主题研究: 中国农民工问题新思考

编者按: 改革开放以来,我国有两亿多农民转向非农产业就业,其中约有 1.2 亿农民在城市就业。从职业来看,他们是工人或服务业职工,但从身份上看,他们却依旧是农民。于是,就有了这一颇具中国特色的庞大群体——"农民工"。广大的农民工在城里从事艰苦的工作,为非农产业提供了源源不断的廉价劳动力,促进了中国经济二十多年的高速增长。但农民工的工作环境、生活待遇、收入水平却长期得不到应有的改善,能否让农民工享受"国民待遇",融入城市社会,获得自由发展的平等机会,是关系到未来中国经济持续增长和社会稳定的关键问题,正因为如此,农民工和失地农民问题日益引起党和国家的重视,也吸引越来越多学者的关注和研究。

本期刊发的五篇论文,从社会学、经济学、法学等不同视角出发,对农民工的法律地位、职业分层、生存环境、权利保护等问题作了较深入的探讨。其中既有对宏观制度层面的理论探讨,又有对具体现实问题(如艾滋病防治等)的深层次思索和对策研究;既有理论分析,又有实证研究。这种基于不同学科交叉对同一主题的探讨,有利于启迪思维,更加全面地认识农民工问题,寻求更加合理和系统的解决之道,我们期待这组文章能引发更多学者的思考和更深入的讨论。本栏目特别邀请了浙江大学公共管理学院院长姚先国教授担任栏目主持人。

本栏目特约主持人: 姚先国教授

我国城市就业制度对进城农村流动人口生存和发展的影响

王春光
(中国社会科学院 社会学研究所, 北京 100720)

[**摘　要**] 经历了近二十八年的改革开放,农村人口虽然可以自由进城务工经商,表明户籍制度的影响正在削弱,但是通过对职业流动、就业的制度路径和就业非正规化的研究表明,建立在户籍制度基础上的城市就业制度仍然在阻碍着农村流动人口在城市社会的生存和发展,阻碍着他们与城市社会的融合。这不仅对农村流动人口是不合理、不公平的,而且也不利于我国和谐社会的建设。

[**关键词**] 农村流动人口; 职业流动; 就业非正规化; 制度性路径
[**中图分类号**] C91　　[**文献标志码**] A　　[**文章编号**] 1008-942X(2006)05-0005-11

农村劳动力往城市转移,是一个不可抗拒的现代化趋势。改革开放后,我国大量农村人口流向城市就业。研究表明,农民进城就业的收入越来越成为农村家庭的主要收入来源,对农村收入差距的影响越来越大。"1929 年到 1936 年,土地面积的差别解释了农村收入不平等的最大部分。1929 年是 69 %,1936 年是 85 %,1948 年土地面积对于农村收入的差异的贡献率下降,降到了 30 %,传统的经济资源,土地、大牲畜、房屋的贡献率从 80 %下降到了不足 50 %。而经济结构的贡献率从 1929 年的 0.5 %上升到了 1936 年的 5.1 %,到 1948 年就已经达到了 40 %左右,到 2000 年的时候和(19)30 年代的数据相比较,土地面积的差异对于收入不平等的贡献率,80 年代、90 年代不超过

[**收稿日期**] 2006-03-16　　[**本刊网址·在线杂志**]http://www.journals.zju.edu.cn/soc

[**作者简介**] 王春光(1964-),男,浙江永嘉人,中国社会科学院社会学研究所研究员,主要从事农村流动人口、城市化、社会阶层与社会流动、农村社会发展和跨国移民等研究。

© 1994-2008 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

5 %,有些年份还是负的。所以这 70 年来最值得关注的变化是结构因素、就业机会的差异对农村收入差异的贡献大幅度上升。”① 农民不向土地以外的资源寻找收入,就不可能获得收入的大幅提升,就会沦落为农村的收入低层;而来源于土地之外的增收机会绝大部分集中在城市,所以,农村人口向城市流动就业,势在必然。

但是,同样是向城市转移和就业,由于各国的就业制度环境不同,农村人口进城就业的状态也不相同。英国虽然人多地少,但是在工业化初期英国是最大的殖民主义帝国,因此有条件将大量农村人口向殖民地国家转移,相应地减轻了农村劳动力对城市构成的就业压力。美国地多人少,本来劳动力就短缺,无法满足工业化要求,因此,城市里压根儿不存在就业压力。日本也是一个人多地少的国家,想向殖民地扩张,但经过二战其企图破灭了,所以没有国外殖民地供其转移农村劳动力,于是日本政府转向国内寻找机会,在工业化和城市化上有了积极的作为,从而化解了农村劳动力转移的就业压力。在这些发达国家,农村人口向城市转移和就业不但没有碰到制度性障碍,相反却在制度上受到很大的鼓励,比如日本在制度上作了很多安排,旨在促进农村人口向城市非农转移和就业。

在这个转移和就业过程中,西方发达国家靠的是两种机制:一是市场机制,二是政府政策机制。市场机制决定了劳动力就业的平等竞争,而政府政策机制旨在帮助市场主体提供更多的就业机会的同时,确保市场竞争的公平、公正。相比较而言,我国的这两种机制都存在明显的缺陷,从而极大地影响到农村流动人口在城市的生存和融合。稳定、体面和公正的就业条件是农村流动人口实现城市化的先决条件,是他们实现与城市融合的必要条件。就业如何,在很大程度上反映出成本与机会、公正与效率的关系,很明显地体现出一个社会的国民待遇、机会均等和社会公正的状况。下文将从三个方面分析城市就业制度对农村流动人口进城务工经商的影响:职业流动、制度路径和就业“非正规化”。

