

# 关于开展就业困难人员分类指导的 若干思考

北京市职业介绍服务中心

**摘要：**为切实本市提高公共就业服务机构服务水平和服务质量，本调研课题在国内外研究的理论支持下，根据对本市 2014、2015 年有就业意愿的就业困难人员实现就业情况的分析，对有就业意愿的就业困难人员分类指导进行了研究。课题的研究思路即通过对数据的汇总分析，进一步阐释分类指导特别是针对就业困难人员的分类指导的重要性=性和必要性，并结合我市实际工作情况，提出下一步分类指导的具体措施。

**关键词：**职业指导 就业困难人员 分类指导 团体咨询

## 一、调研目的及意义

### （一）调研背景

2013 年，我们借鉴澳大利亚关于就业困难人员研究形成的“求职者分类工具”，结合我市实际情况，开发了精细化公共就业服务求职者信息因子采集模块，并于下半年在全市启动了精细化公共就业服务试点工作。2014 年年初，精细化公共就业服务求职者信息因子采集模块在全市推广，初步实现了对就业困难人员的分级服务。经过一年多的实践，针对有就业意愿就业困难人员的精细化职业指导服务初见成效，2014 年全市有就业意愿就业困难人员实现就业 7805 人次，实现就业比率 87.85%；截止到

2015 年 11 月，全市有就业意愿就业困难人员实现就业 6169 人次，实现就业比率 84.80%。与此同时，通过对实践工作的总结，我们也更加认识到，仅对就业困难人员进行分级指导已经不能满足精细化职业指导服务的需求，还需要根据就业困难人员具体问题进一步分类和细化，从而全面了解掌握我市有就业意愿的就业困难人员分级分类、一对一职业指导情况，切实提高公共就业服务机构服务水平和服务质量。在此背景下，我们急需探索总结出一套适合我市的针对不同就业困难等级的人员开展分类职业指导的方法和工作模式，从而进一步提升我市公共就业服务精细化水平。

## （二）开展调研的必要性和重要性

### 1. 推进就业困难人员分类指导，是提升我市公共就业服务工作向精细化发展的必要保障

当前，就业工作任务日益繁重，就业供求总量矛盾和就业结构矛盾并存，城市劳动者和新生代农民工就业相互交织，困难群体和大学毕业生就业压力逐年增大。如何破解就业难题，行之有效的开展职业指导服务工作，就是要针对不同的服务对象采取不同的职业指导方式，根据不同类别服务对象的特点制定相应的分类指导服务规程，从而“细化”相应的职业指导服务措施，提高职业指导的针对性和有效性，促进人尽其才，才尽其用，帮助无业者有业，有业者乐业。分类指导服务是精细化管理的前提和重要保障，离开了分类指导的职业指导工作就丧失了向精细化发展

的生命力，而分类指导服务失去了精细化的引领，也就不可能达到精益求精的境界。使二者有机融合，才能相得益彰。

## **2. 推进就业困难人员分类指导，是提升我市公共就业服务工作向专业化发展的必要手段**

队伍素质建设是职业指导发展的核心，培养造就我市高素质职业指导队伍是促进公共就业服务可持续发展的重要任务，合理配建适应性较强的分类指导服务场所，是创建一流、分类指导专业服务模式的重要标志。推进职业指导从业人员资质准入专业化，则是为了增强职业指导队伍素质的从业水平，达到服务阵地前移一步、深化一步、对接一步，使职业指导分类指导工作与公共就业服务有效结合。职业指导从业人员只有具备了相应的专业理论知识和工作实践经验才能更好的为求职者和用人单位提供优质的服务，实施分类指导服务可以有效的对全市职业指导工作进行统一管理，从而进一步促进全市职业指导工作均衡发展。

## **3. 推进就业困难人员分类指导，是提升公共就业服务工作实效性的必要准备。**

职业指导工作流程纷繁复杂，对从业人员的专业水平要求较高，开展分类指导服务是对职业指导从业人员工作流程的实效分解，严格遵守职业指导服务规程，对提高职业指导成功率起到了积极的作用。此外，推进职业指导分类指导工作也是促进职业指导工作深化对接、稳定就业的重要环节。特别是面对高校毕业生、青年失业人员、新生代农民工这三类重点服务群体，如何通过分

类指导职业指导帮助他们实现就业和稳定就业，帮助用人单位合理用人，是我们在今后工作的重中之重。建立分类指导服务规程对规范职业指导从业人员严谨对待工作，提升工作实效性发挥着强有力的督促作用。

## 二、现阶段研究概况

### （一）国外研究概况

西方最早于 19 世纪末 20 世纪初就开始了职业发展的实践活动，并逐渐形成了相应的职业发展理论研究<sup>1</sup>。职业指导作为一项重要的社会活动，一般以美国帕森斯（Parsons）1908 年在波士顿创办职业指导局为起点<sup>2</sup>。以职业指导的历史发展来看，最初并无任何理论可循，是先有实际的工作，而后才逐渐由实践经验中，抽演出若干基本原则与假设，再加以验证与总结，进而有理论的建立。职业指导理论的全面发展要归功于心理学，尤其是心理测验技术的发展。二次大战后，社会学家和职业指导工作者广泛运用心理学的原理和方法研究职业问题。50 年代之后，逐渐形成更多的职业指导理论学派，职业指导理论趋于系统化和多样化。诸如以行为主义心理学为基础的“行为论”，以发展心理学为基础的“发展论”，以精神分析心理学为基础的“人格动力论”以及以人本主义心理学为基础的“需要论”等等，此外还有从社会学角度探索职业指导的“社会学理论”。综观职业指导的各种理论学派，尽管模式不一，见解各异，但各种理论之间互为

