

青年高质量就业问题研究

——基于“人口-技术-文化-政策”分析框架

赵联飞

[摘要] 青年高质量就业对中国现阶段和未来的发展具有重要意义。青年高质量就业的实现受到人口结构、技术进步、文化观念和政策等四个方面的影响。青年就业人口逐年减少,以人工智能为代表的信息技术广泛应用,追求稳定的传统就业观念对青年高质量就业有着根本性的影响。青年高质量就业问题将长期存在,需要着眼于劳动力供给和需求的结构平衡,统筹短期刺激和长期调整,综合施策形成合力来加以改善和解决。

[关键词] 青年;高质量就业;人口结构;技术;文化;政策

[中图分类号] D63

[文献标识码] A

[文章编号] 1674-7453(2025)08-0004-11

就业乃民生之本,民生兴,民心宁。党的十九大报告指出,“就业是最大的民生。要坚持就业优先战略和积极就业政策,实现更高质量和更充分就业”。2024年5月,人力资源社会保障部、教育部、财政部联合发布《关于做好高校毕业生等青年就业创业工作的通知》,要求“把促进青年特别是高校毕业生就业工作摆在更加突出的位置,综合施策,多措并举,着力促进高校毕业生等青年就业创业,确保就业局势总体稳定”。^[1]在全球经济面临衰退、我国人口结构和产业结构面临转型、以人工智能为代表的新技术对就业形成巨大冲击、青年受教育程度不断提高的背景下,如何实现我国

青年高质量就业尤其值得关注。

一、理解高质量就业

(一)高质量就业的一般概念

高质量就业(High-Quality Employment)是学界用来评价就业质量的概念,本质上反映的是劳动者与生产资料结合情况的优劣。它是一个多维度的概念,既涉及劳动者个体就业状况,又涉及更大范围内的整体就业状况。关于就业质量的理念出现于19世纪末20世纪初,早期的就业质量概念聚焦于就业者的工作效率、就业者与职位的匹配

[基金项目] 国家社会科学基金社科学术社团学术研究重点项目“自主知识体系视角下中国社会学方法发展现状与展望研究”(24SGB029)。

[作者简介] 赵联飞,中国社会科学院社会学研究所社会调查与方法研究室主任、社会调查与数据处理研究中心研究员。

等方面,反映了人们在工厂制时期对工作质量的认知;随着社会的发展,人们开始意识到,高质量就业不仅仅事关效率和薪酬,还与个体的发展紧密关联,由此高质量就业有了更丰富的意涵。在20世纪末21世纪初,国际劳工组织提出了体面劳动(Decent Work)的概念,而欧盟则提出了工作质量(Quality in Job)的概念。

高质量就业与体面劳动、工作质量等概念既有联系,也有一定区别。体面劳动着眼的是个体,强调的是劳动者的权益能够得到充分保障,西方理论中提出了关于体面劳动的六维度、十一属性、四十个指标,其中十一个属性涵盖了就业机会、不可接受的工作、足够的收入和生产性的工作、体面的工作时间、工作的稳定性和安全性、工作和家庭的平衡、就业中的公平待遇、安全的工作环境、社会保护、社会对话和工作场所关系、体面工作的经济和社会背景等。^[2]而工作质量概念则是在强调劳动者个体权益保护的同时,还强调了工作环境,即劳动力市场作为一个整体如何发挥作用,来实现劳动力的合理流动,从而使得整个就业市场更为健康。

相对来说,高质量就业的概念在西方研究传统中较为接近体面劳动的概念,这种理解更为强调从个体和微观的角度来观察就业质量。从笔者的角度看,高质量就业的宏观性质和微观表现同等重要,并且,高质量就业微观表现恰恰是多种宏观结构因素综合作用的结果。因此,分析高质量就业问题的时候,有必要将宏观结构性要素纳入讨论,这里的宏观因素主要包括人口、技术、文化、政策等。

(二)高质量就业的重要意涵

从宏观层面来说,高质量就业首先意味着劳动者在整体上能够在与其技能和能力相匹配的岗位上高效工作,从而提高劳动生产率,推动产业升级和经济结构优化,为经济增长提供持续动力。其次,较高质量的就业市场具有更强的稳定性,能

够减少因就业不足或就业质量低下导致的经济波动。稳定的就业环境有助于提振消费者信心,促进消费市场的稳定和繁荣,进而稳定整个经济的运行。最后,高质量就业能够确保劳动者获得合理的收入回报,提高中低收入群体的收入水平,缩小不同地区、不同行业之间的收入差距,促进社会公平,社会矛盾也会相应减少,从而有助于减少社会不稳定因素,营造良好的社会秩序。

