

# 农民工就业政策如何促进就业？ ——基于组态视角的定性比较分析（fsQCA）

王 霆，李 洋

（中国政法大学 商学院，北京 100088）

**摘 要：**以我国农民工就业情况为案例，收集了31个省级行政区的农民工就业政策文本，并使用模糊集定性比较分析方法（fsQCA）从条件组态的角度探究就业政策的出台对促进农民工就业的影响路径，揭示了就业政策单要素与多条件组合对农民工就业的影响路径。研究发现，促进农民工就业需要不同类目的政策条件进行“因地制宜”的有机组合，单一政策条件无法产生促进农民工就业的并发作用。以作为需求型政策工具的“畅通农民工维权通道”政策和作为环境型政策工具的“加强农民工安全生产和职业健康保护”政策作为核心政策条件的省份更容易产生较为充分的农民工就业。根据对条件及结果组态的分析研究，环境支持主导型路径、需求—供给推拉型路径、需求—环境互补型路径和供需—环境联动型路径是实现就业政策促进农民工就业的四大影响路径。

**关键词：**农民工就业；就业政策；fsQCA；政策工具

**中图分类号：**F241 **文献标识码：**A **文章编号：**1000-4149（2021）04-0037-14

**DOI：**10.3969/j.issn.1000-4149.2021.00.028

## How Does the Peasant Workers' Employment Policy Promote Employment?: A Qualitative Comparative Analysis Based on Configuration Perspective (fsQCA)

WANG Ting, LI Yang

(Business School, China University of Political Science and Law, Beijing 100088, China)

**Abstract:** This article uses the employment situation of peasant workers in China as a

收稿日期：2021-02-10；修订日期：2021-05-31

**基金项目：**国家社会科学基金重点项目“促进更充分更高质量就业问题研究”（20AZD071）；国家自然科学基金面上项目“基于数据挖掘的我国大学生高质量就业研究：评价体系、影响因素和实现路径”（71874205）。

**作者简介：**王霆，管理学博士，经济学博士后，中国政法大学商学院教授，中国政法大学人力资源开发与管理研究中心主任，博士生导师；李洋，中国政法大学商学院硕士研究生。

case, with the texts of employment policy for peasant workers in 31 provincial administrative regions, and the fsQCA method from the perspective of configuration to explore the impact path of the employment policy to promote the employment of migrant workers from the perspective of conditional configuration, which reveals the influence path of single factor and multi-condition combination of employment policy on the employment of migrant workers. The study found that the employment of peasant workers needs an organic combination of different policy conditions to “adapt measures to local conditions”, while a single policy condition cannot produce the concurrent effect of promoting the employment of migrant workers. The provinces with demand-oriented policy tools such as “unimpeded right-safeguarding channel of peasant workers” and environment-oriented policy tools such as “strengthening the safety of work and occupational health protection of peasant workers” as the core policy conditions are more likely to produce more adequate employment of peasant workers. According to the analysis of conditions and result configuration, this paper analyzes the four influencing paths of the employment policy to absorb peasant workers employment, which includes environment-supporting dominant path, demand-supply push-pull path, demand-environment complementary path and demand-supply-environment linkage path.

**Keywords:** employment of peasant workers; employment policy; fsQCA; policy tool

## 一、引言

2021年是“十四五”规划的开局之年,也将会是“以人民为中心”的新型城镇化助推国家现代化发展的破局之年。习近平总书记在2020年12月28日召开的中央农村工作会议上强调,要坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重。国家统计局2021年4月发布的《2020年农民工监测调查报告》显示,2020年农民工总量已逾2.8亿。当前我国农民工群体已经从工业化、城镇化快速发展进程中的新型劳动力大军成长为产业工人的主体。中央经济工作会议将全面落实好同时身兼“六稳”和“六保”之首的就业工作作为“十四五”开局之年的工作要点,更加强调充分保障困难群众的基本民生,为实现农民工更加充分更高质量的就业提供保障。从中华人民共和国人力资源和社会保障部印发《新生代农民工职业技能提升计划》要求实现新生代农民工职业技能培训普遍、普及、普惠,到国务院《保障农民工工资支付条例》的执行、全国根治欠薪线索反映平台分别以制度化和全程监督的形式依法治欠,再到各地相继通过提高公共就业服务水平、加强安全生产和职业健康保护、畅通维权渠道等多种形式对当地农民工就业给予相应扶持,已陆续出台的多项硬措施均在为帮助农民工有序就业,提升农业转移人口市民化程度提供保障。那么,各方政策引导效果究竟如何?我国农民工就业政策实施良好的地区是以何种机制发挥促进就业的社会效应?破解这些问题在我国当下强调保就业的经济环境下具有非常重要的意义。

## 二、文献回顾与研究思路

已有文献中围绕我国农民工就业政策的探讨多为质性研究, 主要探讨农民工就业政策的渐进演变。针对农民工就业政策的演变, 学者们各执一词, 徐永新提出“三段论”<sup>[1]</sup>, 文军和黄枫岚也从农民工就业社会保障角度对“三段论”予以佐证<sup>[2]</sup>, 田松青、刘小年共同秉持“四段论”<sup>[3-4]</sup>, 宋洪远等则细分为“五段论”<sup>[5]</sup>。纪韶和李小亮从农民工就业政策环境的变迁、政策调整以及实施中的问题方面对政策实施前后的情况进行质性分析<sup>[6]</sup>。陈森斌和杨舸通过梳理 1979 年 1 月至 2012 年 12 月我国农民工就业政策的变迁, 从规范农民工管理政策、解决农民工工资拖欠问题、农民工伤亡事故赔偿问题、用工制度、改善农民工就业措施等方面总结出我国农民工就业政策思路具有由堵到疏、由管理到服务、逐步制度化、法律化以及由解决问题到逐步纳入构建和谐社会的特点<sup>[7]</sup>。汪超以公平性形式化论证了少数人对话将农民工政策物化为促进城市发展的政策工具, 认为需要以重复性协商式对话避免公平价值的隐缺<sup>[8]</sup>。刘唐宇和罗丹以就业歧视为视角研究了 21 世纪以来农民工就业政策, 探究农民工就业歧视现状的原因及政策优化建议<sup>[9]</sup>。

