
决议 I

关于工作、就业和劳动利用不充分统计的决议

前言

第十九届国际劳工统计大会，

审查了第十三届国际劳工统计大会（1982 年）通过的《关于经济活动人口、就业、失业和不充分就业统计决议》的相关文本以及第十八届国际劳工统计大会（2008 年）通过的对该决议第 5 段的修正条款；审查了第十六届国际劳工统计大会（1998 年）通过的《关于测量不充分就业和不适当的就业状况的决议》，以及该次大会通过的关于《长期缺勤人员的就业和失业统计处理的指导原则》；回顾了第十四届国际劳工统计大会（1987 年）通过的《关于就业促进项目对就业和失业测量的影响的指导原则》，

回顾了《1985 年劳动统计公约》（第 160 号）和《1985 年劳动统计建议书》（第 170 号）的要求，以及与其他国际统计标准，特别是同国民账户体系、工作时间、就业收入、童工、就业身份和非正规经济中的工作等标准相一致的需要，

认识到有必要修订和扩展现有的标准，以便能够改善对在所有经济部门参与所有形式的工作的所有人员、劳动利用不充分、和各种不同工作形式之间的相互影响的统计测量；并提供一套比以前国际规定的测量标准更广泛的指导原则，并由此增强该标准在不同发展阶段的国家和地区¹的适应性和实用性。

提醒注意这些标准在提高统计数据的国际可比性的作用；对体面工作和家庭及社会福祉测量的贡献，从而支持和促进后 2015 年发展规划和实现性别公平。

承认在某一国家进行工作的相关测量，将取决于该国的社会、劳动力市场和用户需求的特点，因此，这种测量的实施，在一定程度上取决于各国实际情况，

2013 年 10 月 11 日通过的以下决议，将取代 1982 年的决议、2008 年的决议和 1998 年决议的第 8 段（1）款和第 9 段（1）款，以及以上提及的 1987 年指导原则和 1998 年指导原则。

目标和范围

1. 本决议旨在确定工作统计标准，以指导各国更新和整合该领域的现行统计制度。它定义了工作的统计概念供各国参考，并为以下情况规定了操作的概念、定义和指导原则：

¹ 以下指“国家”。

-
- (a) 明确的工作活动子类，即工作形式；
 - (b) 根据劳动力状态和主要工作形式划分的相关人口分类；
 - (c) 劳动利用不充分的测量。
2. 这些标准应有助于促进用于不同目的的工作统计，这些工作统计是有共同的概念和定义的国家统计体系的一部分。
3. 每个国家应致力于发展本国包括劳动力统计体系在内的工作统计体系，以便根据其具体需求和情况，为统计的各类用户提供充分的信息。这样一个体系的设计，应该达到多个目标，特别是应达到：
- (a) 监测劳动力市场和包括失业在内的劳动利用不充分的情况，以便设计、实施和评估与创造就业，增加收入，包括职业教育和培训在内的技能开发，以及相关的体面工作政策等有关的经济社会政策和项目；
 - (b) 综合测量所有的工作形式，以便为国家生产账户，包括“卫星”账户估算出工作或劳动投入的总量，并反映所有工作形式对经济发展、家庭生活、个人和社会福祉的贡献；
 - (c) 得到不同群体，如女人和男人、青年人、儿童、移民和其他受特殊政策关注的群体，对不同形式工作的参与情况；并研究不同形式的工作与其经济社会产出之间的关系。
4. 为达到这些目标，该体系的改进和设计应同各类统计用户讨论并与其他经济和社会统计保持一致，提供经常性数据以满足短期需求，同时提供间隔较长的基准数据，以便进行结构性深入分析。
- (a) 关于对所涵盖的概念和主题的选择，以及其测量和（或）报告的不同频率，将取决于各国国情和资源的可得性；
 - (b) 各国应按照第 56 段的建议，建立合适的数据收集和报告策略，以确保该统计体系的发展和可持续性。
5. 在改进工作统计时，各国应努力吸纳这些标准，以促进国际可比性，和允许对劳动力市场和社会经济分析的趋势和差异进行评估，特别是在测量劳动力、劳动力利用不充分和不同的工作形式等方面。

参考概念

6. 工作包括任何性别和年龄的人为了自己或他人使用提供产品或服务而从事的任何活动。
- (a) 对工作的定义，与其正式或非正式以及该活动的合法性无关。
 - (b) 工作不包括非产品生产和服务的活动（如乞讨和偷窃）、自我护理（如个人梳洗和卫生）和

无法由他人代替自己完成的活动（如睡觉、学习和自娱自乐活动）。

(c) 工作的概念同《国民账户体系，2008》（2008 SNA）所定义的一般生产范围和经济单位的概念是一致的，经济单位可分为：

(i) 市场单位（即公司、准公司和住户中的非法人企业²）；

(ii) 非市场单位（即政府和为住户服务的非营利机构）；和

(iii) 为自身最终使用而进行生产和提供服务的住户。

(d) 工作可以由任何形式的经济单位来完成。

7. 为实现不同的目标，有五种互不兼容的**工作形式**可单独进行测量。这些工作形式以其目的性（为自身最终使用；或为他人，即其他经济单位使用）和交易性质（即货币或非货币交易和转让）为基础进行区分的，有以下工作形式：

(a) *自给性工作*，包括为自身最终使用而进行的生产和服务；

(b) *就业工作*，包括为获得报酬或收益而为他人进行的工作；

(c) *无酬受训工作*，包括为获得工作经验或技能而为他人从事的无酬工作；

(d) *志愿性工作*，包括为他人从事的无酬的非强制性工作；

(e) *其他工作活动*（本决议未定义）。

8. “其他工作活动”，包括囚犯按照法院或类似权力机关命令所从事的无酬社区服务和工作，以及无酬的军事或替代性民事服务等，这些活动可能被当成一种特殊的工作形式来测量（例如，为他人从事无偿的强制性工作）。

9. 人们可以同时或连续地从事一种或多种形式的工作，即可从事就业工作、志愿性工作、无酬受训工作和（或）自给性工作，或多种形式相组合的工作。

10. 自用产品生产工作、就业工作、无酬受训工作、部分志愿性工作和“其他工作活动”构成了在《国民账户体系，2008》（2008 SNA）生产范围内编制国民生产账户的基础。自享服务和志愿性工作的其余部分使国民生产账户完整，也就是说，不在《国民账户体系，2008》的生产范围，但却包含在一般生产范围以内（图 1）。

