

在高质量发展中实现就业提质扩容

都 阳

就业是最基本的民生,事关人民群众切身利益,事关经济社会健康发展,事关国家长治久安。坚持依靠发展促进就业是改革开放以来推动经济发展、解决就业问题的宝贵经验。习近平总书记高度重视就业工作,强调“坚持依靠发展促进就业,坚持扩大就业容量和提升就业质量相结合”“更加自觉地把高质量充分就业作为经济社会发展的优先目标,使高质量发展的过程成为就业提质扩容的过程,提高发展的就业带动力”。这些重要论述明确了高质量充分就业在经济社会发展中的战略定位,是习近平经济思想的重要组成部分。要准确把握高质量发展与高质量就业的相互依存关系,健全高质量充分就业促进机制,着力构建就业友好型发展方式,在高质量发展进程中推动就业提质扩容。

经济高质量发展与高质量充分就业相互依存

经济高质量发展与高质量充分就业是相互依存的关系。一方面,经济增长是就业机会的来源,经济高质量发展可以创造更多更好的就业岗位,推动实现高质量充分就业;另一方面,从长期看,经济高质量发展需要不断提升各种生产要素的使用效率,自然也包括人力资源的充分利用和高效率配置。人的因素在经济发展中具有决定性影响,因此,实现了高质量充分就业的目标,必然会对推动经济长期可持续发展产生积极作用。整体上看,经济发展和高质量充分就业是相互促进、互为支撑的,以下几个方面值得关注。

其一,尽管二者相互影响、互为依存,但在不同时间周期中发挥的作用并不是完全相同的。区分短期和中长期很重要,这也对应着不同时间周期里需要侧重的不同政策着力点。伴随着我国经济不断发展,这种时间维度上的区别越发明显。在我国经济尚处于二元经济结构状态时,具有明显的劳动力无限供给特征。由于劳动力转移一直是关键性任务,无论是短期还是长期,当时促进经济发展和扩大就业的方式是尽可能发展劳动密集型产业以尽可能多地提供就业岗位。随着我国经济发展水平不断提升,劳动力市场跨越了刘易斯转折点,农业等传统产业的劳动生产率有了明显提升,农业部门作为劳动供给的蓄水池作用已经不再明显。在这种情况下,经济增长波动等短期需求因素变化对充分就业的影响程度逐渐加大。因此,及时弥合需求缺口,对于保持短期的就业平衡而言越来越重要,也成为衡量就业充分性的一个重要标志。从宏观经济政策和积极就业政策的角度考量,这一变化引发了政策目标、政策工具的一系列变化,突出体现在两个方面。一方面,中国的经济发展和劳动力市场运行越来越接近高收入国家的一般规律性特征,在短期宏观经济管理中,瞄准充分就业既是维持宏观经济平衡的需要,也越来越具有操作上的可行性。另一方面,应根据经济发展的阶段性特征,与时俱进地丰富积极就业的政

策体系。维持充分就业不仅需要劳动力市场政策的持续发力,还需要更积极主动地利用短期需求管理工具等宏观经济政策,要求宏观经济管理部门更加积极地参与“稳就业”等政策目标的实现。从长期看,需要更加重视高质量充分就业在促进经济发展中的重要作用。无论是劳动力作为生产要素投入对经济增长的直接贡献,还是劳动力在各个经济部门的重新配置与效率改善,都是实现长期经济增长的重要来源,这一点在我国以往的发展历程中已经得到了证明。一般来说,在经济发展初期,就业增长的程度决定了早期经济发展的可能性。改革开放初期,通过鼓励劳动力跨城乡、跨地域流动,越来越多的农村剩余劳动力在非农部门就业,劳动的边际生产率得到显著提升。劳动力在不同部门间的流动和再配置,推动了我国经济高速增长,是这个时期就业对经济增长产生贡献的主要途径之一。

其二,随着我国经济发展水平不断提升,就业对经济增长产生贡献的方式也在发生变化。由于我国劳动力市场发展越来越成熟,劳动力流动越来越充分,劳动边际生产率在地区之间、部门之间逐渐趋同。外出农民工的工资水平与农业中雇工工价越来越接近就是劳动力市场趋同的重要证据。这种趋同是我国经济发展进入更高阶段的一种体现,而且,劳动力市场不断成熟也是经济发展的重要成果。但产生的一个客观效果是,依靠劳动力在部门间流动和重新配置的方式提升经济效率的空间越来越小。在新发展阶段需要依靠新的手段推动发展,具体来说就是要更加依靠发展新质生产力促进劳动生产率的增长,并使其成为高质量发展的引擎。

