

中国境内的劳动力流动：特征和应对措施

进城务工一些常识要知道



Max Tuñón

国际劳工组织北京局
2006年4月

这张插图由 Stephen Frost 刊登在**企业社会责任亚洲**网站上 (<http://www.csr-asia.com>), 是安徽省政府正在分发给外出务工人员的一张卡片。插图的题目是《进城务工一些常识要知道》, 其中提供了下列主要信息, 帮助外出务工人员做出有依据的决定:

须携带:

- 有效身份证件
- 户籍所在地办理的流动人口婚育证明
- 学历、技术等级和相关上岗材料
- 近期体检健康证明

需注意职业介绍机构

- 是否合法?
- 是否有“三证一照”?
 - 《职业介绍许可证》
 - 《税务登记证》
 - 《收费许可证》
 - 《工商营业执照》

合法的劳动合同必须包括:

- 劳动合同的期限
- 工作内容
- 劳动保护和劳动保障
- 工作时间和休假
- 工资报酬
- 社会保障
- 合同终止的条件
- 违反合同的责任

务工者可直接拒绝缴纳的费用:

- 暂住费
- 暂住(流动)人口管理费
- 计划生育管理费
- 劳动力调节费
- 外地务工人员管理服务费和外地(省)建筑工地企业管理费等

中国境内的劳动力流动：特征和应对措施

简介	5
1. 流动趋势、现状和特征	6
1.1. 流动原因	6
1.2. 流动规模	6
1.3. 流动人口的现状	7
○ 人口统计现状	7
○ 教育和技能	8
○ 目的地	8
○ 返乡流动	9
1.4. 流动人口和就业	9
○ 职业现状	9
○ 非正规经济中的流动人口	10
○ 工作条件	11
○ 劳动力匮乏	12
○ 拐卖	13
1.5. 流动人口和社会服务	13
○ 社会保障	13
○ 卫生保健	14
○ 教育	14
1.6. 人口流动和农村发展	15
1.7. 人口流动和城市发展	16
1.8. 转折点	16
2. 政策和规划措施	17
2.1. 中国劳动法	17
2.2. 立法的实施：兼顾公平和效率	19
2.3. 户籍改革	21
2.4. 政府的就业计划和政策	22
○ 人口流动的管理	22
○ 就业服务	23
○ 培训项目	23
○ 为企业营造有利的环境	23
2.5. 非政府的支持	24
○ 全国总工会	24
○ 全国妇联	24
○ 联合国	25
○ 非政府组织和自助行动	25
○ 企业社会责任	26

3. 人口流动和国际劳工组织的技术项目	27
3.1. 工作中的标准和基本权利	28
3.2. 促进就业	32
3.3. 社会保护	34
3.4. 社会对话	35
建议	36
附录 1 – 联合国国家工作队人口流动活动图表	37
附录 2 – 参考书目	47

简介

中国经济结构的实质性转变导致了全世界最大的曾经平静的人口流动。农村外出到市中心找工作的人数从 20 世纪 80 年代中期的不过 200 万人¹增加到今天的 1.5 亿人。^{*}由于如此大规模的流动人口有着深远的意义，所以劳动力流动成为中国当今所面临的最复杂和最紧迫的问题之一。

国内劳动力流动在过去 20 年里约占国内生产总值的 16%，其重大经济贡献对中国的输出省和输入省来说都是至关重要的。²流动周期是扶贫和农村发展战略的核心，同时也填补了工业需求。除了这些明显的益处以外，与劳动力流动有关的社会和道德问题也必须予以考虑。因为在其他以低劳动成本作为比较优势的发展中国家，就业和剥削的界限往往很模糊。数千万的中国农村外出劳动力已被“用来”推动城市和农村的发展，忍受着二等公民的待遇，忍耐着没有权利、没有社会保护和 not 享有社会服务的非正式就业。

虽然他们的窘境已被忽略了好多年，但根据中央政府“以人为本”和“均衡发展”的工作重点，如今改善外出务工人员的条件已被提上国家议事日程的首要位置。保护性立法和支持服务已逐渐提供给他们，中国的领导阶层主张，进一步改革的进行要符合国家社会经济的发展。但是，如此规模的流动也提出相当多的财政和制度障碍，最大限度地体现劳动力流动的益处同时减少负面影响仍然难以平衡。

这份描述性的分析简短清楚地提出了可以用来描述在政策和现实方面快速变化的环境的最新数据，而不是对中国劳动力流动进行详尽冗长的研究。第1部分突出了外出务工人员和流动过程的某些特征；第2部分考虑了针对这种现象的政府和非政府政策和规划措施；第3部分特别着眼于国际劳工组织在支持外出务工人员向中国城镇中的体面工作过渡方面的作用。

¹ 黄平和 Pieke, F. , (2003) 《中国人口流动国别研究》，孟加拉达卡“亚洲人口流动、发展和扶贫政策区域研讨会”：6.

^{*}如下面 1.2 所解释的那样，预测和比较流动人口数字的复杂性意味着调查结果会有很大变化。

² 黄平和占少华，(2005) 《中国境内的人口流动：与发展的联系》，中国兰州“亚洲移民与发展区域会议”：6.

1、流动趋势、现状和特征

下面的调查结果揭示了劳动力流动的某些特征以及中国外出务工人员的人口统计、流动和就业特征。尽管在获得精确的和最新的流动人口统计数字的过程中存在着重大的挑战，剖析这些趋势仍然有助于决策者设计更为合适的行动以及城市和农村发展战略，支持外出务工人员向市区的过渡。

1.1. 流动原因

中国大量的劳动力流动人口是国家许多重大政策的结果。工业化、市场化和户籍自由化的进程引发了典型的“推动”和“拉动”因素。

在近 50 年的时间里，中国特有的户籍制度限制着人口的流动。人口流动保持在最小限度和高度管制之中一直到 20 世纪 80 年代中期的经济改革，那时大量投资和快速城市化引起了劳动密集型工业对廉价的技能水平低的工人的需求。³在 20 多年的时间里，中国农村大量剩余劳动力——失业和不充分就业的比率仍超过 30%——已经能够填补这种需求。⁴为了解决这一供求矛盾也为了均衡社会经济的区域不平等，中国政府已经实施了正在进行的户籍改革，促进人口流动。目前的准自由流动使农村人口的外出可以相对容易一些（见 2.2）。

虽然城市的工作机会和诱人的工资差额是主要的驱动力，但经济增长并不是人口流动背后的唯一动机。这些趋势可以根据人口统计的界限进行区分：年纪较轻的外出务工人员较倾向于受“拉动”因素的影响，比如“期望的赚钱机会”、“个人的发展志向”和“城市的生活方式”；而年纪较大的外出务工人员更多地是受“推动”因素的驱动，包括“土地匮乏”或“艰难的生活条件”。⁵面临环境往往尤为艰难的农村妇女也较有可能把“推动”因素作为影响他们外出决定的因素。⁶

1.2. 流动规模

由于在数据收集方面存在着挑战，所以在中国境内人口流动的实际规模的问题上几乎没有一致的意见。比如，“外出务工人员”的定义可以根据目的地（农村-农村、城市-城市、农村-城市和省内或跨省）、停留时间的长短（季节性的、临时的还是永久的）和法律地位的不同而不同。⁷而且，对流动规模的准确陈述也由于其保密性的特征而进一步复杂化：只有约 40%的外出务工人员获得了临时或永久居住的许可。未经当地许可已经居住至少 6 个月以上的其他人都被称为是“流动人

³ 赵耀辉(2000)《中国劳动力从农村向城市的流动：过去和现在》：2。

⁴ 国际劳工组织中国网站<<http://www.ilo.org/public/english/region/asro/beijing/inchina.htm>>

⁵ Yan Hao (2005) Rural Youth Migration and its Implication for Family Planning and Reproductive Health in China, 法国图尔国际人口会议：3。

⁶ Cited in Sutherland, D. (2005) HIV/Aids in China: Applying the Scientific Concept of Development, 厦门科学发展观国际会议，2005 年 7 月：22

⁷ Deshingkar, P. (2005) Maximizing the Benefits of Internal Migration for Development, 中国兰州“亚洲移民与发展区域会议”：14。

口”，他们通过非正规的或未经管理的渠道外出、居住和工作。⁸第三，在中央政府和地方政府各种政策的作用下，流动人口会戏剧性地增多和减少。

根据 2000 年的人口普查（到目前为止在流动人口和流动模式方面现有的最全面的资料），有 1.31 亿人——总人口的 1/10——居住在户籍所在地以外的地方。⁹*国家统计局、农业部、劳动和社会保障部的其他研究已经把农村流动人口的数字定为约 1.2 亿，其中有 1 亿人流到城市。中科院最近发表的一份报告把这一估计调整为 1.5 亿。¹⁰

尽管在获得广泛认可的数字方面存在种种困难，但普遍认为外出劳动力的人数在未来几年内会有所上升。农业行业的萎缩以及工业和服务业行业的壮大将迫使 1.5-1.8 亿农村剩余劳动力和每年新增的 600 万农村劳动力中的许多人不得不到城市找工作。¹¹根据城市化 1% 的年增长率，中国的城镇将在未来 20 年内从农村吸纳约 3 亿人——当前 1.4% 的城市化比率意味着每年约有 2000 万农民成为城市居民。¹²

1.3. 流动人口的现状

尽管现有数据存在着不确定性，但仍然可以从中总结出中国外出劳动力的某些共同特征和趋势。

人口统计现状

中国农村外出劳动力的年纪普遍较轻，71% 以上都在 15-29 岁之间。¹³不论年纪大小，婚育问题都没有使外出的可能性大大减少，就像有 2300 万儿童“被留给”农村的亲属所证明的那样。¹⁴全家人一起外出的比率很低，但随着不断改进的社会服务（特别是子女教育和住房问题）可以提供给越来越多的流动人口，这一比率会有所增加。

⁸联合国《2004 年共同国家评估——统筹发展、全面建设和谐小康社会》引用的劳动与社会保障部 2003 年的数据：28。

⁹ Boyd, M. (2005) Migrant Labour Mechanisms: The Down and Dirty, 《中国经济学季刊》2005 年第 3 期：29。

*包括人口长期流动（6 个月或以上）的所有形式：农村-城市、农村-农村、城市-城市和城市-农村。

¹⁰ Tang Jun (2005) Selections from Report on Poverty and Anti-Poverty in Urban China, 中科院《中国社会学和人类学》2005 冬春刊

¹¹ 亚洲劳动新闻引用人民日报在线 2004 年 4 月 7 日的《中国将在 7 年内培训 3500 万农村劳动力》，<http://www.asianlabour.org/archives/2004_04.php>

¹² 中央财经领导小组办公室副主任刘鹤，cited in ‘Cities expected to absorb 300m farmers’, 中国日报，2006 年 3 月 21 日 <http://english.gov.cn/2006-03/21/content_231962.htm>

¹³ Yan Hao: 4.

¹⁴ Advancing Social Development in China: Contribution to the 11th Five-Year Plan, UN Country Team Occasional Paper Vol. 1, 2005 年 10 月：16。

2003年1.06亿在户籍所在地以外登记的人口**51%**是男性，**49%**是女性，这表明比以往所说的**1/3**的比率已有大幅增长。¹⁵流动的女性化归因于某些特定行业（比如制造业）对青年妇女的需求，这些行业认为她们比较廉价而且对她们管理比男性的管理更容易。¹⁶在文化方面，对青年妇女独自外出赚钱贴补家用的认同也越来越多。

教育和技能

人口流动主要受人力资本能力的影响。如果根据教育程度进行排名，非农业不外出的人员排第一位，紧接着是跨省的流动人口、省内的流动人口，排在最后的是不外出的农民。¹⁷大多数流动人口都有初中学历，都完成了**9**年义务教育，**18%**接受了技能培训¹⁸，而农村所有劳动力比例只有**9.1%**。¹⁹虽然他们可能比许多农村人口接受过更多教育和掌握更多技能，但平均起来流动人口的人力资本远不如城市劳动力的人力资本。

目的地

流动模式主要由季节性、宏观经济和政策周期来决定。²⁰人口流动一般主要从中西部经济较不发达的省份流向东部经济较发达的省份。涌向大城市的流动持续增长，广东、浙江、福建、江苏**4**省和北京市、上海市吸纳了所有流动人口的近**80%**。然而流动模式同时也越来越多样化。²¹

出于对有关成本和效益的财政和心理考虑，到上述目的地工作的呼声正在开始衰退。在为投资者减免税收的基础上，中国政府“到西部去”的行动正在全国范围内积极促进新的经济增长中心。在这些趋向于更受省内流动人口青睐的城市中心中有许多可以提供就业机会、较低的生活成本、享有社会服务的权利、亲近当地社区和更大的社会融合能力。

但在人口流动本地化的程度的问题上还存在不同意见。2000年人口普查确定的**1.31**亿流动人口中，**56.3%**是跨县或县级市的流动，**42.7%**是跨省或省级市的流动，**26.4%**是跨省的流动。更新的统计表明跨省流动人口的比率已经上升到了

¹⁵ 2004 统计年鉴

¹⁶ Pearson, E. (2005) 《中国的人口安全流动问题：保护女童和青年妇女预防拐卖现象的发生——讨论文件》国际劳工组织 CP-TING 项目：6。

¹⁷ Roberts, K. (2001) The Determinants of Job Choice by Rural Labour Migrants in Shanghai, 《中国经济评论》12:1: 17.

