

国际视野中的非标准就业与中国背景下的解读

——兼论中国非标准就业的规模与特征

王永洁*

内容提要 非标准就业正成为全球性现象，在中国也日渐广泛。本文分析了国际劳工组织等国际机构对非标准就业的定义，比较了非标准就业、非正规就业和灵活就业的异同，对中国背景下的非标准就业进行了界定。利用中国城市劳动力调查（CULS）2016年数据进行的分析表明，中国城市中非标准就业的比例达到34.95%；非标准就业呈现出工作持续时间短、工作满意度低、工资水平低、超时工作严重、社会保险覆盖率低、工资权益保障差等特征；受教育程度低、年龄大、未婚和农业户口劳动者更容易成为非标准就业者。应规范和引导非标准就业的发展，加强对非标准就业群体的劳动权益保障，提高非标准就业者的谈判能力，并针对重点群体出台相应的支持政策。

关键词 非标准就业 非正规就业 灵活就业 就业质量

一 引言

近年来，国际社会关于非标准就业（non-standard employment）的讨论日渐增加，就业和劳动关系的非标准化成为备受关注的国际议题。2016年，国际劳工组织发布了《世界非标准就业》报告，对非标准就业进行了界定和分类，分析了其兴起的原因及带

* 王永洁，中国社会科学院人口与劳动经济研究所，电子邮箱：wangyongjie@cass.org.cn。本研究得到国家自然科学基金面上项目“中国刘易斯转折期间的劳资关系治理”（批准号：71473267）、国家自然科学基金青年项目“非正规劳动力市场中最低工资的实施效果研究”（编号：13CYJ017）、国家自然科学基金重大项目“‘一带一路’国家劳动与雇佣管制研究”（编号：17ZDA041）的资助。

来的挑战,引起国际社会的广泛关注。与20世纪70年代起兴起的关于非正规就业的讨论不同,非标准就业主要关注就业安排和就业模式是否是传统的全日制直接雇佣模式。标准就业的基本特征包括全日制用工、长期雇佣、劳动者在固定办公场所工作并受雇主的监督、劳动者与单一雇主产生雇佣关系、雇主的解雇权受到严格限制、劳动者享受相应的劳动权利、社会保障和福利等(Kalleberg, 2000; Connelly & Gallagher, 2004; OECD, 2015; 李骏, 2018)。这些特征也符合人们对于传统的、主流的标准就业的基本印象。然而,当今的就业模式正变得越来越复杂、灵活和多样化。

国际劳工组织的报告指出,非标准就业如临时性就业、非全日制就业、自雇、第三方雇佣等在全球范围内呈现出明显的增长趋势,成为全球劳动力市场的显著特征,其重要性在发达国家和发展中国家都有所提高,在各个行业和职业中的应用范围日益广泛(ILO, 2016)。数据显示,在许多发达国家,非标准就业的比例显著上升;而在发展中国家,非标准就业的比例长期居高,在传统的标准就业相关的行业也出现了非标准就业的增长(ILO, 2016)。在中国,伴随着经济转型升级、互联网的普及、平台经济的发展等一系列变化,用工形式、劳动时间和工作场所也变得更加多样化和灵活化。相关研究指出,中国的就业模式和劳动关系发生了从标准化到非标准化的转变(钱叶芳, 2011)。

非标准就业未必都是差的。一些研究发现,非标准就业群体内部呈现出异质性、分层和多样化的特点。一方面,伴随着一些高技能水平的职业精英进入非标准就业范畴,非标准就业群体的分化和极化显现,既有普通劳动者、低技能劳动者,也有精英群体(Mckeown, 2005);另一方面,在非标准就业范畴内,劳动者的工作满意度存在较大差异,这取决于在多大程度上劳动者自主选择非标准就业,而个人意愿和动机受劳动者个人特征如年龄、性别、受教育水平、技能水平、角色冲突等因素的影响(Connelly & Gallagher, 2004)。非标准就业的积极意义在于能够为劳动者提供相对灵活的就业安排、办公场所、工作时间和工作方式,一些高技能或有特殊技能的劳动者通过非标准就业获得多份和更高的收入;而从企业层面,雇佣者也有动机通过非标准雇佣的方式,达到减少雇佣员工数量和降低用工成本、雇佣有特殊技能却有灵活日程需求的员工或筛选更为适合的正式员工等目的(Houseman, 2001)。

非标准就业的兴起有助于扩大就业和增强劳动力市场灵活性,但也给就业质量的提高与和谐劳动关系的构建带来一定挑战。非标准就业劳动者在劳动力市场中处于相对脆弱的地位,非标准用工的增长也增加了劳动力市场的碎片化(ILO, 2016)。从劳动力市场制度建设的层面而言,对非标准就业的研究则显得尤为重要,因为标准就业

是现行劳动力市场制度设计的主要依据，而对于非标准就业、非标准劳动关系的调整以及用工单位职责和义务的明确等方面，则缺乏相应的法律依据。如何将非标准就业纳入劳动力市场制度框架是一个全球性议题，如一些专家指出的，在大多数国家和地区，劳动法律制度的设计和对劳动者的保护主要建立在假定是标准就业的基础上的（Kalleberg, 2000）^①。

基于以上陈述，加强对非标准就业的研究具有重要意义，而目前关于中国非标准就业的研究相对空白。有研究探讨了中国劳动关系的非标准化（董保华，2008；李培智，2011；马跃如等，2011；杨红梅、马跃如，2014），也有研究尝试对非标准就业进行概念辨析（张丽宾，2004；王明生、郭慧敏，2009；钱叶芳，2011，2018），但并没有形成对非标准就业的系统定义，也缺乏对中国非标准就业的规模和特征的研究。因此，我们需要深刻认识中国非标准就业的内涵和外延，把握其特征，在发挥非标准就业积极作用的同时，加强和完善劳动力市场制度建设，为中国非标准就业者提供有效的权益保障和社会保护。此外，我们也应当积极参与相关国际讨论，结合中国的劳动力市场制度和规范，界定中国的非标准就业，避免在西方语境下对中国就业形态的解读与误判。本文借鉴国际劳工组织的定义框架，结合中国国情，对其定义进行适当修正，尝试对中国的非标准就业进行界定，在此基础上使用中国城市劳动力调查（CULS）2016年数据，分析非标准就业的规模和特征。

