

农村劳动力流动的组织化特征

“农村劳动力流动的组织化特征”课题组*

本文从调查所得的数据和个案材料出发,围绕流动组织化特征的主要方面进行描述分析,提出了初步的理论判断和政策意见。作者提出,流动以自发性为基本特点,以自组织为主要形式,认为流动就业者的内部组织形态主要有三种类型,即生产经营型组织、生活友谊型组织和秘密社会型组织。认为当前政府部门对于流动的管理行为本身也存在无序低效的问题。调整管理行为的主要方向有:赋予“有序化”以科学的理解、树立以人为核心的管理方向、重视发挥非正式组织的积极作用、实行“三个一”的综合管理办法。

区域性的大规模农村劳动力流动,受到中国社会各方面,尤其是政策研究领域的高度关注。关注的焦点之一是这种流动的组织化特征,即流动发生发展基本机制、流动者内部的组织方式、流动本身的运行过程以及多方面的社会效果。

实地调查主要在苏南地区和上海市进行,调查时间为1995年3月27日至4月26日。调查点分别选在苏州市的吴县(现吴县市)、无锡市的无锡县(现锡山市)、常州市的武进县(现武进市)和上海市的长宁区。共访谈706人,形成有效问卷688份。另外,课题组还到苏南、上海外来劳动力的主要来源地——苏北和淮北进行了两县4村100户的抽样调查,在北京、广州等地进行了若干次小规模典型调查。

一、流动发生机制

探讨流动的发生机制以及组织形态,需要构筑新的分析框架。根据本课题的调查结果,我们对流动的方式进行了新的分类,(1)有组织流动,即外出就业是由某个正式组织来直接介绍、安排的,这些正式组织如各级劳动服务部门、各种职业介绍所,其他参与此项活动的政府部门、经营组织、社会团体等。

(2)自组织流动,即外出就业是外出者本人调动其亲缘地缘基础上的各种社会关系资源来实现的,通过这些非正式的社会关系来获得外出就业信息、落实就业位置、解决一系列生活问题。(3)无组织流动,即外出基本上没有利用正式或非正式的组织资源,主要依靠外出者本人相对孤立的闯荡。从数量来看,农民的流动主要是一种自组织流动。

(一)初次流动的方式特征

初次流动是劳动者第一次以就业为目标离开家乡。“离开家乡”的具体含义是,劳动者在职业活动中不能或基本上不能居住在户口所在社区的家里。

1. 初次外出的主要形式

初次外出者绝大多数“有工作目标”,占87.7%。“工作目标”的获得主要依靠非正式社会关系。问卷分为四种情况(见表1):

表1 流动就业人员初次外出方式划分 (%)

外出方式	自组织			有组织			无组织其他	
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
百分比	31.9	26.0	17.7	7.8	3.9	1.9	6.9	3.9
合计	75.6			13.6			6.9	3.9

注:①外地亲友帮助联系
③跟随他人一道外出
⑤外来企业人员招工
⑦无人帮助自己闯荡

②本地外出民工介绍
④劳动服务组织介绍
⑥村集体组织外出
⑧其他

* 本项研究得到美国福特基金会的资助,在国务院发展研究中心农村部部长陈锡文研究员的主持指导下进行。课题负责人:赵树凯(本文执笔),主要研究人员有赵树凯、葛延风、崔传义、张忠法、孙善希、曾琼锐、夏芝翠等。

初次离乡的主要方式是集体上路,结伴而行(见表2)。这种集体行动一方面是因为有共同的目的地,另一方面也有外出者内部相互呼应、实现自我服务的需要。

表2 流动就业人员初次外出规模特征

规模	小规模				较大规模	
	一人成行	两人同行	三人同行	四人同行	五人以上	十人以上
人数(人)	156	163	106	64	72	116
百分比(%)	23.0	24.1	15.7	9.5	10.6	17.1

访谈发现,单人成行者主要分两种情况。一种是一人独闯天下者,虽然没有工作目标,但敢于一个人走出去;另一种是有更明确的就业位置者,甚至具体的工作岗位正在等待他。如有的人是外地亲友已把具体工作甚至食宿条件都安排好,有的人是先期外出的同村人所在企业招工,已经代为报名。第二种情况在此类人中占了大多数。一般来说,越是就业目标不甚明晰者,越是倾向于几人结伴共同上路。

结伴同行外出者大多数操同一职业。问卷显示,71.3%的同行者到达目的地后从事同一种工作。

2 自组织外出的内部结构

自组织外出从数量规模上可分为两类,一种是5人以下的外出,我们称其为小规模自组织,占总量的72.3%。一种是5人以上(包括5人)的外出,我们称其为较大规模自组织,占总量的27.7%。小规模 and 较大规模的自组织并非只有数量不同,其内在的组织机制也有不同。

小规模自组织的机制特点是,外出者主要是由有亲缘关系的人带出去或介绍出去的,即虽然同为一个地缘群体成员,但相互关系更为亲近,如嫡亲、表亲、姻亲之类。从业领域一般是工厂里的零散用工,小的商业服务业用工,还有个体商贩等。

较大规模自组织的机制特点是,内部大都都有一个“流动领袖”起核心纽带作用。这种领袖一般是三种人:

第一种人是建筑业“包工头”,可以包括两类人,一类是大包工头,即独立承包某项小工程的经营负责人,通常被称为“老板”;一类是小包工头,即在某个包工队的工程中分包某一方面施工作业的负责人,通常被称为“领班”。一般来说,小包工头的工程项目本身没有独立性,但核算、用工、工资是相对独立的。在用工上,大小包工头的共同特点都是自己

