



平衡中国劳动者保护和 劳动力市场灵活性

世界银行集团
社会保护与就业



世界银行集团

平衡中国劳动者保护和 劳动力市场灵活性

世界银行集团
社会保护与就业



世界银行集团

© 2021 年，版权所有，国际复兴开发银行 / 世界银行

地址：1818 H Street NW

Washington DC 20433

电话：202-473-1000

网站：www.worldbank.org

本报告为世界银行员工的成果。本报告所阐述的任何研究成果、诠释和结论未必反映世界银行、其执行董事会及其所代表的政府的观点。

世界银行不保证本报告所包含的数据准确无误。本报告所附地图的疆界、颜色、名称及其他信息，并不表示世界银行对任何领土的法律地位的判断，也不意味着对这些疆界的认可或接受。

权利和许可

本报告的材料具有版权。由于世界银行鼓励传播其知识，本报告允许复制全文或部分章节用于非商业用途，但须明确注明出处。

任何关于权利和许可的问题，包括各项附属权利，请向世界银行集团出版部门咨询，地址：1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA；传真：202-522-2625；邮箱：pubrights@worldbank.org。

封面照片，版权所有：©imtmphoto/Shutterstock.com

目录

致谢	xi
编者和作者简介	xiii
缩略语	xvii
第一部分：引言	
第 1 章 研究背景、现有证据及概述	1
1. 引言	1
2. 研究背景	3
3. 现有证据	4
4. 选集概述	12
5. 主要调查结果和政策含义	16
参考文献	20
第 2 章 劳动力市场的主要趋势	27
1. 引言	27
2. 数据	29
3. 劳动力参与率和就业	32
4. 改变职业结构和技能要求	35
5. 工资增长与工资不平等	47
6. 劳动力成本与劳动生产率	59
7. 劳动力市场趋势和未解决的关键问题	60
参考文献	61

第3章 劳动政策背景	65
1. 引言	65
2. 国际证据	66
3. 中国的最低工资标准	70
4. 覆盖范围、法规遵守和设定	73
5. 中国的就业保护法	79
6. 结论	88
参考文献	90
第二部分：最低工资	
第4章 《最低工资规定》的实施	96
1. 引言	96
2. 最低工资标准的调整过程	99
3. 方法和数据	100
4. 案例研究：上海和广东	101
5. 三方协商调整最低工资标准	113
6. 提高最低工资标准的公式	121
7. 实施最低工资标准	123
8. 结论	127
参考文献	129
第5章 最低工资率的分布和决定因素	131
1. 引言	131
2. 数据来源	133
3. 最低工资率的分布	135
4. 最低工资率的决定因素	146
5. 结论	152
参考文献	153
第6章 最低工资和贫困	155
1. 引言和背景	155
2. 数据来源和描述性统计	159

3. 在中国城镇地区最低工资对贫困的影响	164
4. 结论	168
参考文献	169
第三部分：就业保护立法	
第 7 章 就业保护立法的严格性	173
1. 引言	173
2. 研究方法	174
3. 中国就业保护立法指数	178
4. 中国就业保护立法的法律及经济启示	196
5. 小结	199
参考文献	200
第 8 章 就业保护立法的实施	207
1. 引言	207
2. 数据	208
3. 劳动合同签订方面的变化及其决定因素	209
4. 《劳动合同法》与社会保险覆盖	215
5. 劳动争议	220
6. 《劳动合同法》对用工成本的影响	228
7. 结论与政策建议	238
参考文献	239
第 9 章 就业保护立法和收入差距	247
1. 引言	247
2. 数据和分析策略	249
3. 结果	252
4. 结论	267
参考文献	268
第四部分 前进方向	
第 10 章 中国劳动立法的未来发展	271

1. 概要	271
2. 工作性质的变革	272
3. 对未来劳动法规的启示意义	274
参考文献	277
专栏	
专栏 6.1 东盟国家、中国以及蒙古的就业立法	199
专栏 6.2 有效劳动监察指导	199
图	
图 1.2 从比较的角度看 2017 年中国劳动法规的高原和悬崖	18
图 1.1 按年龄和教育分类的失业率,2000–2010	32
图 2.1 按照年龄和教育分类的失业率	34
图 2.2 按行业分类的就业增长,1990–2010	36
图 2.3 按照收入水平分类的行业就业增长,1990–2010	38
图 2.4 按照收入水平分类的行业就业增长,1990–2000 和 2000–2010	38
图 2.5 按人力资本水平分类的三位数职业增长,1990–2000	40
图 2.6 按照人力资本水平分类的就业增长分布,1990–2000	40
图 2.7 不同教育水平的毕业人数	41
图 2.8 研究生和留学生人数,1990–2015	41
图 2.9 按年龄分类的高等教育毕业生占比,2000 年和 2010 年	42
图 2.10 按研究领域分类的大学毕业生人数,2001–2010	43
图 2.11 MBA 教育申请人数和新生人数,1997–2012	44
图 2.12 城乡流动人口数量增长情况,2010–2015	46
图 2.13 选定行业的平均工资,2005–2014	48
图 2.14 按教育程度和年龄组分类的工资增长,1995–2013	51
图 2.15 大学教育回报率,1988–2008	56
图 4.1 上海 GDP 和增长率水平,2012–2016	102
图 4.2 上海 GDP 增长率,1978–2016	102
图 4.3 上海市按部门划分的附加值,1990–2016	103
图 4.4 上海各部门就业情况,1999–2015	103
图 4.5 广东省城乡人口分布情况,2005–2015	105
图 4.6 广东省各产业的附加值,1993–2016	105
图 4.7 广东省不同类型收入状况,2002–2012	106

图 4.8 上海市每月最低工资情况,1993-2016	107
图 4.9 1993-2016年上海市平均工资、最低工资、最低工资和平均工资比例情况	108
图 4.10 上海市最低工资和人均 GDP 的累计增长,1993-2016	109
图 4.11 上海最低工资和人均 GDP 的比例,1993-2015	109
图 4.12 广东省最低工资情况,1993-2016	110
图 4.13 广东省月平均工资和最低月工资,1993-2016	111
图 4.14 广东省最低工资和平均工资的比例,1993-2016	111
图 4.15 广东省最低月工资和人均 GDP 的累计增长情况,1993-2015	112
图 4.16 广东省最低月工资和人均 GDP 的比率,1993-2015	112
图 4.17 上海市最低工资协商程序	116
图 4.18 广东省最低工资协商程序	119
图 5.1 最低工资率的时间序列,2005-2014 年	135
图 5.2 最低工资率分布图,2005 年和 2014 年	137
图 5.3 最低工资率的离散度差,2005-2014 年	138
图 5.4 最低工资率增长,2005-2014	139
图 5.5 国家级、省级和地市级最低工资最高值和最低值的比率,2005-2014 年	143
图 5.6 平均工资的时间序列,2005-2014 年	144
图 5.7 最低工资与和平均工资比率的时间序列,2005-2014 年	145
图 5.8 对数最低工资率的随机效应估计	147
图 5.9 最低工资率对数的空间滞后估计产生的效应	150
图 6.1 最低工资和调整频率,2002 年 - 2009 年	158
图 6.2 城镇贫困率以及最低工资占平均工资比率,2002-2009 年	159
图 6.3 双重差分模型估计结果(所有劳工)	165
图 6.4 双重差分模型估计结果(户主)	166
图 6.5 双重差分模型估计结果(女性工人)	167
图 6.6 双重差分模型估计结果(女性户主)	168
图 7.1 保护正式员工免遭个人和集体解雇	179
图 7.2 保护正式员工免遭个人解雇	179
图 7.3 通知程序	180
图 7.4 工作年限满 20 年的通知期	180
图 7.5 工作年限满 4 年的通知期	181
图 7.6 工作年限满 9 个月的通知期	181
图 7.7 工作年限满 20 年的经济补偿	182
图 7.8 工作年限满 4 年的经济补偿	182

图 7.9 工作年限满 9 个月的经济补偿	183
图 7.10 正当或不正当解雇的界定	183
图 7.11 试用期期限	183
图 7.12 遭到不正当解雇后复职的可能性	185
图 7.13 遭到不正当解雇后的赔偿	185
图 7.14 集体解雇的界定	186
图 7.15 对集体解雇的额外通知要求	187
图 7.16 涉及集体解雇的额外延迟	188
图 7.17 集体解雇的其他特殊成本	188
图 7.18 对集体解雇的个别要求	188
图 7.19 监管临时用工形式的相关法规	189
图 7.20 订立固定期限合同的合法情形	190
图 7.21 连续订立固定期限合同的最多次数图	191
图 7.22 连续订立固定期限合同的最长累计期限	191
图 7.23 实施临时劳务派遣机构用工的工作岗位是否合法	192
图 7.24 对临时劳务派遣机构用工协议续订次数的限制	192
图 7.25 临时劳务派遣机构用工的最长累计期限	193
图 7.26 临时劳务派遣机构的授权或上报责任	193
图 7.27 用工单位对正式员工和被派遣劳动者的平等待遇	194
图 7.28 全球治理指标,2015 年	197
图 7.29 中国的治理指标,2005-2015 年	198
图 8.1 与签订劳动合同相关的因素	214
图 8.2 农民工和本地劳动者基本养老保险参加情况 (2010 和 2016)	217
图 8.3 签有劳动合同和参加社会保险的关系	218
图 8.4 劳动争议案件数量及发生率 (1999-2016)	220
图 8.5 引发劳动争议的原因 (2000-2016)	221
图 8.6 劳动者发生劳动争议的比例 (2010 和 2016)	222
图 8.7 劳动合同覆盖率的分布: 广东和湖北 (2015-2016)	229
图 8.8 劳动合同覆盖和平均用工成本: 广东和湖北 (2015 和 2016)	232
图 8.9 劳动合同覆盖和单位用工成本: 广东和湖北 (2015 和 2016)	233
图 9.1 月收入分布情况, 2002 和 2008	255
图 9.2 月收入分布情况, 2009 和 2013	256
图 9.3 收入回归分析,2002 和 2008	257
图 9.4 收入回归分析,2009 和 2013	259

图 9.5 基准收入分解 ,2002 年	261
图 9.6 基准收入分解 ,2008 年	262
图 9.7 基准收入分解 ,2009 年	264
图 9.8 基准收入分解 ,2013 年	265
图 9.9 收入分解的稳健性 ,2008–2013	267
图 10.1 总就业情况 1991–2016 (1991 年为 100)	273
图 10.2 劳动监管的高原和悬崖：中国和工作性质的变革	275
表	
表 1.1 最低工资对部分结果变量的影响	6
表 1.2 就业保护法对部分结果变量的影响	8
表 2.1 汇总统计	33
表 2.2 外来务工人员统计汇总表 ,2005–2015	45
表 2.3 选定行业外来务工人员的月收入 ,2009–2015	46
表 2.4 不同群体的工资和工资增长 ,1995–2013	49
表 2.5 按工资分布十分位数分类的工资和工资增长率 ,1995–2013	51
表 2.6 工资增长的瓦哈卡分解 , 1995–2013	53
表 2.7 工资不平等的基尼系数 , 1995–2013	54
表 2.8 工资不平等基尼系数分解 , 1995–2013	55
表 2.9 教育回报率 ,1995–2013	56
表 2.10 各省教育回报率 ,1995–2013	58
表 2.11 劳动力成本和劳动生产率 ,2000–2012	59
表 3.1 最低工资对部分结果变量的影响	68
表 3.2 就业保护法对部分结果变量的影响	69
表 3.3 中国《最低工资规定》的发展历史	72
表 3.4 收入低于最低工资的员工比例	75
表 4.1 本章引用的法律和政策文件	101
表 5.1 《最低工资规定》所列因素及其代理变量	134
表 5.2 最低工资率的分布 , 2005–2014 年	136
表 5.3 国家级、省级、地市级不同最低工资率的数据 , 2005–2014 年	140
表 5.4 最低工资率变化的分解 ,2005–2014	142
表 5.5 关键变量的描述性统计	146
表 6.1 个人特征 ,2002–2009 年	161
表 6.2 家庭特征 ,2002–2009 年	162

表 6.3 按贫困状况划分的汇总统计,2002–2009 年	163
表 6.4 按贫困状况划分的频率分布,2002–2009	164
表 7.1 正式员工与临时员工的就业保护 (EPL 指标体系第 3 版)	176
表 8.1 签有劳动合同的劳动者比例 (2001–2016)	210
表 8.2 不同类型劳动合同的分布情况 (2010 和 2016)	211
表 8.3 不同期限劳动合同的分布情况 (2010 和 2016)	212
表 8.4 外来劳动者和本地劳动者的工资水平 (2001–2016)	213
表 8.5 劳动合同和社会保险的覆盖面 (2010 和 2016)	216
表 8.6 引发劳动争议的原因 (2010 和 2016)	222
表 8.7 对劳动争议解决结果的满意度 (2010 和 2016)	223
表 8.8 劳动者特征与发生劳动争议 (2010 和 2016)	224
表 8.9 工作特征与发生劳动争议 (2010 和 2016)	225
表 8.10 发生劳动争议的决定因素 (2010 和 2016)	227
表 8.11 企业特征、劳动合同覆盖率和用工成本: 广东和湖北 (2015 和 2016)	230
表 8.12 与用工成本相关的因素	235
表 8.13 社会保险对用工成本的影响	236
表 8.14 劳动合同和社会保险覆盖对生产率的影响	237
表 9.1 劳动者个人特征,2002 和 2008	252
表 9.2 劳动者个人特征,2009 和 2013	254

致谢

本选集是世界银行社会保障与劳动力全球发展实践局的成果，由 Achim Schmitten 和王德文编辑，Josefina Posadas 在项目的最后阶段担任联合编辑，Bert Hofman、Jehan Arulpragasam、Philip O’ Keefe 和 Elena Glinskaya 提供了全面指导与支持。

编者特此感谢同行评议员 Roberta Gatti、Ugo Gentilini、Robert Palacios、Hoon Sahib Soh、Yukon Wang 以及一位匿名评论员在本项目的不同阶段提出的有益的意见和建议。此外，还要感谢 John Giles、Yang Huang、Maheshwor Shreshta、宋锦以及 Anna Auto、Eva Kloeve 和北欧信托基金秘书处的 Anders Zeijlon 的鼓励。Corinne (Korky) Bernaldez、康天秀、彭宣、Maya Razat 和苏涛提供了很好的行政支持。特别感谢人力资源和社会保障部劳动工资研究所的同行在纽约市和华盛顿特区考察期间，以及在北京研讨会和会议期间提供了宝贵的建议和反馈。

各章作者对以下个人和机构表示感谢：第 1 章——潘雅云负责录入。第 2 章——Hoon Sahib Soh 和 Wendy Cunningham 提出意见和建议；Terry Sicular 分享数据资料；吴珊珊（北京师范大学经管学院劳动经济学在读博士）提供研究协助；Elisabeth Schwinn 负责编辑。第 3 章——张成刚、常成、陈晓菲、Sylvie D é murger、Carl Lin、贾朋、Mar í a-Antonia Remenyi、Michael Stops、王德文和王美艳负责录入；Chen Cheng 提供研究协助；Elisabeth Schwinn 负责编辑。第 4 章——胡宗万（人力资源和社会保障部劳动工资研究所研究一室副主任）提供意见和建议；Marc DeFrancis 负责编辑。第 5 章——Josefina Posadas 提供意见和建议；Xichen Li、Carl Lin、Chunyang Pan 和宋锦（中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员）分享数据资料；以及 Linghui (Jude) Zhu 提供研究协助。第 6 章——T. H. Gindling、Bj ó rn Gustafsson、Jikun Huang、Truman Packard、宋扬（中国人民大学经济学院副教授）、王晓兵（中国人民大学经济学院兼职教授）、赵忠（中国人民大学劳动人事学院副院长）及各会议和研讨会的与会者提供意见和建议；巴克内尔大学公共政策研究院和北京师范大学中国收入分配研究院为 Carl Lin 提供研究支持。第 7 章——Junior Ojeda 提供研究提供意见和建议；Marc DeFrancis 负责编辑。第 9 章——Yang Huang 提供意见和建议，Bong Sun (Regina) Seo 提供研究协助。

感谢由丹麦、芬兰、德国、冰岛、挪威和瑞典共同捐款设立的北欧信托基金以及世界银行研究支持预算提供的财政支持。本选集的调查结果、解读和结论完全是各章作者的观点,不代表北欧信托基金、世界银行及其附属组织、执行董事或者政府的意见。

编辑和作者简介

常成

常成是首都经济贸易大学劳动经济学院劳动关系系讲师。她的研究兴趣是劳动社会学、劳动关系、工会和定量研究。她的贡献包括发表在学术期刊上的论文（如：与李应芳（Fang Lee Cooke）在《亚太地区人力资源杂志》（Asia Pacific Journal of Human Resources）上合著的《工会组织阶层及其代表：在华日资汽车厂罢工案例研究》（Layers of union organizing and representation: The case study of a strike in a Japanese-funded auto plant in China）和书中的章节（如《中国新兴劳资关系中工会对市场压力的反应》（The response of trade unions to market pressures” in The Emerging Industrial Relations of China））。常成在英国剑桥大学获得博士学位。

陈晓菲

陈晓菲是中国人民大学劳动人事学院劳动经济学的博士研究生，也是哈佛法学院劳工和工作生活项目的访问学者。她的研究兴趣包括最低工资、共享经济、工资集体协商和家庭政策。她发表了《工资集体协商意识与工资效应》（Consciousness, Collective Consultation on Salary and the Wage Effect）和《集体协商的工资效应与非工资效应》（The Wage Effect and Non-Wage Effect of Collective Negotiation）等多篇学术文章，并于2017年主持中国人民大学科研基金项目，参与了多个项目。

Sylvie Démurger

Sylvie Démurger 是法国里昂大学经济理论和分析中心（CNRS-GATE Lyon Saint Etienne）的研究教授，还是德国波恩劳动研究所（IZA）和中国北京师范大学中国收入分配研究院（CIID）的研究员。她拥有法国巴黎大学的经济学博士学位，主要研究领域是应用微观经济学，涉及劳动经济学、移民经济学与不平等性以及城市经济学，重点研究中国。她最近的研究工作探讨了劳动力流动的动机和制约因素，中国不平等的城市化收益，以及中国农村移民和留守人口。

贾朋

贾朋 2012 年毕业于中国吉林大学，获经济学博士学位。在中国社会科学院 (CASS) 博士后研究两年后，于 2014 年加入中国社会科学院人口与劳动经济研究所 (IPLE)，担任助理教授。2014 年以来，他还在《劳动经济学研究》杂志编辑部任职，该杂志是中国劳动经济学顶级期刊之一。贾朋的主要研究兴趣包括最低工资和技术与劳动力市场的相互影响。2013 年以来，他先后获得中国国家自然科学基金和国家社会科学基金的多项资助。

李实

李实，北京师范大学经管学院教授和中国收入分配研究院执行院长。1996 年至 2005 年间，他担任中国社会科学院经济研究所教授、高级研究员，2001 年任牛津大学研究员，2002 年任日本一桥大学教授。他目前的研究重点是中国的收入分配、贫困和农村移民。

Carl Lin

Carl Lin 是美国巴克内尔大学经济学助理教授，兼任德国波恩劳动研究所 (IZA) 研究员、国立台湾大学计量理论与应用研究中心研究员和北京师范大学中国收入分配研究院研究员。他的研究领域是劳动经济学和应用计量经济学，主要研究中国的最低工资、移民、不平等性、贫困和城乡移民。Carl Lin 拥有国立台湾大学经济学学士学位、乔治敦大学硕士学位和罗格斯大学新布伦瑞克分校经济学博士学位。

潘雅云

潘雅芸是美国联邦住房贷款抵押公司房地美 (Freddie Mac) 的定量分析经理，她一直在研究信用风险模型、多德 - 弗兰克法案压力测试模型和其他财务会计模型。在加入房地美之前，她曾在世界银行担任多个项目顾问。潘雅芸拥有乔治敦大学经济学博士学位，主要研究方向为劳动经济学。

Josefina Posadas

Josefina Posadas 是世界银行社会保障与劳动力全球发展实践局高级经济学家，研究专长是劳动经济学。自加入世界银行以来，她一直致力于劳动力市场、创业精神、性别平等、社会援助和贫困相关问题。她曾向拉丁美洲、东欧和东亚各国政府提供政策建议。在加入世界银行之前，Josefina Posadas 曾在美洲开发银行 (Inter American Development Bank) 和阿根廷拉普拉塔国立大学 (Universidad Nacional de La Plata) 研究部工作，并为阿根廷不同的政府部门提供咨询。她拥有波士顿大学经济学博士学位。

María–Antonia Remenyi

María–Antonia Remenyi 是经济学家，博士生（学位论文除外），拥有印第安纳大学硕士学位、秘鲁天主教大学（PUCP）学士学位和专业证书。她是秘鲁天主教大学经济学副教授，也是秘鲁和世界银行等国际组织的独立顾问。她的研究兴趣包括劳动保护、卫生经济学、消除童工的干预措施以及社会项目的影响评估。她在亚洲、拉丁美洲和包括特克斯和凯科斯群岛、伯利兹和汤加王国等小国在内的加勒比国家都有经验。

Achim Schmillen

Achim Schmillen 是世界银行社会保障与劳动力全球发展实践局的高级经济学家。他的研究专长涵盖劳动经济学、移民和社会保护、分析工作、咨询活动、业务领域工作和技术援助。2013年，Achim 通过青年专业人员计划加入世界银行。2014年，他进入社会保障与劳动力全球发展实践局，开始关注东亚和太平洋地区。他之前曾在美国国家经济研究局（NBER）和就业研究所（IAB）任职。他拥有雷根斯堡大学经济学博士学位，曾任加州大学伯克利分校访问研究员和加州大学洛杉矶分校博士后。

Michael Stops

Michael Stops 是德国纽伦堡就业研究所（IAB）的高级研究员，拥有经济学和应用管理科学的研究生学位。在就任现任职位之前，他曾担任德国公共就业服务局的安置官员、IAB 研究管理部的行政官员以及 IAB 副所长顾问。Michael Stops 的研究着眼于实证，包括关于最低工资的影响、劳动力市场效率的衡量以及工作内容和任务的演变等问题。他曾为不同的德国组织、世界银行和国际劳工组织等国际组织担任顾问。

王德文

王德文是世界银行社会保障与劳动力全球发展实践局的高级社会保障经济学家。在加入世界银行之前，他是中国社会科学院（CASS）人口与劳动经济研究所的教授兼社保处处长，在此之前他曾在中国农业部工作。他的研究涵盖了社会保障、就业和劳动力市场、贫困和不平等。其研究已被列入国际和中国同行评议期刊和世界银行出版物，并被中国教育部、中国社会科学院和江苏省授予奖励。王德文是南京农业大学经济学博士。

王美艳

王美艳是中国社会科学院人口与劳动经济研究所教授。她的研究主要集中在中国

的劳动力迁移、就业和工资、人力资本开发和劳动关系。她曾在《比较经济学期刊》、《发展经济学评论》、《中国季刊》、《中国经济评论》、《社会力量》等杂志上发表文章。她参与了中国城市劳动调查和中国企业 - 劳动力匹配调查等多项调查的制定、实施和分析。王美艳曾获得中国国家自然科学基金和国家社会科学基金的多项资助。

邢春冰

邢春冰是北京师范大学商学院经济学教授。此前，他于2010年1月至2011年12月期间在西安大略大学经济系担任访问学者和博士后。2008年夏天，他还是经合组织发展中心的访问学者。他的主要研究领域包括中国的城乡移民、收入分配、人力资本和工资制定。

张成刚

张成刚，首都经济贸易大学讲师，日本立命馆大学开放创新与合作研究所研究员，中国人民大学中国就业研究所研究员。他还是首都经济贸易大学中国新就业形式研究中心的执行主任。他的研究方向包括劳动经济学和人力资源管理，重点是中国的就业、劳动政策评估、性别和新就业形式。张成刚在中国人民大学获得劳动经济学博士学位，并在康奈尔大学做进修生。

缩略语

ACFIC	中华全国工商联
ASEAN	东南亚国家联盟
CASS	中国社会科学院
CEC	中国企业联合会 / 中国企业家协会
CEES	中国企业 – 劳动力匹配调查
CHIP	中国家庭收入调查
CHNS	中国健康与营养调查
CIA	中央情报局
CIID	中国收入分配研究院
CPI	消费者价格指数
CULS	中国城市劳动力调查
EPL	就业保护法
FTC	固定期限合同
GBHRSS	广东省人力资源和社会保障局
GEC	广东省企业联合会
GFIC	广东省工商联
GFTU	广东省总工会
ILO	国际劳工组织
IT	信息技术
LBHRSS	地方人力资源和社会保障局
LEC	地方企业联合会
LFIC	地方工商联
LFTU	地方工会联合会
MBA	工商管理硕士
MHRSS	人力资源和社会保障部
NBS	国家统计局

OECD	经济合作与发展组织
OLS	普通最小二乘法
PPP	购买力平价
PPS	概率比例规模抽样
RUMiC	中国城乡移民
SBHRSS	上海市人力资源和社会保障局
SEC	上海市企业联合会
SFIC	上海市工商联
SFTU	上海市总工会
SOE	国有企业
TWA	临时劳务代理机构
UNDP	联合国开发计划署
UHS	城市住户调查
WTO	世界贸易组织

第 1 章

研究背景、现有证据及概述

Josefina Posadas Achim Schmillen

1. 引言

最低工资、就业保护法和其他界定就业法律边界的劳动法规已在全世界范围内广泛实施，用于解决劳动力市场可能存在的缺陷。这些缺陷包括信息不对称、雇主与员工之间的市场力量不均衡、雇主歧视、保险市场不完善（失业保险及其他工作相关风险的保险）等。此外，劳动法规也被广泛用于其他目的，尤其是对财富分配施加影响。

劳动法规会对劳动者和公司产生多方位的影响，包括收入、就业、生产力和利润等方面。虽然劳动法规已在大多数国家广泛实施，但许多经济学家认为过度监管劳动力市场可能会产生有害后果。事实上，劳动法规对工人或企业到底有没有任何正面作用，大多数经济学家目前仍然持怀疑态度。而最近又出现了一种更为微妙的观点，认为过度监管和监管不足都会限制就业机会的提供，并产生其他负面影响，包括加剧劳动力市场不平等。这一观点的支持者认为：过度监管可能会降低劳动力市场的灵活性，而监管不足则无法解决劳动力市场的缺陷，致使劳动者得不到应有的保护。

实际上，在劳动者保护和市场灵活性之间取得适当的平衡并不容易。从政治经济学的角度来看，不同的利益团体会大力游说，要求加强保护或增加灵活性。因此，最低工资和就业保护法律经常成为一个高度政治化的话题。但即使从技术角度来看，就劳动法规对就业水平、收入、人员流动、生产率及其他相关结果的影响得出明确结论也是不容易的。其原因在于理论模型的模糊和劳动法规因果影响的实证证据不足，与发达国家相比，发展中及新兴经济体方面的实证证据更加缺乏。

因此，两派观点仍然在相互质疑，成为激烈辩论的焦点。正如 Freeman（1993）

和 Betcherman (2015) 所描述的, “制度主义”派认为劳动法规可以减少不平等, 降低交易成本, 从而提高生产率; “扭曲主义”派则认为, 劳动法规会降低经济效率, 产生不利影响。与其他大多数对立观点一样, 这两派在理论模型和实证方法方面几乎没有什么差异。决策者试图在劳动者保护和劳动力市场灵活性之间取得适当平衡, 学术界的争论无疑使得决策者的工作更加复杂, 而缺乏适当的数据和不熟悉劳动法规的详细制度特征, 往往又加剧了他们的工作难度。

目前中国是世界上最大的新兴经济体¹, 本书利用各种数据来源和方法研究劳动法规的详细制度特征, 以及劳动法规的实施为中国带来的主要劳动力市场结果的变化, 其目的在于弥补这方面信息的不足。本书首先回顾了中国的主要劳动力市场趋势、相关的制度环境及现有文献。此外, 采用案例研究和空间计量经济学技术来更好地了解中国最低工资标准的实施和决定因素, 分析最低工资对贫困这一最重要的结果变量的影响。本书还从法律和经济的角度探讨了中国就业保护法律的严格性, 并调查了 2008 年《劳动合同法》的出台是否扩大了社会保险覆盖和未覆盖劳动者之间的收入差距。最后, 在劳动力市场不断变化的背景下, 本书为中国劳动监管描绘了可能的发展方向。

本书的分析基于急剧变化的中国劳动力市场, 既顺应了全球趋势, 同时也回应了国内的政策变化。中国继续推进结构转型, 进一步深化自上世纪 70 年代末开始的对外开放和市场经济变革。如今, 结构转型不再仅仅是制造业的扩张、对外贸易的持续开放和从农村人口向城市的不断迁移, 它还包括自动化、人工智能、研发本土化、创新专利和 2013 年“一带一路”倡议。“一带一路”指的是中国每年花费大约 1500 亿美元沿着连接欧洲的古代丝绸之路承接基建投资。这些重要的新要素都影响着中国的劳动力市场以及企业对具有多种技能的劳动者的需求。

第四次工业革命 (工业 4.0) 将会对劳动力产生更多不同的需求, 要求劳动力市场进行转型, 而劳动力市场监管则会影响某些转型的方向和速度²。4.0 工业革命要求更充分地利用人力资本。在新的增长范式下, 雇主要求雇员拥有非常规、高水平的认知和人际交往技能, 无论是新进入劳动力市场的劳动者还是在职劳动者, 都需要更长的工作寿命。由于对现有及未来职工的人力资本投资仅限于工作场所, 劳动力市场监管将激励雇主尽可能延长职工的工作年限, 以便最大化职工培训的投入。这也意味着需要制定涵盖培训和工作协议的新型劳动合同。另一方面, 允许并鼓励劳动者跨行业、跨区域及跨企业流动也至关重要, 以便提高分配效率, 减少技能不匹配现象。因此, 劳动力市场监管需要在鼓励雇主对员工进行人力资本投资和鼓励人员流动之间取

1 根据购买力平价汇率。

2 这些政策建议的分析基础可参见世行旗舰报告“创新中国：发展新动力”（世行待出版）。

得适当的平衡。

在政策方面，“十二五”规划（2011–2015年）和“十三五”规划（2016–2020年）期间出台的劳动政策也将产生重大影响。已完成或已规划的重要改革不仅包括修改劳动法规，还包括进一步扩大积极的劳动力市场政策。例如，“十三五”规划要求在确定最低工资方面取得平衡。第22章“实施制造强国战略”中，中国政府要求确定适当的最低工资标准，帮助企业降低劳动力成本。第63章“缩小收入差距”要求完善提高最低工资标准的机制。通过这些政策导向，“十三五”规划兼顾雇主的需要和职工的权利。第62章“实施就业优先战略”提出继续并深化就业保护法律方面的改革，并加强相关法律制度的实施。在该章中，中国政府加强对灵活就业的扶持，不断改善劳动条件，规范劳动用工制度，严禁各种形式的就业歧视。中国政府清楚地认识到必须健全劳动关系协调机制，加强劳动保障监察和争议调解仲裁，维护职工合法权益。

在这一背景下，需要监测环境变化和政策改变对不同劳动力市场结果的影响。尽管在许多情况下并不能完全区分各个不同的结果，但确定不同环境和政策产生的影响是积极的还是消极的至关重要，以便制定连续性政策。随着中国经济步入“新常态”阶段，推行新一轮的改革以便在第四次工业革命时代取得成功，更需要在劳动者保护和维持劳动力市场灵活性之间取得平衡。

本章内容共分五小节。第2节界定最低工资和就业保护法律，即最相关的劳动法规，并提供概念框架，阐述平衡劳动者保护和劳动力市场灵活性的重要性；第3节简要介绍了现有证据，说明劳动法规对国际及中国劳动力市场结果的影响；第4节概述本书内容；第5节总结主要研究发现以及政策启示。

2. 研究背景

定义

劳动法规界定了就业的法律界限³，规定了所有劳动者享有的最低工作属性和福利，如工作时间、工作条件和福利等。最低工资和就业保护法律是最为重要的两种劳动法规。根据国际劳工组织（ILO,2015）的定义，最低工资为劳动者在某一段工作时间内提供劳动，雇主应支付的最低劳动报酬，任何集体协议或个人合同均不得降低这一报酬标准。最低工资的目的是保护劳动者利益，避免收入过低的不利影响。最低工资可以确保所有人公正公平地享有社会进步的成果，保障所有劳动者的最低生活工资

3 本节的定义主要基于经济合作与发展组织（OECD 2013）、世界银行（2014）、Betcherman（2015）、国际劳工组织（ILO 2015）等。

水平。最低工资还有助于消除贫穷、减少不平等现象，包括男性和女性劳动者之间的不平等。同时，国际劳工组织（2015）指出，最低工资制度的制定应与其他劳动政策相互补充、相互加强。

经合组织（2013）将就业保护法律界定为聘用和解雇劳动者方面的法规。正如 Betcherman（2015）所详述的，就业保护法律规定了劳动合同的形式，涵盖了合同的所有特征。最重要的是，就业保护法律确定了合同的长度和类型，如无固定期限合同、固定期限合同、兼职合同及学徒合同等。此外，涉及劳动者解雇的法规规定了劳动合同的终止，包括终止原因（如自愿或非自愿、合理或不公平）、服务终止补偿（如遣散费）及终止程序（如第三方通知或批准、提前通知和等待期）。

另外还有一些其他方面的劳动法规，例如关于人员流动或女工及青工等特殊劳动者群体的相关规定。除最低工资和就业保护法律之外，常见的劳动法规涵盖了产假、儿童保育设施需求以及禁止妇女从事的职业或工作种类清单等方面的问题。这些政策旨在鼓励更多弱势群体进入劳动力市场，并保护他们的权利。除此之外，反歧视条例保护劳动者不受到区别对待，减少劳动力市场的不平等现象，加强社会凝聚力和公平性。

世界银行（2014）明确指出，除劳动法规之外，劳动政策还包括劳动干预和劳动制度。与劳动法规一样，政府利用劳动干预措施来弥补市场缺陷，如私营金融市场无力承担失业风险等。然而，与劳动法规不同的是，劳动干预的成本将由所有纳税人承担，无论他们是否进入劳动力市场。劳动干预措施既包括培训和求职帮助等“主动”劳动力市场项目，也包括“被动”的失业补助和其他社会保险等。

根据世界银行（2014），劳动制度指已被认可的结构、规范和程序，有关各方据此发挥他们的作用，做出各项决策，制定劳动法规和干预措施⁴。最突出的例子是许多国家专门为集体谈判提供了空间，劳资双方可以就劳动待遇和工作条件等进行协商。对于劳动法规、劳动政策以及其他更加宽泛的社会保障和教育体系，本书仅阐述他们与最低工资、就业保护法的相互作用，但这并不意味着这些法规或政策不重要。

3. 现有证据

国际证据

在全球范围内，对于经济学家和决策者来说，最低工资和就业保护法一直是一

4 Kuddo et al.（2015）也认可这一定义，总结了国际劳工组织和世界银行的共同愿景，即促进增加就业机会和劳动者保护方面的政策制定。

个非常重要但又有争议的话题⁵。完全竞争型劳动力市场这一教科书模型认为，最低工资要么完全无效，要么对某些劳动力市场结果产生负面影响，尤其是就业方面。根据这一模型，将最低工资设定在高于市场平衡工资的水平，虽然会增加在职劳动者的工资水平，但是会导致一部分人失业。尽管 Stigler (1946) 的早期理论研究表明最低工资可以提高生产率，对劳动力市场产生积极影响，但直到上世纪 90 年代中期，经济学领域的主流观点仍然是简单教科书模型可以充分反映实际情况。近年来，新出现的不完全或单一竞争型劳动力市场模型及其他模型表明，提高最低工资标准并不一定对就业具有负面影响，至少中等最低工资水平是这种情况，目前这些模型逐渐引起学者的关注（参见 Albrecht and Axell 1984, van den Berg 2003, Burdett and Mortensen 1998, Flinn 2011, 及 Manning 2003）。总体来看，最低工资是否影响就业，这个问题在理论上有不同的答案，因此需要进行实证研究。事实上，理论探讨已受到了关注最低工资经济作用的实证研究的影响，而理论探讨反过来也影响了这些实证研究。

早期研究采用横截面和面板细化数据，一致发现提高最低工资具有显著的失业影响（参见 Brown, Curtis and Kohen 1982 及 Neumark and Wascher 1992）。Card 和 Krueger (1994) 在其开创性研究中，利用倍差方法，研究了新泽西州及宾夕法尼亚州相邻地区的快餐业微观数据，发现没有任何迹象可以证明提高新泽西的最低工资标准会影响该州的就业情况。这项研究开创了“新最低工资”研究范式，利用微观数据和 / 或准实验实证方法来评估最低工资的经济影响。该范式中影响较大的研究文献包括：Neumark (2001) 以及 Neumark 和 Wascher (2008) 使用个人层面的重复横截面或面板数据，控制州份、时间及个体特征等变量，分析了美国最低工资对就业的影响；Alaretto、Dube 和 Reich (2011) 引入了更多的变量，研究各州之间的长期增长差异和异质性经济冲击；Dube、Lester 和 Reich (2010) 推广了 Card 和 Krueger (1994) 的研究方法，研究了美国各州的最低工资差异。

在最近二十年，学术界对美国和其他发达国家最低工资对就业的影响有了更多的了解，但关于发展中国家和新兴国家的研究文献仍然极为有限，且多关注拉丁美洲，之后是东南亚地区。重要研究文献包括研究印度尼西亚的 Rama (2001)、研究特立尼达和多巴哥的 Strobl 和 Walsh (2003)、研究巴西的 Neumark、Cunningham 和 Siga (2006) 及 Lemos (2009)、研究哥斯达黎加的 Gindling 和 Terrell (2007)、研究尼加拉瓜的 Alaniz、Gindling 和 Terrell (2011)、研究泰国的 Del Carpio、Messina 和 Sanz-de-

5 本小节概述最低工资和就业保护法律对主要劳动力市场和分配结果的影响方面的国际证据。这一概述可能并不全面，并参考了《世界发展报告：就业》（世界银行 2012）和 Betcherman (2015) 的部分相关内容，这两个研究都对相关文献进行了更全面的综述，并调查了其他结果变量。

Galdeano (2014) 等。发达国家的研究成果通常不能直接用于发展中国家和新兴国家，因为提高最低工资的调整机制有所不同。特别是发展中国家和新兴国家的非正规行业通常规模较大，而这些行业并不在最低工资政策的涵盖范围之内。因此，提高最低工资可能导致就业从正规行业转向非正规行业。

尽管最近二十年相关研究已在研究方法上取得了长足进展，大量文献分析了最低工资对就业和其他结果的影响，但迄今尚未真正达成共识。为编写《2013 年世界发展报告：就业》，世界银行综述了最低工资对部分结果变量的影响方面的相关研究文献，表 1.1 列出了该综述的主要研究成果。这些研究成果在七年后总体上仍然有效。同时，值得注意的是，即使对最低工资研究文献进行非常全面的综述，有时也会得出相互矛盾的结论。例如，Neumark 和 Wascher (2008) 的研究表明在全世界范围内最低工资对就业具有负面影响，Neumark (2014) 指出提高最低工资引起的工资增长会被就业损失抵消。相反，Doucouliagos 和 Stanley (2009) 以及 Wolfson 和 Belman (2014) 进行的综述和元分析发现，没有统计学及经济学意义上的就业损失，Kuddo、Robalino 和 Weber (2014) 认为，虽然最低工资对就业有影响，但影响极其微弱，在一定程度上可以忽略不计。

表 1.1 最低工资对部分结果变量的影响

结果变量	研究结果	评价
总体就业	无影响或中等负面影响 主要是对青年和低技能劳动者的负面影响	工业及发展中国家；部分研究表明具有积极就业影响
特定群体就业	工资	部分研究表明具有积极就业影响
工资	积极影响	对最低工资的影响最为强烈；有证据
工资分配	减少工资不平等现象	显示对非正规行业具有积极影响
贫穷	减少贫穷现象	
劳动和全要素生产率	无一致结论	部分研究未发现具有该影响 分析极为少见

来源：2013 年世界发展报告（世界银行 2012）。

虽然以往研究在最低工资对就业的总体影响方面仍然没有达成共识，但已普遍认同提高最低工资将影响就业类型的结构，非正式、自我就业等就业形式会相对增加（参见 Lotti et al. 2017）。正如 Kalenkoski (2016) 和 Kuddo (2018) 所指出的，相对有力的证据表明，最低工资标准过高会减少青年的就业机会，并引起这一特定劳动者群体的失业。在这种情况下，职工也有可能失去在职培训的机会；本来，职工可以通过接受一个较低的初始工资来获得培训机会，以获得未来更好的升职加薪机会。此外，相

关文献的研究结果表明，将最低工资定在相对较低的水平并有效执行，通常要比最低工资标准过高而执行不力或选择性执行更加公平有效（参见 Rutkowski 2003 和 Kuddo 2018）。

对发展中国家和新兴国家的最低工资进行分析研究时，需特别关注最低工资对家庭和收入不平等或贫穷等分配结果的影响。最低工资的收入分配效应不仅取决于对工资和就业的直接影响，还取决于最低工资劳动者的家庭背景。支持最低工资的最常见观点是最低工资可以帮助贫穷和低收入家庭，但由于存在着潜在的失业影响，最低工资既有受益者，也有受害者。受益者获得更高的工资，工作机会（或工作时间）没有减少，而受害者则受到了负面影响，或失去工作，或工作时间被减少，或找工作更难了。一些实证研究对最低工资的收入分配效应进行了研究，研究结论并不一致，但总体上表明最低工资在改善总体分配结果方面具有一定的、有限的潜力，而且提高最低工资既会有受益者，也会有受害者（参见 Gindling 2014）。这意味着，虽然在确定最低工资水平时需要考虑最低工资的分配影响，但最低工资不能取代其他更适合改善收入分配和减少贫穷的政策工具。

例如，Pissarides（2001）使用搜索和匹配模型来评估就业保护法律对劳动力市场的影响。该研究考察了劳动力市场摩擦因素，发现如果选择得当，就业保护法律不一定会减少就业机会，或对均衡就业产生负面影响。此外，当市场缺陷被纳入标准模式时，就业保护法律可能会提高生产率，因为较低的人员流动率可能会促使员工和雇主投资于人力资本（参见 Addison 和 Teixeira 2003）。其他理论模型表明，更严格的就业保护法律可能会增加某个特定企业的就业（企业内涵边界），但会减少企业进入（企业外延边界），或者阻碍工作变动，劳动力无法重新分配给生产率更高的企业，从而减缓了生产率的提高。

关于就业保护法律的影响方面的实证研究，Lazear（1990）进行了开拓性研究，随后出现了许多相关研究，特别是关于经济合作与发展组织（OECD）国家的研究。此类文献的第一个描述性结论是，从全球范围来看，国家就业保护法律的严格程度与该国经济发展水平之间的联系非常微弱。世界银行（2012）和 Botero et al.（2004）都明确指出了这一点，认为发展不是就业保护法律严格程度的显著决定因素。

表 1.2 就业保护法对部分结果变量的影响

结果变量	研究结果	评价
总体就业与失业	对就业无影响或有中等负面影响；对失业有中等正面影响	工业及发展中国家的相关证据（主要是拉丁美洲）；研究结果的说服力不强
特定群体就业	有利于黄金年龄的男性，不利于青年、女性及低技能劳动者	局部性双轨制劳动力市场改革导致了受影响群体的就业不稳定
就业动态	就业、失业和不工作时间延长；不同类型就业状态之间的流动减少	
针对冲击的调整	冲击的负面影响增强	无一致结论
工资分布	减少工资差距	
劳动力再分配	劳动力流动率减小而导致的负面影响	

来源：2013 年世界发展报告（世界银行 2012）。

关于就业保护法律对不同劳动力市场结果的影响，与最低工资类似，计量经济学研究的结论也很不一致。同时，随着数据和评估方法的不断改进，出现了一些新的研究成果。表 1.2 概述了《世界发展报告：就业》中的一致研究结论。

也许最重要的是，虽然大多数的早期研究发现就业保护法律和就业之间存在明显的负相关关系，但最近的研究却表明这两个变量之间没有显著关系（详见 Betcherman 2015）。具体来说，采用纵向数据的研究调查了就业保护法律严格性的变化是否影响就业，没有得出具有结论性的结果⁶。另一方面，有研究发现更严格的就业保护法律可以降低工作不稳定性，增加临时合同的发生率。由于横截面数据和纵向数据都支持这一结论，该结论比较令人信服。还有研究认为，更严格的就业保护法律会降低一个经济体应对经济危机的能力，但 Eichhorst et al. (2010) 研究了全球金融危机后 G20 国家的相关情况，没有发现任何证据支持这一观点。关于就业保护法律对工资、生产率和不平等现象的影响方面的研究结论仍然很少（尽管有证据表明更严格的就业保护法律减少了工资差距，但经合组织 2011 却认为这些法律恰恰加剧了不平等）。

中国的相关证据

尽管在研究方法和数据方面仍面临着巨大的挑战，但一些实证研究尝试评估中国

6 拉丁美洲国家可参见 Heckman 和 Pages (2004) 以及 Micco 和 Pages (2006)，其中哥伦比亚参见 Kugler (2004)，秘鲁参见 Saavedra 和 Torero (2004)；智利参见 Petrin 和 Sivadsadan (2006)，阿根廷参见 Mondino 和 Montoya (2004)。

的最低工资和就业保护法律对一系列经济结果变量的影响。本节概述最值得关注的研究，更详尽的综述可参见第3章。

中国于2004年出台了现行的全国最低工资政策，该政策以当时的劳动和社会保障部（现为人力资源和社会保障部，简称人社部）颁布的《最低工资规定》为基础。中国立法制度中多级并存，全国人大为第一级，国务院为第二级，《最低工资规定》由人社部颁发，为第三级立法。因此，在制定最低工资标准、监测其执行情况和评估其影响方面，各省投入的资源较为有限。《最低工资规定》没有确立统一的全国最低工资标准，而是由中国的五年规划设立最低工资水平的总体目标，该规定允许各省根据当地情况制定本省的最低工资标准。该规定还要求各省定期召开三方协商（政府、雇主和工人），并经人社部批准，对最低工资标准进行调整。

由于数据方面的限制，关于中国最低工资影响的实证研究大多依赖于总体或半总体数据以及更传统的最低工资研究方法（参见 Ni、Wang 和 Yao 2011 以及 Wang 和 Gunderson 2011, 2012）。但是近年来，少数开创性研究采用了企业层面或个体层面的微观数据和准实验实证方法，即上文所提及的“新最低工资”文献中所采用的研究方法。

第一个受到广泛关注的问题是法定最低工资调整对实际工资的影响。大多数相关实证研究发现，在中国，提高最低工资对实际工资的影响较小或不显著。Wang 和 Gunderson（2012）采用倍差方法估算了2002年至2004年期间提高最低工资对实际工资增长的影响，研究表明，在这段时期内，总的来说提高最低工资对实际工资没有明显影响。这一结论适用于不同类型的劳动者。Luo 和 Cong（2009）研究了1994年至2006年期间《中国统计年鉴》中的省级面板数据，发现最低工资有助于工资增长，但仅限于高收入企业的员工，如交通建设企业、房地产公司、金融和保险业等。Luo 和 Cong（2009）还发现，法定最低工资对实际工资的影响因地区和时间而异。最低工资对于平均工资增长有积极影响，但影响并不显著且极为短暂。

第二个广泛关注的问题是最低工资对就业的影响。现有实证研究的结论并不完全一致或者是有一些细微的差异。大多数研究一致认为，提高最低工资标准会对就业产生一些不利影响，但这些不利影响并不普遍。Mayneris、Poncet 和 Zhang（2018）分析了因2004年出台的《最低工资规定》所产生的自然实验，认为提高最低工资可以使生产率较高的企业取代生产效率最低的企业。Huang、Loungani 和 Wang（2014）首次分析了与企业数据相匹配的县级工资数据，研究提高最低工资的就业影响。根据他们的研究结果，提高最低工资对就业产生了显著的负面影响，估算弹性值为-0.1。他们还发现，最低工资对就业的影响取决于企业的工资水平。

Huang、Loungani 和 Wang 的研究结果与 Fang 和 Lin（2015）以及 Wang 和 Gunderson（2011）相一致。Fang 和 Lin（2015）是对中国的最低工资研究最为详尽深入的文献之一，主要有三方面的研究发现。首先，提高最低工资标准对中国东部和中

部地区的就业产生了显著负面影响。其次，提高最低工资降低了青年和低技能劳动者的就业水平。第三，对那些大力执行相关法规的省份（即使该省的平均工资增长速度很快），提高最低工资对其就业产生了非常不利的影响。同样，Wang 和 Gunderson (2011) 发现，在 2000 年至 2007 年期间，提高最低工资对中国中部和西部地区的农民工就业产生了负面影响，这些地区经济发展速度较为缓慢、富裕程度较低，而在更具活力的东部地区，农民工的就业没有表现出显著不利影响⁷。

由于数据方面的限制，除了工资和就业外，很少有研究采用实证方法考察中国最低工资对个人或家庭层面结果变量的影响。其中 Lin 和 Yun (2016) 的研究非常值得关注，该研究分析了中国最低工资与收入不平等之间的联系。Lin 和 Yun 使用城市层面的最低工资面板数据，以及一项具有代表性的中国居民调查数据。研究表明，在 2004–2009 年期间，提高最低工资减少了收入不平等现象。更具体地说，在其他条件不变的情况下，提高最低工资缩小了中等十分位和最低十分位人群之间的收入差距⁸。

采用实证方法分析最低工资对男女工资差距影响的现有研究只有 Li 和 Ma (2015) 这一篇文献。该研究利用 1995 年、2002 年和 2007 年“中国家庭收入调查” (CHIP) 的微观调查数据，考察了对城市地区的影响。他们发现，在最低工资水平较高的地区，男女工资差距较大，并对其原因进行了调查：是因为最低工资对男女收入差距的因果影响，还是因为未观察到的异质性或因素。Li 和 Ma (2015) 采用了倍差分析方法，结果显示，原始数据中观察到的相关性是由未观察到的异质性引起的。根据他们的调查结果，至少从长远来看，中国现行的最低工资制度有助于缩小中国城市地区的男女收入差距。

中国的就业保护法律受 2008 年生效的《劳动合同法》所制约。制定《劳动合同法》旨在完善劳动合同制度，明确劳动合同双方的权利和义务，保护劳动者的合法权益，构建并发展和谐稳定的劳动关系。在该法律的大量条款中，至少有三点极为突显。首先，该法严格规定了个人和集体解雇员工的相关规则，例如，如果发现企业有不公正解雇员工的行为，要求企业重新聘用该员工或支付赔偿金。其次，该法明确规定了具体的遣散费，通常为在职当年的月平均工资。第三，该法对固定期限聘用合同作出了详细规定，限制固定期限聘用合同的使用，并特别规定固定期限聘用合同只能续签一次，然后需要转换为无固定期限合同。

近年来，有相关文献开始研究中国就业保护法律的影响，特别是《劳动合同法》

7 其他研究中国最低工资的就业影响的相关文献包括 Luo (2007a)、Luo (2007b)、Wen (2007)、Li 和 He (2010)、Ma, Zhang 和 Zhu (2012)、Yang, Gunderson 和 Li (2014) 等。

8 早期研究最低工资和分配结果之间相互关系的文献包括 Wen (2007)、Quan 和 Li (2011)、Wang (2010) 以及 Chen (2012) 等。

对劳动者和企业的影响，这类文献虽然数量较少但一直在不断增加。一些研究关注该法对就业或失业的影响，但研究结果并不一致。Chen 和 Funke (2009) 发现，考虑到中国经济的快速增长，该合同法自 2008 年生效后对就业的负面影响微乎其微。相反，Gallagher et al. (2015) 和 Liu (2016a) 却发现，该法降低了总体就业水平（或者说抑制了总体就业的增加）。Gallagher et al. (2015) 指出，虽然劳动力成本上升可能对制造行业的就业增长产生了负面影响，但并没有导致总体失业率的全面上升。

以往研究表明，《劳动合同法》对工资和工作时间的影响从总体上看为积极影响。Cui、Ge 和 Jing (2013) 对《工业生产按年统计调查》中的数据进行了实证分析，研究表明，该法促使制造行业的工资和非工资福利分别提高了 21.6% 和 13.8%。根据 Gallagher et al. (2015)，该法的出台并未阻碍 2009 年和 2010 年实际工资的快速增长。Cheng、Smyth 和 Guo (2015) 的研究也证实了该法对职工工资具有显著的积极影响。Liu (2016b) 则发现该合同法增加了工作时间。而 Meng (2017) 得出的结论略有不同，他强调《劳动合同法》的实施与劳动力短缺现象共同出现。因此，该研究认为，此项法律对劳动力市场的影响是多方面的，也包括对工资和工作时间的负面影响。

还有一些研究关注《劳动合同法》对社会保险覆盖面的影响。这些研究普遍认为，该法扩大了社会保险的覆盖面。Gao、Yang 和 Li (2012) 收集了 2007 年和 2008 年“中国家庭收入调查”中与农民工相关的混合横截面调查数据，采用逻辑回归模型进行分析，结果表明聘用合同，特别是长期合同，大大提高了农民工享受社会保险的可能性。他们还发现，从短期合同或无合同转向长期合同，显著地增加了工人获得社会保险的可能性，而失去长期合同则降低了获得社会保险的可能性⁹。

考察《劳动合同法》对企业影响的研究基本上都发现了一些负面影响，但也有部分研究得出了不同或有细微差别的结论，主要有三类研究。第一类研究一致表明该法对企业产生了负面影响。上文提及的 Chen and Funke (2009) 对该法对劳动力需求的影响程度进行了模拟研究，模拟结果表明，该法律本身不会直接降低守法企业的劳动力需求，但这项法律可能会导致工资增长，如果工资涨幅超过了劳动生产率的增长速度，则会减缓劳动力需求的增长。Cooper、Gong 和 Yan (2018) 采用包含劳动力调整成本在内的一般均衡框架，研究了该法对劳动力的需求、生产力和社会福利的影响。他们发现，这项法律抑制了经济增长。如果该法律在 2008 年之前的十年中实施，则会使中国的经济年度增长率下降近一个百分点。

⁹ Cheng、Smyth 和 Guo (2015)、Gallagher et al. (2015)、Freeman 和 Li (2015) 以及 Meng (2017) 等研究均表明，《劳动合同法》的实施对工人的社会保险覆盖产生了显著的积极影响。

第二类包括 Zhang (2009)、Cheng 和 Yang (2010)、Lan、Pickles 和 Zhu (2015) 等的研究，其研究结论不明确。这类研究认为，中国的企业是否受到《劳动合同法》的负面影响，在很大程度上取决于企业的规模、所有权类型或其他一些企业层面的特点。例如，Zhang (2009) 发现，该法对小型企业、私营企业以及服务和建筑行业企业的劳动力成本影响相对较大。根据对近 600 名人力资源管理者的调查，Cheng 和 Yang (2010) 发现，该法显著地提高了聘用合同的发生率，延长了合同期限，增加了无固定期限合同的数量，使企业在聘用和解雇员工方面更为谨慎。这在一定程度上增加了劳动力成本，限制了劳动力的灵活性，但该法律对于不同规模和所有权的企业所产生的影响各不相同。Lan、Pickles 和 Zhu (2015) 也发现，该法的影响因企业而异，取决于私营企业的类型，也取决于是私营企业还是国有企业。

第三类研究认为，《劳动合同法》不会对企业产生负面影响，恰恰相反，该法律有可能促进经济结构的调整。基于企业管理者的访谈数据，Li、Shen 和 Guo (2009) 研究了该法对中国劳动密集型产业竞争力的影响。他们认为，没有任何迹象表明该法减少了劳动力需求。Liu (2008) 发现企业会采用各种方法来应对该项法律，但 Huang (2012) 则认为，虽然该法增加了企业的解聘员工成本，但可能有利于知识密集型产业以及增加对高技能工人的需求。总体而言，第二类研究数量最多，第三类研究最少，这表明以往研究初步形成了暂时性的共识，认为严格的就业保护法律会对企业产生某些负面影响，但影响并不全是负面的¹⁰。

4. 选集概述

本编选集的各章节阐述了劳动力市场法规与劳动力市场结果之间的运行机制和相互关系，从不同的角度指导如何改进政策设计，以平衡对工人的保护和劳动力市场的灵活性。两个关键的劳动政策《最低工资规定》和《劳动合同法》是本编选集的重点。不同的章节旨在利用各种方法进行原创性分析，包括定量研究、法律法规的法律分析和案例研究。它们还依赖一系列不同的数据源，包括宏观经济数据和官方统计数据，以及个人和企业层面的微观数据。本章还回顾了影响中国劳动力市场和劳工政策的广泛背景，并阐明了研究结果对政策和进一步研究的影响。

¹⁰ 其他关注《劳动合同法》对企业影响的实证研究包括 Zheng (2009)、Cui, Ge 和 Jing (2013)、Yan (2015)、Ni 和 Zhu (2016) 以及 Pan 和 Chen (2017) 等。

4.1 设置阶段

作为编选集导言的一部分，第二章作者李实和邢春冰总结了近年来中国劳动力市场的主要趋势，重点放在就业、工资结构和劳动生产率方面。他们记录了在过去的几十年里，中国农业部门的就业率大幅下降，而与此同时，非农业部门的就业率有所上升。此外，由于技术变革和全球化，非农业部门的工业和职业结构日益分化。换言之，似乎有迹象表明中等收入行业和职业的就业份额下降。这与世界银行的旗舰报告《创新中国：增长新动力》的研究结果一致。第二章还表明，在供给方面，中国劳动力的教育程度越来越高。与此同时，农民工越来越不愿意长途跋涉到沿海城市工作，而城市地区的劳动力参与率下降。虽然平均工资有所增加，但工资的不平等性仍然居高不下，主要是因为教育的高回报率。与劳动生产率相比，劳动力成本仍然相对较低。

此外，作为本编选集导言的一部分，第三章作者潘雅云（Yayun Pan）和 Achim Schmillen 提供了关于制度环境的更为详细的背景信息，以及有关《最低工资规定》和《劳动合同法》的相关文献。目的是加强对中国自对外开放政策和市场经济转型以来的劳动力市场相关问题和挑战的认识。在最低工资方面，第三章列出了《最低工资规定》出台前的发展以及最近趋势。同时，总结了中国最低工资覆盖率、合规性和背景环境以及最低工资对劳动力市场影响的相关文献。

第三章对《劳动合同法》的论述分为四个部分：第一，对《劳动合同法》主要条款和更为普遍的制度背景的概述。第二，对中国就业保护法规严格性的现有文献进行回顾。第三，《劳动合同法》对劳动者的影响研究综述。第四，《劳动合同法》对企业影响研究的讨论。本章认为，有关中国最低工资和就业保护立法影响的现有证据在很大程度上与其他发展中国家和新兴国家更广泛的文献相一致。

4.2 最低工资

第四章至第六章对中国《最低工资规定》的不同方面进行了更为详细的调查。第四章作者是张成刚、常成（首都经贸大学劳动经济学院）和陈晓菲，采用案例研究的方法，调查了作为测试案例的中国两个省份实施《最低工资规定》的情况。这两个省分别是上海市（省级城市）和广东省。第四章采用案例研究的方法，详细描述和分析了与《最低工资规定》相关的实施实践，包括两省调整最低工资的详细的、多层次的程序。

分析表明，虽然中国现行的最低工资框架是由中央政府以《最低工资规定》的形式建立的，但省级政府仍负责组织对拟议的最低工资修订的讨论，并就最低工资标准作出最终决定。三方协商机制是修订最低工资程序的必要组成部分，但在上海市和广东省的实施方式有所不同。第四章的结论是，虽然各级政府和其他利益相关方基本上就最低工资应发挥的作用达成共识，但仍有进一步改进和修订最低工资制度的空间。

对这些改进和修订的建议包括利用《最低工资规定》提供的灵活性，重新考虑在制定和实施最低工资时所采用的做法，而无需繁琐的立法程序。

第五章作者是 Achim Schmillen、Michael Stops 和王德文。本章认为虽然大量文献研究了最低工资标准对工资、就业和其他结果变量的影响，但最低工资的分布和决定因素却很少受到关注。为了阐述这些问题，本章使用高度细化的县级最低工资标准宏观面板和 2005 年至 2014 年的其他高度细化的宏观变量，调查中国最低工资的分布及其调整过程。运用空间计量技术研究了地方政府之间的中心机制和空间互动效应的作用。

除其他调查结果外，第五章还记录了 2005 年至 2015 年期间，每月平均最低工资以极快的速度增长，仅在 2009 年全球金融危机的严重时期短暂停顿。对最低工资标准总体变化的分解表明，总体变化的大部分可归因于各省之间的变化。回归分析结果表明，在调整不同县的地方最低工资时，省政府不仅考虑了当地经济发展的一些关键指标，而且还考虑了附近或经济相似的其他省份的经济发展。这种行为可能有两个原因。首先，各省可能会相互竞争，以吸引工人或投资者。其次，各省可能会试图执行中央政府的政策指导方针，以使所有最低工资都在同一相对较小的范围内。

第六章由 Sylvie Démurger、Carl Lin、Achim Schmillen 和王德文编写，探讨了另一个中国《最低工资规定》的现有研究相对忽略的重要方面：2004 年《最低工资规定》的出台是否并且在多大程度上影响了中国的城市贫困率？在方法上，本章使用倍差方法，以解决遗漏变量偏差的问题。在回归方程中，如果一个与因变量和解释变量都相关的变量从该回归方程中被省略，就会出现遗漏变量偏差。这是对最低工资实证研究结果有效性的最严峻的挑战。

第六章的调查结果表明，虽然影响范围不大，但是《最低工资规定》的出台对于减少贫困有很大帮助。分析结果在不同的小组中都具有很强的稳定性，对女性工作者和户主而言尤其如此。事实上，《最低工资规定》的出台对于受政策变化影响的女性户主来说效果最为明显。尽管本章提醒说，最低工资增加对贫困的负面影响在今天可能不再存在，但结果确实表明最低工资政策可能会和更具针对性的扶贫和社会援助政策（如城市低保最低收入保障计划）一起被视为减贫工具。本章认为，应该对最低工资在减贫战略中的作用进行更详细的研究。

4.3 就业保护立法

第七章至第九章分析了中国就业保护立法，更具体地说，分析了中国的《劳动合同法》。通过对中国就业保护法律规范的分析，第七章作者 María-Antonia Remenyi 为中国就业保护法规的严格性提供了实证依据。为实现这一目标，本章基于经合组织开发的就业保护立法指标（EPL 指标），以全面、标准化和内部比较的方式评估就业

保护的严格性。

第七章发现，在保护正式员工免遭个人和集体解雇方面，中国在本章所研究的国家样本中得分最高。关于临时就业形式的监管，中国监管的灵活性与样本国家和经合组织所有国家的平均水平大致相同。尽管在保护正式员工免遭个人和集体解雇方面的分数很高，本章认为，对法律规范本身的分析并不能提供充分的证据来证明《劳动合同法》的实际严格性。这是因为，如果《劳动合同法》在实践中没有执行，或者政府缺乏执行的信心，那么即使是最严格的法规在实践中也会变得灵活。

关于《劳动合同法》实施的具体情况，第八章作者王美艳和贾朋研究了其实施情况及其对劳动力市场的影响。本章使用定量分析方法，以及两个详细的包含精确的家庭和企业信息的微观数据集，即中国城市劳动力调查（CULS）和中国企业—劳动力匹配调查（CEES）。本章发现，自《劳动合同法》出台以来，以劳动合同签订率衡量的劳动力市场正式程度显著上升。同时，也让人们关注到一个令人担忧的事实。根据国家统计局（NBS）对农民工进行的年度监测调查，城乡农民工的劳动合同覆盖率从2009年的42.8%到2012年的43.9%有略微上升，但在2016年却下降到了38.2%。

本章认为，在正在进行的供给侧结构性改革中，政府倾向于集中精力，通过降低工人保护来降低企业的单位成本。然而，根据本章的研究发现，扩大劳动合同覆盖率实际上可能会降低企业的单位劳动成本，因为企业劳动生产率的提高程度超过了其平均劳动成本的上涨。因此，旨在通过减少对工人的保护来降低企业成本的努力实际上可能对工人保护和企业单位成本都产生负面影响，因此本章建议进行更为谨慎和精确的改革。

第九章作者Achim Schmillen探讨了中国通过出台《劳动合同法》，加强就业保护立法与有劳动合同和无劳动合同的城市工人收入差距之间的相互作用。这项研究使用2002年至2013年期间的中国家庭收入调查数据，这是个体层面的横截面四期重复调查数据，覆盖了很多中国主要的经济和人口中心。本章发现，在整个调查期间，有劳动合同的城市工人的月平均收入明显高于没有劳动合同的城市工人。

本章表明，《劳动合同法》的出台与有劳动合同和无劳动合同的工人月平均收入差距的显著扩大息息相关。此外，在《劳动合同法》出台之前，有劳动合同和无劳动合同的城市工人的平均收入差异完全可以通过可观测特征的差异（主要是教育程度的差异）来解释。相比之下，之后平均收入差距的扩大完全归因于可观测特征对收入的影响。本章表明，这些研究结果在各种经验规范中都是稳健的，包括男性样本或女性样本，农村工人和城乡农民工也一样适用。本章认为，这些调查结果提供了论据，支持以消除有劳动合同和没有劳动合同工人的待遇差异，或减少雇主和雇员签订劳动合同的障碍为目的的政策。

4.4 前进方向

基于本章的概念框架以及第二章至第九章的分析，第十章作者 Josefina Posadas 和 Achim Schmillen 勾勒了中国劳动法规可能的前进方向。更具体地说，本章考虑了工作性质的变化及其对《最低工资规定》和《劳动合同法》未来的影响。本章认为技能要求、工作环境和工作安排都在变化。人口变化和全球化是变革的关键驱动力，而数字和计算革命也在引起工作的改变。机器除了执行常规认知和非认知任务外，很快还能够执行在不久前还仅限于人类操作的非常规任务：应用逻辑和信息提供广泛的商品和服务，涵盖了从自动化制造和运输到高级的会计和保释决策等一系列任务。中国正处于数字和计算革命的前沿，工作性质的变化已经非常明显。

根据第十章，工作性质的变化使得在高原期劳动法规的许多潜在负面影响得以避免：快速的变化给企业调整劳动力的灵活性带来了额外好处，同时也给那些受益于更具活力的劳动力市场的工人带来了额外好处。这意味着单纯保护工作（而不是保护工人）的社会成本正在增加。如果中国要留在高原期，就必须准备好调整其劳动法规。此外，工作性质的变化需要重新强调社会保障、基础教育、终身学习和劳动力市场中中介服务，以在未来保护中国工人的福祉。

5. 主要调查结果和政策含义

本编选集表明，中国在短时间内发生了深刻的变革。它经历了快速的技术变革，并日益融入世界经济，这些过程从根本上影响了其劳动力市场。反过来看，中国劳动力市场的变化也对中国经济产生了重大影响。

本编选集还记录了案例研究和量化证据，省级政府在设定最低工资方面处于首要地位。然而，在政府决定最低工资水平之前，应该充分听取利益相关方的意见，并考虑当地经济和社会发展的现实。在和雇主和工人代表的三方协商过程中，不同利益相关方的立场可能会大相径庭，省政府应该发挥中立作用。该系统在上海市和广东省已经相对发达，但在中国其他地区可能还有更多的工作需要进行。此外，由于小规模企业缺乏代表性、行政成本高、三个利益相关方组织之间的独立性不足、三者之间的议价能力不平衡以及省政府的声​​音越来越有力等因素，三方协商机制受到削弱。

除了听取利益相关方的意见外，在调整不同县的地方最低工资时，省政府除了考虑当地经济发展的一些关键指标，还往往会考虑外省县域（临近或者经济类似的县域）的经济发展情况。这种行为可能出于以下两个原因：首先，省政府可能会竞相吸引工人或投资者（尽管他们否认这个动机）。其次，由于中央政府的政策指导目标是使所有最低工资都在同一相对较小的范围内，所以省级政府可能会试图执行中央政府的这个指导方针。

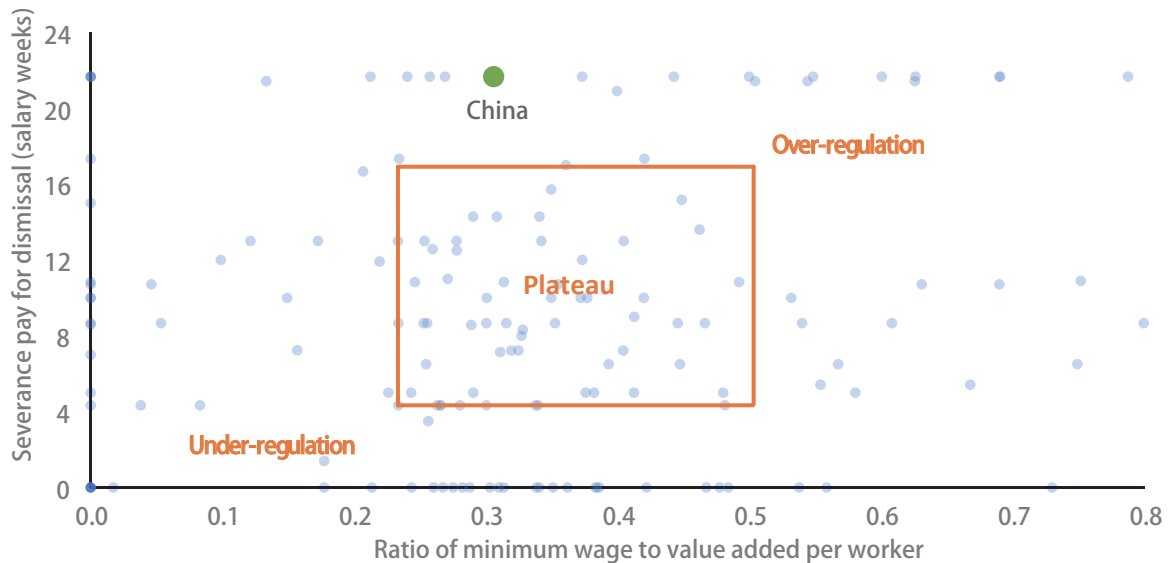
总体来说，本编选集对《最低工资规定》影响的调查结果大致符合现有文献的观点，即在过去15年的大部分时间里，中国的最低工资对大多数工人没有约束力，但对某些低工资工人群体具有约束力。因此，这些工人的工资可能增加，就业水平可能略有下降，总体不平等性和贫困可能略有下降。

关于《劳动合同法》，本编选集确认了现有文献的结论，即《劳动合同法》提高了工人的劳动合同覆盖率，也提高了社会保险覆盖率。其次，根据现有证据，《劳动合同法》可能对企业产生了一些负面影响，不过迄今为止这些影响可能比较小，因为《劳动合同法》还没有以统一和严格的方式执行。这意味着，在实践中，中国的就业保护立法目前似乎严格程度一般，而且由于政府管理不力，法律执行并不严格。正如 Baker 和 McKenzie（2013年）所指出的，不遵守《劳动合同法》“主要是由于不道德的雇主公然违反法律、地方行政执法不一致且宽松、员工对自己的权利缺乏了解，或者纯粹因为担心自己主张这些权利会受到雇主惩罚。”

同时，根据最为广泛使用的衡量就业保护法律严格性的指标，即 OECD 的就业保护立法指数（EPL），中国是最受保护的劳动力市场之一，尤其对于正式员工的劳动力市场。除了这一令人担忧的发现外，本编选集还发现《劳动合同法》的出台与有无劳动合同的劳动者之间的月平均收入差距的显著扩大密切相关。这种扩大不能全部归因于新出现的可观测特征差异。这与最近对两级薪资结构与劳动力市场改革之间相互作用的理论探索相一致，比如 Boeri（2011年）的理论劳动力市场模型。根据该模型，与未受立法保护的工人相比，加强就业保护立法将增加本立法覆盖的工人的额外收入。因此，中国似乎已经建立了与所谓的“两级”或“双轨”劳动力市场相一致的就业保护立法（见 Betcherman 2015年）。

图 1.2 考虑了中国是否处于避免劳动力市场监管过度和监管不足的高原期。这一数据与图 1.1 重复，但显示了中国和 185 个其他国家最低工资和就业保护立法相对水平的真实数据。这两个指标是说明性的，也是最具代表性的指标。图 1.2 直接采用了最近为撰写世界银行的“经商环境”报告（参见世界银行 2018 和 Kuddo 2018）通过访谈收集的劳动监管数据，这一访谈的对象是 1000 多名国家专家（主要是律师事务所和劳动律师）。不同国家的相对最低工资水平是由法定最低工资与每名工人的增加值的比值来衡量，这是广泛使用的工人平均工资的代表。就业保护法律的严格性由解雇一名任职五年的工人产生的遣散费来衡量，这里的遣散费以周度薪酬的倍数来表示。遣散费是最广泛的就业保护法律形式之一，金额多少往往取决于任期长短。

图表 1.2 从比较的角度看 2017 年中国劳动法规的高原和悬崖



资料来源：作者的计算基于“经商环境”报告数据（世界银行 2018 年）和 Betcherman 的概念框架（2014 年和 2015 年）。注：中国的代表城市为上海。代表性最低工资是指 19 岁、有一年工作经验的出纳的最低工资水平。解雇遣散费是指工作满 5 年的职工。显示为 0 的经济体在私营企业没有最低工资和 / 或拥有 5 年任期的工人没有法定遣散费。高原期的定义是分布在第一个 1/4 到第三个 1/4 的范围。解雇遣散费超过 24 周且工人最低年龄与增值之比大于 0.8 的国家未描述。样本不包括那些不允许因冗余而解雇的经济体。

为了便于说明，图 1.2 将高原期定义为最低工资水平和就业保护法律衡量指标处于各自分布的第一个四分位数到第三个四分位数范围，即 (1/4–3/4) 区间。这相当于最低工资与工人增加值的比率在 0.23 到 0.50 之间，遣散费在 4.3 到 16.9 个周工资之间。

图 1.2 显示，在中国（图中由中国最重要的经济活动中心上海作为代表），工人的最低工资与增值之比为 0.37，而解雇一名任职五年工人的遣散费为 21.7 周工资（或五个月）。可见中国在最低工资方面完全处于高原期，这与本编选集更为广泛的研究结果相一致。这意味着，在最低工资方面，中国尚有充分的空间可以权衡最低工资调整对生产效率和分配效应的影响，以保证对劳动力市场灵活性和工人保护都不会造成重大负面影响。

另一方面，图 1.2 显示中国就业保护法律的严格性让人担忧。至少在法律上，这似乎非常严格；从就业保护法律的角度来看，该图显然将中国列为劳动力市场监管过度的国家之一。中国似乎已经根据“两级”劳动力市场制定了就业保护立法，证实了本编选集调查结果。

值得强调的是，图 1.2 并没有使用严格的经济计量方法来确定中国的劳动法规是否使之处于高原期，而只是说明本编选集的研究发现。但是，它对中国最低工资法律层面和就业保护法严格性的分析，与其他运用不同指标、不同比较群体的分析得到的

发现相一致。比如，世界银行（2014年）比较了八个东亚国家的最低工资与平均工资的比值，研究发现，中国在这类国家中排名第七，只有老挝在最低工资与平均工资的比值上低于中国。相比之下，第七章更详细地描述了中国是全球最受保护的劳动力市场之一。根据经合组织 EPL 指标，在保护正式员工方面，中国在 72 个国家中是排名第二的监管最严的国家；中国 EPL 指标值为 3.2，而经合组织所涵盖的其他样本国家的平均值为 2.2。对于正式员工以外的其他类别的工人来说，中国就业保护法也是严格的，但与其他中等收入和高收入国家所观察到的情况更为一致。事实上，对于临时工来说，中国的就业保护法相对宽松。中国临时工 EPL 指标值为 1.9，而经合组织涵盖的 72 个国家的平均指标值为 2.2。

就政策影响而言，本编选集的研究结果表明，如果继续实施温和、持续和系统的最低工资调整政策，中国可能会受益。中国目前的最低工资水平似乎既不是特别高，也不是特别低，这为政策制定者权衡劳动力市场灵活性和工人保护预留了空间。正如“十一五”（提倡生活水平趋同）和“十二五”（强调适度提高最低工资，以考虑“新常态”）的政策指导所强调的那样。总体而言，如果最低工资政策和精准扶贫、社会援助政策（比如低保最低收入保障计划）一起使用，它是有可能成为降低贫困和收入不平等的有效工具的，只要最低工资的调整不超过劳动生产率的增长。另外，建议政府进一步促进三方协商机制在制定最低工资标准方面的作用，提高当地的认识和合规性，在调整最低工资时更加透明、一致和系统化，并努力提高《最低工资规定》的立法水平。

在就业保护立法方面，建议一方面减少《劳动合同法》的法律严格性，另一方面更加切实地遵守《劳动合同法》的规定。就法律的基本严格性而言，政策制定者应该重点考虑缩减对正式员工的保护，因为中国在此方面比国际规范要严格得多。降低解雇正式员工的成本将减少雇主和雇员签订劳动合同的障碍。同时，提高合同的灵活性应该与其他旨在减少非正规就业和提高劳动生产率的政策相补充。特别建议进一步加强执法力度，加强监管人员的工作计划，并对违规行为实施有效的制裁。还可以通过教育工人了解相关权利来加强执法。最后，由于在可预见的未来，还会有一些不符合《劳动合同法》的情况持续存在，因此有必要考虑制定消除有劳动合同和没有劳动合同的工人待遇差异的政策。

在更为广泛的政策建议方面，建议改革教育体系，以满足对技能的需求。中小学教育体系应具有弹性，以满足城市地区，特别是农民工孩子，日益增长的教育需求，高等教育应该进一步扩大。就业两极分化的证据还表明，应努力提高学生执行非常规任务的能力（例如通过培养沟通技能和批判性思维）。此外，越来越多的证据表明，大城市提供更多的就业机会和更高的工资，农民工更喜欢在大城市工作（参见陆旻 2016 年，邢春冰和张车伟 2017 年）。然而，大城市的户口制度更为严格。因此，为

了促进农民工持续进城，并利用由此产生的生产力提升，应进一步改革户口制度，以减少工作场所对农民工的歧视，改善公共服务供给。

最后，尽管本编选集旨在弥补中国劳动法规方面的关键知识缺口，但一些重要的知识缺口仍然存在。比如最低工资对农村工人和农民工的影响需要更为详细的分析。部分由于数据限制的原因，许多现有的研究以及对本编选集的一些分析不包括这些工人群体。现有的研究也倾向于集中在《最低工资规定》出台的前后时期。尽管在此期间最低工资增长非常迅速，但平均工资也同样如此——最近，工资增长已经趋于平稳。关于《劳动合同法》，知识缺口包括缺乏对保护《劳动合同法》所覆盖的工人和限制其覆盖工人和未覆盖工人之间收入差距的权衡机制的详细理解。知识缺口还存在于就业保护对整体不平等、贫困和福利带来的影响。致力于填补这些知识缺口的研究将成为有价值的后续工作。

参考文献

- Addison, John T., and Paulino Teixeira. "The economics of employment protection." *Journal of Labor Research* 24, no. 1 (2003): 85–128.
- Alaniz, Enrique, T. H. Gindling and Katherine Terrell. 2011. "The Impact of Minimum Wages on Wages, Work and Poverty in Nicaragua." *Labour Economics* 18: S45 – S59.
- Albrecht, James W., and Bo Axell. "An equilibrium model of search unemployment." *The Journal of Political Economy* (1984): 824–840.
- Allegretto, Sylvia, Arindrajit Dube and Michael Reich. 2011. "Do Minimum Wages Really Reduce Teen Employment? Accounting for Heterogeneity and Selectivity in State Panel Data." *Industrial Relations* 50: 205 – 240.
- Baker and McKenzie International. 2013. "China Employment Law Guide, 2013" . <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu>.
- Betcherman, Gordon. 2014. "Designing labor market regulations in developing countries." *IZA World of Labor* 2014: 57
- Betcherman, Gordon. 2015. "Labor Market Regulations: What do we know about their Impacts in Developing Countries?." *World Bank Research Observer* 30, no. 1 124–153.
- Boeri, Tito. 2012. Setting the Minimum Wage. *Labour Economics* 19 281 – 290.
- Botero, J. C., S. Djankov, R. La Porta, F. Lopez De-Silanes, and A. Shleifer. 2004. "The Regulation of Labor." *Quarterly Journal of Economics* 119 : 1339 – 82.
- Brown, Charles, Curtis Gilroy and Andrew Kohen. 1982. "The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment." *Journal of Economic Literature* 20: 487 – 528.
- Burdett, Kenneth, and Dale T. Mortensen. "Wage differentials, employer size, and unemployment." *International Economic Review* (1998): 257–273.
- Card, David and Alan Krueger. 1994. "Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania." *American Economic Review* 772 – 793.
- Chen, Jing. 2012. The Employment Effect and Income Distribution Effect from the Minimum Wage Standard: Evidence of Chongqing, Chongqing Normal University (in Chinese).
- Chen, Yu-Fu, and Michael Funke. "China's new Labour Contract Law: No harm to employment?" *China Economic Review* 20, no. 3 (2009): 558–572.

- Cheng, Zhiming, Russell Smyth, and Fei Guo. 2015. “The impact of China’s new Labour Contract Law on socioeconomic outcomes for migrant and urban workers.” *human relations* 68, no. 3 (2015): 329–352.
- Cheng, Yan-yuan, and Liu Yang. 2010. “The Impact of Labor Contract Law’s Enforcement on Chinese Enterprises’ Human Resources Management—Based on the Perspectives of HR Managers [J].” *Economic Theory and Business Management* 7 (2010): 011.
- Cooper, Russel, Guang Gong and Ping Yan. 2018. “Costly Labour Adjustment: General Equilibrium Effects of China’s Employment Regulations and Financial Reforms.” *Economic Journal* 128: 1879 – 1922.
- Cui, Fan, Ying Ge, and Fengchun Jing. 2013. “The effects of the Labor Contract Law on the Chinese labor market.” *Journal of Empirical Legal Studies* 10, no. 3 (2013): 462–483.
- Del Carpio, Ximena, Juli ´ n Messina and Anna Sanz-de-Galdeano. 2014. “Minimum Wage: Does It Improve Welfare in Thailand?” *IZA Discussion Paper* 7911.
- Doucouliaqos, Hristos and T. D. Stanley. 2009. “Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A Meta-Regression Analysis.” *British Journal of Industrial Relations* 47: 406 – 428.
- Dube, Arindrajit, William Lester and Michael Reich. 2010. “Minimum Wage Effects across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties.” *Review of Economics and Statistics* 92: 945 – 964.
- Eichhorst, Werner, Ver ´ onica Escudero, Paul Marx, and Steven Tobin. 2010. *The Impact of the Crisis on Employment and the Role of Labour Market Institutions*. IZA Discussion Paper 5320.
- Fang, Tony and Carl Lin, 2015. “Minimum Wages and Employment in China.” *IZA Journal of Labor Policy* 4:22.
- Flinn, Christopher J. *The minimum wage and labor market outcomes*. MIT Press, 2010.
- Freeman, Richard B. 1993. “Labor Market Institutions and Policies: Help or Hindrance to Economic Development?” *World Bank Economic Review* 6: 117 – 144.
- Freeman, Richard B., and Xiaoying Li. *How Does China’s New Labor Contract Law Affect Floating Workers?* No. w19254. National Bureau of Economic Research, 2013.
- Gallagher, Mary Elizabeth, John Giles, Albert Park, and Meiyan Wang. “China’s 2008 Labor Contract Law: implementation and implications for China’s workers.” *World Bank Policy Research Working Paper* 6542 (2013).
- Gao, Qin, Sui Yang, and Shi Li. 2012. “Labor contracts and social insurance participation among migrant workers in China.” *China Economic Review* 23, no. 4 (2012): 1195–1205.
- Gindling, T. H. 2014. “Does Increasing the Minimum Wage Reduce Poverty in Developing Countries?” *IZA World of Labor* 2014:30.
- Gindling, T. H. and Katherine Terrell. 2007. “The Effects of Multiple Minimum Wages throughout the Labor Market: The Case of Costa Rica.” *Labour Economics* 14: 485 – 511.
- Heckman, J. J., and C. Pag ´ e s. 2004. “Introduction.” In J. Heckman and C. Pag ´ e s. eds., *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. Cambridge, MA: NBER Books.
- Huang, Ping. 2012. “Dismissal Cost, Employment and Industry Transformation and Upgrading -- Based on Labor Contracts Law and Evidences from Chinese Listed Companies.” *Nankai Economic Studies* 3: 79 – 94.
- Huang, Yi, Prakash Loungani and Gewei Wang. 2014. “Minimum Wages and Firm Employment: Evidence from China.” *IMF Working Paper* 2014:184.
- ILO. 2015. *Minimum Wage Policy Guide*. Geneva.
- Kalenkoski, C. 2016. *The effects of minimum wages on youth employment and income*. *IZA World of Labor* 2016: 243 doi: 10.15185/izawol.243
- Kuddo, Arvo. 2018. *Labor Regulations throughout the World: An Overview*. *Jobs Working Paper* 16. World Bank, Washington, DC.
- Kuddo, Arvo, David Robalino, and Michael Weber. 2015. *Balancing Regulations to Promote Jobs: From Employment Contracts to Unemployment Benefits*. World Bank, Washington, DC.
- Kugler, A. 2004. “The Effect of Job Security Regulations on Labor Market Flexibility: Evidence from the Colombian Labor Market Reform.” In J. Heckman and C. Pag ´ e s, eds., *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. Chicago: University of Chicago Press.

- Lan, Tu, John Pickles, and Shengjun Zhu. 2015. "State Regulation, Economic Reform and Worker Rights: The Contingent Effects of China's Labor Contract Law." *Journal of Contemporary Asia* 45(2): 266 – 93.
- Lazear, Edward P. "Job security provisions and employment." *The Quarterly Journal of Economics* (1990): 699–726.
- Lemos, Sara. 2009. "Minimum Wage Effects in a Developing Country." *Labour Economics* 16: 224 – 237.
- Li X, He P. 2010. Effects of the minimum wage on the employment of rural migrant workers—a case study of the Yangtze River Delta. *Jiangsu Social Science* 4:59 – 66 (in Chinese)
- Li, Shi, and Xinxin Ma. "Impact of minimum wage on gender wage gaps in urban China." *IZA Journal of Labor & Development* 4, no. 1 (2015): 1–22.
- Li, Gang, Keting Shen, and Chaoxian Guo. 2009. "Road to Enhance the Competitiveness of China's Labor-intensive Industries—A Survey after the Implementation of "China's New Labor Contract Law." *China Industrial Economics* 9 (2009): 37–46.
- Lin, Carl and Myeong-Su Yun. 2014. "Minimum Wages and Income Inequality in Urban China." Unpublished manuscript, Beijing Normal University and Tulane University.
- Liu, Caifeng. 2008. "The Impact of Labor Contract Law on Chinese Enterprises' Firing Costs and Employment Behavior: Based on an Attitude Questionnaire Survey." *Economic Management* Z2: 143 – 50.
- Liu, Qingyu. 2016a. "The Effect of the Labor Contract Law on Firms' Employment: Analysis Based on the Clause of Non-Fixed-Term Labor Contract." *China Economic Studies* 5: 73 – 85.
- Liu, Qingyu. 2016b. "A Study on the Relationship among the Labor Contract Law, Market Vitality, and the Intention of Labor Turnover: Based on CHIP Data." *Shanghai Journal of Economics* 8: 92 – 102.
- Lotti, Giulia, Julian Messina and Luca Nunziata. 2017. *Minimum Wages and Informal Employment in Developing Countries*. Mimeo, World Bank, Washington, DC.
- Lu, Ming, 2016, *Great Nation Needs Bigger City (Da Guo Da Cheng)*, Shiji Wenjing Press, Shanghai.
- Luo Xiaolan. 2007b. "An Analysis of the Minimum Wage's Employment Effect over the Rural-Workers in China." *Journal of Finance and Economics*, 33, 114–123(in Chinese).
- Luo, Xiaolan. 2007a. "Analysis of the Employment Effect of Minimum Wages in China's Monoposony Labor Market." *Finance and Trade Research*, 4, 1–5 (in Chinese).
- Luo, Xiaolan, and Cong Shuhai. 2009 "Impact of Chinese minimum wage on other wages based on the effect of catching up with wage." *Statistical Research* 6:60 – 65 (in Chinese)
- Ma, Shuang, Jie Zhang and Xi Zhu. 2012. "The Effects of Minimum Wage on Average Wages and Employment." *Economic Journal* No.5: 132–146. (In Chinese).
- Manning, Alan. 2003. *Monopsony in Motion: Imperfect Competition in Labor Markets*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Mayneris, Florian, Sandra Poncet and Tao Zhang. 2018. "Improving or disappearing: Firm-level adjustments to minimum wages in China." *Journal of Development Economics* 135: 20 – 42.
- Meng, Xin. 2017. "The Labor Contract Law, Macro Conditions, Self-Selection, and Labor Market Outcomes for Migrants in China." *Asian Economic Policy Review* 12(1): 45 – 65.
- Micco, A., and C. Pagés. 2006. "The Economic Effects of Employment Protection: Evidence from International Industry-Level Data." *IZA Discussion Paper* No. 2433. Bonn.
- Mondino, G., and S. Montoya. 2004. "The Effect of Labor Market Regulations on Employment Decisions by Firms: Empirical Evidence for Argentina." In J. Heckman and C. Pagés, eds., *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. Chicago: University of Chicago Press.
- Neumark, David. 2011. "The Employment Effects of Minimum Wages: Evidence from a Pre-Specified Research Design." *Industrial Relations* 40: 121 – 144.
- Neumark, David. 2014. Employment effects of minimum wages. *IZA World of Labor* 2014: 6.
- Neumark, David, Wendy Cunningham and Lucas Siga. 2006. "The Effects of the Minimum Wage in Brazil on the Distribution of Family Incomes: 1996 – 2001." *Journal of Development Economics* 80: 136 – 159.

- Neumark, David and William Wascher. 1992. “Employment Effects of Minimum and Subminimum Wages: Panel Data on State Minimum Wage Laws.” *Industrial and Labor Relations Review* 46: 55 – 81.
- Neumark, David and William Wascher. 2008. *Minimum Wages*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Ni, Jinlan, Guangxin Wang and Xianguo Yao. 2011. “Impact of Minimum Wages on Employment – Evidence from China.” *The Chinese Economy* 44: 18 – 38
- Ni, Xiaoran, and Yuejie Zhu. 2016. “Labor Protection, Labor Intensity and Firm Innovation: Evidence from the Enactment of Labor Contract Law in 2008.” *Management World* 7: 154 – 67.
- OECD. 2011. *OECD Employment Database*. Paris.
- OECD. 2013. *OECD Employment Outlook*. Paris.
- Pan, Hongbo, and Shilai Chen. 2017. “Labor Law, Corporate Investment, and Economic Growth.” *Economic Research Journal* 4: 92 – 105.
- Petrin, A., and J. Sivadasan. 2006. “Job Security Does Affect Economic Efficiency: Theory, A New Statistic, and Evidence from Chile.” *NBER Working Paper Series No. 12757*. Cambridge, MA.
- Pissarides, Christopher A. “Employment protection.” *Labour economics* 8, no. 2 (2001): 131–159.
- Quan, Heng, and Ling Li. 2011. “The Income Distribution Effect of Minimum Wage in Shanghai: Evidence and Simulation.” *Shanghai Economic Research* 4:96–109.
- Rama, Martin. 2001. “The Consequences of Doubling the Minimum Wage: The Case of Indonesia.” *Industrial and Labor Relations Review* 54: 864 – 881.
- Rutkowski, Jan. 2003. *The minimum wage: curse or cure?* World Bank, Washington, DC.
- Saavedra, J., and M. Torero. 2004. “Labor Market Reforms and Their Impact over Formal Labor Demand and Job Market Turnover: The Case of Peru.” In J. Heckman and C. Pagés, eds., *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. Chicago: University of Chicago Press.
- Stigler, George. 1946. “The Economics of Minimum Wage Legislation.” *American Economic Review* 36: 358 – 65.
- Strobl, Eric and Frank Walsh. 2003. “Minimum Wages and Compliance: The Case of Trinidad and Tobago.” *Economic Development and Cultural Change* 51: 427 – 450.
- Van den Berg, Gerard J. “Multiple Equilibria and Minimum Wages in Labor Markets with Informational Frictions and Heterogeneous Production Technologies*.” *International Economic Review* 44, no. 4 (2003): 1337–1357.
- Wang, Jing and Morley Gunderson. 2011. “Minimum Wages in China: Estimates from a Prespecified Research Design, 2000 – 2007.” *Contemporary Economic Policy* 29: 392 – 406
- Wang, Jing, and Morley Gunderson. 2012. “Minimum wage effects on employment and wages: dif-in-dif estimates from eastern China.” *International Journal of Manpower* 33, no. 8 (2012): 860–876.
- Wang, Liao. 2010. “The Dilemma of the ‘Legal Floor Wage’ .” 6.5 <http://news.sohu.com/20100605/n272580813.shtml>(in Chinese).
- Wen, Qidong. 2007. *Research on the Effect of Minimum Wages on Rural Migrants’ Employment and Income Distribution*, University of Electronic Science and Technology of China (in Chinese).
- Wolfson, Paul and Dale Belman. 2014. *What Does the Minimum Wage Do?* Kalamazoo, MI: Upjohn Institute for Employment Research.
- World Bank. 2012. *Jobs World Development Report*. Washington, DC.
- World Bank. 2014. *East Asia Pacific at Work: Employment, Enterprise, and Well-being*. Washington, DC.
- World Bank. 2018. *Doing Business 2018 – Reforming to Create Jobs*. Washington, DC.
- World Bank. *Innovative China: New Drivers of Growth*, forthcoming.
- Xing, Chunbing, and Junfu Zhang, 2017, “The Preference for Larger Cities in China: Evidence from Rural–Urban Migrants,” *China Economic Review*, Jan.
- Yan, Ping. “What did China’s Labor Contract Law do to its private manufacturing firms?” *China Economic Journal* 8, no. 2 (2015): 158–171.

Yang, J., M. Gunderson, and L. Shi. 2014. “The impact of minimum wages on migrant workers’ wages.” China Institute for Income Distribution Working Paper 15 (2014).

Zheng, Yin Lily. 2009. “It’s Not What Is on Paper, but What Is in Practice: China’s New Labor Contract Law and the Enforcement Problem.” Washington University Global Studies Law Review 8: 595 – 617.

