

推动实现更加充分更高质量就业

中国劳动和社会保障科学研究院课题组

就业是最大的民生,也是经济发展最基本的支撑。我国是一个拥有超过14亿人口的发展中国家,劳动年龄人口近9亿人,就业人员达到7.5亿人,解决好就业问题有着极为重要的经济和社会意义。党和政府始终坚持以人民为中心,将就业摆在“六稳”“六保”工作首位,创新实施就业优先政策,推动就业工作取得积极进展,保持了就业形势总体稳定。党的十八大以来逐步明确了“实现更充分更高质量就业”的目标,并将其作为“十四五”时期推动高质量发展、扎实推进共同富裕的重要内容。

就业形势总体稳定

近年来,我国就业形势受到经济增长持续下行、经济结构深刻调整、智能化技术普遍应用、中美经贸摩擦等因素影响,又遭遇突发新冠肺炎疫情以及暴雨洪水等灾情的重大冲击,同时需要完成化解过剩产能、就业扶贫攻坚、长江流域禁捕人员安置等政策性任务,就业承受多重压力叠加,但总体上保持了就业形势的基本稳定。

(一)就业形势保持基本稳定

一是城镇新增就业保持稳定增长。城镇新增就业反映经济部门提供就业机会、吸纳就业人员的能力。今年1月份至9月份全国城镇新增就业1045万人,同比增加147万人,增幅为16.4%,完成全年目标任务的95.0%,进展快于时序进度。

二是失业水平回落低位。1月份至9月份,全国城镇调查失业率平均为5.2%,比今年《政府工作报告》提出的5.5%的控制目标低0.3个百分点。从变化趋势看,城镇调查失业率2月份攀升到5.5%的较高位,但之后逐步回落,9月份降至4.9%,比去年同期低0.5个百分点。从登记失业情况看,三季度末城镇登记失业人数比去年同期减少,城镇登记失业率比去年同期明显下降。总体上看,全国失业水平已恢复到疫情前低水平运行状态。

三是重点群体就业基本稳定。高校毕业生就业形势保持基本平稳,青年人失业率出现明显下降,三季度16岁至24岁的年轻人失业率持续回落,从7月份的16.2%降至9月份的14.6%,回落了1.6个百分点,特别是高校毕业生在三季度没有出现往年暑期季度性攀高形势。应届毕业生去向落实率高于去年同期,登记离校未就业毕业生人数同比减少。农村劳动力外出务工规模延续增长态势,三季度末,外出务工农村劳动力总量18303万人,比二季度末增加70万人,基本恢复到了2019年同期水平,外来户籍人口失业率低于全部城镇失业率,9月份为4.8%。脱贫劳动力务工总量达3000多万人,其规模也超过去年。1月至9月城镇失业人员再就业人数和就业困难人员就业人数也同比显著增长。

四是市场供求动态平衡,企业用工保持稳定。部分市场机构招聘数据显示,三季度招聘需求保持增长,环比增加0.4%。从企业实际用工看,监测企业岗位数量没有出现大幅波动,各行业和各地区监测企业岗位增减幅度在正常区间,企业招工和减员数量基本保持动态平衡,没有出现持续或大范围的规模性裁员现象。三季度,监测重点企业用工规模保持攀升势头,环比增加。国家统计局

调查显示,企业员工周平均工作时间逐步恢复增加,三季度平均达到47.7小时,比二季度增加0.6小时,其中9月份周平均工作时间为47.8小时,比上年同期增加1小时,为近几年较高水平。

五是工资水平稳中有增。国家统计局数据显示,前三季度全国居民人均工资性收入同比名义增长10.6%。招聘机构智联招聘发布的调查数据显示,今年第三季度全国平均招聘薪酬达9739元/月,环比上涨4.2%,同比升高12.1%,这表明就业人员工资水平和劳动力市场价格总体保持稳定增长。

(二)一些突出问题仍需高度关注

一是就业增长尚未完全恢复,增长动力亟待加强。今年《政府工作报告》确定的城镇新增就业目标为1100万人,较2020年的900万人增长率为22.2%。从增幅看,1月至9月累计同比增幅16.4%,但增幅环比持续下滑,较1月至8月下降3.7个百分点,低于全年目标增长率。特别是受局部疫情反复和严重汛情等影响,一些地区劳动力市场受到较大冲击,就业增长很不稳定,个别地区调查失业率出现显著升高。

