

# 预计今年高校毕业生超1170万人 代表委员建议 多措并举推动青年高质量充分就业

两会特稿

□ 本报记者 蒲晓磊 赵红旗

就业是最基本的民生。高校毕业生等青年就业关系民生福祉、经济发展和国家未来。

政府工作报告在谈到2024年政府工作任务时指出，多措并举稳就业促增收。报告指出，预计今年高校毕业生超过1170万人，要强化促进青年就业政策举措，优化就业创业指导服务。

代表委员们在接受《法治日报》记者采访时一致表示，做好当前和今后一段时期高校毕业生等青年就业创业工作，需要找准青年就业的痛点、堵点和难点，有针对性地强化政策支持，提供更加优质高效的就业服务，做好困难帮扶和权益保障工作，多措并举推动青年实现高质量充分就业。

## 破除相关制度性障碍

中央经济工作会议指出，要更加突出就业优先导向，确保重点群体就业稳定。高校毕业生是国家宝贵的人才资源，是稳就业的重点群体。

民进中央经过调研后发现，高校毕业生就业形势仍然严峻。当前高校毕业生就业工作面临职业指导服务体系不完善、就业技能培训力度不够、就业教育和引导不足、就业歧视问题仍不同程度存在、高校就业经费不足等问题。

针对上述问题，民进中央建议，完善高校毕业生全周期职业指导服务体系，加大高校毕业生就业技能培训力度，强化高校毕业生就业教育与引导，促进职业院校毕业生充分就业，加大对高校就业补助资金支持力度。

在“促进职业院校毕业生充分就业”方面，着力破除影响职业院校毕业生就业、职业发展和待遇保障等方面的制度性障碍，规范就业歧视的内涵和定性，对在招聘过程中存在针对教育类型、学历层次等进行差别化对待行为的单位机构严肃问责，促进职普平等就业、公平竞争。进一步完善高层次职业人才培养体系，积极推动普通高校与职业院校加强校企合作，实行学分互认，扩大本科学校在职教高考中的招生规模，加快发展职业本科教育，有效贯通不同层次的职业教育，积极促进职业教育与重大产业战略匹配，提升职业教育的“含金量”。

## 平衡人才供需矛盾

全国政协委员、民进中央委员、云南工商学院董事长李孝轩认为，高校毕业生就业受诸多因素影响，其中高等教育供需匹配机制不健全、不完善，是我国高等教育领域长期未能解决好的一个大难题。

“随着新一轮科技革命和产业变革加速推进，人才供需匹配问题更加突出，高校毕业生‘求职难’与制造业‘招工难’日益凸显。”李孝轩说。

李孝轩认为，平衡人才供需矛盾，是保障高校毕业生就业的治本之策。为此，他建议，健全以国家发展战略和规划为载体的需求预测机制；系统完善高等教育资源配置机制，激发高等学校学科专业结构调整的内生动力；加快补齐人才供需匹配短板。

在“健全以国家发展战略和规划为载体的需求预测机制”方面，他主张坚持“有效超前”和“有效匹配”原则，加强人才供需预测研判，按照国民经济和社会发展规划周期，对全局性的人才需求趋势作出总体规划，结合国民经济和社会发展规划，制订国家中长期人才规划，并予以发布。对年度《政府工作报告》提出的重要领域、战略性新兴产业，应按照行政或业务

指导关系，开展短期人才需求预测，并向社会滚动式发布。他提出，教育部和省级教育行政部门在充分吸收借鉴上述规划基础上，应合理编制区域教育发展规划，高等教育结构布局调整规划，调控好年度总体规划，引导规范高等教育发展预期。

全国人大代表、平高集团有限公司首席工匠胡中辉认为，促进就业扩容提质，推动供需匹配，完善就业服务，对于促进青年就业至关重要。对此，他建议发挥财税、金融等政策对就业支持作用，加大促就业专项政策力度，落实和完善稳岗返还、专项贷款、就业和社保补贴等政策，全力促进高质量充分就业。

