



中国城镇调查失业率渊源、内涵及意义

——太平洋证券宏观数据解读系列之一

核心观点：第一，就业比GDP更能反映出经济运行状况。在市场经济相对成熟的环境中GDP波动不大，而失业率更能反映经济景气度的变化。国际劳工组织公布了失业概念，各国在实践中存在差异，但各国失业率数据已经成为宏观经济景气以及政策决策的重要参考指标。中国也将城镇调查失业率已经纳入预期管理目标。

中国城镇调查失业率自2004年启动，2014年首次发布官方调查失业率数据，2018年公布月度数据。未来城镇调查失业率将是货币政策、财政政策和社会保障等重要参考之一。

第二，城镇调查失业率与城镇登记失业率在概念、主管部门、数据目的、统计方法等均有差别。

(1) 概念：城镇调查失业率是指调查失业人员占调查从业人数与调查失业人数之和的比重。城镇登记失业率是指城镇登记失业人员占城镇单位就业人员、城镇私营业主等之和的比重。

(2) 主管部门和数据目的：城镇调查失业率为统计局主管，目的是为及时、准确地反映我国劳动力市场情况，为宏观调控提供依据。城镇登记失业率为人社部主管，目的是从社会保障角度出发，为城镇失业者提供失业保险金、就业培训等帮助。

(3) 统计方法：城镇调查失业率的采集方式为主动式，是由统计部门每月专门组织调查员按照抽取的样本户进行入户调查获取。城镇登记失业率的采集方式为被动式，主要是个人主动到劳动就业部门办理就业失业登记证来获取失业人口的数据。

(4) 数据来源：城镇调查失业率调查对象为被抽中户中调查时点居住在本户的人和本户人口中已外出但不满半年的人。城镇登记失业率调查对象指非农业人口，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。

第三，经济结构转型时期需要重新审视“奥肯定律”，需加之“鲍莫尔-富克斯假说”，即服务业劳动生产率相对滞后。经济结构转型（或第三产业占比提高）对应的GDP增速下行但就业不一定下行，同样的GDP增速贡献率第三产业对劳动力需求更大。中国经济结构转型转折点为2015年，自2010年中国求人倍率与第三产业GDP贡献率相关性开始走强，结构转型失业率数据较GDP增速可读性更强。未来城镇调查失业率不仅是反应经济景气的重要指标，且将会纳入其他综合指标的权重项。

宏观研究报告

证券分析师：周雨

电话：010-88321580

E-MAIL：zhouyu@tpyzq.com

执业资格证书编码：S1190210090002

联系人：杨晓

电话：13699244869

Email：yangxiao@tpyzq.com

目录

一、城镇调查失业率的出台是大势所趋	1
(一) 就业比 GDP 更能反映出经济运行状况	1
(二) 中国城镇调查失业率纳入预期目标	2
二、城镇调查失业率与城镇登记失业率的差别	2
(一) 概念有何区别	2
(二) 数据产生背景	3
(三) 数据主管部门及数据目的	3
(四) 数据产生渠道和数据采集的方式	4
(五) 数据调查方式, 如调查范围、调查对象、调查项目等	4
(六) 调查失业率相对登记失业率的优势	5
三、城镇调查失业率与 GDP 增速关系之辨	6
(一) 经济结构转型时期奥肯定律不一定成立	6
(二) 第三产业占比上升则 GDP 增长中枢下降、就业不降	7
(三) 中国经济结构转型过程中失业率指标将更具表征意义	7

图表目录

图 1: 中国第二三产业对 GDP 增速贡献率.....	7
图 2: 中国二三产业贡献率及求人倍率	7

一、城镇调查失业率的出台是大势所趋

（一）就业比 GDP 更能反映出经济运行状况

增长率、就业、物价、国际收支，这是观测宏观经济最重要的四个指标。一般来说，失业率和物价比 GDP 更能反映出经济运行的状况，在市场经济相对成熟的环境中 GDP 波动不大，而失业率更能反映经济景气度的变化，还有些国家公布新增就业人数等更为高频的数据（如美国大小非农数据）及其他劳动力市场相关数据，作为宏观经济的测度指标。

国际劳工组织公布了失业概念，但各国在实践中存在差异。根据国际劳工组织 ILO 推荐的失业标准，失业者必须具备这样三个条件：一是没有工作；二是能够到岗；三是积极寻找工作。不同的国家对 ILO 定义有不同的解释。失业率分母方面，各国对年龄界限、学生、军人、不取报酬的家务劳动者等问题上，存在很大的处理差异。虽不尽相同，但各国失业率数据已经成为宏观经济景气以及政策决策的重要参考指标。