本文内容安排如下：第二部分比较分析非标准就业、非正规就业和灵活就业的内涵；第三部分探讨国际视野中的非标准就业及中国背景下对非标准就业的解读和定义；第四部分对本文使用的数据进行说明，并分析中国城市劳动力市场非标准就业的规模、特征及人群特点；第五部分是本文的结语。

二 非标准就业、非正规就业和灵活就业

非标准就业与学术界讨论较多的非正规就业不同，有必要辨析两者的内涵，避免

^① 国际劳工组织高级经济学专家托宾（Steven Tobin）在由人力资源和社会保障部国际劳动保障研究所、国际劳工组织和贵州省人力资源和社会保障厅联合举办的“2017年国际就业形势研讨会”（2017年8月21日，贵州）上，发表了关于新经济形态与灵活就业的演讲，提出“社会保障制度和劳动法律的设计都建立在假定是标准的就业形式基础上”。参见会议综述：《经济发展与就业形势——2017年国际就业形势研讨会》（国际劳动保障研究所供稿），《中国劳动》2017年第12期，第4-17页。

概念上的混淆。非正规就业和非标准就业在本质上属于不同范畴的讨论，非正规就业关注就业的合规性，而非标准就业关注就业的标准性。关于非正规就业的讨论主要围绕就业部门是否为登记注册的企业或个体经济部门，以及劳动者是否签订劳动合同并参加社会保险；而关于非标准就业的讨论主要围绕就业安排是否是传统的、标准的就业安排、是否是劳动者与单一雇主之间的雇佣关系、是否为全日制就业等。

关于非正规就业与非标准就业之间的关系，学术界存在一些争论。一种观点认为，非标准就业是非正规就业的构成部分。例如，张丽宾（2004）认为，非标准就业是正规部门中区别于标准就业形式的非标准工作安排形式，并认为，从中国的情况看，非正规就业由非正规部门就业和正规部门的非标准就业构成，即非标准就业属于非正规就业。另一种观点则认为，非标准就业与非正规就业不存在归属关系，但存在重要交集，非标准雇佣包括被法律保护覆盖的正规非标准雇佣和在法律或实践中未被法律保护覆盖的非正规非标准雇佣（钱叶芳，2018）。国际劳工组织指出，很多非标准就业在劳动法律法规或实践中缺乏法律保护；而另一方面，由于在许多国家标准就业是劳动法律法规制定的基础，这意味着很多非标准的就业在法律保护范围之外，因此，非标准就业与非正规就业存在重要交集（ILO，2016）。

认识非标准就业与非正规就业之间的关系，需要从非正规就业的内涵说起。20世纪70年代初，国际劳工组织提出非正规部门就业的概念。所谓非正规部门，是指小规模、未经注册的企业或个体经济部门，区别于受国家管理和支持的大企业（ILO，1972）。后来，非正规就业的范围扩大到包括在非正规企业和家庭中的就业，以及在正规部门中的非正规就业。这意味着，非正规就业的定义由关注就业部门（production units）转向关注工作本身（jobs）（ILO，2003，2018；Husmanns，2001，2004）。2003年，国际劳工组织给出了非正规就业的统计指南，将下列群体界定为非正规就业者：个体劳动者和在非正规企业中工作的雇主、做出贡献的家庭帮工、非正规生产合作社的成员以及从事非正规工作的雇员（ILO，2003）。这一界定奠定了测量和统计非正规就业的基本框架，中国学者的研究基本沿用国际劳工组织的定义，或在此基础上做出适当修正来描绘中国非正规就业的图景。

蔡昉和王美艳（2004）认为，中国城镇中的非正规就业指那些没有进行工商登记、不参加社会保险、劳动关系不规范的就业形式，在统计上可以把没有被劳动综合统计报表制度以及工商管理局登记在内的就业视为非正规就业，这些就业通常具有进入成本低、市场化程度高和就业形式灵活等特点。另有学者从劳动者的身份特征出发定义非正规就业，指出非正规就业是指那些尚未获得正式的就业身份、地位不稳定的就业，

传统上称之为“临时工”（李强、唐壮，2002）。也有学者将非正规就业简单地概括为社会保障体制覆盖之外的就业，具有低收入、小规模、不稳定的特征，其形式与主体就业人群随着经济发展阶段及劳动就业状态的不同而发生变化（彭希哲、姚宇，2004）。薛进军和高文书（2012）依据国际劳工组织的定义，将中国非正规就业者界定为家庭帮工、非正规部门和家庭部门中的自营劳动者、非正规部门中的雇主和从事非正规工作的雇员，并利用2005年全国1%人口抽样调查数据计算出中国城镇非农就业者中非正规就业的比例为58.85%。

值得一提的是，尽管在中国的学术探讨中，对非正规就业开展了大量的实证研究，但对于灵活就业的讨论和运用似乎更为广泛，尤其是在官方话语体系和相关政策文件中更多地使用灵活就业。对于非正规就业与灵活就业的关系，一种观点认为，灵活就业等同于非正规就业，是中国劳动就业部门提出的一个与国际上广泛采用的非正规就业相对应的概念（彭希哲、姚宇，2004）。李艳霞（2013）对比这两个概念后认为二者并无本质区别。另一种观点则认为，灵活就业有别于非正规就业。例如，杨燕绥（2003）认为，灵活就业是从就业形式上来说的，而非正规就业与非正规部门直接相关，是从就业部门正规与否方面来解释的。赵建国和杨燕绥（2010）提出，灵活就业是非正规就业和非全日制就业两个概念的集合。本文更认可前一种观点，某种程度上可以说，灵活就业是非正规就业在中国政策文件中的替代性提法。在一些官方释义中，灵活就业被界定为与正规就业相对而言的就业状态，“指在劳动时间、收入报酬、工作场所、保险福利、劳动关系等方面不同于建立在工业化和现代工厂制度基础上的传统主流就业方式的各种就业形式的总称”，包括非正规部门就业、自雇型就业、自主就业和临时就业（如家庭小时工、街头小贩、其他类型的打零工者）等形式^①。根据这一官方释义，灵活就业与非正规就业的含义基本一致，可以认为灵活就业是政府政策性提法，而非正规就业是学术研究的提法。

