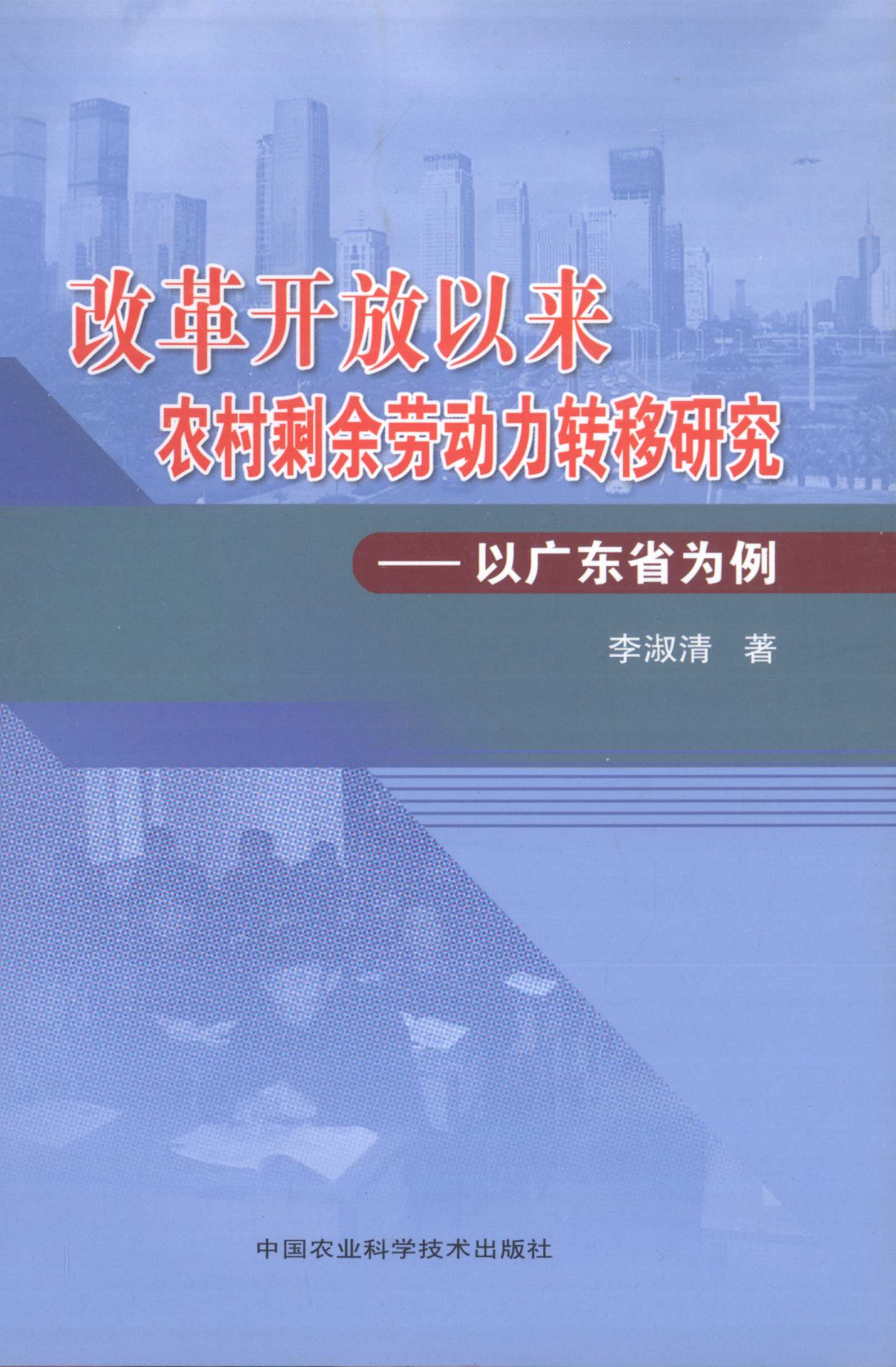




改革开放以来 农村剩余劳动力转移研究

——以广东省为例

李淑清 著

中国农业科学技术出版社

改革开放以来 农村剩余劳动力转移研究

——以广东省为例

李淑清 著

图书在版编目 (CIP) 数据

改革开放以来农村剩余劳动力转移研究: 以广东省为例/李淑清著.
北京: 中国农业科学技术出版社, 2009. 11

ISBN 978 - 7 - 5116 - 0060 - 8

I. 改… II. 李… III. 农村 - 劳动力转移 - 研究 - 广东省
IV. F323. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 210705 号

责任编辑 贺可香

责任校对 贾晓红

出版者 中国农业科学技术出版社

北京市中关村南大街 12 号 邮编: 100081

电 话 (010) 82109709 (编辑室) (010) 82109704 (发行部)
(010) 82109703 (读者服务部)

传 真 (010) 82109709

网 址 [http://www. castp. cn](http://www.castp.cn)

经销者 新华书店北京发行所

印刷者 北京华正印刷有限公司

开 本 880 mm × 1 230 mm 1/32

印 张 6. 25

字 数 150 千字

版 次 2010 年 1 月第 1 版 2010 年 1 月第 1 次印刷

定 价 22. 00 元

— 版权所有 · 翻印必究 —

前 言

农业劳动力向非农产业转移，是各国经济发展过程中所共有的现象，是一种全球性的历史进程。

新中国成立以来，在当时特定的历史条件下，我国按照“优先发展重工业”的经济发展战略，在城市推进了工业化的高速发展。1958年，随着户籍制度的诞生，占人口绝大多数的农村人口被固定在其居住地，但当地的土地却十分有限。因此，改革开放前，农村存在劳动力隐性剩余。

