

国家社会科学基金项目“城镇化进程中农民工就业质量评测体系及提升路径研究”（项目编号：14BSH063）最终成果

邹新树 著

# 农民工 就业质量研究

THE RESEARCH ON  
EMPLOYMENT QUALITY  
OF RURAL MIGRANT WORKERS



中国言实出版社

国家社会科学基金项目“城镇化进程中农民工就业质量评测体系及提升路径研究”（项目编号：14BSH063）最终成果

# 农民工就业质量研究

邹新树◎著



 中国言实出版社

图书在版编目 ( CIP ) 数据

农民工就业质量研究 / 邹新树著 . -- 北京 : 中国言实出版社 , 2020.6

ISBN 978-7-5171-3494-7

I . ①农… II . ①邹… III . ①民工—劳动就业—质量—研究—中国 IV . ① D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 ( 2020 ) 第 107127 号

责任编辑 张 丽

责任校对 崔文婷

出版发行 中国言实出版社

地 址: 北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编: 100101

编辑部: 北京市海淀区花园路 6 号院 B 座 6 层

邮 编: 100088

电 话: 64924853 ( 总编室 ) 64924716 ( 发行部 )

网 址: [www.zgyscbs.cn](http://www.zgyscbs.cn)

E-mail: [zgyscbs@263.net](mailto:zgyscbs@263.net)

经 销 新华书店

印 刷 北京虎彩文化传播有限公司

版 次 2020 年 7 月第 1 版 2020 年 7 月第 1 次印刷

规 格 710 毫米 × 1000 毫米 1/16 21 印张

字 数 260 千字

定 价 58.00 元 ISBN 978-7-5171-3494-7

# 目 录

绪 论 .....	1
<b>第一章 农民工就业质量与城镇化</b>	
第一节 农民工就业质量内涵解析 .....	8
第二节 农民工就业质量与农民工市民化 .....	28
第三节 农民工就业质量的时代意义 .....	56
<b>第二章 农民工就业质量评测体系</b>	
第一节 农民工就业质量内容 .....	98
第二节 农民工就业质量指标体系 .....	133
第三节 农民工就业质量评价体系 .....	160
<b>第三章 农民工就业质量考察</b>	
第一节 农民工就业质量演变进路 .....	175
第二节 农民工就业质量变迁机制 .....	260
第三节 农民工就业质量存在的问题 .....	290
<b>第四章 提升农民工就业质量的途径</b>	
第一节 用发展的办法提升农民工就业质量 .....	296
第二节 用改革的办法提升农民工就业质量 .....	301
第三节 用融入的办法提升农民工就业质量 .....	318
<b>参考文献 .....</b>	<b>326</b>



# 绪论

就业是最大的民生。关注中国民生问题，势必关注就业问题。农民工是中国社会产生的一个特殊群体，既是农民中的工人，又是工人中的农民，职业和身份的混搭使之具备独特的问题域和话题度，30多年以来持续成为社会舆论热点、政府工作重点和理论研究焦点。在实现更高质量和更充分就业的语境下，提高农民工就业质量理当提上议事日程。农民工就业质量研究，就是要把农民工就业质量放在中国城镇化大的历史背景下，从给予农民工人文关怀的初心出发，分析农民工就业质量的内涵，考察其就业质量与市民化的关系，探讨提升农民工就业质量的时代意义。本书在一般理论研究的基础上，建立农民工就业质量分析框架，实证考察评价农民工就业质量，通过历史比较方法探寻农民工就业质量变迁态势，并试图揭示历史变迁的机制，以期得到一些启迪，并据此为农民工就业质量提升贡献微薄力量。

## 一、农民工就业质量的时代意义

农民工就业质量是指有着农业户口的务工者得到职业、从事工作的优劣程度。农民工就业质量是一个整体性概念，也是一个历史性概念，还是一个相对性概念。作为一个整体性概念，它是各种划分标准条件下各种类型农民工在各种不同状态下就业质量的总和。作为一个历史性概念，一方面，某个时期农民工的就业质量是由这个时期存在

