

农村剩余劳动力转移过程中人力资源 开发问题研究

——以我国东、中、西部为例

唐何静

重庆大学公共管理学院, 重庆

收稿日期: 2022年3月2日; 录用日期: 2022年3月15日; 发布日期: 2022年3月31日

摘 要

随着我国经济的持续发展,党和国家一直以来都十分重视农村和农业的发展问题。加快农业转移人口市民化,要打赢脱贫攻坚战,进行教育扶贫,切实降低农村学生辍学率等字眼多次出现在国家战略计划中,但我国农村长期存在着农民的科学文化素质不高,结构性失衡等现象,导致了农村经济发展缓慢以及农民长期的低收入。伴随着经济的迅猛发展,大量的农村劳动力为增加基本收入而选择了迁往城市,即便如此,农村仍有大量的劳动力剩余。因此,增加农民收入以及发展农村经济的重要途径就是对这部分农村剩余劳动力进行有效合理的转移。生产力中最活跃的因素是人,所以发展生产力的关键就是要进行人力资源开发。我国农村人口数量庞大,并且每年都在增加。对农村人力资源进行充分的开发才能够使农村剩余劳动力不成为农业经济发展的障碍。通过人力资源开发培养具有时代气息的高素质农民来促进我国全面建成小康社会战略目标的实现。本文以我国农村剩余劳动力的现状作为研究的出发点,分析了农村剩余劳动力转移过程中人力资源开发的问题;最后从实际出发,针对农村人力资源开发过程中所存在的问题提出了相关的建议,望能为更好地开发农村人力资源提供参考。

关键词

农村, 人力资源开发, 剩余劳动力

A Study on Human Resource Development in the Process of Transfer of Rural Surplus Labor Force

—Taking Eastern, Central and Western China for Example

Hejing Tang

Abstract

With the continuous development of China's economy, the Party and the State have always attached great importance to the development of rural areas and agriculture. Accelerating transforming rural population into permanent urban residents, winning the tough battle against poverty, educational poverty alleviation, and decreasing dropout rates of rural students, have appeared in the national strategic plan many times, but there are long-standing phenomena such as the low scientific and cultural quality of farmers and structural imbalance in China's rural areas, which have led to the slowly developing rural economy as well as the low income of farmers. Along with the rapid development of economy, a large number of rural laborers have chosen to move to cities in order to increase their basic income, and in spite of this, there is still a large surplus of laborers in rural areas. Therefore, an important way to increase farmers' income and develop rural economy is to transfer this surplus rural labor force effectively and reasonably. Man is the most active element in the productive forces, so the key to developing productivity is to develop human resources. China's rural population is huge and is increasing every year. It is only through adequate development of rural human resources that the surplus rural labor force will not become an obstacle to the development of agricultural economy. Through human resource development, we can cultivate high-quality farmers with contemporary atmosphere to promote the realization of the strategic goal of building a moderately prosperous society in China. This paper takes the current situation of rural surplus labor force in China as the starting point of the study and analyzes the problems of human resource development in the process of rural surplus labor force transfer; finally, from the practical point of view, it puts forward relevant suggestions for the problems in the process of rural human resource development, hoping to provide reference for better development of rural human resources.

Keywords

Rural Area, Human Resource Development, Surplus Labor Force

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

邓小平同志曾指出：“中国有百分之八十的人住在农村，中国稳不稳定，首先要看这百分之八十稳不稳定。城市搞得再漂亮，没有农村这一稳定的基础是不行的。”所以，农村剩余劳动力的大量存在不仅会阻碍农村经济的发展，更会影响到国家的整体稳定与发展。对农村剩余劳动力进行人力资源开发，一方面有利于加快农业和农村的经济发展，增加农民的收入，加强农村民主政治建设和精神文明建设。另一方面有利于从根本上解决农村剩余劳动力的转移问题，提高农民的素质和能力，使国家的投入得到有效的产出，打造农村发展的新面貌。

