CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇

CMF中国宏观经济专题报告（第54期）

需求不足和结构矛盾下的就业市场

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10月

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54期

需求不足和结构矛盾下的就业市场

报告人：曾湘泉

2022年10月9日

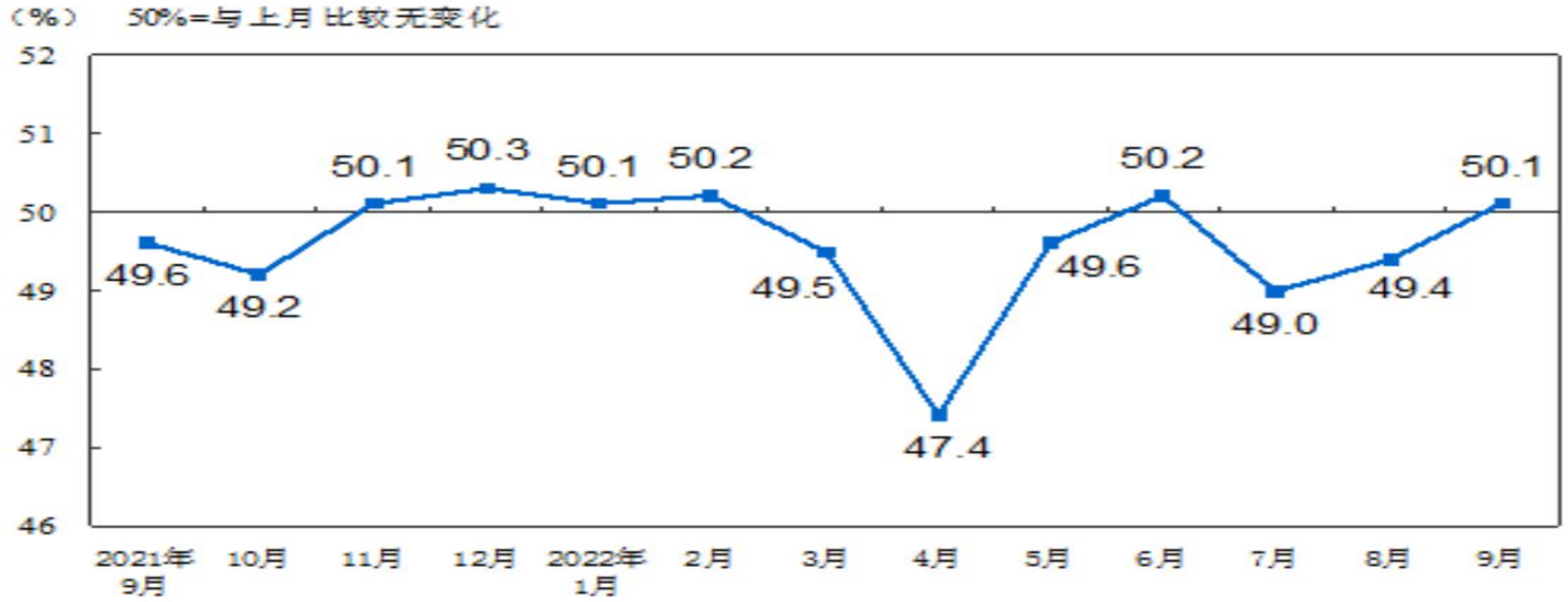
摘要

当前就业市场问题突出表现为：宏观经济有效需求不足，就业景气指数回升乏力，企业岗位创造能力下降；青年失业率处于高位，蓝领就业市场招工难结构矛盾尖锐等。建议推动收入分配改革，增加困难群体收入，提高公共部门固定收入比重；加大中小企业人力资本投资，提升岗位创造能力和规模；深化教育改革及提升企业管理水平，完善就业和失业监测体系，构建就业效果评估机制，实施切实有效的就业促进政策等。

一、总需求不足是宏观经济的主要特征

宏观经济总体判断。国家统计局9月份的采购经理指数回升至扩张区间。企业生产经营活动预期指数比上月增加1.1个百分点至53.4，但从市场需求看，新订单指数为49.8，仍处于收缩区域，宏观经济“供强需弱”。新订单指数回升幅度小于代表供给侧的生产指数。从数据看国内消费需求复苏偏弱，仍滞后于生产供给。

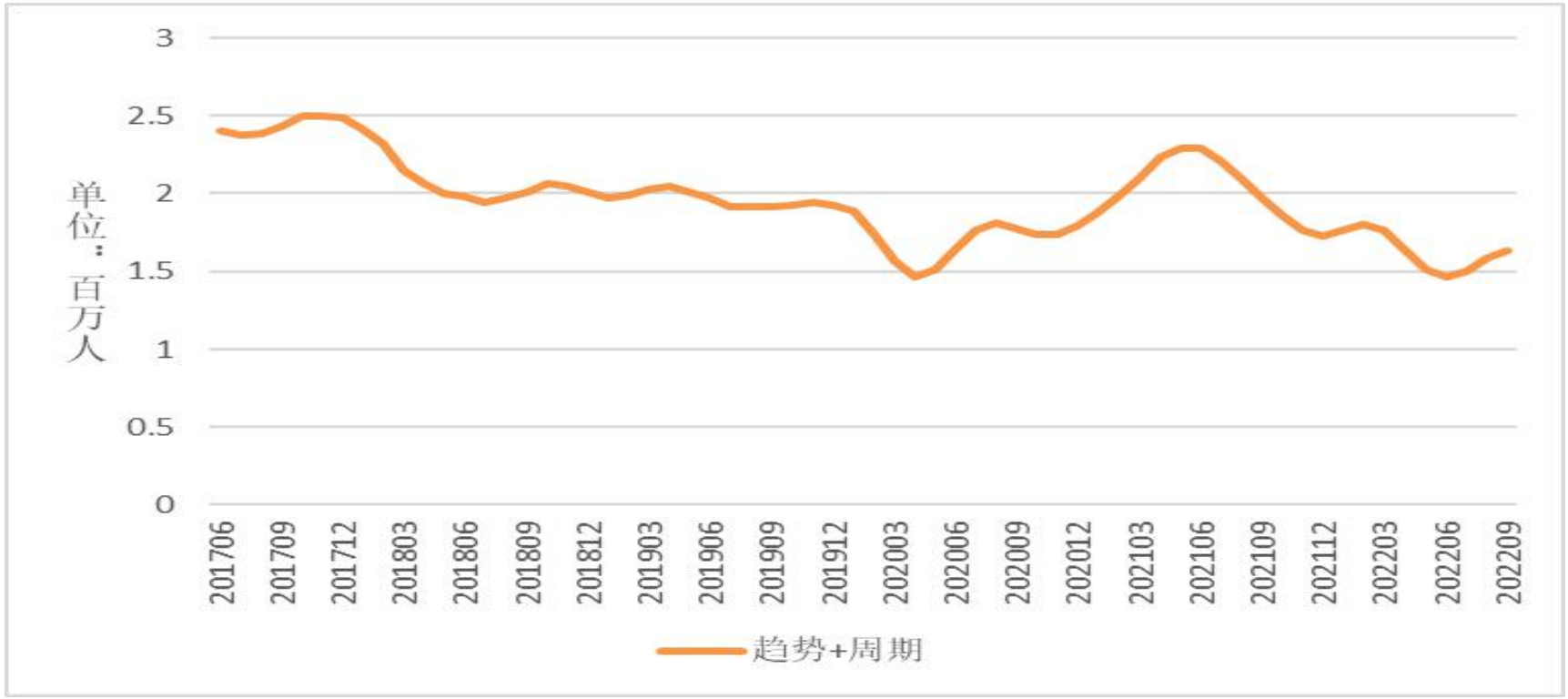
图1 制造业PMI指数（经季节调整）



财新：9月份制造业PMI却滑落到五个月以来最低。 9月制造业供求收缩，通胀压力缓解，就业指数降至首轮疫情结束以来最低，企业预期明显下滑；稳增长政策逐渐落地，需求不足的情况下，要激活内生修复动能，需要提振居民和企业信心。

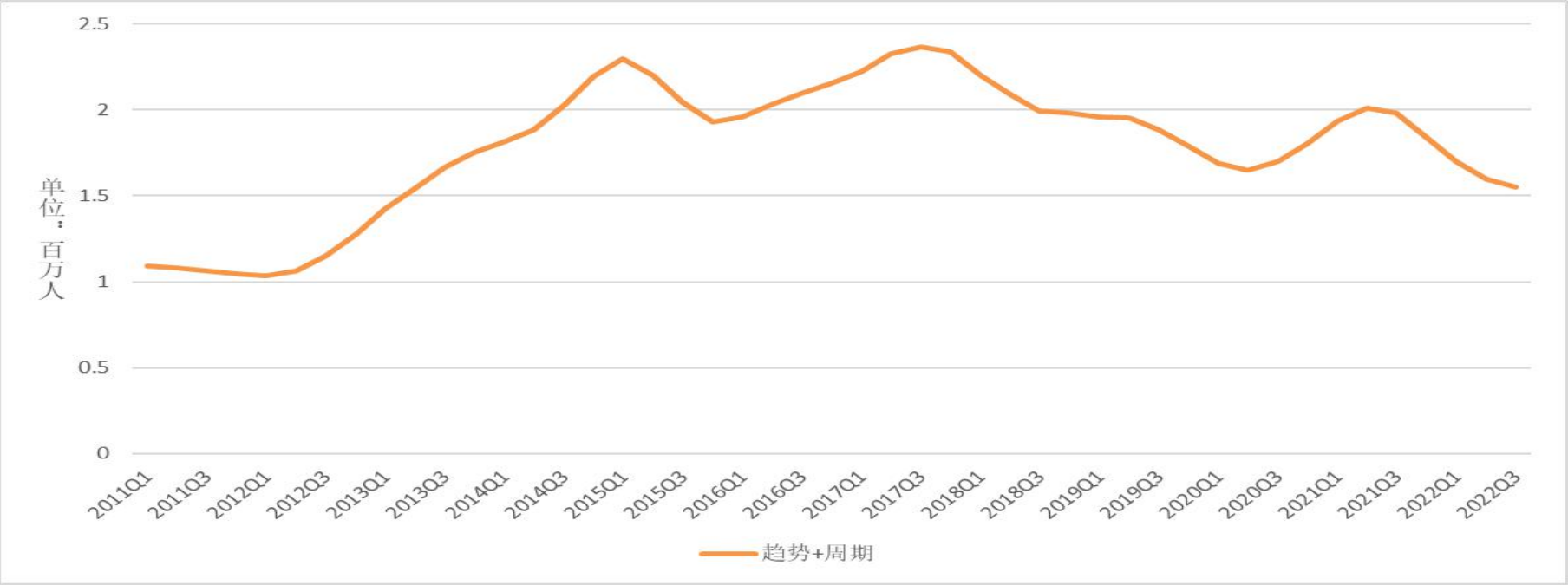


中国就业市场景气指数，即CIER指数(月度）有所上升，7月1.50，8月1.59，9月1.63，但总体回升乏力！



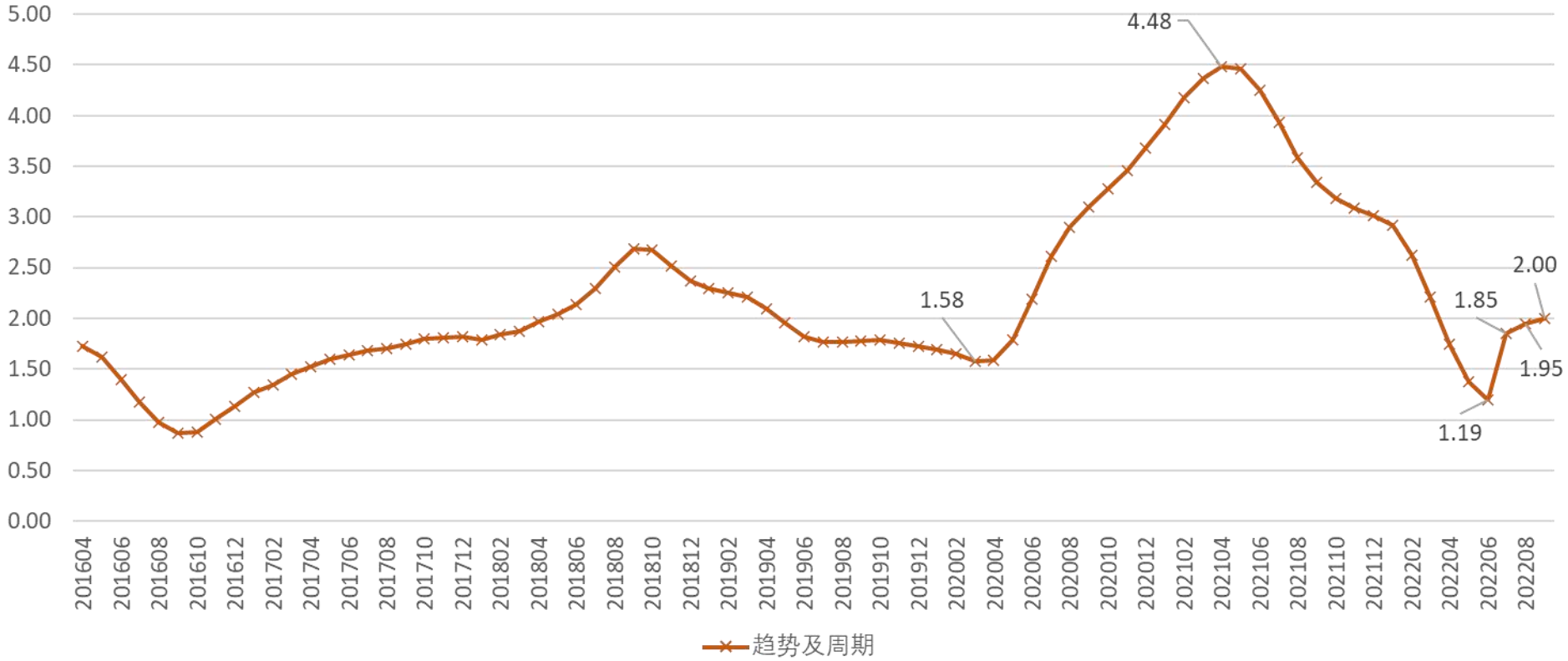
经季节调整后的月度CIER指数

中国就业市场景气指数，CIER指数（季度）则显示下降，1季度1.69，2季度1.59，3季度1.54。



排除季节因素后的CIER指数（季度）

自2021年下半年以来，蓝领就业市场发生急剧变化，就业景气指数大幅下降。蓝领就业市场景气指数已由2022年1月份的3.5降至4月份的1.24，这已接近2020年初疫情爆发时的水平。尽管5月份以来止跌回升，但幅度非常有限，且各月度指数均显著低于去年同期水平蓝领就业市场景气见底，显示回升也十分乏力。



排除季节因素后的蓝领就业市场景气指数变化(月度)