综上所述，非正规就业主要从就业部门的合规性和就业是否得到劳动法律保护的角度来界定；灵活就业基本可视为非正规就业在中国政策中的替代性提法；而非标准就业与非正规就业存在重要区别，非标准就业聚焦于就业的非传统性、灵活性。由于非正规就业与非标准就业的定义依据不同，它们分别提供了观察就业和劳动力市场的不同视角。非标准就业的具体分类如非全日制雇佣和劳务派遣等，都可能包括正规就

^① 来自人力资源和社会保障部网站《中华人民共和国社会保险法释义》，http://www.mohrss.gov.cn/fgs/syshehuibaodianfa/201208/t20120806_28571.html。

业和非正规就业，这取决于就业部门是否为正规部门以及劳动者是否与雇主签订劳动合同并参加社会保险。

从劳动者权益保障和规范劳动力市场的角度来看，对于非正规就业和非标准就业应当有不同的治理思路。非正规就业属于法律法规和社会保险体系覆盖之外的就业，需要严格规制；而非标准就业有消极的方面，也有积极的方面。一些非标准的就业形式如劳务派遣和隐蔽性雇佣等是在特定的发展阶段兴起的就业形式，其存在具有一定的积极意义和阶段性，应当以与时俱进和相机规制的思路来治理。

三 国际视野中的非标准就业及中国背景下的解读

早期关于非标准就业的界定相对模糊，非标准就业往往具有多重含义或标签，如非传统就业、非稳定就业、不固定就业、灵活就业、非典型就业、边缘化就业、待命工作和替代性工作等（Kalleberg, 2000）。关于非标准就业的系统研究，是近年来才兴起的，主要以国际劳工组织、经济合作与发展组织、欧盟委员会等国际组织开展的讨论和研究为代表。尤其以2016年国际劳工组织发布《世界非标准就业》报告为标志，非标准就业成为全球关注的议题。本部分讨论了国际劳工组织等机构对非标准就业的定义，并结合中国国情，对国际视野中关于非标准就业的定义有所扬弃，尝试提出中国背景下对非标准就业的界定。

（一）非标准就业的国际定义

国际劳工组织将标准就业界定为全日制、无固定期限、构成双方从属雇佣关系一部分的雇佣形式，而在此范围之外的就业为非标准就业，包括临时性就业、非全日制就业、多方雇佣关系、隐蔽性雇佣和依赖性自雇四种类型（ILO, 2016）。其中，临时性就业构成了非标准就业的主要形式，包括固定期限合同用工、以完成项目或一定工作任务为期限的合同用工、季节性用工、零工和日结工资的工作。非全日制就业是指正常工时少于全日制工作的就业。多方雇佣关系是指劳动者为用人单位工作但不受其直接雇佣，常见的形式包括劳务派遣和经纪等。在这种就业形式下，尽管劳动者处在实际雇佣关系中，但由于合同涉及多方，会对工人权利产生限制或不清晰界定（ILO, 2016）。隐蔽性雇佣和依赖性自雇是指通过第三方雇佣工人，或通过不与工人签订雇佣合同而与其签订商务合同或合作合同的方式来掩盖雇主身份，同时雇主以一种与工人的独立身份不相符的方式指挥并监督其工作，这类工人在雇主的有意安排下被误分类为独立自雇人员，但实际上他们却处于从属性雇佣关系中，其目的或实际导致的结果

是避免或弱化法律的保护（ILO，2016）。

经济合作与发展组织（OECD）围绕劳动者是否与单一雇主产生雇佣关系来区分标准就业和非标准就业，非标准就业是指所有与单一雇主形成全日制和常规性雇佣关系之外的就业，包括自雇、临时性全日制雇佣和非全日制雇佣。根据经济合作与发展组织的定义，非标准就业的根本特征是劳动者在就业中不享受标准的、法定的就业保护，雇佣关系往往涉及第三方雇主、劳动者处于第三方雇佣者的管理和监督中，劳动者受两组或多组合同关系的制约，最为典型的是劳务派遣（OECD，2015）。据统计，1985-1995年，在12个有数据可寻的OECD国家中，非标准就业的占比增加了2个百分点；1995-2013年在更多的样本国家中，非标准就业的占比也增加了2个百分点。非标准就业在不同国家的发展趋势不一样，其中，在荷兰，非标准就业占比增加了30%，同样的变化趋势发生在奥地利、法国、德国和卢森堡；而在一些北欧国家，如冰岛、挪威和丹麦，以及南欧的希腊和亚洲的韩国，非标准就业的占比下降了20%左右（OECD，2015）。

欧盟指出，近年来欧洲兴起了一系列非标准就业形式，包括：共享员工（employee sharing），即同一个劳动者同时受雇于两个及以上雇主；共享职位（job sharing），即用人单位同时雇佣两个及以上劳动者来履行同一个职位的工作；依托于信息、通信和技术的相对自由流动劳动（ICT-based mobile work）；大众型就业（crowd employment），即由网络平台匹配的、劳动者为有需求的客户解决某一特殊问题或提供特殊服务而直接取得报酬的就业；协同型就业（collaborative employment），即自由职业者、自雇或小微企业合作以克服自身规模和职业分割带来的就业局限；临时工作安排和现场结付型雇佣等（Eurofound，2015）。

以上讨论的国际组织对非标准就业的定义，均强调是否为全日制、长期用工、单一雇主直接雇佣等界定原则，只不过在非标准就业的具体分类上，不同国际组织有所差异。国际上关于非标准就业的讨论，为中国进行相关界定和就业质量评估提供了重要参考，但由于不同国家和地区间经济社会发展阶段的差异、劳动力市场制度和规范的不同，这些关于非标准就业的定义并不具有普适性。不同国家和地区对于“标准”的理解和界定也不一样。因此，应当辩证地看待和使用西方语境下对非标准就业的定义。