## 优化就业工作促进机制

“当前就业总量持续增加，国内外经济环境仍然复杂多变，市场不确定性依然较大，促进高校毕业生高质量充分就业面临诸多挑战。”全国人大代表、四川农业大学校长吴德在调研后发现，就业岗位需求下降态势明显，行业间、专业间的就业不平衡性加大，学生就业观念引领亟待强化。

吴德认为，优化高校毕业生就业工作促进机制，应进一步加大阶段性促就业政策支持力

度，搭建多级联动更加便捷智慧就业平台，进一步完善学生职业生涯教育体系，探索建立高校毕业生就业登记制度，进一步改革优化高校人才培养机制。

在“加大阶段性促就业政策支持力度”方面，吴德指出，应当加大公共部门岗位供给和专业学位硕士研究生招生规模；加大毕业生基层项目实施力度，特别是在当前国家大力实施“乡村振兴”的大背景下，建议出台更多支持政策，引导毕业生到农村广阔天地建功立业；强化政策激励，加大对吸纳高校应届毕业生入职工作的企业实施优惠政策力度；强化资金帮扶，进一步加大对困难毕业生就业帮扶支持。

在“改革优化高校人才培养机制”方面，吴德强调，要落实“就业—招生—培养”联动机制，进一步完善社会人才需求预警机制。他建议人社部门与教育行政主管部门联动，编制发布行业、专业就业景气指数，引导高校优化专业设置、招生计划确定等；建议完善企业参与学校人才培养的政策促进机制，出台相关政策措施，促进企事业单位参与学校人才培养合作，将校企资源有机结合，紧扣市场需求，制定特色人才培养方案，推进产教融合、产教融合，提高人才培养市场竞争力。

两会热点

□ 本报记者 赵晨熙

随着人们生活节奏的日益加快，预制菜作为一种便捷食品，逐渐成为消费市场的新宠，甚至开始“登上”年夜饭的餐桌。有关专业机构预测，中国预制菜市场规模2026年将突破万亿元大关。

今年全国两会上，预制菜产业发展也成为代表委员们聚焦的热门话题。由此延伸出的行业标准缺失、消费者知情权保障等产业共性问题成为大家热议焦点。

## 加快出台国家标准

《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴重点工作的意见》中明确提出，要培育发展预制菜产业。

在全国政协委员、月星集团董事局主席丁佐宏看来，当前各界对预制菜行业的讨论，并非拘泥于其存在的意义，而是行业的规范及推广的规模。“我们需要在合理范围内有序发展预制菜，而不是让其走向泛滥、野蛮生长。”丁佐宏认为，当前预制菜发展陷入困境和行业乱象频发的根本原因就是国家统一标准的缺失。

全国政协委员、四川明宇集团有限公司董事长张建明调研后发现，当前预制菜行业的全国性规范与标准尚未建立，导致市场准入门槛较低，从业者众多但素质参差不齐。不仅产品质量难以保证，还会出现假冒仿制、无标识信息或原材料无法溯源等问题。

“要尽快出台预制菜全国统一标准，规范并提高行业准入门槛。”丁佐宏建议，标准化行政主管部门应尽快就预制菜的生产、运输、认证、追溯等全环节、全链条，形成全国统一标准。鉴于当前预制菜行业准入门槛较低，建议将预制菜的加工和销售列入专门的工商经营范围，规范并提高行业准入门槛，让百姓“买得放心、吃得安心”。

张建明也呼吁相关部门尽快出台预制菜全国性行业规范和标准，应涵盖生产加工、运输销售、餐饮服务等环节，确保生产经营活动符合食品安全法规，保障消费者的合法权益。

张建明认为，在预制菜生产加工环节，应明确生产主体的资格要求，规范生产流程和质量管理，并建立严格的原材料采购和检验制度，确保产品原材料来源可靠。运输销售环节应建立完善的冷链运输和储存体系，确保预制菜的新鲜度和口感。

同样关注预制菜产业发展的全国人大代表、中华全国律师协会副会长万立除了建议围绕预制菜原材料选择、生产、加工、包装、运输、存储、质量检测的全过程建立统一国家标准外，还特别提出，应对预制菜中食品添加剂的使用进行严格限制。

