

劳动密集型产业是“蓄水池”还是“困难户”

南京大学长江产业经济研究院助理研究员 闫东升 安徽工业大学安徽创新驱动发展研究院教授 陈东

在中央稳步推动复工复产的政策指引下，“稳就业”宏观政策的效应日益显现，特别是劳动密集型产业的就业“蓄水池”作用得以充分释放。然而，面对复杂多变的形势，“十四五”时期应加快转向人力资本密集型产业。

劳动密集型产业对就业的吸

面对日益复杂的国内外发展形势，时刻将习近平总书记强调的“兜住民生底线”，即“稳就业”摆在关键位置，对于保持社会稳定、高质量实现全面小康具有重要的意义。基于东部某省份的调研发现，短期内劳动密集型产业能够有效吸纳社会就业，但长期来看可能成为就业“困难户”。

短期内充分显现就业“蓄水池”的作用。新冠肺炎疫情剧烈冲击下，在中央稳步推动复工复产的政策指引下，“稳就业”宏观政策的效应日益显现，特别是劳动密集型产业的就业“蓄水池”作用得以充分释放。

调研发现，二季度以来企业经营状况有所改善，用工呈现稳步增长态势。与2020年一季度相比，二季度末样本企业用工总量环比增长7.13%；与2019年相比，同期27.27%的企业用工出现增长。分行业看，劳动密集型企业功不可没。35.47%的建筑业企业用工有所增加，比一季度高14.15个百分点，位居16个调研行业首位；受疫情影响最大、经营状况受损严重的住宿和餐饮业、批发和零售业同样展现了显著的就业吸纳能力，用工增加的企业比例比一季度分别增加16.28个、17.82个百分点。

长期存在成为就业吸纳“困难户”的可能。国内疫情成功防控，并不能完全消除企业对未来风险的担忧，主要体现为用工增长态势存在调头下行的风险。针对企业的调研发现，用工预期增加、下降的企业比例分别为12.56%、12.21%。其中，21.62%的住宿和餐饮业企业预计将减少用工，比重位居行业之首；此外，房地产业、批发和零售业、建筑业等劳动密集型企业，预期减少用工的企业比例分别为13.12%、11.63%、11.59%，均普遍较高。

此外，面临重大风险冲击时，人力资本密集型企业因机械投资、员工培训沉没成本较高，削减就业人员反而带来更大成本损失，而传统劳动密集型企业首先会通过减少人员来降低成本。即平时作为就业“蓄水池”的劳动密集型企业，可能成为重大风险冲击时的就业“困难户”，主要表现为用工增加、减少的“两极化”，不仅难以充当重大风险冲击下的社会就业“稳定器”，也难以作为“稳就业”宏观政策的核心发力点。

转向发展人力资本密集型产业

面对复杂多变的环境、劳动力供需的转变等，我们认为不应过度强调将发展劳动密集型产业作为“稳就业”“保就业”的普遍、长远宏观政策，“十四五”时期应加快转向发展人力资本密集型产业，在产业转型升级过程中，高质量实现我国劳动力供给与需求的均衡。主要原因如下：

劳动力供给的结构发生明显转变。2019年我国人口出生率仅10.48%，创1949年以来新低。2014年后中国劳动年龄人口总量开始下降，这些都表明，大规模、廉价劳动力供给的局面开始转变。与此同时，良好的教育体系与卫生技术条件促进的人力资本积累，如人口平均受教育年限由1990年的6.8年增加至2018年的10.5年，预示着基于劳动力素质的第二波“人口红利”机会已经开启。

从劳动力供给角度看，“数量型”的“人口红利”向“质量型”的“人才红利”转变，表明

我国劳动力供给发生了质的转变。一方面，几十年发展中我国培养了大批优秀产业人才，特别是高技术劳动力人口增长较快；另一方面，过去五年国内大学毕业生近 3400 万，相当于菲律宾、马来西亚和越南的总和；经济发展过程中积累的“人才红利”，日益成为未来我国经济增长中新的“人口红利”。面对劳动力供给质量的提升，未来过度强调劳动密集型产业的发展，不仅带来社会资源的浪费，也可能进一步加剧劳动力供需的结构性失衡。

产业转移与转型改变劳动力需求结构。全球产业链中劳动密集型环节逐渐从中国向东南亚、东盟等地转移，降低了我国对低技能劳动力的需求。特别是在中美贸易摩擦等背景下，部分劳动密集型企业通过建设海外工厂的迂回战略直接面对美国市场，降低关税成本。