## ■ 农民工就业质量研究

的多种因素共同作用的结果，农民工就业质量无疑会打上时代的历史烙印；另一方面，农民工就业质量不是一成不变的，它会随着这些作用因素的发展变化而不断演变和发展。

### （一）农民工就业质量与农民工市民化息息相关

第一，就业质量很大程度地决定和影响市民化能力。农民工就业质量是农民工进城就业能力的反映，体现农民工承担自身及其家庭成员在城市生存、生活和发展成本的能力；同时对农民工社会资本的形成和发展、行为适应能力和心理认同度、权利行为能力以及融入城镇社会的能力有着显著的正向影响，是测量城镇农民工市民化承载能力的晴雨表。第二，就业质量影响市民化意愿。市民化意愿其实就是想不想市民化、敢不敢市民化和能不能市民化的问题。这三个方面分别取决于城乡户籍之间含金量的差异、农民工对城镇生活状态的心理预期以及取得城镇户籍的难易程度三大要素。农民工就业质量正好就和这三大要素密切相关。第三，就业质量影响市民化质量。有关农民工市民化质量的研究文献比较少见，农民工市民化质量就是农民工市民化的优劣程度，是农民工获取城市户籍，由农民身份转换为市民身份之后的就业质量、生活质量和城市融入质量的综合状况。一定程度上看，三者都由身份转换之前的就业质量决定。

### （二）农民工就业质量具有重要的时代意义

第一，农民工就业质量与新时代人民美好生活紧密相连。满足人民对美好生活的向往，就要不断提升农民工就业质量。第二，农民工就业质量与乡村振兴战略紧密相连。提升农民工就业质量，可以极大地助力乡村富裕生活和全面建设，激励农业人口转移就业，加快城乡融合发展。第三，农民工就业质量与新型城镇化紧密相连。新型城镇化重点任务

务和首要任务，是推进农业转移人口市民化，其中的关键是提高农民工就业质量。第四，农民工就业质量与经济高质量发展紧密相连。农民工就业质量提升是经济实现高质量发展的题中应有之意。从提升农民工就业质量的供给侧效应看，就业质量是农民工产生转移就业意愿的关键，是农民工坚持稳定就业的前提，是农民工不断提升人力资本的原动力。从提升农民工就业质量的需求侧效应看，当前，消费已经成为拉动中国经济发展的第一引擎，扩大农民工消费正当其时。

## 二、农民工就业质量的评价体系

中国关于就业质量评价体系的研究起于国际劳工组织体面劳动概念。研究者大多把建立在国际劳工组织体面劳动概念和欧盟高工作质量概念基础上的一般就业质量内容直接用于分析农民工就业质量问题，并没有专门构建农民工就业质量内容理论体系和农民工就业质量评价指标体系。

### （一）农民工就业质量评价内容

解读农民工就业质量内容，要紧紧抓住“就业质量”和“农民工”两个关键词，一是还原就业质量概念的本来面目，二是涵盖农民工群体就业的特殊属性，其中最主要的是流动性和非正规性。从工作前——工作中——工作后三个阶段视域看，农民工就业质量内容应当主要包含就业机会、工作条件、权益保障三个方面。第一，农民工就业机会体现农民工在就业信息不充分和不对称情况下根据成本收益状况寻找就业岗位、在非农产业就业需要面对的就业岗位竞争的政策制度环境以及就业稳定性状况，包括岗位搜寻、就业公平性和就业稳定性等几个方面内容。第二，工作条件是就业质量的主体部分，是就

## ■ 农民工就业质量研究

业质量的核心，主要包括劳动报酬、劳动时间、劳动强度和工作环境四个方面内容。第三，劳动者权益保障主要包括劳动者权益保护和社会保障两个内容。劳动者在劳动过程中受到全面而适度的权益保障是劳动者的基本权利，是实现经济高质量发展和社会稳定和谐的必要条件，是就业质量视域不可或缺的重要内容。

