

当前我国农业劳动力流动中的 社会问题及其对策

刘 晏 玲

该文认为,当前我国农业劳动力流动在取得大量成绩的同时也存在较为严重的盲目自发性,这种盲目自发性对于城乡的发展与进步造成了一定程度的消极影响。作者将这种消极影响概括为导致社会生活的无序性及对农业生产发展的制约作用两个方面,同时也提出了具有针对性的对策。

作者:刘晏玲,女,1938年生,湖南财经学院副教授。

商品经济的大发展,必然伴随着人口的大流动。其流动的基本走向就是从农业走向非农业。列宁在谈到资本主义商品经济的发展时指出:“商品经济的发展就是一个个工业部门同农业分离。商品经济不大发达(或完全不发达)的国家的人口,几乎全是农业人口,……几乎没有交换和分工。因此,商品经济的发展本身就意味着愈来愈多的人口同农业分离,就是说工业人口增加农业人口减少。”^①中国改革开放以来,随着商品经济的发展,出现了历史上最为壮观的人口大流动。这种人口流动一方面适应商品经济发展的需要,同时也带来了种种社会问题。科学地分析和恰当地解决这些社会问题,是保证我国顺利实现社会转型的重要条件。

一、当前“农村——城市”、“内地——沿海”流动方式的积极作用和严重弊端

目前,我国的人口大流动主要表现为农村剩余劳动力向其他非农产业的转移,大批青壮年农民流向沿海经济特区和开发区,流入经济发达的城市,则是这种转移的主要形式。这是因为我国耕地面积日渐减少,农业劳动力又不断增加。据公安部公布的人口统计,1990年农村有4.2亿劳动力,其中农业劳动力3.3亿多,在现有农业生产水平条件下,只需2—2.2亿农业劳动力,即剩余1.2亿到1.5亿农业劳动力,到本世纪末,这个数字将达到2.5亿至3亿。^②大批劳动力从耕地上剩余下来,而当前多数农村尚无条件就地转移。这样,从农村到城市,从内地到沿海,就自然成了剩余劳动力转移的一种自发形式。而且,在目前条件下,这种转移方式还具有可行性和明显的积极意义。浩荡的民工大军对沿海特区的开发和城市的建设提供了廉价的劳动力。民工中的一部分成为劳动密集型的“三资”企业中的员工,或从事建筑、家务、修理、饮食、搬运等行业,或摆摊设点,走街串巷,方便了城市居民的生活。

农村剩余劳动力外流,在一定程度上减轻了农村“隐形”失业的压力,增加了农民的收入,改善了农民的生活。如湖南省外出农村劳动力400多万,1992年一年汇款回乡共20亿元。外

^① 《列宁选集》第1卷,第163页。

^② 陈吉元、庚德昌:《九十年代农村就业的基本对策》,《光明日报》1992年7月4日。

出的农民走出了封闭的乡村,开扩了眼界,增长了知识才干,增强了商品意识。不少农民学会了技术和经验,积攒了资金,回乡办企业,促进了农村商品经济的发展。如湖南宁远县1992年有1.4万人去广东、福建,他们回乡办厂经商收入达4000多万元。安化县回乡者兴办林、药、果场110多个,开发山地2.7万多亩,开办12家企业,安排劳动力3700多人。衡山县杨桥镇金山村,以周玉辉为代表的几个打工妹,外出广东2年多,回乡邀集57名姐妹兴办了美术地毯厂,年纯收入达20多万元。这说明,在当前,我国剩余劳动力的这种“农村—城市”、“内地—沿海”的转移方式具有相当大的活力和积极作用。但是在这种转移中也存在着大量的社会问题。

1. 这种转移带有巨大的盲目性。多数民工事先并不知道城里什么单位、什么企业需要什么样的工人,自己也不知道能否找到工作,盲目涌向车站,码头,奔赴广州、深圳、珠海、北京、天津、上海、武汉等城市,许多人一时找不到工作,流落街头。近年来,不少民工已有相对稳定的工作单位,加之内地与沿海建立某些劳务输出的联系,使这种盲目性有所改变。但要从根本上改变这种盲目性,还是非常困难的。