李实

李实，浙江大学文科资深教授和北京师范大学中国收入分配研究院执行院长。1996年至2005年间，他担任中国社会科学院经济研究所教授、高级研究员，2001年任牛津大学研究员，2002年任日本一桥大学教授。他目前的研究重点是中国的收入分配、贫困和农村移民。

邢春冰

邢春冰是北京师范大学经济与工商管理学院经济学教授。此前，他于2010年1月至2011年12月期间在西安大略大学经济系担任访问学者和博士后。2008年夏天，他还是经合组织发展中心的访问学者。他的主要研究领域包括中国的城乡移民、收入分配、人力资本和工资制定。

第 2 章

劳动力市场的主要趋势

李实 邢春冰

1. 引言

在过去的三四十年里，中国经济实现了快速增长，经济和就业结构发生了巨大变化。1995 年至 2015 年间，中国就业总量增长显著，涨幅达 13.8%，中国的就业结构也发生了更大的变化。由于大量劳动力从农村转移到城市，城市就业占就业总量的比重从 1995 年的不足 28% 增长到 2015 年的 52%。中国第二产业和第三产业（主要是制造业和服务业）的就业也有所增长。1995 年，第二、三产业在就业总量中占比不足 48%，但 2015 年占比为 72%。与此同时，民营企业创造了更多的就业机会，而国有企业和公共部门的就业则大幅下降。

尽管过去的就业持续增长，但劳动力市场本身也将对中国未来的可持续增长带来一些重大挑战。中国经济正从计划经济向市场经济转型，这也将改变劳动力市场的性质。然而，有些障碍阻止了劳动力市场实现这一转型，包括在就业机会、收入决定和获得社会保障等方面对弱势群体（如外来务工人员）的歧视。在劳动力需求方面，若干因素增加了城市地区对劳动力的需求，特别是中国蓬勃发展的民营经济，2001 年中国加入世界贸易组织（WTO）后增长的出口需求，以及物质资本的投资增长。数以亿计的农村外来务工人员在城市企业就业，但由于户口户籍制度阻碍了他们从原住社区以外的社会服务中受益，他们很难获得社会服务，并且在劳动力市场上面临歧视。尽管这一制度已经进行了一定程度的改革，但对这些劳动者来说，户籍制度仍然是一个重大障碍，特别是在大城市。

中国的就业增长将受到农村移民数量增速放缓、劳动参与率下降和社会老龄化速

度加快的制约。近年来，经济学家热烈探讨中国是否已经到了“刘易斯拐点”，即农村剩余劳动力耗尽的时候（Cai 2010；Cai and Du 2011；Knight et al. 2011；Zhang et al. 2011）¹。此外，在过去几十年就业总量增加的情况下，劳动力参与率亦有所下降。来自中国家庭收入调查（CHIP）的数据显示，20世纪80年代末，中国城市劳动适龄人口的劳动力参与率接近90%，但到2013年已降至73%以下²。值得注意的是，女性劳动力参与率的下降幅度大于男性（1988年至2013年间，女性劳动力参与率降幅超过20%，而男性只下降了11%）（Xu and Li 2019）。参与率下降的一部分原因是女性的教育程度提高带来的积极变化，但另一部分原因是女性劳动者比男性更难找到好工作，这反映在20世纪90年代中期以来中国城市男女收入差距的扩大（Li et al. 2014）。不过，尽管许多研究已经注意到劳动力参与减少的现象，但对于其根本原因还没有达成共识（Feng et al. 2015；Li et al. 2014；Yan 2016；Fu et al. 2016；Xu and Li 2019）。

随着就业结构的变化，劳动力市场制度也发生了变化。自2008年《新劳动合同法》通过以来，社会保障计划，特别是社会保险覆盖的劳动者数量已经大大增加（见第7章至第9章）。尽管如此，不同类型的劳动者，特别是有当地户口的城市劳动者和没有当地户口的农村外来务工人员之间的社会保障覆盖率明显不同。此外，自2004年以来，最低收入标准提高得更为频繁，遵守最低收入标准的情况也受到了更严格的监督（Xing and Xu 2016；以及本报告第4章至第6章）。研究还表明，工会在制定劳动者福利和保护方面发挥了更重要的作用（Yao and Zhong 2013）。

过去20年，中国城市劳动者的平均工资增长率几乎与中国国内生产总值（GDP）的增长率持平。不断增加的劳动力成本可能使中国在全球市场上失去相对优势。

另一个引人关注的担忧是中国日益扩大的收入不平等。收入不平等表现在各个方面，如教育、性别、年龄、行业（尤其是垄断性行业和非垄断性行业之间）以及相同特征的组群内部（学术界称之为“残差工资不平等”）。早前的研究表明，工资不平等现象的加剧主要是因为受过良好教育的劳动者和技术工人的工资增长速度快于受教育程度较低的劳动者和非技术工人的工资增长速度。而这又是因为随着技术进步和贸易模式的变化，技术工人的回报率有所增加。反过来，中国劳动力市场也在寻求更多的技术劳动者。为了满足这一需求，高等教育机构的数量大幅度增加，受过高等教育的劳动者在劳动力特别是年轻劳动力中所占的比例也大幅度增加。然而，一些研究

1 由于城乡流动人口的充足供给通常被视为中国可持续发展的关键，3.2节更详细地考察了城乡流动人口的现状。

2 根据国家统计局的最新数据，2015年劳动力参与率为70%。

表明，高等教育机构的扩张实际上导致了高校应届毕业生失业率的上升（Knight et al. 2017; Li et al. 2014）。随着中国教育在过去20年里的急剧扩张，工作性质随着全球化和自动化程度的提高而改变，问题是教育在造成工资不平等方面所起的作用是否会改变。最后，在劳动力市场制度方面的研究表明，最低工资水平的快速增长对就业产生了一定的负面影响，减少了工资不平等（Lin and Yun 2016; Fang and Lin 2015）。

本章记录了中国当前劳动力市场的趋势，讨论了过去10多年中出现的挑战，并阐述了一些政策含义。第2节介绍了本章中使用的数据。第3节刻画了就业增长和劳动力参与的趋势，并讨论了根本原因，特别关注技术变革和全球化。第4节讨论了劳动力跨地区流动的模式（特别是城乡流动人口）以及它们是如何随着时间的推移而演变的，并讨论了户口制度带来的相关挑战。第5节重点讨论了工资结构，在本节中，我们使用中国家庭收入调查2002年和2013年的数据来研究中国城市工资在过去20年中的变化。第6节讨论了劳动力成本和劳动生产率，第7节总结了本章的主要研究结果，并提出了一些政策建议。

2. 数据

我们使用了若干数据源记录中国的劳动力市场趋势。首先，我们在很大程度上依赖于1990年和2000年的人口普查数据及2005年1%人口抽样调查（或人口小普查）的随机小样本。其次，我们使用了中国家庭收入调查1995年、2002年、2007年和2013年的家庭调查数据。最后，我们用国家统计局（NBS）不同年鉴的统计数据作为补充来源。

人口普查数据覆盖中国大陆所有地区，提供了具有代表性的全国劳动力市场情况。除了关于个人和家庭特征的信息外，人口普查还包含详细的数据，使我们能够分析职业和产业结构的变化。然而，我们必须弥补这些数据中的一些缺点。由于这些年来（特别是1990年至2000年）职业和行业分类发生了重大变化，我们不得不重新对职业和行业进行编码，以使它们在不同年份保持一致。这些数据的另一个缺点是，除了2005年的人口小普查数据外，没有任何关于劳动收入的信息。这使得我们很难把职业和收入联系起来。为了纳入更多最新信息，我们还使用了国家统计局发布的2010年人口普查数据。这些统计数据已被充分分类，以便我们能够发现在行业层面的收入结构变化。然而，它们的分类不足以让我们审查具体行业内按职业划分的收入结构的任何变化。

家庭调查数据为我们提供了对劳动适龄人口特征更为细致的描述。它使我们能够详细记录21世纪前15年劳动力市场的变化。前两轮中国家庭收入调查由中国社会科学院与国家统计局合作进行。另外两轮由中国收入分配研究院（CIID）和国家统计局

进行。中国家庭收入调查的地理覆盖范围随着时间的推移而扩大³，但我们的分析中没有包括 1995 年之后增加的省份（重庆除外）。因为我们的重点是劳动力市场，特别是工资，所以我们的最终样本只包括 16 到 60 岁之间实际领取工资的就业人员。在本章中，我们的重点是全职工人的年收入，并根据年度全国消费者价格指数 (CPI) 和市级购买力平价 (PPP) 来调整物价。我们用中国家庭收入调查数据估算的主要劳动力市场指标与国家统计局报告的指标不同，我们的中国家庭收入调查结果显示，男性和女性的城市就业水平都比较低。

中国家庭收入调查数据涵盖了中国转型的三个重要时期。第一阶段是 20 世纪 90 年代末，1995 年至 2002 年间，中国开始了国有企业 (SOEs) 的重大改革，提高了经济的灵活性和效率，同时也造成了大量的劳动者下岗失业。第二阶段是 2002 年至 2007 年，中国加入了世贸组织，加快了融入世界经济的步伐。由于中国不同地区的贸易不同以及政府政策对某些地区的倾斜程度不同，这一时期的特点是日益加剧的地区不平衡。2007 年后的第三个时期，若干重要变化对中国劳动力市场产生了深刻影响。或许最重要的是，受全球金融危机影响，中国的出口量大幅下降，迫使中国经济发生结构性变化。许多观察者认为，在经历了 30 年的高速增长之后，截止到 2013 年中国的增长潜力明显低于过去 (Li and Zhang 2015; Jin 2015)。这一新的增长轨迹经常被称为“新常态”。2007 年至 2013 年间，劳动供给方面也发生了前已述及的重大变化，包括年轻大学毕业生的数量大幅增加，农村剩余劳动力不断减少。

我们还使用了《中国统计年鉴》不同版本的其他综合统计数据，如各省 GDP 和人口数量。此外，由于城乡流动人口是中国城市劳动力供应的主要组成部分，我们使用了 2008 年之后国家统计局对外来务工人员进行的年度调查信息来描述随着时间推移影响劳动力这一重要部分的变化。

概念框架

劳动法规是一个备受争议的话题，其支持者 (Freeman 1993 和 Betcherman 2015 称为“制度主义者”) 认为劳动法规可以保护弱势劳动者免受雇主的剥削，确保对违反工作安全要求的行为进行公平公正的处罚，促进体面劳动的推广。劳动法规的支持者还强调，劳动法规建立了应对道德风险并促进风险分担的体系，最低工资能够保证正式就业的劳动者的工资水平，确保他们的基本收入足以维持体面的生活；通过对就业和工资的影响，劳动法规还可以来减少不平等现象。严格的就业

3 1995 年的调查涵盖了 11 个省市：北京、山西、辽宁、江苏、安徽、河南、湖北、广东、四川、云南和甘肃。重庆作为四川的一个城市被列入 1995 年的调查，1997 年重庆脱离四川省成为直辖市，并被纳入 2002 年的调查范围。2007 年，又有 4 个省市（上海、浙江、福建和湖南）被纳入调查范围，2013 年增加了山东和湖南。

保护会增加解雇员工的成本，故而可以通过延长合同期限、增加他们与雇主谈判的能力等方式来保护从事稳定工作的劳动者。总的来说，制度主义者担心监管不足可能导致劳动者保护不足和信息不对称等问题得不到解决。

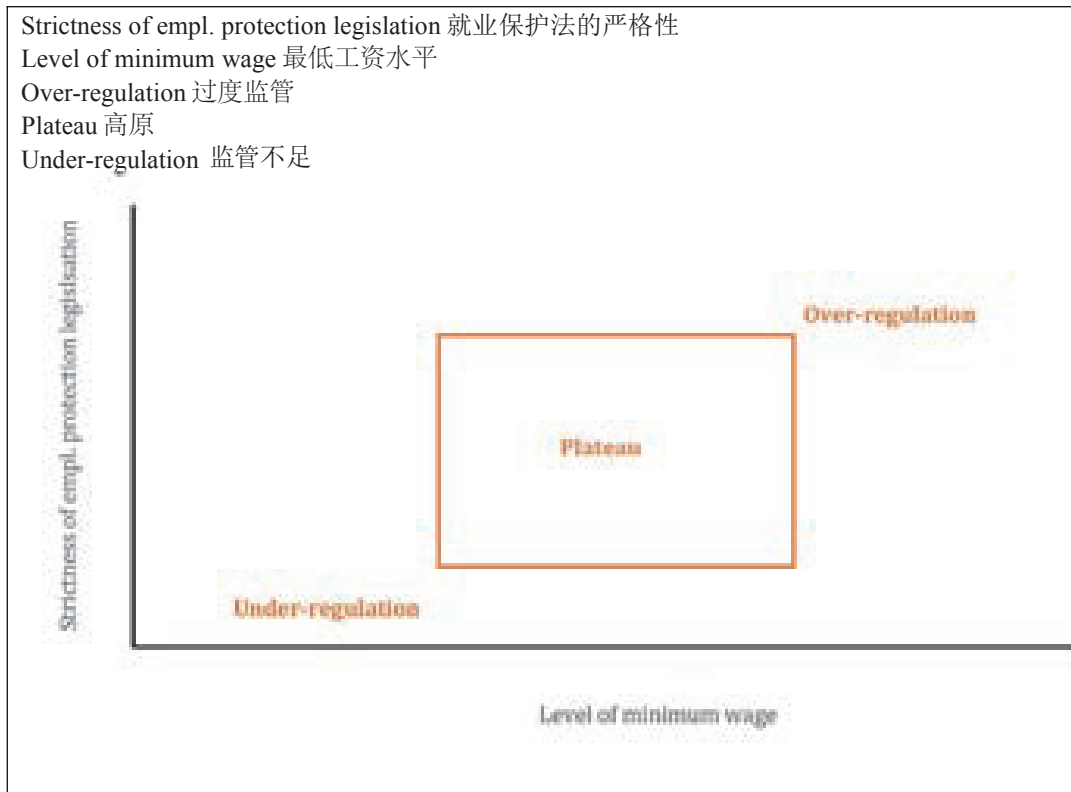
另一方面，反对劳动法规者（Freeman 1993 和 Betcherman 2015 称为“扭曲主义者”）认为，过度监管可能会不利于增加就业机会，特别是对弱势群体和其他劳动法规予以支持的劳动力市场组成部分。例如，最低工资可能会迫使更多的弱势劳动者从事非正规工作，甚至将他们完全排除在劳动力市场之外。同样，高额辞退金可能导致就业机会的减少，特别是对那些不具备生产所需技能而需要在职培训的劳动者。扭曲主义者还认为，就业保护法律实际上有可能加剧信息不对称的影响，因为雇主只会雇用那些有正式工作经验或文凭的劳动者。

虽然制度主义者和扭曲主义者之间的激烈争论仍在继续，但近年来另一种观点逐渐被广泛接受：劳动法规需同时避免监管不足和过度监管。根据这一观点，这两个极端都会产生不利影响。Betcherman（2014，2015）综述了150多项劳工政策影响方面的研究，认为各国应将劳动法规维持在一个有限的范围内，避免监管不足和过度监管，他将这一范围命名为“高原”。在这一高原范围内，各国可以相对灵活地根据社会偏好来设计严格程度不等的劳动法规。即使在高原范围内，也需要在提高效率（通过更灵活的劳动法规来实现）和增加再分配（推行更严格的劳动者保护）之间进行取舍，但相关影响一般都较为温和平缓。因此，各国可以根据其社会契约以及对再分配和/或效率的一般偏好，确定其劳动法规在高原期的确切位置，避免对劳动力市场结果产生严重的负面影响。

然而，根据 Betcherman（2014，2015），高原周围有两个“悬崖”，分别对应于过度监管和监管不足。从悬崖上坠落意味着突然失去灵活性或劳动者保护。因此，建议各国充分利用其行动余地，确定最低工资水平和就业保护法律的严格程度，同时避免坠落悬崖。建议推行渐进式改革，监测其影响，并确保不产生意外的影响。Betcherman（2014，2015）进一步强调，虽然最低工资和就业保护法律受到很多结果变量的影响，难以确定因果关系，但事实上还是能够估算因果影响。此外，还可以利用其他国家的相关因果证据对描述性结果进行解释。如果认为有必要进行改革，就应进行系统和全面的改革（参见 Kuddo, Robalino and Weber 2015）。

学术文献中并没有明确高原的确切范围，对中国的情况更是知之甚少。但是，图 1.1 从两个维度展示了劳动法规的概念框架，包含高原以及过度监管和监管不足这两个悬崖。该概念框架明确指出最低工资水平和就业保护法律的严格性是两种最为重要的劳动法规类型，因此也是判断某一国家是否处于高原或坠落悬崖的决定因素。

图 1.1：劳动法规的概念框架——高原和悬崖



来源：基于 Betcherman（2014, 2015）的概念框架。

3. 劳动力参与率和就业

在本节中，我们描述了 1990 年至 2010 年间中国劳动力市场的总体发展情况（关于中国整体劳动力的汇总统计，见表 2.1）。

人口普查和人口抽样调查数据显示，劳动力参与率（LFP）从 1990 年的 85% 下降到 2010 年的 77%。2000 年至 2005 年间降幅超过 60%（从 83% 下降到 78%）。尽管劳动力参与率有所下降，但由于人口增长，1990 年至 2010 年间，活跃在劳动力市场的人数增加了 10%，从 6.5 亿增加到 7.12 亿。在此期间，女性的劳动力参与率低于男性，且下降速度更快，从 1990 年的 80% 下降到 2010 年的 70%。对于女性来说，大约 70% 的降幅发生在 2000 年到 2005 年间。然而，中国家庭收入调查数据显示，中国城市劳动力参与率下降幅度更大，从 1995 年的 71.4% 下降到 2010 年的 58.9%。自 20 世纪 90 年代中期以来，城市地区的就业与人口比率更低，且就业率下降幅度更大。城市成年男性人口的就业率从 1995 年的 74% 下降到 2010 年的 61%。同一时期，女性这一比例从 65.2% 下降到 48%。

中国女性劳动力参与率大幅下滑的原因还未达成共识，但已经确定了若干可能因

素。首先，中国城市的经济转型，特别是20世纪90年代末和21世纪初，许多国有企业私有化的转变导致大量女性退出劳动力市场（Feng et al. 2015）。其次，由于受教育机会的扩大，上大学的年轻女性比年轻男性更多，且大学里的成年人被认为是非劳动力人口（Li et al. 2014；Yan 2016）。第三，随着家庭收入和财富的增加，更多家庭能够承受一个家庭成员留在劳动力市场之外，通常是男性户主的妻子（Fu et al. 2016）。

表2.1: 汇总统计

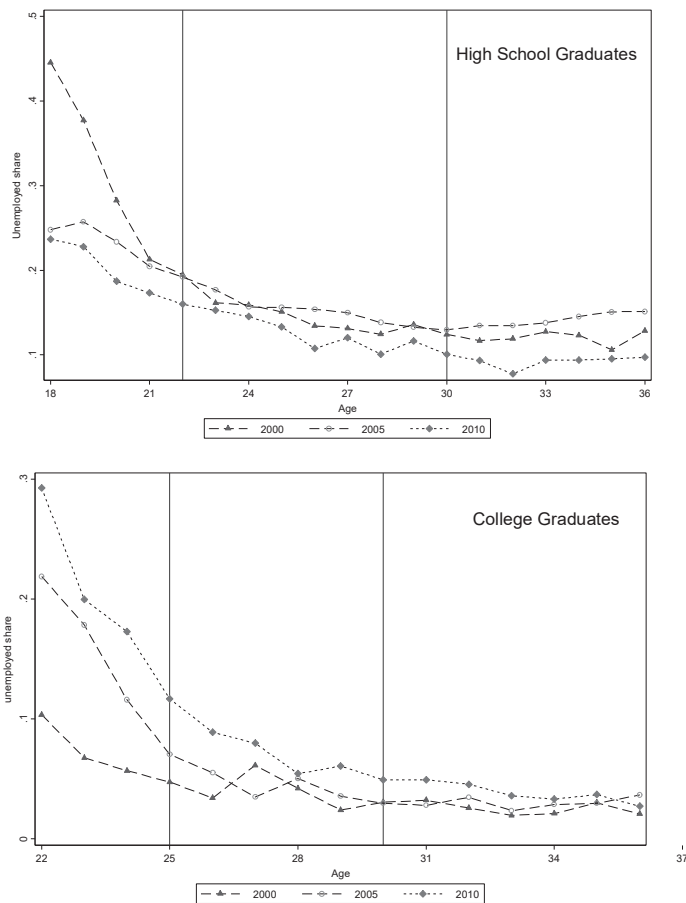
	1990	2000	2005	2010
劳动力总量（百万）	650.0	667.1	694.0	711.7
劳动力参与率	0.8500	0.8344	0.7800	0.7737
劳动力参与率（女性）	0.8000	0.7758	0.7100	0.7030
就业量（百万）	644.0	643.0	672.0	690.7
劳动力就业比	0.9900	0.9640	0.9700	0.9705
就业与人口比	0.8484	0.8075	0.7510	0.7088
失业率	0.0100	0.0360	0.0300	0.0295
劳动力受教育比例				
没上过学	0.1776	0.0725	0.0706	0.0334
小学	0.3542	0.3039	0.2581	0.2344
初中（9年）	0.3249	0.4161	0.4243	0.4866
高中（12年）	0.0983	0.1094	0.1669	0.1428
技术学校（11-12年）	0.0226	0.0456		
大学及以上	0.0224	0.0525	0.0799	0.1027
按经济部门划分的就业比例				
农业	0.7113	0.6438	0.5494	0.4834
制造业	0.1177	0.1246	0.1436	0.1685
其他行业	0.0384	0.0435	0.0566	0.0730
按职业划分的就业比例				
管理		0.0167	0.0173	0.0177
专业/技术		0.0622	0.0725	0.0741
中级技能（重复）		0.1762	0.2161	0.2498
中级技能（非重复）		0.1000	0.1340	0.1600
低技能		0.6500	0.5600	0.5000

资料来源：作者的计算基于1990年、2000年和2005年的人口普查数据。2010年的统计数据基于国家统计局的汇总信息计算，年龄范围在16到64岁之间。

根据我们的估算，1990年至2010年的失业率很低，而且很稳定。换言之，就业在劳动力参与率中所占的比例高且稳定，仅在1990年至2010年间略有下降（从99%降至97%）。这些估计与Yan（2016）的结果非常接近，Yan也使用同样的中国家庭收入调查数据来计算劳动力参与率和就业率，包括农村和城市地区的单独计算结果。

我们发现，与高收入国家普遍存在的巨大差异相比，中国不同教育和年龄群体的失业率差别很小。根据2000年和2010年的人口普查数据以及2005年人口抽查数据随机样本的估算，图2.1按年龄列出了不同教育程度劳动者的失业率。我们发现，在此期间，受教育程度较高的劳动者失业率低于受教育程度较低的劳动者，没有经验的工人失业率高于有经验的工人。值得注意的是，2005年和2010年年轻大学毕业生的失业率明显高于2000年，这可能是由于高等教育的快速扩张。虽然年轻人的失业率高于较年长的工人，但也有证据表明，在年轻人进入劳动力市场几年之后，失业率显著下降。

图 2.1：按年龄和教育分类的失业率，2000–2010



Unemployment share 失业率

High School Graduates 高中毕业生

Age 年龄

College Graduates 大学毕业生

资料来源：作者的计算基于2000年和2010年人口普查数据及2005年1%人口抽样调查的随机样本。

中国劳动力的受教育程度越来越高。1990年，超过一半的劳动力只有小学程度或是文盲。到2010年，这一比例已经下降到劳动力的26%。同时，劳动力中拥有中等或高等学历的人员比例显著提高。例如，大学毕业生的比例从1990年的2%上升到2010年的10%左右。在20至24岁的人口，2000年大学毕业生的比例仅为9%，但到2010年已达到25%。

1990年至2010年间，各经济活动和职业的就业分布发生了重大变化。1990年，超过70%的劳动力在农业部门，但到2010年，这一比例下降到48%⁴。制造业就业率的上升与农业就业率的下滑同时发生，制造业就业率从1990年占劳动力的12%上升到了2010年的17%。在职业方面，这一时期从事低技能职业（特别是与农业有关的职业）的劳动者所占比例急剧下降，而从事中等职业的劳动者所占比例上升。一些分析人士声称，中国劳动力市场已经到了所谓的职业两极分化阶段，需要中等技能水平的工作消失，而高技能和低技能工作都有所增长。与之相反，我们发现中国的职业结构并没有两极分化，反而随着城市中产阶级的出现，城市化进程增加了中等职业的数量。这与世界银行（2016）一致，世界银行（2016）还发现，中国没有经历两极分化，但是，由于农业机械化，非常规的体力劳动岗位有所减少。

正如已经指出的那样，快速的城市化是影响中国劳动力市场的最重要因素之一，但从农村到工厂和商业的流动有时会掩盖城市劳动力市场的其他结构性趋势。因此，在接下来的分析中，我们将重点关注农业部门与其他经济部门相比所发生的情况，以及非农业部门的职业趋势。

4. 改变职业结构和技能要求

在本节的分析中，我们使用了1990年、2000年和2005年的人口普查数据来刻画产业和职业结构的变化，并在分析产业结构变化时补充了国家统计局2010年的加总数据。由于确定劳动者在任何特定工作中完成的任务都取决于他们的行业和职业，因此我们首先分别考虑两者，然后再考虑行业内部的职业变化。

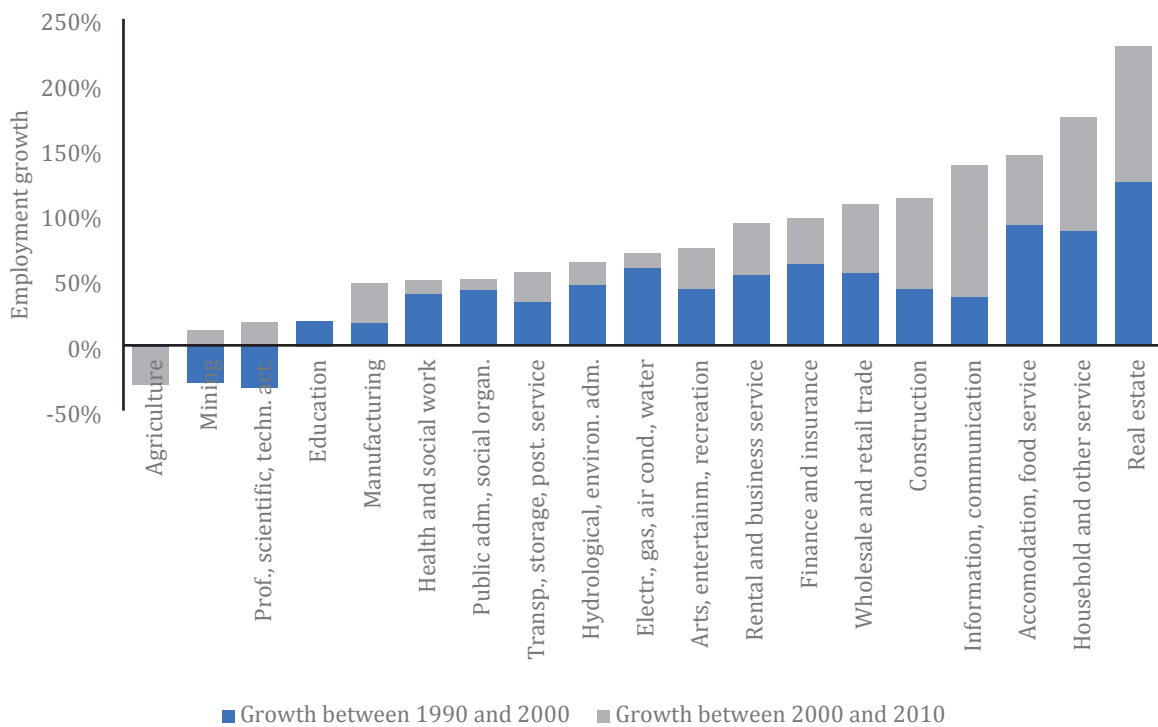
⁴ 这些数字基于人口普查数据。其他数据来源显示，这些年农业就业比例甚至更低。例如，根据《统计年鉴》，2010年这一比例仅为36.7%。

不同行业的就业增长

我们首先研究了 1990 年至 2010 年间按行业划分的就业增长情况。我们计算了 1990 年、2000 年和 2010 年各行业的就业数量，然后使用行业就业数量的变化来代表特定行业的就业增长率。利用 1988 年和 2005 年行业分类的代码手册，我们统一了不同年份的行业分类。我们考虑了 19 个行业的二位数分类。由于“国际组织”类别的样本很少，我们不考虑这个行业类别。

我们发现不同行业的就业增长率差异很大（图 2.2）。在过去的 20 年里，农业部门的就业率下降了 30% 左右，而房地产、家政和其他服务、住宿和餐饮服务、信息和通信以及建筑行业的就业率显著增加。20 年来，房地产行业的就业率增长了近 10 倍（相当于 2.3 个对数点差）。事实上，除采矿、专业、科学和技术活动以及农业外，大多两位数分部门的就业都有所增加。

图 2.2：按行业分类的就业增长，1990–2010



Agriculture 农业	Rental and business service 租赁与商业服务
Mining 采矿	Finance and insurance 金融与保险
Prof., scientific, techn. act. 专业、科学、技术活动	Wholesale and retail trade 批发与零售
Education 教育	Construction 建筑
Manufacturing 制造业	Information, communication 信息、通信 Accom-
Health and social work 卫生与社会工作	modation, food service 住宿、餐饮 Household and
Public adm., social organ. 公共行政、社会组织	other service 家政和其他服务 Employment growth
Tansp., storage, post. service 运输、仓储、邮政服务	就业增长
Hydrological, environ. adm. 水文、环境、行政部门	Growth between 1990 and 2000 1990-2000 年的增长
Electr., gas, air cond., water 电、气、空调、水 Arts,	Growth between 2000 and 2010
entertainm., recreation 艺术、娱乐活动	2000-2010 年的增长

资料来源：作者的计算。

令人困惑的是，在技术快速变化和全球化的时期，专业、科学和技术服务的就业率下降。一种可能的解释是，在这段时间，雇佣了许多专业人员的国企大规模裁员。这种解释似乎是合理的，因为大部分下滑发生在 1990 年至 2000 年间，这是一个快速重组的时期。在接下来的十年里，这些行业的就业率实际上有所增长。

当我们比较 20 世纪 90 年代和 21 世纪头十年的部门就业增长时，出现了两种重要的模式：第一，在这 20 年中，大多数行业的就业增长率差别很大。例如，在信息和通信行业，2000 年至 2010 年的就业增长率远高于前十年。其他行业的情况恰恰相反，如公用事业行业。第二，尽管存在这些值得注意的差异，但前十年增长最快的行业在下一个十年继续保持增长⁵。

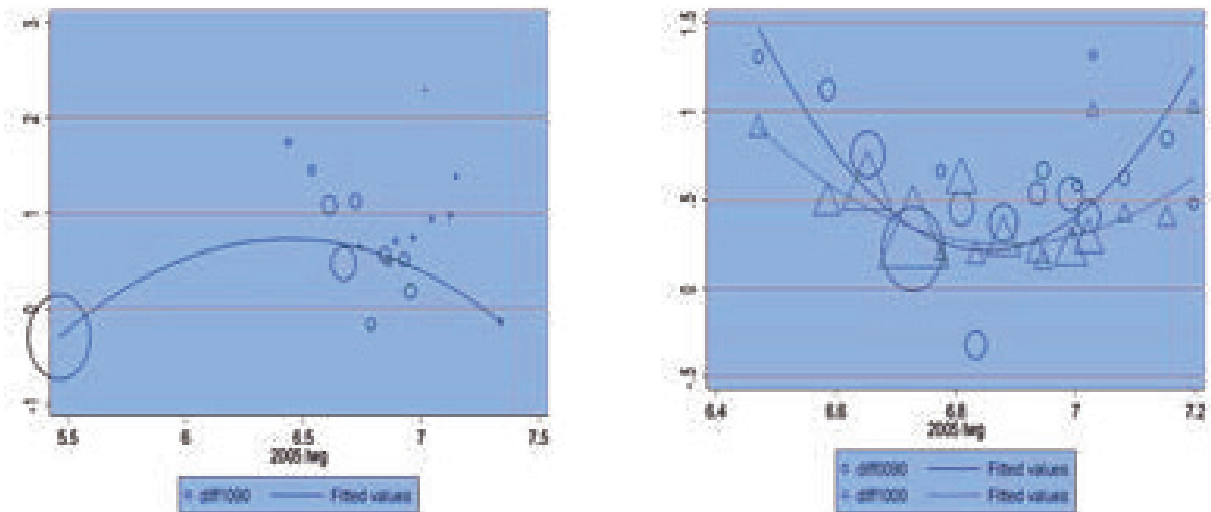
接下来，我们查看了 2005 年人口普查数据中每个行业的收入。理想情况下，我们本应使用 1990 年特定行业的平均收入数据，但不幸的是，这些数据不可用。基于行业平均收入排序不会随时间发生显著变化的合理假设，我们认为我们的结果对所选年份是稳健的⁶。图 2.3 显示了所有行业的这种排序，包括对中国农村和城市的观察，

5 对 21 世纪头十年里特定行业的就业增长率与 20 世纪 90 年代的就业增长率进行回归，得出的系数为 0.57，标准误差为 0.17。这个简单回归的 R 平方约为 40%，这意味着 2000 年至 2010 年间特定行业就业增长率 40% 的变化可以归因于 1990 年至 2000 年间特定行业的就业增长率。

6 根据 2015 年和 2004 年《中国统计年鉴》的数据，我们计算出 2014 年和 2003 年各行业平均收入之间的相关系数为 0.89。这表明，行业平均收入排序并没有随时间发生太大变化。此外，我们绘制了一个散点图，显示 2003 年至 2014 年间主要发生在邻近（就收入水平而言）行业的收入水平排序的所有变化。这些模式表明，使用 2005 年的收入而不是最初一年的收入不会改变我们的结论。

并使用每个气泡的大小来显示相关行业的规模大小。在图中，拟合二次曲线表示行业就业增长和收入之间呈倒 U 型。就业增长与收入之间的关系受到一个主要发展变化的驱动，即在观察期内，农业部门的就业份额显著下降，该部门的平均收入明显低于其他行业。因此，农业重要性的下降是观察期内发生的关键变化，也是了解这一时期中国经济表现的关键因素。

图 2.3: 按收入水平分类的行业就业增长, 1990–2010
图 2.4: 按收入水平分类的行业就业增长, 1990–2000 年和 2000–2010 年



Diff 差异	Fitted values 拟合值	Iwg 行业收入增长
---------	-------------------	------------

资料来源：作者的计算。

资料来源：作者的计算。注：城市、农业和专业行业除外

随着越来越多的劳动者离开农业部门，非农产业之间的就业增长差异加大。因此，我们重新绘制了图表，并计算了各行业和各年代（1990 年至 2000 年和 2000 年至 2010 年）的就业增长，这次的重点是城市地区，不包括农业。现在可以观察到就业增长和收入之间明显的 U 型关系（图 2.4）。在非农部门中，中等收入行业（即制造业等集中在行业收入分配中端的行业）的就业增长率在观察期内最低，而收入最高的行业（如 IT 和金融行业）和收入最低的行业（如家政服务行业）增长更快。当对比图 2.4 中 20 世纪 90 年代和 21 世纪头十年的结果时，U 型模式在 90 年代似乎更为明显，这可能是由于 90 年代中后期大刀阔斧的改革中许多劳动者被效率低下的国有企业解雇。

值得一提的是，虽然一些中等收入行业增长缓慢，但它们通过吸纳新的劳动者对中国就业增长作出了重大贡献。由于制造业和其他中等收入行业占很大的就业比例，

即使这些行业的缓慢增长也意味着创造了大量新的就业机会。相比之下，IT、服务业和金融等快速增长的行业由于起步规模小，创造的新工作岗位相对较少。还值得一提的是，我们得到的结果与世界银行（2016）一致。尽管这份报告没有观察到整体经济的两极分化，但它确实表明，中国非农部门一直处于两极分化状态，而且常规劳动的增加可以归因于农业机械化。

职业结构的变化

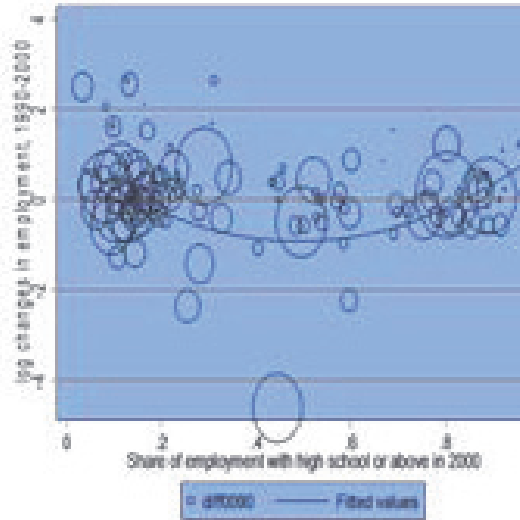
在进行分析之前，我们统一了职业分类。中国的职业分类体系允许我们按照三位数进行分解，但仅限于1990年和2000年的人口普查数据。2005年的人口抽查数据只允许我们将职业分类分解到两位数。由于1999年颁布了新的《职业分类与代码》（GB/T 6565-1999，代替GB/T 6565-1986），1990年和2000年人口普查数据集的职业编码不同。因此，为了研究职业结构随时间的变化，我们首先统一了三位数职业编码。接下来，我们计算了1990年至2000年间每个职业的就业记录变化。然后，我们根据每个职业中劳动者的平均教育程度，绘制出特定职业的就业变化图。我们使用按职业划分的平均教育程度来表示职业的“质量”，因为教育程度与收入高度相关，但在三位数的职业层面没有关于收入的信息。

当按照职业划分来考察职业和教育时，我们发现了另一个U型关系。图2.5显示了1990年至2000年间三位数职业分类中各职业的就业情况与教育情况的变化。各职业的平均受教育程度是指在任何特定职业的所有劳动者中，高中毕业生以及受过高等教育的劳动者所占的比例⁷。在职业范围的上下两端，就业增长都趋于正值，而中等技能职业的平均就业增长则为负值。这一模式与职业两极分化假说相一致，即需要中等技能水平的工作消失，而高技能和低技能工作都在增长。在美国和其他一些发达经济体也观察到了这种现象（Autor et al. 2006；Goos and Manning 2007；Goos et al. 2014）⁸。职业两级分化模式在图2.6中更为明显，我们根据每个职业中至少拥有高中学历的劳动者占比将这些职业分为10类，并计算出各类的平均就业增长率。

7 在另一个没有在此公布的规范中，我们使用大学毕业生的比例来反映每个职业的人力资本水平，并观察到类似的模式。

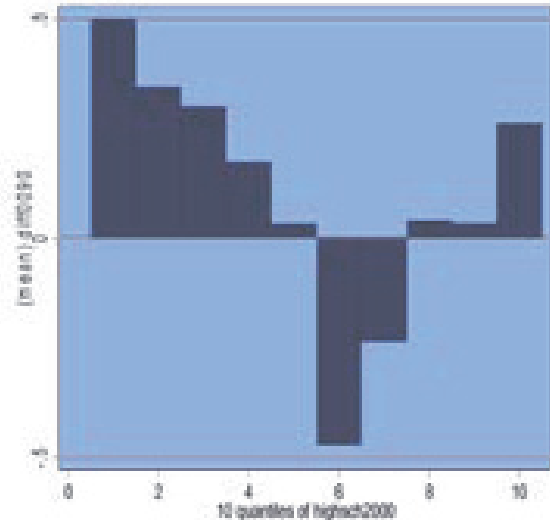
8 与大多数两极分化的研究不同，我们根据劳动者的受教育程度而非收入来对不同的职业进行排序。

图 2.5: 按人力资本水平分类的三位数职业增长, 1990–2000



Log change in employment 就业记录变化
Mean diff 平均差异 Fitted values 拟合值

图 2.6: 按人力资本水平分类的就业增长分布, 1990–2000



Share of employment with high school or above in 2000
2000年拥有高中及以上学历的就业占比
10 quantiles of high school 高中10分位数

资料来源: 作者的计算。

资料来源: 作者的计算基于 1990 年和 2000 年人口小普查数据。

我们在中国城市取得了类似的结果, 但在中国农村, 两极分化的格局不太明显。在拥有大量受过良好教育的劳动者的职业中, 农村地区比城市地区的就业率降幅更大。考虑到农村地区大学毕业生寥寥无几, 即使是这些地区教育最密集的职业, 也许只能与城市地区的中等技能工作相比。

最后, 当我们考虑两位数职业的分类时, 我们研究了 1990 年至 2005 年间特定职业就业结构的变化, 并根据平均收入对其进行排名。我们再次观察到了职业分化, 尽管 1990 年至 2000 年间比 2000 年至 2005 年间更为明显, 原因有二⁹。首先, 前一个阶段是 10 年, 后一个阶段是 5 年。其次, 如上所述, 国有企业在前一个阶段发生了大规模重组, 导致许多国有企业劳动者不得不转移到其他职业。

9 由于篇幅有限, 此处不再公布这些结果。

高教育水平劳动力不断增加

随着对技术工需求的增加，受过教育的劳动者的数量也增加了。从 1990 年到 2015 年，中国国内生产总值以每年 10% 的速度增长，私人 and 公共教育支出增长更快。20 世纪 90 年代中期，政府用于教育的支出不到 GDP 的 2.5%，但到 2011 年，已经达到 GDP 的 4%。图 2.7 显示了 1990 年至 2015 年间不同教育层次的毕业生人数。在此期间，特别是最近十年，拥有中等学位和高等学位的毕业生人数大幅度增加。1990 年，有 60 万高等学校（HEIs）毕业生，但到 2015 年，高等学校毕业生人数已达到 680 万。高中毕业生人数的增长也很惊人，从 1990 年的 230 万增加到 2008 年的 840 万，但在 2008 年之后，这个数字趋于平稳。2005 年以前，没有关于中等职业学校毕业生人数的统计数据，但最近几年的数据表明，至少到 2013 年前后，职业学校毕业生人数也显著增加。

图 2.7：不同教育层次的毕业生人数

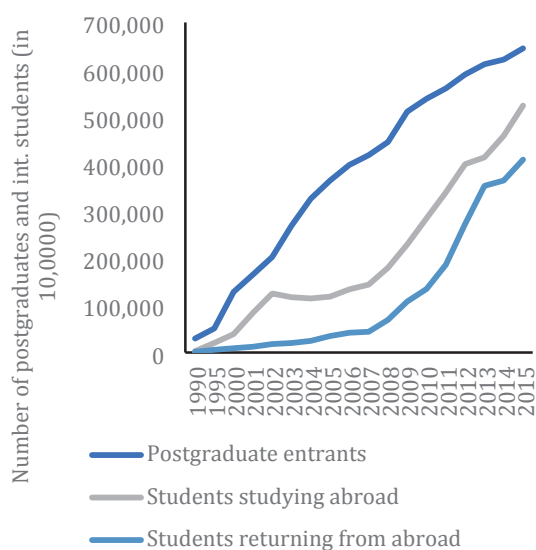
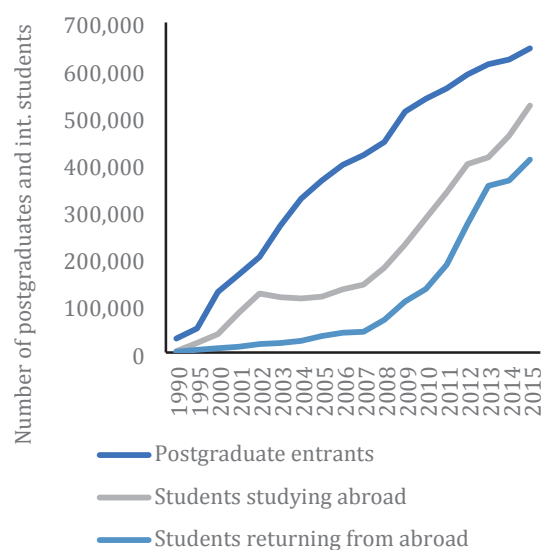


图 2.8：研究生和留学生人数，1990–2015



Number of postgraduates and int. students (in 10,0000)
研究生和海外留学生数量（以十万计）

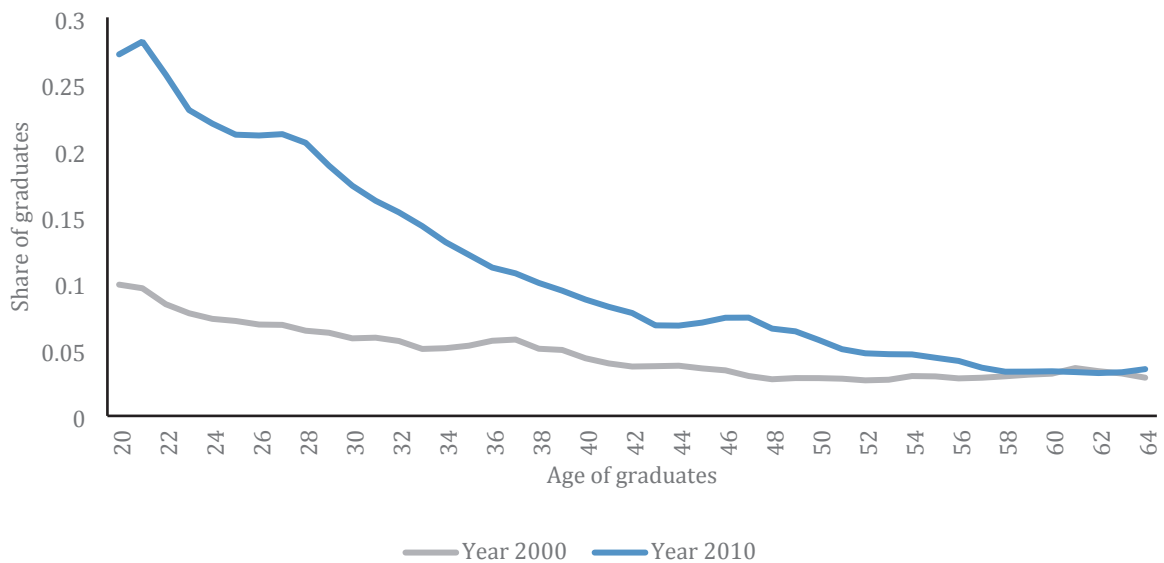
Postgraduate entrants 研究所新生
Students studying abroad 海外留学生
Students returning from abroad 留学回国的学生

资料来源：作者的计算基于 2016 年《中国统计年鉴》。
注：仅限普通高校本科生。

资料来源：作者的计算基于 2016 年《中国统计年鉴》。

越来越多的人正在超越大学教育，开始研究生学习。2000年后，中国的研究生教育有了巨大的发展（图 2.8）。1990 年，研究生新生人数约为 3 万人，但 2000 年增至 13 万人左右，2015 年增至 65 万人。选择出国留学的中国学生人数也有所增加。有趣的是，2007 年之后，可能是由于全球金融危机，留学回国的毕业生人数也大幅增加。图 2.9 显示了 2000 年和 2010 年按年龄组分类的受过大学教育的毕业生在劳动力中所占的比例。在这两年里，年轻一代的受教育程度都高于年长一代。例如，在 2000 年，60 岁到 64 岁的人中，大约有 3% 拥有大学学位，而 20 岁到 24 岁的人中大约 10% 拥有大学学位。到 2010 年，人口受教育程度明显提高，各代人受教育程度的平均差异更加明显。根据 2010 年人口普查的数据，这一年 20 到 24 岁的人中有 30% 拥有大学学位。

图 2.9：按年龄分类的高等教育毕业生占比，2000 年和 2010 年



Share of graduates 毕业生占比

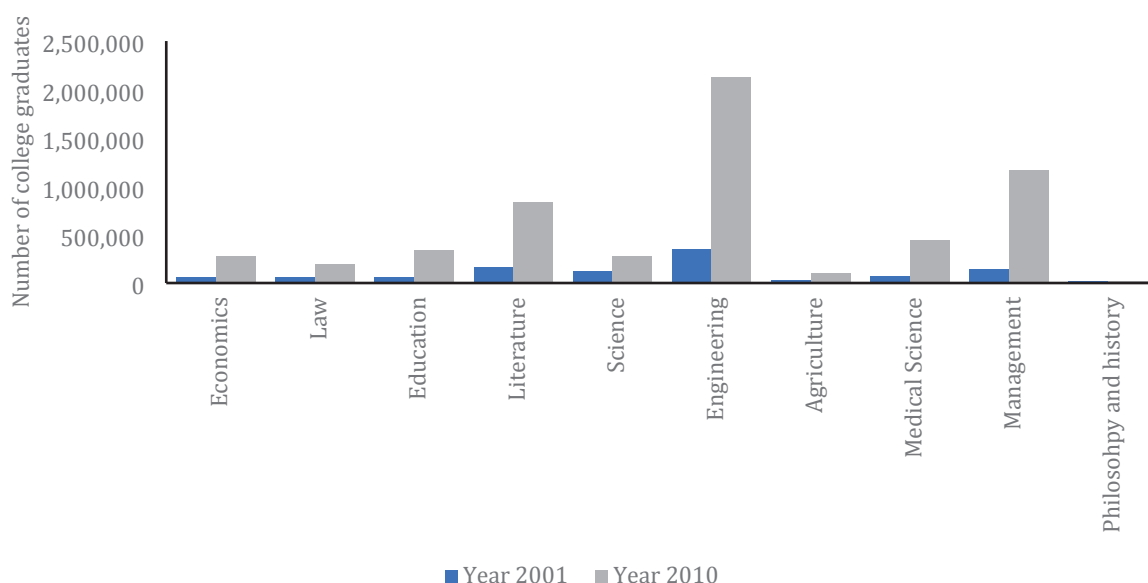
Year 2000 2000年

Age of graduates 毕业生年龄

Year 2010 2010年

资料来源：作者根据国家统计局 2000 年和 2010 年的人口普查数据进行计算。

图 2.10: 按研究领域分类的大学毕业生人数, 2001–2010



Number of college graduates	高校毕业生数量	Science	科学
Year	年	Engineering	工程
Economics	经济	Agriculture	农业
Law	法律	Medical science	医药科学
Education	教育	Management	管理
Literature	文学	Philosophy and history	哲学与历史

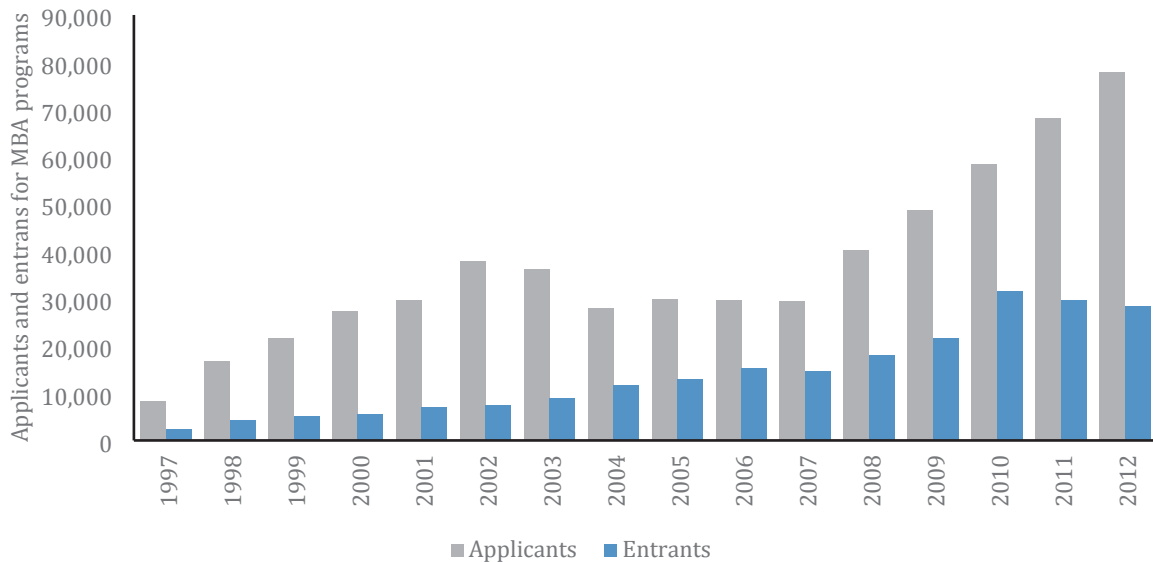
资料来源: 作者的计算基于 2002 年和 2011 年的《中国统计年鉴》。

2000 年至 2010 年间, 高校毕业生中各专业毕业生人数都有所增加, 各专业毕业生分布也发生了显著变化(图 2.10)。从毕业生人数增长来看, 工程、管理和语言是前三大专业。工程专业毕业生人数的大幅增加, 可能是由于对能够操作复杂机器的劳动者的需求增加所致。文学类毕业生数量的大幅增长, 可能反映出中国加入世贸组织后对外语专业人才的需求增加。管理专业毕业生人数的增加与技术变革倾向于增加管理工作需求的假设一致。

为了进一步说明管理专业毕业生人数的增加, 我们调查了工商管理硕士(MBA)课程的学生人数。图 2.11 显示了 1997 年至 2010 年间 MBA 课程的申请人数和新生人数。尽管每年都有波动, 但这一时期的申请人数和新生人数都大幅增加。1997 年, MBA 新生人数为 2500 人, 但到 2010 年, MBA 新生人数已达到 31500 人。这可能是由于随着中国经济的增长, 对管理岗位的需求不断增加造成的, 也可能是技术变革如何导致特定职业劳动力需求变化的一个例证。MBA 课程所教授的技能往往是非常规

的认知技能，如人际沟通、战略决策和解决问题的能力，随着计算机能够执行越来越多的日常任务，这些技能的需求越来越大。

图 2.11：MBA 教育申请人数和新生人数，1997–2012



Applicants entrants for MBA programs

Applicants 申请人

MBA课程申请人数和新生人数

Entrants 新生

资料来源：作者的计算基于 <https://club.1688.com/article/36814472.htm>

城乡流动人口与劳动力的跨地区流动

如前所述，中国的大量流动人口，特别是那些以“剩余”劳动力形式从农村转移到城市的流动人口，往往被视为中国经济高速增长的主要贡献者之一。截止 2008 年，农村外来务工人员数量达到 2.25 亿，到 2015 年，这个数字稳步增长到 2.77 亿。然而，早在 2003 年，经济学家就越来越担心中国可能会耗尽剩余劳动力，这将威胁到中国出口业的竞争力和经济高速增长的可持续性（Knight et al. 2011；Zhang et al. 2011）。这种持续的担忧源于外来务工人员数量增长率的明显放缓、流动模式的改变、外来务工人员劳动力的构成变化以及收入的大幅上涨。在本节其余部分的分析中，我们使用了国家统计局《农民工监测调查》的数据来衡量近期的这些趋势。（名称翻译基于国家统计局的《2018 年农民工监测调查报告》，此后共三处。）

21 世纪初，城乡流动人口持续增多（表 2.2）。2008 年，外来务工人员数量增长了 1.9%，2009 年增长了 5.4%。在随后的几年里，增长率有所放缓，2015 年降至 1.3%。

我们考虑了两个独立的外来务工群体，一类是外出农民工（到乡外就业），另一个是本地就业（乡内就地就近就业）（见图 2.12）。2014 年至 2015 年间，外出农民工的增长率仅为 0.5%。相应地，跨省流动人口（转移到户口所在省份以外的省份）占比从 2009 年的 51% 下降到 2015 年的 46%。离开原籍省份的人口比例下降幅度最大的是中部省份（8%），其次是西部省份。这一证据表明，内陆城市的外来务工人员已经不愿意迁往沿海城市。

表2.2：外来务工人员统计汇总表，2005–2015

	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
外来务工人员数量（百万）		225.4	229.8	242.2	252.8	262.6	268.9	274.0	277.5
跨省：合计（%）			51.2						45.9
东部			20.4						17.3
中部			69.4						61.1
西部			59.1						53.5
按年龄分组（%）									
16–20岁		10.7	8.5	6.5	6.3	4.9	4.7	3.5	3.7
21–30岁		35.3	35.8	35.9	32.7	31.9	30.8	30.2	29.2
31–40岁		24	23.6	23.5	22.7	22.5	22.9	22.8	22.3
41–50岁		18.6	19.9	21.2	24	25.6	26.4	26.4	26.9
50岁以上		11.4	12.2	12.9	14.3	15.1	15.2	17.1	17.9
教育程度（%）									
小学及以下	19.6					15.8		15.9	15.1
初中	62.5					60.5		60.3	59.7
高中	15.9					13.3		16.5	16.9
技术学校						4.7			
大学及以上	1.9					5.7		7.3	8.3

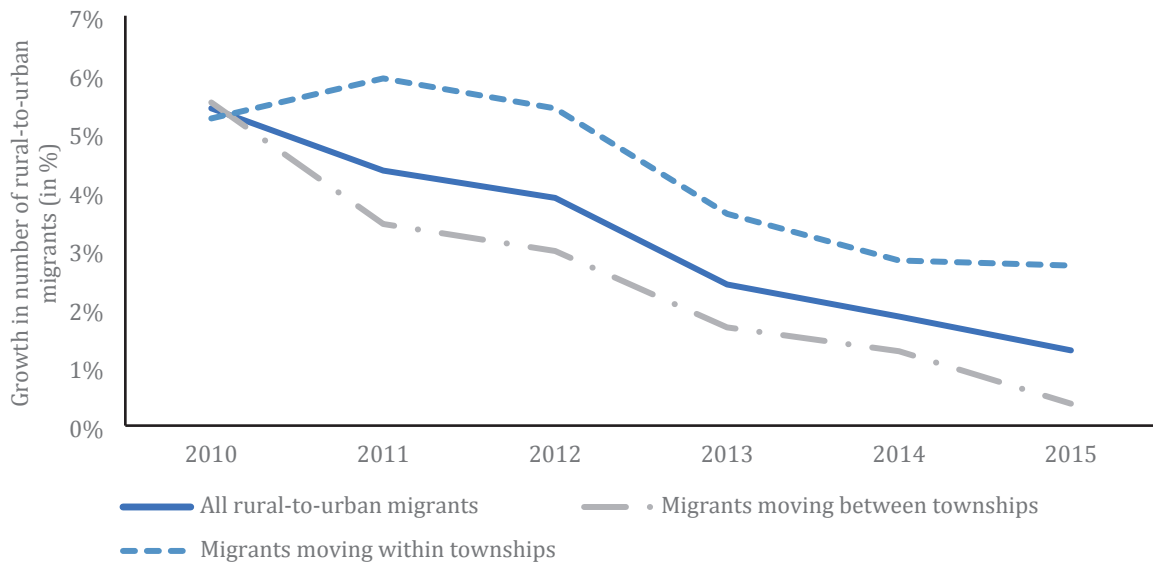
资料来源：作者的计算基于国家统计局公布的《农民工监测调查》统计数据。

2008 年至 2015 年间，外来务工人员的人口特征也发生了显著变化。其平均年龄从 2008 年的 34 岁增加到 2015 年的 38.6 岁。同一时期，16 岁至 20 岁的外来务工人员比例由 11% 下降到 4%，40 岁以上由 30% 上升到 44%。截至 2015 年，外来务工人员受教育程度仍普遍低于城市劳动力，但受教育程度迅速提高。到 2015 年，四分之一的外来务工人员至少拥有高中学历，其中 8.3% 拥有大学学历。

外来务工人员的收入也显著增加（见表 2.3）。2009 年至 2014 年间，制造业外来务工人员收入增长 82%。与此同时，同行业非外来务工人员收入仅增长 64%。其他行

业外来务工人员的收入增长率也高于同行业的非外来务工人员。这可能是由于外来务工人员的收入刚开始非常低。

图 2.12: 城乡流动人口数量增长情况, 2010–2015



Growth in number of rural-to-urban migrants (in %) 城乡流动人口数量增长情况 (百分比)

All rural-to-urban migrants 所有城乡流动人口

Migrants moving between townships 外出务工 (乡外就业)

Migrants moving within townships 乡镇内部的流动人口

资料来源: 作者的计算基于国家统计局关于全国农村流动人口监测调查的报告。

表2.3 选定行业外来务工人员的月收入, 2009–2015

	2009	2014	2015
运输	1,671	2,824	2,991
采矿	1,640		
建筑	1,625	2,816	2,950
住宿和餐饮	1,264	2,195	2,292
家政服务	1,276	2,166	2,261
制造业	1,331	2,423	2,500

资料来源: 作者根据国家统计局公布的《农民工监测调查》统计数据计算得出。注: 所有收入基于 2009 年物价。

尽管到2015年，城乡流动人口数量增长几乎趋于平稳，但对于分析人士和政策制定者来说，了解影响这一前所未有的大规模人口流动的因素仍然至关重要。文献指出了几个主要的根本原因，包括城乡收入差距扩大（这主要是由沿海地区出口导向型经济的蓬勃发展造成的）和流动人口限制的放宽（Wang 2005；Cai 2000）。一些人推测，也可能是公共服务，特别是教育和医疗保健方面的巨大地区差距推动了城乡人口流动（Li and Luo 2007）。然而，对于这种差距如何影响农村人口的流动决定却鲜有系统的研究。

20世纪90年代，从农村流动到城市中心找工作的劳动者通常把孩子留在家中，由其父母照顾，因为他们知道户口户籍制度将使他们在城市获得医疗、教育和其他服务。这导致了广泛讨论的“留守儿童”现象。尽管这一现象仍然存在，但把孩子带在身边的外来务工人员已经越来越多。根据Duan和Yang（2008），2005年有4000万15岁以下的留守儿童，约1800万同龄儿童随外出务工的父母进城。Meng和Yamauchi（2015）利用2008年在15个城市进行的一项流动人口调查发现，约57%的15岁以下儿童留在农村，其余43%的儿童随父母进城。最近的研究表明，截止2010年，随父母迁移的15岁以下儿童人数已上升到约2500万，其中约1500万是义务教育年龄（6-14岁）（全国妇联，2013）¹⁰。随着越来越多的农村儿童随父母迁居，考虑影响农村人口决定是否迁居的非货币因素显得尤为重要，如子女的受教育机会和健康状况。

人口向城市地区的流动虽然有所放缓但还在继续，中国仍然是一个发展中国家，将近一半的人口居住在农村地区。如果中国继续保持增长，直到像发达国家那样有80%的人口生活在城市地区，那么今天仍然是农村人口的3亿多人将永久性地迁移到城市地区。同时，由于中国的户籍制度意味着很多移民无法从新社区的社会服务中受益，绝大多数已经移居城市的人们并没有很好地融入城市社会。然而，很难推测未来的人口流动率，因为城乡人口流动速度将在很大程度上取决于政府采取哪些可能影响农村流动人口的政策，从劳动力市场的监管到提供公共服务（如教育）和经济适用房。

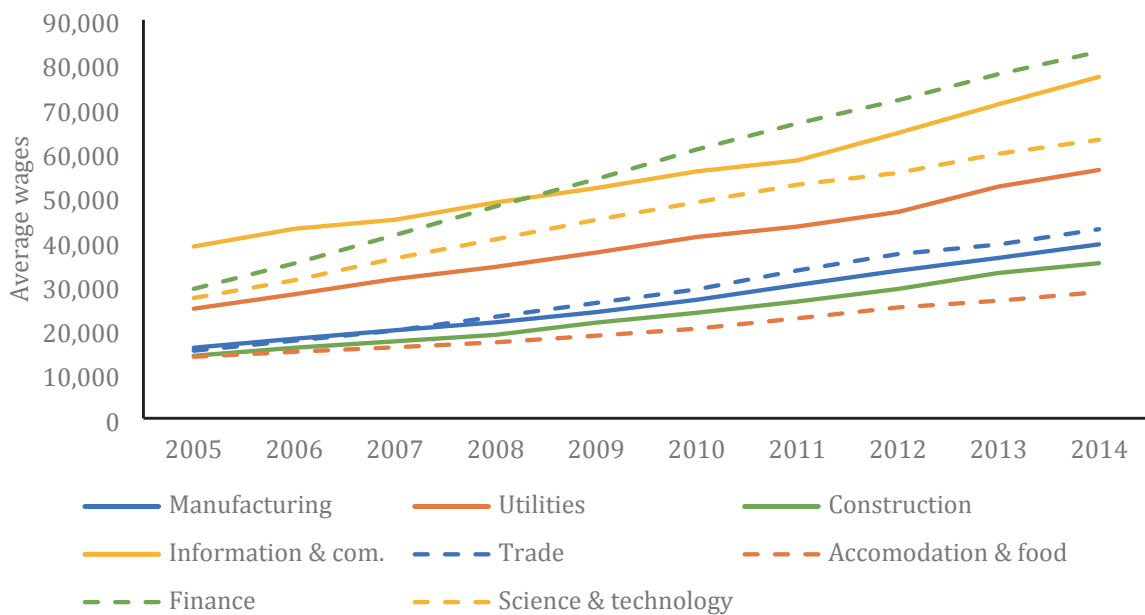
5. 工资增长与工资不平等

2005年至2014年间，中国几乎所有劳动者的生活水平都随着工资的大幅上涨而提高。

¹⁰ Wu和Zhang（2015）还记录了越来越多的儿童随父母迁居。作者表明，1990年所有儿童中只有1.22%是流动人口，但2000年这一比例上升到2.19%，2005年上升到3.64%。流动儿童以农村儿童居多。同样，Ren和Treiman（2016）专注于2010年进行的一项具有全国代表性的调查，发现10-15岁的儿童中有7.3%是流动人口。

图 2.13 显示了十年间一些行业的年度工资。各行业工资水平显著提高，但各行业增长速度差异较大。金融业的工资增长率最高，导致金融业从 2009 年起超过 IT 和电信业，成为平均工资最高的行业。到 2014 年，电信业排名第二，科技服务业紧随其后。另一方面，建筑业和服务业的劳动者工资最低。利用中国家庭收入调查数据，我们在本节中记录了 1995 年至 2013 年间更为详细的工资水平变化，主要对象是城市样本，因为大多数带薪工作都在城市地区。

图 2.13: 选定行业的平均工资，2005–2014



Average wages 平均工资	Trade 贸易
Manufacturing 制造业	Accommodation & food 住宿和餐饮
Utilities 公共事业	Finance 金融业
Construction 建筑	Science & technology 科技
Information & com. 信息和通讯	

资料来源：作者的计算基于国家统计局的数据。

2.1 工资增长

1995 年以后，工资水平显著提高，年平均增长率约为 9%，但 2007 年以后有所下降（表 2.4）。为了提供更详细的信息和背景，表 2.5 列出了工资分布中每组的工资增长情况，并显示了十组间的模式差异很大。1995 年至 2002 年间，十组中排位较高

组的工资增长率远远高于排位较低组的收入增长率，但在随后的几年中，十组间的差距大大缩小，特别是在2007年之后。

我们还观察到具有不同特征的劳动者群体工资增长的差异模式。例如，年轻劳动者的工资增长率通常高于年长劳动者（虽然16-25岁的劳动者例外）。这导致不同年龄劳动者之间的工资差距缩小。在教育方面，在我们分析的三个分阶段（1995-2002年、2002-2007年和2007-2013年）中，受教育程度较高的劳动者工资增长率都高于受教育程度较低的劳动者。1995年至2002年，受教育程度较高的劳动者与受教育程度较低的劳动者之间的工资增长率差异比之后大得多。然而，即使在许多年轻大学毕业生进入劳动力市场的2007年至2013年间，总体上接受过大学教育的劳动者工资增长仍然远高于没有接受过大学教育的劳动者。

表2.4：不同群体的工资和工资增长，1995-2013

	工资				年增长率			
	1995	2002	2007	2013	1995-2002	2002-2007	2007-2013	2002-2013
总计	9,055	16,578	26,965	43,125	9.02	10.22	8.14	9.08
群众	8,528	14,819		38,971	8.21			9.19
党员	10,641	20,726		57,558	9.99			9.73
16-25岁	6,102	11,456	18,081	28,335	9.42	9.56	7.78	8.58
26-35岁	8,024	15,369	25,972	43,624	9.73	11.06	9.03	9.95
36-45岁	9,567	16,872	27,498	45,744	8.44	10.26	8.85	9.49
46-55岁	10,542	18,037	28,608	44,124	7.98	9.66	7.49	8.47
56-60岁	11,716	19,010	28,673	40,383	7.16	8.57	5.87	7.09
小学及以下	7,825	11,277	16,721	23,715	5.36	8.20	6.00	6.99
初中	8,496	12,461	18,962	29,659	5.62	8.76	7.74	8.20
高中	8,883	15,494	23,134	36,489	8.27	8.35	7.89	8.10
职业技术学院	9,883	19,288	29,852	47,142	10.02	9.13	7.91	8.46
本科及以上	11,260	24,762	39,391	64,980	11.92	9.73	8.70	9.17
东部地区	10,969	18,930	35,587	50,824	8.11	13.46	6.12	9.39
中部地区	7,499	13,919	22,589	36,281	9.24	10.17	8.22	9.10
西部地区	8,422	15,090	21,582	34,986	8.69	7.42	8.38	7.94
农林牧渔业	9,898	16,574	24,794	36,854	7.64	8.39	6.83	7.54
采矿（地质勘查）	9,440	12,496	28,921	48,602	4.09	18.27	9.04	13.14
制造业（工业）	8,640	14,320	23,506	38,407	7.49	10.42	8.53	9.38

	工资				年增长率			
	1995	2002	2007	2013	1995– 2002	2002– 2007	2007– 2013	2002– 2013
建筑	9,687	17,125	25,958	40,075	8.48	8.67	7.51	8.04
运输、仓储和邮政	9,642	17,464	26,828	46,531	8.86	8.97	9.61	9.32
金融、保险	10,605	20,802	31,414	66,980	10.10	8.59	13.45	11.22
房地产		23,503	30,655	47,046		5.46	7.40	6.51
科研和技术服务	9,754	12,147	38,258	63,047	3.18	25.79	8.68	16.15
教育	9,747	21,886	33,195	52,597	12.25	8.69	7.97	8.30
卫生、社会工作、文化、体育和娱乐	9,238	20,598	29,127	46,164	12.14	7.17	7.98	7.61
公共管理、社会保障和社会组织	10,999	19,847	32,366	53,228	8.80	10.28	8.64	9.38
政府、事业单位和国有控股企业	9,317	16,262	29,633	52,510	8.28	12.75	10.00	11.24
集体企业	7,447	11,544	21,622	34,539	6.46	13.37	8.12	10.48
中外合资企业	12,386	19,874	26,026	61,060	6.99	5.54	15.27	10.74
个体户或民营企业	9,456	11,642	17,410	33,521	3.02	8.38	11.54	10.09
其他	8,269	18,665		28,087	12.33			3.78
机构或机构负责人	11,071	23,468	37,872	58,423	11.33	10.04	7.49	8.64
专业或技术劳动者	10,083	20,585	33,401	56,533	10.73	10.16	9.17	9.62
职工及有关人员	8,669	17,164	28,503	48,648	10.25	10.68	9.32	9.93
技术工人	8,855	14,964	21,628	36,955	7.78	7.65	9.34	8.57
非技术工人	7,554	11,196	18,100	31,545	5.78	10.08	9.70	9.87
其他	7,378	11,556	21,729	36,617	6.62	13.46	9.09	11.05
正式工	9,400	18,865		57,301	10.46			10.63
长期合同	8,078	16,128		48,938	10.38			10.62
短期合同或临时合同	7,061	13,807		30,950	10.05			7.61
没有合同或其他	8,690	11,203		27,067	3.69			8.35

资料来源：作者的计算基于 1995、2002、2007 和 2013 年的中国家庭收入调查。

注：工资已按地区物价调整，以 2013 年为基数。

表2.5: 按工资分布十分位数分类的工资和工资增长率, 1995–2013

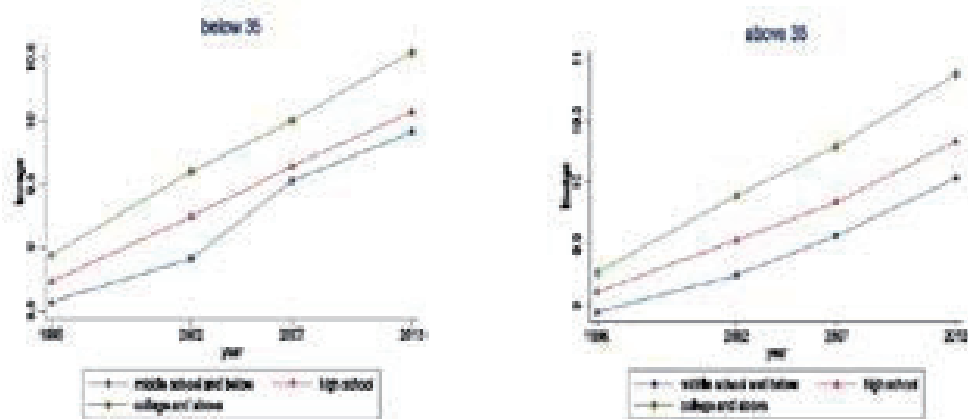
十分位数/十组	工资				年增长率			
	1995	2002	2007	2013	1995–2002	2002–2007	2007–2013	2002–2013
0–10	2,764	3,891	6,481	7,789	5.01	10.74	3.11	6.51
10–20	4,699	6,996	10,628	16,363	5.85	8.72	7.46	8.03
20–30	5,812	9,005	13,713	21,639	6.46	8.78	7.90	8.30
30–40	6,789	11,081	17,017	26,625	7.25	8.96	7.75	8.30
40–50	7,645	13,138	20,368	31,763	8.04	9.16	7.69	8.36
50–60	8,564	15,434	23,847	37,827	8.78	9.09	7.99	8.49
60–70	9,644	17,825	28,199	45,270	9.17	9.61	8.21	8.84
70–80	10,960	20,919	33,811	55,305	9.67	10.08	8.55	9.24
80–90	12,949	25,789	42,977	71,257	10.34	10.75	8.79	9.68
90–100	20,743	41,773	72,653	117,514	10.52	11.70	8.34	9.86

资料来源: 作者的计算基于 1995、2002、2007 和 2013 年的中国家庭收入调查。

注: 工资已按地区物价调整, 以 2013 年为基数。

工资增长也随着时间和地区的变化而变化。从 2002 年到 2007 年, 沿海地区的年工资增长率为 13.5%, 而西部地区的年工资增长率仅为 7.4%。这可能是中国加入世贸组织后沿海城市出口活动增多, 劳动力无法在地区间自由流动的结果 (尽管在新千年的头几年发生了大量外来务工人员涌入沿海城市的情况)。2007 年至 2013 年间, 东部地区的工资水平年增长率仅为 6%, 比中西部地区低 2%, 这是一个明显的反向模式。了解区域工资差距的演变过程, 对于了解近年来工资结构的整体变化至关重要, 值得我们在未来进行更为详细的分析。

图 2.14: 按教育程度和年龄组分类的工资增长, 1995–2013



Middle school and below 初中及以下	Below 35 35岁以下
High school 高中	Above 35 35岁以上
College and above 大学及以上	lnwage (看不清图上的字) 工资对数

资料来源：作者的计算基于 1995、2002、2007 和 2013 年的中国家庭收入调查。

按地区划分的工资变化反映了 1995 年至 2013 年间中国经济正在发生的结构性变化。这反过来反映在劳动力的产业构成和各产业工资增长的差异上。如前所述，数据清晰表明，近年来，技能要求较高的工作（如金融部门的工作）的工资增长率高于其他工作。随着劳动密集型产业由沿海地区向内陆地区转移，近年来落后地区不断追赶并呈现出较快的 GDP 增长，这可能是中西部地区最近一段时期工资增长加快的一个原因。

我们首先按教育程度研究了不同年龄群体的工资变化（图 2.14）。对于 35 岁以上的劳动者来说，1995 年至 2007 年间，不同教育程度之间的工资差距有所增加，此后，不同教育程度之间的工资差距增长较慢，但仍然很高。当我们只研究 35 岁及以下的劳动者时，不同教育程度之间的工资差距在 1995 年至 2002 年间有所增加。2002 年以后，初中毕业生和高中毕业生之间的工资差距有所缩小，但大学毕业生相对于高中毕业生的工资变化不大。由于教育在工资收入方面起着重要作用，我们将在第 6.3 节中重新讨论教育的回报率。

当我们研究区域间不同教育程度的工资差距时，出现了另一个有趣的模式（见图 2.15）。对于受教育程度较低的劳动者来说，区域间的工资差距在 20 世纪 90 年代后期之后显著下降，特别是东部和中部省份。然而，对于受教育程度较高的劳动者（高中和大学毕业生），东部和中部地区之间的工资差距在 2002 年之后大幅扩大，甚至在 2007 年之后仍然很高。这一发现与 Whalley 和 Xing（2014）提供的证据相一致，他们表示 2002 年后沿海城市的教育回报率显著增加。这也与 Luo 和 Xing（2016）的发现一致，即受教育程度较低的劳动者往往比受教育程度较高的劳动者更能应对当地需求的变化。

为了记录影响中国工资快速增长的不同因素，我们使用瓦哈卡分解统计方法来区分由劳动者禀赋水平差异（所谓的“禀赋效应”）引起的工资增长比例和由这些禀赋回报差异（所谓的“系数效应”）引起的工资增长比例。表 2.6 汇总了本分析结果，表明教育在中国收入增长中发挥了重要作用。首先，教育程度的提高解释了我们所研究的三个时期中两个时期 4% 到 6% 的工资增长。其次，教育回报率的提高解释了第一个时期 24% 的工资增长，第二个时期超过 66% 的工资增长，和第三个时期 28% 的工资增长。这些结果表明，教育是中国工资水平大幅提高的主要原因。

表2.6: 工资增长的瓦哈卡分解, 1995–2013

1995–2002	禀赋效应	百分比 (%)	系数效应	百分比 (%)
教育	0.032	5.66	0.135	24.02
男性	0.003	0.62	0.034	6.10
经验	0.022	3.87	-0.134	-23.72
省份	0.037	6.56	0.081	14.34
企业性质	0.208	36.92	-0.222	-39.32
产业	0.006	1.11	0.046	8.08
职业	-0.004	-0.66	-0.041	-7.33
常数			0.359	63.75
总计	0.305	54.08	0.259	45.92
2002–2007	禀赋效应	百分比	系数效应	百分比 (%)
教育	0.117	25.47	0.304	66.48
男性	0.002	0.54	0.039	8.58
经验	-0.009	-1.87	-0.032	-6.92
省份	-0.009	-1.92	-0.239	-52.32
企业性质	0.004	0.78	-0.036	-7.92
产业	0.007	1.64	-0.049	-10.77
职业	0.010	2.21	-0.008	-1.76
常数			0.356	77.78
总计	0.123	26.85	0.335	73.15
2007–2013	禀赋效应	百分比	系数效应	百分比 (%)
教育	-0.054	-12.83	0.121	28.91
男性	-0.001	-0.25	0.014	3.29
经验	-0.018	-4.38	0.218	52.22
省份	0.086	20.67	0.018	4.42
企业所有制	0.006	1.33	-0.001	-0.13
产业	-0.004	-0.97	-0.032	-7.72
职业	-0.005	-1.15	-0.025	-6.06
常数			0.095	22.63
总计	0.010	2.43	0.408	97.57

资料来源: 作者的计算基于 1995、2002、2007 和 2013 年的中国家庭收入调查。

注: 工资已按地区物价调整, 以 2013 年为基数。

2.2 薪资不平等

工资不平等的基尼系数在整个抽样期间都有增加（表 2.7）。基尼系数从 1995 年的 0.29 增加到 2002 年的 0.34，2013 年增加到 0.38。我们注意到我们所考虑的所有群体的工资不平等都有所增加，这些群体的变化幅度与整个样本相似。这表明，在研究期间，残差工资不平等（由可观察特征定义的特定群体内的不平等）的增加是导致总体收入不平等的主要因素。

表2.7：工资不平等的基尼系数，1995–2013

		1995	2002	2013
总计		0.29	0.337	0.377
群体：				
男性		0.285	0.321	0.368
女性		0.289	0.351	0.379
少数民族		0.291	0.338	0.376
非少数民族		0.263	0.328	0.398
党员		0.300	0.339	0.375
无党派人士		0.242	0.305	0.341
不同年龄组	16–25岁	0.338	0.341	0.376
	26–35岁	0.281	0.337	0.36
	26–45岁	0.264	0.322	0.351
	46–55岁	0.268	0.334	0.392
	56–65岁	0.246	0.378	0.463

资料来源：作者的计算基于 1995、2002 和 2013 年的中国家庭收入调查。注：工资已按地区物价调整，以 2013 年为基数。

我们还探讨了工资不平等在多大程度上可以归因于教育所起到的作用。我们使用 Morduch 和 Sicula（2002）提出的分解方法来评估不同因素在形成工资不平等中的相对重要性。表 2.8 显示，1995 年，只有不到 5% 的工资不平等源于教育，而到 2013 年，大约有 10% 的基尼系数源于教育。就业部门是造成工资不平等的另一个变量，并发挥越来越重要的作用。

表2.8: 工资不平等基尼系数分解, 1995–2013

	1995	百分比	2002	百分比	2007	百分比	2013	百分比
A: 基尼系数	0.2904		0.3309		0.3672		0.378	
B: Murdoch和Sicular 的分解								
教育	0.0142	4.90	0.0246	7.44	0.0397	10.81	0.0528	13.97
男性	0.0050	1.71	0.0065	1.97	0.0120	3.26	0.0131	3.48
经验	0.0322	11.09	0.0089	2.68	0.0049	1.34	0.0077	2.02
省份	0.0497	17.12	0.0331	10.01	0.0642	17.48	0.0296	7.83
企业所有权	0.0065	2.25	0.0087	2.64	0.0116	3.15	0.0245	6.49
产业	0.0030	1.03	0.0197	5.97	0.0106	2.89	0.0107	2.83
职业	0.0024	0.84	0.0295	8.93	0.0141	3.83	0.0169	4.48
其他	0.1774	61.07	0.1998	60.36	0.2102	57.24	0.2227	58.91
C: Shorrocks 分解								
教育	0.0198	6.82	0.0266	8.04	0.0378	10.28	0.0468	12.39
男性	0.0066	2.28	0.0079	2.39	0.0143	3.89	0.0147	3.90
经验	0.0607	20.90	0.0461	13.93	0.0419	11.41	0.0556	14.72
省份	0.0451	15.52	0.0363	10.98	0.0620	16.89	0.0326	8.63
企业所有权	0.0067	2.31	0.0083	2.52	0.0116	3.15	0.0226	5.99
产业	0.0067	2.29	0.0198	5.98	0.0119	3.23	0.0127	3.35
职业	0.0040	1.38	0.0277	8.37	0.0144	3.92	0.0171	4.51
其他	0.1409	48.50	0.1582	47.80	0.1734	47.22	0.1758	46.50

资料来源: 作者的计算基于 1995、2002、2007 和 2013 年的中国家庭收入调查。注: 工资已按地区物价调整, 以 2013 年为基数。

2.3 教育回报率

由于教育是人力资本的一种主要形式, 在世界范围来看, 受教育程度较高的劳动者平均收入均高于受教育程度较低的劳动者。教育回报率 (即工资增长与一定年限的教育相关, 如四年的大学教育) 取决于一个国家的基础设施、经济结构和人口等情况。特别是, 经济产业升级和职业变化往往都会增加教育回报率。

城市和农村教育回报率

利用中国家庭收入调查 1995、2002、2007 和 2013 年的农村和城市数据, 我们分别估算了中国农村和城市的教育回报率。我们用收入 (以对数形式) 对受教育年限和其他标准控制变量 (包括性别、经验、经验变化对工资水平的二次项非线性影响和区

域虚拟变量)进行了普通最小二乘法(OLS)回归分析。我们不打算解决在估计教育回报率时的遗漏变量偏差问题,也没有考虑教育质量的变化。虽然这些都是合理的担忧,但本章无法进行充分讨论。我们的研究结果(表2.9的A组)表明,城市地区的教育回报率明显高于农村地区,而且这一差距在20世纪90年代以后有所扩大。例如,20世纪90年代中期,中国城市地区每增加一年教育,使收入提高5%左右,而在农村地区,这一回报率为2%。到2013年,城市地区的教育回报率已上升到11%,而农村地区的教育回报率仍处在一个相对较低的水平(4.3%)。2005年,城市和农村地区的教育回报率差距也很大,增加一年教育的回报率分别为13%和4%¹¹。

表2.9: 教育回报率, 1995–2013

	(1) 1995	(2) 2002	(3) 2007	(4) 2013
A: 城市	0.048*** (0.002)	0.091*** (0.003)	0.109*** (0.003)	0.109*** (0.004)
农村	0.020* (0.010)	0.034*** (0.004)	0.027*** (0.004)	0.043*** (0.003)
B: 城市	对职业和产业控制			
	0.029*** (0.002)	0.044*** (0.003)	0.074*** (0.003)	0.079*** (0.004)
C: 城市	教育程度(小学及以下省略)			
初中	0.281*** (0.025)	0.172*** (0.044)	0.138** (0.059)	0.281*** (0.054)
高中	0.283*** (0.025)	0.389*** (0.044)	0.269*** (0.058)	0.450*** (0.054)
技校	0.434*** (0.026)	0.583*** (0.046)	0.526*** (0.060)	0.604*** (0.058)
职业院校	0.485*** (0.026)	0.749*** (0.044)	0.709*** (0.058)	0.863*** (0.056)
大学及以上	0.597*** (0.030)	0.995*** (0.047)	0.985*** (0.059)	1.207*** (0.057)

资料来源: 作者的计算基于1995、2002、2007和2013年的中国家庭收入调查数据。

11 2005年的结果没有公布。这一年,我们使用了1%的人口调查数据和Heckit模型数据来修正选择偏差,并得出了类似的结果。来自另一个数据集《中国健康与营养调查》的结果显示,农村和城市的教育回报模式相似。

注：（1）所示为工资公式中的受教育年限系数。（2）在 OLS 回归中，我们限定了经验、经验变化对收入水平的二次项非线性影响、性别和区域虚拟变量。（3）样本仅限于 22 至 54 岁能够工作且未在学校的人。（4）*、**、和 *** 分别为 10%、5% 和 1% 的显著性水平。（5）括号内是标准误差。因变量是每小时的收入，2007 年的数据除外，我们使用的是年收入。

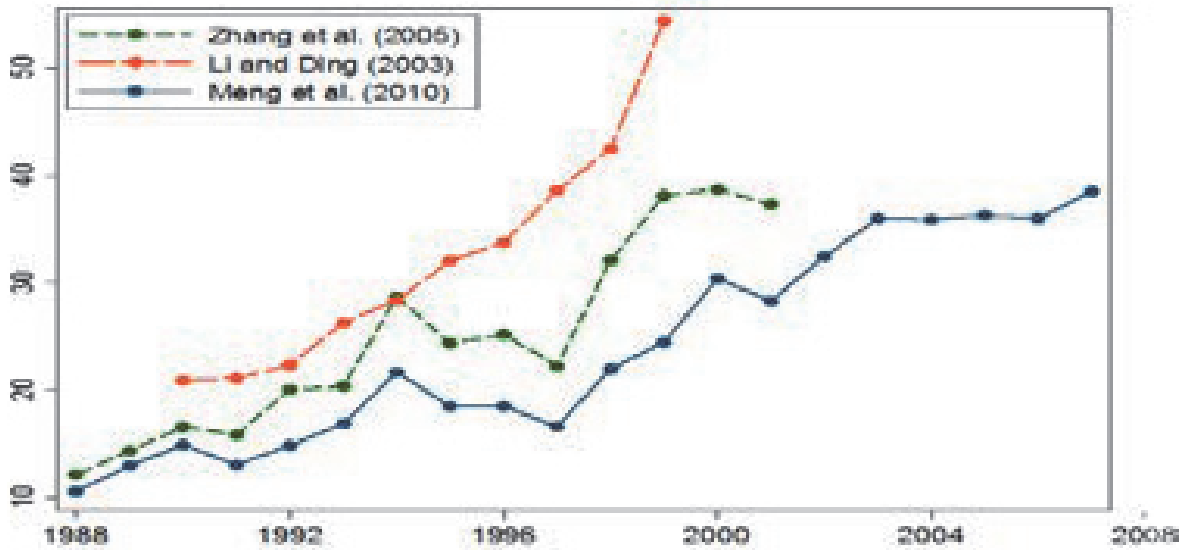
有几个重要的（且相互关联的）点需要提及。首先，对农村地区教育回报率的估算没有考虑到教育是促进城乡流动的主要因素这一事实。研究表明，受教育程度较高的劳动者从事非农业工作的可能性明显高于受教育程度较低的劳动者（Chen and Xing 2006）。更重要的是，上大学是帮助农村居民获得城市户口的重要因素。其次，对职业和产业差异的控制（表 2.9 的 B 组）解释了不同受教育年限的个体之间 25% 至 45% 的收入差异。这意味着，正如上文所述，我们在受教育年限的教育回报率方面观察到的差异至少部分反映了不同职业和产业之间收入差异的增加。

不同教育程度的回报率

在我们研究的这个时期中，大学教育（相对于高中教育）的回报率增加，而高中和技校教育（相对于初中教育）的回报率在 1995 年至 2002 年期间有所增加，但在 2002 年至 2007 年期间有所下降。这表明，对大学毕业生的需求不断增加，而对技校或高中毕业生获得的中级技能的需求近年来有所下降。尽管 2013 年的大学和其他高等教育的虚拟变量的系数（1.207）明显高于 2002 年（0.995）和 2007 年（0.985），但 2007 年至 2013 年间，大学隐含溢价并未大幅增加，因为 2013 年高中虚拟变量系数也明显高于早年。

我们对大学收入溢价的估计结果与其他一些研究结果一致。图 2.15 总结了几项研究结果，显示大学的收入溢价在 20 世纪 90 年代初急剧上升，到 90 年代末达到 30% 至 50%。21 世纪初，回报率持续上升，但在 21 世纪头十年中期之后似乎趋于平稳（Zhang et al. 2005；Li and Ding 2003；Meng et al. 2010）。这些结果有一个特别重要的含义：尽管中国极大地扩大了高等教育的普及，但劳动力市场对大学毕业生的需求不断增加，使得大学的收入溢价一直居高不下。即使假设大学毕业生的失业率为 20%，大学教育的预期回报率仍可能高达 30%。事实上，研究表明，接受过大学教育的人其失业率远低于受教育程度较低的劳动者。总体来说，大学教育仍会带来丰厚的回报，尤其在城市地区。

图 2.15: 大学教育回报率, 1988–2008



资料来源: 作者的计算基于 zhang et al. (2005)、Li and Ding (2003) 和 Meng et al. (2010)。

注: 参考群体为高中毕业生。

按地区划分的教育回报率

我们发现, 中国各省的教育回报率差异很大, 沿海发达地区的教育回报率更高。利用中国家庭收入调查的城市样本, 我们估算了不同省份的明瑟收入方程 (Mincerian wage equations), 以确定不同地区受教育年限的回报率如何变化 (见表 2.10)。结果表明, 2002 年至 2007 年间, 沿海省份的教育回报率显著提高。Whalley 和 Xing (2014) 的回归分析表明, 教育回报率的增加与出口增长密切相关, 我们的证据也证实, 出口增长增加了对受教育劳动者的需求。

表2.10: 各省教育回报率, 1995–2013

	1995	2002	2007	2013
北京*	0.039***	0.077***	0.116***	0.142***
山西	0.052***	0.071***	0.085***	0.065***
辽宁*	0.051***	0.088***	0.098***	0.103***
江苏*	0.055***	0.099***	0.148***	0.103***
安徽	0.045***	0.106***	0.070***	0.098***
河南	0.064***	0.084***	0.084***	0.093***
湖北	0.044***	0.078***	0.084***	0.103***
广东*	0.036***	0.100***	0.145***	0.149***

	1995	2002	2007	2013
重庆		0.083***	0.075***	0.059***
四川	0.047***	0.090***	0.121***	0.105***
云南	0.043***	0.079***	0.120***	0.136***
甘肃	0.068***	0.144***	0.114***	0.147***

资料来源：作者的计算基于中国家庭收入调查 1995、2002、2007 和 2013 年的数据。

注：仅限中国城市地区。对于每个省，我们进行 OLS 回归以获得受教育年限的教育回报率。我们限定了经验、经验变化对收入水平的二次项非线性影响、性别和区域虚拟变量。沿海省份标有星号。*** 代表 1% 的统计显著性水平。

6. 劳动力成本与劳动生产率

劳动者工资上涨的另一面是雇主劳动力成本的增加。近年来，外来务工人员的工资水平大幅提高，引发了对中国可能在全球经济中失去竞争力这一担忧。在前一节中，我们指出，工资增长的主要因素是教育程度和教育回报率的提高。在这一节中，我们通过比较生产率增长和工资增长来解决人们对中国竞争力的担忧，主要借鉴了中国收入分配研究院（CIID 2016）最近发布的一份关于劳动力成本的报告。

中国收入分配研究院的劳动力成本报告使用了中国工业企业调查的数据来计算单位劳动力成本（AW）和劳动边际产出（MPL）。MPL 可以看作是劳动力对总产出的贡献，AW 可以看作是雇主支付的工资。因此，AW 与 MPL 的比值是衡量劳动力相对成本的指标之一。本报告通过将工资总额除以劳动者总数来计算 AW，并通过用资本和劳动估算生产函数来计算 MPL。由于制造业是中国经济中最大的非农产业，中国工业企业调查涵盖了所有产值在 500 万元以上的国有企业和其他企业，研究结果大致反映了 2000 年至 2012 年中国劳动力市场中的劳动力成本状况（表 2.11）。

表2.11：劳动力成本和劳动生产率，2000–2012

	AW (1,000RM B)	MPL (1,000RM B)	单位劳动 力成本 (AW/ MPL)	非劳动密集型		劳动密集型			
				平均年薪 (AW, 1,000R MB)	平均年薪 (AW, 1,000RM B)	单位劳动 力成本 (AW/M- PL)	平均年薪 (AW, 1,000RM B)	劳动边际产 出(MPL, 1,000RMB)	单位劳动 力成本 (AW/MPL)
2000	9.11	12.76	0.714	8.8	11.49	0.766	9.61	14.34	0.67
2001	10.27	14.86	0.691	10.28	13.51	0.761	10.24	16.45	0.622
2002	11.04	17.22	0.641	10.73	15.8	0.679	11.49	18.79	0.611
2003	11.97	20.51	0.584	11.72	19.33	0.606	12.32	21.56	0.571

2004	13.31	23.82	0.559	13.2	23.76	0.556	13.43	23.25	0.578
2005	14.71	25.81	0.57	14.65	26.11	0.561	14.78	24.77	0.596
2006	16.85	29.75	0.567	16.53	30.6	0.54	17.22	28.02	0.615
2007	19.5	34.35	0.568	19	36.46	0.521	20.05	31.13	0.644
2008	22.29	35.74	0.624	21.89	39.19	0.559	22.69	31.26	0.726
2009		41.3			44.75			36.67	
2012	28.48	49.08	0.58	29.12	53.88	0.54	27.79	42.13	0.659

资料来源：作者的计算基于 CIID（2016）中的表 3-1 和 3-2，这些数据是根据 2000-2012 年中国制造企业调查的数据估算的。注：AW 为平均年薪，MPL 为劳动边际产出。

从表 2.11 可以看出，2000 年至 2012 年间，中国的平均年薪从 9110 元增加到 28480 元，劳动边际产出从 12800 元增加到 49100 元。虽然这两个变量都有明显增加，但劳动生产率的增长速度要快于劳动力成本的增长速度。换言之，工资增长滞后于劳动者对总产出的贡献。2000 年的平均工资是劳动边际产出的 70%，到 2012 年这一比例为 58%。CIID 报告还将企业划分为劳动密集型和非劳动密集型行业，并发现劳动密集型行业的劳动成本增长率高于非劳动密集型行业，因此发生了结构性转型。

为了将 CIID 报告的调查结果纳入全球视野，报告显示，与许多其他国家相比，中国每小时的劳动力成本仍然较低。例如，2013 年中国内地的平均劳动力成本为每小时 3.88 美元，明显低于墨西哥、巴西和台湾。按单位产出计算，与发达国家和许多中等收入国家的劳动力成本相比，中国的劳动力成本较低。本报告没有将中国与低收入国家进行比较。

7. 劳动力市场趋势和未解决的关键问题

本章讨论了过去三四十年中国劳动力市场的主要趋势。这些趋势反映了这一时期中国经济发生的大规模结构转型，彻底改变了中国人的生活方式。在这一节中，我们总结了几个方面的研究结果，并提出了几个未解决的关键问题。

在本节内容考察的期间内，中国的劳动力参与率有所下降，女性参与率的下降幅度大于男性。然而，失业率仍然很低，从未超过 3%。中国劳动力的受教育程度不断提高，90 年代末政府开始实施的高等教育扩招政策使拥有高等学历的劳动力比例显著增加，同时，近年来中国农村人口向城市转移的数量有所下降。如今，中国内地的农村劳动者更不愿意长途跋涉去到沿海地区，而且比之前要求的收入更高。

随着大量劳动者离开农业部门，各行业和职业的就业分布发生了巨大变化。在非农产业中，高端产业（如 IT 和金融）和低端产业（如手工服务业）的增长率均高于

中端产业（如制造业）。我们还观察到职业两极分化现象。这些模式表明，非农劳动力需求越来越偏向于从事非常规工作的技术劳动者。

这些趋势影响了工资结构。中国城市的工资水平和工资不平等现象都显著增加。按教育、年龄和性别划分的工资差距也都有所增加，在具有类似显著特征如教育、年龄和性别的群体内部工资不平等也有所增加。在过去几十年中，地区工资差距有所增加，但近年来有所下降。我们的分解情况表明，教育回报率的提高在加剧工资不平等方面发挥了重要作用。

同样的道理，高工资也会导致劳动力雇主的成本上升，但我们发现劳动生产率的增长速度要快于劳动力成本的增长速度。这使得中国能够在全球经济中保持其竞争优势，至少在那些劳动力不太密集的产业。

我们需要进行更多的分析，以全面了解中国劳动力市场，并为政策制定提供证据基础。以下主题的研究将特别有价值：

- 中国城市的劳动力参与率为什么有所下降？哪些因素导致了女性劳动力参与率的急剧下降？我们如何来调和这些混杂的证据？
- 最近实行的户口制度改革将如何影响城乡人口流动？
- 决定教育回报率的因素有哪些？供给和需求起到什么样的作用？
- 教育回报率如何影响人口流动？
- 应届大学毕业生的失业 / 就业动态如何？

参考文献

- Acemoglu, Daron (2002). “Technical Change, Inequality, and the Labor Market,” *Journal of Economic Literature*, 40, pp. 7–72.
- Acemoglu, Daron (2003). “Labor- and Capital-Augmenting Technical Change,” *Journal of the European Economic Association*, Vol. 1(1), pages 1–37.
- All-China Women’s Federation (2013). *Report on the Situation of Rural Left-behind Children and Rural-to-Urban Migrant Children*, <http://acwf.people.com.cn/n/2013/0510/c99013-21437965.html> (December 2, 2015).
- Amiti, Mary, and Caroline Freund (2008). “An Anatomy of China’s Export Growth,” NBER Working Paper, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Autor, David H., Lawrence F. Katz, and Melissa S. Kearney (2006). “The Polarization of the U.S. Labor Market,” *American Economic Review* 96(2): 189–94.
- Autor, David H., Frank Levy, and Richard J. Murnane (2003). “The Skill-Content of Recent Technological Change: An Empirical Investigation,” *Quarterly Journal of Economics*, 118(4): 1279 – 1333.
- Cai, Fang (2000). “The Invisible Hand and Visible Feet: Internal Migration in China.” *China & World Economy*, No. 5: 24–31.
- Cai, Fang (2010). “Demographic transition, demographic dividend, and Lewis turning point in China,” *China Economic Journal*, 3 (2): 107–119.

