

【就业与社会保障】

两类外来人口的劳动合同签订与 社会保险获得差异

张展新, 侯慧丽

(中国社会科学院人口与劳动经济研究所, 北京 100732)

[摘要]近期的城市外来人口社会保障缺失研究把持有非本地城市户口的外来市民纳入观察对象,城乡分割因素的解释范围缩小到外来市民与外来农民工这两类外来人口参与社会保险差异上来。为在这一方向上深化研究,本文首先考察城市劳动制度转型过程,揭示农民工的劳动合同制度缺位问题;在此基础上分析户籍身份、劳动合同订立与社会保险获取之间的关系,提出研究假设;选取抽样调查数据,做相应的实证分析;最后形成结论并提出政策启示。

[关键词]外来人口 城乡分割 劳动合同 社会保障

[中图分类号]F249.2;F842 [文献标识码]A [文章编号]1004-6623(2008)02-0035-05

[作者简介]张展新(1955—),河北承德人,中国社会科学院人口与劳动经济研究所副研究员。研究方向:人口社会学;侯慧丽(1971—),山东郓城人,中国社会科学院人口与劳动经济研究所助理研究员。研究方向:人口社会学。

城市外来人口社会保障缺失研究曾经以城市外来农民工为研究对象,把他们与本地市民之间的社会保障参与不平等归因于城乡户籍分割体制。近期研究开始把持有非本地城市户口的外来市民也纳入研究对象,形成外来人口社会保障缺失的城乡区域二重分割解释:由于社会保障的区域分割,外来人口作为一个总体,参与社会保险的机会低于本地户籍人口;由于城乡分割体制的遗留影响,在外来人口两群体中,农民工参保几率低于外来市民。这样,城乡分割因素的解释范围缩小到两类外来人口参与社会保险差异上来。

本文旨在分析外来人口两大群体的参保差异,以深化对于“城乡分割体制遗产”的理解。在考察城市劳动制度转型过程,揭示农民工的劳动合同制度缺位问题的基础上,分析户籍身份、劳动合同订立与社会保险获取之间的关系,提出研究假设;选取抽样调查数据,做相应的实证分析;最后,形成结论并提出政策启示。

一、外来人口社会保障缺失研究动向与新课题

外来人口社会保障缺失研究从开始到最近,城乡分割模式一直是众多学者的观察与分析框架(李强,2004;陈映芳,2005;侯力,2007)。在这一模式下,研究对象主要是持农业户口的外来人口——农民工及其家属,分析起点是城乡分割体制,政策取向主要是改革城乡分割的户籍制度。城乡分割模式一度流行的背景是:从20世纪80年代到90年代中期,只有农村完全突破了计划经济体制,城市改革长期局限在“增量”或“体制外”,旧的体制架构一时难以有大的突破;因此,城市社会保障体系也维系了过去的城乡分割特征,农村人口和劳动力不能象城市居民那样享受养老、医疗、失业等基本社会保险,即使他们进入城市、成为农民工也是如此。

张展新(2007)概括了城市外来人口经济社会地位研究的城乡分割模式的基本特征。

进入2000年以后,城市各项改革大步推进,外来人口的制度环境和本身构成发生了重大变化(张展新,2007)。首先是城乡分割体制的没落:城市劳动和福利体制经历了一系列根本性改革,城市居民过去享有的相对于农民的就业、保障、住房等权利优势接近完全消失;新的社会保险以建立劳动关系为准绳,在正式制度层面上不再排斥农民工;户籍制度改革也取得较大进展,农村人口获得了小城镇“农转非”的通道。同时,新的社会保障体制采取了地方分权管理的方式,以地方政府财政和经济自主权为基础的社会保障区域分割不断强化,对外来人口参保产生了实质性影响。此外,随着城市劳动力市场改革的深化,外来人口不再只是农民工及其家属,大量非农业人口也被卷入人口和劳动力流动的洪流,成为城市外来人口的一部分。