² 作为一个子类，这包括非正规部门单位。

图 1 工作形式与 2008 年国民账户体系（2008 SNA）

生产目的	为自身最终使用		供他人使用					
工作形式	自给性工作		就业 (为报酬和 收益工作)	无酬 受训 工作	其他 工作 活动	志愿性工作		
	服务	产品				在市场性 或非市场 性单位	在本户生产	
							产品	服务
与 2008SNA 的关系			在 SNA 生产范围内					
			在 SNA 一般生产范围内					

11. 认定了哪种工作形式属于就业也就确定了劳动力统计的参考范围。劳动力的概念是指为获取报酬或收益而进行生产和服务的当前劳动供给。对劳动力的计算按照第 16 段的说明进行。

统计和分析单位

12. 对不同工作形式的统计会使用不同的计量单位。收集和报告相关数据的三种基本单位是人、职位或工作活动、时间单位：

(a) **人**是对从事各种工作形式的人口进行统计的基本单位。

(b) **职位或工作活动**，按照第 6 段 (c) 款的描述，是指由某一个人或某一个独立的经济单位执行或将要执行的一系列任务和职责：

(i) 职位一词，一般与就业相联系。人们可以有一个或几个职位。自营就业者的职位与其拥有或共同拥有的经济单位一样多，而与其客户的数量无关。在同时拥有多个职位的情况下，**主要职位**是通常工作时间最长的那个职位，而通常工作时间是按照工作时间的国际统计标准定义的。

(ii) 这一统计单位，涉及自给性工作、无酬受训工作和志愿性工作时，是指**工作活动**。

(c) **时间单位**，用于对各种工作方式或任何混合工作方式的工作量进行统计。这种单位可以是若干分钟或小时，也可能是若干个半天、数日、数周或数月。

13. 另外，**活动簇**，是工作活动的子集，是一个分析人们对除就业以外的工作形式参与情况很有用的单位。

工作年龄人口的分类

14. 按照第 65 段的说明，根据人们对劳动力市场和不同形式工作的参与情况，对工作年龄人口分类。
15. 按照第 19 段（a）款的说明，可根据人们在短参照期内的**劳动力状态**，对人员进行分类：
- （a）就业，如第 27 段界定的那样；
 - （b）失业，如第 47 段界定的那样；或者
 - （c）非劳动力，如第 16 段界定的那样；和在这些人中，如第 51 段界定的**潜在劳动力**。
16. 在判断劳动力状态时，就业优先于其他两种分类，失业优先于非劳动力。因此，这三种的劳动力状态分类是相互独立和相互排斥的。就业人员和失业人员的总和等于劳动力。**非劳动力人员**是那些在短参照期内既没就业也未失业的工作年龄人口。
17. 为支持更深入的社会研究，也可根据人们在短的或长的参照期内自行申报的**主要工作形式**进行分类：
- （a）主要从事自给性工作；
 - （b）主要从事就业工作；
 - （c）主要从事无酬受训工作；
 - （d）主要从事志愿性工作；
 - （e）主要从事其他形式的工作；
 - （f）仅从事非生产性的活动。
18. 这些主要形式的工作类型是相互独立的。优先考虑各种工作活动，而不是非生产性活动，而且在不同形式的工作中，应优先考虑本人认为的主要工作形式。

操作性定义和指导原则

工作形式

19. 对各种工作形式的测量是在一个短参照期内进行的。应以参与强度和工作时间安排为基础，确定不同工作形式的适当参照期：

(a) 七天或一日历周，适用于 *就业和无酬受训工作*；

(b) 四周或一个日历月，适用于 *生产自用产品工作*，*无酬受训工作*和*志愿性工作*；

(c) 七天或一日历周内的按 24 小时计算的一天或数天，适合于 *自享服务*。

20. 为了能够对参与多种工作形式的情况进行分析，在不同的参照期中，有必要采取某种重叠的参照期。另外，按照第 57 段 (c) 款的说明，这些短参照期也可以同长期观察期的测量相结合。

21. 应考虑把在有关的短参照期内从事给定形式的工作至少一小时的人员包括在内。运用一小时的标准，可以确保覆盖从事的各种活动，包括非全日、临时、零散或非固定活动，以及所有投入生产的劳动的综合测量。