- Cai, Fang and Yang Du (2011). “Wages increases, wages convergence, and Lewis turning point in China,” *China Economic Review*, 22(4): 601–610.
- Chen, Yuyu and Chunbing Xing (2006). “Human Capital, Rural Industrialization and China’s Labor Market in 1990s.” in Song Shunfeng and Chen Aiming (eds.), *China's Rural Economy after WTO: Problems and Strategies*, Ashgate Publishing House, UK.
- Chen, Yuyu, and Wu Yuli (2008). “The Impact of IT on Labor Markets: An Estimation of the Returns to Computer Uses,” *China Economic Quarterly (Jingjixue Jikan)*, 7(4): 1149–1166 (in Chinese).
- Chua, Kenn and Natalie Chun (2016). “In Search of a Better Match: Qualification Mismatches in Developing Asia.” ADB Economics Working Paper, No. 476, Asian Development Bank, Washington D.C.
- CIID (2016). *A Study on China’s Labor Cost*, China Institute of Income Distribution, Beijing Normal University, unpublished.
- Duan, Chengrong and Ge Yang (2008). “Study on the Latest Situation of Floating Children in China” *Population Journal*, 172: 23–31.
- Fang, Tony, and Carl Lin (2015). “Minimum Wages and Employment in China,” *IZA Journal of Labor Policy*, 2015, 4:22, 1–30.
- Feng, Shuaizhang, Yingyao Hu, and Robert Moffitt (2015). “Unemployment and labor force participation in China: long run trends and short run dynamics,” NBER Working Paper No.21460, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Fu, Shihe, Yu Liao, and Junfu Zhang (2016). “The Effect of Housing Wealth on Labor Force Participation: Evidence from China,” IZA Discussion Papers 9745, IZA Institute of Labor Economics, Bonn, Germany.
- Goos, Maarten, Alan Manning, and Anna Salomons (2014). “Explaining Job Polarization: Routine–Biased Technological Change and Offshoring.” *American Economic Review*, 104(8): 2509–26.
- Goos, Maarten and Alan Manning (2007). “Lousy and Lovely Jobs: The Rising Polarization of Work in Britain,” *Review of Economics and Statistics*, 89:118–33.
- Han, Jun, Runjuan Liu and Junsen Zhang (2012). “Globalization and Wage Inequality: Evidence from Urban China,” *Journal of International Economics*, 87 (2): 288–297.
- Jin, Bei (2015). “Study on the New Normal of Chinese Economic Development,” *China Industrial Economics*, No. 1: 5–18 (in Chinese).
- Jovanovic, Boyan (1979). “Job Matching and the Theory of Turnover,” *Journal of Political Economy*, Vol. 87, No.5, (October 1979), 972–90.
- Knight, John, Quheng Deng and Shi Li (2011). “The Puzzle of Migrant Labour Shortage and Rural Labour Surplus in China,” *China Economic Review* 22(4): 585–600.
- Knight, John, Quheng Deng, and Shi Li (2017). “China’s expansion of higher education: The labour market consequences of a supply shock,” *China Economic Review* 43(4):127–141
- Lemieux, T. (2015). “Occupations, Fields of Study, and Returns to Education,” *Canadian Journal of Economics*, Volume 47, Issue 4, pp.1047–1448.
- Li, Shi, and Chuliang Luo (2007). “Re–estimating the Income Gap between Urban and Rural Households in China.” *Journal of Peking University (Philosophy and Social Sciences)*, 44(2): 111–120.
- Li, Shi, and Sai Ding (2003). “Long–term Change in Private Returns to Education in Urban China,” *Social Science in China*, No. 6. (in Chinese).
- Li, Shi, John Whalley, and Chunbing Xing (2014). “China’s Higher Education Expansion and Unemployment of College Graduates,” *China Economic Review*, 30(9):567–582.
- Li, Yang, and Xiaojing Zhang (2015). “The New Normal: the Logic and Perspective of Economic Development.” *Economic Research Journal* (in Chinese).
- Lin, Carl, and Myeong–Su Yun (2016). “The Effects of the Minimum Wage on Earnings Inequality: Evidence from China,” *Research in Labor Economics*, 44, 179–212.
- Lu, Ming (2016). *Great Nation Needs Bigger City (Da Guo Da Cheng)*, Shiji Wenjing Press, Shanghai.
- Luo, Dongdong and Chunbing Xing (2016). “Population Adjustments in Response to Local Demand Shifts in

- China.” *Journal of Housing Economics*, 33(9): 101 – 114.
- Morduch, Jonathan and Terry Sicular. (2002). “Rethinking Inequality Decomposition, with Evidence from Rural China.” *The Economic Journal* 112(476): 93 – 106.
- McGuinness, S. (2006). “Overeducation in the Labour Market,” *Journal of Economic Surveys* 20 (3), 387–418.
- Meng, Xin and Chikako Yamauchi (2015). “Children of Migrants: The Cumulative Impact of Parental Migration on their Children's Education and Health Outcomes.” *GRIPS Discussion Papers 15-07*, National Graduate Institute for Policy Studies.
- Meng, Xin, Kailing Shen, and Xue Sen (2010). “Economic Reform, Education Expansion, and Earnings Inequality for Urban Males in China, 1988–2007,” *IZA Discussion Paper No. 4919*, IZA Institute of Labor Economics, Bonn, Germany.
- Ren, Qiang and Donald J. Treiman (2016). “The Consequences of Parental Labor Migration in China for Children's Emotional Wellbeing.” *Social Science Research*, Volume 58: 46–67
- Rogerson, Richard, Robert Shimer, and Randall Wright (2005). “Search–Theoretic Models of the Labor Market: A Survey,” *Journal of Economic Literature*, 43(4): 959–988.
- Sun, Wenkai, Chongen Bai, and Peichu Xie (2011). “The impact of Hukou reform on the migration of rural residents,” *Economic Research (Jingji Yanjiu)*, 1: 28–41.
- Tang, Kuang (2008). “The Evolution of Labor Contract Law and Comments on Two Papers.” *China Currents* 7.
- Wan, Guanghua, Lu Ming, and Chen Zhao (2007). “Globalization and Regional Income Inequality in China, Empirical Evidence from within China,” *Review of Income and Wealth*, 53(3): 35–59.
- Wang, Meiyang (2005). “Employment Opportunities and Wage Gaps in the Urban Labor Market: A Case Study of Employment and Wages of Migrant Laborers.” *China Social Sciences*, No. 5: 36–46. (Chinese)
- Wei, Shangjin and Wu Yi (2003). “Globalization and Inequality: Evidence from within China,” CEPR Discussion Paper No. 3088, Center for Economic and Policy Research, Washington D.C.
- Whalley, John and Chunbing Xing (2014). “The Regional Distribution of the Skill Premia in Urban China and its Implications for Growth and Inequality,” *International Labour Review*, 153(3): 395 – 420.
- World Bank, (2016). *Digital Dividends*, World Bank Group, Washington D.C.
- Xing, Chunbing, and Chunding Li (2013). “Technological Change, Computer Use, and Declining Labor Share: Evidence from China’s Manufacturing Enterprises,” *Journal of Financial Research (Jinrong Yanjiu)*, No. 12, 2013 (in Chinese).
- Xing, Chunbing (2016). “Industrial Upgrading, Occupational Change, and Education Expansion in China,” Asian Development Bank, Washington D.C.
- Xing, Chunbing, and Junfu Zhang (2017). “The Preference for Larger Cities in China: Evidence from Rural–Urban Migrants,” *China Economic Review, January*.
- Xing, Chunbing, and Jianwei Xu (2016). “Regional Variation of the Minimum Wages in China,” *IZA Journal of Labor and Development*, 2016, 5:8
- Xu, Minbo, and Shi Li (2019). “Composition and Trend of Labor Force Participation in Urban China: Evidence from Micro Household Survey,” *Journal of Anhui Normal University (Hum. & Soc. Sci.)*, 47(1): 116–125.
- Yan, Shanping (2016). “Trend and Mechanism of China’s Long-term Employment Rate,” Mimeo.
- Yao, Yang, and Ninghua Zhong (2013). “Unions and Workers’ Welfare in Chinese Firms,” *Journal of Labor Economics*, 31:3.
- Zhang, Junsen, Zhao, Yaohui, Albert Park, and Song Xiaoqing (2005). “Economic returns to schooling in urban China, 1988 to 2001,” *Journal of Comparative Economics*, 33(4): 730–752.
- Zhang, Xiaobo, Jin Yang and Shenglin Wang (2011). “China has Reached the Lewis Turning Point,” *China Economic Review*, 22(4): 542–554.

潘雅芸

潘雅芸是美国联邦住房贷款抵押公司房地美（Freddie Mac）的定量分析经理，她一直在研究信用风险模型、多德－弗兰克法案压力测试模型和其他财务会计模型。在加入房地美之前，她曾在世界银行担任多个项目顾问。潘雅芸拥有乔治敦大学经济学博士学位，主要研究方向为劳动经济学。

Achim Schmillen

Achim Schmillen 是世界银行社会保障与劳动力全球发展实践局的高级经济学家。他的研究专长涵盖劳动经济学、移民和社会保护、分析工作、咨询活动、业务领域工作和技术援助。2013年，Achim 通过青年专业人员计划加入世界银行。2014年，他进入社会保障与劳动力全球发展实践局，开始关注东亚和太平洋地区。他之前曾在美国国家经济研究局（NBER）和就业研究所（IAB）任职。他拥有雷根斯堡大学经济学博士学位，曾任加州大学伯克利分校访问研究员和加州大学洛杉矶分校博士后。

第 3 章

劳动政策背景

潘雅芸 Achim Schmillen

1. 引言

本章讨论了中国两项主要劳动政策——《最低工资规定》和《劳动合同法》的制度环境以及相关文献，并且对劳动法规影响劳动力市场结果的全球证据做了概括性总结。本章旨在加深读者对中国自对外开放政策和市场经济转型以来劳动力市场问题和挑战的认识，并将其纳入国际视野¹。

在中国经济向世界市场开放之前，中国没有最低工资、就业保护法律或市场经济中常见的其他劳动政策。当时，中国最重要的劳动政策是户口户籍制度，该制度最早于 20 世纪 50 年代由政府实施，目的是控制从农村到城市的内部迁移。在最初的 20 年中，该制度得到了严格执行；农村户口持有者只能从事农业工作，不允许向城市地区自由迁移。对于城市户口持有者来说，跨地区流动受到很大限制，大多数劳动者都受雇于国家或国有企业。工作是永久性的，就业条件由政府直接确定，因此任何专门的就业保护法和最低工资都是多余的。

20 世纪 70 年代末，在中国开始向市场经济转型后，民营企业开始萌芽，城市人口无法满足日益增长的非技术劳动力需求，特别是快速增长的制造业的这一需求。与此同时，政府也开始放松对户口制度的控制。这导致了大量的城乡迁移，更多的民营

¹ 本章讨论基于对全球和中国最低工资和就业保护相关文献的定性回顾。鉴于《最低工资规定》和《劳动合同法》的实证研究越来越多，在未来的研究中开展中国特有的定量荟萃分析（如 Doucouliagos 和 Stanley（2009）对最低工资全球影响的分析）将十分有价值。

企业就业，以及日益分割的城市劳动力市场。为了规范这一新兴的劳动力市场，中国于 1995 年颁布了《劳动法》，随后出台了一系列更为具体的法律法规，包括 2004 年的《最低工资规定》和 2008 年的《劳动合同法》。

本章其余部分的结构如下：第 2 节简要概述了现有劳动法规影响劳动力市场结果的全球证据。第 3 节重点介绍了中国的最低工资，记录了推行《最低工资规定》之前的发展情况和近期趋势，还总结了中国最低工资的覆盖范围、遵守情况、设定及其经济效应的相关文献。第 4 节探讨了中国的就业保护法，包括四个部分：（1）《劳动合同法》主要条款和整体制度背景的概述；（2）回顾梳理了中国就业保护法律严格性的现有文献；（3）《劳动合同法》对劳动者产生的影响的研究综述；和（4）讨论了《劳动合同法》对企业的影响研究。第 5 节得出结论。

2. 国际证据

在全球范围内，对于经济学家和决策者来说，最低工资和就业保护法一直是一个非常重要但又有争议的话题²。完全竞争型劳动力市场这一教科书模式认为，最低工资要么完全无效，要么对某些劳动力市场结果产生负面影响，尤其是就业方面。根据这一模式，如果最低工资高于市场平衡工资，则会增加在职劳动者的工资，减少就业机会。尽管 Stigler（1946）的早期理论研究表明最低工资可以提高生产率，产生积极影响，但直到 20 世纪 90 年代中期，简单的教科书模式可以适当反映实际情况这一观点仍然是经济学领域的主流观点。然而，近年来新出现的不完全或单一竞争型劳动力市场模式及其他模式并不能明确地预测适当地提高最低工资标准对就业的负面影响，这些模式也引起了人们的关注（参见 Albrecht and Axell 1984；Manning 2003；van den Berg 2003；Burdett and Mortensen 1998；Flinn 2011）。理论研究关于最低工资对就业影响的结果模棱两可，需要进行实证研究。事实上，理论探讨已受到了关注最低工资经济作用的实证研究的影响，而理论探讨反过来也影响了这些实证研究。

直到 20 世纪 90 年代初，采用分解的宏观横向和固定样本数据进行的研究一致表明，最低工资的提高具有显著的失业影响（Brown et al. 1982；Neumark and Wascher 1992）。Card 和 Krueger（1994）在其开创性研究中，利用倍差方法和微观数据研究了新泽西州及宾夕法尼亚州相邻地区的快餐业，发现没有任何迹象可以证明提高新泽

2 本小节概述最低工资和就业保护法律对主要劳动力市场和分配结果的影响方面的国际证据。这一概述可能并不全面，并参考了《世界发展报告：就业》（世界银行，2012）和 Betcherman（2015）的部分相关内容，这两个研究都对相关文献进行了更全面的综述，并调查了其他结果变量。

西的最低工资标准会影响该州的就业情况。这项研究开创了“新最低工资”研究范式，利用微观数据和 / 或准实验实证方法来研究最低工资的经济影响。该范式中影响较大的研究文献包括：Neumark 和 Wascher（2008）和 Neumark（2011）使用个人层面的重复横向或固定样本数据，控制州、时间及个体特征等变量，分析了美国最低工资对就业的影响。此外，Allegretto et al.（2011）引入了更多的变量，研究各州之间的长期增长差异和异质性经济冲击，Dube et al.（2010）扩大了 Card 和 Krueger（1994）的研究方法，研究了美国各州的最低工资差异。

虽然最近二十年，人们对美国和其他发达国家最低工资对就业的影响有了更多了解，但有关发展中国家和新兴国家的文献仍然极为有限，且多关注拉丁美洲，之后是东南亚地区。重要研究文献包括研究印度尼西亚的 Rama（2001）、研究特立尼达和多巴哥的 Strobl 和 Walsh（2003）、研究巴西的 Neumark et al.（2006）和 Lemos（2009）、研究哥斯达黎加的 Gindling 和 Terrell（2007）、研究尼加拉瓜的 Alaniz et al.（2011）和研究泰国的 Del Carpio et al.（2019）等。发达国家的研究结果通常不能直接用于发展中国家和新兴国家，因为提高最低工资的调整机制有所不同。特别是发展中国家和新兴国家的非正规行业通常规模较大，而这些行业并不在最低工资政策的涵盖范围之内。因此，提高最低工资可能导致就业从正规行业转向非正规行业。

尽管最近二十年相关研究已在研究方法上取得了长足进展，大量文献分析了最低工资对就业和其他结果的影响，但迄今尚未真正重新达成共识。表 3.1 综述了世界银行《2013 年世界发展报告：就业》（世界银行，2012）关于最低工资影响不同劳动力市场结果的研究发现。《世界发展报告》发现，最低工资对总体就业没有影响，或者只有轻微的负面影响，这些负面影响集中在青年和低技能劳动者身上，而且最低工资可以减少工资不平等。这些研究发现在七年后总体上仍然有效。同时，值得注意的是，即使对最低工资研究文献进行非常全面的综述，有时也会得出相互矛盾的结论。例如，Neumark 和 Wascher（2008）的研究表明在全世界范围内最低工资对就业具有负面影响，Neumark（2014）指出有证据表明提高最低工资引起的工资增长会被就业损失抵消。相反，Doucouliagos 和 Stanley（2009）以及 Wolfson 和 Belman（2014）的梳理和荟萃分析结果表明没有统计学及经济学意义上的就业损失，Kuddo et al.（2014）认为，虽然最低工资对就业有影响，但影响极其微弱，在一定程度上可以忽略不计。

表3.1：最低工资对部分结果变量的影响

结果变量	研究发现	评论
总体就业	无影响或有中等负面影响	工业及发展中国家；部分研究表明具有积极就业影响
特定群体就业	主要对青年和低技能劳动者具有负面影响	部分研究表明具有积极就业影响
工资	积极影响	最低工资的影响最为强烈；有证据显示对非正规行业具有积极影响
工资分配	减少工资不平等现象	
贫困	减少贫困现象	部分研究未发现具有该影响
劳动和全要素生产率	无一致结论	分析极为少见

来源：《2013年世界发展报告：就业》（世界银行，2012）。

虽然在最低工资对就业的影响方面仍然有激烈的争论，但已普遍认同提高最低工资将影响不同就业类型的发生率，特别是非正式、自我就业等就业形式会相对增加（Lotti et al. 2017）。正如 Kalenkoski（2016）和 Kuddo（2018）所指出的相对有力的证据表明，最低工资标准过高会减少青年的就业机会，并引起这一特定劳动者群体的失业。此外，还可能导致用人单位减少为职工提供在职培训的机会，而在在职培训本来能使这些职工提高技能，最终获得更高的工资。相关文献的研究结果表明，将最低工资定在较低的水平并有效地执行，通常要比最低工资标准过高而执行不力或选择性执行更加公平有效（Rutkowski 2003；Kuddo 2018）。

对发展中国家和新兴国家的最低工资进行分析研究时，需要特别关注低工资对家庭和收入不平等或贫困等分配结果的影响。这不仅取决于最低工资对工资和就业的直接影响，还取决于最低工资劳动者的家庭状况。支持最低工资的最常见观点是它可以帮助贫困和低收入家庭，但由于存在一些非就业影响因素，最低工资既有受益者，也有受害者。受益者获得更高的工资，工作机会（或工作时间）没有减少，而受害者则受到了非就业影响，或失去工作，或工作时间被减少，或找工作更难了。许多实证研究都对这一问题进行了分析，研究发现并不一致，但总体倾向表明最低工资在改善总体分配结果方面具有一定的、有限的潜力，但是既会有受益者，也会有受害者（参见 Gindling 2014）。这意味着，虽然在确定最低工资水平时需要考虑最低工资的分配影响，但最低工资不能取代其他更适合重新分配收入和减少贫困的政策工具。

从某种程度上讲，就业保护法的理论和实证经验反映了最低工资的经验。再次，竞争型劳动力市场的典型理论模型表明，就业保护法对劳动力市场的结果具有明确的负面影响。因为这些模型作出了一个基本假设，即任何形式的就业保护都会提高用人单位的就业成本，因此可能从一开始就会阻止用人单位聘用劳动者。然而，与最低工

资理论文献的修正类似，近年来，有关就业保护法的经典模型也受到了理论上的挑战。

例如，Pissarides（2001）使用搜索和匹配模型来评估就业保护法对劳动力市场的影响。该研究考察了劳动力市场摩擦因素，发现如果选择得当，就业保护法未必会减少就业机会或对均衡就业产生负面影响。此外，当市场缺陷被纳入标准模型时，就业保护法可能会提高生产率，因为较低的人员流动率可能会激励员工和雇主投资于人力资本（Addison, Teixeira 2003）。其他理论模型表明，更严格的就业保护法律可能会增加特定企业内的就业（企业内涵边界），但也会减少企业就业（企业外延边界），或者可能会阻碍工作变动，阻碍劳动力重新分配给生产率更高的企业，从而减缓生产率的提高。

关于就业保护法的影响方面的实证研究，Lazear（1990）进行了开拓性研究，随后出现了许多相关研究，特别是关于经济合作与发展组织（OECD）国家的研究。总的来说，这些文献发现，国家就业保护法的严格性与该国经济发展水平之间的联系非常微弱。世界银行（2012）和 Botero et al.（2004）都明确指出了这一点，认为发展不是就业保护法的显著决定因素。

关于就业保护法对不同劳动力市场结果的影响，与最低工资类似，计量经济学的结论也很不一致。但随着数据和评估方法的改进，出现了一些新的研究成果。表3.2汇总了《2013年世界发展报告：就业》中一致的研究发现。

表3.2：就业保护法对部分结果变量的影响

结果变量	研究发现	评论
总体就业与失业	对就业无影响或有中等负面影响/对失业有积极影响	工业化国家及发展中国家的相关证据（主要是拉丁美洲）；研究结果的说服力不强
特定群体就业	有利于黄金年龄的男性，不利于青年、女性及低技能劳动者	双轨制劳动力市场局部改革导致了受影响群体的就业更不稳定
就业动态	就业、失业和不工作时间延长；不同类型就业状态之间的流动减少	
针对冲击的调整	冲击的负面影响增强	共识不强
工资分配	减少工资差距	
劳动力再分配	不同类型工作之间的劳动力流动减小而导致的负面影响	

来源：根据世界银行（2012）。

重要的是，虽然大多数早期研究发现就业保护法与就业之间存在明显的负相关关系，但最近的研究却表明这两个变量之间没有显著关系（全面综述详见 Betcherman

2015)。具体来说，采用纵向数据的研究调查了就业保护法律严格性的变化是否影响就业，没有得出具有结论性的结果³。然而，研究发现更严格的就业保护法律可以降低工作不稳定性，促进临时合同的签订。横向研究和纵向研究都支持这一结论，结论令人信服。还有研究认为，更严格的就业保护法会降低应对经济危机的能力，但Eichhorst et al. (2010)研究了全球金融危机后G20国家的相关情况，没有发现任何证据支持这一观点。关于就业保护法对工资、生产率和不平等现象的影响方面的研究结论仍然很少。尽管有证据表明更严格的就业保护法减少了工资差距，但经合组织(2013)却认为这恰恰加剧了不平等。

3. 中国的最低工资标准

早期发展

从1978年开始，结合对外开放和向市场经济过渡，中国政府开始考虑制定最低工资规定⁴。1984年，中国正式承认了1928年国际劳工组织(ILO)的《最低工资规定》，但这一承认不涉及具有约束力的法律要求(Su 1993)。20世纪80年代末，少数地方开始实施地方最低工资规定，广东省地级市珠海于1989年成为第一个实施最低工资规定的城市。同年，紧随其后的是广东省的另外三个城市：深圳、广州和江门。

1993年11月24日，中央政府颁布了《企业最低工资规定》，制定了国家最低工资政策。该规定于1994年7月生效，并纳入1995年的《劳动法》。其中第四十八条规定最低工资标准由省、自治区、直辖市政府在劳动部指导下制定，并报国务院备案。该条款还规定，公司支付给劳动者的工资必须高于当地最低工资。《劳动法》第四十九条规定，制定最低工资标准应当考虑的因素包括劳动者最低生活费用和家庭平均费用、当地平均工资水平、劳动生产率、就业形势、地区经济发展差异等。

《企业最低工资规定》出台后，截至1994年12月，31个省份中已有7个制定了最低工资标准。很快就出现了一些挑战。根据《企业最低工资规定》，地方政府在制定最低工资水平时有相当大的灵活性。该规定给予他们的唯一具体指导是，最低工资标准每年最多只能调整一次。因此，各省和省内不同城市之间很快开始出现不同的最低工资标准。中国中西部甚至更远地区的许多省政府几乎从未调整过最低工资标准；

3 拉丁美洲国家可参见 Heckman 和 Pages (2004) 以及 Micco 和 Pages (2006)，其中哥伦比亚参见 Kugler (2004)、秘鲁参见 Saavedra 和 Toerro (2004)、智利参见 Petrin 和 Sivadsadan (2006)、阿根廷参见 Mondino 和 Montoya (2004)。

4 若干近期研究记录了中国最低工资政策的发展情况 (Fang 和 Lin 2015; Wang 和 Gunderson 2011、2012 和 2015; Xing 和 Xu 2016)。

例如，在1998年亚洲金融危机期间，只有五分之一的县调整了最低工资标准（Huang et al. 2014）。此外，该规定只涵盖特定城市企业的全职员工。事实上，该规定也没有得到充分执行，因为仅有的执行规定并不严格（Du, Pan 2009）。这些挑战造成的后果是，最低工资往往无法约束企业的工资设定。

中国继续实行对外开放政策并向市场经济过渡，特别是2001年加入世界贸易组织（WTO）后，《企业最低工资规定》越来越显示出不足之处，需要修订（Huang et al. 2014）。此外，20世纪90年代和21世纪初，中国大量农村流动人口涌入城市地区。他们大多从事低薪工作，通常不在《企业最低工资规定》的范围内。所有这些问题都促使中央政府重新考虑最低工资规定⁵。

2004年，《企业最低工资规定》被劳动和社会保障部（现人力资源和社会保障部的前身）发布的《最低工资规定》所取代，中国的最低工资规定变得更加结构化和严格。该规定也被称为2004年劳动和社会保障部第21号令。《最低工资规定》与1995年《劳动法》关于最低工资的条款有以下主要区别：

最低工资的覆盖范围显著扩大，从民营公司的雇员扩大到非营利企业、家庭企业、政府机构、公共机构和社会组织的每一名雇员，而不论雇员与其公司之间的确切就业关系如何。覆盖范围还扩大到了城镇和农村的劳动者，而不仅仅是城市地区的劳动者。

首次引入小时最低工资。根据《最低工资规定》，全职员工适用最低月工资，兼职员工适用小时最低工资。对于全职员工来说，最低工资通常基于他们的月基本工资，换句话说，他们的工资不包括任何附加福利或加班奖金（Lin 和 Yun 2016；Ye et al. 2015）。

对用人单位违反规定的处罚大幅增加，从之前拖欠劳动者工资的20%至100%增加到了100%至500%（Fang, Lin 2015）。

新的《最低工资规定》要求更频繁、更系统地调整最低工资。要求省级政府根据当地经济发展、就业、平均工资、居民消费价格、最低生活标准、职工缴纳社会保险和住房公积金等具体标准，至少每两年调整一次当地最低工资标准。

《最低工资规定》的颁布，为制定中国劳动力市场现行最低工资制度奠定了基础。

5 尽管没有得出一致的准确评估，但所有的研究都表明，中国从农村流动到城市的人口很多，大多数人都在寻找工作和更高的生活水平。Hu（2012）对青年从农村向城市迁移的原因进行了综合分析，发现2009年中国有1.45亿城乡流动人口，约占总人口的11%。自2002年以来，外来务工人员已经占到城市就业的40%以上。Meng 和 Yamauchi（2017）评估，2000年至2015年间，约有1.6亿劳动者迁移到城市。根据国家统计局的数据，2015年中国境内的外来务工人员多达2.77亿。尽管外来务工人员在中国经济中占有重要地位，但由于其农村户口身份，长期以来他们没有太多劳动权利，也无法享受城市社会福利。即使在今天，他们在享受城市地区服务方面也面临着某种复杂的情况（见第2章）。

表 3.3 显示了截至 2014 年中国法定最低工资的简要历史，此后，中央政府和地方政府都开始密切关注劳动力市场，以制定适当的最低工资(Du, Pan 2009)。但必须注意的是，中国最低工资制度的发展还没有结束。中国立法制度中，全国人大为第一级，国务院为第二级，《最低工资规定》由人社部颁发，为第三级立法。因此，在制定最低工资标准、监测其执行情况 and 评估其影响方面，各省投入的资源较为有限。

表3.3: 中国《最低工资规定》的发展历史

年份	国家层面	省级层面	市级层面
1989			广东省珠海市实施了第一个地方最低工资规定，深圳、广州和江门紧随其后。
1993	人力资源和社会保障部发布了《企业最低工资规定》。		
1994	7月，《企业最低工资规定》被纳入中国新的《劳动法》。	截至12月，31个省份中已有7个制定了最低工资标准。	
1995		1995年底，31个省份中已有24个制定了最低工资标准。	
2003	12月，人力资源和社会保障部通过了新的《最低工资规定》。		
2004	《最低工资规定》于3月1日生效，取代了《企业最低工资规定》。		

来源：政策文件。

近期趋势

“十二五”(2011–2015年)期间,中国的最低工资制度主要用于缩小收入分配差距。最密切相关的政策文件是《关于深化收入分配制度改革的若干意见》，由国家发改委等部门于2013年发布。根据《若干意见》，“十二五”期间，省级政府将：（1）根据当地经济发展状况、物价变动等因素，及时调整地方最低工资标准；（2）调整当地最低工资标准，到2015年至少相当于绝大多数省份城市职工平均工资的40%；（3）对特定行业开展调研，发布专项最低工资标准。《若干意见》为最低工资议程注入了一股引人注目的新力量。在该文件发布后的头几年里，一些省份的最低工资水平有了很大增长。

近年来，随着中国经济增长速度的放缓，许多企业抱怨劳动力成本的快速上涨已经让他们难以继续。在这种情况下，政府已逐渐暂缓先前所表达的以提高最低工资作为缩小收入差距的手段的意图。相反，公共政策的重点转向减轻企业的劳动力成本负担。因此，中国大部分地区的最低工资增长率已有所放缓，政府也以微妙而显著的方式改变了对各省最低工资调整的指导。2016年，人力资源和社会保障部将最低调整频率从至少每两年一次修订为至少每三年一次。部分由于中央政府这一修订指导意见，2017年广东省没有修订新的最低工资水平，事实上在2015年至2017年间都没有这样做。

最低工资的评估机制也发生了变化。2017年，人力资源和社会保障部要求省级政府评估其最低工资对当地劳动力市场的影响。尽管多数省份尚未公布建立评估机制的具体计划，但某些省份已经对其最低工资对当地劳动力市场的影响进行了初步评估，以判断其政策目标是否实现。在这方面，广东省一直走在前列。2017年发布的《广州市人力资源和社会保障事业发展第十三个五年规划》指出，未来三年，广州市将建立最低工资对全市劳动力市场影响的评估机制。

另一个最新进展是，2016年人力资源和社会保障部要求所有省政府在每年7月1日发布新的最低工资标准，并在两个月后实施。2016年之前，各省在每年的不同日期发布新标准。许多观察员预计，将全国最低工资公告和修订时间标准化，将有助于企业更好地规划和预算。

最新发展表明，中国的最低工资制度仍处于发展之中。2004年《最低工资规定》颁布后，中国虽然开始实行相对成熟的最低工资制度，但也存在一些不足。该规定由相对较低级别的政府颁布，这阻碍了其全面实施。此外，最低工资制度不包括积极的监督和评估机制，法律上也没可执行的惩罚机制来确保地方政府遵守中央的整体政策指导。

4. 覆盖范围、法规遵守和设定

根据《最低工资规定》，现行最低工资制度应涵盖所有与用人单位形成劳动关系的劳动者，包括企业、民营非营利性企业和个体家庭企业聘用外来劳动者。然而，《最低工资规定》只涉及“正常”劳动，这一细节普遍被忽略。根据《最低工资规定》第3条，“正常”劳动是指在正常工作时间内提供的劳动，或在签订的合法劳动合同中约定的工作时间内提供的劳动。加班费或在恶劣环境（如高温、地下或危险高度）下工作的额外报酬或补偿不包括在“正常”劳动的工资计算中。

如前所述，中国实施了最低月工资标准和小时最低工资标准。然而，实际上，最低月工资比小时最低工资发挥了更重要的经济作用。原因有三：首先，小时最低工资

标准只适用于兼职员工。大多数用人单位只有一小部分兼职员工。第二，与小时最低工资相比，最低月工资的普及范围更广，受到雇主的关注也更加广泛。事实上，最低月工资甚至被许多雇主视为参考工资，这些雇主支付的工资通常远远高于规定的最低月工资。例如，在中国南方的一些制造业工厂中，劳动者的工资总额远远高于当地最低工资水平，尽管他们的基本工资几乎和这一水平相当。这是因为，劳动者工资总额的很大一部分由业绩工资和加班费组成，加班费的计算方法是最低月工资水平乘以一个系数。第三，由于公司通常只雇用少数兼职员工，因此，最低月工资的“灯塔效应”比小时最低工资的“灯塔效应”更为显著⁷。

现有研究普遍表明，中国《最低工资规定》的遵守率相对较高，特别是在最低月工资方面，尤其与其他违规率高的发展中国家相比。Fang 和 Lin（2015）利用 2002 年至 2009 年的城市家庭调查（UHS）数据发现，只有 5.6% 的文职雇员（不包括自我就业者和学生）的月工资总额低于现行最低工资标准。同样，Yang 等（2014）对 2011 年和 2012 年的国内流动人口进行了调查，大约 5% 的流动人口收入低于最低月工资⁸。

如果考虑到月收入之外的工作时间，实验证据表明雇主和雇员可能不遵守规定或至少存在逃避行为。例如，Xie（2010）对 2009 年江苏省三个城市的 485 名外来务工人员进行了调查。他发现，尽管只有 3.9% 的外来务工人员收入低于最低月工资，但许多人的工作时间都超过了法律规定的全职员工每周 40 小时的工作时间。随后，Xie 考察了他们的小时工资，并将其与最低月工资除以全职员工一个月的标准工作时长计算得出的隐性小时最低工资进行了比较。他发现，按小时计算，其样本中超过 25% 的劳动者收入低于小时最低工资。当考虑到依法应向加班的劳动者支付至少 1.5 倍的最低工资（以及周末两倍的正常最低工资）时，收入低于这一隐性最低工资的劳动者占比增加到 60% 以上。

Sun 和 Shu（2011）也关注了隐性小时最低工资。他们在 2006 年、2008 年、2009 年和 2010 年对广东省 9 个城市的外来务工人员进行了调查。调查结果显示，这四年中，劳动者工资低于最低月工资标准的比例分别为 9.0%、7.7%、4.0% 和 4.2%。然而，当作者将小时工资与按照和 Xie 类似的方式计算得出的隐性小时最低工资进行比较时，不符合《最低工资规定》的劳动者比例分别攀升至 45.3%、33.3%、28.1% 和 23.8%。同样，Du 和 Wang（2008）使用了 2001 年和 2005 年上海、武汉、沈阳、福州和西安的市级数据，发现只有 11.2% 的劳动者收入低于最低月工资，但有 52.2% 的劳动者收入低于隐性小时最低工资。

7 “灯塔效应”是最低工资对从事半正规或非正规工作的工人的外在效应，他们的雇主不一定能遵守法律条文要求，但往往仍试图使他们的工资与正规部门的现行水平保持一致。

8 Rawski（2003）和 Li（2007）及其他研究认为，中国对最低工资的遵守程度相当低，但这些研究主要依赖于坊间证据。

然而，值得注意的是，无论如何衡量合规性，即使在月收入和小时工资方面的调查结果存在差距，文献一致表明，在过去15年中，收入低于最低月工资和隐性小时最低工资的劳动者百分比一直在下降（表3.4）。

表3.4：收入低于最低工资的员工比例

年份	地域范围	收入低于最低月工资的员工	收入低于隐性小时最低工资的员工	参考文献
2001年和2005年	上海、武汉、沈阳、福州、西安	11.2%	52.2%	Du和Wang（2008）
2006年	广东省九市	9.0%	45.3%	Sun和Shu（2011）
2008年	广东省九市	7.7%	33.3%	Sun和Shu（2011）
2009年	广东省九市	4.0%	28.1%	Sun和Shu（2011）
2009年	江苏省	3.9%	25%	Xie（2010）
2010年	广东省九市	4.2%	23.8%	Sun和Shu（2011）

来源：引用文献。

根据《最低工资规定》，各省政府在制定最低工资标准时应考虑以下因素：（1）城市地区的消费价格指数；（2）平均工资水平；（3）职工缴纳社会养老保险和住房公积金的水平；（4）当地就业情况；（5）经济发展水平；（6）当地职工及其家属的最低生活费用。Huang等（2014）以及Xing和Xu（2016）记录了中国最低工资的地方差异，并试图解释这种差异。Huang等（2014）发现，1994年至2003年《企业最低工资规定》实施期间，平均工资、GDP增长或投资等经济变量与最低工资没有明显相关性。相反，《最低工资规定》出台后，最低工资标准与这些经济因素中的一部分相互关联。Xing和Xu（2016）证实了这一点，他们发现，GDP水平、一个地区的经济结构及其消费水平等经济因素一直是中国最低工资变动的重要解释因素。作者还提出了一些初步证据，表明地区竞争等非经济因素也在确定最低工资方面发挥了作用。Hu（2017）发现，当地劳动者及其家属的生活费用、职工平均工资和不同省份的人均GDP是影响最低工资水平差异的主要因素。

Dreger等（2017）和Kanbur等（即将出版）都采用了空间计量经济学技术来研究中国地方最低工资的决定因素。Dreger等（2017）表明，一旦考虑到空间溢出效应，经济变量对最低工资水平的影响就会下降。同样，Kanbur等（即将出版）发现了地方之间最低工资竞争的证据。然而，这两个研究都没有充分利用县级数据，尽管如上所述，中国的县级最低工资实际上也有所不同。这可能让他们的评估产生偏差，或者至少为进一步分析县级最低工资的全部变量留下空间。

中国最低工资对经济的影响

任何评估中国《最低工资规定》对劳动力市场的影响的分析人士，至少都会面临三种方法论上的挑战。首先，由于中国省级政府和市级政府在制定最低工资标准方面有相当大的灵活性，大多数省份至少有三到四个县级最低工资水平。这意味着需要非常详细的县级或市级数据才能确定最低工资增长的日期和幅度，但是获得这些数据并不容易。其次，由于未观察到的混杂变量，遗漏的变量和内生性问题（影响调整最低工资水平和劳动力市场结果决策的未知因素）使得我们很难将因果效应与未被观察到的混杂因素所产生的影响分离开来。第三，很难找到能够合理代表受最低工资增长影响的人口的微观数据。另一个挑战是，北京、上海等省市在计算最低工资时未考虑到社会保险和住房公积金，使得他们的实际最低工资高于许多数据集的最低工资，这意味着各省最低工资水平并不容易进行比较。

尽管有各种挑战，还是有若干研究师徒估算中国的最低工资市如何影响一系列的经济结果的。由于数据方面的限制，关于中国最低工资影响的实证研究大多依赖于总体或半总体数据以及更传统的最低工资研究方法而不是实验方法（Ni et al 2011；Wang, Gunderson 2011, 2012）。近年来，少数开创性研究采用了企业层面或个体层面的微观数据和准实验实证方法，如上文提及的开创性的“新最低工资”研究方法。

劳动市场经济学家广泛关注的一个问题是法定最低工资调整如何对实际工资或有效工资产生影响。多数相关实证研究发现，在中国，提高最低工资标准对实际工资的影响很小或微不足道。Wang 和 Gunderson（2012）研究了2003年及其前后最低工资变化的影响，在这段时间内，中国的一些省份大幅提高了最低工资水平（“合规省份”），而其他省份则没有（“不合规省份”）。作者使用了中国统计年鉴、中国劳动统计年鉴和中国人口统计年鉴公布的统计数据 and 报告的汇总数据以及人力资源和社会保障部等政府官网数据，采用倍差方法估算了2002年至2004年期间提高最低工资对实际工资增长的影响，研究表明，在这段时期内，总的来说提高最低工资对实际收入没有明显影响。这一结论适用于不同类型的劳动者。

Luo 和 Cong（2009）研究了1994年至2006年期间《中国统计年鉴》中的省级固定样本数据，并采用具有不同截距的固定效应模型来研究中国的法定最低工资对实际工资的影响。他们的主要发现是最低工资有助于工资增长，但仅限于高收入企业的员工，如交通建设企业、房地产公司、金融和保险业等。作者还发现，法定最低工资对实际收入的影响因地区和时间而异。最低工资对于平均工资增长有积极影响，但影响并不显著且极为短暂。

分析人士广泛关注的第二个问题是最低工资对就业的影响。但结论并不完全一致或存在一些细微差异。大多数研究一致认为，提高最低工资标准会对就业产生一些不利影响，但这些不利影响并不普遍。例如，外来务工人员的就业没有受到影响，因为

公司战略性地延长了他们的工作时间，以弥补提高最低工资造成的劳动力成本增加。

利用2004年出台的《最低工资规定》所产生的自然实验，Mayneris等（2018）分析了最低工资如何影响与企业绩效相关的广泛变量，包括生存、平均工资、就业和生产率。他们利用企业层面的数据发现，提高最低工资可以使生产率较高的企业取代生产效率极低的企业，并迫使既有企业变得更有竞争力⁹。他们还发现，企业层面对最低工资增长的调整对就业的总体影响为零，新的劳动者抵消了失业劳动者。Ma等（2012）也使用了企业层面的数据来分析提高最低工资的异质影响，但时间较长（从1998年到2007年）。他们发现，提高最低工资对整体工资增长有显著影响，但不同企业之间的就业影响不同。

Huang等（2014）首次分析了与企业数据相匹配的县级工资数据，研究提高最低工资的就业影响。在他们的模型中，作者采用了动态样本数据（差分GMM）评估，并使用“邻对方法”来控制受不同最低工资变化影响的“边界县”常见的未观察到的异质性。根据他们的研究结果，提高最低工资对就业产生了显著的负面影响，估算弹性值为-0.1。换言之，最低工资标准提高1%，就业减少0.1%。他们还发现，最低工资对就业的影响取决于企业的工资水平。

Huang等（2014）的研究结果与Fang和Lin（2015）以及Wang和Gunderson（2011）相一致。Fang和Lin（2015）是对中国的最低工资研究最为详尽深入的研究之一，主要有三方面的研究发现。首先，提高最低工资标准对中国东部和中部地区的就业产生了显著负面影响。其次，提高最低工资降低了青年和低技能劳动者的就业水平。第三，对那些大力执行相关法规的省份（即使该省的平均工资增长速度很快），提高最低工资对其就业产生了非常不利的影响。同样，Wang和Gunderson（2011）发现，在2000年至2007年期间，提高最低工资对中国中部和西部地区的农村外来务工人员就业产生了负面影响，这些地区经济发展速度较为缓慢、富裕程度较低，而在更具活力的东部地区，对外来务工人员的就业没有表现出显著不利影响。这些结论与Fang和Lin（2015）的研究结果一致。

Wang和Gunderson（2012）采用倍差法分析了2003年提高最低工资对三个群体的影响：（1）所有劳动者；（2）城市地区的农村流动人口；以及（3）女性职工。正如他们在2011年的论文中所做的那样，他们比较了2002年至2004年间提高最低工资的“合规”省份与没有提高最低工资的“不合规”省份在就业和工资方面的差异。Wang和Gunderson 2012年的调查结果与2011年一致，表明中国提高最低工资水平对东部地区的就业没有统计学及经济学意义上的显著影响。

⁹ 其他评估中国最低工资对企业绩效或行为影响的研究包括Gan et al（2016），Hau et al（2016），Long和Yang（2016）和Fan et al（2018）。

与普遍看法相反，一些实证研究认为，《最低工资规定》没有对外来务工人员的就业产生不利影响。这很可能是因为最低工资的增加常常被更长的工作时间所抵消。Yang 等（2014）调查了提高最低工资对外来务工人员工资、就业和工作时长的影响。他们发现，在国家层面，最低工资对外来务工人员的就业几乎没有负面影响，外来务工人员的小时工资也未受到影响，因为用人单位只是通过延长工作时间来抵消因提高最低工资而增加的劳动力成本。

利用区域数据，Li 和 He（2010）实际发现了 1995 年至 2007 年间长江三角洲地区提高最低工资标准对城乡外来务工人员就业的积极影响。同样，Wen（2007）使用了《农村经济研究中心》、《中国统计年鉴》和《中国农村住户调查年鉴》2004 年至 2006 年省级合并横向数据。运用一般均衡框架，研究发现当年提高最低工资标准对农村外来务工人员的就业和收入分配产生了积极影响。然而，Wen 的结构模型和经济计量分析之间的联系似乎有些薄弱。

最后，Luo（2007b）记录了 1994 年至 2005 年间东部和西部地区提高最低工资对农村外来务工人员就业的积极影响，而中部地区则是消极影响。同一作者（Luo 2007a）的另一项研究结果与此一致，该研究使用了上海当地 1993 年至 2005 年间的的数据，发现提高最低工资标准对这个特定东部省级城市的农村外来务工人员就业产生了积极影响。

许多情况下，实行或提高法定最低工资有望提高低薪群体（或至少是那些在实行或提高最低工资后仍继续工作的低薪员工）的工资。这也往往会减少工资和收入不平等。由于女性职工往往占低薪群体的很大一部分，制定或提高最低工资也可能缩小男女工资差距。

由于数据方面的限制，除了工资和就业外，很少有研究采用实证方法考察中国最低工资对个人或家庭层面结果变量的影响。其中 Lin 和 Yun（2016）的研究非常值得关注，该研究分析了最低工资对 2004 年至 2009 年期间记录清晰的中国收入不平等加剧的情况的影响，采用城市层面的最低工资固定样本数据以及有代表性的中国家庭。研究表明，这一时期提高最低工资减少了收入不平等现象，特别是，在其他条件不变的情况下，提高最低工资缩小了中等十分位和最低十分位人群之间的收入差距。

在之前的实证研究中，Wen（2007）使用了省级合并横向数据评估 2004 年至 2006 年间最低工资对农村外来务工人员就业和收入分配的影响。作者发现，提高最低工资标准对这一时期农村外来务工人员的就业产生了积极影响，缩小了收入分配。随后，Wang（2011）和 Wang（2013）进行了两个试探性研究，证实了 Wen 的结论。Wang（2011）认为，最低工资能够减少员工的收入不平等，从而有利于中国的收入分配。Wang（2013）利用模拟结果表明，提高最低工资可能会减少收入不平等。此外，其模拟结果还表明，执行机制越严格，对收入不平等的影响越大。利用重庆当地的时

间序列数据，Chen（2012）也发现，提高最低工资有可能缓解中国城市和农村之间日益扩大的收入差距。

虽然大多数研究发现，中国提高最低工资减少了或至少可能减少收入不平等，但Quan和Li（2011）得出了不同结论。他们利用上海当地的数据发现，最低工资对收入分配的影响非常有限。他们认为，提高最低工资并不能降低基尼系数这一衡量收入不平等的常用指标。应该指出，他们的研究结果遭到了一些批评。例如，Lin和Yun（2016）指出，Quan和Li的分析方法存在样本小、假设简单和模型校准不可靠等缺点。

采用实证方法分析最低工资对男女工资差距影响的现有研究只有Li和Ma（2015）这一篇文献。该研究利用1995年、2002年和2007年“中国家庭收入调查”（CHIP）的微观调查数据，考察了对城市地区的影响。通过Robinson（2002年和2005年）使用的模型，他们发现，在最低工资水平较高的地区，男女工资差距较大，并对其原因进行了调查，是因为最低工资对男女收入差距的因果影响，还是因为未观察到的异质性的其他因素。Li和Ma（2015）采用了倍差分析方法，结果显示，原始数据中观察到的相关性是由未观察到的异质性引起的。根据他们的调查结果，至少从长远来看，中国现行的最低工资制度有助于缩小中国城市地区的男女收入差距。

在一个更为详细的分析中，Li和Ma（2015）将男女工资差距分解为两个部分，一个由教育或特定工作机会等不同创收特性（“特性效应”）导致，另一个由这些特性的回报率（“系数效应”）导致。该分析表明，改变最低工资标准对特性回报率的影响大于对特性分布的影响。作者认为，这表明最低工资是缩小男女工资差距更为有效的工具，而非直接向女性提供教育或特定工作机会等创收特性。

5. 中国的就业保护法

制度背景

如上所述，中国有史以来第一部重要的就业保护法律是1994年的《劳动法》。与促进就业、设定工资等劳动力市场其他方面的规定相比，《劳动法》第三章对劳动合同的规定非常详细。例如，它包括关于订立劳动合同、加班、遣散费和提前解雇通知的详细规定。其他相关规定包括劳动合同的内容、条款种类和集体合同的具体条款。

然而，与最低工资领域一样，对违反就业保护法的企业，《劳动法》没有作出明确处罚规定。20世纪90年代末，在从事低技能、低收入工作的外来务工人员的推动下，中国城市地区的劳动力市场变得异常活跃。尽管《劳动法》提供了法定保护，这些劳动者的权益仍然普遍遭到雇主的侵犯。许多城乡流动人口继续从事非正规工作，雇主很少跟他们签订劳动合同，而且工作条件通常很差，如工资延迟发放、工作环境不健康和福利待遇差等，还很难享受到城市的社会保险。此外，随着1998年左右中国国

有企业（SOEs）的彻底改革，许多员工遭到解雇或失业。这些劳动者大多受教育程度低，很难找到新工作，因此只能进入非正规部门¹⁰。

21世纪头十年中期，随着中国经济的快速发展和人口年龄结构的不断变化，开始出现劳动力短缺的现象。这一新的形势加上对普遍侵犯劳动者权利现象的不断揭露，为制定一系列旨在加强劳动者权益保护的法律法规创造了条件，包括《就业促进法》和《劳动争议调解仲裁法》。《就业促进法》于2008年1月1日生效，《劳动争议调解仲裁法》于2008年5月1日生效。实际上，这些法律是对《劳动法》的修订和完善。

最重要的是，为解决日益增多的虐待劳工问题和社会动荡问题，全国人大于2007年6月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过了《劳动合同法》，该法于2008年1月1日起生效。制定《劳动合同法》旨在完善劳动合同制度，明确劳动合同双方的权利和义务，保护劳动者的合法权益，构建并发展和谐稳定的劳动关系。《劳动合同法》保留了1994年《劳动法》的基本框架，但对加强劳动者权益保护作了大量补充。支持者认为《劳动合同法》让中国的劳动法规更加符合国际标准¹¹。

在《劳动合同法》的大量条款中，至少有三条在加强劳动者就业保护方面显得尤为重要。首先，该法严格规定了个人和集体解雇员工的相关规则，例如，如果发现企业有不公正解雇员工的行为，要求企业重新聘用该员工或支付赔偿金。其他与解雇相关的重大变化包括新增大规模裁员报告和咨询要求，明确规定员工有权以正当理由终止劳动合同，对于连续工作15年且5年内将达到法定退休年龄的劳动者，用人单位禁止终止其劳动合同。其次，该法明确规定了具体的离职金数额，通常每工作一年就加一个月工资。第三，该法对固定期限聘用合同作出了详细规定，限制固定期限聘用合同的使用，并特别规定固定期限聘用合同只能续签一次，然后需要转为无固定期限合同。

1994年《劳动法》和2007年《劳动合同法》对无固定期限合同和固定期限合同的讨论，说明了《劳动合同法》在总体上如何加强就业保护立法，同时提供了更为详细、更具争议性的执行条款。根据1994年的《劳动法》：

劳动者在同一用人单位连续工作满十年以上，当事人双方同意延续劳动合同的，如果劳动者提出订立无固定期限劳动合同，应当订立无固定期限劳动合同。

10 国际媒体报道的违规用工案例包括《纽约时报》2008年1月8日报道的《中国工厂：失去的手指和低工资》；2007年8月22日报道的《美国集团指控中国玩具工厂违规用工/虐待劳工》；以及2007年6月16日报道的《强迫劳工的报道令中国不安》。

11 劳动合同法的主要条款及其通过前后的政策辩论参见 Cooney et al (2007)。

相比之下，根据 2008 年的《劳动合同法》：

用人单位与劳动者协商一致，可以订立无固定期限劳动合同。有下列情形之一的，劳动者提出或者同意续签劳动合同或者订立劳动合同的，应当订立无固定期限劳动合同；（一）劳动者在该用人单位连续工作满十年的；（二）用人单位初次实行劳动合同制度或者国有企业改制重新订立劳动合同时，劳动者在该用人单位连续工作满十年且距法定退休年龄不足十年的；（三）连续订立二次固定期限劳动合同，且劳动者没有本法第三十九条和第四十条第一项、第二项规定的情形，续订劳动合同的。用人单位自用工之日起满一年不与劳动者订立书面劳动合同的，视为用人单位与劳动者已订立无固定期限劳动合同。

《劳动合同法》规定了对用人单位未与劳动者签订正式合同的具体处罚，要求在任何劳动关系开始时或其后一个月内为所有劳动者签订书面合同。该法规定，如果不与劳动者签订合同，用人单位将被要求支付两倍于劳动者工资的罚款。与《劳动法》相比，《劳动合同法》在医疗保健、社会保险、工作时间等方面对劳动者的保护力度更大。对劳动合同的订立、履行、变更及解除或终止，集体合同，监督检查和法律责任等方面，也有较为详细的规定。此外，为了保护用人单位的商业秘密，促进创新，促进公平竞争，《劳动合同法》还列入了限制竞争的条例。

中国的《劳动合同法》还首次对通过临时劳务派遣机构（又称劳务派遣机构）提供的兼职工作和全职工作作出了明确规定。最初，法律对这些不标准的就业形式几乎没有限制。然而，在《劳动合同法》出台后不久，人们开始关注临时劳务派遣机构发挥的日益重要的作用，且普遍认为这类机构违反了《劳动合同法》的一些规定。使用临时劳务派遣机构的情况似乎很普遍，并不局限于外资企业。据粗略评估，2011 年这类机构为大约 3700 万至 6000 万劳动者安排了工作。根据《劳动合同法》，这些劳动者应享有与该公司从事同一工作的全职雇员相同的工资，以及相同的法定福利和解雇时相同的遣散费。尽管如此，仍有大量投诉称，通过这些机构雇用的劳动者受到了不公正对待（Dezan Shira, Associates 2013）。

因此，2012 年《劳动合同法》的修订限制了用人单位使用临时劳务派遣机构，以更好地保护劳动者，并促进同工同酬原则。2012 年 12 月 28 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过了《关于修改〈劳动合同法〉的决定》，并于 2013 年 7 月 1 日起施行。2012 年主要修订了关于临时劳务派遣的规定。例如，原《劳动合同法》第五十七条规定：

劳务派遣公司按照《公司法》的有关规定设立，注册资本不低于 50 万元人民币。

2012 年修订后，注册资本提高到了 200 万元人民币，并要求劳务派遣公司有固定的经营场所和设施。此外，原《劳动合同法》第 63 条规定：

劳务派遣职工有权获得与用人单位职工相同的工资待遇。用人单位无同类岗位劳动者的，参照用人单位所在地的劳动报酬或者相近岗位职工的劳动报酬确定。

自 2012 年修订以来，《劳动合同法》对“同工同酬”作出了更为详细的规定。此外，修正案还限制了公司可以通过临时劳务派遣机构聘用劳动者的比例，旨在组织这些机构并使之正规化，以提高其标准。2012 年的修正案旨在通过强制机构注册和对违法行为实施更严厉的处罚来加强执法和问责。

在 2007 年的最初版本中，《劳动合同法》规定，劳务派遣一般只针对于临时性、辅助性和替代性三类工作岗位。为了堵住这类用工漏洞，修正案中删除了“一般”一词，这意味着现在只能在这三类具体岗位上聘用劳务派遣职工。修正案明确规定，临时职位是指不超过 6 个月的职位，替代职位是指代替因休假、学习、健康相关问题或其他原因而离开的正式雇员，辅助职位为公司的核心业务提供辅助服务（Dezan Shira, Associates 2013）。

在就业保护法领域，最新的法规是 2014 年 1 月由人力资源和社会保障部发布的《劳务派遣暂行规定》。其包括关于临时劳务派遣某些方面更为详细的规定，例如劳务派遣员工的工作范围、允许每个公司聘用此类员工的比例、劳动合同和劳务派遣协议的订立和履行、劳动合同的解除或终止，以及社会保险的覆盖范围等。例如，关于劳务派遣人员的比例，2012 年《劳动合同法》修正案规定：“用人单位应当严格控制劳务派遣员工数量，不得超过用工总量的一定比例。”然而，2014 年《劳务派遣暂行规定》中的限制性规定明显增强：“用人单位应当严格控制劳务派遣人数，不得超过用工总量的 10%。”

原则和实践严格性

若干分析表明，随着中国《劳动合同法》的通过，与大多数其他国家的规范相比，就业保护至少在法律条文方面变得更加严格。Gallagher 等（2015）利用经合组织（经合组织，2017）制定的就业保护指标发现，自《劳动合同法》实施以来，中国的就业保护严格程度在经合组织所有国家中排名第三。Chen 和 Funke（2009）使用类似的方法证明，中国《劳动合同法》规定的解聘员工的成本高于许多其他发展中国家。

同样，世界银行（2014）评估，《劳动合同法》的通过几乎使中国在就业保护指标上的得分翻了一番，从 21 世纪初的 1.36 增加到 2.71，这表明中国政府关注为劳动者提供更多的就业保护。根据该指标衡量，《劳动合同法》最重大的变化之一是，在连续签订两份固定期限合同或工作十年后，要求用人单位向雇员提供一份无固定期限的就业合同。《劳动合同法》的另一个重要条款是，如果合同到期且未续签，用人单位需要按照固定期限合同向劳动者支付遣散费。最后，《劳动合同法》对利用劳务派遣机构寻找劳动者填补临时性、辅助性或者替代性职位的普遍限制，显著影响了中国

就业保护指标的得分。

如第一章所述，由于就业保护法直接增加了雇用或解雇员工的成本，规范经济学普遍预测，这些更严格的标准将限制劳动力重新分配，并增加劳动力市场的刚性（Hopenhayn, Rogerson 1993）。《劳动合同法》也存在这种担忧，许多学者认为，该法可能恶化了商业环境且增加了劳动力成本，特别是考虑到2008年至2009年的全球经济危机，以及随之而来的经济增长放缓走向“新常态”。

也有报道称，中国的企业已经做出了战略反应，以尽量减少《劳动合同法》的影响。如上所述，《劳动合同法》的一项重要条款是，劳动者在完成两份固定期限合同或十年雇用期后，其聘用合同必须转为无固定期限合同。此外，用人单位与持有无固定期限合同的员工解除劳动关系，必须有正当理由。在《劳动合同法》出台之前，为了能够无故终止劳动者的劳动关系，中国许多用人单位与劳动者签订一系列的固定期限合同。虽然《劳动合同法》实施后，已经不允许用人单位与劳动者签订一系列的固定期限合同，但有报道称，一些公司为了防止员工获得无固定期限合同，会在解雇后重新雇用他们。

虽然一些学者担心《劳动合同法》的规定可能过于严格，因此可能会对劳动者和企业产生损害性影响，但也有人对《劳动合同法》是否真正得到执行表示怀疑。事实上，《劳动合同法》的明确目标是扩大劳动力市场的覆盖范围。如前所述，该法规定几乎所有的劳动关系都需要书面聘用合同，并对违反这一规定的行为处以严厉的惩罚。然而，有充分的证据表明，至少直到最近，大部分劳动力市场仍然不在法律范围内。

在这种情况下，Gallagher等（2015）回顾了《劳动合同法》的实际执行情况及其对劳动者的影响。他们使用了国家统计局2009年和2010年收集的《中国城市劳动力调查》（CULS）数据，以及中国人民银行2009年秋对中国1600多家制造业公司进行的具有全国代表性的调查数据。分析了《劳动合同法》的执行情况、劳动者订立劳动合同的可能性、劳动者对法律内容的认识、引发纠纷的可能性、劳动者满意度的决定因素等问题。他们的主要调查结果之一是，尽管中国政府在执行法律规定方面作出了巨大努力，但其执行情况仍然参差不齐，各省差异很大。相当一部分劳动者仍然没有与用人单位签订劳动合同。事实上，Tang（2008）认为，地方政府可能不愿意执行《劳动合同法》的一些规定，因为他们认为这些规定是过度限制甚至适得其反。

Wang（2013）还发现，《劳动合同法》的执行情况因地区和劳动者类型而异，特别是城市本地劳动者和农村到城市的外来务工人员之间的差异。Wang（2013）和Gallagher等（2013）认为，劳动者对法律的认识很少，特别是那些受教育程度较低的劳动者和外来务工人员。

更普遍的是，人们越来越担心中国劳动力市场的某些特点会导致违反劳动法规变得容易。一个受到广泛关注的问题是，非正规就业率很高，而且至少根据一些研究，非

正规就业率不断上升。在中国非正规就业的研究中, Liang 等(2016)将城市劳动力(包括在城市地区工作的农村流动人口)分为三类: (1) 正式员工; (2) 临时工; (3) 自我就业者。正式员工是有就业合同的领薪水的劳动者。临时工是无合同的领薪水劳动者, 可以在正规部门(无合同)或非正规部门就业。自我就业者包括独资经营和单独工作的企业主、拥有家庭企业的企业主或经营雇员少于7人的企业的企业主¹²。作者通过具有全国代表性的劳动力调查发现, 中国劳动力中正式员工的比例从2007年的65%下降到2013年的43%, 而同期临时工的比例从24%上升到42%, 自我就业者的比例从11%上升到15%。因此, 在2007年至2013年期间, 中国劳动力市场发生了重大变化, 自我就业者或临时工占雇员的大多数(57%), 而签订正式合同的员工比例下降。

Liang 等(2016)研究发现, 虽然经营小企业或自我就业被视为非正规就业, 但并不总是弱势的象征。在许多情况下, 劳动者选择这种就业形式, 是因为这与他们照顾家属的灵活性要求相一致或是因为经济意义上比较方便。此外, 自我就业者往往兼备技术和冒险精神。然而, 临时工的增长被视为一个令人担忧的问题, 因为这类劳动者可能更容易受到伤害。没有就业合同意味着这些劳动者无法享受任何就业保护, 当他们寻求仲裁或诉讼等纠纷解决机制时会削弱他们的案件效力(Park et al. 2012)。

Liang 等(2016)认为, 就业合同的持续稀缺源于非正规就业的高发生率以及政府无法真正执行劳动法规。正如 Liang 等(2016, 第6页)所述: “《劳动合同法》仅对更成熟的公司或实体具有法律约束力, 通常为正规部门。此外, 由于缺乏对合规性的监督机制, 民营企业雇主很可能避开此类法律。服务业雇主……通常不为其雇员提供合同和社会保险。……为了节省就业成本, 正规部门的企业经常为短期目标雇用临时工, 或雇用低技能的体力劳动者从事非技术性工作, 而不提供正式合同(例如, 清洁工、保安或低层次的办公室工作人员)。”

与 Liang 等(2016)的研究结果不同, 大多数相关研究发现, 随着时间的推移, 就业合同的覆盖范围有所增加。Cui 等(2013)认为, 《劳动合同法》的颁布使全国签订劳动合同的职工比例从2007年的76.5%大幅提高到2010年的97%。截至2010年底, 全国共签订集体合同920万份(比2007年增长83.5%), 从业人员约1.14亿人。Cheng 和 Yang(2010)也发现, 《劳动合同法》增加了就业合同的覆盖范围以及无固定期限合同的比例。

12 在中国, 雇员超过7人的企业必须在政府注册为企业。员工少于7人的企业被视为小企业, 受到的监管比注册企业少得多, 尽管他们也需要在当地工商局注册(Park et al. 2012)。

研究表明,《劳动合同法》对不同规模、不同所有权结构用人单位的劳动者影响各不相同。Ho(2009)报告,在《劳动合同法》生效后的两年里,大型企业94%的员工签订了就业合同,而中小型企业只有64%的员工签订了就业合同。此外,Ho还发现,外资企业的就业合同覆盖率达到86%,而本地企业的就业合同覆盖率为58%。

一些相关研究特别关注了农民工这一中国劳动力市场上规模最大但长期以来受保护最少的群体。如前所述,他们也特别容易在工作场所受到不公正对待,因为他们往往缺乏适当的证明文件,而且愿意在恶劣的劳动条件下工作。一些现有研究表明,尽管存在《劳动合同法》,但是在户籍地以外居住和工作的农民工仍然倾向于从事劳动条件差的工作。

Park等(2012)发现,按照非正规就业的四种不同定义,38%到91%的外来务工人员都是非正规就业者,他们的非正规就业率远远高于当地居民。此外,Liang等(2016)发现,拥有城市户口的居民不仅比农民工更可能获得正式工作,而且,在2003年至2013年期间,与城市居民相比,更多的流动人口失去了正式工作。无论是从就业总人数还是就业份额来说,这都是真实的。同时,Freeman和Li(2015)利用《劳动合同法》颁布前后广东省珠三角地区外来务工人员调查具有代表性的数据,评估其对就业合同覆盖率的影响。他们的证据与更广泛的文献一致表明,《劳动合同法》大大提高了拥有书面合同的外来务工人员的比例。

对劳动者的影响

有相关文献开始研究《劳动合同法》的实施是否达到了立法目的,以及该法是如何影响不同结果变量、城市劳动者、农民工和其他不同劳动群体的,这类文献虽然数量较少但一直在不断增加。研究的结果变量包括总体就业率、失业率、工资水平、社会保险覆盖率和劳动争议数量。

一些研究关注《劳动合同法》对就业或失业的影响,但结果却并不一致。Chen和Funke(2009)发现,考虑到中国经济增长的速度,该合同法自2008年生效后对就业的负面影响微乎其微。相反,Gallagher等(2015)和Liu(2016a)却发现,该法降低了总体就业水平(或者说抑制了总体就业的增加)。Gallagher等也(2015)指出,虽然劳动力成本上升可能对制造行业的就业增长产生了负面影响,但并没有导致总体失业率的全面上升。

以往研究表明,《劳动合同法》对工资和工作时间的影响从总体上看为积极影响。Cui等(2013)利用1998年至2008年间《工业生产按年统计调查》的数据考察了《劳动合同法》对中国劳动力市场的影响,这是一组年销售额超过500万人民币的中国制造行业的大型微观数据集。他们的研究表明,《劳动合同法》促使制造行业的工资和非工资福利分别提高了21.6%和13.8%。此外,根据Gallagher等(2015),该法

的出台并未阻碍 2009 年和 2010 年实际工资的快速增长。Cheng 等（2015）利用中国城乡流动人口项目（RUMiC 2008）中的城市劳动者和外来务工人员的样本数据，调查了劳动合同对各种劳动力市场结果的影响。他们在方法论上的主要影响是使用了倾向得分匹配法，在这种方法中，就业合同被认为是“合规”，通过这种方法，作者证实了《劳动合同法》的推行对劳动者的工资有显著的积极影响。Liu（2016b）则发现该法增加了工作时间。而 Meng（2017）得出的结论略有不同，他强调《劳动合同法》的实施与劳动力短缺现象共现。因此，该研究认为，此项法律对劳动力市场的影响是多方面的，也包括对工资和工作时间的负面影响。

还有一些研究关注《劳动合同法》对社会保险覆盖面的影响。这些研究普遍认为，该法扩大了社会保险的覆盖面。Gao et al.（2012）收集了 2007 年和 2008 年“中国家庭收入调查”中与农民工相关的混合横向调查数据，采用逻辑回归模型进行分析，结果表明聘用合同，特别是长期合同，大大提高了农民工享受社会保险的可能性。他们还发现，从短期合同或无合同转向长期合同，显著地增加了工人获得社会保险的可能性，而未签订长期合同则降低了获得社会保险的可能性。这些结果表明，《劳动合同法》确保了外来务工人员的社会保险，普遍保障了其劳动权利，对他们的幸福生活至关重要。Gallagher 等（2015）及 Freeman 和 Li（2015）也发现，《劳动合同法》尤其增加了其对外来务工人员的覆盖范围。Cheng 等（2015）和 Meng（2017）证实，《劳动合同法》对劳动者的社会保险覆盖范围有显著的正面影响。关于享受社会福利，Cheng 等（2015）发现，该法对城市劳动者的影响大于对外来务工人员的影响。

关于《劳动合同法》影响劳动者的其他方式，Remington 和 Cui（2015）发现，该法增加了劳动争议的数量，尽管这种影响因地区而异。Cheng 等（2015）认为，《劳动合同法》对劳动者的自我幸福感产生了显著的正面影响。如前所述，Freeman 和 Li（2015）特别关注外来务工人员，发现《劳动合同法》降低了这些劳动者工资延迟的可能性，增加了他们在工作场所建立工会的可能性。总体而言，使用各种数据集的现有研究普遍表明，《劳动合同法》可能对就业水平产生极少的不利影响，反而增加了就业合同的覆盖范围，提高了工资水平，增加了劳动者的社会保险比例。

对企业的影响

考察《劳动合同法》对企业影响的研究基本上都发现了一些负面影响，但也有部分研究得出了有细微差别的结论，主要有三类研究。第一类研究包括 Chen 和 Funke（2008）以及 Cooper 等（2018），一致表明该法对企业产生了负面影响。然而，包括 Yan（2015）、Cui 等（2013）以及 Cheng 和 Yang（2010）在内的第二类研究发现，中国的企业是否受到《劳动合同法》的负面影响在很大程度上取决于企业的规模、所有权类型和其他企业特有因素。第三类研究包括 Li 等（2009）、Huang（2012）以及

Ni 和 Zhu (2016) 的研究, 他们认为《劳动合同法》对守法企业没有显著的负面影响。总的来说, 第二类研究数量最多, 第三类研究最少, 这表明以往研究初步形成了暂时性的共识, 认为严格的就业保护法会对企业产生某些负面影响, 但影响并不全都是负面的。

在第一类研究中, Chen 和 Funke (2008) 模拟了企业如何适应劳动法规的约束, 以及《劳动合同法》在多大程度上影响劳动需求。为此, 他们扩展了实物期权模型, 纳入劳动力调整成本的丰富规范, 从而建立了一个理论框架, 并在此框架内研究了劳动法规、期权价值、聘用选择和聘用时机之间的联系。他们的模拟结果表明, 这项法律本身不会直接降低守法企业的劳动力需求, 但这项法律可能会导致工资增长, 如果工资涨幅超过了劳动生产率的增长速度, 则会减缓劳动力需求的增长。

Cooper 等 (2018) 规避了确定《劳动合同法》因果影响在方法论上的困难, 采用包含劳动力调整成本在内的一般均衡框架, 研究了该法对劳动力的需求、生产力和社会福利的影响。他们利用 1998 年至 2007 年间《工业生产按年统计调查》中的数据以及模拟矩法 (SMM) 评估模型参数, 发现由于《劳动合同法》规定的遣散费增加而产生的摩擦, 在减少劳动力流动方面具有重大影响。他们还发现, 遣散费的增加导致企业规模大幅增加, 总生产率下降, 总体劳动力需求降低, 企业退出市场的速度加快, 以及福利净损失。因此, 他们得出结论, 《劳动合同法》抑制了中国的经济增长, 并认为, 若该法律在 2008 年之前的十年中实施, 则会使中国的经济年增长率下降近一个百分点。

第二类研究认为, 《劳动合同法》对企业产生了一些不利影响, 但这些研究结果并不一致。Zhang (2009) 以及 Cheng 和 Yang (2010) 均发现, 《劳动合同法》增加了企业的解雇成本以及整体劳动力成本, 但这些影响因企业的所有权类型、规模和行业而异。Zhang (2009) 发现, 《劳动合同法》主要对小公司、民营企业以及服务和建筑行业的企业产生不利影响。Cheng 和 Yang (2010) 通过对近 600 名人力资源经理的调查发现, 《劳动合同法》显著增加了就业合同的发生率, 延长了合同期限, 增加了无固定期限合同的数量, 使企业在聘用和解雇员工方面更为谨慎。这在一定程度上增加了劳动力成本, 限制了劳动力的灵活性, 但该法律对于不同规模和所有权的企业所产生的影响各不相同。

Zheng (2009) 和 Lan 等 (2015) 也发现, 《劳动合同法》的影响在不同类型的民营企业之间有所不同, 在民营和国有 (和集体) 企业之间也有所不同。Lan 等 (2015) 进一步发现, 《劳动合同法》的影响还与企业的产品构成、市场定位和地理位置有关。Pan 和 Chen (2017) 认为, 《劳动合同法》对劳动密集型民营企业的投资有不利影响, 但对国有企业的投资影响较小。

Yan (2015) 利用 2006 年至 2008 年的数据发现, 在这一时期, 民营企业在企业

层面上的整体年度就业变化比国有企业表现更差。尤其是那些提供低工资的企业就业率下降，劳动力成本上升。笔者认为《劳动合同法》导致了这一变化。然而，Yan 也认为，这项法律对提供高工资的企业就业和工资影响微乎其微。此外，Yan 还发现，这一新的法律导致没有为劳动者提供任何技能培训的公司更替率更高。最后，就劳动需求的广泛空间而言，他表明，在劳动力流动急剧下降的地区，退出市场的企业数量大幅增加，这可能是由于《劳动合同法》颁布后对于劳动法规的执行更加严格。可以说，这也许表明了大规模失业的发生率很高。

Cui 等（2013）发现，《劳动合同法》对不同类型公司的影响差异很大。在工资增长方面，大型企业和国内企业受到的影响最大，工会比例高和技能密集地区的企业也是如此。这项法律对国有企业和集体企业的影响大于对民营企业的影响。作者还考察了《劳动合同法》对劳动力市场刚性的影响，发现该法规显著降低了劳动力需求的工资弹性，特别是在高度工会化和技能密集型的行业。相反，他们发现《劳动合同法》对全球化行业和女性雇员比例高的行业的工资弹性影响较小。

第三类研究最少，认为《劳动合同法》根本没有对企业产生任何负面影响，相反，可能有助于促进中国经济的转型。基于对企业管理者的访谈数据，Li 等（2009）调查了该法对中国劳动密集型产业竞争力的影响，发现它并没有增加守法企业的成本，有助于维持有序的就业体系，也没有迹象表明它减少了劳动力需求。这些发现与大多数文献的一致结论形成了对比，企业管理者在访谈中表达的主观看法可以说明这一点。

此外，在第三类研究中，Liu（2008）发现，企业会采取各种方式来应对《劳动合同法》的实施。Huang（2012）发现，虽然《劳动合同法》增加了企业解雇员工的成本，但有可能有利于知识密集型产业并增加对高技能劳动者的需求。这也可能有助于中国劳动密集型产业向知识密集型产业成功转型。最后，Ni 和 Zhu（2016）发现，《劳动合同法》增加了民营企业、创新需求较高的企业以及面临高度竞争行业的企业的创新。因此，他们认为这项法律有助于推动中国向高收入经济转型。

6. 结论

本章讨论了中国两项重大劳动政策——《最低工资规定》和《劳动合同法》的制度环境以及国际和国内相关研究。2004 年颁布的《最低工资规定》在几个重要方面对之前的最低工资规定进行了改革。特别是，他们将最低工资覆盖范围扩大到更多的劳动者群体，如兼职劳动者，并对违反或不遵守规定的用人单位处以五倍的惩罚。此外，该规定还要求省级政府至少每两年上调一次最低工资标准。《最低工资规定》实施以来，中国最低工资标准频繁大幅上调，有关其在中国劳动力市场中的作用和影响的争议不断。《劳动合同法》是中国最重要的劳动立法，于 2008 年生效，旨在完善劳动合同制度，

规定劳动合同双方的权利和义务，保护劳动者的合法权益，构建并发展和谐稳定的劳动关系。《劳动合同法》在保持1994年《劳动法》确立的就业保护法律基本制度的同时，对这一制度进行了实质性的修改。与《最低工资规定》一样，《劳动合同法》也一直是学术界和公众激烈争论的话题。

关于中国《最低工资规定》的现有文献得出的普遍结论是，在过去15年的大部分时间里，中国的最低工资一直很低，对大多数劳动者来说，它们没有直接关系。因此，大多数相关研究认为，在宏观层面，法定最低工资对实际工资和就业的影响一直是不明确或不存在的。与此同时，有一些强有力的迹象表明，最低工资对某些低工资劳动者群体产生了积极影响。这些劳动者的工资可能有所增加，整体就业水平和工资不平等可能略有下降。这些发现与标准经济学模型的预测一致。

更具体地说，关于《最低工资规定》的现有文献结论如下：

- 在宏观层面上，提高最低工资标准可能对工资或工资增长没有显著影响，但低收入劳动者的工资可能有所增加。
- 虽然对《最低工资规定》的就业影响进行的一些实证研究没有发现任何影响，但是另一些研究则发现了一些负面的就业影响，特别是对低收入劳动者和欠发达地区的劳动者来说。
- 由于缺乏足够的证据，很少有人试图研究最低工资对男女工资差异的影响，但一些证据表明，从长远来看，最低工资的提高缩小了中国城市地区的男女工资差距。
- 关于《最低工资规定》的分配效应的研究数量有限，大多数研究都认为该规定有助于减少收入不平等。

《劳动合同法》相关文献强烈认为：该法增加了劳动合同的覆盖面，提高了劳动者享受社会保险的比例。就该法对劳动者和企业的影响而言，尚未形成共识，但似乎对就业或其他与劳动者有关的变量没有什么不利影响。然而，根据企业的规模和所有权类型，它似乎对企业产生了一些负面影响。

这些发现与其他发展中国家和新兴国家有关最低工资和就业保护的广泛文献基本一致。如第2节所述，关于发展中国家的实证文献普遍表明：（1）最低工资有可能减少贫困和工资不平等，对总就业率的影响一般不明显或只有轻微的负面影响，对工资有积极影响；（2）就业保护法对总体就业通常没有影响或者只有适度的负面影响，并有助于减少工资差距。

值得注意的是，中国有关最低工资和就业保护法的现有经验证据仍有一定的局限性。到目前为止，在这些政策的实施和执行以及对各种结果变量和不同劳动者群体的影响方面存在着重大的知识缺口。因此，现有文献不能明确解决关于最低工资和就业

保护立法在多大程度上产生社会和经济效益的争论，也不确定它们是否是妨碍劳动力市场运作的扭曲的源泉。无论是最低工资的设定机制，还是最低工资对分配结果的影响，都没有得到很好的认识。同样，虽然文献记载了《劳动合同法》出台后就业保护法律的严格性以及随之而来的就业合同覆盖面增加，但其中一些调查结果并未解释中国经济的持续快速发展以及 2012 年和 2014 年修正案等更为近期的发展。对于《劳动合同法》如何影响已覆盖与未覆盖劳动者的结果，也没有达成真正共识。本选集第 4 章至第 9 章旨在帮助弥补这些知识缺口。

参考文献

- Addison, John T., and Paulino Teixeira (2003). "The economics of employment protection." *Journal of Labor Research* 24: 85–128.
- Albrecht, James W., and Bo Axell (1984). "An equilibrium model of search unemployment." *The Journal of Political Economy* 92: 824–840.
- Alaniz, Enrique, T. H. Gindling, and Katherine Terrell (2011). "The Impact of Minimum Wages on Wages, Work and Poverty in Nicaragua." *Labour Economics* 18: S45–S59.
- Allegretto, Sylvia, Arindrajit Dube, and Michael Reich (2011). "Do Minimum Wages Really Reduce Teen Employment? Accounting for Heterogeneity and Selectivity in State Panel Data." *Industrial Relations* 50: 205–240.
- Betcherman, Gordon (2015). "Labor Market Regulations: What do we know about their Impacts in Developing Countries?" *World Bank Research Observer* 30: 124–153.
- Botero, Juan C., Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez De-Silanes, and Andrei Shleifer (2004). "The Regulation of Labor." *Quarterly Journal of Economics* 119: 1339–82.
- Brown, Charles, Curtis Gilroy, and Andrew Kohen (1982). "The Effect of The Minimum Wage on Employment and Unemployment." *Journal of Economic Literature* 20: 487–528.
- Burdett, Kenneth, and Dale T. Mortensen, (1998). "Wage differentials, employer size, and unemployment." *International Economic Review* 39: 257–273.
- Card, David, and Alan Krueger (1994). "Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania." *American Economic Review* 84: 772–793.
- Chen, Jing (2012). "The Employment Effect and Income Distribution Effect from the Minimum Wage Standard: Evidence of Chongqing." Chongqing Normal University (in Chinese).
- Chen, Yu-Fu, and Michael Funke (2009). "China's New Labour Contract Law: No Harm to Employment?" *China Economic Review* 20: 558–572.
- Cheng, Yan-Yuan, and Liu Yang (2010). "The Impact of Labor Contract Law's Enforcement on Chinese Enterprises' Human Resources Management – Based on the Perspectives of HR Managers." *Economic Theory and Business Management* 7: 011.
- Cheng, Zhiming, Russell Smyth, and Fei Guo. (2015). "The Impact of China's New Labour Contract Law on Socioeconomic Outcomes for Migrant and Urban Workers." *Human Relations* 68: 329–352.
- Cooney, Sean, Sarah Biddulph, Ying Zhu, and Kungang Li (2007). "China's New Labour Contract Law: Responding to the Growing Complexity of Labour Relations in the PRC." *University of New South Wales Law Journal* 30: 788–803.
- Cooper, Russel, Guang Gong and Ping Yan (2018). "Costly Labour Adjustment: General Equilibrium Effects of China's Employment Regulations and Financial Reforms." *Economic Journal* 128: 1879–1922.
- Cui, Fan, Ying Ge, and Fengchun Jing (2013). "The effects of the Labor Contract Law on the Chinese labor

- market.” *Journal of Empirical Legal Studies* 10: 462–483.
- Del Carpio, Ximena, Julián Messina, and Anna Sanz-de-Galdeano (2019). “Minimum Wage: Does It Improve Welfare in Thailand?” *Review of Income and Wealth* 65: 358–382.
- Dezan Shira and Associates (2013). “China Briefing: China Revises Labor Contract.” Hong Kong.
- Doucouliaqos, Hristos, and T. D. Stanley (2009). “Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A Meta-Regression Analysis.” *British Journal of Industrial Relations* 47: 406–428.
- Dreger, Christian, Reinhold Kosfeld, and Yanqun Zhang. 2017. “Determining Minimum Wages in China: Do Economic Factors Dominate?” DIW Discussion Paper 1547.
- Du, Y., and M. Wang (2008). “The implementation of the minimum wage system and its effect in China.” *Journal of the Graduate School of Chinese Academy of Social Sciences* 6: 56–62 (in Chinese)
- Du, Yang., and Weiguang Pan (2009). “Minimum Wage Regulation in China and Its Applications to Migrant Workers in the Urban Labor Market.” *China & World Economy* 17: 79–93.
- Dube, Arindrajit, William Lester, and Michael Reich (2010). “Minimum Wage Effects across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties.” *Review of Economics and Statistics* 92: 945–964.
- Fan, Haichao, Faqin Lin, and Lixin Tang (2018). “Minimum Wage and Outward FDI from China.” *Journal of Development Economics* 135: 1–19.
- Fang, Tony, and Carl Lin (2015). “Minimum Wages and Employment in China.” *IZA Journal of Labor Policy* 4:22.
- Flinn, Christopher J. (2011). *The Minimum Wage and Labor Market Outcomes*. MIT Press.
- Freeman, Richard, and Xiaoying Li. (2015). “How Does China’s New Labor Contract Law Affect Floating Workers?” *British Journal of Industrial Relations* 53: 711–35.
- Gallagher, Mary E., John Giles, Albert Park, and Meiyang Wang (2015). “China’s 2008 Labor Contract Law: Implementation and Implications for China’s Workers.” *Human Relations* 68: 197–235.
- Gan, Li, Manuel Hernandez, and Shuang Ma (2016). “The higher costs of doing business in China: minimum wages and firms’ export behavior.” *Journal of International Economics* 100: 81–94.
- Gao, Qin, Sui Yang, and Shi Li (2012). “Labor contracts and social insurance participation among migrant workers in China.” *China Economic Review* 23: 1195–1205.
- Gindling, T. H. (2014). “Does Increasing the Minimum Wage Reduce Poverty in Developing Countries?” *IZA World of Labor* 30.
- Gindling, T. H., and Katherine Terrell (2007). “The Effects of Multiple Minimum Wages throughout the Labor Market: The Case of Costa Rica.” *Labour Economics* 14: 485–511.
- Hau, Harald, Yi Huang, and Gewei Wang (2016). “Firm Response to Competitive Shocks: Evidence from China’s Minimum Wage Policy.” CEPR Discussion Papers 11429.
- Hu, Xiaochu (2012). *China’s Young Rural-to-Urban Migrants: In Search of Fortune, Happiness, and Independence*. Migration Policy Institute.
- Harper Ho, Virginia E. (2009). “From Contracts to Compliance: An Early Look at Implementation under China’s New Labor Legislation.” *Columbia Journal of Asian Law* 23: 35.
- Heckman, James, and Carmen Pagés (2004). “Introduction.” In J. Heckman and C. Pagés, eds., *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. University of Chicago Press
- Hopenhayn, Hugo, and Richard Rogerson (1993). “Job turnover and policy evaluation: A general equilibrium analysis.” *Journal of Political Economy* 101: 915–938.
- Hu, Zongwan (2017). “A Study on the Evaluation of the Balance of Minimum Wage Standard Among Provinces in 2016.” *The World of Survey and Research* 5 (in Chinese).
- Huang, Ping (2012). “Dismissal Cost, Employment and Industry Transformation and Upgrading -- Based on Labor Contracts Law and Evidences from Chinese Listed Companies.” *Nankai Economic Studies* 3: 79–94 (in Chinese).
- Huang, Yi, Prakash Loungani, and Gewei Wang (2014). “Minimum Wages and Firm Employment: Evidence from China.” IMF Working Paper 184.

- Kalenkoski, Charlene (2016). “The effects of minimum wages on youth employment and income.” *IZA World of Labor* 243.
- Kanbur, Ravi, Yanan Li, and Carl Lin (forthcoming). “Minimum Wage Competition between Local Governments in China.” *Journal of Development Studies*.
- Kuddo, Arvo (2018). “Labor Regulations throughout the World: An Overview.” World Bank Jobs Working Paper 16.
- Kugler, Adriana (2004). “The Effect of Job Security Regulations on Labor Market Flexibility: Evidence from the Colombian Labor Market Reform.” In J. Heckman and C. Pagés, eds., *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. University of Chicago Press.
- Lan, Tu, John Pickles, and Shengjun Zhu (2015). “State Regulation, Economic Reform and Worker Rights: The Contingent Effects of China’s Labor Contract Law.” *Journal of Contemporary Asia* 45: 266–93.
- Lazear, Edward P. (1990). “Job security provisions and employment.” *The Quarterly Journal of Economics* 105: 699–726.
- Lemos, Sara (2009). “Minimum Wage Effects in a Developing Country.” *Labour Economics* 16: 224–237.
- Li, Gang, Keting Shen, and Chaoxian Guo (2009). “Road to Enhance the Competitiveness of China’s Labor-intensive Industries – A Survey After the Implementation of ‘China’s New Labor Contract Law’ .” *China Industrial Economics* 9: 37–46 (in Chinese).
- Li, L. (2007). “It is hard to implement minimum wages.” *Management* 253: 58–59 (in Chinese).
- Li, X., and P. He (2010). “Effects of the minimum wage on the employment of rural migrant workers—a case study of the Yangtze River Delta.” *Jiangsu Social Science* 4: 59–66 (in Chinese).
- Li, Shi, and Xinxin Ma (2015). “Impact of minimum wage on gender wage gaps in urban China.” *IZA Journal of Labor & Development* 4: 1.
- Liang, Zhe, Simon Appleton, and Lina Songza (2016). “Informal Employment in China: Trends, Patterns and Determinants of Entry.” IZA Discussion Paper 10139.
- Lin, Carl, and Myeong-Su Yun (2016). “The Effects of the Minimum Wage on Earnings Inequality: Evidence from China.” *Research in Labor Economics* 44: 179–212.
- Liu, Caifeng (2008). “The Impact of Labor Contract Law on Chinese Enterprises’ Firing Costs and Employment Behavior: Based on an Attitude Questionnaire Survey.” *Economic Management* Z2: 143–50 (in Chinese).
- Liu, Qingyu (2016a). “The Effect of the Labor Contract Law on Firms’ Employment: Analysis Based on the Clause of Non-Fixed-Term Labor Contract.” *China Economic Studies* 5: 73–85 (in Chinese).
- Liu, Qingyu (2016b). “A Study on the Relationship among the Labor Contract Law, Market Vitality, and the Intention of Labor Turnover: Based on CHIP Data.” *Shanghai Journal of Economics* 8: 92–102 (in Chinese).
- Long, Cheryl, and Jin Yang (2016). “How do firms respond to minimum wage regulation in China? Evidence from Chinese private firms.” *China Economic Review* 38: 267–284.
- Lotti, Giulia, Julian Messina and Luca Nunziata (2017). “Minimum Wages and Informal Employment in Developing Countries.” World Bank, mimeo.
- Luo Xiaolan (2007b). “An Analysis of the Minimum Wage’s Employment Effect on Rural Workers in China.” *Journal of Finance and Economics*, 33: 114–123 (in Chinese).
- Luo, Xiaolan (2007a). “Analysis of the Employment Effect of Minimum Wages in China’s Monoposony Labor Market.” *Finance and Trade Research* 4: 1–5 (in Chinese).
- Luo, Xiaolan, and Cong Shuhai (2009). “Impact of Chinese minimum wage on other wages based on the effect of catching up with wage.” *Statistical Research* 6: 60–65 (in Chinese).
- Manning, Alan (2008). *Monopsony in Motion – Imperfect Competition in Labor Markets*. Princeton University Press.
- Mayneris, Florian, Sandra Poncet, and Tao Zhang (2018). “Improving or disappearing: Firm-level adjustments to minimum wages in China.” *Journal of Development Economics* 135: 20–42.
- Ma, Shuang, Jie Zhang, and Xi Zhu (2012). “The Effects of Minimum Wage on Average Wages and

- Employment.” *Economic Journal* 5: 132–146 (in Chinese).
- Meng, Xin (2017). “The Labor Contract Law, Macro Conditions, Self-Selection, and Labor Market Outcomes for Migrants in China.” *Asian Economic Policy Review* 12: 45–65.
- Meng, Xin, and Chikako Yamauchi (2017). “Children of Migrants: The Impact of Parental Migration on Their Children’s Education and Health Outcomes.” *Demography* 54: 1677–1714.
- Micco, Alejandro, and Carmen Pagés (2006). “The Economic Effects of Employment Protection: Evidence from International Industry-Level Data.” IZA Discussion Paper 2433.
- Mondino, Guillermo, and Silvia Montoya (2004). “The Effect of Labor Market Regulations on Employment Decisions by Firms: Empirical Evidence for Argentina.” In J. Heckman and C. Pagés, eds., *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. University of Chicago Press.
- Neumark, David (2011). “The Employment Effects of Minimum Wages: Evidence from a Pre-Specified Research Design.” *Industrial Relations* 40: 121–144.
- Neumark, David (2014). “Employment effects of minimum wages.” *IZA World of Labor* 2014: 6.
- Neumark, David, Wendy Cunningham, and Lucas Siga (2006). “The Effects of the Minimum Wage in Brazil on the Distribution of Family Incomes: 1996 – 2001.” *Journal of Development Economics* 80: 136–159.
- Neumark, David, and William Wascher (1992). “Employment Effects of Minimum and Subminimum Wages: Panel Data on State Minimum Wage Laws.” *Industrial and Labor Relations Review* 46: 55–81.
- Neumark, David, and William Wascher (2008). *Minimum Wages*. MIT Press.
- Ni, Jinlan, Guangxin Wang, and Xianguo Yao (2011). “Impact of Minimum Wages on Employment – Evidence from China.” *The Chinese Economy* 44: 18–38.
- Ni, Xiaoran, and Yuejie Zhu (2016). “Labor Protection, Labor Intensity and Firm Innovation: Evidence from the Enactment of Labor Contract Law in 2008.” *Management World* 7: 154 – 67.
- OECD (2013). OECD Employment Outlook. Paris.
- OECD (2017). Indicators of Employment Protection. Paris.
- Pan, Hongbo, and Shilai Chen (2017). “Labor Law, Corporate Investment, and Economic Growth.” *Economic Research Journal* 4: 92 – 105.
- Park, Albert, Yaowu Wu, and Yang Du (2012). “Informal Employment in Urban China: Measurement and Implications.” World Bank, mimeo.
- Petrin, Amil, and Jagadeesh Sivadasan (2006). “Job Security Does Affect Economic Efficiency: Theory, A New Statistic, and Evidence from Chile.” NBER Working Paper 12757.
- Pissarides, Christopher A. (2001). “Employment protection.” *Labour Economics* 8: 131–159.
- Quan, Heng, and Ling Li (2011). “The Income Distribution Effect of the Minimum Wage in Shanghai: Evidence and Simulation.” *Shanghai Economic Research* 4: 96–109 (in Chinese).
- Rama, Martin (2001). “The Consequences of Doubling the Minimum Wage: The Case of Indonesia.” *Industrial and Labor Relations Review* 54: 864–881.
- Rawski, Thomas G. (2003). “Recent developments in China’s labour economy.” ILO Working Paper 2003/11.
- Remington, Thomas, and Xiaowen Cui (2015). “The Impact of the 2008 Labor Contract Law on Labor Disputes in China.” *Journal of East Asian Studies* 15: 271–99.
- Robinson, Helen (2005). “Regional evidence on the effect of the national minimum wage on the gender pay gap.” *Regional Studies* 39: 855–872.
- Robinson, Helen (2002). “Wrong Side of the Track? The Impact of the Minimum Wage on Gender Pay Gaps in Britain.” *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 64: 417–448.
- Rutkowski, Jan (2003). “The minimum wage: curse or cure?” World Bank, mimeo.
- Saavedra, Jaime, and Maximo Torero (2004). “Labor Market Reforms and Their Impact over Formal Labor Demand and Job Market Turnover: The Case of Peru.” In J. Heckman and C. Pagés, eds., *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. University of Chicago Press.
- Stigler, George J. (1946). “The economics of minimum wage legislation.” *The American Economic Review*

36: 358–365.

Strobl, Eric and Frank Walsh (2003). “Minimum Wages and Compliance: The Case of Trinidad and Tobago.” *Economic Development and Cultural Change* 51: 427–450.

Sun Z.W., and B.B.S. Shu (2011). “The standard of the minimum wage and the wages of peasant workers: A case study based on Zhujiang Delta.” *Management World* 8: 45–56 (in Chinese)

Tang, K. (2008). “The Evolution of Labor Contract Law and Comments on Two Papers.” *China Currents* 7.

Van den Berg, Gerard J. (2003). “Multiple Equilibria and Minimum Wages in Labor Markets with Informational Frictions and Heterogeneous Production Technologies.” *International Economic Review* 44: 1337–1357.

Wang, Dan (2013). *Minimum Wage Effects on Income Distribution*, Jilin University (in Chinese).

Wang, Dihai (2011). “On the Minimum Wage System of China: Probable Effects on Income Distribution and Economic Development.” *Zhejiang Social Sciences* 2: 11–17 (in Chinese).

Wang, Jing and Morley Gunderson (2011). “Minimum Wages in China: Estimates from a Prespecified Research Design, 2000 – 2007.” *Contemporary Economic Policy* 29: 392–406.

Wang, Jing and Morley Gunderson (2012). “Minimum Wage Effects on Employment and Wages: Dif-in-dif Estimates from Eastern China.” *International Journal of Manpower* 33: 860–876.

Wang Jing and Morley Gunderson (2015). “Adjustments to Minimum Wages in China: Cost-Neutral Offsets.” *Relations Industrielles/Industrial Relations* 70 (3): 510–531.

Wang, Liao (2010). “The Dilemma of the ‘Legal Floor Wage’ .” <http://news.sohu.com/20100605/n272580813.shtml> (in Chinese).

Wang, Meiyan (2013). “The Implementation of China’s Labor Contract Law: Problems and Policy Suggestions.” *Journal of Guizhou University of Finance and Economics* 1: 23–31.

Wen, Qidong (2007). *Research on the Effect of Minimum Wages on Rural Migrants’ Employment and Income Distribution*. University of Electronic Science and Technology of China (in Chinese).

Wolfson, Paul, and Dale Belman (2014). *What Does the Minimum Wage Do?* Upjohn Institute for Employment Research.

World Bank (2012). *Jobs World Development Report*. Washington, DC.

World Bank (2014). *East Asia Pacific at Work*. Washington, DC.

Xie, Y. (2010) “The implementation of minimum wage regulation in migrant workers and its determinants: evidence from Jiangsu province.” *Economic Management Journal* 3:164–170 (in Chinese).

Xing, Chunbing, and Jianwei Xu (2016). “Regional Variation of the Minimum Wages in China.” *IZA Journal of Labor & Development* 5: 8.

Yan, Ping (2015). “What did China’s Labor Contract Law do to its private manufacturing firms?” *China Economic Journal* 8: 158–171.

Yang, Juan, M. Gunderson, and Shi Li (2014). “The impact of minimum wages on migrant workers’ wages.” China Institute for Income Distribution Working Paper 15.

Ye, Linxiang, T. H. Gindling, and Shi Li (2015). “Compliance with legal minimum wages and overtime pay regulations in China.” *IZA Journal of Labor & Development Research* 4: 16.

Zhang, Jitong (2009). “Analysis on the Cost Effects of the Labor Contract Law.” *Economist* 3: 38–42 (in Chinese).

Zheng, Yin Lily (2009). “It’s Not What Is on Paper, but What Is in Practice: China’s New Labor Contract Law and the Enforcement Problem.” *Washington University Global Studies Law Review* 8: 595–617.

Zhou, Y. A, J. Y. Zhao, and Z. F. Song (2007). “Assessment of Labour Rights in Transitional China.” *Management World* 10: 8–18 (in Chinese).