在对就业政策与农民工就业关系的研究中, 部分研究虽已证实就业政策的实施会对农民工就业产生多方面的影响, 然而关于就业政策如何影响农民工就业即具体路径机制尚不得而知。如何通过探究我国农民工就业政策影响路径使得就业政策发挥更高质量的效用, 从而改善农民工就业现状, 具有重要的现实和理论意义。而为数不多的现有研究仅停留在政策表象层面, 难以考察多重政策组合对农民工就业这一社会现象的复杂因果关系。为了丰富现有研究, 本文以组态视角设计展开因果关系层面的研究, 进一步探讨就业政策影响农民工就业的潜在路径机制。

在通用视角、权变视角和组态视角这三种管理学研究视角中, 组态视角最为复杂, 它基于整体系统论, 将研究现象定义为一个庞大的集合, 将作用于研究现象的前因定义为该集合的不同子集<sup>[10]</sup>, 分析前因变量要素的组态和结果变量的关系, 强调因果关系背后的复杂性<sup>[11]</sup>。该视角指出, 复杂因果关系的多重影响因素之间是存在依赖的, 这些前因变量之间存在差异化的排列组合关系且能够作用到同一结果目的的形成。基于此, 本文将在我国 31 个省级行政区划对农民工就业政策制定与实施的实践背景下, 利用组态视角实证探究农民工就业政策对农民工就业的影响路径和优化机制。具体而言, 本文将尝试回答如下研究问题: 影响农民工就业的就业政策的条件组态是什么? 政策文件中哪个或哪些政策类目在其中发挥着卓有成效的作用? 对于农民工就业良好这一结果状态而言, 各不同类别的就业政策之间是否存在或存在怎样的匹配与替代关系? 本文提取整合文献中的高频词汇以及体现农民工就业良好特质的变量, 在参考国家级别农民工就业政策纲领性文件类目界定的基础上, 通过以不同目标导向为分类标准对农民工就业政策进行归纳, 并尝试构建农民工就业政策促进就业的分析框架, 对我国农民工就业政策的影响路径进行研究, 以期丰富和完善国家对于农民工就业政策体系内部的关系结构与协同机制的研究。

### 三、研究方法与数据采集

#### 1. 研究方法——定性比较分析（QCA）

本文在组态视角的基础上分析影响农民工就业政策的多元机制，采用模糊集定性比较分析方法开展实证检验。定性比较分析（Qualitative Comparative Analysis, QCA）由美国社会学家拉金（Ragin）在 20 世纪 80 年代提出，其超越了定性与定量的界限，将“定性之于案例导向”和“定量之于变量导向”的优势结合起来。案例即研究的对象，可以是国家、行业、组织，也可以是团队、个体等<sup>[12]</sup>。国外学界对 QCA 的重视自 2000 年开始呈现上升趋势，近年来国内学界也逐步在政治学、社会学、管理学等诸多学科领域中应用 QCA 进行研究<sup>[13-17]</sup>。定性比较分析法有三种基本类别，分别是清晰集定性比较分析（csQCA）、模糊集定性比较分析（fsQCA）以及多值集定性比较分析（mvQCA）。其中，由于样本数据无法直接被清晰地按照“是否属于”集合的标准进行逻辑划分，而 fsQCA 因为能够同时较好地处理部分隶属的问题，故本文采用 fsQCA 方法进行实证分析。

fsQCA 的基本思想依旧遵循组态思维框架下的集合论。即基于集合论思想分析案例的条件集合与结果结合之间的集合关系<sup>[12]</sup>。通过将案例视为条件的组态（Configuration/Combined Condition）、将自变量换为条件组态、将净效应思想改为组态思想、将相互关系替换为集合关系，这一方法解决了很多组态视角理论和分析方法不匹配的问题<sup>[11]</sup>。由于 QCA 同时展示了“案例导向”与“变量导向”方法的优势，即其采用案例导向整体性方法的同时必须要把研究案例拆分为条件变量和结果变量，因而本质上也是具有可解性的。同时适用于小、中、大样本的案例深度研究，且能够完成不同样本容量的跨案例研究。而从技术层面而言，QCA 的操作具有二重特性，因此无论是“定性法”还是“定量法”，它都能够与之相结合，探索复杂社会现象及其因果关系的“黑匣子”。

就本文的研究需求而言，fsQCA 向内能够完成条件变量作用机制的识别，向外能够实现实证检验的推广度，提升理论的实践切题性。运用“布尔代数运算和集合理论体系”关注跨案例的“并发因果关系”，使得研究者可以拨开迷雾探索到不同条件情景作用于相同结果的相异机制，深入探究不同前因条件的匹配路径与结果之间的协同逻辑，延伸定性比较的分析深度。虽然存在“因果不对称性（Causal Asymmetry）”的逻辑前提，但在对导致结果变量与高水平的前因变量进行组态分析的同时，fsQCA 兼可分析引致结果变量低水平出现的前因变量，即对研究结果稳健性的反向检验具有兼容性，进而能够比较导致结果变量高水平出现与消失的不同性质的条件组态，增强因果关系的解释力度。

#### 2. 样本数据采集

本文选取全国 31 个省级行政区（不含港澳台地区）作为研究案例的主体，研究选取的政策内容为其行政区划内 2013 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日（为结果变量数据获取时间 2018 年 1 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日的前五年）之间出台且当期有效的所有农民工就业政策文本。通过各省级政府门户网站、职能部门官方网站以及北大法宝数据库进行检索。本文将农民工就业政策文本的分析单元定义为具体的政策条款，从政策实施期望实现的效果层面

