



# 破解青年就业难题尚有短板要补

## 专家建议修法增加特殊群体就业促进制度

□本报记者 朱宁宇

眼下,正值高校毕业生就业找工作关键期。有统计数据显示,今年城镇就业新成长劳动力达1662万人,其中1158万人为高校毕业生。继去年首次突破千万大关,2023年高校毕业生规模将再创新高,同比增长82万人。

做好当前和今后一段时期高校毕业生等青年就业创业工作,至关重要。近段时间以来,各地各部门多措并举,全力促进高校毕业生顺利就业,尽早就业。人力资源和社会保障部会同教育部、共青团中央、全国工商联于5月29日至6月4日在全国范围内同步启动“就业扬帆 政策护航”高校毕业生等青年就业创业政策宣传周活动,教育部于近日部署启动就业促进周系列活动,加力加快促进高校毕业生就业。

但是不断攀升的就业规模给高校毕业生带来空前的就业压力。国家统计局数据显示,4月份,在全国城镇调查失业率保持下降的情况下,16岁至24岁劳动力城镇调查失业率达20.4%,创历史最高水平。青年就业难问题引起社会各界的广泛关注。

随着毕业生求职进入窗口期,全力攻坚促进青年就业十分关键。究竟该如何发力帮助青年就业?一些业内专家在接受《法治日报》记者采访时建议,加快就业促进法修法进程,增加有关特殊群体就业促进制度。同时,通过立法建立相关法定保障制度,发挥现代学徒制制度优势。

### 毕业生面临就业压力加大

今年本科毕业的小赵(化名)是一名土生土长的北京男孩,就读于北京市一所普通高校,专业是信息与计算科学。今年年初,小赵就开始找工作。他告诉记者,到目前为止,自己参加了5次线下面试,还有三四次线上面试,但时至今日也没有找到工作。

分析原因,小赵觉得最主要的还是研究生越来越多,导致本科生没有竞争优势,就业学历门槛一再抬高。而自己学历不够硬,能力、竞争力方面也不是很突出。

“我们专业今年有两个毕业班,共60多人,现在只有10来个人找到了工作。我们班共有32人,其中有20人选择了考研,2人出国,剩下的10名同学中只有5人找到了工作。”对于自己的就业前景,小赵并不乐观,但也无能为力。

小赵的经历并非个例。有调查显示,目前,不少高

校毕业生存在求职信心不足、就业期望值过高、就业技能缺乏等问题。从供需匹配看,一方面,各行各业人才紧缺,另一方面,高校毕业生被认为学科知识不适用、综合素质不合格,面临不小的就业压力。

### 发挥现代学徒制优势

在找工作的过程中,小赵也遇到过比较心仪的招聘岗位,但是仔细看要求时发现,用人单位往往都要求应聘者必须有相关工作经验。

“我们这些应届大学生虽然也有实习经历,但用人单位还是觉得我们这样的‘生手’对工作没法直接上手。”进入“无经验不录用,不工作无经验”死循环的小赵无可奈何。

实际上,长期以来,大学生求职与企业招聘都存在供需匹配矛盾。中国社会科学院法学研究所副研究员王玉玉分析指出,由于当前高等教育课程和培养方案侧重专业知识体系,在职业能力培养方面相对薄弱,与劳动力市场需求衔接也不够紧密,导致高校毕业生往往需要用人单位对其进行一段时间的职业培训,才能胜任相关的工作。而大学生入职场的初始人力成本基本由招聘单位承担,很多单位只能想办法降低或转嫁此项成本。

“发挥现代学徒制是解决大学生求职与企业招聘长期存在的供需匹配矛盾的有效途径。现代学徒制不仅能够解决职业培训问题,还将对大学生就业产生积极影响。”王玉玉说。

在法律层面,新修订的职业教育法第三十条规定,国家推行中国特色学徒制,引导企业按照岗位总量的一定比例设立学徒岗位。“按照职业教育法的导向,企业设置一定比例的学徒岗位,相当于在大学生与企业正式员工之间设立了一个‘职业进阶机制’,降低了求职门槛。学徒期满后考核合格人员可直接进入企业成为正式员工。”在王玉玉看来,建立现代学徒制的意义,就在于以往学校与企业之间衔接的职业培训成本显性化,以“学徒协议”确立企业与学徒之间的权利义务关系,保障学徒制度的培养效果以及学徒个人的合法权益。

