

# 扩大转移总量 拓展转移空间 培育转移新人\*

## ——毕节地区农村劳动力转移研究

张 军, 刘晓婷, 孙祥栋

(中国社会科学院研究生院, 北京 100102)

**摘要:** 该文指出, 贵州省毕节地区农村劳动力转移在过去的二十年里取得显著成就, 为贫困地区走出了一条农村劳动力转移、农民增收、贫困缓解、生态环境得到改善和重建, 农村经济社会事业全面发展的扶贫开发道路。在国家加大对西部地区开发力度, 产业空间结构进一步调整, 更注重区域平衡发展的背景下, 毕节地区将会随着交通等基础设施改善和投资环境的优化, 迎来新一轮农村劳动力转移的机遇。为此, 该文建议, 毕节地区要根据宏观环境新变化, 在扩大转移总量、拓展转移空间、培育转移新人上, 构建新的转移战略, 更好的推动农村劳动力的转移。

**关键词:** 劳动力转移; 扶贫; 农民增收; 就业

**中图分类号:** F323.6 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-2404(2010)36-0057-08

过去 20 年里, 毕节地区农村劳动力转移取得了显著成就。劳动力转移已经成为当地农民增收、摆脱贫困和推动农村经济、社会、生态事业全面发展的有效途径。未来农村劳动力如何转移, 不仅关系到农村居民收入增加, 也关系到毕节地区经济社会的繁荣发展。

### 1 农村劳动力转移取得的成就

2008 年, 毕节地区农民人均纯收入达到 2 756 元。农民人均纯收入水平不仅从 1988 年全省最后一位上升为全省前两位, 而且增长幅度高于全国、全省的增幅水平。农村绝对贫困人口从 1988 年的 312.2 万人减少到 56.06 万人, 净减少 256.14 万人, 低收入贫苦人口从 2000 年的 131.24 万人减少到 2008 年的 97.24 万人, 净减少 34 万人, 并通过全面实施农村最低生活保障, 使农村绝对贫困人口温饱问题基本得以解决。毕节地区农村发展取得的成就, 在很大程度上归功于农村劳动力转移。

#### 1.1 农村劳动力转移的经济、生态和社会效益逐渐放大

由于农村富余劳动力转移的迫切需求和政府的正确引导与扶持, 毕节地区农村劳动力转移数量不仅呈逐年上升趋势, 而且转移成效也逐渐放大。

第一, 劳务经济的重要性凸显, 农民收入增加。农村劳动力转移获得的劳动报酬已成为农民收入的重要来源之一。毕节地区农村劳动力转移的务工收入逐年增加, 2008 年已经达到 86 亿元(图 1), 占当年地区国民生产总值的 21.34%, 劳务经济已经在毕节国民经济中占有重要位置。如果按全地区 723.32 万农业人口计算, 人均转移性工资收入为 1 189 元, 占当年农民人均纯收入 2 756 元的 43%。从 2006 年-2008 年的农民人均纯收入构成来看, 工资性收入已经占到农民人均纯收入的 30% 以上。劳务经济已经成为毕节地区农民重要的收入来源和摆脱贫困的主要手段之一(表 1)。

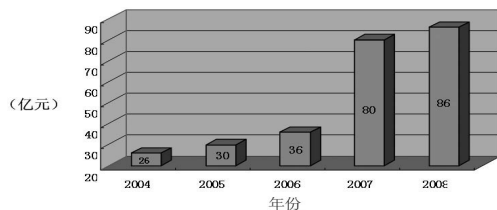


图 1 毕节地区 2004 年-2008 年劳务收入趋势图

第二, 减轻粮食供给压力, 推进生态恢复与重建。据统计, 毕节地区现有农业耕地面积 547.03 万亩, 人均耕地 0.76 亩。受自然环境影响, 平均亩产

收稿日期: 2009-11-26

作者简介: 张军, 研究员, 中国社会科学院民营经济研究中心副秘书长, 中国社会科学院西部发展研究中心副秘书长。主要从事农村产业经济学、农村区域发展、农村金融、民营经济发展等方面的研究; 刘晓婷, 孙祥栋, 硕士研究生。E-mail: zhang-jun@cass.org.cn

\* 本文是中国致公党承担的“毕节地区农村劳动力转移与农民增收”课题总报告的一部分。在此, 对课题组成员, 为本文提出修改建议的领导、专家, 毕节地区相关政府部门同志, 被访问的学校和农民以及贵州省农办、社保局的领导和工作人员表示感谢。