一、农村人口向城市迁移及其在城市的职业流动

迄今为止,绝大多数社会流动研究都是通过探讨职业流动而实现的,由此可见,职业流动对社会流动来说是非常重要的。一般而言,职业流动包括代际职业流动和代内职业流动。一个人的职业流动(不管是代际还是代内流动)会影响其社会地位,从而就变成了社会流动。从社会流动角度看,如果职业流动带来社会地位的变化,那是一种垂直流动,如果没有变化,那就是一种水平流动。

正如英国社会学家吉登斯所说的:“研究社会流动有两种途径。第一,我们可以考察个体自身的职业经历,看一看他在工作期间向下或向上移动的社会规模。这常被称为代内流动。反过来,我们也可以分析子女从事的同一类型的职业,与他们的父母或祖父母的职业的差异。几代人之间的流动成为代际流动。”[1]379通过对职业流动的研究,可以揭示一个社会的开放程度,从中还可以进一步找出影响开放程度的各种因素。

改革开放以来,农村人口大量涌入城市务工经商,是一次大的职业流动,对我国社会地位结构产生巨大影响,具体表现为社会流动。在这里,我们通过对农村流动人口在城市中的职业流动的分析,旨在揭示影响职业结构的诸多因素,这里特别重视城市社会制度对农村流动人口的职业变迁的影响。改革以前,农村人口虽然也曾参与过大规模职业流动,比如 20 世纪 50 年代前期,农村人口大量涌入城市从事非农生产,但是国家很快就限制了他们的职业转变,农村人口出现大量回流,返

①参见陈剑波于 2005 年 4 月 15 日在天则研究所的演讲《人口迁移不足条件下的工业化和城市化》。本文所引这一段内容对理解我国农村社会转型、城乡关系有一定的参考价值。

© 1994-2008 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

回农业[2]。后来只有少量的农村人口才享受到职业流动的机会。因此,最大规模的农村人口职业流动还是发生在改革开放以后,这次流动引发了中国社会结构的大转型。根据第五次人口普查以及笔者在全国所做的问卷抽样调查,改革开放以来,有两亿多农村人口从农业转向非农行业,实现了职业流动,其中超过一半的人向城市流动,在城市实现了职业流动。

这里利用的是 2000 年和 2001 年中国社会科学院社会学所《当代中国社会结构研究》课题组在全国八个县市做的问卷调查和全国范围内所作的六千多份问卷抽样调查中有关农村流动人口的部分资料。表 1 是根据六千多份问卷抽样调查资料制作成的。从表中可以看出,农村流动人口第一次就业地点主要是农村,其次是城市,而现在他们的就业地点主要在城市,其次才是农村,如果按农村与城镇来看,那么,第一次就业地点在农村的超过 56 %,而现在则不到 27 %,减少了一半左右,大部分流向城镇。

表 1　农村人口非农就业地点分布(根据全国抽样调查所得)

	第一次就业地点			现在就业地点		
	频数(人)	有效百分比) %)	累计百分比(%)	频数(人)	有效百分比(%)	累计百分比(%)
城市	22	18.97	18.97	64	41.03	41.03
县城(县级市)	9	7.76	26.73	38	24.36	65.39
建制镇镇区	10	8.62	35.35	11	7.05	72.44
农村	65	56.03	91.38	42	26.92	99.36
不适用	10	8.62	100	1	0.64	100
总和	116	100		156	100	

2001 年所作的全国抽样不是专门为研究农村流动人口设计的,因此,有关流动人口的样本量显然是少了一些,不利于作统计分析。但是,从有限的样本量中,我们还是能够找到一些反映农村流动人口在城市的就业流动轨迹,因为农村流动人口作为一个群体,相对来说还是有比较大的同质性的,比如他们的年龄差距比较小,从事的工作相对集中等。这里根据户口所在地与工作地点的不一致性,获得有关农村流动人口的 107 个样本,当然靠这么小的样本,很难建立一个完整的流动表,因此下表(表 2)不是一个完整的流动表,但是,从表 3 中我们也可以看到农村流动人口职业流动的一些状况①。

从表 2 中我们至少可以获得这样几点认识:第一,农村流动人口在流动中能实现职业地位的提升,他们在流动后获得的职业地位大部分比流动前高,初职是农业劳动者的,继续当农业劳动者的只占 10.34 %,其他人都去从事其他职业,这些职业的地位比农业劳动者高。第二,农村流动人口只能在相近的职业之间流动,他们的空间流动(从农村向城市流动)和产业之间的流动(从农业向非农流动),并不意味着是职业地位的大幅改变和提升。最多的可能是从农业劳动者或工人向工人、个体工商户和商业服务业人员的流动,向专业技术人员、办事人员和党政企事业单位领导的流动就非常之少。第三,农村流动人口的初职不再都是农业劳动者,表 3 显示,初职属于农业劳动者的只占 53.70 %,李强的调查也表明,并不是所有的农民工最初都从事农业生产[2]。由此可见,已经有越来越多的农村流动人口一开始就从事非农劳动,这与 20 世纪 80 年代和 90 年代初的情况有了很大的不同。

