

# 基于土地流转下农村人力资本流动的障碍及对策

杨定全 (广西工学院管理系, 广西柳州 545006)

**摘要** 农村人力资本的合理流动是土地流转的前提。土地流转能够有效提高土地资源配置效率, 进一步激活农村剩余劳动力的转移。但农村人力资本流动却受到了观念障碍、信息障碍、成本障碍、技能障碍、制度障碍、职位障碍、收益障碍和公平障碍八大障碍的影响, 严重制约了农村人力资本的流动, 阻碍了土地流转的进一步实施。因此, 主要就如何消除这些障碍进行探讨。

**关键词** 土地流转; 农村人力资本; 人力资本流动; 障碍因素

中图分类号 F303.2 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2009)17-08213-03

## Obstacles and Counter measures of Rural Human Capital Flow Based on Land Circulation

YANG Ding-quan (Department of Management, Guangxi University of Technology, Liuzhou, Guangxi 545006)

**Abstract** The reasonable flow of rural human capital is the premise of land circulation. Land circulation could effectively improve the efficiency of land resource allocation and further activate the transfer of rural surplus labor force. However, the rural human capital flow were influenced by 8 obstacles of concept obstacle, information obstacle, cost obstacle, skill obstacle, institutional obstacle, position obstacle, income obstacle and equity obstacle. The flow of rural human capital was seriously constrained and the further application of land circulation was impeded. So some discussions were made on how to eliminate these obstacles.

**Key words** Land circulation; Rural human capital; Rural human capital flow; Obstacle factors

### 1 农村人力资本合理流动是土地流转的前提

从国际上看, 农民从农业向非农业、从农村向城市的转移是传统农业社会向现代工业社会转变的必经之路, 是经济发展和现代化的必然趋势, 是世界性普遍规律。从我国来看, 改革开放以来, 社会经济发生了巨大变化, 我国越来越多的农村劳动力在流动中实现了由农业到非农业、由乡村到城镇的跨越<sup>[1]</sup>。由于我国农村实行的家庭联产承包责任制是分田单干, 农户地块分散, 规模狭小, 农业生产成本高而效益极低, 城乡经济收益差距是农村人力资本大量外流的主要诱因。目前, 我国的人口迁移正在经历着内在机制和外形态方面的深刻变革, 其突出表现就是所谓的“非正式迁移”人口的大量增加。1982年第3次人口普查中, “户口在外地”的人口数为657.5万, 还只占总人口的0.166%; 到1990年人口普查时, 全国非正式迁移人口已达2160.9万, 是1982年的3.27倍, 其中多次迁移的人数(即“人住本地不满1年, 离开户口登记地1年以上”者)增长速度更快, 1990年为1982年的7.38倍, 反映出非正式迁移型人口移动增强的趋势。到2000年人口普查时, 非正式迁移人口更达1.44亿, 占总人口的11.62%<sup>[2]</sup>; 2008年, 非正式迁移人口已达到1.5亿左右, 是1982年的22.8倍。伴随着农村人力资本大规模向大中城市转移, 农村已出现了严重的“空巢”化现象, 大量耕地无人耕种而被“抛荒”, 这是市场自由配置资源的必然结果; 同时, 也为土地流转提供了可能。

土地流转是提高土地配置效率的有效途径, 而农村人力资本的合理流动是土地流转的前提。没有农村人力资本的大量转移, 就难以实现农村土地的规模流转, 而没有规模的农业必定是高成本的农业, 在国际市场中是难以具备竞争优势的。农业的根本出路在于农业的机械化、规模化和集约化, 充分实现土地的收益。就我国农村目前现实的情况来看, 在受制度制约、耕地制约、劳动力制约、技术制约、资金制

