

拓宽青年群体市场化社会化就业渠道

杨伟国*

党和国家历来高度重视青年工作，特别是青年群体就业工作。2024年5月27日，习近平总书记在中共中央政治局就促进高质量充分就业进行第十四次集体学习时强调，要完善重点群体就业支持政策。坚持把高校毕业生等青年群体就业作为重中之重，开发更多有利于发挥所学所长的就业岗位，鼓励青年投身重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业就业创业，拓宽市场化社会化就业渠道。习近平总书记的重要讲话充分体现了青年群体就业在国家就业工作大局中极其重要的地位，明确指出了解决青年群体就业问题的政策方向与实现路径，为新时代完善青年群体就业支持政策，促进青年群体高质量充分就业提供了根本遵循。

一 坚持把青年群体就业作为重中之重

青年工作是国之大者。党的二十大报告指出，青年强，则国家强。当代中国青年生逢其时，施展才干的舞台无比广阔，实现梦想的前景无比光明。全党要把青年工作作为战略性工作来抓，用党的科学理论武装青年，用党的初心使命感召青年，做青年朋友的知心人、青年工作的热心人、青年群众的引路人。青年就业是重中之重，是从青年强到国家强的桥梁与路径，是青年施展才干的舞台和实现梦想的载体，是党的青年工作的重要内容。

青年群体是最具活力、最具创新力的生产要素，是推动经济社会发展的核心力量。当代青年群体是我国受教育水平最高的一代人。我国各级教育普及程度已经达到或超过中高收入国家平均水平，国民素质持续提升：2023年高等教育毛入学率为60.2%，比2012年提高30.2个百分点；劳动年龄人口平均受教育年限达11年，新增劳动力平均受教育年限达到14年。习近平总书记指出，劳动是推动人类社会进步的根本力量。

* 杨伟国，北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心、北京市社会科学院。本研究得到北京市社会科学基金/北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心重大项目（批准号：23LLYJA062）的资助。

在迈向未来的征程上，我们必须充分发挥青年群体的重要作用，激发他们的历史主动精神，调动劳动和创造的积极性，为发展新质生产力、促进高质量发展提供根本保障。2023 年 6 月 26 日，习近平总书记在同团中央新一届领导班子成员集体谈话时强调，共青团要坚持围绕中心、服务大局，主动对接国家重大战略和重大任务，组织动员广大青年立足本职岗位，积极投身中国式现代化建设，在科技创新、乡村振兴、绿色发展、社会服务、卫国戍边等各领域各方面工作中争当排头兵和生力军，展现青春的朝气锐气。

青年群体就业是国家人力资本保值增值的最重要途径。青年群体所积累的人力资本（知识与能力）是最新鲜的，且可塑性强。人力资本用则不断保值增值，不用则持续折旧损耗。青年人力资本既未经就业实践充分检验和固化，又未经就业实践增值创新，青年群体一旦未能充分就业，其人力资本将退化甚至功能性耗竭，导致国家人力资本投资的浪费。青年群体特别是高校毕业生的高人力资本存量得益于政府、社会、家庭和个人的长期人力资本投资，劳动力市场的任何波动都会引致人力资本投资的损失。更为严重的是长期失业所带来的后果：如果青年人成为长期失业者，不仅过去的人力资本投资没有产生任何收益，而且由于人力资本的自然损耗，未来的投资收益也将降低。此外，由于社会经济的快速发展，现有人力资本存量将加速折旧。随着年龄的增大和脱离工作时间的延长，劳动者学习能力下降，人力资本投资回报率也呈现下降趋势。

我国人口结构正发生巨大变化，青年人口成为日益稀缺的人力资源，必须通过高质量充分就业优化配置，充分利用这些宝贵资源。当前我国人口发展呈现少子化、老龄化的趋势性特征。根据国家统计局数据，自 2022 年起我国人口开始负增长，2023 年人口净减少 208 万人。与此同时，人口老龄化速度加快。截至 2023 年底，全国 60 岁以上人口占比超过 21%，65 岁以上人口占比超过 15%。更重要的是，第七次全国人口普查数据显示，2020 年 0~14 岁人口占比为 17.95%，自 1964 年第二次全国人口普查（40.69%）以来持续下降，人口发展基础受到显著侵蚀。青年人口比重也在不断下降，而青年失业率却持续处于高位。相比于未成年人口（潜在青年人口），青年人口的变化及就业状况必须得到特别关注。通过加强人力资源开发利用、稳定劳动参与率和提高人力资源利用效率，可以有效改善青年人口就业状况。根据国家统计局全国人口变动情况抽样调查数据，2012 年 15~24 岁人口占比为 15.62%，25~29 岁人口占比为 8.00%。到 2022 年，15~24 岁人口占比为 10.61%，10 年间下降近 5 个百分点；25~29 岁人口占比为 5.89%，下降 2.11 个百分点。与此形成鲜明对照的是，自 2018 年以

来，全国青年人口城镇调查失业率持续上升，2018年16~24岁调查失业率（包含在校生）均值为10.81%，而2024年1~6月全国城镇16~24岁劳动力（不包含在校生）调查失业率均值为14.55%，上升了近4个百分点。

