# 青年就业的瓶颈与抓手

报告发布日期 2022 年 01 月 28 日

证券分析师
陈至奕 021-63325888*6044
chenzhiyi@orientsec.com.cn
执业证书编号：S0860519090001
孙金霞 021-63325888*7590
sunjinxia@orientsec.com.cn
执业证书编号：S0860515070001
王仲尧 021-63325888*3267
wangzhongyao1@orientsec.com.cn
执业证书编号：S0860518050001

联系人
孙国翔 sunguoxiang@orientsec.com.cn
陈玮 chenwei3@orientsec.com.cn

## 研究结论

- 2021 年中央经济工作会议几度提及就业问题，包括：“解决好高校毕业生等青年就业问题，健全灵活就业劳动用工和社会保障政策”、“抓好重点群体就业，落实落细稳就业举措”，等等。2022 年宏观经济增速很难延续 2021 年由低基数带来的高增长，这种下行是否会对就业形成拖累？如何缓解青年就业可能出现的压力？灵活就业当前有哪些政策配套？本文将对此进行探讨。
- **年轻群体就业将是 2022 年重要课题：（1）2022 年高校毕业生人数首超千万。相比 2019 年，2021 年我国高校毕业生人数扩张，而城镇新增就业收缩。**2022 年，高校毕业生人数将再创新高。据央视新闻报道，2022 届高校毕业生规模预计 1076 万人，同比增加 167 万人。这是高校毕业生规模首次超过千万，也是近几年增长人数最多的一年，城镇新增就业人数的扩张是否能够充分吸纳毕业生群体存在很大挑战；**（2）创业带动力是稳就业重要一环，但当前其边际效应变小，中小微企业吸纳就业的意愿不足。**根据相关研究，目前平均每新增 10 个市场主体对应的城镇新增就业数量为 5 个，比 2015 年下降 4 个，原因或在于高成本所带来的经营压力削弱了其吸纳劳动力的意愿和能力；**（3）分年龄段的调查失业率更能说明问题。**2021 年 7 月以来就业状况整体较好，7、9、10 月甚至略好于 2018、2019 年同期平均值，但是以高校毕业生为重点的年轻群体（16-24 岁）一直面临较大的就业压力，原因一方面在于“接触式”服务业（如居民服务、住宿和餐饮业）在疫情之后修复不足，而从以往就业数据来看，这恰恰是吸纳 16-24 岁就业人员的重要行业。除此之外，近期互联网、教育行业面临的监管可能也对相关就业尤其是年轻群体的就业产生了负面影响。**如果仅看调查失业率总指标，就有可能忽略我们所讨论的年轻就业群体存在的压力。其背后的原因可能在于不同年龄群体人数不同，导致两者权重存在差距。随着老龄化的推进，未来这一问题可能会有更加明显的演绎；（4）相比普通高校，高职就业压力更大。**我们收集、统计了排名前十的高职和大学就业报告中的数据（没有发布相关报告则按照排名顺延；不含留学生、港澳台学生；由于各学校统计口径不一，指标存在不同程度缺失）。我们发现，在疫情冲击下，不论是高职还是大学，应届毕业生的就业形势都较以往严峻。从总就业率来看（含协议就业、合约就业、创业、自由就业以及深造），根据我们的样本，2020 年高职应届毕业生平均总就业率下降了 2.5 个百分点，普通高校毕业生下降 0.7 个百分点（考虑到样本内学校排名靠前，整体应届毕业生的就业压力可能是更大的）。
- **缓解青年失业，抓手何在？其一在于完善灵活就业保障制度，使新业态为就业托底。近期各个地方正在采取一系列措施支持灵活就业，主要通过五个方面：（1）明确平台企业劳动保护责任，支持新就业形态劳动者根据自身情况参加相应社会保险，鼓励平台为灵活就业人员投保商业保险；（2）以出行、外卖、即时配送等行业为重点，开展政府主导的灵活就业人员职业伤害保障试点；（3）加大对自主创业、个体经营者和小微企业的经济支持；（4）灵活用工平台赋能小规模经济实体和灵活就业者；（5）开展各类与新就业形态相关的技能培训，如将新职业纳入培训目录范围。**
- **其二，当前我国职业教育与普通高校相比仍有差距，推动人力资本与产业结构相适应也是关键一环。**开年至今，职业教育政策密集落地，旨在解决当前职业教育的瓶颈，手段包括强化产教融合、推动职业教育与普通教育的互认和流动、在专业设置上进一步为高质量发展服务，等等。

