

# 黑龙江省农村富余劳动力转移的 思路和目标及对策<sup>\*</sup>

欧阳怀东<sup>1</sup>, 刘晓春<sup>2</sup>, 栾秀荣<sup>3</sup>, 苗玉新<sup>4</sup>

(1. 黑龙江省农业经济研究所, 哈尔滨 150008; 2. 黑龙江生态工程职业学院, 哈尔滨 150080; 3. 黑龙江商业职工大学, 哈尔滨 158000; 4. 黑龙江省农科院, 哈尔滨 150086)

**摘要:** 站在协调人与自然的关系、城乡统筹发展、人力资源综合开发及全面建设小康社会、迎接入世挑战的战略高度, 规划设计了黑龙江省农村劳动力转移的总体思路与目标任务, 开创性的提出了文化创新与劳动力资源综合开发、营造国民待遇新制度体系、实施就业经济工程、国际劳务市场一体化、发展农村第三产业、创新金融支持系统等加速农村富余劳动力转移的宏观战略与行动方案, 突出强调了政府引导、农民主体、市场机制、城乡一体、健康有序、内外结合、层次推进、制度保障等科学的措施与对策。

**关键词:** 农村劳动力转移; 农村文化创新; 劳动力资源综合开发

中图分类号: F 304.6 文献标识码: A 文章编号: 1002-2767(2005)03-0007-04

## Rural Surplus and Train of Thought, Goal and Countermeasure Which the Workforce Shift in Heilongjiang Province

OUYANG Huai-dong<sup>1</sup>, LIU Xiao-chun<sup>2</sup>, LUAN Xiu-rong<sup>3</sup>, MIAO Yu-xin<sup>4</sup>

(1. Agricultural Economical Institute of Heilongjiang Province, Harbin 150008; 2. Ecological Technical Professional College of Heilongjiang Province, Harbin 150080; 3. Commercial Professional College Of Province, Harbin 158000; 4. Heilongjiang Academy of Agricultural Sciences, Harbin 150086)

**Abstract:** Standing on the strategic height of coordinating the relation of humanbeing and nature, thorough development of urban and rural area, synthetical development of human resources, constructing well-to-do society and meeting WTO challenge, programmed the overall thought and goal of rural surplus workforce transference in Heilongjiang province. Propose that cultural innovation and workforce resource are developed synthetically, build the new system of national welfare, implement the project of obtaining employment economically, the international labour market integrates, develop the tertiary industry of countryside, innovate finance and accelerate rural surplus workforce transference stress the countermeasure of government guides, peasant's subject, market mechanism, combination of urban and rural area healthy and orderly development.

\*收稿日期: 2005-01-14

基金项目: 黑龙江省科技厅重点攻关项目(GB04D202)

第一作者简介: 欧阳怀东(1955-), 男, 湖南省邵阳县人, 经济学学士, 研究员, 主要从事生态经济、农业经济、区域经济研究。

- 汉水利电力大学学报, 1995, 28(3): 253-259
- [3] Philip JR. Plant water relations: Some physical aspects [J]. Plant Physiol, 1966, 17: 245-268.
- [4] 罗金耀. 节水灌溉理论与技术[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 2003 1019

- [5] 刘昌明. 土壤-植物-大气系统水分运行的界面过程研究[J]. 地理学报, 1997, 52(4): 366-372
- [6] Kustas W P, JM Nonmain. Use of remote sensing for evapotranspiration monitoring over land surfaces[J]. Hydrological Sciences Journal, 1996, 41(4): 495-513.

**Key words:** labor rural transference; rural cultural innovation; employment economy

增加农民收入, 关键要加快农村劳动力转移步伐, 推动城镇化进程, 促进农村富余劳动力转移就业。近几年, 在全省各级政府的积极引导下, 我省农村劳动力转移步伐明显加快, 规模不断扩大, 领域和空间日益拓宽, 组织化程度及对增加农民收入的贡献率越来越高。2003 年, 黑龙江省农村劳动力转移已达到 245 万人, 占农村劳动力总数的 26%, 占富余劳动力总数的 53.7%, 创收 65 亿元, 农村人均劳务收入达到 362 元。但是, 由于起步晚、观念及地域差异等方面原因, 我省与河南、四川、湖南、安徽等劳务大省相比, 仍然存在较大差距。为此, 需进一步理清我省农村富余劳动力转移的总体思路与目标, 采取有力的措施加强对农村劳动力转移的社会化服务工作, 促进农民增收和城乡统筹协调发展。

