

如何进一步转移农村剩余劳动力?

蔡 昉

(中国社会科学院 人口与劳动经济研究所, 北京 东城 100732)

[摘要] 重点揭示农村剩余劳动力的存在和特点,指出现存的挖掘劳动力供给的制度障碍,并论证通过劳动密集型产业转移深度挖掘农业剩余劳动力的可行途径,通过国际比较,预测了未来劳动力转移的任务和前景。

[关键词] 农村剩余劳动力;劳动力转移;劳动密集型产业

[中图分类号] F014.2 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1007-5801(2012)01-0085-04

自2004年以来,民工荒、用工荒、招工难等现象日益成为媒体和各地政府、企业关注的问题。即便是讨论严峻的就业形势,也越来越转向结构性和关注特殊的就业群体,而对于就业总规模的问题讨论力度则相对减弱了。这种现象的发生有其来龙去脉,即劳动力短缺是劳动力供给和需求变化趋势的结果。本文主要关注在微观层面招工难对企业经营产生严峻影响,在宏观层面对经济增长模式提出新挑战的情况下,如何挖掘劳动力供给制度潜力的政策问题。

一、劳动力短缺成为普遍现象

有趣的是,作为近年来一个惯见现象(即许多学者对自己不赞同的观点动辄冠以“伪命题”)的例子,有人称“民工荒”为伪命题。笔者不是逻辑学家,只能去查名词解释看究竟什么叫做“伪命题”。查询的结果是,《百度百科》上说:“伪命题是指不真实的命题。所谓不真实,有两种情况:其一是不符合客观事实;其二是不符合一般事理和科学道理。”

不过,其实我们大可不必把事情弄得这么复杂,毕竟,我们还没有弄清楚什么叫做“命题”呢。还

是《百度百科》:“命题是指一个判断所实际表达的概念,这个概念是可以被定义并观察的现象。命题不是指判断(陈述)本身,而是指所表达的语义。”在大多数情况下,特别是一个企业经理表达自己的担忧,一个新闻记者想引起社会的关注,一个研究生想由此出发选择一个论文题目的时候,“民工荒”还仅仅是对一种观察到现象的描述而已。固然,判断或者陈述的背后是有语义的,但是,用伪命题批评别人的那些人,往往并没有深入到概念或者语义的层次,或者干脆没打算那样做。

我的意思是说,对于民工荒现象,我们可以不去看背后是否与人口转变阶段性变化有关,可以不将其与关于刘易斯转折点的争论挂钩,更假设其与人口老龄化无关,而只需看一看现实。所以,应该做出的判断,不是民工荒是否伪命题,而是民工荒是否伪现象。

归根结底,劳动力是否出现短缺,不应该从逻辑学出发,而是走出办公室,到企业、村庄,甚至街头,就可以回答的问题。所以,我们还是先从形而下的层面观察民工荒问题。事实上,民工荒现象产生于2003年,从那之后成为全国普遍现象。世界金融危机虽然一度造成农民工返乡潮,但随后很快复归为

民工荒。2010年随着中国经济从金融危机阴影中走出来,民工荒变本加厉,最终导致农民工工资实际增长了19%。

2011年上半年,虽然外出务工的农村劳动力已经在历年不断增长的基础上,继续增加到1.6亿人,然而,民工荒现象继续发展,许多地方甚至形成“招工比招商难”的局面。一个突出的特点是中西部地区,特别是传统的中部劳务输出大省和大市,已经在劳动力需求方面,与沿海地区构成实质性的竞争。

不仅劳动力短缺影响企业接受订单,导致开工不足,工资成本的上升也影响了许多行业中企业的盈利水平。一项调查显示,除去那些具有垄断性质的行业外,在竞争性领域,劳动力成本每提高20%,净利润下降幅度为20%到65%不等,越是劳动力成本占主营业务比重高的行业,劳动力成本提高造成的利润降低幅度越大^[1]。这无疑对中国劳动密集型产业的比较优势构成严峻的挑战。转变经济发展方式,应对刘易斯转折点到来的新挑战,无疑是未来经济政策的重点。不过,我也并不否认农村仍然存在着一定规模、具有某种人力资本特征的剩余劳动力,劳动力供给尚有挖掘的潜力。