## 风险提示

- 就业的扩张根本上依赖需求的扩大，尤其是内需。2022 年宏观经济增速将有所下行，同时疫情尚未结束，在此过程中居民消费与企业投资都存在压力，影响新增就业的规模，也会对灵活就业的扩张带来不利影响。

相关报告
“就地过年”若重现如何影响一季度经济？ 2022-01-22
新一轮消费品下乡空间何在？ 2022-01-21
保障性租赁住房将为“十四五”带来多少投资？ 2022-01-21

有关分析师的申明，见本报告最后部分。其他重要信息披露见分析师申明之后部分，或请与您的投资代表联系。并请阅读本证券研究报告最后一页的免责申明。

# 目 录

年轻群体就业将是 2022 年重要课题 ..... 4
2022 年高校毕业生人数首超千万 ..... 4
创业带动力是重要一环 ..... 4
老龄化背景下分年龄段观察失业率尤显重要 ..... 5
高职院校与普通高校就业存在差异 ..... 6
缓解青年失业，抓手何在？ ..... 7
完善灵活就业保障制度，使新业态为就业托底 ..... 7
推动职业教育与产业结构进一步相适应 ..... 9
风险提示 ..... 10

有关分析师的申明，见本报告最后部分。其他重要信息披露见分析师申明之后部分，或请与您的投资代表联系。并请阅读本证券研究报告最后一页的免责申明。

# 图表目录

图 1：高校毕业生供给增长快于城镇新增就业（万人）.....4
图 2：2021 年新增就业完成进度偏慢（%）.....5
图 3：企业家雇员人数信心指数（%）.....5
图 4：城镇调查失业率及其与 2018-2019 同期的差值（%）.....5
图 5：2019 年不同年龄城镇人员就业行业分布（%）.....5
图 6：2019-2020 高职和普通高校毕业生去向.....6
图 7：2019-2020 高职和普通高校去向变化情况.....6
图 8：16-24 岁城镇劳动人口从事基建类行业比例（%）.....7
图 9：考研和考公人数均破历史新高（万人）.....7

表 1：总指标与分年龄段的城镇调查失业率（%）.....5
表 2：各地区支持灵活就业政策（除工伤保险相关）.....8
表 3：工伤保险类政策.....9
表 4：职业教育支持政策.....10

有关分析师的申明，见本报告最后部分。其他重要信息披露见分析师申明之后部分，或请与您的投资代表联系。并请阅读本证券研究报告最后一页的免责申明。

2021 年中央经济工作会议几度提及就业问题，包括：“解决好高校毕业生等青年就业问题，健全灵活就业劳动用工和社会保障政策”、“要在推动高质量发展中强化就业优先导向，提高经济增长的就业带动力”、“要继续做好‘六稳’、‘六保’工作特别是保就业保民生保市场主体”、“抓好重点群体就业，落实落细稳就业举措”，等等。2022 年宏观经济增速很难延续 2021 年由低基数带来的高增长，这是否会对就业形成拖累？如何缓解青年就业可能出现的压力？灵活就业当前有哪些政策配套？本文将对此进行探讨。