二是服务业稳岗就业压力持续加大。近年来,服务业从业人数增加,一直是就业增长的主要来源。新冠肺炎疫情暴发后,社会消费需求受到抑制,尤其是服务业消费受到持续冲击,批发零售、住宿餐饮等行业复苏更趋艰难。疫情暴发以来非制造业从业人员指数持续处于50以下,今年8月份更降低至47.0,9月份虽略有回升至47.8,但仍是近年来的低位,这显示三季度非制造业用工流失仍在持续扩大。

三是中小企业压力仍持续加大,用工需求不振。中小企业发展指数三季度仍延续上季度回落走势,降至86.7,比上季度下降0.5个点,低于去年同期和2019年同期水平。且各个行业指数和分项指数均全面下降,表明中小企业恢复速度继续放缓。三季度劳动力指数为105.2,比上季度下降0.2个点。其中,需求指数为99.0,下降0.6个点;供应指数为111.4,上升0.3个点,劳动力供应上升、需求下降,显示企业用工需求趋软、劳动力市场供需矛盾趋紧。监测企业数据也显示,300人以下中小企业岗位呈持续流失态势。

四是群体就业仍面临困难。青年就业始终是影响就业稳定的重要方面,青年调查失业率波动幅度大,且长期处于相对高位,是总体调查失业率的2倍至3倍左右。特别是高校毕业生就业中群体就业差异加大,部分高校和专业毕业生就业难度较大,失业率居高不下。在往届离校未就业人员累积和应届毕业生规模增加情况下,就业压力有增无减。同时,市场供求数据显示,大龄劳动者求职困难,就业压力持续加大。市场招聘机构数据显示,今年以来,35岁以上求职者人数逐季增加,特别是55岁以上求职者增加幅度较大,而公共人力资源服务机构中大龄劳动者的求人倍率长期处于低位,岗位需求少于求职者人数。同时,女性劳动者失业率高出总体失业率1个百分点以上,随着三孩政

策放开,部分育龄青年女性求职难度或进一步增加。

五是政策监管和供应链紧缩等因素导致电商失业风险增加。三季度以来随着教培行业、互联网平台企业、网络游戏行业和房地产行业监管政策加强,跨境电商遭遇国外平台关停,部分地区、部分企业用电用气受限,加之缺芯少料,部分零部件供应链短缺、能源和大宗商品价格上涨等影响,地区性、行业性生产经营和用工受到一定影响,部分企业员工流失率抬升、减员增多。下一步,一些企业可能利用年底自然减员进一步缩减用人规模,员工转岗转业求职或将增多。

潜在风险不容忽视

纵观我国未来就业形势发展,在较长一段时期内就业总量高位承压、结构性矛盾“常态常新”,宏观经济社会环境影响因素更加复杂,就业保持总体稳定态势有良好基础和条件,但不确定性挑战和潜在风险也不容忽视。

一是人口因素变化带来的挑战。第七次全国人口普查结果显示,今后一段时期,劳动年龄人口总量依然庞大,每年新成长劳动力仍将保持在1000万至1500万人,而老龄化速度的加快将导致劳动力人口高龄化。由此带来的新问题是:一方面,为实现社会充分就业目标,要以适度的经济发展来维持大规模就业;另一方面,要充分开发劳动力资源潜力,通过提高劳动参与率和劳动生产率,为保持经济持续高质量发展提供条件。同时,为应对老龄化而可能实施的生育和退休政策调整,也将对生育期女性和老年劳动力的就业带来挑战。

二是城乡产业结构调整带来的挑战。城乡发展的不平衡一直是我国就业结构最突出的矛盾和问题。目前,我国城乡和产业劳动力分布比例仍然不太合理,乡村地区和农业部门从业人员比例较高,乡村就业人员占比超过40%,第一产业就业人员占比仍超过四分之一。前些年,我国常住人口城镇化率年均提高都在1个百分点以上。近年来,农民工进城意愿呈总体下降态势。“十四五”时期城镇化率的增速可能会有明显下降,区域经济发展与人口就业之间矛盾会更加突出。

