

中国农村劳动力资源开发研究会 编

邓鸿勋 陆百甫 主编

走出二元结构

——农民就业创业研究

CHANGING BINARY STRUCTURE

中国发展出版社

中国农村劳动力资源开发研究会 编

走出二元结构

—农民就业创业研究

本书编委会

主 编

邓鸿勋 陆百甫

副主编

郑启新 崔传义 张忠法 赵树凯

成 员

肖俊彦 孙普希 孙湘云 林小毛

张占刚 董亚玲

中国发展出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

走出二元结构——农民就业创业研究/邓鸿勋, 陆百甫主编.
北京: 中国发展出版社, 2004.5
ISBN 7-80087-741-8

I. 中… II. ①邓…②陆… III. ①农村-劳动力-就业
结构-研究-中国②农民-个人收入-研究-中国 IV. F323

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 036259 号

书 名: 走出二元结构——农民就业创业研究
著作责任者: 邓鸿勋 陆百甫主编
出版发行: 中国发展出版社
(北京市西城区百万庄大街 16 号 8 层 100037)
标准书号: ISBN 7-80087-741-8/F·454
经 销 者: 各地新华书店
印 刷 者: 北京新华印刷厂
开 本: 787×1092mm 1/16
印 张: 32.25
字 数: 751 千字
版 次: 2004 年 5 月第 1 版
印 次: 2004 年 5 月第 1 次印刷
定 价: 62.00 元

联系电话: (010) 68990692 68990630
购书热线: (010) 68990682 68990686
网 址: <http://www.developress.com.cn>
电子邮件: fazhan@drc.gov.cn

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换

深入开展农村劳动力资源开发研究，对于促进农村劳动力有序转移，逐步解决农村就业问题，努力提高农民收入水平，实现农村小康目标，有着现实而深远的意义。研究工作要始终坚持与实践相结合。当前，特别要重视对农民工开展多种形式的培训，提高他们的素质，为他们进城务工提供便利和服务，保障他们的合法权益等关系农民利益的实际问题。

温家宝

2004年3月29日，中国农村劳动力资源开发研究会向温家宝总理书面汇报了研究会2004年的工作安排。这是2004年4月10日温家宝总理对汇报所作的批示。

目 录

前 言..... (1)

1 充分就业、减少农民、富裕农民，全面建设小康社会

农民增收的关键是充分开发农村劳动力资源 邓鸿勋 (7)

弘扬创业精神，创造时代辉煌 邓鸿勋 (10)

促进农村劳动力就业结构的战略性调整 邓鸿勋 (14)

努力开创农村劳动力就业新局面 刘 坚 (17)

中国经济增长的潜力和希望 陆百甫 (20)

必须为经济发展注入新的动力源

——关于提高劳动者素质、培养技术技能人才思考 张小建 (22)

引导创业是利国利民的一件大事 郑启新 (30)

奏响创业、就业、发展的时代强音 邓鸿勋 (35)

如何促进农村富余劳动力有序转移 陈锡文 韩 俊 (38)

实现城镇化为主的转移，第三次解放农村劳动力 邓鸿勋 (43)

农民充分就业与全面建设小康社会 王郁昭 (49)

关于“农”民工阶级属性的商榷 张根生 (55)

中国“民工潮”现象透视 陆子修 (60)

统筹城乡发展，推进全面小康 陈锡文 (70)

农民打工创业的“两个飞跃” 王郁昭 (72)

第三个根本性转变：改变城乡二元结构 邓鸿勋 (75)

成功创业在新世纪 邓鸿勋 (78)

城乡协调发展中的农村土地问题 邓鸿勋 (80)

重视人力资本的可持续生产能力 邓鸿勋 (84)

总结经验、优化环境，加快农村劳动力转移就业 范小建 (86)

2 中国走出二元结构与农村劳动力转移

“我国走出二元结构之路研究”总报告

…………… 张忠法 祖国补 李海鸥 崔传义 李 屹 执笔 (91)

我国二元经济社会结构基本特征分析 …………… 张忠法 执笔 (113)

