

“非正规工”在中国,有什么不一样?

非正规经济在中国的兴起及其影响
对“非正规经济”这个用词,大家会有不同的理解。我在《实践社会科学与中国研究》第三卷《中国新型的非正规经济:实践与理论》这本书中认为,它是一个相对“正规经济”而言的概括。正规经济指的是城镇就业人员中具有劳动法律保护的劳动人员的工作状况。

对中国来说,在计划经济时期,几乎所有的职工在工作条件层面都有上世纪20年代革命时期以来形成的社会主义的劳动保障,譬如8小时的工作日,超时要多付半倍工资,还有一定的社会保障(工伤、患病、失业、退休等保险)。非正规经济则是相对正规经济而言的工人和工作条件,没有同样的工时限制,没有失业、退休、工伤等社会福利或保险。

上世纪60年代,联合国国际劳工组织(International Labor Organization, ILO)率先使用了这个用词和概括,目的是提倡为劳动人民提供法律保护和社会保障。当时,大部分发达国家的工人都有这些保障,“非正规经济”在此主要指后发展国家的工人工作状况。国际劳工组织因此还在1969年获得了诺贝尔和平奖。

2002年,国际劳工组织发表了一个比较权威的关于非正规经济的研究显示,非正规经济在发展中国家的规模已经达到所有工人的一半至四分之三的比例:在亚洲(不包括中国)达到三分之二,在非洲(撒哈拉沙漠以南)达到四分之三,在拉美和北非达到二分之一。

由于革命传统和社会主义计划经济,在改革之前,中国主要是正规经济。当然,仍然有临时工、民工、季节工、协议工、合同工等,实际上属于非正规经济的用工方式,但规模较小,与改革之后的情况很不一样。

20世纪80年代,乡镇企业兴起,大量“农民工”“离土不离乡”地在新的乡镇企业工作。之前,他们习惯的是集体时期的工分制度,进入乡镇企业工作之后,初始时期有的仍然按工分来计算报酬,后来进入了拿工资的制度,但完全谈不上当时国企工人那样的正规待遇和条件。由此,非正规经济在中国开始兴起。

从20世纪90年代起,大规模的离土又离乡的“农民工”开始进入城市打工,他们几乎全都是在非正规待遇下工作的。

2010年以后,两种农民工的总数已经将近3亿,占到城镇所有从业人员的四分之三,中国成为全球非正规就业占比最高的国家之一(这里,我们当然也应该加上20世纪90年代后期,在国企“抓大放小”的过程中“下岗”的四五千万工人)。今天,非正规工作条件已经成为中国最普遍的就就业条件和情况。

非正规经济甚至对正规经济也造成一定的去正规化压力。部分由于其强大压力,如今,即便是较大规模的正规经济的企业和公司,有不少都采用996的工时条件和运作方式,不再遵循旧劳动法的规定。

今天我们可以看到,非正规经济大规模兴起的重要动力之一,乃是国家采纳的“让一部分人先富起来”的战略决策。

非正规就业对中国的经济发展起到了巨大的作用。它加强了中国招引外资的吸引力,使中国成为全球投资回报最高的国家——年利润率达到了20到25个百分点,三四年便可以翻一番,促使中国成为“全球工厂”,推进、加快了中国的经济发展。同时,它也减轻了中国企业(包括国企)在人工费用方面的“负担”,一定程度上给予了它们更强的竞争力。

但它也造成中国的贫富不均,加大了劳资间的差距和矛盾。之前,中国革命较大程度上克服了中国的贫富不均问题(当然仍有一定的城乡差别)。改革开放后,基尼系数一度显示中国贫富不均非常严重。

我们也要看到,近几年来,国家政策在一定程度上确实已经展现了从“让一部分人先富起来”的权宜决策,转向国家宪法和党章一再申明的追求“最大多数人民的根本利益”,和“共同富裕”的社会主义理念。当然,这个过程快慢、具体做法、运作方式和机制,都尚待观察。

