

公共就业服务提高了农民工就业质量吗？*

李礼连¹ 程名望² 张珩³

摘要：实现高质量就业是推进“以人民为中心”的新型城镇化发展的核心动力。本文利用2015—2020年国家统计局上海调查总队农民工市民化进程动态监测调查数据，实证分析了公共就业服务对农民工就业质量的影响、作用机制和异质性效应。研究发现：第一，公共就业服务能显著提高农民工就业质量，并且职业介绍、职业指导、职业培训等不同类型的公共就业服务均对农民工就业质量存在显著正向影响；第二，公共就业服务对农民工不同维度的就业质量的影响存在显著差异，其中，公共就业服务对农民工工作稳定性和福利保障等维度的就业质量存在显著正向影响，而对工作强度维度的就业质量存在显著负向影响；第三，作用机制分析表明，公共就业服务通过就业信息渠道和职业技能对农民工就业质量产生影响；第四，异质性分析表明，公共就业服务对农民工就业质量的正向影响在老一代、低收入、女性和低就业质量等农民工群体中更为显著，说明公共就业服务对农民工就业质量的影响具有显著的“底层保障型”特征。基于此，建议建立多元主体参与的公共就业服务供给机制，构建信息化和数字化的服务平台，提高公共就业服务效率和质量。

关键词：公共就业服务 农民工 就业质量

中图分类号：F323.6 **文献标识码：**A

一、引言

在“六稳”和“六保”工作框架下，实现高质量就业既是“十四五”时期经济社会发展的一大核心目标，也是扎实推动共同富裕的重要基础。改革开放以来，数以亿计的农民工进城务工推动了城镇化和工业化进程，为中国经济“增长奇迹”作出了巨大贡献（程名望等，2018）。但是，作为城镇就业中的弱势群体，农民工一直因劳动禀赋、户籍制度和城市管理体制的限制而在劳动力市场中缺乏核心竞争力，他们普遍从事薪资待遇不高、工作环境恶劣、福利保障不完善的工作，这一状况与城镇居民的就业形成了鲜明对比（周春芳和苏群，2018）。受新冠肺炎疫情持续影响，2020年全国农民工规模在“十一连增”后首次出现下降，相较于2019年减少了517万，尤其是外出农民工减少了466万^①，

*本文是国家社会科学基金重点项目“推进以人为核心的新型城镇化研究”（编号：22AZD048）的阶段性研究成果。本文通讯作者：程名望。

^① 《2020年农民工监测调查报告》，http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202104/t20210430_1816933.html。

可见农民工就业面临着严峻的挑战。在此背景下，2021年8月国务院印发《“十四五”就业促进规划》，强调打造覆盖全民、贯穿全程、辐射全域、便捷高效的全方位公共就业服务体系，提升劳动力市场供需匹配效率，促进高质量就业^①。那么，公共就业服务制度是否真正将农民工这一特殊群体纳入服务体系，并推动农民工就业质量提升？厘清这一问题对科学规划高质量就业的提升路径、推动“以人民为中心”的新型城镇化发展具有重要的理论价值和实践意义。

中国公共就业服务制度相较于发达国家起步较晚，制度体系不完善，有效供给不足，主要存在专业人才匮乏、信息化发展滞后、职责不清晰等问题（刘海莺和林木西，2010；王丽平，2013；王阳，2015）。构建公共就业服务制度的初衷是为了解决城镇闲置劳动力就业问题，但随着农民工规模快速增长和就业问题日益突出，农民工也逐渐被纳入服务体系之内。截至2017年，全国农民工总量为28652万人，其中接受过职业技能培训的农民工占比很低，仅为32.9%；2020年完成农民工职业培训4430万人次^②。作为典型的外来人口“输入型”大城市，上海市拥有规模庞大的农民工群体，政府非常重视公共就业服务在保障农民工就业中的作用。早在1994年，上海市政府就出台了《上海市职业介绍管理暂行规定》，明确要求有限制地将外来务工人员作为无偿服务对象，服务内容包括求职登记、提供求职信息、择业指导咨询、就业培训或转业培训。“十三五”期间，上海市培训农民工100万人，其中，技术等级工培训40万人，高技能人才培训5万人，中高级人才培训占比达到30%^③。尽管上海市政府不断完善农民工公共就业服务制度，但公共就业服务制度是否真正改善上海市农民工就业质量还有待验证。

目前，农民工就业质量的影响因素可归纳为以下三大类：一是人力资本因素。人力资本理论认为，劳动者所蕴含的知识、技能、身体素质等要素是提升其收入的关键因素（Schultz, 1960; Becker and Tomes, 1979; 程名望等, 2016），而收入水平是衡量农民工就业质量的重要指标之一。因此，人力资本被视为影响农民工就业质量的核心因素。学者们主要从受教育程度、健康状况、技能培训、工作经验等视角研究人力资本对农民工就业质量的影响，并普遍得出了“人力资本能提升农民工就业质量”的结论（例如谢勇，2009；沈诗杰，2018；毛晶晶等，2020）。二是社会资本因素。社会资本对劳动者就业和收入的影响是社会科学的经典议题（例如Fukuyama, 1996; Knight and Yueh, 2008）。学界普遍认为，社会资本能通过提高农民工的就业机会和收入水平对就业质量产生显著促进作用（例如章元和陆铭，2009；王春超和周先波，2013）。目前，学者们主要从社会网络、信任、规范等视角衡量农民工社会资本，并实证检验社会资本对农民工就业质量的影响，普遍得到“社会资本越高的农民工，其就业质量越高”的结论（例如邓睿，2020；杨政怡和杨进，2021）。三是其他因素。除了人力资本

^①参见《国务院关于印发“十四五”就业促进规划的通知》，http://www.gov.cn/gongbao/content/2021/content_5637947.htm。

^②《2017年农民工监测调查报告》，http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201804/t20180427_1596389.html；《人力资源社会保障部关于印发人力资源和社会保障事业发展“十四五”规划的通知》，http://www.mohrss.gov.cn/xxgk2020/fdzdgknr/ghtj/fzgh/202107/t20210702_417552.html。

^③参见《上海市就业和社会保障“十三五”规划》，http://rsj.sh.gov.cn/txgszfgz_17262/20200617/t0035_1388474.html。

