

中国劳动关系学院学报

(原《工会理论与实践》)

1987年创刊(双月刊)

第35卷第4期(总第206期)

2021年8月1日出版

编辑委员会

主任委员 傅德印

副主任委员 刘玉方

杨晓智

总编辑 杨晓智

英文编辑 董连忠

主管单位 中华全国总工会
主办单位 中国劳动关系学院
编辑出版 中国劳动关系学院学报编辑部
印刷 北京宝昌彩色印刷有限公司
发行范围 公开发行
订阅发行 中国劳动关系学院学报编辑部
国外发行 中国国际图书贸易集团有限公司
国外代号 BM4009
国内统一刊号 CN11-5360/D
广告许可证号 京海工商广字第0339号
本刊地址 北京市海淀区增光路45号
E-mail: xb@culr.edu.cn
邮政编码 100048
电话 (010) 88561986
定价 20.00元

中国人文社会科学核心期刊
RCCSE中国核心学术期刊
全国高校社科精品期刊
北京高校人文社科学报名刊
中国期刊全文数据库全文收录期刊

【教育研究专题】

以培养时代新人统筹推进劳动教育一体化建设····· 栾淳钰 (1)

恩格斯关于工人群众理想信念教育的思想及其启示····· 马春玲 (7)

【专家特稿】

中国人口的最新动态与趋势

——结合第七次全国人口普查数据的分析····· 童玉芬 (15)

比利时养老模式对我国养老体系建设的启示

····· 余玉善, 张 军, 许佳琳, 张维宏 (26)

【劳动关系研究】

我国涉网约工类新就业形态劳动争议问题研究····· 汪 雁, 丁 玲 (33)

论 CPTTP 有执行力劳工标准及中国的应对措施····· 李西霞 (42)

恩格斯早年工人权益保障思想及其启示

——基于《英国工人阶级状况》的思考····· 王丹竹, 陈吉胜 (51)

【劳动法律研究】

劳动争议仲裁裁决不予执行司法审查程序存废之检讨····· 冯成丰 (59)

【职工队伍研究】

企业社会工作：解决农民工婚恋问题的新路径····· 张莉，曹锐 (68)

【劳动经济研究】

“菲佣”背后的国家教育支撑

——兼议对我国家政教育及家庭劳动教育的启示····· 涂永前，田潇 (75)

新冠肺炎疫情下的失业情况、失业率修正及就业保障····· 刘学良，宋炳妮 (87)

女性非正规就业的影响因素研究

——基于中国社会状况综合调查的实证分析····· 谢倩芸 (97)

完善重点群体就业支持体系研究····· 蔡潇彬 (116)

JOURNAL OF CHINA UNIVERSITY OF LABOR RELATIONS

(Bimonthly)

Vol.35 No.4 AUG. 2021

Contents

Coordinating the Promotion of the Integrated Construction of Labor Education with the Goal of Cultivating Newcomers of the Times.....	LUAN Chunyu (1)
Engels' Thoughts on the Ideal and Belief Education of the Masses of Workers and Its Enlightenment	MA Chunling (7)
Research on the Latest Dynamics and Trends of Population in China ——An Analysis Combined with the Seventh National Census Data	TONG Yufen (15)
Elderly Care System in Belgium and Its Implications for China.....	YU Yushan, ZHANG Jun, XU Jialin, ZHANG Weihong (26)
Research on Labor Disputes of New Employment Forms of Internet-related Jobs in China.....	WANG Yan, DING Ling (33)
On the CPTPP Enforceable Labor Standards and China's Countermeasures	LI Xixia (42)
Engels' Early Ideas on Workers' Rights and Interests Protection and Its Enlightenment —— A Reflection on <i>Situation of the British Working Class</i>	WANG Danzhu, CHEN Jisheng (51)
A Reflection on the Existence or Abolition of Judicial Review Procedure of Non-enforcement of Labor Dispute Arbitration Awards	FENG Chengfeng (59)
Corporate Social Work: A New Path to Resolving the Marriage and Love Issues of Migrant Workers	ZHANG Li, CAO Rui (68)
National Education Support behind Filipino Domestic Workers ——Also Discussing Its Enlightenment to Home Economics and Family Labor Education in China	TU Yongqian, TIAN Xiao (75)
Research into Unemployment, Unemployment Rate Correction and Employment Security under the COVID-19 Epidemic Situation	LIU Xueliang, SONG Bingni (87)
A Study On the Factors Affecting Women's Informal Employment ——An Empirical Analysis Based on the Comprehensive Survey of China's Social Conditions	XIE Qianyun (97)
A Study on Improving the Employment Support System of Key Groups in China	CAI Xiaobin (116)

Published on Aug. 1, 2021

[教育研究专题]

以培养时代新人统筹推进劳动教育一体化建设^{*}

栾淳钰

(天津大学 马克思主义学院, 天津 300350)

【摘 要】党的十九大确立的培养担当民族复兴大任的时代新人战略任务,为新时代中国特色社会主义人才培养工作指明了方向,也为统筹推进新时代大中小学劳动教育一体化建设提供了指导。研究认为,大中小学劳动教育一体化建设具有可行性、必然性、实然性,新时代又面临最新的育人目标、全面的教育体系、更新的教材内容、先进的实施方法等现实要求,因此,各学段的劳动教育都应以社会主义核心价值观为引领,以培养担当民族复兴大任的时代新人为目标,制订劳动教育一体化大纲,实现劳动教育一体化联动,凝聚劳动教育一体化合力,构建劳动教育一体化平台,统筹推进大中小学劳动教育一体化建设,助力培养担当民族复兴大任的时代新人。

【关键词】时代新人;劳动教育;一体化建设

【中图分类号】G40-15; C970.2 【文献标识码】A 【文章编号】1673-2375(2021)04-0001-06

党的十九大报告指出,“培育和践行社会主义核心价值观,要以培养担当民族复兴大任的时代新人为着眼点。”这一重要思想聚焦中华民族伟大复兴的历史使命,把“培育什么样的价值观”同“培养什么样的人”紧密地结合起来,“为新时代中国特色社会主义的人才培养指明了方向”^[1],同时,也为统筹推进新时代大中小学劳动教育一体化建设提供了指导。目前,学界对劳动教育和劳动教育一体化等问题已有初步的探索。那么,如何理解大中小学劳动教育一体化?新时代的时空境遇下,劳动教育又出现了哪些新情况和新要求?统筹推进大中小学劳动教育一体化的目标指向是什么?如何实现新时代大中小学劳动教育一体化?本研究通过对这一系列问题的进一步探讨,力求找准新时代大中小学劳动教育一体化的目标,统筹推进劳动教育一体化建设,从而更好地助力担当民族复兴大任时代新人的培养。

一、大中小学劳动教育一体化建设的学理分析

新时代大中小学劳动教育一体化建设具有理论依据的可行性、历史发展的必然性和现实要求的实然性,这使得以培养时代新人为目标,统筹推进劳动教育一体化建设显得尤为重要和必要。

(一)大中小学劳动教育一体化建设具有可行性

2020年,中共中央、国务院发布的《关于全面加强新时代大中小学劳动教育的意见》(以下

^{*}【收稿日期】2021-03-16

【基金项目】本文系国家社会科学基金青年项目“培养担当民族复兴大任的时代新人对马克思主义新人观的原创性贡献研究”(项目编号:20CKS017)的阶段性研究成果。

【作者简介】栾淳钰(1986—),男,山东青岛人,法学博士,天津大学马克思主义学院副教授、硕士生导师,研究方向为思想政治教育理论与实践、思想政治教育史。

简称《意见》)和教育部印发的《大中小学劳动教育指导纲要(试行)》(以下简称《指导纲要》)作为加强新时代大中小学劳动教育的纲领性文件,针对大中小学各学段的不同实际,分别就劳动教育内容作出了特色鲜明的要求,为大中小学劳动教育一体化建设确定了“路线图”,制定了“时间表”。

马克思恩格斯认为“劳动是整个人类生活的第一个基本条件”“劳动创造了人本身”^[2],他们还提出了著名的“教劳结合”理论,认为“未来教育对所有已满一定年龄的儿童来说,就是生产劳动同智育和体育相结合,它不仅是提高社会生产的一种方法,而且是造就全面发展的人的唯一方法”^[3]。从行为遗传学的角度来看,劳动素质、劳动能力、劳动行为是可教授的,但其教授的过程又是有界限和阶段的,呈阶段性和发展性。例如:从认知发展阶段看,在一个人从出生到心智不断发展成熟的过程中,其认知会随着外界环境因素的影响而呈现出不同的阶段和形式;现实主体在不同的认知发展阶段中会表现出不同的认知水平和发展趋势。这正体现出人的认知发展、心智发展、情感发展等具有阶段性、连续性和可塑性的特点^[4]。因此,大中小学劳动教育一体化必须建立在学生认知发展规律的基础之上,无论是方案设计、课程内容,还是过程评估、实施效果等,都要立足于学生不同阶段的实际情况,从学生认知发展出发,准确分析不同时期学生认知的规律性,把握学生的思想水平和发展需要,既要有一以贯之的引领目标,例如指向党和国家最新的育人目标,又要有阶段目标和合理策略,循序渐进、环环相扣、层层拔高,最终达到总体目标。

(二)大中小学劳动教育一体化建设具有必然性

习近平总书记指出:“我们党领导的革命、建设、改革伟大实践,是一个接续奋斗的历史过程,是一项救国、兴国、强国,进而实现中华民族伟大复兴的完整事业。”^[5]党和国家历来重视“培养人”的工作,这也为大中小学劳动教育一体化建设提供了历史经验。而且,劳动教育对人和人类社会的作用,使得以“培养人”为指向进行劳动教育一体化建设成为必然。

回顾历史,从抗战时期的“无产阶级革命新人”,到社会主义建设时期的“共产主义新人”,再到改革开放时期的“‘四有’新人”,以及新时代的“时代新人”,表明了中国共产党一以贯之的培育“新人”的理念。可见,中国特色社会主义进入新时代,必然会对人才培养工作提出新要求、赋予新使命。这便需要形成新的价值共识,培养与新时代、新使命相匹配的一代新人。显然,实现“两个一百年”的奋斗目标,实现中华民族伟大复兴的宏伟事业,既能够造就出新时代的一代新人,更要靠新时代的一代新人来完成。鉴于此,培养担当民族复兴大任的时代新人战略便应运而生,这也为新时代大中小学劳动教育一体化建设指明了方向、明确了任务。而且,劳动对人和人类社会的生存与发展具有极其重要的现实意义。劳动不仅是人之所以为人的重要因素,也是个体生存发展的重要手段,更是人类社会不断向前发展的重要动力。可以说,在某种程度上,人类文明史就是一部劳动发展史。因此,新时代必须高度重视劳动的重要意义和现实价值,充分挖掘与发挥劳动的实践育人作用,促使社会大众树立正确的劳动观,尤其是要引导广大青少年积极参与劳动、热爱劳动、善于劳动,从而形成崇尚劳动的社会风尚,这无疑能够为培养时代新人提供强有力的支撑。同时,时代新人也只有通过切实有效的劳动实践、劳动创造才能更好地助力实现中华民族伟大复兴。

(三)大中小学劳动教育一体化建设呈现现实性

劳动教育一体化建设具有空间并存性、时间继起性、内容层次性以及方法系统性等特点。例如,党的十九大报告所确立的“培养担当民族复兴大任的时代新人”的战略任务,可以说是培养社会主义建设者和接班人在新的历史方位中的阶段性要求。这一育人目标贯穿于大中小学劳动教育的各个阶段,连接着不同学段的教育过程。

当然,从小学到中学再到大学的劳动教育,伴随着个体社会化的过程。大中小学劳动教育一

体化建设，要针对学生不同时期的身心发展情况和认知水平等，制定相关的实施方案，明确对应的阶段目标，逐层推进，才能达到总体目标。小学阶段的劳动教育，重在养正于蒙，培养学生良好品行，让他们“知事”，“懂事”，养成良好的劳动习惯，进而为培养时代新人“打底子”。到了中学阶段，学生的独立性和自主性随着年龄的增长而不断增强，这一时期劳动教育的主要目标是帮助学生树立正确的劳动态度。在这一时期，学生的角色意识将会进一步加强，如何提升学生的角色定位和责任意识，在引导学生明确劳动创造价值的基础上，把党、祖国、人民装在心中，以保证其将来成为一个合格的社会公民，进而为培养时代新人“烙印模”，非常重要。进入大学，由未成年人转变为成年人不仅是身份上的转变，更标志着“三观”的逐步成熟，大学生的独立意识也得到增强，而且具备了自身的价值判断。因此，这一时期劳动教育的主要目标就是对大学生进行理想信念教育，培育大学生的使命和担当意识，了解“四个正确认识”，将个人理想与社会理想相结合，为时代新人培养“上颜色”，进而助力学生成为担当民族复兴大任的时代新人。

二、大中小学劳动教育一体化建设的现实要求

十九大提出了培养担当民族复兴大任的时代新人这一目标，为新时代教育教学工作提出了要求，指明了方向。时代新人之“新”，在于担当民族复兴大任的新使命，这对每一个人，尤其是青少年的素质能力提出了新的更高的要求。有鉴于此，大中小学一体化劳动教育体系构建发生了一些新变化，对育人目标、教育体系、教材编写、实施方法等都有了新要求。

（一）最新的育人目标：培养堪当大任的时代新人

“劳动教育是以促进学生形成劳动价值观和养成劳动素养为目的的教育活动。”^[6]《中国大百科全书：教育》中解释，劳动教育的目的是促使学生树立正确的劳动态度，尊重劳动人民、热爱社会劳动、养成劳动习惯，最终指向人的培养，推动个体的全面发展。党和国家高度重视育人工作，且在不同的历史发展时期有着不同的育人目标。党的十九大报告中培养时代新人目标的提出，蕴含着与新时代相对应的内涵新意，又标志着我国在教育方面有了新的育人目标，而且也对新时代劳动一体化建设提出了新要求，指明了新方向。因此，大中小学劳动教育一体化建设的总体目标就明确为以社会主义核心价值观为标准 and 引领，在德育中渗透劳动价值、在智育中传递劳动知识、在体育中端正劳动态度、在美育中铸就劳动精神^[7]，“五育并举”，引导学生树立正确的“三观”，助力培养担当民族复兴大任的时代新人。

（二）全面的教育体系：大中小学劳动教育一体化建设

习近平总书记在“3·18”重要讲话中强调，“在大中小学循序渐进、螺旋上升地开设思想政治理论课非常必要，是培养一代又一代社会主义建设者和接班人的重要保障。”做时代新人是对社会主义建设者和接班人的时代要求，其培养需要从娃娃抓起，把“担当民族复兴大任”作为新时代的育人指向，贯穿于大中小学劳动教育的始终，最终形成纵向贯穿、横向连接、校内校外融合的一体化大中小学劳动教育体系。这就要求从小培养学生的国家认同、责任情感和担当意识，将其融入小学、初中、高中、大学等各个学段的课程中，落实到一点一滴的小事中。与此同时，要加强学校、家庭、社会的合作，注重对学生的引导，使其认识到历史发展的规律和我国社会主义发展进入新时代的必然性，将其培养成为为中华民族复兴而不断奋斗的有道德、有理想、有本领、有担当的时代新人。

（三）更新的教材内容：民族复兴的使命贯穿始终

思政课是落实立德树人根本任务的关键课程。随着中国特色社会主义进入新时代，思政课的教学内容也要反映时代动态，彰显时代特色，将党和国家的最新理论成果融入其内容体系中。以2018年版“思想道德修养与法律基础”教材为例，培养时代新人作为该版教材的主线，教材的思

想教育部分涉及大学生的理想信念,而“时代新人”的基本内涵是具备“当代中国精神”,核心内涵是“担当民族复兴大任”,这也是凝聚新时代社会共识的“最大公约数”。正如习近平总书记所说,“我们这一代人的长征,就是要实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦。”^[8] 习近平总书记在2020年全国劳动模范和先进工作者表彰大会讲话中强调:“光荣属于劳动者,幸福属于劳动者。”按照习近平总书记的要求,要通过各种措施和方式,将劳动教育由教材体系向教学体系转化,由价值体系向行为体系转化,教育引导广大青少年牢固树立热爱劳动的思想,牢固养成热爱劳动的习惯,明确“为千百万人谋福利”的劳动是最幸福的,进而为祖国发展和民族复兴培养一代又一代勤于劳动、善于劳动的时代新人。

(四) 先进的技术载体:网络媒体对育人的影响日渐突出

“劳动教育被忽视的一个重要原因就是长期存在的关于‘脑力劳动与体力劳动’‘物质劳动与非物质劳动’的二元化区分,这种划分已经无法从根本上把握数字时代劳动的新特点。”^[9] 在网络媒体时代,各种因素给教育者、教育对象、教育内容,尤其是教育方法以及载体等方面带来了机遇,也带来了挑战。譬如,在自媒体的作用下,教育工作者的权威地位逐渐被弱化,其曾经擅长使用的离线教育、“先过滤后传播”等模式都发生了不同程度的改变;与此同时,自媒体早已广泛参与到大中小学生的学习、娱乐、社交等领域,而各学段学生群体也在有意无意间对其进行了适应性调整。对此,大中小学劳动教育一体化构建,需要顺应时代潮流,按照互联网思维方式对时代新人的培养进行预判,注重与学生进行平等的对话沟通,主动回应学生的心灵困惑,让学生在发现问题、解决问题的过程中培养“问题意识”和“现实关怀”,同时善用各类媒体,有效推进时代新人的培养。

三、大中小学劳动教育一体化建设的实践路径

面对培养担当民族复兴大任的时代新人这一目标,如何统筹推进大中小学劳动教育一体化建设,成了学校教育工作不得不面对的问题。统筹推进大中小学劳动教育一体化建设,可以从以下四个方面着手。

(一) 完善课程,制订劳动教育一体化大纲

《意见》和《指导纲要》作为加强新时代大中小学劳动教育的纲领性文件,为大中小学劳动教育一体化建设提供了指导。相关部门要以学生为本,从实际情况出发,以培养时代新人为导向,制定符合学生不同阶段认知水平的阶段性和系统性的劳动教育课程目标,打造一体化劳动教育课程系统。一方面,要制订统一的劳动教育课程大纲。教育教学部门,尤其是各学段负责劳动教育的教师要厘清各自的职责,加强彼此之间的沟通联系,根据不同学段劳动教育的目标要求,制订合理的大中小学劳动教育教学大纲,使教学目标清晰且重点明确。大中小学各学段劳动教育课程的知识点布局、重难点设置等要层次分明、环环相扣、层层拔高,不断满足学生成长发展的阶段性和终极性需求和期待,推动大中小学劳动教育一体化建设,最终达到培养时代新人的目标。另一方面,要逐步建立专兼结合的师资队伍。教师综合素质的高低直接影响到教学质量,因此推动大中小学劳动教育一体化建设,要加强劳动教育师资力量。在这个过程中,既要提高教师的准入门槛,从源头上保证师资水平,又要激发教师自我教育和自主提升的意识和能力,使之自觉投身于培养时代新人的事业之中。此外,劳动教育课程大纲和教材的编写要避免“抽象化”“交叉化”“分散化”“孤立化”的状态。在编写大中小学劳动教育教材的过程中要尽量和生活实践结合在一起,将理想信念教育、科学知识教育、担当意识教育等渗入其中。同时,避免因过分追求逻辑性而造成口号化、概念化、抽象化的弊端,而且也要根据学生的发展阶段编写便于学生认同和接受的,

具有科学性、可读性、递进性的不同学段的劳动教育教材。

（二）拓宽渠道，实现劳动教育一体化联动

大中小学劳动教育需要坚持学、思、行相结合的原则，实行开放式教学，把劳动教育与社会实践结合在一起，增加课堂的丰富性，激发学生自主学习的兴趣。一方面，要结合劳动教育要求，开展社会活动。书本上的内容终归是抽象化的，学以致用最好的方法还是回归实践。当代青年要想成为时代新人，就必须投身实践，将理论知识运用到实践中去，在实践中不断强化自我教育、自我管理、自我服务。因此，社会实践活动对劳动教育有着重要的意义。当然，社会活动可以有多种形式，如带领学生参观具有文化意蕴的博物馆、蕴含英雄气息的革命老区、极具现代化气息的科技馆等场所，让学生们通过对这些地方的参观游览，真正触摸到历史，了解世情、国情、党情，认识到新时代大学生的使命和担当。另一方面，要根据地方风土人情，开展特色活动。不同于其他科目，劳动教育与社会结合紧密，仅靠书本上的东西是不够的，特色活动作为一种教学手段，可以帮助教学目标的顺利完成，对于实现劳动教育一体化具有重要意义。《指导纲要》指出，应组织学生“适当参加公共卫生等力所能及的公益劳动”以及“助残、敬老、扶弱等服务性劳动”，组织开展志愿者服务、支教服务、支农服务等，帮助学生养成公共服务意识，树立担当奉献精神，在潜移默化中增强学生的人文关怀、国家认同和民族自信，进而在活动中达到劳动教育的目的。此外，大中小学可以利用各地优势资源，采用“校地合作”“校企联合”的培养模式，建立校地、校企共建综合实践平台，设立劳动教育基地，开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育，把劳动教育纳入人才培养全过程，联合培养有担当的时代新人。

（三）家校协同，形成劳动教育一体化合力

习近平总书记指出，办好教育，政府、学校、社会、家庭都有责任。如今，家庭和学校在劳动教育方面沟通少是普遍存在的现象，且有的家长对劳动教育的认识存在家务劳动影响孩子学习、孩子做家务吃苦受累、孩子做家务反倒添乱等误区。殊不知家庭的劳动教育“空场”或“错位”，会动摇学校的劳动教育。《意见》特别强调：“家庭要发挥在劳动教育中的基础作用”“学校要发挥在劳动教育中的主导作用”。可见，在家长与学校交流互动基础之上实现家校合作，形成合力，既可以推动大中小学劳动教育一体化建设的顺利进行，又可以助力学生各方面发展，使其成长为时代新人。一方面，应保持家校积极沟通。家长要有角色意识，自觉承担起孩子教育方面的责任，学校也不能单方面拒绝与家长沟通，家校之间积极良好的沟通更有利于学生的身心健康发展^[10]。学校通过与家长的沟通，改变“单兵作战”“各自为政”等不利现象，做到全方位了解学生的身心状况，尤其是思想动态，之后再回到课堂，有针对性地对学生们进行劳动教育。另一方面，可以开展系列亲子活动。基础教育阶段是培养时代新人的“打坯模”阶段，尤其是小学阶段的劳动教育，仅局限于课堂是远远不够的，要多开展家校共育的活动。譬如，亲子活动是沟通学生与家长、学校三者之间的桥梁。通过亲子活动，不仅可以培养学生的实践能力，还可以加强学生对成长成才教育的认同。此外，借助网络媒体等建立家校联系平台，可以让家长更好地了解学校，了解学生的发展，促进家校合作的顺利进行，以社会主义核心价值观为引领，贯通家校，推动全员、全程、全方位培养时代新人。

（四）借助网络，构建劳动教育一体化平台

“互联网+”课程是解决学校“培养人”这个根本性问题的新范式。网络媒体可以增加大中小学劳动教育一体化建设的活力，激发师生的创造力，促进学生的成长发展。因此，在大中小学劳动教育一体化建设的过程中，要合理利用和优化网络资源。具体来说：一方面，线上要建立劳动教育课堂网站。在分析处于不同学段学生的发展情况及不同学生群体目标需要的前提下，建立线上劳动教育课堂网站。同时，精心打造网络、App、微信、微博等新媒体平台，全媒体传播弘扬劳

动精神、工匠精神。“通过人一机、人—网互动而进行的信息和能量的交流”^[11]，使学生可以浏览热点动态、劳动模范等信息，以劳动模范和工匠人才为学习榜样，从而将劳动精神、工匠精神渗透到学习生活的方方面面。另一方面，线下要利用网络资源进行教学。劳动教育的大部分素材来源于线下，来源于实际的生活，可以把反映劳动精神的先进故事做成经典案例，辅助线下教学。青少年学生对网络的接受度较高，利用网络媒体教学，不仅可以优化教学资源，还可以激发学生的学习兴趣，对学生“三观”的养成具有良好的作用，同时还可以构建健康的网络秩序。此外，人工智能技术、VR 虚拟技术等将使未来的课堂发生变化。这就需要不断创新劳动教育形式，运用人工智能技术搭建劳动体验式教育的网络空间、虚拟环境等教育情景，鼓励学生运用多元学科知识，开展“云劳动”、创造性劳动，等等。这些都可以融入到大中小学不同学段的劳动教育当中，助力培养担当民族复兴大任的时代新人和德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

[参考文献]

- [1] 王炳林. 培养担当民族复兴大任的时代新人 [J]. 求是, 2018 (4): 13.
- [2] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯选集: 第3卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2012: 988.
- [3] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯选集: 第2卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2012: 230.
- [4] 高德毅. 实施大中小德育课程一体化建设的现实需求 [J]. 社会主义核心价值观研究, 2017 (2): 75.
- [5] 十八大以来重要文献选编: 上 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2014: 694.
- [6] 檀传宝. 劳动教育的概念理解——如何认识劳动教育概念的基本内涵与基本特征 [J]. 中国教育学刊, 2019 (2): 82.
- [7] 李成. 新时代大中小学劳动教育内容一体化的实践要求 [J]. 思想理论教育, 2020 (7): 63-64.
- [8] 十八大以来重要文献选编: 下 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2018: 396.
- [9] 宁本涛. 新时代中小学劳动教育重建的几点思考 [J]. 中国德育, 2019 (4): 11.
- [10] 徐蕾, 郭智芳. 高校家校合作育人新模式的构建 [J]. 思想教育研究, 2012 (2): 93-95.
- [11] 赵建伟, 康就升. 高校网络德育场的构建和运行机制研究 [J]. 探索, 2012 (3): 147.

Coordinating the Promotion of the Integrated Construction of Labor Education with the Goal of Cultivating Newcomers of the Times

LUAN Chunyu

(School of Marxism, Tianjin University, Tianjin 300350)

Abstract: The strategic task of cultivating newcomers of the times established by the 19th National Congress of the Communist Party of China to take on the responsibility of national rejuvenation has pointed out the direction for the training of socialist talents with Chinese characteristics, and it also provides guide for the overall promotion of the integrated construction of labor education in the new era. This study believes that the integrated construction of labor education in the university, secondary school, and primary school levels is feasible, inevitable, and practical. The new era is faced with realistic requirements such as the latest educational goals, a comprehensive educational system, updated teaching materials, and advanced implementation methods. The labor education of each school period, thus, should be guided by the core socialist values with the goal of cultivating the newcomers to take on the responsibility of national rejuvenation, to formulate labor education integration programs, to realize labor education integration linkages, and to create labor education integration joint forces, to build an integrated platform for labor and education, to coordinate the promotion of the integrated construction of labor education in the university, secondary school and primary school levels, and to assist to cultivate responsibility of the newcomers for the task of national rejuvenation.

Key words: newcomers of the times; labor education; integrated construction

[责任编辑: 邵慧萍]

恩格斯关于工人群众理想信念教育的思想及其启示^{*}

马春玲

(龙岩学院 马克思主义学院, 福建 龙岩 364000)

〔摘 要〕恩格斯一生都很重视工人群众的理想信念教育。他认为:要使工人阶级通过社会主义道路解放自己,必须对其进行理想信念教育,使他们团结成一个阶级整体来实现无产阶级和全人类的解放而奋斗;社会主义要从理论变成现实,也需要通过理想信念教育培养信奉共产主义理论的、有实践力量的共产主义者;在理想信念教育实践中,要注重思想政治教育和革命实践教育相结合,宣传马克思主义和批判非社会主义思潮相结合,承认无产阶级领袖作用和反对个人崇拜相结合。为发挥恩格斯关于工人群众理想信念教育思想的当代价值,本研究建议:新时代应该重视对工人群众的理想信念教育,注意把理想信念教育的主要内容与新时代工人群众的特点结合起来,并结合实际情况采取多种方法开展理想信念教育。

〔关键词〕恩格斯;工人群众;理想信念教育;新时代

〔中图分类号〕G412 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1673-2375(2021)04-0007-08

恩格斯是国际共产主义运动的杰出领袖,他和马克思一起创立了马克思主义,使带有空想色彩的共产主义转变为科学,并帮助工人阶级确立了马克思主义世界观。虽然恩格斯极少使用“理想”“信仰”来表达共产主义,但不能由此推断他忽视对工人群众的共产主义理想信念教育。列宁指出:马克思恩格斯“教会了工人阶级自我认识和自我意识,用科学代替了幻想”^{[1]89}。正是由于马克思恩格斯重视工人群众的理想信念教育,自发流行在部分工人群众中带有幻想性质的共产主义理想才转变为科学和自觉的理想。1883年马克思逝世后,恩格斯坚持对广大工人群众进行理想信念教育,强化他们的共产主义理想,提高工人的思想政治水平。本研究围绕“为什么信”“信什么”“怎么信”等基本问题,深入挖掘恩格斯关于工人群众理想信念教育的思想,探究其内涵和方法,力求为新时代提升工人群众理想信念教育的实效性提供一些启示。

一、高度重视工人群众的理想信念教育

恩格斯重视对工人群众进行理想信念教育,回答了“为什么信”的问题。他认为,工人阶级要实现彻底解放,就要有科学的思想武器;而共产主义要从理论转变为现实,也需要工人阶级这一物质武器。早在1845年写作《英国工人阶级状况》时,恩格斯就已认识到工人群众与共产主义理想之间的这种紧密联系。《英国工人阶级状况》一文的基本思想是:一方面,工人在参与反抗资产阶级的政治运动过程中一定会认识到“除了社会主义,他们没有别的出路”^{[1]92};另一方面,

^{*}〔收稿日期〕2021-02-25

〔基金项目〕本文系国家社会科学基金西部项目“苏区时期中国共产党理想信念的培育与当代启示研究”(项目编号:17XKS0006)的阶段性研究成果。

〔作者简介〕马春玲(1975—),女,福建龙岩人,法学博士,龙岩学院马克思主义学院教授,研究方向为马克思主义理论与红色文化。

社会主义要发挥其改造世界的力量,必须使其“成为工人阶级的政治斗争的目标”^{[1]92}。可以说,对工人群众进行理想信念教育,是使共产主义成为工人群众信仰的重要途径。

(一) 无产阶级的解放需要坚定的共产主义信仰

无产阶级与资产阶级是作为矛盾的双方而同时登上历史舞台的。但在资产阶级革命的历史洪流中,工人阶级还未形成成熟的政治意识,只是作为资产阶级领导的革命运动的追随者。《共产党宣言》指出:工人的大规模集结,“是资产阶级联合的结果”^{[2]39}。随着工业的发展,工人的数量增加且集中,大工业带来的发达的交通使得工人的联合斗争得到发展,加上资产阶级发展过程中给无产阶级带来的“大量的教育因素”^{[2]41},这些都为无产阶级政治上的成熟提供了客观条件。恩格斯第一个指出,“战斗中的无产阶级是能够自己帮助自己的”^{[1]92}。到19世纪中叶,德国、法国和英国爆发的三大工人运动表明,工人阶级作为独立的政治力量登上了历史舞台。但由于广大工人群众生活在资本主义社会的底层,他们没有系统受教育的机会和权利,难以发现自身被剥削、被压迫的社会制度根源。因此,工人群众的斗争多表现为自发斗争,多停留在经济领域,如要求提高工资、减少工作时间、增加福利等。可见,工人群众在自发斗争阶段还未能自觉认识到他们所担负的历史使命,还不能产生社会主义意识,斗争也不够彻底。

马克思恩格斯站在工人阶级立场,通过揭示人类历史发展规律,形成指导无产阶级谋求自身彻底解放的共产主义理论。恩格斯指出:“共产主义是关于无产阶级解放的条件的学说。”^{[3]676}但是理论只有掌握群众,才能成为改变世界的力量。因此,恩格斯强调:“我们首先需要使工人群众的意识来一个转变”^{[4]607}。这表明无产阶级要实现解放,其政治意识必须从之前跟随资产阶级革命转变成推翻资产阶级统治,建立无产阶级专政。要实现这一转变,就必须以科学的理论重塑无产阶级的精神世界,并以之指导无产阶级的解放运动。这就必须以共产主义学说教育工人群众,使他们清醒地认识到本阶级的阶级地位和阶级使命。马克思逝世后,无产阶级斗争的条件发生了新变化。欧洲主要资本主义国家的发展相对稳定,资产阶级军队和军事统治力量由于技术的发展而得到加强,无产阶级采用旧式起义的革命方式也更加困难。恩格斯指出:实行突然袭击的时代,“已经过去”^{[5]549}。但各国工人阶级的力量也随着资本主义的发展而不断壮大,工人群众在参与改造社会的革命时一定要弄明白“他们为争取什么而去流血牺牲”^{[5]549}。因此,恩格斯认为有目标的革命运动,就必须把工人群众团结和组织起来,“给他们讲解社会主义道理”^{[6]498},为与资产阶级展开决定性斗争做好准备。总之,如果没有理想信念教育,或者这种教育不是富有成效的,工人群众就不能团结成为一个阶级整体来为实现无产阶级和全人类的解放而奋斗。

(二) 实现共产主义理想需要培养共产主义者

人类对共产主义的追求可以追溯到原始社会。原始共产主义虽然缺乏理性和理论支撑,但它直接或间接地影响了后来各种带有共产主义或社会主义特点的理论。随着历史的发展,逐渐出现了空想共产主义理想。这种空想共产主义理想曾成为一些人追求的目标和信仰,他们在这—理想信念的鼓舞下建立试验区,力图在现实中实现理想。德国的空想共产主义者魏特林甚至从宗教中寻找实现共产主义的依据,主张必须利用宗教感情的力量“来为共产主义谋利益”^[7]。可以说,空想共产主义理想虽然表达了对美好生活的向往,但未能在现实中真正找到实现理想的力量,终以一种幻想或空想形式存在。

马克思主义的诞生为共产主义理想从空想转变为科学提供了理论依据,它不仅批判私有制,而且还发现无产阶级这一推翻私有制的力量。但共产主义作为一种科学理论要在社会生活和发展中发挥重要的作用,就必须把理论力量转化为物质力量。实现这一转变,关键在于使科学理论变成工人群众的信仰。只有这样,工人群众才会自觉参与革命。恩格斯认为,自觉地、有意识地开展理想信念教育是实现这一转变的重要环节。在回顾自己和马克思的革命活动时,恩格斯认为争

取无产阶级“拥护我们的信念”^{[5]233}，是与他们创立科学理论同等重要的事情。1893年6月，恩格斯在一次谈话中指出：“我们在感染人民”^[8]。“拥护我们的信念”“感染人民”就是用共产主义来教育工人阶级和劳动群众，从而发挥共产主义改造世界的作用。简言之，就是通过理想信念教育来培养信奉共产主义理论的、有实践力量的共产主义者。

二、工人群众理想信念教育的主要内容

“信什么”是理想信念教育的本质问题。通常情况下，不同的奋斗目标决定了对“信什么”问题的回答。对于无产阶级来说，他们把实现全人类的解放，实现每个人的自由全面发展作为自己的历史使命和追求。因此，信奉共产主义、信任共产党、坚定革命信念等就构成了恩格斯关于工人群众理想信念教育的主要内容。

（一）信奉共产主义

毛泽东曾从思想体系和社会制度两个维度界定共产主义，他认为：共产主义“是无产阶级的整个思想体系，同时又是一种新的社会制度”，“是自有人类历史以来，最完全最进步最革命最合理的”^[9]。相应的，“信奉共产主义”包含以下两方面：一是指信奉共产主义思想、理论，二是指坚定共产主义的社会理想。

信奉共产主义是关于对共产主义理论的相信问题，突出其理论价值，强调对基本原理正确性和真理性的确信。共产主义理论本身不是信仰，只有对这种理论的信奉才是共产主义信仰。共产主义从其诞生起，就明确自己作为无产阶级的思想体系而存在，是为无产阶级的解放服务的。在《共产主义在德国的迅速进展》中，恩格斯谈到德国工人转向共产主义信仰时曾说过：“到处我都碰到一些新近改变信仰的人”^[10]。“改变信仰”，在这里就是指德国工人摒弃之前对非科学思想的信仰，转向信奉共产主义。工人群众之所以转向信奉共产主义，是因为这一理论最为关注的是无产阶级解放的条件。《德意志意识形态》在批判费尔巴哈时，系统回答了关于共产主义的目的、起始时间、如何建设等问题^{[6]101}，增强了工人群众对共产主义理论信奉的说服力。在共产主义运动进程中，恩格斯明确指出要科学对待马克思主义理论。他认为，关于原理的实际运用随时随地“都要以当时的历史条件为转移”^{[2]5}。但同时恩格斯强调无论革命情况发生多大的变化，都要坚持马克思主义基本原理，相信其正确性。1872年，《共产党宣言》发表25年，恩格斯在为莱比锡出版的德文版《共产党宣言》所作的《序言》中就强调：25年来的情况虽然发生了很大的变化，但“《宣言》中所阐述的一般原理整个说来直到现在还是完全正确的”^{[2]5}。1888年，恩格斯在为伦敦出版的英文版《共产党宣言》所作的《序言》中再次强调了这一观点。可见，对共产主义理论的信奉意味着接受共产主义所阐述的一系列思想和观念，尤其是接受共产主义作为自己阶级的世界观，在实际活动中必须相信并接受其基本原理。

信奉共产主义是关于共产主义社会理想的问题，突出其现实追求方面，主要以奋斗目标指引工人群众的行动。在《共产主义原理》中，恩格斯从分析现实的资本主义经济出发，从社会制度灭亡和胜利的角度来表述共产主义。他指出：“（1）从现在起，可以把所有这些弊病完全归咎于已经不适应当前情况的社会制度；（2）通过建立新的社会制度来彻底铲除这些弊病的手段已经具备。”^{[3]683}这种关于共产主义的表述，在《共产党宣言》中则更加明确为以“自由人联合体”代替资产阶级旧社会^{[2]53}。恩格斯认为，共产主义社会理想是共产主义者和工人群众的崇高理想。在《流亡者文献》中，恩格斯批判布朗基主义的错误观点时指出，德国共产主义者所以是共产主义者，是因为他们“始终清楚地瞄准和追求最后目的：消灭阶级和建立不再有土地私有制和生产资料私有制的社会”^{[11]363}。总之，工人阶级之所以把共产主义确立为本阶级的理想和奋斗目标，主要是由于它是一种不同于资本主义社会的美好社会理想，旨在实现无产阶级的自由与解放。

（二）信任共产党

共产党是以马克思主义理论武装起来的、为共产主义而奋斗的无产阶级政党。工人群众对共产党的信任对革命事业具有重要意义。因此，共产党如何赢得工人群众的信任和拥护，是恩格斯关于工人群众理想信念教育的一个重要内容。

在恩格斯关于工人群众理想信念教育思想中，“信任共产党”主要表现在两个方面：一是对党的性质的理解和对党的宗旨的信任。恩格斯认为工人阶级要实现解放，必须建立自己的政党，并强调这个政党要代表工人阶级的利益，为实现共产主义理想而奋斗。在《美国工人运动》一文中，恩格斯建议美国工人阶级为了实现共同利益，就应把分散的工人组织联合为一支全国性的工人大军，创建全国性的工人政党，并重申《共产党宣言》对无产阶级政党宗旨和策略的规定，指出共产党人是“我们当时采用的、而且在现在也决不想放弃的名称”^{[5]324}，因为共产党人“没有任何同整个无产阶级的利益不同的利益”^{[2]44}。1885年，恩格斯强调，共产主义者同盟的目的，就是要建立没有阶级、没有私有制的新社会^{[5]236}。从这些论述可见，共产党在革命实践中一直坚持代表无产阶级和广大劳动人民的利益，以实现共产主义为奋斗目标。二是对党的领导的正确性的确信。在《关于共产主义者同盟的历史》中，恩格斯提及他和马克思在1847年这一年里努力使正义者同盟转变为这样一个政党：这个党在实践上有能力领导工人阶级走上他们两人在理论上已把要点指明的道路。工人阶级只有在有了自己的革命政党以后，才能采取独立的政治行动。只有这样一个党，才能给年轻的无产阶级在即将到来的阶级大搏斗中指明方向和目标，把工人运动中那些意识到自己阶级利益的力量组织起来，并在工人当中传播共产主义思想^{[6]118}。恩格斯还指出工人群众相信共产党的正确领导的主要原因，是共产党比一般工人政党和无产阶级群众更具有先进性，他们既为工人阶级当前利益作斗争，同时又“代表运动的未来”^{[2]65}。共产党的这种先进性，在实践方面体现为领导和推进工人阶级运动，在理论方面表现为明确了工人阶级运动的条件、进程和结果。

（三）坚定革命信念

在恩格斯看来，无产阶级要解放自己，首要的任务就是进行推翻资产阶级政权的革命。恩格斯指出：“谁要想革命，谁就要有准备革命和教育工人进行革命的手段。”^{[11]224}可见，革命这一重大任务决定了它成为工人群众共产主义理想信念教育的重要内容。对于共产主义者来说，实现自身解放必须要坚定推翻资产阶级政权的革命信念。

“革命信念”是马克思主义理论中常见的概念，“革命”和“信念”在恩格斯的论述中也很常见。他曾说自己的妻子“是一位具有革命信念的爱尔兰人”^[12]。有革命理想和信念，就有革命斗争的方向，就有推动革命前进的精神动力，就有无论身处何种环境都坚持斗争的毅力。尤为重要的是，有革命理想信念，就有革命必胜的信心。恩格斯关于工人群众坚定革命信念的教育内容主要体现在：一是做坚定革命信念的表率。即使在马克思逝世，无产阶级运动失去了“最重要的头脑”之际，恩格斯在致左尔格信的末尾时仍这样说：“最后的胜利依然是确定无疑的，……我们决不会因此丧失勇气。”^{[4]505}在70岁生日时，他还表示要为工人阶级的解放贡献最后“一分力量”^[13]。二是从资本主义发展规律方面坚定社会主义必胜信心。在《反杜林论》中，恩格斯指出：“现代社会主义必然获得胜利的信心”，正是基于被剥削的无产者所认识到的这样的物质事实，即现代资本主义的生产力和财富分配制度，已经和资本主义“这种生产方式本身发生激烈的矛盾”^[14]。三是从无产阶级的革命性质和担负的历史使命来坚定革命信念。在《卡·马克思〈1848年至1850年的法兰西阶级斗争〉一书导言》中，恩格斯指出：无产阶级革命，“不是为了少数人的利益，而是为了多数人的真正利益而进行的革命”^{[5]539}。因此，这样代表最大多数人利益的革命大军，“它不可阻挡地前进，它的人数、组织性、纪律性、觉悟程度和胜利信心都与日俱增”^{[5]541}。总之，恩格斯认为，无产阶级推翻资产阶级统治的革命是社会基本矛盾主导下发生的，并不是人们观念上关

于正义或非正义的主观臆想。无产阶级革命是为多数人谋利益，是为了无产阶级和全人类解放的事业，具有革命的合理性和正义性。因此，无产阶级的革命必胜，他们在革命中“失去的只是锁链，他们获得的将是整个世界”^{[2]66}。

三、工人群众理想信念教育的主要方法

“怎么信”是理想信念教育的落脚点。共产主义理想既有其理论基础，又有其实践指向。1874年，恩格斯在《〈德国农民战争〉1870年第二版序言的补充》中对革命工人的斗争提出这样的要求：“在其所有三个方面——理论方面、政治方面和实践经济方面（反抗资本家）互相配合，互相联系，有计划地推进”^{[2]218}。在推进工人运动的过程中，恩格斯形成了一些关于工人群众理想信念教育的有效方法。

（一）注重思想政治教育和革命实践教育相结合

关于在工人运动中开展思想政治教育活动，提高工人的共产主义理论水平和思想意识的重要性，伦敦德意志工人共产主义教育协会章程有这样明确的阐述：“整个协会的最高原则是，通过思想教育使人达到自由和自觉。”^{[15]314}为此，协会在安排工人学习文化知识的课程外，“星期日：特设共产主义政治课”^{[15]314}。恩格斯肯定了工人运动对科学理论的需求，也重视通过思想政治教育活动引导工人群众用科学的态度来研究共产主义理论，力图使工人群众用科学的共产主义理论来指导自己的行动。1892年，在《共产党宣言》波兰文版序言中，恩格斯指出：一国工业越发展，该国工人“对《宣言》的需求也就越增长”^{[2]23}。为此，共产党人对工人的思想政治教育“一分钟也不忽略”^{[2]66}。

在教育工人群众确立阶级对立意识、共产主义理想时，恩格斯认为不能用教条主义和空洞的理论说教，也不赞同采取理论的“硬灌输”方法，他主张把思想政治教育和革命实践教育相结合。1886年，在给左尔格的信中，恩格斯批评了流亡北美的德国社会主义者的教条主义做法。他强调，那些德国人“一点不懂得把他们的理论变成能推动美国群众的杠杆”^{[4]557}，并进一步指出，“空洞的说教”，“不能使人产生这种信念”^[16]。针对工人群众的思想政治教育，恩格斯指出，“越少从外面把这种理论硬灌输”，“越多由他们自己亲身的经验”^{[4]562}去体验它，这样的教育会更有效。关于革命实践在工人群众理想信念教育中所起的重要作用，《德意志意识形态》有这样深刻的论述：“为了使这种共产主义意识普遍地产生”，必须在实际运动中，在革命中使人们普遍发生变化^{[3]543}。

（二）注重宣传马克思主义和批判非社会主义思潮相结合

充分发挥马克思主义的作用，需要在工人群众中不断宣传它，与各种非社会主义思潮进行斗争，这样才能帮助工人群众确立共产主义理想。

恩格斯重视理论宣传，主要体现在以下几个方面：一是强调采用正确的宣传策略对争取群众的重要性。他指出：“宣传上的正确策略并不在于经常从对手那里把个别人物和一批成员争取过来，而在于影响还没有卷入运动的广大群众。”^{[4]390}二是明确工人协会、工人组织以及无产阶级政党担负着共产主义宣传教育的任务。1847年，马克思恩格斯在布鲁塞尔建立了布鲁塞尔德意志工人协会，旨在对侨居比利时的德国工人进行政治教育并向他们宣传科学社会主义思想。1889年第二国际成立后，恩格斯认为新国际要完成把千百万劳动者组织起来为争取工人阶级政治上和社会上的解放而斗争的任务，把工人团结成“行动的团体”^{[4]478}，就应在他们的队伍里广泛传播共产主义思想。三是重视使用报刊等宣传载体。报刊这一宣传载体是达到“公开表明在政治上的目的，在工人阶级中传播共产主义思想，在斗争中指明方向以便将革命进行到底，同时在某种程度上还可以起到组织作用”^{[6]157}等目的的一种最有效的手段。因此，《新莱茵报》成立后，马克思恩格斯及其战友们借助这一载体在工人群众中进行共产主义思想传播，教育和鼓舞他们。在马克思逝世一周年时，

恩格斯撰写了《马克思和〈新莱茵报〉（1848—1849年）》的纪念文章，文中他说：“没有一家德国报纸”，像《新莱茵报》这样“善于鼓舞无产阶级群众”^{[5]11}。

恩格斯在重视正面宣传共产主义思想和理论的同时，还和马克思一起展开了对非社会主义思潮的理论批判，使共产主义理论在工人群众中得到更好的宣传。他曾说：他和马克思“一生中对冒牌社会主义者所作的斗争比对其他任何人所作的斗争都多”^{[4]486}。马克思恩格斯注重对各种先知式的社会主义进行批判，强调科学理论对工人运动的重要性。他们合著的《德意志意识形态》一书的副标题“对费尔巴哈、布·鲍威尔和施蒂纳所代表的现代德国哲学以及各式各样先知所代表的德国社会主义的批判”就体现了这一点。在共产主义者同盟成立期间，恩格斯和马克思一起批判了各种非社会主义思潮。其中，恩格斯在《共产主义者和卡尔·海因岑》中批驳了小资产阶级民主派海因岑对共产主义的攻击和污蔑，并阐述了共产主义的政治立场和理论。在《共产主义原理》中，恩格斯把当时的社会主义分成“封建宗法社会的拥护者”“现今社会的拥护者”“民主主义的社会主义者”这三类，并进一步阐述了共产主义与它们之间的本质区别。通过理论批判和论争，恩格斯认为：一方面，对“各种争执问题”^{[4]39}，特别是关于“共产主义是什么”^{[4]40}这类的焦点问题有了统一的认识；另一方面，各种非社会主义思潮“对群众的影响也完全扫清了”^{[4]39}。恩格斯主张在理论批判中澄清马克思主义、传播马克思主义理论，坚定工人群众的共产主义理想信念。

（三）注重承认无产阶级领袖作用和反对个人崇拜相结合

在《共产主义运动中的“左派”幼稚病》中，列宁对领袖、政党、阶级、群众之间的相互关系有着精辟的论述，他指出：群众“是划分为阶级的”，阶级“是由政党来领导的”，政党通常是由“称之为领袖的人们所组成的比较稳定的集团来主持的”^[17]。由此可见，在共产主义运动中，承认无产阶级领袖的作用，维护领袖的威信，以及纠正对领袖的个人崇拜，可以增强工人群众对共产党的信任，有助于他们确立共产主义理想信念。

在恩格斯看来，无产阶级政党领袖担负着对工人群众进行共产主义思想教育任务。他要求领袖们“以高度的热情”在工人群众中传播社会主义，并指出：“特别是领袖们有责任越来越透彻地理解种种理论问题”，“必须以高度的热情把由此获得的日益明确意识传播到工人群众中去”^{[2]219}。这表明，领袖对工人群众确立科学理想信念具有直接的影响。毫无疑问，工人群众由此产生的对领袖的尊敬和信赖的感情，对凝聚人心、巩固信仰也起了一定的作用。在恩格斯所推崇的领袖中，马克思占有最重要的地位。作为国际无产阶级领导集体的“第二小提琴手”的恩格斯，承认马克思对无产阶级解放运动的巨大贡献，他非常注意维护马克思作为无产阶级领袖的权威，肯定了马克思在工人群众理想信念教育中发挥着特殊而重要的作用。在《共产党宣言》1883年德文版序言中，恩格斯强调《宣言》的基本思想“完全属于马克思一个人的”^{[2]9}，马克思“比其他任何人都更应受到欧美整个工人阶级感谢”^{[2]9}。正是基于马克思在工人运动中，在确立工人群众的共产主义理想方面的重要作用，恩格斯这样评价马克思：“马克思由于在理论上的和实践上的成就已经赢得了这样的地位，各国工人运动的最优秀的人物都充分信任他。”^{[4]467}这表明，马克思的领导权威建立在他对工人阶级运动的巨大贡献基础之上，同时这一权威进一步促进了工人群众的共产主义信仰，这不是人为的个人崇拜。恩格斯从不允许别人对他和马克思搞个人崇拜，他和马克思参加共产主义者秘密团体时就把反对一切助长迷信权威的东西当作必要条件。1877年，恩格斯写了一篇简要介绍马克思生平的文章，该文称对马克思“绝不是搞个人迷信”，而是“还事实以本来面目”^[18]。

四、恩格斯工人群众理想信念教育思想的现实启示

当前，在新的历史条件下，梳理恩格斯关于工人群众理想信念教育的思想和论断，对于提高新时代工人群众理想信念教育的针对性和实效性，充分发挥工人阶级作为坚持和发展中国特色社

会主义主力军的作用具有重要意义。

（一）新时代加强工人群众理想信念教育是党的重要任务

恩格斯深刻认识到工人群众中蕴藏的革命潜力以及他们的局限性，强调通过理想信念教育使工人群众凝聚起来为实现解放自己、改造世界而奋斗，这为中国共产党对工人群众的理想信念教育提供了启示。

中国进入新时代，中国共产党重视工人群众的理想信念教育具有强烈的现实诉求：一方面，实现党的奋斗目标需要对工人群众进行理想信念教育。中国共产党致力于实现中华民族伟大复兴的中国梦，为满足人民对美好生活的向往和追求、为把我国建设成为社会主义现代化强国而奋斗。实现这些奋斗目标，需要工人阶级的团结与不懈努力。另一方面，新时代中国工人群众要走向更加光明的未来也需要加强理想信念教育。改革开放以来，我国工人阶级队伍从整体上来看，素质得到了提升、结构得到了优化，先进性也不断增强。但也存在一些问题，如随着物质生活的不断丰富和发展，有些工人放松了对理想信念的追求，有些工人虽有个人生活理想，但未把它融入国家、社会理想中。工人群众只有坚定社会主义、共产主义理想信念，把“小我”的人生理想融入国家和社会“大我”的理想中，才能在中国特色社会主义建设实践中实现自己的人生理想。

（二）中国特色社会主义工人群众理想信念教育的内容

恩格斯注重以共产主义教育工人群众，形成了信奉共产主义、相信共产党和坚定革命信念的理想信念教育内容，这为新时代中国特色社会主义工人群众理想信念教育提供了启示。

加强中国特色社会主义工人群众的理想信念教育，要把恩格斯关于工人群众理想信念教育的主要内容和新时代工人群众的新特点结合起来。具体来说，主要包括以下几个方面：一是把思想政治教育和马克思主义理论教育结合起来。由于生产力越来越发达，社会分工越来越细，新时代工人群众从事不同的职业，他们的文化水平和政治素养也参差不齐。因此，应区分不同层次的工人群众进行有针对性的理想信念教育。思想政治教育主要侧重对工人群众进行共产主义道德信念、政治信念的教育；马克思主义理论教育侧重于针对有一定知识学养的工人群众，开展马克思主义、共产主义理论体系的研究与宣传活动。二是把实现共产主义远大理想与中国特色社会主义共同理想结合起来。由于新时代我国工人阶级在建设中国特色社会主义事业中所处的领导和主力军地位，中国共产党强调：“我国工人阶级要牢固树立中国特色社会主义理想信念”^[9]。这就需要引导工人群众不断增强道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，把共产主义远大理想与中国特色社会主义共同理想统一起来，坚定中国特色社会主义必胜信念。三是把理想信念教育与国情、党情教育和工人阶级运动史教育结合起来，从而使工人群众对国家、党和政府有正确的认识，增强工人阶级的使命感和责任感。这样，才能使他们更加坚定社会主义建设信念。

（三）善用多种方法广泛教育影响工人群众

恩格斯重视在工人群众中开展思想政治教育活动，提高工人的共产主义理论水平和思想意识，但他反对空洞的说教和“硬灌输”，强调在革命实践中强化思想政治教育。他注重对马克思主义理论的正面宣传，也善于利用理论批判和论争方法宣传马克思主义，并承认无产阶级领袖权威在理想信念教育中的积极作用。

新时代工人群众理想信念教育，应以“灌输”为基本方法，并结合实际情况采取多种方式方法开展。一是灵活运用马克思主义灌输法。新时代对工人群众进行理想信念教育，应组织编写、出版适合他们阅读的马克思主义理论通俗读物。通过理论宣讲、学习讨论等形式，积极向工人群众宣传社会主义、共产主义思想，从理论上增强新时代工人群众的历史使命感和责任感。二是实践教育法。在工人群众的实际工作、日常生活中进行爱岗敬业、无私奉献、勤奋劳动的教育，从而使工人群众成为建设中国特色社会主义的坚定信念者。三是榜样示范法。通过树立劳动模范和

先进人物的典型,激励工人群众做勤奋劳动、坚定理想信念的模范。四是比较鉴别法。在理想信念教育中,一方面要用好工人群众理想信念正面教材,发挥正能量的作用;另一方面也要用好反面教材,发挥其警示作用。这样才能使广大工人群众明是非、辨真伪,养正气、祛邪气,更加坚定理想信念。

[参考文献]

- [1] 列宁.列宁选集:第1卷[M].北京:人民出版社,2012.
- [2] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯文集:第2卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [3] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯文集:第1卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [4] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯文集:第10卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [5] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯文集:第4卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [6] 希格姆科夫.恩格斯传[M].易廷镇,侯焕良,译.北京:生活·读书·新知三联书店,1980.
- [7] 魏特林.现实的人类和理想的人类:一个贫苦罪人的福音[M].胡文建,顾家庆,译.北京:商务印书馆,1984:218.
- [8] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第22卷[M].北京:人民出版社,1965:636.
- [9] 毛泽东.毛泽东选集:第2卷[M].北京:人民出版社,1991:686.
- [10] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第2卷[M].北京:人民出版社,1957:593.
- [11] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯文集:第3卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [12] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第33卷[M].北京:人民出版社,1973:171.
- [13] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第37卷[M].北京:人民出版社,1971:525.
- [14] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯文集:第9卷[M].北京:人民出版社,2009:165.
- [15] 王学东.国际共产主义运动历史文献:第1卷[M].北京:中央编译出版社,2011.
- [16] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第42卷[M].北京:人民出版社,1979:277.
- [17] 列宁.列宁专题文集:论无产阶级政党[M].北京:人民出版社,2009:249.
- [18] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯和白拉克通信集[M].北京:人民出版社,1978:91.
- [19] 习近平.习近平谈治国理政:第1卷[M].北京:外文出版社,2018:45.

Engels' Thoughts on the Ideal and Belief Education of the Masses of Workers and Its Enlightenment

MA Chunling

(School of Marxism, Longyan University, Longyan, Fujian 364000)

Abstract: Engels attaches great importance to the ideal and belief education of the masses of workers throughout his life. He believes that the working class, to liberate themselves through the socialist road, must be educated in their ideals and beliefs so that they can be united into a class to fight for the liberation of the proletariat and all mankind. He also believes that, to realize socialism from its theory to reality, it is also necessary to cultivate communists who believe in communism theories and have practical power through the ideal and belief education. Moreover, in the practice of the ideal and belief education, Engels thinks it is necessary to combine ideological and political education with revolutionary practice education, to combine promoting Marxism with criticizing non-socialism trends, as well as to combine the recognition of the role of the proletarian leaders with the opposition to the cult of personality. To give full play to the contemporary value of Engels' thoughts on the ideals and beliefs of the masses of workers, this research suggests that the new era attach an importance to the ideal and belief education for the masses of workers, emphasizing combining the main content of the ideal and belief education with the characteristics of the workers in the new era, and adopting various approaches to carrying out the ideal and belief education in the current situation.

