



从供需两端破解结构性就业矛盾

党的二十大报告强调，要健全终身职业技能培训制度，推动解决结构性就业矛盾。2024年《政府工作报告》提出，今年城镇新增就业预期

目标为1200万人以上。要实现这一目标，必须推动解决结构性就业矛盾。围绕如何破解这一矛盾，学习时报高端智库版组织了此次三方笔谈。

增强高等教育的劳动力市场适应性

中央党校(国家行政学院)社会和生态文明教研部副主任 赖德胜

促进高校毕业生高质量充分就业是就业工作的重中之重。今年将有1179万高校毕业生进入劳动力市场，创历史新高。为此，要更加突出就业优先导向，从供需两端发力，确保高校毕业生就业稳定。高等教育作为供给方，要全面深化改革，进一步增强对劳动力市场的适应性，努力形成高等教育与劳动力市场之间更高层次的动态平衡。

高等教育要适应劳动力市场的趋势性变化。高等教育具有多种职能，但坚持立德树人，为党育人、为国育才，为经济社会发展培养各类合格人才，是最根本、最重要的职能。

近年来，我国劳动力市场发展呈现出数字化、灵活化、人力资本结构高级化的趋势性特征。数字化突出表现在数字经济快速发展以及数字经济与实体经济深度融合，创造出越来越多的数字工作岗位，对数字人才的需求大幅增加。比如，《中华人民共和国职业分类大典（2022年版）》首次标注了97个数字职业，占职业总数的6%。2023年我国数字经济规模达到56.1万亿元，占GDP的比重超过40%。相应地，对数字人才的需求与日俱增，据估计，我国当前数字人才总体缺口在2500万至3000万，且缺口仍在持续扩大。灵活化突出表现为灵活用工正逐渐成为劳动力市场的重要组成部分，特别是平台经济所催生的新就业形态快速增长，成为稳就业的重要力量。虽然新就业形态从业者的权益保障等还存在制度短板，但因其工作方式、工作时长等方面的灵活性，深受相当一部分劳动者尤其是年轻人喜欢。人

力资本结构高级化既表现为劳动力总体受教育程度的提升，更表现为劳动力市场对人力资本有了更高的要求，比如新兴产业不断涌现，传统制造产业正在迭代升级，要求劳动力有更多的数字技能、更强的批判性思维和人际交往能力、更强的工匠精神和工匠精神。

高等教育对劳动力市场的适应性有待增强。我国高等教育已进入普及化阶段，为现代化建设作出了巨大贡献。但与劳动力市场的快速变化相比，我国高等教育还存在某种程度的不适应性，特别是高等教育结构与劳动力市场需求不匹配，影响了高校毕业生高质量的充分就业。

不匹配表现在高等教育的类型结构上。高等教育既要瞄准世界科技前沿和国家重大战略需求推进科研创新，不断提升原始创新能力和人才培养质量，又要为制造强国、质量强国等建设源源不断培养高素质技术技能人才、大国工匠、能工巧匠。但一些高校在办学中定位不够科学，在人才培养的类型、层次、规格上特征不够清晰，“上接天线”和“下接地气”都不够。特别是一些行业背景非常鲜明的学校在升格或更名后，放弃了原有的应用性、技能性的传统优势，盲目追求学科点、高端论文发表、国家级课题，与行业企业需求和区域发展需求结合不够紧密，学生一般性的理论和知识学得比较多，应用性、专门化的知识和技能学得比较少，从而在劳动力市场上竞争力下降。

不匹配还表现在学科专业结构上。学科是一种相对稳定的知识和学术分类，每一门学科下又可进一步细

分为若干专业。某种知识能成为学科专业，说明它在经济社会发展中具有相当的重要性。按照现行的学科分类目录，我国学科分为14个门类。除军事学和交叉学科外，其他12个学科门类又大体可分为人文社会科学类和自然科学类。前者包括哲学、经济学、法学、教育学、文学、历史学、管理学和艺术学，后者包括理学、工学、农学和医学。应该说，人文社会科学和自然科学如车之两轮、鸟之两翼，在现代化建设中同样重要。但具体到劳动力市场的工作岗位构成来看，由于我国还处于工业化中后期，正从制造大国迈向制造强国，数字经济快速发展，并与实体经济深度融合，特别是要实现高水平科技自立自强，这些都对理工农医类人才有着巨大的需求。但自20世纪末高等教育大规模扩招以来，我国高校本科生中学理工农医专业的学生占比大幅下降，根据有关数据，已从将近70%下降到了50%左右，相应地，学人文社会科学的学生占比则大幅上升。结果，不同学科专业的就业状况差异比较大，工科专业的初次就业率一直名列前茅，而一些人文社会科学专业的初次就业率则一直靠后。