约的情况下, 农村的边际劳动生产率事实上是在下降的, 现有的土地和生产方式已难以吸纳如此庞大的农村人力资本, 农村人力资本的外流和转移已成为不可逆转的趋势。现阶段来看, 对于许多农村和农民来说, 外出务工, 进行劳动力的流动, 这是农村人力资本最好的投资方式和最大的收益活动。农民的大量外出, 也为土地流转、提高土地配置效率提供了前提条件。土地流转还必须要消解土地对农民的保障功能, 才能使土地流转顺利进行, 不稳定的非农务工方式会严重影响土地流转的进程。目前, 全国范围内的土地流转发生率在5%~6%, 经济发达地区为8%~10%, 内地为1%~2%<sup>[3]</sup>, 只有少数的经济发达地区的土地使用权流转较为普遍, 有的高达20%~30%。2008年至今, 受全球经济危机的影响, 部分农民重新返回农村, 土地流转出现了回流的现象。农村人力资本只有大规模、有保障地转移, 农村土地流转才能顺利进行。

### 2 当前我国农村人力资本流动的主要特征分析

当前, 农村人力资本流动对于许多农民来说是其人力资本投资最重要、最现实、最容易实现的方式。农村人力资本流动主要表现出“六高四低”的十大特征。充分认识农村人力资本的特征并合理利用, 对于解决“三农”问题和构建和谐社会具有极其重要的理论和现实意义。

**2.1 高规模性** 我国农民工人数众多, 数量庞大。据保守估计, 农民工人数在1.5亿左右, 其流动规模之大, 为世界之罕见。并且在短期内, 每年将以600万左右的速度递增。

**2.2 高流动性** 农民工最大的特点在于其流动性。农民工人力资本只有进行流动, 才有可能实现其人力资本的保值和增值。农民工高流动性还表现在农民工跨地区、跨省份, 甚至跨国际的流动。此外, 农民工职业的不稳定也使农民工成为职业流动率最高的群体之一。

**2.3 高收益性** 农民工的流动基本上呈现单向流动的特点, 即从经济收益极低的农业部门向经济效益较高的工业部门和服务业部门流动。一方面, 农民工的流动极大地增加了农民的收益; 另一方面, “物美价廉”的农民工的流动急剧增加了社会财富, 缔造了“中国制造”的神话。

基金项目 广西工学院基金项目(061622)。

作者简介 杨定全(1977-), 男, 云南洱源人, 在读博士, 讲师, 从事人力资源的教学与研究。

收稿日期 2009-03-17

**2.4 高差距性** 农民工作为一个新兴的阶层,其内部的分层和分化已经开始显现。他们在学历、职业、技能、收入等方面也存在较大差异,实际拥有的资本资源和社会资源也不尽相同,他们之间也存在一定的隔阂且有进一步分化的趋势。

**2.5 低存量性** 人力资本投资最主要的方式是教育,然而农民工由于受教育程度整体偏低,缺乏应有的劳动技能的训练,他们所拥有的知识、技能、经验、劳动熟练程度含量少,在就业中处于明显劣势。

**2.6 低组织性** 现代社会是一个多元利益的博弈体,每一个阶层的利益诉求是不尽相同的。不同的阶层对同一问题的关切程度也不尽相同。农民工人力资本的集约度非常低下,缺乏必要的集体工资谈判制度,这也是农民工工资经常被拖欠的主要原因。

**2.7 低地位性** 目前农民工所从事的工作一般都是专业技术要求低,城市不愿从事的粗、重、累、脏、危等岗位。在城市人眼里,他们收入较低、形象欠佳、影响市容,而且当农民工遭遇不公平对待时极易引发治安隐患。农民工经常遭受不合理的待遇,整体社会地位非常低。

