



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

CMF宏观经济热点问题研讨会（第42期）

疫情下我国就业形势与 就业模式变化

主办单位：

中国人民大学国家发展与战略研究院

中国人民大学经济学院

中诚信国际信用评级有限责任公司

承办单位：

中国人民大学经济研究所

2022年3月



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

疫情下我国就业形势与就业模式的变化

主办单位：中国人民大学国家发展与战略研究院、中国人民大学经济学院、中诚信国际信用评级有限责任公司

承办单位：中国人民大学经济研究所



CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

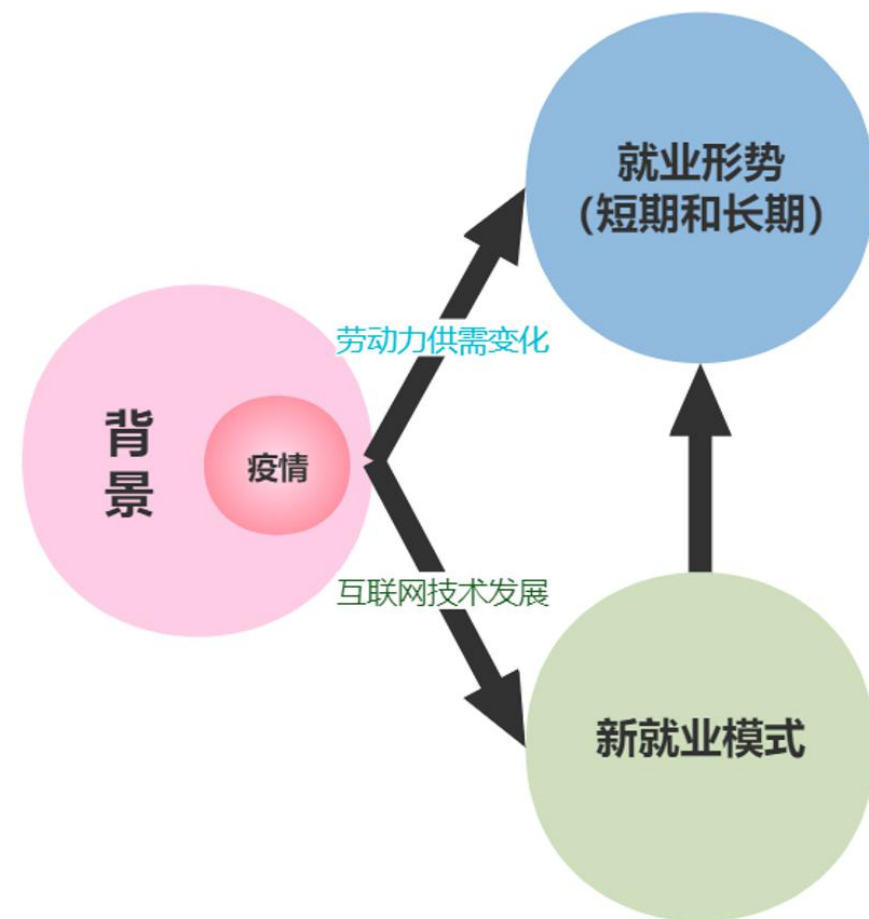
疫情下我国就业形势与就业模式的变化

报告人：易定红

2022年3月9日

主要内容

- 一、背景介绍
- 二、新冠疫情下的就业形势
- 三、新技术进步影响就业的机制：就业模式的变化
- 四、新就业模式的概念、特征与发展状况
- 五、结论与讨论



一、背景介绍

我们首先介绍现阶段影响我国劳动力市场的长期、中期和短期背景，在此基础上可以形成对我国就业趋势的基本理解：

➤ 劳动力供给:

● 长期

- 我国已于2005年前后越过“刘易斯第一拐点”，进入“刘易斯区间”，即劳动力供给状态由充裕转变为有限阶段。在2035年左右达到“刘易斯第二拐点”，届时劳动力将成为稀缺的生产要素，二元经济结构的转变完成。(易定红，2020)
- 随着人口结构转变，人口老龄化进一步加深，我国劳动年龄人口下降，劳动力供给和就业总量减少。

● 短期

- 疫情中的居家隔离令和封城措施限制了人员流动，在短期内减少了劳动力供给。

➤ 劳动力需求：

● 长期

- 2013年12月10日，习近平总书记首次提出“新常态”。在经济新常态下，就业压力逐渐增大，“稳就业”成为政府的重要目标。
- 从2006年“十一五”规划开始，我国陆续出台了一系列环境保护类规定。2021年国务院政府工作报告中指出，扎实做好碳达峰、碳中和各项工作，优化产业结构和能源结构。环保相关政策会推动产业结构调整，进而导致劳动力需求结构发生变化。
- 技术进步通过重塑生产组织过程，对劳动力需求产生重大影响。

● 中期

- 随着供给侧结构性改革拉开序幕，政府开始了“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”，这导致了劳动力需求结构发生变化。

● 短期

- 自2018年3月22日以来,美国先后宣布对我国340亿美元、160亿美元、2000亿美元出口商品加收关税。中美贸易战造成劳动力市场就业损失。
- 突如其来的新冠疫情也对中国劳动力需求带来了极大冲击。

二、新冠疫情下的就业形势

- (一) 新冠疫情影响就业的特点
- (二) 疫情下就业形势的短期变化
- (三) 疫情下就业形势的长期变化
- (四) 疫情下就业形势总结
- (五) 疫情下就业形势趋于稳定的原因

二、新冠疫情下的就业形势

（一）新冠疫情影响就业的特点

从劳动力供给来看：

第一，疫情期间的交通管制措施使得返乡劳动力无法及时返城复工，造成劳动力供给减少。

第二，居家隔离令限制了线下工作的开展，使得线下劳动力供给减少、线上和平台劳动力供给增加。

从劳动力需求来看：

第一，疫情期间企业一方面因融资状况恶化，部分中小微企业陷入困境，用工需求减少。另一方面，因疫情隔离措施，工作场所人员密集企业的用工需求减少。

第二，疫情期间居民消费需求受到约束，企业生产下降，用工需求减少。

第三，线上工作和新就业模式的发展使得线上和平台用工需求增加。

（二）疫情下就业形势的短期变化

对经济增长的影响：2020年第一季度经济增长率同比下降负6.8%，而2019年年底的经济增长率为6.1%，环比下降了近负13%。第二季度增长3.2%，第三季度增长4.9%。前三季度增长0.7%。全年增长2.2%。

对就业的影响：国家统计局公布的城镇月度调查失业率显示，2020年2月中国的**城镇调查失业率**创2018年1月以来的最高记录到**6.2%**，2019年12月的失业率为5.2%，提高了约1%。3月份城镇调查失业率为5.9%，较2月份下降0.3个百分点，但依然处于高位。如果考虑到大量农民工尚未返城就业、部分小零售商店小餐饮饭店仍在关门以及当年的870万高校毕业生，就业形势非常严峻。在整个**一季度**，疫情对就业的影响可以分为三类：

- 一是失业人口，按照调查失业率同比上升约一个点计算，新增了400万人左右；
- 二是退出劳动力市场的人口，即城镇就业人口下降6%；大约2640万人。
- 三是受到影响的就业人口，即18.3%处于休假未上班，大约7568万人。后两者相加后初步计算涉及到的人口约有1.02亿。

（二）疫情下就业形势的短期变化

从中金“开工指数”分析疫情对就业的短期冲击。中金“开工指数”的数值代表了当前已恢复的生产活动相对于春节放假开始前水平的比值。如下图，截至2月21日，经济活动水平回升至长假(及疫情)前约53%的水平（易峇，2020）。（见图1.1）

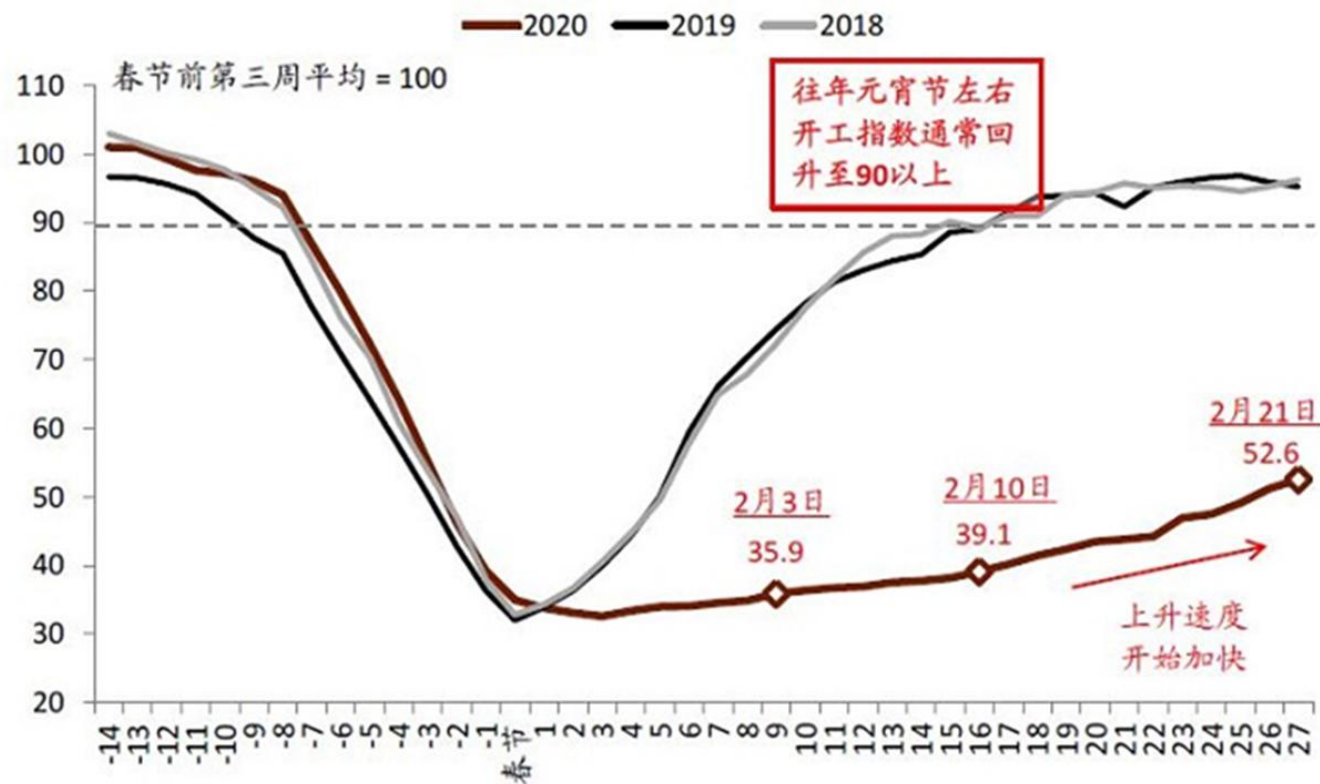


图1.1 中金日度开工指数

资料来源：易峇。“量化”追踪疫后全国复工进展.2020(02):
<https://research.cicc.com/frontend/recommend/detail?id=1042>

（三）疫情下就业形势的长期变化

1. 疫情下整体就业形势的长期变化

城镇调查失业率在2020年2月达到最高值（6.2%）。从整体来看，失业率长期处于平稳下降的趋势。从失业率的波动幅度来看，疫情初期失业率波动幅度较大，但随着时间的推移，失业率波动幅度逐渐减小。从持续时间来看，疫情对失业率的冲击持续了一年左右。（左图1.2）

疫情期间中国就业市场景气指数在短期大幅下降，但是从长期来看，就业市场景气回升速度快，在2020年第三、四季度回升最为明显。（右图1.3）

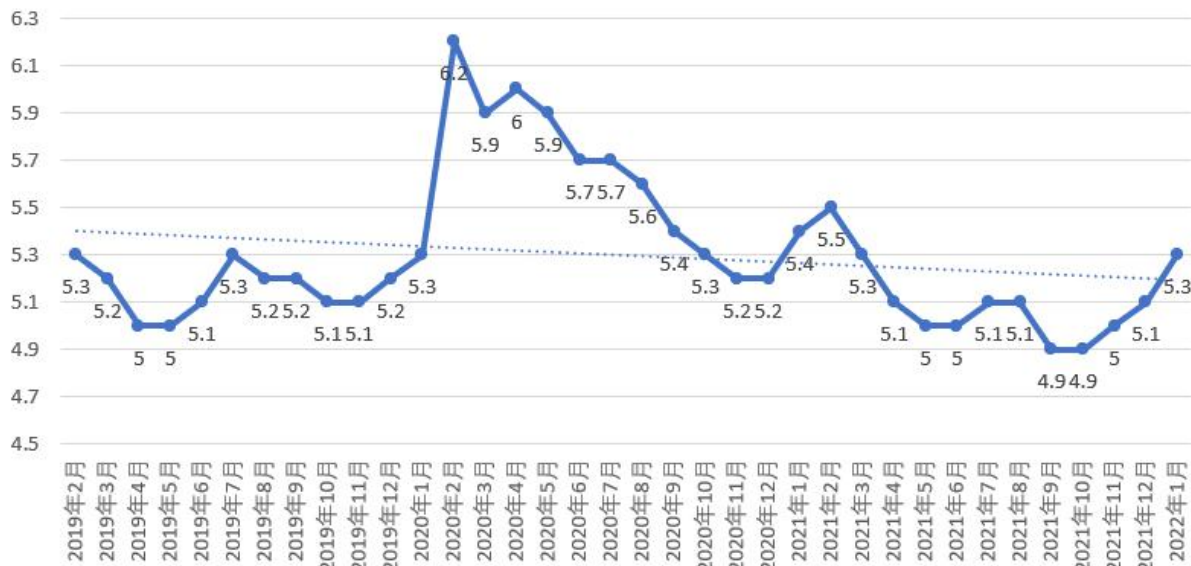


图1.2 全国城镇调查失业率（%）

数据来源：国家统计局

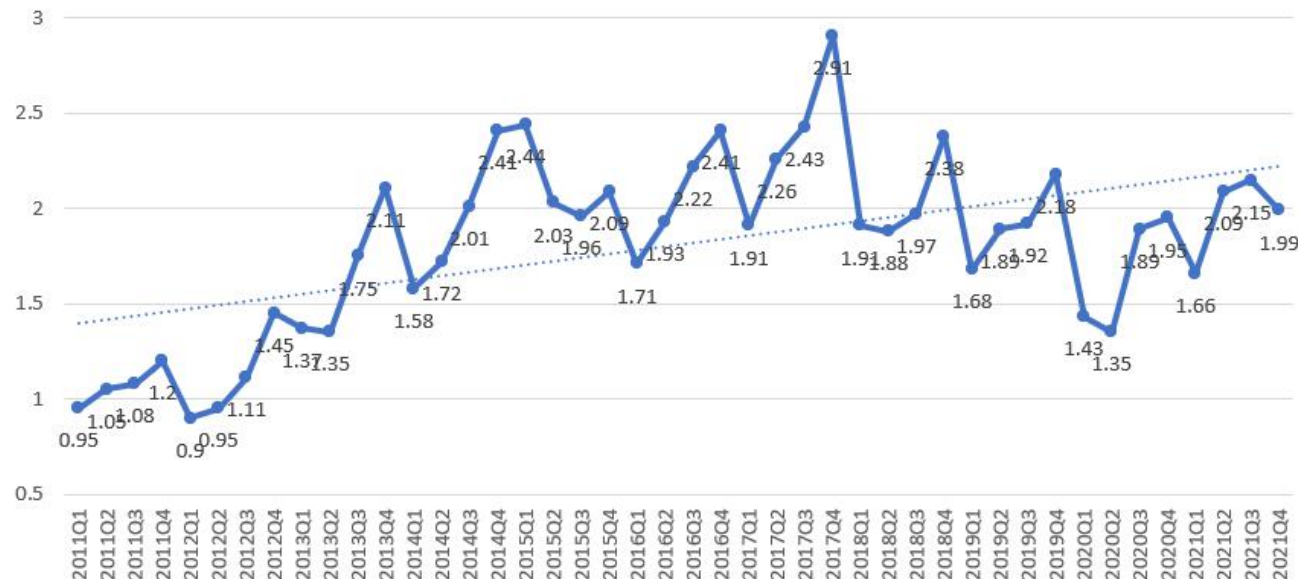


图1.3 中国就业市场景气指数

数据来源：智联招聘与中国人民大学中国就业研究所

与2019年和2021年相比，2020年城镇新增就业人数在2-8月份较少，其中6-9月差距逐渐减小，就业状况逐渐改善，并于9-12月份升至更高水平。虽然受到疫情冲击，但是2020年城镇新增就业的波动趋势仍与其他年份相似。（图1.4）