增强高等教育的劳动力市场适应性。一是深化高等教育评价改革。我国高等学校数量众多，不同高校的发展既要遵从共同的教育规律，又要办出自己的特色，形成“横看成岭侧成峰，远近高低各不同”的格局。因此，不能用一把尺子量所有高校，而是要推进分类评价，引导不同类型高校科学定位。既要鼓励引导一些高校“放眼世界”，建世界一流大学和一流

学科，又要鼓励引导一些高校服务地方和行业发展，办出地方和行业特色，建应用型大学和应用型学科。但不管什么类型的高校，都要强化人才培养中心地位，更加突出就业优先导向，将高质量充分就业的理念贯穿于人才培养始终和教育教学的各个方面。

二是优化高等教育学科专业结构。当务之急是采取切实措施，适当提高理工农医学科专业学生比例。这既是建设教育强国的重要举措，也是缓解高校毕业生就业压力的重要举措。为此，国家层面要切实发挥学科专业目录指导作用，调整不同专业人才培养经费的拨款系数，适当提高理工农医紧缺专业的拨款系数。学校层面要瞄准未来劳动力市场的变化，加强学科专业发展规划，特别是深化新工科、新医科、新农科和基础学科专业建设，提高学生的数字素养。

三是强化高等教育人才培养质量。高质量发展是高等教育的生命线，而高质量的人才培养是重中之重。人才培养质量体现在多个方面，比如对实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略的支撑作用。从劳动力市场适应性的维度看，人才培养质量突出表现在毕业生的就业能力和创业能力上。为此，要全面深化教育教学改革，优化课程体系，改进教学方式，实现产学研深度融合，提高学生的认知能力和非认知能力，提高学生的创新能力和解决问题的能力，让学生养成终身思考、终身学习、终身探索的习惯，在面对变动不居的世界时处于更加主动的地位。

健全技能人才激励导向机制

中国国防邮电工会电子信息工作部 胡止水

实体经济是国民经济的基础，发展实体经济，制造业是主力军。而产业工人队伍是制造业发展的主力军，是推动经济高质量发展、实现第二个百年奋斗目标的中坚力量。造就一支有理想守信念、懂技术会创新、敢担当讲奉献的宏大产业工人队伍，是党中央对产业工人队伍建设改革提出的总体要求。

企业发展离不开技能人才，他们适应现代化大生产的智能化趋势，熟练使用新型生产工具，推动企业技术创新、解决核心技术难题，为企业发展和社会进步作出了极大贡献。多年来，各级部门和工会组织切实履职，在推动企业加强技能人才队伍建设，特别是健全完善技能人才激励导向机制方面发挥了重要作用。一是建设技能人才职业发展通道。推动企业在评先评优时主动向技能人才倾斜，给予技能人才国家级、省级和市级劳模、先进工作者等荣誉；推动各级党委政府提升人大代表、政协委员中一线职工技能人才比例；协调企业建立健全技能人才向管理人才流动机制。广泛开展劳动和技能竞赛，授予技能竞赛优胜选手五一劳

动奖章、先进工作者和技术能手等荣誉称号。二是畅通技能人才成长成才路径。推动完善人社部制定的职业技能等级制度，在一些企业关键职业工种、关键岗位建立了首席技师和特级技师制度，解决高技能人才对应职业技能等级认证问题。支持企业内部建立自己的职业技能等级体系，为职工技能提升优化路径。三是健全技能人才薪酬激励机制。企业向获得职业资格证书和技能等级提升的职工发放一次性奖励，向高级工及以上技能等级的职工按月发放技能补贴，对参加技能竞赛的获奖职工予以专项奖励。职工的基本薪酬与入职年限挂钩，绩效工资与职称等级关联，体现“技高者多得”的分配原则。