20世纪70年代末以来，随着改革开放的推进，我国经济发展中最引人注目的变化之一是数以亿计的农业剩余劳动力转入非农业部门。而随着农村剩余劳动力数量的增加，以及城市吸纳劳动力能力的下降，如何妥善解决农村剩余劳动力的就业问题，则是我国今后相当长的时期内所面临的一个非常棘手的问题。本书对改革开放以来以广东省为例的我国农村剩余劳动力转移历史进行探讨，以期找到解决这一问题的对策。

本书的主体分为四章。

第一章介绍1979~1996年农村剩余劳动力转移的情况。在具体描述本时期的情况前，本书首先回顾了新中国成立后至改革开放前农村劳动力剩余的状况。而在本时期，由于我国实施了改革开放的政策，使得隐性的农村劳动力剩余状况显性化。一方面，由于人口总数的继续增加和家庭联产承包责任制的推行，使

得农村劳动力供给继续增加。另一方面，乡镇企业的兴起和农村小城镇战略的实施，又有利于农村剩余劳动力的转移。因此，这一时期农村剩余劳动力转移相对来说不是很难。

第二章介绍城乡就业困境致使农村剩余劳动力转移困难重重。由于乡镇企业的增速放慢，加之亚洲金融危机的冲击，所以，从1997年开始，乡镇企业进入了全面调整期。乡镇企业的调整涉及产业结构、组织结构、布局及人员素质等各方面。而在城市，随着国有企业改革的深入，到1997年底，国有企业全面陷入困境。为实现国有企业“三年脱困”的目标，企业裁减冗员，职工下岗分流。因此，1997~2002年，乡镇企业和城市为农村劳动力提供的岗位越来越少，致使农村剩余劳动力转移受阻，出现农村劳动力回流现象。

第三章介绍2003年至今农村剩余劳动力转移的情况。在此时期，农村剩余劳动力转移的情况复杂多变。一方面受制于传统的二元经济，以及其他的制度性和结构性因素的影响，农村剩余劳动力转移的道路仍不畅通，有剩余劳动力的地区其劳动力转移不出去。另一方面，由于体制性、产业结构及民工权益等因素的影响，致使我国某些地区又出现了“民工荒”现象。虽然惠农政策的实施，一定程度上支持了农村剩余劳动力的转移，但在2008年上半年之前，在农村剩余劳动力转移过程中依然存在着劳动力转移艰难与“民工荒”现象并存的矛盾。然而，从2008年下半年开始，由于受全球金融危机的影响，全国各地普遍出现了民工返乡的情况，“民工荒”的问题暂时被掩盖起来。金融危机使得农村剩余劳动力转移艰难与“民工荒”这一矛盾变得更加复杂、突出，并在短期内无法解决。

