

文章编号:1671-6523(2011)03-0049-06

农民工返乡就业与工业反哺农业的着重点

凡 兰 兴

(广西民族大学 管理学院 广西 南宁 530006)

摘要:目前我国农民工返乡就业的人数逐渐增多,呈现出农村劳动力双向流动与双向就业的新局面。在分析农民工返乡就业的原因及其对农业和农村发展的影响的基础上,提出工业反哺农业的重点政策建议:一方面继续向城镇转移农村剩余劳动力;另一方面吸引“种田能手”回归农业;同时大力发展农村第二、三产业,鼓励返乡农民工非农创业就业,以及提升农民工创业就业能力等。

关键词:农民工返乡就业;工业反哺农业;着重点

中图分类号:F320.3 **文献标志码:**A

Re-employment of the Returned Migrant Workers and the Focus Point of Industry Repaying Agriculture

FAN lan-xing

(College of Management, Guangxi University for Nationalities, Nanning 530006, China)

Abstract: Currently as an increasing number of migrant workers are returning home to start business or seek employments, the flow of rural labor forces is turning bidirectional. This paper, based on an analysis of the causes and impact of the returned migrant workers' re-employment, proposed some methods and recommendations. First it is important to continue transferring countryside surplus labor to cities. Meanwhile it is necessary to attract master farmers to return to agriculture. Moreover, secondary and tertiary industry must be developed in the countryside to encourage and promote migrant workers' capabilities to start business and seek employments.

Key words: migrant workers' re-employment; industry repaying agriculture; focus point

2000 年以前,我国农民工流动基本上是“进城打工”的“单向流动”,自 2005 年前后,部分在外打工的农民工开始返乡创业就业。2006 年返乡创业农民工有 500 万人^[1]。2008 年国际受金融危机的影响,返乡创业就业的农民工也相应更多,2010 年后一些返乡农民工又陆续进城打工。据人力资源和社会保障部对 250 个行政村就业状况调查表明,到 2009 年 9 月底已经返城的农民工达

到了 94% 以上^[2],返乡创业就业绝对值有所下降。但是,与 2007 年及以前年份相比,返乡创业就业的农民工数量还是呈现上升趋势,回乡创业就业已经成为一些农民工的理性选择。国务院发展研究中心农村部的“百县农民工回乡创业调查”表明,农民工回乡创业步伐正在明显加快,它打破了农村劳动力长期向城市和发达地区单项转移的旧格局,呈现出农村劳动力双向流动与双向

收稿日期:2011-06-24 修回日期:2011-07-29

基金项目:广西民族大学科研基金项目

作者简介:凡兰兴(1963—),女,副教授,硕士,主要从事农业经济管理研究, E-mail: fanlanxing@tom.com。

就业的新局面。目前对于全国范围的返乡农民工创业就业规模,并没有官方的统计数据(谭永生,2011)。有学者根据一些研究数据进行估算,认为目前回乡创业的农民工总数约为800万人^[3];另有学者认为,返乡创业农民工规模年均在300万以上,创业带动就业的规模年均在1000万以上^[4]。大批农民工返乡创业就业,给农村和农业发展带来了活力和生机,但同时又使农业发展面临严峻的挑战。为促进农业持续快速健康发展,我国工业反哺农业的政策应有所侧重,加大“就业反哺”的力度,实现农民充分就业和合理就业。

一、农民工返乡就业的原因

(一)制度的影响

当前我国外出农民工约有1.5亿人,他们外出就业的主要目的是增加经济收入、改善生活条件。虽然农民一年四季外出打工,但农村依然是他们的根基。有调查结果表明,农民工外出就业的目的:82.5%的人是为挣钱和养家;12.7%的人是为锻炼和创业;只有3.5%的人是想通过就业而留在城市;其他的占1.3%^[5]。这说明对于农民工而言,农村仍是他们的退路,土地依然是他们的基本保障。这种观念主要源于当前的制度约束:一是城乡二元户籍制度。尽管部分农民已进城务工经商,但其农民身份没有变,不能获得合法的市民资格与平等的市民待遇。部分地区名义上取消了农业、非农业两种户口,但实际上并没有在就业制度上发生实质性改变,农民工难以有稳定的工作和平等的社会保障。二是农村土地经营制度。农村实行联产承包责任制,家家分田种地,土地平均经营,一方面农民进城务工经商“被牵着鼻子”,另一方面农民的生活有了保障。在这种制度背景下,一些进城农民工当积累一定的资金、技术和经验后,便理性地选择返乡创业就业。还有一些农民工随着年龄的增长和体力的下降,以及缺乏专业技能,他们在竞争激烈的劳动力市场中逐渐处于弱势,最后不得不返乡另谋职业。目前我国第一批进城淘金的“60后”农民工返乡就业,主要就是这种原因。