与此同时，一些问题依然存在：干部和工人身份的区分，让部分技能人才局限于工人身份，不能评职称，走技术人员序列；在职位晋升上，技能人才与管理人员界限分明；一些企业不鼓励职工技能等级提升，担心职工跳槽或要求更高薪酬；职业技能等级划分中缺少与高技能人才对应的等级。从社会层面来看，基于网络经济发展产生的新就业形态对传统

制造业构成了强有力的竞争，新一代职工选择制造业的比例有所减少。制造业工作条件相对艰苦，薪酬待遇较低，产业工人流失现象时有发生。基于此，必须完善激励导向机制，推动建设一支高素质技能人才队伍。

创新工作机制，精准高效开展思想政治引领。通过主流媒体、互联网等思想阵地，全方位、多层次宣传劳模先进典型，发挥劳模和工匠人才示范引领作用。发挥网络媒体平台优势，将践行社会主义核心价值观与弘扬爱岗敬业的社会风尚、树立社会主义核心价值观道德相结合，宣传劳模精神、劳动精神、工匠精神，大力宣传产业工人先进事迹，宣传产业工人为改革发展作出的重要贡献，在全社会营造劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的舆论氛围，提升对产业工人职业的认同感。

提升技能素质，畅通产业工人成长成才渠道。建立健全职业技能培训体系，持续开展职业技能等级认定、技能专家选拔等工作。做好协调和综合服务，推动产教深度融合，建立健全技能评定体系，协调建设实训基地，助力产业工人技能提升体系突破瓶颈。加

强工匠学院和网上工匠学堂建设，通过网络平台回应个性化学习需求。开展各类劳动技能竞赛和技术创新活动，让技能人才脱颖而出。建设劳模和工匠人才（职工）创新工作室，培育更多创新成果。推动企业建立健全相应机制，对劳动和技能竞赛优胜选手在培训深造、晋升提拔等方面予以倾斜。协调有关部门细化职业技能等级，确定高技能人才评定标准。持续拓宽职业发展通道，推动高技能人才与专业技术人才之间的横向流动。

筑牢发展平台，加大技能提升激励力度。推动企业提升一线职工、产业工人薪酬待遇水平，提高工资集体协商实效性，建立健全职工工资正常增长机制，且使工资增长更多向一线倾斜。协助完善产业工人薪酬激励机制，让工资体系体现技能等级提升与作用发挥评价等因素。完善各类技能人才津贴制度，对于具有市场竞争优势的核心关键高技能人才，探索建立相应的薪酬分配体系。加强对制造业技能人才的支持力度，给予相关企业和技能人才优惠政策和补贴，促使技能人才待遇向专业技术人才待遇逐渐看齐。

就业是最大的民生。实现高质量充分就业，是实现高质量发展和中国式现代化的重要内容和根本目标。随着经济社会持续发展，我国劳动力市场的需求无论是总量还是结构都发生了很大变化。

从理论上来说，就业是一种引致需求或派生需求，也即劳动力的需求情况取决于宏观经济的发展和微观主体的经营状况。在宏观经济方面，高于潜在水平的经济增长率能够有效降低失业率。我国就业状况之所以保持长期稳定，主要在于我国经济长期稳定的发展。在微观主体方面，我国各类经营主体为劳动者创造了大量就业岗位，就业规模不断扩大，就业结构持续优化。党的十八大以来，受益于商事制度改革和营商环境改善，以及大众创新、万众创业活动的开展，我国经营主体数量呈现出爆发式增长态势。据国家市场监督管理总局统计，截至2023年底，我国登记在册的经营主体达1.84亿户，同比增长8.9%。其中，企业5826.8万户，个体工商户1.24亿户，农民专业合作社223万户。占比最高的是民营企业，数量超过5300万户，占企业总量的92%以上，提供了80%以上的城镇就业岗位。个体工商户也取得了很大的发展，支撑了近3亿人就业。

