

# 新冠肺炎疫情下的失业情况、失业率修正及就业保障<sup>\*</sup>

刘学良<sup>1,2</sup>, 宋炳妮<sup>2</sup>

(1. 中国社会科学院经济研究所, 北京 100836; 2. 中国社会科学院大学经济学院, 北京 102488)

**【摘要】**新冠肺炎疫情对世界各国的就业市场造成了严重冲击, 导致各国的劳动参与率在疫情中普遍出现明显下滑和附加性劳动力效应失效, 使得本次疫情中的失业率统计对失业的真实程度严重低估。通过中国与部分国家疫情期间的失业情况比较, 本研究发现: 政府的保就业政策、企业的社会责任以及疫情的成功应对是我国就业情况在如此严重的疫情冲击下总体保持平稳的主要原因, 而对“抗疫情”和“保经济”的关系理解和处理的不同是国家间疫情应对效果差异的思想根源之一。后疫情时期, 我国结构性就业压力较大, 本研究建议: 保就业仍是首要任务, 需加强对失业的监测统计, 完善社会保障体系, 加强非正规就业、灵活就业模式的劳动保障。

**【关键词】**新冠肺炎疫情; 劳动参与率; 附加性劳动力效应; 失业率; 劳动保障

**【中图分类号】**F245; F241.4 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-2375(2021)04-0087-10

## 一、新冠肺炎疫情冲击下我国劳动力就业总体情况

### (一) 我国宏观经济和就业市场快速恢复

2020年, 新冠肺炎疫情的突然暴发严重冲击了世界经济, 世界经济衰退的严重程度甚至明显超过了2008年全球金融危机。世界银行2020年发布的《全球经济前景报告》指出, 新冠肺炎疫情已经造成了自1870年以来最严重的全球经济大衰退。

虽然新冠肺炎疫情蔓延至整个世界, 但是在疫情的应对和经济所受到的影响上, 不同国家和地区之间有很大差异。有些国家和地区的经济受的影响小得多, 恢复也很快, 有些不仅受的影响大, 而且从疫情冲击中恢复的速度也慢。从就业上看, 新冠疫情虽然较早在中国暴发, 但我国的就业形势总体保持稳定, 城镇调查失业率从2020年1月份的5.3%升至2月份的6.2%, 上升0.9个百分点, 2月份之后就开始平稳下降, 7月降至5.7%, 10月份已降至疫情暴发前的失业率水平。

从其他一些反映劳动力市场状况的统计指标看, 劳动力市场也呈现快速恢复的特征。例如,

<sup>\*</sup> [收稿日期] 2021-04-12

**【基金项目】** 本文系中国社会科学院2021年创新工程项目“新发展阶段和发展格局下我国收入分配体系的调整和完善”、国家自然科学基金青年项目“人口结构变迁视角下的中国房产需求变动与房价走势”(项目编号: 71403290)的阶段性研究成果。

**【作者简介】** 刘学良(1985—), 男, 山东淄博人, 经济学博士, 中国社会科学院经济研究所副研究员, 中国社会科学院大学经济学院副教授, 研究方向为宏观经济、收入分配、房地产经济; 宋炳妮(1995—), 女, 北京人, 中国社会科学院大学经济学院硕士研究生, 研究方向为房地产经济。

疫情暴发后,就业人员周平均劳动时间从2020年1月份的46.7小时降至2月份的40.2小时,但在2月份后开始逐步回升,到6月份周平均劳动时间就已恢复至疫情前水平。

## (二) 失业率统计制度差异的潜在影响

当然,不同国家的失业率统计制度不同,这可能给失业率的判断和比较造成干扰。从我国来看,官方对失业的统计数据主要包括城镇登记失业率和城镇调查失业率两种<sup>①</sup>。我国从1979年就开始持续公布城镇登记失业率数据,但是,该统计数据是基于劳动者主动在当地就业服务机构进行求职登记统计得来,而不是通过统计部门的劳动力抽样调查获得,存在较大制度缺陷,在许多方面与国际通行的失业率统计口径有较大差距,存在低估真实失业率的情况。

不过,我国已于2018年开始公布城镇调查失业率数据,在很大程度上解决了登记失业率无法真实反映劳动力市场状况的问题。为保证失业率的准确性和可比性,我国失业率调查基本按照国际劳工组织(ILO)的推荐标准:调查周期内,16岁以上(不设年龄上限),当前没有工作但近3个月积极寻找工作,如果有合适工作能在两周内去工作的人就被界定为失业人口;就业人口是为取得报酬工作1小时及以上的人,包括因休假、临时停工等未上班但继续领取工资的人;失业率就等于失业人口除以失业人口和就业人口的总和<sup>[1]</sup>。同时,结合自身国情特点,我国也对调查中的一些具体问题进行处理,符合国情的处理,比如,目前我国的调查失业率仍然是城镇和农村分别统计的<sup>[1]</sup>。

目前,社会上对我国失业率调查存在一些误解,一定程度上是因为不了解我国失业率调查的最新情况,仍然以对登记失业率的旧认识来判断。李晓超介绍了中国的几种特殊情况,包括户籍不在本地的外来人口、农业户籍人口、农民工等,都已经纳入了调查失业率的统计范畴,因此从制度上并不存在这些人口不纳入失业率统计从而低估失业状况的情况<sup>[1]</sup>。不过,由于目前调查失业率是城乡分别统计,因此在失业人口的城乡分布上存在一些细微问题,比如,由于失业率调查以常住人口为准,因此存在一部分农民工虽已进城务工,但在农村常住,因此当他们失业时,会被统计到乡村调查失业率中的情况<sup>②</sup>。

