



中国城市劳动力流动

中国城市劳动力流动

“Labour Mobility in Urban China –
An Integrated Labour Market in the Making?”

施国庆 柯兰君 金一虹 米夏埃拉·鲍尔 主编

施国庆 柯兰君 金一虹 米夏埃拉·鲍尔 主编

柏林自由大学
河海大学
德国技术合作公司
弗里德里希·艾伯特基金会
南京师范大学
南京市社会学会



序言一

梅 凯 (Katja Meyer)

德国弗里德里希·艾伯特基金会

上海协调项目办公室主任

在世界范围的经济、社会和政治舞台上，中国是一个越来越重要而且越来越强大的全球活动家。随着中国内部经济转型过程的不断深化以及社会变革的随之产生，政治的运作能力须应对新的挑战。

这种挑战突出表现在劳动市场的发展上。尽管中国的经济增长率达到了奇迹般的 9%，但是中国却不得不越来越多地面临着失业的难题：2005 年官方公布的城市失业率为近 5%。全国范围内的失业率估计为 12%，而农村的就业不足率估计为 30%。2006 年，随着劳动合同法改革的实施，中国政府承诺采取一些促进就业的有效手段，例如增加随意解雇的难度等。然而，仍然缺少长期的战略措施，能够为每年不断涌入市场的新的劳动力（在未来的五年中将有 2300 万被培训的劳动力产生）提供足够的就业岗位。

有关就业的其他难题也不断进入人们的视线，并且在媒体上和公众中引发了广泛的讨论：工资水平的不断两极分化，在某些领域中缺少专业人才，对劳动力内部迁移的限制，民工缺少社会保障和民工的边缘化。妇女的就业率虽然在工业部门有所增加，但是从比例上看，妇女更多的是在低工资的领域内就业。

针对中国所面临的有关就业的一系列问题，2005 年 9 月，一些中国和德国的机构在江苏省南京市举办了“中国城市的劳动力流动——一个一体化的劳动力市场正在形成？”研讨会。对于弗里德

里希·艾伯特基金会来说，能够参与这个研讨会是个巨大的荣幸和喜悦。艾伯特基金会自 20 多年以来与中国的一些伙伴机构开展了充满信任的合作，并在不同层面上陪伴着中国的改革进程，同时开展了中国和欧洲之间的对话。如今，艾伯特基金会很荣幸能够又一次参与到此次研讨会的论文出版工作中来。在此，我想对所有参与其中的中德专家表示衷心的感谢。

我们希望，这本论文集能够对解决转型期的难题作出一点小小的贡献，并且能够给与所有感兴趣的读者一点启发。

序言二

米夏埃拉·鲍尔 (Michaela Baur)

德国技术合作公司 (中国南京)

中德项目“将失业女性重新纳入劳动大军”德方主任

2005年9月多家中国和外国机构在南京共同举办了一次名为“中国城市的劳动力流动——一个一体化的劳动力市场正在形成？”的研讨会。该课题的研究者和实践者齐聚一堂，带来各自的研究和工作成果，从不同的视角展开了讨论。鉴于会议的成果多角度且具有现实意义，主办方决定将论文集结成书。

按照我的估计，如今这个课题的重要性并没有削弱——事实正相反。中国面对着越来越明显的人力资源问题。媒体和专业人士以及企业及相关机构没有一天不在讨论这个问题新暴露出来的一面。在繁华的大城市工资薪酬增长得很快，特别是专业技术工人及中高级管理人员的工资。和前一年相比，全国平均增长幅度达到了14%，研究者预测未来5年工资增长幅度将达到50%。尽管中国有庞大的就业人口，但在这些职业出现了明显的人员短缺现象。这是由许多原因造成的，如何去解决这个问题也会影响到中国是否能够提高国际竞争力还是止步不前。最重要的原因是如何规划和实施职业教育。第二个重要的原因在于劳动力市场的流动性依然欠缺。政府已经认识到了这种限制，将进一步放开。

如今的现实还是如果人们想去别的城市工作，在一定程度上是可以不受限制的，但一些涉及的相关规定却在事实上起到了阻碍的作用或者让个人很难承受。一个例子：我的一位员工想在一个项目结束后，转到外地的新项目继续为我们工作。他可以这么做，但他

的家人，尤其是他正在上小学的女儿无法和他一起搬家，因为无法在新的城市获得户口。另外一个例子：另一位员工同样想转到其他城市的另一个项目工作，由于城市间转社会保险的限制规定和不确定性，她只能选择由原先的中介机构在原来的城市继续缴纳社会保险。两个例子显示如果人们想改变居住地，个人要承担过多和无意义的负担。

但是企业和国民经济的增长和健康发展也会受到阻碍。然而：取消限制也会带来挑战和风险。一个挑战是业已出现的城市和农村劳动力市场及居住地的不断融合。这个过程需要时间，也许还会经历挫折和问题。但是我个人认为这是唯一的途径。如果我们举办的研讨会及这本书能够为促进这个进程起到一点微薄的作用，我们作为主办方就会感到十分欣慰了。决策及研究机构、经济界和实践机构还需要继续为此提供创意、潜力、资源和创造性。德国技术合作公司（GTZ）也愿意做出自己的贡献。

序言三

金一虹

南京师范大学妇女研究中心暨劳动与社会保障系教授

自 20 世纪 80 年代中期始，中国的劳动用工制度开始了一场意义重大的变革——长期以来由国家统一计划配置劳动力资源的就业体制开始向劳动力市场配置的方向发展。相对于各种生产要素，中国劳动力市场是要素市场化改革中最为滞后的，但这一变革一经启动就不可逆转。特别是进入 90 年代中以后全面深入地推开，使这一领域发生了深刻的变化，撼动了原有的就业体制，特别是突破了城乡二元分割的格局，使城乡劳动力开始出现了部分融合，也使劳动者的就业模式发生了根本的转变。但总体来说，目前劳动力市场化的转型还没有完成，与之相关的政策体系还带有转型时期的特色。特别是劳动力城乡一体化的转型尚未完成，城乡二元分割依然存在。另外，随着市场机制在劳动力资源的配置过程中发挥越来越大的作用，又面临劳动力市场化带来的市场多元分割和社会排斥等问题，充分就业和公平就业等问题也日益凸现。

中国不仅是一个人口大国，也是一个劳动力大国。中国具有 7.1 亿劳动力，特别是农业释放出来的 2 亿多劳动力如何被有效吸收，这一数额巨大的劳动群体，通过什么样的模式实现有效配置的问题，是一个举足轻重的大问题。中国劳动就业体制的转型不仅吸引着中国的学者，也引起国外学者的关注。这本集子中收入的论文和报告，就是出自这样一批长期注视着中国劳动力市场转型的中国和德国的学者之手。德国学者中既有长期以来一直对中国农村劳动力的流动和中国城乡劳动力市场发展进行观察和研究，如柯兰君博士和她的同仁们，也有身体力行在中国推动劳动力市场发育的与推行促进女性再就业项目的鲍尔博士。我们在这本集子中将看到他们提

供的多样视角和卓越的见解。

这本论文集将告诉我们中国在这 10 年间，在劳动就业领域发生着什么变化和即将由什么样的变化？这些每日每时发生的新变化中，哪些变化具有突破性变革意义？如这本论文集所揭示的：在中国，具有变革意义的不仅仅是中介性的市场的发育、新制定的政策制度，还有政策理念的转变。比如“利益相关者”意识的导入，使流入地政府不仅将外来人口当作劳动力加以使用和接纳，也在某种程度上把他们当作社会成员来对待。这一理念的转变带来了政府对人口流动政策的变化，如将流动人口的职业培训、子女教育、劳动保险和其他为他们提供的服务管理经费第一次纳入到政府财政预算之中。

我们还可以看到：论文集的作者们对劳动者中的流动民工和女性群体表现出更大的关注。劳动力的市场化给劳动者带来流动就业和择业自由的同时，也带来了巨大的风险以及这种风险在不同群体间的不同分配。在经济转轨和劳动就业体制变化的情况下，妇女就业受到更大的冲击已是一个普遍的社会现实。而劳动力市场在形成过程中又被分割成不同的层次，这种分割既有制度性因素，也有非制度性因素，女性劳动者和流动的民工和在劳动力市场的分层地位中同处不利位置，他们在制度性变革中也更为脆弱。而劳动力的供需矛盾带来要求市场表现出更大灵活性的压力，对弱势群体尤为不利。这本集子不仅对他们境遇、对他们的弱势地位表现出高度关注，同时也着力揭示了中国劳动者特别是流动民工在具有转型特质的制度环境下表现出高度的能动性——他们寻求工作的新策略、对流入地城市的积极适应和返乡创业等等，让我们看到劳动者在市场领域中并不完全是被动的客体。

制度分析是这本论文集最厚重的部分，作者们通过分析统一劳动力市场建立的动力和约束机制，指出劳动力市场在配置劳动资源的同时也分配了的风险，对劳动力市场政策的关注不仅仅在量更重

要在质之上。特别是德国的学者从一个具有成熟劳动力市场国家的实践经验出发，为中国城乡统一的劳动力市场的制度化，提出许多富有创意的建设性意见。这本集子既是中国劳动力市场建设的一个历史回顾，也是对未来一个统一、健康的劳动力市场建设的一个展望。

目 录

序言一.....	梅 凯/ I
序言二.....	米夏埃拉·鲍尔/ III
序言三.....	金一虹/ V

引 言.....	米夏埃拉·鲍尔 柯兰君 金一虹 施国庆/ 1
----------	------------------------

中国的劳动力市场——进展与分析

中国形成中的“社会主义”市场劳动体制的灵活性和保障性	优塔·赫贝尔 舒君德/ 11
“民工荒”问题的人口学分析.....	郑梓桢/ 46

劳动力流动——驱动力量与调整战略

农民工流动的成本收益分析.....	施国庆 周 建/ 59
风险就业与社会风险管理——流动民工的求职策略.....	柯兰君/ 67
创业神话：城乡劳动力市场之间的回流者.....	史佩雯/ 84
农民工服务领域的实践与创新.....	谭 深/ 96

城市地区的流动民工

进城农民的家庭模式及其迁移选择.....	王 微/ 109
流动农民留城定居意愿影响因素分析.....	王毅杰/ 122
从流动人口的精神文化生活看城市适应.....	朱 力/ 136
论农民工工资保障机制的宏观构建.....	杨文健 孙友然 王平华/ 149

非正规就业

非正规就业：统一还是分割劳动力市场？.....	安妮·J·布劳恩/ 157
女性非正规就业与劳动力市场的分割.....	金一虹/ 172
上海的流动民工：非正规就业与社会保障问题.....	彭希哲 姚 宇/ 190

积极的就业政策

中国的劳动力市场政策：数量目标与质量目标的冲突	米夏埃拉·鲍尔/ 203
中国妇女小本创业模式研究报告简介	陈小江 党天虎/ 217
如何释放中国流动民工的创业精神	安德雷亚斯·克莱默/ 224
实施积极的就业政策 全力以赴做好农村劳动力转移工作	
——南京市劳动保障局有关工作情况介绍	仲晓云/ 244

城市劳动力市场上的弱势群体

中国城镇失业人口持续时间的性别差异	杜凤莲 董晓媛/ 249
基于可持续发展的失地农民安置方式探讨	
——以南京江宁失地农民安置为例	陈绍军 张润森/ 266
城市非自愿移民人力资本的变化与开发	
——以温州珊溪水库移民为例	韩振燕 董力毅 周莹/ 277

本书撰稿人	/ 289
鸣谢	/ 291

Contents

Preface 1	Katja Meyer/ I
Preface 2	Michaela Baur/ III
Preface 3	Jin Yihong/ V

Introduction...Michaela Baur, Bettina Gransow, Jin Yihong, Shi Guoqing/ 1

The Chinese Labour Market – Developments and Analyses

Flexibility and Security in China’s Emerging ‘Socialist’ Market Labour Regime.....Jutta Hebel, Günter Schucher/ 11

“Peasant Worker Shortages” in Guangdong Province. A Demographic AnalysisZheng Zizhen/ 46

Labour Mobility – Driving Forces and Adjustment Strategies

A Cost-Benefit Analysis of Rural Labour Migration
.....Shi Guoqing, Zhou Jian/ 59

Risk Employment and Social Risk Management. Job Searching Strategies of Rural-to-Urban Migrants.....Bettina Gransow/ 67

The Myth of Entrepreneurship. Migrant Returnees between Urban and Rural Labour Markets.....Heike Schmidbauer/ 84

Labour Services for China’s Migrant Workers – New Ideas and Practises
.....Tan Shen/ 96

Rural Migrants in Urban Areas

Family Patterns of Rural Migrants in Urban Areas and Their Migration

Choices.....	Wang Wei/ 109
Socio-Economic Status, Social Networks and Settlement Choices of Rural-to-Urban Migrants.....	Wang Yijie/ 122
Cultural Life of Rural Migrants and Urban Integration.....	Zhu Li/ 136
The Problem of Overdue Migrant Wages. Legal Framework and Government Policies.....	Yang Wenjian, Sun Youren, Wang Pinghua/ 149
Informal Employment	
Informal Employment. Integration or Segregation of the Labour Market?	Anne J. Braun/ 157
Informal Employment and Labour Market Segmentation. A Gender Perspective.....	Jin Yihong/ 172
Social Protection for Migrant Workers in the Informal Economy. Issues and Options.....	Peng Xizhe, Yao Yu/ 190
Active Employment Policies	
Labour Market Policy – Conflict of Aims between Quantity or Quality	Michaela Baur/ 203
Small Business Start-up Models by Chinese Women. Introduction to the Research Report.....	Chen Xiaojiang, Dang Tianhu/ 217
Business Development Services for Migrant Workers in China	Andreas Klemmer/ 224
Active Employment Policies. The Case of the Nanjing Labour and Social	

Security Bureau.....Zhong Xiaoyun/ 244

Vulnerable Groups in the Urban Labour Market

Gender Disparities in Unemployment Duration in Urban China
.....Du Fenglian, Dong Xiaoyuan/ 249

Peasants Who Lost Their Land. Rehabilitation Options from the Perspective of
Sustainable Development.....Chen Shaojun, Zhang Runsen/ 266

Involuntary Resettlement in Urban Areas. Development of Human Capital
.....Han Zhenyan, Dong Liyi, Zhou Ying/ 277

Contributors...../ 289

Acknowledgements...../ 291

引 言

米夏埃拉·鲍尔 柯兰君 金一虹 施国庆

中国城市劳动力市场在 21 世纪初面临着巨大的挑战。尽管中国经济高速增长，但是中国经济创造新的就业机会的能力却比较有限。诸如灵活就业或非正规就业的扩大、社会保障系统的脆弱性、失业率的上升、大量流动民工向城市的涌入、不同群体和不同部门内部及相互之间的竞争、劳动力供需失衡等等问题，都要求国有和非国有部门同时做作出巨大的努力，制定解决这些问题的创新战略。在就业与限于城市的社会保障之间的原有平衡，作为农村与城市严格分割局面的一部分，已经被打破了，而一个全部覆盖农村与城市的新的平衡尚待建立。

中国劳动力市场改革的挑战并不是一个孤立的现象，不能将它仅仅归因于中国从计划经济向市场经济的国内转型。必须看到，这个过程是在全球化、国际大迁移和城市化的趋势下发生的。在中国，全球力量的流入正好与邓小平倡导的开放政策完全吻合。对外贸易和外国直接投资的增长都是出口导向型经济发展的特征。随着全球化的推进，制造业的工作机会正越来越流向欠发达的国家或地区。作为这种发展趋势的一部分，劳动力成本和房地产价格的上升导致越来越多的企业，将它们的生产基地从我国香港和台湾地区转移到中国内地。1990 年代的改革攻势强化了这种发展趋势，2001 年中国加入世界贸易组织则进一步加速了这个过程。出口加工业的发展导致了土地使用的转型，在此过程中，许多农用土地转化为工业用土地。虽然中国的城市化进程正以极其迅猛的速度发展着，并在为解决就业问题提供着一个重要途径，但是，中国城市就业在总就业中的相对比例依然较低。

本书考察了在经过 20 年的劳动体制改革之后，一个统一的劳动力市场是否正在形成的问题，从而引出了劳动力流动的问题。本书的各章内容来源于 2005 年在南京河海大学召开的研讨会收到的论文。那次研讨会集中了中外有关劳动力市场发展和政策领域的研究者、从业者和赞助者，并在理论探索和实践经验方面进行了富有启发的思想交流。本书各章内容围绕着解释中国城市劳动力流动现象的 6 个重要问题而展开，这 6 个问题是：①城市劳

动力市场的改革、后果以及现有就业体制中的扭曲现象；②从农村到城市的民工流动所体现的驱动力量和流动战略；③流动民工在城市环境中面临的挑战和选择；④非正规就业日益扩大的角色及其对社会保障网的改革和再造带来的影响；⑤积极的就业政策，如小企业创业模式；⑥城市劳动力市场上的弱势群体，如失业女工、失地农民、非自愿移民者。本书中有几章（柯兰君；史佩雯；谭深；金一虹；彭希哲、姚宇；米夏埃拉·鲍尔；陈小江、党天虎；杜凤莲、董晓媛）都探讨到的一个主题涉及劳动力流动和就业中的女性问题。

中国劳动力市场的改革已经出现了一种新情况，即根本制度安排方面存在着不相配套的问题。优塔·赫贝尔和舒君德在引入“就业体制”的理论模式和“灵活保障性”（即指灵活性和保障性的结合）概念之后认为，由于有些机构和制度依然奉行着计划经济的逻辑，而另有些机构和制度则随市场经济体制而崛起，它们相互的重叠便造成了不相配套的问题。他们利用对劳动体制的分析框架，将劳动体制描述为一套由各种政策（如家庭政策、教育政策和社会政策等）所塑造的制度。他们得出结论：中国正规部门的流动性仍然受到限制，但同时，非典型和非正规部门的就业却呈迅速增长的态势。他们认为，制度安排的不配套性导致就业体制的扭曲以及大部分劳动力的被排斥。

中国经济的成功归因于劳动力从农村到城市的无限量供应，这些劳动力成本便宜，而且急于从农村涌入城市，这使得工资水平低得难以想象。然而，从2004年以来，一个劳动力短缺的新现象出现了，不仅短缺高素质的专业人员，而且也短缺来自农村的流动民工。目前在制造业等若干部门，流动民工占总劳动力的比例已超过60%，而在建筑业等另外一些部门，该比例甚至超过了80%。来自珠江三角洲和福建省、浙江省这些东南沿海的出口生产基地的报告称，人们在“用脚投票”，这已经导致劳动力的明显短缺。某些估计表明，劳动力市场本来可以再使用总劳动力中的10%。那么，劳动力流动“受阻”背后的原因是什么？导致中国农村人口涌入城市寻找工作的战略、考虑、信息了解程度是什么？郑梓桢通过考虑人口结构发展情况，讨论了广东省流动民工短缺的原因。他认为，实际上劳动力短缺的现象是暂时的，他预测，中国将不得不在长时间内应对劳动力过剩的局面。他建议对这个问题的解决方法应包括：加强流动工人的就业权利，改善他们的工作条件，为他们免费提供全国性工作信息和就业介绍服务。显然，这些都是合理的建议，将有助

于建立一个全国统一的劳动力市场，促进中国市场经济的持续增长。同时，这些建议将平衡流动民工相对于城市市民的权利，从而创造更有助于流动民工从非正规就业转向正规就业的有利条件。

通过分析劳动力流动背后的原因以及分析个人和家庭在劳动力流动过程中的策略，可以发现民工离开家乡的动机错综复杂而又非常广泛，并不完全是经济动因在起作用。在许多人看来，改善发展机遇，学习新技能，这似乎与获取更高工资的愿望一样重要，甚至更加重要。不论男女，都适用此原则，当然，它更适用于年轻人而非年长者。柯兰君提出了“风险就业”和“社会风险管理”的概念，以此来介绍其调查结果并解释了流动劳动力求职策略的大背景。施国庆和周建利用成本收益分析的理论模型，探索了影响劳动力流动决策的经济和社会因素。史佩雯回顾了流动劳动力的源头区域，她比较了有关返乡流动的一些主流报道与实际返乡者的数量之间的反差，讨论了这些返乡流动民工，尤其是那些返乡创业者，所遭遇的结构性和制度性障碍。

当观察国有和非国有部门为服务流动民工而提供的新活动和新计划时，一个问题就产生了，即这些服务是否切合流动民工的需要。各级政府已经将公共资金投入到了对流动民工的服务上。这表明了政府政策的一个重大转变，它提供了巨大机会，使各种力量为流动民工提供服务，并且保障民工的权利与利益。此外，跨国公司已经大大地参与到这个领域之中。越来越多的有关劳动问题的非政府组织出现了，其他机构也已越来越努力地投入到服务流动民工的计划之中。谭深讨论了近5年来该领域的发展和变化，她分析了各种力量之间的关系，以便廓清不同从业者向流动民工提供服务的动机。同时，就有关为流动民工提供服务的项目，她提出了自己的建议。

城市区域的流动劳动力遭遇到各种挑战与选择，他们在城市定居的意愿和可能性，不仅取决于他们就业、工资、劳动条件和工人权利等方面的前景，而且取决于中央政府和地方政府的政策是否鼓励或限制他们在城市居住，还取决于可提供的社会服务，包括流动家庭孩子们的上学和其他条件。从长远来看，为什么有些流动民工愿意在城市区域定居，而其他人愿意返乡？王毅杰提交了有关流动民工愿意在南京市定居的调查结果。他认为，考察社会网络，对于理解他们在城市定居的倾向是极其关键的。

城市对流动民工的社会排斥，可能不仅影响到他们的生活条件，而且影

响到他们的工作态度和工作精神。因此，从劳动关系的角度看，有必要分析这些置于广泛的社会文化环境中的各种关系。王微认为，流动家庭的百分比每年都在上升，这个发现对于判断未来的流动趋势非常重要。朱力分析了流动民工融入城市社会的前景，他建立了一个有关适应问题的三层模型，包括经济适应、社会适应和心理适应。然后，他讨论了目前依然存在的障碍，尤其是涉及文化融入的障碍。杨文健、孙友然、王平华关注于流动民工工资被拖欠或被扣留的问题，提出了通过立法保护工资支付的政策建议。

最近几年，非正规就业在中国迅猛发展。根据安妮·J·布劳恩的研究，非正规就业的雇员包括两个群体：一是流动民工，一是再就业的城市工人。从1980年代初经济改革以来，流动民工就一直被雇用于非正规就业的部门，僵化的户口制度使他们几乎不可能在正规就业部门里找到工作。然而，随着中国城市的劳动力市场改革的进展以及失业率的上升，非正规就业也已成为城市被裁减的下岗工人的一个重要就业渠道。非正规就业部门的工作，在工资、工作可靠性和社会福利方面，大大不同于正规就业部门的工作。因此，她假定，劳动力市场正越来越分割为两个部分：一部分是在正规就业部门工作的劳动力，另一部分是在非正规就业部门工作的流动民工和城市下岗工人。她由此根据就业中的身份状况而建立起一种新的劳动力市场细分模型，这一格局毕竟在日益取代“传统”上按城市工人和流动民工而做出的劳动力市场细分模型。金一虹从性别角度分析了非正规就业的发展，她警告说，促进非正规就业，可能会使现有的性别不平等凝固化，从而加剧女性不平等的处境。彭希哲与姚宇关注了上海劳动和社会保障局的做法，即通过容纳流动民工，努力使非正规就业安排“正规化”。他们指出了地方政府将流动民工纳入社会保障网的试验所面临的挑战。

政府部门和非政府行为体的政策与措施如何才能应对劳动力流动的挑战，如何才能应对城市劳动力市场上的变化？米夏埃拉·鲍尔提出了一个面向政策的看法，她致力于研究目前劳动力市场的政策，并质疑当前仅仅关注数量的主流研究方法。她个人的看法基于“将失业女性重新纳入劳动大军”这一中德合作项目的经验，该项目是与南京市劳动和社会保障局合作实施的。一方面，据她描述，中国的劳动力市场状况面临着一个转型经济的典型问题，另一方面，她指出了使中国成为特别案例的某些问题和挑战。她提出了一个

问题，即中国政府应对这些挑战的回应究竟是否合适，是否能够减轻劳动力市场的压力。

中国正经历着社会转型和经济结构调整，因此下岗和失业女工一直是许多争论的话题。这个问题已经吸引了中国全社会的注意，因为它关系到个人和家庭的生活和发展。由于一系列的原因，中国城市中被裁减和解雇的失业女工，占下岗失业工人总数的 50% 以上。这样的高失业率不仅会对女性的福利，而且对其婚姻和家庭也会产生严重的消极影响。由于社会只能提供有限数量的新就业机会，因而创办企业便成为再就业的一条主要途径，这是深受下岗女工和那些新进入劳动力市场的就业者欢迎的一个选择。有鉴于此，通过妇女创业而增加就业和再就业，已经被个人、社会、政府视为一项重要的经济改革战略。

中国政府从 1998 年开始执行通过创业增加就业机会的政策，这吸引了全国广泛的兴趣。执行这项政策具有重大意义，它被视为对经济全球化持一种积极的态度，有助于降低失业所导致的紧张局面、鼓励人们创立个人企业、发展中小规模的企业。劳动和社会保障部致力于建立一个综合性的创业服务体系，包括咨询、培训、项目建议书征集、小型融资和后续活动。在使用一系列灵活方法支持和帮助失业女工创立小企业方面，地方政府和非政府组织积累了大量的数据和实践经验。陈小江和党天虎集中研究了如何利用非国有部门妇女小企业创业模式，以之作为一种处理冗员和失业的方式。他们的研究表明，参与小企业创业工作的妇女在许多方面不同于那些在大中型企业工作的妇女，不同城市的社会经济情况也会导致差异。安德雷亚斯·克莱默集中讨论了针对某些中国流动民工的企业发展服务，这些流动人员有望成为创业开发中具有吸引力的目标群体。在他看来，政府在这方面的努力可能为流动人员成功地融入当地的主流社会铺平道路。但是，目标群体眼下对企业支持服务的需求似乎有限，部分原因是他们不知道自己的培训需要，部分原因是培训服务的提供者缺乏相关知识。他调查了包括在四川省城市建筑业和烹饪业工作的 3000 名流动工人，调查的目的是估计这些国内流动工人对创业开发服务的内在需求。

该研究报告的作者得出结论，有必要刺激流动民工对创业支持服务的需求，以便释放他们的创业潜能。为此，他建议应该制定一项政策，以便通过

大众传媒手段，在流动民工中激发企业家精神，然后作为具体的后续工作，应该向他们提供基于课堂的培训和相应的创业支持服务。钟晓云报告了南京劳动和社会保障局的经验，并综述了当地的劳动力市场政策，这些政策旨在逐步统一当地的城市劳动力市场和农村劳动力市场。

在过去的 10 年里，中国国有企业经历了大幅度的所有制改革和劳动力裁减。虽然产业结构改革是市场化转型中不可避免的特征，但它对男性和女性的影响却是有所区别的。研究显示，女性所承受的调整的代价超过了其人口比例，她们更容易失业，却更难在私有部门里获得再就业。因此，女性失业率要比男性更高，同时其失业持续时间更长。妇女就业状况的恶化使产业结构改革后的中国出现了贫困问题女性化的倾向。付薪就业中正在上升的性别不平等不仅影响女性自身的幸福，而且影响到她们的家庭。许多国家的证据表明，女性在家庭收入中所占比例的提高会大大增加孩子的教育、健康以及营养等方面的家庭支出。尽管产业结构改革引起的失业与再就业方面的性别差异具有重大的影响，但它至今未能引起中国经济学家和政策制定者们足够的关注。杜凤莲和董晓媛致力于研究失业持续时间方面的性别差异，她们利用 2003 年进行的全国范围的家庭调查资料，研究了导致中国城市失业持续时间方面出现性别差异的那些决定因素。她们应用一个回归模型，研究了女性失业期长于男性的主要原因，并且评估了在多大程度上男女在失业期方面的性别差异可以归因于劳动力市场结构及其他制度性因素。她们利用一个计量经济模型得出结论：制度性因素起着决定性作用，而不是女性自身的特征在起决定作用。她们认为，更好地理解男女在失业持续时间方面呈现性别差异的原因，对于制定有关充分考虑性别的公共政策，对于寻求解决城市失业问题的性别平等方案，都是至关重要的。

需要优惠政策的不仅仅是失业人员，尤其是失业妇女、年轻人和年长者，还有那些在城市劳动力市场上新出现的弱势群体，如非自愿移民和农村处于贫困边缘的失地农民。在中国，由于发展型干预行为而导致的非自愿移民数量正在上升，大量的经济建设计划导致在农村和城市地区出现强制性移民现象。因此，有必要建立一个适当的机制，能够确保非自愿移民的基本生活。韩振燕，董力毅，周莹从人力资本理论角度研究了非自愿移民问题。当谋生条件由于突然失去土地而发生变化时，失去土地的农民便面临着贫穷化的风

险。根本的问题是应以某种方式重新安置他们，以使他们获得可持续的生计。陈绍军和张润森依据南京江宁区的一份调查报告，分析了不同移民安置方案会带来带来的影响，他们创建了一个包括数个子系统在内的可持续发展评估指标体系。

中国的劳动力市场——进展与分析

中国形成中的“社会主义”市场劳动体制的 灵活性和保障性

优塔·赫贝尔 舒君德
(Jutta Hebel Guenter Schucher)

一、引言

灵活性与保障性是现代劳动力市场的两个核心因素，二者在中国劳动力市场的改革中均至关重要。计划经济体制下的劳动制度一方面灵活性极差，另一方面又至少为城市人口提供了全面的社会保障。改革的初期目标是要打破以终身雇佣、企业提供全面社会保障为特征的“铁饭碗”。

中国劳动力市场改革从一开始就着力清除阻碍生产力发展的各种因素（胡启立，1986）。20多年来，中国取得了强劲的经济增长，但也接受了持续增长的城市失业、新型城市贫困以及毫无社会保障的离乡流动民工数量的增加。中国劳动力市场灵活性的扩大侵蚀了工人的权益，降低了就业率、收入保障以及工作和生活的稳定性。正如中国思想库新近研究中所指出的那样，社会保障制度的改革至今并未成功，灵活性与保障性之间原有的平衡已被打破，如何实现新的平衡已成为劳动力市场政策中的关键问题之一。

在中国政府为减少失业而制定的政策议程中，拓展劳动密集型产业和扩大服务业是两项主要任务（白皮书，2004）。即便中国内陆省份劳动密集型工业化还有很大的潜力，但劳动力市场政策中单一的旧战略无法解决一个快速现代化的经济所面临的问题。中国沿海省份的经济发展与西方工业化进程相比，在产业结构、发展模式等方面存在诸多差异，两相比较可见，中国正在绕过西方工业化进程中的某些历史发展阶段。外商投资的日益增长，世界市场的竞争压力，都对生产过程、劳动就业、劳动组织以及社会保障等形成了巨大的冲击。在可以预测的未来，劳动力市场的严峻形势不会发生根本性变化，而且，由于新的劳动力市场政策旨在促进农村劳动力向城市的进一步流动，借以提高农村的收入水平，故而可以预见形势

只会更加严峻。

中国的情况与欧洲的劳动力市场失衡现象固然可以一比，然而，说中国正在形成现代劳动力市场，并不意味着中国的体制将会与某种全球通行的制度模式相接轨。至少可以提出3个假设以资佐证：第一，制度变迁并不取决于现时的刻意安排，而是受到各种偶发条件以及历史轨迹的影响，即其发展过程具有自身内在的动因。第二，劳动力市场政策总是面临互相矛盾的政治目标，诸如社会和谐、家庭政策、对人群的社会政治控制，这些目标会制约以提高就业率为目标的改革。第三，劳动力市场吸纳能力的变化并非某种单一制度作用的结果，而是受多种制度的综合影响，不同的国家、不同的历史时期，乃至不同的群体（如男女、老少），都会呈现各不相同的市场状况。

换言之，各种政策，如家庭政策、社会政策、教育政策、劳动政策、经济政策，都会影响社会制度，并进而影响就业与劳动力市场状况。一系列制度及其相互影响构成了本文所称的“劳动体制”。劳动力市场政策不同的结果以及劳动力市场吸纳能力的不同程度，都与占主导地位的就业体制相关联。此外，劳动力市场与其他社会制度之间联系的或紧或松、劳动力就业素质的或高或低、劳动力市场相关措施有效与否、人口流动性的大小程度等等，也都具有影响力。

本文将采用“劳动体制”分析框架，来分析中国目前正在进行的劳动力市场改革，重点讨论中国劳动力市场的灵活性与保障性之间的平衡。第二部分将回顾劳动体制方面的相关文献，以此作为本文的理论基础，并试图得出一些结论，为正处在转型中、但至今仍为理论研究所普遍忽视的中国经济提供参考。第三部分将简要勾勒“社会主义劳动体制”的特征，进而具体考察正在形成的新的“‘社会主义’市场劳动体制”。第四部分将列出实证性和统计性数据，涉及中国市场劳动体制的灵活性与保障性、从失业到就业的过渡以及不同就业状态之间的过渡^[1]。该部分将表明，中国正规就业部门的流动性仍然受到限制，而非正规就业的范围却在迅速扩大。文章最后将就中国正在形成的社会主义市场劳动体制提出相关结论。

二、劳动体制

不同的劳动力市场理论都同意，劳动力供求关系必须保持平衡，供求失衡会导致失业。失衡和失业背后的原因可以从供应方这里寻找，也可在需求方寻找。岗位机会和工作需求方面的变化受到许多因素的影响，例如，经济结构的调整、技术的变迁、生产流程的合理化、人口结构的演变、劳动力获得资格的水平与类型、劳动力的流动性和灵活性等。

基于各自不同的理论前提和假设，各劳动力市场理论对劳动力市场过程、劳动供求失衡和失业提出了各不相同的解释。经济理论曾在长时期内主导了劳动力市场讨论的主流，不过，新的制度学派在 1980 年代异军突起，对纯经济学派提出了挑战。大而言之，新古典主义经济理论的焦点集中于价格（即集中于工资和收入），失业被解释为收入要求与劳动力价格之间的关系出现了失调。与经济理论绝然相反，注重社会视角的社会学理论强调各个国家劳动力市场的具体特征。社会学理论把一系列制度纳入讨论范围，这些制度是在协调一个社会中的不同价值、不同目标、不同过程的漫长时间里逐步形成的，同时这些机制又塑造着当今的劳动过程，影响着劳动参与。劳动力市场研究的新焦点是要解读劳动力市场的民族特征，并通过与其它国家解决类似问题的方式进行比较，突出这些民族特征。

中国与东欧国家不同，没有为了清除传统体制而采用“休克疗法”，而是崇尚在原有体制基础上的渐进变革。虽然中国和东欧一些国家同样发生了从计划经济到市场经济的转型，但他们的劳动力市场迥然有异。路径依赖学派强调历史影响，严格拒绝制度真空理念。他们认为，一定时间内一系列有组织的更新活动最终将导致对既有体制的复杂改造。

在 1970 和 1980 年代，美国有一些理论家（Doeringer / Piore, 1980）开始着手劳动力市场民族特征的调查。他们发展了劳动力市场的新概念，强调劳动力市场的二元性。他们的基本观点是，劳动力市场会分割成若干部分，各自吸纳着不同类别的劳动力。不同的部分要么被称作“主要与次要之间的分割”，即代表了工作性质的等级差异（涉及合同保障、工作安全、工资水平、资格条件等方面），要么被称作“内部与外部之间的分割”，即强调对场外劳动力的封闭状况。Lutz（1987）和 Sengenberger（1978）

修正了后一观点，特别关注了资格条件问题，并用“以公司为核心的劳动力市场”这一术语描述了劳动力市场内部排外性的分割。事实证明，形形色色劳动力市场分割理论的各种见解对于分析劳动力市场是卓有成效的。

自1980年代以来，人们还以该市场分割概念为分析工具，研究了中国（Hebel / Schucher，1992）和东欧国家（Grünert / Lutz，1994）等转型经济体的劳动制度。在这些先前由中央集权控制的计划经济国家中，劳动力市场分割过程背后的动力以及分割所造成的后果均完全不同于西方国家。在市场经济体制下，劳动力市场的分割过程源于生产体制、人力资本和培训、岗位特点、工作性质等，而在计划经济体制下，国家的规章制度、国有企业的生产部署以及人力资源管理对分割过程至关重要。中国的科学家也反对单一劳动力市场的经济假设，他们采纳了“二元市场分析方法”。杨宜勇（2002：第六章）描述了由户口制度以及地方政府和政府部门的利益而造成的行政性劳动力市场分工，这一现象最显著的特点是对农村劳动者的多重歧视。

除这些富有价值的见解之外，当前的科学贡献超越了市场分割思想。在对就业以及劳动流程是否受制于制度环境的广泛争论中，涌现出了一些新的思想，这些思想为最近的理论所采纳。任何一个特定社会的劳动力市场被理解为是各种机制根据各自特有的逻辑和历史相互作用的产物。Pries（1998）描述了一些决定劳动力分配和就业条件的主要社会制度，市场只是其中之一。受到“福利体制”和“资本主义多样性”话语的启发，新术语“劳动体制”或者“就业体制”提了出来，用来表达一个思想，即一系列社会制度作为一个整体塑造了劳动力市场。

劳动力市场的论辩与其他门类的学术讨论相似，也涉及福利国家类型（或者是“福利体制”）、“生产体制”、或“性别因素”等内容。我们也可以参考关于东亚福利体系的讨论（White，1998）。劳动（就业）体制概念与其他方面的讨论一样，关注某一具体劳动力市场与其他国家的状况或者与历史上另一时期的劳动力市场相比较而体现的多样性和差异性。劳动力市场的变化、对新挑战（如全球化）的适应、工作吸纳能力等都具有“路径依赖”特征，也就是说受到历史的影响，受到以往劳动交换方式的影响，受到各制度相互作用的影响。换言之，劳动力市场的发展遵循着一条独特

的（民族）轨道，而这一轨道是由一系列特殊的制度支撑着的。

我们之所以使用“劳动体制”这一笼统术语，是因为它便于我们解释总体的制度安排。与“制度”不同，“体制”或者“秩序”并非一成不变。它们可以理解为传统方式、历史经验、谋事方略以及目前的前景期望、认知水平、行为模式及各种关系。制度方式是不断变迁的，在一般情况下，这种变迁是难以察觉的（Heidenreich, 2000）。

然而，哪些制度起着决定作用呢？毫无疑问，这一问题没有确定的答案。在不同的国家里，不同的制度起着不同的作用，例如，工会这一制度可能起到政治权力的作用，也可能起到具有社团主义特征的伙伴的作用，也可能起到具有社会义务的机构的作用。遵循 Schmid（1996）的理论，我们强调，涉及劳动力市场的 5 种制度具有密切的内在联系，它们是：①生产体制；②产业关系；③福利体制；④（私人方面的）家庭、家人、亲属及性别模式；⑤教育制度。为分析中国劳动体制，我们增加了⑥社会政治控制的制度。图 1 展示了我们用来分析中国劳动力市场改革的一个框架。

劳动体制方面的文献参考了福利体制的分类方法。Heidenreich（2000, 2004）把体制简化为两个理想类型：“高生产率类别”和“高就业率类别”。第一个类别的特点是，第二产业和第三产业中集聚了生产率高度发达的活动，同时就业模式体现为男性占主导地位。该类别的基础是，全日制工作岗位具有稳定的就业关系，高素质产业劳动力拥有无限制合同，“边缘”群体被排除在外，各类保障性差的工作受到遏制。第二个类别则体现为高就业率，具体特点包括积极地雇用妇女、青年和老年劳动力，容纳大的工资差别，注重劳动密集型服务业，正是这些特点助长了保障性差的就业关系（诸如自谋出路、迷你公司及其他非典型或称非正规工作）。

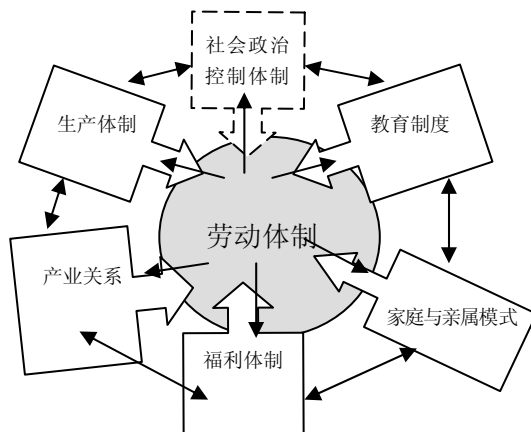


图1 中国劳动体制的制度背景

Muffels 等（2002）就灵活性和保障性问题研究了“就业体制”与工作绩效指标之间的关系。他们把“灵活性”定义为各种就业状态之间过渡的可能性和机率（如从临时工作转为长期工作、从钟点工作转为全日制工作）。他们把“保障性”描述为从失业到钟点工作再到长期工作或者相反顺序的过渡可能性。他们发现各体制在维护灵活性和保障性时的表现各有差异，但是没有任何就业体制能够独享灵活性或者独享保障性，更做不到二者兼而有之。就业体制间的差异性源自独特的传统和制度环境。

现代劳动力市场的灵活性并不局限于流动性和工作转换，还包括充分就业模式的终结、非典型就业方式和新型流动性劳动关系的出现。保障性应当用来缓冲社会排斥的不良后果、弥合局内人局外人之间的沟壑，它可以通过福利制度、规章制度以及（以高失业率，或者计划经济体制下的僵化作为代价的）就业保障而得以实现，也可以通过一个高度灵活有效、失业率较低、非正规就业比重较高的劳动力市场来实现。

如上文所涉及的那样，关键的问题是如何恢复灵活与保障之间的平衡。Wilthagen 称之为“灵活性—保障性纽结”，并提出了一个新的政策模型：“灵活保障性”。他对“灵活保障性”所下的定义是：“一项政策策略，旨在一手增强劳动力市场、劳动组织以及劳动关系的灵活性，一手增强保障性，即就业保障和社会保障，主要是保障那些在劳动力市场之内和之外的弱势群体，此二者慎重而有条不紊地同时进行”（Wilthagen / Tros，

2003: 4)。

此项战略的决定性成分是灵活性与保障性的同步操作和相互协调以及向弱势群体提供保障。这就意味按照先后顺序或者分别孤立地去增强灵活性或保障性是不够的，而且，满足强势群体的保障要求有悖于此项战略的理念。根据 Wilthagen / Tros 的看法，“灵活保障性”需要人们以一种不同的态度去看待灵活性与保障性。灵活不再由雇主所垄断，而应该促使失业者能够重新融入劳动力市场，并且促进就业本身范围内的过渡。保障需求也不再仅仅由收入或工作保障来满足，而且还需要“在内部与外部劳动力市场内维持一个良好的地位（例如：在培训、雇佣能力、工作组织的灵活度等方面）”（Wilthagen / Tros, 2003: 16）。

上文涉及的关于体制及其发展轨迹的各项研究成果和见解有助于我们分析和理解中国劳动力市场正在发生的变化。在下一部分，我们将归纳出一些旧的社会主义劳动体制的特征，并且突出当前正在发生的变迁。

三、社会主义劳动体制与劳动力市场改革

为分析中国劳动力市场改革，尤其是分析当前的劳动灵活性和流动性，我们将采用“劳动体制”概念。作为必要的背景信息，我们将简要说明改革前社会主义劳动体制的概况。在改革期间，内生因素和外生因素二者共同推动了变化的发生。按照中国共产党领导的政治要求，机构制度应该体现“中国特色”，如“中国特色的市场经济”。这一表述的内在含义与我们运用劳动体制概念而提出的基本假设十分吻合，它等于告诉人们，中国的劳动力市场深深地植根于独特的机制背景，并且具有它自己独特的演变轨迹。的确，传统文化以及社会主义成分造就了形形色色制度的本质特点，如血亲与家庭制度、工会及社会保障体系。

1. 社会主义劳动体制的特征

要概述社会主义劳动体制的特征，我们或许需从户口制度所维持的中国城乡显而易见的就业差别说起。与农村地区居民不同，城市居民被包括在一个以“社会主义常规工作格局”为基础的劳动体制内。“社会主义常规工作格局”取自德国劳动讨论中所用的术语，它被视为一种城市人口终身就业模式的制度化标准格局，其中包括工作培训、由劳动局负责的工作分

配、作为工作单位成员所享受的与社会保障以及福利相关的工作待遇（如住房、教育，津贴等）以及按规定年龄的正常退休并享受由单位提供的退休福利待遇。这一种劳动关系把中国城镇居民的一生安排为三个阶段：工作准备的阶段、充分稳定就业的阶段、工作生涯结束后的老年退休阶段，中国人形象地把它叫作“铁饭碗”。

社会主义劳动体制是以“一系列”或者说“纵横交错”的制度得以维持的。所有这些制度都遵循一个特定的逻辑，该逻辑的基础便是传统、所有制结构以及包括社会主义意识形态在内的众多因素，其中的社会主义意识形态来自于以马克思关于资本主义的基本原理为核心的西方观念。

第一，社会政治控制方面的制度一直是中国社会主义劳动体制的关键内容。社会控制支配了就业关系的逻辑，牺牲了劳动过程中的流动性和灵活性。诸如户口制度、工作单位、农村集体单位（公社、生产大队以及生产小队）这些政治机构制度造成了城乡差别，导致形成了一个分割型劳动制度，把中国的劳动力分割成能够进入社会主义劳动体制的城市劳动力部分和紧紧锁在土地之上的大多数农村劳动力部分。这些制度的目的在于控制人口流动，也酿成了全国范围内的不平等。这些制度与其他机制具有内在的联系，其中户口制度的影响不可低估。

第二，社会主义劳动体制与生产计划以及生产过程互相配合。国家在计划体制内垄断工作分配、劳动就业以及工资确定等事项，公有企事业单位由国家提供经费，吸纳城市大部分劳动力，这一过程造成了众所周知的大规模冗余劳动人员。社会主义计划经济是建立在所谓的“预算软约束”之上的，企业依靠它们劳动力的增长组织劳动活动。国营企业遵循劳动分配政策，不作任何效率考虑。对于国有企业的人事政策，即追求劳动力消耗型生产策略、通过增加劳动力数量来获取荣誉和资源等特点，我们已有一个比较清楚的了解（Hebel, 1997; Tomba, 2002）。

第三，工会在社会主义劳动体制中起到了一个特殊的作用。工会的作用受社会主义意识形态激发的。由于工人被视为生产资料的所有者和企业的主人，他们不需要任何旨在免受雇主侵害的保护。一方面，在中国，工会是一个政治组织，传达党和国家的政策（如有“传送带”一说）；另一方面，工会又是一个社会机构，负责基层的福利安排。这一机构制度的基

本逻辑并非着眼于管理合同制劳动，或者调节有权势的雇主和无权势的雇员之间的关系。

第四，就业制度由社会保障制度与之匹配。单位成员身份与社会保障资格之间的牢固关系造就了把城市人口全面地、毫无选择余地地包容进社会的格局。由于市场的不完善，个人的风险和震荡无法通过个人开支或私人保险加以缓冲。社会主义劳动体制并没有排除家庭和亲属关系作为社会保障后备补充的功能，家庭和亲属网络是以传统的“孝道”、亲属互惠帮扶以及家庭法规为基础的。在农村地区，由于缺乏集体支持、缺乏完备的社会保障制度，家族网络缓冲了一切困苦。尽管国家和以单位为基础的社会供应垄断了社会保障制度，城市居民的社会保障也仍然继续依靠着家庭。

第五，中国的社会主义劳动体制建立和促进了一个双职工家庭模式。受到社会主义性别概念的激励，这一体制通过提供儿童白天入托或入学服务以及实现老年阶段很低水平的经济独立（即退休养老金），促使妇女能够参与劳动过程。而且，几乎所有的年轻人都被纳入劳动大军之内，这是培训期短以及接受高等教育的学生批量小的缘故。然而，劳动过程对妇女的容纳并不意味着歧视就此结束了。即使计划分配并不区分性别，大部分妇女还是工作在低层次和低工资的岗位上。

第六，教育和职业培训是与劳动力市场相关的重要制度。原来的教育制度是与生产部门紧密联系在一起，职业培训大部分是由企业本身提供的。它们的特征是职前培训，以服务于特定企业的具体需求以及特定岗位的具体需求。教育制度没有为个人提供可用于他处的市场化资质，这证明是劳动力缺乏流动的一个十分重要的根源，至少对那些经中低水平培训的劳动力而言确实如此。

上述一系列制度协调一致地构建了一个包容性很大的劳动体制，导致充分就业以及很高的妇女就业参与率。这代表了社会政治控制，尤其是以降低风险和控制人口流动为手段的社会政治控制，与由国家统领的城市地区工业化之间综合平衡的结果。这一城市地区的工业化的基础是，通过城乡之间的不合理交易，获取农村地区的资源。在农村地区，社会主义劳动体制除其他特点外，依赖于土地集体化和地方公社机制，二者把农民紧锁在农村地区。城镇劳动者，无论男女老少，均被劳动计划和行政分配纳入

劳动大军。

根深蒂固的、几乎无法克服的城乡差别把城市居民与农村竞争分隔开来。但是，这一“隐形长城”（Kinght / Song, 2005）仅仅是割裂改革前劳动体制的一个显著特点而已。把中国与市场经济绝然区分开来的另一个特征是“工作单位”或“单位”。国有企业以及大型集体企业把城镇工人纳入“社会主义常规劳动格局”，它们不是西方意义上的雇主，而是社会机构，所谓的“迷你福利国家”或者“小型社会”。根据社会主义常规劳动格局，员工享受全面保障，但没有灵活性和流动性。中国城镇工人被捆绑在内部的、以企业为中心的劳动力市场中，与其他社会主义国家城市工人相比，其捆绑程度更高。

即使社会主义劳动体制通过提供非永久性就业，即“计划外”和“非计划”就业这样的小型场外部门，保留了一点灵活性，但是，这一外部劳动力市场仅仅以尚未成熟的形式存在，并不具备功能健全的外部劳动力市场所需的必备条件。这些必备条件包括运行机制和规章制度，提供劳动者变更就业所需的必要信息、失业期间的收入保障以及具有标准课程设置的企业外的培训和再培训机制。

2. 迈向“社会主义”市场劳动体制

对每一个中国的和外国的观察者而言，显而易见，社会主义劳动体制在改革期间发生了根本性变化。自 1980 年代中期以来，中国出现了劳动力市场。我们不准重新叙述期间所采取的步骤和措施，一些中国和西方的研究人员以及我们自己已在别的地方讨论过这一问题。而我们试图阐述社会主义劳动体制的变化以及该制度与上文提及的各社会制度之间的相互联系。我们将主张，其中既有连续性（从某一具体的体制轨迹而言），又有非连续性（因为各种各样的因素，如，私有化、全球化等）。

社会主义常规工作格局的具体模式在最近 20 年里迅速土崩瓦解。在公有部门，原先的终身工作制以及“单位人”身份归属受到挑战，而在私有部门，合同制工作成为通行的规则。非正规就业在公有部门和私有部门内部应运而生，吸纳了劳动大军中可观的一部分。对年轻人、下岗工人，特别是农村人口而言，个体经营成为一个重要的选择。流动性自 1990 年代初开始增长，既包括地域意义上的流动性（乡村与乡村之间，乡村与城市

之间等)，也包括工作意义上的流动性（向上流动和向下流动）。作为社会政治控制最重要手段的户口制度失去了其压倒一切的重要性。

这一体制变化过程中最具决定性的一步是国家从劳动分配和就业中撤离了出来。这一步是与向“社会主义”市场经济的过渡相吻合的，其中包括重组公有部门和接纳私有经济活动。

中国的劳动力市场呈现分割的特征：工作分属于逐步缩小的公有部门和逐步增加的私有部门；正规工作日益萎缩，非正规工作不断增加；自谋出路持续增多，依赖单位的工作相应减少。流动性和灵活性的加大这一结果来自于公有部门的重组和私有部门的成长。然而，目前很多中国人民遭受的劳动转轨时期中出现的不利影响中，许多无法单从私有化加以解释，而要从当前整个流动易变的一系列机制中寻求答案。表 1 概述了从改革前的社会主义劳动体制到当今的“社会主义”市场劳动体制的主要变化。

所有这些变化都由一些作者进行过详细讨论。我们认为这些变化至今尚未造就一个新的环环相扣的机制整体，目前的局面还存在着内在机制的某种失调。上文提及的有关制度已变得流动易变，不再能够支撑旧的体制，但它们也同样不适应新的体制。

表 1 改革前与当今中国劳动体制类型对照

体制	(改革前) 中国社会主义劳动体制	(当今) 中国“社会主义”市场劳动体制
社会政治控制体制	以户口制度为基础的居住地控制 严格的城乡分割 以“单位”为基础的社会控制 农村集体公社制度	户口制度改革 从农村到城市的人口流动 国有企业改革 (使以单位为本的服务社会化) 废除农村集体组织，实行家庭责任制
生产体制	国家领导的工业化和产业计划 国有企部门的垄断 劳动密集型生产流程 由供给推动的劳动计划，按计划确定工资 劳动力消耗型企业政策 (劳动队伍膨胀) 永久性全职性就业	市场引领工业化，开放政策，外商直接投资 国家不再垄断劳动就业 (个体经营、私营企业、外资企业) 以生产力为导向的生产 由需求推动工作部署，通过市场交换确定工资与劳动价格，劳动力流动 劳动使用效率：控制雇员和工人的数量与质量 合同制劳动，非典型和非正规就业，失业
工业关系	工会作为政治传送带和社会机构	工会功能不变，但重要性减弱 萌芽性质的 (独立于政治的) 职工利益代表 由国际组织(国际劳工组织)引发的公司治理

体制	(改革前) 中国社会主义劳动体制	(当今) 中国“社会主义”市场劳动体制
福利体制	与工作单位相挂钩的福利制度 农村集体互助 家庭作为（后备补充的）保障网络	新的（全国）福利制度，与企业行政管理脱钩，建立个人账户，另有私有保险 附加福利走向货币化 农村地区集体福利进行地方性试验 家庭作为（后备补充的）保障网络
家庭、亲属模式	双职工家庭模式 女性高就业参与率	双职工家庭模式 女性（高）就业参与率 计划生育和一对夫妇一个孩子政策
教育制度	针对企业的职前培训	文凭等资质作为个人资源参与市场交换 国家职业培训制度（资质鉴定、质量控制） 教育体系得到扩展（知识经济）

来源：本文作者自制。

第一，社会政治控制变得松弛了，至少户口制度已经放松，当然，流动到城市的农民工仍然面临不同方式的歧视（Wang, 2005）。民工中的大多数人只是进入了城市劳动力市场的边缘部分，从事低级的、低报酬的以及无保障的工作。

第二，国家在劳动分配与就业中所起作用的减小导致出现了一种新型依附性的合同制工作。

第三，尽管合同制工作在私有部门中得到扩展，但试图在不同层面代表职工利益的努力还只处在萌芽状态，对自由工会的接纳尚未列入改革议程。中国的劳动法（1995）虽然保护正规就业劳动者的权益，但其贯彻与监控均成问题。

第四，福利制度的更新是依照不同目标而进行的：新的福利制度一方面要满足旧劳动体制下的雇员和职工的权利，另一方面又要建立能够覆盖新型劳动力的新的指导原则。

第五，中国劳动力中间相当一部分必须独自面对生活中出现的经济风险和震荡，要么只得依靠家庭和亲属关系渡过难关。家庭本是陷于困境时的后备补充，但中国的家庭政策曾经与此背道而驰，现在仍然如此。核心家庭模式和双职工家庭模式与（“单位”之外的）新型依附性工作之间也许存在冲突。

第六，教育制度和职业培训变得更为成熟，能够更好地适应一般劳动力市场的要求。但是，人们可以看到，有关资质的供应和需求之间不相匹

配，而且，高等教育的投资回报偏低。

经济改革与劳动力市场的改革导致了就业条件的多样化。为了提高经济效益和生产率，中国对世界市场开放，邀请外国投资商前来投资，鼓励大规模的技术转让，并且，为面对国际竞争，开始了国有企业的改革。由此带来的结果是，一个高生产率的劳动体制应运而生，专门把那些不称职的、年长的以及女性工人排除在外。与此同时，中国领导人试图维护社会主义就业制度的形象，一方面扩大就业机会（主要是“灵活性”就业机会），并不在意这些就业机会是否符合法律条文，另一方面则给单位职工这一原享有特权的群体提供特殊待遇。这一制度安排中的不连贯性导致了就业体制中的扭曲，并且不仅在农村地区，而且越来越明显地在城市地区，造成了有形无形的界限，把劳动力中很大一部分排除在外。

四、中国“社会主义”市场劳动体制的灵活性和保障性

在这一部分，我们将给出一些证据，证明劳动力市场制度普遍存在不连贯现象这一假设。劳动力市场制度不连贯性的根源在于，仍然遵循计划经济体制原则的制度和随市场经济而出现的制度二者交错重叠着（Hebel / Schucher，即将刊出）。我们的假设还须通过接下来的实证研究加以检验。首先我们将审视大规模的劳动力再分布，接着我们将陈列一些失业及过渡至就业的实际计算数字。然后，我们将说明，尽管劳动力经历了再分布，在企业之间和在工作岗位之间的流动性依然极低。保证劳动力市场正常运作的先决条件仍未充分发育，其中一个决定性的原因在于中国的单位制度，正是这一制度决定了如福利制度等其他相关制度。不过，最为显著的问题似乎是城市国有企业中对冗余人员的处理。然而，非典型的（灵活）工作正在增加，而从事这类工作的弱势工人群体几乎毫无保障可言。

1. 就业的重新分布

从 1978~2003 年，就业人口几乎翻了一番。1978 年的就业人口总数是 4.0152 亿，2004 年时上升到 7.52 亿^[2]，劳动参与率从 41.7% 增加到 57.6%（2003）。这意味着劳动力的增长超过了人口的增长。从国际标准看，这些数字之高异乎寻常，特别是女性工人 1995 年的参与率达到 45.7%（Rawski，1999：2）。

表2 就业增长与弹性 (1978~2000年)

年 份	年增长率 %			就业弹性系数	
	GDP (a)	净投资(b)	就业 (c)	就业增长 (c/a)	就业投资 (c/b)
1978~1989	9.51	12.32	2.96	0.31	0.24
1990~1995	11.98	9.14	1.23	0.10	0.13
1995~2000	8.27	13.87	0.93	0.11	0.07

来源：Hu / Yang, 2003年, 第 246 页。

然而, 这一时期的就业增长速度放慢了, 就业增长弹性也下降了 (见表 1)。Hu / Yang (2003: 246 等) 把该状况描述为一种“高增长, 低就业”的类型, 并以“资本更多, 劳动更少”这一工业化模式来解释就业创造不足的现象。

从 1978~2003 年, 劳动力经历了大规模的重新分布, 就业增长的主要因素是城镇就业的扩大。城镇劳动力从 9500 万增至 2.5639 亿, 几乎是原来的 3 倍, 农村地区的就业人数则从 3.0638 亿上升到 4.8793 亿。但是, 与其他国家相比, 即使与那些发展水平与中国类似的国家相比, 中国城市就业数与总就业数之比仍然是低的。如 Hu / Yang (2003, 249) 所述, 今天结构调整的相对速度要比 1980 年代高得多, 但是城市化的绝对增长速度一直在持续下降。他们的结论是, 加速城市化进程将是解决就业问题的一个重要途径。

除城市化之外, 就业结构的主要变迁体现在另外 3 个方面:

第一, 第一产业所占的就业份额持续减少, 而第二、第三产业所占的份额在加大。第一产业的就业份额从 1970 年的 80% 以上降至 2003 年的 49.1%, 同时期内, 第二产业的份额从 10.2% 升至 21.6%, 第三产业的份额从 9% 升至 29.3%, 分别是原来的两倍, 甚至三倍。这表明劳动资源从经济中的低生产率部门转向高生产率部门。第三产业就业增长弹性自 1978 年以来始终保持最高纪录, 成为就业增长的主要源头。第二, 经过 1990~1995 年与 1995~2000 年两个时期的比较, Hu / Yang 看到了由产业因素导致的迅猛的就业结构调整。在诸如矿产和采掘等传统产业中, 就业规模有了缩小, 而社会服务、房地产、贸易、金融、保险业则吸引了更多

的员工 (Hu / Yang, 2003: 255)。第三, 自 1978 年以来的一段时期经历了国有部门劳动力的减少、个体经营和私有企业以及外资企业劳动力的增加。1978 年, 国有和集体所有制单位覆盖了几乎所有的城镇劳动力, 而在 90 年代中期之后, 其就业份额下降了。国有部门的正式职工数在 2003 年降至 6621 万。因此, 城镇就业中原享有特权的国有职工所占的份额从 1978 年的 78.3% 降至 2003 年的 25.8%, 仅占中国劳动力总数的 9.4%。

1995~2003 年, 在包括国有单位和城市集体所有制单位在内的传统正规部门中^[3], 职工总数急剧下降到 6532 万, 其与城市就业总数之比降至 30.7%。与此相对照, 新出现的正规部门 (包括合作所有制以及外资单位在内) 所占的就业比例却上升到了 11.5%, 非正规部门 (包括私有企业和个体经营在内) 所占的就业份额则增加到 19.2%。这就是说, 尽管长期以来工业政策与金融政策很大程度上阻碍了非正规部门的发展, 但它却成了城镇新增就业机会的主要来源。

农村改革开始阶段雨后春笋般涌现的中国乡村企业也是如此。大部分就业机会是由私有经济提供的, 23% 的非农业劳动力从事个体经营或为私有企业工作。在乡镇企业中, 61.5% 注册为私有性质。这使我们得出了一个十分惊人的结论: 目前中国 90% 的劳动力 (包括家政服务人员在内) 是在国有部门之外工作。

2. “真实”失业和向就业过渡

失业在中国已成为一个突出的政治问题。尽管劳动和社会保障部认为, 2004 年的就业政策相当成功, 因为它把官方失业率稳定在 4.2% (《人民日报》, 2005 年 7 月 20 日), 但是中国领导层仍然担心国有企业和农村地区的失业、公开的与隐藏的失业、高校毕业生的就业困难以及不断加剧的城市贫困等问题。减少失业不仅是劳动力市场政策的一个目标, 而且变成了社会稳定的一个先决条件。

中国国家统计局的失业统计与当前劳动力市场的变化并没有保持一致。官方失业率不仅局限于中国城市地区, 而且排除了一大部分没有获得官方认可身份的失业者, 尤其是下岗工人和在城市工作的农民工即属此列。另一方面, 相当数量的正式下岗的工人或登记失业人员实际上找到了全职工作或临时工作, 或者干脆选择了放弃就业 (Giles 等, 2005: 151)。

由于体制性的扭曲以及缺乏符合国际通行标准的可靠数据,有一些研究者认为,计算中国的失业率是不可能的(Solinger, 2002)。另外一些人则对不同数据群进行比较,以求提出可供选用的估计数字。Hu / Yang (2003: 261)采用了国家统计局的数据,但加上了下岗工人和农民工的数据,计算出2000年城镇失业人数为1700万,进而推算出8%的失业率,不同于3.1%这一官方失业率。尽管农村劳动力的失业从1990年代中期以来保持了较小的规模而且呈现稳定的态势,但下岗工人成了中国城市失业者中的主要群体。

Knight / Xue将国家统计局数据与家庭抽样调查所得数据以及人口普查数据三者进行比较。他们通过加上下岗工人数字,修正了官方数据,计算出2000年的失业率为7.1%。但是,官方数据剔除了若干种类的失业者,如待业青年以及提前退休的工人。家庭抽样调查和人口普查数据使Knight / Xue能够拓宽失业的定义,得出1999年总失业率为11.5%的估计。大致有一半的失业者是下岗工人。

Giles等人(2005)凭借2002年与2001年包含了可进行国际比较的失业抽样调查数据,研究中国的城镇失业问题。根据他们的计算,城镇固定居民中的“真实失业率”从1996年1月的6.1%上升到了2002年9月的11.1%。他们同意其它的计算结果并得出结论,固定居民的失业率要比暂住人口的失业率高得多。其最终结果是,包括暂住人口在内的城镇失业率在上述时期内从4.0%增长到了7.3%。

数据的贫乏以及前后不一致使我们难以计算从就业到失业或从失业到就业的过渡情况。下岗工人、被解雇工人以及再就业工人的数字只能作为模糊指标来加以理解(见表3)。在分析全面失业率持续上升的过程中,Giles等人没有发现任何引人注目的周期性模式。国有产业结构持续不断的调整,加上年龄超过30岁的庞大下岗工人数,能够解释这一出乎意料的现象。在2002年,419万就业工人成为冗余劳动力,211万工人下岗。同一年中,689万登记失业人员得到安置,194万下岗工人获得再就业。安置机构安置了1350万有意寻找工作的人员,其中12%是下岗工人,34%是失业人员(ZLTN, 2003: 155)。

然而,下岗工人在正规就业部门的再就业仅仅是硬币的一面而已,他

们中更多的人在从事非正规就业部门的工作。根据 Giles 等人的研究（2005：160），在 2001 年 11 月内，真正失业的人数只占官方批准下岗的工人总数的 31%和登记失业者总数的 28%，其他人员要么在从事某种工作，要么游离于劳动力之外，而且，这些“非官方”失业者的绝对规模和相对规模一段时间以来一直在不断扩大。这也许能够解释，为什么一年中下岗工人减少的数字与实际再就业下岗工人数字之间的差距会越来越大。官方统计数字缺少关于这些“减少下来的”下岗工人去向的信息。他们中一些人登记为失业或者已终止劳动关系，但其他的大部分人很有可能找到了非正规工作。这同杨宜勇（2002：91）的研究成果不谋而合。杨宜勇运用官方数据说明，在 1997 年，640 万下岗工人得到安置，总数中有 35%自谋出路，另有 26%提前退休。1999 年的一次调查再次表明，大部分再就业人员被安置在非正规的非典型工作岗位上（杨宜勇，2002：108 等）。

表 3 就业—>失业—>就业的过渡

	1990	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
登记失业者 (百万)	3.83	5.20	5.71	5.75	5.95	6.81	7.70	8.00	8.27
# 失业青年 (百万)	3.13	3.10	不详	不详	不详	不详	不详	不详	
就业—>失业 (百万)		0.99	1.75	1.92	2.59	3.61	4.19		
失业—>就业 (百万)		4.31	4.13	4.39	4.79	5.70	6.89		
登记失业率 (%)	2.5	2.9	3.1	3.1	3.1	3.6	4.0	4.3	4.2
年底下岗工人数 (百万)		5.64	8.71	9.42	9.11	7.42	6.18		
# 国有企业下岗工人数 (百万)		3.68	5.95	6.53	6.57	5.15	4.10	2.60	1.53
# 集体企业下岗工人数 (百万)		1.82	2.50	2.63	2.34	2.06			
# 其他单位下岗工人数 (百万)		0.13	0.29	0.26	0.20	0.21			
# 本年度新增下岗工人数 (百万)			7.39	7.82	5.12	2.83	2.11		
# 本年度下岗工人减少数 (百万)			8.57	7.16	5.45	4.52	3.35		
## 再就业人数			7.84	6.07	3.62	2.41	1.94		5.1
再就业人数与下岗工人减少总数之比例 (%)			91.48	84.78	66.42	53.32	57.91		

来源：ZTN，2004 年，表 5-1；ZLTN，1994 年，1996-2003 年；白皮书，2004 年；绿皮书，2005 年，第 25、27 页。

2004年，由于经济高速增长，980万人得到就业安置，比原来的预计超出了80万人。政府要求各级行政部门特别关心下岗工人的再就业。结果有510万人找到了工作，其中140万是那些被称为“4050人员”，即那些年龄在40岁至59岁之间、难于安置的下岗工人。中国社会科学院的研究人员确信国有企业的改革已基本结束，这就是为什么下岗工人数字下降到了153万。不过，与此形成对照的是，从事非典型工作的工人占城镇劳动力的比重却增长到了40%以上（CA，2005：20）。

通过对2004年第四季度117个城市就业机构提供的数据进行评估，可以看到，在寻找工作的人群中，下岗工人以及冗余人员的比例正在下降，而失业青年的比例正在增加。在登记寻找工作的人群中，冗余人员占24.2%，失业青年占19.9%，下岗工人只占5.9%。另外一个亚群体由城市流动民工组成，他们所占的比例与2003年相比上升了6.4%，达到26.1%（绿皮书，2005：28-30）。

正如我们可以看到的那样，大部分就业状态的转变并非出于自愿，而是产业调整或者企业改造的结果。观察一下那些转入正规就业状态的人员便知，他们中大部分是劳动力市场上的新进人员，而下岗工人则流入了非正规就业部门或者干脆流出了劳动力市场。根据杨宜勇的研究（2002：50），长期失业人数占失业总人数之比例正在增加，1998年达到59.6%，他们中间过半是妇女。2002年这一数字在各省市之间差异较大，在19.6%（黑龙江）到85%（天津）之间，平均比例为44%（ZLTN，2003：131）。

3. 外部劳动力市场的扩展与流动性的限制

经济增长和结构变迁促使就业结构发生转型。然而，这并不等于企业之间的流动性有了增加，也不等于劳动力自愿进行跨所有制的流动。就业结构的转型很大程度上是由劳动力的总量增加以及农村劳动力更多地流向城市所导致的。而且，所有制比重的变化仅仅反映了公司所有制状态的改变，并不反映工人流动情况的变化。从1996年到2001年，女性中只有五分之一、男性中只有四分之一的人离开原工作岗位是出于自愿的（Cai等，2004：32等）。

表4显示劳动力的增长是如何被经济所吸收的情况，单位以百万计，也以在劳动力中所占的百分比计（Knight / Song，2005：31）。上文已涉

及，由于人口的变化和家庭政策（一对夫妇只生一个孩子的计划生育政策），增长率已经下降。就此而言，值得注意的是，在1980年代，71%的新增劳动力是在中国农村地区就业的，方兴未艾的乡镇企业至少吸纳了其中的50%。相形之下，在1990年代，至少有86%的新增劳动力流向城镇经济领域，城镇中的新建企业和改制后的老企业（通过另外招工）吸纳的劳动力超过了新增加劳动力的总和。

表4 1980~2000年劳动力的变化

	百万人数		占劳动力的百分比	
	1980~1989	1990~2000	1980~1989	1990~2000
劳动力	128.1	86.5	100	100
城市	37.1	74.2	29.0	85.8
失业人口	-1.6	13.1	-1.2	15.1
就业人口	38.7	61.1	30.2	70.6
国有	20.9	-22.5	16.3	26.0
城镇集体	10.7	-20.5	8.4	-23.7
其他	7.1	104.1	5.5	120.3
农村	91.0	12.2	71.0	14.1
乡镇企业	63.7	35.5	49.7	41.0
私有和个体经营	--	24.7	--	28.6
家庭劳动	27.3	-48.0	21.3	-55.5

来源：Knight / Song, 2005年，第33页。

在1990年代期间，城市劳动力每年增长3.6%，而农村劳动力只增长0.2%。其原因，除其他一些因素之外，是农村劳动力向城镇的流动，这种流动已成为经济改革时期中国劳动力市场上不断增强的一个现象。然而，由于户口登记和统计问题，对流动进行量化估算仍非易事。最新的官方数字估计流动量在1亿到1.4亿之间，占中国总人口的10%，或者农村就业人数的四分之一（CA, 2004: 19; 2004: 22）。

城镇中流动民工的增加是外部劳动力市场扩展的一个原因。新兴外部劳动力市场的其他成分包括非正正规部门的工人、非典型就业人员和城市失业者。一半以上的在册城市就业者是在私有企业和混合所有制企业中工作，或者则是自谋出路。

城镇地区对雇用农村劳动力的限制造成了不同的待遇,即使在外部劳动力市场范围内,情况也是如此。城镇失业者受到保护,免受来自农村竞争者的威胁。但是,还有更多的市场分割标志,如福利享有方面的不同待遇,还有,对失业人数的计量本身也是一个问题。市场分割也体现在就业服务机构身上。除服务于农村劳动者外部市场的不太正规的机构之外,官方机构仍然是按照计划劳动制度旧的行政区划而建立的,不同类型的人员由不同的部门负责,如人事部、劳动和社会保障部、农业部、民政部,或者由党的组织部门及其不同机构负责(Hebel / Schucher, 即将出版)。

与 1980 年代相比,城镇工人中出于个人原因而流动的人数有了可观的增长,年轻的和能干的雇员尤其通过更换工作或雇主,争取社会地位的提升。计划经济的行政界限丧失了支配力,职业趋向和劳动力需求信息的传播不断改善。然而,传统的机制仍然在那里起作用,“关系”仍然在谋职(至少是资质较低的劳动力的谋职),或者在相互连带的流动潮当中起着决定性作用(例如, Zang, 2003: 125)。

