

塞内加尔青年就业：现状、成因及应对

崔 璨

【内容提要】 青年就业率及就业质量是社会发展的重要衡量指标。塞内加尔在非洲国家中政局较为稳定、发展态势良好、年轻人口多，但仍面临着较为突出的就业问题。该国青年就业问题对非洲而言具有典型性、代表性意义。塞内加尔的青年就业问题主要体现在就业机会不均等（地域、年龄、性别）、供需结构不平衡、求职渠道单一及就业不足现象严重。为此，塞内加尔政府采取了增设政府就业机构、加大就业扶持政策力度、设立就业支持专项基金、加强就业国际合作及有针对性地支持妇女就业等多种举措。这些政策均取得了阶段性成果，但该国青年就业仍困难重重，面临着进一步提高政府公信力及工作效率、提高青年就业质量、拓展国际合作等挑战。

【关键词】 塞内加尔；青年就业；就业不足；非正规就业

【作者简介】 崔璨，国际关系学院外语学院讲师，博士，主要研究方向为跨文化适应和中非文化教育（北京，100000）。

1999—2019 年，全球年轻人的劳动就业率持续下降。尽管全球青年人口从 10 亿增加到 13 亿，从事劳动的年轻人总数（从业人员或失业者）却从 5.68 亿降至 4.97 亿，^① 青年就业问题已成为人类面临的共同挑战。青年就业问题在非洲尤为严重。据非洲发展银行统计，非洲 15—35 岁近

① International Labor Organization, “Global Employment Trends for Youth 2020”, *International Labor Organization*, 2020, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_737648.pdf. Accessed 2021 - 10 - 28.

4.2 亿的青年人口中, 30% 处于失业状态, 30% 的青年劳动者面临着恶劣的工作环境, 只有 1/6 的青年劳动力拥有一份带薪工作。^①

青年是社会的希望与未来, 青年的生存发展状况是衡量就业状况与经济发展质量、家庭生活水平的重要指标, 与非洲社会发展紧密相连。年轻人工作不稳定, 会导致家族贫困的代际循环。根据世界银行 2011 年的调研, 在参与反政府活动的青年中, 40% 的人认为失业是其做出决定的重要推动因素。^② 可见, 就业问题不仅事关青年个人的发展, 也影响着家庭生活质量乃至社会的稳定和发展。

2018 年, 塞内加尔国内生产总值同比增长近 7%, 而就业岗位供给却并没有得到相应的增加。^③ 对具有典型性、代表性的塞内加尔青年就业现状及对策进行系统性和专门性的研究, 具有重要的现实价值。2019 年, 塞内加尔约 1.6 亿的人口 15 岁及以下的人口约占 40%^④, 65 岁及以上的人群仅占国家人口的极小比例。^⑤ 每年约有 30 万青年进入劳动力市场。^⑥ 如此庞大的青年人口对塞内加尔教育系统和劳动力市场构成了巨大压力。了解并满足青年对就业的需求对塞内加尔的长远发展具有重要意义。

一 塞内加尔青年就业现状

根据世界银行的统计, 2019 年塞内加尔青年失业率为 7.66%, 而同

① African Development Bank Group, “Jobs for Youth in Africa”, African Development Bank Group, 2016, https://afdb-org.kz/wp-content/uploads/2018/02/Bottom_3_English.pdf Accessed 2021-02-03. Accessed 2021-10-28.

② Kingsley Ighobor, “Jeunesse africaine: bombe à retardement ou opportunité à saisir?”, Jeuneafrique, March, 2013, <https://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/mai-2013/jeunesse-africaine-bombe-%C3%A0-retardement-ou-opportunit%C3%A9-%C3%A0-saisir>. Accessed 2021-10-28.

③ Joshua Meribole, “Fighting Youth Unemployment in Senegal”, Borgenproject, Mai 28, 2020, <https://borgenproject.org/youth-unemployment-in-senegal/>. Accessed 2021-10-29.

④ Joshua Meribole, “Fighting Youth Unemployment in Senegal”, Borgenproject, Mai 28, 2020, <https://borgenproject.org/youth-unemployment-in-senegal/>. Accessed 2021-10-29.

⑤ Centre de Recherche pour le Développement International, “Evaluation d’impact des programme de promotion de l’emploi des jeunes au sénégal: cas de la convention nationale état-employeurs”, 2019, p. Vi.