半工半耕的小农经济

中国非正规经济的兴起要结合“半工半耕”农业模式的兴起来认识和理解,两者其实是同一现象的两个方面。

我们要从中国的人地压力说起。明清时期,按照当时的技术水平,一个男子能够

耕种10到15亩的耕地,但实际的劳均耕地面积却一直在递减,到清代后期才约六七亩,到新中国成立时期更缩减到劳均才约四五亩地。

怎么办?明清时期的一个办法是转入每亩更高产出的农作物生产,最普遍的是从劳动投入已经高度密集的水稻转入更加密集的棉花-纱布的生产,尤其可见于长江三角洲地区。棉花-纱布生产每亩需要18倍于水稻的劳动投入,约180天相对10天。人们之所以这么做,是因为单一亩耕地就能获得三四倍于水稻的收入。在长三角,它甚至扩展到当时称作“衣被天下”的程度,棉农生产的剩余棉布与粮农生产的剩余粮食之间的交易成为当时市场经济中的最大宗,占到总额的五分之四。

而农户能够承担那么劳动密集性的生产,主要是依靠家庭的辅助劳动力——妇女、老人和儿童(这些劳动力没有太大的“机会成本”,不容易在家庭之外找到工作),这就形成了当时种植业+副业性的纺纱、织布的紧密结合。它是以高密度劳动投入和不成比例的收益来组成的,我称之为“内卷化”,即没有劳动生产率提高的增长;而劳动生产率的提高乃是“现代发展”中至为关键的变化,所以,我又称之为“没有发展的增长”,含义有点像今天的996非正规用工。

这一切意味着,中国(即使是在计划经济时期)农业中其实存在着巨大的劳动力相对过剩问题,达到总劳动力的大约三分之一到一半。这就是农民外出打工的一个最基本的背景原因。

它造成了一个和西方发达国家历史很不一样的现象。农民进入城市打工,不是简单地像在西方先进国家那样,是完全离开农村而进入城市的城镇化,不是农民简单转为工人的工业化,而是形成了一种中国特殊的“半工半耕”社会形态。农村户籍和城市户籍的二元划分制度反映的正是这样一个现实,一定程度上也在维护、延续这种形态。如今,几乎所有农村家庭都有人在外打工,一开始主要是离土不离乡,随后一半以上是离土又离乡。在外打工的多是年青一代,年老的(也有中年的)留守。

从全球视野来看,这是个比较独特的中国社会形态,既源自它的基本社会经济实际,也源自它的户籍制度。

这一基本实际已经导致一些大家意料不到的后果,我在《中国新型的非正规经济》这本书里有深入讨论。其中最重要的,是我称作中国现代小农经济中的“新农业革命”,主要体现为新型高附加值的农业生产,特别是高档蔬菜、水果、肉禽鱼养殖和蛋奶的生产。最典型的是1.3、5亩的小、中、大拱棚蔬菜生产,它既是一种资本投入相对密集的(拱棚设施、化肥、良种)农业,也是需要劳动密集投入的“资本与劳动双密集化”的生产。

它的兴起反映的是,随着收入的提高,人民在食物消费上的转型——从原来粮食:蔬菜:肉食的8:1:1型转入香港、台湾等地区的4:3:3型。市场的需求导致了农民生产决策的转化。如今,这样高附加值农业的生产已经达到农业总产值的三分之二,农业耕地的三分之一。这是农业中一个巨大的变化。

这个变化与半工半耕的社会形态密不可分。新的资本来源实际上主要是农民打工的收入,尤其是“离土不离乡”的农民工的打工收入。他们不仅将非农收入投入家庭农业,还会在农忙季节回家帮忙收割。我和合作者在这方面的研究证明:来自小农户家庭自身的投入超过国家的投入和资助,也超过公司型企业的投入。

最近十年来,还出现了一个比较意外的变化。如今,大田农业——主要是粮食种植——已经越来越多地使用机械,在耕播收中的比率已近四分之三。这个变化背后的动力也来自“半工半耕”的基本实际:外出打工收入超过了雇有机耕播收服务的成本,农民因此愿意花钱雇有机耕服务,从而推进了农业机械化。

高附加值的新农业和大田农业的机械播收,乃是中国农业近几十年中最突出的变化和发展。

此外,还有一种值得特别提到的变化:如今半工半耕状态不仅可见于同一家庭中的不同成员,更可见于同一位农民个人。正是这种新兴状态促使第三次全国农业普查将农业从业人员重新定义:从之前的从事农业6个月以上改为从事农业1个月。