2020年2-8月份城镇失业人员再就业人数少于2019年和2021年，9月以后多于2019年和2021年。2020年城镇失业人员再就业的波动趋势仍与其他年份相似。（图1.5）

2020年2-10月份城镇就业困难人员就业人数少于2019年和2021年，10月以后升至更高水平，其波动趋势也与其他年份相似。（图1.6）

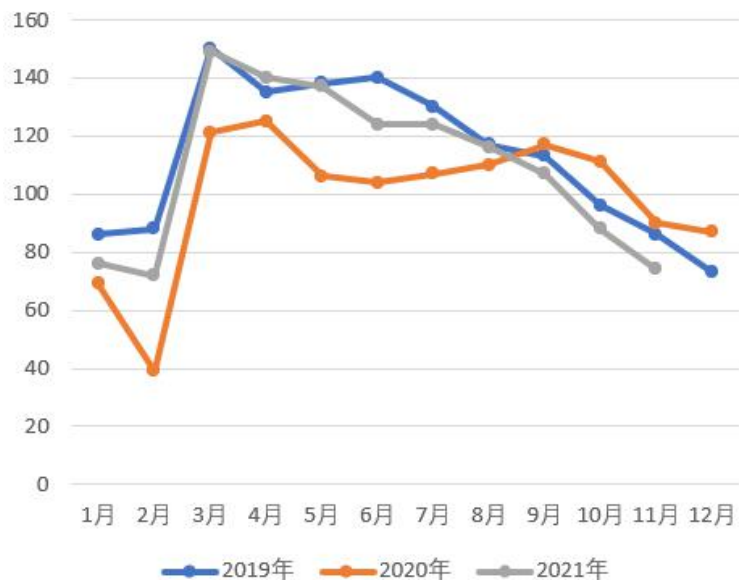


图1.4 城镇新增就业人数(万人)
数据来源：国家统计局

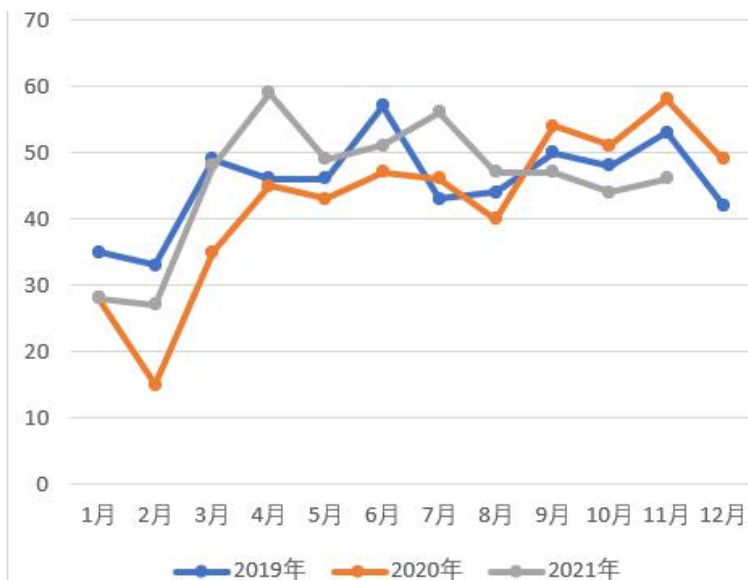


图1.5 城镇失业人员再就业人数(万人)
数据来源：国家统计局

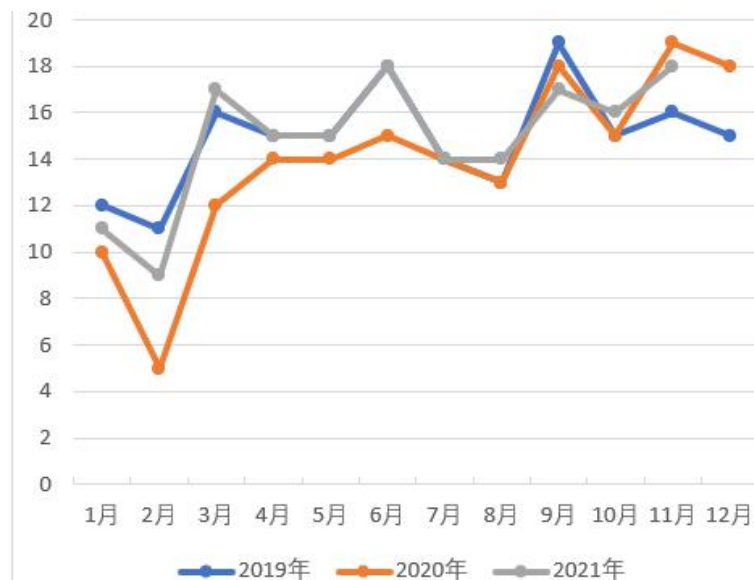


图1.6 就业困难人员就业人数(万人)
数据来源：国家统计局

2. 疫情下农民工就业形势的长期变化

如图1.7，农村外出务工劳动力人数在**疫情初期**下降明显（蓝色条形图）；但从**长期来看**农村外出务工劳动力人数较为平稳、波动幅度较小，目前已经基本恢复到疫情前的水平。

农村外出务工人员**同比增长率**（与去年同月份相比）在2020年3月明显降低至负30%，之后开始恢复（2021年3月增至40%）；从长期来看，农村外出务工人员**同比增长率**整体处于较为稳定的水平。

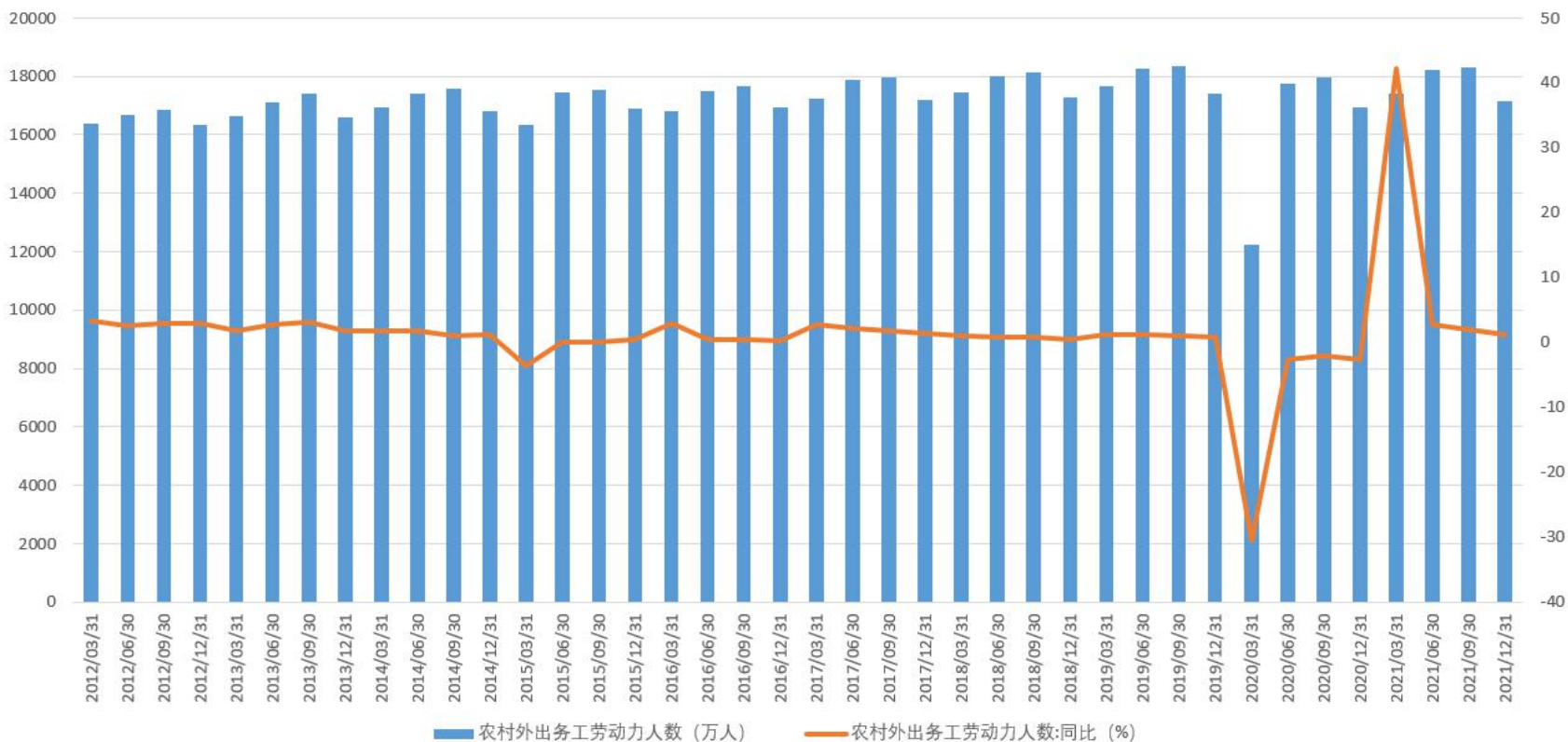


图1.7 农村外出务工劳动力人数

数据来源：万德数据库

3. 疫情下年轻群体和高校毕业生就业形势的长期变化

年轻群体和年长群体的失业率在疫情期间都明显高于趋势线，他们的就业状况均在疫情期间恶化。但是年轻群体受疫情影响的程度更大、时间更长。年轻群体7-8月份失业率较高，反映出毕业大学生疫情期间找工作难的现状。（左图1.8）

高校毕业生就业市场景气指数在疫情期间明显下降，波动幅度增加，目前仍未恢复至疫情前的水平。（右图1.9）

两幅图的趋势线反映出年轻人和高校毕业生的就业状况在长期处于恶化的状态（讨论）。因此疫情期间需要重点关注年轻人就业问题，需要发展符合年轻人的就业模式。

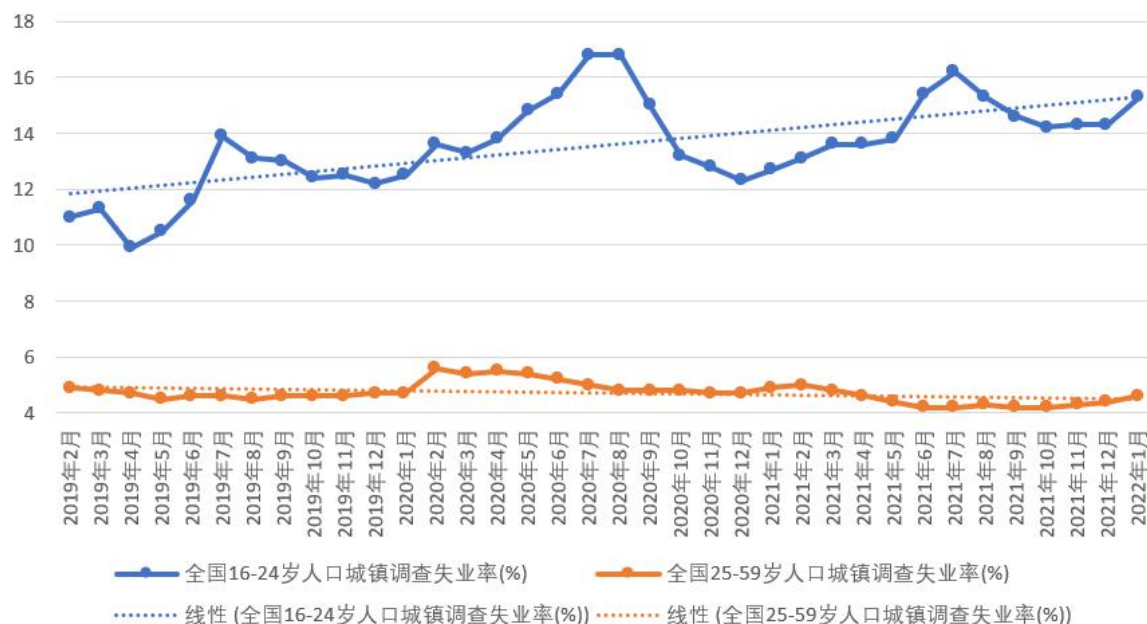


图1.8 城镇调查失业率(分年龄段)

数据来源：国家统计局

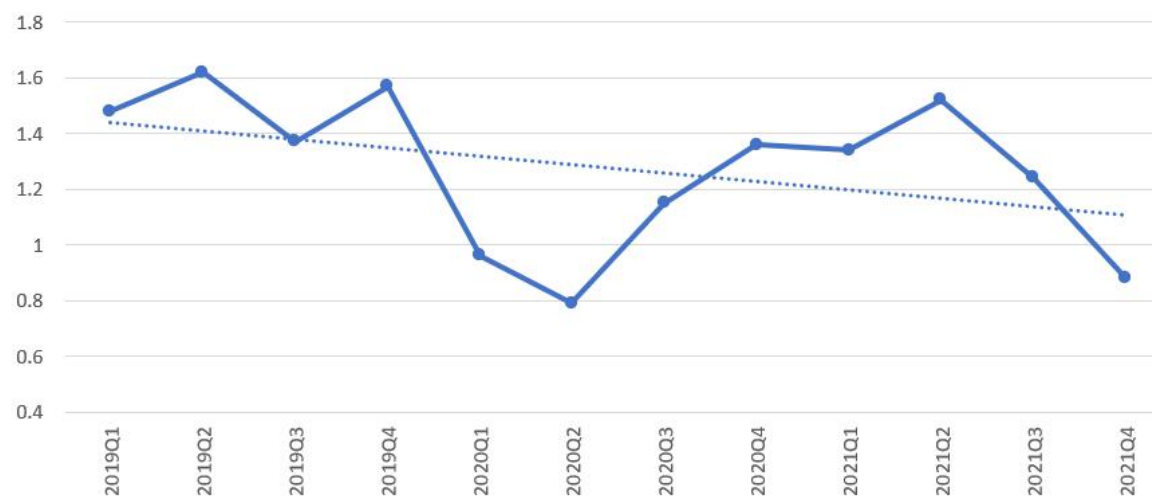


图1.9 高校毕业生就业市场景气指数

数据来源：智联招聘与中国人民大学中国就业研究所

（四）疫情下就业形势总结

1. 新冠疫情在短期对劳动力市场就业造成了严重的冲击，导致企业复工率降低、城镇失业率升高，短期内就业形势不佳。
2. 从整体来看，失业率长期处于平稳下降的趋势。从失业率的波动幅度来看，疫情初期失业率波动幅度较大，但随着时间的推移，失业率波动幅度逐渐减小。从持续时间来看，疫情对失业率的冲击持续了一年左右。
3. 我国就业形势整体处于平稳向上趋势。劳动力市场就业受新冠疫情的冲击较为短暂，就业稳定向上的整体趋势并没有发生改变。
4. 农民工群体受疫情冲击的时间短，就业形势在长期较为平稳、波动幅度较小，目前已经基本恢复到疫情前的水平。年轻群体和高校毕业生就业在疫情期间受冲击程度深、持续时间长、波动幅度大，且影响仍未彻底消除，需要发展适合他们的就业模式。

（五）疫情下就业状况趋于稳定的原因

第一，得益于政府在疫情期间出台了一系列促进就业的政策（如图1.10）。疫情期间就业政策以“六稳六保”为方针，重点提及了依托数字平台经济推动就业、促进多渠道灵活就业等。这些政策为新就业模式的发展提供了动力和方向。



图1.10 就业政策

第二，得益于人口结构的转变，我国劳动年龄人口下降，劳动力供给和就业总量减少。参照课题组的已有研究（见下表1.1），我国适龄劳动力人口数量呈现出逐年下降的现象，反映出劳动力供给减少的趋势。劳动力供给的下降减轻了劳动力市场上的就业压力。

表1.1 2011 ~ 2025年适龄劳动力人口数量预测

单位：万人

年份	15 ~ 24 岁	25 ~ 54 岁	55 ~ 64 岁	15 ~ 64 岁
2011	22043.60	62996.59	14570.20	99610.40
2012	20987.87	63625.10	15208.00	99820.98
2013	20072.94	64308.02	15625.49	100006.45
2014	18805.19	65573.03	15504.56	99882.78
2015	17444.03	66860.88	15456.75	99761.67
2016	16710.28	67781.03	15126.07	99617.37
2017	15997.87	67760.40	15431.89	99190.17
2018	15260.57	67077.82	16415.00	98753.38
2019	14858.85	66554.92	16895.29	98309.07
2020	14526.59	65902.58	17447.94	97877.11
2021	14455.28	65039.14	18074.76	97569.18
2022	14453.53	64369.34	18309.67	97132.54
2023	14470.71	63176.72	19246.23	96893.66
2024	14636.94	62043.96	20316.60	96997.50
2025	14564.18	60735.31	21497.14	96796.63

