

党的十八大以来我国就业制度的改革发展与前瞻^{〔*〕}

李 雄

(西南政法大学 经济法学院, 重庆 401120)

〔摘要〕就业不仅是一个基本民生问题,也是一个重大的社会问题和政治问题。党的十八大以来,我国就业制度在实践中不断创新探索和改革发展,形成了中国特色的就业优先战略及其制度安排。新时代新征程上,促进高质量充分就业,走中国特色就业道路,必须锚定中国式现代化战略目标。守正创新,坚持并丰富拓展党的十八大以来我国就业工作的基本经验,使其成为不断完善我国就业制度的宝贵资源,重视就业治理中的制度形塑和制度之治的优势。坚持问题导向,准确研判我国就业的基本态势和主要矛盾。以新的眼界、新的理念和新的思路,加快构建就业友好型发展方式,从就业供给侧、就业需求侧和就业供需匹配三个方面协同发力,突出制度的体系性、完备性、贯通性、有效性。

〔关键词〕我国就业制度;高质量充分就业;就业供给侧;就业需求侧;就业供需匹配

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2025.01.019

就业不仅是一个基本民生问题,也是一个重大的社会问题和政治问题。^{〔1〕}党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想,始终把就业放在民生保障和治国理政的突出位置,深入推进就业优先战略。2024年5月27日,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。习近平总书记在主持学习时强调,促进高质量充分就业,是新时代新征程就业工作的新定位、新使命。要坚持以人民为中心的发展思想,全面贯彻落实劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针,持续促进就业质的有效提升和量的合理增长,不断增强广大劳动者的获得感幸福感安全感,为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供有力支撑。^{〔2〕}

中国式现代化,民生为大,就业是最基本的民生。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》)指出,在发展中保障和改善民生是中国式现代化的重大任务,要健全高质量充分就业促进机制。然而,面对我国人口新形势与人口红利不断下降、就业结构性矛盾日益突出、新技术新业态新模式等对就业的影响不断加深、部分群体就业质量依然偏低、劳动者权益保障问题还比较突出等基本国情,现有就业政策措施在整体上“点”多而

作者简介:李雄,法学博士,西南政法大学经济法学院教授。

〔*〕本文系国家社会科学基金一般项目“新业态从业人员劳动权法治化保障研究”(21BFX129)的阶段性成果。

“散”,且不健全,就业制度的体系性、完备性、贯通性、有效性等有待强化。

因此,面对日益复杂的就业形势,要有新的眼界、新的理念和新的思路。有必要从我国就业制度改革发展的历史长河中,特别是从党的十八大以来我国就业制度改革发展历程中,洞察我国就业制度改革发展的内在基因、基本规律与中国逻辑,深刻反思我国促进高质量充分就业的理念、路径和方法,摸清路子,从供给侧、需求侧和供需匹配三个维度,系统布局,协同发力,建立健全符合我国国情的高质量充分就业制度体系,为推进中国式现代化作出新的更大贡献。

一、党的十八大以来我国就业制度的改革发展

(一)党的十八大以来我国就业制度的改革发展

党的十八大报告指出,推动实现更高质量就业。这是在党的十七大报告提出实施扩大就业的发展战略、促进以创业带动就业的基础上,从重视就业体量到就业质量的重大转型。就业是民生之本。要贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针,实施就业优先战略和更加积极的就业政策。这是党的十八大报告首次明确提出的就业方针,并在党的十七大报告提出坚持实施积极就业政策的基础上,首次明确提出实施就业优先战略。促进创业带动就业,做好重点群体就业工作。加强职业技能培训,提升劳动者就业创业能力,增强就业稳定性。完善就业服务体系。健全劳动标准体系和劳动关系协调机制,构建和谐劳动关系。

党的十九大报告指出,提高就业质量和人民收入水平。这是在党的十八大报告提出推动实现更高质量就业的基础上,把就业质量与收入水平紧密挂钩,深化了对提高就业质量内涵的认识。就业是最大的民生。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。这是在党的十八大报告提出推动实现更高质量就业的基础上,首次明确就业质量与就业数量并举,深化了党对我国就业政策和就业工作的把握和认识。大规模开展职业技能培训,注重解决结构性就业矛盾。这是在党的十八大报告提出加强职业技能培训、提升劳动者就业创业能力和增强就业稳定性的基础上,首次明确指出注重解决结构性就业矛盾,这是党对我国就业形势作出的准确研判和对职业技能培训诉求的重大调整。破除妨碍劳动力、人才社会性流动的体制机制弊端,使人人都有通过辛勤劳动实现自身发展的机会。相比而言,党的十八大报告提出增强就业的稳定性,更多侧重人力资源市场“静”的稳定观和“静”的安全观,而党的十九大报告则注重人力资源市场必要的流动性,提出我国当代人力资源市场新的发展目标即“动”的稳定观和“动”的安全观,即兼顾安全性与灵活性。

党的二十大报告指出,就业是最基本的民生。强化就业优先政策,健全就业促进机制,促进高质量充分就业。这是在党的十八大报告和十九大报告提出实施就业优先战略的基础上,首次明确提出要强化就业优先政策,健全就业促进机制,既表明实施就业优先战略在向强化就业优先政策和健全促进就业机制这一“具体化行动”重大转型,也说明党对就业工作重心有了具体“抓手”。完善重点群体就业支持体系,加强困难群体就业兜底帮扶。这是在党的十八大报告和党的十九大报告提出做好重点群体就业创业工作的基础上,首次明确提出加强困难群体就业兜底帮扶,彰显了党在就业政策和就业工作中的底线思维和创新发展的。

统筹城乡就业政策体系,破除妨碍劳动力、人才流动的体制和政策弊端,消除影响平等就业的不合理限制和就业歧视,使人人都有通过辛勤劳动实现自身发展的机会。相比党的十九大报告,一方面,党的二十大报告首次明确指出统筹城乡就业政策体系,彰显了党在就业政策和就业工作上战略布局的重大调整;另一方面,党的二十大报告不再提破除妨碍劳动力、人才社会性流动的体制机制弊端,

而是取消“社会性”这一提法,说明党的就业政策更加开放和包容,也是当代人力资源市场安全与灵活目标的内在要求。同时,党的二十大报告把党的十九大报告中的“体制机制弊端”改为“体制和政策弊端”,说明更加注重以制度供给的高质量支撑高质量充分就业,这也是党的二十大报告把实施就业优先战略向强化就业优先政策和健全促进就业机制这一“具体化行动”重大转型的具体体现。另外,相比党的十九大报告,党的二十大报告明确提出要消除影响平等就业的不合理限制和就业歧视,后者坚持问题导向,聚焦破解平等就业和反就业歧视这一普遍性难题。