常成

常成是首都经济贸易大学劳动经济学院劳动关系系讲师。她的研究兴趣是劳动社会学、劳动关系、工会和定量研究。她的贡献包括发表在学术期刊上的论文（如：与李应芳（Fang Lee Cooke）在《亚太地区人力资源杂志》（Asia Pacific Journal of Human Resources）上合著的《工会组织阶层及其代表：在华日资汽车厂罢工案例研究》（Layers of union organizing and representation: The case study of a strike in a Japanese-funded auto plant in China）和书中的章节（如《中国新兴劳资关系中工会对市场压力的反应》（The response of trade unions to market pressures” in The Emerging Industrial Relations of China））。常成在英国剑桥大学获得博士学位。

陈晓菲

陈晓菲是中国人民大学劳动人事学院劳动经济学的博士研究生，也是哈佛法学院劳工和工作生活项目的访问学者。她的研究兴趣包括最低工资、共享经济、工资集体协商和家庭政策。她发表了《工资集体协商意识与工资效应》（Consciousness, Collective Consultation on Salary and the Wage Effect）和《集体协商的工资效应与非工资效应》（The Wage Effect and Non-Wage Effect of Collective Negotiation）等多篇学术文章，并于2017年主持中国人民大学科研基金项目，参与了多个项目。

张成刚

张成刚是首都经济贸易大学副教授。他还是首都经济贸易大学中国新就业形态研究中心主任。他的研究兴趣包括劳动经济学和人力资源管理，主要研究领域包括中国的就业、劳动力市场政策评估、性别和新就业形态。张成刚在中国人民大学获得劳动经济学博士学位，并在康奈尔大学做访问学者。

第4章

《最低工资规定》的实施

张成刚 常成 陈晓菲

1. 引言

在中国，制定最低工资标准和调整最低工资标准的程序仍然不大为人所知。迄今为止，关于如何制定和调整省级最低工资标准，尚未有详细的研究。相反，此前关于中国最低工资标准的研究文献主要集中在其对就业、收入分配、企业利润、生产率和其他经济变量的影响。另外值得注意的是，中国最低工资的政策框架仍然不太成熟。这就使各省在调整最低工资标准时有相当大的灵活性，以应对经济发展所产生的变化，但不同的利益相关者往往把调整最低工资标准作为讨价还价的筹码。

本章的目的在于系统地描述如何制定最低工资标准，以及如何实施最低工资规定。为此，我们选择了两个省份（位于长三角地区的直辖市上海市和位于珠三角地区的广东省），确定并且分析了这两个地区如何制定最低工资标准、如何调整最低工资标准。

大多数关于最低工资的研究都视其为由于冲击而产生变化的外生变量。因此，这些研究评估了冲击对关键经济成果的影响。然而，在实践中，调整最低工资标准涉及多个利益相关者，调整最低工资标准是工会、雇主机构和政府之间妥协合作的结果。关于最低工资调整的最终决定是综合考虑的结果，该结果与学者们在评估最低工资变化产生的影响时所考虑的变量相似甚至相同。此外，由于大多数省份每一年或者两年都会调整最低工资标准，企业可以预测大致的最低工资的增幅，并且提前应对。因此，在不了解最低工资调整机制的状况下，经济学家可能建立错误的因果联系，或者对中国最低工资所产生的影响做出错误的解释。

在另外一个文献方向上，中国学者做了很多研究。他们主要研究了影响制定最低工资标准的因素是如何起作用的。第3章讨论了不同区域的最低工资标准是相互依赖的，并归因于两个原因：（1）普遍实施的激励政策。地方政府在制定最低工资标准时，进行“逐底竞争”，以吸引更多跨国公司和外资。（2）某些政府官员的态度。一些官员可能不想减少对劳动者的保护（Kanbur et al, 2017）。这两种解释都假设当地政府以某种方式行事，事实上可能并非如此。

另一类和本研究密切相关的文献是研究中国三方协商机制的文献，即工会、企业联合会和政府共同参与最低工资的决策。调整最低工资标准的三方协商机制在中国的立法和实践中都值得注意。自从2000年初开始实施以来，三方协商机制得到了迅速、全面的发展。该制度从国家、省、市会议扩展到市、县/乡镇/区会议，而结构却保持不变。在国家层面，三方协商机制的主席由人社部副部长担任，两位副主席分别来自于全国企业联合会和全国总工会。到2009年，所有省份都已经建立三方协商机制，大部分深入到市、镇、街道一级。预计三方协商机制将在调整中国最低工资标准中发挥越来越重要的作用，特别是因为这一机制会引起工作场所的工资浮动。企业工会在提高工资水平方面的制度性缺陷导致其影响力下降，这也可以由企业外部的三方协商机制弥补。有些研究者认为，为中国工人创造体面的工作环境至关重要（Cao, 2016）。然而，现有研究表明，在许多城市，工会和企业联合会对最低工资标准的制定中发挥的作用并不稳定，一些地区的三方均参与最低工资标准制定的程度较低，在另一些地区，在新的最低工资标准制定以前，三方协商就已经发生激烈争论（Li, Yuan 2001）。还有些地区，主要是政府和工会之间会就最低工资标准进行协商（Renmin University Research Group, 2010）。

研究表明，阻碍中国三方协商机制达到预期目标的主要原因是工会和企业联合会之间权力分配不均。在地方一级，工会拥有正式政府地位，促使其积极参与劳动政策的制定（Chen, 2009）。相反，企业联合会的代表要么不参与决策，要么没有明确的地位（Clarke, Lee 2002; Chen 2010; Zhao 2010）。在一些地区至少名义上已经把各类企业组织纳入三方协商机制。以大连为例，三方协商机制由经贸委三名代表和大连企业联合会两名代表组成（Clarke, Lee 2002）。

现有研究探讨了造成企业组织处于不利地位的四个因素。首先，企业组织的代表性较弱。中国企业联合会/中国企业家协会的成员授权仍然由大型国有企业主导，在地方没有许多分支（Clarke and Lee, 2002）。虽然非国有企业也有联合会，例如中华全国工商联联合会，或者其他企业联合会和商会，但是，这些代表机构之间的协调性很差，因此缺乏对内部诉求的整合能力，导致谈判能力较低。这主要是因为这些机构是由政府各部门建立，为了满足政府的特定需求（Ogden, 2000 cited in Clarke and Lee, 2002）。

第二个因素是企业组织与其会员的权力关系不明确。从预算来说,企业联合会通常依靠会费和服务费维持运营。由于实施自愿入会原则,所以资金来源无法保证(Cl Clarke and Lee, 2002)。因此,企业联合会预算较少,无法有效运营。从组织关系看,企业会员和企业组织之间没有明确的权利义务关系,企业联合会和成员间关系过于松散,不具有代表性。会员习惯向联合会提出要求,但是又不尊重联合会领导协商的权力。在其他情况下,企业把三方协商机制作为向政府请愿的方式,而非按照预期使用,即把三方协商机制作为企业参与决策劳动问题的手段(Cl Clarke and Lee, 2002)。

此外,工会的作用不明确、有些作用互相矛盾,企业工会很大程度受企业管理的约束,地方工会力量却比同层级的雇主组织更为强大,这就阻碍了工会参与制定最低工资的实际效果。即便地方工会能够在制定中发挥自身影响力,使政策更倾向于劳动者,由于缺乏代表和协商的能力,工人们无法在制约雇主行为方面发挥良好的监督和督促作用。因此,在企业内部,工人不仅会在基本工资标准上受到雇主的伤害,在一般工作标准上也会受到雇主伤害。

尽管参与最低工资标准制定是我国三方协商机制的法定职能之一,但是由于工人和雇主组织上的诸多缺陷,这一功能无法实现。除非工人和雇主组织实现非政治化并且在三方协商机制中对其成员越来越负责任(Wang et al, 2012 and Taylor et al, 2003),否则劳资权力和地位的平衡仍将是一大问题。现在,基于对于中国两个省份在最低工资决策方面所采取的具体有效的方法的实证研究,我们考察最低工资标准的现状、优缺点和以往的研究。

2. 最低工资标准的调整过程

根据2004年出台的《最低工资规定》,各省通过三方协商机制制定最低工资标准。然而,2004年的规定没有详细阐释该机制在实践中如何运行。因此,三方协商机制在各省的运行方式各有不同。一旦三方协商机制的协商结果通过省政府的授权和批准,这些提案将由人力资源和社会保障部(以下简称人社部)备案,人社部仍然有权指导省政府修订提案。

在大多数情况下,省政府在没有市、区、县政府参与或者沟通的情况下,自行组织和决定最低工资标准,市、区、县政府只是遵循上述决议。

然而,有几个省份采用自下而上的方式。在浙江省,每个地级市政府讨论最低工资水平及其增长率,并把相关建议上报给省政府,省政府再考虑地级市政府提出的建议,根据当地最低工资标准进行分类,然后制定并且发布省级最低工资标准的最终方案。人社部已经停止了浙江省的自下而上的形式。

近年来,人社部已经开始密切关注不同省份的最低工资标准。利用2004年《最

低工资标准规定》列出的影响最低工资标准的数据，人社部可以计算出某一省份最新的最低工资标准多大程度上考虑了这些因素，也可以衡量各省新的最低工资标准是否合理。正如在案例研究中看到的那样，在三方协商期间，人社部的意见可以以正式或者非正式的形式传达给各省。

3. 方法和数据

本研究采用案例研究的方法，探讨了省级最低工资标准的制定过程。我们选择了上海市和广东省两地，深入了解 2004 年的《最低工资规定》是如何实施的。我们之所以选择这两个地区，不是因为他们可以代表其他地区的情况，而是因为他们是最发达的省份，可能已经对其他省份仍然面临的问题找到了解决方法。

在每个省份，地方人力资源和社会保障厅的劳动关系部门负责最低工资标准的调整。为了进行本章的分析，我们访谈了上海和广东省该部门的主要官员。我们还访谈了上海市和广东省的总工会、企业联合会和工商业联合会的负责人，因为这些组织也参与三方协商机制，对最低工资的调整发挥着重大作用。最后，我们还访谈了上海市和广东省个别企业的负责人，了解最低工资标准对企业的影响。我们选择了不同类别的企业，涉及不同行业、不同规模、不同所有制类型，包括国有企业、部分国有制企业和私人企业。

除了以上访谈，我们还搜集了相关数据，包括上海市和广东省近年来最低工资标准和平均工资水平。我们还搜集了两个地区有关最低工资的法律和政策文件，以及领导人关于最低工资的作用和实施状况的报告和讲话。表 4.1 列出了这些数据来源的详细信息。

表4.1：本章引用的法律和政策文件

结果变量	政府	年	有关最低工资的规定
关于调整上海市最低工资的通知	上海市政府	从2008年起，每年3月31日发行	要求每年发布新的最低工资标准
关于促进上海市公益性劳工组织转型的指示	上海市政府	2017	规定对公共服务人员的财政补贴占最低工资的一半
上海市企业工资支付方式	上海市政府	2016	详细规定与最低工资有关的支付方式
上海市关于进一步完善青年就业创业的若干意见	上海市政府	2016	按最低工资的80%为年轻雇主和创业者提供相关财政补助
上海市企业欠薪保障金筹集和垫付的若干规定	上海市政府	2017	详细规定欠薪和遣散费保证金垫付办法
广州市人力资源和社会保障事业发展第十三个五年规划	广州市政府	2017	公布最低工资评估机制
广东省供给侧结构性改革去杠杆行动计划(2016-2018)	广东省政府	2017	将最低工资的调整频率从每两年一次改到每三年一次
广东省工资支付条例	广东省政府	2005年发布，2016年修订	规定与最低工资相关的支付细节

来源：作者根据实地调查得出的结果。

4. 案例研究：上海和广东

本章我们介绍了两个调研省份的调查结果：上海市和广东省。两者都是中国最发达的省份，这两个地区的最低工资水平在全国各省中名列前茅。

4.1 地方背景

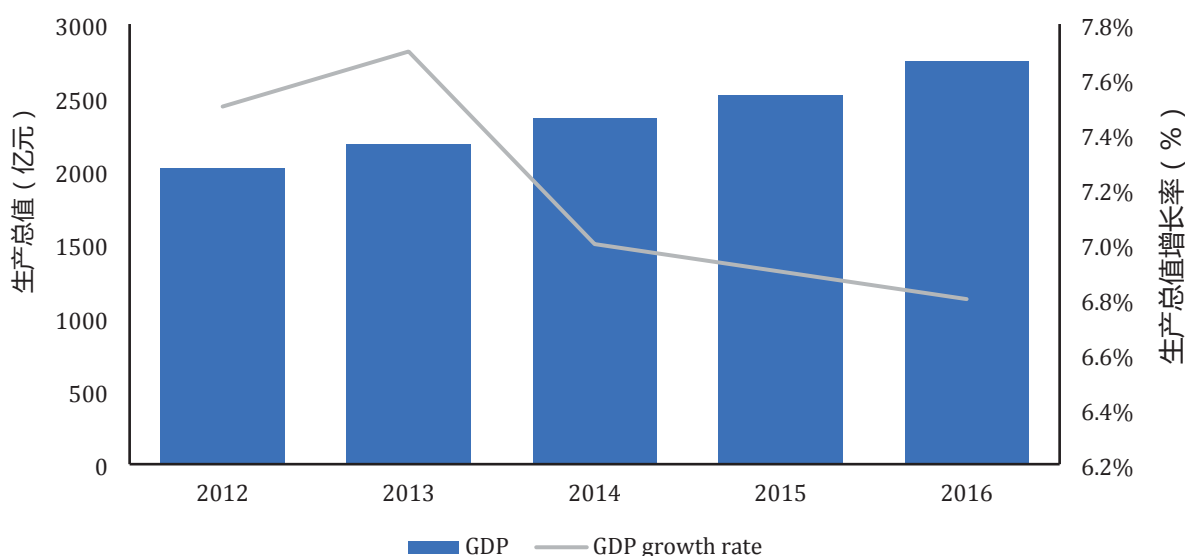
上海市

上海作为中国最大的城市和经济中心，经历了三十多年的经济快速发展。自从1978年中国经济改革开放以来，上海凭借其优越的地理位置和政策支持¹迅速成为中国的经济和金融中心，并在国家经济发展中发挥着主导作用。2016年，全市GDP为27460亿元，全年GDP实际增长率为6.8%。上海经济持续增长，工业基础设施不断完善，不仅惠及长三角地区，还惠及整个国民经济。

¹ 例如上海自贸区和国家级浦东新区

上海的经济发展可以分为三个阶段（参见图 4.1 和 4.2）。第一阶段从 1978 年到 1992 年，以邓小平南巡讲话为起点，宣布加快市场化改革，建立“社会主义市场经济”。这一阶段上海开始重视经济发展，GDP 和人均 GDP 大幅度增长。第二阶段开始于 1992 年浦东新区的建立，结束于 2007 年全球经济危机的爆发。这一阶段上海的 GDP 保持两位数增长，对世界的影响力持续上升。第三阶段从 2007 年至今，随着上海 GDP 增速下降，上海经济发展进入“新常态”。2008 年，受经济危机影响，上海 GDP 增速大幅度下降，从此 GDP 增速稳定在 6%–7.7% 之间。

图 4.1：上海 GDP 和增长率水平，2012–2016



GDP:国内生产总值

GDP growth rate 国内生产总值增长

来源：作者根据国家统计局数据得出的计算结果。

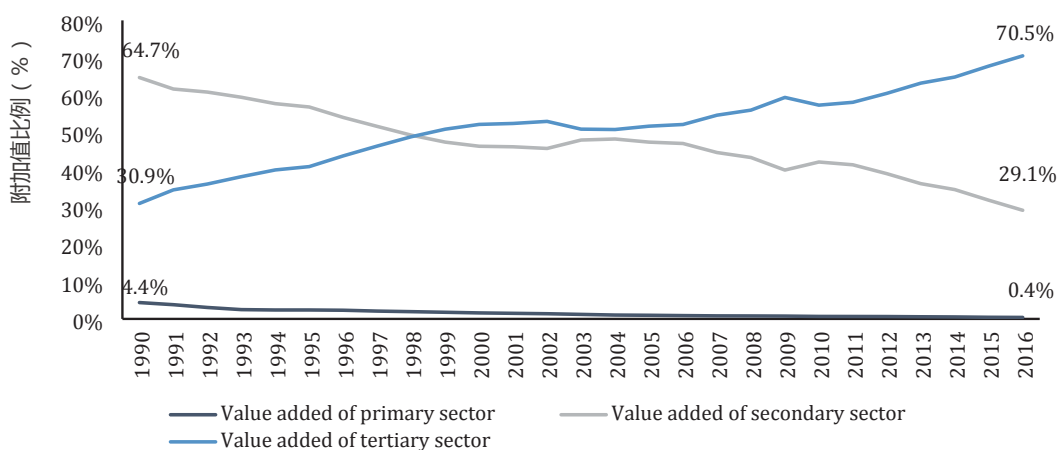
图 4.2：上海 GDP 增长率，1978–2016



来源：作者根据国家统计局数据得出的计算结果。

过去 30 多年，上海的产业结构发生了变化（参见图 4.3）。1990 年，上海经济增长的主要来源是第二产业，占 GDP 的 64.7%。20 世纪 90 年代以后，第一产业和第二产业比重开始下降。到 2016 年，上海市第三产业的附加值占全市 GDP 的 70.5%，而第一产业大幅下降至 0.4%，第二产业比重下降到 29.1%。第三产业中，金融产业和信息技术产业发展迅速。

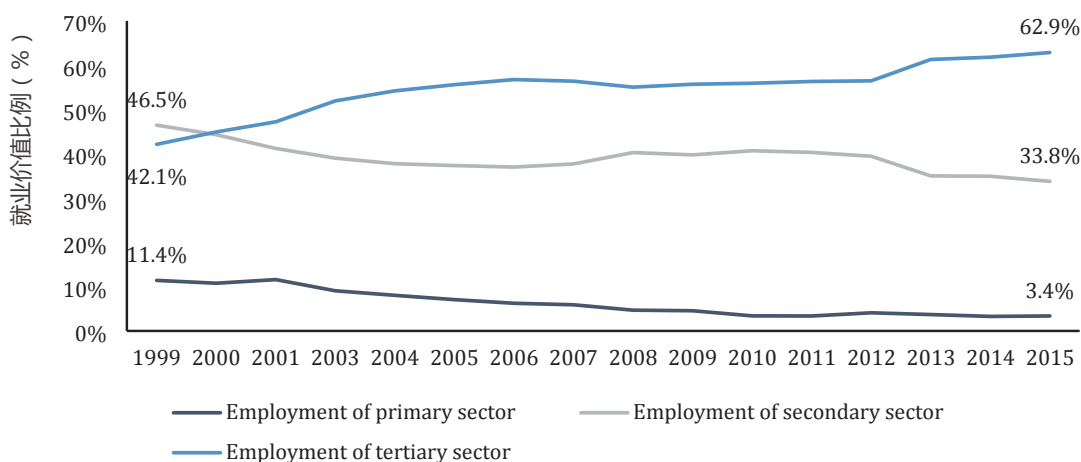
图 4.3：上海市按部门划分的附加值，1990-2016



Value added of primary sector 第一产业附加值 Value added of secondary sector 第二产业附加值

来源：作者根据《上海市统计年鉴》数据得出的计算结果。

图 4.4：上海各部门就业情况，1999-2015



Employment of primary sector 第一产业就业情况 Employment of secondary sector 第二产业就业情况
 Employment of tertiary sector 第三产业就业情况

来源：作者根据《上海市统计年鉴》数据得出的计算结果。

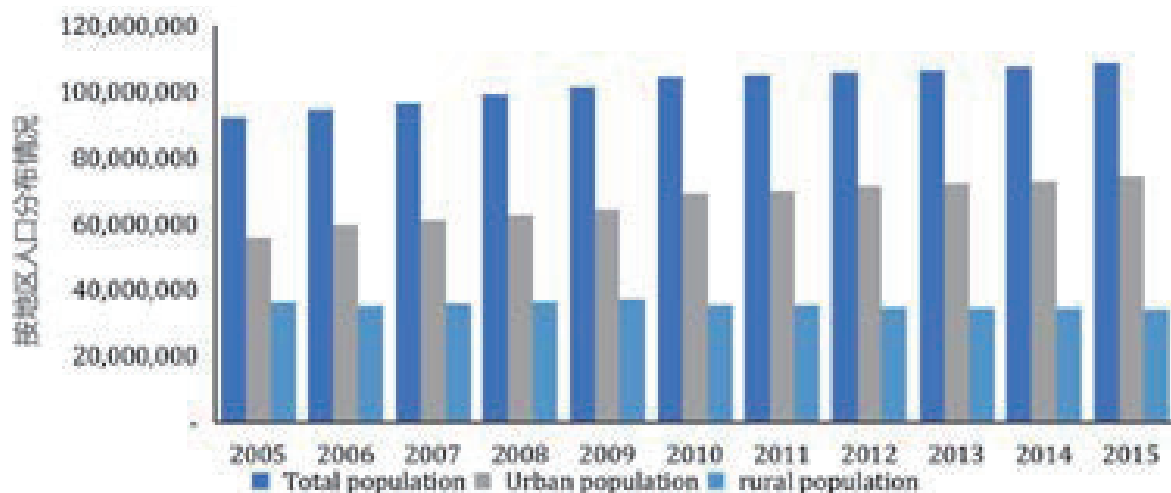
由于产业结构的变化，过去 30 年上海的就业结构也发生了巨大变化（图 4.4）。上海从事农业生产的人口比例持续下降，而非农业人口比例从 67.4%（1990 年）上涨到 90.3%（2014 年）。2000 年，第二产业从业人员比例开始下降，到 2015 年下降到 33.8%。与此同时，第三产业从业人员比例逐年上升。截至 2015 年，上海 62.9% 的劳动力从事第三产业，第三产业已经成为主要的就业来源。

经济飞速发展提高了上海人民的生活水平。1978 年上海人均 GDP 为 2485 元，到 2016 年已经增至 113600 元。2016 年上海城镇居民人均可支配收入为 54305 元，远高于全国平均水平的 23821 元，上海城镇居民人均消费支出为 37458 元，远高于全国平均水平的 17111 元。与中国其他地区相比，上海人均 GDP 的高水平也意味着上海城市居民最低收入保障水平比中国其他城市地区低保水平高。上海的其他社会救助福利门槛也高于全国平均水平。

广东

广东省同样发展迅速，但是其经济发展的特点和结构与上海有所不同。广东省经济总量位于全国首位，率先进行产业改革。2005 至 2015 年间，广东城市人口增加 1700 万人，农村人口减少 180 万人（参见图 4.5）。近年来，广东省工业化和城镇化速度减慢，当地农业人口向城市转移的比例下降。2005 年广东省农业人口为 3615 万人，而到 2015 年农业人口下降到 3395 万人。与此同时，广东省常住人口增长近 2000 万人，由 9194 万人增长到 1.0849 亿人。城镇人口也增加了 2000 万左右。因此，广东的人口增长主要由外来人口迁入其城市地区。

图 4.5：广东省城乡人口分布情况，2005–2015



Total population 总人口

Urban population 城镇人口

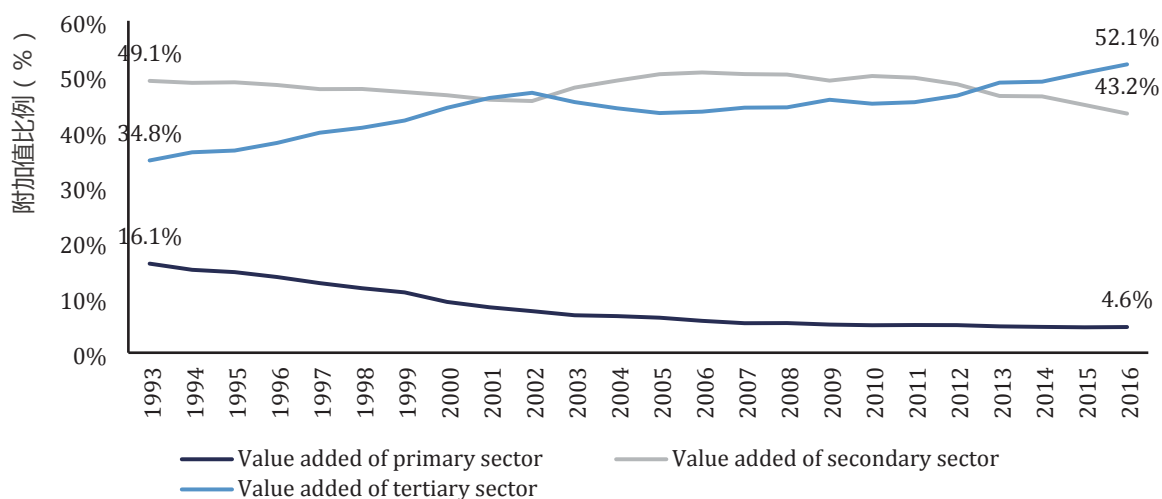
Rural population 乡村人口

来源：作者根据《广东省统计年鉴》的数据得出的计算结果。

广东省的私营部门蓬勃发展。许多当地企业在其领域享有较高知名度，成为中国市场的领导者。外商投资使广东省的制造业迅速发展，尤其是珠三角地区。广东省是外国投资者重要的出口加工基地，投资者大多来自香港和台湾。省内工业发展最好的城市有广州、深圳、佛山、惠州、江门和汕头。

广东省的轻工业实力雄厚。轻工业产值曾经占全省工业总产值的一半以上。轻工业的主要产品有电视、电风扇、冰箱等电器，还有服装、玩具、鞋子、电子产品等消费品。广东省大部分产品的出口量在中国位居首位。近年来，随着整体产业结构调整 and 转型，第二产业发展速度开始逐渐放缓。第三产业逐渐成为经济发展的重要引擎，工业总产值增速已经放缓，从2010年的18.6%下降到2015年的3.8%（参见图4.6）。

图 4.6：广东省各产业的附加值，1993–2016



Value added of primary sector 第一产业附加值

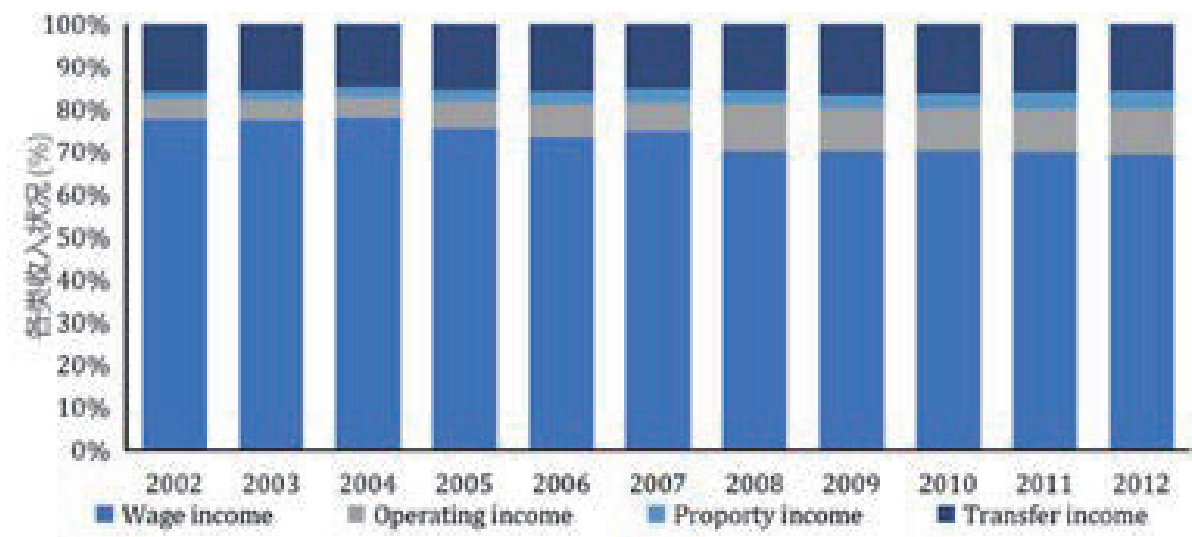
Value added of secondary sector 第二产附增加值

Value added of tertiary sector 第三产业附加值

来源：作者根据《广东省年鉴》数据得出的计算结果。

广东省的生活水平持续提高。广东省人均生产总值增长迅速，从2005年的24435元增加到2016年的72787元。居民人均可支配收入也明显增加，从2005年的9821元增加到2016年的30295.8元，其中广东省2016年人均可支配收入是全国平均水平的1.3倍。工资收入占总收入比重较大，但近年来工资收入所占比重有所下降，而营业收入比重逐渐增加。近年来，转移支付收入的比例几乎没有变化，这表明居民所享有的社会保障比例也没有发生变化（参见图4.7）。

图 4.7：广东省不同类型收入状况，2002–2012



Wage income 工资收入

Operating income 营业收入

Property income 财产收入

Transfer income 转移支付收入

来源：作者根据《广东省统计年鉴》数据得出的计算结果。

尽管广东省 30 年来发展迅速，但是各市县在经济发展水平和基础设施建设方面仍存在较大差异。珠三角是广东省的经济中心，占全省生产总值的 80%。包括东莞、佛山、江门、广州、惠州、深圳、肇庆、中山和珠海在内的地区经济发展在中国名列前茅。但在广东省东西部和北部山区仍然还存在欠发达地区。2016 年深圳的人均地区生产总值（167411 元）是韶关人均地区生产总值（41388 元）的 4 倍，人均地区是揭阳生产总值（33451 元）的 5 倍。由于地区差异，最低收入保障的转移支付水平在各地有所不同。

4.2 最低工资水平及其增速

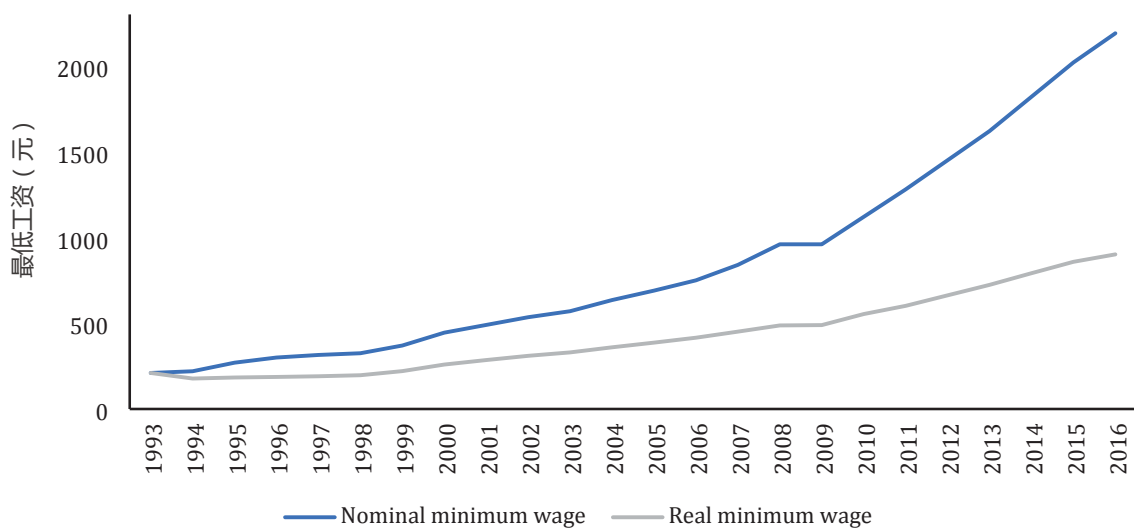
由于经济发展迅速，上海市和广东省的最低工资都相对较高。上海市的最低工资水平位于全国首位，广东省最低工资水平位于全国第三或第四位。

上海

上海每年调整最低工资标准。2017 年 4 月 1 日，最低工资标准从 2190 元增长到 2300 元，位于全国首位。然而，与上海工人平均工资和平均物价水平相比，最低工资仍然不是很高。实际上，上海 2016 年的最低工资标准仅为上海平均工资的 31.4%。

除了2009年，上海每年调整最低工资标准。当时为应对2008年全球金融危机，人社部要求各省暂停一年调整最低工资标准。2004–2009年间，上海市名义最低工资平均增幅为9.6%，2009年以来，增幅为10.2%。2015年增幅达到12.3%，但随后又下降到8.4%（Shira, 2016）。图4.8显示了1993年到2016年上海市名义最低工资和实际最低工资的情况。在此期间，上海市物价总水平翻了一番（2016年物价总水平是1993年的2.42倍）。尽管如此，月实际工资也有所上升，每年平均增长率为6.5%。

图4.8：上海市每月最低工资情况，1993–2016



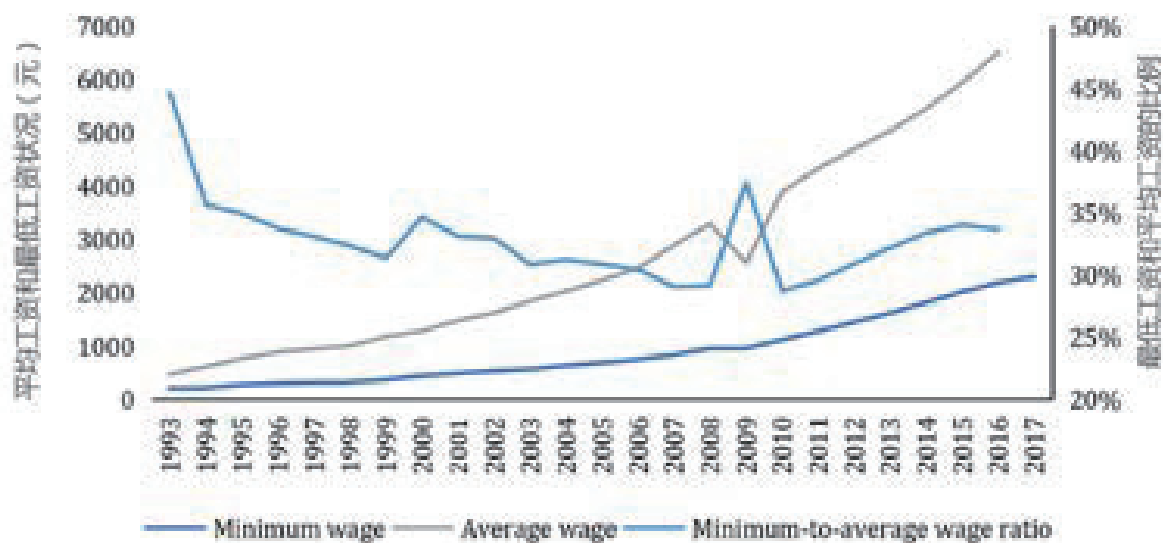
Nominal minimum wage 名义最低工资 Real minimum wage 实际最低工资

来源：作者根据上海市人力资源和社会保障部提供的数据得出的计算结果。

注：居民消费价格指数作为平减物价指数，1993年为预测基准年。

2008年以前，上海最低工资和平均工资的比例持续下降，但是在“十二五”规划期间（2011–2015）这一趋势得到了扭转。图4.9显示了1993年到2016年上海市月平均工资和最低工资标准的趋势。“十二五”（2011–2015）期间，月平均工资的平均涨幅为6.52%，每月最低工资的平均涨幅为9.55%。2016年，月平均最低工资的平均涨幅降至6.71%。“十二五”期间，上海这一平均比例为31.46%。自2016年“十三五”计划开局以来，开始出现十分明显的新的下降趋势。

图 4.9：1993–2016 年上海市平均工资、最低工资、最低工资和平均工资比例情况

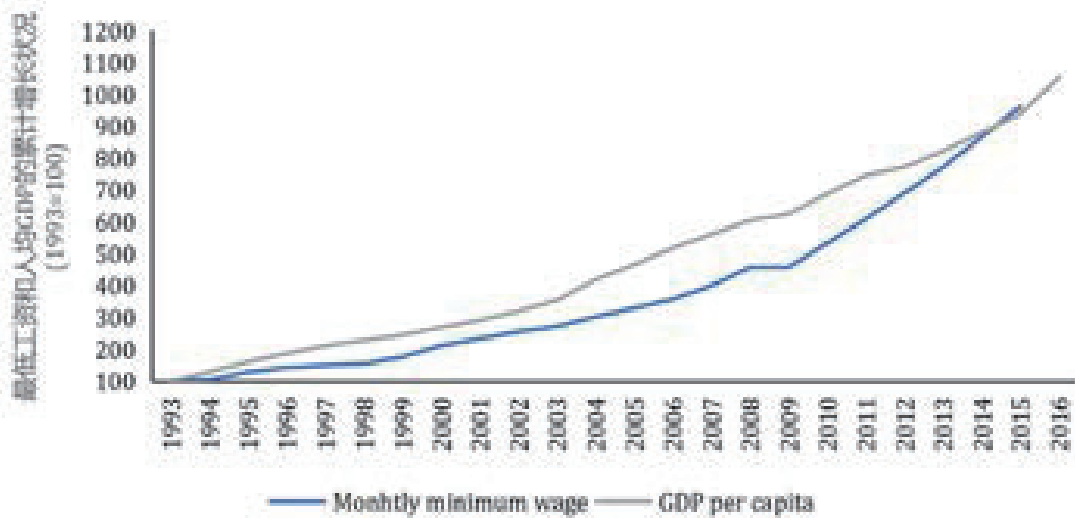


Minimum wage 最低工资 Average wage 平均工资
 Minimum-to-average wage ratio 最低工资和平均工资比例

来源：作者根据上海市统计局和上海市人力资源和社会保障局提供的数据得出的计算结果。

根据 2004 年出台的《最低工资规定》，人均 GDP 是影响调整最低工资标准的重要因素。参见图 4.10：1993–2016 年上海市最低月工资和人均 GDP 的累计增长，最低工资随着人均 GDP 的增长而增长。1993 年到 2015 年，上海市人均 GDP 从 11061 元增长到 103795.5 元，共增长 8.38 倍。2004 年以前，人均 GDP 增速较快，2004 年以后增速大幅放缓。截至 2004 年，最低工资的平均增速和人均 GDP 增速大致相同。2003 年到 2009 年，最低工资同比增速略低于人均 GDP 同比增速，但是 2009 年以来，这一趋势发生逆转。因此，在第一阶段，从 1993 年颁布《企业工资条例》到 2006 年，最低工资和人均 GDP 的比例逐渐下降。从 2006 年到 2015 年的第二阶段，这一比例大幅上升，从 1.31% 增长到 1.95%。

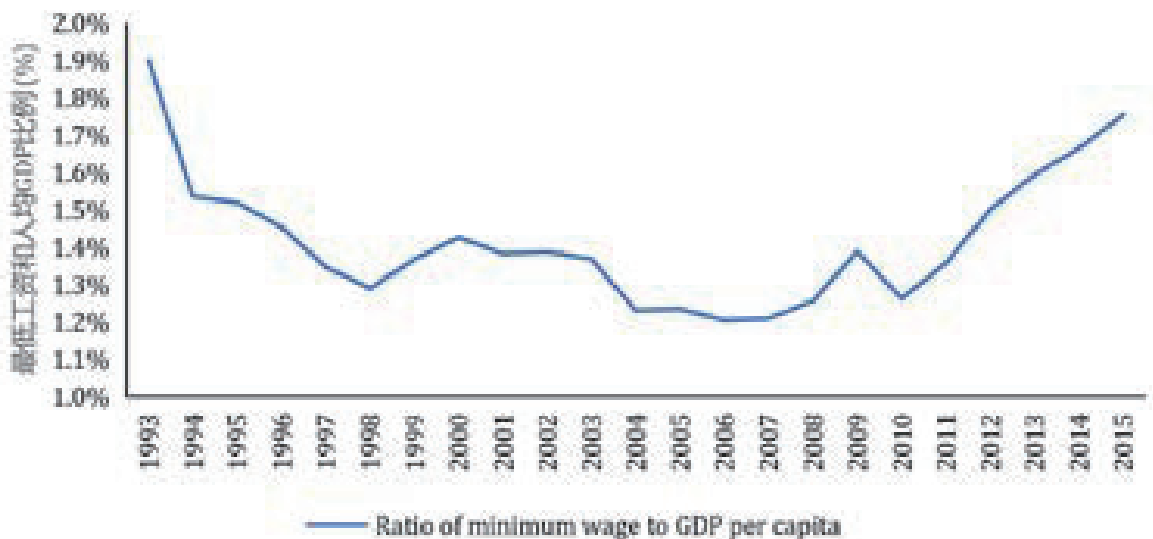
图 4.10: 上海市最低工资和人均 GDP 的累计增长, 1993-2016



Monthly Minimum wage 最低月工资 GDP per capita 人均 GDP

来源: 作者根据上海市统计局和上海市人力资源和社会保障局提供的数据得出的计算结果。
注: 1999 年选取四月的数据。

图 4.11: 上海最低工资和人均 GDP 的比例, 1993-2015



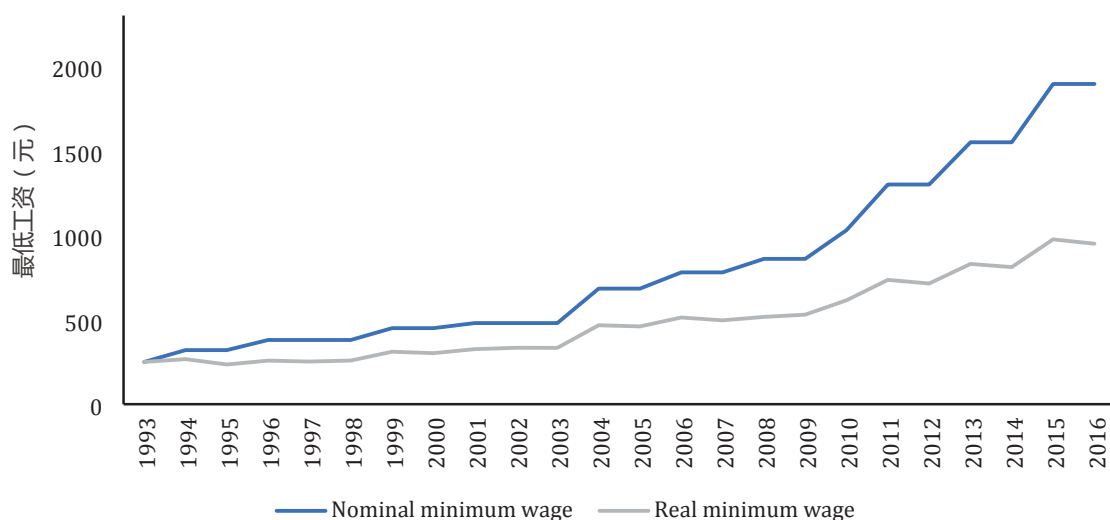
Ratio of minimum wage to GDP per capita 最低工资和人均 GDP 比例

来源: 作者根据上海市统计局和上海市人力资源和社会保障局提供的数据得出的计算结果。
注: 1999 年选取四月的数据。

广东

广东省过去按照 2004 年出台的《最低工资规定》，即最低工资标准必须至少每两年调整一次，每两年调整最低工资标准。然而，2016 年 2 月 28 日，广东省政府宣布，2016 年和 2017 年仍然实施 2015 年制定的最低工资标准，以减轻企业经济压力，尤其针对效益不好的企业。广东省政府还建议运营良好的企业将最低工资标准提高 8.5%，或者不超过 12.5%（Shira, 2016）。重要的是，广东省政府把全省最低工资标准划为“4 档”，适应不同的经济发展水平，这样一来，不同的行政区域对应不同的最低工资标准。图 4.12 显示了 1993 年到 2015 年广东省名义最低工资和实际最低工资的比例趋势，数据选取了全省“四档”最低工资标准的最高档数据。在此期间，实际最低月工资均有所增加，年平均涨幅为 5.9%。

图 4.12：广东省最低工资情况，1993–2016



Nominal minimum wage 名义最低工资 Real minimum wage 实际最低工资

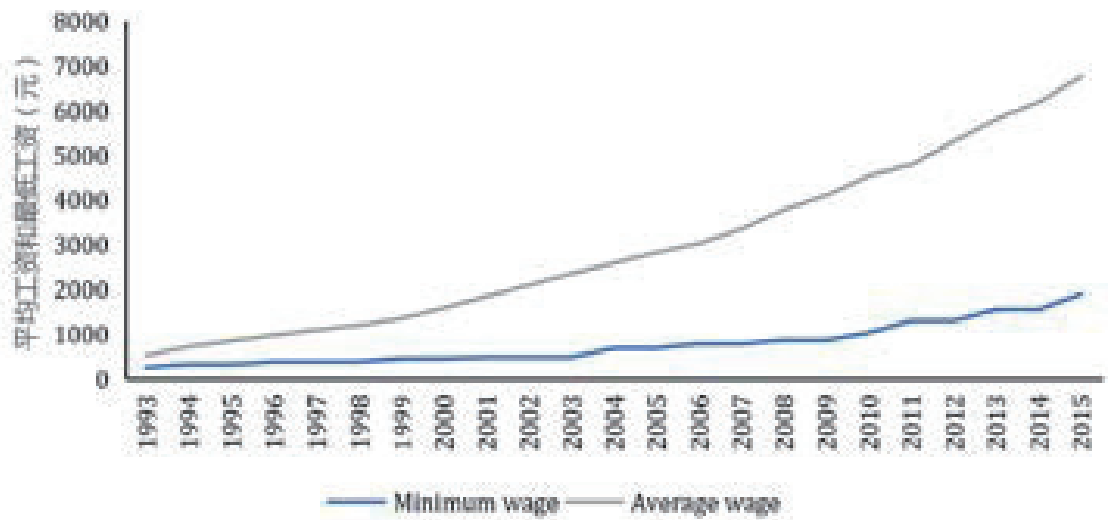
来源：作者根据广东省人力资源和社会保障局提供的数据得出的计算结果。

注：每最低月工资的数据选择每年“四档”数据的最高档水平。1993 年为预测基准年，广东省的居民消费价格指数作为平减物价指数。2016 年物价水平是 1993 年的 2.03 倍。

到 2000 年最低工资和平均工资的比例持续下降，2000 年以后，浮动范围从 25% 到 30%。图 4.13 显示了 1993 年到 2015 年月平均工资和最低月工资标准的趋势。

“十二五”（2011–2015）期间，广东省月平均工资平均增速为 7.15%。与此同时，月平均最低工资涨幅为 7.83%。正如前文所述，广东省在 2016 年和 2017 年没有调整最低工资标准。关于最低月工资和月平均工资的比例，图 2.14 显示了 2016 年广东省为 28.02%，而上海市为 33.67%。2009 年后广东省该比例增幅比上海缓慢。广东省“十二五”期间的平均比例为 26.27%。

图 4.13: 广东省月平均工资和最低月工资, 1993-2016



Minimum wage 最低工资

Average wage 平均工资

来源: 作者根据广东省统计局和广东省人力资源和社会保障厅提供的数据得出的计算结果。

注: 最低月工资的数据选自每年“四档”最低工资的最高水平。

图 4.14: 广东省最低工资和平均工资的比例, 1993-2016



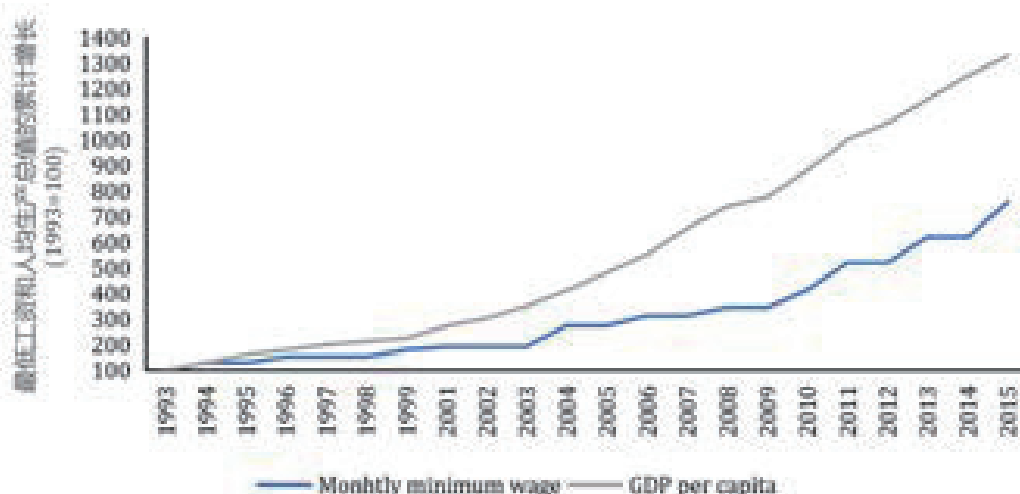
Minimum-to-average wage ratio 最低工资和平均工资的比例

来源: 作者根据广东省统计局和广东省人力资源和社会保障厅提供的数据得出的计算结果。

注: 最低月工资的数据选自每年“四档”最低工资的最高水平。

与上海一样，广东省人均 GDP 的增长也影响最低工资标准的调整。然而，2008 年全球金融危机爆发以前，人均 GDP 的增速大于最低工资增速。图 4.15 显示了 1993 年到 2015 年广东省最低月工资和人均 GDP 的同比增长率，而图 4.16 显示了广东省最低月工资和人均 GDP 的比率。1993 年以后该比率逐渐下降，但 2009 年以来，该比率略有上升，从 1.39% 增长到 1.95%。

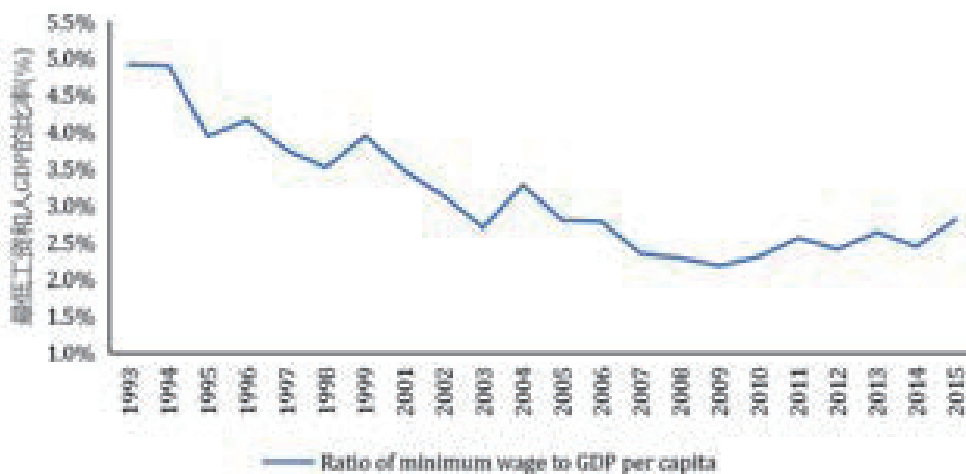
图 4.15: 广东省最低月工资和人均 GDP 的累计增长情况, 1993–2015



Monthly minimum wage 最低月工资 GDP per capita 人均 GDP

来源：作者根据广东省统计局和广东省人力资源和社会保障局提供的数据得出的计算结果。
注：每最低月工资的数据选自每年“四档”最低工资的最高水平。

图 4.16: 广东省最低月工资和人均 GDP 的比率, 1993–2015



Ratio of minimum wage to GDP per capita 最低工资和人均 GDP 的比率

来源：作者根据广东省统计局和广东省人力资源和社会保障局提供的数据得出的计算结果。
注：最低月工资的数据选自每年“四档”最低工资的最高水平。

值得注意的是，上海市和广东省计算最低工资的方式有所不同。在上海市，职工缴纳的“五险一金”不在计算范围内，而广东省则把“五险一金”纳入计算范围²。因为2004年出台的《最低工资规定》没有规定职工缴纳的“五险一金”是否纳入最低工资，所以不同的省份计算方式有所不同。很显然，北京市和上海市的最低工资标准没有把职工缴纳的“五险一金”包含在内，而内蒙古的最低工资标准把“五险一金”包含在内。是否包含五险一金在其他省份不是很明确，但是根据实际上的劳动仲裁协议和司法案件，最低工资的计算通常包含五险一金的职工缴费部分。因此，北京和上海最低工资的计算方式得出的比率高于全国其他地区。

4.3. 最低工资体系的目标

在上海市和广东省，市政府或省政府把最低工资作为保障工人最低生活水平和体面生活的公共政策工具。其他的利益相关者也持相同观点，其中包括工会和企业联合会。虽然两地官员认为最低工资会影响工资分配，但是这并非其初衷，官员们也不认为这是最低工资的首要职能。因此，官员在制定和调整最低工资标准时，没有考虑不同工人之间工资分配是否公平的问题。上海市和广东省的官员充分认识到，最低工资远远低于工人的平均工资，但是并没有将最低工资作为影响平均工资和解决工资不公平问题的工具。

然而，近年来为了应对经济增速放缓的问题，国家和地方政府开始考虑最低工资对劳动力市场的影响及其保障工资水平的作用。广东省相关部门担心最低工资会影响很多小企业的生存状况，因此加强了对最低工资的监管，防止最低工资涨幅过快。

5. 三方协商调整最低工资标准

在中国，省级最低工资标准是由三方协商确定的，包括：员工及其工会、雇主及其协会和省政府。经过协商制定最低工资标准后，省政府通过最低工资标准决议并向人社部备案。人社部受理备案之后，省政府公布最新的最低工资标准。

正如前文所述，三方协商机制是调整最低工资标准的核心。在协商中，主要利益相关者（工会和雇主代表）提出调整最低工资的意见，并且提供证据证明其合理性。主要利益相关者的提案是省政府向人社部提出最终提案的基础。

三方协商机制不仅是调整省级最低工资的法定程序，也是收集不同利益相关者意见的有效形式。根据2004年出台的《最低工资规定》：

2 “五险一金”包括养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险和住房公积金。

“最低工资标准的确定和调整方案，由省、自治区、直辖市人民政府劳动保障行政部门会同同级工会、企业联合会/企业家协会研究拟订，并将拟订的方案报送劳动保障部。（2004年《最低工资规定》第8条）。”

三方协商机制的成员来自四个机构，主要代表三大利益相关者：政府、劳动者和企业主。这四个官方机构是：（1）代表政府的人力资源和社会保障局劳资关系部门；（2）代表劳动者利益的地方总工会；（3）代表企业利益的地方企业联合会；（4）同样代表企业利益的地方工商业联合会。地方总工会和地方工商业联合会都是由中国共产党领导的群众性组织，一部分经费来自于政府财政支持，而地方企业联合会的经费仅来自于企业会员应缴会费。

2001年8月中国确立了三方协商机制。广东省和上海市分别于2002年和2003年采用该机制进行最低工资标准的制定。最初三方协商机制参与者是地方人社部、地方总工会和地方企业联合会。2011年4月，第四个机构全国工商业联合会开始参与国家级的三方协商机制。在中国大部分省份，地方工商业联合会于2012年开始参加三方协商机制。

由于2004年出台的《最低工资规定》没有详细规定三方协商机制如何运行，因此在不同省份运行方式存在较大差异。目前，上海经过六轮三方协调才能制定新的最低工资标准。人社部认为上海市的三方协商机制在全国范围内最为完善。广东省的三方协商机制包括四轮协商，但比全国大部分地区的三方协商机制都要完善。

在大多数省份，省人社厅负责组织三方协商机制，寻求折衷方法，减少劳资分歧。他们还负责市、县最低工资标准的制定。地市级人社部除了向省人社厅提供必要信息以外，并不发挥作用。

上海市是直辖市，所以上海市人社局属于省级部门省人社厅。在广东省，省人社厅有时要求地市人社局自行组织三方协调，并向省级机构汇报提案。在综合考虑地方人社局的提案和省级三方协商的结果后，省级人社部起草关于调整最低工资标准的议案，并上报省长会议。

当三方协商中不同利益相关者提出的建议一致时，省政府就会将最低工资的调整提案上报给人社部。根据2004年出台的《最低工资规定》，人社部可以就最低工资的修订议案提出建议，但如果半个月没有提出修正意见，就视为同意该提案。

实际上，在省政府正式在向人社部提出最低工资的修订提案以前，地方人社厅的官员会和人社部官员就该提案进行非正式磋商。因此，人社部很少正式拒绝修正提案。在我们的研究案例中，上海市和广东省从未遭受过拒绝。

与工人代表的协商采用了不同的形式。如前所述，地方总工会代表工人的利益参与三方协商。地方总工会在上海指的是上海市总工会，在广东指的是广东省总工会。工会成员包括当地国有企业和大型非国有企业的大部分职工。在上海，上海市总工会

会调查上海市劳动者的工资水平和家庭开支，甚至聘请专业调查人员确定食品价格，估算劳动者的日常开销，利用这些数据支持最低工资标准的调整。而在广东省，广东省总工会设置专门机构研究最低工资体系和当地情况。

参与三方协商机制的各方谈判能力有所差异，地方总工会具有明显优势。地方总工会官员介绍，他们在三方协商机制中具有两个关键优势。首先，总工会有足够资金进行调查和研究，为最低工资的调整提供意见。根据1992颁布的《中华人民共和国工会法》，工会的资金来源是：（1）工会会员缴纳的会费；（2）建立工会组织的企业、事业单位、机关按每月全部职工工资总额的百分之二向工会拨缴的经费；（3）工会所属企业和事业单位上交的收入；（4）人民政府的补助；（5）其他收入。

其次，与地方企业联合会或者地方工商业联合会相比，地方总工会政治地位更高，与政府的关系更加密切。这意味着政府更容易接受地方总工会的意见，而非企业联合会或工商业联合会的意见。

地方企业联合会和地方工商业联合会在三方协商机制中代表企业的利益。但是地方企业联合会和地方工商业联合会也存在一些差异。地方企业联合会的会员主要是大公司，包括国有企业、外资企业和大型民营企业。地方企业联合会的性质差异取决于其属于国家级还是省级或更低级别。在国家层面，中国企业联合会是中国政府的组成部分。但是在省级或以下级别，地方企业联合会代表当地企业的利益，既不隶属于当地政府，也不隶属于中国企业联合会。地方企业联合会中的雇主业务办公室代表其会员负责参与最低工资的调整。

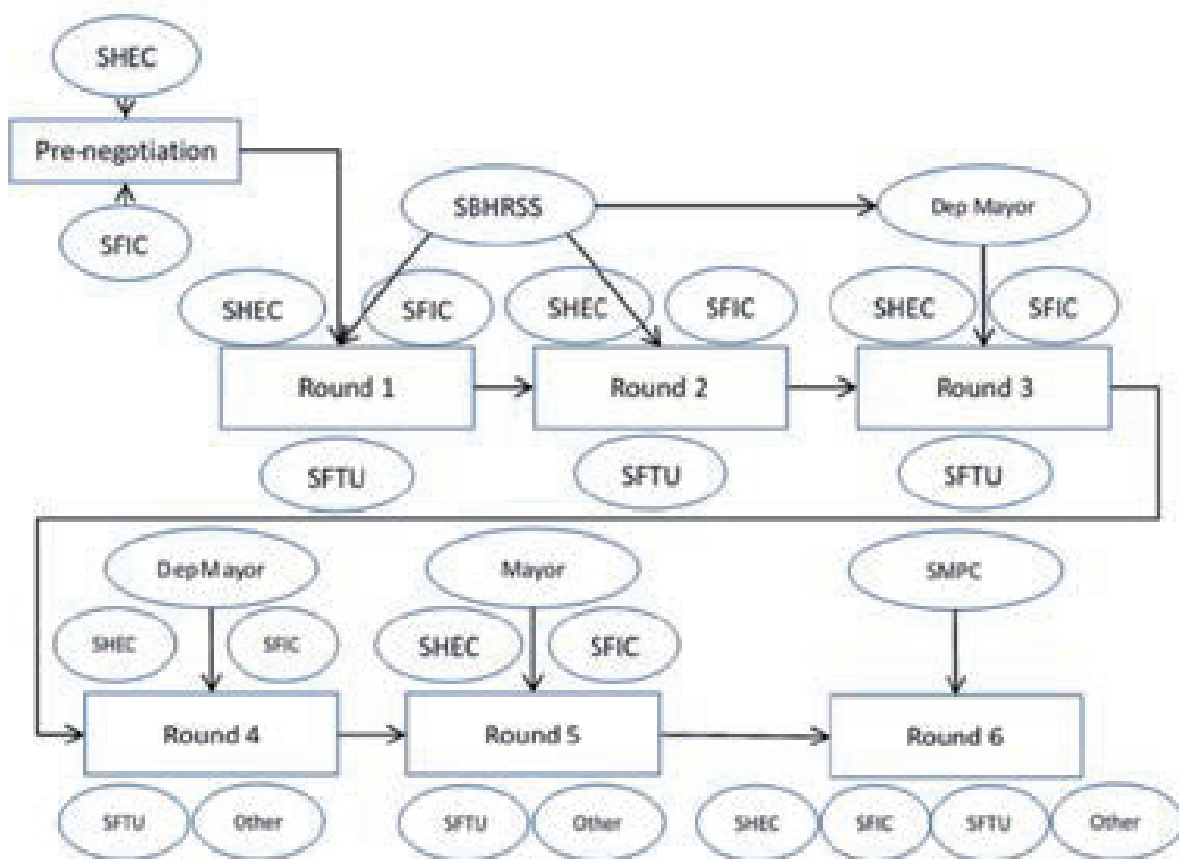
地方企业联合会面临的主要问题是资金短缺。地方企业联合会的主要资金来自于会员应缴的会费，由于会员可以自愿加入或退出，所以资金状况不充足也不稳定（Clarke and Lee, 2002）。因此，地方企业联合会资金紧张导致参与三方协商功能无法有效运作，无法像地方总工会那样进行基础研究。在全国各省企业联合会中，上海市企业联合会是一个例外，因为它可以获得上海市政府的特殊财政补贴，在三方协商中发挥着重要的作用。但是在广东省，广东省企业联合会没有任何政府资助。

与地方企业联合会相比，地方工商业联合会的会员主要来自中小私人企业，代表非国有企业的利益。就其性质而言，地方工商业联合会是类似于地方总工会这样的群众性组织。与地方企业联合会相比，地方工商业联合会与政府的关系更为密切。此外，地方工商业联合会还可以获得财政支持，用于活动基金。2001年中国确立了三方协商机制，此后十年间，中华全国工商业联合会作为地方工商业联合会的领导组织，没有加入三方协商机制。直到2011年，根据国家协调劳动关系三方会议第十六次会议决议，允许中华全国工商业联合会参与三方协商机制。

上海市三方协商机制的程序

上海市参与三方协商的机构有上海市人力资源与社会保障局、上海市总工会、上海市企业联合会、上海市工商业联合会。上海市企业联合会和上海市工商业联合会代表企业的利益。上海市人社局劳动关系部门负责组织三方协商会议。图 4.17 显示了在六轮三方协商中每一轮协商如何进入下一轮。上海市的三方协商从每年一月开始，到四月一日公布上海市最低工资标准终稿。通常来说，每年十一月底，参议协商的四个机构就开始为下一年最低工资的讨论做准备。

图 4.17：上海市最低工资协商程序



来源：作者根据实际调查得出的结果。

SHEC 上海市企业联合会 Pre-negotiation 前期准备阶段 SFIC 上海市工商业联合会

SBHRSS 上海市人力资源和社会保障局 Dep Mayor 副市长

Round 1 第一轮协商 Round 2 第二轮协商 Round 3 第三轮协商

SFTU 上海总工会 Mayor 市长 SMPC 上海市委会议

Round 4 第四轮协商 Round 5 第五轮协商 Round 6 第六轮协商

前期准备阶段

各方开始协商之前，上海市企业联合会和上海市工商业联合会根据在成员企业进行的调查和研究，先达成一致意见。因为上海市企业联合会比上海市工商业联合会参与三方协商的时间更长，所以上海市企业联合会在前期准备阶段拥有更强的话语权。

第一轮：员工级别会议

上海市人社局要求上海市企业联合会、上海市工商业联合会和上海总工会开展第一轮协商。第一轮协商是非正式的，由各机构员工参与，没有领导参与。本轮谈判的目的在于确定各方对于下一次调整最低工资标准的立场，以及分歧所在。在启动第一轮三方协商，即由四个组织的员工参加的会议时，上海市人社局已经起草好调整最低工资标准的初步提案，但是并未告知各方。上海市人社局告知各方关于当前经济形势的信息，包括宏观经济背景、经济指标的各种变化以及中央政府的经济政策走向。例如2015年，上海市人社局强调，未来一年中央政府的经济政策将着重于供给侧结构性改革，重点之一是降低企业成本。上海市人社局指出，降低企业成本应该是协商中要考虑的因素之一。

第二轮：主任会议

第一轮协商结束之后，各方可能修改最低工资标准的提案，缩小各方意见分歧。随后，上海市人社局会召开第二轮协商。上海市企业联合会、上海市工商业联合会和上海总工会这三个机构中，负责修订最低工资标准的负责人参与本次协商。本次会议是一轮正式协商。这三个机构都提供相关证据，支持其立场并且试图说服对方。本轮协商结束后，上海市人社局通常会对各方组织的立场有一个清楚的认识，在充分考虑各方意见的基础上，起草调整最低工资标准的综合提案。这个提案仍是初步草案，将会在接下来几轮协商中讨论。

第三轮：联席会议

第二轮会议结束以后，上海市企业联合会、上海市工商业联合会和上海总工会的意见会更加一致，但仍然存在分歧。负责决定最低工资标准的副市长召开联席会议。上海市企业联合会、上海市工商业联合会和上海总工会的最高负责人会出席会议，重申各方立场。

第四轮：市政府常务会议

副市长随后召集上海市企业联合会、上海市工商业联合会、上海总工会和上海市

统计局、上海市财政局³、上海市民政局、上海市国有资产监督管理委员会等政府部门的高层领导召开会议⁴。三大主要机构陈述自己的立场，其他政府部门就新的最低工资标准可能产生的影响发布自己的意见。但是，副市长主要考虑上海市企业联合会、上海市工商业联合会和上海工会联合会的意见。

本轮协商结束之后，上海市人社局将向国家人社部提交修订最低工资标准的提案，对新最低工资标准是否合适、是否可以公布等情况征求人社部意见。人社部有权拒绝上海市人社局的提案，但是自三方协商机制生效的12年来，人社部尚未对上海行使此项权力。

第五轮：市政府常务会议

当上海市人社局得到人社部的肯定答复，市长就召开第五轮会议。本次会议，上海市人社局报告前几轮协商的结果，详细介绍新最低工资标准提案。上海市企业联合会、上海市工商业联合会、上海总工会和其他政府机构的高层领导人也出席了本次会议。至此，三个机构的立场将会更加一致。

在第五轮谈判开始之前，市长还会征求上海市人大和上海市政协关于调整最低工资的意见。

第六轮：市委会议

上海市市委书记召开最后一轮谈判。上海市市长、上海市副市长、上海市企业联合会、上海市工商业联合会、上海总工会和其他政府部门的高层领导都会出席本次会议。最后一轮会议召开，三方机构就调整最低工资标准存在的分歧将会缩小。市委书记在本次会议上就调整最低工资标准做出最后决定，结束本次六轮协商。

广东省三方协商机制程序

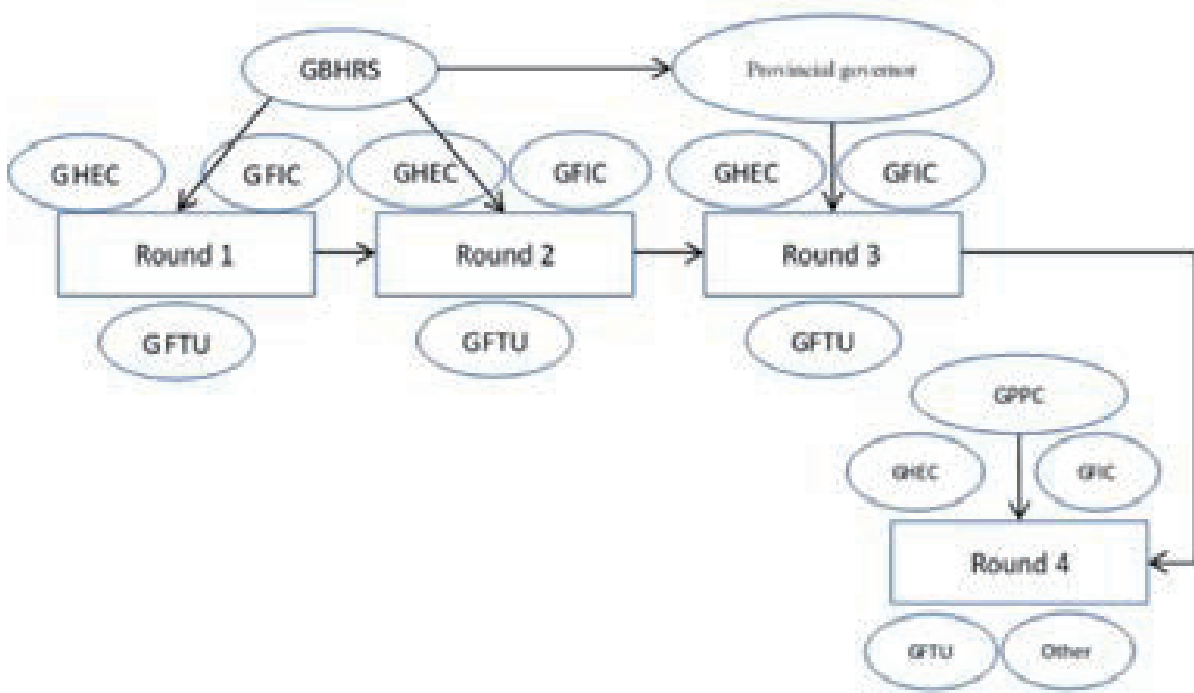
上海市只有一个全市通行的最低工资标准，与上海市不同，广东省需要协商多个

3 上海市财政局对从事公共服务的劳动者提供补偿和补贴，也对政府创造的就业岗位提供补偿和补贴。由于上述工作提供的补偿和补贴和最低工资成正比，所以最低工资的任何提高都会增加市政府的财政负担。例如，《关于促进上海市公益性劳动组织转制的指导意见》（2017年）规定了为公共服务岗位提供补贴。《关于进一步做好本市青年就业创业见习工作的通知》为年轻雇主和创业者提供补贴（2017）。

4 上海市国有资产监督管理委员会代表国有企业的利益。尽管大多数国有企业的员工并不受最低工资标准的影响，但是提高最低工资标准会增加病假员工的福利，这确实增加了国有企业的人工成本。

最低工资标准。参与广东省三方协商机制的有：（1）代表政府的广东省人力资源与社会保障厅；（2）代表劳动者的广东省总工会；（3）代表雇主的广东省企业联合会和广东省工商业联合会。如图 4.18 所示：广东省关于最低工资需要进行四轮协商。

图 4.18：广东省最低工资协商程序



来源：作者根据实地考察得出的结果。

GBHRS 广东省人力资源和社会保障厅	Provincial governor 省长
GHEC 广东省企业联合会	GFIC 广东省工商业联合会
Round 1 第一轮协商	Round 2 第二轮协商
Round 3 第三轮协商	Round 4 第四轮协商
GFTU 广东总工会	GPPC 广东省省委会议
Other 其他机构	

第一轮：筹备会议

省人社厅广东省人社厅召开筹备会议开启三方协商，此时广东省人社厅已经起草好调整最低工资标准的初步提案。筹备会议的目的之一是讨论是否需要调整最低工资标准，如果需要调整最低工资标准，则讨论省人社厅广东省人社厅提出的草案。会议的另一个目的在于了解各方立场的差异所在。如果工会和企业代表间的分歧较大，那么省人社厅广东省人社厅就会召开新一轮筹备会议，尽量缩小差异。大多数情况下，只会有一到两轮会议，虽然有时会召开第三轮会议。如果经过三轮筹备会议，双方仍

然无法取得共识，那么将在第二轮协商中解决分歧。

第二轮：主任会议

本轮会议中，广东省总工会、广东省企业联合会和广东省工商业联合会都会就最低工资的调整发表意见。因为广东省并不是每年都调整最低工资标准，所以三个机构不会像上海市那样每年提前进行详细的研究。只有在筹备会议结束以后，这三个机构才开始调查工作或者组织专题小组，从工人和企业那里了解最低工资标准最合适的修订方案。筹备会议（第一轮）和本轮会议（第二轮）中间仅仅间隔一周，因此没有多少时间进行这些调查。在本轮会议上，除非广东省总工会、广东省企业联合会和广东省工商业联合会决定接受省人社厅广东省人社厅的提案，否则要提出相关证据支持自己的提案。

本轮会议以后，省人社厅广东省人社厅根据广东省总工会、广东省企业联合会和广东省工商业联合会提出的意见，修订最新提案。在此阶段，工会和企业代表之间可能还存在分歧。然而，为了达成共识，广东省总工会、广东省企业联合会和广东省工商业联合会会调整立场，缩小差异。

第三轮：省长会议

省人社厅广东省人社厅提出调整最低工资标准的最终提案，并将提案和工会、企业联合会的意见提交给省长。同时，还把最终议案提交给人社部，等待回复。随后召开省长会议，与会各方就最低工资标准的调整达成最终决议。2014年，广东省总工会、广东省企业联合会和广东省工商业联合会就最低工资的调整进行激烈争论，虽然彼此间的分歧不断缩小，但是仍然有一元的差距。最后由省长做出了最终决定。

第四轮：省委会议

一旦省长会议和国家人社部就最低工资标准达成一致意见，该提案就会上报给省委，由省委公布最终的最低工资标准。

上海市和广东省三方协商过程中面临的挑战

上海市和广东省的三方协商机制主要方面符合2004《最低工资规定》的设想。人社部官员表示，大多数省份仅召开两到三轮会议来讨论和协商最低工资标准的调整。在少数省份，省人社厅会先起草一份提案，然后开始三方协商机制，听取各方的意见。

即使是像上海或者广东这样三方协商机制比其他省份进行得更彻底的省份，调整最低工资标准的最终提案也会受到其他意想不到的因素的影响，特别是政治因素。与上海市和广东省不同，大部分省份把三方协商机制视为收集信息和建议所需要的机制，而非最初设定的决策机制。在制定最低工资标准过程中，三方协商机制无法发挥决定性作用的主要原因是因为2004年《最低工资规定》的立法层级较低。

另外一大挑战是三方协商机制所需成本较高，阻碍一些省份按照2004年出台的《最低工资规定》设想的三方协商机制进行协商。三方协调所需的过程持续好几个月，上海市人社局官员指出，上海市三方协调需要半年以上，消耗过多的时间和人力。上海市人社局、上海总工会、上海市企业联合会、上海市工商业联合会的官员认为，严格按照程序、考虑各方意见制定最低工资标准面临的更大挑战是时间紧迫。在广东省，尽管三方协调仅需要四轮谈判，仍然需要半年时间。和上海市只需要协商一个最低工资标准相比，这一定程度上是因为广东省需要协商多个最低工资标准。

6. 调整最低工资标准的公式

根据2004年《最低工资规定》，调整最低工资标准时需要考虑以下因素：（1）经济发展状况；（2）当地就业状况；（3）最低生活成本和居民消费价格指数；（4）职员缴纳的社会保险和住房公积金；（5）企业的平均人工成本（Shira, 2016）。因此，必须考虑以下因素：

$$M = f(C, S, U, A, E, a), \quad (1)$$

这里的M代表最低工资，C代表城镇居民平均生活水平，S代表职员缴纳的社会保险和住房公积金，U代表失业率，A代表平均工资，E代表经济发展水平，而a代表影响调整最低工资标准的其他因素。实际上，中国各地官员考虑的指标主要包括：当地工人及其家属所需的最低生活费用的指标，居民消费价格指数，和职员缴纳的社会保险和住房公积金。

在这个公式中，当地工人及其家属最低所需的最低生活费用的数据由当地统计局对最低收入10%的城镇居民进行调查得出，这一数据直接提供给当地人社部，但是并不公开发布。

居民消费价格指数是公开发布的。但是人社部要求省政府关注指数前四项的价格变化：（1）食物、烟草和酒；（2）服装；（3）住房；（4）家庭用品和服务。因为这四组数据和劳动力的基本生活成本密切相关。而居民消费价格指数的后四项（交通和通讯、教育、文化和娱乐、医疗卫生以及其他商品和劳务）并不考虑在内。在有些省份，当地统计局还向当地人社部提供“特殊居民消费价格指数”，这一指数仅在内部公开，用于衡量低收入家庭商品和服务的价格变化。

衡量职员平均工资的指标是地市级城镇私人企业职员的平均工资，这一数据由当地统计局提供。衡量经济发展水平的指标是非农人员的人均生产总值。

除了 2004 年《最低工资规定》明确规定的因素以外，省政府还考虑了其他因素，其中最重要的就是对国家未来经济发展的预测。广东省第一轮协商期间，省人社厅广东省人社厅会向与会者介绍了本部门对国家发展规划和广东省发展规划的理解。这解释了近年来，随着经济下行压力加大，省政府降低了对全省最低工资调整的频率。

调整最低工资标准时，省政府还需要考虑企业能否承担人工成本增加带来的压力，或者增加工资是否会对企业带来负面影响。在中国，就业是衡量政府绩效的重要指标，这一指标同样适用于省政府。官员通常认为就业稳定是社会稳定的基础。因此，政府总是担心提高最低工资标准可能会给就业带来负面影响，尤其是小企业抱怨人工成本过高。

相反，省政府否认在调整最低工资标准时，会考虑经济发展状况相似的省份的最低工资标准或者依据相似省份最低工资标准采取任何行动。然而，他们承认一旦完成调整最低工资标准的提案，会以非正式的形式向人社部打听其他省份的提案，但仅仅用于参考。

方法论

根据 2004 年《最低工资规定》，各省在修订最低工资标准时，可以选择两种方法：比例法或者恩格尔系数法。根据比例法，通过对城镇居民生计的研究，把一定比例的低收入家庭归为“贫困家庭”。随后，把贫困家庭的平均生活水平乘以每一个职员供养人数的系数，根据其他相关因素加以调整，得出最终结果。

根据恩格尔系数，个人在食品方面的最低支出是根据每年食谱、国家营养学会公布的食品消耗量和食品的市场价格进行计算。恩格尔系数（即家庭食品支出的比例）除以最低食品支出，计算出最低生活成本。随后，把得出的最低生活成本乘以每个职员供养人数的系数，根据其他相关因素加以调整，得出最终结果。

根据 2004 年《最低工资规定》，使用这两种方式得出每最低月工资标准之后，最低工资的决策者还应该考虑上文提到的因素：（1）职工缴纳的社会保险金；（2）职工缴纳的住房公积金；（3）职员的平均工资；（4）社会救助金和失业保险金水平；（5）就业率；（6）相关地区经济发展的总体水平。

例如在某一地区，假如贫困家庭每月最低生活费为 210 元，每个职工供养人口的系数为 1.87，最低食品支出为 127 元，恩格尔系数为 0.604，平均工资为 900 元，那么：使用比例法计算，

$$\text{最低月工资} = 210 \times 1.87 + a = 393 + a (\text{元}) \quad (2)$$

使用恩格尔系数法计算，

$$\text{最低月工资} = (127 \div 0.604) \times 1.87 + a = 393 + a (\text{元}) \quad (3)$$

在(2)(3)两个例子中，主要根据职工缴纳的养老金、失业金、医疗保险和住房公积金这些因素而进行调整。

广东省和上海市都采用比例法计算最低工资标准，因为使用该方法所需要的数据更容易获得。在广东省，省人社厅使用比例法计算合适的最低工资标准，相关结果以提案的形式在第一轮协商期间告知广东省总工会、广东省企业联合会和广东省工商业联合会，并且征询相关意见，考虑该提案是否合适。在上海市，上海市人社局同样使用比例法计算最低工资标准。但是由于不希望影响上海市企业联合会、上海市工商业联合会和上海总工会的立场，相关的计算结果并不会告知各方。相反，上海市人社局把计算结果作为基准，来比较三方协商中提出的各项提案。当第二轮协商结束时，上海市人社局根据各方立场和自己的计算结果，做出调整最低工资标准的综合提案。

7. 实施最低工资标准

地方人社部门通过劳动监察部门要求当地企业遵守最低工资标准。上海市政府官员介绍，劳动监察部门执法力度很大。上海市人社局有权对不履行最低工资标准的企业给予行政处罚，对企业最低工资标准的执行情况进行审查。政府官员介绍说，尽管小公司管理者抱怨提高最低工资标准会增加人工成本，但是没有公司冒风险违背政府规定。他们还表示目前也没有发现任何违反规定的行为。为了证实这一说法，我们查阅了2013年到2018年间上海市的判决书，没有发现任何有关违背最低工资标准的案件⁵。

在广东省，如果一家公司涉嫌不遵守最低工资标准，职工可以向地方人社部门的劳动监察部门投诉，劳动监察部门有权对涉嫌违规公司进行特别调查。地方劳动监察部门还会对企业进行常规检查，有权检查任何公司对工人支付工资的情况。

7.1 雇主对最低工资的看法

鉴于目前政府官员担心的最低工资标准相对于平均工资提高的情况，我们还对两省的雇主进行了深入采访，了解他们关于最低工资标准的观点。

5 “中国在线判决”是一个关于中国所有判决信息的公开资料库。

上海

我们对上海三家规模和领域不同的企业进行了深入的开放式访谈：（1）：金融领域的小型国有企业；（2）物流领域的大型民营企业；（3）从事加工和装配贸易的小型民营企业。根据我们从公司负责人得知的信息，最低工资标准对大公司的就业情况和工资总量没有影响，但是对于工人基本工资等同（或者接近）最低工资标准的小型制造业企业影响较大。此外，小企业的奖励和加班费是基本工资乘以固定的系数，这对职工所得的工资总数和公司的工资总额都会产生影响。

在两家公司中（金融领域的小型国有企业和物流领域的大型民营企业），平均工资高于最低工资标准，因此调整最低工资对其人工成本的影响不大。但是加工贸易小型民营企业总裁声称，最低工资的增长速度超过了所雇佣工人的市场工资。该公司按照每月 173.8 小时的标准工作时间，向工人支付小时最低工资。⁶⁷ 加班工资是基本工资的 1.5 倍。工人的全部人工成本是基本工资加上加班费和社会保障福利（依法以基本工资率为基础）。因此，最低工资标准不仅决定着工人的基本工资，还决定加班费和社会保障福利。

提高最低工资还会带来另一个影响，即对企业绩效工资带来负面影响。绩效工资是激励工人提高工作效率的有效途径，广泛运用于全国乃至全世界的制造业当中。然而，如果最低工资高于平均工资，那么在某一个工厂内，雇主就不会给表现突出的工人更多报酬。这一点也得到了加工领域的小型民营公司经理的证实，因为最低工资比市场工资高很多，他们无法负担给工人提供额外刺激性奖励。

提高最低工资带来的压力导致企业把工厂搬迁到劳动力成本较低的地区。从事加工贸易的小型民营公司总裁提到，上海市最低工资提高是他们把大部分生产线转移到浙江省的原因，浙江省的人工成本低于上海市，当地最低工资标准也低于实际的市场工资。该公司只有管理人员和一部分职员仍然留在上海工作。这位总裁也提到，由于劳动力成本大幅度增长，许多规模相似的企业，都把工厂从上海到迁到了其他省份。提高最低工资标准的积极影响是会刺激企业提高效率。她还提到，提高最低工资标准并不是造成人工成本压力的唯一因素。压力的另一个来源是，公司必须承担员工的部分社会保险，社保缴费约占每个劳动者人工成本的 50%。

如上所述，小公司在三方协调中通常缺乏话语权。由于规模较小，从事加工贸易

6 该公司管理层的工资标准高于最低工资，因此不会受到最低工资标准的影响。

7 根据 1995 年出台的《劳动法》，每日标准工作时间为 8 小时，每月 21.75 个工作日。根据 2008 年劳动和社会保障部出台的《关于职工每月平均工作时间和工资调整的通知》，每日标准工作时间为 8 小时，每月工作日缩短到 20.83 日。本章我们采用了 1995 出台的标准，这一标准在司法实践中更为常见。

行业的小型私人公司既不是上海市企业联合会的成员，也不是上海市工商业联合会的成员。该公司也没有参与过上海市企业联合会、上海市工商业联合会和其他政府部门进行的任何调查活动。

在大公司中，工资水平高于最低工资标准，最低工资标准影响的是员工病假期间的福利。根据原劳动部1995发布的《关于实施〈中华人民共和国劳动法〉若干问题的意见》，员工病假期间的福利不得低于最低工资标准的80%。

广东省

我们对广东省两家不同规模和领域的制造业公司进行了采访：（1）生产汽车零部件的大型制造业公司；（2）从事服装生产的小型制造业公司。在大公司，工资是由工会和领导层通过集体谈判确定的。该公司的平均工资远远高于最低工资标准，所以最低工资对员工和雇主不会产生直接的影响。尽管管理层希望用最低工资标准作为降低企业工资支出的支持证据，但是通过集体谈判产生的工资仍高于最低工资。同时，大公司和小公司的管理层都声称把最低工资的增长率作为限制自身工资增长率的标准。

相反，在小企业，最低工资标准是工人工资的下限，最低工资对工资分配有溢出效应。该公司总裁声称，最低工资上涨时，低于新的最低工资标准的工人工资将会随之上涨到新的最低工资标准。对于工资已经高于最低工资标准的员工，公司人力资源部考虑根据最低工资的提高和市场工资的增长，提高其工资水平。

7.2 讨论

对企业而言，调整最低工资标准的过程本身就是对即将实施的最低工资标准的认识过程。尽管参与地方企业联合会或地方工商业联合会组织的调查活动的企业不知道拟增长的具体比例，但是他们可以确定参加调查就是为了调整最低工资标准而进行的。而在大多数情况下，调整就意味着增长。因此，企业可以在新的最低工资标准确定之前，调整自身预算，应对人工成本上涨。当前，上海的企业可以预测最低工资标准每年稳定上涨，所以每年都会调整自身预算。

三方协商机制的各方认为，设定最低工资标准的目标不止于人社部原定的预期目标，即保障所有工人能够获得足够的收入（尤其是低收入工人）。有些省政府把最低工资标准视为缩小收入分配差距的手段，正如“十二五”期间中央政府强调的那样。其他省政府认为，调整最低工资标准表明了政府对低收入家庭福利的关心。但是，随着最低工资体系的逐步完善，最低工资逐步回到了其最初的目标：保障低收入工人的工资。特别是“十三五”开局以来，最低工资增速已经放缓，中央政府开始停止把最低工资作为收入缩小差距的手段。

2004年出台的《最低工资规定》立法地位较低，导致一些省份对于调整最低工

资标准采取随意的态度。与上海市和广东省不同，大部分省份不想为调整最低工资标准的三方协商机制投入大量资源，也不想评估最低工资标准对当地劳动力市场造成的影响。即使在广东省和上海市，协商结果上报给省委、市委会议时，出于政治因素的考虑，也可能更改修订提案，而不是重返三方协商（即使协商结果可能事先已经等到三方协商机制各方的一致认可）。尽管这些情况在广东省和上海市很少出现，但是这表明除了2004年出台的《最低工资标准》以外，制定最低工资标准还受到其他因素的制约。提高制定最低工资的立法水平还需要更多时间和努力。

人社部预计，未来中国各省调整最低工资标准将分为三个阶段：（1）三方协商开始之前，人社部将为省政府提供事前指导；（2）三方协商最低工资标准；（3）事后评估最低工资标准所产生的影响。人社部事先给与的指导意见以2004年以来的数据为基础，包括是否调整最低工资标准和最低工资标准的增长幅度。人社部还将提供详细的实施方案，进一步推动三方协商机制的发展，要求各省严格执行。调整最低工资标准以后，省政府将按照人社部的要求，评估最低工资标准对当地劳动力市场产生的影响。这一评估也将为下一轮的调整提供依据。

尽管人社部尽力推动三方协商机制在最低工资标准调整中的进一步发展和应用，但是在中国实现有效的三方协商所需要的条件也不是总能得到满足。地方总工会、地方企业联合会和地方工商业联合会只能代表一部分企业，小型民营企业的声音很少被听到。例如，上海市2017年有50多万家企业，但是只有约2万家企业加入上海市企业联合会，其中大部分会员还是大公司。由于缺乏代表性，省政府不得不自行调查企业的劳动力成本和最低工资对企业的影响。

另一个影响三方协商有效进行的因素是，工人和企业的代表并不是完全独立的。例如，地方总工会和地方工商业联合会都是中国共产党领导的群众性组织，一部分资源来自于财政支持。

相比之下，地方企业联合会更加独立，但是由于缺乏资源，往往无法定期调查研究提高最低工资标准对企业带来的可能影响。广东省也是如此。三方协商机制的行政成本较高，也阻碍了其进一步发展。即使在上海市，联席会议和市常务会议往往同时进行，以降低行政成本。

如前所述，三方机构在组织权力方面的差异也是一大挑战。地方总工会比地方企业联合会和地方工商业联合会政治力量更强。总的来说，在三方协商机制中已经形成了一种趋势，地方企业联合会和地方工商业联合会的发言权比地方总工会和政府小，尽管这并不是人社部的目的。

此外，在大多数省份，地方企业联合会和地方工商业联合会的关系比较复杂。在与地方总工会的谈判中，地方企业联合会和地方工商业联合会代表其成员企业就最低工资标准先达成一致意见，再和地方总工会进行协商。但是各省之间，地方企业联合

会和地方工商业联合会达成的意愿有所不同。在上海，因为上海市企业联合会参加三方协调的时间比上海市工商业联合会长，上海工商业联合会通常尊重上海市企业联合会的建议和决定，从而更容易取得共识。在广东省，广东省工商业联合会和广东省企业联合会相互竞争，争取代表雇主成为调整最低工资标准的主要力量，因此他们更难取得共识。从某种意义上讲，产生摩擦的根源是政治因素，而非经济因素。

同样值得探寻的问题是，最低工资体系是否会影响企业内部和企业间的工资分配。实际上，许多企业，尤其是小企业，把最低工资作为基本工资标准，并在此基础上制定其他奖励，包括加班费、福利和奖金。由于最低工资标准已经实施了好几年，它已经开始影响企业内部整体的工资分配。如果最低工资标准不提高，公司也不会提高工人的基本工资，工人（包括收入大于最低工资标准的工人）的总工资也不会有所改变。

在调整最低工资标准方面出现了另一类趋势，即侧重于使用一套简化的指标。人社部 and 省政府都强调，要使用一套范围广泛的经济指标来决定是否调整最低工资标准和增长幅度。然而，事实上，中国各地使用的人社部出台的关于调整最低工资的模板相对简单，仅仅包括当地工人及其家属的最低生活成本、职工平均工资以及各省人均GDP。人们可能认为，这种简单的模式不能有效反映中国国内各地区复杂的社会经济状况。

与先前梳理的大部分定量文献（Li and Lin, 2015; Xing and Xu, 2016; and Kanbur et al, 2017）得出的结论不同，我们基于案例研究得出的结论发现，没有任何证据表明各市县通过设定更低的最低工资标准进行竞争，吸引外来投资。我们的结论基于两大发现。首先，地市级政府、区/县级政府对最低工资的制定没有任何影响。即使在个别省份，地市级政府和省政府有所互动，最低工资标准的最终调整方案仍由省政府决定。

其次，在我们案例中研究的省份，上海市和广东省官员都不接受为了争夺投资而进行“逐底竞争”的说法，相反，他们明确表示最低工资的作用在于保障低收入劳动者的最低生活保障，最低工资对劳动力市场的平均工资影响甚小。同样他们也不接受官员们对“丢面子”敏感的说法。他们认为制定最低标准的程序基于合理的方法，把相关指标都综合考虑在内。他们承认，收集的数据中包括邻省和经济发展状况相似省份的最低工资标准，但是这对制定本省最低工资标准并不是关键因素。

8. 结论

本章以上海和广东作为研究对象，详细描述了中国最低工资标准的修订过程，分析了两省不同利益相关者所考虑的因素。我们发现最低工资标准制定的程序，涉及复杂的政治经济状况和三方协调中不同利益相关者之间的平衡。一方面，本研究补充了对影响最低工资标准的因素和决定最低工资标准的三方协商机制的研究；另一方面，

本章研究结果将影响未来关于中国最低工资标准影响的研究，其中大多数研究只把就业情况、收入等劳动力市场结果作为最低工资所产生的结果，而非形成原因。

2004年《最低工资规定》明确规定了省级最低工资标准调整的过程和因素。然而，现实情况和政策制定者的理想状态还有所差距。中国《最低工资规定》的立法级别较低，使得最低工资标准调整容易受到《最低工资规定》以外的政治经济因素的影响。三方协商机制较高的行政成本以及行政主导的决策模式，使得地方政府往往选择简单的方式决定最低工资标准。三方协商机制中不同利益相关者组织力量有所差异，小企业缺少代表，他们的意见容易被忽视。上海市和广东省的大部分企业都形成了一种期望，即来年的最低工资标将持续提高。

中国的最低工资体系还在不断完善中。人社部试图使用行政手段，加强三方协商机制在最低工资标准制定中的作用。除了三方协商机制，人社部还提出了事前指导和事后评估。所有措施都在试图改进省级最低工资标准的决定方式。

本章选择了两个省份：由中央政府直接领导的长三角地区的上海直辖市和珠三角地区的广东省。因为上海市和广东省的组织能力和三方协商机制相对完善，这两个省的最低工资调整得到了人社部的表扬。然而，由于中国复杂的经济社会状况，全国范围内最低工资标准并不统一，不同省份采用不同的制定方式和执行方式。在各省，地市级政府和区/县级政府不参与最低工资标准的制定。制定最低工资标准时，如何确保省政府听到小企业和地市级、区/县级政府的声音，仍然值得思考。由于中国复杂的经济社会状况，全国范围内最低工资标准并不统一，不同省份采用不同的制定方式和执行方式。省政府负责组织最低工资标准的协商工作，确定最低工资标准的等级。理论上，地市级政府和区/县级政府并不参与最低工资标准的制定。少数省份采取自下而上的方式调整最低工资标准，其中地市级政府发挥着有限的作用。

政府和相应的利益相关者就最低工资标准的作用达成了基本共识，即保障低收入劳动者享有基本的生活保障。“十二五”期间（2011-2015），最低工资标准被赋予新的目标，即缩小收入差距，但是“十三五”以来，经济下行压力迫使政府暂停了这一目标。

中国现行的最低工资标准以人社部2004年出台的《最低工资规定》为基础。《最低工资规定》是由中国立法体系中的第三级制定，这意味着很多省份实施最低工资标准时采取相对随意的态度。不过，人社部仍然有改进和修订的余地，包括如何在不需要复杂和长时间的法律程序下制定和实施最低工资标准。

如上所述，省政府对最低工资标准的制定负有主要责任，并有权做出最终决议。但是各个省政府在制定最低工资标准之前，应该充分听取各个利益相关者的意见，充分考虑各省经济社会的发展状况。2004年出台的《最低工资规定》明确规定，应该通过三方协商机制收集各方意见，在三方协调期间，不同利益相关者可能采取不同的立

场。与此同时，政府应该采取中立的立场，致力于调节工会和企业代表间的分歧，并敦促他们达成共识。以上海市为例，调整最低工资标准的最终决定几乎都取决于三方协商机制。在广东省，尽管三方协商机制在最低工资标准的制定上不能起决定性作用，但也发挥着必要的作用。

人社部愿意进一步促进三方协商机制在最低工资标准制定方面发挥的作用。但是目前仍然存在一些障碍，阻碍三方协商机制有效进行。实际上，由于小企业缺乏代表、行政成本高、三方独立性差、三方协商能力不平衡和政府话语权越来越大，三方协商机制被削弱。

参考文献

- Cao Z. W. (2016). “A Discussion of the Concept of Decent Work and its Tripartite Mechanism.” *Research on Financial and Economics Issues* 8(393):100 – 05 (in Chinese).
- Chen, Feng (2009). “Union Power in China: Sources, Operation, and Constraints.” *Modern China* 35(6): 662–89.
- Chen, X.N. (2010). “The Role of the Trade Union in the Tripartite Mechanism.” *Journal of the China Institute of Industrial Relations* 24(5): 70–74 (in Chinese).
- Clarke, S., and C.H. Lee (2002). “The Significance of Tripartite Consultation in China.” *Asia Pacific Business Review* 9(2): 1139–42.
- Kanbur, Ravi, Yanan Li, and Carl Lin (2017). “Minimum Wage Competition between Local Governments in China.” Working Paper (available from the author’s website at <https://sites.google.com/site/carlshuminglin/research/>).
- Li, Shi, and Carl Lin (2015). “The Impacts of Minimum Wage Policy in China.” in Gregory Randolph and Knut Panknin (eds), *Global Wage Debates: Politics or Economics?*
- Li, L., and Q. C. Yuan (2011). “International Comparative Analysis of Tripartite Consultation and Its Revelations.” *Journal of Renmin University of China* 5: 18–26 (in Chinese).
- Renmin University Research Group (2010). “Tripartite Institute of Labour Relations Coordination – Analysis of its Improvement and Reform.” Unpublished report (in Chinese).
- Shira, Dezan (2016). “A Complete Guide to 2016 Minimum Wage Levels Across China.” China Briefing, Dec 14th, 2016.
- Taylor, B., K. Chang, and Q. Li (2003). *Industrial Relations in China*. Edward Elgar Publishing.
- Wang, M.L., S.L. Liu, and C.K. Zhang (2012). “The Societal Basis for the Implementation of the Tripartite Mechanism in Adjusting Labour Relations and its Limination.” *Qiushi* (1): 34–37 (in Chinese).
- Xing, Chunbing, and Jianwei Xu (2016). “Regional Variation of the Minimum Wages in China.” *IZA Journal of Labor & Development* 5: 8.
- Zhao, Z.P. (2010). “The Development of the Tripartite Mechanism of European Labour Policy and its Inspirations.” *Journal of the National Administration College* 1: 106 – 11 (in Chinese).