组织人力,一般首先从自己的家乡招人,在那些重要的岗位往往是用自己亲近的人,在特殊情况下才使用非同乡人或街上的散工,没有任何招工手续,也不须登记或签定劳动合同。在这个领域,“流动领袖”与追随流动者的关系主要是一种雇佣关系。

第二种人是工业企业的招工“经纪人”。他们没有劳务中介“执照”,但属于比较专业的劳务中介者。他们主要是为城市或发达地区工厂到不发达农村招工,通过收取求职者的中介费来获得收益。收费方式有两种,一种是一次性收中介费100至300元,一种是从求职者的月工资中按月扣取,一般为工资额5—8%。如上海的一家纺织厂,300名外来妹分属于4名这种“经纪人”。他们与求职者的关系是一种商业化的就业服务关系。一部分经纪人的作用正在扩展,有的工厂每月向“经纪人”交一定量的管理费,外来工许多管理工作都交由经纪人来负责,工伤事故、劳资纠纷等都由“经纪人”出面解决。

第三种人是自然形成的流动带头人。这些人既非包工头,也非经纪人,而是由于流动经验丰富、社会联系较多、善于处理协调事情,或者在村落中辈份威望较高等因素,自然而然地成为带领其他人外出就业的领袖人物。在流动生活中,他们受到其他流动者的信赖拥戴,对特定流动群体的行为选择具有较大影响,在某些情况下甚至起决定性作用。

3 自组织外出的核心纽带——亲缘关系

在调查样本中,有38.6%(264人)的人曾经带出过其他人(见表2)。最多的带出过300人。

表3 自组织带出人数情况 (%)

带出人数	≤3	4—10	11—30	>30
百分比	44.9	34.1	10.7	10.3

我们发现,带动流动扩展的核心纽带是包括血缘和姻缘两种类型的亲缘关系。对于那些拥有较多外出就业资源的人来说,他首先带领或介绍外出的是与自己有某种亲缘关系的人。如城里的市民首先介绍农村与自己有亲缘关系的人外出,已经外出的农村人首先带领本人的各类亲属外出。所以,自组织外出在形态上十分显著的特点是家族性,如兄弟相带,表兄弟相带,堂姐妹相带,姐夫与内弟相带等等。一般来说,只有这种亲缘圈中可以外出的人大体上都外出了,才会扩展到带领或介绍其他人外出。我们把这种自组织外出的结构与顺序特点称为“差序”性。

表4 流动就业人员变换工作情况 (%)

变换次数	0	1	2	3	4次以上
外出年份					
1992	42.7	30.3	16.9	2.2	7.9
1993	52.0	23.0	14.0	7.0	4.0

1. 影响再流动的因素

首先是权益受损。包括克扣拖欠工作、工时过长、劳动条件过差,甚至人身权利受到侵犯等。在雇工和有雇工经历的人当中,40.8%的人遇到过克扣拖欠工资情况,有一些人甚至工作几个月分文不得。18.5%的人有过集体罢工或辞工经历。如果不仅考虑“集体”形式的罢工辞工,个人的辞工罢工情况则更多。流动就业者在遇到劳资纠纷、感到不公平时,首先考虑的往往不是通过各种正式渠道去交涉,而是辞工,即“退出”。实际上,“退出”是他们的一种很软弱的自我保护手段。

其次是比较利益驱动。当一个单位比另一个单位工资更高,一个领域比另一个领域获利更多,或一个城市比另一个城市就业机会更好时,如果本人具备条件,就会待机流动。因为他们没有“调动”的程序问题,不需户口档案关系,流动仅仅是一种利益考虑,所以再流动的随意性较大。

再次是地位提高的驱动。通常的说法,是从蓝领向白领的流动。这是一种数量很少的流动。一些文化程度较高的“打工者”一边工作一边进修,创造条件,寻找机会进入“白领”行列。调查中遇到的拥有大学学历者,都是在外出就业过程中自学取得的。

2 再流动的发生机制

再流动的发生机制与初次流动有明显不同。原有地缘亲缘基础上的人际关系网络仍在发挥重要作用。但是,新的组织机制开始形成。

首先,新的业缘关系网络成为实现再流动的重要组织纽带。外出者在异地就业活动中结成了新的业缘基础上的人际关系系统。调查发现,一些企业的打工者“跳槽”往往是连锁性的,只要其中的一个先到一个新单位,往往就会把原来的同事们一个个都介绍过去。

其次,个人独立地利用社会化信息渠道实现再流动。流动者利用地利之便,注意街头招工启示,一些工厂、商店门口的招工牌子,还有大众媒介上的招工广告等等,通过这些渠道发现适合自己的新岗位。

为什么会出这种差序性?个案访谈显示的原因主要有三方面。(1)利益分配因素。外出机会首先是一种利益机会,所以,拥有外出就业资源者往往首先把这种机会给予与自己关系较亲近的人,尤其是家族集团成员。(2)风险责任因素。先期外出者带动或介绍出一个人,往往意味着有帮助他安排好工作生活的责任,甚至和他一起承担某些风险。人们一般只愿意为其有亲缘关系的人承担这样的责任和风险。(3)监督管理因素。具有较近亲缘关系的人,一般彼此了解,也能较好的相互信任,可以减小监督管理上的难度。比如问一个纺织厂打工妹为什么要先带出她的两个表妹时,她说:“别人信不过,我了解她们,不会给我惹麻烦”。