(二)家庭的影响

一般来说,在同一年龄群体内部,已婚农民工比未婚农民工返乡就业概率大,而有孩子的已婚农民工比没有孩子的已婚农民工返乡就业概率大。在我国一些先进地区的返乡就业农民工中,有相当多的人是“70后”,如江苏省,从返乡农民

工整体状况来看,40周岁以下的占农民工总数的89.6%^[6]。“70后”农民工文化水平相对于前辈有一定提高,有些人接受过专业培训,从事技术含量较高的工作,他们返乡创业就业多数是为了兼顾留守小孩的教育或老人的照顾等。尤其是女性农民工,结婚成家生小孩前在外打工,而结婚成家有小后多数选择返乡创业就业。

(三)失业的影响

2008年9月份以来,国际经济危机不断从虚拟经济向实体经济蔓延,全球经济步入衰退。受此影响,我国劳动密集型产品需求减少,出口企业订单锐减、利润急剧下滑;加之中小企业本身融资困难,抗风险能力差,人民币升值等因素影响,企业经营遭遇困难,或倒闭破产,或亏损。据相关数据显示,仅2008年上半年全国就有6.7万家规模以上的中小企业倒闭,而作为劳动密集型产业代表的纺织行业,其倒闭更是超过1万家,裁员成为此类企业“过冬”的唯一选择。国家统计局报告显示,2009年春节前,共有7000万农民工返乡,其中约有2000万农民工因失业而返乡^[7]。尽管危机过后很多返乡农民工又进城就业,但仍有一些农民工留乡就业;如果返城农民工再失业或在城市长期找不到工作,他们仍然会选择返乡就业,因此失业是农民工返乡创业就业的根本原因。

二、农民工返乡就业对农村和农业发展的影响

(一)有利影响

(1)有利于增加农业现代人力资本,促进农业现代化。农民外出务工经商,在有效转移农村剩余劳动力及增加农民收入的同时,又造成了有文化的、有能力的、强壮的劳动力外流,农业中留下的是文化低的、能力弱的、身体差的劳动力。2008年第二次全国农业普查主要数据显示,2006年农村外出从业劳动力中,中学文化程度的占78.8%,年龄在40岁以下的占82.1%,分别比农业从业劳动力高29.6个百分点和37.7个百分点(表1)。

不仅贫困地区如此,发达地区也一样。如北京市平谷区桥头村,2007年18~29岁的务农劳动力在务农劳动力总数中所占比例为0.30,30~39岁的为5.6%,40~49岁的仅为18.5%^[7]。现在到外地打工见了世面的青壮年农民工返乡就业,有的人从事农业生产经营,他们的文化水平较高,眼界开阔,理念较新,而且带回一定发展资金,为

表1 2006年农村外出从业劳动力和农业从业劳动力文化程度及年龄结构比较 %

劳动力类别	文化程度					年龄结构				
	文盲	小学毕业	初中毕业	高中毕业	大专以上	20岁以下	21~30岁	31~40岁	41~50岁	51岁以上
农业从业劳动力	9.5	41.1	45.1	4.1	0.2	5.3	14.9	24.2	23.1	32.5
外出从业劳动力	1.2	18.7	70.1	8.7	1.3	16.1	36.5	29.5	12.8	5.1