2. 流动的盲目性导致社会生活的无序性。盲目的流动首先是打乱了国家的交通秩序。每逢春节前后或农闲季节,成千上万的人汇成“民工潮”,涌向车站码头,使我国本来十分紧张的水陆交通更为拥挤不堪。人流挤掉了物流,造成了巨大的经济损失。其次,是打乱了城市的管理秩序。大量民工盲目流入城市,使城市本来沉重的就业压力变得更为沉重。给城市的治安、卫生、教育的管理和物质文化生活造成了许多困难。近年来,城市和交通线上的偷盗、抢劫、凶杀、卖淫、嫖娼、赌博等各种犯罪活动,多数是流动人员所为。例如,北京市丰台区的“浙江村”,1991年头10个月发案111起,外地人员占69起,是总发案数的62.1%。^①再次,是打乱了政策秩序。大批民工的盲目流动,使国家的许多政策,如计划生育、卫生防疫、工商税收、义务教育等重大政策,在这批人中难以执行和落实。

3. 对农业生产的消极影响。

首先,由于走出农村的绝大多数是有一定文化基础、体魄健壮、智力较高的青年农民,留下来的多为老弱病残和妇女文盲,这就使得农村劳动力素质明显下降。据统计,在离土的农民中,15—40岁青壮年占84%,其中具有初中以上文化程度的占56%。^②有些村子由于有文化的农民都外出打工去了,剩下的都是文盲,连找一个能看懂农药化肥说明书的人都很困难,施肥用药出现严重差错的现象时有发生。湖北省英山县雷店镇老贯村农民郑昌肥,自己是文盲,1991年误把除草农药当成杀虫农药来用,致使3亩中稻颗粒无收,赔本500多元。劳动力素质的下降,严重影响了科学知识的普及,良种的推广、新技术的采用都很困难。

其次,大量劳动力外流,导致农民对农业生产性投入减少,农业生产后劲削弱。据农业部农村经济研究中心提供的一份资料表明,1989、1990、1991三年,全国农民人均用于短期生产的投资较之1988年分别减少4.1%、7.9%、0.8%;中长期生产投入分别减少了22.2%、35.4%、18.2%。由于农业比较效益逐年下降,不少地区的农民将农业生产当作兼业或者副业,对土地实行粗放经营,即种“应付田”,耕地撂荒或变相撂荒已不仅仅是个别现象,许多地区的农田水利建设和其他基础设施严重蜕化,如水库和水塘淤积碟化,贮水功能大大下降,水渠也年久失修,抗旱和防涝能力减弱。这种情况的出现,尽管主要是由于种田成本费用提高,经济效益下降

① 谭志生:《用好城市外来人口这一资源》,《经济参考报》1992年元月21日。

② 吴怀连:《非农业不等于现代化——关于农民离土的认识》,《中国社会报》1992年1月3日。

所造成的。但是,大量劳动力外流,也是农业生产萎缩的重要原因。

再次,大量劳动力外流,许多农村的基层政权近于瘫痪或解体,有些村子找不到合适的基层干部,党支部不能发挥正常的作用,农村中的计划生育、公益劳动、法纪教育、九年制义务教育、治安管理无法落实。当然,过去农村中的那一套社会组织和管理方式,是在封闭稳定的自然经济、半自然经济条件下长期形成的。在发展社会主义市场经济的今天,没有必要死守这一套社会组织和管理方式不变,但是,如果劳动力的流动总是处在盲目和无序状态,任何正常的社会组织和管理方式都将难以建立。