我国东中西部地区因所处的地理位置上的差异，在经济发展上也出现了很明显的差距。因此东中西

部三个地区的农村发展情况也截然不同。在经济发达的东部地区，农村经济依靠着城市经济的发展以及有利的地理位置比中西部地区发展迅速；农村劳动力的状况与中西部地区也有很大的差异。由此便出现了农村劳动力在剩余情况上的不同以及农村剩余劳动力转移方向与开发方式的不同。农村剩余劳动力怎样才能得到有效并合理的转移成为了我国经济发展过程中的一大难题。目前人力资本研究的主要方向是企业管理，怎样才能将人力资源转化为人力资本？对于拥有丰富人力资源的农村该如何去发掘人力资源的潜能？使其得到更合理和有效的开发？这一重大问题是本文主要的研究方向。

2. 文献回顾

2.1. 人力资源与人力资源开发

对于人力资源，不同的学者有着不同的定义。但要想更接近于它的本质，那从能力的角度出发来理解人力资源的含义可以说是最合适的。因此，所谓人力资源，就是指人所具有的对价值创造起贡献作用，并且能够被组织所利用的体力和脑力的总和[1]。这个解释包括以下几个要点：① 人力资源的本质是人所具有的脑力和体力的综合，可以统称为劳动能力。② 这一能力要能对财富的创造起贡献作用，成为财富形成的来源。③ 这一能力还要能够被组织所利用，这里的“组织”可以大到一个国家、地区，也可以小到一个企业或作坊。彼得·德鲁克在1954年其著作《管理的实践》中首先提出的。其中，协作力，整合力、判断力与想象力是他认为人作为一种资源所独特拥有的[2]。人力资源是最丰富的资源。潘金云(2007)认为，仅从教育和技能两个方面来对人力资源的质量进行衡量是远远不够的，还应该包含身体健康状况以及进行管理和决策的能力方面来进行全方位的衡量[3]。

人力资源开发的概念由美国学者 Nadler 提出，是指一个企业或组织团体在组织团体现有的人力资源基础上，依据企业战略目标、组织结构变化，对人力资源进行调查、分析、规划、调整、提高组织或团体现有的人力资源管理水平，使人力资源管理效率更好，为团体(组织)创造更大的价值[4]。在 Jerry W. Gilley (1989)看来，组织为了使战略目标能够的到更好更快地实现，就需要组织一次系统的内部学习，目的是使组织内的所有成员在通过系统的学习之后，各自的工作效率、工作质量以及工作态度都能得到很大的改进与提高，这样的过程就被称之为人力资源开发[5]。Mclagan (1989)认为，人力资源开发不仅仅是组织一种内部学习，它还包含了：第一，对组织成员进行有关的培训来促成他们的发展；第二，针对每个组织成员的特点来进行有效的职业生涯规划，使他们在每个发展阶段都是能够获得不同的体验以及得到成长；第三，人的发展最终是要推动整个组织往前发展的[6]。这三个方面才构成了人力资源开发。萧鸣政(2004)认为，人力资源开发是指对群体或个体品德、知识、技能、智力、体力与性向的利用、塑造与发展的过程[7]。

2.2. 农村劳动力农村剩余劳动力

农村劳动力是农村人口在劳动力年龄以内，具有劳动力能力并能经常参加社会劳动的人数。包括乡村企业的劳动力，集体统一经营的劳动力，联户企业的劳动力和农民家庭经营的劳动力。按农村经济部门分为：农业(农、林、牧、副、渔业)劳动力，工业劳动力、交通运输业和邮电业劳动力、商业饮食业劳动力、服务业劳动力、科教文卫及福利事业劳动力等[8]。年龄在十六岁以上的在校学生和由国家支付工资的职工，不统计为乡村劳动力。

农村剩余劳动力广义上是指，在农村除去农业开发以后，富余出来的劳动力。狭义上看，农村剩余劳动力是指在特定的时期，特定的地点，本地区劳动力供过于求，劳动力可以从农业中分离出来一部分，最终农产品将不会改变[9] [10]。农村剩余劳动力产生的原因是多方面的，主要有：① 农村人口和劳动力比重大，增长快。② 人均耕地逐年减少，农业生产资料对农业劳动力的需求量逐渐减少。③ 生产条件

