

独创性声明

本人声明所呈交的学位论文是本人在导师指导下进行的研究工作及取得的研究成果。据我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果，也不包含为获得安徽大学或其他教育机构的学位或证书而使用过的材料。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已 在论文中作了明确的说明并表示谢意。

学位论文作者签名： 签字日期：2013 年 12 月 10 日

学位论文授权使用授权书

本学位论文作者完全了解安徽大学有关保留、使用学位论文的规定，有权保留并向国家有关部门或机构送交论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅。本人授权安徽大学可以将学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文。

(保密的学位论文在解密后适用本授权书)

学位论文作者签名： 导师签名：
签字日期：2013 年 12 月 10 日 签字日期：2013 年 12 月 10 日



摘要

当前,我国正处在加快建设小康社会、促进经济结构调整和增长方式转变的关键时期,迫切需要大量的高素质劳动者。高校毕业生是宝贵的人才资源和现代化建设的重要生力军。采取积极有效的措施促使广大高校毕业生及时进入各行各业就业,改善从业人员素质和结构,对于落实科学发展观,保持经济又好又快发展,实现城乡和区域协调发展至关重要。就业是民生之本、安国之策。积极促进高校毕业生充分就业,是党和政府执政为民、解决民生问题的重要举措,可以解决广大毕业生个人的长远发展问题,解除千千万万个家庭的后顾之忧,对于保持社会的长治久安、加快构建社会主义和谐社会具有极其重要的意义。回顾我国就业工作的历史,可以清楚地看到就业工作发展变化的轨迹,随着时代的发展,市场经济体制取代计划经济体制,我国就业分配制度从统包统分制向市场化发展,就业双方的双向选择成为就业的主导,到新时期,越来越多的高校毕业生投入到创业大军。本文通过对高校大学生的就业工作现状分析和就业政策回顾,总结以往的经验 and 成绩,发现当前存在就业形式仍较严峻、大学生就业稳定性较差、大学生就业质量较低等问题并分析原因,通过借鉴国外高校大学生就业经验,运用新公共服务理论成果,从政府公共政策角度创新大学生就业路径的对策,创新就业理论,通过政府加大财政投入,施行有效的就业政策,并加强高校就业指导,转变高校毕业生就业思维,为地方性本科院校的大学生就业问题提供理论依据和支持。

关键词: 大学生就业 就业政策 就业指导

Abstract

China is in the key period of accelerating the construction of moderately prosperous society, adjustment of economic structure and growth mode now. Thus a great quantity of high-quality talents are in urgent need. Universities' Graduates are precious talents and fresh troops for modernization construction. For implementing the Scientific Outlook on Development, maintaining the sound & rapid economic development, realizing the balanced and coordinated development between rural and urban areas, positive and effective measures to make sure all universities' graduates can get employment into diversified occupations in time are needed to be carried out as well as improve the quality and structure of employees. Employment is the source of the people's livelihood and a key strategy to maintain a country's stability as well. Guiding and assisting all universities' graduates to get employed would be a fundamental measure for C.P.C and different layers of governments to exercise the state power in the interest of people and solve problems in people's livelihood. Meanwhile, it would be useful to help all universities' graduates to realize their professional development and release millions of families' burden. Thus it's a meaningful measure to maintain the society long-term stability and accelerate fostering a harmonious society. To review the history of Chinese employment work, it'll be found out the situation of employment also changed with Chinese economic system. In the years of market economy, the centralization of allocating labor will never exist in Chinese employment system again. In the new century, more and more universities' graduates are trying to start their own career by themselves. This essay is trying to analyze and summarize employment situation and related policies for universities' graduates and find out problems and disadvantages exist in universities' graduates employment. Then reasons causing those problems will be analyzed. Through learning from foreign experience of improving universities' graduates' employment and combining with theories of new public service, this essay will illustrate countermeasures for improving universities' graduates' employment from the perspective of public policies of governments. Those countermeasures

es includes innovating theories for graduates' employment, transforming graduates' thoughts of employment through increasing financial support and implementing effective employment policies by governments and strengthening universities' guidance in job hunting.

Key words: Employment of Universities' Graduates Policies in Employment Guidance in Job Hunting

目 录

第 1 章 绪论.....	1
1.1 研究的背景和意义.....	1
1.2 研究综述.....	3
1.3 研究思路和方法.....	5
第 2 章 国内高校大学生就业现状分析.....	6
2.1 大学生就业工作回顾.....	6
2.2 大学生就业工作的相关政策.....	9
2.3 大学生就业工作取得的经验和成绩.....	15
第 3 章 目前大学生就业中的问题与原因分析.....	19
3.1 当前就业形式仍较严峻.....	19
3.2 大学生就业稳定性较差.....	20
3.3 大学生就业质量较低.....	21
第 4 章 国外高校大学生就业经验借鉴.....	24
4.1 国外高校大学生就业简介.....	24
4.2 对我国就业工作的启示.....	27
第 5 章 从政府公共政策角度创新大学生就业路径的对策.....	30
5.1 发展第三产业, 增加就业岗位.....	30
5.2 政府加大财政投入.....	31
5.3 转变思维模式, 稳定就业.....	33
5.4 政府施行有效的就业政策促进中小企业发展.....	35
5.5 加强对毕业生的就业指导.....	37
结束语.....	39
参考文献.....	40
致 谢.....	42

第 1 章 绪论

1.1 研究的背景和意义

1.1.1 研究背景

我国自 50 年代起,形成以适应产品经济模式的毕业生统包统配制度,在改革开放后的 90 年代,已不能适应政治和经济体制改革的要求,也不能满足有计划的商品经济的需要。国家教委决定,从 1989 年入学的新生中开始试行中期改革方案,即:地区定向生、专业定向生和联合办学培养生的就业,在部门、地区计划安排的范围内实行“择优录用”。其余的毕业生在国家及各级就业机构的指导下,实行学校推荐、学生选择职业,用人单位择优录用的“双向选择”制度。对于 1989 年以前入学的学生的毕业分配工作,在国家分配方针、原则的指导下,逐步引入竞争机制,进一步缩小指令性计划,扩大指导性计划和学校建议分配调节部分,加强供需见面和信息交流,增大招聘、推荐、考核录用毕业生的比例,进行预分的试点,为建立双向选择的就业制度积极创造条件。自此,就业工作提上高校工作的日程。

当前,我国正处在加快建设小康社会、促进经济结构调整和增长方式转变的关键时期,迫切需要大量的高素质的劳动者。高校毕业生是宝贵的人才资源和现代化建设的重要生力军。采取积极有效的措施促使广大高校毕业生及时进入各行各业就业,改善从业人员素质和结构,对于落实科学发展观,保持经济又好又快发展,实现城乡和区域协调发展至关重要。就业是民生之本、安国之策。积极促进高校毕业生充分就业,是党和政府执政为民、解决民生问题的重要举措,可以解决广大毕业生个人的长远发展问题,解除千千万万个家庭的后顾之忧,对于保持社会的长治久安、加快构建社会主义和谐社会具有极其重要的意义。

高校毕业生就业压力加大的这几年,恰好是我国总体就业矛盾加剧的几年,新生劳动力就业与下岗失业人员再就业相互交织,劳动力供大于求的矛盾十分尖锐。来自劳动和社会保障部门的统计结果表明:从 1990 年 1 月至 2005 年 3 月的 15 年间,我国 1069 所学校和教育机构经过合并变为 424 所高校,许多单科

性的大学合并成为综合性大学,综合性大学的规模变得越来越大,同时,不少城市建造起了大学城;由于取消了中等师范教育,这些学校有的升格为高等专科学校,有的合并到其他高校;有些高等专科学校则升格为本科院校。到了2007年,全国普通高校毕业生达到495万人,而在2006年仅为413万人,2005年则是338万人,2004年只有280万人,平均每年的增幅在20%左右,可见就业工作任务十分艰巨。虽然2006年城镇安排就业人数创纪录地突破了1000万人,但依然还有1400万人在待业。2007年可提供的就业岗位总计约1200万个,但新增就业人数达到2400万人。这样一来,导致劳动力供给严重大于岗位需求,大学毕业生就业空间也受到挤压,适合他们的就业岗位也面临着激烈的竞争。

到了2013年,高校毕业生首次得到峰值,安徽省高校2012年毕业生是32多万人,研究生1.27万多人。2013年达34万人,研究生1.4万人。全国高校毕业生700万,研究生逼近50万人,海归人员超过20万人。加上2012年末未就业的毕业生80万人(大约为12%),2013年找工作的学生总数达到900万人。全国中专毕业生700万左右,与高校毕业生基本持平。2013年新增就业岗位1200万,这一庞大的就业群体投入就业市场,迅速饱和了市场需求,甚至会供大于求,导致未就业毕业生人数年年增加,最终形成一个沉重的包袱,为社会的安全稳定埋下隐患。

由此,大学生就业已成为目前我国高校工作的重中之重,甚至成为衡量一所高校办学资质的准绳。

1.1.2 研究目的和意义

从目前国家发布的2012经济社会发展数据和基本情况看,我国国民经济运行总体良好。这与世界上许多主要经济体经济持续下滑、失业状况迟迟得不到改善形成鲜明对比。但是,当前我国经济社会发展面临的国际国内形势依然严峻。向外看,国际金融危机的深层次影响还在不断显现,世界经济复苏一波三折,脆弱的市场信心更不易恢复,极易导致市场持续波动,全球经济增长低迷可能还会持续较长一段时间。向内看,我国经济趋稳的基础尚不稳固,扩大有效需求面临不少制约因素,企业生产经营困难加大,结构调整任务艰巨,经济下行压力仍然较大。

总的来说,当前经济趋稳的形势还不牢固,经济困难可能还会持续一段时间。这将导致我国高校大学生就业形势更加严峻,不容乐观,就业任务更重,就业压力更大,就业竞争更加激烈。

(1) 有利于推动高校就业工作的开展

本文将以六安市皖西学院就业工作中存在的问题和对策研究为主题,探索作为安徽省新建本科院校代表的皖西学院如何找准就业定位,研究并分析就业工作中存在的问题,探究如何在本科教学过程中贯穿对大学生的就业指导,更加充分利用六安地区优秀人才输出基地这一优势,加强对市内外的辐射影响,以加强人才培养质量,准确定位市场需求,促进地区经济社会发展为目标,积极稳妥地开展好高校就业工作。

(2) 促进了地方就业工作

在新形势下,探索新的就业渠道,能够更好明晰学生的诉求,服务地方,同时为省内兄弟院校提供参考依据,研究这样的课题具有很大的实践意义。通过本课题,深入研究高校大学生就业现状,从中把握要点,能够正确引导大学生在高校更好成长成才,树立正确的择业观和就业观,继而使在高校从事就业工作者能够更有针对性的开展工作,对于目前和未来一段时间的工作,具有一定的现实指导意义。