**2.8 低收入性** 农民工由于人力资本存量低、组织化程度低、社会地位低,以及制度性的障碍,使得当前我国农民工整体收入水平比较低。农民工人力资本的低收入性将会进一步拉大城乡之间的两极分化,从而给社会带来高风险和高成本。

**2.9 高风险性** 农民工从事的岗位大都是粗、重、累、脏、危等对身心有较大伤害的工种,劳动时间长、强度大、劳动保护条件也较差,极易发生工伤事故。农民工人力资本流动的决策发生意外或失误,都会对农民工本人及其家庭带来重大的负面影响。

**2.10 高成本性** 农民工人力资本流动的交易成本极高,包括直接成本和间接成本,具体来说,主要表现在6个方面:职位搜寻成本偏高;就业成本偏高;生存成本偏高;交通成本偏高;心理成本偏高;社会成本偏高。

### 3 影响我国农村人力资本流动的主要障碍因素

从以上农民工人力资本流动的特征中可以看出,农民工人力资本流动具有独特性和复杂性。农民工人力资本流动主要受到以下8种障碍因素的制约(图1)。

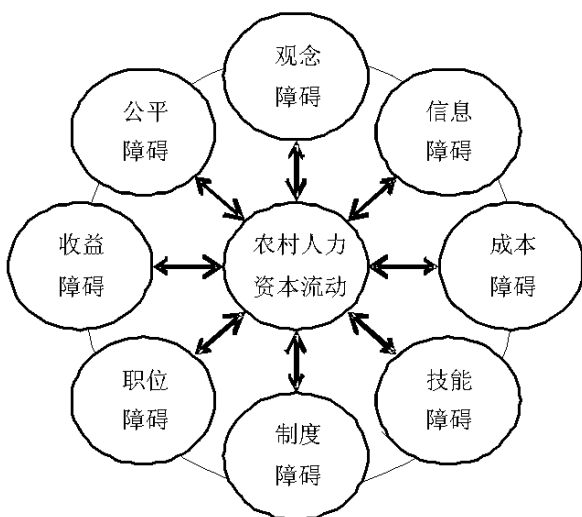


图1 农村人力资本流动中的主要障碍因素

Fig.1 The main obstacle factors in rural human capital flow

图1所示的是农村人力资本流动中主要受到观念障碍、信息障碍、成本障碍、技能障碍、制度障碍、职位障碍、收益障碍和公平障碍8种障碍因素的制约。并且这些障碍因素与

农村人力资本流动之间是相互制约的关系,它们与农村人力资本流动之间形成了一个闭环的系统。这些障碍因素的存在,极大地阻碍了农村人力资本的流动,影响了农民的收入和社会资源的优化配置,成为农村土地流转的主要障碍因素。因此,消除这些障碍因素,是合理配置我国劳动力资源和土地资源,提高社会效益的关键所在。

### 4 消除农村人力资本流动障碍的对策及建议

农村人力资本流动障碍因素已严重制约了农村人力资本投资收益,并给社会带来了诸多不和谐因素。就现阶段来看,解决这一问题的关键是重点做到“八个消除”:

**4.1 消除制度障碍** 政策和制度障碍是阻碍农村人力资本流动的根源,农村人力资本流动中所遇到的障碍基本上都是由制度障碍所造成的。要消除制度障碍,需要努力实现“四个公平”:

**4.1.1 户籍公平。**我国现行的户籍制度人为地将我国公民划分为“城市户口”和“农村户口”,两种户口实行不同的管理,人为地在两种户口之间构筑了许多壁垒。人力资本作为市场经济中最重要的生产要素,需要自由、高效的流动,需要消除户籍制度的障碍,才能充分发挥我国人力资源大国的优势,使我国成为人才资源强国。

**4.1.2 保障公平。**目前,我国绝大部分地区的农民已被纳入到社会保障的安全网当中,但是农民整体保障水平还非常低,相当一部分的企业没有为农民工提供应有的就业保障,农民工的社会保障还难以起到保障的功能。土地仍然对农民起着重要的保障功能,土地流转在这种情况下很难大规模顺利开展。构建一种完善、合理的全民保障体制,是农村人力资本正常流动的必要条件,而农村人力资本只有大规模地流动和转移,土地流转也才能大规模、有效地进行。

