

China's Informal Economy Revisited

Philip C. C. Huang¹

中国的非正规经济再论证²

黄宗智

Abstract

China's economy-society today, excepting high officials and capitalists, is made up principally of two status groups. One is the formal employees-workers who are protected by the state's so-called "labor" laws-regulations and enjoy good benefits, who include the white collar employees of state agencies-units and of the larger formal enterprises, and only small numbers of blue-collar workers privileged with formal status. The other is the informal workers-employees who are not protected by the state's labor laws and do not have (or have only low level) social benefits, including mainly the peasant migrant workers and the other working members of their "half worker half cultivator" families. This article documents in detail that the former totals just one-sixth of the total workforce and is in fact in large measure something of a privileged status group, while the latter totals five-sixths. The so-called labor laws today in fact have little to do with the majority of true laborers. The gap between the two status groups are the key to the social-economic crisis confronting China today and cries out for reform.

Keywords

formal employee-workers, labor law(s), social benefits, peasant migrant-workers, peasants

摘要

中国今天的经济-社会,除了顶层的高级官员和资本家之外,主要由两个等级组成。一方面是受到国家所谓“劳动”法规保护的、带有优厚社会福利的正规职工,其中包括国家

¹ 作者单位:中国人民大学法学院、美国加利福尼亚大学洛杉矶校区历史系;电子邮箱:huang@history.ucla.edu。

² 笔者在 08 年写过一篇关于非正规经济的初步探索(黄宗智 2009),当时国家统计局还没有建立起农民工统计监测制度,也还没有根据 2010 年的人口普查做出更精确、全面的就业统计数据,文章的一些部分因此具有一定的不确定性。本文对之前的文章做了全面的更新和充实,在分析上也做了一些修改。为了集中于非正规经济的实际,略去之前文章讨论理论背景的后半部分。

机关、事业单位以及正规企业的白领职员，而只包含极少数享有正规身份的蓝领工人。另一方面则是不受到国家劳动法规保护的、没有社会福利（或只有低等福利）的非正规职工，主要包含农民工以及其“半工半耕”家庭的其他就业人员。本文详细论证，前者总数只是全社会所有就业人员中的六分之一，其实一定程度上是个具有特权的阶层，后者则占到六分之五。事实上，国家今天所谓的劳动法规已经脱离大多数真正意义上的劳动人民。两个等级间的差别是今天中国社会经济危机的关键，亟需改革。

关键词

正规职工、劳动法、社会福利、农民工、农民

在中国的户籍制度下，农民进入城市打工，把长期以来的城乡差别凸显为更加尖锐的等级划分。一方面是城镇正规单位就业的“职工”，享有中国革命传统和计划经济遗留下来的劳动法规保护和福利，另一方面则是进城打工的农民，作为非正规的临时工和城市的暂住者，他们不享有正规职工的法律保护和福利，也不享有城市人民的权利，尤其是子女义务教育的权利。作为底层的劳动力，他们做的是城市里最脏、最重、最低报酬的工作。伴随城市的蓬勃发展和越来越多的农民工打工者，中国越来越凸显为一个贫富、城乡悬殊的社会和经济体。

在过去的计划经济时代，城乡的差别虽然存在，但并不那么悬殊。农村人民生活水平虽然要低于城市，但差别绝对没有后来经过城市极其快速发展之后那么显著。至于在城镇内部，之前基本所有工作人员都属于正规人员，归属国家或集体单位，受到国家劳动法规和福利制度的保障。但是，伴随大规模的农民入城打工浪潮，越来越多的城镇就业人员变成农村户籍的人员，越来越多、越来越高比例的劳动者变成没有正式城镇身份，没有被正式纳入正规单位的“流动人口”。

中国今天的经济-社会，除了顶层的高级官员和资本家之外，其实主要由正规和非正规两个等级组成。前者包含国家机关、事业单位以及正规企业的白领职员，而只包含少数的、具有优厚社会福利条件的蓝领工人；后者则主要包含农民工及其“半工半耕”家庭的其他就业人员。本文详细论证，前者总数只是全社会所有就业人员中的六分之一，其实一定程度上是个具有特权的阶层，后者则占到六分之五。两个等级间的差别是今天中国社会经济危机的关键，亟需改革。事实上，国家今天所谓的劳动法规已经脱离了大多数真正意义上的劳动人民。

在世界其它发展中国家，“非正规经济”早在上世纪 60、70 年代以来便已伴随资本的国际化而高速扩展。发达国家企业之所以进入发展中国家，一个主要目的是寻求低于本国价格的劳动力。而其资本一旦进入发展中国家，不仅意味着企业本身将雇佣当地的劳动力，也导致与其关联和为其服务的本地公司的兴起，更会触发一系列的连锁效应，包括必要的基础设施、产品的运输和销售以及员工的各种各样服务

(例如交通工具、餐饮、娱乐、清洁工、家政等)。除了新兴的现代经济部门的正规职工之外,还有与其关联的处于正规经济部门之外的众多员工和个体户,而他们也需要各种各样的旧型或半旧型服务(例如工匠、裁缝、小摊贩、廉价餐饮、维修等)。而当地农村越是人多地少,剩余劳动力越多,其所能为现代部门提供的非正规廉价劳动力也就越多。这些现象先呈现于中国以外的发展中国家,但在中国脱离计划经济之后,也非常快速地在中國扩增。

正如联合国的国际劳工组织(International Labor Organization)(ILO)、世界银行的“社会保护单位”(Social Protection Unit)以及诺贝尔和平奖选拔委员会等机构所指出,规模庞大并不断扩展的“非正规经济”是世界发展中国家的普遍现象。根据国际劳工组织的数据,它在“亚洲”³已经扩展到非农就业的65%(北非的48%、拉美的51%以及撒哈拉以南非洲地区的78%)(ILO 2002)。已有众多的研究一再指出发展中国家的这个现象,其中包括世界银行的社会保护单位所发的多篇论文(例见 Blunch, Canagarajah and Raju 2001, Canagarajah and Sethurman 2001, Das 2003)。