1.2 研究综述

对于我国而言,高校就业问题的导火索主要基于上个世纪末的高校毕业分配制度改革,以及随之而来的高校迅速扩大招生规模,以下几篇文章分别代表了我国学者在高校就业问题上的几个观点:

1.2.1 高校管理和教学相冲突

李金全在《大学毕业生就业制度改革的思考》中总结:大学毕业生就业制度改革对高校产生深远影响,一是教学计划难以全面落实。由于目前人才市场需求不旺,信息不畅,这就促使大学毕业生不得不过早地四处找工作。从各高校的情况看,一般在大学四年级甚至三年级末,学生们就开始四处活动,它是以牺牲必要的学习时间为代价的,学校正常的教学秩序被打乱,系统的教学计划无法

得到全面实施,严重地影响了大学毕业生的质量。二是学生管理工作出现了新问题。大学毕业生就业制度改革后,作为管理主体的学校对作为管理对象的学生的影响相对减小。过去的“优生优分”、鼓励学生全面发展的政策导向作用大为削弱,学生的去向和未来的工作基本掌握在自己的手里。与此同时,一些传统的用以维持学校教学秩序的制度和措施,在一定时期内对学生的约束力相对减弱,特别是大学最后一学期。三是有的大学生产生了新的厌学情绪。当前我国的改革还在进一步深化,各方面关系还没有完全理顺,公平的市场就业机制尚未形成,传统的人情关系仍然有着比较广阔的市场。一些毕业生将来的工作如何,在一定程度上取决于人情关系如何,与其自身的真才实学还没有完全成正比。这使一些学生错误地认为“学好学坏一个样”、“学习再好不如有个好爸爸”、“能力再强不如关系硬”,学习上缺乏刻苦勤奋和进取精神,产生新的厌学情绪。^①

1.2.2 高校扩招导致就业矛盾突出

史彩虹的《高校扩招背景下大学生就业问题现状及对策研究》一文认为:高校扩招使第一劳动力市场与第二劳动力市场上的劳动力供给总量对比发生变化,激化了大学毕业生的供求矛盾,同时放大了原有的高校专业设置与经济社会发展对人才需求间的差距,激化了大学毕业生供求的结构性矛盾。^②

1.2.3 高校就业指导滞后

王莉发表的《国内外大学生就业现状比较研究》认为:我国的就业指导工作明显滞后,而且大部分高校仅限于就业指导,发现毕业生就业难了才“临时抱佛脚”,现培训,现就业。高校应该从新生入学开始,就开展生涯规划辅导系列课程,通过讲座、座谈、测试、参观等多样的形式,既让学生了解自己,又对所学专业及以及对企事业单位的工作模式,需求人才标准有所了解,从而有计划的制定自己的人生规划。^③

^①李金全. 大学毕业生就业制度改革的思考[J]. 高等工程教育研究. 2000(1)

^②史彩虹. 高校扩招背景下大学生就业问题现状及对策研究[D]. 山东师范大学. 2008(3)

^③王莉. 国内外大学生就业现状比较研究[J]. 中国科教创新导刊. 2009(32)

1.2.4 以需求为导向, 鼓励大学生创业

宋健刚在《国外高校就业措施对我国高校就业工作的启示》一文中提出: 要完善高校就业数据统计机制, 适时发布权威数据; 以社会需求为导向, 设计科学合理的高校就业指导课程体系; 加强校企合作关系, 增强高校毕业生的实践经验; 出台激励政策, 鼓励大学生自主创业。^①

综上所述, 我们可以看到, 我国学者在研究高校就业问题时, 大部分都是基于高校扩招的背景下, 把就业问题与高校扩招直接联系在一起, 认为是高校急剧扩招导致高校就业问题突出, 就业矛盾扩大, 高校就业指导不力也是由于高校扩招的因素, 导致高校发展盲目扩张, 而忽视了就业指导, 一味程序化、边缘化。对于近年来的高校招生专业的变化, 以及校企联合对高校就业的推进和政府行为对高校就业的影响等方面没有做出过多的研究, 本文则填补了这方面的空白, 也为同类院校在解决类似就业问题上提供一定的依据。

1.3 研究思路和方法

1.3.1 文献研究法

主要通过对国内外高校大学生就业现状等相关文献资料的研究和整理, 理清并掌握与课题有关的一些概念, 同时运用前人研究的理论来深化本文的研究, 使论文更具说服力。

1.3.2 调查研究法

由于我国就业工作的特殊性, 导致与国外高校大学生就业的差别较大, 通过国内外就业工作的调查研究, 对我国尤其是地方性本科院校的就业工作找准问题提供依据。

1.3.3 案例分析法

本文针对六安市皖西学院大学生就业工作的案例, 对高校大学生就业工作存在的问题加以佐证和说明, 并通过个案的分析和研究, 提出具体的对策建议。

^①宋健刚. 国外高校就业措施对我国高校就业工作的启示[J]. 中国证券期货. 2012(7)

第 2 章 国内高校大学生就业现状分析

2.1 大学生就业工作回顾

2.1.1 八、九十年代就业分配制度改革

1988 年 1 月,李鹏同志在全国高等教育工作会议上指出:“在毕业生分配中,要为用人单位和学生创造在一定范围内互相选择的机会。要逐步建立学生选择职业,用人单位择优录用的‘双向选择’制度,以利于调动学生学习的积极性、主动性和将来工作的积极性。”具体表现在以下几个方面:

(1) 实行供需见面,“双向选择”,这改变了过去毕业生对自己的分配和去向一无所知的情况,使毕业生对分配有了发言权和自主选择权,能够根据自己的情况,合理选择单位。这有利于学生发挥自己的专长,得到了大部分学生的支持和拥护。同时,由于实行了供需双方见面,使用用人单位有了择优录用和对口录用的权利,因而也得到了用人单位的支持。

(2) 一些地处偏远、条件艰苦的国家重点单位,在过去按计划分配时,许多毕业生不愿意去,通过招聘则可以较好地解决这个问题。

(3) 开辟了大学毕业生通往集体所有制单位和乡镇企业的道路,为它们创造了引进专门人才的机会。过去,这些单位在实行计划分配时,处于“编外”的地位,在实行“双向选择”,招聘录用的办法之后,许多乡镇企业都招聘到了大学生。

(4) 大学毕业生在选择就业单位上的平等竞争,有效地调动了在校学生的学习积极性。由于分配制度改革引进了竞争机制,改变了过去学生学好学坏一个样的状况,品学兼优的学生则倍受欢迎,学习较差、表现欠佳的学生则受到了冷落,因而触发了学生的“危机意识”,使他们认识到了只有努力学习,加强能力培养,做到品学兼优,才能提高自己的竞争力。

(5) 加强了学校与用人单位之间的联系,拓宽了供需信息的渠道,使学校能够较快的了解社会对人才的需求,及时调整专业设置和招生培养计划,改革教学,从而能够更好地适应社会发展的需要。

1989年3月,国务院批转国家教委的《关于改革高等学校毕业生分配制度的报告》,拉开了大学生就业制度改革的序幕,到了1997年,已基本在全国铺开。包括:缴费上学、不包分配、公平竞争、自主择业。

从20世纪70年代末开始,我国高等教育的规模得到稳步扩大,90年代末之后更使快速发展。1999年,为了缓解就业压力和满足日益增加的高等教育需要,我国政府决定快速扩张高等教育领域。从此,中国高等教育进入了高速增长时期。

2.1.2 新世纪就业现状

1998年12月,教育部出台了《面向21世纪教育振兴行动计划》,明确提出,到2010年,“全国人口受教育年限达到发展中国家先进水平;高等教育规模有较大扩展,入学率接近15%”,就此拉开了高校大规模扩招和推进高等教育大众化的序幕。

从1999年起,我国高等教育规模走上了迅速扩张的快车道。1998年,隔了高等教育在校生人数为640余万人。到2003年,高等教育在校生规模接近1900万人,毛入学率达到17%。依据马丁·特罗的“三阶段论”,我国进入了高等教育大众化发展阶段。此后,高等教育规模继续保持高速增长态势。2009年,高校大学生总数达到2900万,成为世界大学生数最多的高等教育大国,毛入学率已接近24%,超过了世界平均数。与此同时,从2003年起,北京、上海、天津、南京等发达地区的高等教育毛入学率相继超过50%,进入普及化发展阶段。

大学生的就业政策发生了根本性的变化。过去,政府负责所有毕业生的工作分配。现在,大学毕业生不得不进入劳动力市场,凭借自己的能力和社会关系寻找工作。由于大学生的数量迅速膨胀,劳动力市场新增职位有限,大学生供大于求的问题日益明显,其结果是大学生失业问题成为了政府和社会必须关注的重要社会问题。据中国社会科学院“中国社会形势分析与预测课题组”的研究,2008年,大学生失业率超过12%,有150万大学毕业生没有找到工作。2009年全国有610万大学毕业生,受全球金融危机的影响,2009年大学生就业情况更显严峻。从2000年开始,每年新增城镇就业人数1100-1300万,这还不包括2013年的700万高校毕业生。

许多毕业生总是抱怨找不到工作，专场招聘会、校园招聘会、网上求职等各种途径都尝试遍了，但是令自己满意的工作却寥寥无几，或者是根本没有。还有一部分毕业生在应聘过程都很顺利，但是到了签约环节却往往出错，举棋不定，错失良机。

部分高校由于在招生中带有一定的盲目性，不能敏锐地感知社会需求变化，从而相应调整优化专业设置，部分高校在扩招后投入跟不上，办学条件相对落后；还有部分高校对学生实践能力的培养重视不够，人才培养不能完全适应用人单位的需要，同样导致高校大学生毕业后找不到合适的工作，毕业即失业。

同时，社会上许多人认为上了大学就是“鲤鱼跃龙门”，身份改变了，一定要找个铁饭碗、金饭碗才算就业；很多家长也抱此态度，要求大学生毕业后要进政府机关、事业单位、国企才算体面就业。导致相当一部分大学毕业生就业预期较高，不能适应就业市场的需要。许多大学毕业生宁肯“漂”在大城市，也不愿到地方、到基层、到中小城市就业。结果进一步加剧了大学毕业生就业压力。与此同时，人才市场上许多用人单位都要求有工作经验者优先，明确表示不考虑应届毕业生或者不要女生。用人单位存在的这种错误认识在一定程度上加剧了大学毕业生就业困难。

我国就业市场呈现如下趋势：

一是劳动力总量供大于求。城镇需要安排就业的人数多达 2400 万人，按经济增长速度保持在 8% 左右，在现有经济结构状况下，能够安排的只有 1000 多万人，年度供大于求的缺口在 1400 万人左右。同时，农村劳动力转移就业和失地农民的就业问题日益突出。两类矛盾交织在一起，解决起来难度更大。

二是地区间发展不平衡，中西部和老工业基地、困难行业、资源枯竭地区的下岗失业人员再就业难打加大。已经再就业的人员中，约有 1/3 的人属于灵活就业，稳定性差，随时可能重新失业。