### （二）农民工就业质量指标体系构建

构建农民工就业质量指标体系，不能照搬外国模式，必须从就业质量内容出发，紧扣农民工就业特点量身打造。本书从农民工就业质量内容出发，遵循构建农民工就业质量指标体系原则，借鉴已有代表性分析方法，其中主要学习借鉴蔡瑞林、张国平、钱敏等学者的研究方法，防止先入为主和喧宾夺主，防止照搬国外一些不适合中国国情、偏离农民工群体真实情况的评价指标，防止超越就业质量边界，防止超越农民工边界，尊重农民工主体地位，以农民工自我感知为基础，在农民工就业质量调研实践基础上，以完整性、明确性、可得性、简洁性为标准，按照就业的三阶段逻辑，确定农民工就业质量评价一级指标 3 个、二级指标 9 个和三级指标 23 个，确定指标得分，并予以指标赋权，实现农民工就业质量量化评价。

## 三、农民工就业质量的实证考察

在确定指标权重和评分标准的基础上，分别利用 2004 年进行湖南省社会科学基金项目研究时收集的农民工历史资料和 2019 年年初采集的 837 份农民工就业质量材料，对 2004 年和 2018 年农民工就业质量分别进行打分评价，经由下列公式计算得出就业质量指标评分以及就业质量指数（其中  $I$  是就业质量总得分， $W_i$  是三级指标中第  $i$  个指标的

权重， $S_i$  是三级指标中第  $i$  个指标的评分)。

$$I = \sum_{i=1}^{23} (W_i \times S_i)$$

经计算，2004 年农民工就业质量指标评分总分为 47 分，就业质量总得分为 205.379，农民工就业质量指数为 0.4108；2018 年农民工就业质量指标评分总分为 70 分，就业质量总得分为 303.767，农民工就业质量指数为 0.6075。

如果以就业质量指数 0.6 为及格线，则 2004 年农民工就业质量指数尚不及格，2018 年农民工就业质量指数刚刚及格，2018 年农民工就业质量指数是 2004 年的 1.48 倍。说明经过 14 年的发展进步，第一，总体上取得较大幅度提升但就业质量仍然偏低；第二，就业质量发展不平衡不充分问题仍然突出。

#### 四、农民工就业质量的历史变迁

通过 2004 年和 2018 年农民工就业质量考察评测及对比分析，可以发现，历经 14 年发展进步，农民工就业质量发生显著变迁，就业质量总体提升，大多数就业质量指标发生较大变化，有的指标发生重大变化。23 个三级指标中，得分提高的指标有 18 个，占 78.26%。第一，经济社会发展是就业质量历史变迁的基础；第二，全面深化改革是就业质量变迁的关键，完善有关农民工的根本制度、基本制度和重要制度，不断推进农民工问题治理体系和治理能力现代化，不仅是过去提升农民工就业质量的关键，也是今后继续提升农民工就业质量的关键；第三，农民工劳动力供求关系变化是农民工就业质量变迁的前提；第四，职业技能提升是农民工就业质量变迁的动力。

## 五、提升农民工就业质量

农民工就业质量历史变迁的启示是：第一，要用发展的办法提升农民工就业质量，要推动经济高质量发展，大力发展民生事业；第二，要用改革的办法提升农民工就业质量，要全面完善制度体系，推进治理体系现代化，坚持就业优先战略，深化就业体制改革，改革收入分配制度，完善社会保障制度；第三，要用融入的办法提升农民工就业质量。要提高生活质量，实现稳定的身体融入；完善户籍制度，实现合法的身份融入；促进社会流动，实现深度的文化融入；改善基层治理，实现平等的组织融入。