支持和规范发展新就业形态。健全劳动法律规范,完善劳动关系协商协调机制,完善劳动者权益保障制度,加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障。这是在我国新就业形态迅猛发展并带来积极就业效应和诸多挑战的背景下,党的二十大报告首次明确提出支持和规范发展新就业形态,是党对我国就业政策的新的拓展、丰富和突破。

(二) 党的十八大以来我国就业工作的主要经验

一方面,党的十八大以来我国就业制度的变迁遵循着中国逻辑。整体上看,我国就业政策和就业工作充分彰显了党的以人民为中心的执政理念,主要围绕不同历史时期经济社会发展中需要破解的主要就业问题以及党的重大战略等而展开,既有政策的连续性,也有政策的创新性。其中,从党的十九大报告提出实施扩大就业的发展战略、促进以创业带动就业,到党的十八大报告提出推动实现更高质量就业,再到党的十九大报告提出提高就业质量和人民收入水平,实现更高质量和更充分就业,进而到党的二十大报告提出实施就业优先战略,促进高质量充分就业,这种重大转型清晰展现了党的就业政策与就业工作的中国逻辑:从以往通过就业主要解决生存问题和服务经济社会发展诉求下的注重就业数量,到新时代新征程中通过就业保障基本民生、促进共同富裕、释放人口和人才红利、建设新质生产力、支撑高质量发展和中国式现代化等诉求下的注重就业数量与就业质量并举。这为我国就业政策的新发展和就业工作的新定位奠定了坚实基础。正如习近平总书记指出的,促进高质量充分就业,是新时代新征程就业工作的新定位、新使命。^[3]需要进一步指出的是,我国就业制度的这种重大转型,既有经济发展作为物质基础,也是我国就业制度政策属性不断加强并服务于改革发展大局的客观需要,^[4]更是党的以人民为中心的执政理念的内在要求和必然结果。

另一方面,党的十八大以来我国就业工作积累了宝贵经验。一是坚持党对就业工作的统一领导。在党的领导下,体制机制改革不断深化,就业政策得以创新发展,经济增长潜力得以充分释放,更加充分、更高质量的就业得以不断推进。^[5]二是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为根本指引。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央将马克思主义就业理论与我国就业实践相结合,揭示了我国就业领域的关键矛盾与突出问题,提出了破解我国就业难题的“中国方案”。其中,坚持以人民为中心,就业是最基本的民生;坚持经济发展的就业导向,强调解决就业问题根本要靠发展。^[6]注重制度形塑对我国就业制度改革发展的积极推动,^[7]使就业政策体系不断完善,特别是国家在大众创业万众创新、乡村振兴、精准扶贫、返乡创业等方面相关的就业政策效果明显。^[8]三是就业政策以控制失业率和增加就业率为目标。我国作为一个人口大国,不仅人口基数大、劳动年龄人口总数大,而且农村富余劳动力规模大、就业困难群体数量大,如何有效控制失业率并提高就业率,成为关系国计民生和社会和谐稳定的重大问题。正是基于这种背景,党中央、国务院在总结国内外就业政策的经验教训的基础上,推动就业政策由保障基本生活向促进就业的积极转变。^[9]四是坚持底线思维兜民生,抓住高质量就业的“牛鼻子”。进入新发展阶段后,我国面临更加严峻复杂的国内外形势。在该背景下,我国积极实施“稳就业”“一揽子”政策,努力保障基本民生福祉。^[10]同时,为有效解决高校毕业生、农

民工、大龄劳动者、残疾劳动者等重点群体的就业问题,我国实施了系列就业优先政策,全方位筑牢民生底线。总之,党的十八大以来,党中央坚持把就业工作摆在治国理政的突出位置,通过改革和创新,在实践中不断深化对新时代就业工作发展规律的认识,积累了许多宝贵经验。正如习近平总书记指出的,坚持把就业作为民生之本,坚持实施就业优先战略,坚持依靠发展促进就业,坚持扩大就业容量和提升就业质量相结合,坚持突出抓好重点群体就业,坚持创业带动就业,坚持营造公平就业环境,坚持构建和谐劳动关系等。^[11]

二、准确研判我国就业的基本态势和主要矛盾

(一)准确研判我国就业的基本态势

《决定》指出,进一步全面深化改革要坚持更加注重系统集成,更加注重突出重点,更加注重改革实效等指导思想。新时代新征程上,促进高质量充分就业,必须建立在准确研判我国当前及今后一个时期就业基本态势的基础上,才能发现真问题和提出真对策。立足我国国情,结合当今世界范围内就业新形势新趋势,我们可以从人口形势、灵活就业与新就业形态、新技术新产业等三个主要方面对我国就业的影响,把握我国就业的基本态势。

一是我国人口形势对就业的影响。人口构成中国的基础国情,任何社会经济发展的重大战略都要首先明确中国当前及未来人口发展的主要矛盾和风险。^[12]人口发展既是经济发展的手段,也是经济发展的目标。习近平总书记强调:“人口发展是关系中华民族伟大复兴的大事,必须着力提高人口整体素质,以人口高质量发展支撑中国式现代化。”^[13]近年来,我国人口形势出现了转折性重要变化,对促进高质量充分就业产生直接而长远的影响。

一方面,我国人口进入负增长阶段对就业产生影响。根据国家统计局公布的数据,2022年我国全年出生人口956万人,死亡人口1041万人,全国总人口为141175万人,比上年末减少85万人,人口自然增长率为-0.60%。这是自1962年以来我国人口首次出现负增长,^[14]而且人口负增长呈现加大的迹象。另据相关预测,我国人口到2035年、2050年将分别下降到13.88亿、13.11亿,这意味着从现在到2050年,我国人口将减少1亿。^[15]人口负增长给就业带来两个主要影响:一是少子化对就业的影响。在少子化背景下,人口规模趋于缩减,劳动力供给呈现减少趋势,尽管在一定程度上可缓解就业总量矛盾,但却造成用工成本上升,进而制约劳动密集型等产业的健康发展,并制约促进高质量充分就业。同时,少子化与人口规模缩减也会造成社会保险参保人数下降,影响社会保险可持续发展,进而影响社会保险对劳动者人力资本投资作用的发挥,放大就业结构性矛盾。二是老龄化对就业的影响。研究表明,我国老年人口规模已从2000年的1.26亿增长为2020年的2.64亿,到2050年则可能达到4.80亿,预计占我国总人口的30%以上和全球老年人口的20%以上。^[16]另据民政部部长陆治原介绍,截至2023年底,我国60岁以上老人达到2.17亿人,占总人口的21.1%。^[17]在我国老龄化体量、进程速度快等背景下,养老负担不断加重,既影响用工成本,对就业产生挤出效应,也影响投资和消费,进而制约就业扩容。同时,老龄化就业既是现实诉求,也是显著趋势,与新技术、新业态、新模式下就业需要的就业知识与就业能力相比,老龄化就业将进一步放大我国就业结构性矛盾。