我国走出二元结构难点分析 …………… 张忠法 李 屹 执笔 (119)

我国走出二元结构要充分重视宏观调控的重大作用 …………… 张忠法 执笔 (126)

关于走出二元经济结构的几个基本认识问题

…………… 张忠法 祖国补 沈 和 崔传义 执笔 (133)

“三化带三农”，实现城乡一体化 …………… 张忠法 沈 和 执笔 (143)

“六化”带动新一轮农业结构的战略性调整 …………… 张忠法 执笔 (156)

建立支持国家生态建设的长期投融资机制 …………… 张忠法 执笔 (162)

关于善待农民、惠及“三农”的若干建议 …………… 张忠法 执笔 (167)

* * * * *

农业剩余劳动力非农化与国民经济结构调整 …………… 肖俊彦 (172)

农村经济发展新阶段的特征、任务和难点 …………… 肖俊彦 (178)

农村劳动力流动：结构转换的重要动力

——兼析我国劳动剩余经济时期的发展策略 …………… 崔传义 (184)

农村劳动力流动：我国现阶段经济社会发展的重大课题 …………… 崔传义 (190)

农民流动、市场就业与社会管理制度的创新 …………… 崔传义 (200)

中国：由城乡分割走向城乡协调发展 …………… 韩 俊 (206)

3 我国农村劳动力转移与农民市民化战略

关于我国农村劳动力转移战略研究总报告 …………… 张忠法 谢 扬 崔传义等 (219)

我国农村劳动力转移的历程、特点及面临的新形势 …… 张忠法 崔传义 陈剑光 (230)

国内外有关劳动力就业结构、转换和劳动力市场的理论探讨 …………… 张忠法 (241)

我国今后重点培育劳动力大容量转移载体的历史任务

.....	张忠法	金 旻	李 屹	(251)
从国民经济全局角度对农村劳动力转移战略的运筹	张忠法			(260)
	*	*	*	*
劳务经济：农民市民化的最大动力源	张忠法	沈 和		(272)
农民市民化的趋势与国内相关理论学派的主张	张忠法	盛为军		(278)
影响农民市民化的因素分析	张忠法	沈 和	李 屹	(284)
我国农村劳动力转移与走向市民化的战略思考	张忠法			(291)
加快农村劳动力转移与农民市民化进程政策建议	张忠法	沈 和	黄华波	(297)
江都市农民市民化现状、问题及政策建议	张忠法	沈 和	黄华波等	(305)
	*	*	*	*
做好劳务经济这篇大文章			郑启新	(311)
我国小城镇的产业、企业特点与转移就业潜力			崔传义	(316)
中国城镇化发展的若干战略问题			谢 扬	(323)

4

改革城乡二元分割体制，改善劳动力转移政策环境

中国二元结构下的农村劳动力流动及其政策选择

.....	王西玉	崔传义	赵 阳	马忠东	(337)
秩序冲突与治道变革					
——关于农民流动管理问题的研究			赵树凯		(349)
流动农民的边缘化问题			赵树凯		(373)
适应农民进城，调整城乡关系					
——对进京农民工及其子女就业就学和居住问题的调查			崔传义		(378)
逐步构筑外来就业人口与当地社会融合的制度框架			崔传义		(386)
农民流动：秩序建设和政策反思			赵树凯		(391)
二元结构背景下的农民工权益与社会管理改革					
——40 村农村经济与农民外出就业、农民工权益的调查与思考			崔传义		(397)
棋子·边缘人·产业工人			韩 俊		(408)
	*	*	*	*	*
杜绝将收容遣送制度用于进城农民工的社会管理			崔传义	潘耀国	(415)

关于拖欠民工工资问题的调查与政策建议 崔传义 潘耀国 (418)

* * * * *

边缘化的基础教育——北京外来人口子弟学校的初步调查 赵树凯 (422)

保障进城民工子女受教育的权利 崔传义 潘耀国 (434)

对进城农民工子女接受义务教育状况的调查 崔传义 潘耀国 (438)

