

我国农业剩余劳动力转移路径问题的思考

文/洪磊

当今我国正处于社会主义新农村、和谐社会的建设过程中，而要真正建成社会主义新农村，实现社会的和谐，就必须首先解决“三农”问题，尤其是农村剩余劳动力的就业问题。充分认识到这一问题的严重性，并探寻解决这一问题的途径具有十分重要的意义。

纵观世界各发达国家，他们解决农民问题的进程，都是非农产业发展的进程，是农村城市化的过程，是农村劳动力转移和农村人口减少的过程。我国也不例外，邓小平同志在1987年就讲过：“大量农业劳动力转到新兴的城镇和新兴的中小企业。这恐怕是必由之路，总不能老把农民束缚在小块土地上，那样有什么希望？”(1)党的十六大也指出：“农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是实现充分就业的根本途径，是工业化和现代化的必然趋势。”(2)因此，我国要从根本上解决农业剩余劳动力问题，必须大力发展非农产业、走城镇化道路。具体说做好三项工作：

1 推动农村二、三产业的发展，支持鼓励农村民营经济的发展，促进农民在农村非农产业就业

1.1 民营经济是当前增加农村剩余劳动力就业的有效途径

自1984年开始，我国乡镇企业获得了大发展，在促进农村经济繁荣，为国家财政做出突出贡献的同时，吸纳了大量的农村劳动力，解决了农村部分剩余劳动力问题，从而增加了农民的非农收入。据统计，1978-1991年乡镇企业累计就地安置农村剩余劳动力9618万人，到1996年从业人员总数达到了1.3508亿(3)。但从20世纪90年代中后期开始，乡镇企业因受我国国民经济结构调整、结构升级和城市国有企业体制创新带来的制度环境和市场环境根本性变化的影响及其自身经营机制比较优势的不断削弱，在激烈的市场竞争中受到挑战和挤压，进入了一个前所未有的低谷期，其吸纳劳动力的能力急剧下降，从1997年开始乡镇企业几乎没有增加就业。可是，1992年邓小平南巡和中共十六大以来，伴随全国范围内个体私营经济的迅速发展，农村民营经济迅猛发展了起来，成为农民就业和增收的一个重要途径。而且，这些企业具有如下特点：一方面，其资本密集度较低，就业创造能力强；另一方面，农业剩余劳动力到私营企业工作，路途近、信息灵便、社区环境熟悉，劳动力的转出成本低，由此可以降低私营企业的用工成本，增加资本创造就业的能力。总之，农村非农产业和经济对劳动力具有巨大的吸纳功能，因此，为转移农村剩余劳动力，现今必须充分发挥农村非农经济尤其是民营经济的作用。

1.2 发展民营经济关键在于对产业结构进行战略性调整。目前，我国农村的非农经济存在着严重的结构问题：我国农村民营企业大多数是第二产业，第三产业发展则相对滞后。即使第二产业也是偏向于各种与农业关联度较低的工业，而与农业关联度较高的农产品加工业却发展相对不足；第三产业又主要集中在传统的、低水平的商业、饮食服务和交通运输业，而农村亟需的一些第三产业部门则发展严重不足。因此，为保证农村非农经济的持续增长和其就业容量的不断扩大，必须采取有力措施，关键又在于对产业结构进行战略性调整。这就要求政府通过政策支持和资金投入，一是支持农村民营经济充分利用农村对农产品的区位优势和资源优势，大力发展劳动密集型并与农业产业化经营相关的农产品加工业。我国60%的农产品加工集中在城市，不仅长距离的运输损耗增加了产品成本，不利于城市环境保护，而且缩短了农产品的生产链，减少了农民就业的机会，使农民收入受损。如果民营经济发展农副产品加工业，则可以充分利用农村被大量浪费的农副产品，还可以减少对农村环境的污染，同时可以创造大量新的工作岗位，为农村剩余劳动力增加就业的机会。二是支持大力发展农村第三产业。重点是支持发展交通运输、邮电通讯、金融保险、信息服务、技术服务；有些地区可以利用资源优势大力发展观光农业和旅游业，以促进城郊餐饮、住宿等行业的发展。这样，既可以改变我国落后的农村产业结构，又可以充分发挥农村第三产业吸纳劳动力的优势，扩大农村非农产业对农业剩余劳动力的容量。

2 大力推进城镇化，实现部分农民就地转移。

2.1 农村城镇化是解决农村剩余劳动力就业问题、保持社会稳定的根本出路。根据国际经验，一个国家的工业化水平与城镇化水平应当相适应，而且农村城镇化是解决农村剩余劳动力就业问题、保持社会稳定的根本出路。美国政治学家亨廷顿曾说“大多数现代化国家的农村相对稳定这恰恰得益于都市化从外部为农村提供了横向流动（都市化）的机会。”(4)但长期以来，我国农村城镇化水平严重滞后于工业化和我国经济发展水平，按照钱纳里等人归纳的不同收入水平城市化的标准化结构，当一国的人均GNP达到1000美元时，城市化率为63.4%(5)。从当前实际看，世界城市化平均水平为47%，发达国家为75%，发展中国家也已达37%，而我国城镇化水平大约为38%。(6)可见我

国的城市化水平是比较低的，尤其是中西部地区的县一级，这个比值更低，一般低于全国平均水平10个百分点。经济学研究表明，随着资本密集化程度的提高和科学技术的进步，现代工业部门创造的就业机会已越来越少，大量的农村剩余劳动力将转移到城镇商业、服务业等第三产业领域。但是中国城镇化发展滞后，影响了第三产业的发展 and 就业岗位的增加，导致了大量农村剩余劳动力长期滞留在农村从事农业生产，妨碍了农村富余劳动力的转移，现在增加值仅占GDP13.1%的农业就业比重仍维持在50%左右。当然，从另一个角度考虑：我国农村城镇化水平低，这又为我国加快城市化进程提供了可能，为农村人口转移提供了较大的空间。