¹⁸ 《全球化和体面工作——中国的就业日程》< <http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/chinaforum/download/backgp.pdf> >

¹⁹ Tai Wei, 'Employing all-round tactics', 北京周报, Vol. 47, No. 11, March 18, 2004. p.22.

²⁰ Wan Guanghua, 蔡昉, Wan Dewen (2005) Estimating Flows of Migrants in China and Policy Implications, UNU-WIDER : 6.

²¹ Deshingkar: 8.

75%。²²很有可能这一数据受到了‘省内流动的短期或季节性特征意味着省内流动人口比跨省流动人口登记的可能性较小’的事实的影响。

返乡流动

鉴于人口外流的数据存在着不确定性，那么返乡流动的数字更不真实可能就不令人吃惊了。目前，平均的流动周期男性约 6 年，女性约 4 年，但这一周期正在变长。由于城市经济和农业经济的工资差异，“季节性推动因素现在已被许多地方全年的拉动因素所取代”——很自然地，在城市停留的时间与返乡的可能性直接相关。²³

有一种说法是“没有什么是比临时流动更持久的”。对这一问题进行的几个研究之一表明，在 1998 年之前的十年内外出的所有人中绝大多数都在另一个城市定居或仍留在那里，只有 38% 的人返回到他们的户籍所在地。²⁴平均起来，返乡人员的整体教育和技能水平都比其他流动人口低，或许这也是他们几乎全都重新融入农业劳动力的原因（见 1.6）。^{25 26}

1.4. 流动人口和就业

这一部分研究的是已注册的和未注册的流动人口的工作机会、他们在非正规经济中的大量存在、非正规经济工作的恶劣条件以及反对有剥削行为的雇主的浪潮是怎样掀起的。

职业现状

由于流动人口的流动“没有规律”、存在于非正规经济中和工作变动频繁，所以很难掌握所有流动人口准确的职业现状。然而研究已经显示：

- 流动人口主要从事于建筑业（25%）、制造业（24%）、批发零售和餐饮业（20%），在服务业的从业正在增加（18%）。²⁷

²² 劳动与社会保障部 data cited in Ash, R. (2004) 《中国农村的待业、人口流动和社会福利问题》，DSG Asia, 11 月 22 日：9。

²³ Deshingkar: 2.

²⁴ 赵耀辉(2001) Causes and Consequences of Return Migration: Recent Evidence from China, 中国北京大学经济学研究中心：16。

²⁵ 赵耀辉(2001): 6.

²⁶ Deshingkar: 8.

²⁷ 蔡昉(2005) The Trend of Change of the Labour Market and the Urgency of Training Rural Migrant Workers, 中国北京“中国就业促进会/微软（中国）有限公司进城务工人员职业培训专题研讨会”，p.9.

- 占城市劳动力总数 40%的农村外出劳动力已经在中国巨大的生产力中占有重大的比重。他们在加工制造业中占 68%，在建筑业中占约 80%，在第三产业的餐饮业和批发零售业中占 52%以上。²⁸
- 约 52%的流动人口自谋职业，而当地劳动力自谋职业的只有 12%；29%的流动人口在非公共行业工作，12%在公共行业工作，而当地劳动力这两个比例分别为 13%和 68%。^{29*}虽然另一项研究给出了不同的数字，但他们还是同意流动人口和常住人口的行业分布存在着鲜明的对比。

非正规经济中的流动人口

预测表明，中国所有的新工作中有 2/3-3/4 产生于蓬勃发展的已吸收 8000 万工人的非正规经济。³⁰尽管“就业关系不受制于国家的劳动立法、所得税、社会保护或享有就业福利的权利”存在着不安全性，但农村流动人口仍然可以获得比从农业行业获得的收入多好几倍的收入。流动人口在“3D”（脏、危险和需求量大）工作中的大量存在可以通过下列内容得到更为精确的解释：

首先，在国际国内竞争激烈的气候下，当地政府可以通过剥夺工人的权利和公司的社会保障吸引更多投资。在这场“竞相降低门槛”的竞赛中，外出务工的工作一般仅限于城市人口认为是太辛苦或有损身份的工作。歧视在阻止流动人口获得某些类型的工作中起着很大的作用：某些城市权利机构，特别是那些努力使从国有企业下岗的职工重新上岗的机构，仍旧施行保护主义的劳动政策，为常住居民保证更好的工作。³¹

但与其说是地方的“社会倾销”和保护主义，还不如说是由于流动人口缺乏技能才使得他们只能从事家政和手工劳动。人力资本比城市劳动力低，大多数流动人口对正式经济的准备不充分。平均说来，当地工人比流动劳动力要多接受近 3 年的教育、在目前岗位上工作的时间更长、工作经验更丰富、接受培训的次数也更多。³²虽然有些研究已经争论说流动人口可以从事的工作不能归咎于这些因素，但越来越多的证据表明流动人口的教育、培训和工作经验在其收入中的确有所反应。³³但鉴

²⁸ 蔡昉 (2005): 9.

²⁹ 王美艳和蔡昉 (2005) Local vs. Migrant Workers: Employment Opportunities and Wage Differentials in Urban China, CESifo Economic Studies Conference on Understanding the Chinese Economy, June 2005: 8.

*公共部门指政府和党政机关、社会组织、国有企业和集体所有的企业；非公共部门指国外投资企业、合资企业、私营企业和其他企业。

³⁰ 《中国城市的体面工作、就业和扶贫工作》(2006)，劳动与社会保障部国际劳工与信息研究所和国际劳工组织。2006年3月: 70 & 83。

³¹ 蔡昉and Kam Wing Chan (2000)，《中国城市保护主义就业政策的政治经济》，中科院: 5。

³² 王美艳和蔡昉: 8。

³³ 蔡昉(2005): 9。

于农村流动人口变换工作的频率较高（主要是因为对工作的满意度和正在流动中），雇主们已经很少有动力培训他们，因此妨碍了高效人力资本的形成。³⁴

第三，公共服务“在农村流动人口外出寻找工作的过程中没有发挥应有的作用”。³⁵取而代之的是，劳动力的构成主要受连锁流动和社会网络的影响：约 95% 的农村外出务工人员通过朋友或自己找到工作，在政府的援助下找到工作的不足 1%，通过就业部门或公共职业介绍机构找工作的只有 2%。³⁶这不仅限制了向正式经济的流动，也抑制了社会流动性的机会，但“正规”流动渠道的短缺也大大增加了拐卖和剥削的风险。

工作条件

国内和国际媒体每天都对剥削外出务工人员的情况进行报道。下面的内容概括了 3 个主要的不公平的事情：合同签订率较低、虐待和危险的工作条件。

(1) 劳动合同概括了雇主和雇员的责任，是劳动关系标准化的基础。虽然法律要求城市企业与所有员工都要签订合同，但在湖北省随州市对 134 个公司进行随机检查时，没有一家公司签订过合同。³⁷《济南日报》的近期调查表明，10 个外出务工人员中有 8 个甚至不知道劳动合同是什么——在几个知道的人中大多数都认为合同没什么作用。许多情况下雇主们都不能履行合同中规定的义务或者合同的拟定是为了保护雇主而不是雇员。³⁸

(2) 在工资方面，约 30% 的外出务工人员月平均工资为 300-500 元；约 40% 的人可以赚到 500-800 元；约 28% 的人可以赚到 800 元以上。³⁹外出务工人员也面临着许多不公平的事情。

- 尽管生活费较高，但工资却没有相应地增长。在珠江三角洲，外出务工人员的工资在过去 12 年中仅增长了 68 元。这种停滞部分加剧了城乡收入的差距。
- 虽然法律承诺了最低工资，但许多雇主或者完全忽视这一承诺或者把它视为最高工资。
- 法律禁止不支付或延误支付外出务工人员工资的行为，但实际却是外出务工人员的环境继续恶化，特别是在建筑业。

³⁴ Knight, J. and Yueh, L. (2004) Job Mobility of Residents and Migrants in Urban China, 《比较经济学杂志》: 32: 641。

³⁵ Baur, M., Gransow, B., Yihong Jin and Guoqing Shi (eds.) (2006) Labour Mobility in Urban China – An Integrated Labour Market in the Making?, Münster: Lit Verlag 2006 (forthcoming)。

³⁶ 中科院数据，《2005 中国人类发展报告：均衡发展》，联合国开发署，2005 年 10 月：121。

³⁷ 《湖北随州调查：134 家企业无一家有劳动合同》[134 companies checked in Suizhou, Hubei, do not have employment contracts with employees], 工人日报[Worker's Daily], 2004 年 7 月 16 日, cited in Asian Labour News <<http://www.asianlabour.org/archives/002309.php>>

³⁸ Frost, S. (2006) CSR Asia – China View, March 15 2006 <<http://www.csr-asia.com/index.php?p=2873>>

³⁹ 《城乡收入差距拉大》，中国日报，2006 年 4 月 17 日。

- 做同样工作的工人的报酬可以不同，这种歧视往往基于性别或户籍身份。甚至在政府办公室和国有企业的正规行业中，流动人口的工资也往往比城市工人低，享有的福利也少。⁴⁰
- 即使外出务工人员愿意加班，他们也很少拿到足够的补偿。国家统计局的一项调查发现，**76%**的劳动力节假日都加过班，但却没有得到应有的报酬。对外出务工人员工作时间的一项调查发现，每周工作**6天**的农村外出务工人员几乎是城市工人的**2倍**，有**58%**的农村外出务工人员每周工作**7天**。⁴¹

(3) 职业安全健康是中国劳动力面临的一个重大问题，外出务工人员在危险工作中的普遍存在导致了大量与工作有关的疾病、伤害和死亡。

- **2004年**工作场所发生的伤亡事故有**13.6万起**，**2000年**仅为**10万起**。⁴²
- 矿山、建筑和化工厂的死亡事故中外出务工人员占**80%**。⁴³
- 患有与工作场所有关的疾病病人中约**90%**是外出务工人员。⁴⁴

这些惊人的统计数字已经促成了全面的职业安全健康管理规定和有关工伤保险的新立法。但是，这些法律的执行和实施很差，部分是由于国家安全生产监督管理总局人手不够造成的。负责指导和检查职业安全健康立法实施情况的部级监察部门约有**2万名**政府官员在使用、监督和执行有关的劳动法——每**35000名**工人有一个官员。⁴⁵

劳动力匮乏

尽管国家剩余劳动力的总量已经超过 **1.5 亿人**，但某些地区的制造业和加工业正面临着劳动力的短缺。最显著的是，珠江三角洲大约短缺 **200 万**劳动力，或者说**10%**的劳动力。⁴⁶国家媒体已经把外出务工人员的集体逃亡称为“用脚投票”。

外出务工人员短缺的原因不是政策障碍而主要是：对不公平待遇不满；到其他地方（可能离家更近的地方）工作的财政或心理上的比较收益；新一代外出务工人员比其父母对工资和待遇的期望值更高。其他因素，比如农村税费改革和给农民提供培

⁴⁰ 王美艳和蔡昉：6.

⁴¹ 中国人类发展报告 2005: 42.

⁴² Wen, D. (2005) China Copes with Globalization: A Mixed Review, 全球化国际论坛: 22.

⁴³ 郑真真和 Lian Pengling (2005), Health Vulnerability among Temporary Migrants in Urban China, 法国图尔国际人口会议: 8

⁴⁴ 《职业病困扰外出务工人员》，中国日报 2006 年 2 月 17 日 <http://english.gov.cn/2006-02/17/content_202437.htm>

⁴⁵ Brown, G.D., and O'Rourke, D. (2003) Experiments in Transforming the Global Workplace: Incentives for and Impediments to Improving Workplace Conditions in China, 《国际职业和环境健康杂志》 Vol. 9, No 4, 2003 年 10/12 月: 380.

⁴⁶ 蔡昉(2005): 1.

