



宏观研究

【粤开宏观】中国就业形势、结构及理念的变迁

2021 年 4 月 7 日

分析师：罗志恒

执业编号：S0300520110001

邮箱：luozhiheng@y kzq.com

近期报告

《【粤开宏观】政府工作报告释放的 11 个重大信号》2021-03-05

《【粤开宏观】积极财政“不急转弯”，助力构建新发展格局》2021-03-10

《【粤开宏观】反垄断，当前背景、制度变迁与政策建议》2021-03-11

《【粤开宏观】非均衡的经济恢复》2021-03-16

《【粤开宏观】中美税制及税负比较（2021）》2021-03-29

导读

就业是最大的民生。稳增长、保市场主体的目的就是保就业，就是为了保民生和社会稳定。“稳就业”成为“六稳”之首，就业优先战略已被列入宏观政策的重要组成部分。但是随着我国人口年龄结构、经济结构、就业理念、就业制度和政策、教育发展发生的巨大变化，**我国的就业形势呈现出新的趋势和特点，诸如就业人员绝对人数下降、农业就业人员占比仍大幅高于农业的 GDP 占比、就业压力总体较大、就业难与招工难结构性矛盾并存、职业教育的技能培训与市场需求不匹配等。**

今年需要安排就业的城镇新成长劳动力在 1500 万人以上，其中高校毕业生 909 万人，达到新高，2021 年仍面临着较大的就业压力。同时，当前时代和世界的不确定性和风险日益攀升，越来越多的人选择考公来对冲不确定性，追求相对稳定，从 90 年代的“下海”走向“上岸”。

本文梳理我国就业统计指标、分析当前就业形势和存在问题，从深层次的时代背景、经济结构和社会理念等多维度分析就业结构的变化，并提出有针对性的建议。

摘要

一、就业研究指标综述

我国官方的就业失业统计指标主要有城镇调查失业率、城镇登记失业率、PMI 从业人员分项、求人倍率等。总体上失业率指标逐步完善并与国际接轨。

登记失业率主要以城镇户籍人口为统计对象，且统计的年龄范围较窄（16 岁到退休年龄），局限于行政登记行为，因此，登记失业率难以全面反映我国目前的整体失业状况。2018 年 4 月起，国家统计局按月发布全国城镇调查失业率和 31 个大城市城镇调查失业率。但是城镇调查失业率也存在部分问题：一是样本量偏小。二是对农民工等部分群体的覆盖面不够。

考虑到官方失业率数据具有一定的局限性，我们多维度选取就业指标进行分析，从而更全面反映我国的就业形势与结构，涵盖：就业人员规模、城镇调查失业率、求人倍率、百度搜索找工作指数、各地区及各线城市的就业景气指数、智联招聘及脉脉等调查数据、高校毕业生人数、本科生就业情况、考研人数等。

二、中国就业形势：较 2020 年形势好转，但总体压力较大，供需错配的结构性矛盾突出

1、就业形势好转，但仍有压力。2020 年城镇新增就业远超目标，但同比减少 12.3%；2021 年 1-2 月新增城镇就业 148 万人，较 2019 年 1-2 月下降 14.9%。受疫情冲击，2020 年城镇新增就业 1186 万人，虽高于年度目标的 900 万人，但同比负增长；2020 年年平均调查城镇失业率为 5.6%，比 2019



年增加 0.4 个百分点,12 月城镇调查失业率 5.2%,低于 6%左右的预期目标,就业形势逐步改善但仍有压力。

2、我国总体就业人员连续两年负增长;得益于就业优先政策和第三产业占比提高,每单位 GDP 创造就业的能力增强。由于出生人口持续下滑、老龄化率快速上升,中国劳动年龄人口占比在 2010 年见顶(74.5%),绝对规模在 2013 年见顶(100582 万人),中国就业人员在 2017 年达到了最高点 77640 万人,2018-2019 连续两年负增长,2019 年就业人员降至 77471 万人。伴随第三产业占 GDP 比重从 2009 年的 44.4%上升到 2019 年的 54.3%,以及就业优先政策的实施,2009 年 GDP 每增长 1 个百分点创造的就业是 117 万人,2019 年上升到 225 万人,2020 年上升为 516 万人,当然这与去年采取了特定的稳岗稳企政策有关。