青年群体就业，特别是高校毕业生的脆弱性就业甚至失业，将会导致诸多社会问题。就青年群体自身而言，脆弱性就业或失业将使初入劳动力市场的青年群体遭受重大挫折，打压青年人的积极情绪和职业发展信心，甚至引发焦虑、抑郁等心理问题。对于在校青年学生而言，高校毕业生就业问题将向高校反馈劳动力市场信号，引发“读书无用论”的错误认知，极大影响学生学习积极性，侵蚀人力资本投资的动力基础。对于青年群体所在家庭而言，家庭与国家的人力资本投资没有得到应有的回报将增加家庭经济负担，引发家庭内部矛盾，削弱社会安全稳定基础。对于经济社会发展而言，青年失业人数的增加与失业时间的延长必然增加社会保障负担，导致经济资源配置效率下降，进而不利于经济增长。

二 拓宽青年群体市场化就业渠道

促进青年群体高质量充分就业的根本在于开发更多有利于发挥所学所长的就业岗位，不断拓宽青年群体市场化就业渠道。市场化就业渠道是通过市场供求机制实现包括高校毕业生在内的青年劳动力供给与基于工作岗位的劳动力需求之间的高质量匹配。创造更多更高质量就业岗位是重中之重。党的十八大以来，党中央将稳就业提高到战略高度通盘考虑，强化就业优先导向和就业优先政策，在经济运行外部不确定性增多、内部矛盾问题增加的情况下，创造了更多就业岗位。习近平总书记强调，要坚定不移贯彻新发展理念，更加自觉地把高质量充分就业作为经济社会发展的优先目标，使高质量发展的过程成为就业提质扩容的过程，提高发展的就业带动力。因地制宜发展新质生产力，改造提升传统产业，培育壮大新兴产业，布局建设未来产业，完善现代化产业体系，努力创造更多高质量就业岗位。支持发展吸纳就业能力强的产业和企业，稳定和扩大就业容量。根据经济社会发展新趋势和人民群众高品质生活新期待，大力发展新业态、新模式，积极挖掘、培育新的职业序列，开发新的就业增长点。强化重大政策、重大项目、重大生产力布局对就业影响的评估，推动财政、货币、投资、消费、产业、区域等政策与就业政策协调联动、同向发力，构建就业友好型发展方式。

加快推动平台经济等新产业、新业态、新商业模式规范健康发展，支持和规范新就业形态，带动更多青年群体依托平台实现市场化就业。作为“互联网原住民”或

“网生代”，青年群体天然更加熟悉和适应基于数字平台的就业形态。数字平台工作形态不仅可以接纳各类型劳动力，而且工作形式多元化，从而借助其分布式、弹性大的工作形态有效地安置更多初次就业的青年群体，减缓经济外生冲击的影响，防止就业硬着陆。数字平台工作的更重要特点是大量的从业者借助数字技术平台直接面向客户提供服务，有助于培养从业者自我负责精神与工匠精神。通过实施股份合作式数字平台创业孵化项目，鼓励大数据、人工智能、工业互联网等数字经济平台企业吸纳具有创业意愿或从事自由职业意愿的高校毕业生。通过分解数字平台工作任务开展面向实践的创业培训，在实践中培养创业能力，与数字平台企业共享创业收益的同时创造新流量、丰富平台生态，推动数字平台经济更高质量发展。

推动青年群体第三方就业优化发展。一部人类就业史就是一部从一方就业到多方就业的发展史。农业时代是近乎完全的一方就业，农业人口自我就业、自给自足。工业时代是典型的两方就业，即劳动者为企业雇主工作。数字经济时代是第三方就业时代。第三方就业是指基于第三方就业服务机构“专业雇主组织”的就业，如劳务派遣、人力资源外包等。专业雇主组织作为“专业的”用人单位专门雇佣劳动者，将劳动者派到需要劳动力的单位（用工单位）工作，由用工单位或者专业雇主组织（用人单位）进行劳动力管理。第三方就业模式对国家而言可以实现劳动力与人力资源的充分利用与最优配置；对企业而言，基于市场需要而灵活使用劳动力可以有效降低用工成本；对于劳动者而言，服务于不同的用人单位提高了市场适应性，同时由于与专业雇主组织存在劳动合同关系而不会出现不稳定就业状态。第三方就业模式不仅通过创立更多的专业就业服务机构创造了更多的就业机会，而且通过劳动力的直接配置提高了劳动力市场运行效率。最重要的是，通过人力资源共享服务的方式满足了劳动力市场所有类型的劳动力需求（特别是各类时长的工作任务）。强化专业雇主组织对劳动者的法定劳动合同责任、工作条件责任、职业能力开发责任与社会保障责任，以及用工单位在这些方面的连带责任，可以实现劳动者灵活性就业与安全性就业的平衡。

三 拓宽青年群体社会化就业渠道

促进青年群体高质量充分就业的关键在于鼓励青年投身重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业就业创业，不断拓宽青年群体社会化就业渠道。社会化就业是市场化就业的重要补充。就业市场始终存在结构性矛盾，这既源于就业能力与岗位要求之间的缺口，也源于劳动者选择与岗位地理特征之间的错位。就业市场结构性矛盾在

