

构建就业友好型发展方式·理论之声

有效应对人工智能对就业的影响

陈斌开



教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。“十五五”规划纲要强调“一体推进教育科技人才发展”，要求“深化教育科技人才一体改革，强化规划衔接、政策协同、资源统筹、评价联动，促进科技自主创新和人才自主培养良性互动”。在新一轮科技革命和产业变革深入发展的背景下，无论是全面增强自主创新能力、抢占科技发展制高点，还是不断催生新质生产力、赢得国际竞争主动权，都需要在教育科技人才相互支撑、一体推进上下功夫，畅通三者的良性循环，进而形成推动高质量发展的倍增效应。

纵观历史，历次科技革命和产业变革都会推动生产力质态发生重大变化、经济结构出现重大调整，科技创新活动以及劳动者的知识技能、结构类型等也都会发生深刻变化。当前，就科技人才本身来看，科学研究正向积极宏观拓展、向极微观深入、向极端条件迈进、向极综合交叉发力，技术创新也进入前所未有的密集活跃期，这使得学科交叉融合不断推进、科学研究范式发生深刻变革，科学技术和经济社会发展加速渗透融合。就国际科技竞争态势来看，新科技革命正在深刻重塑全球创新格局和经济结构，科技竞争正在向基础前沿前移。哪个国家能率先上好科技创新这步“先手棋”，发展壮大新质生产力，哪个国家就能占领发展先机。为此，必须一体推进教育科技人才发展，打通教育链创新链人才链，加快实现高水平科技自立自强，为发展壮大新质生产力提供支撑。

科技创新靠人才、人才培养靠教育，教育、科技、人才三者是内在一致、相互支撑的。教育的根本任务和使命在于培育人才，能为科技创新提供源源不断的有生力量。科技创新能解放和发展社会生产力，不仅引领着教育的改革和进步，而且其本身就是人才培育的重要手段。人才是教育和科技创新的智力支撑，其规模、结构和质量深刻决定着国家和民族的未来竞争力。总体上看，目前我国人才的知识结构和能力素质尚不能完全满足科学研究和产业创新发展需求，传统教育模式难以跟上知识爆炸式更新和技术集中涌现的速度。具体来看，教育科技人才一体推进还存在堵点卡点，专业设置、人才结构还不能完全适配产业需求，部分领域面临顶尖科技人才相对短缺等问题。迈入“十五五”时期，必须将教育科技人才有机结合起来，一体统筹推进，特别是要按照发展新质生产力要求，一体部署创新链、产业链、人才链，一体推进教育发展、科技创新、人才培养。

坚持系统观念，实现教育科技人才贯通融合。一体推进教育科技人才发展必须坚持系统观念，从规划衔接、政策协同、资源统筹、评价联动四个维度来强化一体推进的系统性。规划衔接上，不仅要推进教育、科技、人才发展的专项规划与国家总体规划的有效衔接，而且要实现专项规划之间的衔接，做到分工明确、锚点互嵌，形成同频共振效应。政策协同上，既需要持续促进教育、科技、人才政策在不同部门间的协同，形成政策组合的最优效应，也需要立足全国一盘棋，推进中央和地方之间、地域之间的政策协同，形成更大合力。资源统筹上，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，建立健全开放共享的机制，强化教育、科技、人才资源的统筹。评价联动上，要构建多元联动的综合评价体系，推进教育、科技、人才等领域评价标准的互认。

紧扣核心任务，统筹推进教育科技人才体制机制一体改革。构建与新质生产力更相适应的生产关系，离不开深化教育科技人才体制机制一体改革。在教育方面，不断完善科教协同育人机制，对组织体制、运行机制、资源配置等方面进行综合改革，实现科学研究与教育资源、研究资源与教学资源的协同发展。深化产学研用协同攻关机制，将科研立项紧密对接产业需求、人才培养。在科技方面，完善新型举国体制，加强基础研究战略性、前瞻性、体系化布局，聚焦重点领域关键核心技术攻关。推动科技创新和产业创新深度融合，要搭建平台、健全体制机制，促进科技与产业协同演进，形成良性循环的发展生态。强化企业科技创新主体地位，推动创新资源向企业集聚。加快构建科技型骨干企业牵头、高校院所支撑、上下游企业参与、“政产学研用金”深度融合的创新联合体。在人才方面，建立健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系，探索中长期评价机制，避免数量导向和短期行为。完善人才有序流动机制，畅通高校、科研院所、企业之间的人才交流通道。

