

人口、资源与环境经济学

农民工低工资福利水平的成因及变动趋势

易善策

(武汉大学 经济与管理学院, 湖北 武汉 430072)

摘要: 我国农民工低工资福利水平是制度供给和需求因素共同作用的结果。低工资福利水平对我国工业化城市化进程、社会稳定、企业竞争战略以及农民工自身发展等方面造成了不利影响。先进工业化国家的历史经验表明, 工资福利水平的上升不仅是一种趋势, 而且可以与工业化的发展形成良性的互动, 促进其发展。当前应通过纠正偏向性制度、多元化供给社会保障、加强农民工教育培训、农村城镇化多向分流以及分批逐步市民化等措施来改变这种现象。

关键词: 农民工; 工资福利; 户籍制度; 人力资本

作者简介: 易善策(1984-), 男, 河南南阳人, 武汉大学经济与管理学院经济研究所硕士研究生, 从事人口流动与城镇化研究。

中图分类号: F244 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-7504(2008)01-0060-06 **收稿日期:** 2007-07-15

近些年, 关于农民工低工资福利水平问题的研究虽已十分丰富, 但是这些研究往往仅从某一个方面或从市场角度出发来解释, 缺乏全面性的分析。本文拟从制度因素、供给因素和需求因素对农民工低工资福利水平的成因进行全面的分析, 进而指出农民工当前这种状况对我国经济发展所产生的影响, 以期在研究低工资福利状况变动趋势的基础上得到解决的办法。

一、农民工低工资福利水平的形成原因

传统的劳动力市场理论注重供给方和劳动者个人等因素的作用。从这个角度来考察我国农民工的工资福利水平, 往往只能得出供给过多导致城市劳动力市场上的均衡工资水平偏低以及工资水平根据边际定价仅与劳动者人力资本存量相关的一般性结论, 而不能解释农民工工资福利水平与城镇职工相比“相对水平较低”这一问题。因而, 我们需要重新审视我国农民工低工资福利水平背后隐藏着深层次多方面的原

因。我们认为, 当前农民工低工资福利水平主要是在已有的制度框架下供给因素和需求因素共同作用的结果(见图1)。

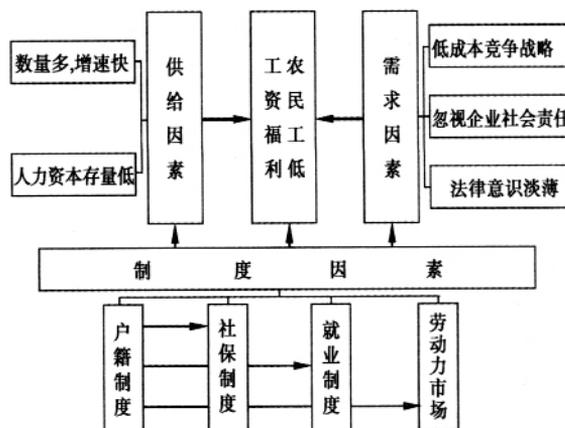


图1 农民工低工资福利水平的影响因素

(一) 制度因素

我国不仅具有发展中国家从落后的农业经济向工业经济转变的一般特征,还具有从计划经济向市场经济转变的特殊性,因而制度背景往往首先被讨论。在整个制度体系中,作为一种城市偏向性政策,户籍制度内生于我国的重工业优先发展战略,它形成的“体制约束”是阻碍劳动力流动的内核。20世纪80年代以来,严格的户籍制度逐步地放松,限制劳动力流动的作用也日渐式微。然而,户籍制度作为一种根本性的制度,和统购统销政策、人民公社体制、城市福利体制等都息息相关,进而派生出诸如城市福利制度、就业制度、劳动力市场分割等其他延伸性制度。当前正是这些延伸性制度时时折射出户籍制度的影

异的主要因素。因而,农民工很大程度上因为身份的原因被城市企业在感情上“不理性”地加以对待。

第三,劳动力市场分割使农民工被固定在次级劳动力市场上。我国的城市劳动力市场存在明显的分割。表1中我们可以看出,农民工“十分稳定”地集中于工业、建筑业、服务业和餐饮业。劳动和社会保障部2005年快速调查也显示,农民工在制造业占27%,建筑业占26%,住宿和餐饮业占11%,批发和零售业占12%,居民服务和其他服务业占9%,其他行业占15%^{[2](P75-76)}。因而,表1和2005年的数据都表明:农民工由于城市劳动力市场的分割分布在工资福利相对低的次级劳动力市场,而且很难逾越制度上的障碍进入

