

昌平公服中心—

公共就业服务在助力回天地区
职住平衡方面的探析

昌平区人力资源公共服务中心

秦立军 张英明 赵文娟

昌平区回龙观、天通苑地区，统称“回天地区”，面积约 63 平方公里，被称为亚洲最大的社区。大城市病日益突出，其中，职住不平衡是该地区最明显的问题。为此，市委书记蔡奇与相关领导多次到回天地区调研，2018 年市发改委正式发布《优化提升回龙观天通苑地区公共服务和基础设施三年行动计划（2018-2020 年）》，着力补齐民生短板，推动城市修复更新。我们在对回天地区职、住状况进行梳理和分析的基础上，试图进一步探索创新和优化公共就业服务模式与手段、为助力回天地区职住平衡提出可供参考的建议。

一、回天地区职住状况分析

“职住平衡”是指在某一区域内，居民劳动者数量和就业岗位数量大致相等，大部分居民可以就近工作。目前对职住关系的度量主要从“名义”和“真实”两个角度进行。名义上的职住关系采用“职住比”作为度量指标，其数值为既定地域范围内的就业岗位数量与家庭数量之比。另一个指标“居住者的就业平衡比率”更为真实客观，通过计算区块内居住的总人口中在本地就业的人数比例来反映真实的职住平衡关系。

（一）“职住比”系数偏低

关于“职住比”比值，国内各研究机构及北京规划院均用标准为 0.8-1.2（即每户家庭仅有一人在本地工作），则认为该地域处于相对平衡的状态。在城市发展相对成熟的区域，职住比接近甚至大于 1。如本市城六区的职住比均值为 1.02，这表明城六区范围内为就业人口提供的居住机会和就业机会总数基本平衡。

据统计，回天地区常住人口达 83.6 万人（按照 2/3 计算劳动人

口)，接近东城区人口总量。职住比只有 0.5，即每 100 个居住人口，只有 50 个工作岗位，按照常住人口计算，缺口工作岗位个数至少为 25.08 万个，职住失衡较为突出。

表 1：回天地区现职住系数与平衡职住系数对比

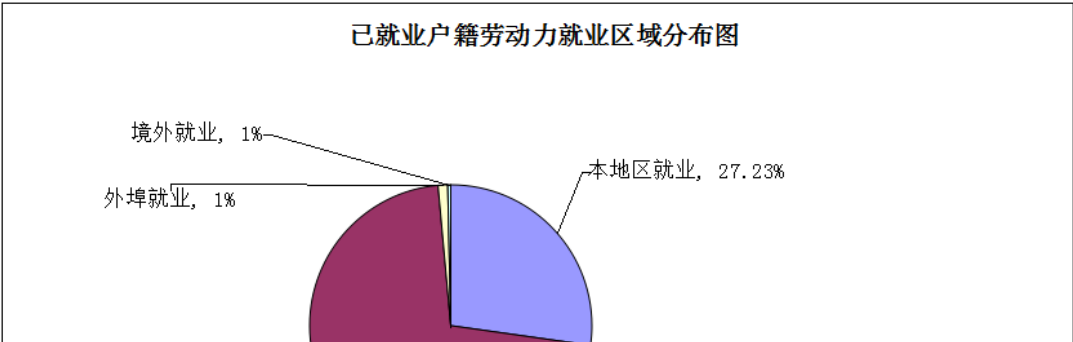
常住人口 (万人)	现职住系数		平衡职住系数		缺口 工作岗位 (万个)
	职住比	工作岗位 (万个)	职住比	工作岗位 (万个)	
83.6	0.5	41.8	0.8-1.2	66.88-100.32	25.08-58.52

（二）“居住者的就业平衡比率”失衡

从人口结构看，回天地区常住人口中近半数为非京籍人口，且绝大部分为青壮年劳动力。本市户籍人员中，50%为从城区迁出的居民。统计数据显示，截至 2019 年 2 月，回天地区共有户籍劳动力 64737 人，有劳动能力和就业愿望的人数为 57747 人，其中 57478 人实现就业，就业率达 99.53%。