# 年轻群体就业将是 2022 年重要课题

## 2022 年高校毕业生人数首超千万

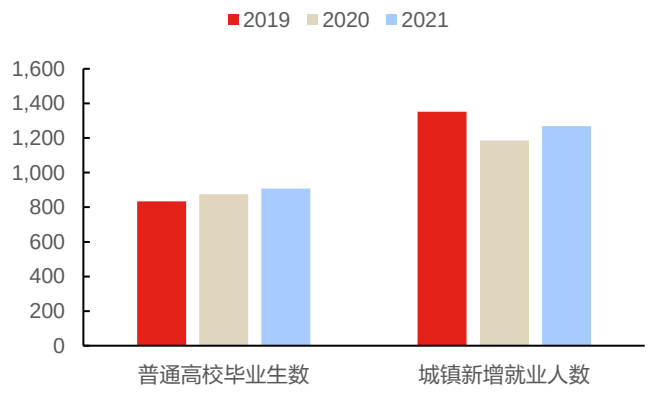
**2021 年相比疫情前（2019 年），高校毕业生人数扩张、城镇新增就业收缩的特征十分明显。**在疫情影响下，2021 年我国城镇新增就业 1269 万人，比上年增加 83 万人，低于 2019 年 1352 万人。而与此同时，进入劳动力市场求职的高校毕业生不断增加，2021 全年普通高校毕业生总规模达到 909 万人，比 2019 年多增 75 万人。

**2022 年，高校毕业生人数将再创新高。**据央视新闻报道，2022 届高校毕业生规模预计 1076 万人，同比增加 167 万人。这是高校毕业生规模首次超过千万，也是近几年增长人数最多的一年，城镇新增就业人数的扩张是否能够充分吸纳毕业生群体存在很大挑战。

## 创业带动力是重要一环

**创业带动力是稳就业重要一环，但当前其边际效应变小，中小微企业吸纳就业的意愿不足。**根据中国社会科学院学部委员李扬的研究（2021 年中国宏观经济论坛），目前平均每新增 10 个市场主体对应的城镇新增就业数量为 5 个，比 2015 年下降 4 个，原因或在于高成本所带来的经营压力削弱了其吸纳劳动力的意愿和能力。根据中国企业创新创业调查联盟发布的《中国中小微企业创新创业的新特点暨 2021 年中国企业创新创业调查报告》，规模越小的企业，在雇员人数上的信心越低；与 2020 年相比，2021 年企业家对雇员人数的信心指数下降 1.9 个百分点。

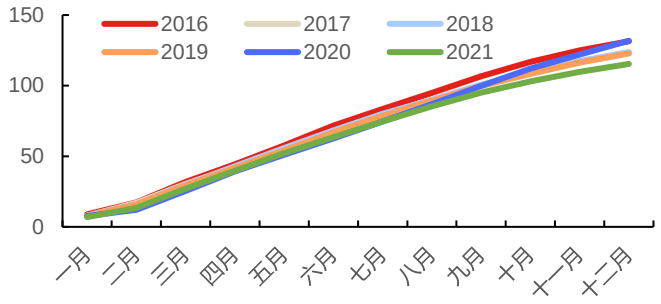
图 1：高校毕业生供给增长快于城镇新增就业（万人）




数据来源：Wind，教育部，东方证券研究所

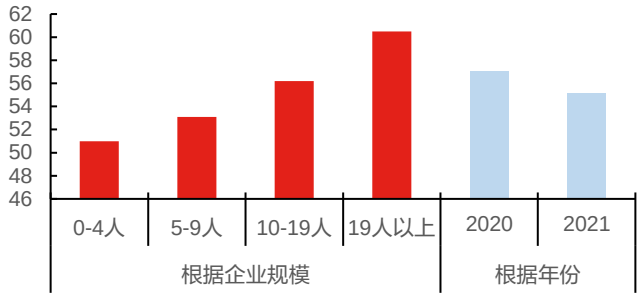
有关分析师的申明，见本报告最后部分。其他重要信息披露见分析师申明之后部分，或请与您的投资代表联系。并请阅读本证券研究报告最后一页的免责申明。

