

行业点评

就业优先战略：启动高质量充分就业的引擎

证券分析师

陈骁 投资咨询资格编号
S1060516070001
CHENXIAO397@pingan.com.cn

郝博韬 投资咨询资格编号
S1060521110001
HAOBOTAO973@pingan.com.cn

石艺 投资咨询资格编号
S1060524070003
SHIYI262@pingan.com.cn



9月25日，新华社授权发布《中共中央、国务院关于实施就业优先战略促进高质量充分就业的意见》（简称《意见》）。

平安观点：

■ 《意见》主要内容：五大举措促进高质量充分就业

“就业优先战略”自“十二五”以来就连续三次被列入国家五年规划，但并未得到下位法的落实。2020年以来的国民经济和社会发展规划中，虽然就业目标地位较高，通常仅次于GDP增速位列各项目标第二位，但仅在2023年以专栏的形式单独进行了任务安排。此次《意见》出台并强调实施“就业优先战略”，是就业优先战略首次落地下位法，意味着当前就业目标的重要性进一步提升。

《意见》共包含六条二十四项，涵盖促进就业的五方面政策：一是推动经济社会发展与就业促进协调联动，从宏观调控、现代化产业体系、经营主体、区域协调、新动能等方面提出促进就业的措施；二是着力解决结构性就业矛盾，主要从教育供给、职业技能培训、技能人才发展等角度提出了意见；三是完善重点群体就业支持体系，针对高校毕业生、青年、退役军人、农村劳动力、困难人员、灵活就业人员等群体，提出了相应的就业支持措施；四是健全精准高效的就业公共服务体系，对就业公共服务提出了完全覆盖全民、夯实基层导向、推行数字赋能的要求；同时，还提出保障平等就业权利、促进劳动报酬合理增长、构建和谐劳动关系、扩大社会保障覆盖面等要求。五是凝聚促进高质量充分就业的工作合力，对组织工作等提出了意见。

■ 《意见》有助于维稳就业市场的预期，稳定社会信心

2024年以来，国内经济修复动能偏弱，结构性就业压力不断增大，劳动强度显著提升，与高质量就业目标不符。2024年8月，城镇调查失业率升至5.3%，而不含在校生的16-24岁劳动力调查失业率已高达18.8%（图表1），两个指标均为连续两个月攀升，社会就业压力持续增大。与此同时，企业职工周劳动时长也自疫情前的低于46小时攀升至48小时以上（图表2），就业环境有所恶化，与学术界通常定义的“稳定、待遇和环境较好、具有提升和发展机会、工作生活相对平衡”的高质量就业目标存在差距。

就业环境不佳，叠加延迟退休落地，居民收入预期和消费信心进一步受到影响，不利于社会经济环境稳定。近两年来，疫后疤痕效应、房价下跌的负财富效应、收入预期低迷等多重因素，对居民消费意愿形成了长期压制。而近期，延迟退休政策的落地，又引发社会形成了“老年劳动力对青年劳动力形成就业挤出”的担忧，进一步影响了居民和市场的预期。

在就业压力增大、社会预期受到较大影响的背景下，《意见》的出台无疑能够传递政府多措并举稳定就业市场的决心，有助于扭转市场存在的悲观预期。

■ 《意见》“保”“创”并举，兼顾全局与结构，强调保障就业权益。

我们认为《意见》的具体措施当中，有以下几点值得关注：

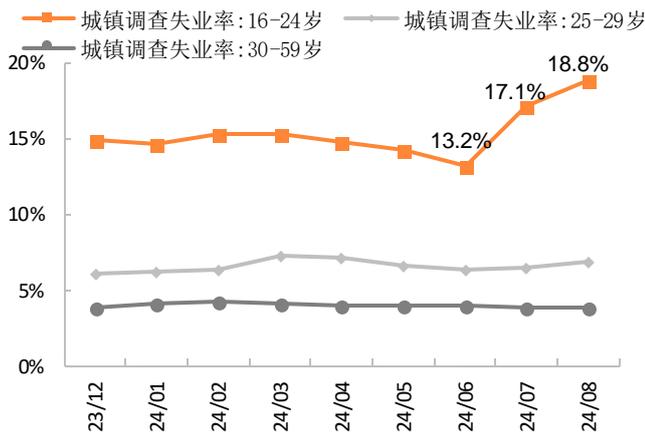
第一，全局方面，提出通过保、创两个宏观手段稳定就业，发挥经济与就业的联动作用。《意见》首先提出了需要宏观调控政策从顶层将“高质量充分就业”纳入经济社会的发展目标，通过多方政策协同发力，带动就业发展。在此基础上，《意见》从产业、经营主体、区域战略、新动能等四个角度，阐述了提升就业的举措，可以概括为“保”就业和“创”就业两条思路：“保”就业旨在充分发挥现有经济主体的作用，《意见》特别提及要发挥国有企业就业引领作用，综合运用财政支持、税收优惠、金融支持、社会保障等政策，引导各类主体更好履行稳岗扩岗社会责任；“创”就业则是强调通过发展新质生产力，培育壮大新兴产业，布局建设未来产业，加快发展先进制造业集群，努力创造更多高质量就业岗位。《意见》特别提及通过促进数字经济、绿色产业、康养与银发经济等新动能的发展，催生新的就业增长点。