目前美国等根据自己情况公布其他就业等高频数据作为宏观经济景气指标。最直接就业失业相关数据，如美国公布“持续领取失业金人数”“当周初次申请失业金人数”“非农职位空缺数”，欧元区“每小时劳工成本指数”等；以及基于就业和其他数据等综合编制的经济景气指数，如德国的“ZEW 经济景气指数”，欧元区的“ZEW 经济景气指数”。对于中国来说，城镇调查失业率已经纳入预期管理目标。

（二）中国城镇调查失业率纳入预期目标

中国城镇登记失业率数据的目的不是衡量宏观经济的景气度。我国一直沿用 GDP 及通胀等变化来衡量经济运行，就业方面仅有人力资源和社会保障部公布的城镇登记失业率，但城镇登记失业率出发点为社会保障，是失业人员主动参与登记的，统计方法也与国际失业率不同，公布频率仅为季度数据。

此外，人社部还公布城镇新增就业人数、城镇失业人员再就业人数、就业困难人员就业人数、城镇领取失业保险金人数、城镇分行业就业人数，以及全国求人倍率等其他劳动力市场相关指标。总体来看，这些指标与城镇登记失业率趋同，主要基于社保角度，且公布频率低、被动统计，统计数据并非预期管理目标之一，对宏观经济政策的制定效用不大。

因此我国不断探索，城镇调查失业率自 2004 年启动，2018 年公布月度数据。2004 年 9 月，国务院办公厅印发《国务院办公厅关于建立劳动力调查制度的通知》，在全国开展劳动力调查工作，首次调查于 2005 年 11 月进行，2006 年调查增加到两次，分别于 5 月和 11 月进行。

从 2007 年起，调查每季度进行一次，分别于 2 月、5 月、8 月和 11 月进行。2009 年 3 月开始，在全国 31 个大城市开展了月度劳动力调查工作，2010 年建立了 31 个大城市劳动力调查制度，按月反映劳动力的供求状况。2013 年增加到 65 个大城市开展月度劳动力调查工作，2014 年首次发布官方调查失业率数据，2015 年 7 月，将月度劳动力调查工作扩充到全部的地级市，其中原来的 65 个大城市由市级统计局继续负责开展，后增加的地级市由国家调查队负责开展。调查失业率于 2018 年 4 月正式公布。

未来城镇调查失业率将在宏观经济观测中发挥重要作用，失业率将是制定相应的社会保障、财政与货币政策重要参考之一。

二、城镇调查失业率与城镇登记失业率的差别

（一）概念有何区别

城镇调查失业率是通过劳动力情况抽样调查所取得的就业与失业汇总数据进行计算而得的，具体是指调查失业人员占调查从业人数与调查失业人数之和的比重。其中调查失业人员是指调查中，年龄在 16 周岁以上，有工作能力而未工作、近三个月内寻找过工作且有合适的工作能在两周内开始工作的人员。我国的调查失业率全部采用国际劳工组织规定的抽样调查方法和规范，可以与国际失业率的统计方法接轨，易于从劳动力市场的角度发现我国经济发展的问题。

城镇登记失业率是指城镇登记失业人员占城镇单位就业人员（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就业人员、城镇登记失业人员之和的比重。其中城镇登记失业人员是指有非农业户口，在一定的劳动年龄内（16 周岁至退休年龄），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。

（二）数据产生背景

城镇调查失业率自 2004 年启动，2018 年公布月度数据。2004 年 9 月，国务院办公厅印发《国务院办公厅关于建立劳动力调查制度的通知》，在全国开展劳动力调查工作，首次调查于 2005 年 11 月进行，2006 年调查增加到两次，分别于 5 月和 11 月进行。从 2007 年起，调查每季度进行一次，分别于 2 月、5 月、8 月和 11 月进行。2009 年 3 月开始，在全国 31 个大城市开展了月度劳动力调查工作，2010 年建立了 31 个大城市劳动力调查制度，按月反映劳动力的供求状况。2013 年增加到 65 个大城市开展月度劳动力调查工作，2014 年首次发布官方调查失业率数据，2015 年 7 月，将月度劳动力调查工作扩充到全部的地级市，其中原来的 65 个大

