



# 就业不稳定与无保障：基本表现、成因与前景

□ 刘爱玉 黄俊平

**摘要：**文章探讨了上个世纪 80 年代以来中国社会日趋严重的就业不稳定与无保障问题。工作不稳定与无保障表现为在一个单位工作的平均年限降低、长期失业增加、工作无保障感增加和非正规就业的增加；市场化改革与企业改制重构、经济结构的“非国有化”、需求约束的劳动力市场和经济全球化的合力是促成上述现象的主要原因。工作不稳定与无保障问题的缓和需要在社会政策设计上注意：平衡灵活性与保障之间的关系；寻求、制定有效的公共政策；创造更多有保障的工作；进行公民社会建设，为工人增权。

**关键词：**不稳定；无保障

## 一、研究缘起

1980 年代以来出现的工作不稳定、无保障现象，已经成为政府、媒体、研究者的核心关注。工作的不稳定、无保障与不可预测与上个世纪 50 年代后持续 30 年的相对稳定和保障而言，形成了明显的对比，并成为了中国社会最大的挑战，对社会经济生活的诸多层面产生了重要影响。不稳定的就业状态不仅会影响劳动者的收入水平和福利状况，也会影响企业的竞争力，并进而对整个社会的工作生活模式以及社会的结构和稳定产生冲击。

工作不稳定并非是中国特有的新现象，自有酬劳动成为生计的主要依靠之时，不稳定工作现象就已经

存在，问题是自上个世纪 70 年代以来，工作不稳定和无保障现象的加剧。法国社会学家布迪厄说，“不确定、不稳定是 21 世纪社会问题的根基”（转引自 Kalleberg, 2009）。德国社会学家贝克则提出了风险社会和无保障新政治经济概念（Beck, 2000）。

许多学者都探讨过与工作不稳定、无保障相关的就业形式与特点，Polivka & Nardone（1989）研究了权宜性就业，即劳资双方皆不期待雇用关系的持续、工作时数不固定、无预期的就业。美国前社会学学会主席 Kalleberg（2000）早年研究过非典型就业（nonstandard employment），认为非典型雇佣形式上与典型的工作安排不同，表现为工作的非全时性、非延续性及不稳定性。根据 Belous（1989）的研究，非典型的雇用包括部分工时工作者、租赁工、契约工、外包工、自我

雇用工作者、同时拥有多样工作的工作者及按日计酬的零工。Kalleberg (2009) 后来提出了脆弱工作概念 (Precarious Work), 指出脆弱工作从工人的方面看具有不稳定、不可预测和风险性特点, 并全面地分析了 21 世纪脆弱工作何以成为一种常态及其后果。国内也有一些学者研究过工作不稳定和无保障现象, 如胡鞍钢 (2001, 2006)、李强 (2002)、张华初 (2002)、蔡昉、王美艳 (2004)、张彦 (2009)、黎煦、高文书 (2010) 等。一些学者也尝试对就业稳定性进行测量, 如翁杰等提出了就业稳定性的三个衡量指标, 包括劳动合同期限、保留率及工作经历数, 并基于实证分析得出了中国大学毕业生就业稳定性呈逐年下降趋势的结论 (翁杰等, 2008)。

那么, 中国近年来劳动力市场的就业稳定性有什么特点与表现形式? 导致当下工作不稳定与无保障的主要原因是什么? 对社会政策提出了什么新的要求?

#### 工作不稳定与无保障的基本特征与表现

##### 1. 在一个组织、企业、单位工作的平均年限降低

这是一种全球性现象, 根据美国 1973-2005 年时间跨度最长的一个研究显示, 1965 年出生的男性员工比 1914 年出生的男性员工, 稳定地为一个雇主工作 10 年的概率下降了大约 20%。年龄在 45-64 岁之间的男性员工在同一个雇主处工作达到 20 年的概率, 1955 年出生的群体比 1914 年出生的群体相比下降了 12%。欧洲主要国家的工作稳定性, 同样经历了下降的过程。英国劳动力市场在 1975 年工龄的中位数是 6.2 年, 1985 年为 5.6 年, 1995 年为 5.8 年, 2000 年为 4.8 年, 而且工作稳定性在性别和工作类型层面上存在显著的差异。有研究发现, 上个世纪 80-90 年代, 德国劳动力市场中年龄在 16-56 岁之间的男性员工的工作稳定性在下降。1984 年他们工龄的中位数为 9.4 年, 1988 年下降到 8.5 年, 1990 年进一步下降到 7.8 年, 1999 年为 7.5 年, 而女性员工在 1984 年至 1999 年期间的工龄中位数期间虽有波动, 但基本维持在 5.5 年不变 (转引自翁杰等, 2008)。

