

# 经济欠发达地区农民外出务工的效应分析

## ——以河南省周口市为例

彭榕 ( 周口师范学院, 河南周口 466000)

**摘要** 选取位于豫东地区的农业大市周口市为个案, 通过问卷调查和访谈的方式对周口市6个县市(周口市共辖8县1市1区)的农民外出务工的情况展开调研, 探讨了农民外出务工的效应问题。认为, 农民外出务工增加了他们的收入, 改善了农村的经济条件和生活条件, 在一定程度上改变了农民的观念。同时还指出, 农民外出务工不能从根本上改变当前农村的贫困状况, 也不能从根本上改变当前农村的现状。在此基础上, 进一步探讨了农民外出务工的突出问题及其产生的原因。

**关键词** 欠发达地区; 农民; 外出务工

中图分类号 F304.6 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2008)16-07006-03

### Analysis of the Efficiency of Farmer Migrant Working outside from Developing Area

PENG Rong ( Zhoukou Normal College, Zhoukou, Henan 466000)

**Abstract** In the paper Zhoukou, a typical agricultural city in east Henan province being taken as the example, the author obtained first-hand statistic figures by the ways of interview and survey of the situation of migrant workers outside their birth place among six counties and towns in Zhoukou area. The effect of the migrant workers on city development was focused on. It was pointed out that peasant outside the birth place as migrant worker can earn more for his family income and improve the economic and living standard. What's more, the outside-oriented laborers had somehow changed their traditional conception on certain issues. Meanwhile, that the new trend can't completely change the villages' poor living situation, nor the current situation of countryside was presented. On this basis, the author, in a further degree, explored the typical problems and corresponding reasons of peasants working far away from their home.

**Key words** Developing area; Peasant; Working outside the birth place

农民外出务工, 作为工业化进程一个必然阶段, 一种涉及面极其广泛的社会现象, 势必对我国农村甚至对全国的经济社会发展产生重要影响。笔者选取周口市为例来探讨这一问题。

周口市位于河南省的东南部, 地处黄河冲积扇平原, 全市面积11 959 km<sup>2</sup>。截至2004年年底, 全市总人口为1 065.25万人, 人口密度为890.80人/km<sup>2</sup>, 其中农业人口为943.63万人; 全市农村共有耕地面积82.62万hm<sup>2</sup>, 农业人口平均占有耕地0.08 hm<sup>2</sup>/人。2004年周口市国民生产总值为522.00亿元, 其中第一产业产值为186.00亿元。截至2004年底, 农业人口占了全市人口的绝大多数, 比同期河南省的平均水平高出17个百分点还多; 生产总值相对较低, 人均生产总值仅比河南省平均水平的1/2稍高, 而且第一产业在国民生产中占据了相对较高的比重, 比同期河南省平均水平高出近17个百分点。由此可见, 周口市是一个典型的农业大市和人口大市, 农民外出务工当前已成为周口市农民的主要生产和生活方式之一; 外出务工的收入也成为农民收入的重要来源之一, 对周口市的农村发展产生了重要影响。

### 1 农民外出务工对农村经济社会发展的促进作用

**1.1 外出务工是增加农民家庭收入的主要渠道** 据国家统计局有关方面对全国6万多户农民约15万个劳动力抽样调查和农业普查资料推算, 1997年, 至少有3 400万农民在全国县城以上的城市打工半年以上, 他们一年共收入将近2 000亿元, 平均每人5 647元。其中, 有57%的农民工去了东部城市, 平均每人收入6 633元; 25%的农民工去了中部城市, 人均收入4 454元; 18%的农民工去了西部城市, 人均收入4 158

元。1998年我国农村劳动力跨省区就业时间超过半年的人数达2 200多万人, 人均获得总收入5 591元, 按当时物价总指数下降2.6%计算, 实际总收入为5 740元。1998年农民工规模与上年持平, 我国农民工总收入实际超过3 000亿元<sup>[1]</sup>。

据四川省有关部门统计, 在2000年农民人均纯收入中, 农民劳务收入占23%。一些农民劳动力转移较多的地区, 农民人均劳务纯收入的比重高达30%以上。如富顺县2000年农民人均劳务收入862元, 占全县人均纯收入的42.7%, 三台县2000年农民人均劳务收入621.60元, 占全县农民人均纯收入的30.0%<sup>[2]</sup>。