二、现存的劳动力供给制度障碍

根据官方统计,2009年农业劳动力为2.97亿人,占全国劳动力比重至今仍然高达38.1%。而由于统计口径的因素,农业普查的农业就业数字甚至更高。基于汇总统计数据得出仍然有大量剩余劳动力可供转移,或者由此进行的计量经济学分析,得出农业劳动边际生产力仍然很低的结论,都会因为高估农业中剩余劳动力的数量,而否定刘易斯转折点到来的结论。这种高估,在很大程度上是由于传统统计方式不能恰当区分劳动力的实际务农时间造成的。因此,如果能够把务农时间更加准确地区分出来,无疑会得出更有说服力的结论。

有一项基于农村住户调查资料的研究,恰好填补了这个空白^[2]。该研究突破了以往只能对劳动力就业按照年度进行分类的局限,把农村劳动力在不同经济活动中的劳动投入,以人月进行了划分,得出务农劳动力总数为1.92亿的结果。可见,官方统计把农业劳动力总数高估了1亿多,高估比例为54.5%。根据这

个重新估计的务农人数,如果我们仍然按照中国城乡就业总人数7.9亿为基数的话,农业劳动力占全部城乡就业的比重,就不是38.1%,而只有24.7%。

即便如此,农业劳动力转移的潜力仍然是巨大的。2010年中国人均GDP达到了4300美元,如果按照改革开放30余年期间的增长速度推算,预计到“十二五”结束时,可以超过6000美元,而到2022年全面建成小康社会时,可以达到12000美元。在人均收入不断提高并逐步进入高收入国家行列的同时,产业结构调整也应进一步加快,以便获得资源重新配置效率,支撑全要素生产率的提高。而这就意味着农业的劳动力比重需要继续降低。

农业劳动力转移仍然面临着制度性的障碍。这种制度性障碍虽然表现在许多方面,但是,根源则在于户籍制度的存在,使得农民工虽然能够自由地进入城市务工与居住,却因没有本地户籍而被排斥在许多基本公共服务项目之外,包括极其低下的社会保障覆盖率、子女接受义务教育的难题、不能享受最低生活保障和就业扶助等政府服务。

此外,遭遇世界性金融危机的经历还表明,农民工不完整的市民身份,还导致他们就业的不稳定性,以及在周期性冲击面前的脆弱性。在2008年和2009年,虽然反映劳动力转移大趋势的农民工外出总规模继续扩大,但是,由于就业波动导致外出务工的总天数出现明显的下降。例如,在2003年-2007年期间,农民工每年外出的就业天数是持续增加的,而随后在金融危机的冲击下,就业天数却不增反降(图1)。

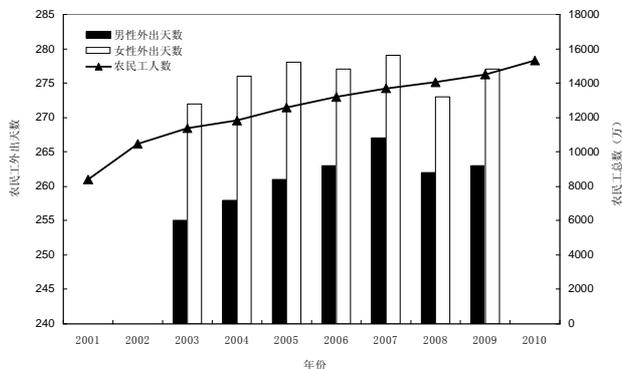


图1 农村劳动力外出规模和外出天数

因此,推进户籍制度改革,实现农民工市民化,是挖掘劳动力供给制度潜力的重要举措。这要求城市化的推进真正以人为中心。为了引导和利用城市政府启动户籍制度改革的激励,应建立“人地”挂钩机

制,即根据各城市吸纳农民工人口定居的数量,每年增加一部分用地指标用于解决农民工市民化后的用地问题;建立“人钱”挂钩机制,即根据各城市吸纳农民工定居的规模,每年定向给予财政补助。这样,随着劳动力需求增长速度与劳动力供给下降速度之间矛盾的加深,加快改革进度,尽快解决数亿农民工及其家属的进城和落户问题,使他们享受与城市原有居民同等的公共服务和各项权利。

