两种资源相协同。这其中很重要一点就是要坚持以人民为中心,把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为出发点和落脚点。因此,

就业将处于更加优先的地位。更加充分更高质量就业是打造扩大内需这个战略支点的关键。双循环以国内大循环为主体,这就意味着要实施扩大内需战略,发挥好国内市场潜力巨大这一优势。国内需求包括投资和消费,从长远来看,消费是重中之重。根据国家统计局的数据,2019年最终消费支出对国内生产总值增长的贡献率达到了57.8%。但与发达国家相比,仍有比较大的提升空间。决定消费的因素很多,比如边际消费倾向,但最重要的因素还是收入水平和收入分配。虽然人们的收入有多个来源,但通过就业而获得的劳动收入,对大多数人来说,是主要收入来源。因此,就业状况如何,特别是中低收入人群的就业状况如何,决定着一个国家的消费潜力。内需特别是消费的扩大及其转型升级,要以更充分更高质量的就业为基础。就业是社会的连接点,既连着百姓的饭碗,也连着经济社会发展。就业好,内需就足,就能够形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。更加充分更高质量就业是推进创新驱动发展的源泉。“十三五”期间,我国的科技实力跃上了新的大台阶,对经济增长和社会进步的贡献不断增大,但创新能力仍不适应高质量发展要求,还面临着很多“卡脖子”技术问题,因此《建议》强调坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,把科技自立自强作为国家发展的战略支撑。有研究表明,创新是人力资本

的函数,人力资本越多越有可能推动创新。我国是人口大国和人力资源强国,自上个世纪末期高等教育实施大规模扩招以来,高等教育快速发展,2019年毛入学率达到了51.6%,高等教育进入了普及化阶段,劳动者队伍中受过高等教育的人数以亿计,而且未来相当长一段时间里,每年走向劳动力市场的高校毕业生仍将高达800多万。这是我国持续创新的重要基础和底气所在。但其前提是这些巨量的人力资本能得到有效配置和使用,要人尽其才。因此,要更加重视更加充分更高质量就业,将人力资本的创新潜力转化为现实优势。更加充分更高质量就业是实现共同富裕的前提。共同富裕是社会主义的本质要求,是人民群众的共同期盼。构建新发展格局,根本目的是要扎实推动共同富裕,不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感,促进人的全面发展和社会全面进步。《建议》提出到2035年,全体人民共同富裕要取得更为明显的实质性进展,这是一项长期任务,但“十四五”期间要扎实推动,为之奠定坚实的基础。为此,要采取切实措施,解决好发展不平衡不充分的问题,缩小收入分配差距。既合理调节过高收入,完善再分配机制,更要着力提高低收入群体收入,扩大中等收入群体规模。对于后者,更加充分更高质量就业具有不可替代的独特作用。实践已经证明,就业状况好的国家,中等收入群体比例也更高,而且更稳定。未来随着人工

智能、大数据等新科技的广泛运用,有可能发生“就业极化”现象,这会损毁中等收入群体得以形成的基础。对此,要未雨绸缪。同时,更充分更高质量就业本身也是高品质生活的重要组成部分,甚至可以说是高品质生活的前提。

将就业优先政策上升为宏观政策层面

为更好地突出就业的优先地位,以及更好地应对就业的压力,促进更加充分更高质量就业,我国提出并实施了就业优先政策,并将其上升为宏观政策层面。在“六稳”“六保”中就业优先政策不断落地,力度空前,效果显著。因此,《建议》提出要“强化就业优先政策”,这意味着就业优先政策将更加定型,在稳就业中发挥更大作用。强化经济发展的就业导向。在新发展格局的构建中,经济发展方式将会作出调整,将更强调供给侧结构性改革,强调内需驱动和创新驱动,强调质量变革、效率变革和动力变革。但不管采取何种发展方式,都要坚持就业导向,要有利于扩大就业容量,提升就业质量,促进充分就业,保障劳动者待遇和权益。要把就业作为宏观调控的主要目标和政策出台的主要依据,将就业优先更好地体现在财政、货币、产业、投资、消费、环保、区域等宏观政策之中。