---

<sup>1</sup> 沈漪文.西方职业发展的理论综述.产业与科技论坛.2008

<sup>2</sup> 王本贤.西方职业生涯理论的发展脉络.中国职业技术教育.2006

补充，或者强调个人因素，或者强调社会因素，或者强调两者的综合。其中又以强调个人因素者居主导地位。<sup>3</sup>

分类指导服务即指为具有共性问题的服务对象，采取团体指导方式所提供的职业咨询和指导服务，而团体指导是指通过互助形式，以团体成员相互作用为问题解决动力，所提供的职业咨询和指导服务<sup>4</sup>，可以说分类指导服务工作与团体咨询的技术和应用是密不可分的。

杰拉尔德·柯瑞在《团体咨询的理论与实践》中指出团体咨询具有心理治疗和教育学习两方面的功能。某些团体咨询着重帮助个体在思维、情感和行为方式等方面做出根本性的转变；另外一些团体活动则侧重于教育目的，教给成员具体的处理技巧。

需要注意的是在团体活动过程方面，仍然存在这许多尚未解决的问题，例如，团体与成员之间的相互适应、团体成员的选择及团体的组成、团体指导的风格、团体在不同阶段实施干预的手段等（Riva&Smith,1997）<sup>5</sup>。

自 1995 年起，澳大利亚就业部为帮助就业困难人员，为其提供更高标准的服务以及更加灵活、个性化的援助，并最终实现就业和稳定就业，研发了求职者分类工具。经过为期两年的调查研究，最终确定了年龄和性别、最新工作经验、求职历史、受教育程度等影响就业的 18 个主要因子，并为其赋值，以确定求职者的就业难度；公共就业服务机构可通过向求职者直接提问获

<sup>3</sup> 金晓明.西方国家职业指导理论发展趋向及启示.浙江工业大学学报.2003

<sup>4</sup> 《公共职业指导服务规范 DB11/T 1124-2014》

<sup>5</sup> 杰拉尔德·柯瑞.《团体咨询的理论与实践》第 6 版.上海社会科学院出版社.2006

得、求职者提供或直接获得的常规信息登记获得、通过就业服务评估或工作能力评估获得根据每一项的赋值相加既得到求职者在分类工具评估下所得的最终分数，该分数能够充分反映求职者在劳动力市场上面临的求职困难的等级。

得分能够鉴定其是否有多项或是复杂的求职障碍，并且需要更进一步的评估。这些求职者可能会被介绍进行就业服务评估，以针对他们的个人情况确定最佳的就业服务策略。也就是说，最终根据求职者的不同类别，提供相应的个性化援助服务。

## （二）国内研究概况

近年来，公共就业服务在经济发展中具有越来越重要的位置，随着就业援助和再就业帮扶机制不断完善，公共就业服务也从粗放化向专业化、精细化转变，因此，对求职者进行分级分类成为了提供精细化服务的重要前提。自 2013 年起，我们借鉴澳大利亚的“求职者分类工具”，结合我市的实际情况，初步确定了影响求职者就业的“13 个因子”，并根据这些因子，将困难人员分为四个等级。经过一段时间的信息采集，我们对 13 个因子进行了进一步的完善修改，将 13 个因子调整为 14 个，同时初步研发了“求职者诊断报告”，对求职者问题进行诊断，以便对求职者进行分级。

同时，通过在中国知网平台的文献查询<sup>6</sup>，以“就业&分类指导”为关键词，按照主题进行查询，共搜索到 395 条中文文献，

---

<sup>6</sup> 文献查询时间为 2015 年 1 月 15 日

排除中国重要报纸全文数据库的 117 篇报道题材的文献，共计 278 篇。结合北京市职业指导工作实践及对查询到文献的文章题目、摘要及收录在核心期刊的论文进行阅读，主要得出以下结论：

1. 针对分类指导的研究，总体呈上升趋势。文献年限涉及 1990 年至 2014 年之间的共 154 篇，其中 2010 年至 2014 年，年度平均文献数量约 19 篇，合计 93 篇（详见表 1）。

表 1. 2010-2014 年年度文献数量情况

年份	2010	2011	2012	2013	2014
文献(篇)	22	20	15	13	23
占全部的比(%)	23.66	21.51	16.13	13.98	24.73

来源：根据中国知网关键词搜索结果

2. 分类指导论文的研究对象单一。主要以高校单位内的学生群体指导为主，通过对文献进行分析，分类指导研究中，针对学生群体的研究占绝对比例，发文数 103 篇，占全部文献篇数的比例达到 66.88%，针对失业人员及农村劳动力人员的发文数均为 17 篇，比例相同，占比为 11.04%，三者占比合计为 88.96%。在学生群里中又以“大学生”“高职”作为研究对象出现的频次较高。上述数据说明当前分类指导的研究以大学生群体为主，其他群体的就业指导问题研究稍有欠缺。

