

农村劳动力过度外流的现象透视及其治理路径

——基于重庆村庄的实证调查

刘振霞*

【摘要】 自改革开放以来,农村劳动力经历了三十多年的持续快速转移,为中国城镇化发展和中国社会的转型起到了推动作用。然而,农村劳动力外流使部分农村地区出现劳动力不足状态,农村呈现出劳动力总体剩余与结构性不足并立的情况。农村外流的劳动力既是推动中国城市发展的新生力量,也是农村建设需要的主体。部分农村劳动力过度外流并呈日益扩大趋势,引起了诸多亟待解决的新问题。因此,本文以重庆农村为个案分析的着力点,聚焦于农村劳动力过度外流现象,通过统计与数据分析,剖析劳动力过度外流的特征、原因及产生的影响,并对存在的问题进行路径探索。

【关键词】 农村劳动力过度外流;社会问题;农业生产;城镇化

一、问题的提出

在现代化的过程中,农业人口的转移是与工业化、城镇化和农业现代化紧密相连,是一个逐步推进的过程,既需要理论的准备,也需要政策的引导。然而,伴随中国城镇化发展的转移是一个自发的过程,加上受城乡二元分割和户籍制度的限制,人口的流动最终演化成只有劳动力的流动,人口转移变成了有劳动能力人的劳动场所的转变。三十多年来,农村剩余劳动力转移所带来的“人口红利”促使中国经济保持了高速增长的奇迹。然而数据也显示,2009年全国农村的剩余劳动力约为1亿人,较2005年减少约1500万人。从年龄结构看,真正可供外出务工40岁以下的农村剩余劳动力只有不到3500万人,按照外流劳动力年均增长580万人的速度,不到七年便可转移完毕^①。此外,2013年1月,国家统计局公布的数据显示,2012年我国15—59岁劳动年龄人口在相当长时期里第一次出现了绝对下降,比上年减少345万人,这意味着“人口红利”趋于消失。劳动力无限供给到劳动力有限剩余的转变正在发生,局部和结构性的劳动力短缺将经常出现。其成为一个全局性、普遍性社会问题

* 太原理工大学副教授,030024。雷辉同学为本文付出了辛勤劳动。

① 张同升:《中国农村剩余劳动力的数量与结构变化分析》,《中国市场》2011年第50期。

的趋势日益明显,中国正面临着两个“拐点”到来的境况。

在上述大背景下,农村剩余劳动力外流正在一些地区朝着劳动力过度外流转变,农村劳动力呈现由局部性的供给不足演变为总体性不足,由当前的农村劳动力总体绝对剩余演变为相对剩余再到相对不足的趋势。农村劳动力剩余是指存在边际生产率为零或接近于零的劳动力,即使从农村总就业者撤出该部分劳动力也不会使农业总产量减少的现象。与之不同,农村劳动力过度外流是指突破了农村发展必需的劳动力的最小数值,边际生产率为正的农村劳动力大量外流,导致农业生产总量减少,农村发展活力降低的社会现象。农村劳动力由剩余到过度外流,是一个演变的过程,大体经过剩余、均衡、过度三个阶段。目前中国的农村劳动力过度外流,具体是指在当前中国农村劳动力总体绝对剩余的背景下,众多局部地区边际生产率为正的农村劳动力大量外流,导致局部劳动力供给不足,留守农村的劳动力在数量和质量上均不能满足当地发展正常需要的状况。从数量上看,农村劳动力少于正常需要的最低值;从质量上看,农村劳动力主要由文化和技能水平较低的老人、儿童、妇女等成分构成,呈现弱质化的状态。农村劳动力过度外流区别于农村劳动力外流,前者外延小于后者;同时,农村劳动力过度外流也不同于农村劳动力适度外流,二者是处于不同阶段的外流形态,具有不同的影响后果,适度外流的积极意义明显多于过度外流。当前劳动力过度外流现象是社会转型的结果,是两个“拐点”出现的征兆,也是导致众多农村萧条破败的原因,而原本作为解决“三农”问题的举措却在众多农村地区引发了劳动力过度外流的现象,带来了一系列日益凸显的农业“劣质化”、农村“空心化”和农民“丰裕型贫困化”等“新三农”问题。尽管目前的农村劳动力转移的规模没有超过农村剩余劳动力的边界,农村中仍然存在着劳动力过剩问题,但部分农村已经出现了“结构型的非剩余劳动力”流动现象。^① 这些劳动力的过多流出伴生了农村人口结构不合理,从而进一步影响了农村经济的可持续发展和农业现代化的实现^②。综述以往的研究发现多侧重于劳动力外流的积极效应,而关注农村劳动力过度外流的研究甚少,目前此主题的研究还有较大空白。本文以重庆农村为调查对象,对劳动力过度外流现象进行分析和探讨,并对问题的解决进行路径探索。

