

农村剩余劳动力研究



6

山西人民出版社

目 录

山西农村剩余劳动力问题研究	
.....	牛银虎 范玲巧(1)
山西非农产业发展研究	阎逸民(36)
调整产业结构 实现规模经营	
及农村劳动力的转移	李茂岚(60)
山西农村劳动力充分就业的基本	
途径探讨	薄越亮 朱受清 兰治文(75)
试论有中国特色农村社会保障	
的目标模式	孙有福 赵春生(98)
晋城市农村城镇化建设的实践与思考	
.....	田霍卿 张晓宏(113)
乡镇企业发展与农村劳动力转移	
.....	吕湘涛 王拴明 贺庶青(139)
山西农业劳动力向非农产业转移	
问题探析	王富祥(153)

流动人口对山西社会经济发展的

影响及对策 … 王斌权 贾志伟 马德荣(163)

试论我国小城镇建设的必要性

发展趋势和对策 …………… 郝庆国(178)

关于农业人口向非农产业转移

问题的研究 …………… 马福山 李长春(199)

后 记 …………… (206)

山西农村剩余劳动力问题研究

●牛银虎 范玲巧

改革开放以来,山西的非农产业得到蓬勃发展,不仅为农村经济注入了新的活力,促进了农村传统产业结构改变,而且更重要的是为农村长期潜在的剩余劳动力找到了更为广阔的就业门路。大批农村剩余劳动力的充分就业,为农民实现到本世纪末达到小康的奋斗目标提供了可靠的保证。认真地分析研究山西农村剩余劳动力转移的现状、主要特征、发展趋势、存在问题以及解决问题的政策措施,对于在新时期促进山西农村经济登上新台阶,农民生活达小康,促进山西能源重化工基地建设,具有十分重要的现实意义。本文想就此问题作一些粗浅的探讨。

一、山西农村劳动力的历史回顾和现状

建国四十多年来,山西农村劳动力总量由 1949 年的 522.5 万人增加到 1992 年的 922 万人,以平均每年增加 9.3 万人,增长 1.33% 的速度递增。在劳动力持续增加的同时,由于国家各个时期方针、政策、经济体制等诸因素的影响,劳动力在各业的分布构成表现出明显的阶段性特征。

(一)从 1949 年到 1978 年,农村劳动力基本等同于农业

劳动力,农业生产在曲折中前进。农村劳动生产率低下和农民人均占有耕地相对较多,决定了农村劳动力不足现象必然存在,由于农业产业结构单一,又在一定程度上缓解了劳力不足的矛盾。从建国到1978年的三十年中,山西农村劳动力的变化情况大体为三个阶段:

1、1949年到1956年,是山西农业顺利发展的时期,农村劳动力得到解放,农业劳动生产率提高。山西是革命老区,到1948年底,山西各老解放区的土地改革即全部结束。到1949年4月太原解放时,全省已有占75.8%的行政村,占71.6%的农业人口(共计870万)完成了土地改革。到1951年2月,大规模的土地改革在全省范围内胜利完成,彻底废除了近三千年的封建土地私有制度,山西广大农民分得近7000万亩耕地。1951年山西长治地委的10个村试办农业合作社得到中央的首肯。尔后,通过互助组、初级社、高级社等形式一步一步地引导农民组织起来,走共同富裕的道路,极大地提高了农民的劳动热情,农业生产得到了迅速发展。全省粮食产量由1949年的26亿公斤增加到1956年的43.4亿公斤,增长67.1%,年平均增长7.6%。这一时期农村劳动力由522.5万人增加到556.5万人,年平均增加5.7万人,年均增长0.9%。由于广大农民翻身作主,分得了土地,劳动积极性得到发挥,农业劳动生产率迅速提高,平均每一农村劳动力生产的粮食由1949年的497公斤增加到1956年的779公斤,增长56.7%,年均增长6.63%。这一时期,由于农业劳动生产率从整体上来讲还比较低,农村劳动力的人均占有耕地较多,基本上不存在剩余劳动力问题。