我这里要特别突出一个要点:人们习惯

使用“三农问题”这个词,但这个词更多指出的是“问题”,而忽视了小农户对中国农业的现代化做出的巨大贡献。“三农”其实不仅是个“问题”,也是中国现代化的一个基本的动力。

当然,如今城乡之间的差距仍然巨大。小农户收入提高了,但城市的收入上升得更快。我们只有认识到这个基本实际,才能真正设想中国农村和中国非正规经济的未来。

从旧劳动法到新劳动合同法
从劳动法的角度来看,改革时期至为重要的转变是2007年新劳动合同法的颁布,它基本完全取代了之前的劳动法。其中的变化,尤其从劳动者的角度来考虑的话,不能只靠法律条文来认识和理解,必须要结合它在实际运作中的效果来思考。

1995年颁布的劳动法仍然保持了革命时期旧劳动法的规定:包括8小时的工作日、一周44小时、超时要加付半倍的工资、基本保险和福利,等等。从2007年的新劳动合同法开始,越来越多的劳动人民被转入基本没有上述保障的非正规就业。如今,非正规就业的职工已经占到所有城镇就业人员四分之三的比例。这是最基本的事实。仅从法律条文来考虑的话,我们看不到这个实际。

第一,没有劳动法律保护的“合同工”名义上被限定为“临时性、辅助性或替代性”的职工,表面看来似乎仅涉及较低比例的职工;而国家人力资源与社会保障部更在2014年提出规定,企业要在两年之内使得非正规临时工的比例不超过10%。但实际上,情形完全不是这样。如今,被非正规地按照新劳动合同法来雇用的职工,已经占到所有职工的四分之三,并且居高不下。

第二,新劳动合同法比较“微妙”地提出要区别“用人单位”和“用工单位”。用人单位乃是实际上的雇用单位,但与劳动者签订合同的不是用人单位而是用工单位。后者一般仅仅是个中介公司,他们替代了真正的生产实体公司和劳动者签订合同。逻辑上,这些中介公司只需负责合同规定的条件,只管“工”但不管“人”,因此谈不上福利和保障。

第三,在旧劳动法下,雇用单位需要对劳动者人身负责,包括工作安全、合理的工时和超时的补贴、医疗费用、退休等各种保护工人的规定,这是旧劳动法的基本目的和出发点。新的合同法则从完全不同的原则和规定出发:名义上,工人和劳务派遣公司签订的是一个双方平等的自愿协议,但它的条件不附带福利和劳动保障,仅附带合同中所认定的条件,实际效果是一举废掉了之前的劳动保障。

一般劳动人民并不很了解其中的奥妙,或者,即便了解,但在找工作的时候,权力基本全在雇用方,受雇者不会也不大可能提出疑问,因为可能会因此不被雇用。在较普遍的“霸王合同”的情况下,被雇人要到签订合同的最后时刻才能看到雇用方使用的格式合同,有的甚至根本就看不到,完全谈不上讨价还价。

最高人民法院的裁判文书数据库具有大量的实际相关案例。我聚焦于新劳动合同法主导下涉及劳务派遣工的实际案例做了大量研究,上面的概括就是根据相关系统抽样的案件得出的结论。

客观来说,国家之所以采用这样的用工法律,一个非常重要的考量是“让一部分人先富起来”的权宜性战略决策,这一决策偏重企业方远多于工人方,为的是推动经济的快速发展,包括招引大量的外商直接投资,来协助推动中国的经济发展。它有意愿利用中国极其丰富的劳动力,尤其是农村的劳动力——“农民工”——来协助推动经济快速发展,并且,确实取得了举世瞩目的成绩。

对国家来说,法律绝不仅仅是卫护权利的规定,更是协助国家行政管理的手段。使用劳动合同法既是为了使企业达到更高的收益、更快的发展,也是要通过法律来系统地规范化这样的用工方式和战略决策。

从劳动人民的角度来考虑的话,我们从实际案例可以看到,用旧劳动法规的逻辑和条文来力争是不会起作用的。法院已经不再支持那样的旧法律逻辑和规定。

真正改变这一情况的是国家政策和法律的转向。近几年,国家政策在一定程度上确实已经展现了从“让一部分人先富起来”的权宜决策,转向社会主义更长远的“共同富裕”目标。譬如,农村的“扶贫”(这里的“贫”主要是“赤贫”)工程、乡村振兴的战略