聚焦关键环节，重点培育适配新质生产力发展需求的人才。劳动者是生产力中最具决定性的力量，发展新质生产力离不开掌握现代科学技术的新型劳动者。新型劳动者包括能通过创新创造催生新质生产力的战略人才、熟练运用新型生产资料以及新型生产工具的应用型人才，拥有持续学习的能力，具有适应能力强、创新和解决问题能力强、跨领域知识与合作能力优等特征。一方面，要围绕国家重大战略、科技创新前沿、产业发展一线等方面的需求，优化高校学科布局，增强人才培养的创新导向、应用导向，同时引领国际科技创新前沿，建设具有全球影响力的教育中心、科学中心、人才中心。另一方面，既提升拔尖创新人才的培养质量，造就更多战略科学家、一流科技领军人才，又持续提升职业教育的质量，培养具有工匠精神的专业技术型人才，培养一批卓越工程师、大国工匠、高技能人才。此外，全社会要培育尊重知识、崇尚创造、宽容失败的创新环境，大力弘扬科学家精神，引导广大科研人员志存高远、爱国奉献、矢志创新，尤其是支持青年科技人才在国家重大科技任务中挑大梁。

(作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员)

本版编辑 栾笑语 钟梓滨 美编 吴迪 来稿邮箱 jrbll@sina.com

人工智能正深刻重塑人类社会的生产方式和生活方式，成为新一轮科技革命和产业变革的重要驱动力量。2025年，国务院发布的《关于深入实施“人工智能+”行动的意见》提出，“到2035年，我国全面步入智能经济和智能社会发展新阶段”。在这一过程中，人工智能将对就业和劳动力市场产生深远影响。

重大技术革命深刻影响就业

回顾历史，每一次重大技术革命都会对就业结构和收入分配格局产生深远而持久的影响。第一次工业革命时期，以蒸汽机技术为代表的新技术显著提升了生产效率，并通过机器替代手工劳动重塑了英国等国家的劳动力需求结构，使资本和技术要素的回报相对上升、低技能劳动者的议价能力下降。以电气革命为标志的第二次工业革命进一步推动了大规模生产和企业组织形态的变革，加深了劳动分工和职业分化。此后，20世纪四五十年代出现的计算机技术及其引发的信息技术革命，被普遍认为是欧美国家国民收入分配差距持续扩大的重要技术因素。当前，人工智能技术加速迭代，其对劳动力市场和收入分配格局的影响正逐步显现。

从理论上讲，人工智能对劳动力市场的影响主要有两种。一是就业替代效应，即人工智能技术通过自动化和智能化手段替代部分原有劳动任务，导致相关岗位需求下降甚至消失，对特定技能和劳动者群体形成挤出压力。二是就业创造效应，新技术的出现和扩散不仅会催生新的产业形态和生产环节，还会带来一系列新的岗位需求，既包括具有高技术能力的算法工程师、数据科学家，又包括在技术能力上要求相对较低的算法训练师、数字营销人员等。然而，这两种效应孰强孰弱，在不同阶段会展现出怎样的态势，尚需进一步观察。

近期研究表明，人工智能在对部分岗位形成替代压力的同时，也将创造约1100万个工作岗位。国际劳工组织的研究显示，全球约

四分之一的工作岗位可能受到生成式人工智能影响，但更可能的结果是岗位内容和技能结构的转型，而非大规模的完全替代。

由此可见，人工智能对就业总量的影响仍具有不确定性，但其对劳动力市场结构的重塑却具有必然性。相较于传统的自动化，生成式人工智能具备知识深化和知识扩展两方面特征。一方面通过高效处理海量信息、学习隐性经验并自动化执行复杂认知任务，显著降低知识生产、复制和传播的成本；另一方面凭借一定程度的自主性和决策能力，突破人类既有认知边界，持续推动新知识的探索 and 创造。人工智能对就业的影响不再仅是对简单、程序化任务的替代，而是开始深入渗透至信息处理、分析判断、内容生成等认知活动。尤其是对脑力劳动来说，依赖规则推理和知识整合的复杂任务的不可替代性在不断增强。

