

● 经济理论与实践

城镇化:当前转移农村剩余劳动力主渠道存异

黎育松, 龚旭芳

(咸宁学院 社会科学部, 湖北 咸宁 437100)

[作者简介] 黎育松(1950-),男,湖北通城人,咸宁学院社会科学部教授,主要从事马克思主义政治经济学研究;龚旭芳(1965-),女,湖北麻城人,咸宁学院社会科学部副教授,主要从事马克思主义理论与思想政治教育研究。

[摘要] 作为转移农村剩余劳力的主渠道,不仅应以实现就业转移为主要目标,还应担负转移 50%以上剩余流量。城镇化目前不具有这样的功能,故不是现时的主渠道。我国农业的现实仍相当落后。在农业和城镇化的关系上,要坚持城乡统筹的科学发展观,把求真务实的着力点首先放在目前的求农业自强之真,务农民富裕之实,达农村小康之上的上,而不是操之过急地去谋求虽也关乎“三农”,但其成败终究要取决于农业发展的城镇化上。

[关键词] 城镇化;剩余劳力;转移;主渠道;不同认识

[中图分类号] F304.6 [文献标识码] A [文章编号] 1671-881X(2004)04-0416-06

我国存在着数以亿计的农村剩余劳动力(简称剩余劳力——下同)。把城镇化作为目前转移剩余劳力的主渠道,是当前权威理论甚至相关政策的基本取向。这是值得认真商榷的。诚然,从世界现代化历史和我国工业化发展趋势看,城镇化、城市化必将成为我国转移剩余劳力的主渠道,但它不能成为现时的主渠道。农业是国民经济的基础,也是城镇化的基础。然而,我国农业的历史和现实都相当落后。城镇化难以建立在这样的农业基础上。因此,在农业与城镇化发展关系上,要坚持城乡统筹的科学发展观,把求真务实的着力点首先放在目前求农业自强之真,务农民富裕之实,达农村小康之上的上,而不是操之过急地去谋求虽也关乎“三农”但其成败终究要取决于农业发展的城镇化上。城欲善其事,必先固其基。这是我们提出城镇化存疑的用意所在。

一、转移剩余劳力主要渠道和次要渠道的理论判断

确认什么是主要渠道和次要渠道,首先要受目标条件约束。在一定的目标条件下,某一渠道可成为主渠道,而在另一目标条件下,则有可能是次要渠道。剩余劳力转移目标包括全面目标和局部目标。前者是转移对象实现身份转移和就业转移的统一,后者仅指上述双重转移的或然其一。身份转移是指剩余劳力由农民身份转变为市民身份。就业转移是指一定时空条件下相对无岗无业的农民变为不同时空条件下的身份不变或可变的从业主体。剩余劳力单纯的身份转移,一般是城乡异域转移。就业转移如果对转移对象的个体而言,既可是异业转移,也可是同业异时转移,如农业内部转移等;如果就转移对象的整体而言,既可是异业转移,也可是同业异域交叉转移,如甲地张三到乙地承包耕地,而乙地李四则去甲地租赁荒山。

我国的特殊国情,使得剩余劳力转移的双重目标,表现为离散性大于统一性。剩余劳力的当前转移不

可能以追求全面目标为主,而应以追求局部目标为主。然而,不同的渠道在实现局部目标上也表现出不同的作用。有的只在实现就业转移上起主要作用,如乡镇企业、打工等,有的则对身份转移起主要作用,如城镇化、城市化。我们能否把这些能够分别起着不同主要作用的不同渠道都视为主渠道呢?不能。

所谓剩余劳力就是不被已有的农业生产经营岗位吸纳而又无现成就业岗位可供,或虽有其它现成岗位,但主体又不愿或不能上岗的农村劳动力。如果剩余劳动力一旦就业了,不论他是否转变了原来的身份,就不成其为剩余了。相反,即使实现了身分转移但并未实现就业转移,则还是剩余劳力,只不过是过去在农村的剩余转变为现在在城里的剩余而已。因此,从理论上判断某一渠道是否是主渠道,最根本的标准是它在实现就业转移上是否起着主要作用。

