

利, 还是弊: 广东农民工短缺现象的分析与思考

钟庆才

【内容摘要】 农民工及农民工的流动既是我国改革开放进程的必然结果, 也是我国从农业社会向现代工业社会迈进的历史产物。改革开放以来, 广东在经济社会发展中处于全国排头兵的地位。农民工及农民工流动, 对广东省工业化和城市化取得积极作用的同时, 也带来了一些社会问题。本文以珠江三角洲出现的“民工荒”为切入点, 利用相关调查数据对广东出现“农民工短缺”的现状、特点及存在的问题进行分析, 并提出了几点政策性意见和建议。

关键词: 农民工; 民工潮; 民工荒

【作者简介】 钟庆才, 清华大学科技与社会研究所。北京: 100084

1 背景

自上世纪 80 年代后期, 尤其是 90 年代初以来, 中国农民的大规模跨区流动, 所谓的“民工潮”现象日渐成为令人瞩目的社会现象。根据不同的研究估计, 到 1990 年代中期, “民工潮”的年流动规模在 2500 万~ 8000 万人之间。不少人据此判断, 农村剩余劳动力异地转移的时机到了。而这也意味着, 打破城乡分割的体制, 调整城乡就业结构和推动城市化进程, 成为大势所趋(农研中心, 1994; 邓英淘, 1994)。但是, 2004 年上半年以来, 珠江三角洲地区出现了明显的民工短缺现象, 引起了社会各界的极大关注。为了解珠江三角洲企业用工的情况, 更好地为政府的科学决策提供参考依据, 广东省统计局于 2004 年底在珠江三角洲 9 个地级市, 从用工人数超过 50 人以上的 3.3 万家私营、港澳台资和外资企业中, 按照随机起点、等距抽样原则, 抽取了 329 家企业进行调查。调查结果显示, 当前珠江三角洲地区出现的民工短缺现象, 主要是由该地区劳动密集型企业现有的工资福利待遇相对较低和新一代打工族对物质文化生活的较高追求所产生的矛盾引发。依据广东的实际情况分析, 这一矛盾的影响将是长期的。但是, 由于广东劳动力供大于求的总趋势短期内不会改变, 民工短缺现象并不会改变广东现有的就业格局。尽管如此, 为了保持广东省经济社会平稳发展, 要加大保护劳动者合法利益的力度, 进一步完善劳动力供求机制, 构建新的体制和机制。

2 广东农民工短缺的现状、影响和因素

改革开放 26 年来, 农民工在参与广东的经济社会发展过程中起了重要的作用。一是农民工已成为工人阶级队伍的重要组成部分, 而且正在逐渐变为工人阶级的主力军; 二是农民工已成为广东省经济社会发展生活中不可缺少的重要组成部分, 为工业化、城市化和现代化建设作出了功勋卓著的成绩; 三是农民工进城务工, 有利于沟通城乡关系, 调整城乡社会结构, 缓解农村劳动力大量过剩的矛盾, 增加农民收入, 缩小城乡居民收入差距, 对构建和谐广东起了积极作用; 四是广东不断根据农民工的需求变化, 积极探索构建新型的城乡统筹管理服务模式, 对全国推进政府管理服务体制革新具有重大的启示作用。同时, 农民工在城市务工, 也开阔了视野, 学习了技术, 并了解了市场经营的理念, 积累了一系列经验和资金。一部分人回到家乡, 创办企业, 带动了当地经济的发展, 从另一个方面为农村建设做出了贡献。总之, 广东吸纳了规模庞大的农民工, 对流出和流入地的经济社会发展、全国的劳动力转移和社会稳定做出了重大贡献。

广东的农民工特点是: 总量居全国首位, 约 2200 万人, 占全国的 1/5 强, 以女性、青壮年和普通劳动力为主; 近几年, 生产、生活环境明显改善, 工资收入逐年提高; 本省农民工增速加快, 外省籍农民工增速趋稳; 农民工主要集中在珠三角地区, 需求出现日趋多样化。但是, 2004 年初以来的广东, 尤其是珠江三角洲地区农民工出现了明显短缺。根据调查结果, 广东企业用工和农民工短缺的主要表现是:

(1) 企业主要用工对象是农民工。

广东省城市劳动者单位类型分布的突出特点是更多地集中在“个体经济”、“私营企业”和“外资/合资企业”, 其比例分别比全国平均水平高出 4.6 个百分点、7.5 个百分点和 4.6 个百分点。在“外资/合资企业”就业的劳动者几乎是长三角地区同样单位类型劳动者的 2 倍。据广东省统计局抽样调查结果显示, 珠江三角洲地区私营、港澳台资及外资企业所雇佣的工人主要是进城务工的农村劳动力, 农民工的平均比重达到 66.8%, 已经成为这些企业的主力军。同时根据一些调查显示, 珠江三角洲地区是缺工最为严重的地区, 目前有近 200 万人的缺口, 缺工比率约为 10%。其中: 深圳现有民工 420 万人, 目前缺口约 40 万人; 东莞最近对 1.5 万家使用外来劳动力的企业进行调查, 17% 的企业表示有用工短缺, 缺口近 27 万人¹。

(2) 招工困难企业多, 港澳台资企业比重最高。

广东省统计局抽样调查表明, 2004 年上半年以来, 珠三角区内超过 2/3 以上的企业都感觉招工比以前困难。在调查的 329 家企业中, 有 41 家企业表示目前招工很困难, 占调查企业总数的 12.5%, 有 199 家企业表示目前招工比以前困难, 占 60.4%, 两者合计占 72.9%。分类型看, 私营企业、港澳台资企业和外资企业表示目前招工“很困难”或“比以前困难”的分别有 63 家、100 家和 78 家, 分别占调查企业的 70.0%、79.4% 和 69.0%, 港澳台资企业招工困难的比重要高于私营和外资企业。分地区看, 所有被调查的地级市超过一半的企业都表示目前招工“很困难”或“比以前困难”, 比例较高的深圳、惠州、东莞三市, 分别达 90.0%、90.0% 和 82.0%。较低的广州、珠海两个市, 这一比例也高达 60%。分行业看, 无论是制造业或其他行业, 都有超过 70% 的企业表示目前招工“很困难”或“比以前困难”(见表 1)。

表 1 珠三角地区被调查企业招工困难情况

	企业数(家)	很困难(家)	比以前困难(家)	两者合计比重(%)	不困难(家)	很容易(家)	两者合计比重(%)
合计	329	41	199	72.9	79	10	27.1
按类型分							
私营	90	16	47	70.0	24	3	30.0
港澳台	126	12	88	79.4	22	4	20.6
外资	113	14	64	69.0	32	3	31.0
按地区分							
广州	49	7	22	59.2	15	5	40.8
深圳	50	5	40	90.0	4	1	10.0
珠海	30	4	15	63.3	10	1	36.7
佛山	30	1	20	70.0	9		30.0
江门	30	4	16	66.7	9	1	33.3
肇庆	30	3	17	66.7	10		33.3
惠州	30	9	18	90.0	3		10.0
东莞	50	5	36	82.0	7	2	18.0
中山	30	3	17	66.7	10		33.3
按行业分							
制造业	280	38	167	73.2	67	8	26.8
其他行业	49	3	32	71.4	12	2	28.6

资料来源: 彭启鹏, 刘建民. 完善劳动力供求机制, 保持经济社会平稳发展. 广东统计年鉴 2005, 中国统计出版社,

(3) 民工短缺对象主要是普通工, 广州、深圳、中山、佛山、东莞和惠州等市短缺民工约占广东总需求量的2/3强。

根据广东省劳动学会的调查, 2004 年有 36.96% 的技工和 29.81% 的普工, 离开广东到长三角和闽三角等打工。目前珠江三角洲企业民工短缺对象主要是普通工, 尤其是对年龄较轻、身体健康、反映灵活的普通工需求量最大, 而对管理人员、工程技术人员、技术工人的需求则较少。珠江三角洲地区的企业, 对外来劳动力中的技术工人、年轻工人, 尤其是女工的需求较大, 以致于需求远远超过供给。而普通工人、年龄较大的工人, 以及男工, 则基本不存在短缺。近年来, 全国技术工人供不应求局面普遍存在, 高技能人才严重短缺。在制造业发达的地区, 短缺状况更加严重。广东省最近对深圳、东莞、佛山等城市 306 家企业的调查表明(见表 2), 有 128 家企业急需招聘技术工人 1.8 万名, 而应聘人员中符合企业招聘条件的相当少²。调查还表明, 熟练工和技校毕业生最受企业欢迎。而根据第五次人口普查, 城市的外来劳动力中学学历为初中及以下的占到了 56%, 且绝大多数没有受过培训。广东省 2004 年第二季度劳动力市场监测数据表明, 在企业发出的用工需求信息当中, 有 78% 明确要求招收 18~25 岁的年轻女工³。与此同时, 由于计划生育政策的实行, 进入这个年龄段的劳动力数量越来越少。而且, 这部分人对生活质量的要求越来越高, 家庭对他们在经济上的依靠也较小。

