

ZHONGGUOLAODONGKEXUEYANJIUBAOGAOJI

中国劳动科学研究报告集

(2015 年度)

人力资源和社会保障部劳动科学研究所 组织编写

本书由中国劳动保障科学研究院资助出版

中国劳动科学研究 报告集

(2015 年度)

人力资源和社会保障部劳动科学研究所 组织编写

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国劳动科学研究报告集. 2015 年度/人力资源和社会保障部劳动科学研究所组织编写. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2016

ISBN 978-7-5167-2667-9

I. ①中… II. ①人… III. ①劳动科学-研究报告-中国-2015 IV. ①F249.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 205911 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

*

北京京华虎彩印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 34.5 印张 773 千字

2016 年 8 月第 1 版 2016 年 8 月第 1 次印刷

定价: 98.00 元

读者服务部电话: (010) 64929211/64921644/84626437

营销部电话: (010) 64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错, 请与本社联系调换: (010) 50948191

我社将与版权执法机关配合, 大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动, 敬请广大读者协助举报, 经查实将给予举报者奖励。

举报电话: (010) 64954652

目 录

我国就业结构性问题及对策研究.....	(1)
青年创业调查报告.....	(10)
经济新常态下服务业结构变化的就业效应研究.....	(50)
新型城镇化中的农民工返乡创业研究.....	(100)
我国大学生职业指导问题研究.....	(122)
北漂的生存状况调查研究.....	(152)
职业技能公共实训基地建设问题研究.....	(200)
职业技能实训基地运行效果分析.....	(243)
企业人力资源管理人员职业资格认证体系研究.....	(282)
部分国家企业劳资协商机制研究.....	(315)
构建中国特色和谐劳动关系体制机制总体思路研究.....	(329)
地方贯彻实施《劳动合同法》规范性文件对比分析报告.....	(363)
现行劳动关系立法及相关文件的冲突与衔接研究.....	(385)
工伤认定中的疑难问题研究.....	(415)
健全劳动标准体系若干问题研究.....	(456)
异地用工劳动保障法律适用研究.....	(475)
劳动争议仲裁自由裁量权行使情况研究.....	(508)

我国就业结构性问题及对策研究

就业结构性矛盾是指人力资源市场中供给和需求结构出现不匹配,或资源配置错位形成的就业矛盾。微观上,就业结构性矛盾是劳动者自身素质技能等特征与岗位要求之间不匹配在人力资源市场上的反映;宏观上,则是劳动力供给与需求受到产业发展、人口结构、城乡关系、区域发展、收入分配、技术进步、社会观念、政策制度等众多宏观经济社会因素的影响,经济社会发展不协调、不平衡的结构性问题在就业领域的反映。目前,我国就业结构性矛盾集中表现为“高供给下的招工难”与“高需求下的就业难”并存。在产业、城乡、区域、群体、素质以及劳动力内部等多个维度和层面表现出来,同时也存在多重复杂的影响因素。

一、就业结构性矛盾表现形式与成因分析

(一) 产业结构性矛盾问题

就业结构与经济结构的关系仍不协调。从我国各产业就业人员构成与各产业在国民生产总值中的占比来看,就业结构与经济结构的关系不协调。2014年,我国从业人员产业占比为:第一产业 29.5%,第二产业 29.9%,第三产业 40.6%。第一产业产值占 GDP 的比重略高于 10%,但其就业人员占比却接近 30%,占比显然偏大。在世界发达国家中,第一产业就业人员比例一般在 10%左右,第三产业的比例超过 60%。与之相比,我国就业人员产业结构尚有很大调整空间。

各产业拉动就业的效应不一、产业就业结构调整面临挑战。第一产业就业弹性自 2002 年以来持续为负,农业生产对劳动力的吸纳能力将进一步减小,农业就业人口的转移仍然面临很大压力。农村劳动力转移就业的不可逆性增强,人力资源市场波动在第一产业和第二、三产业之间进行调节的回旋空间大大缩小。在经济波动期,对城镇就业的压力将增大。从变化趋势看,劳动力在第二、三产业之间的转移互补逐步替代了其在第一产业和第二产业之间的转移互补。第二产业占 GDP 的比重自 2010 年开始下降,占就业人员比重则有所上升。第二产业拉动就业的效应总体上是积极的,但出现多次负值。在经济周期后期与我国经济结构深度调整重叠期,2013 年第二产业就业弹性再次出现负值。失业动态监测数据和制造业 PMI 指数表明,目前第二产业吸纳就业的能力在下降。从长期来看,随着我国工业化进程加快,后工业化时代特征逐步显现,第二产业吸纳就业的能力很难再有显著增长。虽然第三产业对就业增长具有正向作用,但受各种因素影响,其就业增长的稳定性仍然不足。随着产业升级和结构调整,以往低端制造业和服务业吸纳大量低教育水平和低技能素质农村转移劳动力就业的模式将难以为继,现存农村劳动力向第二、三产业转移的就业难度或将进一步