资料来源：根据国家统计局数据测算得出。

第三，得益于**新就业模式**的发展。新就业模式在疫情期间提供了大量的就业机会：

- 疫情之后，抖音平台的工作机会增加到3000万人以上，2020年上半年美团平台的骑手人员相比于2019年上半年增加了41.6万。
- 如图1.11，从数字经济招聘占总招聘规模的比重来看，广东、北京、上海数字经济招聘占比分别高达26%、18%和12%，数字经济就业对总就业的贡献较大。根据下图我们还可以发现，经济水平越发达的地方贡献越大，这说明了数字经济新就业模式是未来的发展趋势。

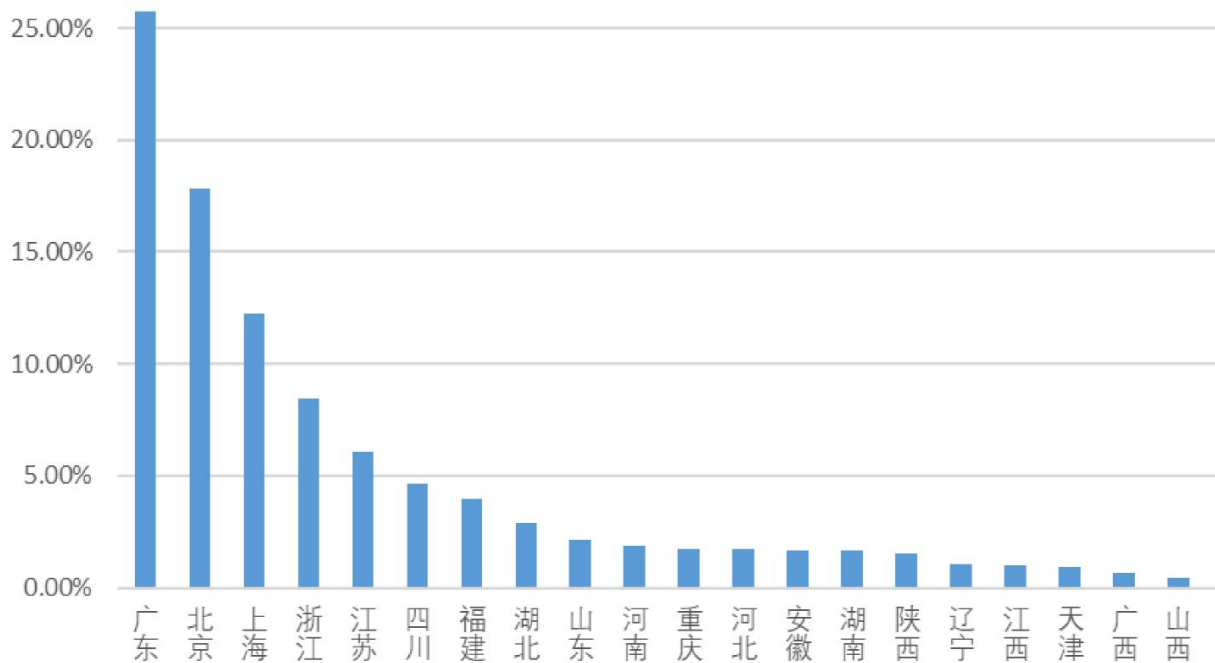


图1.11 数字经济招聘占总招聘规模比重（前二十省份）

资料来源：中国数字经济就业发展研究报告:新形态、新模式、新趋势(2021年)

三、新技术进步影响就业的机制：就业模式的变化

就业模式：劳动要素与劳动对象在生产产品和服务过程实现配置与结合的组织方式称为就业模式。

在新冠肺炎疫情背景下，传统就业模式的就业受到不小的冲击。而随着互联网技术的快速普及，以平台就业为代表的新就业模式在疫情下得到了发展。

就业模式通常受到技术的影响。我国正在经历第四次新技术革命，新技术的发展通过改变就业模式，**进而影响到劳动市场的就业数量和就业结构。**

当前我国存在着不同类型的新技术，包括互联网、大数据、云计算、人工智能等。这其中，在新冠疫情外部影响下，**对于稳定就业发挥最大作用的就是以互联网为代表的信息网络技术。**

当前，互联网技术发展状况如何？其影响就业的机制是什么？就业模式产生了何种变化？对此，我们从**经济学角度**展开分析。

三、新技术进步影响就业的机制：就业模式的变化

（一）互联网技术的快速发展

（二）互联网发展影响就业的理论机制

1. 充分发挥信息媒介作用
2. 降低劳动者进入市场的资本门槛
3. 增加社会经济活动总量

（三）互联网技术影响就业模式的变化

（四）小结

（一）互联网技术的快速发展

1. 互联网技术的投资

（1）互联网宽带接入端口数量

2005—2020年间，互联网宽带接入端口数量保持持续增长。其中从2014年开始增长幅度显著提升，这主要是由于4G技术的快速兴起。

（2）3G和4G网络基站数量

2009年开始建设3G网络，2014年开始4G网络技术逐渐兴起，其基站数量逐年增加，且增幅显著。

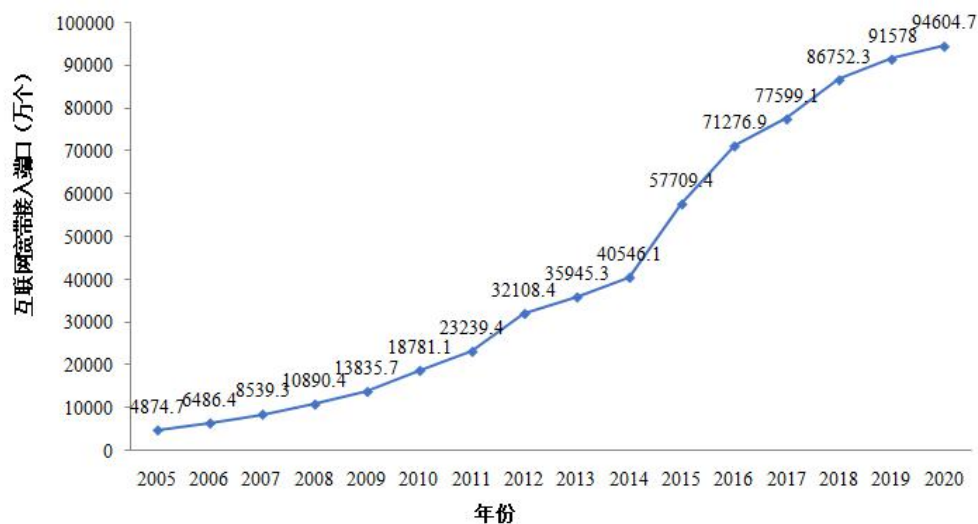


图3.1 互联网宽带接入端口数量（万个）
数据来源：国家统计局网站

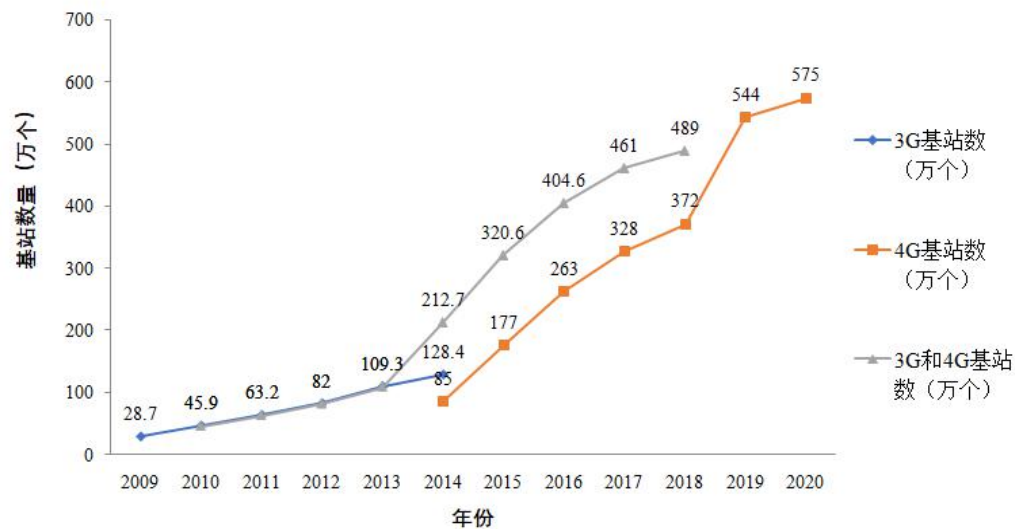


图3.2 3G和4G网络基站数量（万个）
数据来源：历年《通信运营统计公报》

(一) 互联网技术的快速发展

2. 互联网技术的使用

(1) 互联网普及率

2005—2020年互联网普及率整体保持持续增长，农村地区在2018年后增幅显著提升，这主要是乡村振兴战略背景下，乡村数字化进程加快的结果。但与此同时，城乡之间仍存在不小差距，数字鸿沟仍然存在。

(2) 互联网作为信息获取的主要来源。

2010—2017年，居民通过互联网作为获取信息最主要来源的比例持续提升，其中在2014年4G技术普及后增幅较为显著。

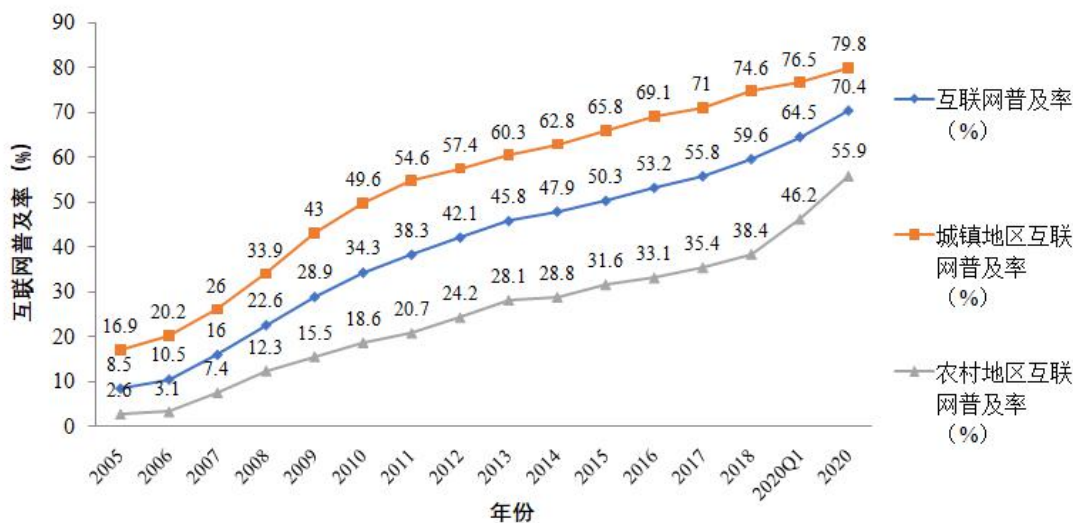


图3.3 我国互联网普及率

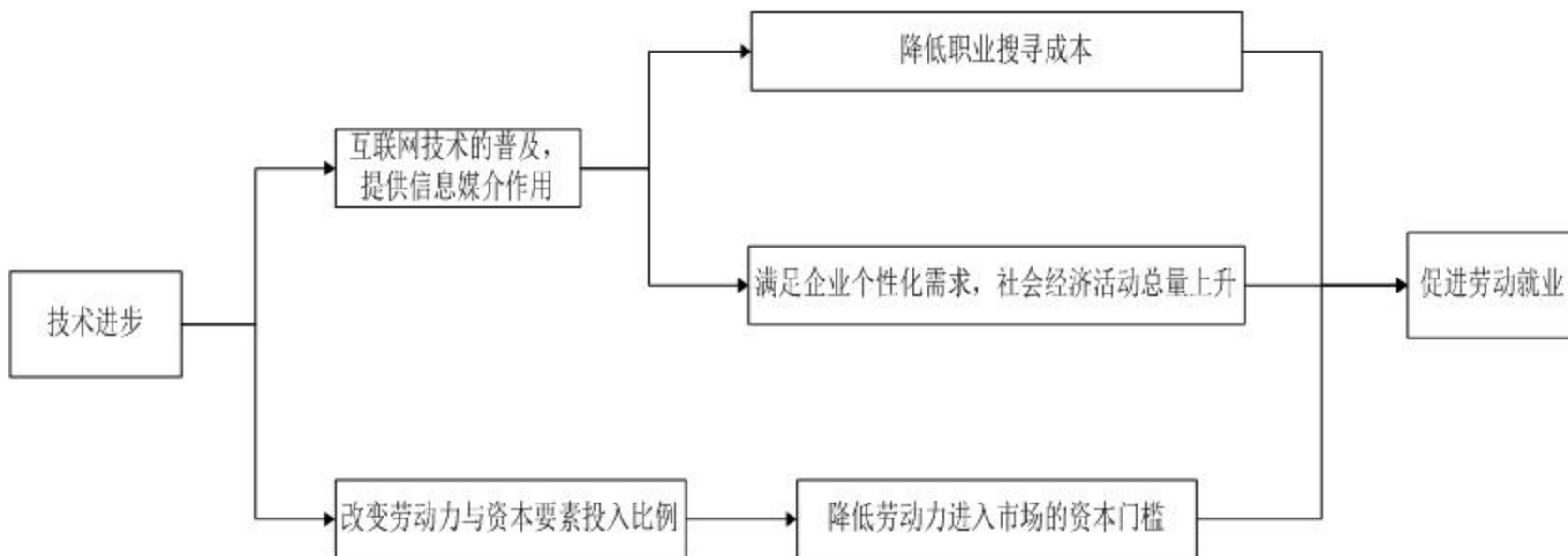
数据来源：历年《中国互联网络发展状况统计报告》



图3.4 使用互联网作为最主要的信息来源比例 (%)

数据来源：历期中国综合社会调查 (CGSS) 数据

（二）互联网发展影响就业的理论机制



例如：出租车公司和滴滴平台同时存在并合作共赢，既扩充了原有的司机岗位数量，也创造了更多自雇岗位。

问题讨论：在数据统计时，如何描述并区分这几条作用机制？

（二）互联网发展影响就业的理论机制

1. 互联网技术发挥信息媒介作用

通过互联网进行通信、搜索信息、了解新闻的用户规模近年来持续提升，其中在2020年新冠疫情爆发以来增幅显著提升。互联网**发挥信息媒介作用**日益增强。

表3.1 互联网作为信息媒介的相关用户规模（万人）

	2018年6月	2018年12月	2019年6月	2020年3月	2020年6月	2020年12月	2021年6月
即时通信	75583	79172	82470	89613	93079	98111	98330
搜索引擎	65688	68132	69470	75015	76554	76977	79544
网络新闻	66285	67473	68587	73072	72507	74274	75987

数据来源：第48期《中国互联网络发展状况统计报告》

（二）互联网发展影响就业的理论机制

2. 技术进步降低了劳动者进入市场的资本门槛

例1：互联网在农村地区快速普及，**促进了农村电子商务发展和乡村数字化进程**，助力于乡村振兴战略的实施。一个具有代表性的例子为近年来我国淘宝村和淘宝镇的数量与日俱增，将电子商务营销模式在乡村推广，也带动了乡村的产业发展。

表3.2 中国淘宝村和淘宝镇的数量（个）

	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年
淘宝村	20	212	779	1311	2118	3202	4310	5425
淘宝镇		19	71	135	243	363	1118	1756

数据来源：阿里研究院《2020中国淘宝村研究报告》

（二）互联网发展影响就业的理论机制

2. 技术进步降低了劳动者进入市场的资本门槛

例2：互联网的普及产生了平台就业新模式，在新冠肺炎疫情背景下，线上办公的用户规模增长迅速。从2020年6月到2021年6月这一年，在线办公的用户规模由19908万人增加到38065万人，增幅近一倍。