和社会资本因素外，还有学者从务工距离、工作转换、社会融入等视角探讨农民工就业质量的影响因素（明娟和曾湘泉，2015；李中建和袁璐璐，2017；郭庆，2021）。

笔者梳理相关文献发现，现有研究很少从公共政策视角分析公共就业服务对农民工就业质量的影响。早在2007年，国家就颁布了《中华人民共和国就业促进法》和《就业服务与就业管理规定》，明确要求政府设立专门的公共就业服务机构，为当地求职者提供免费的公共就业服务。理论上讲，有效的公共就业服务能提高农民工与空缺岗位的匹配效率，但遗憾的是，目前国内相关研究仍主要停留在理论分析和简单的现实描述层面，缺乏深入分析的经验证据。具体而言，现有研究主要聚焦于两点：一是中国公共就业服务体系制度设计。学者们主要探讨了国内外公共就业服务制度的特征差异，提出中国公共就业服务制度的局限性及其优化策略（例如刘海莺和林木西，2010；王丽平，2013；王阳，2015；谢秋山和陈世香，2021）。二是对公共就业服务效果的评价。学者们从效率、质量和满意度等视角评估了公共就业服务效果（例如吴江和王欣，2013；张海枝，2014）。相较之下，国外关于公共就业服务的研究较为成熟，不仅从理论角度分析了公共就业服务制度的理论基础、发展脉络、制度缺陷和优化路径等（例如Larsen and Vesan, 2012; Nunn and Morgan, 2018; Johnston and McGauran, 2021），还实证分析了公共就业服务对劳动者就业的影响（例如Koning, 2009; Ravn and Nielsen, 2019; Mergele and Weber, 2020）。但国外相关研究主要侧重分析公共就业服务对劳动者就业率、就业时间、职业流动等的影响，专门针对劳动者就业质量的讨论十分匮乏。基于此，本文拟采用2015—2020年上海市农民工市民化动态监测调查数据，实证研究公共就业服务对农民工就业质量的影响及其作用机制，考察不同类型的公共就业服务对农民工就业质量影响的差异性，同时还重点讨论公共就业服务在不同农民工群体中的异质性效应。本文为完善公共就业服务制度，有效提高农民工就业机会，推动实现农民工高质量就业提供理论依据和科学路径。

本文可能有三方面的贡献：第一，以往研究较少关注公共就业服务与就业质量的关系，且少数相关研究主要停留在理论分析和描述性统计层面，公共就业服务影响农民工就业质量的研究缺乏实证检验。因此，本文实证研究公共就业服务对农民工就业质量的影响，丰富了该领域的研究。第二，农民工就业选择行为具有非随机性，仅采用就业样本进行研究可能会造成样本选择偏差问题，致使估计结果有偏。因此，本文采用Heckman两步法将农民工的就业选择行为纳入分析框架以规避这一问题。第三，本文从公共就业服务广度、深度和类型等方面全面考察了公共就业服务对农民工就业质量的影响及其作用机制，并讨论了这一影响在农民工群体中的异质性。

二、制度背景与理论分析

（一）上海市农民工公共就业服务体系的演变

公共就业服务体系是现代国家建立的重要公共制度，是政府调节劳动力市场的政策工具之一，促进了社会充分就业。上海市吸引了全国各地农村劳动力来沪务工，政府也出台了一系列公共就业服务政策来解决农民工就业困境。上海市的农民工公共就业服务体系的演变主要分为三个阶段：

一是萌芽期（1978—2002年）。该阶段强调对跨区流动的农民工进行严格管理。1994年出台的

《上海市职业介绍管理暂行规定》明确要求为经批准的外来务工人员提供求职登记、择业指导、就业培训等服务^①。随着外来务工人员数量的不断增加，上海市政府进一步强化了对来沪农民工的就业管理工作。2001年，上海市劳动和社会保障局颁布《关于进一步加强本市外来人员就业管理的意见》，明确规定在沪外来务工人员必须持“就业证”上岗，同时要求职业介绍所做好失业人员登记求职和职业指导工作^②。

二是发展期（2003—2015年）。这一时期，中国就业市场改革导致劳资纠纷、摩擦性失业等问题日益突出，公共就业服务制度开始受到重视。2003年，为进一步完善公共就业服务体系，帮助各类就业困难群体实现就业，上海市印发《关于本市公共就业服务机构若干问题的意见》，提出在市、区（县）和街道（乡镇）设立公益性公共就业服务机构，为各类就业困难群体提供无偿的就业服务^③。2008年，为应对金融危机对就业市场的冲击，上海市出台《关于来沪从业人员失业登记的操作意见》，要求各区（县）外地劳动力就业管理和服务机构、公共就业服务机构为办理失业登记的来沪从业人员提供免费的职业指导、介绍等公共就业服务^④。2011年，上海市发布《关于进一步做好农民工技能培训工作的通知》，鼓励企业开展农民工技能培训，并细化技能培训的组织实施、监督考核、培训补贴等内容，设定“全年农民工职业技能培训20万人”的目标任务^⑤。2012年，《上海市就业和社会保障“十二五”规划》提出：建立全市性的农民工公共就业服务平台，在农民工较集中的区域设立街镇、社区农民工就业服务窗口，并计划在“十二五”期间完成农民工培训50万人^⑥。

三是完善期（2016年至今）。在体制改革不断深化、经济转型升级以及社会主要矛盾变化的背景下，上海市更加重视为农民工提供兼顾创新、公平和质量的公共就业服务。2016年，《上海市就业和社会保障“十三五”规划》强调公共就业服务的信息化建设和队伍建设，提升农民工职业培训的规模和质量，“十三五”期间计划完成农民工培训100万人^⑦。2020年，上海市下发《关于应对新型冠状病毒肺炎疫情做好公共就业服务工作有关事项的通知》，强调在有效防控疫情的基础上做好公共就

^①参见《上海市职业介绍管理暂行规定》，https://www.shanghai.gov.cn/nw26170/20200820/0001-26170_27265.html。

^②参见《上海市劳动和社会保障局关于进一步加强本市外来人员就业管理的意见》，http://rsj.sh.gov.cn/twddljygl_17269/20200617/t0035_1389567.html。

^③参见《上海市劳动和社会保障局、上海市机构编制委员会办公室、上海市财政局关于本市公共就业服务机构若干问题的意见》，https://rsj.sh.gov.cn/tjnjygl_17265/20200617/t0035_1389525.html。

^④参见《上海市就业促进中心、上海市外地劳动力就业管理中心、上海市职业介绍中心关于来沪从业人员失业登记的操作意见》，https://rsj.sh.gov.cn/twddljygl_17269/20200617/t0035_1389569.html。

^⑤参见《上海市人力资源和社会保障局关于2011年进一步做好农民工技能培训工作的通知》，https://rsj.sh.gov.cn/tzszxfzdgfwj_17338/20200617/t0035_1389436.html。

^⑥参见《上海市就业和社会保障“十二五”规划》，https://rsj.sh.gov.cn/tghjh_17218/20211029/t0035_1403406.html。

^⑦参见《上海市就业和社会保障“十三五”规划》，http://rsj.sh.gov.cn/txgszfgz_17262/20200617/t0035_1388474.html。

业服务工作，通过网络为外来从业人员提供及时、高效的职业指导、职业介绍、职业培训等服务^①。2021年7月印发的《上海市就业和社会保障“十四五”规划》提出：构建终身职业技能培训组织实施体系，加大对农民工等重点群体的培训力度，全面推广“互联网+”培训新模式，统筹推进农民工等就业困难群体的就业工作，完善公益性岗位安置、企业吸纳和灵活就业相结合的就业帮扶机制^②。2021年，上海市制定《关于进一步完善本市公共就业服务体系的意见》，强调打造标准化、智能化、便民化和市场化的高效公共就业服务模式，为劳动者提供全覆盖、全过程、同等享有的高质量公共就业服务^③。