二、调查概况及分析

调研选取了人多地少的西南农村作为主要调查地点。选择此调研对象的原因是这一地区劳动力充足,经济发展条件比较弱,劳动力的外流比较普遍。本文所调查的三个村分别为池村、元河村、天缘村,均位于重庆市万州区。调研通过问卷调查与结构访问随机进行。发放问卷以户为单位,共发放问卷 1000 份,收回问卷 968 份,其中有效问卷 946 份,有效回收率为 94.6%。调查显示,三个村人口共计 7283 人,三个村村中现有 4637 人在外务工,约占总人数的 63.7%,呈过度外流状态。其中家里无外流人员的家庭有效问卷为 11 份,有外流人员的家庭有效问卷为 935 份,其中作答者为留守人员的家庭问卷份数为 835 份,作答者为外流人员的家庭问卷份数为 100 份。

(一) 外流劳动力的特征

通过对外流劳动力样本分析发现,从性别上看,男性的比例在 54.2%—62.6% 之间;从年龄上看,在 20 岁—50 岁之间的劳动力在 84.0%—86.1% 之间;从学历上看,初中及以上的学历最低的村

^①徐增文:《农村劳动力的流动与农业劳动力的流失》,《中国农村经济》1995 年第 1 期。

^②蒲艳萍、黄晓春:《农村劳动力流动对农业生产的影响—基于对西部 289 个自然村的调查问卷分析》,《南京师大学报》(社会科学版)2011 年第 3 期。

也占到了 67% 左右;从回家间隔时间上看,在半年及以上的户数三个村均超过 84% (详见表 1)。

调查表明,该地区的外流人员多为受教育程度高的男性青壮劳动力。他们是农村中的精英。男性青壮劳动力外出谋生,由于户籍等一系列制度,使留在村里的主要人员是老人、小孩、妇女和出门难以维持生计的人。这种劳动力流动一方面增加了农村留守劳动力的劳动强度,使这些留在农村的妇女、老人甚至孩子都参与到较重的农业生产中。接受较好教育的劳动力的离开,对先进农业科技的推广应用和现代农业的发展带来一定负面影响,农业生产的持续发展不容乐观。

表 1 外流劳动力特征描述

性别	天池村	男	422	60.3
	天缘村		72	62.6
	元河村		65	54.2
年龄	天池村	20 岁—50 岁	588	84.0
	天缘村		99	86.1
	元河村		100	84.0
学历	天池村	初中及以上	530	75.7
	天缘村		77	67.0
	元河村		90	75.6
回家间隔时间	天池村	半年及以上	606	86.6
	天缘村		98	85.2
	元河村		101	84.9

资料来源:根据调查样本统计整理。

(二) 劳动力过度外流的原因探讨

农村劳动力外流是由诸多因素的作用形成的,但各因素在农村范围内与劳动力过度外流的关联性大小和影响程度应该是什么样的呢?影响农村劳动力过度外流的因素又有哪些呢?为了更好地回答这些问题,本研究根据文献和预调查,以农村劳动力外流的一些因素的影响为因变量,以影响因素为自变量,做出如下假设:

- 假设一:客观存在的城乡差距的刺激作用是农村劳动力过度外流的根源。
- 假设二:为子女学习及自身工作的需要是农村劳动力过度外流的根源。
- 假设三:经济体制变化的影响是农村劳动力过度外流的根源。
- 假设四:农村不适合生存是农村劳动力过度外流的根源。
- 假设五:国家政策的导向作用是农村劳动力过度外流的根源。

在上述假设的基础上,将每个假设分解为具体可操作的指标,以这些指标作为自变量进行量化分析。其中客观存在的城乡差距的刺激作用包含农村经济收入过少,城市的医疗、教育、文化、收入、交通等都比农村好,城市有更多的就业机会三个指标;为了子女学习及自身工作的需要包含为了子女有更好的学习条件,自身工作需要两个指标;经济体制变化的影响包含追求更好的生活条件,从事农业被人看不起两个指标;农村不适合生存包含农村治安较差,农村环境恶劣,农村缺乏归宿感三个指标;国家政策的导向作用包含户籍管理的放松一个指标。以上假设的目的试图通过调研分析不同因素对劳动力外流过度化的影响程度。

根据假设,通过 SPSS 20.0 进行回归分析。建立回归方程为:

$$Y = A + a_1x_1 + a_2x_2 + a_3x_3 + a_4x_4 + a_5x_5 + a_6x_6 + a_7x_7 + a_8x_8 + a_9x_9 + a_{10}x_{10} + a_{11}x_{11} + a_{12}x_{12} + B$$

方程中 a_1, a_2, \dots, a_{12} 为回归系数, A 为常数项, B 为随机误差。 x_1, x_2, \dots, x_{12} 为上文假设中的各个具体指标。

通过 SPSS 线性回归分析,得到了以下计算结果(见表 2)。

结果显示,农村经济收入过少,追求更好的生活条件,城市的医疗、教育、文化、收入、交通都比本村好,从事农业被人看不起,城市有更多的就业机会,户籍管理放松的显著性值均小于 0.1,表明这六个指标对调查的三个村劳动力过度外流影响显著。根据模型精简原则,重复进行回归分析,得到新的精炼模型(见表 3)。

表 2 线性回归分析结果

模型	非标准化系数		标准系数	t	Sig.
	B	标准误差	试用版		
(常量)	-0.296	0.183		-1.618	0.109
农村经济收入过少	0.365	0.051	0.395	7.211	0.000
从事农业被人看不起	0.147	0.052	0.139	2.798	0.006
户籍管理的放松	0.093	0.037	0.106	2.541	0.013
农村治安较差	0.001	0.035	0.001	0.022	0.982
为了追求更好的生活条件	0.198	0.046	0.203	4.319	0.000
农村环境恶劣	0.018	0.026	0.021	0.709	0.480
城市的医疗、教育、文化、收入、交通等都比农村好	0.152	0.047	0.155	3.254	0.002
为了子女有更好的学习条件	-0.018	0.054	-0.011	-0.335	0.738
自身工作需要	-0.023	0.023	-0.029	-0.998	0.321
城市有更多的就业机会	0.120	0.044	0.117	2.725	0.008
农村缺乏归宿感	0.007	0.048	0.004	0.148	0.883

a. 因变量:农村劳动力过度外流受到一些因素的影响

表 3 线性回归分析精简结果

模型	非标准化系数		标准系数	t	Sig.
	B	标准误差	试用版		
(常量)	-0.297	0.130		-2.292	0.024
农村经济收入过少	0.361	0.049	0.391	7.439	0.000
从事农业被人看不起	0.152	0.049	0.144	3.087	0.003
户籍管理的放松	0.096	0.035	0.109	2.746	0.007
为了追求更好的生活条件	0.191	0.043	0.195	4.447	0.000
城市的医疗、教育、文化、收入、交通等都比农村好	0.160	0.044	0.163	3.619	0.000
城市有更多的就业机会	0.115	0.041	0.113	2.798	0.006

a. 因变量:农村劳动力过度外流受到一些因素的影响

通过表 3,可以更加直观地了解到农村经济收入过少,追求更好的生活条件与当地农村劳动力过度外流的相关性最大,城市的医疗、教育、文化、收入、交通等都比该村好,从事农业被人看不起,城市有更多的就业机会、户籍管理的放松对其影响程度的强弱依次递减,由此验证了假设中一、三、五的合理性,而另外两个假设未得到验证。