一系列关键因素值得重视

人工智能对就业总量、结构以及收入分配格局的影响，还取决于一系列关键因素。

一是技术进步的方向。如果人工智能技术进步主要表现为替代型人工智能，则其就业替代效应可能占据主导地位，从而对就业总量形成下行压力；反之，若技术进步更多体现为就业友好型技术，则其将在促进就业规模扩大和质量提升方面发挥更大作用。

二是劳动力技能结构。如果劳动力技能结构与人工智能技术发展向高度匹配，劳动者能够较快完成技能升级并向新任务和新岗位转移，则人工智能的就业创造效应更容易发挥主导作用；反之，若技能结构调整滞后于技术进步，劳动者再培训和再配置能力不足，则结构性失业风险上升，就业替代效应将较为突出。

三是公共政策体系。公共政策在教育培训、就业服务、社会保障和收入分配等方面的制度设计，将直接关系到人工智能影响下劳动力调整的速度和成本。若政策体系能够及时适配人工智能技术发展，完善全民终身学习推进机制，加强转移就业支持，优化社会保障安排，则有助于缓冲替代效应、放大“生产率红利”；反之，若政策调整滞后，则可能放大技术进步对就业的负面影响。

探索应对变化的有效路径

进一步关注人工智能对就业的影响，引导和促进人工智能赋能人类工作的质量与效率的提升，已成为共识。当前，智能化造成的就业岗位替代尚未有大规模到来，需在实践中不断探索应对变化的有效路径。

第一，通过出台创新政策鼓励更多就业友好型人工智能技术创新。一方面，通过财政补贴、税收激励、政府采购等，重点向能够提升劳动生产率、拓展劳动参与空间和促进新任务生成的人工智能技术倾斜，引导人工智能向就业友好型技术进步方向发展。另一方面，强化政策法规保障，对人工智能的发展进行规范和引导，重点关注数据安全和隐私保护、算法透明度、知识产权保护、伦理道德规范等方面，确保人工智能技术健康发展。

第二，推进教育体系改革。将人工智能相关知识和技能培训纳入各级教育体系，强化数据分析和人工智能技术素养的培养，夯实学生适应人工智能时代的基础能力。同时，支持教师通过持续培训和专业发展，提升运用人工智能辅助教学的能力，推动教学模式转型。此外，还应充分发挥人工智能在扩大优质教育资源覆盖面上的潜力，通过制度设计和公共投入，促进教育公平，确保边远地区和弱势群体同样能够更好受益于智能教育技术，为人工智能时代的包容性发展提供支撑。

第三，健全常态化就业监测预警机制。依托公共就业服务平台，整合就业登

记、社保缴费、招聘需求和岗位变动等信息，建立覆盖行业、职业和技能的常态化就业监测预警机制，重点跟踪关注因人工智能技术应用而出现的岗位缩减、任务替代现象以及收入下降群体，及时识别面临结构性失业风险的集中领域和重点领域。通过加强部门间数据共享和常态化预警分析，为就业政策精准发力、培训资源定向配置、社会保障及时发挥作用提供依据，提升工作的前瞻性和科学性。

第四，强化对再培训和转岗的支持。针对难以直接适应人工智能技术变革的劳动者，应系统实施以专项培训为重点的支持政策，重点发展面向转岗需求的通用技能和可迁移技能培训。通过政府引导、企业参与、社会机构协同，将行业协会和龙头企业的岗位技能要求前置嵌入培训设计，健全职业技能评价体系。以真实岗位需求为导向，构建“培训—就业”有效衔接的转型机制，降低劳动力跨行业、跨岗位调整的成本，缓解人工智能技术变革带来的就业结构性压力。

第五，完善社会保障体系。需进一步健全覆盖失业群体和新就业形态劳动者的社会保障体系，并加强失业保险与就业救助、职业培训和再就业服务的衔接，提升相关制度的缓冲、兜底能力。同时，面向新型就业形态，探索降低参保门槛、灵活就业方式等社会保障参与机制，逐步将相关群体纳入养老、医疗、工伤等保障范围。