城市由市级统计局继续负责开展，后增加的地级市由国家调查队负责开展。调查失业率于 2018 年 4 月正式公布。

城镇登记失业率由来更久。中国从 20 世纪 80 年代初开始建立登记失业制度，当时由于中国还处于计划经济体制下，称为“待业登记”，所有的城镇无业者都必须首先到政府劳动部门登记，处于等待期的劳动者即登记为“待业”。1994 年，党的十四大提出要从计划经济转向市场经济，中国劳动用工制度发生重大变化，政府不再统一分配和安置工作岗位，企业和劳动者开始进行双向选择。相应的，1994 年将“待业登记”更名为“失业登记”，中国“城镇登记失业率”的概念也由此开始。

（三）数据主管部门及数据目的

1、主管部门

城镇调查失业率的统计工作由统计部门负责开展入户调查、数据采集、录入、审核、上报等工作。

城镇登记失业率的统计工作由人力资源和社会保障部门开展数据采集、录入、审核、上报和发布。

2、数据目的

城镇调查失业率的调查目的是为及时、准确地反映我国城乡劳动力资源、就业和失业人口总量、结构和分布情况，为政府准确判断就业形势，制定和调整就业政策，改善宏观调控，加强就业服务提供依据。

城镇登记失业率的调查目的是从社会保障角度出发，为城镇失业者提供失业保险金、就业培训等帮助。

（四）数据产生渠道和数据采集的方式

1、数据产生的渠道

城镇调查失业率数据产生的渠道只有一条，且计算式中的分子分母一致，均是统计部门组织调查员根据调查方案和制度，手执 PDA 对抽中的样本户进行入户调查，录入、审核和上报而产生。

城镇登记失业率数据的产生依赖于 4 条渠道，且计算式中的分子分母获取数据的渠道不一，其中分子即城镇登记失业人数来源渠道仅为一条，就是由当地非农户籍人口和失地农民主动到人力资源和社会保障部门进行登记而产生的人数总和。但分母数据的来源渠道则有三条，分别是统计部门的劳动工资报表数据、工商部门登记数据、人力资源和社会保障部门的

就业和失业人口登记数据。

2、数据采集的方式

城镇调查失业率的采集方式为主动式，是由统计部门每月专门组织调查员按照抽取的样本户进行入户调查获取，属于主动调查取得数据。

城镇登记失业率的采集方式为被动式，主要是个人为享受就业或失业人员相关的优惠政策和福利而主动到劳动就业部门办理就业失业登记证来获取失业人口的数据，劳动就业部门没有主动开展专项的调查。

（五）数据调查方式，如调查范围、调查对象、调查项目等

1、调查范围

城镇调查失业率的调查范围是抽中的城镇和乡村；调查单位为抽中的户。

城镇登记失业率的调查范围为全市。

2、调查对象

城镇调查失业率调查对象为被抽中户中调查时点居住在本户的人和本户人口中已外出但不满半年的人。

城镇登记失业率调查对象指非农业人口，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。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)其他不符合失业定义的人员。

3、调查项目

城镇调查失业率调查项目分为按户填报的项目和按人填报的项目。

城镇登记失业率调查项目分为家庭人员情况指标、就业及培训状况指标。

4、调查方式

城镇调查失业率是由调查员手执 PDA 入户进行调查录入，即录即报，各级统计部门在劳动力调查平台上对上报数据进行审核、验收；调查频率为月度；调查时点为每月 10 日零时，入户登记时间为每月 10-14 日。

城镇登记失业率是乡镇街道劳保部门根据办理就业失业登记证情况，及时将办理情况录入到该省就业信息系统网内，市、县就业管理部门每月或每季度将录入情况进行汇总、审核、上报和发布。

（六）调查失业率相对登记失业率的优势

1、覆盖范围更广，涵盖所有就业主体。根据定义，调查失业率的调查范围涵盖了所有人群，既包含城镇非农户口的失业人员，又包含农村的剩余劳动力；既包含劳动年龄的人员，又包含退休后有劳动能力的人员，这一定义方法打破了传统登记失业率的户籍限制和年龄限制，既表现出显性失业，又表现出隐性失业，使数据更为真实、有效。而登记失业率因为要求登记对象必须是当地非农户口的居民，存在户籍限制。我国流动人口众多，例如农民工是我国流动就业人员的主体，他们既不是工作所在地的户口，也不是非农居民，按照登记失业方法的统计要求，这部分群体便不能被覆盖，导致登记信息缺失，制约了对失业人员的特征分析，无法真实反映我国居民的就业状况。