资料来源: 根据第二次全国农业普查主要数据公报整理。

加快农业经济结构调整、促进农业产业化现代化注入了新的活力,对推进农业持续快速健康发展发挥了重要的作用。

(2) 有利于发展农村第二、三产业,优化农村经济结构。我国农村经济结构单一,第一产业“一枝独秀”,第二、三产业发展缓慢。农民工返乡就业,有的人创办农业产业化龙头企业,有的人搞建筑承包、办工厂、开商店,还有更多的人是到乡镇企业上班,大大促进农村第二、三产业发展。

(3) 有利于农民夫妻团聚、照顾小孩和赡养老人,实现家庭和谐。由于就业、收入分配、社会保障、医疗和住房保障等制度安排不到位,进城农民工基本上不能带着家庭在城市务工、落户。目前我国有近5000万因为丈夫长期外出务工而留守在家的农村妇女,她们常年过着“牛郎织女”般的生活^[8],独自承担耕田种地、赡养老人、照顾孩子等多重重担。一些夫妻双双进城的农民工,家里的小孩、老人又没人照顾。只有农民工返乡就业,这些问题才能得到较好的解决。

(二) 不利影响

(1) 过多的农民工返乡就业不利于农业特别是土地规模经营。我国农村人口多,人均耕地面积 0.07 hm^2 左右。近年来随着农村大量的劳动力外出打工,一些土地流转出来,土地的规模经营随之兴起。如2006年四川省耕地流转面积 34.4 万 hm^2 ,推动了土地由分散经营向规模经营转变。在眉山市形成了东部仁寿 1.33 万 hm^2 “南梨北柑”,中部彭山、东坡、青神、丹棱 2 万 hm^2 优质柑桔,岷江沿岸 1.67 万 hm^2 优质蔬菜,西部洪雅 1 万 hm^2 优质菜叶和 0.67 万 hm^2 笋竹兼林用竹等五大具有明显资源优势和地方特色的经济作物带^[9]。然而,这些土地流转的形式主要是转包和租赁,转让和入股的较少。如四川省2006年流转的 34.4 万 hm^2 耕地中,转包的面积占49%,租赁的面积占25.5%,转让和入股的面积分别仅占12.6%和1.9%;陕西省2009年流转土地的农户,40.2%是以转包的形式流转,28.04%是以出

租的形式流转^[10]。转包和租赁(出租)就是在土地承包期内,承包户依法将承包地的使用权转移给其他农户或企业经营,原承包户相应的土地承包经营权没有丧失。这些农民工返乡就业,绝大多数又会耕种其原承包的土地。如笔者在广西的忻城、上林、宜州三县(市)调查时发现,有90%以上的返乡就业农民工在家乡附近打工的同时,重新耕种其原来已转包或出租给其他农户耕种的承包地,只有极少数返乡就业农民工在本地另谋他业。在农村土地面积减少甚至不变的情况下,农业劳动力数量增加,隐藏着诸多风险,主要是造成种粮大户数量锐减,前几年好不容易出现的较好的土地流转势头被遏住,不利于土地产生规模效益,不利于农民增收。

(2) 农民工返乡就业会降低农民家庭经济收入。由于土地经营规模小,很多农户种田只是“保口粮”,种田成了“家庭副业”,经济收入比较低。现在打工收入已成为了农民家庭经济收入的重要来源。如2008年我国农村居民人均纯收入为4761元,其中第一产业收入为1946元,而工资性收入达1854元,占39%^[11]。如果没有农民进城打工的收入,几乎不能想象农民怎样生存和生活下去。农民工返乡后,靠打工所得收入明显减少。“外出打工的工资收入比在本地稍微高些”,“除去各项支出后,每月的实际收入比在本地务工高出个两三百元”。江苏省一返乡就业农民工说,2003年在北京某建筑工地打工,每月的工资收入2000~3000元,相关支出需要1000元左右;2008年春节过后,在离家只有2公里的某机械制造有限公司打工,月工资也有2000元左右^[12]。农民工返乡就业工资主要集中在600~1000元/月。每月无收入的占7.80%,600元以下的占20.0%,600~1000元的占40.6%,1000~1500元的占21.3%,1500~2000元的占7.5%;2000元以上的仅占2.80%^[6]。在本地打工,也由于企业或工程(主要是建筑)规模小,上班或出工不正常,收入不稳定。一些返乡农民