假设的验证与中国传统结合,更能分析如此巨大规模人员流动背后的推动力。传统的乡土社会是“安土重迁的,生于斯、长于斯、死于斯的社会。不但人口流动很小,而且人们所赖以生存的资源—土地也很少变动”^①。改革开放后,中国传统社会正在朝现代社会转变,当前农村劳动力外流的数量多、规模大,部分地区出现了过度外流的现象,其根源与中国国情和社会转型的大背景密切相关。

1. 客观存在的城乡差距的刺激作用。上文的假设检验验证了经济收入过少,城市的医疗、教育、文化、收入、交通等都比农村好,城市有更多的就业机会与农村劳动力过度外流密切相关,其背后的根源在于巨大的城乡差距。中国存在典型的城乡二元结构。农村经济、文化等建设都相对落后。相比之下,城市经济、交通、医疗、文化教育、收入等均优于农村。落后的农村已不能适应新一代农民的生存和发展要求。巨大的城乡差距产生“推—拉”效应,农民作为理性的经济人,根据现实状况,在农村推力和城市拉力的合力作用下,用脚投票,谋求自身的发展,追求更好的生存环境。对利益的追求是形成人口大规模从农村流向城市的动力,利益既是流动的原因也是结果。^②

^①费孝通:《乡土中国生育制度》,北京:北京大学出版社,1998 年,第 50-51 页。
^②聂焱:《欠发达民族地区农村劳动力外流对家庭养老意愿影响的分析》,《贵州民族研究》2008 年第 1 期。

2. 经济体制变化的影响。在自然经济下,以农为本,农村劳动力的流动数量小,流动程度低。计划经济条件下,以生产队为单位的生产生活方式,严格限制了人口的流动。商品经济的发展,市场经济体制的建立,打破了对劳动力的长期禁锢,为劳动力要素自由流动创造了条件。中国改革开放之初实施的家庭联产承包责任制,产生了农业剩余,也为数亿农民从土地的枷锁中挣脱出来,实现外流创造了物质基础。城市的建设需要大量劳动力,农村劳动力根据市场价格来决定自身的流向。从经济学的角度讲,生产要素向最大效益区位推移、集聚的客观趋势,使劳动力向着有最优效益的方向流动。同时,市场经济无形中改变着人们的价值观念,多元、开放、包容的理念促使着人们追求自由,崇尚财富。在社会转型时期,物质的作用被放大,新生代农民大部分瞧不起农业生产,不愿意学习农业生产知识和技术,受劳动力流动价值期望值和城乡预期收入差异的影响,纷纷选择进城谋生。这种没有限度和节制的流动造成外流过度的现象。这些与上文假设检验中从事农业被人看不起、追求更好的生活条件与农村劳动力过度外流相关性大的结果相呼应。

3. 国家政策的导向作用。作为理性政府,其制定和实施政策是以利益为出发点的。中国底子薄,人口多,曾经的平均发展难以带来新的活力与动力,采取策略性的非均衡发展模式有利于追求目标的实现。允许一部分地区的发展而进行的政策支持,经济投入,带来的成长机会,使农村的劳动者试图通过转移到城市而分享政策的成果。户籍管理的放松是国家政策的结果,因而其与农村劳动力过度外流相关性大。在中国,政策的作用异常强大。不仅如此,政策对人们的价值观念、行为选择也有极大的导向作用。因此,在促使农村劳动力外流的宏观政策影响下,农村劳动力的外流在非限制的前提下不断突破剩余边界,局部地区的过度外流是必然的。户籍管理的放松是国家政策的结果,因而其与农村劳动力过度外流相关性大。