三是结构性矛盾突出。下岗失业人员多，就业难；技能劳动者短缺，新的产业和企业找不到合格技工；劳动力素质偏低，技能人才特别是高技能人才严重短缺已成为经济发展的“瓶颈”；农民工短缺随着部分地区需求的增加而将进一步加剧；大学生当年毕业群体逐年增加，加上往年没有就业的大学生，青年就业的压力非常大。

2.2 大学生就业工作的相关政策

为了更好地帮助高校毕业生了解就业政策，帮助他们及时就业，安徽省自 2009 年起推出了一系列的就业鼓励政策。

2.2.1 高校毕业生基层岗位就业的政策

鼓励高校毕业生积极参加社会主义新农村建设、城市社区建设和应征入伍，到基层的社会管理、公共服务、生产服务、生活服务、救助服务等领域的岗位工作。

鼓励政策 1、对到农村基层和城市社区从事社会管理和公共服务工作的高校毕业生，符合公益性岗位就业条件并在公益性岗位就业的，按照国家现行促进就业政策的规定，给予社会保险补贴和公益性岗位补贴。

鼓励政策 2、对到农村基层和城市社区其他社会管理和公共服务岗位就业的，给予薪酬或生活补贴，同时按规定参加有关社会保险。

鼓励政策 3、对到中西部地区和艰苦边远地区县以下农村基层单位就业、并履行一定服务期限的高校毕业生，按规定实施相应的学费和助学贷款代偿。

鼓励政策 4、对具有基层工作经历的高校毕业生，在研究生招录和事业单位选聘时优先，地市级以上党政机关考录公务员时扩大招考录用具有基层工作经历的高校毕业生的比例。

2.2.2 高校毕业生基层项目就业的政策

中央有关部门继续组织实施“选聘高校毕业生到村任职”、“三支一扶”（支教、支农、支医和扶贫）、“大学生志愿服务西部计划”、“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”等项目，鼓励和引导更多的高校毕业生报名参加。

安徽省基层就业项目有“选调生”、“选聘生”、“农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划”“三支一扶”、招募医科类高校毕业生到乡镇卫生院工作等项目计划。

鼓励政策 1、鼓励高校毕业生在项目结束后留在当地服务，今后相对应的自然减员空岗全部聘用服务期满的高校毕业生。

鼓励政策 2、对参加项目的高校毕业生给予生活补贴，同时按规定参加有关社会保险。

鼓励政策 3、对到中西部地区和艰苦边远地区县以下农村基层单位就业并履行一定服务期限的高校毕业生，按规定实施相应的学费和助学贷款代偿。

鼓励政策 4、对具有基层工作经历的高校毕业生，在研究生招录和事业单位选聘时优先。

安徽省对高校毕业生参加“选聘生”、“三支一扶”服务期满考核合格及以上等次的高校毕业生报考党政机关公务员的，每门笔试科目成绩增加 2 分，同等条件下优先录用。乡镇机关考录公务员，70%录用选聘到村任职的高校毕业生。

鼓励政策 5、对参加“选聘生”、“三支一扶”、“大学生志愿服务西部计划”等项目，服务期满且考核为合格及以上等次，报考硕士研究生的，初试总分加 10 分，同等条件下优先录取，高职（高专）学生科免试入读成人本科。

2.2.3 高校毕业生应征入伍的政策

（1）优先报名应征、优先体检政审、优先审批定兵

应届高校毕业生凭《应届高校毕业生预征对象登记表》直接到户籍所在地县级兵役机关优先报名应征。由县级兵役机关全部安排上站体检，除器质性或传染性疾病外，一般不单科淘汰。审批定兵时，优先批准体检、政审合格的应届高校毕业生入伍。

（2）优待安置

在安排兵员去向时，县级兵役机关根据应届高校毕业生的学历、专业和个人特长，充分考虑教育部门、学校和本人意愿，优先安排到军兵种或专业技术要求高的部队服役。毕业生参军退役后落实工作岗位的，可按应届毕业生派遣政策予以派遣。

（3）优先选拔使用

同等条件下，高校毕业生士兵在选取士官、考军校、安排到技术岗位等方面优先；具有普通高等学校本科以上学历、取得相应学位的高校毕业生士兵，表现优秀、符合总政治部有关规定的可以直接选拔为军官。

（4）考学升学优惠

具有高等教育学历的士兵退役后，参加政法院校为基层公检法定向岗位招生时，优先录取；退役后三年内参加硕士研究生考试初试总分加 10 分，立二等功及以上的，退役后免试推荐入读硕士研究生；具有高职（高专）学历的，退役后免试入读成人本科或经过一定考核，入读普通本科。

（5）补偿学费和代偿国家助学贷款

对应征入伍的高校毕业生，由中央财政实施相应的学费补偿和国家助学贷款代偿。

2.2.4 高校毕业生到西部和艰苦边远地区就业的政策

（1）到中西部地区和艰苦边远地区县以下农村基层单位就业、并履行一定服务期限的高校毕业生，按规定享受相应的学费和助学贷款代偿。

（2）参加大学生志愿服务西部计划的志愿者除享受国家规定的高校毕业生就业优惠政策外，给予以下政策支持：

服务期间，享受一定的生活补贴（含交通补贴和人身意外伤害、住院医疗保险）。

服务期间，计算工龄，党团关系转至服务单位。本人要求户口和档案保留在学校的，按规定保留两年，在此期间，档案管理机构对保管其档案免收服务费用；本人要求将户口转回入学前户籍所在地的，公安机关按照规定为其办理落户手续，人事、教育部门所属人才交流机构负责办理相关手续，人事部门所属人才交流服务机构就够免费提供人事代理服务。服务期满落实工作单位后，公安机关按有关规定办理户口迁移手续。

服务期间，可兼职或转至担任所在乡镇团委副书记、学校及其他服务单位的管理职务。服务期为 1 年、服务期满考核合格的，授予中国青年志愿服务铜奖奖章。服务期为 2 年、服务期满考核合格的，授予中国青年志愿服务银奖奖章，表现优秀的授予中国青年志愿服务金奖奖章。

服务期满，对志愿者做出鉴定，存入本人档案；考核合格的，颁发证书，作为志愿者服务经历和就业、创业的证明。

党政机关录用公务员和国有企事业单位新增专业技术人员、管理人员时优先录用、招聘志愿者。

2.2.5 高校毕业生自主创业的政策

(1) 对从事个体经营符合条件的, 免收行政事业性收费, 享受税收优惠政策和创业经营场所安排等扶持政策。

(2) 在当地公共就业服务机构登记失业的自主创业高校毕业生, 自筹资金不足的, 可申请不超过 5 万元的小额担保贷款; 对合伙经营和组织起来就业的, 可按规定适当扩大贷款规模; 从事当地政府规定微利项目的, 可按规定享受贴息扶持。

(3) 有创业意愿的高校毕业生参加创业培训的, 按规定给予职业培训补贴。

(4) 地方政府公共就业服务机构为高校毕业生创业提供政策咨询、项目开发、创业培训、创业孵化、小额贷款、开业指导、跟踪辅导的服务。

2.2.6 高校毕业生到中小企业就业的政策

各类中小企业和非公有制企业是高校毕业生就业的主要渠道。

地方政府人事、劳动社会保障部门为到中小企业就业的毕业生提供档案管理、人事代理、社会保险办理和接续、职称评定以及权益保障等方面的服务。

对企业招用非本地户籍的普通高校专科以上毕业生, 各地城市取消落户限制(直辖市按有关规定执行)。

2.2.7 高校毕业生灵活就业的政策

灵活就业是指在正规形式就业之外的其他就业形式, 指在劳动时间、收入报酬、工作场所、保险福利、劳动关系等方面不同于建立在工业化和现代工厂制度基础上的传统主流就业方式的各种就业形式的总称。

支持高校毕业生通过多种形式灵活就业, 符合规定的, 可享受社会保险补贴政策。

2.2.8 各类毕业生提升学历的政策

(1) 扩大普通专科毕业生升本科的招生规模。2009 年安徽省 21 所高校计划招生普通专科毕业生升本科 5180 人, 比上年增幅达 78%。

(2) 研究生的招生扩大规模。2009 年安徽省研究生招生计划比上年增加

10%，招生规模为 6690 人。

(3) 专业学位研究生面向应届本科生招生，进行全日制教学。

(4) 成人高等教育扩大招生规模。

2.2.9 培养使用和储备高校毕业生的政策

(1) 鼓励国有大中型企业特别是创新性企业创造条件，更多地吸纳有技术专长的高校毕业生就业。充分发挥高新技术开发区、经济技术开发区和高科技企业集中吸纳高校毕业生就业的作用。

(2) 鼓励承担国家和地方重大科研项目的单位积极聘用优秀高校毕业生参与研究。

承担国家化额地方重大科研项目的单位积极聘用优秀高校毕业生参与研究是指承担的民口科技重大专项、973 计划、863 计划、科技支撑计划项目以及国家自然科学基金会的重大重点项目的高校、科研机构和企业聘用高校毕业生作为研究助理或辅助人员参与研究工作。

重大科研项目聘用对象主要以优秀的应届毕业生为主，包括高校以及有学位授予权的科研机构培养的博士研究生、硕士研究生和本科生。

2.2.10 高校困难毕业生的帮扶政策

(1) 高校对困难家庭的毕业生，根据实际情况给予适当的求职补贴。

(2) 国家机关、政府部门考录公务员和事业单位考录职员时，免收困难家庭的高校毕业生的报名费和体检费。

(3) 困难家庭的毕业生，持报到证会原籍报到后在人力资源和社会保障部门登记失业的，纳入当地失业人员扶持政策体系。

(4) 对就业困难的高校毕业生和零就业家庭的高校毕业生，实施向用人单位重点推荐、公益性岗位安置等帮扶措施，按规定落实社会保险补贴、公益性岗位补贴等就业援助政策。

(5) 普通高校毕业生生活困难享受临时救助。高校毕业生（含大学专科、大学本科、研究生）因患病等原因短期无法就业且生活困难的，由高校毕业生户籍迁入地民政部门参照当地低保标准，给予临时救助，享受临时救助的时间

最长不超过一年，一年后家庭生活仍有困难的，按有关规定申请享受最低生活保障或其他社会救济。

2.2.11 离校未就业回原籍毕业生的帮扶政策

(1) 享受由当地公共就业服务机构提供免费就业服务（政策咨询、职业指导、职业介绍和人事档案托管等）；

(2) 参加由当地公共就业服务机构组织的就业见习；

(3) 参加由当地公共就业服务机构组织的职业技能培训。

2.2.12 其他

(1) 毕业生报考公务员

为适应中央、国家机关补充工作人员的需要，根据中组部、人事部的有关规定，普通高校优秀毕业生（定向培养、委托培养生除外）可以报考公务员，报考条件、报名办法及考试内容、时间、地点可参见录用考试公告。