Key words: Engels; the masses of workers; ideal and belief education; new era

[责任编辑:徐文粉]

[专家特稿]

中国人口的最新动态与趋势^{*}

——结合第七次全国人口普查数据的分析

童玉芬

(首都经济贸易大学 劳动经济学院, 北京 100070)

【摘 要】人口普查不仅可以为人口研究,而且可以为国家制定相关的经济社会发展政策提供数据支撑,具有重要的意义。根据第七次全国人口普查资料,结合历年人口统计和以往各次普查数据,研究对中国最新人口态势和特点进行了详细的归纳与分析,发现我国人口的最新变化主要体现为:全国人口规模继续增长,但增长速度和幅度持续放缓,并向零增长和负增长趋近;人口的老龄化速度加快,劳动力人口持续减少。研究认为,应采取提高资源利用效率、治理出生性别比、持续提升人口素质、加快户籍制度改革步伐等措施,以适应人口形势的新变化。

【关键词】中国人口;第七次全国人口普查;人口增长;老龄化

【中图分类号】C923;F249.21 【文献标识码】A 【文章编号】1673-2375(2021)04-0015-11

一、前言

2020年11月1日零时开始,中国进行了第七次人口普查。人口普查是国家在统一规定的时间内,按照统一的方法、统一的项目、统一的调查表和统一的标准时点,对全国人口普遍地、逐户逐人地进行的一次性调查登记。人口普查是对一个国家或地区的人口状况展开的普遍调查,目的是摸清家底,了解人口方面发生的变化,并且对将来的人口状况进行一定的趋势判断。人口普查不仅可以为人口研究提供必要的数据库支持,而且还可以为国家制定相关的经济发展政策、社会发展政策等提供极大的支撑,因此是非常必要和重要的。

中国早在公元前2200年即有了人口资料,到周朝已有完备的户口管理和人口统计制度^[1]。以后各朝代均有关于户口调查统计的记载,但是人口普查则是新中国成立以后才开始进行的。新中国成立后,我国共进行过七次人口普查(见表1)。第一次人口普查发生在新中国成立不久的1953年。当时国家百废待兴,开始着手进行大规模的经济建设,迫切需要翔实的基本人口数据,因此进行了第一次人口普查。普查项目只有“与户主关系、姓名、性别、年龄、民族,以及本住址”等6项。第二次人口普查是在1964年,此前我国刚刚经历了三年自然灾害,人口出生、死亡以及分布等情况发生了很大变化,因此刚刚从三年自然灾害恢复后,国家立刻进行了第二次人口普查。普查项目除保留第一次普查的6个项目外,新增了文化程度、本人成分、职业3项。从1966年开始,人口普查工作出现了停滞。直到改革开放以后,国民经济得到了恢复,社会开始稳定,

*【收稿日期】2021-05-06

【作者简介】童玉芬(1961—),女,陕西延川人,经济学博士,首都经济贸易大学劳动经济学院教授、博士生导师,研究方向为劳动经济学和人口、资源与环境经济学。

人口普查才再次被提上了议事日程。1982年我国进行了第三次人口普查,这一次相较于上两次,普查项目增至19项,而且在普查的方式、录入等方面也都有了很大的提升。随后,我国在与第三次人口普查仅仅隔了8年时间的1990年进行了第四次人口普查,普查内容增至21项。此后我国改成了每10年进行一次人口普查,在2000年进行了第五次人口普查,普查项目增至49项。2010年我国进行了第六次人口普查,普查涉及性别、年龄、婚姻、住房、就业和迁移等多个方面,普查项目为45项。2020年我国进行了最近一次的第七次全国人口普查,普查的项目为48项。

表1 中国的七次人口普查时间及人口规模

	普查时间	普查项目	人口规模(万人)	其中大陆总人口
第一次人口普查	1953年6月30日24时	与户主关系、姓名、性别、年龄、民族,以及本住址等6项	60,194	57,421万人(不包括没有进行直接调查登记的人口,内含未进行基层选举的和交通不便的边远地区人口、台湾地区人口、国外华侨和留学生等)
第二次人口普查	1964年6月30日24时	与户主关系、姓名、性别、年龄、民族,以及本住址、文化程度、本人成分、职业等9项	72,307	69,458万人(不包括台湾地区人口、港澳同胞和国外华侨)
第三次人口普查	1982年7月1日零时	普查项目共19项,分为按人填报的项目13项和按户填报的类别6项	103,188	100,818万人(含现役军人,不包括福建省的金门、马祖等岛屿人口)
第四次人口普查	1990年7月1日零时	普查表有21项,其中按人填报项目增至15项,按户填报的有6项	116,002	113,368万人(含现役军人,不包括福建省的金门、马祖等岛屿人口)
第五次人口普查	2000年11月1日零时	普查表增至49项,其中按人填报项目为26项,按户填报的有23项	129,533	126,583万人(含现役军人,不包括福建省的金门、马祖等岛屿人口)
第六次人口普查	2010年11月1日零时	普查表45项,其中按人填报项目为28项,按户填报的有17项	137,054	133,972万人(含现役军人)
第七次人口普查	2020年11月1日零时	普查表共48项,其中按人填报项目为29项,按户填报的有19项	144,350	141,178万人(含现役军人)

资料来源:作者根据历次人口普查数据整理。

第七次人口普查主要调查了人口和住户的基本情况,包括姓名、公民身份号码、性别、年龄、民族、受教育程度、行业、职业、迁移流动、婚姻生育、死亡、住房等情况,详细汇总数据还有待进一步录入汇总后另行公布。2021年5月11日,由国家统计局正式发布了《第七次全国人口普查公报》,公布了本次人口普查的基本数据。《第七次全国人口普查公报》发布了8个公报,涉及人口总数、分性别人数、分民族人口、分年龄组(少儿、劳动年龄和老年)人口数和比重、家庭户及规模、流动人口、分城乡人口、分省区人口、分民族人口、受教育水平,以及港澳台居民和外籍人员主要数据等多个方面。

本研究主要根据第七次全国人口普查公布的基本数据,结合历次人口普查以及统计数据,对中国人口的几个主要方面的主要变化和形势进行分析和归纳,并对这些现象和特征产生的原因及后果等进行简要的解读。

二、我国人口的最新动态及分析

结合第七次人口普查和历年统计分析，可以看到至 2020 年为止，中国人口呈现出一些突出的变化特点。

（一）全国人口规模持续增长，但增长速度和幅度持续放缓，并向零增长和负增长趋近

新中国成立之初的 1949 年，中国内地总人口 5.4167 亿人，至改革开放之初的 1978 年，人口就已经增长到 9.6259 亿人。2000 年总人口增长到 12.6583 亿人，2010 年进一步增长到 13.3972 亿人。本次普查数据显示 2020 年总人口为 14.1178 亿人，与 2010 年的 13.3972 亿人相比，增加了 7,206 万人，与 2019 年总人口规模 14.0005 亿人相比，虽然增长不多，但依然处于正增长中。中国依然是世界上人口规模最大的国家。

但与此同时，可以看到当前我国总人口规模的增长速度明显下降，2010 年至 2020 年 10 年之间的年增长速度只有 0.53%。从图 1 可以看到，我国人口规模增长速度一路走低。从过去多年变化看，我国人口规模的年增长率在新中国成立以来至 20 世纪 70 年代初期，一直保持在 2% 以上，甚至接近 3%，例如 1965 年和 1970 年分别达到 2.89% 和 2.88%，1972 年之后下降到 2% 以下，虽然逐年下降，但直到 1997 年为止一直在 1% 以上。此后，人口增长率跌破了 1%，并继续逐年下降，2019 年甚至低到 0.33% 的水平。与 2000 年至 2010 年上一个 10 年的 0.57% 相比，2010 年至 2020 年之间的年增长率也下降了 0.04 个百分点。尽管 2020 年比 2019 年增长速度略有提高，但这和两个数据的来源不同有关，2019 年的统计数据与普查相比有一定漏报，因此并不会改变人口增长率一路走低的基本结论。

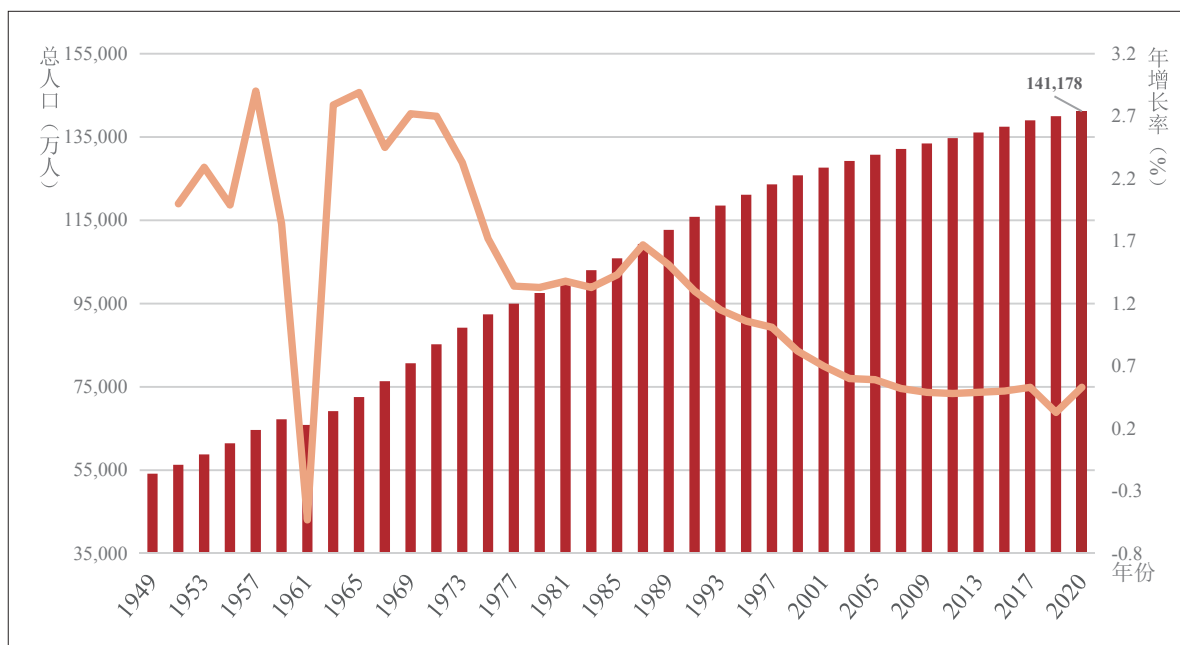


图 1 1949—2020 年全国总人口与人口年增长率

资料来源：作者根据历年人口统计资料整理。

我国人口增长持续下降与生育水平持续下降有直接关系。普查公报数据显示，2020 年我国育龄妇女总和生育率为 1.3，处于较低水平。总和生育率是衡量生育水平的重要指标，它表示的是假如有一批同时出生的妇女，按照某一调查年份得到的分年龄生育率度过她们的整个生育期的话（15—49 岁），平均每个妇女生育的子女数，反映的是该年的生育水平。学术界一般认为，总和生育率在 2.1—2.2 的时候是一个更替水平，代表夫妇两人生育的子女在进入婚育期正好能够代替

父母两人的数量（假设出生性别比为1:1）。我国从1992年起总和生育率开始下降到2.0以下^[2]，此后长期维持在1.6及以下。2020年的总和生育率为1.3，这个水平远低于更替水平。从出生人口数量来看，2015年全面二孩政策放开以后，2016年出生人数有一个明显回升，达到1786万人，此后逐年回落，2019年出生人数减到1465万人，2020年进一步降到1200万人，也是近年来的新低。

虽然目前中国人口规模依然在增长，但可以看到从1997年开始增长率已经下降到1%以下，近几年甚至低至0.3%附近。那么，中国未来的人口走势到底是怎样的，何时进入负增长呢？因为本次人口普查只给出了粗略的分性别和分年龄大组的人口数，缺乏详细的分年龄分性别人口数和死亡数据（存活数据），因此暂不具备人口预测的数据基础。在详细的人口普查汇总数发布之前，我们只能根据最近的一些国内外人口预测来加以判断。因为人口的变化受到内在的分年龄存活率以及每年出生率的影响，所以人口规模的未来变化是有内在规律的，并不会发生本质的扭转性变化。过去已经有很多学者对我国未来的人口规模变化趋势进行过预测，基本变动趋势都是类同的，即人口在继续增长一段时间后，可能最快在未来5年内即会达到峰值，然后开始出现下降，人口规模会日益减少，所不同的只是峰值的大小和出现转折点的时间。表2是世界人口展望2019年的人口预测^[3]，以及我国学者翟振武等^[4]、陆杰华和刘瑞平^[5]研究的中方案预测结果和对比。

表2 关于中国人口规模的未来变化预测

单位：亿人

预测年份	世界人口展望（2019）	陆杰华和刘瑞平（2020）	翟振武等（2017）
2020	14.39	14.02	14.28
2025	14.58	14.14	14.51
2030	14.64	14.11	14.54
2035	14.61	14.01	14.46
2040	14.49	13.84	14.30
2045	14.29	13.59	14.08
2050	14.02	13.23	13.78

资料来源：Population Division of the Department of Economic and Social Affairs. World population prospects 2019 [R]. New York: Department of Economic and Social Affairs of the United Nations, 2019. 翟振武，陈佳鞠，李龙. 2015～2100年中国人口与老龄化变动趋势[J]. 人口研究，2017(4):60-71. 陆杰华，刘瑞平. 新时代我国人口负增长中长期变化特征、原因与影响探究[J]. 中共福建省委党校（福建行政学院）学报，2020(1):19-28.

从中可以看到，尽管各位学者和联合国的预测有所不同，例如世界人口展望的中方案是在2030年达到峰值14.64亿之后开始下降，陆杰华和刘瑞平预测中国人口规模在2015年达到14.11亿之后开始下降，而翟振武等预测中国人口规模在2030年达到14.54亿之后开始下降，与世界人口展望比较接近。因此，人口达到峰值也就是在最近5—10年之内，最可能的是在5年之内甚至更短时间达到峰值后开始出现绝对减少。值得注意的是，2030年我国人口依然在14亿上下，2050年总人口规模也在13亿以上，规模依然比较庞大。

（二）人口的老龄化速度加快，劳动力人口持续减少

老龄化程度的上升不仅表现在老年人口本身的变化，也反映在劳动年龄人口下降及劳动力的老化方面。

1. 人口老龄化程度快速上升，即将进入深度老龄化社会

按照第七次人口普查资料数据，2020年我国60岁及以上人口有2.6亿人，占总人口的18.70%。其中，65岁及以上人口1.9亿人，占总人口的13.50%。该指标与2010年第六次全国人

口普查相比，分别上升了 5.44 个百分点和 4.63 个百分点。

总体看，我国 65 岁老年人口规模和比重都在不断快速增加，无论是老年人口规模中每次突破 1 千万人口的年份间隔，还是老年人口比重每提升一个百分点的间隔年数，都越来越短，反映出老龄化快速的上升趋势（见表 3）。

表 3 老年人口规模和指数增长的间隔年数

65 岁及以上老年人口 规模	出现年份（年）	间隔年数	65 岁及以上人口比重	出现年份	间隔年数
突破 1 亿	2005	—	突破 7%	2000	—
突破 1.1 亿	2009	4	突破 8%	2007	7
突破 1.2 亿	2011	2	突破 9%	2011	4
突破 1.3 亿	2013	2	突破 10%	2014	3
突破 1.4 亿	2015	2	突破 11%	2017	3
突破 1.5 亿	2016	1	突破 12%	2019	2
突破 1.6 亿	2018	2	突破 13%	2020	1
突破 1.7 亿	2019	1			
突破 1.9 亿	2020	1			

资料来源：作者根据统计公布数据和普查数据整理。

从历年老龄化指数的变化来看（见表 4），1982 年 65 岁及以上人口规模只有不到 5 千万，老龄化指数只有 4.9%。2000 年是一个标志性的年份，老龄化指数恰好达到 7%，标志着我国进入老龄化社会^[6]。随着老年人口规模的不断上升和劳动力人口的不断下降，带来的直接结果是老年抚养比的一路攀升，反映出我国养老经济和照料负担都在快速地增长。

表 4 我国人口老龄化及进展情况

年份	65 岁及以上人口 比重（%）	65 岁及以上人口 规模（万人）	老年抚养 指数（%）	年份	65 岁及以上人口 比重（%）	65 岁及以上人口 规模（万人）	老年抚养 指数（%）
1982	4.9	4,991	7.98	1998	6.7	8,359	9.91
1987	5.4	5,968	8.29	1999	6.9	8,679	10.19
1990	5.6	6,368	8.35	2000	7.0	8,821	9.92
1991	6.0	6,938	9.03	2001	7.1	9,062	10.09
1992	6.2	7,218	9.30	2002	7.3	9,377	10.38
1993	6.2	7,289	9.22	2003	7.5	9,692	10.65
1994	6.4	7,622	9.54	2004	7.6	9,857	10.69
1995	6.2	7,510	9.23	2005	7.7	10,055	10.67
1996	6.4	7,833	9.52	2006	7.9	10,419	10.96
1997	6.5	8,085	9.69	2007	8.1	10,636	11.10

续表

年份	65岁及以上人口比重 (%)	65岁及以上人口规模 (万人)	老年抚养指数 (%)	年份	65岁及以上人口比重 (%)	65岁及以上人口规模 (万人)	老年抚养指数 (%)
2008	8.3	10,956	11.33	2015	10.5	14,386	14.33
2009	8.5	11,307	11.60	2016	10.8	15,003	14.96
2010	8.9	11,894	11.90	2017	11.4	15,831	15.86
2011	9.1	12,288	12.25	2018	11.9	16,658	16.77
2012	9.4	12,714	12.66	2019	12.6	17,603	17.80
2013	9.7	13,161	13.08	2020	13.5	19,064	19.70
2014	10.1	13,755	13.69				

资料来源：作者根据历年人口统计资料整理。

2. 劳动年龄人口持续下降且劳动年龄人口比重不断下降

据第七次人口普查资料显示，2020年我国15—64岁的劳动年龄人口规模为9.68亿人。如图2所示，实际上我国劳动力人口的规模在2013年达到10.06亿峰值后就开始逐年下降，2019年降到9.89亿。2020年较上一年继续有所下降。从比重上看，劳动年龄人口比重先于规模下降，并继续保持下降趋势。15—64岁劳动年龄人口比重从2010年的74.50%开始逐年下降，到2019年降为70.60%，平均每年下降0.43个百分点。2020年七普该比重进一步降到68.55%，首次跌破了70%。另外，近10年来我国劳动年龄人口中45—64岁组高龄劳动力组人口的比重持续上升，从2011年的33.74%一路增加到2019年的41.35%，10年上升了7.61个百分点，说明我国劳动力人口也同样在持续老化。

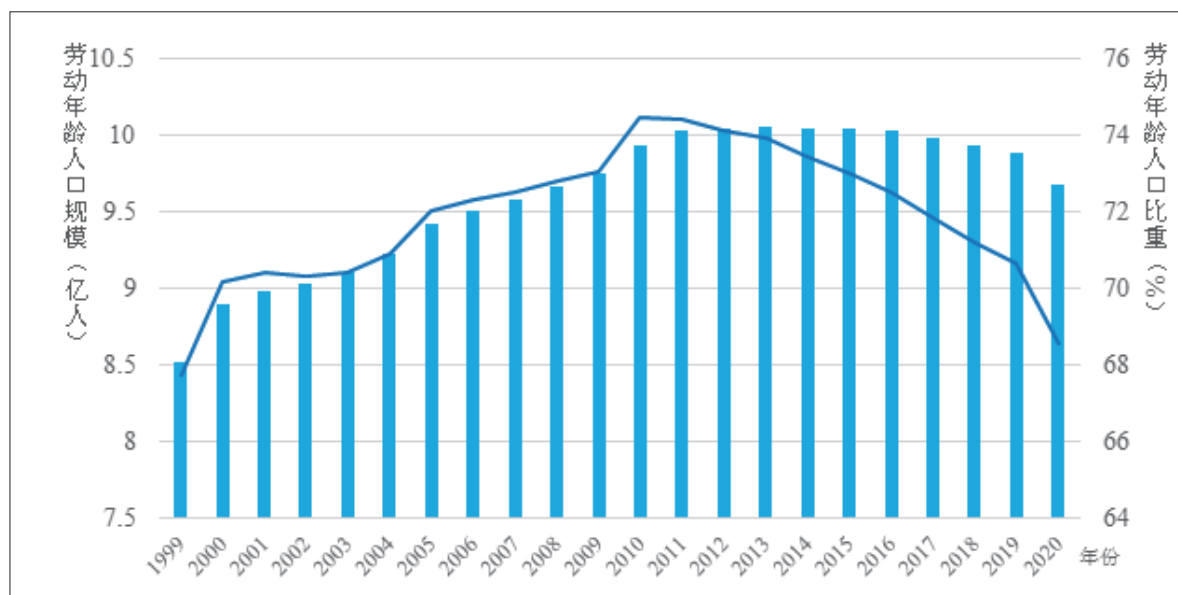


图2 劳动年龄人口规模和比重的变化图

资料来源：作者根据历年人口统计资料整理。

根据历年中国统计年鉴数据，2011—2019年间，在我国的劳动年龄人口中，15—24岁组的青年人口比重呈现波动性下降趋势，25—44岁的中年劳动力比重基本不变，45—64岁组老年劳动力组人口的比重则有明显上升，说明我国劳动力也在持续老化（见表5）。

表 5 我国不同年龄段人口占劳动年龄人口比重

单位：%

年份	15—24 岁	25—44 岁	45—64 岁
2011	0.22	0.44	0.34
2012	0.21	0.44	0.35
2013	0.20	0.44	0.36
2014	0.19	0.44	0.37
2015	0.17	0.44	0.39
2016	0.17	0.44	0.39
2017	0.16	0.44	0.40
2018	0.16	0.43	0.41
2019	0.15	0.43	0.42

资料来源：作者根据历年中国统计年鉴相关数据整理。

从趋势来看，我国劳动力供给规模已经下降近 10 年了，今后还会继续下降。但 2020 年的劳动力规模依然是庞大的，根据预测，即便在 2030 年甚至 2050 年劳动力规模依然比较大，2030 年在 9 亿左右，2050 年也基本在 7 亿左右。然而随着产业结构的进一步升级和科学技术的进步，是否还需要大量的劳动力人口呢？劳动力需求会下降吗？根据统计分析，从 2010 年以来，我国每年新增就业人口规模逐年下降，就业增长放缓。从 2011 年每年新增就业人口 315 万，逐年下降到 2017 年的每年新增 37 万，到 2018 年就业人口规模进入负增长，减少了 54 万人，2019 年下降幅度更大，减少了 115 万人。

近年来的就业弹性变化总体上不大（见表 6）。2013 年之前，就业弹性略有上升，但此后也出现了下降，到 2018 年出现负增长，反映经济增长对就业的带动也很乏力。如果以实际就业规模代表就业岗位提供（即劳动力需求），2019 年我国就业规模为 7.75 亿人，就业总量依然非常庞大。虽然从 2017 年之后就业规模开始缩小，预示着劳动力需求总量也在减少，例如我国总的就业弹性从 2014 年开始下降，2018 年呈现负值，第一、二产业的就业弹性均为负，第三产业是唯一吸纳劳动力的产业，但是就业弹性依然在下降。与劳动力供给减少幅度相比，劳动力需求减少的变化幅度相对比较小，当前劳动力供给下降快于就业规模缩小，因此今后如果需求下降严重滞后于供给下降，就可能会出现实际的劳动力数量短缺危机。

表 6 就业规模及三次产业的就业弹性变化

指标类型	产业类型	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
就业规模 (万人)	第一产业	21,919	21,496	20,944	20,258	19,445
	第二产业	22,693	22,350	21,824	21,390	21,305
	第三产业	32,839	33,757	34,872	35,938	36,721
就业弹性 (%)	第一产业	-0.98	-0.59	-0.65	-0.94	-1.30
	第二产业	-0.30	-0.25	-0.40	-0.34	-0.07
	第三产业	0.54	0.35	0.40	0.38	0.32

数据来源：作者根据历年中国统计年鉴相关数据整理。

虽然劳动力供给和需求目前都在减少，但如果劳动力供给的下降与劳动力需求的下降相匹配，就可以避免劳动力的短缺。然而劳动力供给下降的趋势已经成为不可逆转的现实，生育政策放

开对劳动力供给的补充作用也很有限,而且是滞后的,不可能从根本上扭转劳动力下降的趋势。而劳动力的需求则是可以根据经济发展的水平速度以及技术来加以调整,政策的作用空间相对比较大。

(三) 性别结构进一步趋于平衡,但出生性别比依然偏高

从性别构成上看,2020年总人口性别比为105.07,比正常的人口性别比高5个多百分点,其中男性人口72,334万人,占51.24%,女性人口为68,844万人,占48.76%,男性比女性多3490万人。2020年的出生性别比为111.3,也高于正常的103—107水平。如何看待这些数据呢?需要进一步的分析。

实际上性别比偏高在我国是一个长期的历史问题和现象。受中国传统重男轻女观念的影响,我国总人口性别比一直是偏高的。如1953年第一次人口普查,我国总人口性别比就达到107.6,后来长时期保持在105—106之间左右(见表7)。2020年总人口性别比与过去相比并没有出现明显升高,相反,从2000年之后总人口性别比实际上是下降的。从男性多于女性的数量来看,我国20世纪80年代初男性比女性就多3000多万,2000年甚至达到4127万,2020年男性比女性多出3490万,实际上回到了1990年的水平。因此客观地说,相对于全国14亿人口,这个比重和规模都没有突然增大,反而出现缩小,保持了一个平稳下降的趋势。

性别比偏高的直接原因就是出生性别比偏高,也就是每年100个活产女婴对应的男孩数,这个数字如果在103和107之间,就是正常的,高于这个数,就是偏高的。我国在重男轻女思想的影响下,加上生育限制,以及性别选择采用的B超技术的普及,出生性别比一路攀高,在2000年曾经达到118.6的水平,2010年也停留在118.1,个别年份个别省份的性别比甚至高到125甚至130以上。在国家对出生性别比偏高问题的大力治理下,我国出生性别比从2010年后开始显著下降,2020年降到了111.3,下降了6.8个百分点,反映了这一治理的成效,但多年来的出生性别比偏高的累积影响已经在不断呈现。

目前总人口中男性比女性多3490万造成的婚姻挤压是客观存在的。但是值得庆幸的是,这3490万既有婚育期青年,也有老年和未成年人,因此实际压力并不会在同一年或某几年集中爆发。但因为人口主体是年轻人,还是应该引起极大重视,提前作出一些政策和制度方面的安排。

表7 我国人口性别的变化过程

年份	出生性别比	总人口性别比	男性比女性多出人数(万)
1953	105.6	107.56	2,090
1964	105.5	105.46	1,846
1982	108.5	106.30	3,069
1990	110.3	106.60	3,706
2000	118.6	106.74	4,127
2010	118.1	105.20	3,398
2020	111.3	105.07	3,490

资料来源:1953年出生性别比数据参见魏志纯. 四十二年(1940—1981)来出生婴儿性别比初析[J]. 人口动态, 1986(5). 其他数据为作者根据历次普查数据和《中华人民共和国人口统计资料汇编(1949—1985)》整理。

(四) 人口流动规模进一步增加,并且继续向东部沿海尤其是大城市和城市群集聚

2020年普查数据显示,我国居住在城镇的人口为90,199万人,占63.89%;居住在乡村的人口为50,979万人,占36.11%。与2010年相比,城镇人口增加23,642万人,乡村人口减少16,436

万人，城镇人口比重上升 14.21 个百分点。63.89% 的城镇化率和城镇化进程的加快，反映了我国城市化建设方面取得的巨大成绩。我国在 20 世纪 80 年代之前，城镇化率还不到 30%。2000 年我国城镇化率达到 36.22%，2010 年进一步达到 49.69%，几乎每年增加 1.3 个百分点。到 2020 年达到 63.89%，接近 64%，10 年增加了 14 个百分点，城市化速度明显提升。根据联合国的估测，世界发达国家的城市化率在 2050 年将达到 86%^[7]，我国十四五规划期末城镇化率将提升到 65%。城镇化水平的提升，城镇人口自然增长是一个原因，但更主要的是由于农村人口转为城镇人口导致的结果，与人口流动有密切关系。

从人口迁徙流动情况看，人口流动依然活跃，人口的集聚效应进一步显现。七普数据显示，流动人口为 375,816,759 人。流动人口中，跨省流动人口为 124,837,153 人，省内流动人口为 250,979,606 人。与 2010 年第六次全国人口普查相比，流动人口增加 154,390,107 人，增长 69.73%。

从流向上看，人口持续向沿江、沿海地区和内地城区集聚，长三角、珠三角、成渝城市群等主要城市群的人口增长迅速，集聚度加大。这可以从我国各区域人口的比重变化上得到反映（见表 8）。东部地区人口比重继续上升，中部继续下降，西部人口比重略有上升但比重下降，东北地区人口比重则明显下降。

表 8 中国分区域人口规模和比重的变化

年份	人口规模（万人）				人口规模占总人口的比重（%）			
	东部	中部	西部	东北	东部	中部	西部	东北
2012	51,461	35,927	36,428	10,973	38.18	26.65	27.03	8.14
2013	51,818	36,085	36,637	10,976	38.24	26.63	27.04	8.10
2014	52,169	36,262	36,839	10,976	38.29	26.61	27.03	8.06
2015	52,519	36,488	37,131	10,947	38.31	26.62	27.09	7.98
2016	52,951	36,709	37,414	10,910	38.38	26.60	27.11	7.91
2017	53,363	36,900	37,695	10,875	38.44	26.58	27.15	7.83
2018	53,750	37,111	37,956	10,836	38.49	26.57	27.18	7.76
2019	54,164	37,246	38,180	10,794	38.58	26.53	27.20	7.69
2020	56,372	36,469	38,285	9,852	39.99	25.87	27.15	6.99

资料来源：作者根据中国统计年鉴数据整理。

注：东、中、西、东北地区划分标准：东部地区包括北京、天津、河北、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东和海南等 10 个省（市）；中部地区有 6 个省级行政区，分别是山西、安徽、江西、河南、湖北、湖南；西部地区包括的省级行政区共 12 个，分别是四川、重庆、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、广西、内蒙古；东北地区包括辽宁、吉林、黑龙江 3 省。

从前面数据分析可知，我国城市化水平在快速提高，近 10 年每年平均提高 1.4 个百分点，2020 年达到了 63.89%。但是作为一个 14.1178 亿人口的发展中大国，与发达国家相比，我国城市化率依然不高。按照国外城市化发展水平发展的规律，城市化水平的提升呈现 S 型增长趋势，最终大多数国家的城市化水平将会在达到 80% 以后逐渐停止^[8]。如果按照 80% 的城镇化水平算，假设从目前的 63.89% 增加，按平均每年增加 1 个百分点，则达到 80% 还需要 16 年，即 2036 年左右达到 80%。城市人口规模将增加 1 亿—2 亿。每年大约净增加 1200 万—1400 万城镇人口，这些人口除了城市自然增长的人口以外，绝大多数基本都是由农村流入城市的人口。因此，总体上看，

我国未来人口从农村向城镇转化的趋势还会持续15年左右,达到80%左右后停止。

2020年人口普查资料显示,当年流动人口规模达到3.76亿人,这个规模庞大的人口与统计的城镇人口规模有相对复杂的数量关系。这里面包含了在城镇化统计中居住在城市半年及以上的流动人口,居住半年以上的流动人口因为户籍并不在城镇,没有发生实质性的城乡转移,所以并没有真正融入城市成为居民。由于他们依然在城乡和区域之间流动,所以也被统计到流动人口中。这个庞大的3.76亿人是存量数据而非增量数据,每年都要被统计进流动人口中。而上述新增城镇人口则为每年新增量,因此每年新增城镇人口数据要小很多。

无论如何,流动人口今后是否会维持这种巨大的规模,未来流动人口规模是否会继续保持,取决于两个方面因素:第一,市民化速度。流动人口融入城市成为市民,则可以逐渐甚至迅速减少统计的流动人口规模,流动人口的规模就会快速减少,否则这种庞大规模就会持续。第二,城市化发展的要求。前者的提升可以极大减少人口流动状况,使得流动人口规模迅速缩小,然后流动人口增量与城镇人口增量趋同;后者则是一个稳步提升的过程,不可能突然很高,也不可能不增加,但增量规模每年不会很大,一般不超过1400万。

因此,其中的一种判断是继续保持庞大的流动人口规模,另一种则是越来越多的流动人口就地城镇化后,流动人口的增加只相当于每年因为城镇化而新增的人口。无论哪种情况,这些人口都有一个市民化和转移的目的地问题。本研究认为,当前中国的区域差异还比较大,城乡差距也非常大,在短时间内难以消除巨大差距的发展状态下,人口还是会继续向经济相对发达的东南部沿海地区的城市转移。但是受到特大城市人口规模发展规律和调控的影响,以及我国城市群的发展和布局,未来人口将会更多地向东部城市群内的二三线城市转移。

(五) 人口素质持续提高,但还难以满足发展的要求

从人口质量上看,我国人口受教育水平明显提高,人口的素质不断提升。七普结果显示,具有大学文化程度的人口为21,836万人。与2010年相比,每10万人中具有大学文化程度的由8930人上升为15,467人,文盲率由4.08%下降为2.67%。该数据反映了我国人口素质已经得到很大的提高。在当前劳动力规模不断萎缩的情况下,劳动力素质的提升,有利于从根本上弥补劳动力规模的下降,以质量取代数量,从人口大国走向人力资本强国,这将更加有利于国家的发展。

当然,目前我国人口受教育水平还不能说很高,我国平均受教育年限是9.9年,相当于高一水平,这与国家未来发展的要求还有很大差距,与世界发达国家相比也还有很大差距,例如德国是14.2年,美国是13.4年,日本是12.8年。因此在提高国民人口素质的道路上我们还需要继续努力。

三、基本结论与政策启示

虽然本次公布的人口普查数据有限,但是通过纵向和横向对比,依然可以得出一些有意思的结论和政策的启示:

第一,我国人口规模虽然依然增长,但是将在未来5年至10年迎来转折点,人口将走向负增长,但是人口规模的下降幅度并不会特别大。因此,人口规模对资源环境经济等多方面的压力会依然在较长时期内存在,在放开生育的同时,还需要加大力度从资源节约、环保意识、提高资源利用效率以及提高人力资本等多个方面来应对这样的国情。

第二,人口年龄结构将会快速老化,老年人的抚养和照料负担都会进一步加剧,因此需要提前做好相关政策的准备,准备得越充分,未来受到的冲击会越小。需要加强政府对家庭功能弱化的政策支持,同时积极探索和实施弹性退休制度,延长退休年龄以补充劳动力供给的不足,并通过转变产业结构,提高劳动技能,避免劳动力短缺的发生。

第三,性别比将会进一步趋于平衡。随着城市化发展人口素质提升,人们生育观念的进一步

改变，以及生育政策的放开，性别比失调将会进一步得到修正。但对于已经形成的男多女少的婚姻挤压现象以及可能带来的社会问题，还是要引起社会和政府的重视并提出相应的对策，继续治理出生性别比的失衡也是今后的一项重要工作。

第四，人口素质持续提升既是社会经济发展的必然产物，也是国家未来发展的需要。因此，今后应该将重点进一步放在提升人口素质上，通过大学和职业教育等，充分发挥国家、企业、社会和家庭、个人在教育方面的多主体投资体系的作用，形成多层次网络式综合培养模式。

第五，加快户籍制度改革步伐，促进市民化进程，让更多的流动人口在城市里安定下来，安居乐业，从“流动人口”转为“城镇居民”，减少流动人口的统计规模，促进城市化质量的提升。要合理引导城乡转移流动人口有序向城市群中的二三线城市集聚和转移，同时要关注中西部尤其是农村发展，防止出现粮食安全隐患，同时增进当地人口尤其是老年人的福祉。

[参考文献]

- [1] 刘铮,李竞能.人口理论教程[M].北京:中国人民大学出版社,1985:2.
- [2] 穆光宗.中国的人口危机与应对[J].北京大学学报(哲学社会科学版),2019(5):69-76.
- [3] Population Division of the Department of Economic and Social Affairs. World population prospects 2019 [R]. New York: Department of Economic and Social Affairs of the United Nations, 2019.
- [4] 翟振武,陈佳鞠,李龙.2015~2100年中国人口与老龄化变动趋势[J].人口研究,2017(4):60-71.
- [5] 陆杰华,刘瑞平.新时代我国人口负增长中长期变化特征、原因与影响探究[J].中共福建省委党校(福建行政学院)学报,2020(1):19-28.
- [6] 杜鹏,翟振武,陈卫.中国人口老龄化百年发展趋势[J].人口研究,2005(6):92-95.
- [7] 倪嘉.城市化背景下的城市可持续发展研究[J].决策探索(下),2011(2):42-43.
- [8] 段辉.对“S型曲线”城市化理论的再讨论[J].技术经济与管理研究,2015(10):119-123.

Research on the Latest Dynamics and Trends of Population in China ——An Analysis Combined with the Seventh National Census Data

TONG Yufen

(School of Labor Economics, Capital University of Economics and Business, Beijing 100070)

Abstract: National Census can not only provide data support for population research, but also provide data support for the policy-making of national economic and social development, which is of great significance. Based on the seventh national census data, historical population statistics, and previous census data, this study, by conducting a detailed summary and analysis of the latest demographic trends and characteristics in China, finds that the latest changes in China's population are mainly reflected in its continuous growth. However, the growth rate and amplitude have continued to slow down, and are approaching zero growth and negative growth. Furthermore, the aging of the population has accelerated, and the labor force has continued to decrease. The study suggests that measures be taken to improve the efficiency of resource utilization, manage the gender ratio at birth, continuously improve the quality of the population, and accelerate the pace of reform of the household registration system to adapt to the new changes in the current population situation.

Key words: population in China; the seventh national census; population growth; aging

[责任编辑: 晓 智]

比利时养老模式对我国养老体系建设的启示^{*}

余玉善¹, 张 军^{1,2}, 许佳琳³, 张维宏¹

(1. 比利时根特大学 医学与健康科学学院, 比利时 根特 9000; 2. 清华大学 公共健康研究中心, 北京 100084; 3. 承德护理职业学院 药学检验系, 河北 承德 067000)

【摘 要】比利时作为典型的欧洲发达国家,在养老体系和长期照护制度建设上积累了较为成功的经验。本研究归纳和分析比利时养老模式、相关养老法规政策、养老经费筹集以及服务提供方的资质等,意在为进一步完善我国的养老体系提供参考。当前,比利时形成了居家养老、短期照护、老年公寓、养老院、老年护理院和老年病房等6种养老模式,并具有完善的法规和政策来指导照护床位数设置、养老经费使用、社会保险缴纳以及服务提供者的资质确定。借鉴比利时经验,研究认为,我国可以加强养老保障制度顶层设计,促进多元养老模式和谐发展,并发挥社会组织力量,培养老年健康专业人才,以不断完善我国的养老体系。

【关键词】比利时; 养老模式; 照护服务; 养老保障制度

【中图分类号】C913.6 【文献标识码】A 【文章编号】1673-2375(2021)04-0026-07

一、研究背景

比利时作为典型的欧洲发达国家,于1977年迈入高龄社会,老龄化形势严峻,为欧盟高龄人口比例较高的国家之一。比利时联邦规划局资料显示,2010年65岁以上老年人在总人口中占比为17%,2025年将上升到21%,2050年将上升至26%。此外,85岁及以上老人比例增长迅速,将从2010年的2.2%增长到2025年的近3.0%,到2050年将达到5.8%^[1]。迈入高龄社会40多年的比利时已建立了相当完善的养老金体系及养老体制,养老模式多样化,养老机构床位由政府管理,按照不同区域、人口等条件进行分配,并配备专业的机构管理服务人员,国家通过健康和残疾保险基金对养老机构运营进行补贴。比利时养老服务在坚持“以人为中心”的照护准则的同时,还

* [收稿日期] 2021-03-10

【基金项目】本文系清华大学2020—2021年春风基金国际科研专项开放合作项目“从新冠疫情视角分析养老院机构能力”的阶段性研究成果。

【作者简介】余玉善(1994—),男,安徽六安人,比利时根特大学医学与健康科学学院博士研究生,研究方向为老龄化与健康;张军(1970—),男,安徽阜阳人,医学博士,清华大学公共健康研究中心办公室主任,研究方向为健康科学、卫生法、医学社会学;许佳琳(1983—),女,河北承德人,医学学士,承德护理职业学院药学检验系讲师,研究方向为医学检验、公共卫生;张维宏(1963—),女,河北承德人,医学博士,比利时根特大学医学与健康科学学院教授、博士生导师,研究方向为公共卫生、循证医学。余玉善和张军两位作者贡献一致。通讯作者:张维宏。

打造出了符合各种老人照护需求的科学技术配套系统。

当前,我国老年人口占比迅速提高,老龄化形势尤为严峻^[2-3]。随着老龄化进程加剧,家庭结构转变,传统的家庭提供照护支持的能力弱化^[4-5],同时社区照护力量薄弱,机构养老资源短缺^[6],养老专业人员匮乏^[7],老年人的养老以及长期照护问题成为了当前社会亟待解决的重要问题。因此,本研究拟通过归纳分析比利时养老体系,主要包括养老模式、养老相关政策法规、养老相关组织及经费来源、养老服务机构服务提供者资质等方面,为我国养老体系的建设和完善提供借鉴。

二、研究方法

本研究主要采用文献回顾研究法,具体做法包括:通过“比利时”“养老模式”“老年照护”“老年护理”“养老基金”“养老政策法规”“养老机构”等关键词在 PubMed、Embase 等数据库进行文献检索,为了保证检索的全面性,也在比利时政府门户网站和比利时公共卫生科学研究机构网站上进行检索;对纳入的文献资料进行归纳整理与分析,内容包括比利时养老模式、养老相关政策法规、养老经费筹集以及服务提供方的资质等信息。

三、研究结果

比利时的长期照护由正式照护和非正式照护组成。当前,比利时形成了居家养老、短期照护、老年公寓、养老院、老年护理院和老年病房等 6 种养老模式,并具有完善的法规和政策来指导照护床位数设置、养老经费使用、社会保险缴纳以及服务提供者的资质确定。

(一) 长期照护

长期照护服务包括正式照护和非正式照护,其中正式照护主要由社会福利中心、非营利组织以及私人性质的营利组织提供,非正式照护由未接受过专业培训的家庭成员、亲戚或者朋友提供^[8]。

1. 正式照护

比利时卫生保健知识中心 2016 年数据显示,全国有 13.61% 的 65 岁及以上老年人接受正式照护,其中 8.49% 在家接受家庭护理,5.12% 在养老机构接受正式照护,接受正式照护的人数占比略高于同期 OECD 成员国平均水平的 13.00%。在 90 岁及以上的高龄人群中,入住养老机构的占比超过了 40.00%,接受家庭护理的占比达 14.00%^[9]。

比利时的正式照护服务种类较多,重视医养服务的整合,主要可以分为:(1)机构护理,由老年护理院提供,中等及以上依赖程度的老年人(主要指中度失能及以上或者痴呆老年人)可在机构或者家里接受机构护理服务;(2)家庭护理,由家庭护士提供,服务人群和机构护理一致,老年人在家接受家庭护理服务;(3)短期医疗服务,由日间照料中心或者短期照护中心提供,主要为老年人提供透析、氧疗以及姑息治疗等医疗服务;(4)生活照料服务,主要由社会工作者或者志愿者为老年人提供生活照料,包括打扫卫生、做饭、洗烫衣服等^{[10][30][11]}。

2. 非正式照护

2015 年,比利时 50 岁以上的人中有很高比例(20%)自称是非正式照护者,其中每日服务者占 9%,每周服务者占 11%,高于 OECD 成员国的平均水平(每日服务者占 6%,每周服务者占 7%)。非正式照护降低了老年人选择价格更高的正式照护服务的可能性。政府通过经济补偿、扩大法律和社会权利来维护非正式照护者的权益。政府为非正式照护者提供培训,帮助他们提供更高质量的照护。此外,还为非正式照护者提供带薪休假等福利^{[9][12]}。

(二) 养老模式

比利时的正式照护和非正式照护主要通过以下 6 种养老模式提供,按照老人依赖程度及个体需要分为:居家养老、短期照护、老年公寓、养老院、老年护理院以及老年病房。依赖程度主要

根据老年人的生活自理能力和认知功能进行评估^{[10]301-302}。

1. 居家养老

比利时的居家养老的定义和我国一致,指以家庭为核心、以社区为依托、以专业化的社会服务为依靠,旨在帮助和解决居家老年人的日常生活困难的养老服务模式,其内容主要包括以下4个方面:(1)老年人主要由自己或者家人照顾,政府也会为60岁及以上的老年人提供免费的辅助器械(如拐杖、助听器等);(2)居家照护,指上门提供医疗服务(如伤口护理、给药护理、注射等)和生活服务(如协助老年人沐浴、更衣等),费用一般由医疗保险支付;(3)社会服务,主要由社会工作者及志愿者提供,服务内容主要是打扫卫生、做饭、洗烫衣服、聊天、帮助老年人处理水电费账单等,费用主要由个人或者社会救济金支付,政府会给予补贴;(4)对家庭照顾者(主要是家庭成员)提供心理健康支持^{[13]2766}。

2. 短期照护

短期照护包括4种形式:(1)日间照护中心,适用于失去日常生活能力,但是不需要很多医疗干预的老年人,照护中心每天会安排接送服务,费用可由医疗保险支付;(2)社区护理中心或本地服务中心,针对55岁以上和任何有需要的人,主要提供健康保健服务,也常作为老年人聚会的场所;(3)夜间中心,为老年人提供住宿和餐食,但不提供护理服务;(4)老年旅馆,提供住宿餐食和护理服务,主要用于当家人有事时(如生病、外出等)临时将老年人送至老年旅馆,但价格相对较高(2000欧元/月)^{[10]1301}。

3. 老年公寓

老年公寓是根据老年人的生理和心理需求设计的公寓式住宅,方便老年人集中居住,法律规定仅60岁及以上的老年人可以申请。公寓设计符合老年人需求,房间和过道都装有扶手,有轮椅专用道,房间装有紧急呼叫器,有独立的居住空间,可根据个人需要布置居住环境,老年夫妇也可一起申请双人间,但供应非常紧张,费用在1200—1500欧元/月。老年公寓配备专业的工作人员协助老年人的日常生活,并组织文化娱乐以及社交活动。公寓费用由个人支付,个人收入低于收费标准的由政府补贴^{[13]2766-2767}。

4. 养老院

养老院是一种机构养老模式,主要为年龄大或者残疾、身体状况不佳、日常生活自理能力较差,但是不需要过多医疗护理干预的老年人提供服务,其特点如下:(1)提供集体护理、生活服务;(2)包括公立和私立两种,私立的包括私人营利和私人非营利;(3)费用由退休金支付;(4)收入低于最低收费标准的老年人,可以申请社会福利中心下属的社区公立养老院;(5)医疗责任由老年人家庭全科医生负责;(6)提供单人间和双人间,设计非常人性化,老年人可随时出去散步、走访亲友等^{[14]367}。

5. 老年护理院

老年护理院服务于年长且高度依赖医疗护理,但又不需要入院治疗的老年人,具有以下特点:(1)政府要求老年护理院必须与医院老年医学科或临终关怀科建立合作关系,以便及时为老年人提供所需医疗卫生服务;(2)所产生的医疗费用由医疗保险支付;(3)需要为入住老年人建立医疗档案;(4)包括公立和私立两种,私立的包括私人营利和私人非营利^{[14]367}。

6. 老年病房

老年病房以老年医学中心模式运营,接收身体状况差、自理能力受损严重,如患老年痴呆、抑郁、肢体瘫痪等的老年人,特点如下:(1)主要针对75岁以上老人;(2)由一支多学科团队合作为病人提供服务,包括老年医学专科医生、护士、物理治疗师、言语治疗师、康复治疗师、职能师(帮助恢复日常生活自理能力)、营养师、心理学家、社会工作者等,并且护士24小

时轮流在岗; (3) 法律规定老年病房与养老机构必须建立双向转诊机制; (4) 病区内设有公共区域, 方便老年人进餐、娱乐以及休息; (5) 病区具有完备的康复设施; (6) 病区设有祷告室, 可邀请牧师来此为老年人祷告等^{[14]367}。

(三) 养老相关政策法规

比利时是一个联邦制国家, 按照语言族群可分为荷兰语社区、法语社区与德语社区三大语区, 按照行政规划可分为布鲁塞尔—首都大区、弗拉芒区与瓦隆区三大行政区。比利时卫生部, 全名为联邦健康、食物链安全和环境全民服务中心, 成立于 2001 年。自 1980 年以来, 联邦政府负责经费支持, 标准规范及实施由行政大区负责^{[14]366}。

自 1997 年以来, 鉴于联邦政府和地区政府之间的责任分工, 联邦政府与地区和语区就老年人护理达成了 4 项不同的政策协议 (1997 年、2003 年、2005 年和 2013 年), 指导老年护理机构制定共同目标及确定床位数量。这些协议旨在增加老年护理院而逐步减少不依赖医疗护理的养老院, 从而为高度依赖医疗护理服务的老年人提供更高的资金支持。政府于 2012 年初通过了国家第六次改革, 从 2015 年 1 月 1 日开始, 预计在未来几年内将全面改变老年人护理和长期护理政策^{[1]7}。此外, 2014 年 6 月 6 日比利时公布了一项承认家庭照顾者的法律, 定义照顾者为“为正需帮助的人提供定期或持续援助和支持的人”。法律承认家庭照顾者为非正式的服务提供者。养老院或老年护理院也会给“照顾者”提供特定的服务 (主要是家庭成员心理健康支持)。

(四) 养老机构及经费来源

1. 养老机构床位数量

比利时养老机构分为公立、私人非营利以及私人营利三种性质。2016 年数据显示, 三者按照床位分配比例分别占 29% (公立)、38% (私人非营利) 和 33% (私人营利)^[15]。截至 2018 年底, 比利时长期照护机构床位数累计达到 144,399 张, 其中包括老年护理院床位 74,430 张, 养老院床位 69,814 张以及昏迷病床 155 张 (见表 1)。此外, 65 岁以上每千人长期照护床位平均有 68 张, 在欧洲仅次于卢森堡和荷兰, 领先于其他国家^[9]。

表 1 比利时各行政区长期照护机构床位数配备情况

行政区	老年护理院 床位数	养老院 床位数	昏迷 病床数	总床位数	65 岁及以上老年人千 人床位数	75 岁及以上老年人千 人床位数
弗拉芒区	45,441	34,515	80	80,036	61	127
瓦隆区	22,922	25,733	65	48,720	74	163
布鲁塞尔— 首都大区	6067	9566	10	15,643	99	203
合计	74,430	69,814	155	144,399	68*	143*

资料来源: Care for the elderly [EB/OL]. (2019-04-25) [2021-04-23]. <https://www.healthybelgium.be/en/health-system-performance-assessment/specific-domains/care-for-the-elderly>.

注: * 代表全国平均数。昏迷病床设置在老年护理院, 主要用于照护植物人状态的老年人。

联邦政府对养老机构有规定, 行政区内每个养老机构的平均床位数为 90 个, 因规定每个楼层必须配备 1 个护理站, 或每 30 名老年人必须配备护理站, 所以一般养老机构都是 3 层建筑, 每层有 30 个房间。瓦隆区规定每个养老机构最少 50 张病床, 最多 150 张床位, 以避免超大型建筑带来的问题。

2. 养老经费

比利时各养老机构财务是独立的, 40% 至 50% 的总经费由联邦政府提供, 主要用于向护士、

康复师、护工等各类工作人员发放薪酬以及护理设备、临终关怀服务、数据管理及向政府提供数据等方面的开支。获得政府资助的条件主要包括3个：（1）养老机构获得行政区认可；（2）遵守养老机构和其他相关部门的政策法规；（3）保证老人个人护理档案的健全^{[16]29}。

每日费用是在机构开始营业时确定下来，再加上每年增长指数（包括消费者价格指数和医疗保健费用指数）制定的。每日费用分为护理费和生活费两部分，其中护理费由政府通过社会保险支付，占40%到50%，生活费（住宿、食物和房间服务）由入院老人通过退休金或私人保险等支付，占50%到60%^[16]。

政府资助部分是政府先前设定的每日价格，一般养老院约为36欧元，老年护理院约48欧元。养老院或老年护理院每天生活费用在37—50欧元之间，具体取决于所在地区或机构类型，另外有平均5%附加费用用于标准服务（如理发、电视、电话、饮品）。养老院的平均月收费在1500—1800欧元，具体取决于所在地区或机构类型。此外，高端养老院每月收费可能达到上述平均水平的2—3倍^[16]。

2010年比利时政府在长期照护支出上的费用占GDP的1.90%，高于同期OECD成员国平均水平的1.56%。就年平均增长率而言，比利时2003—2010年年平均增长率为7.0%，略低于OECD国家的年平均7.9%的增长率^[17]。

3. 养老金 / 退休金制度

比利时的养老金体系建立在三大支柱之上，第一个支柱是国家法定养老金计划，第二个支柱是可选的附加养老金计划（由单位提供额外养老金），第三个支柱是个人养老金计划（例如退休储蓄以及人寿保险）。后两个支柱得到了政府提供的减税支持。养老金 / 退休金主要受国家法定养老金计划影响。该养老金计划承认雇员整体工作历史，旨在保证退休工人的良好生活质量。

4. 社会保险

在比利时工作的人都必须缴纳社会保险，保险费用由个人和企业共同缴纳，其中2020年个人缴纳的金额占13.07%，雇主缴纳比例为27.50%，保险占工资总额的40.57%^[18]。

（五）养老服务机构及服务提供者的资质要求

联邦政府对养老机构以及养老机构工作人员有严格的规定和要求。地区政府是监督机构，与养老机构签署合同，每家养老机构要定期接受地区政府的检查。养老机构工作的医护人员都是具有专业文凭且在国家注册的医务人员。其中，护士和护工是养老机构的主要工作人员，护士负责评估老年人身体健康状况、给药以及换药等，护工则协助护士给老年人提供洗澡、更衣、协助大小便、帮助进餐等生活照护。养老机构每层都设有护士站，老年人入住的房间都配有紧急呼叫器，遇到紧急情况，老年人可按下呼叫器求助。此外，养老机构医护人员按照养老机构级别以及入院老人依赖程度进行配备，严格按照国家标准执行。

四、讨论和建议

比利时作为欧盟老龄化程度较为严重的国家之一，养老模式多样，形成了集生活照护、医疗服务于一体的综合服务体系，配套政策法规齐全，并且有专业化的团队为老年人提供照护服务，每千人长期照护床数在欧洲处于领先水平。与比利时相比，我国养老服务以及长期照护体系仍然处于探索阶段，并且主要面临以下问题：养老保障制度与机制不完善，社会养老服务体系不完善，缺少专业化服务人员^[19-21]。比利时的经验为我国养老服务体系的建设提供了有价值的参考。

（一）加强养老保障制度顶层设计

比利时的经验表明，在养老体系的构建中，政府的作用是决定性的，占主导地位。政府有义务对养老体系的构建进行全面的规划，以法律法规的形式将资金来源、供方、需方以及监管措施等内容确定下来。完善制度体系应从以下几个方面入手：（1）形成完善的养老资金筹集和分配机制，

形成政府、企业以及个人多方筹资机制; (2) 完善老年人养老体系法规建设, 制定老年人长期照护分级体系、老年人获益制度等; (3) 加强监督体系建设, 完善质量监管指标体系建设。

长期照护保险作为长期照护制度的核心内容, 目前仅在我国部分地区进行试点, 离全面实施还存在一定的距离^[22]。在全国范围内实施和推广长期照护制度, 需要明确长期照护保险的制度定位, 确定保障对象, 明确“医疗护理”以及“生活照护”等保障责任, 完善多元筹资机制, 并提供良好的制度环境。

(二) 促进多元养老模式的发展, 重视医养结合模式的推广

比利时长期照护政策的目标和其他欧盟国家一样, 即通过提供整合型服务(包括医疗卫生和生活照料等服务)使老年人尽可能长久地独立生活在自己的社区^[8], 如果老年人依赖程度较高, 则会入住养老院或者老年护理院。与比利时相比, 我国面临医养服务资源整合力度不足、居家养老服务缺口大、机构养老起步晚、床位数短缺等问题。政府可以尝试建立多元化的养老模式, 建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养结合的新型养老体系; 加强社区居家养老体系建设, 注重满足老年人的医疗服务和生活照料需求; 可以通过购买当地医院或者社区卫生服务中心的护理以及医疗服务, 为老年人提供上门医疗、居家护理等医疗服务, 也可以设立日间照料中心, 通过日间照料中心提供医疗以及生活照料等服务。此外, 加强医养结合型养老机构建设, 配备充足的床位数, 并注重整合型服务(包括医疗照护以及生活照护等)的提供, 以适应老龄化形势的加剧。

(三) 发挥社会组织力量, 培养专业服务团队

比利时的照护服务主要由当地社会福利中心或者社会组织(包括非营利和营利组织)配备专业的服务团队提供^[8]。当前, 我国家庭护理、社区照护、机构供养都存在严重的专业人员短缺问题, 提供照护服务的工作人员专业素养偏低, 照护服务质量较低, 不能满足老年人的需求, 严重地阻碍了多元化养老模式的推进^[23]。当务之急, 应鼓励社会组织参与其中, 鼓励社会力量积极参与老年人照护服务的提供, 并教育培养养老服务专业化人才, 建立多层次的养老服务人才培养机制, 整合医生、护士、社会工作者、康复治疗师等专业服务人员, 建立专业化服务团队, 为老年人照护提供有力的人才保障。

[参考文献]

- [1] VAN DEN BOSCH K, WILLEMÉ P, GEERTS J, et al. Residential care for older persons in Belgium: Projections 2011—2025 [R]. Brussels: Belgian Health Care Knowledge Centre (KCE), 2011.
- [2] 施小明, 曾毅. 加强老年健康研究 积极应对人口老龄化 [J]. 中华预防医学杂志, 2010(2): 94-96.
- [3] FANG E F, XIE C, SCHENKEL J A, et al. A research agenda for ageing in China in the 21st century (2nd ed): Focusing on basic and translational research, long-term care, policy and social networks [J]. Ageing Research Reviews, 2020, 64(12): 1-26.
- [4] 罗丽娅. 欧洲典型国家老年长期照护服务模式研究 [D]. 武汉: 华中科技大学, 2017: 1-4.
- [5] ZHANG H. Who will care for our parents? Changing boundaries of family and public roles in providing care for the aged in urban China [J]. Care Management Journals, 2007, 8(1): 39-46.
- [6] 穆光宗. 我国机构养老发展的困境与对策 [J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2012(2): 31-38.
- [7] 李红武. 养老服务专业人才培养的现状与对策分析 [J]. 老龄科学研究, 2014(7): 53-60.
- [8] WILLEMÉ P. The long-term care system for the elderly in Belgium [EB/OL]. (2012-04-04)[2021-04-23]. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2033672>.
- [9] Belgian Federal Government. Care for the elderly [EB/OL]. (2019-04-25)[2021-04-23]. <https://www.healthybelgium.be/en/health-system-performance-assessment/specific-domains/care-for-the-elderly>.
- [10] WILLEMÉ P, GEERTS J, CANTILLON B, et al. Long-term care financing in Belgium [M]// COSTA-FONT J, COURBAGE C. Financing long-term care in Europe: Institutions, markets and models. London: Palgrave Macmillan, 2012.
- [11] FARFAN-PORTET M, DENIS A, MERGAERT L, et al. Implementation of hospital at home: Orientations for Belgium [R]. Brussel:

Belgian Health Care Knowledge Centre (KCE), 2015: 50-53.