另一方面,区域人口增减分化明显对就业产生影响。区域人口增减分化明显是我国人口形势的一个突出特点。整体上看,改革开放以来,我国人口迁移经历了从“孔雀东南飞”到2010年后的回流中西部,再到近年来人口向经济活力强、就业机会多等地区聚集。在该背景下,大城市常住人口普遍出现快速增长的趋势。2022年我国城市人口超过1000万的超大城市增长到10个,而有数据可查的

全国 2700 余个县区中,常住人口减少的有近 1500 个。^[18]区域人口增减分化明显对就业最直接的影响是,造成就业区域性结构性矛盾突出,这也是当前我国就业结构性矛盾出现的一个新的特点。

二是灵活就业和新就业形态对我国就业的影响。灵活就业是指用工条件的自由组合与就业方式的灵活化,^[19]与新就业形态既有交叉也有区别,后者是指借助算法等新技术支撑的平台就业。近年来,随着数字技术和数字经济的快速发展,以平台为基础的新就业形态正成为灵活就业的新趋势。国家统计局数据显示,截至 2021 年底,我国灵活就业人员已达 2 亿人。^[20]全国总工会开展的第九次全国职工队伍状况调查结果显示,全国职工总数为 4.02 亿人左右,新就业形态劳动者 8400 万人,新就业形态劳动者占我国职工人数的比重已近 20%,新就业形态劳动者主要包括货车司机、网约车司机、快递员、外卖配送员等群体。^[21]

灵活就业与新就业形态对我国就业的主要影响是:一方面,灵活就业以其用工条件的自由组合与就业方式的灵活优势,在一定程度上拓展了就业的形态与空间。新就业形态不仅以其“低门槛”吸引广大劳动者不断加入,而且在数字技术加持下,职业种类不断细分,出现了大量想象不到的职业类型和就业模式,^[22]为解决就业总量矛盾提供了新的政策空间与实践路径。另一方面,正因为灵活就业与新就业形态相对自由且门槛低,人们不断加入,在现有法律与政策对如何支持和规范灵活就业与新就业形态还存在明显不足的情况下,该领域劳动者普遍面临与用人单位及平台企业的法律关系不明确,不能获得应有的劳动权利保护等问题,特别是职业技能培训明显不足,无法有效开展再学习与知识储备、职业技能训练与提升、人机互动能力建设等。同时,部分新就业形态在现阶段难以纳入既有职业体系,劳动者普遍缺乏清晰的职业规划和稳定的职业晋升途径。调查显示,当被问及职业发展存在哪些突出问题和困境时,69.3%的受访者认为职业晋升空间小,高达 85.1%的受访者认为向传统就业形态的转型较为困难,容易陷入“灵活就业锁定陷阱”。^[23]在该背景下,结合我国灵活就业人员与新就业形态劳动者规模巨大且扩容速度快,灵活就业与新就业形态回应数字经济背景下劳动数字化带来的各种挑战,存在明显的供给侧与需求侧结构性矛盾,进而必然形成潜在的、长远的就业结构性矛盾。

三是新技术新产业对我国就业的影响。从人类社会生产的基本规律看,人工智能对社会生产方式产生诸多影响,人类社会正在产生生产方式变革的潜在新节点。^[24]当前,以人工智能为代表的新一轮科技革命和产业变革快速发展,学术界的共识是,人工智能将重塑国际科技竞争格局、国际收入分配格局、国际就业格局和各国综合实力,已成为改变世界的关键驱动力。^[25]对于一个国家来说,人工智能将对其就业结构、就业形态、就业质量和就业制度等产生划时代的影响。^[26]

以人工智能为代表的新技术新产业对我国就业产生影响。一方面,随着人工智能的开发与应用不断升级,新产业、新业态、新岗位等不断涌现,在一定程度上拓展了就业空间,缓解了就业总量矛盾。另一方面,随着“无人工厂”“无人仓储”“无人超市”“无人驾驶”“无人快递”等逐步兴起和“财务机器人”“编辑机器人”“直播机器人”等投入使用,人工智能应用范围正从生产向流通和消费等环节扩散,从制造业向服务业蔓延,从体力型岗位向技能型岗位拓展,机器替代人的现象逐渐增多。^[27]据牛津大学和花旗银行联合报告预测,未来人工智能或机器人对经济合作发展组织(OECD)国家的平均替代率是 57%,中国将有 77%的岗位实现自动化。^[28]

另外,以人工智能为代表的新技术新产业将放大我国就业结构性矛盾。主要理由是:人工智能将推动信息化纵深发展,造成产业生态与就业生态重构,放大信息化的就业替代效应,进而使其在创造就业的同时,也造成新的就业总量矛盾,特别是使就业结构性矛盾更为突出。人工智能不再是简单的工具,而是与人共同劳动的“伙伴”。基于人机互动与合作将成为未来主要就业形式的基本判断,^[29]

人机互动与合作不断构建新的岗位类型和就业形态。比如,技术进步更新了传统岗位,特别是制造业中的自动化、数字化、智能化等趋势日益明显,软件开发、技术架构、实施运维等技术密集型岗位的需求不断增加。同时,在数字技术特别是算法加持下,就业日益弹性而灵活,不仅平台化就业不断加强,而且工作任务变得可分解、可量化。在岗位类型和就业形态不断变化的就业生态中,人机互动与合作影响劳动者对工作的理解,同时在数字技术应用、沟通能力、协作能力、跨界整合能力以及创新能力等方面对劳动者提出新的要求。实际情况是,我国正面临人工智能背景下专业人才短缺的困境。在十四届全国人大二次会议举行的记者会上,人力资源和社会保障部部长王晓萍指出,我国技能劳动者已超过2亿人,其中高技能人才超过6000万人,为经济高质量发展提供了强有力的人力资源支撑。但我们同时也要看到,适应新产业、新模式、新动能发展的数字型、创新型、复合型高技能人才仍然稀缺,钳工、焊工、养老护理员等一线技工普遍短缺。^[30]据教育部、人社部、工信部等部委测算,到2025年,我国新一代信息技术产业人才缺口将达950万人,高档数控机床和机器人人才缺口将达450万人。^[31]

(二) 准确把握我国就业的主要矛盾

结构性失业、摩擦性失业(两者可合并为自然失业)和周期性失业是观察我国就业与失业状态的主要指标。2022年4月,我国城镇调查失业率提高到6.1%,保持在显著高于自然失业率的水平上。这意味着我国面临周期性失业的冲击。同时,周期性失业还不足以刻画我国城镇就业问题的性质,实际上,结构性和摩擦性失业与周期性失业交织在一起,加大了就业治理的难度。^[32]