(2) 教师招考

各地以公开招考的方式选拔毕业生到办学学校任教，基本情况如下：

1、组织部门：公办学校教师招考一般以市（县）为单位，教育局、人事局统一组织，监察局全程监督，确保招考工作公开公平公正。

2、招聘对象：以应届普通高校师范类本科毕业生和回当地报到且未就业的师范类毕业生为主，部分地区允许持有相应教师资格证的非师范类毕业生报考。

3、招聘时间：各地时间安排不一，一般从年初开始到八月份结束。

4、报名材料：应届毕业生一般要提供身份证、学生证、毕业生就业推荐表（原件）、相应获奖证书、招聘和其他相关证书。

5、考核办法：一般考核分为笔试和面试两个阶段，笔试入围后参加面试，考核合格并通过体检者向社会公示。

6、聘用手续：录聘人员由当地教育局、人事局办理聘用手续，落实聘用单位。录聘人员一般有一年试用期。

具体内容，参照当年各地教师招考（招聘）公告。

(3) “双优生”评选

根据有关规定，普通高等学校可在应届毕业生中评选品学兼优毕业生和毕业研究生（简称“双优生”），评选比例：研究生按 5%，本科生按 3%，专科生按 2%。“双优生”的就业由学校优先推荐，用人名单优先安排。

（4）未就业毕业生待业登记及户口、档案管理

派遣时未落实单位的高校毕业生，可到所在高校的毕业生就业指导机构或省大中专毕业生就业指导中心登记，也可到生源所在地就业主管部门登记。档案可委托毕业高校、省大中专毕业生就业指导中心、各级人才服务中心待保管两年，免收服务费用。毕业生户口，学校可根据本人志愿，将其转到入学前户籍所在地或继续保留在学校两年，待落实工作单位后，再将户口迁到工作单位所在地。超过两年仍未落实就业单位的，学校和档案管理机构将其档案及户口转回其入学前户口所在地。

2.3 大学生就业工作取得的经验和成绩

2.3.1 大学生就业工作成绩显著

通过近十几年的努力，国家通过宏观调控，不断调整政策，我国的大学生就业工作取得了一定的成绩，就业情况明显得到改善，体现在以下几个方面：

一是总体经济状况较好。中央政府采取的宏观调控措施重点在个别行业，是一种“点控”措施，并在达到预期目标的情况下及时刹车，经济仍然保持了较高的增长。

二是中央和地方政府高度重视就业工作。按照全国目标任务的总体要求，各省级人民政府均确定了本地区目标任务，并层层签订目标责任书。各地结合本地实际，制定和实施了一批针对性强的政策措施，创造了一批行之有效的经验做法。不少地方完善督查和考核机制，并加大社会监督力度。

三是再就业扶持政策的落实取得新的成效。中央政府再就业资金及时到位，税务、工商部门急躁不熟安排，人民银行、财政部、劳动保障部等部门制定出台了新的操作办法，加大了对劳动密集型小企业信贷扶持。此外，公益性岗位开发、社保补贴、免费职介和再就业培训等项政策也都得到了进一步落实。

四是街道社区劳动保障工作平台开始发挥积极作用。截止 2004 年 6 月底，

全国 95%以上的街道均建立了劳动保障工作机构, 80%以上社区聘请了专门工作人员, 许多地方实行择优聘任上岗, 组织岗位业务培训。

五是困难群体再就业援助逐步实现制度化。全国劳动保障部门组织开展了以“帮您再就业, 我们的责任”为主题, 以“送政策、送岗位、送技能、送服务”为内容的再就业援助活动。各级政府也把工作着力点放在帮助困难群体再就业上, 加大资金筹措和工作推进力度, 广泛动员社会力量, 运用扶持政策大力开发公益性岗位, 安置困难群体人员就业。目前, 正在形成日常援助与集中援助相结合, 并在资金措施上作出制度性安排的长效机制。

2.3.2 国家政策大力支持

(1) 出台有力就业政策, 刺激就业。自 2005 年起, 国家就业工作重点把握以下三个关键性的环节:

首先, 积极挖掘增加就业岗位潜力较大的产业和行业, 完成“95146”(即城镇新增就业 900 万人, 下岗失业人员就业 500 万人, 就业困难人员实现就业 100 万人, 城镇登记失业率控制在 4.6%以内) 就业和再就业目标。鉴于就业岗位仍然是稀缺的资源, 完成就业和再就业目标仍然需要在经济增长的情况下不断调整结构, 开拓就业岗位资源。因此, 再进一步落实政府促进就业再就业的工作责任, 突破小额贷款、主辅分离等政策难点, 发挥政策促进就业的作用的情况下, 尤其要注重挖掘增加就业岗位潜力较大的产业和行业, 以保持经济增长对就业更大的带动能力。当前, 信息产业、旅游业、美容美发业、室内装修及物业管理等服务行业的发展势头很好, 也就就业岗位资源相对丰富的产业和行业, 应该进一步研究这些行业促进就业的措施, 以增加更多的就业岗位。

其次, 评估积极的就业政策, 不断完善针对困难地区、行业和群体的就业政策。开展针对积极的就业政策效果的评估工作, 研究积极的就业政策针对困难地区、行业和群体的延伸扩展问题, 以更好的解决并轨过程中历史遗留问题, 老工业基地、资源枯竭城市和一些困难行业的促进就业问题, 解决困难群体的再就业, 促进青年和大学生的就业。

第三, 积极推进技能和高技能人才培养, 不断提高企业竞争力。当今世界, 人才资源已成为最重要的战略资源, 综合国力竞争说到底就是人才的竞争。实

施人才强国战略，大力培养造就各类高素质人才，是落实全面建设小康社会战略目标的重要保证。目前我国高技能人才数量短缺，不能满足经济发展需要，需求为供给的 5 倍左右。因此，要从培养、选拔、评价、使用、激励、交流、保障等方面，加快制定和实施有利于高技能人才成长的政策措施，全面提高劳动者的就业能力、工作能力和创新能力，满足国民经济发展需要。

(2) 为增强高等教育的教学质量，提高学生素质，增强大学毕业生的就业竞争力，在学术界围绕高等教育质量进行研究的同时，政府也逐步将工作重心从高等教育量的扩张转向质的提升，出台了一系列文件，强调教育质量的重要性。根据文件精神，政府着手从高等教育人才培养模式、课程体系和教学方法等维度进行改革，逐步确立其质量是高等学校生命线的基本认识，将提高质量放在更加突出的位置。其中，涉及面较广、影响较大的两项举措为“本科教学工作水平评估”和“高等学校本科教学质量与教学改革工程”。

2003 年，教育部启动了五年一轮本科教学工作水平评估，共有 589 所本科高校近千万名师生员工参与其中。本轮评估确立了“以评促建、以评促改、以评促管、评建结合、重在建设”的评估工作方针，制定了包括学校办学指导思想、教学经费、师资队伍、专业、教学管理、教学效果、学风等指标为主要内容的评估方案，对我国高校办学基本状况、教育教学管理和教学工作水平进行了全面分析、论断和把握，指出了教育教学工作中存在的问题，有针对性地提出了改进教学工作提高教育质量的意见和建议。总体而言，本轮教学评估强化了整个高教战线的质量意识，促进了高校办学条件的改善和管理的规范化，对我国高等教育质量的整体提升起到了积极作用。但也有研究人员指出，本轮教学评估存在评估标准单一、行政色彩过浓、成本过高等问题，有待于在下一轮评估工作中加以改进。

2007 年，教育部和财政部联合启动了“质量工程”，这是我国在新时期深化本科教学改革，提高本科教学质量的一项重大举措。“质量工程”以提高高等学校本科教学质量为目标，以推进改革和实现优质资源共享为手段，按照“分类指导、鼓励特色、重在改革”的原则，加强内涵建设，提升我国高等教育的质量和整体实力。“质量工程”包括六个方面的建设内容：一是专业结构调整与专业认证，二是课程、教材建设与资源共享，三是实践教学与人才培养模式

改革创新，四是教学团队和高水平教师队伍建设，五是教学评估与及教学状态基本数据公布，六是对口支援西部地区高等学校。“质量工程”的实施在高等教育领域产生了广泛的影响，并取得了初步成效，进一步强化了教学的中心地位，明确了教学改革的重点，引导各类学校对办学定位进行思考，促进了优质教育资源的建设与共享。此外，“质量工程”还有效带动了地方的创造性改革实验。

第 3 章 目前大学生就业中的问题与原因分析

3.1 当前就业形式仍较严峻

经过几年的扩招，大学毕业生人数迅速增加，我国已进入高等教育“大众化”阶段。随着人数的增多，就业市场压力增大，形成对高校毕业生就业的冲击，使其市场相对缩小，就业与市场的矛盾逐渐显现出来。

从目前国家发布的经济社会发展数据和基本情况看，我国国民经济运行总体良好。这与世界上许多主要经济体经济持续下滑、失业状况迟迟得不到改善形成鲜明对比。但是，当前我国经济社会发展面临的国际国内形势依然严峻。

向外看，国际金融危机的深层次影响还在不断显现，世界经济复苏一波三折，脆弱的市场信心更不易恢复，极易导致市场持续波动，全球经济增长低迷可能还会持续较长一段时间。

向内看，我国经济趋稳的基础尚不稳固，扩大有效需求面临不少制约因素，企业生产经营困难加大，结构调整任务艰巨，经济下行压力仍然较大。

由于种种原因，我国高校不仅毕业生总量大，专业雷同性也很高，结构性矛盾十分突出。

我国经济和社会发展不平衡，经济和产业规模集中在东部沿海地区、经济发达地区及一些中心城市，并且这些地区对毕业生需求旺盛，中西部地区的需求有所增加，而一些边远省区及经济相对落后的地区需求仍不足。

虽然我国经济趋稳的形势还不牢固，但就业呈现总体平稳态势。这是因为，东部省市新增就业人数增幅虽然有所下降，但中部和西部增幅高于过去，特别是西部的前三个季度增幅比 2011 年高 10% 以上。

学历层次不同，就业情况差距明显。从总体看，社会对毕业生学历层次的要求近年有明显提高，硕士生和本科生的就业率要高于专科生。这就形成了一方面高层次、高学历的毕业生争夺大战愈演愈烈，而另一方面专科层次的毕业生就业却越来越困难。

从行业情况看，制造业、重化工业用人需求在下降，但是高新技术产业、服务业用人需求在上升。

从企业看，特别是中小企业、民营企业连续几年招工难使企业对裁员持更加审慎的态度。当然，我们也要认识到，国有大型企业用人稳定，现在有明显减少的趋向。

但由于传统的就业观念导致毕业生和家长们一窝蜂倒向大型企事业单位，对于中小企业、民营企业的招聘抱着过渡期，得过且过的心理。工作充满了不确定性。

由此看来，2013 年，国家宏观经济形势良好，实体经济平稳发展，就业总体平稳。大学生就业总体状况良好。但，受国际金融危机深层次影响以及我国人口基数大、就业人数多、就业层次多等自身因素制约，大学生就业形势仍然不容乐观。