①需要注意的是农村流动人口的初职并不一定就是农业劳动者,这里是根据户口是农业户口,工作是在非农行业,且并不在户口所在地从事非农劳动的人,都是农村流动人口的标准划分的。所以,在表 2 中,我们看到有一部分农村流动人口的初职不是农业劳动者。

© 1994-2008 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

表 2 农村流动人口的职业流动(现职与初职相比,单位: %)

初职 \ 现职	党政企事业单位干部	专业技术人员	办事人员	商业服务业人员	个体工商户	工人	农业劳动者	不能分类的职业	总和
党政企事业单位干部							100		100
专业技术人员		100							100
办事人员			50			50			100
商业服务业人员				63.64	18.18	9.09		9.09	100
个体工商户					100				100
工人	10.34		3.45	17.24	37.93	27.59		3.45	100
农业劳动者	3.45	1.72	3.45	17.24	32.76	22.41	10.34	8.63	100
不能分类的职业				50	50				100
总和	4.67	2.80	3.74	21.50	32.71	21.50	6.54	6.54	100

表 3 农村流动人口的初职

职业	频数	有效百分比	累计百分比
党政企事业单位干部	1	0.93	0.93
专业技术人员	2	1.85	2.78
办事人员	2	1.85	4.63
商业服务业人员	13	12.04	16.67
个体工商户	1	0.93	17.60
工人	29	26.85	44.45
农业劳动者	58	53.70	98.15
不能分类的职业者	2	1.85	100.00
总和	108	100	

通过深入的分析,我们发现,我国农村流动人口在职业流动上有着明显的特殊性。当然,我国农村流动人口的出现与国家的工业化和城市化密切相关。根据工业主义自由理论(the liberal theory of industrialism),工业社会在社会流动上有着一致的逻辑:社会流动率高,并且向上流动多于向下流动;社会流动机会较为平等,也就是说家庭出身并不影响他们参与竞争的机会;随着工业化发展,流动率会趋于提高,流动机会更趋平等[3]。从某些方面来看,改革开放以来,我国社会确实沿着工业主义自由理论所提出的社会流动逻辑演变。有研究表明,我国社会流动率在增长[4]。大量农村流动人口向城市非农行业的职业流动,在一定程度上改善了农村流动人口的经济条件,收入得到了提高,也使他们有了更多的自主选择。但是,农村流动人口的社会地位却并没有明显的提高,而且平等的流动机会也十分少。

实地调查表明,农村流动人口在城市的就业具有非常明显的集中性和一致性。从职业上看,农村流动人口绝大多数从事的是技能水平低、工作环境差、工资低、劳动强度大、工作时间长的职业,也就是人们通常所说的"脏、累、差、险、重"的工作。从表 3 中可以看到,农村流动人口在城市的职业主要集中在个体工商业、商业服务业和制造业三个领域。城市里集贸市场的小商小贩,餐饮、旅馆的服务生,建筑工地的工人,还有生产车间的工人,他们绝大多数都是农村流动人口。在商业服务业领域,农村流动人口大多从事的是传统型的商业和服务业活动,很少从事现代商业和服务业。

从就业市场上看,他们基本上是通过劳务市场实现就业,而不是在人才市场寻找到工作的。我国城市就业市场是多样的,分成三个等级:人才市场、技能市场和劳务市场。农村流动人口基本上是在劳务市场上实现就业的,这些劳务市场有可能是政府兴办的,也有可能是自发形成的。我们在

© 1994-2008 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

温州调查发现,温州总共有三个市场:一个是就业服务中心,就是劳务市场;一个是技能交流中心,主要为有一定技术的人提供就业服务;再一个就是人才市场,主要面向大中专毕业生和专业人才。当然,三大市场的分割体现的是部门利益的问题,前两个市场是由劳动局兴办的,后一个是人事局兴办的,它们各自为了分抢市场的收益而创办不同的市场,实际上每个市场都是为所有劳动就业者提供有偿服务的。尽管如此,调查表明,农村流动人口基本上是在劳务市场上实现就业,而本地的就业者不喜欢到劳务市场上找工作,觉得劳务市场的档次太低,有损于自己的社会地位,因而一般转向亲戚朋友介绍。相反,农村流动人口大多不进入人才市场和技能市场,也进入不了这些市场,一方面是因为这些市场设置了很高的门槛,另一方面大多数农村流动人口没有一技之长,文化水平也不够高,不能在这些市场找到工作。

由此可见,我国的职业流动机会还不平等,农村流动人口与城市居民和其他本地居民还没有在同一个市场上实现就业均等,也意味着这些人的社会流动并不是完全按照工业主义自由理论的逻辑进行的,有着特殊性。另一种理论对此可作出相应的说明,即跨国流动差异理论。它不赞同工业主义自由理论的观点,而认为社会流动模式和流动率与工业化发展阶段没有什么关系,并不是工业化水平越高,社会流动率越高,社会流动机会越平等,社会就越开放。索罗金认为,社会流动不存在统一的趋向,而是变动不定的;李普赛特则认为,社会流动有个最高点,到了这个最高点后,社会流动频率就会下降,流动机会就会减少。这一理论认为,有两种因素对各国的社会流动模式和流动率的影响很大,不应被忽视,它是造成各国社会流动模式不同的重要原因,这两种因素就是政治和文化。在持这些观点的人看来,世界上没有一种一致、统一的社会流动变化趋向,由于文化和政治的不同,各国在社会流动上也表现出很不相同的状态,尽管它们都是工业化社会,并且工业化水平相差不大。