3、分区域和城市看,东部地区和新一线城市就业景气度高,长三角与珠三角高于京津冀指数。CIER 指数是智联招聘网站的招聘需求与申请人数的比值,以 1 为分水岭,大于 1 时表明就业市场中劳动力需求多于市场劳动力供给,就业市场竞争趋于缓和,就业市场景气程度高。东部地区景气度最高,主要是岗位需求量大;一线城市竞争激烈,二三线城市就业景气较好,主要是一线城市的申请人数多。东部的长三角和珠三角的 CIER 指数高于京津冀的 CIER 指数。**北京、杭州、上海、深圳、广州位列人才流入的前五大城市**,南京、武汉、成都等新一线城市位列前十。由于一线城市工作、生活和环境等各方面的压力,人才加速流向生活更舒适、竞争相对较小的新一线城市。

4、高校毕业生就业压力大,供需错配的结构性问题突出。2021 年应届高校毕业生将首次突破 900 万人,达 909 万人,较上年增长 35 万人,较 1998 年毕业的 83 万人涨了 11 倍,就业创业工作面临复杂严峻的形势。本科专业的信息安全、软件工程、网络工程、数字媒体艺术连续三届是绿牌专业;绘画、音乐表演、法学、化学连续三年是红牌专业,这与相关专业毕业生供需状况、人才培养与社会需求匹配度不高有关。

5、随着大学生毕业人数增加、就业形势的严峻以及竞争激烈,研究生报考人数呈逐年上升的态势,考研人数激增。2021 年研究生报名人数达 377 万,同比增长 10.6%创历史新高,推迟就业时间。但是研究生数量的增加,只是就业时间推迟,而非彻底解决就业。

三、中国就业结构变迁:经济结构、制度、就业理念

1、城镇就业比重过半,且占比持续提高。城镇化和工业化进程的加快带动了城镇就业人员持续增加。2020 年中国的常住人口城镇化率超 60%。1978 年,城镇就业人员达 9514 万人,占全国就业人员比重为 23.7%,其后持续上升。2014 年城镇就业比重首次超越乡村,达到 50.9%,城镇成为我国就业的主要阵地。2019 年,城镇就业人员达 44247 万人,占全国就业人员比重进一步提高到 57.1%,较改革开放之初增加了 33.4 个百分点,平均每年提高 0.8 个百分点。

2、第三产业就业占比持续增加,2019 年达 47.4%,仍低于第三产业的经济占比 6.9 个百分点。推动劳动力就业向服务业转移将释放新动能。第一产业就业占比逐年下降,2019 年下降到 25.1%,但仍大幅高于第一产业 GDP 占比的 7.1%;第三产业就业占比逐年增加,2019 年达到 47.4%,但仍低于其



占 GDP 的比重 54.3%。

3、非公有制经济吸纳就业能力增强，私营单位的就业发挥着越来越重的作用。

1978 年，城镇 9514 万就业人员中仅有个体就业人员 15 万人，其余就业人口都集中在国有和集体单位。2019 年城镇公有制经济就业人员 5841 万人，城镇非公有制经济的就业人数为 38406 万人，占比约为 86.8%。其中，城镇私营企业、个体就业人员分别为 14567 万人、11692 万人，分别占城镇就业人员的 32.9%、26.4%。

4、外出农民工就业占比下降，中西部农民工回流。2020 年中国农民工总量 28560 万人，比上年减少 517 万人，下降 1.8%，其中外出农民工为 16959 万人，减少 466 万人，本地农民工 11601 万人，减少 51 万人。外出农民工占比持续下降，从 2010 年的 63.3% 下降到 2020 年的 59.4%。一方面是受疫情的影响，另一方面是“农民工返乡创业扶持政策”吸引了很多农民工返乡创业。