5 培训服务·流动就业·回乡创业

挑战·机遇·行动

——世纪之交职业培训事业发展与改革的若干问题 信长星 (447)

架设苏北农民就业浦东外企的桥梁

——江苏洪泽青年侯正宇组织劳务输出情况调查 沈 和 (458)

培育人才市场，促进产业升级 崔传义 (462)

农村劳动力充分就业的基本原则和人力资本要求 张红宇 (468)

开发人力资源，优化农村劳动力就业结构

——关于浙江省衢州市“万名农民素质工程”的调查 赵 燕 (474)

* * * * *

只有减少农民，才能富裕农民 余春芳 (479)

抓好劳动力资源开发，促进贵州经济发展 黄 瑶 (483)

统筹协调开创农村劳动力转移工作的新局面 孔垂柱 (486)

打工与回乡：就业转变和农村发展

——关于部分进城民工回乡创业的研究 王西玉 崔传义 赵 阳 (490)

创业要有新突破、新支持 郑启新 (504)

* * * * *

附：农村劳动力资源开发若干问题研究（摘要） (507)

前 言

在中央倡导“以人为本，全面、协调、可持续”的科学发展观、格外关注“三农”问题的形势下，温家宝总理 2004 年 4 月 10 日为中国农村劳动力资源开发研究会作了重要批示，指明促进农村劳动力有序转移，解决农村就业问题的重大意义，强调努力增加农民收入，实现全面小康目标的宗旨，提出了对农民工开展多种形式的培训，提高他们的素质，为农民进城务工提供便利和服务，保障他们的合法权益的任务和要求。这对所有致力于我国农村劳动力资源开发事业的机构、团体和各界人士，都是很大的鞭策和鼓舞。

现在，人们越来越清楚地认识到：我国走向全面小康社会和现代化目标，需要继续推进由计划经济向市场经济的转变，推进由农村、农业社会向城市、工业社会的转变。在这一过程中，决定发展的主导因素是工业化、城镇化，而发展面临的主要难题是“三农”问题，要改变城乡二元分割体制，实行城乡统筹，必须把两者联系起来。这其中有市场机制、有政府宏观调控机制等许多方面的问题，但最为关键的是让农业富余劳动力、农村人口向非农产业和城镇的转移。

农村富余劳动力向非农产业和城镇的转移，可以说既是关系农民增加收入的“民生”，又是关系实现全面小康社会和现代化目标的“国计”。当今的中国，虽然已经完成了解决温饱的发展阶段，总体上进入小康，但是这种小康还是低水平、不全面、不平衡的，问题主要是在“三农”上。“三农”问题和我国从农业国到工业化、现代化的一定发展阶段相联系，当前仍存在着“五低”：农业人多地少，资源配置低；农产品市场狭窄，价格低；农村劳力就业程度低；农民收入低；农村购买力和物质文化消费水平低。集中表现在农民收入低、增长慢。如今农村不仅还有 3000 万贫困人口，

而且有 40% 的人口年收入在 2000 元以下，与城镇居民的收入差距在拉大。“三农”发展根本的制约因素是农村劳动力就业不充分，人往哪里去的问题没有得到解决，收入增长的问题也就不可能从根本上解决。这个问题，实际上是带长远性的问题，涉及社会结构、体制、发展战略，主要是城乡二元经济结构至今还没有改变。只有解决这个问题，中华民族才能实现伟大复兴。现在解决“三农”问题已提出多种必要措施，在围绕“农”字找出路的同时，更要通过工业化、城镇化来解决，要把闲置在农村的数以亿计的劳动力逐步有序地向比较利益高的社会需要的非农产业转移，向城镇集聚，转为市民。彻底改变二元经济结构，转变为现代一元经济，即走出二元结构，实现这样一个深刻的社会转型，将是我国今后几十年社会经济发展的基本走向。