城乡分割与区域分割的此消彼长和外来人口多元化呼唤着新的研究模式。近年来,一些外来人口集中的城市和区域出现了参保农民工大量退保现象,这类现象与农民工的农业户籍身份没有直接关系,是城乡分割所无法解释的。一些学者认为,这是由于地方统筹的社会保险不能跨地区转移,反映了社会保障地方性与农民工流动性的矛盾(崔传义,2006;彭宅文、乔利滨,2006)。这样,城乡分割观点与社会保障地方性观点并列起来,构成了农民工社会保障缺失的多因素解释。此外,本地户口、非本地户口差异对劳动者经济地位的一般影响也开始受到重视(陈映芳,2006;李春玲,2006)。参照这类观点,张展新等(2007)在明确区分外来市民和外来农民工、扩大外来人口外延的基础上,提出解释外来人口社会保障缺失的城乡、区域二重分割思路。这一思路的基点是:第一,社会保障的区域分割体制已经形成;第二,城乡分割作为一种体制已经终结,但还在很多方面保留着体制痕迹。因此,存在着影响外来人口参加城市社会保险的区域分割效应和城乡分割因素:在区域分割体制下,外来人口,不论是农民工还是外来市民,在社会保障参与上处于与本地户籍居民不对等的境地;外来农民工既受制于区域分割,也受到城乡分割因素的影响,参保率低于外来市民。对经验数据的实证分析支持了本地居民、外来市民、外来农民工三者之间参保率差距的假设。

对于外来人口社会保障缺失研究而言,城乡区域二重分割思路提出了一个新课题,就是如何更加令人信服地用城乡分割体制痕迹来解释两类外来人口参与城市社会保险的差异。从正式制度安排上看,城市社会保险已经不再歧视农村人口,外来人口的不利地位总体来自

区域分割而不是城乡分割。因此,对于外来人口两大群体在参与城市社会保险差异的解释就自然而然地转向城乡分割体制的“遗产”上来。城市依然存在着轻视农村人口的意识或观念,农民工的教育文化素质和维权意识不高等,这些都可以视为长期持续的城乡分割体制的遗留影响。但是,理论解释不能停留在这种观念化的水平上。我们需要深入考察两类外来人口的城乡户籍差别与城市社会保险差异,寻找联系二者的中间变量,从而增强对城乡分割体制痕迹问题的认识和理解。

二、劳动制度改革的部门差异与农民工的劳动合同制度缺位

与城乡户口、城市福利密切相关的是城市劳动制度。改革前的劳动制度具有明显的城乡户籍分割特征:由于其农业户口,农村劳动者不能在城市就业,因此也不能获取任何形式的城市劳动保障,包括养老、医疗等。这是一种完整意义上的正式的制度分割,城乡劳动者的户籍差别决定了获取城市就业和保障的根本性的权利差异。1994年,《劳动法》的颁布揭开了大规模改革城市劳动制度的序幕。《劳动法》以劳动合同制度为核心设计了新的劳动法律制度。该法规定,劳动者与用人单位发生劳动关系时,双方要订立劳动合同并参加社会保险。这里,“劳动者”没有户籍身份约定,“用人单位”没有所有制或部门限制。因此,作为一种正式制度体系,以《劳动法》为基础的新的劳动制度是普适性的,没有排斥农村户口劳动者,不再具有城乡分割的特征。这意味着,进城农民工与城市的其他劳动者是平等的劳动法主体,享有同样的签订劳动合同权利和相关劳动权益,包括参与社会保险权益。正因为此,来自政府主管部门的一种观点是,《劳动法》实施后,城市基本社会保险制度对农民工是敞开的(劳动与社会保障部调研组,2006)。

但是,实际情况是,农民工在很大程度上被排斥在新的劳动合同制度之外,或者说面临着劳动合同制度缺位问题。2004年全国性抽样调查结果显示,农民工劳动合同签订率仅为12.5%,与他们的基本养老保险参保率(约为15%)和基本医疗保险参保率(约为10%)非常接近(总报告起草组,2006)。农民工的劳动合同意识非常淡薄,对最近新颁布的《劳动合同法》没有多大反响。农民工劳动合同制度缺位问题比农民工社会保障缺失问题更具有一般性:不能取得劳动合同主体身份,不仅难以获得与就业关联的社会保险权益,其它合

