



把高质量充分就业作为经济社会发展优先目标

——学习贯彻习近平总书记全国两会期间关于推进全体人民共同富裕重要讲话系列述评之一

□新华社记者 安哲 张晓洁

中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化。今年全国两会期间，习近平总书记在参加江苏代表团审议时，谈及准确把握新形势下人民群众对美好生活新期待和民生工作新特点，明确提出“积极主动解答如何实现高质量充分就业、如何增加城乡居民收入、如何进一步提升基本公共服务和社会保障水平等课题，探索推进全体人民共同富裕的有效途径”。

习近平总书记曾指出：“共同富裕路子上该怎么走？我们正在进行探索。实现共同富裕的目标，首先要通过全国人民共同奋斗把‘蛋糕’做大做好，然后通过合理的制度安排正确处理增长和分配关系，把‘蛋糕’切好分好。”

就业是民生之本、发展之基，是绝大多数居民收入的主要来源。调查显示，我国居民人均可支配收入的七成、脱贫家庭纯收入的八成，都来自工资性收入和经营性收入。

对于一个有着14亿多人口的大国来说，高质量充分就业，意味着“人人参与”发展机会的公平保障，“人人共享”发展成果的制度化安排。通过高质量充分就业，做大做好高质量发展的“蛋糕”，提高劳动报酬在初次分配中的比重、畅通向上流动的通道，能够有效缩小收入差距，防止社会阶层固化，扎实推动共同富裕从蓝图走向现实。

全面建设社会主义现代化国家新征程上，我国就业工作仍面临不少突出矛盾和问题：我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期，稳增长、稳就业的压力始终存在；人口发展少子化、老龄化、区域人口增减分化以及经济数字化转型等趋势对就业的影响逐步加深，结构性就业矛盾不断凸显；人民群众对高品质生活的需要日益增长，提升就业质量已经成为劳动者的迫切愿望。

科学把握就业形势新变化，顺应人民群众新期待，着眼扎实推进高质量发展和全体人民共同富裕，党的二十大作出促进高质量充分就业的重大部署。

2024年5月27日，习近平总书记主持二十届中共中央政治局第十四次集体学习并发表重要讲话，深刻指出“促进高质量充分就业，是新时代新征程就业工作的新定位、新使命”，强调要“构建就业友好型发展方式”，为新时代

（上接第一版） 保障和实现农民集体成员权利同激活资源要素统一起来，充分运用农村承包地确权登记颁证成果，通过细致工作有序推进，确保第二轮土地承包到期后再延长30年政策扎实落实到位，不断完善农村承包地所有权、承包权、经营权分置政策体系，进一步巩固和完善农村基本经营制度。

工作中要做到：坚持集体所有制不动摇，严禁打破原集体土地所有权的界限在全村范围内搞平均承包，充分维护农民集体对承包地发包、调整、监督、收回等各项权能，探索和丰富农村土地集体所有制的有效实现形式。坚持农户家庭承包经营，农村集体土地由本集体经济组织内农民家庭承包，农户承包地要保持稳定，发包方及其他组织、个人不得违法调整和收回农户承包地。坚持农民主体地位，充分发挥农民主动性和创造性，鼓励农民集体在法律和政策范围内因地制宜探索延包具体路径和办法。坚持维护农村社会稳定，尊重历史、照顾现实，统筹考虑、循序渐进，科学合理安排进度，做好矛盾纠纷调处，保持农村社会稳定安宁。

各级党委和政府要深刻认识开展延包试点的重要性、艰巨性、复杂性，提前谋划，做好工作指导，积极稳妥推进各项部署落实，加强探索实践并根据实际情况及时调整完善相关措施。第二轮土地承包合同到期的，原则上要在期满后1年内完成延包工作。

二、稳妥有序开展延包试点

（一）坚持延包原则。开展延包试点，以农村承包地确权登记颁证成果为基础，以第二轮土地承包合同到期为起点再延长承包期30年。以户为单位开展延包，确保绝大多数农户原有承包地继续保持稳定，不能推倒重来、打乱重分，不能借机违法调整或收回农户承包地。