训带来了更多的农村收入、劳动力市场效率低下、人口统计的发展趋势也都被视为导致珠江三角洲劳动力短缺的因素。

2006 年深圳市劳动和社会保障局进行的一项调查表明，企业为了填补职位空缺将在招聘战略上采取几大变化：（1）增加通过媒体广告、招聘会和招聘机构的招聘而不仅仅依赖非正规招聘方法；（2）对性别和年龄的限制将减少，虽然更多的公司会要求工人接受过中学教育和掌握基本技能；（3）预计 30% 的公司愿意提高工资和福利，保证吸引新工人，留住现有的员工。⁴⁷

拐卖

虽然外出务工已成为农村人口的一种生存选择，但他们所拥有的有限的信息、服务和“正规”的流动渠道使得他们很容易受到剥削。许多外出务工人员——特别是女童和青年妇女——都是在不知情、准备不充分、往往是在过早辍学和缺少机会的情况下离开家乡的。这些潜在的受害者及其家人和有关部门很少会意识到流动可能导致欺骗或强迫、受债务束缚和/或落入性剥削或在奴役般的环境中被迫劳动的境地。国际劳工组织中国预防以劳动剥削为目的的拐卖女童和青年妇女项目（CP-TING）（3.2）正在实施许多战略，为女童和青年妇女开发更安全的流动渠道。

1.5. 流动人口和社会服务

城市户籍可以享有许多保障最低生活标准的福利和其他服务。农村户籍可以得到一块耕地，作为收入的来源和安全网。在这中间，对农村外出到城镇务工的劳动力的社会保护存在政策空白。

虽然外出务工人员的收入趋向于比呆在农村的人们的收入高，但他们要支付在城市生活的费用，要把一大部分工资寄回家，要支付不断上涨的社会服务（特别是卫生保健和教育）的使用费。同时，绝大多数外出务工人员都没有被纳入社会保障计划，这进一步增加了他们的脆弱性。户籍制度可能不再把公民限制在出生地，但借助户籍的功能分配社会服务仍然限制着人口的流动而且加剧了不平等；如下所述。

社会保障

5个社保地区外出务工人员参加社保的有限性更突出了外出务工人员的脆弱性。参加社保的比率根据所工作的行业、所居住的省份和所参加的调查的不同而不同。截止目前，在这一领域所进行的调查得出了对比鲜明的调查结果。一份报告说外出务工人员参加养老金计划的比率达33.7%；参加医疗保险的达21.6%；参加失业保险

⁴⁷ Shenzhen Labour and Social Security Net cited in Frost, S. (2006) 《企业社会责任亚洲周刊》 Vol.2 Week 7, 2006 年 2 月 15 日 <<http://www.csr-asia.com/index.php?p=5651>>

的达10.3%；参加工伤保险的达31.8%；有产假的达5.5%。⁴⁸国际劳工组织国际劳工研究所的另一份调查发现，只有15%的人有养老金，10%的人有医疗保险；⁴⁹中科院的估算是全部或部分拥有养老保险的人不超过5%，农村外出务工人员全部或部分享有失业保险的人不超过3%。⁵⁰

卫生保健

在卫生保健方面，中国的流动人口处于弱势环境。80%的农村人口没有健康保险而且医疗费用昂贵，所以外出务工人员都不愿去看病。⁵¹职业危害在上面已经谈到过，但外出务工人员对居住条件差所导致的一系列健康风险也很敏感。他们往往居住在通风和卫生条件都很差的狭窄地方和容易滋生疾病（比如SARS和肺结核）的地方。

此外，在性和生殖健康方面外出务工人员也缺乏信息，所提供的服务也很有限。城市中2/3的生育死亡发生在流动妇女的身上，虽然只占怀孕总数的10%。⁵²另一项研究发现，外出务工人员生产的死婴是城市常住人口的2倍。⁵³艾滋病病毒 / 艾滋病也在接近摆脱传统约束的大量青年流动人口。

教育

在流动过程中，教育是流动家庭和中国政府关注的首要问题。被视为所有公民的一项基本权利，面向保证所有人的 9 年义务教育的工作已经启动——包括受流动影响的儿童，不论是流动到城市的 650 万儿童还是“留守”在农村的 2290 万儿童。最近，政策已经转向使他们享有与城市居民一样的教育，但是：

- 把流动人口的子女纳入教育系统表明地方当局要承担相当的费用。⁵⁴山东省某市在寻求向他们提供免费教育时发现 120 万美元的必需费用将是教育总预算的几倍。⁵⁵

⁴⁸ 《农民工正成为工人阶级的主要力量》 [Migrant workers are becoming a major force in the Chinese working class], 工人日报[Worker's Daily] 2004 年 7 月 7 日，源引《亚洲劳动新闻》<<http://www.asianlabour.org/archives/002126.php>>

⁴⁹ 《中国城市的体面工作、就业和扶贫工作》：76。

⁵⁰ 《2005 中国人类发展报告》：3。

⁵¹ 联合国《2004 年共同国家评估——统筹发展、全面建设和谐小康社会》引用劳动与社会保障部《2003 国家卫生服务调查》的数据：40。

⁵² Advancing Social Development in China: Contribution to the 11th Five-Year Plan, 联合国国家工作队不定期论文第 1 卷，2005 年 10 月：2。

⁵³ 詹绍康、Sun Zhenwei 和 Blas, E. (2002) Economic Transition and Maternal Health Care for Internal Migrants in Shanghai, China, 《卫生政策和计划》第 17 卷。

⁵⁴ Nielsen, et al (2005) Determinants of School Attendance among Migrant Children: Survey Evidence from China's Jiangsu Province, Conference on Globalization and Labour Mobility in India and China, 蒙纳士大学 2005 年 9 月。

⁵⁵ Liu, M. (2005) 'Migrants' rights: opening up the system', 《国际新闻周刊》2005 年 1 月 31 日。[<http://www.msnbc.msn.com/id/6857241/site/newsweek>].

- 实际上，未注册的流动人口把子女送到城市公立学校时都交了“赞助费”。在北京每年的费用为 12000 元甚至更多，比某些建筑工人的工资还要多。⁵⁶其结果是所有流动人口的子女几乎有一半都无法上学，9.3%的儿童因此辍学。⁵⁷也有针对流动人口的低收费学校，但教学质量和设施质量要差得多。
- 除了预防性的费用，还有其他障碍也阻碍了流动人口接受高等教育。比如，流动人口不能在常住户籍所在地以外的地方参加高考。

1.6. 人口流动和农村发展

与以往的限制性政策完全相反的是，输出地的地方当局如今正在积极地鼓励流动，作为当地经济和社会发展战略的一个重要组成部分。虽然外出务工人员往往把自己看作是位于梯子最底层的人而且需要有针对性的援助，但他们常被喻为“无烟工厂”暗示着“一个人外出务工就可以使全家人摆脱贫困”。⁵⁸其益处贯穿于流动过程的每个阶段：

- 人口外流缓解了剩余劳动力，因此可以提高农业效率和农村收入。
- 作为人口流动和扶贫最直接的联系，汇款远远超过了地方当局的预算而且很快将比农业对农村家庭做出更多贡献。2004 年的汇款估计为 450 亿美元。⁵⁹
- 返乡后，外出务工人员的资金、想法、技能和关系网可以用作对农村劳动力市场多样化十分重要的新生计战略的基础。

人口流动的确加速了中国的扶贫工作，但还有可能为农村的持久发展和社会经济差距的缩小做出更大贡献。评论家争论说，外出务工人员积累的人力资本、社会资本和金融资本主要用于解决“暂时的贫困”而不是为了满足农村长期发展的需要。⁶⁰

- 人口流动使输出省丧失了最具生产性、受教育最多和技能最好的工人。越来越自由的人口流动和人才外流可能会加大而不是平衡城乡和地区间不平等的差距。
- 虽然汇款可以使家庭投资于教育和卫生保健，但主要用于消费性花费而不是生产性花费。⁶¹
- 与普通想法不同的是，一小部分返乡的外出务工人员中几乎没有自创企业的，只有很小一部分人做了小生意。⁶²

⁵⁶ Solinger cited in 赵耀辉 (2000): 10。

⁵⁷ 'Migrant children stay bottom of the class', 《中国日报》2004 年 11 月 4 日，
<<http://english.sohu.com/20041104/n222833657.shtml>>

⁵⁸ Ash: 13。

⁵⁹ 农业部的数据 cited in Deshingkar: 18。

⁶⁰ Thouez, C. (2005) The Impact of Remittances on Development, Conference on International Migration and the Millennium Development Goals held in 摩洛哥马拉喀什: 41。

⁶¹ Wenfei Wang and Fan, Cindy C. (2004) Urban-Rural Return Labor Migration in China: A Case Study of Sichuan and Anhui Provinces, UCLA: 10。

人口流动是不可逆转的现象，总的来看有可能转变中国的经济。为深化人口流动的积极影响、减少消极影响还有很多工作要做。

1.7. 人口流动和城市发展

放宽户籍制度可能有助于缓解农村的某些待业、贫困和社会混乱等问题，但也会有争论说，大规模的人口流动在某种程度上已经把这些问题转移到城镇中或加剧了城镇中的这些问题。劳动力供给的增长加剧了技能低的城市工人的竞争也抑制了工资水平。这一点连同从农村流向城市的外出务工人员普遍所处的恶劣条件已经成为使全中国再度出现城市贫穷的重要影响因素。毫不令人吃惊，就业和城市基础设施的压力已经导致了某些社会紧张局势：外出务工人员遭受歧视，被称为农民、罪犯和城市社会不良现象的替罪羊，因此他们在融入其他城市人口的过程中还有很多困难。

1.8. 转折点？

多年以来，在有限的保护和援助下，外出务工人员已经被用来推动中国农村和城市的经济增长。虽然他们已经享有就业机会，但他们很容易遭遇剥削性的工作条件、健康风险、歧视和更多问题。城乡劳动力市场的持续分化已经使中国成为亚洲最不平等的社会之一。二者收入差距的比例为**3.2: 1**，但如果考虑了社会服务这一差距将高达**5或6倍**。⁶³ ⁶⁴基尼系数超过**0.4**也是一种不祥的征兆，“被许多人认为是表明社会有可能动荡的转折点”已被突破。⁶⁵下面研究的是政府在结束中国双重劳动力市场方面所做的努力以及引进的某些支持外出务工人员的措施。

⁶² 赵耀辉(2001): 15。

⁶³ 国家统计局局长李德水，《中国日报》引用，2005年2月1日 cited in Sutherland: 8.

⁶⁴ Li Zi (2005) 'Rural dilemmas', 《北京周报》Vol. 48, No.10, 2005年3月10日: 23。

⁶⁵ 联合国《2004年共同国家评估——统筹发展、全面建设和谐小康社会》: ix.

2. 政策和规划措施

“十一五计划”（2006-2010）中已经纳入了国家发展战略必不可少的人口流动，这标志着中国政府重大的观念转变。仅在几年的时间里，官方政策已从“限制流动”演变为“控制和管理流动”进而演变为“促进流动”。如果设计措施得当，人口流动可以推动“和谐的”小康社会的优先发展工作——中国的城市化、增加农村收入、调整经济结构、平衡城乡和区域的不平等。

中国政府已经加大步伐，最大限度地促进人口流动的可能性，减轻负面影响。最近，2006年3月31日应劳动和社会保障部的提请，国务院批准建立农民工工作联席会议，首次委任一个单独机构对流动人口的状况进行全面检查、协商并在调查结果的基础上起草政策建议。该委员会还负责汇报有关部委在流动人口和人口流动的负责方面的进展情况。在国务院的指导下，该委员会的秘书处将设在劳动部，与31个部委和机构配合工作。

由于在将农村剩余劳动力成功地转移到体面工作、统一劳动力市场和普及社会保障的过程中存在着多重挑战，中国政府已逐渐在实践的基础上进一步推进户籍制度的改革、制定保护性更强的立法、向流动人口提供培训和服务。同时，公众社会和国际组织也在采取许多行动改善流动人口的状况。下面研究的是旨在提高就业能力和解决流动人口边缘化问题的某些政策、规划和活动。

2.1. 中国劳动法

与许多其他发展中国家相比，中国1994年的《劳动法》是相对进步的。该法制定了职业安全健康标准，规定了最低就业年龄，限定了工作时间，禁止歧视和禁止使用童工。⁶⁶但是，这些保护措施制订在不同的时代——劳动力市场转型之前——而且该法并没有对在城市从事非农业工作的数千万农村劳动力的权益进行有效的保护。

消除使雇佣流动人口合法化的双重城市劳动力市场的过程始于国务院的2个标志性政策文件——2002年第2号文件和2003年第1号文件。列出的这些建议明确呼吁对外出务工人员要“公平对待、合理引导、完善管理和更好地服务”，在接下来的几年内引发了有关工作场所的管理规定和有关社会保障的规定的激增。（见专栏1）