从文化和政治两个因素上来解释我国农村流动人口的上述就业流动状况,有一定的说服力。从政治上看,我国还没有确立公民制度,尽管在宪法里有公民权。同样,从文化上看,我国老百姓大多还没有自觉的公民意识,特别是对农村居民来说尤其如此,而只有"本地人"、"外地人"等观念。所以,在城市居民和农村居民看来,农村流动人口在城市不能享受与城市居民同等的就业机会是正常的现象,没有什么可大惊小怪的。当然,这是我国的政治因素和文化因素相互强化的产物。由此可以解释我国农村流动人口在城市社会的职业流动的特殊性。

二、农村流动人口在城市就业的制度性路径

从 20 世纪 80 年代开始,我国大量农村人口转向城市和非农领域寻找就业,显然与我国的工业化和城市化进程直接有关,与此同时,从上文我们也看到,世界上很少有国家像我国那样有着巨大的农民工群体在城市就业,却享受不到流动的平等机会,也没有群体明显的向上流动迹象。按跨国差异理论,那是由政治和文化带来的,但是至于怎么带来的,跨国差异理论并没有进行详细的分析和探讨。这里从制度性路径角度对此做出更具体的解释。

在过去二十多年的大部分时间里,我国城市不是主动打开城门去迎接农村流动人口进城务工经商,恰恰相反,而是被动地作出反应,甚至还表现出相当大的不情愿和阻碍性,还出台一些政策限制农村流动人口的就业。最近几年,在中央政府的要求下,在社会各界的呼吁下,更主要的是农村流动人口以自身的奉献和行动,才促使城市社会考虑开放对农村流动人口就业的限制,但是真正落实到制度层面还有很长的路要走,因为任何制度都有其顽强的惯性和利益刚性。所以,农村流动人口对城市社会体制的突破仍然是有限的,这一点决定了农村流动人口在城市社会的处境。

在计划经济时代,农民是不能自由选择职业的,更不用说自由选择进城务工经商了。即使到了

© 1994-2008 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

20 世纪 80 年代初,我国已经明确地提出“改革开放”这一口号,自由择业还没有被国家的改革开放政策所关注,因此,在制度上还是被禁止的。但是,20 世纪 70 年代末和 80 年代初我国推进的一系列改革,已经动摇了那些禁止农民自由择业的制度,为农民进城务工经商创造了一定的条件。

严格执行禁止自由择业的制度,必须具备如下两个条件:一个就是劳动者没有任何自主择业的经济条件,比如在计划经济时代,农村实现了人民公社制度,农民个体没有劳动生产决定权、劳动成果支配权,因此,农民根本不可能自己决定自己的劳动,否则的话就会失去生存的经济条件。另一个条件应是社会能否提供自主择业的需求空间,在改革之前,这样的需求空间基本上由国家垄断和控制,所以每个劳动者只能服从国家的安排和决定。但是,20 世纪 70 年代末启动的土地联产承包责任制改革和 80 年代初期启动的城镇改革,给农村流动人口进城务工经商创造了两方面的条件:前者将劳动权、劳动收益支配权归还给农民,从此农民获得了更多的人身自由、劳动自由,生产队和人民公社的劳动制度失效了,不能对农民产生约束作用,他们不会因为不服从生产队和人民公社的劳动安排而失去劳动收益。城镇改革放宽了对一些经济活动(比如饮食服务、集贸市场等)的控制,比如 1981 年国家制定了可以将饮食、修理、服务和零售等小企业承包给职工、集体或个人经营的政策,打开了城镇经济活动的自由空间。因此,在这种情况下,尽管刚开始国家还没有任何政策和制度允许农民自主进城就业,但是,已有不少农民开始进城务工经商了。

改革伊始,最先是离城市比较近的农民将他们生产过剩的农产品运到城市销售,然后在这个过程中逐渐分化出一些农民在城乡之间专职从事农副产品销售。当时,城市对农民贩卖农副产品采取的是堵截的政策。时宪民在北京的调查指出了这一点:“为了维护京城的威严,对进城的农民,北京市采取的基本对策是‘堵’,即将进城农民全部赶出城外,但收效甚微。尤其在偏离重点地区的街道,效果几乎等于零。走街串巷的农民数量越来越多,而且深入京城各偏僻角落,令管理者防不胜防。”[5]47当时城市居民大多还是以鄙视的目光看待农民的这些行为,甚至有不少市民还对农民进城发出愤怒的谴责声,强烈要求城市政府将农民赶出城市。但是,农民的到来却丰富了城市居民的选择,给城市居民的生活带来了很多的便利,农民也从中获得了收益,因此有更多的农民加入到这个行列,还拓宽了他们的经济活动渠道,不断扩大活动范围,有一些农民不限于就近进城务工经商,开始远距离流动到其他城市务工经商。同样以北京为例,早在 1983 年,浙江温州的一些农民已经跑到北京做服装生意,后来由此发展成一个“浙江村”[6,7]。由于有越来越多的农村人口外出务工经商,也由于改革暴露了城市社会长期被掩盖、压抑的生活物资短缺的问题,因此,国家从 1984 年开始调整城乡户籍政策,允许农村人口自理口粮进小城镇务工经商。但是,国家还没有全面放开城市社会的户籍控制,在调整的过程中制定了一些新的政策,比如要求进城农民办暂住证,还推出收容遣送制度等,在一定程度上从其他方面限制农民进城。当然,国家这样的政策调整带动了农村人口外出务工经商,促进了小城镇经济的发展,但是,小城镇的就业机会和经济发展前景不如城市,特别是大城市,因此更多的农民还是涌向城市特别是大城市。