3.2 大学生就业稳定性较差

大学生虽然受了四年的高等教育，但是面临毕业，在就业问题上仍存在缺乏分析、判断、决策等问题，导致在择业就业时，因种种心理因素造成就业不稳定。

3.2.1 攀比心理

一部分大学毕业生在寻找选择就业单位时，往往用自己身边同学的就业标准来定位自己的就业标准。在这种心理的作用下，即使某单位非常适合自身的发展，但因某方面比不上其他同学选择的就业单位，就彷徨放弃，事后却后悔不已。

3.2.2 求高心理

部分大学生单向考虑自己的就业理想，要求用人单位十全十美，工资、福利、住房、地理位置、工作环境等等，无不在其考虑之中，却没想如此完美的单位能否接受自己。不考虑自己的才学，不给自己合理定位而盲目求高，最后导致与适合自己的用人单位失之交臂。

3.2.3 不平心理

部分大学生或因自身素质和能力不足，或因时机把握不准没有找到适当的、理想工作单位，但这些大学生往往不去总结经验教训，反而怨天尤人，从而产生不平衡心理，这种不平衡心理往往导致一些大学生对社会对人生产生偏颇的看法。

3.2.4 自卑心理

在激烈竞争的求职场上，部分大学生因所学的专业不景气，或因自己的专业技术、专业职能及综合素质不如其他同学，或因求职屡次受挫，产生自卑心理。有这种心理的大学生在求职中往往没有勇气和信心面对用人单位，不能很好地展现自己的特长，从而影响了他们的就业和择业。

3.2.5 自负心理

与自卑心理相反，有部分应届大学生因所学的专业市场需求较好，或综合素质专业素质较高，或因被多家单位所看好，不但不能马上就业，反而挑三拣四，这山望着那山高，错过了不少用人单位。

以上种种不健康的就业择业心理，导致了大学生初期就业波动较大，稳定性较差，不能安心在基层工作，致使“毕业即失业”变为现实。

3.3 大学生就业质量较低

3.3.1 政府就业政策引导力度不足

一个国家在经济发展过程中，由于需求结构、供给结构和技术进步等因素的变化，必然导致产业结构的演进和升级，包括产业内及产业间比例关系的变动及产业自身要素使用结构的升级，并由此引起就业总量和结构的变化，产业结构的变动对就业造成了极大影响。

我国改革开放以来，产业结构演进与劳动就业之间的变动关系，表现出由劳动密集型产业向资本密集型产业转换，再向技术、知识密集型产业转换，在这一转换过程中，劳动力在各产业中的就业分布也将发生变化。在产业演进、

升级过程中，由于人均收入水平的提高，导致就业人口首先由第一产业向第二产业转移，当人均国民收入水平有了进一步提高时，就业人口便大量向第三产业转移。因此，产业结构的变化和高级化必然带来不同产业对就业需求的调整，同时对劳动者的质量和素质的要求也会变化，因此造成就业规模和结构的变化。产业结构的变动对就业造成的双重影响：减少就业和增加就业效应。

在这一过程中，政府对高校专业设置的调控力度不到位，导致大学生所学专业与快速发展的经济以及产业结构升级换代的不适应，致使许多大学生毕业后难以找到合适的工作岗位。

3.3.2 高校就业指导与社会需求脱节

大学生就业指导是高校教育教学工作的一个重要组成部分，是帮助大学生了解国家的就业方针政策、树立正确的择业观念、保障大学生顺利就业的有效手段。目前，真正意义上的国内大学生就业指导尚处于起步和摸索时期，与社会经济的发展、人才市场的建立、经济的全球化、信息的现代化及学生自身要求有一定的差距，主要表现在：

(1) 就业指导者单纯追求就业率就业指导人员和接受指导的大学生都把顺利就业，提高毕业生一次就业率看作唯一目的；短视心理、短期行为严重；重服务、轻教育的情况屡屡出现。忽略了对大学生进行就业思想教育，如怎样树立正确的人生观、价值观、择业观；如何进行思想道德教育、职业道德教育以及“创业”教育等。这样使得就业指导工作者相当一部分精力、时间放在应付事务性的工作上，极不利于就业指导工作的开展，因而造成大学生的就业观念存在误区，譬如说“待遇误区”——大学生就业过程中过分看重工作待遇，而忽略了自身特点是否适合、是否有利于用人单位的要求及自身的长远发展；“地域误区”——大学生就业过程中过分看重沿海地区、经济发达地区和大中城市，而忽略了个人理想与国家、社会利益结合，忽略了到祖国最需要的地方，到基层，到生产第一线建功立业，走与实践相结合的成才之路。

(2) 就业指导工作形式单一，内容简单目前，就业指导工作主要是以讲授就业基本知识为主，采用教与学、讲与听的形式来帮助解决大学生就业中碰到的问题，而忽略了多种形式相结合的途径，例如专题讲座、个别咨询、集中突

击教育、就业形势报告会等形式。就业指导对象主要是应届毕业生，这存在就业指导的对象误区，认为只有毕业生才接受就业指导，其他在校学生没有必要接受就业指导，忽略了要从大学一年级学生入手并要贯穿整个大学教育。因为大学生一入校门就会自觉不自觉地受到就业压力的影响，这种影响是内在的、潜移默化的一个渐进过程。

(3) 就业指导教学不适应就业市场的需要由于历史和现实的原因，就业指导教学还有许多尚待完善的地方，主要体现在以下方面：第一，就业指导课与专业课相比，课程设置有待进一步调整。有的学校安排了选修课，有的学校只安排了毕业班的一般讲座；第二，就业指导教材薄弱，没有形成完整的理论体系，其中实践经验和具体技能方面的内容尤甚，难以适应就业形势和就业任务的需要，难以满足大学生择业、就业实际需要；第三，大部分学校没有一支专门的就业指导教学队伍，基本上是一些从事毕业生就业工作的同志担任兼职，虽然经验丰富，但事务工作较多，不能抽出更多精力和时间专门从事就业教育的调查研究、预测研究和理论研究。理论水平上不去，对一些社会现象、敏感问题不能从理论上给予解答，说服力不强，导致学生认识水平不能提高。

第 4 章 国外高校大学生就业经验借鉴

4.1 国外高校大学生就业简介

4.1.1 经济合作与发展组织（OECD）成员国就业指导

在美国高等教育大众化进程中,最重要的两大政治事件就是第二次世界大战和美苏冷战。第二次世界大战后,一方面,因战争入伍而使学业收到影响的青年,急需获得参加高等教育的机会;另一方面,从海外归国的数百万退伍军人,对美国就业市场形成了极大的压力。为了给青年重新获得进入大学深造的机会并缓解就业压力,1944年,美国国会通过了《士兵权利法案》。法案的实施,使美国高等院校的就学人数激增,加速了美国高等教育从“精英教育”向“大众教育”的转变进程。1957年,苏联第一颗人造地球卫星成功发射。面对苏联在科学技术上的突破和领先,彻底改造美国的教育制度,加强基础教育,提高高等教育质量,培养更多的高技术人才,成为摆在美国高等院校面前的一项紧迫任务,各高等院校纷纷对培养目标、课程设置等进行改革。1958年8月,美国国会通过了《国防教育法》,以法律的形式把教育置于事关国家安全的重大战略地位。从《国防教育法》颁布至1969年,共有150万人从国防学习贷款上完成了大学学业,1.5万人完成了博士学位的学习。可以说,这一法案的颁布促进了美国高等院校数量的发展和质量的提高。

在社会经济发展方面,20世纪50年代初,美国开始了以原子能、电子计算机、空间技术和自动化为标志的第三次科技革命,这也促进美国由工业社会向后工业社会的转变。由于第一、二产业在国民经济总产值中的比重不断下降,制造业就业计划仅在1958年至1962年间就减少了100多万。这种变化导致美国就业市场上结构性失业问题日益严峻。同时,二战结束后,美国在生育高峰出生的孩子已接近成年,使得适龄就业人口由1947年的5700万增至1962年的7300万。这种失业、就业的双重压力使美国政府意识到,要通过实施有效的人力政策调整劳动力素质、结构及其供求关系,需要美国高等院校在扩大招生规模的同时,调整教学与科研结构,满足经济建设的需求,这些现实即成为美国高等教育走向大众化的推动力,同时也为高校自身的调整和改革提供了良好的

契机。

德国联邦职业部门的顾问深入到学校，举办班级讲座，在义务教育的倒数第二年为学生提供小团体的指导和短期的个别指导。这些顾问大多在联邦公共行政学员进行了三年的专业学习。学生被带到就业信息中心（BIZ）熟悉中心个各种设施，以便今后再到信息中心咨询，并且可以在当地的职业办公室预订更长期的职业咨询。

芬兰职业指导办公室聘用了 280 个专业性的职业指导心理学专家，美味都具有心理学硕士学位，同时接受了短期的在职培训，许多人还获得了更高的学历，其服务对象包括辍学者、失业者以及那些想改变职业的人。来访者需要提前预约，需要不止一次的面见。要求接受职业指导的需求很大，为了一次预约等六个星期是很正常的。

澳大利亚国家职业网站中包含了许多信息，包括教育和培训课程、各地劳动力市场的供求、职业目录以及研究资金的来源等内容。用户可以根据个人的兴趣和爱好，来获取这些教育和职业信息。在前 7 个月中，这个网站被浏览了 250 万次。

在奥地利，每年都举办设计职业培训、第三级教育和成人教育的三场大型职业咨询会。成千上万的人前去光顾，包括许多专业性的贸易组织、雇主、工会和教育机构；这些咨询会主要以学校和社区为市场导向。

加拿大的公共职业服务部门将许多职业指导服务跟社区组织向联系，这些组织通常是为了满足特殊群体——比如单亲和土著居民的需要。其中有些组织主要关注的是职业培训活动，如提供信息服务、就业咨询和寻找工作等；其他组织则具有更多的教育、培训和社区功能。有些组织的员工具有职业指导专业技能，但大多数没有。

在英国，呼叫中心技术（call centre technology）正被用于拓宽成人教育的途径。“学习指导”（learndirect）服务为来访者提供有关信息和更为广泛的职业建议。服务人员均具有与其工作性质相关的学历，能够在线搜索 50 多万不同类型的教育和培训课程信息，为需要获得学习信息的承认提供咨询。这个系统自 1998 年建立以来，已接待了 400 多万来访者。“帮助热线”每天 8:00-22:00 提供服务，全年工作。

4.1.2 国外学校的就业指导

英格兰莱斯特大学的职业服务部门过去要求所有的学生都要进行预约服务和长期的当面指导。20 世纪 90 年代，学生数量以 50% 的速度增长，但职业指导员工的数量却在下降，现在，在职业资源中心有个可随时光顾的自我服务系统，作为最初联系的主要方式。在所有的大学毕业班中都要进行职业培训，每个大学的就业处都有一个老师担任联系的第一站。同时增加了 ICT 工具的运用。