与此同时,王玉玉认为还应加强职业教育法与劳动合同法的衔接。“将来在劳动典的谋划过程中,可以考虑将‘学徒合同’作为独立的合同类型,建立针对学徒的法定保障制度,推动劳动力市场中逐渐形成学徒群体,实现求职就业与职业培训的优化匹配,为我



国产业升级提供技术人才保障。”王玉玉说。

### 提升就业促进法可操作性

青年失业率高于社会平均水平,是世界各国面临的共同难题。稳就业的重点和难点在于稳青年特别是稳高校毕业生的就业。

值得一提的是,2008年1月1日起,就业促进法施行,发挥了重要的作用。但随着我国经济社会和就业形势的发展,法律中的个别条文已经出现不适用的情况。

“目前来看,就业促进法具有‘政策法’的色彩,很多条文都是宣示性内容,条文的构成要件和法律后果不明确,操作性不强,落实的保障不够。”中国劳动关

系学院法学院院长沈建峰建议对就业促进法进行进一步修改和完善,在多年就业促进政策运行基础上,积极吸纳已有实践做法,提升就业促进法的规范性和可操作性。

他同时建议,在修法时增加大学生等特殊就业群体的就业促进制度。

“当前大学毕业生是个数量巨大而且具有就业特殊性的群体,但就业促进法中却没有包含大学生等特殊就业群体的就业促进制度,大学生等特殊就业群体也不符合就业援助制度规定的就业援助条件。针对我国大学生等特殊群体就业面临的现实问题,就业促进法应进行必要的制度设计和安排。”沈建峰说。

制图/李晓军

## “慢就业”“考公热”现象增多 全国人大代表建议高度重视青年就业问题

# 搭建多级联动智慧就业资源共享平台

□本报记者 朱宁宇

利用100天时间,集中为高校毕业生等群体提供超千万就业岗位。人社部于6月6日启动2023年百日千万招聘专项行动,以“职引未来 筑梦青春”为主题,助力高校毕业生及各类劳动者求职就业。

2023年我国高校毕业生再创历史新高,达1158万人,就业形势严峻。目前正值今年应届高校毕业生找工作的最后冲刺阶段。如何更好解决高校毕业生就业问题,成为全社会关注的焦点。

全力促进高校毕业生顺利就业,尽早就业,也是全国人大代表高度关注的重点。今年全国人大会议期间,多名全国人大代表围绕高校毕业生就业问题提出建议。有关健全青年就业促进机制,促进高质量充分就业的建议,被全国人大常委会办公厅确定为今年重点督办建议。

### 拓宽学生就业路径

当前,“体制热”“考公热”“慢就业”“缓就业”“升学热”,成为高校毕业生就业的痛点。

全国人大代表、南京大学校长吕建通过调研发现,近年来,高校毕业生就业从众性和趋同性显著,“追求稳定的职业”成为大学生的主流择业观,相较于一般企业,更偏好选择机关、事业单位、国有企业等体制内机构,就业弹性持续降低,就业市场缺乏活力。“高校毕业生在求职心态上过于求稳,‘慢就业’

群体规模过大、增速过快,会对社会稳定和国民经济可持续发展产生一定的冲击。”谈及该如何缓解“慢就业”问题,吕建认为,可以优化应届生身份政策,保障择业期内高校毕业生充分享受应届生待遇。

他建议,相关部门修订应届毕业生定义,界定择业期内高校毕业生无论是是否签订过劳动合同或缴纳过社保,均属于应届毕业生身份,在重新就业时享受应届生相关待遇,从政策制定、文件落实和广泛宣传上加强用人单位对于应届毕业生身份的认同度和接受度,允许择业期内毕业生报考面向应届毕业生的岗位,拓宽择业期内毕业生就业路径,进一步激发高校毕业生市场化就业的活力。

### 做实做细帮扶措施

“目前高校毕业生缺乏自主就业认知和职业定位,而现有方式不能很好地结合学生自身特点,有针对性地给予学生效率高高质量的推荐。”全国人大代表、焦作大学校长霍晓丽认为,就业岗位推荐缺乏主动性,推荐内容缺乏个性化,是导致高校毕业生就业难的重要原因。

霍晓丽建议,构建全国智慧就业定制服务平台,通过采集、获取注册毕业生的成绩、兴趣、性格、技能等信息,为毕业生打上相应的就业标签,同时,利用大数据信息分析技术,根据学生搜索方向与就业标签,主动向毕业生推荐符合大学生自身条件和能力需求