4 自组织外出的人口特征

我们发现,自组织对于流动者素质方面的要求具有很高的包容性,即不同年龄不同文化程度的人往往都可以通过自组织形式实现外出。有不到法定劳动年龄的孩子,也有年过花甲的老人,有高中甚至相当大专者,也有文盲,有身强力壮者,也有身体孱弱者。

“有组织”和“无组织”两种外出方式对于外出者本人的条件素质则有较强的规定性。“有组织”外出的条件素质要求是外在的,一般都规定必须多高文化,年龄必须在多少岁之间,有时甚至规定身高。无组织的素质要求则是完全内在的,一方面是探索开拓精神,另一方面是体质技能,甚至拥有的资本数量。数据显示,那些“无人帮助自己闯荡”的,80.0%属男性,65.9%年龄在20—30岁之间,50.7%属于自身有技能者。

(二)再流动的方式特征

再流动是指第一次外出后的流动就业活动,既包括在外地变换从业单位或场所地点,也包括失去原有工作短期回乡后再次外出寻找就业机会。

数据分析显示再流动的发生频率是较高的(见表4)。而雇工群体高于被调查整体,73.2%的人变换过工作单位,其中变换过一次的占17.4%,变换过二次的占23.1%,变换过三次到四次的占25.0%,变换过五次以上的占7.7%,最多的变换过九次。

人际关系网络在信息流通中的作用减弱,在再流动中的纽带作用也降低。

第三,正式就业中介组织的作用更加弱化。我们原来曾经认为,城市或发达地区的就业中介服务相对发达,流动者来到这些地区后进入并利用这一网络的情况也会比来源地较多。但是不然,而是更小。问卷显示,在682个有效回答者中,有490人不知道当地有专门的职业介绍组织,占71.8%;仅有36人曾经到这种部门去寻找过职业,占5.5%。这36人中,其中只有三四人通过这种组织找到了新的工作,也就是说,通过正式就业服务部门成功地实现再就业的不超过2%。调查发现,这些正式就业介绍部门本身有两个特点,一是商业性,介绍成功要收50至100元的中介费,介绍不成功也要收10至30元报名费。二是封闭性,一些政府部门办的中介机构,一般都明确规定只接待外地劳动服务机构联系的批量输入,不接待分散来求职的外来劳动力,理由是为了杜绝盲目流动。这样,那些流动出来以后又失业的外来工就被排斥在政府正式的职业中介机构大门之外了。

3 回流的影响因素

“回流”是指外出一段时期后又返回家乡并且暂时不计划再外出的情况。

(1)家庭或本人情况变化,如家庭有牵扯,本人结婚生育,年龄增大和体力不支,这些因素是造成回流的主要原因。

(2)就业失败。外出找工作不成,不得不返回家乡。据河南省有关部门在全省30个村抽样调查,这种回流占外出总人数的4%。

(3)政府管理措施的影响,一些城市对外来人口的控制阶段性趋紧,有时用行政力量清理遣返,导致一部分证件不全或者就业不稳定的人返回家乡。如北京为召开第四次世界妇女大会实行清退,使不少外地人离京。

(4)农业生产比较利益变化。如粮价提高,耕地经营的比较效益较好时,会引起部分人返乡。去年夏天,我们在内蒙古盟临河市乌兰乡调查。这个乡1994年外出550人,1995年回来70人,问其原因,回答是粮价提高,种地有可为。

(5)个人进一步发展的需要。一部分外出就业者在积累了一定的资金、技术或者管理才能后,回乡创业。

(三)流动者的组织化需求

近几年来,政府的“组织化”努力主要体现在两个方面,一是尽力扩大“有组织”的输出份额。从一些地方来看,通过这种正式组织渠道外出的劳动力在绝对量上有较明显增长,但比起急剧扩张的劳动力流动大潮来,其相对份额并无扩大。二是推出了一些管理控制办法,主要是“证”件发放办法。第一阶段是在局部地区规定劳动力外出要在家乡办理“外出务工许可证”、“婚育证”,在就业地办理“务工证”或“做工证”。第二阶段(1994年末开始)是由劳动部统一规定跨省流动劳动力要在原地办理“外出就业登记卡”,在就业地办理“外来人员就业证”,证卡合一为“流动就业证”制度。另外,还有一些其他限制办法,如要求60%的民工留在就业地过春节,规定企业在春节后一个月内不准招工等。

样本数据显示,关于正在实行的“务工证”办法,15.5%的人从家乡办理了“外出务工证”,24.5%的人在就业地办理了“务工证”。关于新公布的流动就业证管理体制,34%的人表示“知道”,66.0%的表示“不知道”;关于要求春节期间尽量不回家,43.2%的表示知道,56.8%的表示不知道;关于要求企业春节内一个月不招工,20.3%人表示知道,79.7%的人表示不知道。由此可见,尽管传媒的宣传是极为广泛的,但并不为多数流动就业者所知晓。基本原因在于,流动农民作为一个边缘性社会群体,不论是和城市社会还是农村社会都有相当程度的分割性,政府政策信息的传播自然也会发生较严重的阻滞。

农民对于政府的“组织化”需求,根源于两个强烈的冲动,一是希望通过政府的“组织化”措施降低流动本身的成本。二是希望通过政府的“组织化”措施来确定流动本身的“合法性”。