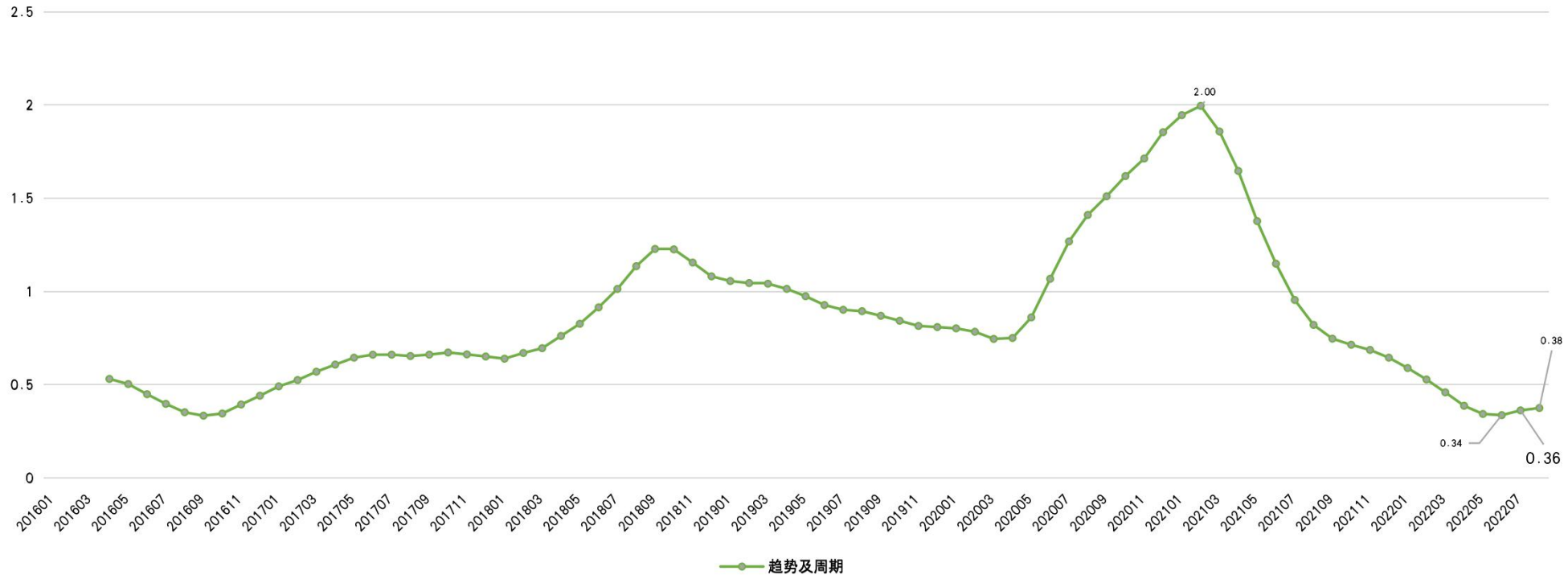
2022前三季度需求同比降幅最大的蓝领行业

2022Q1	需求同比	2022Q2	需求同比	2022Q3	需求同比
水上运输业	-95.33%	水上运输业	-98.63%	多式联运和运输代理业	-93.40%
计算机、通信和其他电子设备制造业	-88.84%	多式联运和运输代理业	-97.18%	金属制品业	-84.96%
非金属矿采选业	-85.14%	烟草制品业	-94.29%	水上运输业	-77.97%
专用设备制造业	-82.89%	计算机、通信和其他电子设备制造业	-89.07%	黑色金属矿采选业	-72.56%
航空运输业	-75.34%	专用设备制造业	-88.19%	烟草制品业	-71.26%
烟草制品业	-68.50%	非金属矿采选业	-82.86%	道路运输业	-67.17%
装卸搬运和仓储业	-67.33%	土木工程建筑业	-80.86%	航空运输业	-55.48%
多式联运和运输代理业	-66.23%	金属制品业	-80.76%	金属制品、机械和设备修理业	-49.20%
橡胶和塑料制品业	-61.53%	装卸搬运和仓储业	-80.08%	化学纤维制造业	-43.96%
农副食品加工业	-58.02%	航空运输业	-76.76%	有色金属矿采选业	-43.05%

2022前三季度需求同比降幅最大的蓝领职业

2022Q1	需求同比	2022Q2	需求同比	2022Q3	需求同比
公交/地铁乘务	-93.50%	公交/地铁乘务	-95.78%	工程监理	-94.17%
车工/铣工	-89.34%	促销/导购员	-94.49%	会籍顾问	-93.07%
钳工	-86.72%	咖啡师	-93.61%	杂工	-89.78%
网络/在线客服	-83.72%	市场营销	-92.88%	制冷/水暖工	-88.14%
钢筋工	-80.40%	礼仪/迎宾	-92.85%	染工	-88.05%
工程项目管理	-79.53%	餐厅服务员	-92.16%	信用卡/银行卡业务	-85.79%
客户关系管理	-78.86%	美甲师	-90.50%	酒店其他	-84.07%
酒吧服务员	-76.96%	客服其他	-90.06%	铲车/叉车工	-83.26%
发型师	-76.13%	医疗器械销售	-89.99%	搓澡工	-80.99%
木工	-73.91%	钳工	-89.95%	建筑施工现场管理	-80.20%

中小企业蓝领就业景气指数2021年2月份达到历史高点（2.00），之后迅速下降，2021年8月（0.82）下降趋势减缓，2022年6月达到最低点（0.34）后，7-8月份已止跌，但仍低位徘徊。



排除季节因素的中小企业蓝领景气指数变化(月度)

蓝领招工难结构矛盾有所缓解，但应注意的是，这更多源于经济下行导致的制造业招聘需求下降，而非就业市场供求匹配效率的改善！

就业质量（工资收入）下降是总需求下降另一个主要原因：

据2021年“中国企业雇主–雇员匹配数据调查”显示，疫情期间，企业停产率为26.13%，全年平均利润总额下降16.29%，实际在岗人数下降33.87%。受疫情影响，员工每月平均税后总收入下降4.98%。其中，每月平均基本工资下降11.64%。分行业来看，文化、体育和娱乐业，租赁和商务服务业，住宿和餐饮业，制造业等行业收入均存在明显下降。

另据全国总工会劳动关系研究中心2022年4月份的就业质量调查显示，全国9成以上职工在工作和生活上都不同程度的受到了疫情的影响。48.8%职工表示收入减少或稳定性变差，其中，住宿和餐饮业、批发和零售业受影响分别是63%和59%。在受影响的群体当中，灵活就业，特别是非正规就业的劳动者收入遭受更大影响。

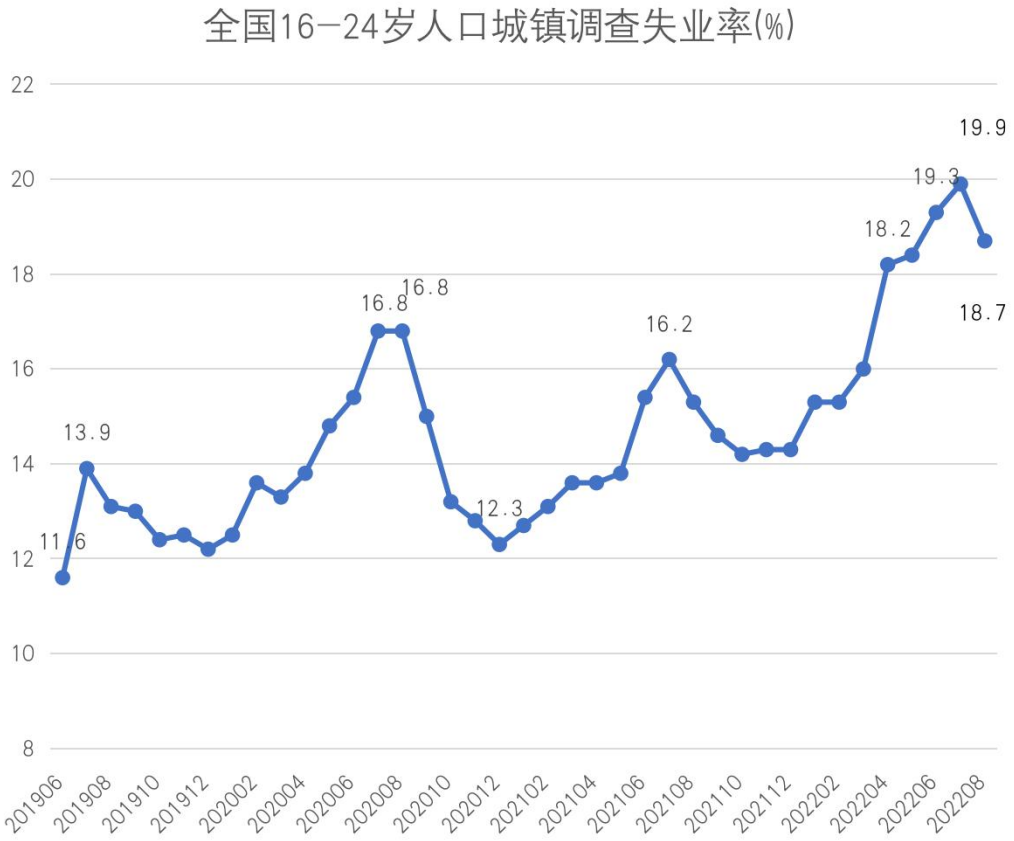
二、结构矛盾依然是就业市场的主要挑战

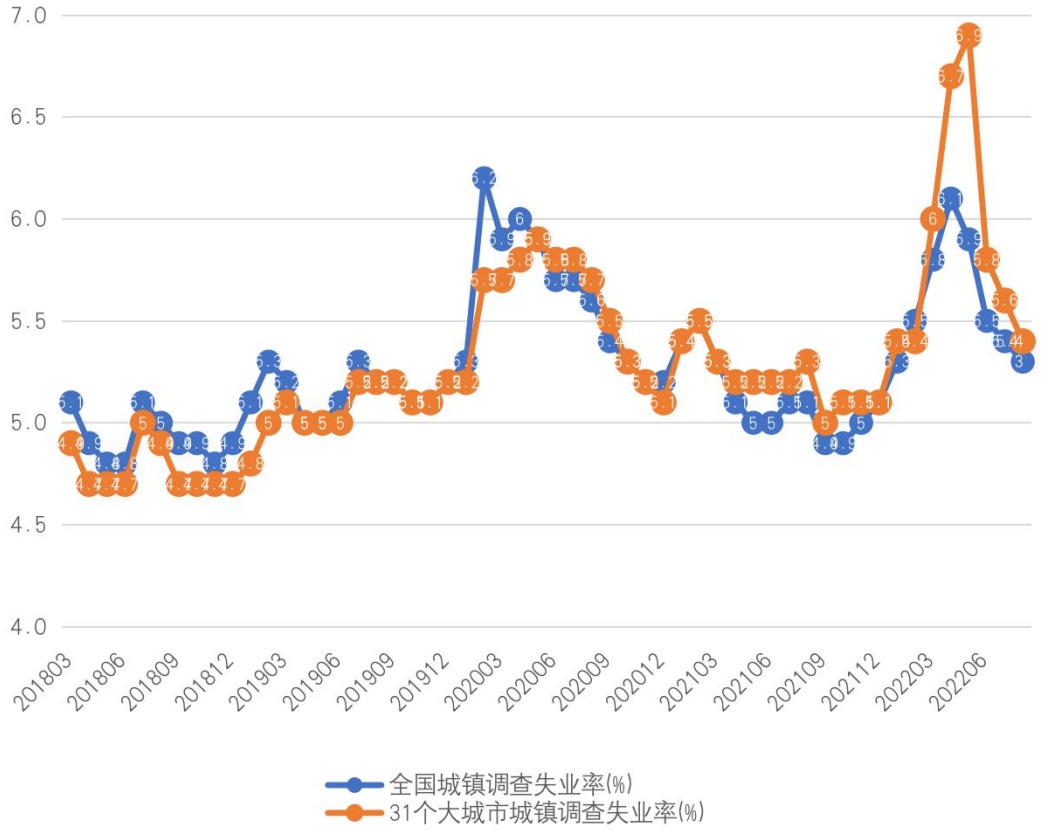
短期看，结构矛盾依然表现为“就业难”和“招工难”并存。

- “就业难”---青年，特别是高校毕业生失业率处于较高水平。
- “招工难”--- 蓝领，包括制造业的普工、技工，以及生活服务业的家政等用工短缺。

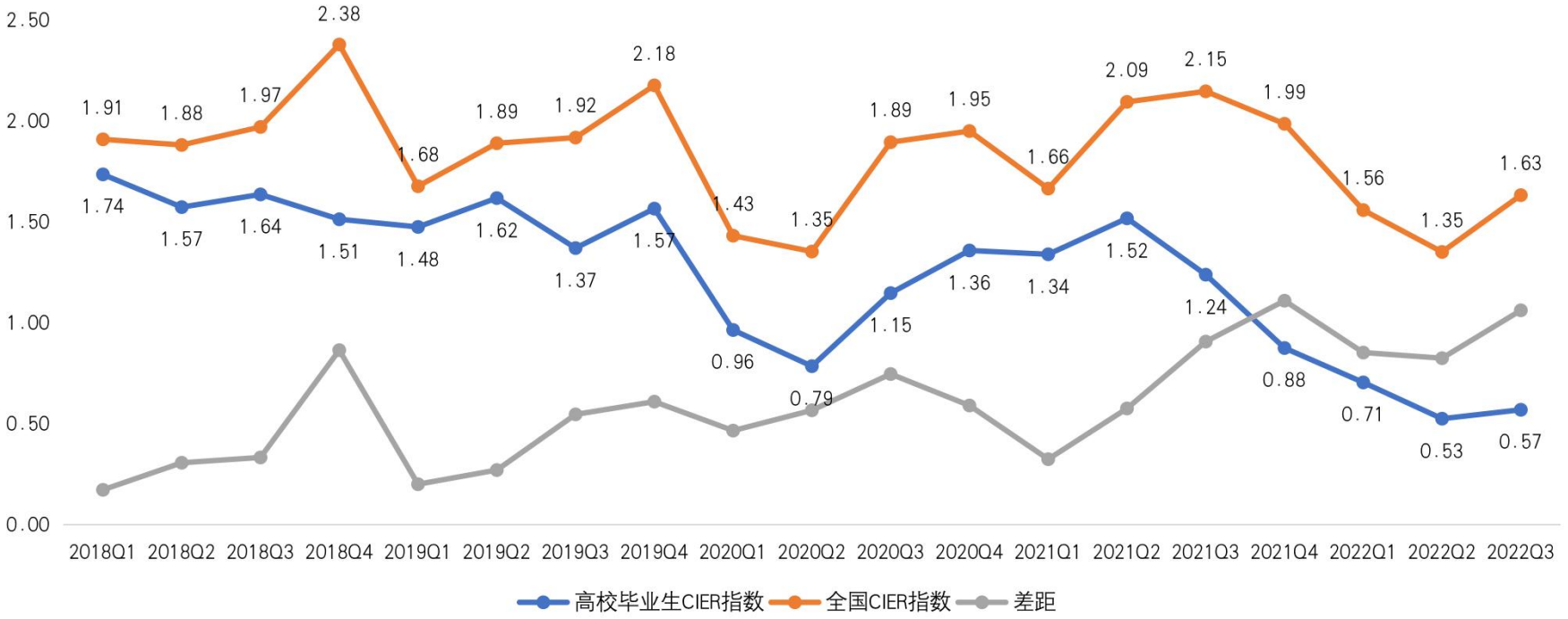
长期看，如何缓解结构矛盾是就业市场的最大挑战，也是中国经济下一步维持增长的关键！

- 短期看，青年就业失业率处于较高水平！



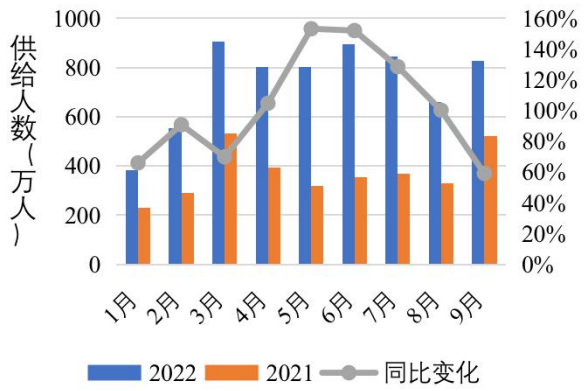


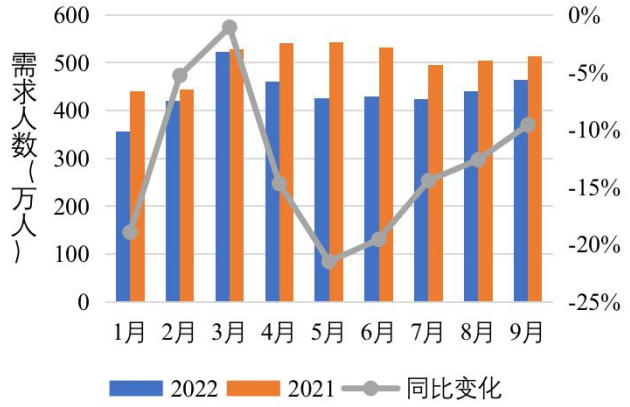
2022年三季度高校毕业生CIER指数为0.57，自二季度最低点0.53之后首次出现反弹。但与全国市场景气指数（1.63）相比，差距在不断拉大，表明结构性矛盾在不断加剧！

