

河南农村剩余劳动力转移的现状与对策

侯传伟

(河南省农业科学院 农副产品加工研究所, 河南 郑州 450008)

摘要: 针对河南省农村剩余劳动力转移的现状特点, 提出了要以农业领域自身拓展及多元城镇化发展为依托, 以土地制度改革、户籍制度改革和社会保障制度改革为制度保障, 多举措并用以营造有利于农村劳动力就业的制度环境, 提高劳动力的转移效率, 实现农村剩余劳动力全方位、多层次、多渠道转移。

关键词: 河南; 农村剩余劳动力转移; 现状; 对策

中图分类号: S-01 **文献标识码:** B **文章编号:** 1004-3268(2009)05-0008-03

党的十七届三中全会在新的历史时期谋划农村的改革, 标志着我国农村改革发展站在了一个新的历史起点。全会提出的农村改革发展基本目标任务, 涉及农村经济建设、政治建设、社会建设、文化建设和生态文明建设的各个方面, 是对农村改革发展和社会主义新农村建设构思的进一步细化, 为解决“三农”问题提供了理论指导, 为全面建设小康社会的历史进程指明了方向。

全面繁荣农村经济, 加快城镇化进程, 较大幅度提高城镇人口的比重, 实现社会较充分就业, 是全面建设小康社会的重要任务。引导农村剩余劳动力合理有序流动, 加快农村富余劳动力向非农产业和城镇转移, 是工业化和现代化的必然趋势。《河南省全面建设小康社会规划纲要》提出, 到 2020 年, 河南非农劳动力要达到 60% 以上, 城镇人口达到 50% 以上。当前, 河南农业经济比重和乡村人口的比重都明显高于全国平均水平(分别为 16.4% 和 67.5%), 解决“三农”问题、实现小康社会的任务任重而道远。实现这些目标, 需要对农村劳动力转移的现状进行深入地剖析, 对城乡统筹背景下农村劳动力转移的问题进行认真地研究, 提出针对性的政策建议。

1 河南省农村剩余劳动力转移的特点

1.1 农村劳动力增速快, 待转移劳动力数量众多

河南省是农业大省和人口大省, 农村人口多, 劳动力总量大, 增长快, 仅每年新增的劳动力就有近百万人, 劳动力资源的增长远远超过了社会生产增长的需求, 劳动力严重过剩。2006 年河南乡村劳动力总数为 5 187 万人, 其中农业从业人员为 3 039 万, 劳动力转移数量为 1 715.52 万人, 仍滞留在农业中

待转移的农村劳动力为 432.48 万人, 待转移劳动力数量巨大。

1.2 劳动力转移的层次低

河南省农村劳动力素质普遍偏低, 决定了农村劳动力转移后就业的低层次性。农村劳动力进城所从事的主要是一些边缘工作, 如建筑、饮食服务、废品回收、环境卫生、小商小贩等这些城市人退出或自动放弃的工作, 是一类主要靠身体和力气生存的低层次的劳动。这些岗位对从业者素质要求低, 市场效益一般较差, 效益回报相对较低。

1.3 外出劳务自发性突出, 秩序混乱

河南省农村劳动力的转移在方式上存在着相当程度的盲目性。表现在: 一是劳动供求信息不畅; 二是缺乏合理引导; 三是无法可依。从目前的实际情况看, 农村剩余劳动力进城务工的组织化程度还不高, 大都是自发的, 由政府职业介绍部门组织安排外出的很少。河南省有组织外出打工的比重还不小, 主要还是靠“血缘、人缘、地缘”关系, 由家庭成员带领, 或亲朋好友介绍, 或本地外出人员的示范, 以及自己外出闯世界等方式各显其能。

1.4 劳动力的转移具有兼业性和不彻底性

河南省农村劳动力的转移具有明显兼业性(既从事其他产业活动, 又不放弃农业者)。这是由农业生产自身具有季节性而引起的农业劳动力剩余所造成的。季节性转移的显著特征是农闲时外出打工, 农忙时返乡务农, 农活、外出两不误。作为兼业型转移劳动力, 其长期性和稳定性较差, 大多是暂时转移, 不能长期稳定地就业。还有相当部分的劳动者在城镇工作几年后又回流到农村, 转移具有不彻底性。

收稿日期: 2009-03-12

作者简介: 侯传伟(1964-), 男, 河南杞县人, 副研究员, 主要从事农产品加工与贮藏保鲜研究。

2 促进河南省农村剩余劳动力转移的对策

按照党的十七大精神,在推进农村剩余劳动力转移的过程中,既要坚持市场配置劳动的方向,又要加强政府的宏观调整。既要靠发展经济,创造可供转移的领域,又要靠政策导向,建立适于转移的机制。利用行政和市场两种手段,实现农村剩余劳动力的合理、有效转移。