⁶⁶ Chan, A. (2005) 《中国对发达国家说不》，《企业社会责任》，亚洲分析，2005年2月
<<http://www.aseanfocus.com/asiananalysis/article.cfm?articleID=81>>

专栏1：根据国务院的建议制订的许多旨在保护流动人口权利的重大规定包括：

- 中国对流动人口和人口流动的新定位的最初产物之一是修辞的改变。流动人口对中国快速的社会经济发展的贡献已得到认可，他们被公认为**工作阶级**的一部分，而不仅仅是农民。
- 城市里所有的雇主都必须与雇员（包括流动人口）签订**劳动合同**，保护他们的权利，明确双方的义务。
- 取消对到城市企业寻找临时或永久工作的外出务工人员的一切额外限制和**不合理收费**。
- 2002年的《工作安全法》和《预防和治愈职业病法》规定了雇主必须采用的**职业安全健康**制度和措施以保证所有员工都有一个安全的工作环境。
- 全国总工会**2003年8月**宣布将尽可能多地招聘外出务工人员。在第一个月里，全国各县市有**3400万人**参加了当地的**工会**。
- **2003年9月6**部委联合下达的指示声明，城市各政府部门及其公立学校有责任为流动人口的子女提供与其他学生平等的**教育**。
- 国家人口和计划生育委员会**2003年**下发文件下令城市各政府部门要负责监督提供给有临时户籍的外出务工人员的**生殖健康**服务。
- **2004年**劳动和社会保障部下令高危行业（比如矿业和建筑业）要为外出务工人员提供**工伤保险**。
- 清理建筑业**拖欠工资**的工作启动之后，温家宝总理在**2005年**的《政府工作报告》中指出要禁止拖欠外出务工人员的工资。随后，**2006年3月**国务院要求建立工资支付监控制度和工资保证金制度，最终解决拖欠或克扣外出务工人员工资的问题。这些制度可以使政府找到并惩罚那些触犯法律的雇主。

资料来源：黄平和占少华/中国日报

2005年年末国务院发布了一份将在未来两三年内引导政府就业工作的政策性文件。第36号通知《关于进一步加强就业再就业工作的通知》重申了改善外出到城镇工作的务工人员的环境的必要性，同时要求深化劳动力市场的改革，包括结束城乡和区域分化。

为了贯彻第36号通知，国务院于2006年1月18日召开了常务会议，原则上通过了一系列的7条措施进一步保护农民工的权益：

1. 建立工资支付监控制度，严格执行最低工资制度，解决农民工工资偏低和拖欠问题。
2. 严格执行劳动合同制度，依法规范农民工劳动管理。
3. 搞好农民工就业服务和职业技能培训，取消歧视性限制。
4. 积极稳妥地解决农民工社会保障问题，包括工伤保险、大病医疗保障、养老保险。
5. 逐步健全覆盖农民工的城市公共服务体系、改善农民工居住条件。
6. 保障农民工依法享有的民主政治权利，保护农民工土地承包权益。
7. 大力发展乡镇企业和县域经济，提高小城镇产业集聚和人口吸纳能力，促进农村劳动力就地就近转移。

自2006年3月的全国人民代表大会以来，国务院已经接受了一项全新的国家政策，完善针对外出务工人员的社会保障制度。根据两年来的调查，中央政府已经采取切实措施把社会保障的范围扩大到约2亿农村外出劳动力。除了工伤保险以外，这一计划还包括帮助支付大病治疗费用的医疗保险。⁶⁷

此外，《劳动法》草案于2006年3月底对外发布征求公众意见，这是近年来中国政府征求公众意见的第二部草案法。劳动权利倡导者呼吁出台一部公司可以主动遵守、雇员可以放心使用、政府可以有效监督的具有实质性意义的行得通的法律。⁶⁸

2.2. 立法的实施：兼顾公平和效率

仅在几年的时间里，旨在解决数百万流动人口的弱势和受剥削问题的立法和行动的兴起已经使他们的生活获益，比如：

- 经过全力支持的和对全国拖欠工资公司的打击运动，2005 年有 80% 的外出务工人员都拿到了全额工资；⁶⁹

⁶⁷ 劳动和社会保障部部长田成平的讲话，引自 'New policy covers migrant workers', 《中国日报》2006 年 3 月 20 日 <http://english.gov.cn/2006-03/20/content_231292.htm>.

⁶⁸ Liu Kaiming (2005) An Investigative Report on a Case of Collective Labour Dispute: A Social Structure of Lost Entitlements, 深圳当代社会观察研究所：11。

⁶⁹ 'Migrant workers see higher wages', 《中国日报》2006 年 2 月 14 日。
<http://english.gov.cn/2006-02/14/content_188183.htm>

- 城市企业已上工伤保险的 7000 万职工中有相当大一部分是农村外出务工人员；
- 北京已经向约 400 万流动人口承诺在卫生保健、教育和计划生育方面提供与当地平等的服务。流动妇女在怀孕和生育期间将得到费用同样低廉的体检和医疗服务，她们的孩子也可以免费注射预防流行性疾病的疫苗。⁷⁰
- 目前上海市某专项社会保障项目中已纳入 200 多万流动人口。
- 在江苏省东部的无锡市，90%以上的流动人口子女都进入了当地学校，而没有支付额外费用。⁷¹

虽然有一些进步措施的例子，但市政当局的独裁、歧视和保护性的劳动政策远远超过了这些。总的来说，由于许多原因劳动立法经历了“执法不严和执法不力”的阶段。⁷²

首先，中国严重缺少经过培训的劳动监察员：每35000名工人国家安全生产监督管理局才能安排约一个官员。⁷³没有经过全面培训的监察员执行法律、惩罚不合法现象和宣传安全工作环境的重要性，雇主们就会继续侵犯法律。

其次，也不太直接的原因是向流动人口提供权利时的直接成本和机会成本。遵守所有的劳动法律会导致运营成本螺旋上升，迫使数百万家赢利空间很小简直无法提供更好条件的企业破产。另外，负责保证流动人口公平待遇的相同机构也在竞争，通过低劳动成本吸引外资。创造就业机会和增加税收机会是实施和执行立法的主要抑制因素。⁷⁴

在通过优化就业弹性、最大限度创造工作机会的非常重要的就业政策下，必须对向正式经济的过渡加以管理，以便不会危害到包含中国城市劳动力市场约 30-40%总劳动力的非正规经济的发展。^{75 76}就业仍然是应该予以保护的首要的保障问题，经济的形式化和立法的执行都必须是渐进的、建立在实践基础上的和符合经济发展步伐的。⁷⁷为了执行法律而牺牲经济增长会招致惨重的损失：已有观察员建议说，中

⁷⁰ 'Children of migrants to have same inoculation as urban peers', 新华社 2006 年 4 月 11 日。

<http://english.gov.cn/2006-04/11/content_250645.htm>

⁷¹ 'Migrants gaining improved status', 新华社 2006 年 2 月 3 日，

<<http://www.chinagate.com.cn/english/45436.htm>>

⁷² Frost, S.D., and Pringle, T.E. (2003) The Absence of Rigor and the Failure of Implementation: Occupational Health and Safety in China, 《国际职业和环境健康杂志》，Vol. 9, No 4, 2003年 10/12月：309。

⁷³ Brown, G.D., and O'Rourke, D. (2003) Experiments in Transforming the Global Workplace: Incentives for and Impediments to Improving Workplace Conditions in China, 《国际职业和环境健康杂志》，Vol. 9, No 4, 2003 年 10/12 月：380。

⁷⁴ Frost and Pringle: 312。

⁷⁵ Baur et al.

⁷⁶ 《中国城市的体面工作、就业和扶贫工作》：70。

⁷⁷ Peng Xizhe and Yao Yu: 10.

国的经济增长即使只降低 1 个百分点就会使对劳动力的需求减少 90 万人，严重抑制外出务工人员的就业前景。⁷⁸

但从另一方面来看，中国政府采取这种战略可能会面临社会紧张局势反弹的风险。对社会经济差距和侵权现象的不满已经通过劳资纠纷的增加、劳动力短缺和社会动荡表现出来。维持劳动保障和经济竞争力之间的均衡是一个巨大的挑战；这是一种一方绝对不能支配另一方的紧张局势。

2.3. 户籍改革

批准国际劳工组织第 111 号有关歧视的公约之后，中国政府已经致力于消除基于社会出身的就业歧视。户籍制度是针对流动人口的歧视性政策和规定的根源并使其合法化。在未来几年内，中国政府将不得不证明他们是怎样消除这些不平等的。⁷⁹但不仅是放宽居住登记和终止城乡劳动力市场分化的简单的法律条文，取消户籍制度需要重新构造公共资源的分配制度以及公民行使政治权利的政治和社会制度。⁸⁰这些将影响到从就业到社会保障到财产权的方方面面。

不管中国领导阶层的建议是怎样的，户籍自由化和人口管理实际上是省政府的责任。这一点在 2005 年 11 月得到证明，那时为取消 11 个省的户籍制度而拟定的计划在当地的强烈反对下很快就被搁置了。⁸¹城市吸纳流动人口的能力主要取决于投资、社会保障和福利成本、基础设施和社会的稳定。⁸²例如，当河南省的省会郑州市放宽对永久居住资格的限制时，在仅 3 个月的时间内流动人口就迅速增加了 10 倍达到 15 万人。社会秩序的迅速恶化迫使当局不得不撤消这一决定。⁸³

完全废除户籍制度所涉及的成本和管理困难要求改革必须是渐进的、建立在实践基础上的和依据城镇具体情况而定的。总的来说，城镇周边地区的“新市民”和来自省内的“新社会成员”比单纯为满足市场需求而来的没有什么技能的跨省务工人员更容易被接受。⁸⁴另外在小城市有固定工作和住所的农村外出务工人员趋向于与当地居民享有同样的待遇；放宽的申请要求已经大大降低了对到中等城市和某些大城市定居的门槛；但在像北京、上海和深圳这样的大都市，永久居住的身份仍然只向最富有、受教育程度最高和拥有较高技能的流动人口敞开。^{85 86}

⁷⁸ 'China's economic curbs may cut urban jobs for migrant workers', 2005 年 7 月 16 日，
<http://www.financialexpress.com/fe_full_story.php?content_id=96581>

⁷⁹ Wan Guanghua, et al (2005) Estimating Flows of Migrants in China and Policy Implications, UNU-WIDER : 5。

⁸⁰ Liu Kaiming: 301。

⁸¹ China Digital Times <http://chinadigitaltimes.net/test_tag.php?id=hukou>

⁸² Miller, T. (2005) Hukou Reform: One Step Forward, 《中国经济学季刊》2005 年第 3 期: 35。

⁸³ Liu (2005)。

⁸⁴ Baur et al。

⁸⁵ 中国人类发展报告 2005: 103。

⁸⁶ 黄平和占少华: 8。

除了财政和社会因素以外，在废除户籍制度的过程中还存在其它重要的制度障碍。向流动人口提供社会保护要求对福利制度进行全面的整顿。由于赋权行动目前只在局部进行而没有在全国范围内进行而且也不可以把它转到其它城市，因此与人口流动是不可兼得的。而且，不是所有的流动人口都赞同改变当前的制度。虽然实际上只有一部分农村劳动力返回到自己的家乡，但许多人都不愿放弃农村户籍承诺给他们的土地权；如上所述，土地是收入的来源和最后的安全网。而且有些流动人口可能也不愿拿出部分工资参加社会保障计划。⁸⁷

2.4. 政府的就业规划和政策

人口流动不仅仅是劳动力的问题，其广泛的内涵同样也要求有广泛的响应。虽然立法和保护可以改善恶劣的生活和工作条件，实现“和谐”社会还需要对最弱勢的群体提供有针对性的援助。虽然流动人口在享有支付得起的卫生保健、住房法律服务、教育等方面需要支持，但下面的研究主要针对为提高他们的就业能力而设计的干预活动。在中国高度竞争的经济中，除非流动人口能更平等地享有信息、培训和服务，否则他们将继续普遍存在于非正规经济中。

加强人口流动的管理、提供更公平的公共就业服务、为小企业提供培训和支持是一些为流动人口创造更体面的工作机会的必要措施。从长久来看，这些就业促进战略在人口流动的各个周期都很到位将推动社会的流动，有助于缩小社会不平等。

人口流动的管理

人口流动管理体制对于使中国劳动力市场更有效是很重要的；也就是说，要供需平衡、实现就业的最高水平。农村劳动力的有序流动包括许多工作：监督流动趋势和模式；促进安全的流动渠道；保证职业培训适应当前和未来的产业需要；分析城镇吸收流动人口的能力；等。