表3.3 在线办公用户规模及使用率

	2020年6月	2020年12月	2021年6月
用户规模（万人）	19908	34560	38065
使用率（%）	21.2	34.9	37.7

数据来源：第48期《中国互联网络发展状况统计报告》

（二）互联网发展影响就业的理论机制

3. 技术进步增加了社会经济活动总量

互联网平台就业模式的出现，推动了网约车用户规模的提升。但在2020年新冠疫情爆发后，网约车用户规模出现明显的下降，主要原因在于部分疫情地区暂停了网约车服务，网约车司机自发组织为医生病患提供保障服务。同时有关部门加大了对网约车服务的监管力度，使相关制度更加规范化。

随着2020年下半年疫情形势逐渐向好，网约车用户规模开始逐渐提升，且市场制度日益完善。整体来看，网约车服务在未来发展具有不断扩大规模的趋势，进而引领居民智慧出行。

表3.4 网约车用户规模及使用率

	2018年6月	2018年12月	2019年6月	2020年3月	2020年6月	2020年12月	2021年6月
用户规模 (万人)	38773	38947	40426	36230	34011	36528	39651
使用率 (%)	48.4	47.0	47.3	40.1	36.1	36.9	39.2

数据来源：第48期《中国互联网络发展状况统计报告》

（三）互联网技术影响就业模式的变化

互联网技术的投入使用，改变了就业模式。在供给侧，物品供应链得到了相应的优化，物流基础设施建设进一步加强。在需求侧，物流配送难题得到有效的解决，降低了整体交易成本。

通过网络进行支付、购物、外卖、直播和教育的用户规模近年来显著增加，其中在2020年疫情爆发以来的增幅显著提升。而这也一定程度上能够优化就业模式。

表3.5 互联网主要用途用户规模（万人）

	2018年6月	2018年12月	2019年6月	2020年3月	2020年6月	2020年12月	2021年6月
网络支付	56893	60040	63305	76798	80500	85434	87221
网络购物	56892	61011	63882	71027	74939	78241	81206
网上外卖	36387	40601	42118	39780	40903	41883	46859
网络直播	42503	39676	43322	55982	56230	61685	63769
在线教育	17186	20123	23246	42296	38060	34171	32493

数据来源：第48期《中国互联网络发展状况统计报告》

（四）小结

第一，2010年以来我国互联网技术快速发展，其中在2014年之后，随着4G网络基础设施的建设，互联网接入端口、互联网使用率增速显著提高。

第二，以互联网为代表的技术进步主要通过发挥信息媒介作用，提高劳动市场劳动者与岗位的匹配效率、满足经济中更加个体化需求以增加社会经济总量，降低劳动者进入市场的资本门槛三个方面机制发挥稳就业的作用。

第三，总之，互联网技术的发展，引领就业模式的变化，通过提高线上办公规模、推动电子商务等销售模式以及各种新的工作组织方式，进而推动了经济发展。

四、新就业模式的概念、特征与发展状况

- (一) 新就业模式的概念界定
- (二) 新就业模式与传统就业模式的区别
- (三) 新就业模式雇用关系的结构状况
- (四) 新就业模式的发展现状
- (五) 新就业模式的未来发展展望
- (六) 小结

（一）新就业模式的概念界定

- 目前关于就业、就业模式、就业形态的概念界定仍不清晰，不同学科从各自的角度给出相应的定义。本文从经济学理论来定义以下概念：
- **就业**：**从结果来看**，就业是指劳动力市场运行过程中供给和需求得以匹配的就业量。**从过程来看**，就业是指劳动力与工作岗位进行匹配的方式与过程。
- **就业模式**：就业模式可以理解为工作的组织形态以及这种工作组织形态和劳动者匹配的过程。
- **就业模式转变**：互联网与数字经济平台为新就业模式的产生和发展提供了必要条件，使得就业模式**由传统工厂集中就业向新的灵活式、分散式就业转变**。
- **数字经济就业**：数字经济就业是指依托信息网络进行**数字技术研发与数字技术运用**的相关就业。其中，数字技术运用的就业主要体现在以数字技术平台为基础的生产组织过程，由此衍生的新工作组织形态与劳动者的结合就形成了新就业模式。
- **新就业模式**：新就业模式是指**依托于信息技术**，伴随着**数字经济平台**而产生的新的**工作组织形式**，由该工作组织形式衍生出来的一种普遍性的灵活式、分散式就业模式就是新就业模式。
- **新就业模式的特点**：第一，**工作组织方式本身发生了变化**，这是一种依托网络平台而产生的灵活、分散的组织方式；第二，**劳动者与工作岗位的结合方式发生了变化**，由此衍生出新的依托于平台的劳动关系，其中一种是自雇（创业），另一种是较为有弹性的平台雇佣关系；第三，**工作状态发生变化**，在时间和空间上更具灵活性。

（二）新就业模式与传统就业模式的区别

- 第一，与传统就业模式相比，新就业模式能够利用网络信息克服商品市场的信息不对称问题，挖掘更多个性化需求，进而增加市场经济活动总量，而在新就业模式下的劳动者最终依托网络平台来提供这部分个性化的产品与服务。这在传统就业模式下是无法实现的。
- 第二，在传统模式下有较高的创业门槛，这是由于以线下活动为基础的创业需要投入较大的固定成本。而新就业模式可以利用网络平台降低创业的资本投入门槛，因而它比传统就业模式有更低的创业门槛，进而通过增加创业而拉动就业。
- 第三，在劳动力市场运行过程中，新就业模式比传统就业模式有更高的搜寻匹配效率，进而可以降低摩擦性失业，提升求职者和雇主的匹配效率，同时提升劳动者在不同行业和岗位间的流动性，最终有利于提升整体就业水平。
- 综上，新就业模式比传统就业模式在提高就业量上有明显的优越性，具体通过以上三个方面来提升就业量，增加就业灵活性，而这在传统就业模式下是难以实现的。

（二）新就业模式与传统就业模式的区别

前面主要基于经济学原理分析了新就业模式与传统就业模式在运行过程中的区别，以上区别的具体表现形式包括以下几个方面：

- 工作地点：从固定工厂或车间到灵活工作地点；
- 工作时间：从固定上下班时间到更灵活的工作时间；
- 工作内容：从单一的工作内容到身兼数职的多类型工作内容；
- 雇佣关系：从传统以雇佣关系为主体，到自雇和平台合作或者他雇关系占比不断上升的发展状态；
- 要素供给方式：劳动者从单一且直接提供劳动力要素转变为同时提供资本与人力资本相结合的复合型要素，这推动了创新创业人群占比大幅提升。

（三）新就业模式雇佣关系的结构变化

- 新就业模式与传统就业模式的所包含的雇用关系相同，但结构发生变化，主要体现在，**自雇比重增加，他雇比重下降，并且借助于平台的他雇关系更加具有弹性。**
- 下图是根据细分的雇佣关系来看4G网络出现后，不同雇佣关系就业人员的规模与变化情况，左图是2014和2015年不同雇用关系就业人员比重的对比，右边是2015年不同就业关系人数规模。由此看出**2015年比2014年的全日制雇员比重低，但是非全日制雇员、私营企业主、自由职业者的比重更高。**

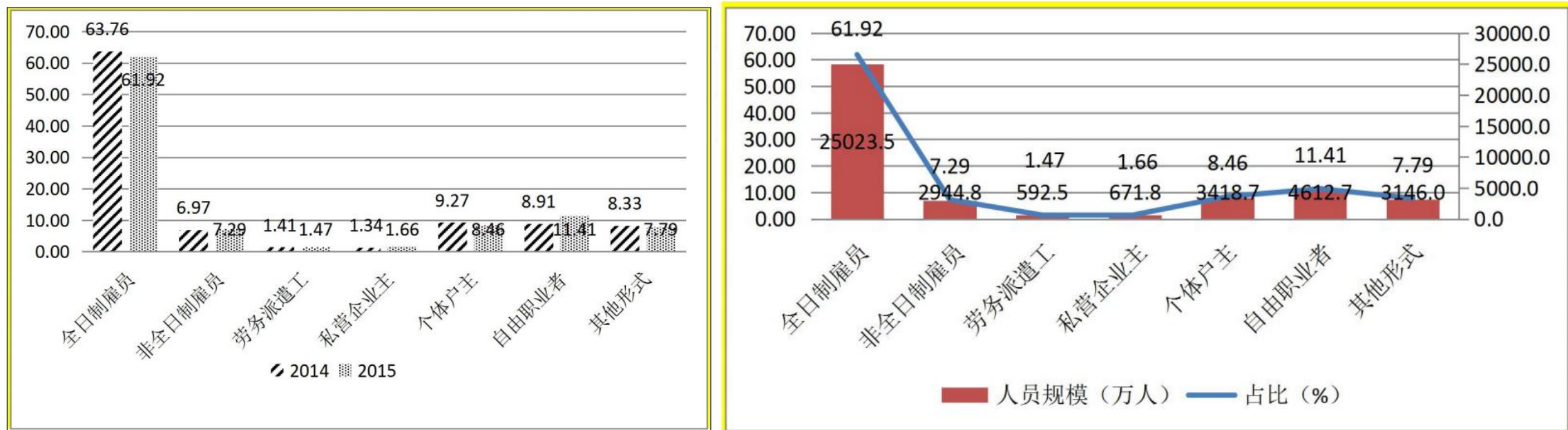


图3.1 各类雇用关系的就业人员占比比较

数据来源：人力资源和社会保障基本情况调查（社区直报）数据

（四）新就业模式的发展现状

1.新就业模式总体发展情况

（1）从规模上看，平台经济提供的工作岗位规模巨大。

- 根据中国人民大学劳动人事学院课题组的研究：
- 阿里：阿里零售平台2018年提供了超过4000万个工作机会。
- 滴滴：在2017年6月至2018年6月期间，有超过3000万网约车司机提供了出行服务。
- 抖音：截止2020年6月，抖音平台提供了3000多万个工作岗位（机会）。
- 美团点评：截止到2019年10月，超过370万骑手通过美团点评平台获得收入，美团点评平台2018年提供了1960万个工作机会。
- 以上是各个平台在特定时期提供的工作岗位（机会），到目前我们可以判断，除了滴滴平台在疫情期间受到影响更大之外，其他平台提供的工作岗位应该会持续增加。由此可以推断，截止当前，**平台经济能够提供1亿以上的工作岗位（机会）**，这确实是很大的规模。
- **然而，我们也要谨慎解读这一数据，因为工作岗位不等于就业，就业是劳动者与工作岗位的长期、稳定且密接的结合，工作岗位（机会）多并不意味着也可以解决相同数量的就业。**因此，我们在肯定数字平台提供的众多工作岗位（机会）的同时，也需要进一步考虑这种高弹性、高灵活性的工作岗位在不同的时间被哪些劳动者填充，这对于统计平台经济下的就业量有关键作用。

（四）新就业模式的发展现状

1.新就业模式总体发展情况

（2）从结构上看，平台经济提供的工作岗位以住宿餐饮业为主。

- 从人社部调查数据来看，平台经济提供的工作岗位**主要以服务业为主**，并且**服务业中住宿餐饮**服务人员占比最高。

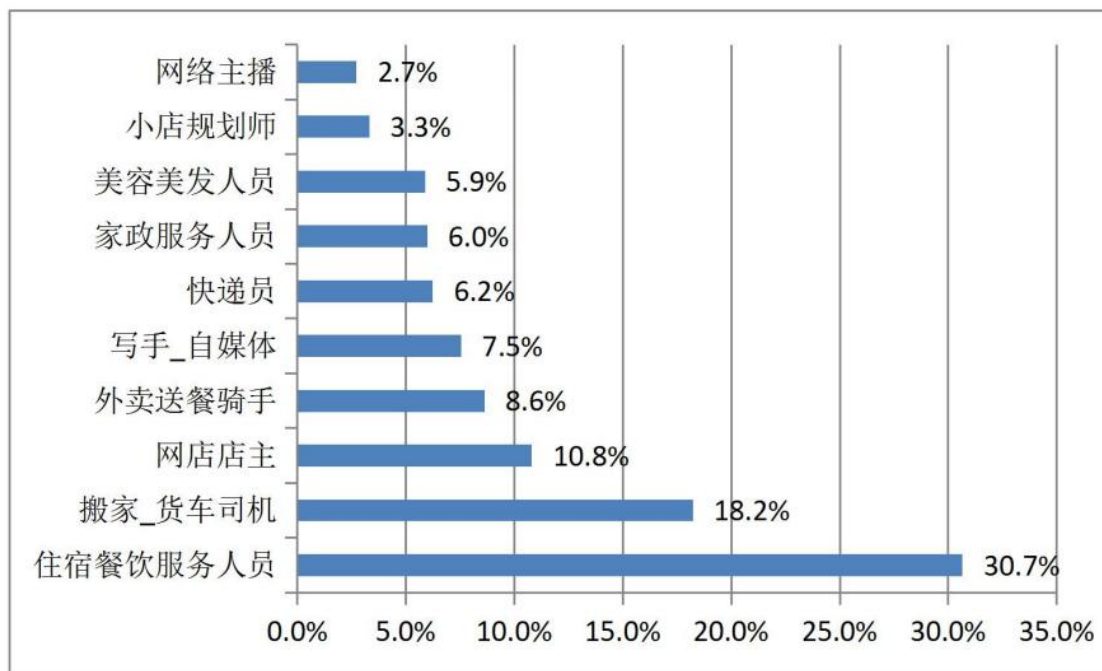


图3.2 平台从业者的职业类型分布情况

数据来源：人社部开展的平台从业者调查数据

（四）新就业模式的发展现状

2. 疫情背景下新就业模式为“稳就业”做出了突出贡献

（1）疫情背景下数字经济平台提供了大量的工作岗位——直接影响

- **A. 以抖音为例。** 疫情之后，抖音平台的工作岗位增加到3000万人以上。从行业结构来看，零售业占比最高，高达五成以上。

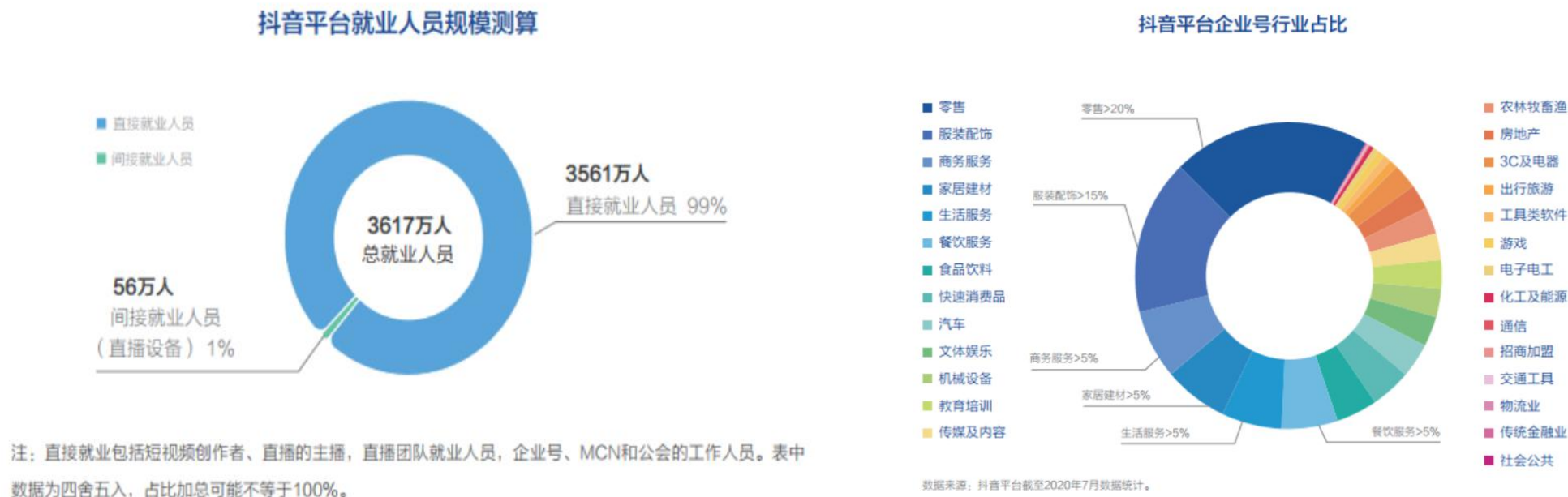


图3.3 疫情之后抖音平台从业人员数量与行业结构

数据来源：《灵工时代：抖音平台促进就业研究报告》中整理的截止2020年7月的抖音平台数据

- **B.以美团为例。**2019年底疫情爆发之后，美团平台的骑手人员大幅增加，2020年上半年相比于2019年上半年增加了41.6万骑手数。从单月来看，2020年2月骑手数量低于2019年2月，这是由于受到疫情的冲击，从2020年3月之后开始恢复，2020年4月之后超过2019年同期骑手数，并一直持续到6月。从行业和职业来看，疫情期间骑手吸纳了大量的二三产业从业人员，尤其是难以复产复工的工厂工人和抗风险能力较低的创业者。