[12] ANTHIERENS S, WILLEMSE E, REMMEN R, et al. Support for informal caregivers – An exploratory analysis [R]. Brussels: Belgian Health Care Knowledge Centre (KCE), 2014: 41-49.

[13] 周云仙, 阮佳音. 比利时养老模式及老年护理见闻 [J]. 全科护理, 2015(27).

[14] ARNAERT A, HEUVEL B V D, WINDEY T. Health and social care policy for the elderly in Belgium [J]. Geriatric Nursing (New York), 2005,26(6).

[15] PACOLET J, DE WISPELAERE F. ESPN thematic report on challenges in long-term care Belgium [R]. Brussels: European Commission, 2018: 22-23.

[16] VAN MEERBEECK C. Booming insight booming market: Belgium nursing homes 2016 [EB/OL]. (2016-12-31)[2021-04-17]. <https://www.cushmanwakefield.com/en/belgium>.

[17] European Commission. A good life in old age? Monitoring and improving quality in long-term care [EB/OL]. (2013-06-30) [2021-04-27]. <https://www.oecd.org/els/health-systems/Belgium-OECD-EC-Good-Time-in-Old-Age.pdf>.

[18] ECONOMICS T. The social security rate in Belgium [EB/OL]. (2020-12-31)[2021-04-03]. <https://tradingeconomics.com/belgium/social-security-rate>.

[19] 孙冰怡. 我国社会养老服务体系发展与挑战 [J]. 法制与社会, 2020(35): 113-114.

[20] 闻春杰. 新时期社会养老问题探究 [J]. 法制与社会, 2020(26): 112-113.

[21] 张宗光, 孙梦露, 高上雅, 等. 对医疗卫生和养老服务实行一体化资源配置模式的思考 [J]. 中国卫生经济, 2014(9): 8-10.

[22] 杨菊华, 王苏苏, 杜声红. 中国长期照护保险制度的地区比较与思考 [J]. 中国卫生政策研究, 2018(4): 1-7.

[23] 陆颖. 着力人才培养 推动养老事业发展 [J]. 社会福利, 2010(10): 29-30.

Elderly Care System in Belgium and Its Implications for China

YU Yushan¹, ZHANG Jun^{1,2}, XU Jialin³, ZHANG Weihong¹

(1. Faculty of Medicine and Health Sciences, Ghent University, Ghent, Belgium 9000

2. Health Research Center, Tsinghua University, Beijing 100084

3. Department of Pharmacy and Laboratory Medicine, Chengde Nursing Vocational College, Chengde, Hebei 067000)

Abstract: As a typical European developed country, Belgium has accumulated relatively successful experience in developing elderly care and long-term care system. This study summarized and analyzed the Belgian long-term care model and its policies, regulations, financing, and the qualification of the health providers, in order to suggest its implications for China. There are currently six types of elderly care in Belgium including the home care, short-term care, service flat, homes for the elderly, nursing homes, and geriatric wards. The legislation and policies have been developed in detail on the numbers of resident beds, the use of pension funds, social security contributions, and the qualification of the service providers. Based on the Belgian experience, our study suggested that China could strengthen the top-level design of elderly care system, promote the harmonious development of multiple models for elderly care, play full role of social organizations and provide the professional training for the health providers in the field of the elderly care, all of which would contribute to continuous improvement of the Chinese elderly care system.

Key words: Belgium; elderly care system; residential care, old-age security systems.

[责任编辑: 张晋巧]

[劳动关系研究]

我国涉网约工类新就业形态劳动争议问题研究^{*}

汪 雁, 丁 玲

(中华全国总工会 中国工运研究所, 北京 100865)

【摘 要】随着数字经济的飞速发展,网约用工模式越来越普遍,我国涉网约工劳动争议日益凸显,已成为影响劳动关系和谐的突出新问题之一。网约用工因其保留了一定的劳动关系特征,又与劳务关系、承揽关系等民事法律关系具有一定的相似性,加上相关法律法规滞后和电子证据适用较难,以及网约工群体的规模性和劳动方式的相似性等原因,使涉网约工劳动争议与传统劳动争议相比,具有争议焦点新、涉案主体多、争议解决难、社会影响大等典型特征。为促进劳动关系和谐稳定和数字经济的持续健康发展,本研究建议:各级党政、互联网平台及关联用工企业、相关行业协会、网约工及工会组织共同参与,科学合理化解矛盾,形成共建共享共治、高效化解相关劳动争议的新格局。

【关键词】网约工;新就业形态;劳动争议

【中图分类号】DF47;F246 【文献标识码】A 【文章编号】1673-2375(2021)04-0033-09

随着数字经济飞速发展,我国以网络就业为代表的新就业形态日益普遍。它在保留传统劳动关系特征的同时,因工作指令、业务信息、资金结算、劳动管理等方面数据化、信息化、网络化,又呈现出鲜明的新就业形态相关特征,在促进经济社会创新、发挥就业“蓄水池”和“稳定器”、扩大灵活就业作用的同时,由于发展初期规范化不足,也引致大量劳动纠纷。这些劳动纠纷成为当前影响我国劳动关系和谐的突出新问题之一。2020年“两会”期间,习近平总书记在听了政协委员关于“新就业形态”的发言后指出,对新就业形态“要顺势而为”,要及时跟上研究,把法律短板及时补齐,在变化中不断完善。加强对涉网约工类新就业形态劳动争议研究,对于维护网约工群体合法劳动权益,促进劳动关系和谐和社会稳定,促进新业态新模式健康、稳定、可持续发展具有重要意义。

新就业形态是新一轮科技革命和产业变革的产物,目前政府和业界对其并无统一的界定,社会上普遍认为新就业形态的“新”既表现为核心生产资料新——互联网及其衍生数字技术,又表现为就业形式新——平台型以及平台密切关联性就业,还表现为就业关系新——因“网约性”不同于传统线下非全日制灵活就业,因高度灵活性而不完全具备传统工厂制下的典型劳动关系。在2020年十三届全国人大三次会议记者会上,李克强总理曾说,现在新业态蓬勃发展,大概有1亿人就业^[1]。而在这近1亿人的就业规模中,以共享经济平台网约工为代表的新就业形态群体就有

* [收稿日期] 2021-03-16

【作者简介】汪雁(1974—),女,河南南阳人,社会学博士,中华全国总工会中国工运研究所职工权益研究室主任、研究员,研究方向为职工权益、劳动关系及工会理论;丁玲(1986—),女,河北保定人,经济学博士,中华全国总工会中国工运研究所职工权益研究室助理研究员,研究方向为职工权益、劳动关系及工会理论。

7800万人^[2]。本研究中网约工是指依靠网络信息平台获取消费者订单并依约取得劳动报酬的个体劳动者,是对互联网平台上的网约驾驶员、送餐员、快递员、家政服务员、医护人员等的统称。涉网约工类新就业形态劳动争议是指网约工在依照网络预约履职过程中发生的相关劳动争议。

一、我国涉网约工劳动争议日益凸显,已经成为影响劳动关系和谐的突出新问题之一

(一) 我国涉网约工劳动争议主要与共享经济相伴而生

我国涉网约工劳动争议主要与数字经济,尤其是共享经济相伴而生。2008年前后,我国共享经济开始萌芽,2010年至2013年处于起步状态,2014年进入快速发展阶段,2016年被称为共享经济元年。2017年、2018年平台企业间的竞争日趋激烈,部分行业和领域问题集中爆发,规范化、制度化和法治化的监管水平提高。2019年,受到国内外经济因素影响,共享经济增速明显放缓,进入深度调整。2020年,共享经济增速因疫情影响出现一定程度回落。未来,共享经济仍将在规范转型中保持高速发展。与之相伴,目前社会上普遍认可的我国首例涉网约工劳动争议发生在2013年,主要是“e代驾”平台与其网约驾驶员之间的劳动关系确认案件^①。此后,涉网约工个体性劳动争议日益增多。2015年后,涉网约工集体劳动争议诉讼开始呈多发状态。2017年、2018年,共享经济迅猛发展,平台企业竞争日趋激烈,加上政府监管力度增大,一些平台因资金链断裂和内部管理不善等原因相继陷入经营困难或倒闭破产,引发欠薪讨薪等集体劳动纠纷诉讼,致使群体性网约工劳动争议集中爆发。据北京市一中院发布的《劳动争议审判白皮书(2010—2018)》,北京市一中院这一时期审结的涉网约车等基于网络平台运营的新型行业案件不断涌现^[3]。2019年,随着平台企业市场行为理性化、规范化程度的提高,涉网约工劳动争议案件猛增势头有所减缓,但网约工群体开始利用网络表达诉求、扩大影响,劳动纠纷多以群体性矛盾出现,并呈增长态势。目前,由于平台与服务者之间的“劳动关系”问题尚待破解,相关争议因疫情影响处于沉寂和下降状态,但最近网络热传的《人物》杂志文章《外卖骑手,困在系统里》^[4]频频刷屏,使得这一问题再度引起社会广泛关注。

(二) 涉网约工劳动争议主要集中于交通运输、电商物流、居民服务、餐饮外卖等共享经济相对发达的劳动密集型服务业

从行业分布看,涉网约工劳动争议与共享经济行业发展状况密切相关。目前,以网约车、共享住宿、在线外卖、共享医疗、共享物流等为代表的新业态新模式,成为推动我国服务业结构优化、快速增长和消费方式转型的新动能。与之对应,我国互联网平台用工劳动争议主要集中于交通运输、电商物流、餐饮外卖、家政服务等劳动密集型行业。据2018年北京市朝阳区人民法院发布的《互联网平台用工劳动争议审判白皮书》公布的数据,自2015年至2018年一季度,朝阳法院共受理互联网平台用工劳动争议案件188件,涉及12个平台企业,集中在服务业,其中交通运输业占52.6%,居民服务业占31.4%,餐饮业占11.2%,其他服务业占4.8%。

(三) 涉网约工个体性劳动争议诉求主要集中于劳动关系确认上,群体性劳动争议诉求主要集中于劳动报酬支付上

从网约工诉求看,涉网约工个体性劳动争议主要集中在劳动关系确认上,劳动关系确认的主要目的是争取工伤保险待遇和劳动报酬赔偿。北京市朝阳区法院公布的数据显示,自2015年至2018年一季度,涉网约工劳动争议中,从业者直接提出确认劳动关系诉讼请求的案件数量占比61.2%。在2016年至2018年上海市第二中级人民法院审结确认的劳动关系纠纷案件中,诉讼目的为申请工伤认定的占65.70%,要求用人单位补缴社保的占9.66%,主张未签劳动合同双倍工资的

^① 参见:北京市石景山区人民法院民事判决书(2013)石民初字第7471号。

占 8.21%, 其他目的的占 16.43%^[5]。群体性劳动争议主要集中在拖欠劳动报酬, 解除劳动用工未支付经济补偿, 单方面变更地址、用工方式和补贴上。

(四) 互联网平台网约用工的不规范, 致使大量劳动纠纷潜藏

值得关注的是, 除了上述显性争议, 互联网平台及其关联用工主体为了降低用工成本, 利用相关法律制度尚待健全的漏洞, 普遍存在“去劳动关系化”及不规范用工, 这潜藏了大量劳动争议风险。由于网约工大多更关注眼前利益和当下损失, 潜藏风险还不曾完全暴露, 如果未来不能得到妥善预防和化解, 必然引发大量相关纠纷。

二、我国涉网约工劳动争议的主要特点及成因

网约用工这种新就业形态, 究其实质保留着一定的劳动关系特征, 观其形式又因其网约性而与劳务关系、承揽关系等民事法律关系具有一定的相似形态, 这就使其劳动争议与传统劳动争议呈现出明显不同, 突出表现为争议焦点新、涉案主体多、争议解决难。

(一) 争议焦点新

争议焦点新, 是指相关争议主要集中于“劳动关系确认”这一新诉求上, 这与传统劳动争议明显不同。传统劳动争议基本发生在劳动关系相对明确的基础上, 劳资双方主要围绕劳动关系建立和履行过程中双方权责实现差距造成的权益损失引发争议, 聚焦于劳动报酬、社会保险和解除终止劳动关系方面。以我国涉网约工劳动争议尚未明显出现、有国家统计数据可查的 2011 年至 2014 年个体性劳动争议发生情况为例, 在每年我国受理的劳动者申诉案件中, 劳动报酬争议案件最多 (每年均占 35% 左右), 其次为社会保险争议案件 (每年均占 25% 左右), 第三为解除终止劳动合同案件 (每年均占 22% 左右), 三者合计超过八成。然而, 涉网约工个体性劳动争议主要聚焦于劳动关系确认上, 尽管劳动报酬、解除劳动关系的经济补偿、社会保险、加班工资等也占一定比例, 但是这些诉求相对较少且很大程度上也取决于劳动关系是否成立。2015 年后, 我国每年受理的劳动者申诉案件中, 从业者直接提出确认劳动关系诉讼请求的案例开始占据主导地位, 前述北京市朝阳区法院公布的数据即是一个例证, 其他地区涉网约工个体性劳动争议诉求也大致相似。

涉网约工个体性劳动争议聚焦于“劳动关系确认”这种新诉求, 主要与当前网约工群体签订合同状况相关。为了降低用工成本, 包括平台企业及其关联用工主体在内的用工方, 借助“网约用工”的特殊性, 绝大多数主张其与从业者之间不存在劳动关系, 仅仅是“人力资源合作伙伴关系”, 并尽可能地利用各种方式进行规避, 要么签订劳务协议, 要么不签订任何协议, 很少与网约工直接签订劳动合同。调研发现^①, 相当一部分互联网平台企业及其关联企业, 在招聘时不与网约工签订任何形式的协议。即使签订协议, 也绝大多数是“合作协议”“劳务协议”“信息服务协议”“服务协议”等格式化协议。例如: 某出行平台在“特殊条款”中特意标明“我司与所有提供网约车服务的司机仅存在挂靠合作关系, 不存在任何直接或间接的劳动关系, 不适用《劳动法》《劳动合同法》《社会保险法》《住房公积金管理条例》等法律法规”; 某美甲平台的“协议”也特意注明“甲乙双方是各自独立的法律主体, 双方之间不存在任何隶属、投资、雇佣、承包、委托关系, 一方对另一方的服务纠纷、债权债务及侵权责任纠纷不承担任何法律责任”等。北京市总工会的调查也显示, 2017 年北京专职网约工中, “与平台签订合作协议”的占 34%, “什么也没签”的占 30%, 两项合计 64%; 而“与平台签订劳动合同”的只占 23%, “与第三方企业签订劳动合同”的也仅有 4%, 两项合计仅占 27%, 这一水平甚至比 2016 年我国农民工的劳动合同签订率 35.1% 还低很多^[6]。按照我国现行法律制度, 劳动关系的存在是劳动者依法享有劳动保障的前提, 这就

^① 中华全国总工会中国工运研究所 2020 年设立了“我国涉网约工类新就业形态劳动争议问题研究”课题组, 并赴上海、北京、天津、广东、江西、湖北等地进行调研。如无特殊说明, 文中所提及调研即指本次调研。

造成当劳动过程中网约工权益受损时,他们不得不首先提出劳动关系确认的诉请。

(二) 涉案主体多

与传统劳动争议相比,涉网约工劳动争议相关主体更加多元。

在传统实体性用工模式中,用工链条相对较短,主要表现为“企业+劳动者”双方,即使链条更长的劳务派遣用工形式也只涉及三方“劳务派遣方—用工方—劳动者”,且在三方中各方权利义务和相互关系较为明晰。所以,传统劳动争议的涉案主体相对较少,关系简单明了。

在互联网平台网约用工中,用工链条复杂多样,主要包括“平台+职工”(直营类)、“平台+劳务派遣企业+职工”(劳务派遣类)、“平台+劳动者”(众包类)、“平台+劳务外包企业+……+劳动者”等多种形式。在上述模式中,“平台+职工”主要涉及平台企业与雇佣型网约工,“平台+劳务派遣企业+职工”主要涉及平台企业、劳务派遣企业与网约工,“平台+劳动者”主要涉及平台与众包型网约工,这三种模式涉案主体相对较少,但是,它们并非用工模式的主体。而恰恰“平台+劳务外包企业+分包企业+……+劳动者”这种相关主体多元、关系复杂的模式较为常见。这是因为互联网平台企业为了简化业务关系,解决动辄出现的全国性的批量用工需求,减少管理成本,通常将劳务外包给少数几个较大企业,这些大企业又将业务分包给区域代理商,区域代理商再通过分包、承揽、加盟等形式,将劳务需求层层分解出去,这就使“平台+劳务外包企业+分包商(加盟商)+……+劳动者”这种跨企业、跨区域、跨行业、多关联用工主体的复杂用工模式大为盛行。尤其在运营过程中,出现业务转让、退出或地址搬迁等企业经营变更行为时,关涉用工主体更多,关系更为复杂。这种复杂的用工模式,加上招录企业招工实际上大多打着“某平台”的旗帜,就造成网约工在反映诉求时,只知道为“某平台”工作,而不知道实际用工方是谁、投诉对象确定难的窘境,也造成相关调解、仲裁和审判机构“文书送达难”的突出问题。

(三) 争议处理难

争议处理难,既表现为调处率较低,更突出表现为裁判难度大。相关部门反映,一般劳动争议通过各方调解和仲裁通常可以消化掉相当大一部分,但是由于涉网约工劳动争议主要发生在出现工伤和劳动报酬赔偿等分歧较大时,造成争议调裁手段效果欠佳,最后往往诉诸终端裁判方式。2016年至2018年,上海市第二中级人民法院在审结的确认劳动关系案件中,调解占比只有7.73%,调解率比整体水平低6.09个百分点,偏离整体明显。同时,裁判难度也较大^[5]。《福建法院劳动争议审判白皮书(2015—2019)》指出,新就业形态对传统劳动法律体系、社会保障政策等提出新课题,涉及多重劳动关系法律问题,对新就业群体劳动保护问题的司法研判与应对,是今后劳动争议审判面临的难点^[7]。本研究的实际调研发现:类似的案件,有的地区归为劳动争议处理范围,有的划归为民事争议,在不同法院有不同的审判结果,在不同地区有不同的审判倾向,甚至同一个案子在同一地区的劳动争议仲裁部门的仲裁结果与人民法院的审判结果截然不同。

裁判难度大的主要原因为现行法律法规适用难和电子证据使用难。

1. 现行法律法规适用难

互联网平台网约用工方式在工作时间、准入退出机制、任务派发、收入报酬及分配、绩效考核等方面,在保留部分劳动关系特征的同时,又与传统企业用工明显不同,这就从技术上、理念上加大了相关机构的裁判难度。

第一,技术适用难。从法律实践角度,当劳动争议当事人双方未签订劳动合同或者对所签合同有异议时,主要判别依据是《劳动和社会保障部关于确立劳动关系有关事项的通知》(劳社部发〔2005〕12号)文中判定“劳动关系的成立”的四要素,即双方主体资格、用工管理与劳动安

排、报酬、劳动为用人单位业务组成部分这四要素,核心指向了“人身依附性”^①。然而,互联网平台网约用工模式劳动指派的多样性、劳动管理的虚拟性和多样性、劳动报酬支付方式的多样性,均使上述“四要素”受到一定程度的冲击,从而给现行劳动法律法规的适用带来了难题。从劳动管理角度,网约工在完成劳动任务过程中,常常要接受平台的信息化管理、关联用工方的日常管理和消费者的监督管理等多重管理,且这种管理主要发生在“接单”阶段,常常具有明显的断续性。劳动指令形式主要有三种:派单型^②、抢单型^③和混合型^④。其中,派单型方式,网约工必须接受平台的劳动指令,管理约束力较强;抢单型模式,网约工可以自主选择接单与否,劳动管理相对松散,这就造成了对“人身依附性”的冲击。报酬领取方式主要包括两种:平台支付型,即网约工提供服务后,客户将服务费支付给互联网平台,平台按照约定比例扣除相关费用后,按一定周期向从业者结算报酬;客户支付型,即客户将费用直接支付给提供服务网约工,由网约工向平台支付部分费用后,将剩余费用留作自身报酬,或者网约工直接将客户支付的费用作为自身报酬,平台从网约工预付款中扣除部分费用。从主营业务关系看,网约工劳动似乎应该属于互联网平台的主营业务,因为没有网约工的业务,互联网平台也就失去了存在的价值,但是,互联网平台通常主张其业务范畴只是“信息服务”,强调其“信息中介”性质,与网约工业务又有较大距离。这就使对标法律法规判别互联网平台网约用工关系时存在诸多异议,主要表现在几个方面:一是劳动管理相对松散、若即若离。互联网平台主张网约工不用坐班、不用签到,尤其是抢单型网约工,可以有“接单与否”的自主权;网约工主张“接单过程中”必须服从平台管理,只是管理方式不同。二是报酬获取方式多样,与工资、劳务费均“撞脸”。互联网平台主张网约工获取的是劳务费而非工资,尤其是通过客户支付型方式获得的报酬;网约工主张拿的就是工资,不管从谁手里拿。三是平台主营业务须依赖劳动者业务,又与劳动者业务有所不同。

第二,从理念上寻求平衡难。作为劳动争议的调裁判机构,难以保持维护劳动者权益和促进社会创新的平衡。如果严格按照传统劳动关系认定标准不认定劳动关系,既不适应生产力的变化,也使劳动者无法获得最基础的劳动保障。但一旦确认劳动关系,又担心跟风诉讼风险对新业态新模式造成阻碍,不利于社会创新。

2. 电子证据使用难

互联网平台网约用工劳动环境的平台性、网约性使得传统面对面、固定时空、实体性管理模式转变为电子化、数据化、网络化、第三方参与式、非固定时空劳动管理模式。与之相适应,在人力资源管理层面,企业OA(Office Automation)办公系统、企业云平台管理系统、考勤打卡及面部识别系统、内部聊天软件系统、微信工作群等电子系统的集中运用,使得电子证据逐步发展成为互联网网约用工劳动争议诉讼中常用的证据类型,以电子邮件、电子打卡记录、面部识别系统、微信支付宝手机银行等电子转账记录,以及OA办公系统、云平台管理系统、微信、QQ以及其他即时通信软件信息截图等成为电子证据的重要形式。但是,在证据获取方面,网约工基于认识局限常常不知道应当提交何种证据,且上述多数证据保存在用工单位,劳动者难以获取;在证据效

①《关于确立劳动关系有关事项的通知》(劳社部发〔2005〕12号)规定:“一、用人单位招用劳动者未订立书面劳动合同,但同时具备下列情形的,劳动关系成立。(一)用人单位和劳动者符合法律、法规规定的主体资格;(二)用人单位依法制定的各项劳动规章制度适用于劳动者,劳动者受用人单位的劳动管理,从事用人单位安排的有报酬的劳动;(三)劳动者提供的劳动是用人单位业务的组成部分。二、用人单位未与劳动者签订劳动合同,认定双方存在劳动关系时可参照下列凭证:(一)工资支付凭证或记录(职工工资发放花名册)、缴纳各项社会保险费的记录;(二)用人单位向劳动者发放的“工作证”、“服务证”等能够证明身份的证件;(三)劳动者填写的用人单位招工招聘“登记表”、“报名表”等招用记录;(四)考勤记录;(五)其他劳动者的证言等。”

② 派单型,即平台将消费者订单信息通过软件直接指派给特定从业者,该从业者必须完成劳动任务。

③ 抢单型,即平台将消费者订单信息公布于从业者终端,由终端中有权限的从业者自主选择是否“抢单”。

④ 混合型,即互联网平台既有派单型业务又有抢单型业务,从业者既要完成平台的“派单”,也可以根据自身实际情况参与“抢单”。

力方面,电子证据的真实性难以认定,电子邮件的真实发送人,微信、支付宝账号的具体使用人难以认定,这均大大增加了电子证据的使用难度,增加了诉讼与维权成本。

三、我国涉网约工类新就业形态劳动争议较传统劳动争议的社会影响更大,“羊群效应”明显

网约工群体的规模性、用工模式的行业相似性、与人们生活的密切关联性、社会对新就业形态这种新生事物的高度关注,以及自由平等法治观念的普及等,造成涉网约工类新就业形态劳动争议影响较大,尤其表现为两个不同方向的“羊群效应”,不利于劳动关系和谐和社会稳定。

(一)群体性网约工劳动争议极易引发集体维权行为,不利于职工队伍稳定和社会和谐

当前网约用工平台“烧钱”“圈地”式创业模式潜藏的资金链断裂危机,激烈竞争下平台企业频繁转换经营模式带来的报酬下降危机,平台用工模式用工链过长和不规范带来的劳动管理失范危机,以及平台技术的新生局限性,使网约工劳动报酬、职业安全等权益保障大打折扣。且上述危机动辄牵涉同一平台、同一行业大规模群体,从而造成网约工因拖欠劳动报酬、单方改变用工模式和补贴、押金难退等问题频频集体维权。近年来,集体维权事件在主要共享经济行业均呈频发状态,且逐年上升,成为当前我国新增群体性事件的突出新类型之一。在共享交通行业,2018年,多家头部共享货运平台因下调运费、改变报价方式等导致相关地方货运司机集体维权。在共享外卖行业,2017年、2018年,某头部外卖平台企业为了备战上市,降低用工成本、转变配送模式等,引发多地骑手集体抗议。在共享出行行业,甚至有多家共享单车头部企业,曾因资金链断裂或内部管理不善等频繁欠薪,引发过少则数十、多则数百名平台运维人员的集体维权。值得关注的是,互联网平台用工模式的新生性和管理粗放性,造成网约工集体维权行为的影响不仅仅局限在当时和涉事平台及其关联用工企业范围内,其引发的效仿效应更给我国职工队伍稳定和社会和谐带来了较大潜在风险。

(二)个体性劳动争议裁判结果极易产生两个不同方向的“羊群效应”,不利于我国劳动关系的长期稳定

我国目前劳动保障体系弹性不足,大部分社会保障和劳动基准保护均以劳动关系存在为前提,给确认劳动关系纠纷案件的裁判带来了风险。建立劳动关系就可以享受全部劳动保障,否则几乎无权享受任何劳动保障。同时,由于网约工工作同质性强,尤其是同行业、同平台网约工工作的同质性更强,当某一涉网约工劳动争议案件进入裁判程序后,利益诉求趋同极易导致同一平台、同一行业网约工和用工方双方的观望情绪并进而产生“羊群效应”。这种“羊群效应”表现为两个方向:其一是如果涉案网约工胜诉,对其他同平台、同行业网约工引发的要求确认劳动关系的“羊群效应”;另一个是如果平台胜诉,大幅降低劳动成本的利益诱惑,对其他平台和关联用工企业引发的用工模式“羊群效应”。从长期看,两个方向的“羊群效应”均会产生不利后果,前者将产生“劳动关系泛化”现象,后者将产生“去劳动关系化”现象。目前来看,由于网约用工模式的新生性,平台及其关联企业借助相关法规不够完善之机,更多地利用“擦边球”降低成本,已经开始造成社会上出现“去劳动关系化”倾向,典型表现为网约用工平台“去自营化”、劳务外包化和层层外包等非规范用工的越来越普遍。长期来看,这种现象如果不加以有效防范,将造成社会上出现用工过于灵活化和新的二元用工行为,不利于我国劳动关系的长期稳定和社会和谐。

四、进一步妥善处理涉网约工类新就业形态劳动争议的对策建议

互联网平台网约用工劳动争议涉及主体较多,原因复杂,需要各级党政、互联网平台及其关

联用工企业、相关行业协会、网约工及工会组织共同参与, 科学合理化解矛盾, 形成共建共享共治的高效化解相关劳动争议的新格局。

(一) 对各级党政的建议

1. 健全相关法律法规

适时完善相关劳动法律法规, 建立多元、分层, 适应数字经济发展, 既适合标准性就业又适合非标准就业的劳动保障法律制度体系。对标准劳动关系的确认, 应更加注重劳动收入、劳动时间和劳动管理的实质依附性, 增加证据形式的多样性和适用性; 对非标准劳动关系的立法, 应本着淡化劳动关系认定的法律意义, 弱化工伤保险、职业安全和职业培训等基本劳动权益对劳动关系的依附性, 增强其对“工作”本身的依附性, 重在以解决劳动者权益保护问题的思路进行制度设计, 建立基于工作关系而非依托单位机构, 由共享平台、用工企业、社会和劳动者个人共担, 与标准劳动关系劳动保障水平大体相当的劳动保障体制, 以维护非标准就业灵活用工群体的基本权益。

健全电子证据采纳规则。对电子证据的形式、介质、展示来源、质证程序、具体采纳标准等进一步规范。科学、合理地规范当事方关于电子证据的举证责任。探索由法院直接对接第三方电子合同签订、考勤平台数据等方法, 保证证据来源的真实性、客观性。

进一步完善企业管理相关法律法规, 增强对网约用工等新模式和新业态的适应性。健全共享平台企业备案制度, 强化对平台注册、认证、签约、就业关系等各类型从业者的备案登记, 以规范相关用工行为。参照《劳务派遣暂行规定》, 加强平台企业对关联用工企业的用工连带责任, 增强其社会责任感。在普适性相关劳动法律法规出台前, 参考“建筑业工伤保险办法”等, 采取群体性、行业性、区域性、试点性等过渡规章, 对工伤保险、职业安全等网约工亟须解决的基本劳动权益进行兜底保障。

2. 加强劳动执法监督检查和指导, 促使网约用工企业依法用工、加强内部管理、履行用工责任

相关职能部门应针对共享出行、物流、快递、外卖、生活服务等重点行业, 针对平台经济领域普遍存在的第三方外包、加盟、劳务派遣等企业不依法签订劳动合同、不依法缴纳社会保险等不规范用工问题, 加强执法监管和劳动监察。防止和扭转相关企业不规范的层层外包、层层加盟、变相外包、过度派遣等行为。对违反劳动法律强制性规定、恶意规避雇主责任的企业进行依法处置, 对采用新型用工、灵活用工的企业进行引导和规范。鼓励、指导、督促互联网平台及其关联用工企业建立涉网约工重大事项的公开、集体协商、内部争议调处等重要机制, 搭建沟通协商和争议化解渠道, 减少分歧, 在企业内部预防和化解矛盾。

3. 强化相关部门的联动机制, 及时化解相关劳动争议

进一步增强人社、公安、城管、工会等相关部门的群体性劳动争议处理联动机制, 按照职责、优势, 合理分工合作, 及时化解劳动争议, 依法维护网约工合法权益, 高效解决争端, 防止群体性劳动争议扩大。进一步探索强化劳动争议相关调解、仲裁和审判机构的合作机制, 提高网约用工劳动争议的统一性和高效性。进一步探索网约用工领域的“枫桥经验”, 建立企业、工会、社区共同参与的涉网约工劳动矛盾风险防范机制。

4. 增强行业的自律作用

积极培育和健全相关行业组织。推动相关行业协会严格执行相关法律法规, 结合本行业用工实际, 出台行业性服务标准和自律公约, 提升其自我教育、自我管理、自我约束的能力。完善行业内纠纷解决机制, 积极构建平台企业、网约工(代表)、关联企业及消费者共同参与的平台用工治理格局等。

(二) 对工会组织的建议

进一步贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想, 特别是习近平总书记关于工人阶级和

工作的重要论述,以及中共中央群团工作会议精神关于“增三性”“去四化”的重要精神,按照中国工会十七大关于“哪里有职工群众、哪里就要有工会组织,哪里需要做群众工作、工会工作就跟进到哪里”的总要求,进一步改革创新,结合新技术、新业态、新模式的用工特点,为网约工提供更好的维权服务。

1. 坚持服务先行的理念,进一步创新完善工会维权服务工作

工会作为具有政治性、先进性、群众性的群团组织,面对新就业形态群体的合法权益和急迫的劳动保障需求,面对法律法规的滞后性,唯有主动适应新形势、新任务,针对新就业形态群体的工作生活特点和最迫切需求,探索创新服务手段和载体,提供行之有效的维权服务。

延伸传统有效方式、探索新的方式方法、提升网络技术水平,为新就业形态群体提供多样化、便捷化的服务形式和服务内容,如法律宣传、法律援助、政策咨询、团购优惠信息、技能培训、心理抚慰、“云文体”活动等服务。进一步加大相关劳动法律法规的宣传教育力度,提高效率,增强新就业形态群体的法治意识和法律素质,引导其建立审慎签约择业、妥善保留证据的意识和劳动风险意识,加强自我保护,同时倒逼用人单位规范用工。进一步抓好户外劳动者服务站点建设和服务工作,全面贯彻落实全总《关于推进户外劳动者服务站点建设的通知》,依托各级困难职工帮扶中心和职工服务站点、工人文化宫等会内资源,同时,积极争取各级党政支持,通过相关部门科学规划、优化布局站点,联合其他党群组织、街道、城市综合管理等相关部门共同建设、开发户外职工休息服务站点,共同利用相关部门的社区服务站、休息中心、党员活动中心等社会资源,推动户外劳动者服务阵地建设,扩大规模、提升水平,最大限度地解决户外劳动者休息、如厕、充电、饮水、食品加热等基本服务和优惠餐饮等普惠服务。探索将网约工纳入职工医疗互助保障和困难帮扶体系的办法等。

积极主动有效维护新就业形态群体合法劳动权益。进一步畅通法律服务渠道,优化服务流程,采用线上线下两种形式,为新就业形态群体提供方便快捷的法律咨询、法律援助、法律监督等“一站式零距离”服务。以行业性集体协商为龙头,结合实际、循序渐进、分期分批,与相关行业协会就平台提成比例、劳动定额、项目单价、抢单与派单规则、补贴与罚款制度、意外保险、争议处理等方面开展集体协商,签订行业集体合同,将群体性集体劳动争议化解在萌芽状态。

2. 进一步加强新用工模式经济社会组织的工会组建工作

积极探索采用龙头平台及其关联用工企业带动建会、行业性区域性工会联合会建设、网络申请入会、企业外单体建会等各种方式,推动工会组织向新用工模式组织和新就业形态群体延伸,尽可能扩大工会组织对网约工群体的覆盖面。探索采用鼓励、指导、约谈等各种方式,以各行业龙头平台用工企业或其主要区域委托代理商为突破口,推进新经济社会组织组建工会。以网约用工较为集中的交通出行、快递、外卖、家政等生活服务与知识技能等行业为重点,以平台企业或龙头企业为引领,争取相关行业协会、政府相关组织等部门的支持,推动行业工会联合会建设,将工会组织延伸到相关用工企业及其服务站点。在网约工服务站点和生活住宿较为密集的小区、街道,就近吸引网约工加入区域性工会联合会。进一步加强网上工会建设工作,扩大宣传力度,采用有效方式鼓励、指导网约工网上申请入会,便捷入会方式和渠道、增加网申入会的黏性。对网约用工群体规模较大、社会影响较大以及对组建工会持明显抵触情绪和抵制态度的典型龙头平台和企业,积极采取企业外单体建会等方式,倒逼相关企业建立工会组织。

3. 加强部门联动维权和劳动争议调处机制,推动共建共治共享的网约用工社会化治理新格局

进一步加强与人社、司法、公安、民政、综治等部门的合作与联动,推动形成新就业形态群体劳动权益维护和劳动争议调处的合力。积极参与涉新就业形态群体集体劳动争议联动调处机制,

充分发挥第一知情人角色作用, 第一时间提供维权服务, 依法合理地维护其劳动权益, 有效化解矛盾纠纷。积极加强与人社部门的合作, 督促强化劳动监察, 强化劳动合同管理, 切实解决网约工社会保险缺失、超时工作、安全健康风险突出等问题。进一步加强与劳动争议仲裁机构和法院部门的合作, 扩大“劳动争议诉调对接”试点范围, 加强参与相关案件的调解和仲裁力度。针对处置涉及新型就业群体矛盾纠纷较为棘手的实际, 建立相关部门协同预防工作机制, 尽可能将有关矛盾纠纷化解在基层和萌芽状态, 维护社会和谐稳定。

4. 加大源头参与力度, 推动相关法律法规体系的完善

针对互联网平台网约用工劳动争议大的问题, 加强研究, 站在维护劳动者权益、维护社会和谐稳定的角度, 通过提交议案、提案、调研报告等形式积极建言献策, 反映网约工诉求, 推动相关法律法规体系的完善, 促进相关部门逐步解决网约工劳动安全、社会保障、劳动定额的科学化等问题, 提升新就业形态群体的劳动获得感、安全感和社会归属感。

5. 创新经费保障机制, 提供基本保障

研究健全经费保障机制, 破解新就业形态群体缴费难、经费无保障的难题, 鼓励、引导和支持建会入会工作。有条件的地区, 积极争取财政支持, 为新就业形态群体入会扩大经费来源。充分发挥区域、产业、行业工会在人、财、事方面的各自优势, 合力做好网约工工会工作的机制保障。针对平台企业跨区域用工的特征, 探索依法妥善跨区域组建行业工会的方式方法和经费保障机制。探索通过专项经费列支、专项经费补助、一事一议、个人缴纳与地方产业工会经费配套、个人缴纳与地区工会补贴, 以及对新就业形态群体集中的地区和行业工会进行差异化工会经费管理等方式筹集资金, 为相关工会活动的顺利开展提供坚实保障。

[参考文献]

- [1] 李克强: 稳企业、以训稳岗保就业 新业态容纳1亿人就业 [EB/OL]. (2017-04-28) [2021-01-25]. <http://news.cri.cn/20200528/10a37543-5855-58d2-903e-edcbe2d6f145.html>.
- [2] 国家信息中心分享经济研究中心. 中国共享经济发展年度报告(2020) [R]. 北京: 国家信息中心信息化和产业发展部, 2020: 1.
- [3] 任珊. “互联网+”带来劳动关系认定难 [EB/OL]. (2018-03-29) [2021-01-15] <http://legal.people.com.cn/n1/2018/0329/c42510-29895997.html>.
- [4] 赖祐萱. 外卖骑手, 困在系统里 [EB/OL]. (2020-09-08) [2021-01-15]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1677231323622016633&wfr=spider&for=pc>.
- [5] 上海市第二中级人民法院. 2016—2018年确认劳动关系纠纷案件审判白皮书 [EB/OL]. (2019-09-12) [2021-01-15]. http://www.hshfy.sh.cn/shfy/gweb2017/xxnr_2016.jsp?pa=aaWQ9MjAxNDA4MTEmeGg9MSZsbWRtPWxtMTcxz&zd=xwxx.
- [6] 国家统计局. 2016年农民工监测调查报告 [R/OL]. (2017-04-28) [2021-01-25]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201704/t20170428_1489334.html.
- [7] 福建省高级人民法院. 福建法院劳动争议审判白皮书(2015—2019) [EB/OL]. (2020-07-10) [2021-01-15]. <http://www.fjcourt.gov.cn/page/court/news/ArticleTradition/41b2db46-91e1-486b-ba6a-63cc43e77fae.html>.

(下转第50页)

论 CPTPP 有执行力劳工标准及中国的应对措施^{*}

李西霞

(中国社会科学院 国际法研究所, 北京 100720)

【摘 要】自 1994 年《北美自由贸易协定》首次纳入劳工标准以来, 自贸协定纳入有执行力劳工标准已具有区域劳工规则构建意义, 其中《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP) 的劳工标准最具代表性。该协定要求缔约国在国内法中接受载明的劳工权利, 使劳动争议受制于争端解决机制, 并允许采用制裁措施, 赋予劳工标准可执行力, 实现国际贸易与劳工标准挂钩。中国政府已明确表示, 将积极考虑加入 CPTPP, 这充分彰显了我国支持多边主义的一贯立场。然而加入 CPTPP, 我国将面临与有执行力劳工标准有关的挑战。研究认为, 我国已进入新发展阶段, 应在构建新发展格局的背景下, 统筹推进劳动法领域国内法治与涉外法治, 积极参与区域劳工规则的构建。

【关键词】CPTPP; 有执行力劳工标准; 劳工权利

【中图分类号】F246; F744 【文献标识码】A 【文章编号】1673-2375(2021)04-0042-09

一、引言

自 1994 年《北美自由贸易协定》首次纳入劳工标准至 2019 年, 全球范围内已有 85 个自由贸易协定纳入劳工标准, 其中发展起来的一个主要模式就是美国主导的自贸协定纳入有执行力劳工标准^[1]。在美国 14 个生效的自贸协定中, 有 13 个纳入了有执行力劳工标准^[1], 实现国际贸易与劳工标准挂钩, 自贸协定纳入有执行力劳工标准已具有区域劳工规则构建意义。虽然美国不是 CPTPP 缔约国, 但美国主导制定 CPTPP 有执行力劳工标准是不争的事实。当下 WTO 陷入困境, 区域贸易协定和区域贸易与劳工规则正在加速形成。2021 年是“十四五”开局之年, 我国进入新发展阶段, 应在构建新发展格局的背景下, 统筹推进劳动法领域国内法治与涉外法治, 积极参与区域劳工规则的构建, 坚持中国立场, 表达中国观点。

2018 年 12 月 30 日, CPTPP 生效, 已在 CPTPP 自贸区实施有执行力劳工标准, 即要求缔约国在国内法和相关实践中纳入载明的劳工权利, 使劳动争议的解决受制于争端解决机制和制裁措施, 同时对自贸区外的国家(包括中国)实施歧视性待遇。我国不是 CPTPP 缔约国, 消减这些歧视性待遇的途径之一就是加入 CPTPP。对此, 中国政府已明确表示, 将积极考虑加入 CPTPP。然而, 如何接受 CPTPP 有执行力劳工标准对我国来说是一个巨大挑战, 这不仅意味着我国将考虑对国内相关法律制度作出重大改革, 而且也将在事实上承认劳工标准与国际贸易的关系, 对此, 应在国家层面作出总体决策。

^{*} 【收稿日期】2021-03-09

【作者简介】李西霞(1964—), 女, 河南偃师人, 法律硕士、英语语言文学硕士, 中国社会科学院国际法研究所副研究员, 研究方向为国际劳工标准、妇女权利和社会保障法。

二、CPTPP 有执行力劳工标准的构成内容及其基本特征

CPTPP 第 19 章对劳工标准作出了专章规定，涵盖劳工权利、不得减损所要求的劳工权利、劳动法的执行、强迫或强制劳动、企业社会责任、公众意识和程序保障、劳动理事会、联络点、劳动磋商等内容，同时第 28 章对争端解决作出了规定^①。劳工标准的可执行力主要体现在三个方面：其一，要求缔约国在国内法和相关实践中纳入载明的劳工权利；其二，劳动争议受制于争端解决机制；其三，允许采用制裁措施。囿于篇幅限制，本研究的讨论不涉及企业社会责任、劳动理事会等内容。

（一）CPTPP 有执行力劳工标准的构成内容

1. CPTPP 要求缔约国在国内法和相关实践中“采纳和维持”两类劳工权利：第一类为 1998 年《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》（以下简称《宣言》）载明的基本劳工权利，即结社自由和有效承认集体谈判权，消除一切形式的强迫或强制劳动，有效废除童工，消除就业和职业歧视（第 19.3.1 条）；第二类为与最低工资、工作时间、职业安全及健康相关的可接受的工作条件（第 19.3.2 条）^②。

关于这两类劳工权利，首先，它们具有可执行力，要求把劳工权利纳入国内法意味着它是一项强制性义务，如未能纳入则违反协定，其他缔约方可请求当事方实施该义务。其次，第一类基本劳工权利既体现在国际劳工组织八项基本劳工公约中^③，也体现在 CPTPP 中。CPTPP 通过脚注对第一类所指的基本劳工权利的义务范围进行了明确界定，即当这些义务与国际劳工组织相关时，仅指《宣言》中涉及的义务^④。然而，《宣言》本身是一份“没有约束力的政治声明”^[2]，不能直接为成员国创设国际法上的新法律义务。基本劳工公约确立的国际劳工标准，只有在成员国依据其国内法律程序批准公约后，才对该成员国产生效力^[3]；对尚未批准的基本劳工公约，成员国仅承担提交报告的义务^⑤。简言之，CPTPP 通过将《宣言》中的基本劳工权利纳入该协定使其成为协定义务，而不涉及因批准特定基本劳工公约所产生的劳工公约义务。最后，关于第二类所指的可接受的工作条件，并不涉及国际劳工标准问题，它们仅限于各成员方国内劳动法上确定的保护水平，没有要求缔约方实施统一的可接受的工作条件。

2. 劳动实体法的实施，一个有效的途径是建立和适用争端解决机制。使劳动争议受制于争端解决机制，是劳工权利可强制执行的一个重要体现。CPTPP 劳动争议解决机制，包括第 19 章规定的劳动磋商程序^⑥和第 28 章规定的争端解决机制^⑦。劳动磋商程序为前置程序，即必须首先适用劳

① 需要指出的是，CPTPP 特定附属文件（side instrument）也与劳工事项相关，如加拿大与越南通过互换文件对关于第 19 章（劳动章节）与第 28 章（争端解决）之间的关系达成的共识作出规定。参见：Vietnam-Side instruments [EB/OL]. (2018-03-08)[2020-10-25]. https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/text-texte/sl_la-vietnam.aspx?lang=eng#5.

② 具体可参见：Government of Canada. Comprehensive and progressive agreement for trans-pacific partnership [EB/OL]. [2020-10-25]. https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/text-texte/index.aspx?lang=eng&_ga=2.115999168.778552449.1603625332-1073945631.1603625332.

③ 这八项基本劳动公约是：1948 年《结社自由与保护组织权公约》（第 87 号）；1949 年《组织权与集体谈判权公约》（第 98 号）；1930 年《强迫劳动公约》（第 29 号）；1957 年《废除强迫劳动公约》（第 105 号）；1951 年《对男女工人同等价值的工作付予同等报酬公约》（第 100 号）；1958 年《就业和职业歧视公约》（第 111 号）；1973 年《准予就业最低年龄公约》（第 138 号）；1999 年《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》（第 182 号）。

④ 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 19 章脚注 3。

⑤ 参见：1998 年《〈国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言〉的后续措施》第二部分（B）段。

⑥ 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 19.15 条。

⑦ 《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 19.15 条第 12 款规定：“如果磋商方未能在根据第 2 款提出的请求之日起 60 天内解决该事项，请求方可根据第 28.7 条（专家组的设立）的规定要求设立专家组，并随后根据第 28 章（争端解决）中的规定诉诸该章其他条款。”

动磋商程序^①，只有在劳动磋商无法解决劳动争议时，才能适用CPTPP第28章规定的争端解决机制。这种缔约安排突出强调了劳动磋商程序的重要性，有助于CPTPP缔约国持续有效地实施该协定义务。

3. CPTPP允许以制裁措施为后盾解决相关劳动争议，是劳工权利可执行的另一个重要体现。CPTPP劳动争议解决的救济措施，既包括消除不符合协定的情形或消除使利益丧失或受损的情形^②，也包括无法消除前述情形时提供当事方可接受的赔偿^③、中止利益^④和支付罚款^⑤。赔偿、中止利益或支付罚款都意味着制裁措施，将这些措施与劳工问题的解决联系起来，凸显了劳工权利的可执行力。

（二）CPTPP有执行力劳工标准的基本特征

1. CPTPP有执行力劳工标准既体现在实体性权利规定方面，也体现在程序性规则方面。它不仅要求缔约国在国内法中纳入劳工权利，而且使劳动争议受制于争端解决程序，并允许使用制裁措施。将有执行力劳工标准纳入自贸协定，实质是把劳工权利的保护置于自贸协定监督体系之下，如相关缔约方违反协定义务，将面临来自区域层面对其侵犯劳工权利的监督审查^[4]。此外，有执行力劳工标准也为缔约国提供了法律依据，使其掌控了诉诸争端解决程序解决劳动争议的主动权^[5]。

2. 与传统的国际贸易措施不同，CPTPP有执行力劳工标准，实际上是通过“边境后”措施，使自贸协定的监管框架与缔约国劳动管理发生联系，进而延伸到缔约国的劳动治理规则^{[1]1-2}。“边境后”措施是指将“规范范围从边境上延伸到边境内，对各国境内的管制措施进行协调一致性的规范”^[6]，它与缔约国国内规范直接相关，涉及缔约国国内立法、执法，甚至政策。CPTPP通过“边境后”措施，要求缔约国接受美国主导的劳工规则，从而实现区域劳工规则的协调。从深层次上看，美国自贸协定以“边境后”措施规制劳工标准，暗含着试图以西方价值观来影响发展中国家法律观念与法律结构的目的^{[7]128}。对此应从国际层面客观看待国际贸易与劳工标准之间的关系：一方面，在全球社会政策领域，国际劳工组织强调劳动不是商品^⑥，且不得将劳工标准用于贸易保护主义的目的^⑦；另一方面，在全球经济政策领域，强调在发展贸易和投资的同时关注劳工等社会议题的趋势日渐凸显。因此，协调贸易经济发展与社会发展是世界各国都面临的问题。

3. 从国际规则制定层面看，美国突破WTO框架，在其主导的自贸协定中纳入有执行力劳工标准，并通过区域性自贸协定扩张其影响力，目的在于重塑全球劳工规则。对此，我们应该对其可能引发的制度层面的冲突有所预见，并做好对我国相关制度进行调整的准备^{[8]22}。在国际关系中，中国拒绝零和博弈，倡导建立人类命运共同体，关于中国与国际规则体系的关系，包容性改进更符合现实。基于此，应对美国主导的CPTPP劳工标准所带来的制度挑战，存在接受、变通、拒绝三种选择情形：对我国有利的新规则，可表达接受的立场；对某些规则，可原则上接受，但在内容上调整，进行变通；对于强加给我们的规则，予以拒绝^{[8]20-21}。“中国和世界其他国家一样，有权根据自己的国情选择自己的发展道路包括经济模式”，任何谈判均“不能以牺牲中国的发展权为代价”^[9]，这是中国所要坚持的底线。

① 《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第19.15条第13款规定：“任何成员方不得在未首先寻求根据本条（劳动磋商）解决该事项的情形下，将本章下产生的事项诉诸第28章（争端解决）的争端解决程序。”

② 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第28.19条。

③ 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第28.20.1条。

④ 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第28.20.2条。

⑤ 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第28.20.7条。

⑥ 参见：1944年《费城宣言》第I（a）段。

⑦ 参见：1998年《关于工作中的基本原则与权利宣言及其后续措施》第5段。

三、我国接受 CPTPP 劳工权利的主要障碍及应对措施

（一）我国接受 CPTPP 劳工权利面临的主要障碍

依据前述 CPTPP 劳工权利及其基本特征，若我国加入 CPTPP，则应接受其载明的两类劳工权利。以下逐一分析我国接受 CPTPP 劳工权利面临的主要障碍。

1. CPTPP 要求缔约国纳入的第一类基本劳工权利实际上涉及其对应的八项基本劳工公约的批准问题。我国能否接受 CPTPP 第一类基本劳工权利，有赖于我国是否批准相关基本劳工公约。截至目前，我国已批准与有效废除童工和消除就业与职业歧视相关的劳工公约。在国际法上，批准条约指“一国据以在国际上确定其同意受条约拘束之国际行为”^①。我国批准这些基本劳工公约，表明它们已对我国产生效力，成为我国劳动法的法律渊源^{[7]133-134}。因此，我国加入 CPTPP 接受有效废除童工和消除就业与职业歧视没有法律上的障碍。但是，我国仍未批准 1930 年的《强迫劳动公约》和 1957 年的《废除强迫劳动公约》、1948 年的《结社自由与保护组织权公约》、1949 年的《组织权与集体谈判权公约》，它们分别对应强迫劳动、结社自由和集体谈判权。在国际法上，拒绝批准条约的法律后果是条约对我国不产生效力^{[10]72}，这也意味着我国在这些领域的劳工标准与国际劳工标准之间存在差异。因此，在我国尚未有国内法明确规定将其纳入我国自贸协定的情形下，接受 CPTPP 关于强迫劳动、结社自由和集体谈判权的规定，是一个巨大的挑战。

2. CPTPP 要求缔约国纳入的可接受的工作条件并不涉及国际劳工标准问题，仅限于各缔约国国内劳动法确定的保护水平。目前，我国在这些领域已建立起较为完善的国内法律制度^{[11]303-335}，鉴于此，我国接受 CPTPP 规定的可接受的工作条件不存在法律上的障碍。

3. 从我国自贸协定纳入劳动条款的缔约实践看，缔约方式或是在主协定中纳入劳动条款^②，或是签署劳动合作备忘录或合作协议^③。从可获得两个中文文本^④看，签署方仅重申其作为国际劳工组织成员国的义务，包括《宣言》所确定的承诺^[12]，但都没有列明《宣言》载明的劳工权利，也没有规定可接受的工作条件。由此看来，我国自贸协定劳动条款内容与 CPTPP 劳工权利相比，存在较大差异。

上述分析显示，针对 CPTPP 劳工权利，既存在我国可接受的方面，即有效废除童工和消除就业与职业歧视，以及可接受的工作条件，也存在主要障碍，即我国是否能接受其关于废除强迫劳动、结社自由和集体谈判权的相关规定。

（二）我国对于 CPTPP 关于废除强迫劳动、结社自由和集体谈判权的应对措施

关于废除强迫劳动、结社自由和集体谈判权，我国已建立起相关法律制度，但尚未批准相关劳工公约这一事实表明，我国在这些领域的法律制度与国际劳工标准之间仍存在差异。如我国《劳动法》《劳动合同法》等相关立法关于废除强迫劳动的规定，在主体、形式上和使用范围上均与国际劳工标准存在差异^{[11]76-107[13]}；再如我国《工会法》关于工会的组建必须报上一级工会审查批准的规定^⑤，与劳工公约规定的“自由建立和参加自己选择的组织”和“无需事先批准”结社自由之间也存在差异^{[11]49}。鉴于此，我国在加入 CPTPP 时，将不得不考虑对我国相关法律制度进行改革。至于具体的方式，可在加入 CPTPP 时通过签署附属协定对我国劳动法作出调整或变通，或是加快我国批约进程，使其与国际劳工标准保持一致，抑或通过制定单独国内立法明确规定我国接

① 参见：《维也纳条约法公约》第 2 条（乙）款。

② 参见：《中国—冰岛自由贸易协定》第 96 条。

③ 参见：《中国—新西兰劳动合作谅解备忘录》和《中国—瑞士劳动和就业领域合作协议》。

④ 《中国—新西兰劳动合作谅解备忘录》和《中国—瑞士劳动和就业领域合作协议》是至今能获得的中文文本，因此，本研究仅涉及这两个文件。

⑤ 参见：《工会法》第 3 条。

受 CPTPP 关于废除强迫劳动、结社自由和集体谈判权的规定。

1. 在加入 CPTPP 时,通过签署附属协定的方式对我国劳动法相关制度进行调整或作出变通,重点应放在寻求共同点方面,同时界定我国特殊性的方面,对于现阶段达不到的劳动保护水平,可制定和利用例外条款来解决问题,在谈判博弈中求同存异。值得注意的是,近期签署的自贸协定均采用附属协定的方式对劳工事项作出例外安排。如在 CPTPP 中,加拿大与越南通过签署附属文件,对第 19 章(劳动章节)与第 28 章(争端解决)之间的关系达成的共识作出规定;又如在 CPTPP 的前身 TPP 中,美国分别与马来西亚、文莱和越南签署劳动关系促进计划附属协定,要求这三个国家承诺对其国内法律进行改革;再如《美墨加协定》在劳动章节中纳入附件,要求墨西哥对其法律改革作出承诺^①。由此可见,在加入 CPTPP 时,通过签署附属协定对我国相关法律制度进行调整或作出变通,无论对 CPTPP 缔约国还是对申请加入国都是一种务实可行的选择。对于 CPTPP 缔约国来说,已有的先例可为其提供协定谈判的操作便利;而对于申请加入国来说,已有的先例提供了操作便利,同时也比较灵活,可根据谈判情况充分沟通并在坚持底线思维的基础上及时调整。但其可行性仍有待我国与 CPTPP 缔约国之间的谈判。

