

新中国成立70年我国大学生就业政策变迁

孟彬, 钟新文, 刘鸣禹

(吉林警察学院 教务处, 吉林 长春 130017)

摘要:新中国成立70年来,为了适应社会政治经济发展的现实需要,我国适时地对大学生就业政策进行调整。70年来,公平与效率并重是大学生就业政策变迁的趋势。“公平”方面,政府用宏观调控手段来协调劳动力市场的资源配置,促进就业公平;“效率”方面,市场为导向的自主择业,提高了就业效率。新中国成立70年来,大学生就业政策伴随着社会政治经济的发展先后经历了公平为主、公平为主兼顾效率、公平与效率并重的调整变迁。70年来,就业价值取向从单一的重视社会本位向个人本位与社会本位并重转变,让大学生得到最合理的配置,在社会中最大限度实现个人价值与社会价值,正在成为大学生就业的价值取向。

关键词:新中国成立70年;大学生就业;就业政策;就业价值取向

中图分类号:G520 文献标识码:A 文章编号:1009-413X(2019)02-0063-08

DOI:10.13763/j.cnki.jhebnu.esse.2019.02.011

从1949年新中国成立到2019年整整70年,这70年我国社会发生了翻天覆地的变化,经济社会发展取得了举世瞩目的成就。新中国70年来,我国经济社会获得了巨大的发展,我国大学生就业政策也适时地进行了调整。从新中国成立到当前我国经济社会发展可以划分为社会主义基本制度建立、社会主义发展探索、改革开放中国特色社会主义建设这三大历史时期,与之同理我国的大学生就业政策也先后经历公平为主、公平为主兼顾效率、公平与效率并重三个阶段变迁。从总体上看新中国成立70年以来,党和国家高瞻远瞩、审时度势,遵循经济社会发展的规律,根据中国社会经济政治文化发展的现实需要,在充分把握大学生就业发展趋势的基础上,对我国大学生就业政策适时地进行相应调整,使得大学生就业政策与大学生就业发展趋势取得相互促进、共同发展的双向良性互动,这在一定程度上揭示出了中国特色大学生就业政策变迁规律,走出了一条符合国情同时还具有中国特色的大学生就业政策

演变道路,这对今后大学生就业政策出台具有一定的启示指导意义。

一、大学生就业政策变迁的趋势、公平与效率并存

纵观新中国成立70年以来,伴随着社会主义经济社会发展的不断变革,我国大学生就业政策也一直是围绕着如何合理配置大学生资源展开,先后经历了公平为主、公平为主兼顾效率、公平与效率并重三个阶段。

(一)公平为主阶段(1949—1984年)

在经过八年抗日战争和三年的内战,中华人民共和国终于在1949年10月1日正式成立,但是中国共产党从国民党手中接过来的是破败不堪的烂摊子,当时社会状况是经济凋敝、社会秩序混乱,百废待兴,新政府面临的主要工作就是从事社会各项事业的建设,而新中国各项事业的建设迫切需要大量的专门人才,为了更好地从事新中国各项事业建设,

收稿日期:2018-11-26

基金项目:吉林省教育厅“十三五”社会科学规划项目“公安院校大学生就业能力提升策略研究”(项目编号:[2016]432);2015年吉林省高等教育教学改革重点课题“公安院校网络安全与执法专业建设研究与实践”。

作者简介:孟彬(1981—),女,山东邹平人,讲师,主要从事高等教育、信息技术教育研究;

钟新文(1963—),男,吉林榆树人,教授,主要从事高等教育管理研究;