尽管大多数国家都以国际劳工组织的统计框架作为基准,但是由于各国国情不同,统计制度存在细微差异,导致失业率统计受到一定影响。例如,由于国际劳工组织没有对劳动人口年龄范围进行界定,不同国家限定标准不同:美国劳动人口的年龄下限为16岁,而欧盟和加拿大的年龄下限为15岁<sup>[2]</sup>。

此外,对于因单位原因暂时离岗,但雇主给出明确返岗日期的劳动者,美国将其直接视为失业,而欧盟要求必须有寻找工作行为,才视之为失业。在新冠肺炎疫情中,这种情况十分多见。事实上,本次疫情中失业与以往经济周期中的重要不同之处,就是出现大量暂时性失业。暂时性失业是指就业岗位仍然存在,劳动者并没有被明确解雇,但由于雇主原因而不工作去的情况(经常以暂时休假的名义),劳动者是否恢复工作则取决于雇主的召唤。而由于这些劳动者仍然在等待雇主召唤,因此多数没有积极寻找新的工作,在美国,大量失业以这种暂时性失业的形式存在<sup>[3]</sup>。这一情况与2008年次贷危机时不同,次贷危机中这种暂时性失业相对要少很多。因此,若按照欧盟、日本等国家或地区的统计制度,这种暂时性失业仍被视为就业,但在美国的统计制度下,则会被看作失业,这有可能会抬高美国的失业率水平<sup>③</sup>。

总体来说,各国均根据国际劳工组织对失业的推荐标准进行失业率统计,总体上保证了一致性和可比性。但由于不同国家统计制度存在的细微差别,在分析不同国家的失业状况,对各国失业率进行横向比较时,应该关注统计制度不一致带来的潜在影响。

<sup>①</sup> 此外还有如求人倍率等统计,也是国内常用的劳动力市场考察指标,但由于不是国际通行的指标,因此一般不作国际比较用。

<sup>②</sup> 目前,统计部门只公布了城镇调查失业率,而未公布乡村调查失业率,因此实际上失业状况的统计仍是不全面的。

<sup>③</sup> 如前所述,这方面我国与欧盟的标准是一致的。

## 二、其他国家的失业情况和对失业率数据的修正

### (一) 美国等部分国家的失业情况

当把视线从中国转向世界其他国家, 可以发现, 不同国家对疫情的应对和经济的反应有很大差别, 有些国家如日本、韩国等疫情规模得到较好控制, 经济的损失也不大, 失业率只有较轻微上升<sup>[4]</sup>。其中, 日本的失业率在疫情暴发后出现上升, 但即使到 2020 年 10 月份失业率最高的时候也只有 3.1%, 只比 2019 年同期高了 0.7 个百分点。韩国的失业率在疫情暴发后也出现上升, 但到 2020 年 5 月份失业率最高时只有 4.5%, 之后失业率就开始进入下降轨道。具体情况如图 1 所示。

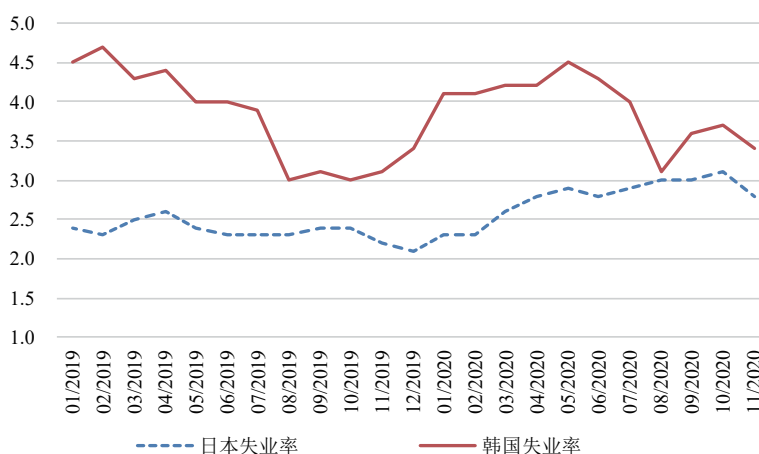


图 1 日本和韩国疫情前后月度失业率 (%)

资料来源: 作者根据 CEIC 全球经济数据库相关数据整理。

但是, 有些国家在已经充分得到中国的警示后, 仍然没控制住疫情, 同时经济也陷入严重衰退, 失业急剧增加。图 2 给出了美国、加拿大、澳大利亚、意大利、土耳其和巴西这 6 个国家在疫情前后的失业率, 可以看出, 美国、加拿大、澳大利亚等国失业率在疫情期间都有明显上升。其中, 美国失业率从 2020 年 1 月份的 4% 飙升至 4 月的 14.4%, 达到 1940 年以来最高水平; 加拿大的失业率也急速飙升, 从 2020 年 1 月份的 5.8% 飙升至 5 月份的 13.7%。

值得注意的是, 图 2 中的部分国家, 如意大利、土耳其, 还出现了疫情期间失业率下降的现象: 其中, 意大利在 1 月份失业率为 10.4%, 到 4 月份反而降为 6.35%; 土耳其在 1 月份失业率为 13.8%, 到 4 月份反而降为 12.8%。这种反常现象与疫情带来就业市场严重冲击的事实相反。前面介绍了不同国家间失业率统计制度不同可能对失业统计造成影响 (比如, 欧盟和美国关于暂时性失业统计的不同规范会抬高美国的失业率), 但是, 却不应出现失业率反而下降的现象。这一情况是如何造成的呢? 本研究认为, 劳动参与率的异常下降, 是导致常规的失业率统计没有真实反映失业严重程度的主要原因。

