

热点聚焦

未来十年我国劳动力供求趋势分析

□ 国务院发展研究中心“人口结构变化与就业形势研究”课题组

当前,我国经济已进入高质量发展阶段。在新的经济形势下,我国劳动力市场正在发生深刻变革,随着人口老龄化进程加快,劳动力供给不仅增速下降,规模也开始出现减少;随着人工成本不断上升,过去长期依赖的劳动力比较优势逐渐减弱。眼下,我国经济面临持续下行压力,外部经济环境挑战增多,尤其是受新冠肺炎疫情冲击,投资、消费、出口拉动增长和带动就业能力下降,给一些地区和领域的就业带来负面影响。随着经济结构调整和产业转型升级,劳动力供求结构性矛盾更加突出,一方面沿海地区招工难、用工荒和技工短缺的局面没有得到有效缓解,另一方面大学毕业生人数不断创新高,农民工等群体就业质量有待提高,城镇就业压力依然存在。随着全球新一轮科技革命和产业变革浪潮的到来,一些传统劳动密集型就业岗位受到冲击,一些职业面临新的机遇和挑战,一些行业对人力资本要求进一步提高。面对我国经济社会发展、技术、人口和就业等一系列变化,有必要研究我国劳动力供求趋势,预测未来十年我国劳动力供求规模,并提出适应劳动力市场新形势的对策建议。

我国劳动力供给特征及趋势预测

近年来,我国就业形势总体向好,城镇单位新增就业每年以千万规模保持增长,就业规模不断扩大。以2013年至2019年为例,城镇新增就业人数连续几年保持1300万人以上。从总量看,我国的部分群体还存在就业压力,但就业总量已经不是劳动力市场的主要矛盾,就业的结构性风险大于总量风险。当前,劳动力供不应求成为常态,表现为:一是适龄劳动人口不断下降,劳动力供给规模进一步减少;二是劳动力需求持续增长,市场求人倍率长期保持在1以上;三是中等、高等教育扩张延缓推迟了适龄劳动人口进入就业市场,青年劳动参与率有所降低。

从人口角度看,近年来我国人口变动出现“三低”和“三化”特征,“三低”是指低出生率、低死亡率和低自然增长率,“三化”是指老龄化、少子化和农村空心化。劳动力供求呈现“五降一升”特点,其中,“五降”是指人口增速下降、适龄劳动人口下降、劳动力人口下降、劳动参与率下降和就业人数下降,“一升”是指求人倍率上升。

随着我国劳动力供求结构性矛盾日益突出,劳动力供给质量亟待提升。其中,就业的

结构性矛盾主要表现为城乡、区域、产业、群体及劳动力供给质量等方面。城乡就业结构性矛盾主要在于农村劳动力技能水平不适应现代产业发展要求,城市基本公共服务不适应吸纳亿万农民向市民转变等方面。沿海地区劳动力成本攀升,内地劳动力比较优势显现,劳动力由过去的“孔雀东南飞”变为随产业向中西部转移和返乡回流。以高校毕业生、农民工等为代表的重点群体就业压力仍处高位,技能素质与岗位要求不匹配问题突出。一方面,企业反映招工难,一线普通工人也面临短缺;另一方面,高校毕业生屡创新高,就业压力持续加大。

长期看,随着我国老龄化进程的加快和生育率的走低,我国适龄劳动人口将继续减少,劳动力供给规模持续下降。同时,不同年龄人口的劳动参与率也将继续下降,根据发达国家的经验,在后工业化时期有可能下降到50%以下。在劳动年龄人口总量减少和总抚养比上升的情况下,通过人力资本投资加快培育人口质量红利是现实目标。

基于趋势判断和已有的劳动力供给数据,我们通过相关模型预测未来十年我国劳动力供给总量。预测结果表明,2020年至2030年,我国适龄劳动人口规模从9.89亿人下降到9.63亿人,劳动参与率从68.44%下降到65.17%,按照两项指标自身发展趋势推算,我国劳动力供给规模将不断下降,到2030年达到6.27亿人。

我国劳动力需求特征及趋势预测

从需求端看,经济增速放缓,就业增长会下降,但就业规模仍会不断扩大。改革开放以来,我国经济呈现很长一段时期的高速增长,经济总量每增长一个百分点所创造的就业规模并不相同,经济总量越大,每个百分点带动的就业规模越大。比如,2019年国内生产总值增长一个百分点,就业岗位的创造就要比十年前多。因此,我国经济增长速度虽然放缓,并不意味着就业就会出现大规模下降,由于我国经济存量、市场规模不断扩大,经济产业结构具有多样性,可以预期我国就业岗位需求规模仍将不断扩大。