通过分析 1988~2000 年这一时期的数据, Knight / Song 得出结论,城市劳动流动率总体上持续低迷,当然,偶尔也会存在“若干劳动力高流动的局部”,例如,在日益增长的私有部门,或者在最为充满活力的省份,拥有市场需要的特殊技能的工人便具有较高的劳动流动性。根据其研究,城市工资水平的普遍提高并非市场力量作用的结果,城市工人中劳动力的流动尚未达到足以产生劳动力市场力量的程度。雇主与雇员之间的默契、对工龄的考虑以及福利待遇与单位相挂钩的做法,都导致了城镇居民按国际标准算在一个工作岗位上停留较长的周期(1999 年时平均为 19.9 年),也导致在单位与单位之间的劳动流动性相当的低。在 1999 年一次调查的被访者中,至少有 74% 的职工工龄已达 30 年或更多,但仍然在其职业生涯的第一个岗位上工作(Knight / Song, 2005: 135; 另见 Wang / Zhao, 2003)。

依照 Knight / Song 的解释,之所以存在这一流动性极低的现象,是因为“单位”的影响延绵不绝,同时,劳动力市场依然分割严重(Knight / Song, 2005: 41)。其他一些分析工资制定或个人教育投入产出的实证研究也确认了这一解释。一方面,竞争加剧了,个人业绩对报酬的影响程度要比劳

动和工资改革之前高得多。但另一方面，主要由于劳动力市场分割严重、部门之间缺乏竞争，还是存在资质相同但是工资各异的现象，尽管这种工资差异已按统计学方法对类似年龄或性别等个人特征作了控制性处理。这一点特别适合于用来解释，为什么虽然劳动力在不断地从农业和农村地区大规模地流向城市，但城乡收入差距却仍在持续加大。中国对户口制度坚守不放，也制造了劳动流动性进一步提高的障碍，“由于流动性尚不完全，区别对待城市和农村的任何政策都会影响收入差异”（Cai 等，2004：21）。

各部门中的工资制定也不仅因企业类型，而且因工人类别的不同而不同。长期的固定工仍然享受最好的工资待遇，而再就业的城镇工人和农民工所挣的钱要少。尽管后面两个群体的工资水平正在靠近，但他们相互之间也受各不相同的制度背景影响着（Appleton，2004）。国有企业和外资企业的工资比集体企业的工资高出许多，如果把国有部门的非货币性待遇也计算进收入之内，那么，国有部门与私有部门之间可观的收入差距就可明显拉平（Zhao，2002）。农民工工资低于其资质应享有的水平，也低于类似资质的城市工人的工资水平，与城市工人相比，他们能得到的工作要糟糕不少（Knight 等，1999； Meng / Zhang，2001）。

此外，调查显示，尽管中国具有悠久的教育传统，而且匮乏合格人才，但个人的教育投资却得不到应有回报，这一解释同样可以在劳动力流动性偏低这一事实中找到（Fisher / Wang，2001）。为了推行新近提出的知识型发展战略，中国政府自1999年以来扩展了高等教育部门，并强调终身教育的重要性。一个出乎意料的结果是，许多大学毕业生面临寻找工作的困难，其中固然有毕业生就业期望不切合实际的因素，但更重要的原因是劳动力市场分割严重、存在流动的障碍。

4. “单位”持续影响下对社会主义常规工作格局的改革

劳动改革重大成果之一便是社会主义常规工作格局的瓦解。1986年，国家劳动部宣布引入劳动合同制，借以增强劳动关系的灵活性。与固定工终身就业关系相反，合同制员工^[4]的就业关系据认为应在合同到期时终止。然而，合同制开始只是在国有企业中执行，并且只适用于新雇工人。因此，1990年时，只有12%的国有企业员工签订了劳动合同。（余云霞、付麟，1998：44）一直到1994年国家劳动法颁布，规定所有类型的企业、

所有类别的工人都必须签订劳动合同，劳动合同制员工的数量才有了可观的上升。到 2000 年底，在当时城镇企业 1.0705 亿正式职工中，据官方说已有 98.9% 签订了劳动合同，据说一半以上的私有企业劳动者也签订了合同（杨宜勇，2002：80）。

在实际操作过程中，“劳动合同制在雇用方面比辞退方面更为成功”（Cai 等，2004：6）。与引进有期限的劳动关系同步，由政府给工人和学生直接分配并再分配工作的做法逐渐退出历史舞台，工作服务代理机构则开始出现。根据“双向选择”的原则，雇主和雇员可自由选择其合同伙伴，但与此同时，它们不再享受原来国家给予的支持，对个体员工而言，情况尤其如此。

劳动合同制的引进揭示了某种改革模式，这一模式也许能解释为“老人老办法，新人新办法”，如人们常说的那样。将合同签订限于新雇工人范围内，党和国家继续维护传统上正式职工的特权，所有旨在增强劳动关系灵活性的努力便无法取得成功，例如，1980 年代底的“职工优化”计划便付诸东流。决定性的转折是“下岗”概念的提出，此概念自 1990 年代中期起允许国有企业解雇固定工人。但是，与失业工人不同的是，下岗工人仍然与企业保持一种劳动关系，领取数目较小的基本生活费，由专门机构管理，接受再培训和优惠待遇，以便再就业（Gu，2003；Chiu / Hung，2004）。这样，“下岗”工人，即原先的固定工人，享有特殊的地位，无须直接与失业者和农民工竞争。此外，据说地方政府还会干预国有企业的人事决策，规定何时解雇、解雇多少，甚至谁该解雇。为下岗工人再就业提供的津贴属于政府现行的劳动政策工具。如 Gu（2003：7 等）在结论中指出的那样，下岗工人“形成于过渡性制度背景”，并“构成正规就业与正规失业之间的一种制度性安排”。

若干年来，政府已经宣布下岗安排将逐步取消，但很明显，这一举措无法实行。劳动和社会保障部计划，2007 年将是发放下岗工人优惠待遇的最后一年。没有下岗工人与失业人员的“并轨”，政府将不会感到足够的压力，去继续推进劳动改革，并努力建立一个统一的劳动力市场（CA，2004：20）。

因为大多数下岗工人拒绝与他们的工作单位终止劳动关系，生怕失去

社会保障待遇，所以福利体制的改革似乎成了通向统一劳动力市场的决定性步骤。然而，福利体制改革同样呈现出由“单位”以及改革前的城乡分割所带来的持久影响。养老金和医疗保险改革以及引进失业保险的目的在于，把职工从“单位”依附关系中解放出来，并打开企业之间和工作之间的社会流动大门。但是，改革遵循了计划经济的路线方针，有关福利的覆盖面被限制于城镇居民和正规就业领域，农村的福利制度依然处在萌芽状态。因此，社会福利的覆盖面仍然有限，有关待遇的地区差异又成为跨区域流动必须逾越的额外障碍（据个人访谈，2004）。当濒临破产的企业必须递交计划，交代如何留足资金安排职工的时候，传统做法的后遗症也就浮出水面。

此外，失业、养老及医疗保险由于劳动者与工资领取者比例的逐步下降而面临沉重的经济压力。这一比例的下降至少有四方面的原因：①退休年龄普遍偏低；②原来的父母工作由子女顶替的政策；③为避免解雇而采取的提前退休策略；④人口结构变化和人口老龄化。当1950年代初实行旧的养老金制度时，平均退休年龄是51.7岁，人均寿命为39岁。直到今天，人均预期寿命已经上升到了70岁，但是，退休年龄仍然偏低，比如女性工人在45岁就退休了。退休工人与在职工人之比从2000年的1:3.2下降到了2005年的1:2.6，上海的比例只有1:1.53（CA，2005）。

提前退休战略的实施排除了大批体格健全的劳动力。但是，如Giles等人所强调的那样，年纪大的工人在他们主要的挣钱时期内，同时又是养家糊口的关键人时，经受了极为不利的影 响。他们通常缺乏可以在市场上推销自己的技能，却又经历着最大的就业震荡，他们最不大可能找到新的工作，至多只能找到低收入 的职业（Giles等，2003:35）。

中国在这种情况下将无法成功地建立一个全国范围内统一的福利计划，似乎也不大可能采纳西欧的福利模式，靠征收高所得税来支持一个中央化的福利分配方案。然而，胡温政府明确宣布要建立一个“社会主义和谐社会”。对于两个战略，即把社会保障从劳动力市场中剥离出来，或者把社会保障与地方和部门挂钩，其各自的可行性尚有待于未来去证明（Herrmann-Pillath，2005:32）。

5. 非典型就业与中国劳动力市场的灵活性

过去数十年中，西方社会的常规工作格局持续失去其重要性，逐步为多样化的非典型就业方式所替代。劳动力市场研究认为，这一进展不仅出于现代生产流程以及服务业扩展的需要，而且也是现代国民为平衡工作与家庭生活而形成了此种需求，是他们做出了自愿决策的结果。

在中国，非典型就业也在逐步取得进展。但是，其定义仍然很模糊，精确的数字几乎无法得到。即使是劳动和社会保障部似乎也没有一个明确的概念，不过将非典型就业用作“临时就业”、“非正规就业”或者“灵活性就业”的近义词，用以描述“非标准就业”。由于这一原因，统计出的非典型工作数字从 5000 万到 7000 万不等，甚至更多（Wang, 2005; Ding, 2005）。

在官方统计数据中，正规与非正规城市就业之和惊人地低于城镇劳动力总数。2003 年，差异之大达 9908 万，或者说占城镇劳动力的 38.6%。有些人提出，这一数字差异显示，临时流动工人的就业与政府的计划和努力不合拍（Johnson, 2003: 28 等）。另一些人则把差异归结为统计错误，认为统计严重低估了私有企业的就业情况，或者没有充分评估非典型就业（亚洲开发银行，2004: 98; 蔡昉，2004: 160）。

劳动和社会保障部在最近发表的分析报告中（2005）强调，“灵活性就业工人”的确切数字 2003 年只有 4700 万，2004 年为 5000 万。官方对正规就业的统计数据并不包括村办企业工人的数目，也不包括城市范围内从事农业活动的工人数字，况且，有些雇主并未上报其正式雇员。在 4700 万灵活性工人中，3400 万为个体经营者或自由职业者，600 万为家政服务人员，700 万属“其他”从业人员。奇怪的是，这一官方统计并没有把流动民工及下岗工人计算在内，须知这两类人员在非典型就业中属最大的群体。

Cheng（2004）提供了一幅更加精确的图画，并报告了非正规部门迅猛扩展的情形。根据非典型就业的国际惯用定义，他说非正规灵活就业区别于典型方式就业，至少具有下列标准之一：工作时间、收入、工作地点、保障、劳动关系等。劳动力市场的急剧变化正在促使就业形式日益多样化。一个 1.45 亿人的群体，其主要构成部分是流动民工、国有及集体

企业的冗余人员、失业工人、自谋出路者以及类似在家工作者的其他人员。从事灵活性工作的工人大部分是在小型和微型企业内，同时，在大中型企业中也有可观的数目。虽然大部分灵活性工作是和工作条件不稳定或者无保障联系在一起的，但有一小部分自由职业者和远程工人却与现代产业及新兴的知识产业相关联。

流动民工的工资收入通常处在工资标准杆的低端，雇佣或者辞退他们均没有什么限制。虽然 1995 年的劳动法覆盖了所有类型的就业，但他们几乎享受不到任何社会保障。拖欠工资这一中央政府自 2004 年起关注的巨大问题不过是他们遭受的不正常待遇最明显的标志而已。仍然登记为下岗工人中的绝大部分目前在非正规部门工作，即使那些再就业的工人也可能在那些所有制类型较差的企业工作，并接受低于以前没有下岗过的同事的工资 (Knight / Song, 2005: 143 等; Appleton, 2004)。调查显示，人力资本不再影响他们的收入，因此，原来更换过工作和职业的个体因移动到新的就业种类而享受更大的成功 (Li / Zhang, 2004)。仍然有一些限制阻止流动民工与城镇下岗工人展开平等竞争，然而，这两个群体在劳动力市场上所占据的位置相当接近。

2002 年劳动和社会保障部在 66 个城市所作的一项调查显示，大部分劳动力市场新进人员在正规部门找到了工作，而那些经受失业之苦的工人很大程度上只进入非典型就业范围，不论“非典型”描述标准是所有权形式（个体经营、私有）、工作时间、社区工作，还是合同关系，反正都是如此。绿皮书的作者分析了这一调查结果 (2005: 179-203)，并且预测中国城镇将出现典型员工与非典型员工之间的新的二元性。在正规部门工作的工人无论从哪一方面讲境况都要更好，即使是那些再就业人员也是如此。二元城市劳动力市场的发展趋势可能因流动民工特有的工作观念而得到加强，他们因为原来被排除在市场之外，故而不会怀念以城镇为中心的就业制度。根据 Lei (2005) 的论述，他们没有与下岗工人团结一致的觉悟，也很少有享受保障待遇的意识，失业在他们看来是职业生涯中的一个插曲，或者甚至是一种自由解脱方式。这一情形促成了流动民工很大的流动性，尤其是那些资质低的农民工能够“循着城市劳动力市场的路线迁徙”，并且“从一个省流动到另一个省” (Rouilleau-Berger / Lu, 2005: 6 等)。非

典型工人和流动民工可以被视为弱势群体，深受收入低下、缺乏社会保障以及几乎毫无法律保护之苦。

五、结 论

在总结正在兴起的社会主义市场劳动体制的主要特征时，我们能够观察到令人印象深刻的就业结构调整，这种调整的背景就是，中国为了把国家改造成在全球经济中具有高生产率的竞争者，在致力于实施经济改革。灵活性与保障性不得不进行重新平衡，就业结构调整只涉及部分的劳动关系，实质性的变化主要体现在对劳动力市场上新进人员的安置以及非自愿性的辞退。随外部劳动力市场的出现和原社会主义常规工作格局的削弱，灵活性和流动性得到了增强。然而，由于“单位”制度和政治干预的影响力持续不断，流动性仍然很低。除了在管理职位和一部分高科技产业岗位上任职的高资质小群体之外，流动性较高的劳动大军主要包括了弱势群体，如从事非典型工作的流动民工和下岗工人。

中央和地方政府均愿意促进劳动力的进一步流动，他们强调，流动民工对城市经济举足轻重，并担心农村收入低迷会引致社会不稳定的加剧。因此，他们要求废除所有对流动民工就业的限制，要求企业平等对待，甚至考虑给予他们城镇居民的身份。最低工资规定以及其他一些规章制度已经做出调整，以便顾及非典型就业的显著特点。而且，近段时间以来，甚至工会都觉得有必要吸收流动民工入会，因为“他们的存在不再是一个暂时现象”^[5]。

然而，社会保障仍然主要局限于正规的城镇就业范围内，现存的城市地区与农村地区之间、城市与城市之间、企业与企业之间的界限似乎强化了。设计社会保障规则以及劳动法规时立足的基础还是正规的典型就业。退休规则导致大批被认为“年老”的劳动力被排除在外，同时，诸如高中毕业生这样的年轻人因经济体制的结构性缺陷也被排除在外。

改革前的社会主义劳动体制具有高度的连贯性和一致性，至少就城镇地区而言的确如此。中央劳动计划以及社会主义常规工作格局与国家主导的生产体制和产业关系，与社会保障和教育制度以及与家庭模式都是一致的。妇女普遍参与劳动满足了两个目的：国有企业对劳动力的极度需求，

迎合政治目的的妇女解放；低水平但却平等的工资符合无产阶级社会的社会主义理想模式；经济生产率不高，这种经济并不需要特别的资质。总之，一整套制度支撑了旧的劳动体制。灵活性固然不足，但是城镇居民的基本保障得以实现；流动性被减少到了劳动力行政调动的边缘状态；行政手段使失业在社会主义大部分时期内不再存在；无所不包的福利供应补偿了低工资和低水平的消费；整套安排在牺牲农村人口利益的同时得到了社会政治控制体制和意识形态基础的支撑。

企盼的经济生产率与人民生活水平的提高使中国有可能继续采取开放国家、开放经济的政策，并且采取根本改造其基本社会制度的政策。中国的经济必须从计划经济体制的锁链以及对劳动力的僵化束缚中解放出来。1992年以来一直宣传的“社会主义市场经济”这一口号作为一个象征符号，代表了这一转型进程。这一进程的关键在于出现了一个恰当的、没有照搬任何现成蓝图的“社会主义”市场劳动体制。在自由化、工业化、技术现代化，尤其是全球化新的格局中，构成旧劳动体制的各种制度被一步一步地削弱。不过，社会主义市场劳动体制具有路径依赖特征，也就是说，原先社会主义劳动体制中的城乡分割、以单位为本的内部劳动制度等特征强烈地影响着一系列相关的制度，而且新老制度呈现交叉重叠的现象。

中国确定了一项产业战略，期待自己成为高生产率和高技术领域里的全球竞争者，其目前实行的就业战略促进劳动密集型工业的发展，并支持灵活就业的扩展，以便在不改变社会保障供给结构基础的前提下，减轻日益增长的就业压力。与此同时，对享有特权的原有劳动力实施的政治保护仍然普遍盛行。这些连同其他一些因素，导致了一个各种组成部分并不协调的劳动体制。劳动力市场改革仍然面临重新建立制度和政策以及摆脱城市阶层特权的挑战。为发展一系列新的相互协调的制度，建设社会主义市场劳动体制，中国还有很长的路要走，如 Gu（2003：18）所得出的结论那样，也许有必要发明若干过渡环节，借以衔接新老制度。特别重要的是，弱势群体需要法律保障和社会保障，并且应当得到自由工会的扶持。

注释：

[1]需要注意的是，此处的“转型”是指就业状况的变化，而非经济制度的转变。

[2]数据若非特别注明，则取自中国 2004 年统计年鉴电子版、2004 年白皮书和 2005 年绿皮书。

[3]需要注意的是，不同作者对非正规部门有着不同的定义。例如，Rawski (1999: 5) 的定义包括了个体经营的农民、失业人员、临时工等。Hu / Yang (2003) 则把私有企业中的就业及个体自主经营称为为非正规工作。

[4]使用这一术语是为了区分拥有正式劳动合同的员工与低收入的临时合同制工人（合同工、临时工）

[5]引自陈豪，上海市总工会主席，新华社，2005 年 9 月 16 日。

参考文献：

- 蔡昉，2004，“人口转变中的劳动力市场：现状与展望”，收于刘国光、王洛林、李京文，《中国经济前景分析——2004 年春季报告》，北京。
- 蔡昉，2005，《中国人口与劳动问题报告》绿皮书，2005 年 6 月，北京。
- 胡启立，1986，《正确认识劳动制度的改革》，《红旗》，第 19 期，第 10-15 页。
- 劳动和社会保障部，2005，《关于我国灵活就业情况的统计分析》，载网上 HTTP: <<http://www.molss.gov.cn/news/2005/0107a.htm>> (查见于 2005 年 1 月 27 日)。
- 人民日报，北京。
- 杨宜勇，2002，《中国转轨时期的就业问题》，北京。
- 余云霞、付麟，1998，《迈向 21 世纪：中国就业新概念》，北京。
- 中国国家统计局，2003，《中国劳动统计年鉴 2003》，北京。
- 中国国家统计局，2003，《中国统计年鉴 2003》，北京。
- 中国国家统计局，2004，《中国统计年鉴 2004》，北京。

- 中华人民共和国国务院新闻办, 2004, 《中国的就业状况和政策》白皮书, 北京, 2004年4月, 载网上 HTTP:
<<http://www.china.org.cn/e-white/20040426/index.htm>> (查见于 2005年8月16日)。
- ADB , 2004, “Poverty Profile of the People's Republic of China,” Asian Development Bank.
- Andreß, Hans-Jürgen and Heien, Thorsten , 2001, “Four Worlds of Welfare State Attitudes? A Comparison of Germany, Norway, and the United States,” in *European Sociological Review*, 17, 4, pp. 337-356.
- Appleton, Simon , 2004, “Contrasting Paradigms: Segmentation and Competitiveness in the Formation of the Chinese Labour Market,” in *Journal of Chinese Economic and Business Studies*, 2, 3, pp. 185-205.
- Aubert, Claude and Li, Xiande , 2002, “Agricultural Underemployment and Rural Migration in China: Facts and Figures,” in *China Perspectives*, 41, May-June, pp. 47-58.
- Brooks, Ray and Tao, Ran , 2003, “China’s Labor Market Performance and Challenges,” IMF working paper, WP/03/210. Online. Available HTTP:
<<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03210.pdf>> (accessed 21 January 2004).
- CA = China aktuell, Hamburg
- Cai, Fang; Park, Albert; Zhao, Yaohui , 2004, “The Chinese Labor Market,” Chapter prepared for the second conference on China’s Economic Transition: Origins, Mechanisms, and Consequences, Pittsburgh, preliminary draft.
- Cheng, Duosheng , 2004, A Preliminary Study of the Flexible Forms of Employment in China. Online. Available
HTTP:<<http://www.kli.re.kr/iira2004/pro/papers/ChengDusheng.pdf>>
(accessed 3 January 2005).
- Chiu, Stephen W.K. and Hung, Eva P.W. , 2004, “Good governance or muddling through? Layoffs and employment reform in socialist China,” in

- Communist and Post-communist Studies, 37, pp. 395-411.
- Clarke, Simon and Lee, Chang-Hee , n.d./2002, "Towards a System of Tripartite Consultation in China?" Online. Available HTTP: <<http://www.warwick.ac.uk/~syrbe/china/Tripartism%20paper.pdf>> (accessed 29 December 2004).
- Clarke, Simon; Lee, Chang-Hee; Li, Qi , 2004, "Collective Consultation and Industrial Relations in China," in *British Journal of Industrial Relations*, 42, 2, pp. 235-254.
- Ding, Saier, 2004, *Normalize Labor Relation of Temporary Employment*. Online. Available HTTP: <<http://www.kli.re.kr/iira2004/pro/papers/DingSaier.pdf>> (accessed 3 January 2005).
- Doeringer, Peter B. and Piore, Michael J., 1980, *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Lexington, Mass, (7th printing).
- Esping Andersen, Gøsta, 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge.
- Esping Andersen, Gøsta, 1994, "Welfare States and the Economy," in Neil J. Smelser and Richard Swedberg (eds) *Handbook of Economic Sociology*, Princeton, pp. 711-732.
- Esping-Andersen, Gøsta and Regini, Marino , 2000, *Why deregulate labour markets?*, Oxford et al.
- Fleisher, Belton M. and Wang, Xiaojun, 2001, "Skill Differentials, Return to Schooling, and Market Segmentation in a Transition Economy: the Case of Mainland China," *Cerdi-Idrec International Conference on the Chinese Economy*, Clermond-Ferrand.
- Giles, John; Park, Albert; Cai, Fang, 2003, "How has Economic Restructuring Affected China's Urban Workers?" Online. Available HTTP: <<http://www.msu.edu/~gilesj/gilesparkcai.pdf>> (accessed 5 January 2004).
- Giles, John; Park, Albert; Zhang, Juwei, 2005, "What is China's true unem-

- ployment rate?" in *China Economic Review*, 16, pp. 149-170.
- Goodman, Roger; White, Gordon; Kwon, Huck-ju (eds) , 1998, *The East Asian Welfare Model. Welfare Orientalism and the state*, London, New York.
- Grünert, Holle and Lutz, Burkart, 1994, "Systems Transformation and Labor Market Structure: The Case of East Germany, 1994, Institute of Industrial Relations. Institute of Industrial Relations Working Paper Series. Paper iirwps-060-94. Online.
- Available HTTP: <<http://repositories.cdlib.org/iir/iirwps/iirwps-060-94>> (accessed 19 August 2005).
- Grünert, Holle, 1997, "Starrheit und Mobilität im Beschäftigungssystem der DDR," in *Der Hallesche Graureiher*, 1997-5.
- Gu, Eward, 2003, "Labour Market Insecurities in China," International Labour Office, Geneva; Online. Available HTTP: <<http://www.ilo.org/ses>>.
- Hebel, Jutta, 1997, *Chinesische Staatsbetriebe zwischen Plan und Markt. Von der "Danwei" zum Wirtschaftsunternehmen*, Hamburg.
- Hebel, Jutta, 2004, "Transformation des chinesischen Arbeitsmarktes: Gesellschaftliche Herausforderungen des Beschäftigungswandels," working paper, No. 41, Göttingen: Institute of Rural Development.
- Hebel, Jutta , 2005 , "Konturen einer neuen Arbeitsgesellschaft: Transformationsprozess in der VR China," in *Soziale Welt*, 56, 1, pp. 17-38.
- Hebel, Jutta and Schucher, Günter , 1992, *Zwischen Arbeitsplan und Arbeitsmarkt. Strukturen des Arbeitssystems in der VR China*, Hamburg.
- Hebel, Jutta and Schucher, Günter (forthcoming) "Beschäftigungsstrukturen und Arbeitsmärkte: Chinas Übergang zur marktvermittelten Erwerbsarbeit," in Doris Fischer et al. (eds) *Länderbericht China*, Bundeszentrale für Politische Bildung.
- Heidenreich, Martin, 2000, "Beschäftigungsordnungen in Europa", August 2000. Online. Available HTTP:

- <<http://www.uni-bamberg.de/sowi/europastudien/employlong.htm>>(accessed 29 June 2005).
- Heidenreich, Martin, 2004, "Beschäftigungsordnungen zwischen Exklusion und Inklusion. Arbeitsmarktregulierende Institutionen im internationalen Vergleich," in *Zeitschrift für Soziologie*, 33, 3, pp. 206-227.
- Herrmann-Pillath, Carsten , 2005 , "Vom Wirtschaftswunder zur Weltwirtschaftsmacht: Chinas Wirtschaft in zwanzig Jahren," in *Wirtschaftspolitische Blätter*, 1, pp. 23-36.
- Hu, Angang and Yang Yunxin, 2003, "From Planning to Market: Employment and Unemployment Trends in China," in Françoise Nicolas and Charit Tingsabadh (eds): *Unemployment in East Asia and Europe. A CAEC Task Force Report*, Paris: Ifri, pp. 243-283.
- John Knight and Lina Song, 2005, *Towards a Labour Market in China*, Oxford.
- Johnson, D. Gale, 2003, "Provincial Migration in China in the 1990s," in *China Economic Review*, 14, pp. 22-31.
- Kim, Yeon Myung, 2005, "The Re-examination of East Asian Welfare Regime," paper contributed at the workshop on East Asian Social Policy, January 13-15, 2005, University of Bath, UK. Online. Available HTTP: <http://www.welfareasia.org/ws1/data/contribution_YM%20Kim2.doc> (accessed 29 June 2005).
- Knight, John; Song, Lina; Jia, Huaibin , 1999, "Chinese Rural Migrants in Urban Enterprises: three Perspectives," in *The Journal of Development Studies*, 35, 3, pp. 72-104.
- Knight, John and Xue, Jinjun, n.d., "How High Is Urban Unemployment in China?" Online. Available HTTP: <<http://econrsss.anu.edu.au/pdf/china-abstract-pdf/XueKnight2.pdf>> (accessed 1 June 2004).
- Kocka, Jürgen, 2001, "Thesen zur Geschichte und Zukunft der Arbeit," in *APuZ*, B21/2001, pp. 8-13.

- Lei, Guang, 2005, "Guerilla Workfare: Migrant Renovators, State Power, and Informal Work in Urban China," in *Politics and Society*, 33, 3, pp. 481-506.
- Li, Peilin and Zhang, Yi, 2004, "The Professional Reintegration of the 'Xiagang'," in *China Perspectives*, 52, pp. 32-43.
- Liu, Minquan; Xu, Luodan; Liu, Liu, 2004, "Wage-Related Labour Standards and FDI in China: Some Survey Findings From Guandong Province," in *Pacific Economic Review*, 9, 3, pp. 225-243.
- Lutz, Burkart , 1987 , *Arbeitsmarktstruktur und betriebliche Arbeitskräftestrategie: eine theoretisch-historische Skizze zur Entstehung betriebszentrierter Arbeitsmarktsegmentation*, Frankfurt/Main.
- Meng, Xin and Zhang, Junsen, 2001, "The Two-Tier Labor Market in Urban China. Occupational Segregation and Wage Differentials between Urban Residents and Rural Migrants in Shanghai," in *Journal of Comparative Economics*, 29, pp. 485-505.
- Muffels, Ruud and Didier Fouarge, 2001, *Working Profiles and Employment Regimes in European Panel Perspective*, OSA working paper WP2001-12, October 2001, Tilburg: OSA.
- Muffels, Ruud; Ton Wilthagen; Nick van den Heuvel, 2002, *Labour Market Transitions and Employment Regimes: Evidence on the Flexibility-Security Nexus in Transitional Labour Markets*, WZB Berlin, discussion paper, FS I 02-204, März 2002.
- Nee, Victor, 2003, *Organizational Dynamics of Institutional Change: China's Market Economy*, Ithaca, NY.
- OECD, 2002, *China in the World Economy. The Domestic Policy Challenges*, Paris, Organisation for Economic Co-Operation and Development.
- Pries, Ludger , 1998 , " 'Arbeitsmarkt' oder 'Erwerbsstrukturierende Institutionen'? Theoretische Überlegungen zu einer Erwerbssoziologie," in *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 50, pp. 159-175.
- Rawski, Thomas G., 1999, "China: Prospects for Full Employment," in

- Employment and Training Papers, 47, Employment and Training Department, ILO.
- Rehm, Philipp and Schmid, Josef, 2001, Die vier Welten der Beschäftigung. Eine explorative Analyse der arbeitsmarktpolitischen Performanz und politisch-ökonomischen Korrelate in 10 Industrieländern 1980-2000, WIP Occasional Paper Nr. 13-2001, Institut für Politikwissenschaft, Universität Tübingen.
- Rouleau-Berger, Laurence and Lu, Shi, 2005, "Migrant Workers in Shanghai," in *China Perspectives*, 58, pp. 2-9.
- Schmid, Günther, 1998, Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy, WZB discussion paper, FS I 98 – 206, October 1998, Berlin: WZB.
- Schmidt, Günther, 1996, "Beschäftigungswunder Niederlande? Ein Vergleich der Beschäftigungssysteme in den Niederlanden und in Deutschland," "WZB discussion paper, FS I 96 – 206.
- Sengenberger, Werner, 1978, Der gespaltene Arbeitsmarkt: Probleme der Arbeitsmarktsegmentation, Frankfurt/Main.
- Solinger, Dorothy J., 2002, "Why We Cannot Count the 'Unemployment'," in *The China Quarterly*.
- Tomba, Luigi, 2002, *Paradoxes of Labour Reform*, London.
- Wang, Fei-Ling, 2005, *Organizing Through Division and Exclusion. China's Hukou System*, Stanford, Calif.: Stanford University Press.
- Wang, Xia, 2004, Improve Wages Policy to Stimulate Flexible Employment. Online. Available HTTP: <http://www.kli.re.kr/iira2004/pro/papers/WangXia.pdf> (accessed 3 January 2005).
- Wang, Fenyu and Zhao, Yandong, 2003, "Labour Market Construction and Labour Mobility in Urban China," in Catherine Jones Finer (ed) *Social Policy Reform in China. Views from Home and Abroad*, Hants: Ashgate, pp. 97-115.

- White, Gordon, 1998, "Social Security Reforms in China: Towards an East Asian model?" in Roger Goodman, Gordon White, Huck-ju Kwon (eds) *The East Asian Welfare Model. Welfare Orientalism and the State*, London; New York, pp. 175-197.
- Wilthagen, Ton and Tros, Frank, 2003, "The Concept of 'Flexicurity': A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets." Online. Available
HTTP:<http://www.tilburguniversity.nl/faculties/frw/research/schoordijk/flexicurity/publications/papers/fxp2003_4.pdf> (accessed 21 September 2005).
- Xue, Jinjun /Zhong, Wei, 2003), "Unemployment, Poverty and Income Disparity in Urban China", in: *Asian Economic Journal*, 17, 4, pp.383-405
- Zang, Xiaowei, 2003, "Network resources and job search in urban China," in *Journal of Sociology*, 39, 2, pp. 115-129.
- Zawadzki, Kamil, 2005, *Transitional Labour Markets in a Transitional Economy. Could They Work? The Example of Poland*, WZB discussion paper, SP I 2005–102, February 2005, Berlin: WZB.
- Zhang, Ya-li, 2004, "Youth Employment in China." Online. Available HTTP:
<<http://www.jil.go.jp/event/itaku/sokuho/documents/20040924/china.pdf>> (accessed 10 October 2005).
- Zhao, Yaohui, 2002, "Earnings Differentials between State and Non-State Enterprises in Urban China," in *Pacific Economic Review*, 7, 1, pp. 181-197.

“民工荒”问题的人口学分析

郑梓楨

2004年，“民工荒”问题是牵动全国关注和争议的热点之一。广东首当其冲，被视作“民工荒”现象的主要发生地，自然广东也成为“民工荒”问题讨论的热评对象和众矢之的。回望这场持续长时间的实践和理论纷争，其实其间不少结论观点应予以反思和总结。从此目的出发，本文拟从人口学角度做出回应与分析。

一、中国现实人口不存在“民工荒”

“民工荒”一词本身就是一个词意有歧义的词汇。如果是指人口结构意义上的民工数量不足，劳动力数量不足之意，那么可以说：中国现实人口和广东现实人口不存在“民工荒”。现实数据不支持这种说法。

本文构造进入劳动年龄人口（16岁）、退出劳动年龄人口（男60岁，女55岁）、净增劳动年龄人口和劳动适龄人口（男16~59岁，女16~54岁）4项指标，组合在一起反映和刻画全国和广东的劳动适龄人口资源储量的现状与发展变化趋势，用事实作为论述的证据和依据。具体是以2000年全国第五次人口普查资料为基准：以其分年龄人口数量结构数据为基数，以其相关资料数据建立人口死亡率模式、近期流动人口和户籍人口年龄结构模式，再结合中国统计年鉴和广东统计年鉴的2001年至2004年出生人口统计数据，计算出2000年至2020年期间历年全国人口和广东户籍人口的劳动适龄人口数，以及上述四项指标数据的走向变化（详见图1和图2）。

为了阐述的简洁，关于上述4项指标有几点以简化为目的但不影响结论的设定或假设：

第一，我国实行九年义务教育制度，设定16岁为进入劳动年龄阶段起点是合理的。

第二，农村劳动力退出劳动年龄难以界定，考虑人口城市化趋势因素，这里统一参照城镇人口退休年龄（男60岁，女55岁）为退出劳动年龄设

定，该设定结果不会导致劳动适龄人口扩大化，而是相反。实际劳动适龄人口数量要大得多。

第三，每年进入劳动年龄人口中有小部分由于读书，培训等原因会延迟就业，暂时不用考虑安排就业；而以往延迟就业的又每年会有部分加入就业行列，要考虑安排就业，即每年都会出现考虑安排就业上的一减一加。这里假设每年加减平衡，即简化为每年进入劳动年龄人口均作要考虑予以就业假设。

1.全国劳动适龄人口供给态势

近几年状况表明，每年全国城镇新增就业岗位至多 900 万个左右。这 900 万个岗位承载的不单是城镇本身新增加的就业人口，还包括农村人口城市化过程中应予以城市就业的原农村人口。据此现假定今后每年可新增就业岗位 900 万个，事实表明这种高标准的假设仍难以满足日益增长的全国劳动力人口的就业需求。

由图 1 可知，从每年进入劳动年龄人口数量指标看，从 2000 年到 2007 年每年超过 2000 万，这中间要经历 2624.7 万（2003 年）和 2614.2 万（2006 年）两个高潮，高叫“民工荒”的 2004 年是 2453.3 万。2008 年（1868.5 万）起每年才少于 2000 万，但从该年至 2020 年的大多数年份里，每年都有超过 1500 万的人口进入劳动年龄。每年 900 万的年新增就业岗位远远不能覆盖每年的年新增进入劳动年龄人口。

退一步，把条件放松，假设每年退出劳动年龄人口的就业岗位都由进入劳动年龄人口完全置换（注意，这种置换无人口城市化进展可言）。由于全国每年退出劳动年龄人口庞大，且逐年增长（峰值是 2018 年的 2086.4 万人），置换（每年进入劳动年龄人口减去每年退出劳动年龄人口）后形成的每年净增劳动年龄人口数量曲线显示：在 2012 年之前是正净增长，之后才是负增长（见图 1）。在 2006 年之前，净增劳动年龄人口均超过 1000 万，2006 年达 1397.2 万。这表明 900 万的年新增就业岗位在 2006 年之前的期间依然无法覆盖年净增劳动年龄人口。

但这是否意味着 2006 年之后的乐观？答案是否定的。因为虽然 2012 年之后净增劳动年龄人口负增长，但就全国劳动适龄人口而言，21 世纪头 20 年的总趋势是增长的，由 2000 年的 78536.8 万增长到 2020 年的

82593.4万。这种增长有一个凸弧形状的发展变化过程：先迅速增长至2009年的峰值86292.3万，9年里增加近8000万。之后再缓慢减至2020年的82593.4万，11年里减少量不到4000万。这表明2006年以后，900万的年新增就业岗位，仍不足以承受不断增长和滞胀的劳动适龄人口总量的压力。

上面是笔者测算的结果，实际部门的看法与此相同。劳动保障部有关负责人表示，今后几年，城镇需要就业的人数每年仍将保持在2400万以上。而在现有经济结构下，每年只能供给1200万个岗位，其中按经济增长保持8%的速度可新增900万个岗位，每年自然减员可腾出300万个岗位，因此，城镇年度就业岗位缺口1200万个左右。

综上所述，2000年至2020年20年间劳动力与就业状况大约可分为两段，呈两种状态：前十年（2000~2010），是庞大的进入劳动年龄人口、快速增长的劳动适龄人口总量及其中农村人口城市化造成的三重就业压力；后十年，是滞胀不消的劳动适龄人口总量及其中农村人口城市化造成的双重就业压力。换句话说，至少21世纪头20年内，全国劳动力人口供求关系特点没有改变；依然是劳动力过剩，就业难的长期困扰格局。在这个意义上，何来“民工荒”？“民工荒”的人口事实基础何在？必须指出的是，若不是计划生育国策的实施相助，当前的劳动力人口数量更大，过剩压力更重，该格局延续的时期更长。计划生育，控制人口增长，无疑会导致包括劳动适龄人口在内的总人口数量减少，但中国人口要降下来，特别是其中的劳动适龄人口要降至与中国经济社会发展与劳动力数量的需求同步，甚至“短缺”的状态，那至少是21世纪40年代以后的事情。由于人口发展惯性，中国人口总量的增长态势要到40年代中期以后才能刹住并转向下降趋势；劳动适龄人口总量增长的态势要维持到2009年，之后会下降，但至少20年内不会“短缺”，只会“过剩”。因此，把计划生育列入当前“民工荒”的原因，是不符合事实的，也是不科学的。

2. 广东户籍人口的劳动适龄人口供给态势

由图2可知，广东户籍人口中的劳动适龄人口在21世纪头20年的变化与全国态势走向有同有异。同是大趋势方向大致相似：广东进入劳动年龄人口高潮也在2006年（159.8万）；退出劳动年龄人口高潮在2018年

(110.1 万)；净增劳动年龄人口峰值也在 2006 年 (102.8 万)。异是速度与份量均相差大：全国净增劳动年龄人口在 2012 年开始出现负值，并有保持趋势，而广东在 2017 年才显露负值苗头，慢了 5 年，且在 2019 年又回复正值并有上升趋势；全国劳动适龄人口在 2009 年达到峰值，然后缓慢减少，变化曲线显“山”字形状状态，而广东一直处于增长态势，到 2016 年达到峰值 (5488.8 万)，然后几乎以保持数量的状态发展，变化曲线呈上升斜线后平直延伸的直线状态。

按道理，广东劳动力就业应该没问题，因为自改革开放以来广东一直输入外来劳动力，表现为劳动力人口不足。事实上，近几年广东非常注重就业，视就业为民生之本，成绩显著：与 2003 年相比，广东 2004 年新增就业岗位 105 万个，年增长 9.5%，城镇新增从业人员 83 万人，年末全省城镇从业人员总数达 1288 万人，年增长 6.9%；新增农村劳动力转移就业 67.5 万人，年增长 41%；国有企业下岗失业人员减至 32.0 万人，年减少 29%；全年累计城镇登记失业人员 99.8 万人，年减少 7.7%；全省 2004 年末城镇登记失业率为 2.7%，年减少 0.2% (广东人口普查办公室，2005)。但是，广东目前仍然有约 500 万农村农民急待转移就业。广东人均耕地面积至 0.46 亩，不及全国平均水平的一半 (广东人口普查办公室，2005)。

即是说，广东目前的状态是一边外来劳动力继续流入，一边本省户籍劳动适年龄人口就业不足，省内农村农民剩余劳动力远未完成转移。根据广东户籍人口的劳动适龄人口发展趋势。假设今后广东保持每年新增 100 万就业岗位 (这已经是高标准)，如果把农村劳动力转移就业，农村人口城市化的要求纳入计划安排，广东就业难的形势依然严峻，仍然困扰于供大于求的局面。

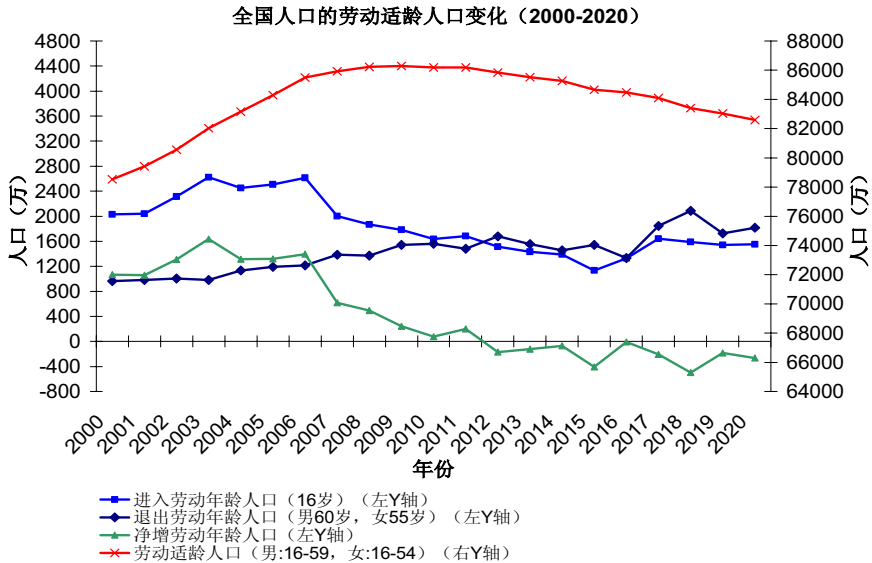


图1 全国劳动适龄人口变化 (2000~2020)

数据来源: 国家人口普查办公室与国家统计局人口和社会科技统计司, 2002。《中国 2000 年人口普查资料》, 中国统计出版社, 北京。

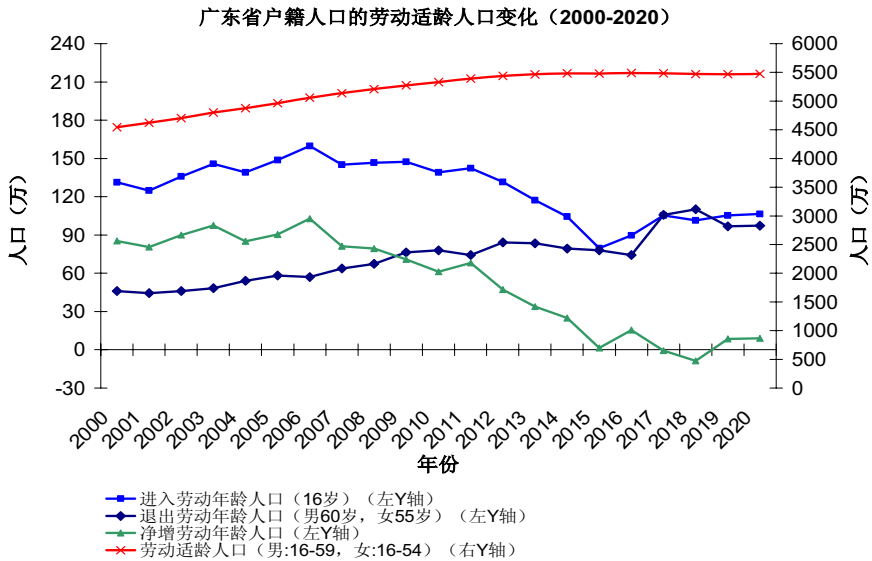


图2 广东户籍人口的劳动适龄人口变化 (2000~2020)

数据来源: 广东省人口普查办, 2002。《广东省 2000 年人口普查资料》, 中国统计出版社, 北京。

二、广东“民工潮”正盛

如果说“民工荒”指的不是中国劳动力总量的人口年龄与数量结构意义上的不足和缺陷，而是指广东劳动力供给出现的缺口和短缺现象，那么这种含义也要具体分析。

如果“民工荒”指的是广东“民工潮”退潮，或国内“民工潮”流向已转变，不再流向广东，那么需要指出：省外劳动力人口流入广东的态势没有改变；不是退潮，而是继续涨潮，至少潮涨正盛。没有如人口普查般全面的统计数据去支撑这个结论，但局部调研数据足可作证。

其一是深圳、东莞和广州三市的统计数据例证：2000年全国第五次人口普查资料显示，当时省外流入广东的人口约1500万，90%以上为劳动年龄人口。其中仅深圳、东莞和广州三市该类人口总和已超过1000万。这说明一定程度上，该三市外来人口数量状况反映和代表着整个广东的外来人口总态势，是广东外来人口变化的晴雨表。2004年，经深圳市和东莞市多个政府部门与科研机构调研统计，主流结论是两市各自的外来人口均已超过1000万，其中主要是省外流入劳动力人口。宝安区是深圳市外来人口的主要承载地之一，2004年外来人口就比2000年翻了一番以上，达400万，其中亦以省外流入劳动力人口为主。即是说，当前仅深圳、东莞两市省外流入人口总和已超过1000万。广州统计结果是与2000年至少持平。因此，当前全省流入人口超过1500万，这结论是可信的。省外流入人口数量增速很可能减慢，但总量仍在增加。

其二是2004年下半年广东公安厅的专项调查统计例证，虽然统计口径与普查不尽相同，但公布结果是广东流动人口超过2400万。广东省黄华省长的一次公开讲话指出：2004年省外流入劳动力人口1300万，比2003年增加300万。

广东局部地区，部分行业出现民工短缺是事实，但由此引伸和指证广东“民工潮”退潮，或入粤民工大规模退出广东，或国内民工大规模转移其他省区，均是牵强的。即使广东民工确如部分调查所说的缺口200万，也不能佐证省外劳动力人口入粤态势已起质的变化。数量上一定范围内的波动不代表质变。

包括上面引述的资料数据在内的省内外争论所描述的省外人口流入广东数量动态是：以 1500 万为干线，上下增减几百万（例如 200 万）的范围内波动发展，大趋势仍然呈增长态势。

三、“民工荒”问题的本质

毋庸讳言，广东局部地区，部分行业招工难，民工不足和短缺现象是存在的，若干年前就已有苗头。例如东莞，部分行业招工不足是多年现象了。2004 年该问题激化，矛盾严重化，引起各界关注并对其原因众说纷纭。笔者认为：广东民工短缺现象所反映的问题本质不是民工“荒”，产生的原因亦不是唯一的，是多方面的因素作用的结果。其根本原因包括：

1.“以人为本”科学发展观念滞后

广东的社会保障体系建设是走在全国前列的。根据广东统计年鉴 2004 年底统计，全省参加企业基本养老保险 1225.5 万人，比上年增长 7.0%；医疗保险 1034.2 万人，增长 17.9%；工伤保险 1215.1 万人，增长 8.5%。失业保险 1005.8 万人，增长 5.4%。四项均超过千万，居全国首位。在取得上述肯定惠及广大外来民工的利益的业绩的同时，广东外来民工的权益保护和待遇仍然存在严重问题，如欠薪、超时加班、劳动和生产安全条件恶劣，生活条件和生活质量低劣以及社会待遇存在形形色色的歧视等等。这些都是严重影响吸纳和稳定外来工队伍的负面因素。其本质是缺乏“以人为本”的观念。用工的观念和模式是陈旧的，只看见“工”，没看见“人”。没有在转移农村劳动力、实现人口城市化的国家战略理念以及建立和谐社会理念下树立以人为本的科学发展观，调整更新用工理念和用工模式。结果，外来民工群体与流入地政府、企业和社会的矛盾对立日益尖锐，酿成用工短缺与民工量过剩现象并存的畸形局面。

2. 产业结构调整升级的效应

经过 20 多年的发展壮大，广东步入产业升级与产业结构调整是顺理成章，不可逆转的；这是广东提升竞争力，迎接全球化经济一体化挑战，继续实现经济社会发展的必由之路。产业结构的调整对广东以往劳动密集型企业为主的产业结构是一次根本性的转型，必然对劳动密集型产业的发展 and 生存空间产生影响，从而波及劳动就业市场的变化。近年来，广东高

科技企业、技术资金密集型企业劳动就业市场形势好，普遍招工不难，劳动力相对富足。该产业的兴旺，对劳动力就业市场产生冲击，劳动力争相进入该产业，而普遍冷淡劳动密集型企业，或持犹豫、观望、等待态度，劳动密集型企业没有招工优势。产业结构调整升级使以往劳动密集型企业一业独大的劳动力就业市场局面失去昔日的均衡，进入了波动状态。

3. 劳动密集型产业的窘境

广东劳动密集型产业的发展逐步陷入窘境。一是原材料、能源燃料、土地等成本的不断涨价；二是国际竞争压力加大。广大发展中国家和地区，特别是邻近广东的东南亚、东亚国家也拥有丰富的人力资源，其更为廉价的劳动力队伍对广东是一大挑战。国际资本正是利用这种状况，对国内劳动密集型企业进一步施加压力，不断压价和提出苛刻条件，并把压价和苛刻条件造成的负面后果推给中方政府和企业。在上述压力下，即使劳动力成本不变，利润空间也已变得越来越小，无法增大。劳动密集型产业在工资、教育培训、生产环境、劳动保障条件的投入和保障方面的能力与竞争力不断削弱，优势不再。即使采取提高工资手段，该产业的利润空间狭小决定了它无法坚持长期应对，无法吸引劳动力。陷入窘境的产业民工短缺是合理现象。劳动密集型产业在广东已发展到了再选择的产业战略转折关头。在中国农村剩余劳动力数量庞大且长期存在，广东积聚大量省内外农民工人口等待转移就业的背景下，全线放弃劳动密集型产业后果是严重的，合理调整产业结构是最佳出路。

4. 劳动就业市场化愈趋步向理性和良性

国内农村剩余劳动力人口的长期大量存在，是城市及企业低端劳动力市场呈现无价格弹性的劳动力无限供给态势的基础。这意味着城市工业和企业的发展可以维持极低的劳动力成本，因为该劳动力在劳动力市场上是价格失灵的。这也就意味着侵占劳动者合法权益的无所顾忌。虽然劳动就业制度和规范朝市场化方向发展，但其中夹带着畸形和异化，天平偏向资方。民工出现短缺，其积极的信息就是表明劳动者已觉醒，他们“用脚投票”，抗击待遇不公平，维护合法权益。由此可证明劳动力市场的市场化和规范化自我调整已经启动；经过这次民工短缺事件冲击，劳动力市场化必定发展得更具良性和理性特征。

5. 中国人口总体文化素质低的制约

笔者认为“民工荒”实际是“技工荒”；普工不缺，缺的是技工。这种状况不独广东，而且在沿海城市和工业发展地带也普遍存在。其根本性原因是中国人口文化素质低的制约。中国人口文化素质低是近代中国人口的重大特征之一，是21世纪妨碍中国经济社会发展的重大制约之一，这是人口学界20世纪末早已提出来的预言和告诫。这个非短期可解决的缺陷将长期地影响中国的经济社会发展，当前“技工荒”只是表现形式之一，各界各方应该预先予以充分认识，并作充分的应对准备。

四、 解决问题途径的思考

能否以民工短缺现象的出现来否定刘易斯的“发展中国家城乡二元结构下劳动力无限供给假设”，笔者认为尚为时过早。因为中国劳动力人口的过剩的特点极为明显，该群体的流动、问题及发展趋势等还未充分表现，仍需时间观察验证。但该现象的泛起，足可以引起政府和社会的警醒，着手解决问题。

根据上述分析，笔者认为以下诸点思考应有助于问题的标本兼治。

第一，必须树立人口大国观念。中国不是超级大国，也不应存超级大国的观念。但处理考虑国事，必须树立人口大国观念。由于中国人口众多，人口压力包袱十分沉重，并将长期维持这种局面，因此在涉及国计民生的所有事情上，必须考虑人口因素的制约，即是说，人口制约是中国无法忽略的，无法超越的牵制。无视这个制约，往往碰壁。许多难理解难解释的现象，如果从人口学角度观察，往往是简单的并不复杂的道理。

第二，以科学发展观为指导，构建“以人为本”理念的企业用工新模式。单纯追求极低劳动力成本，忽视劳动者基本合法权益的用工理念和模式已显陈旧，成为过去。旧有模式既不利于提升企业的竞争力，也损害劳动者的利益，最终对企业自身发展和社会稳定构成危害。要着手制定一个让劳资双方双赢的社会主义市场经济条件下的劳资关系制度和模式，让经济社会的发展置身于良好的和谐的劳资关系环境，走出劳动者与企业、政府和社会对立的困境。

第三，抓紧国民，重点是农民工的职业培训教育。失地农民、离开土

地的农民、进城的农民离土不离乡的农民、下岗的职工、“4050 人员”、当前失业的主要群体等等，他们自身的弱势是职业就业技能单一，简单、低端，无法适应城市就业和非农业岗位就业。职业培训教育可以帮助他们在剧烈的经济转型和社会转型过程中顺利过渡，因此，组织推进广泛的职业教育培训，是各级政府部门的要务之一。无论是劳动力输入地区或输出地区，如果想顺利实现农村劳动力的转移，尤其是向城市转移，这是必由之路。

第四，制度创新，构建农村人口城市化支持系统。农村人口城市化是国家转移农村富余劳动力人口的重要战略，城市吸纳劳动力人口是大势所趋。农民工在城市的种种负面遭遇，其中一个主要原因，是农村人口城市化或农民工进城打工缺乏健全的法律、法规和社会政策支持系统，无章可循。农村人口在大规模向城市跋涉时，他们发觉在劳动就业、职业培训、社会保险、社会保障、子女教育、家庭生活保障等诸方面的城市系统的支持缺乏，有的几近空白或极不规范。根本解决问题的途径，是制度创新。跨越户籍制度观念的限制，制定一套全面的，统筹考虑城乡发展，兼顾农民工的劳动者权利与市民权利的农村人口城市化法规与社会政策，引导和推动农村劳动力人口在向城市转移过程中形成并保持一种理性的选择。

第五，农村人口城市化支持系统的关键是社会公平程度的把握。在构建农村人口城市化支持系统时，首先应该把握效率与公平的关系；效率不能压制公平，公平也不能妨碍效率；效率与公平的平衡应该是经济发展程度与社会发展程度的平衡；不能只追求效率，但也不能超越效率，超越经济发展水平去要求公平。在一定的经济发展阶段只能享有一定程度的社会公平。其次应该把握的是机会平等和结果平等的关系，在我国现有经济社会发展阶段，物质丰富程度仍不足，不可能全部提供结果的平等，重点应放在机会平等。具体是规则公平，机会公平，分配公平。如果上述两点把握不当，农村人口城市化将产生严重社会矛盾，形成社会冲突，并破坏城乡的统筹协调发展，支持系统将是空有其名。

如果制度是存在的，市场导向的，而且是维护人民群众基本合法权益，符合社会公平的，那么，“政府制定政策，市场竞争选择”应该是农村人口城市化与统筹城乡人口发展的理想道路。

参考文献：

广东省人口普查办，2002，《广东省 2000 年人口普查资料》，北京：中国统计出版社。

广东省人口普查办公室，2005，《广东统计年鉴》，北京：中国统计出版社。

国家人口普查办公室与国家统计局人口和社会科技统计司，2002，《中国 2000 年人口普查资料》，北京：中国统计出版社。

Lewis, W. Arthur, 1954, 'Economic Development with Unlimited Supplies of Labour', *The Manchester School*, vol. 22, no. 2, pp. 139-191.

Lewis, W. Arthur, 1958, 'Unlimited Labour: Further Notes', *The Manchester School*, vol. 26, no. 1, pp. 1-32.

劳动力流动——驱动力量与调整战略

农民工流动的成本收益分析

施国庆 周 建

一、引言

改革开放以来,经济社会的快速发展,加快了中国社会结构的转变。20世纪80年代起,农业剩余劳动力大规模由农业向二三产业流动,由农村向城镇流动,由落后的中西部地区向发达的东部沿海地区流动,到90年代出现了波澜壮阔的“民工潮”现象。据农业部数据统计结果显示,2004年全国外出就业的农村劳动力约1.03亿,占农村劳动力总数的21%。“民工潮”促进了我国城市和农村的经济发展,促进了我国经济结构的调整,实现了生产要素合理配置与优化组合。

但在“民工潮”涌动的同时,却在2004年春季后,令人意外地出现了主要是以东莞为代表的珠江三角洲地区“民工荒”现象。据统计,珠三角地区2004年农民工短缺已达200万人。2005年伊始,珠三角部分地区再现“民工荒”现象,范围也在不断扩大,其他地区的一些大中城市也不同程度地发生了民工短缺现象。

近年来,农民工的流动出现了许多新的特点:农民工流向的热点地区发生了变化,已由珠江三角洲地区转变为长江三角洲地区;部分地区出现了民工“回流”现象,回乡务农的比例略有提高;与原先多数跨省流动、跨地区流动相比,“离土不离乡”的流动方式也成为一种多数人选择的方式,等等。那么究竟是什么力量在驱使着农民外出流动打工?什么因素影响着农民工的迁移决策呢?

传统的发展经济学理论认为,从农村向城市地区的迁移是城市地区收入高于农村收入状况的自然理性的一种经济反映。著名的“托达罗人口迁移模型”对这种理论做了补充和发展,托达罗认为,人口迁移不只是对收入差距的反应,而且主要是对预期的收入差距的反应。

李(Everett S. Lee, 1966)的迁移者选择理论指出,迁移是有成本和收益的。美国芝加哥经济学派代表人物T.W.舒尔茨的“人口迁移成本与预

期收益”的理论则认为，迁移是有成本的，包括货币成本和非货币成本。前者包括交通、住宅、食物等方面增加的支出，后者包括因迁移减少的收入及心理成本等。迁移的预期收益是指迁移者因迁移者能够预期得到的更多的收入。当迁移的预期收益大于迁移成本时人们就倾向于迁移。

移民文化理论则强调迁移活动必然与社会文化有各种联系。社会文化、认同感、适应感等都对移民迁移的全过程有影响。

农民工这个词表明的不仅仅是一种职业，更主要的是代表着两种身份的结合。其中“农民”表明他们的固有社会身份，“工”则表明他们承担的经济身份。二元经济结构下的中国农民，已经不再是被“面朝黄土背朝天”的狭隘小农思想左右的农民，而是以追求自身及其家庭经济利益最大化的“经济人”，农民工在流动的区域、时间、方式的选择方面，都经过了一定的成本及收益分析。正如舒尔茨在获诺贝尔经济学奖的授奖仪式上演讲时所指出的那样：“全世界的农民在处理成本、报酬和风险时是进行计算的经济人。在他们小的、个人的、分配资源的领域中，他们是微调企业家，调谐做得如此微妙以致许多专家未能看出他们如何有效率。”

本文正是试图以农民的“经济人”假说为前提，在此基础上建立一个农民工流动的成本收益模型，去探询农民工流动的机理及影响因素。

二、农民工流动的成本收益计算模型

农民工外出流动打工的成本和收益该如何界定还是一个值得商榷的问题。总的来说，农民外出流动打工的成本有货币成本和非货币成本，货币成本主要是生产生活费用、放弃的机会成本、迁移过程的交通费用等等，非货币成本则主要表现为时间、体力、脑力支出等，还包括进入陌生地的心理成本。农民外出流动打工的收益也是分为货币性的经济收益和非货币性的社会和环境收益。对于农民工而言，目前对其短期行为产生主要的和直接影响的仍然是经济角度的成本和收益，非经济角度的成本和收益也发挥着一定的影响作用，但却不是决定性的。因此，本文主要从经济角度分析农民工流动的成本收益，同时，关注社会、文化、心理等非经济因素对农民工流动的影响。

农民工流动的本质是一种人力资本的流动及获得与之对应的劳动力

价值。因此，本文所指的成本为维持劳动力再生产所需要的费用，收益为劳动力价值。

1.不流动状态下在农村生产生活的成本和收益

即使劳动力不外出，在原地工作、生活，也会产生一定的生存费用，因此，这部分费用为不流动状态下在农村生产生活的成本，用 $C1$ 表示。

相对于外出打工的收入，农民工在原居住地的收益为其放弃的机会成本。受威廉·阿瑟·刘易斯观点的影响，我国不少学者提出，由于我国农村劳动力严重过剩，农业劳动的边际生产率等于或者接近于零。所以，即使农民工不外出打工，在家也无业可就，没有直接的货币性收入。因此其外出就业的机会成本等于零，或者说起在农村的收益为零。但事实上，尽管我国农村存在着严重的劳动力过剩现象。但是，外出农民却往往都是农村劳动力的精华，他们年龄多集中在 20~45 岁之间，多为青壮年男性，文化程度高，市场意识强，是发展农业和农村经济最急需的劳动力，而非过剩、“多余”部分。因此，农民工不流动状态下在农村的收益应包括其在家务工和务农两部分的收入，用 $I1$ 表示。

农民在农村不流动状态下的净收益用 $\Delta I1$ 表示，收益成本率用 $R1$ 表示：

$$\Delta I1 = I1 - C1 \quad (1)$$

$$R1 = \frac{\Delta I1}{C1} \quad (2)$$

2.流动后在城市的成本和收益

农民流动后在城市的成本主要由三部分组成：一是与在农村类似，在城市生产生活需要的生存费用；二是由于流动带来的附加费用，主要包括就业信息费、技能培训费、流入地对农民收取的各种费用；三是农民工流动过程发生的费用，主要包括交通费用、误工费等。农民流动后在城市的成本用 $C2$ 表示。

从理论上说，农民工获得的收益应对应劳动力价值，由货币工资和非货币工资收入（如实物工资、企业福利、社会保障等）组成。但是，由于目前二元经济结构的存在，城乡一体的社会福利保障体系尚未建立，而且对于“农民工”存在着社会歧视和工人身份的不认同，农民工的非工资福利

收入几乎为零（偶尔有一些节日的社会慰问，但是很少，惠及面也有限）。因此，农民工流动后在城市的收益基本等同于其打工工资所得，用 I_2 表示。

农民工流动到城市后的净收益用 ΔI_2 表示，收益成本率用 R_2 表示：

$$\Delta I_2 = I_2 - C_2 \quad (3)$$

$$R_2 = \frac{\Delta I_2}{C_2} \quad (4)$$

3. 农民工流动的净收益及其公式表达

对外出打工的农民来说，只有当在城市的打工净收益超过其在农村的净收益时，才会外出打工。因此，农民工外出流动的劳动力净收益（ ΔI ）是外出打工的最直接的经济动因，其公式表达为：

$$\Delta I = \Delta I_2 - \Delta I_1 = (I_2 - C_2) - (I_1 - C_1) \quad (5)$$

三、实证分析

为验证上述模型研究农民工流动的成本和收益的可行性，笔者对南京地区的外来农民工进行了典型调查，获取了详实的数据，分析如下。

调查随机抽取了 60 名民工进行了问卷调查，其中江苏苏北籍农民工 30 名，河南籍农民工 30 名。调查内容涵盖了农民工 2004 年在家乡的务工务农收入、生产生活开支，2005 年在南京的打工工资收入、就业过程中的各项生产生活支出、交通通讯费、各种办证费、医疗支出等。农民工打工存在着集聚效应，即往往同乡同村的在一起打工。因此，笔者对调查的河南、江苏苏北籍的原输出地村社会经济情况也进行了跟踪调查和数据搜集。

调查表明，农民工未流动状态下在农村的生产生活成本（主要是生存费用）为 1509.5 元，年收益 2173.5 元（包括务工收入 264 元、务农收入 1909.5 元），净收益 664 元，收益成本率 44%。流动后在城市的生产生活成本为 5058.6 元，其中：生存费用 3667.6 元，附加费用 662 元（包括各类证件费 245 元、就业信息费 128 元、技能学习费 289 元），流动过程费用 729 元（其中交通费 389 元、误工费 340 元），收益 7922 元，（包括工

资 7908.6 元, 其他 13.4 元), 净收益 2863.4 元, 收益成本率 57%。农民工外出流动的劳动力净收益 2199.4 元。

表 1 案例调查的两村社会经济调查对比表

	苏北 A 村	河南 I 村
20~45 岁劳动力人数	432	309
外出务工人数	194	197
外出务工人数占劳动力人数比例	45%	64%
2004 年农村居民家庭人均纯收入	4389	2555
农民主要收入来源(按次序)	村办企业打工; 外出打工; 农业	外出打工; 农业; 家禽养殖

四、基本发现与结论

鉴于理论模型与实证调查分析, 可得出以下基本发现和结论:

1. 城市打工的相对高收入是驱使农民进城打工的首要原因

虽然进入城市后农民的生产生活成本相对提高了很多, 人均从 1509.5 元增加到 5058.6 元, 但同时其净收益也以更大幅度增加, 收益成本率由 44% 提高到 57%, 农民工流动的净收益达到了 2199.4 元。这正是导致成千上万农民离开家乡出去打工的首要动因。尽管外出的成本很高, 但外出务工确实可以获得更高的比较收益, 流动比不流动好, 进城务工比在家务农好。这验证了迁移者选择理论和农民的“经济人”假说。

2. 工资收入水平及其变动对农民工的净收益具有重要影响

农民进城后工资收入是其主要的收益来源, 也是形成净收益的基础。因此, 工资收入的多少直接影响农民外出的净收益额和收益成本率。工资越高的地方, 农民外出的净收益额和收益成本率就越高。

农民工在城市的生活往往都压低开支保持最低消费, 虽然存在细微的城市消费水平差异, 但是对农民工的生活开支水平影响不大。因此, 当存在着流动到各个城市后的成本差别不大时, 经过理性的经济对比, 工资的差异成了影响民工城市迁移抉择的主要原因。2004 年珠三角地区出现的“民工荒”现象, 大批民工流向工资相对较高的长三角地区则正是最好的例

证。

另外，拖欠或者压低农民工工资等因素对农民工流动的收益影响大，如果出现这种情况，农民工的净收益甚至会出现负数，会严重影响民工外出就业的积极性。因此，增强农民工外出的动力，还必须通过各种途径切实保护农民工权益，不断提高农民工的工资水平，杜绝和防止劳动力市场被垄断以及拖欠工人工资等现象。

3. 各类成本的增加对农民工流动的净收益有反向消减影响

净收益是收益减去成本的结余，在收益一定的前提下，成本增加则收益减少，这是一个基本的经济关系。

农民工流动到城市后的生产生活成本有了大幅度的提高，主要原因在于在城市的的生活成本由于物价水平的差异而比在农村提高较多。

实证调查表明，农民流动到城市后，附加费用达 662 元，占其在城市的成本的 13%，比例相对较高。在农民工工资持续几年未有增加的条件下，这类成本的提高，势必会导致农民工流动后在城市的成本提高、净收益和收益成本率降低，也就是相对提高了农民工进城的门槛，限制了农民工的流动。因此，政府需要积极消除人为设置的不公平的制度，减少不合理的收费项目。

4. 提高农民在农村的收入对农民工外出的迁移决策有重要影响

农民工进入城市打工面对着诸多的风险和社会心理不适应问题，诸如远离亲人的心理寂寞、脱离原有社会关系网络、处于城市社会最底层带来的被歧视和自我歧视、经常发生的意外伤害、工资拖欠等等。

如果从事农业生产的预期收益能不断提高(尽管提高的程度有限)，而外出打工的收益常年得不到改善，打工还要承担很多潜在风险的背景下，农村剩余劳动力将可能选择风险小、收益提高、同时可以享受家庭生活乐趣的返乡务农方式。随着近年来中央采取了一些减轻农民负担的措施后，农民从事农业生产的收入取得了较大幅度的提高，也就是说，外出打工的机会成本也相应提高了，所以部分地区甚至出现大幅度回流的现象。

5. 流出地的农民收益水平的差异对农民工的流动决策影响显著

就成本而言，在农村的生存成本和收益由农村的经济发展水平和消费水平决定；在城市的成本和收益则取决于所去城市的经济发展水平，特别

是工资水平。农民工外出流动打工的成本和收益实际上是我国目前二元经济结构的集中体现和反映。民工的流动表现出的是从农村到城市，从西部到东部，从不发达地区到发达地区的流向。

与此同时，农村之间也存在着社会与经济发展水平的差异。这种差异最直接的表现是在农村的务工或者务农收入的差别。输出地的收入越低，外出打工的机会成本越低，农民工流动的净收益就越大，农民工流动的积极性就越大。因此，从大的范围来说，经济发展比较落后的省份，往往是民工的输出地，如安徽、河南、西部省区等。

以本文所调查的苏北 A 村和安徽 I 村的情况来看，20~45 岁的劳动力外出打工的比例 I 村远高于 A 村。正是因为 A 村经济相对发达，村办工业和特色农业成为农民收入的主要来源，农民外出就业的动力越来越小，越没有必要进城或者到外地就业。

6.外出打工的经济收益可以弥补农民的非经济成本付出

农民离开家乡到一个陌生的城市打工，除了忍受高强度的工作和恶劣的生活环境之外，心理成本的付出也是巨大的，主要表现在：一是对家乡的依恋，即“故土难离”；二是对陌生社会的恐惧，担心是否会受到歧视，是否会语言不通、是否能找到工作等；三是对一些外来灾害的担心，如从事危险行业时候的风险等。

但是，即使有诸多的心理成本的付出，农民依然义无反顾地来到城市，其原因在于外出打工的经济层面的收益弥补了农民这些社会的、文化的、心理的等非经济成本的付出。当农民工在城市找到一份相对稳定的工作，有了稳定的收入和得以安身的居所时，当初外出打工所期望的心理预期得到了实现，农民工心理层面上适应了城市生活，经济收益对农民工的心理成本的付出起了很大的慰藉作用。有的民工为了节约来回的开支（即成本收益模型中在城市的成本的第三部分），往往一年回家一次，甚至有的民工在春节为了获取相对提高的工资而放弃回家的机会。

农民工外出流动时所付出的心理成本是随着迁移发生的，因此无法回避，经济手段的调节是必须的，如提供方便的农民工就业信息披露机制，逐步提高农民工工资等等。

7.非经济性的社会收益对农民工的经济收益产生正面影响

农民工流入城市后，对新的生活和工作环境的成员信任度大大降低，原有的社会规范和社会关系网在新环境中不再完整甚至丧失，社会资本在短期内丢失。但是，从长期看，农民工外出流动后，其获得的非经济性的社会收益反而会对经济收益产生正面的影响。

农民工外出打工获得的非经济性的社会收益主要有：结识了新朋友，扩大了社会与经济网络，获得了大量的社会经济信息，拓宽了对社会认识的视角，学会了如何适应城市生活，学会了重视教育等。这些都会在长期对农民的收入增加起到积极的推动作用。比如，以文中调查的苏北 A 村为例，其目前的大多数村办企业都是一些当年外出打工的农民在外敏锐把握了一些市场机会而回乡创业的。

参考文献：

- 黄承伟，2004，《中国农村扶贫自愿移民搬迁的理论与实践》，北京：中国财政经济出版社。
- 盛洪，2003，《现代制度经济学》，北京：北京大学出版社。
- 许巧仙，2004，《“民工潮”现象的经济学思考》，《河海大学学报(哲学社会科学版)》，第 2 期。
- 刘铮，2005，《“民工荒”成因的经济学分析——兼谈如何促进农村剩余劳动力的正向流动》，《长白学刊》，2005，第 3 期。
- 张广宇，杜书云，2005，《直接成本、机会成本与农民外出动力：理论分析和模型实证》，第 1 期。
- 程国栋，2005，《农民进城务工新动向经济学透视》，《福建论坛（人文社会科学版）》，第 6 期。
- 吴兴陆，亓名杰，2005，《农民工迁移决策的社会文化影响因素探析》，《中国农村经济》第 1 期。
- 刘芳，2005，《近年来关于城市农民工问题的研究综述》，《西北师大学报(社会科学版)》，第 1 期。
- 王哲，2005，《城乡二元结构下的农民工问题探讨》，《农村展望》第 6 期。

风险就业与社会风险管理——流动民工的求职策略

柯兰君 (Bettina Gransow)