如果将改革开放以来农村流动人口进城务工经商的历程作个划分,那么,我们就可以看到这样几个阶段:第一个阶段是 1979 年到 1983 年,城市社会基本上是不允许农村流动人口进城就业的,而农村流动人口则是跟这样的制度打游击,这边堵,他们就跑到那边,东边不行,他们就跑西边。在这种情况下,进城的农村人口数量相当有限。

第二阶段是从 1984 年到 1991 年,出现了第一个农村流动人口进城高潮。1984 年,国家对城镇户籍管理制度进行了初步改革,允许农村人口自理口粮到城镇务工经商,从而揭开了农村人口大量进城务工经商的序幕。但是 1989 年到 1990 年间农村流动人口进城返回到一个低潮,这里有两个原因:一个是当时国家加强了对城市社会秩序的控制;另一个原因是国家对经济活动进行了治理整顿,受影响最大的是民营经济和乡镇企业,从而减少了城镇就业机会,使得不少农村人口返回农

© 1994-2008 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

村。这个阶段的特点是农村人口进城一波三折、起伏不定,主要原因是国家在放开城乡限制上举棋不定,没有一个清晰的战略思路。与此同时,当时城市居民最大的忧虑就是农村流动人口对城市社会治安的影响,总担心农村流动人口进城会恶化城市治安。这一方面源于城市居民长期生活在封闭状态下形成的对外部社会的惧怕,以及与陌生人相处的心态在面对大量农村流动人口时做出的反应;另一方面也源于市民对政府管理流动人口的能力的疑虑。当时有不少媒体乃至政府文件中还将农村流动人口称之为"盲流",这是一个相当歧视、诬蔑性的叫法,它反映了城市居民高人一等的心态和封闭心态,也是市政管理部门为自己不能有效管理流动人口的最好辩解,在他们看来,之所以管不好城市治安,是因为农村人口的盲流特点,不像以前社会秩序完全是在政府的掌控之中,不允许有任何自由活动的空间。

第三个阶段是从 1992 年开始直至现在。从 1988 年开始的治理整顿,使当时我国的经济出现明显的衰退,特别是农民收入不但没有增长,甚至还出现 1990 年的负增长。在这样的背景下,进入 20 世纪 90 年代,农村人口有了 80 年代的外出经历,更重要的是没有任何行政力量能长期地将农村人口捆绑在农村,捆绑在土地上,特别是面对收入没有任何增长的情况下,从 1991 年开始,农村人口再次发起向城市的冲击。当然,1992 年由邓小平催动的市场经济发展浪潮也裹挟着农村人口进城的大潮,于是就有后来一波一波的民工潮。

虽然第一波民工潮出现于 20 世纪 80 年代末,但是,大量的、持续不断的民工潮出现在 1992 年之后。面对潮起潮涌的民工潮,城市社会并没有坦然对待、积极应对,还是延续过去的管理思路和陈习,千方百计地进行限制。在当时,政府和一些学者大声疾呼"有序流动"。"有序流动",就是对农村人口进城进行控制。当时,政府要求进城务工经商人员办理外出务工证、计划生育证、城市就业证、上岗培训证、暂住证等等。办理每个证件都要缴纳一定的费用。"有序流动"很快就演变成了有关管理部门从农村流动人口赚钱创收的借口。"农民进城就业,要办多种证卡,被额外收取种种费用。主要是:(1)暂住证,每人 188 元(其中 8 元证件工本费,180 元为管理费),一年一办,有的是一区一办。(2)劳动就业证,一般是每年 205 元。(3)杂证杂费。外出前在流出地办务工证、婚育证,几元到几十元不等;在流入地办计划生育证、健康证,每人 80 元。住处卫生费每月每人 20 元(当地人 1.8 元,按规定 15 岁以下儿童不交卫生费,但农民工子女每月交 10 元)。(4)对打工者子女上学的额外收费。"[8]295如果说"有序流动"的说法表面上还是为农村流动人口的利益考虑,那么,1994 年开始在一些城市出台的就业分类政策显然是对农村流动人口在城市就业的歧视性限制。这类政策将职业分成 A、B、C 三类,其中 A 类职业不对外来人口开放,B 类职业是优先满足城市居民就业要求,如有剩余,才允许外来人口进入,只有 C 类职业才向外来人口全面开放。特别是从 1995 年开始的国有企业改革,城市社会出现大量下岗分流人员,在这种背景下,农村流动人口大量涌入城市,被视为与城市居民抢夺"饭碗",因此,城市政府纷纷限制农村流动人口进城就业。除了就业限制外,市政当局还扩大了收容遣送制度,动则将农村流动人口当作"三无人员"抓起来,非法拘押,强迫劳动,强行收取费用,强制遣送回农村。我们在一些城市调查时,经常碰到有农村流动人口讲述被当作"三无人员"遣送回家的经历,尽管他们有身份证和暂住证。有的城市收容遣送部门乃至一些公安部门还将抓"三无人员"作为部门创收的主要来源。更恶劣的现象是有些城市管理部门下达每天每个管理人员抓多少"三无人员"的遣送指标,完成不了,不但年终考核不及格,而且收入也将大大减少。收容遣送制度造成的人间悲剧因"孙志刚事件"才被揭露出来,从而遭到世人的彻底唾弃和谴责,由此才得以终结。