（二）依法依规从严掌握“小调整”。坚持“大稳定、小调整”，“小调整”的前提是“大稳定”。“小调整”是指在农村集体经济组织个别农户之间进行承包地小范围适当调整，仅限于少数存在承包地因自然灾害毁损等特殊情形且群众普遍要求调地的村组。

（三）规范延包程序。要按照延包工作规程确定的成立工作小组、摸底核实、制定方案、开展调查、审核公示、签订合同、完善证书、资料归档等程序规范开展试点。延包工作小组由本集体经济组织成员大会或成员代表大会依法选举产生。延包方案由农民集体在法律和政策范围内民主协商，在本集体经济组织范围内公示不少于15日，依照相关法律规定征得本集体经济组织成员同意后公开组织实施。延包方案涉及承包地调整的，应当报乡（镇）政府和县级政府农业农村主管部门批准。县级以上地方政府农业农村主管部门、乡（镇）政府要加强对延包方案制定和实施的指导监督，发现问题的，应当及时予以纠正。

（四）妥善解决突出矛盾。依法维护第二轮土地承包期放弃承包等无地农户的合法权益，妥善处置因缺地少地导致生活困难农户的合理

诉求。鼓励按照相关规定通过集体收益分配、提供就业服务、公益性岗位安置等土地以外的方式解决突出矛盾。对承包地暂缓确权登记颁证等问题，结合延包试点妥善处置。

三、加强农民土地承包权益保护

（五）保障农村集体经济组织成员土地承包权益。具有本集体经济组织成员身份的承包农户家庭成员依法享有土地承包权益，非集体经济组织成员不参与延包。充分保障出嫁、离婚、丧偶妇女和入赘婿等群体的知情权、参与权，做好跨区域协调工作，避免“两头空”、防止“两头占”，依照农村土地承包法、农村集体经济组织法等法律法规维护其合法土地承包权益。依法保障进城落户农民合法土地承包权益。探索建立农户自愿有偿退出土地承包经营权的办法。

（六）依法收回消亡户承包地。坚持农村土地农民集体所有，因家庭成员全部死亡而导致承包方消亡的，发包方应当依法收回承包地，原承包方应得的承包收益，依照民法典规定继承。承包方分立、合并的，应当与发包方确立新的承包关系。相关程序等由省级政府农业农村主管部门作出规定。

（七）严格机动地和新增耕地管理。机动地面积不得超过本集体经济组织耕地总面积的5%，且不得新增。通过依法开垦、复垦及土地整理等方式新增的耕地要严格管理，县级以上政府依法明确土地所有权。确定为农村集体所有耕地的纳入农村集体财务管理，在尊重农民意愿前提下，通过确权确地、确权确股等方式承包到户，可以采取多种方式发展生产经营，由集体经营所得收益主要用于分红，确保集体经济组织成员受益。

（八）从严掌握确权确股不确地。坚持确权到户到地，不得违背农民意愿以行政手段推动确权确股不确地，也不得简单以少数服从多数的名义强迫不愿确股的农民确股。实行确权确股不确地的条件和程序，由省级政府农业农村主管部门依法作出规定。

四、加强农村土地承包合同管理

（九）全面开展合同网签。加快健全国家、省、市、县互联互通的农村土地承包信息应用平台，抓紧建立全国统一的农村土地承包合同网签系统。健全农村土地承包合同网签制度，对出现互换、转让、土地征收和承包方分立、合并等情形的，及时变更或终止承包合同。

（十）加强档案管理。延包试点中形成的对国家、社会和后人具有保存价值的各种文字、图表、声像、数据等文件材料，应当纳入农村土地承包档案管理。制定延包档案管理办法。县级以上地方政府农业农村主管部门、乡（镇）政府要加强对延包档案管理制度，确保农村土地承包档案完整和安全。发包方应当将农村土地承包档案纳入村级档案管理。