2、1957年到1965年,农业生产遇到挫折,农村劳动力经历了由减少到逐渐增加的过程,劳动生产率徘徊不前。1958年,高级合作社刚刚组建不到两年,尚未巩固,人民公社就在全省摊开,由于以“一大二公”为特征的人民公社违背了生产关系要适应生产力发展的客观规律,也由于高指标、瞎指挥、“浮夸风”和“共产风”等“左”的错误,再加上连续三年严重自然灾害,使山西农业生产遭受了严重挫折。1960年全省粮、棉、油产量倒退到1951年的水平。这一时期农村劳动力总量由于城市重工业的迅猛发展而减少,由1957年的535.2万人减少到1960年的451万人,年均减少28万人,占全社会劳动力总量的比重由83.2%下降到71.3%。由于农村劳动力的缩减过猛,致使农业生产受到严重影响,劳均生产粮食由1956年的779公斤减少到1961年的717公斤。针对这种情况,当时的山西省委和省政府认识到农业劳动力的大量减少对农业生产的不利影响,在全国首家提出“劳力归田”的主张,使遭到破坏的农业劳动生产力得以恢复。并根据山西的自然条件,提出建设稳产高产农田的规划,把发展农村生产力放在重要议事日程。劳动力由1960年的451万人增加到1965年的593.8万人,年平均增加28.6万人,占全社会劳动力的比重亦由1960年的71.3%上升到1965年的82.4%,劳均生产粮食由1961年的717公斤增加到1965年的780公斤,恢复到1956年水平。这一阶段农村劳动力由于受全民办钢铁的影响,前段呈劳力不足的状况,特别是农村从事农业的劳动力严重不足,农民形容当时的情景是:“玉米上了吊,棉花吊了孝,高粱朝了天,豆子放了炮。”这属于不正常情况,但总起来讲这一段的后

半期,由于劳动生产率逐步提高,可能有些地方存在有个别劳动力过剩现象,但在集体“一大二公”的生产力配置下,劳力剩余呈极隐蔽性。

3、1966年到1978年,农村经济缓慢发展,农村劳动力逐年增加,劳动生产率亦有所提高。1966年——1976年的“十年动乱”山西国民经济遭到严重破坏,农业生产在徘徊和曲折中艰难发展。1978年全省粮食产量达到70.7亿公斤,比1966年增长49.8%,年平均增长3.4%;农业总产值亦由1966年的19.53亿元增加到1978年的29.01亿元,增长48.5%。这一时期农业劳动力逐年增加,由1966年的596.6万人增加到1978年的696.8万人,年均增加8.4万人;劳均生产粮食由1966年的791公斤增加到1978年的1015公斤。在劳动力内部仍是以从事农业生产为主的单一结构,搞家庭副业及手工业被看成是“资本主义尾巴”而被割掉,到1978年农业劳动力占农村总劳动力的比重高达85%以上。这一时期由于机械化水平有所提高,劳动力数量增加,农村土地逐渐减少,劳动力呈剩余状态,但在集体统一经营的环境中,部分劳动力除了在集体劳动时间内,在集体的田地里磨洋工外,其余时间在自己的自留地和小片地里干活,这一时期的劳动效率极低。

(二)从1978年到1982年,农村劳动力继续增加,内部就业结构未有大的变化;而农村经济特别是农业生产得到长足发展,为农村劳动力向非农产业转移提供了物质基础。

1978年召开的党的十一届三中全会是我党历史上伟大的转折点。山西农村开始的以推行家庭联产承包责任制为主体的第一步改革到1982年基本完成。这一时期农村生产关系

基本适应生产力的发展,农民重新获得了生产自主权,生产积极性得到了有效发挥,劳动生产率明显提高,农业生产在短期内得到恢复和发展。全省粮食产量由 1978 年 70.7 亿公斤增加到 1982 年 82.5 亿公斤,增长 16.7%;人均纯收入由 102 元增加到 227 元,增长 1.2 倍。农村劳动力继续增加,由 1978 年的 696.8 万人增加到 1982 年的 733.3 万人,年均增加 9.1 万人。由于这一阶段主要是进行生产关系的变革,农村商品经济和二、三产业尚属起步阶段,到 1982 年农业劳动力占农村总劳动力的比重仍高达 85%。这一时期由于劳动生产率有较大提高,加之农村劳动力增多,剩余劳动力开始由隐形成态变为显形成态,农民开始在农业生产之外寻求新的就业门路。同时应该看到,正是由于这一时期的农村经济特别是农业生产的长足发展,为农村劳动力向非农产业转移提供了坚实的物质基础。