从中国的情况来看, 工作稳定性逐渐降低的趋势也十分明显。首先看城镇非农户籍者的状况。根据 1999 年中国城市家庭调查 (China Urban Household Survey), 城市居民中从未更换过工作的占 78%, 更换过 1 次工作的占 16%, 更换过 2 次工作及以上者占 6%。到 2009 年时, 根据北京大学社会科学调查中心“中国家庭动态跟踪调查”资料显示, 非农户籍在职

者从未换过工作者占 40.2%, 换过 1 次的占 27.9%, 换过 2 次及以上的占 31.9%。分析还显示, 1950 年代以前出生的人工作稳定性较好, 在参加工作多年后, 仍然有超过 40% 甚至 60% 的人没有换过工作。1960 年代以后出生的人工作稳定性较差, 1970 年代后出生者换工作的情况最严重, 80 后参加工作时间不长, 但换工作的频繁程度有追上 70 后的趋势 (北京大学中国社会科学调查中心, 2010: 58)。其次看农民工的状况, 根据 2006 年和 2008 年中山大学社会学系的外来务工人员调查, 珠江三角洲农村外来工的平均工作持续期为 1.6 年, 平均换工率为 0.393。农村外来工变换工作次数在 2 次及以上者的比例在 2006 年为 46%, 在 2008 年为 59%, 较之 1999 年的 13% 有很大的提高 (张春泥, 2010: 7)。最后看一下一向就业比较稳定的大学毕业生群体。调查资料显示, 20 世纪 90 年代以来, 大学毕业生的就业稳定性在不断下降, 大学毕业生的劳动合同期限自 1995 年以来呈单调下降趋势。1995 年, 劳动合同平均期限为 7.5 年, 2000 年下降到 3.0 年, 2003 和 2005 年进一步下降到 2.7 年和 2.3 年。尤其是 2003 年以后, 当年毕业的大学毕业生有 60% 左右的人在 3 年内发生了工作转换 (翁杰等, 2008)。

##### 2. 长期失业增加

工作不稳定与无保障的一个明显表现是在岗员工以轮岗、分流、内退、下岗、失业等形式失去以往的工作岗位。据统计, 全国下岗职工由国有企业进行现代企业制度变革开始的 1992 年的约 250 万人增加到 1997 年的 1151 万人, 其后虽有所下降, 但在 2002 年仍有 617.7 万人, 11 年间累计下岗职工 7601 万人, 平均每年约 691 万人。下岗失业的主体是原来拥有稳定和保障工作的国有企业职工。国有企业下岗职工由 1993 年的 19 万人增加到 2000 年的 657.2 万人, 其后因下岗与失业并轨, 人数下降, 到 2003 年时还有 260 万人, 2004 年有 153 万人, 2005 年有 61 万人, 2006 年在全国范围内完成下岗与失业并轨, 无企下下岗职工统计数。13 年间国有企业下岗职工累计 4968.8 万人, 平均每年 382 万人。根据 1992 年以来劳动和社会保障事业发展统计公报相关资料的统计, 到 2002 年为止, 经过各种努力而实现了再就业的下岗人员约 2894 万人, 占全部下岗职工的 38%。2003-2006 年, 又陆续再就业 1965 万人, 期间三分之二的下岗人员实际上处于长期失业状态。与此同时, 全国失业人员也由 1992 年的 364 万人增加到

2002年的770万人,11年间累计失业人员6101万人,平均每年554.6万人。2003年以来,每年失业的人数均在800万人以上,2010年全部失业人员为908万人。失业率也由1992年的2.3%上升到1996年的3.0%,再到2010年的4.1%(本节所引用的相关统计数据,全部来自中国咨询行统计数据库,数据库的网址为: <http://www.bjinfobank.com/>,本文其余未注明出处的数据,均来自该数据库)。

在长期失业人群中,年轻人的高失业率尤为引人注目。资料显示,城镇登记失业人员中,35岁以下的占70%左右。根据2005年公布的《中国首次青年就业状况调查报告》资料,在一个由全国青联及劳动和社会保障部劳动科学研究所联合进行的调查中,15岁至29岁的中国青年总体失业率9%,远高于社会平均水平,而72%的失业青年属于长期失业。