（二）中国背景下对非标准就业的界定

对中国非标准就业的界定，本文借鉴国际劳工组织等机构的定义，并依据中国国情，做出适当修正。国际劳工组织关于标准就业的界定主要遵循三项标准，即全日制、

无固定期限和直接雇佣。本文认同全日制和直接雇佣这两项定义标准，但是对“无固定期限”这一标准进行了修正。实际上，国际劳工组织对标准就业的界定过于严格，尽管 OECD 对标准就业的界定也强调雇佣的非临时性，但并未规定必须是无固定期限合同用工。

国际劳工组织将固定期限合同用工界定为非标准就业，这主要是因为西方发达国家主流的劳动合同类型是无固定期限劳动合同。OECD (2014) 报告显示，2011 - 2012 年，在 OECD 成员 33 个国家和地区中，无固定期限合同用工的占比很高，其中，在澳大利亚、英国、挪威、丹麦等 13 个国家，其占比高达 90% 以上；相比之下，固定期限合同用工的占比较低，是一种非主流的用工形式 (OECD, 2014)。而在中国，固定期限合同用工是一种重要的用工形式。基于中国城市劳动力调查 2010 年数据的一项研究发现，16 ~ 60 岁之间的劳动力所签订的劳动合同类型中，外来劳动力和城市本地劳动力签订无固定期限劳动合同的占比分别为 19.93% 和 44.58%，而签订固定期限劳动合同的占比分别为 75.36% 和 53.48% (王美艳, 2013)。这表明，在中国，固定期限合同用工不仅是一种重要的用工形式，而且是一种主流的用工形式。

更为重要的是，在中国现行的劳动力市场制度下，固定期限合同用工和无固定期限合同用工劳动者一样，受到同样严格的就业保护和劳动法律保护。《劳动合同法》对劳动合同的订立和履行、合同内容、对解雇的限制、相关法律责任的界定和劳动者享受的权益等方面均有严格规定，这些规定既适用于无固定期限合同用工，也适用于固定期限合同用工。相关研究表明，中国劳动力市场制度所提供的就业保护水平是相当高的，其劳动力市场严格程度综合评分为 3.3 分，高于 OECD 国家的平均水平 (2.3 分) (都阳, 2014)。这意味着，与一些西方发达国家相比，中国的劳动力市场制度为劳动者提供了更为严格的劳动法律保护。因此，在中国的劳动力市场制度和规范下，固定期限合同用工应当纳入标准就业范畴。

不可否认的是，从就业的稳定性来看，固定期限合同用工与无固定期限合同用工确实存在一定差距。有研究表明，签订劳动合同的年限越长，劳动者得到的就业保护越强 (屈小博, 2017)。为解决劳动合同短期化的问题，《劳动合同法》规定，连续两次订立固定期限劳动合同再订立劳动合同的，应订立无固定期限劳动合同，这对于提高就业稳定性具有重要意义。

综上所述，本文将中国的标准就业界定为劳动者与用人单位签订无固定期限劳动合同和固定期限劳动合同 (不包括劳务派遣) 的用工，以及机关和事业单位的正

式用工^①。在此范围之外的就业为非标准就业，包括非全日制用工、多方雇佣关系（典型的是劳务派遣）、临时性雇佣（以完成一定工作任务为期限的用工和季节性用工）和非雇佣关系用工（隐蔽性雇佣或依赖性自雇）等。

首先，非全日制用工属于非标准就业。非全日制用工是国际上公认的非标准就业形式，之所以被定义为非标准就业，主要在于劳动者的工作时长较短或不稳定。按照国际惯例，每周工作时间少于35小时的就业为非全日制就业^②。许多国家在劳动法律中通过设定具体的工作时长来界定非全日制工作。中国的《劳动合同法》规定，非全日制用工指劳动者在同一用人单位平均每日工作时间不超过4小时，每周工作累计时间不超过24小时的用工。在中国背景下，之所以把非全日制用工界定为非标准就业在于以下三点原因。首先，从劳动者的工作时间来看，非全日制用工下，劳动者的工作时间较短。第二，非全日制用工下劳动者缺乏相应的就业保护和劳动法律保护，这体现在《劳动合同法》的规定中：非全日制用工劳动者不需要签订书面劳动合同，用人单位可以与劳动者约定口头协议；用人单位可以随时解除或终止劳动合同，解除或终止劳动合同的程序简单，用人单位无须支付经济补偿等。如法学界一些研究指出的，《劳动合同法》对非全日制用工的规定非常特殊，排除了部分重要的劳动法规则的适用（谢增毅，2017）。第三，标准用工下，劳动者与单一雇主建立劳动关系，而非全日制用工下，劳动者可以与一个或一个以上用人单位订立非全日制劳动合同，因而，可能与多个雇主建立劳动关系。

其次，劳务派遣等多方雇佣属于非标准就业。之所以将劳务派遣界定为非标准就业，主要在于其就业稳定性差、劳动合同期限较短，以及与用工单位员工同工不同酬的现象突出（王美艳，2018）。由于劳务派遣不利于劳动者的就业稳定和权益保障，一些国家出台了相关政策限制该用工形式。中国的《劳动合同法》对劳务派遣用工做出了相关规定，2012年修订的《劳动合同法》对劳务派遣又进一步做出了更为严格的規制，一方面提高了经营劳务派遣业务的门槛，另一方面明确了劳务派遣用工是企业用工的补充形式，只能在临时性、辅助性和替代性的工作岗位上实施，用工单位应当严格控制劳务派遣用工的数量和比例。

再次，以完成一定工作任务为期限的用工属于非标准就业。这种用工形式是中国

① 在机关和事业单位的正式用工符合全日制、长期雇佣、单一雇主等关于标准就业的基本要求 and 界定标准，因此，这类就业属于标准就业。

② ILO（2016）指出，有多样化的非全日制就业，包括长时间非全日制（每周工作时间为21~34小时）、短时间非全日制（每周工作时间不多于20小时）、边缘非全日制（每周工作时间少于15小时）和没有固定最低工作时间的用工协议（如待命工作和零小时合同）。

《劳动合同法》中规定的三种劳动合同用工形式之一。由于用人单位通常无法预计工作任务的结束时间，项目的结束之日是劳动合同的终止之日。这种用工只有在任务明确或者季节性强、临时性的情况下才适用。由于用工的不确定性、临时性和短期化，这种就业形式也属于非标准就业的范畴。