3. 分类指导研究成果利用率不高，重复研究较多。大部分文献被下载阅读，下载数量较高的文献是周霞、祝文燕、陈蒲晶撰写的《探索分层分类持续的研究生就业指导策略——一项基于调查的研究》，达到 407 次。引用频次较高的是冯祥斌撰写的《论女大学生的就业优势及实践途径》，达到 113 次。被应用 2 次及

以上的文献为 44 篇，占全部文献篇数的 28.57%，引用一次的文献为 25 篇，没有被引用过的文献为 85 篇，分别占全部文献篇数的 16.23%、55.19%。可见分类指导的研究成果利用率还有待提高，研究需要有所创新。

### 三、我市就业困难人员分类指导开展情况

#### （一）我市对就业困难人员分类指导的研究

##### 1. 相关概念

2014 年 11 月，我市研究制订的《公共职业指导服务规范》【DB11/T 1124-2014】中，对相关概念有了明确界定：

（1）公共职业指导服务（PUBLIC VOCATIONAL GUIDANCE SERVICES）。公共就业服务机构所提供的帮助劳动者实现就业、就业稳定和职业发展，帮助用人单位合理用人的就业服务。

（2）分类指导服务（CLASSIFIED GUIDANCE SERVICES）。为具有共性问题的服务对象，采取团体指导方式所提供的职业咨询和指导服务。

（3）团体指导（GROUP GUIDANCE）。通过互动形式，以团体成员相互作用为问题解决动力，所提供的职业咨询和指导服务。

（4）就业困难人员。在法定劳动年龄内，有劳动能力和就业愿望，处于无业状态并难以实现就业的本市城乡劳动者。

分类指导应用十分广泛，可以满足诸多需求。相比于一对一指导，分类指导使得求职者既可以在团体活动过程中学习技能，也可以在团体之外的日常互动中掌握新技能，尤为重要，在



团体内的互动中，个体可以通过职业指导工作人员和成员的反馈以及自我的不断领悟，从而逐步成长。同时，个体通过贯彻和模仿他人也可以学会解决类似的问题，且分类指导的成本也相对低廉。

## 2. 开展分类指导要点

根据《公共职业指导服务规范》【DB11/T 1124-2014】：劳动者分类指导服务，主要涵盖两方面内容，一是组织开展就业政策、法律法规宣讲；二是组织求职、应聘、就业心理调试、职业发展、职业培训及创业的指导、交流与研讨。

同时结合对劳动者分类指导服务工作流程的概述，本课题对分类指导工作开展要点进行一般性的概括和描述：

（1）需求调查。进行需求调查，了解劳动者在就业政策、法律法规、求职、应聘、就业心理调试、职业发展、职业培训及创业等方面的需求。

需求调查的实施，可以采用观察法、问卷法、面谈法和资料调查法。通过这一环节，一方面是增加对有就业意愿的就业困难人员在职业指导需求方面的了解，以利于指导专题和内容的确定，同时也向指导人员提供了一个熟悉有就业意愿的就业困难人员的机会，有利于双方之后的交流。

（2）依据劳动者需求进行分类，组建团体。分类指导作为一项为具有共性问题的服务对象，采取团体指导方式所提供的职业咨询和指导服务，其成员的构成，可以参考团体咨询的特点进

行,参加分类指导的有就业意愿就业困难人员,应具备以下三个条件:自愿报名并有改变或发展自我的强烈愿望;愿意与他人交流,并具有一定的交流能力;能坚持参加团体活动全过程,并承诺遵守团体的各项规则<sup>7</sup>。同时,因参与者会很自然地把现实生活中的关系带到团体中来,影响成员间的交流,因此参加者在现实生活中的互相影响程度越低越好<sup>8</sup>。

具体到分类指导工作的实践中去时,职业指导工作人员对于报名参加的有就业意愿的就业困难人员,还可以采用面谈法、心理测验法和书面报告法进行筛选,以获得符合指导专题和内容、最大化实现指导目标的合适成员;同时也有利于有就业意愿的就业困难人员了解职业指导工作人员并且建立信任感。

(3) 制定指导方案,按计划分阶段实施指导。《公共职业指导服务规范》【DB11/T 1124-2014】中对分类指导有计划的实施提出四阶段,分别:一是指导起始阶段。引导成员互相交往,建立信任感,制定团体活动规范,规定团体纪律;二是指导过渡阶段。处理解决成员焦虑与期待问题,消除和避免团体成员的负面情绪与心理冲突,引导成员积极参与问题讨论;三是指导成熟阶段。鼓励团体成员深化自我认识,提出问题解决方法,尝试新的行为,促进个人目标改进;四是指导结束阶段。协助成员整理、归纳学习所得,引导其继续发展成长。

有效的分类指导工作不仅需要具有专业性的职业指导技术,而

---

<sup>7</sup>路坦.《团体心理咨询的理念与实践探析》.聊城大学教育科学学院.2007

<sup>8</sup>白厂明.《团体咨询成员选择初探》.烟台师范学院心理与教育学院.2002

且还要能够合理的运用技术。在分类指导的过程中，职业指导工作人员在利用团体指导的方式下，可以通过一些方式方法来促进团体中的有就业意愿就业困难人员即团体成员进行清楚而直接的交流，帮助他们增加对团体的责任感：要聚焦于分类指导团体咨询中的阻抗，帮助有就业意愿的就业困难人员即成员认识到何时会产生阻抗，为什么会产生阻抗；鼓励成员公开的表达自己的感受和期望；让成员学习聚焦于自己和自身的感受，学习直接和坦诚的与他人对话；鼓励成员尝试冒险，同时为其创设安全的环境；在成员尝试新的行为方式时给予支持；除了成员与职业指导工作人员之间的沟通，还要鼓励成员之间相互进行交流；鼓励成员将内心冲突表达出来；帮助成员克服坦率沟通和人际交往的障碍；帮助成员总结在指导过程中获得的经验，并帮助他们将这些经验运用到日常的求职中去。

