

# 当前新疆就业运行特点、问题及对策

■ 马延亮

**摘要：**2021年，新疆大力实施扩大就业工程，进一步完善就业惠民举措，强化就业政策落实，提升就业服务能力，抓好重点群体就业，推动已脱贫人口持续稳定就业，就业形势保持总体稳定，城乡就业目标进展顺利。与此同时，就业总量压力依然较大，结构性就业矛盾十分突出，就业能力和技能素质偏低等问题值得高度关注。为此，应实施更加积极的促进就业政策，推动产业转型与就业提升协同发展，精准施策促进重点群体就业创业，强化职业培训与就业公共服务。

**关键词：**新疆就业形势 就业困难人员 劳动力转移就业 高校毕业生

就业是最大的民生，是发展的基础，是财富创造的源头。新疆坚持以人民为中心推动经济高质量发展，始终把增进民生福祉、扩大就业作为根本出发点和落脚点，科学统筹疫情防控和经济社会发展，国民经济继续保持整体向好，就业形势保持总体稳定。

## 一、前三季度新疆就业运行主要特点

### （一）就业形势保持总体稳定

2021年，始终坚持把就业作为最大的民生工程、民心工程和根基工程，坚持把稳定和扩大就业作为工作主线，实施就业优先战略和积极的就业政策，千方百计稳就业促就业。截至2021年底，全区城镇新增就业47.7万人，农村劳动力转移就业317.4万人次，均超额完成全年目标任务。城镇调查失业率控制在5.5%以内。城镇零就业家庭保持24小时动态清零。开展各类职业培训221.4万人次，比上年增长79.85%。总体来看，全区就业规模持续扩大，就业质量不断提升，就业形势保持总体稳定。

### （二）重点群体就业扎实推进

以南疆四地州为重点，把就近就地就业作为主要方向，坚持有序转移就业和市场就业相结合，着力推动农村劳动力转移就业。统筹做好高校毕业生离校前与离校后就业工作，组织开展专项活动、专场招聘、专门服务，提供常态化就业服务，启动实施第四轮高校毕业生“三支一扶”计划，招募2000名毕业生到基层服务。截至2021年底，区属应届普通高校毕业生已落实毕业去向9.31万人、落实率96.4%。扎实推进建筑领域技术工种3年20万人职业技能培训就业行动，完成培训10.07万人次，新增就业8.05万人。坚持常态化落实就业困难人员和“零就业”家庭人员就业帮扶工作机制，强化就业跟踪服务，开展“一对一”帮扶，让每名有就业能力和就业意愿的劳动者得到及时有效的就业援助。

### （三）已脱贫人口就业持续稳定

2021年以来，继续巩固南疆四地州“六个一批”转移就业人员和转移北疆、东疆就业人员稳定就业，帮助有劳动能力的未就业人员

实现就业。及时为困难群体提供就业帮扶，使有就业意愿的每一个人都得到技能培训和就业服务，符合条件的都能享受就业政策。加大脱贫人口稳岗就业工作力度，突出发展产业带动就业，巩固3年10万人就业、5万余名跨区域转移就业、2.2万名乡村道路养护工岗位就业等稳岗就业工作成果，促进脱贫人口稳业增收。截至2021年底，全区已脱贫人口稳岗就业108.23万人，超额完成目标任务。

### （四）就业服务能力有效提升

围绕高校毕业生、退役军人、返乡农民工等重点就业群体，不断提升人力资源有效供给，持续推动人力资源服务业高质量发展。积极搭建供需对接平台，重点开展戍边民警家属、旅游行业、纺织行业、国有企业面向高校毕业生专项招聘、自治区退役军人（军属）等5个重点行业、重点群体的专场招聘活动，举办线上线下招聘活动1700多场次，建成乌鲁木齐高新区、经开区、伊犁州霍尔果斯3家自治区级人力资源服务产业园，扩大了就业服务覆盖面，有效提升了就业公共

**基金项目：**本文系新疆维吾尔自治区社会科学基金项目“乡村振兴背景下新疆城乡融合发展模式和实现路径研究”（项目编号：19BYJ044）的阶段性研究成果。

服务能力和水平。

(五) 就业优先政策不断完善  
紧紧围绕乡村振兴战略、特色优势产业和劳动密集型产业发展布局,进一步完善就业惠民举措,强化就业优先政策落实,开展就业创业政策培训,推动产业发展与就业联动,对现行就业政策落实情况进行评估,及时调整完善到期的稳就业政策举措,先后印发《自治区关于推进就业高质量发展指导意见》《关于巩固拓展就业扶贫成果助力乡村振兴的实施意见》等文件,聚力促进农村劳动力、高校毕业生、就业困难人员等重点群体多渠道、多层次、多形式就业。

