

关于完善我国农村劳动力市场的思考

Thoughts on Improvement of China's Rural Labour Force Market

翟雪玲¹ 胡迎春² 江东坡²

(中国农业大学经济管理学院, 博士生¹)

北京 100094; 中国人民大学, 博士生²)

农村劳动力市场, 是农村劳动力开发、配置、利用、流动及其所有者、使用者经济利益实现的客观机制、环境的综合。它也是劳动力供求平衡的基本调节机制, 是实现劳动力与生产资料按比例结合的主要机制。劳动力市场的发育程度、运转状况既直接影响着社会再生产中的生产发展, 又直接影响着社会再生产中消费水平的提高; 既直接制约着经济发展水平, 又直接影响着社会的进步与稳定。尤其在目前就业压力较大的情况下, 劳动力市场作为劳动力就业、流动的主要媒介, 其发展状况直接影响着就业状况的改善。改革开放以来, 我国的劳动力市场有了很大的发展。特别是《劳动法》的出台, 对保障市场的正常运行、保护竞争中的弱者, 发挥了极其重要的作用。同时, 也初步建立了一套社会服务体系, 在职业培训、中介介绍、帮助下岗职工再就业方面发挥了相当大的作用。但是, 由于我国特有的二元经济的存在, 有关劳动力市场的法律法规、社会保障、职业培训等方面都过多地倾向于城市劳动力市场, 对农村劳动力市场基本上采取一种任其自然, 甚至歧视的态度, 把农村劳动力作为“二等公民”看待, 从而使得我国农村劳动力市场出现了各种各样的问题。

一、我国劳动力市场存在的问题

1. 城乡壁垒使得城乡劳动力市场处于分割状态 建国初期为了加快工业化进程, 我国采取了二元经济结构发展战略。在这种二元经济中, 由于农业的比较利益明显偏低, 农村人口必然会大量涌入城市。为了取得工业化所需的积累, 防止人口大量涌入城市, 我国采用了城乡户籍隔离体制。森严的户籍管理制度及与此相联系的社会福利不仅使城市与农村的劳动力分离, 而且使城市与城市、乡村与乡村的劳动力迁移受到限制, 使劳动力市场出现了区域分割。由于不同地区的经济发展水平不同, 在经济发展比较快需要劳动力时, 经济发达地区会接纳农村劳动力; 但是在农村劳动力流动出现紊乱

时或者给劳动力流入地区造成一定的经济和社会压力时, 则往往又会将责任归于流动人口。因此, 在北京和广州等城市就一再出现遣送“流民”的现象。就这样, 城乡劳动力市场的区域分割, 几十年来一直未真正打破。而另一方面, 城市的行业壁垒也阻碍了农村劳动力向城市的转移。许多大城市, 像北京、广州、深圳等地故意设置农民工就业障碍, 规定了限制使用外地民工的行业和工种, 使得农民工就业渠道狭窄, 可选择范围小。同时, 对农村劳动力的种种收费也导致了农村劳动力的就业成本偏高。当前农村劳动力外出就业除了携带身份证外, 还须有计划生育证、外出务工证、技术专长证、暂住证等供流入地管理部门查验。而农村劳动力为开这些证明就需支付不少费用。在流入地还需交纳“治安管理费”、“卫生费”等各种非常规收费。这类费用使农民工要担负城市人所没有的歧视性负担。同为国家公民, 却没有同等国民待遇。

2. 农村就业社会化服务体系建设严重落后, 不适应农村劳动力流动的需要 首先, 信息不足且不对称。在我国农村, 信息量少, 信息分散, 传输速度慢, 信息手段、信息网络体系的建设非常落后, 直接制约和影响劳动力市场功能的发挥和市场机制的发育。在这种情况下, 农民难以准确了解有关各地区、各行业的劳动力供求信息。其次, 虽然农村目前也建立了就业培训体系, 但是专业化程度不高, 也不能根据市场需求准确定位, 且培训手段落后, 培训质量不高, 不能适应劳动力市场的需求。第三, 农村职业介绍中介机构的作用非常有限。当前, 农村大部分地区的职业介绍机构均处于分割状态, 难以实现整体规划和协同配合。从功能方面看, 这些职介机构的职能单一服务面容, 许多实际职能还掌握在劳动行政部门手中, 劳动力市场不能承担起就业咨询、职业培训及社会保障的整套服务, 离实现劳动力资源市场化配置的要求相距甚远。在职业介绍方面, 由于受管理体制和统计分析手段落后的影响, 对劳动力供求和结构变化及发展趋势等信息的收集、整理与发布均不够及时和准确, 不能使劳动