## 1 总体思路与目标

为加快我省农村劳动力转移的步伐, 努力开创工作的新局面, 根据国内外农村劳动力转移的规律性特征和经验, 结合我省的具体情况和存在的主要问题, 规划设计我省劳动力转移的总体思路: 要以《中共中央、国务院关于促进农民增收若干政策的意见》(中发[2004]1号)和《黑龙江省人民政府关于加快农村富余劳动力转移的若干意见》(黑政发[2004]15号)精神及科学的发展观为指导, 以统筹城乡关系增加农民收入为目标, 在农村就地消化与向大、中、小城镇转移的前提下, 通过乡村工业与城市大工业的合理对接, 在城乡一体化进程中不断发展第三产业, 第三次解放农村劳动力, 加快农民变市民, 促成转移劳动力的加速期的形成; 合理发展与改造大城市、大力发展中等城市, 积极扶持并稳妥大量地发展小城镇; 通过农业收入与城镇收入均衡、务工经商收入与务农收入均衡、农村工业与城镇工业收入均衡的发展阶段之后, 完成二元结构的转换和我省传统农业向现代化农业的转换<sup>[1]</sup>。以政府为引导、农民为主体、市场为导向、多元城镇化发展为依托, 坚持大中城市转移与小城镇转移相结合, 离土转移与兼业转移相结合, 本地转移与异地转移相结合, 国内转移与国外转移相结合; 消除不合理的体制和政策障碍, 加强农村新文化体系建设与非农职业技能培训, 维护农民工合法权益, 综合开发农村劳动力资源, 做大做强劳务经济, 健全完善农村劳动力转移决策支持系统和社会化服务系统, 推动农村富余劳动力向非农产业和城镇有序转移, 优化农村就业结

构, 拓宽农民增收渠道, 促进城乡经济社会协调发展, 加快小康社会建设进程。

主要目标: 2005 年, 全省转移农村劳动力 400 万人, 占农村劳动力总数的 42%, 实现劳务收入 125 亿元; 2010 年, 转移 600 万人, 占农村劳动力总数的 70%, 实现劳务收入 500 亿元。各地要按照上述目标和《黑龙江省全面建设小康社会纲要》的要求, 结合本地实际, 制定农村劳动力转移地方规划。

## 2 措施与对策

实现上述目标, 重点采取以下措施与对策:

### 2.1 以农村文化创新促进劳动力资源综合开发

农村文化创新就是以新的价值观、道德观、审美情趣、技能方法, 来运作农村建设和现代农业的过程, 它具有整合“地理气候、历史文脉、劳动力”三大比较优势资源的内在潜力, 尤其对农村富余劳动力资源的综合开发具有重要意义。

要用“三个代表”思想指导和统领农村文化创新活动, 发挥文化的道德之基、文明之光、精神的旗帜与思想的导向作用。尊重农民的首创精神, 鼓励他们把农村改革和发展及劳动力转移的实践作为农村文化创新的立足点, 不断更新观念, 积极探索和创新劳动力转移的新途径。

要健全农村劳动力的培训机制, 着力提高人力资源的学习能力、实践能力、创新能力, 加强价值观教育、道德观教育、现代文明生活方式教育、开拓创新意识教育。

要不断拓展农业的发展空间, 以发展知识经济为核心, 变资源依赖型为科技依赖型, 实现农业经济增长方式的转变; 以农业综合开发和“加速快发展”为契机, 实现农业从粗放经营向集约经营的转变; 以自然资源的保护、培植、合理利用为宗旨, 实现由掠夺性经营向补偿性经营的转变; 以森林、草原、耕地保护为重点, 实现农业从耗竭资源型向永续利用型的转变; 构建结构合理、功能优良的农业技术体系; 抓好重点推广与多层次技术的整体组装; 不断完善农业产业化运行机制, 积极培育重点龙头企业。

要把发展绿色经济、生态产业与生态文化建设和生态道德建设结合起来, 提升农业的文化品位, 讲究农业品牌的文化和艺术魅力, 尤其应注重知名劳动力品牌的塑造。如鹤岗的保安、齐齐哈尔的出租司机, 杜蒙的饺子大嫂, 还有一些地方的“月嫂”、“宴嫂”、“男家政”等, 但要注册相对统一又具明显地域

特征的品牌,并赋予其深厚的文化内涵。品牌劳务经营的是劳动力,品牌的经营必须有鲜明的形象、严格的标准及品牌输出前后的良好服务,做到输出有组织,流动有服务,权益有保障。通过政府牵线搭桥,组织劳动力进行有序流动,减少农民外出打工的成本。