二、解决我国劳动力转移中社会问题的主要对策

要妥善地解决当前我国农村剩余劳动力转移中的社会问题,必须从以下几方面努力。

1. 变盲目流动为有序流动

首先要建立劳务输出服务机构,把当前从农村到城市,从内地到沿海的劳动力转移纳入有组织有目的的轨道。劳务输出服务机构,一般应由内地劳动部门、工、青、妇社会团体组建,也可由其他人员组建,但应经过政府劳动部门的审批和公证部门的公证,严格遵守国家的法律法规。劳务输出服务机构,最好以县为单位组建,省地两级可成立相应的协调机构,但不必介入具体业务。这种服务机构的主要任务是了解城市和沿海的劳动力需求信息,包括数量、类型、性别,以及发展趋势。另一方面要掌握本地区剩余劳动力的实际状况,包括每年中学毕业生加入社会劳动就业行列的人数,了解剩余劳动力的文化、年龄、性别结构,并通过新闻媒介向群众及时发布劳务需求信息,有目的地组织劳务输出。其次,劳务输出服务机构要抓劳务培训工作。对那些专业性较强的工种,最好先就地对口培训,然后有组织地输出。这样做,一方面可以避免盲目分散转移中因供过于求给城市和沿海带来的外地人员过多的社会问题。另一方面,也可以缩短民工适应企业生产需要的时间。劳务培训不仅要培训技术,还要实施有关法纪法规的教育。这一工作抓好了,就可大大减少民工中“法盲犯罪”的现象。再次,劳务输出服务机构为每年春节或农忙季节民工往返交通提供可能的服务,以减少交通部门客运中的混乱现象。湖南、四川等地,有些县组织了专线车队,深受民工欢迎。现在这一工作多数地方无人管理,一些不法个体车主,利用民工回家心切或急于返程的机会,对民工敲榨勒索。还有些车主只顾赚钱,盲目超载,造成严重的交通事故。这说明,把这一工作抓好,实为一大利民之举。当然,劳务输出服务机构一定要突出服务的宗旨,不能以服务为名,行增加农民负担之实。

2. 变小农业为大农业

目前我国农业劳动力过剩,主要是基数过大的人口增长相对于传统的窄小的农业生产的过剩。解决基数过大的人口增长同传统的窄小的农业生产的矛盾,一方面要进一步实行计划生育控制人口增长的政策,另一方面要变传统的小农业为大农业。小农业的主要特点一是农业生产单一,如湖南、四川、江西等省,主要是粮猪型的农业生产,华北平原则主要是粮棉型的农业生产。二是品种单一,加工粗糙,附加值低。这些温饱型农业留下的弊端,至今还在阻碍着农业生产的进一步发展。三是自然资源利用率低。我国农村还有2/3的中、低产田,3535万公顷宜农荒地,7662万公顷宜林荒山荒坡,22434公顷草山草坡,200万公顷荒水面,100万公顷的沿海滩涂,还有大江大河,重大水利工程需要治理。^①把这些自然资源利用起来,还需要大量的劳

^① 陈吉元、庚德晶:《九十年代农村就业的基本对策》,《光明日报》1992年7月4日。

动力。四是农业生产的社会化程度很低,许多产前、产后的社会服务体系尚未建立,农村中的第三产业很不发达,变这种小农业为大农业,就是要引导农民对农业进行深层次的开发,大大提高自然资源的利用率,形成多门类多层次的新产业,逐步完善农业生产社会服务体系,大力发展农村中的市场经济。事实证明,变小农业为大农业,不仅是我国农业现代化的必由之路,也是扩大农村就业门路,拓宽农村就业领域的必由之路。

3. 走农村工业化之路

从农村流向城市,这是世界多数国家农业人口向非农产业转移所走过的道路。在我国,虽然不能完全否定这条道路在当前的现实意义和积极作用,但中国农村剩余劳动力的根本出路不是“农村——城市”,而是农村工业化。这首先是因为中国农村人口基数太大,城市无法容纳如此宏大的劳动大军。据分析,在大中城市每增加一个劳动就业人员,就需要增加6000元的投资,否则,新增的就业人员就不能达到增人增产的目的。^①而我国目前尚有1.2亿——1.5亿剩余农业劳动力。如果让这些劳动力都进入大中城市,我国必须增加7200亿——9000亿元的投资。如果按一个劳动力带上一个非劳动人口计算,我国城市人口将在短期内翻一番。这显然是不现实的。还要看到,我国农村剩余劳动力,主要不是农业机械化、自动化实现后剩余下来的劳动力。农业中一旦实现了机械化、自动化,大批手工劳动被机器所代替,剩余下来的劳动力将会更多。据测算,到本世纪末,我国农村剩余劳动力将高达2.5——3亿之多,让如此众多的劳动力挤入城市,显然是行不通的。其次,人口的过份集中,必然造成资源的过份集中,人流、物流的大汇集,造成交通、社会管理、物资供应,市政建设等多方面的困难,不利于人们的全面发展和社会的全面进步。在这个问题上,西方发达国家难以治理的“都市病”,给我们留下了许多可供借鉴的教训。在人口基数过大,增长绝对量大的国度里,实行人口高度集中的政策,将会导致比不存在人口压力的西方发达国家更为复杂的社会问题。