**4.1.3 教育公平。**教育是人力资本投资中最重要的方式,教育不公平是造成城乡收入差距不断扩大的罪魁祸首,是导致城乡人力资本含量悬殊的重要原因。多年来,我国一直奉行“重城轻乡”的教育等公共产品投入机制,加剧了城乡之间发展的差距,也加深了城乡之间的矛盾。要实现教育公平,需要统筹规划、合理配置教育资源,切实解决好农民工子女就学等问题。

**4.1.4 市场公平。**农村人力资本要在市场配置中充分发挥其作用,需要消除市场障碍。我国劳动力市场发展较快,但功能不健全,劳动力的供给和需求相脱节。同时,我国劳动力市场中还存在大量的欺诈等有碍市场公平的问题。

**4.2 消除成本障碍** 农村人力资本投资是一项重大而风险较高的投资行为,农民需要在成本和收益之间进行权衡,进而作出是否进行投资的决策。农村人力资本的流动,需要不断降低流动成本,具体来讲,要做到“五个降低”:

**4.2.1 降低就业成本。**农民工在找工作过程中,需要在短期内办理诸如身份证、生育证、务工证、居住证等一系列的证件,以及要支付报名费、培训费、体检费等许多的费用,阻碍了农村人力资本的流动。

**4.2.2 降低生存成本。**农民工本来收入就很低,但每月需支付昂贵的房租、水电煤气、子女教育等费用,庞大的费用支出会严重影响农民工的生活质量。

**4.2.3 降低交通成本。**由于大部分的农民工人力资本流动都是跨地区、远距离的流动,探亲访友及节假日往返需要支付大笔的费用。

**4.2.4 降低心理成本。**大部分农民工难以融入城市,夫妻两地分居,小孩、老人留守农村,还被城市歧视和排挤,心理压力非常大。

**4.2.5 降低社会成本。**农民工人力资本流动,不仅仅是一个经济问题,更是一个严重的社会和政治问题。大量的农民工涌向城市,大部分农村出现了老、弱、病、残留守的“空巢”现象,大量的耕地被“抛荒”,进城农民工的子女教育问题、农民工的政治参与等太多的问题都亟需解决。

**4.3 消除信息障碍** 由于市场信息的不对称性,我国目前还缺乏有效的劳动力供求发布机制,农民工获取求职信息往往是通过亲朋好友、同乡、同学等亲缘网络来获取信息,而这些信息是不充分的、有限的。农民工人力资本流动的风险很大程度上是由信息不对称造成的。因此,构建一个多层次、多渠道的信息发布平台就显得尤为重要。要根据农民工的实际情况,充分发挥报纸、电视、广播、网站、公告栏的作用,消除信息障碍,降低农民工人力资本流动成本。

**4.4 消除技能障碍** 技能障碍是影响农民工人力资本收益的重要因素。农民工由于人力资本存量低,所从事的行业大多集中为附加值较低的劳动密集型行业。技能障碍将在长期内制约我国农民工人力流动的收益。消除技能障碍从短期来看,可以对农民进行劳动技能培训,从长期来看,则需要改革教育体制,实现城乡教育公平,提高农民素质。

**4.5 消除职位障碍** 要根据能岗匹配、公平竞争的原则,取消行业许可等制度性的障碍对农民工人力资本的束缚,改善农民工只能从事粗、重、累、脏、危等给身心带来较大负面影响职位的现状,加强劳动安全意识,加大劳动监察和对劳动违纪的惩处力度。

**4.6 消除收益障碍** 资本总是逐利的,对将来较大收益的预期是农民工人力资本外流的最大诱因。消除收益障碍主

(上接第8208页)

抓好农户信用等级的评定工作,进一步发挥信贷征信系统对贷款风险的检测和预警功能。建设良好的法律环境,出台信贷方面的惩罚性约束措施,支持金融机构按照正常流程催收贷款。