4. 假设二、四,即为了子女学习及自我工作的需要是农村劳动力过度外流的根源,没有被充分证明也反映了中国当前的现实。中国城镇化的发展过程中,传统的户籍制度、教育制度,使得农村人口的转移并不是全面的,而是有选择的。只是劳动力的转移,客观上只是因为城市建设和发展的需要而带来的人口的流动,而不是人口的全面转移。特别是教育政策与教育制度,严格限制住了农村户籍子女在父母工作地区的教育机会。农村不适合生存是农村劳动力过度外流的根源,没有被充分证明进一步说明了中国人的适应性。

（三）劳动力过度外流的影响分析

劳动力过度外流对农村产生了巨大影响,主要表现在对农村人口结构构成、农业生产能力、农村人员生活状况、农村功能等方面的影响。本文采用效益性评估,以便更好地对其产生的影响进行分析。效益性评估主要是指对劳动力外流后农村发展的程度及民众的主观态度进行比较性评价。

通过访谈、问卷调查、查阅资料等方式,整理出了2000年和2011年三个村的一些基本数据(见表4)。由表4可知,2000年与2011年相比,三个村的粮食产量总共减少了6425吨,牲畜及家禽减少了14226只,种田面积减少了2073亩,种地面积减少了1524亩,公路里程变化极小,人均收入有所提高,但值得注意的是,该收入未考虑到11年中的物价上涨和通货膨胀因素。

表4 2000年和2011年三个村的情况对比

	2000年	2011年
粮食产量	10223 吨	3798 吨
牲畜及家禽	40117 只	25891 只
种田面积	3352 亩	1279 亩
种地面积	3397 亩	1873 亩
房屋数量	1579 座	1503 座
公路里程	25.3 公里	25.8 公里
人均收入	1497.8 元	5345 元

效益性评估方面涉及的公众主观态度评价。在调查问卷中通过“提高农业产量、增加先进设备和技术的使用量、增加农作物种植面积、提高农产品

市场交易次数和交易量、推动土地流转、增加家庭收入、提高生活水平、减轻留守人员负担、增强生活幸福感、推动教育的发展、推动医疗的改善、推动交通的改善、推动农村经济的发展、推动农村文化的发展”等问题来反映(见表5)。

表 5 劳动力过度外流的效益性评估

	促进作用选择比例(%)						
	非常大	比较大	一般	比较小	非常小	没有作用	不清楚
提高农业产量	5.2	4.1	6.8	10.1	40.8	30.3	2.7
增加先进设备和技术的使用量	4.3	5.7	20.9	26.3	32.2	7.6	3.0
增加农作物种植面积	1.1	3.9	8.0	3.4	16.1	70.3	1.1
提高农产品市场交易次数和交易量	2.7	6.6	13.8	14.3	24.6	37.0	1.0
推动土地流转	8.4	9.7	22.7	27.2	28.1	3.2	0.7
增加家庭收入	73.1	10.3	9.6	1.0	3.1	1.5	1.4
提高生活水平	52.3	25.7	12.6	4.2	2.8	1.3	1.1
减轻留守人员负担	8.4	9.3	5.7	15.2	54.6	5.6	1.2
增强生活幸福感	5.2	10.7	15.8	29.4	29.9	7.9	1.1
推动教育的发展	4.4	9.2	9.4	20.5	26.3	29.3	0.9
推动医疗的改善	4.7	8.5	12.7	26.8	23.7	19.4	4.2
推动交通的改善	1.8	3.7	13.1	25.3	28.0	27.1	1.0
推动农村经济的发展	2.9	4.4	17.9	23.3	37.0	13.9	0.6
推动农村文化的发展	1.3	3.6	12.3	18.4	33.6	27.3	3.5
推动农村基层民主政治的发展	1.5	4.2	10.1	25.8	30.0	24.1	4.3