我国目前仍处于工业化中后期阶段,不少部门还处于产业链的中低端,市场中增加的岗位大部分是一线普通工人和服务人员,行业也多分布在制造业、服务业等劳动密集型行业。但是,近年来我国人工智能、互联网

和自动化技术快速发展,一些企业加快推进“机器换人”,一些重复性、流程性和安全风险高的岗位开始大规模自动化,对低技能劳动力的需求多转向普通操作工、一线客服、物流快递等对教育和技能要求相对较低的岗位。随着我国产业加速向中高端迈进,生产性服务业、互联网经济等领域中的一些新岗位会成为吸纳就业的主力。

在实体经济领域,2019年我国工业企业用工下降,制造业城镇单位就业人员不断减少,从业人员在行业间的分布出现了新变化,逐渐由传统的原材料制造、高耗能行业向先进制造业转移,反映了制造业转型升级、结构调整取得成效。与此同时,以网络经济、平台经济等为代表的新兴服务业创造了大量新就业岗位,吸纳了大量劳动力。

技术进步是影响我国就业的重要变量。历次产业革命经验表明,技术进步会对就业产生“替代效应”,通过淘汰旧的生产方式,在短期内会对就业产生明显的破坏。同时,广义的技术进步也会带来就业的“创造效应”,随着新技术大规模应用,将带来生产率的提高和新产品及中间产品的扩张,会创造新的就业岗位。综合来看,只要生产扩张带来的就业“创造效应”大于技术进步带来的“替代效应”,就不会出现大规模失业问题。

劳动力需求作为派生需求主要受经济增长、资本及技术禀赋以及产业结构等因素影响。我们预测认为,从趋势上看,未来十年第一产业劳动力需求量将不断下降,从2020年的1.87亿下降到2030年的1.09亿,第二产业从2亿下降到1.6亿,第三产业劳动力需求不断增加,从3.8亿增加到4.9亿,综合三次产业我们认为,到2030年劳动力需求总量约为7.6亿。

积极应对劳动力供求变化

展望未来,为实现更高质量和更充分的就业,不断深化劳动力市场改革,提高我国人力资源开发配置效率,我们拟提出以下几方面的政策建议:

第一,扩大劳动力供给规模,提高劳动参与率。一是研究出台延迟退休政策,以应对随老龄化进程加快和老龄人口增加导致更多人口退出劳动力市场的情况。二是研究出台全面放开生育政策,以应对生育率下降造成的近期和长期影响,避免下一代际劳动力增长率继续降低和青年劳动力供给不足的情况。三是健全优化社会保障体系和保障生育配套

政策,以应对总抚养比上升导致劳动年龄人口家庭负担加重、女性及青年劳动力供给不足的问题,减少临近退休人员重新进入劳动力市场的后顾之忧。

第二,减少就业结构性障碍,促进就业公平。一是减少就业性别、城乡及地域歧视,重视女性人力资源开发,深入研究我国不同就业群体的特点和作用,促进就业公平。二是加强就业创业基本公共服务,促进重点群体就业,减少毕业生、农民工等群体就业中的机制障碍和求职成本。三是坚持公平正义理念,打造和谐劳动关系,支持用人单位和劳动者互惠共赢。四是营造良好就业创业环境,加快清理和消除阻碍就业创业的壁垒,加大对新业态的支持,保障新业态从业人员基本权益。

第三,更好推动城乡劳动力双向流动。一是加强后疫情时代劳动力有序流动的研究,保障劳动者迁移、择业、社保接续转移等基本劳动权益,加快都市圈、城市群和特大城市户籍制度改革,提升城市基本公共服务均等化水平,提高进城务工人员子女教育、医疗、社保、住房等基本公共服务供给能力。二是促进农民工向现代产业工人转变和农民向市民转变,进一步提升基层一线劳动者工作技能,加快学习和更新传统知识结构,通过加大人力资本投资以更好适应工业化、信息化和新型城镇化发展要求。三是结合脱贫攻坚和乡村振兴战略要求,研究乡村空心化和农村产业转型中的就业问题,加大农、林、牧、渔等产业从业人员、农村外出务工人员以及农村贫困人口在交通基础设施、文化教育、医疗卫生、生态环保、宽带网络等方面的短板,为农业农村发展创造良好环境。

