

· 研究阐释党的二十大精神笔谈 ·

## 增进劳动力市场发展的平衡性

赖德胜\*

劳动力市场的演进是由多种因素共同塑造的。改革开放以来，体制改革、人口变动、科技进步、产业升级和对外开放等因素推动着我国劳动力市场从无到有，并在劳动力资源配置中发挥着越来越重要的作用。党的二十大报告提出了构建高水平社会主义市场经济体制的任务，其中一个重要方面是“构建全国统一大市场，深化要素市场化改革，建设高标准市场体系”。劳动力市场作为其中的重要组成部分，也面临着如何全国统一、如何深化改革、如何高标准建设的问题。相比较于其他市场，劳动力市场的统一、改革、高标准在某种意义上可体现在如何增进平衡性上。

### 一 增进平衡性是劳动力市场高质量发展的内在要求

劳动力市场的平衡性涉及诸多方面，现有文献大多以均衡分析为基本框架，从供需、价格、流动性和政府干预等几个方面进行衡量。数据显示，总体上我国劳动力市场平衡性呈上升趋势。在本文中，根据劳动力市场分割及其统一的逻辑，主要关注的是不同劳动力市场之间的平衡性问题。在高质量发展阶段，增进劳动力市场平衡性，是劳动力市场自身高质量发展的内在要求，是使市场在劳动力资源配置中发挥决定性作用的内在要求，也是促进高质量充分就业、扎实推动全体人民共同富裕的内在要求。

首先来看劳动力市场平衡性与劳动力资源配置效率。劳动力市场最重要的功能在于使劳动力资源得到优化配置。过去几十年我国经济持续高速增长，一个重要原因是劳动力不断从农村流向城镇，从农业流向工业和服务业，使人口红利得到有效释放，使全要素生产率不断提高。在高等教育普及化阶段，人均人力资本和人力资本总量都大为提高，如何使人力资本配置得到优化配置，以激发出其创新潜能，更好释放人力资本红利，是劳动力市场新的任务。劳动力市场不同部门对创新的作用是不一样的，

---

\* 赖德胜，中共中央党校（国家行政学院）社会和生态文明教研部，电子邮箱：lai@ccps.gov.cn。  
本文是国家社会科学基金重大项目（项目编号：22ZDA094）的阶段性成果。

如果把劳动力市场分为两个部门，即竞争性部门和非竞争性部门，则竞争性部门对创新的推动作用更加直接和更为明显，而非竞争性部门对创新的作用则相对间接和相对较小。因此，为了达到更高水平和更高质量创新，要把更多人力资本特别是具有理工农医背景的人力资本配置到竞争性部门。但现实却是，大量人力资本包括具有理工农医背景的人力资本不愿意去竞争性部门工作，而是不断聚集在非竞争性部门，发生了所谓的人力资本“错配”现象。究其原因，一个很重要的方面就是这两个部门的发展还不平衡，非竞争性部门比竞争性部门具有较高的回报。因此，增强平衡性是促进劳动力资源尤其是人力资本优化配置的重要前提。

其次来看劳动力市场平衡性与高质量充分就业。就业是最基本的民生，也是经济发展最基本的支撑，促进高质量充分就业是增进民生福祉、推动高质量发展的基础性支撑。我国就业大局总体是稳定的，调查失业率维持在较低水平，但就业存在不平衡性，年轻人特别是高校毕业生就业压力仍然比较大，2023 年城镇 16~24 岁人口调查失业率一度超过了 20%。其中的原因非常复杂，劳动力市场不平衡是其中之一。其逻辑在于，我国经济规模大，经济增长速度比较高，就业岗位创造能力较强，如果劳动力市场是比较均质的，各个劳动力市场之间的差异比较小，则人们在选择工作岗位时就会有比较大的空间。但现实是，不同劳动力市场之间存在着比较明显的不平衡性，有些劳动力市场工作稳定，收入较高，有较好的技能和职业发展空间，年轻人趋之若鹜，而其他劳动力市场则由于工作稳定性差、收入水平较低、发展空间受限等原因，不为年轻人所钟情。这种反差，给劳动力供需双方的工作搜寻都带来了很大影响，特别是前者给求职者树立了工作搜寻起始工资的标杆，但这种劳动力市场占比毕竟较低，就业容量有限，结果造成部分地区部分行业就业压力大，与此同时，部分地区部分行业则招聘困难。

最后来看劳动力市场平衡性与全体人民共同富裕。共同富裕是中国特色社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征。我国已经制定出了实现全体人民共同富裕的时间表，即到“十四五”末，全体人民共同富裕迈出坚实步伐；到 2035 年，全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展；到本世纪中叶，全体人民共同富裕基本实现。这既体现出了强大的决心和信心，又凸显出时间紧和任务重，需要采取更有针对性的政策措施，压茬推进，久久为功。共同富裕是人民群众物质生活和精神生活都富裕，对此，用以刻画的指标有很多，但最主要的是居民收入和实际消费水平差距缩小到合理区间，基本公共服务实现均等化。一个共同富裕的社会，一定是平衡性、均质性比较强的社会。我国现在面临的主要问题是不同劳动力市场之间的收入和消费差距还比较大，不同劳动力市场的基本公共服务还不均等。因此，缩小不同劳动力市场之间收