一、引言

中国城市正在出现的劳动力市场具有高度分割的特点。拥有城镇户口的人们垄断了国有工业、政府管理、教育及其他正规部门的工作，那些只有农村户口的人们（大部分流动人口即属此列）名正言顺地被排斥在这些较高地位的工作门槛之外。流向城市的大部分民工因而就业于制造业、服务业、建筑业或商业部门。2003年，超过1亿的农村劳动力在城镇地区工作。在服务行业内，他们占据了劳动力总数的50%以上，在制造部门，他们占60%以上，在建筑部门，他们所占的比例则超过了80%。（樊平，2005：320）

流动民工只能搜寻当地居民嫌工资太低或太脏太累而不想从事的工作。至少在一些主要城市里，餐饮和建筑行业向流动人口提供了大部分工作，因而受到了人们的关注。在有些地区，尽管还有障碍，但流动民工正在日益打进工业部门的就业岗位。许多国有企业一方面在让固定工下岗，另一方面则继续按临时方式雇佣流动人口。流动人口受到青睐不仅因为他们的工资低，而且因为他们无权享受福利待遇，这是一笔业已贫困的国有企业越来越难以支付的费用。尽管如此，由于中国城乡收入之间的差距很大，而且还在继续拉大，流动劳动力的数量（包括他们的期望）依然在不断上升。

由于流动民工通常就业于非正规部门，没有合同，没有保险和福利待遇，只有极少的一点报酬，再加工伤事故率高，而且工作的稳定性又差，因此，他们这种岌岌可危的工作状态完全可以描述为风险类就业——这一概念强调非正规就业的方式的种种风险，往往与自谋职业、灵活就业以及缺乏积极的立法来规范劳动标准相关联。（Krzyszto, 2003）在这种条件下，流动民工特别需要社会服务和社会安全保障措施。

由于缺乏一个良好的安全保障网，流动民工只能调动个人的网络，运

用个人和家庭的策略应对与流动过程相关的各种各样的风险。因此，流动人口求职的策略不仅只是获取与工作相关的信息并实现就业，而且还植根于他们在新的未知环境中所能依靠的个人关系和社会关系网络。根据社会风险管理概念（Holzmann、Jorgensen，2000；Schmid，2004），流动民工的求职策略可定义为某种非正式社会风险策略，个人或家庭借此规避、降低和应对与流动和就业相关联的风险。

本文的重点是流动民工视角中的求职策略。性别差异可能会导致男女流动人口形成不同的求职优先次序。他们是怎样找到工作的？是什么激励他们在异地他乡打工？他们是怎样决定背井离乡的？他们的信息渠道是什么？什么样的信息是他们所需要的？文章认为，流动民工所采取的求职策略虽然从劳动市场供需视角看，可能只是次优的策略，但它们遵循着一个规避、降低和应对社会风险的复杂的逻辑。本文将审视：社会网络在他们的求职策略中发挥了何种作用以及为什么劳动代理机构在这些策略中仅仅起到次要的作用。文章将特别关注工作信息及其来源问题，包括初始工作和后续工作的信息及其来源。本文的结论是，亟需在市场、国家和社会之间重新分担有关的社会风险。

二、背井离乡的动因与决策过程

关于决定个别流动人员选择离开家乡前往异地工作的原因，已经积累了大量的文献，既涉及中国的情况，也涉及中国以外的情况。我不打算在此重复所有的论点，而只将集中介绍我们的若干调查发现。^[1]在回答“背井离乡外出打工的理由是什么？”这一问题时，人们可以期望，流动民工选择的答案中，最常见的说法是：“外地打工能挣更多的钱”。（李培林、张翼等，2000：182）

然而，在我们的调查中，当回答类似为什么流动人口离家进城这一比较具体的问题时，答案显示了若干偏离纯粹经济动机的变异：86.5%的调查对象选择了寻求更好的发展这一流动理由，有76.8%回答说他们的动机是获取更多的技能，而“外地打工能挣更多的钱”是第三个最流行的答案。这显示流动动因背后蕴含着广泛复杂的利益，尤其是赋予了教育、资历和个人进一步发展十分重要的意义。除上述最常提及的三种理由之外，其他

的因素包括：渴望城市生活、希望远离农村生活、家乡活动贫乏以及劳动力与土地之比太紧张等原因。从性别角度分析，应答“人多地少”的流动人口，男性多于女性，很可能这是因为青年妇女通常反正要出嫁离家。无论对男性还是女性而言，离开家乡最重要的理由是“寻求更多更好的发展机会”，这甚至比“外地打工能挣更多的钱”更加重要。然而，选择上述两个理由的男性都要比女性更多。

值得注意的是，所罗列的流动理由在不同年龄组之间存在明显差异。流动人口中，年轻人比年长者更加注重寻求更好的发展机会以及获取新的技能。与此相反，年龄大的流动人口选择人多地少作为流动理由的人数超过年轻人。年龄在 36~45 岁之间的大多数调查对象相信流动会带来更高的收入，因而以此作为他们流动的主要理由（见表 2）。

表 1 “离开家乡外出打工的原因是什么？”（单位：%）

外出打工的原因	男性	女性	全体
在老家没事干	49.3	53.2	50.8
人多地少	49.1	36.5	44.4
灾荒欠收	18.0	15.3	17.0
外面工作挣钱多	79.8	70.4	76.3
寻求更多、更大的发展机会	89.1	82.0	86.5
向往城市生活	65.0	63.1	64.3
想出来学技术	77.2	76.2	76.8
想脱离农村生活	51.2	52.7	51.8

表2 流动原因的年龄比较 (单位: %)

流动理由	年龄组				
	16~25	25~35	35~45	45+	全体
在老家没事干	56.6	50.8	38.9	33.3	50.8
人多地少	34.4	48.8	55.6	61.9	44.4
灾荒欠收	14.3	16.8	24.4	19.0	17.0
外面工作挣钱多	69.1	79.1	90.0	71.4	76.5
寻求更多、更大的发展机会	92.2	83.2	84.4	66.7	86.5
向往城市生活	63.1	67.2	61.1	57.1	64.3
想出来学技术	85.2	75.4	65.6	47.6	76.9
想脱离农村生活	50.8	54.5	45.6	57.1	51.8

不同年龄组提供的不同回答同时表明,有必要看到,流动动因并非一成不变的,也就是说,流动的动机在年与年、代与代之间都有变化。王春光的研究也表明了这一点,他比较了第一代流动民工中年龄较大者和年龄在25岁以下的年轻人各自的流动动机。第一代流动理由集中在田间劳作辛苦、人多地少、农村生活贫困等,而接受调查的年轻人回答说他们对农业一点也不了解(因为他们所有的时间都在学校里),去外地打工或经商在他们看来是有希望、有前途的机会。换言之,“推”的因素在第一代流动动机中占相对主导地位(40%),而“拉”的因素在年轻调查对象动机中所起的作用比“推”的因素强烈得多,他们中只有25%的人列举了“推”的因素。(王春光,2003:198、201)王春光看到年轻一代的期望除了呈现更加强烈的离家打工的趋势外,通常更高也更加多样化。^[2]

谁来决定是否流动?总体状况、个人决定以及家庭策略分别起到什么样的作用?Hein Mallee认为:农民工来回穿梭于乡村与城镇及郊区之间,而不是永久移居在那里。他们未必打算把自己永久安顿在打工目的地;因为他们主要的关系结构仍然是他们在乡下的家庭和乡村社区,他们脚踏两个世界。因此,城乡之间的工作循环牢牢地植根于农村家庭的策略和安排之中。(Mallee,1997:序言1)

按照这一方法分析，空间扩散可被视为家庭策略的一部分。遵循 Stark 和 Lucas 的理论，Mallee 继续指出：

家乡纽带起到了应对就业风险的某种保护作用，同时又为流动人口提供了强烈的认同感、效忠感以及社会联系……然而，流动人口与家庭之间实际上存在某种“契约”关系，维系这种关系的主要动因是，双方能够在不同时期对于共担风险和获取回报具有某种默契。双方均可在某个需要帮助的时候依靠对方，这一需要依靠对方的时候对二者而言往往是不同的，流动人口在流动的开始阶段一般依赖家庭，而家庭则在后来通过他们的汇款获取回报。因此，“家庭某一成员的流动有助于有效地集中管理风险并进行保障，使得能够控制不利的限制因素，增强规避风险的能力”。[Stark / Lucas, 1988] (Mallee, 1997: 12)

对 Mallee 而言，这里的要点是流动被视为家庭劳动力分配总体策略中的一部分。至于实际做出决定的究竟是拟流动者本人、一家之主，还是整个家庭，这对 Mallee 来说是次要的。

在我们的调查中，大多数受访者表示，流动决定是由他们本人做出的。但是，这里我们看到男性与女性的回答存在显而易见的差别。对女性而言，决定是否离开家乡时，父母和配偶二者的作用比本人的作用要大得多。调查对象中 79%的男性和 65%的女性是由自己决定流动的。配偶和父母在妻子和女儿的流动决定中拥有较大的发言权，大于对丈夫和儿子流动决定中的发言权。

表 3 你外出打工的决定主要是谁作出的？（单位：%）

决定者	男性	女性	全体
你自己	78.8	64.6	73.5
你的配偶	2.4	11.2	5.7
你的父母	2.9	9.4	5.3
你的子女	-	0.4	0.2
你的朋友	1.3	3.6	2.2
你的亲属	3.4	1.8	2.8
家庭讨论的结果	10.6	9.0	10.0
与朋友讨论的结果	0.5	-	0.3

从性别角度看, Louise Beynon 批判了家庭策略模式。“这一模式忽视了个人动机与家庭成员间冲突和谅解这样的复杂过程”。(Beynon, 2004: 133) 她认为离乡背井的农村青年妇女利用进城打工这一方式逃避早婚以及来自父母控制她们婚姻选择的压力, 同时把流动视为创造更佳婚姻的一次机会。因此, 她假定, 目前的农村人口的流动, 个人动机对女性而言, 比男性更为重要。因此, 大多数女性流动人口离乡背井是为了获得经济上的独立, 只是大多数无法在城市里建立一种既安全又有保障的生活。因此, 她们通过工作来推迟结婚, 但这是一个危险的策略, 因为人们一般同样把婚姻视为通向安全和有保障的未来的一条途径。(Beynon, 2004: 148) 如果一位青年妇女推迟回乡的时间太久, 她就会面临危险, 即她在家乡能作为对象的青年男子已全部“成家”。而且, 随着流动经历导致她眼界的开阔, 她对将来配偶的期望也会同样提高, 因此普通农民已不能胜任这一角色。

樊平与 Beynon 具有相同的看法, 对女性流动人口而言, “推”的因素比“拉”的因素更为重要, 比在男性身上更明显, 因为许多与婚姻考虑相关的非经济原因在这里起着作用。(樊平, 2004: 199 等) 但是, 樊平赞成这样一个观点, 即大部分农村妇女认为在家乡找一个丈夫要比在城里找一个风险小。例如在上海, 女性流动民工或许能找到的上海户口的丈夫只能是年龄超过她一倍的, 或者是丧偶单身的, 或者是身患残疾的。与其他流动民工结婚也被认为有危险, 因为他们的背景不太清楚。

这里的观点是, 对农村年轻女性而言, 劳动力流动的风险评估在许多方面均与关于婚姻计划的考虑连在一起。特别是在农村地区, 妇女一生的筹划由于婚后居住在男方这一婚姻习俗而不同于男子。因此, 男子一生筹划的特征是延续, 中国社会赋予男子的任务就是延续香火, 可婚姻对妇女却意味着中断, 是从她在其中长大成人的家庭关系中转移到她丈夫家庭的关系中, 这里也包括空间的转换。男女之间的这种差异会深远地影响到男女在土地获得方面的可能性, 也深远地影响到男女对流动问题的不同看法, 自然也导致流动会对男女带来不同的冲击。大部分从事农业劳动的妇女是已婚妇女, 这是因为她们的丈夫流动到外地打工, 而她们不得不干留下来的农活。有必要进一步研究已婚流动女性的流动模式, 不过, 可观察

到的是，已婚女性在流动民工中的比例似乎正在扩大。

三、初始安顿时的求职策略

如众多其他研究（如，Li，1999）所证实的那样，我们的调查证实了社会关系网对流动人口求职的重要性，对异地他乡的第一份工作而言尤其如此。

表 4 “外出打工时主要是通过？”（单位：%）

找到工作的途径	男性	女性	全体
亲属帮助联系	54.9	63.7	58.2
本地外出民工朋友介绍	8.2	4.9	7.0
跟随本地的同伴一同外出	8.5	6.3	7.7
劳动服务组织介绍	2.1	2.7	2.3
包工头带走的	1.1	-	0.7
乡村政府的统一组织	0.5	-	0.3
外来人员招工	0.5	2.2	1.2
无人帮助，自己找	22.3	19.7	21.3
其他	1.9	0.4	1.3

调查对象中近 55%的男性和 64%的女性是通过亲属帮助而获得工作的，这一数字女性明显高于男性。相反，更多的男性民工是通过老乡帮助或者是因为跟随当地公司一起流动而获得工作的。如果同意 Marc Granovetter 的见解：“牢固的关系又是脆弱的关系”，即牢固紧密的家庭和亲属关系不如遍布社会不同区域的松散关系网那样适合建立个人的职业生涯（Granovetter，1982），那么，女性民工的家庭关系不如男性民工更为广泛的社会关系网络那样有利于求职。这一点也反映在流动人口关于是否积极帮助安置过其他人工作这一问题的答案中。

表 5“自外出打工以来，是否介绍或带出过其他人？”（单位：%）

	男性	女性	全体
是	45.6	28.3	39.2
否	54.4	71.7	60.8

根据这些回答,男性民工明显比女性民工更为经常地为其他人介绍工作。这表明男性民工介入关系网活动的程度更大。然而,如 Zhao Shukai 所指出的那样,自我组织的劳务流动的核心要素是亲属网络。只有在家庭圈子里几乎所有的成员都不在身边的情况下,关系网才会扩展到包括那些非亲属人员的程度。他是这样论述其观点的:“带领或介绍某人从事外面的工作也意味着要负责帮助他在新的环境里安顿下来,有时候这还意味着分担风险。一般说来,人们更愿意与关系紧密的亲属分担风险。”(Zhao, 2000: 234)

那些首次离开家乡的民工通常会与其他人分担风险,共同的使命使他们能互相提供帮助。Zhao Shukai 将自我组织的劳动流动形式分成小规模(少于5人)和大规模(5人及5人以上)两类。小规模组合的流动人口通常由他们的亲属带领或介绍出来。一般情况下,这些人有的在工厂找到计件工作,有的在商业或服务部门的微型企业中谋职,还有的可能自己开业。至于大规模组合,其流动特征是,他们中间有一位领袖人物,起着核心联络的作用。大规模组合的领头人有三种不同的类型,第一类是建筑部门的承包商,即所谓包工头,他们不经过任何正式的招工程序而在其家乡招募工人。第二类是工业企业的职业介绍中介人,他们从比较落后的乡村为城镇工厂招募工人,向职业申请人收取佣金。有些中介收取固定的一笔费用(100~300元人民币),有的则向求职成功者收取一段固定时间内工资收入的百分比(5%~8%)。近期对这种剥削行径的批评声越来越大。第三类领头人是自然冒出来的,他们通常比别人更有流动的经验和更好的关系网,同时他们更善于从事管理和谈判事宜。(Zhao, 2000: 233)

此外,人际关系网络不仅起到帮助求职的作用,它们还能够促进工作获得成功,特别对自己开业的人而言更是如此。因此,在关于中国大城市流动人口生活和工作情况的后续采访中,一位裁缝回答我们的问题时说,他的朋友圈子在他赢得客户方面起到了重要的作用:“一切都得依靠朋友推荐,朋友对生意人来说是最重要的。如果我的货在哈尔滨卖得很好,我的朋友就会推荐我的产品。”^[3]

很明显,正规的工作安置服务在流动民工异地求职的过程中起不到相应的作用,这在 Li Minghuan 关于流动人口与白领雇员求职策略的一项对

比研究中得到证实。Li Minghuan 以厦门劳务市场为例，仔细观察了流动人口（在工厂和非正规经济部门就业的民工）和白领雇员（包括中层管理人员、技术员等）求职渠道的差异，发现白领雇员是通过报纸或互联网广告、工作招聘机构或中介机构，或者雇主的直接招聘而获得现任职业的。与此相反，她样本中在工厂和非正规经济部门就业的民工则是通过家人、亲戚朋友或老乡的帮忙，或者通过自己的努力找到现任工作的。（Li, 2004: 13）

工作招聘机构在流动民工求职过程中仅仅起到很小作用的原因，不仅是因为某些劳务市场不对农民工开放，积极的招聘项目通常只瞄准城镇应聘者。调查对象常常提及这些机构工作效率低下、收费昂贵以及担心上当受骗等原因。（Xin, 2000; Li, 2004）“中国流动民工所共同担心的问题之一是，他们在城市里工作是否能够定期领到工资，因为存在许多雇主长期拖欠工资的情况。”（Xin, 2000: 174）Xin Meng 说，当决定流动到哪里的时候，流动者必须有把握那里有份工作在等着自己去做，或者在那里很短一段时间内找到工作的可能性很大。大部分离开家乡的农村劳动者已经有确定的工作，或者知道有人能帮助他们获得就业。（Zhao, 2000: 233）建立在信任关系基础上的个人关系网络为个人的求职活动提供了某种规避风险的保护作用。

四、工作信息与信息渠道

如已看到，大多数流动人口是通过个人渠道找到第一份工作的。“由于这样的信息常常是随意或者无意间得到的，故此劳动力的有效分配也会因为信息本身的随意性而被打断”。（Xin, 2000: 175）按照充分发挥作用的劳动市场这样的功能定位而言，这种信息渠道被认为是比较低效的，因为供应和需求的相互匹配很不确定，而资源的有效分配要求正规的信息渠道。为了消除中国现存巨大的地区工资差别，就必须扩大信息渠道，使具体的工作信息得以流通。然而，现在人们认为，个人联系比官方政府机构效率高得多，不仅流动人口这样认为，而且雇主居然也这样认为，因为由于相关的高昂收费和控制方式，雇主也不愿意利用政府渠道招聘工人。中国从农村向城市流动的人口不愿意通过官方渠道求职的另一个原因是，

他们对这些机构缺乏信心。“从个人关系那里获得具体工作的信息不仅保证获得工作机会,而且在更大程度上让流动民工对将来的雇主产生更程度的信任。”(Xin, 2000: 176) 流动民工明显不愿冒险的原因也许还可以归因于中国法律制度信誉的缺乏。因此, Xin Meng 认为加强劳动法规的实施能缓解流动人口上当受骗的担心,从而可以鼓励他们利用正规的信息渠道。

是什么决定着流动个体对于目的地的选择? 超过一半的调查对象在流动之前就清楚或非常清楚目的地的工资水平和招聘条件(见表 6)。对工资水平和招聘条件有清晰的认识, 男性多于女性。这也许与前面的调查结果相关联, 即由自己决定外出打工的女性少于男性。可以假定的是, 当父母与配偶有相当大的发言权, 决定某一拟流动的个体是否应当离家外出打工, 这时, 流动个体本人对工作状况的了解程度也许还比不上真正做出流动决定的人。

表 6 “外出打工前是否知道外出目的地的工资水平和招工条件?”(单位: %)

	男性	女性	全体
很清楚	18.6	9.9	15.3
大体上清楚	36.9	37.7	37.2
不太清楚	37.1	48.0	41.2
无所谓	7.4	4.5	6.3

Xin Meng 认为, 很大一部分流动民工在离开家乡之前就掌握了具体的信息。这里(作为一般信息的)工资分配似乎没有具体信息(如获得工作的可能性)那样被看重。这种具体信息的流通是通过个人联系而不是正式渠道进行的, 具体信息的重要性以及具体信息通过社会关系网络而流通的特征, 在其他研究项目中得以证实。(Knight、Song, 2005: 210 等) 这些个人关系网络不仅起着信息渠道的功能, 而且能够降低个人风险。“不愿冒风险的人宁愿选择流动到自己有特别关系的地方, 而不愿到工资可能高一点的陌生地方”。(Xin, 2000: 174)

政府关于劳务市场政策的信息不易到达流动民工那里, 政府监控政策的谋利性质, 包括需要办理外出就业登记卡和流入劳动者的务工许可证,

无疑提高了民工的流动成本。由于这一昂贵的机制，大多数外出务工者往往无视这些规定，逃避许可证制度。(Zhao, 2000: 236)

五、工作变更和后续流动

工作变更和后续流动可包括那些更换工作单位或获得新就业的人们，还包括那些失去工作准备回乡并着手再一次远行的人们。有多种因素影响工作变更和后续流动，最主要的因素是劳动权利被侵犯，如拖欠工资、工时过长、工作环境恶劣等等。第二个因素是相对收益的问题，当民工可能获得更多的工资、更好的机会、更高的社会地位，或者在其他方面更有吸引力的位置时，他们便会更换工作。在我们调查中，有 45.6%的男性和 28.3%的女性在北京、上海或广州从事现任工作之前已经在其他城市流动过。这不仅包括工作的变更，而且包括与工作相关的其他流动，如建筑队活动的转移等。在其他城市工作过的男性要多于女性。

表 7 “你来本市之前是否有过以下经历？（单位：%）

	男性	女性	全体
在其它城市打过工	45.6	28.3	39.2
当过兵	6.6	-	4.2
当过乡村干部	4.0	0.9	2.8
在家乡镇企业上过班	15.9	17.9	16.7
从事服务性行业	10.1	12.6	11.0
上学	43.2	44.4	43.6

根据我们的调查，有 59.1%的男性流动者之前在外地打工已达 6 年甚至更长，这一数字几乎是女性流动者 31.5%的两倍。而且流动在 5 次及以上者，男性（13.4%）明显高于女性（6.2%）。流动民工中工作高频率的更换已被数项研究所证实，并被认为反映了流动人口就业的不稳定。(Li Qiang, 2000: 33)

首次流动和后续流动之间似乎存在着差别，建立在工友关系基础上的社会关系网络成为后续流动的核心要素。这里的求职策略也许还包括通过公共途径获得信息，如招聘通告等。“后续流动主要是个人对外界工作机

会的反应，而不是个人家乡社会资源的结果。”(Zhao, 2000: 235) 这一点为 Li Minghuan 所证实，她发现“当非技术性劳动者打算进入比现任工作好一些的工作时，他们需要中介的帮助。因此，我们可以得出结论，中介在人们向上社会流动的过程中贡献很大。”(Li, 2004: 15)

流动民工也会在不同部门获取新的工作。在调查中，我们询问了调查对象关于他们已经工作过的部门(表 8)，并要求与现任工作的部门以及他们所最希望工作的部门做出比较。所有接受调查的流动民工中，有一半以上的第一次工作是从私有部门开始的。女性民工(59.2%)第一次在外打工的部门是私有或个体经营企业，比男性民工(51.6%)更为常见。男性第一次在外工作的部门是国有企业(20.2%)和集体所有制企业(13.3%)，这比女性更为常见(分别是 12.6%和 4.9%)。

表 8 “您第一次外出打工是在何种部门?”(单位: %)

单位性质	男性	女性	全体
国营所有制	20.2	12.6	17.4
集体所有制	13.3	4.9	10.2
街道所有制	2.7	3.1	2.8
私营企业或个体所有制	51.6	59.2	54.4
三资企业	1.1	0.9	1.0
外资企业	1.9	2.2	2.0
农村乡镇企业	1.1	1.8	1.3
农村个体或私营	6.4	7.6	6.8
其他	1.9	7.6	4.0

现任工作和首任工作之间的对比揭示，流动民工在国有企业和集体所有制企业工作的比重正在下降，而在私有部门工作的比重正在上升(63.9%对 54.4%)。男性流动者在从国有和集体部门转到私有部门，女性流动者显示了同样的趋势，只是没有男性那样明显。

如果从性别角度对调查对象的回答进行比较，我们发现，对“全年持续不断的工作”这一类问题的反应存在轻微的差异，男性比女性更为经常地提及这一点。把它排在十分重要位置的男性有 23.1%，女性则有 19.8%。

“较好工作环境”、“较多自由”以及“不需要太多体力”等答案，更多的是由女性，而不是男性提供的。这表明非经济原因或更加宽泛的经济原因是工作选择更为重要的因素，持这一观点的女性多于男性。

当被问及“你最喜欢在哪一类部门工作？”，32.6%的调查对象选择了国有机构。以性别区分，31.4%的男性流动者表示喜欢在国有部门工作，而男性流动者总数中实际上在那里工作的只有16.5%；34.5%的女性流动者表示喜欢在国有部门工作，而实际在那里工作的只有10.8%。

表9 你在选择目前的这份工作的時候，主要看重是什么？

选择现任工作的理由	全体	男性		女性	
		百分比 / %	排序	百分比 / %	排序
1. 能常年继续工作	85.7	86.7	1	83.7	1
2. 工资水平高	73.6	73.7	3	73.5	2
3. 能够学习技术	72.9	74.6	2	70.4	3-4
4. 工作条件较好（无污染无危险）	68.5	67.3	4	70.4	3-4
5. 自由较多	60.5	57.9	5	65.0	5
6. 不费太多体力	51.3	48.0	8	57.0	6
7. 住宿、伙食条件好	50.8	49.4	7	53.3	7
8. 合同期限较长	50.3	50.9	6	49.3	8
9. 没有其他的选择余地	43.7	41.6	9	47.1	9
10. 有医疗保险或其他福利保障	40.1	38.7	10	42.7	10
11. 同乡的人比较多	36.9	35.9	11	38.5	11
12. 有晋升职务的机会	25.4	24.4	12	27.3	12

可以非常清晰地看出：国有部门以及从某种程度上说，外国企业，似乎对男性和女性流动民工均有吸引力。至于为什么流动民工从国有企业转到私有部门（他们离开国有部门是出于自愿还是出于无奈？），而又是什么使国有部门对他们具有如此大的吸引力？这也许需要更多的研究。也许可以假设，上述关于国有部门的观念是同福利待遇紧密联系在一起，尽管那些东西通常并不提供给流动民工。这一发现也许能够解释为，流动农民工希望能够转换到正规的就业部门中去。这一发现尚待进一步考察，尤其是当我们把流动民工的求职策略解读为个人或家庭的风险管理策略时，则更需如此。

六、结 论

与异地求职和在外打工相关联的社会风险由家庭内部的社会纽带而得以缓解。即使在流动决定是由个人所做出的情况下，家庭纽带仍然在城乡来回流动循环中得到保存，这种循环流动在中国仍然是占主导地位的流动方式。家庭纽带能够起到应对与流动和就业相关风险的保护功能。然而，这一结构在男女之间呈现出差异性表现，原因是中国农村的婚姻传统要求新娘在婚后迁至丈夫家并与他们一起生活。因此，对于一般尚未结婚的年轻女性流动者而言，打工流动的风险评估和社会风险管理在许多方面均与关于婚姻筹划的考虑联系在一起。无论是已婚还是未婚的女子，打工流动对她们而言还能以某种不同方式帮助她们摆脱乡村的束缚和讨厌的家庭影响。

个人关系网络对求职至关重要，尤其是对于背井离乡后的第一份工作，它具有为克服新环境中初始阶段的困苦提供相互保护和相互支持这一双重功能。就保护他人避免风险而言，该功能更经常地体现在家庭成员或亲属之间，而非关系松散的框架之中。显而易见，关系网络的功能远远超越了单纯提供信息的功能，它们以复杂的形式帮助管理社会风险，即在此过程中不仅帮助解决眼前的求职问题，而且帮助应对随时出现的各种其他问题。

这些个人和家庭对付社会风险的策略也暴露出了民工流动的障碍，这些障碍反映了民工所面临的法律和社会方面的困难，如工作信息量不足、安全保障缺乏等。由于在中国建立一个全面完善的社会安全保障制度需要相当长的时间，因此可以得出结论，在不远的将来，社会风险管理有必要在市场、国家以及社会三者之间进行重新分工。社会风险管理需要重新设计，如此方可适应新的风险就业和流动所出现的新格局。（Schmid, 2004: 6）对于个人与家庭管理社会风险的策略，尚需进行更细致的研究，从中必定会获得有价值的成果，从而为有关政策和措施的重新设计奠定基础，政策和措施的重新设计将有助于在国家、雇主以及家庭之间重新分配承担社会风险的责任。

注释:

[1]这里所给出的数据主要取自 1999-2000 年在北京、上海和广州对 600 名流动民工 (377 位男性, 223 位女性) 工作和生活状况的一项社会调查。本项调查的其他结果已在《都市里的村民——中国大城市的流动人口》(柯兰君、李汉林, 2001) 一书中发表。

[2]其中 90%尚未结婚, 与此对照, 第一代民工年长的受访者中 81%已经结婚。

[3]据一探讨性采访, 1999 年 7 月, 北京。

参考文献:

樊平, 2005, “2004 年中国农民”, 载汝信、陆学艺、李培林主编, 《社会蓝皮书 2005 年: 中国社会形势分析与预测》, 北京: 社会科学文献出版社。

柯兰君、李汉林, 2001, 《都市里的村民——中国大城市的流动人口》, 北京: 中央编译出版社。

李培林、张翼、赵延东, 2000, 《就业与制度变迁——两个特殊群体的求职过程》, 杭州: 浙江人民出版社。

王春光, 2003, “新生代农村流动人口的外出动因与行为选择”, 载李培林主编, 《农民工——中国进城农民工的经济社会分析》, 北京: 社会科学文献出版社。

Beynon, Louise, 2004, “Dilemmas of the heart: rural working women and their hopes for the future,” in Gaetano/Jacka, pp. 131-150.

Fan, Cindy, 2004, “Out to the city and back to the village: the experiences and contributions of rural women migration from Sichuan and Anhui,” in Gaetano/Jacka, pp. 177-206.

Gaetano, Arianne and Jacka, Tamara (eds), 2004, *On the Move. Women in Rural-to-Urban Migration in Contemporary China*, New York: Columbia University Press 2004.

- Granovetter, Marc, 1982, "The strength of weak ties: a network theory revisited," in Peter Marsden and Nan Lin (eds) *Social Structure and Network Analysis*, Beverly Hills: Sage Publications, pp. 105-130.
- Holzmann, Robert, and Jorgensen, Steen, 2005, "Social risk management: a new conceptual framework for social protection, and beyond," social protection discussion paper No. 0006, World Bank.
- Knight, John and Song, Lina, 2005, *Towards a Labour Market in China*, Oxford: Oxford University Press.
- Krzeslo, Estelle, 2003, "Is there an area of employment with 'social risk'? Synthesis of a European research on the deterioration of the conditions of employment in six European countries," paper presented to the Shanghai Conference on Employment, Social Cohesion and Globalization, September 11-13. Online. Available HTTP: <<http://www1.msh-paris.fr/reseauemploi/Shanghai/EstelleShangha.../EstelleShanghaiEN1.htm>>, accessed 9 July 2005.
- Li, Peilin , 1999, "Social network of rural-urban labor migration and social mobility in China," in Chinese Academy of Social Sciences (eds) , 1999, *Current Trends and Thoughts. Perspectives in Some Fields of China's Social Sciences*. Foreign Affairs Bureau, Chinese Academy of Social Sciences: Social Sciences Documentation Publishing House: pp. 159-176.
- Li, Minghuan , 2004, *Labour Brokerage in China Today: Formal and Informal Dimensions*. Duisburg Working Papers on East Asian Studies, February 2004.
- Li, Qiang, 2000, "Occupational mobility of rural workers in Chinese cities," in *Social Sciences in China*, Vol. 21, No.4 (Winter), pp. 28-37.
- Liu, Qiming and Kam, Wing Chan, 1999, "Rural-urban labor migration process in China: job search, wage determinants and occupational attainment," CSDE (Center for Studies in Demography and Ecology) Working Paper No 99-16, University of Washington.

- Mallee, Hein , 1997, *The Expanded Family: Rural Labour Circulation in Reform China*, PhD Thesis, Leiden.
- Schmid, Günther , 2004, "Risikomanagement am Arbeitsmarkt: die Karriere eines Begriffs," in Günther Schmid; Markus Gangl; Peter Kupka (eds) *Arbeitsmarktpolitik und Strukturwandel: Empirische Analysen*, Nürnberg: Verlag, pp. 3-18.
- Star, Oded and Lucas, Robert. E.B., 1988, "Migration, Remittances and the Family, in *Economic Development and Cultural Change*," in Mallee (1997), pp. 465-81.
- Xin, Meng, 2000, *Labour Market Reform in China*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Zhao, Shukai, 2000, "Organizational characteristics of rural labor mobility in China," in Loraine A. West and Zhao Yaohui (eds) *Rural Labor Flows in China*, University of California: Berkeley, pp. 231-250.

创业神话：城乡劳动力市场之间的回流者

史佩雯 (Heike Schmidbauer)

一、引言

人口流动与回归流动在农村发展和扶贫中的作用从国际范围看呈现出复杂的局面，同时也引起了众多的争论。一方面，新古典或者现代化理论的支持者们声称，农村劳动力的流动对于流动源头社区的发展起到了举足轻重的作用，因为流动导致了金融资本和人力资本的转移、投资的涌现、“现代”价值观念的注入。另一方面，结构主义派别则往往强调那些由流动带来的负面后果，如流动源头地区的“智力流失”、不断加剧的贫困问题以及愈演愈烈的区域之间的不平等现象 (Ammassari/Black, 2001)。

在中国，对流动人口接受地的普遍关注很快促使人们更加密切地考察作为大规模人口外流源的流出地。中国政府显然意识到，人口流动不仅在城市地区的发展，而且更会在中国农村的改造和“现代化”中发挥巨大的潜力。然而，就目前而言，大规模人口回流对人口流动源头地区究竟会产生什么影响，人们对此还是不甚了解 (Zhao, 2001; Murphy, 2002)。

同样，对于那些在中国城市打工数年之后回到家乡创业的农民，人们也不甚了解其所扮演的榜样角色。这些具有创业精神的返乡农民投资并开办企业，为农村的城市化、工业化、农村劳动市场的多元化做出了贡献。从 1990 年代中期开始，这些先锋人物的举动被称颂为“凤还巢”，他们作为“创业之星”受到了广泛的关注 (例如，王郁昭、邓鸿勋，1999；陈如，1996；林斐，2004)。

本文的目的是要质疑在返乡农民及其作用的讨论中依然弥漫的“创业神话”。^[1]首先，我将描述中央和地方政府有关这些问题的主流说法和一般做法。然后，我将概述返乡流动的实际程度、构成情况以及返乡的主要原因，之后再考察返乡创业者的规模、特点以及他们所面临的制度性和结构性障碍。在最后部分，我会简要地探讨已得出结论的政策含义。

二、官方的说法和举措：鼓励“凤还巢”

当人们在1990年代中期首次看到大量返乡回流的时候，大家一般都抱有较高的期待，以为这些返乡流动者将会在中国农村经济增长中起到发动机的作用。报纸和学术刊物上的文章赞扬流动人口中的创业者，称其为农村现代化和发展的核心动力，并且推测，资本、技术、现代管理知识、才智的大规模转移将会随之到来。评论家们预言，随着拥有技能的流动人口回到家乡开店办厂，将会出现大面积的“智力回流”，因而会促进乡镇企业的发展，吸收农村剩余劳动力，加速城市化进程，建立与发达沿海地区的联系，增加社会福利资金（例如，陈如，1996；张善余、杨晓勇，1996；王郁昭、邓鸿勋，1999；黄余国，1999）。这些报刊文章的文风往往都是泛泛而论，它们报道了若干地区令人印象深刻的成功故事，而这些地区情况各异，既有安徽的阜阳地区（张善余、杨晓勇，1996）、山东的桓台县（“农民流动与乡村发展”课题组，1999），也有苏北的淮安市（陈如，1996）。

返乡创业得到了国家机构各个层面的积极鼓励。从1994年起，政府两年一度地召开全国“创业之星”论坛，在返乡的流动人口这一新的社会群体中选拔成就优异者。在第五届全国人大会议上，甚至当时的总理李鹏也宣布，应当鼓励有经验、有技能的流动民工回到家乡兴办新企业，借此服务于在欠发达地区消除贫困这一总体目标（Murphy，2000：第237页）。

诸如安徽和四川等劳动力输出大省不仅首先在人口流动目的地城市开设了面向其流动民工的代表处，而且积极地扩大所提供的服务、寻找有希望的返乡民工并力图将其吸引回去。至少在某些地区，基层的政府机构和干部采取了别出心裁的措施，以说服流动民工“返家归根”兴办企业。为吸引优秀流动民工返乡而推出的办法可谓五花八门，包括支持各种“回引工程”，发起声势浩大的宣传运动，开展培训、流动和回流的一条龙服务，提供优惠税收待遇，简化行政程序，建设基础设施，帮助获得开业土地、信息和信贷，方便落户县城和乡村小镇，甚至还有吸收进入当地政治领导班子（Murphy，2000：236—240，2002：124—195；白南生、宋洪远，2002：5—9，351—358；王郁昭、邓鸿勋，1999：598—604）。

简言之，中央政府以及位处广大农村腹地的地方政府都把流动民工的

返回和对返乡者创业精神的提倡看作一条有效可行并且成本低廉的路子，可望借此缓解持续不断的由农村向城市的大规模人口迁移，毕竟大迁移给本已不堪重负的中国城市带来了错综复杂的社会、经济和行政问题。但是，首先要提这样的问题：实际上谁返回了，而且为什么？

三、回流的人数规模、人口特征及返回原因

人们一般以为，既然到 2000 年，已有几乎 20% 的农村劳动力成为流动民工（de Brauw/Rozelle, 2003: 9），那么潜在的返乡回流一定会对中国农村的发展带来巨大的影响。根据官方的粗略估算，自 1995 年来，已有将近三分之一的流动民工回到了家乡（Murphy, 2002: 2）。精确的计算简直不可能，因为统计民工回流甚至比统计民工流出还要棘手，况且，要确定一个人是永久地回归还是临时地回来，这也是极其困难的。

许多作者说，所谓“农民工”中的绝大多数目前遵循着循环性的或者季节性的流动规则，故而若干年后最终会回到家乡。最近的一些研究得出了与此类预测完全相反的结论，它们认为，越来越多的流动人群根本不愿回到家乡（谭深，2004: 218；Wang, 2003, 165）。事实证明，民工与土地的纽带正在弱化。比如，返乡者并不回到其原来家庭所在的村庄，而是落户于附近的县城或者乡村小镇，以便就地从事非农业的营生（Murphy, 2002: 126；张露文，2005: 60）。^[2]

与人口流动的早期相比，如今呈现一个明显的趋势，即民工希望尽可能长时间地呆在中国城市里（例如，Li, 2003: 第 146 页）。此外，比重日益扩大的已婚农民乃至整个家庭在选择离开自己的村庄（周伟文、严晓萍、刘中一，2002: 73；Woon, 1999: 489）。最后，老一代人返乡的心理要迫切得多，而年轻一代则强烈地反对回去从事单调乏味的农业劳动。有迹象表明，比 1980 年代的开路者教育程度更高、期望也更高的全新一代的流动民工正行走在迁移至中国城市的道路上（Wang, 2003, 162）。

总体而言，目前有关回归流动为数不多的大规模研究得出结论，回流在当今还只有有限的规模。至今最全面的一项研究，就是农业部下属的农村经济研究中心对四川和安徽 5484 户农村家庭所作的调查发现，回归者的数量只占全部农村劳动力的 6.3%，占包括现有和以前流动民工总数的

28.5%（白南生、宋洪远，2002：15）。另一项在6个省份进行的824户调查表明，1996年以前就开始外出打工的全部流动者中，只有30.4%在1998年年末时回乡了。回归流动近年来显然有了增加，但向外流出也增加了（Zhao，2001：第4页）。在所有研究中，实际的回流率在县与县、村与村之间都呈现极大的差异，回流者比例既有占全部劳动力的2%，也有占全部流动劳动力的30%以上（白南生、宋洪远，2002：15；Zhao，2001：4；Ma，2002：1770）。

就人口特征而言，典型的回归者似乎女性多于男性、早期流出者多于近期流出者、比未流动者年龄稍轻（平均为37岁）、教育程度超过平均水平（达到初中文化程度）、已经结婚成家。这些人居住于家乡之外的平均时间各不相同，在2.9—5.2年之间（白南生、宋洪远，2002：26；Zhao，2001：4；Ma，2002：1770）。在那些能够获得非农就业机会的乡村里，民工回归的倾向性更强，这一点并不令人感到奇怪。一般而言，曾经流动过的农民与未曾流动过的农民相比，更可能在农业之外的行当谋生。不过，大多数的返乡者在回流后还是在重新耕种家庭的责任田，在那些外出打工集中于采煤之类行当的地区，情况尤其如此，因为从流动中获得的劳动技能并不能在返乡后转作他用（Zhang，2003：109）。^[3]在对安徽和四川所做的那次调查中，11.2%的返乡民工在打工，1.6%在从事规模化专项农业，2.7%在从事非农业营生（1.4%在零售业，0.6%在服务业，0.3%在运输业），仅有区区0.3%的极少数算得上乡村创业者（白南生、何宇鹏，2003：156）。^[4]在其他的研究中，返乡创业者的比例相对要高些，有的达到9.1%（Ma，2002：1770），但这只是例外而非通则。

流动民工返回家乡的原因可谓千奇百怪，经常是“推力”和“拉力”复杂的共同作用。家庭人手的短缺、结婚、生子、照顾年迈双亲或幼小孩子、年龄趋大、生病和受伤、城市社会里或者城市劳动力市场上的歧视，等等，都是离开城市和沿海地区的最主要的原因。值得注意的是，即使开业当老板（哪怕是小老板）这一梦想曾经是离家外出打工最为强大的个人动力，但只有极少的一小部分人明确地是为了投资目的而回流的。统而言之，近几年来，在回流者中，诉说在城市难于找到工作的人所占的比例有上升的趋势，同时，因家庭原因而回流的人所占的比例正在下降（白南生、

宋洪远, 2002: 29)。^[5]诸如性别、年龄、婚姻状况、教育、家庭结构和抚养需要、工作经验、当地条件、政府政策等因素在人们决定是否最终回到农村时具有重要的影响力。^[6]而且, 这些因素在人们考虑是否重新向外流动时也起了关键性的作用。事实上, 回流者中有很高比例的人觉得, 如果条件许可, 非常希望再次外出闯荡, 有一项研究透露, 该比例高达 52.8% (白南生、宋洪远, 2002: 32)。

四、返乡创业者与农村发展：结构性和制度性制约

如上已述, 在回归的流动民工中, 返乡创业者只是极小的群体, 其比例小者不足 1%, 大者也不过 9.1%。目前, 要统计返乡后兴办企业的农民的实际人数还不大可能, 因为对于这一新社会群体的研究大多数规模较小, 在统计意义上也难有代表性 (例如, 张善余、杨晓勇, 1996; 林斐, 2001, 2004; 王郁昭、邓鸿勋, 1999)。但应当强调的是, 在这些“还巢凤凰”中, 绝大多数是在服务、零售、运输、食品加工或者专项农业这样的部门中开办一些规模相对较小的企业, 这些企业主要是以家庭为基础的个体户, 金融资源有限, 即使雇工的话用工人数也很少。资本密集、用工量多的大型私有企业简直凤毛麟角 (白南生、宋洪远, 2002: 137—138; “农民流动与乡村发展”课题组, 1999: 65)。相当多的小型企业处于不断的动荡变迁之中, 有的开张了几个月, 然后就倒闭了, 小业主也被迫重返城市 (Murphy, 2000: 236)。

对于那些真正成功的企业兴办者, 人们就其关键的特征达成了某些共识。他们几乎完全是男性, 年龄多在 35~45 之间, 所接受的正规教育程度较高 (至少是初中毕业, 许多还是高中毕业), 而且获得了特别的生产技能及不少管理经验 (白南生、宋洪远, 2002: 129—143; 张善余、杨晓勇, 1996: 43—44; 林斐, 2001: 65—66; Ma, 2002: 1779)。作为乡村的“贵族”, 这些人拥有可观数量的金融和社会资本, 须知尤其是在欠发达地区, 社会资本在克服兴办大型企业过程中的资本制约和风险制约时的确发挥着举足轻重的作用 (Ma, 2002: 1781)。人们普遍地援引安徽省阜阳地区的经验, 因为那里返乡者的创业活动已成为地方经济的推动力量, 但这不过是绝无仅有的一例而已。在阜阳, 到 1990 年代中期, 返乡者利

用所学到的手艺、技术、与原流动目的地城市的联系，已建立了 700 多家颇具规模的乡镇企业。大多数此类企业都是返乡民工此前所效力公司的劳动密集型分厂或者加工点，阜阳在这方面与其他许多地方没有两样（Ma, 2001: 251; Murphy, 2000: 234）。不幸的是，这一特点使得乡镇企业极其易遭受国际市场波动的影响，因为它们“母公司”主要都是出口导向型企业。

对于许多立志创业的回归者而言，要克服的主要障碍就是资本的缺乏，因为并不是每个人都通过在外打工赚到了足够的钱，因而就可白手起家地兴办一个大企业或者大工厂。鉴于中国农村尚不完善的信贷市场，来自朋友和家人的借款便成为投资的首要支持源，因此，毫不奇怪的是，回归者中有 90%把信贷资金不足列为业务发展的主要障碍（Murphy, 2000: 245）。另一个困境就是技术熟练劳工的获得问题。至少在某些地区，出现了某种反向连带流动，即返乡民工兴办的企业一般会招收已返乡的原打工者，因为这些人拥有在城市产业中工作的经验（例如，Murphy, 2002: 161）。现实的趋势是，得到雇佣的是那些同为流动打工者的熟练工，而不是当地过剩的劳动力，尽管热情称颂“创业潮”的评论家们希望的是后者。除此之外，基础设施的落后、交通系统的不足、市场信息的匮乏、能源和原材料供应的短缺等等，也妨碍着开厂办店。低下的生产率、过时的技术、糟糕的产品质量、污染问题、后来者对成功企业的复制、与享受优惠的国有或者城市企业的激烈竞争以及当地权力机构的颐指气使，都使愿意在中国农村投资的人们面临更加困难的局面。

本文第一节中提及的地方政府的支持和推动即使从好的方面看也是喜忧参半的。财政改革和政治权力的下放让地方政府感到了日益增大的压力，它们需要为社会福利开支和行政人员的工资而去自行筹集资金，这把干部变成了一心追求收益最大化的人。例如，在江西，曾看到在较大的返乡者兴办的企业外面，竖立着大的招牌，为的是保护企业免遭当地干部的乱罚款、乱收费和乱摊派（Murphy, 2000: 244）。能干的企业所有者被视为十足的“小金库”，好像非常愿意也总是能够出钱筑路架桥、提供吃喝玩乐、捐款建设学校以及兴办其他各种久已荒废的事业。返乡企业家们经常用“杀鸡取卵”来形容这种种行径（Ma, 2002: 1782）。当然，造成

此种困境的并不是贪官污吏秉性上贪得无厌，或者政治上只想不顾一切地往上爬，而是一个结构性问题。在当今中国农村里，大批干部一方面需要贯彻来自上级的各种指令，另一方面又根本无法找到发展经济的新的康庄大道，也根本无法填满他们空空如也的税收柜子。

五、政策含义

虽然有几个地区存在着返乡创业者颇为成功的案例，但是，创业活动对家乡产生了一定社会经济影响的返乡企业家人数还是少而又少，因此，无法单纯地依靠出台某个战略来促进回归流动和办厂开店。中国各地商业机会的特点可谓千差万别，闻名遐尔的“温州模式”靠的是数十万外出务工者回到家乡兴办生机勃勃的开发区，由此改变了家乡面貌，但该模式很难复制和套用（Ma, 2001: 251）。

这倒不是说返乡创业哪怕在条件许可的地方对于实现农村发展的总体目标也不会有潜在的作用，然而，目前情况下，结构性的和制度性的障碍却切实阻碍着进步。包括村、乡、县在内的各个层面的地方政权给立志创业的返乡者提供了有力的支持，这种支持无疑是必不可少的，但现有不同政府层面横向和纵向的合作往往是很成问题的。比如，虽然县城的经济条件要好得多，但乡政府可能不会同意让较大的企业搬迁到县城去，因为它担心从此无法掌控稀缺资源，无法把守其至为宝贵的“小金库”，这的确反映了目前的有关困境（例如，Murphy, 2000: 242）。不幸的是，权力下放已经削弱了中央政府调解地方利益矛盾的权力。为了防止地方权力机构对返乡打工者创立的企业巧取豪夺，必须确立可靠的政策机制（Ma, 2002: 1782）。更进一步地说，目前的所有制结构及对其他类企业相应的优惠已让很高比例的“还巢凤凰”处于显而易见的劣势中。尽管近年来对私有部门的歧视有了减少，但农村地区的国有或集体企业还是更容易获得有价值的资源，如土地、能源、原材料、营销及信息渠道。

改革农村信贷市场则是另一至关重要的任务，因为对许多回流者来说，信贷短缺是其最为迫切的问题。在发展迅速的沿海地区和充满活力的城市周边地区，农民可以借助于正式的信贷体制，可是，在较为偏僻和贫穷的地区，情况就不同了（de Brauw/Rozelle, 2003: 3）。返乡者主要依

赖于非正式的小额贷款，因而在扩大企业规模、支付工资、投资新设备等方面都遇到了困难。考虑到大多数返乡民工只是小型企业的业主，如果能像几个地方已经有效实践的那样，把开店办厂更直接地与扶贫计划结合起来，结果应当会更好些（例如，Murphy，2002：185）。

总体而言，农村的财政和政策改革、政府对返乡创业者的鼓励、对开办小型企业的支持、乡村小镇的开放、乡镇企业的扩大，都不足以遏制大量农村劳动力的外流。1980年代以“离土不离乡，进厂不进城”为口号，农村的核心发展战略是要留住农民工，但它只是取得了短时的成功，因为乡镇企业在1980年代，更明显地在1990年代，呈现了逐步走下坡路的态势。显而易见，要让农村的第二产业，更不用说尚不发达的农村第三产业，去吸纳未来的大批剩余劳力，终究是力不从心的（农业部课题组，2000：8）。^[7]

正因如此，一套全面的双向做法看起来要有希望得多。鉴于流动民工会继续离乡背井，前往城市寻找工作和更好的生活，除了深化户口改革之外也许别无他法。城市在设计政策时必须意识到，农民将会留下来呆上更长的时间。只要当地条件许可，就应当让流动劳工大军中的一部分更加完全地、长期地融入城市社会。至于向农村的回归，为了促进农村地区真正的“智力回流”，应当在人口流动的城市目的地进一步提高流动民工的技能水平和创业素质。提供流动之前、之中和之后低成本的培训项目，提供更多的在技术岗位和管理岗位上工作的机会，对于增强流动民工在农村和城市劳动力市场上的竞争力，都能起到积极的作用（Ma，2002：1781—1782）。

六、结论

目前，返乡回流的规模还比较有限，而大量已经回乡的流动民工重返城市的可能倒是很大。许多观察家过于乐观，宣称在“民工潮”之后，在中国农村会涌现一个相应的“创业潮”。在很多地区，这一浪潮并未出现，因此，现在有必要重新评估一下那个“创业神话”。“还巢凤凰”的角色示范对于年轻的流动者来说也许是魅力无限的，毕竟它展示了在本乡本土改善社会处境的机会，然而，至少在近期的未来，这还不是一个可行的方案。

有鉴于此，农村劳动力的大量外流还会继续，而且，新一代的“打工妹”和“打工仔”可能会比他们 1980 年代的先辈们要雄心勃勃得多。

为了对这些新情况做出反应，中国政府近年来表现出了前所未有的决心，要推进各项税收和价格改革，借以解决涉及农业、农村和农民的“三农问题”。而且，中央政府还逐步放宽了户口制度，并把落实流动民工在城市和经济特区的合法权益（包括劳动保护、初步实施的社会保障计划、服务的扩大、医疗和教育的更好享有）放到了政治议程的显要位置。这一更加综合的做法旨在遏制中国社会城乡差距的继续扩大，它是否能够产生积极的结果，从而让建设全民“小康社会”的艰巨任务较为容易些，还有待观察。

注释：

[1]我使用“创业神话”这一术语，依照了白南生、宋洪远主编 2002 年：第 12 页的看法。有关对回流创业作用十分积极的评价，尤可参见 Murphy 2002 年，Ma 2002 年，陈如 1996 年，王郁昭、邓鸿勋 1999 年。

[2]这里应当强调一下与性别相关的差异。农村妇女正常情况下结婚便离开自己的村庄，所以未婚的流动女性可能只是在迁居到配偶家庭之前非常短暂地“回家”。女性都企盼嫁入更富裕的村庄或地区，有些甚至想嫁个城里丈夫。有关流动妇女的具体婚姻问题，可参见 Schmidbauer 2003 年：第 52—55 页。要了解年轻流动女性的一般状况，可参见 Schmidbauer 2001 年。

[3]对于中国南方数以百万计、主要是女性的装配线工人而言，处境也是如此，她们学习一些新技能的机会也是有限的。Yuen-Fong Woon 在其有关珠江三角洲的研究中（1999：501）准确地指出：“并无许多技术的或者管理的技能转移给临时的流动者。”

[4]这里提到的服务部门主要包括餐馆、舞厅、卡拉 O K 室等。

[5]不过，家庭需求或者婚姻因素依然是流动妇女的关键动因。

[6]要评估地方政府力图吸引流动民工返乡的种种举措的影响，目前为时尚早。据我所知，对于这一问题尚无系统的研究，现只有若干报道，涉及从此类举措中获益的回流个人（例如，白南生、宋洪远，2002：第

351—358 页)。

[7]这并不是要否认乡村工业十分重要的作用，毕竟它在为农业部门大量的剩余劳动力创造了新的就业机会，当然也不是要否认乡镇企业对回流者的重要性，或者否认农村第二产业扩大与劳动力流动之间的内在联系。

参考文献：

- 白南生、何宇鹏，2003，“回乡，还是进城？中国农民外出劳动力回流研究”，载李培林主编，《农民工：中国进城农民工的经济社会分析》，北京：社会科学文献出版社。
- 白南生、宋洪远，2002，《回乡，还是进城？中国农村外出劳动力回流研究》，北京：中国财政经济出版社。
- 陈如，1996，《当前青年农民回流现象探析》，《农业经济问题》，第10期，第26—30页。
- 黄余国，1999，《关于回流农民工问题的研究》，《华东交通大学学报》，第16/4期，第94—97页。
- 林斐，2004，《对90年代回流农村劳动力创业行为的实证研究》，《人口与经济》，第2期，第50—54页。
- 林斐，2001，《对百名‘打工’回乡创业农民的问卷调查及综合分析》，《江淮论坛》，第4期，第64—67页。
- “农民流动与乡村发展”课题组，1999，“农民工回流与乡村发展：对山东省桓台县10村737名回乡农民工的调查”，《中国农村经济》，第10期，第63—67页。
- 农业部课题组，2000，《21世纪初期我国农村就业及剩余劳动力利用问题研究》，《中国农村经济》，第5期，第4—16页。
- 谭深，2004，“外出和回乡：农村流动女性的经历”，载《我们在一起》（联合国教科文组织反贫困项目：艺术、研究和行动联合起来抗击贫困），分册，北京：联合国教科文组织北京办事处，第216—221页。
- 王郁昭、邓鸿勋，1999，《农民就业与中国现代化》，成都：四川人民出版社。

- 张露文, 2005, “农民工回流问题的理论和案例分析”, 载张曙光、邓正来主编, 《中国社会科学评论 3》, 北京: 法律出版社, 第 48—63 页。
- 张善余、杨晓勇, 1996, “‘民工潮’将带来‘回乡创业潮’: 以安徽省阜阳地区为例”, 《人口与经济》, 第 1 期, 第 43—47 页。
- 周伟文、严晓萍、刘中一, 2002, 《生存在边缘: 流动家庭》, 石家庄: 河北人民出版社。
- Ammassari, Savina and Black, Richard, 2001, “Harnessing the Potential of Migration and Return to Promote Development: Applying Concepts to West Africa”, *Sussex Migration Working Papers 3*, Sussex Centre for Migration Research, July, 34 pp,
<<http://www.gapresearch.org/production/migration.html>> (October 24, 2004).
- de Brauw, Alan and Rozelle, Scott, 2003, “Migration and Household Investment in Rural China”, *Department of Economics Working Papers 200*, Williams College, December, 39 pp,
<http://www.williams.edu/Economics/wp/debrauwmiginv_jce_initial.pdf> (October 24, 2004).
- Li Peilin, 2003, “Social Network of Rural Migrants in China”, in *Social Sciences in China* 24/4, pp. 138-148.
- Ma Zhongdong, 2002, “Social-Capital Mobilization and Income Returns to Entrepreneurship: The Case of Return Migration in Rural China”, in *Environment and Planning A* 34, pp. 1763-1784.
- Ma Zhongdong, 2001, “Urban Labour-Force Experience as a Determinant of Rural Occupation Change: Evidence from Recent Urban-Rural Return Migration in China”, in *Environment and Planning A* 33, pp. 237-255.
- Murphy, Rachel, 2002, *How Migrant Labor Is Changing Rural China*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Murphy, Rachel, 2000, “Return Migration, Entrepreneurship and Local State Corporatism in Rural China: The Experience of Two Counties in South Jiangxi”, in *Journal of Contemporary China* 9/24, pp. 231-247.
- Schmidbauer, Heike, 2003, “Living on the Fringes: Urban Experiences of

Rural Migrant Women in Reform China“, in Berliner China-Hefte 25, pp. 44-57.

Schmidbauer, Heike , 2001 , Aufbruch aus den Doerfern: Chinesische Migrantinnen zwischen Modernisierung and Marginalisierung (Leaving the Villages: Chinese Migrant Women between Modernization and Marginalization), Muenster: LIT Verlag.

Wang Chunguang, 2003, “The Social Identities of New Generations of Migrants from China’ s Rural Areas” , in Social Sciences in China 24/4, pp. 160-167.

Woon Yuen-Fong, 1999, “Labor Migration in the 1990s: Homeward Orientation of Migrants in the Pearl River Delta Region and Its Implications for Interior China “, in Modern China 25/4, pp. 475-512.

Zhang Mei, 2003, China’ s Poor Regions: Rural-Urban Migration, Poverty, Economic Reform, and Urbanisation, London: RoutledgeCurzon.

Zhao Yaohui, 2001, “Causes and Consequences of Return Migration: Recent Evidence from China “, CCER Working Paper E2001010, Peking University, October, 26 pp,

<<http://old.ccer.edu.cn>> (October 24, 2004).

农民工服务领域的实践与创新

谭 深

近年，在国家宏观政策的影响下，农民工问题以及为农民工服务进入主流话语。特别是近一两年，政府以公共财政投入和各级政府运作的方式提供为农民工的服务。这些意味着，政府对农民工问题的认识有了较大转变，这一转变又为各种力量进入为农民工服务和维护农民工权益领域提供了更多的可能性；此外，跨国品牌公司更大力度和更大范围地介入农民工权益和服务的领域，更多的农民工 NGO 组织出现，其他组织也把更多的力量投入到为农民工服务的项目中。

本文重点总结和分析近年来该领域的发展和变化，分析各种力量之间的关系，力图回答对于不同的实践主体来说，他们为农民工服务的动力是什么？同时就为农民工服务的项目提出一些建议。

一、政府：从管理到服务

从 2003 年以来，国家对于人口流动的政策有了新的进展，从消除对农民工流动的不合理限制，创造良好的就业环境，发展到支持和推进农村劳动力的流动，使流动就业的农民工能够逐渐稳定下来，融入城市。以上是与国家城市化战略、对“三农”问题的认识、解决就业问题和农民工权益问题等直接相关的。其中最显著的变化是，将进城农民工的职业培训、子女教育、劳动保障及其他服务和管理经费，纳入国家和各级政府的财政预算。这标志着国家在人口流动和农民工问题上从控制到管理到服务的思路的转变。

在国家宏观政策的推动下，中央政府各有关部门和各地（包括输出地和输入地）都采取了各种为农民工服务的行动，比如：劳动部全国范围内公共就业服务的“春风行动”，要求大中城市公共职业介绍机构将农村劳动者纳入公益性服务范围，为进城求职的农民工提供各种免费就业服务和引导性培训^[1]；国家劳动部要求各城市设立的统一的“12333”劳动保障咨询电话，所需经费由各地劳动部门负担；国家六部委^[2]的“阳光工程”

[3]和扶贫系统的“贫困地区劳动力转移培训工程”[4]，由政府公共财政补贴，输出地各级政府组织和监管，经过招标的培训基地实施的对即将外出的农村劳动力的培训；建设部五年培训500万农民工的规划，目的在于提高工程质量和安全生产水平。培训资金由政府、企业和农民工个人共同负担，其中要求企业按工资总额的1.5%~2.5%提取培训经费[5]；教育部改革职业教育和成人教育，面向就业，突出短期培训和技能型培训，每年为1600万农村转移劳动力提供培训[6]；劳动部与美国劳工部“中美劳动法律合作项目”中包括在输出地和输入地对农民工的服务和维权内容，资金由美国劳工部捐助[7]；以及劳动部与国际劳工组织即将在已经外出的农民工中开展的“创办你的企业”的培训项目[8]，等。这些项目中或多或少涉及到与外部的合作，而且本文认为，随着农民工服务纳入各级政府的工作，政府对外部支持的需求加大，与政府合作的空间也随之扩大。

二、输出地区的项目

“阳光工程”是一个在输出地开展的项目，本文以此为例，分析输出地政府行为及各方关系。

2003年，根据中央对转移的农村劳动力培训的精神，国务院办公厅下发了六部委制定的《2003—2010年全国农民工培训规划》。按照这个规划，对农村劳动力的培训分为3种：一是转移就业前的“引导性培训”[9]；二是对其中部分人给予短期职业技能培训；三是对已进入非农产业就业的农民工进行岗位培训。而“阳光工程”则是在输出地所作的短期职业技能培训。项目分阶段实施：2004年和2005年，是项目的“示范性”培训阶段，主要在部分地区实施，共培训即将外出农民500万人；2006~2010年，在全国大规模开展，共培训3000万人；2010年以后，将把农村劳动力培训纳入国民教育体系。

从培训的资金上，阳光工程开创了由政府公共财政支持开展的农村劳动力转移前的职业技能培训的先河。2004年的培训，由中央财政出资2.5亿元，地方财政共3亿元（各地财政实际出资情况不一），补贴给被培训农民，平均每人100~200元；组织方式上，采取了政府主导+市场运作的方式，即政府组织和监管，通过招标方式确立一些学校为培训基地，由培

训基地实施培训、就业和追踪服务。目前，主要的方式是采用“培训券”^[10]或降低收费标准来补贴被培训者。

从制度上，不论是阳光工程还是所采用的培训券制度看起来都经过了比较周密的设计。它照顾到政府管理、资金使用、培训机构利益、农民工的需求等多方。为了将国家财政补贴直接用于被培训的农民工身上而不被截留，制度规定下达的费用中不包括办公经费，而且要公开受益者名单和补贴数额；为了防止受益者将培训补贴用于他处，操作中提倡采用培训券方式，而不是将钱发放到农民手中；为了保证培训的效果，要求采用“订单培训”方式，等等。但是任何制度的具体实行都是一个过程，一项制度要达到好的效果必须确保这个过程中每一项工作、每一个环节得到切实严格的执行；而每项工作都会有不同的参与者，必须确保每个参与者能够理解并按照制度的要求去做。这是一个难度很大的事情，很多制度的效果不好不仅是设计问题，更重要的可能是实践的问题。从根本上来说，制度是人设计的，更是人在执行的，所有制度潜在的问题是执行制度的人的问题。对于地方政府来说，从管理收费到为农民工服务，不仅是工作内容的转变，更意味着态度和工作方式的变化，怎么能在项目的进行中完成这种转变？其实也是项目能否达到设计目标的问题。在这方面，对政府以及各层参与者的培训可能是一个好的建议。

自从国家对农村和农民工的政策发生变化后，地方特别是县以下的基层政府面临着的一个困境就是资金问题，仅从这个意义上说，政府也会有对外部支持的需要；再有，政府从管理到服务，工作方式必然发生较大转变，如何适应这种转变，并且做出成绩，也使政府需要来自外部专家的帮助。这些，都会使政府产生与外部合作的需要。

以上分析的主要是在农民工的输出地的项目。以往的农民工项目主要是在输入地做，而由于农民工的流动性比较大，无论是成效，还是后果从输入地都难以追踪。对农民工的服务最终是对人的服务，对农民工来说，外出务工是一个过程，这个过程的起点和终点都是他的家乡，因此，在输出地进行的项目有利于对农民工的全程支持，而且比较容易获得输出地政府的支持。当然最好的方法是两地的衔接，目前由政府或各种机构组织的劳务输出都在采用输出地与输入地“对接”的方式。但是在输出地或两地

衔接的方式做项目会遇到农民工本人是否支持的问题。对有组织的劳务输出的调查显示，这种组织的效率往往不是太高，重要的问题在于农民工最相信和依靠的往往是自己的社会网络，只是在没有办法的情况下，他们才可能求助于正式组织。因此怎样取得农民工的信任，是这类项目要解决的问题。本文认为，借助于非正式的关系，比如个人之间的联系、以及农民工的社会网络可能是一个办法。关于这个问题，将在后面论及。

三、输入地区的项目

2000年在广州曾经召开了“服务与创新：外来工社会政策研讨会”，^[11]研讨会关于政府部分的经验主要是输入地，而且集中在珠江三角洲的市镇。按照研究者的评论，当时广东省在劳动力市场的管理和制度化、规范化与创新化等等这些方面已经走在了全国的前面，主要体现在把外来劳动力作为本社区、本地区的社会成员的管理上有了一定的转变和经验。^[12]这种转变首先是从外来工在本地经济中的作用开始的，认识到外来工不是劳动力短缺时期的反应，而是一个长期的现象，应当在制度安排上有长远的打算；外来工对本地社会的影响，不仅限于劳动力市场，而且包括方方面面。因此在一定程度上，注意到他们除劳动者的权益之外的社会权益。但是在当时，沿海地区仍然面临着劳动力无限供给、资本短缺的现状，在社会管理上的“属地原则”仍然只是针对本地户籍人口，因此对外来工的服务主要地从属于经济发展和社会稳定的目标。

近年输入地政府也出现对外来农民工有利的措施和服务项目，作者通过检索，这些措施和项目在前几年主要包括：为外来人口建集中居住小区，建维权中心、活动中心或某些专项服务中心，建立政府热线，将外来工纳入本地人大代表、先进人物评选的活动，给予优秀外来打工者以落户等奖励，外来子女上学减免学费等。

近一两年中央政府出台一系列取消不合理收费、取消限制性政策，建立包括外来人口在内的社会保险和社会保障体系，直至要求将外来人口的管理和服务纳入地方政府财政预算，等，对于输入地政府来说，无论是在财政还是管理方式上，都是极大的挑战。尽管保持本地经济的竞争力、维护社会稳定，依然是政府对外来农民工态度的基本前提，但是“以人为本”

的也逐步进入输入地政府的思想范畴。下面举一例进一步说明。

中共中央“十六大”提出统筹城乡经济，其中流动农民工与本地社会的关系成为一大要点。作者曾有机会就这一问题在某省调研，根据调研中总结出，所谓流动农民工，分成3种类型：一是城镇附近的农民工，他们属于该市/镇户籍人口，因此是最容易被接纳和融合的，各地出台了不少措施，他们由此成为“新市民”；第二类是本省内的流动者，在一些发达省内，大都有省内发达地区与不发达地区的对口帮扶，由于有省一级政府的协调，这些地区的农民工会比较优先被输入地接纳，被作为“新的社会成员”对待；第三类是跨省流动的，在输入地，他们仍然是以劳动力的身份存在，在输入地政府的各种规划中，他们仍然被作为“外来人口”单独管理。看来，目前简单地提“融合”还为时尚早，最重要的还是外来农民工如何从政府那里得到基本权益的保护，更公平更人性化的政策，并且逐渐推进各种福利制度和服务措施。

由此可见，输入地政府的转变，同样地主要受到中央宏观政策的推动；从去年以来日益增高的“民工荒”的呼声，也从市场的角度提出输入地农民工的权益问题。应当说，这些都给予对农民工的支持和服务的合法性以更大的空间。但是在对待外部支持方面与输出地有所不同，输入地在资金上不那么紧迫，这方面合作的动力没有那么强烈；再有，由于农民工权益问题对于输入地来说直接的影响比较复杂，怎样在劳动力成本和政治形象方面都能做到建构良好的投资环境，进而保持当地经济竞争力；怎样使民间和外部力量能够提供政府对外来工无法顾及的支持服务，同时又要避免引起社会的不稳定。对于政府来说，这些是高难度和不好把握的。但是，如果通过与半官方的NGO组织的合作，会大大增加项目的合法性；民间组织单独做的项目，与有关主管部门的及时沟通，也能够增加政府的信任，减少不必要的误解。

四、农民工服务非政府组织

10年以来，非政府组织（Non-Governmental Organization, NGO）在中国有了长足发展，截至2002年底，全国共有社团14.2万个，民办非企业单位12.4万多个^[13]。但据研究者估计，加上大批自组织和自治形态

的会员式的社会组织，民间组织的实际存在约 10 倍于登记在册的数字。
[14]

NGO 的出现和发展，无疑是中国社会一个重要的历史和社会现象，引起各方的高度关注。目前对于 NGO 的研究，是高校、科研机构和政府的重要研究领域，甚至成为中国理论研究的一个生长点。已有的研究主要集中在 NGO 与政府的关系——NGO 的法律和政策环境，政府对 NGO 的管理，NGO 对政府决策的影响；国家（国家机构，即政府）与社会的关系——公民社会、公民精神的成长，NGO 的公信力、正当性；媒体与 NGO 的关系；NGO 的能力建设，等。本文分析的主要是近年来活跃于农民工领域的那些专门的农民工 NGO 或部分为农民工提供服务的 NGO。因为显然，我们要讨论的是怎样在现有的制度框架下为农民工提供必要的和尽可能的服务。

近年来，在农民工服务领域，工青妇以各种方式，不同程度地做了一些工作。比如在高层，团中央牵头的社区“千校百万”外来务工青年培训计划（1997-2000）^[15]，全国“进城务工青年发展计划”（2001 年）^[16]，进城务工人员“平安打工”活动（2000 年）^[17]以及“希望工程”为进城打工子女教育筹集善款；全国总工会开通的三级“12351”职工维权热线^[18]；全国妇联正在开展的农村妇女转移就业的培训、政策、信息、维权四项服务^[19]，及即将开通的“农村妇女劳动力转移网站”，等。在地方以及更基层，也有各种与劳务输出和维权、服务等项目。比如河南信阳市工会的“双向维权”经验，即是输出地工会在农民工流动的状况下如何维权的一种尝试；又比如内蒙赤峰市妇联为贫困的农村妇女提供培训、输出、服务一条龙的经验。目前由于家庭服务员需求巨大，像这样有输出地妇联与输入地对接进行农村妇女的劳务输出非常活跃。根据上级的要求，对接的双方有义务维护外出妇女的合法权益，所以，理论上说，在劳务输出的同时都会有服务的内容。但是赤峰妇联的项目由于有乐施会的支持，显然是做得最好的；又如亚洲基金会在广东最初的劳工服务项目，其合作方就是妇联和工会。

下面举四川省金堂县的例子，力图比较具体地说明妇联为什么能够以及怎样为农民工服务的。金堂县为外出打工者服务项目由若干项目组成，其中最近的两个项目是亚洲基金会支持的，一个是对工伤返乡打工者的探

访活动，另一项是在车站和长途客车上开展的对外出打工者的支持活动，她们统称为“打工者综合服务志愿者爱心行动项目”。根据各方面的反应，两项活动都很成功，而之所以成功一个比较强的县妇联作为项目的组织者是非常重要的。所谓“强”，一是指妇联对项目较多的投入，通过前些年其他项目，县妇联已经将为外出打工者服务作为了自己的日常工作之一，因此每一个项目都有比较好的基础；再一个是能干的妇联干部，通过沟通，取得县各级领导和机构支持和参与，又通过各单位，在本县内征募了以年轻干部为主的志愿者，以后又通过干部志愿者的工作，在车站工作人员和客车司机中发展了一批志愿者。现有的项目都是通过志愿者提供服务的形式进行的。尽管项目并不完美而且成果也不稳定，但不可否认，项目成为了一个社会动员的过程，妇联在项目中比较充分地发挥了自身的优势，以非正式的方式调动和连接了体制内外的资源。只要这一探索还能继续进行，新的经验还会创造出来。

此外，近年来活跃的民间 NGO 中有一部分在为农民工服务方面做了很多工作。他们通过代理维权案例、召开各种研讨会、举办各种形式的培训等，在农民工的维权和提供公共物品方面成为农民工支持系统的一部分。^[20]而且，民间 NGO 与政府间的合作与对话也成为 NGO 的自觉行动。如北京“打工妹之家”曾经在 1999 年、2001 年、2003 年和 2004 年连续召开不同题目的“打工妹权益问题研讨会”，每次会议都有政府相关部门官员的参与；2004 年 6 月，北京的“协作者文化传播中心”还成功地与国家安全生产监督管理局联合召开了“首届农民工职业安全与健康研讨会”，被媒体称为“一家民间机构、一家政府机构、一家媒体共同举办的”会议^[21]。现在，政府的活动邀请 NGO 参加，NGO 的活动邀请政府参加已经不是新鲜事。

注释：

[1] “劳动保障部在全国开展‘春风行动’ 完善农民工就业服务”，
<http://www.molss.gov.cn/news/2005/0121a.htm>

[2] 六部委是：农业部、财政部、劳动部、教育部、科技部和建设部，但是主要的组织和实施是农业部，在地方的实施也主要由农业系统组织。

[3]农业部等六部委《2003—2010年全国农民工培训规划》，2003年9月9日。农业部“阳光工程简介”，2004年3月31日。均见农村劳动力转移培训网 <http://www.nmpx.gov.cn>；“‘阳光工程下月启动’ 国家出钱培训农民工”，<http://news.fjii.com/2004/02/18/204664.htm>

[4] 笔者参与了规划前期调研，刚完成。

[5] “建设部将大力开展农民工技能培训”，http://sq.cein.gov.cn/home/jskx/news_show.asp?rec_no=4394；“建设部推出五项措施5年将培训500万农民工”，<http://finance.sina.com.cn> 2004年11月02日 14:15 中国新闻网；汪光焘“与时俱进开拓创新做好新时期建设人才工作——在全国建设人才工作会议上的总结讲话”，<http://www.mochr.com/news/2004-10-26/jinyan/jyj1.asp>。

[6] 《中国青年报》，2004年2月25日。

[7] “中美劳动法律项目书签署”，<http://www.molss.gov.cn/news/2003/1118.htm> 以及其他项目文件；其中培训服务项目由亚洲基金会承担，笔者参与过调查。

[8] 有关 SIYB 资料。

[9] 主要指劳动法、外出基本常识等。

[10] 主要推广的是浙江省衢州市常山县经验，该经验借鉴并改造了源自美国的“教育凭证制度”，主要的理念和操作程序是：按照政府的补贴数额制成一定面额的证券分配给受益者，以换取等值的培训。培训机构根据回收的培训券，向政府兑换现金。

[11] 研讨会主办者为清华大学当代中国研究中心和广东省政府发展研究中心，亚洲基金会资助。邀请了包括国家劳动部、公安部、广东省各有关部门和珠三角外来工集中的6个市的有关部门在内的政府官员，包括北京、河南、四川和广东的 NGO 组织，国内研究者，广东的一些企业以及一些国际组织和跨国品牌公司的代表。

[12] 参见会议上王汉生教授发言。

[13] “我国已有 26 余万个民间组织 作用获官方充分肯定”，<http://www.sina.com.cn> 2004年12月10日 18:21。

[14] 谢海定“中国民间组织的合法性困境”，

<http://www.tyjf.net/shehui/minjianzuzhi.html>

[15] “社区‘千校百万’外来务工青年培训计划”，

<http://www.xjbz.gov.cn/bztw/gzhd/wlwg.htm>

[16] “全国‘进城务工青年发展计划’启动”，《人民日报》2001年7月20日第六版。

[17] 《关于在进城务工人员中开展“平安打工”活动的通知》，中青联发[2000]58号。

[18] “全国工会‘12351’职工维权热线将开通”，

<http://news.anhuinews.com/>

[19] “全国农村妇女转移就业现场培训会在宁召开”，

<http://news.aweb.com.cn/2004/9/29/8530547.htm>

[20] 参见占少华、韩嘉玲：“中国的农民工非政府组织：经验与挑战”，

http://203.93.24.66/shxw/shzc/t20050624_6321.htm

[21] “农民工维权，依靠自己的组织”，《公益时报》2004年6月23日。

[22] 参看高丙中，“社会团体的合法性问题”。

参考文献：

高丙中，2005，“社会团体的合法性问题”，社会学人类学中国网，北京大学中国社会发展研究中心，2005年11月30日。载网上
HTTP:<<http://www.sachina.edu.cn/Htmldata/article/2005/11/666.html>>(查见于2006年1月21日)。

公益时报，2004，“农民工维权，依靠自己的组织”，公益时报，2004年6月23日。

江苏农业信息网，2004，“全国农村妇女转移就业现场培训会在宁召开”，江苏农业信息网，2004年9月29日。载网上
HTTP:<<http://news.aweb.com.cn/2004/9/29/8530547.htm>>(查见于2006年1月21日)。

李江泓，2004，“全国工会‘12351’职工维权热线将开通”，Anhuinews.com，2004年10月23日。载网上

HTTP:<<http://law.anhuinews.com/system/2004/10/13/001014296.shtml>>(查见于2006年1月21日).