表 2 2005 年珠三角地区被调查企业主要岗位需求构成

岗位、工种	需求构成(%)	岗位、工种	需求构成(%)
合计	16392	其他工程人员	12.1
管理人员	42.3	技术工人	221.1
其中: 生产或经营经理	2.1	其中: 车工	21.7
销售和营销经理	2.9	冲压工	23.4
行政业务人员	3.4	焊工	12.7
会计人员	3.1	工件表面加工工	13.8
统计人员	2.5	机电产品安装工	18.9
检验人员	18.3	机械设备安装工	15.9
后勤人员	43.5	纺织印染工	20.5
其中: 治安保卫人员	9.5	木工	13.7
推展销人员	6.3	普通工	660.8
餐饮服务人员	5.2	其中: 电子元器件装配工	82.1
仓库保管员	6.5	建筑工	61.1
工程技术人员	32.0	包装工	70.9
其中: 机械工程人员	9.3	缝纫毛皮制作工	44.3
计算机工程人员	4.1	搬运工	8.8
电气工程欠人员	3.1	其他普通工	375.2

资料来源: 彭启鹏, 刘建民, 完善劳动力供求机制, 保持经济社会平稳发展, 广东统计年鉴 2005, 中国统计出版社, 2005

珠江三角洲地区的民工短缺, 最先出现在东莞市, 而后在整个三角洲地区迅速蔓延。调查结果表明, 目前民工短缺主要集中在东莞、深圳一带的制造业企业。东莞、深圳、中山、惠州及佛山是广东主要的制造业和加工业基地, 也是享誉全球的生活用品加工基地之一, 区内多种产品占全球市场的比重都很大。同时, 也是广东外来民工打工较为集中的地区, 常年有几百万外来打工人口集居此地, 外来

人口正成为当地经济发展的主力军。正因如此, 他们对民工短缺问题最为敏感。在被调查企业中, 东莞、深圳、广州 3 市 2005 年需招工人数分别占珠三角招工总数的 12.4%、16.5% 和 15.0%, 合计共占 43.9% (见表 3)。

表 3 2005 年珠三角地区被调查企业需招工人数构成

项目	样本调查需招工人数(人)	比重(%)	项目	样本调查需招工人数(人)	比重(%)
合计	16392	100	佛山	1004	6.1
按类型分			江门	1926	11.7
私营	4272	26.1	肇庆	1379	8.4
港澳台	6803	41.5	惠州	1380	8.4
外资	5317	32.4	东莞 2036	2036	12.4
按地区分			中山 1685	1685	10.3
广州	2461	15.0	按行业分		
深圳	2712	16.5	制造业	14630	89.3
珠海	809	4.9	其他行业	1762	10.7

资料来源: 彭启鹏, 刘建民, 完善劳动力供求机制, 保持经济社会平稳发展, 广东统计年鉴 2005, 中国统计出版社, 2005

导致民工短缺的原因是多方面的, 主要包括:

(1) 经济快速增长带动了对民工的需求

随着世界经济的复苏以及我国经济的稳步增长, 广东经济也进入快速增长期。2004 年度, 广东完成生产总值 16039.46 亿元, 比上年同期增长 14.2%。经济的快速增长及企业出口增加引发了企业生产的扩张, 也导致了企业数量的增加, 从而带动了区域内用工的需求, 同时出现了“工人增加的速度赶不上企业增加的速度”的局面。

从 2000 年到 2020 年, 广东人均 GDP 水平将翻两番。广东省 2000 年的 GDP 总量为 9662.23 亿元, 常住人口为 85225007 人, 常住人口的人均 GDP 为 11337 元。假定广东保持与全国同样的发展速度, 到 2020 年, 广东省的常住人口人均 GDP 将达到 45349 元。按照购买力平价, 约合为 26458 美元, 大致相当于高收入国家 2000 年的平均水平。2000 年, 高收入国家的农业就业比重平均为 4%, 非农就业比重为 96%。假定到 2020 年, 广东省的就业结构与高收入国家 2000 年大致相同。目前, 广东省农业的就业比重为 37%。从现在起到 2020 年, 需要大量农业劳动力转移到非农产业就业。笔者认为“民工荒”只是相对的和结构性的, 但是, 从中我们仍然可以观察到沿海经济发达地区劳动力供求的长期变化端倪。在未来若干年内, 中国的经济仍将持续增长, 而且保持较高的发展速度, 对劳动力的需求也会持续增长, 也使得各地对民工的需求量显著上升, 从沿海发达地区到内地, 从珠江三角洲、长江三角洲到环渤海地区, 从振兴东北老工业基地至西部大开发, 对民工的需求都大大增加, 以来料加工性质的劳动密集型为主的珠江三角洲地区, 对民工的需求更是畅旺。在全国用工需求上升的环境下, 客观上形成了对低成本的民工群体的竞争, 最后引发了民工的短缺现象。若干年后, 沿海经济发达地区的劳动力短缺, 就将不仅仅是相对的和结构性的, 而将是绝对的和全局的。因此, 探讨劳动力市场发育的规律, 加快相关的制度改革和制度建设, 具有十分重要的紧迫性。从这个意义上说, 当前出现的“民工荒”现象并不是一件坏事。