加大。

各行业就业增长进一步分化,部分传统行业稳岗压力大。结构转型调整期以资本、技术和管理创新的新经济增长方式,可能会对就业的增长产生排挤效应。各行业就业及其拉动就业情况此消彼长,波动幅度较大。最近两年,制造业、房地产业、住宿餐饮业、批发零售业等一些传统用工规模较大的行业出现了持续时间较长的人员流失,金融、信息传输、计算机服务和软件业等少数几个行业的用工保持了相对较好的增长势头。在经济下行压力加大、产业结构调整加快的背景下,一些传统行业从业人员数量萎缩,部分行业岗位流失、稳岗压力加大,在这一进程中,新兴产业能否形成长期可持续的就业岗位增加,现有岗位流出人员能否平稳转岗等,还需要密切关注和积极应对。而新兴产业、新商业模式、新的业态发展需要一定的过程和相应的人力资本匹配,解决新兴产业发展与人才培养滞后之间的矛盾将是应对就业结构性矛盾的关键问题。

(二) 城乡结构性矛盾问题

乡村就业比例偏高,城镇就业比例偏低。随着我国工业化、城镇化进程的快速推进,就业人员的城乡构成发生了很大变化。根据历年统计年鉴数据,2013年,城镇就业人员的比例为49.68%,比2000年的32.12%上升17.56个百分点,比1978年的23.69%上升21.89个百分点。乡村就业人员比例相应从1978年的76.31%下降到2013年的50.32%。但乡村就业所占比例仍然偏大,城镇就业比例偏小。

“半城镇化”的就业结构矛盾突出。在半城镇化条件下,农村转移劳动力受到制度障碍、知识技能等制约,就业适应面窄,其从事的行业和职业情况表明,往往是在非正规部门和低端劳动力市场中就业,岗位低端,收入较低、就业质量不高,工作不稳定、职业发展缺乏可持续性,加之被排斥在城市公共服务体系之外,常常处于城镇社会阶层底层。这导致部分从第一产业转移进入第二、三产业的劳动者难以长期稳定就业。在人口结构上表现为城乡人口年龄结构的不合理。城镇常住人口中16~45岁年龄段的人口规模和比例高于农村。农村劳动力进入城镇后,增加城镇劳动要素供给,到中老年时,退出城镇劳动力市场和城镇经济社会生活领域,重新回归农村和农业。

农村劳动力转移就业面临新趋势与新挑战。据国家统计局调查分析,2013年全国农民工总量达到26894万人,比2012年增加633万人,增长2.4%。与2012年比,少增加350万人,增幅下降1.5个百分点。根据有关分析,未来我国农村劳动力转移规模的增长幅度还将继续减少。农村劳动力转移就业增速下降,与我国总体劳动力供给趋势有关,也可能与当前经济形势总体趋缓有关。农村劳动力转移总量的减少对我国城镇就业增长将不可避免地产生约束影响。同时,农村转移劳动力的结构问题也将更加突出,一方面农民工就业观念和方式变化,就业预期提高;另一方面大量农民工的文化和技能素质没有得到显著提升,低端岗位不愿干,技能岗位干不了,在劳动力市场上容易形成“高不成、低不就”的问题。随着新型城镇化与区域经济发展,农业产业化的大力推进,以及农村劳动力转移增速下降,城乡之间不均衡的“推拉”关系就会发生倾斜,部分农村转移劳动力就会主动选择从城镇返乡,而城镇本身难以提供足以维持当地经济发展所需要的劳动力资源。当前部分城市出现招工难的趋势或将长期持续,城镇如何在人力资源竞争中取得优势将是面临的新课题。

（三）区域就业结构性矛盾问题

区域不平衡格局没有根本改变，劳动者就业流动性大。当前我国经济发展的基本格局仍然是区域发展不均衡，各地区劳动力资源配置也不平衡，形成了以劳动年龄人口为主的规模巨大的人口流动，输入地和输出地之间形成了净进口和净出口的巨大差距。这种人力资源市场中的“巨额逆差”反过来加剧了地区之间经济社会发展的结构性不平衡。

区域结构出现新变化，人力资源竞争或将加剧。我国经济区域发展的不均衡性正出现积极转化的迹象，从总体不平衡逐步走向结构性不平衡，即在某些方面，中西部地区将具备与东部地区同等的水平和竞争力。区域经济发展步伐加快，城镇化区域新平衡运动给人力资源市场带来了明显的变化。国家统计局的监测显示，2013年的外出农民工中，7739万人跨省流动，8871万人省内流动，分别占外出农民工的46.6%和53.4%。与往年比较，中西部地区外出农民工比例有所下降。在就业上，无论是城镇新增就业数据，还是监测企业岗位变动数据，都显示就业的区域结构在发生变化。东部地区经过危机冲击后显示出较好的恢复和发展，西部地区持续表现出较好的就业增长效应，而中部地区则在经历前几年的刺激后，最近两年就业增长表现出后续乏力迹象。随着现届政府提出的推进“一带一路”、京津冀协同发展、长江经济带建设，经济区域发展格局将从东南沿线到雁阵模型再向点网联接发展。我国区域经济的这种发展趋势，一方面将为我国就业增长提供新的动力和支撑；另一方面也可能进一步加剧区域人力资源的竞争，导致人力资源市场上“招工难”向更广阔区域发展，并进一步紧张。