周口市的情况与全国的情况相似, 从图1中我们可以得知, 2004年周口市农民外出从业人均收入为553.28元, 占当年农村人均收入的19%。这基本与笔者的调查结果相一致, 笔者在周口市的沈丘、项城、商水、太康、西华、淮阳6个县市18个乡镇的41个自然村发放问卷1 100份, 收回有效问卷897份(有效率为81.5%)。对“你认为在外打工给家乡带来的最大变化是什么”, 有近70%的人选择了“增加了经济收入”(表1)。

表1 问卷调查“在外打工给家乡带来的最大变化是什么”结果

Table 1 Questionnaire investigation result of "what is the biggest changes in hometown brought by working outside"

选项 Item	频数 Frequency	百分比 % Percentage	位次 Rank
增加了经济收入	598	66.7	1
带出了更多的人外出打工	175	19.5	2
开阔了家乡人的视野	129	14.3	3
学到了一些技术	107	12.0	4
带回了外面先进的技术	72	8.0	5
说不清	66	7.4	6

注: 调查的样本容量为897, 部分选择了2个或多个答案。

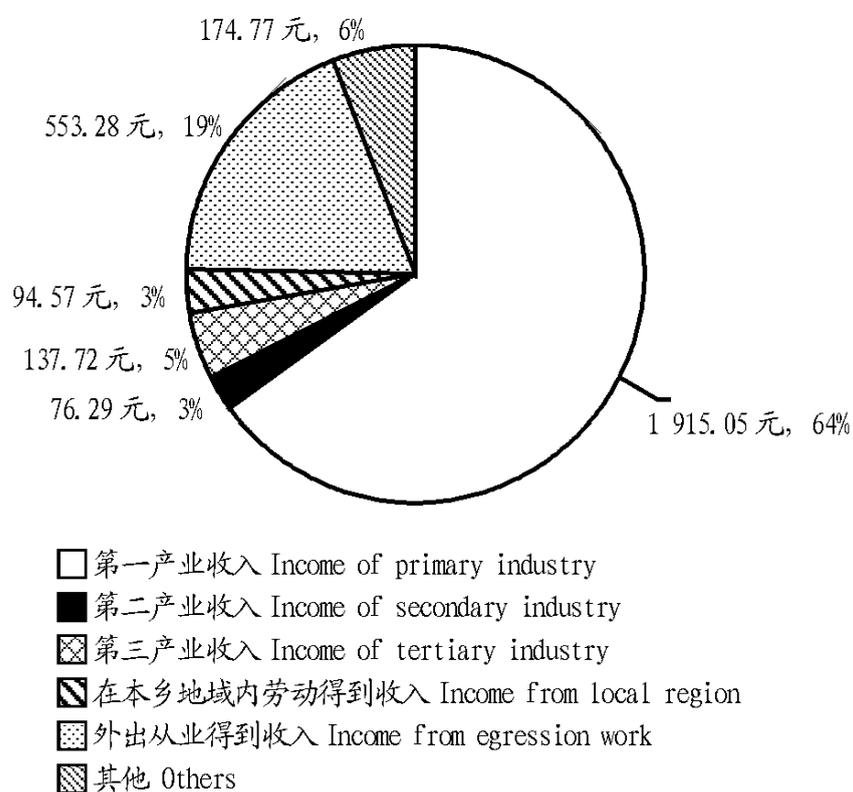
Note: The sample capacity of the investigation is 897. Two or more answers were chosen in some questionnaire.

基金项目 周口师范学院2007年度青年科研基金资助项目(zknu-qn200709)。

作者简介 彭榕(1979-), 男, 河南镇平人, 硕士, 讲师, 从事高校思想政治的教学与研究工作。

收稿日期 2008-03-24

**1.2** 农民外出务工在一定程度上促进了农村地区的发展。对于绝大多数外出务工农民来说,城市并非他们永久的居留地,城市也是外出务工农民的“大学堂”,他们在城市务工时增长了非农产业生产经营的本领,转变了生活方式和思想观念,丰富了社会关系网络,使人力资本的价值得到提升。外出务工农民“候鸟式”的生活方式,使他们在改善自己家庭的收入时,也在一定程度上改变着农村地区的面貌。