第二，结构性方面，《意见》从就业性质和就业人群两个角度做了具体部署。一是就业性质方面，《意见》强调了对职业技术教育的支持。具体而言，从教育供给的角度，明确提出了加快发展现代职业教育，要培养更多高素质技术技能人才，推进技工教育高质量特色发展；从职业培训角度，将大力开展职业技能培训，并通过培训基地建设、教育经费、职业学校建立等手段予以支持；从人才发展的角度，提出了畅通职业发展渠道的若干措施。二是就业人群方面，《意见》重点强调对高校毕业生、退役军人、农村劳动力和困难人员等群体的就业支持，其提出的重点手段包括就业指导、创业培训、劳务品牌创建、灵活就业、技能培训、就业公共服务、数字赋能等。

第三，《意见》还强调保障就业权利，促进劳动报酬合理增长。对于保障劳动者就业权益，《意见》提及了平等就业、劳动报酬、劳动关系、社会保障等四个方面。其中，市场关注度较高的是，《意见》明确提出促进劳动报酬合理增长，具体措施包括：健全劳动、知识、技术等要素按贡献参与分配的初次分配机制，提高劳动报酬在初次分配中的比重；加强对企业工资收入分配的宏观指导，完善劳动者工资决定、合理增长、支付保障机制。这无疑对于改善居民收入增长预期，促进消费恢复能够起到积极的作用。

总之，此次促进高质量充分就业《意见》的出台，将就业目标的重要性和优先级进一步提升；在当前就业压力增大、社会预期受到较大影响的背景下，传递了政府多措并举稳定就业市场的决心，有助于扭转市场的悲观预期。不过，《意见》作为党内法规制度和国务院规范性文件，更多起到指引性作用，具体政策措施仍需国务院各部门继续跟进。若后续政策落地效果良好，就业环境逐渐改善、劳动报酬实现合理增长，将有望引导居民收入增长预期回归稳定，对于消费的恢复以及经济的修复都将起到积极作用。

图表1 年轻劳动力就业压力偏高，结构性就业压力大



资料来源：Wind，平安证券研究所

图表2 劳动时长显著提升，与高质量就业不符（小时）



资料来源：Wind，平安证券研究所

■ 风险提示：

- 1. 宏观经济超预期下行。**若出现外需超预期走弱、极端气候等因素，宏观经济形式可能超预期下行，企业新增就业岗位将会显著缩减，无法形成对就业形成支撑。
- 2. 政策落地进度不及预期。**《意见》本身为指导性政策，具体政策措施仍需国务院各部门跟进出台。若政策落地进度不及预期，则就业形势可能维持较为严峻的态势。
- 3. 结构性支持政策效果不及预期。**高校毕业生、农民工、退役军人及困难人员的就业问题原因多样，即便政策落地也可能无法解决关键症结，存在效果不及预期的风险。

平安证券研究所投资评级：

股票投资评级：

- 强烈推荐（预计6个月内，股价表现强于市场表现20%以上）
- 推 荐（预计6个月内，股价表现强于市场表现10%至20%之间）
- 中 性（预计6个月内，股价表现相对市场表现在 $\pm 10\%$ 之间）
- 回 避（预计6个月内，股价表现弱于市场表现10%以上）

行业投资评级：

- 强于大市（预计6个月内，行业指数表现强于市场表现5%以上）
- 中 性（预计6个月内，行业指数表现相对市场表现在 $\pm 5\%$ 之间）
- 弱于大市（预计6个月内，行业指数表现弱于市场表现5%以上）

公司声明及风险提示：

负责撰写此报告的分析师(一人或多人)就本研究报告确认：本人具有中国证券业协会授予的证券投资咨询执业资格。

平安证券股份有限公司具备证券投资咨询业务资格。本公司研究报告是针对与公司签署服务协议的签约客户的专属研究产品，为该类客户进行投资决策时提供辅助和参考，双方对权利与义务均有严格约定。本公司研究报告仅提供给上述特定客户，并不面向公众发布。未经书面授权刊载或者转发的，本公司将采取维权措施追究其侵权责任。

证券市场是一个风险无时不在的市场。您在进行证券交易时存在赢利的可能，也存在亏损的风险。请您务必对此有清醒的认识，认真考虑是否进行证券交易。

市场有风险，投资需谨慎。

免责条款：

此报告旨在发给平安证券股份有限公司（以下简称“平安证券”）的特定客户及其他专业人士。未经平安证券事先书面明文批准，不得更改或以任何方式传送、复印或派发此报告的材料、内容及其复印本予任何其他人。

此报告所载资料的来源及观点的出处皆被平安证券认为可靠，但平安证券不能担保其准确性或完整性，报告中的信息或所表达观点不构成所述证券买卖的出价或询价，报告内容仅供参考。平安证券不对因使用此报告的材料而引致的损失而负上任何责任，除非法律法规有明确规定。客户并不能仅依靠此报告而取代行使独立判断。

平安证券可发出其它与本报告所载资料不一致及有不同结论的报告。本报告及该等报告反映编写分析员的不同设想、见解及分析方法。报告所载资料、意见及推测仅反映分析员于发出此报告日期当日的判断，可随时更改。此报告所指的证券价格、价值及收入可跌可升。为免生疑问，此报告所载观点并不代表平安证券的立场。

平安证券在法律许可的情况下可能参与此报告所提及的发行商的投资银行业务或投资其发行的证券。

平安证券股份有限公司 2024 版权所有。保留一切权利。

平安证券

平安证券研究所

电话：4008866338

深圳

深圳市福田区益田路 5023 号平安金融
融中心 B 座 25 层

上海

上海市陆家嘴环路 1333 号平安金融
大厦 26 楼

北京

北京市丰台区金泽西路 4 号院 1 号楼
丽泽平安金融中心 B 座 25 层