自给性工作

22. **自给性工作者**，是指那些在一个短参照期内为最终自用产品或服务开展任何活动的工作年龄人口，其中：

(a) “任何活动”，是指第 22 段 (b) 和 (c) 款规定的从事至少累积一个小时的各种活动；

(b) 生产“产品”（在国民账户体系 2008 的生产范围内）包括：

(i) 为储存农业、渔业、狩猎和采摘产品而进行的生产和（或）加工；

(ii) 为存储矿业和林业产品，包括木材和其他燃料而进行的收集和（或）处理；

(iii) 从自然界和其他来源取水；

(iv) 制作家用物品（如家具、纺织品、服装、鞋类、陶瓷、或其他耐用消费品，包括小船和独木舟）；

(v) 建造，或大修自己的住宅，农场建筑物等；

(c) 提供“服务”（在《国民账户体系 2008》的生产范围之外，但在一般生产范围以内）包括：

(i) 住户记账和管理、采购和（或）运送货物；

(ii) 制作和（或）提供膳食、家居废品处理和回收；

(iii) 清扫、装饰和维护自己的住所或房屋、耐用消费品和其他物品、花园；

(iv) 照顾儿童和指导、照顾和运送老人、赡养人或其他住户成员以及家畜或宠物等；

(d) “为自己最终使用”，是指生产产品的预期目的主要是供生产者以资本生成的方式最终使用，

或供本户成员，或非本户的家庭成员最终消费：

(i) 生产具体产品或提供服务的预期目的，可根据其自己的申报（即主要是为自己最终使用）来确定；

(ii) 至于打算主要用于自己消费的农业、渔业、狩猎或采摘产品，其中一部分或剩余部分仍可用于出售或交换。

23. 需要运用第 67 段规定的各种渠道收集以下基本资料，以支持国民账户核算和对进行自给性工作的住户和部门进行分析：

(a) 自给性工作者的工作时间与利用短时间单位（如根据该信息来源记录的数分钟或数小时）集中起来的每一个相关活动簇有关；

(b) 本户成员或非本户的家庭成员消费或保存的产品（如产品或服务）的估计价值和（或）产品数量；

(c) 出售或交换的任何部分或剩余部分的大致数量和（或）价值，如有的话，以及

(d) 与生产这些产品而发生的有关费用。

24. **生活必需食品生产者**构成了自给性工作的一个重要子群。它们被定义为：

(a) 从事第 22 段 (b) 款 (i) 项规定的生产用于本户或家庭成员生活的农业、渔业、狩猎和采摘食品活动的所有人员；

(b) 不包括从事诸如娱乐或休闲活动的人员。

25. 实际操作中，确定这类活动本质的一种重要方法是，这类活动没有雇佣为获得报酬或收益的人。

26. 为了监测劳动力市场状况如进入（融入）市场的渠道不畅或获得其他生产因素受限，本组统计应按第 73 段 (a) 和 (b) 款的建议，分别确认和报告，以满足政策需要。

就业

27. **就业人员**，是指那些在某一短参照期内，为获取报酬或收益而从事任何生产产品或提供服务活动的工作年龄人员。他们包括：

(a) “正在工作”的就业人员，即在某一职位上工作至少一小时的人；

(b) “不在工作”的就业人员，即由于暂时缺勤或工作时间的安排（如轮班工作、弹性工作时间和加班补休）而暂未工作的人。

28. “为获得报酬或收益”，按最新的与就业相关的收入的国际统计标准规定，是指作为交易的一部

分根据工作时间或工作完成情况以工资或薪金的形式获取报酬，或通过市场交易从所提供的商品和服务中获取收益的形式获得报酬。

(a) 它包括现金或实物类的报酬，不管实际上收到还是没收到，也可能包括额外的现金或实物收入；

(b) 这种报酬可以直接支付给从事工作的人，也可间接地支付给本户或家庭成员。

29. 在某一短参照期内“暂时缺勤”的就业人员，是指那些在现有工作职位上已经工作，只是暂时“不在工作”，但在缺勤期间仍保留工作职位的人员。包括以下情况：

(a) “保留工作职位”应依据缺勤的原因，是否继续领取报酬，和（或）按本人申报或报告的本次总缺勤时间，并根据统计来源确定；

(b) “保留工作职位”的缺勤通常是短期的，其原因包括：因自己生病或受伤（包括职业伤害）的病假；公休假、假期或年假；和法定的产假或陪产假；

(c) 因以下原因缺勤的，“保留工作职位”需要进一步检验：育儿假、教育假、照顾他人假、其他事假、罢工或停工、经济活动减少（如暂时裁员，工作淡季），工作组织解体或工作暂停（例如由于恶劣天气，机械、电子或通信瘫痪，信息通信技术故障，原材料或燃料短缺等）；

(i) 上述原因，应对领取报酬，和（或）缺勤期限进行进一步检验。一般来说，考虑到国家立法或传统习惯确立的法定假期期限，和（或）就业季节的长短，这种期限不应超过三个月，以便对季节模式进行监测。如果能确保返回同一个经济单位就业，期限也可以超过三个月。

(ii) 在实际操作中，如对这种缺勤的整个持续时间不清楚的，可采用已经持续的时间。

30. 就业人员还包括：

(a) 为获得报酬和收益，在同一经济单位中，因本职位或其他职位需要而接受培训或技能提升活动的人，按照有关工作时间的国际统计标准，这类人员应属于就业中的“正在工作”；

(b) 为获取现金或实物报酬而工作的学徒，实习生或培训学员；

(c) 为获取报酬或收益，因参加就业促进项目而工作的人；

(d) 在自己拥有的经济单位工作、以生产主要用于出售或交换的产品，即使其产品的一部分用于住户或家庭成员消费的人；

(e) 在休业季节继续执行某些任务和履行工作职责（不包括履行法律或行政义务，例如缴税，）的季节性工人，无论他们有没有领取报酬；

(f) 为获取报酬、本户或家庭收益而工作的人；

-
- (i) 在本户或非本户的家庭成员经营的市场单位工作，或
 - (ii) 完成本户或非本户的家庭成员所拥有的雇员职位的任务或职责的。
 - (g) 为获得现金或实物报酬的军队正式成员和军事或替代性民事服务人员。

31. 就业 *不包括*:

- (a) 无现金或实物报酬收入的学徒，实习生或培训学员；
- (b) 参加就业促进项目中的技能培训或再培训计划，但还没有参与某一个经济单位的生产过程的人；
- (c) 为继续领取如失业保险金等政府社会福利而按要求工作的人；
- (d) 接受与就业无关的现金或实物的人；
- (e) 在淡季停止执行工作任务和职责的季节性工人；
- (f) 保留返回同一经济单位的权利，符合第 29 段 (c) 款所规定的缺勤原因，但总缺勤时间超过规定范围和 (或) 不再领取报酬的人。为达到分析的目的，最好收集总缺勤时间、缺勤原因、所领取的补贴等信息；
- (g) 未得到返回同一经济单位的就业保证的无限期离岗人员。

32. 为支持对职位的分析，应收集短参照期内就业人员所拥有的工作职位数量的信息。如果一个国家的第二职业数量庞大，最好收集有关第二职业职位特点的信息，包括行业、职业、就业身份、经济单位类型（正式市场单位/非正式市场单位/非市场单位/住户）、工作时间和与就业相关的收入等信息。

无酬受训工作

33. **无酬受训学员**的定义是：在短参照期内为获得工作经验或专业技能，从事任何为他人生产产品和提供服务的无偿活动的工作年龄人口，在这里：

- (a) “短参照期”，是指第 19 段所规定的说明，取决于信息来源；
- (b) “任何活动”，是指工作至少一小时；
- (c) “无酬”，是指对所完成的工作量或工作时间不支付现金或实物报酬；不过，这些工人可能会接受某种形式的支持，如教育津贴或补助金的转移支付，或偶尔的现金或实物支持（例如餐食，饮料）；
- (d) “为他人”生产，是指在非本户或非家庭成员拥有的市场和非市场单位工作；