(2) 工资水平低, 权益保障差使民工逐渐流失

工资是劳动力的价格, 也是劳动力供需关系的重要信号。但劳动力价格的形成过程和机制, 要比其他生产要素和产品复杂得多, 受到特定发展阶段的制约。在劳动力近乎无限供给的情况下, 劳动力

的价格完全由企业决定。即企业根据同行业工资状况,决定劳动力的工资,工人没有讨价还价的余地,企业为了降低成本,在劳动条件和给予工人的待遇方面往往很差。然而,劳动力不可能永远处于无限供给状态,其供给弹性会逐渐下降。这时,企业如果增加劳动力需求,必须提高工资。但是,在企业习惯于按照劳动力成本不变的假设扩大生产的情况下,使企业主动提高工资和改善劳动条件是一个缓慢的过程。在迁移成本未发生变化的情况下,向城市流动的收益不再足以补偿迁移成本,从而农村劳动力流动产生的城市劳动力供给,不能满足城市劳动力需求扩大的要求。事实也证明,企业是否存在招工难现象,与企业的工资水平和工作环境直接相关。根据劳动和社会保障部的调查,工资待遇低、劳动强度大、工作环境差的劳动密集型企业缺工问题最为突出。工资待遇与缺工有直接关系,月平均工资在700元(含加班费)以下的企业普遍招工较难;700~1000元的企业,招技工较难,但用工基本可保证;1000元以上的企业招工没有问题¹。在改革之初,珠三角“三来一补”企业是利用国内大量的廉价劳动力发展起来的,那些劳动力高劳动强度,低收入。但随着中国农村经济的发展,农民工根本不用出远门,每月就可能拿到与珠三角地区打工相当的收入,这也是珠三角地区现在出现“民工荒”的原因之一。珠江三角洲和长江三角洲在工资、劳动条件和社会保障方面的差别,也是劳动力流向变化的原因之一。目前珠江三角洲民工的平均工资仍处于较低水平(见表4)。2004年珠三角的最低工资标准,广州为510元,东莞为450元,最高的深圳特区也不过是610元,而同年的长三角上海的最低月工资为635元,南京、苏州、杭州、宁波的最低工资也达到620元/月⁵。如果把所有的城镇劳动者划分为城镇本地劳动者、来自农村的劳动者和来自其他城镇的劳动者,广东省城镇本地劳动者中,25.1%的人从事“国家机关党群组织企事业单位负责人”、“专业技术人员”和“办事人员和有关人员”等三种职业;来自其他城镇地区的劳动者进入上述三种职业的比例为33.3%;但是,来自农村的劳动者进入上述高收入职业的比例只有6.6%。在长三角地区,来自农村地区的劳动者进入三种高收入职业的比例为7.24%,高于广东省¹。与此同时,在GDP迅速增长的情况下,农民工在城市的工资水平十几年来却基本上未变。有研究表明,珠江三角洲地区12年来月平均工资只提高了68元。佛山的不少企业,外来工月工资在10年前就已达到600元~1000元,但现在基本还是这个水平。而这些年来消费物价总体水平已明显上升,生活费用普遍上涨,导致外来工的实际工资水平停滞不前甚至有所下降。而且很多企业拖欠工人工资现象严重。2003年深圳市对企业工资发放情况的大检查发现,欠薪企业占被检查企业总数的40%多,涉及员工10多万人次,欠薪总额达1亿多元⁶。不少地区民工的工资几乎10年来基本保持不变。

广东省的外来农民工每周工作时间在6天以上者的比例为87.2%,比全国平均水平的80%高出7.2个百分点。从每周工作天数看,广东省来自农村的外来劳动力每周平均工作6.44天,高于长三角地区的6.31天^④。更有一些企业钻政策的空子,将当地的最低工资标准作为企业普通员工的基本工资,变相强迫他(她)们为了企业所承诺的“加薪”而不断加班;有的企业还以招工押金、滞后支付工资等手段变相拖欠民工劳动报酬。