表1 1997年—2000年农村转移劳动力就业的行业分布状况(单位:%)

年份	农业	工业	建筑业	交通运输业	邮电通讯业	商、饮业	服务业	文教卫生	其他
2000	1.5	37.22	14.41	5.86	0.40	11.93	12.20	5.44	11.04
1999	1.89	38.00	15.63	5.98	0.37	11.05	12.58	6.31	8.2
1998	1.2	37.64	15.22	5.91	0.43	9.46	11.67	6.61	11.86
1997	1.92	38.27	15.15	5.84	0.44	9.69	11.47	5.78	11.4

资料来源:国家劳动和社会保障部培训就业司、国家统计局农村社会经济调查总队,《中国农村劳动力就业及流动状况2000》。

子,具体表现为以下几个方面:

第一,城市相关的福利制度排除了农民工享受高工资福利的可能性。我国的福利制度也具有二元性,农民工虽然工作生活在城市,但他们的社会保障仍然要由土地来承担,城乡这两种福利制度很难实现对接。在以身份区分为基础的条件,农民工进城务工,由于其户口仍然是农业户口,身份依然是农民,直接就被排除在城市福利制度所覆盖的范围之外,根本不可能享受到城市中针对城市居民的各种福利待遇,与城市劳动力相比得到的自然是低工资和低福利。

第二,劳动就业过程中的歧视使农民工在就业岗位、工资水平上与城市本地劳动力相比有相当差距。城市居民对农民工持有“经济上接纳,心理上排斥”的双重心态。农民工进城首先要面对城市居民的歧视和偏见。在经济发展的早期,城市居民具有更高的组织能力和政治权,所以通过谈判优势,城市居民对农民工的歧视得以在政策中体现。这也就导致了农民工进城时还要面对管理部门设置的“门槛”,如进城的各种费用、用工的限制等。谢嗣胜、姚先国利用2003年调研数据统计分析认为,农民工和城市工的平均工资收入存在的较大差异,44.8%是由个人不同的特征形成的,55.2%要归结于歧视性因素^[1]。也就是说,歧视是农村迁移劳动力和城市本地劳动力工资差

主要劳动力市场。

(二) 供给因素

在工业化和城镇化过程中,农村剩余劳动力大量向城市转移是经济发展的一般规律。农民工的供给因素主要表现为供给的“量”和“质”两个方面。在数量上,农村剩余劳动力的转移规模和速度远远高于我国的就业弹性。大量研究表明,2000年至今我国的就业弹性不断下降。而农村劳动力外出务工数量却逐年增加,2003年为1.1亿,比2002年增长8.6%;2004年为1.2亿,比2003年增长3.8%^{[2](P69)}。而且,城市就业还面临着下岗再就业以及新增劳动力的压力。在质量上,农民工较低的人力资本存量成为制约工资福利水平的障碍。目前,农民工在人力资本方面的突出特点是:文化低、缺技能。具体来说,文化程度方面,农民工文化程度以小学、初中毕业居多,高中毕业的寥寥无几。2004年,在农民工流动就业人群中,初中以下文化程度所占比例高达83%^{[2](P71)}。技术能力方面,很多进城的农民工身无一技之长,只能出卖自己的体力。据统计,农民工中接受过技能培训的占28%,未接受过任何培训的高达72%^{[2](P72)}。

在劳动力市场上,“量”和“质”的因素往往交织在一起,主要有两方面的因素影响农民工的工资福利水平。

第一,信息搜寻能力低下导致较高的工作搜寻成本。寻找工作本身就是一个信息搜寻、辨别、筛选的过程。农民工缺乏必要的教育和技能培训,因而信息获取能力低下。信息的搜寻、辨别、筛选需要花费大量的时间和精力,信息的获取方式、筛选工具往往关系到成本的大小。而农民工由于缺乏这方面的能力,导致工作信息的获取方式十分有限,也不会使用现代化的筛选工具(如网络),因而他们往往面临巨大的工作搜寻成本。由于人力资本存量的不足,农民工从事的职业很大程度被限制在低工资福利的水平上。