从微观层面来说,高质量就业为个体的发展提供条件。首先,高质量就业使劳动者能够从事具有挑战性和成就感的工作,在工作中充分发挥自己的才能和潜力,获得他人的认可和尊重,从而实现个人的职业目标和人生价值。其次,高质量的就业岗位通常提供良好的职业发展机会,劳动者可以在这样的环境中不断学习新知识、新技能,积累工作经验,逐步实现职业晋升,提升自己在劳动力市场中的竞争力和价值。最后,高质量就业提供稳定的收入来源,为劳动者及其家庭成员提供坚实的经济基础,增强生活的安全感和稳定性。同时,其具备的合理的工作时间、良好的工作环境等因素,有助于劳动者在工作之余有足够的时间和精力去享受生活,陪伴家人,发展个人兴趣爱好,提高生活的幸福指数。

(三)高质量就业在中国现阶段的意义

我国当前处于全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新发展阶段。尽管我国社会主义建设已经取得突出成就,但仍然面临诸多挑战。党的二十大报告指出,当前我国发展不平衡不充分问题仍然突出,推进高质量发展还有许多卡点瓶颈,科技创新能力还不强;确保粮食、能源、产业链供应链可靠安全和防范金融风险还须解决许多重大问题;重点领域改革还有不少硬骨头要啃;意识形态领域存在不少挑战;城乡区域发展和收入分配差距仍然较大;群众在就业、教育、医疗、托育、养老、住房等方面面临不少难题;生态环境保护任务依然艰巨。^[3]

在这种背景下,高质量就业在中国有着更加突出的意义。首先,就业是劳动者获取收入的主要途径,我国居民人均可支配收入的将近六成来自工资性收入。^[4]高质量就业通过提高工资水平、改善劳动条件、完善社会保障(如育儿补贴、养老专项贷款等),直接增强劳动者的获得感与幸福感。高质量就业,为满足人们对美好生活向往提供物质条件,是缩小贫富差距、实现共同富裕的关键路径。其次,当前我国面临“招工难”与“就业难”并存的结构性矛盾。高质量就业通过职业技能培训、就业公共服务等政策,促进劳动力市场供需匹配,减少摩擦性失业,维护社会和谐。最后,高质量就业不仅是民生问题,更是经济转型、社会稳定和国家竞争力的综合体现,其意义在于通过优化人力资源配置、激发创新动能、为共同富裕和现代化建设提供持久动力。

二、“人口-技术-文化-政策”分析框架

就业作为一种经济社会现象,受到多种因素的影响。笔者这里试图提出一个由人口、技术、文化和政策等四个方面构成的分析框架,从而为青年高质量就业提供基本的观察维度。

(一)人口

人口的再生产过程贯穿整个人类社会发展历史过程,人口的数量和结构对就业问题有着深刻的影响。从数量来说,人口规模越大,潜在的劳动力供给就越多。在其他条件不变的情况下,较大的人口基数意味着有更多的人可以进入劳动力市场,为各个行业提供丰富的人力资源。更多的人口会产生多样化的消费需求,从而刺激各个产业的发展,进而创造出更多的就业机会。例如,中国在过去几十年中,凭借庞大的人口基数所带来的丰富劳动力资源,成为世界制造业大国,众多劳动密集型产业蓬勃发展,吸纳了大量就业人员。从结构上来说,劳动力占总人口的比

例具有重要影响。当劳动力占总人口比例相对较高时,会带来“人口红利”,社会具有更低的抚养比和赡养比;而当劳动力占总人口比例相对较低时,劳动人口要负担更多的非劳动人口的抚养和赡养。除了年龄结构,人口的受教育水平结构以及性别结构等因素也影响就业,更高的人均受教育水平可以适应更高生产力水平的要求,同时也给产业发展水平提出了潜在要求;而女性的更高劳动参与率也影响就业生态,并进一步延伸影响至性别和家庭领域,促使两性关系和家庭关系发生相应改变。

(二)技术

技术是人类为了满足自身的需求和愿望,在利用自然、改造自然的过程中所掌握的各种手段和方法的总和,它是生产力水平的重要表征,影响不同行业对劳动力的需求,进而影响整体劳动力的需求并改变就业分布的结构。从人类的发展历史来看,技术与就业相互影响、相互促进。技术进步是推动就业结构演变和经济发展的重要力量,为社会创造了更多样化、更高质量的就业机会。例如,农业文明的生产工具改进和文字系统的诞生与完善,促使社会资源重新分配,催生出适应新生产关系的职业形态,推动了社会结构的优化;工业革命时期的机械动力的出现使手工匠人时代逐渐落幕,工厂中的流水线生产模式迅速崛起,促使城市化进程加速,塑造了全新的职业结构;在信息时代,以计算机和互联网为代表的信息技术带来了行业格局巨变,同时也重新塑造了人们的生活方式。纵观历史,每一次技术变革都导致部分职业消失,但同时又创造了新的就业岗位,最终实现了就业的动态平衡。

(三)文化

广义上的文化泛指人类在社会历史发展过程中所创造的物质财富和精神财富的总和,而狭义上的文化主要指精神文化和制度文化。和就业问题直接关联的是人们的就业观念,它直接影响人