2. 在国际法上,国家批准条约是条约对该国产生法律效力的依据,也是国内适用条约的条件^{[10]72}。因此,加快批准相关基本劳工公约,是我国加入 CPTPP 接受其所要求的废除强迫劳动、结社自由和集体谈判权的途径之一。截至目前,国际劳工组织有 187 个成员国,其批准与强迫劳动、结社自由和集体谈判权对应的四项基本劳工公约的情形如下:第 29 号公约,178 个成员国批准;第 87 号公约,155 个成员国批准;第 98 号公约,167 个成员国批准;第 105 号公约,176 个成员国批准^[14]。这种批约的普遍性状况令我国加入 CPTPP 更具紧迫性。就此而言,近 20 年前已有学者指出,我国已基本具备批准基本劳工公约的法律环境^{[7]130-131},因此,应加大批约可行性研究力度以加速我国批约进程。

3. 在尚未批准关于强迫劳动、结社自由和集体谈判权基本劳工公约的情形下,我国可考虑通过制定单独立法,明确规定我国接受 CPTPP 的相关条款,为我国加入 CPTPP 提供国内法上的依据,这也是一种选择方案。就此而言,美国在只批准了两项基本劳工公约的情形下,通过国内立法将《宣言》载明的劳工权利纳入自由贸易协定,具有借鉴意义。2007 年,美国民主党和共和党达成“两党贸易协定”,明确要求将美国签订的自贸协定纳入《宣言》中承认的基本劳工原则,并要求劳工争端与贸易争端适用同样的争端解决程序^[15]。对此,需要指出的是,通过国内单独立法不但能为参加国际规则的制定提供国内法律依据,也能为参加国际规则制定的博弈提供筹码。但国内立法必须与国际劳工标准保持一致,才能对标 CPTPP 所要求的劳工权利。由此看来,国内立法与加快批约进程实际上有着异曲同工之处。

四、我国对 CPTPP 劳动争端解决机制及其制裁措施的接受程度及调整

(一) CPTPP 劳动争端解决机制

CPTPP 劳动争议解决机制包括第 19 章(劳动章节)规定的劳动磋商程序和第 28 章(争端解决)规定的争端解决机制。劳动磋商程序主要包括:(1)对劳动磋商的途径进行规定,可通过缔约国政府联络点开展磋商^②,如磋商不成,还可通过联络点请求劳动理事会^③进行磋商^④。此外,无论通

① 参见:《美墨加协定》第 23 章附件 A。

② 参见:《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 19.15.1 条、第 19.15.2 条和第 19.15.3 条。

③ 《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 19.12 条第 1 款规定:“缔约方特此设立一个由各缔约方指定的部长级或其他级别的高级政府代表组成的劳动理事会。”

④ 参见:《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 19.15.10 条。

过联络点磋商抑或通过劳动理事会进行磋商，磋商方均可咨询独立专家以及诉诸斡旋、调停或调解程序^①。（2）允许其认为的与某一磋商所涉问题具有实质性利益的第三方参与该劳动磋商^②。（3）要求磋商方提出具体且充分的信息，包括事由以及该请求在劳动章节下的法律依据，这些规定使得各方能够对该事项进行全面审查，亦方便被申诉方予以回应，更为重要的是便于限定劳动磋商的适用范围^③，使得劳动磋商程序在一定意义上成为诉诸争端解决程序的构成内容。（4）劳动磋商应保密且不影响任何缔约方在其他任何程序中的权利^④。（5）劳动磋商程序是争端解决机制的前置程序。由此可见，CPTPP 对磋商程序的各种步骤和条件等均作出了具体规定，已将劳动磋商程序制度化，具有很强的操作性。争端解决机制主要包括：（1）规定了场所选择条款，对于同时涉及 CPTPP 争端与其他国际贸易协定（包括 WTO 协定）争端的缔约国，如其提起诉求，可选择争端解决场所，一旦依据规定在 CPTPP 协定下要求成立专家组或将该争端事项提交其他法庭，则被选定的争端解决程序应排斥其他争端解决程序的适用^⑤。（2）建立专家组程序^⑥，对专家组的职权范围、专家组的组成、专家组成员的资格、专家组主席名册、专家组议事规则以及专家组最终报告的效力都作出了具体规定^⑦。不过，需要指出的是，该专家组机制无上诉程序。

以上分析显示，CPTPP 规定了多元化的劳动争议解决程序，既包括劳动磋商程序，也包括劳动磋商过程中进行的斡旋、调解和调停，同时还包括争端解决机制下的专家组程序，为解决劳动争议提供了多种途径。此外，从技术层面看，CPTPP 劳动争议解决机制的操作性非常强，具体规定了劳动磋商的步骤和相应条件，以及专家组程序规则，体现了劳动争议解决程序的制度化和具体化。尤其是 CPTPP 把劳动章节义务与该协定下的其他章节义务置于同一争端解决机制下，凸显了劳工标准的可强制执行性。但我国传统上历来主张采取对话和磋商程序解决劳动争议，回避强制性争端解决机制解决劳动问题，这一做法在我国申请加入 CPTPP 时应有所调整。

（二）CPTPP 允许采用制裁措施解决劳动争议

依据 CPTPP 第 28 章相关规定，解决劳动争议的救济措施包括以下途径：（1）消除与协定不一致的情形或消除使利益丧失或受损的情形。如果专家组在最终报告中认定，争议措施与一缔约方在协定中的义务不一致，或一缔约方未能履行其在协定项下的义务，抑或争议措施正在造成第 28.3.1（c）条^⑧规定的情形无效或受损，被申诉方应尽可能在合理期间消除不一致情形或消除使利益丧失或受损的情形^⑨。（2）赔偿措施。如被申诉方不执行专家组在最终报告中提出的解决方案，申诉方可要求被申诉方提供赔偿。这是申诉方可选择的一种救济措施，其前提条件是被申诉方已通知申诉方，其不打算消除不一致的情形或消除使利益丧失或受损的情形，或在根据第 28.19 条（最终报告的实施）确定的合理期限届满后，争议各方对于被申诉方是否已消除不一致情形或消除使

① 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 19.15.8 条、第 19.15.10 条。

② 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 19.15.4 条。

③ 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 19.15.2 条。

④ 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 19.15.15 条。

⑤ 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 28.4 条。

⑥ 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 28.7 条。

⑦ 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 28.8 条至 28.19 条。

⑧ 《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 28.3.1 条规定，除非本协定另有规定，本章争端解决条款适用于：（c）当缔约一方认为由于另一方采取了与本协定不相符的措施，从而导致其根据第 2 章（货物的国民待遇和市场准入）、第 3 章（原产地规则和原产地程序）、第 4 章（纺织品和服装商品）、第 5 章（海关管理和贸易便利化）、第 8 章（技术性贸易壁垒）、第 10 章（跨境服务贸易）或第 15 章（政府采购）本可合理预期的利益丧失或受损。

⑨ 参见：《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第 28.19 条第 2—3 款。

利益丧失或受损的情形存在分歧,申诉方可要求被申诉方提供赔偿^①。(3)中止利益。如果申诉方与被申诉方在规定期间内未能就赔偿方案达成一致,或已就赔偿方案达成一致但申诉方认为被申诉方未能履行该赔偿方案,申诉方可以根据第28.20条第3款规定,中止被申诉方在该协定项下的利益。对此,申诉方应向被申诉方发出书面通知,说明其打算中止与其利益丧失或受损金额相当的利益。此外,CPTPP还对中止利益的原则和程序进行了规定。首先,中止与专家组确定的与协定不一致的、使利益丧失或受损的同一事项的利益;其次,如果认为中止同一事项利益不可行或没有效果,并且情况足够严重,可以中止另一事项利益;最后,如果争端双方对中止利益的数额有分歧时,应提交专家组确定^②。(4)如申诉方同意,被申诉方可支付罚款,以代替申诉方提出的中止利益^③。

对于上述救济措施,需要指出的是:其一,赔偿、中止利益或支付罚款意味着制裁措施;其二,赔偿、中止利益或支付罚款应为临时措施,仅在被申诉方消除不一致情形或消除使利益丧失或受损的情形之前,以及在达成双方满意的解决方案之前适用^④。制裁措施主要是美国的做法,但在CPTPP中已被加拿大、日本等多个缔约国所接受。我国历来反对使用制裁措施解决相关劳工问题,这种做法对我国而言是个巨大的挑战。

(三)我国对CPTPP劳动争端解决机制及其制裁措施的接受程度及应对措施

从历史的视角看,我国一直在避免采取强制性争端解决机制解决劳动争议,究其原因主要有两个方面:一是因为大多数现行国际法规范都是在西方发达国家主导或带动下制定的,这些规则有时候可能会对中国不利,对这些规则的适用无疑会妨碍我国独立自主地处理内政和国际事务;二是因为对前述国际法的承认,意味着要受制于国际司法机构或国际仲裁机构的管辖,更意味着要参与和接受外国或外国国民对中国或中国公民的起诉和申请,中国会明显处于被动地位^{[16]9}。这是中国不愿意见到甚至无法接受的情形。对此,有必要进行客观分析,以形成积极正面的国际法立场。首先,应该认识到,国际法在国际事务中的议程设定以及在全球治理中的方向引领作用,同时还应该看到国际法的工具作用。我们可以借助国际法这一“工具”,确立我国在国际社会的主导地位,解决与自己相关的问题,塑造自身形象^{[16]27-30}。其次,中国在加入WTO以后,参与的领域日趋广泛,参与的程度越来越深,在WTO争端解决机制中逐渐占据主动地位,从当初的观众逐步成为这个舞台上的主角,这是我国参加国际争端程序的一个积极例证^[17]。

此外,从我国自贸协定纳入劳动条款的缔约实践看,关于劳动争议的解决,仅规定通过协调员磋商抑或联合会议磋商^⑤,并没有规定磋商不成可诉诸其他后续解决机制,回避强制性争端解决机制解决劳动争议,也没有规定救济措施。同时,我国自贸协定关于劳动争议解决的程序非常单一,倾向使用磋商程序,通过合作和对话方式解决相关劳动问题。这些规定显示,我国现行自贸协定关于劳动争议解决的规定与CPTPP中相关条款存在较大差异。

因此,对标CPTPP强制性争端解决机制与制裁措施,应依据我国基本国情和立法现状,重新审视和调整我国关于涉外劳动争议解决的传统立场和现行实践。首先,根据《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,多元化纠纷解决机制的建立和健全已上升到国家治理体系和治理能力现代化的战略高度。因此,应在国际争端解决中发展多元化争端解决机制。其次,应认识到建立和适用争端解决程序,不仅是实体法规则实施的一个有效的途径,更为重要的是,它

① 参见:《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第28.20.1条。

② 参见:《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第28.20条第2—5款。

③ 参见:《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第28.20条第7—10款。

④ 参见:《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第28.20.15条。

⑤ 参见:《中国—新西兰劳动合作谅解备忘录》第4条、《中国—瑞士劳动和就业领域合作协议》第4条。

对于缔约各方都是一种相互制约机制。最后，从制度层面看，我国自改革开放以来，在国际法和劳动法制建设领域取得了巨大的成就，对于如何参与国际劳工规则的制定，我们有制度方面的基础。尤其是我国自加入 WTO 以来，积极参与和利用 WTO 争端解决机制，有效解决贸易摩擦，创造良好的国际贸易投资环境，维护国家合法权益，取得了积极成果。在此过程中，我国积累了国际贸易争端解决的有益经验，储备了相关涉外法律人才，国际经济法能力得到快速提升。因此，对于我国传统上回避采取强制性争端解决机制和制裁措施解决劳动问题的观念，应借鉴 WTO 方面的立法和司法实践经验，加以调整。

五、结语

综上所述，我国加入 CPTPP 在劳工标准领域面临两方面的主要挑战：一是加入 CPTPP，接受其要求的废除强迫劳动、结社自由和集体谈判权的条款；二是对 CPTPP 劳动争端解决机制和制裁措施的接受程度及对其的调整。对于前者，在我国加入 CPTPP 时通过签署附属协定的方式比较可行；对于后者，我国传统上排斥强制性争端解决机制和制裁措施解决劳动问题的观念，应借鉴 WTO 方面的立法和司法实践经验，加以调整。

目前，WTO 多边回合谈判长期停滞不前，通过 WTO 制定国际经贸规则并发挥作用日益艰难。在此背景下，美国在其主导的自贸协定中纳入有执行力劳工标准，已具有区域劳工规则构建意义，显示出其重塑全球劳工规则的意图。对此，我国应从参与制定国际规则的高度审视这一问题，对在这一过程中可能产生的制度性冲突有所预见并作出相应判断，积极参与并发出中国声音，表明中国立场，完善和改革我国相关劳动法律制度，统筹推进国内法治与涉外法治。

〔参考文献〕

- [1] International Labour Office. Labour provisions in G7 trade agreements: A comparative perspective [R]. Geneva: International Labour Office, 2019.
- [2] 陈一峰. 劳工、贸易与霸权——国际劳工组织基本劳工权利的缘起与争议 [J]. 北大法律评论, 2018(2): 242-243.
- [3] 王家宠. 国际劳动公约概要 [M]. 北京: 中国劳动出版社, 1991: 16-17.
- [4] COMPA L A. Trump, trade, and trabajo: Renegotiating NAFTA's labor accord in a fraught political climate [J]. Indiana Journal of Global Legal Studies, 2019, 26(1): 296.
- [5] 李西霞. 《美墨加协定》劳工标准的发展动向及潜在影响 [J]. 法学, 2020(1): 191.
- [6] 陶涛. 全球经贸规则变化新趋势研究 [J]. 中国高校社会科学, 2016(2): 68.
- [7] 常凯. WTO、劳工标准与劳工权益保障 [J]. 中国社会科学, 2002(1).
- [8] 车丕照. 是“逆全球化”还是在重塑全球规则 [J]. 政法论丛, 2019(1).
- [9] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 关于中美经贸摩擦的事实与中方立场 [EB/OL]. (2018-09-24)[2020-12-21]. http://www.gov.cn/xinwen/2018-09/24/content_5324957.htm#allContent.
- [10] 沈子华. 我国条约批准的运作机制——以《宪法》和《缔结条约程序法》的规定为依据 [J]. 国家行政学院学报, 2012(3).
- [11] 林燕玲. 国际劳工标准与中国劳动法比较研究 [M]. 北京: 中国工人出版社, 2015.
- [12] 汪培, 余云霞. 从中国与新西兰《劳动合作谅解备忘录》看国际贸易与国际劳工标准问题 [J]. 中国劳动关系学院学报, 2009(1): 78.
- [13] 肖竹. 废除强迫劳动国际劳工标准与我国相关立法及实践的比较研究 [J]. 中国劳动关系学院学报, 2010(1): 81-82.
- [14] International Labour Organization. Ratification by convention [EB/OL]. [2020-02-24]. <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO:::>
- [15] GANTZ D A. Labor rights and environmental protection under NAFTA and other U.S. free trade agreements [J]. The University of Miami Inter-American Law Review, 2011, 42(2): 341-342.
- [16] 何志鹏. 国际法在新时代中国的重要性研究 [J]. 清华法学, 2018(1).
- [17] 李成钢. WTO 争端解决机制与中国 [M]// 唐青阳. 国际法学讲演录. 北京: 法律出版社, 2010: 214-215.

On the CPTPP Enforceable Labor Standards and China's Countermeasures

LI Xixia

(*The Institute of International Law, Chinese Academy, Social Sciences, Beijing 100720*)

Abstract: Since the North American Free Trade Agreement firstly incorporated into labor standards in 1994, the inclusion of enforceable labor standards in the Free Trade Agreement has the significance of constructing regional labor rules. Of the related items, the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) labor standards are the most representative one. The agreement requires contracting states to accept labor rights stated in their domestic laws, subjects labor disputes to dispute settlement mechanisms, endows labor standards with enforceability by allowing sanctions to be adopted, thus realizing the linkage between international trade and labor standards. The Chinese government has made it clear that it actively considers joining the CPTPP, which fully demonstrates China's consistent position of supporting multilateralism. However, by joining the CPTPP, China is faced with challenges related to enforceable labor standards. The study insists that China has entered a new stage of development, and should, in the context of building a new development pattern, coordinate the promotion of domestic rule of law and foreign-related rule of law in the field of labor law, and actively participate in the construction of regional labor rules.

Key words: CPTPP; enforceable labor standards; labor rights

[责任编辑: 孙 蕊]

(上接第 41 页)

Research on Labor Disputes of New Employment Forms of Internet-related Jobs in China

WANG Yan, DING Ling

(*Research Institute of China Labor Movement, All-China Federation of Trade Unions, Beijing 100865*)

Abstract: With the rapid development of the digital economy, the online employment model has become increasingly popular. Labor disputes involving online appointments in our country have become seriously prominent and have become one of the new urgent issues affecting the harmony of labor relations. Compared with traditional labor disputes, labor disputes involving online contractors, due to its retention of certain characteristics of labor relations, similarities of online appointments with civil legal relations such as labor relations and contracting relations in addition to related laws and regulations lagging behind, the challenging application of electronic evidence, its size of the online appointment group and the similarity of its labor mode as well, have typical characteristics such as new dispute focus, more subjects involved, difficulty in dispute resolution, and large social impacts, etc. To promote the harmony and stability of labor relations and the sustainable and healthy development of the digital economy, this research suggests that, to resolve contradictions scientifically and rationally, all the organizations of party and the government at all levels, internet platforms and related labor companies, related industry associations, online workers and trade unions jointly participate, and form a new pattern of mutual building and sharing as well as co-governance to effectively resolve related labor disputes.

Key words: online job appointments; new forms of employment; labor disputes

[责任编辑: 张晋巧]

恩格斯早年工人权益保障思想及其启示^{*}

——基于《英国工人阶级状况》的思考

王丹竹, 陈吉胜

(华中师范大学 马克思主义学院, 湖北 武汉 430079)

〔摘 要〕《英国工人阶级状况》是一部极具现实性、批判性、革命性的纪实著作。通过深入调查,在《英国工人阶级状况》中恩格斯将资本家对工人的压迫揭露得淋漓尽致,并在其中提出了保障工人饮食、住房、医疗、受教育权利等权益保障思想。这些思想具有极强的人民性、革命性、平等性,对我国当下提升新时代工人阶级的获得感、幸福感和安全感具有重要意义。研究认为:可通过加强工会组织建设,发挥工会作用,切实维护工人阶级利益等来提升其获得感;通过提升新时代工人阶级的思想修养,充实工人阶级的精神世界等来提高其幸福感;通过完善法律法规等以增强其安全感。

〔关键词〕恩格斯;《英国工人阶级状况》;工人权益保障

〔中图分类号〕F246 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1673-2375(2021)04-0051-08

恩格斯作为伟大的无产阶级革命导师、马克思主义理论的开创者,十分关注工人阶级的生活状况,经常深入到工人群众中,了解工人、关心工人、组织工人。进入19世纪后,机器大工业的生产不仅没有使工人阶级的劳动减轻,反而进一步加剧了资本家对工人的剥削。恩格斯指出,为了“向我的德国同胞真实地描述你们的状况、你们的苦难和斗争、你们的希望和前景”^{[1]382},要对英国工人阶级的状况展开调查。他在1844年9月至1845年3月所著的《英国工人阶级状况》,集中反映了英国工人阶级的现实生活,并包含了丰富的工人权益保障思想,具有极强的研究价值。目前,国内学术界围绕《英国工人阶级状况》的文本进行了大量的研究,在技术革命、城市化、生态危机等方面进行了有益的探索,取得了丰硕的研究成果,但是对《英国工人阶级状况》中蕴含的工人权益保障思想的研究还相对缺乏。因此,本研究立足《英国工人阶级状况》文本,系统归纳当时英国工人阶级的生活现状,剖析恩格斯工人权益保障思想,进而挖掘其当代价值,旨在为我国当前保障工人合法权益提供理论支撑和思想指导。

^{*}〔收稿日期〕2020-03-23

〔基金项目〕本文系湖北省高等学校哲学社会科学研究重大项目(湖北省社会科学基金前期资助项目)“马克思主义生态文明观及其中国化研究”(项目编号:19ZD086)的阶段性研究成果。

〔作者简介〕王丹竹(1997—),男,湖北枣阳人,华中师范大学马克思主义学院硕士研究生,研究方向为马克思主义中国化;陈吉胜(1985—),男,吉林吉林人,哲学博士,华中师范大学马克思主义学院讲师,研究方向为马克思主义基础理论。

一、英国工人阶级基本权益保障情况

系统了解英国工人阶级生活状况是恩格斯进行调查的目的,也是他提出具有针对性、现实性的工人权益保障思想的实践基础。他在《英国工人阶级状况》一文中对英国工人阶级的生活状况进行了细致的描写,梳理出英国工人阶级基本权益被资本家侵害的大量事实,并在饮食、住房、健康、文教四个方面作了系统阐述。

(一) 饮食权益未得到保障: 他们的食物是劣质的、掺假的和难消化的

英国工人阶级的饮食状况是十分糟糕的,他们面临着食物匮乏、食品质量低劣的双重摧残,整个工人阶级都处于食不果腹的状态。恩格斯曾作了一个概括性的描述:“给他们吃的食物是劣质的、掺假的和难消化的。”^{[1]411} 工人阶级悲惨的饮食状况集中表现在以下方面:其一,收入根本无法满足饮食所需。工人除了维持最低生存标准的收入,没有购买更好食物的多余收入。工人购买食物一般选择最便宜、最低劣的,那些“最贫穷的工人为了用不多的钱买必需的食品,哪怕是买质量很差的食物,也还不得不采取一种特殊的办法”^{[2]351}。其二,工人的饮食质量难以得到保证。一方面,工人没有足够的时间来选购他们所需的食品。通常工人只有在星期六下午四点、五点或七点钟才能去市场,在此之前,资本家早已将新鲜食物选购一空,工人选购时只剩下了质量极差的陈货。另一方面,工人阶级通常获得的食品是低劣的假货,主要原因在于资产阶级的不良商家掺假售假。不良商家为了获得更多的利益,采取了卑劣的手段,例如把石膏粉掺在面粉里,葡萄酒干脆是假造的(用颜料、酒精等制成),可可里面常掺有很细的褐色黏土等^{[2]353}。这些卑劣的行为严重损害了工人的饮食权益,影响了工人的健康。

(二) 住房权益未得到保障: 潮湿的房屋, 冒水的地下室

英国工人阶级的居住状况和他们的饮食状况一样恶劣,恩格斯直接用“潮湿的房屋,冒水的地下室”来概括工人阶级的居住状况。19世纪40年代,资产阶级与无产阶级的矛盾进一步激化,贫富差距不断拉大,英国工人的居住状况日益恶化,住房权益被严重侵害。首先,工人们的住房十分老旧且卫生环境极差。恩格斯指出:“给他们住的是潮湿的房屋,不是下面冒水的地下室,就是上面漏雨的阁楼。为他们建造的房子不能使恶浊的空气流通出去。”^{[1]411} 其次,人均住宅面积狭小,房屋十分拥挤。大多数情况下,一家七至十口人住在一间破房子里,室内环境极差,“一切可以保持清洁的手段都被剥夺了”^{[1]410};空气也极为恶劣,“居民的肺得不到足够的氧气,结果肢体疲劳,精神萎靡”^{[1]410};男女混杂居住,各种传染性疾病频频暴发,给工人的身体带来了极大的危害。

(三) 健康权益未得到保障: 这个最贫穷的阶级不可能健康而长寿

英国工人很少有身体特别健康的,大多数工人都患有不同程度的疾病,或者经历过传染病的侵袭,而且几乎整个工人阶级都存在不同程度的营养不良,正如恩格斯所指出的:这个最贫穷的阶级不可能健康而长寿^{[1]411}。造成这种状况主要有三方面原因:一是因治疗费用高昂,工人生病后缺乏医生诊治和医药资源。恩格斯指出:“英国医生收费很高,工人是出不起这笔费用的。”^{[1]417} 因此,工人不得不寻求江湖医生的帮助,开始接受所谓的包治百病的“神药”,久而久之,不仅没有治好病,反而加重了病情,甚至导致死亡。二是恶劣的居住条件导致健康严重受损。工人所居住的环境十分恶劣,极易导致疾病蔓延,进而增加死亡的机率。霍兰德对居住环境和致死率的关系进行了详细的数据分析,发现三等街、三等房的居民死亡率最高,可见居住环境的好坏程度与死亡率呈正相关^{[1]420}。三是工人阶级自身的不良生活习惯。恩格斯在文中也毫不避讳地指出了工人阶级的不良生活习惯,例如酗酒、吸食鸦片等,但这也是工人阶级被资本主义这种畸形社会所压榨剥削的结果,这种社会下的工人毫无自由、尊严可言,有的只是悲痛和愤恨。

(四) 文教权益未得到保障: 工人所受的教育只有合乎资产阶级本身利益的那一点点

工人阶级的文化程度是相当低的, 工人几乎没有接受教育的条件, 这就直接导致他们所受的教育只有合乎资产阶级本身利益的那一点点^{[2]395}。恩格斯在《英国工人阶级状况》中系统阐述了工人阶级文化程度低下的原因: 一是工人缺乏足够的教育资源。恩格斯指出英国的教育设施和人口是不相称的, 学校是相当破旧的, 教师都是失去了工作能力的工人或者教学水平普遍比较低甚至不合格的人。正是因为师资的匮乏, 工人阶级得不到良好的教育, 而资产阶级不仅不缺乏师资, 他们还会不断压缩工人阶级的教育经费。以 19 世纪 40 年代的英国为例, “政府在 5500 万英镑的庞大预算中, 用于公共教育的仅为 4 万英镑”^{[1]424}。二是工人阶级没有足够的学习时间。恩格斯指出: “青年工人劳累了 12 小时之久, 还要叫他们在晚上 8 点到 10 点去上学, 这也未免也太过分了。”^{[1]424} 工人平时工作的时间相当长, 劳动强度相当大, 因此没有足够的时间与精力来学习。三是工人阶级的后代没有真正获得义务教育的机会。工人的子女几乎不可能获得学习的机会, 真正的义务教育对他们而言是一种奢望。即便一小部分儿童可以在教派学校中学习, 但是所学习的不过是宗教知识, 他们接受的不是真正的义务教育, 其结果是“孩子们脑子里塞满了各种无法理解的教条和神学上的奥义, 从很小的时候起就激起教派的仇恨和狂热的迷信”^{[1]424-425}。四是工人阶级缺乏道德教育。工人的整个状况和周围环境都强烈地促使他们道德堕落。他们蔑视一切道德秩序, 在他们的面前只有饿死或是自杀、或是偷盗这几条路, 他们找不到别的摆脱贫困的方法。在这种情况下, 工人缺乏道德教育, 他们的精神生活和物质生活一样贫瘠。

总之, 当时英国工人阶级的生存状况就是食不果腹、衣不蔽体、居所恶劣、病无所医、学无所教, 而反观资本家则过着锦衣玉食、朱门豪宅、体面舒适的生活。这种强烈的对比和巨大的差距遍布资本统治下社会的各个角落, 与之相伴随的则是工人阶级的觉醒与抗争, 这预示着一个新的伟大的阶级即将站立起来。

二、恩格斯早年工人权益保障思想的基本内容

恩格斯在《英国工人阶级状况》中极力控诉了资产阶级对工人的残酷压榨, 揭露了资本主义社会下工人的生存状态。在此基础上, 恩格斯结合当时的社会现实情况, 提出了众多极具现实意义的工人权益保障思想: 维护工人的饮食权益, 改善工人的住房条件, 改变医疗机制和保障受教育权利。这些思想不仅回应了工人阶级的诉求, 更是向资产阶级提出了具有威慑力的抗议。

(一) 增加工资收入、改变强制性劳动、加强食品监管以维护饮食权益

饮食权益是生存权的重要方面, 也是公民最基本的权益, 但是 19 世纪的英国工人阶级在资产阶级的压迫下, 这一权益基本无法获得保障。恩格斯在深入的调查过程中, 逐步向世人展现了工人阶级恶劣的饮食状况, 深刻揭露了资本家残酷、贪婪和灭绝人性的罪恶。基于调查所获得的资料, 恩格斯提出了维护工人饮食权益的思想: 一是增加工人工资收入以满足其基本饮食需要。恩格斯充分认识到工资收入对于饮食的重要意义, 没有基本的工资收入是无法保障饮食权益的。因此, 他提出要增加工人工资收入, 反对一切克扣、拖欠工人工资的行为, 同时提供更多的就业岗位, 充分保障工人拥有可以满足自身日常生活的经济来源。二是改变强制劳动, 保障工人有足够的闲暇时间来购买所需的生活物品。恩格斯强烈地批判了强制性劳动, 认为它是造成工人连饮食时间都不能保证的重要原因。他指出: “如果说自愿的生产活动是我们所知道的最高的享受, 那么强制劳动就是一种最残酷最带侮辱性的折磨。”^{[1]432} 因此, 他要求改变强制性劳动, 改变苛刻的工厂时间管理制度, 为工人阶级提供更多的可供自己支配的时间, 至少令他们有机会购买到新鲜食品。三是加强食品质量监管。恩格斯提出政府要加强食品质量监管, 政府并不仅仅是“守夜人”, 它应该在维护市场秩序、打击不法商贩、保护消费者权益方面发挥应有的作用, 不断整治市场乱象,

保障工人拥有安全的饮食消费环境。

（二）控制居住密度、整治住房卫生、实行住房补贴以维护住房权益

英国工人的住房权益受到了资本家的严重侵害，最终导致工人只能生活在最为破旧、肮脏、拥挤的环境中，有的甚至流落街头，成为彻底的流浪者。恩格斯基于工人阶级的居住状况，提出了保障工人住房权益的思想：第一，要控制居住密度，改变住房拥挤杂乱的状况。恩格斯在实际调查中这样描述道：“250万人的肺和25万个火炉挤在三四平方德里的面积上”^{[1]409}。正是这样拥挤的居住状况，工人的居住权益难以得到保障，恩格斯强调必须控制居住密度，规划工人群体的住宅区，不断减少贫民窟、城中村等恶劣居住区，增大工人群体人均住房面积，不断发挥政府在控制居住密度中的作用，进而改变工人极端拥挤的居住状况。第二，整治居住卫生环境。恩格斯意识到维护工人住房权益不仅要保证工人有足够的住宅面积，而且要整治居住卫生环境。恩格斯指出：在687条街道中，有112条通风不良，352条街道上都有死水洼、成堆的脏东西、废弃物^{[2]347}。因此，恩格斯认为：一方面政府要加强对工人住宅区周围环境的整治，对污水沟、废弃收购点进行整治，建立定点的废物回收点；另一方面工人自身也要注重房屋内部环境，改变不卫生、不清洁的习惯，防止传染病的蔓延。第三，实行住房补贴。恩格斯认识到工人阶级住房权益难以保障的根源在于经济条件，工人没有足够的工资来改善自身的居住状况。因此，他提出要建立住房补贴机制。一方面政府要制定相应的法案，用以维护工人住房权益，给予工人相应的住房补贴；另一方面要发挥工会组织的作用，团结更多的工人积极开展维护自身住房权益的斗争，反对资本家的剥削，必要时可罢工，甚至是总罢工。正如恩格斯所说：“罢工是工人的军事学校……罢工是各个劳动部门关于自己参加伟大的工人运动的宣言。”^{[1]459}只有通过罢工与斗争，工人阶级才能争取到平等、公正的权益。

（三）提供医疗资金、保障药品质量、配备合格医生以维护医疗权益

恩格斯在《英国工人阶级状况》中详细描写了工人阶级糟糕的健康状况，他明确要求改变不合理的医疗机制以保障工人的医疗权益。首先，恩格斯强调建立专门针对流行病传播的医疗机制。19世纪上半叶，各种危害性极大的流行病在英国传播，居住条件差、工作条件差、饮食条件差的工人成为流行病的攻击对象。罹患流行疾病的工人，既无法支付高额的医疗费用，也缺乏有效的医疗机制保障。因此，恩格斯提出要建立合理的、公平的防治流行病的医疗机制。这种医疗机制是把工人的生命健康放在第一位的机制，是保障工人尽可能不受流行病摧残的机制。其次，恩格斯强调要保障工人享有充足的医疗资源。恩格斯明确指出：工人阶级是几乎无法享有医疗资源的，他们既没有好的医生，也没有正规的药品^{[1]417}。基于这种情况，恩格斯提出要实现医疗资源的合理配置：一是保障工人有可供支配的医疗救济金。广大工人生病后得不到及时救治，最根本的原因就是工人没有收入，因此政府要出台相应的法案以保障工人有可供支配的医疗救济金，政府要承担起责任，而不是仅仅充当守夜人的角色。二是保障工人所使用的药品是正规的。恩格斯指出：“他们只好根本不看病，或者……服用那些从长远看来弊大于利的假药”^{[1]417}。正是各种假药的泛滥，造成工人在使用后不仅得不到治疗，反而加重了病情。恩格斯呼吁政府要规范药品市场秩序，严厉打击各种制假行为，不断保障工人的合法权益。三是工厂要配备一定数量且合格的医生。工人在一些危险环境中工作容易受伤，并且多数工人患有职业病，但是他们不能得到有效的治疗，因此必须在工厂中配备医生以保障工人可以得到及时的救治。

（四）保障学习时间、调节教育资源、废除宗教教育以维护文教权益

恩格斯针对工人受教育权利被剥夺的现实，痛斥资产阶级毫无人性。恩格斯明确要求工人应享有受教育的权利，掌握文化知识。恩格斯提出的保障工人受教育权利的思想主要表现在三个方面：一是保障工人拥有一定的学习时间。在19世纪的英国，工人阶级的工作是十分繁重的，工作

时间是相当长的,工人很难有时间来学习。要想让工人拥有一定的知识,就必须改变这种工作制度,唯有如此,工人受教育的权利才能够得到保障。二是政府要调节教育资源,实现教育资源的合理配置。恩格斯指出:“英国的教育设施和人口数目相比少得很不相称。”^{[1]423} 恩格斯还批判了政府的不作为,强调政府不能只充当“守夜人”的角色,而要推进教育资源的合理配置,加大对工人教育资金的投入,保障工人及工人子女能接受比较好的教育,能够拥有素质较高的教师。三是要求建立纯世俗的国民教育制度而不是进行宗教教育。恩格斯不止一次批判宗教教育,他认为长期接受宗教教育的工人阶级的子女,其“一切理性的、精神的和道德的教育却被严重地忽视了”^{[1]425}。只有政府不断推进国民教育制度,只有工人获得完整的国民教育,工人的受教育权利才能真正得到保障,工人阶级才能够真正获得文化知识。

三、恩格斯早年工人权益保障思想的主要特征

恩格斯早年工人权益保障思想建立在调查研究的基础上,他深入工厂和工人住宅区,了解工人阶级的工作、生活状况,提出了加强工会建设、改善工人医疗机制、提高工人文化水平等极具现实意义的工人权益保障思想,这些思想具有人民性、革命性、平等性等特征。

(一) 人民性

马克思主义科学体系产生的最根本的目的就是无产阶级和人类的解放^[3]。恩格斯深入工人群众中,了解工人的疾苦,不仅是在发掘承担起无产阶级革命的主力军,更是在为改善工人阶级的生活状况奔走呼号。在一次次的实际调研中,年轻的恩格斯提出了关于工人权益保障的诸多见解,这些思想所体现的一个最主要的特征就是人民性。恩格斯工人权益保障思想的出发点就是着眼于深受压迫的工人阶级,维护他们的权益。要深刻认识到恩格斯工人权益保障思想所蕴含的人民性,必须把握住两个方面:其一,恩格斯工人权益保障思想来源于人民,来源于他对工人阶级生活状况的调查实践,同时也得益于他深厚的人民情怀。恩格斯将对工人阶级的深厚感情转化为实践调查的动力,正如他自己所言:“我放弃了资产阶级的社交活动和宴会、波尔图酒和香槟酒,把自己的空闲时间几乎全部用来和普通工人交往;这样做,我感到既高兴又骄傲。”^{[1]382} 正是这种人民情怀催生了恩格斯实践调查的热情,在同广大工人的密切接触中,了解了工人阶级悲惨的境遇,提出了有利于维护工人利益的各种主张。其二,恩格斯工人权益保障思想旨在改变工人阶级的悲惨境遇,始终站在广大工人的立场上。恩格斯在衣食住行、教育医疗、工作时间、劳动报酬等各个方面阐述了工人阶级的诉求,批判了资产阶级对工人阶级的残酷剥削,提出了建立工人医疗保障机制、缩短工人劳动时间、保障工人受教育的权利等一系列具有深厚人民情怀的思想,为无产阶级革命运动奠定了群众基础。

(二) 革命性

恩格斯工人权益保障思想作为马克思主义的重要组成部分,具有鲜明的革命性。恩格斯工人权益保障思想之所以不是空中楼阁,不是虚无缥缈的空想,就在于它具有极强的革命性。恩格斯不仅看到了工人阶级悲惨的境遇,而且提出了切实可行地改变这种境遇的现实途径,那就是组织工人实现工人阶级的大联合,开展工人运动,争取自身的解放。革命性贯穿在恩格斯工人权益保障思想的各个方面,集中来看就是实现工人阶级的经济解放、政治解放和思想解放。首先,经济解放是基础。恩格斯明确强调要改变不合理的分配方式,鼓励工人采取工会斗争、罢工、革命等方式争取饮食、住房、医疗等权益,实现经济解放。其次,政治解放是关键。恩格斯注重工会组织的建设,提倡工会组织民主化,采取民主的管理形式,不断提升工人阶级的政治意识,不断强化工会组织的政治性,使之逐步成为工人斗争的锐利武器。最后,思想解放是核心。工人阶级要

彻底觉醒,担负起解放全人类的重任,必须要实现思想解放:一方面,要提升文化素养,正如恩格斯所提出的要保障工人受教育的权利;另一方面,要有科学理论的指引,这一点恩格斯虽未在《英国工人阶级状况》一文中明确指出,但他已经充分意识到工人运动的开展需要科学的理论指引,否则就会因漫无目的而导致失败。恩格斯工人权益保障思想的革命性和马克思主义的革命性一样,具有强大的魅力和吸引力,感召了众多工人团结起来,跟资产阶级展开斗争,正如列宁后来指出的:“这一理论对世界各国社会主义者所具有的不可遏止的吸引力,就在于它把严格的和高度的科学性(它是社会科学的最新成就)同革命性结合起来。”^[4]

(三) 平等性

平等性是恩格斯工人权益保障思想的又一重要特征。恩格斯工人权益保障思想立足于工人的实际,不仅关注到了工人经济收入的平等、医疗平等、就业机会平等传统的被人们普遍关注的方面,而且也关注到了工人中男女平等、受教育机会平等、政治地位平等等问题。严格意义上说,恩格斯工人权益保障思想所彰显的平等性较之以前的工人维权思想更深刻、更全面。就关注传统意义上的平等而言,他认识到要实现经济的平等、收入分配的平等,绝不是靠资本家的怜悯,也不是靠一味地工作,而是要通过联合展开有计划有组织的斗争以争取平等;要实现医疗平等,也是需要在全社会构建医疗保障机制,绝不能接受局部的、施舍的平等。在传统意义的平等领域,恩格斯将视线大大拓宽了,他认识到了男女工资的不平等、就业机会的不平等,也认识到了工人与资本家不仅在物质上存在极大的不平等,在精神文化上也存在极大的差距。基于此,恩格斯提出要充分保障女性劳动者的权益,要给予工人更多的接受科学文化知识的机会,可以说恩格斯工人权益保障思想所展现的平等性是具有划时代价值的。

四、恩格斯早年工人权益保障思想的当代价值

我国正处于实现中华民族伟大复兴的征程中,工人阶级是实现中国梦的重要力量,充分保障工人群众的合法权益对于提升新时代工人阶级的获得感、幸福感和安全感具有重要作用。获得感、幸福感和安全感三者密不可分。获得感是幸福感的重要基础,随着获得感的提升,幸福感通常也会提升;获得感与幸福感之间的关联影响机制以安全感为重要参量,在个体生存得到有效保障的情况下,个体的获得感与幸福感会显著增强。恩格斯早年工人权益保障思想注重维护工人饮食、住房、医疗、文教等方面的权益,这些具有鲜明的人民性、革命性和平等性的工人权益保障思想,为提升新时代工人阶级的获得感、幸福感和安全感提供了重要启示。

(一) 要不断提升新时代工人阶级的获得感

改革开放以来,中国特色社会主义事业取得了举世瞩目的成就,人民生活也发生了翻天覆地的变化。但不得不承认,发展中还是存在着不平衡、不充分的问题,一定程度上影响了工人阶级的获得感。如何逐步改善不平衡、不充分的发展并增强工人阶级的获得感呢?恩格斯在《英国工人阶级状况》中根据当时的时代条件,提出了依托工会组织、政府干预和崇尚劳动的文化氛围来提升工人阶级获得感的思想,这些思想对于新时代提升我国工人阶级的获得感具有极高的借鉴价值。

1. 加强工会组织建设,发挥工会的作用,不断增强工人阶级的获得感

一方面,工会要切实履行维护、参与、建设、教育等职责,坚持以职工为本,解决职工最关心最直接最现实的利益问题,让工人阶级在劳动中能够切实感受到“劳有所得、病有所医、老有所养”,增强其获得感;另一方面,加强工会组织建设,需要完善工会管理机制、工会工作考评机制,从而提升工会组织的工作效能,同时要推进基层工会组织建设,在县以下建立区域性基层工会联合会,在25人以上的非公有制企业单位单独组建工会,为进一步维护工人权益、提升工人

阶级的获得感服务。

2. 要发挥党和政府的监督引导作用, 推进依法治理

恩格斯曾呼吁当时的政府采取有效措施, 并颁布法律以维护劳动者合法权益。中华人民共和国成立后, 党和国家充分吸收了恩格斯的工人权益保障思想, 用宪法确立了工人阶级的社会地位, 并出台了一系列劳动保障条例, 维护了劳动者的合法权益。进入新时代, 工人阶级的获得感得到了进一步提高, 这主要得益于我国劳动法制的完善。目前, 我国加强了对广大工人知识产权、医疗保障权利、休息休假权利、劳动报酬权利的保护, 尊重工人阶级的合法权益, 从法律上保障了工人阶级的权益, 增强了工人阶级的获得感。

3. 大力弘扬新时代工人阶级的优秀精神, 营造崇尚劳动的文化氛围

恩格斯在实践调查中, 充分认识到了工人阶级普遍具有艰苦奋斗、敢于创造、乐于奉献的优秀精神, 并认为在全社会营造崇尚劳动的文化氛围是十分必要的。当前, 党和政府大力弘扬劳动精神、劳模精神、工匠精神, 提倡广大人民群众向劳动模范学习、向敬业的工匠致敬, 并鼓励人民积极参与劳动, 这不仅有助于激发工人阶级向劳动模范学习的热情, 而且使工人阶级在深受尊重的社会环境中从事劳动, 有助于增强他们的获得感。

(二) 要不断提升新时代工人阶级的幸福感

幸福感是人民群众对生活满意度的一种体现, 是获得感的不断积累, 虽然从一个侧面反映了社会发展的状况, 但相较于获得感和安全感具有更强的主观色彩, 侧重人的精神层面。恩格斯在《英国工人阶级状况》中明确强调要通过文化教育和道德教育提升工人阶级的文化素养和精神境界, 要让广大工人具备感知幸福的能力, 这为提升新时代工人阶级的幸福感提供了有益的启示: 需要在提升工人阶级获得感的基础上, 重视广大工人精神境界的提升, 通过知识文化教育和思想道德教育, 让他们具备正确体验和评价生活的能力。

1. 党和国家要通过推进教育改革, 让工人阶级从接受教育中感受到幸福

当前, 党和国家大力推进教育改革, 给予了工人群众更多学习深造的机会, 例如免费为困难工人提供技能培训, 积极为他们提供进修学习的机会, 积极推进工会与高校的联合从而为工人群众举行定期的学习讲座等。这些有力的改革举措, 让广大工人群众具备了更多的科学文化知识, 使他们对社会的认识也更加全面、更加深刻, 为其正确体验和评价生活提供了知识性支撑。

2. 提升工人阶级的思想道德修养, 充实工人阶级的精神世界

党和国家注重对工人阶级开展马克思主义理论的宣传教育, 通过宣讲马克思主义理论的立场、观点和方法, 来净化工人阶级的内心, 同时, 注重在工人阶级中弘扬和培育社会主义核心价值观, 来教育、影响广大工人, 使得他们进一步坚定实现中华民族伟大复兴的理想, 有助于他们正确理解幸福, 从而为提升幸福感找到奋斗的方向。

(三) 要不断增强新时代工人阶级的安全感

如前所述, 安全感是连接获得感和幸福感的纽带。如果人民群众没有相应的安全感, 那么不仅获得感会降低, 同时幸福感也会大大降低。恩格斯在《英国工人阶级状况》中提出了保障工人住房、医疗、饮食、休假、人格尊严等多方面的权益, 归根结底是要提升工人阶级的安全感。

工人阶级为我国社会主义现代化建设作出了重要贡献, 让他们更具有安全感, 是时代所需、强国之要。要增强工人阶级的安全感, 最主要的就是保障他们的人身和财产安全。当前, 我国采取了多项举措来保障工人群众的人身及财产安全: 一是注重通过完善法律法规来增强工人阶级的安全感。在全面依法治国的时代背景下, 党和国家进一步完善了《劳动法》《劳动合同法》《工伤保险条例》《失业保险条例》等法律法规, 这些法律法规构成了维护新时代广大工人劳动权益的重要保障。二是进一步完善医疗保障制度。广大工人在长期劳动过程中难免会患上职业病, 也

会出现其他疾病,“看病难、看病贵”在一段时期困扰着他们。当前我国不断完善医保制度,推进医保改革,采取新农合与城镇居民医保并轨制度,积极推进职工医保个人账户改革,“实现职工医保个人账户的改革与医保支付政策的改革同步进行”^[5],以期解决工人群众“看病难、看病贵”的问题,提升他们的安全感。三是注重分配的公平正义。党和国家通过征收个人所得税来调节收入分配差距,通过法律手段打击非法收入,进而充分捍卫广大工人的劳动所得,保障其合法收入,使他们具有安全感。例如,一段时间以来,演员的天价片酬与工人群众的收入形成了巨大反差,国家及时发布《关于进一步加强广播电视和网络视听文艺节目管理通知》,并“通过薪酬管理法律体系建设,多方合作治理,加强税收监管力度和建立信用惩戒机制”^[6],进一步规范“高收入”群体的报酬,与此同时不断提升工人群众的待遇,提倡体面劳动,这些举措有助于提高广大工人的安全感和工作积极性。

[参考文献]

- [1] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯文集:第1卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [2] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第2卷[M].北京:人民出版社,1957.
- [3] 陈先达.马克思主义十五讲[M].北京:人民出版社,2016:23.
- [4] 列宁.列宁全集:第1卷[M].北京:人民出版社,2013:297.
- [5] 张小娟.职工医保个人账户问题与走向探讨[J].兰州学刊,2020(6):149.
- [6] 聂帅钧.我国影视行业演员薪酬的政府规制研究[J].河南财经政法大学学报,2019(4):132-133.

Engels' Early Ideas on Workers' Rights and Interests Protection and Its Enlightenment

——A Reflection on *Situation of the British Working Class*

WANG Danzhu, CHEN Jisheng

(School of Marxism, Central China Normal University, Wuhan, Hubei 430079)

Abstract: *Situation of the British Working Class* is fairly a realistic, critical and revolutionary documentary work. Through an in-depth investigation, Engels fully exposes the oppression of workers by capitalists in this book, and puts forward the idea of protecting workers' rights to food, housing, medical care, and education. These ideas are widely popular, revolutionary, and equal, and are of great significance to the current senses of gain, happiness, and security for the workers in the new era in China. The research suggests the sense of gain be further improved by strengthening the construction of trade unions organizations, giving full play to the role of trade unions and effectively safeguarding the interests of the working class. Moreover, the working class' sense of happiness can be improved by advancing their ideological cultivation and enriching their spiritual world in the new era. Thus, their sense of security should be enhanced by perfecting laws and regulations concerned.

Key words: Engels; *Situation of the British Working Class*; protection of workers' rights

[责任编辑:徐文粉]

[劳动法研究]

劳动争议仲裁裁决不予执行司法审查程序存废之检讨^{*}

冯成丰

(华东政法大学 经济法学院, 上海 200042)

【摘 要】劳动争议仲裁属于社会主义和谐劳动关系话语体系下的法定仲裁, 与以民间合意自治为基础的商事仲裁无制度生成上的关联性。研究认为: 劳动争议仲裁裁决不予执行是基于协议仲裁的一裁终局属性所生成的救济途径, 不应适用于作为诉讼前置程序的劳动争议仲裁, 并易造成重复救济, 对效率和保护弱势劳动者的价值追求目标造成损害; 相关司法解释为追求社会效果创设了对劳动争议仲裁裁决不予执行的监督程序, 混淆了法定仲裁和协议仲裁的界限, 扩大了民事诉讼法第237条的适用范围, 易带来法律冲突和适用困境。研究建议, 对劳动争议仲裁裁决进行司法审查, 需尊重其公法属性, 严格依据法律规定, 按照法律赋予的救济手段作出裁判。

【关键词】劳动争议仲裁; 协议仲裁; 不予执行; 一裁终局; 公法行为

【中图分类号】DF47 【文献标识码】A 【文章编号】1673-2375(2021)04-0059-09

2020年12月, 为配合《民法典》的贯彻实施, 最高人民法院修订了《关于审理劳动争议案件适用法律问题的解释(一)》(以下简称“新《劳动争议司法解释》”), 其中第14条重新吸收了2001年出台的《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释》(以下简称“原《劳动争议司法解释》”)第21条有关劳动争议仲裁裁决不予执行的规定, 在承认不予执行劳动争议仲裁裁决的基础上, 修改增加了不予执行的法定事由, 同我国《民事诉讼法》第237条不予执行的事由保持一致^①, 并在条文中明确“人民法院可以根据民事诉讼法第二百三十七条规定, 裁定不予执行”。这一做法将对劳动争议仲裁裁决司法监督的有关讨论再次拉回人们的视野, 尤其是在2007年专门调整劳动争议仲裁制度的《劳动争议调解仲裁法》出台以后, 由于该法并未规定劳动争议仲裁裁决的不予执行, 这种看似存在的立法留白在长期以来引发了不同的解释。新《劳动争议司法解释》是否意味着有关不予执行劳动争议仲裁裁决讨论的一锤定音? 人民法院通过不予执行的方式对劳动争议仲裁裁决加以监督, 又是否真的如司法解释所肯定的那样具有理论和实践上的正当性? 下文将梳理不予执行劳动争议仲裁裁决制度的历史沿革, 探讨法律适用问题的症结所在, 以评价该制度存在的价值。

一、劳动争议仲裁裁决不予执行制度的历史沿革

(一) 原《劳动争议司法解释》的规定

有关不予执行仲裁裁决的表述, 最早可以追溯至1991年《民事诉讼法》第213条, 该法规定

^{*}【收稿日期】2021-03-25

【作者简介】冯成丰(1997—), 男, 浙江绍兴人, 华东政法大学经济法学院硕士研究生, 研究方向为经济法学、金融商法。

① 在新《劳动争议司法解释》第24条规定的7项不予执行法定事由中, 除了第二项适用法律、法规确有错误的以外, 其余事项同现行《民事诉讼法》第237条完全保持一致。

了6项不予执行仲裁裁决的事由^①，并就不予执行以后提供了重新达成仲裁协议申请仲裁或向人民法院起诉两项法律后果，基本奠定了我国不予执行仲裁裁决的法律框架。1994年出台的《仲裁法》，细化了《民事诉讼法》的规定。该法第2条明确：“平等主体的公民、法人和其他组织之间发生的合同纠纷和其他财产权益纠纷，可以仲裁。”第3条进一步将人身关系和行政关系纠纷排除在仲裁范围外。同时又在第77条指出，劳动争议和农业集体经济组织内部的农业承包合同纠纷的仲裁需另行规定。上述规定表明，此时无论是《民事诉讼法》还是《仲裁法》，都明确了所谓不予执行仲裁裁决需要以仲裁协议的合意为基础，以解决财产权益纠纷为出发点，并考虑到了劳动争议仲裁的特殊性，预留了专门的劳动争议仲裁特别法的空间。2001年原《劳动争议司法解释》首创了劳动争议仲裁领域中4项不予执行的情形。该解释第21条规定，“人民法院可以根据《民事诉讼法》第二百一十七条之规定，裁定不予执行：（一）裁决的事项不属于劳动争议仲裁范围，或者劳动争议仲裁机构无权仲裁的；（二）适用法律确有错误的；（三）仲裁员仲裁该案时，有徇私舞弊、枉法裁决行为的；（四）人民法院认定执行该劳动争议仲裁裁决违背社会公共利益的。人民法院在不予执行的裁定书中，应当告知当事人在收到裁定书之日起三十日内，可以就该劳动争议事项向人民法院起诉。”从“根据《民事诉讼法》第二百一十七条之规定”和“适用法律错误”的相关表述可以推断出，原《劳动争议司法解释》主要借鉴了1991年《民事诉讼法》的规定，同时依照劳动争议仲裁法定强制的特点对条文作了修改，删去了有关仲裁协议的表述。最高法院依据劳动争议仲裁特殊性修改原有仲裁不予执行表述做法，实际上通过司法解释达到了创设新的劳动争议仲裁裁决的司法监督程序，有违反《立法法》第8条第（十）项“诉讼和仲裁制度”只能由法律规定的嫌疑。不过最高法院似乎并不这样认为，在最高人民法院民一庭编著的《劳动法解释理解与适用》丛书中，披露了制定该条时的背景信息。书中明确指出，“关于人民法院可以裁定不予执行仲裁裁决书这一点，我国《民事诉讼法》与《仲裁法》已经作出了明确规定，这个内容的规定不是本条重点，而是对不予执行之后无需重新裁决而使得当事人能够直接向人民法院提出起诉”^{[1]165}，并针对劳动争议仲裁裁决为何适用已有的仲裁不予执行制度提供了理由：如果人民法院不考虑劳动争议仲裁裁决书可能出现的问题而予以全部执行的话，那么人民法院的权威性将会受到极大损害，同时会增加社会上的不安定因素，执行后的社会效果也不好^{[1]166}。可以看出，在制定该司法解释的过程中，最高院自始至终将劳动争议仲裁同一般的商事仲裁不加以区分而统一适用既有《民事诉讼法》中不予执行的规定，并且希望加强对劳动争议仲裁裁决书的司法审查。在这种不予区分的思路下，最高法院便以《民事诉讼法》为上位法依托，解决了原《劳动争议司法解释》可能遇到的创设仲裁制度的合宪性问题，还从实质正义出发解决了当时劳动争议仲裁中普遍存在的质量参差不齐问题，实现了社会效果和法律效果的统一。但该司法解释将劳动争议仲裁和商事仲裁不加区分的做法，改变了未来劳动争议仲裁裁决的制度设计方向和救济方式，并持续产生着深远的影响。

（二）《劳动争议调解仲裁法》制定过程中的争议

2007年制定的特别法《劳动争议调解仲裁法》第47条规定，“劳动者对本法第四十七条规定的仲裁裁决不服的，可以自收到仲裁裁决书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。”并在第49条第1款规定，“用人单位有证据证明本法第四十七条规定的仲裁裁决有下列情形之一的，可以自收到仲裁裁决书之日起三十日内向劳动争议仲裁委员会所在地的中级人民法院申请撤销裁决。”可见，

^① 1991年《民事诉讼法》第213条的6项不予执行的理由分别如下：（一）当事人在合同中没有订有仲裁条款或者事后没有达成书面仲裁协议的；（二）裁决的事项不属于仲裁协议的范围或者仲裁机构无权仲裁的；（三）仲裁庭的组成或者仲裁的程序违反法定程序的；（四）认定事实的主要证据不足的；（五）适用法律确有错误的；（六）仲裁员在仲裁该案时有贪污受贿，徇私舞弊，枉法裁决行为的。

该法只明确了用人单位可以申请撤裁和劳动者可以诉讼，但并未规定可以不予执行劳动争议仲裁裁决，似乎出现了立法留白。这样的表述是否意味着对不予执行劳动争议仲裁裁决的否定，还是依然适用原《劳动争议司法解释》作为补充？通过进一步查找当时立法背景资料发现，该法在制定过程中同样受到原《劳动争议司法解释》条文和制定思路的影响。

1. 在征求意见和立法草案说明中都存在大量直接或间接当然认可劳动争议仲裁裁决存在不予执行的表述，甚至不认为不予执行是需要考虑的问题。比如在2007年公布的《中央有关部门、单位和地方人大对劳动争议调解仲裁法（草案）的意见》第八点指出：“草案第四十七条第二款规定，依本法第四十四条作出的已经生效的仲裁裁决，被申请人提出证据证明裁决有民事诉讼法第二百一十七条第二款规定的情形之一的，经人民法院组成合议庭审查核实，裁定不予执行。有些地方和单位提出，这一款规定与民事诉讼法第二百一十七条第二款的规定无法衔接，建议作相应修改。”这份文件不仅表明了当时草案规定了不予执行制度，还在修改意见中存在直接将民事诉讼的不予执行与劳动法上的不予执行等同起来，强调劳动争议仲裁与民事诉讼衔接的观点。再如时任全国人大法工委副主任的信春鹰在十届人大二十九次会议上所作的《关于〈中华人民共和国劳动争议调解仲裁法（草案）〉说明》中，针对劳动争议诉讼制度指出：“对本法第四十四条规定终局裁决的案件，当事人可以依法申请人民法院撤销仲裁裁决或者不予执行。当事人对本法第四十四条规定以外的其他劳动争议案件的仲裁裁决不服的，可以自收到仲裁裁决书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。”次日的《法制日报》也对劳动争议仲裁裁决不予执行做了相关报道^[2]。该报道认为这些文件肯定了一种说法^①，即对于该法新创设的一裁终局案件，存在着有关不予执行和撤销的争论，如果适用不予执行可能需要考虑到和《民事诉讼法》的衔接问题。