谈到当前实行的流动就业证卡制度,尽管有多数人不知道,但在向他们解释了以后,有46%的人认为这样的规定是有道理的,11.3%的人认为没有道理,42.8%认为说不清是否有道理。上述三种回答,实际上是三种理解和态度,第一种认为,有证卡是一种保护,在外地就不必担心被驱赶了;第二种认为,搞证卡阻碍流动自由,对农民是不公平的,市民、工人、知识分子外出都不规定办证,为什么要单单管理限制农民;第三种认为,不知道证卡是怎么个搞法,所以无法回答是否合理。但是,大多数有过办证经历的农民反映,办证卡“收费太高”。从原地外出务工证的收费来看,平均收费67元,最高收费480元。从就业地“务工证”的收费来看,平均收费66元,最

高收费 300 元(见表 5)。新推行的“卡证”合一办法,比原来地区性“务工证”管理要严密,但是收费也更高了。在北京,课题组负责人曾亲自带数名民工在他们家乡省的办事处办卡。河南、安徽等省的劳务输出管理部门在北京为本省民工办理外出就业登记卡,每卡收费 80 元。据在北京办理“流动就业证”的民工介绍,低者交 60 元,高者交 250 元。在这种高价“证卡”面前,外出农民的反应是不一样的,多数人不予理睬,得逃且逃,少数人担心被罚,咬牙交费,还有个别人,既没钱办证,又不敢混下去,只有返回家乡。

表 5 务工证年收费情况 (%)

收费情况(元)	≤20	≤50	≤200	>200
原籍	46.3	31.3	19.4	3.0
就业地	39.4	25.8	18.1	16.7

现在,流动就业“证卡”办法正在作为政府“组织化”努力的基本措施在推行。暂时来看,可能使一小部分农民停止外出,从而减少参与流动的农民总量。但是,必须清醒地看到它存在的问题。第一,“规定”本身的问题是没有就管理部门的收费标准做出规定,为管理行为的商业化开了方便之门。第二,由于是对劳动者流动择业行为的微观管制,显然不是市场经济条件下应当采取的管理社会劳动力的办法。市场经济的基本条件是要素自由流动。如果说在经济体制转轨、人口流动大量发生时期有其存在的合理性,但长远来看不应当成为一种体制性措施。第三,由于不承认流动本身创造就业机会,也不承认自发的流动本质上是合理的,它本身内含的理论方法是机械的。“规定”要求所有的外出者都要先证明自己有了明确的工作机会,然后才准予外出,殊不知流动本身就能够创造就业。

二、流动者非正式组织

流动就业充满诸多不确定因素,面临更多单靠个人力量无法解决的问题。为了解决这些问题,流动者在自觉不自觉中便去构筑某种人际关系依托,编织一些集团化的人际关系网络。流动者这种组织化努力的社会后果,便是形成形形色色的非正式组织。这些非正式组织内部主要依靠初级的社会关系来维持,没有完整的组织形态,但有相对稳定的组织成员;没有统一明确的行为规范,但有一些被共同认可的规则约束;组织本身没有正式的社会地位,但具

有较为明晰的结构和功能。劳动力流动对于社会秩序的直接刺激与影响,往往突出地通过组织形态的小群体活动显示出来。

调查发现,当前流动就业者的非正式组织主要分为三大类,即生产经营型、生活友谊型和秘密社会型。

(一)生产经营型

在流动就业者群体中,这是一种大量存在的非正式组织形态。严格地说,这是一些非正式的经济组织,组织形成的核心媒介是经济领域的生产经营活动,在此基础上,演化出内部特有的规范、角色和权威。此类组织主要分布在一些技术装备水平低、初级劳动力密集、正式经济组织不发达的行业。

1. 建筑装修业

由于建筑装修业本身的集体劳动特点,哪怕是一个非常小的项目,也往往是单个人难以独立完成的。所以,在承揽工程项目的过程中,流动劳动力形成了一批批自由包工队。其又可分作两类:

一类是临时性的组合,如某一个人揽到一个项目,便会去组织几个同乡好友一起干,成为一个临时性的包工队。一般来说,谁找的项目谁就是组织的权威,拥有较大的决策权和分配权。在没有项目可做的时候,这个组织便不复存在。但是,在多数情况下,相互之间仍然保持密切联系。

一类是相对稳定的组合,即作为一个非正式的生产经营单位,并不属于任何正式的公司、企业,组织中的成员是比较稳定的,有一定的技术和管理结构,也有稳定的权威人物。在正常情况下,都一起承包某种小的工程项目,共同劳动,共同生活。从数量来看,此类组织不像临时性组合者多,但并不罕见。

2. 装卸搬运业

装卸搬运主要围绕着船运码头、港口车站展开,从业民工群体的最大特点是高度组织化,形成了更多的非正式组织。主要表现是,其一,地盘化布局。码头、车站本身是不可流动的,装卸搬运民工的从业区域也是不可轻易变动的。区域变动本身往往意味着机会损失。拥有自己的码头地盘,便是拥有就业收入机会。为了稳定地据有地盘或者为了开辟新的地盘,他们更加需要组织起来。所以,装卸搬运业的民工非正式组织呈比较清晰的地盘化布局,每个组织都有每个组织活动的地域范围,拥有每个组织的码头车站。其二,准军事化管理。装卸搬运队的内部组织比自由包工队严密,具有军事化色彩,内聚力

更强,权威人物也更具有权威性。一般来说,装卸搬运队的权威人物主要需要两方面能力,一是能率领组织成员同其他企图侵占地盘的人群抗衡,甚至能率众去开辟抢占新的地盘;二是要能够代表组织成员同当地的有关管理部门打交道,维护本组织的利益机会。