## 建立提前告知制度

只需简单加热或翻炒就可食用的预制菜由于能极大节省时间和人力成本，被不少餐饮企业大量使用。据中国连锁经营协会发布的《2022年中国连锁餐饮行业报告》显示，大约85%的预制菜最终在堂食和外卖渠道流向消费者餐桌。

但由此带来的另一大问题是消费者知情权难以保障。据江苏省消保委2023年发布的调查显示，78%的被调查者反映饭店使用预制菜并未提前告知消费者。

对此，全国人大代表、国家电投吉电股份白山吉电能源开发有限公司设备部副主任李文辉指出，根据消费者权益保护法相关规定，餐饮经营者与外卖平台对是否使用了预制菜，未对消费者作出明确说明，用成品预制菜冒充新鲜烹调的菜品，可能涉嫌虚假宣传与消费欺诈。因此，需要推动餐饮业对预制菜使用进行公示。

消费者权益保护法明确规定了消费者享有知情权与选择权，菜品是否预制，消费者必须预知。万立建议建立预制菜使用提前告知制度，通过法律规定，明确使用预制菜的商家应尽到告知义务，保障消费者合法权益。

“在法律尚未明确规定商家使用预制菜需提前告知时，商家为降低成本、回避风险，大多不会主动告知消费者。”因此，在全国政协委员、北京金台律师事务所主任皮刘龙看来，建立预制菜消费者知情权保障机制至关重要。他指出，要明确规定商家告知方式与告知内容，商家应通过店内公告、菜单等载体主动告知消费者；告知内容应全面，对供应商情况、防腐剂、保质期、过敏原和添加剂等作出明示。

此外，皮刘龙建议，监管部门要加强预制菜消费者知情权的监督检查，建立便捷的消费者投诉处理机制，以便及时响应，维护消费者合法权益。

## 特殊场所审慎推广

去年，有关预制菜能否进校园一事曾引发家长热议，教育部有关司局负责人对媒体表示，对“预制菜进校园”应持十分审慎态度，不宜推广进校园。

多位委员也提出，虽然预制菜产业有广阔的市场发展前景，但在国家标准出台前，应审慎进入中小学校园。

全国政协委员、上海来伊份股份有限公司总裁郁瑞芬建议，预制菜产品只可以进入消费者有主动选择权的商品市场，而不得进入消费者被动选择的市场，比如学校食堂、职工食堂、养老院等。

丁佐宏对此表示认同。他认为，预制菜作为新兴事物，在某些领域和场合可以合理应用，但应防止泛滥，特别是在统一国家标准形成之前，不应贸然在学校学生、社区老人等脆弱人群中推广预制菜，对于预制菜进校园或社区必须审慎对待，严把质量关。

预制菜产业化是社会化分工发展、多样化消费以及乡村振兴和食品产业发展的必然，预制菜产业同样是一个前端原料在田间，后端消费在嘴边的“全链条产业”。在全国人大代表、安徽省农业科学院副院长赵皖平看来，未来要想实现预制菜产业健康发展，必须推进预制菜全产业链融合发展，包括前端农产品原料性食材的生产、中间农产品深加工与餐饮食品加工物流、后端餐饮服务市场消费供应等，实现全产业链的深度融合。

在当前预制菜发展迅猛的形势下，赵皖平建议，预制菜生产企业更应重视产品质量提升，把品质提升作为市场核心竞争力。企业在制定产品质量标准的同时，还要加强全流程检验检测、全流程监控追溯、全流程质量保证，实现产业链的品质化，切实保障民众舌尖上的安全。

代表委员为预制菜产业建言献策  
尽快出台预制菜国家标准提高行业准入门槛



3月5日，在人民大会堂，全国人大代表、黑龙江省大庆市公安局副局长贾晓亮（右二）与其他代表进行交流。本报记者 王建军 摄

两会声音

## 郅慧代表建议在黄河沿岸设立巡回法庭 把庭审开成保护黄河的生动课堂

□ 本报记者 赵红旗

“黄河宁，天下平”，中华民族治理黄河的历史也是一部治河史。自黄河保护法施行后，全国人大代表、中国铁路郑州局集团有限公司郑州北站调度车间党总支书记郅慧，多次受邀参加郑州铁路运输法院有关黄河流域环境资源案件的庭审旁听、普法宣传等活动。