(三)1982 年到 1984 年,是农村劳动力向非农产业转移最快的时期,就业构成发生明显变化,农村经济全面增长。

伴随着以流通体制改革为主体的农村第二步改革的进行,山西农村二、三产业得到蓬勃发展,乡镇企业异军突起,已成为吸纳农业剩余劳动力的主要载体。这期间尽管农村劳动力资源以平均每年 16 万人的高速度增加,但农业劳动力却由 1982 年的 623.3 万人减少到 1984 年的 550.7 万人;非农产业劳动力则由 110 万人增加到 222.4 万人,平均每年增加 56.2 万人。劳动力在农村内部的就业结构变化更为明显,农业劳动力所占比重由 1982 年的 85%下降到 1984 年 71.2%,非农产业劳动力则由 15%上升到 28.8%,三年中农业劳动力

比重下降 13.8 个百分点,速度之快在山西省历史上是从未有过的。这一方面是因为长期以来农业劳动力大量剩余而得到集中转移的结果;另一方面是由于农村经济的全面发展为农业剩余劳动力开辟了广阔的就业门路。

这一时期农村经济全面增长,非农产业所占比重迅速上升。农村社会总产值由 1982 年的 84.06 亿元增加到 1984 年的 124.13 亿元,增长 47.7%,非农产业产值所占比重由 36.9% 上升到 47.5%,而农业产值所占比重则由 63.1% 下降到 52.5%。农民人均纯收入由 227 元增加到 339 元。

(四)1985 年到 1992 年,农村劳动力在一、二、三产业分布基本稳定,农村经济持续发展。

1985 年以后,随着我省农村第二步改革向纵深发展,劳动力就业结构没有发生象改革初期那样大的变化,一、二、三产业所占比重几年来大致保持在 70:15:15 的水平上,但由于劳动力供给总量由 1985 年的 796.5 万人增加到 1992 年 922 万人,年均增加 17.9 万人。所以从绝对量上看,从事各产业的劳动力在此期间都有不同程度的增加。

1984 年山西省粮食产量创历史最高纪录以后,由于各级对农业生产形势的片面估计,导致了盲目乐观情绪,反映在对农业的投资上出现了较大幅度减少,削弱了农业的基础地位,农业和非农产业的比较利益差距明显扩大,农民投入农业生产的活劳动减少,致使全省粮食产量在 1985 年以后的几年中出现了徘徊,直到 1988 年全省上下重视农业,给农业“升温”,全省粮食生产才走出徘徊,1989 年、1990 年连续两年创历史最高纪录。这一时期,在农村第二步改革的浪潮的推动和山西

能源重化工基地建设的带动下,全省以乡镇企业为主体的非农产业得到了突飞猛进的发展,特别是近一两年出现了加速发展的态势。“七五”期间,全省非农产业产值净增 112.8 亿元,相当于“六五”期间净增额的 2.1 倍,年增长速度达到 19.3%;占农村社会总产值的比重由“六五”期间的 56.2% 上升到 60.8%;就业劳动力达到 240.4 万人,占农村劳动力的比重上升到 27.1%,比“六五”期间略有增加。进入“八五”的前 2 年,非农产业出现超常规增长。据省乡镇企业部门统计,1992 年,全省乡镇企业吸收农村劳动力 285.6 万人,占到农村劳动力总数的 30%,农村非农产业的崛起,已成为整个农村经济发展的主体,为农村剩余劳动力就业开辟了广阔的前景。由于非农产业的进一步发展,农村商品经济机制不断完善,整个农村经济持续发展,农村社会总产值由 1985 年的 143.78 亿元增加到 1992 年的 436.76 亿元,农民人均纯收入由 358 元增加到 627.01 元。

综观建国四十多年来山西农村劳动力就业变化的轨迹,呈现如下特征。

1、劳动业就业结构渐趋合理。

改革十年来,山西农村劳动力就业结构逐步趋于合理,从事非农产业的劳动力占农村总劳力的比重由改革前的 10% 左右提高到 30%,基本改变了长期以来农村劳动力“一头沉”的格局。在农业内部,从事林牧副渔业劳动力所占的比重比改革前有较大幅度提高,从事种植业的劳动力所占比重明显下降,从而使山西农村经济呈现出农林牧副渔多种经营,农工建运商综合发展的新格局。与全国及相邻省比较,山西农村劳动

