

中国西南世界银行扶贫项目贵州项目区机构建设科研课题研究成果丛书

劳务输出与 农村脱贫



ZHONGGUO XINAN SHI JIE YIN HANG
FU PIN XIANG MU GU ZHOU XIANG MU QU JI GOU JIAN SHE
KEYAN KETI YANJIU CHENG GUO CONG SHU

中国西南世界银行扶贫项目贵州办公室 ● 编

贵州人民出版社

中国西南世界银行扶贫项目贵州项目区
机构建设科研课题研究成果丛书

劳务输出与农村脱贫

中国西南世界银行扶贫项目贵州办公室 编

贵州人民出版社

责任编辑：廖小安

封面设计：陈艺芳

技术设计：钱海霞

图书在版编目（CIP）数据

劳务输出与农村脱贫 / 中国西南世界银行扶贫项目贵州办公室编. — 贵阳：贵州人民出版社，2001.9

（中国西南世界银行扶贫项目贵州项目区机构建设科研课题研究成果丛书）

ISBN 7-221-05638-2

I. 劳... II. 中... III. ①农村-劳务-输出-研究-中国②农村经济-不发达地区-经济发展-研究-中国 IV. F323

中国版本图书馆CIP数据核字（2001）第071512号

劳务输出与农村脱贫

中国西南世界银行扶贫项目贵州办公室 编

出版发行 贵州人民出版社

社 址 贵阳市中华北路289号

印 刷 贵州省铜学会印刷厂印制

开 本 850 × 1168毫米 1/32

印 张 4.5印张

字 数 113千字

印 数 1060册

版次印次 2001年10月第1版 2001年10月第1次印刷

书 号 ISBN 7-221-05638-2 / F · 293

定 价 29.00元

中国西南世界银行扶贫项目贵州项目区
机构建设科研课题研究成果丛书

编辑委员会

顾问：莫时仁 禄智明 张明新
主编：吴永念
副主编：肖学军 袁清林
编委：荣建国 徐建 潘元星 邹黔柱
周仕彬 石中华 全晓刚 李云峰
编辑组：组长：潘元星
副组长：徐建 倪绍龙
工作人员：周静 张云 张磊
咨询评审组：张明新 陶性潜 周培荣 赵铁军
龚晓宽 石争 杨光明

中国西南世界银行扶贫项目贵州项目区
机构建设科研课题研究成果丛书

《劳务输出与农村脱贫》

编辑委员会

主 编：龙月英

副 主 编：杨康林

编 委：孙国民 代建伟 李德芳

徐海涛 胡桂清 邹黔柱

李云峰 杨 剑

序

在新的21世纪，扶贫开发仍然是我省一项长期而艰苦的任务。在党中央、国务院关怀下，在省委、省政府的领导下，经过80年代中期以来有组织的大规模的扶贫活动，特别是实施“八七”扶贫攻坚，我省扶贫开发工作取得显著成绩，全省粮食基本自给，大多数贫困人口解决了温饱问题，收入有所增加，贫困地区群众的生活水平有了明显提高；基础设施得到改善，经济发展后劲得到加强；文化、教育、卫生事业有长足的进步。但是，还应清楚地看到，我省扶贫攻坚的任务仍然十分艰巨。尚有313万人未解决温饱问题；解决温饱的标准低；自然条件影响大，基本耕地少，基础设施欠账多；水土流失严重，农业基础薄弱等。因此，我们仍要把扶贫开发作为一项重要任务，坚持开发式扶贫的方针，以增加贫困农户收入为中心，以发展种养业为重点，以贫困村、特困户为重点对象，狠抓落实到户，动员社会力量，调动一切因素，继续打好扶贫开发稳定脱贫奔小康这场硬仗！

引进外资开展扶贫很有必要。江泽民总书记指出：“尽快解决贫困地区群众的温饱问题，改变经济文化的落后状况，是我们党和政府的一项战略任务，……也是我国国民经济、社会发展关系全局的重大问题。完成这个任务，需要贫困地区广大干部群众的自力更生、艰苦奋斗，需要政府的必要扶持，需要社会各界

