

中国就业统计的现状及其问题

李 慧民

国家统计局人口统计司

一、中国就业统计的必要性

中国是一个人口众多，经济发展水平不高且极不平衡的国家，这一基本的国情决定了我国就业问题的长期性和复杂性。在计划体制下，中国实行“低工资，高就业”的政策，基本上可以说是实现了百分之百的就业，因此那个时期政府和社会对就业统计的要求亦不高。改革开放以来，经过二十多年的实践，我国已基本实现了从计划体制向市场体制的过渡，包括劳动力市场在内的市场体系建设也取得了重大的进展。如何在市场体制下，在妥善解决“公平与效率”的关系的前提下，解决我国的失业问题，是摆在我国面前的一个新课题。纵观世界各国的经验，妥善地解决就业问题，当然需要从经济政策到社会保障多方面的努力，但基础是建立完善的就业与失业统计制度。只有完善健全的就业与失业统计制度，才能准确地测量失业水平及其变动趋势。在此基础上制定的政策也才更具有客观性和有效性。由于历史的原因，我国的就业与失业统计制度直至目前仍很不完善。早日建立完善的就业与失业统计制度，对于准确把握我国的就业形势，正确地制定就业政策，妥善解决失业问题，努力促进就业有着特殊重要的作用。

二、中国的就业统计方式

目前中国的就业统计方式主要有以下三种。

1. 综合统计

这种统计方式是计划经济体制延续下来的一种比较的统计方式，即由国家统计局负责报表制度设计的机构（如统计设计管理司）批准制定每年及各季的统计报表，经负责具体组织实施的机构（如人口和社会科技统计司、农村社会经济调查总队）组织省级专业统计部门以开会培训的方式布置，各省级负责下一级政府专业统计部门的组织培训，直到基层政府专业统计部门（如县级政府专业统计部门）。目前企业就业调查（劳动统计报表制度）、农村劳动力基本情况等调查均采取这种方式。

2. 行政记录

中国的行政记录统计方式起步较晚。由于历史的原因，70年代后期城镇失业情况突显，城镇失业登记工作应运而生，并延续至今。此外，国家工商行政管理局对私营和个体企业从业人员情况的记录情况也是中国就业统计的重要组织部分。

3 . 抽样调查

由于中国市场经济体制改革步伐加快,企业调查(普查)的方式已远远不能充分反映劳动力市场的真实情况:劳动力市场活动更加活跃,就业形式更加趋于灵活多样,失业登记也无法反映全部失业人员的失业或就业状况。90年代初,为适应市场经济的需要,国家统计局成立了人口就业司,并在1994和1995两年在人口抽样调查中尝试增加了反映经济活动人口的调查项目。1996年起正式列入国家统计局的制度。目前这项调查由1998年以后国家统计局新组建的人口和社会科技司组织实施,至今已进行了八年。通过多年的补充和完善,调查收集了大量的有关劳动力就业状况的资料,调查结果对掌握和分析劳动经济情况发挥了重要的作用。

. 中国就业综合统计报表制度简介

1 . 劳动综合统计报表制度(企业调查)

如上所述,劳动综合统计报表制度是针对全国城镇地区的全部企业或其他经济单位。但由于70年代前城镇地区几乎没有私营个体经济活动单位,因此直到目前,这项统计仍不包括城镇地区的私营和个体单位从业人员统计。这项调查分组指标包括:各种企业单位在政府部门的登记注册类型(如国有单位、集体单位、联营单位、股份制单位、港澳台商投资单位、外商投资单位等);各省;各行业。调查频率为一年四次,三、六、九、十二月;数据公布时间为四、七、十月中旬及下年五月。报表报送方式是由基层统计单位将各单位调查表审核汇总后递交到上一级统计主管部门,最后由省级统计部门统一审核汇总后上报给国家统计局。

2 . 乡村从业人员统计

国家统计局农村社会经济调查总队负责乡村从业人员统计,报表全称为《农业生产条件》,统计范围为全国范围内的全部农业生产单位。分组指标包括:分地区;分行业。调查频率为一年一次。

3 . 城镇私营个体从业人员统计

国家工商行政管理局一直负责城乡私营和个体企业从业人员的行政记录工作,并每年向国家统计局提供一次有关信息,主要是为在综合统计基础上作推算全国从业人员的必要补充。分组指标包括:分地区;分行业。