国际劳工组织在1919年组建于国际联盟下,并因提倡社会公正而于1969年获得诺贝尔和平奖。它对“非正规经济”和其就业人员采用了合理和实用性的定义:⁴即缺乏就业保障、福利和法律保护的劳工。在中国,最恰当的例子当然是人数庞大的“离土离乡”农民工,包括城镇中新兴的较小规模的“私营企业”员工以及“个体户”,更包括乡村的“离土不离乡”乡镇企业和私营企业员工以及个体户。此外则是乡村的农业就业人员,他们和农民工密不可分,几乎全是“半工半耕”的家庭,农业收入还要低于打工收入,并且同样没有国家劳动法规保护和基本没有(或只有低等)社会福利。这些非正规经济人员与城镇的正规职工之间,尤其是今天之所谓“白领”的“中产阶级”,形成鲜明的对照,几乎是两个不同的世界。

非正规经济人员之中有许多以低报酬、无福利的临时工或承包身份就业于正规部门。⁵在1970和1980年代,国际劳工组织曾经将其注

³ ILO 统计的是印度、印度尼西亚、菲律宾、泰国和叙利亚,未纳入中国。

⁴ 这是因为它在组织上比较强调实践,其管理机关和每年的国际劳工会议由分别来自政府、企业主和工人的代表组成(见 The Nobel Peace Prize 1969, Presentation Speech)。这里引用的2002年的报告是由一组知名研究人员所写,牵头的是哈佛大学的 Martha Chen和联合国统计部的 Joann Vanek。

⁵ 根据本文使用的概念,正规部门的非正规人员应该包括承包正规企业工程的非正规私营企业、个体户和未经正式登记的人员,不限于正规部门单位正式上报的在册临时工。如果简单地从正规部门单位上报的在册就业人员数出发,减去正规职工,得出

意力集中于当时被认定为可以和正规部门明确区分、处于其外的“非正规部门” (“informal sector”), 但后来, 鉴于众多受雇于正规部门的非正规临时工的事实, 改用了更宽阔的“非正规经济” (“informal economy”) 这一概念, 将在正规部门工作的非正规人员 (ILO 2002) 也纳入其中。

一、中国现行法律中的正规与非正规经济

这里使用的正规与非正规经济一双概念大致相当于中国现行法律中的“劳动关系”和“劳务关系”的区别。劳动关系指的主要是具有法人身份的企业“用人单位”和其职工间的关系, 也包括“国家机关、事业组织、社会团体和与之建立劳动合同关系的劳动者” (《中华人民共和国劳动法》, 1995: 第2条), 适用国家劳动法。它指的是固定的、全职的劳动关系。按照今天的概念来说, 一般也是具有正式合同的关系。而劳务关系指的则是其它的雇佣关系,⁶ 包括不具有法人身份的单位与其员工间的关系、不在册 (未经登记的) 单位的员工、没有合同的, 或短期的、临时的、非全日制的, 或以某项“劳务”工作为目的的关系。⁷

前者由国家立法规定, 每周总工作时间不得超过44小时, 起码休息一天, 每天工作时间不得超过8小时, 加班 (“延长劳动时间”) 要支付工资的150%, 并且每日不得超过3小时, 每月不得超过36小时。休息日加班要支付200%的工资, 法定休假日则要付300%。工资须超过国家规定的最低标准、工资之外须附带退休、医疗、工伤、失业、生育 (“五保”) 福利。 (《中华人民共和国劳动法》, 1995年1月1日起施行: 第36、38、41、44、70、73条; 亦见《中华人民共和国劳动合同法》, 2008年1月1日起施行)。

这里需要明确指出, 国家法定的“劳动者” (即被纳入正规“劳动关系”范畴者) 不仅包含“蓝领”的工人, 也包含“白领”的职员, 以及国家机关和事业单位人员。如果仅从狭义的“劳动者”一词 (或传统马克思主义中的“无产阶级”或“工人”) 来理解劳动法规, 便会引起较严重的

的只是几百万的人数, 完全没有考虑到绝大多数实际存在的农民工。例见制造业、建筑业的就业人员数与职工数 (中国统计年鉴 2007: 表 5-6, 135 页; 表 5-9, 142 页)。

⁶ 刘琦 2009 初步涉及这方面的不同。

⁷ 2008 年的《中华人民共和国劳动合同法》则初步试图把“劳务派遣”和“非全日制用工”也纳入国家劳动法规的监督和适用范围之内。但是, 根据 2011 年的农民工监测报告 (见下一节), 截至 2011 年, 其对非正规工人所起作用不大。

误解。一定程度上,当今的中国法律话语继承了革命遗留下来对“劳动者”和“职工”的表述。工人被定义为领导阶级,甚或国家的“主人翁”。在理论上,伴随革命的胜利,蓝领(工人)和白领(职员)间的差别已经消失,“职工”成为一个统一的范畴,受到同样的国家劳动法和社会福利制度的保障。因此,劳动法所保护的不仅是蓝领工人,也是白领职工。所谓的“工会”一般代表的不仅是蓝领工人,也是白领职员。而国家正式统计的“劳动者”都是这样的正规“职工”(例见《中国劳动统计年鉴》,2007所统计的平均工资和工作时间等)。

非正规人员则基本没有被纳入国家统计的正式指标,因为其中很大部分是农村户籍的农民工,其中较高比例根本就没有在国家机构登记注册。他们不属于国家规定的“劳动关系”范畴,他们只被笼统纳入“劳务关系”或“雇佣关系”,只适用《民法通则》,遇到纠纷,只能就“侵权”、“伤害”等范畴来追求补偿,不能获得劳动法律的保护。