随着我国人口进入负增长这一转折性历史阶段,少子化、老龄化不断加速。人口规模缩减与劳动力供给减少,将对用工成本、社会保险、投资、消费等产生影响,进而制约促进高质量充分就业。同时,新增的劳动力普遍缺乏就业经验,且在技能层面面临较大的匹配困难,大龄劳动者在观念、技能等方面难以匹配新技术新产业发展的需要。另外,从更长的时间看,受人口负增长影响,姑且不论教育供给与市场需求是否匹配,技校、大专、本科等学校不仅会面临学生数量减少的压力,而且毕业生“慢就业”现象日益突出,^[33]这将导致劳动力存量的人力资本禀赋改善速度减缓,进而加大劳动力市场中供需双方匹配的难度。灵活就业与新就业形态尽管为促进就业带来“速溶咖啡”式的效果,但相关从业人员普遍缺乏必要的职业训练,无法有效应对劳动数字化对劳动者提出的新要求,必然形成潜在的、长期的就业结构性问题。近年来,“机器换人”现象越来越突出,尽管制造业用工总需求没有下降,但需求结构发生了变化,^[34]特别是部分标准化、程序化的中低端岗位被机器取代。也就是说,人工智能在促进就业的同时,也放大信息化的就业替代效应,造成新的就业总量矛盾和就业结构性矛盾。同时,我国高技能人才与一线技工和技术型普工双双短缺,劳动力供给侧与需求侧无法有效匹配,无疑会放大就业结构性矛盾。由此可以预期今后一个时期我国就业结构性矛盾和就业摩擦性矛盾将更为突出。这是对我国当前及今后一个时期就业面临的主要矛盾的基本判断。

三、我国就业制度前瞻:以促进高质量充分就业为导向

《决定》指出,在发展中保障和改善民生是中国式现代化的重大任务,完善就业优先政策,健全高质量充分就业促进机制,坚持以制度建设为主线和坚持系统观念等基本原则。国务院印发的《“十四五”就业促进规划》指出,到2025年要实现以下目标:就业形势总体平稳,就业质量稳步提升,结构性就业矛盾有效缓解,创业带动就业动能持续释放,风险应对能力显著增强。回顾党的十八大以来我国就业制度的改革发展,新时代新征程上,准确研判我国就业的基本态势和主要矛盾,深入推进就业制度高质量发展,既要解决当下问题,还要有足够的远见。

走中国特色就业道路,必须锚定中国式现代化战略目标,必须锚定促进高质量充分就业这个新时代新征程就业工作的新定位和新使命,坚持并丰富拓展党的十八大以来我国就业工作的基本经验,加快构建就业友好型发展方式,重视制度形塑和制度之治的优势,坚持把促进就业与高质量发展相结合,立足我国就业的基本态势,坚持问题导向,更加精准地贯彻新发展理念,把着力破解我国就业的主要矛盾作为就业优先战略和积极就业政策的主要目标,强化人工智能和新质生产力引领,从供给侧、需求侧和供需匹配三个方面协同发力,突出制度的整体性、体系性、贯通性、有效性。

(一) 就业供给侧:着力解决就业能力不足的问题

就业能力是一个复杂的概念,欧委会将就业能力列为就业战略中优先考虑的重点之一。按照欧委会的解释,就业能力的目标是:使加入劳动队伍的每个人都具有动态的适应环境的能力,并以劳动力市场为导向采取行动。就业能力应该改善就业状况,并使劳动力队伍能够适应 21 世纪的劳动力市场需求。^[35]对于我国而言,破解就业主要矛盾,一大关键是提升就业能力。鉴于国家层面尚未建立就业能力指标体系,就业能力要从概念走向具体,才能发现哪些就业能力不足的真问题,才能使政策与制度投入精准高效。同时,我国就业能力建设与制度诉求,应当锚定中国式现代化战略目标,锚定促进高质量充分就业这个新时代新征程就业工作的新定位和新使命,立足我国就业的基本态势,坚持问题导向,确立就业能力建设的三大核心“支柱”:从业准入能力、劳动产出能力、职业发展能力。

一方面,深化高等教育和职业技能培训政策改革。2024 年 5 月 27 日,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,习近平总书记在主持学习时强调,深入分析一些行业出现用工缺口的原因,从破解“有活没人干”入手,解决“有人没活干”的问题。^[36]这为深化高等教育和职业技能培训政策改革提供了根本遵循。一是革新高等教育办学理念和办学模式。坚持错位竞争和特色发展,对标国家战略需求和就业导向,优化高校区域布局、学科结构和专业设置,以产业发展引导课程改革,注重学生对学科基础知识的把握、实践能力和创新能力的培养,使高校人才培养更贴近国家战略发展需要和市场需求。^[37]二是健全终身职业技能培训制度,推动解决就业结构性矛盾。利用“互联网+”技术,兼顾工作与在职学习,用好广大劳动者零碎休闲时间,建立“学分银行”,全面构建学分认定与职业技能等级转换制度。建立健全针对存量劳动者和新增劳动者的“再技能化”职业技能培训制度。深入实施“技能中国行动”,大规模开展面向企业职工、重点群体的专项培训。借助新技术和新质生产力赋能,对标国家战略型新兴产业和未来产业等发展需要,建立健全数字型创新型复合型高技能人才、一线技工、技术型普工等职业技能培训制度体系。积极打造一批高层次、高水平的职业技术学院和特色专业,不断完善职业技术教育的国家级标准,^[38]建设一批职业教育领域的“985”“211”“双一流”。三是以职业技能培训助推产业工人队伍建设。2021 年修正的《中华人民共和国工会法》第八条规定,工会推动产业工人队伍建设改革,提高产业工人队伍整体素质,……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。党的二十大报告指出要培养造就更多大国工匠和高技能人才。在人工智能持续深度融入产业并创造新产业的背景下,“人机协同”趋势愈发明显,产业工人与生产设备同时嵌入生产组织流程。这既对产业工人文化素质等提出了新要求,也对职业技能培训提出了新要求,包括职业技能培训要从重视岗位技能转向提升岗位协调能力、产业工人在“人机协同”中的通用能力等。同时,要尽快出台《产业工人队伍建设法》,推动完善相关法律制度,着力打造知识型、技能型、创新型新型劳动者队伍,以新型劳动者支撑新质生产力发展。四是深化技能培训体制机制改革,全面推行“新八级工”制度。加强各类新兴职业标准建设,加快“双师型”教师培养,推进校企联合培养和订单式培养,优化职业技能评价,推动职普融通,畅通职业发展通道。