2.2城市化的关键—增强城镇的就业吸纳能力。农村剩余劳动力进入城市，必须先要有一份安身立命、养家糊口的工作。如果职业转移实现不了，收入没有着落，只是身份上发生了变化，这只能增加新的不安定因素，这样的城镇化只能说是没有“根基”的空中楼阁。因此，我国的城镇化，从根本上要为农民创造、提供更多的就业岗位，增强城镇对农业剩余劳动力的吸纳能力，为加快农民向市民转变积极创造条件。就中国目前经济和科技发展水平来说，在短期之内，资本和技术不可能成为我国的优势，劳动力多、便宜，劳动密集型产业是我国的比较优势之所在。因此应该多发展城镇劳动密集型二、三产业，或多发展资本、技术密集型产业中劳动力较为密集的区段。只有这样，才能创造更多的就业机会，增加城镇的吸纳能力，满足更多农民进城就业的需要。特别是在小城镇发展过程中，要引导和促进农村企业向城镇集聚，发挥其靠近乡村，农业生产资料来源充足、方便等优势，大力发展农产品加工业，充分发挥龙头企业的带动作用。通过农村民营企业的发展和集聚，大量吸纳农村人口进入城镇，从而推动城市化进程，使城市化、农业产业结构调整 and 农村工业化协调互动。

3善待农民工，支持鼓励农民进城就业，实现农村剩余劳动力的异地转移

现阶段，离开农村、进城就业是农村剩余劳动力转移的一个重要途径。据统计，向城镇转移劳动力占农村劳动力外出就业总量的比重大约是70-80%，转移到大城市的占到30%以上。第五次人口普查结果显示，我国农民工占二、三产业就业人口的比重已高达46.5%，占第二产业就业人员的57.6%，占建筑行业就业人员的80%(7)。可见，农民工已经是一个庞大的群体，是当今我国产业工人的重要组成部分，他们为当地的经济社会发展做出了巨大贡献，但由于长期以来，中国实行城乡分治政策，农民根本享受不到平等的国民待遇和改革开放、经济社会发展的成果：农民进城就业七证八证要收费，收入低，社会保障无份，住房享受不到公积金，子女上学困难重重，辛苦工资常被拖欠，遇到困难缺少救助，经济紧张买不起住房，他们长期处于居无定所的流动状态，很难成为稳定的城市居民等问题。可以说，农民工在城市里干着最苦的活，拿着最少的钱，处于社会的最底层，过着最不稳定的日子。

因此，为使农民能进得了城，并生活得好、留得住，从而解决农村庞大的剩余劳动力问题，进而保持社会的稳定，必须完善和规范政府对劳动力市场的管理，建立一整套促进农业剩余劳动力流动的市场组织体系以及调控和保障就业者权益的法规和制度体系，具体说要做到如下几点：

3.1要疏通农民进城的渠道。即改革以户籍制度为核心的歧视和排斥农村劳动力的一系列政策，结束城乡分割体制的根基—城乡不统一的户籍制度，按照国际惯例，逐步建立城乡统一的以身份证管理为核心的人口流动制度，降低农民进城的“门槛”。不过，目前我国实际尚不具备人口自由流动的条件，但可以实行以居住合法、固定职业为户口准入条件，在大中城市的农民只要有合法固定住所、稳定职业或生活来源，应给予办理城镇常住户口；取消针对农民工进城的各种准入限制，实行一视同仁，平等竞争；取消专门面向外出就业农民工的就业证卡，简化农民外出就业手续。这样才能真正保证城乡居民在发展机会面前地位平等。

3.2要搞好培训，提高农民工的技能和就业能力。劳动者的收入与其综合素质、专业技能是成正比例的。而我国的农村职业教育落后，农村大部分没能升学的初中或高中生，由于未接受过职业教育，自身素质不高，缺少技能，就业竞争力不强，因此要关注农村劳动力的培训，对具有初中文化程度的青年劳动力让他们通过成人教育等方式继续接受高中或中专的学习，使他们掌握更高的知识和技能；对具有高中以上文化程度的劳动力，多开展职业中等或高等教育，使他们在具有一定文化知识的基础上，再掌握较高水平的专业技术知识和技能；对其他的社会劳动力则应根据劳动力市场的需求，多开办一些短期培训班。

3.3要保护农民工的合法权利。大中城市在把在城市有固定工作和住所的进城农民视同常住人口对待的同时，要把外来人口对住房、就学和医疗等设施的需求纳入城市建设规划。农村居民在城镇落户后，在子女就学、公共卫生、社会保障等方面应享有与当地城镇居民同等的待遇，当然也要履行相应的义务。另外，要彻底解决好拖欠克扣农民工工资、劳动安全和职业病防护没有保障等突出问题（作者单位：临沂师范学院商学院）

相关链接

我国农业剩余劳动力转移路径问题的思考
拓宽新农村建设融资渠道的四点建议

湖南国家助学贷款的现状和问题初探
和谐社会视角下的城市文化分析
我国高技术人才流动趋势分析
关于土地征用问题的研究综述
2008北京绿色奥运与生态环境的研究
我国经济高速增长与就业难的成因与对策分析
浅谈中国经济增长与就业的非对称性及对策
市场经济下构建和谐社会应深化医疗体制改革

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：（010）65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心