### (二) 劳动参与率异常下降导致失业率统计低估了真实的失业严重程度

在正常状态下, 一个社会的劳动参与率一般是比较稳定的, 甚至当经济出现衰退时, 劳动参与率可能会有一定程度的提升, 这一现象被称之为附加性劳动力效应<sup>[5-6]</sup>。附加性劳动力效应主要是来自家庭内部的劳动分工, 当经济陷入衰退, 仅靠成年男性的工作无法支撑起整个家庭的生活时, 妻子 (以及其他家庭成员如老人和青少年) 便不得不也外出寻找工作机会来增加家庭收入, 从而使社会劳动参与率提高。反过来, 当经济走出衰退时, 就会出现劳动参与率下降的情况。

但在本次疫情中, 附加性劳动力效应失效, 很多国家出现劳动参与率大幅下滑的现象。导致这一现象的主要原因包括: 第一, 为控制疫情而采取的各种形式的封锁措施导致工作场所关闭,

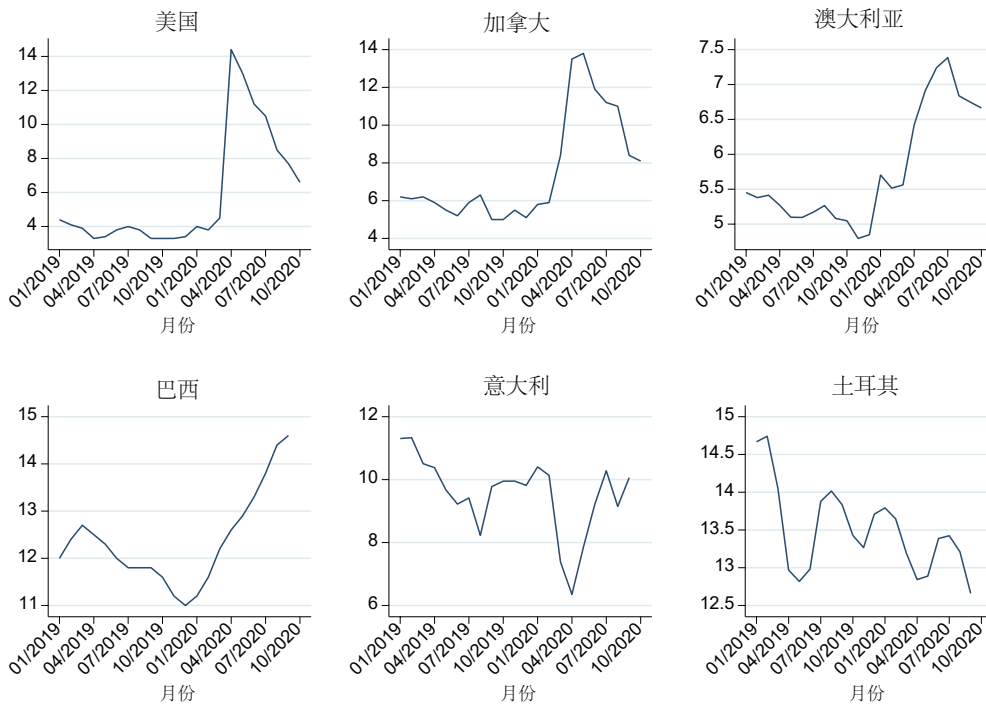


图2 美国等6个国家疫情前后的月度失业率(%)

资料来源：作者根据CEIC全球经济数据库相关数据整理。

使得劳动者无法正常从事工作，从而暂时退出劳动<sup>[7]</sup>；第二，人们出于对个人生命和健康的担忧，主动选择退出劳动力市场，不参加工作，使得劳动参与率下降；第三，疫情中很多国家的托儿所、幼儿园、学校不开放，更多的女性需要留在家中照顾孩子，因而无法继续工作，主动选择退出劳动力市场<sup>[8]</sup>。