(e) 获得“工作经验或技能”，是指通过传统的、正式或非正式的方式，无论是否颁发专业资格证书或认证证书。

34. 包括在无酬受训工作中的人是：

(a) 无酬参与一个经济单位的生产过程的培训学员、学徒、实习生或根据各国国情确定的其他人员；和

(b) 在无酬的就业促进项目的技能培训和再培训计划中，参与一个经济单位的生产过程的人。

35. 不包括在无酬受训工作中的是：

(a) 与工作开始有关的试用期；

(b) 在就业中的在职和终身学习，包括在本户或家庭成员拥有的市场和非市场单位的在职和终身学习学习；

(c) 从事志愿性工作时的任职培训和学习；

(d) 从事自给性工作时的学习。

36. 为支持对从事无酬受训工作者的工作特点和条件的分析，需要收集的基本项目包括行业、职业、工作时间、项目类型和期限、合同特点和覆盖范围、参加费用和证书性质。

志愿性工作

37. 志愿工作者的定义是在某一短参照期内所有从事无酬的、非强制性的为他人生产产品或提供服务活动的工作年龄人口，在这里：

(a) “任何活动”，是指工作至少一小时；

(b) “无酬的”，是指对所完成的工作或工作时间不支付现金或实物报酬；志愿工作者可能会得到某种形式的少量现金补贴（如，自付费用或报销因从事相关活动而引起的生活费用）或少量实物资助（如餐食、交通券和象征性礼品）。这种现金补贴应低于当地市场工资的 1/3；

(c) “非强制性的”，是指所从事的工作不附带有民事的、法律的或行政的义务；这同履行带有某种社区的、文化的或宗教特点的社会责任有所不同；

(d) “为他人”生产是指所进行的工作：

(i) 通过或者为市场和非市场单位在内的组织（即基于组织的志愿活动），包括通过或者为自助、互助和社区性的志愿者组织所开展的工作；

(ii) 为志愿者家庭以外的住户及其家庭成员进行的工作（即直接的志愿活动）。

38. 不包括在志愿性工作中的是：

- (a) 义务兵役或替代性民事服务，以及法院或类似机构命令犯人从事的社区服务或工作；
- (b) 作为教育或培训计划组成部分的无酬工作（即无酬受训学员）；
- (c) 在与就业有关的工作时间，或在雇主给予的带薪休假期间为他人进行的工作。

39. 为对志愿性工作进行国民账户和部门分析，应收集的基本信息项目包括：同每个相关的活动簇有关的工作时间、行业、职业和经济单位类型（市场单位/非市场单位/住户）。

劳动利用不充分的测量

40. **劳动利用不充分**，是指由于劳动供求不匹配，从而不能满足人们对就业的需求。对劳动利用不充分的测量包括，但不限于：

- (a) **与时间相关的不充分就业**，是指那些工作时间不足，愿意并且能够工作更多时间的就业人员；
- (b) **失业**，是指在积极寻找工作职位并能够从事这种工作的非就业人员；
- (c) **潜在劳动力**，是指愿意从事某种形式的工作，但其现有的条件限制了他们积极寻找工作职位和（或）能够开始工作的非就业人员。

41. 这些测量是生产监测劳动力市场主要指标的基础。为了更全面的评估，如本决议第 76 段所述，它们可以与劳动力市场其他指标一起被使用，尤其是按国际统计标准统计的与技能相关的不适当就业和与收入相关的不适当就业。

42. 劳动利用不充分在个人和经济层面的其他问题是技能不匹配和生意清淡，尤其是自营就业群体。

与时间相关的不充分就业

43. **与时间相关的不充分就业人员**的定义是指在一个短参照期内，希望增加额外工作小时，所有工作的总工作小时低于特定的小时标准，如果有额外的工作机会能够工作更多小时的所有就业人员。在这里：

- (a) “**工作时间**”的概念，是实际工作小时数或通常工作小时数，取决于测量的目标（短期或长期情况）并依据这方面的国际统计标准而定。
- (b) “**额外工作小时**”，可以是在当前职位、额外的一个或多个职位，以及替代性的一个或多个职位中工作更多的小时；
- (c) “**小时标准**”，是基于全职和非全职就业之间的边界值、所有就业人员通常工作时间的中位数或众数，或有关法律或国家惯例规定的工作时间，和为特定群体确定的工作时间标准来确定；

(d) “能够”增加额外工作小时，应根据各国国情，设定一个能够反映在离开一项工作与开始另一项工作之间的通常所需的时间的短参照期。

44. 依据所应用的工作时间的概念，与时间相关的不充分就业人员（即想并能工作更多小时的人），可确认有以下群体：

(a) 通常和实际工作小时低于“小时标准”的人；

(b) 通常工作小时低于“小时标准”，但实际工作小时却高于“小时标准”的人；

(c) 由于经济原因（例如经济活动减少，包括临时离岗和开工不足或淡季）造成的“不在工作”或实际工作小时低于“小时标准”的人；

45. 为了分别确认这三个与时间有关的不充分就业群体，需要提供通常工作小时和实际工作小时的信息。只使用一个工作时间概念的国家，如仅使用通常工作小时则反映群体(a)和(b)的总数；如仅使用实际工作小时数则反映群体(c)，这时要收集“不在工作”或工作小时低于“小时标准”的原因。

46. 为进一步评估与时间相关的不充分就业人员给劳动力市场施加的压力，最好把那些在近期，可以是最近四周或一个月内寻找“额外小时”工作的人区分出来。

失业

47. **失业人员**，是指所有在特定的最近一段时期没有就业，正在寻求就业，一旦获得就业机会就马上能够开始工作的工作年龄人口，在这里：

(a) “没有就业”，是依据对短参照期内的就业测量做出的评价；

(b) “寻求就业”，是指在最近一段时间内，即最近的四周或一个月，为求职或做生意或设农业企业所进行的任何活动。这些活动也包括在国内外寻求非全职的、非正规的、临时的、季节性的或零散的就业。如以下的这些活动：