许多国家为了满足学校内部更广泛的职业指导的需要所采用的一个方式就是学校提出职业指导的总体要求，但不予以具体化。爱尔兰在 1998 年的《教育行动》中，要求学校必须确保学生接受适合的职业指导，帮助他们进行教育和职业选择，而不是具体到合适的职业指导是什么。毋庸置疑，这种方法与在实际中学校所以提供的职业指导有很大的不同（National Centre for Guidance in Education, 2001）。相关的西班牙立法（1990 年西班牙教育制度法）更具有指导性，因为它可以细化为以下几点：职业指导构成教育职能的一部分，具有相应资格的专业人员同样可以提供服务，学校里提供的职业指导服务应跟地方权威部门提供的服务具有同等地位，应该特别关注社会歧视问题。

在加拿大魁北克，许多学校正在被估计树立“指导学校”的概念。这与更广泛的以能力为导向的学校改革联系在一起，个人职业规划被定义为学校里五个广泛的学习领域之一，其目标是在小学阶段为学生自我认同的发展提供支持，在中学极端为职业规划提供指导。这与确保学生动的学习的用处（像语言、数学、科学等）以及为什么要学习相联系。

为了贯彻这一概念，需要增加合格的职业指导专家的数量。此外还需要更多的投资者积极介入。首先通过鼓励教师和职业指导专业者之间的争论和写作，然后开展家长和社区之间的合作。在决定一所指导学校在所提供的宽泛参数方面意味着什么时，学校具有相当大的灵活性。

一个相似的方法能使学校和社区建立更广泛的联系，即将职业指导的宽泛概念与更广泛的学校改革相联系。这种就业指导方法正在被介绍到卢森堡的公立中等学校。七、八、九年级里的课程，内容包括从小学到中学的国度，生活和社会技能以及除职业教育之外的学习方法和指导帮助等。除了帮助学生进行具体的职业选择外，还教给学生决策技能和职业培训技能。教师们传授课程，从

学校心理学专家那里获得支持。雇主和家长会通过向学生介绍职业而介入，包括工作经验或工作背景，高年级学生的监督或个人设计。卢森堡委托这些主动性的评价来评定其对学生进行和公立中等学校运作的影响。

4.2 对我国就业工作的启示

4.2.1 校内职业指导

通过对国外就业工作的研究，我们发现，各国在校园内的就业指导上付出了很大精力，并且颇有成效，我将之概括为以下几点：

第一，学校除了提供信息和建议之外，还必须采取以学习为中心的方法。这意味着要将职业指导教育纳入到课程当中。我们可以发现，在 OECD 成员国中，职业指导教育被纳入到学校的课程当中的程度存在较大差异。在一些国家，比如爱尔兰和卢森堡，职业指导教育是非强制性的，未被纳入所有的课程体系之中。在另外一些国家，职业指导教育作为一个可供选择的要素被纳入课程体系中。在职业指导教育在课程中的位置、传授的方式（单独设课还是融合到其他课程中）、投入的时间，接受教育的班级等方面，各国之间存在很大差异，即便是一个国家内部的不同学校之间也有较大差异。

第二，学校必须采取发展性措施，使得职业指导教育和指导内容适应处于不同发展阶段的学生的需要，并使职业指导教育包含在整个学校教育过程之中，而不仅对某一阶段的学生进行职业指导教育。

第三，学校必须采取一种以学生为中心的方式，将经验反思、自我指导学习与向重要他人（如雇主、父母、校友和高年级学生）的学习结合起来。

第四，学校必须综合各种措施，将职业指导教育作为所有学生教育的一部分，而不仅仅针对那些特殊类型的学校或学生。

4.2.2 政府应尽可能地为社会提供就业机会

（1）加大投入，增加就业机会

我们之所以提出要由政府通过财政手段来向社会提供就业机会，主要是因为：一方面，它是向整个社会共同提供，全体社会成员联合消费，共同受益的，

即它具有效用的非分割性。从表面上看，就业机会是提供给那些失业者的，但实际上，是向全体社会成员提供的。正如前面所说，失业并不是哪一个人的“专利”，每一个人都可能成为失业者，向失业者提供就业机会就是向每一个人提供这样的机会。资本主义的问题就是不知道如何分配社会的财富，造成两极分化，从而导致经济危机。社会主义要有保证财富分配的合理化的制度，既给失业者提供了就业机会，也就给就业者提供了就业机会，因为在政府提供就业机会的前提下，失业者对就业者的竞争压力势必大大缩小，这样，就通过稳定失业者的人心而稳定了就业者的信心，从而为社会稳定创造了条件。另一方面，它在技术上没有办法将拒绝为其付款的社会成员排除在受益范围之外，即它具有受益的非排他性。任何一个人，只要具备一定的生产能力，就可以向社会提出就业的要求。不管他在提供就业机会方面发挥了什么作用，特别是是否支付了“费用”。

国家有能力也有义务为社会提供就业机会，个人虽然在提供就业机会时有动力和积极性，但这并不能说是个人的义务，因为个人在很多情况下没有条件和能力。国家则不同。一方面，国家为了政治稳定、人民生活安定和经济的协调、持续发展，有义务为社会提供就业机会。另一方面，国家拥有政治权利，可以通过各种手段聚集全社会资金、技术力量和专业人员；政府最高领导及各部门管理人员既有专业知识，又有广博的见识，站的高，看得远，认得清，抓得准。因此，国家提供足够的就业机会的能力远强于个人。

（2）构建以就业为核心的公共政策体系，竭力扩大劳动就业的服务范围

1、把增加就业作为宏观经济调控目标和考核各级政府政绩的重要方面

就业是民生之本，较充分的劳动就业是全面建设小康社会的基本要求。充分就业历来就是市场经济国家宏观调控的四大目标之一。现在有些西方国家已经把实现充分就业作为首当其冲的目标了。居高不下的失业率是诱发社会不稳定、影响经济持续发展的重要因素，当前我国失业问题的严峻性有目共睹，应该明确把增加就业作为宏观经济调控目标和各级政府工作的重中之重。虽然解决失业问题的根本途径是经济发展和结构调整，但是以前各级政府比较关注经济增长等指标，而对增加就业关注不够，从而出现一个地方的国内生产总值等经济指标向好，就业反而减少的状况，导致一些社会问题的出现。因此，应该

把增加就业作为考核各级政府政绩的重要指标，将劳动力资源开发和利用，列入经济和投资规划之中，使政府在制定产业政策、投资政策、招商引资、结构调整以及发展新的经济组织时，充分考虑劳动力资源的开发和利用，把创造就业机会作为优先考虑的经济指标之一。

2、加强人力资本投资，提升劳动就业者素质，降低失业率

20 世纪 70 年代以来，大多数西方工业化国家陷入了“滞涨”的窘境，一些西方经济学家在坚持宏观需求管理的基础上，试图找到一条克服通货膨胀、减少失业、保证经济增长的心途径，人力政策因此应运而生，并在西方国家解决失业问题，特别是结构性失业问题，促进人力资源开发和合理配置等方面发挥了积极的作用，越来越受到西方国家政府的重视。西方国家的这一做法，无疑给了我们有益的启示，西方国家政府重视运用人力政策来解决失业特别是结构性失业和摩擦性失业问题的举措，是值得我们借鉴的。人力资本投资的内容是广泛的，我们过去较多地理解为教育特别是高等教育或学历教育。这是有偏差的。医疗保健、劳动力的迁移与培训、职业培训等也是人力资本投资的主要内容。大力发展高等教育或学历教育，对于国民素质的总体提升当然非常重要的，但过度的搞定教育不符合发展中国家的国情，甚至可能出现“知识型”失业者群体。因此，现实的选择应该是在稳步推进高等教育发展的同时，更要加强职业教育的发展和劳动力的在职培训特别是技能培训。

第 5 章 从政府公共政策角度创新大学生就业路径的对策

5.1 发展第三产业，增加就业岗位

政府应尽可能地从社会经济发展的实际出发，拓宽就业和再就业门路，增加就业渠道，合理布局科技、产业和技术结构，大力发展第三产业，增加 GDP 中第二、三产业的比重，创造出更多的就业岗位。政府也必须从社会经济发展和产业结构的变化对劳动力的需求出发，合理地对劳动力供给量进行适度调控，减少劳动就业和再就业压力，并制定出合理的人口和计划生育政策，减少人口增长所带来的就业压力。

安徽省是一个农业占主导地位的省份，在制定就业战略时需充分考虑城乡之间劳动力分布结构的合理性问题。政府应通过城乡劳动力交流和流动的有序化与合理化，尽可能地从分利用现有劳动力资源，调节城乡之间的劳动力分布结构。

在处理本省就业与外省就业的关系问题上，我们的出发点是在满足本省劳动力需求的前提下，通过区域投资政策和区域间经济政策杠杆的有效利用，合理地调节区域之间的劳动力供求比重，鼓励劳动力合理流动，优化地区间的劳动力资源配置，提高就业率。

教育产业通过对经济发展的影响进而影响就业水平和质量，因此在制定就业战略时，出发点是加大教育投资，大力发展教育产业，通过延长青少年的就业时间，增加其受教育的年限，提高劳动力素质。

同时，在调整产业结构上，还必须做到以下几点：

(1) 服务业及结构的调整。目前发展服务业对增加就业及实现产业结构和经济结构的合理化调整的积极作用已经形成共识，但是由于服务业内部各行业差异极大，因此主要服务业发展的战略规划难以形成，在政策层面上仍没有解决服务业发展与就业问题的互动关系。目前，应从以下两方面协调服务业结构与就业的关系：一要大力发展劳动密集型的服务业，吸纳较多的劳动力。二要同时发展新兴服务业，例如金融、社会福利、文化产业等。

(2) 市场微观机制的正常运行。价格机制是市场经济最重要的机制，工资

是劳动力市场的重要杠杆，利率是引导资金要素配置的重要工具。在我国向市场经济转轨的时期，必须摒弃各种限制价格机制发挥作用的障碍和枷锁。在正确划分政府与市场界限的前提下，放松工资、利率等要素的价格管制，形成合力的由市场决定的资金价格和劳动力价格，由此决定各种产业市场微观的资本劳动比例，既有利于发挥要素相对比较优势，同时对转轨时期正确处理就业与增长问题是大有裨益的。

(3) 加强就业结构适应产业结构调整的政策支持力度。当前，我国就业结构调整缓慢不能适应经济结构的需要。因此加强就业结构的转换力度，加大对下岗职工就业的培训和政策指导及对再就业教育的财政支持力度，引导社会人力资本投资都是非常重要的战略举措。