(作者系北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员、中央财经大学副校长)

明晰更加积极有为的宏观政策指向

谷成

财政政策和货币政策是宏观调控的两大政策工具，共同服务于经济健康稳定运行和高质量发展大局。财政政策通过政府收支活动引导资源配置并促进经济结构调整，货币政策通过流动性管理撬动社会资源，有效扩大财政政策的实施效能。二者实现政策协同，不仅有助于优化资源配置效率、增强经济系统韧性，而且能推动形成科技创新、绿色低碳发展、民生福祉改善的合力。2025年中央经济工作会议和今年的《政府工作报告》都提出继续实施更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策，旨在以宏观政策的确定性有效应对外部环境的不确定性，为“十五五”开好局、起好步提供坚实保障。

财政政策加力提效——有效支撑高质量发展

今年的财政政策主要聚焦扩大内需、稳定增长、优化结构、防范风险，从规模、结构、管理、改革等维度发力，推动政策效能持续释放。

扩大财政支出规模，加大逆周期调节力度。立足当前全球经济增长动能不足、国内供需矛盾突出的情况，今年全国一般公共预算支出规模将首次达到30万亿元，比上年增加约1.27万亿元，充分体现了财政在国家治理中的基础和重要支柱作用。赤字规模同步扩大至5.89万亿元，赤字率拟按4%左右安排。这一举措强化了逆周期调节力度，能有效对冲经济下行压力，统筹处理稳增长和防风险的关系。中央对地方转移支付安排10.42万亿元，连续4年稳定在10万亿元以上。持续加大对基层的财力支持，有助于增强地方政府的基本公共服务供给能力，兜牢基层“三保”底线。新增政府债券总规模达11.89万亿元，形成了包括专项债券、超长期特别国债等在内的多元融资体系，不仅为当前扩大内需、稳定增长提供了资金保障，也为经济中长期发展注入了动能。

持续优化支出结构，聚焦重点领域精准发力。在财政支出总量既定的前提下，优化支出结构是提高财政资源配置效率、增强财政政策精准度和有效性的题中之义。

通过深化零基预算改革，着力打破“基数+增长”的支出固化格局，将更多财政资源向有利于高质量发展的重点领域和关键环节倾斜，是今年财政政策的一个重要指向。例如，安排社会保障和就业支出47081亿元、教育支出45766亿元等，充分体现了坚持创新驱动和投资于人的导向，有助于在培育壮大新动能的同时，增加居民收入，提振消费能力和消费意愿。

强化财政科学管理，提高资金使用效益和防范化解财政风险。面对财政收入增长承压、刚性支出需求加大的双重压力，强化财政科学管理至关重要。一方面，强化预算约束，把依托行政权力、政府信用、国有资产资产获取的收入全部纳入政府预算管理。严控一般性支出，通过清理低效项目、取消无效补贴和整合碎片化资金，持续压减低效无效支出。另一方面，加快构建同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制。完善专项债券项目负面清单管理，在赋予地方政府适度自主权的同时，强化风险防控，确保债券资金投向合规、使用高效。积极化解存量隐性债务风险，为经济社会高质量发展筑牢财政安全屏障。

深化财税体制改革，提升宏观经济治理效能。在保持合理宏观税负水平的前提下，加大财政资源和预算统筹力度，提高国有资产收益收取比例，积极盘活存量资源资产，多渠道拓展财政收入来源，这能为增强财政可持续性和提高宏观经济治理效能提供资金保障。在适当加强中央事权、提高中央财政支出比重的同时，进一步健全地方税体系，稳步拓展地方税源，缓解地方财政困难。调整优化消费税征收范围和税率，推进部分品目征收环节后移，不仅有助于解决税收归宿与收入归属相背离的问题，还能促进消费地政府优化营商环境，从而吸引更多税源，增加地方财力。