### 3. 工作无保障感增加

工作无保障感的增加表现为人们忧虑失去工作,不知道自己目前的这份工作还能够持续多久。国外的研究发现,自上个世纪90年代以来,员工普遍对自己的工作没有安全感,他们悲观地认为自己在未来一段时间内经历非自愿性工作中断的概率会增加,在经济衰退的时候,这种感觉越加强烈(Campbell David, et al, 2007)。在中国,工作的不稳定性 and 无保障也典型地体现为在岗普通工人的失业、下岗威胁增强以及对已有工作可能失去的深深忧虑,刘爱玉在北京、沈阳、上海、广西、太原等地对国有企业制度变革过程中工人的调查证明了这一点。

“过去的话(工厂)是共产党的,错一点他可能原谅,好多是原谅的。现在(独资)是怕(有人)在外方面前讲你一句坏话的话你可能就挨炒了,压力很大。就怕他(领导)对你印象不好了,打个钩或是打个叉,你挨炒都不懂(GX8, 严某,男,工人)”。

失去工作的威胁是悬在工人头上的一把利剑,使工人要时时反省自己的行为是否符合了企业(制度)的要求,因为工人意识到自己在企业中的地位是脆弱和不稳定的(刘爱玉, 2005: 138-139)。

### 4. 非正规就业的增加

非正规就业的基本特征是户籍分割、福利保障差、工作不稳定(李强等, 2002)、缺乏正式和稳定劳动关系(无劳动合同和社会保障、缺乏健康和安全感)(黎煦, 高文书, 2010),或者说其在付酬、劳动时间、劳动关系、工作形态、社会保障及经营活动等方面存在不固定性、不稳定性或不规范性而

与正规就业有性质上区别(张彦, 2009)。从1985-2005年间主要发达国家的非全时就业比例的演变趋势看,非正规就业的比例是一个不断提高的过程,如荷兰的非全时就业比例增加了16.7%,德国增加了11.2%,日本增加了7.8%(转引自翁杰等, 2008)。根据国际劳工组织(ILO)的权威性数据,它在“亚洲”已经扩展到非农就业的65%(北非的48%、拉美的51%以及撒哈拉以南非洲地区的78%)(ILO, 2002)。

中国的非正规就业者比例也达到了相当惊人的程度。胡鞍钢等从2006年的2.831亿城镇就业人员数中,减除1.149亿的正规单位的职工后,得出1.682亿的城镇非正规就业人员数(胡鞍钢、赵黎, 2006),约占城镇总就业人员的59.4%。若以此法估算2000年和2009年的非正规就业,则2000年非正规就业人员的规模为11567万人,占50%,2009年非正规就业人员的规模为18797万人,占60.4%。

当然胡鞍钢的估算方法因将所有私营企业的就业人员看作是非正规就业,可能会高估非正规就业人员的比例,但即使如此,我们还是看出了非正规就业比例增加的趋势。可以佐证的是:根据国家劳动和社会保障部2005年初在《关于我国灵活就业情况的统计分析》中发布的估计数字,2004年底我国城镇的非正规就业人员有5000万人左右(不包括1亿左右的进城农民工),其结构主要是家庭帮工、非全时工、季节工、劳务承包工、劳务派遣工、家庭小时工、自我雇佣者和自由职业。但考虑到农民工群体中大量的人既无劳动合同,又不享受社会保障,所以,不将农民工考虑在内显然是低估了非正规就业人员。根据劳动和社会保障部2004年对40个城市的抽样调查,农民工劳动合同的签订率仅为12.5%(中国农民工问题研究总报告起草组, 2006),2004年农民工人数为11823万人,未签订合同的非正规就业者约为10345万人,城镇非正规就业数量约1.5亿,与胡鞍钢估算的数字则比较接近。

非正规就业的主体是农民工,他们往往难以与雇主签订劳动合同,参与社会保障的比例也很低,即使到2010年,这种情况依然没有根本的改变。根据2010年度人力资源和社会保障事业发展统计公报相关数据计算,2010年末,全国农民工总量为24223万人,参加养老保险比例为13.6%,参加医疗保险比例为18.9%,参加失业保险的比例为8.2%,参加工伤保险的比例为26%,依然很低。



## 二、工作不稳定与无保障增加的原因

工作不稳定和无保障是诸多要素共同作用的结果,为分析方便,本文对其中最为重要的四项要素进行简要分析。

### 1. 市场化改革与企业改制、重构

上个世纪80年代以来,西方国家的企业在新自由主义价值理念和全球竞争加剧的交互作用下,纷纷通过各种形式的企业重构、重组以增加企业的灵活性,由此加剧了不稳定的工作与就业关系(Osterman, 1999)。就中国的情况而言,一直到80年代以前,城镇工人的工作都高度稳定。但之后进行的一系列市场化导向的社会经济结构调整和转型,导致了工作的不稳定和不可预测性的增加。