另一方面,强化就业帮扶政策。党的二十大报告指出,加强困难群体就业兜底帮扶。然而,就业帮扶在破解就业结构性矛盾与解决劳动者就业能力不足问题方面,在宏观政策层面还存在一些缺陷。现实中存在“不自然的”自然失业,成为影响供给侧就业能力的重要因素。比如,并非所有具有就业意愿的劳动者都可以通过“求职”“培训”等惯常途径实现就业,这些劳动者既包括因为长期失业而失去信心的“沮丧的工人”,也包括家庭照料负担重、自身健康因素等形成的特殊群体。^[39]在这种情况下,政府就需要从心理干预、职业发展建设、家庭帮扶与灵活就业能力提升等方面,采取积极的就业帮扶措施,提升这些群体的特殊就业能力。又比如,2024年4月23日,习近平总书记在重庆主持召开新时代推动西部大开发座谈会并发表重要讲话时强调,坚持推进新型城镇化和乡村全面振兴有机结合,促进农民群众就近就业增收。^[40]在新型城镇化建设背景下,农民工是新型城镇化的主体,农民工只有通过就业获得稳定收入,安居乐业才有保障,这是提高新型城镇化水平与质量、促进乡村全面振兴和城乡协同发展、实现共同富裕的不二路径。因此,新型城镇化建设,必须锚定中国式现代化战略目标,坚持以人民为中心的发展思想,抓好促进农民工就近就业这个关键举措,这也是新型城镇化建设下一阶段的重点、难点和突破点。然而,当前农民工就近就业不仅普遍面临就业渠道窄的问题,而且年轻农民工就业心态发生变化,不愿从事建筑、流水线等工作,喜欢自由度高的职业如主播、外卖、代驾等。^[41]针对这些情况,政府要完善就业帮扶政策,既要从心理上积极引导,帮助农民工建立正确的职业观、劳动观和发展观,又要结合乡村全面振兴发展需要和数字劳动发展新趋势新要求等,着力培养农民工运用信息技术的知识和能力。

(二)就业需求侧:着力解决最大就业需求的问题

一方面,实施有利于高质量充分就业的产业政策。产业是就业的基本载体和重要保障,就业也可创新驱动产业发展,产业政策与就业政策必须双向发力。一是突出产业政策的就业优先导向,营造“就业友好型”发展环境,建立健全产业政策中就业优先导向的评估机制和产业政策的决策机制。坚持在发展中解决就业问题,在构建现代化产业体系的过程中不断提升就业带动力。^[42]二是要注重人工智能为产业创新赋能,实现从解决就业问题到构建就业新动能的质的转变。产业结构调整要从我国人口多、劳动力相对丰富且素质总体不高的实际出发,有计划、有步骤地推进经济结构和产业结构调整,不搞一刀切,注重高新技术和信息化与我国劳动力资源优势相结合。^[43]三是利用新质生产力驱动,大力发展就业容量高并有利于灵活就业的各类“新经济”新产业,如分享经济与零工经济等。四是坚持实体经济基本导向,加快建设现代产业体系,以新质生产力引领先进制造业发展,在发挥制造业促就业作用的同时,夯实我国制造业大国地位,推动迈向制造业强国。五是把探究应对人口老龄化的“中国方案”与促进高质量充分就业相结合。人口构成中国的基础国情,积极应对人口老龄化绝不是孤立的战略概括和策略集合,而是中国整体发展战略与人口发展战略的有机组件。^[44]在推动老龄社会高质量发展的主题下,从促进高质量充分就业的需求侧看,坚持积极老龄化理念,因势利导,大力发展银发产业,开发老龄社会高质量发展与促进高质量充分就业的新动能。同时,鼓励社会资本发展养老服务产业,支持低龄且健康的老人参与为老志愿服务。六是把产业政策与新型城镇化建设、乡村振兴、支持民营经济等相结合,大力发展兴农产业、观光产业、绿色产业、低碳产业、康养产业等特色产
业,推动城乡统筹就业。

另一方面,实施有利于高质量充分就业的竞争政策。习近平总书记强调,要坚持以人民为中心的发展思想,全面贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针。^[45]促进高质量充分就业离不开市场机制对劳动力资源配置的决定性作用,竞争和保护与市场机制并不矛盾。一

是要加快推进我国《平等就业法》的立法进程,为依法保障劳动者的平等就业权和反就业歧视提供法律依据,^[46]这也是党的二十大报告指出的消除影响平等就业的不合理限制和就业歧视的根本举措。二是依法保障劳动者工资与劳动报酬。随着工作关系代替劳动关系、独立创业代替依附性就业的情形越来越多,那些在非全职工作、零工等诸如此类领域的低收入工作人群不断增多,这将导致达不到足够老年保障水平的人的比例将提高。^[47]特别是在少子化和老龄化背景下,需求侧因素特别是消费日益成为制约经济发展与促进就业的重要因素。因此,要依法保障劳动者工资和劳动报酬,切实贯彻落实同工同酬和按劳分配原则,着力解决“欠薪”问题,让广大劳动者劳有所得,进而促进消费,拉动经济发展并促进就业。三是政府要采取必要的保护和激励政策。基于市场化就业中“经济人”理性原则,并非所有就业岗位都能通过市场创造出来,对那些投资回报低、社会收益大于私人收益的就业岗位,政府要通过货币政策、财政政策、税收政策等组合发力,加大政策干预和激励,通过政府行为吸引社会力量等创造更多就业岗位。四是改革稳岗政策。2024年《政府工作报告》指出,坚持稳中求进、以进促稳、先立后破,各地区各部门要多出有利于稳预期、稳增长、稳就业的政策。稳岗位是稳就业的基础。目前,社保降费是给企业减负和稳岗的一种常用手段,在一定程度上缓解了企业压力,但暴露的问题也很突出。自2015年以来,我国先后五次下调社会保险法定缴费率,其中,失业保险总费率从3%下调至1%,养老保险单位缴费比例从20%下调至16%。然而,下调社会保险法定缴费率并不一定能降低企业实际缴费负担。这主要是因为,我国企业的社会保险缴费遵从度处于较低水平,企业不缴费、少缴费和延迟缴费等情况普遍,无论是单项费率还是综合费率,企业实际缴费率均远低于法定缴费率,这可能阻碍养老保险法定缴费率下调政策释放的促进就业效应。^[48]改革稳岗政策的着力点是:基于合理区别对待原则,在《社会保险法》层面完善企业法定缴费率。同时,充分发挥大数据、云计算等信息技术,优化社会保险征缴制度,着力破解企业不缴费、少缴费和延迟缴费等难题,不断提升社会保险基金整体容量,充分发挥社会保险在促进高质量充分就业上应有的再分配和保障等作用。五是深入推进机关事业单位、国有企业等用人制度改革。高校毕业生“考公”“考编”持续升温,无疑会形成就业的“需求侧限制”效应,即有编单位招聘人员始终有限,形成多年一直都有的“千军万马过独木桥”现象,^[49]而非编单位对高校毕业生却没有足够的吸引力。因此,深入推进机关事业单位和国有企业用人制度改革,切实贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针,强化公开、公平的招人和用人原则,消除阻碍劳动力、人才流动的体制和政策弊端。树立正确的职业观和就业观,加强非编用人单位对劳动者权益的保护,提升其对高校毕业生的吸引力,畅通高校毕业生就业通道。六是加快社会保障制度改革。根据党的二十大报告关于健全社会保障体系的新要求,我国有必要确立发展型和共享型社会保障目标,明确基本保障和补充保障边界,分类治理,理顺政府、市场与个人等各方主体权责利关系,积极发展家庭福利特别是儿童福利,最大限度消解人口形势对就业的不利影响,也为促进高质量充分就业与社会保障高质量发展良性互动创造有利条件。