改善, 农业劳动生产率和集约化程度提高。④ 长期以来, 农业产业结构单一[11]。张培刚教授(2007)认为: 农村乡镇企业的发展能够带动农村的发展, 促进农村劳动力的转移。辜胜祖教授(1992)认为, 要将城镇化与农村的非农化相结合, 并且农村非农产业中具有较高层次的非农产业应该竭尽全力向城镇中那些具有发展优势的区位靠拢[12] [13]。这些都是在他对农村进行了大量的有关调查后得出的结论。陈吉元教授(1994)认为, 农业的生产率和农民的收入想要得到大幅度的提高, 就必须要将滞留在农村的大量的剩余劳动力进行合理的转移。

配第(1672)的“拉力论”。配第认为, 从事农业的劳动力之所以会向工业和商业两个领域流动, 最直接的影响因素就是利益。农民为了生活, 会选择收入工作。农业与工业和商业相比, 其收入就非常的低[14] [15]。相比之下, 他们就会倾向于转移到工业和商业领域。李斯特(1841)的“推力论”。他认为在农业时期, 农业耕作需要耗费大量的劳动力, 于是农村新生儿的出生率就会很高, 这就导致了农村人口不断增长, 这种情况下, 农村的劳动力增加了, 但土地资源是有限的, 人均的占有量就会越来越少[16]。人均耕地减少后就会产生大量的农村剩余劳动力, 同时伴随着工业的快速发展, 这部分剩余劳动力变会被吸引到工业中去。所以就推动了农业时期向工业时期的转变[17]。

“推一拉”理论。该理论是由英国经济学家雷文斯坦(1885)等人提出, 该理论认为在农村劳动力向城镇转移的过程中存在着一种“拉力”, 即城镇的经济发展形势呈上升趋势, 有许多有利于发展的经济优势和就业机会[18]。但转移的过程中也存在一种“推力”, 及农村的经济发展落后, 农民的收入普遍都很低, 生活的压力迫使着大量的劳动力不得不向城镇转移, 以寻求更好的发展[19]。

3. 研究内容与研究方法

3.1. 研究内容

本文从总量分析、素质分析以及结构分析三个视角来整体地分析了重庆市农村剩余劳动力的现状。紧接着从农村剩余劳动力素质的普遍低下、缺乏全面的培训、城乡发展不均和农村人力资源开发的组织和管理落后这四个方面来分析农村剩余劳动力转移过程中人力资源开发所遇到的问难。然后从人力资源开发成本和政府对农村人力资源开发的投入两个方面来说明了农村剩余劳动力转移过程中人力资源开发存在问题的成因。最后针对以上的分析得出自己的结论并提出了一些相关的建议。

3.2. 研究方法

本文在采用了文献分析法的基础上, 又结合了定量分析与定性分析的方法来对农村剩余劳动力转移过程中人力资源开发的问题进行了探讨。通过阅读大量的相关文献, 对国内外农村剩余劳动力研究的现状有了深入的了解。定性分析法在分析某一事物时, 着重从所研究事物的方面入手, 定量分析法顾名思义就是以数据作为基础, 引用大量的统计数据来为本文的撰写提供了论据。

由于人们对客观事物的认识首先是从属性开始的, 事物之间质的区别是它们根本的差异所在。所以在认识一个事物的过程中, 对它进行质的分析是非常重要的, 同时也是更好地认识这个事物的重要方式。但是, 每个人的价值观是存在着差异的, 这很容易对事物进行质的分析时造成主观上的影响, 从而导致分析结果的偏差。因此我在使用定性分析的基础上辅以定量分析, 即在对农村剩余劳动力素质分析的基础上运用相关的数据加以说明, 以得出更准确、更客观、更科学的结论。