Achim Schmillen

Achim Schmillen 是世界银行社会保障与劳动力全球发展实践局的高级经济学家。他的研究专长涵盖劳动经济学、移民和社会保护、分析工作、咨询活动、业务领域工作和技术援助。2013年，Achim 通过青年专业人员计划加入世界银行。2014年，他进入社会保障与劳动力全球发展实践局，开始关注东亚和太平洋地区。他之前曾在美国国家经济研究局（NBER）和就业研究所（IAB）任职。他拥有雷根斯堡大学经济学博士学位，曾任加州大学伯克利分校访问研究员和加州大学洛杉矶分校博士后。

Michael Stops

Michael Stops 是德国纽伦堡就业研究所（IAB）的高级研究员，拥有经济学和应用管理科学的研究生学位。在就任现任职位之前，他曾担任德国公共就业服务局的安置官员、IAB 研究管理部的行政官员以及 IAB 副所长顾问。Michael Stops 的研究着眼于实证，包括关于最低工资的影响、劳动力市场效率的衡量以及工作内容和任务的演变等问题。他曾为不同的德国组织、世界银行和国际劳工组织等国际组织担任顾问。

王德文

王德文是世界银行社会保障与劳动力全球发展实践局的高级社会保障经济学家。在加入世界银行之前，他是中国社会科学院（CASS）人口与劳动经济研究所的教授兼社保处处长，在此之前他曾在中国农业部工作。他的研究涵盖了社会保障、就业和劳动力市场、贫困和不平等。其研究已被列入国际和中国同行评议期刊和世界银行出版物，并被中国教育部、中国社会科学院和江苏省授予奖励。王德文是南京农业大学经济学博士。

第 5 章

最低工资率的分布和决定因素

Achim Schmillen Michael Stops 王德文

1. 引言

正如本卷第 1 章所述，尤其是从 Card 和 Krueger (1994) 进行的开创性研究以来，许多研究人员都研究了最低工资标准对工资、就业和其他结果变量的影响。但是，最低工资的分布和决定因素在文献中却很少受到关注。Whitaker 等人 (2012, p. 631) 提出：“（最低工资）政策引起了激烈的意识形态冲突，而（学术界）对最低工资的提高却缺乏研究，这真让人费解。”

作为第 4 章的案例研究方法的补充，本章对这些问题进行了说明。我们利用 2005 年到 2014 年高度细化的县级最低工资率宏观面板数据和其他高度细化的宏观变量，对中国最低工资标准分布状况和调整过程进行了定量调查。如第 4 章所述，中国没有全国统一的最低工资标准。相反，中国的五年规划为最低工资标准设置总体目标，随后，省政府根据 2004 年《最低工资规定》和当地情况制定最低工资标准。《最低工资规定》还允许省政府在本省不同地市、甚至县自主决定最低工资标准。原则上，可以理解为这意味着中国 2862 个县级行政区都可以设定不同的最低工资标准。

鉴于这种潜在的巨大差异，我们首先描述中国最低工资的分布情况，然后使用计量经济学模型研究影响中国最低工资制定的经济和非经济因素。根据《最低工资规定》，使用计量经济学模型把最低工资率和政府制定最低工资率时应该考虑的因素的代理变量进行关联。我们使用的县级最低工资率的数据和其他变量来自于中国行政数据以及其他数据来源，包括《中国各省统计年鉴》和《中国劳动力统计年鉴》。

我们使用空间计量模型研究了全国整体趋势的作用以及地方政府之间的空间互动

效应的作用。我们假设地方政府相互竞争以争夺投资者和外来工人，因此空间交互效应在制定最低工资时发挥着重要的作用。实际上，地方政府的代表往往强调，最低工资标准是严格按照经济标准制定的（参见第4章）。但另一方面，媒体常常把最低工资视为衡量当地劳动力成本的重要指标（Financial Times, 2010; Reuters, 2011; and CBS News, 2014）。这说明最低工资标准的确定至少可能在一定程度上存在空间交互效应。

本章重点详细描述了各省内部和各省之间最低工资率的分布情况，最低工资率和月工资的关系，以及最低工资率随时间的变化情况。报告显示2005年到2015年间，平均月最低工资快速递增，仅在2009年全球金融危机最严重的时候暂时没有增加。就每一横截面（每年）来看，最低工资的最大值和最小值之间的差距很大。我们把最低工资率的总体差异分解为各省之间的差异、省内各地市之间的差异以及同一地市内各县之间的差异，发现各省之间的差异对总体差异的解释程度最大。具体来看，调查期间的每年中，总体差异的至少50%都可归因于各省之间的差异；相反，省内地市间的差异仅占总体差异的20%到30%，地市内各县之间的差异占总体差异的10%到15%。整个调查期间，最低工资与平均工资的比值在2009年前略有下降，一直到2009年全球金融危机爆发后，该比例才有所增长。然而，在一个中等水平的县内，2005年该比值是0.29，与10年后的比值相同。

为了研究经济和非经济因素对制定最低工资的影响，我们使用了一系列的回归模型，并控制县级层面的解释变量、固定效应和时间效应。我们的回归分析结果表明，地方物价水平和人均GDP是影响最低工资率的最重要的经济因素。物价比较高、人均GDP比较高的地方往往最低工资率也比较高。《最低工资规定》中提到的另外一些因素的代理变量，例如年平均工资或者就业与人口比率，在统计学上没有显著影响。另一组代理变量，即三大社会保险（失业保险、生育保险和工伤保险）的参保率，在我们的估计结果中并不稳健。

我们认为，在制定最低工资标准时，除了省政府应该考虑的因素以外，其他非经济因素对于中国最低工资也有解释作用。在研究这一假说时，我们假设了一个基于地理接壤关系的空间依存结构，并发现空间依存结构在解释县级最低工资率差异中起着重要作用。这一发现证实了该假说，即非经济因素对最低工资率有解释作用。此外，这与以下观点是一致的——除了经济因素和可能存在的中央调节机制，地方政府间的竞争会影响最低工资标准的制定。

正如第3章所述，Huang等（2014）和随后的Xing和Xu（2016）记录了中国最低工资的地方差异，并且试图解释这种差异。此外，Dreger等（2016）和Kanbur等（2019）都使用空间计量模型研究影响中国地方最低工资的决定性因素。然而，无论是Dreger等（2016）还是Kanbur等（2019）都没有充分使用县级数据，尽管第3章详细探讨了县级最低工资各有不同。这种测量误差可能使他们的估计结果出现偏差，为我们分

析县级最低工资的差异留下了研究空间。

本章其余部分结构如下。第2节梳理相关文献，描述高度细化的面板数据。第3节总结中国最低工资分布的统计数据。第4节介绍主要多元分析的结果，包括使用随机效应模型和空间计量模型得出的结果。第5节是总结。

2. 数据来源

为了定量研究中国最低工资的分布和决定因素，我们使用了高度细化的县级最低工资标准宏观面板和其他变量数据。县级最低工资的数据来自于各地政府网站，其他变量的数据来自于官方统计年鉴，包括《中国各省统计年鉴》和《中国劳动力统计年鉴》，以及中国经济数据库 CEIC 和 WIND 等广泛使用的商业数据库。我们使用的空间计量模型的地理空间数据来自于“中国行政区划图”，该数据基于民政部定义的2014年乡镇行政区划¹。总体来说，我们使用的年度数据包含除了香港、澳门和台湾以外的大陆地区，数据调查时间为2005年到2014年。地理空间数据来源于2014年，我们假设在整个调查期间，全国行政区划的空间结构保持不变。

由于高度细化的宏观面板由不同的数据来源构建而成，我们进行了仔细的协调和验证工作，确保不同阶段、不同来源的数据都能准确、一致地匹配。此外，我们还对数据进行了仔细清理，排除了所有不符合实际变量值的观察结果。例如，根据调查期间中国政府的实际政策指导，不应该出现当年最低工资低于上一年的情况。但是，原始的宏观面板数据包括少数此类实例，这些都排除在分析之外。

如第3章所述，《最低工资规定》明确规定，省政府制定最低工资率时要考虑以下因素：（1）城镇居民消费价格指数；（2）平均工资水平；（3）职工缴纳的社会养老保险和住房公积金的水平；（4）本地就业状况；（5）全省经济发展水平；（6）当地工人及其家属的最低生活开支。因为这些数据信息无法在公开的细化宏观数据中直接获取，我们使用以下代理变量：（1）农村和城市物价水平的加权平均数（以下简称物价水平）；（2）缴纳失业保险、生育保险、工伤保险人数在总人口中的比例（以下简称失业保险参保率、生育保险参保率、工伤保险参保率）；（3）每年平均工资水平；（4）就业人口比率；（5）人均GDP。根据《最低工资规定》，所有这些代理变量都应该和地方最低工资率呈正相关联系。具体细节见表5.1。

在表5.1中，就业人口比率和人均GDP都以县级数据进行计算。物价水平、各类社会保险的参保率以及年平均工资都以省级数据进行计算。如果县级最低工资标准不

1 “中国行政区划图”的版权归中国市场研究有限公司所有，由密歇根大学的中国数据中心独家发行。

可获取但是该县所属地市的标准可以获取时，我们假设该地市中所有缺失信息的县的最低工资都与该地市的标准一样，从而得出缺失的最低工资率。

职工缴纳的社会养老金和住房公积金水平由三个变量代表（失业保险参保率、生育保险参保率和工伤保险参保率）。除了这两个因素以外，《最低工资规定》中提到的其他所有因素都各由一个变量代表。《最低工资规定》中提到的唯一没有合适代理变量的是工人及其家属的最低生活支出。另外，只有少数省份明确规定，衡量某个工资水平是否符合《最低工资规定》时需要考虑社保缴费，所以我们生成了一个省级层面的变量，表示该规定在该省是否试用。在计算就业-人口比率和社保参保率时，我们把某一地区拥有户口的人数作为总人数。

表5.1：《最低工资规定》所列因素及其代理变量

《最低工资标准》中的因素	研究数据库中的变量	等级	来源
城镇居民消费价格指数	物价水平	省级	2005年到2014年全国各省统计年鉴，Brandt and Holz (2006)
平均工资水平	年平均工资	省级	2005年到2014年全国各省统计年鉴
职工缴纳的社会养老金和住房公积金水平	失业保险参保率	省级	2005年到2014年《中国劳动力统计年鉴》
	生育保险参保率	省级	2005年到2014年《中国劳动力统计年鉴》
	工伤保险参保率	省级	2005年到2014年《中国劳动力统计年鉴》
当地就业状况	就业-人口比率	县级	中国经济数据库，WIND，和2005年到2014年《中国县级经济统计年鉴》
经济发展水平	人均GDP	县级	中国经济数据库，WIND，和2005年到2014年《中国县级经济统计年鉴》

来源：作者根据《最低工资规定》得出的结果。

我们使用的代理变量和省政府在制定最低工资时应考虑的因素并不一定完全符合。尤其是，我们无法获取省政府使用的一些机密信息（见第4章）。然而，《最低工资规定》本身就有些含糊不清，有时关于省政府需要考虑的因素甚至是自相矛盾的²。事

2 《最低工资规定》的附录中列出的影响因素于正文中略有不同。尤其是，没有提及居民消费物价指数；关于社会养老金，也只是笼统提了一下，没有专门讨论。此外，附录中没有提到就业情况和最低生活支出，却提到了失业率和平均生活支出。

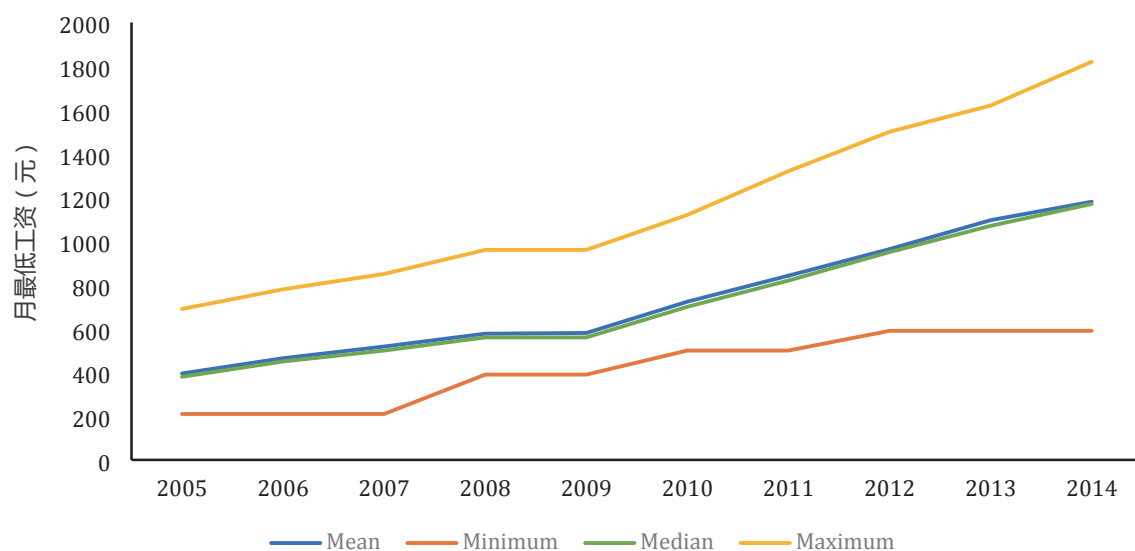
实上，如果我们能在相关数据源中获取某一代理变量，那么至少原则上，这些变量也容易被相关地方政府获得并运用于决策中。相反，《最低工资规定》明确提到的一些因素（例如当地就业情况），要么定义非常模糊，要么并不是中国所有县级单位都收集了相关数据。这就使有关地方政府难以把这些因素以有效的方式应用于决策当中。

3. 最低工资率的分布

3.1 最低工资率的时间序列

图 5.1 绘制出了 2005 年到 2014 年间每年县级平均最低工资率的情况，以及这 10 年间每年最低工资的最低值、中间值中位数和最高值水平。在本图和以下图表中，最低工资率均以月度和按照月份和名义术语（nominal term）名义金额表示。我们在计算全国平均最低工资标准以及其他变量的平均值时，使用的是各个县变量值的非加权平均值（即简单平均值）。在计算全国最低工资标准的中位数时，也遵循同样的方法。

图 5.1：最低工资率的时间序列，2005–2014 年



Mean 平均值 Minimum 最低值 Median 中间值 Maximum 最高值

来源：作者得出的计算结果。

图 5.1 表明，2005 年平均最低工资率为每月 395 元。2005 年到 2014 年，平均最低月工资率单调持续上升，仅在 2009 年金融危机最严重的时候短暂停顿。2014 年，

平均最低月工资为 1180 元。整个调查期间，最低工资的中间值中位数和平均最低工资值几乎相同。例如，2005 年最低月工资的中间值中位数是 380 元（仅比平均最低工资低 15 元），而 2014 年最低月工资的中位数为 1170 元（仅比平均工资平均值低 10 元）。在每一个横截面，最低工资的高峰和低谷最高值和最低值之间差距较大。2005 年，陕西省蒲城县的最低工资水平为 210 元，位居全国最低，而上海市、江苏省和广东省的一些县的最低工资则全国最高（见第 4 章）。最低工资的最高值为 690 元，是最低值的三 3 倍多。2014 年，最低工资的最高值为 1820 元，。同样是最低值 590 元的三倍多。

表 5.2 提供了 2005 年到 2014 年间，每年最低工资率分布情况的具体信息。该表列出了图 5.1 中绘制的最低工资的最低值、中间值中位数和最高值，同样还列出了最低工资分布的其他十分位数的时间序列。在调查期间的大多数时间里，所有的十分位数中，第一到第九个十分位数相对靠近较为接近，并且或多或少地的平行移动。最高值和最低值的分布明显分别高于和低于其他所有十分位数。最低工资率的最高值和第九个十分位数之间存在巨大差距，这可能是由于北京、上海和广东省部分地区经济发展异常突出造成的，这些地区的最低工资水平明显高于中国其他地区。此外最低工资的数据可能偶尔会出现一些错误，这可能一定程度上造成了调查期间最近后三年最低工资的最低值和最低工资分布的第一个十分位数之间的巨大差距。

表 5.2: 最低工资率的分布，2005–2014 年

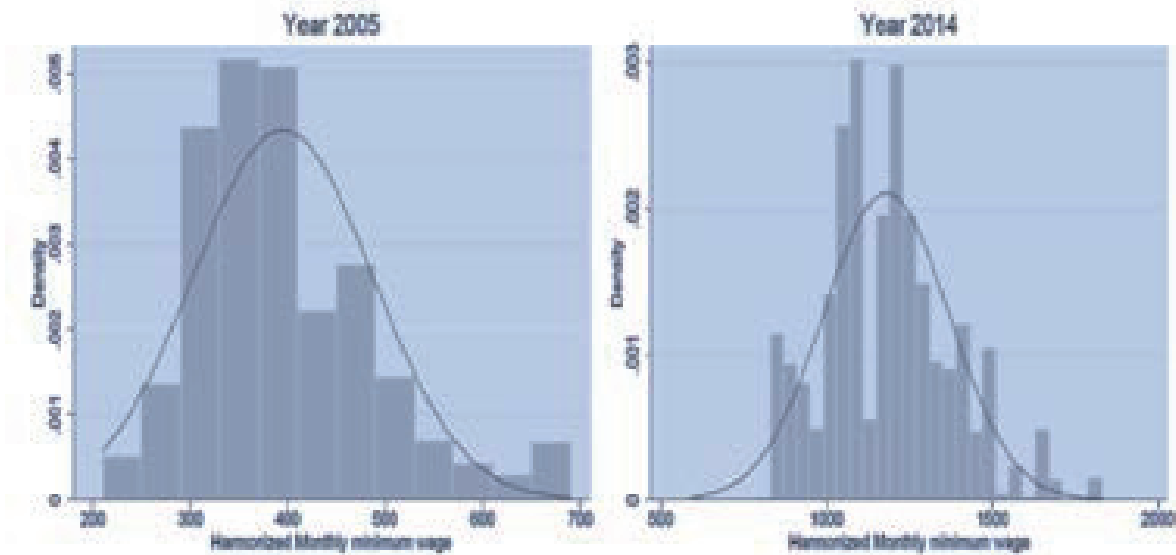
年份	最低值	第一个十分位数	第二个十分位数	第三个十分位数	第四个十分位数	中间值	第六个十分位数	第七个十分位数	第八个十分位数	第九个十分位数	最高值
2005	210	300	320	340	350	380	400	420	470	520	690
2006	210	360	400	420	435	450	475	495	520	600	780
2007	210	420	450	460	480	500		550	580	650	850
2008	390	450	500	520	540	560	580	600	650	720	960
2009	390	450	500	520	540	560	580	600	650	730	960
2010	500	600	630	650	680	700	730	760	820	900	1120
2011	500	660	710	750	780	820	850	900	950	1080	1320
2012	590	750	830	855	900	950	980	1050	1100	1200	1500
2013	590	900	955	1020	1050	1070	1100	1160	1220	1310	1620
2014	590	945	1035	1070	1100	1170	1210	1250	1320	1450	1820

来源：作者计算的结果。

图 5.2: 最低工资率的直方图和核密度图, 2005 年和 2014 年

2005 年按县划分的最低月工资率,

2014 年按县划分的最低月工资率



Year 2005	2005 年	Density	密度	Harmonized Monthly minimum wage	统一最低月工资
Year 2014	2014 年	Density	密度	Harmonized Monthly minimum wage	统一最低月工资

来源: 作者计算的结果。

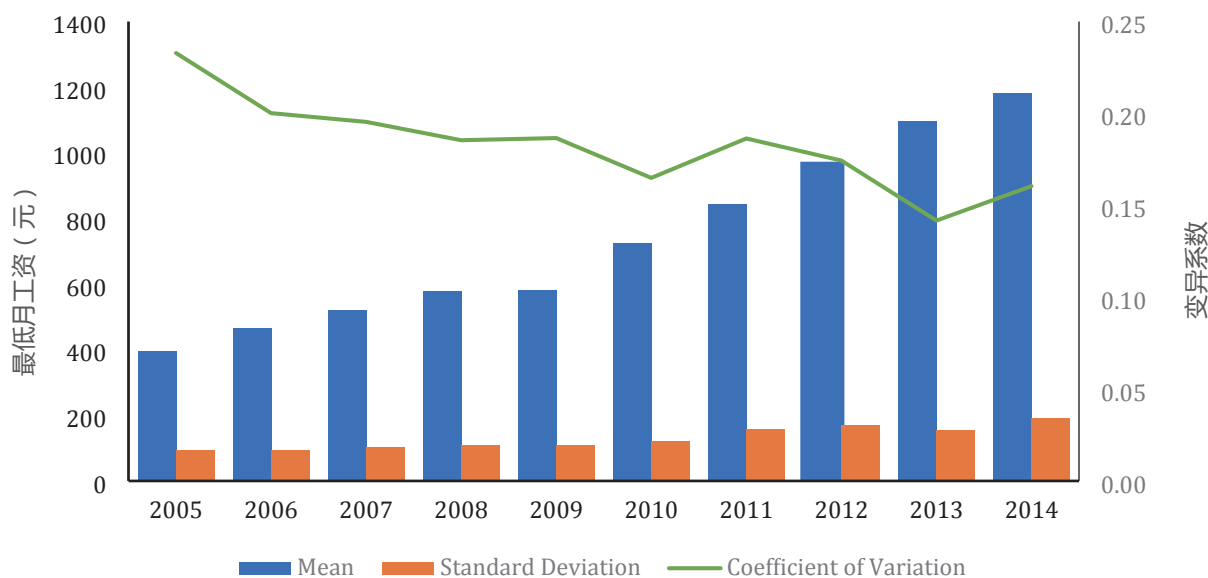
通过最低月工资的直方图和核密度图, 图 5.2 提供了最低工资分布更为详细的信息。为了简洁起见, 该图仅仅提供了 2005 年和 2014 年 (调查期的第一年和最后一年) 的直方图和核密度图³。图 5.2 证实了 2005 年和 2014 年最低工资率存在较大差异。在这两年里, 有一些县的最低工资率刚好低于分布峰值, 有少数县的最低工资率远远高于中国其他地区的县, 这些县的数目虽小却不容忽视。如前所述, 最低工资远远高于中国其他地区的县大部分集中在北京、上海以及广东省的大部分发达地区。图 5.2 所示的最低工资的分布状况, 总体来看是对称的, 但是稍微有些右偏。这与上述观察得出的结果一致, 即 2005 年和 2014 年平均最低工资略高于最低工资中位数。

3 其他年份, 最低月工资的直方图和核密度图看起来大致相似。如有要求, 作者可提供结果。

全国县级最低工资率的分布情况，从另一角度提供了关于最低工资率的分布和空间分散的情况。2005年和2014年，最低工资率的分布较为广泛。如上文所述，2005年最低工资率按月计算，范围从210元到690元不等，而2014年最低工资标准的范围则是从590元到1820元不等。与全国水平相比，主要经济区域内部最低工资率变化很少，省内变化则更少。具体而言，2005年和2014年，我国东部地区和经济相对发达的沿海地区，最低工资率普遍偏高，而在西部和经济欠发达的西南部地区，最低工资率往往较低。2005年到2014年间，这种空间分布较为分散的状况在每年都非常相似。

图5.3描绘了最低工资率的平均值和标准差的时间序列，以及变异系数的时间序列。变异系数（或离散系数）可以定义为标准差和平均值的比率，用来测量相对变化程度。这使我们可以在不同年间对最低工资的差异进行比较，从而研究调查期间不同县之间的最低工资离散度是如何发展的。2005年和2014年间，最低工资的平均值及其标准差都有所上升。如前所述，平均最低工资从2005年每月395元增加到2014年每月1180元。与此同时，最低工资的标准差从2005年的92元增加到2014年189元。

图 5.3: 最低工资率的离散度差, 2005–2014 年



Mean 平均值

Standard Deviation 标准差

Coefficient of Variation 变异系数

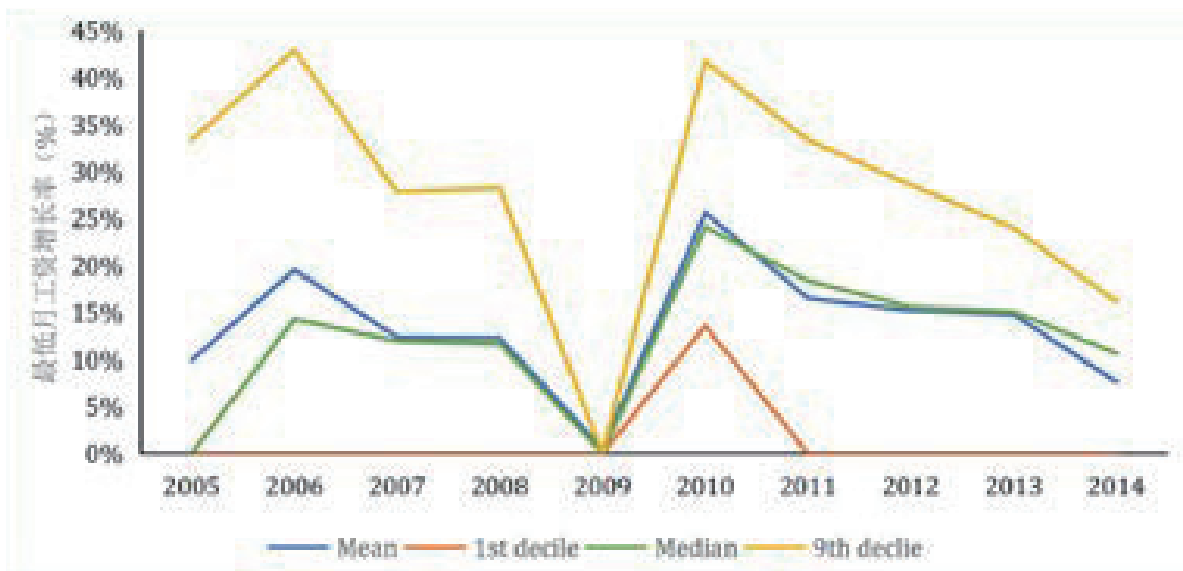
来源：作者计算的结果。

从2005年到2014年平均最低工资几乎增加了两倍，而在调查期间的标准差仅增

加了一倍，变异系数则有所下降。2005年，变异系数为0.23。接下来几年间，变异系数单调下降，2014年下降到0.16。仅在2011年，变异系数有所上升，从0.16增加到0.19。2005年到2014年最低工资离散度普遍降低，这很有可能反映了中央政府明确的政策导向（特别是在“十二五”计划期间），全日制员工的最低工资应该达到当地平均月工资的40%到60%。这导致了最初最低工资特别低的地区大幅度提高最低工资（见第4章）。此外，这也反映了在调查期间，国内发达地区和欠发达地区出现经济趋同的现象。

图5.4重点在最低工资率的年度调整情况。该表绘制了2005年到2014年平均最低工资的年增长率，以及最低工资增长率的第一个十分位数、中位数和第九个十分位数。由于每年总有一些县不提高最低工资率，相比最低工资增长率的最低值和最高值，第一个十分位数和第九个十分位数提供的信息量更大。从整个调查期的角度来看（所有数字都是名义上的），图5.4表明，最低工资率的同比增长总体上十分明显。2005年，最低工资平均增长9.9%。2006年，平均增长率为19.9%，随后在全球金融危机期间下降，2009年几乎陷入停滞。然而，2010年最低工资标准大幅度增长，平均增长25.6%。

图5.4：最低工资率增长，2005–2014



Mean 平均值 1st decile 第一个十分位数 Median 中间值 9th decile 第9个十分位数

来源：作者计算的结果。

虽然在调查期间，2010年最低工资涨幅最明显，但是在接下来的三年间，每年平均最低工资持续增长10%以上。这种模式与中央政府“十二五”规划期间提出的

政策相一致，即每年最低工资应该提高 13%。然而，在“十二五”规划的最后几年（也差不多是调查的最后几年），最低工资持续增长，但是增长幅度逐渐变小，这可能是因为中国经济进入“新常态”，经济增长和发展速度逐渐放缓。

在整个调查期间，除了 2005 年、2009 年和 2014 年，平均最低工资增速保持在 10% 以上。尤其是在 2006 年和 2010 年，有些县的最低工资标准增长迅猛。2006 年，全国 10% 的县最低工资大幅上调 24.9% 或者更多，2010 年全国 10% 的县最低工资大幅上调 41.7% 或者更多。这是整个调查期间最低工资增长率的第九个十分位中的两个最大值。虽然由于最低工资增速较快，一些县表现突出，但是另一些县最低工资增长缓慢。即使在 2006 年和 2010 年，全国超过 10% 的县根本没有调整最低工资。实际上，在调查期间只有 2010 年，最低工资增长率的第一个十分位（13.6%）出现正值。该发现与第 4 章的结论一致，自从 2004 年起，广东省的最低工资率大幅度上升，但是通常仅仅每两年调整一次最低工资标准。

省内省外最低工资率的分布

如上文所述，中国各省在最低工资的制定中发挥着主导作用，至少理论上，他们可以为不同地级市、地级市所属的县制定不同的最低工资标准。这就意味着，理论上，中国一年可能产生大约 2800 个不同的最低工资率。因此，很有必要对各省之间和省内最低工资的分布进行详细描述。表 5.3 列出了 2005 年到 2014 年每年国家级、省级和地市级最低工资率的数据。在国家一级，表格列出了每一年全国有多少个不同的最低工资标准，而在省级和地方级，列出了这两个级别最低工资标准的平均数量。此外，表格还列出了省级最低工资率的最大数量和最小数量。

表5.3: 国家级、省级、地市级不同最低工资率的数据， 2005–2014年

年份	国家级 (绝对数量)	省级 (平均数量)	省级 (最小数量)	省级 (最大数量)	地市级 (平均数量)
2005	51	4.96	1	10	2.12
2006	41	4.57	1	9	2.08
2007	46	4.55	1	9	2.09
2008	41	4.23	1	7	2.02
2009	41	4.23	1	7	2.02
2010	45	4.18	1	7	2.11
2011	54	4.03	1	7	2.08
2012	50	3.80	1	6	2.07
2013	60	3.84	1	8	2.07
2014	57	3.80	1	8	2.03

来源：作者计算的数据。

根据表 5.3, 2005 年中国有 51 种不同的最低工资率, 而 2014 年则有 57 种不同的最低工资率。这些数据远远低于理论得出的 2800 种。最低工资标准的数量相对较少, 至少部分原因是由于这些工资率往往是整数。由于我们的数据包括 31 个省份, 这还意味着, 在任何一年中, 全国不同最低工资标准的数量不超过省份数量的两倍。虽然在全国范围内是这样, 但是在省一级不同最低工资标准的平均数量略高, 每年达到四到五个。

虽然在调查期间, 全国不同最低工资率的数量略有增加, 但是省级数量总体有所下降, 各省最低工资率的平均数量从 2005 年的 5.0 下降到 2014 年的 3.8。与此同时, 每个地市最低工资率的平均数量也有所下降, 但是降幅较缓, 并且从较小的基数开始下降。2005 年, 每个地市平均有 2.1 个不同的最低工资率, 而到 2014 年下降到 2.0 个。省级、地市级不同最低工资率的数量下降, 符合“十二五”规划期间人社部对省政府降低最低工资标准数量的要求。

整个调查期间, 有些省份的最低工资率的数量在不同阶段变化很少, 而在其他一些省份变化则较大。只有一个最低工资率的省份通常是北京、上海这样的直辖市, 而具有很多最低工资率的省份往往地域辽阔、经济发展差异较大。例如 2005 年, 安徽省和广东省都有 10 种不同的最低工资标准。2014 年, 广东的最低工资率的数量再次居于榜首(八个), 而安徽省则降低到四个。表 5.3 显示, 调查期的前四分之三阶段, 省级不同最低工资率的最大数量有所下降, 随后几年则小幅度上升。

表 5.3 的总结证实了图 5.3 绘制的关于最低工资空间分布的主要发现, 即在主要经济区域之间最低工资差异很大, 但是在地区内部差异相对较小。至少在原则上, 形成这种模式主要有两大原因。首先, 这可能是因为激烈的竞争导致最低工资率在相似或临近地区趋同。其次, 这可能是因为中央政府的最低工资政策实际上比人们通常认为的更有效, 它既考虑了全国不同地区的不同情况, 也致力于保持最低工资率体系的可操作性、透明性和系统性。无论这两种解释的相对优点是什么, 省内最低工资率的小幅度变化表明, 根据《最低工资规定》, 省政府在制定最低工资率中确实发挥着重要作用。这一发现也和第 4 章讨论的案例研究中记录的实际证据一致。

表5.4：最低工资率变化的分解，2005–2014

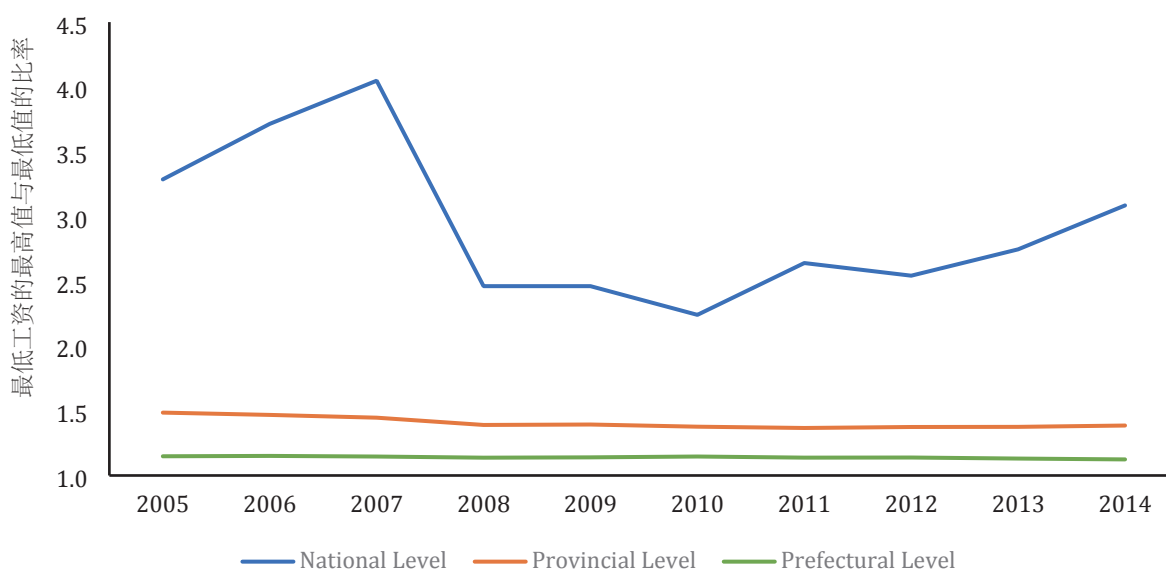
年份	各省之间	省内各地市之间	地市内各县之间
2005	72.2%	19.1%	8.6%
2006	63.6%	25.1%	11.3%
2007	63.6%	24.9%	11.4%
2008	61.9%	25.9%	12.1%
2009	61.8%	25.7%	12.6%
2010	54.1%	30.4%	15.6%
2011	66.1%	22.3%	11.5%
2012	65.0%	22.5%	12.5%
2013	53.0%	29.5%	17.5%
2014	66.0%	21.1%	13.0%

来源：作者计算的结果。

表 5.4 提供了更多各省之间和省内最低工资率分布的详细信息。从 2005 年到 2014 年，该表显示了每年各省、省内各地市间和地市内各县之间最低工资率差异的分解信息。这与 Xing 和 Xu (2016) 进行的调查类似，但是该调查针对的是最近一段时间，也不是对某些年份进行的汇总调查。表 5.4 以及 Xing 和 Xu (2016) 的调查结果表明，造成最低工资率差异的大部分原因是各省之间的差异。在调查期间的每年，最低工资标准至少 50% 的差异可以由省之间的差异来解释。相比之下，省内各地市之间的差异仅占总差异的 20% 到 30%，而地市内各县之间的差异占 10% 到 15%。整个调查期间，由各省和省内之间的差异导致的最低工资率的总体差异的百分比保持不变。因此，表 5.4 提供了更多证据，表明省政府在最低工资的制定方面发挥着关键作用。

图 5.5 提供了最后一个证据，说明省政府在制定最低工资标准时发挥着核心作用，该图显示了 2005 年和 2014 年间，每年国家、省级和地市级最低工资的最高值与最低值之间的比率。在上文中，图 5.1 已经讨论了国家级最低工资的最高值与最低值之间的比率。图 5.5 证实，在调查期间这一比率相当大，范围从 2007 年的 4.1 到 2010 年的 2.2。相比之下，省级和地市级层面不仅不同最低工资率的数量很少（见表 5.3），而且即使有不同的最低工资率时，最低工资率的最大值和最小值间的差值也相对不大。整个调查期间，省级最低工资的最高值和最低值的比率范围从 1.4 到 1.5。在地市级层面，该比率的范围从 1.1 到 1.2。

图 5.5: 国家级、省级和地市级最低工资最高值和最低值的比率, 2005–2014 年



National Level 国家级 Provincial Level 省级 Prefectural Level 地市级

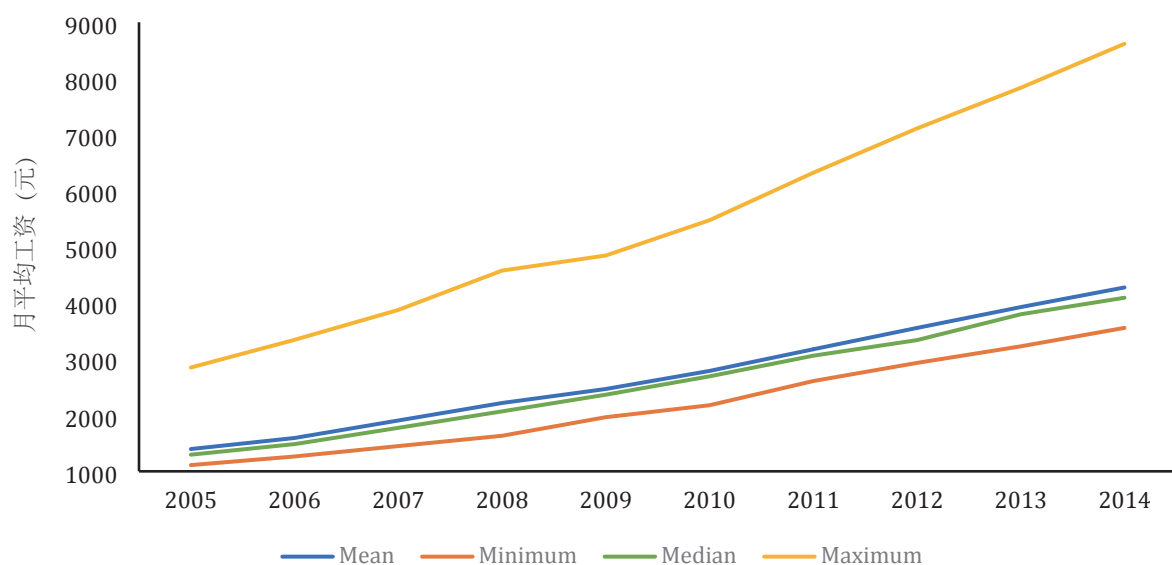
来源: 作者计算的结果。

调查期间, 省级和地市级最低工资的最大值和最小值之间的比率都呈下降趋势。这与观察期间人社部出台的政策指导一致, 特别是“十二五”规划期间的政策, 规定全日制员工的最低工资应该达到当地月平均工资的 40% 到 60%。相反, 在国家一级, 2007 年到 2008 年最低工资的最高值和最低值的比率大幅度下降 (从 4.1 到 2.5), 但是随后基本保持不变甚至有所上升。2014 年, 该比率达到 3.1, 是 2007 年以来的最高水平, 但仍然远远低于调查期间的前三年。

最低工资率和月工资

如前所述, 2011 到 2015 年“十二五”规划期间明确规定, 中国的政策目标是最低工资每年以 13% 的速度增长。此外, 规划还提出把最低工资和平均工资之间的比率提高到 40% 以上 (大约是 1995 年的水平)。为了评估这一目标是否完成, 并衡量最低工资相对于平均工资的位置, 我们绘制了一个时间序列, 包括从 2005 年到 2014 年县级月平均工资的平均值、最小值、中位数和最大值 (参见图表 5.6)。此外, 我们还绘制了同一调查期间县级最低工资和平均工资比率的平均值、最小值、中位数和最大值 (见图 5.7)。

图 5.6: 平均工资的时间序列, 2005–2014 年



Mean 平均值	Minimum 最小值	Median 中间值	Maximum 最大值
----------	-------------	------------	-------------

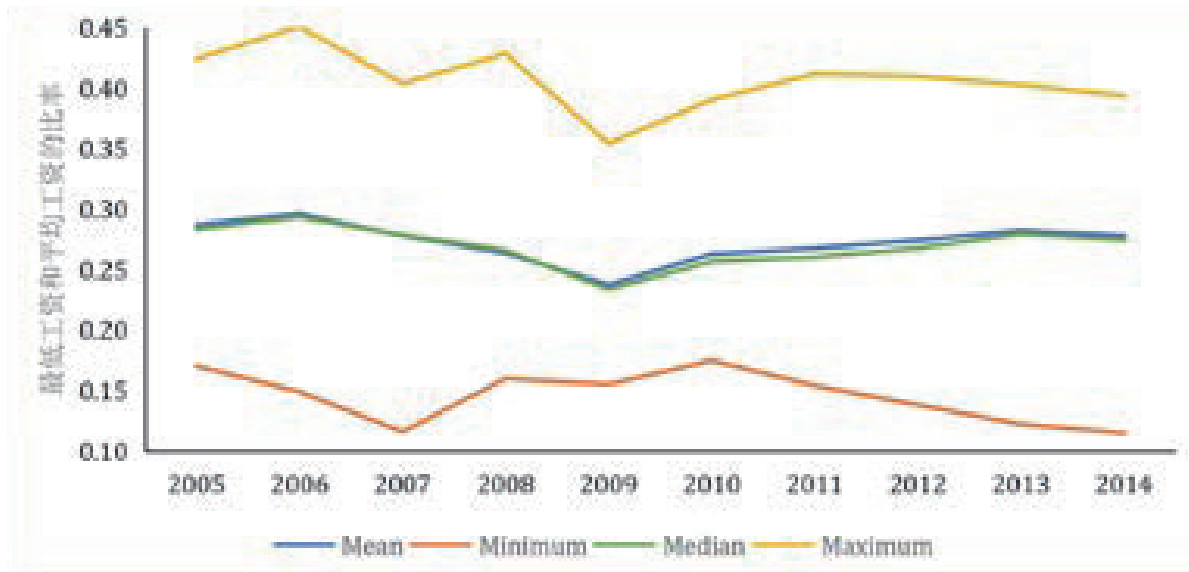
来源: 作者计算的结果。

图 5.6 表明, 在调查期间, 至少月平均工资的名义值快速增长。2005 年, 中等水平的县的月平均工资为 1297 元, 而到 2014 年则增长了两倍多, 达到 4093 元。全国范围内, 月平均工资都呈现快速增长。2005 年, 月平均工资最低的县为 1111 元。到 2014 年, 任何一个县的月平均工资都不低于 3356 元 (名义上高于 2005 年月平均工资的最高值)。虽然月平均工资增长很普遍, 但是在整个调查期间, 有些县表现比较突出, 其平均工资水平远远高于中国其他大部分的县。2005 年, 月平均工资的最高水平为 2849 元, 略高于最低水平的两倍。2014 年, 月平均工资的最高水平为 8617 元, 再次略高于最低水平的两倍。换言之, 在调查期间, 把月平均工资最高的县和最低的县相比较, 没有迹象表明月工资水平有所趋同⁴。

与图 5.6 中提供的不同时间、不同地点的月平均工资率相比, 图 5.7 提供的最低工资与平均工资比率的时间序列能提供更多信息, 也与我们提出的问题更相关。整个调查期间, 这个比率的平均值和中位数相对稳定。2005 年, 中等水平的县的最低工资与平均工资的比率为 0.28, 而 10 年之后则是 0.27, 几乎保持不变。

4 值得强调的是, 图 5.6 所示的月平均工资按名义计算。因此, 他们既没有考虑不同时间的物价差异, 也没有考虑不同地区的物价差异, 所以所有比较结果存疑。

图 5.7: 最低工资与平均工资比率的时间序列, 2005–2014 年



Mean 平均值

Minimum 最小值

Median 中间值

Maximum 最大值

来源: 作者计算的结果。

通过仔细观察可以发现, 在调查期间的前半段, 最低工资与平均工资的比率总体呈下降趋势, 随后才有所恢复。调查期间前半段表现出的这一趋势, 和中国工资总体快速增长 (即使在全球金融危机严重的时候) 而最低工资标准增长有限相一致。即使在 2009 年, 中等水平的县的月平均工资名义增幅超过 14%, 但是在同一年, 正如前文所述, 几乎全国范围内的最低工资都保持不变。在调查期间的下半段, 最低工资和平均工资的比率开始回升。这一方面是因为人们普遍认为, 最低工资水平已经变得太低, 以致于无关紧要, 同时增加最低工资也是“十二五”规划期间人社部明确提出的指导意见。不过, 可能由于工资持续快速增长, 遭到了雇主及其代表的反对, 最低工资与平均工资的比率总体上没有达到“十二五”规划提出的 0.4 的目标。实际上, 2014 年记录的最低工资与平均工资的最大比率是 0.39⁵。

5 最近, 工资增速有所变缓, 但是中央政府对于最低工资的调整也更加谨慎。几年后, 观察两种反对力量对最低工资和平均工资的净效应是十分有意思的。

4. 最低工资率的决定因素

4.1. 描述性统计和随机效应模型

在对最低工资率的决定因素进行实证分析时，第一步，我们使用一个随机效应的实证模型，并采用最低工资率的对数作为因变量。这个因变量由县级固定效应、随机截距和上文中确定的七个解释变量（在表 5.1 中列出）来解释。和最低工资一样，这些变量取值在不同的县（或者有些情况下是不同的省）、不同的年份是不同的。物价水平、平均年薪、人均 GDP 都表示成对数形式，其他解释变量不做处理。回归模型中，还包括时间固定效应和省份的虚拟变量。在估计实证模型时，我们还计算了县级聚类稳健标准差（计算方法参见附件 5A）。

表 5.5 列出了县级最低工资率以及根据《最低工资规定》制定最低工资时应该考虑因素的代理变量的描述性统计。从表中可以看出，这个面板数据并不是完全平衡的。然而，在调查期间，全国至少三分之二的县都有所有变量的信息。在整个调查期间，全国共有 2800 多个县级行政区域。10 年期间 28325 个观测值意味着最低工资标准这个变量的缺省值非常少。本节描述的随机效应回归模型最大限度地使用了现有数据，依赖不平衡面板数据进行分析。相反，随后我们使用的空间杜宾模型（见下文），因为需要平衡面板数据，我们相应地对该数据进行了限制。对于这些模型，理想状态下，数据应该包含覆盖的地理区域的全部人口。然而，这在实际的实证工作中并不可行。因此，正如文献中常见的那样，我们在下文的估计依赖于广泛可用的变量，目的是使我们的估计接近理想状态，但并非完全实现。

表5.5：关键变量的描述性统计

变量	等级	Obs.	平均值	标准偏差	最小值	最大值
最低工资率	县级	28,325	734.2	292.3	210.0	1,820
物价水平	省级	28,550	1,923	254.7	1,365	2,945
失业保险参保率	省级	28,550	0.148	0.326	0.006	4.592
生育保险参保率	省级	28,364	0.128	0.333	0.008	5.426
工伤保险参保率	省级	28,550	0.170	0.462	0.002	7.933
年平均工资	省级	28,074	32,553	12,634	13,330	103,400
就业-人口率	县级	20,329	0.109	0.172	0.001	4.708
人均GDP	县级	19,488	23,102	38,108	294.0	1,411,806

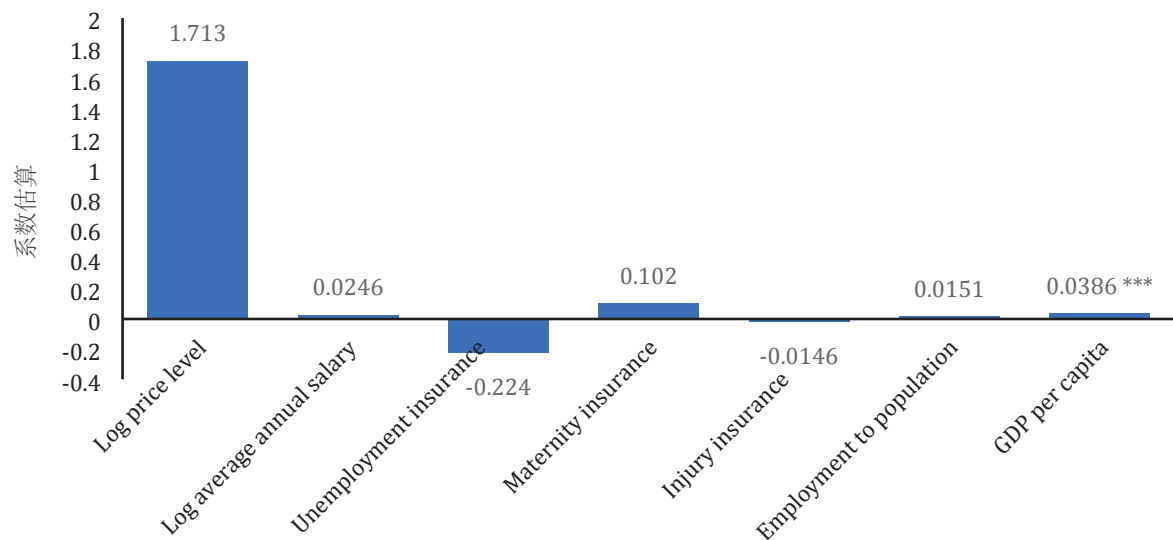
来源：作者计算的结果。

根据表 5.5 和上述讨论，调查期间最低月工资的平均值为 734 元。最低值为 210

元，最高值为 1820 元。不仅最低工资率的范围大，很多其他变量的范围也很大。例如年人均 GDP 的平均数为 21100 元、标准差为 38108 元、最小值为 294 元、最大值为 1411806 元。数据范围之广，反映了在调查期间中国经济飞速发展，也反映了中国一直存在显著的地区差异（可能偶尔以异常值形式出现的数据错误）。

图 5.8 显示了对实证随机效应模型的估计结果。图中正的系数估计值表明，其他因素相同的情况下，一个具体的解释变量和较高的最低工资水平有关，***，**，* 表明了 1%、5% 和 10% 的统计显著水平。图 5.8 中的大部分回归结果符合经济理论的预测，也符合《最低工资规定》规定的在调整最低工资时应考虑的相关因素。物价水平、年平均工资、就业 - 人口率、人均 GDP、生育保险参保率都与最低工资率呈正相关，虽然就业 - 人口率的系数估计并不具有统计显著性。失业保险参保率和工伤保险参保率的估计系数为负，但只有失业保险参保率的系数具有统计显著性。

图 5.8：对数最低工资率的随机效应估计



Value 值

Log price level 物价水平的对数

Log average annual salary 年平均工资的对数

Unemployment insurance 失业保险

Maternity insurance 生育保险

Injury insurance 工伤保险

Employment to population 就业-人口率

GDP per capita 人均GDP

来源：作者根据 Schmillen 等人 (2019) 进行的计算提供的数据计算的结果。注：在估计时，控制变量包括与社会保险参保相关的变量，计算最低工资时把社保缴费包括在内的控制变量、省份固定效应、时间固定效应都包含在回归中，但是此处未做描述。***、** 和 * 表示说明根据县级聚类的群稳健标准差在 1%、5% 和 10% 的统计水平上显著意义。

如前所述，实证设定中包括时间固定效应，图 5.8 并没有显示其估计结果，但是如有要求，作者可以提供。时间固定效应的估计结果表明，在其他条件一致的情况下，最低工资率呈现逐年增加的趋势。这表明，在调查期间，全国范围内存在一个共性的因素使得最低工资率逐渐正向调整。这一因素可能是中央决策过程，也可能是一个全国层面的冲击（例如 2008 年和 2009 年全国性金融危机）或者是两者的结合。

图 5.8 的回归模型显示，县内变化的决定系数高达 0.95（“R 平方”），表明最低工资差异的 95% 可以归因为各种解释变量和各种虚拟变量以及固定效应。虽然解释程度相当大，但是随机效应模型仍不能全部解释最低工资的调整过程。因此，如何提高解释能力也值得深思。如上所述，Dreger 等 (2016) 和 Kanbur 等 (2019) 使用空间计量模型，论证中国最低工资水平不仅取决于经济变量，也取决于各地间的竞争。这两项研究都指向各省间的竞争，可能因为他们只能获取到省级数据。在我们的研究中，我们通过县级空间交互效应，使用更详细的宏观数据来解释最低工资标准的差异。

空间杜宾模型

空间杜宾模型不仅可以估计经济变量对最低工资率的影响，还可以估计空间交互效应。除了随机效应回归模型使用的解释变量、虚拟变量、固定效应和随机截距项，该模型还包括所谓的因变量的空间滞后项以及自变量可能的空间滞后项。空间滞后项表现为其他县的因变量（和自变量）的加权平均值，而加权来自于一个二次的和对称的权重矩阵，该矩阵的维度等于观察到的县的数量。该矩阵代表数据的空间依存结构，并且假设这个结构是外生的。在我们的研究中，如果两个县共享一个边界，那么该县对应的矩阵元素的值等于 1。如果两个县没有共同边界，那么矩阵元素的值为 0（计算方法参见附件 5A）⁶。

空间杜宾模型可以看作是战略或空间互动所产生的均衡结果的常用模型，模型假设一个横截面单元（即某一个县）的结果由其他空间相关地区的结果共同决定。例如，

6 权重矩阵的标准化公式是把很多变量作为一个整体，因为我们假设一个县并不对自身产生影响，所以其主对角线中的值为 0。

关于地方政府战略互动的实证文献表明，空间杜宾模型在理论上与某种情形相一致，即特定地区和临近地区在公共服务税收和/或支出之间存在互动（例如，参见 Edmark and Agren, 2008, and Chirinko and Wilson, 2017）。这一推理同样适用以下假设：为了吸引更多劳动力和投资，地方政府之间可能会展开竞争。

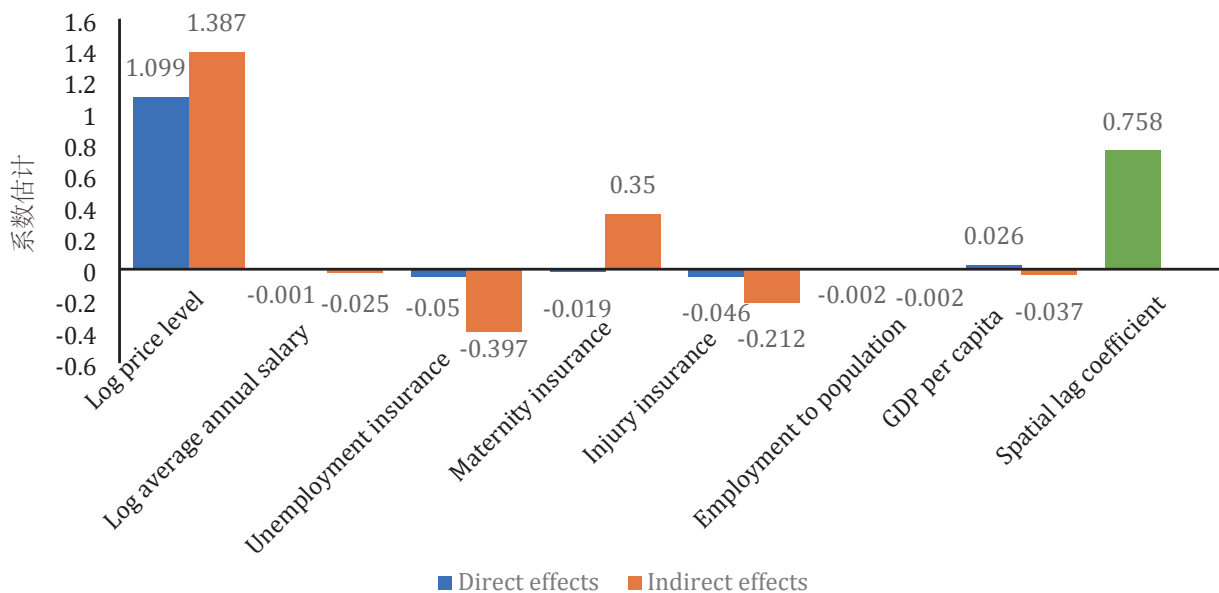
实际上，对空间杜宾模型的估计包括对 ρ 项的估计， ρ 项是因变量的空间滞后项的系数。因此 ρ 表示附近所有县的最低工资率的线性组合对特定县的最低工资率的影响。

空间滞后模型明确模拟了不同地方政府之间空间交互效应的过程。出于此目的，我们假设在特定地区，影响本地政府决策的变量同样也会影响存在空间交互效应的其他地方政府的决策。因此，为了明确地模拟不同政府间的空间交互效应的过程，基于两个县是否共享一个边界，我们把所有其他县的解释变量对特定县的最低工资率的影响进行加权平均。换句话说，除了因变量的空间滞后项（由 ρ 表示）的影响，我们假设一个县的最低工资率不仅取决于该县的解释变量的值，还取决于所有附近县的同一解释变量的平均值。

因为空间杜宾模型的参数是非线性的，我们使用最大似然估计法进行估计。此外，模型的非线性结构不允许对估计出的系数直接进行解释。然而，我们可以使用回归结果，来计算解释变量对最低工资率的平均直接或间接（边际）影响。直接影响指的是，本县内解释变量的变化对特定县最低工资产生的影响。间接影响指的是，所有附近县平均解释变量的变化对特定县最低工资的影响。

我们估计的间接效应证实，解释最低工资标准时考虑空间依赖性十分重要。图 5.9 可以看出，附近地区的平均物价水平和平均生育保险参保率，对特定县的最低工资率发挥着积极的作用，然而，附近地区的平均失业保险参保率和平均人均 GDP 则发挥着消极作用。换句话说，如果提高一个县的物价水平或者生育保险参保率，或者一个县的失业保险参保率或人均 GDP 降低，那么在其他条件不变的情况下，会提高附近县的最低工资率。其他解释变量对最低工资率的间接影响在统计意义上并不显著。

图 5.9：最低工资率对数的空间滞后估计产生的效应



Value 值

Log price level 对数物价水平

Log average annual salary 对数年平均工资

Unemployment insurance 失业保险

Maternity insurance 生育保险

Injury insurance 工伤保险

Employment to population 就业人口率

GDP per capita 人均GDP

Spatial lag coefficient 空间滞后系数

Direct effects 直接影响

Indirect effects 间接影响

来源：作者根据 Schmillen 等人（2019）提供的数据得出的结果。

注：控制变量包括社会保险参保率。计算最低工资时把社保缴费包括在内的控制变量、回归中包含省份固定效应和、时间固定效应都包含在回归中，但是此处未做描述。***、** 和 * 表示说明根据县级聚类群稳健标准差在 1%、5% 和 10% 的统计水平上显著意义。

图 5.9 对空间杜宾模型的估算结果进行了总结。除了对最低工资率的直接和间接（边际）影响外，该图还显示了因变量 ρ 的空间滞后项的系数。该系数显著为正，这说明相邻县的最低工资率的确呈强相关关系。空间滞后模型得到了验证。关于不同的解释变量对最低工资率的直接影响，只有物价水平和人均 GDP 的影响显著为正。其他所有解释变量的直接影响均在统计意义上不显著，这显然是因为省政府在制定最低工资率时，没有找到《最低工资规定》中提到的影响因素。图 5.9 空间杜宾模型中解释变量系数的估计值小于图 5.8 中的随机效应模型。这意味着空间依赖性很大程度上解释了最低工资率的变化，如果不考虑空间依赖模型，那么部分解释力将由经济解释变量来取代。换句话说，不考虑空间依赖性的模型设定会是错误的。

《最低工资规定》规定了省政府在制定最低工资率时应考虑的一系列因素。图 5.9 总结的空间杜宾模型的结果证实，县级最低工资率至少会受到其中某些因素（或其代理变量）的影响。同时，空间依赖在解释最低工资率的变化方面也起到了重要的作用。

5. 结论

我们利用 2005 年到 2014 年关于县级最低工资高度细化的宏观面板和其他高度细化的宏观变量，来对中国最低工资的分布及其调整程序进行调查。如第 3 章所述，中国《最低工资规定》规定省政府有权根据当地情况制定最低工资标准，并且有权在省内不同地区自行制定不同的最低工资标准。因此，原则上，各省政府可以为全国 2862 各县级行政区划制定最低工资标准。我们利用横截面的变化来描述最低工资率的分布，利用随机效应模型和空间计量经济学技术，来研究在中国制定最低工资标准的经济和非经济影响因素。

本章中，我们发现，2005 年到 2014 年间，月平均最低工资单调快速上涨，仅在 2009 年全球金融危机最严重的时候暂停。在每一个横截面中，最低工资的最低值和最高值的差值很大，并且整个调查期间都是如此。最低工资率的总体差异可以分解为各省之间的差异、省内各地级市的差异和地级市内各县的差异。通过分解发现，总体差异的大部分都可以归因为各省之间的差异。在调查期间的每一年里，最低工资标准至少 50% 的整体差异都可归因于各省之间的差异。同时，省内各地市之间的差异占总体差异的 20%–30%，而各县之间的差异则占 10% 到 15%。这一发现和第 4 章的结论一致，即在制定最低工资时，省政府发挥着关键作用。整个调查期间，最低工资与平均工资的比率相对稳定。2005 年，该比率在中等水平的县为 0.29，这和十年后的比率一样。

关于最低工资的决定因素，我们发现当地物价水平和人均 GDP 是最低工资率最强的经济驱动力。调整最低工资率时，在《最低工资规定》要求省政府考虑的因素中，除了当地物价水平和人均 GDP，其他的代理变量均没有对最低工资率产生统计学意义

上显著稳健的影响，这其中包括年平均工资，就业 - 人口比率以及各种社会保险的参保率。借助空间计量模型，我们发现，相邻县之间的空间依赖性对于解释中国最低工资率的变化起到了重要的作用。

总的来说，本章研究表明，在调整不同县的最低工资标准时，省政府不仅考虑当地经济发展的重要指标，还会（明确或隐含地）考虑其他省份的临近县域的经济发展情况⁷。根据我们的分析，这主要有两个原因或者二者兼有。首先，各省可能相互竞争，以吸引劳动力和投资。其次，他们可能试图跟随中央政府的政策方针，把最低工资率控制在相对较小的区间。根据第4章分析，省政府通常否认最低工资的调整受到与之竞争的省份影响，这可能使得第二种解释更加合理。另外一种情况可能是，虽然各省的决策者声称，他们制定最低工资标准时没有考虑其他省份的发展情况，但是事实上，他们有意或者无意中已经受到了影响。

参考文献

- Brandt, Loren, and Carsten A. Holz (2006). "Spatial Price Differences in China: Estimates and Implications." *Economic Development and Cultural Change*, 55: 43–86.
- Card, David, and Alan Krueger (1994). "Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania." *American Economic Review* 84: 772–793.
- CBS News (2014). China Increases Minimum Wage Rates. New York City.
- Chirinko, Robert S., and Daniel J. Wilson (2017). "Tax Competition among U.S. States: Racing to the Bottom or Riding on a Seesaw." *Journal of Public Economics* 155: 147–163.
- Dreger, Christian, Reinhold Kosfeld, and Yanqun Zhang (2017). "Determining Minimum Wages in China: Do Economic Factors Dominate?" German Institute for Economic Research Discussion Paper 1547.
- Edmark, Karin S., and Hanna Högl (2008). "Identifying Strategic Interactions in Swedish Local Income Tax Policies." *Journal of Urban Economics* 63: 849–857.
- Financial Times (2010). Chinese Province Raises Wages [by] 13%. London.
- Huang, Yi, Loungani Prakash, and Gewei Wang (2014). "Minimum Wages and Firm Employment: Evidence from China." IMF Working Paper 2014–184.
- Kanbur, Ravi, Yanan Li, and Carl Lin (forthcoming 2019). "Minimum Wage Competition between Local Governments in China." *Journal of Development Studies*.
- Liu, Yongzheng, and Jorge Martinez-Vazquez (2014). "Interjurisdictional Tax Competition in China." *Journal of Regional Science* 54: 606–628.
- Ni, Jinlan, Guangxin Wang, and Xianguo Yao (2011). "Impact of Minimum Wages on Employment." *Chinese Economy* 44: 18–38.
- Reuters (2011). China's Guangdong to Lift Minimum Wage by 19 Percent. London.
- Schmillen, Achim, Michael Stops, and Dewen Wang (2019). "The Determinants of China's Minimum Wage

7 Schmillen 等人 (2019) 利用类似的空间计量技术研究表明，对于不相邻但是经济上类似的县，情况亦是如此。

Rates.” Unpublished Working Paper, World Bank.

Whitaker, Eric A., Mitchel N. Herian, Christopher W. Larimer, and Michael Lang (2012). “The Determinants of Policy Introduction and Bill Adoption: Examining Minimum Wage Increases in the American States, 1997–2006.” *The Policy Studies Journal*, 40: 626–649.

Xing, Chunbing and Jianwei Xu (2016). “Regional Variation of the Minimum Wages in China.” *IZA Journal of Labor and Development* 5: 8.

附录 5A

在本章实证研究的第一步，我们估计以下带有截距项的回归方程：

$$(5.1) \quad y_{it} = a + x_{it}\beta + s_{it} + d_t + p_{p|i\epsilon p} + \varepsilon_{it}, \text{ with } \varepsilon_{it} = \mu_i + v_{it},$$

这里 y_{it} 表示最低工资率的对数，为每个县和每个观测年的因变量，每个县 $i=1, \dots, n$ ，观察年代 $t=2005, \dots, 2014$ 。 a 代表常量项。行向量 x_{it} 包括上文确定的七个解释变量中的一个或多个。和最低工资一样，这些变量因县域和年份不同而发生变化。物价水平、年平均工资、人均 GDP 都以对数形式出现，其他解释变量则不进行处理。列向量 β 包括与解释变量相关的系数。所有的设定都包含虚拟变量 s_{it} ，如果规定最低工资率为扣除社保缴费后的金额，那么虚拟变量 s_{it} 的值为 1，否则为 0。 d_t 表示时间固定效应， $p_{p|i\epsilon p}$ 表示省份的虚拟变量，如果 i 县属于 ρ 省份，那么结果为 1，否则为 0。 ε_{it} 包括随机截距项 μ_i 、独立且均匀分布的误差项 v_{it} （其平均值为 0 和方差为 σ^2 ）。

如果以矩阵表示，空间滞后模型或者空间杜宾模型可以写为：

$$(5.2) \quad y = a + \rho W_n y + x\beta + W_n x y + s + p + d + \varepsilon, \text{ with } \varepsilon = \mu + v$$

W_n 为权重矩阵，表示我们数据的空间结构。如果 i 县和 j 县之间没有空间滞后，那么相关权重 W_{ij} 为 0，否则为 1。由于假设一个县不能对其自身产生影响， W_n 通常被标准化，使得所有行加起来等于单位向量 (unity)，主对角线为 0。权重矩阵的结构不是模型的结果，而是需要进行设定的模型假设。在这里，当且仅当 i 县和 j 县为相邻县时，我们假设权重 W_{ij} 为 1。 ρ 是因变量 $W_n y$ 的空间滞后项系数。因此， ρ 代表所有与 i 县相邻的 j 县最低工资率的线性组合，即 $(W_n y)_i = \sum_{j=1}^n w_{ij} y_j$ 对 i 县的最低工资率的影响。因变量向量 y 出现在方程式 (5.2) 的左右两侧。为了估计方程，必须估计出 y ，由此得出：

$$(5.2) \quad y = (I_{nT} - \rho W_n)^{-1} (a + x\beta + W_n x y + \varepsilon).$$

Sylvie Démurger

Sylvie Démurger 是法国里昂大学经济理论和分析中心（CNRS-GATE Lyon Saint Etienne）的研究教授，并兼任德国波恩劳动研究所（IZA）和中国北京师范大学中国收入分配研究院（CIID）的研究员。她拥有法国巴黎大学的经济学博士学位，主要研究领域是应用微观经济学，涉及劳动经济学、移民经济学与不平等以及城市经济学。她的研究重点为中国，最近的研究工作探讨了中国劳动力流动的动机和制约因素，中国不平等的城市化收益，以及中国农村移民和留守人口。

Carl Lin

Carl Lin 是美国巴克内尔大学经济学助理教授，兼任德国波恩劳动研究所 (IZA) 研究员、国立台湾大学计量理论与应用研究中心研究员和北京师范大学中国收入分配研究院研究员。他的研究领域是劳动经济学和应用计量经济学，主要研究中国的最低工资、国际移民、不平等、贫困和城乡移民。Carl Lin 拥有国立台湾大学经济学学士学位、美国乔治城大学硕士学位和美国罗格斯大学新布伦瑞克分校经济学博士学位。

Achim Schmillen

Achim Schmillen 是世界银行社会保障与劳动力全球发展实践局的高级经济学家。他的研究专长涵盖劳动经济学、移民和社会保护、分析工作、咨询活动、业务领域工作和技术援助。2013年，Achim 通过青年专业人员计划加入世界银行。2014年，他进入社会保障与劳动力全球发展实践局，开始关注东亚和太平洋地区。他之前曾在美国国家经济研究局（NBER）和德国就业研究所（IAB）任职。他拥有德国雷根斯堡大学经济学博士学位，曾任美国加州大学伯克利分校访问研究员和加州大学洛杉矶分校博士后。

王德文

王德文是世界银行社会保障与劳动力全球发展实践局的高级社会保障经济学家。在加入世界银行之前，他是中国社会科学院（CASS）人口与劳动经济研究所的教授兼社保处处长，在此之前他曾在中国农业部工作。他的研究涵盖了社会保障、就业和劳动力市场、贫困和不平等。其研究已被列入国际和中国同行评议期刊和世界银行出版物，并被中国教育部、中国社会科学院和江苏省授予奖励。王德文是南京农业大学经济学博士。

第 6 章

最低工资和贫困

Sylvie Démurger Carl Lin Achim Schmillen 王德文

1. 引言和背景

大约 2500 年前，孔子曾经说过贫困和不公平现象是任何关心人民生活的统治者应该关心的两大问题（Ames, 1998）。尽管这位哲学家如此主张，在中国历史上大部分时期，大部分人口都生活在贫困之中。根据以 Ravallion 和 Chen (2007) 还有中国国家统计局联合计算的贫困线为标准，1981 年中国的贫困人口比重高达 53%。

直到 1978 年实行改革开放以来，中国经济以前所未有的速度快速增长，平均每年经济增速保持在 9% 以上，中国的绝对贫困才大幅度改善。根据中国国家统计局官方估计，1978 年贫困人口有 2.5 亿人，1985 年人数减半，到 2015 年进一步减少到 5580 万人。从过去已知的历史到现在，从未有国家在这么短的时间里实现如此多的人口脱贫或者几乎摆脱贫困。

改革的初期阶段，当时中国城镇人口相对较少，农村人口相对较多，城镇人口生活水平远远高于农村人口生活水平。这是由于中国的发展战略对城镇倾斜，其中包括对城镇居民提供大量补贴，严格控制国内人口迁移。Ravallion 和 Chen (2007) 提供的数据表明，1981 年农村贫困人口比例为 76%，比例较大，而城镇地区则为 6%。尽管目前对城镇居民的政策补贴已经减少，绝对贫困仍然是中国的一大问题，尤其是在农村地区，甚至一定程度上包括部分城镇地区。在 2011 年，估计有 5000 万城镇居民还生活在贫困之中（Chinese Academy of Social Sciences, 2011）。

20 世纪 80 年代初以来，中国政府发布了一系列的减贫政策（Chen and Démurger, 2014）。尽管政府致力于实现 2020 年在全国范围内消除绝对贫困，然而大部分针对

的是贫困现象普遍存在的农村地区。这一系列政策包括农业生产的投资补贴贷款、以工代赈项目、免除农业相关税收、实施新型农村医疗合作制度（新农合）和农村居民最低生活保障（农村低保）等社会保障项目。就城镇贫困而言，政府起初实施低保项目是为了减轻 1990 年代中后期国有企业改革因经济结构调整和裁员所带来的负面社会影响，然而逐渐演变成最重要的城镇减贫政策工具。

在城镇地区，最低工资政策被视为一个重要的减贫工具，尽管对此还存在争议。正如第 3 章所述，中国的最低工资政策一直备受争议。最低工资的支持者认为，最低工资可以帮助个人或者家庭实现自给自足，或是保护低收入工人免于雇主的剥削。然而，反对者认为提高最低工资会减少低收入工人的就业机会，或降低工人总薪酬中的非工资收入部分，比如说福利。第三种观点则认为，中国农民工在劳动力市场往往处于弱势的一方，不得不接受低于现行最低工资标准的工作，使得最低工资可能仅仅是徒有虚名（Chan, 2001）¹。

许多分析认为中国劳动法的执行力度普遍偏弱（Chen, 2001; Deng and Li, 2012; and Rawski, 2006）。然而，Fang 和 Lin (2015) 还有本卷第 4 章提供的数据和案例研究证明，中国最低工资政策的执行力度已不容忽视，尤其是 2004 年《最低工资规定》出台以后，执行力度有所提高，特别是对拥有当地户籍（户口）的城镇工人。

正如第 3 章所述，中国没有统一的全国最低工资标准，各个省政府在其辖区范围内拥有几乎完全的权力来制定最低工资标准。中国 2004 年一月出台了新的《最低工资规定》，规定地方政府至少每两年提高一次最低工资标准，覆盖范围扩大到兼职员工这样的新群体，对于违反或者不遵守最低工资标准的行为进行五倍的罚款。自从 2004 年三月《最低工资规定》开始实施以来，全国各地最低工资开始大幅度提升。

2002 年到 2009 年最低工资的变化如何影响中国城镇地区的贫困情况？正如第 3 章所述，一些证据表明，大部分情况下提高最低工资对贫困的效应并不大，因为最低工资提高在理论上及实证上同时会产生赢家和输家（Gindling, 2014）。提高最低工资是否对贫困的产生影响有很大程度取决于一些特定背景和因素，其中包括最低工资对工资和就业的影响、社会和家庭内部收入分配的程度（例如有失业保险或者没有失业保险的情况）、低收入劳工的家庭情况，以及最低工资标准和贫困线之间的差距。

本章介绍了 2004 年《最低工资规定》的出台是否并且在多大程度上影响了中国的城镇贫困率。在研究方法上，我们使用了双重差分法来缓解遗漏变量误差所导致的内生性问题。遗漏变量误差是确保最低工资研究结果的有效性所需要克服的最大挑战，

1 现有的实证证据表明最低工资可能让一部分人因工资提高而受益，同时也可能使得另一部分人因最低工资提高而被解雇，失去工作 (Card and Krueger, 1995 and Neumark and Wascher, 2008)。

由于遗漏变量误差，最低工资和贫困两者之间的相联性，并不足代表两个变量之间具有因果联系，而双重差分法利用2004年的最低工资政策改变的自然实验能有效地缓解此内生性的问题。

我们的研究表明，2004年出台的《最低工资规定》对于减少贫困起了显著的作用，虽然计量估计的效果不大。我们发现在2002年到2009年之间，《最低工资规定》的实施使受影响工人的贫困率降低了2.6%。对不同群体的影响也有所差异，其中对女性户主家庭的影响最大，贫困率下降了2.8%。因此，本文的结论表明2004年出台的《最低工资规定》能显著地有效减少城镇贫困，但效果较预期为小。虽然如此，这一结论和其他研究中国最低工资的提高往往会导致失业现象和减少工资不公平现象结果是一致的。（Fang and Lin, 2015 and Lin and Yun, 2016）。

本章的其余部分结构如下。1.1节讨论中国最低工资和贫困的背景。第2节讨论数据来源并给出样本的汇总统计。第3节讨论我们的分析结果，即《最低工资规定》的出台对中国城镇贫困现象的影响，第4节为结论。

1.1 中国最低工资和贫困现象的背景

与图5.1中的0相似，图6.1显示了2002年到2009年中国（名义上的）月平均最低工资的时间变化趋势。此外，图6.1还显示了第二个时间趋势，即每年提高最低工资的省份数量以及同一时期该时间序列的移动平均数²。在本章涉及的样本调查期间（从2002年到2009年），全国平均名义最低工资迅速上涨，从2002年的292元（大约36美元）增长到2009年的563元（大约78美元）。相对于城镇居民的最低工资保障项目（低保）的转移支付水平而言，这一时期最低工资提高的幅度及频率总体上是非常高且多的。例如在2002年到2009年间，上海市单身户家庭的低保水平只从289元增加到350元，且当地最低工资却从435元上涨到840元。

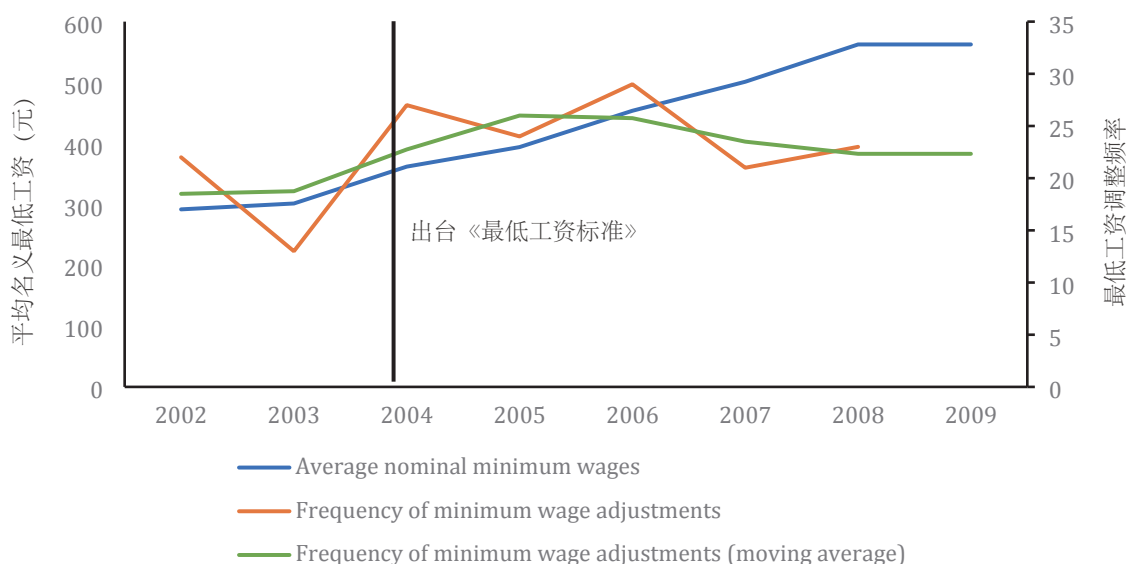
从图6.1可以明显看出名义最低工资在2004年之后涨幅开始加快，例如在1996年到2003年，平均名义工资上涨了90.4%；在2004年到2012这八年间，平均名义工资进一步上涨了178.1%。此外，每年提高最低工资标准的省份数量及移动平均的变化趋势都明确表示，在2004年之后，每年提高最低工资标准的省份数量明显增加。这表明，自2004年《最低工资规定》出台以后，最低工资的调整更加频繁。

图6.2显示了整个样本调查期间城镇贫困率、最低工资和平均工资的比率的变化趋势。在此我们定义贫困率为贫困人口比例，通过购买力平价汇率以每天19美元作

² 第2节我们描述了如何计算每年平均最低工资。

为国际贫困线来计算城镇贫困率。如同许多研究结果，我们发现在 2002 年到 2009 年间中国城镇贫困率稳定的减少，尽管 2008 年全球金融危机期间曾出现短暂的上升，如图 6.2 所示，2002 年城镇贫困率大约为 16%，2007 年下降到 10% 以下，2008 年短暂回升到 12%，而 2009 年又下降到 10%。此外，图 6.2 显示也显示最低工资占平均工资的比率相对较低，并在 2004 年《最低工资规定》实施前下降。此后，在 2004 年到 2008 年间稳步上升。因为全球性金融危机，2009 年全国最低工资停止增长，使得最低工资占平均工资的比率又有所下降。

图 6.1：最低工资和调整频率，2002 年— 2009 年



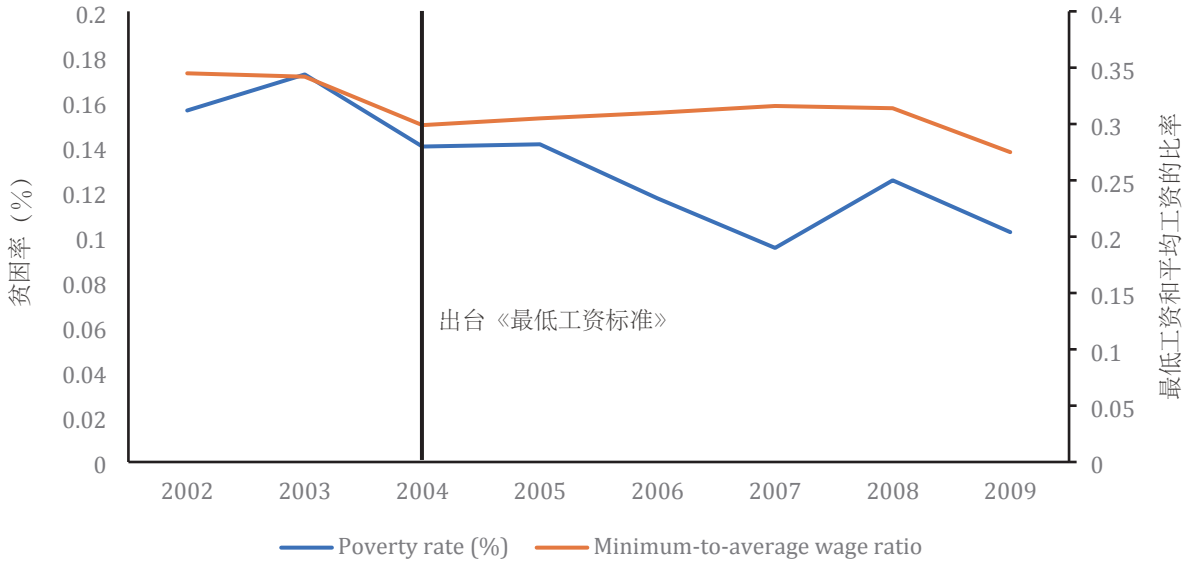
Average nominal minimum wages 平均名义最低工资

Frequency of minimum wage adjustment 最低工资的调整频率

Frequency of minimum wage adjustments (moving average) 最低工资的调整频率 (移动平均数)

来源：作者计算的结果。

图 6.2：城镇贫困率以及最低工资占平均工资比率，2002–2009 年



Poverty rate 贫困率

Minimum-to-average wage ratio 最低工资占平均工资的比率

来源：作者计算的结果。注：我们通过 Brandt and Holz (2006) 提出的购买力平价调整的平减物价指数对各省生活水平差异进行调整。贫困率的计算以购买力平价每天 19 美元作为贫困线。

2. 数据来源和描述性统计

数据来源

我们实证分析的数据来自 2002 年到 2009 年间的《城镇住户调查》，此调查包含了 2004 年新《最低工资规定》实施的前后两个时期。《城镇住户调查》是中国国家统计局主持的一项持续、大规模的社会经济调查，目的在于调查城镇家庭的工作环境和生活水平。《城镇住户调查》把城镇住户定义为只要在城镇地区居住满六个月或六个月以上的城镇户口和农村户口家庭。根据这一定义，《城镇住户调查》包括那些拥有农村户口并从农村搬到城镇的家庭。然而实际上，在城镇工作但没有城镇户口的农村移民很少被纳入城镇住户调查数据集中。因此，本章的分析限于拥有城镇户口的劳工，实证结果不代表城镇的所有劳动人口。

虽然《城镇住户调查》的数据尚未公开，但是国家统计局允许获取 31 个省份中的 16 个省的微观数据进行科学研究，因此我们的分析结果是基于这 16 个省份的样本。虽然如此，这 16 省的样本包含几乎所有中国经济最发达的省份，占总人口的 65%，

覆盖全国 60% 的县³。重要的是，即使无法获得全国（母体）的所有数据，但是我们使用的样本包含足够多的变量及代表性，能确保我们研究的内部有效性。具体来说，2004 年到 2009 年，《城镇住户调查》的样本包含 16 个省份的总共 124 次最低工资标准的提高。由于最低工资标准的提高，这 16 个省的平均实际最低工资由 2004 年的 346 元增加到 2009 年的 563 元（通过城镇居民消费物价指数调整为 2009 年的价格）。

值得注意的是，《城镇住户调查》是一个非平衡面板。《城镇住户调查》手册规定连续三年对抽样家庭进行调查，然后每年更换三分之一的家庭。然而，在实际操作上地方政府有权决定对某些家庭的调查超过三年，有时也可以是更短的时间。随着时间的推移，在追踪同一家庭方面也带来一些挑战。然而，使用个人特征（性别、年龄、受教育程度、个人开始工作的年份、在目前城镇居住的时间）和调查问卷的个人识别码，仍可以使我们在一段时间内匹配到相同的人，并对所有观察结果建立纵向指标。

如第 3 章所述，几乎所有对中国最低工资的现有研究都使用宏观数据，在有些情况下使用企业层面数据。相比之下，个体层面的《城镇住户调查》数据能针对最低工资实际的变化对工资和就业做出调整，使我们能够控制可观测的个体差异。此外，《城镇住户调查》数据的个人层面的面板特性使我们能够在一定时间内追踪同一个人，控制无法观测到且不随时间变化的个体差异。

我们仔细收集所分析的最低工资数据，记录相关信息，收集了 2002 年到 2009 年大约 2000 个县的政府网站每一年的数据。我们选择使用县级层面而非省级（或是地级市）数据，这是因为县级层面数据拥有一些优点。第一点，县级层面数据可以更准确地测量最低工资变化。实际上，同一省内各县的最低工资经常有所不同，甚至相邻地区也是如此（参见第五章）。第二点，县级层面数据能控制当地劳动力市场情况。第三点，大部分县级最低工资的调整也提供更多“treated”变异信息，有助于我们确定最低工资变化的影响。由于各县可以在同一年的不同时间改变最低工资，所以我们使用由 Rama (2001) 提出的加权法计算年均的最低工资⁴。

为了进行实证分析，我们把 2002 年到 2009 年《城镇住户调查》与最低工资县级层面的数据加以合并。因此，在任何一年我们能够把个人及其所在的县级最低工资匹配。随后，我们将最低工资和个人工资的数据经过城镇居民消费指数调整为 2009 年的价格。

3 这 16 个省份包括中国东部的北京、广东、江苏、辽宁、上海和山东，中国中部的安徽、黑龙江、河南、河北、江西和山西，中国西部的重庆、甘肃、四川和云南。当我们把《城镇住户调查》的关键变量的描述性统计和 2005 年人口普查中 15 个省份（不包括在城镇家户调查中）的数据相比，发现《城镇住户调查》的样本具有代表性，与 2005 年人口普查在统计上并无显著差异。

4 下面的例子解释了 Rama (2001) 年提出的加权法。假设 t 年 i 县当年 6 月 1 日调整最低工资标准。然后 t 年 i 县的加权最低工资是旧的最低工资和新的最低工资的平均数，权重分别是 5/12 和 7/12。

描述性统计

表 6.2 分别列出了个体和家庭样本的描述性统计。使用的样本包括 2002 年到 2009 年间 16 个省的城镇劳动人口（即 16 到 60 岁人群）。样本中个人的平均年龄是 41 岁，其中 52% 是男性。年平均收入 19831 元。97% 以上的个体样本为汉族。在婚姻状况方面，88% 的样本已经结婚并与其配偶共同生活。如上所述，样本仅仅包括有城镇户口的个体。虽然取样时不排除当地以外的城镇居民，但是 98% 的样本都拥有当地户口。平均来看，样本中的个体在相关城镇已经生活了 31 年。

表6.1：个人特征，2002–2009年

变量	平均值	标准差	最小值	最大值
年龄	40.5	9.29	16	60
男性	0.52		0	1
年收入（元）	19,831	18,515	0	302,654
受教育年限	12.41	2.88	0	19
没有受过教育或小学文化水平	0.04		0	1
初中文化水平	0.25		0	1
高中文化水平	0.26		0	1
职业学校	0.12		0	1
2年制大学（副学士）	0.22		0	1
4年制大学或研究生学历	0.12		0	1
汉族	0.97		0	1
已婚与配偶同居	0.88		0	1
当地户口	0.98		0	1
工作年限（年）	18	10.96	0	45
居住时间	30.77	14.64	0	60

作者根据《城镇住户调查》计算的结果。

注：年收入根据 2006 年 Brandt 和 Holz 提出的购买力平价调整的平减指数进行调整。

表6.2：家庭特征，2002–2009年

变量	平均值	标准差	最小值	最大值
贫困率	0.13	0.34	0	1
女性户主	0.18		0	1
1名家庭成员	0.01		0	1
2名家庭成员	0.17		0	1
3名家庭成员	0.57		0	1
4名家庭成员	0.15		0	1
5名家庭成员	0.08		0	1
6名及以上家庭成员	0.02		0	1
1名参加工作的家庭成员	0.31		0	1
2名参加工作的家庭成员	0.61		0	1
3名参加工作的家庭成员	0.07		0	1
4名参加工作的家庭成员	0.01		0	1
5名参加工作的家庭成员	0.00		0	1
6名及以上参加工作的家庭成员	0.00		0	1

来源：作者根据《城镇住户调查》计算的结果。

关于受教育程度，抽样个体的平均受教育程度为12年。进一步观察发现，12%的个体拥有四年制大学或研究生学历，22%的个体拥有两年制大学学历，12%的个体拥有职业学校学历。最常见的受教育水平是高中（26%），其次是初中（25%）。只有一小部分样本个体，仅有小学学历或者根本没有上过学（3.5%）。

表6.2的第一行显示了贫困率的描述性统计量，这也是我们的核心因变量。根据世界银行最近发布的国际绝对贫困线每天人均收入为1.9美元（相当于2011年的购买力平价），定义贫困率为贫困人口占比。表6.2显示，2002年到2009年样本个体的贫困率大约为13%。

表6.2还详细介绍了其他一些家庭特征的信息，特别是户主是否为女性，家庭规模的大小，参加工作的家庭成员人数。鉴于调查期间中国实施独生子女政策，以下发现就不足为奇，绝大多数或者57%的家庭是三口之家，17%的家庭是两口之家，15%的家庭是四口之家，而单人家庭不到1%。关于参加工作的家庭成员人数，61%的家庭有两名成员参加工作，31%的家庭有一名成员参加工作，8%的家庭超过两人以上参与工作。最后，表6.2还表明18%的样本家庭是女性户主。

表6.3根据购买力平价规定的每天1.9美元的贫困线，分别列出了贫困人口和非贫困人口的描述性统计结果。从个人和家庭的不同特征可以看出，贫困人口和非贫困

人口之间存在明显差异。从最低工资能否减少贫困的角度可以看出，生活在贫困线以下的最低工资劳工的比例远远高于非贫困人群中最高工资劳工的比例。根据购买力平价每天 1.9 美元的贫困线标准，生活在贫困中的最低工资者比例为 33%，而非贫困人群中最低工资者的比例为 7%。

表6.3：按贫困状况划分的汇总统计，2002–2009年

	贫困人口		非贫困人口	
	平均值	标准差	平均值	标准差
个人特征				
年龄	37.67	11	40.92	8.96
男性	0.30	0.46	0.56	0.50
收入（每年，元）	886.00	1,276	22,639	18,229
受教育年限	10.80	3.02	12.65	2.78
汉族	0.97	0.17	0.97	0.17
已婚与配偶同居	0.74	0.44	0.89	0.31
当地户口	0.97	0.17	0.98	0.13
工作年限（年）	8.73	11.42	19.38	10.2
居住年限	28.26	14.35	31.15	14.64
最低工资工人	0.33		0.07	
家庭特征				
女性户主	0.30		0.17	

来源：作者根据《城镇住户调查》提供的数据计算的结果。注：注：年收入根据 2006 年 Brandt 和 Holz 提出的购买力平价调整的平减指数进行调整。

从其他个人特征和家庭特征来看，非贫困人口的平均年龄比贫困人口大三岁。此外，70% 的贫困人口为女性，非贫困人口中 44% 为女性。在贫困人口中，女性户主家庭更加普遍（30% 相对于 17%）。在教育方面，贫困人口的平均受教育水平比非贫困人口的受教育水平少两年。此外，贫困人口结婚的比率更少（74% 相对于 89%）。工作经验方面，贫困人口平均有九年的工作经验，而非贫困人口则有 19 年的工作经验。此外，表 6.3 也显示了这两者之间明显的相似之处。特别是汉族的比例和当地人口比例都非常高。

表 6.4 更加详细说明贫困人口和非贫困人口在个体和家庭特征方面的差异。该表揭示了两大群体中平均受教育年限相差有两年，这导致了只有高中学历或者更低学历的贫困人口比率较高。相反地，在非贫困人口中，完成职业教育、两年制大学、四年制大学或者研究生的比例相对较大。值得注意的是，在家庭特征方面贫困人口在两口

之家的比例较小（6% 相对于 22%），两个参加工作的家庭成员的比例相似（59% 相对于 62%）。

表6.4：按贫困状况划分的频率分布，2002–2009

	贫困人口	非贫困人口
	平均值	标准差
个人特征		
没有接受过教育或者小学文化水平	10.08	2.55
初中文化水平	38.26	22.73
高中文化水平	28.08	26.00
职业教育文化水平	10.60	12.24
2年制大学（副学士）	9.59	23.44
4年制大学或研究生学历	3.39	13.08
家庭特征		
单人家庭	0.00	0.01
2名家庭成员	0.06	0.22
3名家庭成员	0.61	0.55
4名家庭成员	0.20	0.13
5名家庭成员	0.10	0.08
6名及以上家庭成员	0.03	0.01
1名家庭成员参加工作	0.38	0.28
2名家庭成员参加工作	0.59	0.62

来源：作者根据《城镇住户调查》提供的数据计算的结果。

3. 在中国城镇地区最低工资对贫困的影响

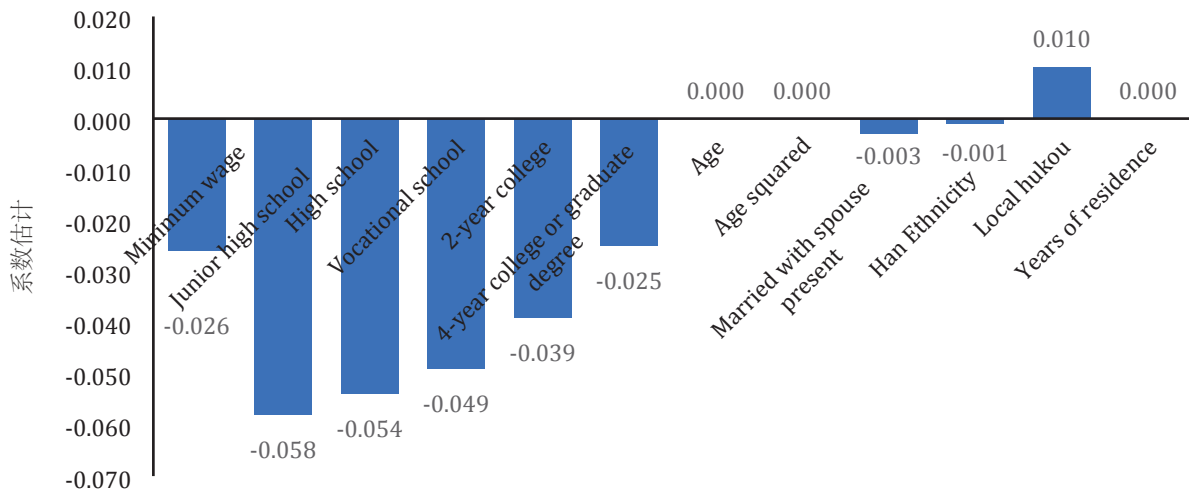
为了检验 2004 年实施的《最低工资规定》对城镇贫困状况的影响，我们使用双重差分模型（此模型的表达式参见附件 6A）。图 6.3 总结了对样本中所有劳工所估计的系数。图 6.4、图 6.5 和图 6.6 总结了对样本中所有劳工以及以下各项变量的估计系数：职业、行业、市级宏观因素（例如人均 GDP、失业率、外商直接投资总额）、城镇和年固定效应、省级时间趋势。⁵ 在图中，基于家庭集群稳健标准差，***、** 和 *

3 稳健性检验显示，相较于其他衡量贫困的指标，例如，购买力平价 1.25 美元一天、购买力平价 3.1 美元一天和中等工资的 50%，我们获得的结果稳健的。使用离散因变量的贫困人口指标，我们的结果也是稳健的。若使用 Foster 等人（1984）提出的贫困距指标 FGT1 和贫困严重性指标 FGT2 作为因变量，我们的结果也是稳健的。

代表 1%、5%、10% 统计学意义。

图 6.3 的第一个条形图显示了核心参数，最低工资对贫困状况的影响。该系数的估算结果呈负值，这意味着 2004 年《最低工资规定》的出台减轻了样本城镇工人家庭的贫困状况。从数量上看，新的最低工资政策效果虽然温和，但是却不容忽视。图 6.3 的第一个条形图还显示，《最低工资规定》的实施使样本中所有工人的贫困率降低了。

图 6.3：双重差分模型估计结果（所有劳工）



VALUE 值

Minimum wage 最低工资

Junior high school 初中

High school 高中

Vocational school 职业学校

2-year collage 2年制大学

4-year collage or graduate 4年制大学或研究生

Age 年龄

Age squared 年龄分布

Married with spouse present 已婚

Han Ethnicity 汉族

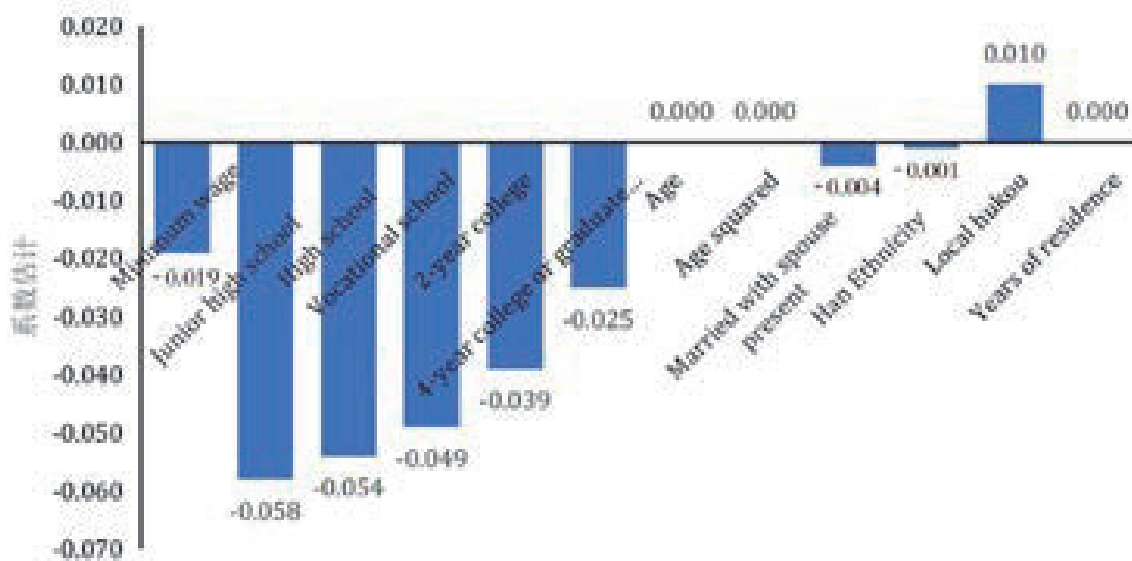
来源：作者根据 D é murger 等人 (2019) 和《城镇住户调查》提供的数据得出的结果。

注：回归包括职业和行业的控制变量、市级宏观经济变量、城镇固定效应、时间固定效应和省级时间趋势，所有回归均使用在家庭层面聚类标准差，***、** 和 * 代表 1%、5% 和 10% 的统计上显著。

此外，一些重要的个人特征对贫困的影响，例如受教育程度、是否拥有当地户口、居住年限，都在统计上显著。例如，与只受过小学教育水平或者没有受过教育的工人相比，初中教育水平的工人的贫困率要低 5.8 个百分点，但是与受过高中教育的工人相比，低 5.4 个百分点。虽然拥有当地户口或者在某地生活多年显著减少贫困，但这种关系并无太大经济意义。其他一些个人特征如年龄、婚姻状况和民族则不显著。

图 6.4、6.5、6.6 显示使用三重差分法估计《最低工资规定》的实施对贫困产生影响是否取决于最低工资工人是否户主、是否女性或是二者兼而有之。图 6.4 中限制样本为户主，图 6.5 中样本为女性劳工，图 6.6 中既是户主又是女性劳工。这三组数据中，最低工资对贫困的影响得出的估计结果都显著为负值。这证实了我们的主要结论，即 2004 年《最低工资规定》的出台减少了城镇劳工及家庭的贫困率。然而，在不同样本中，《最低工资规定》的实施效果略有不同。在女性劳工中，贫困率降低了 1.5 个百分点，而在户主样本中，贫困率降低了 1.9 个百分点。此表明，对女性户主的影响最大，在该群体中，《最低工资规定》的实施降低了 2.8 个百分点的贫困率。

图 6.4：双重差分模型估计结果（户主）



VALUE 值

Minimum wage 最低工资

Junior high school 初中

High school 高中

Vocational school 职业学校

2-year collage 2年制大学

4-year collage or graduate degree 4年制大学或研究生

Age 年龄

Age squared 年龄分布

Married with spouse present 已婚

Han Ethnicity 汉族

Local hukou 本地户口

Years of residence 居住年限

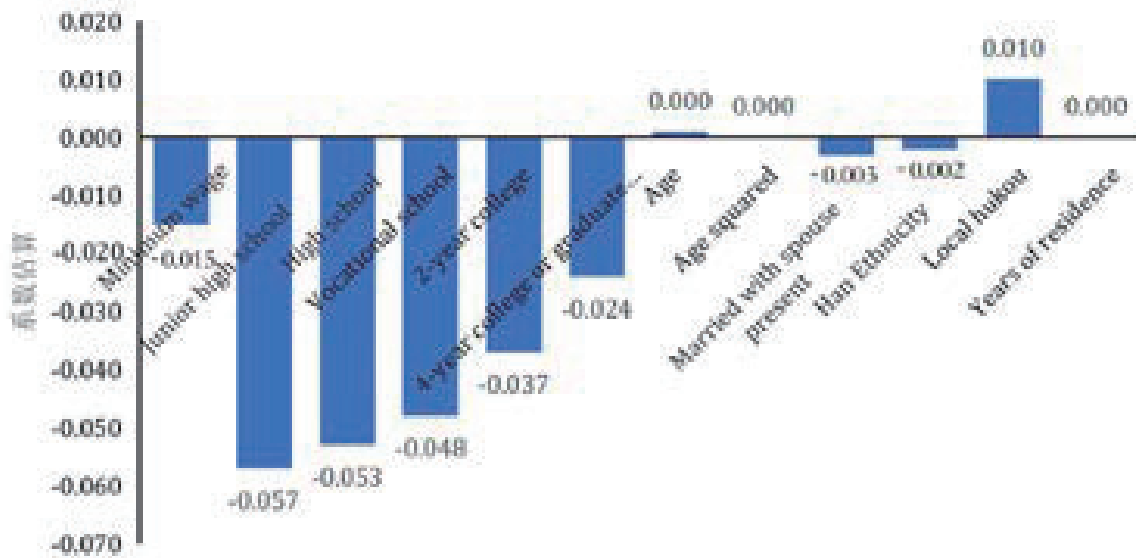
来源：作者根据 D é murger 等人 (2019) 和《城镇住户调查》提供的数据得出的结果。

注：回归包括注：回归包括职业和行业的控制变量、市级宏观经济变量、城镇固定效应、时间固定效应和省级时间趋势，所有回归均使用在家庭层面聚类标准差，***、** 和 * 代表 1%、5% 和 10% 的统计上显著。

和主要的型模的估计结果一样，图 6.3 到图 6.6 中估计的其他控制变量的系数在不同群体中依然稳健。例如在不同群体中，所有受教育年限的估计系数均为负（与没有受教育或者没有正规教育劳工相比），而汉族的系数在统计上并不显著。其他控制变量的统计显性虽略有不同，但是即使如此，系数的大小也几乎不变。例如，拥有当地户口和对贫困的影响的系数为正，而其它模型的结果则不一定为正。然而，不管在不同模型得到的系数是否统计上显著，这些系数都不大于 1.0 个百分点。

综上所述，双重差分和三重差分模型的实证结果都表明，2004 年《最低工资规定》显著地有助于减少贫困。虽然在不同的样本中估计的系数略有所不同，但总合来说最低工资的减贫效果并不大。

图 6.5：双重差分模型估计结果（女性工人）



VALUE 值

Minimum wage 最低工资

Junior high school 初中

High school 高中

Vocational school 职业学校

2-year collage 2 年制大学

4-year collage or graduate degree 4 年制大学或研究生

Age 年龄

Age squared 年龄分布

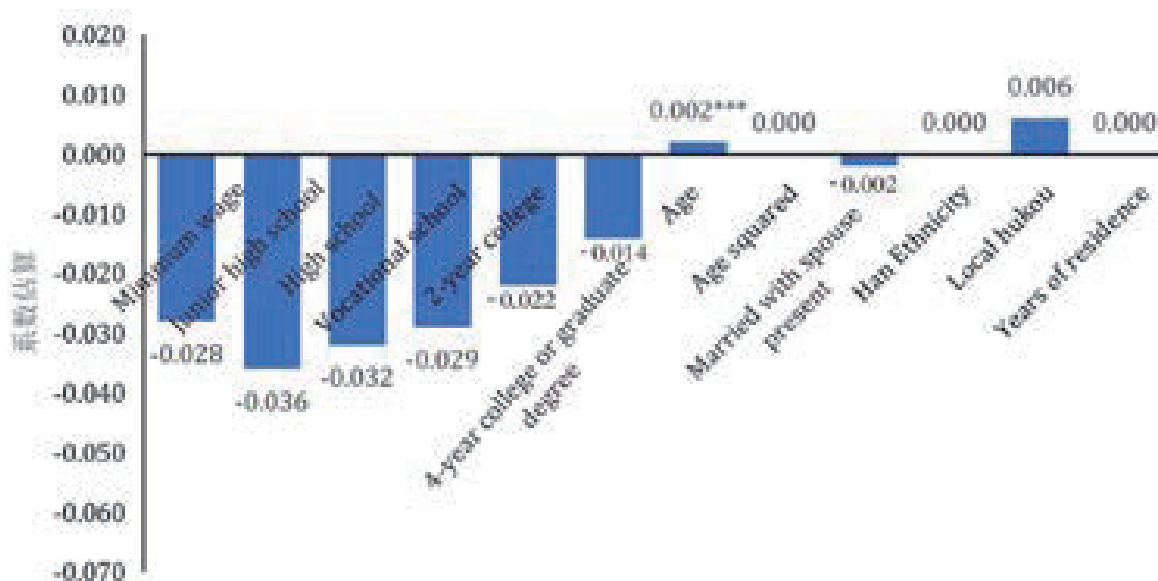
Married with spouse present 已婚与配偶同居

Han Ethnicity 汉族

Local hukou 本地户口

Years of residence 居住年限

图 6.6：双重差分模型估计结果（女性户主）



来源：作者根据 D é murger 等人 (2019) 和《城镇住户调查》提供的数据得出的结果。
 注：回归包括职业和行业的控制变量、市级宏观经济变量、城镇固定效应、时间固定效应和省级时间趋势，所有回归均使用在家庭层面聚类标准差，***、** 和 * 代表 1%、5% 和 10% 的统计上显著。

VALUE 值	Age 年龄
Minimum wage 最低工资	Age squared 年龄分布
Junior high school 初中	Married with spouse present 已婚与配偶同居
High school 高中	Han Ethnicity 汉族
Vocational school 职业学校	Local hukou 本地户口
2-year collage 2 年制大学	Years of residence 居住年限
4-year collage or graduate degree 4 年制大学或研究生	

来源：作者根据 D é murger 等人 (2019) 和《城镇住户调查》提供的数据得出的结果。
 注：回归包括职业和行业的控制变量、市级宏观经济变量、城镇固定效应、时间固定效应和省级时间趋势，所有回归均使用在家庭层面聚类标准差，***、** 和 * 代表 1%、5% 和 10% 的统计上显著。

4. 结论

过去 20 年，中国对最低工资政策进行了一系列改革，尤其是 2004 年《最低工资规定》出台以后，最低工资的调整力度和频率都得到了大幅度改善。本章中，我们使

用了城镇居民个体层面的面板数据和自然实验的双重差分方法，分析中国最低工资是否可以减少贫困。实证结果表明，2004年《最低工资规定》的实施减少了城镇地区的贫困率，但是效果相对较小。在所有劳工样本中，《最低工资规定》的实施使贫困率下降2.6个百分点。这一结论和其他结果一致，表明在中国提高最低工资往往会导致部分人失业、并与减少收入不平等的现象同时出现（Fang and Lin, 2015 and Lin and Yun, 2016）。这也和Démurger等人（2019）的研究发现一致，他们使用多项Logit模型（Multinomial Logit），研究《最低工资规定》实施以后的几年里最低工资对贫困变化情况的影响，结果与Gindling（2014）发现发展中国家提高最低工资减贫的效果不大的国际证据相呼应。

我们的数据和实证模型有两点局限。首先，《城镇住户调查》不包括从农村迁移到城镇的农民工。提高最低工资可能会对城镇劳工和农民工产生不同的影响，因此我们发现的减贫效果可能只是整体状况的一部分。第二，我们的分析集中于2002年到2009年这段时间，在此期间最低工资增长迅速，平均工资也是如此。尽管工资增长总体减缓，近期最低工资仍以较快的速度持续增加，。因此，2010年之后提高最低工资可能不再有减贫的作用，但这需要进一步的研究来证明。

参考文献

- Ames, Rogers T. (1998). *The Analects of Confucius: A Philosophical Translation*. New York: Ballantine Books.
- Brandt, Loren, and Carsten A. Holz (2006). “Spatial Price Differences in China: Estimates and Implications.” *Economic Development and Cultural Change* 55: 43–86.
- Card, David, and Alan Krueger (1995). *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Chan, Anita (2001). *China's Workers under Assault: The Exploitation of Labor in a Globalizing Economy*. Armonk, NY: ME Sharpe.
- Chen, Li (2001). “The minimum wage is not plausible.” *21st Century Economic Report*, 2: April.
- Chen, Yu, and Sylvie Démurger (2014). “Pro-rural policies, income, and inequality: Evaluating a cash-for-work program in rural China.” *Asian Economic Papers* 13(1): 87–114.
- Chinese Academy of Social Sciences (2011). *Annual Report on Urban Development of China: Volume 4*. Beijing: Social Sciences Academic Press.
- Démurger, Sylvie, Carl Lin, Achim Schmillen, and Dewen Wang (2019). *Minimum Wages and Poverty in Urban China*. Unpublished Working Paper. World Bank.
- Deng, Quheng, and Shi Li. (2012). “Low paid workers in urban China.” *International Labour Review* 151: 157–181.
- Fang, Tony, and Carl Lin (2015). “Minimum Wages and Employment in China.” *IZA Journal of Labor Policy* 4: 22.
- Foster, James, Joel Greer, and Erik Thorbecke (1984). “A Class of Decomposable Poverty Measures.” *Econometrica* 52: 761–66.
- Gindling, T. H. (2014). “Does Increasing the Minimum Wage Reduce Poverty in Developing Countries?” *IZA World of Labor* 2014: 30.