(三) 就业供需匹配:着力解决最大限度促进高质量充分就业的问题

即便供给侧就业能力提升了,需求侧也能创造更多的就业岗位,劳动者也不必然顺利就业,这与供需双方信息不对称、相互认知不深入、特殊群体需要的就业服务跟不上、劳动力流动性障碍等因素都有紧密关系。因此,破解我国当前及今后一个时期面临的就业结构性矛盾和就业摩擦性矛盾,除了供需双向发力外,还要从供需匹配的角度协同发力。

一方面,规范劳动用工与就业服务等行为。经验表明,就业形势越复杂,任务越艰巨,越要重视法律治理就业的权威与制度优势。同时,随着预防性法律制度和实践在全球范围内蓬勃发展,预防已逐

渐从新兴法律原则演变为新型法治形态。^[50]因此,依法规范用工与劳动行为,有必要强化底线思维,树立预防型法治理念,突出就业政策和制度的积极干预,最大限度实现从治已病到治未病,从事后解决就业问题到事先预防就业问题。

一是顶层设计要加快研究并出台高质量充分就业的指标体系。一般认为,充分就业是指达到法定劳动年龄、有能力并愿意工作的劳动者,都从事在法定劳动时间内取得不低于本地最低工资的工作的一种状态。不充分就业是指正从事有报酬的工作,但工作时间低于法定劳动时间,且劳动报酬低于当地最低工资,本人愿意从事更多工作的一种状态。充分就业与不充分就业的主要区别在于劳动时间与劳动报酬是否达到法定最低标准。^[51]关于就业质量,20世纪70年代初,从美国的“工作生活质量”到国际劳工组织的“体面劳动”,再到欧盟的“工作质量”等,就业质量的概念不断丰富。中共中央和国务院印发的《国家标准化发展纲要》指出,标准是经济活动和社会发展的技术支撑,是国家基础性制度的重要方面。标准化在推进国家治理体系和治理能力现代化中发挥着基础性、引领性作用。推进基本公共服务标准化建设,重点健全和推广全国统一的社会保险经办服务、劳动用工指导和就业创业服务等领域技术标准,使发展成果更多更公平惠及全体人民。推动国内国际标准化协同发展,推进中国标准与国际标准体系兼容。促进高质量充分就业作为我国新时代新征程就业工作的新定位和新使命,需要有一个相对明确和系统的国家标准,以便有效统筹各项就业制度的建设与落实。同时,在当前社会发展过程中产生了大量关于社会劳动分工的新现象新问题,如数据工程师、金融分析师、动漫制作人、网络主播、外卖骑手等新兴职业层出不穷。无论是社会学还是其他相关学科,对这些新兴职业在新时代的迅猛发展都还没有作出相应的理论应对和范式调整。^[52]因此,我国高质量充分就业国家标准的设计要充分注意社会劳动分工中劳动分化产生的“技能极化现象”:信息技术催生了大量新的、技能要求高的就业岗位,同时对那些中低端技术岗位产生就业替代效应。高质量充分就业指标体系的设计既要引导就业市场主体为应对新技术而实施的“再技能化”职业提升行动,这对于存量劳动者和新增劳动者都很重要,又要依法保障那些被“去技能化”劳动者的劳动权益。总之,我国高质量充分就业指标体系建设,既是一个重大的就业理论问题,也是一个重大的就业实践问题,不能只满足于对就业质量与充分就业的国际“经验”的简单描述,不能简单地用表态的方式去看待国际“经验”,不能不加反思和批判就在描述和借鉴中不知不觉地接受西方的“经验”及其支配。对我国而言,一个健全有效的高质量充分就业指标体系的选择和确立,需要统筹考虑我国人口形势、新技术新业态新模式、社会保障以及全球范围内经济与就业新态势等对就业的影响,以党的二十大、党的二十届三中全会等有关就业的精神和要求为遵循,在价值导向和目标导向上,要坚持以人民为中心的基本原则,有助于破解我国面临的就业主要矛盾,能够支撑高质量发展和中国式现代化战略目标。从近期看,国家应从人力资源市场的灵活性和多样性、就业机会的公平性、核心劳动标准的普适性、特殊群体就业的保障性和就业能力的增进性、职工民主参与和社会对话的畅通性、工作与生活的平衡性、就业环境的健康和安全性、劳动的产出性、劳动关系的和谐性等十个维度,加快着手研究高质量充分就业的多层次指标体系。二是尽快制定劳动标准法,使我国劳动标准尽快走出以20世纪90年代中期为背景的不统一、不适宜、不适应、不好用等困境,更能满足新技术新业态新模式下就业法律治理与规范劳动用工的需要。三是加快推进新就业形态立法,尽快改变我国目前新就业形态立法缺位、主要依靠人社部宏观政策支持和规范、各部门各地区各行业相关规定不协调等境遇。四是加快《平等就业法》的论证和立法进程,改变我国一直以来存在的保障平等就业权就是反就业歧视的狭隘观念和制度设计,从被动反就业歧视向主动权利建设根本转型。^[53]五是依法构建人工智能和劳动数字化背景下新兴劳动权利

体系、劳动关系认定规则、平台用工中算法治理的制度体系等。六是依法规范用工与劳动行为,既要从需求侧规范用工,依法保障劳动者合法权益,也要从供给侧规范劳动,以需求侧的依法用工、保障权利等引领劳动者努力践行劳模精神、劳动精神和工匠精神,不断提高劳动绩效,实现劳动力供需双方“共赢”。七是规范职业技能培训与证书发放。当前,一些培训机构为了谋取不当利益,违规开展登记事项外的培训,违规发放各类职业技能证书,对高质量开展职业技能培训工作带来冲击,也扰乱了人力资源市场正常秩序。国家层面应建立健全相关制度,加强动态监管。八是以高质量充分就业为目标导向,立足我国就业基本态势和劳动数字化背景,及时更新2015年3月21日《中共中央国务院关于构建和谐劳动关系的意见》有关构建和谐劳动关系的目标任务、依法保障职工基本权益、健全劳动关系协调机制、健全劳动关系矛盾调处机制等内容。