工自己创办的一些项目也不稳定。根据调查数据,有8.8%的返乡农民工创办的项目已停止^[6]。

(3) 过多的农民工返乡就业会增加农村社会不稳定因素。一方面,一些失地农民工返乡无地可种,在其他领域又难以就业,容易惹是生非。主要是一些农民工原来的承包地被国家征用于发展交通等公益事业,或被企业租用用来建设厂区发展工业(如中小企业在靠近公路的耕地上修建厂房),或被个人承包进行大规模的农业生产和水产养殖等等。在这种情况下,当地已经无法为返乡农民工重新从事农业生产提供足够的耕地,使得农民工处于无业或半无业状态。另一方面,一些农民工特别是“80后”、“90后”的年轻农民工,在外出打工之前并没有直接从事过农业耕作,返乡后若一时难以就业,又不愿意和家人从事农业生产,极有可能因为生活窘困而以非法方式解决自己生存问题,从而影响农村的社会稳定。

三、工业反哺农业的着重点

(一) 推进农民工市民化,让更多农民工在城镇立业

农民工是我国社会经济转型期出现的一个庞大的特殊社会群体,农民工问题的解决,从长远看关键在于农民工市民化。推进农民工市民化,首先应扩大农民工在城镇就业的门路。应高度重视城镇第二、三产业的发展,大力发展农产品加工业、轻纺工业、装备制造业和建筑业等劳动密集型产业,保持第二产业吸纳就业的能力;大力发展就业容量大的批发零售、餐饮、交通运输仓储等传统服务业,继续扩大其吸纳就业的容量;积极发展现代物流、旅游、金融、房地产、会展、社区服务、中介、信息等新兴服务业,努力拓展新的就业领域和就业机会,全面开发第三产业的就业空间。同时,加快城镇园区发展,发挥园区集聚产业和吸纳就业的作用,使之成为吸纳农民就业的新载体。其次,推进户籍和社会保障制度创新,赋予农民工市民化权利资本。农民工权利资本的获得取决于制度供给程度,为了保障农民工权利资本的获得,客观上需要进行一系列的制度创新和改革,其中最为核心的城市的户籍制度和城市融合的社会保障制度改革与创新:一是改革城市准入的户籍制度,剥离城市户籍上的不合理附加,使进城农民能够公平分享城市公共资源和社会福利;二是进行城市融合的制度创新,在进城农民劳动权益保障制度方面严格执行劳动法规,保障农民获得合理

的劳动报酬和休假休息、劳动保护的权力,逐步缩小与市民的收入差别,这样才能使农民进得城、住得下,成为真正的“市民”。再次,以工资制度安排和财产资源的有效配置为手段,增加农民工市民化的物质资本。农民工物质资本的积累来源于农民工工资收入和非工资收入的提高,为了消除因物质资本短缺而导致的农民工市民化的“高成本”困境,一是在建立统一、开放、竞争、有序的劳动力市场体系的同时,建立和完善农民工的工资支付制度、工资支付保障制度、最低工资保障制度等,消除农民工“同工不同酬、同工不同时、同工不同权”现象;二是完善农村退出的制度改革,在明确农民土地承包权和宅基地使用权是物权的基础上,对在城镇稳定就业和落户的农民工,应允许转让土地的长期承包权和房产,作为其进城安居、创业的资本。同时完善土地使用权的流转制度,允许进城农民工将土地承包经营权依法转包、出租、互换、转让或以其他方式流转,提高土地财产资源融资能力,为农民工市民化提供资金支持和原始积累^[13]。推进农民工市民化,重点应是转移多年进城务工经商的“非农”型农民。这些农民常年游离于农村与城市之间,在城市已经具备了相关工作的专业能力,他们市民化的成本相对来说比较低廉。