图 2：2021 年新增就业完成进度偏慢（%）




数据来源：Wind，东方证券研究所

图 3：企业家雇员人数信心指数（%）

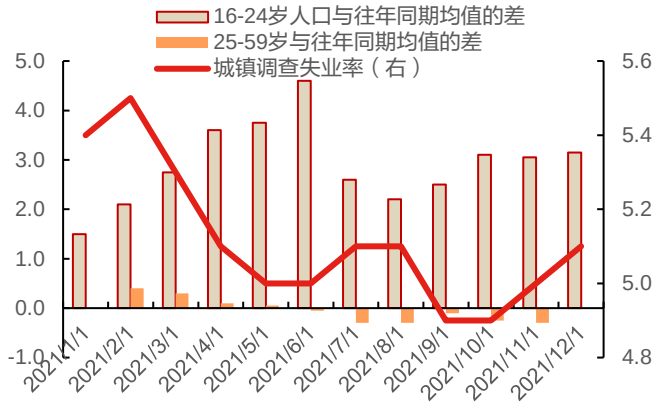



数据来源：《中国中小微企业创新创业的新特点暨 2021 年中国企业创新创业调查报告》，东方证券研究所 备注：按规模分类，均为 2021 年数据

## 老龄化背景下分年龄段观察失业率尤显重要

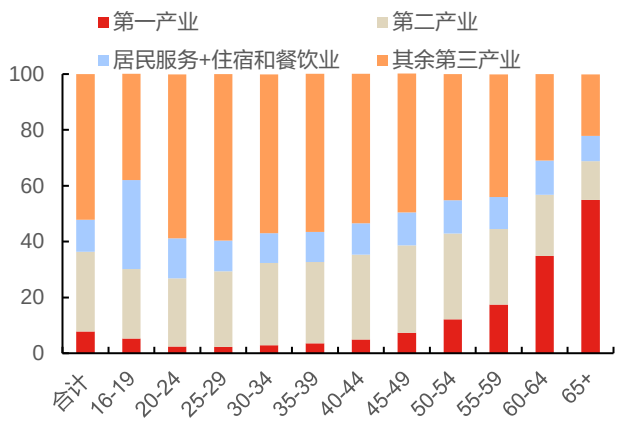
**分年龄段的调查失业率更能说明问题。2021 年 7 月以来就业状况整体较好，7、9、10 月甚至略好于 2018、2019 年同期平均值，但是以高校毕业生为重点的年轻群体（16-24 岁）一直面临较大的就业压力，**8 月以来其城镇调查失业率与往年同期（2018-2019 年平均值）的差距有所扩大。原因一方面在于“接触式”服务业（如居民服务、住宿和餐饮业）在疫情之后修复不足，而从以往就业数据来看，这恰恰是吸纳 16-24 岁就业人员的重要行业。除此之外，近期互联网、教育行业面临的监管可能也对相关就业尤其是年轻群体的就业产生了负面影响。

图 4：城镇调查失业率及其与 2018-2019 同期的差值（%）




数据来源：Wind，东方证券研究所 备注：往年数据采用 2018-2019 年的均值，差距均采用（当期-往年同期均值）

图 5：2019 年不同年龄城镇人员就业行业分布（%）




数据来源：中国劳动统计年鉴，东方证券研究所

**值得注意的是，如果仅看调查失业率总指标，就有可能忽略我们上文所讨论的年轻就业群体存在的压力。**考察历史数据可以发现，即使 16-24 岁人口调查失业率有较大幅度变动，只要 25-59 岁人群就业稳定，就不会对整体调查失业率产生太大冲击，其背后的原因可能在于不同年龄群体人数不同，导致两者权重存在差距。随着老龄化的推进，未来这一问题可能会有更加明显的演绎。

表 1：总指标与分年龄段的城镇调查失业率（%）

| | 城镇调查失业率 | 16-24 岁人口调查失业率 | 25-59 岁人口调查失业率 |
|---|---|---|---|
| 2021-11 | 5.0 | 14.3 | 4.3 |
| 2018-08 | 5.0 | 13.1 | 4.3 |
| 差值 | 0.0 | 1.2 | 0.0 |
| 2021-04 | 5.1 | 13.6 | 4.6 |
| 2019-06 | 5.1 | 11.6 | 4.6 |

有关分析师的申明，见本报告最后部分。其他重要信息披露见分析师申明之后部分，或请与您的投资代表联系。并请阅读本证券研究报告最后一页的免责申明。

| | | | |
|---|---|---|---|
| 差值 | 0.0 | 2.0 | 0.0 |
| 2021-10 | 4.9 | 14.2 | 4.2 |
| 2021-09 | 4.9 | 14.6 | 4.2 |
| 差值 | 0.0 | -0.4 | 0.0 |
| 2018-11 | 4.8 | 10.0 | 4.4 |
| 2018-10 | 4.9 | 9.8 | 4.4 |
| 差值 | -0.1 | 0.2 | 0.0 |