粮食 573.53 斤。2008 年,全地区粮食生产总量为 525235.4 万斤,人均占有 673 斤。农村劳动力转移,

表 1 2006 年-2008 年毕节地区  
农民人均纯收入构成情况

年份	农民人工资性 均纯收 收入		家庭经营收入 (%)		政性 收入 (%)	政策性 补贴 (%)	其它 (%)
	(元)	(%)	种植业 收入(%)	养殖业 收入(%)			
2006	2044	47.34	40.58	14.08	1.08	2.82	4.1
2007	2458	32.4	39.12	20.29	1.1	2.8	4.2
2008	2756	32.03	41	19.05	0.82	2.99	4.09

在减轻区内粮食供给和生态环境压力等方面起到了积极作用,打破了开荒种粮——生态破坏——粮食减产——再开荒种粮的发展怪圈。据测算,2006 年,全区 128 万外出务工劳动力及其家属仅粮食需求一项,就可为毕节地区减少 3 9871.7 万公斤粮食的压力,相当于为毕节地区增加了 100 万亩以上耕地,为毕节地区生态恢复创造了条件。

第三,培育了返乡创业的新型人才。大量农村劳动力到沿海和发达地区打工,开阔了视野,积累了资金,学到了技术,开始返乡创业,已经或正在成为农村经济的带头人和带领群众脱贫致富的引路人。目前,全区共有 2 万余人返乡创业,共创办经济实体 18 000 多个,吸纳本地就业人员 10 万余人。

### 1.2 劳动力的思想观念发生了根本性变化

农村劳动力转移推动了农民思想观念的改变,促进了经济社会的全面发展。首先是树立了创业观念,培育了市场经济意识、创业意识、竞争意识和风险意识,综合素质得到相应提高,创业发展能力大大增强。其次是重视子女教育。外出务工农民受到工业文明和城市文明的熏陶,启迪了心智,学到了技能,思维方式、生活方式、价值观念都发生了新的变化。例如,一些外出务工人员体会到没有文化的苦处后,特别注重子女教育。最后是改变生育观念。许多农村青年外出务工后转变了生育观念,自觉执行计划生育政策,对农村计划生育工作起到了积极的促进作用。

### 1.3 劳动力的生产技能不断提高

劳动力素质的高低对外出就业劳动力收入有重要影响。2004 年-2009 年,毕节地区通过扶贫办系统的“雨露计划”,共培训农村转移劳动力 7.9 万

人。其中,初级技工 2 600 人,普通农民工 4.16 万人,农业产业化技能培训 1.25 万人,培训农民转移就业率达到 90%;2004 年-2008 年,通过农业局系统的“阳光工程”,累计开展示范技能培训 5.5498 万人,转移 4.92 万人,转移率 91%;通过劳动保障局系统的“农民工技能提升培训”对转移农村劳动力进行各种技能培训。三种培训每年共投入 2 200 余万元,培训人数达到 40 000 余人。此外,利用远程教育和面授等形式,每年开展农民职业技能培训达 70 万人次,劳动力素质不断提高。

### 1.4 农村劳动力转移的可持续基础得到前所未有的加强

经过毕节地区各级政府坚持不懈的努力,以及劳务经济带头人作用的发挥,毕节地区农村劳动力转移的可持续基础逐年加强,为今后毕节农村劳动力的转移奠定了可靠基础。

第一,建立了一套行之有效的转移组织体系。首先,完善农村劳动力输出领导班子建设。地区、县(市)和百里杜鹃管委会分别成立了发展劳务经济领导小组,按照“集中资源,统一规划,分头实施”的原则,协调和督促各相关职能部门开展工作,处理日常事务,发布劳务信息,管理发展劳务专项资金,指导和监督开展劳务培训,打造劳务品牌等工作。其次,完善乡镇劳务输出机构建设。乡(镇)成立由主要负责人牵头的发展劳务经济领导小组,党政办公室代行领导小组办公室职责,负责组织动员富余劳力的劳务培训和劳务输出工作,处理乡镇发展劳务经济的具体事务。最后,建立和完善劳务输出的各种信息收集机制,加强劳务输出服务。各村确定一名劳务经济信息员,负责本村劳务信息、劳务培训、劳务输出等联络工作。通过统一布局,毕节地区形成了政府统一领导、劳动和保障部门牵头,有关部门密切配合,全社会共同参与,一级抓一级,一级对一级负责,互相衔接,上下联动,职能完备,责任明确的农村劳动力转移机制。

第二,形成了一套完整的推动劳动力转移的政策。自 1988 年毕节成立农村改革实验区以来,为大力推进劳务经济的发展,毕节地委、行署相继出台了一系列与劳务输出相关的政策。1996 年,地委、行署下发了《关于进一步加强劳务输出工作的意见》,要求各级党委政府从抓经济、讲政治的高度,充分认识劳务输出在促进劳动力资源开发和扶贫致富方面的重要性和必要性,明确指出将劳务输出工作纳入经济社会发展的总目标,制定劳务输出的九五计划