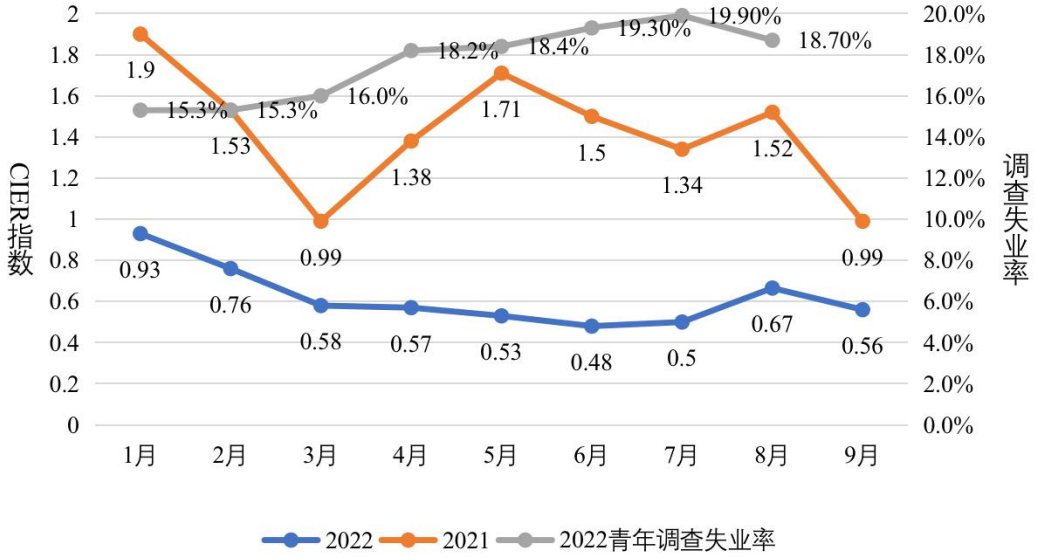


本年度应届生求职人数明显多于去年同期，需求人数小于去年同期，CIER指数总体下降。尽管八月份有所缓和，由于9月份新一届毕业生开始求职，景气指数又开始降低。

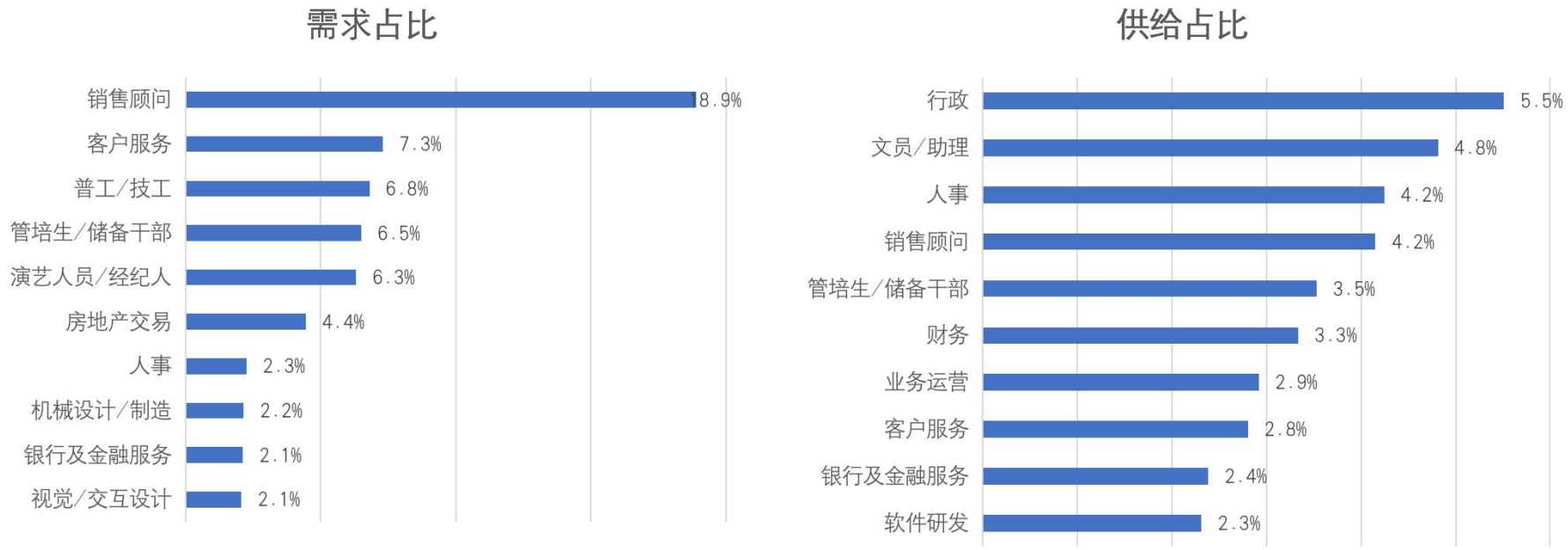
高校毕业生就业景气指数与青年调查失业率变化结论较为一致。







三季度分职业高校毕业生招聘需求和求职申请前十对比



分职业高校毕业生就业供需占比对比

蓝领指数大幅下降，但招工难问题依然突出！

需求量前10职业的蓝领就业景气指数（季度）

职业名称	2021Q2	职业名称	2021Q3	职业名称	2021Q4	职业名称	2022Q1	职业名称	2022Q2
普工	27.02	普工	18.45	普工	18.84	普工	11.46	普工	8.05
操作工	49.75	操作工	42.96	操作工	40.83	物流专员/助理	31.42	操作工	14.16
包装工	63.89	包装工	48.24	包装工	51.82	包装工	25.47	包装工	15.58
组装工	125.96	组装工	105.86	组装工	106.54	操作工	18.98	物流专员/助理	18.20
普工/技工其他	95.26	普工/技工其他	87.97	普工/技工其他	81.70	普工/技工其他	42.14	普工/技工其他	25.85
物流专员/助理	43.16	物流专员/助理	32.42	物流专员/助理	41.01	装卸/搬运工	19.95	分拣员	7.59
装卸/搬运工	37.61	快递员	24.21	装卸/搬运工	33.64	分拣员	13.10	组装工	29.73
保安	17.05	装卸/搬运工	31.35	学徒工	123.18	组装工	46.15	装卸/搬运工	10.98
快递员	24.22	仓库管理员	27.96	仓库管理员	26.33	快递员	14.91	仓库管理员	9.98
仓库管理员	30.36	学徒工	121.76	快递员	22.21	仓库管理员	15.47	快递员	8.77

蓝领指数大幅下降，但招工难问题依然突出！

表5　供给量前10职业的蓝领就业景气指数（季度）

职业名称	2021Q2	职业名称	2021Q3	职业名称	2021Q4	职业名称	2022Q1	职业名称	2022Q2
普工	27.02	普工	18.45	普工	18.84	普工	11.46	普工	8.05
货运司机	3.81	货运司机	5.01	货运司机	4.33	货运司机	3.49	店员/营业员	0.59
店员/营业员	2.17	服务员	1.67	文员	3.53	商务司机	3.88	服务员	0.64
文员	3.57	店员/营业员	1.23	店员/营业员	1.47	文员	1.99	文员	1.51
服务员	4.52	文员	3.18	商务司机	7.04	店员/营业员	1.06	商务司机	2.83
商务司机	5.71	商务司机	7.28	服务员	2.33	服务员	1.62	货运司机	0.75
销售代表	4.86	销售代表	3.63	保安	7.48	销售代表	2.29	收银员	0.62
保安	17.05	保安	9.00	销售代表	3.50	保安	5.02	保安	3.32
收银员	1.85	收银员	1.82	收银员	1.53	分拣员	13.10	分拣员	7.59
前台/总机/接待	1.33	前台/总机/接待	0.99	分拣员	16.54	收银员	2.69	销售代表	2.13

长期来看，人口下降和老龄化加速，潜在经济增长率下降，就业结构矛盾更为突出！

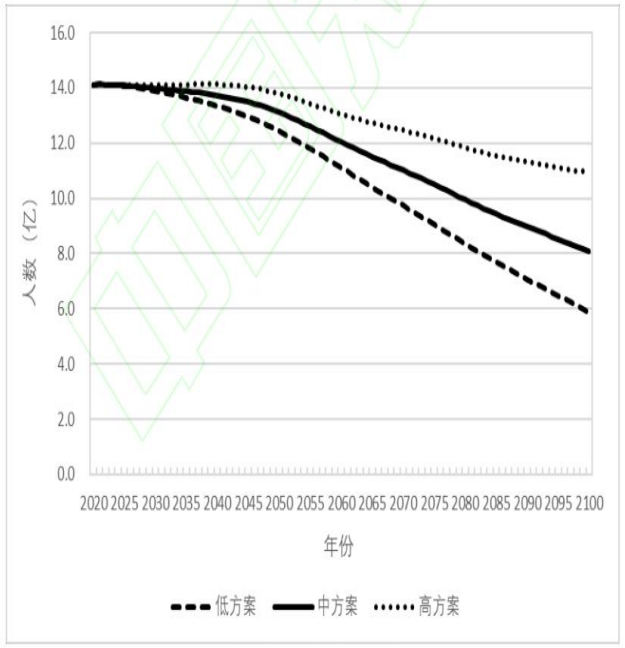


图1 中国总人口变动趋势

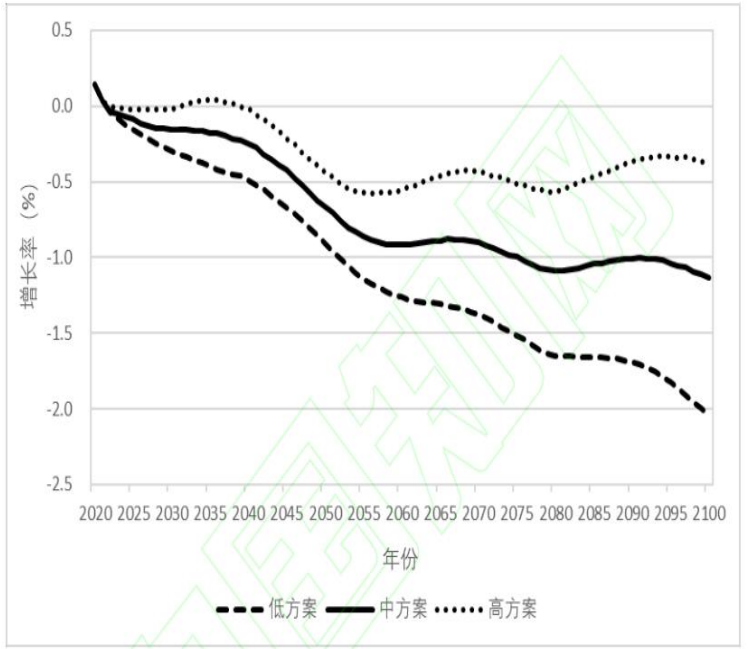


图2 人口增长率变动趋势

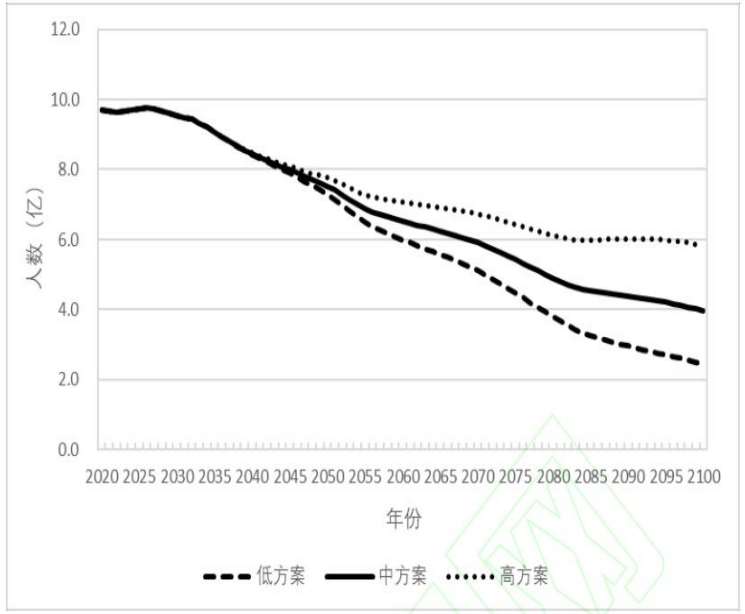


图3 15-64岁人口变动趋势

人口老龄化及劳动年龄人口下降是一个大的趋势！

- 第一，中国人口发生重大转折，2021 年成为中国人口的峰值年， 从此由正增长转向负增长。由于婚姻观念转变、新冠肺炎疫情 冲击等导致生育率加速下降，负增长比以往预测的时间提前 5—10 年。
- 第二，中国将有可能成为人口负增长最快国家。按照中方案预测结果，未来 80 年将减少6亿。从目前到2050年将减少1 亿，2050年以后每10年减少1亿。
- 第三，在人口内部，负增长是从低年龄组逐步波及到高年龄组。劳动年龄人口占比由 2020 年接近70%下降到21世纪末不足一半。
- 第四，中国成为人口老龄化速度最快国家，未来 30 年还将迅速走向重度和深度老龄化。到 21世纪末，中国人口中超过 40%是 65岁及以上的老年人，接近一半是60岁及以上的老年人。

如何提高劳动参与率，成为未来挑战！

发达国家退休人口重返劳动力市场成为一个新趋势。２０００— ２０１８年 ＯＥＣＤ国家６５岁及以上老年人劳动参与率提高约５个百分点，达到１５％，其中，６５—６９岁 人口平均劳动参与率提高到２７．８％。在美国，尽管以年轻劳动力为主的移民不断流入，但老年人劳动 参与率依然持续提高，２０１８年已经达到２０％。日本是老龄化最为严重的国家之一，２０１０年以来老年 人劳动参与率快速提高，２０１８年达到２５％。韩国更是超过３０％。

七普数据显示，２０２０年末中国６０岁及以上老年人口已经达到２．６亿 人，占总人口比重达到１８．７%， 较２０１０年提高了５．４个百分点。人社部数据显示，城镇离退休职工从２０００年约３２００万人增长到２０１８年的约１．２亿人，全国人口平均预期寿命从７１岁提高到约７７岁。然而，中国退休群体更倾向于加入“跳广场舞”队伍，重返劳动力市场积极性并不高。

按照 ２０１６年城市劳动力住户抽样调查（ＣＵＬＳ）数据计算，退休人口的劳动参与率仅为４．２%，其中男性为４．９%，女性为３．７%，６５岁及以上老年人劳动参与率仅为１．８%，远低于主要发达国家。