4. 我国农村剩余劳动力现状分析

4.1. 总量分析

- 1) 农村剩余劳动力数量巨大, 占全国就业总人口的比重大

根据中国农村统计年鉴统计数据显示, 2014 年我国有 6.19 亿农村劳动力, 2015 年有 6.03 亿, 到 2018 年中国农村人口约有 6 亿, 占我国总人数的 41%。另外根据专家的科学预算, 到 2018 年为止我国农村约有 1.9 亿劳动力处于绝对失业状态, 也即大约有一分之一的农村劳动力需要转移出去。这仅仅是一些静态的数据, 如果考虑到人口增长、农业劳动力生产率提高, 则农村剩余劳动力每年将以 600 万人左右的速度递增。此外, 从长期来看, 我国农业劳动力生产力和机械化水平会不断地提高, 需要的农业劳动力就会随着不断地减少, 农村剩余劳动力的数量必然会越积越多, 形势越来越严峻, 就业形势不容乐观。随着城市化步伐的不断加快, 在城市形成了一股拉力, 吸引着农村劳动力大量地往城市迁移, 以寻求更好的谋生机会来增加基本的收入。另一方面, 农村就业人口占全国就业总人口比重还算比较高, 见表 1。

Table 1. Total employed population and rural employed population in China, 2015~2019

表 1. 2015~2019 年我国就业人口与农村就业人口总数

年份	全国就业总人口(万人)	农村就业总人口(万人)	比重(%)
2015	80,091	37,041	46.25
2016	80,694	36,175	44.83
2017	80,686	35,178	45.31
2018	80,525	34,167	43.60
2019	81,104	33,224	40.96

数据来源: 国家统计局。

2) 我国东中西部农村剩余劳动力数量差距大

根据自然资源的分布和社会经济的发展情况, 我国客观上存在着东部沿海、中部和西部三个有差别经济地带。我国东部地区加工制造业发展得特别好, 属于劳动密集型的产业; 因此该类产业对劳动力的数量要求高, 但素质方面没有太大的要求, 所以东部地区农村的劳动力就会往加工制造以及轻工业方面的工厂集聚, 农村劳动力的剩余数量占农村总劳动力数量的比重就比较小。如图 1 可以看出三个地

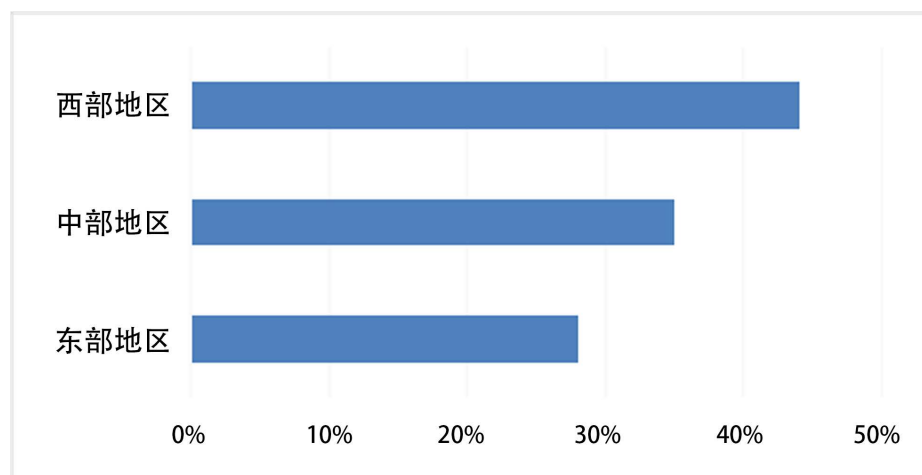


Figure 1. The proportion of surplus rural labor force to total rural population in east, central and western regions of China

图 1. 我国东中西部地区农村剩余劳动力占农村总人口比重

区农村剩余劳动力占农村总人口比重的差异。相比之下，我国的中西部地区经济发展水平相对于东部地区来说较落后，我国这些年一直在进行西部大开发，目前经济形势相对于多年前来说已经呈现出较好的态势了。但我国中西部地区的农村大多数还是从事第一产业即种植业，收入水平不及东部地区。随着农业现代化的发展，农业生产中还出现了大量富余的劳动力即农村剩余劳动力，随着时间的积累，这部分剩余劳动力占农村劳动力总数的比重会越来越高。