（4）对指导材料进行整理与归档。指导材料的整理与归档有利于职业指导工作人员对分类指导工作提供客观的评估，通过这一过程，有利于职业指导工作人员对指导专题、内容以及过程干预的合理性提出一个总结和调整，同时也是后续对参与分类指导的有就业意愿的就业困难人员进行跟踪回访的辅助信息材料。

## **（二）我市就业困难人员分类指导数据分析（数据待完善）**

从数据看，截止到 2016 年 4 月登记周期，北京市登记求职人员 143783 人次，其中有就业意愿的就业困难人员 16777 人次。

我市在推进就业困难群体就业帮扶过程中，制订和实施了一

系列促进就业的优惠政策，通过各级公共就业服务机构积极开展就业援助服务和精细化服务，切实解决了一部分人员的就业问题。以 2016 年数据为例，在全市公共就业服务机构登记求职的就业困难人员 16777 人，建立一对一职业指导台账 人次；最终实现就业 人，实现就业比例 %。

实践证明，职业指导在公共就业服务中发挥着举足轻重的作用。针对就业困难人员的情况，采取一对一职业指导与分类指导相结合的方式，帮助其认清就业形势、了解就业政策，调整心态、转变就业观念，消除顾虑，摆正位置，准确定位，发掘潜力，在正确的择业观的指导下走向人力资源市场，尽快找到合适的岗位。

## 1. 影响就业的客观因素

促进劳动力充分就业是构建社会主义和谐社会的重要内容和根本要求，也是研究经济社会发展的重大课题。在市场经济条件下，影响劳动力充分就业的因素有许多，研究也多以劳动力构成中某一群体为研究主体。

一般而言，诸如城乡劳动力市场的分割、城乡劳动力布局与产值分布不对称、就业歧视、劳动力流动存在的制度性障碍等都会对劳动力的充分就业造成影响<sup>9</sup>。从影响就业的客观因素看：

### （1）性别因素

受到传统工业和观念的影响，劳动市场对女性的歧视和男女

---

<sup>9</sup> 刘晓然.《影响就业的几个因素及解决方案》.山东省经济管理干部学院.2010

职业分离，使女性集中在低工资工作部分、非正式工作部分以及处于“机动劳动”的队伍之中。女性在劳动力市场上普遍存在就业歧视，究其原因，首先，女性被社会赋予的家庭角色远远超过了其社会角色，通常女性被视为辅助劳动力。其次，部分企业过分夸大了女性生理期、孕期对其工作状态和成本支出的影响。再次，目前我国形成了对女职工就业权利相对完善的保护体系，在维护女性就业权利方面起到了一定的作用，但部分条款存在操作性较差的问题，在惩罚不明或力度较轻的情况下，部分企业打起了法律的“擦边球”，在招聘录用的过程中设置“隐性壁垒”<sup>10</sup>。同时，相比于女性，男性在身体素质、家庭角色方面确实也存在客观差异，男性的身体适应能力更强，就业时间也更加充足。

从北京市全市公共职介机构服务的有就业意愿的就业困难人员相关数据上看，全市全年有就业意愿的就业困难人员共有男性 4271 人次、女性 3534 人次实现了就业，分别占实现就业总人次的 54.72%、45.28%，有更多的男性有就业意愿的就业困难人员实现了就业。从实现就业的两种形式即单位任职和灵活就业看，两种方式占所属类别中的比例相类似，区别不大，表明男性及女性在选择就业形式方面并没有非常明显的区别（见表 2）。

表 2. 实现就业情况—以男性、女性划分

分类	小计	单位任职	占比 (%)	灵活就业	占比 (%)
男	4271	3418	80.03	853	19.71
女	3534	2836	80.25	698	19.75
合计	7805	6254	80.13	1551	19.87

<sup>10</sup> 彭晓晓.《影响我国女性就业的原因探析》.西安财经学院商学院.2013

## （2）年龄因素

在求职的过程中，求职者经常可以看到企业在招聘广告中有关年龄的限制性条件。之所以会有年龄的限制，从企业的角度看，一方面是存在企业在没有充分掌握求职者的个体生产率的条件下，主观上判断年龄大的求职者生产率较低；另一方面，一些企业追求员工队伍的年轻化，并借此来体现企业的“政绩”；同时由于企业主主观上断定“年龄大的人个体生产率可能较低”、工作经验和教育程度更占优势的年龄大的求职者、考虑到退休即在企业工作年限的问题，部分企业出于雇佣成本的问题也会放弃年龄大的求职者，设置“隐性壁垒”，这其中不得不提的就是在处在生育年龄的女性求职者的就业难度更大<sup>11</sup>。从求职者的角度看，不同年龄层的求职者也表现出一些特征，出入职场的求职者除了薪资的考虑，对企业文化、培训方面也非常关注，而年龄较大的求职者更注重职业的稳定性。