第四,优化人力资本供给结构,提升劳动力供给质量。新时代呼唤新型劳动者。加大人力资本投入水平,深入挖掘人口质量红利,提升我国劳动力技能素质水平,是适应我国经济结构调整和产业转型升级的必然要求。一是要针对当前我国就业的结构性矛盾,在扩大高等教育规模的同时,加大学前教育、基础教育和职业教育投入,提升劳动力通用就业技能和基本职业素养。二是加快中高等教育课程体系改革,以行业、岗位、职业和企业需求为导向,通过校企联合培养、企业定制及产学研合作等方式,提高劳动力供需匹配质量。三是着力推进职业技能提升行动,扩大中等职业学校、技工院校招生规模,引导社会资源投入职业院校发展,增加技工供给数量。

(课题负责人:李建伟 执笔:钱诚)

决战决胜脱贫攻坚·理论之声

□ 王健

探索构建稳定脱贫长效机制

全面打赢脱贫攻坚战,标志着千百年来困扰中华民族的绝对贫困问题将历史性地画上句号。当前,脱贫攻坚到了决战决胜的关键时期,我们在脱贫攻坚领域取得了前所未有的成就,但也要看到,脱贫攻坚战不是轻轻松松一冲锋就能打赢的,从决定性成就到全面胜利,面临的困难和挑战依然艰巨,决不能松劲懈怠。特别是贫困具有多维性、动态性和成因复杂性等特征,一步脱贫易,稳定脱贫难。防止返贫是脱贫攻坚的重要内容。必须巩固已经摘帽的贫困县、贫困村、贫困户的脱贫成果,建立健全稳定脱贫长效机制。

今年是脱贫攻坚的决战决胜之年,脱贫攻坚面临着一些新情况,呈现出一些新特点。一是剩余脱贫攻坚任务艰巨。全国还有52个贫困村未摘帽、2707个贫困村未出列,剩余建档立卡贫困人口中,老年人、患病者、残疾人的比例达到45.7%,这些都是最难啃的硬骨头。二是巩固脱贫成果难度大。“三保障”问题基本解决,但稳定住、巩固好不是一件容易的事情。已脱贫地区和人口中,有的产业基础比较薄弱,有的产业项目同质化严重,有的就业不够稳定,有的政策性收入占比高;已脱贫人口中有近200万人存在返贫风险,边缘人口中还有近300万人存在致贫风险。三是脱贫攻坚工作需要加强。当前,最大的问题是一些地方出现了工作重点转移、投入力度下降、干部精力分散的现象;部分贫困群众发展的内生动力不足。还要看到的是,突如其来的新冠肺炎疫情进一步加大了已脱贫群众返贫风险,给脱贫攻坚兜底保障带来新的挑战。

在这样的形势下,我们既要立足当前,确保如期完成脱贫攻坚目标任务;更要立足长远,针对主要矛盾的变化,理清工作思路,建立稳定脱贫长效机制,实现脱贫效果的可持续性,接续推进稳定脱贫与乡村振兴有效衔接。

第一,构建防止返贫的长效机制。脱贫是一个动态和持续的过程,对于劳动能力相对欠缺的扶贫对象,很可能因病因灾或产业发展出现问题而返贫。为此,要建立防止返贫的机制,确保可持续脱贫。一是筑牢医疗保障底线,提高扶贫对象重大疾病医疗补充保险筹资标准和保障水平,做好重大疾病筛查、预防和慢病签约服务管理工作,降低因病致贫返贫风险。二是加强贫困地区防灾减灾救灾能力建设,针对扶贫对象开展防灾减灾宣传教育,提高其抵御各类灾害的综合防范能力。三是建立健全扶贫产业项目实施监管机制,强化农业保险等产业风险防控机制。四是适时组织对脱贫人口开展“回头看”,对返贫人口和新发生贫困人口及时予以帮扶。

第二,构建产业扶贫的长效机制。产业发展是稳定脱贫的长远之计,其关键在于形成特色、着眼长远、坚持市场导向。形成特色是要立足当地自然资源禀赋,因地制宜建设特色产业基地,培育农业特色小镇,延长特色产业链条,做强特色产业精深加工,创响特色产品品牌,提升特色产业附加值。着眼长远是要在完成近期脱贫任务的同时,还要深入研究打赢脱贫攻坚战后的产业长期发展问题,把产业扶贫与乡村振兴有机衔接起来,坚持一张蓝图绘到底、一任接着一任干,以产业持续发展带动脱贫人口持续增收,实现稳定脱贫。坚持市场导向是在实施产业扶贫时要正确处理政府与市场的关系,政府对扶贫产业不能采取“保姆式”的大包大揽做法,而是要尊重市场规律,瞄准市场需求,注重发挥好龙头企业、合作社、产业大户的“头雁”效应,促进小农户与现代农业发展有机衔接,提升产业的市场竞争力。