刘鸣禹(1972—),男,吉林长春人,教授,主要从事高等教育研究。

当时党和政府采取大学生毕业由国家统一分配的政策;与此同时由于帝国主义对新中国进行封锁,想把刚成立的中华人民共和国扼杀在摇篮里,而当时只有以苏联为首的社会主义国家阵营愿意与新成立的中华人民共和国平等友好的交往。此外由于苏联成立时间较早,具有丰富的社会主义建设经验,同为社会主义阵营的新中国与苏联走得比较近,当时苏联为了扩大社会主义阵营,积极地向新中国提供各种支援,于是当时就出现了一切向苏联看齐、学习,无论是经济、政治、文化教育等方面一切都向前苏联学习,在经济政治上学习苏联经济政治发展的方式,即以公有制为主体高度集中的计划经济政治体制。文化教育方面也是积极地学习苏联,我国高等教育领域同样也采用高度集中计划模式,高校的招生与就业的管理完全由国家来统一分配,也就是说高校招多少学生由国家下发相关指令招生,大学生如何就业、大学生工作如何安排,完全按照国家统一计划,分配学生到相关单位工作;此外之所以新中国成立之后要采取统包统分的就业政策,还是对以往旧社会存在大学生就业问题的反思与借鉴,是对旧中国大学生毕业找不到工作、大量大学生毕业即失业等深刻社会现实问题进行深入彻底反思基础上提出的就业政策。当时的国内形势、国际形势及对以往的借鉴这些因素综合作用之下,经过对多方利益群体的综合考虑,自1949年以来新中国成立之后很长一段时期,我国大学生就业政策采用的是国家统一管理、统包统分。需要说明的一点就是当时之所以能够实行统包统分的大学生就业政策,一个很重要的原因,那就是因为当时毕业的大学生数量相对于全国人数来说是非常的稀少,在旧中国绝大多数人民群众都是不识字的,而能够上得起学更能够大学毕业的简直就是凤毛麟角。例如在旧中国民国时期,大多数的儿童都没能上小学,文盲居人口多数;1947年是大学生最多的年份,全国所有在校生人数大约为15.5万人。正是由于当时的大学生数量极其偏少、物以稀为贵,面对百废待兴的烂摊子,急切需要各项建设的新政府特别珍惜稀缺的大学生资源,对于毕业的大学生采取统包统分、统一分配的管理。“总体上是以计划经济体制时期指令性计划调配为基础”^[1]。例如1950年6月22日政务院发出的《为有计划地合理分配全国公私立高等学校今年暑期毕业生工作的通令》中就规定,“从毕业生人数较多的华东、中南、西南三个大区抽调部分毕业生支援重点工业建设区——东北区,另从华北抽调部分毕业生

充实中央党政机关。”^[2]用人单位按照学校的分配安排学生工作。这种大学生毕业由国家政府部门,站在全国一盘棋的战略高度,由国家按照各地发展的社会现实需要,对大学毕业生包分配工作,这种对所有大学毕业生统一分配工作的相关就业政策被称为统包统分的就业政策。当然在国家刚成立,经济基础薄弱,人才资源比较匮乏的情况下,依据各地区发展的现实需要,由国家采用政策手段,将毕业生分配到各地区、各部门,对于大学生采用国家统包统分的就业政策,能够让大学生学有所用、用有所学,为大学生的发展提供用武之地,使得他们全身心的投入到新中国的各项事业建设中去,这样能够最大程度地减少人才资源浪费,发挥人才资源的重要社会现实价值。同时有助于集中有限的人才资源办大事情,“促进社会经济恢复与发展”^[3]。当然之所以这样做,还是由于我国现实国情所决定的,而且这种统包统分的大学生就业政策也被现实检验是正确的、是与我国现实国情相符合的。正如《关于1952年暑期全国高校毕业生统筹分配工作的指示》中明确指出的:“高等学校毕业生的工作由政府分配,这是完全符合我国实际情况的发展与需要的。”^[4]统包统分的就业政策是与当时公有制为主体的计划经济政治体制完全一致的,是按照当时的国情确定的大学生就业分配政策,所以能够适应当时我国经济社会发展的现实需要。由于我国高校所属的管辖部门是不同的,同样是公办高校,有的是国家相关部门如教育部直属高校,而绝大多数高校都是由地方政府部门进行直接管理,之所以有这种划分同样也是最终由计划经济体制所决定的,在计划经济时代国家为了发展一些行业、需要特殊人才,于是就有一部分高校由中央直属部门如教育部、铁道部、国防部等部门进行直接管理,当然绝大多数院校还是由地方省政府来直接领导管理,由于高校的划分领导归属的差异,所属领导不同的高校应有不同的大学毕业生分配政策。正是基于国家重点建设的现实需要及高校所属管辖部门的不同,国家为了适应我国高等教育这一新的发展现实需要,于是就出台了新的分类安排大学生就业政策。例如在1958年4月2日,由中共中央《关于高等学校和中等技术学校下放问题的意见》中指出:“由中央教育部和其他有关部门直接领导的学校的毕业生,原则上由中央统一分配;也可以同学校所在的地方商定分成比例,分配一部分给所在的省、市或自治区。划归省、市或者自治区领导的学校的毕业生,原则上由省、市或者自治区分配。”新中国