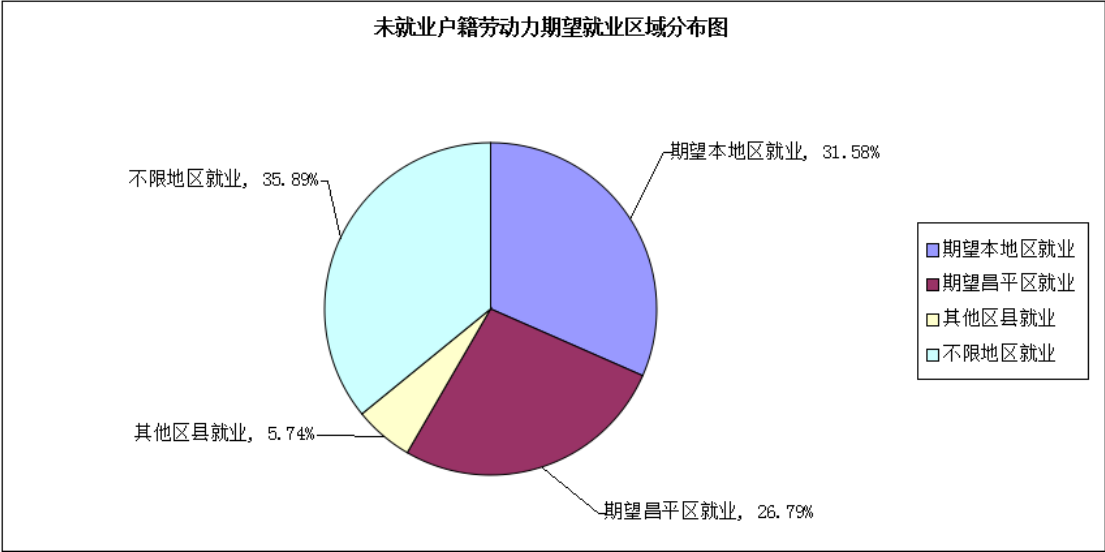
已就业的 57478 名户籍劳动力中，从就业区域来看，在本地区就业的为 15652 人，外区就业 41003 人，外埠就业 627 人，境外就业 196 人。在回天地区就业的户籍劳动力仅占 27.23%，不足三成，外区域就业人数较多，职住失衡。

表 2：回天地区已就业户籍劳动力就业区域分布



未就业的 7259 名户籍劳动力中，无就业愿望 7050 人，有就业愿望 209 人。从期望的就业区域来看，有就业愿望而未就业的 209 人中，希望在本地区就业的有 66 人，昌平区内就业 56 人，其他区县就业 12 人，不限地区就业 75 人。而非京籍常住人口在区域内就业者占比不到 10%，是造成职住失衡的主要原因。

表 3：回天地区未就业户籍劳动力期望就业区域分布



从总的就业人口结构来看，经大数据分析，回天地区是京北高学历年轻人才的聚集地之一，50%以上为 20 岁至 40 岁的青年人，本科以上学历占 55% 以上。从就业地域分布看，回龙观地区 80% 的已就业人口，工作地点集中在中关村、西二旗、上地、望京、CBD、三元桥等其他区域；天通苑地区居住的劳动者，85% 集中在北苑、亚运村、

CBD、望京、三元桥、中关村、上地等区域就业。

通过调研数据分析得出的以上两个指标维度，都凸显了回天地区存在明显的职住失衡现象。由于回天地区房租相对较低、而岗位资源又相对较少，非本市户籍就业者在回天地区租住相对集中，则进一步加剧了区域职住失衡局面。

二、探索与实践

昌平区努力推进区域功能有机更新，缓解职住矛盾，统筹利用有限空间资源，推动社区化创业、就业；在推动回天地区产业转型升级的基础上，通过“在家门口就业、在家门口创业”的模式，打造多功能双创社区，成功推出一批社区化创业、就业试点。区人力社保局制定并实施《回天地区社区化创业就业三年行动方案》，各级公共就业服务机构通过做实“多媒体”协同宣传、开展“一站式”现场办公、实施“全伴随”跟踪服务、打造“专业化”导师团队、夯实“标准化”平台建设等五方面的措施提高回天地区创业就业服务能力和水平，努力为居民创造更多就近创业、居家创业、在家就业机会，取得了一定成效。

（一）社区化创业迅猛发展

结合城市功能定位和区域特点，由政府主导，集中使用中小专项资金创建以创业创新驱动产城融合和职住平衡的社区化创业创新生态，树立双创社区品牌，先后打造了腾讯众创空间、龙域中心、极客丛林等一批“资本、人才、技术、信息、文化、空间”六位一体的创新创业生态圈。同时，注重总结示范经验，充分发挥重点空间载体集聚创业创新资源的示范效应，引导全区双创空间运营孵化能力全面提升。仅回龙观西侧的龙域中心，通过引入智能硬件、大数据、AI 等

硬科技项目创业团队，就吸引了 120 余家创业项目入驻，包括国家高新技术企业 22 家、中关村高新技术企业 28 家，累计融资金额超 5 亿元，带动近 2400 人在家门口就业，其中 70%左右员工居住在回龙观区域。目前，回天地区双创社区总建筑规模约 45 万平方米，聚焦各类型创新性科技型企业 1100 余家，双创载体 20 余个，实现就业人数 2 万人，约 60%在附近区域居住。

