机制创新与大学生就业

——大学生就业的经济学透视

丁 琦

(扬州环境资源职业技术学院 办公室,江苏 扬州 225127)

摘要:大学生就业是关乎改革和发展的重大问题。由于体制的转变,大学生就业渐入困境,因而受到普遍关注。解决大学生就业难题是一个刻不容缓的系统工程,必须创新工作机制,营造良好环境。其着力点是深化就业机制、政策机制、服务机制改革。在调查研究基础上,从机制创新这个侧面提出了相应的对策和建议。

关键词:大学生就业;大学生就业市场;高等教育改革;机制创新

中图分类号:G646 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-5322(2011)01-0083-05

高等教育大众化全面推进以来,大学生就业渐入困境。特别是1999年高等院校扩招后,我国大学生就业率日趋下降,就业问题日趋严峻,因而受到人们的普遍关注。然而,大学生就业是一个非常复杂的问题。解决大学生就业难题已成为刻不容缓的系统工程。实践证明,只有不断创新工作机制,努力营造良好的就业环境,才能解决大学生就业难的问题。

一、着力创新就业机制

大学生就业需要广阔的平台。然而长期以来,由于思想观念、法规制度、操作方法等方面还存在许多局限,没有形成良好的就业机制,影响了大学生就业。因此,帮助大学生拓宽就业渠道、提升就业能力乃当务之急。

1. 拓展就业空间

笔者认为,需要重新界定就业的定义,突破狭隘的传统就业观念,不断拓展大学生就业的空间。其一,倡导灵活就业。灵活就业包括三类:一是非全日制就业,如弹性工作、半日制工作、钟点工等就业形式;二是临时就业,如短期就业、季节就业、承包就业、传呼就业、独立就业等;三是派遣就业,分为雇佣型派遣就业和登记型派遣就业两种。在失业问题严峻时,可采用灵活就业的方式,分享就

业机会,使更多的大学生实现就业。政府也可根据情况组织公共就业工程。公共就业工程是在经济发展缓慢时由国家出资为困难群体提供临时就业机会的工程,一般包括建筑、垦荒、植树、社区建设等。韩国曾广泛推行公共就业工程,使得失业率大幅下降。此外要加大人才流动,鼓励大学生去中西部建功立业。其二,倡导特殊就业。可以实行在市场经济国家更为通行的非正规就业制度。非正规就业包括三部分:一是城镇私营企业,二是个体经济,三是其他人员,由进城农民工、下岗职工、再就业职工、其他灵活就业人员组成。1996年全国城镇职工中灵活就业、非正规就业人员达到6000余万人。到2004年全国灵活就业、非正规就业者已达1亿多人,但还有很大潜力。因此,要大力发展城镇私营企业、个体经济,大力发展灵活多样的非正规就业形式,以拓宽就业渠道。为此,可以鼓励正规部门创造非正规就业,这样既可以提高工作效率和竞争力,又可以为大学生创造多样化的就业形式。

2. 健全就业制度

事实证明,只有消除制度壁垒,形成长效机制,才能有效地畅通就业渠道,稳定推进大学生就业。其一,扫除制度障碍。人力资本理论创立者舒尔茨认为,人力资本产权是指人力资本所有者

收稿日期:2010-10-29

基金项目:江苏省高校哲学社会科学指导性项目(07SJD790046)