成立之后对于如何建设社会主义,虽然有苏联的经验可以借鉴,但是由于我国和苏联的历史是完全不同的,而且现实的国情也是有所差异,这就决定了不可能完全照抄照搬苏联的建设社会主义经验,而是应该在社会主义建设实践过程中不断地完善。正如同我国建设社会主义的方针政策不断总结一样,我国的大学毕业生就业分配相关的政策也是在不断地进行反思总结调整。例如在1962年,周总理在总结新中国成立以来12年间毕业生分配情况时指出:“今后高等学校毕业生的分配工作必须与培养工作密切结合……教育部门不但应该负责培养,还应该负责毕业生的调配,并且负责向计委提供毕业生情况,协同做好毕业分配计划”^[5]。分配计划确定后“由教育部根据分配计划进行调配。毕业生分配后在一年实习期内,如有分配不当的由人事部门调整。通过周总理的讲话可以看出,我国的大学毕业生就业分配工作不再单纯是政府部门的事情,而是政府部门与有关教育部门共同的事情,大学生的分配计划不再是由有关政府部门说了算,而是必须让教育有关部门参与其中,培养工作与分配工作结合起来,教育部门具有向有关负责分配的部门提供毕业生情况与建议的权利,与此同时对于大学毕业生的就业分配工作再也不是一次完成的,而是实习一年之后还具有调配的机会。这些都是总结反思以往一次性分配存在的失误之后,提出的改进大学生毕业分配工作的有效策略。

1966年到1976年是十年文革,文革不是任何意义上的革命,从根本上说文革是由于欠缺建设社会主义经验而进行的一次错误曲折的社会主义探索,在文革时期大学已经废除统一招生考试,而是改为选送优秀的工农子弟上大学、管大学,当时为了响应毛泽东同志的青年知识分子上山下乡,接受贫下中农的再教育的号召,当时的大学毕业生就业也是与以往一样,由国家进行统一组织安排。其实文革时统包统分的就业政策从新中国成立后一直延续,不过与以往不同的是文革时期大学生毕业之后主要去的地方是农村,从事的是贫下中农的生产生活劳动。不可否认,这种大学生就业工作安排,在一定程度上让大学生学到了书本上不曾学过的知识,对他们个人身体素质及对劳动人民的情感方面有很大程度的提高。但是让接受过高等教育的大学生去从事与自己所学书本专业知识无关的农村生活锻炼,在一定程度上不符合学用结合的思想,也就是说在文革时期大学毕业生处于学非所用、用非所学的状态。

但是必须看到在当时社会大破坏的文革时期,高考及正常的教育教学活动时常遭到破坏,但是基本上依然是采取统包统分的就业政策,统包统分的就业政策没有任何的改变。1976年“四人帮”跨台,宣告了文革的结束。

“文化大革命”之后,经过一年多的徘徊,邓小平同志重新登上了历史舞台,1977年在邓小平同志的大力支持倡导之下我国重新恢复了高考制度,高等教育也得到了相应的恢复与发展。当然我国高等教育之所以能够取得发展不得不提1978年召开的十一届三中全会。十一届三中全会围绕着真理标准问题展开讨论,对文革中所犯的错误进行一定程度上的拨乱反正,使得党和国家的工作中心从文革时期的阶级斗争为纲重新回到经济建设上来。十一届三中全会纠正以往的错误,同时还确立了改革开放的基本路线,是我国历史上具有深远意义的伟大转折点,对社会主义各项事业建设的影响是极其深远的。在十一届三中全会之后我国的大学毕业生就业政策也进行了一定程度上的拨乱反正、大学生就业分配工作也逐渐步入正轨。逐步重新按照各地的差异进行分配,但是大学生就业政策依然是采取统包统分的政策,如《关于改进1981年普通高校毕业生分配工作的报告》中提出:“对毕业生的分配确定在国家统一计划下,实行‘抽成调剂,分级安排’的办法,具体分三类院校进行分级安排:国家教委直属院校实施‘加强重点,调剂质量’的政策;中央其他部门下属的院校主要为本系统、本行业培养人才;省、自治区、直辖市主管的院校毕业生,原则上由地方自行分配。”^[4]从1981年的普通高校毕业生分配工作报告中可以看出,虽然伴随着高校的归属权不同,负责高校毕业生的政府部门不同,但是大学生就业完全由国家统一包分配工作这点是没有丝毫的改变。这种完全由国家按照社会经济政治发展需要给大学生分配工作,一直持续到1984年。直到1985年经国务院批准下发了《中共中央关于教育体制改革的规定》,教育体制改革必然影响到大学生就业政策的改革,而统包统分大学生就业政策被突破就在1985年的教育体制改革规定中,为此新中国70年以来的大学生就业政策划分,将公平为主阶段的就业政策截止到1984年。当然从深层次方面来说,原因是自从1978年以后我国进行改革开放,改革以往僵硬的计划经济体制。这场改革是从安徽小岗村家庭联产承包责任制开始,逐步向城市经济政治领域进行推广,十一届三中全会之后的改革,是新中国成立以来我