以市场化为导向的改革经历了双轨制时期(1978-1992)和产权制度变革时期(1992年之后)。双轨制时期的“扩权让利”、“利改税”、劳动合同制推行、企业保障制度和企业领导制度方面等的改革,逐步确立了国有企事业单位的主体地位。在劳动就业机会的提供上,企业可以根据自身需要招用工人,并可以根据生产的需要招用农民工,就业机会对于获得它的人而言,不再是一种凭借身份可以永久性占有的东西,而越来越成为一种需要一定的绩效表现方能够维持的珍贵资源。不过,由于企业制度变革方面的根本性变化还未实施,这一时期在对就业机会的管理上,国有单位基本上很少对工人使用解雇或开除的手段,对于绩效表现不佳的工人,一般采取将其调换至较差的工作岗位或在经济收入、福利待遇方面降低标准的办法。产权变革时期,国有企业、乡镇企业等纷纷进行了改制与重组,在劳动用工方面实施了全员劳动合同制和“下岗分流、减员增效”的政策,大量工人因此下岗、失业。企业用工行为的市场化速度与程度在此期间进一步强化,一种失序专制主义的劳动关系被确立起来(Lee, 1999)。

### 2. 经济结构的“非国有化”

1978年之前,国有经济和集体经济在社会经济生活中占有绝对主导地位,在市场化导向改革过程中,非国有经济获得了极大发展。非国有经济的发展以两种方式呈现:一是原生性的非国有经济的成长,表现为民办、私营以及各种各样新经济组织形式的出现和壮大;二是国有经济的非国有化,表现为90年代初期开始的大量国有企业通过改制而变为

私营、合资企业。两者合力,促动了经济结构的非国有化。到2010年底,中国的个体工商户超过了3400万户,注册资金超过1.3万亿元,登记注册的私营企业数量已经超过840万户,在“十一五”期间年均增速达14.3%,私营企业成为中国最大的企业群体,占全国实有企业总数的74%。私营企业注册资金总额超过19万亿元,在“十一五”期间年均增速达到20.1%,从对外贸易来看,2010年中国私营企业出口总额超过4500亿美元,高于国有企业出口总额一倍以上,占全社会出口总额的30%以上,成为中国对外贸易的重要主体(相关数据见2011年在北京召开的“中国民营经济发展形势分析会”,中国经济网, [http://www.china.com.cn/zhibo/2011-01/18/content\\_21754976.htm](http://www.china.com.cn/zhibo/2011-01/18/content_21754976.htm))。

在经济结构非国有化过程中,非国有部门的就业日益成为劳动力就业的主渠道。1978年的时候,国有和集体单位是绝对的就业机会提供者,城镇新就业的544万人中,72.1%来自国有单位,28.9%来自集体单位,非国有部门的就业则一片空白。1978年后,非国有部门的就业逐年增加,从1995年开始,非国有部门提供的就业机会超过国有单位,在当年城镇新增的720万个就业机会中,国有单位占36.1%,城镇集体所有制单位占23.6%,各类非公有制单位40.3%,到1997年,非公有制单位提供的新就业机会已超过了50%。到2010年时,城镇新增就业的90%以上是通过民营经济实现的。

虽然非国有部门吸纳了大量新增的劳动力,成为就业的主战场,但其就业的主要方式是自我雇佣和采取计件、计时、临时性、季节性雇佣方式,成为不稳定与无保障工作的主要载体。

### 3. 需求约束的劳动力市场

中国的劳动力市场在总体上是一个需求约束型劳动力市场,它的劳动力有效供给远大于对它的需求,这种劳动力供给与需求之间的矛盾在最近的30年一直没有缓和。隐性失业的显性化、庞大的新增劳动力资源以及工业化、城镇化过程中的农村劳动力转移压力,形成了庞大的劳动力供给,由于短期型经济向相对过剩型经济的演变、经济增长与投资增长对就业吸纳能力的减弱,使得对劳动力的有效需求难以启动,虽然非公有制经济的发展拓展了人们就业的空间,但其发展并没能改变劳动力市场在总体上的供求矛盾。人保部新闻发言人尹成基指出,当前我国劳动力供大于求的总量性矛盾非常突出,以2010年看,当