可喜的是，继上世纪 80 年代乡镇企业异军突起之后，出现“民工潮”，发展到今天，全国已有近一亿农村劳动力以跨区域流动、进城务工的形式投进了大转移，渗透到城镇各行各业，开拓出了以市场方式把工业化、城镇化与解决“三农”问题结合起来的路子。实践表明，农村劳动力转移的途径一是打工，二是创业，打工孕育创业，创业又带动就业，打工、创业共同推动农村劳动力转移。我们要从建设全面小康社会、走出二元结构、实现现代化的战略角度，看待目前的农村劳动力转移，看待群众的打工、创业活动，认识其意义，消除体制障碍，创新制度，改善环境，促进其健康发展。

适应社会转型、农村劳动力转移的社会需要，上世纪 80 年代后期，当时的中央农村政策研究室，联合劳动部、农业部发起组织中国农村劳动力资源开发研究会，至今已经历 15 个年头，现由国务院发展研究中心主管。研究会团结了一批热心为“三农”服务，热心研究解决现代化进程中农村人口就业转移问题的理论和实际工作者，注重社会调查，结合对我国全局性、战略性、政策性问题的研究，探索农村劳动力资源开发、转移就业的情况、问题、趋势，为国家献计献策。由研究会建议，经国务院批准，“两部一中心”（指劳动和社会保障部、农业部、国务院发展研究中心）开展了农

村劳动力开发就业试验项目，从1991年至今，试验扩展到8省100多个县市，取得大量经验。研究会较早发现打工者回乡创业的现象，自1994年以来每两年召开一次创业之星经验交流会，为农村劳动力转移和自主创业鸣锣开道，并与四川、江苏、安徽、湖北、云南、贵州等省农村劳动力资源开发研究会、促进会协作，促进我国农村劳动力转移的伟大事业。

中国农村劳动力资源开发研究会坚持理论与实践相结合，取得了丰硕的研究成果。收入本书的是1999年以来的最新研究成果，其特点，一是把农村劳动力转移、“三农”问题与我国国情、全面建设小康社会和实现现代化的长远发展联系起来，开展了《我国走出二元结构之路》、《我国农村劳动力转移战略》、《我国农村劳动力转移与农民市民化战略》三项战略研究。二是有不少论著和调查报告，反映城乡改革和农民就业转移中的热点、难点问题，关系农民工利益的实际问题，提出创见和政策建议，引起很大的社会反响，对领导决策起了有益的作用。

全书由五个部分构成。第一部分“充分就业、减少农民、富裕农民、全面建设小康社会”，提出农民增收的关键是充分开发农村劳动力资源，探讨城乡统筹、农民充分就业与全面建设小康社会，农民工阶级属性，提高人力资本等问题。第二部分“中国走出二元结构与农村劳动力转移”。《我国走出二元结构之路》的研究报告指出，当前我国存在的一系列重大现实问题，如“三农”问题突出，城乡差距大，农村劳动力转移和城市化严重滞后，要素流动配置不尽合理，农民不能完全享受与市民同等的国民待遇等，大都与二元结构有关。如不及时消除，将对我国长远发展产生重大影响。走出二元结构，要实行“三化”带“三农”、城乡一体化。第三部分“我国农村劳动力转移与农民市民化战略”，提出我国经济发展和就业进入了一个新阶段，这就是以城市化作为经济发展和吸纳就业的主要增长点，实现农村工业与城市工业的合理对接，发展第三产业，加快农村劳动力向城镇转移，加快农民变市民的进程。这将是农民的第三次解放。

第三次解放农民劳动力的特点是突破农村和城市相隔绝的二元结构。还提出：从长远看，国民经济的持续增长和现代化的实现，都有赖于农村剩余劳动力向非农产业的转移，特别是向城镇的转移。由计划经济向社会主义市场经济的转变，在城乡关系方面也要有一个相应的转变，即由限制农民进城转向主动吸引农民进城，这是关系到国家现代化前途的历史性转变。第四部分从体制、政策的角度，研究以跨区域流动、进城务工为主要形式的农村劳动力转移。有些文章分析了阻碍农村劳动力向城镇转移和农民变市民的体制因素，对农民进城就业由限制、管制到顺应、服务、引导、促进的政策变化，以及当前要解决的制度创新、政策调整问题。有些文章对一些敏感的社会问题，如强制收容遣送流动就业的农民工，用人单位侵害民工权益，城乡结合部的打工子弟学校等，反映了情况，提出了相应的政策措施。第五部分介绍江苏、贵州、云南等省农村劳动力流动转移的情况，对农村劳动力转移和自主创业提供培训与服务。卷尾附有农村劳动力资源开发若干问题研究资料。