和 2010 远景规划。2005 年——2007 年,地委、行署又分别出台了《关于加快农村劳动力转移就业实施意见》、《关于加快劳务经济发展促进农民持续稳定增收的意见》和《关于印发毕节地区加快劳务经济实施办法的通知》,将劳务经济列入试验区“六个百亿元产业”之一,把单纯为解决试验区人口压力和吃饭问题的劳务输出,逐渐转变为共享发展收益的劳务经济。在出台的一系列文件中,对推动劳动力转移相关的资金投入、技术培训、就业开拓等都制定了详细的政策。

第三,形成了比较固定的地域转移关系。首先,依靠在外长期务工并定居的十万毕节人的血缘、地缘关系,与劳务输入地之间建起了稳定的转移关系。其次,依靠一批专门从事劳务输出的“经纪人”,按照市场需要把毕节地区的农村劳动力转移出去。最后,毕节地区有关劳动力输出的部门,在长期从事劳动力输出的工作中,与输入地政府的相关部门建立起了较为稳定的联系,这些都有助于帮助毕节地区农村劳动力转移。

## 2 农村劳动力转移面临的机遇与挑战

目前,毕节地区正在争取设立国家级改革试验区,争取得到来自国家和全社会在经济发展、扶贫开发、生态建设方面更加有力的支持,这些都给毕节地区农村劳动力转移带来新的机遇。

### 2.1 农村劳动力转移面临的新机遇

无论从全国的发展,还是从毕节地区自身发展的进程看,毕节地区农村劳动力转移将面临以下新机遇。

第一,西部大开发进入新阶段产生的新机遇。2009 年 10 月 16 日,国务院总理温家宝在中国西部国际博览会上指出,今后西部大开发的六个努力方向是:构建现代化基础设施体系;调整产业结构;加大生态环境保护和建设力度;加快发展以改善民生为重点的社会事业;大力加强人力资源素质建设;继续深化改革开放,推动西部地区同国内外的交流合作。温总理指出要“努力把西部地区建设成为现代产业发展的重要集聚区域、统筹城乡改革发展的示范区域、生态文明建设的先行区域,加快构建具有全局和战略意义的新的经济增长极”。这些都为毕节地区农村劳动力转移带来巨大商机。

第二,产业梯度转移和区域布局调整产生的新机遇。经过三十年的快速发展,中国国民经济已经步入新一轮结构升级调整的关键阶段。从全国的情

况来看,一方面,东部沿海加工制造业经济发展逐渐趋于饱和,国家正在有计划的引导加工制造业向中西部地区转移。另一方面,东部地区正处于承接新一轮国际产业转移的产业结构升级时期,其重心是发展商务、金融、贸易、物流、电子信息等服务业,原有的制造业、劳动密集型产业将逐步移出。西部地区处于较低经济梯度,具有明显的生产要素比较优势,对产业转移有较大需求,也有一定的承接能力。在这种发展背景下,一些在东部沿海地区丧失了比较优势的产业,将在国家产业政策和区域政策的引导下,逐渐向中西部地区转移。

第三,城市化发展给就业增加带来的新机遇。从毕节地区城市化发展的总体情况看,毕节地区城市规模普遍偏小。截至 2008 年底,地区城市化率仅有 20.75%,低于全省平均水平 7.45 个百分点。2006 年底,毕节地委、行署经过充分调查和酝酿,提出将毕节城打造成川、滇、黔三省交汇处的区域性中心城市理念。2007 年初,又提出以“一河二园六路”工程的实施为重点,以“高起点规划、高标准设计、高质量建设、高水平运作、高强度推进、高效能管理”为指导,全力推进毕节城市建设的步伐。通过“六路”的实施,把正在开发建设的东部和南部新区有机连为一体,为城市提质扩容。同时,对旧城区进行改造。到 2010 年,将毕节市由现在的 14.2 平方公里扩建为 25 平方公里,城区人口规模达到 30 万人。此外每年整治建设一座山头,使毕节市成为“城中园、园中城”。毕节地区的城市化将迎来一个快速发展时期,这些都会为增加就业带来新机遇。

第四,毕节试验区进入新二十年发展的机遇。目前,毕节地区正在争取将农村改革试验区上升为国家综合配套改革试验区,并争取先行先试的政策。如果上升为国家级综合改革试验区的申请能够得到批准,毕节地区将会迎来新一轮经济发展浪潮,同时,也会给全区劳动力转移就业带来新的机遇。