年高校毕业生约 630 万人，初高中毕业后不再继续升学的学生约 600 万人，另外还有大量的城镇下岗失业人员、军队退伍人员需要安排就业。全年城镇需要就业的人员总数有 2400 万人左右，而当年却只能安排 1200 万人就业。2010 年中国政府发布的《中国的人力资源状况》白皮书也指出，截至 2009 年底，中国总人口逾 13.34 亿人（不含港澳台），其中，劳动力资源 10.69 亿人，比 2000 年增加 11267 万人；就业人员 77995 万人，其中，城镇就业人员 31120 万人，分别比 2000 年增加 5910 万人和 7969 万人。劳动力市场供求矛盾导致人们就业不稳定和无保障的最典型群体是大学毕业生，大学毕业生曾经被视为“天之骄子”，其就业也是“皇帝的女儿不愁嫁”。但 2000 年以来，源于高校扩招以及结构性矛盾，大学毕业生日益成为就业非常不稳定的群体。据教育部相关统计资料显示，2001 年全国大学本专科毕业生初次就业率为 70%，约 34 万人待业；2002 年待业人数 37 万人，2003 年为 52 万人，2004 年为 69 万人，2009 年高校毕业生总人数为 610 万，当年的就业率是 68%，有将近 200 万人无法及时就业。

#### 4. 经济全球化

经济全球化的核心特征表现为生产、资本、金融和贸易等的国际化，即生产要素的全球性流动和全球性配置，产品和服务的全球性流通与消费。伴随经济全球化进程的是企业间的竞争场域由民族国家之内而外展到国界之外，企业需要面对的是全球的竞争与风险。劳动力市场的弹性化是企业竞争性全球环境下为谋求利润最大化、成本最小化而采取的一种重要用人策略，通过雇佣的弹性化以及工作的灵活化，企业可以节约成本、更好地适应环境变动、发展核心生产力、灵活地聘用和替换劳动力。雇佣弹性化和工作灵活化主要表现在时间、空间和功能三个方面。时间上的灵活性表现为工作时间的多样化，如弹性工时、计时员工、无固定时间工作等，可以满足生产的灵活性要求。空间的灵活性表现为工作可以跨越空间与地方的限制，如在家工作、电访工作、流动性工作，分包制或者采购移转便是在上述情境下发生发展起来的。功能上的灵活性表现为劳动力的分配跳离传统上的功能限制，产生多能工、任务弹性化等，它拓展了员工的工作能力、员工的工作任务范围和职责。

中国以市场化为导向的改革实际上也是一个日益融入到全球经济体系之中的过程，以外商直接投资而

言，1979 年时仅为 83 万美元，2009 年增加到 900.3 亿美元。1979 年至 2010 年，外商实际投资中国的金额达到了 10483 亿美元（未包含投资金融部门），其中 2008、2009 两年，中国成为全球海外直接投资（FDI）流入量第一的国家。从进出口贸易看，1978 年中国的进出口货物总额为 206.4 亿美元，到 2009 年时达到了 22075.4 亿美元，出口额占了 GDP 的 36%，一跃而为全球第一大出口国。中国全球化的进程在加入世贸组织后加快了步伐，加入世贸的十年比加入世贸组织前二十四年中国的进出口总额增长了 3.8 倍，出口增长了 4 倍，进口增长 3.6 倍。这十年中国进出口贸易年均增长 21.6%，其中出口增长 21.9%，进口增长 21.4%。2010 年，中国的进出口贸易再创新高，进出口总额接近 3 万亿美元，中国出口在全球出口总额中的比重也从 2009 年的 9.8% 上升 2010 年的 11% 以上，以跨国公司为主要代表的外资企业创造的工业产值、税收、进出口额分别达全国的 28%、22%、55%（其中高新技术产品出口约占 80%），直接吸纳就业 4500 万人（姚景源：入世十年中国与世界经济实现共同发展，中国网 2011 年 6 月 7 日 [http://cbs.ec.com.cn/article/cbutopic/cbursszn/201106/1143860\\_1.html](http://cbs.ec.com.cn/article/cbutopic/cbursszn/201106/1143860_1.html)；王志乐：外资是中国和平崛起可借助的重要力量，财新网 2011 年 4 月 1 日，<http://www.sina.com.cn?>）。

经济全球化在带给中国更多机会的同时，也使得中国的经济日益依赖不稳定的国际市场。工作不稳定与这种依赖有着紧密关系，如 2008 的全球金融危机导致国际市场大幅度减少了对中国出口产品的需求，加之从紧货币政策导致的资金周转困难，使得大量企业陷入亏损、停产乃至倒闭的境地，企业因此大规模裁员，直接导致 2008 年大约 1000 多万农民工失业、返乡。