国进行的一场最深入、“最全面的改革”^[6]，这场深刻的社会改革是从下面的经济到上面的政治、文化等方面都有涉及，而大学生统包统分以公平为主阶段的就业政策，最终得以被突破，从根本上说是改革开放所进行的全面深化改革的必然结果。也就是说伴随着十一届三中全会以来，计划经济政治体制被突破，与计划经济政治体制相适应的大学毕业生就业政策也必然的进行相应的改变，而这种改变是由下层经济基础变革而必然变革的一种改变，经济基础决定上层建筑这种规律，决定了大学毕业生就业政策必然进行相应的变革。

对于 1949 年新中国成立至 1984 年以来一直盛行的按计划的统一分配、统包统分的大学生就业政策，需要公正客观的看待，统一分配、统包统分的大学毕业生就业政策是特定历史时期的必然产物，与特定的经济政治文化背景完全相适应。统一分配、统包统分的大学毕业生就业政策在新中国成立初期及很长一段时期，能够汇集有限的人才资源集中力量办大事，对我国社会主义各项事业建设起到过积极的促进作用。从某种程度上说，统包统分的就业政策也最能够体现大学生就业公平。这是因为在统包统分的就业政策下，不存在大学生失业问题，只要考上大学就一定能够分到相应的工作，从学用一致、学用结合的角度来讲统包统分的就业政策最能够体现就业的公平。此外，从统包统分就业政策的出发点来说，之所以制定统包统分的就业政策除了直接受经济政治等方面的影响外，最为重要的原因就是借鉴吸收旧中国大学生毕业即失业不公平现象之后，根据新中国社会经济政治发展的现实需要，利用国家行政手段制定的大学生就业政策。从统包统分就业政策制定的出发点来看就蕴藏着公平的因子，再加上是国家通过运用其手中的行政手段制定的，那么统招统分的就业政策也必然体现着公平，为此从 1949 年到 1984 年我国的就业政策是以公平为主的阶段，但是从政策文字表述的变化，可以看出已经从单纯公平为主阶段逐步向公平为主兼顾效率阶段转变。

（二）公平为主兼顾效率阶段（1985—1999 年）

伴随着改革的深入发展，我国的经济体制改革已经进入到教育领域，教育体制的改革在教育领域已经展开，而这对于大学毕业生就业政策也是有所涉及。在 1985 年，由国务院颁布出台的《中共中央关于教育体制改革的决定》中明确指出：“毕业分配办法，实行在国家计划指导下，由本人选报志愿，学

校推荐，用人单位‘择优录取’的制度。”^[4]通过国家最高行政部门颁布下发文件的形式，对于大学生毕业政策提出了改革要求，即用人单位有了挑选大学毕业生的权利，这就意味着新中国成立几十年，大学生就业完全取决于国家的意志，完全由国家上级部门给用人单位分配大学毕业生的统包统分就业政策被突破。1985 年出台的《中共中央关于教育体制改革的决定》中对于大学毕业生就业改革的新要求，不仅打破了数十年的统包统分的就业政策，而且还标志着我国就业政策已经进入到公平为主兼顾效率的阶段。这里的公平为主兼顾效率体现在大学毕业生对于用人单位具有选报志愿，同时用人单位对于大学毕业生也具有择优录取的权利，大学毕业生与用人单位之间都有双向选择的权利，为此说《中共中央关于教育体制改革的决定》标志着我国大学毕业生就业政策进入到新的阶段，即大学毕业生就业政策进入到公平为主、兼顾效率的阶段。而之所以具有这种改变，从根本说这是改革开放改变以往传统落后计划经济政治体制的必然结果。随后在 1989 年 3 月 2 日，国务院批准了原国家教育委员会提出的《高等学校毕业生分配制度改革方案》，明确指出：“改革高等学校毕业生分配制度是高等教育体制改革的重要组成部分”^[7]。该制度进一步加快了大学毕业生就业政策的转变，对于双向选择大学生就业政策具有巨大的促进作用。1989 年 3 月 2 日由国务院批准了原国家教育委员会提出的《高等学校毕业生分配制度改革方案》，对于市场导向、追求效率主题的大学毕业生就业政策也有涉及，如该方案中明确的提出：“在一定范围内毕业生自主择业，用人单位择优录用的‘双向选择’制度。”^[4]毕业生们代表的是就业供方市场，用人单位代表的是就业需方市场，让毕业生与用人单位在一定范围内进行双向的选择、自主的选择，实现就业资源的优化配置，体现的就是一种效率导向的大学毕业生就业政策。而之所以出现这种转变，从根本上说是由于当时我国的经济正在进行一场深入的变革——从计划经济向市场经济转变，而经济领域这场变革要求属于上层建筑的大学毕业生就业政策也必须进行相应的变革。而大学毕业生就业供需见面正是这场变化的体现。1992 年我国确立了社会主义市场经济体制之后，大学毕业生就业方面的政策也进行变革。在 1993 年，中共中央国务院又颁发了《中国教育改革与发展纲要》明确指出：“随着社会主义市场经济体制的建立和劳动制度的改革，除对师范学科和某些艰苦行业、