城市社会为什么会如此排斥农村流动人口呢?一个主要原因是城市从制度上没有真正接纳他们。早在 1980 年,国家已经确定了"严格控制大城市规模,合理发展中等城市,积极发展小城市"的城市化发展战略,虽然这个战略在 1990 年有了很小的修改,变成"严格控制大城市规模,合理发展

© 1994-2008 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

中等城市和小城市”[9]160,但是基本含义没有什么改变,直到现在还是如此。这样的发展战略在很大程度上阻碍了农村流动人口在城市社会的流动,特别是延迟了他们融入城市社会,在职业上表现两个方面:一是限制他们的就业范围;二是没有给予他们与城市居民同等的就业待遇,等等。

如果将我们的视野放宽到改革以前乃至 20 世纪 50 年代初,那么,我们将会看到,农村人口与城市的交往经历了“自由”(1949 年到 1958 年)、“强制”(1959 年到 1979 年)和“有限”(1980 年以来)三个阶段,改革开放以来农村流动人口进城就业基本上处在限制状态(或者说是有限放宽状态)。有限放宽表现为这样几方面:一是放开有限的就业领域。在党政机关和国有企事业单位,农村流动人口是没有资格进入的,比如公务员考试没有取消户口制度的限制,农业户口的人是没有资格报名参考的。二是给予一定的就业权,但没有给予社会保障权、利益维护权。三是给予工作权,而没有给予市民权。

这种限制给农村流动人口的影响主要体现在以下几个方面:一是就业非正规性,他们难以进入正规领域就业,不能受到就业政策和制度的保护。二是不稳定性,“雇主与雇工之间完全是一种交换关系。交换成功了,就在这里干,交换不成功,就不在这里干”。所以,农民工的工作更换非常频繁[2]56。三是抑制了农村流动人口的创业积极性。他们享受不到城市和企业对他们进行技能培训的权利,与此同时,他们不但不能在创业上获得银行、财政、税收、工商营业等方面的便利和优惠,相反连基本的资格也没有。一些农村流动人口就不得不采取与管理人员打游击的方式,所谓路边摆小摊的‘非法经营’就这样在城市流行起来。没被抓住,是流动人口的本事,被抓住了,是流动人口倒霉。在这种经营状况下,农村流动人口不可能做到积少成多,逐渐做大,恰恰相反,他们都是短期行为,“能赚就赚一点,不能赚只好另想办法”,所以,他们不可能通过这样的职业活动实现向上流动,成为拥有一定经济实力的市民。

三、农村流动人员就业的非正规化

我国农村流动人员就业非正规化,是城市制度制约的。按国际劳工组织的界定,所谓“非正规”,是指所从事的劳动‘得不到公共当局的承认、记载、保护或管理’,得不到法律法规的承认和保护,因此经常被剥夺了劳动力市场保障、就业保障、工作保障、生产保障、技能更新保障、收入保障和代表性保障等七种基本保障①。具体地说,非正规就业者在劳动力市场上得不到有宏观经济政策确保的就业机会,面临着被任意解雇的可能,不存在规范的录用和解聘的规则,工作时间也不受《劳动法》限制,经常被延长,在劳动中缺乏安全和卫生保证,随时有可能受伤或染上职业病而得不到补偿和就医,收入也没有最低保障,也不享受就业培训,更缺乏与企业主谈判的组织和舆论力量,由于他们是非正规就业所以得不到法律保护和社会保护。

按国际劳工组织的分类,非正规就业可包括“生存性活动,如街头小贩、擦皮鞋男孩,收垃圾者,捡破烂者;家庭内雇用的有酬家庭工人;家庭工人和在血汗工厂生产链中的‘隐蔽的工资工人’;还有微型企业的自营就业者,他们自己经营或是雇有家庭工人,有时是雇些学徒工或雇员”②。由于存在不同形态和类型的非正规就业,因此,不同非正规就业面临的问题也就不尽相同;由于缺乏法律和社会的保护,非正规就业也就缺乏稳定性,面临的问题也就越多,甚至会发生一些犯罪活动,比如贩毒、贩卖人口等,但是大部分非正规就业活动还是在合法范围内的,提供的产品和服务也是合法的。

①参见 ILO(国际劳工组织)在 1972 年日内瓦通过的《就业、收入和平等:肯尼亚提高生产型就业的战略》。

②参见国际劳工局 2002 年的第九十届大会《国际劳工大会第 90 届会议论文集》中的《体面劳动与非正规经济》。

© 1994-2008 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

有研究指出,2000 年我国非正规就业人员高达 1.2251 亿,其中 1.134 亿是农村劳动力转移过来的。从城乡分布来看,城镇非正规就业人员占多数,达 7 046 万,其中农村转移劳动力达 6 135 万[①]。不管这样的统计是否准确,有一点是肯定的,即我国有一个非常庞大的非正规就业人群体,大部分集中在城市:一类是城镇下岗工人,他们中有不少人以隐性方式找到了工作。另一类是城市原先一直处于体制外就业的居民,最早是个体工商户、小商小贩、社会待业青年、劳教人员等。再一类就是进城的农村流动人口,他们的数量远远超过前两类人群。与前两类相比,农村流动人口的处境更加恶劣:他们不但在劳动、收入待遇等方面远远低于前两者,而且从事的职业大多是前两者所不愿干的"脏、累、差、重、险"工作,被人们称之为城市"工作中的贫穷者"。