确认主要渠道和次要渠道,其次要受时间条件约束。时间条件就是时效性。任何事物都是随时间变化而发展变化的。剩余劳力转移的目标不是单一的,不同渠道在实现不同目标时其作用是不同的。不仅受不同目标条件约束其主次地位是可更易的,而且在发生目标变化的不同时间中,同一渠道的主次地位也是变化的。在不同的时间条件下,今后可能成为主渠道的,放到今天可能不是;今天的主渠道,今后也可能不是。总之,能成为一定时期现实主渠道的,只能是当前具有最大就业转移效应的渠道。

确认主要渠道和次要渠道,还要受数量条件约束。任何渠道,只有在当前时间条件下具有能够转移客观需要转移总数的50%以上的剩余劳动力的功能,才能成为主渠道。50%是一个什么概念呢?我国现有剩余劳力1.6亿左右,今后每年还要新增1000万左右。从动态上看,这是两个变数。现有的今后会逐年减少,新增的在今后一定时期内会由于人口的不断增加,耕地的减少和农业劳动生产率不断提高有可能增加。我国现代化建设的第三步战略目标的实现预期是2050年,距今还有46年。在这期间,为了使我国的剩余劳力趋于减少而不是相反,必须做到每年新增加的1000万剩余劳力在当年就要全部转移,以免形成新的积淀。现有的1.6亿剩余劳力,在今后46年的时间里进入就业转移和退出就业转移的劳动力大体上是平衡的。于是,可以将现有1.6亿的剩余劳动力视为今后46年的转移任务,这样平均每年转移347万,加上每年新增需要转移的1000万剩余劳力,每年转移的总数是1300多万。可见,平均每年转移650万剩余劳力是主渠道的数量标准。

在三个判断条件中,转移的时效条件是判断的出发点,转移的目标条件是判断的归宿点,转移的数量条件是判断的制约点。某一渠道尽管能实现就业转移的主要目标且流量也大,但只要它不是当前状态而是过去或将来状态,它就不能成为当前的主渠道。明确一定时期主渠道的实际意义就在于它的当前效应。还有,如果某种渠道即使具有当前效应,但只要它不能主要实现就业转移,则它也不能成为主渠道。再有,某一渠道在具备当前实现就业转移主要目标的条件下,它能否成为主渠道,就取决于其流量能否占客观要求的总流量的50%以上。如果它在一定时期的现实流量即使也能达到这一比例甚至过之,但只要不符合客观流量要求,而只是处在一种自发无序状态如打工潮,也是不能成为主渠道的。所以判断主渠道标准是有机统一综合运用的。

二、城镇化:当前转移剩余劳力主要渠道的理论反思

概括起来,我国目前转移剩余劳力的渠道有农业内部转移、非农化转移、城镇化、城市化转移、乡镇企业转移、打工转移等。对这些都在发挥实际转移作用的多种渠道,目前的理论研究和政策实践基本上都取向于城镇化是主渠道,其它为次要渠道。在把非耕地开发经营不看做是农业内部经营的前提下,我们赞同这种次要渠道的划分与判断,但不苟同主要渠道的划分与判断。城镇化不是目前的主渠道。

据有关方面统计,1994年底我国农村建制镇已达1.52万个;集镇3.64万个,这一时期的城镇化吸纳了2000万剩余劳力^[1](第348页),尔后城镇化进程更快,到年,全国建制镇增至20374个。城镇化的发展也增加了它对剩余劳力的吸纳量。到2000年底,全国小城镇吸纳剩余劳力3715万。按20年平均,每年吸纳185.75万人。由于城镇化在转移剩余劳力方面有着以下不可否定的优势,因此,也不否认

它在今后吸纳剩余劳力方面拥有的潜力。(1)剩余劳力通过城镇化这种近距离转移,有利于他们完成从完全从事农业生产至兼业再至完全脱离农业的过渡;(2)城镇化这种近距离的转移,有利于发挥地缘与亲缘关系在转移和被转移中的媒介作用;(3)在城镇实现就业转移,受严格的户籍制度的制约程度较低。尽管城镇化有着转移剩余劳力的优势和不匪绩效,但这不意味着它成为目前转移农村剩余劳力主渠道的客观必然性就是完全的和充分的。