力供求双方在较大的领域内实现相互选择。正是由于农村就业社会化服务体系的建设非常落后,在农村劳动力剩余、劳动力几乎可无限供给的情况下,农民内在的就业冲动促使他们自发外出寻求就业机会。千千万万的劳动大军在缺乏有效组织的情况下,纷纷涌向发达地区和城市。正是这种盲目性流动,给相关地区造成了社会压力。

3. 宏观调控不力 对于城市劳动力的就业问题,政府一直比较重视,但是,广大农村的农民就业问题一直没有受到政府的高度重视。长期以来,农村劳动力的流动与就业都是在自发的状态下进行的。近几年,有些地方已经开始重视这一问题,出台了有关政策,也制定了一些有效的方案,起到了较好的作用。但是,由于经验不足,仍存在不少问题,主要表现在:相应的法律法规建设滞后,没有对农村劳动力市场进行有效的法制性的调控;加之投入的人力、物力和财力不足,信息不充分,对农村剩余劳动力的流量和流向难以掌握、控制;对劳动力市场运作中出现的混乱、争议和纠纷等问题,缺乏有效的解决办法。

4. 缺乏社会保障体系为农民的自由流动提供基础 相对农村而言,我国城市劳动力的社会保障已有一定基础。虽然还存在企业办社会、统筹层次过低、经费来源单一、失业保险覆盖面小等多个方面的问题,但毕竟有了较大的进步。然而,同在同一城市里的外地“打工仔”和“打工妹”们,却仍然无缘于失业保险、医疗保险和养老保险,这使得农村劳动力流动的成本变得非常高昂。

二、我国农村劳动力市场现状的原因分析

为了加速工业化进程,我国走了一条非均衡式的发展道路。为优先发展重工业,政府采取了工农业产品的价格“剪刀差”,为工业提供积累。这使得农民的利益受到剥夺,城乡间利益势差也就非常明显。为了将农民固定在土地上,我国建立了森严的户籍管理制度将人口划分为农业户口的农村人口和非农业户口的城市人口,并且将户口与就业、福利等挂钩。国家对非农业人口的就业和生活必需品的供应实行“大包大揽”和低价补贴政策,农业人口的就业和福利则由农民自行解决。这种二元经济政策导致了城乡劳动力市场的行政分割,大量的农村人口被固化在有限的土地上,造成了农民的全面贫困。改革开放后,为了摆脱贫困、改善生活,再加上对城市生活的向往,大批的农村劳动力流向城市就业,形成了特有的“民工潮”现象,对城市劳动力的就业形成了一定的压力。特别是近几年,随着改革的深化,大批国有企业工人下岗,城市劳动力的就业问题越来越突出。因此,有的人认为,农民进城打

工抢了城市劳动力的“饭碗”。许多地方还出台了限制农民进城政策,以期有利于城市下岗职工再就业。主要的措施包括:清退,即辞退没有本地户口的外来劳动力,将其岗位转让给本地劳动力;收费,即向雇用外来劳动力的单位或外来人口个人征收就业管理费、就业调节金、暂住人口管理费等,以用于下岗工人安置的相关经费;限制,即限定外来劳动力进入的行业或岗位。