2012年4月的一起案例特别能够说明问题。有两位老农在一个化肥厂打工,每日工资50元。半年之后,工厂获得正式法人身份,成为法定的正式“用人单位”。两位老农要求成为该工厂的正规工人,但还是被厂主解雇了。二人向当地“劳动争议仲裁委员会”申请仲裁,要求劳动法律保护,但没有得到支持。理由是,他们在工厂工作的那半年,工厂尚未获得正式的“法人”“用人单位”资格,因此他们与工厂的关系只能算是劳务关系,不能算是正规劳动关系。所以,不适用国家的劳动法和劳动合同法。(《劳务关系不是劳动关系 诉讼难得仲裁支持》,2012)

当然,即便是属于正规“劳动关系”的蓝领工人,也不一定会得到法律的充分保护。譬如,企业可以与地方政府(作为“招商引资”的显性条件或隐性默契)串通不严格执行国家劳动法规。即便不是这样,企业职工维权也面对重重障碍。在劳资争议中,实践中的固定程序是,先要通过工会调解,但工会领导一般会比较认同于当权者而不是劳动者。调解不成,方才可以申请当地“劳动争议仲裁委员会”仲裁。如果是劳动保障方面的纠纷,可以要求当地劳动与社会保障局出具意见。而在这两个层面上,都可能会遇到当地招商引资的地方政府对公司的庇护。不服仲裁裁决,才可以向地方法院提起诉讼。即便是在最后这个环节,仍然可能受到当地政府或官员的阻挠。(具体案例和说明见《劳动争议纠纷案件现状及情况分析》,2012《劳动纠纷起诉书—劳动纠纷案例一》,2010;《媒体公告解除劳动关系引出的诉讼》,2007)

但是,一般来说,国家机关和事业单位以及较大的正规企业会更遵守国家法规(当然,大规模的企业也意味着它具有对当地政府更大的杠杆权力,能够绕过国家劳动法规),而较小规模的“私营企业”,即便是在册的单位,并不具备正规“法人”身份,不被国家法律认定为正规的“用人单位”,因此不会太重视国家劳动法规。为了节省劳动费用,两者一

定程度上都会依赖临时工、非全日工等属于劳务关系的人员。毋庸说,这些在大城市也决不罕见的现象(例如餐馆服务员、社区保安;即便是大学的清洁工也常常如此一见李干 2008),在乡村的“乡镇企业”和“私营企业”更加如此。至于未曾登记的小规模企业或只有一、二名员工的“个体户”,就更不用说了。

二、农民工

此前,因为农民工一直没有被纳入国家正规统计系统的指标,我们只能依赖 2000 年人口普查所显示的该年在城镇就业人员数,和国家登记的在册正规单位就业职工人数之间的差数,来计算未被登记的非正规农民工人数。这个方法虽然没错,但因为没有更直接的经验材料,含有一定的不确定性。2006 年发表的“中国农民工问题研究总报告”(下称《总报告》)初步填补了这方面的空缺。那是在温家宝总理指示下,由国务院研究室牵头、召集有关部门和研究人员所做出的报告。但它只是在 31 省(市、区)、7000 个村庄的 6.8 万农户的、尚未充分精确化的抽样问卷调查基础上形成的研究,其中难免含有不甚精确的部分。⁸

之后,2008 年底,国家统计局终于正式建立了农民工统计监测制度,于 2009 年和 2011 年发表了关于农民工的调查监测报告。这些报告仍然是根据 6.8 万户的抽样调查的研究,但在 06 到 09 年间,抽样调查关于农民工方面已经相当高度精确化—譬如,系统纳入了外出还是本地、各行业、参保、教育背景、地区分配等数据。当然,由于农民工依然未被树立为一个正式的统计指标(而作为流动人口,也确实不容易统计),数据不是按户或按人的直接调查或登记,而是凭借抽样的推算,因此难免带有抽样调查所不可避免的误差幅度,但是其精确度和可信度已经比此前要高出许多了。

表 11.1 列出迄今比较最可靠的农民工数据。可以看到,2006 年报告的数据推测和估计多于系统估算,而 2009 和 2011 年的数据则明显比较精确,依据的是更细致的抽样调查,然后按照系统的统计方法估算而得。

⁸ 《总报告》对“城镇”范畴的定义是和国家统计局就业人员统计一致的,即限于县城关镇及以上的城镇,不算其下的镇,但人口普查则纳入所有的镇,两个口径的统计因此有所不同。(《中国统计年鉴 2007》:123,180)

表 11.1 农民工人数、工作时间、参保率 (万人、%)

调查年份	总数	外出农 民工	本地农 民工	工作时间	养老	医疗
2006	20000?	12000?	8000?	平均 11 小 时/天?	15%?	10%?
2009	22978	14533	8445	89.4% 多于 44 小时/周	7.6%	12.2%
2010	24223	15335	8888	90.7% 多于 44 小时/周	—	—
2011	25278	15863	9415	84.5% 多于 44 小时/周	13.9%	16.7%

出处:《中国农民工问题研究总报告》2006; 中华人民共和国国家统计局, 2011, 2010。

据此, 我们可以看到, 2011 年的离土离乡农民工共 1.59 亿人, 占城镇非正规就业人员的绝大部分。而离土不离乡的农民工则有 0.94 亿人, 其中绝大部分是乡村的“乡镇企业”和“私营企业”就业人员。外出和本地农民工两者加起来的总数是 2.53 亿 (25, 278 万) 人。

根据 2006 年的《总报告》, 农民工中有 30.3% (0.364 亿) 在制造业部门工作, 22.9% (0.275 亿) 在建筑业工作。此外, 约 0.56 亿就业于“第三产业”, 其中 10.4% (0.125 亿) 从事“社会服务”, 如保姆、清洁工、清运垃圾人员、社区保安、理发店员工、送货人员等; 6.7% (0.08 亿) 是住宿餐饮业服务人员; 4.6% (0.05 亿) 是批发与销售业人员, 如小商店、摊位人员和小贩等。