如果说产业转移对劳动力需求的影响是全方位的，那么基于“机器换人”的产业转型，对中国低技能劳动力就业带来了更大、更长远冲击。实地调研发现，为应对人口老龄化、劳动力成本上升与低技能劳动力频繁流失等难题，多数制造业加速推进“机器换人”，劳动力的需求也从低技能劳动力向技能型劳动力转变。在此背景下，企业对具有一定职业技能，特别是能熟练操作高端机械设备的技能密集型劳动力需求，也必将日益旺盛。如德国“工业 4.0”率先走在全球前列，即得益于与“人力资本密集型”产业相匹配的丰富技能密集型劳动力。调研中诸多的“就业难”，也表现为求职人员不能满足企业技能需求而产生的结构性失业。

技能密集型劳动力需求存在较大缺口。越来越多企业意识到，应对重大风险冲击，需要构建自己的技术和产品“护城河”。如人均产值约 57 万美元（高于国外最大同类企业 30%）的某高精设备制造公司，2020 年销售收入预增 50%，对美出口额超过 20 亿美元，恶劣市场环境下的靓丽表现，得益于高技能劳动力支撑下，企业长期创新带来的具有全球竞争力的高端产品，绝非一般劳动密集型企业可比。总体上，中国对美出口的箱包、鞋类、毛衣等商品占比，从 2015 年的约 64%、54%和 38%，下降至 2017 年的约 58%、48%和 33%，进一步体现了我国劳动密集型产业竞争力的下降。

供需不匹配，特别是“技能密集型”劳动力等专业型人才难以招聘，逐渐成为企业转型升级的“拦路虎”。如依托“农户+网络+公司”的农村电商模式，实现农民从生产者转变为经营者、农业从初级产品转化为商品，初期呈现典型的劳动密集型特征；向人力资本密集型产业的转型，不仅涉及生产设备的升级，更离不开高技能人才的支撑。调研也发现，虽然总体就业形势较为严峻，但部分技能型人才仍然“供不应求”。二季度，企业认为最缺的是技能型人才，具体为：51.4%的企业缺少专业技术人员，44.7%的企业缺少技术岗位操作人员，28.06%的企业缺少经营管理人员。

协同实现就业市场行稳致远

劳动密集型产业在解决就业问题时，偏向于非技能型、低学历人员，且抗风险和不确定性冲击能力弱。综合考虑劳动力供给结构、我国产业转型升级趋向，大力支持人力资本密集型产业发展，不失为实现“稳就业”与“产业转型升级”协同的优化方案。

继续落实好市场主体帮扶政策。保护好市场主体，是实现“稳就业”的关键。面对突发的新冠疫情，不仅要继续落实好纾困惠企政策，更要监测并解决好企业在常态化疫情防控下遇到的新问题，重点支持民营企业、中小微人力资本密集型企业发展。在此过程中，努力把扶持政策细化，提高政策精准度和可执行度，增强政策稳定预期，如加大公共产品供给，进一步降低企业成本，以增强市场主体竞争力、激发新活力，提高市场主体的发展信心、稳定预期，实现就业市场的平稳运行。

进一步细化产业转型升级政策。做好“稳就业”与产业转型升级的协调，更需要国家宏观层面的政策引导，特别是做好长期、详细的可操作性规划，以久久为功的决心，保障就业市场行稳致远。首先要认识到，产业转型升级，绝不是简单的劳动密集型向资本/技术密集型转型，对多数区域而言，应将产业附加值的提升作为转型升级判断标准，提高政策的精准度，如刺绣等高附加值的劳动密集型产业，不能简单“机器化”，而应该坚持和弘扬传统工艺，而传统农业的机械化

步伐可以加快。其次，对于迫切需要转型升级的产业，不应该全国一哄而上，应从保持产业链供应链安全稳定角度，结合不同区域发展现实，分区域、分梯次实施，实现产业转型与现实发展、就业供给相协调。

培养支撑人力资本密集型产业发展的人才。未来，我国劳动力供给和人才培养的重要方向是技能密集型劳动力，特别是与产业转型相匹配的劳动力。为此，不仅要加快职业教育发展的步伐，更要强化职业教育与现代产业体系的融合，如通过强化校企协同等模式，寓教于学，保障劳动力供给与产业发展需求的匹配。此外，建议进一步强化企业对人才培养的引导作用，制定政企协作的合作教育机制、试点特定大型企业自主发展职业教育等模式，从供给侧优化社会劳动力供给。