

浙江本地农村劳动力城镇就业现状调查及政策建议

杨国勇, 朱海伦

(嘉兴学院管理学院, 浙江 嘉兴 314001)

【摘要】文章根据对浙江省 5 个地区本地农村劳动力城镇就业现状进行的调查分析, 概括了现阶段浙江省本地农村劳动力城镇就业的现状、特点, 就浙江省各级政府进一步做好农村劳动力转移后的城镇就业、劳动服务、法律保护、政策扶持等相关工作, 提出了有关政策建议。

【关键词】浙江; 本地; 农村劳动力; 城镇; 就业; 现状; 建议

【中图分类号】F323. 6 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1008- 6781(2007) 04- 0057- 06

农村劳动力城镇就业的状况直接影响着农民市民化的转变。浙江工业化进程已逐渐进入中后期, 市场经济体制逐渐完善, 市场秩序日益规范, 企业产品结构优化、技术升级加快, 不仅对农村转移劳动力的要求提高, 而且吸纳能力也日趋弱化, 致使农村富余劳动力可转移空间逐步缩小。因此, 对浙江本地农村劳动力城镇就业的现状进行调查、作出准确的判断, 在此基础上, 制定针对性强、务实有效的政策体系, 对浙江省落实科学发展观, 稳步推进城市化和工业化, 构建和谐社会具有十分重要的意义, 对其他省(市)也具有一定的借鉴作用。

一、调查构思及调查基本情况

本次调查时间为 2006 年 2- 3 月。调查以填写调查表的形式进行, 侧重观察了 242 名浙江省各地市本省农村户籍人员在城镇就业的进入过程、就业状态、工资水平和获得方式、就业竞争和对政府劳动就业制度的见解及态度。调查主要研究浙江省工业化中后期本地农村劳动力转移就业情况, 而宁波、绍兴两地区工业化水平一直处于全省前列, 故从宁绍两地获取的调查数据最多。

按有关标志分组, 被调查农村劳动力城镇就业的基本情况如表 1 所示。

表 1 被调查农村劳动力城镇就业基本情况

按所在地 区分组 (%)	杭嘉湖地区 19. 01	丽水地区 15. 70	金华地区 8. 26	宁绍地区 42. 98	温台地区 14. 05
按月均收 入分组 (%)	500 ~700 元 11. 98	700 ~1000 元 25. 21	1000 ~2000 元 41. 32	2000 元以上 21. 49	
按文化程 度分组 (%)	小学以下 4. 95	小学 20. 25	初中 41. 74	高中 26. 86	高中以上 6. 20
按出生年 份分组 (%)	1980 年后 22. 31	1970—1980 年 31. 40	1960—1970 年 25. 21	1960 年以前 21. 08	

收稿日期:2007- 03- 04.

作者简介:杨国勇(1961-),男,江西吉安人,浙江嘉兴学院管理学院副院长、副教授。

二、浙江本地农村劳动力城镇就业现状

(一) 劳动岗位相对稳定, 城镇停留时间较长

通常情况下, 农村劳动力城镇就业岗位的稳定性比较低。但本次调查显示, 在城镇就业的浙江本地农村转移劳动力中, 近两年没有更换过工作的受访者有 58.02%, 更换工作 1~2 次的有 29.62%, 而更换工作超过 3 次的为数较少。受访者进城工作后, 他们在城镇停留的时间也比较长。调查数据反映出, 浙江本地农村劳动力最近一年在城镇因工作停留的时间超过 6 个月的达 73.44%, 在 3~6 个月之间的为 9.13%, 3 个月以下的为 17.43%。这表明浙江本地农村劳动力在城镇就业的大部分人员已经以城镇作为其工作、生活的主要空间。