在苏南,装卸搬运领域的民工群体冲突引人瞩目。无锡县公安局介绍,1993年冬,来自安徽枞阳县的两个装卸队,为抢夺地盘发生纠纷,几次交涉不成,组织了一次群体决斗。大的一队约60人,持扁担、骑自行车而来,小的一队约30人,预备了石灰包、钢钎迎战。两队在—桥边相遇,以小队扔石灰包开始,混战一场,一人死亡,5人重伤,惊动了苏皖两地政府的公安部门。

在苏南,调查组还剖析了一个完全由外来农民组成、规模有几百人的搬运队。队长是安徽枞阳人,1980年高中毕业后先后在湖北、上海等地沙场、砖瓦厂打工,后来成为小的工头。1992年,他来到无锡县,首先利用家乡政府部门的证明信与当地派出所建立起关系,然后依靠从家乡带出来的20余人作为骨干力量开辟码头。在两年多的时间里,经过许多次拼搏和交涉,打败、挤垮了十多个四川人、河南人、苏北人的搬运队,也收编了其中极少数人,附近十几个码头都统一在他的名下。现在,他的装卸队约有400余人,其中同县同乡人约占80%,同省同县的外乡人10%,还有10%外省人。以他本人为队长,妻弟做会计,妻子做出纳,形成一个高度血缘化的领导集体。搬运工以班组为单位分别拥有十几个不同的码头地盘,各班组由他委任负责人,并为其配备BP机,他本人则拥有摩托车、大哥大。各班组单独作业与核算,上交搬运总额的10—15%作为管理费给他本人。搬运工过集体生活,不准带家属,统一住宿,统一伙食,轮流买菜,专有做饭。春节前后的回家与返回,由他统一从原籍包车接送。现在,他不仅在搬运同行中拥有很高的权威,而且当地人也心存几分敬畏。管理部门认为他是一个关系一方稳定的人物。在无锡,像这样占据装卸搬运行业某种垄断地位的人物还有三、四个,都是安徽来的,相互间来往很密切,总共控制的人数有近两千人。

3 商业服务业

小规模商业服务业也聚集了较多的流动农民,其中绝大多数人在这个领域的职业活动是分散独立进行的,如卖小吃、卖菜、摆设小修理点,但是,也有

一些联合经营的小群体成为一种非正式的经济组织。

北京调查中,我们在丰台区的店场村访谈了四位卖菜的青年人,分别来自河北的固安县、安徽的界首县、临泉县。四个人曾是在山东潍坊当兵时一个排的战友,一起退伍回到家乡。河北青年退伍后,第一个来到北京卖菜,其他三位安徽战友先后投奔而来。开始,四个人只有一辆板车,在不同的菜市场设了两个菜摊,由一辆车上菜。卖菜收入由4个人共有。晚上,他们回到共同租往的一处民房,共同做饭。

在小规模商业和服务业,由于外来劳动者之间的经营合作而产生的非正式组织是很多的。我们所以不把这类组织称为合伙企业,是因为他们并不是一个独立正式的经营单位,是基于友谊与认同而形成的经营群体。如开餐馆,他们中的任何人都不是“照主”,而是在租场地的时候也租用了执照。这类组织有两个明显特点,其一,组织是从友谊群体发展而来的,成员在共同生产经营前都是同乡、同学、战友,人际关系良好,相互间的亲和力很高。一般来说,他们之间的友谊交往并不因为经营活动的停止而停止。其二,组织的存在时间大都比较短暂,内部经济联系比较脆弱,往往几个月就解体了。因为,虽然组织目标很明确,但规范不明确,往往是朋友相处的规范和合伙经营的规范难以协调处理好,同时,组织权威人物的产生也很困难,一点小的事情便会导致组织解体。

从总体来看,生产经营型的非正式组织是以组织形式存在的基本就业载体,与其他类型的非正式组织相比较,其组织构造的特点是,内部成员相对稳定,利益关系密切,规范比较清晰,内聚力强大。这种非正式组织的社会表现有其消极的一面,如酿成一些治安失序,增加了一些经济活动的混乱因素。但就其主流而言,是市场经济发育过程中一种有生命力的资源配置方式,是经济繁荣的促进力量。政府管理的重心,不是限制其发展,取缔其存在,而是帮助其实现组织行为的合法化、规范化,制约其负功能的显现。

(二)生活友谊型

这类组织本质上属于一种交往群体。它不像生产经营型组织那样重要,是解决异地就业和生存问题的辅助手段,能够使流动者生活得方便些、充实些,也能够获得较多的安全感。

1. 形态表现

一种是集体生活的组织方式。不论是在雇佣就业者中,还是在自营就业者中,这种组织都是常见的。一般都是租住同一处房子,分担房费,搭伙做饭。采取这种生活合作的人相互间的地缘亲缘关系往往都比较近,有较高的亲和力和认同感。

一种是相对单纯的交往群体。基本活动方式是一起度过闲暇和消遣。交往行为比较松散随意,但对象是相对明确的。

最典型的是公共场合的民工大都以集体形式出现,逛街、进商店、看录像大都是三五人一起行动。他们自己的解释是,单独外出不方便,容易受欺负,几个朋友一起出去,不但胆壮,而且热闹,心情愉快。