⑥ Joshua Meribole, “Fighting Youth Unemployment in Senegal”, Borgenproject, Mai 28, 2020, <https://borgenproject.org/youth-unemployment-in-senegal/>. Accessed 2021-10-29.

期世界青年平均失业率为 15.285%。^① 虽从数据上看，塞内加尔青年就业状况在世界范围内处于较好水平，但是仍然存在诸多问题与挑战。2013 年第 19 届国际劳工统计大会对就业（employment）及失业（unemployment）的定义进行了修订。^② 此次会议定义，失业须包含三个要素：没有工作、拥有工作能力以及正在积极求职过程中，只有同时满足这三个标准的人才会被列为失业人员。^③ 根据国际劳工组织对失业的定义，如果一个人没有工作需要的竞争力或并没有在积极地寻找工作机会，那么他则无法被视为失业人员，也就不存在于失业率的统计之中。因此，塞内加尔没有工作的实际人数超过其失业人数，其青年失业率相关数据也无法反映出塞内加尔青年的真实就业情况。总体而言，塞内加尔青年就业现状主要呈现如下四个特征。

首先，塞内加尔青年就业问题呈现出明显的不平衡现象。该现象首先体现在地区分布上。城镇地区 [如达喀尔（Dakar）、久尔贝勒（Diourbel）和圣路易（Saint-Louis）等大区] 的青年失业率明显高于农村地区 [如科尔达（Kolda）、卡夫林（Kaffrine）和凯杜古（Kédougou）大区]，^④ 前者的平均失业概率是后者的两倍。^⑤ 以失业的青年男性为例，75% 的失业青年男性都生活在城镇地区，且超过半数都生活在达喀尔大区，只有不到 1% 的青年失业男性生活在凯杜古、卡夫林等农村地区。^⑥ 这些数据反映出，塞内加尔政府在城市化进程中创造的就业机会相对不足。

不平衡现象还体现在年龄及性别上。塞内加尔总人口失业率中，低年龄段青年（15—24 岁）失业率普遍高于高年龄段青年（25—34 岁），15—24 岁年龄段失业率最高，这可能是由于低年龄段青年经验更为不足。

① World Bank, “Unemployment, Youth Total (% of total labor force ages 15–24) (modeled ILO estimate)”, World Bank, June 15, 2021, <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS>. Accessed 2021–10–29.

② World Bank, “Who Is Employed? Evidence from Sub-Saharan Africa on Redefining Employment”, World Bank, 2020, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34418/Who-Is-Employed-Evidence-from-Sub-Saharan-Africa-on-Redefining-Employment.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Accessed 2021–10–29.

③ International Labor Office, “19th International Conference of Labor Statisticians”, 2013, p. 7.

④ République du Sénégal, “Diagnostic sur l’emploi des jeunes au sénégal”, 2014, p. 70.

⑤ République du Sénégal, “Diagnostic sur l’emploi des jeunes au sénégal”, 2014, p. 70.

⑥ République du Sénégal, “Diagnostic sur l’emploi des jeunes au sénégal”, 2014, p. 66.

从性别上看,根据世界银行的数据统计(见图 1),塞内加尔男性失业率长期普遍低于女性。在经济发展水平较低的大区,女性失业现象更是明显严重于男性,长期失业人员中女性均占多数,如久尔贝勒(61.6%)、卢加(Louga, 59.6%)、马塔姆(Matam, 58.7%)、考拉克(Kaolack, 57.6%)、卡夫林(56.0%)及捷斯(Thiès, 54.6%)等大区。^①此外,男性失业的时间通常也短于女性。2011 年,男性的失业状态平均会持续 17 个月,而女性的失业时间则通常持续 20 个月及以上。^②性别不平等还体现在薪资上。2018 年,男性平均月薪为 96000 西非法郎,相当于 150 欧元每月。而同期女性月薪仅占男性工资的 40%。^③

