

專業報告

经济结构调整中的就业增长机制探讨

张善利

山东省就业促进会副秘书长
山东省再就业担保中心主任

当前，正处在经济结构调整的关键时期，经济结构的调整必将对就业产生重大影响，因此，研究经济结构调整中的就业增长机制具有十分重大的现实意义。

一、山东省经济结构调整与就业结构变动关系分析

合理调整产业结构、加快产业发展是促进经济健康、持续、高速增长和扩大就业的关键。因此，分析经济结构调整与就业结构变动的关系非常重要。

(一) 山东省产业结构与就业结构的变动关系

1、演进趋势比较。1980 年改革开放以来，随着市场化进程的不断推进以及经济水平的持续增长，山东省的产业结构与就业结构都发生了巨大变化。产业结构由“二、一、三”格局转变为“二、三、一”格局，而就业结构则由“一、二、三”格局变为“二、一、三”格局，具体如图 1-1、图 1-2 所示。

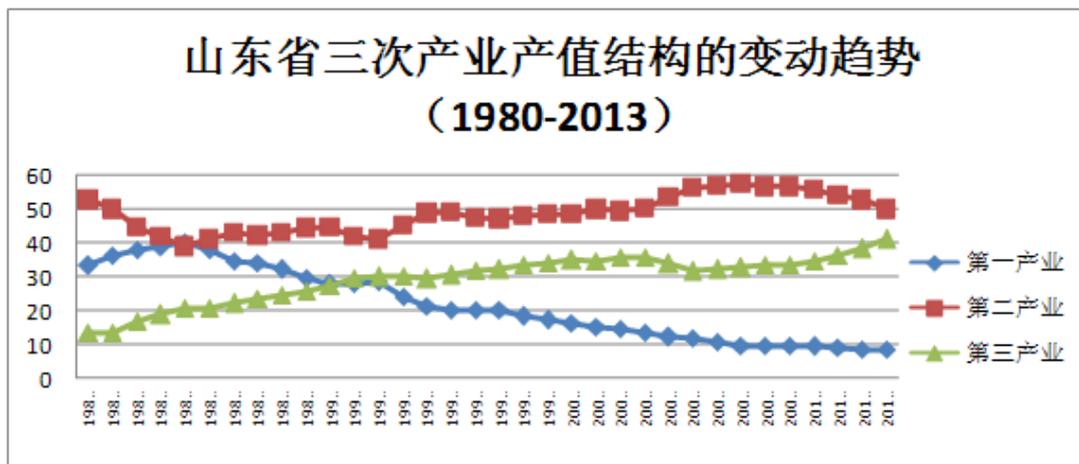


图 1-1

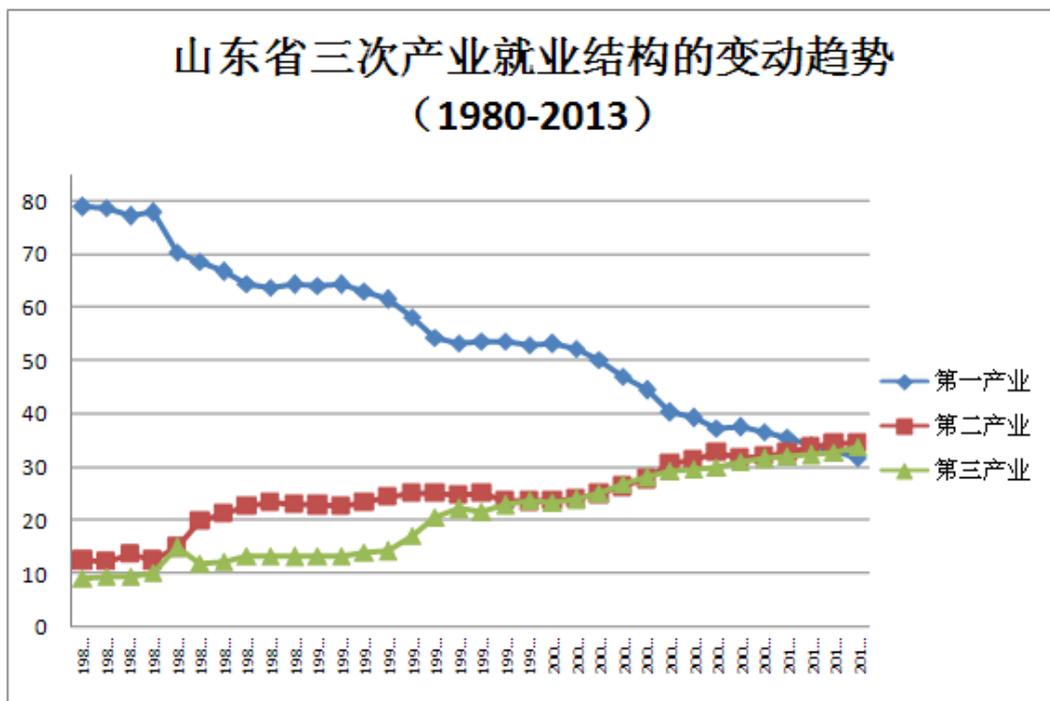


图 1-2

2、结构偏离度分析。在经济发展变化的过程中，产业的产值结构和就业结构逐步趋于一致，当产业结构和就业结构不协调时，产业结构和就业结构就会出现一定的偏离，通常我们用结构偏离度来反映二者之间的不对称状态。