第四章中，对农村剩余劳动力转移的未来走势进行了探讨。作者首先对农村剩余劳动力转移过程进行了总结，继而提

出要改革社会制度，以促进未来农村剩余劳动力的顺利转移。一是户籍制度改革，这是解决这一矛盾的根本出路；二是劳动用工制度改革，建立统一的劳动力市场，保障农民工合法权益，加强培训、重视农民工的发展；三是社会保障制度改革，建立适合农民工就业特点的社会保障制度；四是乡镇企业改革，完善乡镇企业运行机制，解决乡镇企业矛盾，引导乡镇企业发展。

作者

2009年11月

目 录

第1章 导 论	(1)
1.1 问题的提出和选题的意义	(1)
1.1.1 问题的提出	(1)
1.1.2 选题的意义	(2)
1.2 研究的理论依据	(7)
1.2.1 国外的理论	(7)
1.2.2 国内的理论	(11)
1.3 概念界定和文献综述	(12)
1.3.1 概念界定	(12)
1.3.2 文献综述	(13)
1.4 研究方法	(22)
1.5 结构和主要内容	(23)
1.6 创新与不足之处	(25)
1.6.1 创新之处	(25)
1.6.2 不足之处	(26)
第2章 1979~1996年：乡镇企业及小城镇的发展促进了 农村剩余劳动力的转移	(27)
2.1 1949~1978年：改革开放前我国农村劳动力剩余 状况回顾	(28)
2.1.1 多种因素导致农村劳动力供给快速增长	(28)

2.1.2	户籍制度固定了居民的居住地	(35)
2.1.3	缓慢的城镇化进程阻碍了农村剩余劳动力的 转移	(37)
2.2	农村劳动力供给继续增加,劳动力过剩状况显 性化	(42)
2.2.1	农村人口总数继续增加	(42)
2.2.2	家庭联产承包责任制使农村出现显性的劳动力 剩余	(44)
2.3	乡镇企业的发展推动了农村剩余劳动力的转移 ...	(47)
2.3.1	乡镇企业的兴起	(47)
2.3.2	乡镇企业对农村剩余劳动力转移的作用	(49)
2.3.3	乡镇企业自身发展中的问题	(54)
2.4	农村小城镇的建设有利于农村剩余劳动力的 转移	(58)
2.4.1	农村小城镇战略的实施	(58)
2.4.2	农村小城镇的功能	(59)
2.4.3	农村小城镇对农村剩余劳动力转移的作用 ...	(62)
第3章 1997~2002年:城乡就业困境阻碍了农村剩余 劳动力的转移		(72)
3.1	乡镇企业的调整减少了对农村剩余劳动力的吸纳 ...	(72)
3.1.1	产业结构调整	(73)
3.1.2	组织结构调整	(76)
3.1.3	布局调整	(77)
3.1.4	人员素质的优化	(79)
3.2	国有企业改革使农村剩余劳动力转移受阻	(83)
3.2.1	国有企业改革的历史进程	(83)
3.2.2	国有企业改革的重点	(88)
3.2.3	国有企业改革对城镇就业的影响	(96)

