

作为人口年龄结构变化趋势所要求的必然举措，中央已经确定了渐进式延迟退休年龄的方针。由于人口抚养比提高、劳动力短缺成为常态，养老金缺口也将加快积累，延长劳动者的就业年限可在一定程度上缓解这些矛盾。当前的制约因素在于，接近退休年龄的劳动者具有较低人力资本禀赋，现有技能并非市场和企业所需，潜在的失业风险使得这个群体不愿意接受延迟退休年龄的安排。新一代劳动力成长起来后固然可以解决这个问题，但是，远水不解近渴，必须从劳动者存量的技能培训入手，创造条件让已经临近退休年龄的劳动者群体有能力、有意愿延长就业年限。

随着经济发展方式转变、经济结构优化升级和经济增长动力转换的加快进行，无论是原有劳动力还是新成长劳动力，现有技能终究要更新换代。而且，为应对劳动力短缺和工资过快上涨现象，资本替代劳动、机器（人）替代工人的速度已经加快，2013年以来中国已经成为全球工业机器人最大市场，劳动者必须具有更高人力资本禀赋，才能一方面同机器人展开有效竞争与合作，另一方面开拓更宽更广的就业岗位。

党的十九大报告提出大规模开展职业技能培训，注重解决结构性就业矛盾，鼓励创业带动就业的要求，做出战略部署，因应了这个严峻的就业挑战。推动这项工作应坚持使市场在资源配置中发挥决定性作用和更好发挥政府作用的原则。首先，产业结构变化和相应的就业岗位自动化、人工智能化是必然趋势，也是符合建设现代化经济体系需要的。但是，这个过程中产生的就业矛盾，既要求按照市场信号进行劳动力资源的重新配置，也需要政府提供公共就业服务，特别是与产业结构变化方向相符的技能培训。其次，职业技能培训应以市场需求为导向，要求培训的供给和组织形式多元化并形成竞争；同时，鉴于技能培训对于转方式、调结构和换动力的至关重要作用，政府应该将其作为公共产品对待，最大限度承担责任，尽可能充分地投入公共资源。

## 高质量就业的逻辑

赖德胜\*

就业是最大的民生。就业包括就业的数量、结构和质量三个方面。以前我们更多

---

\* 赖德胜，北京师范大学经济与工商管理学院，电子邮箱：lai@bnu.edu.cn。

地关注了就业的数量和结构，从“十二五”规划开始，就业质量被给予了特殊的强调。党的十八大报告对于就业的论述，更是以“推动实现更高质量的就业”来点题。党的十九大报告提出“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。”就业质量被再次列为就业领域的优先目标，这也将是未来就业工作的重中之重。

作为宏观经济政策的一项重要目标，就业促进政策的侧重点有其阶段性。中国特色社会主义进入新时代后，继续强调高质量就业，原因主要有以下三个。

第一，高质量就业是人民美好生活的重要组成部分。虽然最近几年我国劳动年龄人口不断减少，但就业压力仍然很大，城镇每年需安排的就业人员仍然超过1500万人。不过，总的就业形势仍比较稳定，无论登记失业率还是调查失业率都维持在一个比较低的水平。对大多数人来说，就业领域的主要矛盾不是劳动力能否找到工作，而是劳动力对高质量工作的需求和高质量工作的供给不平衡不充分之间的矛盾。比如，每年大学生毕业季，都有很多关于大学生就业难现象的报道和讨论。其实，大学生就业难现象的背后，不是大学毕业生多了，而是与大学毕业生的预期相比，高质量的就业工作岗位偏少。因此，实现更高质量就业是化解新时代社会主要矛盾的重要内容。

第二，高质量就业是高质量发展的内在要求。十九大报告指出，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。创新是引领高质量发展的第一动力，高质量的发展需要有强劲的创新来支撑。决定创新的因素有很多，其中重要一点是人力资本。现有的研究大多关注了人力资本的生产状况对于创新的影响，比如劳动力受教育程度、教育质量等。其实，人力资本的配置也与创新密切相关，而人力资本配置的一个重要方面就是就业状况。因此，就业状况与创新的关系也非常密切。低质量就业也许能推动经济增长，但要实现高质量发展，高质量就业是一个重要前提。

第三，高质量就业是世界各国的共同追求。对高质量就业的追求，是相对较新的理念。1999年6月，国际劳工组织前总干事胡安·索马维亚在第87届国际劳工大会上首次提出了“体面劳动”的概念，是指劳动者在自由、平等、保证安全和个人尊严的前提下，应获得体面、高效工作的机会。他认为，目前体面劳动是全球的需要，是最广泛的需要，每个社会的人民、家庭和社区，无论处于何种发展水平，都有这种需要。2008年，国际劳工大会通过了《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》，把体面劳动从理论倡议上升为所有成员国都必须努力达成的目标。此后，很多国家都

把提高就业质量列为重要议事日程。我国从“十二五”规划、《促进就业规划（2011—2015年）》开始，就提出要提高就业质量，这也是第一次将就业质量列入国家议事日程。十九大报告继续强调实现更高质量就业，是一种实事求是、与时俱进的选择，是实现包容性增长，全面建成小康社会的必然要求。