的帮助，同时也需要积极发展和扩大与包括世界银行在内的国际组织的合作和帮助。”对于基础薄弱、财力不足、经济总量小、扶贫任务重的贵州省来说，这个问题显得更为突出和必要。我们应该解放思想、更新观念，树立借鸡生蛋借钱生财、发展经济、为子孙造福的思想。这些年来，在国务院有关部委的大力支持下，经过我省各级各部门的共同努力，引进外资开展扶贫工作取得了一定成绩。1995年7月正式实施的贵州西南世界银行扶贫项目，引进世界银行无息贷款约6200万美元，不仅有效地弥补了我省扶贫资金的不足，实施了项目，促进了经济的发展，而且建立了从省、地到县、乡的项目管理机构，组织了一支外资扶贫项目管理队伍，逐步学习、掌握了国际组织的项目管理知识和经验，为搞好我省扶贫开发工作，改变经济、文化落后状况，为实现可持续发展培养了人才。

在扶贫开发工作中，开展同实践结合的理论研究十分重要。根据当地实际如何选择扶贫项目，如何加强项目管理，少数民族地区如何扶贫，如何提高扶贫资金使用效益，如何做好科教扶贫以及在市场经济条件下如何搞好扶贫等等，都是扶贫开发工作中值得研究的问题。理论的价值就在于它能指导实践，只有在蓬勃发展的扶贫实践中加强理论研究，才能事半功倍，才能提高扶贫成效，才能发挥扶贫效益，才能扩大扶贫成果。

中国西南世界银行扶贫项目贵州办公室，根据西南世行扶贫项目评估报告在机构建设分项目中所设置的科研课题的要求，约请有关专家选定了一些与扶贫开发有关的重要课题，采取公开招标的方式确定了课题承担单位。课题研究人员以西南世行扶贫项目为研究基点，紧密结合其他扶贫项目，通过大量调查研究和分析对比，对我省扶贫开发工作取得了探索性的研究成果——“中国西南世界银行扶贫项目贵州项目区机构建设科研课题研究成果

丛书”。我相信这套丛中阐述的那些来自于扶贫实践的意见和建议，将使我省从事扶贫开发和农村工作的同志受益。希望今后有更多的单位和同志关心、支持和参与扶贫开发中的研究工作，有更多的佳作问世，为我省的扶贫攻坚作出更大的贡献。

莫时仁

2001年5月16日

前 言

在“中国西南世界银行扶贫项目贵州项目区机构建设科研课题研究成果丛书”与广大读者见面之际，我感到由衷的喜悦，趁此机会回顾一下这套“丛书”形成的背景和过程，以便读者更好地了解出版这套“丛书”的目的和作用。

中国西南世界银行扶贫项目，是1995年我国政府与世界银行签订的第一个利用外资进行综合扶贫开发的项目，是我国实施“八七”扶贫攻坚计划的一个重要组成部分，是通过采取跨地区、跨行业、多渠道、连片开发、综合扶持的办法来解决贵州、云南、广西35个贫困县绝对贫困问题。世行投入贷款2.475亿美元，其中投入到贵州项目区贷款6200万美元，按1:1的国内资金配套，贵州项目区项目总投资为人民币10.7880亿元。项目覆盖我省安顺、毕节、黔西南、黔南、六盘水五个地（州、市）的普定、关岭、紫云、织金、大方、晴隆、望谟、册亨、贞丰、长顺、罗甸、盘县、六枝等13个贫困县（特区），直接扶持特别贫困的117个乡（镇）826个行政村、19.7万户82.7万贫困人口。项目建设内容是社会服务、劳务输出、农村基础设施、土地与农户开发、乡镇企业、机构建设与贫困监测，共计324个子项目。