作者简介:丁琦(1956-),男,上海人,副研究员,研究方向:思想政治教育。

在社会经济活动中运用自身人力资本的权利,它是由人力资本的所有权、经营权、收益权、发展权、处置权等一系列人力资本权利所组成的权利约束。承认大学生的人力资本产权是我国大学生就业制度变革的重要反映。在计划经济时期,大学生完全没有择业自主权,其人力资本产权的实现被严重限制。大学生就业制度改革后,大学生的人力资本产权依然受到许多制度方面的约束,其中户籍管理制度就是大学生就业面临的最大体制性障碍。城乡分割和地区分割的户籍制度造成我国劳动力市场的分割,主要在三个方面制约着大学生就业:一是非国有单位使用大学生仍然有进入和户口指标的限制,二是高校毕业生的跨省市流动受到限制,三是毕业生派遣有时间限制。要想使大学毕业生在公平公正的劳动力市场中自由竞争,实现劳动力配置的最优效率,就必须剥离依附在户籍制度之上的福利保障,在注重城乡统筹就业的同时注重地区统筹就业。如果真正放宽户籍制度,改革僵化的用人制度,促进劳动力自由流动,必定会有更多的大学生选择灵活就业方式,从而减少自愿性失业。其二,建立长效机制。要继续组织实施农村特岗计划。同时,科研项目聘用毕业生以及服务外包企业吸纳毕业生工作需要稳步推进,引导和鼓励毕业生到基层就业的政策体系需要不断完善。实践证明,完善就业的长效机制能够稳定推进大学生就业工作。

3. 提升就业能力

深化就业机制还有一个提升自身就业能力的问题。学生如果拥有综合素质,将来就会实现可持续发展。所以,应当尽快调整高考制度,真正推行素质教育。其一,借鉴美国经验。改革高考制度是推行素质教育、促进大学生就业的根本措施。近几年,笔者数次赴美考察学习,发现美国高考录取虽然复杂却很科学。美国大学挑选学生的条件有:高中学习成绩、全国统考成绩、一技之长、领导才能、义工记录、申请表格上几篇作文、老师推荐信。漫漫高考路,竟有八大关:一是定好目标,订好计划。高中4年围绕目标安排学习。二是成绩突出,排名靠前。既看高中各科成绩档次,又看平均成绩,还看年级排名。三是瞄准高考,夺取高分。SAT成绩是高考乃至奖学金发放的重要依据。四是特长突出,才能广泛。课外活动获奖记录填在简历上对高考非常重要。五是服务社会,品德高尚。大学很欣赏既有好成绩又有社会责任

心的学生。六是写好作文,展示自我。大学申请表最重要的就是作文,充分展现活生生的自我。七是选好老师,全面推荐。申请表上的老师推荐信有时会是成败关键。八是应对面谈,主动表现。有的大学把学生面谈作为考核的辅助依据。通过这样的高考程序选拔出来的学生,综合素质高,就业能力强,具有可持续发展的前景。其二,改革中国高考。回眸中国教育,深感改革紧迫。我国学生读书可谓是悬梁刺股,异常刻苦。但在“一考定终身”的高考大棒指挥下,发展空间非常狭窄,全面素质难以拓展,因而很难产生复合型、创造型人才。即使大学毕业,也往往眼高手低。不仅难以就业,将来也难成大业。教育经验说明,如果拥有综合素质特别是创新能力,就会拥有发展后劲。所以笔者认为,应当尽快调整我国的高考制度,把青年人的潜力释放出来。令人欣慰的是,近年来少数高校已在借鉴西方国家的先进经验,试行灵活多样的高考制度,让我们看到了素质教育的曙光。

二、着力创新政策机制

在宏观经济学中,失业通常被分为摩擦性失业、结构性失业和周期性失业三种形式,前两种形式的失业因其不可避免而被称作自然失业。一个经济中总体失业由自然失业和周期性失业构成的相对比例,决定着政策的方向和效果。我国近年来产业结构变动加快,导致自然失业率逐年上升。这表明,单纯依靠宏观反周期政策不能完全缓解失业现象,扩大就业和减少失业都要求我们采取政策手段,完善政策机制。

1. 调整经济政策

解决大学生就业难题是一个系统工程,必须把“保增长”与“保就业”结合起来,营造良好的就业环境。就业增长取决于经济增长和就业弹性。“奥肯定律”表明:GDP每下降2%到3%,失业率就会上升一个百分点。这就揭示了经济波动与就业市场的内在联系。因此,调整政策、加快发展是促进就业的根本措施。其一,扩大有效需求。当前,我国经济增长受到有效需求不足的制约,必须在增加有效供给的同时扩大有效需求,为此政府采取了积极的财政政策,通过基础设施建设投资来扩大有效需求。然而,巨额的财政债务成了财政的沉重负担,容易引发通货膨胀。可见,宏观需求政策还应启动民间投资以扩大投资需求,通过