他们不具有正规城镇户口, 在城镇显然是一种二等公民。他们从事的是低报酬和没有福利的工作。根据 06 年的《总报告》, 2004 年他们平均工资只有 780 元/月, 每日平均工作 11 小时。也就是说, 他们的工作时间比正规职工多将近一半, 而获得的报酬仅是后者的 60%。当时的调查者推测他们中只有 12.5% 具有工作合同、10% 有医疗保障、15% 有退休福利 (根据后来更精确的数据, 这些推测其实偏高—见表 11.1)。大多数要么承包大企业的工作或在小规模的非正规企业内工作, 要么就是自雇的个体户, 一般都归属“劳务关系”, 不会得到国家劳动法规和工会的保护。因为不具备城市居民身份, 他们只能负担更高的医药费用和子女的“择校”教育费用。在全国每年 70 万工伤受害者中, 他们毋庸置疑占了最大多数。这些基本事实也可见于众多较小规模的研究。⁹

⁹ 例如, 北京市丰台区 2002 年的一项有关调查显示, 被调查的城市居民平均工资是 1780 元/月, 而农民工则只有 949 元。他们之中有 1/3 的人员每天工作时间超过 12 小时,

以上事实在一份国际调查中得到进一步证实。这是一个由国外学者和中国社会科学院共同组成的（1988、1995和2002年三次调查中的）第三次“中国家庭收入调查”（“Chinese Household Income Project”）。该项调查是以国家统计局的抽样调查为基础，根据经过修改的范畴而抽样进行的。¹⁰ 2002年的调查覆盖了120个县的9200农户以及70个城市具有城市户口的6835户，同时对“农村移民”（“rural migrants”）进行了次级样本调查。该项调查发现，农民工的工作报酬比城市居民平均要低50%。¹¹ 而这个数字尚未将两者之间在工作时间、医疗保障和教育费用等方面的差别考虑在内。（Gustafsson, Li and Sicular 2008: 12, 29; Khan and Riskin 2008: 76）

从表 11.1 我们可以看到，在参与社会保障方面，2009 年到 2011 年间有一定的进步。农民工在养老和医疗保险的参保比例有一定的提高，从 09 年的 7.6% 和 12.2% 提高到 13.9% 和 16.7%，但仍然很低。工资方面也有一定的提高，但我们欠缺可比价格的数据。虽然如此，可以确定的是绝大比例依然违反国家劳动法律规定的每周最多 44 小时工作，09 年是 89.4%，10 年是 90.7%，11 年仍然高达 84.5%。中国的农民工虽然具有大部分其他国家的“非正规经济”人员所不具备的平等的承包地权，但在其它方面（没有国家法律保护 and 没有或只有低等社会保障）是和其它发展中国家基本一致的。

三、城镇的正规与非正规就业人员

上列的农民工数据，结合 2011 年根据 2010 年的全国人口普查国家统计局对就业人员所做的更精确的统计和对之前的就业数据的全面调整，我们今天可以获得比较完整的关于农民工和非正规经济就业人员的数据。由此，我们可以比此前更有把握地论述农民工和中国非正规经济的数量和演变过程。

表 11.2 根据最新调整的就业人员数据列出中国历年的正规和非正规经济就业人员数（2000 年及之前的数据没有变动）。这里“正规经济”范畴纳入了统计局惯用的正式登记的、具有法人身份的国有单位、

1/6 超过 14 小时（李强、唐庄 2002）；另一项关于合肥市的研究，基于 836 份有效问卷，发现 80% 按月报酬在 800 元以下，86% 每天工作 10 到 14 小时（方云梅、鲁玉祥 2008）；另一个 2007 年关于武汉、广州、深圳和东莞等城市的研究，根据 765 份有效问卷发现，农民工工资在 2004 年以后有显著的增长（49.5% 月薪达到 1000 元以上），但他们平均每周工作 65 小时。如果按小时计算，他们的工资只达到 2005 年全国正规职工平均的 63%（简新华、黄锟 2007）。当然，《总报告》是最为全面的调查。

¹⁰ 比如，加上了在自家所有房子居住人的房租等值估算，但是仍然没有纳入城市居民在医疗和教育上所享有的“暗补”的估算（Gustafsson, Li and Sicular 2008: 15-17）。应该指出，也没有考虑到工作时间的差别。

¹¹ 这是按每个就业人员计算。如果按人均计算，则低 35%。

表 11.2 中国城镇历年非正规经济就业人员数 (万)

年份	私营企业	个体	未登记	非正规经济总数	占城镇就业人员%	正规经济总数	占城镇就业人员%
1978	—	15	0	15	0.2%	9514	99.8%
1985		450	0	450	3.5%	12358	96.5%
1990	57	614	2313	2984	17.5%	14057	82.5%
1995	485	1560	1704	3749	19.7%	15291	80.3%
2000	1268	2136	8163	11567	50.0%	11584	50.0%
2005	3458	2778	10928	17164	60.5%	11225	39.5%
2010*	6071	4467	11384	21922	63.2%	12765	36.8%

* 2010 年的数据根据第六次人口普查,把城镇就业人数往上作了调整。根据新旧数据并存最后一年(2009年)数据的比较,该年城镇就业人员总数经调整之后增加了0.22亿人;同时,乡村就业人员数减少了0.44亿人;城乡总就业人员数往下调整了0.22亿人。这些调整所反映的主要是比原先数据更快速的城镇化,也反映了相当数量农村人员在城镇化过程中从农业就业变成非农就业以及非就业人员的演变。

出处:《中国统计年鉴 2011》:表 4-2。

集体单位、股份合作单位、联营单位、有限责任公司、股份有限公司、港澳台商投资单位以及外商投资单位。这些都是国家相对比较严格要求执行国家正式劳动法规的在册单位(虽然有一定比例并没有完全达到国家劳动法规所定标准也没有达到正规职工所享有的福利待遇)。在正规单位之外的是规模较小的(虽然是经过正规登记的)、不具有法定正规“用人单位”身份的“私营企业”(区别于较大型的民营股份单位和公司以及港澳台和外资单位)和个体(户),以及数量庞大的未经登记人员。他们更适合我们这里采用的非正规经济范畴。