浙江本地农村劳动力城镇就业岗位稳定性较高, 与本地企业的用工倾向有很大的关联性。当问及“在最近一年的工作单位, 与您从事相同或类似工作的同事主要是哪些人”时, 受访者的回答结果是: 44.40%为本地农村户籍人口, 25.60%为本地城镇户籍人口, 12.80%为浙江其他地区户籍人口, 仅有 17.20%为外省户籍人口。结果表明, 与其进行就业岗位竞争的主要是浙江本地农村劳动力, 其次是本地城镇户籍人口。尽管外省来浙务工人员不断涌入, 但在现阶段对浙江本地农村劳动力就业没有构成太大威胁。浙江的很多企业更愿意使用流动性相对较低、劳动习惯相对较好、管理相对方便的本地农村劳动力, 尤其是那些不必为其居住等生活问题而操心的近郊农村劳动力。

(二) 服务本地民企为主, 从事第三产业居多

调查中, 当受访对象被问及“您最近一年的工作单位主要是哪些企业(部门)”时, 34.58%的受访者回答在本地乡镇工业企业, 33.75%在本地城镇非工业企业或其他部门(含个体工商), 7.92%在本地三资企业, 5.42%在外地乡镇工业企业, 9.58%在外地非工业企业或其他部门(含个体工商), 2.08%在外地三资企业, 其余不到 7%的受访者在国有企业或者政府部门(见表 2)。这表明, 浙江农村转移劳动力目前仍以本地(户籍地)转移为主, 在本地非农部门就业人数占调查总数的 76.25%; 离开户籍地, 在其他地区非农部门就业的只占二成多。浙江本地民营企业成为本地农村转移劳动力就业最主要的去向。以民营经济为主导的“浙江模式”, 客观上有利于本地农村劳动力的转移就业。

表 2 被调查农村劳动力就业行业分布比例

行业	制造	建筑	商业旅游餐饮	金融保险	房地产	家政服务	交通电讯	采掘	教育文化艺术	其他	总计
%	33.47	11.98	16.12	0.41	3.31	9.50	4.96	0.83	1.24	18.18	100.00

本次调查显示, 虽然制造业仍然是接纳农村富余劳动力转移的主要部门, 但第三产业已超过制造业成为农村转移劳动力就业的第一大部门。农村转移劳动力在包含批发零售旅游餐饮业、家政等社会服务业、金融保险业、房地产业、交通电讯业、教育文化艺术等在内的第三产业中就业的比例达到了 35.54%。然而, 调查结果也显示, 在需要较高专业技能的服务业, 如金融保险业、房地产业、交通电讯业、教育文化艺术等行业就业的农村劳动力不到总数的 10%。

(三) 就业职位多数较好, 亲朋荐工仍是主要渠道

本次调查的受访者, 在企业从事管理工作的为 13.22%, 从事技术工作的为 34.71%, 从事个体经营的为 19.83%, 三者合计为 67.76%。作为企业杂工(占 17.77%)或为个体经营户帮工(占 14.47%)等无技术专长的人员, 工作境况、稳定性以及劳动合同签订的情况明显不如前类人员, 其文化程度基本都在小学以下, 是今后提供职业技能培训及其他社会帮助的主要人群。

调查结果(见表 3)显示,浙江本地农村转移劳动力获得就业岗位的主要途径是通过亲戚朋友介绍,劳动力市场的作用仍然有限,社会就业中介组织、现代网络的就业推荐功能未能很好地发挥作用。亲朋推荐成为主要途径,其主要原因是推荐成本相对较低,信息可信度较高,交易风险较小。况且在熟人群体中,彼此对事物的评价判断及理解的标准和角度比较接近。本地人员加熟人推荐,是他们能够在就职企业获得相对较好的职位和待遇、在城镇停留时间较长的原因之一。

表 3 被调查农村劳动力求职途径分布比例

途径	职业介绍中介	亲戚朋友介绍	劳动力市场自我推荐	家乡政府部门介绍	网上求职	街头广告	企业直接招工	当地政府部门介绍	其他	总计
%	4.55	53.72	14.88	3.72	2.07	1.63	0.83	1.24	17.36	100.00