2、发布频率较高，更能反映就业形势。调查失业率的时效性较强，如美国、日本等国家的劳动力调查频率为每月5次，每月发布一次调查失业数据，便于相关部门及时分析和预测劳动力变化的趋势，为政府制定就业政策提供重要的依据。而登记失业率是每年年末发布一次，以年末最后一天登记在案的失业人员计算，登记的这些失业人员，有的可能是一个月没有找到工作，有的是半年甚至一年处于失业状态，还有一些可能找到工作了，但是并未去当地的失业机构注销登记，这样统计得出的数据缺乏动态性和时效性，无法准确地反映出全年的失业情况。

3、统计方法科学，作为我国制定就业政策和提供就业服务的准确依据。调查失业率采用抽样调查手段获得数据，继而运用概率的方法加以运算，从而得出失业率数据。这要求所选取的样本无论在质量还是在代表性方面都是最优的，而且操作过程严谨规范，不可人为随意更改。而登记失业率受地方政府的主观限制，易造成虚假的失业数据。与传统的登记失业率相比，采用第三方调查统计得出的数据较少受到地方政府主观的影响，更能准确地反映我国劳动力市场的供求状况。

4、采用国际通用方法计算，可与国际接轨。根据国际劳工组织统计数据库显示，上报失业率数据的国家共有116个，其中，有76个国家上报调查失业率，占65.5%，包括美国、法国、日本、韩国、西班牙等国家；有32个国家同时上报调查失业率和登记失业率，占27.6%，包括奥地利、比利时、捷克、丹麦、德国、英国等国家；有8个国家只上报登记失业率，我国就是其中一个。而我国的调查失业率全部采用国际劳工组织规定的抽样调查方法和规范，一般不会发生歧义，可以与国际失业率的统计方法接轨，有利于国家间的横向比较，易于从劳动力市场的角度发现我国经济发展的问题。

5、更加准确、客观地反映劳动力测度的指标。在我国衡量宏观经济的四个指标中，就业率和物价比 GDP 更能反映出经济运行的状况。在市场经济成熟的国家里，GDP 没有大幅度的波动，所以不作为衡量经济的重要指标，相反，失业率更能反映某个行业景气度的变化。通过失业率，我国制定相应的社会保障、财政与货币政策。调查失业率之所以能保证数据的准确性，是因为运用了科学的手段采集样本。实施调查失业率的作用不仅体现为国家宏观调控的依据，也能满足市场经济发展的需求。

三、城镇调查失业率与 GDP 增速关系之辨

（一）经济结构转型时期奥肯定律不一定成立

经济结构转型时期需要重新审视“奥肯定律”，需加之“鲍莫尔-富克斯假说”，即服务业劳动生产率相对滞后。根据 2011 年到 2015 年的《中国统计年鉴》，我国登记失业率均保持在 4% 左右，且 2013 年以来每年实际城镇新增就业人口均超 1300 万，但我国 GDP 增速由 10% 降至 7%。根据传统的奥肯定律，经济增长速度和失业率呈相反方向变化，中国失业和就业数据出现明显背离。然而这种背离在经济结构转型期存在普适性，主因第三产业在经济中占比加大，而服务业劳动生产率的相对滞后，相同 GDP 贡献率第三产业对劳动力需求更大。

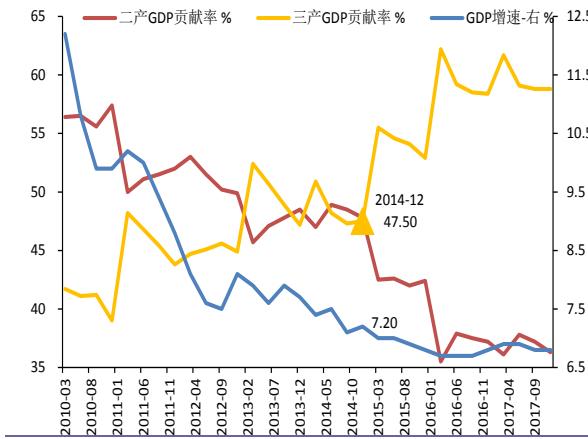
（二）第三产业占比上升则 GDP 增长中枢下降、就业不降

经济结构转型（或第三产业占比提高）对应的 GDP 增速下行但就业不一定下行。原因有二，第一，第三产业劳动生产率较第二产业低，第三产业占比上升则会拉低整个 GDP 增速，这种“拉低效应”会随着服务业占比上升而逐步增强，在第三产业占比超过 50% 之后尤为明显；第二，第三产业主要为劳动密集型产业，劳动生产率低，因此相对于第二产业，同样的 GDP 增速贡献率第三产业对劳动力需求更大。