边远地区的毕业生,实行在一定范围内定向就业外,大部分毕业生实行在国家方针、政策指导下,通过人才劳务市场,采取‘自主择业’的就业办法。”^[8]可以看出伴随着社会主义市场经济体制的改革,大学生就业政策也进行了相应的改革,那种统包统分,毕业后保证当干部的就业政策已经在很大程度上得到改变,而且还可以从中看出双向选择的就业政策也在逐步的向公平与效率兼顾转变。1994年4月,国家教委发布《关于进一步改革普通高等学校招生和毕业生就业制度的试点意见》,其中明确指出引导学生毕业后参与劳动力市场的竞争,国家不再以行政分配而是以方针政策指导、奖学金制度和社会就业需求信息来引导毕业生自主择业。1995年原国家教育委员会在《关于1995年进行普通高等学校招生和毕业生就业制度改革的意见》中,针对并轨后所招的大学毕业生就业明确提出:“毕业时原则上在本系统、本行业范围内自主择业,在条件成熟后逐步过渡到大多数毕业生自主择业,并在2000年基本完成高校毕业生就业政策改革。”^[4]从中可以看出我国大学毕业生的就业政策还在进行调整变化,正在经历从公平为主兼顾效率向公平与效率并重转变。1999年,由国家相关部门颁布的《面向21世纪的教育行动计划》中提到:“到2000年左右,建立起比较完善的由学校 and 有关部门推荐、学生和用人单位在国家政策指导下,通过人才劳务市场双向选择、自主择业的毕业生就业制度。”^[7]从中可以看出大学毕业生就业政策变迁的趋势就是公平与效率并重。

当然需要说明的一点,这里的大学生就业政策依次划分为公平为主阶段、公平为主兼顾效率、公平与效率并重三阶段,主要依据的是某一阶段以什么就业政策为主。比如双向选择就业政策就是在这一阶段是以公平为主同时还兼顾效率,所以划分为公平为主兼顾效率的就业政策。但是必须看到新中国成立以来我国的就业政策其实伴随着我国全面深化改革特别是经济改革,尤其是计划经济向社会主义市场经济改革的循序渐进改革,相应的我国大学毕业生就业政策也在经历着由公平为主阶段到公平为主兼顾效率阶段,最后向自主择业阶段的循序渐进的转变过程。由于1995年原国家教育委员会,将2000年确定为完成自主择业就业政策改变的年限,这意味着在1995年到1999年仍然是双向选择就业政策阶段向自主择业就业政策的过渡时期,但是这一时期仍然是以国家指导下的双向选择为主,为此将这一阶段的就业政策仍然归为双向选择的就业政

策。在双向选择就业政策阶段,虽然政府已经不再在大学生的就业中起到绝对性支配性的作用,但是必须看到在这一阶段政府的政策指导依然对大学生就业起着导向性的作用,而且在特殊行业及领域的工作依然是由国家负责安排分配工作,政府在这一阶段依然对于大学毕业生起着重要的影响,而政府的介入就是为了保障就业政策的公平。就业政策公平依然是这阶段的主题,而这种公平主要就是通过政府在就业中的主导地位体现的。这一时期由于是我国突破计划经济体制向社会主义市场经济体制的确立时期的巨大变革历史关键期,所以计划经济时代大学毕业就业政策的公平特征与市场经济的效率特征二者之间是并存的,为此是公平为主兼顾效率阶段。

(三) 公平与效率并重阶段(2000年至今)