需要指出的是,虽然劳动力作为生产要素在进入新发展阶段后对经济增长贡献的方式发生变化,但并不意味着劳动对经济增长重要性的削弱。相反,提升劳动生产率永远都是经济增长的目标和手段。既需要考虑就业数量对经济发展的推动作用,保证“充分就业”,也需要聚焦劳动投入质量的带动作用,实现“高质量就业”。

其三,虽然提升就业质量在新发展阶段有了新的要求和动力,但仍然需要客观辩证地看待扩大就业规模的潜力。只要合理利用一切积极因素,扩大就业在新发展阶段仍然有较大的空间,依靠发展就业的宝贵经验还需要一以贯之地坚持。当经济发展到更高阶段,可以用非农就业率来衡量人力资源的总体利用效果。非农就业率是指一个经济体中非农就业的人数与总人数的比率。随着经济社会发展,非农就业比重上升是一个普遍的规律,我国经济发展和就业变化同样遵循这样的规律。我们有理由相信,通过持续深化劳动力市场改革,更充分地发挥市场在人力资源配置中的决定性作用,进一步扩大劳动力市场规模,使更多的劳动者参与到经济建设中是完全有可能的。而且,更加充分的就业将继续为我国经济增长注入动力,推动经济在更高水平上发展。

当前,高质量发展与高质量充分就业的相互

关联更加紧密。我们既要重视在短期的宏观经济管理中充分利用政策工具,保持劳动力市场平衡和充分就业,也要在中长期发展战略和规划中促进人力资源的最有效利用,并使之成为推动高质量发展的重要动力。

把握好发展新质生产力和促进就业的关系

习近平总书记指出,“高质量发展需要新的生产力理论来指导,而新质生产力已经在实践中形成并展示出对高质量发展的强劲推动力、支撑力”。新质生产力对推动发展发挥着越来越重要的作用。依靠发展促进就业,必然要把握好发展新质生产力和促进就业的关系。

新质生产力以劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的跃升为基本内涵。技术进步是形成新质生产力的重要推动力,而劳动者是其中重要的参与者,也是新质生产力的重要组成部分。就业是劳动者参与经济活动、推动经济发展的具体实现方式,一定意义上也是新质生产力各个要件优化组合的实现方式。更充分的就业体现了劳动者与劳动资料、劳动对象更紧密地结合,更高质量的就业则体现了人的积极性和主动性在提升生产力水平的过程中得到了更充分地发挥。

形成新质生产力的核心标志是全要素生产率的大幅提升,而全要素生产率的形成和增长离不开高质量充分就业。我国经济转向高质量发展阶段,全要素生产率的来源发生了变化,由以劳动力再配置推动的充分就业为主,向依靠创新带来的技术效率提升为主逐渐转变。如果仅仅从全要素生产率的概念理解,它是劳动和资本投入以外促进经济增长的因素,似乎与就业没有直接的联系。但更进一步的分析表明,全要素生产率蕴含于生产要素使用效率的提升过程中,尤其受劳动者人力资本水平的影响较大,而劳动者就业质量的提升,也要使人力资本在就业岗位上发挥更重要的作用。可见,不断提升就业质量,对培育壮大新质生产力有着重要作用。

发展新质生产力往往有多种路径,在现阶段发展新质生产力要特别注重利用好我国现有的人力资源优 势,特别是人才优势。这既是我国发展新质生产力的优势所在,也是解决好当前就业问题的关键所在。经过长期的人力资本投资,尤其是自本世纪初以来高等教育的持续扩张,我国的劳动者素质有了大幅度提升。根据第七次人口普查的数据,我国大专及以上学历人口占总人口的比重为15%左右,同时近年来工程科技人才队伍不断壮大、质量水平持续提升。充裕的人才供给,使我国经济形成了“工程师红利”,在技能密集型的行业具有越来越明显的发展优势。我国经济结构的转型升级也充分证明了这一点。近年来,我国在高端制造、人工智能、生物医药等行业取得了快速进步,新质生产力不断培育壮大,充分体现了“工程师红利”对这些行

业发展的支撑作用。从另一个方面看,实现更加充分、更高质量就业的关键一招,就是要为以往投资培养的技能人才提供更多、更好的工作岗位。这些岗位必然来源于新质生产力的不断发展。