中国劳动和社会保障部, 2003, “中美劳动法律项目书签署”, 载网上
HTTP:<<http://www.molss.gov.cn/news/2003/1118.htm>>(查见于2005年12月12日).

中国劳动和社会保障部, 2005, “劳动保障部在全国开展‘春风行动’完善农民工就业服务”, 载网上
HTTP:<<http://www.molss.gov.cn/news/2005/0121a.htm>>(查见于2005年12月12日).

人民日报, 2001, “全国‘进城务工青年发展计划’启动”, 人民日报, 2001年7月20日, 载网上
HTTP:<www.people.com.cn/GB/paper464/3823/462757.html>(查见于2006年1月21日).

汪光焘, 2004, “与时俱进 开拓创新 做好新时期建设人才工作——在全国建设人才工作会议上的总结讲话”, 2004年10月29. 载网上
HTTP:<<http://www.cin.gov.cn/indus/speech/2004111501.htm>>(查见于2006年1月21日, 原载
HTTP:<<http://www.mochr.com/news/2004-10-26/jinyan/jyjl.asp>>).

作者不详, “社区‘千校百万’外来务工青年培训计划”, 载网上
HTTP:<<http://www.xjbz.gov.cn/bztw/gzhd/wlwg.htm>>.

谢海定, 2004, “中国民间组织的合法性困境”, 《法学研究》, 2004, No. 26(02), pp. 17-34. 载网上
HTTP:<<http://www.iolaw.org.cn/paper/paper280.asp>>中国法学网
(查见于2006年1月21日, 原载
HTTP:<<http://www.tyfl.net/shehui/minjianzuzhi.html>>).

新华网, 2004, “建设部将大力开展农民工技能培训”,
HTTP:<http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2004-11/01/content_2162822.htm>(查见于2006年1月21日, 原载
HTTP:<http://sq.cein.gov.cn/home/jskx/news_show.asp?rec_no=4394>).

央视国际，2004，“‘阳光工程下月启动’国家出钱培训农民工”，2004年2月18日。载网上

HTTP:<<http://news.fjii.com/2004/02/18/204664.htm>>(查见于2004年3月31日)。

中国新闻网，2004，“建设部推出五项措施5年将培训500万农民工”载网上

HTTP:<<http://finance.sina.com.cn/g/20041102/14151126336.shtml>>(查见于2006年1月21日)。

中青联，2000，“关于在进城务工人员中开展‘平安打工’活动的通知”，2000年第58号通知

中国青年报，2004，2004年2月25日。

中国新闻网，2004，“我国已有26余万个民间组织作用获官方充分肯定”，Sina.com.cn，2004年12月10日，载网上

HTTP:<<http://news.sina.com.cn/c/2004-12-10/18214490055s.shtml>>(查见于2006年1月21日)。

占少华、韩嘉玲，2005，“中国的农民工非政府组织：经验与挑战”，载网上

HTTP:<http://203.93.24.66/shxw/shzc/t20050624_6321.htm>(查见于2006年1月21日)。

城市地区的流动民工

进城农民的家庭模式及其迁移选择

王 微

一、问题的提出

1978年中国农村经济体制改革拉开了中国劳动力市场复苏的序幕。在改革中,农民获得了对土地耕作和经营的相对自主权及对自身劳动力的支配权,而允许农民自主经营和自由择业,允许农民进城务工经商的两项政策,在农村地区产生了约1.25亿的乡镇企业职工,在城市中出现了8000万~10000万的进城民工。进城民工已经成为中国城市劳动力市场的重要组成部分。

应该注意到,进城民工和城市中的工人在工作目的、工作态度方面存在着本质的差别,农民进城务工似乎更重视一些短期的效益和目标。一项研究表明,农民工出来工作不是为了职业的发展和职位的提升,因而更愿意在低工资的条件下接受无出路的、枯燥的工作(Sabel, 1982: 101)。也即是说,农民工对工作的要求仅仅是能挣到钱,而不考虑职业的发展。这种单纯为了挣钱的就业取向将会阻碍他们劳动力素质的进一步提高。

一项早期研究也证明,农民出身的工人同世袭的城市工人之间呈现两方面的差异:①他对工作本身并无兴趣,工作仅仅是出于对工资的考虑;②他蔑视自己的劳动,并不视其为形成其过去及一辈子生活的手段,而是将其当作一种临时的状态,一种获得财富的手段。一份好工作,对农民来说仅是意味着一次好机会,从中他必须尽可能地获取利益;而对于一个有工人心理的人或是有此种发展趋势的人来说,一份好工作可能是他的终极目标,也可能是获得更好工作的手段。马克斯(这项研究中的个案)终于做出的事是与农民的心理截然相反的:他决定把所有的钱都花在教育上,去大学读书,这证明了财产已不再成为他生活所关系的事,它的地位已被雇佣工作所取代,他在对待经济问题上的农民心态已变成典型的工人心态(托马斯、兹纳涅茨基,1984/2000: 50)。

当中国的农民工进入城市劳动力市场后,他们能否从一个农民工转变

成为城市中的工人，对于劳动力市场，这是一个值得考虑的重要问题。而这个问题与他们能否迁移到城市密切相关。如果认为农民从农村迁移到城市由两个过程组成：一是从农村转移出去，二是在城市定居下来，那么农民从农村走出来只是完成了城乡迁移的第一过程，尚需要进一步探讨他们是否愿意并能够在迁入地——城市定居下来。如果他们不能定居下来，那他们永远只能处于流动中，并最终回到农村。在这样的状态下，对于城市劳动力市场而言，他们只能是农民工而不可能成为真正的工人。因而，对农民迁移的考察将扩展和加深对劳动力市场的研究。

许多研究强调了以中国以户籍制度为主的一系列城市社会制度对进城农民进行了社会排斥，在此背景下，进城农民始终是流动的而难以在城市里定居，更无法成为城市居民。“当劳动力转移不再受到制度约束时，迁移的两个过程都可以同时完成”（蔡昉，2001）。仅仅强调这种制度排斥，无法解释这样的事实，即很多进城农民长期在城市工作并居住，表达了今后长期留在城市中的意愿，有的甚至已将自己在农村的家庭迁入了城市。

较早的经验研究数据显示多数进城农民准备在城市里挣点钱回去，而不打算在迁入地长期定居（Solinger，1999:186-187），而2001年对北京、无锡、珠海的一项大型调查显示大约有50%的想要长期居住在目前居住的地方，只有10%想回原来的地方（户口所在地），那些在城市中与家庭共同居住的流动人口，60%希望长期在本地居住下去，配偶在外地的进城农民则期望将他们的家庭带到城市里来，而不是回去（王奋宇等，2001:301-302）。一项对上海已婚女农民工的研究也显示，她们绝大多数都是潜在的定居者而非临时的流动者（Roberts，2002）。

宏观的社会制度，只是提供了一个行动的背景，并不能完全决定行动。每一个社会行动者，都是能动地利用这一背景，自主采取行动的。而且，行动者的行动，也可以不断地改变着其行动的背景。在同样的制度背景下，为什么有的进城农民愿意今后永远留在城市，有的却确定今后会回去？愿意留在城市的进城农民首先考虑什么问题？他们会采取什么样的行动？要回答这些问题，还需要深入、细致地研究和考察。

进城农民的人口结构中，一个新现象正在悄悄发生，夫妻同行的家庭型流动正在增多。据有关的调查结果，1994年的农村劳动力流动中，9%

是夫妻同行（中国农村劳动力流动百村追踪调查课题组，1998），1997年北京市229.9万外来人口中有75.5万是以家庭为单位流动的，约占30%（宋国臣等，1999）。2001年的调查显示，在北京17%的流动性移民与配偶同住，18%的与扩展家庭同住，而在珠海，与配偶同住的占32%，在无锡，这个比例高达41%（王奋宇等，2001：281）。这些数据可以说明，较之于“民工潮”兴起之初以单身打工者为主体的流动人口结构正在改变，农民家庭型流动的比例正逐年增大。

此类家庭式的流动，标志着进城农民的家庭重心已从农村移向城市。这种现象对进城农民的迁移提出了一个新层次上的问题，即进城农民可能最终考虑的是家庭迁移而非简单的个人迁移。很难想象一个人在城市定居却将其家庭留在农村，家庭是进城农民迁移研究中不能不导入的重要因素。因此，对进城农民的家庭、家庭模式及其变化的讨论也应成为进城农民迁移研究中的重要内容。

本文希望考察：①当前进城农民的家庭模式及其变动趋势；②进城农民不同的家庭模式对进城农民选择迁移，即是否选择今后留在城市的影响情况。

二、相关研究评述

有学者认为，针对农民迁移研究应该区分为4个层次，即宏观社会层次、社区层次、家庭层次和个人层次。每一层次的因素可能单独对行为产生影响，也可能共同影响。只有同时在4个层次进行深入的研究，才有可能完整、正确地理解农民的迁移行为，从而构建较有说服力的、适合中国情况的农民迁移模型（洪大用，1996）。

在研究农民为什么选择外出务工中，家庭层次的影响得到了足够的重视。许多研究指出，农民对行动进行决策一般都是以家庭为单位，农民的自主性受到家庭的影响，他的个人行为取决于他的家庭决策，这在已婚女性中最为明显。如结婚成家带来的责任感鼓励男性的外出，但却是女性外出的制约因素（谭深，1997）。随着家庭责任的变换，进城农民表现为循环流动，为了获得盖房、结婚、子女教育等方面的花费而外出，而一旦完成任务后又回家（洪大用，1996）。而家庭伦理、家庭不成文的契约导致

了中国外出农民很高比例的向老家的汇款，主要表现为子女汇款给父母（李强，2001）。这些研究主要将家庭作为一个整体来考虑。

当家庭中的一个农民单独外出务工时，我们不能片面强调农民在做出流动的决定时的个体独立性，而同样作为一个在城市中的农民在对其未来道路进行选择时，也不能抛下他的家庭不予考虑。

在农民进城后，他的家庭分裂为两个部分：一部分在农村，一部分在城市。一项研究指出，农民工家庭的最基本特征就是家庭成员的长期分居，即流入城市的农民工长时期与家庭其他成员分居。根据农民工家庭成员的外出情况，农民工的家庭模式可分为单身子女外出型、兄弟姐妹外出型、夫妻分居型、夫妻子女分居型、全家外出型等五类。农民工家庭的分居是他们的一种主动选择，分居的家庭模式可引起出生率的下降，而分居状况促使农民工在迁移选择上更愿回家（李强，1996）。这种分居的家庭模式给社会学研究带来了极大的困难，进城农民的家庭不能再被视为一个整体加以考虑。

研究中，进城农民的家庭不但不能被视为一个整体，并且不能事先认定这种局面是静态的、不发生变动的。进城农民家庭的分居状况可能结束，最后既可能外出者回到农村，全家在农村定居，也可能在农村的家庭成员陆续迁到城市，全家在城市定居。

有研究注意到已婚妇女的外出务工更有可能带来家庭迁移，因为妇女外出后，仍需要承担抚育子女赡养老人的责任，从而带动了非劳动人口的流动（中国农村劳动力流动百村追踪调查课题组，1998）。在城市中的已婚妇女在目前所处条件没有过大变化的情况下，几乎所有的都愿意留在城市（Roberts，2002）。

进城农民的家庭模式实际上会处在不断变动之中，这种变动的考察需要联系进城农民家庭中的所有成员。谁是第一个外出者？谁是第二个？最后会是谁？他们会全部都流入城市吗？如果不能，最有可能停在什么地方？这些问题的回答需要全面考察进城农民所有家庭成员的情况，深入探讨他们在做出家庭决策时的具体考虑因素。

三、研究数据与资料的说明

2000年7月,“中国城市中的农民工”课题组(该课题得到福特基金会资助,课题主持人为王微)针对四川省成都市内的流动人口进行了问卷调查。问卷抽样采取了分层任意抽样,共取得有效样本662个,限定为在城市中从业或求业并至少在城市生活已达半年以上的进城农民,其中正在务工者330人,正在劳务市场上求职的174人,小摊贩(含小修理)等自我雇佣者158人。由于不是概率抽样,研究的目的在于探寻变量间的关系,而不做统计上的推断。在问卷中通过询问掌握了这些所有的家庭成员(操作定义以是否分家为标准)的相关情况,包括与本人的关系、年龄、目前居住及工作情况等,其中661个样本共拥有1862个家庭成员(有一位拒答),加上自己共2523人,由此算出此次调查中661个家庭中平均每户的规模为3.82人。以下进行的各项统计分析均依据这些数据进行。

四、进城农民家庭模式、变动情况及对迁移选择的影响

家庭模式的分类与家庭的成员构成有关,如核心家庭、主干家庭、联合家庭等的区分。农民进城后,他的家庭分裂为两个部分:一部分成员在农村,一部分成员在城市。进城农民的家庭模式需要结合家庭成员在农村或是在城市的情况来进行考察,是其成员及其住地的一种关系。另外界定进城农民家庭模式较为困难的另一原因是进城农民的家庭成员并非一次性地全部迁入城市,而是一个一个迁入的,因而还需要考察这种变动趋势。

1. 进城农民家庭模式的现状描述

根据调查数据,被调查的进城农民所有家庭成员(含自己)在被调查时的工作与居住情况呈现出下面的分布情况:

表1 进城农民所有家庭成员目前居住及工作状况分布表

家庭成员目前状况	频数	百分比
在农村务农	1199	47.5
在城里工作	1021	40.5
在城里无工作随自己生活	85	3.4
在农村读书	166	6.6

在城里读书	27	1.1
其他	4	0.1
未回答	21	0.8
总计	2523	100.0

在可以明确目前居住或工作地为城市还是农村的情况下，可以看出进城农民所有家庭成员在农村和在城市的比率为 1.2: 1，二者几乎相等，农村的略多一些。在这样的情况下，不能断然肯定进城农民的家庭重心仍在农村。

由于进城农民的年龄和婚姻状况差异很大，因而他们目前所在家庭的性质也存在差异，对已婚者来说，现在的家庭若没有意外，将是他（她）一生的家庭，而对未婚者来说，在他们结婚后可能分家，与现在的家庭脱离。下面以婚姻状况为控制变量，查看被调查者城市部分的家庭模式的分布情况。婚姻状况分为已婚、未婚、离婚、丧偶四种情况，后两种因样本数过小而不列入考察范围。

从表中的数字可以看出，已婚者独自一人呆在城市的比例远低于未婚者，他们在城市中拥有更多的家庭成员。这种情况也许与他们对家庭其他成员具有更大的责任感有关，在具备条件的情况下，他们愿意与家庭成员分享城市生活。

表 2 已婚者城市部分的家庭模式分布表

城市部分的家庭模式	频数	百分比
独自一人	187	48.1
自己和配偶	75	19.3
自己和子女	44	11.3
自己和配偶及子女	49	12.6
全家（含父母及其他成员）	18	4.6
自己和家里的其他成员	16	4.1
总计	389	100.0

表3 未婚者城市部分的家庭模式分布表

城市部分的家庭模式	频数	百分比
独自一人	166	72.5
全家(含父母及其他成员)	14	6.1
自己和家里的其他成员	49	21.4
总计	229	100.0

2. 对进城农民家庭模式变动的考察

进城农民在城市中的家庭模式会随时间的变化而变化,这是由家庭成员的在农村还是去城市的变动引起的。农民进城后,什么情况下他的家庭成员也会进城吗?如果家庭成员也进城,会有什么样的次序?

由于未婚者的未来具有更大的不确定性,且一旦他们结婚可能与现在调查的家庭脱离,故以下的分析只将已婚者的家庭模式作为考察对象,考察他们的家庭模式的变动情况。

首先在总体上可以考察进城农民的流动经历对他们城市中家庭模式的影响。从逻辑上推论,进城农民第一次外出的时间越早、在城市中工作和生活的时间越长,他在城市中的家庭会包含更多的家庭成员。如果将进城农民在城市中总共生活的时间与他们目前在城市中的家庭成员数目(含自己)做一相关分析,发现这二者的相关系数 $r=0.41$,处于正向的中等相关程度,即进城农民在城市中生活的时间越长,他们在城市中会拥有更多的家庭成员。进城农民在城市中拥有的家庭成员数目随着在城时间的延长呈现逐渐增多的趋势。与独自一人在城市中的进城农民相比,配偶和子女均在身边的进城农民平均在城市中生活的时间长3年左右,这也说明进城农民不会只在城市中挣一笔钱后就回家,而是也有将其家庭成员一个个地接到城市里来的可能。他们在城市中呆的时间越长,这种可能越大。

进城农民的在城市中的就业类型同他的家庭模式状况间存在极其显著的相关性。进城农民属于雇工还是自我雇佣者与他的家庭模式存在很强的相关关系($X^2=68.1, p<0.001$),作为自我雇佣者的进城农民和家人呆在一起的比例明显高得多。如果考察夫妻同行的情况,自我雇佣者夫妻同行的比例达到58%,而一般的雇工夫妻一同在城市的只有24%。自我雇佣的

进城农民在城市中大多数从事小型的商业活动，摆个小摊或是小铺面，这些活动大多需要两个人或更多的人手照料，因而夫妻档是一种常见的模式。与之对比，作为雇工的进城农民独自一人呆在城市的比例更高，达到62%，而只有34%的自我雇佣者只有34%独自一人在城市。进城农民自我雇佣者比一般的雇工拥有更高的社会地位，能够成为自我雇佣者需要一定的条件，如资金、进货和销售渠道等，许多进城多年的农民在机会成熟后才会成为自我雇佣者，而成为自我雇佣者后，他们在城市中就拥有了较稳定的谋生手段，经济的稳定也将促进家庭向城市的迁移。自我雇佣者的进城农民和他们的家庭成员进入城市的情况是相互影响，相辅相成的。

上面的分析是进城农民家庭模式总的变动趋势，进城农民会有更多的家庭成员逐渐进入城市，那么在家庭中第二个进入城市的成员会是谁呢？再后面的成员呢？

大量研究证实，外出的农民不是农村中的剩余劳动力而是主要劳动力。在一个家庭中，首先是主要劳动力外出。农民外出的主要原因是挣钱，且在劳动力市场上各项素质较高的农民更容易就业。按照这个逻辑，第二个外出的应该还是家庭中的主要劳动力。数据证实了这一点，家庭中的劳动力首先外出，需要赡养或抚养的成员次序靠后。一般情况下，一个家庭的成年男性首先外出，妻儿老小留在农民家里，如果出现了第二个外出机会，仍旧会是家庭内的劳动力外出，但是选择自己的配偶或是自己的成年子女则会出现差异。

进城农民的年龄是他家庭生命周期的基础，由于进城农民年龄存在较大差异，他们家庭成员中劳动力的构成也不一样。下面利用被调查者（已婚）年龄的与其城市部分的家庭模式的交互表来考察它们间的关系。

表4 已婚民工年龄与其城市部分的家庭模式的交互表 (单位：%)

城市部分的家庭模式	18~25岁	26~35岁	36~49岁	50岁以上	合计
独自一人(187人)	10.2	46.5	31.0	12.3	100.0
自己和配偶(65人)	16.9	55.4	23.1	4.6	100.0
自己和子女(40人)	0.0	15.0	40.0	45.0	100.0
自己和配偶及子女(49人)	8.2	44.9	32.7	14.3	100.0
全家(含父母及其他成员)18人	11.1	33.3	38.9	16.7	100.0
自己和家里的其他成员(16人)	18.8	50.0	18.8	12.5	100.0
合计(N=375人)	10.4	44.0	30.7	14.9	100.0

表中数据显示,不同年龄段的进城农民城市中的家庭包括了不同的成员。在较低的年龄段,没有子女或子女年龄较小,故和配偶在一起的比例很高,而在较高年龄段,则和子女在一起的比例更高,这时首先考虑子女外出,进城农民的年龄越大,和配偶一起外出的情况就越小。向非农职业的流动属于稀缺的资源,这种机会的获得在进城农民家庭中得到调节,是家庭对社会变迁的一种主动适应策略。在家庭内部看迁移的次序一般是家庭主要劳动力先外出,若有成年子女,则首先和成年子女出来,其次才是配偶,若无成年子女,则配偶先出来,其次再可能将子女接来,最后才是接父母出来。

如果考察低年龄段的进城农民,他们的子女主要属于未成年人,他们无论将子女放在农村或是带到城市都会对子女的成长产生很大的影响。家庭中的母亲在城市中工作或居住会引起了家庭中非劳动力人口的迁移,其中主要是子女。在调查到的389名已婚进城农民中,共有孩子353名,其中118名6岁以下儿童中,78.8%留在了农村地区,但仍有21.2%在城市中居住,235名6至15岁的学龄儿童中,67.2%在农村地区上学,3.4%在城市地区上学,其余的并未读书,有17.9%的呆在农村,4.7%的呆在城市。

3. 进城农民的家庭模式和迁移选择

进城农民在春节的集中返乡,很大程度上是由于他们在城市里没有“家”,当他们在城里有家后,他们的意愿和行为又会如何呢?

进城农民当前的家庭模式与他们对在城市定居的选择是相互关联的。进城农民越打算今后留在城市,越会倾向于将主要家庭成员移居城市,而更多的家庭成员能够移居城市,也会坚定进城农民移民的选择。

在调查中主要考察的是第二方面,即将进城农民目前在城市中的家庭模式和他们对未来的打算联系起来,其目的在于考察究竟是个人层次的变量还是家庭层次的变量在进城农民未来选择中作用更大。下面将采用一个回归方程模型来进行判断。它可以在使纳入模型的其他变量保持不变的情况下,评价某一个变量的变化对因变量的单独影响。分析变量为进城农民当前对未来去向的打算:留在城市还是回到农村。分析结果见表5。

结果显示有两类指标对进城农民的选择有显著影响。第一类是进城农民的流动经历,进城农民第一次离家外出的年份越早,他就越倾向于留在

城市，而他在城市中生活的时间越长，他也越倾向于留下；第二类是进城农民在城市中的家庭模式，有3个项目对选择有显著影响，分别为“自己和配偶”、“自己和子女”、“全家”，如果进城农民在城市中的家庭模式属于这3种，他也同样倾向于留在城市。更值得注意的是城市中的家庭模式的这3个项目均包含了“配偶”的因素，不显著的另两项恰无“配偶”在内，因而进城农民城市中的家庭模式是否包含家庭的核心——夫妻，是决定进城农民未来选择的最关键的因素。有的年龄偏大的进城农民，即使子女都到了城市，因配偶无法到城市来，反而会选择再干几年就回农村。

表中的数值为标准化的回归系数，它们的大小直接反映该项对选择的影响程度。可以看到，流动经历的两种虽然都显著，但标准化回归系数分别为0.053和0.005，两个数值特别低，说明它们对因变量的影响并不大，而城市中的家庭模式中的3项标准化回归系数分别为0.618、0.683和0.808，它们对因变量有很大的影响，且这3个数值是随家庭成员人数的上升而逐步增加的，说明随着更多的家庭成员在城市工作或生活，进城农民更倾向于留在城市。

表5 进城农民迁移选择的 LOGISTIC 回归分析表

自变量	因变量（留在城市=1）
个人基本变量：	
性别	-0.006
年龄	-0.006
文化程度	
初中	0.293
高中	0.122
月收入（LN）	-0.114
第一次离家外出的年份	0.053**
在城市中生活的时间	0.005**
城市部分的家庭模式	
自己和配偶	0.618*
自己和子女	-0.264
自己和配偶及子女	0.683*
全家（含父母和其他成员）	0.808*
自己和家里其他成员	-0.180
常量	-105.642**
预测值与观察值的对应情况	62.01%
样本数	361

（注：*p<0.1 **p<0.05 ***p<0.01 ****p<0.001；表中数值为标准化的回归系数。）

五、初步结论与讨论

在进城农民迁移活动的研究中，还应考虑更多层次的因素，如制度和社会结构的变迁、社区情况、进城农民的社会网络等，本文在此从家庭的角度对进城农民迁移选择做了一些探讨，所有结论尚待继续接受实证研究的检验。

经过前面数据的分析，验证了在家庭层次上研究进城农民的两个假设：其一，进城农民的家庭模式并非一成不变的，它随时在发生变化，变化总的趋势是在一定条件下，进城农民的家庭成员正在越来越多地迁居到城市，在这个过程中，进城农民家庭成员中的劳动力会更优先进入城市；其二，反映进城农民家庭层次的变量比个人层次的变量更能决定他们对未来道路的选择，其中最重要的影响在于配偶是否同在城市中，如果进城农民的配偶都在城市的则更倾向于在城市定居。

进城农民不应被视为一个笼统的整体，流动的农民工和“移民”的农民工对城市化和社会结构变迁的意义是完全不同的，需要将他们区分开来。当农民工的行为是种迁移行为而不是简单的流动行为时，对他们与城市社会融合的讨论才更有意义。有留城意愿的农民工对工作同事、所居住的社区更加关注（李强，2003），另有研究说明，长期居住在城市的农民工实际上已经完全构成了城市的新移民，这些移民对城市的认同感强，能主动融入城市社会（文军，2005）。

单纯外出务工的农民和愿意迁移到城市的农民在他们的工作发展上会做出不同的选择，这是城市劳动力市场需要考虑的重要因素。预计回到家乡的进城农民不会将他已有的钱花在教育或职业提升上，而愿意留在城市的则会关注自己今后的发展，会长远考虑自己在城市劳动力市场中的地位。在对具体农民工的个案访谈中，如果问及他们下一个工作要从事什么时，他们大多数显得很茫然，许多人都是走一步看一步，甚至不少人都提到，实在不行了就回家去。农民工在城市临时性就业的想法很突出，导致他们基本上没有什么职业发展计划。如果再问及今后想干什么工作时，以回答做点小生意的为多，而这种回答反映的是对未来的一种想象，而不是具体计划。

教育是在城市劳动力市场进一步发展的主要因素，在中国，拥有高中文凭基本上才有向白领阶层流动的可能。在一个从农村出来的青年小江的个案访谈中，她提到目前非常后悔自己当时没和朋友一起去读高中，这造成了今天两个人在劳动力市场上发展的差异。她说：“在成都(Chendu)，我在茶馆头每个月找400元，还包吃包住，她（小江读了高中的朋友）在一家小公司做文员，工资也就500元，还不包吃包住，出去玩我有钱得多。但她去年学了个大专下来，换了家公司，还做文员，现在工资700元，不包吃住，但感觉就是不一样了，觉得她比我好多了，多体面，以后还会有发展，我呢，还得在茶馆头打转转，以后也还会这样。我读不了大专，以后顶多去读个职高（职业高中），其实还不是和现在一样。”

对于进城农民，特别是较年轻的进城农民，他们能够在工作中体会到城市劳动力市场对他们的选择，同时他们也会对自己今后的工作发展进行选择，而其中一个重要的影响因素则是他们是否准备留在城市。家庭迁移是进城农民是否完成迁移的一个衡量因素，更深入、更有价值的研究应该进一步考察有家在城市的农民工和没有家在城市的农民工在工作发展选择上的区别。

参考文献：

- 中国农村劳动力流动百村追踪调查课题组，1998，“中国农村劳动力流动的趋势分析”，《经济研究参考》第6期，第33-48页。
- 蔡昉，2001，“劳动力迁移的两个过程及其制度障碍”，《社会学研究》第4期，第44-51页。
- 李强，1996，“关于‘农民工’家庭模式问题的研究”，《浙江学刊》第1期，第77-81页。
- 李强，（2001）“中国外出农民工及其汇款之研究”，《社会学研究》第4期，第64-76页。
- 李强，（2003）“影响中国城乡流动人口的推力与拉力因素分析”，《中国社会科学》第1期，第125-136页。
- 洪大用，1996，“关于家庭与农民迁移进城之关系的研究”，《国外社会学》第3期，第6-14页。

- 宋国臣、顾朝林，1999，“北京女性流动人口的家庭类型及其形成因素”，《人文地理》，第14卷第2期，第11-14页。
- (美)托马斯、兹纳涅茨基，1984/2000，《身处欧美的波兰农民》，北京：译林出版社。
- 谭深，1997，“农村劳动力流动的性别差异”，《社会学研究》第1期，第42-47页。
- 王奋宇、李路路，2001，《中国城市劳动力市场——从业模式·职业生涯·新移民》，北京：北京出版社。
- 文军，2005，“论我国城市劳动力新移民的系统构成及其行为选择”，《南京社会科学》第1期，第54-58页。
- Roberts, K. D. , 2002, “Female Labor Migrants to Shanghai: Temporary ‘Floaters’ or Potential Settlers?” in *International Migration Review*, p. 36.
- Sabel, Charles F. , 1982, *Work and Politics: the Division of Labor in Industry*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Solinger, Dorothy J. , 1999, *Contesting Citizenship in Urban China: Migrants, the State and the Logic of the Market*. Berkeley: University of California Press.

流动农民留城定居意愿影响因素分析^[1]

王毅杰

一、问题的提出

上世纪 70 年代末、80 年代初以来的社会制度变革和社会结构转型，形成农民流动得以进行的“自由流动资源”和“自由流动空间”，他们以前所未有的速度和规模流向城市。对于流动农民来说，流动仅仅意味着“从乡村流出”，意味着在城市艰难地谋求生存，这并不意味着他们就都愿意并能留在城市定居下来。只有完成流动农民留城定居这一过程，并不以牺牲乡村发展为代价的城市化和社会转型才能真正开始。

根据托达罗 (M. P. Todaro) 人口迁移模型中的个体流动并定居的条件我们可以看到：在城市就业的预期收入与在城市就业的概率之乘积，减去流动定居的实际成本、机会成本、心理成本等各项成本，若有所收获则个体会流动并定居，若得不偿失则不流动或流动后返回家乡。这一模型的基本假定是，理性行动者可以在自由劳动力市场中自由决定其行动。

然而，目前国内一些研究所隐含的推论则是，尽管城乡收入差异依然存在乃至逐步扩大，但多数流动农民不愿意或不可能定居在城市，这其中的最终原因是，流动农民目前所处的还是与城市劳动力相分割的二元劳动力市场、户籍制度及附着其上的“倾向于城里人”的各种福利制度所带来的制度惯性，只有等这些制度被取消，流动农民能享受市民待遇 (citizenship) 的永久性定居才能取代目前他们滞留城市的边缘性境况。

那么，上述结论如何呢？笔者认为，这些讨论难以回答这个问题：为什么流动农民在留城定居方面存在分化，为什么一些流动农民愿意留城定居在城市，而还有一些要返回家乡，也就是说，究竟是哪部分个体愿意留城定居而不是返乡。这些讨论忽视了，独立于以户籍制度为核心的各种制度架构的、微观层次的流动农民留城定居发生机制。

二、研究假设

在微观层次的定居发生机制中，已有研究注意到了性别、年龄、文化程度、城市生活时间、收入等因素的影响。这些研究的基本结论是，较高的年龄、较低的文化程度、较短的进城时间、较低的收入、较低地位的职业及工种的流动农民，容易产生返回家乡意愿和行动（白南生、何宇鹏，2002；李强，2004：63—68；和丕禅、郭金丰，2004；吴兴陆，2005）。

笔者认为，这些研究都持个体主义立场，侧重从社会结构的层级关系出发，通过性别、年龄、文化程度、城市生活时间、收入等属性概念来确定行动者在社会结构中的位置，并以此来推断个体在社会制度安排下受到的限制与作用。

由于这些已有研究很少注意到社会网络在流动农民留城定居意愿和行为中的影响，因此容易将个体假定为理性化的自我利益追逐的经济人。有学者指出，“对人类行为的完整分析，应该尽量避免过度与低度社会化的孤立问题。行动者既不是像独立原子一样运行在社会网络之外，也不会像奴隶般依附于他所属的社会类别赋予她的脚本。他们具有目的性的行动实际上是嵌在真实的、正在运作的社会关系系统之中。”（Granovetter，1985）因此我们认为，社会网络对流动农民来说，无论怎样强调都不算过分，因为流动过程的每一个环节都与社会网络有着密切联系（Alba/Nee，1997；Portes，1995；Sanders/Nee，1996）。

社会网络的研究视角是一种网络结构观而不是地位结构观。社会网络是行动者之间通过社会互动而形成的一种相对稳定的体系。这一视角是从这一稳定体系来认识行动者在社会结构中的位置，而不是将其还原为行动者的内在属性和规范特征；强调的是行动者对社会资源的摄取动员能力，而不是对某种资源的占有状况。它补充了主流的个体主义方法。（巴里·韦尔曼，1994）

因而，笔者认为，流动农民的留城定居意愿，既受到行动者具有的社会经济地位这一属性变量的影响，也受到行动者在城市生活中可摄取动员各种资源的社会网络影响。这是本文的核心假设。

为检验该假设，将使用的变量有：

因变量：流动农民的留城意愿。它来自调查问卷中的“我今后会留在城市的”，请调查对象谈自己的想法，是“非常同意”、“比较同意”，还是“说不清、没想过”，还是“不同意”、“一点也不同意”。在模型分析时，将前两项合成“同意”，后两项合成“不同意”。

根据前述基本假设，自变量有两大类。第一类是“社会经济地位”变量，根据已有研究成果，将通过如下变量来定义流动农民的社会经济地位：

1. 年龄

流动农民多就业于脏、乱、差、累、苦、危险的行业，劳动强度大，生活环境、饮食条件比较差，且缺乏必要的劳动保护和休息，受到伤害和生病的可能性比较大，得病之后，享受不到城市医疗保障，自身又无力承担在城市的医疗费用。因此，本文假设，随着年龄增大，他们难以像年轻时那样透支身体，也越来越难以承受过高劳动强度、心理负担，此外家里的主要经济支出事项如结婚、修房、子女教育等已基本完成，所以倾向于返回家乡而不留在城市。

2. 文化程度

本文假设，由于文化程度高的流动农民容易接受和适应城市生活节奏，将倾向于留城定居而不是返乡。

3. 城市生活时间

英格尔斯认为，工厂经历、大众传播媒介、城市生活、学校教育是个体获得现代性因素的重要因素。（英格尔斯等，1992：7）笔者认为，城市生活时间越长，流动农民越可能将在乡村积累、学校教育获得的人力资本转化为城市社会生活所需要的人力资本，越可能积累城市生活所需要的劳动经验、语言技能等人力资本，也越可能适应城市生活。由于城乡差异、学校教育内容的原因，乡村积累和学校教育获得的人力资本必须经过转化才能在城市生活中获得回报（赵延东、王奋宇，2002）。同时，城市生活时间也在某种程度上预示着个体的客观的留城行为。在某篇文章中，将社会网络操作化为流动农民在城市生活的时间，假定城市生活时间越长，其所拥有的和建构的社会资本越来越多，这是很不恰当的。因此，本文假设，随着在城市生活时间的延长，流动农民将倾向于留城定居。

4. 收入

已有研究指出,当流动农民在城市获得较高经济收入时,就可以支付城市生活所需要的各项支出如房屋、子女教育、医疗费用等,因此将可能倾向留城定居而不是返回家乡。而低收入的流动农民由于无法支付有关生活成本,将倾向返回家乡而不是留城定居。本文也将对此进行检验。

5. “性别”,作为控制变量纳入模型

第二类是“城市生活中社会网络”变量。考虑到行动者摄取资源的可接近性,本文暂只考虑居住在城市的社会网络对流动农民的影响。社会网络变量有3类:①依据关系类型,将“城市生活中社会网络”分为亲属、朋友和相识3类。关系类型在某种意义上就是关系强度。格兰诺维特认为,需要从互动频率、情感程度、密切程度以及互惠交换四个维度衡量关系强度。但在中国,关系的来源绝对是远比其他维度更重要的因素,即尽管平常互动不多或不会有亲密话题的直系血亲,但在关键时候还是最值得信赖的强关系。(罗家德,2005:50-51)有学者受台湾学者黄光国研究的启发,提出关系可分为“强关系”、“中间性关系”和“弱关系”,分别对应关系运作的“情感性”、“情感—工具混合性”和“工具性”,以代替先前社会网络研究的“强弱关系”二分法(汪和建,2003)。尽管流动农民可能不拥有某种资源,但其居住城市的亲属规模、朋友规模、相识规模越大,他就越能从这些网络成员中摄取动员较多的不同类型的、物质或精神资源,进而促使他产生留城定居意愿。由此本文假设,亲属规模、朋友规模、相识规模越大,流动农民越倾向于留城定居而不返乡。②配偶居住情况。本文假设,已婚者中,目前与配偶居住在一起的,将会促使流动农民留城定居。③在城市居住的城市户口的网络成员,即“城里人”规模。根据彼得·布劳提出的“与其他群体和阶层的交往,推动和促使向这些群体和阶层的流动”假设(彼得·布劳,1991:394),容易得出这样的推论,与“城里人”交往将促使流动农民向城里人阶层的流动。因此本文假设,流动农民社会网络中“城里人”规模越大,他越倾向于留城定居而不是返乡。

本文所使用资料来自笔者于2002年暑期对南京市玄武区的红山街道、雨花区的赛虹桥街道进行的访谈式问卷调查。调查对象的选择,是根据南京市暂住人口登记资料及已有研究,从性别构成、年龄构成、职业构

成、就业类型构成 4 个方面，进行配额抽样。共发放问卷 410 份，全部收回，其中有效问卷 383 份，有效回收率为 93.4%。调查对象和本文所使用变量的基本情况，参见表 1。

表 1 调查对象与变量的基本情况

性别	男性，236 人，61.6%	女性，147 人，38.4%	
年龄	平均值，32.43 岁	标准差，9.783	
文化程度	初中以下，104 人，27.2%	初中，207 人，54.0%	初中以上 72 人，18.8%
南京生活时间	平均值，6.65 年	标准差，4.938	
月收入	平均值，917.5 元	标准差，1004.116	
居住城市亲属规模	平均值，1.14 人	标准差，1.200	
居住城市朋友规模	平均值，1.90 人	标准差，1.946	
居住城市相识规模	平均值，1.09 人	标准差，1.630	
配偶居住状况	在一起，214 人，55.9%	不在一起，66 人 17.2%	无配偶，103 人，26.9%
“城里人”规模	平均值，0.86 人	标准差，1.252	
留城意愿	同意，130 人，33.9%	说不清，140 人，36.6%	不同意，113 人，29.5%

三、分析发现

笔者将前述自变量纳入不同模型进行多项逻辑斯蒂回归分析，均通过了显著检验。这一分析是通过数学转换将因变量的概率函数用自变量来线性表达，然后通过对方程中各自变量发生比率（odd ratio）的考察来确定，在控制其他变量的情况下，某变量的一个单位变化对因变量发生比带来的变化，从而了解自变量对因变量的作用。因此，这一分析方法要优于相关分析和方差分析。

此外，作为模型一的嵌套模型的模型二、三、四要好于模型一，社会网络的三组变量的确对模型有显著贡献（王济川、郭志刚，2001：153）。也就是说，对因变量的分析，不仅需要社会经济地位变量，也需要社会网络变量。

模型一中纳入的是社会经济地位变量。可看出，在控制其他变量的情况下：①年龄越大，越不同意留在城市定居；但年龄的影响要复杂些，它与因变量不是简单的线性关系。②与“初中以上”文化程度相比，“初中

以下”的流动农民倾向于返回家乡而不是留城定居，但“初中”与“初中以上”在此不存在差别。③城市生活时间越长越倾向于留城定居而不是返回家乡。④收入在留城与返乡方面不存在差异。⑤“说不清”和“不同意”的流动农民在这些变量上不存在显著差异。

模型二中纳入的是社会经济地位变量和居住城市的亲属、朋友、相识规模变量。统计表明，在控制其他变量的情况下，①社会经济地位变量对因变量的影响方向与模型一相同，变化的仅仅是它们的具体影响力。②在社会网络变量方面，社会网络的三个具体变量在流动农民留城和返乡、留城与“说不清”方面不存在差异；但在“说不清”和返乡方面有两个变量存在差异。在控制其他纳入模型进行分析的变量的情况下，亲属规模越大，越倾向于“说不清”而不是返乡；相识规模越大，越倾向于返乡而不是“说不清”。

模型三中纳入的是流动农民的社会经济地位变量和配偶状况变量。统计表明，在控制其他变量的情况下，①与模型一、二相比，社会经济地位变量方面发生了变化：年龄和文化程度二变量没有通过显著检验，唯一显著的是城市生活时间变量：城市生活时间越长，越倾向于留城定居而不是返乡。②在配偶居住方面，“无配偶”和“与配偶在一起”在留城意愿方面没有差异；与“与配偶在一起”相比，“不在一起”的流动农民更倾向于返乡而不是留城定居，也不是“说不清”今后去向；配偶居住状况在“说不清”和留城方面不存在差异。

模型四中纳入的是社会经济地位变量和“城里人”规模变量。统计发现，在控制其他变量的情况下，①社会经济地位变量的结果与模型一相同，变化的仅仅是这些变量的具体影响力；②“城里人”规模，在留城意愿方面的差异没有通过检验。

通过上面分析可看出，在控制其他变量的情况下，“社会经济地位”变量中的年龄、文化程度、城市生活时间对留城意愿均有显著影响，而收入变量不论在哪个模型中均没有通过检验，即本文并没有证实收入越高越倾向于留城定居的假设。

表 2 流动农民留城意愿的多项逻辑斯蒂回归分析

	模型一			模型二			模型三			模型四		
	同意	说不清	不同意	同意	说不清	不同意	同意	说不清	不同意	同意	说不清	不同意
性别(男性为参照组) 女性	-0.063(.939)	-0.360(.697)	-1.177(.838)	-0.590(.554)	-0.202(.817)	-0.528(.590)!	-0.091(.913)	-0.367(.693)				
年龄	-2.48(.780)**	-0.159(.853)	-2.50(.778)*	-0.158(.854)	-0.176(.839)!	-0.144(.866)	-2.50(.779)**	-0.156(.856)				
年龄平方	.003(1.003)*	.001(1.001)	.003(1.003)*	.001(1.001)	.002(1.002)	.001(1.001)	.003(1.003)*	.001(1.001)				
文化程度(初中以上参照组) 初中以下 初中	-1.267(.282)*	-0.173(.841)	-1.188(.305)*	-0.170(.844)	-1.224(.294)**	-0.125(.883)	-1.213(.297)**	-0.180(.835)				
	-0.317(.728)	.077(1.080)	-0.330(.719)	-0.006(.994)	-0.281(.755)	.085(1.089)	-0.251(.778)	.077(1.080)				
南京生活时间	.100(1.105)**	.049(1.050)	.090(1.094)**	.028(1.028)	.098(1.103)**	.044(1.045)	.093(1.098)*	.049(1.050)				
月收入的对数	.351(1.421)	.010(1.010)	.350(1.420)	.051(1.053)	.359(1.433)	-0.006(.994)	.312(1.367)	.006(1.006)				
居住城市亲属规模			.204(1.226)	.286(1.331)*								
居住城市朋友规模			.075(1.078)	-0.027(.973)								
居住城市相识规模			-0.074(.929)	-0.176(.839)*								
配偶居住(“在一起”为参照组) 无配偶 不在一起												
“城市人”的规模												
-2LogLikelihood	737.704		728.879		728.908							
卡方值(自由度)	58.552(14)**		70.149(20)***		67.348(18)***							
样本数	365		365		365							

说明：因变量以“不同意”为参照组；括号内为EXP(B)值；***p<.001, ** p<.01, *p<.05

在方差分析中，“同意”留城的流动农民的平均自报月收入是 1090.79 元，“说不清”者的平均月收入为 854.15 元，“不同意”者的平均值为 794.04 元，整体的组间差异通过检验（ $F=3.016$ ， $df=2$ ，显著度为 0.05）。但，为什么在模型分析中假设没有得到验证呢？通过以“月收入”为因变量的线性回归分析（见表 3），发现年龄越大、文化程度越高，收入也越高。因而，方差分析表明的二变量间关系，其实是由年龄、文化程度所导致的。

在控制其他变量的情况下，我们发现，社会网络变量中城市居住的亲属规模、相识规模、配偶居住状况对留城意愿有显著影响，而居住城市朋友规模、“城里人”规模在相关模型中没有通过显著检验。

首先来看“居住城市的朋友规模”变量。在方差分析中，“同意”留城的流动农民的平均朋友规模是 2.32 人，“说不清”的是 1.82 人，“不同意”的是 1.50 人，整体的组间差异通过检验（ $F=5.654$ ， $df=2$ ，显著度为 0.004）。但，它为什么在模型二中没有通过显著检验？结合以“居住城市的朋友规模”为因变量的线性回归分析（见表 3），发现在模型二中，性别和文化程度压抑着“居住城市的朋友规模”。也就是说，作为“中间性关系”或“情感—工具性关系”的朋友规模并没有对留城意愿单独发生影响。

表 3 相关变量的线性回归分析

	月收入	城里人规模	居住城市亲属规模	居住城市朋友规模	居住城市相识规模
性别（女性为参照）					
男性	156.714(.076)	-.148(-.057)	-.614(-.247)***	.427(.106)*	.161(.048)
年龄	67.530(.658)*	.004(.033)	.039(.313)	-.038(-.188)	.089(.530)
年龄平方	-.706(-.509)	.000(-.128)	.000(-.216)	-7.7E-005(-.028)	-.001(-.481)
文化程度					
（初中以下为参照）					
初中	368.362(.183)**	-.039(-.015)	.148(.061)	.704(.180)**	-.397(-.121)
初中以上	921.875(.362)***	.375(.117)	-.190(-.062)*	1.050(.213)***	.331(.080)
南京生活时间	.161(.001)	.038(.149)**	.042(.171)**	-.006(-.016)	-.059(-.178)**
月收入对数		.247(.128)*	.190(.103)	.206(.069)	.409(.163)**
F 值（自由度）	8.407(6)***	3.852(7)***	6.426(7)***	8.578(7)***	3.273(7)**
校正决定系数	.107	.052	.094	.127	.042

说明：括号外为非标准化回归系数；括号内为标准回归系数；*** $p < .001$ ，** $p < .01$ ，* $p < .05$ 。

接着来看“居住城市的亲属规模”和“居住城市的相识规模”。在方差分析中，“同意”留城的流动农民的平均亲属规模是1.18人，“说不清”的是1.20人，“不同意”的是1.02人，整体的组间差异没有通过检验（ $F=0.823$ ， $df=2$ ，显著度为0.440），换句话说，不同调查对象的居住城市的亲属规模差别不大。在方差分析中，“同意”留城的流动农民的平均相识规模是1.05人，“说不清”的是0.89人，“不同意”的是1.41人，整体的组间差异通过检验（ $F=3.324$ ， $df=2$ ，显著度为0.037）。在分别以“居住城市的亲属规模”、“居住城市的相识规模”为因变量的线性回归分析（见表3）中，也有若干社会经济地位变量对它们发生影响，但在模型二中它们仍独立于社会经济地位变量，对留城意愿发生影响。

再来看“配偶状况”。以已婚者的配偶居住状况为因变量进行双项逻辑斯蒂回归分析，性别和年龄二变量的影响通过显著检验。但在模型三中，即使控制了这些变量，已婚者的配偶居住状况仍起着显著的影响。至于“无配偶”的影响没有通过检验，是因为控制了年龄这个与婚姻状况密切相关的变量。

最后来看“城里人规模”变量。在方差分析中，“同意”留城的流动农民的平均“城里人”规模是1.12人，“说不清”的是0.74人，“不同意”的是0.71人，整体的组间差异通过检验（ $F=4.223$ ， $df=2$ ，显著度为0.05）。但为什么在模型四分析中假设没有得到验证呢？通过以“城里人规模”为因变量的线性回归分析（见表3），发现在南京生活时间越长、收入越高的流动农民，其“城里人”规模越大。因而，方差分析所表明的二变量关系，其实是由文化程度、南京生活时间和收入所导致的。或者说，“城里人规模”并没有单独对流动农民的留城意愿发生影响。因而关于城里人规模的假设在本文中并没有得到验证。

那么流动农民社会网络中的居住城市的“城里人”是哪些人，他们能提供哪些社会支持，与居住城市的“不是城里人”有没有差异呢？从关系类型来看，在383名调查对象提及329名“城里人”中，12.8%是亲属、52.0%是朋友、35.3%是相识，而“不是城里人”的相应比例为31.4%、44.4%、24.2%，两者之间差异通过了相关检验。从支持类型来看，有21.6%的“城里人”提供安慰支持、14.9%的提供讨论支持、24.0%的提供金钱支持、24.3%

的提供谋职支持、33.8%的“城里人”帮助“出面解决麻烦”、12.5%的提供陪伴支持、25.8%的提供交往支持，而“不是城里人”的相应比例为35.6%、27.9%、23.3%、18.0%、10.1%、33.7%、33.5%。通过统计分析可看出，与“不是城里人”相比，“城里人”更可能提供谋职和化解风险这些工具性支持，不可能提供安慰、讨论、陪伴和交往这些精神性支持，但在金钱支持方面不存在差异。从关系密切程度来看，流动农民与“城里人”的关系密切度要低于“不是城里人”，与“城里人”关系“非常密切”和“比较密切”的占66.9%，“一般”的占30.4%；而“不是城里人”的相应比例为81.1%、16.6%。从交往时间来看，与“城里人”交往时间要短于“不是城里人”，“城里人”交往5年以上的占52.6%，1年到5年占38.0%，不到1年的9.5%，而“不是城里人”的相应比例为61.2%、29.1%、9.7%。因而，流动农民与“城里人”的关系是“中间性关系”或“情感—工具性关系”、弱关系或“工具性关系”占主导地位。因而，正是这样的“中间性偏弱”的网络对流动农民的留城定居意愿没有实质影响。

据上，笔者认为，在流动农民的社会网络成员中，可以划一个连续谱，一端是配偶，另一端是工作生活中接触相识的各色人物；一端是强关系，另一端是弱关系，各个网络成员均可以在这一连续谱中找到相应位置，也根据情景的变化而不断改变自己的位置。在这一连续谱中，强关系一端提供的是重要事项讨论和金钱支持，而弱关系一端提供的是风险化解和交往支持（见表4）；进而，一端提供的是偏情感性的支持，另一端提供的是偏工具性支持。

在这一社会网络格局中，是这一连续谱的两端在对流动农民留城定居意愿发生影响：强关系、“情感性关系”的一端促使流动农民愿意留城定居，弱关系、“工具性关系”的一端使流动农民处于“说不清”今后去向的状态，而“中间性关系”、“情感—工具性关系”则对留城意愿的影响不大。

表4 关系类型与提供支持类型 (单位: %)

	安慰	讨论	借钱	谋职	化解风险	陪伴	交往
亲属	30.5	61.0	34.0	8.8	6.1	24.7	8.3
朋友	33.4	15.0	29.1	23.0	11.4	23.0	31.6
相识	27.4	9.1	16.1	18.4	24.1	22.9	44.0
卡方值	5.028	515.227***	44.333***	57.004***	84.095***	.796	206.353***

说明: *** $p < .001$, ** $p < .01$, * $p < .05$

流动农民在城市社会行动的两个驱动力是维持已拥有的资源和争取获得尚未拥有的资源。建立在同质性基础之上的强关系、“情感性关系”有助于流动农民维持已拥有的资源,而建立在异质性基础之上的弱关系、“工具性关系”有助于他们获取尚未拥有的资源(林南,2005)。从就业信息的传递到结伴而行,从第一份工作的获得到在城市的互相帮助,都能找到交织在流动农民身上的对以信任为基础的“情感性关系”的依赖,这降低了处于不确定情境的流动农民的流动成本和风险。而在随后城市生活中,他们除了保持与强关系的广泛联系外,开始寻求新的业缘关系网络、各种市场信息,同时也开始与城市官员以及居民建立起工具性联系(彭庆恩,1996;项飏,2000;刘林平,2001;渠敬东,2001;曹子玮,2003;王毅杰、童星,2004)。尽管获取更多资源是他们所强烈希望的,但与这些建立在异质性基础上的弱关系进行社会交换时,同样有着人格尊重和平等性需求的流动农民往往更容易产生压力感和紧张感,而这种感觉在强关系之间进行社会交换时没有或很少产生。从而导致了流动农民“说不清”今后去向。

四、结论

根据2002年南京市流动农民访谈式问卷调查,笔者从社会经济地位、社会网络两方面探讨了流动农民留城定居意愿。分析结果表明,“社会经济地位”变量中的年龄、文化程度和城市生活时间,社会网络格局的两端“情感性关系”、“工具性关系”,都能促使流动农民在留城定居意愿的分化,而其他因素的影响在本次研究中没有得到验证。

已有研究指出，上世纪 90 年代以来，流动农民的家庭化流动趋势开始明显。从社会网络角度来看，采取“生存策略”的流动农民尚可忍受夫妻的分居，但当“生活策略”开始起作用时，他们又努力设法和配偶一起生活在城市。进一步，有明确留城定居意愿的流动农民会将子女带入城市生活。调查中，“同意”留城者的子女在城比例为 0.5823，“说不清”的为 0.4978，“不同意”的为 0.3395（经方差检验，组间差异通过显著检验， $F=5.613$ ， $df=2$ ，显著度为 0.004）。因此，尽管他们的身份仍是“流动农民”，但以核心家庭为基础的家庭生活已“位移”到城市，这无疑有助于他们继续留在城市并采取了实质意义上定居行为（substantial settlement action），而不是此前的循环式流动（circular migration）了。

当依靠“情感性关系”和“情感—工具性关系”解决了生存困难之后，流动农民为了获得更多有价值的资源和更好的发展，开始建立并依赖“工具性关系”和“情感—工具性关系”。流动农民与“城里人”的关系实质上就是一种“情感—工具性关系”和“工具性关系”占主导的格局，它不像“情感性关系”那样，并不能促使他们留城定居，而是调查对象所说的“挣够了钱就回家”和“说不清”或“不知道”今后去向。

在这种“情感性关系”拉力、“工具性关系”推力的社会网络格局之下，一边是强烈的留城定居意愿和实质定居行为，另一边是与“城里人”的隔离、隔膜；即使居住在“都市里的村庄”这同一空间下，两者仍是一种“两张皮”关系，各自生活在各自的情感世界里（李汉林，2003）。从而，流动农民与城里人形成的将可能是一种“隔离性融合”（segmented assimilation）。

注释：

[1] 本研究受国家社科基金（04BSH034）、国家博士后基金（2005037265）资助，特此致谢！

参考文献:

- 白南生、何宇鹏, 2002, 《回乡, 还是外出? ——安徽四川二省农村外出劳动力回流研究》, 《社会学研究》(3) .
- 和丕禅、郭金丰, 2004, 《制度约束下的农民工移民倾向探析》, 《中国农村经济》(10) .
- 李汉林, 2003, 《关系强度作为一种社区组织方式》, 《农民工: 中国进城农民工的经济社会分析》, 李培林主编, 社会科学文献出版社, 2003年.
- 李强, 2004, 《农民工与中国社会分层》, 社会科学文献出版社, 第 63—68 页.
- 吴兴陆, 2005, 《农民工定居性迁移决策的影响因素实证研究》, 《人口与经济》(1) .
- 巴里·韦尔曼, 1994, 《网络分析: 从方法和隐喻到理论和实质》, 《国外社会学》, 1994 (4) .
- 英格尔斯等, 1992, 《从传统人到现代人》, 中国人民大学出版社, 1992年, 第 7 页.
- 罗家德, 2005, 《社会网分析讲义》, 社会科学文献出版社, 2005 年, 第 50—51 页.
- 彼得·布劳, 1991, 《不平等与异质性》, 中国社会科学出版社, 1991 年, 第 394 页.
- 林南, 2005, 《社会资本: 关于社会结构和行动的理论》, 上海人民出版社, 2005 年.
- 彭庆恩, 1996, 《关系资本和地位获得》, 《社会学研究》, 1996 (4) .
- 项飏, 2000, 《跨越边界的社区》, 三联书店, 2000 年; 刘林平(2001) “外来人群体中的关系运用”, 《中国社会科学》, 2001 (5) .
- 渠敬东, 2001, 《生活世界中的关系强度》, 《都市里的村民》, 柯兰君、李汉林主编, 中央编译出版社, 2001 年.
- 曹子玮, 2003, 《农民工的再建构社会网与网内资源流向》, 《社会学研究》, 2003 (3) .
- 王济川、郭志刚, 2001, 《Logistic 回归模型——分析与应用》, 高等教

育出版社，2001年，第153页。

王毅杰、童星，2004，《流动农民社会支持网探析》，《社会学研究》，2004（2）。

赵延东、王奋宇，2002，《城乡流动人口的经济地位获得及决定因素》，
《中国人口科学》，2002（4）

汪和建，2003，《人际关系与制度的建构》，《社会理论学报》（香港），2003（1）。

Alba, Richard and Victor Nee (1997) “Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration,” *in The International Migration Review*.

Granovetter, Mark , 1985, “Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness,” *in American Sociological Review*.

Portes, Alejandro , 1995, “Economic Sociology and Sociology of Immigration: A Conceptual Overview” *in The Economic Sociology of Immigration*, Russell Sage Foundation.

Sanders, Jimmy and Victor Nee , 1996, “Immigrant self-employment: the family as social capital and the value of human capital as social capital and the value of human capital,” *in American Sociological Review*.