(四)学历低证书拥有少,实用培训需求较高

调查发现,受访者所拥有的工作岗位中只有 28.75%的岗位需要职业资格证书;仅有 23.33%的受访者拥有某种职业资格证书;小学和初中文化程度的人员占调查总数的 70%以上。这表明,浙江本地农村转移劳动力目前多从事一般性的、专业技术要求不高的工作,其总体素质与用人单位的需要之间存在着很大的差距。

调查了解到,68.51%的农村转移劳动力愿意参加培训,其中希望政府机构组织培训的占 25.81%;希望参加社会机构培训的占 15.67%;希望能在工厂边干边学的占 37.33%;认为无所谓谁组织,只要培训完有活干就行的占 21.20%。而占总数 31.49%的无意参加培训的受访者中,35.06%的人认为取得证书花费太高;23.71%的人认为没有证书也能找到工作;19.59%的人认为取得证书花费时间太多;14.43%的人认为自身基础太差;4.12%的人认为外出打工是暂时的;3.09%的人对培训机构、培训服务的动机和水平表示怀疑。

调查表明,农村转移劳动力对培训与就业联系的期望很高。他们大都希望获得培训机会,希望通过培训解决就业或稳定工作岗位,实用主义取向非常明显。

(五)合同订立不容乐观,就业歧视依然存在

本次调查显示,浙江农村转移劳动力与用人单位签有书面劳动合同,企业为其交纳三金的仅占调查总数的 22.31%;与用人单位签有书面劳动合同,但企业没有为其交纳三金的达 26.86%;与用人单位仅有口头协议的为 23.14%;而与用人单位没有任何形式的合同的为 27.69%。总体上看,浙江省本地农村劳动力城镇就业的劳动合同订立情况不容乐观。

调查表明,目前户籍对就业的影响已经弱化,但农村转移就业劳动力因户籍原因遭受歧视的现象仍然存在,主要表现在:劳动保障方面占 21.21%;工资(奖金)方面占 12.12%;休息休假方面占 7.79%(主要是没有双休日,“五一”“十一”和“春节”的休假时间被缩短);培训方面占 4.76%。就业歧视目前主要集中在农村转移劳动力就业后的劳动保障等权益方面。

(六)劳动强度普遍较大,收入水平差异显著

调查发现(见表 4),已就业的浙江本地农村劳动力日工作时间高于 8 小时的超过 60%。反映出浙江本地农村转移就业劳动力的日工作时间普遍较长,劳动消耗较高。

根据调查,浙江本地农村转移劳动力最近一年在城镇工作的年总收入为 0.5~1 万元的占 25.51%,1~2 万元的占 48.15%,2 万元以上的占 23.05%,而 0.5 万元以下的占 3.29%,年平均收入在 12 000 元左右,高于同期本地农村人口年收入。尽管有 60%以上

的受访者年收入在 1~3 万元,但有 60%以上的受访者日劳动时间超过 8 小时。此外,虽然他们月平均收入达千元左右,但其内部差距十分巨大。月收入最高的达 16 500 元,而最低的仅为 450 元,两者相差近 37 倍之多。虽然这与受访者的职业及其工作业绩有很大的关联,但也表明浙江本地农村转移劳动力群体内部收入差异十分显著,政府在制订相关政策时有必要进行分类指导。

表 4 被调查农村劳动力城镇就业日工作时间分布比例

时间	没有固定时间	8 小时及以下	8—12 小时	12—16 小时	16—18 小时	总计
%	21.40	37.86	34.57	5.35	0.82	100.00