青年群体就业上体现得最为突出，凸显了拓宽社会化就业渠道以推动青年群体就业的重要性。

努力为青年群体特别是高校毕业生创造更多政策性岗位。政策性岗位既能充分发挥就业政策的“相机抉择性”作用，创造新的就业岗位，又能解决这些岗位所在地区、行业、部门、单位在市场机制下无法满足的实际人力资源需求。更重要的是，这些就业岗位将成为接受过良好教育的高端人才维持、更新和提升人力资本水平的“社会大学”，还能为青年群体未来的职业选择提供一个积极的就业市场信号。从政策实践的角度，国家“三支一扶”（支教、支农、支医和帮扶乡村振兴）计划等基层就业项目卓有成效，为高校毕业生未来稳定就业和职业发展奠定了实践经验与就业能力基础。国家已经正式启动实施第四轮（2021 - 2025 年）高校毕业生“三支一扶”计划，围绕实施乡村振兴战略，大力开发基层教育、医疗卫生、乡村规划、农技推广、乡镇（流域）水利管理、林草资源管理、生态修复工程、营林生产等基层服务岗位。

鼓励青年群体投身国家志愿服务计划。2022 年 4 月 25 日，习近平总书记在中国人民大学考察调研时指出，希望广大青年用脚步丈量祖国大地，用眼睛发现中国精神，用耳朵倾听人民呼声，用内心感应时代脉搏，把对祖国血浓于水、与人民同呼吸共命运的情感贯穿学业全过程、融汇在事业追求中。党的二十大报告指出，广大青年要坚定不移听党话、跟党走，怀抱梦想又脚踏实地，敢想敢为又善作善成，立志做有理想、敢担当、能吃苦、肯奋斗的新时代好青年，让青春在全面建设社会主义现代化国家的火热实践中绽放绚丽之花。我国有很多工作需要投入大量人力资源，但是完全依靠市场机制难以让高校毕业生流动到艰苦地区、行业和工作岗位。与此同时，一定程度上还存在青年人对国情了解不多、体会不深，对国家、社会的责任感不强，对工作任务的勤勉不足、意志不坚的现象。我们可以整合既有的社会化就业项目，设立“国家志愿服务计划”，促进青年群体到特定地区、行业和岗位提供志愿性或义务性工作，还可以按照国际惯例实施青年群体人力资本投资收益的补偿机制。该计划创造了一种新的就业机制，不仅解决了因个人就业选择伴生的市场信号扭曲所导致的劳动力供求失配问题、有效增加工作岗位，而且增强了劳动者特别是青年人对国情的深刻理解、社会就业的荣誉感以及对国家和社会的责任感。

鼓励青年群体自主就业创业。创业是就业之源。当代青年群体作为最具创新力的生产要素，不仅可以通过创业实现就业，而且可以基于他们所拥有的人力资本增强经济结构弹性、孕育结构升级基因，不断创造更多优质的就业机会，实现创业带动就业的倍增效应。党的十八大以来，党中央将“鼓励创业”纳入就业工作方针，更好激发

市场活力和社会创造力，形成带动就业的源头活水。根据人力资源和社会保障部的测算与监测统计，创办 1 个个体工商户能带动就业 2~3 人，平均每名大学生创业者可带动就业 4.55 人。截至 2023 年底，我国经营主体达到 1.84 亿户，其中个体工商户 1.24 亿户，全国累计建设创业孵化基地 9700 多家、零工市场 6900 多家，为青年群体创造了大量的就业机会。新时代新征程，我们要完善促进创业带动就业的保障制度，加强创业政策支持，打造全生态、专业化、多层次的创业服务体系，激发劳动者创业积极性和主动性，培育接续有力的就业新动能，使有意愿的劳动者敢创业、能创业、创成业。充分发挥新就业形态“蓄水池”作用，催生更多新产业、新业态、新商业模式，持续开发新职业标准，培育新职业序列和多元化、多层次的就业需求，为青年群体创造更多数字经济领域的创业就业机会。

吸纳青年群体到社会组织就业。以社会团体、基金会和社会服务机构为主体的社会组织是吸纳就业的重要力量。根据民政部和中国就业促进会的数据，2007—2022 年全国社会组织数量从 39.7 万个增长到约 89.2 万个。截至 2022 年底，社会组织吸纳就业人数超过 1100 万人，占全国总就业人口比重约 1.4%。其中，城乡基层社会组织达到 69 万家，吸纳就业 810 万人。2023 年，民政部组织开展“陪伴成长·社会组织助力 2023 届高校毕业生就业”行动，推动社会组织助力高校毕业生就业。各级行业协会商会通过减免、降低、取消收费等举措减轻企业负担 31.9 亿元，全国社会组织共招聘高校毕业生 18.4 万人。2024 年全国民政工作会议要求引导全国性和东部省（市）社会组织结对帮扶 160 个国家乡村振兴重点帮扶县，持续拓展服务空间，挖掘就业需求，进一步稳住存量岗位、扩大增量规模，助力高校毕业生就业。

（责任编辑：马 超）