注:资料来源于《周口市统计年鉴》2005。

图1 周口市2004年农村住户人均收入组成

Fig.1 Composition of rural inhabitant income per capita in Zhoukou in 2004

**1.2.1** 务工地生活方式和生活观念在改变外出务工人员的同时,也通过他们影响着其他农村人。在走访和调查的过程中,我们感受到农民的生活方式和生活观念都与以前有了很大的改变。如现在有些农村的女青年在结婚时要穿上白色的婚纱,这在几年前是绝对没有过的事情。再如,现在农村青年人的消费观念和中老年人相比也有很大的差别,追求生活质量和时尚与老人的过度节约形成了很鲜明的对比。这些变化我们不能说仅仅是农民外出务工作用的效果,但其作用也是不可或缺的。

**1.2.2** 务工地先进的生产方式和生产理念在改变外出务工人员的同时,也通过他们影响着其他农村人。外出务工人员当中很大一部分直接到了沿海或大城市的企业中从事生产劳动,在这个过程中他们不仅学到了先进的生产技术,也学到了务工企业先进的管理经验,他们的视野也在这个过程中得到了开拓。这部分人回到家乡,必然带回他们掌握的先进技术和生产的理念,影响着村里没有外出的人。如现在的农村互联网不仅被村民们所接受,还被他们所掌握和使用。

**1.2.3** 外出务工人员回乡创业,为农村地区的快速发展注入了强大的动力。外出务工人员在务工过程中掌握先进的生产技术和管理经验,增加了收入。他们其中的精英在有了一定的资金积累后,回乡创业成了他们的一种重要的选择。他们回乡创业带回了务工多年的积蓄,带回了市场信息,并通过和发达地区的已有联系带回了项目,而且这些创业者本身就是经历了市场经济考验与培训的人才,也带回了新的企业经营管理制

度,从而推动了农村工业化进程和乡镇企业的发展,成为推动农村产业结构优化、经济发展和社会进步的新的经济增长点。这样不仅为农业剩余劳动力转移创造了就业机会,有力地降低了就业压力,同时也为农村地区的发展积累了条件。

总之,农民外出务工对农村经济社会变迁的作用是多方面的。首先,他们改变了农村人的生产和生活观念;其次,务工人员的精英回乡创业,推动了当地经济的发展,吸收了农村的剩余劳动力,带领当地农民脱贫致富;此外,返乡创业也缓解了劳动力盲目流动所造成的交通紧张、流出成本过高等矛盾,优化了劳动力资源配置,节省了劳动力市场交易的成本。综合笔者的调查结果,都可与此形成相一致的结论。

**1.3** 农民外出务工对农业生产未产生明显的负面影响。农民外出务工对农业生产产生怎样的影响,这是一个令人十分关注的问题。依据笔者在农村的访谈,得到的结果是富有启发性的:大多数农村人都认为现在留守的劳动力基本都可以满足目前农业生产的需要。而且还相当一致地认为,外出农户收入要大于非外出农户,这部分收入可以购买更多的化肥以及其他的农业生产资料,相反,有些非外出农户连足够的化肥都买不起。在此,农民的回答和经济学的的基本论断,可以帮助我们得出这样一个结论:在如周口市农村这样资金很紧缺的地方,追加现金投入给农业生产带来的边际收益高于追加劳动的边际收益,外出务工带回的现金收入对农业生产的正面影响高于劳动力减少对农业的负面影响。

另外,在目前周口市农村,有学者担心的农民外出务工出现的土地撂荒现象是非常少的。我们在走访的过程中看到现象是:如果农民居家外出务工或是家庭主要劳动力外出务工,对土地的处理方式主要有两种,其一是把土地交给血缘或亲缘关系近的亲属或亲戚打理,其二是将土地转包给其他人。而且,前一种方式往往成为外出务工农民的首选。由此可见,农民外出务工目前在农村对农业生产的影响并不是很大。

## 2 农民外出务工遇到的有关问题及其原因探析

农民外出务工从总体上促进了农村经济社会发展,但也还存在许多问题,这些问题影响和制约着农民外出务工积极效应的发挥。

**2.1** 农民外出务工遇到的有关问题。与农民外出务工相关的问题有很多,诸如农民外出务工与农村地区对农村脱贫的影响问题,农民工的权益保护问题,农民工子女的教育问题,外出务工农民素质的提高等。在此我们讨论的是农民外出务工与农村经济社会发展相关的问题,主要有以下2个。

**2.1.1** 外出务工对农村脱贫的总体影响。要解决现在农村的贫困问题,其最主要的是在于解决农村中最贫困家庭(人口)的问题,要准确地评价农民外出务工对农村贫困状态变化所产生的影响,我们必须明确以下2个方面:农村最贫困的家庭其成员是否外出务工;农民外出务工所得到的收入是否可以转移到农村最贫困的家庭。