(七)工资获得基本正常,加班工资难以保证

据调查(见表 5),81.07%的浙江本地农村转移劳动力基本都能“按时”拿到工资,这说明浙江农村转移就业劳动力工资获得情况总体较好。不过,“按时”并非当月发放工资,而是隔月或隔两月发放。这种情况普遍存在,也成为企业期望降低员工流动率的一项重要措施。企业中工人加班的现象十分常见,但获得加班工资的只有 68.31%,多达 31.69%的受访者拿不到加班工资,企业不支付加班费的情况比较严重。一是很多企业规定了一些相应的标准或制度,如月工资在 1300 元以上的员工加班就不发加班费;二是双方没有事先约定,而工人也因害怕失去工作不敢向企业主索要加班费。很多从事外贸生产的企业基本都形成了所谓的“加班文化”,造成了事实上对工人劳动的无偿占有。

表 5 被调查农村劳动力城镇就业工资获得情况

项目	基本按时拿到	通过自己催讨拿到	有过根本拿不到的经历	在政府帮助下才能拿到	通过朋友帮忙拿到	其他	总计
%	81.07	10.70	1.23	0	1.24	5.76	100.00

三、政策建议

积极而科学地推进本地农村劳动力城镇就业,是浙江省坚持以科学发展观为指导,在稳步推进城市化、工业化过程中,落实农村劳动力就业转移的外生性发展战略,是维护社会稳定,促进经济增长,解决三农问题,建设和谐社会的重要举措。目前,浙江本地农村劳动力城镇就业工作成效显著,但劳动者的许多合法权益仍然没有得到很好的保护,其公共服务需求仍需进一步满足。各级政府应加大力度,促进农村劳动力的就业转移。

(一)保持经济增长速度以增加更多的就业岗位

1. 大力发展第三产业。党的十六大报告提出:“要加快发展现代服务业,提高第三产业在国民经济中的比重。”^①这一论断具有重大的现实指导意义。按照浙江省第三产业发展“纲要”,至 2010 年,全省实现产业结构“三二一”的序列目标,第三产业增加值占 GDP 增加值的 50%,基本建立现代第三产业框架体系。

1985—2003 年,浙江省有 450 万农村富余劳动力,在工业化和城市化推动下,转移到了第二、三产业。“第二产业从业人员比重仅从 1985 年的 31.7%上升到 37%,而第三产业的从业人员同期则从 13.4%上升到 35%,上升了近 3 倍。第三产业已成为浙江劳动力需求的主要领域。”^②第二产业已出现较为明显的资本替代劳动的现象,其从业人员比重上升缓慢,表明就业弹性系数下降幅度大;惟有第三产业的就业弹性系数保持较高水平,成为吸纳劳动力的主要部门。

①中共中央十六大报告:《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面》,人民出版社:北京,2002。

②沙虎居:浙江的就业趋势及对策研究.特区经济:深圳,2005.3.24-26。

但在浙江各地区第三产业增加值总量中,满足人们生活需要的传统服务行业比重较高,如批发零售贸易、餐饮业增加值最高的占第三产业总数的 40%以上,最低也有 26.0%,而满足人们发展需要的服务业,如公共设施服务、信息咨询、卫生、体育、社会福利、教育文化艺术等行业则比重偏低;知识含量与技术含量高的生产性服务业发展更为缓慢,如计算机应用、综合技术服务、金融保险服务等总量不大、占比不高,不利于产业结构的升级。由于城市公共设施服务、邮政电信、金融保险、卫生体育、教育文艺等行业仍处于垄断或半垄断经营状态,民资进入困难,不利于市场竞争机制的形成与完善,制约了这些行业的发展。政府应制定相关政策,逐步放开经营范围,鼓励非公资本的投入。

2. 大力发展非公有制经济。保持较高经济增长速度是扩大就业的根本途径。由于进入非公有制企业已成为浙江省劳动就业的主渠道,政府应加快步伐,取消对非公有制经济特别是个体私营经济在信贷分配、经营范围等方面的种种限制,扩大非公有制经济的投资领域,鼓励、支持其吸纳更多的本地农村劳动力。