- Lin, Carl, and Myeong-Su Yun (2016). “Minimum Wages and Income Inequality in Urban China.” *Research in Labor Economics* 44: 179–212.
- Neumark, David, and William Wascher (2008). *Minimum Wages*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Rama, Martin (2001). “The Consequences of Doubling the Minimum Wage: The Case of Indonesia.” *Industrial and Labor Relations Review* 54: 864–881.
- Ravallion, Martin and Shaohua Chen (2007). “China’s (Uneven) Progress against Poverty.” *Journal of Development Economics* 82: 1–42.
- Rawski, Thomas G. (2006). “Recent Developments in China’s Labour Economy” in Katsuji Nakagane & Tomoyuki Kojima (eds.) *Restructuring China*. Tokyo: Toyo Bunko, 18–47.

附录 6A

为了检验 2004 年《最低工资规定》的实施对城镇贫困状况的影响，我们使用了双重差分模型。我们还研究了户主身份不同和 / 或性别不同的人群可能产生的不同的影响。我们的估算公式如下所示：

$$(5.1) \quad y_{it} = \alpha + \beta TREAT_i + \beta POST_t + \sigma (TREAT_i * POST_t) + \eta X_{it} + \phi Z_r + \sigma_r + \gamma_t + Trend_t + \varepsilon_{it}$$

这里的 Y_{it} 是二元变量（贫困人口指数），如果在 t 年个体 i 是贫困人口（处于贫困线以下），那么结果为 1，相反则为 0。一个工人定义为“treated”（即受到最低工资提高的影响），如果在 $t-1$ 年他 / 她的工资比 t 年最低工资标准少，那么：

$$(5.2) \quad TREAT_i = 1 \text{ if } W_{t-1} < MW_t \\ = 0 \text{ otherwise.}$$

同样地，我们把 $POST_t$ 作为二元变量，在《最低工资规定》实施以前 ($t < 2004$) 为 0，以后 ($t \geq 2004$) 为 1。 X_i 是劳工 i 的特征和地级市宏观变量。个人特征包括：受教育年限、年龄、年龄平方、婚姻状况、汉族、当地户口、居住年限、职业和行业种类。地级市宏观变量包括：人均 GDP、失业率、外商投资总额。我们把外商投资包括在内，是因为外商投资和最低工资（因为城镇可能会限制其最低工资的增长以吸引外资）、工资、就业和贫困状况都有相联。

在公式 (5.1) 中，我们把地区固定效应 σ 包括在内，用来捕捉 r 地区不随时间变化的无法观测到的异质性，也增加了年固定效应 γ_t ，用来控制无法观测到且随着时间变化但不随个体变化的因素。 ε_{it} 是误差项。最后，我们还包括了省的时间趋势，用于缓解双重差分模型中常见的相同时间趋势假设。我们核心的系数是最低工资政策对贫困的影响。这是由公式 (5.1) 中的交互项系数 δ 通过普通最小二乘法所得到的。

María–Antonia Remenyi

María–Antonia Remenyi 是经济学家，博士生（学位论文除外），拥有印第安纳大学硕士学位、秘鲁天主教大学（PUCP）学士学位和专业证书。她是秘鲁天主教大学经济学副教授，也是秘鲁和世界银行等国际组织的独立顾问。她的研究兴趣包括劳动保护、卫生经济学、消除童工的干预措施以及社会项目的影响评估。她在亚洲、拉丁美洲和包括特克斯和凯科斯群岛、伯利兹和汤加王国等小国在内的加勒比国家都有经验。

第7章

就业保护立法的严格性

María-Antonia Remenyi

1. 引言

本章探讨中国就业保护监管方面的实证证据，为中国政府提供决策建议，使其能够更好地制定或改进相关政策，以在劳动者保护与劳动力市场灵活性之间寻求平衡。

在任何国家，劳动力市场的关键特征都与就业保护密切相关。就业保护法涉及与雇用关系开始和终止相关的各种法规。比如，允许哪些类型的劳动合同？适用于每种合同的法律上认可的特征是什么？何时以及在何种条件下可以解雇工人？是否有关于集体解雇的专门法规？这些都是就业保护立法需要考虑的问题。

《经合组织工作战略报告》（OECD 2004）积极宣传的理念是：就业保护立法在当今全球经济中的作用是，在企业对劳动力市场灵活性的需求与劳动者对就业和社会保护的需求之前取得平衡。他们认为就业保护法只是全面战略的一个组成部分，该战略将重点从严格劳动立法以保护就业转向保护劳动者，使他们免受劳动力市场波动的风险。这项战略支持在整个工作生涯对人力资本进行投资，以尽量降低全球市场波动带来的风险，同时还强调在完善就业保护立法与完备的失业保险制度之间取得平衡。

本章旨在提供实证证据，阐述中国在就业保护立法方面所处的水平，以对更全面探讨就业保护提供启示。本章的重点是中国的就业保护立法，而不是开发一个能够平衡劳动力市场灵活性与劳动者保护的广泛适用的方法。通过本章的论述，可以加强对中国现状的把握，促进未来劳动保护政策的发展。

本章的分析基于经济合作与发展组织（经合组织，OECD）的就业保护法指标体系（EPL指标体系）。该指标体系主要用于评估某一国家就业保护法的严格或灵活程度。

EPL 指标体系可以进行国家之间的比较。因此, 2017 年在我们进行本章的分析时, 我们对经合组织成员国中人口超过 1500 万的国家¹进行了抽样调查, 以便与中国就业保护立法进行比较。本章采用该研究方法回答如下几个研究问题。中国就业保护法的主要规定是什么? 是否有缺漏、不一致或其他显著特征? 与其他国家的标准相比, 中国就业保护法的规定较为严格, 这是否带来了效率低下或者成本高昂? 中国就业保护法对用人单位和劳动者有何法律和经济影响? 在就业保护法的执行和管理方面, 中国可以从其他国家的成功实践中吸取什么经验?

本章指出, 中国在解雇正式员工的法律保护方面非常严格, 正式员工的离职金也高于其他国家。此外, 如果员工遭到了不正当解雇, 法律规定必须让他们复职或给予两倍于离职金的赔偿。相对于个人解雇, 集体解雇方面的法律规定更为灵活, 只比解雇个人多一项规定, 即企业只需在进行集体解雇之前通知工会即可。在中国, 固定期限合同 (FTC) 和临时劳务代理机构 (TWA) 用工都很常见, 这方面的法律法规比经合组织的几个大国更为灵活。

然而, 对中国就业保护法的严格性进行评估, 并不能表明该法律在实践中被严格执行。如果法律不能被执行, 或者政府无力执行法律, 那么再严格的理论规定在实践中也会变得很灵活。本章对政府效能、监管质量、法治这三项管理指标进行了分析, 结果表明, 与经合组织国家相比, 中国在法律执行方面面临诸多困难。

本章共分五节。第 2 节为研究方法, 描述就业保护立法的不同指标, 并解释施政能力指标。第 3 节对中国就业保护法的主要规定与部分经济合作与发展组织 (经合组织) 成员国进行了比较。第 4 节讨论中国就业法的法律和经济影响。最后一节总结研究成果。

2. 研究方法

本节将介绍第 3 节中用于评估就业保护立法严格性的方法, 以及第 4 节提出的管理指标。

关于就业保护法的相关信息有三个来源, 分别是国际劳工组织 (ILO)、世界银行 (《营商环境报告》) 和经合组织。本节简要介绍这 3 个来源, 以说明本章所用研究方法的合理性。经合组织 EPL 指标体系 (第 3 版) 相对于其他指标来说信息更为丰富, 并且细化的信息以指数形式进行了汇总, 可以进行国家之间的比较, 因此, 本研究采

¹ 澳大利亚、加拿大、智利、法国、德国、意大利、日本、韩国、墨西哥、荷兰、波兰、西班牙、土耳其、英国和美国。

用该指标体系分析数据。此外，经合组织方法不仅基于对法律的解读，还纳入了集体协议的信息以及相关的法院裁决信息（OECD 2013）。该方法也非常重视法律在实践中的执行。

2015年，国际劳工组织根据EPLex数据库中的信息估算了就业保护法的定量指标，该指标仅涉及对正规合同劳动者的个人解雇。为了对法律中的信息进行量化分析，国际劳工组织考察了8项指标，并制定了0至1的量表，各等级之间的增量单位为0.25。量表中的0表示最低的保护水平（ILO 2016）。国际劳工组织将这8项指标加以综合，分列为五个领域：解雇的实质性要求、试用期、解雇和离职的程序要求，以及解雇补贴。附录中的表A.1说明了国际劳工组织采用的各项指标及分析的五个领域。国际劳工组织方法的特点是，指标的制定明确参照了国际劳工标准，如包含工作基本原则和权利的国际劳工基本公约、针对特定人群或职业的国际劳工标准、以及与终止劳动关系相关的国际劳工标准。这些标准是确定量表中0至1分值的参考依据。

《营商环境报告》是世界银行集团（国际金融公司）的年度出版物，始于2003年，旨在分析地方企业家在一指定国家开办经营中小企业的难度，评价标准考虑了商业监管的不同领域。2016年，该报告对189个国家进行了“经商便利度指标”排名，该指标为不同监管领域的综合指数，可以进行各国之间的比较。过去，该指标体系包括劳动市场信息（以前称为“雇用员工”）。本节将介绍有关雇用和解雇员工以及工作时间刚性规定方面的信息。但是，指标体系中这部分内容备受批评，尤以国际劳工组织的批评最为尖锐，因而，2011年之后该部分内容不再纳入“营商环境评价指标体系”（Doing Business Index）。作为“营商环境评价指标体系”中的子指标，“雇用员工指标”已经不再被估计。关于劳动力的章节列入《营商环境报告》的附录中。截至2016年，报告附录提供了47项指标的相关信息，各指标的答案选项包括“是或否”、“1个月工资补偿”等。这些指标分为五个主要领域：雇用难度、工作时间刚性规定、解雇难度、解雇成本和社会保护、以及劳动争议（World Bank 2016b）。多年来，指标清单不断被修订更新。本章附录中的表7.2附有2016年的指标清单，是我们开展本研究时（2017）所能获得的最新指标。

对《营商环境报告》中所含信息的解读必须谨慎，因为指标仅涉及商业活动中的特定种类，即一般是该国最大商业城市中运营的某个地方有限责任公司。因此，这些信息仅涉及国内中小型企业，不能反映监管框架的全貌。随着时间的推移，人们对国内中小型企业所从事商业活动类型的假设已经发生了变化。例如，2010年的假设是，该企业开展一般性工业或商业活动（World Bank 2010：第79页），但2016年的假设是，该企业仅从事零售业的商业活动。更确切地说，该企业是一家拥有60名员工有限责任公司，在该经济体最大的城市中经营超市或杂货店（当然，对于较大的经济体，《营商环境报告》也收集第二大商业城市的相关数据）。在劳动力方面，部分收集的数据

对应的是超市或杂货店里的一名收银员。该收银员 19 岁，有一年工作经验，为全职员工，非工会会员，除非强制被要求加入工会。此外，假设企业遵守劳资集体谈判协议，但前提条件是该协议涵盖 50% 以上的食品零售行业，并适用于非食品零售行业。2016 年，《营商环境报告》的数据来自 1,198 份调查问卷（World Bank 2016b），问卷对具有企业 / 商业领域经验的法律从业人员以及相关政府官员进行了调查。

经合组织 EPL 指标旨在为比较不同国家间的劳动保护法提供一个方法。该指标是一系列基本指标的多步加权平均值，构造方法为考虑一个 6 级量表，其中较高的分值对应于保护性（严格性）较强的法规。经合组织将就业保护法分为两个主要领域：（一）保护正式员工免遭个人和集体解雇；（二）对临时性用工的监管。EPL 指标体系的最后组成部分是对一些基本指标进行多步加权平均。截至 2017 年，指标的估计方法已经进行了三次修订。第 1 版（自 1985 年起）仅包含 14 项指标，未涉及集体解雇。第 2 版（自 1998 年起）包含 18 项指标。第 3 版自 2008 年开始启用，共含 21 项基本指标，包括第 2 版中增加的 3 项指标：提交索赔的最长时限（在解雇难度项下）、临时劳务派遣机构的授权和上报、平等待遇（与用工单位正式员工同等的薪酬和工作条件）（后 2 项均在临时劳务派遣机构雇佣的项下）。虽然经合组织提供的方法可以进行国家间的比较，但由于不同版本的指标体系发生了变化，当前的指数无法与以前的进行比较。

表 7.1 显示，经合组织根据 21 项基本指标分析就业保护法。这些指标分为两个主要领域，一是保护正式员工免遭个人和集体解雇，二是对临时性用工形式的监管。括号中的数字为第 3 版设定的不同细化水平中每个指标的权重。

表 7.1: 正式员工与临时员工的就业保护（EPL 指标体系第 3 版）

水平 4	水平 3	水平 2	水平 1	水平 1 的权重
	A. 个人解雇：正式员工(5/7)	A.1 程序繁琐度 (1/3)	1. 通知程序 2. 通知延迟期	(1/2) (1/2)
I. 个人和集体解雇：正式员工		A.2 无过失个人解雇的通知和离职金 (1/3)	3. 不同工作年限的通知期 4. 不同工作年限的离职金	9个月 (1/7) 4年 (1/7) 20年 (1/7) 9个月 (4/21) 4年 (4/21) 20年 (4/21)
		A.3 - 解雇难度(1/3)	5. 不公平解雇的定义 6. 试用期 7. 补偿金 8. 复职 9. 索赔的最长时限	(1/5) (1/5) (1/5) (1/5) (1/5)

水平4	水平3	水平2	水平1	水平1的权重
	B. 集体解雇的特殊要求 (2/7)		10. 集体解雇的定义 11. 额外的通知要求 12. 额外延迟 13. 对雇主造成的其他特殊成本	(1/4) (1/4) (1/4) (1/4)
II. 对临时性用工形式的监管	C. 固定期限合同 (FTCs) (1/2)		14. FTC有效使用案例 15. 连续FTC的上限 16. 最长累计延续时间	(1/2) (1/4) (1/4)
	D. 临时劳务派遣机构 (TWA) 用工 (1/2)		17. 合法工作类型 18. 延期次数的限制 19. 最长累计延续时间 20. 授权与上报 21. 平等待遇 (与用工单位正式员工同等的薪酬和工作条件)	(1/3) (1/6) (1/6) (1/6) (1/6)

来源: OECD (2014)

自 2013 年以来, 经合组织一直在更新其数据收集方法。目前, 经合组织更多地依赖对立法的直接解读, 并且纳入了集体协议的信息 (当协议能够提供全面的额外就业保护, 并在行业、区域或国家层面执行) 以及相关的法院裁决信息 (OECD 2013); 另外, 该方法也非常重视法律的执行。

本章数据分析选用经合组织 EPL 指标体系第 3 版, 主要因为该方法有 21 项指标, 提供的信息更为丰富。此外, 数据收集程序将法律解读与常规做法的相关信息结合起来, 因而更为全面。

为了说明中国在管理方面的现状, 第 4 节的分析基于世界银行管理数据库 (World Bank database on governance) 的三项指标。第一个指标为政府效能 (government effectiveness), 反映了调查对象和公共、私营及非政府组织部门专家对相关问题的看法, 包括公共服务质量、公务员服务质量及他们是否能免受政治压力的影响、政策制定和执行的质量、以及政府对相关政策的承诺可信度。第二个指标为监管质量 (regulatory quality), 调查上述人员对政府制定并执行健全政策和法规方面能力的看法, 这些政策法规旨在允许并促进私营部门发展。第三个指标为法治 (the rule of law), 反映了上述人员对法治相关问题的看法, 包括人们对社会准则的信任和遵守程度、合同执行质量、财产权性质、警察和法院的素质、以及犯罪和暴力事件发生的可能。在数据库

中，世界银行根据各国在上述三项指标的得分高低进行排名，最低分为 -2.5，说明政府管理不佳，最高分为 2.5，表明政府管理有力。虽然该指标在文献中经常使用，但由于对指标的构建方法是否适当仍有广泛争议，这些指标只应作为参考。Kaufman 等（Kaufman et al. 2010）解释了该指标的评估方法，而管理和社会发展资源中心（Governance and Social Development Resource Center 2010）则综述了对该方法的各种批评。

3. 中国的就业保护立法指数

经合组织 EPL 指标体系包括两个主要组成部分：（一）保护正式员工免遭个人和集体解雇；（二）监管临时性用工。经合组织方法允许按指标对数据进行细化，以便分析各项具体主题，如程序繁琐、无过失个人解雇的提前通知和经济补偿、解雇难度、集体解雇的额外规定和雇用临时工的具体要求等。本节介绍本研究对该指标体系中最重要指标的分析结果，说明中国就业保护法的主要规定。此外，将中国的立法与 2017 年经合组织成员国的立法进行比较，表明中国的就业保护法与其他国家的标准相比，是否效率低下或者成本高昂。

经合组织利用 2012 年的数据对这些指标进行估计。就中国而言，这意味着除了集体协议以及相关的法院裁决信息之外，评估依据还包括 2008 年《劳动合同法》。第三章提到，《劳动合同法》加大了对劳动者的保护力度，并对现行的 1994 年《劳动法》作了其他重大修改。中国政府颁布该法，旨在为劳动者提供更多的就业保护，以应对屡次发生的虐待劳工和侵犯劳工权利事件，尤其是山西和河南煤矿奴役劳工的相关报道（Packard and Van Nguyen 2014）。2008 年《劳动合同法》最重要的变化是要求用人单位在连续签订两次固定期限合同或者工作满 10 年后应当与员工订立无固定期限劳动合同。新法还规定，如果劳动者的固定期限合同到期且不续签，用人单位也必须支付经济补偿。最后，该法还规定临时劳务派遣机构（TWA）一般在临时性、辅助性或者季节性的工作岗位上实施。所有这些变化都表明，中国的劳动保护法正在朝着更加严格的方向发展。

对正式员工的个人和集体解雇

将中国与经合组织中规模较大经济体样本进行比较，我们发现在中国解雇正式员工的难度要高于其他任何国家。图 7.1 表明了各国在保护正式员工免遭个人和集体解雇方面就业保护法律的力度（表 7.1 中 I 栏）。中国得分 3.01，在样本国家中最高，与荷兰（2.94）大致相同，非常接近意大利（2.89）、德国（2.84）和法国（2.82）的得分。如图 7.2 所示，若只考虑正式员工的个人解雇（表 7.1 中的 A 栏），中国的分

数略微上升。这表明，中国对集体解雇有一些额外的具体要求，因为在集体裁员时，员工将获得法律对个人解雇所规定的补偿。这些额外要求中有两项要求，会在同时分析个人和集体解雇时稍微增加该指标的分值，它们是中国法律对集体解雇的严格界定（即裁减人员 20 人以上或者不足 20 人但占员工总数 10% 以上）和额外的通知要求。集体解雇的其它要求都比较宽松。

图 7.1: 保护正式员工免遭个人和集体解雇

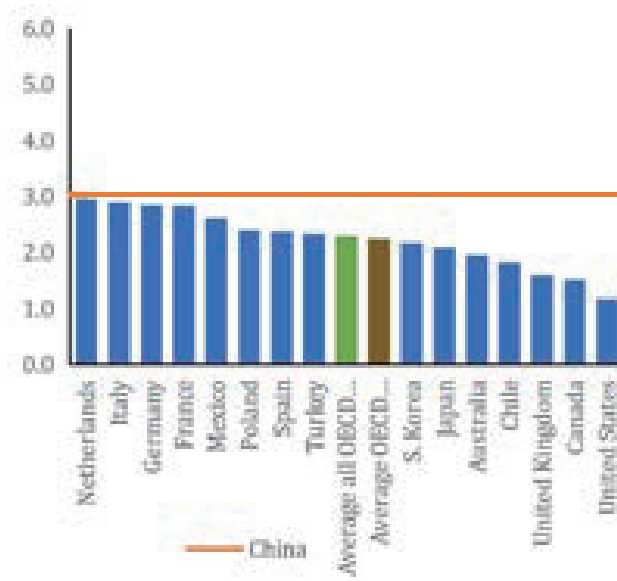
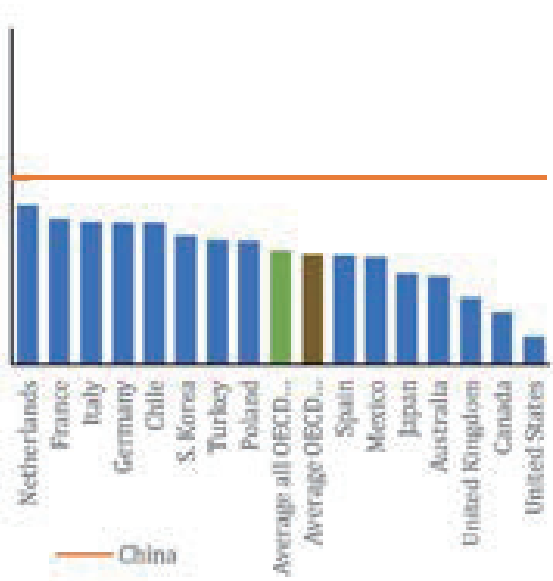


图 7.2: 保护正式员工免遭个人解雇



荷兰 意大利 德国 法国 墨西哥 波兰 西班牙 土耳其 经合组织国家平均水平
 经合组织样本国家平均水平 韩国 日本 澳大利亚 智利 英国 加拿大 中国

荷兰 法国 意大利 德国 智利 韩国 土耳其 波兰 经合组织国家平均水平
 经合组织样本国家平均水平 西班牙 墨西哥 日本 澳大利亚 英国 加拿大 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

解雇正式员工的程序繁琐度

在中国，用人单位提前 30 日通知劳动者，或者支付劳动者一个月工资以代替通知，可以解除劳动合同。用人单位应提前通知工会，但不需要第三方授权。如图 7.3 所示（指标 1），在中国解雇员工的通知程序比较严格，仅次于德国和荷兰。中国的得分与波兰相近，高于经合组织中较大经济体的平均水平和所有经合组织国家的平均水平。

图 7.3: 通知程序

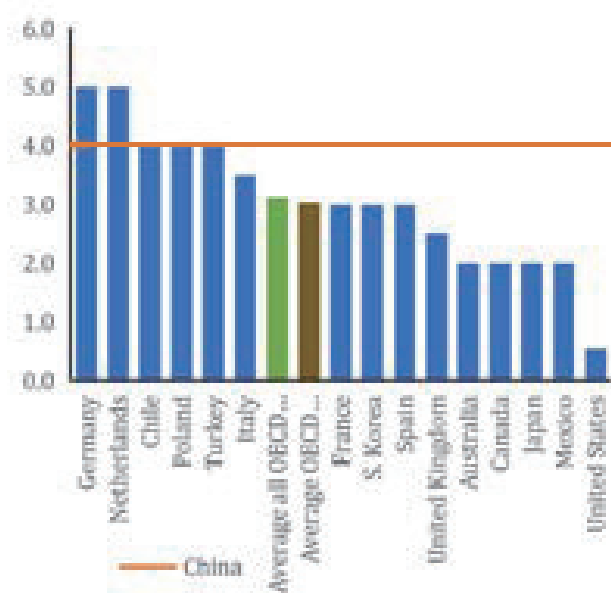
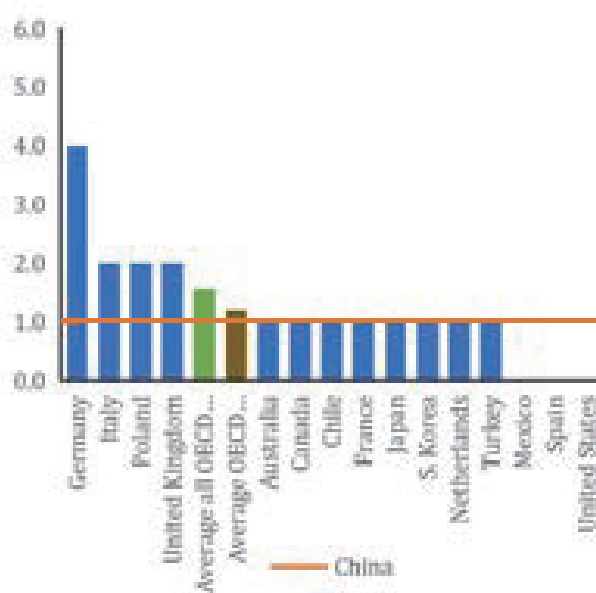


图 7.4 : 工作年限满 20 年的通知期



德国 荷兰 智利 波兰 土耳其 意大利 经合组织国家平均水平
 经合组织样本国家平均水平 法国 韩国 日本 英国 澳大利亚 加拿大 日本 墨西哥
 中国

德国 意大利 波兰 英国 经合组织国家平均水平 经合组织样本国家平均水平 澳大利亚
 加拿大 智利 法国 日本 韩国 荷兰 土耳其 墨西哥 西班牙 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

无论工作年限长短，用人单位须提前 30 日以书面形式通知劳动者。对于工作年限满 20 年、4 年和 9 个月的劳动者，中国在 EPL 指标体系（指标 3）中的得分分别为 1、2 和 3，最高分值为 6。如图 7.4 和 7.5 所示，在工作年限满 20 年和 4 年方面，中国的得分与经合组织大国的平均水平相似，但在工作年限仅 9 个月的劳动者方面，中国的得分要高于经合组织大国的平均水平（图 7.6）。

图 7.5 : 工作年限满 4 年的通知期

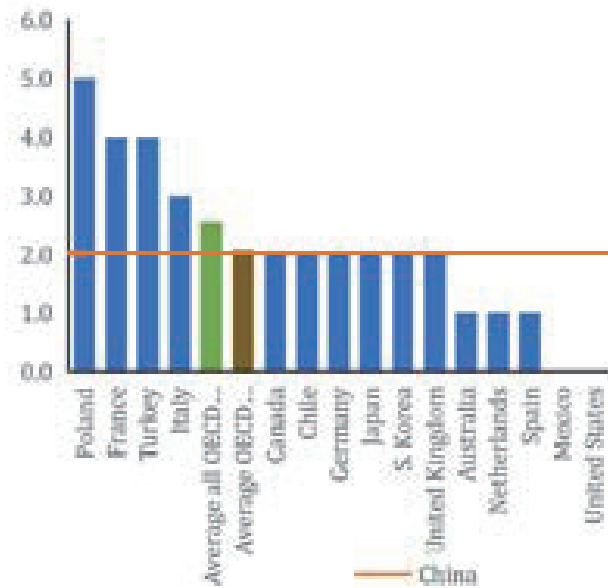
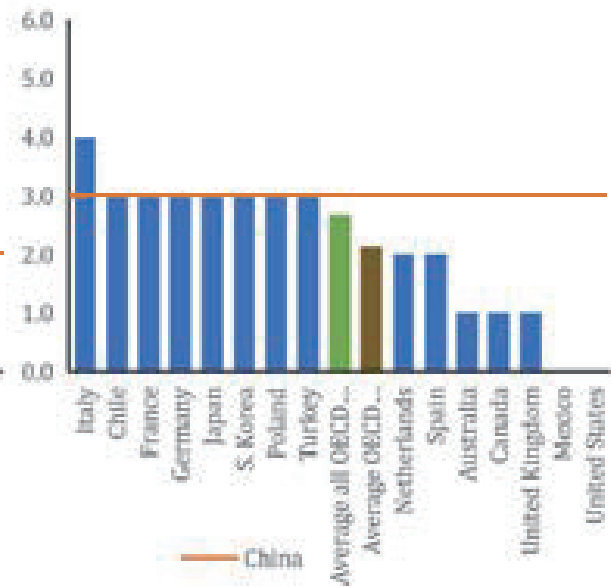


图 7.6 : 工作年限满 9 个月的通知期



波兰 法国 土耳其 意大利 经合组织国家平均水平 经合组织样本国家平均水平 加拿大
智利 德国 日本 韩国 英国 澳大利亚 荷兰 西班牙 墨西哥 中国

意大利 智利 法国 德国 日本 韩国 波兰 土耳其 经合组织国家平均水平
经合组织样本国家平均水平 荷兰 西班牙 澳大利亚 加拿大 英国 墨西哥 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

无过失个人解雇的通知及经济补偿

在中国，法律规定只有在六种情形下用人单位才可立即解雇员工，无需提前通知或支付经济补偿，例如员工违反用人单位的规章制度或者被依法追究刑事责任。否则，须按员工在本单位工作的年限支付经济补偿，每满一年支付一个月工资，而不论工作年限的长短（指标 4）。这意味着，在本单位工作满 20 年的员工将获得相当于 20 个月工资的经济补偿，工作满 4 年的员工将获得相当于四个月工资的补偿。图 7.7 和 7.8 分别表明了经合组织中的大国对工作满 20 年和 4 年的员工支付经济补偿数额的不同规定。对于工作满 20 年的情况，中国和其他几个国家得分都比较高。然而，对于工作满 4 年的情况，中国不仅得分最高，而且得分远远高于其他所有国家，除土耳其之外。

图 7.7 : 工作年限满 20 年的经济补偿

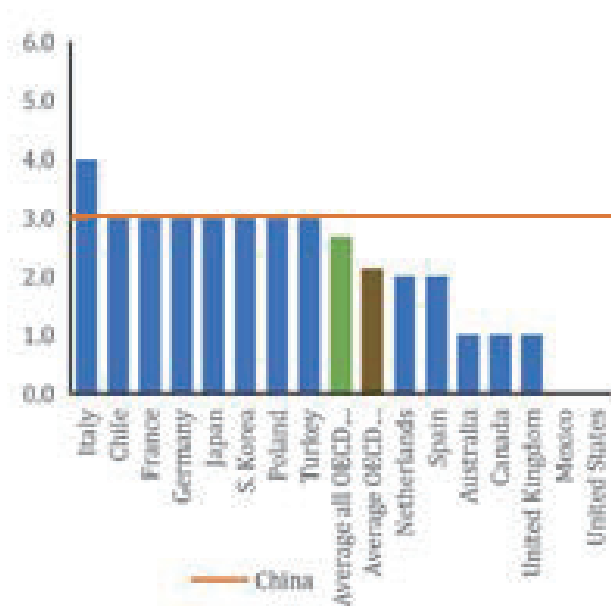
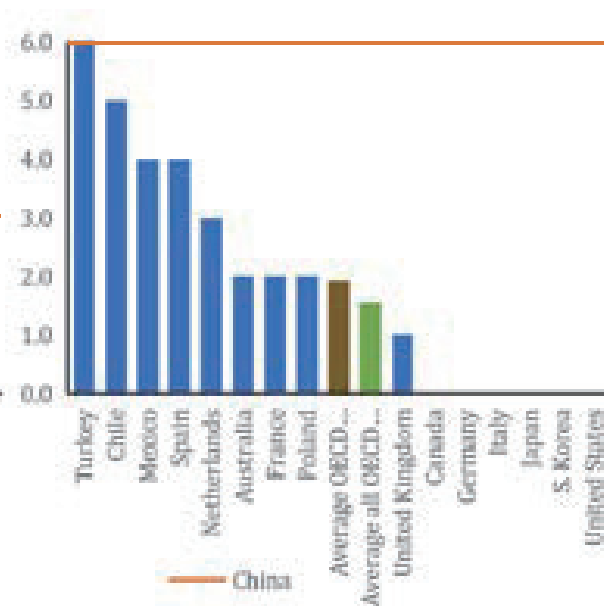


图 7.8: 工作年限满 4 年的经济补偿



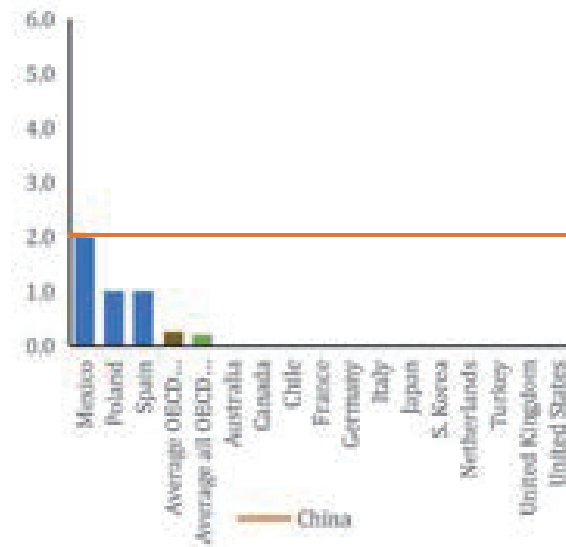
意大利 智利 法国 德国 日本 韩国 波兰 土耳其 经合组织国家平均水平
 经合组织样本国家平均水平 荷兰 西班牙 澳大利亚 加拿大 英国 墨西哥 中国

土耳其 智利 墨西哥 西班牙 荷兰 澳大利亚 法国 波兰 经合组织样本国家平均水平
 经合组织国家平均水平 英国 加拿大 德国 意大利 日本 韩国 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

在中国，即使在本单位仅工作 9 个月的员工也可以得到一个月工资的经济补偿。图 7.9 表明，只有中国、墨西哥、波兰和西班牙这四个国家规定在劳动者工作年限不满一年的情况下也须支付经济补偿，而中国和墨西哥对这类劳动者的经济补偿标准最高。

图 7.9: 工作年限满 9 个月的经济补偿



来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计

解雇难度

正当解雇的定义评定的是劳动者能力或工作冗余是否可以作为解雇的依据（最灵活的规定），或者评定法律是否对解雇加以限制。如图 7.10（指标 5）所示，与许多经合组织中的大国一样，在中国用人单位在解雇员工之前，必须为其提供换岗或再培训的机会。智利在这方面的得分最高，因为该国法律规定劳动者能力不足不能作为解雇的理由。

图 7.10: 正当或不正当解雇的界定

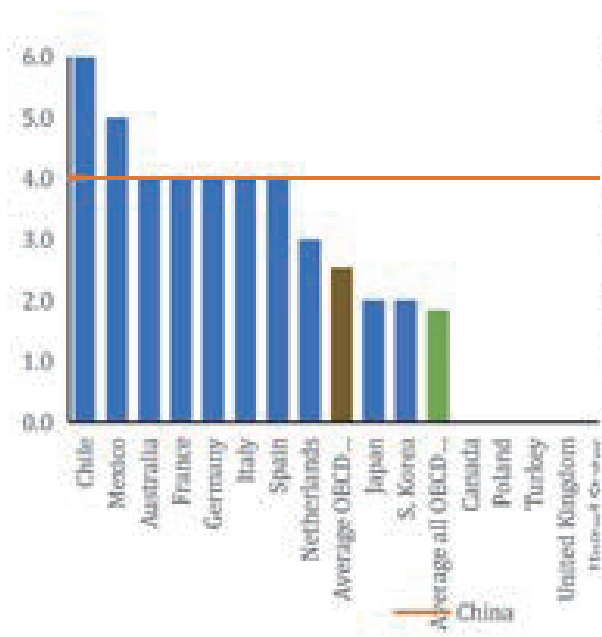
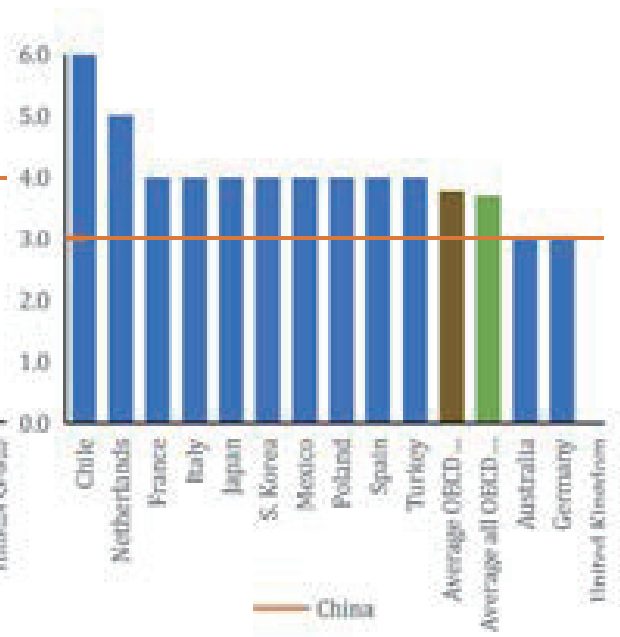


图 7.11 : 试用期期限



智利 墨西哥 澳大利亚 法国 德国 意大利 西班牙 荷兰
 经合组织样本国家平均水平 日本 韩国 经合组织国家平均水平 加拿大 波兰 土耳其
 英国 中国

智利 荷兰 法国 意大利 日本 韩国 墨西哥 波兰 西班牙 土耳其
 经合组织样本国家平均水平 经合组织国家平均水平 澳大利亚 德国 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

新雇用的员工通常都有试用期，在试用期间他们不受就业保护法的保护，通常无法就不正当解雇进行索赔。试用期越长，该国的劳动保护法就越灵活。在中国，试用期取决于合同期限。如果合同期限在三个月到一年之间，试用期不得超过一个月。如果合同期限为一至三年，试用期则不得超过两个月。对于三年或以上的固定期限合同和无固定期限合同，试用期不得超过六个月。如图 7.11（指标 6）所示，除澳大利亚、德国和英国以外，该政策比其他所有国家（地区）都要灵活。

防止不正当解雇是保护劳动者在工作场所免遭虐待的一个重要组成部分。经济赔偿（指标 7）和复职的可能性（指标 8）是发生不正当解雇时的保护机制。在所有参加调查的国家中，中国在不正当解雇方面的立法最为严格。如果合同的解除违反了法律，即合同解除未基于法定理由，劳动者可以要求复职（见图 7.12）。如果用人单位不愿该员工复职，则必须支付两倍于该员工离职金的赔偿。法律规定每满一年支付相当于一个月工资的离职金，因此，如果员工工作年限为 20 年（见图 7.13），不为其复职的赔偿则相当于 40 个月的工资。中国和意大利在这方面的立法最为严格。

图 7.12: 遭到不正当解雇后复职的可能性

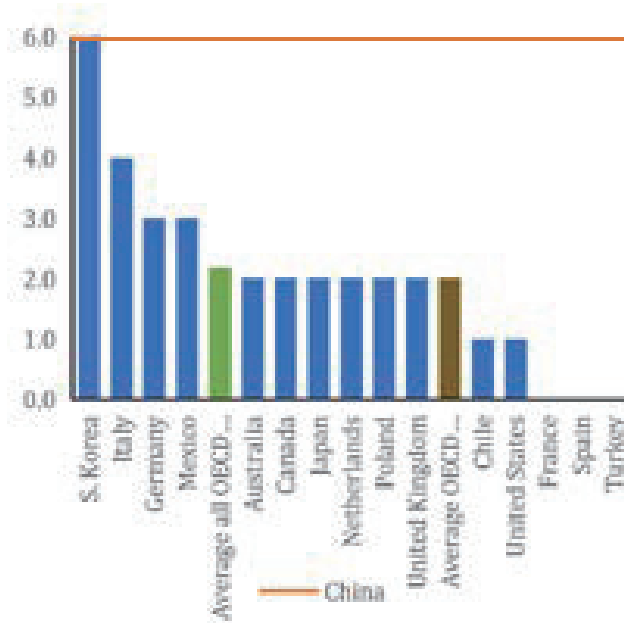
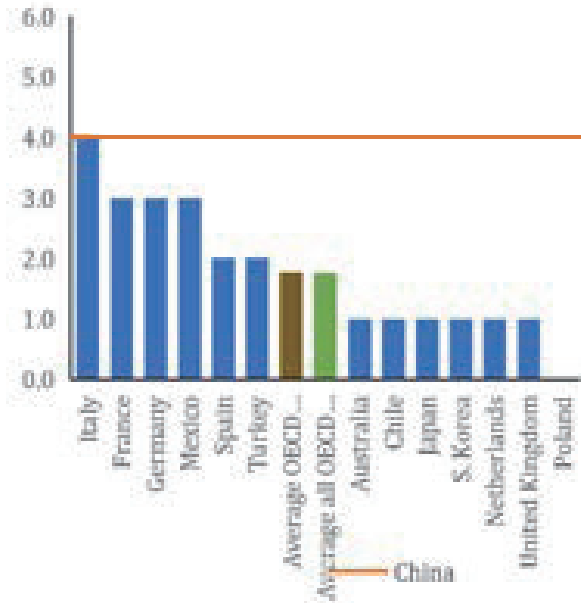


图 7.13: 遭到不正当解雇后的赔偿



韩国 意大利 德国 墨西哥 经合组织国家平均水平 澳大利亚 加拿大 日本 荷兰
波兰 英国 经合组织样本国家平均水平 智利 美国 法国 西班牙 土耳其 中国

意大利 法国 德国 墨西哥 西班牙 土耳其 经合组织样本国家平均水平
经合组织国家平均水平 澳大利亚 智利 日本 韩国 荷兰 英国 波兰 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

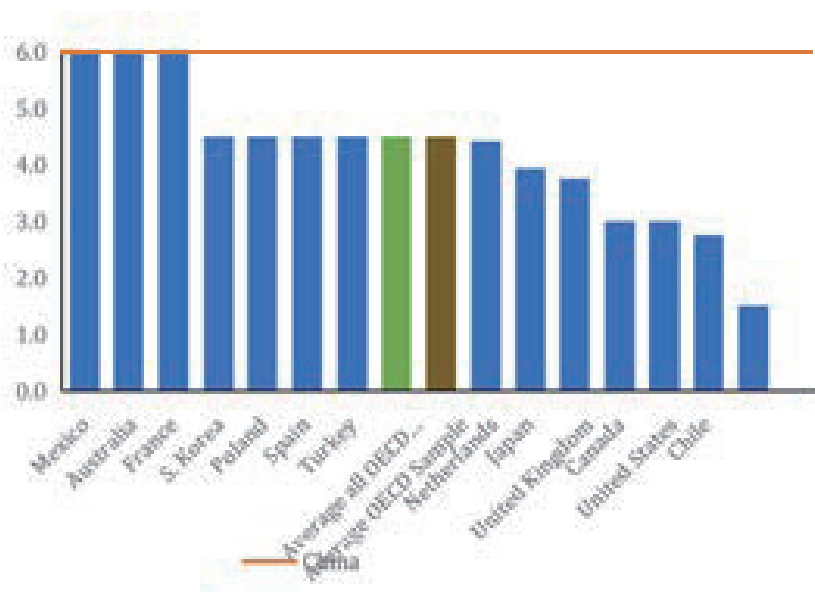
综上所述，研究分析表明，在中国企业解雇固定劳动者的成本要高于其他经合组织大国。在工作年限满 4 年和 20 年的劳动者解雇通知期以及劳动者试用期时限方面，中国的劳动法相对灵活。在试用期期限方面，只有澳大利亚、德国和英国的法律规定比中国灵活。研究分析表明，在“正式员工个人解雇指标”（A 栏）的所有其他指标方面，中国的法规比大多数其他国家更为严格。

关于集体解雇的特别规定

中国对裁员 20 人以上或职工总数百分之十以上的情况做了特别规定，因此在集体解雇的法律界定上最为严格。此外，企业只有依照破产法规定进行重组、生产经营发生严重困难、或者企业转产等情况下时，才被允许集体解雇人员。图 7.14 显示，大

多数国家对集体解雇的定义都有严格的限制，但中国尤为严格；经合组织国家的平均得分为 4 分，而中国则为 6 分（指标 10）。

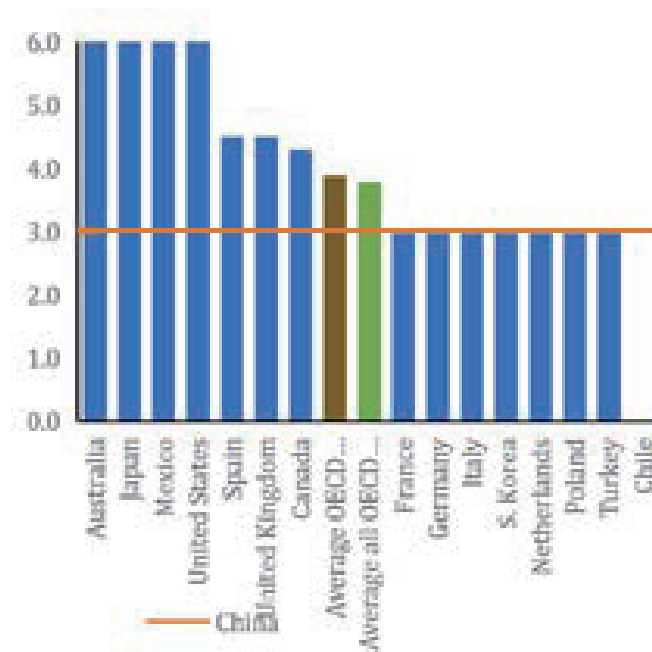
图 7.14 : 集体解雇的界定



墨西哥 墨西哥 法国 韩国 波兰 西班牙 土耳其 经合组织国家平均水平
 经合组织样本国家平均水平 荷兰 日本 英国 加拿大 美国 智利 中国

虽然中国对集体解雇的界定不论在绝对和相对意义上来说都很严格，但与此相关的还有一些额外的规定（指标 11）。这些额外规定是对劳动者在遭受个人解雇时享有权利的补充。图 7.15 显示，在集体解雇劳动者的额外通知要求方面，中国的得分要低于经合组织大国样本的平均值以及所有经合组织国家的平均值。在中国，用人单位必须提前 30 日向工会和（或）全体职工说明集体裁员的情况，听取他们的意见，并将人员裁减计划报地方人力资源和社会保障部门。

图 7.15 : 对集体解雇的额外通知要求



澳大利亚 日本 墨西哥 西班牙 英国 加拿大 经合组织样本国家平均水平
 经合组织国家平均水平 法国 德国 意大利 韩国 荷兰 波兰 土耳其 智利 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。然而，中国的法律没有详细说明集体解雇相关的额外延迟问题，遭受集体解雇的劳动者也得不到除了个人解雇应得离职金以外的赔偿²。因此，如图 7.16 和图 7.17 所示，中国的劳动保护标准在这方面比大多数经合组织大国以及所有经合组织国家更加灵活（指标 12 和 13）。

² 澳大利亚、加拿大、智利、法国、德国、意大利、日本、韩国、墨西哥、荷兰、波兰、西班牙、土耳其、英国和美国。

图 7.16: 涉及集体解雇的额外延迟

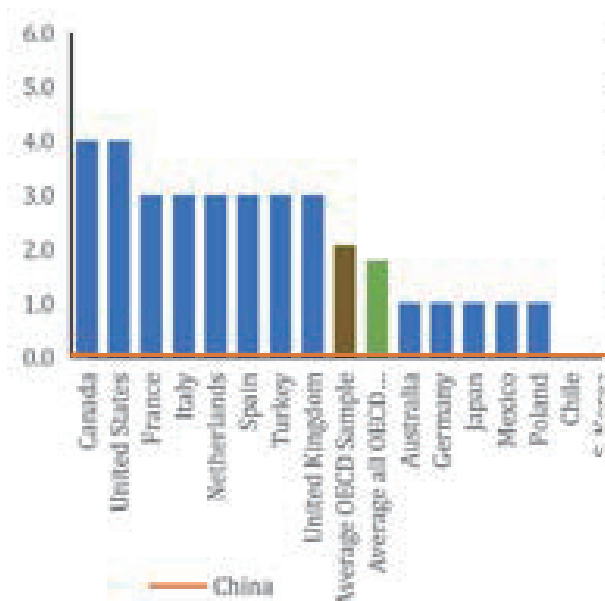
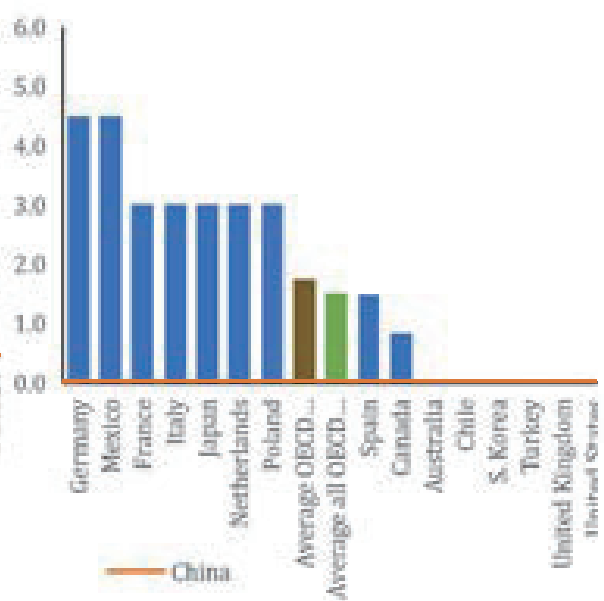


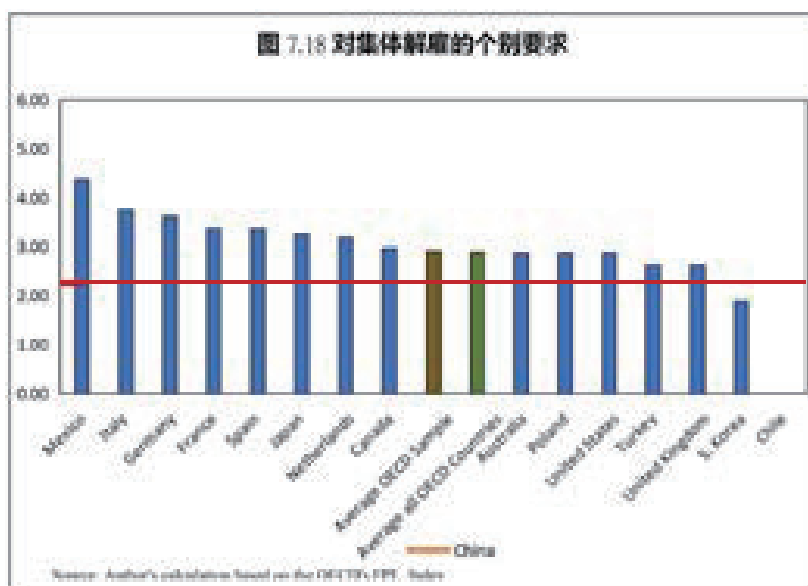
图 7.17: 集体解雇的其他特殊成本



加拿大 美国 法国 意大利 荷兰 西班牙 土耳其 英国 经合组织样本国家平均水平
 经合组织国家平均水平 澳大利亚 德国 日本 墨西哥 波兰 智利 韩国 中国

德国 墨西哥 法国 意大利 日本 荷兰 波兰 经合组织样本国家平均水平
 经合组织国家平均水平 西班牙 加拿大 澳大利亚 智利 韩国 土耳其 英国
 美国 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

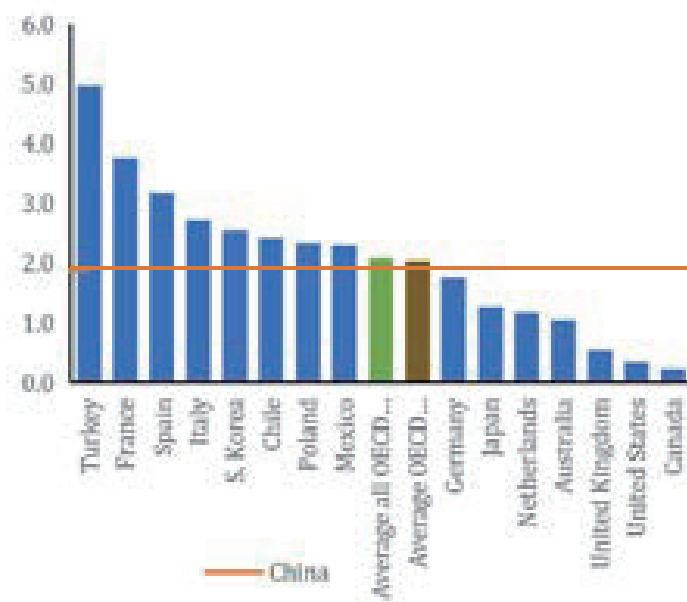


集体解雇相关法规的相对灵活性降低了中国正式员工个人和集体解雇的总体指标（表 7.1 中 I 栏），这是因为中国对解雇个别劳动者的法律标准（表 7.1 中的 A 栏）比集体解雇劳动者更为严格（表 7.1 中的 B 栏）。这一点可见上文图 7.1 和 7.2。

临时性用工

在临时性用工形式的监管方面（表 7.1 中 II 栏），中国法律的灵活性与经合组织大国平均水平以及所有经合组织国家平均水平大致相当，如图 7.19 所示。该图还表明，在监管临时用工形式的严格程度方面，经合组织国家之间存在广泛的差异。与图 7.1 相比，监管临时用工形式的法律要比解雇正式员工的法律灵活得多。

图 7.19：监管临时用工形式的相关法规



土耳其 法国 西班牙 意大利 智利 波兰 墨西哥 经合组织国家平均水平

经合组织样本国家平均水平 德国 日本 荷兰 澳大利亚 英国 美国 加拿大 中国

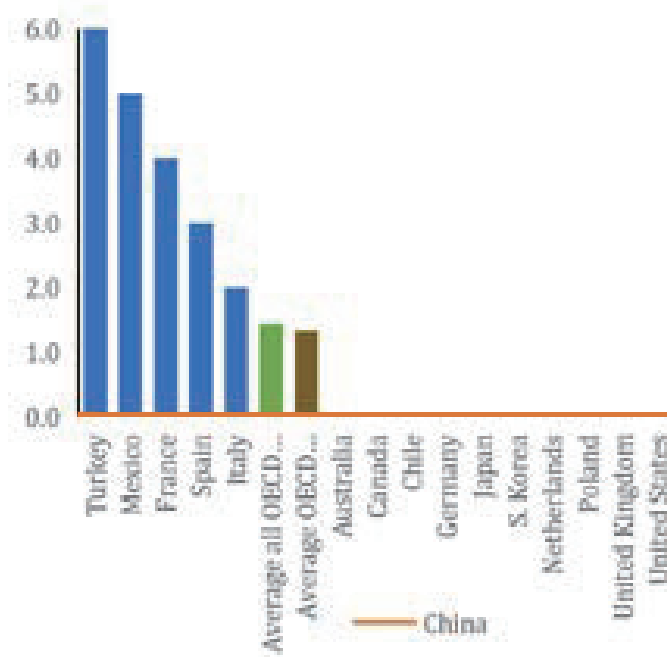
来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

按照经合组织的方法，对于临时用工形式，该研究区分了两种用工形式的就业保护标准，即签订固定期限合同（FTC）的劳动者和通过临时劳务代理机构（TWA）雇用的劳动者。虽然两者都属于临时性用工形式，但法律对企业通过中介机构雇用劳动者做了特别规定。

固定期限合同

在中国，对可直接（非劳务派遣用工）签订固定期限合同的工作类型没有任何法律限制。图 7.20 表明，其他国家也是如此，除了土耳其、墨西哥、法国、西班牙和意大利以外（指标 14）。

图 7.20: 订立固定期限合同的合法情形



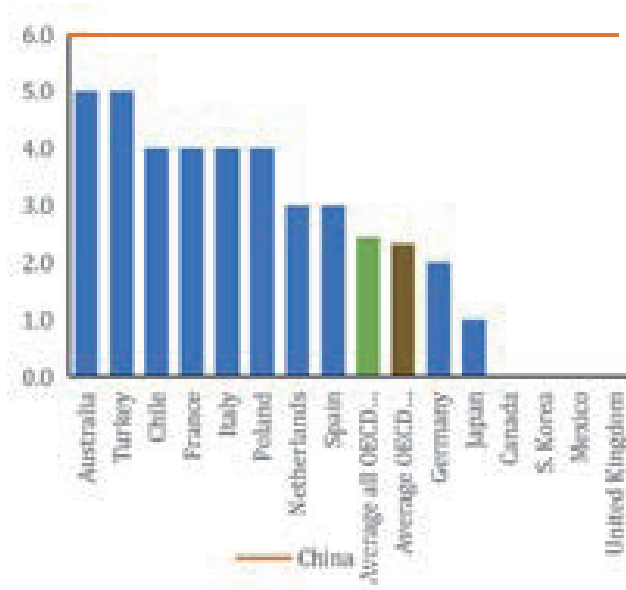
土耳其 墨西哥 法国 西班牙 意大利 经合组织国家平均水平
 经合组织样本国家平均水平 澳大利亚 加拿大 智利 德国 日本 韩国 荷兰 波兰
 英国 美国 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

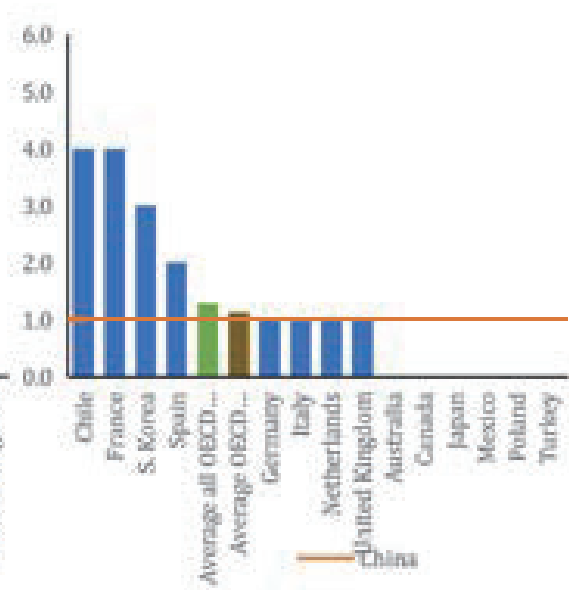
在中国，如果劳动者已连续订立二次固定期限劳动合同，并且将续订合同，则应该订立无固定期限合同。并且额外规定，与同一用人单位连续订立二次固定期限合同的期限合计不能超过 10 年。因此，劳动者在同一用人单位以固定期限合同形式工作的时限最长不得超过 10 年。由于年假和离职金等其他福利也取决于工作年限，这项规定会激励用人单位不正当地利用固定期限合同。例如，工作年限满 1 年但不足 10 年的员工有权享受 5 天的带薪年假，而工作年限满 20 年的员工则有权享受 15 天的年假（Baker and McKenzie International, 2013）。因此，该项规定的目的是什么并不明确。十年（连续二次固定期限合同的最长时限）在任何人的工作寿命中都占很大一部分，却不能保证劳动者的稳定就业。

与其他经合组织国家相比，中国对连续订立固定期限合同的最多次数（仅二次）方面的法律规定最为严格。然而，在连续订立固定期限合同的期限方面，其他国家的法规比中国更为严格（允许的时限较短）（见图 7.21 和 7.22）。

图 7.21: 连续订立固定期限合同的最多次数图



7.22 : 连续订立固定期限合同的最长累计期限



澳大利亚 土耳其 智利 法国 波兰 荷兰 西班牙 经合组织国家平均水平
 经合组织样本国家平均水平 德国 日本 加拿大 韩国 墨西哥 英国 中国

智利 法国 韩国 西班牙 经合组织国家平均水平 经合组织样本国家平均水平 德国
 意大利 荷兰 英国 澳大利亚 加拿大 日本 墨西哥 波兰 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

综上所述，除了最多连续二次订立合同的限制外，中国的固定期限劳动合同相关立法在其他各方面都很灵活。

临时劳务派遣机构（TWA）用工

在中国，临时劳务派遣机构（TWA）被称为劳务派遣机构，负责派遣员工到另一个单位工作。根据 2008 年《劳动法》，用工单位只能将被派遣员工安排在临时性、

辅助性或者替代性的工作岗位上³。然而，事实上 TWA 劳务派遣员工被广泛使用于许多情形中。劳务派遣对用工单位当然很有吸引力，因为劳动争议的风险由 TWA 承担，而劳动者实际工作的企业不用承担任何风险。此外，在中国，外国企业只能通过中国的中介机构雇用中国劳动者，这也增加了该用工形式的广泛使用。由于经合组织的 EPL 指标体系不仅考虑相关的立法内容，同时还考虑案例法以及通常的做法，因此，在评估实施 TWA 用工的工作岗位是否合法的严格性方面，中国仅得了 1.5 分，而最高分为 6 分。如图 7.22 所示，这一分数接近所有经合组织国家的平均分数，但低于经合组织样本国家的平均水平（指标 17）。

图 7.23: 实施临时劳务代理机构用工的工作岗位是否合法

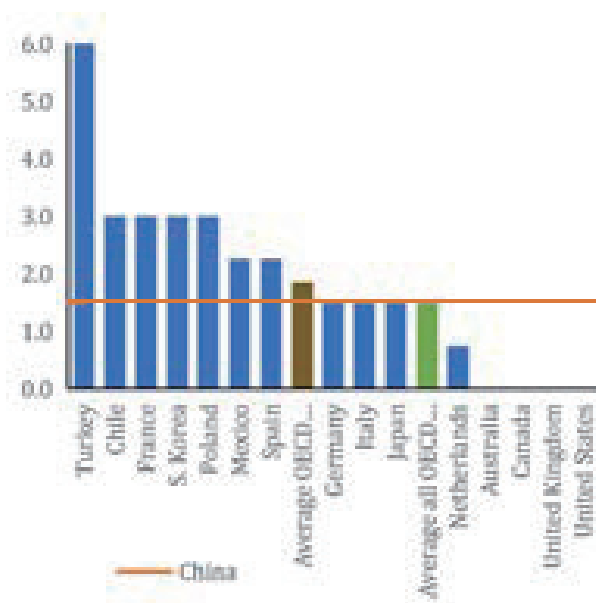
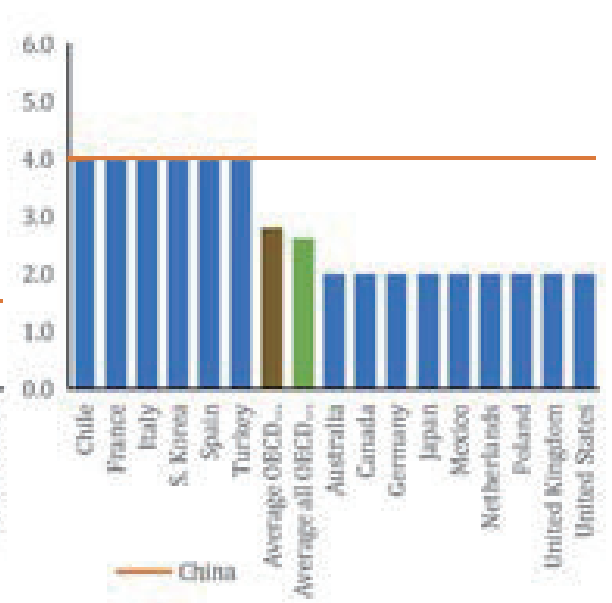


图 7.24: 对临时劳务代理机构用工协议续订次数的限制



土耳其 智利 法国 韩国 波兰 墨西哥 西班牙 经合组织样本国家平均水平
 德国 意大利 日本 经合组织国家平均水平 荷兰 澳大利亚 加拿大 英国 中国

智利 法国 意大利 韩国 西班牙 土耳其 经合组织样本国家平均水平
 经合组织国家平均水平 澳大利亚 加拿大 德国 日本 墨西哥 荷兰 波兰
 英国 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

3 “临时性”工作岗位是指存续时间不超过六个月的岗位；“辅助性”工作岗位是指为主营业务岗位提供服务的非主营业务岗位；“替代性”工作岗位是指用工单位的劳动者因脱产学习、休假等原因无法工作的一定时期内，可以用其他劳动者替代工作的岗位。

图 7.25: 临时劳务代理机构用工的最长累计期限

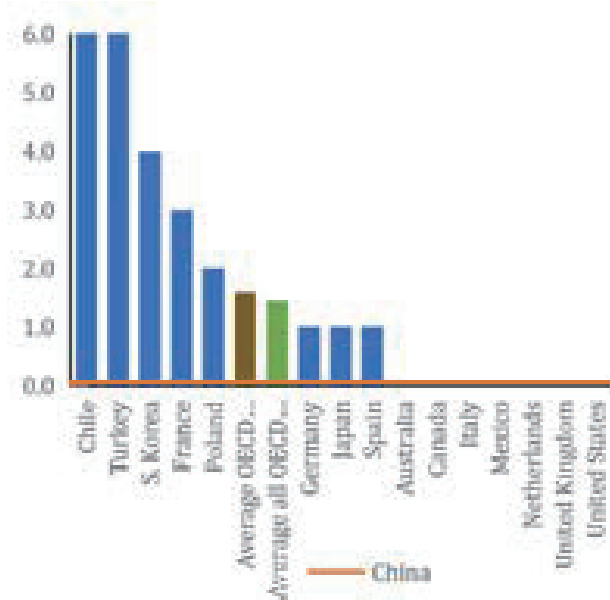
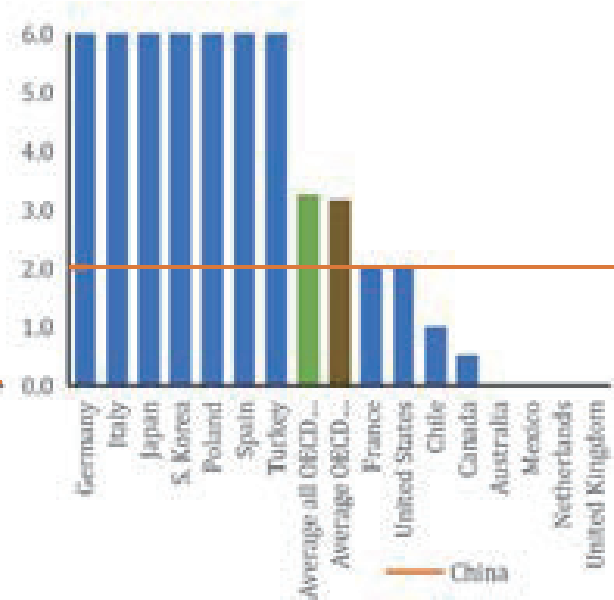


图 7.26: 临时劳务代理机构的授权或上报责任



智利 土耳其 韩国 法国 波兰 经合组织样本国家平均水平 经合组织国家平均水平
 德国 日本 西班牙 澳大利亚 加拿大 意大利 墨西哥 荷兰 英国 中国

德国 意大利 日本 韩国 波兰 土耳其 经合组织国家平均水平
 经合组织样本国家平均水平 法国 美国 智利 加拿大 澳大利亚 墨西哥 荷兰 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

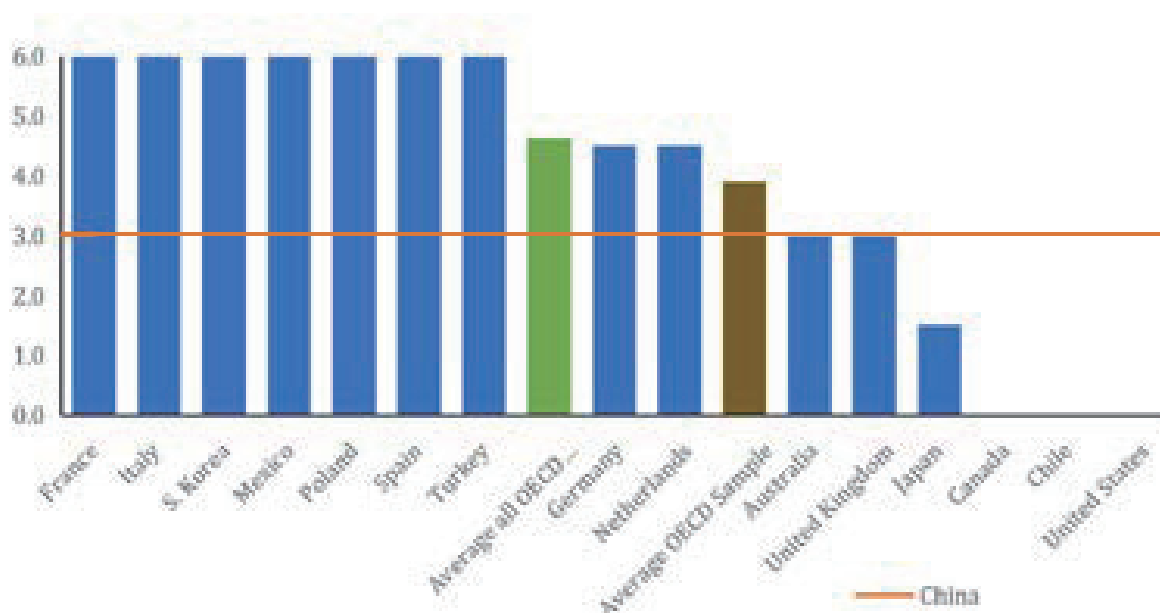
与 FTC 一样，TWA 应当与劳动者订立二年以上的合同，且只能续签一次（表 7.1 中的指标 18）。如图 7.23 所示，中国以及智利、法国、意大利、韩国、西班牙、土耳其是经合组织国家中监管最严格的。然而，在中国，只要劳动者被安排在临时性、辅助性或者替代性岗位上，TWA 向用工单位的派遣期限就不受限制。如图 7.24 所示，中国缺乏对 TWA 用工最长累计期限的监管，但这种情况在经合组织样本国家中很普遍，许多其他国家也没有限制 TWA 用工的期限（指标 19）。

在中国，TWA 需要向人力资源和社会保障部下属各地劳动行政部门申请许可并进行登记，但之后无需向相关部门做任何汇报。因此，TWA 劳动者仅在被派遣时受到当地劳动部门的监督，而之后则不受相应的法律保护。如图 7.25 所示，在这方面，

中国的法律监管比德国、意大利、日本、韩国、波兰、西班牙及土耳其等较发达的经合组织国家更为灵活（指标 20）。

中国的劳动法旨在保护通过 TWA 雇用的临时劳动者。他们应享有与用工单位的劳动者同工同酬的权利。该法还规定，派遣员工被解除劳动合同时，享有与其他劳动者同等的法定待遇及经济补偿。大多数经合组织国家还要求 TWA 劳动者应与用工单位的劳动者享受同等待遇（指标 21）。但事实上，在中国 TWA 劳动者的劳动报酬通常较低，也享受不到应得的福利（Dezan Shira and Associates 2013）。因此，中国在这方面的得分低于平均水平（见图 7.22）。

图 7.27: 用工单位对正式员工和被派遣劳动者的平等待遇



法国 意大利 韩国 墨西哥 波兰 西班牙 土耳其 经合组织国家平均水平 德国
 荷兰 经合组织样本国家平均水平 澳大利亚 英国 日本 加拿大 智利 美国 中国

来源：本文作者基于经合组织 EPL 指标体系的统计。

随着 TWA 用工越来越普遍，易于遭到不公平对待，中国政府于 2013 年修订了 2008 版《劳动合同法》，以填补 TWA 用工相关的漏洞，更好地保护此类劳动者。同理，2014 年政府颁布了《劳务派遣暂行规定》（2014–2016），各项规定更具约束性，明确要求用工单位报送用工方案，使用的被派遣劳动者数量不得超过其用工总量的 10%（Dezan Shira and Associates 2016）。这些法律限制了用工单位使用劳务派遣工（即

TWA)的比例,并允许外国企业直接雇用工人(Dezan Shira and Associates 2013)。《暂行规定》提高了代理机构的注册资本数额,并加大了违规行为的惩罚力度,以加强执法和问责机制。《劳动合同法》规定,被派遣员工“通常”可以被安排在临时性、辅助性或者替代性的岗位上,而在2013年的修订案中,“通常”一词则被删除。现在,只有上文所述工作岗位才能雇用劳务派遣员工。若再次进行评估,这些变化将会提升中国的EPL指标得分,说明对TWA的法律监管比《暂行规定》修订前更加严格了。

与经合组织国家相比,EPL指标表明中国法律对正式员工个人解雇的规定最为严格,无论工作期限长短,离职金都相对较高,而且在遭受不正当解雇时,劳动者可以要求复职或者两倍于离职金的赔偿。中国对集体解雇的界定非常严格,对裁员20人以上或者不足20人但占员工总数10%以上的做了特别规定,并需满足一些特殊条件。对集体解雇未设其他的附加规定,不过员工有权享受个人解雇的相关福利待遇。中国对临时就业形式(固定期限合同和TWA)的监管比大多数经合组织国家更为灵活。

世界银行的一项研究(Packard and Nguyen 2014)采用另一种研究方法(经合组织EPL指标第2版),比较东盟国家以及中国和蒙古的就业保护立法(中国和蒙古不是东盟的成员)。该研究的部分结果与我们的分析一致。例如,作者发现,虽然世界上许多高收入和中等收入国家在90年代初至2013年间放宽了就业保护法,但东盟国家在2012年之前的主流做法是不做任何改变或者更具约束性,而中国的2008年《劳动合同法》也是如此。该研究还发现,在法律严格性方面各国具有显著差异,马来西亚和新加坡的法律最宽松,而中国、印度尼西亚、菲律宾和越南则最严格。在正式员工的解雇方面,老挝和中国的法律规定最为严格。本章对中国与2017年前加入经合组织的大国进行了比较分析,得出的结果与上述研究发现类似。本章还发现中国就业保护立法的严格性在正式工和临时工之间存在差异。经合组织早在2004年就曾指出,这些差异可能会影响就业市场的构成,因为这些差异是造成许多经合组织国家临时性工作岗位上低技能和青年劳动者比例增加的一个重要因素(OECD 2004, 3页)。在中国也出现了这样的情况。如本编选集第3章所述,对于中国劳动法在正式岗位方面严格性的规定,企业巧妙地进行了应对以尽量减少其影响。有报道称,有的企业解雇并重新雇用同一批劳动者,避免与他们订立无固定期限合同。这也是面对全球市场竞争时,企业保持其所需灵活性的一种方式。因此,如果中国希望采用一个更全面的就业保护法,现行的法律具有重要的启示作用。一方面,临时性工作会削弱工作的归属感,对培训和人力资本形成产生不利影响,因为用人单位和劳动者都不认为对提高工作技能进行投资有什么长期回报。另一方面,临时性工作需要高效的失业补贴计划,以解决与该就业形式相关的个人收入波动问题。

4. 中国就业保护立法的法律及经济启示

对中国就业保护法本身的严格性分析并不能说明其在实践中的严格性。如果法律不能有效执行，或者政府执法无力，理论上最严格的法律规定在实践中也会变得很灵活。同样，如果法律没有得到有效执行，工作场所虐待工人的现象会经常发生，劳动者不得不诉诸法律以主张他们的权利。因此，劳动力市场交易的成本会变得很高。正如 North（1993，248 页）所指出的，“当交易成本高昂时，制度就非常重要”。由于信息不对称和非正规性，中国的劳动力市场交易成本要高于其应有的水平。不仅对用人单位，对劳动者和整个社会来说，交易成本都非常高昂。North 解释了劳动制度有效性的重要性，指出如果制度是游戏规则，各组织则是参与者⁴，在任何社会中，已有的组织都体现了制度框架所提供的机会。为此，North（1993）断言，如果一项制度奖励盗版行为，那么盗版组织就会存在。另一方面，如果制度框架奖励生产性活动，那么企业和求职者等组织就会出现并从事生产性活动。

尽管法律规定用工一个月后必须订立劳动合同，否则处以重罚，而且已订立劳动合同的劳动者比例也已增加，但本编选集第 8 章的数据显示，在中国仍然有很大一部分劳动者没有与用人单位订立合同。因此，中国的制度框架会导致非正规用工（即无劳动合同）以及不遵守法律的行为增加。一些用人单位知道即使他们不正规用工，不提供应有的福利待遇，他们也不会受到法律的惩罚，因为政府治理不善，腐败现象严重，而且习俗、传统和行为准则等非正式约束优先于正式制度。本节对中国在治理指标方面的分析正是基于这种社会背景。

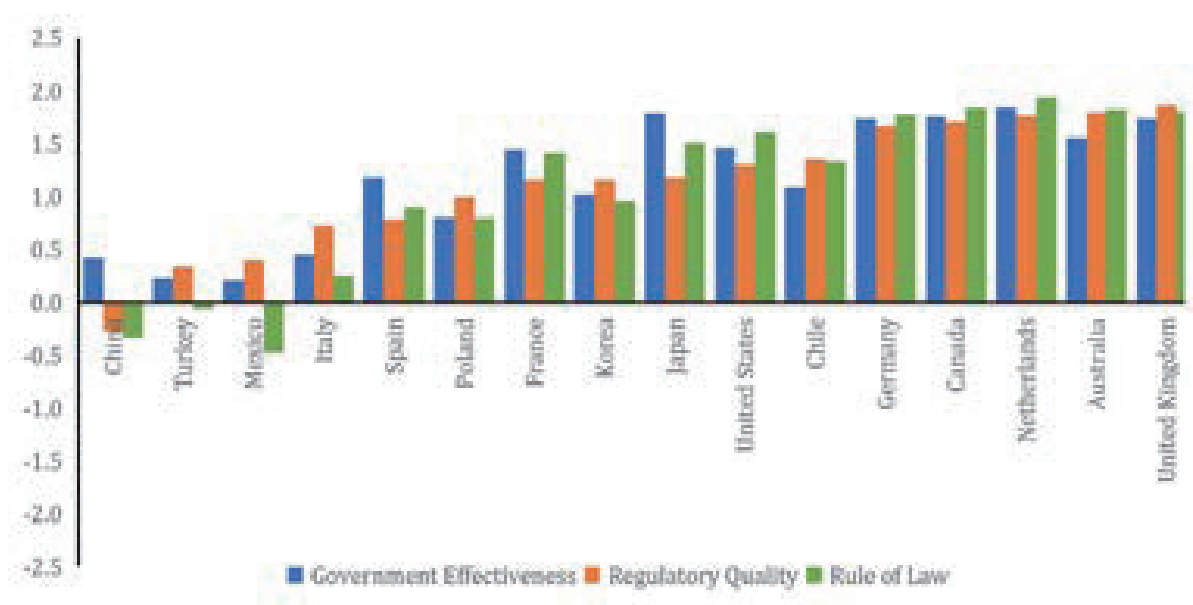
治理可以理解为“在给定的一系列正式及非正式规则内，国家和非国家行动者相互作用，制定并实施政策的过程，这些规则影响着权利也被权利所影响；也就是说，通过群体和个人的能力，使其他人为这些群体和个人的利益行事，并产生具体结果”（World Bank 2017，3 页）。换言之，治理与制度密切相关，而制度则是“认可的结构、规范和程序，有关各方通过这些制度施加影响，制定并执行各项决策，而这些决策又影响着法规和干预措施”（World Bank 2013，123 页）。

如本章第 2 节所述，为了说明中国在治理方面的现状，我们使用了世界银行治理数据库中的三项全球治理指标：政府效能（government effectiveness）、监管质量（regulatory quality）和法治（the rule of law）。在该数据库中，这三项指标的最低分为 -2.5，说明表明政府效能不佳，最高分为 2.5，表明政府效能有力。2015 年的数据显示，与经

4 在任何社会中，组织包括政治机构（如政党、议会和监管机构）、经济机构（如企业、工会和家庭农场）、社会机构（如教堂和俱乐部）以及教育机构（如学校和大学）。

合组织中较大国家相比，中国在治理指标方面表现均不佳。中国在政府效能指标方面的表现略好于监管质量和法治指标，但是所有指标的得分都很低甚至是负值，说明政府治理不佳。与其他经合组织样本国家相比，中国在监管质量方面位居最后，在法治方面倒数第二位，得分均为负值。在政府效能方面，得分虽然是正值，但很低，仅高于墨西哥、土耳其和意大利。在治理方面，中国与表现相对较好的国家之间存在着巨大差距（见图 7.27）。

图 7.28: 全球治理指标, 2015 年

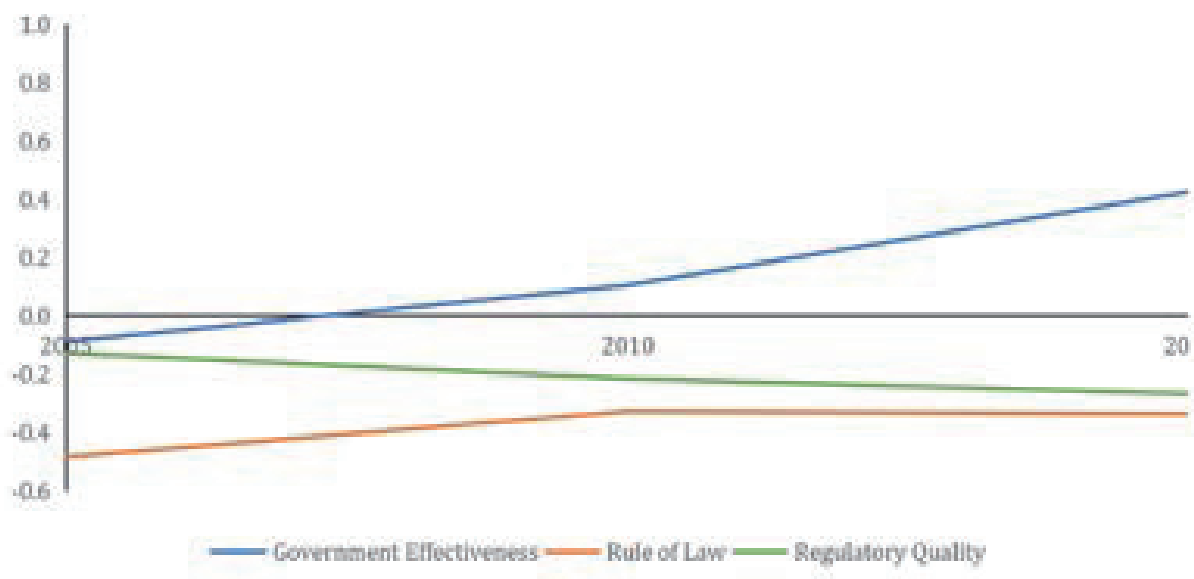


中国 土耳其 墨西哥 意大利 西班牙 波兰 法国 韩国 日本 美国 智利 德国
加拿大 荷兰 澳大利亚 政府效能 监管质量 法治

来源：本文作者基于世界银行全球治理指标的统计。

2005 至 2015 年间，中国在政府效能指标上取得了一些进展，但在法治方面进展甚微。在监管质量指标方面，中国的得分反而下降了。这一方面令人担忧就业保护法的实施情况，同时也令人担心会影响经济向以外资和地方中小型企业为主的市场模式转型的进程。有效的政府治理和稳定的环境对于寻求投资机会的企业家来说至关重要（见图 7.28）。

图 7.29 : 中国的治理指标, 2005–2015 年



政府效能 监管质量 法治

来源：本文作者基于世界银行全球治理指标的统计。

虽然这些宏观数据表明中国在治理指标上进展甚微，但第八章发现，在 2010–2016 年间，随着新《劳动合同法》的实施，订立劳动合同的劳动者比例增加了，劳动争议案件数量也有了显著增长。这对就业保护来说是个好现象，因为这意味着劳动者目前更加意识到了自己的权利。然而，如本编选集第 3 章所述，尽管情况已有所改善，但有关工作场所虐待工人和劳动条件恶劣的报道仍时有发生。由于劳动争议和罢工对用人单位、劳动者和整个社会来说代价都非常高昂，政府需要优先解决这些问题。

在中国，地方政府负责劳动法的执行。目前，各地方政府正在积极行动，向劳动者宣传劳动法的各项规定，并提高执法力度。然而，由于地方政府的效果各不相同，中国仍有较大的改善空间。为了进一步提高执法力度，劳动监察是中国政府正在努力改进的领域之一。

鉴于这种情况，中国政府可以考虑采纳国际劳工组织（ILO）的建议，将劳动监察的作用置于对劳动法违法行为的侦查之上。如专栏 7.1 所概述，国际劳工组织建议采取更全面的办法，包括预防措施、宣传教育和提高劳动监察效力的具体建议。

专栏 7.1 ILO 关于高效劳动监察的指导原则

国际劳工组织（ILO）从两方面界定劳动监察的任务：（一）监督法律条款的执行，特别是关于劳动者权利的；（二）为用人单位和劳动者提供信息、咨询和培训。

ILO 建议劳动监察应该：

- 形成体系，适用于可执行与工作条件和劳动者保护相关法规的所有工作场所。
- 由中央部门进行监督管理，如果符合国家的行政惯例。
- 能够履行与工作条件（如工作时间、工资、安全、健康和福利、儿童和青年用工以及其他相关事项）有关的教育和执法职能，并提醒主管部门注意现行相关法律规定未涵盖的违法或虐待事件。

同时，ILO 建议劳动监察必须：

- 确保公职人员的就业稳定，不受任何政府变动和不正当外部因素的影响。
- 按照资质招聘监察人员，经过培训才能履行职责。
- 保证监察人员充足，能够有效履行监察职责。
- 配备地方办公室、交通设施及测量资料。
- 提供正式证书和法律授权。
- 能够向用人单位和劳动者提供遵守法律方面的信息和建议。

对工作场所的监察应该经常和彻底地进行，以确保相关法律的有效实施。监察应包括对相关违法行为以及妨碍监察人员执行公务行为的适当处罚。劳动监察制度可以与相关机构进行合作，确保监察工作更为有效，这些机构包括其他从事劳动保护的政府部门和私营机构、用人单位和劳动者及其组织。

来源：本文作者基于 ILO（2010）。

5. 小结

本章的分析表明，中国在固定劳动者个人解雇和集体解雇方面的就业保护立法很严格，但是对临时用工形式的监管则比较灵活。

对于正式员工，在工作年限满 4 年和 20 年的劳动者解雇通知期以及劳动者试用期时限方面，中国的劳动保护法相对灵活。但是，分析结果表明，在个人解雇的其他指标方面，中国的法规比大多数经合组织的大国更为严格。在中国，解雇正式员工的

成本很高，劳动者的离职金也高于其他国家。此外，如果发现劳动者遭到了不正当解雇，法律规定必须让他们复职或给予两倍于离职金的赔偿。

中国对集体解雇的界定非常严格，对裁员 20 人以上或者不足 20 人但占员工总数 10% 以上的情形做了特别规定，并需满足一些特殊条件。此外，只有依照企业破产法规定进行重组、生产经营发生严重困难、或者企业转产等情况下时，才允许企业集体解雇劳动者。然而，这些额外规定是对劳动者在遭受个人解雇时享有权利的补充，因此法律相对灵活。企业只需提前三十日向工会或者拟解雇人员说明情况，并将裁员方案向人力资源和社会保障部下属的地方劳动局报告。

固定期限合同（FTC）和临时劳务派遣机构（TWA）用工在中国都很常见。由于监管此类用工的法规比无固定期限（永久）合同劳动者方面的规定更灵活，用人单位更愿意提供固定期限合同工作岗位，而非永久性岗位，这对取决于工作年限的劳动者福利待遇产生了不利影响。而临时性工作也会影响职业培训、人力资本发展，并给家庭收入带来波动。中国政府在规划劳动力市场的未来发展时，应认真考虑这些问题。

中国的就业保护法本身并不能证明其在实践中的严格性。如果法律不能有效执行，或者政府执法无力，理论上最严格的法律规定在实践中也会变得很灵活。对政府效能、监管质量、法治等三项治理指标的分析表明，与经合组织国家相比，中国的执法难度较大。这也是为什么在中国虽然法律规定必须订立合同，否则处以重罚，但仍然有相当一部分劳动者没有订立劳动合同的一个重要原因。

中国在规划劳动力市场的未来发展时，应充分考虑这些就业保护法方面的发现。中国需要是适应世界性的工作性质改变，以全面方式为用人单位提供市场灵活性，并为劳动者提供高效的社会保护制度。实施法律监管应与高效的失业和人力资本形成计划齐头并进。

参考文献

- Aidis, Ruta (2017). “Do Institutions Matter for Entrepreneurial Development?” IZA World of Labor 2017: 334. <https://wol.iza.org/uploads/articles/334/pdfs/do-institutions-matter-for-entrepreneurial-development.pdf>.
- Baker and McKenzie International (2013). “China Employment Law Guide, 2013” . <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu>.
- Betcherman, Gordon (2012). “Labor Market Institutions: A Review of the Literature.” World Development Report background papers. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/950721468170969258/Labor-market-institutions-a-review-of-the-literature>
- Betcherman, Gordon (2014). “Labor Market Institutions: What Do We Know about Their Impacts in Developing Countries?” Policy Research Working Paper; No. 6819. World Bank, Washington, DC. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/17732>
- Central Committee of the Communist Party of China (2016). “The 13th Five-year Plan for Economic and Social Development of The People’s Republic of China (2016 – 2020).” Beijing <http://en.ndrc.gov.cn/>

newsrelease/201612/P020161207645765233498.pdf.