4.2. 素质分析

我们可以通过身体素质、文化水平、思想素质和科技水平作为切入点来对农村人力资源进行分析。同时，随着我国经济社会水平的提升，随着我国经济和社会的不断进步，农村人力资源的素质在一定程度上有所提升，但实际上还存在着许多问题，所以还不能够满足农村经济发展的需求。

1) 身体素质较差

在影响我国人口素质的众多因素中，身体素质是其中一个重要的因素。在当今这个注重素质教育的大背景下，应时代的发展要求和实践的要求，身体素质应当包括先天因素和后天因素共同作用下所形成的生理状况相对稳定的品质或能力。

改革开放后，伴随着社会生产力水平的提高及经济的发展，乡镇人口的饮食结构和医疗卫生条件的改善，使得农村人力资源综合评价上升。可以从新生儿的存活率，幼儿和青少年的生长情况以及农村人口平均寿命的延长等多方面看出。但在很长一段时间内，乡镇中的基础设施差，物质条件得不到保障，例如存在饮水困难、营养不良、住房条件差以及医疗设备匮乏等情况。尤其是医疗卫生方面，很多农村人民就医难，无法支付医疗费用，这种情况极大阻碍了农村人力资源素质的提升。目前伴随着农村劳动力向城镇的迁移，很多农村青壮年男性劳动力背井离乡，外出务工。为此，妇女、孩子、老人这一人群成为了农村农业生产的重要从业者。

2) 思想文化素质偏差

文化素质是进行人力资源综合评价中最具代表性、最能体现农村人力资源品质高低的重要因素之一。在我国，由于农村教育资源的匮乏以及物质资源保障不足，大对数的农民都仅接受了小学到初中程度的文化教育。甚至有一部分人还未上过小学。这部分既缺乏知识又缺乏技能的人便早早地开始进入就业市场，只能从事一些体力工作，并且收入微薄。从小就未接受到充分的教育就促使了农村人力资源的素质低下，那么在就业方面就毫不具有竞争力，若是失业了，想要再次获得一份工作更是难上加难了，这样一来，他们的未来十分地堪忧。

此外，在农民中还存在着有一部分人思想落后，观念老旧的现象。这种现象会成为我国建设先进文化道路上的绊脚石。我国的改革开放不但促进了农村生产力的发展，农民的思想观念也跟着改革的步伐有了很大的转变。近年来，农民的思想道德水平得到了很大的提高，他们衷心地支持并拥护党和国家的各项方针政策；市场意识和竞争意识在逐渐地增强。但也应注意到，现在还是有一部分农民存在着传统的小农观念，认为土地就是收入的最终来源，这部分人无法接受先进的思想与理念，严重阻碍了农村经济的协调发展。

从人力资源质量架构的内容，通常是把劳动力人群根据其文化水平的高低可分为文盲、小学水平、初中水平、高中水平、大学及大学以上水平五个层次，如表 2 所示。劳动力文化水平能够体现不同的职业技能，也是衡量人力资源质量结构的重要指标。

通过表 2 显示，东中西三个地区农村剩余劳动力的素质程度都非常的接近，这说明了农村剩余劳动力在我国都具有一个共同的特点就是文化水平低。这对于农村剩余劳动力的转移是十分不利的。

Table 2. Cultural composition of surplus rural labor force in China in 2018 (unit: %)
表 2. 2018 年我国农村剩余劳动力文化构成状况(单位: %)

农村剩余劳动力受教育水平构成	东部地区	中部地区	西部地区
文盲	4.6	6.7	6.4
小学程度	30.3	40.8	41.0
初中程度	13.9	10.2	9.7
高中程度	1.8	1.3	1.4
大专以上程度	1.1	1.1	1.1