图3展示了美国等国家的月度劳动参与率数据，这些国家在疫情期间都出现了明显的劳动参

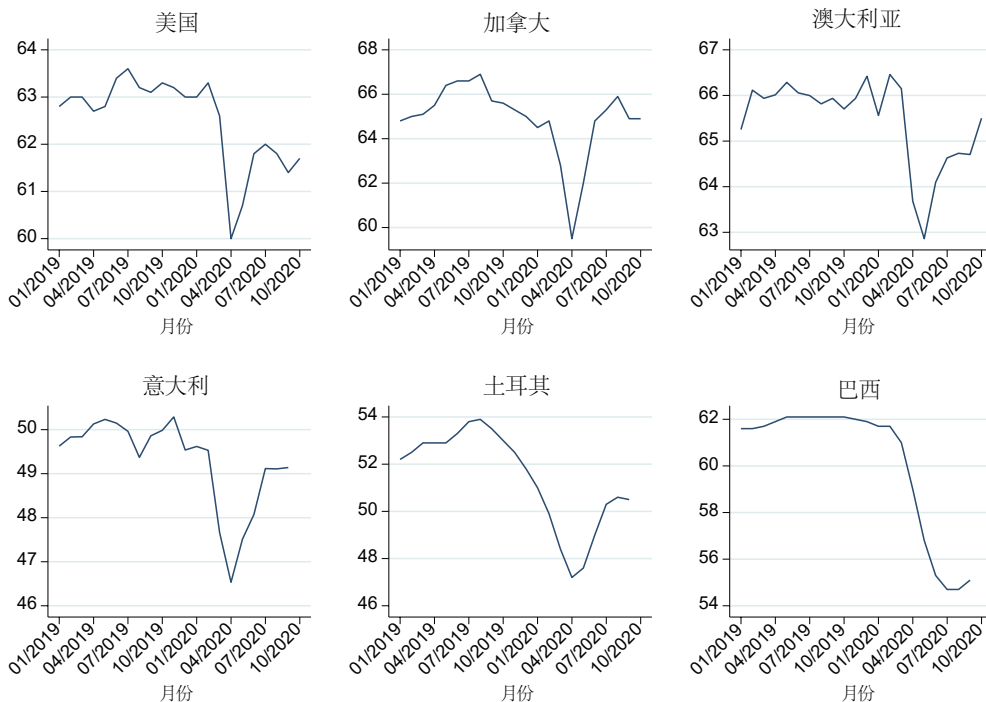


图3 美国等部分国家疫情前后的月度劳动参与率(%)

资料来源：作者根据CEIC全球经济数据库相关数据整理。

与率下滑。例如, 美国在 2020 年 1 月份的劳动参与率为 63.0%, 到 4 月降至 60.0%, 下降 3 个百分点, 5 月份开始有所恢复, 到 10 月为 61.7%, 仍然明显低于 1 月份和 2019 年同期的水平。有些国家不仅下降幅度大, 下降周期也长, 例如, 巴西的劳动参与率从 2020 年 1 月份的 61.7% 下降至 8 月份的最低 54.7%, 下降达 7 个百分点, 比 2019 年同期低 7.4 个百分点。

当然, 有的国家劳动参与率大幅下滑, 有的则变动不大, 比如日本、韩国等 (见图 4)。其中日本的劳动参与率基本稳定, 疫情中劳动参与率相比 2019 年同期略有下降, 2000 年 4 月份劳动参与率只比 2019 年同期低 0.6 个百分点, 且 4 月份后劳动参与率就开始回升。韩国的劳动参与率波动幅度比日本略大, 但基本趋势同样是稳定的。这一方面与两国对疫情的应对相对成功有关, 另一方面则是因为其劳动力市场的一些独特特征<sup>[9-10]</sup>。例如, 日本流行的终身雇佣制使得雇佣关系较为稳定, 即便发生疫情, 企业和员工也更愿意通过减薪等方式“共渡难关”而非裁员, 劳资关系不受明显影响。

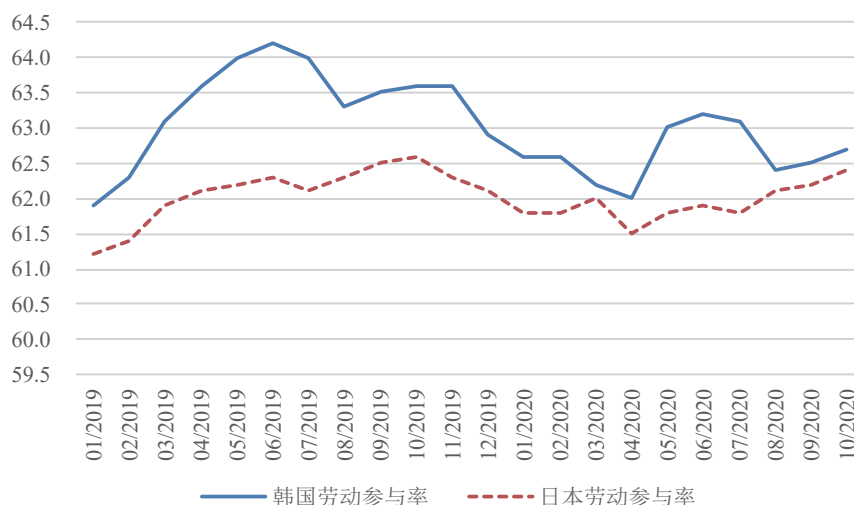


图 4 韩国、日本疫情前后劳动参与率 (%)

资料来源: 作者根据 CEIC 全球经济数据库相关数据整理。

### (三) 基于潜在劳动人口失业率对失业率指标进行修正

疫情导致劳动参与率下降这一现象可能造成失业率指标低估了真实失业的严重程度, 本研究通过计算一个新的指标来纠正这一问题。失业计算公式为:

$$\text{失业} = \text{潜在劳动人口} \times \text{劳动参与率} \times \text{失业率}$$

如果劳动参与率因疫情冲击而异常下降的话, 给定失业率不变, 则根据上式失业人口反而会下降, 这是不合理的, 造成了失业的低估。因此, 应区分实际上的失业和统计中的失业, 因疫情导致的劳动参与率异常变化造成的就业改变应算作实际上的失业。为克服因劳动参与率变动导致的失业低估问题, 可以疫情暴发前的可比时期 (比如疫情前 1 个月或 2019 年同期) 的平均劳动参与率作为基准水平, 然后把因劳动参与率下降导致的就业变动也看作疫情导致的失业, 即:

$$\overline{\text{失业}} = \text{潜在劳动人口} \times (\text{劳动参与率} - \text{劳动参与率}) + \text{潜在劳动人口} \times \text{劳动参与率} \times \text{失业率}$$