## 第一章 农民工就业质量与城镇化

党的十八大报告要求推动实现更高质量的就业。报告指出，就业是民生之本，要贯彻劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业的方针，实施就业优先战略和更加积极的就业政策。报告特别强调要做好农村转移劳动力就业工作。党的十九大报告指出就业是最大的民生。报告要求坚持就业优先战略和积极就业政策，实现更高质量和更充分就业。报告特别强调要促进农民工多渠道就业创业。

据国家统计局2019年4月29日发布的《2018年农民工监测调查报告》，中国2018年农民工总量达到28836万人，其中外出农民工17266万人，本地农民工11570万人。在外出农民工中，进城农民工13506万人。据国家统计局2019年2月28日发布的《中华人民共和国2018年国民经济和社会发展统计公报》，2018年末全国就业人员77586万人，其中城镇就业人员43419万人。农民工人数占全国就业人员总数的37.17%，占城镇就业人员总数的66.41%，进城农民工占城镇就业人员总数的31.11%，可以说是三者有其一。庞大的农民工数量以及占据就业人员的高额比重，使得农民工就业质量自然成为中国就业领域的重大问题之一。

## 第一节 农民工就业质量内涵解析

### 一、就业质量的界定

从词义上说,就业就是得到职业,参加工作;质量就是产品或工作的优劣程度。因此,就业质量的原始含义就是得到职业、从事工作的优劣程度。就业质量是一个相对的概念,又有宏观和微观之分。从宏观上看,就业质量涵盖了劳动力供求状况、劳动力资源配置效率、劳动力市场运行状况、社会公共服务和社会保障体系构建状况、不同群体中各个体的平均就业质量状况及其个体之间就业质量的差异化程度等;从微观上看,就业质量涵盖了体现劳动者个人就业优劣程度的所有方面,包括劳动报酬的高低、工作时间的长短、工作环境的好坏、工作稳定性、职业地位和上升空间等方面。

在国外,对于就业质量问题的关注开始于20世纪70年代。伴随着经济和社会的发展,人们对自身工作生活状态的考察与评价开始由数量转向质量,“工作生活质量”“工作质量”“体面劳动”“高质量就业”等概念和提法陆续出现。根据彭国胜、陈成文(2009)的考证,国际劳工组织(International Labor Organization)于20世纪90年代初提出“就业质量”一词,20世纪90年代中期国外开始出现对于就业质量的研究<sup>①</sup>。基于全球化对开放国家劳动就业领域带来冲击的现实背景,在深入系统地探讨全球化对劳动力市场的作用效应和作用机理的过程中,一批拉美经济学家在20世纪90年代末首先提出了就业质量的概念,继而以智利、巴西等拉美国家为背景,分析全球化进程对开放国

<sup>①</sup>彭国胜,陈成文.关于就业质量问题的研究综述——以青年农民工为例[J].中国青年研究,2009(12):72.

家劳动者生存状态所产生的影响<sup>①</sup>。

国际劳工组织最早对于就业质量的关注,是在1995年社会发展问题世界首脑大会上提出“核心劳工标准”概念,旨在以国际公约形式确立和保障世界范围内的劳工权利。1998年,国际劳工组织通过《基本劳工权利原则宣言》,将核心劳工标准确定为4个方面的权利,即:结社自由并承认集体谈判权利、消除一切形式的强迫劳动、有效废除童工和消除就业歧视<sup>②</sup>。1999年6月,国际劳工组织新任局长胡安·索马维亚在第87届国际劳工大会上所作的施政报告《体面的劳动》中提出的“体面劳动”概念,比较权威地界定了什么是好的就业质量。他指出,体面劳动就是“促进男女在自由、公平、安全和具备人格尊严的条件下获得体面的、有意义的可持续工作机会”<sup>③</sup>。所谓体面的劳动,意味着劳动者的权利得到保护、有足够的收入、充分的社会保护和足够的工作岗位。实现体面劳动,意味着劳动者不仅要有一份能够养家糊口的工作,而且要有稳定的就业机会、安全的工作条件、充分的社会保障以及工作中更为广泛的各种权利;意味着要尊重劳动者的人格尊严和各种权利,使每个劳动者都能通过体面的、有尊严的劳动来主宰自己的命运。最根本的是要保障劳动者的权益,特别是要致力于改善劳动者的工作条件、收入状况、劳动保护和生活质量<sup>④</sup>。继国际劳工组织倡导体面劳动之后,欧盟委员会自2000年以来,致力于推广“工作质量”概念。2000年,欧盟理事会在里斯本提出了欧盟理事会在新世纪开始的前10年要努力实现充分就业和提升