2. 行业特点

(1)生活实体型组织的行业领域差异并不明显。此类组织既较多地存在于自营就业者中,也较多地存在于雇佣就业者中,还存在于一些就业形式并不稳定的自由职业者中。

(2)交往友谊型组织较多地存在于雇佣就业者中,而在从事个体生产经营的流动者中很少见。因为雇佣就业虽然劳动时间的分配不自主,但是大都有比较明确的工余闲暇,而自营就业虽然能自主分配劳动时间,但是大都没有明确的工余闲暇,用于自由交往的机会也很少。

(3)年龄和婚姻状态是影响生活友谊型非正式组织形成的重要因素。整体来看,中老年外出就业者、已婚的外出就业者形成此类非正式组织的较少,年青人,尤其是未婚的青人是这类组织存在和活动的根本力量。而年龄和婚姻状态的不同不影响他们对生产经营型组织的参与程度。

3. 内部结构与功能

此类组织建立的基础是性格、文化和情感认同,内部关系相当松散,往往没有权威核心人物,影响组织离合的因素很多,如话不投机、住处迁移、工作变动等。组合快,瓦解亦快。

这类组织的功能表现也是发散的,但有两个非常重要的作用:一是汇集交流就业机会方面的信息;二是提供心理上和生活上的安全帮助。外出就业者大都有一种不安全感,这种不安全感是孤独感的扩大,有时并不仅仅是心理的,也是现实的,当面临某种安全危机时寻找组织成员的帮助,是组织的重要作用,也是组织成员彼此一种心理上的承诺。

(三)秘密社会型

这类组织以谋取经济利益为目标,但其实现目标的手段和活动方式是不正当甚至不合法的,因而一般情况下也是不公开的。其极端形式是有组织的违法犯罪行动,如黑社会组织、职业犯罪团伙;其一般形式是从事一些与社会规范、道德要求相背离的不正当职业活动。由于调查活动本身的局限,我们在这里分析描述的主要是一般形式的秘密社会型组织活动特点。

1. 人员构成和形态

(1)有公开职业者。他们虽有某种公开职业,但这种公开职业往往是进行不公开活动的掩护,在车站码头中有一些人替人打包送站、帮助托运为业,实际上更用心于创造机会偷窃包裹行李,内部称为“滚包”。还有如城市中一些收购废品者,串街走巷叫喊,同时也在物色可以偷窃的对象。还有的人,表面上在自由劳务市场待雇,实际上主要目的是伺机敲诈勒索。

(2)半公开职业者。他们的职业活动有明显江湖人物的特点,国家不提倡甚至不允许,但也并非违法犯罪。有的摆摊测字算命,有的玩江湖手艺,如北京站的玩“瓜子”、玩“伤疤”、“摆残棋”。还有的属于江湖乞丐,衣着谈吐入流,编造某种理由要钱,以女性为主,旧社会被称为“女拨子”。所有这些非正当职业目的都是聚敛钱财,但手段具有文化色彩,欺骗行为带有隐秘特点,是近些年来中国传统的江湖文化兴起带动的一批特殊职业者。

(3)以非法方式获利者。非法方式谋取利益的行业很多,课题组调查的主要是在北京火车站、同仁医院倒火车票、站台票、专家门诊挂号的外来人员。具体来看,参与倒票的人分为两种,即组织者和单纯排队者。组织者中北京人和外地人都有,外地人主要是河北人和东北人,排队者则全部都是外地人,以四川、河南、西北地区的为主。排队人员又分两种,一种是临时雇佣来的,一个小时给5至10块钱的辛苦费;一种是倒票团伙的下层成员,参加分红。排队人员以临时雇佣为主,主要来源是公共场所的无业民工,尤其是崇文门一带自由劳动市场上的待雇者。

(4)痞子团伙。这类人员没有什么正式职业身份,主要精力用于偷窃、敲诈勒索、打架闹事。根据对北京站和崇文门劳务市场一些外来务工经营者的访谈,这个地区痞子团伙经常出现在崇文门劳务市场,冒充执法人员敲诈来招工的雇主老板。据称有三四个此类团伙,每伙有三四个人,穿着较考究,口

音较标准。另一团伙则勒索自由劳务市场上新来的待雇者。他们有时三四个一起逼迫新来的民工买烟给他们抽,或者请他们吃饭,不从就打一顿;还有的受雇于人,替人打架。据说主要以东北人为主。由于这类团伙无法从内部进行调查,只能通过对与此类人有接触的一些民工进行侧面了解,所以团伙的构成、来源都不甚清楚。

2 内部结构特点

(1)组织程度较高,形态也较完整。在非正当职业中,那些通常看来独立性分散性很强的活动,实际上也需要一定程度的组织化行为。还有一些非正当职业则必须依靠分工协作很严密的团伙才能进行下去。

(2)组织边界比较清楚,成员比较稳定。以时常出现在崇文门劳务市场的几个敲诈团伙为例,据被访谈的一位民工讲,1989年他本人第一次到这个劳务市场找活干时就见过他们。对一般外来人来说,要介入这种团伙的活动或者参加其组织,是非常困难的。

(3)组织内部往往与当地入甚至当地管理部门人士有千丝万缕的联系。这是不同于生产经营型、生活友谊型群体的重要特点。这类团伙在结构上具有面向当地社会的开放性。主要有两种情况,一种是内部就有当地人,组织本身是外来游民和当地游民相结合的产物。两类游民通过组织化行为来实现各自的利益要求。一种是内部没有当地人,但是组织核心人物与当地社会某方面人士甚至政府管理部门有这样那样的密切“关系”。调查发现,越是已经游民化、痞子化了的外来入,越是不惧怕公安等管理部门人员。