(i) 安排资金，申请许可证，营业证；

(ii) 寻找土地、厂房、机械、物资、农业投入；

(iii) 寻求朋友、亲戚或其他中间人的帮助；

(iv) 在公共或私营就业服务机构进行注册或与其联系；

(v) 直接向雇主提交求职申请，到工作场所、农场，工厂门口、市场或其他聚集地查看信息；

(vi) 在报纸或因特网上登载或回复求职广告；

(vii) 在职业或社交网站上登载或更新个人简历。

(c) 是属于设立企业的求职活动还是属于工作本身，应根据企业开始存在的时间点来区分。这个时间点可以由企业注册运营或资金到账，必要的基础设备或材料的到场或获得的第一个客户或订单的时间来确定；

(d) “马上能够开始”是指包括用于测量就业的短参照期在内的特定的最近一段时期，可以就业：

(i) 依据各国的不同情况，参照期可以往后延长但总的期限不超过两周，以便确保不同群体的失业情况都能得到充分的反映。

48. 失业人员 包括：

(a) 未来开始工作人员，定义是指那些“没有就业”和“马上能够开始”，但没有如第 47 段所述的“寻求就业”的人员，因为他们已经做好准备在随后的一个短期内开始工作。开始一项新工作的等待时间的长度，可根据国情设定，但一般不超过三个月；

(b) 参与就业促进项目的技能培训或再培训计划的人，如果他们已经获得了在随后的一般不超过三个月的时间内就能开始工作的承诺，只要他们“没有就业”，即使不能“马上能够开始”而且也没有“寻求就业”也应包括在内；

(c) 那些“没有就业”，为从事有报酬或收益的工作采取移民海外行动，但仍在等待出国机会的人。

49. 为对失业进行结构性分析应收集求职持续时间的信息。求职持续时间按失业人员开始“寻找就业”的时间和从上一个工作结束算起的时间中的较短者计算为宜。

50. 在失业人员中，最好单独统计长期失业人员。**长期失业人员**的定义是：第 49 段所规定的求职持续时间（包括参照期在内）达到或超过 12 个月的人员。为监测那些与社会福利发放相关的政策，也可以缩短这个时限（例如 6 个月或以上）。

潜在劳动力（新进入劳动力市场者）

51. **潜在劳动力**，定义是所有那些处于工作年龄，在短参照期内既没就业也没失业，并且：

(a) 已经进行了“寻求就业”活动，不能“马上能够开始”，但在根据国情所确定的一个随后的短时间内可以开始就业的人员（即 *不能马上就业的求职者*）；或

(b) 没有进行过“寻求就业”活动，但想就业，而且“马上能够开始”就业的人员（即 *马上能就业的潜在求职者*）。

52. 在第 51 段 (b) 款列举的人员中，最好单独统计**丧失信心的求职者**，包括第 80 段 (b) 款列举的因与劳动力市场有关的原因而放弃“寻求就业”的那些人。

53. 没有包含在潜在劳动力之中，但同具体的社会和性别分析又有联系的，表示愿意就业的一个独立的群体是**有意愿的未求职者**。其定义是“没有就业”想就业，但未“寻求就业”和无法“马上能

够开始”的人员。

54. 为识别潜在劳动力中的两类人员以及有意愿的未求职者，应向在短参照期内没有就业的所有人员询问有关“寻求就业”和“马上能够开始”的问题。确定是否想就业的问题只应询问那些没有进行“寻求就业”活动的人。
55. 为对劳动利用不充分指标（第 73 段（c）款所界定的 LU3 和 LU4）进行计算，所使用的参照人口是**扩展劳动力**，其定义是劳动力和潜在劳动力的总和。

数据收集方案

数据采集和报告频率策略

56. 为满足监测劳动力市场和反映工作方式的需求，应制定国家数据采集策略，以允许在以下相关领域报告不同的统计数据：
- （a）*子年度的*³，主要是获取就业、劳动力、包括失业在内的劳动利用不充分、和生活必需食品生产者的总量，以便监测短期趋势和季节性变化（例如，旺季和淡季，季度）；
 - （b）*年度的*，主要是获取劳动力和包括失业在内的劳动利用不充分的详细数据，以便对劳动力市场和工作时间统计进行结构分析，为编制国民账户提供工作（活动）总量；
 - （c）*频率较低的*，依据各国国情而定，旨在对以下数据进行深入分析、确定基数和进行综合性的宏观-社会-经济评估：
 - （i）自给性工作、无酬受训工作、志愿性工作的参与情况和工作时间；
 - （ii）一些特殊统计专题，如劳工移民、童工、就业流入流出、青年、工作中的性别问题、住户特征、农村地区的工作，以及就业、收入和其他社会经济特征之间的关系等。

短期和长期观测期的测量

57. 支持对短期趋势和在长期观察期内（如一年）个人和经济体情况分析的统计数据，可通过不同的数据收集方法来获得：
- （a）对第 19 段规定的短参照期内现状的测量，应在一个长观察期内反复进行。建议这种测量对季节性和短期变化的各种工作活动方式进行最大程度的反映，以估计子年度和年度的短期趋势和结构分析。特别是：

³ 译者注：指时间间隔低于一年的，如月度，季度，半年等。

-
- (i) 通过按人进行的人口行政登记或住户抽样调查（面板样本或子样本）的重复测量，可以对个人和经济体的当前情况和长期形势做出评估；
- (ii) 通过对分散在整个长观察期的对全国有代表性的样本进行一次性的抽样调查进行的测量，可以对经济体的水平做出评估。
- (b) 如果不能进行频繁的数据采集，应逐步增加每年的数据采集次数，以便至少对淡旺季做出评估，而不是拉长测量的参照期。
- (c) 另外，可进行一次性的跨部门调查，结合第 19 段建议的短参照期和对长观察期内的回顾，取得当前和年度评估数据。这有利于获得有关就业参与情况和相关工作时间、自给性工作、无酬受训工作和志愿性工作的估计数据。在此情况下，应选择使用长观察期和回顾性方法，以最大程度减少受访者的负担和记忆的错误：
- (i) 长观察期可能是指过去的 12 个月、一个日历年、农业、教育和旅游季节或同国情有关的任何其他季节；
- (ii) 回顾性方法可能与短暂的、个别的时间周期（如逐月）或职位（工作活动）有关，以确定更广范围的非全职/全职（而不是一小时标准）的不同工作形式参与情况；也可能与第 17 段所建议的整个时期的一次性回忆有关，以确定从事的主要工作形式。
58. 在一个长观察期，特别是对过去的 12 个月或一个日历年的测量，对估算国民经济账户和评估工作统计与使用长观察期的其他经济社会统计——如家庭收入、贫困、社会排斥和教育方面的统计——之间的关系，特别重要。
59. 采用逐期重复测量或回顾性调查的国家应致力于：
- (a) 测量反映国家政策优先的劳动力市场流动总量（月度、季度、年度），以便揭示劳动力市场动态、职位稳定性和不同劳动力身份的相互转变、就业身份、工作形式等；和
- (b) 通过对不同参照期的数据进行适当的汇总或平均来获得综合统计，以便描述某个长观察期的个人和经济体的状况，例如，人们的长期就业状况和年度的就业估算。