从流动人口的精神文化生活看城市适应

朱 力

2003年在中国流动人口的社会政策上是有转折意义的一年。在这一年里，全国人民代表大会、政治协商会议通过了关注流动人口权利保障的多项提议，如为农民工讨回拖欠的工资，解决农民工子女在城市的入学问题等，不少地方人民代表大会通过了保护农民工权益的各种地方性法规。在社会政策上对农民工的保护是前所未有的。2005年2月8日，以中央一号文件下发的《中共中央国务院关于促进农民增收若干政策的意见》，明确提出“进城就业的农民工已经成为产业工人的重要组成部分”，第一次从中央的社会政策层面明确了农民工的阶级属性及他们在城市中所应享有的权利。进城农民工作为工人阶级的一部分，同时作为城市居民的一部分，他们遇到的问题，自然应该纳入城市管理者的视野中来考虑，不仅要关心他们的生存、工作等基本的权益问题，也要关心他们的职业培训以及文化精神生活等更高层次面的需求与权利。农民工问题是城市本身的发展问题。他们的精神状态如何，他们生存与发展状态的好坏，注定与所在城市的发展息息相关。

一、理论：城市化与农民工的城市适应

农民工的研究，人们从经济的视角看得较多，因为农民工的收入提高与对城市的经济建设的作用是显见的。其实，从文化与社会的视角研究农民工也是有重要意义的。农民工进城不仅仅是农村人口在空间上移居城市，也是现代化意义上的“文化移民”，更是指个体从农村人向城市人的转变过程，它涉及农民生活方式、价值观念和社会心理等方面的转变过程。

城市化与现代化密切相关。从个人适应角度来看，现代化是指“个人改变传统的生活方式，进入一种复杂的、技术先进和不断变动的生活方式的过程。”（M·罗吉斯，1988：309），“城市性”是生活方式的一种，基于规模、人口密度和社会复杂性的不同，城市具有其有别于乡村的一整套社会与文化特质。（Louis Wirth，1938：1~24）城市是由城市人、城市

物质设施和城市文化所组成的有机整体。

“城市环境的最终产物，表现为它培养成的各种新型人格。”（帕克等，1987：273）城市不仅仅是一群人共同居住的地域，它还是一种“城市性”的心理状态和生活方式，城市文化的渗透和影响在农民城市化进程中起着关键性的作用。城市化不仅仅是物质设施的现代化，城市化也是“社会生产力和社会关系、人类精神世界和生活方式迈向现代化的综合反映。”（郑杭生，1987：343）

踏入城市门槛的农村人，面对的是一个五彩缤纷的世界，他们主动或被动地适应着身边的巨变，开始由农村人向城市人过渡。城市化是一个“以人为核心的，多因素、多层次、多变量的综合概念。”（辛秋水，1994：15）农民工的城市化，基本的含义是指农民工进城后的转变及对城市的认同、适应过程。城市化不仅仅是农村人口在空间上移居城市，也是现代化意义上的“文化移民”，更是指个人从农村人向城市人的转变过程，涉及农民生活方式、价值观念和社会心理等方面的变迁过程。

“适应”和“社会化”关系密切。社会化与适应是一个事物从两个方面的不同表述。社会化是从社会对人的教化的角度而言，强调的是执行社会化的各种主体对个体进行教化的过程。而适应主要地是从接受社会化的个体角度而言，强调个体在社会生活中对周围的环境和社会化的过程的接受程度。“社会化是使人们获得个性并学习其所在社会的生活方式的社会相互作用过程……社会化使个人得以了解规范、价值标准、语言、技能、信仰以及其他在社会生活中不可或缺的进行思考和行动的模式”（伊恩·罗伯逊，1990）而适应行为则使个人或一群人的行为符合其所归属群体的或社会文化所公认的某种或全部规范或标准，社会化是人对社会的适应、改造和再适应、再改造的复杂过程（郑杭生，1989：99）。

进城农民工是一个特殊的社会新阶层，他们从农村来到城市，进入了完全不同于农村的一种生活环境，担任了另一种不同的社会角色，进城农民工的这种生活环境和社会角色的变迁，迫使他们进行自身调整，在经济生活、社会交往、价值观念方面都发生了变化，以更好地适应新的城市环境。显然，进城农民工的适应是他们在新的环境下的继续社会化。

我们把进城农民工的适应划归为3个层次：经济层面、社会层面和文

化层面。经济层面上的适应考察农民工的职业、收入和住宿；社会层面的适应考察进城农民工的生活方式和社交；文化层面则考察其观念、心理和意愿。

这是进城农民工适应的3个不同的方面，又是依次递进的层次：进城农民工从农村来到城市，首先必须找到一份相对稳定的工作，获得一份相对稳定的收入和住所，才能在城市中生存下去，经济层面的适应是立足城市的基础；在完成了初步的生存适应之后，新的生活方式和社交是进城农民工城市生活的进一步要求，它反映了进城农民工融入城市生活的广度；文化层面上的适应是属于精神上的，它反映出进城农民工对城市化生活方式等的认同程度。新的观念、心态和意愿这些内在精神性因素的深刻变化，是进城农民工经过一段较长时期的生存环境适应的必然结果，反映了农民工参与城市生活的深度。只有在文化心理上也适应了，才说明城市化对农民工人格的影响、塑造、提升，由农村人转化为城市人这一社会化过程的完成。这3个方面又是彼此联系、互相影响、不可分割的。

二、实际：农民工的闲暇生活方式

生活方式是获得与消费生活资料（包括劳务）、支配自由时间与日常生活活动的固定形式与典型特征的总和。生活方式具有鲜明的群体性。在生活方式的形成过程中，经济条件往往具有决定性的作用。除此之外，社会条件、自然环境条件等也都有影响。城乡生活方式截然不同，进城农民工从乡村来到城市，生活方式自然而然随之发生变化，向城市生活方式靠拢，也可以称之为进城农民工的生活方式城市化。在城市生活中，农民工的消费行为基本限制在“必须消费”上，对生活的要求较低，这种较低的经济参照系的选择有利于进城农民工的经济适应，但这种适应还处于一种生存适应状态。

农民工生活方式中的消费方式最大的特点是节俭性：在消费上，进城农民工基本上奉行“能省则省”的原则，除衣、食、住、行等生活必需费用，每月用于文化娱乐等其他消费的费用极少。根据南京大学2000年的调查，当时进城农民工的月平均工资是680.7元，消费为319.6元，在消费结构中，吃饭是一项最主要的开支，平均为177.9元，其次为衣物，平

均为 52.5 元，住宿的开支为 42.5 元，生活用品为 22.9 元，交通费用为 22.3，每月用于其他方面的开支平均仅为 1.5 元。超过一半的工资都寄回家。可见，大多数民工除了用于生活的必须消费之外，几乎不花费什么钱。文化生活对农民工来说简直就是奢侈品，“干活累，没事睡”，是许多农民工单调、匮乏的业余生活的写照。与之相对应的是，“城市居民用于教育、休闲、娱乐的享受发展型消费比例上升，由 2000 年的 12.6% 上升为 2001 年 1~9 月的 14.6%，人均消费由 628 元上升至 800 元以上”（朱庆芳，2002：156）城市居民用于教育和休闲娱乐的费用 2000 年月均是 52.3 元，2001 年上升到 66.7 元。

生活方式一个重要的方面就是闲暇时间的安排。南京大学调查中（朱力，2002：263），有一道问题“您工余时间干什么？”可以有多种选择。对这道问题的回答依次有 10 多种：打牌 38%、看电视 37%、听收音机 36%、聊天 35%、逛街 30%、看书报 20%，这是排在前 6 位的休闲方式，其余的还有睡觉（一般来说，上倒班的，业余时间大多是睡觉）、搞卫生、干家务、找工作、上舞厅、找老乡等。

另据有关调查资料显示（陈朝兵，2005），当前我国农民工的业余消遣方式单一，其中男性主要为：无所事事（67%）、找老乡聊天（40%）、打牌或者打麻将（19%）、给家里打电话（19%）、喝酒（11%），有 5% 的人承认自己找过小姐；女性主要有：给家里打电话（52%）、逛街（35%）、找老乡聊天（28%）、看书读报（27%）、吃完就睡（20%）。业余时间的安排，因工作性质和个人而异。

进城农民工的社会交往与他们的职业和居住相关。由于绝大多数的进城农民工所从事的工作具有行业性与区域性特点，农民工的生活圈子相对较为封闭，难以与城里人接触。居住地是进城农民工除劳动场所以外最主要的活动场所，居住的地点及其所在的社区环境，对进城农民工的社会交往影响很大。同时，职业的类型决定了劳动时间和劳动强度，进而影响到他们的闲暇时间和精力，而闲暇时间和精力，是社会交往的一个必要条件。农民工闲暇时间主要是群体内部娱乐或仅仅是自我消磨时光。

排在前面的这几种休闲方式，基本上不需要什么消费支出，也能放松身心，可以说是节俭和实用的结合。虽然也有一部分农民工闲暇时间带上

了一些城市人的色彩，如看书报等，但对整个农民工群体来说，其闲暇时间的利用仍不具备十分明显的城市生活方式特征。已婚民工的娱乐活动明显较低，往往只靠身边的小收音机打发时间，单身汉的生活压力比较轻，娱乐活动就相对多些，但也就是聊天、打扑克、下棋、看报纸，写信、在商店或路边看看免费电视；但也有一些 20 岁左右的民工开始效仿城里人，唱卡拉 OK、跳舞、公园游玩。女性民工多的一层乐趣是逛街。农民工闲暇消费最大的特征是无成本的休闲活动。闲暇时间百无聊赖是很多民工在工作之余的感受，虽然城市里的娱乐项目丰富，娱乐场所较农村多，但民工们很少涉足。

我们可以看出，农民工的业余生活是贫乏和单调的。有几个清楚的原因：一是农民工收入较低，对都市中动辄数十元的溜冰场、保龄球馆、游泳池等健身场所和茶馆、网吧、酒吧等敬而远之，无力负担娱乐消费。二是农民工文化程度相对较低，对都市人常常从事的如看书、参观美术馆、欣赏音乐、歌舞等活动缺少娱乐消费的要求。三是缺少文化消费引导，民工与当地人接触并不多，他们的娱乐消费方式几乎是沿袭早来一步的朋友、亲戚的。至于报纸、电视上的信息主要是对城市居民所说的，对农民工有用的不多，电视只用来看连续剧。四是农民工所在单位显然对他们的业余生活鲜有顾及。多数的用人单位认为闲暇生活是民工个人的事，公司无需过问，对民工的业余活动没有考虑过。出于单位的利益，也不会考虑。农民工之所以难以融入城市的主流文化，主要还是城市高昂的文化消费价格与农民工微薄的经济收入形成的巨大落差，打工来的血汗钱他们舍不得用在文化消费上。因为从根本上来说，改变农民工精神文化生活匮乏问题的途径，是他们工资水平的普遍提高。同时也与劳动时间长、劳动强度大分不开。按美国社会学家沃兹的观点，城市中有一批人实际上是人群中的孤独者，尽管从肉体的角度看，他们和其他人离得很近，但从社会的角度看，他们却离得很远。农民工与之非常相似。

我们看到了农民工外显的权益受损，开始关注了。我们也要看到他们隐蔽的权益牺牲。农民工支付的隐性成本巨大。近 80%的农民工是一个人在外，全家进入城市的还只是少数。这就决定了他们无法享受到家庭的许多保护性功能，而这是城市居民平时难以想到和理解的。例如，休闲是家

庭的一个重要的功能，城市居民的闲暇生活方式是丰富多彩的，旅游、购物、健身、娱乐等是正常的，至少也可以在家庭中看电视、读书、看报等，这些城市居民十分普通的休闲，对农民工则是一种奢侈与渴望。此外，他们没有通常在家庭中可以得到的许多平常的但又是不可缺少的保护功能，如没有情感的交流，没有天伦之乐，没有亲人的关心与精神的慰藉。这些多是农民工支付的隐性的成本。而这些需要也是他们希望满足的。有些家庭的功能无法替代，但有些功能是可以替代的，如在文化生活上城市是可以做一些功能替代工作的。

农民工是否也有在业余时间学习深造的要求呢？南京大学调查发现，在城市打工的人中，正在继续学习的人占样本总数的 14.48%（朱力，2002：264）。这主要是一些较正规的企业组织的技术教育。在企业的调查中我们也看到，第一，农民工中的一部分人有继续学习的要求，但他们的要求往往受到社会择业热点的影响，比较盲目。第二，农民工学习的要求受自身文化程度限制。第三，有的企业希望农民工通过学习为企业更好地服务，也愿意提供学习的费用，但先决条件是对企业有利。有的民工认识到自己要适应城市生活，要在城市中发展，必须不断地充实自己，通过学习提高自己的素质，并抓住可能的机会。有少数农民工参与自学考试。

健康、科学的闲暇休闲生活，会使身心得到休息，心理得到慰藉，精神得到愉悦，会对所在的城市产生认同感与归属感，会与城市居民友好交流。但我们在访谈中发现，虽然农民工能够在 8 小时内赶上都市人的步伐，但 8 小时外的生活却与城市人相脱节，显得格格不入，由此引发了城市中农民工的闲暇生活问题。文化生活缺乏不是造成农民工精神困惑的主要原因，但文化生活单调，是影响精神调节的一个原因。大多数农民工对自己的文化生活不满意，“没有电视，没有书可以看，没有能唱歌的地方，没有网吧，现在录像也没得看了。”文化饥渴是影响农民工的一个重要问题。而且这一问题的负功能日益显现：①没有喜闻乐见的文化生活和信息传播渠道，使农民工不能及时了解党和国家的方针政策，不利于农民工维护自己的合法权益。②文化问题不仅仅是一个娱乐休闲问题，也是一个心理问题。如果这部分群体的业余文化生活长期枯燥无味，势必造成一些人精神萎靡乃至崩溃。农民工文化生活匮乏，接受信息不畅，容易导致农民

工思想退化，个人有文明素质无法提升。③农民工的生活感到单调，也给社区带来种种问题。农民工体力上的劳累十分需要文化娱乐活动，达到精神上的疏解。没有丰富多彩的业余生活，身强力壮的青年人随处游荡，嬉戏哄闹，有的自发地去猎奇不健康的娱乐方式如赌博、嫖娼等，易给当地社区带来治安隐患。丰富农民工业余生活是社区管理的“处女地”，有待挖掘和开发。④农民工没有城市文化生活，徘徊在城市主流文化生活的外围，“都市里的村庄居住方式”、“都市里的老乡交往方式”，加上“都市里的文化沙漠的闲暇生活方式”，永远是漂泊的“外乡人”，心存一种“过客”心态；难以产生对城市的归属心理，即无法产生热爱城市的心态，使城市社会化难以在他们身上进行。目前，对农民工业余生活的管理和服务尚属空白，企业和社区要共同承担起这样的职能，引导农民工健康度过闲暇生活。

农民工的文化层面的适应其实是一种心理适应，是进城农民工适应的最高等级。而只有农民工完成了文化方面的心理适应，才算完成了真正意义上对城市的适应过程。解决好农民工文化生活问题，也是维护社会稳定，保证城市现代化的大问题。去年北京发生一起农民工因看黄色录像而跌入化粪池惨死的事件，曾广泛牵动社会的神经，它从一个侧面再次向人们暗示：一亿多进城农民工的精神文化生活不容忽视。

三、建议：如何改进农民工文化生活

1. 认识丰富农民工文化生活的意义

根据我国全面小康社会的指标，到2020年我国城镇化率要达到56%，按每年增长1%计算，意味着今后每年将有1300万农民涌入城市。农民工的文化生活问题将日益突出。当前轻视这一问题的观念有：①用静止的眼光看待农民工。认为他们只是到城市挣几个苦力钱，不需要文化的农民，农民工本身收入低、文化素质差。其实今天的农民工与10年前的农民工的需求有所不同。以前绝大部分民工出来打工纯粹为了养家糊口，而现在大部分民工都有初中或高中文化，他们到城市不仅为了挣钱，还想要见见世面，体验城市文明，寻找发展机会。作为新一代的农民工，文化水平、理想信念等较之以前已有了很大的提高，他们和广大市民一样，渴望丰富

多彩的精神文化生活。他们在思想意识上比上一代更为开放。帮助农民工走出文化沙漠，弥补社会文化发展的一大缺失，绝非一个意识“超前”的行为，是适逢其时的事业。②文化生活是农民工自身的事情，政府不需要去管理。上亿农民工的文化生活需要，依靠他们自身是没法满足的，这不仅仅是农民工自身的问题，这关系到人的正常需要与精神权益保障问题。这是企业的问题、是社区（社会）的问题、也是政府需要考虑的问题。解决农民工文化匮乏问题是社会、国家、企业以及农民工自己的共同责任。③农民工有的是，不搞文化活动也不影响招工。近两年“珠三角”地区产生了民工荒，这不仅仅是工资福利少的问题，还包括对人的尊重，对农民工各种需要的满足问题。农民工很快将会由买方市场变为卖方市场。要吸引农民工，需要未雨绸缪，创造一个适宜农民工工作与生活的社会生态环境。这不仅仅要注重他们的生存、劳动权益的保障，也要关注他们的文化精神活动。我们应该充分利用城市先进而完备的文化设施，有针对性地给农民工定期提供物美价廉甚至是免费的文化产品，让农民工充分享受城市先进文化成果。让他们不仅成为城市经济建设的主人，也成为城市精神文明建设的主体。积极参与城市健康文明的文化生活。

2. 加强企业的社会责任

在丰富农民工的文化生活方面，政府只能作为第一推动力，而持久的推动力还在用人单位。要发挥用人单位的主导作用。督促一些有条件的企业组织好农民工的科技培训与文化生活。解决农民工文化匮乏问题，主要应该放在日常工作，这就应该要求企业给农民工订阅一些报刊、配备一些电视，组织农民工开展丰富多彩的业余文化活动等等。有条件的企业可以建立农民工夜校，没有条件的也可以组织起来，通过行业性组织发挥集体的力量来建立夜校或俱乐部等。政府应该为解决农民工文化匮乏问题，适当进行一些投入。通过这些载体来加强农民工工余学习与娱乐活动。

3. 加大文化教育活动中的知识含量

将农民工的文化教育与企业发展的需要结合起来。提高农民工的人力资本，是改变他们低下地位的关键因素。对于农民工的培训工作，应由政府推动、企业操作。建立健全技术培训制度，充分发挥厂校、职校和各行各业技术培训基地作用，利用电化教育的优势，开展外来劳动力技术培训。

在外来劳动力中广泛开展类似“争当岗位能手”的活动。采取“结对子”的办法，让熟练工、技术能手对他们进行传、帮、带。举办外来职工技术操作运动会。可以专门成立外来职工成才基金会，调动他们学技术、钻业务的积极性，使外来劳动力不仅“引得来”，而且“留得住”。

4. 文化活动中要加载积极的精神内容

开展文化活动只是手段，是让农民工安心工作、生活的保障条件，最终目的是激发他们建设城市、热爱城市的积极性。在农民工中开展“第二故乡”的文化认同活动。这需要政府部门、人民团体、社区组织的共同投入，共同组织。如开展了“热爱第二故乡，建设第二故乡”等主题活动，“争当文明市民”系列教育活动。积极开展对外来劳动力的法制宣传教育，将他们纳入普法的重点对象之一。各级党、团组织及时做好外来工的党、团组织关系转接工作，吸收他们参加组织生活，并认真做好党团发展工作，在外来劳动力多的单位专门成立了外来工党小组、团支部。举行“先进外来青工”、“建设第二故乡优秀职工”、“建设第二故乡标兵”等评选活动。对这些优秀职工的先进事迹，拍摄电视专题片、召开事迹报告会等形式广为宣传。

5. 工会组织要进入农民工群体

农民工作为工人阶级的一部分，理所当然是工会工作的对象。而他们相对城市身份的工人来说，是工人中的弱势群体，更是十分需要工会组织的关心与保护。各级工会组织应将进城务工人员作为工人阶级的新鲜血液，最大限度地组织他们加入工会，并努力维护他们的合法权益。当前，工会要进入非公有制经济组织。据上海市总工会的统计，目前上海的 770 万产业工人中，就有 380 万是农民工，占工人总数的近 50%，其中大部分农民工集中于新经济组织当中。非公有制经济组织是目前工会管理的空白点或薄弱点。目前，工会的缺席是民工权益易受到伤害的原因之一，非公有制经济中的农民工是最需要工会组织的力量支持的地方。工会组织的进入，能起到事半功倍的作用。工会为解决农民工业余生活问题，督促企业在保护职工权益与文化生活方面尽到应有的责任。如帮助企业购买电视机、建立图书室、组织流动电影队等。此外共青团、妇联组织，通过各自的渠道，开展教育活动和文化活动，不断提高他们的思想政治素质，做到经常性教

育不间断，专题性教育有特色。

6. 发挥农民工的自组织作用

当前民工权益维护基本依靠政府、媒体，依靠自身力量的很少。这不是长久之计，最终目标是让农民工自身能够有力量来维护自身的利益。农民工的自组织是一个敏感的话题。敏感之处在于担心会形成某种力量，与政府对抗。但农民工的自组织只要是维护自身的各种权益为主的、具有工会性质的，就应允许其发展，以调动农民工保护自身权益的积极性。只要他们严格遵守社团的规范就可以。它既是压力团体，也是减负团体。适当地让自助性的民工组织成立，并不是可怕的事情，是一件长久的事情。发展农民工中的精英人物，让他们进入政治渠道（如担当地区的人民代表、政协委员），做农民工的话语代表，让他们自身来表达意见，有许多问题也要由他们来解决。此外，农民工也可以自发组织一些娱乐性团体，开展喜闻乐见的活动，来丰富自己的业余生活，如组成学艺团体，自娱自乐。组织打工者艺术团、打工妹之家等组织。对这些组织要支持。通过自编自演具有浓重农民工生活气息的节目，化解农民工的精神苦恼。当然，这些组织受到能力和资金的限制，再加上数量有限，无法从根本上解决庞大的农民工群体精神文化生活上的贫乏。目前，主要依靠政府与企业、社会的推动。

7. 调动社会资源丰富农民工文化生活

丰富农民工的文化生活，不是某个具体单位的责任，而是全社会的责任，需要用工单位、社区、政府部门、人民团体、全体社会成员的共同关心与努力。目前，还有许多社会资源有待挖掘。不花钱的文化消费是农民工最欢迎的。但目前我国的文化娱乐的消费设施，如电视、VCD、电脑等，是以家庭为单位消费的。农民工他们外出打工既不可能带这些东西，也不可能购买这些东西。而许多电器设施是城市居民闲置不用的，或准备更新换代的设施替代的。这从各个城市生意兴旺的家电收旧行业中可见。我们可以借鉴慈善超市的经验，成立诸如农民工超市。只要有机构组织，许多家庭是愿意捐出电视、VCD、电脑等给农民工使用的。许多电影放在库中沉睡许久，也没有人看，也可以考虑免费提供给农民工看，“送片进工地”。企业图书馆、社区文化阅览室是否可以考虑免费对他们开放。文化局是

否可以组织一些文艺团体为农民工免费演出。体育局是否可以组织农民工开展体育比赛活动，市运动会是否可以引入农民工参加。可以发动退休的专家学者、技术高超的退休职工、高校的大学生志愿者等的力量，以社区为主组织农民工学校，学习技术培训、文化补习、科普知识、市民公德、科技资讯、政策法规等内容，也可以学习市场需要的职业技能。也可以争取国内或国外的慈善基金来支持，如爱德基金会、香港乐施会、加拿大非政府组织项目等，提供项目资金支持。可以建立专门的农民工的心理咨询热线，解决他们的心理苦恼。应该充分利用城市闲置的人力、物力，有针对性地为农民工提供物美价廉甚至是免费的文化教育产品，让农民工充分享受城市先进文化成果。把他们吸引到城市的主流社会中来，积极参与城市健康文明的文化生活。

8. 注意制度创新

金华市有关部门招标免费为农民工放电影。免费电影夜市的运作机制是，利用现有的广场空间和观看人数众多的广告效应，吸引企业出资冠名。获得冠名的企业除了可以在银幕架上做固定广告外，还可以在每天电影放映前适度播放企业宣传广告。一年支出的总成本费用包括建银幕架、支付放映、卫生清理、治安维护费用等，由出资企业全额承担。放映的影片和宣传广告由市委宣传部统一把关。这一招吸引了多家企业竞相要求出资^[1]，这是一种将政府推动与市场运作结合起来的机制，可以持久地运作下去。政府只能起第一推动力的作用，不可能将事务性的工作全包下来。有了制度与机制的创新，就有了持久的动力机制，为农民工文化服务的工作就能坚持下去。

9. 媒体宣传城市宽容的胸怀，消解“一等公民”与“二等公民”的距离

带着城乡差别的历史烙印来到城市的农民，遇到精神上的困惑和压力是不可避免的，城市对他们的接纳也有一个过程。传播媒介在化解城市部分居民对农民工的偏见与歧视方面可以做许多有益的工作。媒体要多报道农民工中的先进事迹、先进人物。在社会文化心理上，消除居民与农民工的相互敌视与隔膜，消除“我们感”与“他们感”的心理疏隔，我国没有“一等公民”与“二等公民”，只有社会主义的共同建设者，在人格上是

平等的，让农民工从孤岛化的生活中走出来，真正融入到自己所工作和生活的城市中去。

农民工整体状况的改变是一个较长的过程，这就需要全社会从更深层面面对农民工问题加以关注，这不仅需要从政策和法律层面，做出将农民工利益纳入城市利益体系的制度安排中；也需要我们为他们做许多实事、做好事，化解这一城市弱势群体的不公平待遇与困难处境，使他们顺利地融入城市社会生活的主流，从而实现城市社会的和谐发展。

注释：

[1]最后浙江移动通信金华分公司捷足先登。该分公司总经理王文生说：“这钱花得很值！”他算了这样一笔账：电影夜市平均每晚有 2000 多观众，除去刮风下雨天气和市里举行重大的活动不能放映外，一年少说有 50 多万人次观众。如此庞大的观众群体，全年总支出的费用不足 20 万元，这样小成本投入，却能得到长效超值的回报，企业求之不得。

参考文献：

陈朝兵，2005，“帮助农民工走出文化沙漠”（2005-02-25）

<http://www.cnhubei.com/200502/ca689405.htm>

柯兰君、李汉林，2001，《都市里的村民——中国大城市的流动人口》，北京：中央编译出版社。

李培林，2003，《农民工——中国进城农民工的经济社会分析》，北京：社会科学文献出版社。

M·罗吉斯等，1988，《乡村社会变迁》，王晓毅、王地山译，杭州：浙江人民出版社。

R·E·帕克等，1987，《城市社会学》，北京：华夏出版社。

辛秋水，1994，《农村城市化理论研究会综述》，《江淮论坛》，第 5 期，第 15 页。

许欣欣，2000，《当代中国社会结构的变迁与流动》，北京：社会科学文献出版社。

- 伊恩·罗伯逊，1990，《社会学》，赵明华等译，北京：商务印书馆。
- 俞德鹏，2002，《城乡社会：从隔离走向开放——中国户籍制度与户籍法研究》，济南：山东人民出版社。
- 郑杭生，1987，《社会学概论新编》，北京：中国人民大学出版社。
- 朱力，2002，《中国民工潮》，福州：福建人民出版社。
- 朱庆芳，2002，《城乡居民生活质量和消费市场的新动向》，汝信等主编：
《2002年：中国社会形势分析与预测》，北京：社会科学文献出版社。
- Castles, Stephen and Mark J. Miller , 1993, *The Age of Migration, International Population Movement in the Modern World*, New York.
- Goldscheider, G. , 1983, *Urban migrants in developing nations*, Westview Press.
- Wirth, Louis , 1938, “Urbanism as a Way of Life,” in: *American Journal of Sociology*, 44(1938), pp.1-24.

论农民工工资保障机制的宏观构建

杨文健 孙友然 王平华

一、引言

近年来,拖欠农民工工资现象越演越烈,严重影响了人民群众的切身利益,影响了国民经济的健康发展,影响了市场秩序和社会的稳定。党中央、国务院对此高度重视。2004年年初,国务院召开了全国清理拖欠工程款电视电话会议,重点部署了清理偿还农民工工资的工作。胡锦涛总书记、温家宝总理也分别作了重要批示,要用3年时间基本解决建设领域拖欠工程款和农民工工资问题。中纪委把检查清理拖欠工程款和清欠农民工工资作为一项重要工作。2004年8月国务院再次召开全国清理拖欠工程款和农民工工资电视电话会议,主要任务是,全面部署下一步清欠工作,重点清理政府投资项目拖欠工程款,带动社会其他项目的清欠工作,确保3年清欠目标的实现。

贯彻国家清欠农民工工资问题的方针和政策,既表现在国民经济的可持续发展上,又表现农民工权益的保护上。因此,必须坚持和运用可持续发展和权益保护的理论和观点,首先需要从宏观上对农民工工资问题及其保障机制进行构建。

二、拖欠农民工工资的影响分析

农民进城后,虽然转换成了城市的产业工人,成为城市的建设者,但仍然不能获得与城市人同等的权益,尤其是拖欠农民工工资造成了很多社会问题,所造成的社会影响主要表现为:

1. 损害了劳动者的切身利益

农民工远离父母,告别妻儿,常年在外出务工,最直接的目的就是挣工钱养家,外出务工收入已成为他们增收的主要增长点。但是很多农民工在外辛勤地劳动却得不到自己应有的报酬,每年年关临近,农民工回家的时

候，却拿不到一家老小吃饭穿衣看病上学的养家钱，拖欠的工资也拖住了他们返乡的步履。当农民工以摧残自己身体、甚至生命的方式来追缴本属于自己的劳动报酬时，农民工的工钱几乎成了名副其实的血汗钱。拖欠农民工工资，构成了对农民工取得报酬权利的直接侵害，更是对民工劳动的践踏。

2. 影响了社会的稳定

由于普遍对农民工工资支付是平时发生活费，年终结清，因此民工上访催讨工资的情况在春节期间特别突出，对社会稳定造成了不良影响。

近年来，农民工权益受损现象愈演愈烈，劳资关系的对抗，正潜在地演变为与社会的对抗。在我国的一些地方，许多民工因工资被拖欠，三番五次讨要未果而不顾后果，采取各种极端方式所引发的许多社会问题，让我们触目惊心，同时民工的这些行为也严重地影响了社会安定。

3. 影响了实现小康社会的进程

十六大报告提出了我国建设小康社会的奋斗目标，确立了以科学发展观为指导，构建和谐社会和可持续发展。和谐不是消灭差距，不是大锅饭，而是富人过得红火，穷人也能生活下去，资方有钱赚，劳动者的权益也能受到维护。中央所提出的“三农”问题，特别是农村劳动力的就业程度低，农民收入低、增长慢等。如今农村还有很多贫困人口，而外出务工是当前农民增收的一个重要渠道，拖欠农民工工资严重影响了他们的生产、生活水平，2亿多农民工这一庞大的社会群体不能实现小康，我国要建设小康社会的奋斗目标就无从谈起。

三、农民工工资保障机制的宏观构建

1. 对农民工的社会管理制度进行改革

拖欠农民工工资的一个重要社会原因就是农民工在城市中与城市居民的不平等的地位和待遇。社会既没有从战略高度发挥农民工流动就业的作用，也没有把他们看作是推动改革的力量。所以保障农民工权利，就需要从改变分割、封闭的社会管理制度开始。

(1) 户籍管理制度的改革

城乡分隔的户籍制度像一道高墙，阻碍了农民融入城市，也伤害了他

们的感情。同时也是农民工在城市受到不平等待遇的一个重要制度原因和由此而产生的农民工与城市不相融的心理屏障。顺应社会主义市场经济发展的要求，因势利导地加快户籍管理制度的改革力度，尽快改变农民工身份转换滞后于职业转换的现状，创造将农民工转化为稳定的城市产业工人和市民的制度环境。特别从长远来看，有利于解放城乡居民两种身份、就业和待遇不平等的问题，有利于促进农民工的自主择业。

(2) 建立农民工就业的长效管理机制

人力资源市场是人力资源配置的主要环节和场所，应当为农民的充分就业提供信息和服务。但是有些城镇的人力资源市场还不发达，而且部分人力资源市场秩序混乱，对农民工就业采取歧视性的政策，不同程度地存在着信息不准确、服务水平差的情况。

目前农民工外出务工呈自发状态，渠道狭窄，大部分是靠乡邻、亲友的传、帮、带，无序盲目地流入经济发达地区。这种就业方式使农民工在就业时带有很大的盲目性，择业范围也受到很大限制。因此，农民工流入地和流出地政府，应改革农民工的就业管理制度，建立起劳务长效管理机制。

(3) 变政府的防范、限制管理为服务性的管理

由于计划经济体制及其二元分割式管理和防范式管理方式的影响，对农民工进行防范式、管制式管理，也是农民工就业权益和其他社会权益受到侵害的一个原因。一些部门随意利用手中的权力，限制农民工的就业自由，加收费用以及对拖欠工资或受其他伤害的农民工求助不够关注，隐含着对农民工权利和人格的不尊重，隐含着政府与百姓之间的管制与被管制的的不平等关系。

体制转轨、走向市场经济和法制社会，也应该是政府管理体制的转变。在市场经济下，农民工自主就业，企业自主用工，决策主体已由政府转变为劳动者个人和企业。政府要将农民工进城务工就业和相关事情的管理，纳入城乡就业管理体系；社会管理不是单一的政府行为，除了政府负起公共管理的职责外，更重要的是培养各种群体自我管理的能力、支持他们自我管理，如百姓和企业自律、相互关系的自我协调、自组织管理等。实际上良好的经济社会秩序的建立，要靠公共管理和群众自主管理的结合，靠

政府和群众的协作和共同努力。这就要从单一由政府管理走向同群众参与管理、自主治理结合的多中心社会管理。

2. 农民工工资的法律保障体系建设

(1) 制定农民工工资的法律法规

拖欠农民工工资行为的产生，与法律缺少相应的规定有着一定的关系。我国经济目前正处于转型阶段，还没有建立起统一开放、竞争有序的劳动力市场。在这种大背景下，一些企业法律意识淡薄，少数经营者惟利是图，就会钻现行法律的一些漏洞，有意克扣、拖欠工资。因此，根治“欠薪”保障农民工合法权益，必须要靠健全的法规政策。

由于农民工是我国一群特殊而又庞大的群体，对于农民工权益的保护，必须加强法律强制性规定的力度。我国对于不同的群体都有不同的保护法，如《残疾人保护法》、《妇女权益保护法》，农民工这个群体短期内是不可能消失的，那么也有必要为农民工制定相关的法律、法规，如《农民工权益保护法》或《农民工工资支付条例》，并且在立法上应确定农民工的工资支付日，并建立相应的机构来监督与检查用人单位工资支付的情况。在立法中缩小“无故拖欠”中的“无故”的解释问题，不给用人单位留下可乘之机。

(2) 加大对拖欠农民工工资的法律责任的追究

美国学者霍贝尔在其名著《原始人的法》中，曾经说过这样的话：“法律有牙齿，必要时会咬人，虽然不时时使用。”在一些市场法制完备的国家，法律的牙齿更尖锐，比如，德国刑法第二百六十六条规定了背信犯罪：雇主对于劳动者的义务不履行或者滥用权力就构成了刑法的背信犯罪；在此企业如果拖欠职工工资甚至将面对牢狱之灾。劳动者权益保护是个高压线，很少有人敢明目张胆地作恶，但是这样的领域我国尚没有涉及。

在我国香港地区，依照相关法规，雇主不按时支付工资给雇员，可被检控，一经定罪，最高可被罚款 20 万港元及监禁一年。而内地现行《行政处罚法》的规定，处罚的最高限额是 5 万元。而欠薪的金额少则几十万，多则上千万，违法的成本微不足道。只有加大处罚的威慑力，规定足够高的违法成本，才能从制度上促使企业主诚信守法，诚实经营，不敢以身试法。因此内地有必要在相关法律中更多地采用一些刑法要素，建议在《刑

法》中增设“拖欠工资罪”，对拖欠工资严重者予以刑事处罚，达到震慑此类违法行为的目的。这样才能够显示出国家对农民工弱势群体合法权益保护的决心。

(3) 完善农民工社会保障的法律法规

社会保障应以公平为价值取向，而政府是实现社会公平的主体。政府不应当找借口来推卸和回避在农民工社会保障制度建设中所应尽的责任。虽然目前制定农民工社会保障法规的条件还不成熟，但不要忘记所有的法律都是时代的产物，并只能在修订中不断走向完善。

农民工是社会发展中的一个高风险人群。把社会保障扩展到农民工群体是非常有必要的，因为对于他们来讲，如果没有一个基本的保障，没有一个基本底线的话，他们所遇到的各种各样的风险，最后的结果就是由农民工本人或其家庭及其未来的社区来负担。对于雇主方来说，大量使用农民工而又不为其办理相应的社会保险手续，虽然在短期内可以降低成本获取高额经济回报，但也积累了很大的风险，从层出不穷的工伤事故到规模惊人的职业病群体以及由此而导致的数不清的劳资纠纷，表明工作伤害与职业病已构成现阶段工业劳动者尤其是农民工的重大风险。这种风险不仅直接损害着劳动者的健康与生命，使受害者及其家庭陷入难以自拔的生活困境，亦往往令企业焦头烂额。同时这种靠牺牲农民工利益而获取的竞争力随着社会文明程度的提高和农民工平等意识的觉醒将会受到越来越大的冲击。对于农民工来说，应当认识到职业的变化随之也带来了风险的变化，要提高社会保障意识，自觉承担个人的责任。为此，建立农民工的社会保障法律法规，并加强宣传是引导、促成农民从传统的土地保障意识转化为现代社会保障意识的不可或缺的手段。

四、结 语

总之，农民工工资问题是我国社会发展过程中的一个历史现象，它必将随着我国市场经济走向完善而逐渐丧失生存条件。目前，解决农民工工资拖欠问题，是一项任务重、难度大的工作，它不但和企业经济效益、甚至是行业的经济效益紧密相联，而且关系到社会的长治久安和全面发展。解决农民工工资问题是一个需要多管齐下的系统工程，但无论如何艰难，

也必须尽快消除这种侵害农民工基本权益的现象,中国已经进入了一个以人为本、执政为民的新时代,全面、协调发展已经成为中国发展的主基调,而解决农民工工资问题及维护农民工正当权益,将是检验执政为民和科学发展观的落实程度以及推动中国社会文明进步的重要标志,我们相信,在党中央和国务院的领导下,制定出符合实际、操作性强的法律、法规,拖欠工程款和农民工工资的问题一定会从根本上得到解决。

非正规就业

非正规就业：统一还是分割劳动力市场？

安妮·J·布劳恩 (Anne J. Braun)

一、引言

以往数十年中，非正规就业几乎在世界各地都有了戏剧性的增长，工业化国家也不例外。与原先的预言正好相反，非正规就业再也不能被认为是某种临时现象或者残留现象。在过去的一两年里，大量新增就业就发生在非正规部门，在发展中国家和转型国家中尤其如此。(ILO, 2002: 1)

在中国，由于劳动力市场的改革以及对全球市场的开放，如今也存在非正规就业增长的现象。随着劳动力市场竞争的加剧，非正规就业近年来一直在飞速发展。中国城市中，非正规与正规部门就业的比例从1996年的1:4扩大到2001年的1:2。(Cai / Wang, 2004: 21) 根据中国劳动和社会保障部最近的估计，目前城市就业中约有40%为非正规就业。(Schucher, 2005: 36) 这些数据表明，非正规就业已经成为中国城市中的重要就业渠道。

在非正规岗位上就业的人员主要有两类：一是农村流动人口，二是再就业的城市工人。农村流动者从1980年代初期经济改革开始以来一直是在非正规部门就业的，严格的户口制度使他们几乎不可能在正规部门获得就业。不过，随着中国劳动力市场改革的推进及失业的增加，非正规就业对裁员下岗的城镇工人来说，也已成为一个重要的就业渠道。如今，不仅农村流动者，而且以前待遇优越的城镇居民也被迫在非正规部门就业。

非正规就业与正规就业在工资收入水平、工作可靠程度、社会福利享受方面存在着显著的差异。因此，我认定，劳动力市场正在日益分化为两层，一层是受雇于正规岗位上的人员，另一层是受雇于非正规岗位上的农村流动者和再就业的城镇工人。本文的论点是，由就业的不同地位所造成的这种劳动力市场的分层，正越来越替代着“传统”意义上劳动力市场分割为城镇工人和流动民工的原先格局。

本文首先对非正规就业进行定义和概念化，然后建立有关中国城镇劳

动力市场以就业为基础而实际分层的一个模型,此后再探讨一下市场分层对城市中城镇工人与农村工人之间的关系所带来的后果。

二、在吸纳、可危和排斥之间的非正规就业

1. 非正规就业的定义和特征

在学术讨论中,人们对“非正规部门”、“非正规经济”、“非正规就业”的定义可谓林林总总,仅对“非正规就业”这一术语的解释便是五花八门,从称其为私有或者个体创业,到称之为非法活动,真是应有尽有。

我对非正规就业的定义与国际劳工组织所确定的概念密切相关。^[1] (Hussmanns, 2004: 3—7) 国际劳工组织把非正规就业定义为:其就业关系在法律上和事实上均不受劳动立法、所得税收、社会保护及就业福利管辖的所有那些工作。这里的重要参考因素是就业地位的非正规性,而非所在企业的非正规性。这意味着在非正规部门就业只是定义的要素之一,即使在正规部门的企业就业,假如也呈现上述特征,则也应将其归类为非正规就业。

非正规就业包括:①自谋生计的劳动者,即那些基本上或者主要从事个体经济经营和活动的择业者(如街头商贩、清洁工或从事各种形式的所谓社区服务的人员);就业于自有非正规部门企业的开业者。②寻求额外贴补的家庭劳动者,不论他们另工作于正规或非正规部门的企业(经常从事简单的加工类生产或服务)。③在正规或非正规部门的企业或者在私人家庭中从事非正规工作的雇工(从事零工、季节或临时工、钟点工、未注册劳动等)。④非正规生产者合作社的成员。

因此,国际劳工组织对“非正规就业”的定义是一个比“非正规部门就业”定义更加宽泛的概念。该定义不仅将非正规就业视为从属于暧昧不清的“影子经济”,而且强调了在正规与非正规之间存在过渡状态这一观点。

2. 非正规就业的概念化

如何将非正规就业概念化,如何将其分类?为了把非正规工作纳入就业的大框架,我引入一个有关就业的三范围概念,此概念依据了由 Castel (2000) 提出,后由 Vogel (2003)、Bartelheimer (2002) 及 Oschmianski

Oschmianski (2003) 进一步阐述的模型。该模型将社会中的工作分为三个范围：“吸纳”、“职业意义和社会意义上可危”、“排斥”。^[2] “吸纳”是指纳入了稳定可靠的就业关系，正规就业当然可以归入此范围。与此相反，“排斥”是指被排斥在工作之外，此即失业。非正规就业则处在两个极端之间，可以划入“岌岌可危”范围。Castel 把那些就业可靠度较低、就业标准也较低的岌岌可危的工作归入此范围。^[3]

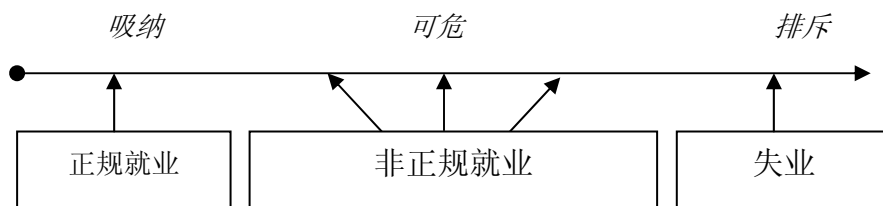


图1 来源：据 Oschmianski / Oschmianski (2003) 自制

因此，非正规就业可以被描述为一种既非吸纳于社会又非完全被排斥的中间状态。这一归类并非静态单一的，而是处于一种连续范围之内。由于非正规就业非常庞杂，不可能将不同形式的非正规工作罗列排队。许多因素，如就业期的长短、工资收入的多寡、岗位的可靠程度、劳动条件的好坏、工作名声的优劣，都会影响到某个工作到底是更接近吸纳范围还是更接近排斥范围。

3个范围之间的互相转变还是可能的，非正规的工作可以发展为某种正规的就业关系，即进入吸纳范围；不过，它也可能随后滑入失业的阶段，即进入排斥的范围。(Oschmianski / Oschmianski, 2003: 4) 对于季节工或临时工而言，滑入失业的风险尤其高。相比之下，对于那些在非正规企业中的非正规工人而言，比如对订立临时工合同的员工来说，有机会上升至正规就业被认为是再好不过的事。劳动管理部门希望此类企业能有更大的“粘附度”，也即用工企业把雇佣关系提升至正规就业关系。然而，这在中国依然十分难办，在南京开展的支持社会可接受临时工作的试点项目已经证明了这一点。只有在为数不多的案例中，临时工才得以成功地并且永久性地重新吸纳到第一范围的劳动力市场。^[4]

非正规就业范围内的转变也是可能的。非正规工人可以向“吸纳”

范围接近，比如通过达到合格要求，或者通过增加工作时间。为了增加向上转变的可能，中国政府实施了力图改善非正规工人劳动条件的有关劳动政策，例如上海推行了一个促进非正规经济发展的试点工程^[5]。

三、非正规就业：中国劳动力市场分层的一种新形式？

在对不同形式的就业做了分类之后，我现在想考察一下非正规就业迅猛增加对于中国劳动力市场结构所产生的影响。它是否会造成一种新形式的劳动力市场分层？它是否改变了旧的分割模式？它对中国城市中城镇工人与农村工人之间的关系会带来何种后果？一个统一的劳动力市场是否正在形成中？

1. 劳动力市场分割为正规就业与非正规就业

正规就业在中国的削弱毫无疑问极大地影响了城市劳动力市场的结构，可以认定的是，城市劳动力市场正日益被分割为正规就业和非正规就业两个层次，这一观点的依据就是劳动力市场分层理论中的制度方法。^[6] 分层理论的前提就是意识到，整个（劳动力）市场被分割为数个次市场。（Henneberger / Kaiser, 无年份：6）作为总体市场中的部分，各分层市场在其劳工类型、工作场所等方面都具有某些各自的特征，其运作的结构和模式也是各不相同的。由于制度障碍和社会障碍限制了对不同分层市场的进入，给劳工标出的工作报酬和劳动条件在不同次市场间也是各有差异的。

在已分割为正规和非正规两个层次的中国劳动力市场上便可观察到此种类似的情况。^[7] 两类次市场上反映出的工作场所和雇佣关系都是迥然有别的，具体体现在就业身份、岗位特征、工资水平、福利保障、法律保护等诸多方面。^[8] 的确，非正规就业角色简直包罗万象，既有挣扎于贫困线上的街头商贩，也有从事软件设计的高薪自由职业者。然而，谋职于信息技术、咨询、研发等高技能行当、虽然未必享有社会保障但薪酬丰厚的专业人士在中国终究是一小部分人群。（Research Group, 2002: 2）总体而言，非正规就业的收入水平偏低且不稳定，大多数非正规工人没有劳动合同，不在社会保障覆盖的范围，其经营的活动经常在打法规的擦边球，工人需要非常地“灵活”，并且很少有规范的工作时间。除此之外，

非正规工作的社会声誉较低。表 1 概括地列出了非正规就业与正规就业相比呈现的某些典型特征。

表 1 正规与非正规就业的特征

	正规就业	非正规就业
就业身份	主要是领薪工人	自谋生计的劳动者，小额创业者，非正规或正规企业中的领薪工人
工作特征	持久雇佣 通常固定的工作时间 良好的劳动条件	往往临时雇佣 灵活的工作时间 较差甚或危险的劳动条件
报酬情况	相对稳定的工资 中高档收入水平 收入所得纳税	不稳定或拖欠工资 往往较低收入水平 无收入所得纳税
社会保障	失业保障 养老保障 健康保障	无社会保障
法律保护	得到直接或间接保护	保护水平偏低或者不存在
技能程度	高中端技能 正规教育	往往低技能工作 凭经验/拜师/自学获取技能

来源：自制

在中国，这种劳动力市场的分层甚至延伸至企业内部。（李强，2003：128）非正规和正规就业经常在同一家公司内部同时存在。非正规工人受雇于正规部门的企业中，不仅在微小型企业里，而且在超大型企业里。（李强、唐壮，2002：15）即使在国有部门，大量工作岗位也通过向自谋生计者转包而被非正规化，况且还有直接雇佣非正规工人的现象。（Liu / Chan, 1999：5）然而，那些受雇工人的就业程序和工资体系跟同一企业中的正规员工完全不同。（同上）我把这种现象称为“一个单位，两种制度”，它体现为工作一样，工资和福利却等而下之。在对北京某区所作的一项调查中，李强（2003：128）发现，非正规工人平均而言仅得到正规就业的同事工资的一半。此外，其与单位的法律纽带相对松散，劳动纠纷频频发生，雇佣关系更加不稳定。Dorothy Solinger（2002：374）甚至报告了更严重的案例，非正规工人仅仅获得了公司正常情况下所付通常工资的五分之一，而且他们还不敢抱怨，因为他们没有劳动合同，很容易被解雇。

根据有关分层的理论，可以在正规和非正规两个次市场之间看到几个障碍。就如城乡流动问题文献中的广泛讨论所示，户口制度是主要的制度

障碍之一，它限制了流动民工进入正规的另一部分劳动力市场。此问题将在下一章中做进一步考察。不过，城里的非正规工人也难以被重新吸纳进正规的劳动力市场。在非正规岗位就业时间加长只会降低资格和技能，另外，由于社会声誉较低，非正规就业还会导致被看扁、受歧视。正如 Sengenberger (1987) 在分析德国劳动力市场时所言，工作岗位的特征会逐渐地转移给此岗位上的工作者，即受雇于“不稳定”工作岗位的人在老板或单位眼里会不由自主地被视为“不稳定”的工人，会被认为不适于在正规劳动力市场就业。在那些岌岌可危的职业中，在那些缺乏经济、社会和工作保障的社会职位中，这些障碍会永久地持续下去。换句话说，非正规工人经常停留在可危的范围，其被重新吸纳进正规就业范围的可能性小而又小。

2. 改变基于户口的劳动力市场分层

劳动力市场的分层在中国城市中并非什么新现象。但是，劳动力市场此前在很大程度上是按照城镇的“居民”和流动的“民工”这样的界限来划分的。严格的户口制度造成农村劳工无法在城市中进入正规就业的范围，于是只得依赖于非正规工作。虽然城镇工人和农村公民之间的地位差异仍然存在，但是，这已不再是劳动力市场上现有差别的主要原因。我的观点是，“传统”的劳动力市场分层正在被一种新的分层所取代，这种新分层就是非正规就业与正规就业之间的分离。（见图 2）

有两个因素可以解释这种变化趋势：一是城镇用工的日趋灵活，另一就是户口制度的逐渐放松。

首先，1980 年代末以来的就业制度改革，特别是劳动合同制的采用，已带来了城镇就业日益趋向灵活和非正规化。保护性的国家部门的萎缩以及私有经济的壮大改变了城镇劳动力市场上的“游戏规则”。Dorothy Solinger (2002a: 373) 将这些进展称为“管理就业的正规法则大幅度地放松或者被完全清除的一个过程”。她进一步指出：“就业用工因此变得更加‘灵活’，涉及有关权利和利益的消失、工作场所安全及其他关怀的减少、工作岗位可靠性的丧失，而这些保障以前都曾存在。与福利减少同时发生的是，具有类似福利减少特征的短期临时工作骤然增加，短期自谋生计的微小项目也呈明显上升势头。”（同上）

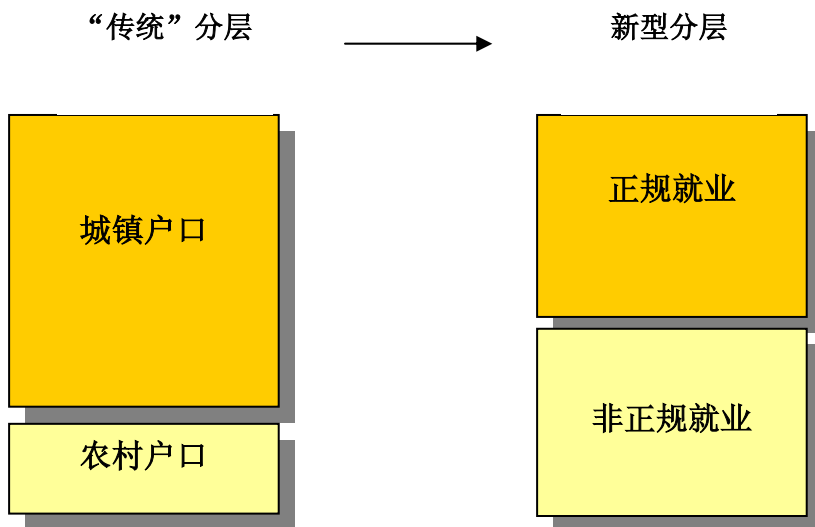


图 2

来源：自制

因为下岗工人大量产生，而正规的再就业机会甚少，越来越多的市民从 1990 年代中期以来变得依赖于非正规工作。根据中国劳动和社会保障部的估算，70%以上的城镇下岗工人只是在非正规行当得到再就业的。(Xia Wang, 2004: 2) 其他一些资料源列出的同类数据高达 80%~90%。(例可参见 Cheng Duosheng, 2004: 9) 由中华全国总工会于 2000 年所做的一项研究发现，所谓“再就业”者中，有 48.7%实际上是自谋出路。另外约一半成功找到支薪工作的人员中，有 59%只是就业于临时性的，也即非正规的工作岗位。(Solinger, 2002a: 374)。在下岗工人之外，依赖于非正规就业的则主要是新增劳动力，甚至包括大学毕业生。类似情况也发生在许多养老金不足于谋生的退休人员身上。

其次，以往一两年里，户口制度已有逐步的放松。当然，户口制度仍然是保护市民特权、阻碍劳动力自由流动的核心机制之一。然而，自从 2000 年以来，为了在全国范围内促使劳动力市场自由化，同时也为了保证流动民工获得更加平等的待遇，已经出台了数项政策举措。中国国务院于 2003 年发布的有关劳动力流动的一份文件说，应当废除一切妨碍农民

工在城市地区或临时打工或长期就业的过分不公平的限制措施,在申请工作时,应对农民工和城市居民一视同仁,也不应该向农民工收取额外费用。而且,该文件着眼于改善涉及流动农民工的法律程序(合同、按时支付工资)以及改善农民工的劳动与生活条件(医疗保障、社会福利)。(Huang / Pieke, 2003: 17f)然而,尽管推出了这些政策举措,其落实却很成问题。特别是在劳动力市场不很开放的市镇,流动民工仍然面对着种种严格的限制,有些城市经过一段时间的政策放宽之后,居然在重新设立人口流动指标。虽然有这些问题,但可以期望的是,随着经济改革的深化,城镇工人和流动民工之间的障碍还是会得到进一步的消除。正如一些劳动力市场统计研究已表明的那样,传统劳动力市场上依据城镇居民与流动民工而实施的歧视性做法已经得到极大的修正。(例可参见 Appleton 等, 2001; 杨云彦、陈金永, 2000)

统而言之,城市用工和户口制度的自由化导致劳动力市场上分层的界限发生了逐渐的变化。流动民工和城镇再就业者越来越多地一起干着那些特征相同的工作,而这些特征与固定工作者的就业特征却大相径庭。

Cai / Wang (2004: 23) 的研究表明,这种格局变化会对工资水平产生影响。按照其基于人口数据的研究,“再就业的工作往往工资较低,与流动民工所干的活差不多。”该研究揭示,再就业者与固定工之间的工资差距类似于流动民工与固定工之间的差距。(同上) Appleton / Knight / Song / Xia (2001) 依据 1999 年对 6 省 13 市 2500 个家庭所作的城镇调查,得出了更进一步的结论。他们认为,就平均水平而言,流动民工得到的报酬甚至高于再就业的城镇工人。(Appleton 等, 2001: 15)

另一方面,再就业的城镇工人在新工作岗位上面临着与流动民工类似的问题。他们的单位往往不会给予社会保障方面的福利,并且拒绝签订正式劳动合同,以致再就业工人经常只是临时就业,被迫接受很低的工资。另外,自谋生计的城镇市民因手头资金有限而难以施展,这点也与其农村来的同事们非常相似。(Solinger, 2002a: 374、379) 有一个事实也说明,两类人群处于同等艰辛的境地,据统计,下岗工人和流动民工在城市穷人中占到了同样大的比例,他们一起占到城市中贫困线下人口的 70%~90%。(莫荣, 2003: 285)

所有这些变化说明，中国“传统”上以户口为本的城镇劳动力市场分层正在被以雇佣性质为本的劳动力市场分层所取代。正规部分的岗位几乎完全被从未遭遇过下岗的城市工人所占有，他们依然拥有稳定的工作。与此相对照，非正规部分则主要雇佣了流动民工和下岗工人，但也包括新增工人和退休人员。（图3）

尽管就业格局发生了转变，但城镇居民与流动民工之间的差异还是依然如故。城市失业者享有基本的生活津贴和劳动部门的服务，另外，主管部门会发起一些工程，帮助城镇失业者重新就业或者自主开业，哪怕是在非正规部门。对城镇失业者给予的这些优惠待遇事实上却往往不会产生多大的效果。一方面，社会福利的支付一般很低，有时干脆发不下来；另一方面，再就业工程因缺少资本和容量而只能覆盖十分有限的范围。（Solinger, 2002b: 317）除此之外，就业促进工程的指导思想也在发生变化。正如仲晓云在本书中的文章所示，最近的劳动力市场工程着眼于把农村人口包容进来，正在向流动民工提供帮助。

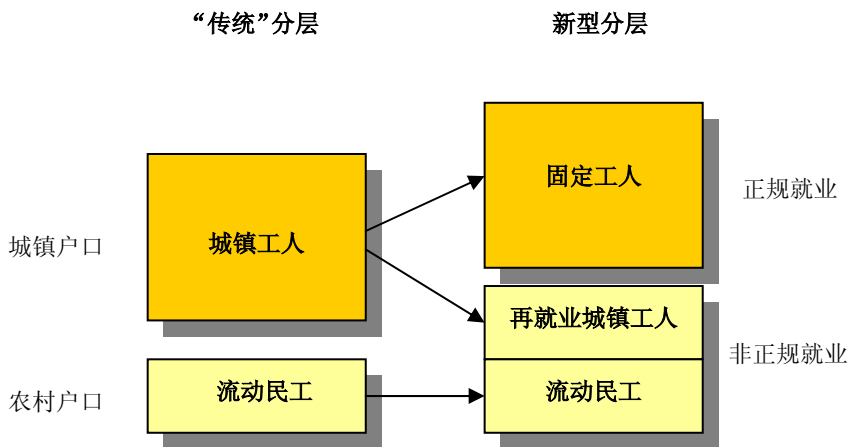


图3

来源：自制

3. 城镇与农村劳动力走向融合还是冲突？

劳动力市场分层界限的变化会带来何种后果呢？在非正规劳动力市

场上,会不会出现下岗城镇工人与流动民工之间的争夺?双方会否竞相压低工资?他们之间会否出现就业冲突?

一方面,广东目前的劳动力短缺似乎说明,至少在经济繁荣的地区,对于低薪酬、非正规劳工的需求还是巨大的并且是在增长的。^[9]许多中国研究人员和政府官员相信,非正规部门拥有巨大的就业潜力,对此类工作的需求远未得到满足。(例可参见张晓凤,2003;王军、覃俊波,2003)那将同时为下岗工人和流动民工提供足够的就业机会。

另一方面,有证据表明,流动民工与城镇工人的竞争在众多产业中都在加剧。(Appleton等,2001年)在贸易、服务、建筑等部门,此类竞争尤其剧烈,一般都是城镇的失业者和再就业者首当其冲。自谋出路的市民不得不与拥有市场优势的流动民工展开竞争,流动民工的优势包括市场体验时间更长、市场关系更多,或者专项手艺更好。(Solinger,2002b:313)相形之下,城镇失业者往往缺乏相关的技能,在被国有企业解雇后无法去开店办厂或者提供特种服务,他们一般在企业里只受过某一非常具体岗位的训练,而且多年来一直从事着同样的工作。更有甚者,对于那些在非正规部门寻找新工作的城镇下岗工人而言,简直难以跟流动民工竞争,因为民工开出的工资偏低,况且其对糟糕的劳动条件不很在乎。(同上)下岗女职工的境况尤其严峻,不仅是妇女比男性更经常地被解雇,而且她们再就业的可能低于平均水平。由于大多数情况下下岗的都是中年妇女,故而她们还必须要与年轻得多的流动女工去竞争工作岗位。^[10]例如,在上海的纺织行业,最后找到工作的主要是流动女工,而非城市女工。(Wullner,2001:214)

这种新情况隐含着潜在冲突的可能。在流动民工眼里,从事城市里的非正规工作意味着工资和地位的上升,可是对城镇居民而言,事情正好相反。就如Dorothy Solinger所言,“令人意想不到的,放低身段干着这些乏味工作的人居然是生在城市、拥有城镇户口的人,而不是几年前干过这种活儿的二等公民——流动民工。须知,现在变成下岗工人的城里人以前可是备受称颂的产业无产者队伍中的成员。”(Solinger,2002a:374f)劳动力市场分层为城镇工人和农村民工这种“旧”格局曾经长期存在,并因此为公众所接受或至少被容忍。但当“新”的劳动力市场分层界限划到

城镇群体内部之后，公众是否还会保持接受和容忍态度呢？就业用工的非正规化、城乡劳工间不断加剧的竞争，潜藏着矛盾和冲突。也许部分地因为这一点，中国政府目前高度重视这一问题，数个地方政府推出了有关项目，借以支持非正规劳工，并使此类就业往正规“吸纳”的范围靠。

四、总 结

作为结论可以说，城市劳动力市场现分割为非正规与正规两个层次，这种分层格局正在逐渐取代基于户口的传统劳动力市场分层格局。一方面，这一趋势模糊了劳动力市场上城镇居民与流动民工的界限。流动民工和城镇工人发现大家同属类似的工作岗位和劳动环境，“城镇居民”与“流动民工”这样的二分法不再严格，不平等现象得到部分的消除。可另一方面，与这些融合趋势相并列的却是城镇劳动力市场的新型分层。劳动力市场再次分割为就业相对稳定、薪酬较为丰厚的一个层次，及包括了边缘化工作的另一层次。不过，新的分层具有新的特点。现在的分层界限划在城镇群体中，与劳动力市场上“传统”的分层相比，岌岌可危、缺乏保障的部分有了大幅的增长。

未来将会表明，这种劳动力市场的新型分层是否只是转型过程中的阶段性现象，或者倒会造成中国城镇劳动力市场的永久性分割。鉴于中国非正规就业面广量大，如何改善非正规劳工的工作和生活条件将是今后几年里中国政府面临的重大挑战。为了维持足够程度的社会保障及其领导地位的稳固，中国共产党将需要确保让非正规就业向正规“吸纳”的范围靠拢，并确保其不会造成大量社会人群永久性地被边缘化和被排斥。

注释：

[1]与国际劳工组织不同的是，我把自己的定义限定为以市场为基础的非正规工作。因此，有些自谋生计的劳动者，如果从事生产最终完全由家庭成员自用的货品，那他们就不会列入我的定义，此类劳动包括纯粹为自己糊口的农业生产、自用住房的自己建造等。此外，我的研究重点放在

城镇劳动力市场上，这包括由农村向城镇流动的劳工，但不包括农村劳动力市场。

[2]这里的融合和排斥的概念依据了 Luhmann 系统理论中所使用的“包容”和“排斥”术语 (Luhmann, 1995)。然而，在(社会)政治争论中，鉴于该概念的法国渊源，“融合”这一术语更为人所喜爱。(参见 Hebel, 2004: 3) Jutta Hebel 指出，中国有关社会问题的讨论中也使用“排斥”一词，主要是指边缘化，人们把它定义为“被推出政治舞台、经济网络、实际的生活与工作场所，从而被排斥在社会的主流之外。”(中国国际工程咨询公司, 2004: 194f)

[3]这一分类的前提是，劳动是融入现代社会的一个主要机制，甚至是唯一的机制。就如 Jutta Hebel 所言，劳动“不仅是收入的来源，而且是社会地位、权力、承认、社会契约以及生活意义和个人特征的基础。劳动是社会生产与再生产的基础。”(Hebel, 2004: 5)

[4]有关社会可接受临时工作的经历，参见 Kuhnert, 2003 年。

[5]有关上海试点工程的概述，参见 Howell, 2002 年以及本书中彭希哲、姚宇的文章。

[6]制度主义分层理论批评了新古典劳动力市场理论，因为后者假定，劳动力市场的运作机制如同其他任何市场一样，以价格(即工资)为基础，倾向于达成均衡。

[7]与此种分层同时并存的，还有在(涉及中国的)劳动力市场文献中广泛讨论的有关中国劳动力市场的其他种分层。其他种劳动力市场分层包括因所有制(国有与非国有)和行政制度(干部与工人)而产生的分割。

[8]我在本文中仅提及劳动力分层中的一个层面。往下一个层面，正规与非正规劳动力市场又会根据教育、性别、来源地等而分割为较小的次市场。这一现象在正规劳动力市场方面已经得到细致的记述，但它也适用于非正规劳动力市场。Williams / Windebank (1998: 35) 在一项涉及魁北克的案例研究中甚至提出，非正规市场比正规市场分割得更为严重。

[9]有关广东劳动力短缺问题的讨论，参见本书中郑梓楨的文章。

[10]有关非正规部门妇女的详情，参见本书中金一虹的文章。

参考文献:

- 李强、唐壮, 2002, 《城市农民工与城市中的非正规就业》, 《社会学研究》第6期, 第13—25页。
- 莫荣, 2003, 《2002年中国就业报告: 经济体制改革和结构调整中的就业问题》, 北京: 中国劳动社会保障出版社。
- 王军、覃俊波, 2003, 《非正规就业: 就业的新渠道》, 《当代经济》第12期, 第46—47页。
- 杨云彦、陈金永, 2000, 《转型中劳动力市场的分层与竞争: 结合武汉的实证分析》, 《中国社会科学》第5期, 第46—55页。
- 张晓凤, 2003, 《非正规就业: 弱势群体就业的有效途径》, 《宁夏党校学报》第4期(7月), 第46—48页。
- 中国国际工程咨询公司, 2004, 《中国投资项目社会评价指南》, 中国计划出版社。
- Appleton, Simon, John Knight, Lina Song and Xia Qingjie, 2001, Towards a competitive labour market? Urban workers, rural migrants, redundancies and hardships in China, Nottingham.
- Bartelheimer, Peter, 2002, Themenfeld Integration, Gefährdung, Ausgrenzung. Arbeitskonferenz “Berichterstattung zur sozio-ökonomischen Leistungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland” am 27. und 28. Juni 2002 im Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bonn.
- Cai Fang and Wang Meiyang, 2004, “Irregular employment and the growth of the labor market. An explanation of employment growth in China’s cities and towns”, in *The Chinese Economy*, 37 (March–April 2004) 2: 16–28.
- Castel, Robert, 2000, *Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit*, Konstanz.
- Cheng Duoshen, 2004, A preliminary study of the flexible forms of employment in China. URL:
<http://www.kli.re.kr/iira2004/pro/papers/ChengDuosheng.pdf>

(accessed: 5 Oct. 2005).

- Hebel, Jutta, 2004, Transformation des chinesischen Arbeitsmarktes: Gesellschaftliche Herausforderungen des Beschäftigungswandels Diskussionspapier Nr. 41, Institut für Rurale Entwicklung der Universität Göttingen, Göttingen.
- Henneberger, Fred and Christian Kaiser (n. d.) Die Auswirkungen der Globalisierung auf die Segmente des Arbeitsmarktes. Welthandel, multinationale Unternehmen und Lohnsetzung, n. p.
- Howell, Jude, 2002, Good practice study in Shanghai: Employment services for the informal economy, ILO: Geneva.
- Huang Ping and Frank N. Pieke, 2003, China migration country study, Dhaka: DFID.
- Husmanns, Ralf, 2004, Statistical definition of informal employment: Guidelines endorsed by the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (2003), Geneva: ILO.
- International Labour Office (ILO), 2002, Decent work and the informal economy. International Labour Conference, 90th Session, Report VI. Geneva.
- Kühnert, Uwe, 2003, "One year of socially acceptable temporary employment in Nanjing," in Women's Way 10 (June), pp. 3-8.
- Liu Qiming and Kam Wing Chan, 1999, Rural-urban labor migration process in China: Job search, wage determinants and occupational attainment, CSDE Working Paper No. 99-16, University of Washington.
- Luhmann, Niklas, 1995, "Inklusion und Exklusion", in Niclas Luhmann Die Soziologie und der Mensch. Soziologische Aufklärung 6, Opladen, pp. 237-264.
- Oschmianski, Heidi and Frank Oschmianski, 2003, Erwerbsformen im Wandel: Integration oder Ausgrenzung durch atypische Beschäftigung? Berlin und die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich, Berlin: WZB.

- Research Group of the Department of Training and Employment, Ministry of Labour and Social Security of the PRC (2002) Skills training in the informal sector in China, Geneva: ILO.
- Schucher, Günter, 2005, "Arbeitslosenrate gesunken", in China aktuell 1, p. 63.
- Sengenberger, Werner , 1987 , Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich, Frankfurt a.M. / New York.
- Solinger, Dorothy J. , 2002a, "Economic informalisation by fiat: China's new growth strategy as solution or crisis?," in Luigi Tomba (ed.) East Asian capitalism. Conflicts, growth and crisis, Milano, pp. 373-417.
- Solinger, Dorothy J. , 2002b, "Labour market reform and the plight of the laid-off proletariat," in The China Quarterly 170, pp. 304-326.
- Vogel, Berthold, 2003, "Leiharbeit und befristete Beschäftigung - Neue Formen sozialer Gefährdung oder Chance auf Arbeitsmarktintegration?," in Gudrun Linne and Berthold Vogel (eds.) Neue Formen sozialer Gefährdung oder Chance auf Arbeitsmarktintegration? Arbeitspapiere der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, pp. 53-65.
- Williams, Colin C. and Jan Windebank, 1998, Informal employment in the advanced economies. Implications for work and welfare. London/New York: Routledge.
- Claudia Wullner, 2001, "劳动力流动的特点及其对上海城市劳动力市场的影响", 载柯兰君、李汉林编:《都市里的村民: 中国大城市的流动人口》, 中央编译出版社, 第 195-218 页。
- Xia Wang, 2004, Improve wages policy to stimulate flexible employment, URL: www.kli.re.kr/iira2004/pro/papers/WangXia.pdf (accessed: 27 Jan. 2005).

女性非正规就业与劳动力市场的分割

金一虹

经过 20 多年的变革，在中国一个自由雇用的劳动力市场已经基本形成，而且这个市场是分隔的——特别是进入 20 世纪 90 年代以来，赫然呈现正规就业和非正规就业两个市场，两个市场的分割分明，户籍、年龄、性别、技能等都影响着人们进入哪一个市场。本文主要探讨社会性别与这种市场分割的关系。

一、中国非正规化就业的扩张

1. 有关非正规就业概念

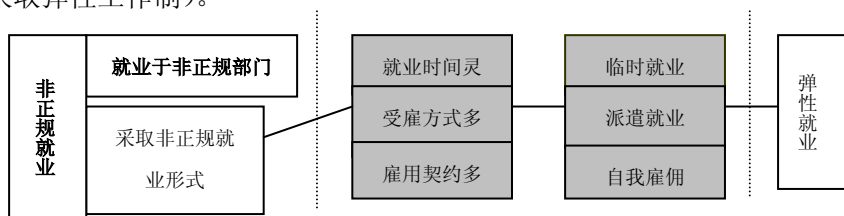
关于非正规就业，最先由国际劳工局提出，《中国统计》借助这一概念做了如下解释：“这是 20 世纪 70 年代初由国际劳工局组织正式提出的概念。非正规部门主要是指规模很小的从事商品化生产，流通和服务的单位。主要包括微型企业、家庭的生产服务单位及独立的个体劳动者。国际劳工组织在《1991 年局长报告：非正规部门的困境》中，进一步将非正规部门定义为‘发展中国家城市地区那些低收入、低报酬、无组织、无结构的很小的生产规模的生产或服务单位。’在非正规部门就业的劳动者则称为非正规就业（也有学者把非正规就业称为‘分散性就业’）从这个定义出发可以看出，我国城乡大量存在的私营和个体劳动者都属于非常正规就业。而且随着经济进一步搞活，非正规就业人员还会大量增加，从而成为我国就业大军中的重要组成部分。”

在中国当下，与非正规就业同时使用的还有弹性就业、灵活就业等概念。因此，我们不得不对此进一步地厘清。最早对弹性就业做出定义的当属上海市劳动社会保障部门，该部门在 2001 年 1 月的一个文件中这样定义：弹性就业即“就业时间的灵活、受雇方式的多重性和雇佣契约的多样性，以小时工为主体的阶段性就业等多样化就业形式”。

2002 年的《中国统计》又对弹性就业做如下界定：“指不限时间、不限收入、不限场所的灵活多样的就业形式。它是相对于全日制就业形式而

言的。弹性就业包括非全日制就业，临时就业（如短期就业、季节就业、承包就业、传呼就业、独立就业），派遣就业（雇佣型派遣和登记型派遣），钟点工等。”这一界定应比上海市劳动社会保障局的界说更为广泛。

弹性就业和非正规就业是什么关系？弹性就业和非正规就业这两个概念有相似和内容部分相互覆盖的一面，但也有不同的地方。比如，非正规就业中采取非正规就业形式（比如钟点工、临时工、季节工以及自我雇佣）表现为工作时间的弹性也属于弹性就业；但非正规就业中就业于非正规经济组织的，却不一定都是弹性就业（比如都市里的微型企业就不一定采取弹性工作制）。



(重叠部分)

图 1

还有一种与非正规就业有所交叉的是“不充分就业”(又称就业不足)，中国统计在 1995 年就确定了“不充分就业”的统计定义。不充分就业是指非个人原因，在调查周内工作时间不到标准工作时间的一半（即 20 小时），并愿意从事更多工作的人员。在实际操作中，判断不充分就业人员的标准有三条：一是调查周内工作时间不到本标准时间的一半，即不到 20 小时；二是工作时间短是非个人原因；三是本人愿意从事更多的工作。这三条必须同时具备才能统计为不充分就业人员。目前，国外也有学者认为只要“愿意从事更多的工作”，这种就业就应视为不充分就业人员。^[1]

也有人(袁运鹏)指出，“‘非正规就业’已是一个被世界各国广泛接受和使用的概念，而我国现在所用的灵活、弹性、非全日制、临时就业或羞羞答答，或无法全面涵盖，而‘非正规就业’则有极大的概括性和包容性。”^[2]

笔者认为，非正规就业、弹性就业和不充分就业这些概念之间有相互覆盖、相互交叉的一面，但又不完全相同。比如，一个钟点工，就其就业的临时性、工作场所的不确定，属于弹性就业；就无固定劳动关系而言，

可能是非正规就业；从工作量和收入看，可能是不充分就业，但也可能是充分就业（她可能一个人做几份工，每天的工作时间远超过8小时）。

还有一种“阶段性就业”也被视为灵活就业形式的一种，即“指在劳动者职业生涯中，自愿退出社会劳动一个时期后，再参加社会劳动的一种就业形式”，在一些人那里“阶段性就业”有很强的性别指向，是特指妇女在生育期和幼儿成长期在家承担哺育子女的职责而暂时退出社会，待子女上幼儿园或小学后再就业。阶段性就业常常被一些主流经济学家作为缓解中国就业矛盾的办法。

非正规就业、弹性就业、灵活就业，这些概念彼此相近又有所区别，在不同场合，通常是交替混合使用的。在国际上更多使用非正规就业，中国政府近年来较多以灵活就业称之，有倡导支持的倾向在内。

2. 劳动的非正规化趋向

进入20世纪90年代以来，中国劳动领域可以看到的一个明显变化即：中国城镇劳动的单位从业人员比例在大幅减少，采取灵活弹性就业逐年增多。从1998到2002年底，全国单位从业的人员减少4000万。仅1997~2000年3年间，单位从业人员占从业人员总数的比重就从74.4%下降到54.6%，下降了19.8个百分点！个体、社区服务等多种灵活就业的比重上升到45.4%。到2002年，非单位就业占城镇就业比例进一步上升到55.67%。（国家统计局，2001）也就是说，原来就业模式是四分之三的人隶属于某个单位，而如今有半数以上的城镇从业人员（55.67%）已不再是单位就业了。5年中下降了30.7个百分点。短短几年间发生的变化幅度之大十分惊人——非正规就业在中国扩张非常迅速。根据劳动与社会保障部提供的数据，至2002年底，中国2.48亿城镇从业人员中的30%，即7500万人采取了灵活就业；加上进城务工人员中70%的灵活就业人员，我国城镇目前非正规就业人员已达1.45亿左右。^[3]

3. 劳动非正规化的驱动力

是什么力量驱动这一非正规化的快速发生和扩张需要进一步分析。

（1）劳动力供过于求的矛盾长期存在

劳动力长期供过于求，是一个我们必须面对的事实。中国劳动力供过于求矛盾紧张关系的长期存在，对劳动市场可能产生两个影响：

——稳定的工作岗位在相当长的一个时期将成为“稀缺品”，对其中一部分人产生“排斥”和歧视，使其成为劳动力市场上的弱势群体。所谓劳动力市场上的弱势群体，即在失业浪潮来临时，最先被排斥；就业形势趋好时，最后受益的一群。这些弱势群体只能退而求其次，寻求那些相对不稳定、低收入、低福利但进入门槛也较低的工作岗位。

——避免高失业率和提高国际竞争力的压力，对劳动力市场产生弹性化的巨大内驱力。随着全球经济一体化和竞争的加剧，企业增加灵活就业形式的用工，以有效分散资本的风险。另外，企业采用“核心—外围”雇用制，以提高竞争力。

（2）结构调整催生和加速劳动力市场的分化

一方面企业的结构调整促进了“非标准”工作方式的盛行，如非全日制和临时工作。

另一方面产业结构的调整，也使非标准工作方式盛行。随着第二产业逐步缩小，第三产业不断扩张。而固定的全日制正规用工形式是以制造业为主体的时代的产物，第三产业为应对客户灵活多样的服务需要，决定了第三产业的劳动特点，即要求提供服务的从业人员工作方式必须具有灵活性和弹性。

在结构调整中，劳动要素流动加快，就业竞争加剧，劳动力市场分化明显，正规劳动力市场和非正规劳动力市场的分割，使一些因年龄、技能、性别、身份（如户籍）处于不利地位的劳动者，不得不进入非正规劳动力市场。下岗失业人员、缺少工作经验和技能的城镇青年以及大量进城务工的农村劳动力。如据劳动与社会保障部估算，进城农民70%采取灵活就业。^[4]

这两个因素都会对女性就业产生不利的影响。

（3）全球化的驱动作用

当前，中国正以前所未有的速度融入世界经济之中。受全球化的影响，为了有效分散资本的风险和提高竞争力，企业要求：①劳动市场具有更大的弹性，这就意味着企业有降低劳动标准的可能；②采取新的工作组合，如采取外包、层层转包、劳务派遣等用工形式；③采取新的工作模式，如非全日制、临时工作、计时工——统称非标准工作模式。

4. 中国劳动的非正规化带有明显的结构调整特点

20 世纪 90 年代中始，中国劳动力发生了较大的结构性变化。农村劳动力非农化转移压力增大，大规模转移浪潮来临、劳动的“密集化”和资本密集化两种趋向同时并存、三次产业间的调整明显，都是造成这种结构变化的原因。可以说，在中国，非正规就业快速增长是市场化改革、经济结构调整和就业压力共同作用的必然结果。特别是近年来，在国有、集体企业等正规部门就业容量减少的情况下，在就业竞争中处于弱势地位的大量下岗工人不得不选择了各种形式的非正规就业。

非正规就业者的结构如何？我们以江苏省徐州市 1999 年的一项调查为例，在 1.5 万个体私营从业人员中（只涵盖了非正规就业的一部分），约有国有企业下岗人员 6400 人、失业人员 1380 人，停薪留职 1300 人，农民工 2000 人，其余为退休、从事第二职业者。^[5]从以上数据我们可以看到，下岗失业人员（包括非国有企业的）在其中就占了 6 成——中国劳动的非正规化确实具有明显的结构调整特点。

二、女性劳动的非正规化

1. 女性劳动的非正规化

分析 20 世纪 90 年代经合组织国家的劳动结构，可以看到明显存在着非正规组织的女性化和女性就业的非正规化趋向。国际劳工组织亦指出：“随着全球化进程、技术变化以及新的工作组织形式的出现，妇女的状况发生了重大的变化……她们占据越来越多的非正规就业岗位（临时工作、机会性就业、非全日制工作、家庭工或转承包工作）。”“企业的结构调整促进了”非标准“工作方式的盛行，如非全日制工作和临时工作。采用非正规方式就业的妇女要比男子更为普遍。”（国际劳工局，2000）在中国这一劳动力市场分化的过程中，是否也存在这样的非正规劳动的女性化和女性劳动的非正规化问题呢？

目前，中国尚无有关非正规就业的精确统计数字，更没有分性别的统计。但我们仍然可以以非单位就业人员的增加来分析劳动的非正规化趋势：

从 1995~2000 年这 5 年间，城镇单位从业的女性绝对数减少了

1477.7万。从性别比看，5年中女性在单位从业者中比重下降了1.5个百分点。（“劳动力市场的性别视角”，2002：268—269）这说明女性在结构调整中比男性更多地从单位从业转为非单位的灵活就业，且这一趋势还在延续——女性在城镇单位从业人员中的比例又从2000年的38.0%，下降到2002年的37.8%。（国家统计局人口与社会科技统计司，2004：39）

也有学者不认为我国存在灵活就业的女性化。如李强通过对“小时工就业状况”的调查分析，认为目前小时工没有出现“女性化”的现象，根据该项调查，中国小时工的性别比率男性占53.9%，女性46.1%。但是需要指出的是，该项调查的小时工“工作内容”中，家教占了21.5%，促销44.5%，还有排版、翻译文案、外卖送餐等打工学生所做工作（工作内容可以多项选择）。该项调查样本的选择是否符合现有小时工的结构比例未加说明。（李强、胡俊生、洪大用，2001：96）其次，“家政服务”在小时工中占了相当大的比重，而家政服务中，女性比例高达85.1%，^[5]但该项研究恰恰未对家政服务员（弹性就业者中的蓝领）做性别比例分析。所以说，以此推断中国小时工未出现女性化结论的依据也是不充分的。

我们现在根据全国妇联2000年所做的第二次妇女地位调查作为分析数据，对男女两性就业模式的差别做一分析。

表1是根据2000年上述调查数据所做出的分析。^[6]可以看到：2000年女性从业人员中采取非单位就业的比例为52.2%，而男性同一比例是40.2%。女性采取非单位就业的要比男性高12个百分点，且超过了女性从业者的半数。如果说，中国非正规就业的女性化趋势还有争议的话，那么，女性劳动的非正规化却是一个较明晰的趋向。

表1 就业模式的性别结构 （单位%）

就业模式	男性比例	女性比例	男性就业结构	女性就业结构
单位就业	62.0	38.0	59.8	47.8
非单位就业	50.1	49.9	40.2	52.2
城镇就业	56.6	43.4	100	100