作为经济社会发展的优先目标，使高质量发展的过程成为就业提质扩容的过程，提高发展的就业带动力。”

强化就业优先政策，健全重大政策、重大项目、重大生产力布局就业影响评估机制；建设现代化产业体系，创造更多高质量就业岗位；积极培育新职业新岗位，拓展数字经济、绿色经济、银发经济等就业新空间；实施稳岗扩容提质行动，对吸纳就业多的行业企业持续强化政策支持；综合应对外部环境变化和人工智能等新技术发展对就业的影响……

“十五五”规划纲要勾勒高质量发展路线图，为促进高质量充分就业打开广阔空间。

坚持问题导向，习近平总书记对就业领域出现的新情况新问题高度关注，作出一系列重要指示，为探索解决之道提供根本遵循。

针对就业领域结构性矛盾，习近平总书记指出，“现在的劳动力市场，有的出现人员荒、人才荒，有的供过于求，是个结构性问题”，强调要进一步深化职业教育改革；

牵挂重点群体就业，习近平总书记实地考察高校毕业生就业工作，强调“国家发展方方面面都需要人才，关键是要提高人的素质。当然，学校专业设置、学生知识结构要同社会就业结构相匹配，同时要给予人才应有的地位和待遇”；

关心新就业群体，今年春节前夕，习近平总书记在北京考察期间看望快递员，叮嘱“各级党委和政府一定要关心他们，为他们的生活、工作、学习提供好服务”；

……

从推进现代职业教育体系建设、健全终身职业技能培训制度，到健全灵活就业、新就业形态劳动者权益保障制度，从稳定和扩大高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业，到加强困难群体就业帮扶……“十五五”规划纲要作出系统部署，为促进高质量充分就业筑牢政策制度保障。

就业是家事，更是国事。把就业当作民生头等大事来抓，实现高质量充分就业，构建就业友好型发展方式，为推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐奠定坚实基础，为基本实现社会主义现代化取得决定性进展提供有力支撑。

（新华社北京3月20日电）

（十一）做好与不动产统一登记有序衔接。加强农村土地承包合同信息与登记信息、征地信息等互通共享，保障土地承包合同管理与不动产登记有序衔接。已颁发的土地承包权利证书在新的承包期继续有效且不变不换。承包方、承包地块等发生变化的，可依据承包合同办理不动产登记。对延包中仅因土地承包合同期限变化顺延的，依据承包合同记载的信息办理登记，在原农村土地承包经营权证上标注记载，加盖不动产登记专用章。不得搞统一换发证书，增加基层和农民负担。

（十二）保障流转土地稳定经营。依法保障流转双方合法权益，发挥好农村集体经济组织作用，在尊重农民意愿前提下，引导承包方和受让方充分协商，通过合同约定等方式明确承包延后期后土地续租事宜，稳定经营主体预期。强化流转土地经营权监管，不鼓励大规模长时间流转农村土地。坚决遏制流转土地“非农化”，有效防止“非粮化”。

五、加强组织领导

（十三）健全工作机制。坚持和加强党对延包工作的全面领导，由中央统筹、省负总责、市县乡抓落实，省市县乡逐级成立工作专班，切实解决突出问题，坚决落实工作责任。在党中央统一领导下，中央农村工作领导小组负责延包工作的牵头抓总、统筹协调和督促落实，定期听取进展汇报，及时研究重大问题，总结推广先进经验。完善第二轮土地承包到期后再延长30年试点部际联席会议工作制度，农业农村部、中央农办履行牵头单位职责，抓好延包工作组织实施；司法、财政、自然资源、档案、妇联等部门按照职责分工做好相关工作，加强政策支持协同，推动延包工作落实。各省（自治区、直辖市）党委和政府要加强组织领导，研究制定延包具体办法，加强动态监测，试点期间每年向党中央、国务院报告情况。县乡党委和政府要针对具体问题制定工作方案，明确专人负责，加强延包政策、业务和技术培训，稳妥做好合同网签、信息变更、纠纷调处等工作。充分发挥农村基层党组织组织领导作用，组织村“两委”成员、派驻干部、到村任职选调生、老党员等积极参与相关工作，充实村组延包工作力量。各地在延包试点中不得向农民收取费用。