参见“新劳动合同法离农民工有多远?”《聊城日报》2007年12月28日。

法的劳动权益也得不到基本保障。

农民工游离于劳动合同制度之外的首要原因是 在《劳动法》实施过程中,存在着明显的国有/非国有部门差异。新的劳动制度需要在两个就业部门中得到实施:在以国有企业为主的国有部门,如何彻底改革旧的劳动制度,建立新的劳动合同制度;在新兴的非国有企业和个体经济中,如何把劳动关系规范到劳动合同制度的水平上。而在实际操作中,建立劳动合同制度在很大程度上只是国有企业改革的一个组成部分,建立的手段也具有浓厚的行政色彩。1992年,全国合同制职工占职工总数仅为17.2%,以后逐年增长,1994年达到25.9%,1997年已达到52.6%,而国有企业的这一比重更高,达到71.4%。而在“体制外”——非国有部门,由于缺乏强有力的实施措施,劳动合同制度的推进速度缓慢。2005年,非公有制企业中的劳动合同签订率约13%,个体经济组织更低(中华全国总工会,2007)。这样,一方面,在国有企业中,普遍建立了劳动合同制度,国有企业职工实现了从过去的“固定工”身份向劳动合同关系主体转变;另一方面,在完全市场化的新兴部门,劳动者与用人单位的劳动关系长期不能按照劳动合同制度规范,他们的合法权益得不到充分保护。正是在城市新兴部门,外来农民工集中就业,因此多数农民工不能签订劳动合同。

此外,农民工的特有的就业方式和渠道也是造成他们低劳动合同签订率的原因。在一些农民工集中的行业,“包工头式”用工方式和劳务公司派遣盛行,而前者的劳动用工主体资质不明,后者的劳动关系不清,因此难以实施劳动合同制。农民工进城就业缺乏正规的聘用渠道,大量依靠亲朋、老乡的关系网络,这也影响到他们就业的规范化和合同化。

城市劳动制度改革的国有部门偏向和进城农民工的就业特点与长期持续的城乡分割体制有着密切的关系。在计划经济时期,只有城市才建立了集中统一的劳动力管理体系,政府主管部门和企事业单位承担着保障城市劳动者就业的责任;在农村,劳动力管理是分散的,在城市短期打工的只是个别现象,也不能纳入正规的城市劳动力管理。这样,城市体系和资源用于城市人口,就成为一种指导思想上和操作方式上的定式。在深化企业改革和劳动制度改革阶段,这一定式实际上延续下来,贯彻实施《劳动法》的重点是国有部门和国有企业职工。进城农民工不仅不是新的劳动制度的主体,甚至一度出现了与《劳动法》基本精神背道而驰的排斥农民工在城市就业的地方法规。另一方面,由于城市劳动力管

理正规体系的主旨是为城市职工服务,“包工头制”、劳务派遣、非正式社会网络等成为农民工就业的主要渠道和手段。因此,农民工在劳动合同制度中处于地位缺失,这反映出在城市改革与当代城市劳动力管理中,依然保留着“城乡有别”这一城乡分割体制的固有属性。

三、户籍身份、劳动合同签订与外来人口社会保险获取:一个分析框架

作为外来人口不同群体,外来市民和外来农民工在城市劳动力市场有着不同的处境。前者已经深深卷入劳动制度改革之中,合同意识比较强烈;他们也不大可能走“包工头”、劳务公司等非正规渠道。这样,在其它条件相近时,同农民工相比,他们更可能签订劳动合同。这就是说,两类外来人口的户籍身份不同,劳动合同签订率也会不同。在我们看来,这是二者社会保险获取差异的一个重要原因。

城乡区域二重分割思路认为,具有城乡户籍身份区别的外来市民与农民工参与城市社会保险的概率不同,这反映了城乡分割体制的遗留影响,但没有指出这种影响的具体形式。另一方面,个人特征也会影响社会表现获取,如人力资本的正作用,不同社会保险也将受到个人的某些具体特质的影响。这两个方面的作用可以用图1来表示:

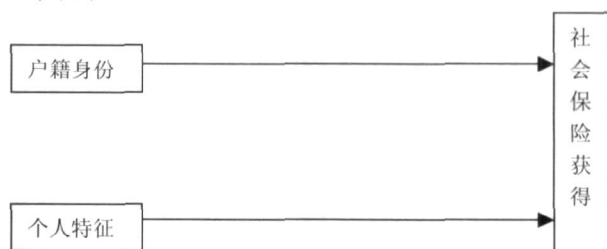


图1 户籍身份、个人特征与社会保险获得

现在我们考虑把劳动合同签订纳入上面的框图。外来市民比农民工更容易获得劳动合同,这是户籍身份对劳动合同签订的作用因素。早已经历过劳动合同制度“洗礼”的来自其它城市的外来市民则不同,同时,教育、年龄等个人特征也会影响劳动合同的签订。另一方面,由于依照《劳动法》,劳动合同与社会保险之间存在连带关系,签订劳动合同必然有助于获得社会保险。把这些因果关系加入到图1中,就有下面的图2:

参见《中国劳动统计年鉴(1998)》,中国统计出版社,1998。

由于行政性的推进方式,国有企业很快普遍实行了劳动合同制,职工成为劳动合同主体。这种变化在开始后的一段时期内只是名义上的。但是,随着企业改革的全面深化,劳动合同制度越来越具有实质性。在下岗向失业并轨之后,原来的国企职工真正成为名副其实的劳动合同关系主体。

与图1相比,图2多了与“合同签订”相连接的三

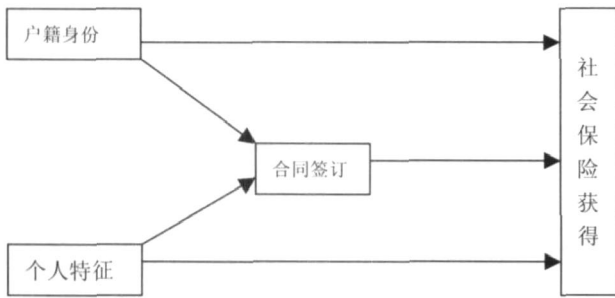


图2 户籍身份、个人特征、合同签订与社会保险获得

条因果关系线。这样,围绕着本文的研究主题,我们开发出解释外来人口两大群体社会保险参与差异“户籍身份 - 合同签订 - 保险获得”因果链条。将这一因果链条的内容完整表述出来,就有以下一对研究假设,回答为什么与外来农民工相比,外来市民参加社会保险的可能性更高这一问题。

假设1:在其它条件相同时,外来市民与外来农民工相比,劳动合同签订的概率更高。

假设2:劳动合同签订对社会保险获取具有正作用。

在图2中,户籍身份与保险获取之间依然有一条关系线。在将户籍身份和保险获得用合同签订串联起来之后,可能还有一些城乡分割体制“遗产”起作用,这类作用并不借助劳动合同签订。据此判断,这条因果关系线应该继续存在。但是,我们目前还不能观察到这一作用渠道的具体形态,因此不能定义连接两端的中间变量,该关系线依然采用了直线的形式。不过,在引入劳动合同签订变量之后,该条因果关系线所代表的作用强度应当明显降低了。另外,同图1相比,个人特征对社会保险获取的作用也拓宽了,既有直接影响,也有以劳动合同签订为中介的间接影响。

四、数据分析与结果

本研究采用中国社会科学院人口与劳动经济研究所2004年对北京市丰台区外来人口抽样调查数据,对前面提出的假设做一个初步检验。丰台区是北京的城八区之一,位于城区南部,三分之二的占地面积处于西、南二环到五环路之间,大部分地区属于城乡结合部,是北京市外来人口聚居的主要地区之一,2004年7月,办理了暂住证的外来人口有338009人。丰台区外来人口具有典型性,很好地代表了外来人口的主要特征。在调查中,

虽然没有对社会保险各参险种进行全面的调查,但对社会医疗保险参与率的信息搜集比较多,因此本文以基本医疗保险的参与进行数据分析。这样,可以在城市基本医疗保险这一具体领域,率先检验前面提出的关于外来人口参与社会保险差异的基本假设。

另外,本文研究的主要对象是与单位或雇主发生劳动关系的外来劳动人口,因此,我们删除了没有发生劳动关系的雇主和自雇人员。分析样本中主要包括有下属管理的被雇者和没有下属管理的被雇者。

从描述性统计来看,丰台区外来人口调查显示,2004年外来市民与农民工分别占25%和75%;外来市民的社会医疗保险参与率为29.70%,农民工的社会医疗保险参与率为14.1%。而2004年全国城镇职工的社会保障参与率为47.1%。“十五”期间北京市社会基本医疗保险覆盖率为90.6%(图3)。