们的就业行为;间接关联的还包括人们的人生观、价值观、家庭观等,它影响人类自身的再生产,从而影响劳动力的供给。

就业观念对就业行为具有导向作用,它通过影响个体的决策从而形成对就业总体情况的影响。同时,就业行为也会反作用于就业观念,两者相互影响、相互作用。在战国时期,各诸侯国普遍推行重农抑商的政策,这一政策在秦汉之后继续延续,中国传统社会逐渐形成了士农工商的社会结构。新中国成立后,我国也出现过推崇工人、军人等职业的现象,反映了当时的经济、社会、政治等多方面的因素对人们就业观念的影响。当前,我国出现的“考公热”“考编热”,以及年轻人不愿到工厂就业等现象,一方面反映了就业保障制度尚不完善的影响,另一方面也反映了就业观念对人们择业的影响。

(四)政策

就业政策是政府和社会为解决劳动者就业问题而制定的系统性方案与措施,主要通过经济、法律、公共服务等多方面的手段来对就业进行规范和调整。其主要目标在于解决失业问题、促进初次就业以及维护就业公平,其核心目标是实现充分就业、优化就业结构、保障劳动者权益,并促进社会经济稳定发展,代表政府对就业市场做出的调节。从“人口-技术-文化-政策”的角度看,它是在给定的人口、技术和文化条件下,由政府就业市场做出的干预。

相较于前面提到的人口、技术和文化,政策更具有灵活性和主动性。技术和人口具有刚性约束的特质;文化因素尽管具有主观性,但由于文化具有惰性,其变化过程十分缓慢,某种程度上具有不变性。这四个方面互相关联、互相影响,其中,政策要素最为活跃,也最易被觉察。例如,为了解决劳动人口规模萎缩问题,当今多个国家制定了一系列鼓励生育的政策来应对低生育率带来的影响。更早的案例还包括英国经济学家E.F.舒马赫

在20世纪70年代提出慎用生产率更高的机器大生产代替手工生产,以此来解决特定时空下的就业和技术之间的冲突问题。^[5]

政策有短期和长期之分。从就业政策来讲,短期的政策主要是应急性支持和快速干预,常见的包括阶段性岗位的增加,就业补贴激励,灵活就业保障制度强化以及加大就业服务和招聘活动的力度,等等。而长期性的就业政策则是要考虑对就业市场进行结构性的变革,同时对求职者的能力进行重塑,以使其在整体上符合社会生产活动的要求。从我国的实践来看,高校实行对学科专业的动态调整,深化校企合作,持续开展青年职业技能提升行动,完善职业资格认证体系,建立创业孵化机制,反对就业性别歧视和学历歧视等,均为典型的中长期政策。短期政策和长期政策各有其作用,短期政策主要用于缓解即时压力,长期政策则侧重于供给和需求的结构调整,甚至是改变深层次的价值观念,从而达到提升就业质量的效果。

三、青年就业问题观察和分析

青年就业问题是民生领域的突出问题,涉及广大青年自身的发展以及家庭的福祉,对经济社会高质量发展意义重大。《中长期青年发展规划(2016—2025)》(以下简称《规划》)提出“推动完善促进青年就业创业政策体系”“加强青年就业服务”“推动青年投身创业实践”“加强青年就业权益保障”等措施来促进青年在就业领域的发展,^[6]这主要是从就业政策的角度促进青年就业。不过,青年就业问题涉及经济社会发展的方方面面,是经济社会发展过程中诸多矛盾在就业领域上的投射,就业领域的相关政策其实是对这些矛盾的综合应对。要实现青年高质量就业,有必要深入分析影响青年就业的主要因素变迁趋势,从而形成基本判断。

(一)基于人口变化情况的青年就业问题分析

青年人口数量的变化与我国在20世纪80年代以来长期实行的计划生育政策直接相关。在1980年至1999年期间,受计划生育政策影响,出生人口波动较大,1987年达到峰值(2508万)后逐渐下降;在2000年至2010年期间:出生人口基本稳定在1600万左右,2016年因“全面二孩”政策短暂回升至1786万。2020年以后出生人口急剧下降,2023年降至902万,2024年小幅回升至954万。按照《规划》中14—35岁这一青年统计口径,我国的青年人口占比已经从2000年的39.74%下降到了2020年的28.33%,降幅超过10个百分点,青年人口的绝对数量下降将近1.17亿,并且,这一趋势还在延续。有关研究分析指出,基于婚龄推迟、生育率降低等因素的影响,未来出生人口每10年下降100万人左右。^[7]按照这样的变化趋势推算,我国在2050年左右每年新增的劳动力将在800万以内。