对农民工就业政策进行类目梳理。确定政策类目后对每一分析单元的政策内容进行编码，逐一定义每一分析单元中的政策文本内容。基于客观全面的原则对能够展示不同政策目的的不同政策条款进行单元拆分，对展示同一政策目的的不同政策条款进行合并。根据不同政策目标将农民工就业政策分为加强农民工职业培训工作、提升农民工公共就业服务水平、保障农民工工资报酬权益、畅通农民工维权渠道、加强农民工安全生产和职业健康保护、规范使用农民工的劳动用工管理、扩大农民工参加城镇职工社会保险覆盖面 7 个政策类目。从政策数量上看，保障农民工工资报酬权益政策条目数量最多，涉及提升农民工公共就业服务水平和加强农民工职业培训工作的政策条目数量较多，扩大农民工参加城镇职工社会保险覆盖面的政策颁布数量最少（如图 1）。

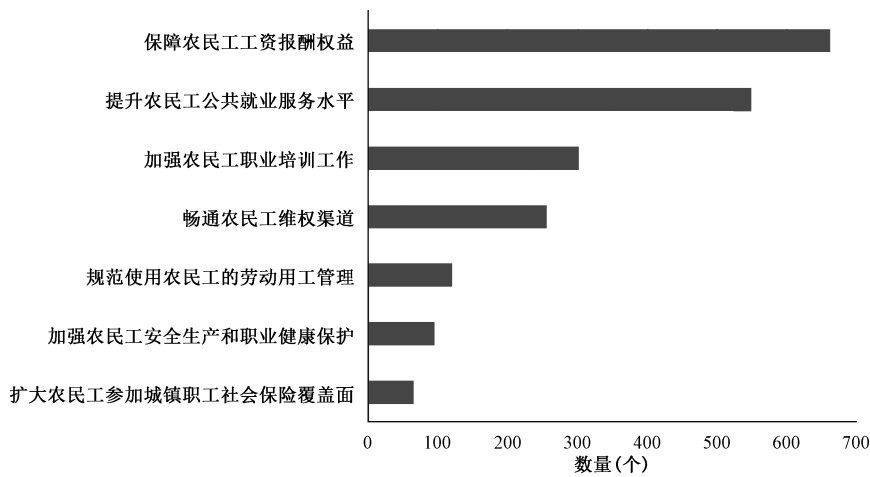


图 1 不同政策目标的农民工就业政策数目条形统计图

四、研究变量设计与选择

1. 条件变量的设计与选择

根据对于我国各省农民工就业政策的统计与梳理，本文设定加强农民工职业培训工作（PX）、提升农民工公共就业服务水平（JY）、保障农民工工资报酬权益（GZ）、畅通农民工维权渠道（QY）、加强农民工安全生产和职业健康保护（AQ）、规范使用农民工的劳动用工管理（LG）、扩大农民工参加城镇职工社会保险覆盖面（CB）7 个政策类目作为 7 项条件变量，对收集的各政策条目按照这 7 项条件变量进行归属编码，编码截取的示例见表 1。

2. 结果变量的设计与选择

本文的结果变量各地区农民工就业状况（NMGJY）即聚焦于就业数量的地区吸纳就业状况，用各地区农民工就业人数与该地区城镇就业总人数的比值表示，数据来源于国家统计局和 31 省统计局官方网站或省政府发布的《2018 年国民经济和社会发展统计公报》。



表 1 条件变量编码截取示例

| 序号 | 条件变量 | 各政策条目编码截取示例                                                                                                             | 该示例的文件来源                               |
|----|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| 1  | PX   | “加强对农民工职业培训的统筹管理，制定农民工培训综合计划”<br><br>“加大农民工职业培训资金投入，制定并落实相关补贴政策”                                                        | 《北京市人民政府关于进一步做好为农民工服务工作的实施意见》          |
| 2  | JY   | “大力发展服务业特别是家庭服务业和中小微企业，开发适合农民工的就业岗位”<br><br>“实行城乡统一的就业失业登记制度，将城镇常住农民工全面纳入城镇就业失业登记范畴”                                    | 《重庆市人民政府办公厅关于进一步做好新形势下农民工工作的通知》        |
| 3  | GZ   | “明确企业工资支付和清偿主体责任。要依法将工资支付给农民工本人，严禁将工资发放给不具备用工主体资格的组织和个人”<br><br>“建立健全欠薪失信行为联动惩戒机制。建立欠薪企业‘不良名单’制度，健全欠薪等重大劳动保障违法行为社会公布机制” | 《上海市人民政府办公厅印发关于本市全面治理拖欠农民工工资问题实施意见的通知》 |
| 4  | QY   | “加强对农民工的法律援助和法律服务工作。在各级法律援助机构和地方工会职工服务中心建立农民工法律援助接待窗口”<br><br>“深入农民工集中地区，加大普法力度，不断提高农民工及其用人单位的法治意识和法律素质，引导农民工合法理性维权”    | 《吉林省人民政府关于进一步做好为农民工服务工作的实施意见》          |
| 5  | AQ   | “严格执行特殊工种持证上岗制度、安全生产培训与企业安全生产许可证审核相结合制度”<br><br>“督促企业按照《劳动防护用品监督管理规定》配备劳动防护用品，对接触职业病危害的农民工开展职业健康检查和救治服务，建立健康档案”         | 《安徽省人民政府关于进一步做好为农民工服务工作的实施意见》          |
| 6  | LG   | “对小微企业经营者开展劳动合同法培训。强化劳动合同法执法监察，切实提高农民工劳动合同签订率和履约质量”<br><br>“做好劳动用工备案及就业失业登记、社会保险登记，实现对企业使用农民工的动态管理服务”                   | 《陕西省人民政府关于做好为农民工服务工作的实施意见》             |
| 7  | CB   | “实施‘全民参保登记计划’，推进农民工依法全面持续参保”<br><br>“整合各项社会保险经办管理资源，逐步推行‘五保合一’征缴经办模式，优化经办业务流程，增强对农民工的社会保险服务能力”                          | 《陕西省人民政府关于做好为农民工服务工作的实施意见》             |

在 fsQCA 中，校准（calibrating）表示给案例赋予集合隶属的过程，校准后的集合隶属度在 0—1 之间<sup>[18-19]</sup>。研究过程中需要根据案例的实际情况和变量的取值分布确定“完全隶属”、“交叉点”和“完全不隶属”三个定性断点即“锚点”，从而将文本式的案例校准为取值区间在 0—1 的集合。参考既有研究的定性标准<sup>[15,20]</sup>，本文将结果变量和各条件变量的 95% 分位数和 5% 分位数作为“完全隶属”和“完全不隶属”锚点，将样本数据模糊隶属分数为 0.5 的点作为“交叉点”锚点。结果变量和各条件变量的测度标准和校准见表 2。