经济全球化的压力也导致政府的劳工政策、社会保障政策和其他社会政策对普通劳动者保护的减弱，使劳动者的工作保障失去或难以获得制度性支持。因为国际资本的流入是基于中国丰富的劳动力资源、廉价的薪酬成本和环保成本、良好的产业配套，而作为一个以劳动力价格为主要优势的国家，要想在国际资本市场和国际商品市场中获得竞争优势，就必须尽可能地控制劳动力价格的提高，为此，政府的社会政策在一定程度上偏向于“自由放任”的新自由主义方向。一方面是以“社会化”的和各方责任分担的社会保障制度替代过去在国有企业中已初步形成的国家福利制度，另一方面是对外

商投资和私营经济对劳动者的雇佣、工资、福利和劳动保护等方面未有严格规定及监管失控。

### 三、前景与展望

#### 1. 需要平衡灵活性与保障之间的关系

Polanyi 在《大转型》中描述了社会的双重运动：一方面是经济自由主义与自由放任——建立自由和灵活的市场（第一次大转型），另一方面是朝向社会保护的运动——社会保护是应对没有约制的市场对人们的生活造成的心理、社会、生态毁损而做出的反应。自由、灵活的市场呼唤着保障的需求。

如何平衡灵活性与保障之间的关系，需要学者的智慧和执政者的技巧。如果政策偏向灵活性，放任由劳动力市场决定，则会导致新贫困阶级的产生和社会不平等的扩大，如果政策偏向保障，则会以劳动力成本提高、高失业、企业丧失竞争力、国家丧失竞争优势为代价。因此，必须处理好劳动保护政策与经济发展活力之间的关系。在欧洲，关于劳动力市场灵活发展下的社会保障政策也有两种争论：一种意见旨在寻求劳动力市场灵活性和社会保障之间的一种平衡，以达到劳动力市场的效率，这就是“灵活保障”政策。该政策的主要原则是：工作的收入水平至少要维持个人的生存；社会保险要包括养老保险和与失业有关的福利；各种社会保障利益要通过就业时的强制社会保险来实现（转引自翁杰等，2008）。然而，该政策并没有得到社会各方的一致认同。另一种声音认为，“灵活保障”政策应该转向“灵活保险”政策，因为前一种政策缺乏有效的控制机制，不能平衡社会各方的利益，并且有违欧洲的相关政策，等等。国内学者对此也有争论，目前比较中间性的一种观点强调，政府必须在坚持灵活性的原则下制定切实可行的社保政策，政策在缴费基数、缴费时间、缴费地点、缴费方式上都要充分考虑到灵活就业人群的特殊性，通过为他们发放社保补贴，扩大政策覆盖面，进而通过社会保障的连续性，实现灵活就业的稳定性（何平，迎华放，2005）。我以为，如果真能够在政策和操作层面上设计出一系列的规则以达成上述目标，将能够非常好地消弭灵活性与保障之间的张力。

#### 2. 需要寻求、制定有效的公共政策

公共政策作为一种集体管理社会风险的手段，它提供了一个与劳动市场分离的领域，让社会的成员可

以暂时或永久不必依靠劳动市场而依然能够获得基本的生活需求。因此，应该积极寻求、制定有效的社会政策，以帮助人们应对不断增加的不稳定、无保障生活带给其的负面影响，公共政策还应该力求创造一些具有稳定性的工作。

#### (1) 进行持续性的教育与工作技能培训投资

英国社会学家吉登斯认为，工人的市场能力（特别是教育资历与职业技能）对于其收入、就业保障、职业生涯前景、各种福利的获得至关重要，它决定了工人的行动能力（Giddens, 1973: 43），国内一些学者的相关研究也证明了这一点。虽然中国劳动力数量庞大，但是综合素质却较低，一般劳动力严重过剩，高素质人才其实严重不足。就业机会的竞争，最根本的就是求职者市场能力的竞争。因此，政府应该大力发展职业教育，进行职业培训，提高劳动者的就业能力，以提升其就业的稳定性。政府也应该为灵活就业劳动者制定职业介绍与培训服务计划，并积极实施，以使人们有信心继续适应新竞争的需要。