力就业结构也是相对合理的。1988年,山西农村劳动力在一、二、三产业的配置比例为69.2:15.5:15.3,而同期的全国配置比例为78.5:12.3:9.2,与山西毗邻的河北、陕西、河南等省的配置比例分别为73.9:15.1:11.0、83.1:8.5:8.4和82.1:9.7:8.2。山西非农产业劳动力所占比重比全国平均水平高9.3个百分点,比河北、陕西、河南等省分别高4.7、13.9和12.9个百分点。

农村改革初期,山西从事非农产业的劳动力大都局限在一些方便群众生活的拾遗补缺的诸如饮食、修理等低层次的服务行业,经过几年的发展,顺应山西能源重化工基地建设的需要,从事非农产业的劳动力已向工业、建筑和运输等行业集中,目前从事工业、建筑业、运输业的农村劳动力占全省整个农村二、三产业劳动力的比重已达到62.7%。

2、农村剩余劳动力以就地转移和兼业化为主要特征。

随着人口的增长,农村劳动力资源不断扩大,农村剩余劳动力一方面积极向小城镇和城市流动,尽管向这方面流动存在着这样那样的种种制约因素,特别是受到城市劳动力增加的限制,但农村剩余劳动力中的一些素质较高的农民,仍源源不断地流入城市。据省公安厅统计,每年流入城市务工、从事服务行业等经济活动的人口大致为63万左右,占农村剩余劳动力总数的40%左右。另一方面,也是主要方面,即近几年山西农村劳动力的转移呈现出就地转移到农村二、三产业而又兼营农业的明显特征,兼业农户农忙务农,农闲从工经商,既增加了农村剩余劳动力的就业面和剩余劳动时间的利用,又使农民获得了多渠道的收入来源,对全面发展农村经济起了

很大的作用。但是,在城市郊区和一些经济较发达的地方,由于二、三产业发展较快,兼业农户又不愿放弃耕地,在某种程度上又影响着农业特别是种植业的发展。如太原、大同、阳泉三市和一些经济较发达的地方,非农产业的收入已占全部农村经济总收入的80%以上,兼业农户往往对土地实行粗放经营,直接影响着农业生产的进一步发展。

3、农村剩余劳动力的流动呈现波动性,劳动力就业趋势有明显变化。

1988年以来,随着治理整顿的深入,使大部分已离土离乡进城从事非农产业的农民又返回农村,使农业劳动力向非农产业转移呈现了波动性。1989年,全省农业劳动力比上年增加19.28万人,占全部农村劳动力的比重比上年上升了0.6个百分点;而非农产业劳动力所占比重下降0.6个百分点。据省公安厅统计,1988年,全省由于经济建设,流动人口上升到120万人(其中从事经济活动大致占75—80%左右),随着治理整顿和经济建设的调整,流动人口下降幅度较大,这种波动使改革开放近十年出现的农业劳动力占农村总劳动力比重逐年下降,非农产业劳动力所占比重逐年上升的趋势发生了变化。大批非农产业劳动力回归农业,对贯彻中央为农业“升温”的政策,加强农业基础地位建设,推动农业进一步发展具有积极作用。但同时应该看到,农业剩余劳动力流动和转移的波动性对合理安排剩余劳动力就业又造成很大压力。1991年至1992年随着邓小平同志南巡谈话以后,改革开放步伐加快,特别是各地大力发展乡镇企业,使农村劳动力又逐步向二、三产业分流,1992年全省从事二、三产业的劳力达到283