三是科技革命与产业数字化带来新的挑战。科技革新和产业升级对就业的影响既有“促进效应”和“改造效应”,也有“替代效应”,目前这几种效应正在我国劳动力市场上叠加显现,需尽早采取措施应对。一方面,产业升级转型,特别是跨界融合发展,为就业创造了许多新的空间,要形成以开放共享随机协同为特征的就业资源与就业机会配置的新机制,为新的就业形态提供内在动力和基础;另一方面,要避免新产业、新业态发展过程中的不稳定性带来失业风险,防止部分低知识技能水平劳动者被边缘化。

四是开放型经济与全球化新趋势的挑战。如今的世界局势风云变化,世界经济结构也处于一个调整与变革并进的阶段,全球化出现了新的变局。未来在构建新发展格局中,既要充分利用好国内国际两个市场、两种资源,拓展就业渠道,增加就业机会,优化就业结构,又要适应这种经济发展格局的大变动,化解变动、竞争甚至对抗与冲突中的就业风险。

五是就业形态和观念变化带来的挑战。劳动力供给结构的变化、主要劳动者群体的代际更替以及产业和技术变革带来的需求变化,从供需两端对原有的就业形态和就业结构进行改造,就业观念、就业方式的多元化趋势更加明显。劳动力市场更加灵活,劳动者职业变换更加频繁,青年就业观念和择业方式更加多元。

六是政策和服务供给短板提出的挑战。实现更加充分更高质量就业,还将面对目前有关政策制度和公共服务体系不能适应新形势变化和要求的突出问题,制约就业目标的实现。比如,影响劳动者流动就业的障碍依然

存在,不少地区教育、住房、社保等公共服务仍与户籍挂钩,影响转移流动就业人员融入城市稳定就业;部分劳动者权益缺乏保障,平台就业劳动者难以纳入现行劳动保障法律的适用范围,劳动权益保障成为新的难题;收入分配结构不合理,劳动收入增长机制缺乏等。

政策协同实现高质量就业

一是坚持就业优先政策导向。将实现更加充分更高质量就业作为宏观政策目标取向,推动财政、金融、投资、产业等政策与就业政策衔接,促进经济增长与扩大就业联动、结构优化与就业转型协同。构建更有利于扩大就业的现代化经济体系,支持一二三产业融合、传统制造业和服务业的数字化转型升级。此外,推动社会领域改革,加大投入推进公共服务均等化;加快构建区域协调发展新机制,加强区域发展战略与就业联动;加强就业政策与其他社会政策联动,创造更多、更稳定、更高质量就业机会;建立完善就业指标及统计监测体系,将城镇新增就业、城镇调查失业率、劳动收入增长率等关键指标作为宏观调控的重要指标。

二是完善中小微企业市场主体持续支持机制,不断夯实和扩大就业基本盘。将贯彻就业优先原则与创造公平、宽松的营商环境结合起来,在资源供给、政策扶持、环境优化和能力提升等关键问题上,为中小微企业持续“开门”“减负”“输血”“赋能”,将对中小微企业和个体户提供的财政、信贷、专利、政府采购等优惠政策系统化长期化,进一步激发中小微企业活力和发展动力。实行公平统一的市场监管制度,创新监管方式,清理对民间资本进入的体制壁垒和歧视政策。

三是加大人力资源供给侧改革,优先投资于人。以青年、女性、农村劳动力、老年劳动者等为重点,提高其劳动参与率。全面提升劳动者能力素质,为建设知识型、技能型、创新型劳动者大军注入动力。深化教育培训体制改革,建立学科专业设置、职工培训项目与产业发展急需的动态调整机制。以建立提升可持续就业能力为核心,构建面向所有劳动者终身学习的职业培训体系。深化产教融合,构建校企合作的多级培养体系。完善技能人才培养、使用、评价和激励机制,畅通技能人才职业发展渠道。深入推进大众创业万众创新,充分激发劳动者创新创业活力。

四是精准施策保障重点群体就业。持续做好高校毕业生和青年就业工作,加强退役军人就业保障,推进农村劳动力转移就业,统筹做好脱贫人口、长期失业和就业困难群体、产业调整和生态环境政策影响群体等人员的就业工作。在适应高校毕业生等青年就业特点和需求上强化支持,着力发展智力密集型产业、现代服务业以及各类新业态、新模式,开发更多适合高校毕业生的高质量就业岗位,多方面拓宽毕业生就业渠道。