5、城镇非私营单位制造业和建筑业就业增速为负，公共管理、金融及教育等行业就业增速较快；信息软件业的平均工资最高，年平均收入达到了 161352 元。

6、从“下海潮”到“上岸潮”，考公成热门选择。1978 年改革开放和 1992 年南巡讲话之后，很多抱着铁饭碗的人从机关事业单位辞职，投身到市场经济的大潮中，经商创业，掀起了一股“下海潮”，即“92 派”现象。当前时代和世界的不确定性上升，公务员、事业单位和国企等岗位由于工作的相对稳定性，受到越来越多的年轻人青睐，考公走进体制内成了越来越多的从业首选。

7、就业理念的转变：随着我国高等教育从“精英化”走向“大众化”，青年就业经历了服从分配、双向选择和自主择业三个阶段。

四、当前就业存在的问题

一是农业就业占比过高。农业就业占比逐年下降，但仍远高于第一产业产值占 GDP 的比重，第一产业的就业数量远远超过其自身对劳动力的需求。

二是供需结构性矛盾突出。企业对技术性、实用性人才需求相对较高，普通劳动力就业压力较大，劳动力就业难和企业招工难的结构性矛盾突出。技能错配；灵活就业人群。公务员就业。

三是我国当前的就业质量有待进一步改善。未来要推动劳动的收入分配在国民收入分配中占比进一步提高，劳动者的合法权益更加被尊重，“996”等严重影响劳动者身心健康的现象逐步得到解决；针对失业人员就覆盖面更大、水平更高的失业保障，对灵活就业人员纳入到失业保障范围。

四是疫情的影响复杂多变，国际疫情还在蔓延，“外防输入、内防反弹”的压力也比较大，给就业增加了不确定性和风险挑战。

五、五大建议：经济增长和保企业是就业的基础

一是充分发挥企业作为吸纳就业的主体作用，通过改善营商环境、稳定企业预期、减税降费等方式激发企业活力，提供创新创业的基础。经济增长是稳



定就业的基础。二是放宽医疗、教育、养老等服务业的市场准入，充分发挥服务业吸纳就业的作用。三是大力发展职业教育，围绕劳动力市场的用人需求，开展技能培训，增强就业培训的针对性、实用性和有效性，引导教育培训与劳动力市场需求逐步匹配。四是积极实施就业优先政策，发挥失业保险基金的作用，让有劳动能力和意愿的人通过市场化方式就业，让失去劳动能力的人有社保兜底。五是发展都市圈城市群，乡村振兴、加快农业产业升级与持续推进城市化进程并举，发挥城市的集聚效应。

风险提示：经济发展不及预期



目 录

一、就业研究指标综述	7
二、中国就业形势：总体压力较大，供需结构性矛盾突出	8
（一）当前城镇调查失业率低于去年同期，但全年就业压力较大	8
（二）就业人员规模连续两年下降，每单位百分点 GDP 创造就业的能力增强	9
（三）求人倍率持续上升，但参考意义有限	11
（四）分区域和城市：东部地区就业景气指数最高，一线城市最低，竞争压力大；新一线城市人才流入较多	12
（五）高校毕业生就业压力大，供需错配的结构性问题突出	14
（六）研究生报名人数达 377 万，创历史新高，推迟就业时间	16
三、中国就业结构变迁：经济结构、制度和就业理念	16
（一）城镇就业比重过半，且占比持续提高	16
（二）第三产业就业占比持续增加，2019 年达 47.4%，仍低于第三产业的经济占比 6.9 个百分点	17
（三）非公有制经济吸纳就业能力增强	18
（四）外出农民工就业占比下降，中西部农民工回流	20
（五）制造业和建筑业就业增速为负，公共管理、金融及教育等行业就业增速较快，信息软件业的平均工资最高	21
（六）从“下海潮”到“上岸潮”：时代和社会理念改变，考公成热门选择	23
（七）就业制度和理念的转变	23
四、我国就业存在的问题与建议	24