（三）中国经济结构转型过程中失业率指标将更具表征意义

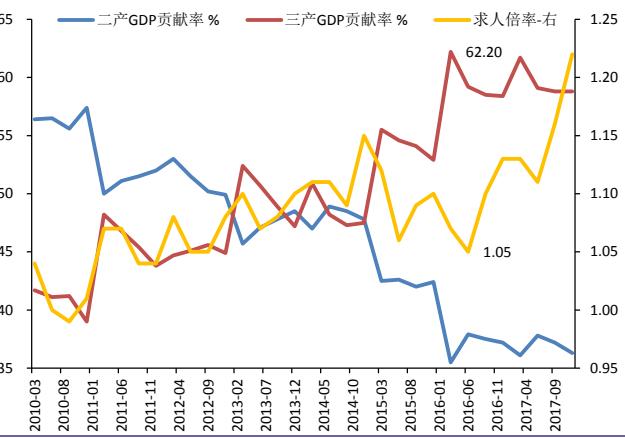
中国经济结构转型转折点为 2015 年。第二产业和第三产业对 GDP 增速的贡献变化转折点为 2014 年 12 月（如图 1），2015 年 3 月至今呈震荡上扬趋势，2015 年 3 月开始第三产业和第二产业的 GDP 贡献率之差上升至 10% 以上，2016 年 3 月，二者之差达到 20% 以上，截至 2017 年 12 月，二者之差为 22.5%。

图 1：中国第二三产业对 GDP 增速贡献率



资料来源：Wind, 太平洋研究院整理

图 2：中国二三产业贡献率及求人倍率



资料来源：Wind, 太平洋研究院整理

自 2010 年中国求人倍率与第三产业 GDP 贡献率相关性较强。由图 2 可知，第一，中国 GDP 增速 2015 年三季度开始跌破 7%，尽管中国 GDP 增速进入新常态，但求人倍率与第三产业 GDP 贡献率不断上升。第二，中国求人倍率转折点为 2016 年 6 月，当地产产业 GDP 贡献率创 62.2% 新高时，求人倍率由 1.05% 升至 2017 年年末的 1.22%。

结构转型中失业率数据较 GDP 增速可读性更强。由上文可知，GDP 增速新常态中波动幅度不大，美国等经济转型及后期的发展也印证了此现象，而随着新产业结构的发展，对劳动力需求相对密集，因此使用失业率数据能够对经济运行做出更准确、更直接的判断。

未来城镇调查失业率不仅是反应经济景气的重要指标，且将会纳入其他综合指标的权重项。此外，整个劳动力市场情况将会是未来经济政策实施的重要权衡，未来可参考美国等发布高频就业人数数据指标，形成系统的劳动力数据指标，同时可以辅助加强失业率数据的实用性。

参考文献：

《鲍莫尔-富克斯假说研究新进展》王耀中、陈洁，《经济学动态》2016 年第 2 期

《失业率定义的国际比较及中国城镇失业率》张车伟，《世界经济》2003 年第 5 期

《调查失业率与登记失业率的比较分析》程睿、刘聪、周杰，《商业经济》2017 年第 3 期



太平洋证券
PACIFIC SECURITIES



研究院

中国北京 100044

北京市西城区北展北街九号

华远·企业号 D 座

电话: (8610) 88321761

传真: (8610) 88321566

重要声明

太平洋证券股份有限公司具有证券投资咨询业务资格，经营证券业务许可证编号 13480000。

本报告信息均来源于公开资料，我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。负责准备本报告以及撰写本报告的所有研究分析师或工作人员在此保证，本研究报告中关于任何发行商或证券所发表的观点均如实反映分析人员的个人观点。报告中的内容和意见仅供参考，并不构成对所述证券买卖的出价或询价。我公司及其雇员对使用本报告及其内容所引发的任何直接或间接损失概不负责。我公司或关联机构可能会持有报告中所提到的公司所发行的证券头寸并进行交易，还可能为这些公司提供或争取提供投资银行业务服务。本报告版权归太平洋证券股份有限公司所有，未经书面许可任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登。任何人使用本报告，视为同意以上声明。