程 杰等，中国退休人口劳动参与率为何如此之低？北京师范大学学报　２０２２年第２期

老龄社会的照料需求增长与供给之间的结构矛盾

从需求看，照料经济需求巨大；然供给端则严重不足：

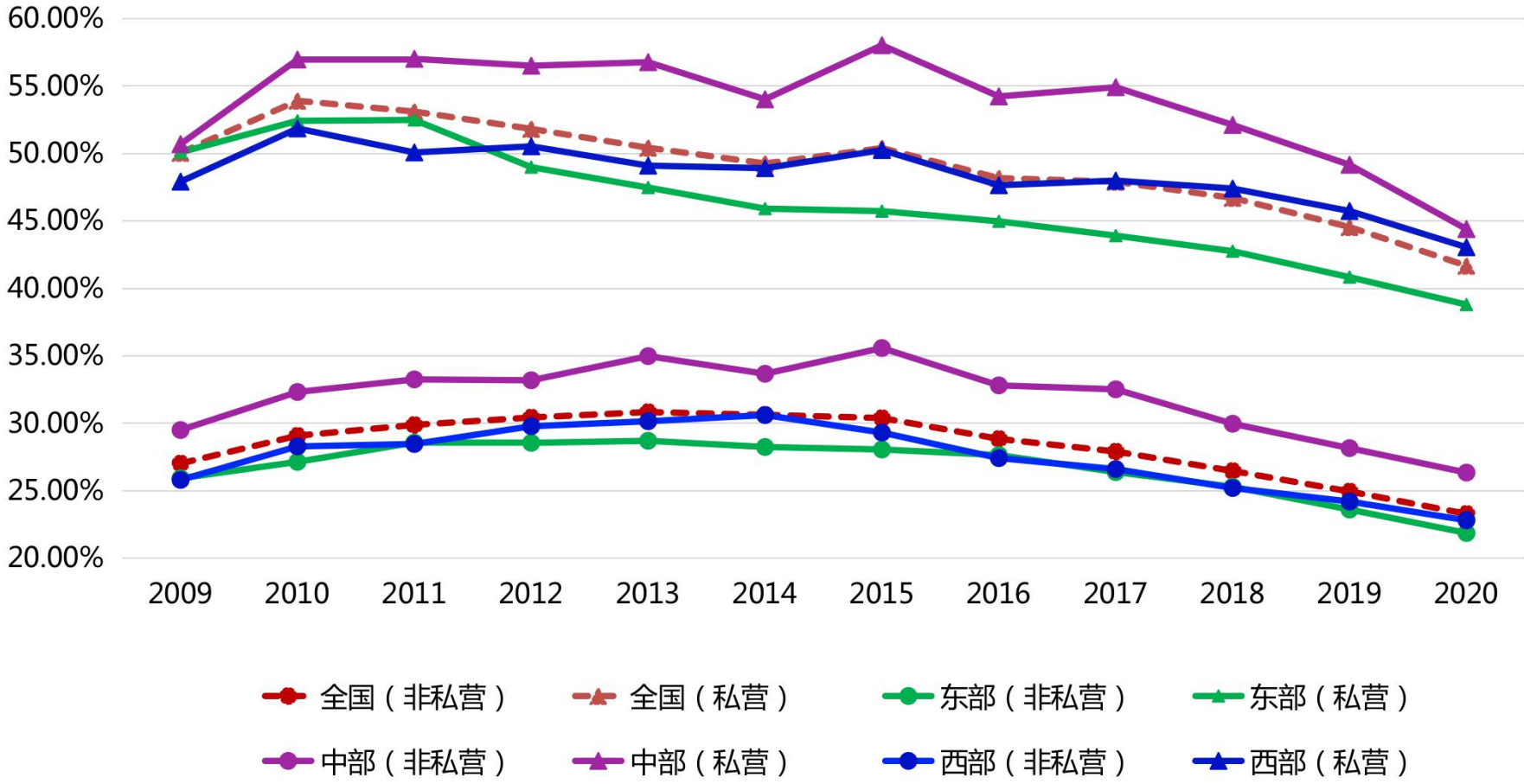
- 家庭规模日益缩小，劳动年龄人口减少，照料能力下降；7普数据表明，2015年家庭平均规模3.10，2020年2.62，减少 0.48人。市场化的照料无论数量或质量都严重供给不足。
- 社会对家政等职业有就业偏见（伺候人的工作）。

三、政策建议

1.构建收入增长机制，增加消费需求，维持经济可持续增长

扩大内需是“保增长”和“稳就业”前提。为此，需建立收入增长机制，以扩大消费需求。诸如，提高最低工资水平，增加对非正规就业群体的收入补贴，提高公共部门基本工资比重等。

2009-2020年全国及东中西部地区最低工资占平均工资比重变化



2、加大对中小企业人力资本投资，增加其岗位创造能力和规模

中小企业是未来创造高质量就业岗位的主体。要扩大加速折旧实施范围，简化申报手续。研究启动千亿人力资本投资计划，通过政府与市场化平台构建合作模式，定向为中小微企业提供数字化应用和培训服务，通过提升中小企业岗位创造的能力和规模，为未来几年日益上升的高校毕业生提供就业出路。

3、扩大“见习计划”范围，为中小企业的人才储备提供支持

扩大“见习计划”的实施范围，除针对失业大学生外，应研究将此前移至就业率较低的普通高校在校学生，缩小这类高校与企业对人才需求的认知差异,提高人才培养与实践要求之间的匹配度，为各类企业，特别是中小企业的人才储备提供支持。

4.完善就业监测体系，制定更为精准的就业促进政策

- 制定多口径（U1–U6)的失业率监测指标，提高对宏观经济反映的敏感性
- 构建工时和工资率变化的就业质量监测指标
- 建立劳动力需求或职位空缺调查制度，研究刻画和描绘中国的贝弗里奇曲线

5．积极开展就业政策评估，切实落实就业优先的发展战略

- 在各项重大经济和社会政策出台前，应引入就业效果评估
- 教育和培训引入需求分析流程，构建知识地图和能力清单，提高对市场的反映速度和能力
- 完善反就业歧视立法，推动相关司法工作。

CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

聚焦“需求不足和结构矛盾下的就业市场”，CMF 中国宏观经济专题报告发布

10 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 54 期）于线上举行。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“需求不足和结构矛盾下的就业市场”**，来自学界、企业界的知名经济学家及行业专家**毛振华、卢锋、曾湘泉、丁安华、李超**联合解析。

论坛第一单元，中国人民大学中国就业研究所所长、教授**曾湘泉**代表论坛发布 CMF 中国宏观经济专题报告。

报告围绕以下三方面展开：

一、总需求不足是宏观经济的主要特征；

二、结构矛盾依然是就业市场的主要挑战；

三、政策建议。

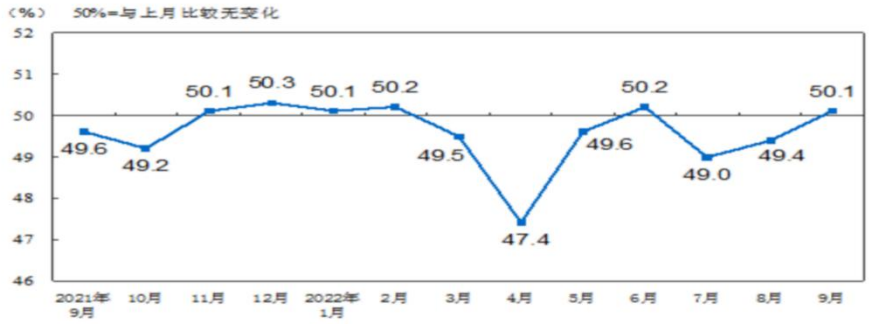
一、总需求不足是宏观经济的主要特征

1、宏观经济“供强需弱”

总需求不足是宏观经济目前的主要特征，尽管短期情况也有一些变化。9 月份，国家统计局 PMI 预期指数比上个月增加 1.1 个百分点至 53.4%，回升到扩张区间。但从需求订单看，新订单指数是 49.8%，仍处在收缩区域。总体而言，宏观经济是“供强需弱”，从预期来讲还可以，但实际订单来看，仍反映的是需求不足。

宏观经济总体判断。国家统计局9月份的采购经理指数回升至扩张区间。企业生产经营活动预期指数比上月增加1.1个百分点至53.4，但从市场需求看，新订单指数为49.8，仍处于收缩区域，宏观经济“供强需弱”。新订单指数回升幅度小于代表供给侧的生产指数。从数据看国内消费需求复苏偏弱，仍滞后于生产供给。

图1 制造业PMI指数（经季节调整）



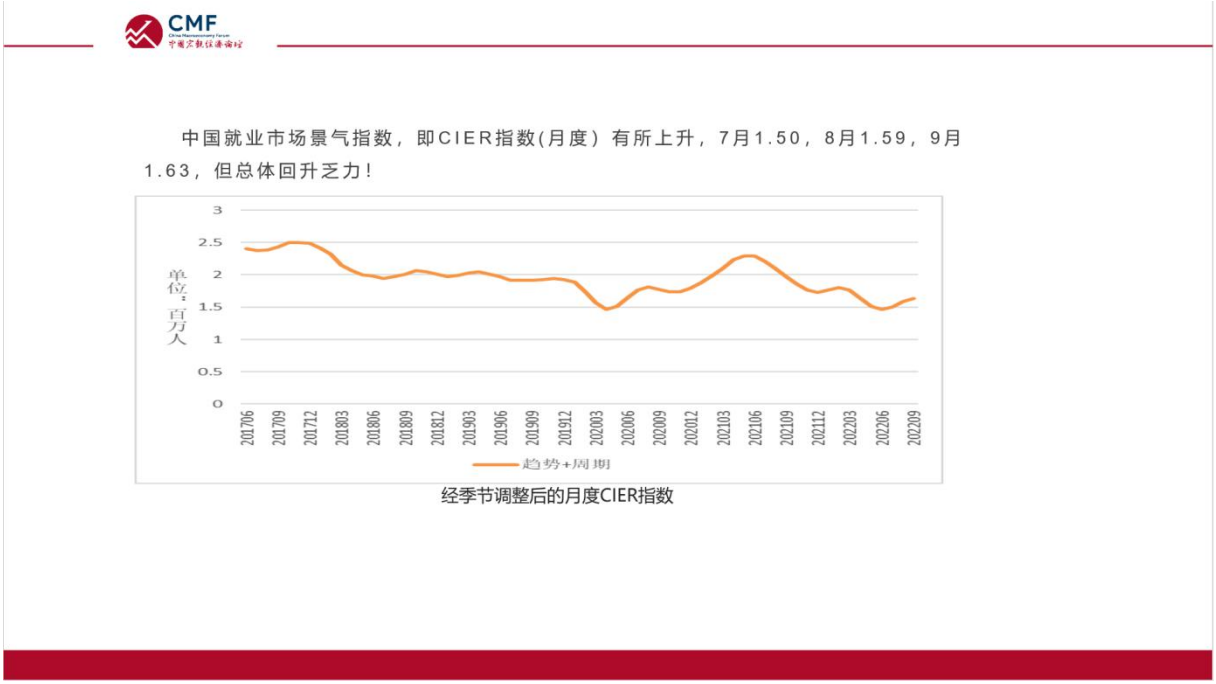
财新杂志发布的 PMI 有所不同，但需求不足的认识趋于一致，企业预期有明显下滑，需要提振居民和企业信心。

财新：9月份制造业PMI却滑落到五个月以来最低。9月制造业供求收缩，通胀压力缓解，就业指数降至首轮疫情结束以来最低，企业预期明显下滑；稳增长政策逐渐落地，需求不足的情况下，要激活内生修复动能，需要提振居民和企业信心。



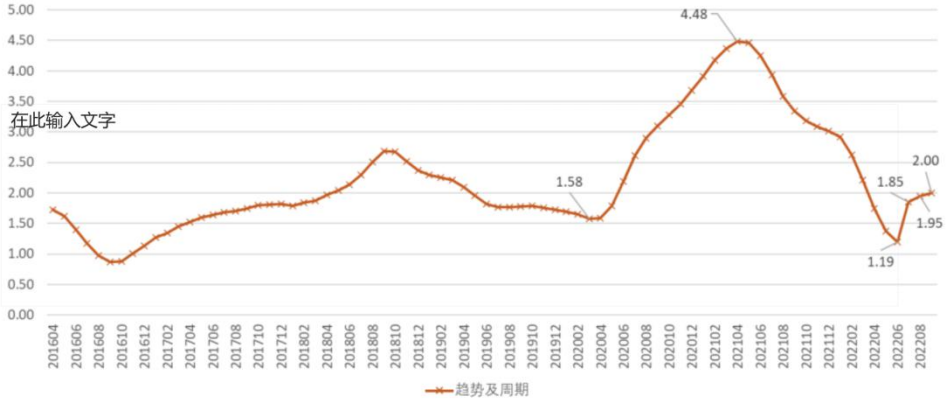
中国人民大学中国就业研究所编制的 CIER 指数支持国家统计局的数据。从 7-9 月

份的情况来看，特别是刚刚过去的 9 月份，中国就业市场景气指数（CIER）月度数据有所上升，7 月是 1.50，8 月 1.59，9 月 1.63，但总体回升乏力。这与国家统计局发布的城镇调查失业率变化幅度接近，该指标降幅也非常小。



排除季节因素，**蓝领（BLUE）指数**与 CIER 指数变化趋势基本一致。2021 年下半年以来，蓝领就业市场发生急剧变化，就业景气指数大幅下降。去除季节因素，该指数 2021 年 4 月曾达到 4.48 的高点，随后开始下行。2022 年 6 月份该指数已跌至 1.19 的历史低位，较之 2020 年 3 月疫情暴发时 1.57 的水平还要低。7 月份以后，蓝领指数止跌回升，但幅度非常有限，显示整体回升乏力。

自2021年下半年以来，蓝领就业市场发生急剧变化，就业景气指数大幅下降。蓝领就业市场景气指数已由2022年1月份的3.5降至4月份的1.24，这已接近2020年初疫情爆发时的水平。尽管5月份以来止跌回升，但幅度非常有限，且各月度指数均显著低于去年同期水平蓝领就业市场景气见底，显示回升也十分乏力。



排除季节因素后的蓝领就业市场景气指数变化(月度)

下图展示了 2022 年前三个季度蓝领用工需求同比降幅最大的几个行业状况，其中制造业、物流等行业受到的影响较大。

2022前三季度需求同比降幅最大的蓝领行业

2022Q1	需求同比	2022Q2	需求同比	2022Q3	需求同比
水上运输业	-95.33%	水上运输业	-98.63%	多式联运和运输代理业	-93.40%
计算机、通信和其他电子设备制造业	-88.84%	多式联运和运输代理业	-97.18%	金属制品业	-84.96%
非金属矿采选业	-85.14%	烟草制品业	-94.29%	水上运输业	-77.97%
专用设备制造业	-82.89%	计算机、通信和其他电子设备制造业	-89.07%	黑色金属矿采选业	-72.56%
航空运输业	-75.34%	专用设备制造业	-88.19%	烟草制品业	-71.26%
烟草制品业	-68.50%	非金属矿采选业	-82.86%	道路运输业	-67.17%
装卸搬运和仓储业	-67.33%	土木工程建筑业	-80.86%	航空运输业	-55.48%
多式联运和运输代理业	-66.23%	金属制品业	-80.76%	金属制品、机械和设备修理业	-49.20%
橡胶和塑料制品业	-61.53%	装卸搬运和仓储业	-80.08%	化学纤维制造业	-43.96%
农副食品加工业	-58.02%	航空运输业	-76.76%	有色金属矿采选业	-43.05%

不同职业蓝领用工需求变化情况类似。部分工种的用工需求降幅达到 80%-90%之

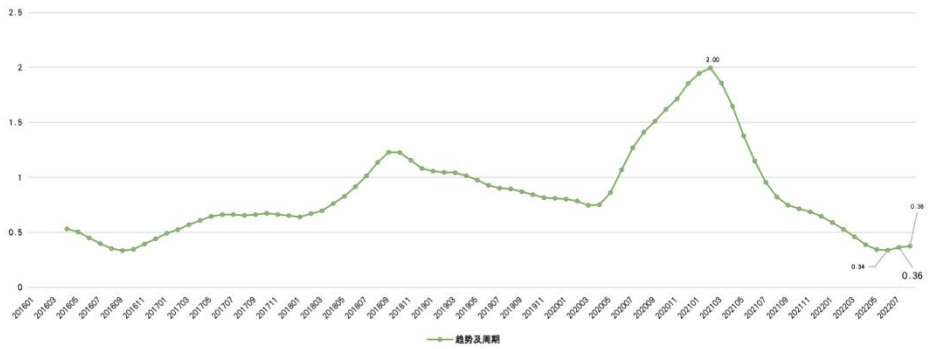
多。最近一年，蓝领指数如此大幅下降与其它宏观经济指标下行基本吻合。

2022前三季度需求同比降幅最大的蓝领职业

2022Q1	需求同比	2022Q2	需求同比	2022Q3	需求同比
公交/地铁乘务	-93.50%	公交/地铁乘务	-95.78%	工程监理	-94.17%
车工/铣工	-89.34%	促销/导购员	-94.49%	会籍顾问	-93.07%
钳工	-86.72%	咖啡师	-93.61%	杂工	-89.78%
网络/在线客服	-83.72%	市场营销	-92.88%	制冷/水暖工	-88.14%
钢筋工	-80.40%	礼仪/迎宾	-92.85%	染工	-88.05%
工程项目管理	-79.53%	餐厅服务员	-92.16%	信用卡/银行卡业务	-85.79%
客户关系管理	-78.86%	美甲师	-90.50%	酒店其他	-84.07%
酒吧服务员	-76.96%	客服其他	-90.06%	铲车/叉车工	-83.26%
发型师	-76.13%	医疗器械销售	-89.99%	搓澡工	-80.99%
木工	-73.91%	钳工	-89.95%	建筑施工现场管理	-80.20%