结构偏离度越大，说明劳动力结构与产业结构越不对称，说明产业结构的效益越低。显然，结构偏离度的绝对值越小，就业结构与产业结构就越平衡，结构偏离度为正，表明该产业中产值份额大于就业结构份额；反之，当结构偏离度为0时，表明结构处于均衡状态。本研究根据《山东统计年鉴—2013》计算形成了我省产业结构与就业结构的偏离度图表（图1-3）。

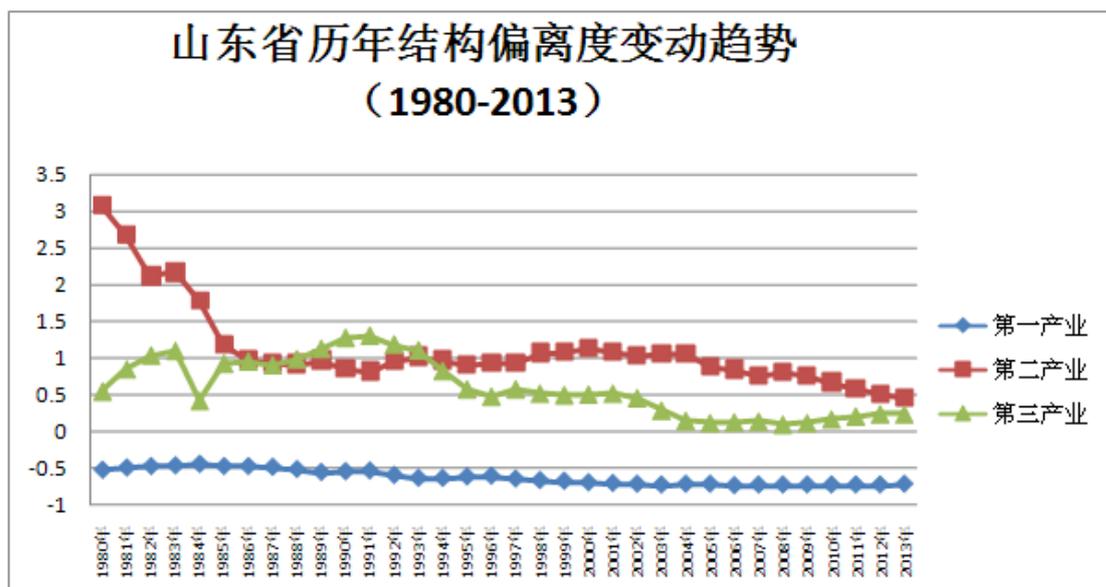


图1-3

(二) 山东省产业结构与就业结构的变动速率分析

测试产业结构及就业变动的指标一般有结构变动值指标和Moore结构变化值两种。其中，前者仅将各产业份额变动值的绝对值简单相加，并不反映某个具体产业变动的情况，也不区分结构演变中各产业的此消彼长的方向变化；而Moore结构变化值指标运用空间向量测定法，以空间向量中夹角为基础，将产业共分为n部门，构成一组n维向量，把两时期间两组向量间的夹角 θ 作为结构变化的指标，更细致、灵敏地揭示了结构变化的过程与程度，计算公式如下：

$$M_i^+ = \frac{\sum_{i=1}^n W_{it1} \times W_{it2}}{(\sum_{i=1}^n W_{it1}^2)^{1/2} \times (\sum_{i=1}^n W_{it2}^2)^{1/2}}; \theta = \arccos M_i^+$$