三、中西部产业发展与深层次转移

不过,从目前最受关注和认可的户籍制度改革试验中,如在重庆和广东,我们也可以看到其局限性。重庆户籍制度改革的受益者主要是本市户籍的农民,广东省实行的“农民工积分制入户城镇”办法,也只是针对拥有本省户籍的农民工,改革都还没有惠及到外地农民工。目前在1.6亿跨乡镇流动的农民工及其随迁家属中,在城镇居住和工作的占95%以上,在县级城市的占80%以上,跨出省界的占51%。因此,就中国总体而言,户籍制度改革急需破题的是如何实现跨省流动农民工及其家属的市民化。

这里似乎产生了一个悖论:一方面,对于不同地区来说,政府完全可以也应该从不同的动机出发,推动户籍制度改革,激励不同自然会形成做法各异的制度设计和推进方式,进而形成户籍制度改革的多样性。另一方面,如果全国各地都采取局限于本省户籍人口的改革模式,则意味着流入沿海地区务工的中西部农民工,被户籍制度改革所遗忘。破解这一难题的出路是区域间产业重新配置,即劳动密集型产业从东部沿海地区向中西部地区的转移。

对大量经历了增长由快到慢国家的研究表明,全要素生产率的停滞可以解释减速原因的85%。日本在1990年人口抚养比提高以后,年均GDP增长率只有0.85%,也是由于没有适时淘汰掉那些全要素生产率表现欠佳的企业,造成大批“僵尸企业”并拖累银行体系,造成“僵尸银行”。因此,保持我国经济增长可持续性,关键在于提高全要素生产率及其对经济增长的贡献率。

全要素生产率是指在各种要素的投入水平既定的条件下,通过提高各种要素的使用效率,而达到的额外生产效率,是经济增长经久不衰的引擎,通常由

资源重新配置效率和技术效率两个部分构成。资源重新配置效率通过产业结构调整、升级或者高度化而获得。劳动力和其他要素从生产率低的产业向生产率高的产业转移,就是部门间资源重新配置的典型形式。表面上看,人口红利消失所导致的“民工荒”现象的出现,以及非熟练工人工资的迅速上涨,似乎预示着劳动密集型产业比较优势在中国的终结。其实不然,至少在今后十年到二十年中,资源重新配置效率的潜力仍将存在,并主要体现在劳动密集型产业在区域间的转移,我们可以称其为“区域间雁阵模型”。为此,中西部地区应着眼于改善政策环境,吸引具有比较优势的产业转移,而不是过度依赖政府主导型的重化工业发展。

这种区域间产业转移将产生挖掘劳动力供给潜力的效果。首先,劳动密集型产业在中西部地区落户,将对农村年龄偏大的劳动力产生更大的吸引力,促使其实现转移。以往的分析表明,农业中虽然仍有潜力进一步向外转移劳动力,但是,由于构成农业劳动力主体的是40岁以上的人群(图2),而这些人显然不再能够应对跨省、跨地区转移的各种障碍。而一旦他们发现可以在省会城市或者本市获得就业岗位,则会大幅度增加劳动力供给的基础。其次,这些本地就业的劳动力及其家庭成员,可以预期在不久的将来分享中西部地区城市化加速和户籍制度改革的成果。由于农民工转市民的结果必然是消费水平的显著提高,因此,这种产业转移从宏观上可以改变中国经济增长格局。

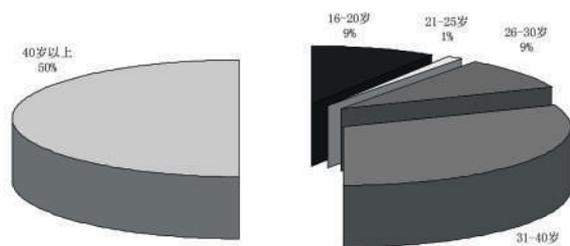


图2 务农劳动力的年龄构成

四、劳动力转移的展望

如果一定要指出一个年份,作为刘易斯转折点的

话,我愿意把2004年作为这个标志性的时间点。道理很简单,即分别依据转折点定义、与转折点相关并相伴而生的变化,以及其中所体现的政治经济学逻辑。在2003年发表的一篇文章中^[1],我用政治经济学逻辑做出了一个判断,以1978年的城乡收入差距为基点,当这个差距回归到该水平上面时,一场深刻的政策调整将再次发生。以城镇居民收入与农民收入的比率衡量,剔除城乡价格变得差异因素之后,1978年城乡收入差距为2.6,2006年回归到这个水平。实际上,改革是1979年开始的,这一年的城乡收入差距为2.4,回归到这个水平的年份,恰恰是2004年。