表 2 结果变量和各条件变量的测度标准与校准

| 变量分类 | 变量名称  | 指标描述                     | 完全隶属 | 交叉点  | 完全不隶属 |
|------|-------|--------------------------|------|------|-------|
| 结果变量 | NMGJY | 该地区城镇就业总人数的比值            | 1.5  | 0.75 | 0     |
| 条件变量 | PX    | 加强农民工职业培训工作的政策条目数        | 23   | 12   | 1     |
|      | JY    | 提升农民工公共就业服务水平的政策条目数      | 43   | 22.5 | 2     |
|      | GZ    | 保障农民工工资报酬权益的政策条目数        | 56   | 29   | 2     |
|      | QY    | 畅通农民工维权渠道的政策条目数          | 15   | 7.5  | 0     |
|      | AQ    | 加强农民工安全生产和职业健康保护的政策条目数   | 27   | 13.5 | 0     |
|      | LG    | 规范使用农民工的劳动用工管理的政策条目数     | 9    | 4.5  | 0     |
|      | CB    | 扩大农民工参加城镇职工社会保险覆盖面的政策条目数 | 9    | 4.5  | 0     |

五、结果分析

基于拉金等人开发的定性比较分析软件 fsQCA 3.0 对条件和结果变量原始数据进行赋值、测度、校准后，生成如表 3 所示的真值计算结果，由此可知组态视角下条件变量和结果变量可以产生的所有组合关系<sup>[21]</sup>。显然，每种组态都可以对应一个或多个案例（或是没有案例对应，即“逻辑余项”的组态）。

表 3 真值计算结果

| <i>PX</i> | <i>JY</i> | <i>GZ</i> | <i>QY</i> | <i>AQ</i> | <i>LG</i> | <i>CB</i> | number（频数） | <i>NMGJY</i> |
|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|--------------|
| 1         | 0         | 1         | 0         | 0         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 1         | 1         | 0         | 0         | 1         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 1         | 0         | 1         | 1         | 1         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 1         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 1         | 0         | 0         | 1         | 0         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 1         | 0         | 0         | 1         | 0         | 1         | 0         | 1          | 1            |
| 1         | 0         | 0         | 0         | 1         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 0         | 1         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 0         | 0         | 0         | 0         | 1         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 0         | 1         | 0         | 1         | 0         | 1         | 0         | 2          | 1            |
| 0         | 0         | 1         | 1         | 0         | 1         | 0         | 3          | 1            |
| 0         | 0         | 0         | 1         | 0         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 0         | 1         | 0         | 0         | 1         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 2          | 1            |
| 0         | 1         | 0         | 1         | 0         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 1         | 1         | 1          | 1            |
| 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 1         | 0         | 2          | 1            |
| 0         | 0         | 1         | 0         | 0         | 0         | 0         | 1          | 1            |
| 1         | 0         | 0         | 0         | 0         | 1         | 1         | 1          | 0            |
| 1         | 1         | 0         | 0         | 0         | 0         | 0         | 1          | 0            |
| 0         | 0         | 1         | 0         | 0         | 1         | 0         | 3          | 0            |

1. 单变量必要性分析

首先需要检验的研究前提是某一特定的前因条件（或其组合）可以作为构成结果状态的若干可行路径之一是否出现。这一部分从一致性（consistency）和覆盖率（coverage）两方面对单个条件变量即加强农民工职业培训工作的政策（*PX*）、提升农民工公共就业服务水平的政策（*JY*）、保障农民工工资报酬权益的政策（*GZ*）、畅通农民工维权渠道的政策（*QY*）、加强农民工安全生产和职业健康保护的政策（*AQ*）、规范使用农民工的劳动用工管理的政策（*LG*）、扩大农民工参加城镇职工社会保险覆盖面的政策（*CB*）与结果变量农民工就业状况（*NMGJY*）之间是否构成充分或必要条件进行检测。

一致性用来度量集合关系被接近的程度，即共享给定前因条件组合的案例在展示特定结果方面的一致程度。覆盖度用来评估每条路径得出结果的案例比例，即前因条件或前因条件组合对于结果集合实例的“解释程度”。当一致性指标大于 0.9 时，则认为其为结果变量的必要条件。基于 fsQCA 3.0 软件对单个变量进行检测，为保证稳健性，本文还对单个变量缺少时（即带有~标识的变量标签）对结果的影响进行了检测。分析结果如表 4 所示，对农民工就业状况良好（*NMGJY*）结果存在时单个变量进行必要性分析，结果显示七项单一条件

变量的一致性指标均低于构成必要条件的临界值 0.9，各单一变量一致性指标和覆盖率指标表明其对于结果的产生具有一定的解释程度，但无法有效解释农民工就业状况良好的发生条件。这一结果表明了政策视角下农民工就业状况治理的复杂性，即各项政策达到联动配比才有可能达到农民工就业状况的改善。同理，对农民工就业状况欠佳（~*NMGJY*）结果存在时的单个变量进行必要性分析，各条件变量的一致性指标依旧低于临界值 0.9，无法构成导致农民工就业状况欠佳的必要条件。对比发现低社会保障（~*CB*）、低工资保障（~*GZ*）、低安全保护（~*AQ*）对于农民工就业状况欠佳的存在（~*NMGJY*）都具有较高的一致性。但是各政策的缺失与农民工就业状况欠佳这一结果变量之间尚无法构成必要条件。两方面分析及对比发现，农民工的就业状况是否较好由诸多复杂因素共同作用而成，后续分析应对各条件变量的组合构型进行考量，有必要综合分析供给、需求和环境三层面下多重复杂条件的并发联动效应。