其中 M_i^+ 表示Moore结构变化值； W_{it1} 表示t1期第i产业所占比重， W_{it2} 表示t2期第i产业所占比重； W_{it1} 和 W_{it2} 的夹角 θ 可以看作时间区间[t1, t2]内结构变动值， θ 越大，表明结构变化的速率也越大，其最大值为90度。

本研究根据《山东省统计年鉴—2013》计算形成了1980-2012年产业结构及就业结构的变动速率图表（图1-4）。

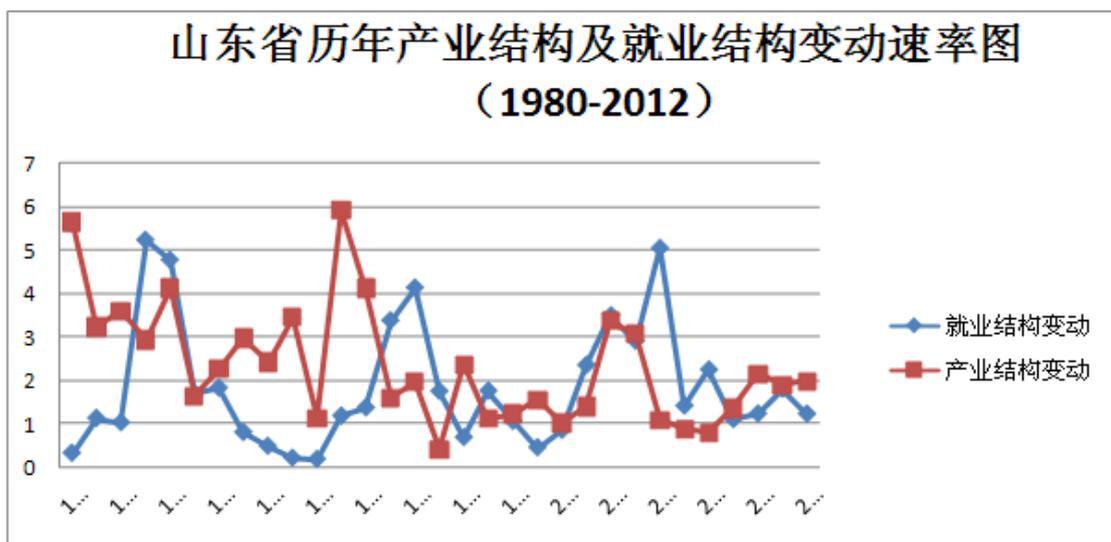


图 1-4

从图中可以看出，山东省产业结构调整变动速率呈周期性变化，就业结构的变动速率由于受产业结构变动的影 响，与产业结构变动速率表现出十分类似的变动规律。但是，就业结构的变动与产业结构的变动并非完全同步，而是呈现一定的滞后性。

(三) 产业结构调整对就业的影响分析

通过前面的论述可知,山东省产业结构调整无论是从结构分布上还是从变动速率上都对就业具有明显的影响作用。一是随着山东省产业结构调整的不断深入,特别是第三产业的发展,有效地拉动了就业增长,山东省产业结构调整的方向对就业具有积极地促进作用。二是在产业结构调整期间,由于就业结构调整与产业结构调整速度不匹配,人员素质等无法及时满足产业结构调整的需求,造成了一定的结构性失业,使过快的产业结构调整速度对就业产生了抑制作用。三是比较而言,产业结构调整方向对就业正向影响的显著程度要高于产业结构调整速率的负向影响,表明产业结构调整对就业的吸纳作用要高于抑制作用。因此总体而言,产业结构调整有效带动了就业增长。

二、经济结构调整中影响就业增长的主要矛盾

(一) 就业结构与产业结构不匹配。一是就业结构变动滞后于产业结构调整。二是产业结构与就业结构的分布不合理。山东省 2012 年国民生产总值中,第一产业的比重不足 9%,从业人员比重占到 33%之多,而占产值比重 40%的第三产业的从业人员比重为 32.7%。三是产业结构与就业结构的偏离度较大。第一产业为负偏离,存在劳动力浪费的情况,而二、三产业为正偏离,产值份额大于就业结构份额,说明这两个产业经济发展对就业的拉动作用不足。总体而言,山东省产业结构与就业结构之间不够协调,劳动力浪费和就业不充分的情况并存,产业结构分布对就业的拉动效益较低。