3.2.4 农村劳动力回流	(101)
第4章 2003年至今:农村剩余劳动力转移形势复杂 ...	(103)
4.1 农村剩余劳动力转移艰难	(103)
4.1.1 二元经济的结果	(103)
4.1.2 制度性因素的影响	(104)
4.1.3 结构性因素的影响	(106)
4.2 “民工荒”出现的原因	(107)
4.2.1 体制性因素分析	(108)
4.2.2 产业结构因素分析	(112)
4.2.3 民工权益因素分析	(115)
4.3 惠农政策支持了农村剩余劳动力的转移	(119)
4.3.1 惠农政策出台的原因	(119)
4.3.2 惠农政策的内容	(123)
4.3.3 惠农政策促进了农村剩余劳动力的转移	(126)
4.4 农民工返乡	(128)
4.4.1 农民工返乡的根本原因——我国经济增长 模式	(128)
4.4.2 农民工返乡的直接原因——全球金融 危机	(132)
4.4.3 农民工返乡的导火索——沿海地区民营企业的 破产与倒闭	(138)
4.4.4 农民工失业、返乡	(139)
第5章 农村剩余劳动力转移的未来走势	(141)
5.1 农村剩余劳动力转移过程的总结	(142)
5.2 改革社会制度,促进未来农村剩余劳动力转移.....	(143)
5.2.1 户籍制度改革	(143)
5.2.2 劳动用工制度改革	(146)
5.2.3 社会保障制度改革	(154)

5.2.4 乡镇企业改革	(162)
参考文献	(173)
后记	(185)

图表索引

图 2-1	中国工业化和城市化进程比较	(37)
表 1-1	广东省 GDP 占全国 GDP 的比重	(6)
表 2-1	1949 ~ 1995 年我国耕地总亩数、人口数、人均 耕地亩数	(30)
表 2-2	1949 ~ 1978 年我国城镇人口总数及城镇化 水平	(41)
表 2-3	发展中国家、中国及广东省城镇化水平的 比较	(42)
表 2-4	至 1982 年 6 月联产承包责任制的效果	(45)
表 2-5	1984 ~ 1996 年广东省乡镇企业数量及从业 人员增长情况	(49)
表 2-6	城乡工业资本密度的比较	(50)
表 2-7	1980 ~ 1988 年城乡工业全要素生产率增长	(51)
表 3-1	乡镇企业从业人员数	(73)
表 3-2	1984 ~ 2002 年广东省乡镇企业数量及从业 人员增长情况	(73)
表 3-3	农村各种职业劳动者的文化程度	(79)
表 3-4	1991 年广东全省乡（镇）村企业职工队伍 素质情况	(80)

表 3-5	2000 年广东省乡镇企业对专门人才的需求 情况	(81)
表 3-6	1997 年广东省国有大中型企业的经营情况	(87)
表 3-7	1995~2002 年我国国有资产的变化趋势	(92)
表 3-8	1996~2002 年国有企业下岗职工人数	(97)
表 3-9	至 1996 年底我国国有企业的冗员状况	(98)
表 4-1	广州大明玻璃家具有限公司进城农民工月 休息日	(118)
表 4-2	农业生产指数 (2005)	(121)
表 4-3	2003 年底广东省参加养老、失业、医疗、工伤 保险农民工人数及比例	(128)
表 4-4	2003~2008 年我国外贸依存度	(129)
表 4-5	2003~2008 年广东省进出口总额及占全国的 比重	(131)
表 4-6	2003~2008 年广东省外贸依存度	(131)
表 4-7	2008 年 1~12 月我国出口主要国别 (地区) 总值表	(134)
表 4-8	2008 年 1~12 月全国进出口总值表	(136)
表 4-9	2007~2008 年全国进出口总值与上年同期 相比增减情况表	(136)
表 4-10	2008 年 1~12 月广东省进出口总值表	(137)
表 4-11	2007~2008 年广东省进出口总值与上年 同期相比增减情况表	(138)
表 5-1	2003 年广东省各种文化程度的劳动力从事非农 行业工作的比例	(152)

第 1 章 导 论

1.1 问题的提出和选题的意义

1.1.1 问题的提出

党的十六次全国代表大会明确提出全面建设小康社会的奋斗目标，在 21 世纪头 20 年，集中力量，全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会，即在优化产业结构和提高经济效率的基础上，2020 年实现 GDP 比 2000 年的约 1 万亿美元翻两番，达到 4 万亿美元，人均 GDP 达 3 000 美元，明显增强综合国力和国际竞争力；基本实现工业化，建成完善的社会主义市场经济体制和更具活力、更加开放的经济体系；大幅提高城镇人口比重，逐步扭转工农之间、城乡之间和地区之间差别不断扩大的趋势；健全社会保障体系，使社会达到较为充分的就业；增加家庭财产，人民过上比较富足的生活。而全面建设小康社会是以全面建设农村小康社会为基础的，没有农村的稳定、发展和进步，就不会有整个社会的稳定、发展和进步；没有农业的现代化，就不会有整个国民经济的现代化；没有农民的小康，就不会有全国人民的小康。因此，从目前来看，“三农”问题仍是关系整个国民经济发展的重大问题。