首先,刘易斯转折点的定义就是劳动力无限供给特征开始消失,伴之以普通劳动者的工资上涨。而民工荒恰恰就是从2004年广为人们所知,并且一直延续至今,即使2008年和2009年的世界性金融危机也仅仅将其暂缓数月而已。同时,以农民工为代表的普通劳动者工资,自2004年开始,一反此前数十年徘徊不前的局面,持续上涨至今。

其次,既然这个转折点对于经济发展型式会产生诸多方面的影响,则2004年这个年份应该在许许多多指标上反映出转折的特征。事实上,产业中的资本劳动比、地区经济发展水平差异、农业生产效率和生产方式、生活费用涨幅,以及一系列相关指标,都以这一年为转折点,在方向上发生了逆转性的变化。

最后,2004年以后的政府政策倾向,包括收入分配制度改革、社会保障体系建设和劳动力市场制度发育,都越来越有利于工资的继续提高。其实,前述一系列具有转折点意义的经济社会指标的变化趋势,说其中一些是发生在2003年也是可以的。但是,政府的重大政策调整,不仅集中地发生在2004年,而且从政治经济学的逻辑上,政策变化无疑是对这些

趋势的反应,其中不乏许多具有戏剧性色彩的事件。

许多人不愿意承认刘易斯转折点已经到来,与他们不情愿看到未来不再有庞大的劳动力供给不无关系。其实,这种疑虑是不必要的。农业中剩余劳动力转移,无疑是刘易斯转折点到来的主要推动力,而这个转折点到达之后,并不意味着劳动力转移速度必然减慢。从经历过刘易斯转折点的三个东亚经济体经验看,在到达转折点之后,农业劳动力下降速度反而快于转折点之前(图3)。如分别观察转折点前10年、转折点前后各5年和转折点之后10年的农业就业比重变化,可以看到日本、韩国和我国台湾省的劳动力转移速度,在转折点之后平均加快了25%。

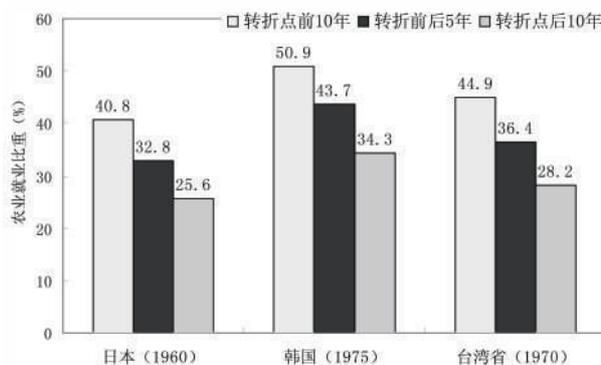


图3 转折点前后农业劳动力转移的速度

姑且不与发达国家的农业就业比重相比,即使与人均GDP在6 000-12 000美元的中等收入国家相比,中国农业劳动力转移任务也仍然是艰巨的。当我们汇总2007年世界一些处于这个阶段国家的资料时,发现平均的农业劳动力比重为14.8%,比中国低接近10个百分点。这意味着今后十年中,我们要从现有的1.92亿农业劳动力出发,每年需要减少近200万人,即降低一个百分点。这样的话,才能保持资源重新配置效率的持续提高,进而保持中国经济增长的可持续性。

[参考文献]

- [1] 李慧勇,孟祥娟.劳动力成本上涨将改变企业利润格局——劳动力成本与通胀、企业利润的比较研究[Z].专题研究(SWS Research), 2010-07-01.
- [2] 蔡 .中国人口与劳动问题报告NO. 12——“十二五”时期挑战:人口、就业和收入分配[M].北京:社会科学文献出版社,2011.
- [3] 蔡 .城乡收入差距与制度变革的临界点[J].北京:中国社会科学,2003,(5).

(责任编辑 陈 羽)