根据劳动和社会保障部2002年底所做的66城市调查数据,从养老保险看,广东省城市劳动者享受养老保险的比例为55.5%,低于62.2%的全国平均水平;从医疗保险看,广东省城市劳动者享受医疗保险的比例为44.1%,比全国平均水平的48.3%低了4.2个百分点;广东省城市享受失业保险的劳动者所占比例只有36.4%,比全国平均水平低了3个百分点。以上分析可以看出,在三大险种里,广东省的劳动者享受社会保障的比例都是最低的。同时,在调查企业中只有76家企业为全体职工参保,占23.1%,另有206家企业只为管理人员办理参保,占62.6%。而被调查企业参加社会养老保险人数只有55239人,仅占企业从业人员总数的52.4%,有近一半的员工没有参加社会保险。应该指出的

¹。根据第五次全国人口普查0.95%抽样数据计算。

是, 此调查的抽样方式决定了城市中的外来劳动者很少被抽到。但从中, 我们仍然可以观察到广东省社会保障的总体状况。

调查中, 在问到企业明年的工资政策时, 只有 40% 的企业表示考虑给员工增加工资, 但其中有 74.8% 的企业表示增资幅度只在 5% 以内。这些现象使越来越多民工继续打工的信心逐渐丧失, 部分人最后只好选择离开。

表 4 珠三角地区被调查企业普通员工工资水平

项目	月平均工资(元)	占上年当地城镇职工 月平均工资比重(%)	项目	月平均工资(元)	占上年当地城镇职工 月平均工资比重(%)
合计	964.8	57.9	佛山	923.5	63.4
按类型分			江门	911.7	88.1
私营	1067.6	64.1	肇庆	793.8	72.8
港澳台	841.5	50.5	惠州	822.8	74.4
外资	1028.5	61.7	东莞	698.2	37.1
按地区分			中元	878.7	50.1
广州	1313.9	54.7	按行业分		
深圳	979.9	38.4	制造业	898.2	68.4
珠海	1175.7	73.4	其他行业	1408.1	81.3

资料来源: 彭启鹏, 刘建民. 完善劳动力供求机制, 保持经济社会平稳发展. 广东统计年鉴 2005, 中国统计出版社, 2005

(3) 回流家乡发展与对生活的较高追求而跳槽辞职并存, 加大了供需矛盾。

近年来国家不断加大对农业的投入, 农民的收入明显提高, 尤其是 2004 年农民的人均纯收入创下 1997 年来的最高点, 也促成一部分年龄较大民工的返乡务农和创办实业。调查中了解到, 造成珠江三角洲地区企业民工短缺的另一个重要原因是当前新一代民工对物质文化生活有着更高的要求, 而这个要求又和区内社会和企业能提供的现实形成较大的反差。面对这一矛盾, 有的民工选择跳槽到别处寻求条件更好的工作, 有的返回家乡重新务农, 这在一定程度上加大了民工供需的矛盾。统计数字显示, 在招用民工困难原因方面, 有 45.9% 的企业表示目前求职人员很挑剔, 只有 13.1% 的企业认为是企业本身待遇低才造成招工困难。显然, 求职民工对打工条件的较高追求确实是影响民工短缺的一个重要因素。目前, 珠江三角洲的企业大量需求的 18~25 岁年轻民工, 他(她)们都不愿只做一名“体力型”的劳动者, 对工作待遇、精神追求等有较强烈要求。同时, 出来打工并不单纯为了满足吃饭穿衣的需求, 而是想学知识、学技能, 增强自身的本领, 谋求更好的发展。但一些企业尤其是一些非公有制企业在生产中只把他(她)们作为追求利润的工具, 把他(她)们固定在生产线上, 不断重复着简单的机械劳动, 或者让他们从事其他人不愿意做、且缺少劳动保护又对身体有危害性的工作, 但只提供与当地生活水平相差甚远的工资报酬, 以及远远不够的精神文化生活。在这种待遇下, 只能选择辞职或跳槽。统计数字显示, 2004 年 1~10 月, 被调查企业共减少劳动力 2.3 万人, 其中因辞职、辞退、开除等原因的人员分别有 2.1 万人、0.2 万人和 0.05 万人, 辞职人数占 90% 以上。大批年轻民工的不断跳槽, 使得劳动力的流动速度大大加快。目前, 珠江三角洲地区非公有制企业之间劳动力的流动速度已经超过 20%, 超过了企业所能承受的限度, 这不但对企业的生产造成损伤, 也变相提高了民工的就业成本, 加大了民工的供需矛盾。此外, 较严格的户籍政策, 民工子女的读书学习问题, 社会对民工的偏见, 以及企业的管理问题等也是造成珠江三角洲地区企业民工短缺的影响要素。