被邓小平同志誉为“异军突起”的我国乡镇企业,为我国农村剩余劳动力的转移提供了一条具有中国特色的道路——农村工业化之路。

乡镇企业突破了计划经济的模式,不依靠国家投资,政府行政干预较少,成为真正具有自主经营、自负盈亏的市场主体。企业管理也跳出了国营企业的框架,打破了铁饭碗、铁工资和铁交椅。企业的干部职工的劳动报酬完全同自己的贡献,同企业的命运捆在一起,具有一般国有企业尚未有的生气与活力。乡镇企业就地吸纳农业剩余劳动力,避免了“农村——城市”转移方式的许多弊端。乡镇企业不需要建造职工住房和生活区,不需要解决职工子弟上学和家属就业问题,也没有职工退休养老的负担。职工一旦被辞退,一般也不存在企业包揽生活出路问题。因为他们本来就是农民,家中还有责任田。乡镇企业一般是中心城市大工业的补充。许多大企业把某些工序下延到农村,把技术简单、劳动密集程度高、适宜手工或半机械化操作的一些工序交给乡镇企业,既为农民开辟了致富的门路,又使大企业自身节约了扩大生产规模的投入。乡镇企业发达地区如广东、福建、江苏、山东等地的乡镇企业已成为具有强大竞争力的大产业,不少企业已经冲出国门,走向世界。就全国而言,乡镇企业已经吸纳农村近一亿剩余劳动力,在整个国民经济中已形成了“三分天下有其一”的格局,对我国的工业化和国民经济发展作出了不可磨灭的贡献。

乡镇企业在开辟了农村工业化道路的同时,也开创了农村城市化的新路子。据有关资料统

^① 刘茂松:《中国农村过剩劳动力转化的战略与对策》,中原农民出版社1992年5月版。

计,目前我国有5万多个小城镇,这些小城镇集中了各种乡镇企业,如各种加工厂、商店、农贸市场、饮食店、旅游业以及人才、咨询、信息、保险、房地产等,还有文化教育、卫生、体育等设施,成了农村的经济、政治、文化中心。农村城市化为我们开辟了具有中国特色的人口城市化的道路。

农村工业化和城市化,为农业现代化提供了雄厚的资金和技术装备,促使农业劳动生产率不断提高,大大减少了直接从事农业生产的劳动者,又为剩余劳动力提供了新的就业机会。

三、解决我国农业劳动力转移中社会问题的根本出路

综上所述,解决我国农业劳动力流动中的社会问题,最根本的出路在于发展大农业,实行农村工业化和城市化。为此,必须深化农村改革,并制定出有利于发展大农业和农村工业化、城市化的政策。

1. 推广农村股份合作制,加快大农业的开发和乡镇企业的发展

当前我国农业劳动力的剩余,主要是相对于每个劳动力所负担耕地面积不断减少而产生的剩余,如果把现有的农业劳动力投向荒山、水面、河流、滩涂的开发,投向多种饲养业和农副产品的深加工,那么,农村剩余劳动力的数量就会大大减少。我国当前农村一方面在许多劳动力的闲置,另一方面又是许多自然资源的闲置。之所以出现这种局面,主要原因是缺乏把这两个生产要素结合起来的资金。国家财力有限,短期内难以投入大量资金引导农民进行大农业的开发,单个的农户更无力进行这种开发。这些年来农村中新兴起来的股份合作为我们找到了解决问题的出路。农村股份合作制,是资金、技术、场地、资源、设备、劳力等生产要素相结合入股联营的合作经济制。按这种体制建立起来的经济实体,是一种股东共有的经济实体。湖南省攸县实施农村股份合作经济所建立起来的“绿色企业”1993年已有850家,促进了大农业的综合开发。据该县负责同志介绍,1985年攸县有荒山43万亩,是全省28个荒山大户县之一。1986年全县推行“自愿互利、合股经营、统造统管、按股分红”和“以木集资、以林养林”的政策,国家、集体和农户合股兴办林场390个,集股16450股,股金540多万元,共经营山地173万亩,投工526万个,造林57万亩,建立股份制果药场460多个,栽种果药6万多亩,一跃成为全国造林绿化先进县。股份合作制的实施,还加快了全县乡镇企业的发展。1983年该县乡镇企业的总收入还不到5000万元,到1992年,30个乡镇办起股份合作经济实体3000多个,乡镇企业总收入每年递增绝对值达7000万元,1992年底,全县乡镇企业总收入达到7.6亿元。全县1450个直接发展起来的股份合作工业企业,产值利润率达到9.5%,比全省平均水平高出5个百分点。通过引入股份合作机制改造后的218个乡村老企业,每年增加利润450万元。几年来,农村9万多名剩余劳动力在股份合作企业中找到满意的工作,基本上解决了农村剩余劳动力的出路,全县人均纯收入达899元,比1983年增加2.2倍。笔者认为,股份合作经济不仅是社会主义农业合作经济的新形式,而且为扩大农村就业开辟了新路子,对缓解我国当前农村剩余劳动力就业的压力,具有十分重要的现实意义。