所有这些工作都取决于对就业和人口流动较为准确的数据的收集和分析。中国政府的“金保工程”是一个全国的信息系统，将加强劳动力市场和劳动保障信息的开发。⁸⁸另外，对全国城市劳动力的调查定期进行一次，现在全国已有 1000 个“农村劳动力流动和就业监督站”在完善信息网络。⁸⁹

通过输出省和输入省的协议，人口流动的管理可以更有序、更有效和更安全。定向满足供求矛盾的双赢安排越来越普遍。例如，2004 年“泛珠三角区域劳务合作框架”建立了流动人口的就业体系、排除了招聘他们的障碍、促进了当地劳动力市场的信息交流、形成了跨省的就业服务。⁹⁰

⁸⁷ Peng Xizhe 和 Yao Yu: 10。

⁸⁸ 2005 年 12 月国务院第 36 号通知《关于进一步加强就业再就业工作的通知》

⁸⁹ 国务院信息办公室(2002)《中国的劳动和社会保障状况》白皮书。

⁹⁰ Pearson: 32。

就业服务

就业中心也提供人口流动管理的主要职能，提供招聘建议、培训课程、就业服务和有关劳动模式的数据。但是流动人口，特别是第一次外出的流动人口，绝大多数倾向通过亲属和非正式渠道外出，而不选择公共就业服务。连锁流动限制了就业机会，是流动人口存在于非正规经济中的影响因素。

所以，通过打击非法机构和取消高收费低效率的限制，中国政府已经寻求开发和规范就业服务、提高他们的公共意识。劳动和社会保障部也启动了“春风行动”，号召城市公共就业机构向流动人口免费提供援助。⁹¹像这样的地方如今已有 2 万多个，有适当证明的农村外出务工人员可以到这些地方求助于完善的信息渠道。⁹²为了促进安全的和已登记的人口流动，对于为流动人口和雇主牵线搭桥的招聘公司，南京市劳动局计划向其提供补助。

培训项目

除了歧视以外，把流动人口限制在低工资和恶劣的工作机会的另一个因素是与城市常住人口相比人力资本的不足。流动人口和潜在流动人口的就业能力——不论是在越来越以技术为基础的城市经济中还是在多样化的农村经济中——都以教育和技能水平为基础。要把国内的农民转变为工人需要给他们提供高质量的教育(农村和城市)和有效的培训。

此类干预活动中规模最大的“培训农村外出务工人员的国家计划”，由几个部委、职业和技术学校以及私营培训机构合作开展。⁹³该计划打算在 2003-2010 年期间为 6000 万可能外出的劳动力提供指导思想、短期职业培训和外出后的培训。⁹⁴

另外，由六部委联合启动的“阳光工程”，旨在提高贫困的输出省 1000 万人的技能。通过为培训机构和企业牵线搭桥，在参加过该培训的 250 万农村居民中已有 88% 的人找到了农业以外的就业。⁹⁵

为企业营造有利的环境

许多外出务工人员的人力、社会和金融成本都得到提高以后都怀有创业的志向，但农村当局尚未能激发返乡外出务工人员的潜能。促进更年轻、受教育更多、掌握技

⁹¹ Tan Shen: 2。

⁹² Li Xiang (2005) 'Playing fair with farmers', 北京周报, Vol. 48, No.10, 2005 年 3 月 10 日: 27。

⁹³ Chai Haishan (2005) Policy Background Report on Training for the Migrant Workers, 中国北京“中国就业促进会/微软(中国)有限公司进城务工人员职业培训专题研讨会”: 1。

⁹⁴ Tan Shen: 3。

⁹⁵ Han Jun (2005) The Evolution of the Policy on Providing Training for Peasant Workers Seeking Employment in Cities and Relevant Problems and Suggestions, 中国北京“中国就业促进会/微软(中国)有限公司进城务工人员职业培训专题研讨会”。

能更多、更雄心勃勃而且很少了解农业的新一代外出务工人员创办小企业，可以证明是当地经济发展和农村劳动力市场多样化的催化剂。

返乡创业的人面临的障碍是缺乏资金和有技能的劳动力有限。为了吸引外出务工人员的资金和鼓励创业，当地政府已经制定各种战略和激励措施，包括协调培训；税收优惠待遇；简化行政程序；加强基础设施建设；帮助征地，提供信息和信贷；提高进入小城镇的机会；甚至纳入当地的行政体制。⁹⁶

2.5. 非政府的支持

在设计和实施多部门应对劳动力流动挑战的措施时，中国政府从与群众组织、非政府组织、联合国和其它国际组织及私营部门的合作中得到了好处。下面研究的是非政府组织是怎样帮助保护流动人口的合法权益和向他们提供支持服务的。

全国总工会

《宪法》中规定，作为一个合法的联合会，全国总工会正在向工人阶级最新加入的成员逐步提供更多保护。在总人数超过 3400 万人的外出务工人员中，全国总工会打算在 2006 年吸收 650 万人，到 2008 年吸收 70% 的所有流动人口。^{97 98} 除了促进体面的工资和工作条件以外，全国总工会还提供培训机会和代表外出务工人员参加活动——2005 年集中在继续拖欠工资的问题上。

尽管工会中外出务工人员的人数越来越多，非正规经济和正式经济中数千万外出务工人员仍在忍受没有代表的恶劣的工作条件。在建筑工程业近 4000 万外出务工人员中虽然已有 1100 万人加入了工会，但在被安全问题和拖欠工资的阴影所笼罩的行业看来仍然是很低的比例。⁹⁹

外出务工人员微弱的谈判能力和劳资纠纷数量的增加更说明了有效社会对话的必要性，但部分职工、雇主和地方政府对参加工会还心存疑虑。有些职工认为参加工会会危及到他们的职位；有些雇主担心参加工会会提高运营成本；有些地方担心工会会威胁到他们吸引投资的竞争性。而且还有评论家争辩说，作为中央政府的机构，全国总工会“传达党的政治策略”胜过代表工人阶级的利益。¹⁰⁰

全国妇联

⁹⁶ Baur et al.

⁹⁷ 《中国的工会将加强对外出务工人员权利的保护》人民日报在线，2003 年 9 月 22 日
<http://english.people.com.cn/200309/12/eng20030912_124163.shtml>

⁹⁸ 《预计今年将有 600 万外出务工人员加入工会》人民日报在线，2006 年 1 月 11 日，
<http://english.people.com.cn/200601/11/eng20060111_234663.html>

⁹⁹ 'Trade unions trying to help migrants', www.chinaview.cn, 2006 年 3 月 12 日。

¹⁰⁰ Baur et al.

中国的另一个群众组织，全国妇联，拥有为输出省和输入省的妇女宣传、动员和监督各项活动的关系网、势力和资源。妇联在打击拐卖妇女、积极参加有关法律的制定、加强交流和提高对拐卖危险的意识以及改善农村妇女接受教育的机会中发挥了积极的作用。在某些城市妇联还为流动妇女建立了电话热线和收容中心，对从生殖健康信息到法律咨询的所有事情提供免费、可靠和不知姓名的建议。¹⁰¹妇联在国际劳工组织 CP-TING 的实施中也展开了非常密切的合作，预防以劳动剥削为目的对女童和青年妇女的拐卖(3.2)。

联合国

“十一五”期间的目标反映了中国领导阶层对小康——“全面小康的社会”的展望，使国家走上了“以人为本”、“和谐”发展的道路。这些原则连同对缩小社会经济的不平等和向最弱势群体提供支持的承诺反映了联合国的使命，也反映了对《千年发展目标》的承诺。国家发展日程中人口流动的优先工作已经确保将会严重影响联合国正在中国工作的所有机构的计划。同时联合国在支持政策发展时也倡导外出务工人员的事业。去年联合国国家工作队的主要战略出版物，《2006-2010 联合国对华发展援助框架》和《对“十一五”计划的贡献》全面强调了外出务工人员的艰苦条件，特别集中在享有医疗保健、教育和社会保护等服务的的社会不平等和不公平，也强调了他们在发展进程中的潜能。

联合国国家工作队中国办公室为中国政府在创造更多更好的工作、增强享有卫生保健和教育的机会和对所有人口提供平等权利和保护的努力提供技术指导和国际经验。联合国开展的各种支持外出务工人员的活动，包括政策建议、能力建设和直接干预活动都概括在附录 1 的图表中。国际劳工组织与人口流动有关的活动在第 3 部分展开具体研究。

非政府组织和自助行动

致力于为外出务工人员提高劳工标准、发布信息和提供服务的国内和国际非政府组织不计其数。一个成功的例子是中国首个最大的非政府组织深圳当代社会观察研究所已对劳动权利表示关注。成立于 2001 年，当代社会观察研究所把基本人权引进工厂、斡旋劳资纠纷、为外出务工人员提供支持服务。其民工社区学院提供的课程包括英语、IT、法律、职业健康和艾滋病病毒 / 艾滋病的预防。据报道，迄今为止全国已有 20 万名工人得到了帮助。¹⁰²

国际非政府组织，香港乐施会，去年支持了 12 个与中国外出务工人员的福利直接有关的项目和活动。根据其促进可持续生计的权利的使命，香港乐施会在城市和农村致力于促进职业安全健康、法律服务、权利维护、企业社会责任、子女教育等更多领域的研究、培训和能力建设。2004-2005 年期间，有 10 万多名工人参加了乐

¹⁰¹ Tan Shen: 2.

¹⁰² Tang, R. (2004) 'The winds of change', *The Weekend Standard*, July 24, 2004
<<http://www.asianlabour.org/archives/002297.php>>

施会支持的培训和宣传项目；组织了各种参与式研讨会；在许多城市建立了为外出务工人员提供服务的劳动中心。

另外，外出务工人员也建立了各种各样的自助行动，展示了他们的足智多谋。例如有些外出务工人员组成安全检查工作组监督和保证自己工作场所的安全。¹⁰³某些农村地方当局通过帮助外出务工人员签订集体合同和在输入地建立代表机构对集体谈判给予支持。¹⁰⁴另外，在社会网络和连锁流动的基础上建立的外出务工人员的聚居地也帮助减少了流动成本和风险。¹⁰⁵北京一个这样的社区，浙江村，已经建立了自给自足的学校、诊所、餐馆、儿童保育中心、理发店、维修店和市场。¹⁰⁶

企业社会责任

企业社会责任从 20 世纪 90 年代中期开始就获得了动力，越来越多的中国公司正在执行严格的、经过鉴定的劳工标准以满足用户的要求。¹⁰⁷鉴于立法的实施和执行的不力，企业社会责任行动才有可能改善工作场所的条件，特别是为在出口和品牌导向的制造业工作的大量外出务工人员。¹⁰⁸企业社会责任无法替代政府的角色，但通过遵守劳动法以及不论出身为其劳动力提供平等待遇，雇主们仍然可以发挥重要作用。

但也有恶意批评企业社会责任的。虽然提倡者认为坚持这样的措施是正确的商业惯例——为公司提供竞争优势和提高职工劳动生产率，因此提高收益；但反对者争辩说那只是提高人工成本和减少竞争性的外国保护贸易论的一个措施。¹⁰⁹中国企业联合会，主要的雇主代表机构，正在与 20 个政府部门合作开发国家企业社会责任标准，而不是评述各种各样不同而且昂贵的标准。¹¹⁰

¹⁰³ 'Guardian angels to watch over miners' 《中国日报》2005 年 6 月 1 日

<<http://www.csr-asia.com/index.php?p=2223>>

¹⁰⁴ Yu Faming.

¹⁰⁵ Garcia, B.C. (2004) Rural-Urban Migration in China: Temporary Migrants in Search of Permanent Settlement, 悉尼科技大学国际研究学院 Portal Vol. 1, No. 2 July 2004: 16.

¹⁰⁶ Solinger cited in Garcia p.19.

¹⁰⁷ Cranmer, Z. and Twose, N. (2003) Responsibility Breeds Success, Development Outreach – 世界银行学院。

¹⁰⁸ 《农民工正成为工人阶级的主要力量》[Migrant workers are becoming a major force in the Chinese working class], 工人日报[[Worker's Daily](http://www.asianlabour.org/archives/002126.php)] 2004 年 7 月 7 日，亚洲劳动新闻 <<http://www.asianlabour.org/archives/002126.php>>

¹⁰⁹ Utting, P. (2003) Corporate Responsibility and Labour Issues in China: Reflections on a Beijing Conference, The Journal of Corporate Citizenship, Issue 10, 2003 夏，2003 年 2 月 3 日。

¹¹⁰ Chan.