Dezan Shira and Associates (2013). “China Briefing: China Revises Labor Contract.” March 18, 2013. <http://www.china-briefing.com>.

Dezan Shira and Associates (2016). “China’s Labor Dispatch Laws Come into Effect, Signaling Sweeping Change for Employment Structures” March 8, 2016.

<https://www.china-briefing.com/news/china-labor-dispatch-laws-come-into-effect/>

Fields, Garry (2010). “Labor Market Analysis for Developing Countries.” Cornell University. ILR School. Working Papers. <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/workingpapers>.

Galle, Pierre and S. Scarpetta (2007). “How Labor Market Policies Can Combine Workers’ Protection with Job Creation: A Partial Review of Some Key Issues and Policy Options.” Background paper for the World Development Report 2005. The World Bank. Social Protection Discussion Paper No. 0716.

Gagnon, Jason, Theodora Xenogiani, and Chunbing Xing (2014). “Are Migrants Discriminated against in Chinese Urban Labor Markets? IZA Journal of Labor & Development. 3:17 <https://izajold.springeropen.com/articles/10.1186/2193-9020-3-17>.

Governance and Social Development Resource Center (2010). “Critique of Governance Assessment Applications. GSSRC. <http://www.gsdr.org/docs/open/hd699.pdf>

Hu, Xiaochu (2012). “China’s Young Rural-to-Urban Migrants: In Search of Fortune, Happiness, and Independence.” Migration Policy Institute. <http://migrationpolicy.org>.

ILO (2010). “Labor Inspection: What It Is and What It Does. A Guide to Employers.” International Labour Organization. http://www.ilo.org/labadmin/info/inst/WCMS_141403/lang--en/index.htm

ILO (2015) Employment Protection Legislation. –Summary of Indicators in the Area of Termination Regular Contracts (individual dismissals)” ILO, Inclusive Labor Markets, Labor Regulations and Working Conditions Branch. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_357390.pdf

Kaufmann, Daniel, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi (2010). “The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues” . Brookings Institution and World Bank. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGI.pdf>.

Liang, Zhe, Simon Appleton, and Lina Songza (2016). “Informal Employment in China: Trends, Patterns, and Determinants of Entry.” IZA Discussion Paper. No. 10139. August 2016.

Meng, Xin and Chikako Yamauchi (2015). “Children of Migrants: The Impact of Parental Migration on Their Children’s Education and Health Outcomes.” IZA. Discussion Paper 9165.

National People’s Congress of the People’s Republic of China (2007). “Labor Contract Law of the People's Republic of China” .

http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2009-02/20/content_1471106.htm

North, Douglas (1990). “The New Institutional Economics and Development.” www.econ.lastate.edu/testatsi/newinste.north.pdf.

North, Douglas (1993). “Economic Performance through Time.” Prize Lecture: Lecture in the Memory of Alfred Nobel, December 9, 1993. www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laurates/1993/north-lecture.htm.

OECD (2004) “Employment Protection: The Cost and Benefits of Greater Job Security” . OECD Observer.–Policy Brief. September 2004.

OECD (2014). “Calculating Summary Indicators of EPL Strictness: Methodology.” <https://www.oecd.org/els/emp/EPL-Methodology.pdf>.

OECD (2015). “Employment Protection Database.” www.oecd.org/employment/protection.

OECD (2017). Indicators of Employment Protection. <http://www.oecd.org/els/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm>.

Paekard, Truman G. and Trang van Nguyen (2014). “East Asia Pacific at Work: Employment, Enterprise, and Well-being.” East Asia and Pacific Regional Report. The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/18198>.

- Park, Albert, Y. Wu, and Y. Du (2012). “Informal Employment in Urban China: Measurements and Implications.” The World Bank. Working Paper 77737. <http://documents.worldbank.org/curated/en/383331468220789675/Informal-employment-in-urban-China-measurement-and-implications>.
- Scarpetta, Stefano (2014). “Employment Protection.” *IZA World of Labor* 2014:12
- Schmillen, Achim and T. Packard (2016). “Vietnam’s Labor Market Institutions, Regulations, and Interventions: Helping People Grasp Work Opportunities in a Risky World.” The World Bank. Policy Research Working Paper 7587. Washington DC. <http://documents.worldbank.org/curated/en/585801468197069751/pdf/WPS7587.pdf>.
- UNDP (2016). Human Development Report 2016 Human Development for Everyone. http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf
- World Bank (2009) *Doing Business 2010.– Reforming Through Difficult Times*. The World Bank. Washington DC. <http://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB10-FullReport.pdf>
- World Bank and the Development Research Center of the State Council of the People’s Republic of China (2013). *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*, The World Bank Washington DC. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12925>.
- World Bank, IFC, and MIGA (2012). “Country Partnerships Strategy for The People’s Republic of China for the period FY2013–2016” . Report No. 67566–CN. <http://documents.worldbank.org/curated/en/303351468242963292/pdf>
- World Bank (2012). *World Development Report 2013: Jobs*. The World Bank. Washington DC. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11843>.
- World Bank (2016a). *World Development Report 2017: Governance and the Law*. The World Bank. Washington DC. <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>.
- World Bank (2016b) *Doing Business 2016.– Measuring Regulatory Quality and Efficiency*. The World Bank. <http://www.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2016>

附录

表 A.1

国际劳工组织：有正规合同劳动者的个人解雇指标

领域	平均值	权重
1. 实质性要求	1.解雇的有效理由	(1/9)
	2.不得用于解雇的理由	(1/9)
2. 试用期	3. 最长试用期	(1/9)
3. 程序要求	4. 解雇的通知程序要求	(1/9)
	5. 通知期（不同工作年限平均水平）	(1/9)
4. 离职和裁员	6. 离职金（不同工作年限平均水平）	(1/9)
	7. 遣散费（不同工作年限平均水平）	(1/9)
5. 赔偿	8. 赔偿	(2/9)*

来源：ILO (2015: 41)

表 A.2

2016年营商环境报告：劳动力市场法规指标

领域	指标
I. 雇用难度	1. 是否禁止永久工作订立固定期限合同?
	2. 一次固定期限合同的最长时限(月)
	3. 固定期限合同的最长累计期限(包括续签)(月)
	4. 一名收银员的最低工资, 19岁, 有一年工作经验(美元/月)
	5. 最低工资与劳动者增值的比值(增值=总人口中的劳动人口人均国民收入)
	6. 对雇用25岁以下劳动者是否有激励措施(如税收优惠、允许青年劳动者的最低工资低于正常水平等)? (新增)
II. 工作时间刚性规定	7. 标准工作日的工作时间
	8. 食品零售行业固定劳动者一周最多工作天数
	9. 夜班津贴(小时工资的百分比)
	10. 休息日工作津贴(小时工资的百分比)
	11. 加班津贴(小时工资的百分比)(新增)
	12. 对夜班是否有限制?(新增)
	13. 是否允许非妊娠或非哺乳期女性劳动者和男性一样在夜间工作?(新增)
	14. 对节假日工作是否有限制?
	15. 对加班是否有限制?
	16. 工作1年人员的带薪年假(工作日)
	17. 工作5年人员的带薪年假(工作日)
	18. 工作10年人员的带薪年假(工作日)
III. 解雇难度	19. 试用期的最长时限(月)
	20. 法律是否允许因劳动力过剩解雇员工?
	21. 解雇1名人员是否需要通知第三方?
	22. 解雇1名人员是否需要第三方的同意?
	23. 解雇9名人员是否需要通知第三方?
	24. 解雇9名人员是否需要第三方的同意?
	25. 法律是否要求用人单位在裁员之前对其调岗或者再培训?
	26. 对裁员是否有优先规定?
	27. 对再就业是否有优先规定?

领域	指标
IV.解雇成本（按有工资的周数）	28. 裁员1名工作1年人员的通知期（工资周数）
	29. 裁员1名工作5年人员的通知期（工资周数）
	30. 裁员1名工作10年人员的通知期（工资周数）
	31. 如何计算裁员人员的通知期（工资周数）
	32. 裁员1名工作1年人员的离职金（工资周数）
	33. 裁员1名工作5年人员的离职金（工资周数）
	34. 裁员1名工作10年人员的离职金（工资周数）
	35. 如何计算裁员人员的离职金（工资周数）
V.社会保护和劳动争议（新增）	36. 是否同工同酬？
	37. 雇用员工时是否无性别歧视？
	38. 法律规定产假是否带薪？
	39. 产假最短时间（日历日）
	40. 产假期间是否全薪？
	41. 一年是否有5天全薪病假？
	42. 在职培训是否完全免费？
	43. 工作满1年是否有失业保障？
	44. 失业保障的最短缴费期（月）
	45. 员工是否能组建或者加入工会？
	46. 对劳动者的侵权行为是否有行政或者司法侵权救济？
	47. 是否有劳动监察制度？

来源：World Bank (2016)

王美艳

王美艳是中国社会科学院人口与劳动经济研究所研究员。她的研究主要集中在中国的劳动力迁移、就业与工资、人力资本和劳动关系。她在中英文杂志上发表了多篇论文，与他人合作出版了多部专著。她参与了中国城市劳动力调查和中国企业 - 员工匹配调查等多项调查的设计、实施和分析。王美艳曾获得国家自然科学基金和国家社会科学基金的多项资助。

贾朋

贾朋 2012 年毕业于吉林大学，获经济学博士学位。在中国社会科学院 (CASS) 博士后研究两年后，于 2014 年加入中国社会科学院人口与劳动经济研究所 (IPLE)，担任助理教授。2014 年以来，他还在《劳动经济研究》杂志编辑部任职，该杂志是中国劳动经济学顶级期刊之一。贾朋的主要研究兴趣包括最低工资制度、技术进步与劳动力市场的相互影响等。2013 年以来，他先后获得中国博士后科学基金和国家社会科学基金的资助。

第 8 章

就业保护立法的实施

王美艳、贾朋

1. 引言

就《劳动合同法》对中国劳动力市场的影响问题，中国经济学界展开了非常广泛的争论。支持者认为，该法有助于保护工人的合法权利，但另外一些学者认为，该法对劳动者的保护过严，应该进行修改以增加劳动力市场的灵活性（谢增毅，2017）。这一观点的主要依据是，根据《劳动合同法》的规定，企业解雇劳动者的难度较大，增加了他们的用工成本，同时降低了劳动力市场的灵活性。因此，有学者认为，该法不利于促进就业和保持经济增长，他们担心《劳动合同法》的某些条款可能对劳动者的保护过于严格，例如无固定期限劳动合同的相关规定。他们还认为《劳动合同法》将增加企业的用工成本，进而降低企业的国际竞争力。

《劳动合同法》是中国最重要的就业立法，由全国人民代表大会常务委员会通过，自 2008 年 1 月 1 日起施行。该法旨在完善劳动合同制度，明确劳动合同双方当事人的权利和义务，保护劳动者的合法权益，构建和发展和谐稳定的劳动关系。

与劳动力市场相对稳定的国家不同，中国劳动力市场近年来发生了重大变化，已经到了刘易斯转折点（Lewis turning point），即劳动力从无限供给变为短缺，非熟练劳动者的工资水平也开始不断提高。从追寻生产性和有效性政策实施的角度来看，对《劳动合同法》的评价不仅应关注该法是否达到了其立法目的，也应关注其对企业 and 不同劳动者群体的影响。

国内外学者对《劳动合同法》的实施展开了广泛研究。基于现有文献，本章利用“中国城市劳动力调查”（CULS）和“中国企业 - 员工匹配调查”（CEES）中的数据，

对《劳动合同法》生效前后关键劳动力市场指标的变化情况做了详细描述。

本章内容安排如下。第2节简要介绍本章中使用的数据。第3节描述劳动合同签订的发展趋势,以及劳动者是否能签订劳动合同的决定因素。第4节探讨《劳动合同法》对劳动者社会保险覆盖的影响。第5节则对劳动争议的决定因素进行了探讨。第6节分析《劳动合同法》对企业用工成本的影响。最后,第7节得出结论并讨论本章分析结果对政策制定的启示作用。

2. 数据

本章的分析主要基于四轮“中国城市劳动力调查”数据(China Urban Labor Survey, 简称 CULS, 2001 年启动第一轮, 2005 年第二轮, 2010 年第三轮, 2016 年为第四轮)以及 2015 年和 2016 年“中国企业-员工匹配调查”(China Employer-Employee Survey, 简称 CEES)的两轮数据。另外,还使用了一些其他关键宏观经济指标数据。

中国城市劳动力调查

四轮 CULS 收集了有关城市家庭及其家庭成员的详细信息。其中家庭信息包括对住房、家庭收入和家庭消费的调查,家庭成员信息包括他们的人口和教育特征、就业、劳动合同、工资和社会保险等相关信息。

CULS 是中国的研究人员致力于扩大并完善家庭调查数据的见证。2001 年底,中国社会科学院人口与劳动经济研究所(IPLE)的相关研究人员(包括本章作者)启动了第一轮中国城市劳动力调查(CULS1),在上海、武汉、沈阳、福州和西安等5个城市实施。调查采用分阶段随机抽样方法,在每个城市分别从70个社区抽取700户城市家庭;调查还根据分阶段随机抽样原则,在每个城市抽取了600个农民工。2005年开展了第二轮调查(CULS2),在2001年调查基础上新增了7个城市(宝鸡、本溪、大庆、深圳、无锡、宜昌和珠海)。依然采用分阶段随机抽样方法,抽样调查了上海、武汉、沈阳、福州、西安(原5个城市)的500户城市家庭和500户外来人口家庭,以及7个新增城市的400户外来人口家庭。2009年底至2010年初开展了第三轮调查(CULS3),收集了广州以及CULS1和CULS2都涵盖的5个城市的相关数据。在每个城市,抽样调查了700户城市家庭和600户外来人口家庭。

2016年,第四轮数据调查(CULS4)在上海、武汉、沈阳、福州、西安和广州等6个城市实施。调查采用了两阶段抽样方法。第一阶段抽取居委会,在上海、武汉、福州和广州,采用了PPS方法(与常住人口规模成比例)进行抽样,而在沈阳和西安,则采用分层PPS方法进行抽样。第二阶段抽取住宅。在上海和广州,目标样本量为1,200

户（700 户城市家庭及 500 户外来人口家庭），而在其他四个城市，目标样本量为 1,000 户（600 户城市家庭及 400 户外来人口家庭）¹。

中国企业 – 员工匹配调查

“中国企业 – 员工匹配调查”（CEES）由中国社会科学院人口与劳动经济研究所、武汉大学、斯坦福大学和香港科技大学共同发起，在中国开展的企业与员工之间的匹配调查。CEES 调查团队于 2015 年在广东进行了首轮调查。2016 年，调查范围扩大到湖北，并再次调查了 2015 年曾经调查过的广东企业和员工。抽样框是基于第三次全国经济普查得到的制造业企业名单，并根据当地工商部门和质监部门的信息进行了动态调整。

调查采用三阶段抽样方法。在第一阶段，采用 PPS 方法（与县区制造业就业人数成比例），分别从广东和湖北抽取了 19 个和 20 个县区。在第二阶段，采用 PPS 方法（与企业职工人数成比例），从每个县区抽取 50 家企业，然后调查人员走访被抽取的 50 家企业，列出经走访确认的确存在的前 36 家企业名单。在第三阶段，采用随机等距抽样方法，从每家企业随机抽取 2 至 3 名中高层管理人员以及 4 至 7 名其他员工。在 2015 年，调查了广东的 573 家企业和 4,838 名员工。在 2016 年，调查了湖北的 585 家企业和 4,114 名员工，广东的 537 家企业和 4,989 名员工（在 2016 年广东抽样数据中，有 487 家企业和 2,575 名员工曾在 2015 年接受过调查）。CEES 企业问卷包括企业基本信息、生产、销售、技术创新和人力资源等方面的相关问题。员工问卷除了劳动力调查的常见问题外，还调查了员工所签订的劳动合同类型。

3. 劳动合同签订方面的变化及其决定因素

基于 CULS 的四轮调查数据，本节回答两个问题。首先，《劳动合同法》实施前后劳动合同签订率的变化趋势如何？第二，自该法生效以来，关键劳动力市场指标有何变化？特别是 2010 年和 2016 年的 CULS 包括劳动合同类型的相关信息，便于我们研究签订不同类型劳动合同的企业及劳动者的特征。

3.1. 劳动合同签订率的变化趋势

近 15 年来，依照《劳动合同法》签有劳动合同的城市劳动者比例有所上升。表 8.1

¹ 首先列出每个选定居委会的所有建筑物，采用随机等距抽样方法抽取建筑物。然后列出选定建筑物的所有住宅，采用随机等距抽样方法抽取住宅。

按性别以及外来劳动者或本地劳动者分别列出了 2001、2005、2010 和 2016 年签有劳动合同的劳动者比例²。我们发现了一些有意思的现象。首先，外来劳动者中劳动合同签订率的上升幅度远远高于本地劳动者。外来劳动者比例从 2001 年的 31.95% 上升到 2016 年的 77.45%，增加了 46 个百分点。而本地劳动者的比例从 2001 年的 74.06% 上升到 2016 年的 82.22%，仅增加了 8 个百分点。其次，《劳动合同法》实施后外来劳动者和本地劳动者签有劳动合同的比例有所上升。2001 年至 2005 年，签有劳动合同的外来劳动者比例上升了 5 个百分点，而本地劳动者的比例略有下降。但 2005 年至 2016 年间，签有劳动合同的外来劳动者和本地劳动者的比例都有了大幅提升，其中外来劳动者增加了 41 个百分点，本地劳动者 9 个百分点。

表8.1: 签有劳动合同的劳动者比例 (2001–2016)

年份	外来劳动者			本地劳动者		
	男性	女性	合计	男性	女性	合计
2001	34.52	28.19	31.95	77.23	69.76	74.06
2005	39.15	33.19	36.85	76.37	68.90	73.14
2010	60.44	59.01	59.76	81.24	78.78	80.20
2016	77.41	77.49	77.45	81.93	82.62	82.22

来源：作者基于 CULS1、CULS2、CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注：为了对四轮 CULS 数据进行对比，本表仅分析 5 个城市的相关数据（上海、武汉、沈阳、福州、西安），详见正文。

第三，男性和女性之间劳动合同签订率各不相同。在 2001、2005 和 2010 年，男性外来劳动者和本地劳动者的劳动合同签订比例都高于女性。然而，这一差距在逐渐缩小，而在 2016 年，这一情况被逆转，女性劳动合同的签订比例首次略高于男性。第四，外来劳动者的劳动合同签订比例低于本地劳动者，但差距在逐渐缩小。在 2001 年比例差距为 42 个百分点，2005 年 36 个百分点，2010 年 20 个百分点，2016 年降至仅 5 个百分点。

3.2 劳动合同类型

根据《劳动合同法》，劳动合同可分为四类：（一）无固定期限劳动合同；（二）固定期限劳动合同；（三）以完成一定工作任务为期限的劳动合同；（四）劳务派遣合同。2010 和 2016 年 CULS 都包括各类劳动合同的相关信息，见表 8.2。

² 本节中“劳动者”指 16 岁至 60 岁之间的工资劳动者。

表8.2: 不同类型劳动合同的分布情况(2010和2016)

劳动合同类型	外来劳动者		本地劳动者	
	2010	2016	2010	2016
无固定期限劳动合同	15.62	23.11	39.33	34.06
固定期限劳动合同	81.63	75.43	59.11	64.32
以完成一定工作任务为期限的劳动合同	1.47	0.90	1.09	0.44
劳务派遣合同	1.28	0.57	0.46	1.19
总计	100	100	100	100

来源: 作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注: 本表分析基于 6 个城市的相关数据(上海、武汉、沈阳、福州、西安和广州)。

有两个有趣的现象值得关注。首先, 无固定期限劳动合同和固定期限劳动合同在各类劳动者中都最为普遍。签有无固定期限或固定期限劳动合同的外来劳动者比例 2010 年为 97%, 2016 年为 99%, 而本地劳动者的签订比例均为 98%。第二, 虽然签订无固定期限合同的城市劳动者比例一直高于外来劳动者, 但后者的签订比例一直在上升。2010 至 2016 年, 签有无固定期限合同的外来劳动者比例上升了 7 个百分点, 而签有无固定期限的本地劳动者比例却下降了 5 个百分点。

3.3 劳动合同的期限

对于未签订固定期限合同的劳动者, 我们调查了他们的劳动合同期限。表 8.3 列出了签有其他三类合同的劳动者的合同期限数据, 即固定期限合同、劳务派遣合同³或者以完成一定工作任务为期限的合同。在这一方面, 我们发现了三个重要结果。首先, 在 2010 至 2016 年间, 签有期限为一年或不满一年合同的外来劳动者和本地劳动者比例略有增加, 签有期限为一至三年合同的外来劳动者比例显著下降, 而签有期限为三年及以上合同的外来劳动者比例增加了 48 个百分点, 本地劳动者比例增加了 30 个百分点。

其次, 2010 年超过 60% 的外来劳动者签订了一至三年期限劳动合同, 但至 2016 年, 65% 的外来劳动者签订了三年及以上期限合同。本地劳动者方面, 2010 年已签订一至三年或者三年及以上合同的比例大致相同, 均超过 40%, 而到 2016 年, 签订三年及以上合同的劳动者比例则增至 71%。第三, 在 2016 年, 签订一年或不满一年期限合同以及一至三年期限合同的外来劳动者比例要高于本地劳动者比例。然而, 签订三

3 劳务派遣合同指企业通过第三方就业代理机构雇用劳动者。

年及以上期限合同的外来劳动者比例比本地劳动者低 6 个百分点。

表8.3: 不同期限劳动合同的分布情况 (2010和2016)

劳动合同类型	外来劳动者 (%)		本地劳动者 (%)	
	2010	2016	2010	2016
一年或不满一年	21.74	22.02	14.68	18.24
一至三年	60.72	12.75	44.03	10.47
三年及以上	17.54	65.23	41.29	71.29

来源: 作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注: 本表分析基于 6 个城市的相关数据 (上海、武汉、沈阳、福州、西安和广州)。

3.4 与有无劳动合同相关的工资差别

各类劳动者在整个调查期间的工资水平都有所增长。表 8.4 展示了所有外来劳动者及本地劳动者的小时工资状况, 包括签有劳动合同的和未签劳动合同的。自 2001 年以来, 不论是否签有劳动合同, 外来劳动者和本地劳动者的小时工资水平一直在稳步增长。2001 年至 2016 年间, 有劳动合同的外来劳动者平均小时工资从 5.92 元增至 37.24 元, 年均涨幅 13.0%。未签订劳动合同的外来劳动者平均小时工资从 3.17 元增至 20.23 元, 年均涨幅 13.2%。同一时期, 有劳动合同的本地劳动者平均小时工资从 6.93 元增至 32.69 元, 年均涨幅 10.9%, 而无劳动合同的则从 4.24 元增至 20.08 元, 年均涨幅为 10.9%。外来劳动者的小时工资增长率高于本地劳动者。

此外, 在调查期间各类劳动者的劳动合同溢价也有所变化。在 2001 至 2016 年期间, 有合同的劳动者与没有合同的劳动者之间的工资差距先是加大, 然后减小。2016 年, 有合同的外来劳动者的小时工资比没有合同的高出 84.1%, 而有合同的本地劳动者小时工资比没有合同的高出 62.8%。表 8.4 还比较了有合同劳动者和无合同劳动者的月工资水平, 发现与小时工资结果有两个相似之处。首先, 无论是否签订了劳动合同, 外来劳动者和本地劳动者的月工资都在稳步增长。第二, 无论是外来劳动者还是本地劳动者, 有合同者的月工资水平要明显高于没有合同者, 这四年都是如此。然而, 月工资和小时工资模式之间有一个关键区别, 农民工似乎在优质工作岗位上的工作时间更长。

表8.4: 外来劳动者和本地劳动者的工资水平 (2001–2016)

年份	小时工资				月工资			
	外来劳动者		本地劳动者		外来劳动者		本地劳动者	
	有劳动 合同	无劳动 合同	有劳动 合同	无劳动 合同	有劳动 合同	无劳动 合同	有劳动 合同	无劳动 合同
2001	5.92	3.17	6.93	4.24	1,170	773	1,210	766
2005	7.35	3.52	9.17	4.81	1,410	810	1,593	871
2010	15.94	8.35	15.57	7.68	2,894	1,858	2,714	1,458
2016	37.24	20.23	32.69	20.08	6,790	4,221	5,737	3,739

来源：作者基于 CULS1、CULS2、CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注：工资单位为“元”。为了对四轮 CULS 的劳动者进行对比，本表仅分析 5 个城市的相关数据（上海、武汉、沈阳、福州和西安）。

3.5. 与签有劳动合同相关的因素

为了探讨哪些因素与签订劳动合同相关，我们进行了回归分析，用 Logit 回归模型来分别探讨外来劳动者和本地劳动者签订合同与个人以及企业特征之间的相关性。具体地说，我们考察了劳动者的性别、年龄和教育水平，以及企业的所有制、行业和规模。回归模型对城市位置进行了控制。图 8.1 展示了参照组中与签有合同相关的主要因素。回归模型的详细介绍及分析结果可见附录 8A 中的表 1。

研究分析发现了一些有趣的结果。首先，在其他因素不变的情况下，51 至 60 岁的劳动者签订劳动合同的可能性低于 16 至 30 岁的劳动者。第二，小学毕业和教育程度更低的劳动者签订劳动合同的可能性低于高中和中专毕业的劳动者，以及大专毕业和具有更高学历的劳动者。简而言之，教育水平较高的劳动者签订劳动合同的可能性要高于教育水平较低的劳动者。第三，大规模企业（员工人数超过 50）的劳动者签订劳动合同的可能性要高于小规模公司的劳动者。最后，是否签订合同似乎不会因性别或经济活动（按照一级行业分类标准）不同而出现显著性差异（统计意义）。

图 8.1 : 与签订劳动合同相关的因素



Marginal effects 边际效应	College and above 大专及以上学历
Female 女性	Firm ownership 企业所有制
Age 年龄	State-owned 国有
31 to 40 31至40岁	Collective 集体
41 to 50 41至50岁	Private 私营
51 to 60 51至60岁	Foreign-funded 外资及合资
Education 教育	Firm size 单位规模
Junior senior school 初中	Migrant Workers 外来劳动者
Secondary school 高中和中职	Urban local workers 城市本地劳动者

来源：本文作者。

注：实心条表示回归分析中具有统计显著水平的变量，而阴影条表示不具统计显著性的变量。变量如下：“合同”表示劳动者是否签有劳动合同；“女性”指女性虚拟变量（男性为参照组）；“年龄”指一组不同年龄段虚拟变量（16-30岁为参照组）；“教育”指一组教育水平虚拟变量（小学及以下为参照组）；“所有制”指一组所有制虚拟变量（机关团体和事业单位为参照组）；“行业”指一组行业虚拟变量（制造业为参照组）；“单位规模”指一组单位规模虚拟变量（少于50名员工为参照组）；“城市”指一组城市虚拟变量（上海为参照组）； ε 表示误差项。此图展示了模型 II 回归模型的边际效应，详见附录 8A 中的表 1。

4. 《劳动合同法》与社会保险覆盖

正如 Gallagher 等（2015）指出的，劳动者签订劳动合同最重要的好处之一是能够参加政府资助的社会保险计划。国际劳工组织（ILO）将参加社会保险列为界定正规就业的核心标准。本节将探讨签订劳动合同与获得社会保险之间的关系。2008年《劳动合同法》主要适用于企业、个体经济组织和民办非企业单位。因此，我们只关注企业劳动者，不包括个体劳动者以及国家机关、事业单位和社会团体劳动者⁴。2010和2016年 CULS 包括本地劳动者和城市地区农民工的相关信息。农民工特指从农村到城市的流动劳动者，不包括城市地区之间的流动劳动者。在社会保险计划方面，我们只考虑要求公司出资的社会保险，排除仅适用于无工作人员的保险。表 8.5 详细说明了签订劳动合同与享有社会保险的关系。从数据分析中可以得出一些结论。首先，本地劳动者得到劳动合同保护以及享受社会保险的比例要高于农民工。在 2010 年，70% 的本地劳动者和 43% 的农民工与企业签订了劳动合同，到 2016 年，分别增至 81% 和 63%。农民工社会保险覆盖面也有了较大的增长。以基本养老金计划为例，2010 年，本地劳动者的覆盖面是农民工的 3.13 倍，但到 2016 年，这一差距降至 0.49 倍。其他社会保险计划也显示出同样的变化趋势。

第二，与没有劳动合同的劳动者相比，签订劳动合同会使劳动者的社会保险覆盖率提高 100% 至 250%。本地劳动者的提高率为 60% 至 200%，而农民工的提高率则为 240% 至 820%。很显然，签订劳动合同对农民工获得社会保险的促进作用要大于本地劳动者。

第三，在 2010 年至 2016 年间，无论是否受到劳动合同的保护，本地劳动者的基本养老金和基本医疗保险覆盖面变化并不大，而失业保险和工伤保险的覆盖面则有了大幅度提高。我们发现，在 2010 年至 2016 年间，农民工的各类社会保险覆盖面均有所增加（除了生育保险、住房公积金和企业年金基金，这两项缺少 2010 年的数据）。

第四，尽管《社会保险法》规定职工应当参加基本养老保险、基本医疗保险、工伤保险、失业保险和生育保险，但实际上失业保险、工伤保险和生育保险的覆盖面远远低于基本养老保险和基本医疗保险覆盖。而代表社会保障水平较高的住房公积金和企业年金，其覆盖面则更低。

4 2008年《劳动合同法》同时规定“国家机关、事业单位、社会团体和与其建立劳动关系的劳动者，订立、履行、变更、解除或者终止劳动合同，依照本法执行”。然而，实际上，国家机关、事业单位和社会团体的职员通常并不与其工作单位签订正规劳动合同，而且一般都享受专门的社会保险计划（例如，即使没有参加医疗保险的也可以报销其医疗费用）。因此，我们的研究分析不包括这类劳动者。

表8.5: 劳动合同和社会保险的覆盖面 (2010和2016)

社会保险	有劳动合同 ^a	2010			2016		
		本地劳动者 ^b	农民工 ^b	平均(合计)	本地劳动者 ^b	农民工 ^b	平均(合计)
观测数 ^c	否	1,111	1,115	2,226	488	446	934
	是	2,591	831	3,422	2,079	758	2837
基本养老保险 (%)	否	57.99	5.31	45.99	57.51	21.98	45.09
	是	94.68	37.05	90.03	94.33	75.44	90.54
基本医疗保险 (%)	否	53.97	5.41	42.91	54.38	18.88	41.97
	是	91.54	35.47	87.04	93.11	74.35	89.35
失业保险 (%)	否	27.28	3.13	21.76	36.51	14.80	28.92
	是	69.62	28.93	66.36	83.69	64.14	79.77
工伤保险 (%)	否	19.65	4.19	16.11	36.23	16.31	29.27
	是	56.50	31.48	54.47	82.25	67.97	79.38
生育保险 ^d (%)	否				29.01	11.38	22.85
	是				74.71	55.22	70.80
住房公积金 ^d (%)	否				25.92	8.73	19.91
	是				74.57	51.56	69.96
企业年金基金 ^d (%)	否				5.86	1.62	4.38
	是				17.32	6.98	15.25

来源: 作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注: (a) 无固定期限劳动合同、固定期限劳动合同、以完成一定工作任务为期限的劳动合同以及劳务派遣合同均被视为有效合同。(b) “本地劳动者”指具有本地户口的劳动者, 而“农民工”指在城市工作但其户口是其他城市的农村户口。(c) 除了列出的两行观察值外, 在计算所有其他统计数字时还使用了样本权重。分析中只包括企业劳动者。(d) 2010 年 CULS 没有收集生育保险、住房公积金和企业年金基金的相关数据。2010 年调查收集了仅适用于农民工的养老保险和医疗保险的相关信息, 参加这两项保险的农民工仅占全部样本的一小部分, 因此本表不包含这些信息。

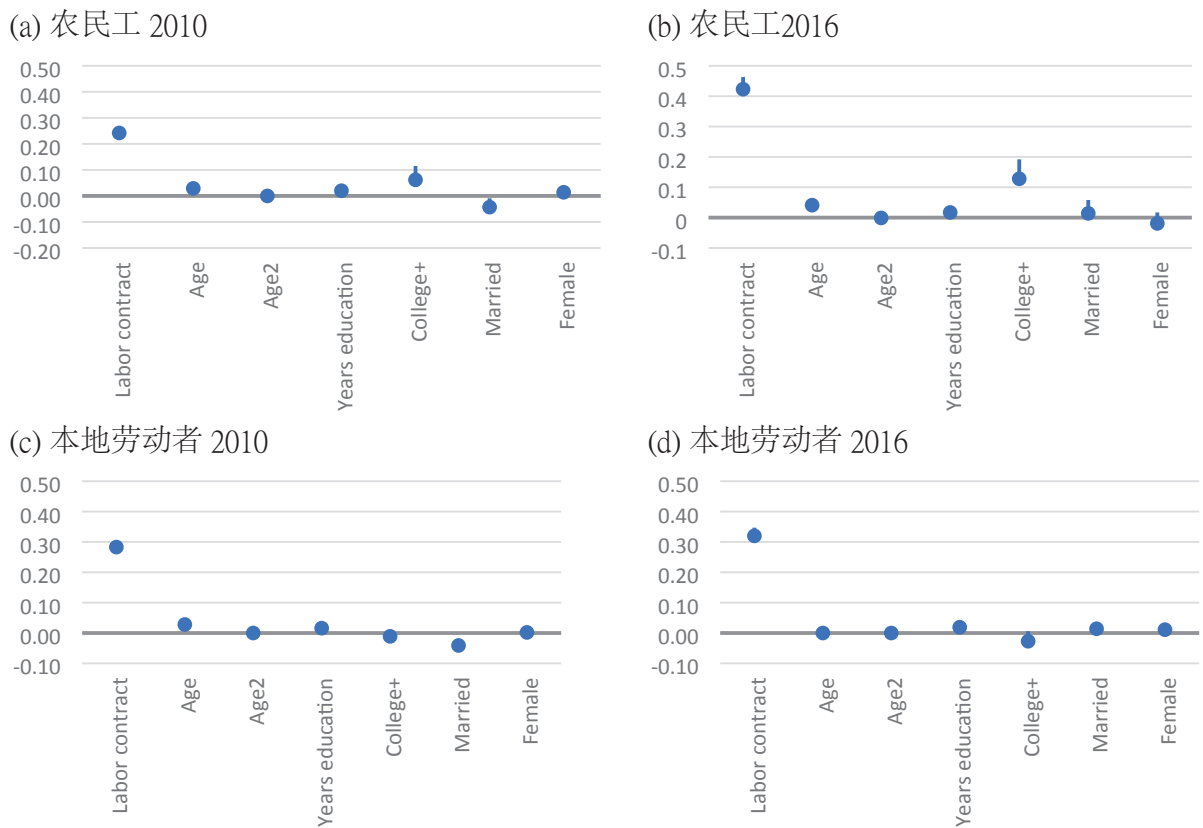
为了探讨劳动合同覆盖面与社会保险覆盖面之间的关系, 我们做了普通最小二乘法 (OLS) 回归分析, 以控制多个变量的影响。图 8.2 描述了因变量的回归系数, 如果工作人员参加了社会保险, 该变量的值为 1, 否则为 0。核心解释变量为劳动者是否与用人单位签订劳动合同, 其他解释变量包括劳动者特征 (如年龄、性别、教育水平和婚姻状况) 以及企业特征 (如行业和所有制类型)。更详细的信息可参见附录 8A。

首先, 在所有的回归设定中, 签订劳动合同使劳动者参加基本养老保险和基本医疗保险的可能性提高了至少 20%。其次, 在 2010 年该相关性对于本地劳动者来说要比农民工更大, 而 2016 年, 由于《劳动合同法》加强了对外地务工人员签订劳动合同的保护, 这种情况得到了扭转。2010 年, 劳动合同使外地务工人员参加基本养老保

险的比例增加了 26.1%，2016 年增加了 44.4%。即使将行业 and 所有制类型变量加入回归分析，劳动合同的积极影响仍然显著。劳动合同在基本医疗保险方面也具有同样效果。这些结果与 Gallagher 等（2015）的发现一致。

第三，本地劳动者即使没有劳动合同也可以参加基本养老保险和基本医疗保险，而对于农民工来说，签订劳动合同可能是他们参加社会保险的唯一途径，这也是体现了劳动合同对外地务工人员的保护效应。在前文表 8.5 中，2010 和 2016 年本地劳动者的劳动合同签订率分别为 70% 和 81%，而社会保险覆盖率则要高得多。Gallagher 等（2015）解释了这一现象背后的机制，很有可能一部分本地劳动者，特别是长期员工，已建立了无固定期限劳动关系，享有各种社会保险福利，但从未被要求签订书面合同，而且企业也有可能未正式签订合同的情况下，为其劳动者进行地方社会保险登记。

图 8.2: 农民工和本地劳动者基本养老保险参加情况（2010 和 2016）



Labor contract 劳动合同

Age 年龄

Age2 年龄²

Years education 受教育年限

College+ 大学及以上

Married 已婚

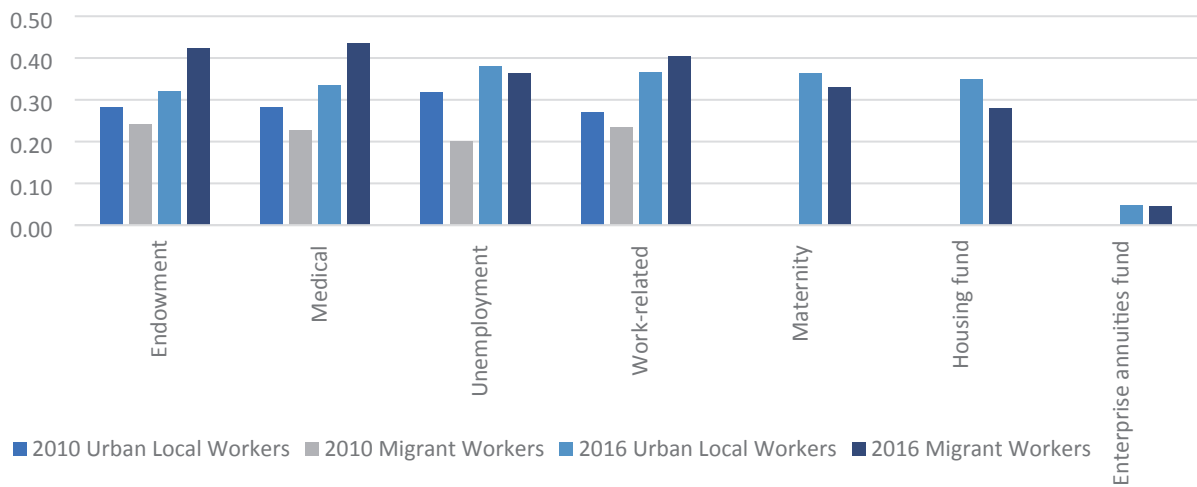
Female 女性

来源：作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注：与附录 8A 中的表 8.7 对应，这里采用包括行业 / 所有制类型设定中的系数。

其他社会保险（包括住房公积金）的相关研究也发现了类似结果（见附录 8A 中的表 8.9）。然而，我们的结果中有一个细微的差别。在企业年金基金回归分析中，虽然劳动合同变量的系数为正且具有统计显著水平，但数值远远低于其他回归分析中的劳动合同系数。这一现象背后的主要原因是企业年金基金只是基本养老金的补充，未作强制性要求。

图 8.3: 签有劳动合同和参加社会保险的关系



Endowment 基本养老保险	Maternity 生育保险
Medical 基本医疗保险	Housing fund 住房公积金
Unemployment 失业保险	Enterprise annuities fund 企业年金基金
Work-related 工伤保险	

来源：作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注：本图结果与附录 8.2 中表格所列劳动合同系数一致，这里采用包括行业 / 所有制类型设定中的系数。2010 年调查未收集生育保险、住房公积金以及企业年金基金的相关信息。

5. 劳动争议

在本节中，我们将介绍中国劳动争议的基本情况及其决定因素的分析结果。首先使用宏观数据分析劳动争议案件数量及其原因的总趋势。然后，使用微观调查数据分析劳动争议的现状，并考察引发劳动争议的决定因素。

根据 2008 年通过的《劳动争议调解仲裁法》，解决劳动争议的方法有四种：（一）

协商；（二）调解；（三）仲裁；（四）诉讼。目前，劳动争议统计数据有两个来源。一是人力资源和社会保障部发布的人力资源和社会保障事业发展年度统计公报，其中包括调解组织和仲裁机构受理的劳动争议案件数量。另一来源为国家统计局和人力资源和社会保障部合编的《中国劳动统计年鉴》，其中包括仲裁机构受理的劳动争议案件和案外调解案件等相关信息。

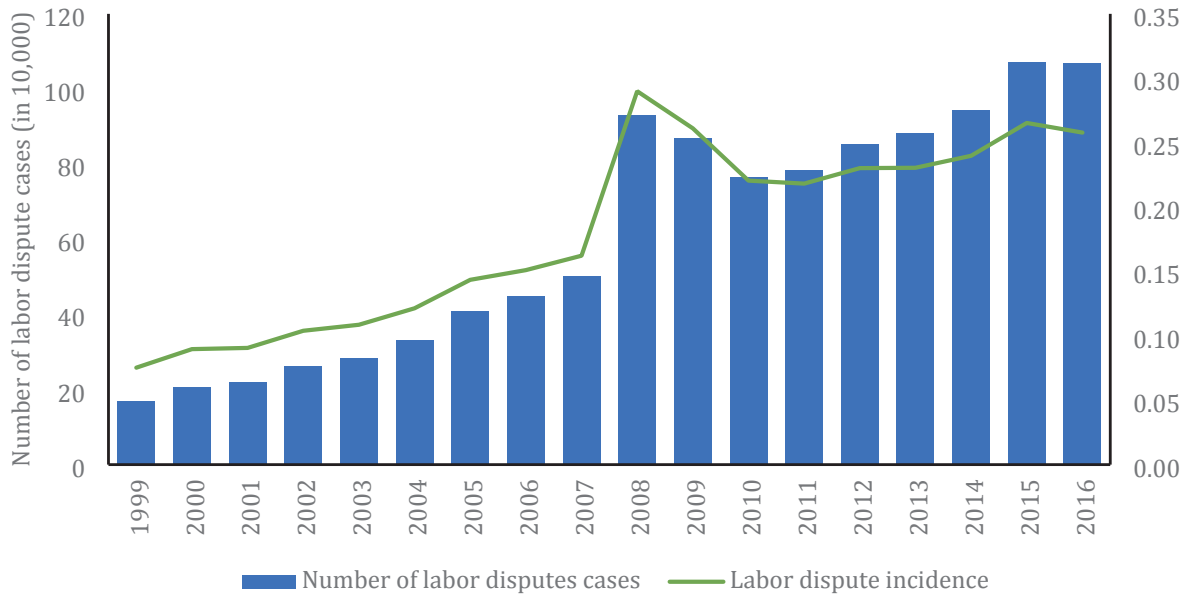
劳动争议案件数量的变化趋势

通过调解和仲裁方式解决的劳动人事争议案件数逐年稳步增加。2010年为128.7万例，2013年149.7万例，2016年达到177.1万例⁵。仲裁机构受理和调解的劳动争议案件数量虽然出现过波动，但一直在稳步上升（见图8.4）。2008年劳动争议案件数量大幅上升，比2007年几乎翻了一番，这是因为2008年颁布或修订了多项与劳动相关的法律。与2008年相比，2009和2010年的案件数量略有下降，但自2010年后，案件数一直在逐步攀升。劳动争议案件发生率的变化趋势（按劳动争议数量与城镇就业人数的比例计算）与劳动争议案件数量变化趋势基本一致。

2008年劳动争议案件数量骤增可能与《劳动合同法》和《劳动争议调解仲裁法》的实施有关。《劳动合同法》加强了对劳动者权益的保护，以至于一些学者认为《劳动合同法》中关于“无固定期限劳动合同”的规定过于严格（张五常，2009）。《劳动争议调解仲裁法》规定“劳动争议仲裁不收费”以降低劳动者在维护自身权益方面发生的费用，以及“劳动争议申请仲裁的时效期间为一年”以延长申请仲裁的时限。而1994年《劳动法》规定的时限仅为60天。考虑到所有这些因素，不难理解为什么2008年劳动争议案件数量会急剧增加。

5 数据来自人力资源与社会保障部官网 <http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/zwgk/szrs/tjgh/>。

图 8.4: 劳动争议案件数量及发生率 (1999 和 2016)



Number of labor disputes cases 劳动争议案件数量

Labor dispute incidence 劳动争议案件发生率

来源：作者基于《中国劳动统计年鉴》（不同年份）的数据。

注：劳动争议案件发生率指劳动争议案件数量与城镇就业人数的比例。

引发争议原因的变化

数据显示，劳动者与用人单位发生劳动争议的原因有很多，包括劳动报酬、社会保险、劳动保护、职业培训、劳动合同终止或期满等。相关时间序列见图 8.5。

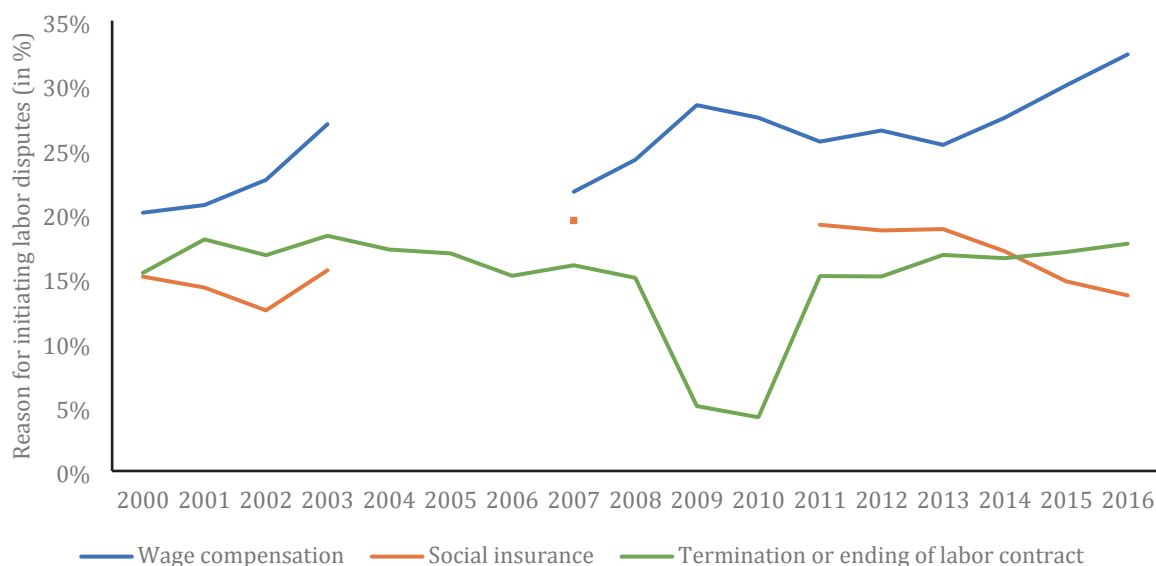
劳动报酬是引发劳动争议的最常见原因。例如，劳动者可能对其劳动报酬水平不满意，或者可能未发放劳动报酬。因劳动报酬问题引发的劳动争议案件比例呈上升趋势。虽然出现了一些波动，但 2016 年这一比例高达 32.4%。

社会保险覆盖不足是引发劳动争议的另一个重要原因。在整个调查期间，社会保险引发的劳动争议案件比例相对稳定，约占所有争议的 15%。同时，与劳动合同终止或期满有关的争议比例在大多数年份都处于 15% 至 20% 之间，除了 2009 和 2010 年（分别降至 5% 和 4.2%）。

《中国劳动统计年鉴》中的劳动争议数据只包括“受理案件”和“调解案件”。“受理案件”指各级仲裁机构受理的案件数量，“调解案件”指仲裁机构案外调解的案件数量。然而，这些数据不可能展现劳动争议的总体情况。因此，我们还利用两轮中国城市劳动力调查（CULS）的数据，对外地务工人员和本地劳动者的劳动争议变

化趋势以及引发争议的因素进行了分析。

图 8.5: 引发劳动争议的原因 (2000 和 2016)



Wage compensation 劳动报酬

Social insurance 社会保险

Termination or ending of labor contract 劳动合同终止或到期

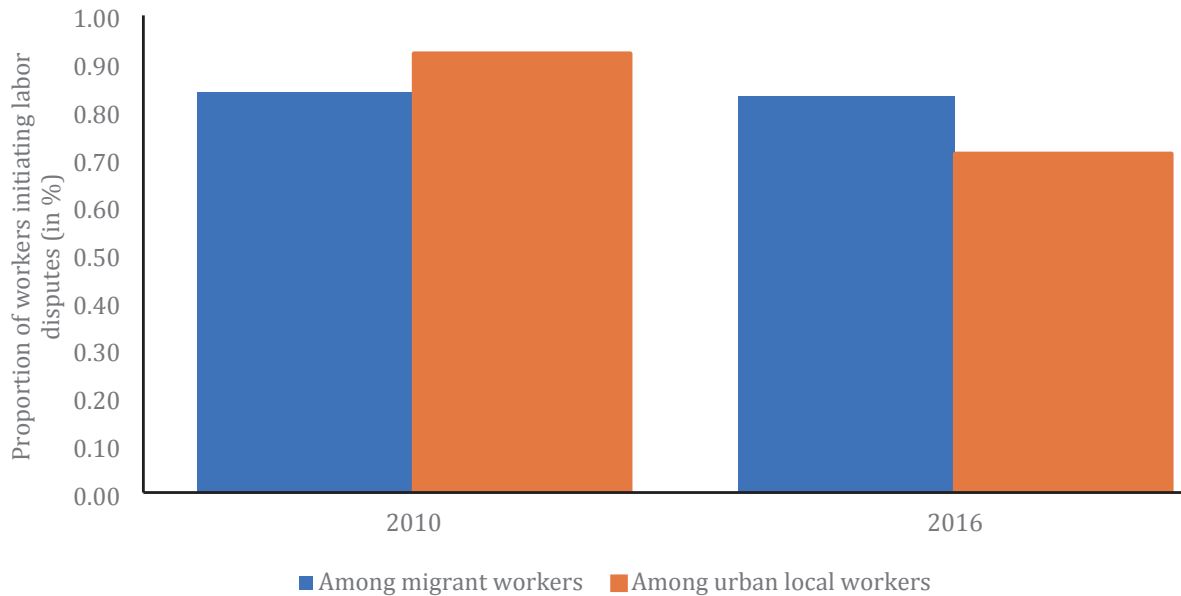
来源：作者基于《中国劳动统计年鉴》（不同年份）的数据。

基于调查数据测算劳动争议

虽然劳动争议案件总数一直在上升，但劳动争议数量在总就业人数中所占比例仍然很小。在 2010 年（CULS3），只有 0.84% 的外地务工人员 and 0.92% 的城市本地劳动者曾经提起过劳动争议，而 2016 年（CULS4）两者比例分别下降到 0.83% 和 0.71%（见图 8.6）。2010 年，外地务工人员发生劳动争议的比例低于本地劳动者，2016 年情况则正好相反。

在 2010 和 2016 年，工资报酬和待遇对外地务工人员和本地劳动者来说都是引发劳动争议的主要原因。2010 年，76% 的外地务工人员表明工资报酬和待遇是引发劳动争议的主要原因，而在本地劳动者中，这一比例为 54.9%（见表 8.6）。2016 年，劳动者列举了更多引发劳动争议的原因。除了工资外，“劳动合同的订立或变更”是引发劳动争议的另一重要原因。表明后者是引发争议主要原因的外地务工人员和本地劳动者比例分别为 40.6% 和 32.5%。此外，2016 年 25.5% 的本地劳动者表明“社会保险和福利”是他们发生劳动争议的主要原因。

图 8.6: 劳动者发生劳动争议的比例 (2010 和 2016)



Proportion of workers initiating labor disputes (in %) 劳动者发生劳动争议的比例 (百分比)

Among migrant workers 外地务工人员中

Among urban local workers 本地劳动者中

来源: 作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

表 8.6: 引发劳动争议的原因 (2010 和 2016)

主要原因 (在劳动争议数量中所占百分比)	2010		2016	
	外地务工人员	本地劳动者	外地务工人员	本地劳动者
工资报酬和待遇	76.0	54.9	43.5	36.0
劳动合同的订立或变更	0.6	6.0	40.6	32.5
社会保险和福利	1.7	3.8	0.0	25.5
工作时间和休息休假	0.0	21.2	14.6	6.1
其他原因	21.7	14.1	1.4	0.0
总计	100	100	100	100

来源: 作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

我们观察到劳动者对劳动争议解决的满意度变化不大。表 8.6 展示了 2010 年和 2016 年 CULS 中调查问题“您对劳动争议解决的结果满意吗?”的回答情况。在外地

务工人员中选择“满意和基本满意”⁶的比例在 2010 年和 2016 年均高于本地劳动者。然而，在外地务工人员中，2010 年至 2016 年间这一比例上升了 18.1 个百分点，而本地劳动者的这一比例上升了 38.4 个百分点。这大大缩小了本地劳动者和外地务工人员之间的差距，从 2010 年的 27.3 个百分点减小到 2016 年的 7 个百分点。

表 8.7: 对劳动争议解决结果的满意度 (2010 和 2016)

满意度 (%)	2010		2016	
	外地务工人员	本地劳动者	外地务工人员	本地劳动者
满意和基本满意	69.5	42.2	87.6	80.6
不满意	30.5	57.9	12.5	19.4

来源：作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注：2010 年 CULS (CULS3) 对满意度问题设立了 4 个选项：“非常满意”“满意”“不太满意”和“非常不满意”。2016 年 CULS 对该问题则设立了 5 个选项：“非常满意”“比较满意”“一般”“不太满意”和“非常不满意”。

与劳动争议发生相关的劳动者及企业特征

在调查与发生劳动争议相关的特征时，我们发现受过教育的劳动者比受教育程度较低的劳动者发生劳动争议的可能性更大，但在性别或劳动者类型方面没有差异。表 8.7 介绍了发生过劳动争议的劳动者和从未发生过劳动争议的劳动者在个人和工作特征方面差异的相关数据。数据表明，外地务工人员和本地劳动者中的这两类人员在性别和年龄方面均没有显著差异。然而，在教育方面存在差异。不论外地务工人员和本地劳动者，在发生过劳动争议的劳动者中具有大专以上学历以上人员所占比例远远高于未发生过劳动争议的劳动者中的比例。2010 年和 2016 年都是如此。在外地务工人员中，两者比例差距最大。以 2016 年为例。在发生过劳动争议的外地务工人员中，具有大专及以上学历的人员比例为 60.8%，而在未发生过劳动争议的外地务工人员中比例为 33.5%，相差 27.3 个百分点，而本地劳动者中的差距仅为 5.7 个百分点。

我们还发现，发生过劳动争议的劳动者和未发生过劳动争议的劳动者在工作特征方面有所差异。首先，如表 8.8 所示，不论是外地务工人员还是城市本地劳动者，在 2010 年和 2016 年，发生过劳动争议的劳动者中政府机关和事业单位人员比例低于未

⁶ 变量按下列方法编码：选项“非常满意”“(比较)满意”“一般”整合为“满意和基本满意”，“不太满意”“非常不满意”整合为“不满意”。仅 2016 年 CULS 提供“一般”选项。

发生过劳动争议的劳动者中的比例。同时，发生过劳动争议的劳动者中私营企业劳动者比例高于未发生过劳动争议的劳动者中的比例。第二，不论是外地务工人员还是城市本地劳动者，在这两个年度，发生过劳动争议的劳动者中制造业劳动者比例低于未发生过劳动争议的劳动者中的比例。

表8.8: 劳动者特征与发生劳动争议 (2010和2016)

	外地务工人员		本地劳动者	
	未发生过 劳动争议	发生过 劳动争议	未发生过 劳动争议	发生过 劳动争议
2010				
性别 (%)				
男性	50.6	53.5	59.2	56.9
女性	49.4	46.6	40.8	43.1
年龄 (年)	30.8	34.2	37.5	41.4
教育水平 (%)				
小学及以下	0.0	10.3	0.0	2.2
初中	35.7	42.0	11.9	21.0
高中和中职	26.7	26.9	48.2	40.8
大专及以上	37.7	20.8	39.9	36.1
2016				
性别 (%)				
男性	62.9	59.1	60.0	57.7
女性	37.1	40.9	40.0	42.3
年龄 (年)	41.2	36.0	39.9	40.0
教育水平 (%)				
小学及以下	3.3	9.1	0.0	1.3
初中	12.2	33.4	21.3	15.4
高中和中职	23.8	24.0	16.7	27.1
大专及以上	60.8	33.5	62.0	56.3

来源：作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

表8.9: 工作特征与发生劳动争议 (2010和2016)

	外地务工人员		本地劳动者	
	未发生过 劳动争议	发生过 劳动争议	未发生过 劳动争议	发生过 劳动争议
2010				
劳动合同 (%)				
签有劳动合同	77.6	65.0	41.0	28.7
未签劳动合同	22.4	35.0	59.0	71.3
所有制 (%)				
机关团体和事业单位	3.8	4.1	16.8	21.4
国有和集体企业	3.0	7.2	9.3	32.6
私营企业	84.0	80.5	59.1	37.9
外资及合资企业	9.2	8.3	14.8	8.1
行业 (%)				
制造业	8.4	12.6	15.4	16.9
第二产业其他行业	8.6	6.1	6.6	8.6
批发零售住宿餐饮业	21.2	42.4	8.7	18.9
租赁、商务服务、居民服务及 其他服务业	53.4	18.7	25.7	16.3
第三产业其他行业	8.5	20.3	43.6	39.2
单位规模 (%)				
1名员工	11.6	6.8	3.1	3.8
2-7名员工	39.3	41.6	14.7	12.7
8-19名员工	27.8	11.3	15.6	7.8
20人以上	21.3	40.3	66.5	75.7
2016				
劳动合同 (%)				
签有劳动合同	47.8	53.2	30.0	26.7
未签劳动合同	52.2	46.8	70.0	73.3
所有制 (%)				
机关团体和事业单位	0.0	3.8	6.0	17.7
国有和集体企业	15.0	9.2	39.0	24.7
私营企业	85.0	82.0	51.4	50.7
外资及合资企业	0.0	5.0	3.6	7.0
行业 (%)				

	外地务工人员		本地劳动者	
	未发生过 劳动争议	发生过 劳动争议	未发生过 劳动争议	发生过 劳动争议
制造业	0.3	13.5	11.9	14.2
第二产业其他行业	25.0	9.5	6.3	8.4
批发零售住宿餐饮业	57.2	34.8	10.5	18.2
租赁、商务服务、居民服务及 其他服务业	7.1	16.2	7.6	11.6
第三产业其他行业	10.3	26.0	63.7	47.6
单位规模 (%)				
1名员工	3.3	6.4	3.3	3.5
2-7名员工	28.8	31.0	0.0	11.1
8-19名员工	0.0	10.7	14.9	11.4
20人以上	68.0	52.0	81.9	74.1

来源：作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

影响劳动者提起劳动争议的因素很多，包括劳动者自身（个人）特征和其工作特征。然而，仅仅从前文描述性分析中不可能确定哪些因素影响劳动者提起劳动争议的可能性。因此，为了确定影响因素，我们做了进一步的计量经济学分析。表 8.9 展示了利用 Logit 模型对外地务工人员和本地劳动者中发生劳动争议相关因素的分析结果⁷。我们使用了 CULS 2010 和 2016 年的两轮数据，并为两轮数据分别测算了两个模型。模型 1 包括个人特征和城市虚拟变量，模型 2 增加了工作特征。边际效应见表 8.10⁸。大部分自变量的影响在 2010 年和 2016 年非常相似。在这两个年度中，外地务工人员和本地劳动者发生劳动争议的概率没有差别。性别和年龄对劳动者是否发生过劳动争

7 因变量为劳动者是否提起劳动争议（是 =1，否 =0）。自变量包括劳动者是否为外地务工人员（外地务工人员 =1，城市本地劳动者 =0）、个人特征（性别、年龄、教育水平）、劳动者是否签有劳动合同（签有劳动合同 =1，无劳动合同 =0）、工作特征（所有制、行业、单位规模）和城市等虚拟变量。模型构建如下：

$$\text{争议} = \beta_0 + \beta_1 \text{外地务工人员} + \beta_2 \text{女性} + \beta_3 \text{年龄} + \beta_4 \text{年龄}^2 + \beta_5 \text{教育} + \beta_6 \text{合同} + \beta_7 \text{所有制} \\ + \beta_8 \text{行业} + \beta_9 \text{单位规模} + \beta_{10} \text{城市} + \epsilon$$

其中“争议”表示劳动者是否发生过劳动争议，“外地务工人员”表示外地务工人员虚拟变量，“女性”表示女性虚拟变量，“年龄”表示年龄，“年龄²”表示年龄的平方，“教育”表示一组教育水平虚拟变量，“合同”表示劳动合同虚拟变量（签有劳动合同 =1，无劳动合同 =0），“所有制”表示一组所有制虚拟变量，“行业”表示一组行业虚拟变量，“城市”表示一组城市虚拟变量， ϵ 为误差项。

8 边际效应按自变量的平均值计算。

议也没有什么影响。然而，教育水平却显著影响了发生劳动争议的可能性，该因素的影响在2010年和2016年有所不同。2010年，所有受过初中及以上教育的劳动者发生劳动争议的概率较高，而2016年，只有受过大专及以上教育的劳动者发生劳动争议的概率较高。

我们还观察到，某些工作和企业特征在发生过劳动争议的劳动者中更常见。在2010年和2016年，签有劳动合同会使发生劳动争议的可能性降低，而私营企业的劳动者发生劳动争议的可能性要高于机关团体和事业单位人员。单位规模似乎与发生劳动争议的概率不相关。

综上所述，教育水平对发生劳动争议的概率有显著影响。这可能是因为教育水平较高的劳动者比教育水平较低的劳动者更了解劳动力市场相关制度和法律，因此，当他们的权益受到侵犯时，他们更有可能提起劳动争议。与没有劳动合同的劳动者相比，签有劳动合同的劳动者发生劳动争议的可能性较低，这可能是因为他们在工资、社会保险和工作时间等方面通常能得到更好的保障。此外，私营企业劳动者发生劳动争议的概率较高，可能是因为与其他行业劳动者相比，他们的权益得不到很好的保障。

表8.10: 发生劳动争议的决定因素（2010和2016年）

自变量	2010		2016	
	模型1	模型2	模型1	模型2
外地务工人员	-0.001 (0.001)	-0.001 (0.001)	0.002 (0.004)	0.001 (0.003)
女性	-0.001* (0.001)	-0.001 (0.001)	0.000 (0.003)	0.000 (0.002)
年龄	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)	0.001 (0.002)	0.000 (0.001)
年龄 ²	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)
初中	0.955*** (0.026)	0.953*** (0.027)	0.010 (0.008)	0.008 (0.006)
高中和中职	0.966*** (0.016)	0.966*** (0.017)	0.010 (0.006)	0.007 (0.005)
大专及以上	0.987*** (0.007)	0.987*** (0.007)	0.014*** (0.002)	0.012*** (0.002)
签有劳动合同		-0.001** (0.000)		-0.002*** (0.001)

自变量	2010		2016	
	模型1	模型2	模型1	模型2
国有和集体企业		-0.001 (0.001)		0.020 (0.014)
私营企业		0.001* (0.001)		0.007** (0.003)
外资及合资企业		0.005*** (0.001)		0.005 (0.013)
第二产业其他行业		0.004 (0.003)		0.005 (0.003)
批发零售住宿餐饮业		-0.001 (0.001)		0.007 (0.006)
租赁、商业服务、居民服务和 其他服务业		0.003* (0.001)		0.002 (0.003)
第三产业其他行业		0.001 (0.001)		0.004 (0.003)
2-7名员工		-0.001 (0.001)		-0.001 (0.003)
8-19名员工		0.001 (0.001)		0.002 (0.004)
20人以上		0.001 (0.001)		0.003 (0.002)
城市虚拟变量	是	是	是	是
观察值个数	7,500	7,500	7,500	6,121

来源：作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注：括号中为稳健标准误。城市虚拟变量的估计结果被简化。*** 表示 $p < 0.01$ ；** 表示 $p < 0.05$ ；* 表示 $p < 0.10$ 。

6. 《劳动合同法》对用工成本的影响

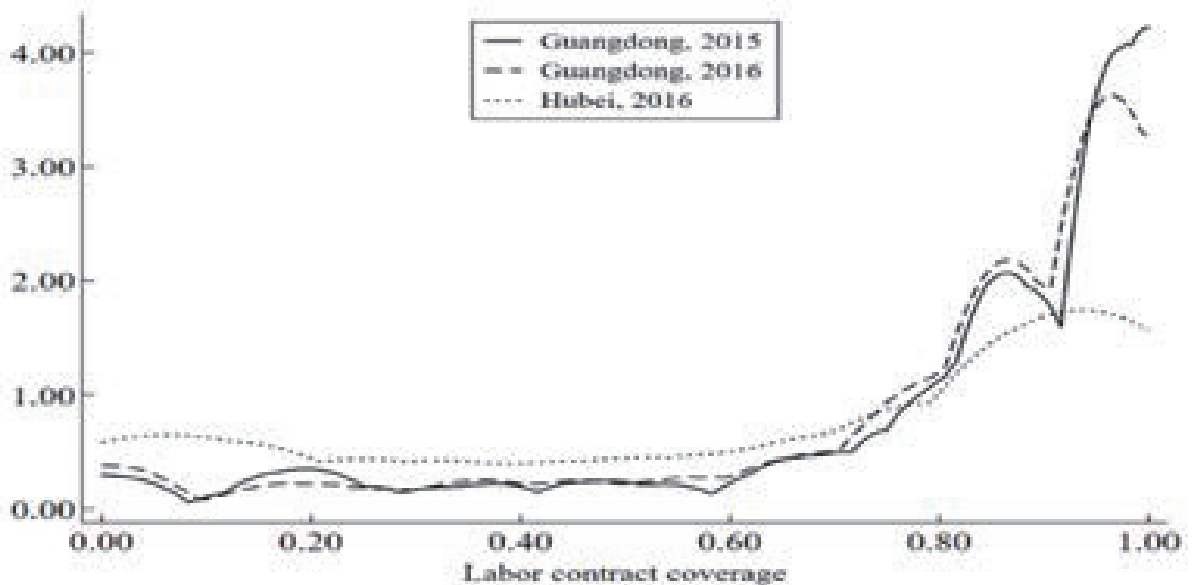
第3章综述了《劳动合同法》对企业影响的现有研究。这些研究多使用上市公司的数据或者案例访谈和实地考察收集的数据。因此，由于数据不具代表性，基于这些研究做出的推论并不可靠。本节将基于“中国企业-员工匹配调查”（CEES）的相关数据，研究《劳动合同法》对制造业企业用工成本的影响。

6.1 制造业企业劳动合同覆盖率

《劳动合同法》以及《社会保险法》《最低工资规定》等劳动法规加大了对劳动者的保护力度。事实上，这些法规对劳动者的保护非常广泛，以至于一些学者认为应该对《劳动合同法》进行修改，以增加劳动力市场的灵活性（谢增毅，2017）。这一观点的主要依据是，根据中国劳动法规的规定，企业解雇劳动者的难度较大，增加了他们的用工成本，同时降低了劳动力市场的灵活性。因此，有学者认为《劳动合同法》不利于促进就业和保持经济增长。

CEES 企业调查问卷没有直接调查企业的劳动合同覆盖范围，但员工调查问卷调查了每位员工是否与用人单位签订了正规合同。根据这些信息，我们可以通过计算员工总数中已签订劳动合同的员工所占比例，得出劳动合同覆盖率。广东省制造业企业劳动合同覆盖率 2015 年为 82.54%，但 2016 年降至 80.82%。湖北省该行业企业劳动合同覆盖率 2016 年为 65.54%，远远低于广东。

图 8.7: 劳动合同覆盖率的分布：广东和湖北（2015 和 2016 年）



Guangdong 广东省

Hubei 湖北省

Labor contract coverage 劳动合同覆盖率

来源：作者基于“中国企业－员工匹配调查”数据。

注：仅制造业企业。

2015年,广东省47.13%的制造业企业劳动合同达到了全覆盖(即这些企业的所有员工均受劳动合同保护),2016年这一比例略有下降,为40.59%。在湖北省,2016年32.33%的制造业企业达到了劳动合同全覆盖。2015年,广东省有3.30%的制造业企业劳动合同覆盖率为零(也就是说,没有任何员工受劳动合同保护),2016年,这一比例上升到4.80%。在湖北省,2016年有13.60%的制造业企业劳动合同覆盖率为零。

图8.7展示了2015年和2016年广东省和湖北省劳动合同覆盖率的分布情况。显然,2015年至2016年广东省劳动合同覆盖率的下降是因为劳动合同全覆盖(或几乎全覆盖)的企业比例有所下降。与广东省相比,湖北省的劳动合同覆盖率较低,这是因为该省劳动合同覆盖率高的企业比例较低。广东和湖北的这些差异可能反映了两省在《劳动合同法》执法以及产业结构上的差异。

6.2 企业特征、劳动合同覆盖率和用工成本

表8.10介绍了企业特征、劳动合同覆盖率和用工成本之间的关系。虽然2016年湖北省劳动合同覆盖率比广东省低15%,但湖北的平均用工成本(总用工成本除以劳动者数量)与广东相似,甚至更高。

表8.11: 企业特征、劳动合同覆盖率和用工成本: 广东和湖北(2015和2016)

企业特征	所占比例 (%)			劳动合同覆盖率 (%)			平均用工成本 (10,000元)		
	2015 广东	2016 广东	2016 湖北	2015 广东	2016 广东	2016 湖北	2015 广东	2016 广东	2016 湖北
用工规模									
少于800人	73.51	73.48	88.49	77.91	76.27	63.64	4.02	4.02	4.22
800人以上(含800)	26.49	26.52	11.51	93.00	91.96	87.75	4.62	4.85	4.55
所有制									
国有或集体所有	6.06	6.06	17.01	94.55	87.69	86.12	3.54	4.74	4.60
私营	53.85	53.85	76.80	73.32	72.09	60.20	4.12	3.92	4.16
外资	40.10	40.10	6.19	92.55	90.47	85.10	4.39	4.60	4.56
产品出口									
否	34.36	36.14	77.32	74.42	74.99	63.10	3.81	3.80	4.17
是	65.64	63.86	22.68	86.43	83.78	76.93	4.36	4.48	4.50
企业成立时间									
少于10年	39.15	32.74	46.92	77.47	77.04	59.29	4.02	4.00	4.37
10年以上(含10年)	60.85	67.26	53.08	85.46	82.22	72.99	4.29	4.33	4.15
技术类型									

企业特征	所占比例 (%)			劳动合同覆盖率 (%)			平均用工成本 (10,000元)		
	2015 广东	2016 广东	2016 湖北	2015 广东	2016 广东	2016 湖北	2015 广东	2016 广东	2016 湖北
无CNC及机器人	52.63	52.63	50.00	78.14	76.31	63.06	4.07	3.99	4.01
仅有CNC	35.34	35.34	44.01	84.19	82.90	66.48	4.20	4.36	4.36
机器人	12.03	12.03	5.99	91.26	92.34	94.46	4.58	4.98	5.50

来源：作者基于“中国企业－员工匹配调查”数据。

注：CNC为计算机数字控制设备的缩写（computer numerically controlled machines）。

CEES 抽样企业不仅包括员工人数较少的中小型企业，也包括超过4万名员工的大企业。企业的运营正规性随着用工规模的增加而增加，企业遵守法律的可能性也会随之增加。CEES 抽样企业平均员工规模为800人。为了便于统计，我们将员工人数在800人或以上企业归类为大企业，将员工人数少于800人的公司定为中小型企业⁹。从表8.10中可以看出，广东省的大企业比例高出湖北省15个百分点。不出所料，大企业劳动合同覆盖率约为90%，比中小型企业的劳动合同覆盖率高出15至24个百分点。大企业的平均用工成本也比中小型企业高出了9%至21%。

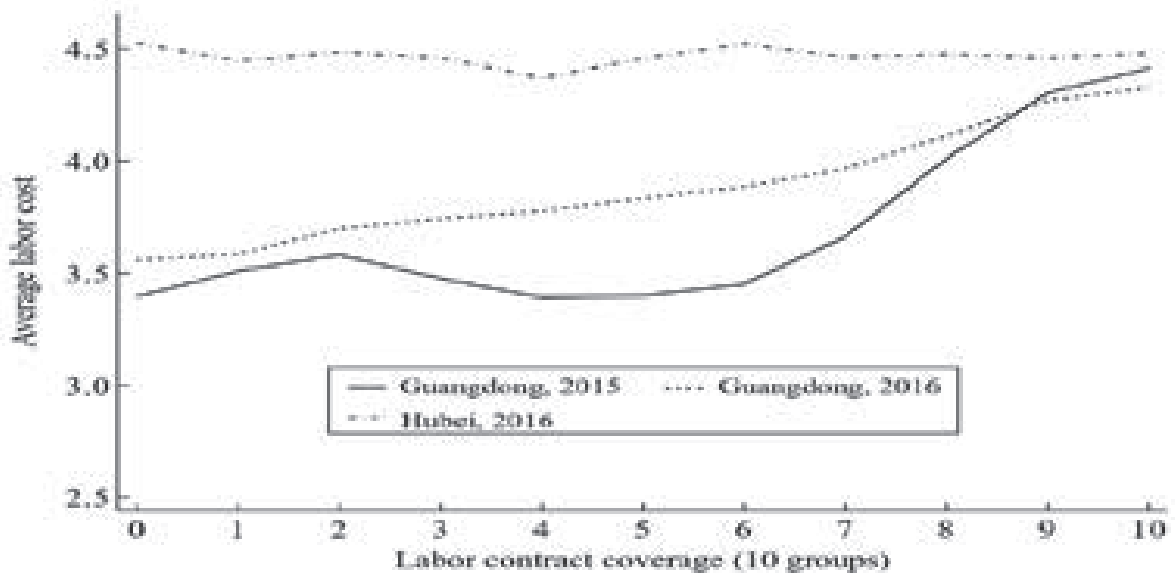
企业所有制类型也会影响劳动合同的覆盖率。我们将企业分为以下三类：（一）国有和集体企业；（二）私营企业；（三）外资企业。由于广东省在吸引外资方面的地理优势，外资企业在广东所占比重比湖北高出34个百分点。湖北省是典型的内陆省份，国有和集体企业所占比重高于广东省。我们发现，与私营企业相比，外资企业、国有和集体企业遵守法律的可能性更高，因为他们的预算约束通常较软。外资企业劳动合同的覆盖率普遍较高，可能是因为外资企业更清楚遵守劳动法规的必要性。与以往研究结果一致，我们也发现外资企业、国有和集体企业的劳动合同覆盖率和平均用工成本都高于私营企业。

广东省出口型企业的比例也高于湖北省。与产品根本不出口的企业相比，出口型企业的经营模式通常更为正规，因而其劳动合同覆盖率和成本也往往更高。在广东，成立至少10年的企业比例也高于湖北。成立时间越久的企业在经营上往往也更正规，在竞争中比年轻公司更有可能生存下去，而且劳动合同覆盖率通常也比较高。然而，研究结果表明企业生存年数与用工成本之间的关系并不明显。例如，我们发现，在广东省，老企业的平均用工成本较高，但在湖北，则是年轻企业的平均用工成本较高。

9 这一分类方法与国家统计局的标准不同。

企业使用的技术类型也可能与企业的用工成本和劳动合同覆盖相关。CEES 企业调查问卷调查了企业在生产中是否使用计算机数字控制设备和工业机器人。根据企业使用的技术，我们将所有企业分为三类：（一）不使用计算机控制设备和工业机器人的企业；（二）使用计算机控制设备但不使用工业机器人的企业；（三）使用工业机器人的企业。表 8.10 表明，技术较先进企业的劳动合同覆盖率和用工成本都比较高。劳动合同覆盖率与企业平均用工成本的关系也因地区而异。在广东，企业的平均用工成本在 2015 年和 2016 年都随着劳动合同覆盖情况而增加，而在湖北，企业的平均用工成本与劳动合同覆盖之间似乎没有任何密切关系。

图 8.8: 劳动合同覆盖和平均用工成本：广东和湖北（2015 和 2016）



Average labor cost 平均用工成本

Guangdong 广东省

Hubei 湖北省

Labor contract coverage (10 groups) 劳动合同覆盖 (10组)

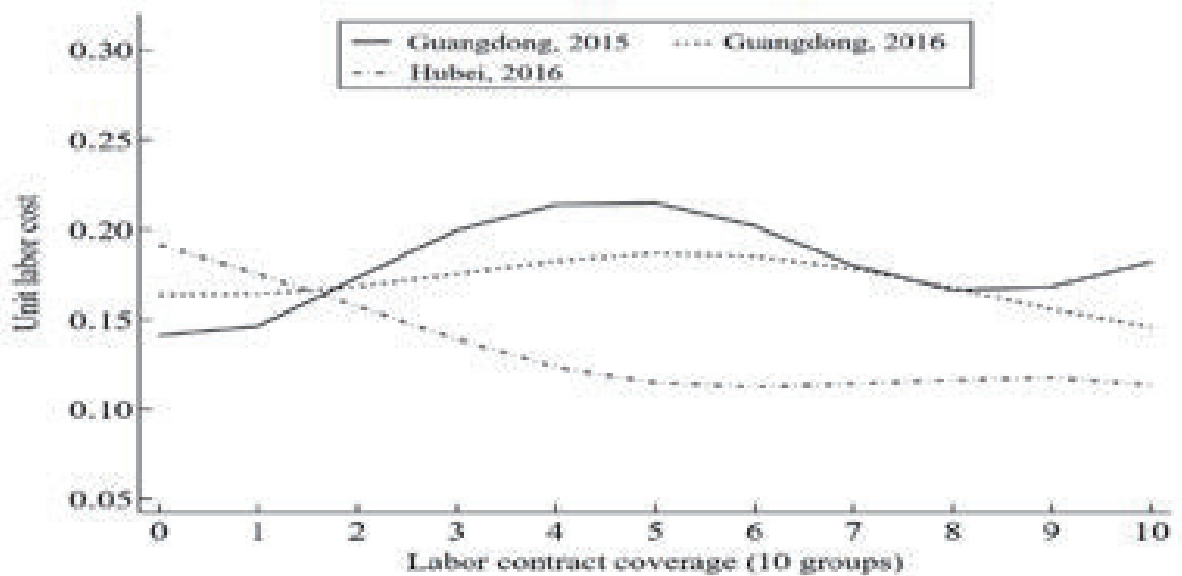
来源：作者基于“中国企业－员工匹配调查”数据。

在表 8.11 和图 8.8 中，我们将企业的总用工成本除以其员工人数，得出了企业的平均用工成本。平均用工成本只测算企业向劳动者支付的报酬，而不管劳动者对企业的贡献。因此，更合适的用工成本测量方法应该是单位用工成本，即企业的平均用工成本除以其平均劳动生产率。劳动生产率按总产出除以用工规模来测算。单位用工成本测量企业支付给劳动者的单位生产所占比例。如果用工成本的增加与劳动生产率的

提高相吻合，那么单位用工成本未必会增加。如前文图 7.2 所示，即使扩大劳动合同的覆盖面增加了企业的平均用工成本，也不一定会增加企业的单位用工成本。

图 8.9 展示了广东和湖北两省在 2015 年和 2016 年劳动合同覆盖与企业单位用工成本之间的关系。很显然，湖北省劳动合同覆盖面的扩大降低了单位用工成本。

图 8.9: 劳动合同覆盖和单位用工成本：广东和湖北（2015 和 2016）



Unit labor cost 单位用工成本

Guangdong 广东省

Hubei 湖北省

Labor contract coverage (10 groups) 劳动合同覆盖（10组）

来源：作者基于“中国企业-员工匹配调查”数据。

6.3 《劳动合同法》和用工成本

如前文所述，企业用工成本会受到劳动合同覆盖等诸多因素的影响。因此，我们采用以下模型研究《劳动合同法》对用工成本的影响：

$$(7.3) \quad in_laborcost = a + \beta_1 labor_contract + \beta_2 \ln_firmsize + \beta_3 ownership + \beta_4 export + \beta_5 age + \beta_6 tech_type + \beta_7 city + \varepsilon$$

(7.3)

labor cost	用工成本
labor_contract	劳动合同
firm size	企业规模
ownership	所有制
export	出口
age	年龄
tech_type	技术类型
city	城市

其中“用工成本”为企业用工成本的对数。我们在分析中使用了两种用工成本测量方法：（一）平均用工成本的对数；（二）单位用工成本的对数。“劳动合同”为受劳动合同保护的劳动者比例，“企业规模”为企业用工规模的对数。“所有制”为虚拟变量，表示企业的所有制类型，其中1代表国有和集体企业，2代表私营企业，3代表外资企业。国有和集体企业被看作参照组。“出口”为虚拟变量，表示企业是否向外国出口产品，0代表没有出口。“年龄”表示企业成立的年数。“技术类型”表示企业在生产过程中使用的技术，1代表企业在生产中不使用计算机数控设备或工业机器人，2表示企业使用计算机数控设备，但不使用工业机器人，3表示企业在生产过程中使用工业机器人。“城市”为城市虚拟变量， ε 为误差项。

根据中国企业-员工匹配调查数据，表8.11给出了用工成本对劳动合同覆盖的回归分析结果。在（1）和（4）列中，右侧仅包含劳动合同变量。在（2）和（5）列中，还包括企业特征。在（3）和（6）列中，回归分析中也包括城市虚拟变量。用工成本指标为被解释变量。

表8.12: 与用工成本相关的因素

变量	平均用工成本 (对数)			单位用工成本 (对数)		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
劳动合同覆盖 (%)	0.275*** (0.075)	0.156* (0.086)	0.162* (0.094)	-0.218** (0.092)	-0.371*** (0.108)	-0.390*** (0.118)
用工规模 (对数)		-0.007 (0.020)	-0.015 (0.021)		0.012 (0.029)	-0.006 (0.028)
所有制: 私营		-0.156** (0.071)	-0.136* (0.075)		-0.055 (0.110)	-0.149 (0.114)
所有制: 外资		-0.056 (0.079)	-0.015 (0.087)		0.249** (0.115)	-0.027 (0.129)
成立时间		-0.001 (0.003)	-0.000 (0.003)		-0.011** (0.005)	-0.011** (0.005)
产品出口		0.096* (0.057)	0.118* (0.061)		0.222*** (0.072)	0.152** (0.075)
技术: CNC		0.110** (0.050)	0.116** (0.050)		-0.021 (0.064)	0.040 (0.064)
技术: 机器人		0.323*** (0.071)	0.350*** (0.073)		-0.055 (0.112)	-0.007 (0.113)
常量	1.021*** (0.061)	1.160*** (0.124)	1.146*** (0.175)	-2.141*** (0.074)	-2.062*** (0.170)	-1.665*** (0.245)
观察值个数	918	908	908	840	831	831
R平方值	0.017	0.046	0.079	0.006	0.056	0.122
城市虚拟变量	No	No	Yes	No	No	Yes

来源: 作者基于“中国企业-员工匹配调查”数据。

注: CNC 为计算机数字控制设备的缩写 (computer numerically controlled machines)。括号中为稳健标准误。***表示 $p < 0.01$; ** 表示 $p < 0.05$; * 表示 $p < 0.10$ 。

在不控制其他因素的情况下, 回归分析表明, 扩大劳动合同覆盖面增加了企业的平均用工成本。劳动合同覆盖面每增加 10%, 平均用工成本随之增加 3.17%。在控制企业特征后, 劳动合同覆盖的效应下降到 1.69, 也就是说, 劳动合同覆盖每提高 10%, 平均用工成本随之增加 1.69%。在控制城市虚拟变量后, 劳动合同覆盖的效应略有提升, 为 1.76。私营企业的平均用工成本低于国有和集体企业, 而出口型企业的平均用工成本高于产品不出口的企业。拥有更先进技术的企业平均用工成本也比较高。

就劳动合同覆盖对单位用工成本的影响，我们发现劳动合同覆盖的提高降低了单位用工成本，见表 8.11。如不考虑其他因素，劳动合同覆盖面每提高 10%，单位用工成本随之降低 1.96%。在控制企业特征和城市虚拟变量后，劳动合同覆盖对单位用工成本的影响分别为降低 3.10% 和 3.23%。

正如 Gao 等 (2012)、Li 和 Freeman (2015)、Cheng 等 (2015)、Meng (2017) 以及本章前文所述，劳动合同影响用工成本的一个主要方式是提高劳动者的社会保障覆盖面。然而，尽管法律规定企业社会保障负担的名义比例（企业总用工成本中的社会保障支付金额）为 40% 左右，但企业会采用各种办法来减轻实际负担，根据 Cheng 等 (2017)，社会保障负担的实际比例约为 16%。尽管如此，研究社会保障支付对企业用工成本的影响仍然有意义。为此，我们构建了企业社会保障参与指数，并根据与表 8.11 类似的设定条件，研究了社会保障支付对用工成本的影响（见表 8.12）。

表8.13: 社会保险对用工成本的影响

变量	平均用工成本 (对数)			单位用工成本 (对数)		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
社会保险覆盖	0.374*** (0.076)	0.268*** (0.091)	0.318*** (0.102)	-0.217** (0.099)	-0.374*** (0.114)	-0.454*** (0.130)
用工规模 (对数)		-0.013 (0.020)	-0.022 (0.021)		0.009 (0.028)	-0.004 (0.028)
所有制: 私营		-0.127* (0.071)	-0.104 (0.074)		-0.074 (0.108)	-0.178 (0.112)
所有制: 外资		-0.042 (0.079)	0.005 (0.086)		0.229** (0.113)	-0.052 (0.127)
成立时间		-0.002 (0.003)	-0.001 (0.003)		-0.010** (0.005)	-0.010* (0.005)
产品出口		0.097* (0.057)	0.127** (0.061)		0.225*** (0.072)	0.143* (0.075)
技术: CNC		0.111** (0.050)	0.115** (0.050)		-0.021 (0.064)	0.046 (0.064)
技术: 机器人		0.309*** (0.071)	0.332*** (0.072)		-0.045 (0.110)	0.013 (0.112)
常量	0.995*** (0.054)	1.136*** (0.120)	1.069*** (0.174)	-2.168*** (0.069)	-2.095*** (0.170)	-1.648*** (0.244)
观察值个数	919	909	909	841	832	832
R平方值	0.029	0.052	0.087	0.006	0.055	0.122
城市虚拟变量	No	No	Yes	No	No	Yes

来源：作者基于“中国企业－员工匹配调查”数据。

注：CNC 为计算机数字控制设备的缩写（computer numerically controlled machines）。括号中为稳健标准误。***表示 $p < 0.01$ ；** 表示 $p < 0.05$ ；* 表示 $p < 0.10$ 。

在回归分析中用社会保障参与指数变量替换劳动合同变量后，我们得出了类似结果，如表 8.12 所示。社会保障参与指数每提高 10%，平均用工成本提高 3.07% 至 4.54%，而单位劳动力成本降低 1.95% 至 3.65%。社会保障对用工成本的影响比劳动合同的影响更大，这表明社会保障对用工成本的影响更为直接，而且社会保障效应可能是劳动合同影响用工成本的主要方式。

劳动合同的普及增加了社会保障覆盖面，而社会保障覆盖的提高又增加了平均用工成本。这似乎很合理。然而，扩大劳动合同覆盖面似乎并没有增加单位用工成本，有时候，甚至可能降低单位用工成本。由于单位用工成本的分子为平均用工成本，分母为平均劳动生产率，因此劳动合同和社会保障的覆盖似乎有助于提高劳动生产率。

采用与表 8.11 和表 8.12 类似的设定条件，表 8.13 研究了劳动合同覆盖面和社会保障参与对劳动生产率的影响。很显然，劳动合同覆盖面和社会保障参与的确提高了劳动生产率，而且由于劳动合同覆盖面和社会保障参与本质上与工资报酬相关，因此这些研究结果符合效率工资理论（Levine 1992）。

表 8.14: 劳动合同和社会保险覆盖对生产率的影响

变量	劳动合同覆盖			社会保险覆盖		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
劳动合同覆盖	0.496*** (0.096)	0.525*** (0.108)	0.538*** (0.117)			
社会保险覆盖				0.573*** (0.099)	0.631*** (0.115)	0.753*** (0.126)
用工规模 (对数)		-0.030 (0.025)	-0.020 (0.025)		-0.036 (0.025)	-0.032 (0.025)
所有制：私营		-0.125 (0.104)	0.023 (0.107)		-0.084 (0.104)	0.069 (0.106)
所有制：外资		-0.311*** (0.114)	0.058 (0.120)		-0.279** (0.112)	0.093 (0.117)
成立时间		0.008* (0.004)	0.010** (0.004)		0.006 (0.004)	0.008* (0.004)
产品出口		-0.075 (0.068)	-0.004 (0.069)		-0.079 (0.068)	0.012 (0.067)
技术：CNC		0.210*** (0.064)	0.141** (0.062)		0.212*** (0.064)	0.133** (0.062)

变量	劳动合同覆盖			社会保险覆盖		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
技术：机器人		0.436*** (0.103)	0.401*** (0.103)		0.421*** (0.100)	0.376*** (0.102)
常量	3.207*** (0.079)	3.310*** (0.164)	2.842*** (0.216)	3.223*** (0.072)	3.337*** (0.162)	2.791*** (0.211)
观察值个数	955	941	941	956	942	942
R平方值	0.029	0.068	0.162	0.037	0.074	0.173
城市虚拟变量	No	No	Yes	No	No	Yes

来源：作者基于“中国企业－员工匹配调查”数据。

注：CNC 为计算机数字控制设备的缩写（computer numerically controlled machines）。括号中为稳健标准误。***表示 $p < 0.01$ ；** 表示 $p < 0.05$ ；* 表示 $p < 0.10$ 。

7. 结论与政策建议

本章的分析结果表明，扩大劳动合同覆盖面与企业平均用工成本呈正相关，这很可能是因为企业要为其员工缴纳社会保险费。我们还发现，扩大劳动合同覆盖面降低了企业的单位用工成本，因为劳动合同覆盖可以提高企业的劳动生产率。

自 2008 年《劳动合同法》实施以来，以劳动合同签订率衡量的劳动力市场正规性有了显著提高。然而，政策制定者应该关注一个令人担忧的趋势。根据国家统计局对农民工进行的年度监测调查，农民工的劳动合同覆盖率从 2009 年到 2012 年虽略有上升，但在 2016 年却又有所下降。面对这种情况，政府往往通过减少对劳动者的保护来降低企业成本。然而，根据本章的研究结果，扩大劳动合同覆盖面实际上可能会降低企业的单位用工成本，因为它提高了企业的劳动生产率。因此，旨在通过减少对劳动者的保护来提高劳动力市场灵活性和降低企业成本的政策都应加以纠正。相反，我们建议政策制定者采取更为谨慎细致的办法。

基于本章的实证分析结果，我们提出了以下政策建议。首先，进一步加强对《劳动合同法》执行的监督。要坚定地实施该法，保护劳动者和用人单位的合法权益。2017 年 1 月国务院发布的《“十三五”促进就业规划》提出，全面实行劳动合同制度，推行集体协商和集体合同制度以实现高质量就业。第二，依据《劳动合同法》对农民工和本地劳动者一视同仁。必须缩小并最终消除农民工与本地劳动者在签订劳动合同比例方面的差距。第三，要加强对劳务派遣的监管，严格执行《劳动合同法》（2012 年修订）和《劳务派遣暂行规定》的相关规定。企业应严格控制劳务派遣员工的比例，劳务派遣员工与企业员工要同工同酬。第四，《劳动合同法》在实施过程中应当与《社会保险法》等其他有关法律相协调，以保护劳动者和用人单位的合法权益。

参考文献

- Acemoglu, Daron, and Joshua Angrist (2001). “Consequences of Employment Protection? The Case of the Americans with Disabilities Act.” *Journal of Political Economy* 109(5): 951–57.
- Alaniz, Enrique, Tim Gindling, and Katherine Terrell (2011). “The Impact of Minimum Wages on Wages, Work, and Poverty in Nicaragua.” *Labour Economics* 18: 45–59.
- Autor, David, William Kerr, and Adriana Kugler (2007). “Does Employment Protection Reduce Productivity? Evidence from US States.” *The Economic Journal* 117: 189–217.
- Barros, Ricardo, and Carlos Henrique Corseuil (2004). “The Impact of Regulations on Brazilian Labor Market Performance” in James Heckman and Carmen Pagés (eds) *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*, Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Becker, Jeffrey, and Manfred Elfstrom (2010). “The Impact of China's Labor Contract Law on Workers.” International Labor Rights Forum, May 12, 2010.
- Chen, Yu-Fu, and Michael Funke (2009). “China's New Labour Contract Law: No Harm to Employment?” *China Economic Review* 20: 558–72.
- Cheng, Jie, Yang Du, and Albert Park (2017). “Social Insurance Policy Enforcement: Evidence from CEES.” Working paper, Institute of Population and Labor Economics at the Chinese Academy of Social Sciences, May.
- Cheng, Yanyuan, and Liu Yang (2010). “The Impact of Labor Contract Law's Enforcement on Chinese Enterprises' Human Resources Management – Based on the Perspective of HR Managers.” *Economic Theory and Business Management* 7: 66–73.
- Cheng, Zhiming, Russell Smyth, and Fei Guo (2015). “The Impact of China's New Labor Contract Law on Socioeconomic Outcomes for Migrant and Urban Workers.” *Human Relations* 68(3): 329–52.
- Cheung, Steven (2009). “A Discussion on Labor Contract Law by Steven Cheung.” *Law and Social Sciences* 1: 1–36.
- Cui, Fan, Ying Ge, and Fengchun Jing (2013). “The Effects of the Labor Contract Law on the Chinese Labor Market.” *Journal of Empirical Legal Studies* 10(3): 462–83.
- Gallagher, Mary, and Baohua Dong (2011). “Legislating Harmony: Labor Law Reform in Contemporary China.” In Sarosh Kuruvilla, Ching Kwan Lee, and Mary Gallagher (eds), *From Iron-Rice Bowl to Informalization: Markets, State and Workers in a Changing China*, New York: Cornell University Press.
- Gallagher, Mary, John Giles, Albert Park, and Meiyang Wang (2015). “China's 2008 Labor Contract Law: Implementation and Implications for China's Workers.” *Human Relations* 68(2): 197–235.
- Gao, Qin, Sui Yang, and Shi Li (2012). “Labor Contracts and Social Insurance Participation among Migrant Workers in China.” *China Economic Review* 23(4): 1195–205.
- Huang, Ping (2012). “Dismissal Cost, Employment and Industry Transformation and Upgrading -- Based on Labor Contract Law and Evidence from Chinese Listed Companies.” *Nankai Economic Studies* 3: 79–94.
- Knight, John, and Linda Yueh (2009). “Segmentation or Competition in China's Urban Labour Market?” *Cambridge Journal of Economics* 33: 79–94.
- Lan, Tu, John Pickles, and Shengjun Zhu (2015). “State Regulation, Economic Reform, and Worker Rights: The Contingent Effects of China's Labor Contract Law.” *Journal of Contemporary Asia* 45(2): 266–93.
- Levine, David (1992). “Can Wage Increases Pay for Themselves? Tests with a Productive Function.” *The Economic Journal* 102(414): 1102–15.
- Li, Gang, Keting Shen, and Chaoxian Guo (2009). “Road to Enhance the Competitiveness of China's Labor-intensive Industries – A Survey After the Implementation of ‘China's New Labor Contract Law’.” *China Industrial Economics* 9, 37–46.
- Li, Xiaoying, and Richard Freeman (2015). “How Does China's New Labor Contract Law Affect Floating Workers?” *British Journal of Industrial Relations* 53(4): 711–35.
- Li, Xiaoying, and Richard Freeman (2014). “How Does China's New Labor Contract Law Affect Floating

- Workers?” *Studies in Labor Economics* 3: 17–41.
- Liu, Caifeng (2008). “The Impact of Labor Contract Law on Chinese Enterprises’ Firing Costs and Employment Behavior: Based on an Attitude Questionnaire Survey.” *Economic Management* 22: 143–50.
- Liu, Qingyu (2016a). “The Effect of the Labor Contract Law on Firms’ Employment: Analysis Based on the Clause of Non-Fixed-Term Labor Contract.” *China Economic Studies* 5: 73–85.
- Liu, Qingyu (2016b). “A Study of the Relationship among the Labor Contract Law, Market Vitality, and the Intention of Labor Turnover: Based on CHIP Data.” *Shanghai Journal of Economics* 8: 92–102.
- Long, Chery, and Jin Yang (2016). “How Do Firms Respond to Minimum Wage Regulation in China? Evidence from Chinese Private Firms.” *China Economics Review* 38: 267–84.
- Meng, Xin (2017). “The Labor Contract Law, Macro Conditions, Self-Selection, and Labor Market Outcomes for Migrants in China.” *Asian Economic Policy Review* 12(1): 45–65.
- National Bureau of Statistics and Ministry of Human Resources and Social Security (Various years). *China Labor Statistical Yearbook*. Beijing: China Statistics Press.
- Ni, Xiaoran, and Yujie Zhu (2016). “Labor Protection, Labor Intensity, and Firm Innovation: Evidence from the Enactment of Labor Contract Law in 2008.” *Management World* 7: 154–67.
- Neumark, David, Wendy Cunningham, and Lucas Siga (2006). “The Effects of the Minimum Wage in Brazil on the Distribution of Family Incomes: 1996–2001.” *Journal of Development Economics* 80(1): 136–59.
- Pan, Hongbo, and Shilai Chen (2017). “Labor Law, Corporate Investment, and Economic Growth.” *Economic Research Journal* 4: 92–105.
- Remington, Thomas, and Xiaowen Cui (2015). “The Impact of the 2008 Labor Contract Law on Labor Disputes in China.” *Journal of East Asian Studies* 15(2): 271–99.
- Rickne, Johanna (2013). “Labor Market Conditions and Social Insurance in China.” *China Economic Review* 27: 52–68.
- Tsai, Chang-yen, and Chengli Tien (2010). “The Impact of China's Labor Contract Law on Firm Performance: Empirical Evidence from Taiwanese Investment in China.” *Issues & Studies* 46(4): 101–47.
- Wang, Meiyan (2013). “The Implementation of China’s Labor Contract Law: Problems and Policy Suggestions.” *Journal of Guizhou University of Finance and Economics* 1: 23–31.
- Wang, Jing, and Morley Gunderson (2015). “Adjustments to Minimum Wages in China: Cost-neutral Offsets.” *Industrial Relations* 70: 510–31.
- Wooldridge, Jeffrey (2010). *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data* (2nd). Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Xie, Zengyi (2017). “Flexibility of Labor Market and Revision of Labor Contract Law in China.” *Chinese Journal of Law* 2: 95–112.
- Zhang, Jitong (2009). “Analysis of the Cost Effects of the Labor Contract Law.” *Economist* 3: 38–42.
- Zheng, Yin Lily (2009). “It’s Not What Is on Paper, but What Is in Practice: China’s New Labor Contract Law and the Enforcement Problem.” *Washington University Global Studies Law Review* 8: 595–617.