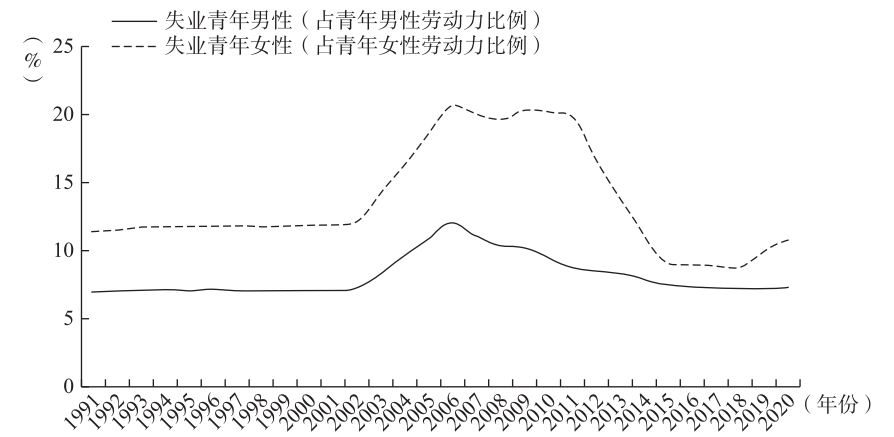


图 1 塞内加尔青年失业率性别对比

资料来源:根据世界银行数据库整理而得,见 <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.FE.ZS?locations=SN>。

其次,塞内加尔青年就业现状体现出的第二个特征是不正规就业现象明显。国际劳工组织将就业分为正规就业和非正规就业。非正规就业包含两种情况,如果一个人在一家没有注册过的公司上班,或者这个公司的员工数量小于 5 人,包括农业工作以及非农业自雇工作,这个人

① World Bank, “Unemployment, Female (% of total labor force)”, 2020, <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.FE.ZS?locations=SN>, Accessed 2021-11-15.
② République du Sénégal, “Diagnostic sur l’emploi des jeunes au sénégal”, 2014, p. 70.
③ Glen Kerneis, Samuel Monteiro and Anthony Robert, “Impact Assessment of Formal Employment in Senegal”, August 2018, p. 3, <https://www.ietp.com/sites/default/files/Impact-Assessment-Formal-Employment-Senegal-Summary.pdf>.

即被视为非正规就业人员。^① 塞内加尔非正规就业主要来自私营部门。受制于经济发展的相对落后，塞内加尔就业岗位的供给较为有限，且大部分工作均来自私营企业。2017 年塞内加尔私营部门中 97.3% 的岗位属于非正规就业。^② 虽然正规就业主要集中在公共部门，但也只占 33.2%，这意味着即使是公共部门也有近 67% 的工作属于非正规就业。^③ 部分在塞国际组织会提供一些正式岗位，但其数量有限，仅有极少数的年轻人有机会获得该类工作。

非正规就业虽然可以解决塞内加尔青年暂时性的工作问题，但是对该群体的职业发展具有严重的负面影响。从事非正规就业的劳动者和雇佣单位之间的雇佣关系在法律意义上或实际意义上并不受一国劳动法规、税收制度、社会保障体系及员工保障体系（如遣散费、带薪年假等）的制约。该类职位稳定性相对较差，远无法满足青年的需求。以达喀尔为例，该城市 41% 的非正规就业从业者的工资均低于当地最低工资标准，而正规就业市场中该比例仅为 2%。^④

据调查，当青年劳动者进入非正规劳动力市场后，他们面临着诸多困难，包括就业需求无法被满足（30.5%）、缺少适合的办公场所（25.1%）、税收过高（16.3%）、金融借贷困难（15.1%）、原材料供给不足（14.6%）、硬件设施缺乏（10.9%）、交通成本过高（10.6%）、水电等使用成本过高（9.4%）、缺少政府支持（6.6%）以及劳动力成本过高、行政手续烦琐、腐败等一系列问题。^⑤ 其中与经济成本相关的因素占较大比重。调研结果显示非正规就业领域的企业在面临经济困难时通

① Louise Fox, Lemma W. Senbet and Witness Simbanegavi, “Youth Employment in Sub-Saharan Africa: Challenges, Constraints and Opportunities”, *Journal of African Economies*, Vol. 25, AERC Supplement 1, 2016, p. 9.

② Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie, “Enquête Régionale Intégrée sur l’Emploi et le Secteur Informel”, 2017, p. 57.

③ Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie, “Enquête Régionale Intégrée sur l’Emploi et le Secteur Informel”, 2017, p. 57.

④ Glen Kerneis, Samuel Monteiro and Anthony Robert, “Impact Assessment of Formal Employment in Senegal”, August 2018, p. 4, <https://www.ietp.com/sites/default/files/Impact-Assessment-Formal-Employment-Senegal-Summary.pdf>.

⑤ International Labour Organization, “Diagnostic de l’économie informelle au Senegal”, 2020, p. 17.