表 4 单个变量的必要性分析结果

| 条件变量        | 含义    | 结果变量                 |                   |                      |                   |
|-------------|-------|----------------------|-------------------|----------------------|-------------------|
|             |       | <i>NMGJY</i>         |                   | ~ <i>NMGJY</i>       |                   |
|             |       | consistency<br>(一致性) | coverage<br>(覆盖率) | consistency<br>(一致性) | coverage<br>(覆盖率) |
| <i>PX</i>   | 高职业培训 | 0.343860             | 0.717949          | 0.419512             | 0.315018          |
| ~ <i>PX</i> | 低职业培训 | 0.671930             | 0.762948          | 0.624390             | 0.254980          |
| <i>JY</i>   | 高就业服务 | 0.384649             | 0.779555          | 0.464634             | 0.338667          |
| ~ <i>JY</i> | 低就业服务 | 0.673684             | 0.777721          | 0.697561             | 0.289620          |
| <i>GZ</i>   | 高工资保障 | 0.397807             | 0.863810          | 0.331707             | 0.259048          |
| ~ <i>GZ</i> | 低工资保障 | 0.658772             | 0.732683          | 0.825610             | 0.330244          |
| <i>QY</i>   | 高维权畅通 | 0.489035             | 0.830231          | 0.424390             | 0.259121          |
| ~ <i>QY</i> | 低维权畅通 | 0.563597             | 0.731360          | 0.721951             | 0.336938          |
| <i>AQ</i>   | 高安全保护 | 0.236842             | 0.800000          | 0.140244             | 0.170370          |
| ~ <i>AQ</i> | 低安全保护 | 0.754386             | 0.709278          | 0.835366             | 0.282474          |
| <i>LG</i>   | 高劳工管理 | 0.484211             | 0.859144          | 0.502439             | 0.320623          |
| ~ <i>LG</i> | 低劳工管理 | 0.617105             | 0.775207          | 0.779268             | 0.352066          |
| <i>CB</i>   | 高社保覆盖 | 0.191228             | 0.797075          | 0.159756             | 0.239488          |
| ~ <i>CB</i> | 低社保覆盖 | 0.817544             | 0.730121          | 0.864634             | 0.277713          |

2. 条件组合分析

前面确定了某一特定的前因条件无法单独解释农民工就业结果变量而是需要前因条件的组合这一研究前提后，进一步对 7 个条件变量进行条件组合分析，将得到若干条件构型（政策组合路径），同样运用软件对每种构型进行一致性和覆盖率的分析。对于 fsQCA 的这一关键性操作，应用的材料即前面提及的具有 21 种组态的真值表（如表 3 所示）：具有 [1] 结果的 18 种组态和具有 [0] 结果的 3 种组态。运用 Quinen-McCluskey 算法进行模糊集分析，在不同逻辑可能的前因条件组合下评估案例分布，评估每一个前因组合证据的一致性与覆盖率。对于前因组合的前期案例分步检查，选择默认的个案数量为 1，一致性阈值为 0.8，对真值表中不符合频率阈值的行进行删除，并根据所选的一致性阈值将结果编码为 0 或 1，即可根据频率将某些组合（行）分类为相关组合，而其他组合则不相关。

选择标准分析（Standard Analyses），即可得到三种解，分别为复杂解（Complex



solution)、中间解 (Intermediate solution) 和简约解 (Parsimonious solution)。复杂解是完全根源于变量原本设置情况而产生的结果，简约解纳入所有“容易”与“困难”的“逻辑余项”，中间解包含“逻辑余项”并且同时考量理论知识与实际情况进行取舍<sup>[21]</sup>。本文结合简单解和中间解进行路径分析，Quinen-McCluskey 算法结果显示，结果的总一致性 (solution coverage) 为 0.869681，总覆盖率 (solution consistency) 达到 0.717105，说明解集对于 31 个案例集合而言具有较强的解释力。

菲斯 (Fiss) 于 2011 年提出，核心条件应是简约解和中间解所共同包含的变量，对于仅出现在中间解中的变量应定义为辅助条件<sup>[10]</sup>。根据三种解的情况，绘制表 5 即农民工就业状况良好主要促成因素的组态分析表。大圆●表示核心条件存在，小圆●表示辅助条件存在，条件存在即条件变量的取值为较高状态；空格表示该条件既可以出现也可以缺失，不影响结果的准确性。农民工就业状况良好的 4 条驱动路径见表 5，其中，4 条驱动路径对应的具体组态及其一致性、覆盖率指标情况如每一纵列所示。

表 5 农民工就业状况良好主要促成因素的组态分析

| 条件                              | 环境支持主导型  |          | 需求—供给推拉型 |          | 需求—环境互补型 | 供需—环境联动型 |
|---------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
|                                 | 1        | 2        | 3        | 4        | 5        | 6        |
| PX                              |          |          | ●        |          |          | ●        |
| JY                              |          |          |          | ●        |          |          |
| GZ                              |          |          |          |          | ●        | ●        |
| QY                              |          |          | ●        | ●        | ●        | ●        |
| AQ                              | ●        |          |          |          |          | ●        |
| LG                              |          | ●        |          |          | ●        |          |
| CB                              |          |          |          |          |          |          |
| consistency<br>(一致性)            | 0.897959 | 0.877960 | 0.949657 | 0.895369 | 0.955752 | 0.955224 |
| raw coverage<br>(原始覆盖率)         | 0.192983 | 0.211404 | 0.182018 | 0.228947 | 0.189474 | 0.112281 |
| unique coverage<br>(唯一覆盖率)      | 0.084211 | 0.046491 | 0.032456 | 0.022807 | 0.061842 | 0.018860 |
| solution coverage<br>(整体覆盖率)    |          |          |          | 0.717105 |          |          |
| solution consistency<br>(整体一致性) |          |          |          | 0.869681 |          |          |

