

# 对我国失业统计的研究

褚丽萍 沈孝来

市场经济发展史证明,任何致力于市场经济发展的国家和地区,始终无法摆脱作为其必然伴生物的失业问题这个阴影。我国在步入市场经济过程中,同样会遇到失业问题的困扰。目前,我国的失业已经成为一种由隐性状态转向显性状态的社会经济现象,是影响社会稳定、经济发展的一个重要因素,因此受到政府、公众的极大关注,扩大就业、降低失业率现已上升为新时期的热门话题。然而由于历史的原因,现实中我国仍沿袭用就业问题来代替失业问题,社会上也多是关注失业问题的解决,而对失业率应如何进行科学的统计却重视不够。这就形成了这样一种局面:一方面从上到下对失业问题都非常的敏感;另一方面却对目前的失业状况究竟怎样,失业率是多少不好回答。这种状况不仅直接影响到现实失业率统计的可信度和对失业问题的深入研究,而且影响到政府对我国失业状况的宏观把握和政策制定。因此,为要高效地、有针对性地缓解失业压力,对失业的科学统计则是必须解决的基本问题之一。

本文正是基于这一背景,在回顾总结已有各种有关失业统计经验教训的基础上,深入分析目前失业问题的特点,探讨适合中国国情的社会主义市场经济体制下的失业统计的新思路,目的是抛砖引玉,唤起大家对失业统计研究的重视。

## 一、以往失业统计的遗憾

新中国的建设以当时苏联中央高度集权的社会主义计划经济体制为目标模式,认为社会主义制度可以通过自己建立起来的计划经济体制去解决失业人口问题。实际也是仅仅用了几年的时间,我国政府就在全中国基本上解决了旧中国遗留下来的400万失业人口的就业问题,于是在1958年正式宣布:中国已彻底消灭了失业人口。这在当时被看作是社会

主义优越性的充分体现。由此,我们自然会想象到国家对失业率统计的认识,失业人口都不存在了,也就谈不上失业率统计,因而长时期一直没有建立严格的失业率统计制度。然而,事实是此后城镇地区一直存在着一定数量的失业人口,例如:“文革”期间学校停课、工厂停工,连续4年不招工,造成几百万青年既不能就业又不能读书;再有,1968—1972年大批城镇青年被输送到农村上山下乡;最突出的是70年代末下乡知青返城,给城镇就业带来巨大冲击,形成失业高峰。但由于当时认识和宣传方面的一些因素,只使用了“待业”一词。那时各省市并没有建立严格的失业率统计制度,有些根据登记或就业情况估算出的待业率数据也不对外公布,使得一些学者在研究就业、待业问题时,只能依据一些相关情况做个粗略估计,而在具体数据方面只好留下遗憾。

## 二、现有失业统计的缺陷

随着经济体制改革的深入发展,社会经济已进入转型发展时期。国有企业的发展面临一些困难,相当一部分企业出现了亏损、效益滑坡、市场竞争能力不强等问题,社会上失业人口有所增加,企业中隐性失业大量存在。国家开始关注我国的失业状况,劳动部门也加强了对失业问题的统计调查,特别是进入90年代,伴随着经济体制改革的逐步深入和经济结构的调整,在建立现代企业制度过程中,一些企业相继纳入破产、倒闭、重组行列中,失业浪潮骤然涌起,失业走向显性化,在一定程度上已引起社会的震动。对此社会各界都给予了高度重视。国家也定期公布失业率数据,如在《中国统计年鉴》上公布了当前及以往的失业率数据。不过这时大家已普遍感到现有的劳动部门对失业率统计的方法已极不适应新时期的需要,不能把当今的失业状况真实地反映上来。于是,一些部门纷纷对这一问题展开了调查

研究,为弥补现有失业统计的不足,做了很多有益的工作,在了解失业状况、认识失业问题上起了一定的推动作用。然而,由于社会主义市场经济体制下的失业问题属于新事物,对它的认识还需要一个逐步深化的过程,所以,纵观现有的失业统计调查,仍存在一些缺陷,依然没能把当今错综复杂的失业状况全貌充分的反映出来。