我们不得不正视的一个事实是：工作模式的变化对男女两性的影响是不同的——工作模式改变的结果往往是妇女被迫更多地采用非正规就业方式。

2. 女性劳动的非正规化原因

(1) 女性在正规就业领域更容易遭到排斥

失业率上升的一个直接后果就是对劳动力市场上的弱势群体排斥效应增强。特别是在经济部门不能提供充足的就业岗位时，这种社会排斥更为明显。

我们在中国的社会结构转型过程中看到的一个普遍现象是，女性大量从正规就业领域里被“置换”出来，被新鲜的劳动力所取代。而且女性劳动力被“置换”年龄有“低龄化”的趋向。

在我国的下岗失业浪潮中，女性首当其冲。女性比男性更容易失去工作岗位，是一个不容否认的事实。根据北京等6城市的劳动力市场调查，下岗人员中女性比例高出男性13个百分点。（蔡昉，2002：187）国情问题专家胡鞍钢认为，与女性比男性就业容易的观点正相反，中国城镇正出现“妇女大裁员时代”，大部分行业属于“妇女裁员型”，被裁的妇女不仅进入正规部门就业的机会越来越少，而且出现“摧毁型岗位”远远大于“创造型岗位”，他认为：“妇女是中国就业压力和竞争压力最大的人群。”^[7]

2002年全国妇联对重庆、武汉、哈尔滨、沈阳、西安、呼和浩特、太原、南京等8城市开展下岗女性再就业问卷调查，除了发现：25.4%的人在下岗后未能再就业，15.8%的人是在下岗失业3年后才得以再就业的。另据国家统计局2003年12月对全国45个城市（其中有北京、天津、重庆3个直辖市和15个省会城市）所做的一项有关城市失业家庭的调查，可以看到，所调查的人当中，在最近3年有过失业经历的女性比男性比例高17个百分点，平均失业时间比男性长2个月，目前仍然处于失业状态的比例亦比男性高20个百分点。^[8]这些调研都表明：一个女性一旦下岗失业更容易在劳动力市场“沉积”下来，她们面前可选择的通常只有“向下行”——进入低一层的非正规劳动力市场。正规劳动力市场倾向排斥年长的劳动者，而女性被排斥的年龄越来越低。诸多研究表明，35岁成为女性就业难以逾越的一道“门槛”，35岁以上的女性一旦离开岗位，极难重返正规部门。

下岗一再就业，是劳动力结构调整的形式之一。有相当一部分女性在这一结构调整过程中通过分流、转岗、再就业转换了岗位。但我们看到，

大量下岗女职工在转岗中走的都是“下行线”——她们中的多数无法重返正规劳动力市场，而被迫采取非正规就业。

(2) 公有企业和非公有企业在雇用上的性别偏好

女性在结构调整中较多流向非公有制企业。2000年北京大学社会学系和中国社会科学院人口研究所、澳大利亚国立大学和美国贝茨学院合作进行6城市劳动力市场调查（笔者参与并负责南京市的调查），调查数据证明了不同所有制单位对性别存在不同的雇佣倾向：国有单位男性劳动力的比例偏高，职工性别比为120，非公有制单位女性劳动力比例高于男性，性别比为75——采用正规雇用的国有单位更倾向于雇佣男性劳动力，而非国有单位——其中相当一部分是采用非正规雇用的个体私人经济组织——对女性劳动力有更多偏好。（《6城市职工下岗情况调查》课题组，2002：274）

(3) 女性在经济结构调整中有向第三产业“聚集”的趋势

全国妇联1990年和2000年的中国妇女地位调查结果显示：10年中女性在第三产业的比重增加了7.1个百分点，2000年将近三分之一的城镇女性劳动者聚集到第三产业，比男性高9个百分点。上海市统计局的有关数据显示，女性在第三产业密集度更是高达60.9%，仅1998年到2000年4年中，密集度就提高了4个百分点。

劳动力从第一、二产业部门向第三产业部门转移是符合经济发展规律的。但如果细分行业，可以看到女性多聚集于零售、餐饮、社会服务等传统的服务部门，而在信息技术、金融保险、科技咨询服务等新兴服务业则所占比例很少。笔者根据第五次人口普查资料分析，女性在第三产业部门55.78%是分布于批发零售餐饮业和社会服务业，而在金融保险、交通运输、邮电通讯、科研综合技术服务等新兴部门的仅占11.96%。而男性在传统服务部门的比例比女性低近13个百分点，新兴部门则高13.5个百分点——而这些传统第三产业如旅游，服务最易受季节和国际局势的影响而较多采取非正规雇佣。（《中国2000年人口普查资料》，2002：909-934）

(4) 技术进步对低技能工作岗位的威胁

女性劳动为什么出现非正规化的趋势？女性更容易受到全球化、市场化改革、经济结构调整的冲击。任何变迁都带来资源的重新分配以及这种

分配规则的变化，如果没有政策的特别支持，原先在资源占有上处于弱势的群体，在变化过程中都会处于更不利的位势，变革代价往往更多地由她们来支付。比如压缩公共部门的压力，结果常常是一般的女性为主的工作人员如秘书、办事员、文员最先受到裁员影响。

妇女在劳动力市场上地位变化的另一个很重要的因素是生产技术的迅速进步，导致对高技能工人的需求不断增加和对低技能工人需求的不断减少。因为以往妇女更多从事低技能的工作，这使她们在劳动力市场上处于不利地位。

总体说来，女性之所以比男性更多地转向非正规就业，是因为女性在劳动力市场更容易遭受歧视和排斥。比如，正规就业机会的稀缺，使得正规部门和正规就业倾向排斥年长的劳动者，而对女性劳动者的年龄要求更为苛刻，使她们更早退出正规劳动；另外，处于生育阶段的女性也容易遭到排斥。此外，也有女性因为照顾家庭需要而选择采取弹性工作制。

三、劳动非正规化对女性影响

1. 非正规就业为在劳动力市场处于弱势的女性提供更多生计型就业的机会

非正规就业的发展对女性的积极影响显而易见——弱势群体之所以脆弱，往往因为年龄、性别、技能而遭到社会排斥的结果。而非正规就业恰恰对从业人员的性别、年龄、文化、技能、体力的要求不高，因此，非正规就业以其准入门槛低、机制活，为劳动力市场上处于弱势地位的女性提供了较多的就业机会。社区就业、生计型创业，也大多采用非正规形式。

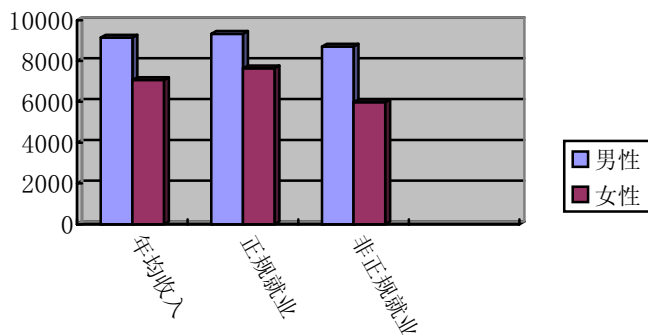
2. 女性劳动非正规化对女性的负面影响

(1) 低收入及两性收入差距将进一步拉大

根据全国妇联所做妇女地位调查数据，2000年城镇从业男性的年均收入为8272.82元，女性7073.34元，女性收入是男性的85.5%。

男女两性收入差距的拉大。女性劳动的非正规化应该是其中的原因之一（参见图2）。

图2 就业模式与收入



如果按就业形式分，其中正规就业的女性收入为男性的 88%，但非正规就业的女性收入仅为男性的 80.30%。就正规就业而言，男女两性的收入差为 1684.58 元，但如果是非正规就业，男性收入要比女性高出 2728.06 元。

就女性自己相比，非正规就业者比正规就业年均收入要低 1665.2 元，而男性两者收入差仅 621.72 元。这说明，即使男女劳动同样被非正规化，女性收入的降低幅度要远大于男性。采取非正规形式就业的女性平均年收入仅 5982.15 元，每个月收入不到 500 元——女性在非正规就业领域中，更多从事“苦岗低薪”的工作。^[9]

(2) 女性社会福利的降低和保障不足

表 2 是根据全国妇联 2000 年妇女地位调查所得数据制造的。对比正规就业与非正规就业以及男女两性对养老医疗保险的享有程度，我们可以看到，女性劳动的非正规化给女性社会保障带来的不利影响。

表 2 分性别就业形态享有社会保险的情况^[10] (单位: %)

就业形态	享有养老保险的比例		享有医疗保险的比例	
	男性	女性	男性	女性
正规就业	84.7	81.3	73.9	65.5
非正规就业	14.8	10.4	14.4	9.0

可以看到，男女两性在社会保障程度方面也出现分化，女性越来越多地聚集于非正规就业领域将使女性的职业安全度和社会保障程度低于男

性，女性的低度保障将迫使其更多地形成对男性和家庭的依赖。这是一个失衡的社会性别结构，不仅对女性发展，而且对男性和社会的发展都会产生负面影响。

（3）产生技能分化与职业的“性别隔离”

性别角色的固化。家政、家庭服务工作固然可以为众多在劳动力市场中处于不利位势的女性提供现实的生计性就业，但是容易忽视女性巨大的职业潜能和她们发展这种职业能力的权利。在通过鼓励非正规就业以解决女性的就业危机的同时，一种把女性定位于简单的、服务性的、基于她们家庭角色延伸的职业模式正在得到固化。

技能沟是否可能出现？如《世界就业报告》所指出的，未来影响劳动就业的一个重要因素是“全球化、技术发展和工作组织方式的变化，对技能工的需求一直在增长”特别是在制造业，“就业岗位的日益萎缩，就业的增长已转向高技能部门”、中国做“世界工厂”的战略定位也决定了对高技能工的需求和对技能强国的依仗。这一趋势将使劳动者因技能而出现进一步分化，表现在因技能差别而收入差距扩大、“工作总时”的差别（低技能工就业往往不充分）——与此同时是劳动力市场对低技能劳动者形成“社会排斥”。

女性逐渐聚集于低技能领域对女性不利的影 响是显而易见的，不仅两性收入的差别会进一步扩大，且非正规就业领域极少的培训机会，将使女性低技能状况保持下去。所以，在我们说着警惕网络技术时代可能出现的“数字鸿沟”的同时，同样应警惕男女两性之间可能出现的“技能沟”——女性被排斥在高技能劳动之外。这也意味着女性蓝领进入正规就业领域的可能性越来越小，职业的性别隔离被进一步固化。

（4）非正规就业女性权益保障不足

当非正规就业领域女性劳动权益受到损害时，由于缺少组织资源，常常得不到保障。

郭慧敏在对家政工进行研究后概括出家政工权益保障问题主要存在于以下几个方面：①劳动关系与劳务关系的区分使劳动保障缺失；②工时工资权问题；③非正规性导致没有行业工作量标准；④经济安全（工资保障）和人身安全权（如工伤）无保障；⑤职业身心健康权；⑥中介管理不

规范造成的侵权。(郭慧敏, 2005: 316)

此外,还有工作场所性骚扰问题。2005年9月25日在北京召开的“反对职场所性骚扰的伦理、法律和社会问题”研讨会上,农家女文化发展中心介绍若干例农村女性保姆遭遇男主人性骚扰、性侵害案例,^[11]因为受害人的社会身份(户籍)和性别身份以及职业身份(“无主管单位”,只有劳务关系而无雇佣关系),使其处于极为脆弱的地位,遭到性侵害后难以寻求救助而陷于困境,使我们看到女性非正规就业者的脆弱性。郭慧敏称之为“边缘劳工群体”。

概言之,在结构调整中,中国女性的劳动有被边缘化的趋向。所谓边缘化目前表现在:劳动就业结构的低层化、就业的非正规化和非稳定化。

女性劳动边缘化表现在:

- 女性成为最容易遭受社会性排斥和较大就业风险人群;
- 性别隔离的形成,女性就业结构的低层化——通过“女性行业”、“女性职业”形成女性拥挤于低报酬工作岗位的趋向;
- 女性劳动的非正规化和非稳定化。

这3个趋向通常是相互关联的,其中对女性影响最大的,是劳动的非正规化。劳动的非正规化,给女性带来的负面影响要远大于男性,包括社会福利的降低和保障不足。

四、关于未来发展趋势与对策的讨论

1. 劳动的非正规化在今后一个相当长的时期将成为一种世界性的趋势

根据国际劳工组织提供的数据,即使在经济最发达的美国,各种灵活就业也约占所有工作的30%,日本是25%。发展中国家这一趋势更为明显。1990~1994年间,拉丁美洲80%、非洲93%的新增工作岗位是由非正规部门创造的。目前,灵活就业人员占全部就业人员的百分比,非洲为57.2%,亚太地区32.8%。(国际劳工局,2000:45)在发展中国家,由于正规经济部门不能提供充足的就业岗位,导致非正规部门迅速增长。且各国政府迫于失业压力和正规就业容量不足,会出台一系列政策推动灵活就业的发展。所以,灵活就业比重不断上升不是局部的,也不是暂时的现象,而是

在很长一个时期内都将成为各国普遍发展趋势。

2. 女性劳动非正规化与非正规劳动的女性化亦是一个世界性的趋势

据对经合组织 12 国男女非全日制就业在就业总量中的各自比例分析得出：从事非全日制就业的妇女比男子比例高出 2~10 多倍。澳大利亚和英国的妇女采取非正规就业的超过了 40%。（国际劳工局，2000：118）

日本从 1965 年到 1999 年，雇佣者总数中，非全日制工（一周就业时间不满 35 小时者）比例从 6.2% 上升到 21.8%，增加了 15.6 个百分点；而女性雇佣者这一比例却从 9.6% 上升到 37.4%，增加了 27.8 个百分点！^[12]

将女性置换到非正规就业领域，成为一些发达国家解决失业率上升的法宝，如据 Eurostas 劳动力调查统计显示，解决失业问题较好的荷兰，在近十几年中妇女非正规就业率上升最快：1995 年在非正规部门就业的女性占在业妇女总数的 90.7%，比 10 年前的 66.7% 上升了 24 个百分点。在欧盟各国，非正规就业已成为妇女就业的一种重要方式。（陈月新，2001）

上述发生在发达国家的变化趋势表明：当劳动用工形式变得越来越灵活、弹性增大成为劳动力市场的发展趋向时，女性受其影响更大。

尽管非正规就业在中国是否存在女性化问题有争议，但女性劳动非正规化的趋势已是不争的事实。可以预期，未来一段时间内，非正规劳动将承接越来越多的女性劳动者，特别是低技能、过了 35 岁的女性劳动者，将大多进入非正规劳动。

3. 政策问题探讨

（1）政府应该加大对非正规就业支持力度和“滥用非正规就业”的批评

政府需不需要对分割的劳动力市场的进行干涉？目前学界听到的意见往往都主张，政府应加大对非正规就业和非正规经济组织发展支持的力度，特别指出女性劳动力“在非正规的服务业部门就业具有广阔的前景。政府应解除管制，创造良好环境，改善工作条件，促进非正规部门的发展”，（胡鞍钢，1999：75-76）但女界亦有不同的声音，如蒋永萍就在多个场合表示不应“滥用”非正规就业，在 2005 年中国非政府妇女组织对中国政府执行《行动纲领》评估报告（紫皮书）中，亦提出：“在加大对非正规就业的扶持力度的同时防止非正规就业的滥用”^[13]，尽管这一声音很

微弱。

笔者完全理解蒋永萍女士希望改变女性边缘劳动群体的脆弱性的立意，但是不赞成使用“滥用”这一概念。因为劳动力市场有它自身发展的规律，政府的角色是如何促进一个具有公平竞争机制的市场健康发育，同时也要针对市场失灵建立相应的公共制度。

即使说到政府对非正规劳动的政策，我们也应该对作具体分析。非正规就业可以分为两类：一类是能够创造性出新的就业岗位，但不一定能降低生产成本；一类是以降低劳动成本为目的，但并不因此能创造出新的就业岗位，甚至是缩减工作岗位的。从就业导向性政策角度出发，政府应该大力支持岗位创造型的非正规就业，比如草根创业，通过微型企业、家庭企业等形式实现自我就业以及社区就业；后者如一些本来可以采取正规雇用的经济组织和机构，采取核心——外围雇佣形式，特别是那些可以采用标准就业模式也可以用非标准就业模式的雇佣方，是否一定用非正规就业模式替代？但是，即使存在“滥用”趋向，政府也不是采取直接干预的方式，而是通过政策加以引导，如通过建立普适的最低工资标准、将非正规就业纳入社会保障体系、对建立劳动关系的监督等，来缩小两种劳动力市场在劳动者保障和福利方面的差距。

（2）福利制度设计问题

社会保障是社会政策的核心，目前我国学界对非正规就业问题的关注也集中在低福利低保障方面，认为造成非正规就业低福利、低保障的重要原因是社会转型过程中制度供给缺失，和社会保险管理方式的滞后。

我国原有的养老、医疗等社会保险制度都是针对在正规部门就业的职工设计、依托单位实施保障的，到目前为止，非正规就业人员与现行社会保险几乎没有制度性联系，这样一个庞大的群体依然被排斥在现行社会保障体系之外。因此学界不断呼吁我国尽快建立一项适应非正规就业的社会保障体系，以保非正规就业人员，特别是使其中的低收入者能够享受到最基本的社会保障。这一分析无疑是正确的，改善非正规就业者的福利与保障政策无疑也会使女性非正规就业者因之受益。

虽然自2003年5月始，劳动与社会保障部提出要把灵活就业人员纳入到现行社会保障体系之中，一些地区和城市也出台了针对非正规就业者

的社会保险政策，但是因为这一“纳入”仍然是以正规就业者为基础，但因非正规就业的劳动关系非正规化、多重劳动关系（如同时为几个单位工作的临时工、小时工）甚至根本没有劳动关系权利义务相对人（自雇类灵活就业人员如个体户、自由职业者），因此许多种类的非正规就业者需要独立支付社会保险，尽管各地的政策中都有所优惠，但过低的收入仍然使其难以承担——过高的缴费实际仍然把非正规就业人员排除在社会保险之外。比如上海市针对非正规就业设计的社会保险是最全面的，包括医疗、养老、工伤、失业，但小时工参保费率与正规企业的职工相同，上海市实际参保的非正规就业人员非常少。在所调查的几个城市中，虽有减低缴费的优惠（只有大连市采取减免一部分缴费的措施），^[14]与非正规就业者的实际需求和承担能力有较大差距，这使有关优惠政策存在“口惠而实不至”的问题。

在制度缺失的后面，是我们制定公共政策的价值理念的缺陷——对弱势群体困境和需求缺少足够的关注。在考虑构建覆盖非正规就业者安全网的同时应该看到：目前我国非正规就业者最大的需求是相对稳定的就业和“体面就业”。所谓体面就业，是国际劳工组织在1999年第87届国际劳工大会上提出的，即旨在促进男女在自由、公平、安全和具备人格尊严的条件下，获得体面的、生产性的可持续工作机会，其核心是促进实现工作中的权利、就业平等、社会保护和社会对话。因此，研究有利于非正规就业发展也有利于保护非正规就业人员权益的制度政策，提高非正规部门的收益、消除因年龄、性别、身体等产生的歧视和社会排斥，是制定一项旨在共同分享发展收益的公共政策应重点关注的。比如启动公共资源，建立向人力资本匮乏的劳动者倾斜的（包括非正规就业人员）的公共培训制度、职业指导制度等。

建立“应享”观念和恰当的保障标准。其实，劳动力市场上的弱势群体比其他人群更需要社会安全网。国际劳工局正在开展的“反对社会排斥与贫困的战略与途径”的全球项目，其中内容之一就是拓宽社会保护范围，特别是非正规部门的社会保护扩展。尽管把非正规就业纳入社会保障体系有一定难度，但只要保障的标准恰当，设计有针对性和操作性，并非是不可能的，一些国家和地区都在做出探索。如我国的香港地区从2001年起，

不管是脑力劳动者还是体力劳动者，无论收入多少，无论是半日制、兼职、时薪、散工，只要为同一雇主工作 30 天以上，每周工作不低于 18 小时，都要参加强制性保险，个人支付工薪的 5%，雇主支付另外 5%，如果月收入低于 4000 元，可以免供，但雇主仍需供那 5%。这就为非正规就业者、低薪者提供了必要的保障。我们可以参考这种按收入分级参保，减免社会保险缴费的形式，对非正规就业人员进行必要的社会扶助。

应该看到的是，无论是研究者还是公共政策的制定者，都存在一定的性别视点的盲缺。不应否认，女性更多地被挤进非正规就业领域是因为存在对女性的歧视和社会排斥。而非正规就业的女性化和女性就业的非正规化一个严重的后果，就是女性被迅速边缘化。在目前的针对灵活就业人员的社会保障政策设计中，往往也较适合自由职业和在正规部门非正规就业的人员，通常而不适用于以女性为主的家政服务、小时工。如何将她们也纳入社会保障体系，这应成为今后公共政策的一个重点关注领域。其次，还有一些问题值得我们思考。

(3) 建立灵活和稳定的劳动力市场，鱼和熊掌能否兼得？

当我们致力于提高非正规就业的稳定性和非正规劳动者的保障和福利时，通常会增加劳动雇用的刚性，而使劳动力市场的弹性削弱，反而可能影响甚至损害那些脆弱群体的利益。

(4) 两个劳动力市场之间的可流动性问题

劳动力市场的分层是不可能消除的，但是要消除劳动力市场之间的制度性隔离（如因为户籍限制，使来自农村劳动力难以进入正规劳动力市场），使劳动力能够在两种市场之间自由流动，而且这种流动不应是单向下行的，而是双向的。

4. 对策建议

从长远看，一项旨在消除女性被边缘化的战略应包括：①建立反对歧视和排斥的平等就业法；②对劳动力市场上的弱势群体进行必要的社会保护，特别是为那些就业不稳定、与雇主有多重劳动关系、难以建立劳动关系的非正规就业人员，建立普遍受益的社会安全网；③为非正规就业人员提供适合她们的公共培训，在满足生计性就业的基础上，通过增加公共投入的办法提高她们的人力资本，为非正规就业人员提供“上行”机会和提

高她们就业能力的条件；④在制定培养“灰领”、“高级蓝领”的政策中，应该对女性有特别鼓励的政策；政府制定妇女发展纲要和规划中，也应包括女性“灰领化”战略；⑤改变低估女性职业发展和掌握高技能潜能、压缩女性职业空间的陈旧性别角色观念（比如认为女性只适合做服务、照料他人的工作、女性与高技能无缘、已婚女性应该做能兼顾家庭的工作等）特别是那些公共政策的制定者和实施者。

注释：

[1]资料来源：国家统计局编：《中国统计年鉴》，2001，中国统计出版社，2001，

[2]数据源自劳动与社会保障部副部长王东进文章，载于《中国劳动》2003. 11. 13

[3]数据源自劳动与社会保障部副部长王东进文章，载于《中国劳动》2003. 11. 13

[4]本资料为中国劳动学会副会长宋晓梧提供，转引自蔡昉主编：《2002年：中国人口与劳动问题报告》，社会科学文献出版社，2002，第103页。

[5]中国就业培训技术指导中心：《家政服务白皮书》。

[6]有关2000年全国妇女地位调查数据，由蒋永萍女士提供，在此表示感谢。

[7]“胡鞍钢谈我国就业形势”，《中国劳动》2002:6, 8—11页

[8]资料转引自于杜凤莲、董晓瑗论文：Gender Disparities in Unemployment Duration in Urban China（尚未公开发表）

[9]来自2000年全国妇女地位调查数据，由蒋永萍女士提供。

[10]来自2000年全国妇女地位调查数据，由蒋永萍女士提供。

[11]个案来自2005. 9. 24-25中国社会科学院哲学所主办：《反对工作场所性骚扰的伦理、法律和社会问题专家研讨会》，会议论文。

[12]日本劳动省女性局编：《女性劳动白皮书》平成11年，41页。

[13]参见《中国非政府妇女组织对中国政府执行〈行动纲领〉和〈成果文件〉的评估报告》（紫皮书）第19页，“95+10，中国妇女经济论坛”，

蒋永萍，2005。

[14] 参见劳动与社会保障部社会保险研究所课题组：《灵活就业群体社会保险研究报告》（未公开发表）。

参考文献：

蔡昉，2002，《2002年：中国人口与劳动问题报告》，社会科学文献出版社。

陈月新，2001，《欧盟国家妇女非正规就业的发展及其对我国妇女就业的启示》，《妇女研究论丛》，第1期。

陈月新，2001，《欧盟国家妇女非正规就业的发展及其对我国妇女就业的启示》，《妇女研究论丛》，2001.1

国际劳工局，2000，《世界就业报告，1998-1999》，中国劳动与社会保障出版社。

国家统计局人口与社会科技统计司，2004，《中国社会中的女人和男人——事实和数据》（2004），中国统计出版社。

郭慧敏，2005，《去工业化、边缘化、女性化和去权益化——一个家政工群体的权利伴生现象分析》，《社会性别与劳动权益》，西北工业大学出版社。

胡鞍钢，1999，《跨入新世界的最大挑战：我国进入高失业阶段》，胡鞍钢主编：《中国走向》，浙江人民出版社。

李强、胡俊生、洪大用，2001，《失业下岗问题对比研究》，清华大学出版社。

《6城市职工下岗情况调查》课题组，2002，《2002年：中国人口与劳动问题报告——城乡就业问题与对策》，社会科学文献出版社。

“劳动力市场的性别视角”，2002，《2002年：中国人口与劳动问题报告——城乡就业问题与对策》，社会科学文献出版社。

《中国2000年人口普查资料》，2002，中国统计出版社。

上海的流动民工：非正规就业与社会保障问题

彭希哲 姚宇

一、引言

大规模的从农村涌入城市的流动人口，不仅改变了中国人口的空间分布，而且也影响了城市化的模式与路径，延缓了城市的老龄化进程。它对经济增长的贡献是提供了无限的、灵活的、便宜的劳动力供应，导致了城市劳动力市场的结构调整。雇用流动民工，导致劳动力成本的降低，因为他们所得工资较低，而且没有被纳入到社会保障系统之中。然而，虽然流动人口有助于增加货币和信息从城市到乡村的流动，但是它也产生了许多问题，如城市常住居民与临时流动居民之间的社会紧张问题。应对流动民工的需要，不仅是一个减少城市贫穷的问题，也是一个提高社会稳定性的问题。

中国领导层在胡锦涛的领导下，已经实施了一系列特别针对流动民工的法规。例如，2003年8月民政部以一部新的法律《城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法》取代了《城市流浪乞讨人员收容遣送办法》。另一项重要的措施是逐步放开户口制度。但是，户口制度既是中国实施政治控制和社会控制的一个必要工具，也是对社会福利和其他权利进行社会隔离的一个基础。因此，如果以有序的、全面的方式实施户口制度的改革，户口制度的变化也需要时间。

中国政府已经认识到不同人口群体之间的社会保障和社会保险的巨大差距，这些群体包括正规就业的工人和非正规就业的工人。地方政府已经采取各种措施来缩小这种差距。例如，上海市政府已经努力通过财政补贴来扩大城市社会保障系统的覆盖面，将非正规就业的工人纳入其中。在上海登记的非正规就业工人之中，84%的人拥有基本社会保险（包括养老保险、医疗保险、失业保险），80%的人已经参与了风险保障（针对非正规就业工人和流动民工的一种特殊的制度安排）。此外，从2003年起，一种新的社会保障制度，即特别针对流动民工的综合保险计划，已经开始运行

起来。

目前，这项制度在资金管理和利益安排方面，完全独立于现有的社会保障制度。很显然，上海市政府希望，他们为推动“帮困就业”的目标所实施的一系列改革措施，将把越来越多的流动民工纳入到社会保障系统之中。

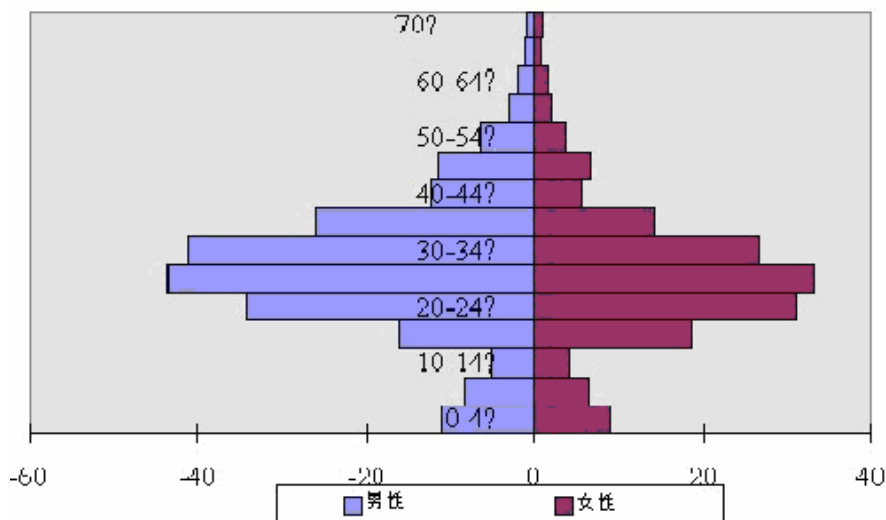
本文首先简述了上海流动人口的主要特征，如性别、年龄、教育、就业和工资等等。然后，本文讨论了上海为流动民工建立社会保险措施所面临的挑战。

二、上海流动民工的人口和社会特征

1. 性别和年龄

大多数临时流动人口较年轻（介于 16 岁至 30 岁之间），而且男性稍多于女性（国家统计局，2005 年）。2000 年，上海市有 387 万临时流动人口，这大约占该市总人口的四分之一。其中，男性流动人口占 57.6%，女性流动人口占 42.4%，性别比率为 135.9：1。流动人口的年龄结构见图 1 所示。

图 1 2000 年上海临时流动人口的年龄金字塔



来源：上海市统计局（2002 年）。

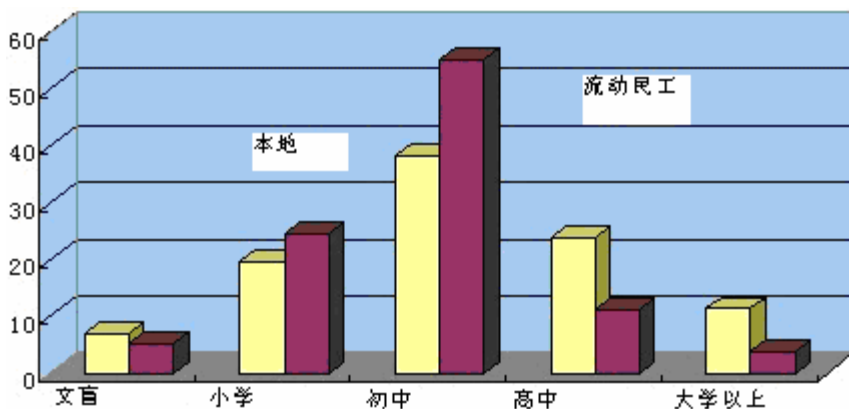
2. 教育

对于那些从农村涌入城市的流动人口而言，其受教育的水平一般高于平均教育水平。上海的数据表明，在该市整个临时流动人口中，大约有一半的人受过初中和高中教育，因而其受教育的水平虽低于当地城市人口（见图 2），但却高于中国农村人口。

3. 就业

流动民工通常从事三类工作，即脏活、累活、危险活，这些工作是城里工人已不愿意干的。从表 1 中可以清楚地看到这一点。表 1 显示出上海市城市劳动力和流动民工的就业分布情况。女性流动民工主要从事家政服务、废旧物资回收业和小本买卖业，而很多男性流动民工则在建筑工地、工厂里打工。他们的劳动一般不在政府的监管范围之内，很少有人获得劳动管理部门所签发的证书或者个体户经营执照。在他们当中，只有那些受过较高教育的人才获得正规就业。这就是说，流动民工高度集中于非正规就业部门，其就业方式属非正规就业。^[1]

图 2 2000 年上海本地人口和流动人口的教育水平对比



来源：上海市统计局（2002 年）。

目前，中国很多城市依赖于流动女工来维持环境卫生。家政工作是另一种类型的就业工作，一般也由流动女工来从事。可以说，这些流动女工部分地支持了当地城市妇女的经济活动，她们已经成为城市支撑结构的一个不可或缺的部分。有趣的是，在某一个城市区域里，就业的流动女工通过链式展开流动，她们往往来自于同一个村子或地区；她们在城市里建立

起自己的社会网络，以保护自己，并和雇主就工资讨价还价，以便获得一份较好的报酬。

表1 上海市劳动力的就业分布 (单位：%)

就业类型	本地劳动力	流动民工
管理人员	3.4	0.6
专业人员	12.8	3.8
办公室职员	11.8	-
农业工人	11.3	7.3
销售和服务人员	22.4	13.9
食品服务业		6.6
家政服务业		6.9
产业工人	38.2	2.9
制造业		25.8
建筑业		19.5
废旧物资回收人员		1.6
其他	0.1	11.1
总和	100.0	100.0

来源：作者利用各种来源的人口统计数据计算所得。

大约 25%的流动女工从事各种商业活动。拖家带口的流动女工更愿意从事小商贩业、经营快餐店、卖小菜等等。这些类型的工作灵活性更大，因而更容易与其家庭责任相结合。这些流动女工的活动已经导致街市的迅猛发展，已经使城市生活变得更为方便，这当然是受城市居民欢迎的一个因素。(姚宇，2004)

4. 工资

流动民工的工资很低，只稍微高于城市居民的最低工资水平。从全国范围来看，流动民工的收入水平只有城市正规就业工人的 58%(国家统计局，2005)。此外，女性流动民工的收入甚至更低于男性流动民工。^[2]而且，流动民工经常不能准时获取全额工资。虽然中央政府已经发布了很多法规，但是一些流动民工仍然在努力争取获得雇主向他们支付的全额工资。

表2 流动民工的月收入 (单位: 人民币元)

年份	2004	2003	2002
全国	780	702	659
东部地区	798	709	669
中部地区	724	643	623
西部地区	701	644	589

来源: 国家统计局 (2005 年)。

国家统计局的数据表明, 流动民工的平均工资是每月 780 元人民币, 生活成本是 291 元人民币。而城市居民的收入水平是每月 599 元人民币, 这不包括住房补贴、医疗补贴、教育补贴等等。为了能维持一个基本的生活水平, 也为了存钱, 大多数流动民工被迫漂流于城市与农村之间。

三、上海男性和女性流动民工的社会保障

经过几年的讨论和调查, 一个基本的社会保障系统已经建立起来了, 这包括社会保险、社会救助、社会福利、社会互助、对残废军人和革命烈士家庭成员的抚恤, 现已实现了资金筹措渠道的多元化、管理和服务的逐步社会化。在经过了长达十多年的努力之后, 基本社会保障政策已经制定完毕, 并连续地进行公布和执行, 目前已覆盖城市的大多数职工和退休人员。在有些地区, 甚至在城里工作的农村人口也被覆盖进去了。但是, 非正规就业的雇员, 尤其是流动民工, 常常被制度安排或者被流动人口自身排除在这个系统之外。此外, 在社会保险方面, 存在显著的性别差异。

中国的社会保险主要是通过工作单位和居民身份的途径进行的。流动女工, 尤其是那些在工厂和机构工作的流动女工, 经常是通过有组织的安排聘用的, 这类组织包括负责招聘她们的原居住地的行政机构, 以及接受她们的城市就业部门。她们处于一个相对较好的状态, 可以获得相对较高的工资和较好的生活条件。但是, 大量单个的女性流动民工不能获得上述两个渠道的支持, 因为她们通常不是正规就业的, 而且没有稳定的居所。一方面, 她们离开了家乡, 来到一个风险比农村大的陌生城市环境; 另一方面, 她们已经失去了以前的联系, 如亲戚网络, 本来通过亲戚网络, 她们可以得到法律和社会的保护。这种情形使她们处于极其弱势的地位。

表3 分性别和就业的养老保险覆盖面 (单位: %)

就业类型	覆盖情况	男性	女性	总和
非正规就业	覆盖	14.8	10.4	12.6
	未覆盖	83.9	88.3	86.2
	不清楚	1.3	1.2	1.3
正规就业	覆盖	84.7	81.3	83.3
	未覆盖	12.2	16.2	13.8
	不清楚	3.0	2.6	2.8

来源: 中华全国妇女联合会 (2002年)。

从表3中可以看出,虽然非正规就业人员通常不大可能覆盖在养老保险系统之中,但是非正规就业的女性工人的覆盖率就更低。2004年,88%以上的流动民工没有覆盖在养老保险系统之中(国家统计局,2005年)。在医疗保险方面,情况与此类似(见表4)。

表4 分性别和就业的医疗保险覆盖面 (单位: %)

就业类型	覆盖情况	男性	女性	总和
非正规就业	覆盖	14.4	9.0	11.6
	未覆盖	84.0	90.5	87.4
	不清楚	1.6	0.5	1
正规就业	覆盖	73.9	65.5	70.6
	未覆盖	24.6	32.5	27.7
	不清楚	1.5	2.0	1.7

来源: 中华全国妇女联合会 (2002年); 妇女状况调查。

生殖健康方面的保险,对流动民工极其重要。上海的一份调查表明,虽然受访的大多数妇女知道主要类型的性传播疾病,但是仍然不清楚多数公布的性病或爱滋病的传播途径。(彭/陈,2002)然而,至少受过初中教育的流动女工,或在上海居住时间较长的流动女工,似乎对此的了解要多些。总体而言,流动女工报告的健康状况良好。大约在7个受访者中,就有一个说她出现过至少一种生殖系统感染的症状,但是并未寻医治疗。相当一部分怀孕的流动女工直到很晚时,才去进行首次产前检查。很多孕妇

要么回老家，要么在当地生产，但不是在医院生产。城市医疗部门已经注意到流动女工的健康问题，正设法消除她们在城市获得医疗保障的制度性障碍。但是，由于流动女工没有任何形式的医疗保障覆盖计划，90%多的流动女工不得不自掏腰包支付所有的医疗费用（出处同前）。与那些受益于医疗保障的本地居民相比，她们在医院里所发生的费用也常常高出几倍。因此，对大多数靠不确定的低收入来维持生活的流动女工和她们的家庭而言，医疗成本极其昂贵。除了这些制度性的障碍之外，一些流动人口不相信城市的医疗系统，担心遭受医生的不公平待遇。

我们利用图 3 来大致说明城市正规就业人员与非正规就业人员在社会保障的人群可覆盖程度方面的差异。图 3 清晰地显示出不同雇员群体的社会保障覆盖差异，即正规就业的工人、非正规就业的工人、介于正规就业安排与非正规就业安排之间的工人。后者指那些以前在国营企业正规就业的工人，他们过去曾享有完善的社会保障待遇，但以后却逐步地被排除在这一主流系统之外。

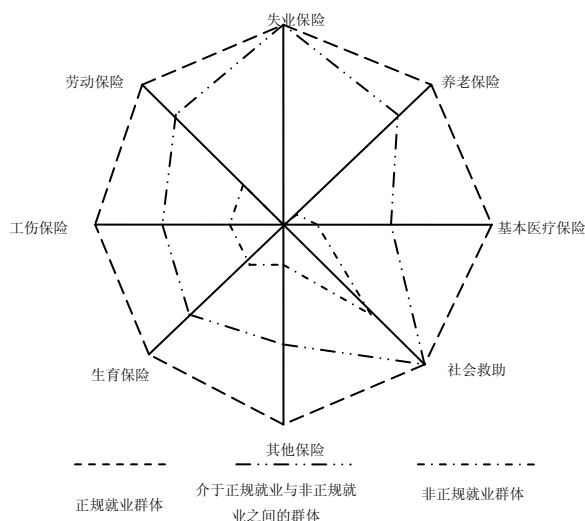
从该图中可以看出，对于正规就业的工人而言，其社会保障措施的覆盖面是相对完全的；对于介于正规就业和非正规就业之间的工人而言，其社会保障措施主要包括失业保险和社会救助，但在医疗保障和其他社会保障方面，覆盖率要低很多。与这两个群体进行比较，非正规就业工人的社会保障覆盖率则非常有限，他们可以在一定程度上获取社会救助，但是完全没有基本的失业保险、养老保险和医疗保险。

中国城市部门从改革中所获得的果实，与其所作的贡献不相称。据世界银行估计，从农村到城市的流动劳动力对中国国内生产总值增长率的贡献，大约为 16%~20%。（农村劳动力流动课题组，2001 年）由于未来从农村到城市大规模人口流动将不可避免地持续下去，人们应该做出更大的努力，以将农村流动人口纳入到城市“正规”的劳动力市场。一个具体的措施是将流动人口纳入到城市的社会保障系统之中。另外，这将扩大城市社会保障基金的征缴基数，从而可以部分地解决主要由人口迅速老龄化所导致的赤字增加问题。同时，这也是为中国农民提供某种社会保障的一种方式，将有助于降低当地城市工人和流动民工之间的劳动力成本差距，而这反过来又有助于解决城市失业问题。

在为中国非正规就业工人提供社会保障方面，有以下几个选择：①扩大政府资助的计划，以覆盖流动民工；②建立由流动民工或其机构经营的保障计划，地方政府可以对他们进行指导和资助；③依靠市场机制，更大程度地利用商业保险；④组织由慈善机构等非政府组织经营的保障计划；⑤鼓励流动女工获得更多的权利；⑥建立一个多支柱的综合系统，通过照顾性安排的途径来充分利用现有的社会资源。

时至今日，在这方面还没有形成共识。我们认为，应努力为流动民工提供社会保障，这可从性别照顾策略中吸取经验。在国外的性别照顾策略中，有所谓的“三腿等高凳子”，它包括同等待遇的观念、女性观念、性别观念（Booth/Bennett，年份不详）。虽然同等待遇的观念强调法定的、强制性的法律手段，但是女性观念却鼓励这种看法，即承认妇女是社会的一个弱势群体，理应得到特殊待遇和特殊安排。性别观念提倡旨在转变社会组织的行为，通过考虑性别差异的决策新工具，更加公平地分配人类责任。对中国非正规就业工人的社会保障，尤其是对流动民工，同样应该在以下3个领域中展开：通过法律和制度安排而实现的平等待遇；满足非正规就业工人具体需要的特殊计划；包括照顾和平衡性质的政策工具。为达此目的，我们应该发起不同社会团体之间的对话。同时，中国也可以从其他发展中国家学习许多经验。

图3 分就业类型的社会保障覆盖情况



四、结论与讨论

2006年1月18日，中国国务院通过了一项关注流动民工社会福利的提案。这是最近中国政府为流动民工提供社会保障所采取的一系列行动中的一个例子。在这方面，上海先行一步。

到2005年底，据官方报告，在上海的总流动民工中，大约有200万（或三分之二）参加了综合保险系统，包括工伤保险、医疗保险和养老保险。虽然该系统的福利远远低于其他城市社会保障安排，但却广受流动民工的欢迎。在30万流动儿童中，60%能到专门针对流动儿童的特殊学校里上学，同时其余大多数儿童正在当地的城市学校里上学。上海市政府已经在努力改善这些学校的质量，同时也在努力使更多的流动儿童能在本地的普通学校里上学。女性流动人口也已纳入到免费的计划生育服务之中。

然而，对于上海的试验，人们还有些担心。目前，中国大多数的其他城市还没有采取措施把流动民工纳入其社会保障系统之中。如果只有上海进行这种改革，那么上海的企业在面临中国其他地方公司的竞争时，将在劳动力成本方面处于劣势。因此，地方政府面临着两难困境：他们在建立一个纳入非正规就业的流动劳动力大军的社会保障系统时，不得不在公平与效率之间进行选择。

进一步说，上海的试验可能在向非正规就业人员征缴社会保障费时，遭遇到特殊的困难，因为在正规就业情况下的费用计算和征缴实践，将不适用于非正规就业的情况。在非正规就业的情况下，费用征缴的基本措施类似于城市社会保障系统，但是保费和利益低得多。征缴所得将上交到旨在为流动民工提供基本社会保障待遇的商业保险机构。这项针对流动民工的新制度的主要障碍是雇主和流动民工自己都不情愿。对雇主而言，劳动力成本会增加；对雇员而言，即付现金收入将会降低，这是人们的主要担心。

事实上，由于在非正规就业的劳动力市场情况下，劳动合同和劳动收入存在着不确定性，因此雇主和雇员几乎不可能按照规定，在固定收入的基础上支付社会保险金。因此，如果将非正规就业的流动民工纳入到城市正规的社会保障系统之中，那么就需要建立一个有效的社会保障管理体系，该体系运作的基础包括：个人信用系统，相对完整的收入系统，劳动

和社会保障局、公安局和民政局等相关部门的共同协作。(Zhou 等, 年份不详)

注释:

[1]本文所使用的“非正规就业”一词的定义基于国际劳工组织的文件, 中国劳动和社会保障部也称其为灵活就业。

[2]虽然没有确切的数据, 但是很多雇主说, 他们向女性流动民工所支付的工资只有男性流动民工的 70%。

参考文献:

蔡昉, 2002, 《中国人口与劳动问题报告: 城乡就业问题与对策》, 北京: 社会科学文献出版社。

国家统计局, 2005, 《国家统计局统计报告》, 北京。

彭希哲, 姚宇, 2004, 《厘清非正规就业概念, 推动非正规就业发展》, 《社会科学》, 第 7 期, 第 63—73 页。

上海市人口普查办公室, 2000, 《上海人口发展报告》。

上海市统计局, 2002, 《上海市人口普查报告》, 北京, 中国统计出版社。

姚宇, 2004, 《家庭工人, 性别差异不容忽视》, 《中国妇女报》, 2004 年 7 月 13 日, 第 8 版。

Booth, Christine and Bennett, Cinnamon (n.d.) “Gender Mainstreaming in the European Union: Toward a New Conception and Practice of Equal Opportunities?” unpublished manuscript.

International Labour Organisation (ILO) , 2002, “Decent work and the informal economy,” paper presented to the Committee on the Informal Economy at the International Labour Conference, Geneva.

Lund, Frances and Srinivas, Smita , 2001, Learning from experience: A gendered approach to social protection for workers in the informal economy, Geneva: International Labour Organization.

Peng Xizhe and Chen Yuexin, 2002, “Quality reproductive health service to migrant women in Shanghai” Survey report, submitted to UNFPA 2002.

Project Team on Rural Labour Migration (农村劳动力流动课题组), 2001, “Rural labour migration in China: retrospect and prospect” in Beijing: A Review of Ford Foundation Grant Making 1997-2001.

Zhou Guoliang; Yang Te; Chen Gang; Ge Jingfeng (n.d.) “Social Security of Informal Employment in Shanghai,” abstract of internal report.

积极的就业政策

中国的劳动力市场政策： 数量目标与质量目标的冲突

米夏埃拉·鲍尔 (Michaela Baur)

本文将从广泛的角度探讨反映当前中国整个劳动力市场形势特征的劳动力市场问题，文中的具体观点以中德合作“下岗失业妇女再就业”项目经验为基础。该项目经过7年的成功实施，即将结束。当然，除了介绍有关项目的实践经验之外，本文还将陈述作者的各种发现、感受和结论，并力图把这些内容与项目经历联系在一起加以讨论。

第一部分将解释中德合作项目最重要的背景情况，包括项目主要的合作领域和最主要的一些活动。第二部分将概述劳动力市场政策的意义及任务。不管在国际上还是在中国，都能够普遍观察到，对劳动力市场政策的评估往往不尽合理。因此，必须清晰地说明，劳动力市场政策相对于广泛的其他政策领域，究竟占有一个何等的地位。

中国的劳动力市场形势相当独特。一方面，中国社会面临转型经济的典型问题；另一方面，其所面对的若干问题和挑战又使中国成为一个特殊的案例。第三部分将讨论这一方面的一些要点。第四部分将讨论中国政府应对有关困难的举措是否恰当，是否能够借此走出劳动力市场方面的困境。中国的劳动力市场政策有它的强处，也有它的弱点，但主要问题之一是这一劳动力市场政策大多采用量化的方式，而缺乏急需的对质量的关注。文章第五部分将主要针对中国是否正在形成一个统一的劳动力市场这一问题，给出若干结论。

一、本文背景信息：中德合作妇女再就业项目

20世纪90年代中期，中国的经济体制加速走出计划经济模式，这一转型也给劳动力市场带来了巨大的变化。大部分国有企业不得不让多余的劳动力下岗，这是他们创造利润并获得竞争力的唯一机会。在此之前，失业在中国还是颇为陌生的事物，而此时它却变得越来越司空见惯。类似的过程也发生在其他的转型国家里。这些过程的出现通常导致妇女的劳动力

市场地位进一步下降，即她们不仅比男性更加经常地失去工作，同时还更难找到新的工作。事实上，这还不仅仅是个数量问题。更有甚者，妇女越来越多地从事那些职业发展机会少、社会保障程度差、劳动报酬低、“零敲碎打”的工作。总之，她们在劳动力市场上面临着种种形式的歧视。

在这样的形势下，中德两国政府商定，共同实施下岗失业妇女再就业项目。在双方达成基本共识之后，中德专家组对 5 个城市进行情况调查和挑选。最后，他们确定南京作为项目第一阶段试点城市，南京和本溪为第二阶段试点城市。项目自 1999 年开始，将于 2006 年结束。中方由国家劳动和社会保障部负责，德方由德国技术合作公司（简称 GTZ）负责。试点城市项目责任机构分别是南京市劳动局和本溪市劳动局。但事实上，还有许多利益相关方，包括妇联、工会、民间和国有的培训机构及其他劳动力市场服务单位，以及雇主联合会等。项目的目的是帮助那些向劳动管理部门申请支持的失业妇女找到新的工作，或者帮助她们自主创业。这一目标听起来具有相当强的操作性，其实，基本思想是要在劳动力市场政策中创造一个合理的结构，构建一个由相关机构组成的强大网络，研发高效率的劳动力市场工具，审核市场中的培训机构和人员，并加强女性在劳动力市场中的地位。项目主要包括四个重点领域和三个综合课题。

1. 就业咨询

1999 年项目伊始，就业咨询这一概念尚且非常新鲜。除集体咨询方式之外，我们还介绍了个别咨询方式，这一方式在当时的中国基本上是陌生的。在计划经济体制时期，劳动力市场上供求相互匹配的流程是按照完全不同的轨道运作的。那时候，与单位维持终身的劳动关系是习以为常的模式。市场经济体制对劳动管理部门的就业安置人员，也对寻找工作的失业者本人都提出了新的要求。首先，我们对若干就业咨询人员进行了培训，向他们介绍了各种不同的就业咨询方式，开设了一些就业咨询室，形成了就业咨询的工作程序，而且向公众作了大量的宣传和沟通。我们逐步地改善服务，培养更多训练有素的咨询员，并将咨询服务扩展到区一级层面。在本溪项目启动之后，南京的同事即开始传授他们所取得的经验。目前，我们在应用的“工作实验室”（Job Lab）软件，是一种以电脑为基础、支持就业咨询流程的工具。该软件原由德国研发，两位研发人正在与我们

共同努力，以推出一个适合中国劳动力市场的版本。

2. 培训

在项目开始之前，劳动管理部门及其他相关部门也组织实施过失业人员再就业方面的培训，这本来就是政府促进失业人员再就业政策的重点工作。然而，这些活动的影响力往往不够大。与之相比，我们的项目强调培训活动的质量，而不是数量。我们建立了一个全面的培训系统，包括所有的相关步骤，如市场调研、培训对象遴选、课程研发、互动式培训方法、统一安置、工作评估和提高等等。在南京和本溪，至今我们在各种不同领域实施了共九批试点培训。一方面，我们的目的是要证明，如果培训足够好的话，失业妇女是有能力胜任要求较高的工作的；另一方面，试点培训的主要动机是想了解和分析好的经验，并把它们应用到一般实践中去。昔日市场导向的培训在中国劳动管理部门及培训部门的同行们看来是新生事物，而今对他们中大多数人来说这已是理所当然的常规。同时，培训采用的新方法使培训对象感到兴趣盎然，积极性倍增。培训质量的大幅度提升也能从统计数字中看出：平均安置率为 80%，而“老方法”培训的平均安置率只有 50%。

此外，我们还尝试了培训模式的多样化。以往培训的实施者主要是劳动管理部门或与其关系密切的机构，而现在，培训的实施者则呈现出广泛性和多样性，既有民间部门的，又有国有部门的。劳动管理部门的任务现集中在招标、评估以及监控方面。这一新的模式不仅带来了培训模式的多样化，而且加强了培训领域的竞争，自然也提高了培训的质量。

3. 创业促进

并非每一个失业者都是天生的生意人，但是，只要其中有潜力的 10% ~ 20% 的失业者自谋出路或者自主创业，那么对他们的支持便是有效用的。我们的项目以全方位的视角来理解这种支持的含义，从创业咨询、创业培训、后续活动、建立关系网络，到小额贷款等等，一律都包括在支持的范围内。2000 年，我们开始在自主创业领域建立一个义务咨询小组，每天提供有关服务。项目还支持了一家提供服务的民间机构，该机构提供的服务范围广泛、种类多样，是中国这方面相当独特的一个服务组织。在促进创业这一方面，我们同样强调质量，培训班容量很小，咨询内容集中

而精细，而且企业开张后可继续获得咨询服务。正如在其他方面一样，项目并不满足于提供更加令人满意的服务，也许更为重要的是利益相关各方之间的结构和运行机制。为了适应正在兴起的市场经济体制，我们必须思考，何种工作程序最为合理，哪些机构参与会最为高效。劳动管理部门系统内新成立的创业服务中心集中了一些提供各类服务的机构，可由他们提供一站式服务。虽然目前离建立多样化、高质量、可持续的服务中心还有很长的一段距离，但显然已在往该方向迈进。

4. 人员租赁

把人员租赁引入中国，这也许是一个最有创造性的想法。这一概念出自荷兰，它强调劳动力市场导向，目标在于辅助劳动力市场中的弱势群体。我们从一开始就达成一致意见，为失业妇女建立专门的人员租赁公司没有太大意义，因为这样做会严重限制这一公司的市场机会。但是，必须有60%的妇女在各个资质级别岗位上工作。开始，我们主要与两家人员租赁公司合作，一家是民间部门的，另一家是国有部门的。他们十分顺利地跨越了所商定的指标，发展势头十分良好。他们还帮助其他人建立更多一些的人员租赁公司，南京到目前为止雨后春笋般出现了200家这样的公司，有些是在他们支持下成立的，有些是靠自己建立起来的。这使我们清楚地认识到，人员租赁联合会亟待建立。2004年，人员租赁联合会宣告成立，现在它根据人员租赁标准和工作方针运作，避免租赁人员遭受剥削或公司间的毁灭性竞争。人员租赁概念也从南京移植到本溪，使我们能够清楚地看到，这一模式在不同的经济状态中可以顺利运行。

5. 综合课题

我们有3个综合课题，所有课题都必须应用于一切活动之中。第一个是我们强调“有利于商务的劳动力市场政策”。这是指所有方法、结构和政策必须与经济要求同步。我们需要公司创造就业机会，应该给他们创造健康发展的空间，其中也包括照应工人的利益。第二个是我们强调准确和及时的“劳动力市场统计数据”的重要性。参与劳动力市场管理和操作的人员如果缺乏当前劳动力市场状况与走向的基本和详细的信息，如何能够做出正确的决定呢？最后一个，我们特别强调“性别平衡和男女平等”。新的经济体制对女性而言，机会与风险同在。有许多新的发展促使我们关

注，我们应该如何在劳动力市场乃至整个社会中强化女性的地位。

二、劳动力市场政策：时而估计过高，时而估计过低

“劳动力市场政策”这一术语经常引起误解，人们也许以为这一政策的范围主要包括开发和创造工作机会。其实这是过高的要求，因为还有许多其他政策方面会直接或间接地影响到某一经济的就业结构与水平。下面略微介绍这些方面：

1. 财政政策

关于政府公用事业开支和公共债务的决策会对劳动力市场产生显而易见的影响，这种影响既有直接的，也有间接的。例如，一个公共开支项目，其目的是为了改善某一地区的基础设施状况。这就会增加对建筑工人的需求，改善总体投资环境，带来各种各样的乘数效应。

2. 金融政策

银行利率水平以及通货膨胀或通货紧缩之类的问题会直接影响投资环境和消费者开支，并由此对劳动力市场产生影响。

3. 商务促进政策和经济政策

一个政府可以出台许多措施，来改善投资环境，并提供一个清晰的经济秩序。一个透明和可持续的大环境至关重要，它能使商务工作者树立信心，并为他们的经济决策提供一个合乎逻辑的背景条件。

4. 养老金政策

某些国家为应对劳动力市场的困难，往往把退休年龄提得很早。这样做，固然降低了劳动力市场的某些压力，但也减少了劳动力。而这会造成许多副作用，特别是对养老金制度和劳动力结构会有长期的负面冲击。

5. 限制解雇政策

解雇工人规定的严格程度会直接反映在劳动力市场上，有人认为，就业水平也会因此受影响。但不管怎样，限制解雇会影响就业结构和劳动力供给的流动性。

6. 技术政策

为改善经济结构，政府可以鼓励科学技术的直接和间接应用以及新产业的建立。这会导致整个产业结构发生变化，使劳动密集型行业遭受损失。

这些例子尚不足以概括全部，但它们都可表明，劳动力市场政策本身只是影响劳动力市场的多种政策中的一个方面而已。劳动力市场政策的具体任务是根据需求改善劳动力供给结构，理顺并改善供需匹配的过程，它们仅仅非常间接地影响就业水平。类似中国以及德国这样的劳动力市场失衡的国家里，政策制定者必须考虑各种各样不同政策领域之间的协调性。一个优先考虑就业问题的国家应该遵循一条有利于就业的经济增长政策。

劳动力市场政策本身与经济政策以及社会政策之间具有强烈的实质性的互动关系，它们或着眼于经济考虑，或着眼于社会考虑，不同的导向意味着它们不得不容忍某些目标之间的冲突与矛盾。在大部分情况下，具有明显经济导向的劳动力市场政策往往偏重于强调长期效应，但有时就会干扰短期的社会要求，当然反之亦然。我们可以设想一种情况，劳动力市场政策须与经济结构改革同步。经济导向性劳动力市场理念一般会引发创新，抛出一部分劳动力，淡然看待劳工方面的摩擦。与此相比，社会导向性劳动力市场政策则努力促进人员更替的和谐，稳定收入，并力图维持社会保障水准。可惜的是，处理此类目标之间的矛盾与冲突并没有全面有效的公式，但是，意识到这一事实却是有重要意义的。

三、转型中的中国劳动力市场的具体问题

中国是一个巨大的国家，劳动力市场的挑战同样十分巨大。目前的失业率与劳动力市场政策的优劣几乎毫无关系，而只是经济部门以及整个社会改革过程所导致的后果。世界上有这类问题的国家并不仅此中国一家，但是，中国存在的其他一些情况使得其劳动力市场相当特殊。这些特殊的国情与劳动力市场结合在一起，成为劳动力市场的相关因素，以下对其中最为重要的几点作一专门介绍。

在中国，城市的条件和农村的条件迥然有别，此种状况由来已久，即便今天，虽然某些规定已经放宽，但城乡差异依然相当巨大。城乡差别牵涉体制，也牵涉若干规定和政策。以社会保障制度为例，显而易见，此政策领域正在进行的改革主要涉及城市人口。虽然政府也进行了一些将社会保障扩展到农业人口的尝试，但城乡差距仍然很大。城乡不同的管理方式同时限制了城乡之间的流动。“户口制度”使得改变永久居住性质变得十

分困难，例如，城市流动农民工，他们可以流动到东部沿海快速发展的中心地区那里工作，可是要获得城市居民的全部权利，却面临非常复杂的局面。因此，一方面，中国的新兴城市中新居民的输入量很大，但是，另一方面，他们的待遇却并不太好。尽管“一国两制”这一说法指的是中国大陆与香港的关系，但这一概念可以用来解释城市和乡村两个地区不同的规则和条件。所有这些对整个劳动力市场以及劳动力市场政策的连贯性均有重要的相关影响。在中国，要形成一个统一协调的劳动力市场仍有相当长的路要走。

地区性差异是大部分国民经济中的普遍现象。在中国，地区性差异极其严重，而且在过去加速发展经济的 25 年中，这一差异实际上反而扩大了。与东部沿海一带光彩夺目的城市相比，中西部地区的发展步履缓慢得多。此外，东北地区有一条传统工业衰败的“锈蚀带”，正在面临改革过程中的巨大冲击。除地区性差异之外，日益加大的贫富悬殊使经济学家和政治家们感到特别头疼。同时，所谓的基尼系数已达到了 0.47% 的可怕水平，而且还在逐年增加。^[1]10%最富有的人群享受着 45%的国民财富，而 10%最贫困的人群只占有国民财富的 1.4%。这一发展状态似乎是政府提出“和谐社会”和“小康社会”政策战略的主要理由和背景。如果经济发展未能向所有居民、团体和地区提供机会，那么，社会稳定将会出现危险。贫困地区发展战略的一个重要部分便是城市化。根据估算，过去的 10 年中，城市化率从 20%提高到 40%。这一发展路径将会延续下去，如果该进程能为社会和环境接受的话，可望成为总体解决方案中的重要一环。

除上文论及的社会保障制度改革外，与此相关的全面改革议程同样面临巨大的挑战。当前，如同从计划经济转向市场经济的经济体制改革，社会体制也需进行相应的改革。过去岁月中，国有企业负责各自企业内部工人的社会保障，从幼儿入托至医疗保健，从社会生活到退休养老，一切均由正常运行的当时的社会体制所包揽。随着国有企业的私有化，必须找到一个独立自主的社会保障体制。今天，政府和其他公共机构需负责建立一个能起作用的、有成本效益的社会保障体系，使之既能覆盖愈来愈多的人员，同时又能改善个人的保障利益。目前，大部分在正式部门工作的城市工人被赋予了基本的社会保障，主要是退休保险和失业保险。医疗保险仍

然是一个问题，还需要很长时间才能有效地加以解决。另一个重要的问题是那些未被包括在社会保障体系中的农村人口和那些在非正规部门工作的城市居民。扩大利益覆盖面和提高利益享有程度诚可谓任重而道远。

中国仍然是一个农业国家。第一产业只占国家整个国内生产总值（GDP）的 14.8%（2003 年数据），然而它却雇用了国家全部劳动力的 50%。这意味着农业部门的生产率相当低，许多结构变化有望在将来发生。^[2] 第三产业，即服务性产业，在 GDP 中所占比例为 32.3%，28%的劳动力在这一领域工作。与此相比，典型的工业化国家呈现出一幅十分不同的画面。举法国为例，其第一产业占 GDP 的比例是 2.7%（占 4.1%的劳动力），而第三产业占 GDP 的比例是 72%（劳动力占 71.5%）。中国迈向现代化和发达经济还需再上很多的台阶。同时，中国第二产业内部的结构也不平衡。在全部工业产出增加值中，重工业 2002 年占 60.9%，2003 年占 64.3%，2004 年占 67.6%，2005 年上半年占 70%。重工业占整个第二产业的三分之二，占整个经济的一半以上，这表明经济结构过分依赖重工业。^[3]

经过 20 年的国有企业改革，国有企业在 GDP 比例和就业方面的重要性已大幅度降低。1978 年，几乎所有的公司均属国有或集体所有，它们分别在劳动力市场占据十分重要的地位。在这一“铁饭碗”的年代，只有 0.16%的劳动力（他们全部都是自谋职业人员）未被包括在国有企业或集体所有制企业范围之内。2002 年的情况正好相反：只有 32%的劳动力属于国有和集体所有制部门。然而，国有企业的改革仍然是一个重要而又艰巨的问题。目前的改革任务之一是促进其他部门的发展，主要是私有部门，以便发展就业机会，促使经济结构的现代化和多样化。然而，另外一个挑战是剩余的国有企业的进一步改革，其中一部分将需要私有化，另一部分仍属国有，但需要增强竞争力。特别是在东北老工业基地，国有企业对地区经济的重要性仍然十分显著。以吉林省为例，国有部门为全省 GDP 贡献了近 80%，但大部分企业债台高筑、人员冗余、设备陈旧、技术落后。这一特殊的形势要求进一步改革，促进私有部门的发展。非公有经济成了中国经济重要的推动力。自从改革开放以来，非公有经济的发展速度是国有经济的好几倍，非公有经济在 GDP 中所占的比重已超过三分之一，成了就业和再就业的主要渠道。自 1990 年代以来，私营企业每年提供了 500~

600 万个新工作，占城镇新增工作总数的四分之三。目前城镇大部分就业人员在私营企业或外国企业中工作。^[4]但是，仍然存在相关的障碍，影响这些企业获得公平合理的信贷以及促进发展的优惠政策。一些带有歧视性质的做法仍然未被完全废除。

中国劳动力市场面临一个相应的供需不协调的问题，这是指求职者的结构和素养与职位要求不相吻合。因此，一方面求职者数量在不断增加，另一方面，他们难以得到安置，难以融入劳动力队伍。我们现在能看到的这一发展状态是连续 10 多年来始终存在的问题，与此同时，还出现了愈来愈多长期失业的现象。从 1990 年代到 2002 年，共有 3100 万国有企业工人受到下岗的影响。^[5]其中，1800 万成功地找到了新的工作。目前，中国约有 800 万官方统计的失业人员（下岗人员除外）和 1000 万求职者。此外，每年新增 600 万求职者，涌动于劳动力市场。从劳动力市场需求方面看，每年有 800 万~1000 万个新增工作岗位。劳动力市场的供需不协调导致需求方，即企业，面临难以找到适合工作空位的人员这一越来越严重的问题。与发达国家相比，中国十分缺乏称职的工作人员。职业培训体系尚处在改革阶段，正在努力赶上国际标准。要形成以需求为导向的职业培训体系，还有许多步子要走。受其影响的主要是那些技术要求高以及具有其他资质要求的工作。越来越多的公司，尤其是地处繁华城市的公司，正面临明显的瓶颈，这一瓶颈将会导致公司无法完成其预期发展目标。再有，某些职业的工资提升速度相对较快，这也影响到了竞争力。不管我们所分析的劳动力市场侧重于哪个方面，我们都能在其中观察到相关的压力。

从人口结构因素看，中国已经步入人口老龄化社会。然而，主要是高度工业化的国家才面临老龄化人口严峻的考验。中国也许是面临同样问题的非常稀少的发展中国家之一，问题的成因是，一方面“一对夫妇只生一个孩子”政策带来了有关的副作用，另一方面，政府在 1950 年代以后的长期人口政策鼓励妇女多生孩子。中国人口的中位年龄是 31.8 岁，可是 60 岁以上人口所占的比例较大，而且越来越大。这就意味着社会保障改革所面临的巨大挑战因此而变得愈加严峻。中国在过去的几年中通过“提前退休政策”减缓劳动力市场的压力，与其他国家的策略相比，显得颇有

点极端。特别是公共部门的工作人员退休很早，妇女甚至 45 周岁就退休了。时间将愈来愈清楚地表明这是一个短视的战略，它把问题挪到了将来，将会给社会政策体制构成重大负担。

有一个事实事关中国劳动力市场，这就是，特定的若干失业群体面临工作安置困难，或者缺乏足够的有保障、工资合理的正式部门工作机会。尤其是农民工，通常只能获得没有吸引力的工作。城市人口中那些没有资质的人员也受到影响，特别是当他们不得不与流动民工竞争同一工作时，则更是如此。这里，流动民工一般有更多的机会获得这些工作，因为他们愿意接受更低的工资和更少的劳动保障。另一个难以安置的群体是年长的失业者。这里需要注意的是“年长”只是相对的，在有些职业领域，超过 30 岁的人便几乎没有找到职位的机会了。劳动力市场的新进人员也面临越来越多的障碍。直到最近，大中院校毕业生寻找工作几乎没有什么困难，但是，这一群体中眼下也出现了冗余的求职者，在起始工资很低的岗位上也能发现他们的踪影。最后，除了所有这些障碍之外，妇女由于劳动力市场的性别歧视而面临着更大的困难。

四、中国劳动力市场政策的结构性问题及面临的挑战

第三部分论述了中国劳动力市场的特征与问题的范围，廓清了问题的许多层面。以上涉及的大部分现象相互联系，并且在一定程度上相互强化各自的影响。因而，劳动力市场政策以及与就业相关的政策领域极具挑战性。从积极的角度看，中国政府清楚地意识到失业问题，已经把促进就业放在优先考虑的位置。由于这些举措，下岗工人中间很大一部分能够重新融入劳动力市场并得到安置，不过，许多人的新工作在工资收入、工作条件、职业晋升机会、工作声望等方面都比原来差。尽管政府和社会机构做出了努力，但劳动力市场政策措施由于设计不够完善而造成了“磨合性损失”，下面将对其中主要方面加以说明。

如上所述，劳动力市场政策仅仅是与就业相关的政策领域之一。要求这些政策领域相互协调一致，这的确非常重要，但事实上很少能够实现。这不单是中国的情形，其他国家也是如此，以协调的就业促进政策为基础的实际操作总是显得相对较少。在中国，有几个部委负责劳动力市场政策。

除劳动和社会保障部之外，教育部在职业教育方面起着十分重要的作用，并对劳动力市场的供应具有十分重要的影响。人事部负责一个专门的目标群体，即较高级别的公共官员，他们组成了劳动力市场中不受他人影响的那一部分。最后，农业部负责与农村人口相关的那些劳动力市场问题。如果责任明确，彼此障碍很少，那么机构重叠也不算大问题，但事实往往并非如此。

早在 1990 年代，即第一波解雇浪潮之后不久，中国政府做出的反应是大幅度降低劳动力的供应。特别是在公共服务部门，妇女尤为突出，45 周岁就可以退休了。这一策略有三个主要弊端。第一是对一个雇员群体而言，尽管他们工作经验丰富，却被系统性地排除在劳动队伍之外。因而，就业结构单一化了，相对于“健康”的就业队伍年龄结构而言，这是一个不利因素。第二个弊端是养老制度当时正在转型，新的养老制度由于潜在受益人数突然猛增而面临巨大的挑战。最后，中国的人口实际状况并不真正允许提早退休，相反也许需要推迟退休。目前付钱增加养老基金的人数与享受养老金的人数不成比例。

另外有一个问题是，劳动力市场的参与者对劳动力市场的真实形势认识不清。统计数字只包括部分求职者，此外，统计数字几乎全部是静态的绝对数，并不重视变化。这就是说，相关的发展和变化，除非它们通过数字可以清楚地看到，不然是不会被察觉的。因此，很难制订以目标为导向的定向劳动力市场政策。

有鉴于上述原因，无法对劳动力市场措施进行监督。劳动力市场政策所需的资金总是少得可怜，本来资金应当用于那些效果最有希望、市场需求最大的措施，例如面向某些目标群体，向区域层面分配资源，更为恰当地组合政策措施等。缺乏对劳动力市场措施的监督往往导致资源用错了地方，当然，由于缺乏监督，这一现象又经常不会被人发觉。

中国目前劳动力市场政策所遵循的是一条重视数量的路径。此外，管理方式是自上而下的，即负责此项工作的部委每年下达指标，规定必须达标的失业控制率、接受培训的人数、要求创业的数字等等，然后，这些指标被逐级分配到各市区和街道。此外，城市之间展开最低失业率的竞争和运动，如同其他政策领域里关于增长率的相同竞争一样。因而，对主管机

构工作成就的评判就在于他们满足数量要求的程度。这一方式导致忽视政策措施的质量和可持续性。这一问题，加之监督各种政策措施以及监督就业安置成效这些方面的问题，进一步加大了推行质量方式的难度。

即使完成数量要求是来自上级的严格指令，也即使劳动力市场政策的地方针对性不明显，具体实施的方式却主要依赖于实施部门。这就意味着，相同名称的措施和手段可能导致不同地区十分悬殊的贯彻落实情况。因此，对不同省份劳动力市场政策的比较分析几乎不可能做到。

几年之前，仍然普遍流行的格局是，劳动管理部门自己组织所有培训课程，由劳动部门从再就业项目范围内拿出培训资金。这些服务后来逐步地外包给其他方面，由此也给劳动部门带来了新的挑战和任务。十分关键的是，应建立与培训相关的硬件和软件设备的招标机制（包括递交标书、公开标准等）、融资机制和监测与评估机制。特别是在监测与评估机制这方面的改善余地是很大的，如果做得好，就可使劳动管理部门将资源转移到那些经营有方的机构，从而提高总体的效率。

与中国各省不同的经济发展相对应，用于促进就业的资金投入各不相同。促进就业的经济资源主要来自于相应的公共财政预算。市一级就业项目的资金由市财政预算提供，区一级项目的资金则由区财政预算提供。资源从高到低的纵向再分配几乎不存在，经济贫富地区税收方面横向的平调也完全不存在。这就意味着贫困省份，虽然其促进就业的需求一般更大，但掌握的资金却少很多。这导致了贫富悬殊的加大而不是缩小。