参考罗斯韦尔和策格耶尔德 (Rothwell & Zegveld) 1985 年提出的以政策工具的影响层面为维度对政策工具的划分方法<sup>[22]</sup>，将 7 项条件变量政策类目分别划归到供给型工具、需求型工具和环境型工具中 (见图 2)。其中，供给型政策工具从劳动力市场供给角度出发，在信息、资金、人才、技术等方面提供支持，为农民工提供职业咨询、职业培训、创业服务等供给，增强农民工就业意愿和能力，直接推动农民工就业的实现。包括加强农民工职业培训工作的政策 (PX) 和提升农民工公共就业服务水平的政策 (JY)。需求型政策工具从劳动力市场需求角度出发，在稳定与开拓农民工就业市场方面提供支持，在落实企业工资支付和清偿主体责任、完善企业工资支付监控机制、落实清偿欠薪责任、加强农民工法律服务和法律援助等方面采取措施，直接推动农民工就业的实现。包括保障农民工工资报酬权益的政

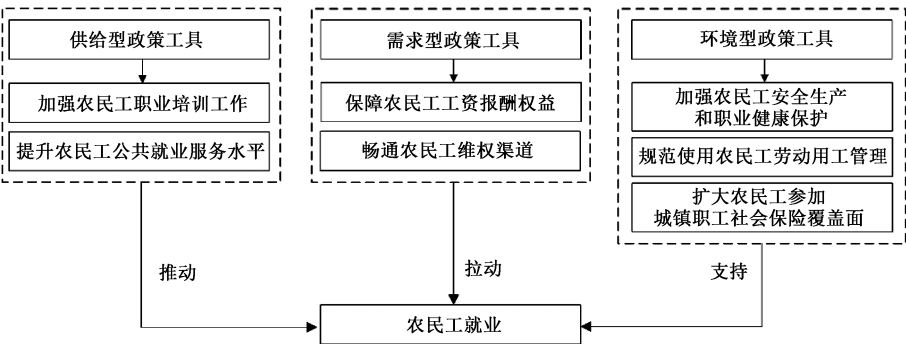


图 2 政策工具类型与农民工就业的作用关系图

策（GZ）和畅通农民工维权渠道的政策（QY）。环境型政策工具从劳动市场环境角度出发，在就业环境、法规管制、参保政策等方面提供支持，促进劳动合同依法签订、农民工实名制管理有效实行、质量安全生产责任制落地实施、安全生产教育强化培训、城乡社会保险制度衔接有效落实等，间接支持农民工就业的实现。包括加强农民工安全生产和职业健康保护（AQ）、规范劳动用工管理（LG）和扩大农民工参加城镇职工社会保险覆盖面（CB）。

整合剖析以上 6 种条件组态，可以得到四种路径模型，如图 3 所示。

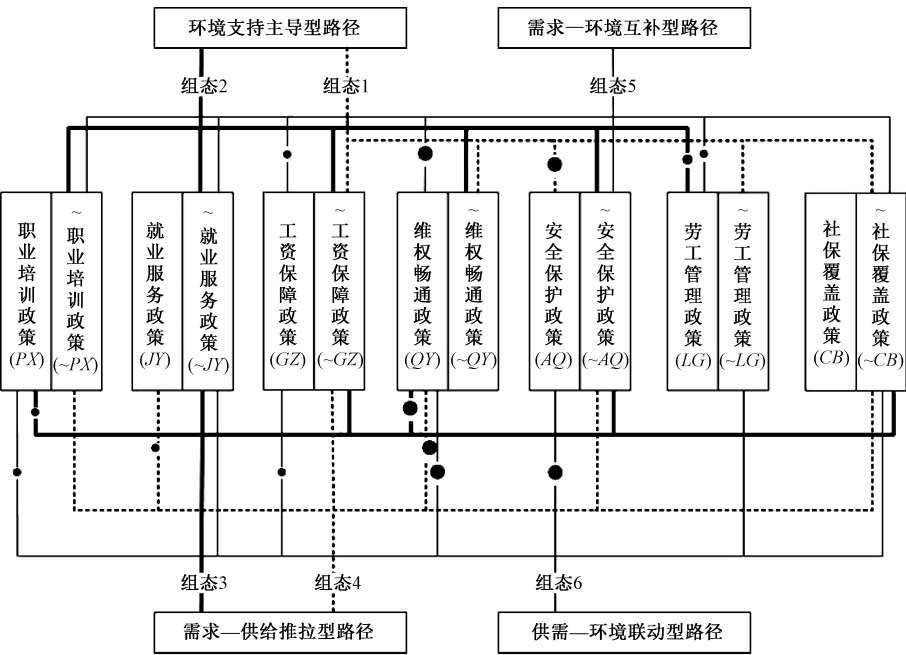


图 3 农民工就业政策促进就业的影响路径图

（1）环境支持主导型路径。该路径模型仅由属于环境型政策工具（AQ、LG、CB）的条件变量作为核心条件或辅助条件，对应组态有组态 1、2。

组态 1（~GZ \* ~QY \* AQ \* ~LG \* ~CB）路径表示为“低工资保障 \* 低维权畅通 \* 高安全保护 \* 低劳工管理 \* 低社保覆盖”，符合其路径的代表性省级行政区为内蒙古

(18/31)、上海(24/31)、江西(9/31)、宁夏(11/31);组态2( $\sim PX * \sim JY * \sim GZ * \sim QY * \sim AQ * LG$ )路径表示为“低职业培训\*低就业服务\*低工资保障\*低维权畅通\*低安全保护\*高劳工管理”,符合其路径的代表性省级行政区为陕西(24/31)、浙江(27/31)、云南(8/31)。

(2) 需求—供给推拉型路径。该路径模型由属于需求型政策工具( $GZ$ 、 $QY$ )和供给型政策工具( $PX$ 、 $JY$ )的条件变量作为核心条件或辅助条件,对应组态有组态3、4。

组态3( $PX * \sim JY * \sim GZ * QY * \sim AQ * \sim CB$ )路径表示为“高职业培训\*低就业服务\*低工资保障\*高维权畅通\*低安全保护\*低社保覆盖”,符合其路径的代表性省级行政区为西藏(21/31)、广东(13/31);组态4( $\sim PX * JY * \sim GZ * QY * \sim AQ * \sim CB$ )路径表示为“低职业培训\*高就业服务\*低工资保障\*高权益畅通\*低安全保护\*低社保覆盖”,符合其路径的代表性省级行政区为吉林(17/31)、安徽(5/31)、广西(4/31)。明显可见此种类型路径对应的省份农民工就业排名情况相对而言居于高位,工资保障和维权畅通条件与其他条件的组态更可能产生促进农民工就业的效果。

