

发达国家农村剩余劳动力转移及其启示

——以湖南省为例

刘晓艳 李作威

【内容摘要】农村劳动力的大量剩余已成为湖南省经济发展的一大桎梏。本文概括分析了发达国家农村剩余劳动力的转移模式，并结合湖南省农村剩余劳动力的现状与特点，探寻适合湖南省自己的农村剩余劳动力转移之路。

【关键词】农村劳动力转移；国际比较；启示

农村剩余劳动力问题由来已久，相对于发达国家而言，湖南省的农村剩余劳动力问题与它们存在一些相似的地方，因此发达国家的经验，如对农村剩余劳动力转移的对策，政府在转移过程中扮演的角色等，对湖南省农村剩余劳动力转移具有现实借鉴意义。

一、发达国家农村剩余劳动力转移模式

1、英国的政府主导型模式

英国农村剩余劳动力的转移历时 400 多年，政府在解决农村剩余劳动力转移过程中自觉不自觉地采取了国家干预的做法，即通过政府制定法律强制和引导农村剩余劳动力向非农领域转移，从中摸索出了一条从惩罚、济民、“济身”到福利国家的一套做法，成功地解决了英国农村剩余劳动力问题。英国农村剩余劳动力转移的历史大致可以划分为四个阶段：第一阶段从圈地运动开始到 18 世纪 20 年代；第二阶段从 18 世纪 30 年代工业革命开始到 19 世纪末；第三阶段从 19 世纪末到第二次世界大战结束；第四阶段从第二次世界大战直到现在。在这四个阶段中英国政府先后采取了严刑峻法、救济与社会福利制度、鼓励农业科技等政策，为解决农村剩余劳动力问题进行了积极的探索。英国是世界历史上第一个开始探索农村剩余劳动力转移的国家，在长达 400 年的实践中摸索出了一套政府主导型转移农村剩余劳动力的模式，尽管这一探索经历了由自发到自觉的过程，其重点和表现形式有所侧重，但通过政府制定政策和法律全面考虑的农村剩余劳动力转移模式，值得世界各国借鉴。

2、美国的自由迁徙模式

地多人少、劳动力短缺是美国的典型特征，与其相适应，其农村剩余劳动力转移模式具有一定的自发性和自由性特征。美国从 19 世纪 20 年代到 20 世纪 70 年代大约用了 1 个半世纪完成了农村剩余劳动力的转移。19 世纪 20 年代在英国工业革命的带动下，美国开始了工业化进程，农村人口开始向城市转移，特别是 19 世纪 30—50 年代的西进运动，是美国历史上第一次大规模跨地区人口移动。西进运动是典型的农村人口异地移动，不单是农村人口向城市转移，而且城市也在农业人口异地移动中迅速崛起，工业城市不断吸纳着劳动力，大量农民成为产业工人。美国在 19 世纪末就实现了工业化，工业的快速增长提高了农业的机械化水平，提高了农业劳动生产率，解决了地多人少的矛盾。由于机械化而分离出来的部分农村剩余劳动力也迅速地被工业化所消化，因此，以劳动力短缺为前提，以大规模的工业化后盾，美国的农村剩余劳动力转移遵循着边产生边转移的自发过程，走出了一条工业化、城市化和非农化同步的发展道路。在这一过程中美国农村剩余劳动力转移又进一步得益于‘交通革命’，交通运输业的繁荣不仅吸纳了大量劳动力，而且降低了农村劳动力的转移成本，使农村剩余劳动力的自由迁移更加方便。19 世纪末 20 世纪初，由联邦政府出面修筑的通往西部的昆布兰大道，对早期的西部开发起了一定作用。19 世纪 40 年代美国基

本形成了一个运河网，成为当时世界上运河最发达的国家。尤其是 1828 年美国开始修建铁路，当全国数以万计的大小城镇由铁路网联结起来，不仅适应了工业革命的物流需要，而且加速了人口向城镇转移的进程。

3. 日本战略发展模式

日本农村剩余劳动力转移模式是发达国家劳动力转移模式的又一典范，虽然与美、英相似，转移的方向仍然是以大城市为主，但日本农村剩余劳动力转移仍有自己鲜明的特点。

(1) 政府干预。20 世纪 60 年代，日本政府重点扶持规模较大的自立经营农户，鼓励小农户脱离农业，转向非农产业。20 世纪 70 年代初，日本通过一项法案，要求在政府指导下，促进工业和农业、城市和农村协调发展，并制定了一项国家和地区相结合的指导性发展计划，规定从 1971—1975 年，在城市郊区建立销售总额为 90000 亿日元的各类工业区，吸纳 100 万人就业，其中，60%以上来自农村。到 1975 年 8 月，全国有 813 个城镇实施了这项计划，已建成机电、金属加工、运输机械等各类工厂 686 家，吸纳了大批劳动力，其中半数左右是农村剩余劳动力。

(2) 注重发展劳动密集型工业。日本在战前早期发展中，十分重视节约资本，充分利用丰富的劳动力优势，发展劳动密集型工业。在日本工业吸收的劳动力总数中，由劳动替代资本吸收的劳动力所占比重为 80%，而由资本积累吸收的劳动力所占比重仅为 20%。在 1889 年，日本工业吸收的 19.50 万劳动力中，有 17.05 万是靠劳动替代资本所吸收的，其比重高达 87.44%；而在 1880—1930 年中，日本工业部门对农业劳动力的吸收率始终大于人口增长率，从而使经济能够迅速摆脱马尔萨斯陷阱，实现现代化。