3. 人口流动和国际劳工组织的技术项目

从“由中央计划”的劳动力市场体制向“以市场为导向”的劳动力市场体制的过渡已经导致了对大部分劳动力的排斥。虽然 20 世纪 90 年代见证了中国政府致力于下岗职工再就业的工作，但这十年最大的就业挑战是更多地吸纳农村外出务工人员以及对他们提供更多的保护。¹¹¹人口流动史无前例的规模及其带来的劳动力过剩的问题已经导致非正规经济和忽视职工权利的买方市场的壮大。农村人口可以过渡到体面的非农业工作的效率不仅将决定中国经济的结构转变而且也将影响到减少贫困和缩小社会经济不平等的努力。

在中国，国际劳工组织支持中国政府在开发有效的、灵活的和“以市场为导向”的劳动体制方面的努力。这样一个体制的必然功能（统一的劳动力市场、强制执行的劳工标准、公平的培训和就业机会等等）对实现一个安定和谐的社会是至关重要的，而且对于处于社会边缘的外出务工人员也尤为相关。作为中国最弱势最贫困的人群之一，国际劳工组织分担了加大对他们的保护和提高他们的就业能力的承诺。实际上，国际劳工组织下一年的优先工作之一就是促进就业、减少不平等和贫穷，特别强调促进、支持和保护农村剩余劳动力到各地的流动。

国际劳工组织将致力于通过其四个战略领域——工作中的原则和权利、就业、社会保护和社会对话——增加外出务工人员进入体面工作*的机会。倡导、能力建设和合作努力主要旨在影响国家政策，但国际劳工组织北京局也针对全国范围内的外出务工人员尝试了许多干预活动并对与人口流动直接有关的话题进行了研究。下面强调的是国际劳工组织在保护外出务工人员的合法权利和促进他们进入体面工作方面的核心能力。

¹¹¹ Baur et al.

* 国际劳工组织的体面劳动议程旨在促进这样的工作机会：生产性的、提供公平收入的、提供工作场所安全的和为家庭提供社会保护的、为个人发展和社会平等提供更好前景的、允许人们自由表达自己关心的事情的、可以组织和参与影响自己生活的决策的、所有男女机会和待遇均等的。

3.1. 工作中的标准和基本权利

国际劳工标准

国际劳工标准的促进、批准和实施是国际劳工组织使命的首要工作。权利和劳工标准在国际框架中是必要的组成部分，用来确保全球经济的增长对所有人都有好处。¹¹²它们不仅是保护全世界工人免受“竞相降低门槛”的一套原则，而且还是“作为使建设公正持久社会成为可能的人类自由的综合特征和相互支持的各因素的组成部分”的社会政策的模型。¹¹³

《2002 劳动和社会保障白皮书》声明中国政府“尊重其它国家制定和实施劳工标准的经验，而且最终将根据其经济和社会发展的实际情况加入有关的国际劳工公约”。¹¹⁴但是，不管处于什么样的发展阶段还是已经批准了正在讨论的公约，国际劳工组织的成员国都必须支持下列“工作中的基本原则和权利”：结社自由；消除强迫劳动；废除童工；消除工作场所中的歧视。

中国相对进步的劳动立法最近见证了为保护其广大农村外出劳动力而设计的规定的激增，从法律角度来看，直到上世纪末和本世纪初这些劳动力实际上一直都是二等公民。

在国际上，现有的有关人口流动的劳工标准总结如下，但(a)不适用于境内劳动力的流动；而且(b)中国尚未签字。不过，有些文章也论证了中国境内人口流动的本质与国际人口流动的本质是怎样相互关联的。

- 第97号公约在四个领域为外出务工人员提供了与本国公民平等的待遇：生活和工作条件、社会保障、雇佣税和享有司法权；
- 第143号公约为身处虐待环境的工人（包括“不合法的工人”）提供保护而且重申了所有流动工人的基本人权，不论其身份如何；
- 《劳动力流动的多边框架》草案在体面工作、人口流动的国际合作、收集和处理信息的能力、人口流动的有效管理、保护流动工人、预防虐待事件的发生、人口流动的过程、吸收流动工人并纳入社会以及人口流动的发展方面都制定了一系列的指导方针。

不管怎样，中国已经批准了 23 个国际劳工组织公约，表明了中国对保护其劳动力以及进一步融入全球社会的承诺。这些公约中有些与外出务工人员的权利特别相关，例如：

¹¹² 国际劳工组织网站<<http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/introduction/index.htm>>

¹¹³ Langille, B. (2005) What is International Labour Law For? 国际劳工研究所：21。

<<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/download/langille.pdf>>

¹¹⁴ 国务院信息办公室(2002)《中国的劳动和社会保障状况》白皮书。

- 第 122 号有关就业政策的公约要求政府采取促进完全是生产性的和自由选择的工作的就业政策。为了确保所有人都能获益，该政策应该针对失业和贫困风险最大的那些群体。中国已批准了该公约并采取了一项前瞻性的就业政策，其针对的群体包括外出务工人员（见第 36 号通知）。第 122 号公约还要求各成员国要确保就业政策“应与所影响的人的代表进行”磋商。但是在中国很少有证据表明外出务工人员的群体参加过任何诸如此类的讨论。¹¹⁵
- 第167号有关建筑业中的安全健康的公约对占中国建筑劳动力约80%的外出务工人员尤为重要。国际劳工组织目前也支持第155号有关职业安全健康的公约的批准进程。
- 2006 年1月中国领导批准了第111号有关歧视的公约——其中除了其它保护措施以外还禁止基于社会出身的歧视。作为实施这个国际劳工组织核心标准的一个制度障碍，户籍制度与这个公约是有分歧的。中国政府现在距第111号公约的生效有一年的时间，距公约的实施还有一年多的时间——之后将不得不证明他们是怎样努力消除由户籍制度导致的不平等现象的。国际劳工组织现在正在促进政策制订者和社会合作伙伴对第111号公约的理解。

国际劳工组织的计划是支持所有这些干预活动的实施。

实际上，国家和国际劳工标准的实施和执行都不到位(2.3)。国际劳工组织相信改善的工作安全和保障会给企业带来更高的生产率和收益率，但也承认中国政府的立场即改革必须符合国家社会经济的发展。也不应该被废除不提供权利和保护的非正式就业，而是要给予支持、逐渐减少企业及其工人的弱势。

国际劳工组织中国预防以劳动剥削为目的的拐卖女童和青年妇女项目（CP-TING）

国际劳工组织 CP-TING 与工作基本权利之一——童工问题——有关，某些方面还涉及到就业促进。

由于中国许多从农村到城市的人口流动的都是保密的和无规律的，所以通过与全国妇联的密切合作，CP-TING 正在致力于为青年流动妇女建立便宜的、便捷的和透明的劳动力流动渠道。借助从国际劳工组织消除童工国际项目在湄公河次区域的拐卖项目中学到的经验，CP-TING 开发了帮助预防女童和青年妇女被拐卖陷入娱乐行业或其它不可接受的工作的模式。CP-TING 寻求根据在地方上——输出省和输入省——使用的如下战略的结果影响国家政策框架：

- 警告女童和青年妇女在准备不充分和不知情的情况下外出的危险和鼓励她们在当地直接参与寻找应对拐卖问题的方法；

¹¹⁵ CEACR: Individual Observation Concerning Convention No. 122, Employment Policy, China <<http://www.ilo.org/ilolex/gbe/ceacr2005.htm>>

- 降低 16 岁以下女童的辍学率，提高她们的就业能力；
- 与工人组织和雇主组织展开合作，为流动女童/妇女（16-24 岁）提供体面工作；
- 促进以就业为目的的有组织的转移，包括输出省和输入省之间签订双边合作协议；向可能外出的务工人员提供免费信息和工作安排服务；为外出务工人员监督招聘和签约机构；
- 在外出前的生活技能培训中提高可能外出的女童（16 岁以上）和青年妇女对拐卖风险和艾滋病病毒 / 艾滋病、保护措施和法律知识的意识；
- 收集与人口流动有关的、以性别和年龄区分的并经过全面分析的数据支持有针对性的政策行动；
- 改进城市中有困难的女性外出务工人员享有社会服务的权利；
- 总结从试点项目学习的经验用于改进国家级、省级和地方的政策框架。

截止 2005 年年底，支持政策发展和扩大服务的项目在如下领域取得了进展：

- *概念澄清*：已开发项目核心信息文件支持有关劳动和安全流动的倡导工作。
- *支持结构*：已建立涉及多部门的高级国家级和省级指导委员会。
- *教育政策和拐卖*：安徽省已经将拐卖知识纳入学校课程，国家教育部对推广这一做法很有兴趣。
- *人口流动政策和拐卖*：《泛珠三角协议》中提到了预防拐卖的问题；2005 年 12 月在长沙多合作伙伴会议期间编制和讨论了有关安全流动的技术文件。
- *国家行动计划*，得到过 CP-TING 及其合作伙伴的技术支持，正在准备中。当前的草案中包括预防拐卖以及有关教育和安全流动的内容。

在下列领域也取得了进展：

- *研究*：所有 5 个省都正在进行定性调研，确定女童和青年妇女的需求，从她们的角度探索外出的动力。
- *直接援助*：自 2006 年年初开始，所有 5 个省都有一定数量的女童将在较长一段时间内定期得到帮助。这些干预活动包括对 10-15 岁女童的意识提高和教育支持、对 16-24 岁女童和青年妇女的安全流动和就业支持。这些干预活动将结合参与式监测评估影响和确定推广模式。
- *意识提高*：为了提高对拐卖的意识，加强了媒体报道，电视、广播、报纸对与项目有关的预防拐卖工作的报道有 20 多篇。另外还在试点县市进行了几项活动，包括：
 - “防拐长跑”运动有 3000 名政府官员参加；

- 20 个流动人口城市的拐卖普法学习深入到几十万流动人口家庭；
 - 私营部门的募捐活动使得流动女童可以重返校园；
 - 为面临拐卖风险的青年举办演讲写作比赛；
 - 对被拐卖的受害女童的采访已经播出，受众达 500 万人；
 - 在国际移民工日、国际妇女节和国际儿童节期间举办各种各样的宣传和意识提高活动。
- **财政支持：** 当地政府募集到的 500 万元人民币是当地资源得到有效动员和参与的说明。

3.2.促进就业

尽管经济增长率很高，中国经济仍然无法创造足够的新工作。低就业弹性已经导致了农村的高失业率、高待业率和城市失业率的增加，并促成非正规经济的壮大。除了失业的人数之外，农村剩余劳动力(估计在 1.5-1.8 亿之间)的过渡和新增的劳动力(每年 1000 万)意味着每年约需要新增 2300 万个工作机会。鉴于这些挑战，当劳动部副部长王东进认为“国际劳工组织应该集中精力把就业促进作为根除贫困和进入体面工作的关键”就几乎不足为奇了。¹¹⁶

就业政策

国际劳工组织通过两个渠道支持就业政策的开发。去年，许多国内国际专家和三方机构都被邀请对《就业促进法》及其相关立法提出意见和建议。《就业促进法》考虑了外出务工人员各方面的需求，从享有就业服务和职业技能培训到在输入地保护外出务工人员的合法权益。

除了技术建议以外，国际劳工组织进行了许多研究并举办研讨会讨论他们的研究成果。外出务工人员的工作条件是许多这些讨论的核心，特别是“中国的弹性就业”和“中国城市的体面工作、就业和扶贫工作”。

SIYB（创办和改善你的企业）项目

在为创造更多更好的工作而设计的各种各样的就业促进战略(如技能培训、SME 发展、就业服务)中，国际劳工组织北京局最大的一项工作是“创办和改善你的企业”项目。根据世界上现有的已被证明是成功的模式，SIYB 培训为想要成为企业家的人提供主要依靠参与式培训和从活动中学习的简短的、模块式的、以教材为基础的课程。在一系列成功试点项目之后，SIYB 中国第三期项目将针对在社会服务中从业的外出务工人员，希望在教育 and 卫生保健的价值链中启动一系列的企业。在政策环境研究和新产品开发方面，SIYB 项目也开展了与为外出务工人员提供的创业培训有关的许多其它活动：

- 成都市在流动人口中针对外出务工人员对创业发展服务的内在要求进行了分析。作为此类分析的首个分析，其中还增加了一个新的范畴即对有关流动人口现状的现有数据的分析；
- 对农村外出务工人员在城镇创业所面临的制度障碍的研究揭示了其中的矛盾也提出了最佳的做法。
- SIYB 也派项目人员学习财政部资助的针对外出务工人员的创业培训的小型项目经验。