其中  $\overline{\text{劳动参与率}}$  是疫情暴发前劳动参与率的基准水平。由于缺乏潜在劳动人口的数据, 因此可以计算一个新的潜在劳动人口失业率指标:

$$\begin{aligned} \overline{\text{潜在劳动人口失业率}} &= \frac{\overline{\text{失业}}}{\text{潜在劳动人口}} \\ &= (\text{劳动参与率} - \overline{\text{劳动参与率}}) + \text{劳动参与率} \times \text{失业率} \end{aligned}$$

这样,就可以避免因劳动参与率变化导致的失业低估问题。研究用2019年同期的劳动参与率作为未受疫情影响的基准劳动参与率(以避免某些国家的劳动参与率季节效应较强的干扰),基于上式计算美国等国的潜在劳动人口失业率,并与不考虑劳动参与率变动的潜在劳动人口失业率进行比较,结果如表1所示。可以发现,疫情暴发后,各国修正后的潜在劳动人口失业率均明显超过未修正的潜在劳动人口失业率。例如,美国2020年4月份未修正的潜在劳动人口失业率达到8.64%,但修正的潜在劳动人口失业率达到11.34%,两者差距达2.7个百分点;加拿大2020年4月份未修正的潜在劳动人口失业率达8.03%,但修正的失业率达到14.03%,两者差距达到6个百分点;差异最大的是巴西,2020年7月份两者差异达到7.4个百分点。

表1 修正后的美国等部分国家2020年潜在劳动人口失业率

单位: %

国家	指标	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月
美国	修正后失业率	2.32	2.11	3.22	11.34	9.99	8.52	8.11	6.65	6.43	5.67
	未修正失业率	2.52	2.41	2.82	8.64	7.89	6.92	6.51	5.25	4.73	4.07
加拿大	修正后失业率	4.04	4.02	7.58	14.03	12.96	9.51	8.61	8.25	6.25	5.96
	未修正失业率	3.74	3.82	5.28	8.03	8.56	7.71	7.31	7.25	5.45	5.26
澳大利亚	修正后失业率	3.43	3.32	3.47	6.42	7.77	6.60	6.14	5.51	5.60	4.57
	未修正失业率	3.74	3.67	3.68	4.09	4.35	4.64	4.77	4.43	4.37	4.36
意大利	修正后失业率	5.17	5.32	5.69	6.55	6.45	6.51	5.90	4.76	5.66	—
	未修正失业率	5.16	5.02	3.52	2.96	3.73	4.43	5.05	4.49	4.94	—
土耳其	修正后失业率	8.23	9.41	10.88	11.76	11.44	10.86	10.25	9.98	9.39	—
	未修正失业率	7.03	6.81	6.38	6.06	6.14	6.56	6.75	6.68	6.39	—
巴西	修正后失业率	6.81	7.06	8.14	10.33	12.63	14.15	14.95	15.28	15.04	—
	未修正失业率	6.91	7.16	7.44	7.43	7.33	7.35	7.55	7.88	8.04	—

因此,使用劳动参与率修正后的潜在劳动人口失业率可以明显看到失业情况的低估,在某些国家失业被低估的程度甚至达到7个百分点以上,这是一个很严重的问题。同时,使用潜在劳动人口失业率后,在一些国家看到的疫情中失业率比疫情暴发前降低的“异象”,也得到了修正,如意大利、土耳其等国的潜在劳动人口失业率在疫情暴发后明显上升。

当然,劳动参与率下降是世界各国在疫情中的普遍现象,我国也不例外,因此我国的调查失业率统计毫无疑问也低估了真实的失业严重程度。遗憾的是,国家统计局并不公布我国月度的劳动参与率,因此我们无法像前面一样利用相关数据分析我国的劳动参与率和真实失业率的变化。

### 三、疫情冲击下我国就业情况总体保持稳定的经验做法和原因分析

那么,为何疫情最早在我国暴发,但我国的失业率却总体保持稳定,没有出现大范围的失业暴发现象呢?这里,结合我国疫情应对的政策实践,以及笔者自2020年7月来在基层的多次调研,对此问题简单讨论,主要有以下几点认识<sup>①</sup>:

<sup>①</sup>这里我们主要结合基层调研,讨论中国相对独特的一些因素,世界各国在疫情中普遍出台经济和就业刺激政策,虽然具体手段不同,但这种经济逆周期调节的因素本研究不做过多探讨。其他国家的做法可参见:刘猛.疫情冲击下发达经济体如何促就业保“饭碗”[N].中国财经报,2020-09-19(06).

### (一) 各级政府将就业放在首要位置, 努力保持就业稳定

在疫情暴发后, 中央提出扎实做好“六稳”工作, 全面落实“六保”任务<sup>①</sup>, 在“六稳”“六保”中, 就业都是放在首位的, 国家空前加大了“保就业”政策的实施力度, 提出各项政策要应出尽出, 这对就业市场产生了积极影响。各级政府普遍通过正式或非正式的政策文件、具体指导和沟通来建议企业不要解雇员工, 保持就业关系的稳定。例如, 人社部建议企业可以采取调薪和轮岗轮休的方式稳定工作岗位, 尽量不裁员或者少裁员<sup>②</sup>。政府关于就业的政策对企业特别是国有企业和大企业都有比较明显的作用, 有助于稳定地方就业。