通过综合已有相关研究成果以及分析走访调查中的实际情况,我们可以得出,农村最贫困家庭的成员外出务工的可能性小于相对比较富裕的家庭。笔者在周口市太康县某村97户农民家庭随机做了关于2005年农民外出务工与家庭贫困程度关系的调查,97户中62户家庭成员有在外务工的

表2 2005 年外出务工家庭与非外出务工家庭比较

Table 2 Comparison of working outside family and not working outside family in 2005

家庭类别 Family type	家庭特征 Family charaters				收入状况 元 Income status				
	家庭成员最高 受教育年限 Maxi num education yea rs in fari ly numbers	人均耕地 Farmland per capita hm <sup>2</sup>	家庭 规模 人 Family scale	劳动力 人数 人 Labor force number	家庭人均 纯收入 Farmland per capita	农业收入 Agricultural income	本地非农 业收入 Local nonagric- ultural income	外出务工 收入 Inco- me of working outside	其他 Others
外出务工家庭 Family of working outside	9.8	0.09	5.8	2.9	2 337	786	274	1 129	148
非外出务工家庭 Family with no one working outside	8.3	0.09	5.1	2.3	1 466	923	357	-	186

注: 由于各种主客观因素, 关于家庭收入状况的数据有一定的误差。

Nte: There was certain error in the data of family income due to some subjective and objective factors

成员, 其余35户家庭成员无在外务工的。统计结果见表2。

由表2 我们可以得出, 有成员外出务工的家庭往往比无外出务工人员家庭具有更优越的条件, 比如受教育时间和劳动力人数等; 有外出务工人员家庭收入要大于无外出务工人员家庭收入, 二者之间人均相差871元, 基本与有外出务工人员家庭人均外出务工收入持平。另外, 基本的常识还告诉我们, 农民外出务工的收入在现在的农村不可能进行二次分配, 外出务工的收入也不可能大规模地转移到非外出务工家庭。

在此, 我们也不能否认的一个事实是, 在当前如周口市这样的不发达区农村, 劳动力数量和素质往往是影响家庭收入的先决条件, 而其他因素在很大程度上影响了农村家庭收入和贫富情况, 比如家庭成员出现重大疾病或天灾人祸等。这些甚至在一定程度上可以使一个农村家庭的收入和生产状况陷入恶性循环的境地。

**2.1.2 农民外出务工使农村支付比较高的社会成本。**农民外出务工获得相对较低的劳动保障是农村劳动力外流中的一种高成本因素。如在农民外出务工比较集中的建筑和小煤矿等行业内, 一些不法的商人根本不关心农民工的健康与生命安全, 更不进行安全培训和劳保投入, 他们利用农民工急于增加现金收入的心理, 不签劳动合同, 或者签的就是生死合同, 一旦发成工伤事故, 死伤的就是农民。其次, 在很多工矿企业, 很多务工农民从事的是最重的体力劳动, 吸入有毒的气体、粉尘, 而最终只能拿到最低的劳动报酬, 往往是得了职业病也无钱治疗<sup>[3]</sup>。“农民工”始终处于弱势地位的后果最终大都是由农民或农村承担。在走访和调查的过程中, 我们也看到在周口市的一些农村, 不少农民拿出了全家相当的收入作为路费外出务工, 但由于信息不准, 一些农民盲目与无序流动, 以至于陷入困境, 徒劳而返, 承受了很大损失。再者, 还不能否认的是, 一部分农民外出务工时由于生活在城市社会的底层, 沾染了不良生活习气, 甚至做出了一些违法事情, 他们回到农村后必然会引发农村地区社会治安和社会风气一定程度的恶化, 增加了农村的不安定因素, 影响了农村的正常发展。另外, 由于外出务工的农民是农村中素质相对较高的群体, 这必然影响了农村基层组织的正常发育, 还使得农村的民主政治建设受到一定的影响。这些都需要农村自身支付较高的社会成本。

当前农村的非农化面临诸多问题, 特别是农村劳动力效率低下, 对吸引和稳定农村劳动力从事非农生产很不利。在

很多问题上比较农村和城镇, 特别是和大中城市以及沿海地区相比, 后者更有优势, 在资金、技术、信息、管理、市场及其他方面的差别也很明显。由此导致对农村劳动力的争夺, 胜负易分。普遍来讲, 非农化过程中比较优秀的农村劳动力大都外流到城镇; 较差的大多留在农村, 而且人员的不稳定性比较大。这种外流劳动力导致对农村非农化的冲击, 也不利于农村的发展。