第二,劳动力异质而形成的差别劳动力供给弹性。由于人力资本、技能的不同,农民工所从事的职业与接受较好教育的城市劳动力所从事职业的性质有很大不同。农民工技能低,所从事的职业大多以体力劳动为主,工资水平较低,替代性很强,进入相对容易,也即劳动力供给富有弹性。而城市劳动力中教育水平高、技能高的人大多以脑力劳动为主,回报较高,替代性弱,竞争相对不激烈,所以劳动力供给缺乏弹性(如图2)。由于供给弹性的不同,面对大量新的劳动力冲击原有劳动力市场时,农民工的工资水平也往往更容易受到冲击。随着农民工数量的逐年增加,城市劳动力供给曲线将向右移动(如图2)。但是由于供给弹性不同(城市劳动力供给曲线比农民工的供给曲线更加陡峭),当工资下降相同幅度(供给曲线向下移动相同距离),城市劳动力的增加数量有限,均衡工资与原先相比相差较小,而农民工数量大幅增加,均衡工资水平也下降较大。所以农民工受到的冲击也最大。

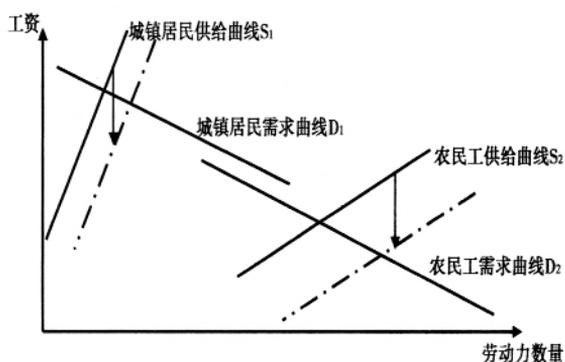


图2 城镇劳动力市场

(三) 需求因素

在需求方面,企业作为雇主,由于发展战略以及社会责任的差异,对农民工的低工资福利状况也负有直接责任。

第一,我国企业普遍采取的低成本竞争战略使农民工的低工资福利成为企业竞争力的源泉。

在国际市场上我国劳动力资源相对丰富,要素价格水平相对较低。据世界劳工组织统计,2006年中国制造业每年的人工成本约为1200美元,仅相当于日本劳动力成本的2.1%和美国劳动力成本的3%^[3]。虽然从比较优势理论出发,采取低成本获得竞争力是一种企业发展战略,但是客观上形成了低工资福利的企业动机。

第二,一些企业社会责任意识淡薄,忽视农民工的利益。发展中国家本身面临着资本稀缺的困境,如何形成“政策洼地”以吸引投资一直是政府积极努力的方向。在“强资本,弱劳工”的局面下,博弈过程中竞争的加剧往往于无形中增加资方的谈判筹码。一些地区甚至开展以降低工人工资为手段的“福利竞赛”,以便吸引投资在经济区位竞争中获取优势,而这都以农民工的“血汗工厂”为代价。这种环境下,企业往往以纯粹的经济利益最大化为目标,采取粗放经营和粗放管理,忽视农民工的利益。

第三,一些企业不遵守相关法律规定,比如不严格遵守当地的最低工资标准、不与农民工签订用工合同、拒绝为工人缴纳社会保险费、随意辞退和解雇工人等等。而一些行业(如建筑业)经营也十分不规范,降低劳动保护侵害农民工权益的行为经常发生。并且,农民工组织化程度低,加入工会难度较大,实行集体谈判的能力不足,无力扭转博弈中的不利地位。

二、农民工低工资福利水平的不利影响

许多研究表明:我国的社会经济结构基本上实现了从流动性较低的封闭型向流动性较高的开放型的转变。在要素市场逐渐市场化的进程中,农民工对过低的工资福利水平可以通过“用脚投票”来传递市场信号,直接导致了东南沿海地区的“民工荒”。这已经给我们敲响了警钟。因而,低工资福利尽管为我国赢得了廉价的劳动力资源和成本优势,但是同时存在着诸多不利的影响。

第一,农民工的利益受损,身体素质“折旧”加速,劳动效率低下。低工资福利水平不仅直接损害了农民工的经济利益,而且由于缺乏安全保障,农民工的劳动权益也受到严重威胁。农民工劳动条件恶劣,大多集中于脏、重、苦、累甚至高危行业。而这些行业往往缺乏严格的用工规范或者已有的用工规范约束力不强,并且安全保障条件十分滞后。“40必收山”现象就是恶劣的工作环境加速了农民工“青春红利”折旧后的无奈选择。

第二,不利于缩小城乡收入差距,对社会稳定形成负面影响。农民工的双重身份使他们成为新时期工农业之间联系的纽带。但是一方面,低工资福利水平导致农民工病无所医、贫无所助、