要正确认识并处理好技术进步在发展新质生产力和促进高质量充分就业中的作用。随着劳动年龄人口减少、人口老龄化和少子化等人口形势的持续变化,技术进步的方向必然是越来越节约劳动,这也对新质生产力发展以及高质量充分就业产生重要影响。从我国以往的发展经验看,实现新质生产力发展与高质量充分就业的兼容是完全可行的。过去十余年,我国制造业企业对劳动力成本和人力资源禀赋的变化作出积极反应,大量使用工业机器人等劳动节约型技术,使我国制造业竞争优势不断增强。由于行业总体规模扩大及其衍生效应,虽然技术进步朝着节约劳动的方向发展,但总体上并没有减少工作岗位,反而促进了经济增长、就业扩大和劳动生产率提升的统一。因此,要坚持普遍联系的观点,动态地看待技术进步在促进发展和推动就业提质扩容中的作用,形成新质生产力发展与高质量充分就业相互促进的局面。

以高质量发展促高质量充分就业的实践路径

促进高质量充分就业,是新时代新征程就业工作的新定位、新使命。要坚持以人民为中心的发展思想,全面贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针,持续促进就业质的有效提升和量的合理增长。既要把高质量充分就业作为经济社会发展的优先目标,构建就业友好型发展方式,也要总结并坚持以往的宝贵经验,以更高质量的发展促进高质量充分就业。

一是充分发挥市场在人力资源配置中的决定性作用。从以往经验看,农村劳动力从农业部门向城镇地区和非农部门转移是扩大就业的重要方式,也是推动经济发展和改善民生的重要力量。这一进程之所以能够高效推进并取得举世瞩目的成就,是充分尊重市场经济规律,不断深化改革、消除劳动力流动障碍的结果。进入新发展阶段,虽然从总体上看,我国劳动力市场在地区之间、城乡之间、不同经济部门之间的一体化程度已经大大提高,难以继续大规模增加农村劳动力的转移数量,但劳动力在非农部门内部的优化配置仍然有较大空间,行业间、企业间的劳动力流动将越来越普遍。劳动力资源更充分流动和更高效配置是创新的重要基础条件,也是提升经济效率的关键路径,对劳动力市场制度的完善和高效运行提出了更高的要求。当前,要顺应经济发展的需要,通过深化户籍制度改革等,完善劳动就业法律制度,打破影响劳动力流动的制度化障碍,实现劳动力在城乡之间自由流动。

二是进一步强化就业优先政策体系。本世纪初,为应对当时劳动力市场出现的波动,我国积极

要坚持以人民为中心的发展思想,全面贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针,以推动高质量发展为基础,以实施就业优先战略为引领,以强化就业优先政策为抓手,以深化就业体制机制改革为动力,持续促进就业质的有效提升和量的合理增长,不断增强广大劳动者的获得感幸福感安全感,为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供有力支撑。

——习近平总书记2024年5月27日在二十届中央政治局第十四次集体学习时的讲话

就业政策体系初步形成。随着促进就业工作的实践和经验积累,政策工具箱更加丰富完善,有效应对各种复杂情况的能力更强。与此同时,经济高质量发展也对完善就业优先政策等提出了更高的要求。目前,我国发展面临的外部环境更加复杂,不确定性因素增多,强化就业优先政策体系需要增强对劳动力市场波动的预警能力、对就业扰动因素的识别能力、对不确定因素的反应能力,建立人力资源需求预测机制,完善重点群体政策支持体系,不断提升劳动力市场治理能力和水平。

三是加强各项政策的协同。从就业工作的管理体制看,过去我们在应用与劳动力市场相关的政策工具时经验相对丰富,但当需要应用宏观政策工具促进就业时,就显得办法不多。在新发展阶段,要特别注意短期宏观经济管理过程中加强对高质量充分就业目标的聚焦。在防范和化解就业劳动力市场风险时,要积极运用宏观调控工具,有针对性地治理需求缺口造成的周期性失业。通过落实就业优先原则,构建就业友好型发展方式,更明确地把劳动力市场运行指标作为宏观经济政策瞄准目标,加强它们与宏观调控工具的关联。

此外,要顺应时代潮流,对新科技革命作出及时反应。以人工智能技术为引领的新一轮科技革命和产业变革方兴未艾,并成为对高质量充分就业影响最大的因素之一。历史经验表明,尽管劳动节约型技术进步在短期和局部可能造成就业损失,但新质生产力所推动的经济发展将创造更多、更优质的就业岗位。未来,要尊重市场经济规律,坚持系统观念主动应对对新科技革命带来的挑战,妥善处理好技术进步和稳就业的关系,实现高质量发展与高质量充分就业的协同互促。