本书的编辑出版，得到多方面鼎力支持。中国农村劳动力资源开发研究会在开展调查、研讨和社会工作中，国务院发展研究中心、农业部、劳动和社会保障部、全国政协经济委员会、中国扶贫基金会，许多省、市、自治区有关部门与领导，都给予了有力的支持，学术界专家、新闻工作者给予关心和帮助。借本书出版的机会，谨向他们表示衷心感谢！本书出版还得到农业部陈良彪、劳动和社会保障部柴海山的帮助，中国发展出版社仅用 20 天的时间就编辑出版了此书，在此一并表示感谢。

编者 2004 年 4 月 30 日

No.1

ZOUCHU ERYUAN JIEGOU

**充分就业、减少农民、富裕农民
全面建设小康社会**



农民增收的关键是充分开发 农村劳动力资源^①

邓鸿勳

中国农村劳动力资源开发研究会（以下简称研究会）从1989年成立到现在，已经10年了。过去10年做了大量工作，取得很大成绩。研究会过去一直是王郁昭同志领导的，杨汝岱同志是名誉会长，现在因为年龄关系，把我推出来当会长。研究会的工作很有意义，面对新的形势，有很多工作要做。

一、研究会10年来的业绩

研究会自成立以来，一直很重视社会调查和理论探讨，获得了多项研究成果，联系和团结了一批专家学者和实际工作者。在这些成果中，有一个是关于农村劳动力资源开发和就业的课题，曾经成为当时纪念农村改革10周年重要的理论成果，具有一定的影响。当民工潮成为全社会关注的热点问题时，研究会本部和各地的成员，积极探索，发表了大量的宣传文章和研究成果，起到了振聋发聩的作用。研究会连续举办了3届全国创业之星经验交流表彰会，受到党和国家领导人的重视，在社会上引起很大反响。从1994年起，研究会与全国政协经济委员会联合进行了全国28个县的农村劳动力转移问题的问卷调查。这项调查被外国学者称为民工潮爆发以来，中国最早进行的三次大规模调查之一。1997年又进行了第二次调查，进一步将调查对象扩大为38个县。这项基础调查工作，将每隔3年进行一次，长期坚持下去。这是一件实实在在的基础工作，通过研究会的努力，将为这个历史时期积累下最有实际价值、最具说服力的权威资料和数据。此外，在湖北、四川、安徽、云南也早有了省一级研究会或类似的组织，许多省开展了表彰创业者的活动，并酝酿组织起来的问题。

二、研究会面临的新形势

改革开放以来，我国农村实行了家庭承包经营制，极大地调动了农民的劳动积极性。随着农村劳动生产率的提高，出现了大量的剩余劳动力。于是，在我国广大的农村出现了两个大变化：一个是乡镇企业的成长壮大，另一个是民工潮涌。这两大变化相互呼应，推波助澜，极大地促进了农村的改革和经济的发展。大量民工进入城市，为城市的发展拾遗补缺，起到了很好的促进作用。一个时期以来，民工潮演化而成创业潮，充