（四）劳动力年龄结构性矛盾问题

人力资源市场与就业构成中的年龄结构出现新变化。近年来，人力资源市场供给的年龄结构发生了显著变化，16~24岁青年劳动力的供给比例在下降，25~34岁劳动力的比重有所上升。据人力资源市场供求信息数据，2001年第一季度到2010年第三季度，16~24岁求职人员的比重平均为37.7%，其占求职人员的比重除个别季度外，绝大多数季度基本上都是第一位的。自2010年第四季度后，16~24岁求职人员比重有所下降，至2014年第三季度，平均为34.1%，大多数季度其比重低于25~34岁人员所占比重。另据国家统计局农民工调查监测报告，农民工的平均年龄由2008年的34岁上升到2012年的37.3岁。就业人口年龄构成也相应呈现“中间高、两头低”的特点。这反映了我国人口结构中青年人口减少，劳动人口大龄化和老龄化加速发展的基本特征。

在就业结构性矛盾方面，劳动力年龄结构性矛盾表现在三个不同年龄区间群体的就业困难上。

第一，青年劳动力供给变化的影响。对第六次全国人口普查数据的分析表明，2010年青年阶段劳动力的失业率（16~19岁为7.55%，20~24岁为6.06%）要明显高于其他年龄段的失业率。另据国家统计局调查统计，16~24岁青年失业率近年来一直高于城镇全口径的失业率，并且从2011年1月以来呈现逐月提高的趋势，到2013年10月已经达到9%以上，比2011年1月提高3个多百分点。这表明，近年来，我国青年就业难的问题日益突出。青年劳动力供给在未来将出现“两降一升”的明显特征，即供给总量呈波动下降，短期内甚至出现供给量锐减；劳动参与率将继续下降；受教育水平明显提升，人力资本投资大幅增

加。但青年劳动力供给这种“两降一升”的变化特征并没有从根本上解决青年就业问题。它对劳动力市场还将产生多重影响。一方面,青年劳动力供给总量减少将缓解总量压力,青年受教育水平提高,极大改善青年人口的素质结构,加快实现从劳动力大国向人力资源强国的转变,为产业结构的升级转型及经济社会总体发展提供了人力资源的强大支撑;另一方面,也在青年就业问题上形成了新的矛盾,青年人口总量减少、劳动参与率降低,减少了劳动力市场中青年劳动力的供给,与劳动力市场中存在的“青年需求偏好”形成矛盾,进而加剧劳动力供求的结构矛盾。此外,青年劳动力供给减少可能在短期内缓解青年就业压力尤其是简单劳动就业压力,但这也可能导致社会忽视青年劳动力教育和技能培训,形成新的读书无用论,进而影响青年劳动力长期供给的素质结构与经济结构的适应性,形成新的就业结构矛盾,因此,尽管未来面临青年人口增速下降的情况,但我国还将与世界上很多国家一样长期面临青年就业问题。

第二,在劳动力供给趋于大龄化的同时,大龄劳动者就业难的问题更加突出。“六普”数据表明,16~59岁劳动年龄人口中,小学及以下文化程度占21.09%。失业人口中,初中及以下文化的人口所占比例超过54%,40岁以上失业人口所占比例达30%以上,其中30%左右为失业一年以上长期失业人员。从人力资源市场上不同年龄劳动力供求关系的求人倍率来看,45岁以上劳动者的求人倍率是最低的,2005年以前,基本上都保持在0.6以下,之后虽然有所增加,但自2006—2014年以来各季度基本上仍保持在0.8以下,2014年第二、三季度又跌至0.6以下,说明大龄劳动力始终处于供大于求状况,就业压力和困难持续存在。同时从城镇新增就业情况看,城镇就业困难人员的就业再就业在近两年变得更加困难。2013年,城镇失业人员再就业566万人,比2012年的552万人增长2.54%;就业困难人员实现就业人数(182万人)比2012年(180万人)小幅下降1.1%。2014年1—9月,城镇失业人员再就业435万人,就业困难人员实现就业134万人,同比有所减少。目前大龄劳动者就业问题主要涉及几个群体,一是国有企业改革、主辅分离、厂办大集体企业改革和资源矿产枯竭城市转型等过程中产生的下岗失业人员;二是近年来在化解产能过剩中,部分被关停并转企业形成的下岗和转岗人员;三是部分进城务工大龄农村劳动者(尤其是体力劳动者),因为年纪偏大、体力下降,找不到合适工作,也不能在城市定居,不得不提前退出城市劳动力市场;四是农村仍有一定数量的大龄劳动者转移就业难。在所有就业困难大龄劳动力中,女性劳动者尤其突出。这些人员中,前面两部分通常都能享受到国家有关就业援助和扶持政策的帮助。目前我国900多万城镇登记失业人员很大一部分属于这类人员。近年,人社部门每年帮助就业的城镇登记失业人员为550万人,城镇就业困难人员为180多万人。后面两部分大龄人员主要是农村劳动者,目前政府对他们还没有太多有效的就业服务和就业扶持政策,遇到就业困难时通常只能暂时退出劳动力市场。

第三,老年人力资源开发对就业的挑战。老年化社会加速推进是我国人口结构的基本特征。老年人构成了巨大的人力资源储量,其开发利用将成为影响我国劳动力供给的重要途径。“六普”数据分析表明,我国农村60~64岁的男性和女性劳动参与率仍维持在77.77%和59.23%的水平。老年人力资源的开发重点主要为城镇50岁以上的女性人口与60岁以上的男性人口。从未来看,老年人力资源开发对就业的影响将受到城镇化、经济状况、老年人