2000年以来我国已经进入到改革的深化期,伴随着社会主义改革的深化,大学毕业生就业政策也进行了相应的变革。2000年对于大学生就业政策变迁来说是具有划时代里程碑意义的一年,那就是教育部将由新中国以来一直用于大学毕业生就业的“派遣证”改为大学毕业生就业的“报到证”。从派遣证到报到证的改革不仅仅是改变两个字,更为重要的是结束了以往大学毕业生主要由国家负责计划、分配的历史,开启了市场导向、公平与效率并重阶段。自2000年以后我国的大学毕业生就业政策就一直坚持贯彻市场导向、追求效率,具体来说是将市场导向、追求效率的大学毕业生就业政策进一步进行完善深化。如2002年的《关于进一步深化普通高等学校毕业生就业制度改革有关问题的意见》中明确提出:“市场导向就业的方针,指出引导大学生到基层、到中小企业就业是解决就业的主要途径。”^[7]这就是进一步深化完善市场导向、追求效率的大学毕业生就业政策导向的最好例证。又如《“十三五”就业规划》中明确提出:“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,不断提升劳动者素质,强化各类政策协同机制、优化社会资本带动机制、完善就业创业服务机制、健全劳动关系协调机制、构建就业形势综合监测机制,实现比较充分和更高质量的就业,为全面建成小康社会提供强大支撑。”^[9]这些都是希望借助市场无形的手能够最大程度提高就业资源配置的效率,进而达到最合理的配置大学毕业生资源,也就是规划中提到的最终高质量就业目标。从这些国家相关的大学毕业生就业政策的文件中可以看出市场导向、追求效率,通过

市场无形之手导向调整大学生就业,这是新中国成立以来我国大学毕业生就业政策变迁的必然趋势,而这一变迁趋势与我国社会经济发展制度改革是相吻合的,是适应社会经济政治改革发展的必然要求。以后大学毕业生的就业政策改革都是以市场导向的自主择业为主,但是对于大学生就业也不能够完全放任自流,一切由市场决定,政府在某些领域不同程度上运用手中的行政手段对于大学毕业生的就业政策进行宏观调控,而这一时期大学毕业生就业的公平就体现在政府采取的宏观调控手段之中,为此下面就从政府利用行政手段宏观调控来具体的阐述公平与效率并重阶段的公平。例如在 2005 年 6 月,中共中央办公厅和国务院办公厅联合下发的《关于引导和鼓励高校毕业生面向基层就业的意见》中明确指出:“在坚持市场导向的前提下,加大政府宏观调控力度,把政策激励与思想教育、舆论引导结合起来,把尊重毕业生个人意愿与组织选派结合起来,把高校人才培养与社会需求结合起来,把解决突出问题 and 形成长效机制结合起来,在许多方面提出了一些重大措施。”^[10]从就业意见中可以看出国家非常重视政府宏观调控力度在大学生就业政策中的作用,组织选派与尊重毕业生意愿结合起来,这些都可以看出政府通过宏观调控来促进就业公平。又如 2017 年 2 月 7 日由国务院下发的《“十三五”就业规划》中明确指出:“坚持就业政策与宏观政策协调。既要建立就业政策与宏观经济政策统筹的工作机制,积极扶持就业新形态,不断拓展就业新空间,又要密切关注就业形势变化,加强政策储备,以比较充分和更高质量的就业促进经济平稳运行。”^[11]从中还可以看出国家非常重视政府的宏观调控手段在大学生就业中的作用,将国家宏观调控作为实现大学生就业公平的有效手段。当然除了这两条国家有关部门颁布的就业文件外,国家还采取了许多的宏观调控手段来促进大学生就业公平,如免费师范生的就业文件和鼓励大学毕业生去国家需要的贫困地区及需要开发的方向去就业的文件,这些都是国家通过有形的手——行政手段来调控大学生就业政策,而之所以政府采用行政手段是为了弥补单纯的依靠市场导向自主选择带来的放任自流,有失大学生就业的公平。需要强调说明的一点就是自 2000 年以后运用行政手段颁布的宏观调控的就业政策就是为了弥补市场导向、放任自流而颁布的,还有都是伴随着我国各方面改革的需要而产生的,具体来说社会经济政治文化各方面不断深化改革的现实需要,这

是国家不同形式大学毕业生宏观调控手段就业政策出台的根源之所在。虽然在市场经济深化改革的时代,大学毕业生就业政策已经表现出市场导向、追求效率,但是也必须看到我国政府始终没有放弃大学毕业生就业的公平,始终运用手中的行政手段,依据社会发展的现实需要通过宏观调控来促进教育的公平,换种说法就是公平一直是政府部门所追求的,促进大学生就业公平是我国大学生就业政策的永恒追求的方向,以前是、现在是、今后也必定是追求的方向。