图表目录

图表 1：往年我国城镇新增就业人口远超年度目标	8
图表 2：城镇调查失业率受新冠疫情影响有所反弹，当前低于去年同期	9
图表 3：就业规模连续两年下降，就业增速为负	10
图表 4：每单位百分点 GDP 创造就业的能力增强	10
图表 5：全国职业供大于求，求人倍率波动上行	11
图表 6：失业保险参保人数呈上升趋势	11
图表 7：东部地区就业景气指数高，主要是岗位需求大	12
图表 8：一线城市 CIER 指数最低，竞争压力大	12
图表 9：珠三角和长三角 CIER 指数远高于京津冀	12
图表 10：人才活跃度排名前十城市	13
图表 11：应届高校毕业生连创新高	14
图表 12：硕士和博士毕业生不断增加	14
图表 15：研究生报考人数连创新高，2021 年达 377 万	16
图表 16：2014 年城镇就业首次超过乡村，2019 年城镇就业占比达 57.1%	16
图表 17：第三产业就业占比持续增加，截至 2019 年末占比达 47.4%	17
图表 18：第一产业占 GDP 比重减少，第三产业占 GDP 比重逐年增加	18
图表 19：私营单位吸纳就业能力增强，非公有制经济从业人员占比接近 9 成	19
图表 20：各单位就业人数分布	19



图表 21：城镇私营企业和个体就业人员逐年增加.....	19
图表 22：外出农民工就业占比呈下降趋势.....	20
图表 23：中西部农民工就业占比增加.....	21
图表 24：2019 年主要行业就业人员.....	21
图表 26：2019 年主要行业平均工资.....	22
图表 27：公务员考试人数连创新高.....	23



一、就业研究指标综述

我国官方的就业失业统计指标主要有城镇调查失业率、城镇登记失业率、PMI 从业人员分项、求人倍率等。总体上失业率指标逐步完善并与国际接轨。

我国于 20 世纪 80 年代初开始建立登记失业制度，所有的城镇无业者都必须到政府劳动部门去登记。由于当时还处于计划经济体制下，故将其称为“待业登记”。1992 年党的十四大提出要从计划经济转向市场经济，我国劳动用工制度发生重大变化，政府不再统一分配和安置就业，企业和劳动者开始进行双向选择。于是，之后政府相关部门便将“待业登记”更名为“失业登记”，城镇登记失业率的概念由此产生。改革开放初期，登记失业率对国家判断城镇劳动力市场的状况，特别是开展失业保险管理工作发挥了重要作用。随着我国劳动力市场改革的推进，**登记失业率主要以城镇户籍人口为统计对象，且统计的年龄范围较窄（16 岁到退休年龄），局限于行政登记行为**，因此，登记失业率越来越难以全面地反映我国目前的整体失业状况。**在城镇的农民工常住人口、城镇的退休年龄以上的人口以及事实上失业但未去登记的群体并不在登记失业率指标，导致该指标失真，比如 2020 年我国经济形势逐季好转，但是城镇登记失业率却逐步上升，一到四季度分别为 3.66%、3.84%、4.19%和 4.24%。**

2005 年，我国正式建立了全国劳动力调查制度，开始按照国际通行做法，组织开展劳动力调查，进行调查失业率统计，每年调查两次。2009 年 3 月，为更及时准确反映国际金融危机对我国的影响，建立了 31 个大城市月度劳动力调查制度。2013 年 4 月，又将月度劳动力调查范围扩大至 65 个城市。2015 年 7 月起，全国月度劳动力调查试点工作正式启动。2016 年，上述并行的两项劳动力调查进行了整合，建立了全国月度劳动力调查，调查范围覆盖全国所有地级市（州、盟）。**2018 年 4 月起，国家统计局按月发布全国城镇调查失业率和 31 个大城市城镇调查失业率。2018 年，我国首次将城镇调查失业率和城镇登记失业率两个指标一起纳入经济社会发展的主要预期目标，今年的《政府工作报告》和《十四五规划和 2035 远景目标纲要》正式用城镇调查失业率替代城镇登记失业率。**