老无所养,最终使农村承担了农民工的培养成本和养老成本;另一方面,城市所付的低工资又使其能够以低成本获得高利润和发展空间,变相榨取了劳动力的价值。因而在工农业新的关系纽带中,较低的工资福利使农民工又重新连接了“剪刀”的两极,形成了新的“剪刀差”,十分不利于城乡收入差距的缩小。这种不公平现象,尤其是与经济利益密切相关的工资收入整体偏低,使农民工表现出被“集体排他”的特征。正如帕金(Frank Parkin)指出的那样,这种“集体排他”的结果是产生了一个共同集团(communal group)^{[4](P53-58)}。由于这个共同集团是被整体排斥的,它必然会作出比较激烈的反应,由此常常会激化社会矛盾,引发社会的不稳定。

第三,制约农村居民的收入增长,不利于扩大内需。农村消费需求不旺一直是我国经济增长中的“软肋”,而农村消费需求的启动关键在于收入的增长。据国家统计局公布,2005年我国城乡居民收入增长率分别为9.6%和6.2%。这表明农村居民收入水平增长仍然相对缓慢。目前,农民工的外出务工收入已成为农民家庭主要收入来源,已占到农民工农户家庭总收入的65%左右^[5]。在非农收入占重要比重的情况下,如果维持农民工工资福利的较低水平和缓慢的增长率,这将严重制约农村居民收入水平的提高。

第四,形成“半城市化”状况和“素质瓶颈”,不利于我国城市化和工业化的持续发展。低工资福利水平也迫使农民工不会有在城市长久生活下去的可能。他们活动在城市的最边缘,无法融入城市的经济体系,忍受在城市务工但并非市民的体制外生存,形成了我国城市化进程中的“半城市化”状况。同时,低工资福利水平影响人力资本投入,无法满足我国新型工业化的发展需要。农民工由于其重要贡献已经成为我国的产业工人的重要组成部分。然而,以信息化、自动化、高技术化为显著特征的新型工业化道路的发展对劳动者的素质提出了新的要求。在低工资福利水平下,农民工根本不可能改善健康状况和精神生活,也不可能投资于提高自己的知识技能,农民工的“素质瓶颈”将陷入恶性循环。

第五,难以通过科技进步转变低成本驱动的经济发展战略,不利于企业竞争力的增强。当前,随着中国制造业在国际市场上所占份额的日益扩大,欧美国家经常就劳工问题以企业社会责任标准(SA8000)指责我国出口企业以恶劣的工作环境和压低工人工资等手段获取利润,形成了较为严峻的贸易环境。“竞争战略之父”迈克尔·波特教授的国家竞争力发展阶段理论认为,国家竞争力有要素驱动、投资驱动、创新驱动和财富驱

动四种模式。农民工的低工资福利水平使企业的竞争优势往往在成本上,而不在技术创新上,也即我国企业的竞争力落脚于廉价是要素资源。因而,企业如果坐守这种优势就会缺乏技术研究、培训工人、提高劳动生产率的积极性。长此以往,我国的企业将落入“一个低技术的陷阱”,“只会制造,不会创造;只有产品,没有产权”,很难展开国际更深领域、更高层次的竞争。

三、农民工低工资福利水平的变动趋势

如上所言,农民工的低工资福利水平是我国转轨过程中制度因素、供给因素和需求因素综合作用的结果。但作为城乡劳动力流动,农民工也符合发展中国家实现二元经济转型的一般规律。经济发展过程中农业劳动力转移可以划分为三个阶段^{[6](P116-117)}。第一阶段,边际生产率为零的多余劳动力从农业部门转移到工业部门,形成工业部门劳动力的无限供给,工业部门的工资水平不会提高。第二阶段,继续转移的农村劳动力以农业边际生产率大于零但是小于农业平均不变制度工资为特征,因而农业总产出就会下降,促使工业部门工资水平必然相应提高。第三阶段,农业部门中的剩余劳动力转移殆尽,其工资水平将根据劳动边际生产率由市场决定,农业部门工资水平将上升到制度工资以上,而为了吸引劳动力,工业部门工资水平也必须上升得更高。这一过程直至工业部门的扩张结束,进而形成农业与工业部门的均衡。从上述分析可以看出,除了无限供给阶段基本维持不变外,工业部门的工资水平在随后的阶段均处于上升态势。