2000年到2020年,我国青年学历结构实现了从小学/初中文化程度为主到高中/大学文化程度为主的转变。2022年,我国20—24岁、25—29岁就业人员中受过大专及以上教育的比例分别达48.5%、48.6%,30—34岁就业人员中也达到了40.5%的水平,但55—59岁就业人员中仅为7.7%。^[8]普通高校毕业生(含硕士和博士)人数持续增加,2000年为101万左右,2024年高校毕业生规模1168万人。^[9]总的来看,青年受教育结构不断优化,与社会对高素质人才的需求相匹配,为经济社会发展提供了不同层次的人才支持,为国家的现代化建设提供了强大的人才支撑,也为青年个人的发展创造了更好的条件。

基于全球人口变化的经验可以判断,我国青年劳动力的规模在未来基本将走向逐渐萎缩。一方面,由于2000至2010年的历年出生人口稳定在1600万左右,大体来讲,随着2035年的来临,人口规模庞大的“60后”“70后”逐步退出劳动力市场,

大量的劳动力岗位空缺,客观上有利于青年实现充分就业,青年就业总体难的问题有望在未来得到缓解。另一方面,由于近年来出生率的持续走低,在2035年之后,我国将进入深度老龄化社会,劳动人口需要负担更多人口的抚养和赡养,青年人口的相对匮乏成为突出问题。同时,劳动力整体受教育结构是否与经济社会发展程度所需的劳动力文化素质结构相匹配也将成为一个不容回避的问题。

(二)基于技术进步角度的青年就业问题分析

当前,以信息技术、人工智能为代表的新技术突飞猛进,对就业市场形成深远冲击,青年就业不可避免地受到这一轮新技术革命的影响。机器人对车间工人的替代,人工智能对大量可重复劳动工作的替代,都在客观上减少了对劳动力的需求。有研究指出,我国已经连续8年成为全球最大的工业机器人消费国,工业机器人应用领域已经覆盖汽车、电子、冶金、轻工、石化、医药等52个行业大类、143个行业中类,“机器换人”进程也在不断推进。未来,随着技术智能化水平的提升,“替代效应”将从低端、体力工作向中高端、智力工作岗位蔓延。^[10]与此同时,新的职业也不断涌现。例如,随着电商行业的发展,快递从业人员规模快速增长,2012年我国的就业人员为76704万人,其中快递从业人员约90万人,占比为0.1%;2015年全国快递从业人员人数激增增至150万,占同期全国就业人数的0.2%;到2019年11月底,快递员群体达到了300多万,比2012年同期数量翻了4倍。^[11]尽管最新的快递员群体数量没有准确的统计数字,但从快递业务量逐年增长可以判断,快递员人口规模有增无减。一些生活服务业平台发布的相关调查统计报告,同样也可以作为参考数据来了解新职业群体的发展状况。根据微信公布的数据显示,2019年微信带动就业2963万个,其中直接就业机会达2601万个,同比增长16%,2014年以来年均增长22%。微信小程序带动就业536万,

比2018年增长195%。此外,2019年微信生态新职业同比增长156.6%,这些新职业主要包括新媒体运营、社群运营、小游戏开发工程师、微信公众号运营、小程序运营等。^[12]

从技术对未来就业的总体影响趋势来看,以人工智能为代表的技术发展将成为影响未来青年就业的最主要因素。2017年出台的《国务院关于印发新一代人工智能发展规划的通知》指出,我国人工智能产业到2020年将成为新的重要经济增长点,人工智能技术应用成为改善民生的新途径;到2025年,人工智能的研发、生产以及应用将成为带动我国产业升级和经济转型的主要动力,人工智能核心产业规模要超过4000亿元,带动相关产业规模超过5万亿元;2030年我国人工智能核心产业规模超过1万亿元,带动相关产业规模超过10万亿元,人工智能的理论、技术、应用总体达到世界领先水平。^[13]和以前技术进步主要代替体力劳动不同,人工智能将对传统意义上的高技能劳动者同样产生威胁。人工智能的高速发展,会不断淘汰不合时代要求的行业,使第一、第二乃至第三产业中的一些就业人员面临技术性失业或技能性失业。所以,当代中国劳动力供给侧结构性改革面临“总量性+结构性+社会性(周期、季节、摩擦、选择)+技能技术性”失业的困境。^[14]为了应对人工智能对未来就业的挑战,国家教育部于2024年11月发布《关于加强中小学人工智能教育的通知》,明确要求进一步完善相关课程中人工智能教育要求,小学低年级段侧重感知和体验人工智能技术,小学高年级段和初中阶段侧重理解和应用人工智能技术,高中阶段侧重项目创作和前沿应用。^[15]上述情况表明,以信息技术和人工智能为代表的新一轮技术革命在未来将对青年就业产生根本性的影响,越来越多的岗位需要就业者具备信息技术能力,就业岗位的结构也面临着以信息技术为中心的重构和重塑,加强对青少年的信息技术素养培育有助于帮助他们适应未来的发展