(二) 三次产业中就业问题相互关联。一是第一产业需要的转移的劳动力仍然较多。第一产业产值比重迅速变小,从业人员却未能合理转移到二、三产业,目前仍囤积了大量的富余劳动力,不仅是劳动力资源的极大浪费,导致劳动生产率的低下,继而影响到二、三产业的人员供给。二是第二产业就业吸纳能力有待加强。随着新型工业化道路的推进,第二产业的就业状况得以改善,机械加工、通信设备等代表工业结构升级方向的技术密集型部门快速发展,制造业和建筑业近年来表现出巨大的就业需求,改变了工业依赖常规技术和资本的粗放发展模式。但总体来看,第二产业拉动就业的能力仍显不足,需要引起高度重视。三是第三产业的就业吸纳作用不足。山东省第三产业就业人数比重呈现出逐步上升的趋势,但是与大陆发达地区相比,仍有差距,对比北京市的 75.6%,上海市的 56.5%,山东省第三产业就业人员比重只为 32.7%。主要表现为就业偏离度较大、新兴服务业就业拉动不足等。

(三) 就业结构性矛盾依然突出。从供给看,近年来劳动年龄人口尽管出现连续下降,但劳动力供大于求的格局尚未改变。2014 年城镇需就业的劳动力总量近 190 万人,其中高校毕业生占到城镇新成长劳动力的半数以上。另外,随着城镇化进程加快,还有 500 多万农村富余劳动力需要转移就业,这也意味着就业总量压力短期内不会得到缓解。从需求上看,按照山东省 GDP 每增加 1 个百分点,带动就业 7 万人左右计算,年经济增长预期 8.5%左右,能提供 60 多万就业

岗位，加上补充自然减员、公益性岗位开发等提供了一定的就业机会，但每年仍会有 40 万缺口。由于高校毕业生素质较高，对就业岗位的要求也较高，而高端岗位供给不足，同时农民工、就业困难人员等群体的技能水平比较低，与端岗位的需要还存在一定差距，造成了“高不成、低不就”的现象。综上所述，就业难与招工难并存的矛盾没有缓解，反而更加严峻。

三、对策建议

(一) 着力构建经济发展与扩大就业良性互动机制。继续坚持就业优先的宏观经济目标，把就业指标完成情况、就业形势平稳程度作为评价经济运行的重要依据。继续保持必要的经济增长速度，提高经济发展的质量和效益，多渠道增加就业岗位。优化产业结构，将就业结构由“二、一、三”格局逐步改变为“三、二、一”格局，实现劳动力资源的充分利用。加快发展第三产业，构建生产性服务业与现代制造业、现代农业的互动发展机制，大力发展信息服务、养老服务、健康服务、家庭服务等行业，提高吸纳就业能力。

(二) 着力构建有利于就业增长的投资机制。在保持投资快速增长的同时，要改革投资体制、调整投资结构和方向，从而提高投资对就业的拉动效应。具体而言，一是要注重发挥政府投资和重大项目带动就业的作用。二是要积极扶植低端制造业和建筑业，逐步实现产业升级，同时大力发展服务贸易、金融服务业、生产性服务业等第三产业。三是信贷机构要充分重视劳动密集型中小微企业的投资需求。

(三) 着力构建扶持各类群体创业的助推机制。强化资金扶持，完善创业贷款担保贴息政策，加强创业贷款担保机构建设，建立健全担保基金使用管理和持续增长制度。搭建创业载体平台，在全省培育扶持一批特色突出、功能完善、承载能力强的平台，为创业者提供良好的创业环境和创业服务。建立健全创业服务体系，形成政府公共资源与其他社会资源有机结合、充分利用、联手帮扶的机制，切实加强对创业者的创业孵化服务。

(四) 着力构建劳动者就业技能提升机制。大力加强职业技能开发，逐步形成覆盖城乡的职业技能培训网络，将有培训愿望和就业要求的城乡劳动力全部纳入职业培训对象范围，全面推行“企业订单、劳动者选单、培训机构列单、政府买单”的“四单”培训模式，大规模开展就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训。重点开展中高层次职业培训，培养更多的中高层次技术技能人才，提高青年劳动者的综合职业素质。强化职业教育，扩大中职教育学历证书与职业资格证书“双证互通”试点，开展技师教育与高职教育合作培养试点。