常会选择向家人与朋友求助,而小额借贷是他们的第二选择(24%),并且商业银行的作用较小(5.2%)。^①这主要是由于劳动者对金融信息的获取存在难度、手续较为烦琐、服务费用较高且对未来没有足够的信心。如果政府对该国的非正规就业情况缺乏掌握,那么该国则有可能低估国家的国民生产总值,也无法对劳动工作者提供全面的保护。

再次,失业并不是塞内加尔青年面临的唯一问题,该群体还面临着非常严重的就业不足问题。就业不足指劳动力群体与就业岗位需求之间的错位,即劳动力需求无法被满足。该现象主要包括三种情况:失业(unemployment)、工作时间不足(time-related underemployment)以及潜在劳动力(potential labor force)。^②工作时间不足的情况特指那些已经在工作岗位上的人对于目前的工作时长不满意,且有意愿和能力去承担更多的工作,但是受当地经济发展的限制,没有这样的机会。潜在劳动力群体分为两种情况:虽然有能力和意愿去工作但是并没有意愿去求职的(available non-seekers)以及那些虽然有意愿去工作但因受各类条件的限制而无法积极地去求职或就职的(unavailable job-seekers)。三种情况涉及的人群属于就业不足群体。

从工作时长上看,源自塞内加尔统计局的数据显示,2017年塞内加尔15岁及以上的4915351人中,有1397455人面临就业不足的情况,比例为28.4%。其中15—24岁和25—34岁年龄段的就业不足率分别为40.0%和31.5%,远高于其他年龄段。^③塞内加尔大量青年工人每周工作时长远少于他们的期望。如果可以的话,他们完全有条件工作更长时间。

从工作质量上看,35—64岁年龄段的成年人通常情况下更有可能成为中上层管理人员、雇主和自由职业者;而年轻人往往只能从事低技能的非正规工作或具有危险性的工作,如技工、裁缝、工匠、泥瓦匠、学徒等低端、低薪行业。和年长工人相比,塞内加尔青年工人的失业率更高、工作条件更辛苦、收入却要低得多。可以说,不论是在工作时间、薪酬水平还是职业发展空间上,塞内加尔青年就业质量目前仍然无法满

① International Labour Organization, "Diagnostic de l'économie informelle au Senegal", 2020, p. 17.

② International Labour Organization, "Diagnostic de l'économie informelle au Senegal", 2020, p. 20.

③ Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie, "Enquête Régionale Intégrée sur l'Emploi et le Secteur Informel (ERI-ESI) Sénégal", 2019, p. 244.

足本国年轻群体的需求。

需要注意的是，非洲的失业统计数据不包括就业不足情况，如虽然年轻人可以找到工作，却找不到工资足够高或提供足够保障的工作。^① 在塞内加尔，即使青年可以找到一份工作，这份工作是否具有职业发展空间、他们是否可以按时获得合理的报酬以及他们的合法权益是否可以受到法律保护均有极大不确定性。塞内加尔青年通常并没有多少选择空间，往往只能妥协。因此，虽然看似塞内加尔青年失业率低于世界平均水平，但因就业不足问题掩盖了塞内加尔（包括一些非洲国家）的部分现实，且青年就业质量远未得到有效保障，因此该数据并无法全面地反映塞内加尔青年就业现状。

最后，塞内加尔青年就业领域还呈现出求职渠道分布不均、较为单一的特征。在塞内加尔，就业市场无序、无组织，公共就业服务水平低、服务质量差、形式单一、受信任度低，人们找工作主要依赖个人关系、通过熟人之间人托人的方式。塞内加尔统计局的调查显示，超过一半的年轻人（56%）在找工作时喜欢依靠个人或家庭关系。对人际关系的严重依赖不利于鼓励年轻人努力工作、积极争取发展机会，具有较大的负面影响。另外，有25%的人直接向企业求职，有7%的人选择广告、媒体或互联网等平台，而向公共服务部门寻求帮助的仅占4%，且塞内加尔就业局的参与率很低（1%）。年轻人使用的其他渠道还包括自己寻求资金资助（3%）、自雇（2%）和寻找合作伙伴为项目提供资金等（2%）。^② 总的来说，年轻人更倾向于利用个人关系，而对国家相关就业机构（如国家促进青年就业机构和就业办公室）则缺乏了解与信任。

二 塞内加尔青年就业问题的成因

塞内加尔青年就业呈现出如上特征是多种因素导致的。

① 广义上的失业者指一个工作年龄的人最近一周没有工作，由于客观原因尚未开始寻找下一份提供薪水的工作，但是如果有新机会的话，仍然可以在两周内到岗的人。严格意义上的失业者是指超过最近一周没有工作，已采取措施寻找工作一段时间后，仍然没有找到工作，如果有机会，他们可以在两周内立刻开始工作。

② Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie, “Enquête Régionale Intégrée sur l’Emploi et le Secteur Informel (ERI-ESI) Sénégal”, 2019, p. 244.