强化劳动者的技能素质提升。在新发展格局的构建中,就业的结构性矛盾有可能进一步加剧,这需要通过提高劳动者的技能素质来缓解。要建设高质量教育体系,加快培养理工农医类专业紧缺人才,提升高校毕业生就业能力、创业能力和创新能力。增强职业技术教育适应性,深化职普融通、产教融合、校企合作,大力培养技术技能人才。加大对农民工和下岗职工的再就业培训,以更好地适应劳动力市场变化和产业结构转型升级。

强化对重点群体的就业支持和困难群体的就业帮扶。在相当长一段时期内,高校毕业生和农民工都将是就业工作中数量最大的群体,是就业的“经线”和“纬线”,织牢这一就业的经纬线,就业大局就能稳定。要强化相关政策,支持高校毕业生、中职毕业生、农民工、退役军人等重点群体的就业支持。同时,残疾人、零就业家庭成员就业比较困难,解决好他们的就业,能有效阻断他们陷入贫困。实际上,实现残疾人、零就业家庭成员比较充分就业,也是他们体面生活的前提。为此,要树立底线思维,建立协同机制,加大资金投入,扩大公益性岗位开发和安置。通过财税政策鼓励企业吸纳困难群体就业,更好地完善和落实残疾人按比例就业政策。

强化对新就业形态的支持和规范。在构建新发展格局中,“三新”经济发挥着独特作用,同时,“三新”经济也是吸纳就业的重要渠道。根据有关研究,2019年“三新”经济就业人数已达1.65亿人,占全部就业人数的21.4%。其中,有不少人的就业属于新就业形态。但新就业形态面临着诸多短板,其法律地位、劳动关系、社会保障、职业提升等,还缺少明确规范。要加大对新就业形态的支持,及时把法律短板补齐。



(上接1版头条)18个税种中已有11个完成立法,基本建立顺应发展趋势、具有中国特色的现代增值税制度,综合与分类相结合的个人所得税制度成功落地,初步形成了绿色税收体系。要按照规划《建议》部署,适应我国进入高质量发展阶段、人均国内生产总值达到中等发达国家水平、中等收入群体显著扩大等新形势,深化相关税种改革,优化税制结构,适当提高直接税比重,使直接税和间接税搭配更加合理,健全地方税体系,更好发挥中央和地方积极性。二是深化税收征管制度改革。近年来,历经全面深化国税、地税合作和省以下国税、地税机构合并“两合”,我国初步构建起优化高效统一的税收征管体系。税务部门要适应数千万企业纳税人、数亿自然人纳税人、10多亿缴费人的新特点新需求,深化税收征管制度改革,进一步优化税务执法方式,改进税费服务,大幅提高社会满意度和税法遵从度,显著降低征纳成本,促进打造市场化、法治化、国际化营商环境,持续提升税收治理体系和治理能力现代化水平。

紧扣三大着力点。规划《建议》部署的任务中,科技创新、扩大内需、调节分配关系全局,也为税务部门明确了服务全面建设社会主义现代化国家的重要着力点。一是支持科技创新这一战略支撑。规划《建议》对科技创新进行专章部署,并将其摆在各项任务的首位,提出坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位。“十三五”时期,税务部门认真落实各项税收优惠政策,有效支持了科技创新。2016—2019年,享受研发费用加计扣除优惠政策的企业累计84.3万户次,累计申报研发投入5.2万亿元,分别是“十二五”期间的4.9倍、2.5倍。税务部门一方面要进一步积极参与研究促进基础研究、提高研发费用加计扣除、支持高新技术企业发展等税收优惠政策,全力支持创新驱动发展战略和加快建设创新型国家。另一方面要坚定不移地走科技兴税之路,以发票电子化改革为突破口,以税收大数据为驱动,加快推进智慧税务建设,更好服务国家治理。二是促进扩大内需这个战略基点。规划《建议》提出,形成强大国内市场,构建新发展格局。扩大内需可以使生

产、分配、流通、消费更多依托国内市场,实现国民经济良性循环。税务部门要围绕规划《建议》要求,积极研究支持扩大内需的政策措施,积极发挥税收大数据优势支持产业链供应链稳定。与此同时,要加强国际税收合作,促进不断提高“走出去”的竞争力和“引进来”的吸引力,支持高水平对外开放。三是落实优化收入分配这项战略任务。规划《建议》在描绘2035年远景目标时提出,人民生活更加美好,人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。规划《建议》强调要加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性,提高人民收入水平。税收是调节收入分配的重要手段,自2018年起,我国分三步成功建立了综合与分类相结合的个人所得税制,“调高惠低”作用进一步显现。税务部门要继续积极研究和认真落实有利于扩大中等收入群体、优化收入分配的税收政策,有效发挥税收调节作用,促进社会公平。