所谓的“私营企业”,按照国家的定义,乃是“由自然人投资或控股”的单位。因此,它们不具有“法人”身份,与具有如此身份的股份合作单位、有限责任公司与股份有限公司、或“港澳台商投资单位”以及“外商投资单位”等较大的非国营企业不同(《中国统计年鉴》,2007:表 5-7,138页)。我们绝对不应像在美国语境中(和有的美国研究中)那样把“私营企业”(private enterprise)按照其英文的字面意义理解为所有的非国有企业。事实上,这些“自然人”所有的私营企业的就业人员在 2006 年只占全国就业人员总数中的 14%,绝对不应被等同于中国“资本主义”的全部或其最大部分(《中国统计年鉴》,2007:表 5-2, 128 页)。

私营企业多为小型企业。2006年全国共有0.05亿（5百万）家经登记注册的私营企业，在城镇登记的共雇用0.395亿人员（在“乡村”登记的共0.263亿人员），¹² 每个企业平均13个员工（《中国统计年鉴》，2007：表5-13，150页）。根据2005年对这些企业的第六次（1993年以来每两、三年一次的）比较系统的抽样（每一千个企业抽一）问卷调查，其中只有1.13%是规模大于100位员工的企业。¹³ 极大多数乃是小型的、平均13位员工的企业，包括制造业部门（38.2%）、商店和餐饮部门（24%）、以及“社会服务”（11.1%）和建筑业（9.1%）部门。如上所述，如此的非正规员工大多数没有福利、工作保障或国家劳动法律保护。（“中国私营企业研究”课题组2005）¹⁴

至于2010年在城镇登记的4467万自雇个体就业人员，他们大多是登记人本身和一、两位亲朋的个体经济。（2006年平均2.2人/个体户—数据见《中国统计年鉴》，2007：表5-14，151页）这些“自雇”人员包括小商店、小摊子、旧的和新型手工业工人及其学徒、小食品商人、各种修理店铺等。这些人员快速扩展的部分原因是新兴现代经济部门对这方面服务的市场需求，部分是新近进城打工的农民工对这方面的需求。改革以来的城镇个体工商户，包括旧式（类似1949年前）的手工业者和小商业主的大规模复兴（人民公社化之后几乎完全消失），正是出于这样的需求。如此的就业人员有相当高比例经常从事类似于“劳务关系”的工作，当然大多没有福利和工作保障。

从阶级分析角度来说，这些“个体户”符合马克思主义生产关系视角关于“小资产阶级”所突出的特点，即以自家劳动力使用自家所有的生产资料（土地、工具、资本）的阶级（因此也可以称作“自雇者”，self-employed—Wright 1997：第4章），因此既不同于资本家，也不同于无产阶级。同时，也符合韦伯从市场关系视角所突出的“阶级情况”，即销售自家（部分）产品的农户、手工业者或销售小商品的小商业者，因此与那些靠占据稀缺资本而具有垄断销售权力的资本家不同，也和在市场上出卖自己劳动力的工人阶级不同（Weber 1978，1：302-307）。正因为如此，马克思和韦伯同样把小资产阶级这样的个体生产经营单位当作资产阶级和无产阶级之外的第三阶级看待。（详细讨论见黄宗智2008；黄宗智2010：第9章）

¹² 这里的“城镇”再次指县城关镇及以上，“乡村”则包括其下的镇。见脚注8。

¹³ 2003年年底全国有0.0344亿（344万）这样的企业。当然，也有极少数符合美国语境中想象的那种中、大规模的资本主义企业。

¹⁴ 当然，在私营企业“就业人员”中，也包括那些可被视为小型“资本家”的5百万企业所有者，以及一些高技术的高薪人员。但其绝大多数无疑是普通员工，也是待遇差于正规经济职工的就业人员。

然后是11384万（2010年）未经登记的非正规就业人员。在技能和工作稳定性方面，他们还要低一个层次，许多是临时性的人员，诸如保姆、清洁工、社区保安、餐馆服务员、运送人员、学徒等。毋庸说，他们绝大部分同样没有福利和劳动法律保护。

总体来说，以上三种主要城镇非正规经济就业人员（私营企业人员、个体户和未登记人员）共同构成一个低报酬、低稳定性、低或无福利、没有国家劳动法律保护的城镇经济体。¹⁵

由此可以看到，1985年以来，中国的非正规经济就业人员已经从所有城镇就业人员的 3.5% 爆炸性地扩展到2010年的 63.2%。这部分是由于（小）私营企业和个体户就业人员数的膨胀，2010年分别达到6000万人和4500万人的数目。更主要的则是未经注册人员的大幅增加，从1985年的零数达到2010年的1.1亿人，其中当然主要是农民工。同时期，正规经济职工2010年的就业人员总数（1.28亿）则仅和1985年基本一样（1.24亿）（1985~1995十年中有所增加，但上世纪90年代后期国营企业改制，其工人大规模下岗，正规职工基本返回到1985年的绝对数），而其所占城镇总就业人员的比例已经从1985年的96.5%下降到2010年的36.8%。这是个非常急剧的变化。

四、乡村的就业人员

至于乡村就业人员，2010年人口普查发现，之前根据抽样调查估计的数据有比较严重的误差。国家统计局根据更可靠的2010普查对乡村就业人员数据作出了相当幅度的调整，下调4369万人，如表11.3所示。

此前，根据全国6.8万农户的抽样调查，国家统计局低估了2001~2010年全国城镇化的幅度，所以要以每年平均485万之数对这些年份的乡村就业人员数进行调整。农民的更快速城镇化意味着农业就业人员数以同幅度比较快速递减。同时，乡镇企业从业人员在这十年间每年平均增加281万就业人员，2010年达到1.59亿人员，乡村私营企业也比较快速扩增，每年平均增加216万就业人员，2010年达到3347万就业

