

### 蔡昉：从劳动力供求看新农村建设的转折点（2006-08-11）

作者： 发布时间： 2006-8-11 7:59:55

#### 农村政策的新阶段

过去我们有过不同的农村政策，有失败的，也有成功的。但是，迄今为止的“三农”政策没有根本解决农民收入增长的长效机制问题。因此，党中央提出社会主义新农村建设。这盘棋到底怎么走赢？

胡锦涛总书记在十六届四中全会上已经提出“两个趋向”的判断，为社会主义新农村建设做了一个理论铺垫。到一定的发展阶段，工业反哺农业，城市支持农村。

耕地水平和人口密度跟中国大陆比较接近的韩国和台湾地区大概从1960年代开始对农业实行保护。这大约需要两个条件：农业产值下降到GDP的25%以下，农业劳动力占劳动力的50%以下。

国外学者对15个比较发达的国家和地区的分析表明，农业的保护水平一旦开始就不断地提高，一直到农业的产值份额占GDP的份额下降到4%，农业的劳动力的份额下降到6%到8%的时候才结束。目前世界上大多数国家还很难结束，所以，我国对农业进行反哺、城市支持农村是一个战略性的长期的任务。

#### 化解“城市偏向政策”

我们有一个对农村、农民不利的经济政策，即从农业挖掘出剩余去补贴工业化积累的不足。从社会发展的角度看，教育、医疗等方面，农村也大大滞后于城市。另外，中国典型的户籍制度确定了不同的身份，在各种权益上完全不一样，是一种综合的“城市偏向政策”。通常，城市偏向是政策的结果，不是自然的结果。并非有了市场经济就一定会对农民有不利影响，而是在政府的偏向性的政策下形成的。发展中国家在工业比重很小、自我积累能力不足的情况下，工业化积累自然要从农业中获得。

另外，发展经济学有个传统，认为在二元经济条件下，农村是落后的生产方式，那里的生产者都是麻木的，不对市场信号和经济激励作出反应，因此不是现代经济增长的主要贡献者。因此，很自然就暂时忽略他们，也许不是恶意的，一定阶段以后再去解决他们的问题，这就成为很多发展中国家政府一种有意的政策选择。这就是为什么会有城市偏向政策。

一旦城市偏向政策形成后，就可能维持。有个美国学者提出所谓“数量悖论”的解释，说农民的人口数量虽然多，但居住分散，受教育程度低，沟通有困难，因此采取集体行动的成本就比较高，在政策决定中起的作用就微弱。反过来，城市人居住集中，受教育程度高，和政府、官员关系密切，所以他们沟通的能力也大大提高，可以影响政策。因此，城乡分割和城市偏向的政策倾向在这种数量悖论的环境下得以继续维持。

并非所有国家都长期执行城市偏向政策，终究还会调整政策偏向，从而达到城市和农村共同发展的新格局。这是到了一定发展阶段，并且有一个供求的法则发生作用后才出现的。韩国、台湾地区等都是劳动力转移到一定的时候才有保护。

首先不利于农民的数量悖论可以掉转过来，比如农民居住相对集中，受教育程度提高后，就可以有更强的影响政策的能力。另一方面，有澳大利亚学者做了一些定量分析，到了特定的发展阶段以后，再对农业征税，成本就非常高，那时对农业进行保护，在一定程度上让城里人多拿出一点来，反而在经济上是合理的。既有可行性，也有合理性，这时候人口的供求法则就发挥作用，政策也就发生了变化。

#### 劳动力供给的转折点

此时提出社会主义新农村建设，“新”就新在，中国已经出现了一个阶段性的转折。我们可以观察劳动力市场。从城市的就业状态上来说，从1990年代后期以来，真实的失业率一直在上升，但从2002年到现在，每年失业率都在下降。2004年实际失业率只有5.8%。当然这还不能确切地表达劳动力市场的状况，还有两个基本数据，一是劳动参与率，很多四五十岁的人员下岗后，就退出了劳动力市场，因此劳动力市场参与率从1990年代后期一直在下降，但从2004年开始逐步回升。另一个是过去比较正规的就业逐渐通过劳动力下岗和失业再就业转向了非正规就业。但总的来看，劳动力市场不像原来那么严峻了。

第二个现象是民工荒。最近我到安徽农村调研，一个地处山区县的县长说现在缺工很严重，县城里的一些企业都招不到工，而且不是技工荒，缺的是普通的劳动力。

这不是一个短期的、周期的现象。看一下人口结构会发现，劳动年龄人口的增长率现在已经开始在减缓，下降到零大概只需要六到七年的时间，而这个劳动年龄人口本身也变得越来越老。

现在农民工工资确实已经开始涨了，这也是一个阶段性的变化。中国是全世界制造业工资上涨速度最快的国家，而且比其他国家快出很多。我预计在今后的几年里还会加速。

最后，劳资关系以及政府立法的偏向问题。从历史看，政府制定一些有利于工人的政策、法律，工会起了越来越大的作用，工人的状况得到改善，通常都发生在劳动力的供给和需求逐渐从劳动力无限供给转向比较平衡，再到劳动力短缺的转折点上。最近几年，政府高度重视农民工待遇问题，这是新的特点，是到了调整城乡关系的发展阶段了。（作者为中国社科院人口与劳动经济研究所所长）

中国社会科学院农村发展研究所版权所有, 请勿侵权

地址: 北京建国门内大街5号 邮政编码: 100732 联系电话: 85195663

农村发展研究所网络室维护