最后，非雇佣关系用工即隐蔽性雇佣或依赖性自雇也属于非标准就业。非雇佣关系就业较多地出现在平台经济用工中，如网约车司机、外卖快递员等。一般平台并不与劳动者签订雇佣合同，而是通过签订商务合同的方式用工。这与传统的直接雇佣有明显的不同，是一种新形式的非标准就业。这类就业人员容易被界定为自雇人员，但从工作内容和方式方面与受雇员工并无太大区别。当前的劳动法律法规很少涉及对这类就业的管理和调控以及对劳动者的权益保护，这是未来劳动力市场制度建设中需要重点关注的领域。

四 中国非标准就业的规模与特征

（一）数据说明

在对中国的非标准就业进行界定之后，本文以此概念为依据，进一步分析中国非标准就业的规模和特征。本文使用的数据来自中国社科院人口与劳动经济研究所于2016年组织实施的第四轮中国城市劳动力调查（China Urban Labor Survey，简称CULS）。该调查在上海、广州、福州、武汉、沈阳和西安6个城市实施，对抽取的城市本地户籍人口和外来人口进行问卷调查。调查涵盖被访户的所有家庭成员，调查内容包括住户成员基本信息、家庭收支、工作情况、教育和培训、社会保障等。在每个城市，以主城区常住人口为总体，采取与人口规模成比例的概率抽样方法（PPS）进行抽样。抽样分两阶段进行，先抽选居委会，再在居委会内抽选住宅，样本对被调查城市具有代表性。

本研究在样本分析中只保留处于劳动年龄阶段的就业者，即16岁及以上、目前正在工作的劳动者。这样，获得的研究样本共有7439人，其中沈阳1044人、上海1335人、福州1229人、武汉1254人、广州1478人、西安1099人。根据抽样权重进行加权计算后（下同），研究样本的平均年龄为39.04岁，平均受教育年限为12.88年，男性占比为57.59%，女性占比为42.41%，已婚者占82.88%，未婚者占17.12%，农业户口者占25.83%，非农户口者占74.17%，本地劳动力占63.15%，外来劳动力占36.85%。

（二）非标准就业的规模及特征

利用中国城市劳动力调查（CULS）2016年数据，在排除了农业就业人员和家庭帮工之后，计算出被调查6城市标准就业的比例为65.05%，非标准就业的比例为34.95%。非标准就业的比例在被调查6城市之间存在较大差异：武汉最高，为43.90%；其次是沈阳，为43.29%；再次是广州，为40.39%；接下来是西安和福州，分别为38.18%和34.39%；上海最低，为22.73%。基于对调查数据的分析，本文发现，中国的非标准就业呈现出以下特征：劳动者工作持续时间短、工作满意度低、工资水平低、超时工作严重、社会保险覆盖率低、工资权益保障差等。

首先，非标准就业群体工作持续时间短。从当前从事工作的持续时间来看，全部就业人员持续工作的平均年限为11.19年，其中，非标准就业者为10.16年，标准就业者为11.74年，非标准就业者当前工作的持续时间比标准就业者短1.58年（见表1）。这说明，非标准就业的工作稳定性低于标准就业。

其次，非标准就业群体的工作满意度低。当被问到对当前工作状况的满意程度时，非标准就业者中回答非常不满意和不太满意的的比例分别为0.91%和11.02%，均高于标准就业者；回答满意和非常满意者的比例分别为44.22%和4.41%，均低于标准就业者。尤其是对工作“满意”的比例，非标准就业者比标准就业者低了12.79个百分点。

第三，非标准就业群体的工作收入低。从当前工作的月平均收入来看，非标准就业者的平均月收入为4806.76元，比标准就业者的平均月收入（6298.92元）低1492.16元，非标准就业者的平均月收入相当于标准就业者的76.31%。非标准就业者与标准就业者的工资差距体现在小时工资方面更为明显，从当前工作的平均小时收入来看，非标准就业者的平均小时收入为23.34元，比标准就业者（35.52元）低12.18元，仅相当于标准就业者的65.71%。

第四，非标准就业群体超时工作严重。调查表明，城市劳动者工作时间比较长，平均每周工作47.29小时，远高于国家规定的每周40小时的标准工作时间。其中，非标准就业者工作时间更长，达到每周54.95小时，比标准就业者（43.21小时）高出11.74小时，比正常工作时间标准高14.95小时。参照每周40小时的职工工作时间规定，非标准就业群体超时工作的比例达到71.32%，而标准就业者超时工作的比例只有29.52%。

第五，非标准就业群体的社会保险覆盖率低。整体上看，中国城市劳动者的大部分都能够被现行社会保险体系所覆盖，其中，基本养老保险的覆盖率已经达到

71.43%。但是，非标准就业者和标准就业者在社会保险覆盖率方面存在较大鸿沟。标准就业者参加基本养老保险的比例达到90.41%，而非标准就业者参加基本养老保险的比例只有36.09%，两者相差54.32个百分点；在基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险的覆盖率方面，情况也是类似，非标准就业群体在以上各项保险的参保比例依次比标准就业群体低55.27、58.07、57.21和53.50个百分点。这表明，参加社会保险的比例较低是非标准就业群体面临的重要挑战。

表1 非标准就业与标准就业的比较

	总体 (1)	标准就业 (2)	非标准就业 (3)	(3) - (2)
当前工作持续时间(年)	11.19	11.74	10.16	-1.58
工作满意度(%)				
非常不满意	0.59	0.42	0.91	0.49
不太满意	7.65	5.80	11.02	5.22
一般	33.36	30.04	39.43	9.39
满意	52.49	57.01	44.22	-12.79
非常满意	5.92	6.74	4.41	-2.33
月收入(元)	5781.04	6298.92	4806.76	-1492.16
小时收入(元)	31.29	35.52	23.34	-12.18
每周工作时间(小时)	47.29	43.21	54.95	11.74
超时工作者比例(%)	45.57	29.52	71.32	41.80
社会保险覆盖率(%)				
基本养老保险	71.43	90.41	36.09	-54.32
基本医疗保险	69.46	88.77	33.50	-55.27
失业保险	59.15	79.45	21.38	-58.07
工伤保险	58.87	78.87	21.66	-57.21
生育保险	52.32	71.02	17.52	-53.50

