

盐城市农村劳动力转移情况 分析及对策建议

杨群义

(中共盐城市委 农村工作部, 江苏 盐城 224001)

摘要: 开发利用好农村丰富的劳动力资源, 是推进农村经济结构的战略性调整, 促进农民增收, 加快农业现代化建设必须解决好的一个重要问题。本文根据江苏省盐城市的实际情况分析指出, 当前农村劳动力转移出现“五个减少”的趋势: 即农村劳动力逐年减少, 农业劳动力逐年减少, 工业吸纳农村劳动力减少, 区域内消化剩余劳动力减少, 滞留在传统农业中的劳动力减少。面临三个矛盾: 即经济结构战略性调整与农村劳动力素质不高的矛盾, 农村劳动力转移层次的提升与农户积累资金不足的矛盾, 城市政策壁垒限制与开通城乡统一的劳动力市场的矛盾。加快农村劳动力转移, 需要拓宽多种渠道, 提高劳动力的素质, 建立健全服务体系, 加大组织推动和支持服务力度。

关键词: 农村; 劳动力; 分析; 建议

中图分类号: F241 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2001)05-0065-04

Analysis and Countermeasures of Labor Transfer in Yancheng City

YANG Qun-yi

(Rural Working Department, Municipal Party committee of Yancheng City, Yancheng, Jiangsu, 224001)

Abstract: Developing and making utility of the abundant rural labor resource is so important to give impetus to the strategic adjustment of rural economic structure, increase the peasants' income. According to the situation of Yancheng city, Jiangsu province, this paper describes the trends of “five decreases” and facing “three contradictions” during the process of rural surplus labor's transfer. Finally, the paper suggests that to increase transferring the rural labors need to widening channels, improving the labor's quality, establishing and perfecting the service systems.

Keywords: surplus labors; transfer of labors; agricultural industrialization; quality of labors

一、农村劳动力转移情况的分析

盐城市农村劳动力转移随着经济结构的调整和城镇化步伐的加快, 主要呈现出以下几个特点和趋势:

势:

1. 农民转市民通道不断拓宽, 农村劳动力逐年减少。1995~2000年全市农村人口从662.54万人减少到623.46万人, 五年净减39.08万人, 年际间环比

收稿日期: 2001-04-23

作者简介: 杨群义(1963-), 男, 中共盐城市委农村工作部, 科长, 农经师。

减少量分别为 5.8、7.06、5.73、6.75、13.74 万人，在农村人口不断自然增长的情况下，农村实际人口却逐年减少，主要是城镇化吸纳农村人口的能力增强，一部分农民变成了市民，农村劳动力不断向城镇的转移进入了一个加速期，全市 1995~2000 年农村劳动力从 286.21 万人减少到 274.58 万人，五年净减 11.63 万人。随着农村城镇化步伐的不断加快，农民进城的政策门槛放低，农业人口降低的势头将会变得更加强劲，农村劳动力逐年减少的趋势更加明显。

2 农村劳动力向非农产业转移步伐加快，农业劳动力逐年减少。在 1995 年全市 286.21 万人的农村劳动力中，从事非农产业的劳动力达 103.17 万人，占 36%；到 2000 年全市 274.58 万人的农村劳动力中，从事非农产业的劳动力达 98.75 万人，占 37%，大体结构为：工业劳动力 23%，建筑业劳动力 21%，第三产业劳动力 20%，外出打工 36%，五年间从事非农产业的劳动力比重提高了 1 个百分点。与此相反，1995~2000 年从事农业的劳动力逐年减少，五年间减少 7.21 万人。尽管从事农业的劳动力呈逐年递减的趋势，农业劳动力绝对量减少，但相对过剩的问题仍然十分突出。

3 农村劳动力非农化转移大变局，工业吸纳农村劳动力逐年减少。“八五”期间，全市乡镇企业职工总人数从 1991 年的 62.4 万人增加到最高峰的 1994 年的 76.59 万人；而到“九五”时期，情况发生根本性的逆转，乡镇企业职工人数逐年减少，到 2000 年下降到 55.36 万人。1995~2000 年农村劳动力从事工业的人数逐年减少，由 1995 年的 30.15 万人，减少到 2000 年的 22.63 万人，五年减少 7.52 万人。农村劳动力非农化转移过程中，工业所占的比重从 1995 年的 29.2% 下降到 2000 年的 23%。而劳动密集型的建筑业和第三产业却成为近几年农村劳动力向非农产业转移的主要集中地。工业吸收农村劳动力能力减少，是经济增长方式从粗放经营向集约经营转变，资本有机构成提高，资本替代劳动的必然结果。

4 农村劳动力对外输出十分活跃，区域内消化剩余劳动力逐年减少。盐城市是一个经济欠发达地区，农民在本地就业机会相对较少，农村大部分劳动力都向苏南、北京、上海、广东等发达地区输出，常年性的劳务输出有 35 万多人，对外劳务输出成为农村劳动力转移的主要渠道之一，并出现了很好的发展势头：一是输出规模扩大，由单枪匹马到成群结队，

由跨县、跨市、跨省向跨国输出。二是输出时间拉长，由季节性外出打工到长期安营扎寨，由流动就业到固定就职。三是输出层次提高，由单一出卖力气到携带技术、资金凭实力创业吃饭，并由外出打工到返乡创业。

5 农村劳动力转向高效农业的势头强劲，滞留在传统农业中的劳动力逐年减少。“九五”以来，盐城市农业结构调整力度较大，全市粮食与经济作物面积的比例由 1995 年的 70:30 调整到 58:42，部分县（市）已接近 40:60，全市蔬菜等特种经济作物达到 12 万公顷，其中仅大棚蔬菜就达 3.7 万公顷，形成了诸如东台市的 1.3 万公顷西瓜、射阳县的 1.3 万公顷大蒜、0.7 万公顷中药材，响水的 0.5 万公顷河藕等一批特色支柱产业，带动了一大批农村劳动力从传统的粮棉油生产中转移出来，既提高了农业效益，又增加了农民收入。东台市新型特色农业经济占全市农村经济总量的 80%，农民纯收入的 60% 来自特色农业，特色农业吸纳农村剩余劳动力 15 万人。由于农产品的市场化程度提高，盐城市农村劳动力转向从事农产品流通就达 15 万人。

盐城市农村劳动力转移虽然出现了一些良好的势头，但也面临着许多新的矛盾：一是经济结构战略性调整与农村劳动力素质不高的矛盾。“十五”期间，经济结构的战略性调整，既为农村劳动力的转移提供了许多新的就业机会，也对农村劳动力的转移增加了新的压力，结构调整的主要任务是推动产业结构优化升级，对劳动者的素质和技能要求较高，技术和资本对低素质的农村劳动力排斥较大，这对农村劳动力向城镇和二、三产业转移带来了严峻的挑战。据统计，盐城市农村劳动力中初中以下文化的达 85%，其中，文盲半文盲约占 6%，小学文化占 30%，很不适应经济结构调整对高素质劳动者的要求。二是农村劳动力转移层次的提升与农户积累资金不足的矛盾。按照市场配置劳动力资源的基本规律，今后农村劳动力主要向城镇、乡镇企业和高效农业、开发性农业三个高层次的领域转移，而这些领域相对于传统的农业来讲都是资金密集型的，伴随劳动力的转移需要大量的资金支撑，据有关资料分析，乡镇企业每增加一个就业机会需投资 3000~12000 元，发展设施农业，建 1 公顷塑料大棚需投资 12 万元左右。据统计，2000 年底，我市农民人均手存现金、存款只有 1813 元，难以满足劳动力向新的更高层次转移的需要。三是城市政策壁垒限制与开通城

乡统一的劳动力市场的矛盾。多年来形成的城乡二元结构,农民与市民的不同的就业政策壁垒,像一个阴影挥之不去。虽然,有些地方在小城镇户籍制度管理上有所松动,但是有些政策放得还不够,离形成城乡统一的劳动力就业市场还有很大的距离。而一旦城镇就业出现问题,就业政策又向市民倾斜,新的政策壁垒又会出现。比如北京、上海、南京等大城市近几年相继出台了对外来劳动力就业的各种限制,不仅限制进城的数量,而且限制进入的行业,新的就业政策歧视,严重阻碍了农村劳动力向城市的劳务输出。

二、加快农村劳动力转移的对策建议

1. 深化转移农村劳动力重要性的认识。盐城市农村人口多,劳动力资源丰富,开发利用的潜力很大。2000年底,全市农村劳动力达274.58万人,其中,从事农业的劳动力有175.83万人,占64%。按照国际一般承认的“就业的结构偏离度”进行测算,2000年农业从业人员占全部从业人员的合理比例为43.1%,即为150万人,全市农村剩余劳动力应有124万人,需要向非农产业转移。而实际转移的只有99万人,尚剩余25万人需要转移出去。随着农村工业化、城市化进程的加快,农村剩余劳动力的比例和数量还会增加。如何通过加快农村劳动力的转移,合理开发利用好农村剩余劳动力资源,是一项十分紧迫的任务。经过改革开放20多年的发展,当前农业和农村经济发展进入了一个新阶段,中央提出新阶段农村工作的中心任务是进行农业和农村经济结构的战略性调整。而农业和农村经济结构的战略性调整,实质上就是对农村劳动力就业结构进行战略性调整。因此,在新阶段,转移农村剩余劳动力,调整优化农村劳动力结构,具有十分重要的战略意义。一是可以提高农村生产力。人是最活跃、最重要的生产要素,对劳动力资源的转移开发,使人力资源变为人力资本,既可直接提高转移出去部分的劳动生产率,又可以提高现有农业劳动生产率,催生农村新的生产力,二是可以提高市场竞争力。我国即将加入世贸组织,面对更加开放、更加激烈的国际市场竞争,加快农村劳动力向非农产业转移,重新优化配置农村劳动力资源,充分发挥农村劳动力低成本的优势,有利于提高国际市场竞争力。三是可以提高农民经济实力。新阶段农民收入的增加主要依赖于非农产业,2000年,盐城市农民收入中来自非农产业的收入达到60%。推进农村劳动力向非农产业转移,

是增加农民收入,提高农村经济实力和购买力的重要途径。四是可以提高农村稳定力。搞好农村剩余劳动力的转移,使农民有事干、有钱用,让农民安居乐业,有利于保持农村的长治久安。

2. 开拓转移农村劳动力的渠道。大力引导农村劳动力从农村向城镇,从经济欠发达地区向经济发达地区,从农业向非农产业,从劣势产业向优势产业转移,重点抓好“四个一批”:一是调优培强特色农业产业,扩容一批。积极推进农业结构的战略性调整,发展新兴产业、培植支柱产业、延长后续产业,拓展农业转移农村剩余劳动力的新空间。发展新兴产业就是要发展适应消费者生活质量提高和新的农业科技革命要求的新兴产业,如花卉业、牛奶业、有机农业、设施农业、基因农业、海洋农业、微生物农业等。近几年兴起的大棚蔬菜业,虽然投资大,但效益高、用工多,发展起来可以消化一大批剩余劳力。海洋和滩涂资源是我市的一大优势,发展海水养殖业和盐土农业,开发利用海洋资源也可以转移一批农村劳动力;培植支柱产业就是要把特色产品、优势产业培大培强,吸纳一批农民就业,带动一方农民致富。盐都县大纵湖镇发展一只蟹带动30多个相关行业兴起,仅此一项吸纳了全镇2/5的劳力就业,创造了农民纯收入的3/5,财政收入的1/3;延长后续产业就是要围绕支柱产业,大力发展农产品流通、加工业和种苗产业,提高农业产业化经营水平,这方面可以说是一个短腿,应作为今后的主攻方向来抓。积极培育多种形式的龙头企业,大力发展农民营销队伍、经纪人和专业合作组织,强化农业社会化服务,充分挖出农业内部转移农村劳动力的潜力。二是发展乡镇企业和私营个体企业,安置一批。我市乡镇企业创造了41%的农村三产增加值,转移了45%的农村剩余劳动力,是我市农村的主体经济,也是转移农村劳动力的主要渠道。要加快乡镇企业机制创新和技术创新,加快结构调整,逐步引导乡镇企业进入为大企业配套的劳动密集型的专业化生产工业领域,加速发展资本就业弹性大的建筑业、第三产业和农产品加工业,培植大容量的农村劳动力就业新领域。私营个体企业等非公有制经济,近几年发展势头强劲,在就地消化农村劳动力方面发挥着越来越重要的作用,应大力鼓励发展。建湖县冈西镇发展私营企业135家,吸纳剩余劳动力5000多人,其就地转移农村劳动力的作用十分明显。三是加快建设小城镇,吸纳一批。“十五”规划已将发展小城镇作为

一项大战略来抓,小城镇将成为转移农村劳动力的重要载体。“九五”期末,全市城市化率只有 25.6%,分别比全国和全省水平低 11.3 和 15.9 个百分点,小城镇人口 119.66 万人,仅占农村总人口的 20%,提高城镇化水平,转移劳动力潜力很大。小城镇建设要以盐城市区为中心、县城为主体、中心镇为依托,发展特色经济,突出产业聚合,带动劳动力转移。大丰市白驹镇发展小玩具带动大产业,形成了一批私营玩具企业群,全镇外销玩具 1 亿多元,利税 560 多万元,所创税收已占半壁江山,从业人员达 5000 多人,占全镇人口的 1/4。初步显示了特色产业在小城镇建设中的带动作用。四是扩大对外劳务合作,输出一批。我市农村富余劳力多、经济欠发达的现实,决定了开展劳务输出应是今后相当长的一个时期转移农村劳动力的主要途径之一。要抓住新一轮的结构调整、对外开放和西部大开发的机遇,大力发展多种形式的劳动服务组织,建立健全市场化的劳务输出机制,全方位开展劳务合作和劳务输出,有组织地向市内外大中城市输出一批,向海外市场输出一批,向经济发达地区的乡镇企业输出一批,向国家重点建设工程输出一批。鼓励县乡机关干部外出打工,鼓励有一技之长的农民携技走四方,鼓励发展特色产业携带劳务输出,鼓励外出打工的能人返乡创业。射阳县通洋乡 8300 多个劳力走出家门,在全国 18 个大中城市就地产销平菇,一年创收 800 多万元,仅此一项农民人均增收 200 元。盐都县有关乡镇发展水上打捞、高空作业,磨地平等一批特色劳务项目,开拓国内市场,带动一大批劳力就业,其经验值得借鉴。

3 健全转移农村劳动力的服务体系。按照市场化、社会化的要求,完善农村劳动力转移的就业服务体系,支持和引导农村劳动力有序流转。一是健全农村劳动力就业服务组织体系。市县劳动保障部门要将劳动就业服务组织向下延伸,在乡镇建

立劳动就业服务站,有条件的乡镇可在村设立劳动服务联系点,形成市、县、乡统一的劳动力就业纵向服务组织网络。同时,要鼓励发展和规范合法的民办职业服务中介组织,为农村劳动力就业提供全方位的服务。二是构建城乡一体的劳动力市场体系。按照城乡统筹就业的要求,逐步建立城乡统一的就业制度,实行城乡劳动者自主择业,在具备条件的大中城市取消对劳动者流动就业的限制。建立健全面向城乡所有用人单位和劳动者的市场信息网络,促进就业服务覆盖城乡。探索建立劳动力城乡一体化管理的制度和政策,逐步打破城乡就业二元分割格局,充分发挥市场配置劳动力资源的作用。三是建立农村劳动力就业培训体系。发挥各类农村职业学校的作用,搞好在职学生的专业教育和农村劳动力的短期职业技能培训。大力发展各类民办职业培训机构,鼓励农村劳动力开展自我职业技能培训,增强自谋职业的能力。加强农村劳动力输出输入比较集中地区的对口职业培训。集中力量开展一些市场需求大、有地方特色优势项目的职业技能培训,注重提高劳动力转移的竞争力,扩大市场占有率。四是完善农村劳动力转移的支持保护体系。进一步深化小城镇户籍管理制度、土地使用制度以及投融资体制改革,调动农民进城入镇务工经商、投资兴业的积极性,加快农民转市民的步伐。大力培植劳务输出基地,开发特色劳务项目,积极发展专业市场和专业合作社经济组织,做大劳务输出市场,提高农村劳务输出的组织化程度。健全农村承包土地流转制度,保护外出农民承包土地流转的合法权益。改善农村金融服务,积极推行信用证、联户担保等制度,加大对农村劳动力就业、创业贷款支持力度。发挥劳动主管部门的职能作用,加强对劳务输出人员的跟踪服务和管理,保护劳务输出人员的合法权益。

[责任编辑 崔凤垣]

(上接第 42 页)

参考文献:

- [1] 上海市公安局户籍统计资料。
- [2~4] 华东师大人口所、上海市统计局人口处合作研究课题,上海市中心区人口向城郊结合部迁移变动的现状特点、存在问题和对策建议,1997. 12.
- [5] 上海市统计年鉴,1979.
- [6,7] 同[2]

[责任编辑 周皓]