日本作为先进工业化国家,其工业化进程也证实了工人工资水平上升的规律。日本在战后经济起飞同样主要靠的是廉价、肯干、守纪律的劳动力。据统计,1955年日本名义工资水平只为美国的13.1%、英国的37.6%。但是伴随着经济从1955年开始高速增长,工人的工资水平也开始快速提高。尤其是进入20世纪60年代后,实际工资增长速度始终在6%以上,即使20世纪70年代经济增长有所降低。至1970年,日本名义工资水平已达到美国的24%、英国的63%,1978年又提高到美国的70%、英国的135%^{[7](P155)}。

对应于日本制造业工资增长的是工资制度的变革,即年功序列工资的实行。企业对员工进行每年定期加薪,员工的年龄越大,工龄越长,熟练程度越高,工资越高。这种制度的形成客观上

参见马淑萍《日本企业工资制度的变化和启示》,载《调查研究》2003年第49期;陈建军《无限供给“走向终结”》,载《经济世界》2004年第11期。转引自南亮进《日本的经济管理》,经济管理出版社1992年版。

促使日本逐渐转向高工资、高福利、高劳动生产率的发展战略。重在人力资本培育的高工资、高福利发展战略为日本的经济的发展提供了强大的动力,即使在进入人口老龄化之后,仍然维持着强有力的国际竞争力。一方面高工资、高福利改变了企业投入要素的禀赋,迫使企业用各种机械化、自动化设备来替代劳动,进而促进了技术快速进步。另一方面,工资福利水平的提高也为产业工人的人力资本投入提供了可能,促进了高等教育、文化以及医疗服务等方面的消费。因而,工资福利水平的适时上升不仅适应了劳动生产率的转变,而且能够保证劳动生产率的持续提高。

由此,我们可以总结以下几点:第一,伴随着经济的发展,劳动生产率逐渐提高,这必然要求工人工资水平的上升。第二,经济结构演进的过程中必然包含着工业部门工资水平上升的含义。第三,工业部门的劳动力供求在二元经济转型中是逐渐趋于均衡的,整体过剩的情况将逐渐被改善。第四,发展中国家一般都面临着制度刚性,但是随着制度的完善,制度对工资的禁锢将被摒弃。第五,伴随着二元经济转型,工资福利水平的上升不仅是一种趋势,而且可以与工业化的发展形成良性的互动进而促进其发展。因而,从长期趋势来讲,农民工的工资福利水平最终会逐步升高。而当前,农村土地被大量抛荒以及“民工荒”的现象,表明了我国正处于由“无限供给”向“有限剩余”的转变,预示着农民工工资水平应该开始上升。

四、提高农民工低工资福利水平的对策

我国经济的持续增长不能完全依赖于廉价的要素资源。日本的经验启示我们:提高农民工的工资福利不仅是一种趋势的要求,而且是经济发展的战略需要。2004年我国因雇佣农民工一项就节省了11462亿元的工资开支,相当于当年中国GDP的8.5%,这大体相当于中国当年的经济增长率^[8]。因而,改变当前农民工低工资福利水平的状况不仅是经济发展的迫切需要,也是一种战略选择。具体来讲,可以有以下几个方面的对策:

(一)优化要素流动的的制度安排,彻底纠正偏向性制度,为农民工提供公平的就业、生活环境

一些制度性安排是当前阻碍农民工工资福利水平提高的主要原因,平衡偏向性的制度安排尤为重要。户籍制度必然会成为博物馆橱窗里的“历史文物”,但是以户籍制度为基础的延伸性制度往往使户籍制度“名亡实存”。所以户籍制度的改革应当注意改革的配套性问题。尤其现在户籍制度十分松动,改革的关键就在于加快改革以剥离附着在户口背后的各种利益,把隐藏在户口之

后的人事、工资、物价、教育、卫生、保险、福利等诸多制度与户籍制度脱钩。同时,要减少就业制度上的歧视,实现城乡劳动力市场的一体化。

(二)积极探索适合农民工特点的社会保障体系,切实保护农民工的合法权益

农民工的福利缺失使建立农民工的城市社会保障制度成为迫切需要。农民工社保制度的构建需要从两个方面着手。一方面,针对社会保障体系发育滞后的现状,在已有的上海模式、北京模式和广东模式的基础上,加大社会保障的总体供给。另一方面,要具体研究农民工当前的退保现象。一份最新调研显示,深圳市已经参加养老保险的外来工总数在50万人左右,而每年退保的人数则高达12万人以上^[9]。这说明社会保障的供给只是参保率低的一个方面,其中的关键在于设计出适合农民工特点的社保体系。因而要积极探索社会保障的多元化供给方式,不仅灵活设计不同的保险类别,而且针对农民工的不同群体也要灵活安排。在此基础上,还要改变当前企业用工不规范的现象,加大执法监督力度,使农民工的合法权益免受不法侵害。