二、湖南省农村剩余劳动力现状及特点

1、规模大并呈逐年增长的趋势

湖南省是一个劳动力资源丰富的农业大省。据统计，湖南省农村现有劳动力资源为 3680 万人，其中未从业的劳动力资源 780 万人，减去已进入劳动年龄的 150 万学生，实际剩余劳动力 630 万人。同时，在已从事农业的劳动力中还可以调出大批劳动力。按每个农业劳动力平均负担 7.5 亩耕地计算，全省只需农业劳动力 790 万人，除去乡镇企业消化和外去打工的 800 万人，仍有富余劳动力 1400 万人(不含季节性剩余劳动力)，而且每年新增劳动力近百万。可见，湖南省农村劳动力严重过剩，并且以较大的幅度在增长。

2、整体科学文化素质相对较低

由于受制度和观念的影响，湖南省经济发展存在明显非均衡的“二元经济”格局。落后的农村经济与传统观念又严重制约农村教育发展，致使滞留在农村的大量剩余劳动力素质低下。从湖南 2002—2005 年农村劳动力文化水平的统计数字看，虽然初高中以上人员增长幅度趋于平缓，但从整体上来说，全省农村文盲或半文盲人数下降幅度不大，与城市相比仍存在很大差距。而生活在湘西等落后与边远地区的农民受教育程度更低。

3、青壮年劳动力比重较大

据统计，2004 年，湖南省农村外出从业人员以年轻人为主体的，外出从业人员中 30 岁以下年龄段的年轻人占 75.2%，30—45 岁年龄段的占 17.9%。因为青壮年相对于他们的长辈而言，在知识信息上对外界了解更多，也更不满足农村现状，再加上年轻，所以他们更倾向于离开农村或者从事非农业生产而实现劳动力的转移。因此，青壮年构成农村剩余劳动力的主体也成为湖南省农村剩余劳动力的一大特点。

三、若干启示

在发达国家农村剩余劳动力转移模式中，显然没有任何一种模式能按部就班地套用，因为国内外农村剩余劳动力转移的背景不同，具体的国情也不一样。但其中一些好的经验是值得借鉴的。

1、大力发展农村教育事业，优化农村劳动力素质

劳动力素质的提高是保证农村剩余劳动力顺利转移的一个重要条件。教育事业的发展意味着人力资本投资的加大和劳动力素质的提高，使农村劳动力对于城市和非农就业机会具有良好的适应性。美国从 19 世纪末到 1945 年就完成了由使用畜力到使用机械力转变的农业机械革命，原因在于美国农业应用了大量的新工艺、新品种、新方法，其中高素质的劳动者是关键。我国农村剩余劳动力转移的实践也已经清楚地表明，农村劳动力受教育程度直接影响着转移的速度和质量。文化程度越高，转移的领域就越广，速度也越快，质量也越高。但由于湖南省农村经济和社会发展水平的制约，农村教育薄弱，造成农村劳动力素质普遍偏低，难以实现顺利转移。必须采取教育扩张策略，在保证农村义务教育的基础上，大力发展各级各类职业教育和农村高等教育，提高农村新生劳动者和现实农民的素质，加快农村剩余劳动力转移的进程。

2、发展第三产业吸收农村剩余劳动力

根据日本的经验，重视节约资本，充分利用劳动力丰富的优势，发展劳动密集型工业，为农村剩余劳动力转移奠定基础。

第三产业是劳动密集型产业，它是转移农村剩余劳动力的又一重要领域。发达国家劳动力转移的实践表明，在工业发展的早期阶段，主要是工业吸收农村剩余劳动力，而在后期阶段主要是依靠第三产业吸收农村剩余劳动力。因此，从总体上看，只有工业和第三产业大发展，才能为农村剩余劳动力提供较多的就业机会。但是，目前湖南第三产业发展相对滞后，乡镇民营企业地区布局较为分散，无法发挥非农产业的集聚效应，带动第三产业的兴起。针对这种状况，必须贯彻“合理布局、相对集中的”原则，推动乡镇民营企业的连片发展、加工业的适当集中，进而带动第三产业的发展，为农村剩余劳动力提供大量的就业机会。

3、加强农村剩余劳动力技能培训，搞好外地劳务输出

18、19 世纪的英国通过掠夺殖民地，然后将大量的农村剩余劳动力输入到掠夺来的殖民地，在一定程度上解决了农村劳动力剩余的问题。虽然我们现在的情况和当时的英国不一样，但可以换个方式借鉴英国的经验，把农村剩余劳动力输出到其他地区，即劳务输出。

劳务输出是对农村劳动力严重剩余的一种重要缓解方式。劳务输出根据空间划分可以分为国内劳务输出和国际劳务输出。国际劳务输出对劳务人员的素质要求较高，一般是掌握一门或一门以上某种技术和外语的技术工人，甚至是高级技术人员。湖南农村剩余劳动力中达到要求的很少，劳务输出单位很难找到符合要求的劳务人员，所以提高农村剩余劳动力的教育文化水平是增加劳务输出的首要条件。国内劳务输出对劳务人员的素质较国际劳务输出要求低，但也需要一定的素质和劳动技能。

基于以上情况，各级政府应建立健全劳务输出管理服务体系，采取先培训、后输出等措施，切实提升劳务人员素质和技能，增强异地就业扩张能力，扩大对外劳务输出规模。

4、转变政府职能，加快城乡二元结构的调整

日本、英国等国家政府在农村剩余劳动力转移过程中都扮演着及其重要的角色。毕竟，依靠国家的政策扶持仍然是农业向纵深发展和转移农村剩余劳动力的必要保证。这是非常值得借鉴的一点，为了使农村经济持续稳定发展，政府应加大职能转变的力度，政府职能应该集中在以下方面：(1)加强社会管理职能，如立法，制定强制性标准并监督执行等；(2)提供公共产品，如信息服务，灾害救济，技术推广，环境保护等；(3)政府直接干预，如价格支持，转移支付等。