资料来源:根据调查样本统计整理。

我们将“作用非常大”和“作用比较大”定义为作用显著,将“作用比较小”“作用非常小”“没有作用”和“不清楚”定义为作用不显著。根据表5数据和实地调查资料可得如下结论:

1. 劳动力过度外流导致农业生产能力的下降。劳动力过度外流在“提高农业产量、增加先进设备和技术的使用量、增加农作物种植面积”方面并没有起到积极作用,同时在“提高农产品市场交易次数和交易量”“推动土地流转”方面作用也不显著。这是因为劳动力是生产力的最主要因素,农村劳动力的外流,留守农村的多是老弱妇孺。由于留守人员体力、知识、素质等因素的影响,在耕种土地时,他们大多选择部分优等地,其余的弃耕。他们从事农业生产的主要目的是为满足家庭日常生活需要,而非市场交易。留守人员的文化素质和能力也使他们没有采用先进设备和技术,实施土地流转的积极性也不高,市场化水平难以提高。Rozelle 等(1999)的研究发现,劳动力迁移对农作物产出的直接影响、是负向且显著的。^①

2. 劳动力过度外流提高了农民的物质生活水平,但对农民的精神生活没有明显的改善作用。数据显示,劳动力过度外流在“增加家庭收入、提高生活水平”方面有积极影响。但在“减轻留守人员负担、增强生活幸福感”方面的作用是负向显著的。大多青壮年劳动力外出务工,收入远比在家务农要高,有利于提高物质生活水平。但同时也带来了留守群体问题,年轻人常年在外,非但老人和儿童得不到有效照顾,反而加重了留守群体负担,村里60岁以上仍从事繁重的体力劳动的老人十分普遍。距离阻碍了儿女向父母表达感激和关切,许多农村老年人虽然能得到所谓的“孝顺孩子”们的(经济)供养,却依然非常感到孤独和不幸福^②。长期的夫妻分离,幸福感很低,引起婚姻不和谐等潜在的问题。留守儿童在成长过程中出现的心里、情感、安全问题更是直接触动人们心灵的痛点。

^①S. Roselle, J. E. Taylor & A. De Brauw, “Migration, Remittances and Agricultural Productivity in China”, *The American Economic Review*, vol. 89, 1999, pp. 287 - 291.
^②G. Hugo, *Population Mobility in West Java*, Yogyakarta: Gadjan Mada University Press, 1981.

3. 劳动力过度外流对农村社会事业起着负面作用。数据显示,劳动力过度外流在“推动教育的发展、推动医疗的改善、推动交通的改善”方面没有促进作用。没有了青年人,村里也失去了发展社会事业的动力。在实地调查中,发现该地由于并村,一些村子没有了小学,很多孩子上学要去其他村。一些6—7岁的孩子,每天早上5点多钟起床,走1个多小时的山路去上学。距离学校太远的孩子,只得留校住宿。村里的医疗卫生事业极其落后,主要靠赤脚医生就诊,村民得了小病就拖着,患了大病,感到实在不行才到城里看病。到城里要经过3、4个小时的山路颠簸,很多患急性病的老人往往在送往医院的路上逝世。而老人过世了,办理丧事的人手竟然都难找齐。

4. 劳动力过度外流引起农村功能的弱化。数据显示,劳动力过度外流在“推动农村经济的发展、推动农村文化的发展、推动农村基层民主政治的发展”方面没有显著的积极作用。大量农村劳动力外流,特别是大批青壮年和受教育水平较高的农村劳动力外流,造成农村“精英流失”^①。农村失去了经济、政治发展的主力军,伴随“空心化”的加剧,农村陷入凋敝的境况。