首先,塞内加尔经济发展水平尚不理想且较不均衡。塞内加尔工业化程度不高且农业生产效率低下。在塞内加尔就业供给不足的前提下,该国青年的大部分工作机会集中在第一产业且几乎全部是非正规领域。与许多非洲国家一样,塞内加尔经济的支柱之一是农业。以农业为主的第一产业仍然是农村地区为年轻人提供工作的主要方向,也是家庭收入的主要来源。结合地理、经济等因素来看,失业率最高的城市地区的经济发展通常主要由第三产业主导,而在第一产业占主导地位的农村地区,失业率则相对较低。可以说,虽然第三产业在国民生产总值中占有更高比重,但该领域对就业并未做出相应的贡献。^①这与第三产业人员流动频繁、第一产业大多为劳动密集型企业有关,也说明塞内加尔存在较为严重的就业供需结构性失衡,第一产业是解决就业问题的主导性产业,而第三产业就业开拓空间和发展潜力较大。

在这种情况下,青年如果在城镇地区或者第二及第三产业无法找到合适的高质量工作,就只能向农村地区及第一产业求助,以满足其基本的生活需求。在经济机会少的地区,年轻人主要在农业相关领域工作,该部门中绝大多数工作是非正规的。这类工作的特点是生产效率低下且报酬较低,职业发展的空间也极为有限。此外,从性别上看,非正规就业市场中女性的比例高于男性,这主要由女性受教育程度普遍低于男性、早婚现象普遍、缺乏经济支持以及家庭责任等因素造成。

其次,社会传统观念制约了塞内加尔青年女性的就业。经济水平较高的地区通常就业机会更多。而对于年轻女性来说,尤其是生活在农村地区的,她们不仅需要和同年龄段男生面临共同的困难,还需要克服家庭责任带来的挑战。塞内加尔统计局的调查显示,2017年塞内加尔55.3%的失业妇女认为家庭负担是其失业的主要原因。^②由于专业经验不足,大多数年轻妇女的职业选择都局限于非正规领域。^③她们中的绝大

① Silèye Mbodji, “Nous manquons terriblement d’un secteur industriel qui permettrait à beaucoup de personnes de trouver du travail”, Sénéplus, November 11, 2020, <https://www.seneplus.com/economie/nous-manquons-terriblement-dun-secteur-industriel-qui-permettrait>. Accessed 2021-10-29.

② Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie, “Enquête Régionale Intégrée sur l’Emploi et le Secteur Informel (ERI-ESI) Sénégal”, 2019, p. 49.

③ 张秋俭:《女性就业现状与前景——调查、统计与分析》,《社会学研究》1996年第4期,第16页。

多数只能从事小额贸易、餐饮、家庭服务等工作。可以说，家庭责任将妇女限制于从事家庭劳动，从而阻碍了这一群体进入劳动力市场。

再次，塞内加尔青年就业不足现象之所以严重，除了缺少足够有质量的就业供给之外，相对落后的教育水平也是重要原因之一。据调查，45.3%的失业青年从来没有接受过正式的学校教育，这一现象在城市地区较为普遍（31%），而在农村地区更为严重（66.5%）。部分地区近80%的失业者都从来没有上过学，如马塔姆（81.4%）、久尔贝勒（79.7%）及卡夫林（79.0%）等地。而对于接受过学校教育的失业青年来说，其受教育程度也呈现出明显的地域差异。塞内加尔接受过学校教育的失业青年的平均入学年限为4.4年，城镇地区为5.9年，而农村地区仅为2.3年。达喀尔地区的状况最好，但是其失业青年的受教育年限也仅有6.2年。^①

通常来说，劳动者的受教育程度越低就越有可能进入非正规就业市场。整体而言，接受职业技术培训的学生比例并不算多，且地区不平衡现象较为严重：达喀尔、圣路易等较发达地区拥有绝大多数的教育培训机构，而农村地区的职业技术培训机构屈指可数。该领域的发展还需要政府大力及持续的投入。值得注意的事，从事技术岗位的工人不仅需要技术培训，适应性和社会性技能培训也非常重要，这有助于技术工人在国家发展的过程中更好地适应与自我实现。^② 全球经济的变化需要教育系统不断调整并加强职业培训以满足经济需求。因此，塞内加尔政府需要不断完善技术教育和职业培训，在职业教育中坚持以市场需求为导向，重点培养青年职业技能。