万人,占到农村劳动力总数的 30.7%,比上年提高 1.4 个百分点。

4、经济较发达的地区,从事非农产业的劳动力所占比重明显高于经济相对不发达的地区。

山西各地由于其地理位置、自然资源、生产条件和经济状况的不同,农村劳动力待业结构显示出梯度就业的特征。按 1989 年农民人均纯收入分组,600 元以上的太原、大同、阳泉三个经济较发达的地市区,从事第一产业的劳动力占其农村总劳动力的比重为 50.9%,从事二、三产业的劳动力所占比重达 49.1%,比全省同口径比重 30.2%高 18.9 个百分点,其中第二产业比重又高于第三产业;400—600 元的接近全省平均水平的长治、晋城、朔州、忻州、晋中等五个地市,从事第一产业的劳动力比重为 64.7%,第二、三产业的比重为 35.3%,高于全省比重的 5.1 个百分点,其中从事第二产业的比重高于第三产业;400 元以下的我省经济相对不发达和以种植业为主的雁北、吕梁、临汾、运城等 4 个地区,从事第一产业的比重仍高达 77.6%,而从事二、三产业的比重仅为 22.4%,低于全省平均水平的 7.8 个百分点,这些地区非农产业中又以第三产业为主。

二、山西农村剩余劳动力形成的原因

山西农村之所以形成规模如此庞大的剩余劳动力大军,是由长期以来的各种相关因素交互作用的必然结果,这些因素包括:人口的过快增长、耕地面积锐减,农业机械装备水平的提高以及由此而带来的劳动生产率的提高等。

1、山西人口过快增长。自 1949 年到 1992 年,山西总人口

由 1280.86 万人增长到 2979.31 万人,四十三年中净增加人口 1698.45 万人,增长 132.6%,年均增长 1.98%。同期全省农业人口总数由 1174.72 万人增加到 2312.84 万人,增长 196.88%,年均增长 1.59%。统计资料还表明,从 1949 年到 1992 年 43 年间,山西农村劳动力总数由 522.5 万人增长到 922.15 万人,增长 399.65 万人,增长 76.49%,年均增长 1.33%。这是农业剩余劳动力形成的重要原因之一。

2、耕地面积锐减。在农村人口迅猛增长的同时,山西的耕地面积却从 1954 年起,逐年减少。其数量之多,速度之快也是惊人的。据统计资料,1949 年山西的总耕地面积为 6235.44 万亩,人均 4.87 亩,按农业人口平均为 5.31 亩,到 1954 年,山西总耕地面积扩大为 7031.85 万亩,人均 4.8 亩,按农业人口计,人均 5.48 亩,这就是说 5 年时间,总耕地面积增长了 796.41 万亩,增长 12.8%;而由于人口增长,每个农业人口仅增长 0.17 亩,增长 3.2%;而按总人口计则人均下降 0.07 亩。从 1954 年到 1985 年的 31 年间,全省耕地面积由 7032 万亩减少到 5641 万亩,减少 1391 万亩,平均每年减少 44 万亩,相当于一个中等县的耕地面积,也就是说,这 30 多年,平均每年有一个中等县的农村劳动力丧失了赖以生存的土地。

造成耕地减少的原因,主要有以下几个方面:一是国家基本建设占地,包括城市建设,工厂、矿山、公路、铁路、水利建设、军事设施等,二是农村建设占地,包括农田基本建设、田间道路、生产设施、乡村企业和农民建房等。三是改林、改牧、撂荒或因灾弃耕,以及土地沙化等。特别是近几年来,随着农民收入的增加,农村住宅、乡镇企业以及村镇文化福利设施的大

量兴建,这一方面反映了农村经济发展了,农民开始富裕了,但同时也带来了大量占用耕地的严重问题。

由于人口激增和耕地减少两种趋势同时并存,结果人均和劳均耕地面积大幅度减少。从1949年到1952年是山西恢复国民经济的头三年,山西在进行社会改革和抗美援朝的同时,省委、省政府领导全省人民全力发展生产,恢复国民经济,到1952年底,全省的总耕地面积由1949年6235.44万亩增长到6934.69万亩,扩大面积699.25万亩,年均扩大耕地面积233.1万亩。全省人均4.97亩,比1949年增加0.1亩,按农业人口计,人均由5.31亩增长到5.54亩,增长0.23亩。而由于各种因素的占地和人口增加,到1992年全省总耕地面积降为5520.57万亩,比1952年降低1414.12万亩,比历史最高年的1954年减少1511.43万亩,全省人均占有耕地由1949年4.87亩减少到1.85亩,减少3.02亩,减少62%。若按农业人口计,人均由1949年的5.31亩减少到1992年的2.39亩,减少2.92亩,减少55%,这也是剩余劳动力产生的重要原因之一。