（二）理论分析与研究假说

搜寻匹配理论认为：真实的劳动力市场存在交易摩擦，造成失业与职位空缺共存的市场非出清状态，求职者和用人单位需要花费一定的时间、金钱或其他资源才能实现匹配。由Diamond（1984）、Pissarides（2000）和Mortensen（2003）构建的搜寻匹配模型系统阐述了失业形成、工作搜寻和职位空缺的理论关系，认为劳动市场中的搜寻摩擦是导致劳动力市场缺乏效率的根源。该理论为政府部门建立公共就业服务制度、解决社会失业问题提供了理论支撑。公共就业服务制度是政府调节和干预劳动力市场的重要政策工具之一，公共就业服务降低了求职者与用人单位在就业市场中的搜寻成本，增加了求职者与空缺岗位的匹配概率，对促进社会充分就业具有重要作用。此外，政府主导的公共就业服务体系还兼顾了公平性和均等性目标，对解决农民工等弱势就业群体就业问题、消除劳动力市场分割具有积极影响（刘海莺和林木西，2010；谢秋山和陈世香，2021）。

理论上讲，跨区流动的农民工在求职过程中受地理隔离、信息获取和处理能力弱、户籍歧视、工作所在地的社会网络关系弱等因素的影响，缺乏对当地劳动力市场就业信息的掌握，缺少与工资水平较高、工作强度较低、工作稳定性较高、福利保障完善的高质量空缺岗位的匹配机会（周先波等，2015）。相较于城镇居民，农民工更难获取就业信息，搜寻某一空缺岗位所花费的成本更高。此外，农民工相较于城镇居民的人力资本水平更低，在劳动力市场中更缺乏核心竞争力，也更容易被排斥在正规劳动力市场之外，其就业质量普遍低于城镇居民。政府提供公益性的公共就业服务，有助于降低农民工匹配高质量空缺岗位的搜寻成本，增加求职农民工与高质量空缺岗位的匹配概率。鉴于此，本文提出研究假说H1。

H1：农民工接受公共就业服务，将对其就业质量产生促进作用。

公共就业服务机构的基本功能之一是提供就业信息咨询和服务，这有助于提高农民工对就业市场信息的掌握程度，拓展其就业信息搜寻渠道，增加农民工获取高质量空缺岗位信息的可能性。在公共

^①参见《关于应对新型冠状病毒感染肺炎疫情做好公共就业服务工作有关事项的通知》，https://rsj.sh.gov.cn/tqtwj_17340/2021010/t0035_1394504.html。

^②参见《上海市就业和社会保障“十四五”规划》，<https://www.shanghai.gov.cn/hfbf2021/20210804/cec4e5405cfa419c8858563c5b07ccf2.html>。

^③参见《上海市人力资源和社会保障局、上海市民政局、上海市财政局关于进一步完善本市公共就业服务体系的意见》，https://rsj.sh.gov.cn/tjyxp_17737/20210706/t0035_1400622.html。

就业服务中，职业介绍和职业指导能提供就业信息服务。首先，职业介绍服务包括登记和收集农民工求职信息和用人单位岗位信息、为农民工提供空缺岗位信息查询服务和向用人单位提供农民工求职意向信息等，这提高了农民工与高质量空缺岗位的匹配概率。其次，职业指导服务可以帮助农民工解读相关劳动政策法规，分析当前人才市场需求，使其更加充分地了解和掌握就业形势。职业指导服务还会通过职业评价、调查访谈和心理测试等方法帮助农民工重新认识其职业能力和个体特征，便于农民工制定相适宜的职业规划。因此，职业指导能够帮助农民工挖掘和认清自身职业潜力，提高对劳动力市场信息的掌握程度，使农民工更容易获得高质量空缺岗位信息。鉴于此，本文提出研究假说 H2。

H2：职业介绍和职业指导等公共就业服务能通过提高农民工就业信息获取能力提升其就业质量。

人力资本匮乏是造成农民工在劳动力市场中缺乏核心竞争力的关键因素之一，导致农民工更可能被迫从事低质量的工作。对农民工而言，自费开展的人力资本积累活动的机会成本相对较高，农民工参与意愿不高，因而政府免费提供的公共就业服务成为农民工等弱势就业群体突破人力资本瓶颈的关键。在公共就业服务中，职业培训服务有助于农民工提升其在劳动力市场中的竞争力，使农民工更快适应劳动力市场需求，因而成为弥合农民工与其他群体人力资本差距的重要手段。上海市专门出台针对农民工群体职业培训的相关政策，投入大量财政资金针对农民工等弱势群体开展职业培训工作，重点培训建筑业、家政服务、养老护理、护工等行业的农民工，并组织职业技能鉴定考核，颁发职业或培训资格证书。因此，公共就业服务机构为农民工免费提供的职业培训服务能提升农民工职业技能水平，进而提高农民工在劳动力市场中的核心竞争力，使其更容易胜任薪资待遇较高、安全、稳定和有保障的空缺岗位（周闯和沈笑笑，2021）。鉴于此，本文提出研究假说 H3。

H3：职业培训等公共就业服务能提高农民工职业技能水平，增强农民工在劳动力市场中的竞争力，从而改善其就业质量。

三、研究设计

（一）数据来源

本文数据来自课题组与国家统计局上海调查总队在 2015—2020 年进行的农民工市民化进程动态监测调查，该调查采用随机抽样和入户调查的方式每年定期对在沪外来务工人员信息进行采集^①。调查问卷涵盖了外来务工人员的个体和家庭特征、就业情况、健康和医疗、社会融入、随迁情况、子女教育、家庭收支、居住条件与定居意愿等 9 个方面。本文主要将雇员身份的农民工作为研究对象，即剔除了自雇样本和雇主样本^②。另外，在处理数据过程中，笔者删除了存在明显逻辑错误、数据缺失的样本，最终获得 6125 份有效样本，其中：就业样本和失业样本分别为 5567 份和 558 份；男性样本

^①本调查的抽样方法由国家统计局设计，采用了分层、多阶段随机抽样方法。

^②农民工的就业身份可分为雇员、雇主和自雇三类。本文剔除自雇样本和雇主样本主要有两个原因：其一，上海市农民工大多以雇员身份就业，其占全样本的比例接近 90%；其二，作为雇员的农民工与其他农民工群体的收入存在巨大差异，例如，自雇身份和雇主身份的农民工群体的收入包括资本收益和风险收益，其收入远高于雇员身份的农民工。

和女性样本分别为 3627 份和 2498 份；2015 年样本为 991 份，2016 年样本为 1006 份，2017 年样本为 994 份，2018 年样本为 1035 份，2019 年样本为 1062 份，2020 年样本为 1037 份。

（二）变量选取及描述性统计

1. 被解释变量。被解释变量为农民工就业质量，本文借鉴国内外的研究（例如 Leschke and Watt, 2014；李中建和袁璐璐，2017；毛晶晶等，2020），从收入水平、工作强度、工作稳定性、福利保障 4 个维度测度农民工就业质量。其中：收入水平用月收入水平来衡量，工作强度用周工作时间（小时数）来衡量，工作稳定性用是否与单位或雇主签订书面劳动合同来衡量，福利保障用单位或雇主是否为农民工缴纳医疗保险、养老保险、失业保险和工伤保险来衡量。