3. 大力发展各类中小型企业。“目前,我国登记注册的各类中小企业已超过 800 万家,占企业总数的 99%以上,吸纳了 75%以上的城镇就业人口。”^①本次调查也表明,中小型制造企业目前仍然是浙江农村转移劳动力就业的主要部门。同时,从等量资本投入来看,劳动密集型企业创造的就业机会是资本密集型或技术密集型企业的 10 倍以上。因此,根据浙江农村转移劳动力素质状况和推进农村劳动力转移就业的现实需要,未来几年,浙江省应重点扶持就业型和社区服务型中小企业,为其提供必要的支持性财政经济政策,如税收优惠、财政补贴、融资支持和灵活的参保政策。

(二)提高农村劳动力的整体素质和就业能力

1. 加强农村基础教育和各类专业技能培训。农民整体素质的提高和农村劳动力转移就业是加快农村小康建设的核心,而教育培训又事关农村劳动力能否顺利转移就业。目前,浙江农村从业人员中,初中及以下学历人员超过 80%,高中和大专以上学历人员不足 7%和 1%。本次调查的受访者初中以下学历的也占 70%以上。浙江农村从业人员总体文化程度偏低,远不能满足地方经济发展需要。

浙江省制造业产品进一步朝个性化、多样化、高档化方向发展,要求有一支高素质的熟练工队伍,并要求员工从体力型转向知识型。同时,由于一些技术含量低、土地占用多的劳动密集型产业已逐渐转移中西部地区,未来能够提供给浙江本地农村转移劳动力的一般性就业岗位也将逐渐减少。因此,加强农村基础教育,发展农村高中段教育,提高浙江本地农村劳动力整体素质迫在眉睫。

调研发现,相当一部分参加农民工培训的是农村新增劳动力——刚毕业的农村初、高中生以及接受自考、函授等教育的“五大生”。他们向往城市生活,对融入城市和就业有更多的企盼,但大都缺乏必要的技能。尽管社会上各种培训班很多,但就农村转移劳动力的经济状况而言,高额培训费用遏制了他们接受培训的企盼。以劳动部门就业培训和职业技能鉴定为例,就业培训最少需 3 个月,需要费用 600~900 元,职业技能鉴定最低的初级工也要 200 元,再加上培训期间的吃、住、行等消费将近千元。因此,政府为农村劳动力职业技能培训“埋单”或给予政策的倾斜实属必要。

2. 鼓励企业建立职业培训加就业制度。调查发现,城镇就业的浙江本地农村劳动力只有两成多拥有某种职业资格证书,有 68.51%的人期望参加培训,更希望在就业企业得到针对性的技能培训,使培训与就业建立起更为直接的联系。因此,企业参与培训是提高农民工素质的一条重要途经。在相关政策的支持下,由企业自行举办或委托专业学校对其使用的农民工进行集中培训,可以降低农村劳动力参加培训与就业的成本,使浙江省农村人力资源能力建设水平与区域经济发展的要求相适应,有效提高浙江农村转移劳动力的城镇就业水平。

^①郑新立:深化劳动就业体制改革,载《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》辅导读本,中共中央党校出版社:北京,2003。

3. 明确政府在就业培训中的职能定位。目前,政府部门有比较充分的培训资源,农业部门有农林学校、农业广播学校、农业技术学校、农业技术培训中心;劳动部门有各类技校、职业(培训)介绍所;科技部门有“星火”培训中心;教育部门有职业技术学校、职业高中,此外还有民办培训机构和中介机构举办的培训等。在乡镇,既有教育口的成人文化技术学校,又有农业广播学校的办学点,还有劳动部门的就业中心等等,如此众多又分散的培训资源,需要政府协调、优化整合,避免政出多门,效率低下,造成培训资源的浪费。