趋势。

(三)基于就业观的青年就业问题分析

人口结构和技术作为宏观条件勾勒了就业形势的环境,对青年群体的高质量就业设定了外在于个体的约束条件。在这一既定背景下,青年的就业观念对实现高质量就业也有不可忽视的影响。我国目前存在“招工难”和“就业难”并存的复杂局面,这既和产业结构的快速变化、教育扩招背景下学历快速提高有着不可分割的关系,同时也和青年群体的就业观念有着千丝万缕的联系。以下通过中国大学生追踪调查(PSCUS)2019、2021、2023这三年的调查数据予以描述分析^①。

由于中国发展过程中存在的城乡不平衡和区域不平衡问题,大学生(包括研究生)在就业时更愿意选择城市和经济发达地区工作,县城、农村、经济相对落后地区的就业吸引力较弱。调查数据表明,2019年、2021年、2023年大学毕业生首选的工作地点为“北上广深等一线城市”以及“二线城市省会城市或非省会的经济发达城市”的合计比例分别为81.0%、77.0%、72.7%,而表示愿意到“县级市/县城”“小乡镇”“农村”工作的比例分别仅为3.0%、4.4%、5.6%。就区域来看,毕业首选到华东地区工作的比例分别为41.8%、38.4%、36.4%,首选到西北和东北地区工作的合计比例则为6.4%、6.2%、8.7%。且三年调查的数据都表明,大学毕业生对第一份工作的收入(不含福利)期望中位数均为6000元,均值则分别达到6710元、6365元、6710元,而2019年、2021年的全国城镇集体单位

^①“中国大学生追踪调查”是中国社会科学院重大社会调查项目。该项目旨在系统、深入地了解当代大学生及毕业生的境遇、态度与行为,分析其变化规律和影响因素,提供政策建议。该项目由中国社会科学院社会学研究所、中国教育发展智库组织实施,在2013年至2023年间完成了十一轮调查。调查采取较为严格的抽样调查设计,选取全国20多所具有代表性的高等院校(含高职),在校内实行整群抽样。2019年、2021年、2023年的调查样本量分别为17332、23981、22802。

就业人员年平均工资仅为62616元,74491元。^[16]这表明大学生有较高的薪资期望。

数据分析还表明,大学毕业生最希望的工作单位类型为“党政机关”“国有事业单位(如学校/研究机构/医院等)”以及“国有企业”。三次调查中,选择上述机构作为理想工作单位的合计比例依时分别为65.2%、72.8%、70.6%,反映出大学生对就业稳定性的偏好。但实际上,由于这三类机构能够提供的岗位极为有限,因此大部分毕业生注定无法实现愿望。而进一步的分析表明,当大学生毕业后找不到合适的工作时,相当一部分学生会选择“先不工作,继续求学”或者“继续找让自己满意的工作”,在三次调查中的比例依时分别为54.3%、56.4%、51.8%,这证明了大众日常生活中感受到的“慢就业”“缓就业”现象并非错觉。选择“只好接受不满意的工作”的比例分别为29.8%、28.1%、29.6%,而在找工作不利的情况下选择创业的比例分别仅为7.6%、5.7%、6.2%。上述数据表明,大学生毕业后创业的比例占比很低,愿意采取“骑驴找马”策略的比例仅占三分之一左右,而超过半数的人更倾向于选择暂时不就业,继续求学寻找更好的就业机会。

上述这种情况的存在正好诠释了“招工难”和“就业难”并存的现实。一方面,大量的企业需要年轻人,但这些企业或为“体制外”企业,或位于经济欠发达地区,或提供的薪资福利和社会保障无法达到大学生的期望,因而无法顺利招到人才;另一方面,作为就业主力军的大学生又因为较高的就业期望不愿意将就。此外,由于还存在着高等教育人才培养与用人单位需求脱节的情况,部分学生的专业技能难以满足用人单位需求,从而难以实现高质量就业。

(四)基于政策的青年就业问题分析

我国自1949年以来在不同历史时期均提出过针对青年的就业政策。从宏观政策的角度看,2017年,中共中央、国务院颁布了《中长期青年发

展规划(2016—2025)》,其中将青年就业创业问题作为青年发展的十大领域明确提出,设定青年就业方面的发展目标为“青年就业比较充分,高校毕业生就业保持在较高水平;青年就业权利保障更加完善,青年的薪资待遇、劳动保护、社会保险等合法权益得到充分保护;青年创业服务体系更加完善,创业活力明显提升”。^[17]上述规划对全国各地青年就业产生了积极影响,各地各部门纷纷出台了相关政策。这些政策的要点主要集中在就业引导、就业促进、创业财务支持、权益保护等方面。