3 几点思考和政策性建议

3.1 几点思考。

珠三角地区现在有很多企业都招不到工人,是否表明珠三角就真的民工荒了?笔者认为:民工荒这个说法不准确,不是民工没有,是民工在一定的工资水平下供不应求。从市场角度看,决定劳动力流向的是价格因素。珠三角因工资水平影响民工选择导致的劳动力短缺,在全国都存在,这是全局性问题。不少劳动力市场以外的原因影响了劳动力市场的整体价格,比如去年国家相当重视三农问题,农民收入有一定幅度提高,不少外流民工愿意回自己的土地耕种。近年来,广东省经济发展速度加快,对民工的需求量整体上增大,产生了供求之间的不平衡,这些都影响了劳动力的价格。一向被认为廉价劳动力接近于“无限供给”的中国,现在大范围闹起了“民工荒”,确实让某些人感到意外。因此,“民工荒”的出现将带给我们许多值得思考的问题。

思考之一:从经济发展规律看,结构性民工短缺现象将持续一段时期。国际性人力资源短缺与抢夺,必然会影响中国人力资源短缺,特别是珠江三角洲。由于全球经济一体化而趋向于人力资源一体化。作为中国,很大程度上的优势就是廉价劳动力,而珠江三角洲地区的劳动力资源远远不能满足发展需要,只有长期依靠大批吸纳中国内地的劳动力资源,而劳动力的生产速度远远慢于投资热潮所带来的用工发展速度的变化。随着中国改革开放的深入发展,内地与珠江三角洲的差距逐渐缩小,必然导致大批民工回流或异地就业,加上长江三角洲的迅速崛起,吸引着无数民工前往。这一点也验证了人口往发达地区流动、往适合生存与发展的地区流动的规律性。从总体上看,广东劳动力供大于求局面短期内难以改变,广东劳动力资源丰富,劳动年龄人口绝对量庞大。2003年,广东16~64岁劳动年龄人口有6000万人,居全国第三。其中农村富余劳动力1100万人,尚在农村需转移就业的有500多万人,外省入粤务工人员约1600万人。从1995年至2002年,广东平均每年增加劳动年龄人口267万人(含省外流入人口),年递增5.5%。目前城镇就业压力仍未得到有效缓解,广东省城镇每年有超过150万人要求就业,其中未能继续升学的初、高中毕业生20万人,中职毕业生26万人,大专以上毕业生18万人,复退军人2万多人,就业转失业人员近70万人等,而省城镇每年可以提供的就业岗位只有90万个。劳动力供大于求的局面短期内难以改变。如果经济继续保持稳定快速的发展,劳动力的供求平衡点最少也将在5年(即2010年)以后出现。而且广东气候温暖,沿海发达,在相当长时间内仍是外省民工外出打工、外省大学生外出求职、外省人才外出创业的主要目的地之一。这种劳动力供大于求短期内难以改变的事实决定了民工短缺问题短时间内还不能改变广东总体的就业格局。同时,由于珠江三角洲地区存在大量劳动密集型企业,这类企业对人工成本较低、适于企业生产流水线工作的年轻民工需求量大,一旦这种劳动力不能得到满足,许多企业会陷入生产被动之中。同时,大规模的劳动密集型企业短期内不会消失,企业的转型也需要一个过程,因此对民工的大量需求还将持续相当长的时间。随着社会进步,民工维权意识的增强,政府、社会对民工利益的关注及保护,企业使用民工的成本必然会不断上升,企业的利益和民工的薪酬之间的矛盾将不断地发生碰撞,这个矛盾将持续一个过程,直到民工的薪酬达到一个合理的、各方都可以接受的程度为止,因而青年劳动力短缺与中老年劳动力过剩并存的局面可能会持续一段时期。

思考之二:“民工荒”的出现,表明了农村形势向好的方向发展,表明中央解决“三农”问题的种种努力已经奏效,表明中央减免农业税等富民政策落到了实处,收到了实效,这才吸引农民回到了土地,回归了农业。同时,从一些国家和地区经济发展的规律看,经济转型一般需要10~20年时间,而这一时期往往会出现劳动力结构性短缺,劳动力结构性短缺成为了经济转型的“衍生品”。如日本、台湾、韩国的经济转型从20世纪80年代末期开始就出现了劳动力结构性短缺,一直持续到现在。因此,珠江三角洲地区民工结构性短缺的问题将会持续一段时期。