¹¹⁶ 人民日报在线，2005 年 6 月 7 日，国际劳工大会的声明(国际劳工大会媒体报道)。

- 还有一部电视剧正在准备中，作为以大众传媒为基础的活动，唤起和增强外出务工人员对参加创业培训的兴趣。

地方经济的发展

虽然地方的规划和实施已在中国实践了许多年，但 2006 年国际劳工组织还是打算继续其促进**地方经济发展**战略的工作，在中国规模较小的城镇中推进体面的工作机会。在这些地区创造更多更好的工作可以使当地人口的流动成为可能——而不是不得不跨省外到已经很拥挤的大城市——也会缩小某些地区地理差距。

在实践研究、国内国际专家的指导和在全国许多城市论证的基础上，国际劳工组织和劳动科学研究所已经合作编制了适合中国的地方经济发展手册。通过多把重点放在参与、开放式讨论、包容性和对地方经济和社会发展规划和活动的开发和实施进行更多更好的协调，这些材料考虑了地方经济发展的实践怎样才能得到改进和更为有效，从而在地方管理得到改进背景下，提高地方制度的开发和能力，加强地方利益相关者之间的沟通、协调和合作。

3.3. 社会保护

国际劳工组织寻求在中国结构大调整时期落实更多社会保护。社会保护囊括一系列问题，主要是社会保障、职业安全健康以及工作场所的艾滋病病毒 / 艾滋病问题；直接影响外出务工人员特别是流动人口的问题。下面具体讨论的是国际劳工组织在这三个领域的努力。

(1) 虽然中国的城市居民现在能够享有承诺的最低生活标准和其他福利津贴，但财政和制度障碍还是妨碍了向最弱势人口（如农村贫困人口和流动人口）提供保护。最近几年来，中国政府已经做了大量努力进一步改革和完善社会保障体制，国际劳工组织也一直在提供与政策问题有关的建议和援助，包括社会保障立法的修正、社会保障的预算、试点项目的实施和失业保险。

(2) 国际劳工组织与中方机构在职业安全健康领域密切的技术合作集中在促进有关的国际劳工组织公约*、开发有害领域（煤矿、化工安全和建筑）的国家行动计划和规划以及与职业安全健康信息系统有关的能力建设和国家检察员的培训。这些努力正在为在有害工作中普遍存在的外出务工人员带来直接的影响。2003 年矿业、建筑和化工厂的死亡事故中外出务工人员占80%。卫生部更新的研究表明，患有与工作场所有关的疾病病人约90%是外出务工人员。¹¹⁷

(3) 与艾滋病病毒 / 艾滋病作斗争并减轻其对工作世界的影响是国际劳工组织一个相对崭新的承诺。国际劳工组织已经制定了包含政策发展和实践指南基本原则的《实施准则》，宣传疾病知识和应对耻辱和歧视。国际劳工组织/美国劳工部/劳动与社会保障部计划的一个项目将解决有关工作场所的艾滋病病毒 / 艾滋病、加强劳动与社会保障部和中国企业联合会及其地方合作伙伴的能力、在工人中间开展行为改变交流，其中流动人口是一个主要的目标群体。另外，国际劳工组织/联合国艾滋病规划署的项目加速基金项目将与三方机制展开合作在广东省（中国所有已注册的外出务工人员中1/3人的目的地）推动预防工作场所的艾滋病病毒 / 艾滋病的工作。¹¹⁸

* 中国 1995 年批准了《化学品公约》（170 号），2001 年批准了《建筑业安全和卫生公约》，《职业安全卫生公约》（155 号）目前正在批准中。

¹¹⁷ 《职业病困扰外出务工人员》，中国日报 2006 年 2 月 17 日 <http://english.gov.cn/2006-02/17/content_202437.htm>

¹¹⁸ Sutherland: 14.

3.4. 社会对话

社会对话本身是一个战略目标，也是实现国际劳工组织所有目标的一个手段。社会对话囊括政府、雇主和工人代表之间或之中就与经济和社会政策有关的共同利益的问题所进行的所有类型的谈判、磋商或简单的信息交流。通过营造舆论和这些主要利益相关者的民主参与，成功的社会对话结构和过程有可能解决重要的经济和社会问题、鼓励好的管理方法、促进社会和工业的和平和稳定以及推进经济进步。¹¹⁹

鉴于中国当前低劳动保护、执法不力、劳动力短缺和劳资纠纷增多的气候，社会对话在建立合作的气候、维护社会稳定和促进体面工作的过程中可以发挥关键作用。批准了《三方协商公约》(144号)，中国政府承诺在与国际劳工组织标准有关的活动各个阶段都与雇主代表和工人代表进行协商。对三方机制的这种承诺保证了一个可以公平争论兼顾公平和效率的挑战的论坛。除了国际劳工组织的公约之外，与劳动部签署的2001备忘录证明了一种接受与社会对话有关的技术支持的意愿，概括的合作领域如下：

1. 协助完善中央和地方的三方协商机制；
2. 促进和完善企业集体谈判制度；
3. 协助完善劳动合同的立法和集体合同的内容；
4. 促进和完善劳资纠纷解决制度，提高劳动仲裁人员的能力；
5. 协助社会合作伙伴的能力建设；

迄今为止，对国际劳工组织研讨会、学习考察和技术咨询的组织都给予了支持。虽然外出务工人员没有作为最弱势群体之一被单独提出来要给予特别关注，但随着他们逐渐都加入了全国总工会(2.6)，他们一定会受益于在这一领域与国际劳工组织展开的积极的、建设性的技术合作。

¹¹⁹ 国际劳工组织网站 <<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/themes/sd.htm>>

建议

仅在几年的时间里，中国政府及其合作伙伴已经引进大量为促进外出务工人员的流动、解决他们的弱势和提高他们的就业能力而设计的干预活动。但是，立法的执行不够充分而且户籍制度遗留的制度障碍和其他的城市偏见会继续限制剩余劳动力的过渡和外出务工人员的社会流动性。普遍认为，经济增长是改善外出务工人员的条件的前提条件，但同时也要采取措施遏制对他们的剥削和提高外出务工人员实现安定和谐社会的潜能。

- 当然有必要收集几乎所有与人口流动有关的更为精确和最新的数据。没有正确的信息，就不可能总结出好的结论和拟定有意义的政策和干预活动。
- 人口流动涉及多个领域的特征要求政府机构之间加强协调。有关最佳的做法和吸取的教训的信息也应该在这些政府机构、省政府和国际合作伙伴之间进行更广泛的交流。
- 目前，立法和服务主要只针对已注册的外出务工人员；非正规经济中更弱势的大量流动人口需要享有更多这些保护的机会。
- 还需要有针对性更强的政策和计划来支持女性外出务工人员——特别弱势的群体。
- 充分利用外出务工人员积累的人力、社会和金融资本，满足农村公社长期发展的需要。
- 要采取开发农村经济和使农村经济多样化的战略（比如地方经济发展），使外出务工人员和想要外出的人们可以找到更好的工作和在当地投资的机会。
- 为了建立更安全的流动渠道，应该尝试签订双边协议（输出省和输入省之间、雇主和输出省成群的工人之间）。
- 提供就业信息和咨询的就业服务应该更广泛地提供给输出地和输入地的外出务工人员 and 可能的外出务工人员。
- 为了减少外出务工人员被拐卖和被剥削的弱势，还应该进一步开发和更广泛地提供外出前的培训和基本生活技能课程。
- 为了使外出务工人员能在正式的劳动力市场上进行竞争，应该废除当地政府制定的歧视性就业政策。
- 应该根据雇主的需求开发职业培训课程和项目。输出地的地方当局、职业培训机构、国有和私营企业的雇主要进行更多的沟通。
- 应该提高提供给所有受人口流动影响的儿童——输出地和输入地——的教育质量。
- 全国总工会应该加强其职能，证明它真正代表外出务工人员的权益；
- 在卫生保健方面，应该有更多外出务工人员被纳入社会保障和社会保障计划中，职业安全健康管理条例要加以实施和执行，外出务工人员的住房条件必须得到改善，信息和服务必须提供给外出务工人员；
- 法律制度（特别是与劳资纠纷有关的）必须加以规范和更多地提供给外出务工人员。

附录1. 联合国和其他国际组织在中国开展的人口流动活动

机构	关注的领域	项目/活动	主要目标	覆盖区域	合作机构	时间框架
国际劳工组织	促进国际劳工标准	就劳动权利的问题为省级劳动部门和社会合作伙伴提供倡导、培训和能力建设	促进直接影响外出务工人员的第 111 号有关歧视——基于社会出身的歧视——的公约的决策者和社会合作伙伴对政策发展和行动的理解 支持各部委就职业安全健康政策和检查的协调。第 155 号有关职业安全健康的公约的批准将直接使外出务工人员受益。	国家级	劳动和社会保障部	正在进行
				国家级	国家安全生产监督管理局, 卫生部, 世界卫生组织	正在进行
	工作场所的艾滋病病毒 / 艾滋病问题	国际劳工组织/美国劳工部工作场所教育项目	提供政策建议; 提高劳动部、中国企业联合会 (雇主组织) 和地方劳动部门和雇主组织的能力; 在工人中开展行为改变交流。(针对的人群包括外出务工人员)	国家级	美国劳工部/劳动与社会保障部/中国企业联合会	2006
		国际劳工组织/联合国艾滋病规划署 (项目加速基金)项目	动员和提高三方机制参加工作场所的艾滋病病毒 / 艾滋病活动——特别针对外出务工人员	广东省	联合国艾滋病规划署	2006
		试点项目	与中国铁路工程公司展开合作在建筑工地上为其职工提供培训 (这些职工几乎有 50 万人是外出务工人员) 和试点培训以开发工作场所的政策。		中国企业联合会	2005-2006

	拐卖和安全流动	CP-TING 项目	为女童和青年妇女促进更安全的流动渠道，通过：降低辍学率提高她们的就业能力；与社会合作伙伴一起为她们提供体面的工作机会；加强对她们进行拐卖风险、法律知识和艾滋病病毒 / 艾滋病知识等的教育；完善提供给她们的就业服务和社会服务；促进各省之间的双边人口流动协议；开展人口流动调研。	国家级办公室和安徽、河南和湖南（输出省）和广东和江苏（输入省）的省级办公室	妇联/英国国际发展部驻华代表处	2004-2008
		拐卖儿童和妇女项目	通过一系列全面的、综合的和多方参与的干预活动预防拐卖。该项目是上述 CP-TING 项目的依据。	湄公河次区域（国际劳工组织在云南省）	英国国际发展部东南亚代表处资助的妇联	2000-2008
		强迫劳动项目	加强法律和政策框架；培训执法人员和加强能力建设管理人口流动的过程；为起到预防的作用监督招聘机构；加强人口流动管理方面的国际合作；	吉林、福建和浙江	劳动部、公安部、国务院、全国人大、妇联、劳动部、	2005-2006
	就业促进	SIYB 创办和改善你的企业	在外出务工人员之间开展 SIYB 试点项目；对外出务工人员对企业家精神开发服务的需求和他们创业时面临的制度障碍进行研究；准备旨在促进创业的电视剧。	成都和其它各试点城市	劳动和社会保障部/英国国际发展部	2005-2006

		支持为外出务工人员开发培训和就业服务	通过审议现有的服务、引进试点城市好的做法（包括提供就业信息、培训和保护外出务工人员的利益）完善政策为输出地和输入地的外出务工人员提供更好的就业服务和培训。	国家级	劳动与社会保障部	拟建中
		促进当地经济的发展	在 6 座城市开展教材论证工作，仔细考虑对《地方经济发展》手册的兴趣和评价	6 个城市(tbc)	劳动科学研究所 (劳动与社会保障部)	2006
	社会保障 (养老保险改革)	各种活动	对向被排斥群体包括外出务工人员提供养老金的问题展开研究、试点验证和政策建议。	国家级	劳动与社会保障部	2002-2005
	统一农村和城市劳动力市场改革	会议、研究和讨论	就把外出务工人员纳入输入地劳动制度的法律、经济、就业和社会意义进行研究、分析和辩论	国家级	劳动与社会保障部 / 全国总工会 / 中国企业联合会	2003-2008
	权利保护	促进企业社会责任	通过讨论和召开会议进行倡导和意识提高活动	国家级		正在进行
	数据收集和分析	研究、分析和能力建设	与国家级机构一起提高他们收集和分析劳动力市场信息的能力	国家级	国家统计局, 劳动与社会保障部	正在进行
			就与人口流动直接有关的问题（如城市的贫困和减少失业、向城市非正式工人和农村人口提供社会保障、汇款对外出务工人员的家乡的发展影响）展开研究	国家级	劳动与社会保障部下属的劳动科学研究所和国际劳工研究所	正在进行