数据来源: 公开资料整理。

4.3. 结构分析

1) 农村劳动力年龄构成轻与趋于老龄化并存

劳动力年龄构成是指各个年龄层次的劳动者占总人口的比例。根我国劳动法的相关规定, 劳动力人口年龄范围, 男性从十六岁至六十周岁; 女性为十六岁至五十五周岁, 这部分人口被视为劳动年龄人口。当前, 我国的农村人口结构存在不少问题, 第一, 年龄构成轻是农村人口结构的一个重要问题, 即十六周岁以下年龄人口多。这些人目前还在学校接受教育, 不仅不能够成为社会劳动力, 而且还需要成年人的抚养; 因此这并不能促进农村经济的发展。第二是农村人口老龄化问题比较突出。随着农村人口向城镇的转移, 农村的剩余劳动力中, 中老年人占了很大一部分, 再加上农村对老年人的医疗保障制度还不够完善, 农村老龄化后, 基本没人能够养活这些老人。所以这也加大了农村剩余劳动力转移过程中人力资源开发的困难。

2) 农村女性剩余劳动力比重上升

在我国农村, 男女比例基本均衡, 但是男女劳动人口比例中, 女性劳动人口的比例在不断增大, 女性劳动人口的数量也在不断增长, 正如表 3 所示。城市的第二、第三产业在我国经济政策的推动下, 得到了充分的发展。农村的大量男性青壮年劳动力为寻求好的发展机会都往城市进行转移, 身下的就是女性和老人在农村。因此, 农村的女性剩余劳动力占农村总剩余劳动力的比例就相对上升。在农村剩余劳动力中, 女性劳动力的数量及比重的上升是农村劳动人口的一个新标志, 应当得到相关部门的重视。

Table 3. Status of rural female surplus labor force
表 3. 农村女性剩余劳动力现状

	东部地区	中部地区	西部地区
农村剩余劳动力总数(万人)	4582	5124	4704
女性剩余劳动力所占比重(%)	19.1	23.6	21.3

数据来源: 国家统计局。

3) 我国农村剩余劳动力转移行业分布结构不合理

改革开放政策深入地带动了我国第二、第三产业的发展, 增加了许多就业机会, 因而帮助社会解决了很大一部分农村劳动力的就业问题。不过依然有不少人从事农林牧渔业, 即第一产业。同时, 农村仍有许多剩余劳动力, 这对农村经济的建设发展产生了很大的影响。在从事第一产业的劳动力人口分布中, 农业生产存在着结构单一的现象, 农林牧渔业中, 种植业所占的比例较大; 况且农民的种植方法和技术都简单落后, 对于种植技术要求高的经济作物和畜牧业, 不懂得为提升前期价值, 对农产品进行深加工。

这些都是由于我国长期的粗放型农业引起的，因此促使了我国大量的劳动力仍然从事第一产业。如表 4 中数据显示：

Table 4. Basic employment situation of rural labor force in China in 2013~2017

表 4. 2013~2017 年我国农村劳动力就业基本情况

项目	2013	2014	2015	2016	2017
农村劳动力(万人)	79,300	79,690	80,091	80,694	80,686
就业人员合计(万人)	76,977	77,253	77,451	77,603	77,640
第一产业	24,171	22,790	21,919	21,496	20,944
第二产业	23,170	23,099	22,693	22,350	21,824
第三产业	29,636	31,364	32,839	33,757	34,872

3) 我国农村剩余劳动力转移空间分布不合理

由于我国东中西部的经济发展差距，大量的农村剩余劳动力在转移的时候会倾向于东部地区。东部地区经济发展具有优势，第三产业的快速发展以及规模的扩大给社会提供大量的就业机会，于是便引起了其他地区劳动力的关注；如图 2 所示。