人、消费、基本公共服务等方面的差距，增进劳动力市场的平衡性，是推动全体人民共同富裕的重要途径。

## 二 劳动力市场发展的不平衡性

我国劳动力市场的形成一开始就具有分割性特征，不同劳动力市场的运行机制、工资收入、社会保障、发展机会等存在较大差异。后来随着体制机制改革的深化，不同劳动力市场的整合程度不断提高，劳动力市场的平衡性不断增强。但从劳动力供需、工资收入、劳动力流动等指标来看，我国劳动力市场发展的不平衡性仍然明显。

首先是区域之间劳动力市场发展的不平衡。我国幅员辽阔，资源禀赋、产业结构、市场化程度等差异比较大，这体现在劳动力市场上，就是各地在岗位创造能力、城镇调查失业率、工资收入等方面，差距比较大。东部沿海地区由于基础条件比较好，又得改革开放风气之先，比较早地深入融入全球产业分工体系，经济发展速度快，科技创新能力强，劳动力市场供需两旺。根据中国人民大学中国就业研究所、智联招聘联合推出的《中国就业市场景气报告》，我国东部、中部、西部、东北地区的就业景气指数差异明显，东部地区一直相对较高，而西部地区、东北地区的就业景气指数相对较低，就业压力较大。从工资收入来看，规模以上企业就业人员年平均工资各地区差异也比较明显，比如2022年东部地区超过10万元，而中部、西部和东北地区则分别为7.3万元、8.2万元和8.1万元<sup>①</sup>。

区域间劳动力市场发展的不平衡，已经对人口高质量发展、劳动力资源配置、就业促进等带来了诸多影响。随着“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念的贯彻落实和区域协调发展战略的实施，各地劳动力市场有可能呈现出收敛式发展的趋势，但科技进步、产业转型升级等因素，也有使经济和劳动力市场发散式发展的张力。收敛性力量和发散性力量哪个更大，是需要深入研究的问题。但由于这两种力量波及的劳动力是不能划等号的，如何应对好发散式力量的冲击，仍是个巨大挑战。

其次是城乡之间劳动力市场发展的不平衡。过去四十多年，我国人口和就业在城乡之间的转换是人类发展史上的重大事件。这种转换是推动我国经济高速增长的重要力量，并为全球经济增长做出了重要贡献。这种转换也重塑了劳动力市场城乡二元分割的格局，城乡劳动力市场一体化程度大为提高，但城乡之间劳动力市场发展的不平

<sup>①</sup> 参见 [http://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202305/t20230509\\_1939287.html](http://www.stats.gov.cn/sj/zxfb/202305/t20230509_1939287.html)。

衡性是客观存在的。

与城镇劳动力市场相比，农村劳动力市场存在着下面几个短板：一是从事农业的劳动力数量还比较大，24%的农业劳动力创造的GDP占比仅为7%，说明农业劳动生产率还比较低，人均收入相应比较低。二是基本公共服务水平还比较低，教育资源、医疗卫生资源、文化体育资源等还比较缺乏，农村劳动力的基本公共服务需求得不到满足，就业公共服务体系还不健全，比如就业信息的提供、就业技能的培训等还不到位。三是就业政策体系不健全，还存在妨碍劳动力流动的体制和政策弊端，社会性流动渠道欠缺，就业质量较低。促进全体人民共同富裕，最艰巨最繁重的任务在农村，如果城乡劳动力市场发展的不平衡性得不到有效缓解，将会影响农村农民共同富裕的进程。

最后是部门之间劳动力市场发展的不平衡。2022年，我国城镇就业人员占比达到62.6%，这是就业结构优化的重要体现。但城镇劳动力市场并不是统一均质的，而是可以分为若干个市场，不同市场之间存在比较大的差异，甚至可以说存在某种程度的分割。总体来说，根据是否有正式劳动合同、参加基本社会保险状况、岗位的稳定性、劳动时间的长短、工资待遇的高低等维度，可以将城镇劳动力市场分为正规部门劳动力市场和非正规部门劳动力市场。在正规部门就业的劳动者会与雇主签订正式劳动合同，有比较健全的社会保障体系，工作比较稳定，工资待遇比较高，发展性更强；而在非正规部门就业的劳动者，大多没有签订正式劳动合同，工伤保险和失业保险参保率不高，工资待遇较低，职业发展通道不够畅通。不仅如此，这两个市场的运行机制也有较大差别，相对来说，在非正规部门，市场配置劳动力资源的决定性作用体现得更加充分。

从农村进城的劳动力有相当大比例在非正规部门工作，近些年由于数字经济快速发展而涌现出的新就业形态劳动者，比如快递员、网约车司机等，也大多属于非正规部门就业。未来，随着以ChatGPT、人工智能、大数据等为代表的科学技术的发展和广泛应用，以及“就业极化”现象的发生，将来会有越来越多的劳动者进入非正规部门就业。但现实中二元劳动力市场之间的差距仍然比较大，特别是非正规就业的权益保护和社会保障滞后，已经成为影响高质量充分就业和全体人民共同富裕的重要因素。