### 2.2 农村劳动力转移存在的新挑战

毕节农村劳动力转移过程中存在着一些严重制约劳动力转移的因素。

第一,转移压力有增无减。虽然近年来毕节地区在农村劳动力转移方面取得了一定成绩,但农村劳动力转移的压力有增无减。一是剩余劳动力基数大。扣除已转移部分的 140 余万人,尚有 30 多万可转移劳动力滞留农村。二是后备劳动力增量多。当前及今后一个时期,全区每年都将有 9 万—11 万左右的新增劳动力人口需要就业。三是离析劳动力空

间大。近年来,由于农业实用技术的普及,农村生产生活条件的改善,农业生产的强度逐步降低,劳动生产率相应提高,全区每年还将离析出更多的富裕劳动力。农村富余劳动力转移压力将长期存在。

第二,就业结构层次较低。从我们的百户问卷调查情况看,在外务工的农民中,只有33%的人接受过培训,有67%的人没有接受过培训,加上自身文化素质就低(表2),多数外出务工人员就业范围狭窄,只能从事低级的体力劳动或简单的熟练工种。根据当地政府部门的一项调查显示,半数以上的外出务工人员文化程度较低,没有一技之长,他们的工作时间大多在每日12小时以上。从收入来看,大多数省外务工人员的月工资在600元-800元之间,月薪超过1000元的不足20%。从我们对毕节市朱昌镇100户农户劳动力外出务工的问卷调查统计情况的分析看(图2),转移劳动力打工的年收入在10000元以上的仅占15%,73%的务工人员的年收入在6001元-10000元内,劳动力就业结构单一已成为制约劳务收入增长的重要因素。

表2 毕节地区农村劳动力受教育程度情况

年龄段	高中	初中	小学	文盲
16岁-24岁	10%	60%	25%	5%
25岁-35岁	8%	45%	35%	12%

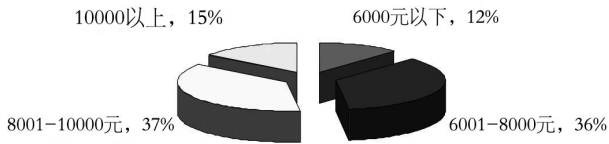


图2 毕节市朱昌镇百户农村劳动力务工年收入结构(%)

第三,转移的稳定性较差。主要表现在两方面:一是外出务工人员职业选择随机性强,工作变动频繁。转移劳动力职业选择面狭窄,就业层次低,主要是体力型工种,工作时间相对较长,部分员工缺乏吃苦精神,难以适应,频繁跳槽。二是劳动力在输入地安家或者长期定居下来的人数比例低。在毕节市外出务工的总人数中,仅有不到10%的外出务工人员在输入地定居。转移劳动力不能在外获得稳定的工作,甚至定居,给毕节地区劳动力转移带来不同程度的波动,不仅不利于劳动力转移的发展,也对增加农

村居民人均收入产生影响。以当前国际性金融危机对中国经济发展的影响为例,2007年-2008年,受国际金融危机的冲击,以及沿海发达地区产业升级、城市转型的影响,部分文化素质差、劳动技能低的农民工出现返乡回家的现象。据毕节地区有关部门统计,2008年全区返乡农民工达30万人以上,给全区劳动力转移就业和农村居民增收带来了巨大的压力和挑战。

第四,转移“溢出效应”较低。近年来,外出务工人员返乡创业的劳动力转移溢出效应正逐渐显现,但从返乡创业人员占外出劳动力总人数的比重情况看,以返乡创业为主要标志的劳动力转移溢出效应水平低于全国平均水平。据报道,在外务工的农民工总数中,已经有7%-10%的人员基本上完成了资本的原始积累,他们已经具备了创办工商企业、农业企业的能力<sup>[4]</sup>。但目前毕节地区返乡创业的比例仅有1.42%,还不到全国平均水平的20%。据调查,出现这种情况重要原因之一是,返乡创业的支持政策不够完善,返乡创业人员最需要得到的支持不能有效满足(图3)。