2. 缩小工农产品的剪刀差,增强农业对劳动力的吸收能力

在很长时间内,我国理论界把工农产品的剪刀差看成是资本主义制度下城市剥削农村的特殊现象。其实,在我国剪刀差的问题并没有完全消除,改革前这种“剪刀差”主要表现为农产品的价格越来越低于它的价值,而工业产品的价格越来越高于它的价值,两者之间形成剪刀差。随着物价的逐步放开,工业产品的价格继续上扬,农资价格不断上涨,但农产品的上涨幅度

一直低于农产品成本上涨幅度,农民种田不赚钱,这种趋势严重地影响了农民种田的积极性。许多并非属于农业剩余的劳动力也加入了“转移”的行列,更谈不上引导农民开发荒山滩涂了。因此,要吸引农民从盲目流入城市转向对农业的深度开发,就必须尽量减少实际存在着的“剪刀差”,使农民感到务农也能致富。这就要求在继续深化物价改革的同时,采取切实措施,帮助农民降低农产品的生产成本,一是靠政府适当增加对农业的补贴。当代世界发达国家都把对农业的补贴,作为支助农业发展重要措施。我国当前对农业的补贴,应主要用在农资工业(如化肥、农药、农业机械)和农业科技研究与推广上,从而抑制农资产品和农业新技术、新品种的价格过快增长。其次是用于支助农业基础设施的建设、大农业的开发和农业服务机构的活动。二是引导农民优化产业结构,对农产品、畜牧产品和林、果、药等产品进行深度加工,大大提高产品的附加值,尽快增加收入。只要卓有成效地缩小工农产品的“剪刀差”,使农民真正看到务农也能致富,就可增加农业对农民的吸引力。当然,采取这些措施,并不是为了把农民重新束缚在土地上,阻扰剩余劳动力的转移,而是为了阻止当前农业发展必需的劳动力的流失。随着农业现代化的发展,将有更多的劳动力剩余下来,这些劳动力的出路,则在于农村工业化和城市化。

3. 推进农村工业化和城市化

在中国人口城市化的道路问题上,不少学者主张充分利用现有大中城市的容量,减少新建城市的数量。理由是新建城市要占用大量的土地,国情条件不允许。笔者认为,这种意见不乏合理的成份。我国现有城市,无论在空间的利用上,还是在现有设施的功能发挥上,都落后于发达国家。但现有城市容量的扩大和利用率的提高,只能是对现有城市实行大改造的结果。如果没有大量的投资,条件没有改善,容量是无法扩大的,在当前,我国的大中城市,几乎没有一个不是人满为患的。如果再盲目增加人口,势必会给城市的改造造成更为困难的条件,以至推迟城市改造步伐。看来,扩大现有大中城市的容量是需要时间的。更何况随着农业现代化进程的加速,从农业剩余下来的劳动力更为庞大,将来我国城镇人口至少应占总人口的 $2/3$,农村人口应该低于总人口的 $1/3$ 。显然,无论怎样扩大现有大中城市的容量,也是装不下如此众多的人口的。因此,在不放弃扩大现有城市容量的同时,探索农村城市化的道路,是我们无法回避的选择。这就要求我们对农村工业化、城市化进行精心组织,科学规划,注意解决这一庞大社会工程中所产生的新的社会问题。