规划,“划转”一定比例的企业利润予社会保障基金等。当然,其具体进程的快慢、程度、实施方式等都还有待观察。一定程度上,国家本身也还处于“摸着石头过河”的阶段。

全球视野下的非正规经济

劳务派遣的法理是中国从欧美发达国家引进的。它的起源,正像中国的新劳动合同法所模仿的那样,主要是用于“临时性、辅助性、替代性”的人员,原意是给予企业、公司在用工方面更大的灵活性,即所谓的“灵活用工”,以临时合同的方式来雇用短期的、仅在部分时间工作(part time)(包括钟点工、快递人员、按件收费等类型)的工人。

虽然如此,在实际运作层面上,其适用范围也已经远不止此,越来越多地包括全职、长期用工。其目的当然也是要减轻企业在用工方面的负担。在全球新冠肺炎疫情之前,这一用工模式在英美和西欧的用工比例中已经占到20%~25%。

非正规经济可以说是伴随西方近半个多世纪以来越来越贫富不均的现实而形成的。具体来说,上世纪五六十年代,就业人员习惯的是,家里(如工厂工人)仅需有一人就业便足以养家,并达到“中产”生活(有房子有车)水平;其后,在20世纪80年代,则要夫妇俩都就业才能做到;再其后,则基本上只有上过大学的“白领”夫妇才能做到了。

在这期间,全社会工资最高的1%和10%的人收入所占的比例一直都在攀升,“中产”所占比例一直都在缩减,下层收入人士占比一直都在扩大。这是种族主义和极端威权主义的肇因之一。

近十年来,研究劳动人民的英美学者普遍采用一个新的用词,即结合“危难”(precarious)和“工人/无产阶级”(proletariat)两个词创建的“危难工人”(precarariat),来概括非正规经济在英美和西欧发达国家所呈现的新现象。

吊诡的是,这套法理虽然是中国从西方引进的,但其规模如今已经远远超过原输出地。当前中国非正规就业在所有就业中占比四分之三,可以说是英美灵活用工理论模式和趋向的放大版。这个事实当然和中国巨大的农村人口和人地压力直接相关,也在中国形成的“半工半耕”的小农经济和“农民工”直接相关。

“农民工”中的“新生代”更像英美的“危难工人”:他们已经基本和农村隔绝,大多不会返回农村。而且,他们对城镇工作的预期也和“危难工人”比较相似,期望未来能够找到稳定的、可以借以安居城市的工作。

但他们的处境要比危难工人难得多。因为他们大多仍然仅具有农村户籍身份。他们的出路相对更难更窄,基本上必须上大学才有可能进入中产阶层。由此,我们也可以理解农民工父母为何高度重视孩子们的教育。但是,和美国情况完全不同,目前,农民工子女在就业地(而非户籍地)上学,还需要缴纳不合理的高昂择校费。教育和房子乃是农民工真正融入城市生活的主要障碍,亟须改革。

2018年以来,国家明显已经从改革初期的“让一部分人先富起来”的权宜决策,开始转向“共同富裕”的长远社会主义目标。

首先,2018年,继“精准扶贫”之后,国家提出“乡村振兴战略规划”。后者带有依赖农民的建设性和主体性的宗旨,提出要建设村村户户通路、通互联网的具体执行目标。目前乡村道路基本仅通达行政村,即村委所在地,尚未能够通达自然村(即村小组)和家家户户。真能做到这一点,无疑会对克服长期以来城乡差别问题起到重要作用,能够纠正以往主要是单向的、由农村输出物品给城市消费,而没有相等程度的城市向农村输出物品的模式——这点可见于清代的城乡贸易,乃至新中国成立时期的城乡差别之中,一定程度上今天仍然存在。

我们知道,在经济历史中,平等互利贸易——区别于单向的、不平等的,或榨取型的交易——会导致双方的进一步社会分工,加上现代的要素投入,将会提高劳动生产率,农村将会输出更多的高附加值农产品,购买更多的城市产品。在这方面,发展空间还很大。

以美国的农业经济为例:它的高附加值农产品,主要是蔬果,虽然仅用了全国3.6%的耕地,但其产值相当于农业总产的36.8%,也就是说,不止十倍于其耕地使用面积。

(下转第52版)