从 2014 年北京市全市各级公共职介机构服务的有就业意愿的就业困难人员相关数据上看，将有就业意愿的就业困难人员按照 35 岁及以下、36-45 岁、46 岁及以上三类进行划分，其中 1209 人次为 35 岁及以下，占全部有就业意愿就业困难人员的 15.49%；2639 人次分布在 36-45 岁间，占比 33.81%；3957 人次分布在为 46 岁及以上，占比 50.70%。可以看出在就业年龄内，更多 46 岁及以上的有就业意愿的就业困难人员在全市各级公共职介机构

---

<sup>11</sup> 孙劲悦.关于就业年龄歧视原因的调查分析.东北财经大学 MBA 学院.2004

的帮助下实现了就业。

从实现就业的形式选择上，所有年龄段内有就业意愿的就业困难人员在单位任职和灵活就业的选择中均以单位任职为主，其中 35 岁及以下的人员在两种方式的选择上分别占比 89.99%、10.01%，两者相差悬殊，此部分人员明显倾向于选择单位任职的方式来实现就业，这与该年龄段内的人员具有寻求稳定就业、有缴纳社会保险的需求及承担较重的家庭责任等诸多方面密不可分。

同时可以看出，随着年龄的增长，选择灵活就业方式的有就业意愿的就业困难人员人次数呈现出逐步上升的趋势，其中 46 岁及以上人员在两种方式的选择上分别占比 76.55%、23.45%。随着年龄的增长，有就业意愿的就业困难人员因单位用人观念、求职人员的求职要求与个人状况不匹配等因素的影响，使得其通过单位任职的方式解决就业问题变得越来越困难，因此部分人员选择灵活就业来解决就业问题（见表 3）。

表 3. 实现就业情况一以年龄段划分

年龄段划分	小计	单位任职	占比 (%)	灵活就业	占比 (%)
35 岁及以下	1209	1088	89.99	121	10.01
36-45 岁	2639	2137	80.98	502	19.02
46 岁及以上	3957	3029	76.55	928	23.45
合计	7805	6254	80.13	1551	19.87

（3）户口性质因素

随着社保政策的完善，因为城镇户口、农村户口的不同而影响就业选择的情况已很少出现，但是因为生活环境不同、受教育

程度以及自身求职条件的不同，城镇失业人员和农村转移就业劳动力在就业方面面临的情况还是有所差别的。

企业城镇失业人员在就业困难群体中较为典型，形成原因主要有以下几方面：首先，劳动力总量的增长引发教育资源的不足，使得部分大龄城镇失业人员的素质不高；其次，社会结构方面也受到经济结构的调整、技术的进步，以及宏观经济周期性波动和负面就业观念所带来的影响<sup>12</sup>。虽然政府一直在不断加强对城镇失业人员的就业指导和政策扶持，包括鼓励失业人员自主创业、灵活就业等措施，然而由中国统计年鉴（2014）显示（表 4），居高不下的城镇失业数据说明城镇失业人员的再就业是一个长期性问题。城镇失业人员存在的就业难问题造成此部分群体具备一定的基本特征，即缺乏自信、沟通障碍、年龄偏大、职业能力不高且较为单一、家庭条件比较困难、求职经历少、就业资源匮乏等，限制性因素较多。

表 4. 2009-2013 年城镇登记失业人员概况

项目	2009	2010	2011	2012	2013
城镇登记失业人员(万人)	921	908	922	917	926
城镇登记失业率(%)	4.3	4.1	4.1	4.1	4.05

来源：根据中华人民共和国国家统计局官网统计数据

影响农村劳动力的就业主要有以下几个方面：首先，从客观情况上看，随着农村城镇化进程的不断推进，越来越多的农村劳动力在征地补偿金、收取房租成为主要经济来源的情况下，使得工资收入对这一群体的重要性降低，就业愿望有所下降；从农村转移劳动力自身的就业条件上看，普遍存在技能单一，综合竞争

<sup>12</sup> 唐宇.我国城镇失业成因与对策研究[D].西南师范大学.2005



力较差的情况。当岗位要求较低时，这一问题并不明显，但当岗位对职业素养、职业能力有一定要求时，这一问题就凸显出来；一方面是缺乏一技之长，另一方面缺少求职面试技巧，眼高手低的现象时有发生；同时，由于缺乏人际交往技巧，使得他们难以融入到企业中去，造成这一群体离职频繁、稳定性较差。这些都对农村转移劳动力的稳定就业产生了消极的影响。

从 2014 年北京市全市各级公共职介机构服务的有就业意愿的就业困难人员相关数据上看，全年全市实现就业 7805 人次，其中有就业意愿的就业困难人员中城镇户籍 6090 人次，农村户籍 1715 人次，分别占全市实现就业总人次的 78.03%、21.97%，相差 4375 人次；同时，城镇户籍人员通过单位任职实现就业 4539 人次，灵活就业 1551 人次，分别占城镇户籍人员总人次的 74.53%、19.87%；农村户籍人员实现就业的方式均为单位任职形式，政策适用范围、农村主要生产方式的客观现实、用工方与求职者之间匹配等方面的问题对这一现状的形成有所影响。随着城镇一体化建设的推进，越来越多的农村转移劳动力加入到就业大军之中，这对各级公共就业机构的工作范围和工作方法都提出了新的要求（见表 5）。