## 2.2 积极营造给予农民工国民待遇的新制度环境

要点是政府在最基本的社会、政治和经济政策方面,给予农民工与城市公民同等的待遇,保护农民工与市民一样享有同等的就业、择业、合理收益权及教育、养老、医疗等其他社会保障权利,建立完善的国民待遇制度框架体系和长效的运行机制。

要把农民工国民待遇问题上升到建立公平、公正的合作体系,良好的社会秩序和社会基本结构,促进城乡统筹发展,加强和巩固工农联盟,维护国家长治久安的战略高度来认识<sup>[2]</sup>。

要加快机构改革,压缩机构人员和经费需求,实现权力与金钱、部门利益的彻底分离,严格贯彻执行《行政许可法》,进一步规范政府行为,坚决避免公权力的滥用。要转变政府职能,把工作的着力点逐步转移到规划、协调、服务和监督上来,由单纯的管理型转向管理服务型,正确处理政策引导、计划指导和市场引导的关系,充分发挥市场配置资源的基础性作用,引导农民按市场需求组织劳动力转移。要彻底消除对农民工的种种限制与歧视,在劳动就业权益保障、教育和发展能力、社会保障权益、意见表达权利等方面给予农民工充分的尊重,帮助他们尽早走出城市边缘人和弱势群体状态。

要不断创新运行机制,综合运用行政、经济和法律手段,把政策调整、组织重构与制度改革有机的结合起来。在组织考核上,可把农民工国民待遇问题解决的好坏,纳入政绩考核范畴;在财政政策上,要给予解决相关问题留有一定的预算空间;在意见表达上应支持农民工通过合适的组织途径与政府、社会、企业进行强有力的对话、交流和谈判;在农民工培训及其子女教育方面,可更多鼓励社会力量筹资办学并取得合理的收益;社会保障方面,可由中央、地方、企业、个人及社会分别承担共同解决。

要建立针对进城务工农民的工伤保险制度、医疗和大病保障制度;根据进城务工农民的不同情况建立有差别的社会养老保险制度;对进城落户并将承包土地一次性出让的农民工提供最低生活保障;进一步严格规范用工制度。

## 2.3 实施“就业经济”工程

各级政府要将充分就业、再就业作为第一要务,作为一个完整的社会系统工程来对待,作为一种特殊的经济模式来运作。要打开城门鼓励农民进入城市自主择业,由城里人为他们提供吃、住、行、穿、娱乐、购物、培训、子女教育等多种商品与服务,从而“派生”出了新的就业岗位,使就业创造就业,就业促进就业。根据我们的相关研究,我省目前每年在省内城镇农村劳动力转移的数量大约有100多万人,由新增进城农民工产生的消费需求大约可达30亿元以上,为满足农民工消费给他们提供相应商品和服务,大约可提供给城里人近40万个就业机会。由此可见,农村剩余劳动力进城就业,不是包袱而是机会,“就业经济”不仅可以吸纳农村剩余劳动力,而且对缓解由于老工业基地改造、国企改革职工分流所带来的就业压力也具有积极意义。“就业经济”启动不需要巨大资本,而只要开放的政策、热情的服务、廉洁的政府。温州人正是凭借这种发展模式,不仅为本地区690万人提供了400多万个充分就业岗位,还使外省近800万人获得了就业机会,其中国家投资提供的岗位却不到2%。这种城里人和乡下人取得“双赢”的办法值得我们认真借鉴。

## 2.4 积极开拓国际劳务市场

积极开拓国际劳务市场,可以绕开各国海关防疫和动植物检查的技术性壁垒,使我省农村富余劳动力资源更好的与输出国资源优势和市场优势相结合,巩固和加强与输出国的传统友谊与经济互补关系,变处于劣势的“农产品出口”为更具竞争力的“劳务输出”,使“中国公民”成长为能够为世界做出更大贡献的“世界公民”<sup>[3]</sup>。

具体做法是把训练有素的菜农、花农、蜂农、菇农及其它有专长的种养殖专业户,通过有组织的引导,到国外去开荒、种地、养殖、兴办农业示范科技园、开展中国农艺展示及生态观光旅游、从事采伐、采摘业和商贸服务业等,把我省450余万富余劳动力中具有较高素质的人员,培养成农贸服务型侨民。

输出重点地域,可选择邻近的俄罗斯远东地区、日、韩等国,也可向朝鲜、蒙古、非洲、太平洋和印度洋岛国、中南美各国等人少地多国家和地区扩散。目前我省有近6万农民在俄罗斯、韩国、日本等国家和地区出劳务。宾县通过当地的能人,三年向俄罗斯输出5000多人。阿城市料甸乡红新村共转移劳动力815人,其中在韩国务工519人,每年创收4000多万元。河南保定有数万农民在非洲、东欧种菜、养花做贸易。巴布亚新几内亚拥有46万km<sup>2</sup>肥沃的土