口的技能素质等更多因素的影响。但有几个方面值得注意：其一，在现行政策下劳动力供给还没有出现总量缺口的条件下，开发老年人力资源将增加就业的总量压力；其二，老年人口的现有劳动参与率较高，说明相当部分老年人口仍然没有退出劳动力市场，开发老年人力资源应进一步规范现有老年人口就业的劳动关系，但这又将对企业用人成本和劳动者收入产生影响，并进一步影响其就业状况；其三，受劳动力市场内部结构分级分层限制，老年人力资源的开发并不能完全冲抵青年人力资源减少的影响，青年人力资源减少的矛盾需要通过计划生育政策的调整解决，而老年就业人口的增长需要新的就业岗位和途径。

（五）教育与技能上的结构性矛盾问题

从劳动力教育与技能结构看，目前主要存在三个突出问题：

第一，劳动者教育水平上升带来双重影响。1990 年我国 16 岁以上人力资源平均受教育年限为 6.8 年，2000 年为 8.0 年，2010 年达到 9.0 年，即相当于接受过初级中学教育水平。与 2000 年比，2010 年 16 岁以上人口中小学及以下文化程度人口比例为 33.75%，下降了 13.97 个百分点；初中以上文化程度的人口比例为 66.27%，增加 13.97 个百分点。劳动年龄人口受教育程度也显著提升，小学及以下文化程度的人口占 21.09%，下降 13.94 个百分点，初中和高中文化程度的人口占 66.63%，增加 6.77 个百分点；大专以上文化人口占 12.28%，增加 7.16 个百分点。我国人力资源的素质结构在过去 20 多年里有了显著提高，但总体受教育水平仍然较低，还有较大提升空间。2010 年，文盲半文盲人数仍有 5 933 万人，其所占人力资源总量的比重为 5%；小学受教育者所占比重 24%。劳动者受教育水平状况对我国就业的影响，一方面，劳动力受教育水平提升是我国人力资源素质提升的重要标志，也是提升劳动者就业能力和就业质量的重要途径。但另一方面，目前劳动者受教育状况与就业之间仍存在一些突出问题和挑战，一是低教育水平劳动力总量仍然偏大。初中及以下文化程度劳动力比例大、劳动参与率水平高仍是目前就业的主要特征；二是教育结构本身不合理，形成了就业结构性矛盾，尤其高校毕业生就业难、人力资本投资回报低效问题突出；三是教育年限延长、教育水平提升，提高了劳动者人力资本投资。这必然改变劳动者对劳动报酬的预期，并引致劳动力成本上升；四是教育程度的提升改变。劳动者的劳动就业观念、择业方式、职业期望、权利意识及行动能力，对企业用人管理以及政府公共政策和服务提出新的要求和挑战。这种结构性变化对人力资源市场形成一系列更为深刻而广泛的影响，会为经济发展带来支撑，提供更多的高素质劳动力，但把握不好，也会进一步加剧就业结构性矛盾。

第二，高校毕业生就业难问题较突出。2014 年，应届高校毕业生总数达 727 万，差不多占城镇新成长劳动力的一半。按照目前高校招生规模不变预测，到 2020 年，劳动年龄人口中大专及以上学历比重将升至 21.6%；到 2030 年将超过 30%，高校毕业生占青年劳动力的比例将进一步加大。虽然近年来高校毕业生就业形势保持了基本稳定，但毕业生就业困难仍是比较突出的问题。每年约有 25% 的毕业生在毕业之前不能找到合适岗位，其中 20% 左右的毕业生要在之后一年左右的时间内才能实现就业。约 5% 的应届高校毕业生在一年后仍然不能实现就业，据人力资源市场信息数据，2006—2009 年，各季度求职人员中新成长失业人员比例平均为 21.2%，其中应届毕业生比例为 38.2%，2010 年第一季度至 2014 年第

三季度,各季度求职人员中新成长失业人员比例平均为 24.9%,其中应届毕业生比例为 46.3%,总体来看新成长失业人员及其中的应届毕业生比例均呈上升趋势。这些表明我国青年就业,尤其高校毕业生就业问题值得持续关注。从毕业生内部结构看,总体上,男性、“985”和“211”高校、工科等专业、较高学历毕业生的就业率相对较高;女性、普通高校、人文社科和较低学历毕业生的就业率相对较低。造成高校毕业生就业难的原因十分复杂。近年来,高校毕业生就业规模不断扩大,应届毕业生人数从 2001 年的 110 多万人增长到 2014 年的 727 万人,年均增长 16.2%,远高于同期经济增长速度;当前产业转型升级创造高端岗位的速度远低于毕业生数量的增速,适合毕业生的就业岗位有效需求不足,导致短期内供大于求。劳动力市场分割,岗位资源不均衡,收入分配差距过大,导致毕业生就业区域、行业的相对集中,区域上优先选择北上广深等大城市,单位类型上优先选择机关、事业单位和大型国企,中小企业和非公有制企业,基层教育、医疗、农技等事业单位需要大量毕业生,但由于工资待遇相对较低、发展空间小,部分企业用工不规范,对毕业生吸引力不足,加剧了就业竞争的难度。部分高校的专业设置、培养模式与企业需求脱节,人才培养滞后于动态变化的市场需求。部分毕业生及家庭的就业观念不适应形势变化,固守以干部身份实现体制内就业的择业观念;有效岗位信息缺乏,公共就业服务的不足,编制、户籍、档案、社会保障、劳动人事关系方面的制度性障碍;社会关系网络的无形隔阂和形形色色的就业歧视等,也对毕业生就业造成困扰,在很大程度上增加了就业难度。从长期看,适度规模的高校毕业生是必要的人才储备,只要不再盲目扩大高校招生规模,随着经济产业结构升级,不断创造出高端岗位,教育结构的适度调整和教育质量的逐步提升,高校毕业生就业难问题应该能得到逐步缓解。但短期内高校毕业生就业问题仍然十分突出。

