

· 专题报告 ·

# 我国农业劳动力转移问题的思考<sup>\*</sup>

蒋 勇, 林柏浪, 陈 泮, 冉瑞平

(四川农业大学经济管理学院, 雅安 625014)

**摘 要** 农业劳动力转移是社会生产力要素重新配置的过程。在经济、社会处于转型时期, 如何思考和对我国农业劳动力转移问题, 已经成为重大理论课题。该文立足发展经济学的一般理论, 就新中国成立以来特别是改革开放 30 年我国农业劳动力转移的概况、绩效以及深层制约因素等进行了剖析, 并提出了有序推进农业劳动力转移在政府政策制定、保障农民权益、农村劳动力就业等的几点对策和建议。

**关键词** 中国 农业劳动力转移 农业劳动生产率 二元经济

2006年诺贝尔经济学奖金获得者、美国哥伦比亚大学教授埃德蒙·费尔普斯在其著名的“经济增长黄金律”论述中, 描述经济平衡增长路径时, 把劳动与资本的平衡配置作为最优化的条件, 他指出劳动力在各个产业之间的配置结构, 主要由生产力发展水平决定, 生产力水平越低, 农业产业所占劳动力就越多<sup>[1]</sup>。随着农业生产率的不断提高, 农业所占用的劳动力通过梯度或跨梯度转移模式, 把大多数劳动力转移到第二、三产业, 变成非农业劳动力。由于生产力的提高是逐步的, 因此劳动力配置结构的变动是一个很长的历史过程, 并且不以人们的主观意志为转移<sup>[2]</sup>。

发展经济学的一般理论认为, 任何发展中国家的工业化过程, 都包含着从农业经济到二元经济, 再从二元经济到现代经济转变的两个过程。其中, 二元经济就是这两个过程转化的过渡时期。这个过渡时期又可以分为 3 个子阶段<sup>[3]</sup>: (1) 现代经济开始建立, 为经济的急速转变作准备; (2) 二元经济向现代经济发展急速转变; (3) 现代经济部门渐趋成熟, 传统部门逐步得到改造, 现代化的同质经济逐步形成。我国目前正处于第二阶段的中后期。从各国经济发展的历史看, 从二元经济向现代经济发展急速转变的一般进程大致是: (1) 农业部门生产率跃进式的提高, 剩余农产品大量增加, 为迅速扩大非农产业提供了劳动力和资本的条件, 于是触发农业劳动力向非农产业大规模转移和非农产业迅速扩大。(2) 劳动力从农业这个相对地说生产率较低的产业转移到生产率较高的非农业部门, 使全社会的剩余产品进一步增加, 积累能力进一步提高, 从而有可能使农村更多的农业闲散劳动力转移到非农产业中去。(3) 以上两个过程互为条件, 彼此推动的良性循环和国民经济稳定地以递增的速度发展, 意味着发展中国家的经济成功“起飞”。

## 1 问题的提出

工业化是农业经济向二元经济转变的决定性因素<sup>[4]</sup>。在工业化启动过程中, 首先获得发展的是需要资本投入较少的轻工业, 这与该阶段以农业为积累资源是相一致的。以后随着人均收入水平的提高, 居民的消费指向发生了从以农产品为原料的轻工业, 转向以非农产品为原料的轻工业的变化, 由此诱发了对基础工业的需求, 工业化过程也就必然相应地进入以资本集约为特征的基础工业主导发展阶段。当基础工业发展到一定阶段, 工业化过程就进入到以资本、技术集约为特征的重加工业发展阶段。当工业化过程进入

收稿日期: 2008-06-29 蒋勇、林柏浪、陈泮为为本科生 冉瑞平为教授

<sup>\*</sup> 该文获四川省农发中心项目基金 (CR0803) 资助。

©1994-2018 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>

到以基础工业和重加工业为主导的重化工业阶段,也就步入了二元经济向现代经济转换的时期。这个时期积累的主要来源,已经从农业转到工业;农业内部剩余劳动力的转移,在这一阶段大体已经完成<sup>[5]</sup>。

新中国成立初期,由于当时所处的特殊环境,使得我国在向二元经济结构转变的初期阶段,就实施了优先发展重工业的超前工业化发展战略。这种跨越式发展,既超越了以轻工业为重心的发展阶段,也超越了以基础工业为重心的发展阶段,使得工业化积累的来源没有发生从以农业为主向以轻工业为主的升级性变化,结果是把重化工业发展的资金积累的重点,始终放在农业上面。这种跨阶段发展所带来的直接矛盾,就是农业内部剩余劳动力的不断累积和农业发展的滞后,二元经济性质明显。

发展经济学把发展中国家的经济结构概括为两大部门:一个是主要使用劳动力的农业部门,一个是主要使用资本、技术生产的非农业部门。按照刘易斯的二元经济结构理论,农民由生产率较低的农业部门向生产率高的非农业部门转移,是社会经济发展的一般规律,能够起到促进经济增长的作用<sup>[6]</sup>。衡量经济结构优化调整与演进升级的核心指标是产业结构调整 and 就业水平及其协调性。通常将产业结构中的农业增加值比重降到 15% 以下,就业结构中的第一产业水平增加值比重降到 20%, 以下作为衡量一国经济结构优化的标准<sup>[7]</sup>。我国 2006 年第一、二、三产业增加值结构比为 11.8 : 48.7 : 39.5, 就业结构比为 42.6 : 25.2 : 32.2<sup>[8]</sup>, 第一产业增加值比重与劳动力就业比重相差 30.5 个百分点。这表明,我国在第一产业就业的劳动力比重仍太高,而消除这种结构性偏差所要进行努力的一个重要方面,就是把长期沉淀在第一产业内部的大量剩余劳动力转移出来。如果农业内部的剩余劳动力不能迅速地向农业以外的其他产业转移,农业劳动生产率就无法大幅度提高,发展农业生产就不能为农民带来新的收入。而在市场经济规律的作用下,农民就不会向农业增加投入,反而会诱使农业内部生产要素的加速外流,导致农业生产停滞乃至萎缩。2005 年末,我国农业劳动力资源总量 5.04 亿人,农村从业人员 2.99 亿人,已转入非农产业的约为 2.05 亿人<sup>[8]</sup>。而在现有生产水平下农村约需要 1.5 亿 ~ 1.8 亿常年劳动力,也就是说农村约有 1.19 亿 ~ 1.49 亿剩余劳动力,如果引入时间、规模经济和资本替代劳动等因素,未来农业劳动力转移压力更大。

## 2 农业劳动力转移的概况与绩效

### 2.1 农业劳动力的转移概况

新中国成立以来,中国经济的发展战略决定了农业剩余劳动力的供求特点,决定了农业剩余劳动力转移的趋势、规模。根据这个特点,把新中国成立以来农业剩余劳动力转移状况可分成 4 个阶段:(1) 在新中国成立初期至改革开放前,中国重工业优先发展战略的制定与实施,将大比例资金集中到重工业,轻工业、第三产业、农业以及城市发展都放在次要位置,一切围绕重工业的发展而发展。重工业对资本的偏好、对劳动力的排斥,决定了从农业向非农产业转移的劳动力数量非常有限,虽然农村中存在大量边际生产力为零的剩余劳动力,但严格的户籍制度限制了转移,非农就业呈缓慢增长。(2) 改革开放后,轻工业得以重视并且快速发展,劳动力向非农产业的转移速度明显加快,农村中大量的剩余劳动力因此向非农产业转移,但由于户籍制度没有完全放开,也因为城市就业机会有限,一部分非农就业集中在乡镇地区。这个阶段,非农就业是以递增的速度增加的。(3) 20 世纪末期,随着工业的再次重工业化,工业对劳动力的吸收能力显著下降,甚至总量减少;同时,服务业还没有能够完全补偿重工业对于劳动力的排斥,非农就业转移速度减慢,非农就业总量以递减的速度增加。(4) 进入 21 世纪以来,中央政府进行了一系列大刀阔斧的改革,发展战略逐渐向全面持续可协调的科学发展观转变,使经济得以持续平稳快速的发展,特别是第三产业展现出新兴的活力,农业劳动力转移进入了一个全新的阶段。

### 2.2 农业劳动力转移的绩效分析

农业劳动力转移包含着对经济社会发展诸多方面的影响。由于农业劳动力转移是社会生产力要素重新配置的过程,也是农户家庭经济资源重新配置的过程,因此,从理论上讲,农业劳动力的自发性转移不仅对促进经济增长具有影响,而且对农户家庭收入增长具有影响。该文将从以上这两方面进行论证农业劳动力转移的绩效,即:是否显著提高了农业劳动生产率,是否有效地缩小了城乡收入差距。

### 2.2.1 与农业劳动力生产率

选取比较劳动生产率指标来度量农业劳动力转移过程中农业劳动生产率的变化。比较劳动生产率是指一个部门的产值比重同劳动力比重的比率,其计算公式为  $\lambda_i = Y_i / L_i$ , 其中  $\lambda_i$  表示第  $i$  部门的比较劳动生产率,  $Y_i$ 、 $L_i$  分别为第  $i$  部门的产值比重和劳动力比重。一个产业部门比较劳动生产率越高,说明该部门的劳动生产率横向比较越具优势,反之则不足。事实证明,尽管我国农业从业人员占社会从业人员的比重已经由 1978 年的 76.3% 下降至 2006 年的 42.6%,但是农业的比较劳动生产率却呈现出不断下降的趋势(图 1)。这表明,农业劳动力转移与农业劳动生产率提高之间并未形成良性互动。

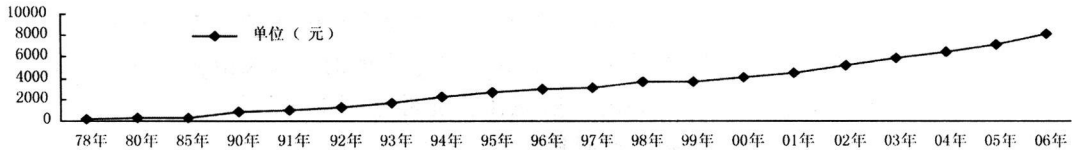


图1 我国农业比较劳动生产率的演变

资料来源:根据中国统计年鉴 2007 相关数据拟算而成

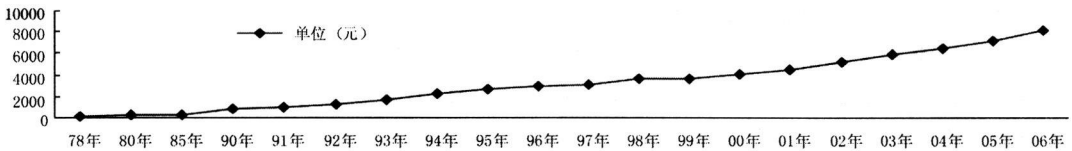


图2 我国城乡收入差距的演变

资料来源:根据中国统计年鉴 2007 相关数据拟算而成

### 2.2.2 与城乡收入差距

发展经济学认为,劳动力从边际劳动生产率低农业部门转移到生产率高非农部门,可以逐步减少两个部门的边际劳动生产率差别,从而缩小城乡收入差距。30年前开始改革的家庭联产承包责任制极大的释放了农业生产力,城乡收入差距曾一度缩小。但是,随着改革重点由农村转向城市,人们发现从 20 世纪 80 年代中后期开始,城乡收入差距再次扩大,城乡收入比从 1983 年的 1.8 : 1 扩大到 2006 年的 3.3 : 1,并且这种扩大的趋势几乎看不到停止的迹象<sup>[9]</sup>(图 2)。这种农业劳动力流动规模与城乡收入差距同时扩大的现实,确实有悖发展经济学的一般理论。

## 3 农业劳动力转移的深层制约

改革开放以来,随着社会主义市场经济体制的逐步确立,对农民就业和流动的不少束缚正在逐步解除,城乡二元结构对农业人口流动的制约渐趋弱化,不少地方都在推行小城镇户籍制度改革,个别大城市的户籍制度改革的动作还很大。但遗憾的是,农业劳动力转移仍面临着许多深层制约和现实矛盾,转移绩效不能完全展现出来。

### 3.1 农业劳动力素质整体偏低的制约

劳动力素质包括文化素质、适应能力、劳动技能、维权意识等。农业劳动力素质低下,使其在向非农产业的转移过程中难以进入较高层次的产业,既造成农村非农产业的发展出现结构失衡的矛盾,又使农业劳动力转移的成本增大、效率降低<sup>[10]</sup>。同时,在短期经济利益的刺激下,大量不够就业年龄的农村人口过早进入劳动力队伍,激化了农村就业矛盾,又导致大量农村新文盲不断产生,使未来农业劳动力的素质进一步趋于降低。

### 3.2 农业劳动力转移方式落后的制约

由于正式或非正式的劳动力输出组织(或职业中介)建设滞后,劳动力规范化、规模化转移程度偏低,供需对接存在相当的困难<sup>[11]</sup>。特别是在产业结构不断优化和专业工人需求日盛的情形下,自发自主的流动显然在很大程度上增加了流动成本与风险,降低了进城务工预期收益。

### 3.3 农业劳动力转移中投资成本过高的制约

劳动力从一个部门向另一个部门转移通常伴随着投资成本或者机会成本的发生<sup>[12]</sup>。农业劳动力的流动面临着各种流动成本,主要包括:搜寻信息的成本;由不确定性带来的成本与转移后找不到工作的概率相联系的成本;为更换工作而必须的人力资本投资;心理成本,即人们对于更换工作和生活环境而承受的心理上的压力;迁移费用,包括交通费用和在流入地居所增加的生活费用开支。高额的流动成本抵消了一部分由劳动力流动带来的非农收入,降低了对缩小城乡收入差距的贡献率。

### 3.4 “歧视性”、“限制性”的制度制约

主要包括现行的户籍制度、社会保障制度和土地制度,它们在一定程度上阻碍着农业劳动力转移。一是现行的城乡分割二元户籍制度虽然放宽了农民进城条件,但并未从根本上改变,大中城市的户口门槛依然很高<sup>[13]</sup>。二是农民与市民在就业、住房、补贴、劳保、福利等社会保障方面仍存在着明显的不平等,无法跟城市人口公平竞争。三是家庭联产承包经营的土地制度,基本是按人头平均分配,细碎分割,不利于土地规模经营,劳动力也就很难从农村中释放出来。

### 3.5 经济发展战略选择导致的产业结构失衡的制约

按照经济发展的一般规律,工业化过程的推进必然创造日益增多的就业机会,诱导大量农业劳动力不断向非农产业转移,进而有效地带动城市和农村经济的同步增长。但我国的情况却与此不同,工业化的迅速发展并没有带来农村就业结构的显著改变,就业结构变化长期滞后于产值结构的变化。农村就业结构与产业结构不对称的矛盾,直接体现为流动农民收入增长乏力,而结构偏差的产生源于特殊历史环境下的战略选择,集中计划体制导致资源配置的低效<sup>[14]</sup>。

## 4 结论和对策建议

我国农业劳动力转移的历史由来已久,从建国初期至今,农业劳动力向非农产业转移经历了一条漫长而曲折的历程。导致我国农业劳动力转移难度加大和绩效不能完全显现的深层制约因素也并不是近期形成的,而是各种因素和矛盾长期累积的必然结果。

新形势下,农业劳动力转移还存在一系列深层次矛盾和问题,妥善面对、正确把握和解决,这需要对政策的制定过程、现行的法律和社会制度进行改革和完善;也需要通过宏观经济政策措施的有效运用保持经济长期稳定发展、产业结构优化调整;同时也要通过改进农村教育和职业培训来提高农业劳动力转移的就业能力。可行的办法是:(1)政府政策制定方面:以科学发展观为指导,坚持以人为本,实施积极的就业政策;同时适度控制人口增长,使劳动力增长与经济发展相适应。(2)保障农民权益方面:保障农民既有的农村集体经济权益;完善社会保障制度,构建完善的农村社会保障体系;规范用工制度;建立农业劳动力免费法律援助制度。(3)技能培训方面:倡导部门合作和社会协作机制,形成与企业联合办学机制,在培训对象上,不仅注重富余劳动力的培训,而且注重就业劳动力的培训,多渠道、多形式开展农业劳动力转移就业培训。(4)城乡劳动力平等就业政策方面:统筹城乡发展,改革农业劳动力转移的歧视性、限制性制度,形成统一、开放、竞争、有序的就业市场,逐步实现城乡劳动力在就业身份、岗位安排、福利待遇、社会保障等方面一视同仁。(5)岗位开发方面:稳步推进第一、二、三产业的发展,促进产业结构优化升级;加快小城镇建设步伐,发展非农产业,鼓励民间投资,大力发展城乡民营私营个体经济;鼓励农业劳动力自主创业;开发或购买大量公益性就业岗位等。(6)市场服务方面:建立健全公共就业信息体系,特别是就业信息收集处理和传递信息的网络体系及劳动力宏观调控体系;规范农业劳动力转移就业的组织管理,减少劳动力转移的盲目性和无序性;进一步完善中介服务机构的就业服务职能;制定促进农业劳动力转移就业的优惠政策。

## 参考文献

1. 何光辉,杨威月. 2006年诺贝尔经济学奖得主费尔普斯对宏观经济学的贡献. 经济评论, 2007, (1): 78~83, 93

- 2 王万金. 多向分流多途径转移农村剩余劳动力. 中国农业资源与区划, 1996 (3): 36~39
- 3 吴敬琏, 周小川. 中国经济改革的整体设计. 北京: 中国展望出版社, 1989
- 4 许经勇. 我国农民收入增幅减缓的症结: 剩余农业劳动力转移受阻. 财经问题研究, 2001 (7): 3~8
- 5 刘怀廉. 中国农民工问题. 北京: 人民出版社, 2005
- 6 Lewis W Arthur. A model of dualistic economics. American Economic Review, 1954 (36): 46~51
- 7 漆向东. 新农村建设的关键路径: 农民非农转移就业. 中国经济问题, 2007 (5): 54~59
- 8 中国统计年鉴 2007. 北京: 中国统计出版社, 2007
- 9 陈爽, 张艳. 农村劳动力就业能力影响因素及对策研究. 农业经济, 2007 (6): 42~43
- 10 余国强, 陈扬乐, 艾建玲. 农业剩余劳动力滞留对农民增收的影响及对策. 中国农业资源与区划, 2003 (5): 59~62
- 11 李杰, 张臻. 加强组织引导推进农村劳动力转移. 中国农业资源与区划, 2003 (4): 60~62
- 12 刘秀梅, 田维民. 我国农村劳动力转移及其经济效应研究. 中国农业经济评论, 2004 (2~3): 329~354
- 13 杨金深等. 城乡经济统筹理论与策略. 北京: 中国农业出版社, 2006
- 14 蔡昉, 都阳, 王美艳. 劳动力流动的政治经济学. 上海: 上海三联书店、上海人民出版社, 2003

## THOUGHTS ABOUT AGRICULTURE LABOR FORCE TRANSFER

Jiang Yong Lin Bolang Chen Pan Ran Reiping

(Economic Management College, Sichuan Agriculture University, Ya'an 625014)

**Abstract** Agriculture labor force transfer is a process for a new ordinance of social productivity. When economy and society is transferring, how to consider and deal with the problem of agriculture labor force transfer has become an important theoretical question for discussion. This paper bases itself on the general theory of developing economics, analyzes the general situation of agriculture labor force transfer performance and limiting factors, since the founding of new China, especially during the 30 years when China adopts reformation and open door policy, puts forward several countermeasures and suggestions as policy constitution by government, safeguarding farmers rights and interests, rural labor force employment, etc. to orderly push rural labor force transfer.

**Key Words** China, rural labor force transfer, rural labor productivity, duality economy