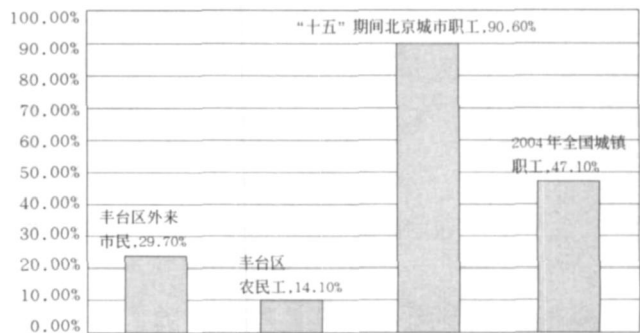


图3 外来人口与本地人口医疗参保率比较

全国与北京市的城镇职工参保水平都远远高于丰台区的外来市民和农民工的参保水平。仅从参保率来看,不论农业户口还是非农业户口,外来人口的参保率与城镇职工的参保率都有比较大的差距,本地人口与外来人口参保率的差异要远远大于外来人口两大群体之间的参保差异。

虽然城乡外来人口的参保率都不高,但是在实际调查中显示,外来市民比农民工还是要高出15.6%,这个差异是如何造成的?城乡户籍身份是否真的直接造成了外来市民和农民工在社会医保获得上的差异?劳动合同的签订对其发生了多大的作用?表1是外来人口整体的户籍身份和个人特征在社会保险参与率和合同签订率

但从个案访谈中了解到,在单位给缴纳的保险中,有一部分是单位交纳的商业医疗保险或是工伤保险,并不是完全意义上的社会医疗保险,所以实际上外来人口社会医疗保险的参与率还要低于调查的数值。

此数据是史寒冰在《2005年社会保障形势分析》(<http://www.sociology.cass.cn>)中以“2004年末城镇就业人员+年末离退休人员-机关单位职工人数-事业单位职工人数-机关事业单位退休人数”为基数计算。其资料来源是2000~2004历年《劳动和社会保障事业发展统计公报》、《2005年劳动和社会保障工作要点》、《劳动和社会保障部2005年第三季度新闻发布》和《劳动和社会保障统计摘要2005》。

的基本分布。

表1 是否参与社会医疗保险和是否签订劳动合同的人口特征分布(%)

变量	是否参加社会医疗保险		是否签订劳动合同	
	参加	没有参加	签订	没有签订
户籍身份				
农业户籍	14.10	85.90	36.10	63.90
非农业户籍	29.70	70.30	54.30	45.70
性别				
男	20.80	79.20	46.80	53.20
女	12.00	88.00	27.00	73.00
教育程度				
小学及以下	10.60	89.40	30.50	69.50
初中	13.30	86.70	34.80	65.20
高中及中专	21.00	79.00	49.00	51.00
大专	31.80	68.20	55.40	44.60
本科及以上学历	55.70	44.30	25.30	74.70
就业身份				
受雇者,但有下属管理	25.20	74.80	56.70	43.30
受雇者,不管理任何人	15.40	84.60	33.60	66.40
其他	12.10	87.90	34.50	65.50
合同签订				
签订合同	37.20	62.80	-	-
没有签订合同	5.50	94.50	-	-

资料来源:北京市丰台区外来人口抽样调查,2004.

从描述性统计看,在不控制其他变量的情况下,外来市民的合同签订率(54.3%)和参保率(29.70%)均远远高于农民工的合同签订率(36.10%)和参保率(14.10%)。这与已有的调查结果和本文的假设相一致。合同签订与医保参与的关系,我们初步看到,没有签订合同的人中94.50%都没有参加社会医疗保险,也就是说在没有签订合同的情况下,参加社会医疗保险的可能性非常小,合同签订成为是否能够参加社会医疗保险的必要条件之一。但同时,我们发现,在签订了劳动合同的人中,参加社会医疗保险的人却只有37.20%,签订合同的人中仍以没有参加社会医疗保险的为主。这暗示出,除了劳动合同签订之外,还有一些因素影响着社会医疗保险的获得,比如教育、性别、就业身份等等。因此,要分析合同签订对两种不同户籍身份的外来人口的参保率的影响,必须在控制了性别、教育程度等个人特征之后,才能观察外来人口的城乡户籍身份与劳动合同签订和医疗保险获得的关系。下面分别以劳动合同签订和医疗保险获得为因变量,做logistic回归分析(见表2)。