调节收入分配以刺激消费需求的扩张。因此,要真正解放思想,尽快实现由投资、出口拉动型经济转变为消费拉动型经济,使国民经济进入经济增长带动就业增长、就业增长带动工资增长、工资增长带动消费增长、消费增长带动经济增长的良性循环之中。同时,要大力调整企业政策,积极发展中小企业。据统计分析,我国大型企业创造一个就业岗位需投资 22 万元,中型企业创造一个就业岗位需投资 12 万元,小型企业创造一个就业岗位只需投资 8 万元。可见,发展中小企业对于大学生就业作用很大。其二,调整产业结构。第三产业历来被认为是吸收劳动力能力最强的领域。而我国第三产业发展相对迟缓,其主要原因是第三产业投资滞后。第二产业固定资产投资比重从 2001 年的 34.5% 逐年上升到 2008 年的 43.9%,但第三产业比重不升反降,从 2001 年的 62.6% 下降为 2008 年的 54.6%。因此第三产业对 GDP 的贡献明显下降。2009 年我国第三产业在 GDP 中比重只有 40.7%,远低于发达国家 70% 的水平,而全世界发展中国家第三产业比重平均大于 51%。统计数据称,中国第三产业占 GDP 比重排世界倒数第三位。目前,发达国家第三产业劳动力人数占劳动力就业总量的 70%,2009 年我国第三产业劳动力比重仅达 27.7%^[1]。可见,第三产业有着巨大的发展潜力。因此,要采取优惠政策,大力发展第三产业,以吸纳大学生就业。笔者认为,要想拓展第三产业,当前要注重发展区街经济、社区经济、假日经济,切不可墨守成规,画地为牢。当然,政府应当对苦、脏、累、险的工作岗位实行分配倾斜政策,如减免这些行业的部分税收等,以吸引大学生到这些部门就业。

2. 调整社会政策

社会政策是就业的助推器。我们应当向发达国家学习,逐步实施有利于大学生就业的社会政策。其一,分享就业机会。英国实施了就业分割制度,即企业若将一个全日制劳动者的工作分摊给两个非全日制劳动者,政府则对该企业进行奖励性补助,每年可增加 20 万个就业者。德国则实行了就业市场“弹性化”:减少工作时间,设置部分时间工作岗位,劳动就业组织多样化,减少对企业的最低工资、最低工时及解聘职工的限制;倡导“工作分享”:职工减少工时 20%,工资仅减少 10%,政府再给企业适当补贴。与此同时,德国职工的周平均工时在 5 年内由 38 小时下降到 35 小

时,缩短了 3 个小时,这是换取失业率下降的社会代价。现在非全日制就业是工业化国家主要的灵活就业方式,绝大多数发达国家非全日制就业占总就业量的比例已经超过了 20%。目前,中国在这方面还有较大空间,在充分挖掘经济政策促进就业潜力的基础上,应该学会利用社会政策分享就业机会,以增进社会公平,有效地缓解大学生就业压力。其二,促进人才流动。根据我国的国情,可以考虑帮助部分劳动者由失业问题较严重的老工业城市和地区向新的经济增长地带和城市实现地区迁移,包括向中西部地区的流动^[2]。作为一种短期措施,可考虑在近几年内适当限制富余劳动力向失业问题较严重的城镇和地区的无序、过量流入,以减少他们与城镇劳动力竞争有限的就业岗位。这些调控措施无疑可以改善大学生就业的状况。

