

# 小议现阶段我国剩余劳动力转移问题

成 茹,王 慰

(西北建筑工程学院 社科系,陕西 西安 710061)

[摘要] 从分析我国农业剩余劳动力形成的原因入手,讨论了我国农业剩余劳动力转移的出路,认为考察农业剩余劳动力转移的途径应把发展乡镇企业实现农村工业化,发展农业产业化经营,重视农村内部消化和大力发展小城镇相结合,其中大力发展小城镇是解决我国农业剩余劳动力转移问题的核心。结合我国劳动力转移的实践,提出了若干具体的农业剩余劳动力转移的政策建议。

[关键词] 农业剩余劳动力;转移;小城镇

[中图分类号] F241.1 [文献标识码] A

## Study on the current transfer of surplus agrarian laborers in China

CHENG Ru, WANG Wei

(Dept. of Social Science, NW Inst. of Arch. Eng., Xi'an 710061, China)

**Abstract** How to properly transfer the surplus agrarian laborers remains an outstanding and thorny issue to be faced up in a long run in China. The causation of the surplus of agrarian laborers in our country are analyzed, and some material policy suggestions are proposed, in order to discuss the channels to transfer the surplus agrarian laborers. So the combination of the evolution of enterprise town, management of agrarian industrialization and the development of township should be the approach of shift. The author argues that at present the major outlet is to devote major efforts to develop towns.

**Key words** surplus agrarian laborers; transfer; township

## 一、我国的农业剩余劳动力问题

劳动力由农业向工业以及其他非农业产业的转移,是工业化以及在工业化的基础上向现代化社会进一步发展的历史进程中不可或缺的一个环节。我国属于典型的人多地少的国家,人地矛盾突出,农业劳动力剩余现象非常显著。据测算,目前我国农业剩余劳动力的绝对数量在 1.5 亿左右。大量剩余劳动力的存在,严重影响了农村生产率和农民人均收入的提高,严重影响了社会经济的发展。目前,我国农业剩余劳动力转移的任务艰巨。一方面,农业劳动力增长迅速,耕地面积锐减。另一方面,农业剩余劳动力的转移面临着十分不利的宏观

[收稿日期] 2000-09-21

[作者简介] 成 茹 (1972-),山西榆次人,西北建筑工程学院讲师,从事经济学研究。

经济环境:曾为我国农业劳动就业作出巨大贡献的乡镇企业吸纳农业劳动力的能力减弱,城市化速度滞后使得农业劳动力转移受阻。因此,在当前和今后一段时间内,我国农村面临的就业形势十分严峻。

我国农业劳动力剩余的原因如下:

### 1 人口增长过快

人口增长远远超过社会生产资料增长对劳动力需求的增长,这是我国农村当前平均每年以近千万人的速度增加的剩余劳动力存在的主要因素之一。我国传统的“多子多福”的思想观念,新中国成立后医疗条件的改善,我国在相当长时期内对“人口再生产”理论的错误认识,致使人口尤其是农村人口急速增加。

### 2 农村产业结构单一

我国目前大量农业剩余劳动力的存在是与农村产业结构不合理密切相关的。产业结构的变化影响着农业劳动力资源在各个部门间的分配,也影响着整个农业部门对劳动力的容纳和利用。我国长期以来在农村形成了典型的“粮农型”经济结构,粮食种植以外的多种经营极为薄弱,使得农业劳动力大多限制在种植业这种狭窄的范围内,就业渠道单一。

### 3 城镇吸纳能力小

由于城市工业发展模式的缺陷以及第三产业发展缓慢,我国城市各经济部门吸收农业劳动力的能力有限,甚至还不能满足城市人口自身增长对就业岗位的要求,在这种情况下,就不得不采取严格的城乡户籍制度、口粮制度、升学制度和劳动就业制度等一系列城乡基本隔绝的措施,以保证城市的就业和收入与国有工业发展水平大体相称。这样就使已经出现的大量剩余劳动力不能不滞留于农村中。

### 4 劳动力素质的制约

就个体农民来说,其文化技术素质的高低与劳动力的分化与流动有着密切关系。我国农村劳动者文化技术水平相对较低,与现代化大生产要求差距较大,这在很大程度上妨碍了剩余劳动力的分化和流动,是造成大量剩余劳动力的重要原因之一。

## 二、农业剩余劳动力转移理论研究

所谓农业剩余劳动力是指超过农业生产需求量的劳动力。假如在一定的技术水平、人员素质状况的条件下,投入农业生产的劳动力在达到一定量以后,再投入劳动力,农业的产出不再递增,这部分“再投入的劳动力”就是农业剩余劳动力。

发展经济学认为:在欠发达国家农业部门中,农业剩余劳动力大都采取了隐蔽性失业的形式。著名发展经济学家 R. 纳克斯教授在《欠发达国家资本积累问题》一书中指出:隐蔽性失业是指在既定的技术水平和生产资源条件下,在人口稠密的欠发达国家,农业劳动的边际生产率在一个很大的范围内为零。因此,可以把一部分剩余劳动力从农业中转移出去,而不会减少农业产量<sup>[1]</sup>。