劳动合同签订的回归分析显示,在控制了性别、教育程度和就业身份之后,外来市民签

订劳动合同的发生比($p/(1-p)$)是农民工的1.523倍。这意味着,同农民工相比,外来市民更可能签订劳动合同。因此证明了假设1。此外,这一分析还显示了一些与以往研究发现类似的结果:女性与男性相比,不易签订劳动合同;教育程度越高越可能签订劳动合同;有下属,即位于管理职位的劳动者更有可能签订劳动合同。

关于社会保险获取,我们通过两个模型的分析。模型一控制了性别、受教育程度和就业身份,但没有引入劳动合同签订变量。在这一模型中,户籍身份的回归系数是正的且具有统计推断意义(在0.01水平上显著),外来市民获得社会医疗保险的发生比是农民工的1.533倍。这显示着城乡户籍身份对医疗保险获得的影响作用,但没有提供关于这种作用的渠道的信息。

模型二在模型一的基础上,又加入了劳动合同签订这一自变量。这时,劳动合同签订的回归系数是正的且具有统计推断意义(在0.001水平上显著),签订合同的人是不签订合同的人的参保发生比的7.902倍。这意味着,签订劳动合同对参加医疗保险具有非常明显的正作用,因而证明了假设2。这一结果,与劳动合同签订回归模型的户籍身份对劳动合同签订影响的分析结果联

表2 外来人口劳动合同签订与社会医疗保险获得的logistic回归分析

变量	劳动合同签订		社会医疗保险获得			
			模型一		模型二	
户籍身份(农民工为参照组)	.420**	(.136)	.427*	(.173)	.279	(.187)
性别(男性为参照组)	-.944***	(.120)	-.640***	(.163)	-.251	(.178)
教育程度						
小学及以下(参照组)						
初中	.174	(.139)	.224	(.206)	.133	(.220)
高中及中专	.600***	(.158)	.632**	(.222)	.410	(.238)
大专	.793***	(.215)	1.072***	(.270)	.816**	(.290)
本科及以上学历	1.571***	(.318)	2.036***	(.339)	1.417***	(.365)
就业身份						
受雇者,但有下属管理(参照组)						
受雇者,不管理任何人	-.782***	(.156)	-.371**	(.141)	-.053	(.151)
其他	-.684***	(.193)	-.822**	(.284)	-.461	(.319)
健康状况						
非常健康			.507*	(.219)	.387	(.234)
比较健康			.180	(.222)	.093	(.237)
一般健康(参照组)						
有小病但不影响工作			-.269	(.483)	-.383	(.514)
有疾病			.336	(.871)	.268	(.953)
劳动合同签订					2.067***	(.168)
(未签订合同为参照组)						
常数项	-.073	(.139)	-1.982***	(.269)	-3.181***	(.317)
Model Chi-square	230.962***		149.793***		322.021***	
-2LL	2264.207		1466.391		1257.706	
N	1843		1696		1636	

注:括号内为标准误(S.E.),

*** $p < .001$ ** $p < .01$ * $p < .05$

数据来源:北京市丰台区外来人口抽样调查,2004.

系在一起,就可以推断:同农民工相比,外来市民更可能参加医疗保险,是因为他们更可能与雇主签订劳动合同。这样,我们通过引入劳动合同签订变量,发现了“户籍身份——合同签订——保险获得”这样一条城乡分割因素的重要的作用渠道。

社会医疗保险的分析结果还显示,户籍身份的回归系数从模型一的0.427减小到模型二的0.279,而且不再具有统计推断意义。这是一个需要深入讨论的结果。我们认为,城乡户籍身份对医疗保障获得的影响,除了合同签订这一渠道外,还应该其它的尚未明确观察到的渠道,因此在引入合同签订变量以后,“户籍身份”变量的回归系数会减小,但仍应是正的且保持统计推断意义。然而,现有分析结果只满足前者。那么,是否可以据此推断,就其对社会保险参与的影响而言,外来人口的城乡户籍身份只通过合同签订来发挥作用呢?还不能下这样的结论。由于还不能将户籍身份对医疗保险获取的其它影响具体化、操作化,还无法构造这样的变量,回归模型只能采取目前的形式,这可能低估了这方面的影响。因此,需要对户籍身份的影响做更广泛深入的研究。