第三,构建内生脱贫的长效机制。贫困群众既是脱贫攻坚的对象,更是脱贫致富的主体。要加强扶贫同扶志、扶智相结合,使脱贫具有可持续的内生动力。“扶志”是要做好对贫困群众的宣传、教育、培训、组织工作,让他们的心热起来、行动起来,引导他们树立“宁愿苦干、不愿苦熬”的观念,摆脱意识和思路的“贫困”,靠辛勤劳动改变贫困落后面貌。要改进帮扶方式,多采用生产奖补、劳务补助、以工代赈等政策和机制,引导贫困群众通过自己的辛勤劳动实现脱贫致富。“扶智”是贫困脱贫的治本之策。要建立夯实基础、提升能力、拓宽通道、拓展空间、集聚力量的一体化教育扶贫机制体系,采取有力措施,全面提升扶贫对象的受教育水平和就业创业、脱贫致富能力,实现稳定脱贫。

同时,探索构建稳定脱贫长效机制,还要保持脱贫攻坚政策的稳定。对退出的贫困县、贫困村、贫困人口,要保持现有帮扶政策总体稳定,扶上马送一程,在过渡期内严格落实摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管的要求,主要政策措施不急于刹车,驻村工作队不撤,给贫困群众吃上稳定脱贫的“定心丸”。

总之,“其作始也简,其将毕也必巨”。当前,脱贫攻坚已进入最后总攻阶段,新冠肺炎疫情增加了如期实现脱贫攻坚目标任务的难度,我们要统筹推进疫情防控和脱贫攻坚工作,进一步完善政策,多措并举,优先支持贫困劳动力务工就业,加快扶贫项目开工建设,做好对因疫致贫返贫人口的帮扶,把各项工作做细做实做好,确保如期完成脱贫攻坚目标任务,确保不反弹、稳得住。

(作者系湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心湖南农业大学基地特约研究员)

理论驿站

抓住关键环节推进新型基础设施建设

□ 胡金焱

习近平总书记最近在科学家座谈会上强调,我国经济社会发展和民生改善比过去任何时候都更加需要科学技术解决方案,都更加需要增强创新这个第一动力。当今世界正经历百年未有之大变局,我国发展面临的国内外环境发生深刻复杂变化,以创新驱动加快实现产业转型升级尤其重要。基础设施是经济社会发展的基石,具有战略性、基础性和先导性作用,以数字型基础设施为代表的“新基建”正在蓬勃兴起,拥有广阔发展空间。抓住关键环节大力推进“新基建”,将助力创新驱动发展战略,加快新旧动能转换,在扩大内需、稳投资稳增长等方面发挥积极作用,推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,为我国高质量发展打下坚实基础。

(一)

所谓新型基础设施,是以新发展理念为引领,以技术创新为驱动,以信息网络为基础,面向高质量发展需要,提供数字转型、智能升级、融合创新等服务的基础设施体系。从新基建涉及的范围看,目前主要包括三方面内容:一是信息基础设施,主要是指基于新一代信息技术演化生成的基础设施,这其中既包括以5G、物联网、工业互联网等为代表的通信网络基础设施,也包括以人工智能、云计算、区块链等为代表的新技术基础设施,还包括以数据中心、智能计算中心等为代表的算力基础设施等。二是融合基础设施,主要是指深度融合互联网、大数据、人工智能等技术,支撑传统基础设施转型升级,进而形成的融合基础设施。三是创新基础设施,主要是指支撑科学研究、技术开发、产品研制的具有公益属性的基础设施,如重大科技基础设施、科教基础设施、

产业技术创新基础设施等。

不同于传统基础设施,“新基建”具有三大新特征:一是科技含量高。区别于铁路、公路等传统基础设施建设,“新基建”中不论是5G网络、数据中心,还是人工智能、物联网等领域,都处于当前科技的前沿领域,是知识密集型、科技密集型的基础设施。二是带动效应强。“新基建”的发展,不仅可以直接拉动投资增长、稳定就业和经济,而且可以通过渗透作用放大各生产要素的生产力,促进资源优化配置,全面提高劳动生产率和资本回报率。三是市场化导向强。“新基建”主要为高技术产业及应用提供支持和服