(二) 深化农业经营制度改革,吸引“种田能手”回归农业

农民工返乡创业就业潮的兴起,给引回并留住外出打工的农村“精英”带来了机遇和希望。我国农村实行家庭联产承包责任制以后,多数农户经营规模小,经济效益低,尽管取消农业税但农民对农业的经营热情已大不如前,青壮年农民几乎全部外出务工,土地被撂荒或隐形抛荒。另一方面,一些有技术有能力的农民想扩大经营规模却苦于无土地资源。为吸引素质较高的外出农民工返回家乡建设新农村和发展农业,应在家庭承包制基础上,不断提升农业生产专业户,适度培育家庭农场等规模经营主体,让有技术、有资金的农民在农村和农业有“用武之地”。在国外,家庭农场是农业经营的基本形式,不仅在人少地多、农业生产水平很高的美国、加拿大、澳大利亚等是如此,而且在人多地少的日本,家庭农场也是占多数。我国人多地少,应在农民自愿的基础上,鼓励农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权,把已有一定基础和规模的农业生产专业户发展成为家庭农场,使农业经营能

发家致富。值得一提的是,目前我国农村劳动力在农业内部就业,以种植业为主的占农村农业劳动力总数的81.5%(其中以粮食生产为主的劳动力占53.26%);以畜牧业为主的农村劳动力占11.67%;比重最小的是以林业为主的农村劳动力,仅占2.23%(根据《中国农业发展报告》(2009年)资料整理而得)。因此,政府应鼓励返乡农民工承包山地、荒坡、池塘,或鼓励农民以转包、出租、转让、股份合作等形式流转山地、荒坡、池塘承包经营权,大力发展家庭林牧渔场,扩大经营规模,提高经济效益,以吸收更多的农民就业,实现农业经营专业化、产业化发展。

(三)开发返乡农民工农村非农就业之路,减轻农业就业压力

在目前我国城镇就业总量和结构性压力都比较大的现实背景下,大量农民工还要重复其父辈走过的路——返回农村。要解决众多的农民工返乡就业问题,发展农村第二、三产业是一个很重要的途径。在农村第二产业中,吸纳劳动力就业的重要载体是乡镇企业(目前我国乡镇企业80%以上属第二产业)。20世纪80年代,乡镇企业累计吸纳了约1亿左右的农村劳动力就业,年均吸纳近600万人,90年代以后,由于乡镇企业增长速度开始放慢及企业的资本有机构成不断提高,其吸纳就业的能力有所下降,但仍是农村剩余劳动力转移的主要去向。据农业部统计,“十一五”期间,我国乡镇企业新增农民就业1556万人,年均增加311万人,累计达到1.58亿人。2010年乡镇企业从业者达2500多万人,吸纳农村劳动力1500万人以上^[14]。2008年底因受国际金融危机影响失业而返乡的2000万农民工,其中约有40%左右是在乡镇企业工作的^[15]。所以,发展农村第二产业,主要是大力发展乡镇企业。要改善乡镇企业布局,引导乡镇企业向小城镇集中,并扶优汰劣,使之形成规模化、优质化,从而吸收更多的农业富裕劳动力就业。随着产业结构的调整,以及第二产业资本有机构成的提高,第二产业的一部分劳动力也要转移出来,第三产业会成为容纳劳动力就业越来越多的一个领域。所以发展农村第三产业,对解决农村剩余劳动力就业问题具有重要意义。长期以来我国农村第三产业发展严重滞后,其主要原因是对第三产业在农村经济中的重要地位和作用认识不足,农村第三产业的发展主要是依赖社会筹集资金,走自我积累、自我发展的路子。今后大力发展农村第三产业,除了加大资金

投资力度及继续发展传统的服务业外,还要更新观念,在新的起点上推进农村改革,寻找新思路,采取新举措。目前我国农村旅游虽然存在着项目重复、交通不便、后劲不足等问题,但以“引导、规范、服务”为核心的休闲农业,应该会成为农村第三产业发展的新亮点。据不完全统计,目前我国规模以上休闲农业园区超过1.8万家,农家乐达到1502家,年接待游客超过4亿人次,带动1500万农民受益^[14]。所以,有条件的农村地区可以大力发展农村旅游业,以休闲、观光、度假等为核心,带动城郊餐饮、住宿等行业的发展。对于农村旅游,要科学规划,分类指导,突出地方特色,同时要打通城市“休闲”与农村“农闲”间的沟通渠道,推动农村旅游业持续发展,扩大农民就业门路,增加农民收入。