“河南法院对黄河流域的全部环境资源案件实行集中管辖的模式，值得总结推广。”郅慧举例说，河南高院与青海等九省区高级人民法院共同签署《黄河流域9省区高级人民法院环境资源审判协作框架协议》，建立流域间的协调联动机制，形成“流域一体、统一施治”，携手保护母亲河；与黄河水利委员会河南黄河河务局会签《关于服务保障黄河流域生态保护和高质量发展加强协作的意见》，形成保护黄河流域生态环境的整体合力。

“公正高效的司法服务与保障，能够有效促进黄河流域生态环境系统保护和综合治理，服务好黄河流域生态保护和高质量发展。”在郅慧看来，集中管辖的模式统一了裁判尺度，树立了司法权威。集中管辖后，郑州铁路运输法院积极与相关执法机关沟通协调，相继承了一省内外黄河流域各地刑事案件、行政案件的程序衔接、证据

形式、证据标准等问题，并通过法官专业会议、审委会统一案件裁判尺度，有效保证了发生在省内黄河流域不同地方案件的同案同判。

郅慧在调研中发现，2023年，郑州铁路运输法院共审结黄河流域刑事、民事、行政等各类环境资源案件625件，对环境资源有关职能部门在管理、执法过程、出庭应诉中存在的问题和漏洞，有针对性地发送司法建议，督促相关部门关注黄河流域环境资源保护问题，促进行政机关执法能力提升。

针对黄河流域跨度大、当事人应距遥远、时间成本和经济成本高等问题，郅慧建议，法院应在黄河沿岸设立巡回法庭，坚持把庭审开在案发地，并在黄河岸边，就地解决争议，司法保护黄河零距离，既便利当事人诉讼，又方便调查取证，还有利于群众广泛参与，达到“审理一案、教育一片、警示一方”的宣传效果，把庭审开成教育引导沿黄人民群众保护黄河的生动课堂。

“黄河保护法在实施中，与其他环境专门法律法规的法律适用问题，应引起重视。”郅慧说，行政处罚法明确规定，“同一违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚”，黄河保护法与水污染防治法、水土保持法、森林法、渔业法等环境资源领域法律法规相比，为突出对黄河的系统保护、严格保

护，往往规定了较重的处罚。

“要大力推进跨司法协作。”郅慧建议，根据黄河保护法的相关要求，河南法院要统筹上下游、干支流、左右岸，在黄河干流河南、山东段及金堤河流域，与山东梁山、阳谷、东平等法院联合建立跨司法协作机制。同时，要健全环境执法司法联动机制，加强与生态环境、自然资源、农业、林业、水利、河务等相关单位的协作配合，实现同频共振。法院就案件审理过程中发现的行政执法热点、难点问题，行政执法过程中存在的普遍性问题和不足，及时与相关行政机关进行沟通，规范行政执法水平，切实化解行政争议，并建立联席会议制度，推动个案协调、类案研讨，多部门协调联动，合力共促黄河流域生态保护和高质量发展。

“要深刻领会黄河保护法的重大意义，夯实筑牢贯彻执行黄河保护法的思想基础。”郅慧认为，要运用群众乐于参与、便于参与的方式，采取富有时代特色、体现时代要求的方法，利用“世界环境日”“全国生态日”等重要时间节点，面向社会多手段、多视角、全方位开展普法宣传活动，不断拓展宣传贯彻黄河保护法的广度和深度，激发人民群众以法治力量守护母亲河的意识，讲好新时代黄河故事，传承黄河文化，推动生态文明理念深入人心。

## 未成年人公益诉讼存三大难题 李秋代表主张 丰富起诉主体建立惩罚性赔偿制度

□ 本报记者 吴晓锋 马超

未成年人是祖国的未来，未成年人健康成长关系国家未来和民族命运。

进入新时代，未成年人的成长环境发生了翻天覆地的变化，未成年人保护法也经历了两次修订，从各方面对未成年人健康成长建立了保护机制。其中，检察机关的未成年人公益诉讼就是期望从源头上堵漏建制，推动未成年人综合保护体系进一步完善。