(4) 就业结构调整不会一蹴而就。就业结构调整将会是一个长期现象，处理不好会影响经济增长的质量和社会稳定，因此加快建设社会保障体系和改善政府的宏观调控机制是非常必要的。

5.2 政府加大财政投入

财政作为国家宏观经济调控的重要手段，也是公共政策体系的核心内容之一，因此，财政政策在解决就业问题上有着不可替代的作用。在当前的就业形势下，财政部门应重点做好以下工作：

5.2.1 落实财政优惠政策，发挥非公有制经济在促进就业中的作用。

非公有制经济的发展是扩大就业、缓解失业压力的重要出路。市场机制的发育和完善固然为非公有制经济的发展提供了广阔的舞台，但要使非公有制经济得到充分发展，还必须采取有效地财政经济政策。

(1) 加强产业政策对非公有制经济的引导。对主要受市场机制调节的非公有制经济来说，国家的产业政策引导着其资源流向和产业结构的调整。在非公有制经济迅猛发展的今天，如果没有科学合理的产业政策来引导而任其自由发展，就会使本已扭曲的产业结构雪上加霜。因此，政府有关部门要按照区域结

构、产业结构、产品结构发展的总体要求，加强对非公有制经济发展的政策引导，并利用税收、信贷、利率等经济杠杆来优化经济结构。

(2) 消除政策歧视，鼓励公平竞争。尽管非公有制经济事实上已成为我国安置就业的一个重要立足点，但是由于历史成见等原因，目前仍然存在对非公有制经济尤其是对个体、私营经济的所有制歧视。例如，在财税政策上，非国有企业的税费负担重于国有企业，而且已成为各种摊派的“重灾区”；在信贷政策上，非公有制经济所需贷款的额度得不到保证，这种情况目前虽稍有改善，但银行贷款仍偏爱国有企业，等等。诸如此类的问题，严重妨碍了非公有制经济的发展。下一步应重点通过深化改革并采取得力措施来逐步消除这些障碍，如在积极搞好国有大中型企业的同时，从资金、信贷、税收、经营场地和设施等方面积极扶持非公有制经济的发展，特别是鼓励下岗职工自谋职业、自办企业。对有条件的私营企业和个体工商户，应引导和支持他们参与国有小型企业的改组改造，兼并停产或严重亏损的国有小型企业，以盘活存量资产，增加就业岗位。另外，还要尽快修改、补充和完善某些不公正的法律法规，如劳资关系、社会保障、合法经营所得的保护和财产的保护等，对个体、私营经济实行同等的法律保护政策。只有如此，才能解除非公有制经济中劳资双方的后顾之忧和短期行为，同时也为各种所有制之间资本和劳动力的相互流动扫除制度性障碍。

(3) 推进社会保障制度改革，为非公有制经济的发展创造良好的外部环境。目前，我国社会保障的覆盖面还十分狭窄，作为社会保障主体部分的社会保险制度，只覆盖了大部分国有和集体企业，而大部分非公有制经济单位和个体工商户却没有参加社会保险。这给职工在不同所有制之间流动带来诸多不便，特别是国有企业下岗职工在转换工作岗位时，往往考虑到在非公有制经济单位享受不到公平的社会保险待遇而敬而远之。因此，要尽快建立和完善各项社会保障制度，当务之急是努力扩大社会保险覆盖面，将各项社会保险覆盖范围扩大到全部城镇职工，下一步的工作重点是做好非公有制经济单位和职工的参保工作。只有这样，非公有制经济单位才能吸引人才，留住人才，非公有制经济的发展也才能拥有公平的外部环境。

(4) 减轻不合理负担，切实保护非公有制经济的合法权益。当前，对非公有

制经济进行的名目繁多的“乱收费、乱摊派、乱集资”，在一定程度上严重制约了非公有制经济的发展。因此，各级政府要高度重视，通过行政、法律等手段保护个体私营者的切身利益，在清理各种收费、摊派、集资的基础上，将确需保留的收费项目纳入法制化轨道，做到公开、公正、规范、透明。对于扰乱、打击个体私营者生产经营的行为要依法查处，切实维护个体私营者的合法权益。

5.2.2 加大对就业和再就业工作的资金投入力度和管理

各级财政部门要大力调整财政支出结构，逐步减少对一般生产经营性领域的资金投入，增加对就业和再就业工作的资金投入，提高财政对再就业支出占财政总支出的比重。同时，还要注意发挥财政资金的杠杆作用，引导预算外资金等各种社会资源，动员各种社会力量，努力促进下岗失业人员再就业。财政资金投入主要用于劳动力市场建设、就业培训、职业介绍、社会保险补贴和岗位补贴等。

各级财政部门要按规定程序合理分配和及时拨付财政补助资金，并建立健全财务管理制度，加强对就业和再就业资金的管理和监督。同时，禁止各地借财税优惠政策出台之机，随意开税收减免的口子，以避免财政收入的流失。

5.2.3 做好就业政策与社会保障政策的衔接。

财政部门要积极配合有关部门认真研究和制定就业政策与社会保障政策之间的衔接配套措施，适当拉开下岗职工基本生活费、失业保险金、最低生活保障金等社会保障标准之间的差距，以及社会保障标准与最低工资标准之间的差距，克服下岗失业人员单纯依靠政府救济而不积极寻找工作的倾向，激励其努力实现再就业。

5.3 转变思维模式，稳定就业

5.3.1 以创业为主导，开创就业新模式

创业是解决就业的根本。以安徽省皖西学院为例（表 5-1），大学生创业仍然是“空中楼阁”，只有极少数大学生选择创业。创业对大学生来说，似乎越来越

越远。学校除了加强对大学生创业的鼓励和引导之外，还需要为学生做好一定的准备工作，增强大学生创业的信心、勇气和能力。从而使学生毕业后能成功创业。主要的准备工作涉及以下三个方面：（1）心理准备：自信独立，富有挑战精神，富有责任感；（2）知识准备：管理知识，营销知识，财务知识，专业知识；（3）能力准备：学习能力，创新能力。

表 5.1 皖西学院 2010-2012 毕业生就业单位调查

单位	2010	2011	2012
民企	40.51%	42.02%	41.44%
国企	6.15%	11.04%	18.18%
三资	18.46%	8.59%	7.61%
教育	11.28%	15.34%	21.56%
事业	9.23%	7.67%	4.65%
机关	10.77%	8.28%	1.69%
其他(含创业)	3.59%	7.06%	4.86%

对学校来说，要提高大学生就业的综合能力。大学生仅仅会读书是远远不够的，而应该是一个人的生存能力、学习能力、就业能力的综合培养和提高。一个大学生毕业后能不能就业是与这些能力密切相关的。社会上最受欢迎的人是有责任心、勤奋、情商高、技能过硬的复合型人才。而拥有过硬的技能更能适应社会的需要。研究表明，有十种能力是至关重要的，分别是：专业能力、沟通能力、计算机编程能力、专业能力、培训技能、科学与数学技能、理财能力、信息管理能力、外语交际能力、商业管理能力。此外，大学生应该在提高自身能力的同时，关注社会及国家的发展动态。只有这样，才能更好地了解社会发展的需求，从而更好地促进自身的就业。同时，大学生还应该明白，大学毕业还不是真正的毕业，还必须上社会这所大学里继续学习，要树立终身学习的观念。

5.3.2 准确定位，转变就业观念，调整就业心态

对大学生来说，大学生就业应该瞄准经济增长的主战场。调查结果显示，大学生就业以本地区、邻近地区为主，跨地区就业还没有形成主流，人才流动

缓慢。一些经济迅速发展起来的地区的大学生供不应求。另外，大学生就业难主要难在大城市，难在需要解决户口的企事业单位，其实，走出大城市就没有那么难了。在首次就业时，大学生应调整好心态，主要是平衡“眼高手低”的心态，不要期望太高。即使工作不如意，也可以作为一次学习锻炼的机会，更务实些，机遇大于待遇。同时，要具备良好的心理素质，放低架子，从基础做起，虚心学习，注重专业知识、能力的提高和敬业精神的培养。当前，较多的大学生就业观念上存在一些误区，如“宁到外企做职员、不到中小企业做骨干”“创业不如就业”“先就业、后择业”还是“先择业、后就业”等。一直以来，为了保证就业率，学校都是建议毕业生“先就业、再择业”，这样就可以“先生存、再发展”。但其实这是一种短期行为和想法，最终结果是导致大学毕业生就业后出现较高的流动率，使用人单位招聘毕业生成了“为别人做嫁衣”，使得不少用人单位望而却步。从成本控制及人力资源利用来看，这种现象将导致企业招聘毕业生更趋于保守，毕竟企业不是人才培训基地。

“德才兼备”是企业用人的恒久标准。要做好事，首先就要做好人。大学生就业时对品德素养的忽视，表明在当今社会的大背景下，大学生的价值取向发生了重大转变，而这种转变值得我们深思，应该引起相关部门的高度关注。企业倾向于录用有德有才之人，希望大学生们具有良好的职业道德，确切地说，这是其自身素质的表现。对于大学生来说，培养良好的职业道德和提高专业技能一样重要，两者不可偏废。

无论怎样，大学生都应该明确的是，只有自己适应了社会，才能生存和发展。大学生就业问题是个社会问题，需要全社会共同关注，在今后一段时间里共同努力，才会有所改善。

5.4 政府施行有效的就业政策促进中小企业发展

由于绝大部分新的就业机会将由企业创造，为了提高大学生的就业质量，拓宽就业渠道，政府必须为企业的建立和扩展提供良好的政策环境。

中小企业是相对大企业而言的。一般来说，中小企业是指独立经营和核算，生产规模较小，在某一领域不占支配地位的企业。由于这一界定比较抽象，绝

大多数国家均采用不同的数量指标进行划分。广泛使用的数量指标有：从业人员、销售额、资本金等。如美国规定，制造业和平批发业从业人员在 500 人以下，零售业、服务业 3 年平均营业额在 350 万美元一下的为中小企业。德国则将从业人员在 50 人以下，同时年销售额在 200 万马克一下的企业视为小企业。

5.4.1 中小企业在吸纳劳动力就业方面的作用

改革开放以来，我国中小企业发展迅速，在保持国民经济快速发展和增加就业岗位方面发挥了举足轻重的作用。特别是 20 世纪 90 年代以后，随着经济结构调整和国有企业改革力度的加大，中小企业吸纳就业人员和再就业人员的作用更加明显。目前，我国登记注册的各类中小企业已超过 800 万家，占企业总数的 99%以上，吸纳 75%以上的城镇就业人口。实践证明，凡是中小企业多而且发展比较好的地方，就业压力就小；凡是中小企业少而大企业多的地区，就业压力就比较大。目前国有大型企业已很难提供新的就业岗位，而且随着技术和管理水平的提高，富余人员会更多。20 世纪 80 年代和 90 年代初期，我国的就业压力就是通过福车发展中小企业而逐步缓解的：城镇集体企业的发展解决了大批回城知情的工作安排；“三产”企业、劳动就业服务企业的发展缓解了大批城镇待业青年的就业压力；乡镇企业的大发展，更使大批农村剩余劳动力找到了就业的出路。当前，解决我国大量下岗失业人员的再就业和新增劳动力的就业问题，尤其需要重视中小企业的积极作用。