3、农业机械装备水平的提高。在人口激增、耕地锐减、人均和劳均耕地面积不断减少的同时,山西农业机械装备水平有了较大幅度的提高。据统计,1949年到1950年山西的机耕地面积几乎等于零。到1951年底仅有1.1万亩,到1992年发展到3078.3万亩,比1951年增长2797倍。农村用电量,从1949年到1958年,山西农村亩均用电量都不足1千瓦,总用电量仅有170万千瓦小时。到1990年底,全省农业总用电量达到259437万千瓦小时,比1959年增长1525倍;每亩耕地

平均用电 46.8 千瓦。农业机械总动力到 1954 年,全省仅有 1200 千瓦,到 1990 年发展到 1053.49 万千瓦,比 1954 年增长 8778 倍。大中型、小型拖拉机、农用汽车到 1965 年分别为 1859 台、22 台、346 辆,动力分别为 6.22 万、0.02 万、1.22 万千瓦,到 1990 年,大中型拖拉机达到 31551 台,总动力达到 106.92 万千瓦,分别比 1965 年增长 17 倍和 16.2 倍;小型拖拉机达到 190597 台,总动力为 180.98 万千瓦,分别比 1965 年增长 8663 倍和 9048 倍;农用载重汽车到 1990 年发展到 43241 辆,总动力 355.46 万千瓦,分别比 1965 年增长 124 倍和 290 倍。此外还有各种大中型机引农具、小型农具、各种收割机、脱粒机、农用动力机等,农用机械装备水平的提高,使农业生产条件有了改进,借助于先进的科学技术和农业机械。用少量的劳动即可完成过去需要投入大量劳动才能完成的农业生产任务,从而可以节省出大量的劳动力。

4、劳动热情的激增。改革开放以来,农村实行了以家庭联产经营为主的承包责任制,这种承包形式的最大特点就是劳动投入与农民的所得利益直接挂钩,用农民的话来讲,就是“交了国家的,留够集体的,剩下都是自己的”。这种分配方式。较之“一大二公”为特点的集体“上工一窝蜂,干活打呼噜,出勤不出力,评分一拉平”的分配方式,最大的差异就是能够充分调动农民生产积极性。农民三天的活两天即可干完,劳动效率成倍地增长,这也是造成农村劳动力剩余的一个重要原因。

综上所述,由于人口的剧增,使得农村劳动力在绝对量上有增无减,农村劳动力的“蓄水地”越蓄越满,越积越深,而且这种势头日趋强劲;由于耕地的锐减,使得人均和劳均占有耕

地越来越少,农业就业不足日趋严重,由于农业机械化水平的提高和农业科学技术的广泛推广应用,客观上起了节约劳动力的作用,但被节省的劳动力依然积聚在农业部门,从而加剧了农村劳动力的闲置,加之农村改革,农民生产热情的持续高涨,劳动生产效率的日益提高,这几方面的因素交互作用,形成了异常严重的农村劳动力剩余问题,使整个农村就业陷入了极度困境中。正如日本学者七户长生先生在分析农业机械化、土地规模与农业劳动力三者之间的变化关系时所指出的那样:“随着机械化带来的生产的提高,在从事农业的劳动力的人数一定的条件下,经营比原先大得多的面积在技术上是可能的,同时,在经济上也有促进规模扩大的作用。可是,如果原有的土地所有条件硬是不变,那就不得不维持原先的小规模经营,势必也能用比以前少得多的劳动力来从事经营。如果还是原来那样大小的经营规模,拥有原来那么多的劳动力,那么,尽管农作业的省力化是确定无疑的,但必然会产生大量的闲置劳动力。”(日本七户长生《二次大战后的日本农业》第46—47页)由此可见,形成剩余劳动力的外部和内部因素都是刚性的,且呈日趋加剧之势,因此,解决农村剩余劳动力的充分就业问题,如同产生剩余劳动力是必然的一样,就成为当前农村不得不认真考虑和严肃对待的大问题。

三、农村劳动力转移的制约因素

农村劳动力的转移,受着各地自然、社会、经济、文化等方面因素的制约。

一是劳动力总量增长的制约。山西农村剩余劳动力有多少,农业究竟能容纳多少劳动力?根据中国科学院农村发展研