2024年9月,《中共中央 国务院关于实施就业优先战略促进高质量充分就业的意见》指出,“就业是最基本的民生”。2025年4月,人力资源社会保障部等5部门联合印发了《关于进一步健全就业公共服务体系的意见》,提出要进一步健全均等普惠、功能完备、帮扶精准、基础巩固、数字赋能的就业公共服务体系,这实际上是对前一个文件的深化和落实。^[18]这两项文件从整体就业工作的层面对当前的就业作出了政策性指导,和前面提到的《规划》关于青年就业创业发展的意见一起,共同形成了整体的青年就业宏观政策环境。

就具体的举措来看,人力资源社会保障部自2019年4月以来,先后6次共发布了93个新的职业岗位,最近的一次则是在2025年7月,^[19]这六次发布将人工智能工程技术人员、电子竞技运营师、虚拟现实工程技术人员、连锁经营管理师、城市管理网格员、互联网营销师等多个新职业纳入国家职业分类大典。除了中央层面的政策之外,一些省份也出台相应政策。例如,吉林省按照“保基本、可持续、均等化”的原则,构建省、市(州)、县(市、区)、街道(乡镇)、社区(行政村)五级青年公共就业服务体系。^[20]山东省制定出台《关于推进全方位公共就业服务的实施意见》,在全省面向劳动年龄内、有劳动能力、有就业要求的青年劳动者

提供职业指导、职业介绍、创业服务、职业培训等免费公共就业服务。^[21]

在服务和推动青年就业创业、加强青年权益保障等方面,我国也出台了相关政策和措施。2018年12月,人力资源社会保障部、财政部、商务部、国务院国资委、共青团中央、全国工商联印发《关于实施三年百万青年见习计划的通知》,对16岁至35岁有劳动能力、失业一年以上的青年,提供覆盖求职创业全过程的帮扶机制。^[22]人力资源和社会保障部近年来围绕装备制造、信息、商务技术、新材料等12个重点领域和现代物流、电子商务、法律等9个现代服务业领域广泛开展专业技术人员继续教育支持。^[23]在地方层面,广东省广州市首创以地方性法规保障青年创新创业,出台了《广州市青年创新创业促进条例》。^[24]重庆市也将全国首个省级青年创业促进条例(《重庆市青年创新创业促进条例》)列入市政府2025年立法预备项目,旨在从法律法规层面强化青年创业工作。^[25]

无疑,青年就业受到上述政策的影响。在2018年以来出现的城市间“抢人大战”的过程中,各地推出了落户、住房补助等政策惠及了部分青年。“抢人大战”反映了各地对未来青年人口短缺的担忧,也反映了各地对高素质人才的需求,但在这一轮吸引人才的竞争过程中,伴随着三个不容忽视的问题。第一个问题是各地竞争的仍然更多是高端人才,往往要求学历在大专甚至本科以上,因而对青年高质量就业的普惠效应体现不足。第二个问题是,这一轮人才竞争高度依赖于地方政府财政能力,当地方财政因为种种原因难以支撑这一行动时,相关的措施难以持续或者兑现,由此引发了引才力度后劲不足的现象。第三个问题是,对这一轮人才争夺给青年高质量就业带来的影响并不能盲目乐观,部分欠发达地区存在盲目引进高学历人才以及“引得来,留不住”的现象,由此带来了人才的浪费。这里值得指出的是,“抢人

大战”出现的根本原因仍然植根于人口结构的压力和经济发展的需求。伴随着各地对青年人口的竞争加剧以及近年来地方财政普遍面临的困境,对青年人口的学历要求已经逐步降低,不少地方提出中专以上即可以落户。^[26]在这个问题上,各地在引进青年人才以及促进青年高质量就业过程中,关键是要实事求是、因地制宜,避免人才引进与域内经济社会发展脱节。^[27]

四、政策建议

基于前面的分析,可以形成对当前中国青年高质量就业问题的若干判断。基于这些判断,本文提出若干建议。

(一)对青年高质量就业问题的三个判断

判断之一:受到宏观人口结构和我国经济发展现状的影响,青年高质量就业的实现将是一个长期和逐步的过程。在当前,突出的问题表现在具有良好职业发展空间、社会福利保障水平较高的岗位较少,难以满足青年的需求。解决青年高质量就业问题,与国家在经济发展、社会保障体系建设、人口家庭政策等多个领域的发展目标有关,这些目标在某些时候存在着张力。例如,延迟退休会减少就业岗位供给,但如果考虑社会保障基金面临的压力,则必须在二者之间进行平衡。同时,由于人口和家庭结构的影响,青年“缓就业”“慢就业”在个体层面有其自身的理性和存在空间,难以运用就业政策直接改变这一格局。由于人口和家庭结构变动具有巨大惯性,同时经济发展也无法一蹴而就,加之受到全球经济发展周期以及复杂国际影响等因素的影响,高质量就业问题的解决将是一个长期过程。

判断之二:我国劳动力的年龄结构、学历结构、就业观等方面与现有产业不匹配和错位的情况成因复杂,难以用单一手段解决。我国劳动力供给现状的形成受到各类历史因素的影响,如今