另一方面,创新就业公共服务。一是就业公共服务要着力解决高校毕业生等青年、大龄劳动者、非正规就业群体、农民工、残疾劳动者等特殊群体的就业问题。因地制宜,因势利导,针对性开展就业服务,最大限度降低这些群体的自然失业率。比如,实施高校毕业生等青年就业创业推进计划,做到就业促进、创业引领、基层成长、见习培训同向发力,确保高校毕业生就业水平基本稳定。^[54]二是建立健全就业信息国家统一管理制度。经验表明,就业信息不仅关乎劳动者利益,更是一种重要的国家战略资源,特别是在国际竞争日益复杂激烈的背景下,国家应加强对就业信息的统一管理,不得委托民营就业服务组织管理就业信息。^[55]针对当前人力资源市场就业信息管理分散、劳动者个人信息被滥用、一些平台利用虚假信息违法招聘等情况,国家层面统一管理就业信息,建立健全相关制度,是创新就业公共服务的重要议题。三是推进就业基本公共服务均等化。推进城乡就业基本公共服务标准统一和制度并轨。健全覆盖城乡的公共就业服务机构,完善街道社区等基层服务平台,加强公共就业服务机构人员的专业化建设。实施公共就业服务能力提升示范项目,选树一批典型案例。^[56]加强欠发达地区就业公共服务体系和劳务品牌建设。四是建立健全国家级就业创业平台。目前,中国国家人才网、就业在线、中国公共招聘网、中国人力资源市场网、中国大学生就业服务平台、全国省级公共就业和人才招聘网等已初步形成国家级就业创业平台。结合我国灵活就业和新就业形态发展态势、农民工就业和退役军人就业等情况,建立健全国家级就业创业平台势在必行,在现有平台基础上,增加灵活就业和新就业形态服务平台、农民工就业创业服务平台和退役军人就业创业平台等。五是政府要确立工作福利理念,建立引导劳动者自己开展职业规划和职业训练的制度体系。工作福利是作为应对传统福利国家之困局的新社会政策的结果,20世纪70年代发端于美国,流行于欧洲。在政策层面,工作福利表现为一系列针对福利依赖而采取的劳动力市场政策;在体制层面,区别于传统的福利国家,将采取工作福利的国家称之为“工作福利国家”;在伦理层面,工作福利则是一套有关权利与责任的政治哲学。^[57]工作福利的核心价值是工作伦理,即能够工作的人决不能永远依靠福利生活,而有工作的人不能生活在贫困中。^[58]基于工作福利理念和要求,促进就业尽管是政府职责,但也离不开劳动者自我成长,劳动者才是高质量充分就业的核心和关键因素。因此,我国有必要建立政府引导劳动者自己开展职业规划和职业训练的制度体系,确立就业的劳动者主体意识、主体地位和主体责任。这既是“劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业”方针的应有内涵,也是我国新时代新征程中就业理念从以往的政府保障型向共同促进型的重大转型,具有现实而长远的意义,不仅彰显“共同促进就业”的新理念新思路,构建以劳动者为核心的促进高质量充分就业的“内因型”新动能,也能培养劳动者自我负责、自我规划、自我提升、自我发展的就业与职业发展能力,而这恰恰是劳模精神、劳动精神和工匠精神的基本内核和核心驱动力,还能最大限度减少财政等公共资源支出负担并提

升支出效能。具体而言,美国劳工部劳动统计局编写的《职业前景手册》详细介绍了美国国内330多种职业,是了解美国职业状况的第一手资料。该手册就像电话本一样,上面写着每个职业的最低工资和未来发展。^[59]我国可针对性建立引导劳动者自己开展职业规划和职业训练的制度体系,在国家层面建立《职业信息手册》,涵盖所有行业和领域,突出职业解释、职业要求、职业发展的一般路径、职业前景等信息,引导劳动者自己规划,并开展必要的自我职业储备和职业训练。六是加强数字化建设,充分发挥数字化在就业公共服务中的赋能作用。比如,数字化工具可将就业公共服务网延伸至乡村社区基层甚至劳动者家中、手中,从而有助于企业与劳动者及时发现相互需求,压缩招聘与求职中间环节和机会成本,有助于供需双方高效匹配。七是借助就业服务平台的大数据优势,对就业领域的监测预警机制进行重点优化,防范和避免由于突发性公共危机导致的规模性失业风险。^[60]八是加大新时代工会建设,充分发挥工会组织在职业培训、职业介绍、劳动维权中的纽带作用。

四、结 语

就业稳,民心定,家国安。党的十八大以来,我国就业制度在实践中不断创新探索和改革发展,形成了中国特色的就业优先战略及其制度安排。促进高质量充分就业,成为新时代新征程中就业工作的新定位新使命。《决定》指出,在发展中保障和改善民生是中国式现代化的重大任务,完善就业优先政策,健全高质量充分就业促进机制。然而,现有就业政策措施在整体上“点”多而“散”,有待健全。

新时代新征程上,走中国特色就业道路,促进高质量充分就业,必须锚定中国式现代化战略目标。守正创新,坚持并丰富拓展党的十八大以来我国就业工作的基本经验。坚持问题导向,准确研判我国就业的基本态势和主要矛盾。以新的眼界、新的理念和新的思路,坚持把促进高质量充分就业与高质量发展相结合,加快构建就业友好型发展方式,强化人工智能和新质生产力引领,更加注重系统集成,坚持以制度建设为主线,从就业供给侧、就业需求侧和就业供需匹配三个方面协同发力,突出制度的体系性、完备性、贯通性、有效性。其中,建立健全符合我国国情的高质量充分就业的十大指标体系、确立劳动者就业能力建设的三大核心“支柱”、建立健全就业信息国家统一管理制度、确立“工作福利”理念并建立劳动者自我职业规划和职业技能提升制度等,具有现实而长远的重大意义。

注释:

[1][9][37][43]谢秀军、陈跃:《新中国70年就业政策的变迁》,《改革》2019年第4期。

[2][3][11][36][45]《习近平在中共中央政治局第十四次集体学习时强调 促进高质量充分就业 不断增强广大劳动者的获得感幸福感安全感》,中华人民共和国人力资源和社会保障部网, https://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshhzb/ztl/dsschy/zyjh/202405/t20240528_519182.html。