地,鸟粪覆盖层有几米厚,面积超过台湾 12 倍,人口却不到台湾的 1/5,也是劳务输出的好去处。

要制定长期规划,分地区、分阶段、分行业,循序渐进的开拓国际劳务市场。对出国创业农民应开展国际礼仪培训,并设立海外创业种子基金,对有信心、有能力、讲诚信又有财产抵押或亲朋好友担保的海外创业者,给予适当的启动资金或优惠贷款支持,帮助农民走出国门开辟国际市场,使政府、银行、农民实现共赢。

## 2.5 进一步完善农村劳动力转移服务体系

第一,要抓好农村市场体系建设,重点建设好农产品批发市场,积极开拓农村资金、劳动力等生产要素市场;第二,要把交通、通讯、保险、金融、公用事业、信息服务、技术服务等行业作为发展的重点;第三,要把农业服务产业化作为农村第三产业发展的重要内容,其中发挥农技协的作用尤为重要。目前我省各级农技协总数已达 9 700 个,会员 75.3 万人,分别活跃在种植、养殖、生产、加工和流通各个领域,覆盖了省、市、县、乡(镇)各层面;第四,开发农村房地产、旅游等新兴产业,尤其是餐饮业。根据有关资料,我省餐饮业是改革开放以来开放最早、市场化程度最高的一个行业,已经积累了丰富的经验,形成了稳固的可持续发展框架,2003 年有在册餐饮企业 12 万家,零售总额 152.3 亿元,年增长幅度 13.4%,其中龙菜(包括鲁菜、东北少数民族菜和西洋菜的基本组合,德莫利炖鱼、阿城杀猪菜、齐齐哈尔烤肉等都是龙菜的特色品牌)的开发做出了很大贡献。发展餐饮业不但可以提高农业的比较效益和农民的生活福利水平,同时也将给农村剩余劳动力提供广阔的就业空间,加速农村剩余劳动力就地或异地转移的速度;第五,建立完善农村劳动力档案服务体系。适时建立健全劳动力档案信息库,全面摸清我省农村劳动力资源底数,更加合理有效开发农村劳动力资源,掌握转移动态,促进农村劳动力有序转移,使劳动力转移与需求对接;建立专业技术人才信息数据库,使农民更好的发挥自己的一技之长;建立广大农民关心的、影响大的用工单位生产经营、业务类

别、诚信纪录、市场经济活动中各方面情况统计等信息,提供诚信档案信息服务。

## 2.6 创新富余劳动力转移金融支持系统

富余劳动力资源只有与资金、技术等相关生产要素紧密结合在一起,才能真正发挥其潜能。所以,在现有制度安排上,为劳动力转移提供必要的资金支持十分必要。

创新金融支持系统,就是要在传统金融运营模式基础上,更多的发挥市场和社会力量的作用,以更开拓的视野,广泛筹措和灵活运用社会资金,为“劳务经济”提供支持。

可以考虑设立“黑龙江省农村富余劳动力转移专项基金”,基金的性质属公益性的,但可以采取市场化运作方式,即可以通过公开发行业募集,资金来源可以包括财政预算资金、保险资金、社会捐助、面向自然人与法人发行认购资金。资金运用方向主要为富余劳动力创业提供小额贷款支持,劳动力技能培训、劳动力中介组织、劳动力转移法律援助、劳动力社会保障;也可以拿出一定比例参与资本运营(购国债、可转债、股票等);还可以直接投资兴办劳动力密集型相关产业(如家政服务、物流、农产品连锁超市等)。总体构想,该基金应当是开放式市场化运作,既能保证劳动力转移源源不断地资金补充,又能在运用中保值增值,不同的资金来源定向发挥不同的功能作用,财政资金主要用于培训或基础环境建设,保险资金用于社会保障,社会捐资用于福利产业,认购资金用于资本运营和保利增值。通过基金的设立、发行和运作,建立起相对稳定的金融保障系统,促进劳动力转移的产业化经营,不断把“劳务经济”做强做大。

### 参考文献:

- [1] 张忠法,沈和,黄华波等.我国农村劳动力转移与走向市民化的战略思考[DB/OL].国务院发展研究中心信息网.2003-03-01
- [2] 王春光.农村流动人口的国民待遇与社会公正问题[J].中国改革论坛.2003,(4):1.
- [3] 卞洪登.变“出口农业”为“出口农民”[J].农业经济问题.2003,(9):11-15

# 欢迎征登农业科技信息