① 国福丽. 国外劳动领域的质量探讨: 就业质量的相关范畴[J]. 北京行政学院学报, 2009(1): 86.

② 国福丽. 国外就业质量评价指标研究概述[J]. 中国劳动, 2009(10): 29.

③ ILO. Decent work, report of the director general [J]. Geneva, 1999(6).

④ 朱成全, 王智莉. 国际劳工组织体面劳动观的马克思思想学术渊源[J]. 东北财经大学学报, 2014(1): 3.

## ■ 农民工就业质量研究

就业质量双重工作目标。2001年6月，欧盟理事会发布了《就业与社会政策：一个投资于质量的框架》的通讯，赋予工作质量广泛的内涵，并于当年12月制定并公布了一系列测量工作质量的指标。工作质量是一个相对的、多维的概念，它主要涉及以下四个方面：一是与工作相联系的客观特征，包括工作本身的具体特征和工作环境的具体特征；二是就业者在工作岗位上展现出来的工作特征；三是就业者在工作岗位上与工作要求的匹配度；四是就业者对上述特征的主观评价，即工作满意度。大多数研究者在研究工作质量时，通常建议并采用了工作质量的多种关键维度，包括工作本身的具体特征和工作环境各个方面的特征。还有外国研究者 Fredrick 提出高质量就业概念，认为所谓的高质量就业是指个人在其认为具有挑战性和满意感的工作的综合环境中获得谋生所需工资。研究者认为，高收入并不是衡量高质量就业的唯一标准。就业质量具有阶梯性，同时具有双向流动性。由于劳动力市场的竞争性和开放性，低质量就业者可能向高质量就业转移，高质量就业者也可能向低质量就业转移<sup>①</sup>。

在国际劳工组织提出体面劳动概念以后，在以人为本思想的指引下，中国政府和学者开始聚焦国内就业质量问题。在2000年以后，中国以就业质量为主题的论坛、会议和政策、文件不断涌现，就业质量问题也逐渐成为中国学者研究的热门问题。

关于就业质量的微观、中观和宏观3个层级的划分，赖德胜、石丹渐（2013）认为，从微观层面看，就业质量的内涵体现为就业者的工作效率、就业者与职业的匹配、薪酬激励等方面；从中观层面看，就业质量则主要涵盖劳动力市场的运行状况以及资源配置效率等方面；从宏观层面看，就业质量的内容来源于国际劳工组织提出的核心

<sup>①</sup>国福丽. 国外劳动领域的质量探讨：就业质量的相关范畴[J]. 北京行政学院学报, 2009(1): 87-88.

劳工标准和体面劳动概念，特别强调权利保护、足够的报酬和社会保障、三方对话等<sup>①</sup>。对于这种划分方式，笔者不敢苟同。笔者认为，微观层面的就业质量就是指的劳动者个人的就业质量，应该包括上述划分方式之中的“宏观”层面的内容，即基于核心劳工标准和体面劳动概念的权利保护状况、薪酬水平、社会保护和三方对话等方面；中观层面的就业质量应该包括上述划分方式之中的“微观”层面的内容，即从用工单位视角出发的就业质量，包括就业者的工作效率等；宏观层面的就业质量应当是指站在国家、地区或者部门视角考察的就业质量，包括上述划分方式之中的“中观”层面的就业质量。陈东有等（2015）认为，就业质量可以分为宏观和微观两个维度。宏观就业质量是指某个地区的总体就业质量水平，包括劳动力供求关系、劳动力市场运行状况、公共服务保障体系等方面；微观就业质量包括职业社会地位、工资水平、社会保障、个人发展空间等方面<sup>②</sup>。