### 三 增进劳动力市场发展平衡性的政策选择

平衡是相对的，不平衡是绝对的。从历史看，总会有各种力量推动着劳动力市场

不平衡发展，但不平衡要有个度，超过这个度，就需要更好发挥政府的作用。根据上述劳动力市场的不平衡性特点，未来劳动力市场政策要坚持以人民为中心的发展思想，着力在补短板、强弱项、固底板、扬优势上下功夫，进一步增进发展的平衡性。

一是完善劳动力流动政策。流动性是现代市场经济的基本特征，可以说，无流动则无市场。增强流动性也是增进劳动力市场平衡性的重要前提，无流动则劳动力市场无以平衡。建设全国统一的劳动力市场，推动国内大循环更加畅通和国内国际双循环更好相互促进，要求劳动力在全国各地区、各部门的流动是低门槛低成本的。经过多年的改革和发展，以户籍制度为代表的限制劳动力流动的显性制度障碍已经基本消除，但各种隐性障碍仍然存在，合理、公正、畅通、有序的社会性流动格局还没有形成。因此，新时代新征程要继续深化改革，特别是要建立城镇教育、就业、社会保障、医疗卫生等基本公共服务与常住人口挂钩机制，按常住人口规模来配置公共资源，合理缩小城镇内部不同劳动力市场之间的差异，提高劳动力流动的质量，使外来人口能留下，敢消费，享有比较体面的工作和生活。要畅通劳动力社会性流动渠道，使城乡劳动者享有平等的就业权利和就业服务，为人们各尽所能、各得其所创造更加公平的环境，真正使人人都有出彩的机会，都有梦想成真的可能。

二是实施就业优先政策。不同劳动力市场之间的不平衡性，在某种意义上，集中体现在就业不平衡上。因此，增进劳动力市场的平衡性，必须促进高质量充分就业，创造足够多的好工作，增加好工作的供给。实施就业优先政策，就是要凝聚社会共识，将促进就业作为宏观政策的主要目标和优先目标，并形成政策合力，推动就业扩容提质。就业问题的解决根本上要靠经济发展，高质量充分就业的实现要靠经济高质量发展。为此，要高质量实施好区域协调发展战略、区域重大战略、乡村振兴战略和以人为核心的新型城镇化战略，打造更多增长极和就业极，促进经济增长和就业增加良性循环。民营经济是稳定和扩大就业的重要力量，实际上，就业岗位创造力比较强的地区也是民营经济比重较高的地区。要为民营经济的发展创造更加平等和宽松的环境，促进民营经济发展壮大。城镇非正规部门的经营主体大多为中小微企业和个体工商户，财政政策和货币政策要为它们的健康发展提供更多支持，以夯实非正规部门高质量就业的微观基础。

三是强化人力资本政策。若对不同劳动力市场进行比较，我们就会发现，农村劳动力市场、非正规部门劳动力市场的劳动者，普遍来说人力资本水平相对较低。因此，增进劳动力市场平衡性，一个很重要的途径是要补短板，提高相对弱势劳动力市场的人力资本水平。要加大政府对人力资本的投资力度，并增强其普惠性，为弱势劳动力

市场提供更多更普惠的受教育机会。特别是在数字化时代，工作性质发生了深刻变革，技术进步的创造性破坏效应更加强烈，将来会有越来越多的劳动者需要转换职业，人力资本与技术之间的竞赛更加激烈。如果人力资本积累跟不上技术的进步，将会加剧劳动力市场的不平衡性，扩大收入分配差距。当然，在扩大人力资本规模的同时，还要优化人力资本的结构，提高人力资本的质量，增强人力资本对劳动力市场的适应性和引领性。这其中一个重要方面是要优化高等教育的学科专业设置，加强理工农医类专业紧缺人才的培养，提高毕业生的数字技能，在更好服务于高质量发展的同时，更好促进青年特别是高校毕业生高质量充分就业。

四是健全劳动者权益保障政策。劳动力市场平衡性的一个重要方面是劳动力市场稳定性和灵活性的平衡。我国劳动力市场演变的一个总体趋势是稳定性减少、灵活性增加，但劳动力市场过于稳定和过于灵活都可能是不理想的，理想的状态是灵活中有稳定，稳定中不失灵活，进而达到一种灵活稳定性。我国不同劳动力市场的灵活稳定平衡性差异较大，比如非正规部门劳动力市场的灵活性有余而稳定性不足。因此，如何增强非正规部门劳动力市场、农村劳动力市场的稳定性，是增进劳动力市场平衡性的重要内容。当前一个重要方面是健全劳动法律法规，加强对灵活就业人员和新就业形态劳动者的权益保障，进一步扩大社会保障特别是失业保险和工伤保险的覆盖面，改进工作环境，提高就业质量。

(责任编辑：封永刚)