第三,技能人才短缺现象或将更加突出。人力资源市场上的技能结构矛盾一直存在,从 2004 年至 2014 年人力资源市场中招聘岗位具有技能需求的比例变化看,企业用工对技术人才的要求在逐步提高。目前,人力资源市场上各技术等级的岗位空缺与求职人数的比率均大于 1,尤其是高技能人才的求人倍率年均超过 2:1 的水平,意味着总量空缺一半。这与当前教育结构不合理、劳动力技能培训不足有着密切关系。据统计,2008—2012 年,累计获得各类职业技能资格证书的人数为 6 793 万人,其中初级证书获得人数为 2 883.1 万人,中级证书获得人数为 2 664 万人,高级证书获得人数为 1 044.5 万人,技师证书获得人数为 159.4 万人,高级技师证书获得人数只有 41.9 万人。技能人才(尤其高技能人才)的供给绝对短缺,不能满足市场需求。根据国家统计局农村转移劳动力调查监测报告,目前我国农村转移劳动力总量达到 2.69 亿以上,但农村转移劳动力接受技能培训的比例较低。2013 年,接受过农业技能和非农职业技能培训的比例只有 32.7%。接受非农职业技能的比例只有 29.9%。从年龄结构来看,40 岁以上农村转移劳动力接受非农技能培训的比例要更低一些。当前和今后一段时期,人力资源市场上技能不匹配将成为就业结构性矛盾的主要方面,并可能变得进一步紧张,并将成为就业结构性矛盾最主要的问题。一方面,随着传统产业升级、新兴产业发展、技术更新加速,人力资源市场需要大量高端人才和技能人才,对劳动者技术技能和职业素养有更高要求。另一方面,技能人才的供给将难以在短期内改观。主要原因是教育结构不合理,技工教育发展不足;现有技工教育和职业技能培训体系存在诸多

缺陷,市场化机制不健全,公共投入不足,优质培训资源缺乏,职业技能培训实际覆盖范围较窄,难以提供足够数量的高质量技能人才;培训针对性、适用性不强,培训效果不显著、实际效用不足;由于人力资源市场流动性过大、劳动者就业稳定性过低,用人单位参与职业技能培训积极性不高;尊重劳动和技能的社会观念和收入分配激励机制缺失加上传统观念的影响,随着青年人口的减少和高校招生的增加,愿意上技校、学技术的人越来越少。全国技工院校数从2008年的3075所减少到2012年的2892所,年均招生人数159.3万人,年均毕业生人数116.9万人。综合供需情况看,人力资源市场上技能人才供不应求的结构矛盾将难以在短期内缓解。

(六) 劳动力市场内部结构性矛盾问题

从劳动力市场内部结构看,我国劳动力市场的内部结构在过去几十年发生了显著变化,有着积极的发展趋势,同时也存在一些不合理现象,甚至存在各种层次、各种形式和各种原因的劳动力市场内部分割现象。报告分析不同类型就业单位、不同行业、不同职业的就业人员构成及工资情况,表明这种劳动力市场内部结构的不合理,在很大程度上对就业结构性矛盾的形成和发展产生了重要作用。目前劳动力市场结构中,有相当比例的就业人员是脆弱群体,他们的就业不稳定、收入偏低、就业权益得不到基本保障,总体就业质量不高。以低端产业为主体的经济结构形成的岗位需求结构与劳动者预期错位,部分企业劳动条件差、报酬待遇低、管理简单粗放、发展前景不乐观,与以“80后”、“90后”为主体的新生代劳动者的求职预期存在较大落差,导致部分企业连一线普工都难招到。而在一些相对高质量就业部门就业的人员比例过低。尤其需要注意的是在不同的劳动力市场之间仍然存在一些体制分割的现象,尤其是机关事业单位、国有企业等一些部门,进入门槛很高。同时在一些条件较好的部门,存在大量的劳务派遣用工,形成了所谓的“中心—边缘”分割,体制内就业人员与非体制内人员、核心人员与非核心人员之间存在很大的收入与权益差距,也存在难以逾越的一些鸿沟。在整个劳动力市场横向流动性过大的同时,市场内部纵向流动的机会和途径却很少。正是这种劳动力内部结构之间的不合理和分割,在很大程度上加剧了就业的结构性矛盾,比如高校毕业生就业集中在北上广等大城市,热衷于考取公务员和争抢国有企业职位,而不愿意到基层和中小企业就业。教育部2010年的调查显示,2009—2010年,在已就业的毕业生中,到各类非国有企业以及灵活就业的占到近七成,是就业的主渠道;到国有企业的约占10%,到事业单位的约占10%(约六成是在县级以下,约六成是在中小学校和医疗卫生单位),到党政机关的约占1%,自主创业占0.5%。而大部分学生的就业意愿是到机关事业单位和国有企业,理想和现实形成较大反差。劳动力市场内部结构性矛盾的实质是就业质量的普遍不高。目前要逐步消除劳动力市场内部结构的不合理和分割,实现劳动者就业质量的普遍和显著提升,仍将面临诸多挑战。