为什么农业剩余劳动力会向非农业转移呢?刘易斯的二元经济发展模型认为,发展中国家经济是由两类性质不同的部门构成的。一是用前资本主义生产方式进行生产的传统部门,主要是农业部门;二是采用资本主义生产方式的现代工业部门。他把此种经济称之为“二元

经济”。并认为在传统的农业部门中存在着大量的边际生产率接近于或等于零的剩余劳动力,工业部门在高于农业部门维持生计的很低的固定工资水平下,就可以得到无限的劳动力供给。劳动力转移的速度将取决于工业部门中利润的增长率和资本的积累速度。随着工业资本积累的增长,农业部门的剩余劳动力持续不断地向工业部门转移,直到所有的剩余劳动力都被工业部门吸收完毕,这时,工资水平将开始上升,表明“二元经济”过渡时期的结束和整个经济新的增长时期的开始。

## 三、我国农业剩余劳动力转移的途径

### 1 发展乡镇企业,即农村工业化

在城市难以吸纳农业部门所积淀的过剩劳动力的情况下,农村工业化的发展开辟了农民就地转移的形式。随着农村工业及其他农村非农产业的持续增长,数以亿计的农民初步实现了其职业的变换。农村工业化的发展是打破我国农业劳动力转移停滞状态、启动农业劳动力快速转移进程的最重要原因。它的发展部分地解决了城市工业化畸形发展所遗留的历史难题,使得大量的农业劳动力从边际生产率很低甚至为零的新局面向边际生产率较高的部门转移,推动了我国二元经济向现代经济转变的过程。

### 2 发展农业产业化经营

农业产业化经营是指以国内外市场为导向,以经济效益为中心,以资源开发为基础,对农业和农村经济的主导产业和主导产品,按照产、供、销、种、养、加、贸、工、农、料、教一体化经营的原则,把农业的产前、产中、产后各个环节结成统一的利益共同体。在实现形式上表现为生产的专业化、布局的区域化、经营的一体化、服务的社会化、管理的企业化。农业产业化在稳定家庭联产承包责任制的前提下,把小生产变为大生产,实现规模化、集约化经营,解决了一家一户分散经营的局限性和农业生产的不稳定性。同时,在立足于优势农业资源的基础上,大力发展二、三产业,延长了农业产业链,这样,既加强了农业的基础地位,又使农业地区加快工业化步伐找到了突破口,有助于充分发挥我国农业劳动力的优势,实现农业剩余劳动力在农村内部的消化和转移。

### 3 大力发展小城镇是解决农业剩余劳动力转移的核心问题

城市化是全世界的大趋势。在我国促进农业剩余劳动力向城市转移,加快城市化步伐,也是一个不可避免的历史性进程。但由于我国独特的国情,到本世纪末要把我国2亿左右的农业剩余劳动力安排到大城市就要至少建设200个100万人口或400个50万人口的大城市。要想完成这样的计划,大约需占地4亿亩,开支几万亿元,显然这是不符合中国国情的一种设想。而加快发展小城镇,使之成为转移农业剩余劳动力的载体则是可供选择的方案。目前我国约有6万个小城镇,其中20万人口以下的小城市341个(1993年),县2000个左右<sup>[2]</sup>。我国的小城镇数量多,遍布广大的乡村,它一头与农村相融,一头与城市相接,它在城乡变革中起着十分重要的作用。大量的研究显示,发展农村小城镇是农村经济建设及吸收农业剩余劳动力的主要阵地,是中国式的城市化的必由之路。

(1) 农业剩余劳动力向小城镇转移的必然性 第一,农业剩余劳动力迅速向小城镇转移的原因首先表现在城市吸纳农业劳动力的能力十分有限,并且存在着农民进入城市的制度

性壁垒。一方面,数十年来,我国基本上执行了一条片面突出重工业,忽视轻工业和第三产业的发展政策,从而形成了高度倾斜的城市产业结构,严重影响了城市吸纳劳动力的能力,使得我国城市从发展初期开始就为严重的就业问题所困扰。改革开放后,我国对城市产业政策和就业政策进行了改革,轻工业和第三产业的发展开始受到重视,就业渠道也日趋宽广。然而,这些措施的主要作用只是逐步缓解了城市本身的就业压力,城市吸收农业劳动力的能力仍然是很弱的。另一方面,城市各种生活性基础设施的承受能力弱,是农民进入城市的又一个限制。在城市建设中,我们只重视不断强化城市的生产功能,忽视了为城市居民生活服务的各种设施的建设,致使各种生活基础设施的供求矛盾异常突出。第二,农村工业在小城镇的集聚式发展,也是导致近几年农业劳动力迅速向小城镇转移的重要因素。我国农村工业是由乡(镇)办工业、村办工业、合伙企业和私人企业等众多的成分组成的。一方面,近年来,乡(镇)办企业一直是农村工业中最重要的一个结构单元,他们大都是以各自的小城镇作为其空间载体的。因此乡(镇)办工业的迅速发展,导致近年来农业劳动力迅速向小城镇转移。另一方面,村办企业是农村工业中另一个重要结构单元,村办工业在地理分布上比乡(镇)办工业要零散得多,它们大都是以广大的村庄为空间载体的。然而为了追求集聚经济效益,近年来已有相当数量的村办企业开始选择各种层次的小城镇作为其空间载体,这也是农业劳动力向小城镇集聚的一个因素。农村工业在小城镇的集聚式发展和农业劳动力向小城镇的集聚,还直接促进了小城镇上各种生产性服务行业和生活性服务行业的发展。这些行业的发展又进一步促进了农业劳动力向小城镇的转移,它们之间在动态上形成了一种良性互动关系。