同时,农村劳动力培训市场可能存在垄断、市场波动等一系列问题。政府的职责还在于:构建农民工培训市场发展的基础结构,为农民工培训的市场运作提供基本和必需的制度、规则以及框架;协调和解决农民工培训中的冲突和矛盾,保护农民工弱势群体的利益;维持农民工培训市场的有效竞争,防止因职业资格认证权力的垄断造成培训市场的进入障碍,防止培训资源配置的低效率。

(三)加强劳动力市场和企业依法用工的监督

1. 建立健全劳动力市场信息网络。目前,浙江全省 1440 个县以下乡镇(街道)中,有 1102 个建立了劳动保障机构,机构覆盖率达 76.53%,全省以公共就业服务为龙头,逐步向农村延伸的就业服务网络已经形成。在此基础上,要加快劳动力市场信息网络建设,推进劳动力资源、职业介绍和失业保险等的信息化管理;进一步发挥信息平台的作用,使劳动保障等职能部门全面准确地掌握企业用工情况,促进企业用工备案登记等劳动管理制度的实施,使劳动合同和社会保险管理全面、及时、有效,充分发挥政府劳动力市场、社会就业中介组织和现代网络的就业推荐功能。

2. 加强企业劳动合同执行情况的督查。大量不依法用工现象,严重侵犯了劳动者的合法权益。在劳动力市场、劳资关系的运行中内在具有不可避免的缺陷:不均衡的市场力量、歧视现象、不充分的信息、缺乏抵抗风险的能力等,使劳动者处于不利状态,在劳动力供大于求的经济环境中更是如此。因此,需要政府对劳动力市场,特别是不完善、不成熟的劳动力市场的监管,规范企业劳动力使用制度,加强企业用工合同订立和执行情况的监督检查,关注劳动者的劳动强度和加班工资的按实发放,杜绝劳动歧视现象,督促企业合法用工。

(四)制定农村劳动力转移就业的支持性政策

城乡人口的自由迁徙和劳动力的流动,是市场化取向改革的必然结果。尽管浙江经济的快速增长确实需要大量的外来劳动力。但本地农村劳动力剩余与上百万外来劳动力涌入同时并存,表明浙江农村劳动力过剩只是一种结构性供需失衡。劳动力流入地政府,既不可能采取行政手段迫使企业招收本地劳动力,也不允许设置各类门槛将外来劳动力拒之浙江省市之外。这就要求我们大力加强对本地农村转移劳动力的教育培训、就业服务和政策扶持,提高其就业竞争能力。

1. 建立全省城乡统一的就业制度。要取消对农村劳动力进入城镇就业的不合理限制政策,取消《浙江省农村和外来人员就业证》,改革现行的就业管理制度,对城乡劳动力实行统一的就业登记、管理和统计办法。将县(市)级劳动力市场延伸到乡镇和街道。充分发挥城乡公共职业中介的主导作用,鼓励发展合法的民办职业中介组织。逐步建立覆盖全省城乡所有用人单位和劳动力市场的信息网络,制订农村劳动力开发和转移就业规划,统筹安排,分步实施。

2. 制订促进本地农村劳动力转移就业的政策。对农村转移劳动力的培训、就业指导、职业资格认证、专业技术职称的评定等制定城乡劳动力统一的政策;对已经培训取得相应职业资格证书和专业技术职称的农村转移劳动力,要与城镇居民一视同仁,建立劳动和业务档案,进行全程跟踪和动态管理;对招用本地农村劳动力并签订一年以上劳动合同的各类企业,给予一定额度的政府用工补贴;对本地农村转移劳动力从事个体经营的,提供相应的信贷支持和税收优惠。

参考文献:

[1]夏杰长,李勇坚,姚战琪. 增长、就业与公共政策[M]. 北京:社会科学文献出版社, 2005.

[2]杨思远. 中国农民工的政治经济学考察[M]. 北京:中国经济出版社, 2005.

[3]农业部课题组. 21 世纪初期我国农村就业及剩余劳动力利用问题研究[J]. 中国农村经济, 2000(5): 5~ 17.