的就业方向与就业岗位。

此外,针对目前农村籍大学生返乡就业增长的现状,霍晓丽认为应加大农村籍返乡大学生就业支持力度。

“农村现有就业岗位与学生专业技能匹配度不高,各级部门缺少相应的就业创业支持,政府与高校应积极联动,建立健全供求对接体系,将农村人才需求与高校人才培养相结合,因地制宜、精准匹配。以地域为单位,注重人才供给侧的教育培训,使农村籍大学生具备返乡就业创业的能力。”霍晓丽说。

### 提档升级就业服务

就业岗位需求继续收紧,是目前高校毕业生就业工作面临的一个严峻现实。“虽然学校积极应对疫情等影响,开源拓岗,挖掘就业渠道,但是相比往年同期,用人单位招聘需求下降。”全国人大代表、四川农业大学校长吴德说,一方面,中小微企业招聘需求锐减,中小企业提供岗位数量较往年同期降低50%左右。

另一方面,大部分优质企业提供岗位数也在减少,不同程度缩减了校园招聘岗位的需求。此外,行业间、专业间的就业不平衡性也在加大,部分专业对应的产业或行业受疫情冲击较大,产业或者行业恢复需要时间和过程,毕业生就业岗位较少。

根据2023届毕业生就业意向调研结果,毕业生期待的商业价值被挖掘出来,这种模式很可能会复制和模仿。家长们都竞相设计剧本将自家孩子打造成“网红”,进而接受商务合作,以获流量变现。但这些都过度消费“网红儿童”的内容也传递了负能量,父母的行为受到诟病,此种模式发展下去,不仅会对孩子的身心健康产生伤害,也不利于广大未成年人营造一个健康的成长环境。”

方燕指出,我国已初步形成了一个有关未成年人网络安全保护的法律法规体系,现在最关键的是如何加强执法

65.82%。只有8.24%的毕业生选择到民营企业、中小微企业工作。

“这主要是由于高校毕业生主观认为在中小微企业就业存在不安全感。”吴德分析指出,受经济、产业、疫情等影响,毕业生在中小微企业就业后的稳定及保障降低,导致毕业生更青睐工作和工资更有保障的体制内就业。

值得一提的是,由于部分毕业生到基层就业的条件保障、发展空间、工作跳动能、政策保障等落实到位,导致毕业生到基层就业后流失率高,也影响到后续低年级毕业生到基层就业的积极性受挫。“我们调研发现,2023届毕业生愿意到基层就业的比例仅为4.6%。”吴德说。

鉴于此,吴德建议搭建便捷好用的多级联动智慧就业资源共享平台,由相关部门牵头,整合有效资源,搭建国家级、省级、高校多级联动智慧就业资源共享平台,实现用人单位资源共享、就业信息智能匹配和精准推送等多项就业服务提档升级,改善就业信息资源相对封闭的问题,使毕业生能在更广范围择业,用人单位能在更多资源中选才。

同时,他建议,建立促就业政策长效机制,尤其是要建立建强毕业生到基层就业发展的长效机制。“要加强对基层就业毕业生的思政教育和职业发展指导,让基层就业更有吸引力,让到基层工作的高校毕业生能够留得住、用得着,获得更广阔的发展平台和机会。”吴德说。

## “疏堵结合”防止未成年人沉迷网络

# 北京出台新规提高未成年人网络素养

□本报记者 蒲晓磊

6月1日起,新修订的《北京市未成年人保护条例》施行。新修订的《条例》设立了“网络保护”专章,对未成年人网络权益问题作出一系列规定。

为保障未成年人在网络空间的合法权益,我国在近年来持续推动完善相关法律法规,不但国家层面的立法修法工作持续推进,地方立法也作出积极回应。

多位专家在接受《法治日报》记者采访时指出,加强未成年人网络保护要注重“疏堵结合”,既要严格管理措施防范网络沉迷,也要提升内容丰富度等方式提升未成年人上网体验,在法治轨道上培养和提高未成年人的网络素养。

### 新增“网络保护”专章

为解决未成年人沉迷网络游戏问题,新修订的未成年人保护法新增“网络保护”专章,对网信部门及其他有关部门、网络产品和服务提供者等主体作出有针对性的规定。

针对未成年人沉迷网络游戏,国家新闻出版署2021年8月下发《关于进一步严格管理 切实防止未成年人沉迷网络游戏的通知》,针对未成年人过度使用甚至沉迷网络游戏问题,进一步严格管理措施,坚决防止未成年人沉迷网络游戏,切实保护未成年人身心健康。