着力提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平

蓝图已绘就,奋进正当时。各级税务机关要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,紧紧围绕五中全会确立的目标任务,着力提高广大税务干部顺应新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力和水平,为充分发挥职能作用、积极服务全面建设社会主义现代化国家提供坚强有力保障。自觉提升政治站位。各级税务机关要把深入学习贯彻五中全会精神特别是习近平总书记重要讲话精神作为当前和今后一个时期的重大政治任务,深学细悟笃行,自觉把思想和行动统一到五中全会精神上来,把五中全会新部署新要求转化为谋划和推动税收改革发展的生动实践,让五中全会精神在税收领域见行见效,在税务系统落地生根。始终坚持系统观念。系统观念是做好“十四五”时期各项工作必须坚持的重要原则。各级税务机关要加强

前瞻性思考,立足当前、放眼长远,加强税收领域前沿问题研究,增强做好税收工作的主动性和预见性。要进行全局性谋划,自觉把税收工作融入到党和国家事业发展大局中去思考和谋划,加强“十四五”税收改革发展的顶层设计。要做到整体性推进,强化统筹协调,重点突破带动全面工作提升。

切实增强底线思维。规划《建议》提出,统筹发展和安全,把安全发展贯穿国家发展各领域和全过程。各级税务机关要坚守组织收入底线,坚持依法依规征收税费,不折不扣落实减税降费政策,在任何时候任何情况下,都坚决不征收“过头税费”。要坚守税费安全底线,深化风险导向下的“双随机、一公开”税务监管,精准指导和有效打击“假企业”虚开发票、“假出口”骗取退税、“假申报”骗取税费优惠等行为,维护良好经济税收秩序。要坚守廉洁从税底线,一体推进不敢腐、不能腐、不想腐,积极构建税务系统一体化综合监督体系,驰而不息推动税务系统全面从严治党向纵深发展、朝实处发力。

大力发扬斗争精神。实践一再证明,我们正在进行的是具有许多新的历史特点的伟大斗争,中华民族的伟大复兴绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的。税收工作面临的环境和形势具有不确定性,广大税务干部要切实增强斗争本领,发扬斗争精神,切实提高应对复杂局面、处置突发事件、解决实际问题的能力。面对大是大非时,保持政治定力,坚持原则、敢于亮剑。面对风险挑战时,敢于挺身而出,迎难而上。面对矛盾难题时,想方设法竭力求解、努力化解、合力破解,直至取得最后的胜利。

不断打造过硬队伍。发挥税收职能作用,服务全面建设社会主义现代化国家,关键是要锻造一支让党中央放心、人民群众满意、忠诚干净担当的税务铁军。要坚持和加强党的全面领导,把牢政治方向,确保全系统上下在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。要增强创新意识,积极运用互联网技术和信息化手段,创造性地开展工作。要狠抓工作落实,发扬求真务实、真抓实干的优良作风,以钉钉子精神推动各项工作任务落地见效。

(上接1版二条)“三个一以贯之”:行稳致远的政治定力。在世界百年未有之大变局的历史条件下,全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴,绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的。在各种困难面前,我们的头脑要特别清醒、立场要特别坚定,牢牢把住正确的前进方向;在各种重大考验面前,我们要坚定信念、保持定力,始终做到“乱云飞渡仍从容”。对此,习近平总书记强调,各级领导干部必须做到坚持和发展中国特色社会主义要一以贯之,推进党的建设新的伟大工程要一以贯之,增强忧患意识、防范风险挑战要一以贯之,以时不我待、只争朝夕的精神投入不断开创新时代中国特色社会主义事业新局面中。“三个一以贯之”充分体现了我们党坚持历史和现实相贯通、国际和国内相关联、理论和实际相结合的宏大视野,体现了我们党坚持马克思主义关于内因和外因的辩证关系对重大理论和实践问题的深入思考和把握,我们要坚持目标导向、问题导向、结果导向的统一,进一步精准施策,加大力度,抓好落实。