(三)加大农民工培训力度,积极提高农民工的人力资本存量也是今后长期努力的方向

许多研究表明,迁移过程中涉及到原有人力资本的转化,进入新的环境后人力资本的转化是一种重新学习和适应的过程。由于城乡壁垒形成的多个方面的差异,农民工从乡村进入城市后也面临着同样的问题。因而进城后接受有针对性的职业培训和其他培训极为必要。当前首先要提高农民工的受教育程度,应当加大对农村基础教育的投入,扭转教育资源分配不均的局面,真正提高农民的基础知识、基本技能。其次,面对当前农民工所陷入的培训的“真空地带”,要加强农民工的职前、职中培训,使农民工能够顺利实现人力资本的转换。这就要求提高农民工的培训规模,一方面,政府应当积极组织免费培训,在资金有限的情况下真正能把农民工“领进门”;另一方面,企业也要承担起相应的责任,使企业首先破除农民工低工资、低教育、低技术、低劳动生产率、高劳工淘汰率的思想,树立起长期聘用的观念。

(四)以新农村建设为契机,适当保持农村的吸引力,通过农村城镇化多向分流农民工以减少供给

新农村的建设所涉及的并不仅仅是农村地区,而是融合于我国整个工业化和城镇化进程之中。新农村建设从最终目标上来讲是要实现传统农业的转变以及部分农村地区的升级。尤其是在一些产业基础好的地区,新农村建设就是要通过

基础设施投资和产业培育实现一种自下而上的城镇化。而这一过程将成为农村劳动力转移的又一途径。通过农村城镇化就地转移,多向分流农民工将从根本上减少城市劳动力供给。

(五) 农民工的最终归向是市民化,进而实现同工同酬、同工同权

逐步实现农民工的市民化是继土地改革、大包干之后中国农民的“第三次解放”^[10],也是解决农民工低工资福利问题的长效机制。这一过程的

起点是户籍背后隐含的社会保障公平,但首要条件则是在城市稳定的工作和收入来源。同时,在农民工群体发生内部分化的情况下,市民化要以此为基础分批逐步实施。对于新生代农民工以及长期留在城市中的一部分人,尤其是那些技工型民工、劳模以及私营业主,他们收入已经相当稳定,心态平稳,完全适应城市生活,可以率先实现市民化。

参考文献

- [1] 谢嗣胜,姚先国. 农民工工资歧视的计量分析[J]. 中国农村经济, 2006,(4).
- [2] 国务院研究室课题组. 中国农民工调研报告[M].北京: 中国言实出版社,2006.
- [3] 宏结. 人民币升值缘何与贸易顺差并存[N]. 经济参考报, 2006- 09- 04.
- [4] FRANK PARKIN. Marxism and Class Theory: A Bourgeois Critique[M]. New York: Columbia University Press, 1979.
- [5] 陶映荃. 央行对农民工就业分布和收入的调查[N].工人日报,2006- 02- 24.
- [6] 郭熙保. 经济发展: 理论与政策[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2000.
- [7] 日本经济调查协议会.工资的国际比较[M].东洋经济新报社,1964.
- [8] 黄广明. 农民工: 不应被忽视的贡献者[N].人民日报(海外版), 2005- 11- 10.
- [9] 李春根, 徐光耀. 农民工退保: 制度缺失与重新设计[J]. 农业经济, 2006, (7).
- [10] 胡鞍钢. 中国存在“四农”问题[J]. 经济研究资料, 2005,(3).

[责任编辑 国胜铁]

The Tendency and Causal Analysis of Rural Migrant Workers' Low Wages and Bad Welfare in China

YI Shan- ce

(Economics and Management School, Wuhan University, Wuhan, Hubei 430072, China)

Abstract: The low wages and bad welfare of rural migrant workers in China is the result of both institutional supply and demand factors, which has a bad effect on the development of industrialization and urbanization, social stability, competition strategy of enterprises and rural migrant workers' self - development. The evidences of developed countries show that the rise of the wages and welfare is not only a tendency, but also interacts well with industrialization. It is necessary to rectify the institutional bias, supply multiple social securities, provide vocational training for rural migrant workers, develop country areas and guide urbanization gradually and orderly.

Key words: rural migrant workers; wages and welfare; household registration; human capital