综上,劳动力过度外流并没有产生理论上预想的减轻农村负担,促进农村快速发展的正效益,而是带来了诸多新问题。

三、治理路径探索

一般而言,在分析农村劳动力外流产生影响时,大多数学者都认为其具有积极作用。然而,本文更关注这种过度转移带来的挑战与问题,即怎样在中国城镇化以及新农村建设过程中制定的有关政策能够适宜并有规律地推进这一转变过程,是我们不得不面对的问题。

农村劳动力过度外流产生的社会问题具有严峻性:一方面,导致农村人力资本的迅速流失;另一方面,大量人员流入城市,造成城市的聚集扩张。当前中国城市吸纳能力有限,难以快速消化数量庞大的农村劳动力,农村劳动力大量进入城市,带来交通拥挤、环境恶化等“城市病”,增加了城市治理的成本。再者,随着生产力的提高,城市劳动力密集型产业的比例将会降低,新兴产业的比重将会增加。近年来关于人力资本对就业和收入影响的大量研究都证明了农民工在教育程度和劳动技能上与城市工人相比存在的明显差距^②,表明当前农村劳动力整体素质还很难适应城市产业发展的新要求。这将会导致农村和城市劳动力的供应错位,出现农村、城市实际需要的劳动力供应均不足的后果。我国目前正处于社会主义现代化建设的关键时期,农村劳动力过度外流引发的问题得不到解决,不仅会影响到农业现代化,也会对中国现代化建设的进程产生极大冲击。

对此,应双管齐下,全面协调,既要推动城镇化的健康发展,又要高度重视与之伴生的新的农村问题。针对当前突出问题,一方面,继续积累农村内生因素,保持农村发展活力与质量;另一方面,增强外生力量,在动态中实现城乡协调发展。

(一) 积累内生变量

1. 积累农村内力,促进农村内生式发展。当前,农村应适时调整政策,转变过去一味依靠劳动力转移带动发展的旧模式,积累农村发展的内生因素,树立依靠内力作用来实现农业现代化的新思路。更加注重农村内力的培育和挖掘,提高农村劳动力素质,增加农村现代化程度,构建农副产品面向市

^①曹利平:《农村劳动力流动对流出地的影响和效应探析——以河南省固始县为例》,《河南大学学报》(社会科学版)2009年第3期。

^②刘爱玉:《城市化过程中的农民工市民化问题》,《中国行政管理》2012年第1期。

场的平台,实现农村劳动力的就近迁移,逐步转变发展方式。

2. 调整结构,促进农村现代化建设。农村劳动力过度外流,在产生负面影响的同时,也孕育了调整农村结构的契机。政府应适时进行新一轮农村改革,建构和整合农村资源,调整农村结构,科学布局,促进农村资源由分散走向集聚,实现农村资源的优化配置。通过移民、裁村、并村,建设重点村,进行区域发展规划等多种形式促进农村结构的调整,淘汰那些不宜作为农村的地区,发展适合成为农村的地区。结合现代工业、科技与管理对农村的支持,优化农村经济结构,促进多元产业协调发展,构建出一个个现代化的新农村基地,实现农村整体发展质的飞跃。或许目前中国尚不具备进行大规模农村资源优化重组的诸多条件,因此,农村结构的调整要循序渐进,有计划、有步骤的进行。可以先行试点,待到时机成熟,再逐步推广。

3. 挖掘地方资源,利用地方特色发展农村。不同地域的农村具有不同的特点,各自的自然资源、文化习俗、历史传统等都不同,应该因地制宜地利用地方特色资源发展农村经济。如在山地可以利用地形实行分阶梯发展举措,在平原可以强化土地流转,提高土地的规模化、集约化经营水平。在实行农业集约化、商品化经营的同时,制定经济政策,发展二三产业。积极招商引资,发展特色产业、服务业、旅游业、文化产业,如开发避暑山庄、农家乐、生态旅游景区、生态农庄等。同时还要加强基层民主建设,培育农村社会自治组织,建构农村的社会资本,克服村民集体行动的困境。