(七) 就业结构性矛盾形成的主要原因

就业结构性矛盾形成的根本原因是劳动力供给与需求在数量和结构上不匹配,或者说供求错位。但也是经济社会发展不协调、不平衡的结构性问题在就业领域的集中反映,是多重宏观经济社会因素相互交织影响的结果,既有现代化、城镇化进程阶段性因素,也有产业结构调整、区域经济格局变化因素的影响,还有收入分配、政策制度、人口结构、技术进步、

社会观念(就业观念)等其他因素的影响,有的与劳动力供给关系密切,有的与市场需求直接相关,有的则对供给与需求都产生影响。

从供给方面来看,主要是劳动力资源的有效供给正在从无限向有限转变,劳动力资源的稀缺性有所增加;劳动力代际结构出现显著变化;劳动力技能素质结构在数量和质量上都不能满足市场需求;劳动者就业观念与市场实际之间不适应;劳动者空间流动性过大而纵向流动机会少,加剧了就业的结构性矛盾等。

从需求方面来看,一是当前产业转型升级仍然处于起步爬坡阶段,以淘汰调整现有产能和技术改造为主,一方面产业升级对技术技能人员的需求增加,形成了对低技能劳动者的就业排挤效应;另一方面新的产业链条尚未形成,其创造新的高端优质岗位的能力、速度和规模有限,拉动就业的效应没有充分发挥。二是部分用人单位的用人观念没有转变、用工条件没有改善、企业管理过于僵化落后,与以 80 后、90 后为主体的新生代劳动者的求职预期存在较大落差。难以吸纳劳动者就业,不能形成真正有效的需求。三是区域间劳动力需求结构变化对就业结构性矛盾产生直接影响,使得人力资源的区域竞争加剧,就业区域性结构矛盾更为凸显。

从体制机制、政策制度与公共服务方面看,一是完全、公平的人力资源市场尚未形成,一些体制机制性障碍影响市场配置效率,其形成的薪酬待遇和权益保障的巨大差距,导致结构性紧张。二是教育与培训政策的不完善及落实不到位,导致目前高校毕业生就业问题突出和技能劳动力严重短缺。三是公共就业服务不足,就业政策重援助轻开发、重投入轻效益,信息化水平低,服务手段和能力不足,缺乏针对性和有效性。

二、基本认识与政策建议

经综合分析和深入研究,对就业结构性矛盾有了一些基本认识。(1) 就业结构性矛盾是经济社会发展中的常态,将成为我国就业问题中的主要矛盾。就业结构性矛盾既是一种“常态”,也表现出“常新”。就业结构性矛盾既需要一种长期的、持续的常态化治理机制,也需要根据不同时期的具体问题采取有针对性的措施。(2) 当前就业结构性矛盾问题突出有着特定阶段的经济社会背景。当前我国进入多重结构同期转换和经济发展“三期”叠加的特定阶段,劳动力供给总量与结构变化,经济方式转变和经济结构调整,区域发展结构再平衡以及社会阶层结构深刻变动等同时进行并相互影响,各种矛盾和问题相互交织。就业结构性矛盾也因此表现出多种矛盾并存、矛盾形式复杂多样的特点。(3) 就业结构性矛盾的成因复杂,处理更加困难。就业结构性矛盾的成因有经济、社会、文化和制度政策等宏观因素,有产业行业、城乡区域、收入分配等结构因素,也有更多涉及各种具体结构矛盾的复杂成因。从根本上解决就业结构性问题,需要协调推进系统性改革,协调和平衡各种矛盾之间的关系,也要把握好主导因素和政策取向,采取有针对性的措施。(4) 对就业质量的新诉求和职业技能短缺是各种结构性矛盾的共性因素。(5) 应对结构性矛盾要处理好政府和市场关系。政府在供给管理和需求管理上,应发挥不同的作用,应对不同就业结构性矛盾中的作用也不一样。

针对我国就业结构性矛盾特征、趋势及原因,提出政策性建议:(1) 建立完善经济发展与就业增长联动机制,促进经济结构与就业结构协调;(2) 积极调整教育结构,加快培养大

量高质量技能人才；(3) 加快推进城镇化和区域均衡发展，加快市民化进程，促进农村转移劳动力稳定就业；加强区域经济发展规划，促进各地区之间的均衡协调发展；(4) 实施援助和开发并重的就业政策和公共就业服务，提高公共就业政策和服务的针对性、精细化和有效性；(5) 建立政府、市场、社会与劳动者多方参与的促进就业与职业培训合作机制，促进人力资源市场需求与供给的有效对接，整合各类资源，实现就业岗位与人力资源共同开发；(6) 逐步出台实施提高就业质量的政策计划；消除劳动力市场中城乡、地区、行业、身份、性别等一切影响平等就业的制度障碍和就业歧视，为劳动者提供更加公平的就业机会和就业环境。