#### (2) 进一步加大对公共就业服务的支持力度

对于工作不稳定与无保障者，公共就业服务显得特别重要。目前国内也有各级政府部门、中介机构等举办的就业服务。其实从国际上看，公共就业服务开支由国家负担，对求职者提供免费服务是一种通行作法。目前我国采取的是就业服务机构主要靠自我经营的方法，经费不足问题限制了这些机构的服务水平和进一步发展。为保证公共就业服务机构的健康发展，使其在与私营机构乃至不合法的职介活动的竞争中保持优势，减轻求职者的负担，使他们切实享受到国家提供的公共就业服务，各级政府应该在人力、财力、物力上予以大力支持。针对求职者的就业需要，公共就业服务机构应及时收集、发布准确有效的岗位信息，提供免费的职业介绍、职业指导、信息服务、能力测评、政策咨询服务、就业失业登记等各项就业服务。

#### (3) 创造更多有保障的工作

上个世纪 30 年代的时候，奉行凯恩斯主义的美国政府曾通过公共投资创造大量有保障的就业机会。我们认为，通过政府的公共投资去创造就业机会，依然是行之有效的举措。就业作为民生之本，理应置于国家的重要战略地位。在当下，一是要发挥政府投资和重大项目带动就业的作用；二是通过政府对产业结构的引导，在产业升级和加工贸易梯度转移中促进就业，在发展绿色经济中探索推进“绿色就业”，增加



智力密集型就业机会,形成经济发展与扩大就业的良性互动机制;三是继续鼓励支持劳动密集型产业特别是中小企业和服务业的发展,更多拉动就业;四是通过税收优惠、社会保险补贴等政策,鼓励企业更多吸纳就业。

#### (4) 进行公民社会建设,为工人增权

公民社会是建立在个人从事经济、文化和社会活动的基础上并与国家相对应的一个公共领域。各种非政府组织、志愿性社团、慈善组织、协会、社区组织、利益团体构成了公民社会的基本元素(清华大学社会学系社会发展研究课题组,2010)。只有当资本置于社会的监控之下,它才不至于成为一种失控甚至作恶的力量。工会和民间组织作为重要的公民社会基本元素,其建立、发展和力量的强化,可以使工人增权,使工人的利益诉求得以凝聚和表达,并藉此集体性力量去抗衡资本。

我国目前工会受制约较多,怎样使工会摆脱对用人单位的依附,变成真正维护劳动者权益的工会等方面仍然是重要的研究课题。工会在工人权益维护方面作用还有待进一步提升,一方面有待于工人真正将工会作为维护其权益的主要工具,另一方面有待于工会

组织本身建设的强化以及其在中国权力架构中独立性的增长。在目前的政治架构下,工会独立性的增长可以通过基层工会的民主选举来实现,因为法律赋予工会和工人的权利,最终要落实到企业层面上才有实际意义。虽然在目前基层工会主席选举过程中,一些企业行政将自己的亲属、亲信以及行政管理人员推举为工会主席,使基层工会成为依附于管理方并为管理方代言的工会,但通过基层工会选举,有可能逐步发展出真正代表工人利益的基层工会组织,在微观层面建立起劳资双方的利益博弈机制。■

[本研究为教育部人文社会科学重点研究项目(08JJD840192)、国家社会科学基金项目(08BSH59)、北京大学/香港理工大学中国社会工作研究与发展中心“社会转型过程中农民工权益维护与劳动关系研究”资助项目研究成果]

刘爱玉:北京大学社会学系教授,教育部人文社科重点研究基地北京大学社会与发展研究中心研究员

黄俊平:北京大学研究生院,副研究员

责任编辑/杨守建

#### 参考文献:

- [1] Beck, Ulrich. 2000. *The Brave New World of Work*. Malden, MA: Blackwell.
- [2] Belous, Richard S. 1989. *The Contingent Economy: The Growth of the Temporary, Part-Time and Subcontracted Workforce*. Washington, DC: The National Planning Association.
- [3] Campbell David, et al. 2007. "Job Insecurity and Wages." *Economic Journal*, (518): 544-566.
- [4] Giddens, Anthony. 1973. *The Class Structure of the Advanced Societies*. London. Unwin Hyman Ltd.
- [5] ILO. 2002. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. Geneva: ILO.
- [6] Kalleberg, Arne L. 2000. "Nonstandard Employment Relations: Part-time, Temporary and Contract Work." *Annual Review of Sociology* 26(1): 341-365.
- [7] Kalleberg, Arne L. 2009. "Precarious Work, Insecure Workers: Employment Relations in Transition." *American Sociological Review*. 74;1.
- [8] Lee, C. K. 1999. "From Organized Dependence to Disorganized Despotism: Changing Labor regimes in Chinese Factories," *The China Quarterly*. 157, Mar.
- [9] Osterman, Paul. 1999. *Securing Prosperity: How the American Labor Market Has Changed and What To Do about It*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- [10] Polivka, Anne E. and Thomas Nardone. 1989. "On the Definition of 'Contingent Work'." *Monthly Labor Review* 109 (12): 9-16.
- [11] 北京大学中国社会科学调查中心. 2010. 《中国报告》[M]. 北京大学出版社.
- [12] 蔡昉, 王美艳. 2004. "非正规就业与劳动力市场发育——读解中国城镇就业增长"[J]. *经济学动态*(11).
- [13] 何平, 迎华放. 2005. "灵活就业群体的社会保险"[J]. *中国劳动*(11).