改革开放以来，农村经济取得了巨大的发展，农民收入大幅增加，农民生活普遍改善，农村贫困人口大量减少，但是由于种

种原因,在中国经济发展的整个过程中,农村一直充当着奉献者的角色,这导致了农业劳动生产率低,大量农村劳动力剩余,严重影响了农村经济的发展和生活水平的改善。我国农村人口 8 亿多,而农民工的数量达 2 亿左右(见本页下附注¹),农村剩余劳动力就业压力越来越突出。因此,在“三农”问题中,农民问题是核心问题,农民问题的解决将带动农村和农业问题的解决,这不仅仅是由于农民数量庞大,而且是因为农民问题的解决,关系到整个国民经济改革、发展的顺利进行和社会的稳定。所以,实现农民充分就业,是发展农村经济、增强农业竞争力、提高农民收入的中心环节,也是中国经济发展的必要环节,还是中国全面建设小康社会的必要之举,更是从根本上解决“三农”问题的关键。

劳动力资源利用好了,可以创造更多的财富;反之,则会影响财富的增加。在长期发展中所形成的农村剩余劳动力已经成为一个严重的社会问题,尤其是当今,农村劳动力过剩这一问题又有了新的特点,即农村劳动力过剩与“民工荒”现象并存,这一现象不仅影响到经济的顺畅运行,而且也影响到社会的安定和正常秩序的维持。一旦找到了一条切实可行的解决农村劳动力过剩与“民工荒”这一矛盾的方法,也就找到了农民收入增加的途径,找到了解决“三农”问题的钥匙,这三个问题本质上是同一个问题的不同结果。因此,把解决这一矛盾作为突破口,是我国在新形势下顺利发展经济的关键所在。

1.1.2 选题的意义

农业劳动力向非农产业转移,是各国经济发展过程中所共有的现象,是一种全球性的历史进程。20 世纪 70 年代末以来,中

¹ 国务院研究室课题组:《中国农民工问题研究总报告》,见国务院研究室课题组《中国农民工调研报告》,3~4 页,北京:中国言实出版社,2006。

国经济发展中最引人注目的变化之一是数以亿计的农村剩余劳动力转入非农业部门。这一问题绝不是偶然的。

新中国成立以后，在当时特殊的历史条件下，我国在城市推进了工业化的高速发展。到改革开放前，经过30年的努力，建立了较为完整的现代工业体系，在人均收入水平很低的条件下实现了较高的工业化水平。但是，新中国成立初期，面对西方国家的经济封锁，在没有外来资本的情况下，我国是依靠内部积累尤其是农业的积累获得资金的，即由于工农业产品之间的价格剪刀差，农民把自己净收入的一部分奉献给了国家，而农业始终没有摆脱传统的生产手段和半自给的生产方式，在整个国民经济中仍然是最落后的部门。1958年户籍制度诞生后，农村人口被固定在其居住地。我国开始实行二元经济体制。在其后的20多年中，我国农村劳动力基本处于隐性剩余的状态。

改革开放后，随着我国经济发展水平的不断提高，人们开始认识到，在工业化达到相当的水平后，如果工业不能反哺农业，仍然忽视发展农业，仍然把占人口绝大多数的农村人口束缚在十分有限的土地上，隔离在工业化和城市化进程之外，我国就永远改变不了落后的农业国的基本形象，永远无法进入现代发达国家的行列。因此，把农业部门所存在的剩余劳动力转移到生产率较高的非农业部门就业，同时加强对传统农业的改造，促进二元经济向现代化经济转化，则是我国国民经济发展中的核心问题之一。