[4]我国就业制度在改革发展的历史进程中,虽仍与经济政策保持高度关联性,但其社会政策属性不断强化。李志明:《中国就业政策70年:走向充分而有质量的就业》,《天津社会科学》2019年第3期。

[5]惠建国、刘冠军:《新中国70年就业政策的创新发展与经验总结》,《财经问题研究》2020年第9期。

[6]郭启民、李志明:《“十四五”时期实施就业优先战略的实践意义和重点路径——学习习近平总书记关于就业优先的重要论述》,《新视野》2021年第4期。

[7]我国高质量就业结构的转型受到宏观和微观层面制度因素的双重影响。制度形塑,是我国高质量就业的重要特点。通过宏观政策调整和落实,有效推动高质量就业发展,也是我国社会主义制度优越性的集中体现。郭冉:《制度形塑:高质量就业结构的转向》,《学海》2022年第5期。

[8]刘培、陈浩、王春凯:《中国就业结构演变历程及“十四五”高质量就业发展思路》,《经济体制改革》2021年第6期。

[10][38][60]赵建国、王净净:《党的十八大以来我国就业优先战略的成就、经验与展望》,《经济体制改革》2023年第1期。

[12][16][44]胡湛、彭希哲、吴玉韶:《积极应对人口老龄化的“中国方案”》,《中国社会科学》2022年第9期。

- [13]《习近平主持召开二十届中央财经委员会第一次会议》，中华人民共和国中央人民政府网，https://www.gov.cn/yaowen/2023-05/05/content_5754275.htm。
- [14][18]成德宁：《人口负增长阶段实现我国人口高质量发展的对策》，《国家治理》2024年第1期。
- [15]陈卫：《中国人口负增长与老龄化趋势预测》，《社会科学辑刊》2022年第5期。
- [17]《民政部部长陆治原：鼓励社会资本发展养老服务产业》，澎湃新闻网，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1792928548350903740&wfr=spider&for=pc>。
- [19]杨燕绥、赵建国：《灵活用工与弹性就业机制——新规则，自由人的梦》，北京：中国劳动社会保障出版社，2006年，第18页。
- [20]岳昌君：《以就业优先促进高质量充分就业》，《中国大学生就业》2022年第21期。
- [21]杨思斌：《新就业形态劳动者职业伤害保障制度研究——从地方自行试点到国家统一试点的探索》，《人民论坛·学术前沿》2023年第16期。
- [22]张成刚：《就业变革：数字商业与中国新就业形态》，北京：中国工人出版社，2020年，第14页。
- [23]刘哲：《新就业形态劳动者职业发展状况调查报告》，《人民论坛·学术前沿》2023年第16期。
- [24]刘伟：《人机环境系统智能与生产方式变革》，《人民论坛·学术前沿》2024年第9期。
- [25]程承坪、彭欢：《人工智能影响就业的机理及中国对策》，《中国软科学》2018年第10期。
- [26]徐宪平、杜平、张新红：《驱散增长的迷雾——新常态下的新动能》，北京：中国财富出版社，2017年，第111页。
- [27]李亢：《人工智能背景下的就业现状与对策》，《中国法律评论》2018年第2期。
- [28]Oxford Martin School & Citi, Technology at Work v2.0: The Future Is Not What It Used to Be, 2016, p. 7, <https://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/publications/technology-at-work-v2-0-the-future-is-not-what-it-used-to-be>。
- [29]周世军、赵丹丹：《人工智能重塑就业的未来趋势、特征及对策》，《经济体制改革》2022年第1期。
- [30]《两会民生主题记者会上，人社部部长王晓萍带来了哪些好消息》，中华人民共和国人力资源和社会保障部网，https://www.mohrss.gov.cn/SYRlzyhshbzb/zhuanti/jinbaogongcheng/jbgcshhuihuibaozhangka/jbgcshbzkmeitijujiao/202403/t20240314_514936.html。
- [31]参见人力资源社会保障部、工业和信息化部下发的《制造业人才发展规划指南》，教职成[2016]9号。
- [32][39]蔡昉：《中国面临的就业挑战：从短期看长期》，《国际经济评论》2022年第5期。
- [33]《聚焦毕业生“慢就业”：先锻炼能力还是先丰富阅历？》，央视网，<https://news.cctv.com/2016/12/14/ARTI1jko6Gjud09NoXVxAHJ161214.shtml>。
- [34]莫荣：《努力实现稳就业保就业目标》，《经济研究参考》2022年第7期。
- [35]参见帕特里夏·威奈尔特等编：《就业能力——从理论到实践》，郭瑞卿译，北京：中国劳动社会保障出版社，2004年，“前言”，第1页；“引言”，第2-3页。
- [40]《习近平主持召开新时代推动西部大开发座谈会强调：进一步形成大保护大开放高质量发展新格局 奋力谱写西部大开发新篇章》，中华人民共和国中央人民政府网，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202404/content_6947130.htm?menuid=197。
- [41]沪生：《年轻人为什么不愿意去工地？》，光明日报微信公众号，<https://mp.weixin.qq.com/s/iLdCmDExn68bx6dOJ--9sA>。
- [42][54][56]王晓萍：《以高质量充分就业助力中国式现代化》，《求是》2023年第11期。
- [46]李雄：《平等就业权法律保障制度研究》，北京：法律出版社，2016年，第258-261页。
- [47][德]弗兰茨-克萨韦尔·考夫曼：《社会福利国家面临的挑战》，王学东译，北京：商务印书馆，2004年，第156页。
- [48]李波、潘小庆：《“降费”能“稳就业”吗？——来自养老保险法定缴费率下调政策的准自然实验》，《山西财经大学学报》2023年第11期。
- [49]方紫薇：《千军万马过独木桥，“考编”背后的百态人生》，中国城市报微信公众号，<https://mp.weixin.qq.com/s/6AP0H4fB9DUU0QFZSkQspw>。
- [50]黄文艺：《论预防型法治》，《法学研究》2024年第2期。
- [51][58]李波编著：《劳动就业原理与政策》，北京：中国劳动社会保障出版社，2015年，第103、239页。
- [52]刘思达：《新发展格局下的当代中国职业研究——从劳动分工到专业技能》，《中国社会科学》2023年第4期。
- [53]李雄：《我国需要制定一部平等就业法》，《经济法论坛》2017年第2期。
- [55][日]马渡淳一郎：《劳动市场法的改革》，田思路译，北京：清华大学出版社，2006年，第125页。
- [57]叶前：《工作福利：在社会权利与公民责任之间》，中山大学硕士学位论文，2009年。
- [59][日]神田昌典、若山阳一：《未来工作法》，朱悦玮译，北京：北京时代华文书局，2018年，第162页。

[责任编辑：刘姝媛]