自1995年实施先导工程至今6年来，项目实施取得了显著成绩：一是农民收入大幅度增长。项目村农民人均纯收入由1995

年的704.19元增加到2000年的1063.9元，扣除价格因素后年均增长8.3%，比全省同期平均增长水平高3.8个百分点。二是消费结构发生变化。项目村农民人均生活消费支出由1995年的609.7元增加到2000年的841.8元，扣除价格因素后年均增长6.7%，比全省同期平均增长水平高3.3个百分点。其中吃的比重下降，居住和文化教育支出比重提高。三是建立了一支体系较为完备、了解情况、熟悉外资项目业务的外资扶贫项目管理队伍。四是学到了世界银行的项目管理知识和经验，摸索出了一套比较有效的扶贫项目规划管理模式，即：总体规划、统一评估；成片开发，综合治理；分年实施，分期投入；集中资金，统一投放；规划到村，项目到户；明确职责，规范管理；强化监测，适时调整。这种模式是世界银行项目实施管理程序与我国扶贫开发实际相结合的产物。

根据世界银行《中国西南扶贫项目评估报告》，将机构建设科研课题作为该项目的个子项目实施，其宗旨和内容是：紧紧结合西南世行扶贫项目和其他扶贫项目实施的实践，通过深入的系统调查、统计分析和对比研究，一方面探讨机构设置、职能、人员、权限、运行、相互关系、活动方式、管理手段的最佳结果，进一步把贵州外资扶贫项目机构建设成为更加“合理、协调、精干、高效”的项目管理机构，成为今后我省联系、引进资金和加强外资扶贫项目管理、加快项目实施进度、提高项目实施质量的一个强有力机构。另一方面是研究项目、机构、资金、机制在扶贫中的作用和有效性，进而为我省扶贫开发工作和引进外资扶贫提供新的政策和理论依据。

该课题从1999年底开始组织实施，首先成立课题咨询评审组，然后研究制订实施方案，确定课题研究7个方面的内容，即《项目机构与扶贫开发》、《世界银行西南扶贫项目贵州项目区

贷款资金的回收和再利用研究》、《扶贫项目与区域经济发展》、《少数民族地区综合扶贫开发》、《贫困地区合作医疗的持续性发展》、《劳务输出与农村脱贫》、《提高贫困地区农业产业市场竞争能力研究》等7个子课题。通过招标，从14个投标单位中评审出7个承担专项课题研究单位。在各有关部门和地（州、市）、县项目办的大力支持下，经过课题研究单位一年多的大量调研和分析、咨询评审组的严格把关和充分论证，形成了这套“丛书”。该“丛书”一是具有选题精、调研深、材料实、立论新的特点，二是充分证实了项目的务实、有效和成功，三是肯定了综合扶贫、配套输入在扶贫攻坚中的作用，四是探索了外资项目管理机构建设的重要性和持续发展的必要性，五是从多角度审视了外资扶贫项目执行过程，并提出诸多可行的建议。总之，这套“丛书”将为我省21世纪的扶贫理论和扶贫实践提供很多启示，具有一定的指导意义，值得借鉴。

目前，贵州省解决贫困问题的标准低，且不够稳定，扶贫开发仍是我省经济社会发展中的一项长期而艰巨的任务。因此，外资扶贫也是长期性的工作，加大外资扶贫的力度，拓宽引资渠道，加强外资项目管理机构的建设，也应是贵州省一项长期的任务。我们一定要按照中央提出的“两个大局”的重要思想，抢抓西部大开发机遇，切实转变观念，将外资扶贫推向一个新的高度。

吴永念

2001年5月1日

前 言

《劳务输出与农村脱贫》是“中国西南世界银行扶贫项目贵州项目区机构建设科研课题”的子课题，该课题由贵州省劳动和社会保障厅主持，龙月英副厅长任课题组长，成员有省社会科学院省情研究中心主任李德芳研究员、劳动和社会保障厅就业处处长孙国民、劳动就业办副主任杨康林、代建伟、硕士徐海涛、胡桂清、中国西南世界银行扶贫项目贵州办公室人力开发处副处长邹黔柱及李云峰、杨剑等有关部门领导、专家共11人。课题研究始于2000年3月，12月完成研究报告初稿。经咨询评审组初审后，2001年上半年对研究报告做了进一步修改。

