

Exploring the Path to Normalize the Economy of Informal Vendors—Research Based on the Development of Farmers’ Retail Market

Qiyang Han

Zhangjiagang Liangfeng International School, Jiangsu, Suzhou, 215699, China

Abstract

Informal vendors are crucial in urban areas of developing countries, providing livelihoods for low-income individuals and enhancing economic diversity, but their legitimacy and operational instability hinder development. The paper analyzes the necessity of standardizing vendors and points out that current policies focus on controlling rather than utilizing vendor advantages, which may affect sustainability. Research has found that agricultural markets play a positive role in regularization, by regulating the environment and improving business capabilities, it helps to formalize the economy of informal vegetable vendors. Therefore, the paper proposes a formal path based on agricultural markets, providing theoretical suggestions for urban management and policy-making, aiming to promote the healthy development of informal vendor economy, improve urban environment, and enhance residents’ quality of life.

Keywords

irregularity; agricultural and retail markets; diversion area; regularization; vendor management

探寻非正规摊贩经济正规化的路径——基于农贸零售市场发展的研究

韩奇言

张家港市梁丰双语实验学校, 中国·江苏 苏州 215699

摘要

非正规摊贩在发展中国家城市中至关重要, 提供低收入者生计并增强经济多样性, 但其合法性问题和经营不稳定性阻碍了发展。论文分析了摊贩正规化的必要性, 指出当前政策侧重管控而非利用摊贩优势, 可能影响可持续性。研究发现农贸零售市场在正规化中起到积极作用, 通过规范环境和提升经营能力, 有助于非正规菜贩经济正规化。因此, 论文提出了以农贸零售市场为依托的正规化路径, 为城市管理和政策制定提供了理论建议, 旨在推动非正规摊贩经济的健康发展, 改善城市环境和提高居民生活品质。

关键词

非正规性; 农贸零售市场; 疏导区; 正规化; 摊贩治理

1 引言

在早期市场经济的发展中, 非正规经济对繁荣市场、吸纳就业, 改善人民生活起到了非常积极的作用。但随着工业化水平提高, 规范的市场经济体制的完善, 使得其负面影响逐渐显现, 再加上 70 年代以来, 发展中国家城市化发展导致了非正规经济的持续扩张。在除中国外的亚洲发展中国家内, 非正规就业占非农就业人口的 65%, 在发达国家中, 非正规经济只占 GDP 的 15% 左右, 中国城市的非正规就业者也达到了总人口的 8% 左右。规模庞大的非正规经济, 往

往处于法律的边缘地带, 缺乏正规的商业注册和相应的法律保护。这种非正规性不仅给摊贩自身带来了不稳定性, 也对城市管理、公共卫生和市场秩序构成了挑战, 使城市治理和经济转型升级困难重重, 鉴于其一系列的负面影响, 迫使非正规经济进入正规化转型, 联合国人居组织也认识到了这一问题, 在 2009 年的可持续城市发展报告中, 他们将非正规性与贫困、快速城市化、气候变化、资源耗竭一起列为 21 世纪面临的重大挑战, 这也表明了非正规经济正规化在城市规划和治理领域的重要性。

如何将摊贩经济正规化是非正规经济现在面临的重大挑战之一。因为摊贩的特殊性, 若将其直接取缔, 会适得其反, 可能面临更严重的后果, 所以只能一步步让其走向正规化。论文通过聚焦与摊贩高度相关的农贸零售市场的正规化

【作者简介】韩奇言 (2005-), 女, 中国吉林梨树人, 从事非正规经济研究。

路径,解决摊贩的非正规性问题。农贸零售市场起源于农产品摊贩,是非正规经济正规化的典型案例。目前绝大部分的农产品摊贩进入了农贸零售市场,根据中国国家数据网的调查统计显示,2020年,中国农贸零售市场共提供了45.7万个正规摊位,农贸零售市场的成交额也达到了惊人的907.47亿元,解决了摊贩生计问题的同时,也保证了经济规则的公平性,确保了公共空间的合理化运用,有效地解决了非正规经济带来的负面影响。