我国是一个劳动力供给严重过剩的国家，在当前经济转轨时期，这一矛盾尤其突出。因此，把着眼点放在中小企业，为中小企业吸纳就业人员提供必要的鼓励政策，不仅仅是解决就业问题的有效途径，而且对于国有大型企业改革的推进，也是一个有力的支持。

5.4.2 具体措施

(1) 通过税收优惠和财政补贴鼓励居民投资创办中小企业。

为鼓励居民投资创办中小企业，可采取相应的税收优惠和财政补贴措施。对于新创办的接受大量弱势就业群体如残疾人、下岗职工、失业人员等就业的中小企业，创办初期可实行部分或全部税收返还的政策。对于现有小企业，吸

纳下岗失业人员达到一定比例的,可适当降低其税收负担。个人收入和存款用于投资创办小企业的,免征个人所得税、利息税等。工商、税务部分对营业额较小的小企业提供便利,使其顺利开业并正常经营。对于下岗职工和失业人员兴办的小企业,在申请营业执照后,政府可考虑一次性提供一定额度的启动资金。在外贸政策方面,应扩大中小企业的进出口权和进出口服务代理权,使中小企业享受同等的退税待遇和便利。

(2) 为中小企业融资提供支持。

具体措施包括:中央和地方政府均建立中小企业风险投资基金和出口信贷基金;对容纳大量下岗失业人员、具有较高技术含量、能够扩大出口的中小企业,国家从风险投资基金和出口信贷基金中拿出一部分进行贴息资助和资金支持。为低风险和高科技中小企业建立在资本市场融资的第二板块市场,同时在严格监管的前提下,建立专为中小企业融资的地区性一级半资本市场。

(3) 将社会保障制度覆盖到中小企业。

一是将中小企业全部纳入社会保障覆盖范围,保证中小企业职工与其他企业职工享受同等的养老、医疗、失业、工伤、生育等保险待遇,解除下岗失业人员进入中小企业的后顾之忧。二是实行更加灵活的小企业参保政策。为顾及小企业参保的积极性,可对小企业采取更加优惠的参保政策,如适当降低小企业缴纳社会保险费的缴费基数和缴费比例等。

(4) 创造有利于中小企业发展的制度环境。

市场经济是法制经济,中小企业的健康发展离不开法律、法规的支持和规范。2002年出台的《中华人民共和国中小企业促进法》,为中小企业的发展提供了必要的制度保障,下一步的关键是如何不折不扣地贯彻实施。同时,政府要坚持依法行政,简化审批和办事程序,尽快清理有关税费,使各项制度公开化、透明化,为中小企业发展创造一个良好的外部环境。在国内市场准入方面,应放宽对小企业进入传统的公共服务领域的限制,借以打破垄断、引入竞争,降低成本、提高质量,扩大市场、增加就业。

5.5 加强对毕业生的就业指导

对大学生进行正确的就业指导是非常重要的。国外很多大学的就业指导中

心是很重要的部门。国内近年来也已经开始重视大学生就业指导工作。可以预见，在不久的将来，高校的就业指导机构将会成为一个发展最快、人员最多的机构，可能会超过教务处等部门。只有出口畅通了，大学才能实现有效的可持续发展。需要强调的是，就业指导形式要创新，“长期深入企业实习”是当前大学生认为最有效的就业指导形式，就业和职业规划的专题讲座并不受大学生欢迎。另外，政府还应尽快建立高校毕业生社会服务体系，加强对毕业生就业市场的管理和监督，尽快建立信息预警机制或大学生就业指数系统。

高校也要进一步明确人才培养的目标，要加大人才培养模式的改革力度。根据市场和社会的需求，灵活设置专业，调整专业方向。同时，要借鉴国外成功的教育经验，改进教学方法，大力推行校企合作，开展“订单式”培养等人才培养模式，采取弹性学制等灵活的教学管理制度。对于一些家庭经济困难的学生可以中途参加工作，然后再返回学校继续学习。对于一些高职院校的毕业生可以实行“双证书”制度。只有通过各方面的努力，才能不断提高大学生的就业能力。需要强调的是，建立一种基于行业、企业需求的人才培养体系才是解决大学生就业难的根本所在。

结束语

在新形势下，深入研究高校大学生就业现状，从中把握要点，能够正确引导大学生在高校更好成长成才，树立正确的择业观和就业观，继而使在高校从事就业工作者能够更有针对性的开展工作。探索新的就业渠道，能够更好地明晰学生的诉求，服务地方，同时为地方性本科高校的大学生就业工作提供参考依据，具有一定的现实指导意义。

本文对当前国内外高校大学生就业工作的发展演变进行了较为全面的梳理，仔细总结了从过去到现在高校大学生就业工作存在的各类问题，并分析其产生的原因，笔者借鉴了凯恩斯的国家干预理论和新公共服务理论中的服务型政府理论，并参考了国外高校就业工作的先进经验，对新时期高校大学生就业工作提出了新的思路，以政府公共政策角度，通过创新就业理念，政府加大财政投入，高校实行积极有效地就业指导，学生转变就业观念，来推进高校大学生就业工作。

鉴于笔者学识、研究方法上的不足和欠缺，本文在整体论述上还不够成熟，还需要在今后的工作和学习中，用所学到的知识，进一步加强。

参考文献

- 1.张凤娟.关注学生的就业能力--美国从学校到工作改革研究[M].中国社会科学出版社.2011
- 2.岳经纶, 陈泽群, 韩克庆主编.中国社会政策[M].上海: 格致出版社: 上海人民出版社.2009
- 3.田明.中国就业结构转变与城市化[M].北京: 科学出版社.2008
- 4.范文曜, 谢维和.教育政策分析 2003[M].北京: 教育科学出版社.2006
- 5.丁冰.原凯恩斯主义经济学[M].北京: 经济日报出版社.2006
- 6.蔡昉等.中国人口与劳动问题报告[M].北京: 社会科学文献出版社.2005
- 7.夏杰长, 李勇坚, 姚战琪.增长 就业与公共政策[M].北京: 社会科学文献出版社.2005
- 8.王健.新凯恩斯主义经济学[M].北京: 经济日报出版社.2005
- 9.陈年红.安徽省就业与社会保障发展战略问题研究[M].合肥: 安徽大学出版社.2004
- 10.金立群, (英) 尼古拉斯·斯特恩.经济发展: 理论与实践[M].北京: 经济科学出版社.2002
- 11.张彦, 陈晓强.劳动与就业[M].北京: 社会科学文献出版社.2001
- 12.(美) 保罗·威尔斯, 瞿卫东译.后凯恩斯经济理论[M].上海: 上海财经大学出版社.2001
- 13.谢维和.从分配到择业[M].教育科学出版社.2001
- 14.刘伯龙, 竺乾威.当代中国公共政策[M].上海: 复旦大学出版社.2000
- 15.(美) 约瑟夫·熊彼特.经济发展理论[M].北京: 商务印书馆.2000
- 16.(美) 迈克尔·P·托达罗, 陶文达校译.经济发展[M].北京: 中国经济出版社.1999
- 17.胡鞍刚.就业与发展—中国失业问题与就业战略[M].辽宁人民出版社.1998
- 18.史彩虹.高校扩招背景下大学生就业问题现状及对策研究[D].山东师范大学.2008
- 19.余霞.高校大学毕业生就业的现状及其对策研究[D].西南政法大学.2005
- 20.蒋莉. 马克思的劳动就业理论与我国的劳动就业问题[D].吉林大学.2005

- 21.宋健刚.国外高校就业措施对我国高校就业工作的启示[J].中国证券期货.2012
- 22.罗梅.英国高校大学生就业提升力研究与启示[J].牡丹江大学学报.2012
- 23.葛丹阳.新形势下大学生就业现状分析及对策[J].出国与就业.2011
- 24.张鹏祥.当前形势下对高校毕业生就业指导工作的思考[J].科技致富向导.2010
- 25.王国洪,刘立新.高校大学生就业现状分析及对策[J].中国成人教育.2010
- 26.孟令权,郑晓敏.影响大学生就业心理因素分析[J].吉林师范大学学报(人文社会科学版).2010
- 27.王莉.国内外大学生就业现状比较研究[J].中国科教创新导刊.2009
- 28.叶松庆.大学生就业创业思想政治工作的着力点[J].思想政治工作研究.2009
- 29.姜雨婷.大学生就业现状及应用对策分析[J].文化学刊.2008
- 30.文丰安.新时期大学生就业问题的形势分析与对策[J].中国大学生就业.2006
- 31.陈岩松.大学生就业影响因素的调查分析[J].南京理工大学学报(社会科学版).2004
- 32.杨伟国,王飞.国外促进政策及对中国的借鉴中国人口科学[J].大学生就业.2004
- 33.曹殊.新世纪初高校毕业生就业形势分析[J].中国人才.2002
- 34.梁茂信.战后美国就业和培训政策体系的形成[J].世界历史.2001
- 35.刘庆唐.邓小平劳动就业理论研究[J].首都经济贸易大学学报.2001
- 36.文东茅.高等教育规模扩展与毕业生就业[J].高教探索.2000
- 37.李金全.大学毕业生就业制度改革的思考[J].高等工程教育研究.2000
- 38.薛天祥等.高等教育发展与高校扩招问题研究[J].高等教育研究.2000
- 39.肖念.十年来大学毕业生分配制度改革的回顾与思考[J].交通高教研究.1989

致谢

2011年，我有幸考入安徽大学管理学院，进行MPA课程的学习和研究。在近三年的学习生活中，我收获了许多，虽然本科从事的是汉语言文学方向的学习，对公共管理方面的内容并不熟悉，但在短短的三年里，各位老师渊博的学识、生动的教学、风趣的语言让我深深的爱上了这门学科，各位老师严谨的学风、谦逊的为人、丰富的实践经验，以及高瞻远瞩、敏锐的科学眼光，是我永远学习的楷模；老师们的谆谆教诲，将使我受益终身。同学们的互助友爱，更让我感到家的温暖。我被公共管理专业的博大精深所吸引，渐渐地体味到了其中的滋味，受益匪浅。在此，向各位老师和同学谨致以崇高的敬意和衷心的感谢。

本文是在王辉教授的辛勤指导和亲切关怀下，经过不断的学习和修改完成的。并在工作期间得到单位有关领导的帮助和支持。在这里，十分感谢王辉教授的指导和帮助，如果没有王辉教授的指导和启示，我无法学到更多的知识，也无法完成这篇毕业论文，在此表示衷心的感谢。祝愿他们身体健康，家庭幸福，工作顺利，事业上取得更大成就。