资料来源：根据中国城市劳动力调查(CULS)2016年数据计算得到。

第六，非标准就业群体的工会会员比例低。调查显示，标准就业群体中工会会员的比例为 33.00%，而非标准就业者中这一比例只有 3.68%。比较不同城市的工会会员比例发现，城市间差异较大。其中，沈阳市标准就业群体中工会会员比例最高，为 58.03%，最低的是广州，只有 21.19%；而在非标准就业群体中，城市间虽存在一些差异，但工会会员的比例普遍较低，最高的武汉也只有 6.15%（见表 2）。非标准就业者中工会会员比例低，不利于提高劳动者的集体谈判地位，应重视提高非标准就业劳动者的工会会员比例，加强工会成员构成的多元化，提高非全日制用工和劳务派遣用工等劳动者在工会中的比例。而在自雇和隐蔽性雇佣等新的非标准就业形态下，应积极探索和创新管理模式，可通过成立行业工会或通过社区等基层组织的形式提高非标准就业群体的集体谈判能力。

表 2 标准就业与非标准就业中工会会员的比例

单位：%

	标准就业	非标准就业	总体
沈阳	58.03	5.17	35.15
上海	32.97	4.24	26.44
福州	33.66	5.40	23.95
武汉	31.63	6.15	20.45
广州	21.19	0.47	12.82
西安	35.43	3.85	23.37
合计	33.00	3.68	22.75

资料来源：根据中国城市劳动力调查（CULS）2016 年数据计算得到。

第七，非标准就业群体工资低于当地最低工资标准者比例较高。数据表明，非标准就业群体中，工资低于当地最低工资标准者占比为 7.25%，而标准就业群体中工资低于当地最低工资标准者占比为 2.42%。在被调查的 6 城市中，非标准就业群体中低于当地最低工资标准者占比均远远高于标准就业群体（见表 3）。这反映出，非标准就业群体的工资权益保障情况相对较差。

表3 收入低于当地最低工资标准的比例

单位：%

	标准就业	非标准就业	总体
沈阳	5.26	8.20	6.53
上海	2.41	6.14	3.25
福州	0.61	2.23	1.17
武汉	3.63	11.83	7.20
广州	1.07	5.96	3.02
西安	1.74	5.46	3.17
合计	2.42	7.25	4.10

资料来源：根据中国城市劳动力调查（CULS）2016年数据计算得到。

（三）非标准就业的群体特征

国际劳工组织和经济合作与发展组织关于非标准就业的报告指出，女性、青年群体、受教育水平低、迁移人口等群体从事非标准就业的可能性更高。女性由于照料任务，迁移人口由于自身人力资本不足、语言技能和职业网络较为薄弱、谈判力较弱，面临较大的就业压力，需要迅速找到工作，而标准就业的等待成本较高（ILO，2016；OECD，2015）。本文发现，中国非标准就业群体中，年龄大、男性、受教育水平低、农业户口者占比更高。

首先，年龄大的劳动者在非标准就业群体中的比例更高。分析表明，标准就业者的平均年龄为38.35岁，而非标准就业者平均年龄达到40.33岁。从年龄分布来看，35岁以上的劳动者在非标准就业中的占比高于在标准就业中的占比；尤其是45~54岁年龄段的劳动者，标准就业者中仅占21.86%，而在非标准就业中占到28.03%（见表4）。

其次，男性在非标准就业中的比例高于女性。计算表明，非标准就业者中男性占57.22%，女性占42.78%，男性比例明显高于女性。这与国际上女性在非标准就业中占比较高的情况相反（ILO，2016；OECD，2015）。不过，非标准就业的这种性别分布，与标准就业群体没有明显差别。标准就业中的性别分布是男性占57.78%，女性占42.22%，同样是男性比例高。在标准就业和非标准就业群体中，男性占比都高于女性。对女性劳动者而言，并没有因为性别身份使其更可能从事非标准就业。

表 4 标准就业与非标准就业群体的年龄分布

单位：%

	标准就业	非标准就业	总体
16 ~ 24 岁	5.13	5.98	5.43
25 ~ 34 岁	36.24	26.44	32.81
35 ~ 44 岁	29.90	30.96	30.27
45 ~ 54 岁	21.86	28.03	24.02
55 岁及以上	6.88	8.59	7.47
合计	100.00	100.00	100.00

资料来源：根据中国城市劳动力调查（CULS）2016 年数据计算得到。

第三，受教育程度较低者在非标准就业中占比较高。计算表明，全部就业者的平均受教育年限为 12.88 年，其中，标准就业者的平均受教育年限为 13.97 年，而非标准就业者的平均受教育年限只有 10.85 年。从受教育程度的分布来看，非标准就业群体中，高中及以下受教育程度者占比为 77.87%，明显高于标准就业群体中高中及以下受教育程度者的占比（37.24%）。大专及以上学历受教育程度者在非标准就业中仅占 22.14%，而标准就业者中这一比例为 62.75%（见表 5）。

表 5 标准就业与非标准就业群体的教育分布

单位：%

	标准就业	非标准就业	总体
小学	1.73	9.07	4.29
初中	11.96	39.71	21.65
高中或中专	23.55	29.09	25.48
大专	23.02	12.52	19.36
本科	33.66	9.31	25.16
硕士及以上	6.07	0.31	4.06
合计	100.00	100.00	100.00

资料来源：根据中国城市劳动力调查（CULS）2016 年数据计算得到。

第四，农业户口者在非标准就业中占比较高。计算表明，标准就业者中农业户口者占比为 16.17%，而非标准就业者中农业户口者占比达到 43.81%，农业户口者在非

标准就业中的占比远高于标准就业。

进一步的回归分析表明,在其他条件相同的情况下:第一,受教育程度越低,劳动者从事非标准就业的可能性越高;受教育年限每减少1年,从事非标准就业的概率会提高4.52%。第二,年龄越大,从事非标准就业的可能性越高;年龄每增加1岁,从事非标准就业的概率会提高0.21%。第三,婚姻状况影响是否从事非标准就业,未婚者从事非标准就业的概率比已婚者高8.38%。第四,户口性质影响是否从事非标准就业,农业户口者从事非标准就业的概率会比非农业户口者高8.85%。第五,性别对是否从事非标准就业没有显著影响(表6)。因此,要关注非标准就业者,需要格外重视受教育程度低、年龄大、未婚和农业户口劳动者。