1. 以目前公布的失业率统计数字为例,自80年代以来,我国城镇失业率一直保持在3%以下。而世界上多数国家都经历了高失业率的困扰,现在西欧一些发达国家,如德国、法国失业率仍高达12%,西班牙失业率达到20%左右。国际上关于一个国家可接受的失业率并没有统一的标准,它同各国的经济发展水平、社会制度和文化历史背景有直接联系,一般情况下,如果失业率超过两位数则判定失业严重;失业率在5%—9%判定为失业较轻;失业率在2%—4%则判定失业率为正常或充分就业。这样看来,我国目前的失业率就显得微不足道了。但是,我们必须清楚的知道,发达国家对失业率的统计方式方法与我们不同,他们不仅把农业部门的失业人口计算在内,而且基本不存在隐性失业现象。然而,我们在极低的失业率数字下感受到的却是失业的沉重,就业的压力。目前劳动部门统计的失业率存在一定的局限性,未能客观反映我国社会失业的全部情况。第一,对失业率的统计仅限于城镇,而不包括农村数以亿计的剩余劳动力;第二,城镇失业的统计只限于纯公开的失业(即与任何单位没有劳动关系),而众多的下岗职工却不计算在内;第三,纯公开的失业也只是统计到当地劳动就业部门登记的人,没有登记的不计算在内。这样,就有许多实际上的失业人口被漏掉了;当然也有某些原登记的失业人口找到了工作却没有相应的将其从失业人口中剔除,这部分人实际上属于隐性就业。

2. 从新出现的其它一些专项统计调查来看,以天津市为例,多数只涉及下岗人员情况,回避了失业问题。实际上,下岗也是失业的一种形式,现已基本上公开化,因而这种意识将会限制对失业问题的深入分析。

3. 国家统计局自1995年起,建立了城镇劳动力情况抽样调查制度,自此我国有了调查的失业率。并且在调查口径的界定方面,借鉴了国外以“劳动时间”作为判定就业、失业标准的方法,这无疑使我国的失业统计前进了一大步。具体来说,在城镇劳动

力情况抽样调查方案中,将就业人口定义为调查标准时间前一周内,工作或劳动时间累计大于、等于1小时,且由此取得一定报酬的,不论其所从事的是固定性工作还是临时性工作,均视其为就业。相应的在调查标准时间前一周,从事有收入的劳动时间不足1小时均为失业人口,同时这些失业人口还应具有有劳动能力、工作意愿、寻找工作的实际行动,一旦有工作两周内能应聘的特点。对就业与失业的这一规定,是基于要对就业与失业作出质的界定,有的人对劳动1小时即算就业不理解,而实质上零小时与1小时是一个“无”和“有”的问题,两者是质的差别;而1小时与1小时以上是就业时间长短的问题,也即是就业充分与不充分问题。然而,这一标准在城镇劳动力情况抽样调查的实际调查过程中遇到的阻力较大,那些本无较固定工作只在调查前一周干了几小时零活的人,因被统计为就业人口而意见很大,不能接受。另外,以此为标准的统计调查结果较低,天津市1996年不包括下岗职工在内的失业率比劳动部门公布的还要低,不足2%。

4. 现有的失业统计不很规范。目前的状况是同类统计调查重复过多,而数据又不一致,导致事倍功半。近年来劳动、统计、工会、妇联等部门都进行了有关失业、下岗问题的统计调查,这些调查从总体思路上都是研究劳动力的就业、失业状况,并且一些指标的设置较为类似,但指标的含义、界定标准却不统一,数据当然也就不一致。这种状况容易引起两方面的问题:一是目前许多人,特别是失业、下岗人员利益受到冲击,对改革不理解,牢骚满腹,同类统计调查的重复出现,很容易引起不满情绪,对调查工作不配合,认为调查也不解决问题,从而影响统计调查的信誉,为以后的调查留下隐患;另一是相同指标因界定标准不同而数据不一致的现象,极易给人造成认识上的混乱。现在每一项统计调查都仅达到依据自己的研究目的设置指标的程度,还不能较好地相互协调、涵概及补充。这样多个不同的失业率、下岗比例等同时出现,自然使人们特别是非本专业人员难以把握,从而不利于正确认识就业、失业形势,甚至会误导。

### 三、构建我国失业统计研究的思路

毋庸置疑,中国已经进入新的历史时期,计划经济体制下的失业率统计方法已不适应时代发展的需要;西方发达国家的失业率统计模式同样不完全适合我国的情况。我们现在既不是计划经济体制,也

不是成熟的市场经济体制,而是处于由计划经济体制向市场经济体制转化过程中的转型发展时期,这就决定了我们对失业率的统计要反映出中国的国情,即要体现社会主义市场经济体制的特色。因而要针对中国现阶段的失业特点构建失业统计的新思路。