### (二) 企业家的社会责任(道德约束)有助于维持就业稳定

疫情是全人类共同的敌人, 在防控疫情战役中, 尽管很多企业的生产经营也受到影响, 但企业家的社会责任感也被充分调动起来, 采取各种方式为应对疫情作出贡献。其中, 一个重要贡献途径, 就是照顾好企业员工在疫情中的生活, 因此, 许多企业家明确提出, 会议无反顾承担起自己的社会责任, 竭尽所能不让员工失业, 与员工共渡难关。很多企业即使员工尚未返岗工作, 也正常发放基本工资来保障员工生活不出现困难。企业家承担的社会责任也是疫情中我国就业维持总体稳定的重要原因之一。

### (三) 企业家基于我国疫情应对预期的理性选择

此外, 在笔者对基层的调研中还发现, 企业家之所以不解雇员工, 不仅是因为企业家所激发的社会责任感, 也是企业家基于对疫情应对和经济恢复预期的理性选择。疫情暴发后, 由于我国立刻采取了十分迅速、强力的应对措施, 给予社会很大的信心、决心来对抗疫情, 社会普遍相信我国一定可以尽快打败疫情。由于相信政府应对疫情的决心和能力, 认为疫情会很快得到控制, 企业主普遍认为“只要我坚持两个月, 就可以恢复正常生产经营了”, 这样企业就无需解雇员工。如果解雇员工后疫情却很快平复, 那么疫情后被解雇的员工不会再回到原就业岗位, 企业必须再招聘和培训新员工, 这反而会带来很多困难和成本, 影响企业的生产经营效率。因此, 企业基于对疫情的预期而理性选择不解雇员工<sup>③</sup>。

### (四) 新就业形式、灵活就业吸纳劳动人口

另一个保就业的方向是挖掘就业岗位增量, 鼓励劳动力多元化灵活就业。新就业形态涉及的职业包括网络零售、直播、线上教育培训、外卖骑手等, 这些新型职业多集中于互联网和新零售等经济类生活服务业, 具有可以吸纳大量劳动力、进入门槛低等特点。传统线下商品零售和餐饮消费受到很大冲击, 但线上和线上线下结合的消费相对受到的冲击小, 一些产业形态反而因为疫情爆发性增长, 吸纳了大量劳动人口, 缓解了就业的压力。美团发布的《2019年度企业社会责任报告》数据显示, 2019年通过美团获得收入的骑手累计达到399万人, 而根据报告, 疫情暴发后, 截至2020年5月15日, 在美团平台获得收入的新增骑手数量已超95万<sup>④</sup>。

### (五) 快速有序的复工复产稳定了经济和就业

随着疫情在我国迅速得到有效控制, 复工复产也随之加快展开, 从全国层面看, 除了湖北等

<sup>①</sup> 2018年7月31日召开的中共中央政治局会议首次提出“六稳”, 即稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期。2020年4月17日, 中共中央政治局召开会议, 分析研究当前经济形势和经济工作。会议提出, “加大‘六稳’工作力度, 保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转”, 这是中央首次提出“六保”。

<sup>②</sup> 具体可参见:《人力资源社会保障部办公厅关于妥善处理新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控期间劳动关系问题的通知》(人社厅明电〔2020〕5号)。

<sup>③</sup> 反过来, 如果企业预期疫情迟迟得不到控制, 生产生活秩序恢复遥遥无期, 那么恐怕再有责任感和道德感的企业家也无法长期承担把员工养起来的责任, 而不得不选择解雇员工。

<sup>④</sup> 具体可参见: 美团发布2019年企业社会责任报告 数字新基建助力美好生活 [EB/OL]. (2020-05-21)[2021-04-20]. [http://www.xinhuanet.com/tech/2020-05/21/c\\_1126012936.htm](http://www.xinhuanet.com/tech/2020-05/21/c_1126012936.htm).

少数地区,其他地区2020年2—3月份是复工复产的高峰时期。国家统计局统计的大中型企业复工率显示,2020年2月底时全国复工率为78.9%,到3月底全国复工率已达到96.6%,因此3月底可以说就全面复工复产了。还有一些机构利用互联网大数据编制了更高频度的复工复产指数,如百度地图慧眼复工指数、招商银行工业复工指数等。其中,招商银行理财通过监测全国大量工业园区的夜光遥感影像测算工业复工情况,其夜光工业复工指数也显示全国工业复工率在2020年2月至4月快速增长。

因此,企业的快速复工复产也使得我国的失业情况没有进一步恶化。同时,在复工复产中,虽然有大量劳动者跨区域流动,但由于严谨、有序的管理和疫情防控,并没有造成疫情明显反弹的不利情况出现。

#### (六) 科学理解和处理疫情和经济的关系是成功应对疫情的思想根源

决定世界上许多国家对疫情应对差异的一个重要思想根源,是对“保经济”还是“保健康”的关系理解和处理的不同。有的国家把“保健康”放在首位,或者至少把对抗疫情和保经济放在同等重要位置,竭尽全力对抗疫情,但有的国家则认为对抗疫情会导致经济衰退,因此为了短期经济利益而消极对抗疫情,这种观点把“保经济”和“保健康”对立起来,认为两者是矛盾的。