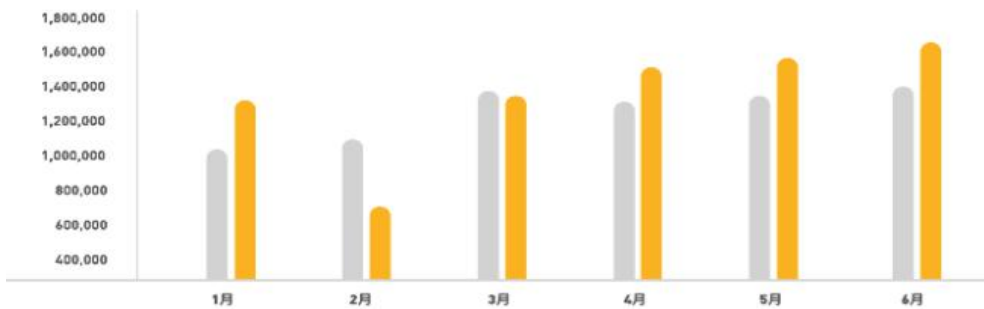


图3.4 2019和2020年上半年美团平台骑手数量变化情况

排名	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
工作	工厂工人	创业或自己做小生意	办公室职员	销售	建筑工人	服务员	快递员	厨师	务农	人力招聘和管理
占比	35.2	31.4	17.8	17.4	15.2	15.1	13.3	12	10.5	6.1

表3.1 疫情期间美团平台骑手岗位所吸收的就业人员原来所在的行业结构情况

数据来源：美团研究院《2020上半年骑手就业报告》中的统计数据

- C.以滴滴为例。**疫情爆发短期内滴滴平台用户规模有所下降，这是由于疫情期间的出行旅游、外出用餐等服务类消费需求下降造成的。但从长期来看，疫情之后滴滴平台依然为30岁以下的年轻人提供了较多的工作机会。



图3.5 2016-2020年滴滴用户规模和使用率变化情况
数据来源：前瞻产业研究院整理

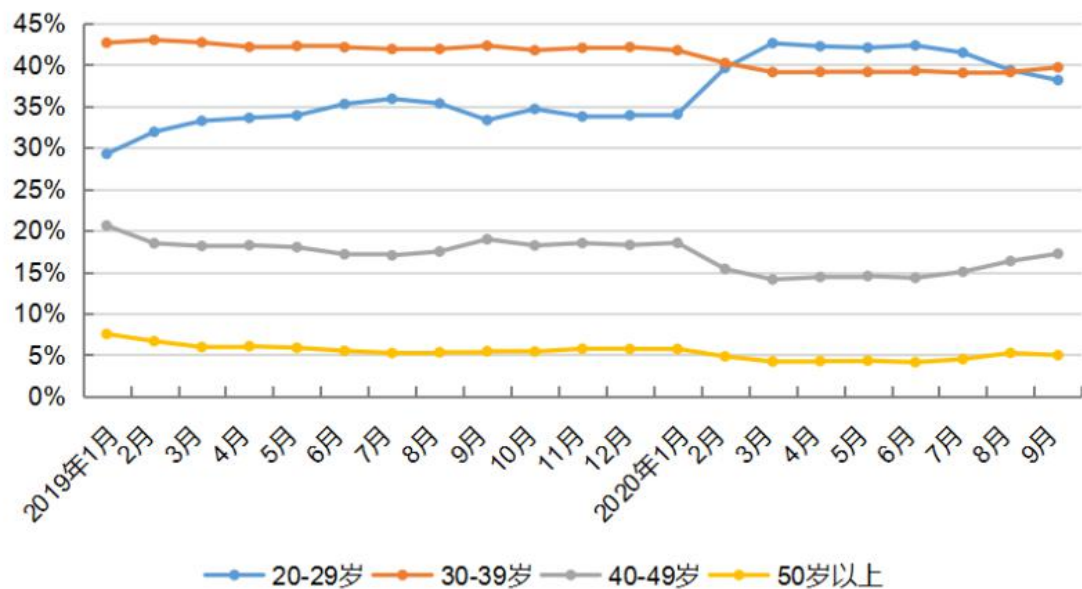


图3.6 2019年1月到2020年9月滴滴平台吸收就业人员趋势与年龄结构
数据来源：中国社会科学院联合滴滴发布《数字经济新就业形态发展研究报告（2020）》

（四）新就业模式的发展现状

2. 疫情背景下新就业模式为“稳就业”做出了突出贡献

（2）疫情背景下数字经济平台通过提高工作效率，增加经济活动总量，进而增加劳动需求——间接影响

- 疫情爆发对经济活动总量造成巨大冲击，此时数字经济平台通过精细化数字管理，使得**智能移动办公**成为疫情下的重要工作方式。更完备的网络基础设施、更强大的平台计算能力，能够最大程度**降低复产复工的阻力**，使得企业、工厂甚至整个宏观经济快速进入正常运转阶段，这为**经济活动量的增加**提供了技术支撑。
- 据**阿里巴巴**旗下智能移动办公平台钉钉的统计，疫情爆发半年后，有超过 1000 万家企业组织的2亿上班族在线开工。
- **腾讯**数据显示，2020年2月10日，企业微信迎来最强大一波开工、上课需求，后台服务量上涨10倍以上。

（五）新就业模式的未来发展展望

1.新就业模式的就业规模将持续壮大

- **第一，从劳动需求来看**，疫情防控常态化的背景下，消费者的消费行为与数字经济平台更加紧密，这意味着相关企业的劳动需求在未来会持续提升。
- **第二，从劳动供给来看**，随着互联网技术普及的深化，越来越多的劳动者能够通过熟练运用互联网技术来提升收入水平，尤其是大量的青年劳动者会选择数字经济平台提供的灵活性工作岗位，因此数字经济平台的劳动供给未来依然处于比较高的水平。
- **第三，从技术水平来看**，数字技术的成熟能够有效提高平台经济的劳动供给与劳动需求的匹配效率，为平台经济就业规模的壮大提供必要的技术支撑。
- 总之，未来数字平台提供工作岗位的规模依然会呈现持续上涨的趋势。

（五）新就业模式的未来发展展望

2.新就业模式存在的问题与进一步优化

- 第一，从劳动关系角度来看，新就业模式既包括基于第三方平台的自我雇佣，也包括第三方弹性雇佣关系，而这些新的雇佣方式未纳入与传统模式并列的概念体系，这会导致新的劳动关系下劳动者和雇主的权责不明晰、社保体系不完善。一方面不利于劳动者权益的保护；另一方面也为政府进行就业管理提出新的问题。未来，劳动者和平台的雇佣关系如何更加稳定值得进一步研究。
- 第二，从工作组织方式来看，新就业模式的工作组织方式使得经济中供求信息更加透明，工作岗位与劳动者的匹配效率更高，并且在数字技术的支撑下这种工作组织形态未来会越来越普遍。然而，这种工作组织方式也存在较高的不稳定性，他的具体运行过程会跟随市场运行发生变化，未来会演变为什么样的工作模式还需要进一步研究。同时，在多变的组织方式下，劳动者的就业、社会保障等方面也会面临新的挑战，这也是未来模式优化的重要方面。
- 第三，从新就业模式产生的工作技能性质看，总体看这些工作技能偏低，不利于青年劳动者的人力资本积累，从而不利于未来工业化社会需要的技能增长。

（六）小结

1.新就业模式概念：新就业模式是指依托于信息技术，伴随着数字经济平台而产生的新的工作组织形式，由该工作组织形式衍生出来的一种普遍性的灵活式、分散式就业模式。

2.新就业模式的特点：第一，工作组织方式发生了变化，这是一种依托网络平台而产生的灵活、分散的组织方式；第二，劳动者与工作岗位的结合方式发生了变化，由此衍生出新的依托于平台的劳动关系，其中一种是自雇（创业），另一种是较为有弹性的平台雇佣关系；第三，工作状态发生变化，在时间和空间上更具灵活性。

3.新就业模式与传统就业模式的区别主要体现在三个方面：克服商品市场信息不对称问题；降低创业的资本投入门槛；提升劳动力市场的匹配效率。具体表现在更加灵活多变的工作状态中。

4.新就业模式发展现状与前景：首先，随着互联网技术的发展，新就业模式下的工作岗位规模逐渐增多，其中服务业相关工作岗位占比最高。其次，疫情背景下，新就业模式的发展为“稳就业”发挥了突出作用。未来新就业模式下的就业规模仍会继续增大，同时这种就业模式也将面临一些挑战，需要对此进行进一步优化。

五、结论与讨论

（一）结论

- 新冠疫情在短期对劳动力市场就业造成了严重的冲击；从长期来看，劳动力市场就业形势经过一年左右逐渐趋于稳定。这得益于我国出台的促进就业政策、人口结构的变动及新就业模式的发展。
- 我国互联网技术发展迅速，基础设施建设和互联网使用率在2014年后均有显著提升，并由此产生了新就业模式。互联网影响就业的主要机制在于通过发挥信息媒介作用，降低了劳动市场搜寻成本，提高个体化需求的满足程度而增加社会经济活动总量，降低劳动者进入市场的资本门槛。
- 新就业模式是指依托于信息网络技术，伴随着数字经济平台而产生的新的工作组织形式，由该工作组织形式衍生出来的一种普遍性的灵活式、分散式就业模式。与传统就业模式相比，新就业模式在疫情下对促进就业具有独特的优势。
- 随着互联网技术的发展，新就业模式下的工作岗位规模逐渐增多，其中服务业相关工作岗位占比最高。疫情背景下，新就业模式的发展为“稳就业”发挥了突出作用。未来新就业模式下的就业规模仍会继续增大，同时这种就业模式也将面临一些挑战，需要对此进行进一步优化。

五、结论与讨论

(二) 讨论

- 关于工作岗位、就业、就业模式的概念界定目前有很多种，不同学者基于自己的研究目的来进行界定，因此这些概念界定问题目前还未在理论上达成共识，值得进一步深入研究。
- 长期来看，青年人失业率呈现平稳上升的趋势，为什么新就业模式没有吸收更多年轻人就业？未来若要着力改善青年人就业状况，新就业模式还需要做出那些优化？
- 新就业模式目前还未像传统就业模式那样有相对成熟的法律法规，尤其是关于平台雇佣关系的界定和相应权责不清晰，这将对政府进行就业管理提出怎样的要求，具体体现在哪里？
- 新就业模式对就业的影响存在多条机制，在统计数据时，如何描述并区分这几条影响机制？
- 平台经济提供工作岗位的相关就业量应该如何进行定义和统计？

谢 谢 ！

CMF 中国宏观经济专题报告发布：疫情下我国就业模式变化、就业形势分析与展望

3月9日，由中国人民大学国家发展与战略研究院、经济学院、中诚信国际信用评级有限责任公司联合主办的CMF宏观经济热点问题研讨会（第42期）于线上举行。百度APP、网易财经、新浪财经、财经、WIND、凤凰网直播、证券时报、中国网、搜狐财经等多家媒体平台线上直播，同时在线观看人数近四十万人次。本期论坛由中国人民大学一级教授、经济研究所联席所长、中国宏观经济论坛（CMF）联席主席杨瑞龙主持，聚焦“疫情下我国就业形势与就业模式变化”，知名经济学家刘元春、毛振华、卢锋、赖德胜、伍戈、易定红联合解析。

论坛第一单元，中国人民大学劳动人事学院教授易定红代表论坛发布CMF中国宏观经济专题报告。

报告围绕以下五个方面展开：

一、背景介绍；

二、新冠疫情下的就业形势；

三、新技术进步影响就业的机制：就业模式的变化；

四、新就业模式的概念、特征与发展状况；

五、结论与讨论。

一、背景介绍

报告从劳动力供给与需求两个方面，长期、中期以及短期三个角度对我国劳动力

市场发展的相关背景进行介绍，在此基础上形成了对我国就业趋势的基本理解。从劳动力供给角度而言，长期看我国已于 2005 年前后越过“刘易斯第一拐点”，进入“刘易斯区间”，即劳动力供给状态由充裕转变为有限阶段。在 2035 年左右达到“刘易斯第二拐点”，届时劳动力将成为稀缺的生产要素，二元经济结构的转变完成。随着人口结构转变，人口老龄化进一步加深，我国劳动年龄人口下降，劳动力供给和就业总量减少。另一方面，疫情中的居家隔离令和封城措施限制了人员流动，在短期内减少了劳动力供给。

从需求角度讲，首先从长期来看，在经济新常态下，就业压力逐渐增大，“稳就业”成为政府的重要目标。技术进步通过重塑生产组织过程，对劳动力需求产生重大影响。并且 2021 年以来我国扎实做好碳达峰、碳中和各项工作，优化产业结构和能源结构，这也进而导致劳动力需求结构发生变化。其次从中期角度来看，随着供给侧结构性改革拉开序幕，政府开始了“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”，这同样带来劳动力需求结构的变化。最后就短期而言，一方面中美贸易战造成劳动力市场就业损失，另一方面突如其来的新冠疫情也对中国劳动力需求带来了极大冲击。

二、新冠疫情下的就业形势

新冠疫情给我国的就业形势带来了深刻的影响，体现在劳动力供给与需求的方方面面。从劳动力供给来看：**第一**，疫情期间的交通管制措施使得返乡劳动力无法及时返城复工，甚至退出劳动力市场，造成劳动力供给减少；**第二**，居家隔离令限制了线下工作的开展，使得线下劳动力供给减少、线上和平台劳动力供给增加。另一方面，**新冠疫情也给劳动力需求造成了非常明显的影响**：**第一**，疫情期间企业一方面因融资状况恶化，部分中小微企业陷入困境，用工需求减少。另一方面，因疫情隔离措施，工作场所人员密集企业的用工需求减少。**第二**，疫情期间居民消费需求受到约束，企业生产下降，用工需求减少。**第三**，线上工作和新就业模式的发展使得线上和平台用工需求增加。

新冠疫情冲击下，2020 年第一季度我国经济增长率同比下降负 6.8%，全年增长 2.2%。经济下行也导致就业形势发生变化，2020 年 2 月中国的城镇调查失业率创 2018 年 1 月

以来的最高记录到 6.2%。在 2022 年一季度，疫情对就业的影响可以分为三类：**第一**，失业人口增加，按照调查失业率同比上升约一个点计算，新增了 400 万人左右；**第二**，退出劳动力市场的人口增加，城镇就业人口下降 6%，大约 2640 万就业者退出劳动市场；**第三**，受此影响的就业人口中大约有 7568 万人处于休假未上班状态。

此外从长期来看，我国就业趋势的波动上也发生了一定的变化。城镇调查失业率在 2020 年 2 月达到最高值（6.2%）。从整体来看，失业率长期处于平稳下降的趋势。从失业率的波动幅度来看，疫情初期失业率波动幅度较大，但随着时间的推移，失业率波动幅度逐渐减小。从持续时间来看，疫情对失业率的冲击持续了一年左右。中国就业市场景气指数显示，从长期来看，就业市场景气回升速度快，在 2020 年第三、四季度回升最为明显。借助城镇新增就业人数的变化、城镇失业人员再就业人数和城镇就业困难就业人数的数据进行研究，可以发现疫情造成的就业的波动加大，但对整体趋势没有影响。

对农民工就业形势进行分析，可以发现农村外出务工劳动力人数在疫情初期下降明显；但从长期来看农村外出务工劳动力人数较为平稳、波动幅度较小，目前已经基本恢复到疫情前的水平。而年轻群体受疫情影响的程度更大、时间更长。年轻群体 2020 年 7-8 月份失业率较高，尤其是毕业大学生疫情期间找工作难的状况。

总体而言，新冠疫情在短期对劳动力市场就业造成了严重的冲击，导致企业复工率降低、城镇失业率升高，短期内就业形势不佳。但随着时间的推移，失业率波动幅度逐渐减小。我国就业形势整体处于平稳向上趋势。这一趋势得益于三个方面：**第一**，得益于政府在疫情期间出台了一系列促进就业的政策，为新就业模式的发展提供了动力和方向。**第二**，得益于人口结构的转变，我国劳动年龄人口下降，劳动力供给和就业总量减少。**第三**，得益于新就业模式的发展，新就业模式在疫情期间提供了大量的就业机会。