(作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员、人口与劳动经济研究所所长)

牢牢掌握人工智能发展和治理主动权

赵凯明

人工智能带来前所未有发展机遇,也带来前所未遇风险挑战。要把握人工智能发展趋势和规律,加紧制定完善相关法律法规、政策制度、应用规范、伦理准则,构建技术监测、风险预警、应急响应体系,确保人工智能安全、可靠、可控。

——习近平总书记2025年4月25日在二十届中央政治局第二十次集体学习时的讲话

习近平总书记在二十届中央政治局第二十次集体学习时指出:“面对新一代人工智能技术快速演进的新形势,要充分发挥新型举国体制优势,坚持自立自强,突出应用导向,推动我国人工智能朝着有益、安全、公平方向健康有序发展。”当前,人工智能技术取得重大突破,正在对经济发展和人类社会进步、国际政治经济格局等方面产生重大而深远的影响,已成为国际竞争的新焦点和经济发展新引擎。我们要抢抓历史机遇,以加快发展新一代人工智能为重要战略抓手,把“投资于物”和“投资于人”紧密结合起来,推动我国科技跨越发展、产业优化升级、生产力整体跃升,为提升国家核心竞争力、筑牢强国根基提供重要支撑。

深度融入现代化发展实践

人工智能作为引领新一轮科技革命和产业变革的战略性地技术,正在深刻改变人类生产生活方式,成为大国竞争的战略制高点。将人工智能深度融入现代化发展实践,能为全面建设社会主义现代化国家注入新动力。

人工智能助力破解超大规模治理难题。在中

国这样人口规模巨大、区域差异显著的发展中国家推进现代化,既具有超大规模市场活力释放的独特优势,也面临超大规模复杂治理的现实挑战。人工智能凭借其独特优势,为破解这一难题开辟新路径。在社会治理领域,城市大脑、数字孪生等前沿技术的应用,能显著提升公共服务资源配置精准度,推动治理效能实现大幅提升。在经济发展方面,智能技术通过与传统产业深度融合,催生智能制造、智慧服务等新兴业态,不仅推动产业边界不断拓展,而且能够智能匹配产业链供需,提升生产效率。在民生改善领域,AI辅助诊断系统能让优质医疗资源跨越地域限制,智慧教育平台可把优质名师课堂送进偏远山区,让更多人享受到公平而有质量 of 的公共服务。实践充分证明,人工智能已成为统筹推进超大规模治理的一个重要工具,为人民追求美好生活提供更加坚实的技术支撑。

人工智能助力实现物质文明和精神文明协调发展。人工智能在推动全要素生产率大幅提升的同时,也会引发知识传播、文化创新和精神生产领域的深刻变革。一方面,人工智能驱动技术创新和产业创新,催生大量新产业、新业态、新模式,能为物质文明发展提供强大引擎;另一方面,借助数字技术力量能催生智能化精神产品,极大丰富人类精神文化产品供给,有力推动物质文明和精神文明协调发展。《哪吒之魔童降世》《黑神话:悟空》等新技术与传统文化叙事相结合的生动实践充分证明,人工智能技术的广泛应用,有利于激发全民族文化活力,在保护和传承文化遗产的同时推动文化创新,在为物质文明发展注入文化内涵的同时更好地满足人民群众日益增长的精神文化需求。

人工智能助力人与自然和谐共生。人工智能为破解人与自然二元对立的难题提供了新的解决方案。深度学习算法具有对复杂生态系统的模拟解析功能,为突破“先污染后治理”的路径依

赖、实现生态保护与经济发展的动态平衡找到了技术突破口。基于人工智能的全域感知、智能调控等先进生态治理手段,能将人类对自然规律的认知从经验判断提升到数据推演的科学层面,推动生态修复从末端治理向源头预防转变。人工智能正逐渐成为生态治理的精密工具和实现人与自然和谐共生的创新支点,这将为增进全体人民生态福祉提供强大技术动能。

还要看到,人工智能技术的广泛应用有助于实现全体人民共同富裕。智能算法能够深入挖掘海量数据的潜在价值,在推动社会总财富持续增长的同时,为实现更加公平的分配提供技术支持。人工智能也能为打造国际公共产品贡献力量。通过提升数字化治理能力,为落实共商共建共享原则提供技术支撑,有助于推动全球资源配置向更公平合理的方向演进。