表6 非标准就业影响因素的回归分析结果(Probit模型)

	因变量:是否从事非标准就业(是=1)(边际效应)	
	系数	标准误
性别(男性=1)	-0.0053	0.0166
受教育年限	-0.0452***	0.0030
年龄	0.0021**	0.0010
婚姻状况(已婚=1)	-0.0838***	0.0232
户口(农业=1)	0.0885***	0.0216
单位类型	控制	
行业	控制	
城市	控制	
观察值	7367	

注:***、**和*分别表示在1%、5%和10%的水平上显著。

资料来源:根据中国城市劳动力调查(CULS)2016年数据计算得到。

五 结语

非标准就业正成为全球性现象,在中国也日益广泛,研究和积极应对非标准就业具有重要意义。本文借鉴国际劳工组织等机构的定义,结合中国国情,将中国的标准就业界定为劳动者与用人单位签订无固定期限劳动合同和固定期限劳动合同(不包括劳务派遣)的用工,以及机关和事业单位的正式用工;而在此范围之外的就业为非标

准就业，包括非全日制用工、劳务派遣、以完成一定工作任务为期限的用工和非雇佣关系（隐蔽性雇佣或依赖性自雇）等。以此界定为基础，本文使用中国城市劳动力调查（CULS）2016年数据分析发现，中国非标准就业的占比达到34.95%。与标准就业相比，非标准就业的整体就业质量较低，表现为工作持续时间短、工作满意度低、工资水平低、超时工作严重、社会保险覆盖率低、工资权益保障差等。从非标准就业的群体特征来看，年龄大、受教育程度低、农业户口劳动者等群体更容易成为非标准就业者。

面对非标准就业的发展，应当积极适应这一变化，引导和规范非标准用工。许多新型的非标准用工的出现，为劳动关系的认定和相关问题的治理带来挑战。由于相关法律或惯例依据的不足，存在一些界定不清晰和不明朗的情况。非标准就业发展中，需要重点关注以下问题和领域。

首先，既要适应非标准就业的增长，发挥市场的主导作用，也要加强引导和规范，对不同形式的非标准就业区别对待，避免一些冒进的观点或一刀切的治理方案。这有以下几方面的含义。第一，整体上看，非标准就业的增长有利于扩大就业和增强劳动力市场的灵活性，应充分认识和肯定非标准就业发展的积极意义，避免非标准就业和相关劳动者的标签化，避免与非正规就业和非稳定就业相混淆。第二，鉴于非标准就业的复杂性、多元化和异质性，对不同形式的非标准就业需有不同的定位。例如，由于非标准就业和非正规就业存在交集，而非正规就业在劳动法律保护和社会保险覆盖范围之外，因此，应当限制非正规的非标准就业形式的使用。目前来看，最为直接有效的干预和调控方式是加强立法。以对劳务派遣用工的规制为例，2012年修订的《劳动合同法》提出，要通过提高劳务派遣业务经营门槛、要求用人单位控制劳务派遣用工的数量和比例，以及限定劳务派遣适用的岗位和条件等方式，限制劳务派遣。对于非标准用工中非正规就业的限制，可参考对于劳务派遣用工的管理，通过法律或行政干预手段，限制其用工数量、比例、适用领域和岗位，在固定需求岗位上限制使用非正规非标准就业，在总量和比例上调控其发展。而对于新的非标准就业形式，如平台经济和共享经济下兴起的非传统雇佣关系的就业，应当顺应其发展，发挥市场的主导作用，以与时俱进和相机规制的思路来调控和治理。

其次，非标准就业的发展为劳动关系的认定提出了新的挑战，由非标准就业带来的劳动争议和纠纷的解决，以及对相关群体的权益保障尚缺乏充分的法律依据和制度保障。在中国现行的劳动力市场制度下，劳动合同是界定劳动关系的基础，劳动关系特指劳动者与其所在单位在劳动过程中发生的关系，劳动关系的主体是劳动者和用人

单位。而这种界定是假定在标准就业的基础上,即劳动者与用人单位存在直接雇佣关系。但是对于隐蔽性雇佣和依赖性自雇等用工形式,对于劳动关系的认定、调整以及用工单位职责和义务的明确等方面,尚缺乏充分的法律依据。这是未来劳动力市场制度建设中需要重点关注的领域。

第三,应关注和提高非标准就业的就业质量。非标准就业的发展一定程度上给就业质量的提高带来冲击,应重视就业质量评估,尤其关注在工作时长、工资收入、社会保险等方面的就业质量监控,开展定期的评估和监测,及时掌握其发展趋势,形成动态监测。应通过立法、司法和劳动监察等手段,加强对非标准就业群体的劳动保护和权益保障。当然,由于非标准就业的规模较大,内部形式也灵活多样,这些工作的开展会带来较高的管理成本。此外,如何实现提高就业质量与扩大就业和增强劳动力市场灵活性等就业目标之间的平衡,也需要审慎考虑。

第四,加强非标准就业劳动者的集体谈判能力。本文的研究发现,非标准就业群体中工会会员比例明显偏低,这不利于提高劳动者的集体谈判地位。建议加强各级工会建设,推动各类企业建立工会,并且在工会成员代表上更多地吸收非标准就业人员,提高其工会会员比例。同时,针对不同形式的非标准就业,应当不同施策。对于存在雇佣关系的非标准就业,如劳务派遣和非全日制用工,在工会成员的发展上,不能仅局限于其无固定期限合同和固定期限合同用工的职工代表,还应当增加劳务派遣员工和非全日制员工的代表;对于非雇佣关系的就业或雇佣关系较为隐蔽的就业,应积极探索和创新管理模式,可通过成立行业工会或通过社区等基层组织的形式加强非标准就业群体的集体谈判能力,以创新管理模式,发展多元代表和协调机制。