### 1. 对失业人口年龄的统计应与我国劳动适龄人口的年龄界限相统一

过去我国的失业人口基本是待业青年,他们一般与父母生活在一起,基本生活不会有太大问题,因而对失业的承受力较强,这时一般把失业人口的统计年龄定的较低。例如有些省市将失业人口统计的上限内部掌握在35岁。到了转型发展时期以后,随着失业问题的突出,在政府公布的登记失业率中一般又把失业人口的上限提高到45岁,不过在实际工作的掌握中仍不乏继续以35岁为界的。就我们目前的实际情况来看,以45岁为上限仍然会漏统一部分人。因为目前这次失业高峰的特点是以中年人为主,1995年天津市45—49岁的失业人口在全部失业人口中占了3.75%,他们多是由于企业破产、兼并、不景气等成为了失业、下岗人员。这些人一般文化业务水平较低,正处于上有老、下有小的境地,家庭的抚养负担较重,再就业能力低,对失业的承受力较弱,正是需要社会关注的群体,现有的失业统计制度如无法把这些人统计上来,则不能将整个就业、失业形势反映出来。因而,在新时期应该把失业人口统计的年龄界限与劳动适龄人口的界限统一起来。统计部门新建立的城镇劳动力抽样调查制度做到了这一点。

### 2. 尽快规范失业率统计调查制度

我国目前严峻的就业形势预计将会持续到下个世纪,失业率作为经济波动的一个指示器是经济发展中不可缺少的指标。因而我们现在急需建立起比较科学的、能被大多数部门认可的、能被调查对象所接受的失业统计制度。在目前的情况下,国家应明确指定由一个部门负责失业率调查。例如,以统计部门城镇劳动力情况抽样调查为基础,明确由统计部门进行调查。在调查的目的、指导思想、方案设计、指标界定等重要问题上,可会同劳动局、科研机构等有关部门共同研究制定。这样不仅使失业率统计规范、统一、省钱省力,避免数出多门的问题;而且也会因集思广益而更加符合中国的国情特色。

### 3. 在失业率统计中应客观地分辨不同类型的隐

性失业

发展经济学认为:发展中国家失业的严重性不仅表现为公开的失业率很高,而且还表现为非公开的失业规模很大。我国作为发展中国家公开的失业率很低,但隐性失业问题比较突出,这是一个重要特征。我们平时说的隐性失业一般是指,因企业兼并、破产、减员增效等出现的下岗人员,对这些人员国家多强调企业要自我消化,尽可能不要推向社会,这样在失业率的统计中这些人并没有包括在内。使我国的失业率一直保持较低水平,实际是用隐性失业掩盖了公开失业。但这些人事实上已没有工作可做,也没有工资,有的只领取很少的生活费,有的生活费比社会上的公开失业者所得的失业保险金还少。这种办法是使这些人与企业在名义上维持着某种关系,但问题依然存在,并不能减少失业,反而会使领导因无法正确认识就业形势,不利于企业改革的顺利进行。因而这种类型的隐性失业人口已经成为事实上的显性失业人口,应该包括在失业人口的统计之中。在这方面国家统计局在1997年的人口抽样调查中做了大胆改进,开始将下岗人员统计为失业人口。

而真正意义的隐性失业是指,劳动边际生产率等于或接近于零时的就业,即从总就业中撤出一部分劳动者而不会使总产量减少,被撤出的劳动者便是隐性失业者。由于历史的原因,在我国曾经一度实行高就业、低工资的就业政策,逐渐形成了“三个人的活五个人干”的传统,如从在业的劳动力中抽出一部分,将不会对经济产生任何不利影响,这就是我国大量存在的就业不足现象。而且正象有的学者所说:我们的就业不足不是在成熟的市场经济和人民生活较为富裕基础上的“个别”和“例外”的就业事例,而是由传统体制的就业向新体制的就业转变过程中发生的普遍而大量的现象。如今,多数在国有经济部门工作的就业者都以不同形式经历过或经历着就业不足带来的影响。这种类型的隐性失业目前还不能包括在失业率统计中,但是对它的深入分析还是有助于对我国失业状况和就业质量的深刻认识。

### 4. 对就业、失业的区分应充分体现中国的特色

就业与失业标准的确定是失业率统计的关键,不同的标准会导致失业率大相径庭。用是否到劳动部门登记来统计失业率是不科学的,这一点大家已基本取得共识。用劳动时间来区分(下转第64页)