近年来，中小企业就业市场景气指数变化较大。2021 年 2 月，中小企业蓝领就业指数曾达到 2.0 的高点，之后迅速下降，2021 年 8 月降到 0.82，2022 年 6 月底达到最低点 0.34，尽管 7-8 月份止跌，但仍在低位徘徊。

中小企业蓝领就业景气指数2021年2月份达到历史高点（2.00），之后迅速下降，2021年8月（0.82）下降趋势减缓，2022年6月达到最低点（0.34）后，7-8月份已止跌，但仍低位徘徊。



排除季节因素的中小企业蓝领景气指数变化(月度)

应当看到，当前招工难结构矛盾有所缓解，但这更多源于经济下行导致的制造业招聘需求下降，而非就业市场匹配效率的改善。结合 CIER 指数以及蓝领就业景气指数两方面来判断，当前宏观经济已呈现出明显的总需求不足的特征。

2、就业质量下降导致的需求不足

就业质量，特别是工资收入的变化是宏观经济总需求重要的观察指标。自十九大提出要“推动实施更高质量的就业”以来，就业质量已成为判断就业市场状况的重要内容。尽管人社部、国家统计局等部门目前还未制定并发布这方面的指标，但不可否认的是，疫情已构成对工资和工时等方面的影响。从相关数据来判断，当前工资或收入增长缓慢，甚至下降，已成为总需求不足的一个重要原因。中国人民大学劳动人事学院“中国企业雇主-雇员匹配数据调查”显示，2021 年疫情期间企业停产率为 26.13%，全年平均利润总额下降 16.29%，实际在岗人数下降 33.87%，受疫情影响，员工每月平均税后总收入下降 4.98%，其中每月基本工资下降 11.64%。分行业来看，文化、体育、娱乐业、租赁和商务服务业、住宿和餐饮业、制造业等行业收入存在明显的下降。

另外，全国总工会劳动关系研究中心 2022 年 4 月的就业质量调查显示，全国 9 成

以上的职工在工作和生活上都不同程度地受到了疫情的影响。48.8%的员工表示收入减少或稳定性变差，其中住宿和餐饮业、批发和零售业受影响群体占比分别是63%和59%。在受影响的群体当中，灵活就业，特别是非正规就业劳动者受到的影响最大。

二、结构矛盾依然是就业市场的主要挑战

1、我国就业市场“就业难”和“招工难”并存

就业市场需关注总量、质量和结构这三个方面。在这三方面中，结构矛盾是我国就业市场面临的主要挑战。2012年我国劳动年龄人口开始下降，由于劳动力供给下降，我国就业市场的总量问题，从中长期来看，并不突出。目前的主要问题是质量和结构。而质量更多也与结构有关，加之结构问题具有长期性和战略性，解决起来具有更大的难度，因此，结构矛盾是我国就业市场面临的主要挑战。

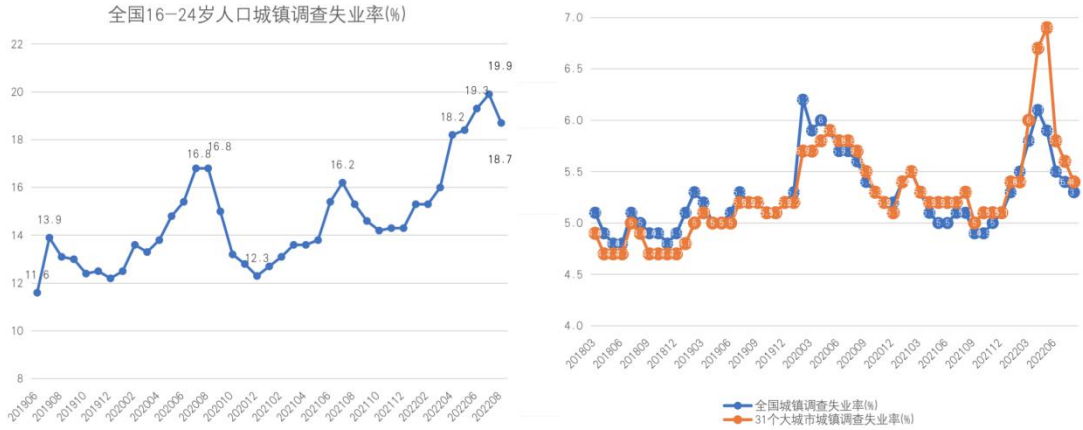
短期来看，我国就业结构矛盾主要表现为“就业难”和“招工难”并存。“就业难”，是指青年（按国际劳工组织定义为16-24岁）失业率较高，特别是应届高校毕业生表现得尤为明显。当然，按照国际劳工组织失业的测量标准，我国的调查失业率既有低估，也有高估的问题。低估主要是经济不景气时，农民返乡视为“退出劳动力市场”，高估是我国采用调查周前3个月进行工作搜寻，而国际标准则是前4周。

与青年失业率处于高位的同时，蓝领就业市场“招工难”问题则依旧突出。制造业普工、技工，以及生活服务业的家政等普遍用工短缺。

2、青年失业率变化与全国就业市场景气变化背离

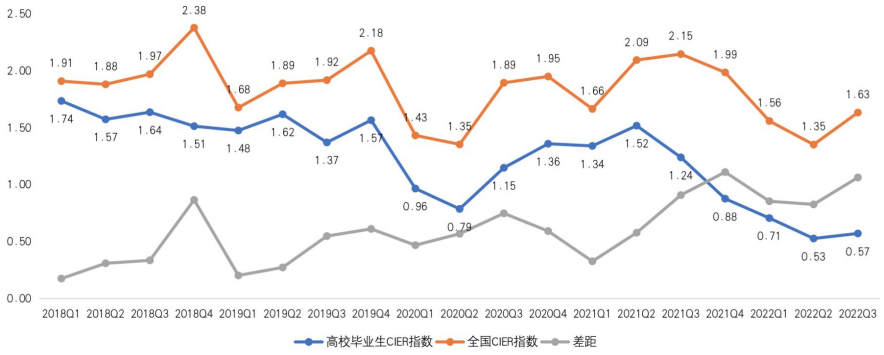
将统计局发布的全国城镇调查失业率和31个大城市城镇调查失业率与青年失业率对比来看，本季度，特别是6月份以后，城镇调查失业率和31个大城市城镇调查失业率均在下降（下降幅度较小主要是因为采用的是类似美国U3的指标，这个指标不是很敏感），而青年失业率则在不断上升，最高达到19.9%。尽管8月份下降至18.7%，仍处于高位。全国失业状况好转，而青年失业率则上升，这也反映了结构矛盾。

• 短期看，青年就业失业率处于较高水平！



我们通过识别招聘平台中高校毕业生的数据，在 CIER 指数基础上，构建了高校毕业生的 CIER 指数。该指数自 2018 年达到 1.74 后持续降低，2022 年二季度达到历史低点 0.53，之后，三季度反弹至 0.57。高校毕业生 CIER 指数同全国就业市场 CIER 指数差距不断拉大，也反映出我国就业市场结构性矛盾不断加剧的状况。

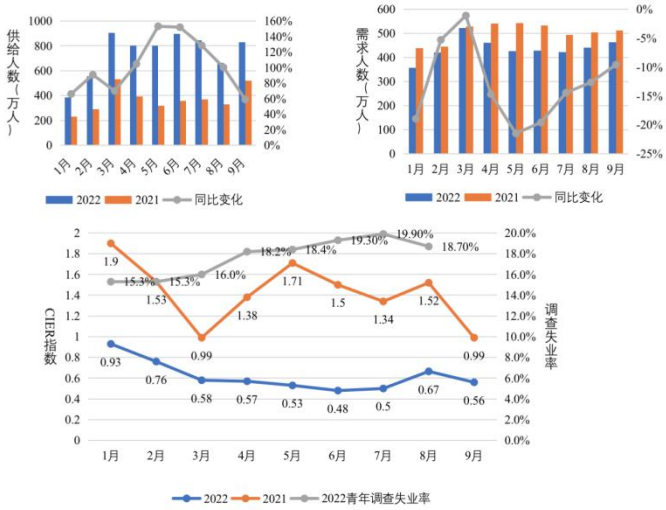
2022年三季度高校毕业生CIER指数为0.57，自二季度最低点0.53之后首次出现反弹。但与全国市场景气指数（1.63）相比，差距在不断拉大，表明结构性矛盾在不断加剧！



造成上述现象的原因来自两方面，一方面是供给人数大幅增加，今年高校毕业生是1076万，明显高于去年，这还未将回国留学生计算在内；二是招聘需求人数小于去年同期。尽管8月份有所缓和，但由于2023届毕业生开始求职，9月份的CIER指数又有所下降。高校毕业生就业景气指数与统计局发布的青年调查失业率变化也基本保持一致，CIER指数指数下降，失业率则上升。

本年度应届生求职人数明显多于去年同期，需求人数小于去年同期，CIER指数总体下降。尽管八月份有所缓和，由于9月份新一届毕业生开始求职，景气指数又开始降低。

高校毕业生就业景气指数与青年调查失业率变化结论较为一致。



7-9 月分职业的高校毕业生招聘需求和求职申请前 10 对比显示，结构矛盾更为具体和清晰。求职者大部分都处于文科内低门槛专业，比如行政、文员、人事、销售顾问等。市场招聘需求多的岗位则是销售顾问、客户服务、普工技工等。

三季度分职业高校毕业生招聘需求和求职申请前十对比



分职业高校毕业生就业供需占比对比

3、蓝领指数大幅下降，“招工难”问题依然突出

下图是 2022 年二季度需求量前 10 职业的蓝领就业景气指数。尽管蓝领整体需求下降，但普工、操作工、包装工、线装工等需求依然非常高。

蓝领指数大幅下降，但招工难问题依然突出！

需求量前10职业的蓝领就业景气指数（季度）

职业名称	2021Q2	职业名称	2021Q3	职业名称	2021Q4	职业名称	2022Q1	职业名称	2022Q2
普工	27.02	普工	18.45	普工	18.84	普工	11.46	普工	8.05
操作工	49.75	操作工	42.96	操作工	40.83	物流专员/助理	31.42	操作工	14.16
包装工	63.89	包装工	48.24	包装工	51.82	包装工	25.47	包装工	15.58
组装工	125.96	组装工	105.86	组装工	106.54	操作工	18.98	物流专员/助理	18.20
普工/技工其他	95.26	普工/技工其他	87.97	普工/技工其他	81.70	普工/技工其他	42.14	普工/技工其他	25.85
物流专员/助理	43.16	物流专员/助理	32.42	物流专员/助理	41.01	装卸/搬运工	19.95	分拣员	7.59
装卸/搬运工	37.61	快递员	24.21	装卸/搬运工	33.64	分拣员	13.10	组装工	29.73
保安	17.05	装卸/搬运工	31.35	学徒工	123.18	组装工	46.15	装卸/搬运工	10.98
快递员	24.22	仓库管理员	27.96	仓库管理员	26.33	快递员	14.91	仓库管理员	9.98
仓库管理员	30.36	学徒工	121.76	快递员	22.21	仓库管理员	15.47	快递员	8.77

从供给量前 10 职业的蓝领就业景气指数数据来看，尽管受疫情影响，营业员、服务员等景气指数低于 1，但普工、保安、分拣员等仍处于较高位置。

蓝领指数大幅下降，但招工难问题依然突出！

表5 供给量前10职业的蓝领就业景气指数（季度）

职业名称	2021Q2	职业名称	2021Q3	职业名称	2021Q4	职业名称	2022Q1	职业名称	2022Q2
普工	27.02	普工	18.45	普工	18.84	普工	11.46	普工	8.05
货运司机	3.81	货运司机	5.01	货运司机	4.33	货运司机	3.49	店员/营业员	0.59
店员/营业员	2.17	服务员	1.67	文员	3.53	商务司机	3.88	服务员	0.64
文员	3.57	店员/营业员	1.23	店员/营业员	1.47	文员	1.99	文员	1.51
服务员	4.52	文员	3.18	商务司机	7.04	店员/营业员	1.06	商务司机	2.83
商务司机	5.71	商务司机	7.28	服务员	2.33	服务员	1.62	货运司机	0.75
销售代表	4.86	销售代表	3.63	保安	7.48	销售代表	2.29	收银员	0.62
保安	17.05	保安	9.00	销售代表	3.50	保安	5.02	保安	3.32
收银员	1.85	收银员	1.82	收银员	1.53	分拣员	13.10	分拣员	7.59
前台/总机/接待	1.33	前台/总机/接待	0.99	分拣员	16.54	收银员	2.69	销售代表	2.13

4、人口老龄化加剧就业结构矛盾

从长期来讲，现在面临的一个突出问题是人口老龄化加速。如果不考虑全要素生产率的变化，人口下降和老龄化加速会导致潜在经济增长率下降。在这种情况下，就业结构矛盾可能会更为突出。相关预测表明，中国人口发生重大转折，2021 年成为中国人口的峰值年，从此由正转负。由于婚姻观念转变，新冠疫情冲击等导致生育率加速下降，负增长比以往预测提前了 5-10 年；中国将有可能成为人口负增长最快的国家，按照推算未来 80 年将减少 6 亿。从目前到 2050 年将减少 1 亿，2050 年以后每 10 年减少 1 亿；在人口内部，负增长是从低年龄组逐步波及到高年龄组。劳动年龄人口占比由 2020 年接近 70%下降至 21 世纪末不足一半；中国成为人口老龄化速度最快的国家，未来 30 年还将迅速走向重度和深度老龄化。到 21 世纪末，中国人口中超过 40%的是 65 岁及以上的老年人，接近一半是 60 岁及以上的老年人，老龄化非常严重（参见陈卫，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） 。

在老龄化的背景下，如何提高劳动参与率是我们未来面对的挑战。发达国家退休人口重返劳动力市场成为一个新趋势。2000 年-2018 年，OECD 国家 65 岁以上老年人劳

动参与率提高约 5 个百分点，达到 15%，其中 65-69 岁的人口平均劳动参与率提高到 27.8%。美国是以移民为主的国家，但是老年人口劳动参与率仍然很高，2018 年达到 20%。日本是老龄化最为严重的国家，2010 年以来老年劳动率参与率快速提高，2018 年达到 25%，韩国超过 30%。从七普数据看，2020 年我国 60 岁及以上劳动老年人口已经达到 2.6 亿人，占总人口比重达到 18.7%，较 2010 年提高 5.4 个百分点。人社部数据显示，城镇离退休职工从 2000 年 3200 万人增长到 2018 年的约 1.2 亿人，全国人口平均预期寿命从 71 岁提高到约 77 岁。然而，我国退休群体更倾向于加入“跳广场舞”队伍，重返劳动力市场积极性并不高。按照 2016 年城市劳动力住户抽样调查（CULS）数据计算，退休人口的劳动参与率仅为 4.2%，其中男性为 4.9%，女性为 3.7%。65 岁以上老年人劳动参与率只有 1.8%，远低于主要发达国家（参见程杰等，中国退休人口劳动参与率为何如此之低？北京师范大学学报，２０２２年第 2 期）。