表 5. 实现就业情况—以户籍划分

户籍	人次数	单位任职	占比 (%)	灵活就业	占比 (%)
本市城镇	6090	4539	74.53	1551	19.87
本市农村	1715	1715	100.00	0	0.00
合计	7805	6254	80.13	1551	19.87

（4）学历因素

学历作为企业择人的条件之一，对求职者的就业存在一定的影响，不同学历的求职者所面对的职业选择范围、薪金、就业难度等方面有所差异，但学历也并不是唯一因素，近年来求职者的能力、所掌握的技术在求职过程中越来越被企业所看重。

从 2014 年北京市全市各级公共职介机构服务的有就业意愿的就业困难人员相关数据上看，有就业意愿的就业困难人员的学历具体分布在 9 个不同的水平上，其中有 3681 人次为初中学历，占全部有就业意愿的就业困难人员的 47.16%；2371 人次为高中学历，占比 30.38%，两部分合计占比 77.54%；与此同时，文盲或半文盲人员为 18 人次，占比 0.23%，；研究生为 26 人次，占比 0.33%，通过以上两部分数据反映出当前有就业意愿的就业困难人员总体学历水平处于中端水平，低端和高端水平占比均较低。需要注意的是，大学专科和专科学校人员为 508 人次，占比 6.51%；大学本科人员为 277 人次，占比 3.55%，两部分合计占比 10.06%，这一数据表现出公共职介机构在针对中高端人才，特别是应届大学生这一特殊群体进行职业指导和就业帮助方面还有提升的客观需求和提升空间（见表 6）。

表 6. 实现就业情况—以学历段划分

学历	人次数	占全部的比（%）
文盲或半文盲	18	0.23
小学	190	2.43
初中	3681	47.16
中专或中技	610	7.82
高中	2371	30.38

技工学校	124	1.59
大学专科和专科学校	508	6.51
大学本科	277	3.55
研究生	26	0.33
合计	7805	100.00

同等学历下，以性别、年龄、学历进行交叉分析，可以看出除拥有中专或中技、大学专科和专科学校、大学本科、研究生的女性实现就业较同等学历的男性合计多 267 人次外，其余情况下实现就业的男性较女性合计多 1004 人次。从年龄上看，除拥有中专或中技学历的女性平均年龄高于同等条件下的男性年龄外，其余情况下均小于男性年龄。综上可以看出，拥有大学专科和专科学校、大学本科、研究生学历的女性较男性人次数更多；大部分同等学历水平，且女性群体平均年龄小于男性群体平均年龄的条件下，女性的就业水平仍然低于男性。一定程度上这说明女性有就业意愿的就业困难群体面临着更为严峻的就业条件，这与女性的身体特征、企业单位用工习惯等不无关系（见表 7）。

表 7. 实现就业情况—以性别、年龄、学历交叉分析

学历	男性	女性	男性平均年龄	女性平均年龄
文盲或半文盲	15	3	51	36
小学	111	79	49	44
初中	1945	1736	49	43
中专或中技	284	326	35	38
高中	1538	833	49	42
技工学校	85	39	34	33
大学专科和专科学校	187	321	43	39
大学本科	98	179	42	39
研究生	8	18	51	42

## 2. 影响就业的主观因素

### （1）就业意愿

本课题中就业意愿是指：求职者对个人未来的职业的期望、偏好，主要包括毕业生期望在何地就业、在何部门就业，以及通过什么途径实现就业、期望薪金水平以及对自主创业的态度等方面。就业意愿直接决定着求职者对招聘岗位的价值判断。

北京这座城市，成为包括大学生在内的众多求职者择业地点选择的热点。岗位竞争非常激烈，部分求职者并未从自身实际出发，而过于看重工作的稳定性和较高的福利待遇，对于一些中低企业、基础岗位则比较抵触，认为不是“好工作”，在这种岗位上会被人“看不起”。目前，一些就业困难人员在政策的支持和观念的转变上，开始尝试自主创业、灵活就业，但更多的求职者因为缺乏基本创业知识和创业技能等问题，仍然是比较保守，把希望完全寄托在稳定的工作岗位上。

从 2015 年年初至 11 月底，北京市各级公共职介机构共对本市城镇失业人员和本市农村转移就业劳动力中的就业困难人员 71222 人提供了摸查服务，其中仅有 11082 人在电话、现场、入户调查时表达了有就业意愿，仅占全部摸查人员的 15.56%。从这个数据看，本市城镇失业人员和本市农村转移就业劳动力中的就业困难人员求职意愿较低。

### （2）求职技巧

求职技巧是指在求职过程中使用的方法、技能，通常可以分

为招聘信息的采集技巧、求职文书的撰写技巧和求职面试的应对技巧。求职者对求职技巧的掌握直接影响其在求职过程中的表现、是否能够搜集到适合的招聘信息及获得企业的工作机会，只有实现了充分的表达自我、推销自我的求职者才能有效的发挥作用，得到社会的认可和正确的评价。

### （三）目前分类指导工作中存在的主要问题

**一是基层工作人员职业指导工作缺乏主动性。**2014年初为引导公共就业服务机构转变工作模式、创新工作理念，我们在全市开展了精细化公共就业服务工作，首次推出精细化公共就业服务求职者信息因子采集模块，初步实现了对就业困难人员的分级服务。但目前正处在探索阶段，分类指导的开展主要以政策宣讲为主，即以政策涉及范围为依据开展的群体性职业指导，对具体到某一类求职难点、特征人群的职业指导较为缺乏；另一方面，基层职业指导工作人员服务主动性不高，缺少对不同就业困难人员的分类指导方法和技巧，虽有地方标准的引导，但具体执行过程中还存在比较粗放之处，对标准执行的深度和广度还有待提高。