随着人口的自然增长、农业劳动生产率水平的提高和可耕地资源数量的减少，农村剩余劳动力的问题还有进一步恶化的可能。农村劳动力过剩由于采取了较为隐蔽的形式，因而不像城市失业那样会直接带来巨大的社会震荡，但这绝不意味着这个问题就不严重。数以亿计的农村剩余劳动力的存在，不仅是人力资源

的巨大浪费，而且随着时间的推移会日益成为一个严重的社会问题 and 政治问题。中央连续六年以一号文件的形式提出“三农”问题足以说明问题的严重性，而且政府现在出台的政策已经表明其要解决这一问题的决心。

应该说，就业问题是世界各国面临的共同的问题，但这个问题对我国来说尤其是一个难题，因为我国人口基数大，农村人口数量大，农村剩余劳动力数以亿计，因此，就业问题在我国比其他国家更严峻，更要好好解决。因此，农村剩余劳动力转移的顺利与否将影响我国整个经济发展的进程与速度，事关农村经济的发展，事关整个国民经济的发展。如何妥善解决农村剩余劳动力的就业问题，是我国今后相当长的时期内所面临的一个非常棘手的问题。

另外需要特别说明的是，选择广东省作为例子的原因，一是改革开放以来，广东省的 GDP 在全国一直名列前茅，详见表 1-1。从表 1-1 我们可以看出，改革开放之初的 1978 年，广东省 GDP 占全国 GDP 的比重仅为 5.10%，之后这一比重在不断提高，到 1991 年已达 8.69%。而自从邓小平同志南巡讲话，我国政府明确提出进行社会主义市场经济体制改革之后，广东省 GDP 占全国 GDP 的比重提高加快，1992 年为 9.09%，而到 2006 年达到了 12.41% 的历史最高水平。虽然 2007 年与 2008 年这一数字有所回落，但仍分别为 12.08% 和 11.87%，正如 2008 年 12 月 15 日广东省委书记汪洋在广东省纪念党的十一届三中全会召开 30 周年大会上的讲话所指出的那样：“改革开放，使广东综合实力实现历史性跨越。30 年来，广东经济以年均 13.8% 的速度增长，综合经济实力跃居全国前列，GDP 占全国 1/8，税收占 1/7，外贸出口占 1/3（见本页下附注¹），累计吸收外资占 1/4，

1 广东省进出口总额占全国的比重可参见第 4 章的表 4-5。

经济总量超过3万亿元，相继赶超了亚洲‘四小龙’中的新加坡、中国香港、中国台湾，成为中国第一经济大省。短短30年，广东成功实现了从落后农业省份到经济强省的跨越，顺利完成了先行工业化国家和地区上百年才能走完的历程，创造了世界经济史上的奇迹。”所以，广东省经济的发展水平对全国经济的发展水平影响很大。二是广东省是农民工流入最早、数量最多的省份。比如，到2005年9月，广东省共吸纳了2000多万异地劳动力就业（见本页下附注¹）。而正是农民工的贡献，才使得广东省的经济在改革开放后获得如此快的发展。因此，2008年12月15日广东省委书记汪洋在广东省纪念党的十一届三中全会召开30周年大会上还特别指出：“30年成就来之不易。抚今追昔，饮水思源，我们沉甸甸地感到，这其中承载着几代人的心愿，凝聚着多少人的心血……我们要永远铭记来自全国各方面的大力支持。作为当初得益于‘特殊政策灵活措施’而先富起来的地区，广东的发展离不开中央各部门的大力支持，离不开全国兄弟省、区市的大力支持，离不开全国人民的大力支持。特别是在广东发展过程中，成千上万的各路精英和数以千万计的农民工兄弟姐妹，从祖国的四面八方汇集广东，在这里挥洒汗水，施展才华，成就梦想。‘孔雀东南飞’的时代潮，不仅促进了岭南文化的开放和提升，也成为广东腾飞的重要基础。”三是其他省关于农村剩余劳动力方面的资料不如广东省的全面，因此广东省的资料也更有说服力。

1 广东省调研组：《广东省加强农民工管理和服务主要做法》，见国务院研究室课题组《中国农民工调研报告》，433页，北京：中国言实出版社，2006。