

河南省农村剩余劳动力转移的障碍与对策

姬便便 (河南农业大学经济与管理学院, 河南郑州450002)

摘要 针对河南省农村剩余劳动力状况,从经济发展水平、户籍制度、社会保障等宏观方面和农民思想观念、素质等微观方面分析了制约其转移的障碍,提出建立转移农村剩余劳动力社会保障制度,改革现行户籍制度、土地制度,加强教育培训等加快河南省农村剩余劳动力转移的具体对策。

关键词 农村剩余劳动力;转移;障碍;对策;河南省

中图分类号 F304.6 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2007)15-04686-03

Obstacle and Counter measure for the Transfer of Surplus Rural Labor in Henan Province

Ji Bianbian (The Economy and Management College, Henan Agricultural University, Zhengzhou, Henan 450002)

Abstract Henan is a large province of agriculture and population with relatively poor land resource. The transfer of surplus rural labor is the base of solution "three agriculture" problem. In this text according to the state of surplus rural labor force in Henan Province, the macroscopical and microcosmic factor that restrict the transfer of surplus rural labor such as economic development level, the system of the household register, social security, and peasant's concept and educational level etc. were analysed. Author proposed some suggestions on quickening the transfer of Henan Province surplus rural labor such as reform the social security system, the system of the household register, land system, and strengthen education and training etc.

Key words Surplus rural labor force; Transfer; Obstacle; Counter measure; Henan Province

我国农村人口众多,人均占有土地资源较少。如果能将农村剩余劳动力转移出去,不但能使农民取得更多土地资源带来的效益,而且还能取得土地规模效益;另外,转移出去的农民的工资性收入也使农户的收入得到大幅度的提高,彻底改变农民的收入状况。因此,农村剩余劳动力转移具有“一举三得”的功效,是解决“三农”问题的根本。河南作为人口和农业大省,人多地少,农村劳动力剩余的问题更为突出,促进和加快河南农村剩余劳动力转移,对于改变农民收入状况,实现河南小康社会目标具有重要意义。

1 河南省农村剩余劳动力及其转移状况

1.1 河南省农村剩余劳动力数量巨大 河南是我国农业大省、人口大省,但资源不太丰富,相对于全国平均水平来说,河南的人均占有资源量较少。2003年河南人口达9 667万人,占全国总人口的8%左右,而全省耕地面积仅811万 hm^2 ,占全国耕地总面积的6.24%。全省农业人口7 717万人,占总人口的79.83%,比全国平均水平高出20个百分点(2003年全国乡村人口76 851万人,占总人口的59.47%)。河南省农业人口人均占有耕地面积仅为0.105 hm^2 ,而全国为0.170 hm^2 。从上述对比看出,河南省农村剩余劳动力数量巨大,不仅有人口基数大的直接原因,更有着土地资源稀缺方面的客观因素。目前,河南农民有7 700多万,其中劳动力约4 900万,剩余劳动力约2 800万,已转移农村剩余劳动力1 500万,仍剩余近1 300万。

1.2 河南省农村剩余劳动力转移特点 第一,从农村劳动力转移人数增加的速度和规模看,增长速度逐渐加快,规模不断加大,返乡的比重逐年降低,就业的稳定性有所提高。截至2006年6月底,河南省新增转移农村富余劳动力144万人,转移总规模占农村富余劳动力总数的57%。全省常年在外务工人员达613万人,占转移总规模的36%。如果扣除返回到本地仍然从事二、三产业部分,返回从事第一产业的劳动力比重则更低。返乡比例的降低,说明转移劳动力的目的

性增强,稳定性提高。第二,从转移后农村劳动力所从事的行业看,具有粗放性的特征。转移出去的农村劳动力大都从事传统的劳动密集型的建筑、食品、纺织、服装、皮革等工业部门,这些行业主要靠简单扩大规模来实现其产值的快速增长,而对生产设备的技术改造投入普遍不足,生产设备技术含量较低。第三,从农村劳动力转移的组织化程度看,具有一定的盲目性,但组织性有所提高。调查显示,河南农村劳动力外出务工仍依托传统血缘、地缘和人际关系网络为主,即自发性流动仍是农村劳动力转移的主要方式。但近几年,随着各地政府对农村剩余劳动力转移的重视,各地普遍加强劳务市场的建设,逐步形成了劳动力有序、合理的流动机制。尤其是《国务院关于解决农民工问题的若干意见》(国发[2006]5号)下发后,河南省解决农村劳动力问题有了更加明确的政策依据和动力。