贵州是经济欠发达省份，1999年全省86个县（市、区、特区）中，贫困县高达48个。由于我省经济总量小，发展滞后，仅仅依靠本省经济发展，在短期内很难彻底解决农村贫困人口的脱贫问题，也很难安置农村大量的剩余劳动力。劳务输出无疑为缓解这一问题开辟了一条新的路子。同时，劳务输出对于改变农民落后观念、培养农村市场经济人才、积累农村经济建设资金、推动农村经济发展和社会进步，也有巨大的作用。一句话，农村劳务输出不仅可以缓解我省就业压力，而且对农村脱贫、农业增效、农民增收都有十分重要的意义。贵州省的劳务输出在省委和省政府的高度重视下，近十余年有了很大的发展和长足的进步。

《劳务输出与农村脱贫》课题的研究，对促进贵州扶贫事业和农村经济的发展有重要的现实意义。本课题确立的研究目标，

就是要探讨劳务输出与农村脱贫之间的关系，论证劳务输出在农村脱贫中的作用和效果，总结劳务输出的经验教训和运作特点，研究劳务输出的环境变化，提出适合我省农村实际的、有效的劳务输出模式和有关政策措施建议，为政府有关部门决策提供依据和参考，推动劳务输出发展。

在课题研究中，课题组的同志们设计了专项调查表格和问卷，深入县、乡访问调查，收集了全省十余年来劳务输出发展的有关资料，掌握了丰富的原始资料 and 情况。在此基础上，以社会主义市场经济理论为指导，将综合分析和典型案例相结合、动态分析和静态分析相结合、理论研究和可操作政策措施相结合，力求多角度、多层次、全方位地分析和探讨贵州省劳务输出和农村脱贫的内在机制和规律，提出相应的对策措施建议。

希望我们的研究成果有助于社会各界加深对劳务输出作为贵州农村脱贫的重要措施和经济发展的一项重要产业的认识，加强对劳务输出的重视、支持。希望我们提出的政策措施建议能够对决策层产生积极影响，为劳务输出制定更宽松的环境，建立更有活力的机制，推动我省劳务输出的更大发展。

贵州省劳动和社会保障厅领导非常关心本课题研究，并提出许多建设性的指导意见，专家咨询组和中国西南世界银行扶贫项目贵州办公室领导也提出了许多重要的修改意见和建议，在此表示衷心感谢。

课题组

2001年6月10日

目 录

前 言	(1)
第一章 贵州劳务输出历史和现状	(1)
第一节 贵州劳务输出发展历史	(1)
第二节 贵州劳务输出现状	(5)
第三节 劳务输出在促进贵州贫困农村脱贫中的作用	(12)
第二章 中国西南世界银行扶贫项目劳务输出分项目 情况和分析	(19)
第一节 劳务输出分项目基本情况	(19)
第二节 劳务输出分项目的管理模式	(25)
第三节 劳务输出分项目的效果分析	(33)
第四节 劳务输出分项目管理和运作特点	(39)
第三章 劳务输出管理模式探讨	(43)
第一节 有组织劳务输出管理模式	(43)
第二节 自组式劳务输出管理模式	(47)
第三节 市场建设期劳务输出管理模式	(48)

第四节 市场条件下劳务输出管理模式·····	(53)
第五节 劳务输出管理模式评价和选择·····	(55)
第四章 劳务输出趋势预测·····	(59)
第一节 贵州劳动力资源·····	(59)
第二节 贵州农村劳动力就业形势·····	(61)
第三节 贵州农村劳动力输出趋势预测·····	(66)
第五章 加快劳务输出的相关对策建议·····	(79)
第一节 劳务输出的宏观指导对策·····	(79)
第二节 强化培训的政策措施·····	(84)
第三节 拓展国内国际劳务市场·····	(86)
第四节 劳务就地转移对策·····	(89)
第六章 典型案例报告·····	(92)
一、13个乡、村劳务输出情况调查·····	(92)
二、输入地劳务人员问卷调查分析·····	(96)
三、输出地农村劳动力问卷调查·····	(102)
四、300“娘子军”下广东带来的效应·····	(106)
——正安县农村劳动力输出调查	
五、规范操作 强化服务 后来居上·····	(113)
——贞丰县世行劳务输出项目实施情况调查	
六、放出小鸟 飞回凤凰·····	(118)
——罗甸县劳务输出人才培养情况调查	