¹⁵ 当然“私营企业”、“个体”和未登记人员中不仅包括农民工，也包括上世纪90年代后期和本世纪00年代初期数量可能达到5000万的就业于非正规经济的城镇居民。其中许多是下岗职工，在非正规经济重新就业，大部分在服务业（“第三产业”）就职。我们缺乏全面、可靠的材料，但根据1997年一个相对系统的在17个省55个城市的问卷调查，大部分下岗职工是“中年”人员（年龄30到50的占64%），只具备相对较低的文化水平（其中小学和初中学历的占56%，上过大学或大专的仅有5.7%），绝大部分成为交通运输、批发零售、餐饮和“社会服务业”等部门的非正规就业人员，或在小型的所谓“私营企业”工作，或者变成自雇的个体户，大多只比农民工稍高一个层次。只有很少部分的下岗人员（4.7%）认为国家的各项再就业工程对他们有过“很大的帮助”（城镇企业下岗职工……课题组1997；亦见Ministry of Labor and Social Security, n.d.）。

表 11.3 乡村就业人员数, 1980~2010 (万人)

年份	原数	调整数	增减	乡镇企业	私营企业	个体	农业
1980	31836	—	—	3000			
1985	37065	—	—	6979			
1990	47708	—	—	9265	113	1491	36839
1995	49025	—	—	12862	471	3054	32638
2000	48934	—	—	12820	1139	2934	32041
2001	49085	48674	-411	13086	1187	2629	31772
2002	48960	48121	-839	13288	1411	2474	30948
2003	48793	47506	-1287	13573	1754	2260	29919
2004	48724	46971	-1753	13866	2024	2066	29015
2005	48494	46258	-2236	14272	2366	2123	27497
2006	48090	45348	-2742	14680	2632	2147	25889*
2007	47640	44368	-3272	15090	2672	2187	24419
2008	47270	43461	-3809	15451	2780	2167	23063
2009	46875	42506	-4369	15588	3063	2341	21514
2010	—	41418		15893	3347	2540	19638

*根据 2006 年的全国农业普查, 该年有 2.12 亿劳动力全年从事农业劳动 6 个月以上, 0.91 亿 6 个月以下。 (《中国第二次全国农业普查资料汇编, 农业卷》2009: 表 2-1-15) 由此可见, 后者之中有相当比例被归纳为乡镇企业、私营企业或个体为主业的就业人员。

出处: 《中国统计年鉴 2011》: 表 4-2; 2010: 表 4-2。

人员。¹⁶ 毋庸赘言, 农村乡镇企业和私营企业人员大多同样处于国家劳动法规保护和社会保障制度之外。

至于农村个体就业人员, 他们在 1995~2000 年间达到3000万左右人员的顶峰之后, 下降到 2004 年的 2066万人, 之后再次攀升, 2010 年达到2540万人。和城镇个体户一样, 我们当然可以把他们理解为一种“自雇”的“小资产阶级”。但是, 应该指出, 许多农村的个体户其实经常处于一种“劳务关系”之中 (例如工匠、裁缝、理发师、运输者)。他们

¹⁶ 这里应该附带说明, 中国农村今天越来越多的就业人员同时从事不止一种职业—譬如, 部分时间耕种、部分时间在乡镇企业或私营企业就业, 或以个体身份从事小买卖、运输、工匠等工作。以上的统计是按照主要业务—每年就业6个月以上—来归纳的 (详见《中国第二次全国农业普查资料综合提要》, 2008 以及《中国第二次全国农业普查资料汇编, 农业卷》, 2009)。

同样不会受到国家劳动法保护。小摊小贩也一样。无论从国家劳动法规还是收入水平来考虑,他们也可以被纳入非正规经济范畴。

至于以农业为主业的就业人员,在这十年间平均减少1213万人/年,多于国家统计局过去的估算。也就是说,从每年1个百分点提高到2个百分点。第1个百分点可以根据彭玉生和我在07年文章里分析的三大因素(生育率下降、城镇非农就业扩增、农业结构转化)来理解(黄宗智、彭玉生 2007),第2个百分点则一半来自比我们预测要更快速的城镇化,另一半来自我们没有充分考虑到乡村非农就业(即乡镇企业以及私营企业就业)的扩增。结果是,2010年的(以农业为主业的)农业就业人员已经下降到低于2亿人,仅为1.97亿人。

在我看来,中国的农业就业人员也应该纳入“非正规经济”范畴,因为他们明显也属于二等经济,同样不具有劳动法律保护,也没有(或只有低等的)福利。在总数2.53亿的外出和本地农民工的现实下,当前绝大多数的农村农户家庭都有人在外打工。今天,几乎所有的农户都是“半工半耕”的家庭,也可以说是“半无产化”了的家庭。在外打工的家人直接受到其农民和非正规身份的影响,属于“劳务关系”。同时,农民工之所以是城镇的非正规二等人员,正是因为他们同时也是农民,户籍在农村,家也在农村。其实,城镇之所以形成了两个等级的经济体,说到底是因为城乡间的差别。由此来看,农民工和农民其实应该更简洁地被概括为同一的非正规经济。

当然,中国的农民和农民工多具有承包地的使用权,由此可以说具有某种意义的社会保障,和许多其他发展中国家不一样。如此的平均划分子地制度是中国革命的遗产之一,具有一定的社会保障功能,但它到底和正规职工的医疗、失业和退休福利有较大差距。

我们固然可以特别突出农民之不同于其他非正规经济人员,而继续用“农民”、“小农”、“农业就业人员”,或“第一产业就业人员”等范畴来概括农民。我们也可以以上提到的“小资产阶级”范畴(黄宗智 2008)。那样的话,我们实际上是在使用一个三元的分析框架—农村、以及(城镇)非正规、正规,并且是把农民视作三者中最低位置的人员。