的劳动力结构呈现高龄劳动力文化教育水平偏低、低龄劳动力受教育程度显著较高的特征。同时,计划生育政策带来的“421”式的典型家庭人口结构使得相当一部分年轻人客观上具有较好的家庭支持,从而为“慢就业”“缓就业”甚至“不就业”提供了存在空间。此外,中国历史上形成的“万般皆下品,唯有读书高”的观念导致人们轻视职业技能人才,目前社会保障机制中客观存在双轨制情形以及行政机构具有更大社会资源支配权的现实,也使得全社会很难放弃对“编制”和“体制内工作”的追求。要解决上述问题,实际上不可能仅依靠单一的劳动就业政策,而必须有政策“组合拳”,通过提高政策协同水平,形成政策合力。同时,其中一些问题的解决还将依赖于深层次的经济社会改革。

判断之三:高质量就业最终的目标是实现劳动力与生产资源的高效结合。从这一点出发,可以得出两方面的结论:一方面,就业者的培养应与社会生产的需求契合,要避免教育培养体系与社会生产体系脱节。例如,当前我国技能型劳动力匮乏,因此破除人们对技能型人才的歧视、大力发展高等职业教育就成为迟早要进行的工作;又如,我国即将进入深度老龄化社会,尽管有AI智能人的发展前景,老龄照护的需求仍然庞大,这也给学校的教育培养体系提出了需求。另一方面,经济 and 产业的发展也需要进行必要的调节,以适应现有劳动力供给水平。这一点可以从互联网电商的发展历史中得到启示。电子商务技术在20世纪初已经成熟,但欧美国家并没有大力推广,由此,其原有的零售商业体系得以延续;而我国由于对电子商务发展持支持态度,电商在近二十年来快速发展,传统商业受到较大冲击。孰是孰非暂且不论,但从中可以看到政策的巨大效应。在这个问题上,劳动力适应市场需求和市场适应劳动力结构其实是一个“双向奔赴”的过程,片面强调单方面的需求难以解决问题。

(二)发展路径

促进青年高质量就业需要多方面政策支持,涵盖就业岗位开发、技能培训、创业扶持、权益保障等多个维度。以下提出促进青年高质量就业的若干建议。

一是在教育供给方面,各类学校应积极对接行业需求,改革教学逻辑与内容,探索“企业+学校”培养模式,利用人工智能提升教学质量,构建完善的学科知识体系;在具体就业促进措施上,可以采用延长“应届毕业生”身份适用时效等措施,降低首次就业机会成本。同时,要在现有基础上进一步深化校企合作,面向新兴产业和行业培养人才,推广企业新型学徒制,增加定向培训的比例,加强人才的数字技能培训,适应数智时代。

二是在就业能力提升层面,加强应届毕业生职业指导,提升青年求职就业能力,助力高校设立适应性强的课程体系,加强人才就业价值观重塑与信心提振,倡导多元、个性就业。对就业困难的青年群体,有针对性地开展培训。如针对欠发达地区的低学历青年,提供电商运营、短视频剪辑、数据标注等低门槛、高需求技能培训,实现充分就业。

三是应加快面向高校毕业生的的人力资源市场建设。监管部门做好信息筛查、统筹与匹配;就业指导部门利用大数据剖析行业就业信息,为毕业生提供针对性指导;各地高校依据学生数据个性化推送招聘信息与指导服务,优化招聘信息发布机制,努力降低就职的时间成本和财务成本。开展常态化“清朗招聘”专项行动,整治黑中介、虚假招聘、性别和学历歧视等乱象。

四是各地应注意将人才引进、培养与普惠制的青年就业结合起来。一方面,需要稳定公务员、事业单位岗位招录;另一方面,应鼓励企业拓展岗位,扩大国有企业、科研助理招聘规模,给予吸纳高校毕业生的企业优惠政策,实施基层就业项目,开发政府与社会组织的过渡性、公益性岗位,帮扶困难高校毕业生。

五是优化就业创业服务工作。对于创业的青年,可以考虑提高创业担保贷款额度,建立并完善创业导师库和项目库,加大创业培训的力度,培育创业沙龙、创业者联盟等社会组织,促进创业者之间的交流。对于就业的青年,各地可以借鉴青年友好型城市建设中的青年驿站模式,为求职青年提供短期免费住宿;向低保、残疾等困难学生发送一定的就业补贴;为求职青年免费提供职场礼仪、求职技巧等“软”技能培训,提高就

职成功率。

六是保障就业权益,优化就业环境。根据就业的发展进程,推动《劳动法》《劳动合同法》修订,明确新就业形态(如灵活就业、平台用工)中的劳动关系认定标准,覆盖社保缴纳、工时薪酬等核心权益。畅通维权渠道,优化“12333”人社服务热线,设立青年维权绿色通道,推行线上劳动仲裁“一网通办”,鼓励工会、法律援助机构为青年提供免费法律咨询。