（二）家门口就业初见成效

通过前期的单位用人需求调查，针对回天地区 5 个街镇居民和企业需求，加强社区化就业服务力度，统筹就业岗位资源，提供距离近、针对性强、匹配性高的岗位，举办回天地区街道社区化就业招聘会。截至 2019 年 3 月底，我区已成功举办 5 场回天地区社区化就业专场招聘会，吸引了周边用人需求较大的、包括新浪、华为、顺丰在内的 150 家优秀企业参加，提供了 4102 个家门口的就业岗位，所选岗位涵盖研发类、产品类、商业运营类专业性职位及快递员、配送员等基础性职位，1200 余名求职人员参加了招聘会，达成初步意向约 425 人，切实促进实现就地、就近就业。同时，积极与劳务派遣公司进行对接，大力开发地铁乘务管理员、公安分局流动人口管理员等城市服务类岗位，举办回天地区城市服务类岗位安置就业专场招聘会。截至 2019 年 3 月底，我区已与 9 家劳务派遣公司进行了对接，举办城市服务类岗位专场招聘面试会 15 场，提供岗位近 2000 个，3000 余名农村地区劳动力参会，达成就业意向 1200 余人。

三、思路与建议

回天三年行动计划实施还不到一年，虽成效显著，但距职住平衡的目标仍有很大差距。需要进一步提升公共创业就业服务能力和水

平，通过加大政策宣传落实力度、建立服务长效机制、开展创新特色服务等，推动回天地区实现社区化创业就业，最终达到职住平衡。

（一）加大宣传力度强化政策落实

深入宣传落实鼓励单位招用补贴、创业培训补贴、自主创业奖励、双创平台奖励、稳岗补贴等促进创业就业政策。坚持开展“五进一送”专项服务活动和“千企培训”、“百人指导”等多种形式的政策宣讲和创业指导，助推创业实体稳步成长和发展。结合就业援助月、春风行动等专项活动，在招聘会现场开设政策宣传及咨询解答台，通过悬挂横幅、发放宣传手册、专刊等积极宣传和推送各类就业优惠政策。

（二）创新工作方式提升服务水平

努力搭建孵化基地、创业者、服务机构、高科技企业等交流对接平台，听取企业需求，量身定制精准就业创业服务方案。在重点双创孵化基地，搭建人力社保“一站式”服务平台；推行基地会员制管理，为孵化基地提供《人力社保服务包》，开展“点餐”服务。建立“双创”社区人力社保服务微信群，提供人力社保服务快速通道。组织开展北京市优秀创业项目遴选、“创业昌平”大赛等多种创业创新活动。

（三）统筹多方资源加大岗位开发

回天地区以居住小区为主，产业发展空间严重不足，辖区岗位资源较短缺，建议政府在辖区内及周边投资企业，同时积极引导企业吸纳居家就业。加大岗位引入力度，增加区、街（镇）两级专场招聘会次数，把更多的岗位送到家门口。探索城市服务类岗位安置机制，将回天地区的环卫、园林绿化、市政市容、公安辅警等公共服务类岗位纳入城市公共服务类岗位范畴，并扩大城市服务类岗位安置人员范围。

（四）摸清供需数据精准开展匹配

在岗位需求方面，以市局业务系统登记招聘服务为基础，积极推进“百姓就业超市”扩面服务，推出“昌平就业”微信公众号招聘会展位预定模块，并以此为切入点，不断采集岗位信息，通过数据分析研判，找准岗位需求缺口。在劳动力供给方面，结合市局业务系统日常求职登记信息、昌平自建动态监管平台 30 万劳动力信息的动态更新以及昌平人才网实时采集数据，找准劳动力供给方向。建立招聘岗位预报名制度，针对意向人员做好针对性通知与前期就业指导工作。

（五）线上线下结合优化服务效率

开设回天地区企业招聘信息发布专栏，有针对性地甄选相对应的招聘岗位信息、招聘活动信息和政策、公告，定期专栏发布，为企业和劳动者提供有效的线上求职招聘服务。招聘会前期线上通过“就业保障直通车”、“昌平就业”微信公众号和“北京昌平”APP，线下通过就业服务站人力社保宣传栏、村（社区）广播站、社保所办事大厅等方式全面宣传，并进行精准指导和稳岗跟踪。采取“线上+线下”实训模式，开展多维创业培训，促进创新创业。

（六）破解地区外埠人员问题之策

回天地区常住人口中，非户籍人口占了近百分之五十，且绝大部分为青壮年劳动力，他们大多工作在中心城区，只是租住在回天地区，是地区职住失衡的主要成因。因此，需要政府相关职能部门敢为人先，直面问题，勇于探索，主动作为，积极探索破解回天地区外埠人员工作、住房、交通等系列问题之策，尽早实现回天地区职住基本平衡。

四、结语

总之，从职住失衡趋向职住平衡的稳定状态需要一个相对较长的发展过程。完善的城市服务分区需要在规划上达到平衡，而回天地区作为生活服务分区，则需要做到职住的相对平衡。长远来看，回天地区还应该整合产业、人口流动以及道路、交通、医疗、教育资源等各方面的数据信息，制定更加符合区域特点的产业演进趋势，更加科学、合理地规划，同时需要相关职能部门通力协作、综合施策，才能真正趋向职住平衡。