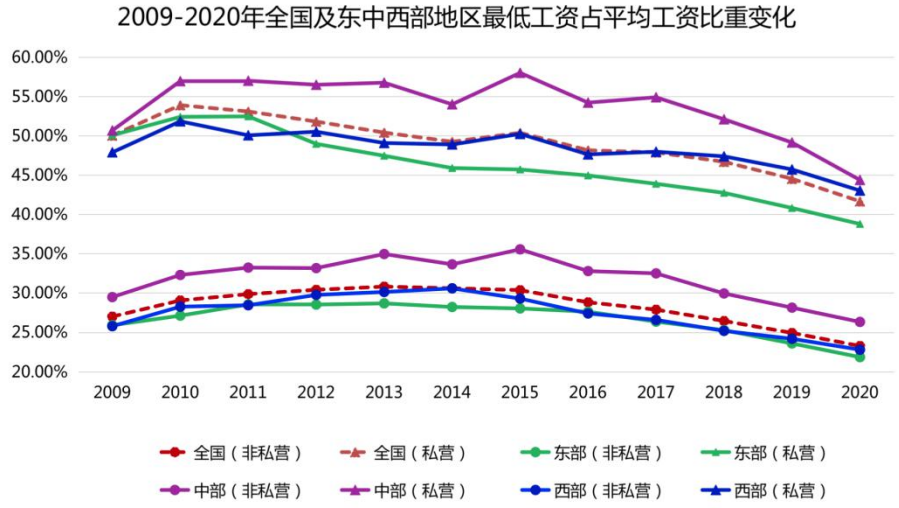
人口老龄化带来的照料需求增长与供给间的结构性矛盾将很突出。照料经济的需求巨大，供给端严重不足。随着家庭规模日益缩小，劳动年龄人口减少，照料能力下降。七普数据表明，2015 年家庭平均规模 3.10 人，2020 年 2.62 人，减少了 0.48 人，市场化的照料无论数量和质量都严重供给不足。照料经济非常重要，有巨大的发展需求，但社会对家政行业有严重的就业偏见，认为它是伺候人的工作，这导致供需结构矛盾非常突出。

三、政策建议

1、构建收入增长机制，增加消费需求，维持经济可持续增长

扩大内需是保增长和稳就业前提。我国提出要建立“双循环”的新发展格局，外需更多受外部环境的影响，而内需主要是靠收入增长。现在我国各行各业普遍缺乏收入增长机制，不管是企业还是公共部门，包括公务员，都没有这个机制，所以内需矛盾很突出。最低工资水平对低收入人群很重要。按照《最低工资条例》中的规定，最低工资应占平均工资的比重是 40-60%，但根据实际情况来看，按照私营企业统计口径目前最低工资大概占到 40%左右，而非私营企业仅能占到 20%，这和《最低工资条例》提出的 40-60%

的差距很大。



此外，受疫情冲击或影响，灵活就业人群非常敏感，他们的工时和收入都在减少。比如，很多网约车在空转，出租车司机的“份子钱”可能都拉不够。非正规群体的就业问题很突出，对他们遭受疫情影响目前没有收入补贴机制，减税或免交社保之类的政策对他们用处不大。

公共部门比如大学、医院，甚至包括公务员，这些群体工资中很大一部分来自于绩效。而绩效与宏观经济的总体变动有关，以公务员收入为例，其绩效收入比重超过一半，大学和医院就更不用说了。现在基本工资比重太低，应该考虑提高公共部门的基本工资占比，致使总需求不至于过快下降，通过收入政策来实施反周期调整，维持经济的可持续增长。

2、加大对中小企业人力资本投资，增加其岗位创造能力和规模

对我国来说，中小企业是未来创造高质量就业的主体。要发展中小企业，一方面要扩大加速折旧范围。我国已经开始在 4 个行业实施加速折旧，从日本的经验看，要推动

技术进步、通过加速折旧的方法是非常有效的措施。同时，应研究启动千亿人力资本投资计划，通过政府和市场化的平台构建模式，定向为中小微企业提供数字化应用和培训服务，通过提升中小企业岗位创造能力和规模，为未来几年日益增加的高校毕业生提供就业出路。现在高校毕业生不愿意去中小企业，这与中小企业的硬条件还是软环境上都有一定关系，要亟待解决。

3、扩大“见习计划”范围，为中小企业的人才储备提供支持

人社部实施每年一百万的“见习计划”，主要是针对失业两年的高校毕业生。建议把实施范围前移，前移到现在就业率比较低的普通高校，缩小这类高校与企业人才需求的认知差异，提高人才培养和实践要求的匹配度，为中小企业提供人才储备。

4、完善就业监测体系，制定更为精准的就业促进政策

目前有效需求不足的情况，从城镇调查失业率指标上还看不出来。城镇调查失业率变化幅度非常小。加之，未排除季节因素，其与宏观经济联系的敏感度较低。因此，需要完善就业监测体系，**制定多口径的调查失业率监测指标。**美国有 U1 到 U6 多个指标，我们至少应增加符合我国劳动力市场的有效指标，比如 U4。目前不能简单地把返乡农民工都当作是退出劳动力市场，他们很多人是因为找不到工作，按照美国的说法叫做“丧失信心人群”。**要提高监测的敏感性，更重要的还在于构建包括工时和工资变化在内的就业质量监测指标体系。**

另外，还需要建立劳动力需求或职位空缺调查制度。国际上广泛开展了有关摩擦性失业和结构性失业与周期失业关系的研究，即所谓贝弗里奇曲线的研究。OECD 国家都能描绘出贝弗里奇曲线，甚至美国的每个州也都能描绘出来，而由于我们没有开展职位空缺调查，反映这一重要关系的贝弗里奇曲线刻画和描述几乎是空白。我们中国就业研究所开展了超过十年的就业市场大数据监测，弥补了问卷调查数据的不敏感、不及时，甚至是不客观和不真实的缺点，但大数据限于特定人群，线下招聘未被纳入，相关的判断和结论也存在着一定的局限性。

5、积极开展就业政策评估，切实落实就业优先的发展战略

从去年到今年的青年失业率上升，有宏观经济和劳动供给方面的原因，也有一些政策干预造成的需求冲击或影响的问题。比如房地产、互联网和教培行业，这三个行业的政策对青年就业，特别是高校毕业生影响特别大。**因此，建议今后国家出台重大的经济和社会政策前，要引入就业效果评估**，尽可能降低对就业的冲击和影响。

对于高校本身来讲，也要推动改革，要引入人才培养的需求分析流程，构建知识地图和能力清单。最近中国人民大学深化本科生教育改革，也在强调知识地图，但还需要强调能力清单。当前高校毕业生这个问题非常突出，由于整个招生规模中文科生过多的问题很突出，未来几年文科生的就业将面临巨大挑战，各类**学校亟待提高对市场的反应速度和能力。**

最后就是要完善反就业歧视立法，推动相关司法工作。现在市场中有很多错误信号，实际上和歧视有关，因此我国需要推动反就业歧视立法和司法。从国际的经验来看，提高就业中的劳动市场匹配效率，一个重要方面是推动就业市场反歧视工作，特别是反歧视的司法，不仅要制定公平就业的法规，更需要有一套技术或方法来实施，包括职位评价制度等，由此来具体落实反就业歧视的司法。

论坛第二单元，结合 CMF 中国宏观经济专题报告，各位专家围绕“青年失业率高企的原因、中国就业的结构性矛盾解决方法”等问题展开讨论。

招商银行首席经济学家**丁安华**指出，从中国城镇失业率调查来看，**成年人就业率和年轻人就业率的走势，从今年 4 月份的高点开始出现了明显的结构性背离。**当前中国年轻人的失业率水平高于美国和欧盟，年轻人存在着就业的劣势。从雇主的角度来说，在经济下行的情况下，没有太多工作经验的新人更容易失去工作，存在着“后进先出”的现象。从年轻人自身来说，初入职场时大多数人对自己未来的职业方向还很迷茫，容易出现“摩擦性失业”。

从全球来看，我国目前成年人和年轻人就业率的背离处在极端位置，这个问题非常

严重。这可能不止是需求的原因，也可能是由于在疫情和经济下行的冲击下，中国成年人的实际劳动参与率在下降。**当前的主要问题是从需求端发力，尽快解决结构性的矛盾。**

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，中诚信国际首席经济学家**毛振华**认为，从中长期来看，人口老龄化是一个大问题，可能会导致劳动力短缺，并与劳动参与率和退休年龄等一系列重大问题息息相关。**中国人口老龄化的倾向是不可逆的，而且有进一步加快的趋势。**

我国面临的另一个问题是失业现象和劳动力短缺同时存在。从总量来看，失业率在上升，当前就业市场压力较大。年轻人就业困难是双向选择的问题，不仅是就业岗位机会的提供，也有他们自己择业的选择。另一方面，我们也要看到存在结构性的劳动力缺口，很多岗位招不到人，或者要用很高的成本招人。**这里的问题不仅在于观念和教育，更主要的问题是在于收入匹配。**目前中国对重体力劳动以及大家不愿意从事的劳动工资给得依然不高，对价并不到位。美国也存在招工招不到的问题，一部分原因是群众整体就业欲望降低，包括疫情过后的心理现象。此外，也可以从社会安全网的制度来思考，完善的救济体系可能会降低年轻人的工作欲望。

就业问题还和收入消费有关。扩大消费很重要的一点就是要扩大就业者的收入，扩大他们在国民收入分配中劳动报酬的部分。这是一把双刃剑，提高收入会带来成本上升，从而降低我们的竞争能力，并且不以劳动生产率提高为基础的收入提高也相当困难。**从政府补贴着手提高劳动者工资需要非常慎重，要考虑比较成本和竞争力。**

总体而言，就业问题已经上升为整个国民经济和社会发展的核心问题，它非常复杂，从长期和短期来看都很尖锐。各个维度的讨论，包括老龄化、劳动参与率、退休年龄等，都很重要，**但更重要的是怎样合理建设社会安全网，使其既能起到保障作用，又能促进劳动生产率提高。**

北京大学国家发展研究院教授**卢锋**认为，今年秋招的竞争形势非常激烈，青年失业率很难回到和过去几年平均值接近的水平。要实质性化解目前我国面临的青年就业的突出压力，可以从以下两个角度来思考：第一，与历史上我国面临的三次就业压力相比，

当前的青年失业率持续飙升是一个极为特殊的情况，需要结合疫情、经济和政策环境的特点加以分析，针对性地提出应对政策；第二，**需求面总量因素和结构因素是青年失业率高企的主要原因。**总量方面，受疫情影响，中国经济增速下降，增长率波动水平成倍上升，从现实和预期两方面影响企业的招工需求。结构方面，防疫政策对第三产业的冲击导致服务业占比下降，互联网、房地产和教培行业加大监管，以及疫情散发和局部流行的特点，都造成了青年就业困难。

总体而言，最近的青年失业的压力是极为特殊的情况，它跟疫情期间我国经济增长新机制和形态的特点有关。要想实质性地化解青年失业压力，关键是要对疫情防控策略做出调整和优化，提升宏观和结构政策的增长取向和功能，充分释放我国的潜在增长能力。

浙商证券首席经济学家**李超**指出，失业率的改善以及相对偏低的情况与农民工返乡有很大的关系。每年对调查失业率影响最大的变量，一个是大学生，一个是农民工，这使得每年调查失业率的季节性因素非常明显。二三月份农民工在返城找工作时，会形成“摩擦性失业”，导致调查失业率上升，之后就会回落。七八月份，随着大学生进入劳动市场，调查失业率也会阶段性上行。现在我国有 2 亿的灵活就业人口，非常庞大，即便经济还没有回到潜在增速，这也能够反映出调查失业率总体有所改善。

青年失业率比较高的根本原因在于整个教育体系以及专业设置与市场需求出现了比较大的背离。因此，首先要做好教育和就业的匹配，制定适应“十四五”重大经济产业结构变化的就业政策和教育体制。由于海外有高通胀且供应链不稳定，当前经济修复比较弱，剧烈刺激总需求可能带来高通胀的风险。如果整体调查失业率不高，通过总量政策解决结构问题，可能会导致通胀，衍生出更多的问题。

调查失业率目标不能简单地根据奥肯定律制定。GDP 衡量的经济增长是物量的反应，而失业率更多是社会稳定的问题，只要社会稳定没有太大的问题，没有必要过度的去使用刺激变量。如果过度在短期追求需求侧政策，会面临很大的压力。

针对根本性地解决中国就业的核心问题，李超提出以下三点政策建议：第一，**不能**

用总量政策解决结构性问题；第二，**解决结构性失业问题应该有专门的方法**，产业结构调整不能过于剧烈，教育体系也应该更加匹配社会的需求；第三，**要重视就业相关的文化**，从社会意识导向上扭转不好的预期。

杨瑞龙：保民生的关键是稳就业

杨瑞龙 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

以下观点整理自杨瑞龙在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第 54 期）上的发言

我们之所以把稳就业选定为本期宏观经济研讨的热点问题，是因为就业问题直接关系到民生问题，非常重要。落实“稳中求进”总方针就必须继续做好“六稳”“六保”工作，

“六稳”是稳增长，“六保”是守底线，保民生的关键是稳就业，只要劳动者有了稳定的工作岗位，就有稳定的收入，社会稳定就有了经济基础。当前怎样实现稳就业，我提出四点政策建议。

一、重视提振总需求的总量稳就业政策

当前，我国就业市场的结构性问题是其主要矛盾，因此我们更应重视更具有针对性的结构性稳就业政策，但**我们也不应该忽视稳就业的总量政策，**因为总需求不足是当下就业问题的一个大宏观背景，民间投资不足，房地产投资不振，**尤其是消费需求低迷，需要提振总需求来增加对劳动力的总需求。**根据我们中国宏观经济论坛（CMF）团队的预测，假定每年新增一千万以上的就业人口，那么在资本有机构成保持不变的情况下，GDP 大体要保持4%左右的增长率。如果总需求不振，会从总量角度对就业产生很大的压力。因此，为了稳就业，就必须要稳增长，而稳增长当下面临着供给冲击和需求压力，其中需求不足是主要矛盾。因此，我们需要继续推出一系列有针对性的需求管理政策，包括积极的财政政策与相对宽松的货币政策，刺激总需求，改善就业的宏观环境。当前提振总需求的重点：一是需要提振民间投资的信心来稳投资；二是要稳定房地产，从而稳定房地产投资；三是国家可以通过发放消费券等政策来提振消费需求，从而在总量层面稳住就业。

二、稳就业的关键是保企业

要稳住就业，关键要保企业。去除政府有关部门和第一产业的就业，我国大概80%多的就业人口都在企业。如果不能有效地启动经济、不能有效地保住市场主体，那么长期而言我们稳就业的目标就很难完成，因为企业是创造就业机会的主体。如果企业能够存活下来，就业基本面就能稳住；如果企业活不下来，生存面临严重问题的话，单靠政府的救助政策很难稳住就业，从而保住民生。所以从中长期来看，稳就业、保民生的关键是要保住市场主体。

保企业的重点是要保中小企业。当下的中小企业中，大部分是民营企业。民营经济的健康发展非常有助于稳就业保民生。我国现有大约3000万个中小企业，7000万个个体工商户，这近亿的市场主体大部分属于民营经济。它们解决了80%以上的就业。促进民营经济的健康发展除了出台必要的扶持政策外，关键要在以下两个方面有所突破：一是为民营经济创造公平竞争的市场环境。为了突破“旋转门”、“天花板”、“玻璃门”，我们要在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面排除所有制歧视，实现各类所有制主体公平竞争。二是有效的产权保护制度。稳预期与保护产权是正相关的。如果民营经济的权益在市场经营过程中屡被损害，产权得不到有效的保护，其经营行为就会短期化，甚至可能退出市场，从而不利于稳就业保民生。同时国家应出台有针对性的纾困解难政策，真正解决中小企业融资难、融资贵、成本高、负担过重的问题。