针对未成年人在社交软件、短视频、网络游戏等方面的沉迷,相关网络产品和服务提供者按照法律要求,推出和升级了防沉迷系统。

近两年来,天津、江西、北京等地在对未成年人保护条例进行修订时,也专门增设“网络保护”专章。

北京市十六届人大常委会委员、北京青少年法律援助与研究中心主任张雪梅所在的青少年法律援助中心,曾经对100余位家长就孩子上网的问题进行一对一访谈,家长们最担心的就是孩子沉迷手机游戏,“针对未成年人沉迷网络问题,《北京市未成年人保护条例》在网络保护这一章当中,强化了网络企业建立未成年人保护机制和网络合规制度,发挥网络行业组织指导作用等网络保护的举措”。

近年来,我国综合施策推动解决未成年人沉迷网络的问题,取得了显著效果。中国音协网络游戏工委发布的《2022年中国游戏产业报告》显示,未成年人游戏总时长、消费额度等大幅减少。整体上,未成年人游戏防沉迷工作成效突出,问题得到进一步解决。

“随着国家和地方在立法修法方面的推进,我国未

成年人网络保护已被统一纳入国家保障体系和法治化管理轨道。”全国人大代表、北京金诚同达(西安)律师事务所主任方燕说。

### 查处“网红儿童”乱象

近年来,随着移动互联网和短视频直播平台的兴起,越来越多的儿童被父母推到镜头前当上了网红,打开短视频自媒体平台,时常会刷到一些拥有百万乃至上千万粉丝的“网红儿童”。

方燕在调研时发现,“网红儿童”乱象较为突出,“当孩子的商业价值被挖掘出来,这种模式很可能会复制和模仿。家长们都竞相设计剧本将自家孩子打造成‘网红’,进而接受商务合作,以获流量变现。但这些都过度消费‘网红儿童’的内容也传递了负能量,父母的行为受到诟病,此种模式发展下去,不仅会对孩子的身心健康产生伤害,也不利于广大未成年人营造一个健康的成长环境。”

方燕指出,我国已初步形成了一个有关未成年人网络安全保护的法律法规体系,现在最关键的是如何加强执法

检查,堵住监管漏洞,切实落实未成年人保护法中的规定,在迅猛发展的直播短视频行业中保护未成年人的利益。

方燕认为,新修订的未成年人保护法有效落地实施,赖于建立更完备的监管体系。设定实名认证登记并不能一劳永逸地解决未成年人网络保护问题,平台的监管责任仍需完善。

方燕建议,完善网络平台的内容审核机制,实施追踪管理和过程监督,规范未成年人网络直播现象。设立举报求助热线,增强外部干预手段,将受众由看客向监督者转变,规范网络直播行为。各部门定期开展专项行动,对“网红儿童”账号进行查处,加大处罚力度,提高违规成本。

### 建设友好网络空间

新修订的未成年人保护法规定,国家、社会、学校和家庭应当加强未成年人网络素养宣传教育,培养和提高未成年人的网络素养,增强未成年人科学、文明、安全、合理使用网络的意识和能力,保障未成年人在网络空间的合法权益。

□本报记者 范天娇

5月25日,安徽省十四届人大常委会第二次会议召开联席会议,围绕保障全省产业高质量发展用工需求工作情况开展专题询问。此次专题询问首次采取“闭卷考试”方式,询问人现场开卷,应询人即席回答,问得直切要害,答得直截了当,直击“招工难”痛点,回应企业关切。

“一些战略新兴产业与高新技术企业来院之初,招聘技工的难度远高于普工。许多技工是原先产地带过来的,说明我省适用技工的储备不足,而培养培训也需要一个周期。”安徽省人大代表、深圳吉祥星科技股份有限公司董事长吴建雄首先发问,“请问下一步我省将如何采取扎实有效措施,尽快提高技术技能人才培养与产业集聚发展的契合度,充分满足产业与企业对技术技能人才不断增长的需求?”