另外,河南省农村劳动力转移还具有以男性为主,转移的方向由省内转向省外,尤其转向经济发展水平较高的东部地区等特点。

2 河南省农村剩余劳动力转移的障碍

2.1 宏观方面的制约因素

2.1.1 经济发展水平是制约农村剩余劳动力转移的重要因素。我国是发展中国家,第二、三产业发展速度,虽然纵向得到了很大提高,但与发达国家相比较落后,其吸纳农村剩余劳动力的能力有限,尤其是第三产业发展滞后^[1-3]。这在很大程度上影响农村剩余劳动力的转移,致使我国农村剩余劳动力转移受阻,农业从业劳动力比重较大。从全国来看,河南省的经济发展水平也不高。2004年河南省第一产业的产值比重为18.7%,高于全国水平3.5个百分点;第二产业51.2%,第三产业30.1%,分别低于全国平均水平1.7个百分点和1.8个百分点(同期,全国三产业的产值比重分别为:第一产业15.2%,第二产业52.9%和第三产业31.9%)。落后于全国平均水平的河南省经济发展状况对农村剩余劳动力的转移具有一定的影响。

2.1.2 现行的户籍制度制约了农村剩余劳动力的转移。户籍制度曾在我国工业化初期,为保证优先发展重工业的经济

作者简介 姬便便(1969-),女,陕西咸阳人,讲师,从事农业经济管理研究。

收稿日期 2007-02-22

发展战略发挥过应有的作用。随着我国经济体制改革的不断深入,市场经济体制的建立和完善,计划经济体制下产生的户籍管理制度越来越不适应社会经济发展的要求。原有的城乡分割的二元户籍制度,致使农民无法在地位、身份、就业、住房、补贴劳保、福利等方面取得与当地市民平等竞争的权力和待遇,同时给他们在城市的吃、住、就业、加薪、子女上学等方面造成许多困难。而这些不平等限制了农村人口进城就业和定居生活,妨碍了国家城市化的进程和小城镇的发展,制约了农村剩余劳动力的合理、有序转移,不利于农村经济发展和社会稳定。

2.1.3 现行的土地制度制约着农村剩余劳动力的转移。按照法律规定,我国农村现行土地制度为集体所有制,农民只有使用权。由于农民对土地不具有所有权,因此,不具有自由转让,取得相应补偿的权利,导致农村劳动力转移过程中对土地有难以割舍的“眷恋之情”。农村社会保障制度的缺失更使他们将土地作为自己最后的退路。这种状况影响农村劳动力转移的彻底性,同时也是土地经营规模狭小,难以取得规模效益的根源。

2.1.4 农村社会保障制度的缺失制约着剩余劳动力转移。我国“二元”经济结构直接导致了社会保障制度的二元化,形成了保障程度迥异的城镇社会保障制度和农村社会保障制度。这种“二元”社会保障制度使城乡居民享受的社会福利水平有天壤之别,成为现阶段农村剩余劳动力转移的关键制约因素。主要有以下2方面的影响:第一,城乡社会保障制度差异是农村剩余劳动力眷恋土地的根源,影响着农村剩余劳动力转移;第二,城乡社会保障制度的差异使农村劳动力不能获得与城市居民平等的就业机会和福利待遇,影响农村剩余劳动力转移。

2.2 微观方面的制约因素 微观因素主要指农村劳动力转移的对象——农民自身方面的因素。如果说上述宏观因素

对于农村劳动力转移本身来说是外因,那么农民自身因素就是其转移的内因。事物的发展是由内因和外因共同作用的结果,内因是事物发展的决定性作用,外因是通过内因而起作用的。因此,农村剩余劳动力本身因素对于实现农村剩余劳动力转移至关重要。主要有以下2点:

2.2.1 农民的思想观念是制约农村剩余劳动力转移的重要因素。由于封建统治时间较长以及农村教育落后等历史和客观因素的影响,我国多数农民思想观念保守,法律意识淡薄,小农意识强烈,重农轻商思想严重,使许多农村劳动力将自己捆死在土地上,不愿意从事第二、三产业。在这种思想观念的指导下,农村剩余劳动力在转移与否的问题上选择了不作为,导致一些地区的农村剩余劳动力仍把耕作土地看作是唯一的生存之道,影响着农村剩余劳动力的转移。

2.2.2 农村劳动力素质不高成为制约农村剩余劳动力转移的主要因素。我国不同地区农村劳动力中初中以上文化程度所占比例差别较大(表1),尤其是西部地区农村劳动力接受初中以上教育的比例仅为48.53%,比东部地区和西部地区相应比例分别低了21.22个百分点和17.53个百分点。东、中、西部农村剩余劳动力的转移状况与各地区文化素质相一致,即文化素质高的地区农村剩余劳动力转移比例高。因此,文化素质是影响农村剩余劳动力转移的重要因素。农村劳动力的素质不高,是我国农村劳动力结构的重要特征,对于河南省来说也不例外。在农村劳动力中,受过专业技能培训的仅占13.6%^[5]。按照中部地区农村劳动力初中以上所占比例66.06%推算,2003年河南小学及其以下程度的农村劳动力仍有1569万人。这部分劳动者即使转移出去也只能从事较为低级、简单的工作,很难找到理想的工作。这种不适应市场经济和农业现代化需要的低素质农村劳动力难以接受科技知识,使其适应不了非农产业的发展要求,从而增加了到非农产业部门就业的难度。