第一,尽量少占耕地。如何保护我国现有的耕地资源,已经成为令人忧心的大问题。现在国家已经制定了一系列有关的法律法规,但贯彻执行中的问题还不少。应加强这方面的宣传教育,从严执法。在企业厂房和城镇基础建设上,要尽量利用非耕地。中小城市一般应以现有的县城和较大的镇为基础。如果把有条件的县城逐步发展成为10—20万左右人口的城市,把有条件的镇发展为5—10万人的城市,中国人口的城市化就可基本实现。

第二,要注意环境保护。在作规划时,就要落实对废水、废气、废渣、废料的处理,不能先造成污染,然后再去治理。目前乡镇企业中的污染相当严重,如果不及时治理,乡镇企业所取得的成果将被环境恶化的后果所抵消,甚至导致无法弥补的损失。

第三,要突出农村工业的特点。农村工业的特点首先表现在同城市大工业的关系上,它既是城市大工业的技术和设备扩延到农村的结果,与大工业有所分工,成为大工业的必要补充,又不同大工业争夺原材料和市场,这样才能与大工业共同发展。二是表现在同农业的关系上。它既要为农业现代化服务,为大农业的发展提供资金、技术设备和其他条件,同时要充分利用农业所提供的原材料和半成品,对农产品进行深加工,大大提高农产品的附加值。

第四,要突出农村城市的特点。农村城市既是农业现代化的必然结果,又是农业现代化所必需,其主导功能就是为农业现代化服务,成为农业现代化的服务中心。在户籍制度上,不应该重复农村户口和城市户口二元结构的老路,农民进城落户应有比较宽松的条件。这是农村城市同现有大城市之间的重要区别之一。农村城市又是大中心城市向广大农村辐射的产物,它体现中心城市向农村的渗透和吸收的功能,如资金、技术、物资、人才和信息向农村输出,又从农村吸收劳动力、原材料、农副产品等等。农村城市的教育要体现一个农字,特别是农村的小城镇应成立农业职业教育和专业培训中心,直接向农民普及种植业、养殖业、加工业的新技术,普及市场经济的新知识。

责任编辑:王 颖



对外学术交流信息

1. 应中国社会科学院的邀请,日本社会学会会长、日本上智大学教授绵贯让治先生将于1994年5月下旬到北京和广州等地进行学术访问。绵贯先生的专业领域为政治社会学,他此次访华的目的是希望了解近年来中国的社会变迁,地方基层政权的建设情况及政治体制改革等方面的情况。作为日本社会学会会长,绵贯先生希望通过此次访问加强日本社会学界同中国社会学界的联系,建立包括日本、中国、韩国和中国台湾在内的东亚社会学研究的合作网。

2. 应中国社会科学院的邀请,英国著名社会学家、剑桥大学教授A·吉登斯先生将于1994年5月初来华进行学术访问。吉登斯教授是世界知名的社会学家。在社会学理论方面以批判的风格而著称。他的主要著作有《社会理论的主要问题》、《社会构造:结构化理论纲要》等。吉登斯教授将访问中国社会科学院社会学研究所、北京大学社会学系、中国人民大学社会学系等单位,并在中国社会科学院社会学研究所作学术演讲。

3. 由中国社会科学院和台湾二十一世纪基金会共同发起的“面向21世纪,两岸关系发展讨论会”将于1994年6月中旬在北京举行。此次讨论会的主题涉及经济、贸易、投资、社会、两岸关系等六个方面。中国社会科学院由副院长滕藤主持;台湾方面由二十一世纪基金会董事长、立法委员高育仁先生主持。会期两天。中国社会科学院社会学研究所副所长李培林研究员和城市社会学研究室王颖副研究员将参加此次讨论会。

4. 由台湾大学心理学系杨国枢先生和中国社会科学院社会学研究所共同主办的“社会心理学高级研究班”今年7月至8月将在内蒙古自治区的呼和浩特举办。这是杨先生率台湾学者第四次利用暑期到大陆讲授社会心理学的课程。

5. 由中国社会科学院社会学研究所和台湾两岸发展基金会联合发起的“文化人类学研修班”将于1994年7月10日至8月24日在北京举办。这个研修班将举办三年,时间为每年的7月至8月,每次持续六周。负责人为中国社会科学院社会学研究所所长陆学艺研究员和台湾清华大学教授李亦园先生。

(赵克斌)