数据来源：Wind，东方证券研究所

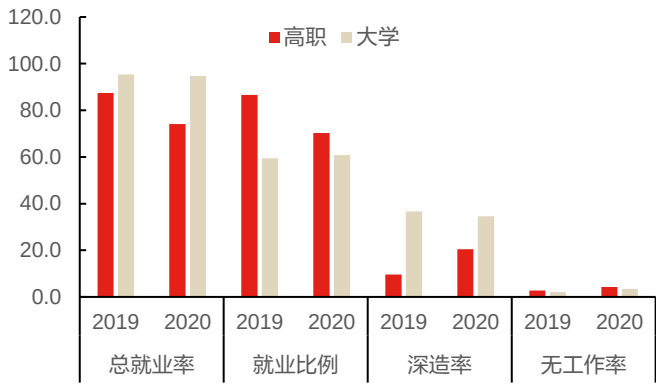
## 高职院校与普通高校就业存在差异

**相比普通高校，高职就业压力更大。**我们收集、统计了排名前十的高职和大学就业报告中的数据（没有发布相关报告则按照排名顺延；不含留学生、港澳台学生；由于各学校统计口径不一，指标存在不同程度缺失）。我们发现，在疫情冲击下，不论是高职还是大学，应届毕业生的就业形势都较以往严峻。**从总就业率来看（含协议就业、合约就业、创业、自由就业以及深造），根据我们的样本，2020 年高职应届毕业生平均总就业率下降了 2.5 个百分点，普通高校毕业生下降 0.7 个百分点（考虑到样本内学校排名靠前，整体应届毕业生的就业压力可能是更大的）。**

**具体来看，高职学生中，选择继续深造的比例大幅提升。**具体来看，2020 年高职应届毕业生平均深造率（含出国）为 20.4%，较 2019 年提高了 10.8 个百分点，相较之下选择就业的比例（包含协议就业、合约就业、创业、自由就业）大幅下降 16.3 个百分点；从无工作率（不含就业、深造，同时尽可能剔除拟深造、拟考公）的变化程度来看，以制造业、交运仓储、建筑业等行业作为主要去向的高职院校（以 2019 年为准，如北京电子科技职业学院、重庆工业职业技术学院）的应届毕业生面临的就业压力更大，而以商业服务业（如深圳职业技术学院、广州番禺职业技术学院）为主要去向的高职院校其毕业生就业压力相对较小。

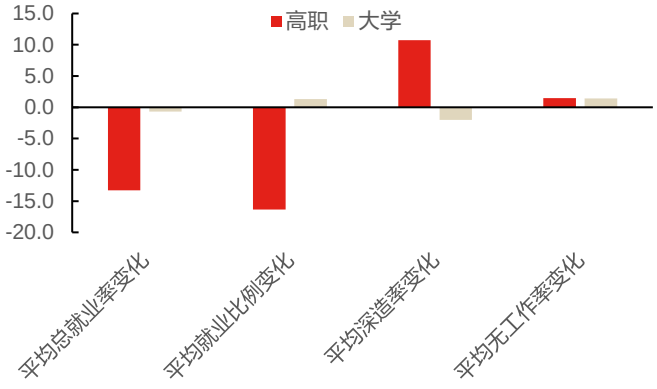
**普通高校毕业生中，总就业率降幅主要源于深造率下降而非狭义的就业。**值得注意的是，相较于 2019 年，2020 年选择继续深造的普通高校毕业生比例下降了 2 个百分点，降幅主要源于北京大学、清华大学、浙江大学和复旦大学，与此同时，就业比例上升了 1.3 个百分点，没有完全弥补深造率的下滑，最终导致总就业率的下降。我们认为可能的原因在于，对于深造来说，出国这一途经受到海外疫情爆发、出境难度增加的不利影响，可能有所收缩。