**二是缺乏行之有效的就业困难人员分类工具。**在精细化公共就业服务试点过程中，我们发现求职者分类因子需补充完善部分求职者就业的难易度与帮扶的难易度不成正比，而真正就业困难的人员通过分级分类工具所确定的级别却较低。如存在就业观念、心理误区问题的求职者，其就业帮扶的难度远大于对就业形势、面试技巧不够了解的难度，但通过分类工具的测算，部分就

业困难人员没有被纳入到重点帮扶人员中。有就业意愿的就业困难人员无论是从年龄、性别、学历等影响求职的客观因素，还是求职意愿、求职技巧等主观方面，都存在着较大的差别，这证明当前的职业指导工作中缺乏一套行之有效的分类工具来提供科学的分类依据，并指导分类指导工作的开展。

**三是职业指导人员队伍素质有待提升。**近年来我市职业指导师资队伍近年来从人员数量和素质上都有所提升，但仍然不能满足日益增长的就业困难人员的职业指导需求。从数量上看，职业指导师与就业困难人员比例差距较大，很难向求职者提供一对一的精细化职业指导；另一方面，随着我市劳动力市场的不断发展，就业工作将面临越来越大的压力，日益严峻的就业形势对职业指导人员的职业素养提出了更高的要求，如何在互联网+的环境下提供高效职业指导服务的技能和方式，需要我们面向全市组织更有针对性的培训，不断提高提升全市从业人员的业务素质与服务技能。

**四、深入推进就业困难人员分类指导工作，为就业困难人员提供更加优质高效的公共就业服务。**

加快调整疏解非首都核心功能、积极构建“高精尖”经济结构<sup>13</sup>是当前我市的核心任务。在2015年北京市发展改革工作会议上，市委常委、常务副市长李士祥指出“本市发展改革部门要立足首都城市战略定位和国际一流和谐宜居之都目标，深入研究新

---

<sup>13</sup> 京视合点网站北京新闻板块.2015

常态下首都经济特征，积极主动作为，推动全市改革发展任务取得新成效。在加快调整疏解非首都核心功能方面，要加快退出一般制造业、区域性批发市场，疏解部分社会公共服务功能。特别是要结合人口调控目标，着力退出聚人多的低端业态、同质业态”。数据显示，人口调控和疏解引发了我市劳动力布局的调整，同时人口结构带来了劳动力供给变化，人口红利优势逐步减弱。以 2016 年一季度数据为例，城六区常住人口 1271.3 万人，比 2015 年减少 11.5 万人，人口集中趋势放缓；城市发展新区人口以年均 2.9% 的速度增长，人口聚集效应显现；劳动年龄人口 1729.2 万人，比重较 2010 年下降 3.1%；户籍劳动年龄人口中仅有 25.5% 为 35 岁以下。

从我市就业形势看，显示以下特点：**一是失业人员有所增多。**2016 年一季度全市城乡登记失业人员总量 14 万人，同比增长 6.7%。新增登记失业人员 4.9 万人，同比增长 11.2%。其中就业转失业的有 3.7 万人，同比增长 7.9%；转移就业农村劳动力回流农村的人数同比增长 50.6%，其中有 63% 处于无业状态。**二是地区就业压力有所蔓延。**城镇登记失业率最高的区达到 4.57%；部分区呈现新增登记失业人员同比增长幅度较大的趋势，其中通州新增登记失业人员同比增长 169.8%；部分远郊区有转移就业要求的务农或无业农村劳动力均超过万人，占到全市总量的 68%。**三是劳动者就业信心有所下降。**2016 年一季度，劳动者就业信心指数从上季度的 116.8 下降到 109.1，其中就业满意指数为

119.2，下降 4.1 点，就业预期指数为 102.4，下降 10 个点。

公共就业服务是开展就业工作的重要基础，公共就业服务机构是促进就业的中坚力量，在促进就业工作中，特别是对就业困难人员的托底安置和就业帮扶中，具有举足轻重、不可替代的重要地位和作用。面对日益严峻的就业形势，公共就业服务机构更应进一步强化职业指导服务，为就业困难人员制定更有针对性的帮扶措施，在做好“一对一”职业指导的同时，还应积极推进分类指导，为具有共性问题的就业困难人员开展职业咨询和指导服务，促进就业困难人员实现就业创业。

2014 年至 2016 年在全市公共就业服务机构求职登记的就业困难人员共有 16777 人。数据分析显示，他们的年龄、户籍、性别、失业周期、职业资格、求职意向、希望薪酬等等具体情况千差万别。因此，在为这一群体提供职业指导帮扶时，更应从每个人的实际出发，具体化、精准化、差异化，将他们的情况和问题分门别类进行划分，通过讨论他们共同关心的问题，引导和鼓励服务他们积极参与，互相启发、互相支持，一定可以起到事半功倍的效果。