3. 调整保障政策

完善的社会保障制度具有社会稳定和增加就业的双重效应。我国现行的社会保障制度并没有覆盖全社会,保障的程度也需要加强。其一,规范失业保险。要在完善社会保障制度的同时,建立健全有利于促进大学生就业的失业保险政策。国外领取失业保险金一般规定是:非自愿性失业,交纳一定期限的失业保险费或在受保职业工作一定年限;申请者具有工作能力并愿意寻找工作。领取失业保险金的时间有一定限制,一般为 13—36 周(3—8 个月)。而我国政府对国有企业下岗职工采取了发放基本生活费 3 年、失业保险金 3 年的做法,相对国际上通行的做法显得时间太长、成本太高、再就业比例低,并没有达到促进就业和再就业的目标。其二,规范劳动市场。为完善保障制度,要实行积极的劳动力市场政策。可以学习荷兰、奥地利、爱尔兰和丹麦的经验,通过修改劳动立法、完善失业津贴制度、重建劳动力市场机构、建立国家就业服务制度,增加大学生就业的概率。在我国,要兼顾大学生就业的数量和质量,在扩大就业规模的同时,下功夫提高就业质量。当前要拓展大学生创业的空间,引导大学生强化创业和创新意识,推动我国由人口大国向人力资源强国转变。教育部 2010 年成立了高等学校创业教育指导委员会,重点开展创新创业教育指导咨询和服务工作,并开展了大学生创业大讲堂公益行动、中国大学生创业高峰论坛等活动。据统计,2010 年全国大学生自主创业和参与创业的人数

总计达到 8.8 万余人。教育部还与相关部门联合发文突破高校毕业生创业申领小额贷款需经“失业登记”的政策限制,有力地保障了大学生创业。各地也出台了一系列地方性的政策措施,普遍设立了大学生创业资金。目前,全国各级政府和高校设立的大学生创业扶持资金累计已达 16 亿元,江苏、四川、辽宁等省还出台了大学生创业企业多项税收减免政策。

三、着力创新服务机制

就业服务工作如何突破一般,有效拓展,需要我们认真研究,改革创新。为此,要在观念上、制度上、活动上做好做足文章,着力深化服务机制,直接推进大学生就业。

1. 更新服务观念

高度决定视野,思路决定一切。推进大学生就业工作的首要任务就是走出误区,更新观念。其一,提倡理性就业。从理论上讲,古典经济学假定人是理性的经济人,在进行决策时总会趋利避害,使得成本最小、利润最大。而现代经济学却认为人有非理性的一面,在决策时并不总是完全理性的,其理性是一种有限的理性,特别是当获得的信息不完备时,有时甚至会做出非理性的决策。因此,还未走上社会的大学生必须接受就业观念的指导。通过就业指导,使大学生认识到,在高等教育大众化时代,社会精英的岗位与高校毕业生数量相比显得严重不足。就高校毕业生就业整体情况而言,已进入了“大众化就业时代”,一部分高校毕业生通过竞争进入社会精英岗位,同时必然要有一大部分毕业生从事灰领、蓝领工作,这正是社会发展进步的表现。其二,加大宣传力度。转变大学生服务社会的就业观念,使他们由目前相当部分人所持有的对就业期望值过高、不切实际地希望找到舒适轻松、报酬优厚、相对稳定的工作的思维定势中解脱出来,增强就业、择业、开拓、竞争的意识。引导大学生乐于在第三产业的发展中显身手。但笔者并不主张简单地宣传择业观念,而希望大学生确立科学的思维方式,真正运用科学发展观来指导自己的就业,从而使毕业生充分了解社会,调整就业心态,合理定位。