人口覆盖范围

60. 一般情况下，工作统计应包括常住人口，包括在一个国家经常居住的所有人，无论其性别、来源国、国籍、居民身份或工作地点。还包括在本国以外工作的常住居民（如跨境工作的工人、季节工人、其他短期移民工人、志愿工作者、游牧民等）。
61. 在短期或临时移民工人大量流入的国家，就业统计应尽可能增加本国领土上工作的非常住居民的就业特征信息，以便分析他们的状况和对劳动力市场的影响。
62. 为完成国民生产账户，工作量应包括在常住生产单位工作的人从事的所有形式的工作，不论其性

别、来源国、国籍、居民身份或常住地如何。这包括所有的职位（工作活动），无论是主要的还是次要的，包括在常住生产单位工作的非常住居民所从事的工作。

63. 在解释*经常居住*和*常住生产单位*的概念时，各国应同国际人口统计标准和国民账户体系保持一致。因此，原则上，统计范围包括生活在私人住户和集体宿舍的平民和武装人员。各国应努力利用一切能够获得的资料得到人口覆盖范围最广的统计数据。

年龄限制

64. 原则上，国家工作统计体系应涵盖所有年龄组人口的全部工作活动。为服务于不同的政策关注，应分别统计工作年龄人口，以及按国际统计标准规定的儿童生产活动。
65. 为确定工作年龄人口：
- （a）年龄下限应考虑到国家法律或条例规定的最低就业年龄，或完成义务教育的年龄；
 - （b）不应设置年龄上限，以便全面覆盖成年人口的工作活动，并观察就业与退休之间的转换。
66. 统计收集的年龄下限，可以根据是否有单独的童工统计而有所不同。

资料来源

67. 工作统计可以采用单一或多种数据来源进行编制。一般来说，住户调查最适合收集覆盖常住人口的工作和劳动力数据，即他们对所有职位和所有工作的参与——特别是在非正规经济领域的工作、自给性工作、无酬受训工作和志愿性工作。
- （a）劳动力调查是监测劳动力市场，包括失业在内的劳动利用不充分、就业质量、就业和无酬受训工作的工作条件的主要统计来源。当目标是捕捉人口对不同形式工作的一般参与模式时，劳动力调查也是一个有用来源。为了实现这些目的，可以在适当考虑受访者的负担和调查的整体质量（包括抽样和非抽样的误差）后，在劳动力调查中增加有关自给性工作、无酬受训工作和志愿性工作的短期附加模块或补充内容，通过对受访者的全部样本或子样本按照周期或连续的方式进行调查。
 - （b）有关时间利用、教育和培训、志愿、农业、童工和劳务移民的专项住户调查，可能更适合综合测量和深入分析具体工作形式的参与情况，或关注人口中的特定子群体。特别是时间利用调查，是测量自给性工作和志愿性工作的参与和时间花费，实现对个人、家庭和宏观经济层面分析的主要统计来源。其方法是通过详细的时间使用日志，记录受访者在 24 小时制的一天或几天的给定参照期内分配其所从事的不同活动的时间，特别适合于捕捉同时或间歇性从事的工作和非工作活动。因此，它们对于进行涵盖不同工作形式的全部工作时间的估算特别有用。它们还可以被用来分析其他调查获得的有关就业和工作量的估算质量，并可用来完善其他住户调查的问卷。

(c) 包括生活水平、家庭收入与支出和家庭预算等内容的一般住户调查，只要其样本满足估算精度的要求，可通过加入专门模块用来满足工作和劳动力统计的需求。当专项劳动力调查无法进行时，这类调查是一个既省钱又有效的选择，而且也是用于分析不同工作形式和家庭生活、贫困和其他社会经济结果之间关系的重要统计来源。主题与工作不直接相关的其他住户调查，如卫生和住房调查，也可提供或短或长的参照期的作为解释变量的就业、劳动力状态或主要工作形式的数据。

(d) 人口普查是统计基准数据、准备住户调查的抽样框和估算小区域和小群体的数据的主要统计来源。它还可用于了解生活在一个国家的外籍人士，集体户人员和居无定所人员，以及某具体职业群体人员的情况。出于对问卷版面和可操作性的考虑，普查问卷的内容有限，因此测量可能仅限于确定与最新的国际建议一致的人口的劳动力状态和主要工作状态，以及就业、自给性工作、无酬受训工作的核心问题。

68. 行政记录，作为一种统计数据来源，可用于生成高频而详细的支持流动分析的统计数据。基于就业服务、养老金计划、社会保障和税收系统、职业教育与培训计划的登记资料，可以提供上述项目覆盖人员在一个月、一个季度或一年的参照期内的登记数据。依据不同的国情，这些数据可能覆盖正规市场和非市场单位的就业人员，就业促进项目、有酬和无酬学徒计划、有组织的有酬和无酬培训项目参与者，以及领取失业救济金的人。关于跨境工人、短期工人、海外合同移民工人等常住居民的统计数据，可以从境外就业行政管理部门获得，而拥有就业许可证的人员数据可以从劳动部门获得。

69. 经济普查制定名录库和区域框架，对企业调查至关重要。企业调查是合适的统计来源，特别是雇员统计，包括在常住生产单位工作的非常住居民在以一周、一个月、一年或其他工资支付期为参照期的雇员。同行政记录一样，它们对于一个国家按行业划分的工作职位、空岗、雇员收入和劳动成本总量的估算非常重要。此外，企业调查也构成了有关学徒、实习生和培训学员，以及有组织的志愿者的潜在信息来源。