最后，塞内加尔求职渠道的相对封闭意味着塞内加尔政府的公信力及工作效率仍然需要进一步加强。如何提高信息传播的效率，让年轻人更快、更准确地了解国家就业政策及扶助方式等是一个值得思考的问题。根据塞内加尔统计局的调查，83.7%的被调查者表示了解就业局的存在，近58%的年轻人表示会向政府就业相关部门寻求帮助，但只有22%的人

① Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie, “Enquête Régionale Intégrée sur l’Emploi et le Secteur Informel (ERI-ESI) Sénégal”, 2019, p. 51.

② 黎淑秀：《全球青年就业趋势研究——为青年提供优质的就业政策》，《中国青年社会科学》2020年第1期，第122页。

会与就业顾问进行讨论,且受访者对政府提供的就业计划知之甚少。^① 这表明:一方面,就业领域内各项计划、项目和部门之间交流过少,以至于影响工作效率;另一方面,也说明政府在对就业相关政策计划进行宣传时尚不够精准、有效,导致年轻人很难从中切实受益。政府就业相关部门也需要进一步提高工作效率。事实上,在为年轻人提供实习或培训后,目前的就业相关公共机构并不会跟进以了解他们的情况,也没有确认该类机构提供的服务是否有助于劳动者融入劳动力市场。为了完善该类计划的落实并提高其效率,塞内加尔政府应建立对受益人的跟踪服务(培训、职业规划、项目资助等)与调研,并以调研结果为依据对就业计划进行不断的调整与完善。

三 塞内加尔政府改善青年就业的主要举措

塞内加尔年轻人就业面临着诸多挑战,而政府有必要在制订与青年相关政策时致力于为青年提供“良好的发展环境和充分的服务,鼓励青年充分参与社会的政治经济生活,鼓励青年对社会做出贡献”。^② 因此,就业政策的制定必须全面考虑区域、年龄、教育、性别等多种因素,以增强其针对性和实效性。

目前,塞内加尔政府部门中和青年就业有关的部门有四个,分别为:国家职业培训办公室(Office National de Formation Professionnelle)、国家促进青年就业机构(Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes)、国家农业一体化与发展机构(Agence Nationale d'Insertion et de Développement Agricole)以及就业局(La Direction de l'Emploi)。为了解决青年就业问题,塞内加尔政府从政策、经济、教育、国际合作等角度,通过加强职业技术培训项目的针对性、设立职业技术培训专项基金、加强国际就业合作、有针对性地促进妇女就业以及持续完善职业技术教育等方面,采取了多项有益性尝试。

① Centre de Recherche pour le Développement International, “Evaluation d'impact des programmes de promotion de l'emploi des jeunes au senegal: cas de la conception nationale etat-employeurs”, 2019, p. 14.

② 赵勇:《制定国家青年政策的国际经验》,《中国青年政治学院学报》2000年第9期,第14页。

第一，加强职业技术培训项目的针对性。职业技术培训的最终目的是解决青年就业问题，为此塞内加尔政府制定了不同形式的政策以帮助年轻人融入就业市场。这些政策包括：提高青年自主创业比例，帮助他们获得更多财务支持及就业信息，并提高其在就业市场上的竞争力等。其中持续影响力最大的为社区农业领域计划（Programme des Domaines Agricoles Communautaires）以及塞内加尔青年创业计划（Programme Sénégalais pour l'Entrepreneuriat des Jeunes）。这两个计划以增强职业技术培训的针对性为主要目的，以促进就业。

社区农业领域计划开始于2014年，根据2014年4月10日的2014-498号法令创建，隶属于塞内加尔公共服务和就业部。其目标是通过促进青年和妇女在农业领域的创业精神来促进农村地区的发展。该计划包括开发土地并为劳动者供完备的基础设施，以满足年轻人对农业活动的需求，尤其是养殖生产等经济活动。该计划致力于2024年前创造300000多个工作岗位并培养2000个农业领域的企业家。塞内加尔青年创业计划隶属于高等教育、研究与创新部。自创建以来，该计划已将20004名高校毕业生培养成企业家^①，在塞内加尔优先领域（如农业、运输和物流等）提供培训，并为20多家创新公司提供了技术上和经济上的支持。