3 三种类型非正式组织的社会作用分析

从主流方面来看,生产经营型和生活友谊型组织的社会作用是建设性的。在为流动就业服务的正式组织缺位的条件下,农民创造了非正式的组织体系来启动和支持流动就业生活,既提高了流动的组织化程度,减少了盲目行为的发生,也为社会资源的优化配置创造了条件,从而提高了整个社会经济活动的效率。有组织依托的农民和无组织依托的农民,在经济活动中的贡献和收益显然是不同的。有了非正式组织的支持,流动在外的农民可以在经济生活中扮演较重要的角色,发挥较大的作用,同时,也减少了个人风险。

当然,生产经营型和生活友谊型组织在特定情

况下也有一些不良表现,如有些活动不守法纪,因为是集体性行为,消极影响较大。我们认为,重要的是如何引导管理,一是要保护其合法行为,培育其中的自治因素,使这种组织的自我管理、自我服务和自我保护的要素健康成长;二是要控制其失范行为。应当提高政府服务的质量、改善流动就业的社会环境,加强对外出人员的培训教育,使这些组织的行为进一步理性化。

秘密社会型组织的社会作用是破坏性的。这些组织成员既抛弃了被社会认可的生活手段,也抛弃了被社会认可的生活目标。目前,随着不正常流动现象的增加,加上分配不公、腐败蔓延、治安混乱等不良社会环境的影响,这类组织的数量规模呈扩大之势,其社会破坏作用也在增大,集中表现在违法犯罪现象增加,团伙作案上升。

三、改善政府管理的意见

目前,关于农民流动的状态研究比较多,关于政府管理的对策研究相对贫乏。近两年来,政府有关部门在管理方面已经做了若干努力,出台了一些具体管理办法,但这些措施主要体现了应急性和临时性,还称不上是市场经济条件下的体制创新。现在看来,政府管理主要面临两类问题,一类是与人口城市化直接相联系的基本制度安排问题,如户籍制度、城市规划布局等,一类是与当前的流动有序化直接相联系的具体管理问题,如怎样提高流动的组织程度,减少负面影响等。我们主要就后一类问题谈几点初步意见。

(一)赋予“有序化”以科学的理解

“有序化”已经成为一种带有纲领性的口号。但是,如果从流动的具体过程和方式来考察,究竟怎样才算有序化,含义并不清晰。社会的各方面力量都在按照自己对于“有序化”的理解来实施对流动的干预和影响。一种较普遍的理解是,“有组织”才为“有序化”。这里的“有组织”又分为两种情况,一是经过某种正式部门介绍组织出去的;二是并未经过直接的介绍安排,但是办理了政府部门规定的各种手续。如在家乡办“卡”、在就业地办“证”等。凡是有了卡的,不论何种方式外出,均为“有序化”。设计就业卡的直接目的是制约那些外出就业目标不明确的流动者。现实的运作主要有两种方式,一种是外出就业后办,管理部门派员到就业地让那些已经有了工作的流动者补办;一种是外出就业前办,一个劳动者外

出前只要交一定数量的钱就可以办到卡。现在看来,这种商业性的办卡方式对于减少盲目外出者并无直接的促进作用。如果说有控制外出者数量的作用,那也只是因为收费提高了流动本身的个人成本。

我们认为,“有序化”是一种目标要求,而不应当成为一种手段要求。具体来讲,“有序化”是指流动处在这样一种理想状态,流动的个体和群体理性程度都较高,盲目流动数量很少,不论是个人还是社会承担的流动成本和风险都大大降低。所以,只要是能减少盲目外出、降低成本风险的流动方式和管理措施,就属于“有序化”的促进力量,而不应当把是否履行了某种行政程序作为区分“有序”和“无序”的标准。因此,在这样的目标原则下,农民流动的自组织也毫无疑问是符合有序化的目标和要求的。自组织流动是农民创造的基本流动就业方式,是农民在探索中国农村就业道路中的一个历史性贡献,我们应当做的,首先是基本肯定,然后是帮助提高,特别要帮助他们提高信息传播方式的现代性。

(二) 树立以人为核心的管理方向

现在,从外来就业人员较多的地区,尤其是城市来看,突出矛盾是“经济性接纳”和“社会性排斥”并存。即外来就业者作为经济要素参与本地的生产建设受到欢迎。他们可以忍受高劳动强度和高风险,接受低工资和低福利,所以许多企业宁肯多用外地人,少用本地人。但是,外来者在非经济的社会生活中却受到排斥拒绝,即就业地除了为他们提供劳动的条件外,闲暇活动、社会交往、婚姻家庭、子女教育方面,提供的条件甚少或者甚差。问题在于,外来就业者不仅是一种经济要素,一种生产力,同时还是一个人群,是和本地人一样的社会成员,公民群体。从根本上说,就业地除了接纳他们提供的劳动以外,还应当接纳他们作为一个人群的种种社会性需求。

一个典型的事例是,在有的大城市,有大量外来就业者结婚生子,这些子女上不了正规学校,于是出现了一座座外来人口自办的简易“工棚”小学。城市部门为了市容整齐,将这些学校一律推倒,大批的外来子女失学流落街头。当然,城管部门有其正当理由。但是,进一步的问题在于,城市已经接受了这些儿童的父母的劳动,那么,应当不应当接受这些儿童呢?他们也是中国的公民,也是义务教育法的实施对象,作为城市政府,不能只接受这些外来者的劳动力,不承认他们的家庭责任。因此,正确的选择是,从积极的方面想办法,使这些也在为这个城市做贡献

