

中国劳动力流迁的动因与成本分析

湛新民

【提要】 目前中国社会存在经济型、事业型和环境型三类流迁人口,而经济因素是劳动力流迁的基本动因。流迁人口在追求新的就业机会和较高收入的过程中,支付了较高的迁移成本。导致迁移成本偏高的主要因素是现行的户籍制度、社会保障制度、劳动就业制度等等。本文在对就业成本、生存成本、交通成本、心理成本和风险成本偏高的制度因素进行分析的基础上,对如何改革现行相关制度以降低劳动力流迁成本提出了对策建议。

【作者】 湛新民 华南师范大学经济系,副教授。

1. 劳动力流迁的类型和方式

改革开放之前中国的人口迁移带有浓厚的计划色彩。人口迁移区分为正式迁移和非正式迁移,非正式迁移又分家庭团聚、婚姻迁移等和城乡二元结构情况下同类地区(如农村间)流动等两种类型(杨云彦,1996)。80年代以来,在中国经济由计划体制向市场体制转变的过程中,人口流动和迁移经历着内在机制和外在形态方式的深刻变革,带来了劳动力流迁类型划分的变化。劳动力的流迁可以从不同角度进行考察。从个人意愿看可以是自愿的,也可能是非自愿的;从流迁的行为主体看可以是个人行为,也可能是政府行为;从流迁的空间角度看可以是区域内流迁,也可能是区域间流迁。本文以个人自愿决策的区域间劳动力流迁作为研究对象。

由于目前的户籍制度、保障制度、用工制度、住房制度等因素的制约,具体的迁移过程还有不同的方式。一是彻底迁移。在个人愿望、迁入单位意愿和迁入地政府部门意见达成完全一致的情况下实现劳动力的地域间彻底转移,它以户口落入迁入地为主要标志,这在事业型和环境型劳动力流迁中为多。二是后迁先移。在劳动者个人愿望无法与迁入单位、迁入地政府部门意见同时达成一致的情况下,个人先实现转移,待条件成熟及三方意见一致时再办理包括户籍在内的手续以实现彻底迁移。三是不迁仅移。在劳动者个人愿望无法与迁入地单位和迁入地政府部门意见达成一致的情况下,劳动者将其户籍等关系留在原籍,而到另一地方工作和生活。本文以离开原籍地6个月以上的流动劳动者作为研究对象。在现行户籍制度下,他们不享受城市劳动者可能享有的一系列社会保障,如医疗、住房、失业和养老保险等福利。其中最典型的是当前大规模民工潮中无稳定职业者,他们既是现行体制的冲击者,又是现行体制下的不幸者。如何通过改革相关的制度和体制,使后两种方式尽快实现彻底迁移,使全体社会成员获得平等的社会地位和自由的迁移权利是本文分析的目的。

2. 劳动力流迁的动因分析

从经济学角度看,现代劳动力的迁移是与城市化、工业化进程及劳动力市场的正常运行相

联系的。19 世纪 80 年代雷文斯坦(Ravenstein)首先系统地提出了有关人口迁移的七条法则,此后关于人口迁移的经济理论有著名的刘易斯(Lewis)的发展模式,后费景汉(J. Fei)和拉尼斯(C. Ranis)对此模式又进行发展。不管刘—费模式有多少值得讨论的地方,但它暗含的假设以及模式运行的预期结果,是随迁移发生的实际条件的变化而变化的。这种模式从经济学意义上将人口迁移概念重新界定为个人寻求利益最大化及最少成本的合理的决策过程。这一定义揭示了人们迁移过程中对成本和利益的考虑是决定其是否迁移的基本动因,也揭示了迁移成本和迁移后的预期收益是影响其决策的首选因素。舒尔茨(Schultz)也认为,个体期望迁移会为其带来更大好处,迁移本身是一种投资,其收益可以在一段时间后得到,只有在收益大于成本时才会迁移。达凡佐(Da Vanzo)在分析了随迁发生的成本及收益时,认为迁移成本不仅包括与迁移有关的直接费用(直接成本),而且包括流动和寻找工作花费时间的成本(机会成本),还有特定地点资产的放弃(包括客户、离别亲朋及熟悉的环境所付出的心理成本)。在分析了劳动力迁移的经济动因与迁移成本关系的同时,西方经济学家也分析了经济原因和成本与劳动力迁移趋势的关系。在工业化国家经济发展初期,以及在大多数发展中国家现代化道路上,劳动力迁移和流动的一个重要特征是从农村流向城镇,从落后地区流向较发达地区。在中国也存在类似的趋势。刘易斯把农村劳动力向城市和发达地区大规模转移的动因解释为,只要非农生产部门能够支付高于从事农业生产的实际工资,劳动力转移前后个人收入差额能够补偿城市中较高的生活费用以及背井离乡、脱离原来熟悉的生活环境和社会关系的心理成本,农业劳动力就会大量地流入城镇非农业部门。美国另一位经济学家迈克尔·斯科罗(Michael Scolow)则认为,造成农业劳动力流入城市的动因,主要不是眼前城乡收入的差距,而是未来预期收益最大化目标,以及能在城市找到工作的概率和城市文化生活的吸引等。上述的分析多是基于社会已具备完善的保障体系而进行的,而中国劳动力的流动和迁移则恰恰是在社会保障制度不健全,没有办法得到未来预期收益最大化的情况下进行的,因而他们特别重视当前城乡收益差距的对比。后面的分析将说明,流动劳动力正是在这方面支付了太高的成本。