货币政策精准有力——营造良好货币金融环境

2026年我国将继续实施适度宽松的货币政策，聚焦加大逆周期和跨周期调节力度，充分发挥货币政策工具总量和结构双重功能，靶

向应对周期性需求收缩和结构性供需错配，为“十五五”开局营造良好货币金融环境。

保持流动性充裕，引导金融总量合理增长。围绕2026年经济增长4.5%至5%、居民消费价格涨幅2%左右的预期目标，把促进经济稳定增长、物价合理回升作为货币政策的重要考量，契合当前有效需求偏弱、物价总体低位运行的经济形势，凸显了货币政策更加注重推动物价合理回升、提振消费信心的导向。在总量调控上，综合运用短中长期相结合的货币政策工具，根据国内外经济形势变化相机调整，通过引导金融总量合理增长、信贷投放均衡适度来保持银行体系流动性充裕，使社会融资规模、货币供应量增速同经济增长和价格总水平预期目标相匹配。同时，进一步健全市场化的利率形成、调控和传导机制，畅通由央行政策利率向市场基准利率、再到各类金融市场利率的传导渠道，确保宏观调控意图有效传递至经营主体，为政策落地见效提供保障。

结构性工具精准发力，优化信贷资源配置。按照“聚焦重点、合理适度、有进有退”的原则，引导资金流向扩大内需、科技创新、中小微企业等重点领域。一方面，通过发行8000亿元新型政策性金融工具，有力撬动更多社会资本参与，进一步扩大有效投资；持续优化创新结构性货币政策工具设计与实施，完善实施方式，在为实体经济提供多更多长期、低成本资金的基础上，提升政策的传导效能。另一方面，引导金融机构增加中长期信贷投放，强化对设备更新、消费品以旧换新等的金融支持，通过充分激活民间投资和社会资本，助力畅通国内大循环，推动经济结构持续优化。此外，在科技创新领域，充分发挥数据要素、知识产权等无形资产的作用，拓宽科技企业融资渠道，有效破解融资难题。

筑牢金融风险防线，维护金融市场稳定运行。强化债券、外汇、货币、票据、黄金等金融市场的监督管理，加强重点行业、重点区域风险监测预警，积极稳妥化解金融领域各类风险。具体而言，发行3000亿元特别国债用于支持国有大型商业银行补充资本，有助于增强金融机构服务实体经济和抵御风险的能力。同时，多渠道加大资

本补充力度，稳妥处置金融机构不良资产，加强金融监管协同，积极推动风险治理从被动应对到主动防控转变。针对地方中小金融机构，充实其风险处置的资源 and 手段，有序推进高风险机构处置。

强化政策协同——放大财政资金乘数效应

推动财政政策和货币政策协同增效，实现财政资金牵引金融资源、政策工具同向发力，有助于扩投资、促消费、稳增长。

一方面，要强化政策工具联动。通过贴息、担保、风险共担等方式，推动货币政策和财政政策协同发力，能够有效放大财政资金的引导和杠杆效应。今年创新性设立1000亿元财政金融协同促内需专项资金，通过实施中小微企业贷款贴息、民间投资专项担保计划等降低融资成本和门槛，缓解民营企业融资难融资贵问题，有效激发民间投资活力。同步推出服务业经营主体贷款贴息、优化个人消费贷款贴息等政策，有力提振消费预期。这些举措让财政政策的“精准性”与货币政策的“流动性”形成互补，使其在扩大内需、稳定宏观经济运行中实现同向联合发力。

另一方面，充分发挥公债统筹财政和金融运行的纽带作用。公债连接着财政收支和货币供给，是财政政策和货币政策协调配合的关键点。今年拟发行3000亿元特别国债支持国有大型商业银行补充资本，就是财政政策和货币政策精准衔接的重要体现。在地方政府债务风险化解方面，2025年财政部提前下达部分2026年新增地方政府债务限额，通过优化债务重组置换、加大财政支持等举措，化解地方政府融资平台经营性债务风险。与之配套，央行继续做好金融支持融资平台债务风险化解工作，合理把控信贷投放节奏，分类有序推动地方政府融资平台改革转型。财政政策与货币政策同向发力、联防联控，能有效化解存量债务风险，为宏观经济稳定发展筑牢财政金融保障。

(作者系东北财经大学中国特色社会主义理论体系研究中心研究员、财政税务学院院长)