70. 这些不同的统计数据来源，应被视为获得综合性统计数据系列的补充，如果可行的话，还可以同其他统计数据结合起来使用。国家统计计划应寻求确保使用共同的概念，定义、分类和重叠的参照期，并确保结果的一致性和可比性。

指标

71. 各国应按照第 56 段的建议，根据相关报告的周期，选择一套适用于主要统计目标的指标进行发布。这套指标，应能用于整个人口的计算，并在考虑估计的统计精度同时，按性别、特定年龄组（包括青年的单独分类）、受教育程度、地区、城市和农村，以及其他特征分组。

72. 为反映不同的国情，这套指标应包括从第 73 段确认的三组指标中挑选出来的指标，以监测劳动力市场的表现，自给性工作、无酬受训工作和志愿性工作的参与情况，并用来评估工作量。

73. 这三组监测劳动力市场表现的指标是：

(a) 劳动力人数、非劳动力人数、就业人数、与时间相关的不充分就业人数、失业人数、潜在劳

动力人数和生活必需食品生产者人数；

- (b) 与工作年龄人口有关的比率（例如，就业人口比、劳动力参与率，生活必需食品生产者比率）；
- (c) 对劳动利用不充分的测量，以反应劳动利用不充分在经济周期的不同环境和阶段中的特性。测量时，需要使用以下核心指标中的两个以上的指标：

LU1：失业率：

$$[\text{失业人数}/\text{劳动力}] \times 100$$

LU2：与时间相关的不充分就业和失业结合率：

$$[(\text{与时间相关的不充分就业人员} + \text{失业人员}) / \text{扩展劳动力}] \times 100$$

LU3：失业和潜在劳动力结合率⁴：

$$[(\text{失业人员} + \text{潜在劳动力}) / (\text{扩展劳动力})] \times 100$$

LU4：劳动利用不充分综合测量率：

$$[(\text{与时间相关的不充分就业人员} + \text{失业人员} + \text{潜在劳动力}) / (\text{扩展劳动力})] \times 100$$

- (d) 其他劳动利用不充分的测量包括：

(i) 计算与劳动力有关的长期失业率；

(ii) 按照有关这一主题的国际统计标准，计算出与时间相关的不充分就业率。

74. 用于测量工作年龄人口中的自给性工作、无酬受训工作和志愿性工作的指标包括：

- (a) 按照活动簇进行测量的自用产品生产总人数、参与率和工作量；
- (b) 按照活动簇进行测量的提供自享服务的总人数、参与率和工作量；
- (c) 按照无酬受训人员的项目类型进行测量的总人数、参与率和工作量；
- (d) 按照志愿者的经济单位类型（市场单位/非市场单位/住户）进行测量的总人数、参与率和工作量。

75. 工作量的指标应按照国际工时统计标准来计算，以适用于每种工作形式和工作活动：

⁴取代了以前标准中的“求职”标准的可选择的宽松条件。

(a) 在国民账户体系生产范围内；

(b) 在国民账户体系生产范围外，但在一般生产范围内。

76. 作为国家指标系列的一部分，各国应包括监测劳动力市场表现的其他有关测量，特别是：

(a) 按照有关国际统计标准规定的在非正规经济中的工作，尤其是非正规部门就业和非正规就业；

(b) 就业人员的“寻求就业”活动，以反映劳动力市场压力；

(c) 按照有关国际统计标准规定的由于技能、收入或工作时间过长而形成的不适当就业状况；

(d) 自营就业中的生意清淡；

(e) 在劳动力状态间和就业内部的劳动力市场流动总量。

77. 为监测工作条件以及不同工作形式、贫困和生计之间的关系，各国应努力计算按照与体面工作和就业质量有关的常规指标，按照日益增长的政策需求，特别是对收入贫困和不公平现象，如低工资率、工作贫困率和收入分配等情况进行测量。

制表和分析

78. 工作统计应按照主要特征，特别是性别、年龄组、受教育程度和地区，包括城市和农村等进行系统地制表。

79. 为对劳动力市场的参与情况进行描述性分析，应制表如下：

(a) 按劳动力状态和劳动利用不充分的种类划分的工作年龄人口；和劳动力状态之间的转变（总流动），如果可能的话；

(b) 根据有关国际统计标准，按当前或最后一份主要工作的特征，如行业、职业、就业身份、经济单位类型（正规市场单位/非正规市场单位/非市场单位/住户）、机构部门、工作地、报酬类型、与就业有关的收入的具体档次和具体的工作时间的的小时数等划分的就业人员、失业人员和非劳动力；