五是完善就业市场体制机制。加强建设更加统一、公平、高效、规范有序的高标准人力资源市场,促进人才合理高效流动,特别是社会垂直流动,缩小城乡、区域、行业和劳动力市场内部结构差距。深化劳动就业和人才管理体制机制改革,清除各种显性和隐性的劳动力市场壁垒,破除妨碍城乡劳动力、国内外人才在全社会流动的体制机制障碍,促进劳动力要素跨区域、城乡有序自由流动,提高人力资源配置效率和公平性。

六是完善多元高效的全方位就业服务体系。大力加强公共服务均等化,强化劳动权益保护,加快完善全方位公共就业服务信息网络平台,及时收集、发布涉及劳动者就业的企业岗位需求、法律法规、创新创业等各类服务信息,提供快捷精准全方位公共就业社会保障服务,特别是加强对灵活就业、新就业形态从业者等群体的就业帮扶和权益保障,夯实基层就业服务力量。

(执笔:陈云)

观点速递

青年服务意识和技能亟待提升

张舒辰、丁福兴在《中国集体经济》2021年第32期《新时代青年服务意识与技能刍议》一文中指出,服务业发展是未来产业结构转型升级的必然趋势,但青年群体对服务业存在着内容认识窄化、低估行业收益等诸多认识误区。近年来,第三产业成为支持国民经济最主要的组成部分,服务业就业已经成为全社会劳动就业的主力军。文章提出提升新时代青年服务意识和技能的路径:一是加强就业观和工作价值观教育,转变就业观念,树立质量就业观,合理确定就业期望值,提升自我素质与能力,牢固树立职业平等观,提高服务意识。二是拓展技能培训渠道,积极投身于社会实践,线下与线上培训相结合,内部与外部培训相结合。三是建立行业服务质量标准和奖惩机制,建立一套完善的行业服务质量标准,推进个人综合能力测评和奖惩机制建设。

有效解决“慢就业”需综合施策

熊苗、张怡在《山西青年》2021年第18期《“慢就业”毕业生群体存在的就业问题及对策》一文中指出,近年来“慢就业”现象加剧,部分毕业生打着“慢就业”的幌子,以不良的“慢就业”为借口选择“懒就业”甚至是“不就业”。为了解决毕业生群体所存在的就业问题,他们从个人、家庭、学校、社会四个层面探索了“慢就业”这一现象形成的原因、存在的问题以及如何从这四个层面出发来减弱或消除这种“慢就业”现象所带来的负面影响。他们对一部分毕业生进行了调查,通过对毕业生选择“慢就业”的原因影响程度统计发现,其中影响指数排在前三位的分别是竞争激烈、就业压力大、家庭富裕,不着急就业、职位与理想不符。文章提出解决“慢就业”问题的对策:一是个人要转变就业观念,提高职业生涯规划意识,在面临困难时要有积极的心态去面对。二是家长要转变教育观念,培养子女独当一面的能力,在职场中磨砺,从而提高就业能力。三是高校不仅要强化在校生的职业生涯规划教育,还要对学生进行就业心理指导,克服学生对就业的恐惧。四是相关部门要打造良好的就业环境,对“慢就业”的人群理性看待。

从城市打工人大到工匠

汪润泉、周德水在《山西财经大学学报》2021年第12期《农民工在城市间“用脚投票”能否实现高质量就业——基于流动人口监测调查数据的分析》一文中指出,利用流动人口监测调查数据,实证检验了农民工在城市间的流动对其就业质量的影响。城市流动存在双重效应,既能够通过提高工资收入、单位福利对就业质量发挥正向作用,又能通过提高超时工作的概率以及降低签订劳动合同、参加工会与社会保险、成为白领的概率,对就业质量产生负面效用,但总体效应为负。中国制造强国战略的实施依赖于高素质工人队伍的建设,农民工作为产业工人的重要构成,亟需培育其“工匠精神”,实现由“城市打工仔”到“大国工匠”的转变。为了更好地实现农民工高质量就业,培养高素质工人队伍,结合研究结论,文章提出了三点建议:第一,优化制度设计,加强对农民工作群体的劳动保护。第二,提高城市的就业服务水平,发挥引导效应。第三,加快推进城镇化建设,降低农民工市民化成本。