三、新技术进步影响就业的机制：就业模式的变化

在新冠肺炎疫情背景下，传统就业模式的就业受到不小的冲击。并且就业模式通常受到技术的影响。我国正在经历第四次新技术革命，新技术的发展通过改变就业模式，

进而影响到劳动市场的就业数量和就业结构。当前我国存在着不同类型的新技术，包括互联网、大数据、云计算、人工智能等。这其中，在新冠疫情外部影响下，对于稳定就业发挥最大作用的就是以互联网为代表的信息网络技术。而随着互联网技术的快速普及，以平台就业为代表的新就业模式在疫情下得到了发展。

数据显示，自 2005 年以来，我国互联网技术投资不断增加，互联网宽带接入端口数量、4G 和 5G 网络基站数量大幅增加。随着互联网技术的不断普及，互联网作为居民获取信息最主要来源的比例持续提升。尤其是近年来，互联网发挥信息媒介作用日益增强。除此之外，农村电子商务、线上办公等形式的发展普及也推动了平台就业新模式，这无疑降低了劳动者进入市场的资本门槛。另一方面，互联网技术也提高劳动市场劳动者与岗位的匹配效率、满足经济中更加个体化需求从而增加了社会经济总量。总体而言，互联网技术的发展，引领就业模式的变化，通过提高线上办公规模、推动电子商务等销售模式以及各种新的工作组织方式，进而推动了经济的发展。

四、新就业模式的概念、特征与发展状况

报告首先对新就业模式的概念进行了界定，所谓新就业模式，是指依托于信息网络技术，伴随着数字经济平台而产生的新的工作组织形式，由该工作组织形式衍生出来的一种普遍性的灵活式、分散式就业模式。其有三点非常明显的特点：**第一**，工作组织方式发生了变化，这是一种依托网络平台而产生的灵活、分散的组织方式；**第二**，劳动者与工作岗位的结合方式发生了变化，由此衍生出新的依托于平台的劳动关系，其中一种是自雇（创业），另一种是较为有弹性的平台雇佣关系；**第三**，工作状态发生变化，在时间和空间上更具灵活性。并且新就业模式与传统就业模式相比，存在明显的差别，具体表现在更加灵活多变的工作状态中。新就业模式克服了商品市场信息不对称问题；降低了创业的资本投入门槛；提升了劳动力市场的匹配效率。

从发展现状来看，新就业模式提供了规模巨大的工作岗位，根据中国人民大学劳动人事学院课题组的研究，截止当前，平台经济能够提供 1 亿以上的工作岗位。从结构上看，平台经济提供的工作岗位以住宿餐饮业为主。以抖音为例，疫情之后，抖音平台

的工作岗位增加到 3000 万人以上。从行业结构来看，零售业占比最高，高达五成以上。一方面，直接提供的就业机会为“稳就业”做出了突出贡献；另一方面，疫情背景下数字经济平台通过提高工作效率，增加经济活动总量，进而增加劳动需求。

在未来新就业模式的就业规模将持续壮大，数字平台提供工作岗位的规模依然会呈现持续上涨的趋势。但是这一模式存在的问题需要进一步优化。首先，新的雇佣方式未纳入与传统模式并列的概念体系，这会导致新的劳动关系下劳动者和雇主的权责不明晰、社保体系不完善。其次，这种工作组织方式也存在较高的不稳定性，他的具体运行过程会跟随市场运行发生变化，未来会演变为什么样的工作模式还需要进一步研究。最后，新就业模式下工作技能偏低，不利于青年劳动者的人力资本积累，从而不利于未来工业化社会需要的技能增长。这都是需要进一步考虑优化的问题。

五、结论与讨论

通过疫情条件下我国就业形势和就业模式的报告研究，大体可以得出四个结论：

第一，新冠疫情在短期对劳动力市场就业造成了严重的冲击；从长期来看，劳动力市场就业形势经过一年左右逐渐趋于稳定。这得益于我国出台的促进就业政策、人口结构的变动及新就业模式的发展。

第二，互联网影响就业的主要机制在于通过发挥信息媒介作用，降低了劳动市场搜寻成本，提高个体化需求的满足程度而增加社会经济活动总量，降低劳动者进入市场的资本门槛。

第三，新就业模式是指依托于信息网络技术，伴随着数字经济平台而产生的新的工作组织形式，由该工作组织形式衍生出来的一种普遍性的灵活式、分散式就业模式。与传统就业模式相比，新就业模式在疫情下对促进就业具有独特的优势。

第四，随着互联网技术的发展，新就业模式下的工作岗位规模逐渐增多，其中服务业相关工作岗位占比最高。疫情背景下，新就业模式的发展为“稳就业”发挥了突出

作用。未来新就业模式下的就业规模仍会继续增大，同时这种就业模式也将面临一些挑战，需要对此进行进一步优化。

报告最后，也提出了五个可以进一步讨论的问题：第一，关于工作岗位、就业、就业模式的概念界定，值得进一步深入研究；**第二**，为什么新就业模式没有吸收更多年轻人就业，未来若要着力改善青年人就业状况，新就业模式还需要做出哪些优化；**第三**，新就业模式目前还未像传统就业模式那样有相对成熟的法律法规，尤其是关于平台雇佣关系的界定和相应权责不清晰，这将对政府进行就业管理提出怎样的要求；**第四**，新就业模式对就业的影响存在多条机制，在统计数据时，如何描述并区分这几条影响机制；**第五**，平台经济提供工作岗位的相关就业量应该如何进行定义和统计。

论坛第二单元，结合CMF中国宏观经济专题报告，各位专家对就业形势给出了自己的判断并就“稳增长”政策的系统性思考进行了交流。

中国人民大学副校长**刘元春**认为当前我国经济发展中的就业方面仍然存在一定的问题，传统的稳增长目标与稳就业目标出现了一些偏差。简单的GDP增速达标并不意味着就业率的达标，很重要的一个原因是GDP就业弹性在逐年下降，增长永远体现在技术进步、产业升级以及技术对于劳动力的替代上，从而导致增长带来的就业并没有特别多。所以就业的压力很重要的一点在于经济复苏与就业复苏的不匹配性上。就业是一个旧问题，但是一个新统计。弹性就业出来后，在新业态新技术的推动下，就业的形势在疫情期间发生了剧烈的变化。如何在新的统计口径里正确认识就业的问题和相应的政策，这就是我们需要解决的问题。而解决就业问题的关键在于中小企业，中小企业就是“稳就业”的主体，中小企业稳，就业就稳。而中小企业面临的关键问题是订单的问题，这也要求政府不仅仅要少收，更重要的是要给予这些企业更细致的支持。一方面要给予相应的纾困基金，直接给予资金的补贴；另一方面是订单，一些大型企业、大型项目的政府采购订单能否在很大程度上针对一些小微企业展开。

中国人民大学经济研究所所长、教授、中国宏观经济论坛（CMF）联席主席，中诚信集团董事长**毛振华**立足国家经济结构的调整、发展模式的转换以及新冠疫情和国际形

势演化，对劳动力市场的发展变化进行研究。得到三方面见解：首先，劳动力就业市场本身就是存量调整的问题。吸纳劳动力的部门和企业出现了变化，存量调整也从量变发展到质变。网络经济和信息产业的发展，特别是电子商务对整个就业市场发展带来的变化和冲击相当大，人工智能也给劳动力就业结构调整带来了机会和挑战。在疫情冲击下，就业一方面受到了冲击，同时又有一些转换。网络信息技术的运用使得工作形态发生了变化。其次，劳动力总体需求是下降的，一些技术进步降低了劳动力需求，尤其是一些劳动密集型行业。最后，劳动力市场上存在着结构性供给缺口。这些结构性的供给缺口不仅仅出现在高素质劳动力市场上，也出现在一些基层劳动力市场上。

北京大学国家发展研究院教授**卢锋**认为总体来讲，复苏在就业和宏观经济两个方面都取得了非常好的成效，但也仍然存在不充分的情况。具体看对于提升就业尽管有一些有利因素，包括新就业模式的发展和部分人口进入退休年龄，但是我国今年可能还是存在一定的就业压力。就业需求在今年会达到非常高的水平，包括超过 1000 万的大学毕业生以及近 500 万的中专毕业生，还包括几十万的退伍军人和中学生。所以我国政府工作报告中提出的经济增速对于达到大幅提升就业这个期待还不太现实，劳动力市场实现供需平衡还有一定的困难。

长江证券首席经济学家、总裁助理**伍戈**表示奥肯定律中增长和就业间的关系未必是当期和即期的关系，可能在时间上存在着领先和滞后。从数据上能够看出，中国的调查失业率大概领先于名义GDP增速一到两个季度的时间。如果这种规律在数据上和历史上能够印证的话，大概率意味着中国经济特别是失业率，在今年上半年可能处于上升通道。原因在于经济整体下行的起点是在去年三四季度，按照过去的规律，我们能够感受到今年上半年滞后的就业压力。另一方面，从中长期看，诸如快递等新就业形式并非高质量的就业，中国的高质量就业毫无疑问是在高精尖、知识密集型的领域。另外就是现代服务业，包括医疗和养老。所以在中长期，还是要让微观主体预期的信心更加坚定，知道什么领域存在机会。

中央党校（国家行政学院）社会和生态文明教研部副主任、教授**赖德胜**对于我国就业形势的总体判断是能够延续过去几年的态势，总体处于稳定。原因在于我国经济持续

向好的基本面没有变，经济弹性依然很强。第二点是从 2018 年底中央推出就业优先政策以来，最近三年出台了大量的促进就业的政策，并且中国有 1.5 亿户的市场主体，承载了我们的就业基本盘。但是实现就业基本稳定的大局任重道远，压力比较大，这出于三方面的考虑：一是劳动力市场供需张力压力比较大，就业好与坏、就业目标高与低主要取决于劳动力市场供给方和需求方的关系。二是就业结构的问题。中央一直强调我们有就业总量的压力，但主要矛盾是就业的结构性矛盾，供需结构性发生的偏差。三是就业质量问题。实现更加充分、更高质量的就业，对于就业质量的追求会影响到充分就业的实现。

在此之后，各位专家就如何“增加就业岗位，控制失业率”进行了讨论。

毛振华提出应做到“四个注意”：第一，不仅要注意新就业机会的供给，同时也要注意已就业者的状态，要防止已经就业者失去工作岗位；第二，不仅要注意劳动力需求总量的减弱，也要注意劳动力结构不足的问题；第三，不仅要鼓励雇主扩大就业，也要帮助劳动者建立合理的预期；第四，不仅要保护劳动者的权益，也要保护企业主体和市场主体的权益。

卢锋指出在过去十多年，新就业形态总量达到了 2 亿多，从数据来看，具体部门的就业有增有减，但就业的临工化、灵活化趋势非常明显，或者说自由职业的比例越来越大，甚至有专家预测未来能够达到 70%。然而随着平台经济在整个国民经济中地位的提升和市场控制力的增强，我国有加强这一行业监管力度的趋势。2021 年这个过程大大加速，内容也有所拓宽。总的来讲，强化监管包括防止无序扩张，在短期内有必要性，也带来了积极效果，但是从解决就业和长期发展的一些根本性的基本面问题来看，可能将这一产业提升到更加法治化的水平才更加符合我们的长期利益。

伍戈认为从短周期的维度而言，如果政府工作报告中的 5.5% 经济增长目标能够实现，不管是从奥肯定律看还是从过去经验看，实现今年的就业目标都是没有问题的。长远看来，中国总体而言不是一个劳动力过剩的国家。从整个经济基本面而言，不管是三到五年或者是更长时间来看，中国都是劳动力不足的国家，未来劳动力不足的矛盾会越

来越突出。在这个时点的确要缓解供需矛盾，但是归根结底还是要去除经济中的一些扭曲压制，特别是对行业的一些压制。要在“红绿灯”的中央基调之下，尽早明确负面清单，对法治经济、契约精神给予最大程度的保护。

赖德胜指出新就业模式和新就业形态对我国最近几年稳就业、保就业发挥了重要作用，特别是因为新就业形态的工作时间比较灵活，空间也是灵活多变的，技术门槛比较低，深受年轻人喜欢。因此，如何使新就业形态更好的发展，也是未来需要考虑的问题。要加大对新就业形态支持的力度，要顺势而为，让其自然脱颖而出。其次，在共同富裕的奋斗目标下，强调高质量的美好生活。因此，如何来保证新就业形态从业人员的劳动权益和社会保障值得关注。最后，全国总工会推动成立新就业形态劳动者的工会，这一点意义重大。

刘元春：中小企业是“稳就业”的主体，当前对中小企业的扶持仍要持续加码

刘元春 中国人民大学副校长

以下观点整理自刘元春在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第 42 期）上的发言

“稳就业”是“稳经济”和“稳社会”的关键枢纽，《政府工作报告》中有大量的篇幅进行就业问题的琢磨，但是，在这方面中国经济在当下面临了一系列的问题：**第一，传统的稳增长目标与稳就业目标出现了一些偏差。**简单的 GDP 增速达标并不意味着就业率的达标，很重要的一个原因是 GDP 就业弹性在逐年下降，增长永远体现在技术进步、产业升级以及技术对于劳动力的替代上，从而导致增长带来的就业并没有特别多。**所以就业的压力很重要的一点在于经济复苏与就业复苏的不匹配上。****第二，就业是一个旧问题，但是一个新统计。**弹性就业出来后，在新业态新技术的推动下，就业的形势在疫情期间发生了剧烈的变化。如何在新的统计口径里正确认识就业的问题和相应的政策，这就是我们需要解决的问题。

中小企业就是“稳就业”的主体，中小企业稳，就业就稳。目前世界中小企业所解决的就业占全球就业量的 70%以上，我国 1.4 亿的中小微企业贡献了超过 85%的就业岗位，2020 年底国有企业的总体就业量是 5562 万人，仅占总就业比重的 7.5%。可以看到，小企业、民营企业的就业比重是非常大的。但是“稳增长”的政策工具、政策包永远是从大企业、国有企业向小企业和民营企业进行渗透，这是我们的体制决定的。**因此在复苏的进程中，GDP 的复苏和就业的复苏具有不同步性，集中体现在一系列的参数上：**比如我们看到 PMI 指数已经连续几个月在枯荣线之上，同时连续两个月出现反弹，但小企业 PMI 指数不仅没有处在枯荣线之上，反而在枯荣线之下持续回落。另外还存在一个现象，大中企业和小企业间出现了急剧分化，这种分化所带来的很重要一点，是复苏进程中就业在承压。因此，传统的“滴漏效应”、“涓滴效应”，“大河涨水小河满”的现象，在目前这几个月里还没有显现。主要是因为小企业 PMI 指数从去年二季度开始已经连续

三个季度出现下滑。这也给我们提出了几点警示：

第一，目前就业形势是持续向好还是需要加速扶持？如果大型企业和小型企业，特别是中小企业发展指数下降，表明目前就业形势并没有像我们的其他参数那样有一个企稳迹象，反而有一个持续承压的迹象。原因在于对小微企业来讲，虽然这种持续冲击的增量在下降，但是这种累计效应和小微企业的承受能力是相悖的，导致的结果是小微企业在救助加速、整体刺激加速的过程中，对就业的吸纳能力反而到了顶点，从而不得不通过裁员、企业关停等举措来解决目前的危机。“稳就业”如果简单地通过稳增长、稳大型企业、启动大型项目，反而可能会出现“J曲线效应”，也就是在开始进行救助的过程中，就业状况不仅没有变化，反而有所承压。

第二，到底通过什么样的方法救助中小企业？稳定中小企业发展是《政府工作报告》中的一个核心，对于目前中小企业的救助上升到一个很高的高度。目前中国人民大学国家中小企业研究院做了很多的抽样调查，发现小微企业第一大问题是订单不足，开工不足，第二大问题才是由于人力成本、原材料成本所导致的成本上升的问题，第三是日常经营资金的短缺，最后一个才是发展资金的短缺。所以，对小微企业救助减税降费的确很重要，降低成本也很重要，但最重要的是要给予它订单，让它能够生产。如果一个企业没有生产，减税降费对它就没有用。政府不仅仅要少收，更重要的是要给予这些企业更细致的支持。一方面要给予相应的纾困基金，直接给予资金的补贴；另一方面是订单，这里就体现在大型企业、大型项目的订单能否在很大程度上针对一些小微企业展开。另外一块很重要的是政府采购能否对中小企业进行关注。要瞄准主要矛盾，更重要的是力度。