(五) 构建统一的人力资源服务机制。促进人力资源市场的发育与完善，探索有利于促进就业增长的机制。一要建立城乡一体的人力资源市场，增强人力资源市场的灵活性与流动性，促进劳动力自由流动，鼓励和扶持灵活就业。二要完善人力资源市场的服务体系，推进就业服务的制度化、专业化和社会化，建立经常性的职业指导、培训制度，增强劳动者的职业转换能力。三要不断完善人力资

源市场的保障机制。不断完善失业保险制度，使失业者享受的权利与其承担的义务相对等。

(六) 健全就业失业形势预测预警机制。加强对就业形势的监测分析，逐步建立科学合理的预警制度和失业调控机制。围绕节能减排、淘汰落后产能过程中可能出现的区域性、行业性集中失业风险，研究制定就业政策储备及应急对策措施预案。着力做好转型升级、化解产能过剩和企业兼并重组过程中企业职工安置工作，综合运用稳岗补贴、转岗培训等政策，使企业不裁员、少裁员。

共同主辦單位簡介：

大陸中國就業促進會

中國就業促進會成立於 2005 年 3 月，是具有法人資格的非營利性社會團體。其成員由從事勞動就業的實踐工作者、理論研究者以及公共就業人才服務機構、就業培訓機構、失業保險經辦機構、職業仲介機構、各類企事業單位、相關社會組織自願組成。英文名稱是 China Association for Employment Promotion，英文縮寫為 CAEP。

中國就業促進會成立以來，圍繞大陸經濟社會發展大局和就業中心工作，配合政府部門貫徹實施就業優先發展戰略和積極就業政策，開展勞動就業理論以及人力資源開發利用研究，開展有助於促進就業和服務于勞動者的實踐活動，立足服務、面向社會，充分發揮橋樑紐帶作用，為推動就業事業發展發揮了積極作用。

2013 年，中國就業促進會榮獲由經社理事會和類似組織國際協會頒發的千年發展目標獎，成為大陸唯一獲此殊榮的非政府組織。

大陸合辦單位簡介：

中華職業教育社

中華職業教育社於 1917 年 5 月 6 日，由著名愛國民主人士黃炎培先生聯合蔡元培、梁啟超、張謇、宋漢章等 48 位教育界、實業界知名人士在上海創立，成立伊始既有蔡元培等學界泰斗參與，也有鄒韜奮等業界才子加盟，還有陳嘉庚等華僑領袖的贊助和聶雲台等新興商界鉅子的支持，由此開展的職業教育實踐，開創了我國近現代職業教育的先河。

中華職業教育社是主要由教育界、經濟界、科技界人士組成的群眾團體，是黨和政府團結、聯繫國內外職業教育界人士的橋樑和紐帶。以宣導、研究和推行職業教育，改革脫離生產勞動、脫離社會生活的傳統教育為職志。在中華職業教育社 90 多年發展歷程中形成的愛國奉獻、服務民眾的傳統，雙手萬能、手腦並用的理念，敬業樂群、相容並蓄的品格和與時俱進、爭創一流的作風，不僅折射出了我國職業教育的曲折發展進程，“也可以看出中國知識份子的歷史道路”。

2004 年，中華職業教育社獲准成為聯合國公共資訊部聯繫的非政府組織成員。2010 年，又獲准成為聯合國經社理事會聯繫的具有諮商地位的非政府組織成員，在國際舞臺上確定了自己應有的地位，成為維護世界和平、推進人類進步事業的積極力量。

2014 年中華職業教育社召開的第十一次全國代表大會確定了中華職業教育社現階段的主要任務是充分發揮“統戰性、教育性、民間性”優勢，繼承弘揚黃炎培職業教育思想，與時俱進，開拓創新，著力提高建言獻策和理論研究水準，進一步加大溫暖工程實施力度，繼續加強與港澳臺及海外聯誼交流，全面加強自身建設，積極投身現代職業教育體系建設，為加快發展現代職業教育、實現中華民族偉大復興的中國夢貢獻智慧與力量。

截止到 2014 年 12 月，中華職業教育社在全國除港澳臺以外的 31 個省區市都已成立省級組織，現有省轄市（縣）、區、鄉級社 236 個，個人社員 3.4 萬余人、團體社員 2700 個。

中華職業教育社歷任理事長有黃炎培、胡厥文、孫起孟、成思危、張榕明。現任理事長為全國人大常委會副委員長陳昌智。