(3) 需求—环境互补型路径。该路径模型由属于需求型政策工具( $GZ$ 、 $QY$ )和环境型政策工具( $AQ$ 、 $LG$ 、 $CB$ )的条件变量作为核心条件或辅助条件,对应组态有组态5。

组态5( $\sim PX * \sim JY * GZ * QY * \sim AQ * LG * \sim CB$ )路径表示为“低职业培训\*低就业服务\*高工资保障\*高维权畅通\*低安全保护\*高劳工管理\*低维权畅通”,符合其路径表示的代表性省级行政区为湖南(1/31)、黑龙江(11/31)、重庆(26/31)。

(4) 供需—环境联动型路径。该路径模型需属于供给型政策工具( $PX$ 、 $JY$ )、需求型政策工具( $GZ$ 、 $QY$ )和环境型政策工具( $AQ$ 、 $LG$ 、 $CB$ )的条件变量同时作为核心条件或辅助条件,对应组态有组态6。

组态6( $PX * \sim JY * GZ * QY * AQ * \sim LG * \sim CB$ )路径表示为“高职业培训\*低就业服务\*高工资保障\*高维权畅通\*高安全保护\*低劳工管理\*低社保覆盖”,符合其路径表示的代表性省级行政区为天津(22/31)。

## 六、结论与建议

我国农民工规模庞大、流动迅速、贡献突出、潜力无穷,维护农民工权益是长期以来需要解决的突出问题,解决农民工问题是建设中国特色社会主义的全局性战略任务,稳定贫困地区农民工就业更是近年来扶贫任务的重中之重。然而,已有研究对于影响农民工就业的核心条件及其复杂互动机制尚未形成共识,尚需要进一步运用定性与定量相结合的研究方法,对农民工就业政策体系内部的关系结构与协同机制开展深入探讨。基于此,本文以我国31个省级行政区的农民工就业情况为案例,收集各省农民工就业政策文本,基于组态视角、政策工具视角对就业政策进行归类,并使用fsQCA方法探讨了农民工就业政策对农民工就业的影响路径,从条件组态的角度探究了就业政策与农民工就业的因果关系,揭示了就业政策多条件组合对农民工就业的驱动路径机制。

研究表明:第一,职业培训、就业服务、劳动管理、工资保障、社保覆盖、安全保

护、维权畅通 7 项政策条件均无法单独构成农民工就业状况良好的充分或必要条件。而 7 项条件变量的组态构成了农民工就业状况良好的驱动路径。第二，就业政策对农民工就业状况良好这一结果状态有四种驱动路径，分别是环境支持主导型路径、需求—供给推拉型路径、需求—环境互补型路径和供需—环境联动型路径。其中，以“加强农民工安全生产和职业健康保护”作为核心条件及以“规范使用农民工的劳动用工管理”作为辅助条件的组态共同构成环境支持主导型路径。以“畅通农民工维权渠道”作为核心条件，以“加强农民工职业培训工作”或“提升农民工公共就业服务水平”作为辅助条件的组态共同构成需求—供给推拉型路径。以“畅通农民工维权渠道”作为核心条件，以“保障农民工工资报酬权益”和“规范使用农民工劳动用工管理”作为辅助条件的组态构成需求—环境互补型路径。以“畅通农民工维权渠道”和“加强农民工安全生产和职业健康保护”作为核心条件，以“保障农民工工资报酬权益”和“加强农民工职业培训工作”作为辅助条件的组态构成供需—环境联动型路径。第三，对于就业情况排名居高的地区而言“畅通农民工维权渠道”和“加强农民工安全生产和职业健康保护”是不可或缺的两项，其中，“畅通农民工维权渠道”这一政策的出现能够覆盖近 83% 省份的情况，“加强农民工安全生产和职业健康保护”这一政策的出现能够揭示约 80% 省份的就业路径驱动机制。

在理论层面，首先，以政策工具为框架，结合我国农民工就业实际特点，提出了我国农民工就业政策对农民工就业影响路径整合性分析框架。与以往对农民工就业政策研究采取的单一分类法不同，该分析框架囊括了供给型、需求型、环境型三种政策工具的有机结合，并结合农民工就业特殊情景，对三种政策工具进行扩展细化，衍生出 7 项条件变量构成组态间定性比较分析的前提。而这有利于研究者更加科学全面地把握我国农民工就业政策的驱动机理，从而强化实证研究的内外共同效力。其次，以组态分析为视角，实证探究上述政策工具框架下职业培训、就业服务、工资保障等政策条件变量在优化农民工就业工作上的协同效应以及匹配模式，丰富了政策工具框架在揭示变量间复杂因果关系的应用。多数学者的研究聚焦于传统数据分析方法（如多元回归等），多集中于自变量对结果的“净效应”，在属于定量分析的严谨和规范的范畴内作出建树<sup>[20]</sup>，少有学者就农民工就业政策多重条件之间的联动匹配对农民工就业的影响进行探究。而基于此，本文的研究成果将会进一步深化同领域研究者对就业政策促进农民工就业驱动机制这一复杂现象背后机理的理解。再次，以 fsQCA 为主要方法，厘清了就业政策对促进农民工就业的驱动路径和条件组合关系。研究发现，以维权畅通、安全保护政策为核心条件的多元组态能够最大程度促进农民工就业的实现，深化了农民工就业政策在促进就业实践层面的解释层次。

实践层面，本文认为，以农业转移人口更充分和更高质量的就业遏制城镇化增速趋缓的态势应成为“十四五”期间孕育城市群、城市带新生发展的题中应有之义。在新增农民工增速趋缓、流动性降低同时延缓城镇化增速的形势下，通过户籍改革、社保完善以及公共服务均等化从而大力推进存量农民工稳岗就业。与此同时，本文对于辅助推进 2020 年 11 月国务院发布的《关于开展根治欠薪冬季专项行动》的意见落实具有一定程度的积极意义。此外，对于回应 2020 年 8 月人力资源和社会保障部、国家发展和改革委员会等十五部门联合