联合国开发署	就业促进	支持为外出务工人员开发培训和就业服务	在战略上展开合作，通过各种手段（包括对政策和机制提出建议、研究和分析、培训、散发材料）完善为外出务工人员提供的职业培训和就业服务。	国家级、5个试点的服务中心	劳动与社会保障部	拟建中
	社会服务和融合	使外出务工人员融入小城镇	就把针对外出务工人员的服务体制纳入城市正规的公共管理体制提出政策建议。这些建议的基础是研究、试验验证、拟定政策、政府官员的能力建设、交流和学习考察、对完善3个城市的工作设施提供技术支持。	国家级、3个试点市（小城镇）的试验干预活动	国家发展与改革委员会	拟建中
	代表	全国总工会项目	提高全国总工会代表外出务工人员权益的能力；促进三方机制；为女性外出务工人员提供技能培训；就劳动力市场和就业展开研究。	福建省厦门市	全国总工会/国际劳工组织	2002-2005
	参与	促进外出务工人员参与城市基层管理	制定城市居委会直接选举的指导方针、促进外出务工人员参与选举和决策的过程	江苏省南京市	交通部 A	2003
	拐卖	联合国机构间在湄公河次区域预防拐卖的项目	支持审议政策、开展研究、培训预防拐卖的人员、交流信息和加强合作关系的工作	国家级	国务院妇女儿童工作委员会	2006
	就业促进	小城镇开发项目	使农村小城镇吸引外出务工人员，给他们提供完善的就业服务和全面的职业培训。也出版了一份手册，分发给外出务工人员提高他们对自己权利的理解。	国家级	国家发展与改革委员会小城镇中心	2001-2005

	艾滋病病毒 / 艾滋病	针对外出务工人员的安全流动和 艾滋病病毒 / 艾滋病的预防工作	通过信息教育和交流、艾滋病病毒 / 艾滋病的意识提高活动和技能培训赋权外出务工人员；加强多部门的合作，提高当地政府深入外出务工人员的能力；将艾滋病病毒 / 艾滋病纳入当地发展。	中国东北 (黑龙江、吉林和辽宁省).	国家人口和计划生育委员会/联合国开发署 REACH 项目	正在进行
	各个领域	研究活动	就统一农村和城市劳动力市场（包括为外出务工人员提供社会保障、工伤和医疗补助；加强为流动家庭提供的基本社会服务；消除歧视）进行研究和提供政策建议。	国家级		正在进行
联合国教科文组织	城市扶贫和权利保护	与流动人口项目一起	通过提供服务（包括生活技能和基本技能培训、职业培训、职业咨询、计划生育、提高健康和权利意识）把外出务工人员（特别是青年女性外出务工人员）纳入城市社会和经济结构。在这些成果的基础上，项目寻求对地方和国家级的政策制定产生影响。	北京、上海、大连、成都、昆明、迪庆、赤峰、Zhuolu (和蒙古国的一个试点)	中科院、各非政府组织、科研院所和地方政府的厅局	2002-2007
	艾滋病病毒 / 艾滋病	各种活动	在 5 个试点的外出务工人员当中预防艾滋病病毒 / 艾滋病	大连、赤峰、昆明、迪庆、镜泊地区	清华大学	2006-2007
	支持为流动人口子女提供的服务	各种活动	支持有困难的流动人口的子女	北京和成都的 7 个试点单位	北京和成都妇女儿童工作委员会	2005-2006

联合国妇女发展基金	女性家政工人	对做家政服务的女工的权益提供法律保护	提高女工对法律和权利的意识；提高公众对家政服务业以及对该行业中女工的劳动权利的关注；努力推动家政服务业中妇女的劳动权利的立法。	北京、四川和广东	北大法学院妇女法律研究和法律服务中心；广东和四川省妇联	2006-2007
	女性外出务工人员	让女性外出务工人员参加社会保障的政策干预	就女性外出务工人员的流动特征和社会保障政策进行研究；提高政府官员、社区管理员和社会工作者的性别意识；向决策者散发研究成果和倡导积极的建议。	江苏省扬州市	扬州党校、扬州政协、扬州妇女研究中心	2006-2007
世界卫生组织	开发能支付得起的和费用合理的卫生保健模式	这些项目没有特别针对外出务工人员，但是世界卫生组织的工作是降低某些群体的脆弱性，特别是在扩大免疫规划肺结核方面，以及艾滋病病毒 / 艾滋病项目。	(1) 扩大免疫规划将开发信息教育交流战略，在很难接触到的人口中（包括流动人口的子女）增加儿童免疫的需求；(2) 肺结核控制项目鼓励普及免费的肺结核卫生保健。外出务工人员，作为有可能把肺结核从发生率较高的农村带到城市和带给在拥挤的通风条件差的宿舍里居住的人携带者，面临着特殊的风险；(3) 相当大一部分高危人群（特别是 CSW 和娱乐业中的妇女）是外出务工人员。	国家级	卫生部	正在进行
	职业安全健康	提高国家级能力	协助制定职业安全健康技术标准和指导方针	国家级	国家安全生产监督管理局/国际劳工组织	正在进行

联合国儿童基金会	保护受人口流动影响的儿童的权利，保证他们平等地享有全面发展的基本服务和机会	受人口流动影响的儿童的项目	就流动人口子女的注册问题提供政策支持；制定促进享有健康和教育服务的注册和跟踪制度；对受人口流动影响的儿童的情况进行研究、制定解决输出地的挑战的战略、通过研讨会和信息教育交流工具倡导和提高对成功模式和干预活动的意识；等	北京、江苏省的另一个大城市、河北省，必要时对其他省的落后儿童再增加一些干预活动	国家妇女儿童工作委员会、北京市妇儿工委和其他市的妇儿工委；研究机构	2006-2010
	卫生保健	健康和营养、妇幼保健、疾病控制/免疫领域的项目	减少流动人口在健康和营养、妇幼保健方面所面临的机会和结果的不平等；增加流动人口子女接受免疫的机会。这些试点项目的成果和运行研究将用来支持对国家政策和指导方针的审议。	拥有大量流动人口的城市	卫生部	2006-2010
	教育和儿童发展	缩小教育差距	在政策、规划和监测的各个方面，受人口流动影响的儿童——不论在城市还是在农村——都是该项目的主要利益相关者	国家级	教育部	2006-2010
	儿童保护	生活技能培训	为在人口从农村向城市流动的过程中留守在农村的青少年提供生活技能教育；从农村到城市不断增加的人口流动中的留守青少年通过同伴教育的战略，这种方法证明了向辍学青少年儿童提供与领导能力有关的重要技能、决策、免受艾滋病的保护、吸毒、青少年的卫生保健和预防、与儿童和妇女的权利有关的知识的益处。			2005

	儿童保护	监测	开发拐卖的中央数据系统，帮助父母找回失散的孩子；开发中国首个流动人口子女注册系统，监测他们的健康和教育情况，保证他们得到应有的服务。	国家级		2005
	歧视	联合国儿童基金会援助的试点项目	两个项目解决了流动人口子女的需求，强调了减少对流动人口的歧视的重要性。开展了一些把流动人口的子女融入常住人口的子女的活动。	无锡和石家庄		2005
	拐卖	信息教育交流	开发预防拐卖的沟通战略			2005
世界银行	就业促进和享有社会服务	外出务工人员的技能开发和就业项目	虽然还在概念阶段，该项目旨在协助中国政府为培训和劳动力市场干预活动制定一贯的政策框架和体制结构，将涉及到外出务工人员的技能发展；就业服务的促进；外出务工人员的权利促进（包括拥有就业渠道、劳动合同、最低工资和职业安全健康）；使外出务工人员在城市享有住房、卫生保健和教育的政策部分。	国家级和项目省	财政部	拟建中
	接受义务教育	保证农村流动人口子女接受义务教育	旨在支持教育部基础教育司开展解决流动人口子女的教育需求的调研和试点项目的技术援助项目。	国家级	教育部	正在进行

	为外出务工人员提供工作场所保护和社会服务	为城市建筑业的外出劳动力加强工作场所的保护和社会服务	支持促进保护工人权利的工作、加强交通部在城市建设管理和监督能力方面的能力的技术援助项目。该项目将支持监督和管理城市建设行业的需求评估和制度发展，向项目实施人员、宣传法律的官员和服务人员提供培训，开发监控和评估体系。	国家级	交通部	正在进行
	扶贫	农村贫困地区的可持续发展	是系列扶贫项目的一部分，拟定的项目旨在通过综合的创新项目增加中西部省份 28 个县的贫困人口的收入。该项目将支持 CDD 村（包括公民社会）的发展和向城市里的农村外出务工人员提供援助。	国家级和项目县	扶贫领导小组	拟建中
	研究和分析	各种活动	关于统一城市和农村劳动力市场的研究包括劳动力流动的分析。有几个主要的分析项目与人口流动有关，包括劳动力市场发展的分析项目(国家发展与改革委员会)、贫困评估（四川扶贫领导小组）、养老金分析（财政部和劳动部）、社会安全网络分析（民政部）、提供社会服务、为义务教育和农村医疗等提供资金。	国家级和地方		正在进行
英国国际发展部	各个领域		支持 2005 国内人口流动大会；国际劳工组织的 SIYB 和 CP-TING 项目。	各层面	各部门	正在进行

香港乐施会	权利保护	支持劳动中心	香港乐施会协助建立保护外出务工人员权利的劳动中心。这些中心有热线电话，提供法律咨询服务，提高对权利的意识，提供职业培训、职业安全健康培训，鼓励集体行为。香港乐施会 也支持为有劳资纠纷的外出务工人员提供免费专业法律支持的 3 个项目。	包括青岛、长沙、深圳、广州和重庆	各部门	正在进行
		各种活动	香港乐施会已经协助当地各非政府组织：支持与非正式工人的问题有关的会议；建立社区服务中心；对家政工人的权利进行研究和提出政策建议；提供提高制衣业中外出女工的权利意识的服务，等。	国家级	各部门	2004-2005
福特基金会	权利保护	在教育、技能开发、健康、社会保障等方面提供赠款支持外出务工人员	提供不同额度的赠款用于：为提高流动人口子女所在学校的教育质量而进行的研究和试点干预活动；在工厂提供艾滋病和生殖健康同伴教育；提供社会援助的研究和试点干预活动；研究和扩大服务的活动，以便为外出劳动力建立支持网络；提高外出务工人员自我组织的能力的活动。	国家级	各类学校、大学、职业培训机构非政府组织	2004-2005

附录2 参考书目

Brown, G.D., and O'Rourke, D. (2003) *Experiments in Transforming the Global Workplace: Incentives for and Impediments to Improving Workplace Conditions in China*, 《国际职业和环境健康杂志》 Vol. 9, No 4, 2003 年 10/12 月。
<http://nature.berkeley.edu/orourke/PDF/IJOEH_ORourke.pdf>

Deshingkar, P. (2005) *Maximizing the Benefits of Internal Migration for Development*, 2005中国兰州 “亚洲移民与发展区域会议” 。
<http://www.iom.int/chinaconference/files/documents/bg_papers/04032005_bg.pdf>

Deshingkar, P., and Grimm, S. (2005) *Internal Migration and Development: A Global Perspective*, No. 19 - IOM Migration Research Series and Overseas Development Institute, February 2005.
<www.livelihoods.org/hot_topics/docs/Internalmigration_final.doc>

'Maligned and Misunderstood: China's Migrant Labour', 《中国经济学季刊》 2005 年第3期 Volume 9, Issue 3 <www.theceq.com>

王美艳和蔡昉, (2005) *Local vs. Migrant Workers: Employment Opportunities and Wage Differentials in Urban China*, CESifo Economic Studies Conference on Understanding the Chinese Economy, June 2005
<www.cesifo-group.de/link/Wang-uce05-s.pdf>

Migration and Development in Asia: A Regional Conference held in Lanzhou, China

在 <http://www.iom.int/chinaconference/index.html> 网站上可以下载所有的背景文件, 包括对国内人口流动和贫穷、性别和健康的关系的分析。

黄平和 Pieke, F. (2003) *China Migration Country Study*, 2003 孟加拉达卡 “亚洲人口流动、发展和扶贫政策区域研讨会”
<http://www.livelihoods.org/hot_topics/docs/Dhaka_CP_3.pdf>

黄平和占少华, (2005) 《中国境内的人口流动: 与发展的联系》, 2005中国兰州 “亚洲移民与发展区域会议”
<http://www.iom.int/chinaconference/files/documents/bg_papers/China.pdf>

《中国就业报告——统筹城乡就业》(就业蓝皮书), 劳动与社会保障部劳动科学研究所, 2005 年 12 月。

Xiang, B. (2004) *Migration and Health in China: Problems, Obstacles and Solutions*, Research Paper Series no.17, Asian Metacentre for Population and Sustainable Development Analysis, 新加坡国立大学。
<<http://www.populationasia.org/Publications/ResearchPaper/AMCRP17.pdf>>