实际上,这种限制农村劳动力进城打工的做法的效果是令人怀疑的。首先,这种通过“腾笼换鸟”政策腾出来的岗位,本地劳动力往往不愿意接受。由于绝大多数农村劳动力没有经过劳动技能方面的培训、职业技能普遍较低,无法胜任城市和工业的某些现代化劳动,只能进入非正规部门,从事一些城市劳动力不愿干的工作。一些农民工具备较高的劳动素质,但是由于行业壁垒以及城乡户口壁垒,他们也很少能从事主要由城市劳动力从事的行业。流入城市的农村劳动力始终不能取得与城市居民同工同酬及城市居民的各种福利待遇,劳动力价格极其低廉;即使加上福利待遇,一个农民工大约只能获得同样水平的“国企工人”1/4的报酬^[1]。相反,长期以来,城市劳动力享有与就业相一致的住房、医疗、养老、教育和儿童福利等待遇,使他们不仅收入较高、生活条件较优越,而且受教育较为充分,拥有较高的劳动技能,比较容易寻找到优惠的就业门路,城市劳动者也因此倾向于选择相对舒适和工资较高的职业和岗位,即便是进入非正规部门,其收入也不会低于该市场所决定的劳动力均衡价格,否则,他们宁肯呆在家中自愿失业。大连市的“即时服务”在全国是很有名的,承诺“只要不挑不拣,保你两天上岗”,原打算通过此举为该市10万失业下岗者中最困难的1万人解决再就业。但就这1万人中也有许多人看不上这些工作岗位,他们宁愿闲呆着也不肯“屈就”。正如经济学家宫希魁先生所说:“你可以命令农民工走开,但不能命令不愿意干的失业下岗者顶上去”。^[2]其次,这种“腾笼换鸟”的做法是否合理。我国是社会主义国家,公平竞争是社会主义市场经济中最基本的原则。现在为保证城镇下岗职工再就业,而采取行政手段把原本干得好好的农民工辞退掉,这对农民工是很不公平的。我国已加入了WTO,这种做法是违背WTO的重要原则——非歧视原则的。此外,我国现在正大力推行现代企业制度,其中一条就是要赋予企业用工自主权,而现在这种强行要企业辞退农民工让位给城镇下岗职工的做法,是与此相背的。再次,人口城市化是必然的趋势。发展经济学家费景汉指出“在劳动力过剩的经济中,衡量经济成就的最主要指标既不是经济增长速度,也不是技术水平,而是农村劳动力转移的速度或在这方面取得的成效”。我国目前

农村人口大量过剩,城市化水平太低,已经成了制约我国经济发展的障碍。因此,只有加快人口城市化,才能把剩余劳动力的压力转化为经济增长动力。而且,正由于对农村劳动力实行差别待遇,实际上也阻止了城市下岗职工顺利进入劳动力市场。近年来由于城市下岗职工增多,大多数地方的政府采取了清退农民工的做法。但是,由于农村劳动力价格低廉,非公有制企业出于降低成本的目的,往往上有政策、下有对策,结果是许多企业采用少报人数的做法。由此,使得农民工市场在很大程度上变为“灰色劳动力市场”,大批进城民工变成了“打黑工”者。这种状况反过来加剧了城市下岗职工进入自由劳动力市场的难度。因此,从长远看,我国应当建立城乡一体化的劳动就业体系,促进劳动力市场的健全整合。

三、完善我国农村劳动力市场的具体措施

1. 逐步打破城乡壁垒,取消各种歧视性政策 传统的户籍制度导致了城乡之间明显的经济势差和社会势差,劳动市场中也出现了很多的歧视性就业政策,最终影响了城市经济以及整个国民经济的持续发展,必须对其实施深度改革。当然户籍制度的改革不可能一蹴而就,要按照尽可能降低改革的成本、增大改革的收入的原则逐步推进。在这一渐进过程中,关键在于社会总资本对劳动力的吸纳能力。非农业部门吸纳一个劳动力,必须有一定数量的生产资料和社会基础设施条件的资本投入。同时,应当逐步打破各种行业壁垒和区域分割的局面,使得农民能够逐步进入以前只能由城市人口从业的行业,逐步建立全国统一的劳动力大市场。

2. 加强和完善宏观调控体系 当前,政府对劳动力的调控应从仅由面对城镇就业,扩大到包括农村劳动力在内的全体劳动者就业,逐步建立全国城乡统一的劳动力市场,把引导农村劳动力有序流动作为宏观调控的重要内容,特别要作好以下几个方面的工作。