思考之三:民工短缺对广东社会经济发展有弊也有利。民工短缺虽然给企业生产带来困难,从而对本地经济造成一定影响外,但也存在着有利的一面。一是珠三角乃至广东的产业升级,会由此获得一个外在推力而提速。不必因“民工荒”而为珠三角过分担心。广州以及珠三角地区目前都确定了产业定位,如果利用好这次机会,珠三角可能“因祸得福”。可以促进珠江三角洲地区劳动密集型企业的

转型, 加快产品的升级换代, 提升整个地区的经济发展能力和竞争能力。目前, 面对民工短缺的问题, 许多企业已认识到以往那种源源不断的廉价劳动力供给时代已经结束了, 一些企业已经开始思考如何改变过去的那种劳动密集型生产方式, 提高企业生产的自动化程度, 增加产品的科技含量, 提高员工的科技文化素质, 增强企业的竞争能力。二是促进企业提高员工的工资福利待遇。随着电视、报纸等媒介对民工短缺事件的不断曝光, 社会对民工工资、福利待遇、工作条件、居住环境等的日益重视, 民工问题已经引起了全社会的关注, 有的企业感到了政府、社会和舆论的压力, 给民工的待遇开始有所改善。如在调查中, 有的工厂就表示要改善民工的劳动保护条件和居住条件; 有的表示要多关心民工的业余生活等。总之, 民工短缺问题有负面影响, 也有正面作用, 只要我们加大宏观调控力度, 合理引导劳动力流动, 就可以变不利为有利, 从而更好地促进广东的社会经济发展。

思考之四: “民工荒”的出现, 唤醒了民工们的维权意识, 唤起了社会对民工生存状况的关注。出现“民工荒”以来媒体的大量报道, 让大家看到了民工为珠江三角洲等发达地区经济发展做出的巨大贡献与他们每月 500 元左右收入之间的强烈反差, 即使这区区 500 元, 也经常被拖欠, 被克扣, 有的人辛辛苦苦干了一年, 甚至连回家的路费都拿不到。“民工荒”让民工有机会运用法律武器维护自己应有的权利, “民工荒”也让民工们有可能对一些侵害民工权利的无良老板和企业避而远之, 使之自食其果。同时, “民工荒”的出现, 唤醒了全社会的平等意识。过去, 一些地方制定了一些限制民工工作和生活的政策规定, 不少人对民工们另眼相看, 动辄以“盲流”相称, 甚至视民工为社会不稳定因素, 这是极不公正的。“民工荒”促使大家反省自己, 我们都是社会大家庭的成员, 都是兄弟, 本来就应该彼此尊重, 和谐相处。总之, “民工荒”在带给社会经济和人们心理强烈冲击的同时, 还有助于张扬维权意识和平等意识, 将推动全社会更加公平公正以及人与人之间的彼此尊重与和谐相处, 这正是我们建设和谐社会的题中应有之义。

3.2 政策性建议。

广东要加强和完善农民工管理服务体系的构建, 进一步明确解决农民工问题的思路, 选择与我国城市化发展战略相适应的发展模式。要把握好农民工问题的核心, 稳妥地解决农民工享受平等待遇权的问题。要抓住解决农民工问题的关键: 制度创新。要找准解决农民工问题的途径: 先急后缓、先易后难、先点后面、配套推进。同时, 正确处理好城市与农村、处理好政府与市场、处理好稳定与发展、处理好流入地与流出地及处理好局部与全局等五种关系。

第一, 加强立法和制度建设, 构建实际部门各司其责与综合管理相结合的管理制度。一是建章立制, 消除障碍, 规范管理。二是大力推进部门信息系统联网的建设和管理。同时, 将农民工问题纳入全省整体发展规划, 制定出系统的解决办法。