第一,从逻辑上说,农业生产率、农业商品化、农业剩余的提高,必然导致农业剩余劳力的产生,农业剩余劳力的大量产生和存在又会导致城镇化。但是,在我国的具体条件下,大量农业剩余劳力的产生和存在与上述三者的提高并不存在必然联系。造成我国农业劳力大量剩余的主要原因是农村人口盲目高速增长。改革开放使剩余劳力及其流动在一夜间泛涨起来的事实,并不说明农业生产率、商品率、剩余率在一夜之间有了番然进步,而是说明此前的农村劳力就存在着“一个人的活几个人干”的严重隐性过剩。就是说,并不是它们的提高使本不剩余的劳力变得剩余,而是原本剩余的劳力由于改革开放得以制度性彰显。

第二,农村剩余劳力的大量产生与存在与城镇化也不存在直接的必然联系。农村劳力大量剩余只是直接决定了它有转移出去的必然,并不直接决定它非主要向城镇转移不可的必然。这好比正常人成年后虽有结婚的必然,但并无和李某某结婚的必然一样。我国是一个人口大国,又是一个农业落后的大国。城镇化在目前条件下虽然也不失为一条转移剩余劳力的渠道,但相比之下,劳动密集型和耕地扩大型农业开发对剩余劳力能起到更强大的拦蓄作用。对此,我们将另作专门讨论。

第三,目前城镇化的产业基础相当薄弱。比较发达的非农化是城镇化的产业基础。由于农业社会分工落后,目前除少数农村外,全国非农化的总体水平较低。作为非农化表现形式的农村兼业经营和乡镇企业虽然普遍存在,但却比较分散,组织化程度低,市场主体发育不全,不具产业化规模,这种低水平的非农化,如果缺乏在市场胎腹中的良好孕育,就用城镇化对其整合和提升,其结果只能是城镇化的先天不足。现在许多城镇存在的就业不充分,市场滞后,以及工业乡土化,农业副业化,人口两栖化,发展无序化,生态环境恶劣化,生活方式病态化^[1](第 329-334 页),正是这种先天不足的体现。

第四,正是由于城镇化缺少必要的产业基础,所以它必然难以实现主渠道目标。有人主张把全国 2000 多个县及县级市的县城和首位镇都发展到 20 万左右的人口规模,则可吸纳 5 亿左右的农村人口为城镇市民。我们认为这是一种现实性很小的理性假设。即使退一步说这一假设能够实现,但也决非今日之事,纯属一种远景目标。1998-2003 年,国家发改委从全国基础条件好发展潜力大的重点镇中选择了 470 个作为经济综合开发示范镇。它们 6 年累计转移农村剩余劳力 175 万人,平均每镇每年转移 620 人。由于这些镇具有先进典型性,所以,非其它一般城镇所能比。白霓镇是崇阳县首位镇,也是咸宁市的明星镇,全国先进镇。1993 年全镇 53 037 人,到 2003 年有 57 511 人,10 年人口增长 4 474 人,平均每年增长 447 人。按这样的增长规模和速度,要实现 20 万的人口规模,需要 447 年;全国 4 000 多个这样的镇一年只能转移 180 万人左右,45 年也只能转移 8 100 人万左右。再看白霓镇的就业,2003 年全镇就业人数 5 436 人,仅占全镇总人数的 10%。

第五,以城镇化为渠道,大力推行城镇化,还为我国耕地少的基本国情所不容。现在我国人均占有的耕地面积正在逼近必须“严防死守”的底线。然而,城镇化必然占用大量耕地。仅 2003 年全国建设占用耕地就多达 343.5 万亩。如果照此下去,这根国民赖以安身立命的底线就会被突破。

一定阶段的城镇化既可以是社会发展的客观必然结果,也可以是主观造作的产物。我国现时的城镇化虽然不能视为后者,但也不能说它完全就是农业劳动生产率显著提高,农业分工发达,非农化和产业集中程度较高的必然结果。它在一定程度上是对农民向往城市愿望的体现。由于三大差别的长期存在,大量劳动力在耕地经营上的剩余及其需要转移等导致农民特别是青年农民产生厌农恶农心理,这是农民产生城镇化愿望的客观性。但是,农民产生城镇化愿望的客观性和城市化本身的客观性不是一码事。城镇化的客观必然性并不在于它能否对应农民的心理和愿望——想“脱了草鞋换皮鞋”^[1](第 7 页),