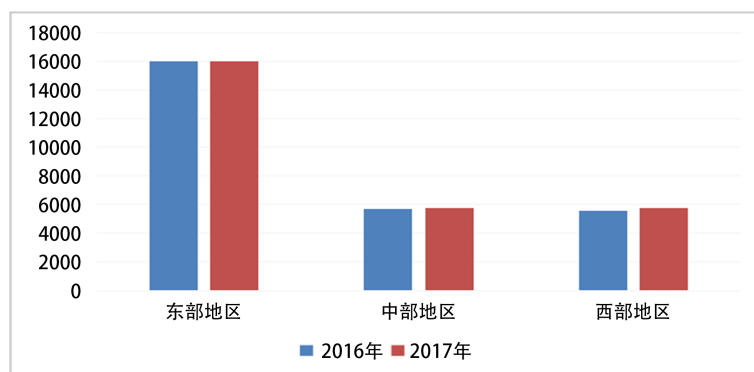


Figure 2. Spatial distribution of rural labor transfer in China

图 2. 我国农村劳动力转移的空间分布

从图 2 中我们可以看到，农村剩余劳动力的转移在空间上出现了明显的不均衡，东部地区农村劳动力的转入明显高于中西部地区。这种现象更会导致东中部地区经济发展严重的不平衡，我国整体的城乡差距还会随之变大。就好比东部的广东、福建、浙江等地；结果就是迁入地的人口压力变大，迁出地的经济更加地得不到发展。

5. 农村剩余劳动力人力资源开发问题及原因分析

5.1. 农村剩余劳动力转移过程中人力资源开发的困境

农村范围内人口所具有的体力和脑力的总和被称为农村人力资源，包括数量和质量两个方面。这里的人力资源质量，主要是指农村人力资源所具有的体质、智力、知识和技能水平。作为传统的农业大国，我国农村人力资源始终占绝对优势，农村人力资源数量大、素质低的特点，阻碍了我国农业经济的发展。中国自建国以来，农村的生活面貌发生了极大的变化，农村人民的生活质量得到了大大的提高，农村经济也得到了一定程度的发展。但由于农村人口基数大，每年进入劳动年龄的人口数量也很大，在未来的很长一段时间里，我国农村来动力的供给量还将大大地增加。耕地少，收益小，无法承载如此多的农村

剩余劳动力。所以许多剩余劳动力便选择了往城镇迁移，形成了人口流动。农村人力资源的质量是实现农村经济发展和农村剩余劳动力转移的关键。我国目前的状况是，农村人力资源素质低下导致农村经济发展缓慢，农村剩余劳动力转移更加困难。

1) 产业对劳动力素质的要求逐渐升高

21世纪是知识、科技、信息的世纪，也是这三大媒体相融合进而推动生产力快速发展的世纪。这种变化首先会在劳动者素质上表现出来，形成对劳动力就业的更高要求。在过去看来可受益终生的技能，也随着新工艺、新材料、新设备的采用而显得竞争力弱化。知识和技能的更新周期，会以惊人的速度缩短，劳动者在自身素质和技能上一旦出现不足，就会遭到产业的淘汰，这方面是农村剩余劳动力突出的弱点。

2) 农村工培训机制缺位

培训与开发是人力资源的五大板块之一，要实现农村剩余劳动力的成功转移，就得对这部分劳动力进行相关的技能或知识培训。这里从两个方面来谈培训，第一是知识。由于我国农村剩余劳动力的素质本身就不高，在对其进行知识培训时也应适当地进行一些筛选。例如普及一些就业知识和时代发展趋势等，最终是要使这一部分人摒弃传统的封建思想，转变就业意识，真正走在现代化的道路上；真正地实现自我价值，为社会建设贡献自己的一份绵薄之力。第二是技术培训，就是针对性地进行一些农业种植技术培训或者是进行相关的职业技能培训，这样不仅有利于农业经济的发展，提高农作物的产量，增加农民的收入；还有利于农村剩余劳动力转移到城市中能依靠所学的一些技能为自己谋取一份对口的工作，同时对于农村劳动力的再就业也有一定的帮助。