测度农民工就业质量主要分为两步。第一步是将上述 7 个指标进行标准化处理：

$$x_{ij}^{nor} = \frac{x_{ij} - x_{\min,j}}{x_{\max,j} - x_{\min,j}} \quad (1)$$

（1）式中， x_{ij} 表示农民工 i 在就业质量分项指标 j 上的取值， $x_{\min,j}$ 和 $x_{\max,j}$ 分别为农民工就业质量分项指标 j 的最小值和最大值， x_{ij}^{nor} 为 x_{ij} 标准化后的取值。值得说明是，工作强度与就业质量负相关，故采用 1 与 x_{ij}^{nor} 的差得到工作强度分项指标。

第二步是采用等权平均法（例如明娟和曾湘泉，2015；李中建和袁璐璐，2017）加总 7 个指标。为便于讨论指标含义，笔者将计算结果乘以 100 得到最终的农民工就业质量：

$$Q_i = \sum_{j=1}^7 w_j x_{ij}^{nor} \times 100 \quad (2)$$

（2）式中， Q_i 为农民工 i 的就业质量， w_j 为指标 j 的权重。结果显示，2015—2020 年上海市农民工的平均就业质量为 51.621。从各维度看：上海市农民工的平均月收入为 5300.619 元，明显高于同期全国农民工平均月收入水平；在工作强度方面，农民工周工作时间均值为 51.885 小时，明显高于法定的周工作时间（44 小时）；在工作稳定性方面，农民工签订劳动合同的平均比例达到了 83.8%；在福利保障方面，单位或雇主为农民工缴纳医疗保险、养老保险、失业保险和工伤保险的比例都不高，平均覆盖率均低于 70%。

2. 核心解释变量。本文主要从公共就业服务广度、深度和类型三个方面选取核心解释变量。具体而言，用农民工是否接受公共就业服务来衡量公共就业服务广度，用农民工累计接受职业介绍、职业指导和职业培训等公共就业服务的数量来衡量公共就业服务深度，用是否接受职业介绍、是否接受职业指导和是否接受职业培训 3 个指标来测量农民工接受公共就业服务的类型。根据样本数据，2015—2020 年接受公共就业服务的农民工占全部农民工的比例为 25.9%，人均接受的公共就业服务数量仅为 0.553 项，接受职业介绍、职业指导和职业培训的农民工的比例分别为 17%、17.3%和 21%。

3. 作用机制变量。根据理论分析，本文选择就业信息渠道和职业技能作为公共就业服务影响农民工就业质量的作用机制变量。其中：就业信息渠道被定义为“您在外找（换）工作主要的求助对象是

否为政府部门或社区”；职业技能被定义为“是否拥有职业资格证书或技术等级证书”。农民工接受公共就业服务机构提供的职业介绍服务或职业指导服务，说明农民工在求职过程中通过政府或社区渠道获取就业信息的可能性增加，进而对其就业质量产生影响；农民工接受公共就业服务机构提供的职业培训服务，有助于提高农民工的职业技能水平，进而对其就业质量产生影响。

4.控制变量。一是人力资本因素，包括学历水平、务工经验和健康状况；二是社会资本因素，包括政治身份和人际关系；三是个体特征，包括性别、年龄、年龄平方、婚姻状况和居住证明状况；四是户籍地特征，选择东部、中部、西部3个指标控制农民工户籍地的区域特征；五是所在行业，选择制造业和服务业两个变量。

核心解释变量、作用机制变量和控制变量含义及描述性统计如表1所示。

表1 解释变量含义及描述性统计

变量名称	变量含义及赋值	均值	标准差
核心解释变量			
就业服务	当年及之前是否接受过公共就业服务：是=1，否=0	0.259	0.438
服务数量	当年及之前接受过各类公共就业服务的总数量，取值为0~3	0.553	1.034
职业介绍	当年及之前是否接受过由公共就业服务机构提供的职业介绍服务：是=1，否=0	0.170	0.376
职业指导	当年及之前是否接受过由公共就业服务机构提供的职业指导服务：是=1，否=0	0.173	0.378
职业培训	当年及之前是否接受过由公共就业服务机构提供的就业培训服务：是=1，否=0	0.210	0.408
作用机制变量			
就业信息渠道	在外找（换）工作主要的求助对象是否为政府部门或社区：是=1，否=0	0.039	0.019
职业技能	是否拥有职业资格证书或技术等级证书：是=1，否=0	0.197	0.398
控制变量			
学历水平	受教育年限（年）	10.664	3.312
工作经验	您外出工作多长时间（年）	11.818	8.202
健康状况	健康状况如何：健康=1，不健康=0	0.985	0.121
政治身份	是否为党员：是=1，否=0	0.024	0.154
人际关系	平时来往的亲朋好友人数（家人除外）	4.458	4.568
性别	男性=1，女性=0	0.592	0.491
年龄	您今年多大（岁）	37.174	10.871
年龄平方	年龄的平方/100	15.001	8.693
婚姻状况	已婚=1，未婚=0	0.798	0.401
居住证明状况	是否拥有居住证明：有=1，无=0	0.580	0.494
东部	户籍所在地是否为东部地区：是=1，否=0	0.320	0.467
中部	户籍所在地是否为中部地区：是=1，否=0	0.507	0.500
西部	户籍所在地是否为西部地区：是=1，否=0	0.156	0.363
制造业	是否在制造业就业：是=1，否=0	0.359	0.480
服务业	是否在服务业就业：是=1，否=0	0.379	0.485

（三）模型设定

1. 基准模型设定。本文采用双重固定效应模型估计公共就业服务对农民工就业质量的影响。设定模型如下：

$$Q_{it} = \alpha_1 + \beta_1 Service_{it} + \varphi_1 CV_{it} + \tau_{1,r} + \rho_{1,t} + \varepsilon_{1,it} \quad (3)$$

（3）式中， Q_{it} 和 $Service_{it}$ 分别为农民工 i 在 t 年的就业质量和公共就业服务接受状况， CV_{it} 为一系列控制变量， α 、 β 和 φ 为估计系数、 τ 和 ρ 为地区固定效应和年份固定效应， ε 为随机误差项。

2. 稳健性检验的模型设定。本文采用如下稳健性分析策略：首先，采用倾向得分匹配（Propensity Score Matching, PSM）方法来解决基准模型设定不合理导致的估计偏差问题。该方法的关键是测算平均处理效应（Average Treatment Effect on the Treated, ATT），即因果效应。ATT 的计算公式如下：

$$ATT = E(Q_{it} - y_{0i} | D_i = 1) = \underbrace{E(Q_{it} | D_i = 1) - E(Q_{0i} | D_i = 0)}_{\text{接受者与未接受者的就业质量差异}} + \underbrace{E(Q_{0i} | D_i = 0) - E(Q_{0i} | D_i = 1)}_{\text{选择性偏差}} \quad (4)$$

（4）式中， D_i 为处理变量， $D_i = 1$ 表示样本属于实验组， $D_i = 0$ 表示样本属于对照组。 Q_{it} 和 Q_{0i} 分别为接受和未接受公共就业服务的农民工 i 的就业质量。