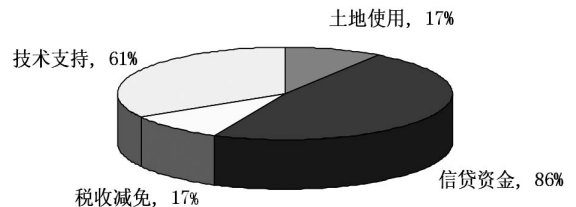


图3 朱昌镇百户农户回乡创业最需要政府政策支持调查

第五,转移环境亟待完善。农村劳动力进城后,在户口登记与管理、就业、社会保障、婚姻、子女教育等方面基本被排斥在城市体系之外。加上一些企业,特别是“三资”、私营和个体企业,在使用农民工过程中,违反国家劳动法规定,不签订劳动用工合同,随意加班而不给加班费、任意克扣工资,伤亡事故得不到妥善处理,人身权益没有得到基本的保障。据毕节市千溪乡外出务工人员介绍,在他们务工的浙江绍兴曙光印染厂,由于污染较大,一些工人染上了肺病,厂方从未按照国家规定给予补偿,也从未有工人进行维权,绝大多数务工人员只能在权益不能得到保障的背景下离厂返乡。因此,在外务工人员合法权益保障方面,输出地政府还有许多工作要做。

第六,外出务工与毕节农业、农村经济发展之间的良性互动关系还远没有形成。大量农村劳动力外

出务工,在促进农村经济发展的同时,给毕节地区农业和农村经济社会发展带来了一些负面影响与社会问题。由于主要劳动力外出,大量承包地抛荒无人耕种,计划生育工作难以进行管理,务工人员家庭留守子女受教育缺少监督,老人赡养无人过问等方面的问题日益突出。

### 3 未来农村劳动力转移的战略选择

随着沿海地区国民经济产业结构调整 and 升级,尤其是城市化进程带来的城市结构转型,现代服务业的发展,无论是对西部地区农村劳动力外出转移,还是就地转移都将带来巨大机遇。因此,根据中国国民经济发展的新形势和新特点,毕节地区农村劳动力转移的战略也要进行相应的调整,具体说就是要实现四个转变。

#### 3.1 从以外出转移为主向外出转移与就地转移转变:扩大转移总量

无论从资源与环境对人口和经济发展的承载能力看,还是从当前经济发展、以及未来一段可预见时期的经济发展来看,毕节地区农村劳动力转移应该从原来一轮驱动模式,即以向毕节地区以外,尤其是向珠江三角洲、长江三角洲转移为主,转变为以农村劳动力外出转移为主,就地转移为辅的双轮驱动模式。这就要求做好以下工作:

第一,把农村劳动力外出转移作为政府发展经济的重要抓手、农民脱贫致富的重要渠道、和谐社会建设的重要工作长抓不懈,力争在现有外出转移劳动力数量的基础上,通过继续加强与输入地政府、企业和社会团体的合作,共同解决劳动力输出中出现的问题,稳定和巩固现有劳动力输出关系和渠道,培育有竞争力的劳动力输出品牌;大力培育劳务输出带头人,发挥他们组织劳务输出能力,不断扩大劳动力外出转移的总量。

第二,加大招商引资力度,在新建发展项目的基础上,扩大农村劳动力就地转移的数量。毕节地区要根据自身发展情况和发展环境,根据国家的产业政策和区域政策,积极争取中央政府和省政府重大工业项目落地毕节,以项目建设带动就业增长。要根据实际可能,积极开展更大力度的招商引资活动。招商引资过程中,既要重视对外资的招商,更要重视对来自沿海和发达地区的内资招商;既要重视对资本密集型项目的招商,更要重视对劳动密集型项目的招商;既要重视对工业项目的招商,更要重视对现代服务业在内的第三产业的招商。通过招商引资带

动当地的就业。

第三,大力发展农业产业化,在提高农业生产竞争力的基础上,通过加强农业产前、产中和产后服务,尤其是发展农业生产性服务业、农产品加工业来扩大农村的就业空间。毕节地区要紧紧抓住发展特色农业和特种养殖业、走农业集约化经营道路创造的这一有利时机,大力发展农民专业合作生产组织,实现种植业和养殖业的规模化生产,大力发展农产品加工业、农产品物流业、农业生产和养殖配套的各种服务业,在完善农业生产和农产品加工制造及服务的基础上,通过延长农业产业链条,增加新的就业岗位,吸纳更多的农村劳动力就地就业。

#### 3.2 从以向制造业转移为主向制造业和旅游服务业转移转变:拓展转移空间

2008年,中国人均国民收入接近3000美元,国民经济三次产业结构比例达到11.3:48.6:40.1。总体上看,中国国民经济社会发展正在进入工业化和城市化加速发展阶段。从国际发展经验来看,处在工业化和城市化发展双加速阶段的劳动力就业特征是,第三产业,尤其是第三产业中的现代服务业和旅游业将成为吸纳劳动力的重点行业。毕节地区农村劳动力转移要顺应国际发展的经验,紧紧把握中国工业化和城市化发展趋势,并结合毕节地区的实际情况,在农村劳动力转移的产业空间拓展上,做好以下工作:

第一,在继续推动农村劳动力向加工制造业转移的同时,根据沿海发达地区产业结构发展的趋势和变化,即现代服务业将成为下一个国民经济五年发展的方向和重点,鼓励和支持劳动力向沿海发达地区,向特大城市、大城市的第三产业,尤其是向传统服务业中的家政服务、餐饮零售业转移;向现代服务业中的物流和旅游服务业转移。通过产业拓展来带动劳动力进一步转移,增加新的就业。

第二,大力发展现代服务业、现代物流业。毕节地区的城市化发展正在进入一个前所未有的快速建设时期,主要表现在中心城市建设发展迅速,以县城和乡镇为主的小城镇建设,在新农村建设的推动下步入了快车道。城市化快速发展,人口快速集聚,为现代服务业的发展创造了条件。此外,交通条件的改善,尤其是毕节机场的修建,高速公路和铁路的建设,将突出毕节在联结西南三省的重要交通区位优势,为毕节发展现代物流产业提供条件。毕节地区要在稳定发展传统商业、饮食服务业的同时,根据工业化和城市化发展的需要,大力发展现代服务业和

物流业,推动农村劳动力就地转移。

第三,大力发展旅游业。毕节地区有着丰富的旅游资源。织金洞、百里杜鹃、乌江百里画廊等一批国家风景名胜与少数民族风情和文化交织一起,为毕节发展旅游创造了条件。毕节地区要紧紧依托这些旅游资源和资源,大力开发乡村民俗游、农家乐旅游、休闲观光游和生态旅游。不仅可以缓解目前旅游接待能力不足的压力,顺应城市旅游者对民俗和乡村旅游的追求,更重要的是直接可以带动农村劳动力就业,增加他们的收入。同时,对像毕节这样生态比较脆弱的地区来说,还可以在发展旅游的过程中,推动当地各民族共同来重建和保护生态环境。

### 3.3 从以向低收入转移为主向中高收入转移转变:提高素质和技能

在劳动力转移总量不变的情况下,提高转移劳动力收入的途径主要有两条:其一是在原有转移的行业中,实现从低收入工种岗位向高收入工种岗位转变;其二是实现从低收入产业转移向高收入产业转移的转变。毕节地区目前在外务工的劳动力有148万人,如果能够在实现上述两个转变上做文章,则劳务经济的收入将会有很大的提高。

第一,提高农村劳动力的人力资本水平,为他们实现上述两个转变奠定良好的素质基础。外出劳动力受教育水平低,是阻碍当前以及今后毕节地区外出务工劳动力增收的一大因素。改变毕节地区外出务工劳动力就业收入低的一项重要工作是,打好外出务工劳动力的受教育基础,主要是抓好农村九年义务教育和高中教育的普及工作,尽快改变毕节地区农村劳动力人力资本低的现状。

第二,提高外出务工农村劳动力的生产技能水平,使外出务工劳动力能够适应沿海地区和经济发达地区产业结构转变的要求,在国民经济结构调整中,顺利实现从低收入产业和行业向高收入产业和行业的转移。为此,毕节地区要充分发挥政府和市场在培训外出务工劳动力方面的作用,让外出务工劳动力在走出毕节之前,就受到与城市功能转换和产业升级相适应的生产技能培训。

### 3.4 从向一般打工者转移向培育中小老板转移转变:培育新人

毕节地区劳动力返乡创业近年有加快发展的趋势。根据我们对百户农村劳动力外出打工的调查,具有返乡创业意向的外出劳动力已经占有相当大的比重(图4)。这表明外出务工人员中有一些人已经具备了从务工人员向中小老板身份转换的条件。加

快外出务工人员从一般劳务身份向中小老板身份的转变,尤其是鼓励这些人返乡创办各种形式和类型的企业,不仅可以给毕节地区带来新的就业岗位,增加农村劳动力就地转移数量和农民的收入,还可以改变家乡贫穷落后的面貌,扩大劳动力转移的“溢出效应”。

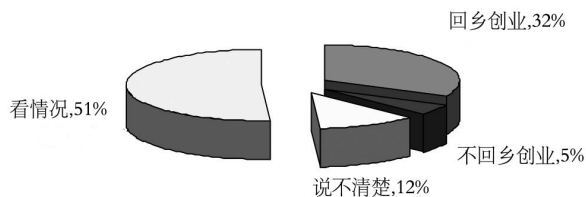


图4 毕节市朱昌镇百户农户返乡创业意向调查

第一,充分发挥返乡创业人员发展经济的带头作用,让他们成为创业发展和脱贫致富的领路人。毕节地区要总结朱昌镇将返乡创业人员作为农村后备干部培育的经验,即充分发挥返乡创业人员商品经济意识强、了解市场经济运行规律、懂经营会管理的特点,为他们营造良好的创业环境;同时,在政治上把他们作为农村的后备干部来培养,充分信任他们,让他们参与乡村工作,使这些人在自身致富的同时,逐渐培养起能够带领其他人一起摆脱贫困,走向共同富裕的工作经验和能力。