**4.2.2 健全农村金融政策扶持体系,完善农户融资担保机制。**关于农民对政府的要求,调查问卷中有2/3的农户希望政府对贷款进行贴息,有20.0%的农户希望政府尽快建立贷款担保机构。鉴于此,政府对农村小额贷款的扶持工作应该从以下两个方面着手。一是从立法、财税等各个方面加大对农村金融的扶持力度,并保持政策的稳定性和连续性。对信贷支农力度大的农村金融机构,实行差别准备金率和差别利率政策,增加再贷款、再贴现的额度支持。二是健全小额贷款担保体系。组建符合农村经济发展需要的政策性担保公司,通过财政补贴和税收优惠方式鼓励建立民间出资的商业化担保公司和会员出资的会员制担保公

要是尽快建立农民工集体谈判工资制度,加强农民工表达机制、利益机制的建设,这样可以有效解决拖欠农民工薪资等问题,保障农民工的合理权益。

**4.7 消除公平障碍** 公平障碍其实就是城市对农村的歧视和排斥,公平障碍将会进一步拉大城乡差距,进一步加剧城乡隔阂,人为制造不和谐因素。农民工尽管为城市的建设做出了重大的贡献,但他们却难以被城市相容,难以享受平等的“国民待遇”,他们仍被当作“二等”公民而被城市所歧视。消除公平障碍一要从根源上消除歧视农民的制度;二要大力提高我国公民的素质,特别是农民的素质。

**4.8 消除观念障碍** 观念障碍是制约农民工人力资本流动的首要障碍,消除观念障碍要做到“三个克服一个加强”:第一,克服自卑、自弃心理。许多农民工由于在教育、技能、收入等方面与城市居民存在较大差距,或多或少有自卑、自弃心理。第二,克服小农意识。小农意识根源于自给自足的传统农业生产方式,其主要表现是封闭、狭隘和自私,缺少开放、包容、协作等意识。第三,克服急功近利思想。急功近利、金钱至上的价值观所带来的后果是目光短浅,无长远打算,不愿意学习和进取。这就使许多本来很有天赋和才能的农民工错过了进一步发展的机会,压抑了其潜能的发挥。第四,加强法制观念。法律知识的贫乏和法制观念的淡薄,使许多农民工在自己的合法权益遭到侵害时往往不知所措,只能是忍气吞声,逆来顺受,或者是打击报复,以违法的方式来加以对抗<sup>[4]</sup>。这些观念障碍的存在都非常不利于农民工人力资本的流动。

参考文献

- [1] 王艳霞.农村劳动力流动与经济发展关系探讨——基于河北省农村劳动力流动情况分析[J].职业圈,2007(15):26-27.
- [2] 杨云彦,秦尊文.人口流动、土地流转与新农村建设[J].中国地质大学学报:社会科学版,2007(5):23-33.
- [3] 罗芳,徐丹.劳动力迁移·土地流转和土地调整的资源配置效率[J].安徽农业科学,2008(9):12946-12948.
- [4] 陈安民.更新观念是改善农民工状况的前提条件[J].山东省农业管理干部学院学报,2007(4):20-22.

司,发展壮大农村互助担保组织,拓展符合农村特点的担保业务<sup>[2]</sup>。

**4.2.3 以农民专业组织为依托,积极培育农村资金互助社。**如前所述,民间借贷仍是京郊农民融资渠道的一个重要选择。民间金融相比正规金融而言,充分利用了农村社会资本,形式方便灵活,交易成本低廉。同时,近年来,京郊地区农民专业合作组织发展迅猛,已成气候。各基层政府应当积极引导和支持农民在专业经济合作组织的基础上建立农村资金互助社,更好的满足入股农户的资金需求,并通过资金联合促进生产和购销联合,形成以农民为主体的生产、购销和资金合作相结合的新型农村经营体制<sup>[3]</sup>。

参考文献

- [1] 杜晓山.小额信贷的发展与普惠性金融体系框架[J].中国农村经济,2006(8):70-74.
- [2] 安和祥,宫剑.培育农村金融体系与推动农村互助担保业务发展[J].现代财经,2008(4):10-15.
- [3] 北京市人民政府研究室.京郊农村小额信贷及组织建设研究工作研究[Z].2007.