图 6：2019-2020 高职和普通高校毕业生去向




数据来源：各高校官网，东方证券研究所

图 7：2019-2020 高职和普通高校去向变化情况



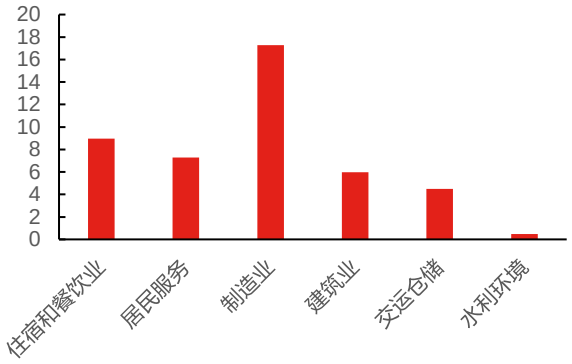

数据来源：各高校官网，东方证券研究所

有关分析师的申明，见本报告最后部分。其他重要信息披露见分析师申明之后部分，或请与您的投资代表联系。并请阅读本证券研究报告最后一页的免责申明。

## 缓解青年失业，抓手何在?

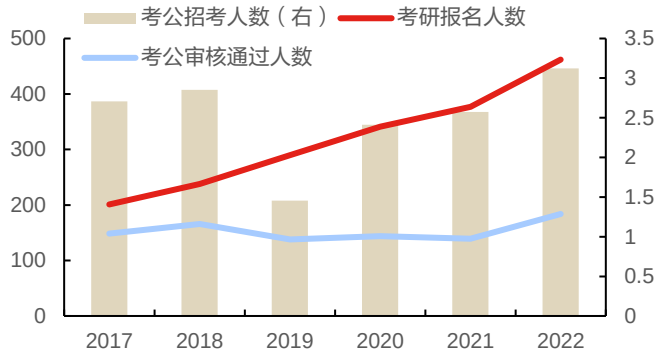
李克强总理在 2020 年 7 月 22 日的国务院常务会议上曾强调，就业不可能全靠政府通过“计划”来完成。对于 2022 年来说，一方面，16-24 岁人群在基建相关行业（如建筑业、交运等）中的就业比例较低，直接受益有限，另一方面，当前疫情仍在反复，短期内通过政策推动“接触式”消费恢复的难度较大，对应行业劳动力需求上行空间有限。此外考研、考公也被认为是吸纳就业的重要一环，但近两年数据显示，由于就业形势严峻，考研报名人数和考公审核通过人数均创历史新高，其增幅远大于招考人数的增幅，不宜高估其吸纳更多就业的能力。

图 8：16-24 岁城镇劳动人口从事基建类行业比例（%）




数据来源：中国劳动统计年鉴，东方证券研究所

图 9：考研和考公人数均破历史新高（万人）




数据来源：教育部，国家公务员局，东方证券研究所

## 完善灵活就业保障制度，使新业态为就业托底

灵活就业是指劳动者以非全日制、临时性和弹性工作等灵活形式实现的就业，特点包括：（1）“无接触”工作，时间自由；（2）低成本创业，简单运营；（3）用“副业”帮助创业者增加收入。据 2020 年 8 月国务院政策例行吹风会，目前我国灵活就业从业人员规模达 2 亿，《中国灵活用工发展报告（2021）》显示，2020 年中国企业采用灵活用工比例约 55.7%，比 2019 年增加约 11 个百分点，且近 30%的企业打算稳定或扩大灵活用工规模。

灵活就业已经成为高校毕业生的重要去向之一。根据全国高等学校学生信息咨询与就业指导中心数据统计，2020 届全国高校毕业生的灵活就业占比 16.9%，2021 届高校毕业生灵活就业占比 16.25%。其中天津、河北、山西三省市 2021 届毕业生灵活就业占比超过 30%。

**灵活就业的兴起与互联网等新经济息息相关，疫情期间还具有“无接触”的优势，部分缓解了接触式消费景气度偏低所带来的年轻群体就业压力。**根据中国劳动和社会保障科学研究院的研究估计，在 2 亿灵活就业者中大约 7800 万人（约 39%）依托互联网，其中部分岗位门槛较低，有利于实现精准就业扶贫，充分利用闲置人力资本，促进经济增长。据清华大学《互联网时代零工经济的发展现状、社会影响及其政策建议》，目前国内零工经济总量已经较大，2019 年对 GDP 总增量的贡献度为 10.43%，对 GDP 增长率的拉动为 0.64%。