（十四）做好宣传引导。加大政策宣传培训力度，通过政府网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视、新媒体等渠道，采取群众喜闻乐见的方式，使7万干部群众全面准确了解延包政策，营造良好社会氛围。

（十五）加强风险防范。密切关注延包试点中出现的新情况新问题，及时报告工作中遇到的困难和问题。出台政策前要做好社会稳定风险评估。健全多元化纠纷解决机制，加强农村土地承包经营纠纷调解仲裁队伍能力建设 and 条件保障，依法采取协商、调解、仲裁、诉讼等方式及时稳妥解决延包中出现的矛盾纠纷。

（新华社北京3月18日电）

（上接第一版）

从党的二十届四中全会到2026年全国两会，短短几个月，国际形势变幻交织，地缘冲突延宕升级，外部环境的复杂性、严峻性、不确定性进一步上升。

面对风云变幻，中国从容应对、稳扎稳打，一步一步谋划未来。

系统部署，筑牢未来五年的发展根基。开局关乎全局，起步决定后势。2026年是“十五五”开局之年，经济工作如何起笔，直接关系到未来五年战略目标任务能否落地见效。

2025年12月举行的中央经济工作会议上，习近平总书记发表重要讲话。会议以“稳中求进、提质增效”8个字定调开局之年经济政策取向，总结“五个必须”规律性认识，以“八个坚持”部署重点任务……一系列安排引领中国在一个更加不稳定不确定的世界中赢得主动。

既要紧锣密鼓细化五年施工蓝图，又要抓好开局之年的发展。

2026年1月20日，“十五五”开局之年“第一课”。习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻党的二十届四中全会精神专题研讨班开班式上强调：“制定和实施五年规划是我们党治国理政一条重要经验”“地方规划和专项规划要与国家整体规划衔接好”“要树立和践行正确政绩观”……

聚焦未来五年，习近平总书记系统阐明“新”与“旧”、内与外、发展与安全、经济和社会发展等关系，廓清认识误区，驱散前行路上迷雾。

既有思想层面的深刻阐释，也有具体着力点的清晰部署。

习近平总书记在开班式上明确指出，建设现代化产业体系、实现产业体系整体跃升，是“十五五”时期的重要战略任务。

10天后，开局之年中央政治局首次集体学习，主题聚焦前瞻布局和发展未来产业；春节前夕，开局之年首次考察，习近平总书记来到位于北京亦庄的国家信创园察看人工智能等科技创新成果展示，释放培育发展新质生产力的鲜明信号。

习近平总书记指出：“《建议》把建设现代化产业体系摆在‘十五五’时期各项战略任务的第一条，是经过深思熟虑的。”

凝聚共识，奋力开拓高质量发展新局面。

2026年全国两会，习近平总书记参加团组审议讨论，同代表委员共商国是，发表一系列重要讲话，明方向、谋发展、强信心，凝聚起赴新征程的强大合力。

在江苏代表团，习近平总书记为经济代表团“划重点”：“完成‘十五五’经济社会发展目标任务，需要应对更加复杂的环境，解决更多深层次矛盾”“要在研究新情况、解决新问题上下功夫、出经验”。

在政协联组会上，习近平总书记强调：“坚定不移走中国特色卫生与健康发展道路”“推动‘十五五’时期健康中国建设取得决定性进展”。

在解放军和武警部队代表团，习近平总书记强调，充分发挥政治建军特有优势，凝心聚力推动国防和军队现代化行稳致远。

要练好内功、做强自身，加快建设健康中国，高质量推进国防和军队现代化……习近平总书记的重要指引既有战略高度、又有民生温度，为“十五五”开局各方面工作发出行动号令。

彰显全过程人民民主的智慧——“把顶层设计和问计于民统一起来”