五、结论与启示

近期研究把两类城市外来人口群体之间的参加社会保险差异归因于城乡分割体制的历史遗留因素,户籍身份变量与社会保险获取变量之间的统计关系也对这一观点给予了实证支持。本文在这一方向上取得新的进展:提出了农民工的劳动合同制度缺位问题,并把这一问题视为城乡分割体制痕迹的一个重要表现;在此基础上,把合同签订分别作为户籍身份的因变量和社会保险获取的解释变量引入回归分析,并利用城市外来人口参与基本医疗保险的抽样数据检验了该路径的存在性。这样,我们初步连接了“户籍身份、合同签订、保险获取”这样一条因果链条,为城乡分割体制的历史影响说找到了一个实证性的注脚。

农民工的劳动合同制度缺位是一个比这一群体的社会保障缺失更一般的问题,其原因在于城市劳动制度变革的部门差异。由《劳动法》定义的劳动合同制度,从法理本身的角度上说,是对城乡分割的劳动及福利制度的全面否定。但是,由于没有一个相对完善的法制环境,由于城市改革本身的国有企业导向倾向,劳动制度变革只能在旧的城市偏向的体制框架下进行,这就是国有部门为主的推进方式。因此,劳动合同制度首先覆盖

的是城市职工,非正规部门的劳动者并没有纳入这一制度的范围,而农民工正是这一城市部门的劳动者主体。这一背景,加上对农村劳动力“另类”管理的传统,就使得农民工实际上被排斥在劳动合同制度之外。得不到劳动合同制度的保护,农民工不仅难以获得社会保险,也无法有效维护其它基本劳动权益。这种制度普适性与制度实施结果的偏差的根源依然可以归结到长期持续的城乡分割体制,是这一体制的历史痕迹的表现。

以上关于农民工劳动合同制度缺位的制度变革“路径倚赖”解释可能遇到一种批评,就是农民工缺乏签订合同愿望的观点。有研究认为,农民工签订合同率低是由于自身的劳动合同关系意识差造成的。农民工缺乏签订劳动合同的主观愿望固然是可以观察到的现象,但隐藏在这一现象背后的基本事实是:劳动合同制度在其建立和发展过程中,已经把适用主体局限在城市职工上,农民工看不到签订合同对自身的意义。这就是农民工对劳动合同的主观意识差的制度基础。从另一角度说,劳动合同制度作为一种制度安排,应当是强制性的,不存在谁“愿意”或“不愿意”的问题。如果劳动合同制度是全方位实施的,那么农民工及其雇主都要依法签订合同,就象该制度在国有企业中最初实施的那样。因此,农民工劳动合同缺位的主要原因还是在制度实施层面上,而不是在主观意识上。

本文结论对于新的《劳动合同法》实施的启示是:劳动合同主体身份的认定不能局限于旧的“城市职工”的含义。管理体制上要打破原来城乡分割路径依赖,实施措施和管理手段应该渗透到每一个部门和每一个劳动者,才能确保劳动者的平等法律主体地位,才能把农民工真正纳入城市的劳动管理体系。目前,我们看到,尽管《劳动合同法》已经开始实施,但在农民工集中的城市非正规部门,没有劳动合同的现象依然是司空见惯的。因此,必须加大《劳动合同法》的执法力度,让该法律的阳光照耀到城市的每个劳动群体,从根本上扭转农民工劳动合同缺位以及社会保障缺失和其它劳动权益受损的局面。

本文关于城乡分割遗留因素对城市外来市民与农民工间参保差异影响的结论是初步的,还需要更加深入的理论研究和实证探索。我们使用的数据来源于北京市一个区,而且只对医疗保险获取这一个领域做了假设检验,还需要更多的数据分析。同时,除了合同签订,还需要考察户籍身份的其它影响并使其可操作化。围绕着这一视角,需要进一步深入研究,也需要更广泛的学术对话。(下转第53页)

中,以“公司+农户”、“一村一品”或“一镇一品”等专业村、镇的形式,把贫困地区资源开发和社会经济发展结合起来,逐步改变贫困地区经济相对落后的状况。这是中国农村发展的历史实践所证明的规律。

此外,各种直接用省级以上财政投资或用各类政策性贷款、国际金融组织低息贷款、外国政府贷款的项目,应有一定比例安排在贫困地区。省级以上政府也要优先在贫困地区安排一些骨干性技术项目,并在项目审批权、地方配套资金比例等方面给予优惠政策。对扶贫龙头企业可尝试实行免交土地出让金,市政基础设施建设费用减半征收等优惠政策。