不过，我们必须清醒地认识到，当前我国经济下行的压力依然很大，有些经营主体发展遇到一系列问题，这对进一步扩大劳动力市场需求带来了很大冲击。同时，需求结构的变化，使结构性就业难成为当前及未来的主要矛盾。一方面，我国经济增速存在一定的波动，经济增长拉动就业扩大的能力仍有待恢复。另一方面，经营主体的经营状况既有外部环境变化所造成的冲击，也有行业自身发展的规律影响。

同时，随着新质生产力的快速发展，技术进步在成为经济发展第一动力的同时，还引发了劳动力市场需求的变革，重塑就业需求的新格局。当前，发展新质生产力成为我国在新一轮科技革命和产业变革中“弯道超车”的根本动力。技术进步对就业既有“创造效应”，也有“破坏效应”。一般来说，技术进步在短期内会造成失业现象，但从长期来看，就业的“创造效应”会大于“破坏效应”。因此，对于技术进步对短期就业需求冲击，需要引起高度关注。值得注意的是，快速发展的人工智能技术对劳动力的替代，已呈现出由低端劳动力向中高端劳动力延伸的趋势。不仅如此，技术进步还会在一定程度上导致劳动力市场“就业极化”现象，即出现高低技术群体需求扩大而中等技术群体需求缩小的趋势。由此可见，正是由于劳动力供给侧不能与需求侧的变革相适应，才使得结构性就业难成为我国劳动力市场中的主要矛盾。

因此，要缓解我国结构性就业矛盾，需要从供需两端着手，不断夯实就业扩容提质的基础，努力挖掘就业需求潜力。

首先，努力实现经济发展与高质量充分就业的协调发展。必须深刻认识到，只有继续保持国民经济持续稳定的增长，才能顺利实现就业数量的扩大和就业质量的提高。我国依然是一个发展中国家，地区发展不平衡问题突出，保持中高速增长是实现中国式现代化奋斗目标、尽快缩小与发达国家差距的必要之举。要不断挖掘经济增长的潜力，扩大劳动力需求的规模，增强经济发展带动就业的能力，构建就业友好型社会，筑牢就业是最大民生的经济社会基础。

其次，稳就业必须稳经营主体。采取多种措施稳住各类经营主体，不

适应劳动力市场需求变化 缓解结构性就业矛盾

对外经济贸易大学国家对外开放研究院教授 李长安

断激发他们的活力。通过减税降费和金融支持，不断减轻企业负担。不仅关注短期内的经济稳定，还注重长期的发展和改革，以增强经营主体的竞争力和创新能力。特别是注重保护和扶持民营经济发展，通过不断完善营商环境，营造公平公正的市场竞争环境，为更多经营主体涌现创造条件。只有经营主体持续增加，才能为劳动力创造更多的就业岗位。

再次，大力支持和鼓励就业偏向型技术进步。在发展新质生产力、促进“人工智能+”的过程中，要充分发挥技术进步对就业的“创造效应”，鼓励和支持更多新经济新业态持续涌现。对于能够创造更多就业岗位、产生大量新就业形态的技术进步，要从各方面予以支持和鼓励。对于短期造成就业岗位流失的，则要加强失业预警机制建设，防止出现规模性失业。同时要加强对劳动者的保护，重视转岗培训，加快构建和谐劳动关系。应对技术冲击，要高度重视劳动者的技能培训，不断提高他们的就业适应能力。在现阶段，也需要适度支持部分具有市场竞争力的劳动密集型企业发展，这样既能够稳定就业市场，又能够继续发挥劳动力的比较优势。

最后，继续鼓励创新创业活动。创新创业活动的持续开展，有利于创造更多就业的“自我需求”。不仅如此，创业还具有就业的“倍数效应”，能取得一人创业成功带动多人就业的效果。根据测算，创立一个个体工商户，能够带动3—5人就业。而创立一家私营企业，带动的就业人数将上升到10—12人。不断改善城市管理方式方法，营造就业创业友好型社会环境，持续运用财税金融等支持性政策，通过创业投资，壮大耐心资本，引导更多社会资金和金融资本支持创业活动，形成创新创业活动的新高潮。