(2)发展小城镇的积极影响 第一,小城镇与生产力布局的改变。为了保持区域之间以及区域内部各部门的协调运行,生产力布局的空间形态应坚持多层次的等级结构。多年的实践告诉我们,仅有大中城市和农村,是难以达到国民经济、地区经济协调运行、共同繁荣的。集中和分散的两极之间,需要加一些中间形态的经济社会实体,从而形成现代生产力配置的多层次结构。小城镇作为农村社区的中心点,它又是城镇体系的最低层次,它的存在和发展实际上填补了农村和城市之间的空白。小城镇成为沟通城乡、协调城乡关系、调节城乡生产力布局不可缺少的环节。离开了小城镇,城乡间的沟通、协作将难以展开。第二,小城镇与人口分布的合理化。我国的人口分布结构,结构性矛盾比较突出。从城乡两头来认识,主要表现为人口高度密集的大城市过度膨胀和乡村居民点的极度分散。人口过度集中于大城市,已带来了一系列令人焦虑的弊病如城市用地、就业、能源、水资源、原料、成品运输、副食品供应、住房、交通、污染等等。与人口高度集中于大城市相对立的,占我国总人口 80% 左右的农村人口的聚居形式又是极其分散的。因此,城市发展在相当长的一段时期内,要突出分散两字,而面向广大农村,又需要强调集中。分散和集中,两者的运动结果,正好在小城镇上汇集,小城镇是改变我国城乡人口分布不合理局面的主要调节器。第三,小城镇与城乡关系的协调。城市和农村,从形成时起,就存在着对立和差别,社会主义在我国的实现,结束了城乡对立的历史,但城乡差别作为社会三大差别之一依然存在。城市差别的逐步消失,要以城乡联结为前提。因此,建立社会主义的新型城乡关系,是我国面临的一大历史任务。由于我国城乡生产力水平差别较大,迫切需要在城乡之间有一个中间层次作为联结的桥梁。小城镇正是在城乡之间起着桥梁的作用。

## 四、我国农业剩余劳动力转移的政策建议

### 1 加快培育和完善的城乡劳动力市场

改革开放以来,农业剩余劳动力进入市场和向非农业产业转移的动机明显增强,原有的城乡隔绝制度在改革中已有较大的松动。应抓住和利用这些有利条件,提高劳动力市场的组织程度,加强劳动力市场服务体系的建设,加强劳动力市场信息网络建设,发展区域间和城乡统一的劳动力市场。

### 2 劳动力转移要与我国城市化发展结合起来

以我国目前的城市结构来看,城市体系自身结构的运行,已很难再生长出特大城市和大城市,我国未来城市化的重点将是城市体系中发展不充分的中小城市,这是因为,中小城市是我国经济未来增长的主要依托。农村人口由农村向城市的迁移,是工业化进程中城市作为经济增长火车头以及作为产业载体和人口集聚载体的必然结果。

### 3 在农业生产比较利益的推动下,鼓励农业劳动力在农业内部的转移

与种植业中的粮食作物相比,经济作物和林牧副渔业的收入需求弹性较高,比较利益较为突出,发展这些产业和产品,可以吸收一部分种植业的剩余劳动力。据已有的研究表明,如果减少3%~10%的粮食种植面积用于种植经济作物,然后用经济作物交换粮食,不仅不会影响我国粮食的供给,反而会为农民增加100多亿元的收入和1000多万个就业机会。

### 4 发挥宏观调控作用,将农村就业问题列入国民经济宏观调控目标

目前我国劳动力市场的宏观调控体系还很不健全,因此,建立健全宏观调控体系应是当前和今后一个时期面临的一项极为重要的任务。要加强国家对农业剩余劳动力流动的预测、规划和指导,并注意摸索出一套适应市场经济体制的管理办法加以引导和管理,促进农村剩余劳动力合理、有序地流动。

### [参考文献]

- [1] 韩峻. 跨世纪的难题[M]. 太原: 山西经济出版社, 1994.
- [2] 谌新民. 劳动力市场运作与管理[M]. 南昌: 江西高校出版社, 1995.