(二) 增强外生变量

1. 实施农村城镇化战略,破除城乡二元结构。城镇化有助于促投资、扩内需、调结构,促进经济发展方式的转变,是符合中国实际的新道路。《全国促进城镇化健康发展规划(2011—2020年)》中指出:“城镇化将在未来十年拉动40万亿投资”。数据显示,城市居民消费是农村居民消费的3倍,是中国消费的主体。目前,我国城镇化率已达52.6%,但按户籍人口计算,实际城镇化率仅达35%左右。未来20年内将有3亿人由农村迁居城镇,在人口“红利”递减的背景下,城镇化不仅能促进农村劳动力的就近转移,解决劳动力过度外流引起的农村衰败等问题,还为中国未来发展提供了新的“红利”。因此,农村的发展要利用好城镇化这一外部因素。统筹异地城镇化和就地城镇化建设,配套解决户籍制度、土地制度、住房制度、社会保障制度、粮食安全、农民利益保护、新贫困群体等问题。发挥大、中、小城镇对农村劳动力的分流效应、集聚效应、中转效应和扩散效应,实现人力资源的合理布局与配置。

2. 发挥政策正面效力,加大对农村的支持力度。(1)打造并留住一批高素质的农村建设队伍。通过加强职业技能教育,系统提升农民的知识和技能。发挥好政策的导向作用,鼓励劳动力返乡创业,建构农村建设人才市场。发展新兴产业,拓宽青年在农村的就业机会和渠道。(2)加大农业资金投入和财政补贴。规范土地流转,促进土地的集约化、规模化、商品化经营,提高土地的利用率。(3)增加农村建设的财政支出和公共物品供给,发展农村社会事业,加大对农村留守群体的关怀力度。

(三) 动态进程中采取具体策略

1. 在动态中区别对待农村劳动力外流情况。农村劳动力外流是一个过程,一个地方的劳动力不是无限的,随着外流时间的推移,一般经过剩余、均衡、不足等阶段。要把握农村劳动力外流所处的不同阶段,采取对应措施。同一农村,应针对其劳动力外流所处的阶段采取对应的纵向措施。不同地区的农村,应分清问题的类别,统筹解决剩余劳动力的转移与劳动力过度外流两类问题,实现横向的同步治理。一方面,对那些劳动力剩余的农村要继续促进劳动力有序转移,注意解决转移过程中出现的农民“上楼致贫”等新问题,并抓住时机,转变经济发展方式,促进发展。另一方面,对那些劳动力过度外流的农村要采取多元治理措施。

2. 在过程中实现内生变量和外生变量的有机结合。将农村劳动力流动看作一个过程,当前农村劳动力总体剩余与相对不足并存,既要继续深挖农村“人口红利”的潜力,也要将农村劳动力流动与国家的长远发展相结合,在统筹工业化、城镇化、农业现代化建设的框架中,实现城乡一体的协调发展,充分依靠城市拉力和农村内力的合力来促进农村的新发展。

(责任编辑:杨嵘均)

Analyzing and Resolving the Problem of Excessive Labor Outflow in Rural China: An Empirical Investigation Based on Villages in Chongqing

LIU Zhen-xia

Abstract: Since the beginning of reform and opening up, Chinese villages have undergone sustained and rapid labor outflow for more than 30 years. This has promoted both the development of Chinese urbanization and the transformation of Chinese society. However, the current labor outflow in rural areas makes some regions short of labor, and thus paradoxically labor surplus and shortage both exist in China's countryside today. The labor migrating out of rural areas constitutes not only a new force promoting the development of Chinese cities but the main element in the construction of Chinese villages as well. The increasingly widespread excessive labor outflow from China's rural areas has caused many new social problems. Therefore, through analyzing the data from villages in Chongqing, this paper aims to analyze the features, causes and effects of labor outflow in China's rural areas and explore the approach to resolving this social problem.

Key words: excessive rural labor outflow; social problems; agricultural production; urbanization