编制好关系14亿多人的发展蓝图，意义重大，任务艰巨。

习近平总书记亲自担任党的二十届四中全会文件起草组组长。从规划建议到规划纲要，亲自谋划、亲自指导，作出重要部署指示，指导研究重大问题，自始至终发挥着领航掌舵作用。

党的二十届四中全会后，按照党中央要求，国务院组建规划《纲要草案》编制工作领导小组和起草小组，全面对标对表党中央建议精神，起草形成规划纲要草案。

新时代以来，以国家发展规划为统领，专项规划、区域规划、国土空间规划相互衔接协调，统一规划体系愈发健全，国家发展规划战略导向作用得以更好发挥。

2025年中央经济工作会议上，针对国家和地方“十五五”规划及专项规划编制，习近平总书记提出进一步要求：“要加强统筹等，精简优化交叉重复、缺乏实效的规划编制任务，防止规划过多过滥。所有规划都要实事求是，追求实实在在、没有水分的增长，推动高质量、可持续的发展。”

全面深刻准确领会“十五五”规划建议各项战略部署，规划纲要关于各领域工作的谋划才能更具科学性、预见性、主动性，确保中国发展始终沿着正确方向前进。

问计于民，生动践行全过程人民民主——发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求。习近平总书记反复强调“把顶层设计和问计于民统一起来”。

“十五五”规划纲要草案编制坚持开门编规划，注重加强调查研究和科学论证。

聚焦重点领域和难点问题，组织高水平研究机构形成了近200份支撑报告；到不同类型企业调研40余次、召开50多场专题座谈会；面向社会开展网络问计求策，充分听取灵活就业人员、青年、农民工、残疾人等重点群体的建议……

开门纳谏汇聚民智民力，党的主张联通民心民意。

2026年全国两会开幕后，习近平总书记3次参加团组审议讨论，听取代表委员发言，同大家深入交流、共商国是。

“我到中央工作以后，参与了‘十二五’到‘十五五’规划的制定，深有体会。规划的过程，也是发扬全过程人民民主的过程。”3月5日下午，习近平总书记在参加江苏代表团审议时，深有感触地说。

党中央全会提出规划建议，国务院编制规划纲要，全国人大审查批准后公布实施，以规划编制续写“中国之治”新篇章，中国前进的步伐自信而又坚定。

立短谋长，准确把牢未来发展方向——打开“十五五”规划纲要，“高质量发展取得显著

成效”位居“十五五”时期七大主要目标之首。

新的五年，要在凝心聚力中书写高质量发展新篇章。

规划纲要提出5方面20项主要指标，从16个方面部署了一批重大战略任务，确定了109项重大工程，展现出未来五年中国高质量发展全景图。

新的五年，要在攻坚克难中塑造发展新优势。坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，推动科技创新和产业创新深度融合，建设强大国内市场，纵深推进全国统一大市场建设，充分激发各类经营主体活力……规划纲要聚焦“办好自己的事”，充分释放经济潜能。

新的五年，要在增进福祉中标注其富新进展。健全婴幼儿服务体系，推进基础教育扩优提质，建设优质高效医疗服务体系，营造丰富多彩的老年生活……规划纲要的一系列暖心部署，彰显为民初心。

浩荡春风中，民主殿堂内，党的主张、国家意志、人民心声紧密融合，凝聚成推动国家发展的磅礴伟力，彰显“中国之治”的强大生命力。

凝聚阔步向未来的信心——“不断开创中国式现代化建设新局面”

蓝图擘画宏伟愿景，伟业召唤新的出发。

2025年11月，习近平总书记赴海南、广东两省考察时深刻指出：“学习宣传贯彻党的二十届四中全会精神，是当前和今后一个时期全党全国的一项重大政治任务。”