## 二、当前新疆就业面临的主要问题

(一) 就业总量压力依然较大  
当前就业总量压力依然较大。2021年,城镇调查失业率控制在5.5%以内,较往年有明显增加,说明城镇就业压力比较大;农村富余劳动力数量庞大,特别是南疆四地州仍有相当数量的农村劳动力需要转移就业。同时,当前经济运行中不确定因素依然较多,新冠肺炎疫情的影响还在持续,进一步增加了就业压力和挑战。

(二) 结构性就业矛盾十分突出  
结构性就业矛盾十分突出,“就业难”和“招工难”并存。“就业难”主要表现在部分劳动者知识技能结构和水平不能适应现代产业发展的要求和变化,加大了就业和求职难度,比如说高等教育人群规模不断扩大,但教育培训模式、专业

设置可能与市场需求存在不匹配、不契合的问题,出现了一些高学历、低技能的结构矛盾;再比如随着产业转型升级,由于就业技能水平较低,农村劳动力就业难度也会加大。“招工难”主要表现在宏观经济基础尚不稳固、疫情不断反复的大背景下,外贸服务、旅游、高新技术等行业,普工、技工等人才短缺比较明显。

(三) 就业能力和技能素质偏低  
新疆劳动力文化素质和技能水平普遍偏低,尤其是农村劳动力初中文化及小学文化程度的劳动力占较大比重,大多数劳动力不具备专业技术能力,且农村教育落后、思想观念保守,许多少数民族劳动力还存在语言文字不通及交流障碍,限制了农村剩余劳动力的转移。就业能力偏低及生活环境的差异制约了劳动力向内地省区流动,向疆内异地转移则成了主要渠道,转移出去的劳动力依旧从事依靠传统经验生产和体力劳动为主的行业,很难进入技术含量较高的行业,极大地制约了劳动力的深层次转移和自由流动。

## 三、新疆就业环境和影响因素分析

(一) 宏观经济环境有喜有忧  
2021年以来,中美贸易摩擦持续发酵,贸易保护行为呈高频化趋势,以美国为首的西方国家无端抹黑和抵制新疆棉纺、番茄制品以及光伏产业,给相关行业和产业造成诸多不利影响。国内经济运行稳中加固、稳中向好,但区域性疫情时有发生,经济恢复基础尚不牢固。

区内经济总体保持稳中有进、进中固基、整体向好,投资实现快速增长,同时也存在工业经济发展基础不稳、消费市场和服务业复苏乏力、煤炭等能源保供面临较大压力等问题。

### (二) 产业转型升级深入推进

未来一段时期,新疆乃至全国很多地区均面临产业转型升级、淘汰落后产能与节能减排的问题。在产业转型升级过程中,淘汰落后产能不可能一蹴而就,而且替代产业的发展也不能在短期内创造足够的就业岗位吸纳过剩的劳动力,如果不能妥善、合理解决好相关人员的就业问题,将可能引发一系列社会民生问题。有些企业资金紧张的问题依然比较突出,保证工资发放、足额缴纳社保、补还工程欠账的压力依然较大。

### (三) 劳动力市场化程度不高

劳动力市场化程度低是影响新疆就业的突出问题。新疆劳动力市场是非一体化的、是被分割的,主要体现在劳动力市场在城乡、所有制和行业之间的分割。而且就业过度依赖政策性安置,这非常不利于依靠企业通过市场化解决就业主渠道导向作用的发挥。此外,新疆劳动力市场化服务体系不健全,公共服务机构数量少、结构单一,服务能力和水平低,市场信息传递不畅通且功能不健全,导致市场配置劳动力的决定性作用得不到充分发挥。

### (四) 就业优先政策持续发力

为了更好地稳定和扩大就业,新疆印发实施了《关于推进就业高质量发展的指导意见》《关于巩固拓展就业扶贫成果助力乡村振兴的实施意见》《2021年自治区促进就业工作要点》等政策文件,指导各地加