正视人工智能带来的风险挑战

人工智能如同一把“双刃剑”,既带来前所未有的发展机遇,也带来前所未遇的风险挑战。我们必须把握人工智能发展趋势和规律,正视人工智能带来的风险挑战,采取有效措施加以应对,确保人工智能在有益、安全、公平的轨道上发展。

从经济领域来看,数据要素的集聚效应可能催生新型技术垄断,导致“数字鸿沟”不断扩大。这在一定程度上会加剧区域、城乡、群体间发展的不平衡与不充分。比如,流量控制等算法引发新的不公平,不仅会挤压中小企业的创新创业空间,也对共享发展产生不利影响。“机器替代人”现象可能导致制造业出现技能过时与岗位减少双重困境,使部分群体面临“技术性失业”风险。新就业形态创造了大量灵活就业岗位,但劳动关系模糊、社会保障不健全等问题也逐渐暴露。新型劳动关系中的劳动者权益保障亟待加强。

从社会领域来看,算法技术在信息传播中的广泛应用,提高了信息获取效率,但引发的“信息茧房”效应,造成某种程度的认知封闭或固化。虚拟陪伴、情感模拟等技术虽然能够缓解部分人的社交焦虑,但也容易导致人们现实社交能力退化。从个体发展看,随着知识获取方式变革,处于碎片化信息洪流中的人,主动探索与深度思考的能力容易弱化,人的主体性在技术依赖中会面临隐性弱化风险。工具化、标准化的精神文化生产方式,对人的个体精神世界丰富也会带来一定影响。

坚持“服务人民”的本质要求

习近平总书记深刻指出,“服务人民是科技创新的本质要求”“要把满足人民对美好生活的向往作为科技创新的落脚点,把惠民、利民、富民、改善民生作为科技创新的重要方向”。我们要坚持党的全面领导,牢牢把握技术变革机遇,牢牢掌握人工智能发展和治理主动权,始终将以人民为中心的价值导向贯穿人工智能发展全过程。

提升驾驭技术变革能力。牢牢掌握人工智能发展主导权、成果享有权和规则制定权,确保人工智能能够更加公平地惠及全体人民,使其成为促进人的全面发展的有力工具。要加紧制定完善相关法律法规、政策制度、应用规范、伦理准则,构建技术监测、风险预警、应急响应体系,确保人工智能安全、可靠、可控。

筑牢“技术自强”根基。在发展和利用人工智能过程中,会出现许多前所未有的新情况、新问题和新的挑战。在当前全球局势复杂多变、人工智能领域面对技术迭代与规则重构双重挑战的背景下,我们既要通过“揭榜挂帅”“赛马制”等创新机制激发创新活力,更要在基础理论、方法、工具等方面取得突破,为实现科技自立自强奠定坚实基础。

构建“技术为人”机制。一方面,要发挥制度的

战略引领作用,坚持以人民为中心的发展思想,通过科学的顶层设计,将人的全面发展目标融入技术创新的各个环节,确保技术研发与应用始终服务于人的全面发展需求。另一方面,要发挥制度的统筹协调优势,形成多元共治的良好格局,建立政府、企业、社会等各方权责清晰的治理共同体,综合运用知识产权、财政税收等政策,营造包容共享的技术生态环境。

树立“技术向善”导向。文化具有强大的价值塑造功能,对于校准人工智能发展方向起着至关重要的引领作用。中华优秀传统文化历经数千年的传承与积淀,能为推动人工智能健康发展提供深厚的文化滋养。社会主义先进文化能为人工智能注入向善向美的精神力量。要切实发挥文化的引领作用,推动人工智能在正确的轨道上稳步前行。牢固树立“技术向善”的理念,大力推动文化与人工智能深度融合,促进文化、科技、教育等多领域协同发展,让文化全方位渗透人工智能的研发、应用等各个环节。从根本上筑牢人工智能发展的文化根基,使其真正成为推动社会进步、增进人民福祉的重要力量。

新一代人工智能技术快速演进,为经济高质量发展、现代化建设注入强劲动力。站在技术变革的历史关键节点,我们既要敏锐捕捉战略机遇,更要清醒认识现实挑战。聚焦中国式现代化的发展要求,坚定信心、守正创新,加快落实一系列相关重大决策部署,与时代同频共振,抢抓人工智能发展的历史性机遇,在自主创新中筑牢技术主权,在普惠共享中增进民生福祉,为全面推进强国建设、民族复兴伟业作出更大贡献。

【作者系湖南省委党校(行政学院)分管日常工作的副校长(副院长)】

本版编辑 欧阳优 美 编 高 妍
来稿邮箱 jirbll@sina.com