务,属于专用性质为主的基础设施,以市场化投资建设为主。总的来看,“新基建”作为实施创新驱动发展战略的重要基石、转型升级的重要支撑,不仅是支撑经济发展所需,也是实现高质量发展的必然要求。一方面,“新基建”有助于智慧产业化。“新基建”作为数字经济、智能经济等的技术支撑,不仅本身将带来巨大的投资需求,还将通过数字技术产业

化,创造新的产业、新的业态。以5G网络、数据中心为例,数据中心的单位机架间接产出是直接产出的近20倍,未来5年5G商用会带动移动数据、信息服务消费、终端消费等达到8万亿元的规模,在发展人工智能、数字经济等新技术新产业方面的带动效应明显。另一方面,“新基建”有利于助推产业智能化。伴随着工业互联网、物联网、人工智能等新技术的应用,传统产业将更加精细化、高效化,推动业务流程、生产方式和价值创造体系。此外,“新基建”还有助于完善创新体系,尤其是“新基建”中涉及很多关键核心技术,通过完善关键核心技术攻关的新型举国体制,扩大科技研发创新所需的公用基础设施投资,各项科研难题有望

加速破解,有助于提升科技创新能力,真正赢得发展主动权。

(二)

眼下,科技创新不足、“新基建”发展滞后仍然是制约我国经济发展的重要短板。要看到,新型基础设施建设是一个复杂的系统工程,涉及经济社会各个领域。推动“新基建”,既要坚持全面系统,又要抓住关键,以重要领域和关键环节的突破带动全局。

一是加强顶层设计,推动“新基建”加快落地。建议抓紧出台加快新型基础设施建设和发展的意见,以提高新型基础设施的长期供给质量和效率为重点,修订完善有利于新兴行业持续健康发展的准入规则。根据发展需要,加快5G网络建设进度,加快打造人机物全面互联的工业互联网,大力发展新型智能化计算设施,推动大型数据中心有序建设使用,小微型数据中心升级改造。要加大力度推进关键核心技术攻关,提升新材料的创新生产能力。长期来看,还要加大科技教育投入,提升科研水平,尤其是要重视基础科学研究。要完善对高校、科研机构和科学家的长期稳定支持机制,深化科研项目和管理改革,加大国家重大科研基础设施、国家重点实验室等研究基地建设。

二是强化“新基建”的应用。从根本上讲,新型基础设施服务于经济社会发展和广大人民群众,才能真正发挥其价值。因此,要加快“新基建”的拓展应用,打造发展新引擎,促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展,提升发展整体效能。围绕现代化方式调结构、建设现代产业体系、培育战略性新兴产业、发展现代服务业等方面,促进传统产业与“新基建”的融合发展,大力发展网上办公、远程教育、远程医疗、车联网、智慧

城市、智能交通、智慧能源等应用,从而更好满足人民日益增长的美好生活需要。还要看到,当前我国发展不平衡不充分的问题在乡村依然突出,特别表现为乡村发展相对滞后、基础设施供给尚不充分。因此,“新基建”还要考虑围绕实现全面建成小康社会奋斗目标和实施乡村振兴战略的现实需要,尽快补齐乡村在交通基础设施、文化教育、医疗卫生、生态环保、宽带网络等方面的短板,为农业农村发展创造良好环境。

三是发挥好市场和政府的作用。目前,“新基建”中的5G、人工智能、云计算等领域,具有较强的专业性和需求导向性,市场主体也具有投资优势和技术积累,客观上需要更多依靠市场主体、发挥市场配置资源的决定性作用。要坚持以民间投资为主,支持多元主体参与建设,调动民间投资的积极性,通过市场机制带动“新基建”投资。政府的作用在于加强“新基建”的规划引导,重在明确发展标准、统筹规划、监管监督、风险防范和营造良好发展环境。要加强对市场投入的考核,对于工作成效明显的项目和地区在相关资源要素安排上予以优先考虑。政府要在优化营商环境上下功夫,解决“建不了”“建不好”“建不快”“建不强”的问题,打破社会资本参与“新基建”的各种隐形门槛,让社会资本放心、大胆地投入到“新基建”领域。

总之,加快新型基础设施建设是促进当前经济增长、打牢长远发展基础的重要举措。要实施好创新驱动发展战略,科学把握好“新基建”的丰富内涵,坚持因地制宜的原则,结合各地区经济发展的薄弱环节,有针对性地推进,从而更好地助力“六稳”“六保”,推动我国经济实现高质量发展。

(作者系青岛大学党委书记、山东大学省级新型智库“区域金融改革与发展研究中心”主任)