2. 许多立法修改建议中同样存在着同当年制定原《劳动争议司法解释》时一样对于劳动争议仲裁不同的观点。比如：在2007年8月30日全国人大《分组审议劳动争议调解仲裁法（草案）的意见》提到，“有的委员认为，第四十四条、第四十五条关于一裁终局的规定使仲裁裁决直接发生法律效力，赋予了劳动争议仲裁委员司法审判权，不太合适，建议删去”；2007年《各地和中央有关部门对劳动争议调解仲裁法草案（征求意见稿）的意见》中说，“有的地方提出，劳动争议仲裁并非普通的商事仲裁，属于强制性仲裁，具有行政行为调整私权的性质。劳动争议案件关系到每个百姓的切身生活，如果把这些大量的涉及切身利益的争议排除到司法救济之外，显然不符合法制社会的理念，对此应当赋予人民法院审定形式的权力”。从这些表述不难看出，人们仍然寄希望于司法权力对尚不成熟的劳动争议仲裁制度加以监督，甚至一度对一裁终局的引入持怀疑态度。

3. 观察该法第49条的有关撤销仲裁裁决的条文表述亦可以发现^②，其（二）至（六）项来源于《仲裁法》，与其不予执行的理由保持一致，而第（一）项“适用法律错误”的表述则明显来源于原《劳动争议司法解释》，并且此项实体性的审查理由，成为劳动争议仲裁中的独特事由，一直延续至2020年新《劳动争议司法解释》的出台。可见，《劳动争议调解仲裁法》虽为特别法，但其制定过程同样受到民商事仲裁不予执行制度的深刻影响。这也说明，自原《劳动争议司法解释》出台以后，

① 当日报道指出：“草案对劳动争议诉讼作了与诉讼法相衔接的规定……对本法规定终局裁决的案件，当事人可以依法申请人民法院撤销仲裁裁决或者不予执行……”

② 《劳动争议调解仲裁法》第49条规定：“用人单位有证据证明本法第四十七条规定的仲裁裁决有下列情形之一的，可以自收到仲裁裁决书之日起三十日内向劳动争议仲裁委员会所在地的中级人民法院申请撤销裁决：（一）适用法律、法规确有错误的；（二）劳动争议仲裁委员会无管辖权的；（三）违反法定程序的；（四）裁决所根据的证据是伪造的；（五）对方当事人隐瞒了足以影响公正裁决的证据的；（六）仲裁员在仲裁该案时有索贿受贿、徇私舞弊、枉法裁决行为的。人民法院经组成合议庭审查核实裁决有前款规定情形之一的，应当裁定撤销。仲裁裁决被人民法院裁定撤销的，当事人可以自收到裁定书之日起十五日内就该劳动争议事项向人民法院提起诉讼。”

劳动争议仲裁不予执行作为一项制度似乎已然尘埃落定,其法理正当性基础也随着实践的开展逐渐被人们遗忘,反而在实践中越走越远,并得到广泛运用。

(三) 不予执行的适用现状与问题

从数量上来看,不予执行劳动争议仲裁裁决得到广泛适用,且没有因为《劳动争议调解仲裁法》的出台被抛弃。在裁判文书网上,直接涉及旧《劳动争议司法解释》第21条的裁定文书多达700多篇,在执行审查案由下有关劳动争议仲裁不予执行的执行裁判文书多达1687篇。在一些操作指引上,比如《人民法院办理执行案件规范(编注版)》和《中华全国律师协会律师业务操作指引(2)》中^[3],都能够见到援引旧《劳动争议司法解释》第21条对劳动争议仲裁裁决不予执行的做法,认可了这一劳动法领域的特殊制度。

从法律适用来看,各地法院针对不予执行劳动争议仲裁裁决的做法存在巨大差异。比如:有的法院直接引用《民事诉讼法》第237条的规定,认为异议人在不予执行以后可以重新申请仲裁^①;有的法院直接援引旧《劳动争议司法解释》的不予执行规定作出裁定^②;有的法院则间接承认劳动争议仲裁裁决的不予执行,在区分商事仲裁和劳动争议仲裁的基础之上,认为劳动争议仲裁裁决的不予执行仅适用司法解释特别法的规定^③;甚至还出现了下级法院认为劳动争议仲裁裁决不属于《仲裁法》所规定的仲裁而不按照不予执行方法审查程序驳回,结果被上级法院撤销纠正并要求按照旧《劳动争议司法解释》重新审查的案例^④。而在按照普通仲裁不予执行审查的过程中,亦有不少法院赋予了当事人在不予执行劳动争议仲裁裁决之后向上级法院复议的权利,并且有不少法院依据《民事诉讼法》第225条和《执行异议复议规定》作出实体审查的^⑤,也有法院在纠正下级法院给予复议权利的同时,承认劳动争议仲裁裁决属于《民事诉讼法》和《仲裁法》中的仲裁范围^⑥。上述不同的做法,其实是不区分劳动争议仲裁和商事仲裁所必然导致的现象,也是当初原《劳动争议司法解释》模糊处理带来的结果。这种不区分,不仅导致了法条援引的不统一,也导致了对于劳动争议仲裁行为准公法性的误读,使人易将劳动争议仲裁同私法行为等同起来,继而产生这样的看法:既然《劳动争议调解仲裁法》未直接否定劳动争议仲裁裁决的不予执行,那么原《劳动争议司法解释》的相关规定当然继续适用,于是将公法行为“法无明文规定不可为”的基本法理抛之脑后。

除此以外,在劳动争议仲裁裁决不予执行的实践中,还存在着规范上的衔接问题:即针对司法解释和民诉法中规定不一致的情形,有关普通仲裁中不予执行的理由是否能适用于劳动争议仲裁。由于旧司法解释产生的时间较早,仅规定了超裁、适用法律错误和仲裁员渎职三种不予执行事由,未就修订后《民事诉讼法》和《仲裁法》中新增的违反法定程序和证据问题作出明确,因此有法官认为,仲裁协议是仲裁裁决合法的前提,也是《民事诉讼法》中不予执行制度的根基,对不予执行劳动争议仲裁裁决的审查也并非对劳动争议仲裁裁决进行的上诉审^[4]。因此在《仲裁法》已经明文排除劳动争议仲裁的情况下,基于特别法优先的原则,劳动争议仲裁裁决可以不予执行,但仅限于特别法的几种情形,不适用民诉法修订后新增的规定^⑦。相反,有法官却指出,虽然通过

① 参见:河北省高级人民法院执行裁定书(2018)冀执复183号。

② 参见:新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市中级人民法院执行裁定书(2020)新01执复54号。

③ 参见:江苏省淮安市中级人民法院执行裁定书(2020)苏08执复126号、天津市第一中级人民法院执行裁定书(2020)津01执复159号、四川省内江市中级人民法院执行裁定书(2020)川10执复16号。

④ 参见:辽宁省辽阳市中级人民法院执行裁定书(2019)辽10执复48号。

⑤ 参见:上海市徐汇区人民法院执行裁定书(2020)沪0104执异130号、上海市嘉定区人民法院执行裁定书(2018)沪0114执异129号、北京市第三中级人民法院执行裁定书(2017)京03执复67号。

⑥ 参见:福建省福州市中级人民法院执行裁定书(2018)闽01执复92号。

⑦ 参见:江苏省淮安市中级人民法院执行裁定书(2020)苏08执复126号。

文义和体系解释无法得出民诉法中有关商事仲裁的新增规定应当适用于不予执行劳动争议仲裁裁决，但结合当时重实体而轻程序的立法背景，以及劳动争议仲裁特别法出台后对程序正义的追求，应当将违反法定程序这一事项作为劳动争议仲裁不予执行的理由，原《劳动争议司法解释》的规定构成法律漏洞，应作扩张性解释予以填补^[5]。但上述论证存在共同的问题，即无论是否予以支持新的不予执行理由，其中很重要的论证关键点是对劳动和商事仲裁加以区分，需要承认原《劳动争议司法解释》所规定的不予执行为特别法上的规定，但如此一来，又不得不承认该司法解释存在违反《立法法》规定创设民事诉讼仲裁制度的做法，从而陷入逻辑怪圈。事实上，从限制不予执行制度在劳动争议仲裁裁决中运用的初衷来讲，是法院意图谨慎适用法条维持已生效仲裁裁决的效果，以期尽最大可能保持劳动争议仲裁的特殊性和独立性，这也是法律适用者看到问题以后在解释论立场上不得已而为之的办法。上述不予执行带来的实践现象也表明，劳动争议仲裁裁决不予执行在实践中的运用并没有带来很好的效果，反而增添了许多法律适用的不确定性因素，因此需要重新思考劳动争议仲裁不予执行制度的价值意义。

二、法定仲裁与协议仲裁之辨

我国《仲裁法》第4条规定：“当事人采用仲裁方式解决纠纷，应当双方自愿，达成仲裁协议。”该法第63条又指出：“被申请人提出证据证明裁决有民事诉讼法第二百一十七条第二款规定的情形之一的，经人民法院组成合议庭审查核实，裁定不予执行。”既然不予执行是民商事仲裁中法定的救济途径，要判断不予执行在劳动争议仲裁中的适用，就需要明确劳动争议仲裁同商事仲裁的关系，二者是否存在某种程度上的关联。比较明确的一点是，理论普遍认同劳动争议仲裁具有准行政性和准司法性^{[6][188]}。如按照有关学者的说法，我国劳动争议仲裁委员会由劳动行政部门、工会代表和企业方面代表组成，劳动争议仲裁坚持政府主导的格局，属于强制的行政性替代性纠纷解决机制^[7]。类似观点还有：“劳动争议仲裁裁决是一个行政裁决，在本质上是一个具体的行政行为，却以仲裁机构名义作出”^[8]，“劳动人事争议仲裁院具有准司法性和泛行政性，它强制仲裁案件酷似法院，却又承担了调解仲裁管理、劳动保障监察、工伤认定等广泛的行政职能，这是它只有模糊的法定职能又设在人社部门受管理的结果”等^[9]。可见，从制度设计上来看，劳动争议仲裁是一种法定仲裁，其制度建构具有明显的公法色彩，并以公权力行使为主要规范对象，难说有意思自治的空间。相关法条也印证了这一点，在《民事诉讼法》和《仲裁法》中屡屡出现的“仲裁协议”字眼，并没有出现在《劳动争议调解仲裁法》中。

从另一个角度看，我国劳动争议仲裁裁决制度的存在之初承载着社会主义国家的特殊国情和历史使命。马克思主义理论描述的理想社会是没有民族对立、阶级对立、剥削和实现人的全面自由发展的社会。而我国作为工人阶级领导的、以工农联盟为基础的社会主义国家，以社会的和谐稳定为本质属性，因此理论上认为我国的劳动关系不应存在资产阶级国家劳资对立的利益冲突问题，构建和谐劳动关系也成了劳动法的重要使命^{[6][9]}。《劳动争议调解仲裁法》第1条也指出，“为了公正及时解决劳动争议，保护当事人合法权益，促进劳动关系和谐稳定，制定本法”，将和谐劳动关系置于重要的目标来考虑。一些历史文件也印证了上述事实。有学者考证，1954年彭真同志在《在全国检察业务会议上的报告》中就提出：“公安、法院、检察院都是国家专政的武器。”董必武同志在有关报告中也提出：“行为错误而不违法，或违法而非犯罪的，不能用司法手段处理。”因劳动关系而生的争议属于人民内部矛盾，其解决的路径选择不应是传统的司法路径，于是劳动争议仲裁应运而生^[10]。按照制度经济学家诺思的观点，形成今天之制度的过程是相互关联的，并且还约束着未来的选择，制度变迁的路径依赖是由过去预示着未来^[11]。上述的历史演进向我们传达了我国劳动争议仲裁制度的生成理念和思路：即无论是从现行的制度规范看，还是从历史演进看，

我国的劳动争议仲裁体制具有明显的法定、强制特征,这同商事仲裁以仲裁协议等合意自治为基础的理念完全不同。

考察商事仲裁的起源可知,最初仲裁主要是用来解决商人之间的商务纠纷并在民间进行的,由德高望重的个人或者社会团体(如商人组织、行会等)作为仲裁人,依据商业、行业惯例或道德规范等来解决纠纷^[12]。直至19世纪末20世纪初,由于商品经济和国际经济贸易的发展,仲裁制度遂逐渐推行。可以看出,商事仲裁具有强烈的民间性和纠纷主体的自治性,其本质上是一种基于私权力的民间纠纷解决机制。因此,同样被冠名为“仲裁”的商事仲裁,虽然同为非诉的纠纷解决机制,但其制度的形成演化同我国劳动争议仲裁存在完全不同的孕育土壤。这一巨大的差异性也直接表明:法定仲裁与协议仲裁不一定存在制度的互通性,适用于一种制度的程序设计,可能并不适合另外一种制度。

可惜的是,二者的根本差异性却并未被理论和实践所重视,反而在大多数情况下被一体对待。由于二者同为非诉解决机制,不少既有文献在论述劳动争议仲裁的来源和性质时,往往会将其与普通商事仲裁联系起来^[13],并将商事仲裁的特征经验用于解决劳动争议仲裁的问题。我国的不予执行仲裁裁决制度,能够从商事仲裁走向劳动争议仲裁领域,也是基于这一观点,并最终通过司法解释引起误会,进而影响到司法实践,引发争议。

三、不予执行的解释路径与制度根源

(一) 现行法律框架下的解释路径

从规范上来看,我国现行《民事诉讼法》第237条第五款已经明确了仲裁裁决不予执行的法律后果,即当仲裁裁决被不予执行以后,双方当事人可以根据双方达成的书面仲裁协议重新申请仲裁。《仲裁法》第2条和第3条确定了协议仲裁的调整范围,仅限于财产权益纠纷,而将人身关系和行政关系纠纷排除在外。该法第4条进一步明确:“当事人采用仲裁方式解决纠纷,应当双方自愿,达成仲裁协议。”《劳动争议调解仲裁法》第5条则规定:“不愿调解、调解不成或者达成调解协议后不履行的,可以向劳动争议仲裁委员会申请仲裁。”由于劳动争议纠纷本身就具有一定的人身从属性的特征,并非纯粹的财产权益纠纷,而劳动争议仲裁作为诉讼的前置程序,若是劳动争议仲裁裁决不予执行后,当事人也根本不可能依据所谓书面仲裁协议而重新申请仲裁,将同上述条文表述产生矛盾。可见,《民事诉讼法》中所指称的仲裁,仅指基于合意产生的协议仲裁而不包括劳动争议仲裁等法定仲裁在内。《仲裁法》第77条既然已将劳动争议仲裁排除在外由特别法加以规定,有关劳动争议仲裁的法律适用问题也应该从《劳动争议调解仲裁法》中寻找答案。

从历史演进的角度看,当规范与规范之间发生冲突时,也需要遵循法律规定优于司法解释、后法优于前法、特别法优于一般法的基本法理。如果说2001年原《劳动争议司法解释》规定劳动争议仲裁裁决不予执行是出于解决现实问题的考虑,但当2007年作为调整劳动争议仲裁的特别法《劳动争议调解仲裁法》出台以后,劳动争议仲裁裁决的不予执行制度应当在事实上已被明确废止。理由在于,正式出台的《劳动争议调解仲裁法》全文最终并未规定劳动争议仲裁不予执行的救济途径,仅规定了撤销仲裁裁决的救济途径。该法第51条甚至直接规定,若是一方当事人逾期不履行生效的裁决书,则另一方当事人可以依照民事诉讼法的有关规定向人民法院申请执行,受理申请的人民法院应当依法执行。此处并未有规定不予执行的例外,条文对执行的表述为“应当”。概言之,《劳动争议调解仲裁法》并没有形成立法留白,而是过往实践中对于劳动争议仲裁及其司法审查公法性质的误读。由于仲裁机构按照行政机关层级设计而具有半官方的色彩,其作出的仲裁裁决也具有具体行政行为特征。从法理上看,具体行政行为作为一种公法行为,需严格遵

守“法无明文规定不可为”的要求，人民法院对其进行司法审查的制度设计，也需要严格遵循法律规定，即人民法院只能依据法律赋予的救济手段作出裁判，尤其是寻求司法途径的救济方式，本质上也是法院行使国家公权力的一种体现，也不应突破法律的框架。既然《劳动争议调解仲裁法》并未赋予当事人不予执行的救济途径，并从事实上否定了旧《劳动争议司法解释》的框架，法院就不应当再次通过司法解释的方式主动干预劳动争议仲裁裁决，额外创设新的司法救济制度，该种做法违背了司法的谦抑性原则，这种恣意扩张公权力的做法是十分危险的。

除此以外，劳动争议仲裁裁决不予执行的实施还需要考虑到同《劳动争议调解仲裁法》新增的撤销仲裁裁决制度衔接的问题。该法将劳动争议仲裁裁决区分为终局裁决和非终局裁决两种，其中就终局裁决赋予了用人单位撤销仲裁裁决的权利，适用过程中便可能引发以下的问题：对于一裁终局的案件，如果用人单位没有申请撤销仲裁裁决，劳动者也未起诉，则该裁决发生一裁终局的效力；但若允许在执行阶段又提出不予执行，则按照不予执行的法律后果双方当事人都可以重新起诉。这也就意味着，原本设计一裁终局制度时不存在的用人单位诉权，却因不予执行制度的适用被意外复活，无疑背离了制度设计的初衷。另外，从制度实施的法律效果来看，允许劳动争议仲裁裁决的不予执行也并不能现实地解决劳动争议仲裁中可能出现的问题，反而容易导致司法权的不合理配置。按照《最高人民法院关于执行权合理配置和科学运行的若干意见》第23条的规定，被执行人对仲裁裁决提出不予执行抗辩的，由执行局审查。而事实上，劳动争议仲裁裁决的专业性决定了执行局并不一定具有较劳动审判业务法官更高的能力和专业素养，反而给确已生效的仲裁裁决埋下不确定因素。由此可见，在现行法的框架下并不能自然地得出不予执行劳动争议仲裁裁决正当性的结论，那么这一制度又是否存在法理上的论证空间呢？

（二）不予执行的制度根源

事实上，一切问题还是来源于从原《劳动争议司法解释》开始的对法定仲裁和协议仲裁的混淆。其一，表现在容易将法定仲裁公法属性理解为私法属性，从而将对法定仲裁的司法监督认为“法无明文规定即可为”，仅从救济效果出发而随意借鉴协议仲裁的救济制度，相关司法解释就是忽略了这一点，从而引起误会。从解释学的角度而言，司法解释的做法其实是错误地扩张解释了普通民商事案件不予执行的适用范围，将劳动仲裁纳入《民事诉讼法》第237条的调整范围之内。其二，协议仲裁很重要的一点，便是其一裁终局的效力属性，混淆的观点易将这一协议仲裁独有的属性附加于法定仲裁之上。因为协议仲裁是民间社会在法律框架内自治性地解决私权纠纷的机制，作为民间组织的仲裁机构之间不存在着隶属关系而具有法律上的平等地位，这意味着仲裁机构没有上级，所以既不得又不能就仲裁裁决提起上诉，加上仲裁对快捷性和低成本解决纠纷的需求，协议仲裁天然同一裁终局的理念相契合。如果仲裁裁决出现问题，司法权力只能通过撤销或不予执行仲裁裁决的方法对其进行审查监督。从这个意义而言，不予执行仲裁裁决是同协议仲裁紧密相连的，其制度的逻辑起点是同法定仲裁的区分。相反，就劳动仲裁等法定仲裁而言，由于不存在仲裁协议的合意，作为法律所强制规定的诉讼前置程序，是帮助法院分流案件的渠道，并不具有同商事仲裁一样的一裁终局效力，不当存在不予执行的救济空间。因为任何一方当事人如果不服仲裁裁决，均可以通过起诉加以解决救济。并且在诉讼过程中，法院的审查既无需以既有的仲裁裁决为基准，也可以突破不予执行对仲裁裁决仅进行程序审查的限制。按照一般民事诉讼的审理模式，可以赋予双方充分的诉讼权利，经过一审、二审甚至再审，反而可以给予当事人更全面的保护，赋予当事人不予执行劳动仲裁裁决的做法并无实际意义。即便法院予以支持，按照不予执行的法律后果，双方当事人还是需要向法院重新起诉，同劳动仲裁前置不服起诉的法律效果相一致，这样大费周章的做法只是徒增讼累。这种追求效率的价值导向，也解释了劳动仲裁同商事仲裁一样作为非诉纠纷解决机制，共同承担着快速多元解决纠纷的任务。

更进一步而言,劳动法的基本理念便是保护处于弱势地位一方的劳动者。现实中用人单位往往较劳动者有更强的法律资源优势。《劳动争议调解仲裁法》之所以针对标的额较小、事实清楚明确和涉及劳动标准的两种案件剥夺了用人单位的诉权,只赋予其撤销仲裁的权力,正是考虑到防止用人单位滥用诉权拖延时间,从而不利于劳动者快速获得救济。该制度设计具有明显的效率取向,并且希望最大程度地维护仲裁裁决的效力,形成对劳动者的偏重保护。现在若允许用人单位在执行阶段再提出不予执行,无疑会将劳动一裁终局的制度架空,极大地损害效率。

四、生效劳动争议仲裁裁决的救济处理方法

事实上,相较于通过司法解释创设新的救济途径而言,存在更好的监督方法。从制度设计来看,大部分有关劳动争议仲裁裁决的问题完全可以在执行开始之前得到解决,即法律已经对于劳动争议仲裁裁决实现了充分有效的监督。劳动争议仲裁裁决本质上是诉讼的前置程序,法律已经通过诉讼程序的设计赋予了当事人充分的救济路径,人民法院完全可以抛开原有仲裁裁决的约束,在诉讼过程中行使司法权力对劳动争议作出重新认定和监督,覆盖不予执行仲裁裁决仅限于程序事项的审查范围,这同商事仲裁只能通过撤裁或申请不予执行的救济路径完全不同。即便是对于一裁终局的劳动纠纷案件,《劳动争议调解仲裁法》也已经赋予了用人单位撤裁的救济手段,从新《劳动争议司法解释》的条文表述来看,除了“适用法律确有错误”这一事项外,撤销仲裁裁决和不予执行的理由是一致的,因此从理论上讲,不予执行中发生的问题都能在撤裁中得到解决。这一问题同样也反映在协议仲裁中。学界早有对于不予执行制度的批判,认为不予执行和撤销仲裁裁决属于制度的重复设计,尤其是在《仲裁法》和《民事诉讼法》修订衔接以后,两种制度无论从审查事项还是法律效果,都实现了高度同质化,影响了执行的效率。对此,有学者认为应当按照国际上通行的做法,取消不予执行而只保留撤销仲裁裁决^[14-15]。也有观点认为,现行仲裁裁决不予执行制度将司法监督置于执行阶段,使其在形式上成为一种执行监督,但实质上却是对仲裁裁决合法性的监督,从而与执行监督的本质相悖,导致合法性监督的不当后移,并产生审判权与执行权混同不分现象^[16]。为了解决重复救济的问题,《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的解释》第26条明确规定:“当事人向人民法院申请撤销仲裁裁决被驳回后,又在执行程序中以相同理由提出不予执行抗辩的,人民法院不予支持。”由此可见,即便是一般民商事仲裁,如果先前已经撤裁的,再申请不予执行也不会被支持,因而不存在执行过程中的救济空间。至于当事人该申请撤裁而不申请,则是用人单位对自身权利的放弃,法律不应该给予一方当事人过度的保护,从而影响到执行效率。

若是确实存在缺席仲裁、仲裁相关文书未送达等程序严重瑕疵的情形,正确的做法也应当在法律的框架内进行,这也是司法的谦抑性原则的体现,比如在司法适用上从宽把握撤销仲裁裁决的构成要件,适当延长允许救济的期限计算等。司法权对于仲裁裁决的监督,在法律明文规定的框架下给予当事人救济途径更为妥当,而不应当通过司法解释创设新的救济途径,这样不仅无必要,也容易遭受合宪性危机。实践中,不少地方也已经注意到了这一点,对于劳动争议仲裁裁决的不予执行尽量从严把握,并区分法定仲裁和协议仲裁:《吉林省多元化解纠纷促进条例》第37条规定了当事人对民商事仲裁裁决不服的,可以依法申请不予执行,并明确此处的不予执行不包括劳动争议仲裁在内;上海市一中院也在一则判决中明确指出:“本院认为,劳动争议仲裁是法定仲裁而非约定仲裁,应适用《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》,不适用《中华人民共和国仲裁法》不予执行仲裁裁决的规定。”^①上述思路值得借鉴和肯定。

概言之,鉴于新《劳动争议司法解释》业已出台,从法律适用的角度看,笔者就纠正生效劳

^① 参见:上海市第一中级人民法院执行裁定书(2017)沪01执复78号。

动仲裁裁决错误提供如下建议，以限缩不予执行的适用。若是劳动争议仲裁裁决没有问题，法院应当驳回不予执行的申请。若是劳动争议仲裁裁决存在问题，则按照以下方式处理。一是存在缺席仲裁情形的，通过申请撤销仲裁裁决解决；二是已经经过诉讼程序的再来申请不予执行，法院应当驳回不予执行的申请；三是生效仲裁裁决确有错误的，则由法院依职权不予执行劳动仲裁裁决。我们可以通过不同情形的区分，使得新《劳动争议司法解释》所指称的不予执行，成为一种例外的救济方法，从而尊重既有的法律框架，保障司法权力行使的谦抑性。

[参考文献]

- [1] 最高人民法院民事审判第一庭. 最高人民法院劳动争议司法解释的理解与适用(重印本)[M]. 北京: 人民法院出版社, 2015.
- [2] 吴坤. 劳动争议调解仲裁法草案首次提请审议[EB/OL]. (2007-08-27) [2021-02-21]. http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinwen/lfgz/lfdt/2007-08/27/content_370780.htm.
- [3] 最高人民法院执行局. 人民法院办理执行案件规范[M]. 北京: 人民法院出版社, 2019: 695.
- [4] 王翔, 袁楠. 不予执行劳动争议仲裁裁决的法律适用及救济[J]. 人民司法·案例, 2011(20): 61.
- [5] 卢瑞华. 北京嘉华公司与郭某劳动争议纠纷执行案——仲裁程序违法属于不予执行劳动争议仲裁裁决的审查范围[J]. 人民司法·案例, 2015(2): 87-89.
- [6] 劳动与社会保障法学编写组. 劳动与社会保障法学[M]. 2版. 北京: 高等教育出版社, 2018.
- [7] 洪冬英. 《劳动争议调解仲裁法》评析[J]. 学海, 2008(6): 132.
- [8] 王文珍, 王全兴, 黎建飞, 等. 专家纵谈劳动争议处理体制改革(下)[J]. 中国劳动, 2006(7): 15.
- [9] 王伦刚, 纪麟芮. 准司法和泛行政: 劳动人事争议仲裁院性质实证考察[J]. 中国法律评论, 2019(6): 89.
- [10] 沈建峰, 姜颖. 劳动争议仲裁的存在基础、定性与裁审关系[J]. 法学, 2019(4): 148.
- [11] 诺思. 制度、制度变迁与经济绩效[M]. 杭行, 译. 上海: 格致出版社, 2014: 109.
- [12] 邵明. 论仲裁[EB/OL]. (2004-12-01) [2021-02-15]. <https://pkulaw.com/specialtopic/eb4625b7930b4aa14e64bbc0a9836d40bdfb.html>.
- [13] 董保华. 社会法原论[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2001: 354.
- [14] 马占军. 论我国仲裁裁决的撤销与不予执行制度的修改与完善[J]. 法学杂志, 2007(2): 108.
- [15] 肖晗. 建议取消不予执行仲裁裁决的司法监督方式[J]. 河北法学, 2001(3): 59.
- [16] 张卫平. 现行仲裁执行司法监督制度结构的反思与调整——兼论仲裁裁决不予执行制度[J]. 现代法学, 2020(1): 126.

A Reflection on the Existence or Abolition of Judicial Review Procedure of Non-enforcement of Labor Dispute Arbitration Awards

FENG Chengfeng

(School of Economics and Law, East China University of Political Science and Law, Shanghai 200042)

Abstract: Labor dispute arbitration belongs to statutory arbitration under the socialist harmonious labor relations discourse system, whilst it has no institutional relevance to commercial arbitration based on civil consensus and autonomy. The research believes that the non-enforcement of labor dispute arbitration award is a relief method based on the final nature of the agreement arbitration. It should not be applied to labor dispute arbitration as a pre-litigation procedure, and it is easy to cause repeated relief, a disadvantage for efficiency and protection. The pursuit of the value of the laborer causes loss. The relevant judicial interpretation creates a supervision procedure for the non-implementation of labor dispute arbitration award for the pursuit of social effects, which confuses the boundaries between statutory arbitration and agreement arbitration, and expands the application of Article 237 of the Civil Procedure Law Scope. Thus, it is easy to bring about legal conflicts and application dilemma. The research insists that judicial review of labor dispute arbitration awards must respect their public law attributes, strictly follow the law's express provisions, and make judgments in accordance with the remedies granted by law.

Key words: labor dispute arbitration; agreement arbitration; non-enforcement; one arbitration final; public law act

[责任编辑: 晓 智]

[职工队伍研究]

企业社会工作：解决农民工婚恋问题的新路径^{*}

张 莉，曹 锐

(上海商学院 文法学院，上海 200235)

【摘 要】改革开放以来，随着城市化的深度发展以及工业化进程的加快，出现了数以亿计的农民工群体。农民工群体是社会工作重要的服务对象，农民工问题是关系国计民生的重大问题。农民工婚恋问题是农村劳动力向城市转移过程中出现的各种社会现象中的一个重要方面，因而成为一个值得研究的领域。研究认为，农民工婚恋问题与企业社会工作关系密切，企业社会工作在解决农民工婚恋问题方面存在先天优势。研究建议，企业社会工作机构和社会工作者应该通过企业、社区场域，并依托工会和党建资源，不断完善社会工作模式，实现以企业社会工作路径解决农民工婚恋问题的常态化。

【关键词】农民工婚恋；企业社会工作；社区路径

【中图分类号】D412.6 【文献标识码】A 【文章编号】1673-2375(2021)04-0068-07

企业社会工作是运用社会工作的理论与方法，以各行业的企业单位及其员工为服务对象，以预防 and 解决企业及其员工问题为目标，以企业员工全面发展和企业组织科学管理为宗旨的专业化介入手法与工作过程^{[1]8}。企业社会工作源自美国，在我国香港和台湾地区经历了充分的实践，后随着我国社会转型过程中企业福利需求和问题的产生，在内地也有了显著的发展。改革开放以来，随着城市化的深度发展以及工业化进程的加快，出现了数以亿计的农民工群体，引起国家和社会各界的广泛关注。而农民工群体，作为当前企业职工的主体构成，正是企业社会工作的本土服务实践与相关研究中重点关注的对象。

农村外出青年在陌生城市求职、打拼的同时，不得不面对和考虑自己的婚姻和家庭事务，因此农民工婚恋问题就成为农村劳动力向城市转移过程中出现的各种社会现象中的一个重要方面^[2]。关于农民工婚恋的一系列问题，无论是从农民工自身的生命体验，还是研究者的一系列实证案例、数据模型中，都可见深刻的反映，但是关于问题解决路径方面的探讨较少。而企业社会工作的特点决定了其应当成为解决农民工婚恋问题的有效途径。

* [收稿日期] 2021-05-10

【基金项目】本文系国家社会科学基金青年项目“农民工婚恋模式变迁及其影响因素十年追踪研究”（项目编号：16CRK021）的阶段性研究成果。

【作者简介】张莉（1982—），女，陕西汉中，人，社会学博士，上海商学院文法学院讲师，研究方向为企业社会工作和社会资本；曹锐（1984—），女，山西运城人，社会学博士，上海商学院文法学院副教授，研究方向为人口社会学和企业社会工作。通讯作者：曹锐。

一、农民工婚恋问题的现有解决路径分析

已有文献中关于农民工婚恋问题的解决路径可归纳为以下三个方面: 一是依靠政府政策的制定和社会保障制度的建立, 也称宏观路径或政府路径; 二是依靠企业、工会、社工机构等组织搭建平台、提供服务, 也称中观路径或社会路径; 三是依靠家庭和个人的调试和改变, 也称微观路径或个人路径^[3]。第一条路径依赖于政府的政策制定。政策制定固然是问题解决的大前提, 但是政策产生实效的关键在于其落地与实施, 仅有政府制定针对农民工的社会政策是不够的, 还需要通过社会工作者的服务将政府的社会政策转化为农民工所需要的社会服务, 切实帮助他们克服在城市就业和生活中的各种困难^{[4]91}。第三条路径依赖于家庭和个人, 属于传统的解决路径。但如果缺乏外界资源的支持, 一些自助能力较弱的家庭和个人往往也得不到有效的帮助。

与第一和第三条路径相比, 第二条路径的显著特点是依赖社会组织 (特别是社工机构) 的参与。其好处是: 一方面, 弥补了第一条路径“只强调政策制定, 易忽视政策落地”的不足, 社工机构有意愿也有方法能够将社会政策转化为农民工所需的服务; 另一方面, 弥补了第三条路径“囿于个人/家庭可获得资源质量限制”的不足, 社工机构擅长联结资源为农民工个人及家庭进行增能。随着社区融合、社区治理、企业社会责任等概念的被重视, 学术界越来越倾向于从第二条路径寻求农民工婚恋问题的最佳解决方式。如关信平指出, 婚姻家庭问题已逐渐成为农民工尤其是新生代农民工在城市生活中面临的重要问题之一。因此, 社会工作者应该介入这一领域, 为农民工提供恋爱婚姻和家庭关系方面的服务, 尤其是在青年农民工比较集中的地方, 更应该将此作为一项重要的服务内容^{[4]96-97}。

本研究认为, 农民工问题 (不仅是婚恋问题) 的解决应当着力于第二条路径的发展上。在这条路径中, 企业社会工作的引入极具价值。

二、企业社会工作在农民工婚恋问题解决方面的先天优势

(一) 农民工婚恋问题主体与企业社会工作服务对象高度吻合

新生代农民工, 即以“80后”“90后”为主体的第二代农民工。随着第一代农民工 (“50后”“60后”) 逐步从企业退出, 第二代农民工正成为中国企业员工的主体^{[5]10}。国家统计局发布的《2018年农民工监测调查报告》显示, 1980年及以后出生的新生代农民工占全国农民工总量的51.5%, 比2017年提高1.0个百分点, 比2016年提高1.8个百分点, 比2015年提高3.0个百分点, 比2014年提高4.5个百分点^[6]。这意味着新生代农民工将在相当长的时间内是农民工婚恋问题, 甚至农民工问题的主要研究对象。

作为农民工婚恋问题主体的新生代农民工, 天然就是企业社会工作的服务对象^{[7]70}, 也是企业社会工作的专业使命所在^{[8]185}。企业社会工作的服务主体是企业员工及企业管理者, 其中企业员工最为主要。鉴于第二代农民工实际上已成为中国企业员工的主体, 中国本土企业社会工作的主要关注点要放在他们身上^{[5]11}, 农民工婚恋问题也就成为企业社会工作服务领域中的“题中之义”。

已知的社会工作为农民工提供恋爱婚姻和家庭关系方面的服务, 主要内容有个人的恋爱婚姻辅导 (树立正确的婚恋观、解决婚恋问题、疏导心理压力等)、家庭生活问题辅导 (两地分居的咨询服务、子女关怀的服务、家庭矛盾的调解等)^{[4]97}, 这与企业社会工作中为农民工提供的婚恋服务内容契合度较高。企业社会工作服务农民工的主要内容包括农民工权益维护与劳动关系协调、农民工的教育和技能培训、农民工的社会支持和社会融入 (建立多方协作长效帮扶机制)、农民工的心理健康和文化生活服务, 其中社会融入、心理健康以及文化生活等方面均与婚姻家庭生活分不开^{[7]72-73}。高校《企业社会工作》课程教材明确将家暴^{[1]312-315}、艾滋病防治、子女抚养^{[1]320-322}

等农民工群体的家庭婚恋问题列入企业社会工作的员工服务实践领域中。

（二）农民工婚恋问题的新特点与企业社会工作的服务理念相契合

农民工的婚恋问题，按照生命历程，可以分为婚前择偶阶段和婚后生活阶段两大类。婚前择偶阶段的问题包括男性农民工的择偶困难、未婚先育等^{[9]25-27}，婚后生活阶段的问题包括早婚早育、夫妻关系调适、子女教育、婆媳关系、老人赡养、婚外恋、家庭暴力等^{[9]28-33}。随着新生代农民工的长成，传统的农民工婚恋问题因为主体的新特点而产生了新内涵。

同第一代农民工相比，新生代农民工有鲜明的特色：受教育程度更高，融入城市的期望更高，精神需求高于物质追求，工作耐受力低（心理承受力弱）等^{[5]10}。因为上述特点，新生代农民工的婚恋和家庭观念具有了现代化色彩：不愿意再回到农村，愿意与城市人结婚，尤其女性农民工更愿意与市民结婚^{[9]25-26}；接受晚婚晚育、自由恋爱、重视夫妻感情基础等观念^[10]；择偶时更加注重人品、性格、能力等内在因素^{[9]19-20}；尝试维护自己的正当权益，关注心理健康，关注儿童教育，积极参与相关组织活动等^[11]。

新生代农民工的婚恋问题反映的是其对于融入城市生活的渴望。因此，农民工婚恋问题的本质是如何正确处理新生代农民工融入城市的抉择：一方面是无法抑制的转变身份的诉求，另一面是身份转变过程中的重重困境——如他们能够接触到的有效择偶范围狭窄、自身经济条件差等。是鼓励和帮助他们继续融入，还是理智“劝退”他们？这显然不是政策层面的帮助或者个人家庭层面的抉择能够回答的问题。企业社会工作是社会工作的专业理念、专业方法应用于企业及相关人员的一套服务实践，在政策与个人之间架起了一座“柔性”的桥梁。

首先，企业社会工作强调要回应企业人性管理和社会责任履行的需求，这为农民工婚恋问题可以被企业及利益相关者合理重视，并得到实际解决提供了保障。其次，企业社会工作秉承社会工作“以人为本”的价值观和“需求导向、案主自决、助人自助”的工作原则，为婚恋这种敏感问题的处理提供了柔和、个性、具体化解决方案的可能。最后，企业社会工作的实操性保证其在解决农民工婚恋问题上可靠的实践者。在民生服务领域，传统的工青妇群团组织结构转型已经催生出了“社会组织+群团组织”的社会工作实务新形态^[12]。同样，鉴于企业员工管理和企业社会责任履行的现实需求，企业也越来越倾向于寻求与企业社会工作机构合作，或者直接在企业内部设置企业社会工作者岗位。

三、企业社会工作是解决农民工婚恋问题的新路径

以企业社会工作解决农民工婚恋问题，核心是要完善社会工作模式，实现社会工作介入农民工婚恋常态化^[13]。因此，企业社会工作解决农民工婚恋问题的路径必须紧扣农民工的群体特点和企业社会工作的介入模式创新展开。根据服务场域的不同可以分为在工作场地实施服务和生活场地实施服务，本研究称之为企业路径和社区路径。根据企业社会工作现阶段可依托的资源，又可分为工会路径和党建路径（见图1）。

（一）实施主体：企业社会工作机构/企业社会工作者

企业社会工作，作为个人与政策之间的“柔性桥梁”，其工作方法和价值观在解决农民工婚恋问题上有独到之处。与农民工婚恋问题的传统服务部门——如工会、妇联、党建系统，企业内部人力资源部等相关部门——相比，企业社会工作对农民工婚恋问题的专注度更高，需

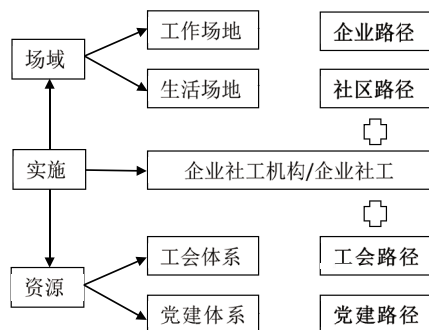


图1 企业社会工作解决农民工婚恋问题路径图

求评估更准确, 服务介入过程更细腻和人性化, 后续跟进更彻底, 因此其解决问题的实际效率更高。

此外, 与社会工作领域的同行——如家庭社会工作、儿童社会工作、社区社会工作、农民工社会工作等——相比, 企业社会工作立足于企业发展实际, 以促进企业和员工双赢为工作原则, 其方案设计会最大限度兼顾到企业与农民工双方的利益, 因此更容易获得企业及利益相关者的认可, 这对增进员工福利, 提升企业效率, 促进企业与员工和谐发展大有裨益。

(二) 服务场域: 企业路径

企业路径, 就是以企业为服务场域, 为员工及家属提供相应的物质、支持、发展类的社会工作服务。早在 19 世纪末的美国企业界福利运动中, 企业就开发了各种计划和服务来帮助工作领域的员工, 解决他们的个人与家庭问题^{[1]30}, 而后逐渐形成了一套“由企业发起, 给予员工福利帮助方案”的企业社会工作模式。国内企业中的社会工作实践在大中型外资企业中兴起较早, 近年来由于劳动密集型行业中频频出现农民工待遇、心理、家庭生活等管理问题和日趋流行的企业社会责任运动, 这一模式被广泛接纳。

以企业为服务场域, 向农民工提供婚恋问题的解决方案, 其效果显而易见。比如, 浙江嘉兴 M 集团企业内部设有员工关怀中心——EHP 部门 (Employer Health Program), 常年向企业员工提供员工子女儿童营、员工夫妻营等品牌服务。其中夫妻营是非常有特色的婚恋服务, 通过 2 天 1 夜体验式的婚姻课程, 增进夫妻间彼此欣赏和坦诚沟通的能力, 受到员工的热烈欢迎。

农民工群体多数都在企业工作, 普通的社区服务对他们而言难以企及, 因此企业内部的社会工作是最适合的服务方式^{[8]184}。尽管我国企业人性管理和企业社会责任履行的实践已取得了较大进步, 但大部分企业 (特别是民营企业、外资企业) 的目标重心仍然是经营与利润, 对于全体员工关爱履责的范围和程度都是有限的。以 M 集团的夫妻营为例, 该项目的服务对象大部分是中高层员工, 涉及一线员工较少。因此, 寻求企业外部路径成了现阶段农民工 (婚恋) 问题解决的必然选择。

(三) 服务场域: 社区路径

社区路径是以企业外部的“社区”为服务场域, 向社区中的“员工居民”提供社会工作服务的模式。这种“厂外模式”的出现是对企业路径弱点的弥补——当企业无心或无力回应员工多样复杂的人性需求时, 企业外部的企业社会工作就形成了。香港地区属于我国企业社会工作的实践先锋, 在 20 世纪 60 年代就有一些反应敏锐的社会服务机构开始尝试在青年中心或社区为工人提供一系列劳工服务, 吸引职工主动参加活动或服务, 其后“厂内服务”才逐渐开展^{[1]36-37}。

和企业路径相比, 社区路径中的企业社会工作开展主要聚焦在以下两类“社区”: (1) 企业员工居住区。很多企业建设在远离城市中心的郊区, 为节约员工上下班的交通成本, 会提供员工宿舍。员工住在产业园区内, 就具有了另一重社区居民身份。如笔者在走访广州大同社工服务社、广州恒福社工服务社、上海阳光青少年服务中心、上海星惠社工师事务所等社工服务机构时发现, 它们的企业社会工作不是在企业内部展开, 而是聚焦在企业员工居住的区域, 开展一些“员工嘉年华”、婚恋交友、女工体检、女工心理健康适应等活动。(2) 社区综合服务平台。这种平台由政府、工会等在农民工居住区或周边区域进行搭建, 因此企业社会工作服务的开展往往会呈现政府、工会、企业、社工机构等多方力量综合开展服务的形式。企业社会工作的社区综合发展模式就是一个很好的例子, 即一种由政府在社区搭建的企业社会工作综合服务平台, 由民间社工服务机构与企业合作开展企业社工综合服务^{[7]74}。这种服务的一个明显优势是以企业社会工作的介入来弥补农民工普遍遭遇的社区服务缺位的问题, 推动社区真正成为服务农民工的重要载体, 助力于农民工的社区融入^{[8]185}。

以社区为服务场域为农民工婚恋问题提供解决方案, 意义深远。农民工婚恋问题牵涉到农民

工城市社区融入、农民工市民化等重大课题,不少学者都提到社区支持模式在解决此类问题中的意义(关键都是要利用社区的平台效应)。近年来,农民工参加社区组织活动的比例在逐渐增加,这印证了企业社会工作社区路径的可行性。国家统计局发布的《2018年农民工监测调查报告》显示,在进城农民工中,有26.5%参加过所在社区组织的活动,比2017年提高0.9个百分点,其中,有3.5%经常参加,23.0%表示偶尔参加^[6]。

(四) 依托资源: 工会路径

工会路径是在传统的工会体系内向工会会员提供社会工作服务的模式。企业社会工作在中国本土的发展离不开传统体制内的工青妇组织。工会不仅是企业福利的监督者,也兼有企业福利实施者的角色,它是企业社会工作天然的盟友。一方面,工会为社工和企业“牵线”,使社工与企业建立起稳定的合作关系;另一方面,工会直接引入社会工作进行传统工会服务创新(工会社会工作),这是工会在新形势下对如何开展工会工作的探索,工会社会工作其实就是企业社会工作本土化的一种呈现方式^[148]。

以工会为渠道,为农民工婚恋问题提供解决方案,其效率之高也是可以预测的。第一,工会组织与工人(农民工)的紧密关系使得工会在解决工人(农民工)问题(包括婚恋问题)上具有使命感和责任感,而这种认知会促使其积极探索对工人(农民工)最有帮助的服务方法和技术。比如上海总工会早在2007年起就已经开始积极探索工会社会工作的理念、方法与技术,在女工工作方面的运用,这被看作是积极探索具有中国特色的工会社会工作的开端^[148]。就农民工婚恋领域来说,几乎全国各地工会组织都开展了青年职工婚恋、交友服务,搭建了各种优质平台,这些形式对解决农民工婚恋问题具有很多借鉴意义。比如2020年安徽界首市总工会联合会首创世纪情缘婚恋服务中心,针对当前疫情防控的实际情况,依托网上服务工作平台,启动线下“一对一”婚恋交友活动。又如2019年上海南京东路街道总工会指定职工婚恋服务单位“梅园婚恋人民广场服务点”正式揭牌,该服务点在明确工作重点的同时,在每一项婚恋工作室常规活动完成后,有针对性地开展后续跟踪、托底等工作,一对一地提供全方位的婚恋服务。第二,农民工参加工会活动的比例在逐渐增加,这意味着企业社会工作的工会路径行得通。国家统计局发布的《2018年农民工监测调查报告》显示,加入工会组织的进城农民工占已就业进城农民工的比重为9.8%。在已加入工会的农民工中,经常参加工会活动的占26.0%,比上年提高2.8个百分点^[6]。

(五) 依托资源: 党建路径

党建模式是在党建体系内,利用传统的思政资源和渠道,向“员工党员”提供社会工作服务的模式,是近年来比较新颖的企业社会工作服务模式。上海静安区的“白领驿家”工作站是党建与企业社会工作结合的典型代表。“白领驿家”采用的是政府支持、社会化运作、公益性服务的方式,“以服务吸引白领、以活动凝聚白领、以社团组织白领、以党建引领白领”,按照白领的爱好、需求,相继推出了“缘来驿家人(婚恋、交友主题)”、“驿家心SPA”(放松身心、减压主题)等六大品牌服务^[14]。

党建路径是党在新形势下对如何更好开展党建工作的创新,也是企业社会工作本土化的新实践。在党建体系内由社工机构提供农民工婚恋问题的解决方案,其创新性和挑战性不言而喻。“白领驿家”工作站的这种“聚焦需求、凝聚归属”的党建路径是可以借鉴的,即从农民工婚恋的实际需求出发,让农民工有满意度、信任感,进而产生凝聚力、归属感,逐渐形成核心群体,这就为党的正能量和价值观的嵌入铺平了道路。进一步,农民工价值观的提高和升华,又会让其在婚恋问题的认知、态度、情感上产生积极的变化,促进问题的积极解决,实现具有较高质量的恋爱和婚姻。

四、总结

农民工婚恋问题是农民工问题中的重要课题, 婚恋包括了家庭组建、夫妻关系经营、亲子关系建立、子女抚养与教育、父母赡养等一系列重大的人生事件, 因此对农民工婚恋的研究是非常必要的。农民工婚恋问题的解决路径中, 社会工作的介入是重要且可行的。企业社会工作作为社会工作的分支, 其服务对象与农民工婚恋问题的主体高度吻合, 其新特点与企业社会工作的服务理念相契合, 因此企业社会工作在解决农民工婚恋问题上有着毋庸置疑的发言权。农民工(特别是新生代农民工)现象及问题的产生、企业社会责任运动的兴起、工会社会工作的发展、社区作用的凸显以及党建引领的推动, 为企业社会工作的实践(特别是在农民工密集区域)提供了场域和资源, 它们互为条件、彼此支持, 为农民工婚恋问题的解决营造了更广阔、更具操作性和创新性的空间。

首先, 农民工婚恋问题的服务场域既涉及企业内部, 也涉及企业外部。目前在企业内部开展企业社会工作服务的实践主要分布在珠三角地区、企业社会工作试点区^①。随着和谐社会理念的深入人心以及企业社会责任运动的兴起, 企业社会工作的企业路径是具有倡导意义的。目前, 世界500强企业加快进驻中国(尤其是华南地区), 珠三角企业社会责任运动日渐深入, 首个社会企业创新责任中心落户深圳龙华, 这一切都使得推动企业履行社会责任成为新时代企业社会工作发展的光荣使命。目前社区路径的开展热点区域在两广及周边区域, 未来在社区治理发展较为良好的地区(如上海、深圳等地)应该会有更长足的发展。固然, 在企业内部主动开展服务的效果最理想, 但让每一个企业都如此实行的确有难度, 因此社区路径的出现是有现实意义的。随着社区在城市生活治理、社会和谐建设、居住环境保护、风险防御等领域的作用越来越突出, 社区将会成为企业社会工作重要的落脚点。

其次, 农民工婚恋问题的解决, 强有力的资源和平台依托是体制内的既有服务渠道。无论是工会系统还是党建系统, 在我国有着广泛的基础和高度的接纳度, 这为农民工问题(不仅是婚恋问题)的解决提供了可靠的资源保障。一方面, 近年来伴随工会网络的完善及工会社会工作的推进, 工会模式进入“快速成长期”, 为企业社会工作运作另辟蹊径^[15]; 另一方面, 党建工作的深入开展也为企业社会工作提供了新土壤, “商务楼宇社会工作”“楼宇社工”名字的叫响已经充分反映出了党建路径的蓬勃发展。

最后, 仍然要强调的是, 农民工婚恋问题解决的“实施者”是企业社会工作者。无论是企业内部还是企业外部, 无论是工会系统还是党建系统, 都已经形成了与企业社会工作机构/企业社会工作者的合作体系。

〔参考文献〕

- [1] 周沛, 高钟. 企业社会工作 [M]. 上海: 复旦大学出版社, 2010.
- [2] 风笑天. 农村外出打工青年的婚姻与家庭: 一个值得重视的研究领域 [J]. 人口研究, 2006(1): 57.
- [3] 唐鸿铃, 齐芳. 新生代农民工社会工作支持研究 [J]. 社会工作, 2012(11): 78.
- [4] 关信平. 社会工作介入农民工服务: 需要、内容及主要领域 [J]. 学习与实践, 2010(4).
- [5] 高钟. 中国本土企业社会工作面临的机遇与挑战 [J]. 社会工作, 2012(2).
- [6] 国家统计局. 2018年农民工监测调查报告 [R/OL]. (2019-04-29) [2019-09-08]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201904/t20190429_1662268.html.
- [7] 叶鹏飞. 企业社会工作服务农民工的主要内容、模式与方法 [J]. 中国劳动关系学院学报, 2014(4).
- [8] 龚紫钰, 徐延辉. 企业社会工作介入农民工市民化: 需求及干预策略 [J]. 兰州学刊, 2018(7).

^① 2013年《民政部关于开展企业社会工作试点工作的通知》(民函〔2013〕238号), 确定了河北省衡水市等18个地区和北京市北汽汽车灯具有限公司等80个单位为民政部首批企业社会工作试点地区和单位。

- [9] 张璐璐. 企业社会工作视角下青年农民工婚恋家庭问题探索 [D]. 福州: 福建师范大学, 2013.
- [10] 齐庆伟. 关于新生代农民工婚恋问题的调查报告——基于对 10 位新生代农民工的访谈 [D]. 合肥: 安徽大学, 2012: 6.
- [11] 陈润峰. “功能主义视角下外来女工心理健康的社会工作介入机制 [M]// 韩宗生. 与社会工作同行——企业与社区社会工作调研报告. 杭州: 浙江工商大学出版社, 2019: 17-25.
- [12] 魏爽. 近十年我国社会工作实务发展回顾与反思——基于全国优秀社会工作案例的文献研究 [J]. 北京工业大学学报 (社会科学版), 2020(1): 48.
- [13] 阳芬, 朱力强. 社会工作介入农民工婚姻的措施探讨 [J]. 山东农业工程学院学报, 2014(5): 11
- [14] 陆颖, 史逸婵. 来自世界的你, 在静安有个家 —— “白领驿家”的发展壮大 [EB/OL]. (2018-09-30) [2019-09-08] . <http://www.jingnan.gov.cn/xwzx/002020/20180930/36e2503d-74a8-4ff2-a052-fe597c847fe1.html>.
- [15] 李晓凤, 万鸯鸯, 林佳鹏. 新时代企业社会工作教学、实务与研究的新方向——2017 年中国社会工作教育协会全国企业社会工作专业委员会第二届年会会议综述 [J]. 社会工作与管理, 2018(9): 58.

Corporate Social Work: A New Path to Resolving the Marriage and Love Issues of Migrant Workers

ZHANG Li, CAO Rui

(School of Arts and Laws, Shanghai Business University, Shanghai 200235)

Abstract: Since the implementation of the reform and opening up policy, with the in-depth development of urbanization and the acceleration of industrialization, hundreds of millions of migrant workers have emerged across cities. The group of migrant workers is an important service target of social work, and the issues of migrant workers are a major problem related to the national economy and people's livelihood. The marriage and love issues of migrant workers are an important aspect of various social phenomena in the process of the transfer of the rural labor to the city, and thus has become an area worthy of research. The study believes that the marriage and love issues of the migrant workers are closely related to corporate social work, and the latter has an inherent advantage in resolving the marriage and love issues of migrant workers. The research suggests corporate social work agencies and social workers continue to improve the social work model through enterprises, community fields, as well as relying on labor unions and party-building resources, so as to achieve normalization of the corporate social work in resolving the marriage and love issues of migrant workers.