**我们认为，灵活就业既是增长点，也具有重要的“托底”意义，一部分失业人群可能通过灵活就业重新被纳入就业市场，这就要求政策为相关人群提供充分保障。近期各个地方正在采取一系列措施支持灵活就业，主要通过五个方面：（1）明确平台企业劳动保护责任，**支持新就业形态劳动者根据自身情况参加相应社会保险，鼓励平台为灵活就业人员投保商业保险，从而保障灵活就业人员权益。如南京市不仅界定“外卖骑手”用工类别，建立健全餐饮网约配送企业的行业服务

有关分析师的申明，见本报告最后部分。其他重要信息披露见分析师申明之后部分，或请与您的投资代表联系。并请阅读本证券研究报告最后一页的免责申明。

和自律管理，还允许“非全日制骑手”以灵活就业人员身份按规定参加社会保险。（2）以出行、外卖、即时配送等行业为重点，开展政府主导的灵活就业人员职业伤害保障试点。人社部指出，平台灵活就业人员职业伤害保障是社会保险的定位，是由政府主导的保障制度，先选择部分工作基础较好的省市试点，待制度运行成熟之后再有序地全面推开。近几年各地陆续开展相关试点，其保障对象、缴纳费用、财政补贴比例均有不同。举例来说，义乌市、柯桥区的政策主要针对快递、外卖等新业态企业从业人员，而景德镇市还包含已参加工伤保险的各类用人单位（含家政、物业、环卫、保安等传统行业）；柯桥区的保险费由企业全额承担，吴江区、景德镇市需要根据职业（或身份）每月缴纳 10-30 元不等；吴江区每人每年补贴 120 元（为总保险费的 40%），部分地区（如柯桥区）相关文件并未特别提及财政补助。（3）加大对自主创业、个体经营者和小微企业的经济支持。此前，昆明市“贷免扶补”政策对符合条件的人群提供不超过 10 万元的创业小额贷款，目前已调整为最高 20 万元的创业担保贴息贷款支持。**（4）灵活用工平台赋能小规模经济实体和灵活就业者。**赋能小规模经济实体方面，部分地市通过数字平台强化市场准入便利化各项措施，如西宁市建立全程电子化登记管理模式引导劳动者兴办小规模经济实体；赋能灵活就业者方面，通过数字平台为灵活就业人员提供精准就业服务，如中山市提供线上灵活就业登记服务，并对灵活就业人员开展建模监测工作；**（5）开展各类与新就业形态相关的技能培训，**如亳州市将汽车（网约车）代驾员等新职业纳入培训目录范围。

表 2：各地区支持灵活就业政策（除工伤保险相关）

| 地区 | 文件 | 重要措施/重要内容 |
|---|---|---|
| 昆明市 | 《关于支持多渠道灵活就业的若干措施》 | 减免小店代理费用；提供最高不超过 20 万元的创业担保贴息贷款支持；对符合条件的高校毕业生和返乡农民工等创业人员，按规定给予一次性；创业补贴；设定新业态、新模式就业相关监管规则；**允许以灵活就业人员身份参加社会保险。** |
| 南京市 | 《关于规范新就业形态下餐饮网约配送员劳动用工的指导意见（试行）》 | 界定“外卖骑手”用工类别；界定“外卖骑手”用工关系；**“非全日制骑手”可以以灵活就业人员身份按规定参加社会保险**。 |
| 连云港市 | 《关于支持多渠道灵活就业的若干措施》 | 重点支持首贷户和信用贷款；**鼓励企业引导和支持新就业形态劳动者根据自身情况参加相应社会保险**；对就业困难人员、离校 2 年内未就业高校毕业生从事非全日制等工作，按其实际缴纳社会保险费不低于 1/2、不高于 2/3 给予补贴。 |

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：
https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_37119