从去年二季度开始，对小微企业的救助力度在持续减弱，持续减弱的原理是因为冲击和各种负担在减弱。但是这个原理肯定是错的，因为我们知道即使冲击的增量在减少，但是叠加效应是在增加的，压死骆驼的往往是最后一根稻草，而不是第一个巨大的负重。所以，最后一根稻草效应是我们要关注的，因此要避免最后一根稻草效应的产生，我们对于小微企业的救助力度不能因为外部冲击减弱、增量减弱就减少它，而是要持续的进行加码。所以说《政府工作报告》的定位非常重要，它体现了持续加码的一种定位。

希望未来在一些新的路径上，针对目前的一些核心问题，进一步进行加码。在这上面，我们的政策可以更加精确，在“稳就业”方面取得的效果也会更好。

毛振华：需正视劳动力市场存量调整、需求收缩、供求结构失衡三重压力

毛振华 中国人民大学经济研究所联席所长、教授、中国宏观经济论坛(CMF)

联席主席，中诚信集团董事长

以下观点整理自毛振华在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第42期）上的发言

当前我国经济社会运行正经历着深刻变化：从外部环境来看，百年未有之大变局下外部不确定性、不稳定性上升，新冠疫情冲击进一步加剧了这种不确定性；从国内情况来看，中国经济正处于经济结构调整与发展模式转换的关键时期。在此背景下，我国劳动力市场也出现调整，就业压力加大。具体来看，当前我国劳动力市场主要有以下几个方面的压力：

一是劳动力存量市场出现调整。网络经济、信息产业和人工智能领域的蓬勃发展给存量劳动力市场带来了一些新的变化，挑战与机遇并存，短期来看挑战大于机遇。**首先，劳动力成本快速攀升，加大企业生产经营压力。**当前无论是民营企业或是国有企业劳动力成本压力均较大，这其中包含劳动者平均薪资水平提升以及社保缴纳等多种原因。在成本快速上涨的情况下，企业会选取降低用工量的方式来缓解部分压力，从而导致存量劳动力市场收缩。**其次，疫情冲击下，远程办公等新型办公形式的发展减少了存量劳动力市场需求。**在疫情常发以及疫情管控下，人员流动受限，本是应急措施的“居家远程办公”逐渐被接受甚至部分企业将其作为常态化办公手段，长此以往，必然对存量岗位的用工需求产生一定影响。**再次，一些存量岗位对劳动者的技能要求发生变化。**随着技术进步，一些岗位对劳动者的技能以及知识水平要求有所提高，对体能方面的要求则有所下降。

二是劳动力总需求出现收缩。劳动力市场需求收缩是多重因素共同作用的结果，其中既有经济增长、技术进步等原因，但更为核心的原因是劳动力密集型行业的需求下降。

技术进步能大幅提高人均产出，提高人均收入水平，导致社会消费结构的改变和产业结构的调整，长期来看有利于增加劳动力需求，但从短期来看，技术进步会导致资本对劳动的替代效应加大，使部分行业企业用工数量减少。**当前我国劳动力需求下降的核心和关键问题是劳动力密集型行业的用工需求下降。**我国劳动力密集型企业多为民营企业 and 中小企业，吸纳了大量就业人口，对维持我国就业市场平稳发挥了重要作用。但是，当前中小企业面临来自于短期疫情冲击、中长期技术进步和经济结构转型以及社会心理、营商环境变化等多重挑战。受此影响，企业缺乏发展动力，投资和贷款意愿较为低迷。考虑到劳动力支出在中小企业成本结构中占比较高，为降低成本，减少用工量成为很多中小企业、民营企业保生存的主要手段。

三是劳动力市场存在供需结构性失衡。一方面，部分行业存在“用工荒”现象。得益于有效的疫情防控，我国供给端得到较快修复，部分制造业特别是生活消费品、小家电等制造行业在出口增加的情况下用工需求有所增加，甚至出现“用工荒”现象。此外，去年下半年以来房地产市场风险超预期爆发，房地产项目开工严重不足，与房地产行业相关的装饰建材建筑装修等行业用工需求同样出现收缩，同时还存在工资拖欠、债务拖欠等问题，受此影响，短期内相关行业同样面临“用工难”的问题。**另一方面，不少劳动者的期望薪资水平提高，难以找到满足薪资要求的岗位。**近年来，随着国家不断加大乡村振兴建设和扶贫工程力度，乡村的居住条件和生活水平均出现较大提升，外出务工所要求的收入回报数额增加，而当前我国劳动力密集型的中小企业经营面临困境难以满足劳动者的薪资水平。

从中长期来看，随着我国人口出生率的逐步回落，劳动力人口的减少将对我国劳动力市场供给带来一定的压力。但从短期来看，经济结构调整叠加疫情冲击，就业压力进一步凸显，解决就业不足问题依然是当务之急。

今年政府工作报告提出，今年将新增 1100 万就业岗位，将失业率控制在 5.5% 以内，随着我国经济的修复，预计今年顺利完成该目标的问题不大。但当前在我国就业市场面临存量挑战、需求收缩及供需结构性错位的背景下，就业压力依然存在。在此背景下，政策尤其要精准施策，把握好以下四个方面的平衡：

第一，不仅要注意新就业机会供给，也要注意巩固现存就业岗位。近两年国内经济下行压力不断加大，中小企业生存面临困境，部分企业濒临倒闭边缘，对我国保持就业市场平稳带来较大压力。在此背景下，稳就业既要重视每年新增就业人口数量，同时也要固定已经就业的劳动岗位，努力做到固存量、扩增量。

第二，不仅要注意劳动力需求的收缩，也要注意劳动力结构性供给不足。要加大“六稳”“六保”的政策实施力度，做到精准施策，助企纾困，适当加大对中小企业的减税降费力度，提升普惠金融服务实体经济和稳就业的能力，帮助中小企业生产经营恢复活力，扩大投资生产，从根源上缓解企业用工需求不足的问题。对于劳动力结构性供给不足的问题相关部门可提供公共就业服务，提升劳动者的综合技能。此外，东南沿海等部分地区用工难的问题应予以高度关注。

第三，不仅要鼓励雇主扩大就业，也要合理引导劳动者薪资预期。尽管近年来我国人均收入水平不断提高，接近高收入国家门槛，但是当前经济面临三重压力，企业特别是劳动密集型企业、中小企业面临较大的生存困境。在此背景下，引导劳动者形成合理的薪资预期十分重要。关于合理预期的引导和形成需要落实到政策层面展开讨论，而不能仅仅从宣传手段上来对其进行引导。如何在加大公共投入和建立求职者合理预期中找到平衡点，是未来我们需要重点考虑的。

第四，不仅要保护劳动者的合法权益，也要保护企业的合法权益。2022年政府工作报告中提到今年将继续做好“六稳”“六保”工作，其中一个重要内容就是稳就业、保就业。保持市场主体平稳健康发展是实现经济稳增长的核心和关键一环。在保市场主体的过程中就涉及到雇主和劳动者的关系问题，如何在市场主体经营面临较大困难的情况下，实现雇主与劳动者权益的平衡是相关部门进行工作部署需要考虑的重要问题。

卢锋：就业形势不容乐观，监管政策法治化更利长远

卢锋 北京大学国家发展研究院教授

以下观点整理自卢锋在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第42期）上的发言

一、劳动力市场有较好恢复但尚不充分，今年就业形势依然不容乐观

从经济学原理角度看这个问题涉及奥肯定律。奥肯定律把劳动力市场因应宏观波动发生的丰富变动归结为失业率单个指标，认为宏观经济波动跟失业率存在耦合关系。这个简单模型对发达经济体有一定解释能力，不失为讨论宏观短期波动与劳动力市场关系的起点模型。但是过去十几年这个模型即便在美国这样发达国家表现也出现一些新情况，比如说分段估计奥肯定律方程其估计系数发生显著变化，提示其潜在产出以及失业率与宏观波动联系量化程度在变化。另外劳动参与率这个过去认为是劳动市场的长期变化指标，也由于“疤痕效应”等因素在短期冲击后出现某种结构性下滑等等。所以，从美联储加息会议纪要看美联储讨论货币政策与劳动力市场的关系，经常会关注失业率之外的其他劳动力市场指标变化，以求研判形势时比较全面准确。

对于我国来说教科书奥肯模型的局限性更大。十几年前我们做了一项有关广义奥肯定律和中国奥肯关系的研究，结果发现由于中国经历体制安排和发展阶段两重意义转型，宏观波动与劳动市场关系具有与教科书模型显著不同的内涵。具体说就是改革时代最初30多年宏观经济波动与失业率之间不存在显著的关系，但是与农业劳动力转移具有更为密切和显著关系。这个结果显示，在我国二元经济转型的最初几十年，宏观经济波动对劳动力市场引入的冲击，主要是通过农民工在农民和工人之间职业转换来承受和消化的，城镇失业率的两次巨大波动主要与体制改革突破消化计划经济遗留隐性失业有关。

过去两年疫情期间我国宏观经济再次发生剧烈波动，为理解中国奥肯关系是否发生了显著变化提供了一个天然的经济实验环境。基于上述分析思路，对疫情劳动力市场变

动可以从失业率、农业劳动力转移增量、城镇新增就业等几个指标观察理解，今年就业形势也可在此基础上讨论。主要结论是：随着疫情常态化后宏观经济较好复苏，我国劳动力市场也有较大程度恢复，然而与充分就业还有一段距离，如何实现疫情前政府提出的更加充分就业目标仍面临现实困难。

第一从失业率指标看，这次疫情波动下失业率走势表现出与一般规律相一致的反向走势。我国失业率指标较特殊，政府有关部门公布“登记失业率”和“调查失业率”两个失业率指标。近年失业率数据表现出两方面特点：一是失业率波动显著，对宏观经济的波动做出了与理论预测关系相一致的反应，说明失业率与宏观波动更加具有市场经济环境下应有的联系方式。二是失业率反应程度和灵敏度仍然偏低，如2020年宏观经济相对收缩程度在改革时期极为罕见甚至仅见，然而登记失业率升幅仍略低于近20年的两次阶段性峰值。另外，在失业率统计、失业救济政策等方面还存在一些有待完善的问题。

第二个指标是农业劳动力转移增量。2020年疫情冲击下经济增速大幅，伴随农民工转移增量减少520万，代表改革开放时代这个指标的最大收缩值，与宏观经济相对潜在增速的收缩程度具有数量级意义上的对称性。伴随2021年宏观经济反弹恢复，农民工增量也反弹增长到690万，显示目前农业劳动力转移仍是吸收宏观经济波动的重要甚至主要管道，也是中国奥肯关系方程中显著度更高变量。不过去年农民工增量虽大幅反弹，疫情期两年平均值仍与疫情前多年均值存在相当缺口，从一个角度提示劳动力市场和就业恢复仍不够不充分。另外去年外出农民工占比显著下降，也对农民收入带来不利影响。

第三个指标是城镇新增就业，2021年城镇新增就业指标有明显恢复，然而两年均值与疫情前七八年该指标平均水平相比仍有显著缺口。

总体来讲，我国劳动就业和宏观经济复苏都取得了很好进展，然而就业仍然存在复苏不充分的问题，这与宏观经济增长面临去年年底经济工作会议讲到的“三重压力”自然有联系。另外与疫情持续影响经济也有关系，我国疫情防控取得了举世瞩目的成效，

同时也付出了一些经济代价，其中包括对增长制约特别是消费某种拖累作用。

进一步看目前“需求收缩”主要是内需不足，外需反倒相当给力。2020年和2021年我国净出口对增长贡献率分别高达27.4%和21%，两年平均贡献率为22.4%，作为比较疫情前十年净出口对总需求平均贡献是负值。过去两年疫情期的特殊环境下，受内外环境多方面原因推动，我国外需再次出现与世纪初年可比的超预期高速增长。给定这个背景条件，我国经济最近面临新的下行压力，投资和消费内需不足显然是主要原因所在。换言之，如果没有外需超常增长的额外支持，我们的需求收缩压力会更大一些。

就今年劳动力市场和就业形势而言，2022年预计大学毕业生人数预计将比上年大幅增加167万人，第一次超过千万门槛达到1076万人创纪录水平。另外进入劳动力市场求职的还有400-500万中专毕业生、几十万退伍军人和一定数量中学毕业生等等，新增求职人数会达历史新高。然而给定目前经济下行压力，2022年宏观经济稳增长任务繁重，会对就业创造构成宏观制约。因而2022年实现充分就业目标困难较大，劳动力市场和就业形势不容乐观。也存在有利条件。如1962年由于历史原因新生人口规模特别大，按照60岁退休年龄规定，今年有较多男性就业者到了退休年龄会退休，腾退出来部分工作有助于在一定程度上舒缓就业压力。总体还是应看到今年就业压力问题不小，就业形势不容乐观，需要采取积极宏观政策和结构性促进就业政策加以应对。

二、灵活就业是新时代就业的重要趋势之一，监管措施法治化更符合长期发展要求

简单讲两点问题。第一，我觉得易教授主报告对新就业形态做得比较系统考察很有意义，这里也谈一下新就业形态重要性和成因背景。粗略观察过去十余年我国就业总量和结构变化有几个大数：一是总量从7.2亿到7.6亿，增加了4000万。二是农业劳动力占比下降总共转移出7000-8000万。三是制造业从2014年峰值到目前减少就业3000万，但是制造业以外第二产业就业可能扩大上千万就业。四是服务业从2.7亿增长到3.6亿，增长约9000多万。与部门就业量变化同时发生的就业形态转型，突出表现为与所谓“零工经济（gigging economy）”相联系的灵活就业快速增长，从2003年不到5000万增加到现在的2亿多，过去十年估计增长1亿上下，成为就业形态演变的支配

性因素。

就业零工化和灵活化的强大趋势，背后有经济发展阶段与技术变迁等时代环境因素推动，也有年轻一代求职人员主题禀赋条件演变的影响。首先是城市化高速推进、大城市特别是特大和超大城市快速扩容的产物。大城市特别是特超大城市人口增长，对于社会化便利服务提供大量需求，其超强集聚效应使得从事这类灵活就业能够获得各种细分市场机遇，并能够快速派生和发掘规模经济。其次是易教授报告强调的现代互联网技术和支付手段迅速发展，提供了满足需求的供给条件。网络和数字经济以前时代经济运行也提供传统灵活就业机会和需要，比如街边大碗茶、修鞋匠、卖冰棍等自谋职业者以及钟点工、家庭帮工等，但是现代网络数字经济发展普及，通过各类平台经济和网络化提供了大规模的各类新型灵活就业机会。新冠疫情冲击加速经济数字化和“线上化”进一步推动了上述趋势。最后，年轻一代劳动者家庭经济负担代际变化以及平均受教育程度上升，使得他们对灵活就业可能发生的摩擦性失业承受能力上升，对灵活就业较多具有的自由度和可选择性偏好提升，从主体方面推动了灵活就业兴起。

第二谈一下刚才伍戈首席分析的平台经济监管问题。针对平台巨头在数字经济转型过程中垄断地位和影响力提升，创新反垄断体制政策成为一段时期以来全球范围的趋势性潮流。国内也是如此：2017年《中华人民共和国反不正当竞争法》修法增设互联网条款，2018年新组建国家市场监督管理总局统一反垄断执法，2019年38号文件对平台经济提出系统规范要求，直至2020年初启动《中华人民共和国反垄断法》修订进程……。可见加强对平台经济的规范监管早已开始，前期主要通过渐进性修法修规引入对平台经济垄断和不正当竞争行为的监管和规范。2020年底以后这个进程加快，推进方式也明显变化，密集出台了一系列强化反垄断措施，包括对“二选一”竞争方法的高额罚款、叫停并购案、暂停或永久性中断重大平台公司上市过程等等。同时提出涉及面更普遍的防止资本无序扩张要求，形成现在人们熟悉的“强化反垄断和防止资本无序扩张”表述。

密集型高强度反垄断举措很快取得明显成效。例如遏制平台企业宰熟、过度索取消费者个人信息、隐含霸王条款等损害消费者权益问题有明显进展，对互联网巨头利用算法技术对外卖骑手过度索求的必要监管问题提上讨论议程，平台巨头的公益意识也得到