目前非正规摊贩经济仍然处在正规化的路上,各个发展中国家与政府都给出了不同的应对方案,但大部分实行的效果并未达到预期。如中国城市实行的疏导区政策,虽然目标是向正规化迈进,但其各种限制也破坏了摊贩经济的流动性、自由性,导致仍有很大一部分摊贩属于非正规经济。但通过实行各种政策治理相对成功的摊贩经济为农产品摊贩经济,即农贸零售市场、菜市场,它们经过不断的改变、完善,现在的农产品摊贩已然成为正规经济,研究其发展经历,是为了将其与其他摊贩或流动摊贩发展进行对标,从中获得正规化的启示,探寻适合摊贩治理的政策与方法。

2 目前的非正规摊贩经济

根据国际劳工的定义,非正规经济,尤其是非正规摊贩经济,通常是指在法律或实践中没有被正规安排所包含或没有充分包含的经济活动,即未被国家、政策所监测到的经济,但是它却与人们的生活息息相关,它是发展中国家普遍存在的一种经济现象,处于市场的边缘地带。随着社会的发展,非正规经济的持续扩张,不断促使着它走向消失或正规化。

2.1 非正规经济积极作用

任何事物的存在都有它的必然性,在许多国家,非正规经济发挥了相当积极的作用。第一,就是增加就业机会,就业门槛低,只要有力气,有点技能就进入,即使是农民、流浪汉等也有工作机会,这对于那些缺乏正规教育或资本的人来说是一个重要的收入来源。第二,是其具有高自主性和自由度,举个例子,非正规摊贩经济中有一部分在参与摊贩工作的同时兼顾带娃,这样的自由度是大部分正规经济无法实现的。第三,非正规经济活动如街边摊贩,可以促进地方经济发展,增加城市活力,同时提供多样化的商品和服务,满足不同消费者的需求。同时,非正规摊贩经济也有助于提高公共空间的社交可持续性,增强社区的凝聚力。

2.2 持续扩大的非正规经济

以中国为例,改革开放以来,因失业,商品流通等问题,国家对非正规经济持宽容之态,这导致大量非正规经济快速扩张,再加上农业生产效率的提高,工业化进程的兴起,就业人口大量进入工业部门,形成农民工队伍。进城后的农民工因户籍,生活成本等方面的限制,为了生计,大多数的农民工都进入了低门槛、低收入、低保障的非正规经济部门。

因国家城市化的发展,城市边缘地带相应的也逐渐扩张,形成了大量的城中村,这为非正规经济活动间接提供了场地,吸引了非正规部门的加入。另外,政府为了提高人民收入水平,将目光主要关注于能创造更多价值的正规经济部门,从而忽视了非正规经济的治理与引导,这也是间接导致非正规经济扩张的一大原因。

2.3 非正规经济的负面影响与其正规化的必要性

规模过大的非正规经济会带来一系列负面影响。第一,非正规就业人一般没有相关的社会保障、保险等,工作安全无法保证,无法享受大部分劳工权益。第二,非正规经济未被政府所监管,规避工商、税务等管制成本,这也使国家进行统计计算时出现误差,影响宏观经济的判断及政策制定。第三,破坏了市场的公正性,影响了经济规则的公平性。第四,其占用了公共资源,影响公共卫生,威胁公众安全,影响交通、生活秩序。因为以上种种负面影响产生,所以它不断促进着非正规经济走向正规化。

3 目前非正规摊贩正规化的治理政策

无论从安全、城市治理或经济规则的角度,大规模的非正规经济都有必需正规化的理由,所以各个国家陆续出台了相关政策。因在保证就业和收入的同时,将非正规经济正规化,以下将以中国为例,探讨城市疏导区政策。