以就业质量概念的界定而言，中国学者多从微观层面进行研究。李军峰（2003）认为，就业质量是一个综合概念，很难用一个概括性的语句去定义它，它反映就业机会的可得性、工作稳定性、工作场所的尊严和安全、机会平等、收入、个人发展等有关方面的满意程度<sup>③</sup>。从劳动者的视角出发，就业质量即是表明劳动者从业的整个过程的优劣程度，具体体现为以下几个方面：从事工作的自由度，工作的报酬、时间及强度，工作的物理环境和安全环境，获得他人尊重的程度，福利待遇和社会保障状况，劳动关系和劳资关系，职业发展空间等。程蹊、尹宁波（2003）针对当时中国“重资本轻劳工”的状况，

---

① 赖德胜，石丹渐. 我国就业质量状况研究：基于问卷数据的分析 [J]. 中国经济问题，2013（5）：39-40.

② 陈东有等. 农民工就业波动分析及对策研究 [M]. 北京：人民出版社，2015：103.

③ 李军峰. 就业质量的性别比较分析 [J]. 市场与人口分析，2003（6）：2.

## ■ 农民工就业质量研究

认为要从就业环境如卫生、安全、工资和就业稳定性、就业者生产效率、就业者生产活动对经济生活的贡献水平等方面，从微观和宏观两个视角来衡量就业质量<sup>①</sup>。马庆发（2004）认为，就业质量可以从职业的社会地位、劳动报酬、社会保障情况和职业发展空间四个方面来考察<sup>②</sup>。刘素华（2005）认为，就业质量是一个综合范畴，反映劳动者个体从事劳动过程中与生产资料相结合从而得到报酬的优劣程度<sup>③</sup>。王华艳（2008）认为，就业质量包括就业机会的平等性、岗位工作的稳定性和可选择性、工作场所的安全性、劳动薪酬收入和劳动风险的保障性以及劳动关系的和谐性等<sup>④</sup>。钱芳等（2013）认为，就业质量可以分为宏观和微观两个维度，微观的就业质量表现为职业社会地位、工资水平、社会保障、个人发展空间等几个方面<sup>⑤</sup>。

关于宏观层面的就业质量，通常涵盖失业率、劳动力市场建设和劳动者权益维护等方面。中国官方和学者在研究考察就业问题时，较少将这些内容归集在一起专门地进行宏观上的概念界定。刘素华（2005）提出，当谈到某个范围如国家、地区或者行业的就业质量时，通常涵盖了该范围内劳动者整体的工作状态的优劣程度，一般用反映该范围内劳动者工作状况的统计数据来表示，如社会保险参保率、劳动合同签订率、平均工资等。周平（2005）认为，就业质量一方面反映在政府促进和市场引导下社会充分或者较充分就业的水平，另一方面反映就业促进社会经济发展的作用。这些对就业质量内涵的解释，特别是周平的表述，带有浓重的宏观偏向。赖德胜主编的《2011中

①程蹊，尹宁波. 浅析农民工的就业质量与权益保护[J]. 农业经济，2003（11）：37.

②马庆发. 提升就业质量：职业教育发展的新视角[J]. 教育与职业，2004（12）：6.

③刘素华. 就业质量：内涵及其与就业数量的关系[J]. 内蒙古社会科学，2005（5）：125.

④王华艳. 论提高劳动就业质量的经济社会功能及发展对策[D]. 山东：青岛大学，2008.

⑤钱芳，陈东有，周小刚. 农民工就业质量测算指标体系的构建[J]. 江西社会科学，2013（9）：189.