## 2.2 问题原因之探析

**2.2.1 城乡分割的二元结构是体制根源。**从根本上说, 长期存在的城乡二元结构, 造成了农村与城市、农民与市民种种的不平等。城乡分割的户籍制度, 是许多地方政府把外来人口和劳动力列在服务对象之外的主要原因。农民工既难以享受城镇职工的待遇, 无法成为产业工人的“正规军”, 也难以享受当地市民的待遇, 不能融入城市社会成为新市民。现行的城市社会管理体制还带有计划经济年代的烙印和明显的城市偏向, 没有把农民工纳入城市劳动就业服务、社会保障和其他公共服务之内。

**2.2.2 现行相关法律不健全、法制不完善是制度缺陷。**按照完善社会主义市场经济体制的要求, 中国在劳动保障立法上空白较多, 已有的一些法规政策中甚至还存在限制农民工的歧视性条款, 许多法律法规对改革开放以来新出现的农民工群体缺乏明确的法律保护条款。现行涉及劳动权益保障的具体规定, 有的只是部颁规章, 立法层次较低; 有的没有上位法的依据, 处罚条款过轻, 不足以阻止企业主的违法侵权行为; 尤其是有法不依的状况相当严重。《劳动法》、《劳动监察条例》、《工会法》等法律法规对于农民工作为企业职工的工资标准、劳动安全、工伤医疗保险、劳动时间、休假权利和民主权利等都有明确规定, 但事实上却存在普遍违法的现象。由于劳动执法体系不健全, 执法监察力量严重不足, 造成执法不严、违法不究的现象时有发生。全国目前劳动保障监察专职人员合计有1.7万人, 而全国用人单位约2 700万户, 涉及劳动者3亿人, 平均到每名监察人员身上, 是1 600户用人单位和17 000名劳动者。深圳市宝安区现在有各类工厂企业22 500多家, 外来务工人员300多万人, 按规定全区需要配置300多名执法监察人员, 但目前只有15人。此外, 农民工依法维权的组织体系不健全, 维权渠道不畅、环节复杂、成本过高, 法律援助不力, 尚未在全社会范围内形成一个依法维护农民工权益的大环境。

(下转第7011页)

### 4.3 重视资金的管理

**4.3.1 注重把握资金的来源渠道。**建立稳定的新型农村合作医疗筹资机制,是保证合作医疗正常运行的前提。目前,新型农村合作医疗基金的筹集渠道主要包括:参合人交费、集体扶持、政府资助和其他收入。与以往的合作医疗相比,新型农村合作医疗有了政府财政的资助。政府成为合作基金的筹资者,这就要求各级政府财政应当配备等额数量的专项资金作为合作医疗的启动资金,逐步加大对农村合作医疗发展的投入力度。另外,新型农村合作医疗在资金的筹集上,更加注重了对社会闲散资金的筹集。在各地设立了合作医疗基金会,发动社会各界知名人士为新型农村合作医疗筹资。

**4.3.2 合理高效地使用资金。**首先,建立、完善新型农村合作医疗基金筹集、管理和使用制度,并设立专门账户储存,专款专用。其次,因地制宜确定与当地医疗情况相适应的补偿标准,探索简便可行的报销方式,新型农村合作医疗管理委员会应根据筹资总额和该地区各种疾病、常见病、多发病的发生概率,进行科学预测,确定科学、合理的医疗补偿标准,并根据农民的具体情况,对部分无经济来源的孤寡老人、伤残者进行适当的医疗费用减免。

**4.3.3 增强资金使用的透明度,强化监督机制。**增强资金使用的透明度,在很大程度上可以减少腐败,从而能够更好地让新型农村合作医疗制度造福百姓。首先,要加强法律保障,合作医疗制度是农民医疗保障的重要组成部分,必须通过立法来规范,用法律保障新型农村合作医疗制度的顺利实施。其次,要建立高效的监督主体,不仅要包括政府,而且还要包括审计机构、农民自治组织的监督机构。再次,要在各级合作医疗的组织中建立惩罚机制,对违反基金管理的行为,必须进行有效的惩罚。

### 4.4 加强制度建设

(上接第7008页)