Key words: marriage and love of migrant workers; corporate social work; community path

[责任编辑: 邵慧萍]

[劳动经济研究]

“菲佣”背后的国家教育支撑^{*}

——兼议对我国家政教育及家庭劳动教育的启示

涂永前, 田 潇

(中国人民大学 劳动人事学院, 北京 100872)

【摘 要】当下我国社会对家政职业的认可度仍然较低, 严重制约着家政行业职业化、规模化发展。菲律宾的家政教育经过 60 多年的发展, 已形成了广泛而良好的社会基础, 不仅使家政劳动意识得到启蒙传播, 国民树立起了公平职业观念, 更助力培养家政专业化人才, 满足市场需求, 造就了世界品牌“菲佣”。菲律宾完备的家政教育体系为“菲佣”职业化提供了有力的教育支撑。借鉴菲律宾经验, 为推动我国家政教育和家庭劳动教育建设, 研究建议: 加快构建覆盖教育全过程的家政教育体系, 大力传播家政劳动意识, 提高家政服务行业的社会认同; 充分发挥高校的主体作用, 完善高等家政教育体系, 吸纳更多人力资源进入家政行业; 创新人才培养机制, 建设职业教育、职业培训与资格认证一体化的家政人才培育体系, 切实保障和提高家政行业服务质量。

【关键词】家政教育; 菲佣; 家庭劳动教育; 教育体系

【中图分类号】F245 【文献标识码】A 【文章编号】1673-2375(2021)04-0075-12

一、引言

随着我国老龄化社会的到来、三胎政策的放开及我国居民消费能力的不断增强, 人们越来越关注家庭生活的健康和品质, 育婴育幼、养老护理、保洁烹饪等家政服务的需求已呈现刚性增长态势, 发展迅速。据商务部公布的数据显示, 2017 年中国家政服务行业营业收入达 4400 亿元, 同比增长 26.0%^[1], 2018 年, 家政服务业从业人员超过 3000 万人, 总营业收入达到 5762 亿元, 同比增长 27.9%^[2], 持续高速发展。家政服务业作为 21 世纪的十大朝阳产业之一, 已经显示出其巨大的发展空间和市场潜力。

但面对社会不断升级的家政服务需求, 家政行业却一直存在着发展不平衡不充分的问题。2021 年 4 月, 人社部发布 2021 年第一季度全国“最缺工”的 100 个职业排行, 其中家政服务人员已经连续四个季度位列前十。我国家政服务需求呈现井喷态势, 市场供给却明显不足, 从业人员专业技能和职业素养都难以满足市场要求, 严重制约着我国家政行业持续健康发展。此外, 我国当下社会对家政职业仍旧普遍存在着严重偏见, 认同度非常低, 这导致很多考生排斥报读相关专业, 家政专业的招生和就业不容乐观^[3]。同时, 这样的偏见也深刻地影响着家政行业从业人员, 令其对自身所从事的职业非常不自信, 进而不尊重这份职业, 职业文化和职业素养也就难以保证。因此,

* [收稿日期] 2021-03-28

【作者简介】涂永前(1974—), 男, 湖北武汉人, 法学博士, 中国人民大学劳动人事学院教授, 研究方向为劳动就业与社会保障法治、劳动教育等; 田潇(1997—), 女, 山东淄博人, 经济学硕士, 中国人民大学劳动人事学院助理研究员, 研究方向为人力资源和劳动关系管理。

国家引导与规范家政服务行业就成为推动其健康发展的必然。

自2019年起,国家高度重视家政行业发展,人才培养政策持续向好。2019年6月,国务院发布《关于促进家政服务业提质扩容的意见》,提出各部门要采取综合支持措施以提高家政行业有效供给,助力家政行业规范发展^①;国家发改委等多部门也联合发布了《关于开展2019—2020年家政培训提升行动的通知》,推动建设家政人才培养体系,以人才助力家政行业高质量发展^②。为积极响应国家号召,教育部办公厅等部门于2019年9月印发《关于教育支持社会服务产业发展 提高紧缺人才培养培训质量的意见》,鼓励与引导职业院校及本科高校设置家政相关专业,培养输送专业化家政人才,有效增强教育支持家政服务行业的能力^③。同时,为传播劳动意识,引导社会树立正确劳动观念,2019年11月,中央全面深化改革委员会通过了《关于全面加强新时代大中小学劳动教育的意见》(以下简称《意见》),突出强调要把劳动教育纳入人才培养全过程^[4]。2020年3月,中共中央、国务院印发了该《意见》,就加强大中小学劳动教育进行了全面部署,再次强调劳动教育是育人成才的根本,学校教育更是国家推动家政行业“提质扩容”的关键。

学校教育不仅是培育家政专业人才的重要方式,更是家政劳动意识普及的关键,是家政行业健康可持续发展的重要基础。从推动人类和社会发展的价值论的角度看,教育具有三个层次的功能:一是在文化传承层面,能够传播知识和文化观念;二是在国家和社会层面,能够提高人口质量,培育专业人才;三是在个人成长层面,能够助力个人社会化,提高人的素质^[5]。所以学校教育对于推行和普及家政教育、家庭劳动教育具有重要意义,不仅可以培养专业化家政人才,同时也可以通过学校教育的主要形式广泛传播家政劳动意识,对于推动家政职业认同,提高家政专业报考率及从业率具有重要作用。这也正是菲律宾、日本以及欧美发达国家家政教育与家政行业相互促进、相互支撑,实现了共同繁荣发展的原因所在。以学校教育的形式推动家政教育和家庭劳动教育,可以自小培养学生正确的家庭责任观念以及生活必备的知识技能,有效提升家庭生活质量。因此,在国家“顶层设计”的指引下,把家政教育和家庭劳动教育纳入人才培养全过程,贯穿家庭、学校、社会各方面势在必行。

但从总体上看,我国家政教育体系的建设和发展仍然处于起步阶段,尚有很长的发展道路要走。在我国现行教育体系中,家政人才培养体系尚未完全建立起来,家政教育与家政产业和实际家庭生活之间彼此关联性不强,与国外发展水平相比尚有明显差距。家政劳动教育体系如今在英美等发达国家已经相对完善,成为其国家教育体系中不可或缺的重要组成部分,这些国家不仅自学前教育阶段起就设有家政劳动相关课程,开始普及“自己动手,丰衣足食”的基本生活观念,而且在高等教育阶段将家政作为一门学科进行建设和发展。而培育了世界家政品牌“菲佣”的菲律宾,更是在家政教育方面形成了自己独具特色的一套成功经验,真正地做到了在国家教育体系中把家政当成一门实践科学进行普及教育,基本建立起从小学、中学到大学的较为完善的教育体系,不仅向家政行业培养和输送了大量高端家政人才,而且为家政职业赢得了广泛的社会尊重和职业认同。菲律宾的经验对推动我国家政教育和家庭劳动教育建设具有重要的借鉴意义。

在我国,关于菲律宾家政教育的研究可以追溯到20世纪90年代,学者开始关注到菲律宾国民教育中的劳动教育和职业教育,并开始对其进行研究。朱天利在《教育同生产劳动相结合的理论与实践》一书中指出,菲律宾在20世纪70年代的教育总目标是培养具有生产能力、多才多艺的公民^[6]。政府在中小学课程改革中要求各年级加强劳动教育、实用工艺和职业教育,同时也鼓

① 参见:国务院办公厅《关于促进家政服务业提质扩容的意见》(国办发〔2019〕30号)。

② 参见:国家发展改革委办公厅《关于开展2019—2020年家政培训提升行动的通知》(发改办社会〔2019〕769号)。

③ 参见:教育部办公厅等七部门《关于教育支持社会服务产业发展 提高紧缺人才培养培训质量的意见》(教职成厅〔2019〕3号)。

励学校将教育扩展至校外实践,积极举办各种与劳动技能相关的培训和实践活动,使国民教育与生产劳动紧密结合。汪风雄也指出菲律宾的国家基础教育中充分渗透着职业教育,在中小学阶段便设置了多样化、实践性的劳动技能课程,培养学生劳动技能,使学生毕业后有技能得以谋生,或为其接受高等职业教育夯实基础^[7]。唐世明和刘林箭则分析指出,菲律宾支持全民教育,并注重在学生成才过程中结合社会、家庭和个人的需求,在中小学教育阶段便开始着重培养学生的职业技术技能、社会良知和合作精神,以确保学生最终就业成才^[8]。以上的研究着眼于菲律宾国民教育系统内的劳动教育和职业教育,主要探讨了菲律宾在其学校教育阶段的职业技术技能教育,尤其是家政劳动技能教育,认为它不仅塑造了正确的劳动观念,更为学生日后的就业奠定了坚实基础。

此外,也有学者关注到菲律宾在中小学以及高等教育体系之外的职业技能培训体系,认为其为保证菲律宾职业技术教育的高质量发挥了重要作用。韦国锋以时间为线索,研究菲律宾职业技术教育不同发展阶段的状况。他认为,独立的职业教育管理权是菲律宾职业技术教育得以发展的前提;举行职业技术教育论坛和咨询行业发展需求,不断修改、完善课程以及对职业技术教育办学机构严格要求是菲律宾职业技术教育高质量的保障^[9]。鞠慧敏和王文瑾则在其研究中特别指出了菲律宾技术教育与技能发展署对菲律宾国家劳动力开发的积极促进作用,认为统一的课程内容和评价认证标准是菲律宾职业技术教育保持高质量的法宝^[10]。张珣也指出了菲律宾职业技术教育质量保障机制的构成,是由符合国内和国际基准的资格框架、符合行业发展需求的培训章程、严格的培训项目注册与鉴定、严谨的评价和认证体系以及高素质的教师队伍等五部分组成的^[11]。

较新的关于菲律宾家政教育的研究开始尝试将学校教育和技能培训联系起来,对菲律宾的家政教育进行系统性的探讨分析。胡艺华系统分析了菲律宾的家政行业建设经验,将菲律宾家政服务人员职业化的经验总结为“五位一体”,即在国家战略、法律保护、家政教育普及、技能培训以及职业文化五个方面共同推进家政职业化发展,尤其强调了家政培训机构在家政职业教育中的重要作用^[12]。他还进一步梳理和分析了菲律宾高校家政学学科的发展特点,提出我国可以从家政学科定位、专业设置以及产学研一体化建设等方面对菲律宾的家政学科建设经验进行学习借鉴^[13]。王志刚在《世界家庭服务业发展比较研究》一书中对菲律宾的家庭服务行业的人才培养机制进行了介绍,强调菲律宾的职业培训体系和高等家政教育的建设经验对我国家庭服务产业发展有重要的实践指导和建设意义^[14]。

综上所述,当下我国学界专门针对菲律宾家政教育的研究文献仍十分有限,或是着眼于中小学教育中的家政劳动教育,或是集中分析其国家职业培训体系,对于菲律宾的家政教育尚缺乏相对系统的、有针对性的研究分析。但菲律宾能够造就世界品牌“菲佣”,其背后完备的国家家政教育体系发挥了重要的支撑作用,为其持续培养和输送职业化家政人才奠定了坚实的基础。因此,无论是针对我国当下的劳动教育的普及,还是高等家政教育的发展以及家政行业人才的培养,“菲佣”背后的菲律宾家政教育都应该作为范本进行深入系统的研究,尤其在国家推动劳动教育和大力促进家政服务行业建设的背景下,梳理和分析菲律宾家政教育的发展历程和建设成果,总结其发展经验并探讨其对我国家政教育建设的启示,对我国普及家政劳动教育,培养家政专业人才,进而促进我国家政行业持续健康发展具有重要意义,同时也有利于扭转我国社会中存在的家政职业就是低人一等的“佣人”的偏见,提高家政服务业行业的社会认同。

二、菲律宾的家政教育

在菲律宾的国家教育体系中,家政教育是一个必不可少的组成部分,而且在全国的普及程度非常之高。自1898年美西战争结束,美国作为战胜国接管菲律宾,从此菲律宾受美国殖民统治一

直到二战后才独立,因而美国政经文化理念对菲律宾的发展可谓影响深远,人力资本理论以及美国模式深刻地融入了菲律宾的国家教育理念,菲律宾在国家基础建设之初便十分强调教育对国家经济、文化和社会发展的作用。因此,在菲律宾国家教育体系改革的过程中,菲律宾政府不断地对家政教育进行整改和完善,支持并重视家政教育的建设和发展。60多年来,菲律宾的家政教育已经形成了广泛而良好的社会基础,从学前、小学、中学,到职业学院、大学,已建立了较为完备的家政教育体系。

菲律宾现行教育体制为K-12基础教育体制,即1年学前教育加12年中小学教育,后者包括6年小学教育、4年初中教育以及2年高中教育。菲律宾的国家整体教育体系结构呈现“6-6-4”型。具体情况如图1所示。第一级初等教育包括公立学校的6年义务教育和一些私立学校可选择学前教育的7年教育;第二级为完成小学教育后学制6年的中等教育,包括4年初级中学教育和2年高级中学教育,其中高中教育分为4个方向,分别是学术方向、技术—职业—生计(Technical-Vocational-Livelihood,简称TVL)方向、运动方向、艺术和设计方向,TVL方向课程与职业教育有一定的关联性;第三级为高等教育,分为普通高等教育和职业技术教育,前者包括本科、硕士、博士学位的各种学科学位课程,后者则是指1—3年的非学位课程,二者的主要差别在于前者授予学位证书,后者授予的则是职业技能资格证书。在这三个层级教育中,家政教育都扮演了相当重要的角色,中小学阶段就基本设置了家政教育的通识课程,职业教育中家政专业更是作为重点建设科目得到普及,高等教育中家政学还是菲律宾几所世界知名大学的王牌专业,享誉全球。

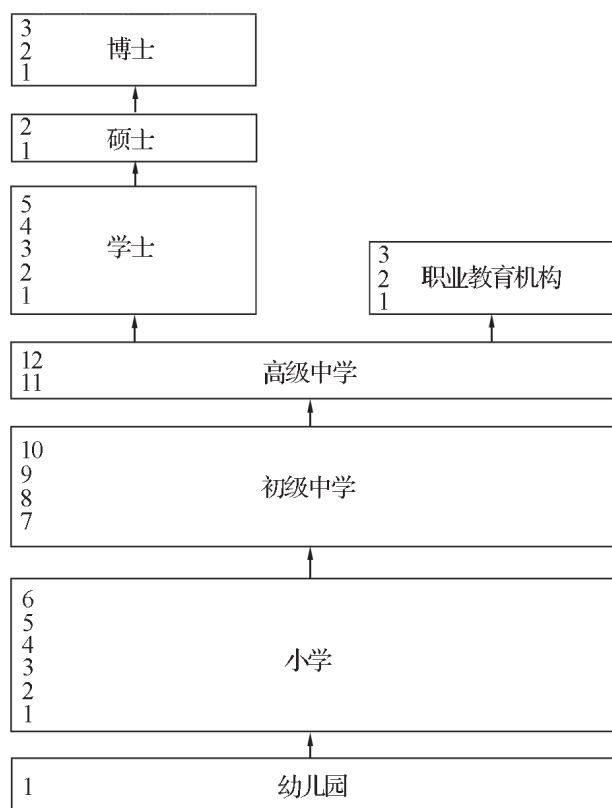


图1 菲律宾教育体系结构图

注:依据世界教育服务官方网站以及其他相关资料,菲律宾的大学学士学位一般是4年制,但是有些理学、工学、药学和农学方面的本科课程是5年制,牙科学或者兽医学本科是6年制。综合上述情况,本文在体系概况中采用5年学士学制。

正是通过如此完备的家政教育,菲律宾非常成功地传播了家政劳动意识。在菲律宾人看来,家政是一个非常有前途的职业,并不低人一等。在菲律宾,人们普遍尊重家政服务工作并看好这

份职业的发展,许多学生会在高等教育阶段选择家政专业进行学习,为将来从事家政服务行业储备知识技能和培养职业素养,同时也有不少大学生选择放弃专业对口的工作,在完成国家家政职业培训后,成为“菲佣”来谋求更高的职业收入。在菲佣自身看来,他们的工作也与其他工作并没有什么本质区别,只是社会分工不同。他们认为自己的工作是非常神圣的,并不会比在国内从事的“体面”工作差,同时还会获得比国内其他“体面”工作更多的报酬。菲律宾社会已经对家政职业的价值达成广泛共识,形成了一种社会共同的文化自觉,而这些都得益于菲律宾的家政教育。

(一) 菲律宾基础教育中的家政教育

菲律宾小学阶段的家政教育是效仿美国家政教育建立的。与美国类似,其中小学教育十分注重教学内容的生活化,除了书本知识,还特别重视课外知识和生活能力的学习。因此,家政教育在菲律宾的中小学教育中占据着重要位置。在菲律宾,所有的小学,不论是公立还是私立,即使是贵族小学,也几乎都设有专门的家政课或劳动课。同时,在国家的教育投入支持下,菲律宾小学也几乎都拥有相对完善的家政劳动课程教育设施,包括专门的手工教室和烹饪教室等。在小学阶段,其家政课程一般为每周1—2课时,学习内容涉及一般家务的各个方面,主要包括钉纽扣等手工操作、简单的食物烹饪以及家务整理等内容,实践性较强,着重培养学生的自理能力。

菲律宾中等教育中的家政课程设置在其国家教育改革中受重视程度更是不断提高,一直保持学术教育与职业教育并重,既服务于学生的升学,也致力于促进学生就业。菲律宾在初中阶段的8大基础课程设置中就设有“技术与家政”课程,着重突出了家政教育在菲律宾基础教育中的重要地位。公立初中学校大多是在一年级同时开设“技术入门”和“综合科学”系列课程,使科学教育的认识功能和技术教育的应用功能都能得到发挥,而家政作为生活必备技能,是其中非常重要的一门必修课程。在菲律宾公立初中的教育体系中,学生在中学二年级可以根据自己的特点选择进入科学和技术两个不同的分支领域学习,学校在两个分支领域里设置了丰富的、各有侧重的课程内容,能够根据学生的不同特点分别着重发展学生的心智技能或者动作技能。此阶段的家政课程作为专业技能课程,主要针对技术领域学生,尤其注重对学生就业的促进作用。此外,与普通公立学校相比,家政教育在菲律宾众多的女子学校中具有更为重要的意义,家政课程作为必修课程会伴随每一位女学生的整个初中学习阶段,她们被要求修习所设全部家政课程。

与初中相比,菲律宾的高中课程设置则逐渐引入专业课程,致力于为学生提供升学或就业所需的技能和能力。其中,以“技术—职业—一生计计划”(TVL)为方向的高中教育与职业教育存在一定关联性,家政教育也主要出现在此类高中课程设置中,主要涉及家庭教育、食品管理、烹饪制作等内容。该阶段的家政课程已经开始与家政人才培养衔接起来,依托科学专业的教育培养体系,理论学习和实践操作并重,旨在为准备继续就读高等职业学校的学生打下良好的职业技能基础。

(二) 菲律宾高等教育中的家政教育

1. 普通高等教育中的家政教育

在菲律宾国家家政教育体系中,高等家政教育的教育成就尤其突出。在菲律宾国内现有的2000多所大学里,几乎每所都设有家政课程,甚至在菲律宾国立大学、菲律宾师范大学等多所大学中,更是开设有独立的家政学专业和家政学院(系)。菲律宾的大学阶段家政教育课程设置十分全面,将家政教育细化为多个独立的专业,覆盖了家庭教育、家居管理、生活哲学、烹饪制作等领域。其中,菲律宾国立大学(University of the Philippines,简称UP)的家政教育堪称高等家政教育的“世界典范”,其家政专业的水平在世界上享有盛名。

菲律宾国立大学成立于1908年,是菲律宾办学规模最大、办学水平最高的综合性国立大学。其家政学院(College of Home Economics,简称CHE)创办于1961年,共设有5个系,包括“家政教育系”(the Home Economics Education)、“家庭生活与儿童发展系”(the Family Life and

Child Development)、“食品科学营养学系”(the Food Science and Nutrition)、“服装、纺织与室内装饰系”(the Clothing, Spinning and Interior Design)以及“餐厅、酒店与公共管理系”(the Hotel, Restaurant and Institutional Management)。5个系中共设有7个学士学位专业、6个硕士学位专业以及3个博士学位专业。其中,“家政教育系”扎根于家政学的学科研究,为学生提供了“本—硕—博”完备的家政学高等教育学习发展通道。在“家庭生活和儿童发展系”则设有儿童早教学士、家庭生活和儿童发展理学学士及硕士3种学位,专注于培养家政服务行业的综合应用型人才,尤其是职业保姆和育婴早教师,满足市场对于职业家庭家政服务人员的技能和素养需求。“食品科学营养学系”则专门针对家政服务体系中的食品和营养部分,共设有6种学位,包括社区营养学理学、食品技术理学2种学士学位,食品技术理学、食品科学理学2种硕士学位,以及营养哲学、食品学哲学2种博士学位。“服装、纺织与室内装饰系”设有3种学位,服装工艺理学学士、室内装潢理学学士及硕士,拓展了原有的传统家政服务内容;“餐厅、酒店与公共管理系”设有2种学位,即餐厅、酒店与公共机构管理学学士和食品服务管理硕士,培养的家政人才主要针对社会组织中的家政服务。

此外,家政学院在家政学科发展中还构建了产学研三位一体、协同发展的教育机制。在教学研究方面,家政学院不仅拥有科学一流的课程设置和课堂教育,还同时设有设施完备的研究中心、人才培养基地以及实践基地,为各个专业都提供了高水平、高质量的研究条件和实践环境。学院设有实验大楼、餐厅、茶室、食品加工厂以及儿童发展中心等实践基地,这些配套硬件设施的建设有效地保证了学生不仅只是学习理论,更可以将理论付诸实践,进行现实场景的研究和观察,进而可以保证所培养人才可以直接应用于家政服务市场。因此,菲律宾家政学科的发展已经做到了直接对接产业发展,为国际家政品牌“菲佣”的长盛不衰提供了有力的教育支撑。同时,家政学院在家政人才培养过程中也会通过社区扩展项目和社会志愿服务项目来进一步拓展学生的实习实践机会,在实现高等家政教育社会服务价值的同时,助力于家政教育在全社会的普及。

以家政学学士的培养为例,其大一、大二的课程主要集中于基础理论的学习,包括经济学课程、基础英语能力、数学等通识课程以及儿童发展、家庭生活与社会发展、家庭资源管理等部分专业基础课程。同时,在大二阶段学院也安排有菲律宾国家服务培训计划(the National Service Training Program,简称NSTP),开始训练学生实践操作能力。大三阶段的培养则主要集中于家政专业课程的学习,专注提升学生专业知识储备,覆盖多个非常细化的专业领域。在大四阶段,学院更为注重实操技能的训练,不仅安排有“学校餐饮服务管理中心管理实习”和“家政教学实习”两段集中实习,还设有“成人和校外青年家政项目”(Adult and Out-of-School Youth Programs in Home Economics),有效地保证了学生可以将理论付诸实践,直接进行现实场景的职业技能锻炼。此外,“家庭资源管理”“婚姻与家庭关系”等课程的设置,更是体现出其教育的培养目标不仅是职业技能扎实的专业家政服务人员,更是可以在家政工作中切实为雇主营造美好生活的高端家政服务人员。详细培养方案参见表1。

表1 家政学学士培养方案

家政学学士培养方案(共计164学分)

第一学年			
第一学期		第二学期	
通识课—英语1	3	通识课—英语2	3
通识课—SSP1	3	通识课—SSP3	3
通识课—SSP2	3	通识课—MST2	3

				续表
通识课—MST 1	3	数学		3
日常生活艺术	3	儿童发展		3
创意服装设计	3	服装制作基础		3
体育	2	体育		2
第二学年				
第一学期		第二学期		
通识课—英语 3	3	通识课—SSP 5		3
通识课—SSP 4	3	通识课—MST 3		3
家庭生活与社会发展	3	通识课—英语 4		3
化学	5	家庭和社会的伦理和价值观		3
家庭资源管理	3	食物制备原理		3
工艺设计	3	酒店、餐厅及相关机构财务会计概论		3
体育	2	扩展数据流程图		3
国家服务培训计划 NSTP 1	3	体育		2
		国家服务培训计划 NSTP 2		3
第三学年				
第一学期		第二学期		
通识课—英语课 5	3	通识课—MST 4		3
统计	3	食品卫生的原理与方法		3
食物、营养与社会	3	家政与生活教育		3
学前儿童项目	3	家政教育评估		3
消费者教育	3	家政教育课程规划		3
家政与生活教育	3	家政教育中的计算机应用		3
家政教学策略	3	家政教育专题研讨		3
第四学年				
第一学期		第二学期		
婚姻与家庭关系	3	选修课		3
饮食模式	4	通识课—MST 5		3
实习 I (学校餐饮服务中心管理实习)	3	食物制备原理 + 食品安全卫生原理与方法		3
实习 II (家政教学实习)	3	成人和校外青年家政项目		3
家政研究方法	3	毕业论文		3

资料来源: The university of the Philippines: College of home economics [EB/OL]. [2020-10-15]. <https://our.upd.edu.ph/files/catalogue/CHE.pdf>.

注: SSP 课程指高等感知能力 (Super Sensory Perception) 课程, 主要通过后天的科学训练使学生具备高出正常五感的能力; MST 课程指数学、科学与技术的整合课程。

综上,从国立菲律宾大学家政学院的家政教育体系设置,我们可以窥见菲律宾的高等家政教育体系设置的全貌。其高等家政教育在家政专业以及家政行业的发展中充分发挥了高校的主体作用,不仅发展了家政学科,同时也以个人、家庭和社会的需求为中心,适应家政行业发展,培养家政职业化高端人才,真正满足了家政服务市场的需求。同时,高学历也意味着高竞争力。在香港的外籍家政工队伍中,菲佣群体拥有着最高的受教育水平,他们中33%拥有大学学历,而印度尼西亚的家政工队伍中有74%只有中学学历,泰国家政工中更是有52%的人仅完成了小学学业^[15]。在此情形下,普遍受过高等教育的菲佣在国际家政服务市场上就拥有了绝对的优势地位。而与菲律宾相比,我国家政行业从业人员的整体文化水平则有待提高,拥有大专以上学历的仅有5%,85%的从业人员只有初中及以下学历,甚至部分还处于文盲状态^[16]。

2. 职业技术教育中的家政教育

如前所述,菲律宾针对家政等专业的职业技术教育是自初中后开始的,被视为高等教育的一部分,与四年的普通高等教育并行,主要包括两年的职业技术教育与专业培训教育。在为准备就业的学生提供技能培训的同时,菲律宾的职业技术教育也致力于为已经就业的群体提供在职培训。在菲律宾,职业技术教育在国民教育体系中发挥了重要作用。菲律宾教育部发布的一项学生发展进程报告显示,进入小学一年级的100个学生中,最终会有23个进入大学学习,另外有10人会选择接受职业技术教育与培训^[17]。家政职业技术教育更是“遍地开花”,仅菲律宾海外就业管理局(Philippine Overseas Employment Administration,简称POEA)发放营业执照的培训机构就有1000多个,同时政府也出资设立了大量家政职业培训学校,对有意从事家政行业的女性进行专业化培训。

评估和认证学员职业技术能力资格,是职业技术教育中的关键环节,更是保证职业技术教育质量的重心。根据1994年8月25日通过的“共和国法7796号”,菲律宾的职业技术教育由劳动就业部(Department of Labor and Employment,简称DOLE)下属的技术教育与技能开发署(Technical Education and Skills Development Authority,简称TESDA)管理,TESDA负责制定和推行中学后技术教育的相关决策,将教育和就业合并管理,以促进两项政策协调一致。因此,菲律宾从事家政行业的人员,包括家政相关专业的大学毕业生在内,都需要参加TESDA的考核,以证明其从事家政工作的能力。目前,TESDA针对菲律宾家政从业人员的培训主要包括两个部分,即技能培训和语言文化培训。技能培训主要是针对家政行业必需的职业化技能进行培训,培训内容全面且细致,几乎涵盖了一名家政从业人员日常工作涉及的一切领域,对技能的要求也非常高。此项培训共计714课时,包括20个小时的基础能力课程、40个小时的通用能力课程、158个小时的核心能力课程和496个小时的选修能力课程。培训整体是以理论课为基础,以实操课为重点,前期主要是集中的理论学习,大致占总课时的40%,后期则是进入实操技能训练部分,约占60%,要求学员必须学会清理房间、清洁和整理各种面料的衣物、照料老人和儿童等各项职业必备技能。详细的培训规程和具体课程内容参见表2。通过考核者由TESDA颁发菲律宾国家技术认证证书(NC II)。语言文化课的培训则由DOLE下属的菲律宾海外劳工福利管理局(Overseas Workers Welfare Administration,简称OWWA)免费提供。目前,OWWA提供的课程涵盖英语、汉语普通话、粤语、阿拉伯语等多门国际常用语言,学员需要在课程中学会用目的地所用的语言与人进行交流,此外还需要对目的地的文化、饮食习惯等方面有所了解。语言文化培训大概持续一周,由OWWA组织考核并颁发证书。

综上,菲律宾的家政职业技术教育在世界范围内实可谓绝对典范。在菲律宾政府的支持下,依托TESDA和OWWA的流程化管理,菲律宾的家政职业技术教育建立起了全国化的培训教育课程体系以及统一标准的考核认证制度,形成了一套完整的高度秩序化职业技术教育体系,最终造就了菲佣专业化、职业化的行业典范。

表2 NC II 培训体系

课程模块	课程名称	内容简介
基础能力	参与工作场所交流	包括根据工作场所的要求收集、解释和传达信息所需的知识、技能和态度
	在团队中工作	涵盖识别团队成员角色和责任的技能、知识和态度
	职业化建设	涵盖促进职业发展和晋升的知识、技能和态度
	职业健康与安全	涵盖符合职业健康和安全法规及组织要求所需的能力
通用能力	与雇主保持融洽关系	包括建立和维持与客户、消费者及公众的有效关系所需的知识、技能、态度和价值观
	管理自我工作表现	包括有效管理自己的工作量和工作质量的知识、技能和态度
核心能力	清洁客厅、餐厅、卧室、卫生间和厨房	包括打扫客厅、餐厅、卧室、厕所和浴室所需的知识、技能和态度
	洗涤和熨烫衣物、亚麻布及纺织品	包括洗涤和熨烫衣服、亚麻布和织物方面的知识、技能及态度
	准备冷/热食物	包括准备食材、烹调, 储存多余的食物及食材, 以及处理未食用的煮熟及未煮熟食物的知识、技巧及态度
	提供餐饮服务	包括餐饮服务的知识、技能和态度
选修能力	婴幼儿照料、儿童照料、老人照料、特殊人群照料、动物照料、动物卫生护理流程、景观植物修剪、除草与栽培技术、灌溉植物、防治植物病虫害	

资料来源: The Philippine technical vocational education and training (TVET) system [EB/OL]. [2021-01-15]. <http://www.tesda.gov.ph/uploads/file/Phil%20TVET%20system%20-%20syjuco.pdf>.

三、中菲家政教育的对比与反思

60多年来, 菲律宾的家政教育已经形成了广泛而良好的社会基础, 从中小学阶段的家政劳动启蒙教育, 到高等教育阶段的专业化人才培养, 再到职业培训教育体系中全国化、标准化的考核认证, 现已形成了较为完备的家政教育体系。在菲律宾, 国家层面科学、完备的家政教育体系为“菲佣”提供了有力的教育支撑。而与菲律宾相比, 我国在家政教育建设方面的缺乏与不足使得我国家政行业从业人员在专业技能和职业素养方面都与“菲佣”存在明显差距, 高素质家政人才极度匮乏, 低技能劳动力却严重供过于求, 制约着家政行业职业化、规模化发展。因此, 为了厘清我国家政教育存在的问题和改进方向, 本研究将通过对标菲律宾不同阶段的家政教育, 更有针对性地对我国家政教育现状进行反思。

(一) 基础教育阶段的家政教育

在菲律宾, 学校在小学阶段就已经开始推行家政教育, 不仅引导学生积极参与劳动, 提高其自立、自理能力, 掌握生活必备技能, 更重要的是引导学生从小树立正确的劳动观念, 这对促进菲律宾社会平等劳动观念的形成发挥了基础性作用。在中学阶段, 尤其是在中等职业教育中, 菲律宾对家政教育的重视程度更是大大提高, 该阶段家政教育不仅继续发挥了普及平等劳动观念的重要作用, 同时更为学生的就业夯实了职业技能基础, 家政教育开始与家政人才培养衔接起来。而与菲律宾相比, 我国现行基础教育阶段中家政劳动教育则相对缺失, 中小学阶段尚未开设独立的家政教育课程, 仅在少部分地方学校的劳动课程、校本课程中会涉及一些家政教育相关内容;

在职业高中及中专层次更是缺乏家政教育基础课程,在已有的家政教育课程中也普遍存在专业师资缺乏、课程设置不合理、报考考生及毕业学生规模和素质较低等现象。由此可见,家政教育在我国基础教育阶段尚未得到足够的重视,无论是对于劳动教育启蒙还是对于职业技能夯实基础都没有发挥出应有的作用,我国的劳动教育启蒙尚有很长的路要走。

(二) 高等教育阶段的家政教育

在菲律宾,高等家政教育在家政专业和家政行业的发展中充分地发挥了高校的主体作用,以个人、家庭和社会的需求为中心,不仅发展了家政学科,培养出优秀的专业家政人才,更是帮助学生形成了正确家庭观念和生活方式。同时,其政府主导的家政职业技术教育也建立起了全国化的培训教育课程设置以及统一标准的考核认证制度,有效保证了家政从业人员过硬的职业技能和专业的职业素质。而与菲律宾成熟、完善的高等家政教育体系相比,我国高等家政教育和家政职业教育的建设则存在显著不足:一是大学本科阶段的家政教育普遍缺乏,虽然教育部要求每个省份原则上至少有一所本科高校开设家政相关专业,但实际开设的家政专业多数限于大专层次,现有的5所设立家政服务教育本科的学校办学现状也并不乐观,教育内容和形式仍存在许多问题,高等家政教育并没有得到应有的重视。二是我国现行高等家政教育体系尚未完全建立起来,课程设置和教学师资力量薄弱、专业化不足,教育模式和培养体系仍存在许多问题,在很大程度上也导致其培养的家政专业毕业生很少选择进入家政行业,且即使投身家政行业也很难做到职业化和专业化,并不能支撑家政行业的健康、长足发展。三是与菲律宾的职业技术教育相比,我国的家政职业培训教育尚未形成体系,家政行业标准不系统、不科学、不规范。目前,我国进行家政职业技能培训的机构不仅包括人社部门批准的职业培训机构和妇联、家政行业协会等社会组织开办的培训机构,还有大量不具有培训资格的家政公司和机构,不同机构各行其是,并未形成统一的培训和考核标准,从而导致了进入家政市场的从业人员技能良莠不齐,使得整个家政行业规范化和职业化建设进程缓慢,行业服务质量不高、社会口碑不佳,发展严重滞后于社会日益增长的需求。

四、菲律宾家政教育对我国的启示

针对我国的家政教育现状及存在的问题,本研究认为可从以下三个方面借鉴菲律宾的有益经验,以推动我国家政教育和家庭劳动教育建设。

第一,加快构建覆盖教育全过程的家政教育体系,大力传播家政劳动意识,提高社会认同。借鉴菲律宾家政教育体系建设的做法,从学前、小学、中学,到职业学院、大学,推动建设相对完备的家政教育体系,形成广泛而良好的社会基础。针对我国家政教育现状,当下关键在于要在大专院校普及开设家政通识课程,同时鼓励在中小学、幼儿园开设家政教育校本课程,其中政府要主导推动制定家政教育课程标准、开发家政教育教材以及配备专业的师资力量,以确保家政教育科学有效地开展,在课程学习和劳动实践中传递“职业没有高低贵贱之分”的劳动观念,促进学生自小确立正确的劳动意识,积极参与家庭劳动,树立正确家庭观,在提高生活技能的同时,有效改善家庭生活质量。

第二,充分发挥高校的主体作用,完善高等家政教育体系,吸纳更多人力资源进入家政行业。对标学习菲律宾高等家政教育的建设,我国高校的家政教育和家政研究应当以培养职业化的家庭服务人才为目标,以个人、家庭和社会的需求为中心,把家政学科的发展作为培养人才、服务社会的重要举措来抓。政府对家政教育要给予配套政策和财政投入等强力支持,推动高校建立产学研协同创新的教育机制,引进国外专业教育资源,充分对接家政服务行业,真正实现人才的按需培养,为家政服务行业的发展提供充足的职业化高端家政人才。

第三, 创新人才培养机制, 建设职业教育、职业培训与资格认证一体化的家政人才培育体系, 切实保证和提高家政行业服务质量。家政教育最终还是在于实际应用, 在于培育家政行业的专业从业人员, 因此政府在政策上负有普及和推广职业技能教育的责任, 提高国民教育文化水平和劳动能力更是政府的义务。我国的家政教育体系建设可以充分借鉴菲律宾全国化的培训教育课程设置以及统一标准的考核认证制度, 推动建设高度秩序化的职业技术教育体系。政府相关部门要担当主要责任, 发挥重要作用, 在评估和认证学员职业技术能力环节给予财政和配套政策支持, 对考核认证过程全程严格把关, 以有效保证我国家政行业从业人员入行的专业技能水平和职业素养高度, 从而助力我国家政行业健康发展。

此外, 我们在对菲律宾家政教育有益经验学习的同时, 也需要关注到其发展中的问题所在, 以便于在我国家政教育的建设中进行有效规避。在菲律宾现行家政教育体制中, 普通高中和许多高等院校都开设有家政职业教育性质的课程, 家政职业教育与普通高中和普通高等教育领域的融通需要不同管理机构协同。相关研究发现, 这种分割管理的方式为职业教育的延伸与发展带来了管理上的挑战^[18]。虽然当下菲律宾发展了一些阶梯项目试图对二者进行协调与融通, 但总体上由于管理体制的原因效果有限。因此, 我们在构建有中国特色的家政劳动教育体系过程中, 需要关注到家政职业教育与中等职业教育、高等职业教育及普通高等教育体系的融通与协同管理问题, 采取有效措施进行规避。

五、结语

高素质人才是家政服务行业提质扩容的根本。菲佣被誉为“世界上最专业的保姆”, 在这个国际家政品牌的背后, 是菲律宾完备的家政教育体系为其提供了有力的教育支撑。而菲律宾完备的家政教育体系所带来的, 不仅是“菲佣”这样的专业化家政人才, 更是整个国家都普及的家政劳动意识。因此, 推动我国家政教育体系建设, 不仅旨在为家政行业培养和输送更多高素质专业人才, 支撑家政行业优质发展, 更可以在推动我国家庭劳动观念普及, 提升国民生活技能的同时, 使其树立正确家庭观, 有效提高我国居民家庭生活幸福感。每个人一生中至少三分之二以上的时间都生活在家庭中, 家庭生活直接影响每一个人的人生幸福。因此, 从小培养人的劳动意识, 家庭无疑是启蒙之地。从人的全面健康成长视角来看, 我们理应强调劳动教育, 尤其是从小就开始的家务劳动启蒙教育, 及至成人后的家政教育, 使其在正规教育中的地位得到应有的重视。

2016年4月26日, 习近平总书记在知识分子、劳动模范、青年代表座谈会上的讲话中曾指出: “劳动没有高低贵贱之分, 任何一份职业都很光荣”^[19], 任何时候任何人都不能看不起普通劳动者。我们要实现稳促就业以及进一步推动家政行业提质扩容, 就必须树立正确的劳动就业观, 而家政劳动教育的普及正是关键。我们在构建有中国特色的家政劳动教育体系过程中, 可以学习借鉴菲律宾的家政教育发展经验, 将其中有益的经验与我国基本国情相结合, 加快覆盖我国教育全过程的家政劳动教育体系构建, 创新家政人才培养机制, 使其在支撑我国家政产业健康、长足发展之外, 充分发挥其服务社会的重要价值。

〔参考文献〕

- [1] 商务部. 2018 中国家政服务行业发展报告 [R/OL]. (2018-09-18) [2021-01-15]. https://www.askci.com/news/chanye/20170918/142050107958_7.shtml.
- [2] 莫荣. 中国家政服务业发展报告 (2018) [M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2018: 2-3.
- [3] 涂永前. 传统劳动就业观念及相关制度对我国稳促就业的影响——兼议“国发〔2018〕39号”文 [J]. 社会科学家, 2019(2): 21.
- [4] 教育部. 中共中央国务院全面部署新时代大中小学劳动教育 [EB/OL]. (2020-03-26) [2021-01-15]. http://www.moe.gov.cn/jyb_

xwfb/gzdt_gzdt/s5987/202003/t20200326_434970.html.

- [5] 胡德海. 论教育的功能问题 [J]. 西北师大学报 (社会科学版), 1999(2): 6-9.
- [6] 朱天利. 教育同生产劳动相结合的理论与实践 [M]. 开封: 河南大学出版社, 1991: 149-150.
- [7] 汪风雄. 菲律宾: 普通教育中渗透着职业教育 [J]. 职高生, 1998(1): 6-7.
- [8] 唐世明, 刘林箭. 菲律宾教育机制探析 [J]. 湖州师范学院学报, 2007(5): 122-124.
- [9] 韦国锋. 菲律宾职业技术教育概述 [J]. 外国中小学教育, 1994(3): 37-39.
- [10] 鞠慧敏, 王文瑾. 菲律宾职业技术教育与培训的特色及启示 [J]. 外国教育研究, 2012(9): 82+86.
- [11] 张珣. 菲律宾职业技术教育研究 [J]. 太原城市职业技术学院学报, 2013(5): 32.
- [12] 胡艺华. 五位一体: 菲佣职业化发展的成功之道 [J]. 东南亚纵横, 2013(7): 69-71.
- [13] 胡艺华. 日本、菲律宾及我国港台地区高校家政学学科的发展经验初探 [J]. 北京城市学院学报, 2017(4): 82-83.
- [14] 王志刚. 世界家庭服务业发展比较研究 [M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 2018: 217-246.
- [15] ASATO W. Negotiating spaces in the labor market: Foreign and local domestic workers in Hong Kong [J]. Asian and Pacific Migration Journal, 2004, 13(2): 258.
- [16] 莫文斌. 国外家政意识的启蒙与传播 [J]. 求索, 2018(2): 105.
- [17] 李亚昕. 菲律宾职业教育的现状与发展趋势 [J]. 深圳职业技术学院学报, 2019(3): 78.
- [18] 吴秋晨, 白滨, 朱晓琳. 菲律宾职业教育发展的现状、挑战与趋势 [J]. 中国职业技术教育, 2019(15): 84.
- [19] 习近平. 在知识分子、劳动模范、青年代表座谈会上的讲话 [N]. 人民日报, 2016-04-30(02).

National Education Support behind Filipino Domestic Workers ——Also Discussing Its Enlightenment to Home Economics and Family Labor Education in China

TU Yongqian, TIAN Xiao

(School of Labor and Human Resources, Renmin University of China, Beijing 100872)

Abstract: The current recognition of the housekeeping industry in China is still low, which severely restricts its professionalization and large-scale development. After more than 60 years of development, home economics education in the Philippines has formed a broad and firm social foundation, which not only enables the enlightenment and spread of domestic awareness, and enables the people to establish a fair career concept, but also assists to train professional domestic staffs to meet market needs and bring up the world brand of Filipino domestic workers. The complete domestic education system in the Philippines provides strong educational support for the professionalization of Philippine domestic workers. Drawing on the experience of the Philippines, in order to promote the construction of political education and family labor education in our country, this study holds that we should accelerate the construction of the home economics education system that covers the entire educational process, vigorously spread the awareness of home economics, and increase its social recognition. In the meantime, we should also give full play to the main role of the university and improve the higher domestic educational system, absorbing more human resources into the housekeeping industry. Furthermore, it is imperative to innovate the talents training mechanism, and build a housekeeping talents cultivation system that integrates vocational education, vocational training and qualification certification to effectively guarantee and improve the service quality of the housekeeping industry.

Key words: home economics education; Filipino domestic workers; family labor education; educational system

[责任编辑: 张晋巧]

新冠肺炎疫情下的失业情况、失业率修正及就业保障^{*}

刘学良^{1,2}, 宋炳妮²

(1. 中国社会科学院 经济研究所, 北京 100836; 2. 中国社会科学院大学 经济学院, 北京 102488)

【摘要】新冠肺炎疫情对世界各国的就业市场造成了严重冲击, 导致各国的劳动参与率在疫情中普遍出现明显下滑和附加性劳动力效应失效, 使得本次疫情中的失业率统计对失业的真实程度严重低估。通过中国与部分国家疫情期间的失业情况比较, 本研究发现: 政府的保就业政策、企业的社会责任以及疫情的成功应对是我国就业情况在如此严重的疫情冲击下总体保持平稳的主要原因, 而对“抗疫情”和“保经济”的关系理解和处理的不同是国家间疫情应对效果差异的思想根源之一。后疫情时期, 我国结构性就业压力较大, 本研究建议: 保就业仍是首要任务, 需加强对失业的监测统计, 完善社会保障体系, 加强非正规就业、灵活就业模式的劳动保障。

【关键词】新冠肺炎疫情; 劳动参与率; 附加性劳动力效应; 失业率; 劳动保障

【中图分类号】F245; F241.4 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-2375(2021)04-0087-10

一、新冠肺炎疫情冲击下我国劳动力就业总体情况

(一) 我国宏观经济和就业市场快速恢复

2020年, 新冠肺炎疫情的突然暴发严重冲击了世界经济, 世界经济衰退的严重程度甚至明显超过了2008年全球金融危机。世界银行2020年发布的《全球经济前景报告》指出, 新冠肺炎疫情已经造成了自1870年以来最严重的全球经济大衰退。

虽然新冠肺炎疫情蔓延至整个世界, 但是在疫情的应对和经济所受到的影响上, 不同国家和地区之间有很大差异。有些国家和地区的经济受的影响小得多, 恢复也很快, 有些不仅受的影响大, 而且从疫情冲击中恢复的速度也慢。从就业上看, 新冠疫情虽然较早在中国暴发, 但我国的就业形势总体保持稳定, 城镇调查失业率从2020年1月份的5.3%升至2月份的6.2%, 上升0.9个百分点, 2月份之后就开始平稳下降, 7月降至5.7%, 10月份已降至疫情暴发前的失业率水平。

从其他一些反映劳动力市场状况的统计指标看, 劳动力市场也呈现快速恢复的特征。例如,

^{*} [收稿日期] 2021-04-12

【基金项目】 本文系中国社会科学院2021年创新工程项目“新发展阶段和发展格局下我国收入分配体系的调整和完善”、国家自然科学基金青年项目“人口结构变迁视角下的中国房产需求变动与房价走势”(项目编号: 71403290)的阶段性研究成果。

【作者简介】 刘学良(1985—), 男, 山东淄博人, 经济学博士, 中国社会科学院经济研究所副研究员, 中国社会科学院大学经济学院副教授, 研究方向为宏观经济、收入分配、房地产经济; 宋炳妮(1995—), 女, 北京人, 中国社会科学院大学经济学院硕士研究生, 研究方向为房地产经济。

疫情暴发后,就业人员周平均劳动时间从2020年1月份的46.7小时降至2月份的40.2小时,但在2月份后开始逐步回升,到6月份周平均劳动时间就已恢复至疫情前水平。

(二) 失业率统计制度差异的潜在影响

当然,不同国家的失业率统计制度不同,这可能给失业率的判断和比较造成干扰。从我国来看,官方对失业的统计数据主要包括城镇登记失业率和城镇调查失业率两种^①。我国从1979年就开始持续公布城镇登记失业率数据,但是,该统计数据是基于劳动者主动在当地就业服务机构进行求职登记统计得来,而不是通过统计部门的劳动力抽样调查获得,存在较大制度缺陷,在许多方面与国际通行的失业率统计口径有较大差距,存在低估真实失业率的情况。

不过,我国已于2018年开始公布城镇调查失业率数据,在很大程度上解决了登记失业率无法真实反映劳动力市场状况的问题。为保证失业率的准确性和可比性,我国失业率调查基本按照国际劳工组织(ILO)的推荐标准:调查周期内,16岁以上(不设年龄上限),当前没有工作但近3个月积极寻找工作,如果有合适工作能在两周内去工作的人就被界定为失业人口;就业人口是为取得报酬工作1小时及以上的人,包括因休假、临时停工等未上班但继续领取工资的人;失业率就等于失业人口除以失业人口和就业人口的总和^[1]。同时,结合自身国情特点,我国也对调查中的一些具体问题进行符合国情的处理,比如,目前我国的调查失业率仍然是城镇和农村分别统计的^[1]。

目前,社会上对我国失业率调查存在一些误解,一定程度上是因为不了解我国失业率调查的最新情况,仍然以对登记失业率的旧认识来判断。李晓超介绍了中国的几种特殊情况,包括户籍不在本地的外来人口、农业户籍人口、农民工等,都已经纳入了调查失业率的统计范畴,因此从制度上并不存在这些人口不纳入失业率统计从而低估失业状况的情况^[1]。不过,由于目前调查失业率是城乡分别统计,因此在失业人口的城乡分布上存在一些细微问题,比如,由于失业率调查以常住人口为准,因此存在一部分农民工虽已进城务工,但在农村常住,因此当他们失业时,会被统计到乡村调查失业率中的情况^②。

尽管大多数国家都以国际劳工组织的统计框架作为基准,但是由于各国国情不同,统计制度存在细微差异,导致失业率统计受到一定影响。例如,由于国际劳工组织没有对劳动人口年龄范围进行界定,不同国家限定标准不同:美国劳动人口的年龄下限为16岁,而欧盟和加拿大的年龄下限为15岁^[2]。

此外,对于因单位原因暂时离岗,但雇主给出明确返岗日期的劳动者,美国将其直接视为失业,而欧盟要求必须有寻找工作行为,才视之为失业。在新冠肺炎疫情中,这种情况十分多见。事实上,本次疫情中失业与以往经济周期中的重要不同之处,就是出现大量暂时性失业。暂时性失业是指就业岗位仍然存在,劳动者并没有被明确解雇,但由于雇主原因而不去工作的情况(经常以暂时休假的名义),劳动者是否恢复工作则取决于雇主的召唤。而由于这些劳动者仍然在等待雇主召唤,因此多数没有积极寻找新的工作,在美国,大量失业以这种暂时性失业的形式存在^[3]。这一情况与2008年次贷危机时不同,次贷危机中这种暂时性失业相对要少很多。因此,若按照欧盟、日本等国家或地区的统计制度,这种暂时性失业仍被视为就业,但在美国的统计制度下,则会被看作失业,这有可能会抬高美国的失业率水平^③。

总体来说,各国均根据国际劳工组织对失业的推荐标准进行失业率统计,总体上保证了一致性和可比性。但由于不同国家统计制度存在的细微差别,在分析不同国家的失业状况,对各国失业率进行横向比较时,应该关注统计制度不一致带来的潜在影响。

① 此外还有求人倍率等统计,也是国内常用的劳动力市场考察指标,但由于不是国际通行的指标,因此一般不作国际比较用。

② 目前,统计部门只公布了城镇调查失业率,而未公布乡村调查失业率,因此实际上失业状况的统计仍是不全面的。

③ 如前所述,这方面我国与欧盟的标准是一致的。

二、其他国家的失业情况和对失业率数据的修正

(一) 美国等部分国家的失业情况

当把视线从中国转向世界其他国家,可以发现,不同国家对疫情的应对和经济的反应有很大差别,有些国家如日本、韩国等疫情规模得到较好控制,经济的损失也不大,失业率只有较轻微上升^[4]。其中,日本的失业率在疫情暴发后出现上升,但即使到2020年10月份失业率最高的时候也只有3.1%,只比2019年同期高了0.7个百分点。韩国的失业率在疫情暴发后也出现上升,但到2020年5月份失业率最高时只有4.5%,之后失业率就开始进入下降轨道。具体情况如图1所示。

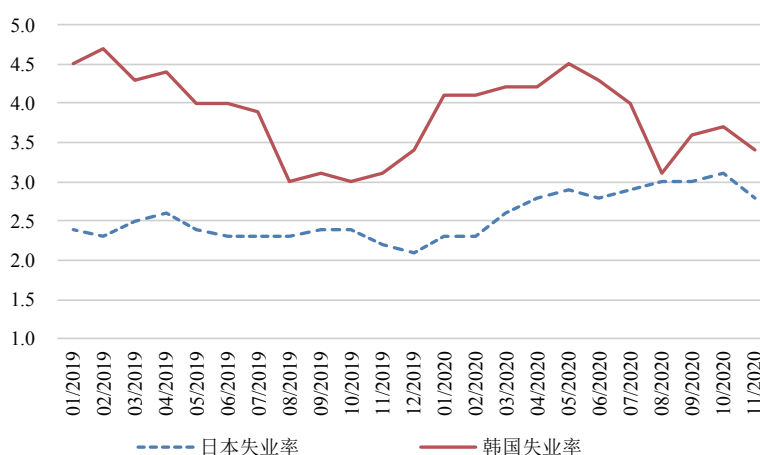


图1 日本和韩国疫情前后月度失业率(%)

资料来源:作者根据CEIC全球经济数据库相关数据整理。

但是,有些国家在已经充分得到中国的警示后,仍然没控制住疫情,同时经济也陷入严重衰退,失业急剧增加。图2给出了美国、加拿大、澳大利亚、意大利、土耳其和巴西这6个国家在疫情前后的失业率,可以看出,美国、加拿大、澳大利亚等国失业率在疫情期间都有明显上升。其中,美国失业率从2020年1月份的4%飙升至4月的14.4%,达到1940年以来最高水平;加拿大的失业率也急速飙升,从2020年1月份的5.8%飙升至5月份的13.7%。

值得注意的是,图2中的部分国家,如意大利、土耳其,还出现了疫情期间失业率下降的现象:其中,意大利在1月份失业率为10.4%,到4月份反而降为6.35%;土耳其在1月份失业率为13.8%,到4月份反而降为12.8%。这种反常现象与疫情带来就业市场严重冲击的事实相反。前面介绍了不同国家间失业率统计制度不同可能对失业统计造成影响(比如,欧盟和美国关于暂时性失业统计的不同规范会抬高美国的失业率),但是,却不应出现失业率反而下降的现象。这一情况是如何造成的呢?本研究认为,劳动参与率的异常下降,是导致常规的失业率统计没有真实反映失业严重程度的主要原因。

(二) 劳动参与率异常下降导致失业率统计低估了真实的失业严重程度

在正常状态下,一个社会的劳动参与率一般是比较稳定的,甚至当经济出现衰退时,劳动参与率可能会有一定程度的提升,这一现象被称之为附加性劳动力效应^[5-6]。附加性劳动力效应主要是来自家庭内部的劳动分工,当经济陷入衰退,仅靠成年男性的工作无法支撑起整个家庭的生活时,妻子(以及其他家庭成员如老人和青少年)便不得不外出寻找工作机会来增加家庭收入,从而使社会劳动参与率提高。反过来,当经济走出衰退时,就会出现劳动参与率下降的情况。

但在本次疫情中,附加性劳动力效应失效,很多国家出现劳动参与率大幅下滑的现象。导致这一现象的主要原因包括:第一,为控制疫情而采取的各种形式的封锁措施导致工作场所关闭,

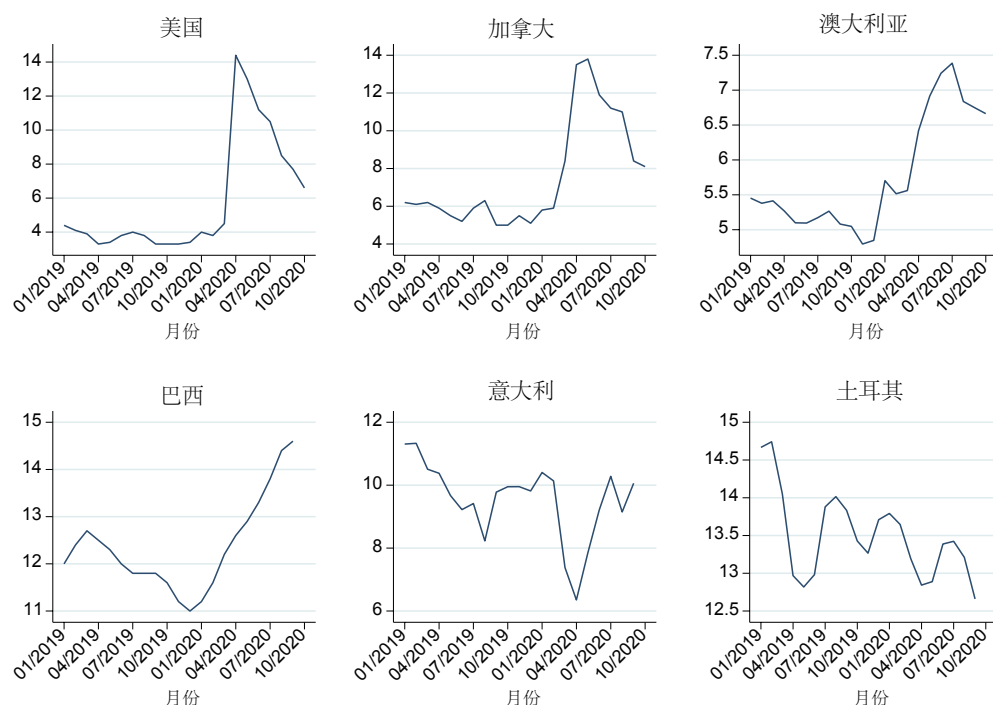


图 2 美国等 6 个国家疫情前后的月度失业率 (%)

资料来源：作者根据 CEIC 全球经济数据库相关数据整理。

使得劳动者无法继续正常从事工作，从而暂时退出劳动^[7]；第二，人们出于对个人生命和健康的担忧，主动选择退出劳动力市场，不参加工作，使得劳动参与率下降；第三，疫情中很多国家的托儿所、幼儿园、学校不开放，更多的女性需要留在家中照顾孩子，因而无法继续工作，主动选择退出劳动力市场^[8]。

图 3 展示了美国等国家的月度劳动参与率数据，这些国家在疫情期间都出现了明显的劳动参

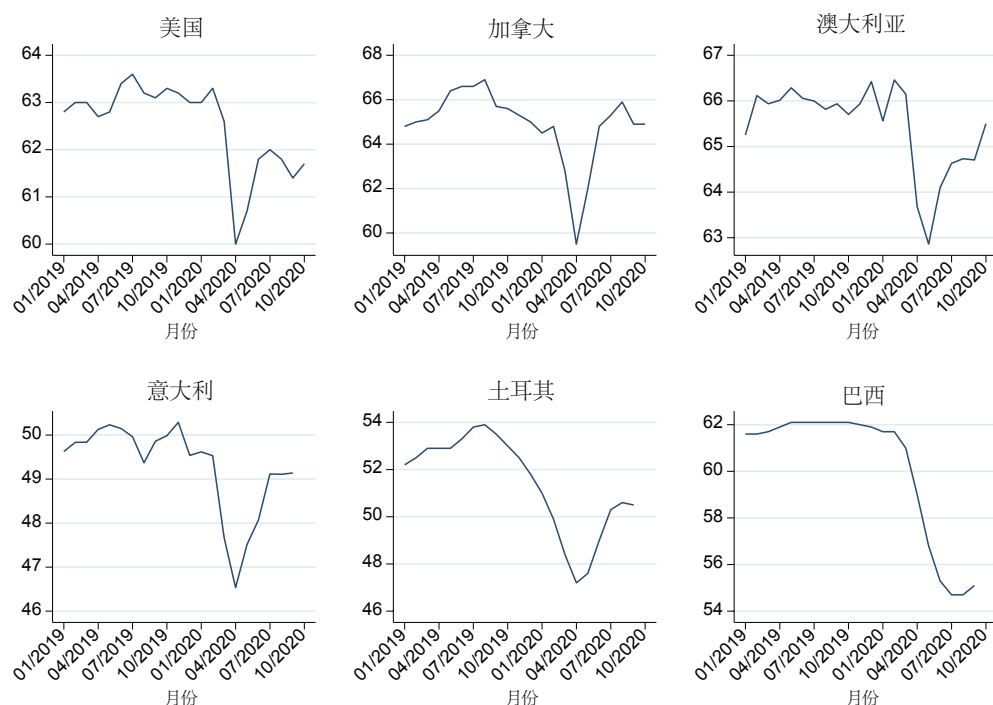


图 3 美国等部分国家疫情前后的月度劳动参与率 (%)

资料来源：作者根据 CEIC 全球经济数据库相关数据整理。

与率下滑。例如, 美国在 2020 年 1 月份的劳动参与率为 63.0%, 到 4 月降至 60.0%, 下降 3 个百分点, 5 月份开始有所恢复, 到 10 月为 61.7%, 仍然明显低于 1 月份和 2019 年同期的水平。有些国家不仅下降幅度大, 下降周期也长, 例如, 巴西的劳动参与率从 2020 年 1 月份的 61.7% 下降至 8 月份的最低 54.7%, 下降达 7 个百分点, 比 2019 年同期低 7.4 个百分点。

当然, 有的国家劳动参与率大幅下滑, 有的则变动不大, 比如日本、韩国等 (见图 4)。其中日本的劳动参与率基本稳定, 疫情中劳动参与率相比 2019 年同期略有下降, 2000 年 4 月份劳动参与率只比 2019 年同期低 0.6 个百分点, 且 4 月份后劳动参与率就开始回升。韩国的劳动参与率波动幅度比日本略大, 但基本趋势同样是稳定的。这一方面与两国对疫情的应对相对成功有关, 另一方面则是因为其劳动力市场的一些独特特征^[9-10]。例如, 日本流行的终身雇佣制使得雇佣关系较为稳定, 即便发生疫情, 企业和员工也更愿意通过减薪等方式“共渡难关”而非裁员, 劳资关系不受明显影响。

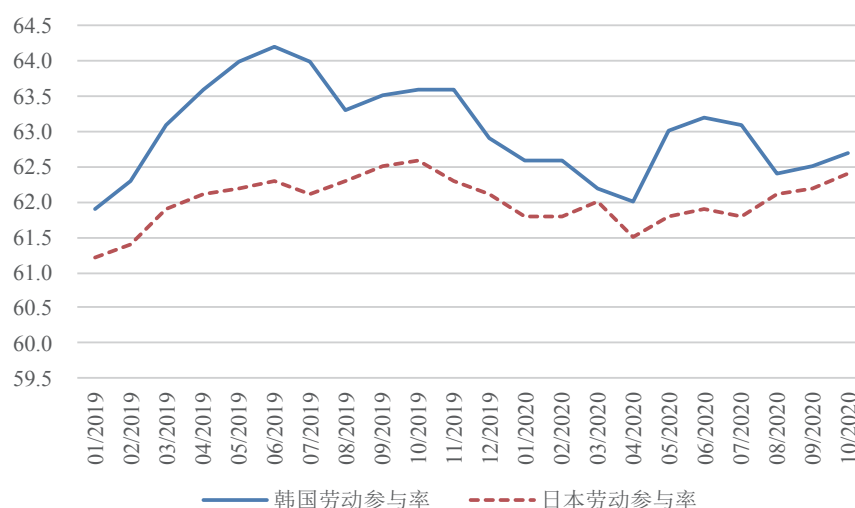


图 4 韩国、日本疫情前后劳动参与率 (%)

资料来源: 作者根据 CEIC 全球经济数据库相关数据整理。

(三) 基于潜在劳动人口失业率对失业率指标进行修正

疫情导致劳动参与率下降这一现象可能造成失业率指标低估了真实失业的严重程度, 本研究通过计算一个新的指标来纠正这一问题。失业计算公式为:

$$\text{失业} = \text{潜在劳动人口} \times \text{劳动参与率} \times \text{失业率}$$

如果劳动参与率因疫情冲击而异常下降的话, 给定失业率不变, 则根据上式失业人口反而会下降, 这是不合理的, 造成了失业的低估。因此, 应区分实际上的失业和统计中的失业, 因疫情导致的劳动参与率异常变化造成的就业改变应算作实际上的失业。为克服因劳动参与率变动导致的失业低估问题, 可以疫情暴发前的可比时期 (比如疫情前 1 个月或 2019 年同期) 的平均劳动参与率作为基准水平, 然后把因劳动参与率下降导致的就业变动也看作疫情导致的失业, 即:

$$\text{失业} = \text{潜在劳动人口} \times (\text{劳动参与率} - \text{劳动参与率}) + \text{潜在劳动人口} \times \text{劳动参与率} \times \text{失业率}$$

其中劳动参与率是疫情暴发前劳动参与率的基准水平。由于缺乏潜在劳动人口的数据, 因此可以计算一个新的潜在劳动人口失业率指标:

$$\begin{aligned} \text{潜在劳动人口失业率} &= \frac{\text{失业}}{\text{潜在劳动人口}} \\ &= (\text{劳动参与率} - \text{劳动参与率}) + \text{劳动参与率} \times \text{失业率} \end{aligned}$$

这样,就可以避免因劳动参与率变化导致的失业低估问题。研究用2019年同期的劳动参与率作为未受疫情影响的基准劳动参与率(以避免某些国家的劳动参与率季节效应较强的干扰),基于上式计算美国等国的潜在劳动人口失业率,并与不考虑劳动参与率变动的潜在劳动人口失业率进行比较,结果如表1所示。可以发现,疫情暴发后,各国修正后的潜在劳动人口失业率均明显超过未修正的潜在劳动人口失业率。例如,美国2020年4月份未修正的潜在劳动人口失业率达到8.64%,但修正的潜在劳动人口失业率达到11.34%,两者差距达2.7个百分点;加拿大2020年4月份未修正的潜在劳动人口失业率达8.03%,但修正的失业率达到14.03%,两者差距达到6个百分点;差异最大的是巴西,2020年7月份两者差异达到7.4个百分点。

表1 修正后的美国等部分国家2020年潜在劳动人口失业率

单位: %

国家	指标	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月
美国	修正后失业率	2.32	2.11	3.22	11.34	9.99	8.52	8.11	6.65	6.43	5.67
	未修正失业率	2.52	2.41	2.82	8.64	7.89	6.92	6.51	5.25	4.73	4.07
加拿大	修正后失业率	4.04	4.02	7.58	14.03	12.96	9.51	8.61	8.25	6.25	5.96
	未修正失业率	3.74	3.82	5.28	8.03	8.56	7.71	7.31	7.25	5.45	5.26
澳大利亚	修正后失业率	3.43	3.32	3.47	6.42	7.77	6.60	6.14	5.51	5.60	4.57
	未修正失业率	3.74	3.67	3.68	4.09	4.35	4.64	4.77	4.43	4.37	4.36
意大利	修正后失业率	5.17	5.32	5.69	6.55	6.45	6.51	5.90	4.76	5.66	—
	未修正失业率	5.16	5.02	3.52	2.96	3.73	4.43	5.05	4.49	4.94	—
土耳其	修正后失业率	8.23	9.41	10.88	11.76	11.44	10.86	10.25	9.98	9.39	—
	未修正失业率	7.03	6.81	6.38	6.06	6.14	6.56	6.75	6.68	6.39	—
巴西	修正后失业率	6.81	7.06	8.14	10.33	12.63	14.15	14.95	15.28	15.04	—
	未修正失业率	6.91	7.16	7.44	7.43	7.33	7.35	7.55	7.88	8.04	—

因此,使用劳动参与率修正后的潜在劳动人口失业率可以明显看到失业情况的低估,在某些国家失业被低估的程度甚至达到7个百分点以上,这是一个很严重的问题。同时,使用潜在劳动人口失业率后,在一些国家看到的疫情中失业率比疫情暴发前降低的“异象”,也得到了修正,如意大利、土耳其等国的潜在劳动人口失业率在疫情暴发后明显上升。

当然,劳动参与率下降是世界各国在疫情中的普遍现象,我国也不例外,因此我国的调查失业率统计毫无疑问也低估了真实的失业严重程度。遗憾的是,国家统计局并不公布我国月度的劳动参与率,因此我们无法像前面一样利用相关数据分析我国的劳动参与率和真实失业率的变化。

三、疫情冲击下我国就业情况总体保持稳定的经验做法和原因分析

那么,为何疫情最早在我国暴发,但我国的失业率却总体保持稳定,没有出现大范围的失业暴发现象呢?这里,结合我国疫情应对的政策实践,以及笔者自2020年7月以来在基层的多次调研,对此问题简单讨论,主要有以下几点认识^①:

^① 这里我们主要结合基层调研,讨论中国相对独特的一些因素,世界各国在疫情中普遍出台经济和就业刺激政策,虽然具体手段不同,但这种经济逆周期调节的因素本研究不做过多探讨。其他国家的做法可参见:刘猛.疫情冲击下发达经济体如何促就业保“饭碗”[N].中国财经报,2020-09-19(06).