第二,加大对返乡创业人员的培训力度,不断更新他们的知识和技能,提高政治素养,是确保他们返乡创业和完成身份转变,以及能够成为发展农村经济带头人的必要条件。要充分利用政府部门的各种培训资源,对属于农村后备干部的返乡创业人员进行旨在提高政治素养和发展经济等方面的培训。培训方式要灵活,培训内容要与农村发展的形势和需要紧密结合起来,要与经济发展和脱贫致富结合起来,针对性要强,目的性要明确,使培训对完成身份的转变真正起到作用。

## 4 推动农村劳动力转移的政策建议

为进一步挖掘劳务输出的潜力,本着“抓住机遇、深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定”的指导方针,针对当前毕节地区农村劳动力转移过程中存在的不足和问题建议如下。

### 4.1 加强交通等基础设施建设,优化发展环境

毕节地区要充分利用国家实施高速公路网规

划、中长期铁路网规划和农村公路建设规划,以及毕节机场建设的有利时机,继续加强区内外交通基础设施建设,推进交通运输枢纽及站场建设,努力完善毕节地区的交通运输体系。按照县(市)区与集镇协调发展,提高城镇综合承载能力的思路,坚持“循序渐进、节约土地、集约发展、合理布局”的原则,努力完善城镇基础设施及相关配套设施,重点加快中心城镇的道路、绿化、供水、供电、防洪、污水处理及垃圾填埋等基础设施和市政设施建设,加快全区小城镇发展,增强其对经济和人口的吸纳能力,优化毕节地区发展环境,增加就业。

#### 4.2 完善政府服务体系,推动劳动力进一步转移

毕节地区除了要继续把劳务输出作为一项中长期的战略任务,列入中长期规划和年度计划,采取有效措施常抓不懈外,还应进一步整合劳动保障、扶贫办、教育等部门的资源,统一规划,协调管理,提高劳务输出资金的使用效益。应利用各种媒体,如政府信息网等,对农村劳动力转移提供政策咨询和职业介绍服务。加强与劳务输出地的合作,多渠道、多角度拓展省内外劳务市场,打造劳务输出品牌。积极为转移劳动力提供政策咨询和法律援助,依托省地级驻外办事处的资源,妥善处理发生的劳务纠纷,确保在外务工农民的合法权益得到有力保障。政府有关部门应采取有效措施,通过创新社区组织形式,解决农村劳动力输出转移后少数家庭出现的困难,开展睦邻互助互爱活动或有偿服务,关心“空巢老人”,关爱“留守儿童”,做到老有所养、学有所教。

#### 4.3 加强劳动力职业技能培训建设,提高转移劳动力素质

农村劳动力职业技术培训应面向市场,根据市场需求开展“订单式培训”。要加大对培训学校的投入,特别是加大包括教学手段和设备在内的硬件设施投入,满足市场对职业技能培训的要求。抓好培训基地建设,提高培训的信息化程度。注重师资队伍的培养与建设,建立起一支高水平能胜任教学任务的职业技术培训师资队伍,满足职业技术培训的需要。根据经济发展状况,不断提高职业技能培训的人均经费标准,整合培训经费资源,创新并完善培训经费使用制度。完善培训经费的申报批制度,做到经费使用申报批操作简单,又易于管理,提高培训经费使用效率。加大外出务工人员职业培训的宣传力度,让每一个转移劳动力都能深刻认识到职业技能培训的重要性,从要我培训转变为我要培训。创新职业技术培训手段,进一步加大远程教育网络

建设,大力扶持和培育不同类型的培训机构,形成全方位、立体化、多层次培训格局。

#### 4.4 加强返乡创业辅导,大力支持返乡创业

针对即将来临的返乡创业高潮,政府要有针对性地组织省内外成功创业的企业家、返乡成功创业的农民工、有独到见解的专家学者,对准备或正在返乡创业的农民工进行相应的创业辅导和培训,使他们在市场调研、项目立项、产业政策、融资、项目管理等方面力求有一个知识上的飞跃,提高他们的创业能力,帮助他们顺利完成创业。政府要设立相应的创业扶持基金,为广大农民工返乡创业搭建融资平台,解决创业资金短缺的问题。完善土地承包制度,按照“依法、自愿、有偿”的原则,推进农村集体土地承包经营权流转,引导农户或集体经济组织通过托管发包、股份合作等多种方式将承包地向农业产业化项目、种植养殖专业大户流转。要细化目前对返乡创业支持的各种政策,如返乡创业投资,视同引进外资给予优惠待遇,帮助返乡创业人员融资和安排发展基金贴息、扶持返乡创业的税收减免、农业保险等政策,使这些政策更具体和更易于操作,并真正能够落实到返乡创业者和企业身上,推动返乡创业更好的发展。