从微观上看,流迁是个人为追求较好的生活、工作条件而在一定的约束条件下改变居住地的行为。其中生活、工作条件包括收入、住房、气候、工作环境、社会关系等因素,而制约条件包括迁移偏好、迁出迁入地有关规定和国家有关劳动力流迁的相关制度等。据此,当前中国劳动力流迁大致可归为三种较典型的原因。(1) 经济型。劳动者为了改变当前的收入状况,从经济条件较差的地区向经济发达和收入较高的地区流动和迁移,这是最普遍的流迁原因。虽然各人流迁的具体原因不尽相同,也不是说从经济欠发达地区流向发达地区都是经济原因所致,但追求高质量的生活和较高的收入无疑是劳动力流迁最原始和最主要的动因。在一定时间和两地人口一定的条件下,经济条件差距越大,经济型迁徙的劳动力就越多。(2) 环境型。这是为改变不利的生存环境而实现流迁的类型。包括:为了改变恶劣的自然环境而流迁,如从穷山恶水的大山深处迁往山外;为了适应生理需要而实现流迁,如从严寒的北方南迁和从酷暑的南方北迁;为了适应生存的人文环境而实现流迁,如为适应语言环境和亲戚朋友关系等一系列社会关系环境,即为了寻找属于自己的社会环境而迁移,这在上山下乡返城知青那里表现得最为明显。(3) 事业型。这是劳动力流迁中的特殊群体,他们文化水平高,适应环境的能力强,选择迁入地以成就事业为主。这部分人的流迁在一定程度上可作为当地政策是否妥当的晴雨表。事业型流迁动因又分为:一是因专业不对口而迁至学以致用地方;二是因从事事业的内、外部环境不理想而迁至有利于成就事业的环境地去;三是为了到新环境中去开创新的事业等。虽然事业型流迁也或多或少地带有经济因素,但与纯经济型有重要区别。

如前所述,当代中国劳动力流动和迁移的动机多种多样,即使是同一个人,由于在不同阶段所处状况和地位的变化,其流迁动因也会发生变化,但作为一种普遍的社会现象其背后必定有其深刻的社会经济原因。在自主流动和迁移的劳动力中,经济原因总是最主要的原因。在1982~1987年间因经济原因迁移的人口比例占总迁移人口的61.9%,到1985~1990年间上升为89.2%,且随着时间推移这一比例还在提高(李树苗,1994)。

目前中国劳动力流迁的动因和轨迹与世界大多数国家是相似的,总的趋势是从农村流入城镇,从落后地区流入发达地区。在流迁过程中,虽然客观环境(自然、社会、经济环境)和心理状态(社会心理和个人心理)都是影响劳动力流迁的因素,但经济因素(主要是预期收益与迁移成本之比)往往是众多因素中最主要的。随着中国区域间经济发展水平差距的扩大,劳动力市场上工资水平的比较(目前的和预期的)就成为引起劳动力流迁的一个最直观、最主要的原因。这种比较结果可用公式表示为:

$$M_t = f(W_u - W_r)$$

式中, M_t 为 t 时间内劳动力的流动和迁移的数量; f 为响应系数, W_u 为流入地收入水平; W_r 为流出地收入水平。流出地和流入地收入差距越大,流入地对劳动力流动的吸引力越强。