新中国成立以来,我国经济改革的方向是从计划经济向市场经济改革,改变以往的计划经济,发展社会主义市场经济。这是新中国成立 70 年我国经济发展的必然趋势。从计划经济到市场经济的改革过程不是一帆风顺的,这是源于任何改革都或多或少地触犯某些人的利益,而这就决定了改革必然是循序渐进的改革,而新中国成立 70 年来的经济发展方式的改革就是这种循序渐进改革的典型代表。经济是社会发展的基础,经济与其他领域是牵一发而动全身的关系,经济领域里的改革对于其他领域也有着深远的影响。对于新中国成立以来大学毕业生就业政策变迁来说亦是如此,新中国成立以来大学毕业生就业政策也是伴随着经济改革的趋势从计划经济的公平为主阶段逐步的向市场导向的公平与效率并重转变,而众所周知市场经济最大的特性就是非常重视资源配置的效率,将资源配置在最需要的市场,这是市场经济中的“消费决定生产”、“需求决定供给”^[12]等市场经济运行机制所决定的。市场经济追求资源配置效率的特征决定了以市场经济改革为方向的大学生就业政策变迁必然追求效率,但是由于市场具有盲目性、迟效性等缺陷,还需要政府宏观调控,为此大学生就业还不能够忽视公平,而且追求公平依然是大学生就业的永恒方向。换句话说,公平与效率并重是我国大学毕业生就业政策变迁的必然趋势。需要说明的就是大学毕业生就业政策的公平与效率并重趋势的形成不是一蹴而就的,其形成过程与经济变革是一致的,是在我国社会经济政治变革过程中逐步形成的。

二、大学生就业政策变迁的实质:最合理地配置大学生资源

大学生是社会的宝贵资源,是国家的重要资源,是社会主义现代化建设乃至实现中华民族伟大复兴的后备军、再生力量。而大学毕业生能否发挥出力

量不仅仅在于培养方面还在于如何的配置大学毕业生,即将大学毕业生是否放在最合适的位置,从某种程度上讲放在最合适最需要的位置甚至比大学生的培养工作还要重要,这是由人尽其才、才尽其用的管理原则所决定的。而大学生毕业能否得到最合理的配置是重要的社会问题,“为了解决这一问题”^[13],大学生就业政策先后经历不断变迁。新中国成立70年来的大学毕业政策变迁无论是永恒不变的公平主题还是必然趋势的效率主题,其实都为避免大学毕业生被浪费,避免大学生没有被合理的利用、最佳的利用。具体的说公平主题主要依靠的是政府有形的手宏观调控来调节、引导大学生的配置趋向合理;效率主题主要依靠的是市场无形的手由市场决定资源配置,“优化资源配置”^[14]。虽然是两种不同方式的大学生就业资源配置方式,但是追求大学毕业生最佳合理的配置宗旨这点,二者是完全一致的。政府的宏观调控手段与市场导向资源配置二者之间也不是水火不容的,而且相反二者是可以互补彼此的不足。例如单纯的依靠政府的行政手段配置大学毕业生就业,就容易造成大学毕业生就业过于机械、过于单一,甚至还会出现大学毕业生与用人单位彼此都不满意的尴尬局面。而单纯的依靠市场导向的资源配置就业,就容易出现大学生失业现象,这是因为市场经济发展自身具有盲目特性,市场调节具有滞后性。为此二者结合起来能够相互弥补缺失。新中国70年来我国大学生就业政策变迁的方向是市场导向调节就业,但是从来没有放弃政府对大学生就业的宏观调控,其实质就是为了最合理的配置大学生资源。

三、大学毕业生就业价值回归:从单一重视社会本位向社会本位与个人本位并重转变

新中国成立70年以来,我国大学毕业生就业价值取向也发生了转变。计划体制下的国家统包统分的大学生就业政策,是从社会发展需要出发进行考虑,将国家社会做为大学毕业生就业分配的标准,依据国家社会发展需要对大学生进行分配,这种单纯的从国家社会发展需要出发的大学毕业生就业政策分配所信奉的是社会本位。而我国大学毕业生就业政策逐步的转变为导向市场大学毕业生自主择业的时候,大学毕业生与用人单位都具有彼此选择的权利。大学毕业生与用人单位的选人者都是具体的人,在大学生就业中充分的考虑二者的需要,而且这方面的改革有越来越深化的趋势,这就说明我国大

学毕业生就业政策的价值取向已经改变过去单一的社会本位,“向个人本位转变”^[15]。需要说明的一点,大学毕业生就业政策向个人本位转变,并不是为了放弃社会本位,而是为了改变单一的社会本位的不合理之处,更符合大学毕业生个体发展规律。大学毕业生不仅是社会中的人而且他们还是具体的个人,大学毕业生做为社会人与个人人存在的现实,决定了单纯从社会本位考虑大学毕业生就业需要,而忽视大学生个体自身需要是不符合大学生自身发展现实的,为此大学生就业政策在转变的过程中逐步重视社会本位向个人本位转变。新中国成立70年以来的大学生就业政策从社会本位向个人本位转变的同时,并没有放弃大学生作为社会发展中的重要属性,向个人本位转变的同时依然重视社会本位。例如国家相关部门一如既往地颁布一系列文件,运用政府的宏观调控手段规范引导大学毕业生就业。为此可以得出新中国成立70年大学生就业价值回归到社会本位与个人本位并重,这为大学毕业生既能实现个人价值与社会价值创造了良好的就业环境,一定能够有助于大学生最大程度实现个人价值与社会价值。