**（一）着眼不同问题分类施策，更好地开展分类指导服务。**  
职业指导人员在开展分类指导时，要在遵循统一要求的基础上，把握不同地域、不同条件的就业困难人员特点，结合他们的不同就业需求，对其求职意向、求职心理、求职中的优劣势等做出客观判断，提出意见和建议，形成可操作、能落实的援助办法。通



过划分不同类别，更有针对性地开展分类指导，引导具有共性问题就业困难人员互相启发、互相影响，从而达到自我发现问题、自我解决问题、自我转变和改变，帮助他们解答困惑、提升就业技巧、了解就业资讯，最终实现就业的目标。

本报告中提到的主客观因素可以作为分类时的参考，如从客观因素分类，可以从性别、年龄、学历、户口性质等方面进行分类并开展指导；从主观因素，可以从就业意愿、求职技巧等方面进行分类开展指导。在日常指导中，职业指导人员应结合就业困难人员的实际情况，从主客观因素科学划分不同类别，有针对性地组织实施分类指导。

（二）以科学的工具作为技术支撑，稳步推进分类指导。职业指导是一门科学。在职业指导中，通过科学的工具，职业指导人员能够更好地帮助就业困难群体做出客观评价，因此职业指导工具是开展科学的职业指导所必需的技术支持。但过去，人们常常忽视这一因素，认为说教式、经验型的职业指导，就可以为就业困难人员解决一切问题了。其实不然，特别是随着科学技术的发展，职业指导的科学性越来越高，职业指导工具在职业指导中的重要作用也日益显现出来。

分类指导的开展更加需要运用科学合理的工具。其一，通过工具，可以为就业困难人员划分不同的困难等级和类别提供参考；其二，通过工具，职业指导人员为就业困难人员提供科学、专业的建议和指导，最大程度的降低盲目性和随意性。目前，北

京市职业介绍服务中心与第三方积极合作，共同研发了“求职者就业难度分级工具”并已取得初步成果。该分级工具通过知识、技能、兴趣、价值观和人格五个方面的测评，对就业困难人员进行就业能力的评估，提供“诊断报告”，从而为开展分类指导提供了必要的依据。

（三）建立专业化职业指导人员队伍，提供高水平分类指导服务。开展职业指导服务，需要一支专业化、专家型的职业指导队伍。与专门指导和一般性指导相比，分类指导对职业指导人员有着更高的要求：《公共职业指导服务规范》（DB/T 1124-2014）中明确指出，“分类指导宜设 1-2 为主持人，且至少有 1 人取得职业指导人员国家职业资格一级证书”。这是因为分类指导中的主持人，既应具有把控全场的能力、更强的沟通协调能力，同时还应具有更加丰富的职业指导技巧。这些都对职业指导人员提出了更高的要求。

要确保分类指导的效果，就必须实现职业指导人员的专业化。一方面要根据我市职业指导人员队伍的现状制订培训计划，尝试引入岗位准入机制，经过培训考核合格后可以上岗开展职业指导服务；同时强化继续教育和培训，通过集中学习、在线学习、交流学习等多种形式，注重提升职业指导队伍的专业教育和训练；另一方面要引导职业指导人员向专家化方向发展，组织职业指导人员开展不同就业指导问题的研究，特别是面对我市当前的就业形势，引导职业指导骨干组成不同的课题小组，针对某一群

体的就业指导问题深入研究分析,并通过实施分类指导验证分析结论,最终形成一套适合我市特点的分类指导方案。

(四) 贯彻实施地方标准, 切实推进分类指导服务。《公共职业指导服务规范》(DB/T 1124-2014)(以下简称《规范》)于2014年11月5日发布,2015年3月1日正式实施,为我市的职业指导工作提出了科学的标准。《规范》一方面从场所设置、设施设备、人员资质、培训课时等方面提出了明确要求;另一方面对公共职业指导服务的相关内容、流程提出了明确要求,提高了公共就业服务的规范性和稳定性。在《规范》中首次对分类指导服务的定义、基本要求、服务内容、工作流程以及服务结果做出了明确规定,实现了全市公共就业服务机构开展分类指导服务的统一和规范,这对于进一步提升我市的分类指导服务的工作水平有着重要的作用和意义。

## 参考文献

- 1、沈漪文. 西方职业发展的理论综述. 产业与科技论坛. 2008
- 2、王本贤. 西方职业生涯理论的发展脉络. 中国职业技术教育. 2006
- 3、金晓明. 西方国家职业指导理论发展趋向及启示. 浙江工业大学学报. 2003
- 4、《公共职业指导服务规范 DB11/T 1124-2014》
- 5、杰拉尔德·柯瑞. 《团体咨询的理论与实践》第6版. 上海社会科学院出版社. 2006
- 6、京视合点网站北京新闻板块. 2015
- 7、刘晓然. 《影响就业的几个因素及解决方案》. 山东省经济管理干部学院. 2010
- 8、彭晓晓. 《影响我国女性就业的原因探析》. 西安财经学院商学院. 2013
- 9、唐宇. 我国城镇失业成因与对策研究[D]: 西南师范大学, 2005
- 10、单锐. 《大学生就业影响因素分析》. 河南财经学院. 2009

- 11、高翔. 促进大学毕业生就业的政策研究. 中国海洋大学. 2011
- 12、路坦.《团体心理咨询的理念与实践探析》. 聊城大学教育科学学院. 2007
- 13、白广明.《团体咨询成员选择初探.》烟台师范学院心理与教育学院. 2002