境地。”<sup>[19]</sup> 贫困的国家和地区往往陷于这样一种恶性循环,即越是贫困,反而越希望通过增加人口来摆脱贫困,在这样一种情况下,家庭的负担过重导致子女受不到很好的抚养和教育,人口素质往往不高。这样成长起来的一代人无法促进国家、地方和个人的发展。这一代人由于本身教育水平所限及传统观念的影响,又趋向于增加人口,如此循环下去,国家、地区和个人越来越贫困。马尔萨斯针对济贫法所提出的反对意见就是针对于这种观点即“贫者愈贫”说的。他指出:“无疑,英国济贫法的颁布是出于最仁慈的目的,但我们却有充分的理由认为济贫法未达到其预期目的。济贫法固然使一些极为贫困的人生活得好一点,然而从总的方面看,靠救济为生的贫困,却远未摆脱贫困。”<sup>[20]</sup> 解决贫困问题一直为各个国家所关注。政府应采取适当的措施从根本上解决这一问题,国家以发放救济

金的形式扶贫帮困往往会造成地区和个人的依赖性和惰性。所以更重要的是通过基金或贷款,通过引进技术,通过提高其教育水平和科技水平让贫困地区人口自力更生。

#### 参考文献:

- 1、2 马尔萨斯(英).人口原理.北京:商务印书馆,1964.2
  - 3 王健康、万高潮.重评马尔萨斯的人口理论.人口与经济,1997(3)
  - 4-9 马尔萨斯(英).人口原理.北京:商务印书馆,1992. 152、195、168、168、172、178
  - 10 李宗正.评马尔萨斯《人口原理》第一版.见:人口原理.北京:商务印书馆,1992.23
  - 11、12 许涤新.有关人口理论的几个问题.学术研究,1979(1)
  - 13、14 马尔萨斯反动言论选.北京:商务印书馆,1960.49
  - 15、16 马尔萨斯(英).人口原理.北京:商务印书馆,1964. 458
  - 17-20 马尔萨斯(英).人口原理.北京:商务印书馆, 1992.33、33、34、36
- (作者工作单位:首都经贸大学人口所 北京市 100026)

(上接第50页)就业与失业无疑是比较科学的,但劳动时间定为多少却是值得研究的。在计划经济体制下,我国劳动力的就业状况非常的稳定,即使有在家待业的也是安心地等待政府的安排。因而在这种情况下是否待业很好判别,用来考察的劳动时间不宜太长,因为用时点上的情况就足以反映出日常的规律性。而在如今的转型发展时期,劳动者的就业已变得不很稳定了,特别是在失去了原有的铁饭碗后,重新再就业的工作稳定性也是比较差的,就业、失业交替发生;而没有再就业机会的人,由于现实生活的压力和政府安置能力的局限性,往往也不会象以前那样安心在家等待,而可能会在寻找工作的同时,偶尔干点零活或摆摆地摊。在这种背景下,只有适当拉大考察的时间才能把规律性的情况真实的反映出来,否则可能会将相对偶然的情况包括进来。

在百姓心目中,就业的概念应是能维持基本生活且有较为稳定的工作。因而在我们目前这种特殊的转型发展时期,一可以考虑把考察就业与失业的时间延长为一个月,在一个月中工作时间不满法定工作时间1/3的为失业人口;二可以在目前一周时间不变的基础上延长工作小时数。美国规定在调查周内工作不满15小时、法国规定不满20小时的即

算失业。而我国在目前就业形势比较严峻且失业保障尚不健全的情况下,由目前的调查标准时间前一周工作时间不足一小时为失业人口,提高到不足16小时(两天)似乎更为合理;三是适当增加收入指标,以考察所从事工作是否能达到最低平均生活水平。

#### 5. 加强对农村失业率的统计

我国的劳动力绝大部分在农村,随着经济的发展,农村剩余劳动力的出现是个必然的现象,到本世纪末、下世纪初农村剩余劳动力还要以更快的速度转移出来。因此,如何解决农村剩余劳动力的转移问题是关系到整个国民经济健康发展的大问题。而我们现在对农村劳动力的失业统计几乎是一项空白,加强对农村失业率的统计是非常必要的。在城镇劳动力抽样调查工作中,我们深刻体会到:城市与农村的社会经济环境不同,劳动力的就业方式、特点等方面均有较大差距。因而两者在失业率统计中,其指标设置、调查侧重点等都应有所区别。目前,最紧迫的应把农村劳动力就业、失业及剩余劳动力转移状况统计上来,为下一步农村劳动力更加迅猛的转移提出对策。

(作者工作单位:天津市人口普查办公室  
天津市 300020)