其次，借鉴 Heckman（1979）、张车伟和薛欣欣（2008）的思路，笔者进一步将农民工就业选择行为纳入分析框架，采用 Heckman 两步法修正潜在的样本选择偏差问题。操作过程分为两步：第一，利用 Probit 模型估计农民工就业选择行为的影响因素，并获得逆米尔斯比率（Inverse Mill's Ratio, IMR），即样本选择偏差修正项；第二，将该修正项代入（3）式。该方法的最终估计模型为：

$$Q_{it} = \alpha_2 + \beta_2 Service_{it} + \varphi_2 CV_{it} + \omega IMR_{it} + \tau_{2,r} + \rho_{2,t} + \varepsilon_{2,it} \quad (5)$$

（5）式中， ω 为样本选择偏差修正项的估计系数，样本选择偏差修正项的显著性能反映基准回归是否存在样本选择偏差问题。

3. 机制检验模型设定。基于前文研究假说，本文采用中介效应模型，从就业信息渠道和职业技能两个角度分析公共就业服务影响农民工就业质量的作用机制。具体模型设定如下：

$$Channel_{it} = \alpha_3 + \beta_3 Service_{it} + \varphi_3 CV_{it} + \tau_{3,r} + \rho_{3,t} + \varepsilon_{3,it} \quad (6)$$

$$Q_{it} = \alpha_4 + \beta_4 Service_{it} + \lambda Channel_{it} + \varphi_4 CV_{it} + \tau_{4,r} + \rho_{4,t} + \varepsilon_{4,it} \quad (7)$$

（6）式表示公共就业服务对就业信息渠道或职业技能的影响，其中， $Channel_{it}$ 为机制变量；（7）式同时考虑公共就业服务和中介变量对农民工就业质量的影响。将（6）式代入（7）式得：

$$Q_{it} = \alpha_5 + (\beta_4 + \lambda \beta_3) Service_{it} + (\varphi_4 + \lambda \varphi_3) CV_{it} + \tau_{5,r} + \rho_{5,t} + \varepsilon_{5,it} \quad (8)$$

（8）式为总效应估计方程，其中， $\lambda \beta_3$ 为机制效应。

四、实证结果分析

（一）基准回归结果分析

本文利用 Stata 15.0 软件，采用双重固定效应 OLS 模型分析公共就业服务对农民工就业质量的影响，得到估计结果如表 2 所示。在方程 1 中，就业服务对农民工就业质量存在显著正向影响，且系数为 2.268，说明农民工接受公共就业服务会使其就业质量显著增加 2.268；在方程 2 中，服务数量对农民工就业质量存在显著正向影响，且系数为 0.875，说明农民工多接受 1 项公共就业服务会使其就业质量显著提高 0.875；在方程 3、方程 4 和方程 5 中，职业介绍、职业指导和职业培训均对农民工就业质量存在显著正向影响，说明不同类型的公共就业服务均会提高农民工就业质量。出现以上结果可能有两个原因：其一，公共就业服务机构为农民工提供了更多的高质量就业岗位信息，提高农民工对劳动力市场的了解程度，降低了其搜寻高质量就业岗位的机会成本，提高了与高质量就业岗位匹配的概率；其二，职业指导、职业介绍和职业培训等公共就业服务不仅有助于农民工形成重视收入水平、工作稳定、安全和福利保障等目标的择业观念，而且能通过提高人力资本增强其核心竞争力，对农民工就业质量产生显著促进作用。

表 2 公共就业服务对农民工就业质量影响的估计结果

变量	被解释变量：就业质量				
	方程1	方程2	方程3	方程4	方程5
就业服务	2.268*** (0.469)				
服务数量		0.875*** (0.199)			
职业介绍			1.520*** (0.542)		
职业指导				1.573*** (0.544)	
职业培训					2.916*** (0.501)
学历水平	1.874*** (0.078)	1.864*** (0.078)	1.873*** (0.078)	1.867*** (0.078)	1.867*** (0.078)
工作经验	-0.014 (0.034)	-0.013 (0.034)	-0.012 (0.034)	-0.014 (0.034)	-0.015 (0.034)
职业技能	1.944*** (0.535)	1.991*** (0.535)	2.196*** (0.532)	2.096*** (0.535)	1.853*** (0.535)
健康状况	5.154** (2.006)	5.068** (2.007)	4.946** (2.009)	5.035** (2.009)	5.175** (2.004)
政治身份	1.301 (1.302)	1.278 (1.302)	1.244 (1.303)	1.255 (1.303)	1.281 (1.300)

人际关系	0.178*** (0.046)	0.183*** (0.046)	0.188*** (0.046)	0.191*** (0.046)	0.180*** (0.046)
性别	1.661*** (0.448)	1.670*** (0.448)	1.674*** (0.449)	1.668*** (0.449)	1.632*** (0.448)
年龄	0.853*** (0.163)	0.850*** (0.163)	0.858*** (0.164)	0.852*** (0.164)	0.856*** (0.163)
年龄平方	-1.205*** (0.200)	-1.203*** (0.200)	-1.212*** (0.200)	-1.206*** (0.200)	-1.208*** (0.199)
婚姻状况	1.186* (0.653)	1.194* (0.653)	1.163* (0.654)	1.177* (0.654)	1.169* (0.652)
居住证明状况	3.514*** (0.432)	3.490*** (0.433)	3.469*** (0.433)	3.493*** (0.433)	3.503*** (0.432)
制造业	11.187*** (0.629)	11.147*** (0.630)	11.195*** (0.630)	11.186*** (0.630)	11.173*** (0.628)
服务业	1.102* (0.623)	1.052* (0.622)	0.999 (0.623)	1.021 (0.623)	1.120* (0.622)
地区固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
R ²	0.301	0.301	0.299	0.299	0.303

注：①***、**和*分别表示1%、5%和10%的显著性水平；②括号内系数为稳健标准误。

(二) 公共就业服务对农民工不同维度就业质量的影响

本部分检验公共就业服务对农民工不同维度就业质量的影响，得到估计结果如表3所示。除了收入水平外，就业服务对其他三个维度的就业质量均存在显著影响。从工作强度维度看，就业服务的估计系数为-0.235，表明农民工接受公共就业服务使其工作强度维度的就业质量下降0.235。从工作稳定性维度看，就业服务的估计系数为0.626，表明农民工接受公共就业服务使其工作稳定性维度的就业质量提升0.626。从福利保障维度看，就业服务对医疗保险、养老保险、失业保险和工伤保险等福利保障维度的就业质量均存在显著影响，且就业服务的估计系数分别为0.292、0.225、0.253和0.419，表明农民工接受公共就业服务会显著提高农民工福利保障维度的就业质量。上述结果表明，农民工接受公共就业服务尽管降低了其工作强度维度的就业质量，但对工作稳定性和福利保障维度的就业质量的提升作用更加明显，从而总体上改善了农民工就业质量。

表3 公共就业服务对农民工不同维度就业质量影响的估计结果

变量	收入水平	工作强度	工作稳定性	医疗保险	养老保险	失业保险	工伤保险
	方程1	方程2	方程3	方程4	方程5	方程6	方程7
就业服务	-0.019 (0.018)	-0.235*** (0.088)	0.626** (0.286)	0.292*** (0.081)	0.225*** (0.081)	0.253*** (0.084)	0.419*** (0.081)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
地区固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制

R^2	0.175	0.149	0.139	0.279	0.293	0.289	0.247
-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