提升。同时强化反垄断也提出一些有待厘清和完善的问题。例如一般而言资本和企业投资经营无疑应当有序，从监管角度看如何理解有序的边界？它与相关法律界定关系如何？还是需要更为明确的可预期的界定。又如平台企业对其合法经营所得利润是否可以到某个法律没有禁止领域去投资，这方面涉及的有序的解释权应属于有关中央政府部门、地方政府、还是其它方面。这些问题如果不能很好厘清阐明，如果持续存在难以事先明确预期的模糊因素，可能会对经济运行和发展带来额外交易成本和不利影响。

总之，随着进入数字经济时代对平台垄断企业适当加强管制和规范无疑是必要的，近来强化反垄断和防止资本无序扩张也确实取得了多方面积极成效。**在密集出台疾风骤雨般的政策举措解决一段时期积累的矛盾和问题之后，或有必要通过调整完善相关法律和制度，使得平台经济深化反垄断能够更充分体现法治经济法制社会要求，由此更有效地解决现实经济增长与“预期转弱”矛盾，并更好地推动经济长期发展。**

赖德胜：就业目标可实现，但任重道远

赖德胜 中央党校（国家行政学院）社会和生态文明教研部副主任、教授
以下观点整理自赖德胜在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第42期）上的发言

就业基本盘稳定，但实现政府就业目标任重道远

首先关于就业形势，我的总体判断是，就业大局还能够延续过去几年的样子，大致是稳定的。今年政府工作报告确定的就业目标是城镇调查失业率控制在5.5%以内，这个表述和去年政府工作报告的表述相比有一点变化。去年政府工作报告就业目标失业率是5.5%左右，今年是5.5%以内。5.5%左右是有弹性的，即如果最后是5.6%、5.7%也是说得过去的，但说5.5%以内则是刚性，要求更高，这说明中央对就业形势的判断更加有信心，因此大局应该是稳定的，也是能够实现的。实现就业目标有三个方面的有利条件。

一是我国经济持续向好的基本面没有变，经济韧性依然很强。特别是现在经济的基数比较大，去年国内生产总值达到了114万亿元，每增长一个百分点所带动的就业可能会更多。今年如果能实现5.5%左右的经济增长目标，就能实现城镇调查失业率5.5%以内的就业目标。

二是中国有1.5亿户的市场主体，它们是承载7亿多人就业的基本盘。虽然有些市场主体可能会陷于停顿，甚至会倒闭，但每天也会有不少新的市场主体涌现。只要市场主体还在，只要市场主体还有活力，能够发展，就业基本盘就能够稳定。

三是从2018年中央经济工作会议提出实施就业优先政策以来，始终将就业置于优先位置，出台了大量的促进就业的政策措施，宏观调控经济和调控就业的政策工具箱越来越丰富，调控力度越来越大，调控技巧越来越娴熟，而且，宏观调控经济、调控就业还有政策空间。

因此，我的一个总体判断是，就业大局还能延续过去几年这种稳定的局面，这是第

一点。

但同时需要指出的是，实现就业目标也不是轻轻松松的事，可以说是任重道远，压力比较大。

一是就业数量问题。就业形势的好与坏、就业目标实现程度的高与低，根本上还是要取决于劳动力市场供给端和需求端的关系。前面一些老师谈到了经济增长的情况，认为经济增长压力比较大。确实，去年中央经济工作会议提出我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱“三重压力”，这给很多市场主体带来了经营上的困难，特别是对创造了80%就业存量、90%就业增量的中小微企业和个体工商户来说，压力不小，比如那些跟疫情相关的旅游、餐饮、娱乐等行业和企业，复苏还需要个过程。这会影响劳动力的需求。从供给端来看，今年高校毕业生增加了167多万，达到1076万，创历史新高，此外还有中职毕业生、农民工转移就业、去年“双减”政策导致的教培行业从业者的再就业、海外留学人员放量回国就业等，需要在城镇就业的劳动力数量仍然很大。所以，虽然劳动年龄人口是不断减少的，似乎减缓了就业压力，但劳动力总量仍处于高位，充分就业的压力仍然很大。

二是就业结构问题。最近几年我们一直强调，我国虽有就业总量的压力，但主要矛盾还是结构性问题，劳动力供需存在结构性偏差。一方面新的科技进步、产业结构转型升级创造了很多新的就业岗位，人社部时不时会公布一些新的职业，比如人工智能工程技术人员、大数据工程技术人员、集成电路工程技术人员等、碳排放管理员等，但这些新职业所需要的技能，是产业转型升级过程中被淘汰出来的劳动力所满足不了的，也就是说，科技进步会创造就业岗位，同时也会破坏就业岗位，但创造和破坏的这两拨人不能等量齐观的，这是所谓结构性矛盾的最重要的原因。同时，劳动力市场是分化的。疫情冲击对非正规部门就业压力更大，对正规部门就业的压力小一些，因此，将来劳动力市场分化的趋势可能会进一步加剧。还有刚才易定红教授谈到的疫情对就业的影响，我想补充一点，那就是疫情对人们未来就业预期的影响。由于疫情期间受冲击严重的就业岗位多分布在非正规部门，这使得高校毕业生在选择工作时更加偏好稳定的工作和正规部门，比如国家机关、事业单位、国有企业等，这些部门的就业竞争非常激烈，市场

化部门的求人倍率相对更高。这会进一步加剧高校毕业生就业难。所以，未来结构性矛盾是比总量性矛盾更大的一个问题。

三是就业质量问题。“十四五”要实现更加充分更高质量的就业，这是就业工作的一个总目标。前面讲到城镇调查失业率指标控制在 5.5% 之内是衡量就业充分性的指标，其实对于就业质量的追求也会影响到对充分就业的实现。比如，我们都讲对美好生活的追求，要不断提高生活品质，这其中当然包括对高质量就业的追求，甚至可以说高质量就业是高品质生活的基础。现在很多年轻人特别是高校毕业生之所以慢就业、缓就业，不是没有工作岗位，比如由于乡村振兴战略和西部大开发战略的实施，农村和西部地区也有很多就业岗位，也需要大量的高校毕业生，但是这些岗位可能不太符合高校毕业生对就业的预期，对就业质量的理解，因此他们不愿意去。

同时，刚才易定红教授讲到，我国就业只是在 2020 年第一季度短暂受到疫情的影响，后来很快平稳发展。但其实很多就业岗位看起来没有发生变化，但就业质量发生了变化，有一部分人是过度加班，所谓的 996 现象，还有一部分人是就业不足，工作时间减少了，灵活工作增加了，这样收入难免会减少。此外还有就业歧视问题、工资拖欠问题等等。因此，如何在保证就业充分的前提下提高就业质量，也是我们讨论就业形势、讨论就业目标的一个重要的方面。

总体来讲，中央确定的城镇调查失业率控制在 5.5% 以内的就业目标是有信心实现的，但实现这个就业目标的道路是任重道远的，这是我对第一个问题的看法。

对于新就业形态，既要审慎监管，又需要补齐法律短板

关于第二个问题，即如何实现就业目标，我也想结合刚才易定红教授讲的新就业模式谈点建议。新就业模式和新就业形态对我国最近几年稳就业、保就业发挥了重要作用，特别是因为新就业形态的工作时间比较灵活，空间灵活多变，进出门槛比较低，深受年轻人喜欢。我看到一个数据，问目前新就业形态的从业人员，如果有稳定的工作，愿意不愿意去？60% 的人都表示不愿意去，还愿意留在新就业形态中。所以，新就业模式和

新就业形态，对一些年轻人甚至是年纪比较高的人，还是很有吸引力的。因此，如何使新就业形态更好的发展，对于实现就业目标是很重要的。

我国很早就提出要加大对新就业形态的支持力度，比如党的十八届五中全会就提出了这个重要的任务。如何支持，首先需要明确的是，新就业形态和新就业模式产生到现在的时间是比较短的，还没有完全定型，还在演变过程中。因此，对新就业形态的监管，还是要持一种包容审慎的态度，还要让它发展一段时间，让它在各种要素的博弈中演化一段时间，“让子弹再飞一会儿”，正如习近平总书记所指出：“我们要顺势而为，让其顺其自然、脱颖而出。”妥善处理好劳动力市场中的就业灵活性与稳定性之间的关系，尽量平衡好“激发市场活力、稳定促进就业和保护劳动者权益”三者关系。这是第一点，是原则性的问题。

第二，我国已进入新发展阶段，要实现高质量发展，强调高品质生活，要扎实推进全体人民共同富裕，这要求我们要加强对新型用工中劳动者的权益保护和社会保障，提高他们的就业质量，确保其能够公平和公正地分享经济社会发展成果。因此，要及时跟上研究，深化改革，根据生产力的发展调整生产关系，把法律短板及时补齐，加快出台与新型用工相配套的法律法规政策措施，比如如何扩大劳动关系的覆盖范围，如何确立新型用工劳动标准，如何完善新就业形态的社会保障制度，如何倡导和督促平台企业承担更多社会责任等。

第三，全国总工会正在做的一件事情非常好，就是推动成立新就业形态劳动者工会。工会是劳动者权益的重要维护者，只有组织起来，才能切实维护权益。工会也是防止资本无序扩张的重要力量。新就业形态劳动者因为以前无法加入工会，其劳动权益和利益受损时找不到组织去维护。因此全总正在推动的新就业形态劳动者工会对于维护新就业形态劳动者的权益将发挥积极作用，要使更多新就业形态劳动者加入工会，为他们提供更多元的服务。以上是我的意见。

伍戈：保障高质量就业的关键是稳定市场预期

伍戈 长江证券首席经济学家、总裁助理

以下观点整理自伍戈在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第42期）上的发言

一、高质量就业是中长期中国经济合理转型的关键方面

我认同奥肯定律揭示的经济内在运行的规律，尽管这个规律并不总是那么稳定，但总体上是一个很重要的参考规律。

奥肯定律中增长和就业间的关系未必是当期的关系，可能在时间上存在着领先和滞后。当一个企业遇到困难时，并不会第一时间就裁员，也许需要再观察一段时间，或者再“挣扎”一段时间，或者在其他地方寻求成本压缩，然后再进行人力资源重新配置。

在很多国家，裁员是很痛苦的事情，很多员工是企业辛辛苦苦培养起来的，如果由于形势不好就裁员，是有很多沉没成本的。如日本有着终身雇佣的企业文化，所以他们的就业有很大的粘性。中国没有日本那么强的粘性，但从数据上也能够看出，中国的调查失业率大概滞后于名义GDP增速一到两个季度的时间。所以，失业率在今年上半年可能处于上升通道，原因很简单，因为经济整体下行的起点是在去年三四季度。按照过去的规律，我们能够感受到今年上半年滞后的就业压力。

最近政府工作报告提出了明确的经济增长目标。但是从整个发力过程和市场情况来看，也许经济底部不会出现在一季度，而是要出现在二季度，使得今年上半年就业的压力依然比较大，失业率甚至是上升的，可能在下半年有所好转。

中央经济工作会议提到，当前经济面临着供给冲击、需求收缩以及预期转弱，这里我特别强调最后一点，关于预期转弱的问题。

如果预期转弱，从内生动力而言，企业没有强烈的动机去雇佣新的劳动力，“无恒

产者无恒心”，如果觉得未来是不确定的，当然不会去雇佣劳动力或者实现劳动力市场的良性发展。我相信在强力的逆周期调整下，需求短期内能够回升。但如果真正折射到劳动力市场上，在强大的逆周期政策之外预期的影响更为重要。我们观察到，去年下半年，国家对互联网行业进行了强化监管。对于投资者而言，互联网平台未来的业务范围目前是不清晰的，或者基于反垄断的一些考虑，这方面的政策和制度目前也不是非常清晰。中央经济工作会议特别强调了资本“红绿灯”的问题，也特别强调了防范资本“野蛮生长”的问题，这些概念中央已经提出来，但落地的层面是什么？或者说对资本“红绿灯”的界定是否有一个更加清晰的规则？是否有一个正面或负面清单？如果还没有，或者说目前还不明确，就会产生不确定性。

除互联网行业外，其实对于很多其他行业，准入问题、资本“红绿灯”问题也急需进一步明确，否则大家的预期很难增强，对于未来就业也是一个很强的掣肘，这一点非常关键。

就业问题当然是民生问题，是重大问题。但我个人理解，在高质量增长的前提下，一个人有一份工作，这是起码的要求。除此之外，工作也要强调质量的问题，就像经济增长要有质量，就业是否也应该是高质量呢？疫情影响下没有办法，我们看到很多搞艺术的人，或者是硕士博士生，他们实在没有工作机会了，就选择去送快递，短期内当然解决了就业，但是从中长期的角度而言，这不是一种高质量的就业呢？中国的高质量就业在什么领域呢？

第一个高质量就业的领域，毫无疑问是在高精尖、知识密集型的领域。如果人才能够很好地匹配，这些领域属于高质量的就业。

第二个高质量就业的领域也是必不可少的，而且是机器人和 IT 技术无法替代的，就是现代服务业，包括医疗和养老。我个人认为，现在谈劳动力，不可避免地需要谈劳动力年龄的问题。养老行业未来能够吸收就业，而且是非常重要的，也是机器人无法替代的。为了更长远地看待就业问题，我认为很多服务业方面的准入限制确实要放开。现在老百姓特别是城市居民生活的短板，不是手机制造，也不是汽车问题，而恰恰是养老、

教育、医疗，这部分的劳动力供给是不足的，每万人的护工人数是远远不够的。从这个意义上讲，就业问题表面上看只是一个短期的奥肯定律的问题，但从中长期的维度看，更是如何引导中国经济合理转型的问题。事实上，中国在很多领域非常缺乏劳动力，相信我们这一代老的时候，找护工的寻找可能是比较困难的。虽然我们能够拿到养老金，但我们那时候的养老金，或者我们能够享受到的养老服务，能否是和高质量经济增长相匹配的高质量养老呢？这一点值得探索。

中国非常重视制造业，但我想强调一点，在一个国家的经济转型中，服务业往往是吸收就业最大的门类。所以从这个意义上讲，在短周期，要加强逆周期调节的力度；在中长期，还是要让微观主体预期的信心更加坚定，知道什么领域存在机会后，我们就不用太担心一会儿是“红灯”，一会儿是“绿灯”。要给投资者或企业家有更多可持续的、可专注的领域，这些领域不需要担心过多资本“红绿灯”的问题，能够更专注于老百姓需求向往的行业，能够持续地做下去。让社会长治久安，不仅仅是简单带动就业人数，更多的是带动或提高就业的质量，从而服务于更高质量发展。

二、短期就业目标相对易于实现，长期就业需培植雇主及投资者信心

从短周期的维度而言，如果政府工作报告中 5.5% 的经济增长目标能够实现，要实现今年的就业目标，不管是从奥肯定律看还是从过去经验看都是没有太大问题的，但前提是 GDP 目标能否得以实现。改革开放四十年来我们观察到，一旦中央设置了某种预期的经济增长目标，最后大都实现了，所以，既然我们已经知道了今年政府工作报告的目标，我们大概率也知道了今年经济增长运行的结果，只是需要努力去求解这个过程，这是短期理解。总需求端发力，就业情况上下半年有区别，但全年总体是没有太大问题的。

中国总体而言不是劳动力过剩的国家，未来劳动力不足的矛盾会越来越突出。中国现在已经不是世界上人口最多的国家了，被印度所取代，老龄化的程度中国也远超日本，因此未来中国存在劳动力不足的大格局。短周期需要担心就业问题，长周期更需要担心的是招不到人的问题。今年这个时点的确要缓解供需矛盾，归根结底还是要去除经济中的一些扭曲压制，要在“红绿灯”的中央基调之下，尽早明确负面清单，要对法治经济、

契约精神给予最大程度的保护。过去半年市场动荡，一方面是周期性的经济原因，另一方面是市场经济的契约精神可能在一定程度上受到影响，如果很多行业直接消失，连带的就业就消失了。

总体而言，要认真落实中央今年的稳增长不仅仅是经济任务，更重要的是政治任务的要求。实现今年就业目标是可以期待的，但是更长期来看要尽快解除行业的扭曲，特别是让雇主们有更加明确的信心，尽早明确中央有关资本“红绿灯”等方面的细节，从而在复杂的环境中实现经济高质量增长。



把脉中国经济 传递中国声音
Taking Economic Pulse, Forecasting Economic Future

地址：北京市海淀区中关村大街59号 中国人民大学崇德楼西楼9层

Add: 9th Floor, West Wing of Chongde Building,
Renmin University of China, 59 Zhongguancun Street,
Haidian District, Beijing, P.R.China

网站: <http://ier.ruc.edu.cn/>

微信公众号:

