

呼伦贝尔农村牧区剩余劳动力转移对策研究

赵萨日娜

(内蒙古呼伦贝尔学院 政史系, 内蒙古 海拉尔 021000)

摘要: 农村存在大量的剩余劳动力已成为我国全面建设小康社会、解决三农问题、建设新农村的主要障碍。转移农村剩余劳动力, 对于加快农民增收及促进农村产业结构调整都具有重要意义。本文具体研究呼伦贝尔农村牧区剩余劳动力转移对策, 将对加快本地区的农村牧区剩余劳动力有效转移及解决“三农”、“三牧”问题具有较大的借鉴意义。

关键词: 呼伦贝尔; 农村牧区; 剩余劳动力; 转移

中图分类号: F241

文献标识码: A

一、农村剩余劳动力转移模式及评述

据美国诺贝尔经济学奖获得者阿瑟·刘易斯的“二元经济理论”, 我国经济具有典型的二元特征, 即传统农业与现代工业部门。自从改革开放至今, 我国正逐步走向工业化国家, 而农村剩余劳动力从传统部门转移到现代部门是每一个发展中国家实现工业化的必经之路。因此如何才能快速有效的转移农村剩余劳动力是目前解决三农问题、实现工业化国家面临的首要问题之一。

由于国家采取的政策及对经济扶持重点的转移, 经济社会发展不同阶段的每个时期经济都有其不同的特征。农村剩余劳动力的转移也同样与我国经济发展阶段有着不可分离的联系。因此每个时期农村剩余劳动力的转移也有着不同的特征, 形成了独特的转移模式。自 20 世纪 80 年代开始, 随着城乡隔离的格局逐渐松动, 广大农村人口纷纷进城务工以来的 20 几年的时间里, 农村剩余劳动力转移也经历了几个不同的发展阶段, 从最初的“进厂不进城、离土不离乡”的乡镇企业大量吸收农村劳动力到“进厂又进城”的多元化转移, 我国在农村剩余劳动力转移问题上经历和实践了以下四种不同的模式: 不离土不离乡模式; 离土不离乡模式; 离土离乡, 进厂不进城模式; 离土进城模式。

这些模式提供了两个思考维度, 其一是农村剩余劳动力的地域转移方向, 其二是农村剩余劳动力的产业转移, 地域不仅仅是一个地理概念, 它还包含有经济、文化、制度内涵, 不同地域有不同的产业布局、不同的产业结构、不同的需求供给特点、有不同的公共服务软硬件, 这些内在条件对于农村剩余劳动力的转移具有不同的作用。产业与地域的关系是: 地域是产业的载体, 是产业生长的综合环境, 一定的产业有一定的地域布局特点, 产业滋生需要一定的环境条件。地域使交换面临着不同距离, 不同的制度制约, 从内生及外生交易费用来影响创业活动, 也使分工面临不同的支持和阻力。所以虽从表面上来看, 似乎这四种模式是以农村剩余劳动力的地域转移为特征的, 但它最实质的内涵是讲分工的衍生水平与农业剩余劳动力转移之间的互动关系。认识这些模式, 首先要对这些模式的机制进行分析:

(一) 不离土不离乡模式

不离土不离乡模式就是要开发现代农业, 深化和调整农业产业内部结构, 转移和吸纳农业剩余劳动力。其作用主要是通过创造新的消费需求、投资需求, 从而扩大经济规模来实现的。在这一模式中, 农业产业朝着农产品加工工业向纵深和广度发展, 拉长产业链, 间接或直接地支持本产业的分化以及其它产业的分工, 使农业内部结构发生调整与变化, 促进经济的扩张, 从而创造更多的就业机会, 通过这一模式, 对农民和农业来说, 达到了两个具体目标: 一是农业规模效率提高, 农民增收; 二是农业生产专业化水平提高。农民兼业行为减少, 专业工作时间增加。通常来讲, 不离土不离乡模式所走的是农业产业化经营的道路。

（二）离土不离乡模式

离土不离乡模式是指农民离开农业就地实行产业转移，从事非农产业工作，从而使广大农村改变千百年以来单一的农业产业结构，促进农村产业结构的多样化。它对农业剩余劳动力的吸纳作用是通过乡镇企业这一组织形式来实现的。这一模式中，城乡中分离出的产业在农村被接纳，形成乡镇企业，或是农村利用自身的优势，创造新的产业或行业把大量的农业剩余劳动力吸纳过去，通过这一模式，对农民和农业来说，主要达到了三个目标：一是农民脱农，成为农村中的专业化生产者，提高了劳动者的素质，有利于实行农民的专业化转移；二是农民从农业中转移出来后，土地规模利用的因素增加，有利于农业效率的提高；三是大量的乡镇企业的存在，加速了农村现代化的步伐，这种方式的直接效果就是农村工业化。

（三）离乡进城模式

离乡进城模式是指农业剩余劳动力进行地域转移，并为城市的工业部门及第三产业吸收。这是最符合刘易斯设想的模式。

其吸收农村剩余劳动力的机制在于通过劳动力的地域转移，并以相对可变的配比要素扩大来吸收劳动力，使农业剩余劳动力更彻底地脱离农业生产而从事城市工业劳动，或第三产业的专业化生产。此外，通过专业化生产及城市基础设施功能的发挥，使原农业剩余劳动力人力资本积累，提高了劳动力素质。

（四）离土离乡，进厂不进城模式

离土离乡，进厂不进城模式是以小城镇扩张建设为基础，在地域或产业转移中形成新的经济聚合点，即小城镇，以第二、三产业聚集发展为中心吸收农业剩余劳动力。从行政意义上讲，小城镇包括县级政府所在地的城关镇、镇政府所在的建制镇，若从习俗上来讲，还包括乡镇政府所在的集镇以及纯属集市贸易的场地。其人口规模通常为 2 万人以上 10 万人以下。从本质来看，小城镇是社会经济活动的关节点和枢纽点。它的经济辐射地位可用“农村之头，城市之尾”来概括。小城镇处于城市化过程的中间状态，是城市化动态发展的一个环节。

不论哪种转移模式，都代表着经济社会发展的不同阶段及由于区域经济发展不平衡而引起的与地区经济相适应的模式。总之，在不同时期对于农村剩余劳动力有效转移起到了积极的作用。而内蒙古作为经济起步较晚的少数民族地区，其农村牧区剩余劳动力的转移与中东部较发达的地区相比，在时间和经济效用上都比较滞后。由于在全国开始将经济工作重点从农业转移到二、三产业时，我区仍然将工作重点放在农牧业经济上，未对二、三产业加以足够的重视。因此乡镇企业吸收农村剩余劳动力方面也比全国的起步晚，即我区农村牧区劳动力大量流动开始于 20 世纪 90 年代初期。

二、呼伦贝尔市农村牧区剩余劳动力转移模式探索

呼伦贝尔市作为半农半牧区，据有关统计数据显示，本地区从业人员在三次产业间的比例严重失调，2005 年第一产业从业人员占全部从业人员的 53.4%，而第一产业产值在地方生产总值中的比例仅为 27.4%，二、三产业产值比重大，但是没能够与其产值一样容纳了相同比例的劳动力。作为半农半牧区第一产业，主要以种植业和畜牧业为主，而农村牧区大部分剩余劳动力存在于种植业，2005 年农村牧区从业人员中 90% 从业于第一产业，其中又有 84% 从业于种植业。而同年农村牧区剩余劳动力转移比例只有 2.6%。[1]与剩余劳动力数量相比，远远不能够解决由于劳动力过剩而导致农牧民收入增长缓慢，甚至第一产业发展缓慢等一系列问题。

从调查数据看，由于农牧民整体文化素质较低，进城后无法及时找到适宜的工作，且外出务工的成本较高，收入低。因此外出务工人员真正带回家里的收入并不多。在农牧民家庭收入中，家庭经营收入仍然是主要收入来源，工资性收入没能起到促进农牧民收入增长的主要因素。

从本地区农村牧区剩余劳动力转移的现状所体现的特征来看，农村牧区剩余劳动力转移还属于刚刚起步阶段，外出务工劳动力数量比例偏低。因而在农牧民家庭收入构成当中工资性收入的比例小，实际上没有对于提高农牧民收入起到决定性作用。收入主要来源仍然是家庭经营收入（农牧业）。这一结

果或者现象与农村牧区剩余劳动力转移的初衷是有悖的。为了能够有效的转移农村牧区剩余劳动力，加快本地区经济发展，必须从本地区的实际出发，建立一个与地区经济社会发展水平相适应的农村牧区剩余劳动力转移模式。我们认为，通过几种模式运行机制的分析及根据本地区经济发展的现状，呼伦贝尔在农村牧区剩余劳动力转移方面应采取以下途径：

（一）作为边境地区，可以发展将农村牧区剩余劳动力转移到国外。

从地理位置看，呼伦贝尔市与俄罗斯、蒙古国相邻，边境线总长 1723.82 公里。其中中俄边界 1048 公里，中蒙边界 675.82 公里。利用这一优势，将劳动力输出到国外。这不仅促进农牧民收入的快速增长，且这种向国外输出的途径可以减轻国内城镇的就业压力，对于地区经济健康稳定发展也会起到举足轻重的作用。关于向国外输出农村牧区劳动力方面，本地有些地区已经输出了一部分农村劳动力，也取得了一定的成效。如阿荣旗新发朝鲜族乡充分发挥民族乡的优势，积极向韩国输出劳动力，赚回了大量的外币，农民生活水平显著提高。据统计，新发乡开展劳务输出以来，已有近千名农民到韩国务工，为家乡创收 3000 万元。一部分农户的劳务输出收入已占总收入的一半以上。扎兰屯市积极开展对俄劳务输出，通过近 10 年的努力，扎兰屯市已与俄罗斯多个城市建立起友好联系。赴俄罗斯劳务输出的农民逐年增多，成为在俄罗斯最受欢迎的中国人。如今，该市劳务输出的农民在俄罗斯找到了“金饭碗”，人均年收入达万余元。他们在俄罗斯主要从事蔬菜种植及打短工，有的建起了种植和养殖基地。由于技术高超，诚信守法，吃苦耐劳，在种植、养殖方面成绩斐然，赢得了俄方及国内相关部门的好评，邀请函不断，至今劳务输出人员已达 520 余人。[2]

（二）加快城镇化水平及小城镇建设步伐，提高城镇对于农村经济的辐射力度与带动作用。

有关“城镇化”或“城市化”，不同的学科有不同的理解，经济学家强调城市的经济活动、城市聚集经济和规模经济的效益与作用。他们认为，城市化实际上是由农村自然经济转化为城市社会化大生产的过程，使社会生产力的变革所引起的人类生产方式、生活方式和居住方式的改变过程。加快城镇化水平实际上是在加快农业的现代化过程、规模化过程。要实现这一过程，首先是农村非产业发展实现农村剩余劳动力就地转移。这一途径其实就是前面四种模式中的“不离土不离乡”与“离土不离乡，进厂不进城”两种模式的兼用。“不离土不离乡”是以农业产业化为前提，实现农村剩余劳动力的内部消化，“离土不离乡，进厂不进城”则是在我国 20 世纪 80 年代改革开放初期随着乡镇企业快速发展，对于农村剩余劳动的吸收起到过一定的积极作用，而如今随着市场经济体制的逐步建立，市场竞争正日趋激烈，企业生产也逐渐从劳动密集型向资本、技术密集型转变，在劳动力吸收方面作用减弱。虽然如此，乡镇企业对于地区城镇化建设及农业产业化仍然起到带动作用，以至能够逐步调整农业产业结构，最终实现产业化。呼伦贝尔地区作为民族地区，经济社会各方面都落后于我国中东部地区，因此应在促进经济发展途径上采取多元化、多极化的发展模式，不仅利用发达地区的经验，同样利用本地区自身的地区优势。

三、促进呼伦贝尔农村牧区剩余劳动力转移的政策建议

（一）实施农业、农村经济结构战略性调整，拓展农业就业空间。

农村牧区劳动力转移不可能一蹴而就，在今后相当长的时间内，大部分剩余劳动力还只能在农牧业上就业。要使这部分劳动力资源得到合理利用，就必须大力拓展农牧业就业空间。把优化农产品质量、优化农村经济结构、优化农业区域布局作为战略性调整重点，利用高新技术发展农产品，大力发展畜牧业、林业和水产业，实施农业基础设施、生态建设、种子、动植物保护工程，建设优质农产品基地和现代农业科技示范区。通过新技术的推广和运用，工厂化种植、养殖、优质高产新品种、新型模式化栽培（养殖）等新模式，使有限的土地容纳更多的劳动力就业。

（二）加大教育和培训力度，提高农牧民自身素质，增强农村劳动力就业适应能力。

1. 加强职业和技能培训，满足当前经济发展对就业岗位的要求。

首先要作好专业技能培训。根据市场对劳动力的需求，有针对性地开展培训，按行业、工种、岗位等不同要求，对外出就业的农村牧区劳动力进行基本技能和技术操作规程的培训，做到与岗位需要紧密联系。同时鼓励各类培训机构主动与劳务市场和用工单位签订合同，定向培训。其次要搞好政策，法律

法规知识培训，增强他们预防和处理不测事件的能力。邀请人才市场的专家，为外出务工人员进行相关内容的培训。第三要多渠道、多形式开展农村劳动力就业培训。要充分利用现有各类学校、培训场所、设备、师资等资源，搞好农村牧区劳动力就业培训工作，为农牧民进入非农行业创造条件。

2. 全面重视和大力开展职业技术教育和成人教育，迅速提高农村牧区现实劳动力素质。

贯彻“实际、实用、实效”的原则，紧密围绕当地农牧业现状来开展实用技术培训，将免费培训和有偿培训结合起来，使有限的农村牧区教育投入能取得较高的经济和社会效益，真正达到培训一批、见效一批的实际效果。在这一方面本地区有些地区已经得到了一定的成效。2006 年，阿荣旗把开展农村党员干部现代远程教育作为促进新农村建设的一件大事来抓，先后自筹资金 138 万元，购置了卫星接收系统和计算机硬件设备，为全旗 148 个行政村统一接通了互联网，形成了卫星数字网、国际互联网、光盘播放“三位一体”的立体互动式现代远程教育培训平台。同时，该旗根据各地特色，坚持因地制宜、因人需要的原则，组织专家和技术人员有针对性地编制自己的“乡土教材”，免费向农民发放。对农村中“土专家”、“田秀才”等“乡土人才”进行专门培训，把“空中课堂”内容与实际相结合，让农民足不出户就能学到最新的农业实用技术。

3. 长远方面考虑，要继续抓好农村牧区的基础教育。

这是提高未来农村牧区劳动力素质的基础。建议政府通过增加教育投资，建立农村教育发展基金，扩大筹资渠道，实施“希望工程”，拓展办学形式等途径，使农村基础教育有一个大的发展。

（三）加强农村牧区剩余劳动力管理，为农村牧区劳动力转移提供优质、全面的服务。

要建立农村牧区劳动力资源构成、分布与就业状况，按市场化、企业化的要求，规范劳务输出行为。大力发展多种形式的劳动就业中介组织，建立健全就业服务体系，逐步完善包括就业信息、咨询、职业介绍、培训在内的社会化就业体系。加强国际劳务合作，政府组织农村牧区劳动力走出国门就业。

（四）进一步发展乡镇企业和民营企业。

呼伦贝尔市，甚至内蒙古全区乡镇和民营企业起步晚，水平低，发展速度缓慢，应大力发展，尽可能多地吸收农村劳动力。政府要加强对企业的支持力度，进一步落实和完善有关企业发展的优惠政策，同时要加强乡镇和民营企业对用工的管理，引导企业建立健全管理服务机构，着手解决就业指导、技能培训、医疗和养老保险等关乎劳动者切身利益的问题，解决更多的农村牧区剩余劳动力的就业。

（五）大力发展第三产业，扩大吸收劳动力的就业容量。

政府应优先发展以商业流通为主的专业批发市场，同时完善资本、技术、劳动以及企业产权交易等生产要素市场，逐步建立起体系完备、功能齐全、布局合理的市场结构。此外，把交通运输、邮电通讯、金融保险、信息服务、技术服务作为农村牧区第三产业的发展重点。旅游基础较好的地区应大力发展观光农牧业，城市郊区应充分发挥其有利的区位优势，大力发展周末度假、旅游休闲等。以此促进城郊餐饮、住宿等行业的发展，增加就业容量。

（六）建立城乡统一的劳动力市场。

探索城乡统筹就业新路子，消除农村劳动力转移与就业的体制性障碍，充分发挥市场机制在配置劳动力资源方面的基础作用，规范和完善劳动力供求信息收集与发布、劳动力市场中介组织、劳动力就业服务体系、劳动就业法律法规体系和就业制度等，建立和完善城乡统一的劳动力市场，积极探索城乡统筹就业的新路子。

参考文献

[1] 阿瑟·刘易斯. 二元经济论[M]. 北京: 北京经济学院出版社, 1989.

[2] 姜太碧. 城镇化与农业可持续发展[M]. 成都: 四川科学技术出版社, 2004.

Research on the countermeasure of transferring the surplus labor force in hulunbeir's rural and pastoral area

ZHAO Sarna

(Hulunbeier college, Hailar 021000)

Abstract:The existence of massive surplus labor force in the rural and pastoral area have become the main barrier which constructing well-off society 、 solving three-agriculture problem and the construction of new countryside in our country. In this paper, mainly study the countermeasure of transferring the surplus labor force in hulunbeier's rural and pastoral area. It is important for solving the problem that how to accelerate the developing of agriculture.

Key word:Hulunbeir;Rural and pastoral area;Surplus labor force;Transfer Countermeasure

收稿日期:2007-10-25;

作者简介: 赵萨日娜(1978—),女,蒙古族,内蒙古兴安盟科尔沁右翼中旗人。内蒙古呼伦贝尔学院政史系教师,经济学硕士,主要研究内蒙古经济发展问题。