而在于它能否满足这种心理和愿望——能“丢掉草鞋买皮鞋”。城镇化只有形成足够的产业基础及完善的设施,为进城农民提供相对充分的就业和比较好的生存发展环境,才能使他们进城后既创造供给又创造需求。然而,我国现在的城镇化最欠缺的就是这方面。空间地理概念上的城镇化不排除可以通过行政性、人为性的“造城”运动来实现。有的理论把城镇化看做是城乡二元关系中“此消”“彼长”的加减法,从字面上就难免给人以城镇化有人为造作之感。城镇化诚然表现为分散自然村落的空间聚集,但其实质是城融乡、乡同城,工农共文明。假如城镇化不是这种城乡融合,而是人为搓合,使集中后的村庄与农民仍以种地为生的话,那么在拉远了城镇与生产距离而交通依旧的条件下,居住在城镇倒不如居住在原来分散的村落进行生产更便利。这就是20世纪70年代在我国兴盛一时的“新农村”运动为什么很快解体的重要原因和历史教训。我们认为城镇化作为发达国家实现现代化的历史事实虽然已成定论,但在我国现时的具体条件下却难以收效。否则,只要我们把行政干扰的传统优势在片面政绩观盛行的今天稍加光大,城镇化就有可能走向片面和极端,就可能重蹈“拉美陷阱”(2002年巴西城市化率达82%,但贫困人口却占到国民总人数的34%)。这就是有的理论一方面在坚决主张城镇化是我国转移剩余劳力主渠道的同时,另一方面却又不得不谨慎地认为它“是今后吸纳农村剩余劳力的主渠道”,“未来容纳绝大部分农村流动人口的主渠道”^{[1][2]}(第497,346页)。

三、城市化和打工:转移农村剩余劳力次要渠道的认识深化

尽管理论上对城市化的主渠道地位基本上持否定态度,但是为了使我们对城市化不是我国目前主渠道的理论更统一,更坚定,有必要深化对这一问题的认识。

第一,城市特别是大城市目前不具备主渠道所要求的转移数量功能。改革开放以来的20余年中,城市平均每年转移农村人口300万左右,仅占主渠道要求数量的46%。造成这种状况的主要原因之一,是农民大量进城,客观上和城市大量下岗人员争饭碗,从而形成城乡就业顶托。对此,有人不以为然,认为农民工分配的主要不是原有城市的就业岗位,而是新增就业岗位。如果事实果真如此,那么,我们不妨提出这样的问题:在城市历来都存在就业压力的条件下,改革开放后第一批进城农民的就业岗位是不是城市原有的就业岗位?还有,尽管我们不否认由于进城农民的消费拉动,的确能创造不少新的就业岗位,但要使进城的农民不分配城市原有就业的岗位,就必须使纯粹由于农民进城所创造的新岗位和农民的就业岗位相等。如果农民进城一个,就创造一个新的就业岗位,这岂不是说农民进城是“韩信点兵,多多亦善”吗?其实,我们从城镇失业状况及其对农村剩余劳力吸纳状况的反向变动中,清楚地看到两者争夺城市就业岗位的尖锐矛盾。全国城镇失业登记率由2000年的3.1%上升到2003年的4.5%,提高1.4个百分点,而同期城镇吸纳的农村劳动力则由9948万降为9400万,下降了4.5个百分点。有的媒体以“外来民工撤退,下岗职工冲锋”为题,报道了武汉市一到岁末年尾,民工大都回家过年,与此同时,下岗工人则对他们的岗位取而代之。这也体现了城乡就业的矛盾。

第二,国家财政难以承担以城市化为主渠道转移剩余劳力所需的成本代价。据有关方面统计,按2000年不变价格计算,每进城一人,需要公共支付成本1.05万元。如果以城市为主渠道,意味着未来46年中,每年转移到城市的农村人口为1300万,平均每年支付城市化成本为1365亿元。还应指出,这种成本并未包含城市化对所需土地的有偿费用。如前所指,2003年全国建设占耕地343.5万亩。以此为例,即使按每亩5万元人民币的低价计算,一年需支付地价1715亿元。此外还有较高的个人成本。