第二, 发挥政府主导, 加快本省农村劳动力转移就业, 优先解决本省农民工问题, 建立灵活快捷的劳动力供求机制。劳动力供求机制是劳动力市场建设的重中之重, 是经济发展对人才需求的关键。要进一步发挥政府的社会管理者作用: 一是组织实施“广东农村劳动力培训转移就业工程”。按照广东省《全面建设小康社会总体构想》, 2010 年全省非农产业就业比例由 2004 年的 64% 提高到 72%, 须转移农村富余劳动力 480 万人, 任务十分艰巨, 并将这项工作作为一项长远的系统工程加以推动; 二是建立人力资源信息库和完善劳动力供求信息收集, 规范各种劳动中介, 疏通求职及用工通道, 建立一个安全、有信誉保证的劳动就业体系; 三是加强势在必行的职业教育。一面是企业面临招工难, 一面是广东农村富余劳动力面临“就业难”。广东在城市化进程中, 约有 500 万农村劳动力急需转移就业。欠发达地区, 尤其是人口密集的粤东地区, 失业问题严重。如此怪圈, 政府有责。首先是务工环境改善步伐慢, “位子”不够吸引人。政府在监管企业保障工人利益时, 出现缺位现象。其次是本地职业教育跟不上, 供求信息不流畅。广东虽然多年来提倡职业教育, 但至今效果不彰。现行教育体制曲高和寡, 重学历、轻技能。专业性不强, 培养出来的学生不能满足企业的要求。目前, 企业紧缺的往往是高层人才(高级技术、管理人才)及低层人才(如一线工人), 而社会供给的却以中间层次人才

居多,造成大量劳动力“高不成、低不就”。因此,要完善相关法律法规,确保工人利益,清理不适宜的用工规定;要加大职业技能培训力度,大力发挥职业技术学院、技工学校在培养高级技能人才中的作用。引导全社会宣传、重视、学习、爱护技能型人才,要推行“职教扶贫”;四是改革户籍制度,推动本省农村居民向城市转移,确保广东省城市化目标的实现。

第三,提高最低工资标准,保护民工的合法利益。珠三角地区存在的一个不利因素是这里的雇主拖欠工资现象严重,恶意欠薪导致劳动者的实际工资水平下降,劳动者面临的风险增大,这个信号会迅速传递到出发地,劳动者会到其他地区寻求就业机会,而不是进入广东省;恶意欠薪还说明这里的劳动力市场规则不健全,政府对外来劳动者合法权益没有给予应有的保护。按国际通行惯例,一个地区的最低工资标准大约相当于本地区社会平均工资的40%~60%较为合理。但从目前珠江三角洲各市制定的最低工资标准看,存在问题不少,基本没达到。如2004年珠江三角洲广州、深圳、珠海、佛山、江门、肇庆、惠州、东莞、中山等市最低工资标准都低于700元。根据推算,即使将私营企业、乡镇企业、个体雇工的工资都计算在内,上述各市的最低工资标准占当地社会平均工资的比重仍较低。制定科学合理的最低工资标准,合理确定当地的最低工资水准,可以有效地缓解劳资双方的矛盾,最大限度地保护工人的合法利益,积极促进社会经济的协调发展。

第四,大力加强农民工劳动保障权益维护工作,树立广东省良好就业和投资环境的形象。要大力转变地方政府片面的经济发展观,坚决纠正以牺牲劳动者合法权益换取招商引资“软环境”的短视行为。要加强对使用外省劳动力的规划和宏观调控。要深化泛珠三角区域劳务合作,畅通劳动力引进渠道,确保企业用工。要建立外省劳动力激励机制,并分类制定外省劳动力进入本省的优惠政策。要积极改善农民工生产生活环境,逐步解决农民工公共就业服务、子女教育、技能培训、劳动保障监察、治安管理、计划生育和医疗卫生等问题。

第五,加快完善公共就业服务体系,确保农民工就业服务管理工作的开展。要加强县以上公共就业服务管理机构建设。要加强街道、乡镇劳动保障事务机构规范化建设,把农民工就业服务管理工作延伸到基层。要狠抓农民工就业管理,实行覆盖所有劳动者的凭证就业制度,积极防范侵权行为和无业盲目流动行为的发生。要强化政府公共就业服务职能。对本省农村劳动力加快实行减免费的公共就业服务。按国家要求逐步扩大外省农民工享受公共就业服务的范围。要建立本省农村贫困户劳动力就业援助制度,实行“就业扶贫”。

参考文献:

- 1 劳动和社会保障部课题组.关于民工短缺的调查报告. <http://www.molss.gov.cn/news/2004/0908a.htm>
- 2 劳动和社会保障部课题组.关于技术工人短缺的调研报告. <http://www.molss.gov.cn/news/2004/0908b.htm>
- 3 <http://xxcb.rednet.com.cn/Article/04/09/22/550851.htm>
- 4 同1
- 5 张建武,王自成.当前我国部分沿海地区劳动力短缺的制度成因.
- 6 同1

(责任编辑:沈 铭 陈 卫 收稿时间:2005-10)