3. 劳动力流迁的成本分析

由于劳动力市场机制和社会保障制度不健全以及城乡劳动力“进入壁垒”限制,流迁者作为劳动关系一方当事人的权利往往被忽视。根据科斯(Coase)定理,如果劳动者劳动供给与用人单位报酬之间的交易成本为零,则初始劳动者和用人单位的合法权利配置对于资源的有效性是无关的;一旦考虑到劳动要素进行市场交易的成本大于零,劳动者与用人单位双方合法权利的初始界定对经济制度的效率就将产生影响。因此,用人地区和单位的单方面选择致使流入地为流迁劳动力设置了较高的进入壁垒,使流迁劳动者进入的交易成本加大。这种状况会阻碍劳动力的合理流动及随社会经济结构的变化而调整优化。同时,由于用人单位的解聘权力、产业后备军、流迁者的就业竞争、外来人口与本地户籍人口生活水平的差距特别是社会保障和所有制差别,也导致劳动者流迁的机会成本增大。

3.1 就业成本

从广义上说,人口迁移的经济动机除了追求较高的收入外,寻求更理想的就业机会也是一个根本原因。为了能够流动到一个较为理想的地方就业(哪怕是临时的),农村流迁劳动力除了携带身份证外,还必须要有计划生育证明、外出务工证明、技术专长证明等供流入地政府管理部门和企业查验。他们在开具这些证明时需支付不少费用。在流入地他们需办理“暂住证”,每月需交费。在大多数地区还需向社区组织交纳“治安管理费”、“卫生费”等非常规收费。外来流迁人员从事独立的生产经营,如服装加工、小商品销售、小修理、贩卖肉菜等还需承担超过本地户籍人口的税负和工商管理费用及各种名目繁多的收费。对于从事同样经营活动的本地劳动者,地方政府给予多方支持和税费优惠。这等于是外来劳动力拿钱买异地就业权,收益被无故分享,妨碍了公平竞争和劳动力市场的发育,直接的后果是导致了流动劳动力就业成本的升高。

另一方面,与流入地户籍人口相比,外来劳动力能吃苦,一般从事本地人不愿意干的脏重累苦险活,并且收入水平低于本地同类劳动力。即使他们的显性收入不明显低于当地劳动力,但在现行体制下,由于用人单位没有给他们各种与户籍有关的补贴、劳保、公费医疗、退休金和养老金等的支出,用工成本也比本地人低得多。从制度角度分析,外来劳动力在几乎没有任何保障的情况下即使与当地“同工同酬”,那他们也是以得不到未来利益(失业、养老、医疗等保

障)为代价的。如果将预期的养老、医疗等费用一并算入,那么由于户籍和保障制度等造成的不平等就使得流迁劳动力为了实现流动支付了高昂的就业成本。

3.2 生存成本

外来流迁劳动力在原籍的居住费用可能几年或十几年前就已支付了,并不构成现实的生存压力,但流迁过程中在没有任何补贴的情况下,昂贵的房租花去了他们相当部分的收入。与城镇户籍人员福利房租金仅占工资收入的百分之几相比,流迁劳动力的生存成本偏高是不言而喻的。为了减少居住方面的费用支出,有的流动劳动力把自己的居住水平压到了非人道的状态。此外,外来劳动者在原籍的食物大多数是自给性的,而现在则完全依靠市场,且日常生活的市场化程度比市民还高,尽管市民食品方面的补贴大多数已取消,但水、电、煤、汽等补贴还存在,而外来劳动者却享受不到。现行体制下,外来劳动力即使获得与本地户籍人口同等的收入,由于他们无法享有平等的社会保障、社会服务和教育培训等方面权利,其生存质量就远不如本地户籍人口。在考虑到他们的高额医疗费用、高额的子女教育费用、昂贵的房租等方面的多支和在失业保险、社会救济等方面的少收后,就可以看出外来劳动者的生存成本远比本地户籍人口高。

3.3 交通成本

随着劳动力流迁半径的扩大,交通费用所占比重也越来越大。这部分成本在那些远距离异地转移的劳动者那里表现得更为突出。现行体制下,外来劳动力在流入地一般较难获得固定的职业,难以获得稳定的收入和安定的生存环境,大部分民工只身外出打工,家人留在原籍。一方面,春节期间大部分以招收外来民工为主的单位和企业都有较长时间的无薪假期,留在企业不仅无所事事而且坐吃山空;另一方面,春节期间无论是传统观念和习惯,还是心理、生理等原因,民工都会回原籍过春节,因而每逢春节前后便出现一年一度的“民工潮”。这不仅加大了运输压力,也增加了民工的开支和过度拥挤造成的困苦。运输成本偏高给流迁劳动力带来了压力。