(一) 各级政府将就业放在首要位置, 努力保持就业稳定

在疫情暴发后, 中央提出扎实做好“六稳”工作, 全面落实“六保”任务^①, 在“六稳”“六保”中, 就业都是放在首位的, 国家空前加大了“保就业”政策的实施力度, 提出各项政策要应出尽出, 这对就业市场产生了积极影响。各级政府普遍通过正式或非正式的政策文件、具体指导和沟通来建议企业不要解雇员工, 保持就业关系的稳定。例如, 人社部建议企业可以采取调薪和轮岗轮休的方式稳定工作岗位, 尽量不裁员或者少裁员^②。政府关于就业的政策对企业特别是国有企业和大企业都有比较明显的作用, 有助于稳定地方就业。

(二) 企业家的社会责任(道德约束)有助于维持就业稳定

疫情是全人类共同的敌人, 在防控疫情战役中, 尽管很多企业的生产经营也受到影响, 但企业家的社会责任感也被充分调动起来, 采取各种方式为应对疫情作出贡献。其中, 一个重要贡献途径, 就是照顾好企业员工在疫情中的生活, 因此, 许多企业家明确提出, 会议无反顾承担起自己的社会责任, 竭尽所能不让员工失业, 与员工共渡难关。很多企业即使员工尚未返岗工作, 也正常发放基本工资来保障员工生活不出现困难。企业家承担的社会责任也是疫情中我国就业维持总体稳定的重要原因之一。

(三) 企业家基于我国疫情应对预期的理性选择

此外, 在笔者对基层的调研中还发现, 企业家之所以不解雇员工, 不仅是因为企业家所激发的社会责任感, 也是企业家基于对疫情应对和经济恢复预期的理性选择。疫情暴发后, 由于我国立刻采取了十分迅速、强力的应对措施, 给予社会很大的信心、决心来对抗疫情, 社会普遍相信我国一定可以尽快打败疫情。由于相信政府应对疫情的决心和能力, 认为疫情会很快得到控制, 企业主普遍认为“只要我坚持两个月, 就可以恢复正常生产经营了”, 这样企业就无需解雇员工。如果解雇员工后疫情却很快平复, 那么疫情后被解雇的员工不会再回到原就业岗位, 企业必须再招聘和培训新员工, 这反而会带来很多困难和成本, 影响企业的生产经营效率。因此, 企业基于对疫情的预期而理性选择不解雇员工^③。

(四) 新就业形式、灵活就业吸纳劳动人口

另一个保就业的方向是挖掘就业岗位增量, 鼓励劳动力多元化灵活就业。新就业形态涉及的职业包括网络零售、直播、线上教育培训、外卖骑手等, 这些新型职业多集中于互联网和新零售等经济类生活服务业, 具有可以吸纳大量劳动力、进入门槛低等特点。传统线下商品零售和餐饮消费受到很大冲击, 但线上和线上线下结合的消费相对受到的冲击小, 一些产业形态反而因为疫情爆发性增长, 吸纳了大量劳动人口, 缓解了就业的压力。美团发布的《2019年度企业社会责任报告》数据显示, 2019年通过美团获得收入的骑手累计达到399万人, 而根据报告, 疫情暴发后, 截至2020年5月15日, 在美团平台获得收入的新增骑手数量已超95万^④。

(五) 快速有序的复工复产稳定了经济和就业

随着疫情在我国迅速得到有效控制, 复工复产也随之加快展开, 从全国层面看, 除了湖北等

① 2018年7月31日召开的中共中央政治局会议首次提出“六稳”, 即稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期。2020年4月17日, 中共中央政治局召开会议, 分析研究当前经济形势和经济工作。会议提出, “加大‘六稳’工作力度, 保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转”, 这是中央首次提出“六保”。

② 具体可参见:《人力资源社会保障部办公厅关于妥善处理新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控期间劳动关系问题的通知》(人社厅明电〔2020〕5号)。

③ 反过来, 如果企业预期疫情迟迟得不到控制, 生产生活秩序恢复遥遥无期, 那么恐怕再有责任感和道德感的企业家也无法长期承担把员工养起来的责任, 而不得不选择解雇员工。

④ 具体可参见: 美团发布 2019 年企业社会责任报告 数字新基建助力美好生活 [EB/OL]. (2020-05-21)[2021-04-20]. http://www.xinhuanet.com/tech/2020-05/21/c_1126012936.htm.

少数地区,其他地区2020年2—3月份是复工复产的高峰时期。国家统计局统计的大中型企业复工率显示,2020年2月底时全国复工率为78.9%,到3月底全国复工率已达到96.6%,因此3月底可以说就全面复工复产了。还有一些机构利用互联网大数据编制了更高频度的复工复产指数,如百度地图慧眼复工指数、招商银行工业复工指数等。其中,招商银行理财通过监测全国大量工业园区的夜光遥感影像测算工业复工情况,其夜光工业复工指数也显示全国工业复工率在2020年2月至4月快速增长。

因此,企业的快速复工复产也使得我国的失业情况没有进一步恶化。同时,在复工复产中,虽然有大量劳动者跨区域流动,但由于严谨、有序的管理和疫情防控,并没有造成疫情明显反弹的不利情况出现。

(六) 科学理解 and 处理疫情和经济的关系是成功应对疫情的思想根源

决定世界上许多国家对疫情应对差异的一个重要思想根源,是对“保经济”还是“保健康”的关系理解和处理的不同。有的国家把“保健康”放在首位,或者至少把对抗疫情和保经济放在同等重要位置,竭尽全力对抗疫情,但有的国家则认为对抗疫情会导致经济衰退,因此为了短期经济利益而消极对抗疫情,这种观点把“保经济”和“保健康”对立起来,认为两者是矛盾的。

当然,无论是社交隔离,还是“关门”或者“封锁”,这些为防止疫情扩散所采取的程度不同的遏制政策,必然会给经济带来直接的负面冲击。但是,即使政府为避免经济损失而不主动采取措施控制疫情,民众、企业自身也会改变自身行为来应对疫情风险:民众会主动减少消费和外出并退出劳动,企业会压缩投资、减少雇佣以应对疫情对经营的负面影响。这些也会对经济产生负面冲击。而且,当民众、企业发现政府没有积极、坚决地采取措施对抗疫情,疫情规模持续扩大,疫情结束遥遥无期时,相关行为自然持续时间更长、程度更深。因此,一些国家政府只考虑防控疫情的政府行为可能会对经济造成伤害,却没有充分考虑当政府没有采取坚决措施防控疫情时,企业和居民的市场行为也会对经济造成伤害,致使政策首鼠两端、顾此失彼。

从长远和宏观角度,对抗疫情与稳定经济运行和发展的目标是一致的。刘学良和张晓晶使用非典的数据验证发现,疫情对经济的负面影响关键取决于疫情的规模和疫情持续的时长。这意味着,通过严格的防疫措施控制疫情规模,尽可能缩短疫情持续的时长,就是对经济伤害最少、造成损失最小的应对方式^[11]。新冠肺炎疫情暴发以来的事实也表明,在疫情的发展初期,警惕性越高,预警越早,控制措施越早和越全面,执行和落实力度越坚决,疫情的危害可能会越小,生产生活和经济秩序的恢复期也就越短。部分国家为了短期经济利益而不积极主动采取措施应对疫情,从而无法阻止疫情快速扩散,最终可能面临人民健康与宏观经济双输的困境,是极不明智的。

四、后疫情时期我国就业工作的问题和建议

虽然我国经济和就业总体保持平稳,但世界目前仍处于深度疫情之中,确诊病例不断增加,国外输入疫情不断,仍有疫情二次暴发风险,世界经济仍远未复苏,对疫情结束和经济的恢复不宜过度乐观,保就业仍是未来经济社会工作的重中之重。

(一) 后疫情时期我国结构性就业压力较大,保就业仍是首要任务

虽然我国失业率逐步回落,整体就业情况表现较好,但结构性就业压力仍然较大:

1. 应届毕业生的就业压力较大。企业家的社会责任感和企业家预期是本次疫情中就业总体保持平稳的重要原因之一,但这种责任感只限于已在企业就业的员工,企业家对新走出校门的应届毕业生没有责任义务感。2020届高校毕业生人数达874万,比2019年增加40万人,2021届预计将达到909万人,毕业生就业形势严峻复杂,2021年毕业生就业压力或将进一步增大。

2. 疫情对第三产业的影响要大于第一和第二产业, 对需求侧(消费需求)的影响要大于供给侧。从经济恢复情况看, 第三产业的恢复周期也要明显慢于第二产业, 消费需求(特别是餐饮消费)的恢复要慢于总体经济的恢复, 需重点关注相关部门、行业的劳动力就业问题。

3. 农民工、非正规就业、灵活就业者等群体受疫情影响较大。由于缺乏劳动合同保障等各方面因素, 这些群体的就业稳定性受到疫情较大影响, 他们的就业、收入和劳动保障问题需要特别关注。

(二) 加强失业的监测统计和信息发布, 提高我国就业市场形势判断的科学性、准确度

2018年1月以来, 国家统计局开始定期公布调查失业率, 这极大地克服了过去缺乏准确的劳动力市场指标的问题, 对于科学判断我国就业市场形势有重要意义, 各方面对这项工作给予了积极评价^[12]。但相关工作仍然存在很多不足:

1. 国家统计局只公布调查失业率但不公布劳动参与率。这一不足在本次疫情中充分显露, 如前面的跨国分析所示, 缺乏劳动参与率指标可能导致对劳动力市场状况的严重误判。

2. 目前调查失业率只有全国有定期的、规范的发布, 而并未成为各地标准的公开内容, 缺乏系统的分省份、分城市失业情况数据, 这不利于我们对于各地区就业市场状况的判断, 不利于政府制定更有针对性的就业促进政策。

3. 目前公布的失业数据不够细致, 缺乏分年龄段、分性别, 以及特定群体(如农民工、大学毕业生)的失业率、劳动参与率等数据, 难以判断就业市场的结构性特征和存在的问题。

因此, 需进一步加强就业(失业)的监测统计和信息发布, 加强对就业的结构性特征、就业质量等相关问题的统计关注, 系统地定期发布劳动力调查的各项指标, 避免因信息不充分导致对问题的误判、错判, 合理引导社会关注, 辅助政府、企业和社会的研究和应对。

(三) 完善社会保障体系, 加强非正规就业、灵活就业模式的劳动保障

本次疫情中, 非正规就业、灵活就业模式受到疫情的冲击更大, 虽然快递员、外卖小哥等新就业形态吸纳了大量劳动力, 但一方面其吸纳能力有限, 另一方面快递员、外卖小哥等多是年轻劳动力, 主要分布在部分发达城市, 因此非正规就业、灵活就业的就业问题仍然需要特别关注。

1. 就业保护和社会保障体系的覆盖人群存在“漏出群体”^[13]。小微企业、个体经营者、灵活就业人员常常游离在就业保护和社会保障系统外, 其保障项目覆盖不全^①, 特别是应对就业风险的失业保险仍不完善。由于需要雇主(单位)缴纳, 没有明确雇佣关系的非正规就业、灵活就业人员无法得到失业保险的保障。2018年, 我国城镇就业人口中, 失业保险的参保率只有45.2%, 其中外出就业的农民工参加失业保险的比例只有36%。

2. 缺乏针对非正规就业、灵活就业模式的社会保险产品。以日益增多的快递员、外卖小哥为例, 他们不仅缺乏失业保险的保障, 还缺乏工伤意外方面的社会保险保护。一方面, 工伤保险需要用人单位缴纳, 但这些灵活就业形式可能不存在明确雇佣关系, 得不到相应保障; 另一方面, 现有的工伤险也并不适合快递员、外卖小哥的就业性质^②, 快递员和外卖小哥工作中的主要风险是交通事故和意外的风险, 其中既涉及自身的保障, 还涉及可能在事故中受到损失的第三方的保障。目前, 一般是由平台和保险公司合作开发商业意外保险产品来提供保障, 但这些产品的商业属性过强, 没有工伤保险那么完善, 缺乏社会保障的非营利性和公益性^③。

① 养老和医疗保险覆盖相对全面, 因其即使没有单位缴纳职工养老和医疗保险, 也可以通过自行缴纳, 或者通过居民养老保险和医疗保险的途径得到一定程度的保障。

② 工伤保险, 是指劳动者在工作中或在规定的特殊情况下, 遭受意外伤害或患职业病导致暂时或永久丧失劳动能力以及死亡时, 从工伤保险中获得物质帮助的社会保险制度。

③ 目前, 外卖平台一般会强制外卖员购买一份意外险, 保费需要由外卖员自己支付, 并且有观念认为平台公司甚至还要再从保险中牟利。而保险公司出于谋利本质, 则在规则允许范围内竭尽所能拒绝理赔。

我国当前的劳动保障体系对这些非正规就业、灵活就业群体的覆盖和保障不健全,使得在疫情发生时,保障体系无法起到很好保护这些群体的作用。因此,需加快我国劳动保障制度的立法改革,扩大其覆盖范围,保护非正规就业,增加新时代下灵活就业模式的劳动权利保障力度。

[参考文献]

- [1] 李晓超. 关于我国调查失业率统计的几个问题 [N]. 中国信息报, 2020-09-29(01).
- [2] 张车伟. 失业率定义的国际比较及中国城镇失业率 [J]. 世界经济, 2003(5):47-54+80.
- [3] FORSYTHE E, KAHN L. LANGE F, et al. Searching, recalls, and tightness: An interim report on the COVID labor market [Z]. NBER Working Paper Series No.28083, 2020.
- [4] FERNÁNDEZ-VILLAVÉRDE J, JONES C I. Macroeconomic outcomes and COVID-19: A progress report [Z]. NBER Working Paper Series No.28004, 2020.
- [5] LUNDBERG S. The added worker effect [J]. Journal of Labor Economics, 1985, 3(1): 11-37.
- [6] STEPHENS M. Worker displacement and the added worker effect [J]. Journal of Labor Economics, 2002, 20(3): 504-537.
- [7] ILO. ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fifth edition [EB/OL]. (2020-06-30)[2021-04-20]. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_749399.pdf.
- [8] ALON T, DOEPKE M, OLMSTEAD-RUMSEY J, et al. This time it's different: The role of women's employment in a pandemic recession [Z]. NBER Working Paper Series No.27660, 2020.
- [9] 胡澎. 新冠疫情对日本社会的影响——兼谈“后新冠”时代日本社会的走向 [J]. 日本问题研究, 2020(4): 24-33.
- [10] 刘湘丽. 强化社会安全网: 日本新冠疫情期间的劳动政策分析 [J]. 现代日本经济, 2020 (6): 12-27.
- [11] 刘学良, 张晓晶. 疫情冲击与经济增长——SARS 的实证分析及新冠肺炎的潜在影响 [J]. 产业经济评论, 2020(4): 5-25.
- [12] 曾湘泉. 疫情冲击下的中国就业市场: 短期波动与长期展望 [EB/OL]. (2020-09-28)[2021-04-20]. http://www.xinhuanet.com/fortune/2020-09/28/c_1126550429.htm.
- [13] 王震. 新冠肺炎疫情冲击下的就业保护与社会保障 [J]. 经济纵横, 2020(3): 7-15.

Research into Unemployment, Unemployment Rate Correction and Employment Security under the COVID-19 Epidemic Situation

LIU Xueliang^{1,2}, SONG Bingni²

(1. Institute of Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100836;

2. School of Economics, University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102488)

Abstract: The COVID-19 epidemic has caused a serious impact on the world job markets, leading to a significant decline in labor participation rates in all countries during the epidemic and the failure of additional labor effects, making the unemployment rate statistics in this epidemic seriously underestimated. By comparing the unemployment situation in China and those of other countries, this study finds that the government's employment policy, corporate social responsibility, and successful response to the epidemic are the root reasons why China's employment rate has remained stable under such a severe epidemic situation. The difference in understanding and handling the relationship between "anti-epidemic" and "preserving the economy" among countries is one of ideological roots in the effectiveness of response to the epidemic. In the post-epidemic period, China's structural employment pressure is relatively high, whilst securing employment remains the top priority. The following measures, thus, should be taken such as strengthening unemployment monitoring and statistics, improving the social security system, and strengthening labor security for informal employment and flexible employment models.

Key words: COVID-19 epidemic; labor participation rate; additional labor effect; unemployment rate; labor security

[责任编辑: 晓 智]

女性非正规就业的影响因素研究^{*}

——基于中国社会状况综合调查的实证分析

谢倩芸

(中国社会科学院 人口与劳动经济研究所, 北京 100006)

【摘要】系统考察女性劳动者选择非正规就业的因素, 不仅对揭示其非正规就业选择的机理具有重要意义, 而且对其权益保护也具有深远影响。本研究基于中国社会状况综合调查(CSS)数据, 分析女性非正规就业的影响因素, 并考察影响非正规就业女性选择不同就业身份和职业类型的因素。研究表明: 非正规就业已经成为女性非农就业的主要途径; 户籍等个体特征、家庭中子女数量等家庭因素以及所在地区等对女性劳动者非正规就业选择有显著影响, 而人力资本不但对女性非正规就业的选择有显著影响, 对其就业身份和职业类型的选择也有显著影响。研究建议: 应完善非正规就业政策, 结合影响女性非正规就业的因素制定措施保障其合法权益, 提升女性劳动者的人力资本水平, 进而提高女性非正规就业劳动者的就业质量。

【关键词】女性; 非正规就业; 人力资本; 就业身份; 职业类型

【中图分类号】F245; F241.4 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-2375(2021)04-0097-19

一、引言

非正规就业已成为当今各国劳动力市场中普遍存在的就业形式。国际劳工组织2018年的报告指出, 全球15岁及以上就业人口中有20亿人属于非正规就业, 占全球就业总人口的61.2%。其中, 有58.1%的女性选择非正规就业, 亚洲地区的比例达64.1%, 而在新兴市场和发展中国家中女性选择非正规就业的比例达67.5%^[1]。在中国, 随着经济转型和产业结构调整, 非正规就业的规模迅速扩大, 为吸纳劳动力发挥了重要作用^[2]。根据2005年1%人口抽样调查数据估算, 中国非正规就业者在城镇非农就业者中所占比例高达52.5%, 其中女性非正规就业比重为53.3%^{[3][94]}。可见, 中国女性选择非正规就业已成为普遍现象。

传统观点认为, 非正规就业属于低层次就业, 具备进入门槛低、工作时间灵活、技术要求低等特点。同时, 与正规就业相比, 非正规就业的收入水平不确定、社会保障不健全^{[4][39][5][33][6][31]}。女性劳动者多出于被动原因(如下岗、失业、进城务工等)选择非正规就业。不过, 随着新经济、新业态的发展, 依赖信息技术手段、互联网平台等的多种新就业形式不断涌现, 而且政府不断出台各种政策和法规来完善灵活就业劳动者的权益保障, 并且取消对灵活就业的不合理限制等, 非正规就业日益成为女性劳动者的一个重要选择。同时, 非正规就业的工作时间、工作地点相对灵活,

^{*}【收稿日期】2021-03-24

【基金项目】本文系中国社会科学院2018年创新工程项目“创新经济研究”的阶段性研究成果。

【作者简介】谢倩芸(1986—), 女, 湖北荆门人, 管理学博士, 中国社会科学院人口与劳动经济研究所助理研究员, 研究方向为人力资源管理、劳动经济和劳动关系。

与女性群体面临工作、家庭的多种需求相适应,也是较多女性主动选择非正规就业的主要原因之一。

在我国经济转向高质量发展、劳动力市场及相关政策变化的背景下,系统考察女性劳动者成为非正规就业者的影响因素,不仅对于揭示女性非正规就业选择的机理具有重要意义,而且对保障非正规就业劳动者的合法权益具有深远影响。但是,目前鲜有文献针对女性非正规就业影响因素进行实证研究。因此,在已有文献的基础上,本研究采用三期(2013年、2015年和2017年)的中国社会状况综合调查(Chinese Social Survey,简称CSS)数据进行研究。首先,使用二元Logit回归分析影响女性非正规就业选择的因素,并使用倾向匹配得分法检验估计结果的稳健性;其次,鉴于非正规就业者的就业身份(即自雇形式与受雇形式)存在较大差异^{[7-8][9]98-99},使用二元Logit回归考察影响非正规就业女性选择不同就业身份的因素;最后,使用多元Logit回归考察女性非正规就业职业类型的影响因素。

本研究主要有如下贡献:第一,采用了大型抽样调查的第一手数据资料,使用计量方法进行经验分析,为揭示中国女性非正规就业的影响因素提供了实证证据,拓宽了已有的研究视角,丰富了关于女性非正规就业影响因素的研究;第二,考察了女性非正规就业者的就业身份和职业类型的影响因素及其影响大小,加深了对中国女性非正规就业选择的认识;第三,基于实证分析结果,提出了有针对性的政策建议,对完善我国非正规就业政策、保障女性非正规就业者的合法权益和提高女性非正规就业质量具有重要意义。

二、文献综述与研究假设

(一) 文献综述

1. 非正规就业的界定

根据国际劳工组织的定义,非正规就业包括非正规部门里的各种就业以及正规部门中的非正规工作^[10]。其中,非正规部门是指不经国家管理或支持的小规模企业、小贩、木匠、修理工等^[11];非正规工作则指没有正式劳动关系且缺乏相关劳动法规保护的工作^[12]。因而,考虑到中国的实际以及国际通行做法,现有研究对我国非正规就业者的界定既包括没有签订正式劳动合同的雇员^{[13]69-70},也包括那些虽然签订了劳动合同却没有享受社会保险待遇的雇员^{[14]61}。

2. 国内女性非正规就业研究

目前我国关于女性非正规就业的研究主要集中在描绘我国女性非正规就业的整体图景、讨论女性非正规就业群体差异、分析女性选择非正规就业的原因及产生的影响,以及提出相应的对策建议等方面^{[15]20-21[16]}。

由于对我国非正规就业中的女性数量还没有单独的精确统计,现有国内研究采用各类调查和统计数据,如2005年1%人口抽样调查数据、中国妇女地位抽样调查数据等微观调查数据,或者《中国劳动统计年鉴》中相关的宏观数据等,对中国女性非正规就业的规模与比例进行了估算,从整体上描绘了我国女性非正规就业的行业分布、职业分布、收入水平、社会保障水平等的变化趋势和发展状况^{[3]94[17]13-16[18]6-7[19]2-3}。

女性非正规就业者按照特征可以分为不同的群体。比如,按照户籍分为拥有城市户籍(或非农业户籍)的非正规就业者和从农村流动到城市的劳动力两类^{[15]20[19]3[20]16}。按照代际分类,老一代女性非正规就业群体相对年龄偏大、技能偏低,多是被动选择保洁家政等工作;而新一代女性非正规就业群体相对年轻,很多是由于家庭、生育等原因主动选择非正规就业,但她们的正规化就业意愿强烈,从事工作的种类分散且更看重职业回报^{[5]34}。同时,研究也发现,女性不仅比男性更多地选择非正规就业^[21],而且性别隔离在非正规就业的行业、职业中明显存在^{[17]13-15[22]}。

一些学者指出,中国女性选择非正规就业的现实原因包括由于经济转型从旧体制中下岗、失业,

不同所有制单位在雇佣上存在不同的性别偏好，经济结构调整中女性有向第三产业“聚集”的趋势等^{[18]7[20]17}。非正规就业为女性劳动者提供了更多的就业机会，促进了女性的劳动参与，帮助女性通过实践积累了人力资本等^{[18]8[19]4}。而已有研究则更多指出非正规就业对女性产生的负面影响，例如：非正规就业的性别隔离使女性越来越向低技能、服务性的职业和行业聚集，导致男女劳动者之间的职业技能、职业层次甚至收入都出现分化^{[18]8[19]4}；选择非正规就业女性的劳动权益保障、社会福利相对不足，工作中的劳动安全权利等的实现存在障碍^{[4]39[18]8[23]13}；非正规就业对女性健康状况有显著的负向影响^[24]。

目前国内关于女性非正规就业的对策研究多从解决实际问题的角度出发，为政府相关部门的政策制定提供建议^{[15]21}。多数对策研究均指出需要加强劳动立法和强化执法力度，针对非正规就业女性就业人群，考虑她们的实际需求，解决她们的就业保障问题等^{[23]13[25]}。

3. 劳动者个体非正规就业选择的影响因素

现有国内文献中，针对女性非正规就业影响因素的研究相对较少，仅有少量讨论子女数量、家庭照料等因素对女性选择非正规就业的影响效应^{[26]48[27]14}。不过，国内已有一些文献研究了影响劳动者个体非正规就业的因素，关注的群体包括“知识新移民”、农民工等流动群体和城镇劳动力^{[6]32[28-31]}，这些研究可以作为女性非正规就业影响因素研究的参考。

相关研究表明，年龄越大的劳动者越可能选择非正规就业^{[6]34}。与未婚的劳动者相比，已婚者对劳动合同的签订及社会保障更加关注，更可能选择正规就业^{[6]32}。从户籍制度视角出发，非农业户口劳动者受到制度性优待，因而对工作会期望有更高的保留工资和更高的岗位要求，更有可能竞争到正规就业岗位^{[13]78}，而流动到城市的农村劳动力可能在就业待遇和社会保障方面出现缺失^[32]，因而农业户口的劳动者更可能成为非正规就业者。

人力资本也是影响个体非正规就业的重要因素。相关实证研究表明，教育程度越低，劳动者越倾向于选择非正规就业，而受教育水平的提高，能够提高非正规就业群体成为专业技术人员的概率^{[13]76[26]53[33]}。一般来说，劳动者随着工作年限和工作经验的不断积累，选择非正规就业的概率会逐渐下降^{[6]34}。

现有研究还发现，低收入家庭和高收入家庭居民更容易选择非正规就业，而中等收入家庭居民则倾向于正规就业^[34]。此外，所在区域也是劳动者选择非正规就业的影响因素，东部地区劳动者选择非正规就业的概率低于中西部地区的劳动者^[35]，所在地区经济越欠发达的劳动者越可能选择非正规就业^{[6]35}。

4. 现有国内研究的不足和本研究的创新点

现有国内对中国女性非正规就业的研究已形成了基本研究框架，也为切实解决女性非正规就业中的问题提供了建议。但是，现有研究还存在一些不足：其一，研究内容还需丰富。目前的研究还缺少对女性选择非正规就业理论层面的深入探索，以及关于女性非正规就业影响因素的深入研究。其二，研究视角缺乏多样性。多数研究主要从宏观或者政府视角出发，从微观或者劳动者个体角度进行研究的较少。其三，研究方法不够全面。多数研究注重描述性分析，实证分析相对较少，这使得研究结论一定程度上缺乏足够的解释能力，也限制了研究内容和视角的拓展。

综上所述，现有文献对女性非正规就业的影响因素并没有进行全面深入的探讨，采用的研究方法还不够完善。因此，为了丰富关于女性非正规就业影响因素的研究，本研究利用多年份中国社会状况综合调查的数据，采用实证分析的方法从多角度全面分析女性非正规就业选择的影响因素，并在此基础上，考察女性非正规就业者就业身份和职业类型的影响因素，为更全面认识女性非正规就业提供实证依据。

（二）研究假设

基于对非正规就业影响因素的研究，结合对女性就业影响因素的相关研究^[36-40]，本研究从个体因素、人力资本因素、家庭因素等几个方面提出待检验的研究假设。

1. 个体因素

女性劳动者的个体因素包括年龄、婚姻状况、户籍状态等。如前所述，劳动者的个人特征会影响其是否选择非正规就业。类似地，女性劳动者的个人特征也会影响女性是否选择非正规就业。基于此，本研究提出如下假设：

假设 1a：随着年龄的增长，女性劳动者选择非正规就业的概率可能提高。

假设 1b：与已婚女性相比，未婚女性更可能成为非正规就业者。

假设 1c：与非农业户口的女性劳动者相比，农业户口的女性劳动者更可能成为非正规就业者。

2. 人力资本因素

女性劳动者的人力资本因素包括受教育程度、工作年限、接受技能培训的情况等。中国女性非正规就业者的平均受教育年限比较低，其中，初中毕业生所占比重最高，其次是高中和中专毕业生^[19]。工作年限代表女性劳动者的工作经验，而技能培训一定程度上能够弥补正规教育的不足，提升劳动者的专业劳动技能^[41]。前述相关研究发现，劳动者的人力资本水平越低，如受教育程度越低、工作年限越短、接受专业技能培训越少，越倾向于选择非正规就业。基于此，本研究提出如下假设：

假设 2a：受教育程度越低的女性劳动者，越可能成为非正规就业者。

假设 2b：随着工作年限的增加，女性劳动者选择非正规就业的概率可能降低。

假设 2c：没有接受过专业技能培训的女性劳动者更可能成为非正规就业者。

3. 家庭因素

女性劳动者的家庭因素包括家庭人口数量、家庭收入、家庭房产数量、子女数量等。一般来说，家庭人口数量越多，家庭经济需求和负担越大，女性承担的家庭责任也越重，用于家务、家庭照料等方面的时间更多，因而对工作的灵活需求更高。根据现有研究，家庭经济状况较差的劳动者更可能选择非正规就业，而家庭收入和房产数量是女性劳动者家庭经济状况的直接反映。子女数量越多，女性劳动者面临的生育、子女照料与正规就业之间的矛盾也越多^{[27][16][42]}。基于此，本研究提出如下假设：

假设 3a：家庭人口数量越多女性劳动者，越可能成为非正规就业者。

假设 3b：家庭收入越低，女性劳动者选择非正规就业的概率越大。

假设 3c：家庭房产数量越少的女性劳动者，越可能成为非正规就业者。

假设 3d：子女数量越多，女性劳动者选择非正规就业的概率越大。

4. 其他因素

根据现有研究的结论：所在区域及其经济状况也是劳动者选择非正规就业的影响因素^{[6][35]}，所在地区的经济形势也会影响劳动者是否选择非正规就业。基于此，本研究提出如下假设：

假设 4：所在地区不同，女性选择非正规就业的概率有所不同。

三、数据说明及研究方法

（一）数据来源

本研究所使用的数据来自中国社会科学院社会学研究所发起的“中国社会状况综合调查”（CSS），这是一项全国范围的大型连续性抽样调查项目，主要对全国公众的劳动就业、家庭、社会生活等方面进行长期纵贯调查。该调查于2006年、2008年、2011年、2013年、2015年和2017

年共开展了6期，本研究采用3期（2013年、2015年和2017年）的调查数据。该调查采用分层多阶段混合抽样的方法，即分县（市、区）、村（居）委会、居民户、居民4个阶段抽样，每个阶段采取不同的抽样方法，最终共抽取全国31个省/自治区/直辖市的151个县（区）下属的604个居（村）民委员会。调查误差小于2%，符合统计推论的要求。

本研究在样本分析中仅保留年龄为18周岁到70周岁且从事非农工作^①的女性群体，样本数共4779人，其中2013年1620人，2015年1587人，2017年1572人。

（二）变量说明

1. 被解释变量

本研究的被解释变量有3个，一是女性非正规就业，二是女性非正规就业者就业身份，三是女性非正规就业者职业类型。

（1）女性非正规就业

女性是否选择非正规就业是本研究关注的最主要的被解释变量。参照薛进军和高文书^{[14]61}、张延吉和秦波^{[9]95}的研究，并结合CSS问卷调查中的具体问题，本研究将从事非农工作的女性群体中“没有签订劳动合同”的“雇员”“自营劳动者”和“家庭帮工”计为非正规就业者；同时，将签订了劳动合同但没有参加基本养老保险或基本医疗保险的劳动者也计为非正规就业者。这一变量用虚拟变量表示，女性选择非正规就业为1，否则为0。

（2）女性非正规就业者就业身份

本研究进一步将女性非正规就业者的就业身份分为自雇形式与受雇形式，作为第二个主要的被解释变量。自雇形式的非正规就业者包括雇主、自营劳动者和家庭帮工，受雇形式的非正规就业者即雇员。这一变量用虚拟变量表示，女性非正规就业者中的自雇者为1，受雇者为0。

（3）女性非正规就业者职业类型

由于不同职业的工作条件和工作报酬等不同，女性非正规就业者可能会选择不同的职业类型。本研究中，女性非正规就业者的职业类型是在国家标准职业分类体系的基础上，结合不同职业的社会声望和社会地位，参照高文书^[43]相关研究中的职业分类，将研究对象的职业分为“单位负责人和专业技术人员”“办事人员和生产操作人员”“商业服务人员”“其他人员（包括农林牧渔水利生产人员、警察军人、不便分类人员等）”这4大类。这一变量为分类离散变量，4类职业分别赋值为1、2、3、4。

2. 解释变量

（1）个体因素

个体因素包括年龄、婚姻状况、户籍状况等。年龄为连续变量；婚姻状况分为已婚和未婚两种类型，其中已婚被定义为1，未婚为0；户籍状况分为农业户口和非农业户口两种类型，女性非正规就业者是农业户口，则户籍状况为1，如果是非农业户口，则为0。

（2）人力资本因素

人力资本因素包括受教育程度、工作年限、接受技能培训的情况等。为了细致地考察受教育程度对女性非正规就业选择的影响，本研究将个体的受教育程度分为未上学、小学、初中、高中、中专、职高技校、大专、本科和研究生9类，在分析中，“未上学”作为参照组；工作年限指在现单位或岗位上工作的时间长度^②；技能培训作为体现人力资本的变量，是指“在过去12个月，

① 本研究中的非农就业群体是剔除“没有工作”的样本后，在剩余样本中选择“目前只从事非农工作”和“目前以从事非农工作为主”的被调查者。

② 工作年限一般从个体参加工作的时间算起，但本研究囿于样本的可获得性，工作年限界定为个体在现单位或岗位上的时间长度。

调查对象是否参加过单位提供的技能方面的培训”，如果参加过培训，则被定义为1，否则为0。

(3) 家庭因素

家庭因素包括家庭人口数量、家庭收入、家庭住房数量、子女数量等。家庭人口数量是指调查对象家庭中的人口总数；家庭收入是指被调查年份前一年，调查对象全家的总收入^①，在分析中取对数；家庭住房数量是指属于调查对象自己家庭的自有住房总套数；子女数量是家庭中与调查对象关系为“子女”的人口总数。

(4) 其他因素

其他因素指所在地区的区域划分，具体分为东部、中部、西部、东北4大地区，在分析中通过加入地区的固定效应以控制地区间经济差异。

表1报告了主要变量的名称、定义和描述性统计。在女性非农就业群体中，53.1%的女性选择非正规就业，39.1%的女性非正规就业者为自雇形式。从职业类型来看，选择非正规就业的女性群体中，从事职业为商业服务业的高达60.70%，成为办事人员和生产操作人员、单位负责人和专业技术人员的比例较低，分别为29.30%和8.90%。从年龄来看，女性非正规就业者平均年龄（40.39岁）大于女性正规就业者平均年龄（39.13岁）。从婚姻状况来看，非正规就业女性中已婚者占82.6%，比例略低于正规就业女性中已婚者的占比（85.4%）。按户籍状况来看，更多的农业户口女性选择了非正规就业，其中女性非正规就业者中农业户口占比达66.3%，而女性正规就业者中农业户口仅占36.8%。在受教育程度上，非正规就业者的学历主要为小学、初中和高中，而正规就业者的学历集中在初中、大专、本科和高中。在工作年限上，非正规就业女性的平均工作年限为4.15年，显著低于正规就业女性的平均工作年限（8.77年）。在家庭收入上，非正规就业女性的家庭年收入显著低于正规就业女性的家庭收入。同时，非正规就业女性群体在技能培训、家庭人口数量、家庭住房数量、子女数量和所在地区方面与正规就业女性均有明显差异。

表1 主要变量名称、描述性统计及t检验

变量名称	变量定义	女性全样本 (N=4779)		女性非正规就业样 本(N=2536)		女性正规就业样 本(N=2243)		t检验
		均值	标准差	均值	标准差	均值	标准差	
非正规就业	是否非正规就业： 是=1；否=0	0.531	0.499	1.000	0.000	0.000	0.000	—
非正规就业 就业身份	是否自雇形式的非正规就 业：是=1；否=0	0.391	0.488	0.391	0.488	—	—	—
非正规就业 职业类型	单位负责人和专业技术人 员=1；办事人员和生产 操作人员=2；商业服务 人员=3；其他人员=4	2.296	0.776	2.539	0.669	2.018	0.797	—
单位负责人和 专业技术人员		0.189	—	0.089	—	0.303	—	—
办事人员和生 产操作人员		0.334	—	0.293	—	0.380	—	—
商业服务人员		0.469	—	0.607	—	0.311	—	—

① 调查对象的全年家庭总收入包括工资收入（如工资、奖金和其他劳务收入等），农业经营收入，经商办厂收入，家庭金融投资理财收入，家庭成员退休金、养老保险金、失业保险金、工伤保险金、生育保险金等社保收入。

续表

变量名称	变量定义	女性全样本 (N=4779)		女性非正规就业样 本 (N=2536)		女性正规就业样 本 (N=2243)		t 检验
		均值	标准差	均值	标准差	均值	标准差	
其他人员		0.008	—	0.010	—	0.005	—	—
年龄	平均年龄 (岁)	39.802	10.518	40.393	11.188	39.133	9.662	4.140***
婚姻状况	已婚 =1; 未婚 =0	0.839	0.368	0.826	0.380	0.854	0.353	2.667**
户籍状况	农业户口 =1; 非农业户 口 =0	0.524	0.500	0.663	0.473	0.368	0.482	21.326***
受教育程度								
未上学	未上学 =1; 其他 =0	0.050	0.217	0.069	0.254	0.027	0.163	6.737***
小学	小学 =1; 其他 =0	0.145	0.353	0.208	0.406	0.075	0.263	13.241***
初中	初中 =1; 其他 =0	0.314	0.464	0.395	0.489	0.223	0.416	12.991***
高中	高中 =1; 其他 =0	0.128	0.334	0.127	0.333	0.129	0.336	0.239
中专	中专 =1; 其他 =0	0.069	0.254	0.059	0.236	0.080	0.272	2.873**
职高技校	职高技校 =1; 其他 =0	0.008	0.091	0.005	0.071	0.012	0.109	2.619**
大专	大专 =1; 其他 =0	0.143	0.350	0.081	0.273	0.213	0.410	13.274***
本科	本科 =1; 其他 =0	0.126	0.332	0.051	0.220	0.210	0.408	17.100***
研究生	研究生 =1; 其他 =0	0.016	0.124	0.004	0.066	0.028	0.165	6.666***
工作年限	在现单位或岗位工作的时 间 (年)	6.803	8.008	4.149	6.010	8.765	8.705	18.466***
技能培训	是否参加过单位提供技能 培训: 是 =1; 否 =0	0.435	0.496	0.276	0.447	0.574	0.495	18.675***
家庭人口数量	家庭中人口总数	4.096	1.654	4.293	1.746	3.873	1.513	8.849***
家庭收入	家庭年收入的对数	11.009	0.854	10.799	0.856	11.244	0.789	18.038***
家庭住房数量	家庭自有住房数 (套)	1.154	0.931	1.101	0.566	1.215	1.216	4.204***
子女数量	调查对象的子女总数	1.164	0.815	1.279	0.887	1.033	0.703	10.500***
所在区域								
东部	调查对象在东部地区 =1; 否 =0	0.411	0.492	0.392	0.488	0.433	0.496	2.899**
中部	调查对象在中部地区 =1; 否 =0	0.283	0.450	0.302	0.459	0.261	0.439	3.150**
西部	调查对象在西部地区 =1; 否 =0	0.252	0.434	0.251	0.433	0.254	0.435	0.280
东北	调查对象在东北地区 =1; 否 =0	0.054	0.227	0.056	0.230	0.052	0.223	0.574

数据来源：作者根据 2013 年、2015 年和 2017 年中国社会状况调查数据测算整理。

注：*、** 和 *** 分别表示在 10%、5% 和 1% 水平上显著。

(三) 研究方法

1. 二元 Logit 模型

由于女性非正规就业选择和非正规就业者就业身份为虚拟变量, 本研究采用二元 Logit 模型考察影响这两个被解释变量的因素。具体模型设定如下:

$$P(y_i = 1|x) = \Lambda(x_i'\beta) = \frac{\exp(x_i'\beta)}{1 + \exp(x_i'\beta)} \quad (1)$$

(1) 式中, y_i 为随机变量, 表示女性是否选择非正规就业 (或女性非正规就业者是否为自雇者); $P(y_i = 1|x)$ 表示女性选择非正规就业 (或女性非正规就业者为自雇者) 的概率; x_i 为解释变量, 主要是个体因素、人力资本因素、家庭因素、其他因素 (如所在地区); β 为待估计参数。

2. 多元 Logit 模型

由于职业类型为分类变量, 因此本研究采用多元 Logit 模型来分析女性非正规就业者职业选择的影响因素。假定女性非正规就业者的职业类型是 4 种相互排斥的类型, 女性非正规就业者一般会选择能给她带来最大效用的职业类型。根据 McFadden 设定的随机效用模型^[44], 本研究将效用方程设置如下:

$$U_{ij} = \beta_0 + \beta_j x_i + \varepsilon_{ij} \quad (2)$$

(2) 式中, $i=1,2,\dots,n, j=1,2,3,4$ 。 U_{ij} 表示第 i 个女性非正规就业者选择第 j 种职业类型所带来的效用, x_i 表示影响第 i 个女性非正规就业者选择职业类型的外生变量, ε_{ij} 为误差项, β_0 为常数项。那么当 $U_{ij} \geq U_{ik}$ 时, 第 i 个女性非正规就业者将选择第 j 种职业类型, 其中 $j \neq k, k=1,2,3$ 。

假设 Y_i 为随机变量, 表示第 i 个劳动者选择了第 j 种职业类型, 则第 i 个劳动者将选择从事第 j 种职业类型的概率为:

$$P_{ij} = P(Y_i = j|x_i) = \frac{\exp(x_i'\beta_j)}{\sum_{k=1}^J \exp(x_i'\beta_k)} \quad (3)$$

(3) 式中, $i=1,2,\dots,n, j=1,2,3,4$; x_i 代表影响女性非正规就业者职业类型选择的个体因素、人力资本因素、家庭因素、其他因素等; β_j 、 β_k 是待估计参数。

在实际估计中, 需要选择一种职业作为对照组, 本研究选择“办事人员和生产操作人员”作为对照组 ($j=1$), 再令参照组的系数 β_1 等于 0, 由此, 个体 i 选择方案 j 的概率为:

$$P(Y_i = j|x_i) = \begin{cases} \frac{1}{1 + \sum_{k=1}^J \exp(x_i'\beta_k)} & (j=1) \\ \frac{\exp(x_i'\beta_j)}{1 + \sum_{k=1}^J \exp(x_i'\beta_k)} & (j=2,\dots,J) \end{cases} \quad (4)$$

(4) 式中, “ $j=1$ ” 所对应的方案为参照方案。通过回归就可以得到模型参数的估计值。参数估计值 (发生比) 反映了相对于对照组而言, 各变量对女性非正规就业者从事某种职业相对概率的影响。正的估计值表示与对照组相比, 变量对女性非正规就业者从事某种职业的相对概率有正的影响, 反之则相反。

四、实证结果及分析

(一) 女性非正规就业选择的影响因素

1. 全样本分析

本研究首先以女性是否选择非正规就业为被解释变量, 以个体因素、人力资本和家庭因素等

为解释变量，控制所在区域的影响，对女性非农就业的全样本进行回归分析，具体分析结果详见表2中第（1）列。

（1）个体因素与女性劳动者的非正规就业

回归结果显示，在个体因素中，年龄、婚姻状况、户籍状态对女性劳动者的非正规就业有显著影响。具体而言：①年龄与女性是否选择非正规就业显著负相关。根据理论探索，年龄与女性的非正规就业选择之间可能呈U型关系，即达到一定年龄后，随着年龄的增加，女性选择非正规就业的概率会提高，但基于本研究的样本选择，实证结果显示随着年龄的增长，女性选择非正规就业的概率会降低。在其他条件相同的情况下，女性年龄每提高1岁，非正规就业的概率会下降0.4%，假设1a不成立。②婚姻状况与非正规就业选择显著负相关，已婚女性劳动者选择非正规就业的概率比未婚女性低13.9%。这反映出与未婚女性相比，已婚女性更追求稳定工作，假设1b成立。③户籍状况是影响女性非正规就业的显著性因素，农业户口女性比非农业户口女性更可能选择非正规就业。在其他条件相同的情况下，农业户口女性非正规就业的概率比非农业户口女性高10.8%，假设1c成立。这种在控制了其他因素的影响之后仍然存在的选择非正规就业与否的差异，可视为由个体是否是农业户口造成的。

（2）人力资本因素与女性劳动者的非正规就业

表2中第（1）列的结果显示，人力资本与女性劳动者的非正规就业选择显著相关。受教育程度越高的女性劳动者，越不可能成为非正规就业者。在其他条件相同的情况下，与未上学的女性相比，职高技校、大专、本科、研究生学历的女性非正规就业的概率分别低25.8%、23.0%、33.4%、45.4%，假设2a成立。同时，工作年限与女性非正规就业显著负相关。在其他条件相同的情况下，工作年限每提高1年，女性非正规就业的概率会下降1.3%，假设2b成立。与没参加过技能培训的女性相比，参加过单位提供的技能培训的女性劳动者更不可能成为非正规就业者，其选择非正规就业的概率要低20.5%，假设2c成立。

（3）家庭因素与女性劳动者的非正规就业

在控制个体因素与人力资本因素后，家庭收入和子女数量对女性劳动者的非正规就业有显著影响。具体而言，家庭收入越低，女性劳动者选择非正规就业的概率越大。在其他条件相同的情况下，家庭收入每增加1个百分点，女性劳动者选择非正规就业的概率下降0.078个百分点，假设3b成立。而家庭中子女数量每增加1个，女性劳动者选择非正规就业的概率增加3.9%，假设3d成立。这可能是由于子女越多，照料子女需要的时间和精力越多，女性劳动者选择工作时需要越多的灵活性，因而越可能选择非正规就业。家庭人口数量和家庭住房数量未通过显著性检验，假设3a和3c都不成立。

（4）其他因素与女性劳动者的非正规就业

回归结果显示，东部地区的女性劳动者相比于东北地区更不可能成为非正规就业劳动者，而中部和西部地区的回归系数不显著，假设4基本成立。这可能是由于东部地区经济较发达，市场发育相对比较成熟，劳动力市场相对规范，因而在一定程度上，劳动者更容易成为正规就业者。

综上分析，同等条件下，年龄越小、未婚状态、农业户口、受教育程度低、工作年限短、没参加过技能培训、家庭收入低、子女数量多和在经济不发达地区的女性劳动者，非正规就业概率更大，更可能成为非正规就业者。

2. 分城乡样本分析

对女性非农就业全样本的分析发现，户籍状况对女性非正规就业的选择有重要影响。在此基础上，本研究进一步分城乡对女性正规就业选择的影响因素进行探讨。

表 2 女性非正规就业及非正规就业身份选择的影响因素的回归分析结果

变量	因变量：是否非正规就业 (是=1) (二元 Logit 模型, 汇报边际效应)			因变量：是否非正规就业自雇形式 (是=1) (二元 Logit 模型, 汇报边际效应)
	全样本	农业户口样本	非农业户口样本	非正规就业人员样本
	(1)	(2)	(3)	(4)
年龄	-0.004** (0.001)	-0.005** (0.002)	-0.001 (0.002)	-0.000 (0.001)
婚姻状况 (已婚=1)	-0.139*** (0.031)	-0.039 (0.042)	-0.192*** (0.036)	0.002 (0.016)
户籍状况 (农业户口=1)	0.108*** (0.023)	—	—	-0.000 (0.011)
小学	0.031 (0.056)	0.031 (0.058)	-0.010 (0.109)	-0.017 (0.018)
初中	-0.012 (0.053)	-0.001 (0.057)	-0.071 (0.096)	-0.002 (0.017)
高中	-0.069 (0.058)	-0.030 (0.067)	-0.130 (0.097)	0.003 (0.020)
中专	-0.125 (0.064)	-0.030 (0.081)	-0.184 (0.101)	-0.011 (0.025)
职高技校	-0.258* (0.110)	-0.482* (0.200)	-0.195 (0.129)	0.006 (0.048)
大专	-0.230*** (0.061)	-0.212** (0.073)	-0.230* (0.098)	-0.008 (0.024)
本科	-0.334*** (0.065)	-0.342*** (0.084)	-0.305** (0.100)	-0.049 (0.035)
研究生	-0.454*** (0.111)	-0.405 (0.332)	-0.417*** (0.125)	— —
工作年限	-0.013*** (0.002)	-0.010*** (0.002)	-0.012*** (0.002)	0.002*** (0.001)
技能培训	-0.205*** (0.022)	-0.234*** (0.029)	-0.134*** (0.024)	-0.065*** (0.014)
家庭人口数量	0.011 (0.007)	0.007 (0.009)	0.012 (0.010)	0.006* (0.003)
家庭收入	-0.078*** (0.015)	-0.069*** (0.019)	-0.065*** (0.018)	0.021** (0.006)
家庭住房数量	-0.014 (0.015)	0.001 (0.025)	-0.020 (0.020)	0.011 (0.008)

续表

变量	因变量：是否非正规就业 (是=1) (二元 Logit 模型, 汇报边际效应)			因变量：是否非正规就业自雇形式 (是=1) (二元 Logit 模型, 汇报边际效应)
	全样本	农业户口样本	非农业户口样本	非正规就业人员样本
	(1)	(2)	(3)	(4)
子女数量	0.039* (0.017)	0.015 (0.020)	0.063** (0.024)	0.009 (0.006)
东部	-0.147** (0.046)	-0.365*** (0.093)	-0.049 (0.047)	0.018 (0.026)
中部	-0.070 (0.047)	-0.272** (0.095)	0.003 (0.048)	0.034 (0.026)
西部	-0.084 (0.048)	-0.284** (0.096)	-0.017 (0.048)	0.029 (0.027)
观测值	3264	1509	1755	1498
LR χ^2	919.96	245.76	380.39	76.11
Prob > χ^2	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
Pseudo R^2	0.2042	0.1237	0.1737	0.1075