注：①***和**分别表示1%和5%的显著性水平；②括号内系数为稳健标准误；③控制变量同表2。

（三）稳健性检验与内生性讨论

1.PSM 估计结果分析。本文采用 PSM 方法规避潜在的模型设定不合理导致的估计偏差问题。本文主要采用有放回的最近邻匹配（ $k=2$ ）进行匹配估计，而且通过了平衡性检验^①。结果（详见表4）显示：就业服务的平均处理效应在5%统计水平上显著，且系数为1.398。这与前文分析结果基本一致，说明前文分析结果具有稳健性。从不同类型公共就业服务的影响看，职业介绍、职业指导和职业培训的平均处理效应至少在10%统计水平上显著，且系数均为正，表明接受不同类型的公共就业服务均可以提高农民工的就业质量，这与基准回归结果保持一致。另外，本文还采用了半径匹配、核密度匹配和局部线性回归匹配进行估计，所得结论基本一致，再次验证了基准回归结果的稳健性^②。

表4 PSM 估计结果

变量	实验组	对照组	ATT	标准差	t 值
就业服务	55.085	53.687	1.398**	0.630	2.22
职业介绍	55.523	54.154	1.369*	0.719	1.90
职业指导	56.251	54.646	1.605**	0.700	2.29
职业培训	56.086	53.586	2.500***	0.654	3.83

注：①***、**和*分别表示1%、5%和10%的显著性水平；②控制变量同表2。

2.Heckman 两步法。本部分采取 Heckman 两步法将农民工就业选择行为纳入分析框架以修正潜在的样本选择偏差问题。根据表5，方程1至方程5的逆米尔斯比率均在1%统计水平上显著，表明基准回归确实存在样本选择偏差问题，采用 Heckman 两步法非常有必要。从修正后的结果看，方程1至方程5的核心解释变量均显著，且系数为正，表明在消除样本选择偏差造成的内生性问题后，接受各类公共就业服务均能显著改善农民工就业质量，前文研究结果具有较好的稳健性。不过，表5中核心解释变量估计系数均低于基准回归结果中的变量估计系数，说明基准回归可能高估了公共就业服务对农民工就业质量的影响。导致这一现象的原因可能是：部分未接受公共就业服务的农民工在劳动力市场中具有较强的竞争力，但因家庭照料等原因选择了自愿失业，在一定程度上导致就业样本中未接受公共就业服务的农民工的就业质量被低估。笔者进一步分析558个失业农民工样本发现：有432名农民工（占比77.42%）“最近未积极找工作”，其中有322人因“照顾家庭”而选择自愿失业。这在一定程度上佐证了上述观点。

表5 内生性检验：Heckman 两步法估计结果

变量	被解释变量：就业质量				
	方程1	方程2	方程3	方程4	方程5
就业服务	1.561***				

^① 受篇幅限制，本文未汇报平衡性检验结果，有兴趣的读者可向作者索要。

^② 受篇幅限制，本文未汇报其他匹配方法的平衡性检验（均通过检验）和匹配结果，有兴趣的读者可向作者索要。

	(0.507)				
服务数量		0.612***			
		(0.213)			
职业介绍			1.039*		
			(0.562)		
职业指导				0.999*	
				(0.574)	
职业培训					2.155***
					(0.541)
逆米尔斯比率	-11.021***	-10.363***	-10.135***	-9.240***	-10.862***
	(3.028)	(2.995)	(3.121)	(2.985)	(2.948)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
地区固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
R^2	0.303	0.302	0.301	0.301	0.304

注：①***、*分别表示 1%、10% 的显著性水平；②括号内系数为稳健标准误；③控制变量同表 2。

五、机制检验与异质性分析

（一）机制检验结果分析

1. 就业信息渠道机制的检验。基于前文理论分析，就业信息渠道是公共就业服务影响农民工就业质量的作用路径之一，农民工主要通过职业介绍和职业指导从政府或社区获得就业信息。从表 6 估计结果看，就业服务对农民工就业质量存在显著正向影响（见方程 1），就业服务对就业信息渠道有显著正向影响（见方程 2），就业服务和就业信息渠道均对农民工就业质量存在显著正向影响（见方程 3）。这表明，公共就业服务可以通过就业信息渠道显著提高农民工的就业质量。类似地，公共就业服务中的职业介绍和职业指导均能通过就业信息渠道显著提高农民工就业质量^①。

表 6 就业信息渠道机制检验结果

变量	就业质量	就业信息渠道	就业质量	就业质量	就业质量
	方程1	方程2	方程3	方程4	方程5
就业服务	2.268*** (0.469)	0.014** (0.006)	2.247*** (0.469)		
职业介绍				1.477*** (0.543)	
职业指导					1.562*** (0.544)
就业信息渠道			1.809* (1.052)	1.806* (1.054)	1.906* (1.053)

^①受篇幅限制，本文未汇报以职业介绍和职业指导分别作为核心解释变量的模型估计结果，有兴趣的读者可向作者索要。

公共就业服务提高了农民工就业质量吗？

控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
地区固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
R^2	0.301	0.009	0.302	0.300	0.300

注：①***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；②括号内系数为稳健标准误；③控制变量同表 2。

2.职业技能机制的检验。理论分析表明，职业技能是公共就业服务提升农民工就业质量的另一个作用路径，具体回归结果如表 7 所示。根据表 7，就业服务在 1%统计水平上对就业质量存在显著正向影响（见方程 1），就业服务在 1%统计水平上对职业技能有显著正向影响（见方程 2），就业服务和职业技能在 1%统计水平上对农民工就业质量均有显著正向影响（见方程 3）。这表明，公共就业服务可以通过职业技能显著提高农民工就业质量。根据方程 4、方程 5 和方程 6，公共就业服务中的职业培训通过提升农民工的职业技能水平显著提高其就业质量。

表 7 职业技能机制检验结果

变量	就业质量	职业技能	就业质量	就业质量	职业技能	就业质量
	方程1	方程2	方程3	方程4	方程5	方程6
就业服务	2.505*** (0.465)	0.122*** (0.012)	2.268*** (0.469)			
职业培训				3.167*** (0.496)	0.135*** (0.012)	2.916*** (0.501)
职业技能			1.944*** (0.535)			1.853*** (0.535)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
地区固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
R^2	0.300	0.134	0.301	0.301	0.136	0.303

注：①***表示 1%的显著性水平；②括号内系数为稳健标准误；③控制变量同表 2。

（二）异质性分析

公共就业服务对农民工就业质量的影响可能因农民工受教育程度、社会资本、职业规划或期望、城市适应能力等方面差异而存在群体异质性。因此，本文进一步探究不同农民工群体从公共就业服务中获益的异质性，尤其关注公共就业服务对弱势农民工群体就业质量的影响。首先，考虑到农民工群体的代际更替问题受到广泛关注，本文依据“是否在 1980 年之前出生”将农民工分为老一代农民工和新一代农民工，分析公共就业服务对不同代际农民工的影响。其次，不同收入水平的农民工在学历、职业技能、工作经验、家庭背景、社会关系网络等方面存在较大差异，可能形成较为明显的就业质量差距，因此，本文根据月收入的中位数将农民工分为低收入组和高收入组进行分组回归。再次，女性农民工在性别和身份上面临“双重困境”，因受教育程度、家庭分工或性别歧视等问题可能会拉大与男性农民工之间的就业质量差距，为此，本文分析了公共就业服务对农民工就业质量影响的性别差异。最后，本文还采用分位数回归模型讨论不同就业质量水平下公共就业服务对农民工就业质量影响的差