三、解决结构性矛盾的重点在改善供给

当前就业市场结构性矛盾是主要的，要解决结构性矛盾很重要的一点就是要改善供给。毫无疑问，高校是社会中高端劳动力的主要供给方，2022年中国高校的毕业生是1076万，高校毕业生如何适应就业市场的需求是解决就业市场结构性矛盾的一个重要方面，作为一名高校教师，我认为解决劳动力市场的供求结构性矛盾**需要进一步改革高等教育体制。**

（一）调整改善目前的高校结构。目前我国的**高等教育同质化问题非常严重，**几乎所有大学都想办成像清华、北大、人大、复旦、上海交大等综合性大学。这个思路是有问题的，其实我国的高校结构必须要分层化，一部分大学要办成研究型大学，本科教育

强调“宽口径、厚基础”，研究生教育瞄准世界学术前沿，目标是赶超世界一流大学。但相当一部分地方大学应该直面市场，和社会需要形成较高的对接度，还有一部分大学直接办成职业性高等技术学校，为社会培养可以直接上岗的技术人才。但是现在很多地方高校瞄准了研究型大学的办学理念，导致相关专业的同质化及与市场断层，毕业后很难找到专业对口的工作岗位。因此，我们需要改革教育体制，避免高等教育的同质化。

（二）提高高等教育专业设置和就业的匹配度。我国高等教育的专业设置和市场供方需求和劳动力需求方的匹配度不高，这使得很多专业的学生毕业出来很难找工作，因此需要在专业设置方面提高匹配度。特别是有些专业已经多年在就业市场上亮“黄灯”，甚至亮了 “红灯”，但招生规模还是居高不下，结果学生一毕业就面临失业的窘境。

（三）加强人力资本投资，优化劳动力的再培训和再教育。数字化时代，技术变化非常快，很多劳动力在高中和大学受到了比较好的系统教育，但是由于技术变化，在比较短的时间内知识就陈旧了。所以需要再培训和再教育的过程，加强人力资本投资，通过人力资本投资再培训的过程解决劳动力供给和需求间的矛盾问题。

四、完善对失业者的社会保障体系及其覆盖面

从数据上看，最近两年的城镇统计失业率在6%左右徘徊，但是还有一部分失业人口没有在统计口径中，例如离岗返乡农民工等。在我们国家的社会保障机制中，最重要的是社会保障体系。失业人口大部分属于社会底层、低收入阶层，这些人一旦失业之后家庭将面临巨大的困难。我们作为社会主义国家，坚持共同富裕的目标理念，其中非常重要的一个体现就是通过社会保障体系对于失业人口要给予合理、恰当的保障。从目前国家统计口径来看，失业救助的财政覆盖面还不是很大，一部分失业人口在统计范围之外，一部分统计失业人口没有及时获得财政救助。因此，我们要本着以人民为中心及实现共同富裕的总体目标，**进一步完善社会保障体系，对失业人口给予必要的救助。**其中除了健全政策外还需要**重点强调政策的覆盖面，特别是对于没有列入统计口径的人口，需**

要在不同的层面给予必要的救助，增加救助的覆盖面，这对实现共同富裕的目标，对于维护社会稳定非常重要。

毛振华：就业问题事关重大，政策需关注多方面平衡

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，中诚信国际首席经济学家

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 54 期）上的发言

今年以来，“供给冲击、需求不足、预期转弱”三重压力下，叠加俄乌冲突和新冠疫情，经济下行压力较大，就业问题尤为突出，引发大家关注。党中央、国务院连续召开了一系列会议、出台了一系列文件，提出了“稳中求进”的总方针，在“保民生、稳就业”上推出了一系列政策安排。CMF 中国宏观经济专题报告已经从理论和实践的角度对当前我国就业面临的一系列重大问题进行了系统分析，在此我再就此话题谈两点我的想法。

一、就业不仅是短期问题，也是中长期问题

今年以来突出的就业压力使得“保就业”成了当务之急。但从我国现有的发展阶段而言，就业并不仅仅是一个短期问题，也是一个中长期问题，是短期问题与中长期问题的交汇点。

从中长期来看，人口老龄化加速将对我国就业市场带来深远影响。国家统计局数据显示，与上个十年相比，2010 年-2020 年 60 岁及以上人口比重和 65 岁及以上人口比重上升幅度分别增加了 2.51 和 2.72 个百分点，老龄化进程明显加快。与此同时，年轻人结婚生子意愿偏低，养儿防老的传统观念发生了变化，生育率持续下滑，人口出生率从 2000 年的 14.03%回落至 2021 年的 7.5%，这将进一步加速人口老龄化进程。老龄化的加速将对我国劳动力总量供给和劳动人口结构产生深远影响，使得中长期内我国面临劳动力短缺压力。

从短期来看，失业现象与劳动力结构性短缺并存。一方面，疫情冲击下，企业尤其是抗风险能力较弱的中小企业经营压力加大，企业加大投资、扩充岗位意愿不足，部分企业出现裁员或降薪保岗的情况，劳动力市场用工需求减少，其中青年就业压力尤其突出。另一方面，结构性劳动力短缺依然存在，招工难与就业难“两难”并存。部分行业招工困难问题尤其突出，如家政、电工、水暖工等体力或技能型劳动力供给不足。这种劳动力结构性短缺现象的出现有多重原因，细究起来，或主要有以下几个方面的原因：一是现有人才培养体系与市场需求并不匹配，不能完全符合市场需求；二是部分行业仍然存在收入与付出不完全匹配的情况，部分劳动者尤其是体力劳动者认为相对于劳动强度其薪酬仍然偏低，导致从事相关行业工作的劳动者就业动力不足；三是随着我国社会经济的发展和社保体制的完善，更多的劳动者有了基本的生存保障，使得部分劳动者就业欲望有所降低，甚至出现一些年轻人“啃老”不工作的情况。

二、就业问题事关重大，应对之策需深入思考、充分讨论

就业问题十分复杂，短期矛盾和中长期压力都较为突出，且就业事关民众基本福祉，涉及面极广，在一定意义上来说，就业是事关我国经济社会长远健康发展的核心问题，一旦处置不当，就有可能危及经济平稳发展和社会稳定。因此，应对和处置就业问题需要十分慎重，应对就业问题的政策也需要再思考、再讨论，可以暂时没有结论，但有必要就人口老龄化、劳动者合理报酬与劳动力参与率、退休年龄、职业教育等议题进行充分讨论。在此，我就抛砖引玉，谈几点我的观点：

一是充分尊重市场在资源配置中的基础性作用，通过市场化的薪资调整缓解劳动力结构性短缺问题。当前，国内劳动力市场较为突出的是体力劳动者、蓝领劳动者的短缺，这虽然有劳动者就业观念以及劳动力市场供给结构的问题，但更为重要的是劳动报酬问题。虽然当前我国内地体力劳动者的收入水平已经得到了较大幅度的提升，但当前家政、电工等劳动力供给短缺的情况仍存，从劳动者付出的角度看，薪酬水平仍旧偏低。以香港为例，香港地盘工（建筑工人-编者注）平均月薪在 4 万港元左右，远高于当地工薪阶层平均月薪（根据香港特区政府统计处公布数据显示，2021 年我国香港地区的工薪阶层平均月薪为 17216 港元）。相比之下，内地重体力劳动等较少人愿意从事的行业薪

资标准仍有一定的提升空间。

二是把握好完善社会保障体系与提升经济效率的平衡。经过多年持续改革发展，我国社会保障体系正逐步完善，对于促进经济社会发展、实现广大人民群众共享改革发展成果起到了重要作用。但与此同时，随着社会保障水平的不断提高，部分居民的就业意愿和积极性受到了一定影响。因此，在完善社会保障、筑牢社会安全网过程中，也要注重社会保障与市场化激励机制的平衡，倡导多劳多得、少劳少得，保护劳动者就业积极性，避免过度福利降低经济整体效率。

三是要把握好刺激消费与控制企业生产经营成本的平衡。当前，需求不足已经成为制约我国经济修复的主要问题，提高劳动者收入水平、提高劳动报酬在初次分配中的比例有利于促进消费需求提升。但劳动者薪资水平的提高增加了企业运行成本，降低了企业竞争力，从中长期来看反而有可能制约经济的发展，进而影响劳动者薪酬的持续提升。因此，需慎重采取提高劳动者收入的方式刺激消费。疫情发生后，为加快需求修复，以美国为首的西方发达国家采取了向居民发放大额消费补贴的方式，对于推动消费修复起到了较好的效果。我国也可以视具体情况加大对终端消费者的补贴力度，既能有效刺激消费，又能避免因此加大企业负担。

卢锋：要实现青年就业形势实质性好转需进一步改进完善政策环境

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 54 期）上的发言

疫情期我国就业形势困难表现之一是青年就业压力更快上升。2020 年青年失业率月度峰值达到 16.8%，显著超过疫情前 2018-19 年均值 13.6%；今年 7 月该指标更是达到 19.9%，比疫情前两年均值高出约 46%。随着今年二季度后宏观经济复苏，8 月青年失业率回落到 18.7%，就其变化季节特点等因素看 9 月该指标或进一步回调。不过基于近年青年就业困难成因的实证考察，结合对目前宏观经济及高校应届生秋招形势观察，后续青年就业形势不容乐观。要实质性化解青年就业领域的突出困难，仍有待相关政策进一步调整和优化。

围绕上述思路，我主要谈两点：一是拓宽对象问题观察的时间窗口，把近年青年失业率表现这个新现象置于改革开放时期长期就业形势演变背景下考察，从历史角度看看目前青年就业形势的比较特征。二是依据青年劳动力供求关系现实形势，分析疫情期青年劳动需求总量和结构变化是目前青年失业率高企困境的主要原因，在此基础上简略说一下应对思路。

一、从改革时代就业演变历史看，目前青年失业压力高企是相当罕见的现象

我国改革时代创造了 3 亿多新增城镇就业，为 2 亿多农业劳动力提供了非农就业岗位，构成转型发展历史性成就的基本内涵之一。改革时期就业形势演变也经历过多次程度不等的严重就业压力挑战，简略回顾这几次就业困难的背景成因，有助于从历史比较角度认识目前青年失业领域困难的特点，从而更有针对性地寻求应对化解方法。

一是改革初年知青大规模返城派生青年就业问题。随着 1978 年相关形势变化倒逼

国家知青政策发生急速调整，仅 1978-79 年就有约 650 万知青返城，当时全国城镇就业总数在 1 亿上下，数百万知青密集返城导致城镇青年就业形势陡然紧张。不过这次就业困境源自消化计划经济时期隐含城镇失业的存量矛盾，并非现期青年工作岗位供不应求所致。随着“劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合”三结合政策实施，尤其得益于解放思想方针指导下逐步松绑个体私营经济管制，搞活经济很快取得成效，到 1982 年就基本消化了知青回城失业压力。这说明改革创新搞活经济不仅可以满足当期新增城镇青年就业需求，还能较快化解棘手的历史遗留问题。

二是 90 年代末国企改制伴随大规模员工下岗形成迄今为止最严峻的就业困难。这次原因和影响都高度复杂的就业危机，就直接成因而言是当时内外环境因素导致宏观经济经历下行调整，就其深层根源看仍与消化计划体制下冗员过多和隐含失业矛盾有关。被改制国企由于经营困难在改制前较少招新员工，下岗员工中青年比例估计会低一些，加上青年员工年轻力壮和文化水平较高有利于再就业，因而与其他年龄段下岗员工比较，青年就业矛盾不算特别突出。那次就业危机中，接近退休年龄员工不少病退或提前退休，40-50 岁下岗员工再就业面临更大困难：他们一般上有老人需赡养，下有学龄孩子需抚养，自身工作技能单一，文化水平不高，有些还体弱多病，面临最大的调整压力，成为随后就业政策特别重视扶持的所谓“4050（男性 50 岁以上和女性 40 岁以上）”特困群体。

三是 2008 年美国爆发金融危机并蔓延为国际金融危机，出口陡然下降伴随外贸部门需求急剧收缩，年底出现 1200 万出口企业员工暂时离开工作岗位的严峻就业形势，其中包括相当数量青年员工面临失业压力，并对几百万高校应届生就业前景蒙上阴影。不过这次就业困难延续时间较短。美欧等主要发达国家实施了超常货币和财政刺激政策应对危机，同时在 G20 协调下包括中国在内其它主要经济体也实施了规模力度不等的刺激政策，结果中国经济从 2009 年二季度止跌回升，美欧和其它发达经济体也大都在同年下半年开始复苏。我国就业形势所受冲击随着国内和全球经济 V 型回升较快消退，未造成持续时间更长的青年失业压力。

另外还需提及，**改革时期我国青年人口增量峰值也未导致严重的青年失业压力。**改

革时期青年人口增量出现两个峰值：一次发生在上世纪 80 年代中期，1984 和 1986 年增量分别达到 1320 万人和 1660 万人；另一次发生在新世纪初年，1984 和 1986 年增量分别达到 730 万人和 680 万人。然而这两个阶段恰逢我国经济超高速增长，青年人口增量跳升带来的工作岗位需求超常增加，通过经济增长派生的岗位供给快速扩张得到匹配，并未出现青年就业特别困难形势。不仅如此，新世纪初年沿海出口部门出现企业招工难和所谓“民工荒”现象，提示总体劳动供求特别是外向制造业部门青年劳动力出现供不应求态势。

上述经验显示，改革时代经济高速增长创造的大量工作岗位供给即劳动需求，通常情况下能持续满足新增青年劳动力对工作岗位需求。除了知青大规模返城这类化解存量矛盾和解决历史遗留问题的一次性特殊情况，青年就业总体处于比较稳健和合理状态。即便在青年人口年增量 600-700 万甚至 1000 多万伴随工作岗位需求急速扩张环境下，经济强劲增长释放的大量工作岗位供给与之匹配，使得青年劳动供求仍能动态保持大体平衡甚至供不应求格局，显示决定我国就业形势松紧的主要和能动因素，在于经济增长及其派生的劳动需求状态。从几十年改革推动经济增长并创造几亿城镇就业成功经验看，目前青年失业率飙升无疑是极为特殊的现象，需结合近年特殊的疫情、经济和政策组合环境条件加以探讨。

二、从供求关系看劳动需求总量与结构冲击是青年失业率高企主要原因

青年失业增加是劳动力供大于求失衡的产物。就供给看有两点：一是 2022 年我国 16-24 岁青年人口数比 2021 年增加 81 万，改变此前多年持续下降走势，代表供给总量温和增长。二是 2022 年高校毕业生增加了 167 万人，上升到 1076 万，增量远超往年，加上近年外国留学人员回国求职人数趋势性上升，代表供给结构较大变化。这两点供给因素增加今年青年就业困难。考虑早先成功消化更大规模青年人口增长压力的历史经验，结合疫情前多年第三产业正常增长为高校毕业生提供较多择业机会情况，可推测上述两点或许会使青年失业率短期上升 0.5-1.0 个百分点，不至于出现今年该指标峰值比去年高 3.5 个百分点、比疫情前高 5 个百分点情况。

问题主要出在劳动需求即岗位供给方面。对此也可从总量和结构两方面看。疫情期

经济增速趋缓走低，就国际比较而言过去两年半我国经济增速在主要经济体中位列前茅，不过与国内疫情前比较从年均增速 6-7 个百分点显著回落，导致劳动需求收缩从而对包括青年在内的整体就业带来不利影响。另外疫情期经济增长波动幅度大幅增加：2011-2019 年 GDP 季度增速标准差大概是 1，1992-2019 年 GDP 季度增速标准差 2.48，过去十个季度的增速标准差是 6.27。波动放大进一步增加预期不确定性，抑制就业岗位创造并增加青年及整体就业压力。借鉴整体失业率变动等情况，上述需求总量相关因素或将青年失业率拉高 1.0-1.5 个百分点。