课 题 主 持 人：陈 云

课题组主要成员：郑东亮 王俊舫 鲍春雷 曹 佳 邓旭娴 刘国和

执 笔 人：陈 云

青年创业调查报告

一、绪 论

（一）调查背景

创业是一个寻找和识别创业机会并建立新的组织或开展新业务，实现其潜在价值的过程。进入知识经济时代以来，以微软为代表的一大批高技术企业蓬勃发展，受到了全世界的瞩目。这些企业的快速发展不仅创造出了巨大的财富，而且对世界经济的发展起到了重要的推动作用。随着世界经济一体化以及全球竞争环境不确定性的日益加剧，发展“创业型经济”成为各国经济角逐的锐利武器。创业大师拉里·法雷尔指出：“发展创业型经济是打赢21世纪这场全球经济战争的关键。”创业不仅可以创造财富，还能带来新的就业机会，对解决失业问题、刺激经济增长有着非常积极的作用，并且这种作用是长期的、累积性的。如今创新创业已成为一个全球议题，成为一国经济发展中至关重要的组成部分，如何促进创业经济的发展也成为各国政府关注的焦点。

在我国，创新创业正在成为拉动经济发展的新引擎。国务院总理李克强在2015年政府工作报告中提出大众创业、万众创新的新思路，要求个人和企业要勇于创新，全社会要厚植创业创新文化，让人们在创造财富的过程中，更好地实现经济追求和自身价值。在所有的创业主体中，青年是不可或缺的力量，代表了创业的未来，青年创业问题值得高度关注。如今我国鼓励创新创业的氛围已经逐渐形成，青年人自主创业也已成为新的趋势。

在人力资源和社会保障部就业司的支持和指导下，劳动科学研究所课题组运用社会调查的方式，深入地调查了解了青年创业者^①的创业现状，收集了各地对青年创业的支持政策和工作亮点，分析了青年在创业过程中所面临的困难和问题，并在此基础上提出了一些提升青年创业效果的政策建议。

（二）调研范围与方法

本次调研于2015年11月开始，针对安徽、江西、山东、河南、湖南、广东、四川7个省的20个市进行了调查。调研的省份与城市见表1。

1. 问卷调查

问卷采取随机发放的形式，共计发放4500份，回收4438份，其中有效问卷4012份，涉及大学生、农民工、城市青年以及复员转业退役军人等不同群体，全面调查了青年创业者创业项目、创业动机、创业能力、创业资源、创业绩效等方面的具体情况，并对不同创业群

^① 根据研究目的和现实情况，本研究将青年界定为16~35岁的人口。

表 1 调研的省份与城市

省份	安徽省	江西省	山东省	河南省	湖南省	广东省	四川省
城市	合肥市	南昌市	济南市	郑州市	长沙市	广州市	成都市
	芜湖市	鹰潭市	青岛市	洛阳市	岳阳市	深圳市	广元市
	铜陵市	宜春市	济宁市	安阳市	益阳市		遂宁市

体的情况进行了比较分析。

2. 实地调研

召开了 20 场政府部门研讨会，包括：6 场跨部门研讨会，邀请了财政、人社、工商、共青团、妇联等部门的相关工作人员，围绕青年创业工作及有关问题进行了研讨；14 场市、县、区人社部门的研讨会，了解了青年创业工作的开展情况、亮点、问题及建议。走访了 20 个创业园/基地，深入了解了创业孵化平台的功能及效果。

3. 青年创业者调查

召开了 20 场青年创业者座谈会，与 200 余名青年创业者进行了交流，并重点对 50 余名创业者进行了深入访谈，调查了解了青年创业者创业过程中的实际困难和真实诉求。

二、青年创业的总体情况

（一）分析框架

本部分以问卷调查为基础，调查内容贯穿青年创业活动的全过程，具体包括创业动机、创业方向、创业资源等多个方面内容，分析框架结构如图 1 所示。



图 1 分析框架结构

1. 创业动机与创业方向

创业动机是引起和维持个体从事创业活动，并使活动朝向某些目标的内部动力；创业方向是创业的具体路径选择。创业动机决定了为何创业，创业方向则决定了在什么领域创业，它们是创业发端和基础。

2. 创业资源的获取与管理

创业资源是指新创企业在创造价值的过程中需要的特定的资产，主要包括创业资金、人力资源和创业技术等，是新创企业创立和运营的必要条件。

3. 创业环境与政策支持

创业环境和创业政策是创业的外在条件,经济、社会、市场以及基础设施等方面的环境为创业提供养分,创业政策则为创业注入动力,创业环境和创业政策很大程度上决定着企业的活力和可持续性。