注：*、** 和 *** 分别表示在 10%、5% 和 1% 的水平上显著，括号内为标准误。

对农业户口女性样本的回归结果显示，年龄、受教育程度、工作年限、技能培训、家庭收入和所在区域对农业户口女性的非正规就业有显著影响，如表 2 中第（2）列所示。具体而言：①与全样本分析结果一致，年龄对农业户口女性选择非正规就业有显著的负向影响。在其他条件相同的情况下，农业户口女性年龄每提高 1 岁，非正规就业的概率会下降 0.5%。②人力资本因素与农业户口女性的非正规就业选择有显著的负向关系。其中，与未上学的农业户口女性劳动者相比，受教育程度为职高技校、大专和本科的农业户口女性更不可能选择非正规就业。在其他条件相同的情况下，工作年限每提高 1 年，农业户口女性非正规就业的概率会下降 1.0%。与没有参加过技能培训的女性相比，参加过单位提供的技能培训的农业户口女性选择非正规就业的概率要低 23.4%。③在其他条件相同的情况下，家庭收入每增加 1 个百分点，农业户口女性选择非正规就业的概率下降 0.069 个百分点。④与东北地区相比，东部、中部和西部的农业户口女性选择非正规就业的概率均更低，这与全样本分析结果不完全一致。

而表 2 中第（3）列的回归结果显示，尽管大专和本科学历、工作年限、技能培训和家庭收入对非农业户口女性非正规就业有显著影响，但还有一些影响因素与农业户口女性的有所不同。对非农业户口女性劳动者而言，已婚状态、研究生学历与其非正规就业选择显著负相关，子女数量对其非正规就业选择有显著正向影响，而所在地区对其非正规就业选择没有显著影响。

由此可见，影响农业户口女性和非农业户口女性非正规就业的因素不完全相同，而且有些因素对两个群体产生的影响有所不同。

3. 稳健性检验：倾向得分匹配法

本部分使用倾向得分匹配方法（Propensity Score Matching, 简称 PSM）检验估计结果的稳健性。鉴于篇幅，文中报告采用 PSM 仅估计女性的户籍状况、婚姻状况与其是否选择非正规就业之间关系的结果。

(1) 户籍状况与女性是否选择非正规就业

按照户籍状况,样本被分为农业户口组(干预组)和非农业户口组(对照组)两个子样本组。倾向得分匹配方法使用倾向得分在样本数据中为每个女性劳动者寻找与其本身受干预(即“户籍状态为农业户口”)后结果尽可能相同的对象,并与之进行匹配;然后在其他条件完全相同的情况下,通过对比干预组与对照组在是否选择非正规就业上的差异,来判断户籍状况与女性非正规就业选择之间的关系,从而尽可能排除选择性带来的偏差。

具体处理步骤如下:第一,给定特征变量(如个体因素、人力资本因素和家庭因素等)和女性户口是否为农业户口这一虚拟变量后,利用 Logistic 模型计算出倾向值,进行倾向性得分匹配,并将其作为女性劳动者户口是农业户口的条件概率。第二,根据倾向匹配得分进行倾向性平衡检验。第三,估计出“农业户口”这种干预的平均处理效应(Average Effect on the Treated, ATT),其计算公式如下:

$$ATT = E(Informaljobchoice_{1i} - Informaljobchoice_{0i} | Ruralhukou = 1) = E\{E[Informaljobchoice_{1i} | Ruralhukou = 1, P(X_i)] - E[Informaljobchoice_{0i} | Ruralhukou = 0, P(X_i)] | Ruralhukou = 1\}$$

其中, $Ruralhukou$ 表示第 i 名女性劳动者的干预状况,即其户口是否为农业户口; $Informaljobchoice_{1i}$ 表示第 i 名女性的户口是农业户口时作出的工作选择结果,即是否选择非正规就业; $Informaljobchoice_{0i}$ 表示第 i 名女性的户口是非农业户口时作出的工作选择结果; X_i 是第 i 名女性劳动者用于进行倾向得分匹配的特征变量,而 $P(X_i)$ 则是用于进行倾向得分匹配的条件概率。第四,对于匹配样本,直接利用回归分析来估计以得到偏差修正的匹配估计量。

在使用倾向得分匹配方法时,先检查了“女性是农业户口”和“女性是非农业户口”两个子样本组之间的平衡性^①,表3结果显示:匹配后,绝大部分特征变量在干预组和对照组之间的均值差异均大幅减少,且两组间的差异在统计上也不显著。这表明使用倾向得分匹配后,两个子样本组之间用于匹配的解释变量不存在系统的差异或差异很少,匹配后的样本通过了平衡性检验,这可以在较大程度上削弱自选择性所引致的估计偏差。

表3 解释变量间的平衡性检验

变量	匹配类型	女性是农业户口	女性是非农业户口	偏误比例	偏误降低比例	两组差异 t 统计值
年龄	匹配前	38.445	39.575	-11.0		-3.30***
	匹配后	38.445	38.683	-2.3	78.9	-0.66
已婚	匹配前	0.825	0.838	-3.3		-0.98
	匹配后	0.825	0.813	3.3	0.9	0.93
小学	匹配前	0.206	0.035	54.6		16.57***
	匹配后	0.206	0.191	4.7	91.4	1.09
初中	匹配前	0.399	0.189	47.4		14.27***
	匹配后	0.399	0.397	0.5	99.0	0.12
高中	匹配前	0.113	0.149	-10.8		-3.23***
	匹配后	0.113	0.127	-4.4	59.4	-1.34

① 在进行倾向得分匹配的平衡性检验时,本研究使用了三种常见的倾向性得分匹配方法进行匹配,如最近邻匹配、半径匹配和核匹配,但鉴于文章篇幅,文中仅报告了使用最近邻匹配方法针对主要解释变量的平衡性检验结果,下同。

续表

变量	匹配类型	女性是农业户口	女性是非农业户口	偏误比例	偏误降低比例	两组差异 t 统计值
中专	匹配前	0.053	0.092	-15.0		-4.48***
	匹配后	0.053	0.049	1.7	88.8	0.58
职高技校	匹配前	0.005	0.015	-9.7		-2.89***
	匹配后	0.005	0.008	-2.9	70.2	-1.05
大专	匹配前	0.093	0.235	-38.9		-11.57***
	匹配后	0.093	0.089	1.1	97.1	0.41
本科	匹配前	0.055	0.237	-53.4		-15.82***
	匹配后	0.055	0.045	2.7	94.9	1.25
研究生	匹配前	0.001	0.035	-25.5		-7.49***
	匹配后	0.001	0.001	0.0	100.0	0.00
工作年限	匹配前	4.406	9.149	-62.0		-18.45***
	匹配后	4.406	4.391	0.2	99.7	0.08
家庭人口数量	匹配前	4.397	3.619	50.9		15.31***
	匹配后	4.397	4.316	5.3	89.6	1.38
家庭收入	匹配前	10.887	11.233	-42.6		-12.79***
	匹配后	10.887	10.885	0.2	99.4	0.07
家庭住房数量	匹配前	1.123	1.196	-7.3		-2.16**
	匹配后	1.123	1.108	1.5	78.9	0.45

注：*、** 和 *** 分别表示在 10%、5% 和 1% 的水平上显著。

表 4（1）报告了针对全体女性样本的最近邻匹配得到的户籍状况处理效应的估计结果。结果显示，原始样本干预组选择非正规就业的比例为 55.72%，对照组为 29.75%，两组选择非正规就业的比例之差为 25.97%。匹配样本干预组选择非正规就业的比例为 55.72%，对照组为 50.73%，干预组平均因果效应为 4.99%，标准误差为 0.0289，t 值为 1.73，说明农业户口对女性劳动者是否选择非正规就业有显著的正向影响，影响程度为 4.99%，即一个平均特征为 X 的农业户口女性选择非正规就业的可能性要比假设其为非农业户口时选择非正规就业的可能性高 4.99%。进一步，利用匹配样本，回归分析得到的偏差修正的匹配估计量与表 4（1）中结果也基本相同。这与前面多元回归结果基本一致：农业户口的女性更可能选择非正规就业。

（2）婚姻状况与女性是否选择非正规就业

与上一部分分析相似，本部分将样本分为女性的婚姻状况是已婚（干预组）和未婚（对照组）两个子样本组，使用倾向得分匹配后，“女性是已婚”和“女性是未婚”两个子样本组通过了平衡性检验，说明两个子样本组间用于匹配的解释变量不存在系统的差异或差异很少。表 4（2）报告了针对全体女性样本得到的婚姻状况处理效应的估计结果。结果显示，原始样本干预组选择非正规就业的比例为 40.37%，对照组为 51.24%，两组选择非正规就业的比例之差为 -10.87%。匹配

样本干预组选择非正规就业的比例为 40.37%，对照组为 47.07%，干预组平均因果效应为 -6.70%，标准误差为 0.0375，t 值为 -1.79，说明已婚对女性劳动者是否选择非正规就业有显著的负向影响，影响程度为 6.70%，即一个平均特征为 X 的已婚女性选择非正规就业的可能性要比假设其为未婚时选择非正规就业的可能性低 6.70%。进一步，利用匹配样本，回归分析得到的偏差修正的匹配估计量与表 4（2）中结果也基本相同。这与前面多元回归结果基本一致：在其他条件相同的情况下，与已婚的女性相比，未婚的女性更可能选择非正规就业。

表 4 非正规就业的处理效应——基于倾向得分匹配法

最近邻匹配						
变量	样本	干预组	对照组	差异	S.E.	T-Stat
(1) 户籍状况下的非正规就业	Unmatched	0.5572	0.2975	0.2597	0.0159	16.31
	ATT	0.5572	0.5073	0.0499	0.0289	1.73
	ATU	0.2975	0.3622	0.0646	—	—
	ATE	—	—	0.0576	—	—
(2) 婚姻状况下的非正规就业	Unmatched	0.4037	0.5124	-0.1087	0.0219	-4.95
	ATT	0.4037	0.4707	-0.0671	0.0375	-1.79
	ATU	0.5124	0.4066	-0.1058	—	—
	ATE	—	—	-0.0736	—	—

注：匹配方法选用最近邻匹配，临近元数设定为 2；表中控制了个体、人力资本、家庭和地域等特征变量；*、** 和 *** 分别表示在 10%，5% 和 1% 的水平上显著。表中，Unmatched 为原始样本；ATT 为干预组平均处理效应；ATU 为对照组平均处理效应；ATE 为总体平均处理效应。

（二）女性非正规就业身份的影响因素

本研究进一步考察女性非正规就业人员选择不同就业身份，即受雇（如雇员）和自雇（如雇主、自营劳动者和家庭帮工）的影响因素。如表 2 中第（4）列的结果显示，工作年限、技能培训、家庭人口数量和家庭收入对女性非正规就业人员是否选择自雇形式有显著影响。具体而言：①工作年限越长，女性劳动者越容易成为自雇形式的非正规就业者。这可能是因为随着工作经验和阅历的积累，女性非正规就业者更可能具备独立创业和自我经营的能力，从而选择成为自雇者。②是否接受过单位提供的技能培训与女性非正规就业者是否成为自雇者有显著关系。与没参加过技能培训的女性非正规就业者相比，参加过单位提供的技能培训的女性劳动者更不可能成为自雇者，其概率比前者要低 6.5%。③家庭人口数量越多，女性非正规就业者越可能成为自雇者。控制其他因素后，家庭人口每增加 1 个，女性非正规就业者选择自雇形式的概率增加 0.6%。④家庭收入与女性非正规就业者选择自雇形式之间有显著的正向关系。家庭收入越高，女性劳动者越有足够的资本进行创业或者从事自主经营活动。

但是，表 2 中第（4）列的回归结果还显示，个体因素（年龄、户籍、婚姻状况）、人力资本因素（受教育程度）、家庭因素（家庭住房数量、子女数量）和所在区域对女性非正规就业者选择自雇形式还是受雇形式没有显著影响。这与女性非正规就业选择的影响因素有所不同。

（三）女性非正规就业职业类型选择的影响因素

在考察非正规就业女性劳动者职业选择的影响因素时，本研究选择办事人员和生产操作人员这一职业类型作为其他职业类型的参照组，得到的多元 Logit 模型回归结果如表 5 所示。

对女性非正规就业样本的回归结果显示，与成为办事人员和生产操作人员相比，影响女性非正规就业者选择成为单位负责人和专业技术人员的显著性因素有户籍状况和人力资本因素，如表 5 中第（1）列所示。具体而言：与从事办事人员和生产操作人员的职业相比，农业户口的女性非正规就业者选择成为单位负责人和专业技术人员的可能性更高；受教育程度为高中、中专和大专及以上的女性非正规就业者比未上学的女性劳动者更可能成为单位负责人和专业技术人员；工作年限越长，越可能成为单位负责人和专业技术人员。回归结果还显示，个体因素、人力资本因素和所在区域均对女性非正规就业者选择从事商业服务业有显著影响。如表 5 中第（2）列所示，与成为办事人员和生产操作人员相比，年龄越大的女性非正规就业者选择成为商业服务业人员的概率越低；已婚、农业户口女性更可能成为商业服务人员；受教育程度为初中和高中的女性非正规就业者比未上学的女性劳动者更不可能成为商业服务人员；工作年限越长的女性非正规就业者越可能成为商业服务人员；东部和中部的非正规就业者比东北地区的女性劳动者更可能成为商业服务业人员。而除所在区域这一因素以外，其他因素对非正规就业的女性选择从事其他职业（包括农林牧渔水利生产人员、警察军人、不便分类人员等）没有显著影响，见表 5 中第（3）列。

表 5 女性非正规就业职业类型影响因素的回归分析结果

变量	因变量：职业类型 (多元 Logit 模型，汇报估计参数)		
	女性非正规就业样本		
	单位负责人和专业技术人员	商业服务业人员	其他人员
	(1)	(2)	(3)
年龄	-0.016 (0.014)	-0.033*** (0.007)	0.030 (0.031)
婚姻状况 (已婚=1)	-0.150 (0.294)	0.469** (0.187)	1.300 (1.101)
户籍状况 (农业户口=1)	0.402* (0.230)	0.366** (0.141)	0.343 (0.667)
小学	-0.253 (1.263)	-0.265 (0.257)	-0.355 (1.260)
初中	0.802 (1.086)	-0.683** (0.250)	0.247 (1.148)
高中	2.247** (1.090)	-0.798** (0.293)	0.193 (1.334)
中专	3.134** (1.109)	-0.487 (0.345)	-12.315 (706.603)
职高技校	-10.764 (766.392)	0.144 (0.677)	-12.204 (1974.97)

续表

变量	因变量：职业类型 (多元 Logit 模型, 汇报估计参数)		
	女性非正规就业样本		
大专	4.344*** (1.096)	-0.184 (0.342)	0.972 (1.593)
本科	5.123*** (1.130)	0.503 (0.412)	-11.947 (1149.42)
研究生	5.526*** (1.370)	-32.882 (9.494 × 10 ⁶)	-31.068 (6.23 × 10 ⁷)
工作年限	0.111*** (0.018)	0.065*** (0.012)	-0.034 (0.071)
家庭人口数量	0.073 (0.070)	-0.031 (0.042)	0.061 (0.207)
家庭收入	0.179 (0.143)	0.097 (0.079)	-0.031 (0.331)
家庭住房数量	-0.115 (0.194)	0.149 (0.112)	-0.488 (0.592)
子女数量	0.109 (0.175)	0.098 (0.088)	-0.001 (0.421)
东部	0.494 (0.448)	0.891** (0.290)	-1.319 (0.831)
中部	0.601 (0.446)	0.548* (0.296)	-1.744* (0.989)
西部	0.173 (0.456)	0.442 (0.299)	-0.951 (0.846)
常数项	-6.697*** (1.983)	-1.251 (1.001)	-4.997 (4.284)
观测值		1514	
LR chi ²		533.25	
Prob > chi ²		0.0000	
Pseudo R ²		0.1736	

注：*、** 和 *** 分别表示在 10%、5% 和 1% 的水平上显著，括号内为标准误。

五、结论及建议

（一）结论

本研究使用 2013 年、2015 年及 2017 年三期的 CSS 数据，对女性正规就业者与非正规就业者的相关特征进行了描述性统计，并检验了影响女性非正规就业选择的因素；之后，进一步讨论了女性非正规就业者选择不同的就业身份和职业类型的影响因素。通过实证分析，本研究得出了以下主要结论：

第一，非正规就业已经成为女性非农就业的主要途径，其中女性非正规就业者主要为受雇者，且从事职业以商业服务业为主。

第二，户籍状况仍然是影响女性劳动者非正规就业选择的重要因素。农业户口的女性劳动者选择非正规就业的可能性更大，且在控制了其他因素的影响之后仍然存在显著的农业和非农业户口差异。

第三，人力资本对女性劳动者非正规就业及其就业身份和职业类型的选择均具有重要的影响。人力资本越低（即受教育程度越低、工作年限越短、没参加过技能培训）的女性，越倾向于非正规就业。这表明女性增加自身的人力资本会显著降低其选择非正规就业的概率。而同等条件下，工作年限越长的女性非正规就业者越可能选择自雇形式的非正规就业，且越可能选择单位负责人和专业技术人员等声望较高的职业。由此可见，人力资本是影响女性非正规就业的重要因素。

第四，女性的年龄、婚姻状况和家庭中子女数量对女性非正规就业选择有显著的影响。年轻、未婚的女性更可能选择非正规就业；家庭中子女数量越多，女性劳动者越倾向于选择非正规就业。另外，家庭人口数量、家庭收入与女性非正规就业者选择自雇或受雇形式显著相关。

（二）建议

为进一步完善我国女性非正规就业市场，保障女性非正规就业群体合法权益，提高女性非正规就业劳动者就业质量，结合本研究得出的结论，提出以下几方面建议：

首先，完善非正规就业的相关政策，结合影响女性非正规就业的因素制定措施保障女性非正规就业劳动者的合法权益。一是对于在城镇就业市场的农业户口女性非正规就业劳动者，相关部门应制定具体措施，尽可能减少在就业过程中女性劳动者由于户籍因素而受到的限制，帮助其在更多的职业中实现就业；二是基于地区间女性选择非正规就业的差异，进一步推进劳动力市场规范化，保障经济欠发达地区女性非正规就业劳动者在劳动关系（如劳动合同签订、劳动纠纷处理等）、医疗、养老保障等方面的权益；三是由于女性承担了家庭照料和育儿等方面的家庭责任，建议政府为女性提供一定的补贴，以补偿其选择非正规就业带来的收入和其他福利保障的减少，减轻其生活压力。同时，为了缓解女性兼顾家庭、工作等多种角色的时间冲突，可以推出工作时间可选的多种类岗位，以满足女性劳动者的灵活就业需求。

其次，提升女性劳动者的人力资本水平，增强女性非正规就业群体的就业能力。实证分析表明，人力资本水平不高是女性选择非正规就业以及主要从事商业服务业等职业的重要原因。因此，应当加大对女性的人力资本投入，对女性非正规就业劳动者加强职业技能培训，使其技能与工作岗位相匹配，增加相关工作经验，并通过职业教育、继续教育等途径提高其受教育水平，增加其在劳动力市场上的竞争力。

最后，积极扩大女性就业范围，提高女性非正规就业劳动者的就业质量。一是建议在政策允许范围内，可适度放宽非正规劳动组织的经营许可范围，对社区服务等行业或职业在建立必要的准入制度的基础上，考虑适当降低进入门槛，给女性劳动者更多的非正规就业工作的选择机会；

二是因目前女性非正规就业劳动者多为受雇者,建议政府和相关部门营造有利于创业的经济环境,鼓励更多的女性选择自主创业,给予非正规就业群体税收、金融等政策优惠,更积极有效地促进女性非正规就业;三是采取扶持、帮助政策,为女性非正规就业人员提供如免费的就业信息咨询、技能培训、劳动争议仲裁等服务,以提高女性非正规就业劳动者的就业质量。

[参考文献]

- [1] ILO. Women and men in the informal economy: A statistical picture [R]. 3rd ed. Geneva: International Labour Office, 2018.
- [2] 蔡昉,王美艳.非正规就业与劳动力市场发育——解读中国城镇就业增长[J].经济动态,2004(2): 24-28.
- [3] 吴要武.非正规就业者的未来[J].经济研究,2009(7).
- [4] 李朝阳.非正规就业女性体面劳动问题研究[J].湖北社会科学,2011(3).
- [5] 丁煜,石红梅.新时期城市年轻女性非正规就业问题[J].人口与社会,2016(2).
- [6] 张立媛.城镇劳动力非正规就业的影响因素研究——基于CGSS2015的实证分析[J].调研世界,2019(4).
- [7] YAMADA G. Urban informal employment and self-employment in developing countries: Theory and evidence [J]. Economic Development and Cultural Change, 1996, 44(2): 289-314.
- [8] MENG X. The informal sector and rural-urban migration—A Chinese case study [J]. Asian Economic Journal, 2001, 15(1):71-89.
- [9] 张延吉,秦波.城镇正规就业与非正规就业的收入差异研究[J].人口学刊,2015(4).
- [10] HUSSMANN R. Defining and measuring informal employment [R]. Geneva: International Labour Office, 2004.
- [11] ILO. Employment, income and equity: A strategy for increasing productive employment in Kenya [R]. Geneva: International Labour Office, 1972.
- [12] Occupational organization for economic co-operation and development [R]. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, 2004.
- [13] 吴要武,蔡昉.中国城镇非正规就业:规模与特征[J].中国劳动经济学,2006(2).
- [14] 薛进军,高文书.中国城镇非正规就业:规模、特征和收入差距[J].经济社会体制比较,2012(6).
- [15] 谢妍翰,薛德升.女性非正规就业研究述评[J].人文地理,2009(6).
- [16] 袁霓.中国女性非正规就业研究[D].北京:首都经济贸易大学,2013.
- [17] 谭琳,李军锋.我国非正规就业的性别特征分析[J].人口研究,2003(5).
- [18] 金一虹.女性非正规就业:现状与对策[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2006(1).
- [19] 张霞,胡露.中国女性非正规就业:立足于人的发展经济学的考察[J].改革与战略,2017(2).
- [20] 金一虹.非正规劳动力市场的形成和妇女就业[J].妇女研究论丛,2000(3).
- [21] 刘妍,李岳云.城市外来农村劳动力非正规就业的性别差异分析——以南京市为例[J].中国农村经济,2007(12): 20-27.
- [22] 第二期中国妇女社会地位调查课题组.第二期中国妇女社会地位抽样调查主要数据报告[J].妇女研究论丛,2001(5): 4-12.
- [23] 王蓝.改革开放四十年以来女性就业研究[J].劳动保障世界,2019(20).
- [24] 丁述磊,刘翠花.非正规就业对居民健康的影响——来自中国劳动力动态调查的经验分析[J].中国劳动关系学院学报,2016(6): 45-55.
- [25] 赵频,马向平.人力资本的提升:失业女性非正规就业的研究[J].湖北社会科学,2007(8): 76-79.
- [26] 吴燕华,李金昌,刘波.家庭老年照料对女性非正规就业的影响效应研究[J].商业经济与管理,2018(3).
- [27] 李林玉.子女数量对女性非正规就业的影响效应[J].劳动保障世界,2019(27).
- [28] 豆小红.“知识新移民”的非正规就业与影响因素研究——以中部四省会城市为例[J].中国青年研究,2012(4): 91-96+100.
- [29] 谢敏.农民工非正规就业的制度性因素分析[J].理论观察,2007(6): 108-109.
- [30] 陶冶.城市农民工非正规就业影响因素分析[J].才智,2011(26): 269-270.
- [31] 蔡文鑫.农民工非正规就业的变化趋势、影响因素及就业正规化政策效果评估[D].南京:南京财经大学,2018.
- [32] 杨凡.流动人口正规就业与非正规就业的工资差异研究——基于倾向值方法的分析[J].人口研究,2015(6): 94-104.
- [33] 胡风霞,姚先国.农民工非正规就业选择研究[J].人口与经济,2011(4): 23-28.
- [34] 刘波,徐葛婷.家庭收入对居民非正规就业选择的影响研究——基于CHNS数据的发现[J].调研世界,2014(3): 22-27.
- [35] 王慕文.我国城镇非正规就业对劳动者幸福感影响的实证研究[D].蚌埠:安徽财经大学,2017.
- [36] 郝冉.我国女性就业的影响因素分析[J].山东社会科学,2009(1): 114-117.
- [37] 吴愈晓.影响城镇女性就业的微观因素及其变化:1995年与2002年比较[J].社会,2010(6): 136-155.
- [38] 刘越,姚顺波.农村已婚女性就业现状及其影响因素[J].西北农林科技大学学报(社会科学版),2016(5): 129-135.
- [39] 乌静.个人禀赋与家庭责任:青年已婚女性就业的影响因素[J].社会发展研究,2019(4): 206-220+242.

- [40] 张琳. 养育子女影响了女性劳动力市场参与吗?——基于中国劳动力动态调查的实证检验 [J]. 中国劳动关系学院学报, 2020(6): 104-111.
- [41] 李旻, 赵连阁, 谭洪波. 农村女性劳动力非农就业影响因素——基于辽宁省的实证分析 [J]. 中国农村经济, 2007(12): 10-19.
- [42] JULIE H G, ALEXANRA B. Gender and informal sector employment in Indonesia [J]. Journal of Economic Issue, 2002, 36(2): 313-321.
- [43] 高文书. 人力资本与进城农民工职业选择的实证研究 [J]. 人口与发展, 2009(3): 38-43.
- [44] MCFADDEN D. Conditional logit analysis of qualitative choice behavior [M]//ZAREMBKA P. Frontiers in econometrics. New York: Academic Press, 1974: 105-142.

A Study On the Factors Affecting Women' s Informal Employment ——An Empirical Analysis Based on the Chinese Social Survey

XIE Qianyun

(*Institute of Population and Labor Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100006*)

Abstract: A systematic study on the factors affecting female workers' choices of informal employment is not only of great significance for revealing the mechanism of their informal employment choices, but also has a profound impact on the protection of their rights and interests. Based on the data from the Chinese Social Survey (CSS), this study analyzes the factors that affect women' s informal employment, and examines the factors affecting women' s choices of different employment identities and types of occupations. The results show that the informal employment has become the main channel for women' s non-agricultural employment. Moreover, personal characteristics and family factors such as household registration, the number of children in the family, and economic regions have a significant impact on female workers' informal employment choices. Human capital, however, has a significant impact not only on women' s choices of informal employment, but also on their choices of employment identity and types of occupations. The result of this study suggests that informal employment policies be improved, and measures be formulated by combining with factors affecting women' s informal employment to protect their legal rights, raise the level of human capital of female workers, and thereby improve the quality of informal employment of female workers.

Key words: women; informal employment; human capital; employment identity; types of occupations

[责任编辑: 杨永贵]

完善重点群体就业支持体系研究^{*}

蔡潇彬

(中国宏观经济研究院 社会发展研究所, 北京 100038)

〔摘 要〕当前,我国已形成由政策体系、服务体系 and 平台体系构成的重点群体就业支持体系,但重点群体实现更高质量更充分就业依然面临一些困难和问题,包括农民工就业信息获取难、大学生就业供需匹配难、退役军人就业人岗匹配难以及困难群体就业内生动力弱等。究其原因,主要是就业信息传输机制不完善,就业供需匹配机制不完善,就业能力提升渠道有限及就业榜样带动效应不强等。研究建议:进一步完善就业支持体系,构建就业信息传输机制,建立就业供需匹配机制,拓宽就业能力提升渠道,完善典型事例示范体系,以就业支持体系的优化升级来提升就业质量,实现更充分更高质量的就业。

〔关键词〕农民工;大学生;退役军人;就业;支持体系

〔中图分类号〕F245;F241.4 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1673-2375(2021)04-0116-09

目前,我国每年需要解决约1300万的城镇新增就业,这对社会经济造成了巨大的压力。本研究在分析农民工、大学生、退役军人及困难人员等重点群体就业支持体系内涵和结构的基础上,探讨重点群体实现更充分更高质量就业面临的主要问题,剖析背后的深层原因,继而提出完善就业支持体系,促进农民工、大学生、退役军人等重点群体就业的对策建议。

一、重点群体就业支持体系的基本现状

(一)重点群体就业支持政策体系不断完善

1. 农民工就业支持政策体系

农民工就业支持政策体系包括就地就近就业政策、职业技能培训政策和返乡创业政策。

一是就地就近就业政策。为贯彻落实中央统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署,按照国务院关于应对新冠肺炎疫情影响强化稳就业举措的要求,2020年3月26日,农业农村部、人力资源和社会保障部制定了《扩大返乡留乡农民工就地就近就业规模实施方案》,围绕落实就业扶持政策、引导企业扩大岗位、开发新型业态、加强基础设施建设、优化就业创业服务等方面,全面强化农民工就地就近就业政策供给。

二是职业技能培训政策。为加强新生代农民工职业技能培训,推动农民工队伍技能素质的全面提升,2019年1月9日,人力资源和社会保障部印发了《新生代农民工职业技能提升计划(2019—

^{*}〔收稿日期〕2021-03-17

〔基金项目〕本文系中国宏观经济研究院2020年重点课题“就业领域重大结构性失衡及应对举措研究”(项目编号:A2020061011)的阶段性研究成果。

〔作者简介〕蔡潇彬(1986—),男,江西赣州人,管理学博士,中国宏观经济研究院社会发展研究所助理研究员,研究方向为劳动就业、社会治理、社会政策。

2022年)》，要求围绕就业技能、岗位技能、技能扶贫、创业创新等方面广泛开展培训，切实创新培训内容，扩大培训供给，做好公共就业服务。

三是返乡创业政策。2015年4月27日，《国务院关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》印发，首次将农民工返乡创业作为促就业的重要抓手^[1]，此后陆续出台多项政策措施，相关服务体系不断完善。2020年1月19日，国家发展和改革委员会等部门联合印发《关于推动返乡入乡创业高质量发展的意见》，对完善农民工返乡入乡创业服务体系提出了全新要求，使农民工返乡入乡创业更加便利。

2. 大学生就业支持政策体系

大学生就业支持政策体系内容较为多元，主要包括城乡基层就业政策、小微企业就业政策、国际组织就业政策和招生入伍就业政策。

一是城乡基层就业政策。2013年5月16日，《国务院办公厅关于做好2013年全国普通高等学校毕业生就业工作的通知》提出，要引导高校毕业生到国有企业、民营企业、非公有制经济组织就业，到城乡基层就业，并鼓励高校毕业生自主创业。

二是小微企业就业政策。2014年5月9日，《国务院办公厅关于做好2014年全国普通高等学校毕业生就业工作的通知》提出，要推动小型微型企业在转型升级过程中创造更多岗位吸纳高校毕业生就业，进一步拓展大学生的就业渠道。2015年4月27日，《国务院关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》又明确提出，要落实完善见习补贴政策，对见习期满留用率达到50%以上的见习单位，适当提高见习补贴标准。

三是国际组织就业政策。2017年4月13日，《国务院关于做好当前和今后一段时期就业创业工作的意见》首次提出支持高校毕业生到国际组织实习和任职^[2]。

四是招生入伍就业政策。2020年3月18日，《国务院办公厅关于应对新冠肺炎疫情影响强化稳就业举措的实施意见》首次把扩大招生入伍规模作为吸纳就业的渠道，明确要求扩大2020年硕士研究生招生和普通高校专升本招生规模，扩大大学生应征入伍规模，健全参军入伍激励政策，大力提高应届毕业生征集比例。

3. 退役军人就业支持政策体系

国家对退役军人的就业支持力度不断加强，已形成涵盖就业创业、就业服务及教育培训等多方面的退役军人就业支持政策体系。

一是就业创业政策。2016年12月26日，国务院军队转业安置工作小组联合其他部委印发《关于加强自主择业军队转业干部管理服务工作的通知》，对自主择业军队转业干部的就业创业管理服务作了详细规定。2018年7月27日，退役军人事务部联合中共中央组织部等多个部门印发了《关于促进新时代退役军人就业创业工作的意见》，就促进退役军人（自主就业退役士兵、自主择业军转干部、复员干部）就业创业工作提出了详细意见，围绕提升就业创业能力、加大就业支持力度、优化创业环境、健全服务体系等方面作出规定，全面地提出了促进新时代退役军人就业创业工作的政策框架。

二是就业服务政策。2013年7月30日，人力资源和社会保障部、财政部、总参谋部、总政治部、总后勤部等联合印发了《关于退役军人失业保险有关问题的通知》，对军人退出现役后的失业保险问题作了详细规定，维护退役军人失业保险权益。2013年10月8日，国家工商行政管理总局印发了《关于进一步发挥工商行政管理职能作用做好退役士兵安置工作的通知》，要求发挥工商行政管理职能作用，大力扶持自主就业退役士兵创业就业。2014年4月29日，财政部、国家税务总局、民政部联合印发了《关于调整完善扶持自主就业退役士兵创业就业有关税收政策的通知》，调整完善了针对自主就业退役士兵的创业就业税收政策。2019年2月2日，财政部、税务总局、退役军人事务部联合发布了《关于进一步扶持自主就业退役士兵创业就业有关税收政策的通知》，

对退役士兵创业就业的税收政策再次进行调整,进一步为退役士兵创业就业提供便利。

三是教育培训政策。2014年1月16日,民政部、财政部、总参谋部联合印发《关于加强和改进退役士兵教育培训工作的通知》,对退役士兵参加教育培训的方式、内容及管理等作了详细规定,全面推进退役士兵的教育培训工作。同日,教育部印发《关于进一步落实好退役士兵就读中等职业学校和高等学校相关政策的通知》,明确了退役士兵就读中等职业学校和高等学校的相关政策。2019年5月6日,教育部等6部门联合印发《高职扩招专项工作实施方案》,再次明确支持高职院校招收退役士兵。至此,灵活的职业培训与稳定的中高等职业教育成为推进退役士兵教育培训的两大重要抓手,在促进退役军人就业工作中发挥着重要作用。

4. 困难群体就业支持政策体系

困难就业群体主要指“4050”人员、零就业家庭人员、最低生活保障家庭人员和残疾人等。困难群体就业始终是就业难点之一,国家围绕就业补助、就业激励及就业服务等三个方面构建了困难群体就业支持政策体系。

一是就业补助政策。2015年12月30日,财政部、人力资源和社会保障部联合印发《就业补助资金管理暂行办法》,全面落实国家普惠性的就业创业政策,重点支持就业困难群体就业,就业困难人员可享受社会保险补贴和公益性岗位补贴。

二是就业激励政策。2016年10月10日,《国务院关于激发重点群体活力带动城乡居民增收的实施意见》提出,实施有劳动能力的困难群体激励计划,鼓励引导低保对象、建档立卡贫困人口以及残疾人等困难群体中具备劳动能力和劳动条件者提升人力资本,主动参加生产劳动,通过自身的努力增加收入^[3]。

三是就业服务政策。2019年6月27日,人力资源和社会保障部印发《关于开展就业政策落实服务落地专项行动的通知》,通知聚焦就业困难人员等重点群体,全面加强公共就业服务,围绕公布政策服务清单、创新政策推介方式、突出重点群体帮扶、加大招聘专项活动力度等方面进行部署,不断完善就业困难人员等重点群体的就业服务。

(二) 重点群体就业支持服务体系分类构建

1. 公共就业服务体系

公共就业服务体系的构建,沿着两个面向展开:专业化解决服务的专业性问题,信息化解决服务的便捷性和可及性问题。

一是专业化就业服务体系。2017年4月13日,《国务院关于做好当前和今后一段时期就业创业工作的意见》要求着力推进公共就业创业服务专业化。2017年7月25日,人力资源和社会保障部办公厅印发《关于推进公共就业服务专业化的意见》,进一步落实国务院对公共就业创业服务专业化工作的部署要求,围绕拓展职业指导服务功能、对重点群体精准帮扶、完善就业信息服务制度、加快信息技术应用、创新就业服务模式、推进服务便民利民、提升服务队伍能力、健全就业服务工作机制等8个方面,深入推进就业服务专业化工作,更好地服务于新形势下的就业创业工作。

二是信息化就业服务体系。2015年4月27日,《国务院关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见》要求加快公共就业服务信息化工作。2014年11月6日,人力资源和社会保障部印发《关于加快就业信息全国联网推进公共就业信息服务平台建设工作的通知》,2016年10月21日,人力资源和社会保障部办公厅印发《关于加快推进公共就业服务信息化建设和应用工作的指导意见》,分别对公共就业服务信息化建设工作进行部署,深入推进公共就业服务信息化建设。

2. 人力资源市场体系

2013年3月6日,人力资源和社会保障部印发《关于加快推进人力资源市场整合的意见》,首次在全国范围内部署建立统一规范的人力资源市场。2014年12月25日,人力资源和社会保障部、

国家发改委、财政部联合下发《关于加快发展人力资源服务业的意见》，首次对加快发展人力资源服务业进行全面部署。2017年1月26日，《“十三五”促进就业规划》提出，要提高人力资源市场供求匹配能力，规范人力资源市场秩序，提升人力资源市场匹配效率^[4]。2017年6月13日，《服务业创新发展大纲（2017—2025年）》提出，鼓励发展专业化、国际化人力资源服务机构。2017年9月29日，《人力资源服务业发展行动计划》要求，对今后一段时期人力资源服务业发展进行谋划和安排。2018年6月29日，国务院公布《人力资源市场暂行条例》，从立法层面明确了政府提高人力资源服务业发展水平的法定职责。经过多年的努力，规范统一的人力资源市场体系基本建成。

3. 职业技能培训体系

职业技能培训主要有两个目的：一是让职场新人迅速社会化职业化，快速转变身份适应工作环境；二是让职工持续接受技能培训，终身学习新技能。为此国家大力推进新型学徒制和终身职业技能培训，力求形成职业技能培训体系。

一是新型学徒制培训。2018年10月12日，人力资源和社会保障部、财政部印发《关于全面推行企业新型学徒制的意见》，明确提出按照政府引导、企业为主、院校参与的原则，在企业全面推行新型学徒制，进一步发挥企业的主体作用，通过企校合作、工学交替方式，组织企业技能岗位新招用和转岗等人员参加企业新型学徒培训，促进企业技能人才培养，壮大发展产业工人队伍，努力形成政府激励推动、企业加大投入、培训机构积极参与、劳动者踊跃参加的职业技能培训新格局。

二是终身职业技能培训。2018年5月3日，国务院印发《关于推行终身职业技能培训制度的意见》，提出加快建立并推行覆盖城乡全体劳动者、贯穿劳动者终身、适应就业创业和人才成长需要以及经济社会发展需求的终身职业技能培训制度^[5]，实现培训对象普惠化、培训资源市场化、培训载体多元化、培训方式多样化、培训管理规范化，力争2020年后基本满足劳动者的培训需求，努力培养规模宏大的高技能人才队伍和数以亿计的高素质劳动者。2018年8月3日，人力资源和社会保障部下发《关于贯彻落实〈国务院关于推行终身职业技能培训制度的意见〉精神的通知》，要求加快建立终身职业技能培训体系。

（三）重点群体就业支持平台体系日益丰富

就业平台在促进重点群体就业方面发挥着积极作用，国家为推进重点群体就业创业，构建了由众创空间、孵化器及示范基地构成的就业支持平台体系。

1. 众创空间平台

为加快发展众创空间等新型创业服务平台，2015年3月2日，国务院办公厅印发了《关于发展众创空间推进大众创新创业的指导意见》，提出了加快构建众创空间，降低创新创业门槛，优化创新创业公共服务，加强财政资金引导及完善创业投融资机制等重要举措。2015年9月23日，国务院印发《关于加快构建大众创业万众创新支撑平台的指导意见》，提出要推动众创、众包、众扶、众筹等大众创业万众创新支撑平台快速发展，创业平台从众创延伸至众包、众扶及众筹等多种类型^[6]。2018年9月18日，国务院印发《关于推动创新创业高质量发展打造“双创”升级版的意见》，进一步提出要促进创新创业平台服务升级，强调在提升众创空间服务水平的时候，应当同步提升孵化机构、大中小企业融通发展平台、工业互联网创新平台等多元载体的服务水平^[7]。截至2018年底，全国共有众创空间6959家，同比增长21.3%，服务初创企业和创业团队41.4万个，2018年吸纳就业105万人^{[8]37}。

2. 孵化器平台

孵化器是创业就业的一个重要载体。当前，创业孵化器发展呈现出两方面的特点：一是创业孵化与基础研究、应用开发、产业化等多环节联动；二是孵化服务日益专业化，立足企业需求，整合孵化资源，提供有针对性的专业化孵化方案。随着越来越多的创新创业项目入驻孵化器，创业孵化能力得到进一步提升。截至2018年底，全国共有科技企业孵化器4849家，同比增长19.2%，孵化

面积超过 13,193 万平方米,在孵科技型创业企业 20.6 万家,同比增长 17.7%,吸纳就业 290 万人^{[8][11]}。

3. 示范基地平台

为在更大范围、更高层次、更深程度上推进大众创业万众创新,2016 年 5 月 8 日,国务院办公厅印发《关于建设大众创业万众创新示范基地的实施意见》,围绕市场主体发展空间、知识产权保护、科技成果转化、财税支持、人才流动、协同创新和开发共享等方面,着力推进区域示范基地、高校和科研院所示范基地、企业示范基地建设,初步遴选出首批 28 个双创示范基地,包括 17 个区域示范基地、4 个高校和科研院所示范基地和 7 个企业示范基地。

2017 年 6 月 15 日,国务院办公厅印发了《关于建设第二批大众创业万众创新示范基地的实施意见》,从深化“放管服”改革、优化营商环境、发展创业投融资、支持海外人才创业及推动融合协同共享发展等方面着手,深入推进“双创”示范基地建设,遴选出第二批 92 个示范基地,包括 45 个区域示范基地、26 个高校和科研院所示范基地以及 21 个企业示范基地。

2018 年 9 月 18 日,《国务院关于推动创新创业高质量发展打造“双创”升级版的意见》明确提出,要充分发挥长三角示范基地联盟作用,推动建立京津冀、西部等区域示范基地联盟,促进各类基地融通发展。示范基地联盟的建立,标志着示范基地建设进入高质量发展层次,为广大创新创业者提供了更高水平的示范经验,激发了创新创业活力。

二、重点群体就业面临的突出问题

重点群体要实现更加充分更高质量就业还面临诸多的困难和问题,具体如下:

(一) 农民工就业信息不对称

党的十八大以来,我国农民工的数量持续增长。2012 年农民工总量为 26,261 万人,2014 年为 27,395 万人,2016 年为 28,171 万人,2018 年为 28,836 万人。2019 年,农民工总量达到 29,077 万人,其中,本地农民工 11,652 万人,外出农民工 17,425 万人^[9]。

国家为了支持农民工就业,在制度、政策、服务、平台等层面做了大量工作,形成了完善的农民工就业支持体系。但是,从农民工自身的视角看,就业的问题依然较多,更谈不上实现了高质量就业。在诸多的问题当中,信息不对称的情况最为突出,主要表现在以下三个方面:

1. 农民工与用人单位之间的信息不对称。企业掌握较多的农民工劳动力供给信息,但是农民工却较少掌握企业的用工信息。当前农民工就业信息来源主要是亲戚朋友等熟人,外出务工主要依靠亲戚朋友等熟人介绍入厂,因此其就业呈现出一定的地域性聚集的特点,即同一村庄的农民工倾向于在同一地方从事相同或类似的工作,工作变动也一般由熟人引荐,他们难以获得就业市场上较为完整的、实时的企业用人需求信息。

2. 农民工与政府之间的信息不对称。政府掌握较多的农民工劳动力供给信息,但是农民工却较少掌握政府相关政策信息。在体系、技术、能力等因素的共同影响下,农民工难以获得政府政策方面的信息,因此不能很好地利用政府的就业政策和平台来实现更高质量的就业。政府在扶持农民工返乡就近就业及创业等方面已经出台了很多积极的政策扶持措施,为有意愿返乡入乡创业的农民工提供多方面的支持,包括引导资金、金融贷款、技术服务、职业培训等。然而,各种好的政策只有少数消息灵通的农民工能从中受益,大多数的普通农民工受益有限。

3. 农民工与行业之间的信息不对称。行业可能掌握较多的农民工劳动力供给信息,但是农民工却较少掌握相关行业变化的信息。农民工难以掌握其就业行业的变化信息,就不能灵活地适应瞬息万变的行业变化,极易成为被动失业者,抗失业风险能力弱,再就业难度大。

(二) 大学生就业供需匹配难

自高校扩招以来,大学生总量逐步扩大,相应的高校毕业生人数也持续增加。2012 年以来,

高校毕业生人数快速增长,从624.7万人增加至2020年的874.0万人,年均增长31.2万人^[10],高校毕业生就业压力持续加大。

大学生就业面临诸多难题,最为突出的是供需匹配难题,主要表现为以下三个方面:

1. 专业设置与社会需求匹配难。1949年,我国高校引进苏联的专业教育模式,开始了真正意义上的专业教育。20世纪90年代以来,随着市场经济体制的正式确立,我国的高等教育也进行了相应的改革。1999年教育部对1998年颁布的《普通高等学校本科专业设置规定》作了必要的修订,以适应经济社会的新变化新需求。尽管如此,我国高校的专业设置还存在一些问题,包括与经济社会发展脱节及滞后性、雷同等,导致我国高等院校的部分专业难以很好地匹配社会需求。

2. 个人兴趣与岗位需求匹配难。高校毕业生有着自己的人生追求,相对于物质需求,他们更注重实现自己的人生理想。然而现实社会中,产业发展、企业创设及岗位设置都是基于经济社会发展的现实需求,需要的是脚踏实地的人才,高校毕业生的人生理想和个人兴趣与经济社会的现实需求之间存在一定的差距,加剧了结构性矛盾。

3. 点状供给与面状需求匹配难。从全国层面看,高等院校在区域间分布不均衡,北京、天津、上海、江苏、广东、武汉等高等教育重地云集了大量优质高校。高校毕业生大量聚集在京津冀、长三角、珠三角及长江中游地区,毕业生点状供给现象明显,而企业用人需求则是全面的,点状供给与面状需求难匹配。从区域层面看,供给与需求匹配难表现为:高等院校在东部、中部、西部及东北地区间的分布亦不均衡,发达的东部地区聚集了大量高校及毕业生,发达地区毕业生普遍不愿意去欠发达的中西部及东北地区就业。从省域层面看,点状供给与面状需求的结构性矛盾同样存在,省会等重要城市聚集了大多数高校和毕业生,一般市县吸纳毕业生数量有限。

(三) 退役军人就业人岗匹配难

自新中国成立以来,我国退役军人规模累计达到5700多万,且每年还在增长。退役军人就业面临诸多问题,最突出的就是人岗不匹配。退役军人普遍存在学历低、技能水平弱、与市场需求脱节等问题。人岗匹配难题主要表现在以下三个方面:

1. 能力不匹配。我国军队主要从初高中毕业生中招收士兵,他们文化学历水平相对较低,两年义务兵服役期之后,条件符合者可转志愿兵,以士官身份继续服役。总体看,整个服役期,士兵在思想方面,纪律意识、服从意识、集体意识得到了提升;技能方面,掌握驾驶等技术,机械操作等能力也有所增强;但文化水平没有太大变化,尽管部分士兵或士官通过自学考试等渠道提升学历水平,但大部分人学历水平依然偏低。当前,市场中的岗位大部分都要求大专及以上学历,大部分退役军人很难与企业中的各类岗位相匹配。

2. 意愿不匹配。一直以来,入伍当兵是一件光荣的事,改革开放以前,军人地位一直较高,全社会崇军氛围浓厚,军人是体面和身份的代名词。改革开放以来,随着市场化进程的推进,其他职业的吸引力在增强。尽管如此,军人依然是受尊崇的职业,有一定的社会地位。军人们退役复员后回归普通人的生活,身份转换易产生心理落差,像普通人那样打工谋生的意愿较低,需要用人的劳动力密集型岗位与大量的退役军人间的匹配存在意愿难题。

3. 机制有缺陷。即便退役人员有能力也有意愿从事某种岗位的工作,还存在匹配机制缺乏的难题。军队中并无专门的就业服务机构,社会中也很少有专门面向军队的招聘平台,军队和社会缺乏有效的连结匹配机制。军队一般实行封闭式管理,不管是军官、士官还是士兵,与外界的联系都很少,因此,他们对经济社会发展情况及形势变化了解较少,与社会脱节现象较为明显。同时,部队里对手机、电脑等终端管理较为严格,士兵士官通过互联网了解外界的机会较少,这加剧了服役人员与社会的隔离。

(四) 困难群体就业内生动力弱

党的十八大以来,我国困难群体就业人数经历了一个先下降后上升的过程。2012—2016年,

我国就业困难人员就业人数不断下降,从2012年的182万人逐年下降至2016年的169万人。之后人数开始上升,至2018年达到181万人。2019年,就业困难人员就业人数略有降低,大致回落至2017年水平,为179万人^①。

困难就业群体就业的最大问题在于其就业的内生动力弱,不管是能力水平还是态度意愿都比较弱,而处在这种局面下的困难就业群体,越困难越不愿作出改变,越不愿学习成长。在内生动力弱的情况下,不管外界如何激励,各种措施都难以奏效。

三、重点群体就业面临问题的原因分析

重点群体就业面临问题的原因有多方面,具体到各群体看,有就业信息传输机制不完善、就业供需匹配机制不健全、就业能力提升渠道较有限及就业榜样带动效应不强等。

(一) 农民工就业信息传输机制不完善

农民工就业意愿强,有一定工作能力,但工作期望一般,就业难的症结在信息获取上,根本原因在于就业信息的传输机制不完善,农民工较难获得相关的企业招聘信息、政府就业政策信息及行业整体变化信息。就业信息传输机制的不完善导致了政府、企业及农民工三方之间彼此隔离,是造成农民工结构性就业失衡的重要原因。

(二) 大学生就业供需匹配机制不健全

大学生就业意愿强,工作能力强,工作期望高,就业难的症结在供需匹配上,根本原因在于大学生供给与企业需求间存在区域不匹配、行业不匹配、岗位不匹配问题。在区域上,大学优先选择京津冀、长三角、珠三角等发达区域;在行业上,大学生优先选择金融、信息技术等高薪行业,其他行业沦为备选;在岗位上,大学生优先选择脑力型中高端岗位,较少选择体力型中低端岗位。供需匹配机制不完善突出表现在政校供需匹配机制、校企供需匹配机制以及人企供需匹配机制等三个方面。

(三) 退役军人就业能力提升渠道较有限

退役军人就业意愿强,工作能力一般,工作期望较高,就业难的症结在能力水平上,其能力难以匹配社会上的中高端岗位,这主要是因为退役军人通常为初高中生,且进入部队后受教育有限,能力水平提升渠道有限,导致其能力水平整体偏低。当前部队中并没有专门的就业培训机构,军校面向士兵的招生指标也非常有限,军人提升能力水平的渠道少。近年来,社会上针对退役军人的职业技能培训有所增多,但仍存在不成体系、规模小的问题,鼓励退役军人参加中高等教育的文件虽有出台,但是实际执行效果一般。

(四) 困难群体就业榜样带动效应不强

困难群体就业意愿一般,就业能力低,就业期望低,除了部分“4050”人员以外,零就业家庭人员、最低生活保障家庭人员、残疾人员的就业能力和意向都比较低。困难群体就业难的根源是其就业内生动力不强,外部就业榜样的示范带动效应也不强。

四、推进重点群体就业的政策建议

(一) 针对农民工群体,要构建就业信息传输机制

1. 构建政府间信息传输机制。在农民工输出地和输入地之间建立常态化联系机制,形成长效信息互通机制,及时分享农民工供给信息及需求信息。实现政府间在农民工就业信息方面的互联互通,提升农民工就业的人岗匹配效率,切实促进农民工就业。

2. 构建政企间信息传输机制。在政府和企业之间建立并完善信息传输机制,政府及时分享相

^① 数据来源:作者根据各年度《人力资源和社会保障事业发展统计公报》整理。

关就业政策及农民工供给情况，企业及时分享岗位设置情况及用人需求情况，实现政企间就业信息的互联互通，提升政府对就业形势的掌控程度及企业对就业政策和劳动力供给的了解水平。

3. 构建政民间信息传输机制。利用村委会、村综合服务站等平台，构建政府与农民之间的信息传输机制，让农民工掌握政府就业政策信息及企业用工需求信息，让政府部门及时掌握农民工就业、失业、待业等动态信息，更好地推进保就业稳就业工作。

4. 畅通农民工就业求助通道。建立健全农民工就业求助机制，畅通农民工就业信息求助通道。可探索建立农民工就业信息发布制度，定期向社会发出公开信，广泛宣传农民工可以享受的基本公共就业服务事项和求助通道。推进“互联网+”就业服务，上线全国统一的求职登记小程序，支持农民工一键直达公共就业服务。

（二）针对大学生群体，要建立就业供需匹配机制

1. 建立政校供需匹配机制。在政府和高校之间建立常态化联系机制，并在此基础上建立政校供需匹配机制。高校为政府提供毕业生总量、结构、意向等供给信息，政府为高校提供辖区内产业、企业用人需求信息。

2. 建立校企供需匹配机制。在高校和各类企业间建立合作机制，在此基础上推进校企供需匹配机制建设，提高高校各院系与社会各行业的供需对接力度，实现校企、院企合作，提升高校企业匹配效率，促进就业。

3. 建立人企供需匹配机制。强化高校招生就业指导中心建设，鼓励建立人企供需匹配机制，针对不同就业意向的毕业生提供不同类型企业信息。同时强化各地高等院校毕业生就业指导中心建设，在地方和高校就业指导中心间建立无缝衔接机制，提升特定类型毕业生与特定类型用人单位之间的匹配程度，实现高校毕业生更充分就业。

4. 建立线上供需匹配机制。实施“互联网+就业招聘计划”，实施线上就业创业服务攻坚季行动，创新开展大规模线上招聘，持续组织网络招聘“春风行动”，“百日千万”网络招聘、民营企业线上招聘月等活动，加大线上发布就业岗位信息力度，促进劳动力市场供需匹配。

（三）针对退役军人群体，要拓宽就业能力提升渠道

1. 推进技能培训。在军队内部开展面向退役军人的技能培训班，提升退役军人技能水平。建立面向军人的社会职业培训体系，无缝衔接军人服役和学习两阶段，提升其整体水平。

2. 推进线上就业培训。上线各类职业指导公开课，增强退役军人的求职能力。启动百万军人技能培训行动，拓展新职业培训，以增强退役军人的技术技能。实施退役军人就业见习制度，扩大就业见习规模，以增加退役军人的实践经验，提升退役军人社会化能力。

3. 推进国民教育。统筹推进中高等职业教育、高等教育自学考试、成人高等教育等形式的国民教育与军队的衔接，建立特色院校，专门招收退役军人，形成军队服役、学校学习一条龙安排。

4. 推进非国民教育。推进党校与军队衔接，把党校作为培养提升军人整体水平的重要平台。扩大军事院校招收军人规模，让普通士兵及士官有更多机会入读军事院校。

（四）针对困难群体，要完善典型事例示范体系

1. 推进困难人员就业脱贫示范。在困难群体中，分类遴选各类通过就业实现脱贫的典型事例，做好榜样示范工作，重点推进“4050”就业示范、零就业家庭就业示范、最低生活保障人员就业示范、残疾人就业示范。

2. 推进困难人员创业致富示范。遴选少数通过创业脱贫致富的困难就业人员事例，广泛深入宣传，激发困难群体就业创业内生动力。

3. 推进示范评比工作。通过实施就业脱贫示范、创业致富示范的评比，帮助困难群体就业人员找出自身短板，发现自身优势，激发竞争精神，提升就业创业脱贫致富内生动力。

[参考文献]

- [1] 国务院关于进一步做好新形势下就业创业工作的意见 [EB/OL]. (2015-05-01)[2021-04-19].http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/01/content_9688.htm.
- [2] 国务院关于做好当前和今后一段时期就业创业工作的意见 [EB/OL]. (2017-04-19)[2021-04-19].http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-04/19/content_5187179.htm.
- [3] 国务院关于激发重点群体活力带动城乡居民增收的实施意见 [EB/OL]. (2016-11-15)[2021-04-19].http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-10/21/content_5122769.htm.
- [4] 国务院关于印发“十三五”促进就业规划的通知 [EB/OL]. (2017-01-26)[2021-04-19].http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-02/06/content_5165797.htm.
- [5] 国务院关于推行终身职业技能培训制度的意见 [EB/OL]. (2018-05-03)[2021-04-19].http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-05/08/content_5289157.htm.
- [6] 国务院关于加快构建大众创业万众创新支撑平台的指导意见 [EB/OL]. (2015-09-26)[2021-04-19].http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-10/21/content_5122769.htm.
- [7] 国务院关于推动创新创业高质量发展打造“双创”升级版的意见 [EB/OL]. (2018-09-26)[2021-04-19].http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-09/26/content_5325472.htm.
- [8] 科技部火炬高技术产业开发中心, 首都科技发展战略研究院. 中国创业孵化发展报告 2019 [R]. 北京: 科技部火炬高技术产业开发中心, 2019.
- [9] 国家统计局. 2019年农民工监测调查报告 [R/OL]. (2020-04-30)[2021-04-19].http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202004/t20200430_1742724.html.
- [10] 麦可思研究院. 2019年中国大学生就业报告(就业蓝皮书) [R]. 北京: 麦可思研究院, 2019.

A Study on Improving the Employment Support System of Key Groups in China

CAI Xiaobin

(Institute of Social Development, Chinese Academy of Macroeconomic Research, Beijing 100038)

Abstract: At present, China has formed an employment support system for key groups consisting of a policy system, a service system, and a platform system. However, key groups are still faced with some difficulties and problems in achieving a higher quality and fuller employment, including difficulty in obtaining employment information for migrant workers, difficulty in matching the supply and demand of college graduates' employment, difficulty in matching job positions for veterans, and weak endogenous motivation for employment in disadvantaged groups. The causes for the above issues are mainly due to the imperfect employment information transmission mechanism, imperfect employment supply-demand matching mechanism, limited channels for enhancing employability, and the lack of strong employment role models. This study suggests that the following measures such as further improving the employment support system, building an employment information transmission mechanism, establishing an employment supply-demand matching mechanism, broadening the channels for improving employability, improving the model case demonstration system, and using the optimization and upgrading of the employment support system, be taken to improve the quality of employment and achieve a fuller and higher quality employment.

Key words: migrant workers; college graduates; veterans; employment; support system

[责任编辑: 孙蕊]