当然,无论是社交隔离,还是“关门”或者“封锁”,这些为防止疫情扩散所采取的程度不同的遏制政策,必然会给经济带来直接的负面冲击。但是,即使政府为避免经济损失而不主动采取措施控制疫情,民众、企业自身也会改变自身行为来应对疫情风险:民众会主动减少消费和外出并退出劳动,企业会压缩投资、减少雇佣以应对疫情对经营的负面影响。这些也会对经济产生负面冲击。而且,当民众、企业发现政府没有积极、坚决地采取措施对抗疫情,疫情规模持续扩大,疫情结束遥遥无期时,相关行为自然持续时间更长、程度更深。因此,一些国家政府只考虑防控疫情的政府行为可能会对经济造成伤害,却没有充分考虑当政府没有采取坚决措施防控疫情时,企业和居民的市场行为也会对经济造成伤害,致使政策首鼠两端、顾此失彼。

从长远和宏观角度,对抗疫情与稳定经济运行和发展的目标是一致的。刘学良和张晓晶使用非典的数据验证发现,疫情对经济的负面影响关键取决于疫情的规模和疫情持续的时长。这意味着,通过严格的防疫措施控制疫情规模,尽可能缩短疫情持续的时长,就是对经济伤害最少、造成损失最小的应对方式<sup>[1]</sup>。新冠肺炎疫情暴发以来的事实也表明,在疫情的发展初期,警惕性越高,预警越早,控制措施越早和越全面,执行和落实力度越坚决,疫情的危害可能会越小,生产生活和经济秩序的恢复期也就越短。部分国家为了短期经济利益而不积极主动采取措施应对疫情,从而无法阻止疫情快速扩散,最终可能面临人民健康与宏观经济双输的困境,是极不明智的。

## 四、后疫情时期我国就业工作的问题和建议

虽然我国经济和就业总体保持平稳,但世界目前仍处于深度疫情之中,确诊病例不断增加,国外输入疫情不断,仍有疫情二次暴发风险,世界经济仍远未复苏,对疫情结束和经济的恢复不宜过度乐观,保就业仍是未来经济社会工作的重中之重。

### (一) 后疫情时期我国结构性就业压力较大,保就业仍是首要任务

虽然我国失业率逐步回落,整体就业情况表现较好,但结构性就业压力仍然较大:

1. 应届毕业生的就业压力较大。企业家的社会责任感和企业家预期是本次疫情中就业总体保持平稳的重要原因之一,但这种责任感只限于已在企业就业的员工,企业家对新走出校门的应届毕业生没有责任义务感。2020届高校毕业生人数达874万,比2019年增加40万人,2021届预计将达到909万人,毕业生就业形势严峻复杂,2021年毕业生就业压力或将进一步增大。



2. 疫情对第三产业的影响要大于第一和第二产业, 对需求侧(消费需求)的影响要大于供给侧。从经济恢复情况看, 第三产业的恢复周期也要明显慢于第二产业, 消费需求(特别是餐饮消费)的恢复要慢于总体经济的恢复, 需重点关注相关部门、行业的劳动力就业问题。

3. 农民工、非正规就业、灵活就业者等群体受疫情影响较大。由于缺乏劳动合同保障等各方面因素, 这些群体的就业稳定性受到疫情较大影响, 他们的就业、收入和劳动保障问题需要特别关注。

### (二) 加强失业的监测统计和信息发布, 提高我国就业市场形势判断的科学性、准确度

2018年1月以来, 国家统计局开始定期公布调查失业率, 这极大地克服了过去缺乏准确的劳动力市场指标的问题, 对于科学判断我国就业市场形势有重要意义, 各方面对这项工作给予了积极评价<sup>[12]</sup>。但相关工作仍然存在很多不足:

1. 国家统计局只公布调查失业率但不公布劳动参与率。这一不足在本次疫情中充分显露, 如前面的跨国分析所示, 缺乏劳动参与率指标可能导致对劳动力市场状况的严重误判。

2. 目前调查失业率只有全国有定期的、规范的发布, 而并未成为各地标准的公开内容, 缺乏系统的分省份、分城市失业情况数据, 这不利于我们对于各地区就业市场状况的判断, 不利于政府制定更有针对性的就业促进政策。

3. 目前公布的失业数据不够细致, 缺乏分年龄段、分性别, 以及特定群体(如农民工、大学毕业生)的失业率、劳动参与率等数据, 难以判断就业市场的结构性特征和存在的问题。

因此, 需进一步加强就业(失业)的监测统计和信息发布, 加强对就业的结构性特征、就业质量等相关问题的统计关注, 系统地定期发布劳动力调查的各项指标, 避免因信息不充分导致对问题的误判、错判, 合理引导社会关注, 辅助政府、企业和社会的研究和应对。

### (三) 完善社会保障体系, 加强非正规就业、灵活就业模式的劳动保障

本次疫情中, 非正规就业、灵活就业模式受到疫情的冲击更大, 虽然快递员、外卖小哥等新就业形态吸纳了大量劳动力, 但一方面其吸纳能力有限, 另一方面快递员、外卖小哥等多是年轻劳动力, 主要分布在部分发达城市, 因此非正规就业、灵活就业的就业问题仍然需要特别关注。

1. 就业保护和社会保障体系的覆盖人群存在“漏出群体”<sup>[13]</sup>。小微企业、个体经营者、灵活就业人员常常游离在就业保护和社会保障系统外, 其保障项目覆盖不全<sup>①</sup>, 特别是应对就业风险的失业保险仍不完善。由于需要雇主(单位)缴纳, 没有明确雇佣关系的非正规就业、灵活就业人员无法得到失业保险的保障。2018年, 我国城镇就业人口中, 失业保险的参保率只有45.2%, 其中外出就业的农民工参加失业保险的比例只有36%。