最后应当指出的是，项目试点和区域创新中获得的正面经验很少被系统地注入主流渠道。这里并不存在促进经验传授的可靠机制。经验传授是存在的，但它的发生往往纯粹依赖于巧合，因而无法真正发挥其潜力。特别是由于劳动力市场政策面临着巨大的挑战，资金又相对短缺，劳动职能部门不应忽视那些可以提高效益的方法，不然会付出巨大的代价。与外国合作方共同主办的中国项目能够协助寻得某些有效的做法和机制，但是他们通常无法广泛地传授这些有效经验，在这一问题上，还需要中央决策者的关注和权威。

五、结 论

当上述项目接近尾声时，我们自己以及许多利益相关方提出了这个问题：“项目产生了何种影响？有关影响将如何持续下去？项目所取得的经验怎样才能为整体改善劳动力市场政策做出贡献？”当然，对项目内部圈子而言，提出这些问题已有很长时间了，从项目启动时，我们就全力争取使有关影响力达到一定的质量和数量水平，并力图使之持续不衰。

如前已介绍，最重要的方面是注重质量，注重个体。直至现在为止，劳动力市场决策者中有许多人仍然热衷于数量方式。当然，中国人口数量巨大，劳动力似乎源源不断。但是，既然已融入全球市场，既然希望在更为发达的产业中发挥日益重要的作用，那么情况便越来越清楚，中国劳动力市场的供求存在十分严重的失调，而这只能通过“提升”人力资源的共同努力才能加以改善。我们的项目所提供的是一整套劳动力市场政策的工具，目的是持续提高劳动力的资质和水平。与此同时，我们努力做到了降低对妇女整体的歧视以及对失业者的歧视。当然，这种歧视深深地根植于社会，但是，我们的这些努力和尝试也带来了更为多样化的意见。有越来越多的妇女和原来失业的工人树立了完美的榜样。项目的另一个成果是，我们为劳动力市场政策提供了愈来愈多可靠的经验，大多涉及如何发挥各类机构各自独特的优势。以前，只有国有机构和管理部门在执行劳动力市场政策中起着重要作用。现在这些机构和部门越来越把精力集中在政策制定以及监控上面，而把具体落实委托给其他方面。这一责任的分担尚待继续磨合，距离以顾客为导向的目标也还相距甚远，但毕竟已经在朝正确的方向起步。最后一点，也很重要，本文还想指出，城乡地区的制度差别似在缩小。有关机构现已增强了处理“跨边界”问题和冲击的能力，民工流动已成为十分重要的政治问题，流动民工的权利现在已被视为社会安定的一个要素。

因此，一个统一协调的劳动力市场正在形成，只是工作尚未完成，仍然有很长的路要走，而且也难以预测，这一过程将需要多长时间。中国的发展速度常常为国际社会所羡慕，然而，也有可能出现倒退或犹豫，这些都是难以逆料的。与此极其相关的是，中国政府保持着其信念，相信继续朝这一方向前进终将有利于建设和谐社会和小康社会。

注释:

[1] 根据世界概况 (World Fact Book), 中国 2001 年的基尼系数为 0.4%, 基尼系数是一个用来衡量一个国家收入分配悬殊程度的统计指标。按照其目前 0.47% 的基尼系数, 中国在国际上排名第 90 位, 与之直接接近的国家有蒙古、肯尼亚、卡麦隆、波利维亚。

[2] 政府的估计说农村地区有大约 1.5 亿个富余劳动力。

[3] 据《中国日报》2005 年 10 月 10 日。

[4] 据《中国日报》2005 年 3 月 1 日。

[5] 据劳动与社会保障部数字。

中国妇女小本创业模式研究报告简介

陈小江 党天虎

近年来，随着中国进入社会转型和经济结构调整的阶段，下岗和失业的女性职工成为众多讨论的话题。由于一系列的原因，被裁下岗和失业的城市女职工占到中国下岗和失业工人总数的一半以上。妇女中如此高的下岗和失业比例会对妇女自身，也会对其婚姻和家庭带来严重的不利影响。社会能够提供的新工作机会是相当有限的，因此，自行创业便成为再就业或者获得就业的一个重要渠道。基于这一认识，个人、社会和政府都把通过妇女创业来创造工作机会并实现再就业当做一项重要的经济改革战略。

中国政府于 1998 年开始实行通过自谋生意来创造就业机会的政策，此举引起了全社会的广泛兴趣。该政策的实施具有重大的意义，人们认为它体现了一种迎接经济全球化的积极态度，有助于缓解因失业带来的紧张关系，并且有助于鼓励个体企业的创立和中小企业的发展。劳动和社会保障部致力于建立一个综合的创业服务体系，把咨询、培训、项目建议书的收集、小额信贷支持、后续活动等等集中起来。地方政府和民间组织采取各种灵活手段，支持和援助下岗与失业妇女兴办小生意，并在这方面积累了大量的数据资料 and 实践经验。这为我们提供了非常重要的原始材料，可借此更好地了解和研究下岗与失业妇女，进一步考察经济转型过程中她们在创立小本生意时所面临的巨大变化和困难以及克服这些困难时所遭遇的挑战。

本研究特别关注在私有部门中妇女小本生意的创业模式，兴办这种小生意被视为解决冗员和失业问题的一个手段。本研究尤其关注妇女，目的在于提供某种补充性的角度，以便加深理解与中国不断增强的创业经营意识相关的背景和进展情况以及所目睹的若干趋势。本研究也期望引起社会和政府的注意，促进出台一些行之有效的政策，为处于弱势地位的下岗和失业妇女提供平等的机会及更好的基本生活条件，同时也调动更多能干的妇女创办可带来更大自我发展空间各类生意，并且使之通过自我雇佣和自我经营，得以实现个人的真正潜能。

本研究表明,参与小本生意创业的妇女在许多方面都不同于那些在大中型企业中工作的妇女,而且,由于各不相同的社会和经济状况,不同城市之间也存在着一定的差异。

一、中国妇女创业经营所面临的挑战

对妇女而言,创立自己的生意相对于原有的就业形态实为一种巨大的变化。受雇于他人不过是寻得一只“饭碗”、获得一份收入,而创立一份生意则意味着管理和经营自己的人生。从国有部门下岗或失业的妇女一般非常难以接受坐等再就业的机会,然而,要创办一份生意以便掌控自己的命运,甚至更加困难。大多数下岗和失业职工习惯于在国有系统内工作,那里一切都为自己准备就绪,故此现在要管理和经营自己的生活的确是一件陌生的事情。对于许多下岗妇女来说,创办一份自己的生意是养家糊口、改善生计的唯一出路,但是,这毕竟需要极大地改变自己的生活方式。最为重要的是,这意味着她们必须学习制定自己的计划,学习理财和营销以及学习如何在生意场上展开竞争。

二、中国妇女在非国有部门小本创业的四大模式

中国是一个社会和经济发展依然不平衡的大国,下岗和失业妇女创办生意的实际模式因为有关课题研究地区的不同状况而呈现各异的特点,这种差异同时也源于所在城市的不同规模及其不同的经济和社会发展水平。

研究小组设计问卷,借以了解地方政府、相关机构、个体妇女所采用的某些通常的创业模式类型。通过考察4个城市中妇女创业的不同模式,我们能够评估弱势妇女管理自己生活、经营自己生意的能力与潜力。

模式1:由当地妇联给予孵化和支持的创业模式(天津模式)

这一孵化和支持模式由天津市妇女联合会首创,其特点是向创办生意的下岗妇女提供小额贷款和创业孵化服务。该项目涉及资金总计90万美元,由联合国发展署、澳大利亚国际发展署和天津市政府共同提供。作为一个国际合作项目,该项活动归属原对外经济贸易合作部以及新设的商业部管辖,同时也得到了中华全国妇女联合会的支持。

该项目重在“援助下岗女工再就业和创业”，采取了依照性别区分对待的方法，试图向创业的妇女提供有针对性的长期服务。这一模式的意义在于，为支持下岗和失业的城市妇女，它率先发放了小额贷款，并且引入了境外的“创业孵化器”概念，以之作为向妇女经营的中小企业提供后续援助的一个部分。（当然，为适应天津当地的情况，也曾出现过某些模式调整。）

这一模式不仅将下岗妇女视为拥有劳动权利的劳动者，而且把她们看作自身潜力理应得到开发的人力资源。经由本项目而确立的各种服务都以各级妇联的网络为基础，也得到地方政府的撑腰和当地金融部门的业务扶持。不过，由于国家相关方面的规定尚不清晰，故而主事的服务部门要作为一个正式的金融服务机构而得到政府的承认和批准一直是个问题。这种不确定性会导致此类面向妇女的小额贷款服务被边缘化，从而会限制可从中获益的城市下岗妇女的人数。

模式 2：主要由当地政府及其就业合作社管理的小额贷款援助型创业模式（商洛模式）

这是一个由当地政府实施、由小额贷款援助的项目模式。其受益者包括下岗女工，性别平等的概念被逐步地贯彻到项目的实施过程中。本项目于 1998 年启动，随后两年中，受益女性的人数有所上升。在此模式中，女性受益者所接受的大部分经济支持主要来自亲戚，政府的金融支持位列其后。小额贷款的金额不高，约计 2000~3000 元人民币，只能辅助妇女开办如杂货小店或小食铺这样的小本企业，但是，它还是帮助妇女在获取和控制金融资源方面赢得了更大程度的平等，也因此使得下岗妇女赢得了更大程度的经济独立性。

模式 3：由当地政府实施的非正规就业组织模式（上海模式）

该模式由上海市政府广泛推进，故而被称作“上海模式”。上海市政府认识到下岗女工所面临的困难，于是十分重视妇女的再就业问题。市政府为创办再就业类企业的人员提供了许多优惠条件，而且规定此类企业的受益者中必须包括妇女。该模式的实施体现了性别意识，50%以上的非正规就业组织由妇女管理。为了解决年龄较大的男女下岗职工问题，上海市政府设立了“4050 工程”，专门促进超过 40 岁的女性和超过 50 岁的男性

实现再就业。现在这已列入政府的社会和经济发展规划，“4050工程”的参与者所从事的主要活动就是在非正规就业部门创业谋生。

模式 4：自助型创业模式（西安模式）

“西安模式”的特点就是下岗和失业的妇女单靠自己的力量创办企业。该模式让许多妇女踏上了成功的道路，在社会主义市场经济中创业经营，已成为下岗和失业妇女实现再就业并克服经济困难的主要途径。自助型创业意味着妇女在创办自己的生意时基本上依赖于自己的资源，包括从亲戚朋友那里获得某些支持性的社会资源，她们很少从服务机构或者其他外在渠道获得支持。这一特点使她们一旦在生意中坚持住最初的两年后，便更能适应市场体制，在西安以此方式创业经营的妇女对未来抱乐观态度。这种自助型创业模式已经对社会产生了一些影响，能为中国其他大城市的下岗和失业妇女的自主创业起到榜样性的示范作用。

三、陕西研究小组在天津、商洛、西安调查的结果

陕西研究小组就妇女小本创业模式问题在天津、商洛和西安进行了调查，一共发出 450 份问卷，其中回收的合格问卷有 400 份。有关结果如下：

创办自己生意的动机：66.9%的妇女创办生意是为了谋生，31.51%为了求得自我实现，4.46%系仿效已经开业的亲戚朋友，3.2%则由于其他原因而创业。

对创业妇女的资金和其他支持：56.8%的妇女从亲戚朋友处获得支持，26.8%从政府和当地社区获得支持，32%从妇联或工会之类的组织获得支持，26.55%决定完全由自己创办生意。

小本生意的投资规模：42.08%的妇女投资不足 5000 元人民币，26.73%投资在 5000~10000 元之间，10.04%投资在 10000~15000 元之间，7.92%投资超过 30000 元。

创业妇女的月收入：42.18%的妇女月收入不足 500 元，另有相同比例的妇女月收入在 500~1000 元之间，9.18%月收入在 1000~2000 元之间，3.72%月收入在 2000~3000 元之间。这些数字表明，创业的下岗和失业妇女所挣得的收入仍处于相对偏低的水平，不过，从事自己的生意毕竟使她们得以摆脱贫困。

创业妇女的满足和成就感：78.16%的被调查妇女称她们尚未实现自己的经营目标，只有17.62%称对目前的经营状况表示满意。

被调查者的未来生意计划：54.84%的妇女计划扩大生意规模，24.18%将保持现有生意规模，14.64%计划投资于其他项目，4.21%计划放弃现有生意，5.46%选择了“其他”选项，0.99%没有回应调查。

创业妇女的年龄：15.38%的妇女年龄在20~30岁之间，57.07%在31~40岁之间，24.32%在41~50岁之间，只有3.23%的创业妇女年龄在51岁及以上。

创业妇女的教育程度：34%的被调查妇女为初中毕业生，49.38%为高中毕业生，9.18%为技校毕业生，1.24%拥有更高的学历文凭，被调查妇女中只有6.2%仅受过小学教育。

从3个典型城市所获得的结果总体上勾画了中国创业妇女的有关情况，尤其可让人了解到，那些下岗或失业妇女凭借自己的努力，已具备了自立和自强的能力。

四、中国妇女小本生意创业模式的特点

1. 妇女自行创立的生意和援助创立的生意

有关妇女创业模式的研究并不多见，我们最近完成的研究表明，中国妇女创立的小本生意从类型上可以分为两种：一是妇女自行创立的生意，另一是援助创立的生意。

（1）“妇女自行创立的生意”

许多妇女决定创办生意是为了生存下去。靠自己力量创办的生意具有四个特点：资金筹措由妇女自己进行；生意的类型由自己确定；营销由妇女自己开展；风险由妇女自己承担。

（2）“援助创立的生意”

随着中国经济转型过程的展开，各级政府为参与创业的人员提供了优惠的条件和政策。一些当地团体、国际组织以及外国政府机构也在提供资金和技术援助，以支持创办自己生意的那些妇女。

妇女在获得援助情况下创立的生意具有一下特点：①外来金融支持亲戚和朋友支持；②项目自行确定外在咨询和指导；③自行从事营销各方面

联合促进；④形成网络和支持力量积累适应变化的能力。

2. 生存型创业：中国妇女小本创业的主要特点

依据我们对中国妇女4种不同创业模式的研究，可以看到，生存，即基本的谋生，是一个共同的特点，也是下岗和失业妇女创立自己生意的首要动机。这与其他国家创业的动机特点形成了明显的对照。对37个国家和地区所作的一项调查显示，机遇型创业居于首位，生存型创业位列第二。（出处？）此外，与其他国家8.2%的比例相比，中国妇女参与创业的比例也更高。中国妇女为了基本生存目的而创业的较高比例反映了许多中国妇女生活境况的艰辛，当然也意味着她们在业务发展中面临种种挑战。

3. 创立生意：下岗和失业妇女获得体面工作的途径

就业不仅是谋生的一个手段，而且是个体成员社会参与水平的一个重要指标，也是个体成员个人潜能得以实现的一个重要指标。妇女的就业状况揭示了妇女参与经济活动的程度，也反映出男女在获得经济地位过程中机会平等的程度。对于下岗和失业妇女而言，创办自己的生意虽然障碍重重，但依然是获得一份体面工作的一个途径。根据我们在研究中所收集的资料，大多数创业的妇女已经能够谋取生计，将近一半妇女的收入等同于或者超过了她们所在城市的平均工资水平。

五、就促进就业和创业对政府决策者的建议

鉴于日渐庞大的职工有意自行创业，而且社会和经济中也存在这方面不断扩大的需求，有必要建立一个综合一体的“创业指导和服务体系”，政府为此提供金融及其他方面的支持，公民社会积极参与，私有公司进行投资，非政府组织则提供培训和中介服务。现在，政府的目标日益依靠社会化的方式来贯彻和实现，社会的服务日益依照市场化的方式来操作和提供，在建立“创业指导和服务体系”时应当顺应这样的趋势。

探索指导和促进创业的综合模式。必须为期望创立自己生意的下岗和失业职工创造更好的环境，这需要采取综合的途径，包括宣传创业项目、由专家提供培训和指导、提供金融服务。

政府有关创造工作机会的决策以及有关创业活动的政策都应重视对女性的特别安排，其目的是为了在创业活动中促进性别平等。

应当引入国际劳工组织开设的“创办你的企业”这样的培训项目，以便探讨何种创业模式适合中国的具体国情。

应当建立一支志愿专家援助队伍，由其提供有针对性的个人咨询和服务，以满足创业过程中不同人员的各种需求。

应当建立一个面向私人创业的全国性支持系统，该系统将提供参考信息、金融支持、创业指南以及社会福利待遇，这有助于打造一个市场化的私人创业平台。

六、对投身小本创业的妇女的若干建议

投身小本生意创业的妇女正处在一个飞速变迁的社会，根据我们的研究，从协助妇女推进其业务经营，特别是从帮助已历经裁员或失业的妇女这样的角度出发，这里特提出如下一些相关的重要建议：①努力寻找机会，参与创业方面的培训；②如果你有意参与某项创业活动，先作一自我评估；③对于自己准备创业的生意设想，确认你已作过周密的考虑；④就你已经选定的生意项目，认真地评估其市场形势；⑤确保你手下员工的角色和责任得到清晰的界定；⑥确保你的经营活动具有正确和恰当的法律地位；⑦切实履行你作为生意所有人的职责；⑧全力预测你的业务将会出现的财务需求；⑨对于所预测的收益或利润，制定一项计划；⑩制定详尽的创业计划，实事求是地评估你的业务的生存前景；⑪启动你的生意，保持自信，大胆地面对创业和经营的挑战；⑫与专业性业务协会和公民社会中的其他团体，如妇女组织和工会等，保持密切联系。

近年来，越来越多的中国妇女创办了自己的生意，社会和经济体制的转型与调整为她们提供了个人发展的极大空间。然而，只有当日益增多的妇女不仅仅为了生存，而是为了更好地实现自己人生的潜能才选择参与创业时，妇女创业的“春天”方可真正到来。

如何释放中国流动民工的创业精神

安德雷亚斯·克莱默 (Andreas Klemmer)

一、引言

在中国,流动人口已经成为创业精神开发中一个很有吸引力的目标群体,政府这方面的努力可以为流动人口成功地融入当地社会创造良好的条件。然而,根据“创办和改善你的企业:中国项目”于2005年对中国国内流动人口的调查研究,人们却发现,目前流动人口群体对于创业辅助服务的需求还很有限,部分原因是他们并不了解其自身的培训需求,部分原因则是培训提供方也缺乏相应的知识。

本文拟介绍“创办和改善你的企业:中国项目”所组织的调查,调查覆盖了在四川省内城市建筑行业 and 餐饮行业工作的3000名流动民工。该项研究的目的是要评估国内流动人群对创业辅助服务的内在需求。

调研得出的结论是,为了释放流动人群创业活动的潜力,有必要激发其对创业辅助服务的需求。为此提出的建议是,应当出台有关政策,以便通过媒体在流动人群中宣传创业理念,然后作为具体的后续措施,应当提供课堂培训和相关的创业辅助服务。

二、“创办和改善你的企业:中国项目”的背景

“创办和改善你的企业:中国项目”(以下亦称“创业项目”或“创业中国项目”)是由劳动和社会保障部作为中国政府积极的劳动市场政策的一部分而实施的。“创业中国项目”的总体目的是要通过发展小企业来减少贫困、促进就业,其直接的目标是要帮助城市失业人员创办和经营自己的生意,并在此过程中为他人创造较好的工作机会。

“创业中国项目”启动于2004年,得到了国际劳工组织的技术支持。^[1]国际劳工组织的支持面向三个战略重点,即围绕当地公共和私有部门中的创业辅助服务机构,增强其培训能力,提供质量控制服务,并且给予

品牌支持。就增强培训能力而言，凡创业辅助服务机构均可使用国际劳工组织与“创业项目”联合推出的全套培训产品系列。^[2]更特别的是，为这些创业辅助服务机构工作的培训师和咨询师均得到“创业项目”专家的辅导，专家会指导他们如何使用“创业项目”的课程材料及其注重行动和鼓励参与的学习方法，以便培训潜在的创业者。

就提供质量控制服务而言，“创业项目”设立了一个全国性的监控和评价系统，借以保证向创业者提供的培训服务达到了国际的标准。设于劳动和社会保障部的全国项目协调部门监控和评价地方层面的创业辅助机构所开展的培训活动，并且利用所得信息来调整有关服务流程，以维护培训参与者的利益。

至于给予品牌支持，“创业项目”为所属的全套培训产品系列开发了一个统一的品牌身份，并且设计了内容广泛的辅助材料，借此在全国宣传该品牌。“创业项目”同时支持关于中小企业培训市场的研究，向各利益相关方散发市场研究数据，并协助他们开发自己的营销战略。下文中详细描述的有关流动人群的市场调研即涉及此战略重点。^[3]

三、对研究框架的描述

“创业中国项目”之所以开展对流动人群的市场研究，是为了使该项目获得必要的市场信息，以使其创业与经营方面的培训产品能够既符合创业辅助服务市场开发的指导原则，又符合流动民工的实际需求。市场开发指导原则是由创业开发全球捐助者委员会制定的，旨在促进开发那些由私有部门主导的市场，在这些充满活力的市场上，许多创业辅助服务机构竞相提供由最终客户支付的、物有所值的各类培训服务。^[4]

按照研究的初衷，本项研究的范围限于流动人群中的亚群体，当时考虑，这些人员一方面对“创业项目”的培训服务怀有内在的需求，另一方面又愿意并且能够支付至少部分的服务费用。因此，研究得出的结论未必能够完全代表流动人群的总体状况，应当说它们主要反映了流动人群中具有较高创业潜力的那些亚群体。

这里尚需坦率地说明，“创业中国项目”的启动目标是要为城市中的穷困者提供服务，而研究的重点却是那些愿意并且能够支付至少部分服务

费用的亚群体，故此这里存在着某种两相对立的矛盾关系。为了调和这种对立关系，后来决定重点调研那些处于“相对”弱势地位，却又有“一些”自行创业资源的流动人员。

因此，研究的重点放在被认为具有如下特点的群体身上：①需要外在的技术与金融支持，也即展现出弱势特征，故此才需要政府干预；②拥有自行创业所需的有关资源或者技能；③具备理解能力，使之可以从“创业项目”培训中获益；④表现出一种准备回流返乡的较强倾向^[5]；⑤愿意将自主创业当作一个现实的选择来加以考虑。

表 1 列出的分类变量反映了这些关于培训对象的选择标准，表中采用的分类变量是以中国其他流动人口调查中获得的经验性证据为基础的（也可参见参考文献）。

根据表 1 变量，又筛选出以下两个群体供进一步调查研究：

一是由大型公司雇佣、在成都建筑工地工作的登记在册的流动人员。为符合样本的资格要求，这些建筑工人必须是年龄在 20~30 岁的男性，且必须至少是初中毕业，同时也认定这个目标群体是在 1997 年以后到达成都的。

二是由当地餐馆雇佣的登记在册的流动人员。为符合样本的资格要求，这些餐馆工人必须是年龄在 20~30 岁的女性，且必须接受过初中教育，同时也认定这个目标群体是在 1997 年后到达成都的。

表 1 用于识别潜在目标群体的变量

标准参数	变量	解释性说明
弱势地位	性别 职业特征	妇女面临性别歧视，使之比男性相对而言更处弱势地位（例如，报酬更低） 某些部门尤其具有危险性；劳动体制的限制尤其严格
小本创业的资源	职业特征 收入状况 雇佣流动人员的公司的规模	现有职业使有关流动人员有较好的机会掌握可用来创业的实用技能 某些职业报酬较好，可以假定有关流动人员的储蓄率更高、投资于自主生意和技能开发的能力也更高 较大的单位会支付更高的工资
对实际技能培训的理解能力	教育	为了从标准的“创业项目”培训中充分获益，运算和识字的技能是必不可少的

回流返乡的倾向	年龄 婚姻状况 在外流动的时间	20~25 岁的女性和 25~30 岁的男性最可能回流返乡 单身流动人员最可能回流返乡 离开家乡在外流动已至少 4 年但又不超过 7 年者最可能回流返乡
回流返乡后创业的倾向	宏观层面的政治“拉力”	某些行业中的创业得到家乡当地部门的积极鼓励(例如,小规模建筑和社会服务等“朝阳产业”)

上述类型描述突出了一个事实,即调查集中于登记在册的流动人员。非法的流动人员被排斥在外,因为目标群体需要有资格获取由当地劳动和就业部门提供的辅助服务。而且,类型描述也表明,研究的重点放在实际拥有工作的流动人员身上,这与一个瞄准城市失业者的项目通常的侧重点稍有出入。如前已述,初衷是要识别那些(合法的)流动人员,他们既处于严重弱势地位,但又至少部分拥有了自行创业所需要的资源和技能。至于选定建筑行业 and 餐饮行业的流动人员,是因为一般认为,他们具备“相对”较好的创业资源基础,但同时其所处行当又“很不稳定”。例如,人们知道,建筑工人与其他流动群体相比可以挣得相对更高的收入,然而,他们也面临严格的劳动管理体制,此外,由于建筑业直接受到经济波动的影响,故而工作的稳定性也较低。

实际的市场调查是在 2005 年 5 月和 6 月通过与成都劳动局的紧密合作而展开的,合作活动遵循了以下的方针:①劳动和社会保障部对研究工作监督指导;②项目专家在征求劳动保障科学研究院的意见后设计研究框架并分析市场数据;③成都劳动局依靠当地调查员的帮助收集 3058 名流动人员(1581 名为建筑工人,1477 名为餐饮工人)的数据。为协助调查识别具体流动人员,成都劳动局在取得项目人员技术支持的情况下,编制了成都市 6 个城区建筑和餐饮行业注册企业和组织汇总表,随后,在获得各单位相关经理和领导同意后,调查员被随机地派往这些单位及选定的流动群体,进行调查采访。在采访开始时,调查员需确认被访者确实符合前述类型特征。自 2005 年 7 月至 2005 年 9 月,项目人员计算并分析了调研的结果。^[6]

四、调研结果

对于两部分市场群体的调研结果是按照如下参数进行描述的：①人群基本情况；②职业特征；③经济状况；④其他资产；⑤个人创业特点；⑥中期定居战略；⑦信息来源；⑧支持网络；⑨对创业辅助服务的有效需求。

正如下文将要解释的那样，这些参数中的每一个都会直接影响到有关创业辅助服务的营销战略设计。

1. 人群基本情况

接受调查的绝大多数工人都很年轻，餐饮行业的工人平均年龄为22.5岁，建筑行业的工人平均年龄为25岁。大部分建筑工人集中在24~26岁这个年龄段，而大部分餐饮工人的年龄不足23岁。在建筑业，六分之一的工人属于28~30岁这个年龄段，而在全部餐饮工人中，仅有1%属于该年龄段。^[7]这意味着一项瞄准这些流动人员的创业开发计划将需要具体聚焦到二十几岁的年轻人身上。

创业和经营培训及其他相关服务主要以教材为基础，因此，所有的流动人员都应具备较高的理解能力。调查结果表明，在初中毕业这一最低门槛之上，建筑工人里有三分之一已高中毕业，有十分之一继续完成了某种形式的高等教育。在餐饮工人里，28%系高中毕业，18%继续完成了某种形式的高等教育。

大多数建筑工人已经结婚，而大多数餐饮工人则尚未结婚。对于创业辅助服务的营销设计而言，另一个需要考虑的相关因素就是潜在培训参与者的婚姻状况，因为已婚人员和单身人员往往会有不同的优先事务安排、不同的计划周期以及因此而不同的服务需求。在全部建筑工人样本中，54%登记为已婚，44%据称尚为单身，还有2%则已经离异。在全部餐饮工人中，78%尚为单身，20%属已婚，1%则为离异。流动人员的婚姻状况似乎主要与性别和年龄相关，而与职业特征关系不大。年龄较大的男性流动人员远比年龄较轻的女性流动人员更可能已经结婚。

主要的民工流动在省内发生，也即调查中的流动人员是在四川省内流动。这一结论会影响到创业开发项目的课程，因为目标群体似乎熟悉“当地做生意的方法”，这种知识对任何创业者来说都是一项重大的优势。在

调查涉及的流动人员中，十分之九不是来自于大成都的行政范围内，就是来自于成都周边的其他四川省的地区，^[8]剩下的流动人员则来自邻近的其他西南省份。

只有很少的流动人员属于少数民族。流动人员的民族属性相当重要，因为它能决定是否有必要去开发某些高度差别化的专门产品。调查表明，样本里全部建筑工人中的 99%和全部餐饮工人中的 98%属于汉族。需要记住的是，四川省的少数民族在总人口中还是占到大约 5%。这意味着在国内民工流动潮中，少数民族未达到其应有比例。这一结论确认了先前调查的结果，以前也发现中国少数民族成员表现出一种相对较低的往外迁移倾向。

许多（当然不是全部）流动工人选择了集体居住的方式。流动人员的住宿安排方式对于创业辅助服务的营销设计也有重要意义，因为住宿安排会反映出目标群体较长期的定居设想及其相应的创业辅助服务需求。住宿安排也会反映出特有的购物行为（例如，是否会对家用电器有更多的需求），对于创业辅助服务的潜在赞助商而言，这反过来也是值得参考的信息。

调查结果显示，70%的建筑工人居住于单位提供的宿舍，约 20%自己租房间住，8%则自己租住小套房、在客栈内包房间，或者用其他方式安排居住。当建筑工人选择了在建筑工地之外自己安排个人住宿时，他们一般跟一帮同事合住一间或者一套，在不多的情况下，则跟家人合住。相比之下，从事餐饮服务的全部工人中，60%住在集体宿舍里，另有 35%或者与朋友或者与家人合租房间或套房。

2. 职业特征

流动人员职业特征方面的信息十分重要，有助于确定其拥有何种实用工作技能以及这些技能在多大程度上可被用于小企业的创办。调查结果表明，大量建筑工人，但很少餐饮工人，在从事需要专门技术和职业技能的工作。大约一半的建筑工人所从事的工作需要专门的技术和职业技能，而约另外一半的人只是一般的建筑帮工。在拥有专门岗位的建筑工人中，将近五分之一属泥瓦匠，约有 8%属电焊工。小部分流动人员从事的其他类型的建筑工作涉及钢筋、混凝土、木业、模板、用电等方面的工作。至于

餐饮工人，大部分人（有 86%）从事的工作只要求有限的专门技能，多数充当跑堂员和接待员，有些则当清洁工。少数从事较为专门性工作的餐饮工人被雇佣为领班、出纳和后台管理人员。

大多数流动人员是在工作岗位上获得其劳动技能的，并未受过正式的职业培训或技术培训。三分之二以上的建筑工人和大多数餐饮工人在岗位上通过向同伴学习而获得了职业技能，剩余者则或者完成了某种形式的正规培训，或者在工余时间作了自修。

有些流动人员的经历中曾经接触过一点生意经营，但他们中很少有人接受过业务管理方面的正规技能培训。就技术和职业技能而言，全部流动人员中三分之一左右似乎曾实际接触过一点小本创业和经营所需要的实用技能，因为他们以前经营过或者仍在经营着一些（副业性的）生意，或者因为他们家人中某一位是个生意人。然而，他们中几乎没有人参加过正规的小企业管理培训。^[9]

3. 经济状况

收入是流动民工掌握何等经济资源的关键性决定因素，而且更进一步地也决定着他们投资于小企业的能力和意愿。调查显示，建筑工人和餐饮工人的月收入分别为 766 元（合 95 美元）和 669 元（合 83 美元），这样的收入水平使两个群体稳居全国贫困线之上，同时也超越了政府为这两个行业所设定的最低工资线。不过，收入的分布在两个行业中都是不平衡的，例如，一方面，全部建筑工人中几乎有三分之一，全部餐饮工人中有 9%，月收入都在 1000 元以上，另一方面，30% 的建筑工人和 50% 以上的餐饮工人每月的收入不足 600 元。

本次调查也证实了其他调查所得出的观点，即性别是确定流动人员工资水平的一个重要标准。简言之，即使男性流动人员拥有与女性流动人员类似的工作经历和职业技能，但他们挣得更高的收入。当考察两组样本中收入较高的人员时，这种与性别相关的收入差异便变得十分明显。虽然男女两个群体同样掌握各自行当中的专门职业技能，但男性月收入超过 1000 元的可能比女性要大出 3 倍。

有些建筑工人和餐饮工人从出租家乡的房屋和农田中获得额外收入，总计有六分之一的建筑工人和十分之一的餐饮工人靠出租家乡房屋和农

田取得一点这样的外快。部分流动工人获取外快的其他渠道包括另外打零工、亲戚接济（其对象一般是刚到城市的那些流动人员）、工余做生意。有6%的建筑工人和6%的餐饮工人据称因为搞一些经营活动及买卖农产品而可挣得一些外快。

除收入之外，流动人员的储蓄、汇款和花费习惯也提供了了解其投资能力的进一步线索。据统计，为了满足其食品、住宿、衣服、通讯和交通方面的基本需求，建筑工人每月花费100元，餐饮工人每月花费75元，他们另外还要为娱乐和可能的教育目的花费30元。食品、住宿、交通方面之所以开支相对较低，主要是因为工作地点按照很低的价格或者干脆免费向大多数流动人员提供着食宿，那些选择在建筑工地之外住宿的流动人员经常与同事合租房间或套房，借以降低其租房花费，况且他们也在工作时间内吃免费的饭。

平均而论，一名建筑工人的个人储蓄达到1980元，一名餐饮工人的储蓄则为1814元。一半左右的建筑工人和接近三分之二（62%）的餐饮工人说他们拥有5000元的储蓄。另有12%的建筑工人和10%的餐饮工人报告说自己的储蓄在5000~10000元之间。没有报告储蓄的人在建筑工人里占总数的大约三分之一，在餐饮工人里占总数的四分之一。数字表明，餐饮工人比建筑工人更可能把部分收入储蓄起来，他们储蓄占工资的比例也比建筑工人要高。该结论得到了其他调查所收集证据的支持，那些调查显示，女性流动民工的储蓄率要高些。

建筑工人平均每月汇款300元左右，而餐饮工人则每月平均汇寄150元。^[10]绝大多数建筑工人的月汇款数在200~500元之间，而餐饮工人中三分之二的月汇款数为100元，另有三分之一的月汇款数更多些，甚至高达1000元。餐饮工人的汇款数字一方面反映出其工资基数更低、收入分布更不平衡，另一方面也可能是因为，组成该群体的年轻而且多为单身的女性跟建筑工人相比，对远在家乡的家庭的责任要少些。

4. 其他资产

在确定个体创业投资能力时，另一个关键的因素是其拥有的也许可以用作抵押物的固定资产。市场调查表明，超过三分之二的建筑工人和一半的餐饮工人在家乡拥有自己的财产，超过70%的建筑工人和51%的餐饮工

人据称在家乡拥有固定资产，一般是一片农田或者一所房屋。典型情况下，财产似乎被（家人）占用着，因为只有少部分流动人员在从租赁中获得一笔外快。这也说明，小部分流动人员将愿意为了其创业贷款而抵押家产。

除资产外，了解清楚流动民工在迁入地的个人财产对于更好地把握其消费偏好也十分重要，而对消费偏好的了解反过来也极其有利于吸引创业辅助服务的赞助商。在成都的这些流动人员中，不管男性还是女性，自行车、电视机和手机是个人用品中报告最多的物品。超过 50% 的建筑工人和 47% 的餐饮工人拥有一辆自行车，两个样本中，分别有 44% 和 33% 的人拥有一台电视机，拥有一部手机的人则同为 40%。其他一些物品的拥有似乎更会因性别而不同。例如，女性流动人员更可能拥有某些家用电器、一个 MP3 或 CD 机，而男性流动人员则更可能拥有一辆摩托车和一个收音机。

5. 个人创业特点

个人创业特点是关于流动人口创业开发潜力研究中的“重点和难点”，因为这些个人特点对于成功的创业极为关键，但同时又非常难以量化。为了测定流动民工的个人创业特点，调查集中分析了他们的生活目标、职业追求、自律程度、进取和冒险的意愿。

全部流动人员中明显地有大多数人把身体健康和物质富裕当作优先的生活目标，随后的目标是家庭和谐与幸福，他们最经常地把社会声誉和高工资视为自己工作的重要方面。许多流动人员也把“自己当老板”看作职业追求中的另一重要方面，很大比重的建筑工人(80%)和餐饮工人(88%)据称渴望发挥自己的首创精神，并寻求更高程度的个人独立性。

6. 永久定居的中期计划

流动人员的中期定居战略会直接地影响到创业辅助服务的营销战略，尤其会影响培训课程的内容和宣传教育的重点。调查获得的结果清楚地表明，大多数建筑工人和餐饮工人打定主意要在其迁入地永久定居，三分之二以上的流动人员显然决心永久定居于成都，其他人则准备回流返乡或者再流往他地。

流动人员之所以决心永久定居于成都，主要的拉动因素是更好的就业机会和更有吸引力的生活条件。大多数人为了能够支持下去，打算在目前的工作岗位上继续打工。7% 的建筑工人和 4% 的餐饮工人计划自己开业，

只有很少部分的流动人员（都是女性）计划今后完全地埋头于家庭生活。

准备返乡的流动人员中有四分之三还无法确定自己回流的时机，在那些确已计划好要在今后两年里返乡的少数民工中，同样只有很少一部分人真正在开始为回乡作具体准备。促使建筑工人和餐饮工人回流返乡的主要拉动因素是在家乡的亲人和朋友，尤其是家庭的责任。为了在返乡后能够谋生，有一半人计划回家务农，另一半人则更愿找一份打工的工作，十分之一的人愿意创办自己的生意，只有极少数回乡的流动人员（都是妇女）计划未来完全地埋头于家庭生活。

计划再往他地的流动人员主要受到了经济拉力的带动，更准确地说，是被工作更好、工资更高的期望拉着。然而，就如准备回流返乡者一样，建筑工人中计划再流往他地的大多数人并不太清楚自己将在何时这样继续流动。总体而言，有再流动打算的建筑工人似乎更愿意流动到离成都“较近”的地方，首选是成都市区，然后是省内其他地方。餐饮工人对于拟再流动去的地方抱更加开放的态度，愿意去珠江三角洲的城市或者是东南沿海地区。

多数准备继续流动的建筑工人和餐饮工人为了谋生，计划再在自己目前的行当或者其他行当里打工。餐馆工人显然更倾向于在新的迁居地换个行当。继续流动者中，有五分之一考虑过创办某种小生意，具体而言，18%的建筑工人和22%的餐饮工人考虑过在新的流入地创办自己的生意。

7. 信息来源

了解流动民工的主要信息来源，即目标群体在何地、何时、如何进行沟通，并且收听何方的信息，这对于确定创业服务营销战略中的覆盖范围、宣传手段、产品内容都是十分重要的。简而言之，调查显示，城市中最能影响流动人员的媒体是电视，随后是印刷媒体，最后才是收音机。

多数流动人员据称每天都看电视，时间在一到两小时。绝大多数人看电视是在晚上收工之后以及周末，大多收看的是娱乐或者新闻节目，很少有人为教育目的而看电视。最爱看的电视台是全国性的中央电视台，不过，地方频道也受到一定欢迎。当问及好的电视连续片应当具备什么样的理想要素时，大多数流动民工觉得它们应该展示现实生活中的故事，并且应该好玩有趣。建筑工人经常强调，“动作”是好的电视片另一个关键要素，

但餐饮工人则更喜欢“浪漫”和“幻想”。当然，所有的流动人员都极其喜欢肥皂剧。

只有很少流动人员经常听收音机，不过 21%的建筑工人和 17%的餐饮工人常听，多数每天听大约一小时，不是在上上午上班之前，就是在晚上下班之后。听收音机的目的是获取新闻和娱乐，极少有流动人员为了教育目的而收听。

流动人员经常读报，但杂志的阅读者更可能主要限于餐饮工人。全部建筑工人中，约三分之一每天读报，五分之一说每周买报 1~3 次，有 15%每周买报至多 1 次，剩下的 28%完全不读报。至于餐饮工人而言，42%每天读报，五分之一每周读报 1~3 次，14%每周买报至少 1 次，25%的被访者则说不读报纸。杂志在餐饮工人中比在建筑工人中更受欢迎，只有五分之一的建筑工人阅读杂志，而餐饮工人中该比例达到 39%。

8. 支持网络

半正规和正规的流动人员支持网络对于与潜在的培训参与者进行沟通以及对于提供创业辅助服务都很重要。然而，就建筑工人和餐饮工人而言，这些支持网络似乎相当松散。很少有流动工人会接受自助组织所提供的服务，他们也很少跟那些可以维护流动民工权益的全国性群众组织打交道。具有这些组织成员身份的比例在建筑工人中为 3%，在餐饮工人中为 4%。建筑工人参加的组织主要是全国青年联合会或者中华全国总工会，餐饮工人参加的组织主要是中华全国总工会和全国妇女联合会。只有十分之一的建筑工人和区区 4%的餐饮工人报告说参与由流动工人创办或者为其创办的流动工人俱乐部或其他自助组织。真去参与这些组织的活动时，建筑工人说，去那里是为了获取关于就业机会的信息，为了娱乐以及为了跟他人交往。

9. 对创业辅助服务的有效需求

流动工人对创业辅助服务的具体需求可以用多种方式来测定，例如，可以请他们明确表达其服务需求，可以分析其以前参与服务的频率，可以评估其对服务供应者服务范围和服务能力的了解，可以回顾其以往接受服务的经历，可以考察其为服务付费的意愿。调查结果显示，流动人员中对创业辅助服务，特别是对职业培训，还是有一定需求的。不过，眼下对创

业培训的需求比较有限，事实上，很少有流动人员在过去参加过培训，也很少有人了解当地此类服务的提供者。

相对而言，流动人口中需求最大的服务还数职业培训。几乎一半的建筑工人和餐饮工人表达了对职业技能培训的需求，尤其是餐饮工人（占调查对象的 20%）表示有电脑培训的需求。流动人员对创业和经营培训的具体需求在行业之间是各不相同的。20%的餐饮工人和 15%左右的建筑工人表示对于创业培训具有兴趣。

流动人员看起来是关心质量而又对价格敏感的客户。当请他们指出培训服务中最重要的因素时，28%的建筑工人和 29%的餐饮工人把培训内容列为培训项目中最为紧要的因素，同时，23%的工人觉得培训师的资质和培训成本是最为关键的因素。

大多数流动人员似乎不了解当地市场上培训服务提供者的情况。全部建筑工人和餐饮工人中将近 90%未能说出一家培训机构，那些听说过一家培训机构的少数流动人员一般只是列举公共部门培训机构的名称。

绝大多数流动人员以前从未参加过任何自己选择的培训课程。建筑工人中，仅有十分之一说曾经参加过自己选择的技能培训项目，其中将近三分之一似乎参加过职业健康和安全培训，只有五名工人说参加过管理培训。至于餐饮工人，那些曾经参加过自选培训的少数职工几乎都是参加了电脑课程，极少数人则报名参加过美容护理培训，没有一个人参加过经营管理类培训。

过去接受过培训服务的建筑工人大多数参加了短期的课程班，而接受过培训的餐饮工人更经常地参加了为期一周至六个月的课程班。

过去参加过培训的流动人员中大多数对于培训服务或者是满意的或者是很满意，表示满意或很满意的人占到以前参加过培训的建筑工人和餐饮工人的三分之二，这些工人中的 29%至少对给予的待遇是满意的。

最后，在过去接受过培训服务的人员中，几乎一半的建筑工人和三分之二的餐饮工人似乎至少支付了部分的培训费，这也许是一个有用的参考因素，可借此评估其支付未来培训费的意愿。以前接受过培训的建筑工人里有 42%实际支付了（部分）培训服务费，所付费用从不足 200 元到超过 4000 元不等。在餐饮工人中间，付费者达 63%，费用从 200 元到 4000 元不等。

五、结论与建议

总之，人们认为，上述分类变量能够相当有效地从流动人员中区分出那些具有良好创业潜力的亚群体。正如已经罗列说明的那样，借助这套分类变量而识别出的许多此类建筑工人和餐饮工人，都能够理解以教材为基础的创业和经营培训内容、具备工作经验、积累了可以用做生意资本的一些储蓄、拥有可以在贷款时充当抵押物的财产。此外，至少是许多建筑工人具有专门的职业技能，这对成立小建筑公司也许能派上用场。

更进一步，这些流动人员年纪很轻、流动性大、灵活性高、往往具有较强的个人创业特点，特别是他们克己自律、愿意发挥自己的首创精神、怀有独立工作和承担责任的胆识。不少流动人员已经考虑过创业，或者已经在经营某些工作以外的生意。另外，在这些流动人员中，有相当一部分人员的家庭成员实际上有过从事某种营利活动的经历，因此，他们觉得如果本人创办自己的小生意，将可以从家庭中得到精神上的支持。

反过来说，如果要识别哪些流动人员具有较高的回流返乡倾向，则上述变量作为市场分类的工具便不那么有效。产生这种结果到底是因为这些分类变量挑选得不好呢，还是因为在流动人员这个群体中，毕竟绝大多数男男女女实际上都喜欢在流入地永久定居，对这个问题还可争论。假如后一种情况属实，那么，设定任何分类变量终究都会导致同样的结果。

从市场开发的角度看，流动民工构成了一个具有挑战性的客户群，因为他们除了职业培训外，对创业辅助服务的具体需求是相当的弱小，而且他们基本上完全不了解当地的培训服务供应者。从“创业中国项目”的角度来观察这一群体，则当看到，这些潜在客户中极少有人曾经参加过以课堂为主要形式的培训，故此，不能贸然认为，流动人员会爽快地报名“创业项目”课程并愿为之付费。

还会引起争论的是，是否应当向这些流动人员提供由政府资助的、有针对性的创业开发支持，毕竟他们已经就业工作着，而且还挣着比其他许多蓝领工人相对更高的收入。

然而，调查也证明，建筑工地和餐馆的工作对多数流动人员来说终究是个过渡性的谋生手段。大多数流动人员，不管是建筑工人还是餐饮工人，

都打定主意要在年龄趋大之后，继续在所在城市工作下去，并保住目前手中的工作岗位。在这一点上，通过创业培训项目提供的定向支持能够发挥一种桥梁作用，帮助 25 岁以及年龄更大的流动人员从一个日渐岌岌可危的就业状态过渡到一种更加可持续的谋生状态。作为一个有益的副产品，这个项目或许还可为更年轻的流动人员打开一扇门，使之在建筑和餐饮行业里进入到更加有吸引力和“合法性”的就业岗位上。

本项调查相当清楚地表明，多数流动民工下定决心，即使离开目前的岗位后，也要留在流入地并继续工作下去。因此，参与创业培训项目可以协助这些流动人员以生意人的身份永久性地融入其所在社会，并在此过程中也为其他人创造就业机会，这将可以在浊浪滚滚的城市失业面前起到一分有效抵挡的作用。

不管怎样，如果能够成功地吸引大批流动人员来参加创业培训，而且在财务上也可以维持下去的话，创业开发培训项目的重心也许至少在最初阶段必须从以课堂为形式转变到以大众媒体为平台，而最能影响这些流动人员的有效传媒就是电视。

要通过电视来传播鼓励创业的信息，学习的内容最好用娱乐的面目来包装，因为很少建筑工人和餐饮工人为了教育目的而看电视。一个可能的形式就是电视剧，毕竟许多建筑工人喜欢这类节目。此类电视剧应当强调现实主义，也就是说，它应当刻画流动民工的真实生活。还需记住，流动人员中，不管是男是女，都会喜欢寓教于乐的风格。

创业鼓励项目的主要信息应该把重点放在：传授为创业作自我评估的方法，传授产生创业主意的技巧。这样才能让作为观众的流动人员弄清自己是否可以创业的“恰当选”，并使之独立地产生富有创新性的生意念头。为了吸引观众的注意力，应当特别强调创业不是孤立的，而是与永久性地融入所在地的经济和社会有着密切的关联性。

从结构上说，借助大众传媒的创业项目应当与课堂形式的创业培训紧密相联。更具体地说，电视项目可以成为一个宣传渠道，让人了解课堂形式的“创业项目”培训，而课堂培训本身是一个收费的后续服务，服务对象就是那些已被激发起创业兴趣的流动人员。创业培训还将需要与职业培训、法律援助、银行贷款捆绑在一起，这样才能显著增加服务项目的价值。

为了制作电视剧并在四川省进行试点,可以在劳动和社会保障部与广受流动人员欢迎的地方频道之间建立一种伙伴关系。有关制作成本应由服务促进方,即“创业中国项目”部分承担,服务促进方也可因此对其出品保留公共的合伙所有权,将来可让有关出品在其他省份进行复制。

还有一项建议就是,争取一个赞助商来经营电视剧播放过程中的广告。这将有助于冲抵创业宣传节目的播放成本,由此也将为创业辅助服务建立一个财务上可持续的市场交易机制。考虑到流动人员的消费趋势,可能有意赞助此类节目的一个企业部门也许是移动电话公司。^[11]

注释:

[1]国际劳工组织的技术辅助服务则由英国国际开发部和日本厚生劳动省提供资金支持。

[2]“创业项目”产品系列包括四套以教材为基础的、模块化的培训内容,即“产生创业想法”系列、“创办你的企业”系列、“改善你的企业”系列、“拓展你的企业”系列。欲了解更多情况,可参见 <http://www.ilo.org>。

[3]更多信息可见于“创业中国项目”网址 <http://www.siyb.com.cn>。

[4]有关指导原则的更多信息,可参见 <http://www.sedonors.org>。

[5]劳动和社会保障部原本希望把“创业中国项目”的重点放在支持回流返乡者身上,以帮助他们重新融入家乡。事后发现,接受调查的大多数流动人员表示,尽管存在种种限制,还是决心永久性地定居于流动迁入地,于是,这一初衷被迫放弃。有鉴于调研的结果,后来决定把重点放在帮助流动民工通过创业的手段,永久性地融入迁入地社会。

[6]最终研究报告的完整版本也可从非营利组织或国际劳工组织北京局获得。

[7]有关这些流动人员计划年长后往何处去并做何种事,参见下文流动人员的“中期定居战略”。

[8]就来自大成都范围内的民工而言,若要划为流动人员,他们必须要有农村户口,并同时生活和工作于成都六个城区中的任一个。为核实是否符合这些选定标准,也请参考流动人员的住宿安排和每月交通成本。

[9]有关目标群体参与培训服务的详情,参见下文“对创业辅助服务

的有效需求”。

[10]所有关于汇款的数据都应解读为只是“反映一些”实情，因为许多流动人员在调查中未能确切说明其每月的现金转移情况。

[11]这些建议已于 2005 年 9 月向劳动和社会保障部提交。当 2005 年 11 月编订本文时，劳动和社会保障部已经在与四川电视网商谈创业宣传节目的实际制作。

参考文献：

中国国家统计局，2004，《中国劳动统计年鉴 2004》，北京。

Ash, Robert，2004, Rural Underemployment and Social Welfare in China, DSG Asia, 11/2004.

Atkinson, J.，2000, Employment Options and Labour Market Participation. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

Banister, Judith and Wiemer, Calla，2005, “Labour Demographics in China: Long Boom Slow Bust,” in China Economic Quarterly, Q3, pp. 20-22.

Battasali, Deepak; Lee Shantong; Will, Martin (eds.)，2004, China and the WTO. Accession, Policy Reform, and Poverty Reduction Strategies, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D. C.

Biao, Xiang，2005, Migration and Health in China: Problems, Obstacles and Solutions, Asian Metacentre Research Paper Series no.17, Asian Metacentre for Population and Sustainable Development Analysis.

Boyd, Mary，2005, “Migrant Labour Mechanisms: The Down and Dirty,” in China Economic Quarterly, Q3, pp. 29-33.

Claude, Aubert and Li, Xiande，2002, Agricultural Underemployment

- and Rural Migration in China: Facts and Figures, Perspectives Chinoises, 41/2002, May-June, p.47. Online. Available HTTP: <http://www.cefc.com.hk/uk/pc/articles/art_ligne.php?num_art_ligne=4105>, accessed 9 January 2006.
- Chan, Anita , 2002, “Labor in Waiting. The International Trade Union Movement and China,” in New Labor Forum, Fall/Winter 2002, pp. 54-59.
- Chen, Tao , 2004, The Determinants of Temporary Labor Migration in Rural China: A Tobit Analysis, Paper, Department of Economics, Tulane University, New Orleans.
- Deshingkar, Priar , 2005, Maximizing the Benefits of Internal Migration For Development, Background Paper, Regional Conference on Migration and Development in Asia, Lanzhou 14-16 March 2005, IOM, PRCh, DFID, China.
- Hokenson, Richard , 2005, “Migrant Labour Flows: Measuring the Tide,” in China Economic Quarterly, Q3, pp. 23-28.
- Li, Minghuan , 2004, Labor Brokerage in China Today: Formal and Informal Dimensions. Duisburg Working Papers on East Asian Studies, 58, 2004.
- Lilja, Reija and Haemaelaeninen, Ulla , 2001 , Working Time Preferences at Different Phases of Life, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Fang, Cai , 2003, Migration and Socio-economic Insecurity: Patterns, Processes and Policies, ILO, Geneva.
- Fleisher, Belton M. and Yang, Dennis Tao , 2004, China’s Labor Market, Stanford Center For International Development, Working Paper 203/2004, Stanford.
- Garcia, Beatriz Carillo , 2004, Rural-Urban Migration in China:

- Temporary Migrants in Search of Permanent Settlement, Portal, Vol. 1, 2/2004.
- Ghai, Dharam , 2002, Decent Work: Concepts, Models and Indicators. DP/139/ 2002, ILO, Geneva.
- Hayes, Anna , 2004, Human Insecurity in Twenty-First Century China: The Vulnerability of Women to HIV/Aids, Paper for the 15th Biennial Conference of the Asian Studies Association of Australia (ACESA), June 29 - July 2, 2004.
- Hussain, Athar ,2003,Urban Poverty in China: Measurement, Patterns and Policies, ILO, Geneva.
- ILO Committee on Employment and Social Policy (ESP) , 2003, A Review of the ILO Decent Work Pilot Programme, Geneva.
- Iredale, Robyn and Fei, Guo , 2003, Unemployed among Migrant Population in Chinese Cities: Case Study of Beijing, Proceedings of the 15th Annual Conference of the Association for Chinese Economics Studies Australia (ACESA), June 29 - July 2, 2004.
- Iredale Robyn; Zheng, Zhenzhen; Ghosh, Swati , 2005, Health and Social Protection in South and Northeast Asia: Case Study of HIV/AIDS, Regional Conference on Migration and Development in Asia, Lanzhou, March14-16, 2004, IOM, PRCh, DFID, China.
- Knight, John and Yueh, Linda , 2003, Job Mobility and Migrants in Urban China, Department of Economics, Discussion Paper Series, 163, 2003, Oxford.
- Knight, John; Song, Lina; Jia, Huaibin , 1999, Chinese Rural Migrants in Urban Enterprises: Three Perspectives, The Journal of Development Studies, 35/3, pp. 73-104.
- Martin, Philip , 2005, Merchants of Labour: Agents of the Evolving Migration Infrastructure, International Institute for Labour Studies Geneva.

- Miller, Tom , 2005, “Hukou Reform: One Step Forward, ” in *China Economic Quarterly*, Q3, pp. 34–37.
- Murphy, Rachel , 2002, *How Migrant Labor is Changing Rural China*, Cambridge University Press.
- Ngai, Pun Dr. , 2004, *A New Practice of Labour Organizing: Community-based Organization of Migrant Women Workers in South China*, Paper for the International Conference on Membership based Organization of the Poor, Hong Kong University of Science and Technology.
- Nielsen, Ingrid; Smyth, Russel; Zhang, Mingqiong , 2004 , *Unemployment within China’ s Floating Population: Empirical Evidence from Jiangsu Survey Data*, Paper, Monash University.
- Li, Minghuan , 2004, *Labour Brokerage in China Today: Formal and Informal Dimensions*, Duisburg Working Papers on East Asian Studies, 58, 2004.3.
- Miehlbradt, Alexandra Overy , 2001, *Guide to Assessment for BDS Program Design. A Fit Manual*, ILO, Geneva.
- Miehlbradt, Alexandra Overy , 2004, *BDS Update, Seminar Reader – Developing Markets for Business Development Services: Pioneering Systemic Approaches*, Small Enterprise Development Program of the ILO, Swiss Agency for Development and Cooperation, Chiang Mai, Thailand, September 2004.
- Park, Albert/ Yang, Du/ Wang, Sangui , 2004, *Is Migration helping China’ s Poor?* Paper for the Conference on Poverty, Inequality, Labor Market and Welfare Reform in China, Australia National University, August 25–27, 2004.
- Pieke, Frank and Ping Huang , 2003, *China Migration Country Study, Migration Development Pro-Poor Policy Choices in Asia*. RMMRU & DFID, Dhaka/London
- Roberts, Kenneth , 2001, *The Determinants of Job Choice by Rural*

- Migrants in Shanghai, *China Economic Review*, 12/1, pp.15-39.
- Rozelle, Scott; Huang, Jikun; Zhang, Linxiu ,2002, *Emerging Markets, Evolving Institutions, and the New Opportunities for Growth in China' s Rural Economy*. *China Economic Review* 13/2002, pp. 345-353.
- Tuan, Francis; Somwaru, Agapi; Diao, Xinshen , 2000, *Rural Labour Migration, Characteristics, and Employment Patterns: A Study Based on China' s Agricultural Census*. Trade and Macroeconomics Division, International Food Policy Research Institute, Washington D.C.
- Xiang, Bao e. a. , 2004, *Transcending Boundaries: Zhejiangcun: The Story of a Migrant Village in Beijing (China Studies)*.
- Zhang, Mei , 2003, *China' s Poor Regions: Rural Urban Migration, Poverty, Economic Reform and Urbanisation (Routledgecurzon Studies on the Chinese Economy)*.
- Zhao, Zhong , 2003, *Migration, Labor Market Flexibility Wage Determination in China - A Review*, Paper, The World Bank, Washington D.C.
- Zheng, Zhenzhen and Qiang, Ren , 2005, *People' s Republic of China, Background Paper, Regional Conference on Migration and Development in Asia, Lanzhou, March 14-16, 2005, IOM, PRCh, DFID China*.

实施积极的就业政策 全力以赴做好农村劳动力转移工作——南京市劳动保障局有关工作情况介绍

仲晓云

南京市委、市政府对农村劳动力转移流动工作很重视。2005 年出台了《关于加快我市统筹城乡发展的意见》(宁委发[2005]21 号文)及《关于统筹城乡就业工作和完善农村社会保障体系的实施办法》(宁政办发[2005]58 号)等文件,明确统筹城乡就业为新阶段劳动保障部门的重点工作。文件的主要精神是要求各地对农村、农民及农业发展多给予、少索取;工业向园区集中;农民向城镇集中;土地向规模经营集中;要把调整农村经济与调整农村劳动力转移结合起来。最终目标是要发展经济,促进农民增加收入,构建和谐社会。

市政府计划用 3 年时间,建立“五个体系”,即:①以发展先进制造业为导向的工业体系;②以人口集中与产业集聚为动力的城镇化体系;③以保护农地收益权为内容的集体土地使用体系;④以反哺农民为核心的国民收入二次分配体系;⑤以同城同策为目标的劳动就业体系。

在制定同城同策劳动就业保障规划时,制订了具体的目标和措施,就是要建立城乡统一的劳动力市场体系。

今后,劳动保障部门的工作范围和领域也将发生重大变化。但在目前构建城乡一体化的劳动力市场,还有很多政策性的障碍需要打破,例如:户口问题等。

我们的做法是:首先,打破了城乡界限、地域界限。对户籍管理已经不再区分城市与农村,居民凭身份证就可以在任何一个职业介绍所寻找工作,靠技能平等竞争就业。应当说,在这一点上南京的力度很大。据了解,其他城市还存在二级市场的问题,而南京已经不存在类似问题。

第二,在郊区、县建立了劳动就业服务体系网络。每一个乡镇、社区均建立了劳动就业服务网,实现了机构、人员、经费、场地、制度、工作“六到位”,网络建设覆盖面已经达到 70%以上。市与郊区、县通过网络

连接，可以为更加全面、更加快捷地提供各类求职信息。

第三，大力培育职业介绍载体。各种不同性质的职业介绍机构，如：人员租赁公司、民办职业介绍所等，把农村劳动力的转移和发展劳务经济结合起来。同时，还准备在农村对就业人员进行分类和登记，和城镇失业人员同样，发放《就业登记证》。

第四，对成功介绍农村劳动力转移的职业中介机构，给与经费补贴。为促进农村劳动力转移，政府对于职业中介机构成功介绍农村劳动力就业并签订了一年以上劳动合同和交保险的，以 30 元的标准给予补贴。

第五，加强农村劳动力转移培训工作。在促进农村劳动力转移中，政府将拿出大笔资金用于培训，计划每年培训不少于 3 万人。2005 年财政预算资金是 700 万元。不仅要求开展职业指导培训，还要求组织职业技能培训和创业培训。截至 9 月份，南京市已经培训了 2.9 万人，培训后的就业率较高。

培训可采取两种方式：①各区、县可直接组织农民参加培训；②农民根据自身需要，可自主选择培训机构和培训项目，培训后到所在的区、县或街道报销费用。

第六，鼓励农民返乡创业。政府提供免费的创业培训、创业服务，并且创业成功之后政府奖励每人 500 元。

第七，保障农民工进城务工的各项权益。开展创建劳动保障诚信工程活动，完善用人单位劳动保障长效管理机制，加大执法检查力度，预防并制止拖欠农民工工资等现象的发生。

第八，积极探索制定农村养老保险等各项政策。2004 年已经出台了相关政策措施，目前主要有 3 种方式：农村养老保险、农民工参加城镇养老保险、失土农民的养老保障等。另外，对于这 3 种形式如何转化，医疗保险是否以合作医疗制度为方向等等问题，政府十分重视，正在组织调研探索。

总之，统筹城乡就业，实施积极的就业政策，是我们贯彻科学发展观，以人为本，构建和谐社会的重要举措，是以工促农、以城带乡的必然要求，也是实现“两个率先”的关键任务。

目前，南京市“两个率先”的难点在农村，农村“两个率先”的难点

在农民增收。要实现“两个率先”的宏伟目标，必须突出抓好农民增收，而促进农民增收的重要途径在于促进就业。所以，促进农村劳动力转移就业是劳动保障部门在新的历史阶段的重要任务，我们将全力以赴做好这项工作。

城市劳动力市场上的弱势群体

中国城镇失业人口持续时间的性别差异^[1]

杜凤莲 董晓媛

一、引言

在过去的 10 年里，中国国有企业经历了大幅度的所有制改革和劳动力裁减，公有部门改革的深化结束了“从摇篮到坟墓”的社会主义保障时代，也结束了国家工人的终身雇佣制。产业结构改革是市场化转型不可避免的特征，但它对男性和女性的影响却是有所区别的。研究显示，女性所承受的调整的代价超过了其人口比例，她们更容易失业^[2]，却更难在私有部门里获得再就业（Appleton 等，2002）。因此，女性失业率要比男性的失业率更高，同时其失业持续时间更长（杜凤莲，2004）。妇女就业状况的恶化使产业结构改革后的中国出现了贫困问题女性化的倾向。付薪就业中正在上升的性别不平等不仅影响女性自身的幸福，而且影响到她们的家庭。许多国家的证据表明，女性在家庭收入中所占比例的提高会大大增加孩子的教育、健康以及营养等方面的家庭支出（The World Bank，2001）。尽管产业结构改革引起的失业与再就业方面的性别差异具有重大的影响，但它至今未能引起中国经济学家和政策制定者们足够的关注。

本文旨在利用 2003 年所做的全国城镇居民调查数据，研究决定中国城镇失业持续时间性别差异的决定因素。我们将运用持续时间回归模式，探讨诸如为什么女性工人失业持续时间比男性工人更长等问题。然后我们将评价失业持续时间的性别差异在多大程度上可归因于劳动市场的结构性和制度性因素以及观察到的个体特征。弄清楚失业的性别差异原因，对制定能关注到性别差异的公共政策、寻求解决城市失业中的性别公正问题，都将具有相当的重要性。

二、数据和客观统计数字

本文所采用的数据来自 2003 年 12 月中国国家统计局所做的城镇居民

失业家庭状况调查。该调查覆盖了从 6 个地区挑选出的 17 个主要直辖市和省份，即：北京市、天津市、河北省、山西省、辽宁省、吉林省、黑龙江省、江苏省、安徽省、河南省、广东省、湖北省、重庆市、四川省、云南省、贵州省、甘肃省。除了北京、天津和重庆 3 个直辖市之外，每个省的调查覆盖 3 个城市：省会、一个中型城市和一个小型城市。每一个城市里，采用分层随机抽样方法^[3]，从在册城市住户中挑选出调查对象。45 个城市中一共有 11422 个住户接受了调查。接受本次调查的城市居民中（男性，16~60 岁；女性 16~50 岁^[4]）有 2573 人在过去的 3 年中经历了非自愿失业，其中 1008 人重新就业，1565 人在接受调查时仍然处在失业状态。除去那些没有失业持续时间信息以及在 1998 年^[5]之前就已下岗的被查人员，我们得到了一个共有 2102 个男性和女性失业者的样本，可供研究分析。

我们直接从调查中得到了失业持续时间的因变量^[6]和个人特征解释变量，如性别、年龄、婚姻状况、受教育程度、健康状况、党派、家庭收入、家庭人口特征、失业救济情况以及求职渠道等。城市经济增长和国内生产总值中第三产业所占比重的变量来自《中国统计年鉴 2003》和《中国城市统计年鉴 2003》。各省失业率是根据《城镇居民调查》（中国国家统计局，2003a）而计算出来的。^[7]

表 1 给出了样本失业和再就业的客观统计数字。从表中我们发现，妇女失业比例非常大，而再就业的比例非常小，男女失业持续时间均很长，但女性更长。具体而言，2102 名失业者中，再就业的只有 881 人（41.8%），整个样本平均失业时间为 18 个月左右，其中再就业者曾失业 13 个月，目前仍然处于失业状态的人已失业 21 个月。至于性别差异，我们发现，女性占失业者总数的 59%，高出男性比例 18 个百分点，然而她们在再就业者总数中所占的比例只有 56%。而且，女性平均失业持续时间超出男性 2 个月之多。这些结果证实，失业女性在再次进入劳动市场的过程中经受了更大的困难。

表1 中国 2003 年城镇失业人口的失业持续时间和性别分布

	近3年有过失业经历者		再就业者		正在失业者	
	(1)		(2)		(3)	
数量	2102		881		1221	
百分比	100		41.91		58.09	
失业持续时间 (月)	17.67 (15.82)		13.29 (12.42)		20.82 (17.21)	
性别	男	女	男	女	男	女
数量	865	1236	386	495	479	741
百分比	41.17	58.83	43.81	56.19	39.26	60.74
失业持续时间 (月)	16.22 (15.42)	18.68 (16.03)	11.88 (11.89)	14.39 (12.72)	19.72 (16.98)	21.55 (17.33)

注：标准误差在括号中注明。

表2列出了样本中男女主要家庭和个人特征的综合统计数字。有关教育、经历和身体状况的统计数据并没有显示男女性别在人力禀赋方面有何明显差异。女性平均比男性在校学习时间长一些，身体状况好一些，工作经历短一些。求职的渠道也比较相似。然而，明显的性别差异体现在下岗前的收入、失业救济金以及其他家庭成员收入状况等方面。女性与男性之比，下岗前工资为0.77；财产收入为0.69；失业救济金为0.94，然而，女性失业者家庭其他人员的收入要比男性失业者家庭高出55%。而且，女性为党员的可能性较小，这表明女性拥有的社会资本少于男性。与男性相比，无子女和带年幼子女的女性失业者分布较高。收入、社会资本、家庭人口特征等方面的差异很可能影响着男女失业者再次进入劳动市场的积极性以及束缚程度。与男性失业者相比，女性较低的失业前工资、财产收入和失业救济金往往会降低她们的工资预期，并导致她们再就业可能性的降低，但是她们家庭其他人员（主要是丈夫）较高的收入对女性而言起到了相反的作用。缺乏进入社会网络的机会对妇女会成为一个寻找工作的重要障碍。一大部分失业女性身边带着年幼子女这一现状，与男性相比，也会提高其工作的机会成本，或者增加她们为支撑家庭而工作的压力。

表2 按性别显示的样本个人特征综合统计数字

连续性变量	男性		女性		女/男之比
	平均值	标准差	平均值	标准差	
在校读书年限①	11.16	2.32	11.26	2.10	1.01
配偶在校读书年限②	10.54	2.83	11.36	2.84	1.08
工作经历③	21.65	11.27	19.72	8.34	0.91
下岗前收入 (人民币元/月)	702.33	496.44	541.50	260.92	0.77
家庭其他人员收入 (人民币元/月)	632.05	677.62	981.84	775.42	1.55
财产收入(人民币元/月)	360.77	642.14	250.57	696.04	0.69
失业救济金 (人民币元/月)	82.22	82.42	77.62	78.07	0.94
离散性变量					
党派④	0.142	0.350	0.089	0.285	0.83
婚姻状况	0.776	0.418	0.884	0.320	1.14
健康状况	0.877	0.328	0.889	0.314	1.01
家庭人口状况⑤					
无子女	0.109		0.129		1.18
子女 0~6 岁	0.034		0.078		2.29
子女 7~18 岁	0.284		0.399		1.40
子女 19~22 岁	0.183		0.184		1.00
子女 23~28 岁	0.215		0.096		0.44
子女超过 28 岁	0.176		0.115		0.65
求职渠道					
政府	0.170		0.175		1.01
市场	0.027		0.028		1.04
亲友	0.438		0.437		0.99
自己	0.311		0.318		1.022
其他	0.054		0.045		0.833

注：①在校读书年限是按受教育程度计算的，小学毕业 6 年，初中毕业 9 年，高中毕业 12 年，大专毕业 15 年，大学本科 16 年，研究生 19 年。②考虑到有 16%的人没有配偶，采用了家长教育程度这一名称。③下岗前工作经历年限是减去学龄前 6 年时间、在校读书年限以及失业期限而得出的。④党派是为中共党员设立的哑变量；婚姻状况是一个反映婚姻状况的双向指标；健康状况也是一项哑变量，如果某人据报告身体良好，则数值为 1。⑤ 家庭人口状况和求职渠道分别是两个各自类别的双向指标。

除个人和家庭特征差异之外,男女职工失业前所在单位的分布也呈现差异,见表3~表6。

表3~表6显示,失业之前更多的女性在那些亏损企业、集体所有制企业以及服务业中工作,这就意味着女性工作单位要比男性工作单位差。

为了观察样本中失业工人与时俱变的情况,我们计算了调查数据中的进出流动率^[8],见表7。

表3 按性别显示的失业前所属单位经济情况

单位状态	男性			女性			女/男之比
	频数	百分率	累积	频数	百分率	累积	
破产	176	38.18	38.18	276	38.07	38.07	1.00
亏损	130	28.20	66.38	210	28.97	67.03	1.03
盈利	55	11.93	78.31	64	8.83	75.86	0.74
政府部门	8	1.74	80.04	4	0.55	76.41	0.32
公共机构	13	2.82	82.86	23	3.17	79.59	1.12
其他	79	17.14	100.00	148	20.41	100.00	1.19

数据来源:中国国家统计局(2003),《城镇居民失业家庭调查》。

表4 按性别显示的失业前所属单位所有制分布情况

所有制形式	男性			女性			女/男之比
	频数	百分率	累积	频数	百分率	累积	
中央国有企事业	94	10.87	10.87	102	8.26	8.26	0.76
地方国有企事业	309	35.72	46.59	381	30.85	39.11	0.86
集体	109	12.60	59.19	273	22.11	61.21	1.75
私有和自谋职业	125	14.45	73.64	189	15.30	76.52	1.06
合资	21	2.43	76.07	15	1.21	77.73	0.50
股份	48	5.55	81.62	60	4.86	82.59	0.88
其他	159	18.38	100.00	215	17.41	100.00	0.95

表5 按性别显示的失业前所属单位产业分布情况

产业	男性			女性			女/男之比
	频数	百分率	累积	频数	百分率	累积	
农业	7	0.81	0.81	11	0.89	0.89	1.10
矿业	18	2.08	2.89	16	1.29	2.18	0.62
制造	352	40.69	43.58	453	36.65	38.83	0.90
能源	14	1.62	45.20	13	1.05	39.89	0.65
建筑	42	4.86	50.06	43	3.48	43.37	0.72
地质和水文	1	0.12	50.17	5	0.40	43.77	3.33
交通运输	89	10.29	60.46	50	4.05	47.82	0.39
贸易	139	16.07	76.53	301	24.35	72.17	1.52
金融	8	0.92	77.46	14	1.13	73.30	1.23
房产	6	0.69	78.15	10	0.81	74.11	1.17
非金融服务	71	8.21	86.36	168	13.59	87.70	1.66
政府部门	40	4.62	90.98	66	5.34	93.04	1.16
其他	78	9.02	100.00	86	6.96	100.00	0.77

