# 残疾人如何实现较为充分、较高质量就业？这个方案有“处方”

就业对残疾人而言具有非常重要的意义，它不仅是残疾人解决生存问题的主要方式，也是残疾人获得社会认同、实现自我价值并融入社会的重要途径。

4月8日，国务院办公厅印发《促进残疾人就业三年行动方案（2022-2024年）》（下称《行动方案》），对实现“十四五”时期残疾人较为充分、较高质量的就业目标作出部署。

“党和政府高度重视残疾人就业工作，出台了多项支持性政策，探索了多渠道就业方式，残疾人就业比例稳步提升。但是，从总体上看，残疾人就业难、就业质量不高的问题仍然较为突出。”中国人民大学残疾人事业发展研究院副院长、教授杨立雄表示，在此背景下出台《行动方案》，对促进残疾人就业工作具有非常重要的意义。

发力提升残疾人高质量就业水平

改革开放以来，特别是党的十八大以来，我国残疾人的就业质量有了明显的提升。但是，受长期形成的社会偏见的影响，再加上残疾人人力资源开发不足，残疾人在劳动力市场中处于竞争劣势，残疾人就业比例整体偏低，有相当数量的残疾人未能实现就业。

“即便是实现就业的残疾人，其职业也主要集中于次级劳动力市场，呈现‘两低两差’的就业特征，即：职业门槛低，薪资水平低；劳动保护差，就业稳定性差。”杨立雄称，根据中国残联的数据显示，2016-2020年，残疾人集中就业人数和从事农村种养加的人数逐年减少，按比例安置就业、公益性和辅助性就业人数略有增加，而灵活就业人员（包括创业、个体就业、社区就业、居家就业等）则上升较快，目前已占据残疾人就业人员中的较大多数。

为缓解残疾人就业难的问题，并提升残疾人就业质量，政府和残联积极探索残疾人就业形式，形成了以个体就业、集中就业和按比例分散就业为主要就业形式,以公益性岗位和辅助性就业为补充的多渠道就业形式；同时，采取处罚与奖励相结合的方式，激励用工单位安置残疾人就业。在政策激励下，残疾人就业比例稳步提升，部分地区甚至出现了“就业难”与“招工难”并存的局面。但是，从总体上看，就业难、就业质量不高仍然是残疾人就业面临的最大问题，尤其是受疫情影响，残疾人新增就业涨幅有所回落，就业稳定性下降，残疾人就业问题凸显。

就此，对外经济贸易大学政府管理学院教授李长安同样表示，当前残疾人就业质量仍存在着诸多的不足和问题，例如就业层次普遍比较低，社会保障仍不健全，工资福利水平不高，就业不公平现象仍未消除等。

为了解决这些问题，早在2013年，中国残联便会同中组部等7部门共同印发了《关于促进残疾人按比例就业的意见》，要求党政机关、事业单位及国有企业应当为社会作出表率，率先垂范招录和安置残疾人就业。2016年国务院印发《“十三五”加快残疾人小康进程规划纲要》对2013年7部门文件的部分要求以国务院文件名义再次进行了强调，同时将“各地党政机关、事业单位、国有企业带头招录（聘）残疾人就业”列入重点任务分工。

2021年7月发布的《“十四五”残疾人保障和发展规划》更是首次以国务院文件形式提出了具体量化目标，明确到2025年，安排残疾人就业未达到规定比例的省级、地市级50人以上的党政机关至少安排1名残疾人，编制67人以上的事业单位(中小学、幼儿园除外)至少安排1名残疾人。同时表示，到2025年，多形式的残疾人就业支持体系基本形成，残疾人实现较为充分较高质量的就业。解决有能力、有意愿残疾人就业问题，不断提高就业质量，是保障残疾人基本民生需求，满足残疾人对美好生活向往的重要途径。

如今，距离这一时间点还有三年，《行动方案》应运而生。

《行动方案》开出未来三年“处方”

这次三年行动方案提出：2022-2024年共实现全国城乡新增残疾人就业100万人，残疾人就业创业能力持续改善，残疾人就业权益得到更好保障，推动形成理解、关心、支持残疾人就业创业的良好社会环境。

“要实现行动方案目标，首先要求机关事业单位、国有企业带头安排残疾人就业，这不仅是重要的途径，也具有很强的示范带头作用。”李长安表示，努力提高残疾人就业质量，是做好残疾人就业工作的重要内容。就业质量包括社会保障、工资水平、工作环境、就业公平等多个方面的内容。

而为了促进残疾人实现较为充分、较高质量就业，《行动方案》制定了十项措施促进残疾人就业，同时加强了组织领导，强化了各主管部门的职责。

杨立雄表示，在促进残疾人就业方面，《行动方案》取得了多方面的突破。首先，细化了机关、事业单位、国有企业带头安排残疾人就业的措施。这些措施包括：制定“机关、事业单位按比例安排残疾人就业工作项目”；明确编制50人（含）以上的机关和编制67人（含）以上的事业单位（中小学、幼儿园除外）至少安排1名残疾人就业；建立残疾人就业单位公示制度；将国有企业安置残疾人就业纳入企业社会责任报告；新增社区公共服务点预留一定比例专门安排残疾人就业，适当放宽对烟草制品零售点的数量、间距条件要求。上述措施将释放和新增一批就业岗位，有助于缓解残疾人就业难问题，并改善残疾人就业质量。

其次，充分发挥有影响力的民营企业作用。我国民营企业发展迅猛，至2021年，接近4500万家，占全国企业总量的比例超过9成。民营企业在就业方面发挥了非常重要的作用，吸纳了80%以上的城镇劳动就业。

近些年来，民营企业在新就业形态中一马当先，形成了一批头部企业，在吸纳残疾人就业方面具有巨大的潜力优势。为此，《行动方案》将开展“民营企业助力残疾人就业活动”纳入十项措施之一，组织头部平台、电商、快递等新就业形态企业开发岗位，定向招聘残疾人；同时，政府加强了对民营企业安置残疾人就业的政策支持，并对残疾人在平台就业、自主创业给予更多支持。上述措施不仅有助于提高民营企业吸纳残疾人就业的积极性，也将激发残疾人创业动力，拓展残疾人就业渠道。

残疾人是一个异质性较强的群体，不同残疾类型或残疾群体的就业困难有所不同。值得一提的是，就此，《行动方案》针对不同残疾群体提出了精细化的帮扶措施，包括：针对就业困难残疾人，要求各地建立的“阳光家园”“残疾人之家”残疾人托养机构、残疾人职业康复机构等开展辅助性就业；针对农村残疾人，采取支持就业帮扶车间和农村残疾人就业基地、开展农村实用技术培训、东西部协作和中央单位定点帮扶等措施，提升残疾人就业质量；针对残疾人大学生，通过建立“一人一策”就业服务台账、开展“一对一”精准服务等措施，提升残疾人就业比例；实施盲人按摩就业促进行动，多渠道开发盲人就业新形态，整体提升盲人就业水平。上述针对特定群体的就业帮扶措施，将有助于提升残疾人就业帮扶的精细化水平，增强残疾人的就业竞争能力，提高残疾人就业稳定性。

缓解残疾人就业难、就业质量不高这一“老大难”问题，需要政府持续发力，更需要社会充分参与。为此，杨立雄建议《行动方案》实施后，还要加强组织实施、残疾人人力资本开发、健全残疾人就业服务体系以及营造良好社会氛围等方面的工作。

华夏时报2022-4-13