但在我看来,更简洁的办法是把“乡村”的从业人员也纳入非正规经济之内。和其他发展中国家不同,中国许多从农村进入城市打工的农民不会真正完全脱离农村和完全城镇化,部分原因是中国的户籍制度和承包地权制度,部分原因是中国家庭作为一个基本经济单位的顽强持续(详见黄宗智 2012)。如果我们像国际劳工组织那样,把非正规经济限定为城市经济的现象,便会过分隔离中国的城镇与农村,过分隔离农民工与农民,不符合中国实际情况。

把农民也纳入非正规经济的好处是能够更鲜明地突出中国具有明显差别的头等和二等经济的实际。最高层的当然是高级官员和资本家。除了他们之外,头等是城镇大企业和国家机关中的正规职工,

具有福利并得到国家劳动法规的保护；二等则是此外的农民工和农民。这样把农民工、农村非农就业人员和农业就业人员一起纳入“非正规经济”范畴的好处是能够更清晰、简洁地突出中国的关键性城乡差别。

表11.4按照以上的正规与非正规的定义来划分中国历年的就业人员。可以见得，在大规模市场化和计划经济的社会保障制度全面解体的大潮流下，中国的社会经济体在1980年代从一个基本全是正规经济的体系极其快速地成为一个大部分是非正规经济的体系。2005年，全国就业人员中的85.0%基本没有社会保障和劳动法规保护。到2010年，伴随最近几年正规大“企业”（包括国有和国有控股企业）的扩增以及把部分非正规经济正规化的一些措施，正规经济所占比例稍有增加，非正规经济略有减少。同时，伴随福利制度的初步重建，非正规经济部门的福利情况稍有改善，但是和正规职工的保障差别仍然非常鲜明，和集体时代的农村医疗保障制度也有一定的差距。对农民工来说，农村的低等合作医疗保险所起作用比较有限，达不到城镇居民的水平，并且，和子女义务教育权利同样，基本只在户籍所在地才起作用，在打工所在地并不起作用。当然，非正规身份意味着不被纳入国家法定的“劳动关系”范畴下，不受到劳动法律的保护。制度整体显然仍然是个区分两个不同等级的经济和社会。该年，非正规经济人员占到总就业人员数的83.2%。

上述非正规经济的图像也可以从历史的角度来理解。它有以下的主要组成来源和部分：一是1980年代乡村工业化和乡镇企业的兴起，绝大多数是非正规的；一是1980年代后期开始的农民工大规模入城就业，也基本都是非正规的；一是1980年代农村医疗保障制度的全面解体；一是1990年代中期以后国有和集体企业职工的大规模下岗以及在非

表 11.4 全国正规与非正规经济就业人员数和比例（1980~2010）

年份	总就业 人员数	正规经济 人员数	%	城镇非 正规经 济人员	乡村非正 规经济人 员数	非正规经 济人员%
1978	40152	40152	100%	0	0	0%
1990	64749	14057	21.7%	2984	47708	78.3%
1995	68065	15291	22.5%	3749	49025	77.5%
2000	72085	11584	16.1%	11567	48934	83.9%
2005	74647	11225	15.0%	17164	46258	85.0%
2010	76105	12765	16.8%	21922	41418	83.2%

出处：《中国统计年鉴》2011：表 4-2。

正规经济中重新就业；一是非正规私营企业和个体户从 1990 年代开始的快速兴起；最后是同样处于国家劳动法和福利制度之外的小规模家庭农业的顽强持续，而今天几乎每户都有人在外打工，成为半工半耕的家庭。这些是 1980 年代以来非正规经济快速扩展的主要组成部分。

总而言之，在改革期间，非正规经济极其快速地成为全国绝大多数就业人员的经济体，今天占到全国总就业人员中的 83.2%。正规经济就业人员则只占到 16.8%。

五、结论

国内有不少学者把中国今天的社会结构想象为一个类似于美国的“橄榄型”结构，区别于“金字塔”型。他们认为，改革期间，中国的“中产阶级”一直在极其快速地扩增，行将像美国那样达到所有就业人员中的高比例，甚或大多数（详细讨论见黄宗智 2009 后半部分）。这也正是全球化跨国公司的想象，以为中国将会成为全世界最大的中产阶级商品市场。

但事实是，中国今天的社会结构距橄榄型显然还很远。处于顶层的当然是高级官员和资本家。除了他们之外，我们绝对不该夸大所谓的“中产阶级”的人数和比例。一个比较精确的统计是国家统计局在 2005 年的一项研究，它采用的定义是，家庭年收入 6 万到 50 万元人民币（即当时的约 7500 美元到 62500 美元—按照美国的收入水平来说，其实才处于中下层），凭那个定义，中国的中产阶级只占到其全人口的 5.04%。2007 年，这个数字上升到 6.15%（《国家统计局称……》2007；亦见黄宗智 2010：198）。他们包含的是国家机关（事业单位、社会团体）、企业、体育娱乐、科技、研究和文化教育等单位 and 领域的较高薪人员。之后，我没有看到同样精确的统计。

即便是 2005 年的 5.04% 之数，已经占到当时所有正规经济职工中的三分之一（11225 万人中的 3762 万）。我们如果取 10% 来作为 2010 年的相应之数，那就意味着中产阶级已经占到全部正规经济人员中的 60%，即 12765 万人中的 7655 万人，而蓝领工人和较低工资的白领职员则只是 5106 万人。这样的估计意味正规经济人员中高薪人数多于蓝领和低薪白领总数，很可能偏高。但无论如何，还是去“橄榄型”的想象很远。

可以完全确定的是，我们需要纠正人们对国家劳动法以及其所使用的“劳动者”和“劳动关系”等词汇的理解。劳动法所保护的其实只是劳动人民中的较小部分。在蓝领工人中，它所保护的其实只是在改革和“转型”中保留了优越社会福利条件的少数职工；同时，它所保护的职工中有相当高比例的正规高薪白领职员。一定程度上，今天受到国