农村流动人口在城市从事的非正规劳动,主要集中在服务业、建筑业、零售、餐饮、制造业、交通运输等劳动密集、低技术水平的行业,原因不完全在于这些行业的特点,而在于农村流动人口的身份,农村户口身份的人不容易进入城市正规就业领域,即使在正规部门工作,也不属于正规就业,而是非正规就业。换句话说,不论是正规部门还是非正规部门,农村流动人口从事的大部分工作属于非正规就业。他们的非正规就业具有以下特点:

第一,他们处在不受法律和制度保护下就业。绝大多数农村流动人口没有签订劳动合同,他们碰到的各种劳动纠纷也得不到有效的解决,不少纠纷往往以农村流动人口的利益损失而告终。即使签订合同,但是合同的执行情况却得不到保证,在纠纷中合同也失去了效力。那些没有雇佣关系的农村流动人口在城市从事的非正规就业往往被当作非法行为,经常受到打击和清理。在街头巷尾,我们经常看到一些农村流动人口摆个小摊卖蔬菜,或者骑辆三轮车拉客,或者串街走巷捡垃圾等,他们往往是市政管理者的经常性清理的对象。

第二,不论是自主型非正规就业,还是受雇型非正规就业,他们的收入都是很低的。用国际劳动组织 1972 年描写肯尼亚非正规就业者状态的"工作中的贫穷者"来刻画我国进城从事非正规的农村流动人口,也是很贴切的。笔者在深圳调查发现,大部分农村流动人口的月工资在 600 元到 800 元之间,早在 10 年前已经是这个水平。深圳有一个制鞋厂的三千多位工人(他们都是农村流动人口)忍受不了低工资待遇而上街抗议,该厂的工人每月只有 250 元,每天工作 12 小时,超过 1 小时,给 1 元钱加班费。我们在全国获得的抽样调查数据显示,2001 年在省内务工经商的农村流动人口年平均工资收入为 5 065 元,到省外务工经商的农村流动人口年平均工资为 6 265 元[②],由此可见,农村流动人口普遍从事的是低工资工作。他们不仅工资低,而且也是深受工资拖欠之苦的群体。2003 年,全国拖欠农民工工资的数额高达一千多亿元。像深圳这样最开放的城市,农民工工资拖欠已经成为最严重的社会纠纷和投诉最多的问题。

第三,工作时间长,劳动强度大,正常的休息得不到保证,更享受不到法定的节假日休息。虽然我国《劳动法》同样适用于进城农村流动人口的就业活动,但是,在落实上却不能保护他们的就业权益,不管他们是否与企业、雇佣者签有合同,他们的基本状况相差不大。对此,一些劳动监督部门的负责人并不认为他们的监督工作不到位,反而认为我国《劳动法》太超前,脱离中国实际,在他们看来,农村流动人口工作时间长,不仅是雇佣者需要,而且也是受雇者的需要,因为他们除了工作没其他事情可做,所以他们乐意加班,多赚点加班费。但事实并不像某些劳动监督部门所说的那样。我们在深圳法律援助中心调查获悉,加班延长工时(平均每天工作时间多达 13 到 14 小时)不付费或

①参见王萍《解决城市非正规就业的政策主张》,载 2004 年《中国妇女报》和农家女杂志社主办的第三届全国打工妹权益问题研讨会论文集《"非正规就业论坛"》第 7 页。

②此次调查并不是专门为农村流动人口设计的,而是为了了解我国社会阶层结构及其变化,其中也涉及到农村流动人口,这里是专门从此次调查的数据中将农村流动人口的数据遴选出来,获取其收入平均数。当然,由于农村流动人口样本不是很大,会影响数据的代表性,但是这里仅仅是说明这部分农村流动人口的收入确实很低,并不严格追求数据的代表性。

© 1994-2008 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

低付费,成为三大劳资纠纷之一,其他劳资纠纷是押金纠纷和拖欠工资纠纷。不论是在企业还是在其他部门,农村流动人口的工作时间长是一种普遍现象。在深圳企业工作的农民工每天工作时间在 10 小时以上,一些企业规定的正常时间为 12 小时,在生产任务重的情况下经常要加班 3 到 5 个小时,一个月能休息 4 天已经不错了。

第四,就业不稳定,而且缺乏就业经历累计的保证。农村流动人口普遍面临着就业不稳定的问题,他们无法预期到自己的工作能干多长时间,他们随时有可能被解雇。全国性抽样调查显示,与非流动人口相比,农村流动人口的职业变换更频繁些:农村流动人口中只有29.87 %没有调换过工作,非农村流动人口中则有高达 46.18 %的人没有调换过工作,而非农村流动人口中只有27.53 %的人调换过一次工作,有 25.86 %的人调换工作多于 1 次少于 7 次,0.43 %的人调换工作多于 7 次,相比较而言,农村流动人口在这三方面的比例都高于前者,分别为 35.71 %、33.77 %和 0.65 %,两者相差百分比还是比较大的。农村流动人口调换工作比较频繁,并不意味着他们有更多的择业机会,恰恰相反,是意味着他们在就业方面缺乏保证,缺乏稳定性。而且,他们变换一次工作,就意味着又要重新开始,先前的工作虽然对他们有一定的磨炼作用,使他们有更多的工作经验,但是并不能成为被雇主用来作为对他们晋升或向上流动的考核指标,相反,随着时间的流逝,他们在就业竞争中很快就会失去优势。资历在正规就业竞争中的重要性,在农村流动人口身上却体现不出来。