发布的《关于做好当前农民工就业创业工作的意见》中“优先保障”农民工“拓宽渠道外出就业、就地就近促进就业”的要求,以及如何对农民工就业政策进行收效显著地优化这一议题均具有一定程度的实践落地价值。本研究为政府带来政策优化建议如下。

第一,完善政策工具体系,整体视角解决就业难题。7项条件变量的组态构成了农民工就业状况良好的驱动路径,这意味着任何一项单独政策工具下的政策均无法独立实现农民工就业的促进,政府需要基于现有资源禀赋,从“整体视角”统观全局,“因地制宜”配适不同条件,在政策工具全面完善的基础上科学优化各地农民工就业驱动路径。

第二,健全就业推拉机制,努力实现更充分的就业。加强就业供给和稳定就业需求的政策直接联动农民工就业实际。需求型政策中的“维护权益”政策和环境型政策中的“安全保护”政策使用频繁,体现出我国政府一直以来对于需求满足、环境构建方面的重视,同时也从侧面反映出这部分政策的连续性欠佳、实施效果有待提升的情况仍需优化提升。需求型政策中“参保覆盖”的政策部分地区存在留白,还需通过与供给政策的良性配合实现农民工的更充分就业。

第三,构建良好就业环境,促进就业质量改善提升。改善农民工劳动用工管理,在弹性就业、灵活用工、共享用工等后工业时代实现劳资共赢。加强农民工安全教育培训工作,建立健全培训教育协调机制,同时加强监督检查执法力度和动态性。制定行之有效的长远制度安排,在财政、金融、就业扶持等政策保障上协同发力,确保农民工可支配收入足额按时落实,将农民工租赁住房等物资计划纳入各地统筹分配中长期计划。兜实基本民生底线,着力消除城乡二元结构,以农民工就业环境层面的新型城镇化为“以人为核心”的新型城镇化,为“十四五”时期新型城镇化迈向高质量发展阶段注入全新动能。

#### 参考文献:

- [1] 徐永新. 我国农民工政策的演变及未来走向 [J]. 河南社会科学, 2005 (4): 91-93.
- [2] 文军, 黄枫岚. 改革开放40年中国农民工社会保障政策演进比较——以上海、湖南、重庆三地政策文本为例 [J]. 南通大学学报 (社会科学版), 2019 (6): 63-74.
- [3] 田松青. 转型期农民工就业政策演变的特点及其成因探析 [J]. 中国特色社会主义研究, 2010 (6): 44-47.
- [4] 刘小年. 农民工政策的阶段新论——兼与胡鞍钢教授商榷 [J]. 探索与争鸣, 2006 (3): 10-12.
- [5] 宋洪远, 黄华波, 刘光明. 关于农村劳动力流动的政策问题分析 [J]. 管理世界, 2002 (5): 55-65, 87, 153.
- [6] 纪韶, 李小亮. 改革开放以来农村劳动力流动就业制度、政策演进和创新 [J]. 经济与管理研究, 2019 (1): 64-74.
- [7] 陈森斌, 杨舸. 改革开放后的农民工政策思路变迁 [J]. 人口与发展, 2013 (2): 10-17.
- [8] 汪超. 农民工政策公平性隐缺的一种话语解构路径——兼议公平性形式化的演绎逻辑 [J]. 求实, 2019 (4): 65-75, 111.
- [9] 刘唐宇, 罗丹. 我国农民工就业歧视: 现状、原因及政策建议 [J]. 四川理工学院学报 (社会科学版), 2014 (3): 1-9.
- [10] FISS P C. Building better causal theories: a fuzzy set approach to typologies in organization research [J]. Academy of Management Journal, 2011, 54 (2): 393-420.
- [11] 杜运周, 贾良定. 组态视角与定性比较分析 (QCA): 管理学研究的一条新道路 [J]. 管理世界, 2017



(6): 155-167.

[12] RAGIN C C, STRAND S I. Using qualitative comparative analysis to study causal order comment on Caren and Panofsky (2005) [J]. Sociological Methods & Research, 2008 (4): 431-441.

[13] 王歌, 汪文雄, 毛斌红, 冯彦飞, 哈元琪. 生计资本对农地整治农户有效参与的影响研究——基于路径分析与组态分析的双重视角 [J]. 中国土地科学, 2020 (3): 93-100.

[14] 王水莲, 陈志霞, 于程灏. 制造企业商业模式创新驱动机制研究——基于模糊集的定性比较分析 [J]. 科技进步与对策, 2020 (20): 58-65.

[15] 谭海波, 范梓腾, 杜运周. 技术管理能力、注意力分配与地方政府网站建设——一项基于 TOE 框架的组态分析 [J]. 管理世界, 2019 (9): 81-94.

[16] 郝瑾, 王凤彬, 王聰. 海外子公司角色分类及其与管控方式的匹配效应——一项双层多案例定性比较分析 [J]. 管理世界, 2017 (10): 150-171.

[17] 黄荣贵, 桂勇. 互联网与业主集体抗争：一项基于定性比较分析方法的研究 [J]. 社会学研究, 2009 (5): 29-56, 243.

[18] 单菲菲, 高敏娟. 社区治理绩效的内涵、框架与实现路径——基于 20 个案例的模糊集定性比较分析 [J]. 上海行政学院学报, 2020 (5): 100-111.

[19] 司晓悦, 马一铭. 区域科技创新的财政支持政策工具研究——基于清晰集定性比较分析方法 [J]. 上海行政学院学报, 2020 (3): 85-95.

[20] RAGIN C. The comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies [M]. Oakland: University of California Press; 2014.

[21] 查尔斯·拉金. QCA 设计原理与应用：超越定性与定量研究的新方法 [M]. 杜运周, 李永发, 译. 北京：机械工业出版社, 2018: 5-8.

[22] ROTHWELL R, ZEGVELD W. Reindustrialization and technology [M]. New York: M E. Sharpe, 1985.

[责任编辑 刘爱华]