“未成年人公益诉讼作为未成年人保护法修订后确立的一项重要制度，彰显了国家对未成年人健康成长的坚定守护。”已连任三届的全国人大代表、重庆医科大学附属儿童医院院长李秋对于未成年人保护一直特别关心。

“法律层面上的保护，关键还在于如何落实。”在跟踪调研中李秋发现，未成年人公益诉讼在实践中存在三大难点，亟须规范完善。

“未成年人的保护，不仅是检察机关的事，未成年人保护社会组织也发挥着重要作用。在未成年人保护法中，对于未成年人保护社会组

织是否享有未成年人公益诉讼的起诉资格未作明确规定，同时，未成年人保护社会组织参差不齐，其大多难以担负起通过公益诉讼维护未成年人合法权益的使命。”在李秋看来，未成年人保护社会组织的作用“发挥难”问题需要引起高度重视。

李秋介绍说，许多未成年人公益诉讼的线索都是检察机关在办理其他案件过程中或在检察监督过程中发现的，相关社会组织或未成年人及其监护人向有关行政机关或检察机关反映受侵害情况较少，因此，未成年人公益诉讼线索“发现难”亟待解决。

“除了这两点，我认为未成年人公益诉讼的效果‘实现难’更需关注。”李秋告诉记者，在未成年人民事公益诉讼中很少涉及惩罚性赔偿。即使涉及，因原告无法行使惩罚性赔偿请求权，故难以达到对侵害未成年人权益不法行为的威慑和对未成年人的特殊保护。而未成年人民事公益诉讼案件中，司法机关总会发出检察建议或司法建议，要求相关行政机关依法履职，而行政机关是否履职、履职效果如何，尚需客观判断。加之，该类公益诉讼案件多发生于校园周边、娱乐场所，若行政机关监管不严，则

容易导致损害未成年人合法权益的事件反复发生。

针对三个难点问题，李秋提出三点建议。首先，丰富未成年人诉讼启动主体，赋予未成年人保护社会组织提起未成年人公益诉讼的起诉资格，并根据公益诉讼案件办理能力、经验、时间等因素，探索建立有权起诉社会组织“白名单”，凝聚保护未成年人公共利益的合力。

其次，完善侵害未成年人公共利益线索收集机制，明确各部门移送侵害涉未成年人公共利益线索的法定职责，由学校教师、公安护学岗、学生家长等群体中选聘未成年人权益保护观察员，并构建未成年人保护信息共享平台，充分拓宽未成年人公益诉讼的线索渠道。

最后，建立未成年人公益诉讼惩罚性赔偿制度，赋予原告方惩罚性赔偿金请求权，明确惩罚性赔偿金的适用情形和计算标准，保障赔偿金专用于受捐公益的恢复和保护，并定期予以公示。同时构建未成年人公益诉讼长效监督机制，建立常态化回访制度，合理制定回访间隔期限，回访结果纳入行政机关绩效考核，切实提升未成年人公益诉讼的工作质效。

两会特刊

07

法治日报  
LEGAL DAILY

孙宝国委员呼吁  
强化食安监管  
大力整治谣言

□ 本报记者 赵晨熙

近年来，关于食品安全领域的谣言屡禁不止。全国政协委员、中国工程院院士、中国食品科学技术学会理事长孙宝国认为，这种利用人民群众对食品安全的不了解和焦虑心理，恶意造谣、动摇公众食品安全信心的行为既不利于我国食品产业的健康可持续发展，也严重影响了人民群众的幸福感和安全感。

对此，孙宝国呼吁强化食品安全谣言整治力度。首先要加大科普宣传力度。他建议国务院食品安全委员会办公室牵头，协调多部门联合开展行动，从国家层面梳理、发布食品安全领域的谣言清单；鼓励高校、科研机构等对谣言内容进行科学、全面解读。其次，开展食品安全谣言专项治理行动，对一些长期散布不实信息、谣言的机构及个人加大监督、惩罚力度。

他建议探索建立多部门协同的谣言治理体系，明确食品安全谣言治理的目标职责、责任单位和工作机制，营造风清气正的食品安舆论环境。

星期四  
2024年3月7日

编辑 张红兵  
校对 李胜军  
校核 张胜利  
邮箱 fzbhwb@126.com