城镇调查失业率和登记失业率的区别体现在三个方面：一是数据来源，前者来自统计局的劳动力调查，后者来自社保部门的行政记录。二是对就业和失业人口的定义不同，前者按照国际劳工组织标准，即就业人口是指 16 周岁及以上，在调查参考期内（通常指调查时点前一周），为了取得劳动报酬或经营收入而工作了至少 1 小时的人，也包括休假、临时停工等在职但未工作的人口。失业人口是指 16 周岁及以上，没有工作但近 3 个月在积极寻找工作，如果有合适的工作能够在 2 周内开始工作的人。劳动力的年龄下限为 16 周岁，没有上限。登记失业率是指 16 岁至退休年龄内，没有工作而想工作，并在就业服务机构进行了失业登记的人员。三是统计范围不同，前者按照常住人口统计（既包括城镇本地人，也包括外来的常住人口），后者是本地非农户籍的人员。

但是城镇调查失业率也存在部分问题：一是样本量偏小。目前全国每月调查约 12 万户，涵盖家庭户和集体户，占城镇就业人员的 0.03%。二是对农民工等部分群体的覆盖面不够。为避免样本老化、减轻调查户负担，调查样本每月按一定比例轮换，但农民工群体就业的不稳定性和高流动性，导致实际上在调查过程中不得不放弃该部分群体的部分样本。

制造业和非制造业 PMI 从业人员分项，为环比指标，高于 50%意味着就业人员扩张，低于 50%意味着就业人员收缩。但是该指标在 2014 年以来常年低于 50%，与实际的从业人员扩张相背离，指示意义有限。

求人倍率数据源自人社部的人力资源市场信息监测中心，仅限于统计通过公共就业



服务机构招聘和求职的信息，参考意义有限。由于企业上报用工需求较为主动，而求职人员信息登记较为被动，造成需求信息口径大于求职人员信息口径，从而导致求人倍率部分放大。通过公共就业服务机构的需求职位在 400-500 万，求职人数在 300-400 万，且依赖于在公共服务机构登记。求人倍率 2011 年以来一直在 1 以上，波动不大，且趋势上行，与经济下行趋势背离。2020 年 1 季度的 GDP 大幅下行、调查失业率大幅攀升，但是求人倍率却大幅上升至 1.62。

考虑到官方失业率数据并不能全面反映就业情况，因此应从多方位多角度挖掘就业形势指标，多维度呈现就业市场的真实情况。就业人员规模连续两年下降、百度搜索找工作指数 2019 年创新高、失业保险参保人数波动上行、就业景气指数(CIER)波动下行、高校毕业生人数连创新高、麦可思研究院发布的本科生就业情况、以及近年来考研人数不断增加，这些反映了我国就业形势依然严峻。外出农民工就业占比逐渐减少、农民工从东部向中西部转移、一二三产业就业占比逐渐优化、城乡就业结构从 2009 年的 3:4 调整到 2019 年的 1.33:1、主要行业就业增速以及公务员考试人数连创新高，这些反映了我国就业结构以及背后就业理念的变迁。本文将基于多维度的就业指标，对我国的就业形势、结构及理念进行全面分析。

二、中国就业形势：总体压力较大，供需结构性矛盾突出

(一) 当前城镇调查失业率低于去年同期，但全年就业压力较大

2020 年中国新增城镇就业 1186 万人，较 2019 年下降 12.3%，但仍远高于年度目标的 900 万人。2013-2019 连续 7 年城镇新增就业人数超过 1300 万人，每年中国新增就业人数都远超年度目标。2021 年 1-2 月城镇新增就业人数为 148 万人，较去年同期增长 37%，但较 2019 年 1-2 月的 174 万人，下降 15%。2021 年 1-2 月城镇失业人员再就业人数达到 55 万人，高于去年同期的 43 万人，但低于 2019 年同期的 68 万人；2020 年末失业保险金领取人数达到 270 万人，创历史新高。

在新冠疫情影响下，2020 年年平均调查城镇失业率为 5.6%，比 2019 年增加 0.4 个百分点，但低于 6%左右的预期目标；2020 年 12 月份城镇调查失业率为 5.2%，与上年同期持平。2021 年 2 月城镇调查失业率分别为 5.4%和 5.5%，低于去年同期的 6.2%，高于 2019 年 2 月的 5.3%。

2021 年需要安排就业的城镇新成长劳动力在 1100 万人以上，其中高校毕业生 909

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_18515