强岗位开发,强化政策落实,确保就业总体局势稳定。同时,制定实施了小额担保贷款及贴息、社会保险补贴、培训补贴等措施,极大发挥了“保基本、兜底线”的作用。

#### 四、做好 2022 年就业工作的对策建议

##### (一) 实施更加积极的促进就业政策

因地制宜出台扩大就业政策,积极开展就业创业政策综合评估,及时调整到期稳就业政策措施,保证政策的有效性和连续性。进一步完善就业创业政策保障体系,制定出台扩大失业保险保障范围、公益性岗位管理、基层岗位招录等配套措施,形成新一轮更加积极的促进就业政策。持续落实社会保险补贴、创业担保贷款及贴息、职业培训补贴等扶持政策,促进劳动者到企业就业、基层就业和自主创业。健全差异化的创业扶持政策,重点促进高校毕业生、退役军人、返乡农民工等群体创业。加强各部门统筹协调,形成政策合力,支持创新创业。持续优化营商环境,抓实抓好减税降费、援企稳岗等各项措施,发挥企业稳就业的主体作用。

##### (二) 推动产业转型与就业提升协同发展

围绕“十大产业”布局,坚持产业强区、就业富民,发展特色产业,形成产业带动就业、就业促进产业的良性循环。坚持就业优先战略,既要加快传统产业的转型升级,引导劳动者转岗提质就业,又要培育发展新业态新模式,充分释放新动能带

动就业的效应,催生更多高质量的就业岗位。以南疆四地州为重点,以“园区+卫星工厂+产业车间”为载体,大力发展纺织服装、电子产品组装、假发、鞋帽箱包、馕等劳动密集型产业,促进更多农村劳动力实现就近就地就业。实施乡村产业提升行动,加快发展林果、农产品深加工等农业产业,促进就业提质扩容。积极发展商贸物流、文化体育、家政托育、健康养老等现代服务业,开发更多服务性就业岗位。

##### (三) 精准施策促进重点群体创业就业

坚持市场化社会化就业与政府帮扶相结合,促进农村劳动力、高校毕业生、就业困难人员等重点群体多渠道多形式就业创业。一是抓好转移输出就业。完善疆内劳务协作机制,实施北疆产业带动南疆劳动力就业计划;发挥对口援疆优势,推动农村劳动力有序转移到内地就业;继续巩固拓展就业扶贫成果同乡村振兴有效衔接,推动已脱贫人口持续稳定就业。二是继续抓实抓好就业创业促进计划、基层成长计划、就业见习计划、创业引领计划和线上服务专项行动,促进高校毕业生实现更高质量就业。三是统筹抓好就业困难人员“一对一”帮扶,持续做好失业保险待遇发放,落实好零就业家庭 24 小时动态清零工作机制,发挥好公益性岗位“兜底线、救急难”的作用。

##### (四) 强化职业培训与就业公共服务

主动适应经济社会发展需要,深入实施职业技能提升行动,全方位提高职业培训质量。加快完善劳

动者终身职业技能培训制度,以南疆四地州农村富余劳动力为重点,积极开展“技能+国语+基本劳动素质”组合式培训,提高就业技能和综合素质。全面推行企业新型学徒制培训,以失业人员、转岗职工和困难家庭子女等群体为重点,实施免费职业培训行动。积极开展创新创业培训,提高就业创业能力。加强公共实训基地建设,推广“职业培训包”“互联网+职业培训”等新模式,科学设置培训内容,契合现代化产业发展需求,缓解结构性就业矛盾。加强就业指导、职业介绍和就业信息服务,及时掌握重点群体、重点区域和市场需求变化,提升就业管理服务精细化水平。

#### 参考文献:

- [1] 常静. 新疆农村富余劳动力转移就业决胜脱贫攻坚路径研究[J]. 新疆农业科技, 2020,(3).
- [2] 陈彬. 2018 年上半年就业形势分析与全年预测[J]. 中国物价, 2018,(7).
- [3] 刘燕斌. 新冠疫情下的就业形势及对策分析[J]. 中国人力资源社会保障, 2020,(6).
- [4] 王忠山, 陈虹, 孙淑萍. 新疆南疆地区就业问题研究[J]. 新疆财经, 2015,(1).
- [5] 范玉显. 关于化解新疆就业难题的几点思考和建议[J]. 实事求是, 2014,(5).
- [6] 明拥军, 陈彤. 新疆农村剩余劳动力转移的特点及政策导向探析[J]. 农业经济问题, 2008,(4).
- [7] 苏璐萍. 保障举措实 就业形势稳[N]. 新疆日报(汉), 2021-8-5(001).
- [8] 郭锦辉, 李海楠. 就业形势总体稳定结构性矛盾不能掉以轻心[N]. 中国经济时报, 2021-10-21(001).

(作者单位:新疆维吾尔自治区发展和改革委员会经济研究院)

责任编辑:康伟