考察中，总书记十分关心各地“十五五”规划编制工作，叮嘱“引导广大干部群众切实把思想和行动统一到党中央决策部署上来”。

党的二十届四中全会后，一场自上而下的大学习全面推开。

中央宣讲团奔赴各地宣讲，从党中央到各级党组织，从城市到农村，从机关到企业，从社区到学校……全党全国迅速掀起学习贯彻四中全会精神热潮。

“坚定不移推动高质量发展”“加快构建新发展格局”“推动全体人民共同富裕迈出坚实步伐”“更好统筹发展和安全”“统筹推进各领域工作”……

习近平总书记对贯彻落实全会精神中要着重把握的方面重点剖析、深刻阐释，进一步统一思想、凝聚共识，为各地各部门做好实际工作提供根本遵循。

面对新的历史方位和新的发展任务，只有以国家发展规划为统领，把各地方发展目标、工作重点纳入国家发展全局，才能下好全国一盘棋，形成推动中国式现代化建设的强大合力。

习近平总书记明确要求：“各地区谋划‘十五五’时期经济社会发展，要在全国大局中精准定位，加强规划衔接”。

翻开各地“十五五”规划纲要，一系列指标凸显未来五年发展着力点：

浙江提出到2030年人均地区生产总值接近发达经济体水平；北京从创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展、安全稳定6个维度设置了29项主要指标；上海提出到2030年数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重达到20%以上……

贯彻落实习近平总书记重要指示要求，各地胸怀“国之大者”，脚踏“一方水土”，立足实际因地制宜，把中国式现代化的宏伟愿景落细落小为高质量发展的“任务书”。

“十五五”开局之年，如何贯彻落实好四中全会精神，将蓝图变为现实，事关现代化建设全局。

春节假期刚过，各地“新春第一会”释放高质量发展鲜明信号，明确“施工图”，划出“关键词”，传递出实干笃行推动高质量发展的坚定信心。

安徽聚焦科技创新引领新质生产力发展作出系列部署；浙江锚定高质量发展建设共同富裕示范区亮出举措安排；广东召开全省高质量发展大会，聚焦制造业与服务业协同发展；福建召开民营企业代表人士座谈会，激发“开局起步”的强大动力……

信心，在攻坚克难、团结奋进中更加坚定。从建言数字经济基础设施发展到深耕自主创新之路，从关注青年中心心理健康问题到为乡村教育发声……

2026年全国两会上，直面新形势新问题，代表委员道实情、献良策、出实招，让来自一线的声音成为凝聚国家意志的源头活水。

审议审查和讨论“十五五”规划纲要草案、政府工作报告等各项报告、三部法律草案，真知灼见在这里充分激荡，面向未来的发展方向愈发坚定，实践路径更加明晰。

“今年全国两会聚焦高质量发展主题，团结鼓劲、催人奋进，激励我们在开局之年攻坚克难、顽强奋斗，努力完成全年目标任务。”全国人大代表、陕西省宝鸡市长王勇说。

通过这场春天的盛会，国家的宏大规划与人民的点滴期盼紧密相融，全党全社会汇聚起干事创业的精气神，为中国式现代化建设注入源源不断的能量和动力。

宏图铺展，再启新程；春风浩荡，万物竞发。

一组组数据，为这个春天写下最生动的注脚——春节9天假期，国内出游5.96亿人次、花费超过8000亿元，创下历史新高；前2个月，我国货物贸易进出口总值7.73万亿元，同比增长18.3%，时隔两年重回“两位数的增长”；截至2月末，我国外汇储备规模为34278亿美元，环比继续保持上升……

“世界动荡之际，中国引领未来。”阿根廷《号角报》网站的评价印证中国发展为世界注入的信心和力量。

从党的二十届四中全会到全国两会，面对世界形势风云变幻，中国前进的步伐稳健而有力。在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，毫不动摇坚持党的领导，充分发挥中国式社会主义制度优势，党的主张同人民意愿共振同频。

在追逐梦想的壮阔征程上，新的发展蓝图已经绘就，中国式现代化气象万千。全党全国各族人民更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，万众一心、奋发进取，以实干成就伟业，以创新赢得未来，一定能不断开创中国式现代化建设新局面。

（新华社北京3月19日电）