On Complementarity of the Rural Poverty Alleviation Policies

LIU Chuan-yan, ZHAO yu

(Research Institute of Development Strategy of Hebei Provincial Party Committee College Shijiazhuang Hebei 050061)

Abstract: Poverty alleviation is a project. The maximum benefits are based on the coordination among kinds of policies and the coordination problem is very conspicuous. There are some problems in financial input, poverty alleviation credit funds, the support to the poverty alleviation leading enterprises and the exploitation to the development capability of population in poverty areas. Some policies that benefit farmers, ecological constructions and social security policies havenot paid enough attention to the poverty areas. So we should do the coordination well to satisfy the actual demands of the poverty alleviation work, during the process of making and implementing the policies of finance, tax revenue, industries, human resources and social security. It is the inevitable requirement to increase the efficiency of poverty alleviation.

Keywords: Poverty Alleviation Policies; Coordination; Social Security

[参考文献]

- [1] 刘坚. 新阶段扶贫开发成就与挑战—中国扶贫开发纲要(2001~2010年)中期评估报告[M]. 北京:中国财政经济出版社, 2006.
- [2] 高晓事, 李明生. 试论正确发挥政府在扶贫工作中的作用[J]. 长沙铁道学院学报(社会科学版), 2006, (9): 7-8.
- [3] 郑彦. 农村财政扶贫工作的新思路[J]. 统计与决策, 2006, (12): 137-138.
- [4] 郭新力. 政府扶贫开发的国际比较[J]. 中国农业银行武汉培训学院学报, 2004, (3): 56-58.
- [5] 唐绍祥. 扶贫的机制设计与制度选择[J]. 经济地理, 2006, (5): 443-446.

(收稿日期: 2008-01-31 责任编辑: 垠 喜)

(上接第40页)

[参考文献]

- [1] 陈映芳. “农民工”: 制度安排与身份认同[J]. 社会学研究, 2005, (3).
- [2] 侯力. 从“城乡二元结构”到“城市二元结构”及其影响[J]. 人口学刊, 2007, (2).
- [3] 李春玲. 流动人口地位获得的非制度途径[J]. 社会学研究, 2006, (5).
- [4] 李强. 农民工与中国社会分层[M]. 社会科学文献出版社, 2004.
- [5] 崔传义. 农民工社会保障制度的选择[J]. 新经济导刊(京), 2006, (9).

- [6] 劳动和社会保障部调研组. 农民工社会保障问题研究报告[R]. 国务院研究室课题组. 中国农民工调研报告[M]. 中国言实出版社, 2006.
- [7] 彭宅文, 乔利滨. 农民工社会保障的困境与出路[J]. 甘肃社会科学, 2005, (5).
- [8] 张展新. 从城乡分割到区域分割[J]. 人口研究, 2007, (6).
- [9] 张展新, 高文书, 侯慧丽. 城乡分割、区域分割与外来人口社会保障缺失—来自上海等5城市的证据[J]. 中国人口科学, 2007(6).
- [10] 中华全国总工会. 《中华人民共和国劳动法》讲话[M]. 中国工人出版社, 2007.
- [11] 总报告起草组. 中国农民工问题研究总报告[A]. 国务院研究室课题组. 中国农民工调研报告[M]. 中国言实出版社, 2006.

On Differences of Labor Contracts and Access to Social Protection by Two Types of Migrant Labor

ZHANG Zhan-xin HOU Hui-li

(Institute of Population and Labor Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732)

Abstract: Recent literature on insufficient access of urban floating population to social security began to include urban migrants in observation and the extent that rural-urban divide accounts for has been restricted to the difference between urban migrants and rural migrants in obtaining social insurances. To develop this approach, this paper examines the transition process of the urban labor system and addresses the issue of rural migrants' exclusion from the labor contracting institution. It then infers the relationships among household registration status, signing on employment, and obtaining social insurances, and formulates research hypotheses. Sampling data is selected and the hypotheses are being tested. Conclusions and suggestions are presented at the end.

Keywords: Migrant Population, Rural-urban Divide, Labor Contract, Social Security

(收稿日期: 2008-03-25 责任编辑: 张书启)