异。

表 8 公共就业服务对农民工就业质量影响的异质性分析

变量	年龄分组		收入分组		性别分组	
	老一代	新生代	低收入组	高收入组	女性	男性
	方程1	方程2	方程3	方程4	方程5	方程6
就业服务	4.145*** (0.816)	1.221** (0.557)	3.468*** (0.744)	1.428** (0.600)	2.457*** (0.577)	1.761** (0.806)
控制变量	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
地区固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
年份固定效应	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制	已控制
样本量	2354	3213	2547	3020	2039	3528
R ²	0.260	0.277	0.289	0.316	0.335	0.276

注：①***、**分别表示 1%、5% 的显著性水平；②括号内系数为稳健标准误；③控制变量同表 2。

表 8 给出了公共就业服务对农民工就业质量影响的异质性效应。首先，在年龄分组方面，公共就业服务对老一代农民工和新一代农民工就业质量的影响均显著，但对老一代农民工就业质量的正向作用要明显高于对新一代农民工就业质量的影响。其次，在收入分组方面，公共就业服务对低收入组农民工和高收入组农民工的就业质量均存在显著影响，但对低收入组农民工就业质量的提高作用更显著。再次，在性别分组方面，公共就业服务对女性农民工就业质量的正向影响要略高于对男性农民工就业质量的正向影响。

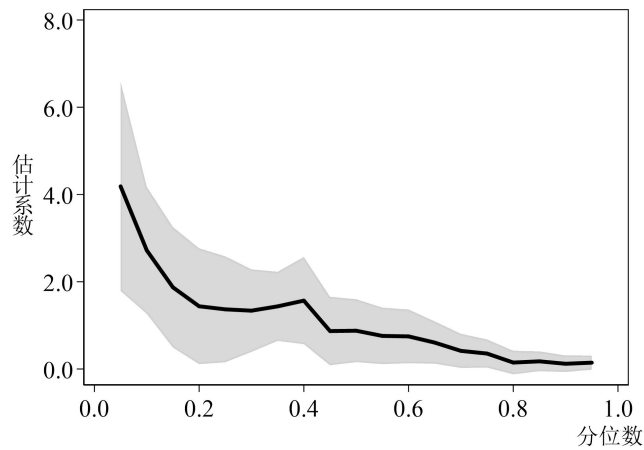


图 1 公共就业服务对农民工就业质量影响的分位数回归模型估计结果

最后，从分位数回归模型估计结果看（见图 1），在不同就业质量分位数水平下，公共就业服务对农民工就业质量均存在显著正向影响，且随着分位数的增加，估计系数呈现出递减趋势，说明公共就业服务对农民工就业质量的影响随着就业质量的增加而递减。本文还通过将核心解释变量分别替换

为服务数量、职业介绍、职业指导和职业培训来进行稳健检验，得到的研究结果基本一致^①。事实上，老一代、低收入、女性或就业质量较低的农民工在劳动力市场中更加缺乏核心竞争力，这些农民工有更强的意愿通过公共就业服务来获取就业信息或进行职业技能培训。因此，公共就业服务对这些弱势农民工群体就业质量的影响更为显著，这说明公共就业服务具有显著“底层保障型”特征。

六、结论与启示

农民工是劳动力市场的主力军和弱势群体。提升农民工就业质量是推动新型城镇化发展的关键，是当前新冠肺炎疫情冲击下实现“六保”“六稳”的内在要求，对实现经济社会高质量发展具有重要意义。本文探讨了公共就业服务对农民工就业质量的影响、作用机制和异质性效应。研究发现：第一，公共就业服务对农民工就业质量具有显著正向影响，且职业介绍、职业指导、职业培训等不同类型的公共就业服务均提高了农民工就业质量。第二，公共就业服务对农民工不同维度就业质量的影响存在差异。其中，公共就业服务对工作稳定性维度以及医疗保险、养老保险、失业保险、工伤保险等福利保障维度的农民工就业质量存在显著正向影响，而对工作强度维度的就业质量存在显著负向影响。第三，作用机制分析表明，公共就业服务通过就业信息渠道和职业技能对农民工就业质量产生显著影响，其中，公共就业服务中的职业介绍和职业指导通过拓展农民工就业信息获取渠道对其就业质量产生显著正向影响，而公共就业服务中的职业培训通过提升农民工的职业技能水平对其就业质量产生显著正向影响。第四，异质性分析表明，公共就业服务对农民工就业质量的正向影响在老一代、低收入、女性和低就业质量农民工群体中更为明显，说明公共就业服务对农民工就业质量的影响具有显著的“底层保障型”特征。

基于上述分析，本文认为加强公共就业服务制度建设是进一步提升农民工就业质量、推进“以人民为中心”的新型城镇化发展的关键举措。为此，本文提出如下政策启示：一是完善公共就业服务供给体系。针对当前公共就业服务在农民工群体覆盖率偏低的现状，建议建立以地方政府为主、社会和市场共同参与的多元供给体系，提高针对农民工等弱势就业群体的公共就业服务供给效率和供给质量。二是加快推进公共就业服务的信息化和数字化建设。针对当前农民工就业信息闭塞的问题，建议尽快建立公共就业服务信息系统，利用大数据等数字化手段动态监测农民工失业状况和就业岗位空缺状况，准确识别农民工失业原因和求职需求，以此打破区域就业信息壁垒，为就业困难农民工群体提供更加精准的公共就业服务。三是完善公共就业服务的政策法规体系。政策法规是公共就业服务机构高效运行的制度保障。既要在供给侧细化公共就业服务机构的服务标准、监督制度和考评办法，确保公共就业服务的数量和质量，也要在需求侧制定就业困难农民工衡量标准并精准识别，严防公共资源“漏出”，提高公共就业服务资源的利用效率，更加重视为农民工等弱势群体提供公共就业服务反馈渠道，优化公共就业服务工作流程。