第三,城市硬件建设落后使它不能成为转移的主渠道。受国家整体经济力较弱的制约,目前我国城市的硬件建设比较落后。无数事实证明,在这样的条件下,大量农民进入城市,必将导致超出一定时期客观条件允许的过度城市化,产生严重的“城市病”。“大跃进”时期,估计有不低于4000万农村人口流入城市,迫使国家对粮食征购由1957年的480亿公斤,增加到587.5亿公斤^[1](第178页),结果,全国粮食供应紧张,城市饥荒尤甚。过度城市化带来严重的城市病,在国际上也相当普遍。据联合国统计,全

球有 5 亿城市人口住房极差, 1 亿多人无家可归, 亚非拉美地区的部分大中城市, 半数人口居住在贫民窟^[1] (第 95 页)。我国现在的城市化, 虽然有着与大跃进年代和国外不同的历史背景, 虽然还没有让它充当主渠道, 但是不同形式的城市病都相当严重。就学难、就业难、就医难、交通拥挤、街沿棚户、乱撑乱搭、环境脏乱、流动犯罪多等是人所共知的。

第四, 以城市化为主渠道, 不合我国的基本国情。人多地少是我国的基本国情之一。和已经实现了城市化的发达国家相比, 我国人口基数大。2050 年我国总人口将达 13.59 亿。若以那时 75% 的城市化率计, 届时的城市人口 10 亿, 比现有城市人口增加 4 亿多。然而, 我国较理想的人口目标是 7-8 亿, 其实现预期大约是 21 世纪 80 年代。按届时的城市化率 80% 计, 城市人口是 6 亿左右, 比 2050 年减少 4 亿左右。这就是说, 2050 年以前扩张起来的城市规模, 2050 年以后又将被压缩下去。城市建设的这种陡起陡落, 是经济社会发展之大忌。此外, 上面已经指出的城市化对耕地的大量占用, 也与基本国情严重相违。

第五, 以城市化为主渠道难以避免发达国家走过的逆城市化弯路。二元结构是发展中国家普遍存在的落后社会结构。城乡一体化是消除这种结构的有效途径。在发达资本主义条件下, 城乡一体化又是通过城市化和逆城市化的途径实现的。逆城市化表现为城市边缘的扩大化, 它不仅是城市量的扩大, 也是质的提升。它是与城市化相反的路径, 促进城乡一体化的。如果说城市化是农村“进入”城市的话, 那么逆城市化则好比城市“进入”农村。这是我国城市化过程中值得吸取的教训。只要我们预先避免过度城市化, 推行适度城市化, 就既能实现城市化的目标, 又避免逆城市化的弯路。

我们虽不主张城市化是我国转移剩余劳力的主渠道, 但也不反对城市化。必须承认, 城市虽然历来存在着就业困难, 但由于市民与农民的就业观念等因素不同, 使城市仍然存在着吸纳农民进城就业的空间。我国市民的劳动参与率只有 63.6%, 而农民则有 76%, 后者高于前者近 13 个百分点。市民劳动参与程度较低, 必然导致城市中一方面很多市民无事干, 另一方面许多事情又无人干。这种城市就业岗位的空出, 加之农民进城能创造一定的就业岗位, 为继续推进适度城市化提供了就业条件。

由于严格意义的城市化是指被城市吸纳的农村人口能够实现就业转移和身份转移的双重目标, 而一般的打工只能实现就业转移, 因此打工与严格意义的城市化又有区别。加上打工能够实现主渠道要求的就业转移主要目标, 且转移数量居其它渠道之首, 以及媒体对它的张扬, 所以打工大有给人以主渠道之感觉。不少县把本县的经济称为“打工经济”等等就是证明。

应该承认, 打工确能实现就业转移的主要目标, 按本文界定, 它就应该是目前的主渠道。但是, 由于它目前看似巨大的转移数量, 在很大程度上是自发流动和无序流动的结果, 而不是客观真实要求的反映。因此, 它并不符合主渠道的数量条件, 进而不能成为主渠道。