(c) 按求职的时间段划分失业人员，以便单独确认长期失业人员。

80. 为对非劳动力进行分析，可分别采取单独或组合的分类方法，以便说明丧失信心的或基于性别、经济或社会因素阻碍其就业的子群体：

(a) 非劳动力依赖劳动力市场的程度；

(i) “寻求就业”但无法“马上能够开始”的人；

-
- (ii) 未“寻求就业”但“马上能够开始”的人；
- (iii) 既没“寻求就业”、也无法“马上能够开始”，但想就业的人；
- (iv) 既没“寻求就业”、无法“马上能够开始”，也不想就业的人；
- (b) 不“寻求就业”，无法“马上能够开始”，也不想就业的主要原因：个人原因（因疾病、残疾、学习）；与家庭有关的原因（怀孕、生育小孩、家庭抵制）；劳动力市场方面的原因（过去未能找到合适的工作、缺乏经验、缺乏职业资格或与个人技能相匹配的工作、当地缺少工作、被未来的雇主认为太小或太老）；缺乏基础设施（资产、道路、交通工具、就业服务）；有其他收入来源（养老金、租金）；社会排斥；
- (c) 自己申报的主要活动状态有以下几种：生产自用物品、提供自享服务、无酬受训工作、志愿性工作、学习、自我照料（因病或残疾）、休闲活动（社交、文化、娱乐）。
81. 为分析无酬受训工作者的工作特征和工作条件，应按行业、职业、指定的工作小时范围、项目类型和周期、合同特点和覆盖面、参加培训的费用和证书性质等分组。
82. 为分析自给性工作和志愿性工作的参与情况和评价它们对经济的贡献，应按活动簇和指定的工作小时范围制表；就志愿性工作而言，应按经济单位类型（市场单位/非市场单位/住户）进行制表。
83. 自给性工作者最好进行以下分类：
- (a) 既生产自用产品也提供自享服务的人；
- (b) 提供自享服务，但不生产自用产品的人；
- (c) 生产自用产品，但不提供自享服务的人。
84. 为说明自用产品生产者、生活必需食品生产者和志愿工作者与劳动力市场的融入情况，按其劳动力状态、劳动利用不充分的类别和相关特征进行制表。
85. 为实现宏观经济目标，和了解与就业质量相关的劳动和其他社会政策，对常住生产单位的总职位的制表，需要按选定的特征，尤其是按行业，指定的工作小时范围和经济单位类型（正规市场单位/非正规市场单位/非市场单位/住户）等进行分组。
86. 由于就业和其他形式的工作的参与情况往往取决于住户或住户层面的特征，特别是在发展中国家的农村地区，在那里工作主要是以住户或扩大的家庭为基础来组织的，有必要进行下列分组制表：
- (a) 就业人员，按婚姻状况和需要照料的家属及人员（儿童、老人和其他人员）分组；
- (b) 住户，根据其劳动力状态和主要工作形式按家庭工作年龄人数分组，按照收入的主要来源（自营就业、雇佣工资、自给性工作和其他来源）以及按照家庭收入档次分组；

-
- (c) 零就业家庭和生活必需食品生产家庭，按规模、组成、主要收入来源和其他相关的社会和经济特征分组。

数据评估、交流与发布

87. 在进行工作统计时，各国应坚持按照《联合国官方统计基本原则》规定的统计标准和其他要求以及第十六届国际劳工统计大会（1998 年）所通过的《关于发布劳动统计操作指南》行事。
88. 为推动和促进对作为国家统计计划一部分产出的统计结果进行严谨解释，必须确立操作程序，以便监控从规划、设计到数据采集、处理、评估和发布等统计数据产出过程的质量，并指出时间序列中发生的统计显著性变化。
89. 实施良好的和公开的交流战略，以发布由政府、社会伙伴和公众共同参与的官方统计数据，这同数据采集项目同样重要。这一战略必须确保工作统计是由官方统计机构按照公正原则向所有使用这一数据的用户，包括其他政府单位提供的。
90. 关于不同工作形式、劳动力和劳动利用不充分的官方统计数据应以多种形式发布，包括在可能的和允许的范围内发布电子文件。它们也可分阶段发布，对主要汇总数据进行迅速的初步发布、而后进行详细的全文发布，并以推荐表式公布最终数据。确保了个人和企业秘密的公用文件（即匿名的和保密的微型数据库），也应对分析人员和其他感兴趣的用户开放。
91. 为增强统计的透明度，不管是子年度和年度，还是更低频率的统计，应鼓励各国在公布统计数据的同时，也应适当公布统计方法，特别是关于统计的范围和覆盖面、概念和定义、数据收集方法、样本的规模和设计等；还应公布数据估算或调整的方法，包括季节调整或插值方法；在可能的情况下，还应测量数据质量和精度、包括应答率、复杂的调查设计的相对标准误差和非抽样误差。
92. 对于修订的影响，即本决议形成的新时间序列或指标与以往时间序列的变化，应在公布之前指定的一段时间内对其进行评估。在其实施之后，应予以充分的指明和记录，包括通过出版至少一年的双重估计数据或时间序列。

国际报告

93. 为国际报告，各国应努力定期报告工作和劳动力统计，特别是劳动利用不充分核心指标（LU1、LU2、LU3 和 LU4）按性别、城市/农村，和在可能的范围内接受教育的宽泛水平和标准年龄组测量的全部人口数据。应采用 5 岁为一年龄段对主要的人口进行分组，其中最低的年龄组是 15-19 岁的人员，最高年龄组是指 75 岁及以上人员。如果担心按五岁年龄段分组会影响估计精度，可以使用更宽泛的年龄段分组方法，在此情况下，这些年龄段可包括 15-24 岁、25-34 岁、35-54 岁、55-64 岁、65-74 年和 75 年以上的年龄组。
94. 工作和劳动力统计的分类，应坚持使用或可以转换为最新版的国际分类标准，例如《国际就业身份分类》（ICSE）、《国际职业标准分类》（ISCO）、《国际全部经济活动的行业标准分类》（ISIC）、《国际时间利用的活动统计分类》（ICATUS）、《国际非营利组织分类》（ICNPO）和《国际教育标

准分类》(ISCED)。

95. 为增强和提高统计国际报告的透明度和可比性，应鼓励各国汇编和发布有关资料来源、使用范围和方法，包括本国的概念、定义和参照期，以及注明同相关国际统计标准的偏离度等方面的适当信息。因此，应鼓励各国设计或调整自己的数据采集和处理程序，以使它们能够充分说明有关本国统计或行政概念和定义与本决议之间存在的任何差异，并在可能的情况下，既按本国定义也按国际定义计算和报告主要汇总数据。

未来的工作

96. 为促进本决议的实施，国际劳工组织应通过同各成员国、国际组织、地区和次地区组织、工人代表、雇主代表等的合作机制开展工作，主要致力于：

- (a) 广泛发布和传播这些标准及其影响和说明；
- (b) 及时开发技术手册和数据采集模块指南，并提供三种官方语言和在合作机构支持下的其他语言版本；
- (c) 继续进行包括测试在内的有关概念和方法方面的工作；
- (d) 与各国分享好的实践经验；
- (e) 通过培训和能力建设提供技术协助，尤其是对各国统计机构和各部委有关统计服务机构；和
- (f) 对工作统计进行分析和介绍。

97. 国际劳工组织应同对此感兴趣的国家、国际组织、地区和次地区组织、工人代表和雇主代表等进行合作，围绕本决议，在测量与技能、就业收入和过度工作时间等有关的就业不充分或不恰当就业方面，继续进行方法研究工作，并向第 20 届国际劳工统计大会递交报告，以制定和通过未来的国际统计标准。(马永堂译，国家统计局人口和就业统计司校)