^①受篇幅限制，本文未汇报替换核心解释变量的估计结果，有兴趣的读者可向作者索要。

参考文献

- 1.程名望、盖庆恩、Jin Yanhong、史清华, 2016: 《人力资本积累与农户收入增长》, 《经济研究》第1期, 第168-181页、第192页。
- 2.程名望、贾晓佳、俞宁, 2018: 《农村劳动力转移对中国经济增长的贡献(1978~2015年): 模型与实证》, 《管理世界》第10期, 第161-172页。
- 3.邓睿, 2020: 《社会资本动员中的关系资源如何影响农民工就业质量?》, 《经济学动态》第1期, 第52-68页。
- 4.郭庆, 2021: 《社会融入对新生代农民工就业质量的影响及其地区差异》, 《经济地理》第3期, 第161-169页。
- 5.李中建、袁璐璐, 2017: 《务工距离对农民工就业质量的影响分析》, 《中国农村经济》第6期, 第70-83页。
- 6.刘海莺、林木西, 2010: 《公共就业服务述评: 由2010年诺贝尔经济学奖生发》, 《改革》第12期, 第94-99页。
- 7.毛晶晶、路琳、史清华, 2020: 《上海农民工就业质量影响因素研究——基于代际差异视角》, 《中国软科学》第12期, 第65-74页。
- 8.明娟、曾湘泉, 2015: 《工作转换与受雇农民工就业质量: 影响效应及传导机制》, 《经济学动态》第12期, 第22-33页。
- 9.沈诗杰, 2018: 《东北地区新生代农民工“就业质量”影响因素探析——以“人力资本”和“社会资本”为中心》, 《江海学刊》第2期, 第229-237页。
- 10.王春超、周先波, 2013: 《社会资本能影响农民工收入吗? ——基于有序响应收入模型的估计和检验》, 《管理世界》第9期, 第55-68页、第101页、第187页。
- 11.王浩林, 2014: 《公共就业服务供给区域差异与合理性分析——基于不平等回归分解方法》, 《华东经济管理》第3期, 第131-136页。
- 12.王丽平, 2013: 《我国公共就业服务机构建设研究》, 《中国行政管理》第9期, 第30-33页。
- 13.王阳, 2015: 《中国公共就业服务的供给机制——以国外就业服务供给经验为参照》, 《经济与管理研究》第9期, 第53-59页。
- 14.吴江、王欣, 2012: 《长期失业人员求职意向的研究——基于公共就业服务角度的分析》, 《经济理论与经济管理》第3期, 第64-69页。
- 15.谢秋山、陈世香, 2021: 《中国农民公共就业服务政策演变的逻辑、趋势与展望》, 《中国农村经济》第2期, 第42-58页。
- 16.谢勇, 2009: 《基于就业主体视角的农民工就业质量的影响因素研究——以南京市为例》, 《财贸研究》第5期, 第34-38页、第108页。
- 17.杨政怡、杨进, 2021: 《社会资本与新生代农民工就业质量研究——基于人情资源和信息资源的视角》, 《青年研究》第2期, 第17-31页、第94-95页。
- 18.张车伟、薛欣欣, 2008: 《国有部门与非国有部门工资差异及人力资本贡献》, 《经济研究》第4期, 第15-25页、第65页。
- 19.张海枝, 2014: 《我国区域公共就业服务效率研究——基于DEA和Malmquist指数法的实证分析》, 《中南财

经政法大学学报》第1期，第36-42页。

- 20.章元、陆铭，2009：《社会网络是否有助于提高农民工的工资水平？》，《管理世界》第3期，第45-54页。
- 21.周闯、沈笑笑，2021：《政府培训对农民工就业质量的影响研究》，《数理统计与管理》第4期，第692-704页。
- 22.周春芳、苏群，2018：《我国农民工与城镇职工就业质量差异及其分解——基于RIF无条件分位数回归的分解法》，《农业技术经济》第6期，第32-43页。
- 23.周先波、刘建广、郑馨，2015：《信息不完全、搜寻成本和均衡工资——对广东省外来农民工劳动力市场信息不完全程度的测度》，《经济学（季刊）》第1期，第149-172页。
- 24.Becker, G. S., and N. Tomes, 1979, "An Equilibrium Theory of the Distribution of Income and Intergenerational Mobility," *Journal of Political Economy*, 87(6), 1153-1189.
- 25.Diamond, P., 1984, "A Search-equilibrium Approach to the Micro Foundations of Macroeconomics", Cambridge: MIT Press, 32-57.
- 26.Fukuyama, F., 1996, "Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity," *Orbis*, 40(2), 333.
- 27.Heckman, J., 1979, "Sample Selection Bias as a Specification Error," *Econometrica*, 47(1), 153-161.
- 28.Johnston, H., and A. M. McGauran, 2021, "Moving towards a More Tailored Public Employment Service?", *Administration*, 69(2), 107-125.
- 29.Koning, P., 2009, "The Effectiveness of Public Employment Service Workers in the Netherlands", *Empirical Economics*, 37(2), 393-409.
- 30.Knight, J., and L. Yueh, 2008, "The Role of Social Capital in the Labour Market in China", *Economics of Transition*, 16(3), 389-414.
- 31.Leschke, J., and A.Watt, 2014, "Challenges in Constructing a Multi-dimensional European Job Quality Index", *Social Indicators Research*, 118(1), 1-31.
- 32.Larsen, C. A., and P. Vesan, 2012, "Why Public Employment Services Always Fail. Double-sided Asymmetric Information and the Placement of Low-skill Workers in Six European Countries", *Public Administration*, 90(2), 466-479.
- 33.Mergele, L., and M. Weber, 2020, "Public Employment Services Under Decentralization: Evidence from a Natural Experiment", *Journal of Public Economics*, 182, 104113.
- 34.Mortensen, D., 2003, "Wage Dispersion: Why Are Similar Workers Paid Differently", Cambridge: MIT Press, 76-115.
- 35.Nunn, A., and J. Morgan, 2020, "The Political Economy of Public Employment Services: Measurement and Disempowered Empowerment?", *Policy Studies*, 41(1), 42-62.
- 36.Pissarides, C. A., 2000, "Equilibrium Unemployment Theory", Cambridge: MIT Press, 181-233.
- 37.Ravn, R., and K. Nielsen, 2019, "Employment Effects of Investments in Public Employment Services for Disadvantaged Social Assistance Recipients", *European Journal of Social Security*, 21(1), 42-62.
- 38.Schultz, T. W., 1960, "Capital Formation by Education", *Journal of Political Economy*, 68(6), 571-583.

(作者单位：¹江西财经大学经济学院；
²同济大学经济与管理学院；
³中国社会科学院金融研究所)
(责任编辑：光明)

Do Public Employment Services Improve the Employment Quality of Migrant Workers?

LI Lilian CHENG Mingwang ZHANG Heng

Abstract: Achieving high-quality employment is the core driving force for promoting new-type of people-centered urbanization. This article empirically investigates the impact, mechanism and heterogeneous effect of public employment services on the employment quality of migrant workers using the dynamic monitoring survey data of the citizenization process of migrant workers by Shanghai Survey Headquarters of the National Bureau of Statistics from 2015 to 2020. The study shows that, firstly, public employment services can significantly improve the employment quality of migrant workers, and different types of public employment services such as job introduction, vocational guidance, vocational training and job development have a significant positive impact on employment quality of migrant workers. Secondly, the impact of public employment services on the employment quality of migrant workers in different dimensions is significantly different. Among them, public employment services have a significant positive effect on the employment quality of migrant workers in the dimensions of job stability and welfare security, and a significant negative effect on the employment quality of migrant workers in the dimensions of work intensity. Thirdly, mechanism analysis shows that public employment services affect the employment quality of migrant workers through employment information channels and vocational skills. Heterogeneity analysis shows that the positive effect of public employment services on the employment quality of migrant workers is more significant in the older generation, low-income, women and low employment quality of migrant workers, indicating that the effect of public employment services on the employment quality of migrant workers have a significant feature of "underclass support type". This study proposes to establish a public employment service supply mechanism with the participation of multiple subjects, build an information and digital service platform, and focus on improving the efficiency and quality of public employment services.

Keywords: Public Employment Service; Migrant Worker; Employment Quality