4. 创业能力培养与创业孵化

创业能力贯穿于整个创业过程,是创业核心竞争力的重要来源,创业能力培养和创业孵化有助于创业能力的提升和初创企业的成长,对创业成功具有重要的支持作用。

5. 创业绩效与未来发展

创业绩效代表了创业项目当前的运营情况,未来发展则反映了创业项目的成长预期,是创业各种资源、要素综合作用的结果,体现了创业的实际效果。

(二) 调查样本的基本情况

根据统计分析结果调查样本分布情况如下:性别方面,男性占全部样本量的 64.2%,女性占 35.8%,男性创业者的比重明显高于女性^①;年龄方面,调查样本年龄分布在 18~35 岁之间,平均年龄 28 岁;教育程度方面,初中及以下、高中(中专)、大专、本科、硕士及以上学历的比重分别为 5.5%、17.8%、35.9%、36.6%和 4.2%,总体教育水平较高;婚姻状况方面,未婚占 39.7%,已婚占 59.7%,离异/丧偶占 0.7%,已婚者占多数;从创业前的身份来看,高校应届毕业生、在校学生以及初中/高中/中专应届毕业生的比重分别为 26.5%、12.6%和 5.7%。没有工作经验的群体占全部创业样本的 40%以上;另外,城镇失业人员创业的比重也较高,占全部样本的 18.3% (见图 2)。

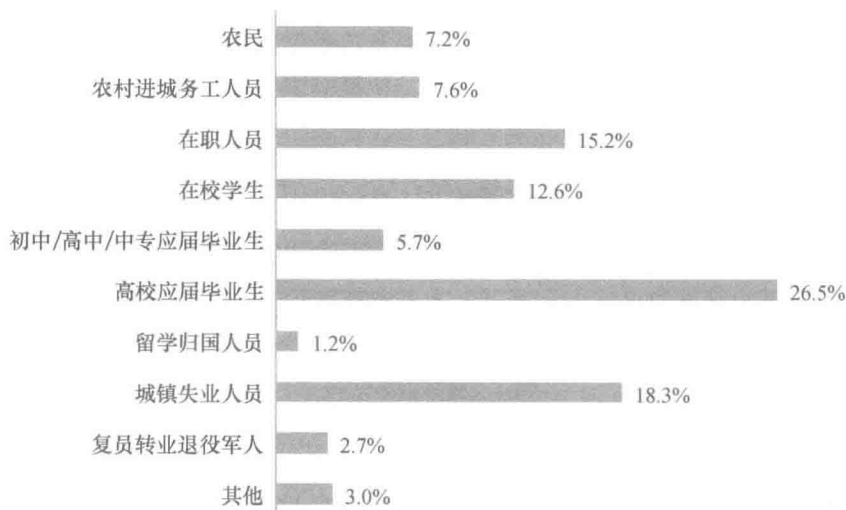


图 2 创业者创业前身份构成

注:在职人员不包括农村进城务工人员。

^① 七个省份的情况均是如此。

创业经历方面，被调查的创业者多为初次创业，占全部样本的 62.2%，创业 2 次、3 次及 4 次以上的比重分别为 28.2%、7.3% 和 2.3%（见图 3）；创业经验方面，一年以下经验的占 26.8%，一年到两年的占 30.3%，两年到三年的占 17.7%，三年到五年的占 10.9%，五年以上的占 14.2%，总体来讲平均创业时间不长（见图 4）。

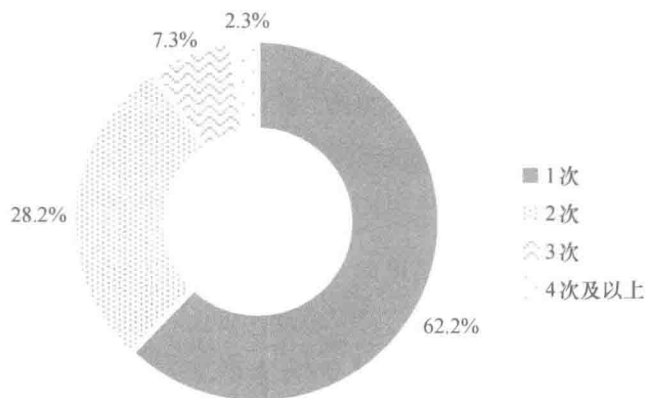


图 3 创业次数

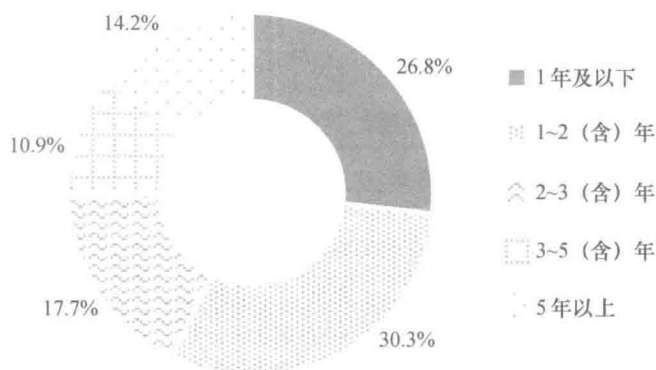


图 4 创业经验

（三）创业动机与创业方向

1. 创业动机

主动型创业占多数，政策鼓励效应初显。青年创业者成就事业（43.1%）、增加收入（39.5%）及发现机会（27.5%）的创业动机占比较高，而由于就业困难（18.8%）被动创业的占比较低，受政策鼓励开始创业的占 20.9%，说明鼓励创业的政策效应已经在一定范围内有所显现（见图 5）。

不同群体的创业动机有所区别。分性别来看，男性成就事业的动机更强，女性基于兴趣爱好的动机更强（见图 6）；分学历来看，高学历创业者成就事业、发现机会和基于兴趣爱好的动机更强，低学历创业者由于就业困难和增加收入的动机更强（见图 7）；不同婚姻状