3.4 心理成本

虽然“暂住证”、“身份证”制度的实施使得人口的流动和迁移合法化,但由于阻碍和制约人口正常流动的相关体制改革没能及时跟上,大量的流动劳动者不能实现彻底的迁移,难以享受到与流入地居民同等的待遇,加之社会习俗和传统观念的影响,流迁劳动者的绝大多数还要承受一种非经济的心理成本。他们在某种程度上减少了闲暇和与家人亲友的团聚、互助和感情交流,心理上忍受了一定程度的孤寂,难以真正融入当地社会之中。另一方面,部分流动人口长期处于流动之中,无安定感,更无法做长久居住的打算和安排。这既影响了他们的爱情、婚姻、家庭以及对子女的教育,更影响了他们的心理、情感以及对社会、人生的态度和行为。流迁人口与本地户籍人口在心理上的隔阂甚至敌视,容易产生冲突,甚至会因心理不平衡而诱发犯罪。近年来城镇中外来民工犯罪数激增而引起的犯罪率上升与此不无关系。这些都将以较大的社会成本代价表现出来。

3.5 风险成本

流迁劳动力在生活和职业活动中的风险会因社会保障制度和劳动就业制度等不完善而增加。相对于原籍人口来说,他们缺少了土地和亲朋关系等最基本的保险因素;相对于流入地户籍人口而言,他们缺少社会保障体系和社区组织等最基本的保障。流迁劳动力在新的环境、新的职业位置上带有更大的探索性,将面临更多的不确定因素,可能会与环境及其它因素发生更多的摩擦,直接导致风险成本偏高。主要表现为:一是失业风险偏高。在遇到失业问题时,流入

地户籍劳动力有失业救济或土地作保障。流迁劳动力如果在原籍从事种植业,可能会处于不充分就业状态,但并不存在基本生活压力,而在流迁过程中失业则是显性的,失业可能性的存在构成了一种颇具威胁性的风险。同处于失业状态,流入地户籍城镇人口在当地政府部门“再就业工程”的帮助下,再就业的机会比起流迁人口要大得多。而且在有些地方,当经济出现困难和就业压力增大时,首先裁减的是外来流迁劳动力。二是伤病风险增大。流迁劳动力一方面或者居无定所,或吃无定食,加上大多从事脏重苦险累活,在生理上受到的损害比不迁移者或本地户籍人口多得多。此外,工伤、车祸等事故的发生概率也大得多,还容易成为犯罪力量的侵害对象,尤其是女性。一旦受到伤害,几乎没有任何社会保障给予保护。另一方面,社会保障体系中由于伤病保险是个难点,进展较其它险种为慢,而在伤病保险中对外来流迁劳动力的保险则几近盲区,大量流迁劳动力的风险可想而知。三是劳动过程风险增加。在部分非公有制企业招收的外来流迁劳动力中,有些基本权利都难以保证,随意扣押身份证,不允许员工外出,出厂搜身等现象时有发生。劳动条件差,工伤事故频繁,工时过长,拖欠扣克工资等会对劳动者造成危害。

劳动力流迁过程中成本偏高的现象,将会产生一系列后果:一是不利于建立全国统一开放的劳动力市场,不利于人力资源在市场机制作用下实现合理的配置。统一有序的市场体系不能不包含健全的劳动力市场。如果劳动力市场上各成员间流动成本悬殊,那么全国的劳动力流动谈何统一、开放、平等、有序?二是不利于实现农村剩余劳动力的彻底转移,也将不利于推进中国的城镇化、工业化和现代化进程。如果中国近2亿农村剩余劳动力还满足于“离土不离乡”,还满足于就地就近转移,那么全国的工业化、城镇化何时才能实现?三是不利于社会稳定。现行体制下流迁劳动力心理上存在严重的不平衡,但当他们在迁入地时间较长而认识了自己的处境后,当他们年老社会保障仍无着落时,那时,偶发事件就可能成为社会不稳定的导火索。四是不利于缓解经济资源尤其是运力的压力。交通运输是中国经济建设中的瓶颈制约因素,每年一度的“民工潮”不仅造成民工的身心困苦,也严重影响了铁路等交通运输的正常运行。五是不利于劳动力在平等的竞争环境中最大限度地发挥才华,现行体制下的诸多不平等,在很大程度上束缚了人的积极性的发挥,造成人力资源的巨大浪费。

4. 建议

劳动者流迁的目标就是寻找新的就业机会,开辟新的收入来源,因而流迁从根本上说是以收入最大化、成本最低化为原则的经济行为。盲目流动的外出务工经商的流迁人员是最大也是最直接的受害者。为了减少盲目性,减少成本和风险,他们会调动一切可以调动的资源力量,包括收集就业信息、调查流迁过程的费用、寻找和建立异地就业的依托等。但城乡分割的户籍制度是他们从制度上和心理上从农民转化为市民的巨大屏障。当流动民工在回答“最需要政府提供什么帮助”时,认为是“和本地人享有相同的户口政策”的占比重最高,为58.2%(李培林,1996)。目前,政策研究已取得的初步共识是要通过提高组织化程度来实现成本和风险的最小化。但流迁成本的大小不是固定不变的,影响流迁成本的主要因素也会变化。笔者认为当前影响流迁成本的主要因素是政府行为和相关的制度,从制度改革入手以建立统一的劳动力市场才是当务之急。