#### 4.5 加强乡村民俗和农家乐旅游发展,带动劳动力就地转移

结合国家、省、市公路建设规划,围绕旅游精品线路及重点旅游景区景点,加大与发展区内旅游产业相关的基础设施建设,改善景区景点公路等级低,消除景区与城镇、景区与景区之间公路难以畅通的盲点,破解旅游交通瓶颈。要不断完善水、电、通信和生态建设等方面的设施建设,提升吃、住、行、游、购、娱等整体服务功能;加快旅游产品开发建设步伐。对旅游资源统一规划,协调管理,真正做到科学规划、深层次开发。要以历史文化和民俗为依托,大力开发地域文化旅游产品系列、红色旅游产品系列,少数民族风情游产品系列,提高旅游文化品质,满足不同旅游者的消费需求。

本着企业(农户)主体,市场运作、政府服务的原则,积极推动乡村民俗和农家乐旅游,对从事乡村民俗旅游和农家乐旅游的家庭和人员进行培训,帮助他们改善生活设施,提高他们的接待水平和接待质量,重点培育一批乡村民俗旅游和农家乐旅游的重点村、重点户,建设一批民俗旅游和农家乐旅游品牌。适当挖掘地方风俗,并根据可能,举办各种旅游活动或旅游节,宣传和树立毕节的旅游形象,提高

“毕节旅游”的知名度。

#### 4.6 完善农民工公共服务体系,推动农民工市民化

毕节地区要利用好综合改革试验区的牌子,在接下来的发展中,为了保障农村劳动力向非农产业和向城镇转移的可持续性、稳定性,有必要在探索建立城乡统一的人力资源市场,逐步放开城镇户籍制度和落户条件,引导农民工到城镇就业和定居,在农民工的社会保障、子女入学、住房等方面率先进行改革,彻底解决农村城市化过程中,转移劳动力和人口与城镇居民同城不同待遇的问题。同时探索土地退出机制,让农民工安心外出务工,为他们成为城镇居民创造条件。

#### 4.7 加快培养新型农民,发展社会化服务

毕节地区在农村劳动力转移方面取得显著成就的同时,农业兼业化、农村空心化、农民老龄化现象也日益突出。为了保障毕节地区农业发展,建立现

代农业生产体系,各级政府需要加大留在农村从事农业生产劳力的培训力度,提高他们从事现代农业生产和管理的技能。结合农业生产发展的需要和可能,大力发展农民专业合作组织,提高农业生产者的组织化程度、生产效率和竞争力。大力发展农村社会化服务组织,为农民提供生产和生活性服务,提高人力资源的配置效率。

#### 参考文献

- [1] 魏后凯,蔡翼飞.西部大开发的成效与展望[J].中国发展观察.2009,(1).
- [2] 张军.以科学发展观为指导 统筹重庆城乡发展[J].中国发展.2008,(4).
- [3] 毕节地区统计局.毕节地区统计年鉴:2008[Z].
- [4] 中国经济时报,2007-12-27.

## Enlarge the Total Quantity, Expand the Space and Foster the New Labor Force of the Transfer: Research on the Transfer of Rural Labor Force in Bijie Prefecture

Zhang Jun, Liu Xiaoting, Sun Xiangdong

(Graduate School, the Chinese Academy of Social Sciences, Beijing100102, China)

**Abstract:** The transfer of rural labor force in Bijie Prefecture of Guizhou Province has made significant achievements in the past three decades. It has paved a comprehensive anti-poverty way in poverty-stricken areas. In the next few years, the development of the western region will be strengthened, and industrial space structure will be further adjusted. In that context, Bijie Prefecture will have a new round of rural labor transfer opportunity, along with improvements of infrastructure and optimization of investment environment. According to new changes of economic and social development in the macro environment, Bijie Prefecture should build a new strategy to promote the transfer of rural labor force. Moreover, it is urgent to further improve the organization of labor system, policy system, technical training system and rural social service system.

**Key words:** the total quantity of transfer; the space of transfer; the new labor force of transfer