表6 按性别显示的失业前所从事职业分布情况

职业	男性			女性			女/男之比
	频数	百分率	累积	频数	百分率	累积	
管理人员	60	6.94	6.94	26	2.10	2.10	0.30
技术员和工程师	143	16.53	23.47	171	13.83	15.94	0.84
职员	107	12.37	35.84	209	16.91	32.85	1.37
贸易人员	91	10.52	46.36	214	17.31	50.16	1.65
服务人员	107	12.37	58.73	112	9.06	59.22	0.73
产业工人	263	30.40	89.13	334	27.02	86.25	0.89
其他	94	10.87	100.00	170	13.75	100.00	1.26

表7 按年份和性别显示的平均进出流动率

年份	男性		女性	
	流进率	流出率	流进率	流出率
1998	4.86	4.76	5.42	4.48
1999	7.52	4.90	9.13	3.51
2000	14.99	10.85	19.33	8.33
2001	26.81	21.35	28.27	17.00
2002	37.87	21.26	37.55	18.52
2003	53.23	25.97	53.21	22.16

表7显示,虽然男性和女性的进出流动率均保持增长状态,但是女性的流进率高于男性,而流出率相对低于男性。这就意味着失业下岗的女性比男性在劳务市场上面临的困难更大。

在以下几个部分,我们将审视这些观察到的特征所反映的性别差异是如何影响男女失业工人的再就业结果的。

三、实证研究理论框架

我们采用通常用于劳动力研究的持续时间模型来分析失业持续时间的决定因素(Nickell, 1979; Lancaster, 1979; Narendranathan 等; 1985; Meyer, 1990)。我们用 $h(t)dt$ 代表失业持续时间一个时段 t 中的机会函数,这是失业者个人 i 在他已经具备失业 t 个时段条件后的时间里 $(t, t+dt)$ 将要脱离失业的概率。这一再就业有条件的概率是失业者个人 i 在 $(t, t+dt)$ 期间得到工作邀请并接受这一邀请概率的产物。

在 $(t, t+dt)$ 期间得到工作邀请的概率由3个因素所决定。

第一个因素包括失业者个人特征,诸如性别、经历、受教育程度、身体健康状况等,表明雇佣者所期望的个人生产能力。第二个因素包括那些影响着个人所面临的劳动需求总体水平的因素,诸如当地的经济增长率、产业结构、失业率等。第三个因素则反映求职机制的本质。

个人接受工作邀请的可能性取决于给出工资和预期工资间的比较。给出工资当然是是否接受工作邀请的决定因素之一,但还有预期工资因素,它受到类似下岗前工资、其他来源的收入、失业救济金以及与就业机会成本相关

的家庭人口特征等因素的影响。因而，脱离失业的机会函数写成 $h(t)=h(X(t), t)$ ，这里 X 是解释变量的一个矢量，包括个人的生产贡献、地方劳动力需求情况、求职渠道、下岗前工资、家庭收入、失业救济金以及家庭人口特征等。

根据 Narendranathan 等（1985），我们假设 Weibull 分布，把失业持续时间回归模型写成：

$$h(X(t), t)=\exp[X(t)' \beta] \alpha t^{-\alpha-1}, \alpha > 0 \quad (1)$$

β 是回归参数的一个矢量， α 是机会函数如何随持续时间变化的指标，即当 $\alpha > 1$ ， $\alpha < 1$ ，和 $\alpha = 1$ 情况下，再就业有条件概率正在增长、降低，或与失业持续时间没有关系。

在这一模型中，时间恒定的解释变量 X 的期望平均失业期限由下列公式给出：

$$ED = \Gamma(1 + \frac{1}{\alpha}) \exp(-\frac{X'\beta}{\alpha}) \quad (2)$$

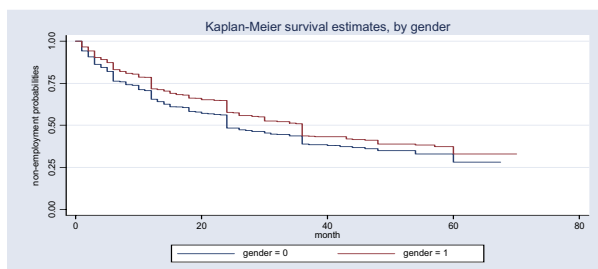
这里 $\Gamma(\cdot)$ 是标准伽玛分布函数。与进入对数中机会函数的一个变量相关的预期持续时间弹性是 β 除以 α 相应成分的负数。

我们将采用方程式（1）和方程式（2），在下文分析中国城市失业男性和女性再就业的模式，并探究失业持续时间性别差异的决定因素。

四、结果

为描述失业男性和女性之间的再就业概率差异，我们将首先采用非参数方法给出 Kaplan-Meier 性别存活曲线（见图 1）。

图 1 Kaplan-Meier 性别存活曲线



注：男性由上线表示，如性别=0；女性由底线表示，如性别=1。

图 1 显示女性非就业概率总是高于男性非就业概率。为了识别这一差异的决定因素，我们采用 STATA 电脑软件包，通过“极大似然测定”方法测算方程式（1）中的失业持续时间机会函数。回归首先用于失业男性和女性的集合样本，然后用于男女分别样本。估算结果在表 8 中列出，根据表 8 底部所报告的似然率测试，所有三项回归在 1%水平上具有统计意义。

表 8 失业持续时间回归估算

变量	集合样本回归		男 性		女 性	
	机会率	t 率	机会率	t 率	机会率	t 率
性别	0.622***	-4.87	--	--	--	--
经历	1.103***	3.96	1.100***	3.28	1.037	1.17
经历平方	0.998***	-3.24	0.998***	-3.07	1.000	-0.16
受教育程度	1.119***	4.83	1.041	1.58	1.161***	5.61
健康状况	1.754***	3.62	2.034***	3.53	1.505**	2.23
党派	1.494***	3.13	1.196	1.12	1.587***	3.26
婚姻状况	0.807	-1.25	1.023	0.10	0.745	-1.46
对数 (下岗前收入)	0.766***	-5.50	0.828***	-3.95	0.739***	-5.90
对数 (家庭其他人员收入)	0.971*	-1.70	0.980	-1.01	0.964*	-1.61
子女 0~6 岁	1.429	1.62	1.097	0.28	1.514*	1.75
子女 7~18 岁	1.182	1.16	1.297	1.35	1.174	0.98
子女 19~22 岁	0.989	-0.07	0.936	-0.31	1.077	0.43
子女 23~27 岁	0.800	-1.26	0.982	-0.08	0.733	-1.35
子女 28 岁以上	0.788	-1.34	0.923	-0.37	0.814	-0.93
家庭其他人员失业情况	0.106***	-4.81	0.126***	-2.90	0.107***	-3.80
对数 (财产收入)	0.987	-0.83	0.967*	-1.73	1.008	0.47
当地失业率	0.980	-1.20	0.984	-0.75	0.981	-0.97
第三产业比重	0.996	-0.56	0.979**	-2.26	1.006	0.69
当地经济增长状况	1.002	0.08	0.999	-0.02	1.004	0.13
劳动市场渠道	1.245	0.75	1.597	1.17	1.118	0.32
亲友渠道	1.873***	4.57	2.319***	4.34	1.402**	2.14
自己渠道	2.176***	5.41	1.971***	3.36	1.864***	3.93
其他渠道	1.335	1.25	1.557	1.46	0.972	-0.10
对数 (失业救济金)	0.886***	-6.05	0.892***	-4.85	0.899***	-4.75
α	1.0390*	-1.75	0.8997**	-2.55	0.993	-0.20
对数似然	-2138.79		-918.11		-1196.39	
LR chi2 (.)	322.34		178.52		203.83	
P 值	0.00		0.00		0.00	
观察对象数目	2,071		850		1,221	

注：***、** 和 *分别表示 1%，5%和 10%水平上的统计意义。根据对数似然测试，集合回归中有未被觉察的异质性，但性别回归中这一问题未见有意义的证据。就哑变量而言，参考群体包括无子女、再就业依靠政府、无其他家庭成员失业的群体。

下面我们来看一下回归估算。集合回归估算显示失业持续时间性别差异相当大，女性再就业的概率只有男性再就业概率的 62.2%。如所期望的那样，经历、教育、身体健康和党员身份对再就业概率有明显的正面影响。同样，与经济直觉相符的是，下岗前工资、其他家庭成员的收入和失业救济金等因素会降低再就业的机会率，其影响在 10%水平上有明显统计意义。此外，结果显示，那些配偶或家庭其他成员也失业的失业工人很大程度上更加不易获得再就业。而且，与那些依靠政府求职的失业人员相比，那些依靠亲友或自己求职的失业人员的就业机会率大得多。这一结果表明，个人社会网络帮助下岗工人重新进入劳动市场要比公共职业介绍服务机构更有效率。有意思的是，与我们的结果形成对照，Appleton 等（2002）采用 2000 年春收集的数据进行研究，发现由政府提供的职业介绍服务机构效率高于个人求职的机制。考虑到我们用的是 2003 年 12 月得到的数据，我们得出与 Appleton 相异的结果，这是中国城市劳动市场改革深化的标志。

与当地劳动力需求相关的因素对再就业没有体现任何明显有意义的影响。奇怪的是，我们发现带有 0~6 岁子女的失业工人比无子女失业工人更容易获得再就业，但是估算结果在 10%水平上才有统计学意义。这一结果也许可以归因于这一事实，即年轻人是失业率比较高的群体，而无子女失业者大多是年轻人。

现在我们将审视按性别得到的估算结果，这些估算结果揭示了那些观察到的特征对失业持续时间产生的边际影响具有显著的性别差异。首先我们来看一下人力资本的影响。对经历的估算显示，男性比女性在工作经历上获益更多，经历的二次幂项对男性有意义，但对女性没有意义。下岗前工作经历对女性不如对男性那样有帮助，其原因也许是女性下岗之前由于就业单位男女分工区别而导致她们比男性接受更少的在职培训。与工作经历相反，教育程度对女性要比对男性更重要。在校学习时间增加一年，对女性，机会率增加 16.1%，而对男性，机会率只增加 4.1%，其估算结果只对女性有明显意义。健康状况对男性再就业前景的正面影响大于女性，原因可能是男性从事的工作体力要求较高。

社会资本禀赋对失业持续时间的边际影响中也发现了显著的性别差

异。是否拥有党员身份对女性而言差别很大，对男性却没有影响。从数量角度看，一位拥有党员身份的女性失业者重新进入劳动大军的概率比非党员女性失业者高出 58.7%。此外，求职渠道哑变量估算显示，依靠亲友或自身努力对无论男性还是女性均具有明显意义的正面影响，但估算结果从数字上看，男性高于女性。而且，家庭其他成员的失业对男性或女性失业者的再就业前景均有明显的负面影响，对女性的影响却大于对男性的影响。这些结果表示缺乏社会关系是女性失业者重新进入劳动市场的一个重要障碍。

至于再就业积极性，估算结果显示，下岗前收入多少对男女二者均具有明显意义的负面影响，但对女性的影响大于对男性的影响。家庭其他成员的收入同样对二者具有负面影响，但估算结果只对女性有统计学意义。妇女身上体现出的更大的负面影响符合男人是养家糊口的主人这一社会准则。然而，财产收入只对男性再就业具有明显的负面影响，对女性却没有影响。其原因可能是，女性没有像男性那样的对财产收入的支配程度。尽管私人收入方面具有性别差异，但扶助失业者的公共收入对男性和女性的影响基本相同，失业救济金都能大幅度降低男女两性再就业的机会率，男女在此影响方面的区别可以忽略不计。

为了了解失业男女再就业积极性与失业持续时间之间的敏感关系，我们计算了失业持续时间的弹性，并在表 9 中报告了计算结果。估算结果表明，下岗前工资增加 1% 往往会提高男性失业者失业持续时间 0.21 个百分点，提高女性失业者失业持续时间 0.31 个百分点。但是，至于失业救济金的影响，男性失业持续时间 0.13 的弹性只稍微高于女性 0.11 的弹性。Ham 等（1998，1999）估算过捷克共和国失业持续时间的弹性：女性为 0.21；男性为 0.34。与他们的估算结果比较，中国城市扶助失业者的公共收入对再就业积极性所产生的负面影响小于捷克。在失业持续时间与财产收入以及家庭其他成员收入之间，只有很弱的敏感相关性。

表9 按性别显示的与收入和失业救济相关的失业持续时间弹性

变量	男性			女性		
	系数	t 率	弹性	系数	t 率	弹性
下岗前收入	-0.188***	-3.95	0.209	-0.303***	-5.90	0.305
家庭其他成员收入	-0.020	-1.01	0.022	-0.037	-1.61	0.037
财产收入	-0.034*	-1.73	0.038	0.008	0.47	-0.008
失业救济金	-0.115***	-4.85	0.127	-0.106** *	-4.75	0.107
α	0.900**	-2.55	--	0.993	-0.20	--

观察其他特征,婚姻状况呈现对男性的影响为正,对女性的影响为负,但是二者的估算结果均无明显统计学意义。此外,有无子女的哑变量无论对男性还是对女性,没有一项具有统计学意义。这似乎说明照料子女的责任对失业男女再就业并不是一个重大的障碍。当地失业状况和经济增长率对下岗男女的再就业也不具有明显意义的影响。然而,第三产业在当地经济中的比重对失业男性的再就业具有负面影响,对失业女性的再就业却具有正面影响,不过只有对男性影响的估算结果具有明显统计学意义。这一结果符合性别的职业分工模式,第三产业中一般女性劳动者居多。当地劳动力需求的变量估算结果暗示,中国城市失业的本质是结构性和功能性的,而不是总体劳动力需求的不足。

最后但并非最不重要的一点是, α 的估算结果显示,失业男性重新进入劳动市场的概率在失业持续时间内是呈下降趋势的($\alpha = 0.90$),但是失业女性重新进入劳动市场的概率几乎与失业持续时间长短无关($\alpha = 0.99$)。

五、失业持续时间性别差异的分解

从失业持续时间回归那里,我们估算出女性的失业持续时间比男性超出约4个月。从理论上讲,这一观察到的失业持续时间性别差异可归因于:①可观察特征的差异;②回归系数的差异。为清理预期失业持续时间观察到的性别差异的来源,失业持续时间男女差别用 Oaxaca 法加以分解:

$$\overline{ED}_F - \overline{ED}_M = [ED(\bar{X}_F, \hat{\beta}_M) - ED(\bar{X}_M, \hat{\beta}_M)] + [ED(\bar{X}_F, \hat{\beta}_F) - ED(\bar{X}_F, \hat{\beta}_M)] \quad [9] \quad (3)$$

式中 \overline{ED} 是男 (M) 女 (F) 根据每一个子样本的 X 平均值而得出的失业持续时间期望平均时长。方程式 (3) 的右侧第一项纪录了因失业男女之间观察到的差异而引起的失业持续时间的性别差异。换言之, 这是在女性与男性一样对可观察特征作出反应的条件下呈现的男女之间失业持续时间的差异。第二项测算原因为估算系数差异的性别差异。第二项蕴含的隐性假定是, 如果性别组与性别组之间的平均特征相同的话, 失业持续时间的性别差异的驱动力来自劳动市场的结构性和制度性因素。这一项还记录了男女两性之间分布不均匀的那些难以观察因素的影响(例如个人品味、爱好, 或会影响生产率的其他特质等)。这本质上体现了, 处在男性劳动市场结构中女性失业持续期预测时间与根据女性样本平均特征所得出的实际预测时间之间的差别。ED 中差异的 Oaxaca 分解由表 10 给出。

表 10 按性别显示的失业持续时间的 Oaxaca 分解

	月	百分比 (%)
ED 中的性别差异	4.0844	100.00
差异原因		
系数	10.5746	259.00
解释变量	-6.4992	-159.00

表 10 中第一个发现是, 失业持续时间男女差别为 4.08 个月。此外, 所有差异源自相关系数的差别, 没有一个源自解释变量的差别。具体而言, 如果男性和女性同样面临一个目前男性所面临的那种劳动市场结构, 那么, 鉴于观察到的特征所体现的性别差异, 女性的预测平均失业持续时间会比男性少 6.5 个月。但是, 当女性可观察特征稳定在样本平均值水平, 并且她们在劳动市场里经受不同于男性的遭遇, 则她们实际预期失业持续时间会比应有的超出 10 个多月。Ham 等 (1999) 获得了同样的结论, 他们指出, 男女劳动力供给行为的差异以及对性别的制度反应, 很大程度上决定了捷克共和国和斯洛伐克共和国失业持续时间方面可以观察到的性别差异。

六、结 论

我们在本文中通过采用近期对全国代表性居民家庭所做调查的数据，研究了中国城市失业持续时间的性别模式。我们估算了男女失业持续时间的决定因素并分析了失业持续时间性别差异的缘由。结果确认，女性下岗工人获得再就业的概率低于男性下岗工人的概率，而她们的失业持续时间却比男性更长。我们的分析显示，大部分失业持续时间的性别差异可由再就业边际倾向中存在的男女差别（由其参数的差别来测算）加以解释，而不是由测得的需求和个人特征等方面的男女差别来加以解释。具体而言，我们发现，下岗前的工作经历并不像对男性失业者那样有助于女性失业者获得再就业，可是，下岗前的工资收入对女性再就业的负面影响却超过对男性的影响。我们把这一结果归因于下岗前所属单位中存在以性别为基础的职业分工以及工人离开国有部门后在私有部门遭遇的不断拉开的以性别为基础的工资差异。此外，我们的分析显示，与男性相比，缺乏社会网络是妇女获得再就业的一个重要障碍。

除性别差异的发现之外，我们的分析还取得了关于中国城市劳动力市场运作的若干重要结果。我们的估算表明，产业结构改革后中国城镇的失业问题是结构性和制度性的问题，而不是劳动总需求的不足。分析还显示，中国城镇失业男女居民获得的政府辅助失业劳动者的公共收入对他们的失业持续时间所起的作用比较微弱。

我们的分析结果具有重要的政策指导意义，其主要信息是，为了改善就业中性别不平等现象，必须采取政策措施，解决中国城市劳动市场的外部约束和结构性问题。这主要包括，通过公共手段干预工作单位的以性别为基础的职业分工、缩小日益崛起的私有部门中以性别为基础的工资差别、制定积极的劳动政策，例如更加关心女性失业工人需求的技能培训和变动服务等。除对性别差异的关注之外，还必须制定相应政策，保证为城市失业工人提供社会安全保障网络，以此减轻他们面临劳动力市场动荡时所承受的阵痛。

注释：

[1]作者向贫困与经济政策(PEP)的性别挑战基金为本文提供的经济资助表示感谢,资助批准号为05-RG-10348;同时向支持中国青年女经济学家研究生经济研究和指导项目的福特基金会表示感谢。作者特别感激赵耀辉教授(中国经济研究中心)、Swapna Mulhopadhyay 教授(印度)、H. Djebbari 教授(加拿大)、Dileni Gunewardena(斯里兰卡)等对本文所提出的宝贵的意见,也感谢 Anne J. Braun 为本文提出了宝贵的建议。

[2]本文关于失业的定义是根据国际劳工组织(ILO)所下的,不同于政府对登记失业的定义。

[3]每个城市里接受调查的居民住户与国家统计局城市调查队组织的年度居民家庭调查的居民住户是一致的。

[4]我们调查中的妇女年龄至50岁(尽管官方退休年龄为55岁),这是因为妇女很可能在55岁之前就退休。当然,男性和女性退休年龄相差10年这一事实也许会导致低估下岗女工所面临的困难。这里必须增加一条,城市登记失业人员是指在那些特定工作年限之内的失业人员(男性:16~50岁;女性:16~45岁)(中国国家统计局,2004)。

[5]回溯性数据包括那些失业持续时间较长的样本,但为避免选取中的偏颇,我们舍去了那些样本。

[6]那些失业一次以上的失业者上报的是最近一次失业的持续时间,所观察到的正处在失业状态者的失业持续时间因隐瞒和调整的缘故而并非就是真实的。

[7]我们把2003年11月工作少于4小时的人员定义为失业者。

[8]进入失业队伍人数的年平均率除以就业人数再乘以100;流出失业队伍人数的年平均率除以失业人数再乘以100。

[9]ED中的性别差异也可以用下列公式来表示:。表10给出的结果是两个公式的简单均值。

参考文献:

- 杜凤莲, 2004, “中国城镇失业人口失业持续时间的性别差异”, 第四届中国经济学年会论文, 天津: 南开大学。
- 胡鞍钢、程永宏、杨韵新, 2002, 《扩大就业与挑战失业: 中国就业政策评估 (1949—2001)》, 北京: 中国劳动社会保障出版社。
- 中国国家统计局, 2004, 《中国劳动统计年鉴 2004》, 北京: 中国统计出版社。
- 中国国家统计局, 2003 a, 《城镇居民失业家庭调查》, 北京: 中国统计出版社。
- 中国国家统计局, 2003b, 《中国统计年鉴 2003》, 北京: 中国统计出版社。
- 中国国家统计局, 2003c, 《中国城市统计年鉴 2003》, 北京: 中国统计出版社。
- Appleton, Simon; Knight, John; Song, Lina and Xia, Qingjie, 2002, “Labour retrenchment in China: Determinants and consequences”, in *China Economic Review* 13, pp. 252-275.
- Cai, Fang; Giles, John and Park, Albert, 2004, “The Impact of Institutions, Information and Demographics on the Re-Employment of China’s Laid-Off Workers”, mimeo, RSPAS, Australian National University.
- Ham, John C.; Svejnar, Jan and Terrell, Katherine, 1998, “Unemployment and the Social Safety Net during Transitions to a Market Econom: Evidence from the Czech and Slovak Republics”, in *The American Economic Review*, 88, pp. 1117-1142.
- Ham, John C.; Svejnar, Jan and Terrell, Katherine, 1999, “Women’s unemployment during transition, Evidence from Czech and

- Slovak micro-data” , in *Economics of Transition*, 7, pp. 47-78.
- Kiefer, Nicholas M, 1988, “Economic duration data and hazard functions” , in *The Journal of Economic Literature* 26, pp. 646-679.
- Li, Shi; Zhao, Yaohui and Han, Li , 2002, “Unemployment and Re-employment in China’ s Economic Restructuring” , mimeo, paper prepared for ASSA annual meeting in Atlanta.
- Narendranathan, W. ; Nickell, S. and Stern, J. , 1985, “Unemployment benefits revisited” , in *The Economic Journal* 95, pp. 308-329.
- The World Bank , 2001.

基于可持续发展的失地农民安置方式探讨 ——以南京江宁失地农民安置为例

陈绍军 张润森

一、引言

随着我国基础设施建设的全面开展，工业化和城市化的速度大大提高，大量的农业用地转化成了非农用地，既而产生了一个具有时代特征的特殊群体——失地农民。据国土资源部最新调查显示，中国现有耕地从1996年的19.51亿亩减少到2002年的18.89亿亩，这期间平均每年减少耕地约885万亩。按照目前城市化进程和基础设施建设步伐，今后每年需征用农民土地至少500万亩，若按照城郊农民人均0.7亩地计算，就意味着每年增加700多万失地农民，十年后失地农民总数将达到13亿左右。（宋斌文等，2004）

以地处江苏南京市南部的江宁区为例，工程建设也占据了大量的土地，产生了许多失地农民。江宁全区面积1566平方公里，到目前为止，共有经济技术开发区、科学园、华商科技园、滨江经济技术开发区四大经济开发区，总规划面积高达800平方公里，占全区土地总面积的二分之一以上。近几年全区共拆迁了10万多户，拆迁房屋面积达1000万平方米以上。由于农民失地的非自愿性和强制性，在他们原有的社会经济系统被破坏后，往往面临着巨大的贫困风险，通常包括失去土地、失业、失去家园、边缘化、食物没有保障、发病率和死亡率的增长、失去享有公共财产和服务的权利、社会解体。（Michael M. Cernea, 2002）科学合理地对失地农民进行安置，并使其生产生活水平可持续发展成为规避贫困风险的关键因素之一。

可持续发展的观点由世界环境与发展委员会（WCED）在《我们的未来》一书中提出，并具有3个特征：维持全面的生活质量；维持对自然资源的永续利用；避免持续的环境损害。（王慧敏，2000）可持续性是指某一客观事物可以持久或无限地维持或支持下去的能力。（叶文虎，2001）在失

地农民拆迁安置的过程中，亦应当考虑到在安置以后，他们是否有无限持久地生活改善的能力，生产生活水平是否能够以不变或稳定的速度增长，失地农民的发展能否做到与当地经济、社会与资源环境的协调发展。

二、 江宁失地农民的安置方式及影响分析

科学合理的安置模式对失地农民尤为重要，而传统的安置模式往往重搬迁而轻安置，主要采用简单的行政手段，而没有把失地农民安置作为工程建设的重要组成部分来进行规划设计，往往在安置过后使得失地农民陷入贫困。目前，理论界提出了许多关于失地农民的安置方式，主要有土地安置、农转非安置、兴办乡镇企业安置、个体所有制生产安置、联合投资的生产安置、易地投资的生产安置、养老保险安置等等（施国庆，1996）。通常来说，对失地农民的土地安置、农转非安置和养老保险安置是众多安置方式中最典型的3种安置方式。2004年11月，笔者对江苏省南京市江宁区的失地农民进行了调查，下面将以一个矩阵表为框架，利用入户访谈和问卷调查所收集的资料，对不同群体的失地农民在不同的安置方式下面临的内部、外部条件，可控和不可控因素进行系统分析。

1. 不同安置方式对老人的影响

从上表看出，不同安置方式对不同群体产生了不同的影响。对老人来说，土地安置给予了其稳定的保障和社会网络，虽然农业生产相对来说属于高投入低产出的传统行业，但是其可以依附这种安置方式获得和过去相同的低成本的生活方式。而农转非安置对于该群体来说就显得弊大于利，江宁一位农转非安置的老人说：“搬迁后整体的环境条件、交通条件、公共设施都比我们以前的农村要好，但是原来亲密的邻里关系没有了。我们又不是真正的南京市城市居民，城市居民有社会保障。以前在农村，不管怎么说，自己家种地也能养活自己，至少不用愁没有粮食吃。现在大多数家庭主要靠以前的一点积蓄和政府的补偿金，还基本能够维持最基本的生活，等再过几年，估计居民都得上街行乞了。”从上面可以看出，相对方便的交通条件和全新的环境并不能够消除由于原有社会网络被打破所带来的孤独感，并且农转非带来的就业机会对老年人来说并没有意义，当他们由于年龄和身体的原因被工作拒之门外的时候，贫困风险就会接踵而

至。相比之下，对于该群体单独适用的养老保险安置方式到确有其价值所在，将征地补偿费用于养老保险，使其能够定期领取养老保险金以维持生活，这种安置方式给予了老人相对稳定的保障。但说其相对，是因为还要解决养老保险金是否能够维持生活的问题。

2. 不同安置方式对青年的影响

青年所受到的影响和老人的恰好相反，老人需要作为保障的土地和稳定的社会网络，青年人却希望得到大的发展，而不是一辈子被束缚在土地上，所以土地安置方式虽然也给她带来了同样的优势，但劣势对其影响也非常大。“农转非给我们带来了机遇，我们不用再辛苦地干农活了，也可以居住在城里”，这种机遇背后也面临着由于自身文化素质低而导致的就业难题，江宁的调查显示有 37.7%的青年处于失业状态。“目前虽然说政府的补偿金数额低，并且不能及时到位，但是还能勉强维持生活，希望政府能帮助我们解决就业，以使现在的生活能够有保障。”

表 1 江宁不同安置方式对不同失地农民群体影响的 SWOT 分析

项目	优势	劣势	机会	风险	
土地安置	老人	土地可作为保障；邻里关系好；习惯已形成的生产生活方式	农业生产收入相对较低	生活开支小；可从事农副业生产	农业生产比较辛苦，收入低，陷入相对贫困
	青年	土地可作为保障；邻里关系好	农业生产收入低；交通困难；信息较为闭塞	生活开支小；可从事农副业生产	失去了城市化的机会，陷入相对贫困
	妇女	土地可作为保障；邻里关系好	农业生产收入低；交通困难；信息较为闭塞	生活开支小；可从事农副业生产	农业生产比较辛苦，自然环境相对也较差
	小孩	土地可作为保障；邻里关系好	农业生产收入低；交通困难；信息较为闭塞	生活开支小	教育水平相对较低
农转非安	老人	交通方便；环境相对好；信息畅通	生活开支大；失去了原有的邻里关系和互帮互助，产生心理孤独感	获得在城镇居住的机会；避免了农业劳作	失去了土地的保障，征地补偿过低；随时可能面临着贫困的风险

项目	优势	劣势	机会	风险	
置	青年	交通方便;环境相对好;信息畅通;身份的转变可以消除别人的歧视	生活开支大;失去了原有的邻里关系和互帮互助;缺乏从事非农业生产的技术	获得在城镇居住的机会;避免了农业劳作;工作的机会多了	失去了土地的保障,征地补偿过低;随时可能面临着贫困的风险;文化低;工作并不好找,37.7%处于失业状态
	妇女	交通方便;环境相对好;信息畅通	生活开支大;失去了原有的邻里关系和互帮互助;缺乏从事非农业生产的技术	获得在城镇居住的机会;避免了农业劳作;工作的机会多了	失去了土地的保障,征地补偿过低;随时可能面临着贫困的风险;文化低;工作并不好找
	小孩	交通方便;环境相对好;信息畅通;有利于日后的发展	生活开支大;失去了原有的邻里关系和互帮互助,不利于其社会化	获得在城镇居住的机会;受教育的机会增多	失去了土地的保障,征地补偿过低;随时可能面临着贫困的风险
养老保险安置	老人	定期领取养老金,生活有稳定的保障	生活开支大,养老金不一定能够维持生活	避免了农业劳作	失去了土地的保障,征地补偿过低;随时可能面临着贫困的风险

注:表中老人指60岁以上男性,55岁以上女性;青年指18岁到60岁男性,18岁到55岁女性;小孩指18岁以下。养老保险安置方式由于只适用于老年人群体,所以只对老人进行分析。

3. 不同安置方式对妇女的影响

妇女属于处于相对弱势的群体,其特点是介于老人和青年之间,她们既希望拥有土地安置的稳定保障和低成本生活方式,又想发掘自身的人力资源,利用农转非安置,进入城镇就业,获得新的生活方式。一位小卖部的主人说:“以前种地比较苦,所以也想利用这次机会找个工作,但是我们女的找工作比较难,连社区保洁员的岗位都满了。补偿费太低,根本不能维持生活,只有开个卖部维持生活。”所以对于妇女来说不同安置方式对其的影响最为复杂,该群体不像老人和青年那样具有极端性,哪种安置方式对其最优是一个值得继续探讨的现实难题。

4. 不同安置方式对小孩的影响

小孩的特点是需要发展,所以和青年群体的相似度较高,适合农转非

安置。其可塑性很强，自身接受城镇文明的速度也快，农转非安置会使其获得更好的教育。大部分被调查的父母认为，“在农村的教育条件很不好，农转非以后可以到就近的学校读书”，但是小孩也有和老人群体的相似之处，小孩一旦失去了固有的生活模式和环境，很容易产生孤独感，加上很可能在刚进入城镇时遭到歧视，将不利于该群体的社会化和长远发展。

三、江宁失地农民可持续发展的评价

1. 江宁失地农民可持续发展评价的指标体系

上文中已利用 SWOT 矩阵分析了不同安置方式对不同群体的影响，但是每一种安置方式对于不同的安置群体都利弊并存，对于不同的安置对象，如何选择最优的安置方式？应当设计一个江宁失地农民可持续发展评价的指标体系，只有科学地设计了一套指标体系，才能够清楚地界定和测量哪些安置方式符合失地农民可持续发展的目标。

失地农民安置的可持续发展度并不是由单一因素而确定的，而是一个复杂的系统，由不同的层次和因素构成。根据他们之间的关系可以将失地农民安置的可持续发展分为经济、社会、资源和环境 4 个子系统，即要分析失地农民可持续发展程度，必须建立指标体系。（如图 1）

(1) 经济子系统

征地补偿指标。对失地农民来说，土地被征用后首先面对的最现实的问题就是征地的经济补偿，根据在江宁的调查，征地补偿为 18000 元/亩，而大多数失地农民认为标准偏低，不能维持生活。因为失去土地的过程也就是他们身份转变的过程，如果采取非农业安置方式，他们就不得不从第一产业转向第二、第三产业，在缺乏相应技术的情况下，资金成为他们亟需的也是唯一的投资资本，所以失地以后的生活是否能够维持则很大程度上取决于征地补偿。

人均纯收入指标。失地农民的生产生活水平是否能够持续发展，不仅取决于是否得到合理的征地补偿，还取决于是否获得一定的其他收入，该项指标可以分为人均农业纯收入和人均非农业纯收入。

人均粮食指标。如果采取农业安置，那么失地农民将仍旧从事农业生产，由于搬迁后安置区脆弱的农业基础导致农业生产系统的重建会面临一定的风险，加上农业生产属于低效益低产出的传统行业，所以人均粮食指

标亦为经济子系统的重要指标之一。采用人均粮食产量作为具体评价指标。

(2) 社会子系统

劳动就业指标。土地是农民最基本的就业岗位，失去土地导致农民随之失业，而一旦失业就会陷入贫困，所以失地农民的劳动就业是关乎社会稳定的重要指标，具体可以分为劳动力就业率和培训率。特别是对于培训率的考察，因为大部分失地农民缺乏非农产业的从业技能，即便那些已经实现再就业的失地农民，他们从事的也主要是一些技术要求不高的体力劳动，随着经济的不断发展，劳动力市场逐步由单纯的体力型向专业型、技能型转变，劳动技能低下的失地农民就业难度将会变得更大，所以针对失地农民进行再就业培训，加大对其人力资本存量的投资就显得非常重要。

社会保障指标。在我国既有的城乡二元结构下，社会保障也具有二元性，农民始终没有能够被纳入到城市居民的社会保障体系中去。在这种情况下，土地在农民的生产生活中就承担着生产资料和社会保障的双重功能，一旦失去了土地，就意味着失地农民在失去土地的同时也失去了最稳定的生活保障，将面临巨大的风险；此外，如果对老年人采取养老保险的安置方式，那么对社会保障指标的分析就显得更为重要，其具体可以分为社会保险参与率、社会保险金额标准、最低生活保障覆盖率、最低生活保障标准四项内容。

教育状况指标。失地农民能否能够实现长远的发展，还在于其文化层次的高低，而教育是决定失地农民文化水平的重要因素，特别是对于他们的下一代，所以分析失地农民的教育状况即适龄儿童入学率和辍学率是十分必要的。

贫困程度指标。在搬迁后，失地农民很容易面临贫困的风险，甚至由于安置方式的不当直接导致其陷入贫困，所以要评价失地农民的安置是否符合可持续发展，必须要了解该群体的绝对贫困人口和相对贫困人口状况。

安置满意指标。从主观上来说，失地农民是否真正满意这次搬迁，对安置的过程和结果是否认同，即居民满意度也是安置可持续发展评价不可或缺的组成部分。

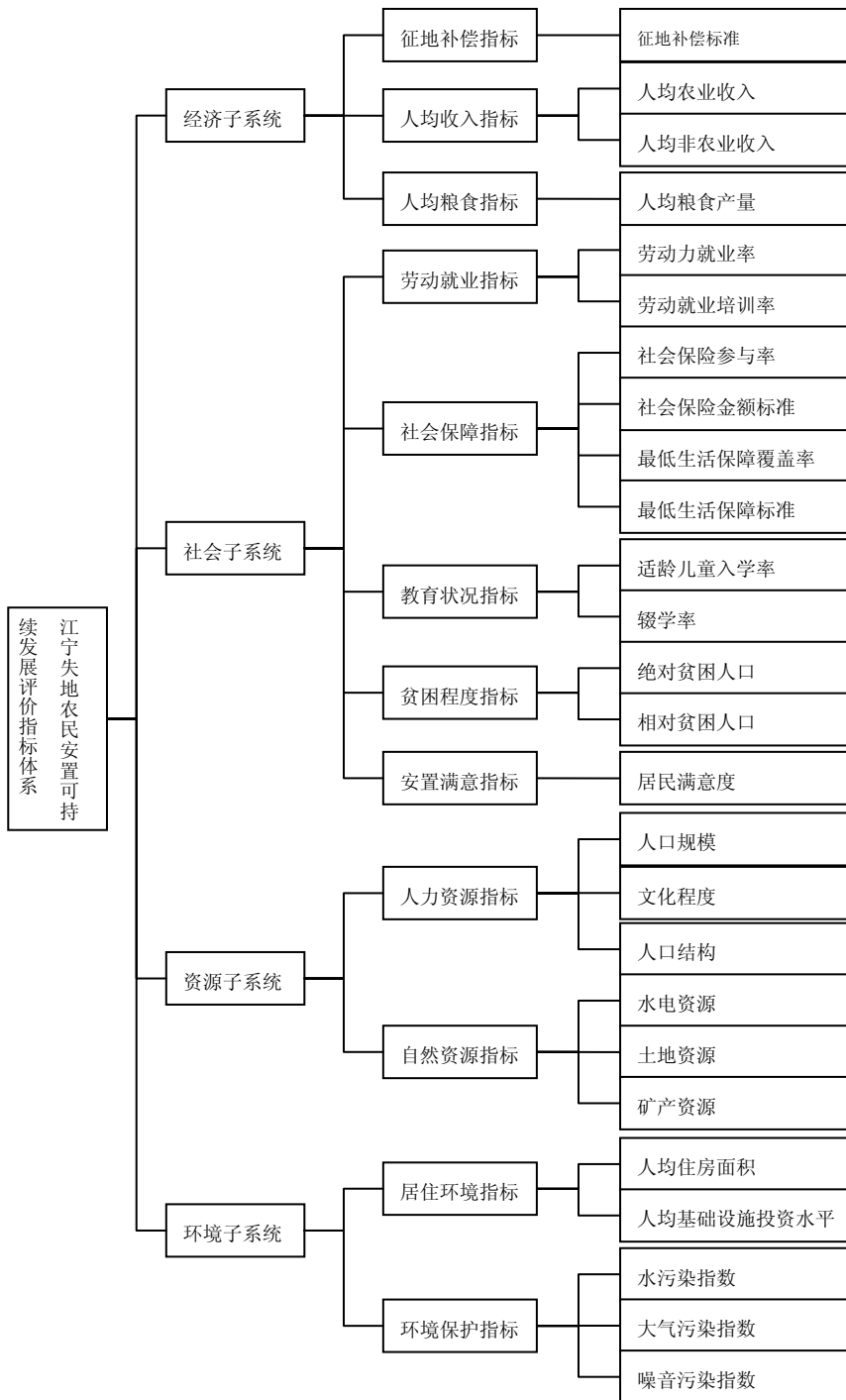


图 1 江宁失地农民安置可持续发展评价指标体系

(3) 资源子系统

人力资源指标。工程建设导致大量土地资源被占用,同时大批失地农民被迫迁移,这样导致的结果是移民安置区人口密度过大。加上人口是不断增长的,所以安置区面临着一定的环境容量不足以吸纳过多人口的严峻考验,人口规模指标就成了评价失地农民安置是否符合可持续发展的关键。其次,居民文化程度如何、人口结构如何,是否达到了人力资源质量和结构的优化亦是人力资源指标的重要组成部分。总之,该项指标包括人口规模、文化程度和人口结构。

自然资源指标。可持续发展是以自然资源的可持续利用为基础的,所以失地农民的安置应当满足一定水资源承载力和土地资源承载力的前提,并且对水土和矿产资源要做到合理开发和依法保护。即结合失地农民安置区的实际状况,采取水电资源、土地资源和矿产资源作为自然资源的评价指标。

(4) 环境子系统

居住环境指标。失地农民在经济上得到了补偿,在就业和教育等方面也得到了保障,并不能说明他们的安置方式就是可持续的,因为还有一类重要的要素没有考虑,那就是失地农民的居住有没有得到保障,可以用人均住房面积和人均基础设施投资水平作为评价指标。

环境保护指标。可持续发展的核心是经济、社会和环境的协调发展,没有环境保护,可持续发展就无从谈起。可以用环境监测所得的水污染、大气污染和噪音污染三项指数作为评价指标。

2. 江宁失地农民可持续发展的评价方法

由于江宁失地农民可持续发展评价指标体系中的指标有的可以定量,有的则只能定性,所以宜采用模糊综合评价法进行评价。

(1) 利用 AHP 法确定各项指标的权重值。首先,建立层次结构模型并确定判断矩阵标度及其含义;其次,通过 Delphi 法评判各指标权重,得出判断矩阵;再次,计算判断矩阵的最大特征值 λ_{\max} ,继而算出一致性指标 CI :

$$CI = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1} \quad (1)$$

将其与 进行比较, 得随机一致性比例:

$$CR = \frac{CI}{RI} \quad (2)$$

当 $CR < 0.1$ 时, 认为层次排序结果具有满意的一致性; 最后经过层次排序及一致性检验后得出各层指标的权重值。

(2) 建立各评价指标的分级标准和语言值。对定量的指标建立具体的定量值, 定性的指标建立语言值。

(3) 进行综合评价分值的计算, 综合评价价值用 V 表示, 则

$$V = \sum_{i=1}^{26} w_i X_i \quad (3)$$

式中 V ——综合评价价值; w_i ——第 i 项指标的权重值; X_i ——第 i 项指标的分值

四、江宁失地农民可持续发展安置方式的选择

上文已经分析了 3 种典型的安置方式对江宁失地农民不同群体的影响, 并且提出了可持续发展评价的指标体系和方法, 利用该方法对不同安置方式进行可持续发展评价, 综合利用评价所得结果可以选择江宁失地农民的安置方式, 笔者认为有两种安置方式的优选方案。

方案一为利用评价方法对江宁失地农民整体进行可持续发展评价, 按照不同安置方式的评价结果, 选择评价价值为最优的安置方式。即 $\max\{F_1, F_2, \dots, F_n\}$ 所对应的安置方式为最优安置方式, 式中 F_n 指按照第 n 种方式安置所得的综合评价价值。

方案二则为对江宁不同安置方式下不同的群体逐一进行评价, 选择各个群体的最优安置方式, 最后采取组合安置方式对不同群体进行不同的安置, 即老人、青年、妇女和小孩分别按照 $\max\{E_1, E_2, \dots, E_n\}$, $\max\{Y_1, Y_2, \dots, Y_n\}$, $\max\{W_1, W_2, \dots, W_n\}$, $\max\{C_1, C_2, \dots, C_n\}$ 所对应的安置方式进行组合安置, 以实现安置方式可持续发展的最优化, 式中

E_n, Y_n, W_n, C_n 分别指老人、青年、妇女和小孩按照第 n 种方式安置所得的综合评价值。

五、结 语

本文基于可持续发展理论分析了江宁失地农民的安置方式,并提出了江宁失地农民安置可持续发展评价的指标和方法。这还只是基于江宁失地农民的调查所做的一种理论探索,笔者将继续对其实证方面进行研究,应用该方法对江宁安置区的统计资料、社会经济调查资料进行综合计算分析,得出该安置区失地农民安置的可持续发展度,进而评价失地农民的安置是否符合可持续发展的安置模式,以选择最优的安置方式或组合。这种可持续发展的分析理念和评价方法可以推广应用于一建设工程项目中失地农民安置的规划、监测和评估。

参考文献:

- 鲍海君, 吴次芳, 2002, 《论失地农民社会保障体系建设》, 《管理世界》, 第 10 期: 37 页—42 页。
- 常进雄, 2004, 《城市化进程中失地农民合理利益保障研究》, 《中国软科学》, 第 3 期: 5 页—10 页。
- 邓培全, 谈采田, 邵东国, 2003, 《水库移民可持续发展模式与实践》, 郑州: 黄河水利出版社。
- 高勇, 2004, 《城市化进程中失地农民问题探讨》, 《经济学家》, 第 1 期: 47 页—51 页。户作亮, 陈绍军, 张俊生, 许佳君等, 2004, 《水库移民安置与管理》, 银川: 宁夏人民出版社。
- 方泉尧, 徐和森, 施国庆, 2004, 《工程移民整合通论》, 北京: 人民出版社。
- 马驰, 张荣, 2004, 《城市化进程中失地农民的权益保护》, 《农业经济》, 第 3 期: 48 页—49 页。
- Michael M.Cernea, 2002, 《风险、保障和重建: 一种移民安置模型》, 《河海大学学报(哲学社会科学版)》, 第 6 期: 7 页。

- Michael M.Cernea, 1998,《移民·重建·发展——世界银行移民政策与经验研究(二)》,南京:河海大学出版社。
- 冀名峰, 2004,《关于解决农民失地失业问题的几点思考》,《农业经济问题》,第5期:13页—16页。
- 李亚华, 2004,《解决失地农民保障问题的几点思考》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》,第3期:358页—363页。
- 施国庆, 1996,《水库移民系统规划理论与应用》,南京:河海大学出版社。
- 施国庆, 陈绍军, 袁汝华, 胡维松, 1996,《水库移民生产生活水平分析与评价方法》,《水利学报》,第2期:51页—55页。
- 宋斌文, 荆玮, 2004,《城市化进程中失地农民社会保障问题研究》,《理论探讨》,第3期:51页。
- 唐传利, 施国庆, 2002,《移民与社会发展国际研讨会论文集》,南京:河海大学出版社。
- 王慧敏, 2000,《流域可持续发展系统理论与方法》,南京:河海大学出版社。
- 叶文虎, 2001,《可持续发展引论》,北京:高等教育出版社。
- 杨文健, 2004,《中国水库农村移民安置模式研究》,昆明:云南美术出版社。
- 张寿正, 2004,《关于城市化过程中农民失地问题的思考》,《中国农村经济》,第2期:44页—49页。

城市非自愿移民人力资本的变化与开发 ——以温州珊溪水库移民为例

韩振燕 董力毅 周莹

一、人力资本理论

1.人力资本理论的形成

人力资本作为一种理论是 20 世纪 50 年代从经济学中分化而出。人力资本概念提出后^[1],不断发展。舒尔茨指出^[2],经济增长的源泉不能只靠增加劳动力的物质投资,更主要的是靠人的能力的提高。对人力资源投资而体现在劳动者身上的体力、智力和技能形成人力资本,它是另一种形态的资本,而它的有形形态就是人力资源。

人力资本是指通过教育、培训、卫生保健等投资形成的体现在人身上的健康、知识、经验、技能、智力的总和。它所强调的是人力资源在生产过程中的使用。当人力资源用以作为赚取利润的手段时,即被赋予了人力资本的内涵,其载体是人力资本的真正所有者——劳动力。也即“人力资本”是从经济活动的“价值”角度来定义的,强调的是“价值”和“社会”的状态。

2.人力资本的特征

以舒尔茨为代表的人力资本理论认为,人力资本区别于物质资本,是劳动者身上所特有的,被“看作是投资的产物”。(舒尔茨,1990:234)人力资本由于得到外界的教育、训练和健康等方面的“投资”而形成。作为一种“资本”,人力资本除具有人力资源的能动性、时效性、智力性、两重性和可再生性等基本特征以外,还具有以下几方面的特性:①人力资本是通过一定的投资形成的现行价值。存在于人体中的能力和知识的资本形式,是现实的劳动力,劳动力并非一开始就以资本的形式出现。强调因付出代价而获得的能力在实践中的“回报”。②人力资本与其拥有者具有“不可分性”。人力资本天然地永远属于拥有者个人,并且是“独一无二的所有权”。必须通过人本身主观能动性的发挥来实现人力资本的超额利

润。人力资本的产权权利一旦受损，其资产可以立刻贬值或荡然无存，人力资本作为一种资本，必然有其所有者，且只能是个人，它天然地依附在个体劳动者身上，同时人力资本总是自发地寻求实现自我的市场。美国著名经济学家、诺贝尔经济学奖获得者西奥多·W·舒尔茨也曾指出“人力资本的显著标志是它属于人的一部分”，“没有人能把他同他所拥有的人力资本分开。他必将始终带着自己的人力资本，无论这笔资产用于生产还是用于消费。”正是人力资本的这一显著特性才使得其使用权与所有权相分离，从而导致商誉的产生。这体现了人力资本的私有性。^[3]人力资本具有资本增值的属性。这是劳动力转化为人力资本的关键。人们之所以会在劳动者身上进行投资，是因为人力资本和物质资本一样，能够带来预期收益。人力资本的使用是其知识和技能的运用，在使用过程中可以创造出超过其自身价值的价值，而且还会通过劳动经验的积累，或通过自身的建设而增加其价值。对此，马克思在其《资本论》中已有详细论述。“劳动力本身不是资本，只有将劳动力与生产资料结合并转化为执行价值增值职能的‘生命体’时，劳动力才当作一种经济资源嬗变为资本”（阎五达、徐国君，1999）。人力资本不仅自身具有收益递增的特性，而且会使货币资本与其他生产要素收益递增。④人力资本的时效性。人力资本的价值在于其主体蕴涵的知识、技能的时效性，也就是说，人力资本的超额效用受到时间的严格限制。一般情况下，智力成果与技术特长只能在某个阶段发挥到最佳效用，产品本身生命周期的更替和社会科学技术的普遍进步以及竞争者的加入，都会减少其效用的发挥。到一定阶段，某些人力资本获取超额利润的能力将会丧失。⑤人力资本的可变再生性。人力资本首先是一种能力，它体现在劳动者身上，由于各劳动者的素质、工作能力、技术水平、熟练程度等方面各异，所以受教育和训练之后，各劳动者的能力、智力技术水平等提高的程度也各不相同。人力资本在使用过程中，由于社会环境和心理状态的不同，其能力的发挥程度也会发生较大地变化。同时，人力资本在使用过程中，可以通过劳动经验的积累，或通过自身的建设更新知识，不断创新，达到再生的目的，克服人力资本的时效性对其的约束和限制。⑥人力资本有其存量 and 增量。人力资本的存量就是在一定时点上的知识、技能、经验、智慧；人力资本的增量就是在一段时间中所提高的知

识、技能、经验、智慧。人力资本的存量决定了就业条件，人力资本的增量决定了创业条件和职务提升条件。

二、经济增长对人力资本的需求类型

从某种意义上说，在市场经济条件下的今天，在不断变化的新经济环境中，人力资本对经济增长所产生的作用超越了其它资本。

人类在经济活动过程中，一方面不间断地把大量的资源投入生产，制造各种适合市场需求的商品；另一方面以各种形式来发展和提高人的智力、体力与道德素质等，以期形成更高的生产能力。人力资本与物质资本相结合，就会成为一种发展条件，与物质资本共同创造财富。人力资本之所以重要，就是因为没有人力资本，物质资本就无法创造财富。没有优秀的人力资本，再好的物质资本也不过是一堆死机器、死厂房而已。在经济增长中，人力资本的作用大于物质资本的作用。人力资本投资与国民收入成正比，比物质资源增长速度快。20世纪60年代，著名经济学家舒尔茨、贝克尔等用人力资本解释美国经济增长的原因，得出人力资本对经济增长具有重要推动作用的结论，从而掀起了人力资本革命。因此，人力资本质量的提升和人力资本作用的发挥已被越来越多的人所重视。

一般来说，从人力资本对经济增长的不同作用，按其形成的条件、能力和对应的社会分工角色，我们将人力资本分为3类，即通用人力资本、岗位人力资本（专业人力资本）和企业家人力资本。①通用人力资本。是指人们在工作以前由于平时生活积累以及受教育而具有的人力资本。可以掌握简单的、日常的、规范化的、程序性的操作，可以完成一般性的、不需要创新或者创新很少的、相对容易测度的工作。一般来说，受教育时间越长，人们所具有的通用人力资本越大。相应劳动力所具备的通用知识不论其处于何处，从事何种专业基本上都能够用得上。表现为以同质型为主，体现了这种人力资本的普通性。一般以体力或者说常规劳动为主，而且不承担风险，其行为结果是可观察的，努力程度也是可观察的。这类人力资本分布在各个企业和行业，是推动社会经济发展的基层力量。②岗位人力资本（专业人力资本）。是指人们在工作中由于工作经验的增加，具有某种特殊技能而获得的人力资本，不同岗位所获得的人力资本具有很大的差

异。由此劳动力所具备的专用知识只能在相对应的岗位或工种才能够发挥作用。因此，他们要接受较长时间的教育和培训，再通过实践训练获得特殊知识或技能，并且能进行创新。知识社会知识主导。目前，由于因特网、计算机、生物技术的发展，各种各样的创新促进了经济的快速发展。各行各业不断进行通用和专用知识的选择，倾向于使用高技能的工作人员。^③ 企业家人力资本。企业家人力资本主要的功能就是创新。这种创新包括组织、市场、制度、产品等方面。拥有企业家人力资本的人其配置资源的能力、发现新机会的能力、洞察企业发展过程的能力、管理协调的能力等相对突出，他们具有强烈的创业和成功的欲望、吃苦耐劳的精神、良好的人际沟通能力、非凡的组织管理能力，是社会经济发展和变革的主要发起人和推动者。企业家人力资本作为独特的人力资本，可以整合其他两类人力资本，从而推动经济和社会的发展。

三、非自愿移民人力资本的现状与变化

非自愿移民^[3]作为一种人口迁移活动，具有强制性、不可逆性、彻底性，迁移量大、补偿性、地域时间集中等特点。我国非自愿移民主要在农村。浙江温州珊溪水利枢纽工程移民作为非自愿性移民，主要是从经济落后、生活贫困的山区，迁移安置到交通方便、基础设施完善的商品经济相对发达的温州东部沿海平原。在迁移城市以后，移民人力资本随着社会经济条件和环境的变化而面临着挑战，并发生了巨大的变化。

1.温州水库移民迁移前人力资本状况

温州水库移民迁移前大多处于浙江温州南部山区的文成、泰顺两县以及瑞安市西部山区，这里长期以来由于自然环境的制约，经济落后，人民收入较低，生活贫困，是国家级重点贫困县。移民迁移前主要以农业种植和经营林木为主要生产门路。他们的劳动经验和劳动技能主要体现在单一的种地，种菜，种树以及采沙、做砖、伐竹、采菇、采茶等。人力资源整体素质低下。他们很少参加技能培训与自主学习，教育投资少，文化水平普遍偏低，根据对温州移民调查的数字资料统计：移民文化程度的百分比，其中不识字或文盲的占 12.7%，小学未毕业的占 10.7%，小学毕业的占 24.7%，初中未毕业的占 11.4%，初中毕业的占 23.4%，高中未毕业的占

2.3%，高中毕业的占 12%，中专水平的占 2.3%，大学水平的占 0.3%。他们个人的发展机会和空间较小，其人力资本价值低而且难以实现。

2.温州水库移民迁移后人力资本的变化

近些年来，温州市场经济发展迅速，城市化水平高，市场活跃，第三产业比重不断上升，三次产业呈协调发展态势，城乡居民收入较快增长，生活水平继续提高。非自愿移民迁移进入城市以后，面临着不同的经济环境，市场状态和生产生活方式，为尽快融入城市，其人力资本也发生了巨大变化，具体表现在以下方面。

(1) 移民赖以生存的基础由土地向人力资本转变

温州水库移民迁移安置在商品经济发达、市场繁荣的温州东部沿海平原，相当一部分移民赖以生存的土地没有了，城市经济的发展，使得他们必须转换生产生活观念，学习新技术，积极从事第二、三产业，通过发挥人力资本的作用来寻求谋生的方式和手段。

(2) 移民的劳动经验和劳动技能在搬迁后发生了较大变化

移民搬迁后生活来源和工作性质发生了根本性的变化，许多移民原有的一些劳动经验和劳动技能无用武之地，现实又需要他们必须拥有新的生活知识和劳动技能。在温州的调查中我们发现，有 16.0%移民认为原来的一些技能对现在从事的职业没有太大帮助，25.5%的认为基本没有帮助，13.2%的认为完全没有帮助。以前采沙、做砖、伐竹子、采菇、采茶、种地、种菜、种树等生产技能和经验都基本上没有用了。同时，移民搬迁以后需要学习新的生活生产技能，如电脑技术、家电维修、编织毛衣或口袋、运输、建筑、做生意等等。充分说明移民前后不同的生产模式和生活方式对人力资本的要求不同。

(3) 移民人力资本投资大大增强

现实的经济生活要求移民必须在通用人力资本的基础上尽快增添新的生活知识和劳动技能以保障基本生活、谋求发展，这就迫使一部分移民开始注重人力资本投资，积极参加政府举办的各种培训班，或是主动自觉学习，增强岗位人力资本，靠提高自己的素质，依靠科学技术来发展生产。移民在教育方面的投资已有了显著提高。2004 年 4 月的珊溪水利枢纽工程移民文化教育、医疗、消费支出的监测结果统计数字显示，移民文化教

育支出占纯收入的比重在 2.3%~13.85%之间,人均文化教育支出 288.9 元/年·人(占总消费支出的 8%),最少的为 111.11 元/年·人,最多的达到 668.53 元/年·人。移民教育支出的增加说明移民的教育文化水平将随着移民教育投入的增加而提高,移民意识到了知识的重要性,这有利于提升人力资本的价值。同时,移民也积极参加各种不同形式培训的积极性,调查问卷统计数字反映出这些变化。笔者 2004 年进行的调查获得如下结果:

“如果您现在有机会接受培训,您愿意投入多少时间?”,有 19.3%的移民选择会投入很多时间,66.1%的移民选择投入一点时间。“如果您现在有机会接受培训,您愿意投入多少金钱?”,有 6.4%的移民选择投入很大一部分,71.6%的移民选择投入一点。

(4) 移民迁移后的个人发展机会和空间增大

由于移民迁移安置区的商品经济发展程度较高,第二、三产业发达,以及政府对移民发展经济采取了优惠政策和有力扶持,使得移民拥有更大的就业机会和发展空间。在我们对温州移民进行的问卷调查中显示:11.2%的人认为自己现在获得再教育与培训的机会与搬迁前相比增加了许多,30.5%的人认为自己现在获得再教育与培训的机会与搬迁前相比多了点。只要参加再教育与培训的机会增多,他们的个人价值也会随之提高。“与搬迁前相比,现在的赚钱机会是增加还是减少?”,5.8%的人选多了许多,28.5%的人选机会比以前多了点。“与搬迁前相比,现在的就业机会是增加还是减少?”,有 3.6%的人选了机会比以前多了许多,有 28.8%的人选了机会比以前多了点,有 14.4%选了与以前差不多。

(5) 女性价值相对于男性投资价值有所增加

珊溪水利枢纽工程移民中有妇女 18559 人,其中女劳动力 7794 人,女劳动力占劳动力总数的 42%。在这次问卷调查中发现在被调查的人员中男性占 76.6%,女性占 23.4%。当问到她们自己现在的生产生活状况与原来相比有何变化时,她们中绝大部分都说自己现在不仅是家庭劳动力的重要组成部分,而且还是家庭收入的骨干。苍南县宏基塑纺工艺有限公司的工人中移民有 18 人,而 80%~90%为女士,一般 900~1000 元/月。在永嘉,女性劳动力在家里做一些来料加工的工作,一天能挣十几块钱。这种情形在移民前的山区是从没有出现过的。此外,女性在移民后自我意

识增强,开始注重提升自己的价值,自我创业,开辟一条属于自己的道路。

(6) 不同移民群体人力资本的变化

珊溪移民人数多,年龄跨度大,经济实力和技术技能悬殊,因此,对不同的移民群体,其人力资本的变化情况也是不同的。同时,移民处于不同的年龄阶段,人力资本变化也不尽相同。从被调查人员中的年龄阶段分布来看,30岁以下的占13.5%,30~40岁的占29%,40~50岁的占31.8%,50~60的占12.8%,60~70的占7.5%,70岁以上的占5.4%。因青年人的社会适应性强,很容易接受先进的技术和观念,容易掌握各种技能和就业谋生手段,所以他们的人力资本移民前后变化增殖的空间相对来说就很大;中年人次之,老年人则最差。对于儿童来讲,因其正在学校接受教育,他们的人力资本增殖的空间是最大的。珊溪水利枢纽工程移民中16岁以下的未成年人有6134人,占总人口的16.49%。现在,移民中的未成年人(16岁以下)学习条件和生活条件都得到了很大的改善和提高。2003年珊溪水利枢纽工程移民人均纯收入已经达到4851元,比搬迁前1777元,提高了1.73倍,是全国2003年农民人均纯收入2622元的1.85倍。为儿童成长奠定了良好的基础。

(7) 移民原有经济实力和知识技能的差异直接影响其人力资本的变化。迁移前,一部分移民已经拥有较强的经济实力和稳定的职业,另一部分移民文化知识技能较低,经济基础薄弱,拥有的岗位人力资本在迁移后因生产方式、岗位等变化而无所适从。对于前者,迁移对他们人力资本的变化影响不大,而对于后者,迁移对他们人力资本的变化则产生了根本性的影响。其中,大多数移民在安置后能够迅速通过培训、学习,增殖人力资本,适应当地社会经济的发展,但是仍有一部分移民弱势群体(是指实施移民动迁安置之后,由于经济、文化、年龄等因素的影响,使其参与市场竞争能力弱,就业能力差,收入低下或极不稳定的特殊移民群落),他们的人力资本增殖空间较小。

四、城市非自愿移民人力资本的开发探索

当今社会是一个知识全球化的时代。知识已成为生产力、竞争力和经济发展的关键因素,随着劳动由体力变为智力,由教育投资为核心形成的

人力资本成为社会经济发展的核心。为了尽快地促使移民的人力资本再生，让人力资本创造出最大的价值，必须重视和扩大对移民人力资本的开发和积累。

移民人力资本开发的关键是对他们进行投资，进行智力开发。由人力资本理论我们可知，一切有利于提高人的素质与能力的活动，有利于提高人的知识存量、技能存量和健康存量的行为都是对人力资本的投资。这种投资是多方面的，包括教育与培训；医疗与保健；劳动力流动等等。其中，教育和培训的投资，是人力投资的主要部分和最重要的途径，教育投资不应当把人力资本的再生产仅仅视为一种消费，而应视同作为一种投资，这种投资的经济效益远大于物质投资的经济效益。它可以全面提高移民劳动力素质，提高移民的技术水平、熟练程度，促进经济增长。从而使移民真正融入当地社会经济活动中。而医疗和保健，一方面可以降低死亡率，增加未来劳动者的数量；另一方面，可以提高劳动者的身体素质，增强劳动能力，所以，它也是人力资本形成的一个重要方面。

(1) 完善非自愿移民安置后期扶持规划，加大对人力资本的开发实施力度

伴随知识经济时代的来临，移民安置地的产业结构、消费结构较搬迁前发生了根本性的变化，而由于移民人力资本存量低，移民劳动者的素质远不能满足现代经济持续发展对劳动者知识、技能的需要现状，即有相当一部分移民劳动者一时不能适应技术含量日益提高的现代职业的需要而失业，同时当地经济发展中需要的专业技术人员和适合经济结构调整需要的熟练劳动者又严重短缺，人力资本存量低的现状已成为阻碍移民经济进一步发展的“瓶颈”。因此加大对人力资本的开发实施力度已势在必行。

(2) 采取多种形式的移民人力资本开发和积累

根据人力资本理论，人力资本积累是指人们获得和增加技能、信息、知识存量和经验，提高自身素质的过程。人力资本是通过人力投资形成的，主要的投资方式包括教育投资、培训投资、卫生保健投资、劳动力流动投资等等。因此，移民人力资本开发和积累必须统筹兼顾，全面安排，对移民从教育、培训、医疗卫生、保健、迁移等多方面开展多角度多形式的投资，增加人力资本积累，以提高移民的知识存量、技能存量和健康存量，

提高他们的综合素质与能力,提升他们的人力资本价值。教育投资是人力资本投资的重要内容。人力资本的积累过程就是劳动力受教育和培训的过程,在其他因素不变的情况下,受教育和培训的时间越长、层次越高,人力资本的存量就越大,而随着人力资本的量的积累将发生质的飞跃,人力资本质的提高是技术创新及制度创新的源泉,也是经济增长的持久动力。

(3) 探索多途径、多渠道的移民人力资本开发和积累

从人力资本主体的社会化程度来看,人力资本投资和收益的具有私人性、组织性和社会性相统一的特性。形成人力资本投资的渠道是多元的,至少包括3个渠道:个人或家庭投资(私人性),企业或组织投资(例如岗位培训等)以及社会投资(政府、公共机构提供的各种渠道)。由于温州移民是非自愿移民,移民经济能力普遍较低,思想观念陈旧,文化技术水平落后等因素,因此,目前移民人力资本开发和积累的渠道应以社会投资和企业或组织投资为主体,除移民主管部门充分利用工程移民安置后期扶持资金以外,积极动员社会力量和用人单位对移民进行投资,给予移民教育和技能培训支持和帮助。同时,要加强宣传力度,调动移民参加教育培训的积极性和热情,使其“要我学”变为“我要学”,形成移民自主个人投资,主动学习、终身学习。

(4) 针对移民不同层次的文化技术水平进行多层次多内容的教育和培训

非自愿移民是一个庞大而且复杂的系统,移民多是来自落后的(山区)农村,由不同层次的人员组成,一般文化技术水平较低。因此,应该针对移民不同层次结构的特点,开展多层次多内容的人力资本开发。一是对文化技术程度较低的移民劳动力重点进行基本技能培训;二是对文化技术程度中等的移民劳动力重点进行发展第二、三产业技能培训;三是对文化技术程度较高的移民劳动力重点进行专业化生产技能和社会经济管理等等系统培训,使他们成为移民安置区经济发展的带头人。

(5) 提倡教育培训投资方式的多样化

根据移民的特点和经济发展的要求,采取多样化的教育培训投资形式。一是正规的教育、培训;二是非正规的教育、培训。前者主要包括长期或短期的大中专院校的教育和培训;建设设施完善的教育培训基地;企

业组织和用人单位的自身技能培训。后者主要是指社会业余教育和培训：“干中学”；现场操作、观摩指导；经验交流和自我培训等等。逐步形成技术培训和业务培训相结合，素质培训和岗位培训相结合，职业培训和扩大就业培训相结合的长短结合、高中低配套的培训模式。

(6) 完善移民人力资本开发的管理体制

健全和完善移民人力资本开发的管理体制是有效地进行移民人力资本的开发和积累的重要保证。以政府移民安置办公室为主体，劳动部门、教育部门和卫生部门等建立相应的内部机构相互支持和配合，统筹规划，协调发展。建立实施高效的市场运作机制，政策透明、制度规范、信息通达、资金公开、环节缩减、反馈及时、管理有序，根据各种用工信息和移民自身需求，组织调配资源，定期或不定期地进行移民教育培训。

(7) 移民女性劳动力也是宝贵的人力资本，她们越来越成为移民经济发展的主力军

因此加大对移民女性人力资本的投资，提高其整体素质，增大人力资本存量水平，增加人力资本积累，解决困扰妇女就业的各种家庭、育儿、健康等问题，亦越来越成为亟待解决的重要问题。

注释：

[1]人力资本作为一种理论是20世纪50年代从经济学中分化出来的。美国经济学家沃尔什在他的《人力资本论》中，首先提出人力资本的概念。

[2]见西奥多·舒尔茨(Theodore W. Schultz)(美国经济学家、诺贝尔经济学奖获得者,人力资本理论的杰出代表人物)在美国经济学会年会上发表《人力资本的投资》(1960)的报告。

[3]移民可以分为自愿移民和非自愿移民两类。非自愿移民因为工程建设、生态环境保护、社会冲突、自然灾害等诸多原因而不得不迁移，移民家庭没有选择是否迁移的权力。

参考文献:

- 胡鞍钢等, 2003,《大国兴衰与人力资源开发》,《教育发展研究》, 第 4~5 期。
- 舒尔茨, 1990,《论人力资本投资》, 吴珠华等译, 北京: 北京经济学院出版社, P234。
- 阎五达、徐国君, 1999,《人力资本的理论与应用的几个问题》, 会计研究, 第 6 期。
- 浙江省温州市移民安置办公室, 2004,《中国·浙江·温州珊溪水利枢纽工程移民工作最终报告》。
- 《中国·浙江温州珊溪水利枢纽工程移民后期扶持规划》。
- 《中国·浙江温州珊溪水利枢纽工程移民监测评估报告(第 12 期)》, 河南华水咨询服务公司, 2004。
- 张继焦, 2004,《城市的适应—迁移者的就业与创业》, 商务印书馆。
- 张一力, 2005,《从人力资本结构看区域经济发展模式的选择》,《经济学动态》, 第 7 期。

本书撰稿人

米夏埃拉·鲍尔 (Michael Baur), 德国技术合作公司 (GTZ) (中国南京) 中德项目“将失业女性重新纳入劳动大军”德方主任、博士

安妮·J·布劳恩 (Anne J. Braun), (德国柏林) 德国科学与政治基金会、德国国际与安全事务研究所亚洲研究部研究助理兼博士生

陈绍军, (中国南京) 河海大学移民研究中心教授、副主任

陈小江, (中国西安) 陕西省妇女联合会国际联络部部长

党天虎, (中国西安) 陕西省政府劳动和社会保障厅培训就业处副处长

董力毅, (中国南京) 河海大学公共管理学院硕士研究生

董晓媛, (加拿大) 温尼伯大学

杜凤莲, (中国内蒙古) 内蒙古大学经济管理学院副教授

柯兰君 (Bettina Gransow), (德国柏林) 自由大学东亚研究所教授

韩振燕, (中国南京) 河海大学公共管理学院社会保障系副主任

优塔·赫贝尔 (Jutta Hebel), 哥廷根大学农村发展研究所高级讲师兼研究员、博士

金一虹, (中国南京) 南京师范大学妇女研究中心暨劳动与社会保障系教授

安德雷亚斯·克莱默 (Andreas Klemmer), 国际劳工组织北京局“创办和改善你的企业：中国项目”技术总顾问

彭希哲, (中国上海) 复旦大学社会发展与公共政策学院教授、院长

史佩雯 (Heike Schmidbauer), (德国柏林) 自由大学东亚研究与汉学

研讨班研究助理兼博士生

舒君德 (Günter Schucher), (德国汉堡) 德国全球与区域研究机构亚洲研究所主任、博士

施国庆, (中国南京) 河海大学公共管理学院院长、教授兼移民研究中心主任暨社会发展研究所所长、南京社会学会副会长

孙友然, (中国南京) 河海大学公共管理学院博士研究生

谭深, (中国北京) 中国社会科学院社会学研究所研究员

王平华, (中国南京) 河海大学公共管理学院学生

王微, (中国北京) 中国青年政治学院社会工作与管理系讲师、博士

王毅杰, (中国南京) 社会学博士、河海大学社会学系副教授、中国社会科学院社会学研究所博士后

杨文健, (中国南京) 河海大学公共管理学院社会保障系主任、副教授

姚宇, (中国北京) 中国社会科学院经济研究所博士

张润森, (中国南京) 河海大学公共管理学院学生

郑梓桢, (中国广州) 广东社会科学院研究员

仲晓云, (中国南京) 南京市劳动和社会保障局

周建, (中国南京) 河海大学移民研究中心博士研究生

周莹, (中国南京) 河海大学公共管理学院硕士研究生

朱力, (中国南京) 南京大学社会学系教授、南京社会学会会长、博士

鸣 谢

最早萌发要召开一个中国城市劳动力流动问题的研讨会的念头，还是在 2004 年秋天。当时，柯兰君（Bettina Gransow）正在南京河海大学公共管理学院担任教职。研讨会随后于 2005 年 9 月在河海大学召开了。本书中收集的论文多为向会议提交论文的会后修订稿。组织和承办本次研讨会的单位有：柏林自由大学、河海大学、德国技术合作公司、弗里德里希·艾伯特基金会、南京师范大学、南京市社会学会。弗里德里希·艾伯特基金会、德国技术合作公司和河海大学为研讨会的召开提供了人力和经费上的支持。本书出版诚蒙德国弗里德里希·艾伯特基金会的资助。

本书即将出版之际，谨向支持研讨会召开并促成本书出版的所有各有关机构和人员表示诚挚的谢意。我们特别要感谢：德国技术合作公司南京办事处的安杰·普飞（Antje Pfeiffer）；弗里德里希·艾伯特基金会上海办事处的梅凯（Katja Meyer）、王蓓敏；弗里德里希·艾伯特基金会北京办事处的罗兰·费希特（Roland Feicht）。

中文版是由施国庆教授主持编辑工作，河海大学社会发展研究所吴玲博士承担了全书的文字编辑工作。英文版是由柯兰君教授主持编辑工作，西蒙娜·托马斯（Simona Thomas）协助依据会议论文形成英文书稿、进行了全部论文的编辑，并且整理了书后索引。上海市社会科学院欧亚所梅俊杰副研究员承担了全部英文论文英译中工作。在此，衷心地对各有关机构和人员一并致谢。