表1 2002年我国不同地区农村劳动力数量、素质及转移情况^[2]

地区	劳动力总量 万人	农村劳动力数量 万人	农村劳动力比重 %	农村劳动力初中 以上所占比例 %	农村转移劳动力 万人	农村转移劳 动力比例 %
东部	28 077	17 284	61.56	69.75	7 446	43.08
中部	24 229	16 538	68.26	66.06	5 019	30.35
西部	21 434	15 138	70.63	48.53	4 071	26.89

3 促进农村剩余劳动力转移的对策

3.1 大力发展当地经济,为农村剩余劳动力转移创造条件

近年来,尽管河南经济社会发展取得了很大成就,经济持续快速增长,但从产值结构看,二、三产业的发展均低于全国水平。因此,省委、省政府应调整、优化经济结构,选择有利于河南经济发展的经济增长方式,大力发展中小型劳动密集型企业 and 第三产业,尤其要抓住和用好促进中部崛起的大好机遇,实现河南第二、三产业的更大规模、更高水平的发展,为农村剩余劳动力转移创造条件。

3.2 改革现有的户籍制度,为农村剩余劳动力转移扫清障碍

目前,由于河南省经济发展水平,人口与资源矛盾等客观因素的制约,农村剩余劳动力转移的方向是更多地流向经济发展水平较高的省份和地区。河南省农村剩余劳动力转移很大程度上依赖经济发展水平较高地区的户籍制度改革

力度。因此,我国的户籍制度改革的步伐应该进一步加快,尤其是经济发展水平较高的地区。

3.3 建立合理的土地流转机制,消除转移劳动力的后顾之忧

农业生产稀缺的土地资源,由于其固有的不可移动性,成为一部分愿意彻底转移到非农产业的农民欲罢不能、欲兴不能的“包袱”,影响土地的有效利用,也是农村剩余劳动力转移的后顾之忧。因此,针对河南省人均土地面积狭小,人地矛盾更加突出,农村剩余劳动力数量巨大的现实,政府应该改革现有的土地政策,允许耕地的市场化流动。对那些有转移意愿的农户,应该允许他们按照市场价格转让其所拥有的土地和住宅。这样,一方面获得他们离土离乡、在城镇生活所必须的基本保证金和经营资本,解除其后顾之忧;另一方面那些有一定耕作经验和经营能力,而又不愿离开农村的种田能手可以按照市场价格获得土地和大型机械,加速农业

规模经营。

3.4 建立转移农村剩余劳动力的社会保障体系 现阶段, 由于土地收益下降, 外出打工农民更多地将土地作为生活最后保障。如果能为这些农民提供相当于土地保障功能的生活保障, 这些转移的农村剩余劳动力就会在自己将来生活无忧的前提下毫不犹豫地把自己无力经营的土地转让, 扎根城市, 这也鼓励了农村剩余劳动力尽快转移。因此, 建议政府在统筹城乡社会保障制度的大前提下, 现阶段如果没有足够的财力全面启动农村居民社会保障, 应该先拿出少量资金来建立已经转让了土地, 准备转移到非农产业的农村剩余劳动力的社会保障体系, 待越来越多的农村剩余劳动力转移到非农产业, 农业劳动力人口大量减少之时, 再全面建立针对全部农村人口的农村社会保障体系。

3.5 加强农村剩余劳动力教育培训, 促进农村劳动力转移 教育培训既包括农村剩余劳动力专业技能的培训, 也包括对他们能够改变思想观念的相关知识的灌输, 这两方面都影响农村剩余劳动力转移。政府应该给予农村剩余劳动力教育培训足够的重视, 授予专门的机构来实施, 并且应该制定一定的硬性指标来监督、检查实施效果, 当然, 也包括相应的财政扶持。

参考文献

- [1] 刘怀廉. 农村剩余劳动力转移新论 [M]. 北京: 中国经济出版社, 2004.
- [2] 刘晓明, 刘晓昀. 中国农村劳动力非农就业 [M]. 北京: 中国农业出版社, 2005.
- [3] 孟醒. 统筹城乡社会保障——理论、机制、实践 [M]. 北京: 经济科学出版社, 2005.
- [4] 安洪. 农村剩余劳动力转移的制约因素及对策 [J]. 中共太原市委党校学报, 2004(5): 39 - 40.