(四)发展农民工补偿教育,提升农民工创业就业能力。

从理论上来说,农民受教育程度越高,获得非农就业的机会就越多,向高层次转移就业的可能性就越大。如世界银行的一项研究表明,农民教育水平每增加1年,农民到工业部门工作的机会就增加1.5%~3.2%^[16]。目前我国农民工大多数只是初中文化程度,受过系统职业技能培训的人数不到农村劳动力总数的5%。要提升农民工的创业就业能力,发展农民工补偿教育是一个有效的途径:一是发展进城农民工的补偿教育。输出地政府和输入地政府责任并重,中央政府要划拨专项转移支付资金补贴输出地政府,用以输出农民工的技能培训。在农民工输入地,要启动专门针对农民工的教育培训系统。进城农民工补偿教育,既要通过短期的技术培训提高他们的职业技能,又要通过长线职业技术教育和成人教育,全面提升青壮年农民工学历水平,提高他们的思想文化和道德素质,增强其市场竞争和创新意识;二是发展返乡农民工补偿教育。返乡农民工进城务工经商虽然学到了一些文化和技术,但随着时光的流逝、社会的发展和科技的不断创新,其先期掌握的管理经验、专业知识将会变得微不足道。文化和技术仍是影响农民工返乡就业创业的重要因素。如湖北省恩施州有11%的返乡创业农民工认为自己的知识和技术不足是当前创业遇到的最大困难^[1]。所以,应发展以市场为导向、政府扶助、社会参与的返乡就业创业农民工补偿教育。从短期来看,发展返乡农民工补偿教育发生的费用可能会使政府的财政增加支出,但从长远来看,

返乡农民工补偿教育带来的农民知识结构的更新、适应能力的提高对于增强返乡农民工就业创业能力、增加农民收入具有重大的意义。由于返乡农民工年纪较大,其补偿教育应以短期的技术

培训为主。当地政府应充分整合利用农村现有的教育培训资源,完善培训体系,建立培训机制,采用多种培训模式,增强返乡农民工的科技意识和创业意识,提升其技术水平和创业能力。

参考文献:

- [1]石智雷,谭宇,吴海涛.返乡农民工创业行为与创业意愿分析[J].中国农村观察,2010(5):25-37.
- [2]樊平.2009中国农民发展报告[EB/OL].<http://wenku.baidu.com/view/c44254db50e2524de5187e5b.html> 2010-01-17.
- [3]樊平.2008农民发展报告[J].中国集体经济,2008,10-12(下):11-17.
- [4]谭永生.农民工返乡创业就业的现状、问题及建议[J].中国经贸导刊,2011(5):53-55.
- [5]胡红军.当前我国农民工就业特点及路径选择[J].河南财政税务高等专科学校学报,2010(5):1-3.
- [6]刘金帅,张小兵,诸夏旭.江苏省返乡农民工就业创业调查分析[J].现代农业科技,2010(6):357.
- [7]刘建和.关于农业劳动力结构的观察与思考[J].北京社会科学,2008(3):53-56.
- [8]蔡敏.统计称我国有4700万农村留守妇女精神负担重[EB/OL].<http://news.qq.com/a/20110307/002362.htm> 2011-02-07.
- [9]中共四川省委农办课题组.对我省农村土地流转情况的调查[J].四川改革,2007(12):16-22.
- [10]刘晓平.陕西省农村土地权利流转调查报告[J].知识经济,2010(9):65-66.
- [11]国家统计局农村社会经济调查司.中国农村统计年鉴(2009)[M].北京:中国统计出版社,2009:264.
- [12]徐明泽,许昌亮.这里的农民工为何扎堆返乡就业[N].新华日报,2010-03-23(A7).
- [13]王竹林.农民工市民化的资本困境及其缓解出路[J].农业经济问题,2010(2):28-32.
- [14]李存才.1.58亿农民工捧乡企“饭碗”[N].中国财经报,2011-02-19(2).
- [15]农业部乡镇企业局.第三产业快速发展企业用工需求增加[N].农民日报,2010-02-02(6).
- [16]许开录,张守润,任全春,等.甘肃农民教育培训与新农村建设问题研究[J].科技促进发展,2007(4):76-79.

(责任编辑:康兰媛,英摘校译:吴伟萍)