此外,鉴于非标准就业的群体特征,应针对重点群体出台相应的支持政策。由于年龄大、受教育程度低、农村户口劳动者等群体更多地分布在非标准就业,建议相关部门重点关注和解决这些群体的就业质量和劳动权益保障问题。

参考文献:

- 蔡昉、王美艳(2004),《非正规就业与劳动力市场发育——解读中国城镇就业增长》,《经济学动态》第2期,第24-28页。
- 董保华(2008),《论非标准劳动关系》,《学术研究》第7期,第50-57页。
- 都阳(2014),《劳动力市场制度的国际比较及其对中国的启示》,《劳动经济研究》第

- 2卷第4期，第161-192页。
- 李骏（2018），《非稳定就业与劳动力市场分割——对内地与香港的比较研究》，《社会学研究》第5期，第164-190页。
- 李培智（2011），《我国非标准劳动关系问题探讨》，《中国人力资源开发》第3期，第84-86页。
- 李强、唐壮（2002），《城市农民工与城市中的非正规就业》，《社会学研究》第6期，第13-25页。
- 李艳霞（2013），《非正规就业概念的梳理与多维界定》，《中国社会科学院研究生院学报》第4期，第25-28页。
- 马跃如、陈名波、杨兰（2011），《新法环境下非标准劳动关系调查分析》，《中国人力资源开发》第8期，第88-93页。
- 彭希哲、姚宇（2004），《厘清非正规就业概念，推动非正规就业发展》，《社会科学》第7期，第63-72页。
- 钱叶芳（2011），《非标准就业的经济分析与法律调整》，《法学》第3期，第96-107页。
- 钱叶芳（2018），《非标准雇佣与非正规就业：区分、交集与调整》，《中国劳动》第4期，第57-62页。
- 屈小博（2017），《〈劳动合同法〉的实施有效吗？——来自“中国企业—员工匹配调查（CEES）”的微观证据》，《劳动经济研究》第5卷第5期，第82-101页。
- 王美艳（2013），《〈劳动合同法〉的实施：问题和对策建议》，《贵州财经学院学报》第1期，第23-31页。
- 王美艳（2018），《对〈劳动合同法〉执行状况的再考察》，《中国发展观察》第19-20期，第88-92页。
- 王明生、郭慧敏（2009），《非标准劳动关系研究》，《海南大学学报（人文社会科学版）》第5期，第516-521页。
- 谢增毅（2017），《劳动力市场灵活性与劳动合同法的修改》，《法学研究》第2期，第95-112页。
- 薛进军、高文书（2012），《中国城镇非正规就业：规模、特征和收入差距》，《经济社会体制比较》第6期，第59-69页。
- 杨红梅、马跃如（2014），《非标准劳动关系中劳动者权利保护体系的缺陷与完善》，《湖南科技大学学报（社会科学版）》第1期，第74-79页。

- 杨燕绥 (2003), 《规范劳动力市场与灵活就业》, 《清华大学学报 (哲学社会科学版)》第 S1 期, 第 62 - 66 页。
- 张丽宾 (2004), 《“非正规就业”概念辨析与政策探讨》, 《经济研究参考》第 81 期, 第 38 - 43 页。
- 赵建国、杨燕绥 (2010), 《中国社会保障体系的整合发展与重构——基于就业方式变革趋势下的分析》, 《劳动保障世界 (理论版)》第 1 期, 第 9 - 16 页。
- Connelly, Catherine & Daniel Gallagher (2004). Emerging Trends in Contingent Work Research. *Journal of Management*, 30(6), 959 - 983.
- Eurofound (2015). *New Forms of Employment*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Houseman, Susan (2001). Why Employers Use Flexible Staffing Arrangements: Evidence from an Establishment Survey. *Industrial and Labor Relations Review*, 55 (1), 149 - 170.
- Husmanns, Ralf (2001). Informal Sector and Informal Employment: Elements of a Conceptual Framework. Paper presented at ILO/WIEGO workshop on Informal Employment Statistics in Latin America, Santiago, Chile, October 16 - 18.
- Husmanns, Ralf (2004). Measuring the Informal Economy: From Employment in the Informal Sector to Informal Employment. *ILO Working Paper*, No. 53.
- ILO (1972). *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*. Geneva: ILO.
- ILO (2003). General Report of the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians. ILO, No. ICLS/17/2003/1.
- ILO (2016). *Non-standard Employment around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*. Geneva: ILO.
- ILO (2018). *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture (3rd edition)*. Geneva: ILO.
- Kalleberg, Arne (2000). Nonstandard Employment Relations: Part-time, Temporary and Contract Work. *Annual Review of Sociology*, 26(1), 341 - 365.
- McKeown, Tui (2005). Non-standard Employment: When Even the Elite are Precarious. *Journal of Industrial Relations*, 47(3), 276 - 293.
- OECD (2014). *OECD Employment Outlook 2014*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*. Paris: OECD Publishing.

Non-standard Employment in the International Perspective and China's Interpretation: Scale and Characteristics of Non-standard Employment in China

Wang Yongjie

(Institute of Population and Labor Economics, Chinese Academy of Social Sciences)

Abstract: Non-standard employment (NSE) is becoming a global phenomenon and has been increasingly widespread in China. This paper analyzes the meaning of NSE defined by the International Labour Organization and other international organizations, compares concepts of NSE, informal employment and flexible employment, and proposes the definition of NSE considering China's background. Drawing upon the data of China Urban Labor Survey of 2016, this study finds that the proportion of NSE in urban China was 34.95 percent. Based on the data analysis, NSE in China has the following characteristics, including short duration of work, low level of job satisfaction, low wage level, overtime work, low coverage of social insurance, and inadequate wage right protection. Workers with lower level of educational attainment, age disadvantage, and those unmarried and with rural *hukou* are more likely to engage in NSE. Measures should be taken to adapt to and regulate the growth of NSE in China, including protecting labor rights of NSE workers, improving the bargaining power of NSE workers, and formulating targeted policies to support people who are more likely to engage in NSE.

Keywords: non-standard employment, informal employment, flexible employment, job quality

JEL Classification: J80, J88, K31

(责任编辑：西 贝)