. 劳动力调查统计

如上所述,劳动力调查为抽样调查,目前使用的是人口变动调查的样本。目前劳动力调查不进行单独抽样,是利用每年国家统计局人口变动情况抽样调查所抽中的样本。人口变动情况抽样调查的抽样方法是以全国为总体,省级单位为次总体,采用分层、多阶段、整群概率比例抽样方法。城镇劳动力调查为半年一次的调查,主要目的是了解被调查者在

调查时点前一周即调查周的就业与失业情况。调查周为每年 5 月 15 日所在的一周（从周一到周日），以及 10 月 31 日以前的一周，调查时点为调查周最后一天的 24 时。其中每年 5 月的调查为城镇地区的劳动力调查。调查以户为单位进行，既调查家庭户，也调查集体户。调查对象为 15 岁及 15 岁以上的全部人口。但在有关书籍中，我们只公布 16 岁以上人口的相关资料。目前使用的人口变动调查的样本量约为 120 万人（约占全国人口的 1 / 1000），35 万户；其中城镇调查的样本量约为 45 万人，15 万户，其中 16 岁以上人口约为 30 万人。

经过几年的实践，劳动力调查内容和项目已发生了很大的变化。调查中按户填报的项目由原来的 6 项（本户地址编码、户别、本户总人口、本户某个时期以后出生及死亡人口、本户户籍人口中外出半年以上人口）增至目前的 13 项，即除以上 6 项外，在 2005 年的调查表中又增加了外出人口中离开本省的人数、本户户籍人口中外出一年以上的人数、其中离开本省的人数、现住本地户口在省外的人数、其中离开户口登记地不到半年的人数、其中离开户口登记地半年以上不到一年的人数以及其中离开户口登记地一年以上的人数等 7 个项目。

调查中按人填报的项目由原来的 16 项增至 22 项。调查户中每个人都填报的项目包括姓名、与户主关系、性别、出生年月、户口状况（如是否城乡、是否人户分离等）和受教育程度等。在 2005 年调查表中新增了“一年前常住地”项目。在反映婚姻状况的项目中，取消了初婚和初育的项目，增加了两项 60 岁以上人口填报的项目，即被调查人的主要生活来源以及是否可生活自理。

有关劳动力情况的项目由原来的 4 项（即是否从事过有收入劳动、未工作状况、未工作原因及就业者身份）增至 10 项，包括：上周是否为取得收入而工作（含工作时间）、未工作原因、能否在两周内应聘、寻找工作的方式、不能应聘或未找工作原因、月劳动收入、就业身份、现在或失去工作前的行业及职业、参加社会保障情况等。

劳动力调查从目前的实施情况看还存在一些问题，有待进一步完善。一是样本问题，目前由于劳动力调查与人口变动调查共用一套样本，因此对分组指标的代表性有一定影响，如某些指标出现起伏不定的发展趋势；二是调查频率问题，一年仅有两次劳动力就业状况的调查，无法充分反映中国劳动力市场瞬息万变的实际情况。此外，该项调查中还有必要根据国际劳工组织的建议增加诸如反映不充分就业、非正规就业以及体面就业等方面的调查项目。而如果要达到这些目的，则一，样本应进一步扩大；二，成本也会随之增高，因此目前对该项调查作根本性的修改仍有一定困难。

· 主要指标定义

劳动综合报表制度已有比较完善的指标体系。但为更好地与国际标准接轨，在劳动力调查中国家统计局从一开始就沿用了国际劳工组织建议的所有相关指标。主要包括：

1. 经济活动人口

指在一定年龄以上，有劳动能力，参加或要求参加社会经济活动的人口。包括就业人员和失业人员。中国目前规定为 16 岁以上人口为经济活动人口的年龄界线。

2 . 非经济活动人口

指在一定年龄以上，有劳动能力，未参加或不要求参加社会经济活动的人口。包括 16 岁及以上在校学生、离退不再要求就业的人员、家务劳动者、无就业愿望的其他人员。

3 . 就业人员

指在一定年龄以上，有劳动能力，从事一定社会劳动并取得劳动报酬或经营收入的人员。在劳动力调查中对 16 岁及以上，具有劳动能力并符合以下条件之一的人员列为就业人员：

- (1) 为取得报酬或经营利润，调查周内从事了 1 小时以上（含 1 小时）的劳动；
- (2) 由于学习、休假等原因在调查周内暂时处于未工作状态，但有工作单位或场所。

4 . 失业人员

指在一定年龄以上，有劳动能力，在调查期间无工作，当前有就业的可能并以某种方式寻找工作的人员。在劳动力调查中对城镇 16 岁及以上，具有劳动能力并同时符合以下各项条件的人员列为失业人员：