城市就业向农村人口开放,使农村流动人口获得了更多的就业机会,赚到了比务农更高的收入,但他们在城市就业的非正规化,又不能确保他们在城市稳定就业以及相关的基本权益,而且还影响他们在城市的生活,出现了居住边缘化和生活非正常化的现象。

以上从职业流动、制度性路径和非正规就业三个层面讨论了农村流动人口在城市的就业经历和状态,从中我们看到了一些各国普遍存在的共性现象,比如在工业化和城市化过程中农村劳动力向城市转移的必然性,他们在城市的职业流动共性(当工人、从事个体自雇活动等)。但是,与其他许多国家的一个明显不同是,不论是从职业地位与社会身份的分离,还是就业的非正规化上,都折射出我国城市就业制度对农村流动人口生存和发展的消极影响,这主要表现为:第一,职业的变动并没有带来社会地位的变迁,农村流动人口难以实现稳定向上的社会流动。第二,农村流动人口在城市的就业市场上,不但被技术壁垒分割在边远地带,更主要的还是被现行的就业制度排斥在城市的主流就业市场之外。第三,由于就业的非正规化进一步削弱了现行就业制度对农村流动人口权益的保护,使农村流动人口不能通过在城市的就业实现在城市的社会融合,实现向市民的转变。由此可见,现行的城市就业制度还不具有和谐社会所要求的公平和公正的特性,仍然有巨大的改革空间,如不加以改善,将对我国城市化、工业化和和谐社会建设产生很大的阻碍作用。

[参 考 文 献]

[1] 吉登斯. 社会学[M]. 赵旭东,译. 北京:北京大学出版社,2003.
[2] 李强. 农民工与中国社会分层[M]. 北京:社会科学文献出版社,2004.
[3] ROBERT E,JOHN H G. The Constant Flux[M]. Oxford:Clarendon Press,1992.
[4] 陆学艺. 当代中国社会流动[M]. 北京:社会科学文献出版社,2004.
[5] 时宪民. 体制的突破[M]. 北京:中国社会科学出版社,1993.
[6] 王春光. 社会流动和社会重构[M]. 杭州:浙江人民出版社,1995.
[7] 项飚. 跨越边界的社区[M]. 北京:三联书店,2000.
[8] 崔传义. 中国农民流动研究[M]. 太原:山西经济出版社,2004.

© 1994-2008 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

[9] 王春光. 中国城市化之路[M]. 昆明:云南人民出版社,1997.

The Impact of Urban Employment System on the Survival and Development of Floating Rural Population in China

WANG Chun-guang

(Institute of Sociology, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100720, *China)*

Abstract: The fact that rural laborers have enjoyed the freedom of working and doing business in urban areas from 1978 till now indicates the weakening of the influence of the urban domicile system. But researches into occupation mobility, the institutional way to urban employment and informal employment show that the urban employment system based on the said domicile system has still hindered the survival and development of floating rural laborers in cities and their integration into the urban society. Therefore, the system is neither reasonable nor fair to the floating rural laborers, nor beneficial to the construction of the harmonious society.

Key words: floating rural population; occupation mobility; informal employment; institutional way

《浙江大学学报(人文社会科学版)》入选教育部高校哲学社会科学"名刊工程"

教育部高校哲学社会科学名刊工程第二批评审工作日前结束,由教育部主管、浙江大学主办的《浙江大学学报(人文社会科学版)》顺利成为 8 家入选期刊之一,公示名单已于 2006 年 6 月 29 日刊登于《中国教育报》。这是我校学报在学校党政领导和出版社领导的大力支持下,在学报编辑部全体工作人员的共同努力下,继 2002 年、2006 年连续蝉联全国双十佳社科学报,并荣获新闻出版署"中国期刊方阵双效期刊"之后取得的又一成绩。

教育部"名刊工程"是国家重点支持的、为进一步加强高校哲学社会科学研究、展示我国高校哲学社会科学研究成果的一个重大工程,该项目拟在近年内在我国一千多种高校社科期刊及学报中滚动推出十余家能反映我国高校学术水平和学科特点、在国内外有较大影响的社科学术期刊及其特色栏目,这次评选是最后一次,全国共有十余家高校期刊入选,浙江省仅本刊一家获此殊荣。

2006 年 7 月底,教育部召开了由教育部副部长等相关领导以及各入选高校主管校长和主编等参加的"高校哲学社会科学名刊工程建设座谈会",胡建淼校长和出版社相关负责人参加了这次会议,胡校长在该次会议上向教育部领导汇报了浙大社科学报的近期工作和名刊建设方案,并与教育部签署了《教育部高校哲学社会科学名刊工程建设协议书》。

近年来,《浙江大学学报(人文社会科学版)》坚持严格的同行专家双向匿名审稿制,始终瞄准国内外一流学者、一流选题,力争发表力作,保持高品位、高质量,积极参与国际学术讨论,追踪学术前沿,鼓励学术创新,在同类学术刊物中有着良好的学术声誉和口碑,获得了学术界和出版界的嘉许与好评。此次入选"名刊工程",必将为它的进一步发展、壮大,使之最终成为具有国际水平的大刊、名刊奠定坚实的基础。

© 1994-2008 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net