第一章 贵州劳务输出历史和现状

第一节 贵州劳务输出发展历史

人多地少，耕地对人口承载过重，是我省的基本省情。长期以来，受政策的限制，农民没有外出就业的自由，隐藏在农村的剩余劳动力，只能留守在有限的土地上。改革开放以后，我国广大农村实行联产承包责任制，农民成了相对独立的商品生产者，极大地调动了农民的生产积极性，也极大地解放了农业生产潜力。由于劳动生产率提高，单位面积产量增加，农民对土地的依附力降低，反过来又进一步造成农村剩余劳动力的增长。据统计，目前我省人均耕地面积仅0.76亩，农村剩余劳动力约500余万人，每年人口自然增长又增加近40万个劳动力。这么多的剩余劳动力，仅靠当地发展乡镇企业是难以在短期内吸纳的。更何况现有的乡镇企业经过十多年的扩张，目前已进入技术进步和内涵发展阶段，对劳动力的吸纳非常有限。在这种情况下，农村劳动力外出就不可避免。可见，大批农村剩余劳动力外出务工，进行跨区域流动，是我国、我省经济社会发展的必然结果，也是农村改革的必然产物。

80年代以来，我国经济一直保持高速发展的势头，特别是东部地区，由于国家实行梯度发展战略，享受很多优惠政策，加上它们的区位优势，经济发展很快，特别是外向型、劳动密集型经济的发展，对劳动力的需求增多，这就为千百万农村剩余劳动力

提供了广阔的天地。

与此同时，东部与西部、贵州与东部的发展水平、收入差距也不断扩大。据有关方面统计，1994年东西部人均国内生产总值之比为238:100，东部与贵州之比为370:100；发展到1999年，东西部之比扩大为251:100，东部与贵州之比为434:100。城乡收入的差距更为明显，1994年东西部之比为250:100，东部与贵州之比为300:100，发展到1999年时，东西部之间的差距扩大为350:100，东部与贵州之比为400:100。农民年均纯收入，1998年东部为3154元，西部为1500元，贵州只有1334元。地区发展的差距，城乡收入的差距，形成了强烈的反差，有力地拉动农村劳动力向东部发达地区流动。贵州是个穷省，农村贫困面大，贫困人口多，为了减轻生活的压力，为增加收入，因此，离开田地，走出大山，走进城市，奔向沿海发达地区，自然也成了他们自身的愿望和要求。

中共贵州省委、贵州省人民政府早在1987年就十分重视农村剩余劳力劳务输出对我省农村脱贫、农民增收、经济发展的巨大作用，责成省劳动局牵头搞好我省劳务输出工作。从那时开始，贵州省农村剩余劳动力的输出就从完全自发形式转变为在政府引导、扶持、服务下多形式发展的格局。

1987年，省劳动局对全省农村剩余劳动力状况进行了调查，并结合实际提出了搞好我省劳务输出工作的意见，报省政府批转各地执行。同年4月，在省劳动局、遵义地区劳动局的指导和帮助下，正安县劳动局组织300名农村女青年南下广东番禺务工，揭开了以劳动部门为主的有组织劳务输出序幕。1989年、1995年和1996年，省委、省政府先后下发文件，明确政策措施，不断推进劳务输出工作。各级政府的高度重视和劳动部门的积极工作，使我省劳务输出迅速发展，1987年我省劳务输出人员为21.66万人，1999年达到54.1万人，增长1.5倍，其中跨省输