附录 8A

签有劳动合同变量的回归模型

我们对 Logit 模型进行了估计，以检查哪些因素影响劳动者是否签有劳动合同。我们分别为外来劳动者和本地劳动者运行模型。因变量为劳动者是否签有劳动合同（是 =1，否 =0）。自变量包括劳动者个人特征（性别、年龄和教育水平）、企业特征（所有制、行业 and 单位规模）以及城市虚拟变量。模型构建如下：

$$\begin{aligned} contract = & \beta_0 + \beta_1 female + \beta_2 age + \beta_3 edu + \beta_4 ownership + \beta_5 sector \\ & + \beta_6 firm size + \beta_7 city + \varepsilon \end{aligned}$$

contract 合同

female 女性

age 年龄

edu 教育

ownership 所有制

sector 行业

firm size 单位规模

city 城市

其中“合同”表示劳动者是否签有劳动合同；“女性”指女性虚拟变量（男性为参照组）；“年龄”指一组不同年龄段虚拟变量（16-30岁为参照组）；“教育”指一组教育水平虚拟变量（小学及以下为参照组）；“所有制”指一组所有制虚拟变量（机关团体和事业单位为参照组）；“行业”指一组行业虚拟变量（制造业为参照组）；“单位规模”指一组单位规模虚拟变量（少于50名员工为参照组）；“城市”指一组城市虚拟变量（上海为参照组）； ε 表示误差项。

我们分别对外来劳动者和本地劳动者的模型1和模型2进行了估计。模型1仅包括个人特征和城市虚拟变量。在模型2中，基于模型1添加了工作特征。表1展示了模型的边际效应。

附录8表1: 签有劳动合同的决定因素

自变量	外来劳动者		本地劳动者	
	模型1	模型2	模型1	模型2
女性	-0.044 (2.15)**	-0.029 (1.40)	-0.005 (0.33)	0.019 (1.45)
31至40岁	0.042 (1.80)*	0.021 (0.91)	0.046 (2.71)***	0.038 (2.35)**
41至50岁	0.011 (0.38)	-0.018 (0.58)	-0.008 (0.41)	-0.026 (1.33)
51至60岁	-0.052 (1.05)	-0.106 (1.95)*	-0.030 (1.27)	-0.061 (2.36)**
初中	0.001 (0.03)	-0.005 (0.13)	0.054 (0.97)	0.030 (0.54)
高中和中职	0.119 (3.27)***	0.099 (2.72)***	0.150 (3.34)***	0.115 (2.59)***
大专及以上	0.360 (9.30)***	0.292 (7.21)***	0.270 (3.39)***	0.206 (2.70)***
第二产业其他行业 ^a		-0.050 (1.09)		0.014 (0.51)
批发零售住宿餐饮业		-0.040 (1.05)		-0.038 (1.39)
租赁、商务服务、居民服务及其他服务业		-0.033 (0.77)		-0.027 (0.91)
第三产业其他行业 ^b		-0.027 (0.76)		-0.004 (0.19)
国有企业		0.021 (0.44)		0.127 (9.01)***
集体企业		-0.180 (1.35)		0.038 (1.09)
私营企业		-0.102 (2.80)***		0.009 (0.53)
外资及合资企业		0.073 (1.19)		0.092 (4.29)***
50-249名员工		0.123 (6.06)***		0.046 (3.46)***
250-499名员工		0.205 (9.02)***		0.062 (3.18)***
500名以上员工		0.158 (6.59)***		0.105 (7.46)***
观察值个数	2,061	2,061	3,229	3,229

来源：作者基于 CULS4 的调查数据。

注：Logit 模型的边际概率。括号中为 Z 值。*** 表示 $p < 0.01$ ；** 表示 $p < 0.05$ ；* 表示 $p < 0.10$ 。回归分析包括城市虚拟变量，估计结果在表中被简化。(a) 第二产业其他行业指第二产业中除制造业外的其他所有产业，如采矿业、电力、热力、燃气及水生产与供应业、建筑业等。(b) 第三产业其他行业指第三产业中除了批发和零售业、住宿和餐饮业、租赁、商务服务、居民服务及其他服务业以外的其他行业，包括交通运输、仓储和邮政业、信息传输、软件和信息技术服务业、金融业、房地产业、科学研究和技术服务业、水利、环境和公共设施管理业、教育、卫生和社会工作、文化、体育和娱乐业、公共管理、社会保障和社会组织、以及国际组织等。

参加社会保险变量的回归模型

附录8表2：农民工和本地劳动者参加基本养老保险的决定因素（2010和2016）

自变量	2010				2016			
	本地劳动者		农民工		本地劳动者		农民工	
劳动合同	0.359*** (0.016)	0.283*** (0.017)	0.261*** (0.024)	0.242*** (0.026)	0.351*** (0.027)	0.320*** (0.027)	0.444*** (0.040)	0.423*** (0.040)
年龄	0.027*** (0.005)	0.028*** (0.005)	0.033*** (0.007)	0.029*** (0.007)	0.000 (0.006)	-0.000 (0.006)	0.041*** (0.015)	0.041*** (0.015)
年龄 ²	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	-0.001** (0.000)	-0.001** (0.000)
受教育年限	0.018*** (0.004)	0.016*** (0.004)	0.024*** (0.005)	0.020*** (0.004)	0.022*** (0.006)	0.019*** (0.006)	0.019** (0.009)	0.017* (0.009)
教育水平: 大学及以上(是=1)	-0.010 (0.020)	-0.011 (0.020)	0.090* (0.051)	0.062 (0.053)	-0.033 (0.033)	-0.027 (0.033)	0.158** (0.062)	0.128** (0.064)
婚姻状况(已婚=1)	-0.036** (0.015)	-0.041*** (0.014)	-0.047 (0.034)	-0.043 (0.034)	0.017 (0.018)	0.014 (0.018)	0.021 (0.045)	0.014 (0.044)
女性(是=1)	-0.009 (0.011)	0.002 (0.011)	0.011 (0.023)	0.014 (0.024)	0.004 (0.014)	0.011 (0.014)	-0.031 (0.034)	-0.019 (0.036)
常量	-0.284*** (0.102)	-0.203* (0.115)	-0.749*** (0.133)	-0.551*** (0.201)	0.203 (0.147)	0.188 (0.168)	-0.776*** (0.288)	-0.612* (0.314)
观察值个数	3,678	3,638	1,942	1,924	2,560	2,560	1,192	1,192
R平方	0.250	0.302	0.218	0.278	0.209	0.231	0.318	0.349
行业/所有制类型	否	是	否	是	否	是	否	是

来源：作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注：在所有设定中均使用线性概率模型。括号中为稳健标准误。*** 表示 $p < 0.01$ ；** 表示 $p < 0.05$ ；* 表示 $p < 0.10$ 。

附录8表3: 参加基本医疗保险的决定因素(2010和2016)

自变量	2010				2016			
	本地劳动者		农民工		本地劳动者		农民工	
劳动合同	0.364*** (0.017)	0.282*** (0.018)	0.251*** (0.024)	0.228*** (0.025)	0.367*** (0.027)	0.335*** (0.027)	0.454*** (0.039)	0.434*** (0.039)
年龄	0.029*** (0.006)	0.030*** (0.005)	0.023*** (0.007)	0.019*** (0.007)	0.002 (0.006)	0.001 (0.006)	0.044*** (0.015)	0.044*** (0.015)
年龄 ²	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	-0.001*** (0.000)	-0.001*** (0.000)
受教育年限	0.022*** (0.004)	0.019*** (0.004)	0.024*** (0.005)	0.020*** (0.004)	0.024*** (0.006)	0.020*** (0.006)	0.025*** (0.008)	0.025*** (0.009)
教育水平: 大学及以上(是=1)	-0.016 (0.022)	-0.017 (0.022)	0.069 (0.052)	0.045 (0.054)	-0.041 (0.034)	-0.029 (0.034)	0.130** (0.059)	0.106* (0.061)
婚姻状况(已婚=1)	-0.046*** (0.017)	-0.050*** (0.017)	-0.048 (0.036)	-0.041 (0.035)	0.012 (0.019)	0.012 (0.019)	0.056 (0.042)	0.054 (0.041)
女性(是=1)	-0.012 (0.012)	0.001 (0.012)	0.039 (0.024)	0.040* (0.024)	-0.006 (0.014)	0.000 (0.014)	-0.023 (0.033)	-0.003 (0.036)
常量	-0.396*** (0.114)	-0.328** (0.131)	-0.580*** (0.135)	-0.418** (0.193)	0.130 (0.150)	0.123 (0.168)	-0.916*** (0.279)	-0.756** (0.309)
观察值个数	3,663	3,624	1,931	1,913	2,560	2,560	1,192	1,192
R平方	0.221	0.271	0.198	0.269	0.205	0.230	0.348	0.379
行业/所有制类型	否	是	否	是	否	是	否	是

来源: 作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注: 在所有设定中均使用线性概率模型。括号中为稳健标准误。*** 表示 $p < 0.01$; ** 表示 $p < 0.05$; * 表示 $p < 0.10$ 。

附录8表4: 参加其他社会保险的决定因素(2010和2016)

社会保险	2010				2016			
	本地劳动者		农民工		本地劳动者		农民工	
失业保险	0.397*** (0.020)	0.319*** (0.022)	0.214*** (0.022)	0.200*** (0.024)	0.424*** (0.028)	0.379*** (0.029)	0.388*** (0.037)	0.363*** (0.037)
工伤保险	0.335*** (0.019)	0.271*** (0.021)	0.246*** (0.023)	0.235*** (0.025)	0.412*** (0.028)	0.366*** (0.029)	0.431*** (0.038)	0.405*** (0.037)
生育保险					0.402*** (0.028)	0.363*** (0.029)	0.353*** (0.036)	0.329*** (0.036)
住房公积金					0.416*** (0.027)	0.350*** (0.028)	0.306*** (0.033)	0.279*** (0.034)
企业年金基金					0.078*** (0.016)	0.048*** (0.017)	0.048*** (0.016)	0.046*** (0.016)

来源: 作者基于 CULS3 和 CULS4 的调查数据。

注: 在所有设定中均使用线性概率模型, 此表仅报告劳动合同变量的系数。括号中为稳健标准误。2010 年调查不包括生育保险、住房公积金以及企业年金基金的相关问题。*** 表示 $p < 0.01$; ** 表示 $p < 0.05$; * 表示 $p < 0.10$ 。

Achim Schmillen

Achim Schmillen 是世界银行社会保障与劳动力全球发展实践局的高级经济学家。他的研究专长涵盖劳动经济学、移民和社会保护、分析工作、咨询活动、业务领域工作和技术援助。2013年，Achim 通过青年专业人员计划加入世界银行。2014年，他进入社会保障与劳动力全球发展实践局，开始关注东亚和太平洋地区。他之前曾在美国国家经济研究局（NBER）和就业研究所（IAB）任职。他拥有雷根斯堡大学经济学博士学位，曾任加州大学伯克利分校访问研究员和加州大学洛杉矶分校博士后。

第 9 章

就业保护立法与收入差距

Achim Schmillen

1. 引言

通过实证性方法，本章探讨了我国劳动力市场改革与劳动者收入差距（有劳动合同和无劳动合同的）之间的相互作用。具体来说，我们研究了有劳动合同和无劳动合同劳动者之间的月收入差距，并调查加强就业保护立法以来（以 2008 年《劳动合同法》的出台为标志），这些差距是否发生了变化。此外，我们使用收入分解方法来确定这些差距中哪些是由个人特征差异（“特征效应”）造成的，哪些是个人特征对收入的影响差异造成的（“系数效应”），在平均月收入水平中各占多少比例，以及这些比例在《劳动合同法》出台后发生了什么变化。在数据方面，我们使用了 2002 至 2013 年期间“中国家庭收入调查”（China Household Income Project，简称 CHIP）的四次重复性横向个人数据，该调查覆盖中国多个主要经济和人口中心。虽然我们主要关注城镇劳动者，但也考虑了农村劳动者和农民工。

我们发现，在整个调查期间，签有劳动合同的城镇劳动者平均月收入显著高于没有合同的城镇劳动者，因此本章的研究能够确认已有文献和本编选集其他章节的结果。更值得关注的是，本章还发现，随着《劳动合同法》的出台，有劳动合同和无劳动合同的劳动者之间月平均收入的差距显著加大。在 2002 年至 2008 年期间，该差距从 0.28 对数点增加到 0.60 对数点，随后该差距直到 2013 年未发生变化。此外，在《劳动合同法》出台之前，是否有劳动合同的城镇劳动者之间平均收入的差距完全可以根据其可观察特征方面的差异进行解释（特别是受教育程度）。相反，随后的平均收入差距加大则完全是因为这些可观察特征对收入水平的影响。在本章中，我们发现在农村劳动者和

农民工中也是如此。

这些研究结果与近年来出现的双层收入结构和劳动力市场改革理论模型相一致，如 Boeri 创建的模型（2011）。根据该模型，加强就业保护立法可以增加受到立法保护劳动者的收入溢价（相对于未受立法保护劳动者）。在 Boeri 模型中，这种影响表现在越来越少的未受保护工作岗位转换为受保护工作岗位，越来越多的未受保护工作岗位被撤销，被撤销的受保护工作岗位越来越少。

到目前为止，只有少数实证研究对 Boeri 理论（2011）进行了验证。Centeno 和 Novo（2014）研究了葡萄牙的一项改革，该改革在部分企业中加强了无固定期限劳动合同的解雇保护条款，他们发现该改革提高了无固定期限合同劳动者的收入溢价（相对于固定期限合同劳动者）。Silva 等（2018）也对葡萄牙的这项改革进行了分析，发现改革导致受保护劳动者和未受保护劳动者之间的收入增长差距显著扩大。Dias da Silva 和 Turini（2015）对一些欧盟国家中签订无固定期限合同和固定期限合同劳动者之间的收入差异进行了描述性分析，发现对无固定期限合同劳动者的就业保护程度与该类劳动者的收入溢价呈正相关关系。

本章分析还涉及中国《劳动合同法》的实施及经济影响的相关文献，以及关于劳动力市场上层和下层劳动者之间收入差距的更广泛实证文献。第三章简要回顾了《劳动合同法》的相关文献，但对劳动力市场不同层级之间收入差异的相关文献进行全面综述则超出了本编选集范围。然而，需要强调一些特别相关的研究。发达国家的研究往往侧重于签订无固定期限劳动合同和固定期限劳动合同劳动者之间的收入差异，包括 Blanchard 和 Landier（2002）对法国的研究，Booth 等（2002）对英国的研究，Kahn（2016）对多个欧洲国家的研究。对发展中国家和新兴国家的研究往往区分正规和非正规劳动者（界定方法各有差异），包括 Gong 和 van Soest（2002）对墨西哥的研究，Pratap 和 Quentin（2006）对阿根廷的研究，以及 Bargain 和 Kwenday（2014）对巴西、墨西哥和南非的研究。

Deng（2011）分析了中国劳动力市场下层城镇劳动者（界定为个体经营者以及小企业职工或者有固定期限劳动合同的劳动者）与上层城镇劳动者之间的收入差异，发现上层劳动者收入更高。Zuo（2013）确认了中国城镇中的这种双层收入结构（将劳动力市场的下层界定为个体经营者以及私营企业、小企业、没有劳动合同或者未向政府注册企业的职工）。

本编选集直接比较了 2001、2005、2010 和 2016 年城镇劳动者和农民工中有劳动合同和没有劳动合同的劳动者，发现两类劳动者的月收入存在明显差距，有劳动合同的收入更高。总之，不论国家背景和劳动力市场层次的定义如何，绝大多数已有文献都证实了劳动力市场上层和下层之间在经济和统计上均存在显著差距。

本章内容安排如下：第 2 节介绍 CHIP 数据以及我们使用的分析方法。第 3 节进

行实证分析，包括四个部分：（一）对月收入和其他变量进行描述性统计；（二）对有或没有劳动合同的劳动者收入的决定因素进行分析；（三）将月收入差异分解为特征效应和系数效应；（四）对农村劳动者和农民工的样本进行估计，看是否能获得与城镇劳动者样本一致的结论。第4节得出结论。

2. 数据和分析方法

数据

本章研究使用了4次CHIP调查的相关数据，详见Gustafsson等（2014）。中国家庭收入调查项目（CHIP）已经进行了多次入户调查，最早在1989年，最新调查在2014年。与大多数调查一样，CHIP收集的数据是指在入户调查前一年的数据，因此2014年收集的数据通常称为CHIP 2013，其他年份的调查也以此类推。我们遵循这一惯例，并根据相关参考期标记年份，即使这些年份并不是实际收集数据的年份。大多数CHIP调查直接由国家统计局组织进行，但也有个别调查由私营公司组织。CHIP数据没有面板数据的特性，而是采用重复性横向设计，并且每次调查都会对调查工具和相关方面进行修订。

大多数CHIP入户调查针对农村家庭、城镇家庭和农民工家庭使用了不同的抽样及调查工具。在本章中，我们根据家庭登记（即户口）类型和常住地来界定家庭的不同类型。例如，城镇家庭被界定为具有城镇户口和常住地为城镇（不一定是同一城镇）的家庭，农民工为具有农村户口但长期或暂时居住于城镇地区的个人。在中国，从城镇到农村的流动人口非常少，CHIP数据也未体现这一群体的状况。CHIP数据未覆盖中国的所有地区，但包含了中国的多个主要经济和人口中心。CHIP项目调查的确切地理覆盖范围各不相同。例如，在2002年、2008年、2009年和2013年，调查了安徽、重庆、广东、河南、湖北、江苏和四川等省的城镇家庭。2008年和2013年，增加了北京、甘肃、辽宁、山西、云南、上海、浙江等省市的城镇家庭，而2013年又增加了湖南、山东两省的城镇家庭。

为了进行相关分析，我们需要月收入、是否具有劳动合同以及其他一系列变量的可比信息。在CHIP数据中，2002年、2008年、2009年和2013年的调查提供了城镇家庭的所有相关信息，但仅2008年、2009年和2013年的调查提供农民工的必要信息，只有2013年的调查提供农村家庭的信息¹。由于我们需要的信息在《劳动合同法》出

¹ CHIP的早期调查数据对我们来说，要么无法获得，要么未涵盖所有相关变量。同样，对于2002年农民工以及2002年、2008年、2009年农村家庭的相关调查中，CHIP要么未收集是否有劳动合同的信息，或者虽然收集了相关信息，但调查问卷未明确将“没有劳动合同”列为问题选项。

台前只有针对城镇家庭的，故本章只关注此类家庭。但是正如本节下文所述，就现有数据而言，我们也能够得出一些关于农民和农民工的结论。在 CHIP 调查中，受访者的被调查信息包括家庭特征、个人特征、家庭成员目前的工作状况及工作经历等方面²。

由于每次 CHIP 调查时以及针对每种家庭类型的使用的调查工具各不相同，我们进行了仔细的统一和验证工作，以确保不同时间段以及不同家庭类型的数据结果具有可比性。例如，大多数 CHIP 问卷收集了家庭成员的主要工作月收入（定义为工资以及其他各种经济补贴）信息。但是，在某些情况下，调查收集的是年收入信息。比如，2002 年和 2013 年调查的是城镇劳动者的年收入情况，因此，我们将他们的年收入除以 12，得出月收入信息。此外，虽然大多数 CHIP 调查问卷的调查内容包括劳动者是否签有劳动合同等信息，但每次调查以及针对不同家庭类型时，获取这些信息的具体方式并不相同。在对数据进行合并，我们将关于不同类型劳动合同的复杂调查问题简化为一个二元变量，即劳动者是否签有劳动合同。对不清楚是否签有劳动合同或者该问题不适用的情况，则定为缺失值³。

此外，虽然 CHIP 数据包括劳动力市场特征的相关详细信息，如每周工作时间和全面的行业信息，但还是需要进行数据统一。特别是，有时不得不从每月工作天数和每天工作时数的信息中估算出每周工作时数。在每次 CHIP 调查以及针对不同家庭类型的调查中，对行业信息的具体编码各不相同。在本章分析中，我们将相关信息汇总并进行标准化，划分为 11 个广义行业：农业和采矿业；制造业；建筑业；电力、煤气及水供应业；交通运输业；贸易和餐饮业；商务和金融服务业；公共和社会服务业；科学服务；其他行业。

CHIP 的社会人口特征数据包括个人年龄和受教育年限的相关信息。根据受教育年限的信息，我们计算出一个协调变量，区分三大类：受过初等或更低教育水平的人、受过中等教育水平的人，以及受过高等教育水平的人⁴。CHIP 数据还提供了家庭所在省份以及性别和民族方面的信息。为了便于分析，我们把民族信息简化为一个虚拟变量，即是否为汉族。关于家庭地理位置的信息特别重要，因为有了各省的虚拟变量，我们就能够控制中国各地间的较大地理差异，比如 CHIP 调查数据覆盖省份的变化，

2 对于 CHIP 的家庭数据，关于整个家庭的问题由一个人回答（通常是户主），其他问题，特别是关于家庭成员部分，则由家庭成员自己回答。

3 具体来说，缺失值包括个人经营者、无报酬家庭工人、兼职工人和试用期工人。同时，我们将短期合同劳动者（包括实习和学徒期工人）界定为有劳动合同的劳动者。本章略去灵敏度测试的详细描述，但如需具体信息可向作者索取。测试结果表明，如果在样本中去掉短期合同劳动者，我们的主要结果仍然很稳健。

4 我们将初等或更低教育水平定义为受过 6 年以下学校教育，中等教育水平为 12 年学校教育，高等教育水平为 12 年以上学校教育。

和同一年份不同地区的价格水平的空间差异。最后，对于被雇用的劳动者而言，CHIP 问卷调查了他们的用人单位信息。我们划分出 4 种类型：国有或国营企业；国内私营企业；外资企业；集体企业和其他企业。

此外，我们进行了细致的数据处理，删去了观测值中的奇异值。例如，对每月收入为零或每周工作时数高得离谱的观测值，进行了删除。最后，我们只考虑 16 至 65 岁的劳动者，而且每户家庭只限一人，通常为户主⁵。

分析方法

微观经济学的研究文献使用了各种方法来调查不同劳动者群体之间的收入差距，例如有或者无劳动合同的劳动者⁶。最常用的方法是“单方程”模型和“双方程”模型。单方程模型基本上是收入回归分析，沿袭 Mincer（1974）的方法，用一个虚拟变量来区分不同的劳动者群体。双方程模型是对不同的劳动者群体单独进行收入回归分析。双方程模型的主要优点是更加灵活，允许截距项和可观测特征回报系数在不同群体间有所不同。它们也可以作为反事实分解中的中间步骤。这里举一个反事实分解的例子，例如，调查不同劳动者群体之间的平均收入水平差距中有多大比例是由“特征效应”造成的，有多大比例是由“系数效应”造成的，这两个术语最初由 Oaxaca（1973）提出。

对有或无劳动合同劳动者之间的收入差距进行分解，有助于让政策制定者了解可能干预措施的有效性，以减少中国收入不平等现象。例如，如果分解结果表明有劳动合同的劳动者因为特征效应而收入较高，那可能需要制定相关政策，以减少这两类劳动者群体在劳动力市场特征、社会人口特征以及受教育程度等方面的差异。然而，如果差距是因为系数效应，这可能会表明劳动力市场歧视一个劳动者群体（但并不能完全证明）。这将支持政策制定者制定相关政策，以消除有或无劳动合同劳动者群体在待遇上的差异，或者减少阻碍企业和劳动者订立劳动合同的不利因素。

Bhaumik 等（2006）指出，系数效应一般包含劳动者群体之间常数项差异的影响。常数项系数解释了有劳动合同和无劳动合同劳动者之间无法归因于解释变量的工资差距。因此，常数项差异可以从其他系数效应中区分出来，用作这两类劳动者群体之间的基准差异。另外，特征效应和系数效应可以进一步分解为变量组甚至单个变量的影响。从政策角度来看，这种详细的分解也非常重要。例如，与变量组或单个变量相关的特征效应可以确定具体的公共投资领域，进行更多的或者更精准的投资，以减少受

5 本章略去灵敏度测试的详细描述，但如需具体信息可向作者索取。测试结果表明，我们的主要结果对于包含所有 16-65 岁的家庭成员非常稳健。

6 本节与附录 9A 的论述基于 Bhaumik 等（2006）以及 Gang 和 Schmillen（2017）的研究。

劳动合同保护和不受劳动合同保护的劳动者之间的收入不平等⁷。

我们选择的解释变量包括劳动力市场特征（定义为每周工作时数）、社会人口特征（性别、汉族、年龄和年龄的平方）、用人单位类型（国有或国营企业、国内私营企业、外资企业、集体或其他企业）、教育（初等或更低、中等、高等）、行业以及家庭所在地（省）。解释变量的选择基于标准的人力资本理论⁸。

3. 结果

描述性统计

表 9.1 和表 9.2 概括了 2002 年、2008 年、2009 年和 2013 年的劳动者收入、劳动力市场特征、社会人口特征、企业类型和教育水平等变量的统计数据。这些表格分别描述了有劳动合同和无劳动合同劳动者的所有相关变量的平均值和标准差。此外，这些表格还提供了两组之间特征差异的 t 检验结果。

表9.1: 劳动者个人特征，2002和2008年

年	2002		2008				
	是	否	是	否			
劳动合同							
收入							
月收入(元)	1,053 (14.4)	*** (46.9)	807 (40.9)	*** (65.3)	2,513 (40.9)	*** (65.3)	1,332 (65.3)
劳动力市场特征							
每周工作时数	46.3 (0.20)	*** (1.21)	55.3 (1.21)	*** (1.03)	42.4 (0.19)	*** (1.03)	46.5 (1.03)
社会人口特征							
男性	0.71 (0.01)		0.66 (0.03)		0.70 (0.01)	** (0.03)	0.63 (0.03)
汉族	0.97 (0.00)		0.95 (0.01)		0.99 (0.00)		0.99 (0.01)

7 在细化分解中，类别变量的结果可能取决于选择哪个类别作为省略类别。为了使结果不受其影响，我们采用常规做法，首先使用标准虚拟编码对组模型进行估计。然后，转换系数矢量，以表示与总平均数的偏差，然后为基本类别添加系数。

8 CHIP 数据中虽然包括职业虚拟变量的相关数据，但由于该变量的潜在内生性，本章未将其纳入解释变量。

年	2002		2008	
	是	否	是	否
劳动合同				
年龄	43.5 (0.15)	42.8 (0.49)	43.0 (0.17)	*** 45.1 (0.59)
企业类型				
国有/国营企业	0.66 (0.01)	*** 0.19 (0.03)	0.68 (0.01)	*** 0.30 (0.03)
国内私营企业	0.05 (0.00)	*** 0.53 (0.03)	0.19 (0.01)	*** 0.58 (0.03)
外资企业	0.03 (0.00)	0.02 (0.01)	0.04 (0.00)	* 0.01 (0.01)
集体/其他企业	0.26 (0.01)	0.26 (0.03)	0.10 (0.01)	0.11 (0.02)
教育水平				
初等教育	0.04 (0.00)	*** 0.10 (0.02)	0.02 (0.00)	*** 0.09 (0.02)
中等教育	0.72 (0.01)	0.77 (0.03)	0.59 (0.01)	*** 0.77 (0.03)
高等教育	0.24 (0.01)	*** 0.14 (0.02)	0.39 (0.01)	*** 0.14 (0.02)
观察数量	2,538	219	2,563	231

来源：作者基于CHIP数据。

注：括号中的数字为线性标准差。符号*、**和***分别表示显著性水平为10%、5%和1%。表中未描述行业和位置变量。

表9.2: 劳动者个人特征, 2009和2013年

年	2009		2013			
	是	否	是	否		
收入						
月收入(元)	2,959 (66.1)	*** (83.4)	1,579 (83.4)	3,859 (47.6)	*** (58.6)	2,233
劳动力市场特征						
每周工作时数	42.1 (0.18)	*** (0.85)	46.2 (0.85)	48.6 (0.18)	*** (0.56)	53.9
社会人口特征						
男性	0.71 (0.01)	*** (0.03)	0.62 (0.03)	0.77 (0.01)		0.76 (0.02)
汉族	0.99 (0.00)	** (0.01)	0.98 (0.01)	0.96 (0.00)	*** (0.01)	0.96 (0.01)
年龄	43.6 (0.17)	*** (0.56)	46.5 (0.56)	42.9 (0.16)	*** (0.36)	45.7
企业类型						
国有/国营企业	0.68 (0.01)	*** (0.03)	0.29 (0.03)	0.64 (0.10)	*** (0.01)	0.01 (0.01)
国内私营企业	0.18 (0.01)	*** (0.03)	0.56 (0.03)	0.23 (0.01)	*** (0.02)	0.68 (0.02)
外资企业	0.04 (0.00)		0.02 (0.01)	0.03 (0.00)	*** (0.00)	0.01 (0.00)
集体/其他企业	0.10 (0.01)		0.13 (0.02)	0.10 (0.01)	*** (0.02)	0.22 (0.02)
教育水平						
初等教育	0.02 (0.00)	*** (0.02)	0.11 (0.02)	0.03 (0.00)	*** (0.01)	0.13 (0.01)
中等教育	0.57 (0.01)	*** (0.03)	0.75 (0.03)	0.52 (0.01)	*** (0.02)	0.79 (0.02)
高等教育	0.41 (0.01)	*** (0.02)	0.14 (0.02)	0.45 (0.01)	*** (0.01)	0.08 (0.01)
观察数量	2,487		242	2,966		668

来源: 作者基于CHIP数据。

注: 括号中的数字为线性标准差。符号*、**和***分别表示显著性水平为10%、5%和1%。表中未描述行业和位置变量。

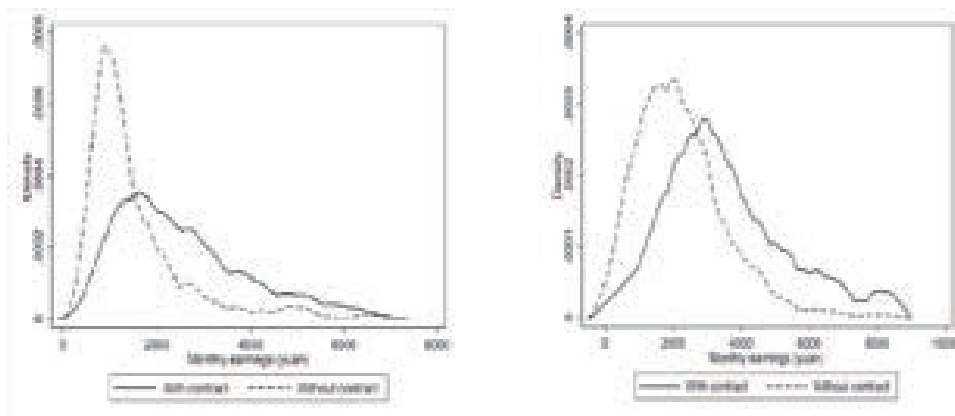
表 9.1 和表 9.2 表明，有劳动合同和无劳动合同劳动者的平均特征方面存在着许多差异，这些差异在统计和经济意义上是显著的。另外关于平均月收入的时间序列方面，至少有三个发现非常值得关注。首先，两组劳动者的平均月收入在整个调查期间增长非常迅速。第二，在整个调查期间，有劳动合同劳动者的平均月收入明显高于没有合同的劳动者。在 2002、2008、2009 和 2013 年，有劳动合同劳动者的平均月收入分别为 1,053 元、2,513 元、2,959 元和 3,859 元，而无合同劳动者的月平均收入则分别为 807 元、1,332 元、1,579 元和 2,233 元。在这四个年份，有劳动合同和无劳动合同劳动者之间的收入差距在 1% 的统计水平上显著。第三，无论是绝对值还是相对值，两组劳动者之间的收入差距在 2008、2009 和 2013 年（从 1,181 元到 1,626 元或者从 73% 至 89%）比 2002 年（246 元或 30%）更加明显。

图 9.1 和图 9.2 清楚地展现了中国劳动力市场的双层收入结构，并给出了 2002 年、2008 年、2009 年和 2013 年有劳动合同和无劳动合同劳动者的月收入分布情况。同时也证实了表 9.1 和表 9.2 的三个重要发现，包括在整个调查期间有劳动合同劳动者的平均月收入明显高于没有合同的劳动者。此外，图 9.1 和图 9.2 还表明，2002 至 2008 年间，有劳动合同劳动者的收入分布明显向右移动，而大多数无劳动合同劳动者的月收入增长较为缓慢。因此，两组劳动者在 2008、2009 和 2013 年的收入差距比 2002 年更大。

图 9.1: 月收入分布情况，2002 和 2008 年

A: 2002 年收入分布情况

B: 2008 年收入分布情况



Density 密度

With contract 有合同

Monthly earnings (yuan) 月收入 (元)

Without contract 无合同

来源：作者基于 CHIP 数据。

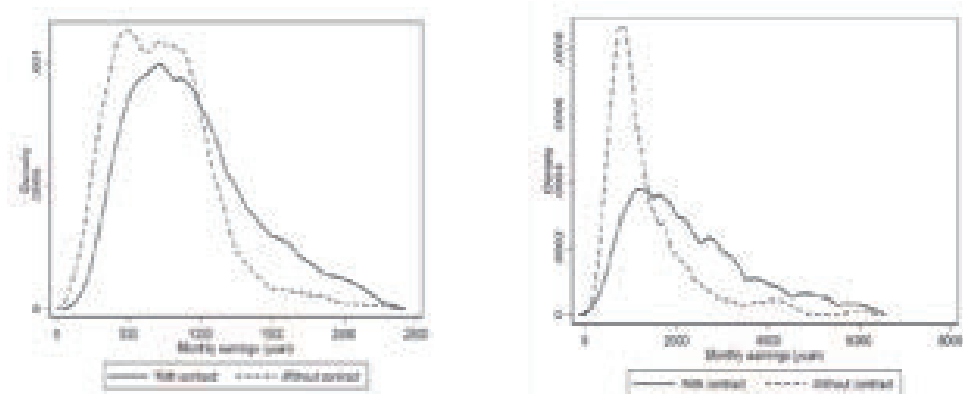
注：图中所示为核密度估计，具有可替代的 Epanechnikov 核函数和 512 个密度点。删除了 2002 和 2008 年收入中最低的 1% 和最高的 5%。

表 9.1 和表 9.2 还表明，在整个调查期间，无劳动合同劳动者的工作时间可能更长。在 2002 至 2013 年间，有合同的劳动者每周平均工作时间为 42.1 至 48.6 小时，而无合同的劳动者每周平均工作时间为 46.2 至 55.3 小时。这两组劳动者之间的一些社会人口变量也有很大差异。我们发现，在四次调查中，有三次在劳动者平均年龄方面有显著性差异。例如，在 2013 年，有劳动合同的劳动者平均年龄为 42.9 岁，而无合同的劳动者平均年龄为 45.7 岁。此外，也有一些有限的证据表明，在有劳动合同的劳动者中，男性和汉族的比例较高。然而，虽然 CHIP 数据发现四次调查抽样中汉族所占比例非常高，但只有 2009 年两组劳动者之间具有显著性差异。

虽然表 9.1 和表 9.2 表明，有劳动合同和无劳动合同的劳动者之间性别和民族差异并不大，但在整个调查期间，两组劳动者的平均受教育程度差异非常显著。一方面，有劳动合同的劳动者中只有小学文化的不足 5%，而无劳动合同的劳动者中约占 10%。另一方面，25% 至 45% 的有劳动合同劳动者接受过高等教育，但无劳动合同的劳动者中接受过高等教育的仅占 10% 至 15%。最后，两组劳动者之间的企业类型也明显不同。例如，在整个调查期间，与无劳动合同的劳动者相比，有劳动合同劳动者在国内私营企业工作的可能性要低得多（5% 至 23% 相对于 53% 至 68%），但更有可能在国有或国营企业工作（64% 至 68% 相对于 1% 至 30%）。在本章关注的四次 CHIP 调查中，这些差异在 1% 统计水平上显著。总的来说，表 9.1 和表 9.2 显示，2002 至 2013 年间在中国的城镇地区，有劳动合同和无劳动合同劳动者之间不仅平均收入有明显差异，而且在就业的其他几个方面均有明显差异。

图 9.2: 月收入分布情况，2009 和 2013 年

A: 2009 年收入分布情况 B: 2013 年收入分布情况



Density 密度

With contract 有合同

Monthly earnings (yuan) 月收入 (元)

Without contract 无合同

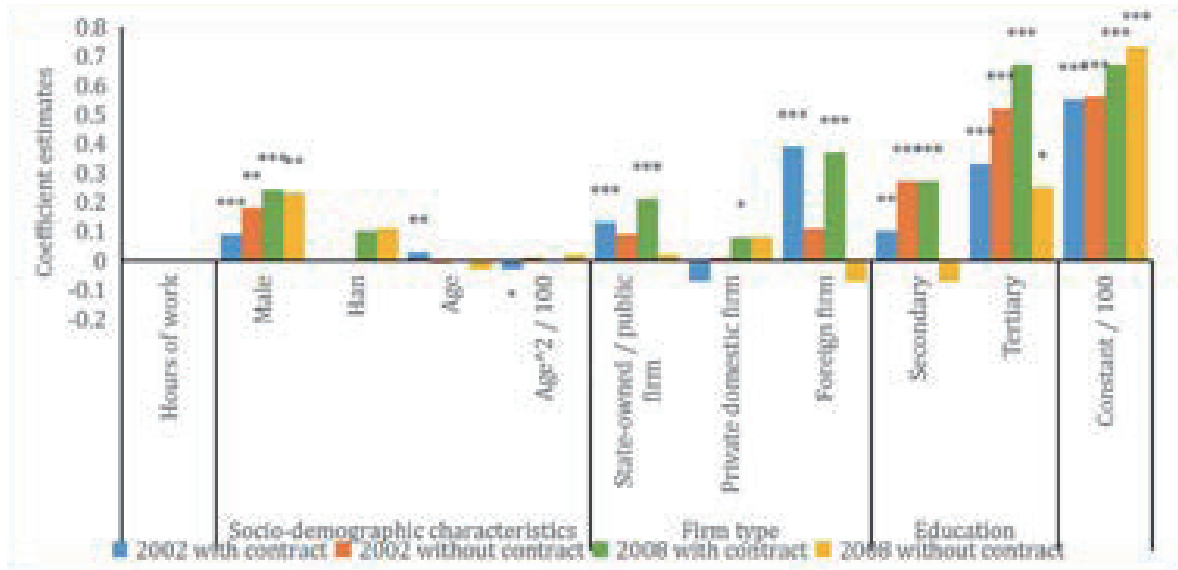
来源：作者基于 CHIP 数据。

注：图中所示为核密度估计，具有可替代的 Epanechnikov 核函数和 512 个密度点。删除了 2009 和 2013 年收入中最低的 1% 和最高的 5%。

收入回归分析

图 9.3 和图 9.4 对城镇劳动者对数月收入的相关影响因素进行了估计。我们分别估计了有劳动合同和无劳动合同劳动者在 2002、2008、2009 和 2013 年对数月收入的函数。图中描述的所有结果均基于普通最小二乘（OLS）法的回归分析。

图 9.3: 收入回归分析，2002 和 2008 年



Coefficient estimates 系数估计

Hours of work 工作时数

Socio-demographic charactersitics 社会人口特征

Male 男性

Han 汉族

Age 年龄

Age²/100 年龄²/100

Firm type 企业类型

State-owned/public firm 国有/国营企业

Private domestic firm 国内私营企业

Foreign firm 外资企业

Education 教育水平

Secondary 中等教育

Tertiary 高等教育

Constant/100 常数/100

来源：作者基于 CHIP 数据及 Schmillen (2019)。

注：符号 *、** 和 *** 分别表示显著性水平为 10%、5% 和 1%。图中未描述行业和位置变量。结果基于 OLS 估计。

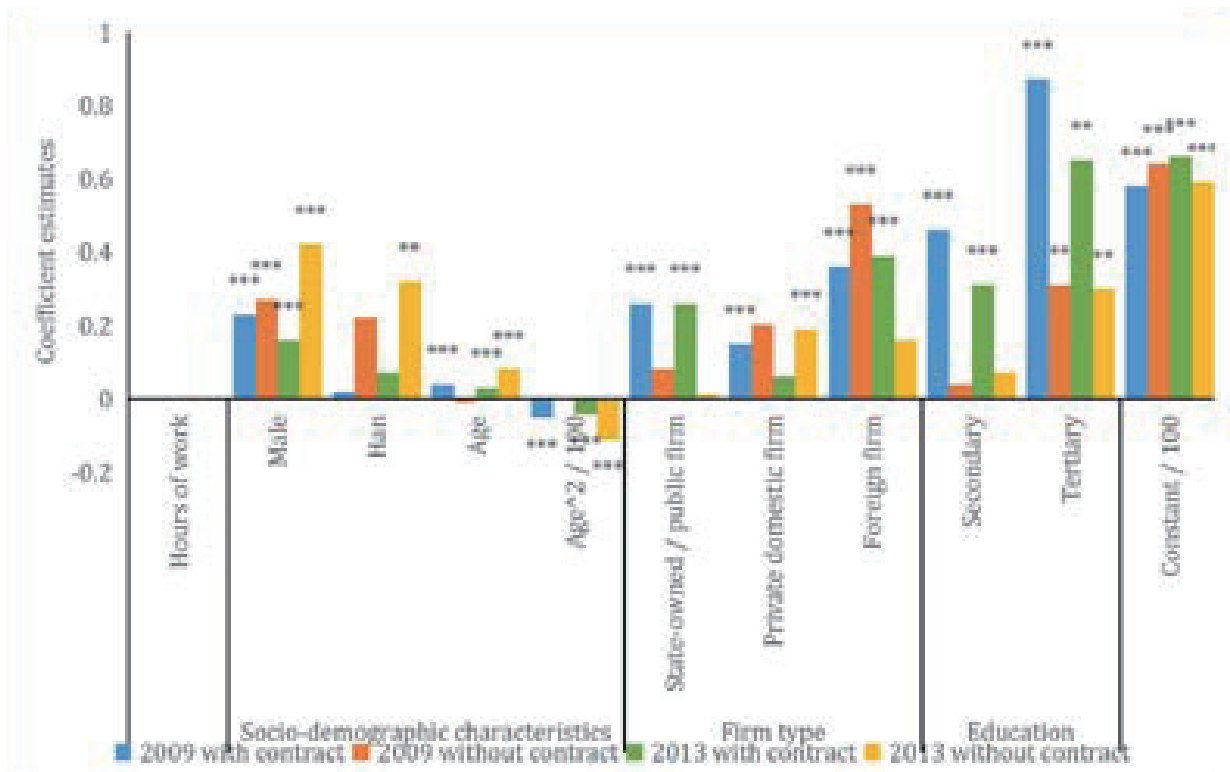
图 9.3 和图 9.4 显示，尽管月收入在有劳动合同和无劳动合同劳动者之间存在一些差异，并且在不同的时间也存在一些差异，但是月收入对数的决定因素在两组劳动者之间呈现出相似的特征，在 CHIP 的四次调查中也呈现出相似的特征。此外，从图 9.3 和图 9.4 中可以看出，个人回归系数的方向和大小基本上与使用 Mincer (1974) 收入方程进行预估的结果一致。

也许最引人注目的是，图 9.3 和图 9.4 表明，不论是否有劳动合同，若其他所有条件都相同，受过良好教育的劳动者平均月收入更高⁹。此外，有一些（并不充分）证据表明，两组劳动者的收入往往随着年龄的增长而增加，但增长速度可能会逐渐减缓。因此，在一个劳动者的生命周期中，收入似乎呈现为倒 U 形。然而，这一形状仅对某些样本具有统计显著性。在性别方面，不管是对有合同还是无合同的劳动者而言，都存在显著的性别之间的收入差距，而且在 CHIP 的全部四次调查中均如此。这一发现值得特别关注，因为缩小性别的收入差距，或者更广泛地说，使女性获得更多经济机会是中国以及其他地区的关键政策目标。

关于不同企业类型的变量，图 9.3 和图 9.4 提供了一些证据，表明对于有劳动合同的劳动者来说，国有、国营和外资企业职工的收入往往高于集体企业和其他企业的职工（即图 9.3 和图 9.4 中的参照类别）。在无合同的劳动者中，我们没有观察到这种现象。与此相反，有一些证据表明，对于无合同的劳动者来说，国内私营企业的职工至少从 2008 年起就已经享有收入溢价。需要注意的是，我们对有劳动合同的劳动者在不同企业类型之间的收入差异估计更为准确，这可能是因为这组劳动者的观测值数量更多。

9 需要说明的是，图 9.3 和图 9.4 未对教育选项的可能内生性进行校正，因而不能对中国的教育收益作出因果结论。

图 9.4: 收入回归分析, 2009 和 2013 年



Coefficient estimates 系数估计

Hours of work 工作时数

Socio-demographic characteristics 社会人口特征

Male 男性

Han 汉族

Age 年龄

Age^2 / 100 年龄² / 100

Firm type 企业类型

State-owned / public firm 国有 / 国营企业

Private domestic firm 国内私营企业

Foreign firm 外资企业

Education 教育水平

Secondary 中等教育

Tertiary 高等教育

来源: 作者基于 CHIP 数据及 Schmillen (2019)。

注: 符号 *、** 和 *** 分别表示显著性水平为 10%、5% 和 1%。图中未描述行业和位置变量。结果基于 OLS 估计。

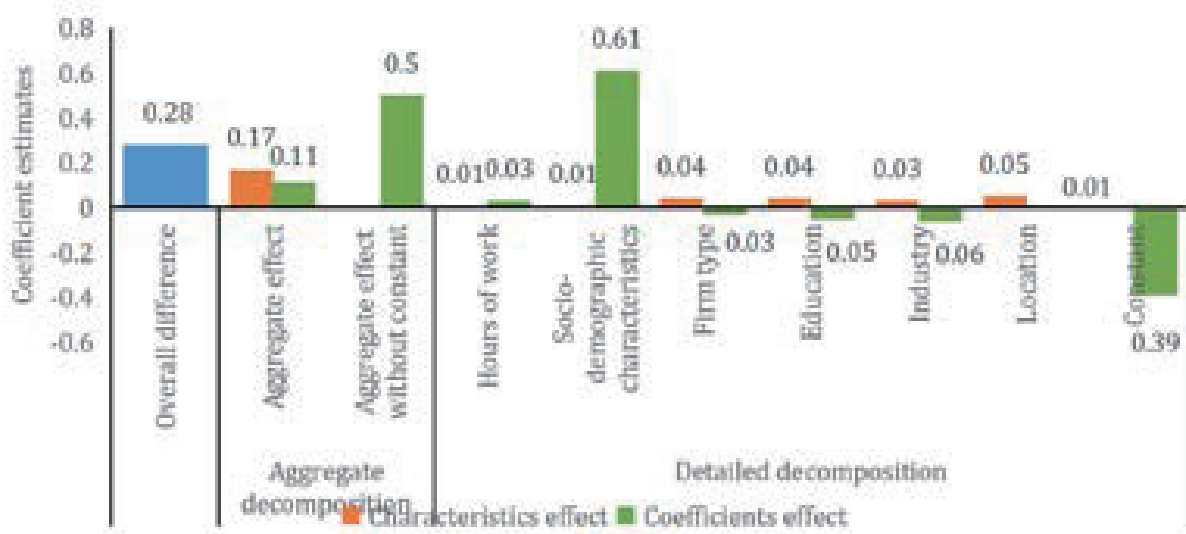
图 9.3 和图 9.4 表示，汉族劳动者的收入溢价仅存在于 2013 年无劳动合同的劳动者中。而 2013 年以外的其他年份，无论有无劳动合同，汉族和其他民族劳动者的收入并没有显著性差异。图 9.3 和图 9.4 还显示，不管对于有合同和无合同的劳动者，也不管采用哪一年的 CHIP 调查数据，月收入 and 每周工作时间之间均没有显著相关性。这一或许会令人惊讶的发现，可能反映了两个（不可观察的）看似相反的因素。一方面，若所有其他条件相同，每周工作时间增加一小时应该会提高月收入。而另一方面，往往是低技能工作岗位，每周平均工作时间较长。

基准分解

基于图 9.3 和图 9.4 的收入回归分析，图 9.5 到图 9.8 概括了四次对月收入进行 Oaxaca 分解的结果。进行分解是为了解释在有和无劳动合同的劳动者之间月收入对数的总体差异中，哪一部分可以归因于劳动者个人特征差异，哪一部分归因于这些特征对收入的影响差异，以及这些模式如何随时间而发生变化，尤其是在 2008 年《劳动合同法》出台之后。

最重要的是，图 9.5 至图 9.8 总结了我们对有无劳动合同的劳动者之间月收入总体差异的主要调查结果，以及这些差异是否可以归因于特征效应或者系数效应。对于有无劳动合同的劳动者之间月收入总体差异，这些图反映出两个主要发现。首先，在本章分析的四次 CHIP 调查中，该差异均具有统计和经济显著性，2002 年为 0.28 个对数点，2008 年为 0.60 个对数点，2009 年为 0.59 个对数点，2013 年为 0.58 个对数点。两组劳动者之间具有显著性收入差距这一发现与表 9.1 和表 9.2 中的描述性证据一致，并印证了表 9.1 以及其他现有文献的研究结论。其次，图 9.5 和图 9.6 还表明，在 2002 年至 2008 年（2008 年《劳动合同法》出台），两组之间对数月收入的总体差异增加了一倍多，此后则保持不变。这一发现再次印证了表 9.1 和表 9.2 中的描述性证据。

图 9.5: 基准收入分解, 2002 年



Coefficient estimates 系数估计

Value 值

Overall difference 总体差异

Aggregate decomposition 聚合分解

Aggregate effect 聚合效应

Aggregate effect without constant 无常数聚合效应

Detailed decomposition 细化分解

Hours of work 工作时数

Socio-demographic characteristics 社会人口特征

Firm type 企业类型

Education 教育水平

Industry 行业

Location 地理位置

Constant 常数

Characteristics effect 特征效应

Coefficients effect 系数效应

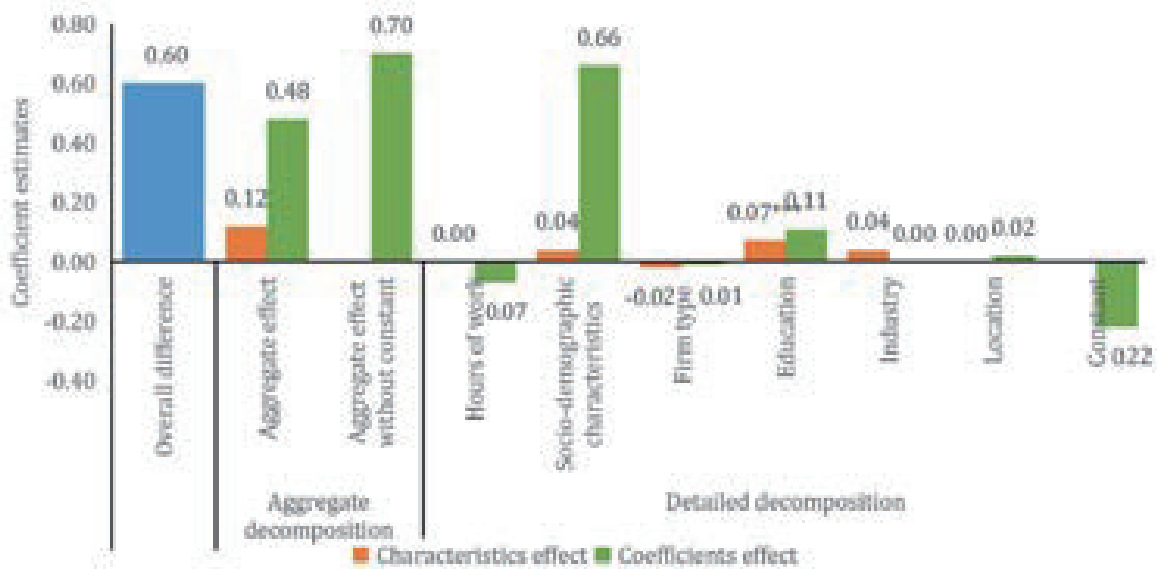
来源: 作者基于 CHIP 数据及 Schmillen (2019)。

注: 符号 *、** 和 *** 分别表示显著性水平为 10%、5% 和 1%。分解基于图 9.3 所示收入回归分析。

除了对月收入总体差异的估计外，图 9.5 到图 9.8 还估计了聚合特征效应和系数效应。根据图 9.5, 2002 年总体聚合特征效应为 0.17 个对数点, 在 1% 统计水平上显著。也就是说, 如果 2002 年有和无劳动合同劳动者具有相同的回归系数 (即劳动者特征对其月收入的影响是相同的), 那么仅仅因为个人特征的差异, 有劳动合同劳动者的月收入对数就高出无合同劳动者 0.17 个对数点。换言之, 假设 2002 年有劳动合同的劳动者与无劳动合同的劳动者之间的个人特征没有差异, 那么其情况会变得更糟糕。图 9.5 还表明, 在 2002 年, 聚合系数效应在任何常见的统计水平上均不具有显著性。因此, 2002 年中国城镇地区劳动者在平均收入方面的显著性差异, 完全可以由两组劳动者的可观察特征差异来解释。

根据图 9.6 到图 9.8, 2008、2009 和 2013 年的聚合特征效应分别为 0.12、0.08 和 0.11 个对数点。在这三个年份, 聚合特征效应与 2002 年相比基本处于一个较低水平, 并且在 5% 或 10% 的统计水平上显著。也就是说, 在这三个年份, 假设有和无劳动合同的劳动者之间的个人特征差异消失了, 有劳动合同劳动者的情况依然会变得更加糟糕。在这三个年份, 聚合系数效应分别为 0.48、0.51 和 0.46 个对数点。此外, 聚合系数效应的水平在这三个年份大致相同, 但明显高于 2002 年, 并在 1% 统计水平上显著。因此, 在《劳动合同法》出台后, 假设两组劳动者在可观察特征的有效性或者回报方面没有任何差异, 有劳动合同劳动者的情况将会显著恶化。

图 9.6: 基准收入分解, 2008 年



Coefficient estimates	系数估计
Value	值
Overall difference	总体差异
Aggregate decomposition	聚合分解
Aggregate effect	聚合效应
Aggregate effect without constant	无常数聚合效应
Detailed decomposition	细化分解
Hours of work	工作时数
Socio-demographic characteristics	社会人口特征
Firm type	企业类型
Education	教育水平
Industry	行业
Location	地理位置
Constant	常数
Characteristics effect	特征效应
Coefficients effect	系数效应

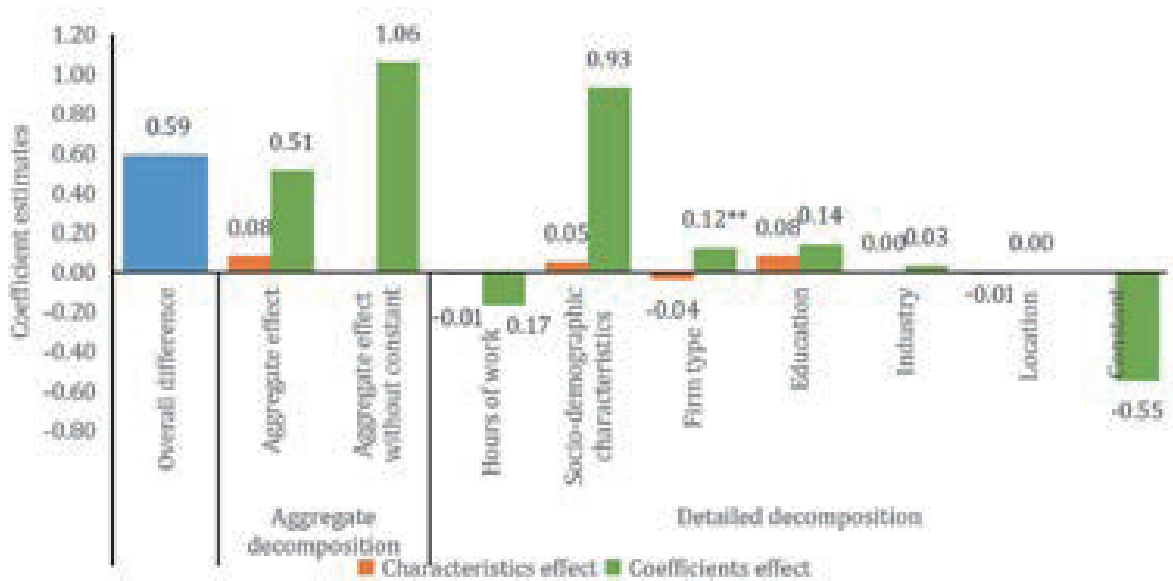
来源：作者基于 CHIP 数据及 Schmillen (2019)。

注：符号 *、** 和 *** 分别表示显著性水平为 10%、5% 和 1%。分解基于图 9.3 所示收入回归分析。

在本质上，2002 至 2008 年间，有劳动合同和无劳动合同劳动者之间的对数收入差距增加了一倍多，这种翻倍增大并不是因为两组劳动者的可观察特征有了新的差异，而完全是因为劳动者的可观察特征对其收入的影响出现了新的差异。因此，这些发现有力地证明了以下假设，即 2002 至 2008 年间收入差距的扩大至少部分上是因为就业保护立法的加强。

另外，图 9.5 到图 9.8 还表明，在 2002 年至 2013 年间不同变量或变量组如何影响聚合特征效应和系数效应，以及该影响如何随时间而发生变化。对特征效应的分解表明，在所有四个年份中，总的来说，有劳动合同的劳动者从受教育程度较高中得到好处明显高于无劳动合同劳动者。

图 9.7: 基准收入分解, 2009 年



Coefficient estimates 系数估计

Value 值

Overall difference 总体差异

Aggregate decomposition 聚合分解

Aggregate effect 聚合效应

Aggregate effect without constant 无常数聚合效应

Detailed decomposition 细化分解

Hours of work 工作时数

Socio-demographic characteristics 社会人口特征

Firm type 企业类型

Education 教育水平

Industry 行业

Location 地理位置

Constant 常数

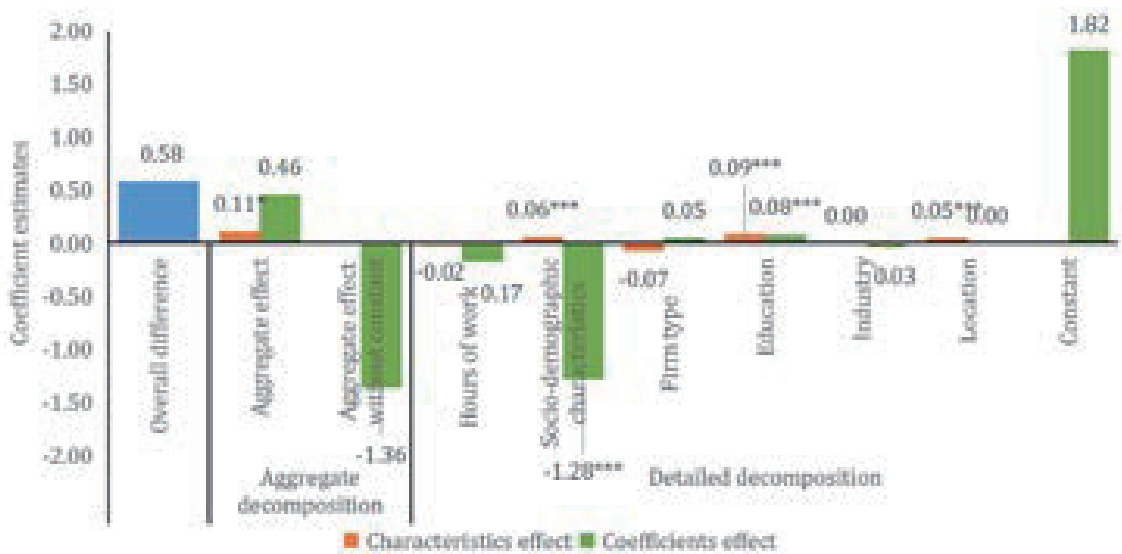
Characteristics effect 特征效应

Coefficients effect 系数效应

来源: 作者基于 CHIP 数据及 Schmillen (2019)。

注: 符号 *、** 和 *** 分别表示显著性水平为 10%、5% 和 1%。分解基于图 9.4 所示收入回归分析。

图 9.8: 基准收入分解, 2013 年



Coefficient estimates 系数估计

Value 值

Overall difference 总体差异

Aggregate decomposition 聚合分解

Aggregate effect 聚合效应

Aggregate effect without constant 无常数聚合效应

Detailed decomposition 细化分解

Hours of work 工作时数

Socio-demographic characteristics 社会人口特征

Firm type 企业类型

Education 教育水平

Industry 行业

Location 地理位置

Constant 常数

Characteristics effect 特征效应

Coefficients effect 系数效应

来源: 作者基于 CHIP 数据及 Schmillen (2019)。

注: 符号 *、** 和 *** 分别表示显著性水平为 10%、5% 和 1%。分解基于图 9.4 所示收入回归分析。

至少在调查期间的某些年份，可观测的社会人口特征差异也在很大程度上解释了有无劳动合同劳动者之间的收入差距。根据 2008、2009 和 2013 年的收入分解，有劳动合同的劳动者的社会人口特征，更有可能利于他们参与劳动力市场。而在 2002 年，社会人口特征的特征效应不具有统计显著性。图 9.5 还表明，有劳动合同的劳动者具有更有利的可观测地理位置特征。这可能也说明了在估计中将劳动者的地理位置加入控制变量的重要性。

其他变量组对总体特征效应的解释没有达到显著性比例。令人惊讶的是，这一结果对企业类型变量不适用，尽管上文我们提到有劳动合同的劳动者更有可能在工资水平更高的公共部门工作，并且公共部门企业的工资水平往往高于私营部门。这可能是因为分解的解释力相对较低，再加上我们无法非常准确地估计无劳动合同劳动者在不同企业类型之间的收入差异。

图 9.5 到图 9.8 表明，我们仅确认了少数变量是系数效应的显著驱动因素。事实上，在 2002 年，劳动力市场特征、社会人口特征、企业类型、教育水平、行业和地理位置等变量的系数效应都不具有统计显著性。在 2008、2009 和 2013 年，只有教育变量的系数效应具有统计显著性。

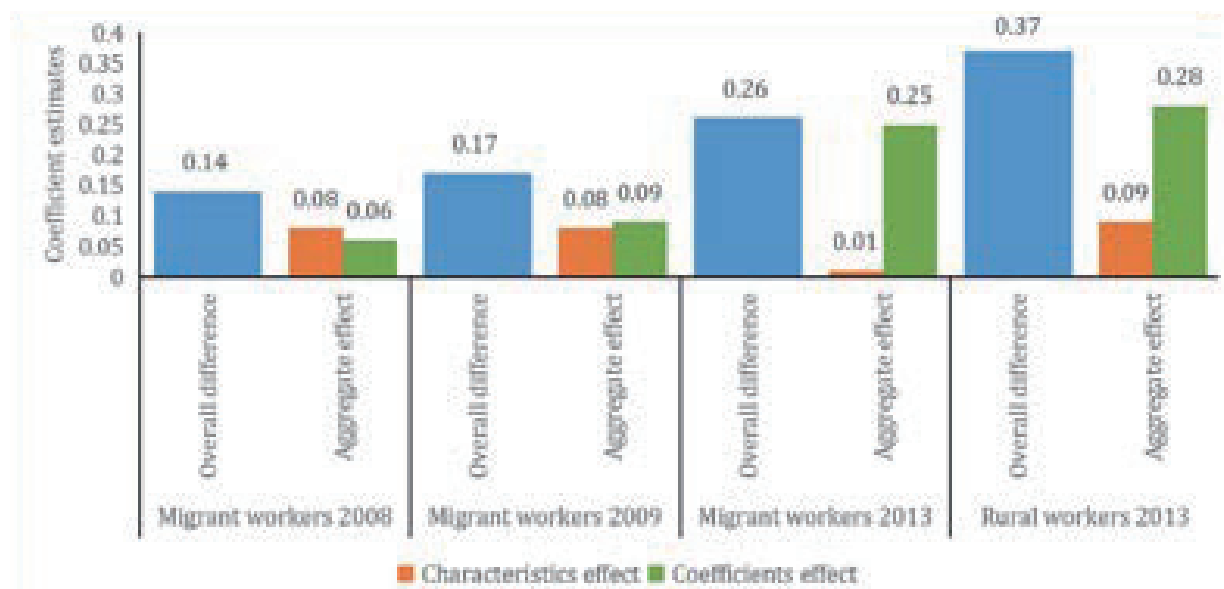
稳健性检验

尽管本章分析主要针对城镇居民，但图 9.9 表明，从定性的角度来讲，本章的研究结论也适用于农村劳动者和农民工。原则上，CHIP 数据的主要优势之一是涵盖了不同户口类型和不同常住地的劳动者。然而，对 2002 年有劳动合同和无劳动合同农民工的收入或者对 2002、2008 和 2009 年农村劳动者的收入进行分解并不可行。因此，在《劳动合同法》出台之前，我们无法对这些群体进行 Oaxaca 分解，所以图 9.9 仅概括了《劳动合同法》出台后这些群体的特征效应和系数效应。

根据图 9.9，相比城镇劳动者而言，有无劳动合同给农民工以及农村劳动者带来的月收入总体差异通常要更小一些。对于农民工来讲，在 2008、2009 和 2013 年，这种总体差异分别为 0.14、0.17 和 0.26 个对数点，而对农村劳动者来讲，2013 年的总体差异为 0.37 个对数点。在《劳动合同法》出台后，有劳动合同和无劳动合同的农民工及农村劳动者之间的月收入总体差异大部分可归因于系数效应，这与城镇劳动者的情况一致。系数效应的主导地位在 2013 年尤为显著。因此，从定性的角度来说，本章的研究结论对城镇劳动者、农村劳动者和农民工来说是一致的¹⁰。

10 另外，我们的研究发现也与 Schmillen (2019) 的结果一致，该研究使用不同的设定条件对城乡劳动者之间的工资差异进行了调查，并探讨了劳动力参与的选择问题。这一点很重要，因为在分析不同劳动者群体之间的收入差距时，如果劳动者个人未观察到的特征影响到其参与劳动的可能性和收入水平，那么不考虑劳动参与选择的估计量很有可能会有偏而且不一致。

图 9.9: 收入分解的稳健性, 2008 和 2013 年



来源：作者基于 CHIP 数据及 Schmillen (2019)。

注：符号 *、** 和 *** 分别表示显著性水平为 10%、5% 和 1%。图中未描述细化分解。

4. 结论

在本章中，我们分析了中国就业保护立法所覆盖的劳动者和未覆盖的劳动者之间的月收入差距，以及 2008 年《劳动合同法》出台后，这些差距是否发生了变化。另外，我们使用收入分解来确定有和没有劳动合同的劳动者之间平均月收入水平差异中，哪一部分是由个人特征的差异造成的，哪一部分是由这些特征对收入的影响差异造成的，以及这些比例是否或者如何随着《劳动合同法》的出台而发生变化。虽然本章分析主要针对城镇劳动者，但我们也考虑了农村劳动者和农民工的情况。

我们发现，在整个调查期间，有劳动合同的城镇劳动者月平均收入明显高于无劳动合同的城镇劳动者，从而印证了现有文献的研究结果。我们还发现，随着《劳动合同法》的出台，有劳动合同和没有劳动合同的劳动者之间的平均月收入对数差距显著增大。从 2002 年到 2008 年，该差距增大了一倍多，从 0.28 个对数点增至 0.60 个对数点，此后则一直保持不变。而且，在该法出台之前，有劳动合同和无劳动合同的城镇劳动者之间平均收入的差异完全可以由其可观测特征的差异来解释。然而，随后平均收入差距的增大完全是因为劳动者的可观察特征对其收入的影响（即系数效应）。农村劳动者和农民工的情况也是如此。

我们的研究结果有力地证明了以下假设，即收入差距的扩大的确是因为《劳动合

同法》的出台加强了就业保护立法。这与近年来对双层收入结构与劳动力市场改革相互作用的理论探索是一致的，包括 Boeri (2011) 提出的双层劳动力市场理论模型。根据该理论模型，加强就业保护立法可以增加受到立法保护劳动者的收入溢价（相对于未受立法保护的劳动者）。我们的发现也是对欧洲国家相关研究文献的补充，即加强就业保护立法如何影响受立法保护的劳动者与未受立法保护劳动者之间的收入差异。

本章的分析支持制定相关政策，以消除有或无劳动合同的劳动者在待遇上的差异，或者减少阻碍企业和劳动者订立劳动合同的不利因素。对以下两者之间平衡机制的深入细致研究，即对有合同劳动者的保护与减少有无合同的劳动者之间收入差距，超出了本章的范围（例如，探讨未受立法保护工作岗位转变为受立法保护工作岗位的比率，以及未受立法保护和受立法保护工作岗位的撤销率，这是 Boeri 模型中突出强调的内容，2011）。另外，对由此产生的总体不平等、贫困或福利的深入研究也超出了本章研究范围。这些研究是值得进行的后续工作方向。

参考文献

- Bargain, Olivier, and Prudence Kwenda (2014). “The Informal Sector Wage Gap: New Evidence Using Quantile Estimations on Panel Data.” *Economic Development and Cultural Change* 63: 117–153.
- Bhaumik, Sumon K., Ira N. Gang, and Myeung-Su Yun (2006). “Ethnic Conflict and Economic Disparity: Serbians and Albanians in Kosovo.” *Journal of Comparative Economics* 34: 754–773.
- Blanchard, Olivier and Augustin Landier (2002). “The Perverse Effects of Partial Labour Market Reform: Fixed-term Contracts in France.” *Economic Journal* 112: F214–44.
- Boeri, Tito (2011). “Institutional Reforms and Dualism in European Labor Markets” in Orley Ashenfelter and David Card (eds.). *Handbook of Labor Economics* 4B: 1173–1236.
- Booth, Alison L., Marco Francesconi, and Jeff Frank (2002). “Temporary Jobs: Stepping Stones or Dead Ends?” *Economic Journal* 112: F189–F213.
- Centeno, Mario and Alvaro A. Novo (2014). “Paying for Others’ Protection: Causal Evidence on Wages in a Two-Tier System.” IZA Discussion Paper 8702.
- Deng, Quheng (2011). “Informal Employment in Urban China: Heterogeneity and Selectivity”, Mimeo, Chinese Academy of Social Sciences.
- Dias da Silva, Antonio, and Alessandra Turrini (2015). “Precarious and Less Well-paid? Wage Differences between Permanent and Fixed-term Contracts across the EU Countries.” European Commission Economic Paper 544.
- Gang, Ira N., and Achim Schmitten (2017). “Sometimes, Winners Lose: Economic Disparity and Indigenization in Kazakhstan.” *Journal of Comparative Economics* 45: 605–621.
- Gong, Xiaodong, and Arthur van Soest (2002). “Wage Differentials and Mobility in the Urban Labor Market: A Panel Data Analysis for Mexico.” *Labour Economics* 9: 513–529.
- Gustafsson, Björn, Shi Li, and Hiroshi Sato (2014). “Data for Studying Earnings, the Distribution of Household Income, and Poverty in China.” *China Economic Review* 30: 419–431.
- Kahn, Lawrence (2016). “The Structure of the Permanent Job Wage Premium: Evidence from Europe.” *Industrial Relations* 55: 149–178.

- Mincer, Jacob (1974). “Schooling, Experience, and Earnings.” National Bureau of Economic Research, New York.
- Oaxaca, Ronald L. (1973). “Male–Female Differentials in Urban Labor Markets.” *International Economic Review* 14: 693–709.
- Pratap, Sangeeta and Erwan Quintin (2006). “Are Labor Markets Segmented in Argentina? A Semiparametric Approach.” *European Economic Review* 50: 1817–1841.
- Schmillen, Achim (2019). “Two–Tier Earnings Structures and Labor Market Reform.” Unpublished Working Paper. World Bank.
- Silva, Marta, Luis Filipe Martins, and Helena Lopes (2018). “Asymmetric Labor Market Reforms: Effects on Wage Growth and Conversion Probability of Fixed–Term Contracts.” *Industrial and Labor Relations Review* 71: 760–788.
- Zuo, Hong (2013). “Formal and Informal Employment in China: Probability of Employment and Determinants of Monthly Wages.” *Australian Economic Review* 46: 405–423.

附录 9A

在本章中，我们使用了 Oaxaca（1973）提出的两步分解方法。在第一步中，我们分别估计了有劳动合同和没有劳动合同劳动者的月收入的决定因素。第二步，将两组劳动者的月平均收入差异分解为特征效应和系数效应。从形式上讲，第二步的 Oaxaca 分解方程可以写成：

$$(8.1) \bar{Y}_{\text{合同}} - \bar{Y}_{\text{无合同}} = (X_{\text{合同}} - \bar{X}_{\text{无合同}})\beta_{\text{合同}} + \bar{X}_{\text{无合同}}(\beta_{\text{合同}} - \beta_{\text{无合同}}) + \bar{e}_{\text{合同}} - \bar{e}_{\text{无合同}}$$

或者：

$$(8.2) \bar{Y}_{\text{合同}} - \bar{Y}_{\text{无合同}} = (X_{\text{合同}} - \bar{X}_{\text{无合同}})\beta_{\text{无合同}} + \bar{X}_{\text{合同}}(\beta_{\text{合同}} - \beta_{\text{无合同}}) + \bar{e}_{\text{合同}} - \bar{e}_{\text{无合同}}$$

在方程式（8.1）和方程式（8.2）中， \bar{Y}_c 表示平均对数月收入， \bar{X}_c 为有 c 类劳动合同的劳动者平均个人特征的 $1 \times K$ 矢量， $c = \{\text{合同}, \text{无合同}\}$ ， β_c 为参数的 $K \times 1$ 矢量， \bar{e}_c 为平均误差值（初始为 0）。方程式（8.1）和方程式（8.2）右侧的第一、第二和第三个组件分别是特征效应、系数效应和残差效应。方程式（8.1）和方程式（8.2）之间的主要区别是，方程式（8.1）使用受立法保护劳动者的系数作为基线，而方程式（8.2）的基线是未受立法保护劳动者系数。在本章中，我们使用受立法保护劳动者的系数。稳健性检验（此处略去，如需要可向作者索取）表明，在定性方面，我们的结果对于未受立法保护劳动者的系数也是稳健的。

第 10 章

中国劳动立法的未来发展

Josefina Posadas Achim Schmillen

1. 概要

正如本编选集第 1 章所述，近年来越来越多的人认为，政策制定者需要在劳动力监管过少（导致缺乏劳动者保护）与过多（导致缺乏灵活性）之间寻求平衡。根据这一观点，各种不利影响都与这两个极端相关。Betcherman（2014，2015）认为，政府应该致力于使劳动监管处于中间地带，他称其为“高原”。在高原区，政府有很大的灵活性，可以根据社会偏好来设计严格程度不等的劳动法规。即使在高原区，也必须在更高效率（通过更灵活的劳动法规实现）和更大力度的重新分配（往往伴随着对劳动者的严格保护）之间进行权衡，但这些高原法规的影响通常比较缓和、渐进。因此，政府可以根据社会契约和对重新分配和 / 或效率的规范偏好，来选择他们想要的劳动监管，而且不会对劳动力市场结果产生任何重大的负面影响。

然而，根据 Betcherman（2014，2015），在高原周围有两个“悬崖”，与过度监管和监管不足有关。从这些悬崖上坠落意味着突然失去了很多的灵活性或劳动者保护。因此，建议政府在制定劳动法规时要利用回旋余地，同时确保不坠落悬崖。建议进行渐进式改革，监测改革的影响，确保不会发生意外后果。

本编选集发现，自 2004 年中国出台《最低工资规定》以来，最低工资标准对大多数劳动者没有约束力。然而，最低工资对某些低工资劳动者群体具有约束力。因此，提高最低工资可能会导致一些劳动者的工资有所增加，就业水平可能略有下降，但总体不平等和贫困程度可能也略有下降。就最低工资而言，本文分析表明中国处于过度保护与保护不足之间的高原区。也就是说，中国有余地在高效和重新分配之间进行权

衡，并且不对劳动力市场灵活性或者劳动者保护产生任何重大的负面影响。

就中国的就业保护立法而言，本编选集发现，《劳动合同法》在 2008 年出台和并在 2012 年收紧，这增加了劳动合同覆盖的劳动者数量以及社会保险覆盖的劳动者比例。《劳动合同法》似乎对企业产生了一些负面影响，但因为政府治理不足，该法实际上没有得到统一严格的执行，所以这些负面影响可能微乎其微。这意味着在实践中，目前中国就业保护立法仅为适度严格。同时，根据最常用的就业保护立法严格性的衡量指标，即“经合组织就业保护立法指数”，中国是世界上对劳动力市场保护最为严格的国家之一，特别是对正式员工的保护。另外，《劳动合同法》出台时，有劳动合同和无劳动合同的劳动者之间的收入差距明显扩大。因此，中国的就业保护立法似乎处于高原区之外，并且实际情况符合 Betcherman (2015) 和其他研究所说的“双层”或者“双轨”劳动力市场。

2. 工作性质的变革

正如世界银行的最新《世界发展报告》(World Bank, 2018b) 的标题所概括的，“工作性质的变革”给全世界的政策制定者和从业人员带来了诸多挑战¹。变革的关键驱动因素包括人口变化和全球化，以及人工智能 (AI) 和机器人等技术的最新突破。人们越来越担心，新技术将导致机器大规模取代人类劳动者，并出现大规模失业和收入不平等加剧等现象。越来越多的人认为，世界正面临着第四次工业革命，这次革命无论在规模、速度和影响范围上都远远超过了以前的工业革命。

最新科技突破的一个关键特征是，这些新的数字技术不仅能够执行常规的手动和认知任务，而且还能够执行一些迄今为止仅限于人类操作的非常规任务。它们可以应用逻辑和信息提供广泛的商品和服务，从自动化制造、运输到簿记和司法裁决等等 (Brynjolfsson and McAfee 2011, 2014)。

第四次工业革命的来临在发达经济体尤为明显，但在发展中国家和新兴国家也出现了越来越多的迹象。中国正处于数字和计算机革命的前沿，并已经对国内劳动力市场产生了一些不利影响。正如第 3 章所述，近 30 年来，中国农业部门以外的行业结构和职业结构两极分化的现象日益严重。也就是说，中等工资水平行业和职业的就业比例已经下降。最近，全球最大的电子组装企业富士康 (Foxconn) 将机器人引入生产过程，导致裁员 30%。蚂蚁金融、京东金融和其他金融服务公司已经开始使用大数据来评估贷款协议，而不再聘用信贷员或律师。2016 年，中国在人均机器人密度方面位列世界第 23 位，其目标是到 2020 年进入前 10 名 (World Bank 2018b)。

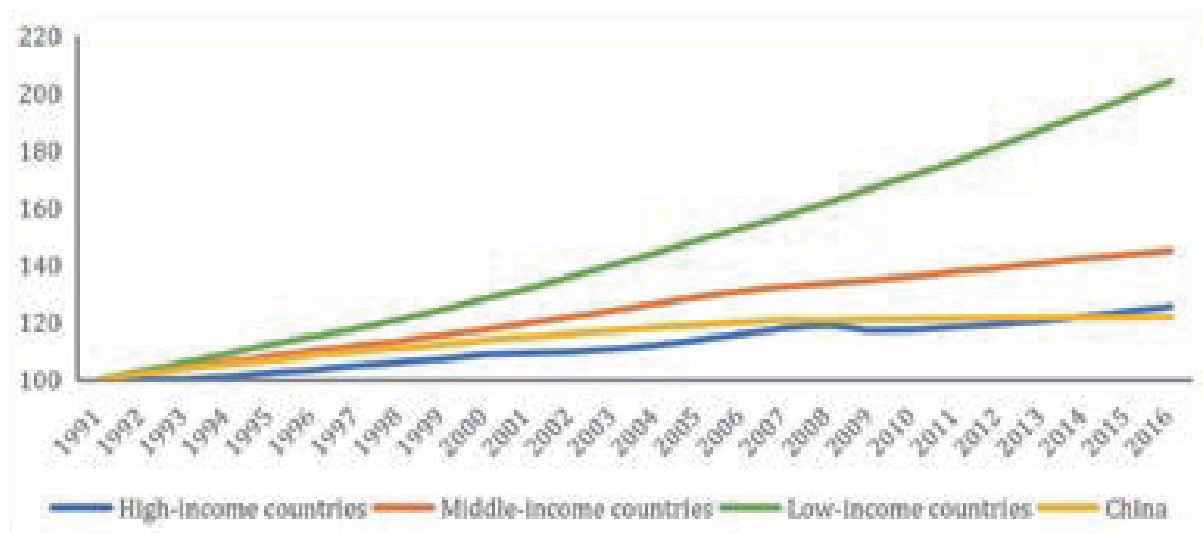
1 这一观点及下文内容部分基于 Chua 等 (2018)。

但这并不意味着机器会取代中国的所有劳动力，或者工资会全面暴跌。基于人工智能的计算机在执行具体任务方面非常高效，它并不是复制人类智能。20 世纪 70 年代模仿人类的早期尝试使人工智能在这几十年的发展中脱离了正常轨道，而最近人工智能的成功主要基于一种算法，使用神经网络和深度学习来执行明确且有限的任务。人类的贡献可能仍然是关键要素，即 Autor（2015）所说的“O 形环”。

Acemoglu 和 Autor（2011）以及 Acemoglu 和 Restrepo（2018）提出了一个很有用的框架，用来评估技术创新对就业和工资的影响。根据这一框架，创新技术可分为两大类：赋能技术和替代技术。赋能技术扩大劳动生产率，增加就业并提高工资。例如，计算机辅助设计、经济和社会分析统计软件等。而替代技术则取代劳动力，减少用工并降低工资。例如，用于汽车制造的工业机器人、会计和报税软件等。

替代技术对工资和就业造成了直接负面影响。然而，这些技术仍然可以通过两种间接方式带来积极影响。首先，新技术可以带来补充性工作。根据世界银行（World Bank 2018b），目前中国有 10 万多名劳动者受聘为数据标签员，该职业对于训练 AI 算法非常重要，而几年前这一职业甚至并不存在。第二，新技术对生产率的影响达到一定程度，则可以创造财富并刺激对其他工作的需求。例如，根据 WITC（2018），在 2007 至 2017 年间，在中国从事旅行和旅游业的总就业，包括该行业间接支持的工作，从 4,420 万增加到 7,990 万。到 2028 年，预计将达到 1.165 亿（占总就业的 14.7%）。

图 10.1: 总就业情况，1991–2016（1991 年为 100）



High-income countries 高收入国家

Low-income countries 低收入国家

Middle-income countries 中等收入国家

China 中国

来源：作者基于“世界银行就业数据库”（World Bank’s Jobs database）。

赋能技术和替代技术能否取代或增强就业，不仅取决于创新的技术特性，还取决于劳动者的能力。同样的技术有时取代劳动者，而有时使劳动者具备了更多能力。准备充分并学习了补充技能的劳动者将从第四次工业革命中受益最大，而只有可替代技能的劳动者会失去工作。因此，政策制定者、教育机构和家庭面临的一个重大挑战是，确定哪些技能在不断变化的工作场所中是补充性的。中国近几年来发展就是最好的例证。在 1980 到 2015 年间，中国至少受过高中教育的劳动力比例从 6% 上升到 29%。与此同时，受过高等教育的劳动力比例从 1% 上升到 12% 以上，而私营部门的就业比例从 1978 年的几乎为零猛增至 2014 年的 83% 以上。由此带来的人力资本增加和劳动力的更有效配置促进了中国在各个行业有效采用新技术，并促进了经济转型，这已成为中国 1978 年后经济成功的关键因素（Li et al 2017 和第 2 章）。

劳动力市场状况也可以决定创新技术如何影响就业和工资水平。刚性的劳动力市场往往通过裁员来适应新技术，而更灵活的劳动力市场则通过降低工资来进行调整。在面对技术冲击时，灵活的劳动力市场还可以促进劳动者的重新分配和流动，减轻对就业和工资带来的负面影响。

如图 10.1 所示，如今全世界和中国的雇用劳动者比过去任何时候都多。在将来，会出现我们现在难以想象的新工作和新岗位。然而，目前的许多技术进步会加剧不平等现象。虽然新技术带来的补充性工作收益急剧增加，但许多低技能和中等技能的工作受到自动化的威胁，行业结构和职业结构的两极分化现象会更为严重。这使中国面临着一个问题，即如何缓解（如果不能避免的话）第四次工业革命带来的诸多挑战²。

3. 对未来劳动法规的启示意义

技术变革会极大地提高生产力和社会福利。因此，政策决策者不能停止或推迟第四次工业革命，而应寻求适当方法来调整劳动法规和其他政策，以最大化潜在的社会效益，造福所有人，特别是贫困人群和弱势群体。社会需要的政策是能够促进劳动力市场灵活性和流动性、加强安全保障和社会保护、改善教育和培训。也就是说，需要制定相关政策，进一步加强或补充第 1 章概述的主要政策建议。

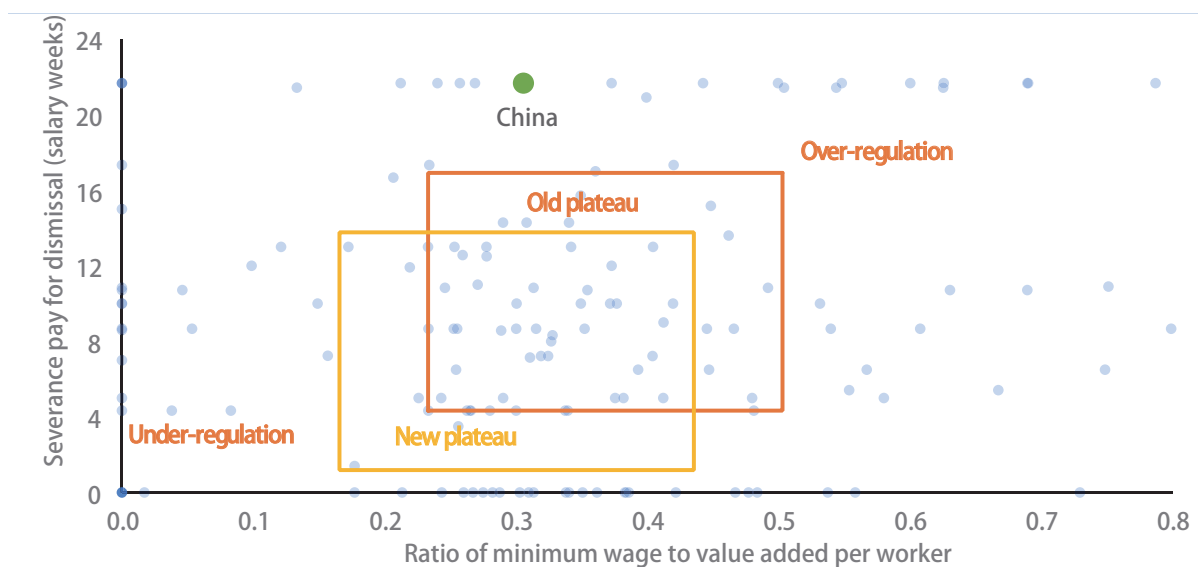
根据第一章提出的概念框架，第四次工业革命还会改变高原区的边界。快速的技术变革非常重视灵活性，它既强调企业应该能够灵活调整员工数量，同时也强调提高

² 无论中国的缓解战略多么成功，就业都不太可能显著超过近年的水平，这并不是因为中国的就业岗位日见减少，而是因为人口结构在不断发生变化，表明中国的劳动力规模很可能已经达到了顶峰，开始走下坡路了。

劳动者的流动性，使他们能够受益于更具活力的劳动力市场。世界银行（World Bank 2018b: 31）强调，“鉴于就业前景存在着相当大的不确定性，各国政府应重新考虑妨碍增加就业的政策，强调能够同时增加就业并保护弱势群体的政策”。虽然强调对就业而不是劳动者的保护会增加社会成本，但似乎有理由认为，这样可以扩大与过度监管相关的悬崖区，而缩小与监管不足相关的悬崖区。如图 10.2 所示，如果中国想继续停留在高原区，政府必须做好准备，对劳动法规进行修改。同时，似乎也有理由认为，一旦人们对工作性质变化的各个维度有更清晰的认识，那么衡量劳动者和就业保护的指标也会发生变化。这反过来可能会（也可能不会）重新界定高原的范围。

就中国的《最低工资规定》而言，有必要进行更系统、更连续的监测和评估，以识别随着就业领域的变化，该规定对劳动力市场的影响可能发生的任何变化。中国在“十二五”期间强调最低工资的快速增长，而在“十三五”的“新常态”中转向更为谨慎的调整，这正是在不断变化的环境中将中国保持在高原区的一个范本。今后，政府的指导性原则应该是保证最低工资的增长不超过劳动生产率的增长。另一项关键建议是，政府应继续推动三方协商机制在规定最低工资水平方面的作用。这将提高对实际情况的认识，并根据实际情况制定相关政策，使最低工资的调整更加透明、一致和系统化，提高《最低工资规定》的立法水平。

图 10.2: 劳动监管的高原和悬崖：中国和工作性质的变革



Severance pay for dismissal (salary weeks)对解雇的经济补偿 (有工资的周数)
China中国
Under-regulation监管不足
Over-regulation过度监管
Old plateau旧高原
New plateau新高原
Ratio of minimum wage to value added per worker最低工资与每名劳动者增值的比例

来源：作者基于世界银行（2018a）的相关数据以及 Betcherman（2014）提出的概念框架。

注：为 2017 年数据。中国以上海为代表。最低工资是指一名 19 岁、有一年工作经验的出纳的最低工资水平。裁员的离职金是指一位工作满五年的工人。显示为 0 的经济体在私营部门未实行最低工资标准并且 / 或者工作五年的劳动者没有法定离职金。旧高原区的范围被界定为分布的第一个四分位数到第三个四分位数。新高原区为旧高原区向原点移动 25%。此图不包括离职金超过 24 周以及最低工资与每名劳动者增加值的比例超过 0.8 的国家。不允许因劳动力过剩解雇员工的经济体被排除在外。

在就业保护立法方面，追求《世界发展报告》（World Bank 2018b）所称的“大交换”（grand bargain）或者“新社会联系”（new social contract）将变得越来越重要，即降低《劳动合同法》的法律严格性，同时加强对法律条款的实际遵守。一方面，需要加强对就业保护立法的实际监督和执行，确保劳动者在充满不确定因素的环境中得到基本保护。特别是，必须加强工作监查机制，并对违规行为进行有效处罚。另一方面，迫切需要考虑对《劳动合同法》某些严格规定进行修订，以免阻碍或减缓结构转型和生产力增长的进程。修订内容应主要针对正式员工的法律保护，目前的相关条款比国际规范严格得多。同时，从中期来看，中国的就业保护立法也需要适应新的工作环境和安排，例如新兴的“零工”经济（“gig” economy）。

本编选集没有详细讨论中国对国内人员流动的限制，但如果中国想获得工作性质的变革所带来的潜在巨大利益，就必须修改相关法规。正如世界银行和国务院发展研究中心（World Bank and the DRC 2013）所述，对这些限制的系统修订必须将户口制度与获得公共服务分开，并进一步完善居住证制度，以确定获得公共服务的资格。政府可能还需要考虑深化各地的试点改革，并将部分财政权力下放给地方政府，以激励地方改革。还必须改革养老制度和其他社会福利，使其更加便利，以促进农民工返乡以及农民工在各省之间的流动。近年来的各项试点和探索性改革已经使中国走上了正确的道路，但还需要更加努力，特别是需要促进国内人口继续向最大、生产率最高的地区流动。

更具活力的劳动力市场需要更好的社会保护，才能既可行又可取。正如世界银行（World Bank 2018b：4）所强调的，“加强社会援助和保险制度将减轻劳动监管的风

险管理负担”。安全保障，包括向贫困人口和失业人员提供现金转移，对于支持可能会被新技术取代的劳动者（及其家庭）至关重要。世界各地的证据表明，不论从长远来看还是针对技术和其他重大冲击作出调整方面，精准定位且设计完善的安全保障有助于减少贫穷和不平等现象（World Bank 2013）。就中国而言，工作环境的变化要求必须加强整个社会安全保障体系，特别是农村和城镇低保制度。这些保障制度已经在减少极度贫困和不平等现象方面作出了重大贡献，并可能在消除剩余的极度贫困和促进全民共享繁荣方面发挥更加重要的作用。从长远来看，也许需要制定更广泛的重新分配政策，以确保全体人民都享有技术红利。

持续的教育制度改革对于促进中国劳动者提高补充性技能至关重要，以便使他们从所有类型的机器和技术中获益。劳动者不仅需要科技、数学和通信技术技能方面的培训，还需要毅力、灵活性、创造力、适应性等软技能培训，而且团队合作也变得越来越重要。《世界工作发展报告：工作性质的变革》（World Bank 2018b: 23）比较了 1986 年和 2018 年上海希尔顿酒店管理培训生的工作要求，并指出对“优秀品格、愿意学习”和“身体健康”的要求已经被取代，转而强调“积极的态度和良好的沟通能力”以及“独立工作以及团队合作的能力”。将基础教育与设计完善、定位准确的积极劳动力市场政策、劳动力培训和其他终身机会相结合，能够鼓励并促使劳动者继续参与不断变化的劳动力市场（Card et al, 2018）。

最后，除了收入支持、基础教育和终身学习外，劳动中介服务也变得越来越重要，这是因为技术进步导致劳动力需求的变化更加频繁。公共就业服务机构和私营职业经纪公司可以提供劳动力市场信息、促进职业咨询和人力资源规划、编制工作岗位和应聘者名单、支持劳动者和企业的匹配，为雇主和求职者提供支持。新技术也有助于这一领域的发展。正如 Mazza（2017: 134）所强调的，“未来将更加重视劳动力市场中介工具的发展速度和技术创新，以应对瞬息万变的全球市场”。

参考文献

- Acemoglu, Daron and David H. Autor (2011). “Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings” in Orley Ashenfelter and David E. Card (eds.) *Handbook of Labor Economics, Volume 4*. Amsterdam: Elsevier.
- Acemoglu, Daron and Pascual Restrepo. (2018). “Robots and Jobs: Evidence from US Labor Markets.” NBER Working Paper No. 23285.
- Autor, David H. (2015). “Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation.” *Journal of Economic Perspectives*, 29(3): 3–30.
- Betcherman, Gordon (2014). “Designing labor market regulations in developing countries.” *IZA World of Labor* 2014: 57.
- Betcherman, Gordon (2015). “Labor Market Regulations: What do we know about their Impacts in Developing Countries?” *World Bank Research Observer* 30, no. 1 124–153.

- Brynjolfsson, Erik, and Andrew McAfee (2011). *Race Against the Machine*. Digital Frontier Press, Lexington.
- Brynjolfsson, Erik and Andrew McAfee (2014). *The Second Machine Age: Work Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies*. W. W. Norton & Company, New York.
- Card, David, Jochen Kluge, and Andrea Weber (2018). “What Works? A Meta-Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations.” *Journal of the European Economic Association* 16 (3): 894–931.
- Chua, Lay Lian, Norman Loayza, and Achim Schmitten (2018). “The Future of Work: Race with – not against – the Machine.” Research and Policy Brief, World Bank, Kuala Lumpur.
- Li, Hongbin, Prashant Loyalka, Scott Rozelle, and Binzhen Wu (2017). “Human Capital and China’s Future Growth.” *Journal of Economic Perspectives* 31 (1): 1–26.
- Mazza, Jacquelin. (2017). *Labor Intermediation Services in Developing Countries – Adapting Employment Services for a Global Age*. Palgrave Macmillan, London.
- World Bank (2013). *Risk and Opportunity: World Development Report 2014*. World Bank, Washington D.C.
- World Bank (2018a). *Doing Business 2018 – Reforming to Create Jobs*. Washington D.C.
- World Bank (2018b). *The Changing Nature of Work: World Development Report 2019*. World Bank, Washington D.C.
- World Bank and the DRC (2013). *China 2030 – Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*. World Bank, Washington D.C. and the Development Research Center of the State Council, Beijing.
- WTTC (2018). *Travel and Tourism Economic Impact 2018: China*. World Travel and Tourism Council, London.