第二，设立职业技术培训专项基金。多个基金的建立为青年就业提供了大力支持，其中最重要的是国家青年促进基金（Le Fonds National de Promotion de la Jeunesse）和职业技术培训资金基金（Fonds de Financement de la Formation Professionnelle et Technique）。国家青年促进基金成立于2000年，总额度超过100亿美元，用于资助18—35岁的年轻人，且无须青年提供担保。该基金在2000—2012年，资助了近2600个项目，创造了共计12626个工作岗位。在世界银行、塞内加尔—卢森堡合作社等合作伙伴的支持下，职业技术培训基金以“让每个人都获得培训的机会”为主要目标，以调动必要的资源来资助职业技术培训项目为任务，包括为商务人士、求职者和创业者提供培训，管理资金的分配和使用及帮助公司和职业培训机构制订培训计划。

第三，进一步加强国际就业合作。塞内加尔政府与联合国、国际劳

^① Centre de Recherche pour le Développement International, “Evaluation d'impact des programme de promotion de l'emploi des jeunes au sénégal: cas de la convention nationale état-employeurs”, 2019, p. 18.

工组织、非洲联盟委员会(AUC)、联合国非洲经济委员会(ECA)、非洲开发银行(ADB)等国际机构及相关国家开展就业合作。

在非洲内部,非洲联盟委员会在《2063年议程》框架下为成员国制定了多项青年发展政策和计划,包括《非洲青年宪章》(Charte africaine de la jeunesse)、《青年十年行动计划》(Plan d'action de la Décennie de la jeunesse)及《关于赋予青年权能的马拉博决定》(Décision de Malabo sur l'autonomisation des jeunes),以保护年轻人免受歧视并致力于帮助该群体更好地融入社会生活与职业生活。

在地区外,塞内加尔与伙伴国合作建立了多个职业培训中心,其中包括:塞内加尔-日本专业技术培训中心(Centre de Formation Professionnel et Technique Sénégal-Japon)以及塞内加尔-印度企业家和技术发展培训中心(Centre d'Entrepreneuriat et de Développement Technique Sénégal-Inde)。塞内加尔-日本专业技术培训中心为专业人员提供初级培训和继续培训等服务。该机构主要面向信息技术和网络、自动化、机电、建筑设备维护、重型机械、电气工程、汽车机械和电子机械方面的高级技术人员。根据学生受教育程度不同,一般培训时间为2—3年。塞内加尔-印度企业家和技术发展培训中心于2002年3月23日开幕,旨在为年龄在23岁以下的年轻人提供培训。录取学生必须持有科学或技术方向的学士学位或工业技术人员证书。为了帮助他们成为高级技术人员,该培训中心提供如下课程:地理信息、机械维护、电子、电气工程、制冷和空调、金属结构与土木工程等。此外,由国际劳工组织和卢森堡共同资助的青年就业扶助项目在2013—2017年,成功培训了近4000名学生,为6500名学生提供了就业指导,帮助创立了298家公司。^①

第四,有针对性地促进妇女就业。值得一提的是塞内加尔政府对年轻女性投入了很多的精力。比如,2017年塞内加尔总统府创立了快速创业代表团(DER),直接由总统管辖,旨在促进妇女和年轻人的创业精神。该机构给予妇女和青年人一定的经济支持,尤其支持中小型企业。^②

① International Labor Organization, "Luxembourg ILO Cooperation", International Labor Organization, July, 2019, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-exrel/documents/genericdocument/wcms_181170.pdf, Accessed 2020-10-21.

② Amadou Oury Diallo, "Sénégal: le chômage, une bombe à désamorcer", Jeuneafrique, Mai 3, 2018, <https://www.jeuneafrique.com/mag/560915/societe/senegal-le-chomage-une-bombe-a-desamorcer/>, Accessed 2020-11-15.

2004 年塞内加尔政府设立国家促进女性创业基金（Fonds National de Promotion de l'Entrepreneuriat Féminin），其任务是促进妇女就业。

塞内加尔有两个专门针对女性的职业教育培训中心，分别是大区女性技术教育中心（Les Centres Régionaux de l'Enseignement Technique Féminin）以及女子技术教育中心（Les Centres d'Enseignement Technique Féminin）。大区女性技术教育中心成立于 20 世纪 70 年代末，目前隶属于职业技术培训部。该中心的任务是为年轻女性提供专业及有质量的培训，以帮助她们适应市场并满足市场的需求。中心下属的培训中心分布在塞内加尔各大区，并提供不同的培训课程。女子技术教育中心成立的主要目的是在年轻女孩遇到怀孕等困难时给予其有力支持以帮助她们重返社会。随着该机构的发展，该机构的目标人群扩展到了有学业困难的男孩，培训领域包括缝纫、餐饮、畜牧业、园艺、管理和信息技术等。所有学员都会通过毕业考核后获得相关培训课程的证书或者官方证明。