3.1 治理方针

中国对摊贩治理采取“疏堵结合”的政策,设立疏导区是其中一部分。疏导区是将流动摊贩转移至固定划定位置集中管理的治理形式,利用闲置公共空间设立疏导区,吸纳流动摊贩,实现从“无序摆摊”到“有序引导”转变。实行“统一持证经营、统一划线定点、统一规范管理”,实施场所编码化管理,通过依法执法、文明劝导,有效减少流动摊点占道经营、损害市容、污染环境等问题,切实维护社会公众的整体利益。

3.2 治理效果

判断治理效果可以从满意度和摊贩入区率这两方面入手。虽然疏导区政策有着诸多美好设想,但其实施效果却不尽人意。从摊贩角度,他们对这一政策实施后的经营状况仅有不到1/3的摊贩的满意度达到“还好”,总体的满意程度偏低。在不同疏导区呈现的满意度有略微差异,这与地理位置、租金高低、心理预期等都有关系。摊贩入区率也是评判治理效果的一大因素,根据调查发现,疏导区的吸纳能力很强,但对于非正规摊贩的吸纳能力却仅在半数左右。这些调查显示即使拥有了疏导区,摊贩也还是不能实现相对完全性的正规化。

3.3 问题与矛盾

3.3.1 固定与流动

大部分的疏导区固定了摊贩的销售位置,以年、月这种大时间单位租售公共场地,而有一部分摊贩则需要通过不

断流动寻找新的市场或消费者维持收入。疏导区的区位化管理就与其生存条件相悖,自然这些摊贩就无法实现正规化。

3.3.2 正规化费用与低成本

原本的非正规摊贩只需要考虑商品的成本和摆放商品的小推车的价格,只要有了货和人就能快速成为摊贩。而正规化的疏导区则需要拥有一定的资本才能做摊贩,除去货的成本外还要为占用公共资源上缴租金。这笔租金使得摊贩失去了低成本的优势。所以货的价值越低摊贩越不愿意进入疏导区,甚至被城管收走的货的损失都可能比租金低,赚得钱少就无法支撑他们走向正规化。他们宁可与城管斗智斗勇,也不愿意进入疏导区,这样的流动摊贩免除了租金困扰,获得了更多的利润。

3.3.3 合同约束与灵活

疏导区除去对位置的管制还有合同的约束,一般需要预交租金作为押金,退租也需提前申请,这使摊贩增加了经营风险,许多摊贩因害怕亏本而不愿意进入疏导区。以年、月的形式来进行出租的疏导区,也使很多兼职或季节性摊贩间接受到排斥。

3.3.4 管制与自主选择

但却使摊贩之间的竞争加剧,无法从产品上获得竞争力。而不进入疏导区的摊贩,可以通过满足不同的消费者需求获得更大的市场,也可以随时根据市场的变化自主对产品种类进行调换,从而获得更高的利益。

4 摊贩与农贸零售市场

研究非正规摊贩正规化的路径除了需要了解目前存在的问题,还要了解相关的相对成功的案例,如农产品摊贩即农贸零售市场。

4.1 农贸零售市场与摊贩经济的相关性

农贸零售市场和摊贩的关系密不可分。农贸零售市场实行摊位化管理,其前身就是摊贩经济。它们的演变过程十分相似,从人与人之间物品的交换再到集市,最后成为市场。而农贸零售市场就是由农产品摊贩等形成的专业的正规性市场。

4.2 农产品摊贩的发展

据史料记载,中国最早的摊贩可追溯到以物易物时期,“日中为市”,交易的特定场所被认为是最早的集市样貌。发展到先秦两汉时期,货币的出现,也随之出现了更多的摊贩与集贸市场。秦汉时期时,露天市场兴起,场所也更多样化,沿井、沿街、沿河或沿道路进行交易。这时候的官府为了便于管理,将同种类型的商品摊贩聚集,形成了专业市场的雏形。露天市场作为最早的一种交易场所,有着极强的便捷性与流动性,至今仍然存在。但随着经济的发展也渐渐被一部分摊贩淘汰。从20世纪80年代开始,出现了钢棚市场,它凭着低廉的造价和遮风挡雨两大优势,深入城镇。到90年代,农产品摊贩一般都聚集于钢棚菜市场,而且其周