【参考文献】

- [1]人力资源社会保障部 教育部 财政部关于做好2025年高校毕业生等青年就业工作的通知[EB/OL].人力资源社会保障部网站,https://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/jiuye/zcwj/202504/t20250425_541115.html.
- [2]童玉芬.就业原理[M].中国劳动社会保障出版社.2011:135-137.
- [3]高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm.
- [4]2024年上半年居民收入和消费支出情况[EB/OL].国家统计局,https://www.stats.gov.cn/xxgk/sjfb/zxfb2020/202407/t20240715_1955615.html.
- [5]E.F.舒马赫著.小的是美好的[M].李华夏,译.译林出版社,2007.
- [6][17]中共中央 国务院印发《中长期青年发展规划(2016-2025年)》[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/zhengce/202203/content_3635263.htm#1.
- [7]国务院发展研究中心.中国发展报告2023[R].中国发展出版社.2023:225.
- [8]周宇香.促进青年人口高质量发展 有力支撑中国式现代化[EB/OL].中国青年报,https://zqb.cyo1.com/pad/content/202501/12/content_405690.html.
- [9][16]国家统计局年度数据[EB/OL].国家统计局,<https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>.
- [10]胡拥军,关乐宁.数字经济的就业创造效应与就业替代效应探究[J].2022(4).
- [11]《快递从业群体的职业认同和权益维护》编委会.快递从业群体的职业认同和权益维护[M].北京邮电大学出版社,2020:06.
- [12]2019-2020 微信就业影响力报告[EB/OL].中国信通院,<http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/ztbg/202005/P020200514604388340272.pdf>.
- [13]国务院关于印发新一代人工智能发展规划的通知[EB/OL].中国政府网,http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/20/content_5211996.htm.
- [14]蒋南平,邹宇.人工智能与中国劳动力供给侧结构性改革[J].四川大学学报(哲学社会科学版),2018(1).
- [15]教育部部署加强中小学人工智能教育[EB/OL].教育部,http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202412/t20241202_1165500.html.
- [18]人力资源社会保障部等5部门关于进一步健全就业公共服务体系的意见[EB/OL].中国政府网,https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202505/content_7025316.htm.

- [19]17个新职业正式发布[EB/OL]. 中国政府网, https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202507/content_7033240.htm.
- [20]吉林省人民政府关于印发吉林省“十四五”就业促进规划的通知[EB/OL]. 吉林省人民政府, https://www.jl.gov.cn/gb/2022/zb_202205/gcgd/202210/t20221019_8601855.html.
- [21]山东省人力资源和社会保障厅 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅 关于推进全方位公共就业服务的实施意见[EB/OL]. 山东省人力资源和社会保障厅, <https://hrss.shandong.gov.cn/articles/ch00384/201912/26cc5b22-c423-43a0-95c4-bd7440eede14.shtm>.
- [22]人力资源社会保障部等六部门启动实施三年百万青年见习计划[EB/OL]. 人力资源社会保障部, https://www.mohrss.gov.cn/jycjs/JYCJSgongzuodongtai/201903/t20190321_312708.html.
- [23]人力资源社会保障部 财政部 工业和信息化部 科技部 教育部 中国科学院关于印发专业技术人才知识更新工程实施方案的通知.[EB/OL]. 人力资源社会保障部. https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-10/11/content_5641891.htm.
- [24]《广州市青年创新创业促进条例》3月1日起实施 以地方性法规保障青年创新创业环境[EB/OL]. 广州市人民政府, https://www.gz.gov.cn/zt/ljgaqngcwqwl/wlxd/content/post_8826245.html.
- [25]《重庆市青年创新创业促进条例》立法起草采购公告[EB/OL]. 采招网. <https://www.bidcenter.com.cn/newscontent-267200592-1.html>.
- [26]"海河英才"引才落户! 需要符合这些条件! [EB/OL]. 天津市人民政府. https://www.tj.gov.cn/zmhd/wmfkxd/202502/t20250208_6852321.html.
- [27]赵联飞. 青年发展型城市建设的县域路径[J]. 广东青年研究, 2024(3).

责任编辑: 陈 懿

Research of High-quality Employment for Youth——Based on the "Population-Technology-Culture-Policy" Analytical Framework

Zhao Lianfei

[Abstract] High-quality youth employment is of great significance to China's current and future development. The realization of high-quality youth employment is affected by four aspects: demographic structure, technological progress, cultural attitudes and policies. The number of young people employed is decreasing year by year, and the wide application of information technology represented by artificial intelligence and the traditional concepts of pursuing stable employment have a fundamental impact on the high-quality employment of young people. The problem of high-quality youth employment will persist for a long time, and it is necessary to focus on the structural balance between labor supply and demand, coordinate short-term stimulus and long-term adjustment, and form a synergy to solve it through comprehensive policies.

[Key Words] Youth; High-quality employment; Population Structure; Technical; Culture; Policy