2. 缺乏针对非正规就业、灵活就业模式的社会保险产品。以日益增多的快递员、外卖小哥为例, 他们不仅缺乏失业保险的保障, 还缺乏工伤意外方面的社会保险保护。一方面, 工伤保险需要用人单位缴纳, 但这些灵活就业形式可能不存在明确雇佣关系, 得不到相应保障; 另一方面, 现有的工伤险也并不适合快递员、外卖小哥的就业性质<sup>②</sup>, 快递员和外卖小哥工作中的主要风险是交通事故和意外的风险, 其中既涉及自身的保障, 还涉及可能在事故中受到损失的第三方的保障。目前, 一般是由平台和保险公司合作开发商业意外保险产品来提供保障, 但这些产品的商业属性过强, 没有工伤保险那么完善, 缺乏社会保障的非营利性和公益性<sup>③</sup>。

① 养老和医疗保险覆盖相对全面, 因其即使没有单位缴纳职工养老和医疗保险, 也可以通过自行缴纳, 或者通过居民养老保险和医疗保险的途径得到一定程度的保障。

② 工伤保险, 是指劳动者在工作中或在规定的特殊情况下, 遭受意外伤害或患职业病导致暂时或永久丧失劳动能力以及死亡时, 从工伤保险中获得物质帮助的社会保险制度。

③ 目前, 外卖平台一般会强制外卖员购买一份意外险, 保费需要由外卖员自己支付, 并且有观念认为平台公司甚至还要再从保险中牟利, 而保险公司出于谋利本质, 则在规则允许范围内竭尽所能拒绝理赔。

我国当前的劳动保障体系对这些非正规就业、灵活就业群体的覆盖和保障不健全,使得在疫情发生时,保障体系无法起到很好保护这些群体的作用。因此,需加快我国劳动保障制度的立法改革,扩大其覆盖范围,保护非正规就业,增加新时代下灵活就业模式的劳动权利保障力度。

#### [参考文献]

- [1] 李晓超. 关于我国调查失业率统计的几个问题 [N]. 中国信息报, 2020-09-29(01).
- [2] 张车伟. 失业率定义的国际比较及中国城镇失业率 [J]. 世界经济, 2003(5):47-54+80.
- [3] FORSYTHE E, KAHN L, LANGE F, et al. Searching, recalls, and tightness: An interim report on the COVID labor market [Z]. NBER Working Paper Series No.28083, 2020.
- [4] FERNÁNDEZ-VILLAVARDE J, JONES C I. Macroeconomic outcomes and COVID-19: A progress report [Z]. NBER Working Paper Series No.28004, 2020.
- [5] LUNDBERG S. The added worker effect [J]. Journal of Labor Economics, 1985, 3(1): 11-37.
- [6] STEPHENS M. Worker displacement and the added worker effect [J]. Journal of Labor Economics, 2002, 20(3): 504-537.
- [7] ILO. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fifth edition [EB/OL]. (2020-06-30)[2021-04-20]. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_749399.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_749399.pdf).
- [8] ALON T, DOEPKE M, OLMSTEAD-RUMSEY J, et al. This time it's different: The role of women's employment in a pandemic recession [Z]. NBER Working Paper Series No.27660, 2020.
- [9] 胡澎. 新冠疫情对日本社会的影响——兼谈“后新冠”时代日本社会的走向 [J]. 日本问题研究, 2020(4): 24-33.
- [10] 刘湘丽. 强化社会安全网: 日本新冠疫情期间的劳动政策分析 [J]. 现代日本经济, 2020 (6): 12-27.
- [11] 刘学良, 张晓晶. 疫情冲击与经济增长——SARS 的实证分析及新冠肺炎的潜在影响 [J]. 产业经济评论, 2020(4): 5-25.
- [12] 曾湘泉. 疫情冲击下的中国就业市场: 短期波动与长期展望 [EB/OL]. (2020-09-28)[2021-04-20]. [http://www.xinhuanet.com/fortune/2020-09/28/c\\_1126550429.htm](http://www.xinhuanet.com/fortune/2020-09/28/c_1126550429.htm).
- [13] 王震. 新冠肺炎疫情冲击下的就业保护与社会保障 [J]. 经济纵横, 2020(3): 7-15.

## Research into Unemployment, Unemployment Rate Correction and Employment Security under the COVID-19 Epidemic Situation

LIU Xueliang<sup>1,2</sup>, SONG Bingni<sup>2</sup>

(1. Institute of Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100836;

2. School of Economics, University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488)

**Abstract:** The COVID-19 epidemic has caused a serious impact on the world job markets, leading to a significant decline in labor participation rates in all countries during the epidemic and the failure of additional labor effects, making the unemployment rate statistics in this epidemic seriously underestimated. By comparing the unemployment situation in China and those of other countries, this study finds that the government's employment policy, corporate social responsibility, and successful response to the epidemic are the root reasons why China's employment rate has remained stable under such a severe epidemic situation. The difference in understanding and handling the relationship between "anti-epidemic" and "preserving the economy" among countries is one of ideological roots in the effectiveness of response to the epidemic. In the post-epidemic period, China's structural employment pressure is relatively high, whilst securing employment remains the top priority. The following measures, thus, should be taken such as strengthening unemployment monitoring and statistics, improving the social security system, and strengthening labor security for informal employment and flexible employment models.

**Key words:** COVID-19 epidemic; labor participation rate; additional labor effect; unemployment rate; labor security

[责任编辑: 晓 智]