根据达喀尔大学经济管理学院研究团队于 2017—2018 年面向 2755 名青年的调查，大约 53% 的年轻人表示这些就业计划增加了他们找到工作的机会，87% 的被调查者认为这些计划可以帮助他们在求职时进行更好的判断。^① 结果表明，年轻人总体上对提供给他们的课程抱有积极的看法，并且比较有助于增加获得工作的机会。

第五，持续完善职业技术教育。职业技术教育以技能型人才培养为目标，致力于形成“合作办学求发展、合作育人促就业”的良性互动机制。因此，职业技术教育阶段应“既在纵向建构一个完整的职业教育体系，又在横向架设沟通职业教育与普通教育的桥梁”。^② 为此，塞内加尔政府提出了四个要求：一是在不同的教育阶段都要提供职业技术教育；二是高等职业技术师范学院应该配合职业技术教育并进行相应的调整；三是将私立机构的职业教育课程纳入职业技术教育的范畴并对其颁发的毕业证书予以承认，以确保每一个受教育者都有机会获得相应的职业证书；四是加强公立培训机构和私立培训机构之间的有效互动。

① Centre de Recherches pour le Développement International, “Evaluation d'impact des programmes de promotion de l'emploi des jeunes au sénégal: cas de la convention nationale etat-employeurs”, 2019, p. 3.

② 姜大源：《现代职业教育体系构建的理性追问》，《教育研究》2011 年第 11 期，第 70—75 页。

四 结语与展望

综上所述,塞内加尔青年就业面临着就业机会不平衡(地域、年龄、性别)、非正规就业、就业不足及求职渠道单一等一系列问题。为此,塞内加尔政府做了大量工作以缓解该国青年就业的困难。上述举措对于塞内加尔青年就业环境的改善起到了非常重要的作用:塞内加尔青年群体得到了不同形式的支持(政策上、经济上、平台上等),且弱势群体得到了关注。然而,塞内加尔青年的就业现状表明仍然有很大的改善空间且面临着诸多挑战,塞内加尔政府仍然需要在提高工作效率、加强政府公信力、优化经济结构、拓宽并深化国际合作等方面继续探索。

从根本上说,改善甚至解决塞内加尔青年就业问题,主要取决于该国的国民经济发展程度。在劳动力总量一样的前提下,国民经济越发达,社会需求越高,青年人也就越容易找到高质量的工作。这需要政府不仅在进行经济发展规划时更多地将青年就业需求纳入考虑范围,尽可能兼顾弱势群体的额外需求,同时对经济结构进行一定程度的调整,如推动农业自动化并逐步实现工业化。因此对于塞内加尔政府来说,最重要的是运用产业、财政、货币等多种宏观政策工具刺激国家经济发展,进而解决就业率和就业质量问题。

【责任编辑】杨惠

commercial development of tin ores on Jos Plateau in Nigeria. During the period of colonial development, Nigeria had the largest number of workers employed in the development of tin mines in West Africa. It has also attracted a large amount of western capital investment. At its peak, Nigeria produced a fifth of the world's tin ore. This paper intends to analyze the economic, social and environmental impacts of the development of tin mining in Nigeria during the British colonial period.

Keywords: British Colonial Rule; Nigeria; Tin Mining

The Status Quo and Policies of the Employment Issues of Senegal Youths

Cui Can / 101

Abstract: The rate of youth's employment is an important criterion when observing a country's social development. As calculated by the ILO, the unemployment rate in Africa is rather high. Being one of the most stable, developed and populated country in Africa, Senegal is faced with such an important issue. The case of Senegal is especially typical and representative for the continent. According to our analyses, four distinguishing characteristics could be observed: a lack of balance in the job market (in terms of location, age and gender), the lack of capacity to create jobs in the country, the insufficient job seeking platforms as well as the underemployment phenomena. In the attempt to address such problems, the Senegalese government has carried out numerous policies including establishing designated facilities, creating foundations for the youth, reinforcing the international cooperation and paying a special attention to the female population. While these policies have achieved a certain amount of success, numerous challenges await.

Keywords: Senegal; Youth Employment; Underemployment; Informal Employment