2. 健全服务体系

就其本质而言,推进大学生就业工作是一项服务工程,因此,必须建立健全大学生就业服务体系。其一,加强就业指导。要建立科学的就业指

导机制,提高毕业生对市场的认知度,确保就业指导工作的顺利开展。重视就业指导机构的建设,确保专项经费、专职人员、办公条件的到位。在此基础上,健全各项规章制度,规范大学生就业指导工作,保证就业指导工作的正常运转。切实抓好信息传递工作和就业咨询工作,帮助大学生在我国劳动力市场还不成熟、信息传递不完备、市场竞争还不充分的情况下,克服就业选择的盲目性。有条件的高校要专门开设就业指导课,并且加强就业指导课建设,系统灌输就业知识,提高毕业生对市场、对自身的认知度,增强大学生就业的能力。其二,加强就业保障。建立健全大学生就业服务体系,做好各方面的后勤保障工作,努力为毕业生排忧解难。2009 年,国家人事部、教育部及相关部委共同发布《高校毕业生就业见习制度的通知》,主要目的是搭建就业的渠道和平台,帮助未就业的大学生提升就业能力。为贯彻文件精神,各地政府随即部署了具体的就业指导工作的办法,制定了促进高校毕业生就业的各项措施,例如通过建立企业见习基地的方式,由企业、政府共同承担见习学生的生活费与保险,带动毕业生进入企业见习,以试岗的方式解决就业,以及由政府提供创业低息贷款等优惠政策来促进大学生自主创业等。当前,政府可考虑增加对失业劳动者进行再就业培训的经费投入,建立各种行业、跨行业的就业培训和指导中心,通过加强职业培训,改进和提高劳动者的职业技能;大力发展各种免费的职业介绍机构,疏通就业信息,沟通就业渠道,并规范日前部分收费的私人职业介绍机构,取缔那些存在欺骗行为的私人职业介绍机构。

3. 开展服务活动

深化服务机制离不开切实有效的服务活动。要以服务性活动为载体,生动活泼地指导和推进大学生就业。其一,组建服务中心。这方面可以借鉴国外的经验。从 1994 年底开始,美国就把一系列培训计划和就业项目统一到“一揽子职业中心”。其主要职能:一是提供全国各地的职业培训计划及实施机构情况、再就业服务项目情况以及劳动力市场信息;二是对求职者进行评估和测试,以帮助其选择适合的职业培训计划;三是开展职业介绍,进行工作匹配;四是宣传介绍失业保险规定,帮助失业者领取失业保险金;五是接待与就业有关的一切咨询,并协助解决问题。这类中心提高了再就业培训的针对性以及培训后的就业

率。俄罗斯则实施了“失业者俱乐部”和“新起点”计划,通过政府劳动就业机构对这些失业者进行咨询和专门培训,使其掌握独立谋求职业的方法和技巧,帮助其克服心理障碍,恢复信心^[3]。2000年有10万人从这两个计划中受益。其二,组织系列活动。实践证明,如果每年集中一段时间,以服务性的系列活动为载体,生动活泼地指导

大学生就业,可以收到明显的效果。

综上所述,解决大学生就业难题已成为刻不容缓的系统工程,必须增强服务意识,营造良好的就业机制。其着力点应该是创新就业机制、深化政策机制、深化服务机制。只有这样,才能切实推进大学生就业工作。

参考文献:

- [1] 赖德胜,李长安.当前我国就业领域的主要矛盾及其对策[J].新华文摘,2010(14):26-27.
- [2] 岳昌君,丁小浩.受高等教育者就业的经济学分析[J].高等教育研究,2004(6):21-27.
- [3] 杨伟国.大学生就业选择与政策激励[J].中国高教研究,2004(10):83-85.

Mechanism Innovation and College Graduates' Employment ——An economic perspective of college graduates' employment

DING Chun

(President Office, Yangzhou Vocational College of Environment and Resources, Jiangsu Yangzhou 225127, China)

Abstract: College graduates' employment is a critical issue concerning reform and development of the society. However, it is now getting into plight and receiving universal attention because of the transform of mechanism. There is an urgent need to solve this problem, so we must put great emphasis on the innovation of mechanism and the creation of favorable employment environment, and finally push forward the employment situation. With this understanding, this thesis tries to provide solutions and suggestions from the perspective of mechanism innovation on the basis of research.

Keywords: college graduates' employment; college graduates' employment market; higher education reform; mechanism innovation

(责任编辑:洪林;校对:陈芸)