(1) 加强各地政府调控劳动力市场的力度 要把控制和降低失业率作为各级政府经济社会发展的重要目标,要加快各级政府提高再就业率、采取再就业措施方面的法律责任。各级政府要把控制失业率、创造良好的就业环境摆在优先位置。政府部门应成立对农村劳动力市场进行管理的专门部门,要建立一套完善的劳动力市场法律和政策体系,包括防止就业歧视、保护平等竞争、维护市场秩序、打击欺诈行为、消除市场障碍等方面的立法和政策,为市场统一开放、竞争有序地运行创造环境和条件。同时依据政策法规和劳动合同,开展争议仲裁处理和劳动监察工作。还应打破城乡之间、地

区之间劳动力供求信息沟通不畅的局面,由各级政府牵头,以劳动主管部门为主,各相关部门密切配合,组建区域性或省级统一的劳动力供求信息网络。

(2) 加强法律法规建设,尽量依靠法制调控劳动力市场,规范市场运行秩序 要以国家现行法规《劳动法》为“龙头法”,通过制订就业促进法、职业介绍法等法规,有计划、有步骤地建立包括规范市场主体行为和维护市场秩序以及政府宏观调控、保护劳动者和用人单位合法权益等一整套法律制度,为劳动力市场健康运行提供法律保障。应当完善劳动争议、劳动仲裁、劳动保护等方面的法律法规;同时动用劳动监察手段对劳动力市场进行监督,解决劳动力资源配置过程中出现的争议问题,以便保护企业和劳动者择业的合法权益,促进劳动力市场的正常发育和运行。

(3) 建立完善的劳动监测指标体系 把农村的失业率、工资增长率、工资结构、劳动关系紧张程度等作为监测内容,同时建立统计监测制度、联络员制度和信息反馈系统、监测预警系统及综合调度系统,逐步实现对劳动力市场运行状况的监测预警。

(4) 改革工资体系 除国家公务员外,其它就业部门的工资水平应由企业、部门在国家法规框架内自行制订,让工资这只“看不见的手”来调节劳动力资源的地区和行业配置,通过弹性工资计划、最低工资保障制度、企业工资监督检查制度等措施加强对工资发放的宏观调控。通过深化内部分配制度的改革,根据企业经营状况、劳动者的素质和所承担的任务,建立符合市场经济规律要求的工资标准,使工资水平基本反映劳动力成本和劳动力市场供求关系,从而发挥工资对劳动者就业方面的调节作用。

(5) 改革企业用工制度 改革开放以来,对原来的劳动工资制度已经做了不少的改革和调整,但是,这些改革和调整基本上还是在原来体制的基础上进行的,大多属于放权让利性质的变化,对原来的劳动人事制度和劳动工资制度尚未做根本性的变革。企业的用人自主权还没有真正落实,仍然没有突破劳动力统包统配的旧体制。“想让走的走不了,想让留的留不住”的情况仍然普遍存在。应当赋予企业以人事权、劳动用工权,使企业真正能根据降低成本和提高效益的需要,来配置劳动力资源。其中,农村劳动力应当成为企业的重要人力资源。

3. 完善社会保障制度,为农村劳动力的自由流动解除后顾之忧 针对我国社会保障制度的现状,对于经济发展水平差异较大的农村,及经济欠发达地区应以社会救助为主、社会保险为补充。在经济较发达地区,应尽快建立起全社会性的养老保险制度,逐步建立农村合作医疗保险制度,提高农民的

国际社会对转基因植物食品安全性的关注

International Organizations Pay Close Attention to the Safety of Food from Transgenic Crops

姚建仁 彭于发 董丰收 赵 静 郑永权

(农业部农药化学及使用技术重点开发实验室; 中国农科院植保所 北京 100094)

现代生物技术的进步, 为生命科学的发展提供了强大的技术支撑, 在物种间(植物、动物、微生物)实现了分子水平或细胞水平的基因转移、修饰或重组, 加快了培育农业生物新性状的步伐。但是任何科学技术都有它的两面性, 既可以造福人类, 也可能致祸世界。正因为如此, 转基因植物安全性问题已成为当今世界共同关注的焦点。