值得指出, 农业是国民经济的基础, 也是工业化城市化的基础。我国的农业本来相当落后, 农民大量外出打工只会加速农业落后的积累, 农村只能因循着年复一年的无法更辙的贫穷, 使农业现代化归于落空。因为打工农民不仅人数众多, 而且是农民中的相对精英。在打工农民中, 中学毕业生占 2/3, 其中高中生占 16.9%; 全国人口平均受教育程度只有 6.5 年, 而农民工平均受教育程度是 9.2 年; 农民工中共青团员占 7.2%, 远远高于团员占全国人口的比例。在打工农民中 40 岁以下青壮年的比例, 由 2000 年的 79.3% 上升到年的 80.9%。在深圳宝安区打工的 270 万人中 35 岁以下的青年占 90%, 可见打工农民呈现低龄化趋势。打工农民的上述构成意味着能够在农村留守家园的多半是老弱病残。现在不少农村土地荒芜的事实, 证明了依靠这类留守劳动力连现有耕地的常规经营都难以为继, 还奢谈什么把农村建设成美丽富饶的农家乐园呢? 长此下去, 我们将无法改变农村的“山也还是那座山, 梁还是那道梁, 碾子是碾子, 磨是磨”的历史旧貌。

为大量农民打工张目者还有一说: 打工可以增收致富, 返乡创业, 促进农村繁荣。这种看法也有失偏颇。毫无疑问农民打工首要动机是增加收入。但事实上打工的总体收入是相当微薄的。截止 1999 年四川全省打工劳动力 430 多万, 当年从邮局、农行汇款反映出来的收入 200 亿元, 年人均收入 4 651 元, 人均月收入 380 余元, 由于绝大多数打工者居无定所且租住条件简陋, 出于安全考虑, 他们取得的工

资除必备开销外, 只好全都寄回家。因此这种计算是可信的。年湖北省通城县的打工农民是 10 多万, 收入 4 个多亿, 人均年收入 4 000 余元, 人均月收入 330 元。四川省三台县打工农民 22 万, 年收入 7.1 亿元, 人均年收入 3 227 元, 月均 268 元, 全国的情况也与此相接近。2002 年返回农村的务工收入是 3 274 亿元, 2002 年由于没有“非典”影响, 因此打工人数不会比 2003 年少, 即使按 2003 年人数平均每人每月净收入也只有 287 元。湖北省仙桃市九合垸农场老巷组农民彭红平给房县一建筑老板打工 37 天, 得工资 200 元, 月净工资才 162 元, 他还有过 3 个多月只拿到 415 元现金的经历。

据报道, 43% 的打工者平均每月只有 160 来元的工资, 他们除了最初领工资时可能有短时的货币欲快感外, 根本不能发家致富和推动农村经济发展, 充其量只能适当贴补家庭急用杂用等。我们观察过不少在外打工的村庄和农户, 靠打工富村富户的虽然也有, 但总是微乎其微。在全国, 我们虽然也有四川打工农民回乡创业; 江苏泰州市张郭镇打工农民回乡创业致富一方; 江西泰和县打工农民李期倩回乡创业带领乡亲致富; 通城县打工青年黎俊返乡正在创办“强人乳业”等耳闻目睹的实例, 但所有这些人和事只属于打工农民中的 5% 以内而与 4 000 多万的这一庞大的群体基本无关。

[参 考 文 献]

[1] 辜胜祖, 刘传江. 人口流动与农村城镇化战略管理[M]. 武汉: 华中理工大学出版社, 2000.

(责任编辑 邹惠卿)

Urbanization: Existing Problems of the Main Channel of Transferring Rural Surplus Laborers

LI Yu-song Gong Xu-fang

(Department of Social Sciences, Xianning College, Xianning 437100, Hubei, China)

Biographies: LI Yu-song (1950-), male, Professor, Department of Social Sciences, Xianning College, majoring in Marxist theory of political economy; GONG Xu-fang (1965-), female, Associate professor, Department of Social Sciences, Xianning College, majoring in Marxist theory and ideological and political education.

Abstract: As the main channel of transferring rural surplus labourers, at present, it is supposed to realize the employment transferring, which over 50 percent surplus rate of flow should be transferred. Since urbanization doesn't have such functions, it is not the main channel now. Agriculture is the basics of urbanization. From the relationship between agriculture and urbanization, we should insist on the scientific view of development of taking the whole situation of cities and countryside into account and planning accordingly. We should, in the first place, call for a down-to-earth approach by concentrating on aiming at self-reliance and self-support in agriculture, take a matter-of-fact attitude towards enriching peasants, and realize the aim of making the countryside prosperous, instead of striving in haste for the urbanization, which depends on the agricultural development eventually, though it seems to have something to do with "three-nong", agriculture, peasants and countrysides.

Key words: urbanization; surplus laborer; transfer systematically; main channel; reflect upon