2.1 改革户籍管理制度,完善社会保障制度

深化户籍制度改革,打破农业、非农业户口管理的二元结构,建立城乡统一的户口登记制度,加快准市民向市民转变。尽快放松原有的户籍管理,取消落户费用,允许在城市有合法固定住所、稳定职业和生活来源的农民转为市民。彻底打破城乡分割的二元社会结构,逐步实现人口的自由迁移并建立起城乡一体化的户籍管理制度。

建立包括迁移人口的最基本社会保障体制,子女就学和住房安排机制在内的福利包,促进乡村迁移人口的完全城市化,取消在社会保障制度上的城乡差别,使离土农民也成为社会保障体系的直接受益者,才能使进城农民彻底割断对土地的依赖关系,顺利实现农村剩余劳动力向城镇的转移。

2.2 建立和完善宏观调控体系,建立和健全劳动力转移服务体系,加强农村剩余劳动力转移的组织管理

县、乡政府应将农村剩余劳动力转移指标和就业指标纳入国民经济年度计划和中长期社会发展规划,使其成为政府工作的重要组成部分。成立农村剩余劳动力转移领导组织,健全相应的工作机构,统筹安排劳动力转移工作。建立健全各种劳务法规和劳动力市场管理制度,制定劳务输出管理办法等相关法规,把农村剩余劳动力管理纳入到法制化的轨道上来。

大力发展多种形式的劳动力转移服务体系,加快中介组织的建立和完善,逐步形成包括信息、咨询、职业介绍、培训在内的多种形式的就业服务体系,帮助农业劳动力对转移的成本、收益、风险作出正确的分析和判断。加强劳动力市场信息网络建设,采取现代信息手段,对劳动力供给和需求进行分析,为劳动力转移提供准确可靠的信息服务。加强转移劳动力的劳动保护和权益保障服务。

2.3 组织教育培训,提高农村劳动力素质

农村劳动力素质低是制约农村劳动力转移的一个重要因素,随着我国经济的发展,经济结构升级,这一制约将更为明显。据国家统计局抽样调查统

计,在2004年外出就业的1.2亿农村劳动力中,接受过培训的只占28%,且绝大多数农民工接受的是短期实用技术培训,达到国家职业技能等级标准的比例也较低。因此,近期要着力加强对农村劳动力专业技能的培训工作,根据劳动力市场需求,有针对性地传授一些专业技能,培训一批符合市场需求的具备专业技能的农村劳动力。从长远来看,发展农村教育,造就一代新型农民才是治本之策。

提高农村劳动力素质,一要切实普及农村义务教育。近几年要把普及教育的重点放在农村,从根本上限制低素质农村人口的形成。二是大力兴办农业专科学校,为农村高中毕业生提供深造的机会和条件,使农村劳动者的适应能力有明显提高。三是开展扫盲教育,基本上消除现有的中青年文盲。四是建立劳务培训中心,对输出到县外的人员进行输入地的生活、文化习惯、民风民俗以及政治思想、职业道德和法律法规教育。

2.4 大力发展农业和农村经济,扩大农业内部就业容量

要采取调整农业生产结构和布局,建设粮、棉、油、畜、果、药等商品生产基地,发展规模农业经济,培育支柱产业等形式,较多地在农业内部消化吸收劳动力。

要采取因地制宜、适当扶持的措施,发挥当地的资源优势,是剩余劳动力就地转移的一条捷径。以辉县市为例,其依托现有的山林资源优势,在山区种植山楂、香菇、山药、木耳、柿子等,发展土特产经济,培养支柱产业,实现规模经营,极大地缓解了当地农村劳动力的就业压力。

2.5 积极发展乡镇企业和第三产业,促进大批农村剩余劳动力就近转入非农产业

发展乡镇企业是调整农业产业结构,振兴农村经济的必由之路,也是解决农村剩余劳动力的主要出路。乡镇企业以自己在农村经济乃至整个国民经济中举足轻重的地位,证明它已成为农村经济的主体力量和国民经济的一大支柱,成为转移农村剩余劳动力的主要渠道和农村奔小康的重要途径。乡镇企业要成为吸纳农村剩余劳动力的稳定大载体,必须进一步适应社会主义市场经济的要求,由分散经营转向规模经营和集约经营,实现地域上的适当集中,提高整体素质和市场竞争能力。

2.6 积极发展个体私营经济,带动农村剩余劳动力转移

改革开放以来,个体和私营经济得到了迅猛发

展。实践证明,个体和私营经济不仅是农村发生巨变的新的增长点,而且是振兴县域经济的重要力量。个体和私营经济多为劳动密集型,能最大限度地以劳动代替资本,增加就业机会。个体和私营经济多为生产加工型,且邻近原料产地和消费市场,“船小好调头”,充满生命力,而且设备和工艺简单,对劳动者文化技术水平要求不高,成为安置农村剩余劳动力的重要场所。

围绕市场建设,积极发展个体私营经济,也是促进农村剩余劳动力转移的一条捷径。河南许多县(市)十分重视专业市场建设,不断完善市场服务体系,形成了一批农副产品专业市场和工业品批发市场。围绕市场建设鼓励个体私营经济发展,促进商品流通,带动相关产业发展,安排了大量农村剩余劳动力。

2.7 加快小城镇建设,推动农村城镇化,是加快剩余劳动力转移的根本途径

城镇经济程度的高低,不仅是县城经济发展水平的标志,也是农村剩余劳动力转移的条件。城镇发展了,二、三产业必然发展。二、三产业发展了,必然吸纳更多的劳动力。河南人口多,城市化水平低,大中城市均存在着人口过度膨胀的压力,无法满足大批农村剩余劳动力转移的需要。加快小城镇建设,满足乡村人口城市化的需求,则成为实现农村剩余劳动力转移的根本途径。

河南发展小城镇的形式主要有:一是原有乡镇拓展。河南现有 2 143 个乡镇政府所在地,应在现有条件基础上,进行城镇拓展;二是乡镇企业连片开发。改变乡镇企业分散布点的局面,对新建企业和规模大、技术水平高的乡镇企业实行集中连片发展,形成工业小区,并以此为基础,发展其他非农产业,催生一批小城镇;三是市场带动,因地制宜发展农村市场。通过市场建设,带动第三产业发展,带动小城镇发展。四是沿路开发。沿国道、省道等交通枢纽和交通便利的地方,充分发挥运输、信息等优势,发展成商品集散地,形成小城镇。此外,还可利用旅游、资源、地缘等优势,推进小城镇发展。

2.8 以中原城市群建设为契机,加快城镇化进程,提高城市的吸纳能力

据有关专家测算,城镇化水平每提高 1 个百分点,GDP 增长率将被拉动 1 至 2 个百分点,就有 45 万农民转为市民。如果 2020 年河南省城市化达到 50%,那么就意味着全省一半的人口生活在城市。对于河南省来说,加快城镇化进程,必须继续坚持大

型中心城市、中小城市和小城镇“三头并举”的方针,要高起点规划,尽快把郑州变成全国区域中心城市,加快以郑州为中心,周边城市环绕的中原城市群发展步伐,同时积极推动河南省 26 个重点县,117 个重点镇的发展。

建设中原城市群,第一层次是建设郑州都市圈。充分发挥郑州交通、信息枢纽的区位优势,将其建设成全国重要的现代物流中心、区域性金融中心、区域性科教文化中心、现代制造业基地,使其成为我国特大型区域性中心城市和中原城市群的核心,这是加快中原城市群发展的首要任务。第二层次是以郑州都市圈为中心,以洛阳为次中心,开封、新乡、焦作、许昌、平顶山、漯河、济源等城市为结点,构成中原城市群紧密联系圈。第三层次为外围带和辐射区。

3 讨论

农村剩余劳动力转移是工业化和现代化的必然结果和趋势,也是解决我国“三农”问题的根本途径。这种劳动力由农业向工业及其他部门转移的过程具有长期性和艰巨性。为了从根本上解决河南省的农村劳动力就业问题,必须在遵循劳动力资源沿着三次产业演进的顺序而流动的规律性的基础上,制定相应的政策措施,如调整城乡发展战略,完善土地、户籍等配套制度改革,加强对农村教育的投资,促进农业产业化发展、加快推进城市化进程等,这样就可以在短期和长期内创造出新的就业岗位,最终实现农村劳动力资源的充分有效利用。

参考文献:

- [1] 国家统计局农村社会经济调查司. 中国农村统计年鉴[M]. 北京: 中国统计出版社, 2007.
- [2] 中国农业年鉴编辑委员会. 2007 中国农业年鉴[M]. 北京: 中国农业出版社, 2007.
- [3] 国家统计局河南调查总队. 2007 河南调查年鉴[M]. 北京: 中国统计出版社, 2007.
- [4] 河南省统计局, 国家统计局河南调查总队. 2007 河南统计年鉴[M]. 北京: 中国统计出版社, 2007.
- [5] 李然. 对农村人力资源开发的思考[J]. 经营管理者, 2008(9): 52—55.
- [6] 张杰飞. 我国农业剩余劳动力转移途径与措施[J]. 湖南商学院学报, 2008, 15(4): 89—91.
- [7] 梅付春. 欠发达地区农村劳动力过度转移问题探析[J]. 河南农业科学, 2008(6): 13—14.
- [8] 杨海蛟. 河南省农村富余劳动力转移问题探讨[J]. 河南农业科学, 2007(9): 7—9.