此外，疫情期经济增长承受冲击的若干结构特点进一步增加青年就业压力。首先是疫情流行与防控措施抑制服务业正常增长的影响。疫情前服务业较快增长通过总量扩张与占比提升双重渠道创造青年就业岗位。以占比而言，2010-2019 年我国三产占 GDP 比例从 44.2%上升到 54.3%，年均提升约 1 个百分点；由于服务业就业强度较高，服务业占比提升每年额外创造数百万人就业。而服务业增长对满足青年就业发挥特殊作用，数据显示青年人口在服务业从业比例从 2010 年约三成上升到 2020 年约六成。疫情期情况发生变化：受疫情冲击与防控政策影响，近年服务业占比提升暂时中断，2022 年上半年该占比值 54.2%比 2019 年还略有回落，对整体就业特别是青年就业产生较大影响。

近年有关部门在互联网、房地产、课外教培等领域加大管制力度，这些行业加强监管本身具有必要性，然而其力度超常客观上也构成短期影响青年就业的结构性因素。行业机构发布的就业形势分析信息显示，上述部门 2021 年吸纳高校毕业生人数比上年出现较多不同程度地下降。另外疫情散发与局部流行的区域分布特点也可能对青年就业带来随机性冲击。如今年 2-4 月上海、深圳、广州、北京等超大城市受到疫情反弹冲击，严厉社交距离管控政策客观上导致这些地区经济运行和工作岗位创造短期受到较大影响，由于这些地区在提供青年特别是高校毕业生就业机会方面拥有特殊能力，上述疫情地区分布特点加剧青年就业压力。

由此可见，目前青年失业困境主要与疫情期我国经济增长新的机制与形态有关，要实质性缓解目前罕见的青年就业压力，需要针对其产生根源在激活扩大青年劳动需求即岗位供给方面对症施策，包括对相关政策进行必要的调整改进。因时间有限不能展开讨

论，简略而言有三点：**一是对疫情防控策略进行调整优化，二要更充分发挥宏观经济与结构政策增长功能，三是通过体制性调整突破以进一步释放潜在增长能力。**

丁安华：中国就业的结构性矛盾亟待从需求端发力解决

丁安华 招商银行首席经济学家

以下观点整理自丁安华在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第 54 期）上的发言

作为银行机构，特别是服务于中国经济成长和财富管理的商业银行，我们特别关注大学生的就业和年轻人未来的职业发展。年轻人客群是我们服务的对象，为客户提供人生伴随式的财富管理服务，就需要从大学生开始争取他们、服务他们。对金融机构而言，年轻人就是我们的未来。

根据我国城镇失业率调查，从今年 4 月份开始，成年人（25-59 岁）失业率从 5.3%下降到 8 月份的 4.3%，而年轻人（16-24 岁）失业率却节节走高，7 月份达到 19.9%的峰值，8 月份略有下降至 18.7%。总的来说，**成年人就业率和年轻人就业率的走势，出现了一个明显的结构性背离。**虽然年轻人失业率具有季节性，但过去五年同比来看，现在较 2017 年的失业率水平几乎翻了一番。当前我国的年轻人失业率水平已经高于美国和欧盟，美国是 8.5%，欧盟是 14%。

学术界认为，年轻人就业存在“劣势”（youth disadvantage）。这有两方面的原因：首先从雇主角度而言，经济下行的情况下，没有太多工作经验的新人更容易失去工作，存在“后进先出”（Last In First Out）的现象。其次从年轻人自身来讲，初入职场，对自己未来职业规划还在迷茫探索中，很容易出现所谓的“摩擦性失业”。中国人讲“三十而立”，通常要到三十岁以后，一个人职业发展路径才逐渐趋于稳定。这就造成年轻人失业率偏高，而成年人失业率相对较低的现象。所以，年轻失业率相对成年失业率而言偏高，这是一个国际上普遍的现象。例如，今年 7 月份，美国 16-24 岁的青年失业率为 8.5%，是成年（25-65 岁）失业率（2.8%）的三倍。

对于年轻人就业和成年人就业的背离现象，我们可以这两个年龄段的失业率倍数进行一个国际间的横向比较。根据 8 月份的数据，目前我国年轻人失业率是成年人失业率的 4.35 倍。这在国际间处于什么水平呢？考察 OECD 国家的情况，年轻失业率高于成年失业率 2 倍以下是偏低水平，2.5-3 倍属于正常，3-4 倍就偏高了，超过 4 倍就是一个极限水平。美国目前是 3.0 倍，日本、德国、以色列、瑞士在 2 倍左右。以目前年轻人就业和成年人就业的背离程度来看，我国在全球范围内处在极端的位置，显示这个问题相当严重。

在疫情防控、经济下行等众多因素的冲击下，新增就业岗位乏力。我们需要解释的是，为什么年轻人失业率偏高，而成年人失业率相对偏低。

首先要回答的是，成年失业率怎么会出现下行？这似乎与当前经济运行的实际情况有点出入。一个具有说服力的解释是，成年就业群体的劳动参与率降低了，部分劳动力停止在城镇寻找工作，从而退出了劳动力市场。而在劳动力市场上，流动性和波动性最大的群体，毫无疑问是外出务工人员。从对外出务工人员的增长趋势水平数据进行观察可以看出，目前外出务工人员和历史趋势水平大概有 550 万缺口。也就是说，数以百万计的农民工返乡，使得计算成人失业率的分母减小，劳动参与率的下降造成成人失业率得到改善的错觉。这个问题在国外也发生了，疫情之后美国经济重新开启，但是成年人的劳动参与率明显下降，这是造成美国当下失业率奇低的部分原因。

同样的道理，年轻人的失业率走高，与前几年高校扩招终于迎来了毕业高峰相关。今年普通高校应届毕业生 1,076 万，较去年上升 167 万，增速 18.4%，为历史之最。大学毕业生大幅增加，而实体经济提供的就业机会减少，导致考公务员及报名考研的赛道极度拥挤。今年有 457 万人报考研究生，相较 2019 年增加 167 万人（58%），而考研录取率 24.2%，相较两年前下行 4.8 个百分点，也创下历史新低。报考公务员的人数达到 212 万人，较 2019 年增加 74 万人（54%），虽然增加了三万多公务员职位，但是录用比例下降至 1.47%。这也从侧面反映出，实体经济为年轻人提供的职业发展通道非常狭窄。

就业，是宏观经济管理的重中之重。总理在今年人大会议上说到要解决 1600 万人就业，推断大约是一千多万大学生再加上五百多万农民工的趋势供给水平。解决就业问题，尤其是年轻人的就业，仍然需要付出极大的努力。我们知道了问题所在，答案就不难了。解决结构性的就业矛盾，最终还是要从需求端发力。

李超：改善青年失业率需要做好教育和就业的匹配

李超 浙商证券首席经济学家

以下观点整理自李超在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（第 54 期）上的发言

一、整体失业率改善的原因

目前青年失业率在 19%左右，整体的失业率 8 月份为 5.3%，预计 9 月份以后还可能进一步下降。这样来看，未来失业的压力没有经济增长想象那么大。首先看为什么整体失业率逐月改善？青年失业率是失业率中的一部分，**失业率的改善以及相对偏低的情况其实与农民工返乡有非常大的关系。**疫情等其他因素使得大量的农民工在城市中生存压力较大，所以出现了比较多的返乡行为。而调查失业率时不是根据户籍，而是只要在一地连续居住六个月就属于调查失业率的样本，所以是需要统计农民工的，但如果农民工选择返乡，他就不属于城镇调查失业率的样本了。**每年对调查失业率影响最大的两个变量，一个是大学生，一个是农民工，这使得每年调查失业率的季节性表现非常明显。**二三月份农民工在返城找工作时，容易形成摩擦性失业，导致调查失业率上冲，之后就会自然回落。在七八月份前后，随着大学生进入劳动力市场也会形成一定的供给上升引起的调查失业率的阶段性上行。农民工返乡后暂时退出劳动力市场，就会减少这个变量的扰动。现在，在大城市里可以普遍感受到包括装修队、育儿嫂甚至餐馆服务员招不到人的情况，这些农民工暂时退出了劳动力市场，他们回到农村地区之后就不再是城镇调查失业率样本。从就业人口的统计定义来看，每周为取得收入工作一小时以上就算就业了，这些人口即便在一些小城镇打一些零工也算灵活就业，所以它成为调查失业率下行的最重要原因。现在我国有 2 亿的灵活就业人口，这个数据是非常庞大的，**即便经济可能还没有回到潜在增速**，尽管它是一个弱修复的状态，**但调查失业率已经在总体改善**。

二、青年失业率较高的原因

青年失业率比较高的问题也是多因素形成的，其中的根本性因素是**整个教育体系以及专业设置与市场的需求出现了比较大的背离。因为劳动力市场与教育体系需要有一定的关联度匹配，但在现实中这种匹配并不强。**我们普通的技工、护士甚至幼师的需求比较大，理论上应该用相应的教育体系的分流来解决这个问题。如果大学生本身匹配的就业岗位相对缺乏，那么高校就不能盲目地扩招。当然我们采用了一些软性做法，比如鼓励考研、推迟毕业、鼓励大学生参军等等用一些其他的方法来间接化解，但这不是根本性的方式方法。所以我们认为在这个领域中要做更多的工作，**首先要做好教育和就业的匹配**，这是一个重要的因素。随着人们生活水平和家庭可支配收入的增高，中高收入群体不断增加，他们的子女对就业本身的要求是比较高的，而当我们没有相应的岗位匹配时就面临比较大的困境。

去年以来对一些**行业监管政策突然间加强，使得部分行业的就业岗位变得十分紧张**，比如教育培训。这种情况下，这些失业人员短时间内想再就业到其他领域中是比较困难的。国家整个“十四五”**产业结构调整表示要更多发展第二产业**，尤其是制造业。第三产业，我们放弃了原来预期它的占比不断增加的目标。**劳动力市场、学校教育等方方面面都没有适应这样一个大方向的改变**，这也是目前青年就业压力比较大的深层次原因。从这个角度看，**我们的就业政策和教育体制的设置是否应该适应“十四五”重大经济产业结构变化，这其实是非常值得去研究甚至快速落地的。**如果非常坚定地进行根本性方向的改变，即我们要告别房地产、拥抱制造业，那么房地产就业的人群能否顺利地转移到制造业，未来在培养各方面人才的角度是否要更加匹配制造业等，这些问题都要有相应的对策，这样才能系统性地解决当下青年失业率比较高的问题。

如果总体调查失业率明显下降，但结构数据出现较大问题时，我们是否应该采取总量性的政策应对青年失业率的问题，比如财政、货币政策是否做更宽松的调整来适应这个问题呢？如果总体宏观调控目标更多地倾向于保就业而不是稳定经济增长，这个问题就变成了一个非常核心的问题。比如我们经济还没有回到潜在增速，但调查失业率已经在目标之下了，这个时候是否需要上比较多的需求政策，这值得研究。目前通胀还面临潜在风险，虽然水平不高，但国际供应链还比较紧张。海外处在高通胀的水平上，这使得国内宏观政策设定非常复杂。从实践看，由于海外有高通胀且供应链不稳定，当前经

济修复比较弱，并没有回到潜在增速，所以我们一直强调把握政策的冗余度，不敢剧烈地刺激总需求，一旦刺激总需求确实存在通胀上行的风险。中国的 CPI 没有超过 3%，核心 CPI 也没有过高，为什么不能刺激呢？一旦刺激后，从央行的工具来讲，未来一旦出现一些经济的意外就没有空间了。从就业角度看，**如果整体调查失业率不高，我个人也不赞同通过总量政策解决结构问题**，这里一旦刺激过度，**通胀可能会衍生更多的问题，**所以对解决当下的就业问题，**我不赞同通过总量性政策来应对当前的所谓青年失业率高企的问题。**

当然大家通过一些数据可能会质疑总体失业率存在失真的问题，认为失业率根本就不准，欧美的失业率更加能够反映真实状况。我们整个调查统计制度实际上是从海外借鉴过来的，并没有加入过多的中国特色。邻国日本的调查失业率只有 2.5%，这么低的失业率，他们经济不比我们差多了？原因有二，第一因为日本的企业不裁员，第二因为妇女劳动参与率比较低，一旦有疫情或者金融危机时，妇女就快速进入劳动力市场，他们的失业率也不明显攀升。所以，**每个国家有其客观就业环境，不能简单地质疑我们的调查失业率比较假。**

三、失业率准确性问题

还有另外一个问题，我们目标失业率 5.5%这个值设计的准还是不准？由于我国 2018 年初才开始公布调查失业率，过去这个数据并不完整，所以不能作为宏观调控最主要的指标。所以我们在**制定调查失业率目标时不能简单根据奥肯定律去制定**，经济增长和失业率长期有一个稳定关系，可以根据潜在需要实现的经济增长水平假设未来没有经济增长目标，从而设计一个调查失业率目标。但因为这个数据不是长期数据，所以我们把发展中国家的平均水平作为了调查失业率目标，这多少也会遭受一些质疑。从 2018 年至今的实践来看，5.5%的目标基本是合理的，我们一直没有出现较大的社会稳定问题。很多人问我，经济增长和就业这两个指标理论上应该是高度相关的，比如经济增长目标没有实现，最后一定会出现失业问题，但是失业问题不严重的情况下是否需要刺激经济？答案是不一样的。GDP 衡量的经济增长是物量的反应，而失业率更多是社会稳定的问题，**只要社会稳定没有太大的问题，没有必要过度地去使用刺激变量。**尤其现在我们提出

了跨周期调节的重要概念，在国际可能会出比较大的危机和动荡的时候，我们必须要“留子弹”自保，**如果过度在短期追求需求侧政策，会面临很大的压力**。总之，虽然现在没有特别好的奥肯定律能够去对应比较好的目标，但**目前 5.5%的失业率目标是基本合理的，没有必要上总量性政策去解决这样一个问题**。

中国灵活就业人口比较多也是大家质疑失业率准确性的因素之一。中国有两亿灵活就业人口，这是统计局官方公布的口径，我预期灵活就业人口在四、五千万左右。两亿的灵活就业人口的统计方式的口径非常大，比如一些新兴就业岗位，比如网络主播、公众号写手和电子竞技等都算作新增的灵活就业人口。有人说毕业生找不到工作，在家从事电子竞技也算就业了。虽然这不属于传统意义上的“就业”，但**从客观角度来看，这部分人群并没有引发社会稳定问题**，所以这也不能说失业率有太大的偏颇。当然这些灵活就业人口的稳定性也存在潜在风险，我们最好还是要增加一些我们熟悉的岗位或者国家政策导向的未来经济结构转型所需的岗位，从而新增加就业的点，尤其是围绕制造业包括新能源、半导体、人工智能等。但这些领域又面临两个问题，一是对技术的要求相对比较高，二是现在更多地走向机械化、自动化、人工智能、无人工厂，而这些行业在解决就业方面的效果是比较小的，所以这又产生了一定的矛盾。

四、政策建议

从政策建议的角度怎样根本性解决中国就业出现的核心问题。

一是**不能用总量政策解决结构性失业问题**。

二是**解决结构性失业问题应该有专门的方法来解决**。首先未来在第三产业、服务业等**出台整个产业结构调整时，不能一下搞得特别剧烈**。尤其是长期经济增速并不是特别强，窗口期不长时，一旦迎来了稳增长压力较小的窗口期就开始做剧烈的产业结构调整，这个力度就有点过大了，未来在处理过程中需要有一些缓冲机制来缓解阶段性就业冲击。其次从中长期的构建来说，**学校的教育体制、专业招生以及与职高的衔接等各方面的设计都应该更加匹配社会的需求度**。

三是要**重视就业相关的文化**。因为从全球整个发达经济体趋势来看，形成了所谓的“宅经济”“躺平”等等这一系列的趋势，其实并不好。我们社会主义国家本身要劳动创造价值，所以**从社会意识导向上要扭转这些不好的预期**，当然这需要创造更多的就业岗位，从而唤醒相应的就业意识，共同解决中国当前面临的就业比较复杂的环境。

CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇

把脉中国经济　传递中国声音
Taking Economic Pulse, Forcasting 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：