正因为高质量就业是一个比较新的理念，因此，学术界对什么是高质量就业至今尚无定论。不过，对于如何衡量就业质量，国内外学者做出了诸多努力，并有一些共识。概括起来主要有以下几个方面。一是工作的稳定性。这里的稳定性不仅意味着在一个单位内部工作的稳定性，也意味着连续工作的状态，即单位可能变了，但工作一直存在，即工作在不同单位之间的转换是快速而低成本的。二是工作待遇和工作环境。有比较高的待遇，包括工资收入和社会保障等，以及有比较安全舒适的工作环境，是高质量就业最重要的指标之一。三是提升和发展机会。包括学习和培训的机会、职位晋升和职业发展的机会等。四是工作和生活的平衡度。对大多数人来说，工作的目的是为了更好地生活，如果工作时间太长，工作压力太大，就会与工作目的相向而行，就谈不上就业质量。五是意见表达和对话机制。即高质量就业一般都有比较畅通而有效的意见表达渠道，有健全的对话机制，即劳动关系比较和谐。

近年来我国经济发展进入新常态，并正经历着供给侧结构性改革，就业压力巨大。但从前述这些维度来看，我国的就业质量整体来说还是有了明显提升，比如，各省最低工资标准有了比较大幅度的提高；2015年中共中央、国务院出台了《关于构建和谐劳动关系的意见》，对构建和谐劳动关系的指导思想、工作原则和目标任务等给出了制度性框架。但与高质量就业的要求相比，仍有很大的提升空间。比如关于工作与生活的平衡，我国法定的工作时间是每周40小时，最多不超过44小时。但实际上，我国劳动力每周工作时间平均达到了46小时，即加班现象明显，而且有一定比例的加班得不到足够的补偿。特别是有些群体，不仅工作时间长，工资收入不高，工作环境差，居住环境差，而且没有加入社会保障体系，没有或很少有渠道去享受均等化公共服务。这是就业领域不平衡不充分的典型体现。

高质量就业是人们获得感、幸福感、安全感的重要保障，是逐步实现全体人民共同富裕的重要保障。因此，在决胜全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化国家的新征程中，要采取切实措施，推动实现更高质量的就业。

首先，要贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念，建设现代化经济体系，把发展作为第一要务，推动经济高质量高效益发展，创造出更多更好的就业机会。既要发挥传统动能就业主渠道的作用，发挥区域比较优势，引导符合条件的劳

动密集型企业向中西部地区和东北地区转移，形成更加多元化、均衡化的产业中心和就业中心，又要培育新动能，坚持创新驱动，提高原始创新、自主创新在创新中的比重，使产业迈向中高端，使创新在经济增长中发挥更大作用，真正使经济增长由要素驱动转到创新驱动，在发展的过程中优化就业结构，提高劳动者收入水平和保障水平。

其次，要实施“就业优先战略和积极就业政策”，始终把促进就业作为经济社会发展的优先目标。对此，美国的经验也许值得我们学习。美国早在1946年就出台了《就业法案》，以法律形式明确政府有责任运用各种手段干预经济，以保证最大限度的就业增长和充分就业。美国历届政府的经济政策也一直秉持了就业优先战略。比如2008年国际金融危机后，奥巴马总统就一再申明，确保就业是经济刺激计划的“底线”，经济复苏的根本标准是就业状况的根本改善。特朗普总统的施政纲领包含“美国优先”，其中就包含了“美国劳动者就业优先”。我国已先后制定了《促进就业规划（2011-2015年）》和《“十三五”促进就业规划》，都强调了就业优先和政府对于促进就业的职责。今后要更好地统筹协调就业与其他经济变量的关系，不断丰富和完善更加积极的就业政策，使就业优先战略和积极就业政策得到更有效实施。

再次，要补短板，对一些特殊群体要给予特殊的关注和支持。大学毕业生和农民工就业是就业工作的经线和纬线，织牢织好经纬线，就业形势就能保持总体稳定。但长远来看，供给侧结构性改革以及人工智能、机器人、大数据、区块链等科学技术的发展，将会对就业带来巨大冲击。如何使改革和技术进步进程中可能释放出来的劳动力更快地找到工作，提高他们的就业质量，更需要引起我们关注。在这方面，加强职业和岗位培训，提高他们的就业能力和创业能力，为他们提供更多的就业服务和创业支持，是关键措施。

最后，要构建和谐劳动关系。劳动关系和谐与否，本身就是就业质量高低的一个重要方面，高质量就业一般意味着有比较和谐的劳动关系。同时，劳动关系和谐与否，也会直接影响就业质量的变化。如果企业内部劳方和资方有比较畅通的对话渠道，员工能在公司治理中发挥比较好的作用，则可预期就业质量会比较高。和谐劳动关系的构建，有赖于劳动力素质的提高，因为素质高的劳动力具有更大的谈判能力和不可替代性，因此能争取到更多的权利。但从历史和现实来看，更根本的途径是完善政府、工会、企业共同参与的三方协商协调机制，特别是要更好地发挥工会的作用。