的外来者子女享受正当的生活和教育权益。

当然,由于旧体制的影响,尤其是城乡分割的社会保障制度的影响,外来者作为暂住人口,不可能也不应当一下子在社会生活中占有与本地市民完全相同的位置。但是这种相同是改革的目标取向,也是市场经济发展所要求的。从现在开始,出台对外来就业者的管理办法,就应当认真考虑他们作为新市民的要求,为他们的市民化创造必要的条件,而不应当只是清理。让更多有条件的外来人口真正市民化,这不仅是外来人口的需求,也是城市繁荣的需求。

(三) 指导发挥非正式组织的积极作用

农民的流动方式以自发性为主要特点,自发流动以自组织为主要形式。在流动就业中,形成了大量的形态不同的非正式组织。以往的舆论导向,一方面对自发流动的评价认识有失公允,将自发性等同于盲目性。另一方面,对流动者内部的非正式组织则有更多的偏见,简单地混同于团伙、帮派。实际上,广泛存在着的非正式组织绝大多数是健康积极的,不仅是优化资源配置的重要形式,而且是流动农民处理协调内外部关系、促进社会生活稳定的重要组织力量。所以,首先对非正式组织有一个正确的认识。

改善政府对流动就业的管理,建立良好的社会经济环境,应当重视并且引导发扬非正式组织的积极作用。这项工作虽然不能代替其它管理工作,但应当成为完善管理的一个重要方面。

从流动过程管理的角度看,大多数外出者都处于某个或松散或紧密的非正式组织中,都有流动过程的自发领袖。对政府管理而言,不论是要掌握外出者的动态情况,还是外出的方式规模加以适当干预,都可以从这些小的组织和流动领袖入手。如与这些领袖建立联系,对他们进行培训,可以起到事半功倍的效果,而不必直接面对所有的外出者,避免管理的高成本和低效率。大量事实表明,有组织和自组织总是相互交织和相互影响的,小规模有组织外出往往成为大规模自组织外出的开端,不认真研究自组织外出的规律,就无法发育真正的有序流动。

从就业地管理的角度看,大多数外来就业者都被编织在某种自组织的关系网落中,如果能借助这种关系网落实施用人单位和政府的管理,不仅对当地的经济秩序,而且对社会治安秩序,都有重要的积极影响。武进县庙桥镇烈帝村的村办企业,针对数

百民工来自不同省区、内部有小群体的情况,将这些小群体的领袖进行培训教育,指定为劳动班组或生活区的负责人,直接向这些人提出遵纪守法、贯彻厂规村规的要求,建立责任制度,由这些负责人再直接去组织协调其他外来者,在外来工内部进行管理,不仅使这些人的个人权威发生正面效应,收到了良好的效果,而且避免了原来当地人直接管理所有外地人在语言、风习、心理文化方面的冲突。该村的主任告诉我们,“外地劳工的管理,关键是能否找到适当的着力点,要用‘巧劲,而不能‘蛮’劲”。

(四)实行三个“一”的综合管理办法

在当前条件下,奉行无为而治的政策不利于克服流动带来的负面影响。一定的规模控制、凭证管理是必要的。但是,现在的问题不是无为而治助长混乱,而是管理行为本身很混乱。主要表现在:(1)多个部门、多种证件、多种收费同时对准流动就业者。一个外出就业的农村人口,不仅要在家乡办卡、办介绍信,到就业地以后既要到公安部门办暂住证,也要到劳动部门办就业证,女性还要到计生部门办婚育证。每办一种证件都要收费,而且在不同的地区街道,同一种证件的收费也相差很大。收费名目还在增多,诸如卫生管理费、治安管理费等等,不一而足。(2)部门之间管理行为衔接不够。不仅不同部门不衔接,如各个部门一般只检查本部门发的证件,彼此的情况互不通气,而且同一部门也往往不衔接,如同一城市在西城办的证件到了东城就不承认,要重办重交费。这种管理行为的混乱,不仅使流动就业者穷于应付,无所适从,而且大大降低了管理本身的效率,既不利于对外来就业基本情况的掌握,也

难以集中力量实施具体的监督。看上去管理办法很多,实际上效果很差。

我们认为,不改变这种管理行为本身的无序局面,流动就业管理就无法走出目前的困境。出路在于建立综合管理体制,实行三个“一”的管理办法。

1. 一个机构。对流动就业人口的管理应当统一由一个机构来组织实施。这个机构可以是目前政府中的某一个部门,同时吸收其他部门参加,也可以是新设的一个专门机构。由这个机构统一制定有关的管理办法,组织有关的管理力量。这个机构专门承担对流动就业者的状态了解、监测管理。其他部门退出对流动就业者的管理领域。

2. 一种证件。由专门机构设计印制一种新的证件。证件内容的项目具有综合性,包括了暂住、就业、婚育等多方面内容,使所有的政府管理要求都通过这一种证件体现出来。这样,管理对象便于办,管理部门也便于管。

3. 一种收费。收费成为当前有关部门管理行为的主要激励,同时,也成为流动就业者最大的不满所在。收费无度大大激发了管理对象的不合作,降低了管理效率。因此,在实行一个机构和一种证件后,也严格实行一种收费,不仅名目统一,而且数额统一。公布于众,接受社会监督。

课题组在调查中发现,无锡市市已经初步探索形成了一套综合管理办法,建议认真加以总结并在此基础上深入研究比较完善的管理措施。

责任编辑:谭 深