坚持和发展中国特色社会主义要一以贯之。中国特色社会主义是改革开放以来党的全部理论和实践的主题。习近平总书记强调:“要更加自觉地增强道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,既不走封闭僵化的老路,也不走改旗易帜的邪路,保持政治定力,坚持实干兴邦,始终坚持和发展中国特色社会主义。”旗帜就是方向,旗帜就是力量。共产党人历来是有方向、有立场、有原则的,大方向就是坚持中国共产党领导和我国社会主义制度不动摇。新中国成立70多年来,中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃,创造了世所罕见的经济快速发展奇迹和社会长期稳定奇迹。特别是进入新时代以来,在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下,我们取得了全方位、开创性的历史性成就,实现了深层次、根本性的历史性变革。当前,世界百年未有之大变局加速演进,中国共产党人更要

加坚定地高擎中国特色社会主义伟大旗帜,把中国特色社会主义这面大旗举高、举稳。要统筹推进“五位一体”总体布局,协调推进“四个全面”战略布局,乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程。制度优势是一个国家的最大优势。要深入研究治国理政的经验做法,特别是把新时代新实践新成就、把应对新冠肺炎疫情等作为生动的教科书,深化对治理理念、治理方式、治理框架等的研究,着眼于坚持和完善中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度,固根基、扬优势、补短板、强弱项,坚定不移推进国家治理体系和治理能力现代化,使中国特色社会主义制度的显著优势得到极大彰显,治理效能得到极大提高,展现出更加强大、更有说服力的真理力量。

推进党的建设新的伟大工程要一以贯之。在统揽伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想中,起决定性作用的是党的建设新的伟大工程。中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党的领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导。适应世情国情党情民情的新变化,把党的建设得更加坚强有力始终是最重大的课题、最重大的挑战、最重大的考验。党的十八大以来,我们党推进党的建设新的伟大工程、推进全面从严治党方面交出了一份靓丽的答卷,党心民心为之大振,强国大基、再筑宏基。要万分珍惜来之不易的大好局面,始终强化建党强党意识,坚定不移地推进党的自我革命,以党的自我革命来推动引领伟大的社会革命。要增强党的政治领导力,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,把坚持和加强党的全面领导落到实处,从让人民满意的事情抓起,构建新时期“水乳交融、生死与共”的党群干群关系,不断夯实党执政的阶级基础和群众基础;要增强党

的社会号召力,充分凝聚各个阶层、不同群体和各方力量,画出最大“同心圆”,汇聚起中华民族伟大复兴的磅礴力量。

增强忧患意识、防范风险挑战要一以贯之。我们党建党近百年、新中国成立70多年、改革开放40多年的历史,从来都不是一帆风顺的。在第三卷中,习近平总书记既从全局和战略的高度深刻阐述了防范化解风险的重要性紧迫性,又从政治、经济、科技、社会以及国际环境等方面就重点的风险点和防范化解要点提出了明确要求,为做好有关工作提供了根本遵循。要加强战略性、系统性、前瞻性研究谋划,做好较长时间应对外部环境变化的思想准备和工作准备,坚持做好我们自己的事情,确保战胜一切艰难险阻,朝着我们党确立的伟大目标奋勇前进。我们要团结带领人民有效应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾,必须发扬斗争精神,增强斗争本领,这是谋新局的关健所在。斗争是一种进取状态,一种担当精神,更是一门实践艺术。既要有“斗勇”的胆魄,又要有“斗智”的韬略。要全面落实总体国家安全观,坚持统筹发展和安全两件大事,统筹国内和国外两大环境,坚持人民安全、政治安全、国家利益至上的有机统一。对内,要善于抓主要矛盾、抓矛盾的主要方面,善于跳出局部看全局、跳出眼前看长远,善于调查研究、吃透各方面情况,善于统筹研究部署,协同推进改革发展稳定的各项工作。对外,要坚持原则性和策略性相统一,加强大势研判,坚守核心利益,在维护国家核心利益上敢于针锋相对,做好政治、经济、外交、军事以及舆论斗争等各种准备,“安而不忘危,存而不忘亡,治而不忘乱”。要推进共建“一带一路”走深走实,深入推进中国特色大国外交,不断扩大我们的“朋友圈”,使更多的国家和人民参与到共建人类命运共同体中来,为在大变局中谋新局提供良好外部环境。

〔作者系山东省中国特色社会主义理论体系研究中心省委党校(行政学院)基地研究员〕