**2.2.3 政府管理和职能转变不到位是机制障碍。**一些地方政府对于农民工的公共管理和公共服务缺位,在城市基础设施,社会保障、劳动就业、教育卫生、住宅建设等方面,都没有考虑到农民工的需要,在公共财政预算安排上也没有得到体现。20世纪90年代中期,城市建立或确定的对外来流动人口管理机构及管理重点是维护社会治安和稳定,管制多于服务,处罚多于保护。特别是一些地方受片面追求经济增长速度的传统发展观和偏重于经济增长的干部考核体系等因素的影响,只强调亲商、爱商、富商,而忽视亲民、爱民、富民,在处理劳资关系时往往偏向投资者和企业主一边,缺乏对农民工合法权益的有效保护。一些地方领导甚至把廉价劳动力和土地作为吸引投资的条件,认为提高劳动力工资和社会保障水平会削弱本地的经济竞争力,影响企业发展和外贸出口,所以对一些企业侵害农民工合法权益的事情重视不够。

**2.2.4 农民工自身素质和组织化程度不高是产生农民工问题的重要因素。**与城市劳动力相比,农民工的文化水平不高,他们绝大多数没有掌握必要的专业技能,不了解工业生产的基本规范,不熟悉城市生活情况,往往只能从事体力

**4.4.1 加强科学管理,取信于民。**一是加强药品市场管理,建立药品管理制度,实行政府主导、逐级把关、社会监督,增强按章办事的管理意识。二是在对各乡镇新型农村合作医疗领导干部的选用上,应投入大量的精力,对每个领导的选拔都要经过专业的考核,要求领导人员具有较强的综合素质。同时要对每个乡镇的领导者进行统一的专业技能培训,并在一定的间隔时间之内,要求对自己的工作情况进行总结,各个乡镇领导之间要经常相互学习、交流。三是注重对新型农村合作医疗优点的宣传。四是在医疗费用的报销等手续上要使群众知道详细的流程,尽量简化报销的程序,缩短报销费用到账的时间。

**4.4.2 因地制宜,完善医疗制度。**政府在制定新型农村合作医疗制度时,应从多方面深入考虑。利用与当地农民谈心的方式,了解各地的医疗卫生条件、经济状况、农民健康状况、居民就诊的意向、群众医疗保健的意识、多发病及常见病的类型,要摸清底数,在此基础上进行测算,制定和完善科学的制度。

### 5 结语

新型农村合作医疗制度是一项政策性强、涉及面广、任务繁重的社会系统工程,各级党委、政府一定要提高认识,把建立新型农村合作医疗制度作为践行科学发展观和“民心工程”、“政绩工程”来抓,要精心组织、狠抓落实。不断完善新型农村合作医疗制度,将一个崭新、健全的新型农村合作医疗推广到全国农村,切实解决农村医疗卫生问题,造福9亿农民,为构建和谐社会的作出贡献。

### 参考文献

- [1] 刘军民.农村合作医疗存在的制度缺陷[J].华中师范大学学报,2006(2):32-36.
- [2] 侯天慧,谭克俭.新型农村合作医疗筹资与补偿机制的经济学分析[J].经济问题,2006(7):76-78.
- [3] 王俊华.新型农村医疗制度进展现状、存在问题及对策研究[J].中国卫生事业管理,2006,21(2):75-76.

劳动和技术简单的工作,在劳动力市场中处于弱势地位。农民工自身也往往因为劳动时间过长、劳动强度过大,客观上缺少学习时间和条件,主观上也往往缺少自学成才、改变命运意识和动力。尤其是很多农民工在权益受到侵害时,不懂得通过合法手段和渠道保护自己,往往都是忍气吞声,有的则采取过激行为。总之,多数农民工自身既缺乏产业工人的意识,也缺乏产业工人必备的文化知识和技能素质,与工人阶级新成员的要求还有相当大的差距。

### 3 结语

综上所述,外出务工农民作为目前我国社会生产力中最积极、最活跃的群体,他们收入低下和权益缺失的状况如不能尽快得到有效改变,同时,身份地位如不能得到有效的改善,我国的城乡差距、地区差距和贫富差距扩大的趋势就不可能得到根本的转变和扭转,农业弱质、农村落后、农民弱势的问题就不可能得到根本解决,这必然会影响到我国全面建设小康社会和实现现代化的进程。

### 参考文献

- [1] 王俊祥,王洪春.中国流民史(现代卷)[M].合肥:安徽人民出版社,2001:250-251.
- [2] 余红,丁骋骋.中国农民工考察[M].北京:昆仑出版社,2004:106.
- [3] 杨艳.农民工医疗保障问题探讨[J].北京市计划劳动管理干部学院学报,2005(3):13.