一、公众对转基因植物食品安全性的反响

自从 1983 年世界上第一批转基因植物问世以来, 人们一直对转基因植物的安全性问题心存疑虑。1989 年美国 Howa Denko 公司应用重组 DNA 微生物技术生产 L-色氨酸, 上市后造成 37 人死亡, 1 500 人致残^[1]。1998 年 10 月苏格兰 Rowett 研究所 Pusztai 教授在电视台宣布, 用转雪花莲凝集素基因马铃薯喂大鼠, 发现体重下降、器官生长异常、免疫系统破坏^[2]。1995 年 5 月美国康乃尔大学 Losey 教授报道, 将转 Bt 基因玉米花粉撒在植物叶片上饲喂普累克西普斑蝶, 4 天后死亡 44%, 而对照组无一死亡^[3]。Hilbeck 报道, 用转 Bt 基因玉米饲喂欧洲玉米螟, 并以它的卵作为草青蛉的饲料, 结果发现, 转基因玉米组草青蛉的死亡率高达 60% 以上, 对照组仅在 40% 以下, 而且存活的转 Bt 玉米组草青蛉

成熟的时间平均比对照组晚 3 天。Birch 用转基因马铃薯喂蚜虫, 并以此蚜虫作为瓢虫的饲料, 结果表明: 用转基因马铃薯饲喂的雌蚜比对照减少 1/3; 用转基因马铃薯饲喂的雄蚜与正常雌蚜交配, 未受精卵较对照组高出 4 倍, 而且已受精卵在未孵化前死亡率比对照组高 3 倍; 以饲喂转基因马铃薯为食的雌瓢虫其存活期只是对照组的一半。尽管 Pusztai 的试验后来被英国皇家学会同行专家认定, 从试验设计到数据处理等 6 个方面存在严重缺陷^[4], 有的报道仅为室内结果未经田间验证, 甚至忽视了生物界相生相克、互相依存的生态基础, 但在社会上造成的影响相当深远。

近年, 由转基因食品安全性引发的公众对抗性事件屡有发生。1998 年 11 月孟山都公司在印度的两块转基因试验田被烧; 法国毁掉转基因油菜; 英国发生了狂摔超市转基因食品事件。特别是对转基因生物知识匮乏的人群, 更容易产生恐惧。在法国还曾经出现将转基因水果、蔬菜等同牛粪混在一起扔到快餐店门前的事件, 以抗议店主出售的牛肉、面包和马铃薯中含转基因生物成分。在日本, 克隆牛肉一面市就引起了公众反对, 要求生产和销售者必须标明转基因食品的身份, 有的人甚至冲击国际生物安全会议、质问会议代表、干扰会议活动。

对转基因植物及其产品持反对态度的人认

社会保障水平, 缩小城乡差别。农村劳动力流入地区应当将民工逐步纳入社会保障体系。

4. 大力发展面向农民的教育, 提高农民的素质

有关研究表明, 农民进城打工的收入与其受教育程度密切相关。因此, 要增加农村劳动力的就业机会并提高其收入水平, 根本的出路在于大力发展面向农民的教育, 提高农民的素质。在农村要尽快实现真正的九年制义务教育, 打好基础教育的基础。同时, 要大力发展中等教育、成人教育和高等教育, 实现教育统筹。

5. 发展和完善农村劳动力市场中介机构和信息网络 当前, 应当由政府大力支持, 大力发展和完善各种类型的农村劳动力市场中介机构, 为农民就业提供服务。应当建立覆盖全国的包括农村劳动

力市场的现代化的信息网络系统, 及时披露劳动力供求信息, 提高劳动力市场中介机构的运行效率, 加强劳动力市场的信息管理和统计工作, 增强劳动力市场宏观预测、综合分析的能力。

参 考 文 献

- [1] 周衍平. 论农民非农就业的“进入障碍”[J]. 农业经济学 F2, 2001(4): 123~ 125
- [2] 张兴杰, 王骥. 论“民工潮”的积极作用和消极影响[J]. 农业经济学 F2, 2001(12): 143~ 148
- [3] 消除“二元用工制度”, 促使国有企业职工向市场就业全面过渡, 并实现城乡劳动力市场的统一. 劳动和社会保障部劳动科学研究所课题组. 经济研究参考, 2001(11J- 1): 2~ 19
- [4] 杨宜勇. 劳动力市场的行政分割. 经济研究参考, 2001(27I- 1): 30~ 37 (责任编辑 蔡德诚)