^① 本文作者为国务院发展研究中心原副主任，中国农村劳动力资源开发研究会会长。本文是作者于1999年5月21日在中国农村劳动力资源开发研究会工作会议上的讲话。

满无限生机。据统计，大约有 6000 万 ~ 7000 万农民在跨区域流动转移就业。在市场经济中，有相当一部分农民成为发家致富的人才，成功地走上了创业之路。据粗略估算，在每 100 个外出打工者中，大约有 4 个人事业有成，返回家乡创办或领办企业。按着这个比例计算，全国约有 240 万人通过打工实现了由一个普通农民到带领群众发展经济的创业者的重大转变。如果每位创业者雇佣 5 位劳动者，就意味着为农村提供了 1200 万个就业机会。不仅如此，这些经过城市现代文明洗礼的创业者，已经不再是小农经济时代的农民了，他们有了开拓市场的冲动，懂得要发挥集聚效应。在他们的带动下，“农民一条街”、“工业小区”以及新兴的小城镇在各地不断涌现，促进了我国农村的现代化和城市化的进程。实践证明，农村劳动力资源的开发，已经取得了很好的成绩。

当前，由于我国的市场情况发生了很大的变化（从卖方市场变为买方市场），城市的企业有大批职工下岗，使城乡的就业形势变得比较严峻。针对国内外的经济状况，我国政府采取了相应的经济政策，立足扩大国内需求，拉动经济的持续和较快增长。这方面的办法很多，其中，提高农民的购买力，应该是关键的一着。提高农民的购买力，离不开农民的充分就业，离不开农村劳动力资源的进一步开发。

中国农村劳动力资源的开发是一件光荣而艰巨的任务。中国有 8 亿农民，农村地域辽阔。目前，农村的经济和社会发展水平还比较低，特别是中西部地区还相当落后，农村还有 4000 万 ~ 5000 万的绝对贫困人口。如果农村不能加快发展，尽快改变贫穷落后的面貌，中国的现代化是不可能实现的。农村的发展，说到底是在农民的发展，是农民收入水平的迅速提高。农民要增收，关键是农村丰富的劳动力资源能够获得充分利用。不难想象，如果农村的大量剩余劳动力不能得到消化，农民的收入渠道得不到大力开拓，农民的富裕，农村的现代化就只能是一句空话，整个中国的现代化就是一句空话。

我国农村劳动力资源的开发工作，正在向着深度和广度推进。所以说我们这个研究会的工作无论对当前、还是对今后我国经济的发展都具有非常重要的意义。任重而道远啊！

三、研究会今后的工作设想

在过去的 10 年里，研究会做了很多很好的工作。我希望今后研究会要坚持不懈，再接再厉，百尺竿头，再进一步。

1. 继续搞好社会调查和课题研究。选题要面对新的形势，列出更深层次的研究计划，力求研究工作有突破性进展，新的研究成果不断出现。

2. 召开第四届全国创业之星经验交流表彰会。创业之星由各地推荐上来，资格必须符合规定的条件，人数不超过 500 人。要出一本宣扬创业者事迹的书。

3. 下大力气为中小企业服务。我们的服务工作不能等着企业找上门来，要主动走出去，为企业诊断、评估、策划以及代办企业真正需要的实事。我想，可不可以制定一个目标，争取在三五年内与 100 家“创业之星”的企业建立起紧密的关系，做到我找你，你找我，常来常往。

4. 研究会要设立理事会。邀请更多人士担任研究会理事。新的理事可以是政府的官员，也可以是中介组织的人士，著名专家学者。

5. 积极开展培训工作。大家知道，经济要发展，提高人的素质是关键问题之一。研究会现有的一个培训中心要运作起来。先着眼于为创业者提供他们需要的培训，找好一两个地方先搞试点。还要推动各地做好对农民实施“学会一项实用新技术”的培训工作。这项工作也要先搞试点，各地尽可能与原有的机构、设施、人员结合起来，合作来搞，不要铺新摊子。

6. 促进小城镇建设。应该看到，加快小城镇建设，有利于发展生产，繁荣农村经济，扩大就业，转移农村剩余劳动力，一举数得。小城镇建设一定要搞好规划。

7. 推动更多省区把当地的研究会建立起来。

8. 尽快编辑整理一部有关研究会成立 10 周年的纪念文献。阐述开发农村劳动力资源的意义，介绍开展的实际工作。

9. 筹划研究会年会。年会可以与小城镇建设的现场会结合起来，增强会议的吸引力。