(下转第36页)

#### 四、教学内容创新

“千校万师”培训工程教学内容创新属于应用创新,按照贵州省委领导要求,创新要遵循“针对性、实用性、前瞻性”的原则,不断优化课程内容和内容安排。

1. 内容针对性。就是从组织、任务、人员分析等多角度,深入研究未成年人思想道德建设骨干教师的培训需求,将培训与教师工作和个人职业责任联系起来,使学员培训后真正在工作责任感和德育教育技能方面有明显提高。针对未成年人思想道德建设工作实际,采用德育理论、问题研究、能力提升三个模块进行教学,实现了从传统的线性、单向思维,向新型、发散、多向思维方式转变;培训内容由粗放型向精细型,由补偿型向发展型,由零散型向系统型转变。

2. 内容实用性。就是从实用出发按照心理认知原则将课堂教学、小组讨论、经验分享、大会交流、参观考察、情景模拟、互动励志、总结感悟等教学活动,循序连贯进行安排。围绕社会主义核心价值观教育主线,遵循教育规律和人的心理认知、情感教育

特点,设置“走中国特色社会主义道路,构建社会主义核心价值观体系”、“教师人文素养”等11门课程,课程内容要相互衔接,有机结合。

3. 内容前瞻性。就是超前思考我国未成年人教育工作的课题,把专家的理论研究成果,变成一种现实知识,形成一种新的生产力。如“走中国特色社会主义道路,构建社会主义核心价值观体系”课程,根据新形式不断赋予教学课程新的内涵与外延;“中学生心理特点及心理健康分析指导”课程研究方法及手段与国际接轨,通过新理念、技术、教学法,使培训成为认识世界与自我,认识教师的一种好方式;“春晖感恩教育”课程,让学员心怀感恩之心,树立大爱无疆胸怀;“互联网与青少年”课程,向学员介绍相关领域最前沿的研究成果,介绍国内、外互联网青少年教学实践经验,引导学员了解互联网与青少年教育中,学校及老师应扮演的角色,探讨互联网对青少年正负影响和解决问题的方法。使学员掌握最新知识理论,有效提高学员对未成年教育预测分析的技能,使他们在回到工作岗位后,产生厚积薄发的教学能力。■

付红玲:贵州省团校副校长,高级讲师  
责任编辑/李华松

(上接第90页)

- [14] 胡鞍钢,赵黎.2006.“我国转型期非正规就业与非正规经济,1990-2004”[J].清华大学学报(哲学社会科学版)(3).
- [15] 胡鞍钢.2001.“就业模式转变:从正规就业到非正规就业”[J].管理世界(2).
- [16] 黎煦,高文书.2010.“我国进城农村劳动力非正规就业相关问题分析”[J].人口与经济(6).
- [17] 刘爱玉.2005.国企制度变革与工人生存行动[M].社会科学文献出版社.
- [18] 李强等.2002.“城市农民工与城市中的非正规就业”[J].社会学研究(6).
- [19] 翁杰,周必彘,韩翼祥.2008.“中国大学毕业生就业稳定性的变迁—基于浙江省的实证研究”[J].中国人口科学(3).
- [20] 翁杰,周必彘,韩翼祥.2008.“发达国家就业稳定性的变迁:原因和问题”[J].浙江工业大学学报(社会科学版)(2).
- [21] 张春泥.2010.农村外来工为何频繁变换工作?——户籍制度下珠三角农村外来工的工作流动研究[D].北京大学社会学系硕士研究生毕业论文.
- [22] 张华初.2002.“非正规就业:发展现状与政策措施”[J].管理世界(11).
- [23] 张彦.2009.“非正规就业:政策调整和制度创新”[M].社会科学(6).
- [24] 清华大学社会学系社会发展研究课题组.2010.走向社会重建之路[J].战略与管理(9/10).