家劳动法律保护的人员其实不是真正意义上的一般劳动者，而是白领职员和具有特权身份的少数蓝领工人。

具有讽刺意味的是，真正底层的打工者则几乎完全被置于劳动法律保护的正规“劳动关系”之外，而被归属于非正规“劳务关系”之下。今天的国家劳动法规实际上把绝大部分的真正劳动人民——即农民工和他们的半工半耕家庭——排除在其覆盖范围之外。也就是说，官方话语中的“劳动者”、“劳动关系”、劳动法和劳动合同法其实已经脱离了大多数的真正劳动人民。这也是我们这里要使用“非正规经济”和“非正规人员”这样的表述的原因。

引用书刊目录

- “城镇企业下岗职工再就业状况调查”课题组（1997）：《困境与出路——关于我国城镇企业下岗职工再就业状况调查》，载《社会学研究》第6期：24-34页。
- 方云梅、鲁玉祥（2008）：《农民工生存状况调查》，载《中国统计》，第3期：25-27页。
- 《劳务关系不是劳动关系 诉讼难得仲裁支持》，中国劳动资讯网，2012.4.11, www.51labour.com/newcase/showarticle.asp?artid=1760。
- 《劳动纠纷起诉书——劳动纠纷案例一》，2010.5.4, <http://news.9ask.cn/xzss/bjtt/201005/564760.html>。
- 《劳动争议纠纷案件现状及情况分析》，2012.6.12, www.66law.cn/laws/45557.aspx。
- 《国家统计局称中国有8千万中产专家不同意》，2007，12月27日，星岛环球网。http://www.stnn.cc:82/china/200712/t20071227_702070.html。
- 黄宗智（2012）：《中国过去和现在的基本经济单位——家庭还是个人？》，载《学术前沿（人民论坛）》，第1期（创刊号），3月：76-93页。www.lishiyushehui.cn。
- 黄宗智（2010）：《中国的隐性农业革命》。北京：法律出版社。
- 黄宗智（2009）：《中国被忽视的非正规经济：现实与理论》，载《开放时代》，第2期：52-73页。
- 黄宗智（2008）：《中国的小资产阶级和中间阶层：悖论的社会形态》，载《中国乡村研究》第6辑：1-14页。福州：福建教育出版社。www.lishiyushehui.cn。
- 黄宗智、彭玉生（2007）：《三大历史性变迁的交汇与中国小规模农业的前景》，载《中国社会科学》，第4期：74-88页。
- 简新华、黄锬（2007）：《中国农民工最新情况调查报告》，载《中国人口资源与环境》，第17卷，第6期：1-6页。
- 李干（2008）：《新〈劳动法〉实施后高校后勤劳动用工的管理》，载《宏观管理》，第12期：9-10页。
- 李强、唐庄（2002）：《城市农民工与城市中的非正规就业》，载《社会学研究》，第6期：13-25页。
- 刘琦（2009）：《劳动法视角下我国非正规就业者的权利保障》，载《湖湘论坛》第4期：104-108页。
- 《媒体公告解除劳动关系引出的诉讼》，中国劳动资讯网，2007.9.8., www.51labour.com/newcase/showArticle.asp?artid=1115。
- 《中国第二次全国农业普查资料综合提要》，2008。北京：中国统计出版社。
- 《中国第二次全国农业普查资料汇编，农业卷》，2009。北京：中国统计出版社。
- 《中国劳动统计年鉴》，2007。北京：中国统计出版社。

- 《中国农民工问题研究总报告》（简称《总报告》），2006，载《改革》，第5期。www.tecn.cn.
- 中国私营企业课题组（2005）：《2005年中国私营企业调查报告》www.southcn.com.
- 《中国统计年鉴》，1983, 1987, 1996, 1999, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2010, 2011。北京：中国统计出版社。
- 《中华人民共和国劳动法》，1995年1月1日起施行。
- 《中华人民共和国劳动合同法》，2008年1月1日起施行。
- 中华人民共和国国家统计局（2011）：《2011年我国农民工调查监测报告》。国家统计局网站，http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20120427_402801903.htm。
- 中华人民共和国国家统计局（2010）：《2009年农民工监测调查报告》www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20100319_402628281.htm.
- Blunch, Niels-Hugo, Sudharshan Canagarajah and Dyushyanth Raju. 2001. "The Informal Sector Revisited: A Synthesis across Space and Time," *Social Protection Discussion Paper Series*, no. 0119. Social Protection Unit, Human Development Network, The World Bank.
- Canagarajah, Sudharshan and S. V. Sethurman. 2001. "Social Protection and the Informal Sector in Developing Countries: Challenges and Opportunities," *Social Protection Discussion Paper Series*, no. 0130. Social Protection Unit, Human Development Network, The World Bank.
- Das, Maitreyi Bordia. 2003. "The Other Side of Self-Employment: Household Enterprises in India," *Social Protection Discussion Paper Series*, no. 0318. Social Protection Unit, Human Development Network, The World Bank.
- Gustafsson, Bjorn A., Li Shi, and Terry Sicular eds. 2008. *Inequality and Public Policy in China*. New York: Cambridge University Press.
- ILO (International Labor Office). 2002. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Geneva: International Labor Organization.
- . 1972. *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Development in Kenya*. Geneva: International Labor Organization.
- Khan, Azizur Rahman and Carl Riskin. 2008. "Growth and Distribution of Household Income in China between 1995 and 2002," in Gustafsson, Li and Sicular eds. 2008, pp. 61-87.
- Ministry of Labor and Social Security, Department of Training and Employment, People's Republic of China. N.d. [2002]. "Skills Training in the Informal Sector in China," International Labor Office.
- The Nobel Peace Prize 1969, Presentation Speech. <http://nobelprize.org>.
- Wright, Erik Olin. 1997. *Class Counts: Comparative Studies in Class Analysis*. Cambridge, England: Cambridge University Press, 1997.