

# 研究报告

2018 年第 27 期

2018.3.20

执笔人：刘新 王晓娆

邮箱：liuxin@icbc.com.cn

## 解析城镇调查失业率的信号意义

### 要点

- 相较城镇登记失业率，城镇调查失业率对失业状况的统计更真实、更全面，也更符合我国当前的劳动力市场状况。目前将城镇调查失业率与城镇登记失业率并行使用，预计是为了实现从城镇登记失业率到城镇调查失业率的平稳过渡。
- 统计并公布城镇调查失业率具有重要现实意义：一是有利于实现失业统计工作的科学化和精确化，为宏观政策制定提供依据；二是有利于对接国际标准，准确引导海外对中国经济发展的预期。
- 城镇调查失业率有望成为观察中国宏观经济形势的重要指标。随着我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，预计城镇调查失业率将成为政府进行宏观调控的重要参考指标。

重要声明：本报告中的原始数据来源于官方统计机构和市场研究机构已公开的资料，但不保证所载信息的准确性和完整性。本报告不代表研究人员所在机构的观点和意见，不构成对阅读者的任何投资建议。本报告（含标识和宣传语）的版权为中国工商银行城市金融研究所所有，仅供内部参阅，未经作者书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、上网、引用或向其他人分发。

2018 年的政府工作报告首次将城镇调查失业率作为年度工作预期目标，与城镇登记失业率并行使用。2018 年的预期目标是城镇调查失业率在 5.5% 以内，城镇登记失业率在 4.5% 以内。那么，城镇调查失业率与城镇登记失业率有何不同？将城镇调查失业率作为宏观政策目标的现实意义有哪些？对于我们观察中国宏观经济形势又有哪些启示？本文拟对上述问题进行浅析。

### 一、城镇调查失业率对失业状况的统计更真实、更全面

根据国家统计局的定义，**城镇登记失业率**是指城镇登记失业人口数量与城镇单位就业人数、城镇私营企业及个体就业人数和城镇登记失业人数之和的比值。其中，**城镇登记失业人口**是指具有城镇非农业户口的劳动者，在一定的劳动年龄之内，有劳动能力和就业要求，但没有就业岗位，并在当地就业服务机构进行求职登记的人员。

**城镇调查失业率**是指在城镇劳动力调查中，城镇调查失业人口占城镇常住劳动力人口的比重。按照第六次全国人口普查使用的城镇常住人口定义，**城镇常住人口**包括户口在本辖区也在本辖区居住的人口、户口不在本辖区但在本辖区居住半年以上的人口以及户口在本辖区但离开本辖区半年以下的人口。



由上可知，城镇登记失业率与城镇调查失业率的区别主要有二。一是城镇登记失业率是以**城镇非农业户口**作为统计基准，城镇调查失业率是以**城镇常住人口**作为统计基准。截至2017年末，我国常住人口城镇化率为58.52%，而户籍人口城镇化率为42.35%。按照2017年末13.9亿人口总数计算，意味着约2.25亿城市流动人口（含农民工）未纳入城镇登记失业率统计范围。二是城镇登记失业率以失业人员在当地就业服务机构进行求职登记作为统计基准，员工失业但没有到当地就业服务机构进行求职登记不计入失业范围；城镇调查失业率以城镇劳动力调查时的城镇实际失业人数作为统计基准，并不需要求职者到当地就业服务机构进行求职登记。此外，城镇登记失业率按季发布，频率较低，动态监测性较差，不能及时准确反映失业的真实情况。

综上，城镇调查失业率对失业状况的统计更真实、更全面，也更符合我国当前的劳动力市场状况。目前将城镇调查失业率与城镇登记失业率并行使用，预计是为了实现从城镇登记失业率到城镇调查失业率的平稳过渡。

## 二、统计并公布城镇调查失业率具有重要现实意义

一是有利于实现失业统计工作的科学化和精确化，为宏观政策制定提供依据。失业数据是观察一个国家社会经济发

展程度和状况的重要指标，是各国财政货币政策调整的重要依据。改革开放四十年来，我国原有的城乡分割的劳动力市场结构已被颠覆，大量农村劳动力已经成为城市经济生活不可缺少的组成部分，仍然仅针对非农业户口进行失业统计是不全面的。相较于城镇登记失业率，城镇调查失业率涵盖城镇常住人口中各类就业人员和失业人员，且主动性更强，能更全面及时地反映就业市场状况，进而为科学制定公共服务政策和宏观调控政策提供有效依据。

**二是有利于对接国际标准，准确引导海外对中国经济发展的预期。**根据国际劳工组织的统计数据，截至2016年，上报失业率数据的国家有158个，其中，上报调查失业率的国家有138个。长期以来，我国城镇登记失业率只统计非农业户口的做法，造成我国的失业率指标与国际劳工组织的大多数国家不一致，一定程度上使得国外一些人对我国失业状况存在误解和猜疑。因此，统计并公布城镇调查失业率将实现我国与主要经济体的可比性，有利于准确引导海外对中国经济发展的预期。国际比较来看，我国5.5%的调查失业率目标属于中等水平。据经合组织数据<sup>①</sup>，2018年1月，经合组织平均失业率5.48%，其中美国为4.1%，欧元区为8.6%，日

<sup>①</sup> 采用经合组织 HUR(Harmonised unemployment rate)口径，增强国际间可比性。



本为 2.4%。

### 三、城镇调查失业率有望成为观察中国宏观经济形势的重要指标

一般而言，宏观经济调控政策的目标主要有四项：经济增长、充分就业、物价稳定和国际收支平衡。长期以来，经济增长是我国宏观调控的核心关注点，其重要依据是 GDP 与就业之间的高度相关性。不过，随着我国劳动年龄人口的逐年下降、劳动密集型的服务业在经济中占比加速上升和劳动生产率增速趋势性下降，GDP 增速与就业之间的关系有所弱化。

从国际上来看，充分就业与温和通胀是美欧日等发达经济体普遍追求的目标，绝大多数主要经济体都将充分就业（而非 GDP 增速）作为宏观政策的核心目标。<sup>①</sup>实际上，党的十九大报告也取消了 GDP 翻番类目标的表述，释放出弱化的对 GDP 增速的关注、更加注重经济发展质量的政策信号。因此，随着我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，预计城镇调查失业率将成为政府进行宏观调控的重要参考指标。

<sup>①</sup> 在 G20 国家中，除了中国、印尼和土耳其，其他国家都不设立具体的经济增长目标或目标区间，而只由某些部门（如财政部或央行）发布不具约束力的经济预测。