新中国成立70年来,伴随着社会经济政治的发展变化,大学生就业政策不断调整变化,趋于合理。大学生就业政策变迁既是高等教育变迁的缩影,同时还对高等教育发展起着积极的促进作用。大学生就业政策公平与效率并存的演变趋势对高等教育人才培养方向、教材课程改革、人才培养方式等方面都产生深远的影响。伴随着就业政策先后历经公平为主、公平为主兼顾效率、公平与效率并重三阶段,高等教育人才培养方向先后历经社会本位为主、社会本位为主兼顾个人本位、社会本位与个人本位并重三阶段;高等教育教材课程改革先后经历国家课程为主、国家课程为主兼顾校本课程、国家课程与校本课程兼顾三阶段;高等教育人才培养方式先后历经专才教育为主、专业教育为主兼顾通才、专业教育与通才教育并重。总之,当前大学生就业政策公平与效率并重演变趋势是与中国高等教育发展变化、社会经济政治相一致的变迁,符合并体现中国特色高等教育发展规律,而遵循中国特色高等教育发展规律的大学生就业政策变迁必然能够促进人才培养方向、教材课程改革、人才培养方式不断调整变化,趋于合理,进而促进当前中国特色高等教育事业发展乃至中华民族伟大复兴的早日实现。

参考文献:

- [1] 周建民,张小凤,王旭.我国大学生就业政策演变中的利益关系轨迹与启示[J].辽宁教育研究,2008(7):110-113.
- [2] 陈令霞.我国大学生就业政策演变及其价值分析[D].沈阳:东北大学,2006.
- [3] 陈佳.干旱乡村人地系统演化的脆弱性——恢复力整合研究[D].西安:西北大学,2018.
- [4] 周艳.论就业政策对我国大学生就业的影响[J].湖北行政学院学报,2006(6):46-48.
- [5] 王继全.马克思主义利益观视阈中的思想政治教育[D].苏州:苏州大学,2012.
- [6] 杜园园.中国高校毕业生就业政策演进史研究[D].淮北:淮北师范大学,2011.
- [7] 韦颖.建国以来我国大学生就业政策的变迁——基于支持联盟框架的分析[J].高等教育研究,2015,(5):48-54.
- [8] 袁贵仁.加强指导和服务 推动毕业生就业制度建设与创新[J].中国高等教育,2003(Z1):5-8.
- [9] 阮淑芬.就业发展“十三五规划”的基本思路与目标分析[J].企业改革与管理,2016(18):55.
- [10] 周济.再接再厉 扎实工作 开创高校毕业生就业工作新局面[J].中国大学生就业,2005(2):8-11.
- [11] 孙炯,刘闻亮.从“十三五”规划看就业[J].成才与就业,2016(3):12-14.
- [12] 阮加.货币内生的需求、供给与分工收入[J].管理世界,2015(7):8-16.
- [13] 程奎,严蔚刚.习近平高校教师思想政治工作思想探析[J].现代教育管理,2018(2):6-9.
- [14] 白雪飞,杜娟.创新生态系统资源优化配置的模式与路径[J].沈阳师范大学学报(社会科学版),2018,42(6):77-81.
- [15] 张洪亮,杜娟.礼与法的现代融合——基于家族本位到个人本位的转变[J].黑龙江政法管理干部学院学报,2013(5):9-12.

Changes of employment policy for college graduates since 1949

MENG Bin, ZHONG Xin-wen, LIU Ming-yu

(Teaching Affairs Department, Jilin Police College, Changchun, Jilin 1300117, China)

Abstract: Chinese employment policies have been amended in regard to college graduates in order to meet the practical needs of social, political and economic development since 1949. Equality, fairness and efficiency is the focus. Governmental macro-control measures are used to ensure average allocation of labor market resources to promote employment fairness, while market-oriented and independent measures are taken to improve the efficiency. Likewise, the employment policy for college graduates has changed, since 1949, from a unilateral collective orientation to the integrated individual and social orientation to maximally realize their personal and social values.

Key words: since 1949; employment of college graduate; employment policy; value orientation

[责任编辑 胡燕华]