4.1 改革户籍迁移制度

严格的户籍和迁徙制度构建了封闭性很强的经济和社会结构,抑制了劳动力资源在社会发展中的能动作用,抑制了经济发展的活力。按照国际惯例,应建立统一的流动的户籍制度,即

任何人只要在一地有稳定的收入来源,应有资格办理暂住或居住证,并依法享受当地居民应享有的权利和应尽的义务。当然在中国,户籍制度改革十分复杂,必须慎之又慎。在当前无法完全按全新的户籍制度运行和完全做到自由迁徙的情况下,可以考虑首先在乡镇和小城市中以渐进方式推进。首先,可暂时保留两类户口,放宽农村户口迁向城镇和中小城市的限制,试行以公民住房、生活基础(稳定的职业和收入)为落户标准的户籍迁移办法,在改革的适当时机可实行大范围的居民身份证制度。其次,建立常住人口、暂住人口、寄住人口三种形式并存,规范相应的权力和义务,对有稳定职业和收入的迁入人员先取得暂住人口身份,经若干年后享有居住地居民同等待遇。再次,对已迁入城镇工作的劳动者可试行临时户口登记制度,领取蓝皮户口,等条件成熟时再转为城镇户口。最后再逐步推开,过渡到建立全国统一平等的户籍制度。通过改革户籍制度,创造劳动力流动的平等环境,从而降低流迁的成本。

4.2 健全社会保障制度

健全的社会保障制度是消除劳动力区域间流迁的后顾之忧和保障其权利的基础。从有利于劳动力流动的角度,当前社会保障制度改革可从以下几方面入手:一是扩大社会保障覆盖面,提升统筹层次,将流动人口也纳入到社会保障体系中来,为劳动力流动解除后顾之忧。二是应建立全国统一的社会保障机构,以期最终建立覆盖全国的社会保障体系。三是在现行户籍和管理体制尚无突破性进展的情况下,可在流动人口中首先推行医疗、工伤保险,以解他们的燃眉之急,再逐步推开到其它领域。四是逐步对常住户籍人口与外来流动人口制定相同的标准,公平地享有社会保障权利。

4.3 改革劳动就业制度

当前,对于流迁的劳动力来说,劳动就业制度改革一是要建立相对稳定的劳动合同关系,通过签订劳动合同来保障《中华人民共和国劳动法》(以下简称《劳动法》)赋予劳动者的合法权益,彻底改变过去对外来劳动力招之即来,挥之即去的状况。二是逐步实施最低工资标准和欠薪保障制度,对同一企业的员工,不管其户籍状况如何,应实行同一工资标准,同工同酬,并逐步获得同样的劳保、福利等待遇。

4.4 完善法律法规制度

市场经济说到底还是法制经济,相关体制改革的成果只有上升为法律法规才能有效地平等地保障全体劳动者的合法权利,《劳动法》颁布实施后,一是应加紧与《劳动法》相配套的立法工作,重点加快制定促进就业、社会保障、劳动保护、最低工资标准、户籍管理等一系列配套法律法规建设,使之形成较为完善的体系,使劳动力流迁走上依法管理的轨道。二是要加大执法力度,特别应制止各种乱收费、乱摊派等直接导致流迁成本升高的现象。三是要加快配套规章制度的建设,制定全国统一的规范劳动力流动的制度。只有全国范围内做到依法管理才是降低劳动力流迁成本,按照市场要求配置全国劳动力资源的根本办法。

参 考 文 献

1. 田雪原:《田雪原文集》,中国经济出版社,1995年。
2. 辜胜阻:《非农化与城镇化研究》,浙江人民出版社,1991年。
3. 李培林:《流动民工的社会网络和社会地位》,《社会学研究》,1996年第4期。
4. 杨云彦:《改革开放以来中国人口“非正式迁移”的状况》,《中国社会科学》,1996年第6期。
5. 邬沧萍、穆光宗:《农业流迁现象:成因、趋势与因势利导》,《经济学家》,1995年。
6. 李树苗:《中国80年代的区域经济发展和人口迁移研究》,《人口与经济》,1994年第3期。

(本文责任编辑: 朱 萍)