- (1) 在调查周内未从事为取得报酬或经营利润的劳动，也没有处于就业定义中的暂时未工作状态；
- (2) 在某一特定期间内采取了某种方式寻找工作；
- (3) 当前如有工作机会可以在一个特定期间内应聘就业或从事自营职业。

5 . 城镇失业率

指城镇失业人员数除以城镇就业人数与城镇失业人数之和。由于目前中国失业问题在城镇表现得较为突出（如农村劳动力向城镇地区的转移，大量城镇企业下岗职工的增加等），因此近几年对中国失业状况的研究主要是对中国城镇地区失业状况的研究。城镇失业率的计算公式为：

$$\text{城镇失业率} = \frac{\text{城镇失业人员}}{\text{城镇就业人员} + \text{城镇失业人员}} \times 100\%$$

6 . 从业人员（劳动综合报表制度中使用）

在劳动综合报表（企业调查）中，从业人员指从事一定社会劳动并取得劳动报酬或经营收入的人员。按就业身份分组包括：(1)职工（在岗职工）；(2)再就业的离退休人员（前两项统计资料来源于劳动综合报表制度）；(3)私营业主；(4)个体户主；(5)私营企业和个体从业人员（这三项指标由国家工商行政管理总局负责）；(6)乡镇企业从业人员（由农业部乡镇企业局负责）；(7)农村从业人员（由国家统计局农村社会经济调查总队负责）；(8)

其他从业人员（包括现役军人）。

7．职工

职工定义是劳动综合报表制度中所使用的重要指标之一。90年代中后期，由于在中国中城镇地区的很多企业特别是国有中小企业中下岗职工不断持续大量增加，国家统计局认为这部分人既然已经不在原岗位乃至原单位工作，因此不再适合被原单位统计为职工。因此，在1998年以后，国家统计局新增了“在岗职工”的指标，以区别于以前“职工”的统计指标，但其统计内涵是相同的，即指在国有、城镇集体、联营、股份制、外商和港、澳、台投资、其他单位及其附属机构工作，并由其支付工资的各类人员。不包括下列人员：(1)乡镇企业就业人员；(2)私营企业就业人员；(3)城镇个体劳动者；(4)离休、退休、退职人员；(5)再就业的离、退休人员；(6)民办教师；(7)在城镇单位中工作的外方及港、澳、台人员；(8)其他按有关规定不列入职工统计范围的人员。

8．离开本单位仍保留劳动关系的职工（不在岗职工）

在劳动综合报表制度中，指由于各种原因，已经离开本人的生产或工作岗位，并已不在本单位从事其他工作，但仍与用人单位保留劳动关系的职工。

9．其他就业人员

劳动综合报表制度中的其他从业人员指各单位劳动统计制度规定不作职工统计，但实际参加各单位生产或工作并取得劳动报酬的人员。包括：再就业的离退休人员以及在各单位中工作的外方人员和港、澳、台方人员。但不包括在各单位中工作并领取劳动报酬的在校学生。单位其他从业人员与在岗职工之和为该单位全部从业人员。

10．城镇登记失业人员

中国的城镇失业登记工作由劳动和社会保障部负责组织实施。该项调查每季一次。城镇登记失业人员指报告期内按照中国的相关规定（《劳动力市场管理规定》）在当地劳动保障部门登记失业的人员总数。具体指：有非农户口，在劳动年龄（16周岁至退休年龄）内，有劳动能力，无业而要求就业，并在当地就业服务机构进行求职登记的人员（如失业职工、失业学生、城镇社会闲散人员等）。但不包括：(1)正在就读的学生和等待就学的人员；(2)已经达到国家规定的退休年龄或虽未达到国家规定的退休年龄但已经办理了退休（含离休）退职手续的人员；(3)其他不符合登记失业定义的人员。

11．城镇登记失业率

指报告期末，城镇登记失业人数占期末城镇从业人员总数与期末实有城镇登记失业人数之和的比重，即城镇登记失业人员与城镇单位从业人员（扣除使用的农村劳动力、聘用的离退休人员、港澳台及外方人员）城镇单位中的不在岗职工、城镇私营业主、个体

户主、城镇私营企业和个体从业人员、城镇登记失业人员之和的比。计算公式为：

$$\text{城镇登记失业率} = \frac{\text{城镇登记失业人数}}{(\text{城镇单位从业人员} - \text{使用的农村劳动力} - \text{聘用的离退休人员} - \text{聘用的港澳台及外方人员}) + \text{不在岗职工} + \text{城镇私营业主} + \text{城镇个体户主} + \text{城镇私营企业及个人从业人员} + \text{城镇登记失业人数}} \times 100\%$$