对此,安徽省人社厅、省教育厅、省经信厅负责人分别给予回答,表示将做好“三扩”文章,即“扩”大技工学校人才储备,加

大技工培养;“扩”大技能人才评价,向符合条件的高校毕业生开展学历证、专业技术证和职业技能等级证的“三证”试点模式;“扩”大企业技术人才队伍,发挥企业培育主体作用,同时加强产业对人才需求的预测,强化规划引领,优化政策设计,做好产教融合、校企合作,着力构建符合安徽产业发展需要的“一体两翼”现代职业教育体系,并及时、动态了解企业用工需求,将信息推送给有关部门,搭建线上线下供需对接平台,多措并举保障供给,解决企业招工痛点。

安徽省人大常委会委员、省人大社会建设委员会副主任委员张纯和为了此次专题询问前期特意走进企业和校园进行调研,发现存在一个突出问题——学生的用不上,企业用的学生没学好没学到。

“学校引进高能人才作为教师,资格怎么认定,队伍怎么稳定,有关部门有没有新招硬招和实招?”张纯和问道。

“这个问题涉及及技术人才培养质量保障的最核心要素,也就是师资队伍问题。”安徽省教育厅副厅长解平介绍了“解题路径”,包括在职业院校中明确一定编制比例,引进企业高技能人才任教。研究制定产业教授聘任办法,解决企业高技能人才不愿意到学校任教问题。

解平说,安徽率先制定实施了职业院校“双师型”教师认定办法,设立了认定标准。下一步将进一步研究政策,赋能教师队伍建设。

在安徽省人大常委会委员、省人大常委会研究室副主任李杰实看来,解决用工需求必须引得进、留得住两手抓。“引得进需要政府助力,留得住关键在企业。”李杰实提问,下一步将如何更好地贯彻落实劳动法等法律法规,结合放管服改革,引导企业在控心留人方面下更大功夫。

安徽省人社厅厅长王炜表示,将加强法治宣传,为企业提供劳动关系公共服务,推动企业依法规范用工。将加大执法力度,加强日常巡查和专项整治,进一步保障劳动者合法权益;对典型违法案例,依法予以公布或向社会公开。大力开展和谐劳动关系创建示范活动,营造控心留人的良好工作环境和浓厚氛围。

此次专题询问,有6名安徽省人大常委会委员和列席会议的省人大代表先后围绕促进产教融合、促进和谐劳动关系构建、加强信息平台建设、人力资源市场培育与监管等方面进行了询问。安徽省发展改革委、省教育厅、省经信厅、省财政厅、省人社厅负责人到会应询。会后,安徽省人大常委会社会建设工委将认真整理常委会组成人员和代表的意见建议,在审议意见书中予以吸纳,报主任会议审定后交省政府研究办理。

据了解,安徽省新兴产业近年来有了长足发展,全省制造业增加值已超过万亿,16个工业行业产值超千亿元,并且形成了装备制造、集成电路、汽车等优势产业,且发展势头迅猛。但伴随着新兴产业的不断聚集,人力资源的优化配置显得尤为重要。

安徽省人大常委会对此高度重视,去年就将如何助力破解“就业难”问题作为依法监督的工作重点之一,在此基础上,今年又将助力破解“招工难”问题作为年度重点监督内容,在此次常委会上听取审议了《关于保障全省产业高质量发展用工需求工作情况的报告》并开展专题询问,为解决省内企业用工问题把脉问诊,提高企业用工服务保障工作的精准性和实效性。

“要保障儿童在网络时代的参与权,不能以牺牲未成年人基本权利为代价,把未成年人隔离在网络环境之外,而是要积极支持、引导未成年人参与网络保护,在参与过程中培养未成年人的网络素养,以最终实现未成年人的全面发展。”北京青少年法律援助与研究中心主任佟丽华说。

中国社会科学院大学副校长林维教授认为,在推进适用青少年模式时,应当重视其风险防范和促进发展两个层面的功能。

“在风险防范层面上,该模式在防止不良信息方面已发挥了积极作用,但还要加大力度提升不良信息隔离和沉迷预防功能的有效性。网络产品和服务提供者应确保未成年人模式简单易用、不被随意突破,并且呈现方式显著,容易被用户感知;在促进发展层面上,网络产品和服务提供者应以服务未成年人为中心理念,提供与未成年人身心特点相适应的技术、产品、服务,切实促进未成年人的发展,提升未成年人的网络素养。”林维说。

提升未成年人网络素养,需要国家、社会、学校和家庭等各方的共同努力。

“企业应当以积极的态度对待未成年人网络保护问题,行政机关要依法行政监督和执法,司法机关可以进一步以公益诉讼的方式督促互联网企业落实未成年人保护的责任,家长要采取多种方式避免未成年人接触危害或者可能影响其身心健康的网络信息。”林维指出,只有通过各方主体的齐抓共管,才能更好地建设未成年人友好型的网络空间。