边会自然汇聚小商品摊贩,衍生出近百种商品,辐射上千米,这时的农产品摊贩已经向正规化迈进。随着超市的出现和兴起,“脏乱差”的菜市场和摊贩迎来了新的变迁,重新被相关行业者审视,形成了精彩纷呈的新型农贸市场,成功推陈出新,迈入了正规化的治理新篇章。

4.3 新型农贸零售市场与正规化的治理

随着时代的发展,农贸零售市场为迎合消费者及社会,不断实践采取正规化的新形式。其融合互联网、旅游业和周边社区形成了多元化的市场,出现了更多的智慧农贸市场。高效、整洁的市场可以吸引更多的消费者和摊贩,商户可以通过租赁获得经营权,即智慧性摊位。而通过智慧摊位的商户屏能使商户信息、诚信度、价格、产品相关信息等公开透明化,让消费者放心购买。在新型智能监控的监管下,市场还会设立网格员协同城管巡视,以保证市场的秩序。市场内每天会进行抽样检测,保证食品新鲜程度及安全性。新型农贸市场常与旅游业相结合,销售当地的特产与美食,甚至手工艺品和服务。为属地文化的传播提供一份力量。

5 摊贩经济正规化的路径

农贸零售市场与摊贩经济之间有着密不可分的关系,农贸零售市场从集市发展而来,集市由摊贩组成。研究农贸零售市场的发展与正规化治理路径,可以为其他摊贩,包括流动摊贩的正规化治理起到借鉴作用,从而解决目前的治理问题,探寻一条摊贩正规化的完整路径。

5.1 农贸零售市场对摊贩正规化的启示

启示一:政策支持和法规建设是非正规摊贩经济正规化的基础。政府可以通过制定相关法律法规,明确非正规摊贩的经营范围、市场准入条件、税收政策等,为非正规摊贩提供法律保障。同时,政府可以提供资金支持、税收优惠、技术培训等措施,帮助非正规摊贩提升经营能力和市场竞争力。

启示二:可以将部分摊贩进行分类,形成专业市场,如夜市、美食街等,形成固定模式让消费者产生类似买菜就去农贸市场的惯性思维。

启示三:为保证消费者权益,应在摊贩聚集地(疏导区)设立小型或移动监测站,对食品类的摊贩加强抽调,为食品的安全性负责,降低相关安全隐患,减少事故的发生。

启示四:利用新型互联网技术,如智能监控等,降低管理成本,实行高效管治,合理化安排摊贩位置,有效规避事故或冲突的发生。

启示五:可以将摊贩与当地特色相结合,形成独特的城市风景,有效地推广当地的人文风情,成为旅游的网红打卡点。

5.2 解决目前治理存在问题的方法

目前的治理政策,即疏导区有四个影响非正规摊贩正规化的问题,对应的解决方案如下:

①保证摊贩的流动性。原本按月、年出租摊位,现在增加以天、周为单位的租赁形式,减少入区、出区手续,做到立即生效。使摊贩可以在各个疏导区流动,寻找合适的市场,避免长期在同-地点售卖同一产品,导致产品的需求量下降,影响生计。

②降低摊位的租金,租金应适宜不同产品、地区或销量。要体现疏导区的包容性,不能使摊贩正规化的成本高于他们的收入。

③合约应具有灵活性,以协议为主,作用更多的应该是减少违规违法,而不是约束摊贩的灵活性,增加摊贩的经营风险。

④减少对摊贩产品类型的管制,而是对不合格食品和商品或非法产品进行抵制,这样既保证了摊贩的利益,又对消费者负责,减少不良事件的产生。

6 结论

本文通过研究非正规经济需要正规化的原因、目前正规化治理的政策及存在问题和农贸零售市场治理,提出更优的非正规摊贩正规化的路径。在目前的疏导区政策的基础上进行改进,提出以下建议:

①可以将摊贩进行分类,整合成专业市场,可以参照结合农贸零售市场的治理模式进行管理。并以天、周、月、年四种时间单位形式出租摊位,提高摊贩市场的流动性,为兼职或季节性摊贩提供生存空间。

②降低对产品类型的管控,仅对检测不达标、违规、非法的商品严厉禁止,其他的均抱以开放的姿态。同时,建立移动监测站,每日随机对摊贩的产品进行抽样调查,特别针对食品类,若被检测出安全问题,该摊贩会被立即叫停整顿,产品检测合格后即可再次进行摊贩活动。

③利用新型技术+互联网智能管控。实行智能监控的同时,网格员或协管员进行巡查,保证市场秩序与安全,减轻城管的工作量。充分运用互联网技术,搭建专属治理平台。摊贩们可以通过手机 App 或网站快速申请摊贩许可证,摊贩提交身份证、户籍等相关信息后签署摊贩协议,即可获得专属编号与收款码,在疏导区的摊贩只允许使用此码进行收款,而每天的租金则为摊贩当日成交额的 1%,长期租赁则需交押金,退租时押金可以立即退还。如果摊贩中有人有违纪、违规行为,可以通过照片和视频的形式有奖举报,情况属实的话,将会对该摊贩进行警告,多次被举报或情节严

重的会被取消资格甚至影响到个人的征信。若有相互包庇的情况,被查到后均会受到处罚。

参考文献

- [1] DAVIS M. Planet of slums: urban involution and the informal proletariat[J]. *New Left Review*, 2004,26:5-34.
- [2] YUKI K. Urbanization, informal sector and development[J]. *Journal of Development Economics*, 2007,84:76-103.
- [3] 卡洛琳·斯金纳,凡妮莎·沃尔森.发展中国家城市的非正规经济——挑战规划的窠臼[J].*国际城市规划*,2019(2):23-30.
- [4] 黄耿志,薛德升,张虹鸥.中国城市非正规就业的发展特征与城市化效应[J].*地理研究*,2016,35(3):442-454.
- [5] UN-HABITAT. Planning sustainable cities: global report on human settlements 2009[M].London: Earthscan,2009.
- [6] XUE D S, HUANG G Z. Informality and the state's ambivalence in the regulation of street vending in transforming Guangzhou, China[J]. *Geoforum*, 2015(62):156-165.
- [7] SKINNER C. The struggle for the streets: processes of exclusion and inclusion of street traders in Durban, South Africa[J]. *Development Southern Africa*, 2008,25(2):227-242.
- [8] 黄耿志,薛德升.非正规经济的正规化:广州城市摊贩空间治理模式与效应[J].*城市发展研究*,2015,22(3):51-57.
- [9] 黄耿志,李天娇,薛德升.包容还是新的排斥?——城市流动摊贩空间引导效应与规划研究[J].*规划师*,2012,28(8):78-83.
- [10] 黄耿志,薛德升,徐孔丹,等.中国大城市非正规公共空间治理——对城市流动摊贩空间疏导模式的后现代反思[J].*国际城市规划*,2019,34(2):47-55.
- [11] 何兵.城管追逐与摊贩抵抗:摊贩管理中的利益冲突与法律调整[J].*中国法学*,2008(5):159-169.
- [12] HUANG G Z, ZHANG H O, XUE D S. Beyond unemployment: informal employment and heterogeneous motivations for participating in street vending present-day China[J]. *Urban Studies*, 2018,55(12):2743-2761.
- [13] 马云甫,杨军.传统农贸市场改造的必要性、原则与模式[J].*农村经济*,2005(2):109-111.
- [14] 何瑞彪.长沙市农贸市场规划布局研究[D].长沙:湖南大学,2006.
- [15] 向睿.成都市农贸市场的规划与建设研究[D].成都:西南交通大学,2007.
- [16] 邢诚.传统菜市场在城市复兴中的作用[D].合肥:合肥工业大学,2012.