3) 我国城乡发展不均

城乡发展不均是我国经济发展过程中长期存在的问题。首先，我国城市和农村在教育方面就存在着很大的差距，农村无论是在教育体制还是在设施上相对于城市来说要落后很多。师资力量悬殊，教学水平不高，所以农村人民在教育方面就不具备了与城市人民竞争的实力。其次就是城乡的经济发展水平，农村与城市的经济发展轨道存在着偏差，城市里集中了更多的高新技术和人才，经济发展速度快，人民的生活质量比农村高。所以，农村剩余劳动力在转移的过程中，会受到城乡发展差距的影响，这部分人群会较难适应城市的发展步伐；同时，对于剩余劳动进行人力资源开发的过程中也会产生一些阻碍。

4) 农村基层管理人员素质较低

对于人力资源开发，农村基层管理人员存在着三个方面的问题：第一、基层管理人员对人力资源开发的概念和具体流程加措施缺乏统一的认识；第二、对于人力资源的开发，他们没有花时间和精力去进行系统的研究，探索其中的奥秘；第三、缺乏主动性和自觉性。没有上级的通知，这部分管理人员不会主动去了解农村人力资源现状，对其进行分析并自觉对其进行人力资源开发，提高农民质量。尽管有关部门在近年来联合起来在农村开展了一些人力资源的开发活动，但各自为阵、零碎分割的局面依然存在。这就没有形成对农村人才进行开发的整体合力，便造成了农村人才的开发缺乏了连续性和系统性。此外，农村的基层管理服务存在着滞后的现象，尤其是农村人力资源的培训和转移就业脱轨，这就导致了农村人才的转移就业率很低。一些专业的人才就没有得到很好地利用；无法充分地发挥其作用。这些原因造成了农村人力资源的短缺和浪费，同时也打击了农村有志青年的工作积极性。最后，农村基层需要一套完整的人力资源开发体系，若缺乏系统的开发体系，便不能对外部环境进行全面的预测，致使一些培训的活动没有了针对性，不利于农村剩余劳动力的顺利转移。

5) 缺乏有效的社会保障体制

社会保障是政府为了保持经济的发展和社会的稳定对劳动力者额社会成员提供的一些物质帮助和社

会服务。我国的农村社会保障制度不完善，跟城市差距很大，这就使农民从心底里形成了一种固定的思维，他们绝不轻易放弃土地的经营权，并将土地视为他们将来世代代的生活保障。在农村，家庭中的核心劳动力转移到城市之后，留下的大多数都是家里的老人，这个时候就涉及到老人的赡养问题。农村的居民不能跟城市居民一样享受养老保养、医疗保险。开发农村人力资源就是要让农民没有养老、医疗等后顾之忧，这样他们人才能专心接受各种教育培训，并且安心地进行劳动力转移。

5.2. 农村剩余劳动力转移过程中人力资源开发存在问题的成因

1) 高额的农村人力资源开发成本

农村收入水平有限，扣除基本的消费之后所剩无几。在这样的条件下，是否会对自己及后代进行额外的资源投入，进行人力资源开发所需要的成本是多少是影响农村作出正确判断的主要原因。但是教育、医疗等人力开发突入的成本资源不断提高，农村大部分难以接受高消费的人力资源成本的投入，农村人力资源的投入将无法进行。各方面的消费水平随着经济的迅速发展也随之增加，在教育方面，培养一个孩子从小学到大学所需要的就是一笔巨额的费用。即使现在实行了农村医疗，但大医院的医疗费用还是让广大农民望而却步，那再用于教育方面的资源就更少了。更不用说那些生活在偏远山村的农民了，他们基本上没有可以用于教育方面的资源。在健康方面，即使中国实行了农村医疗福利，但就当前的医疗消费情况来说，完全超过了农村对于医疗方面的支付能力。这便出现了在某些地区大病小病都只能听天由命的现象。现代高额的经济生活成本，使农村人口在教育和医疗方面都勒紧了钱袋，更不要提投入资金来提升自我素质，挖掘自身潜能。

2) 国家对农村人力资源开发的投入还不够

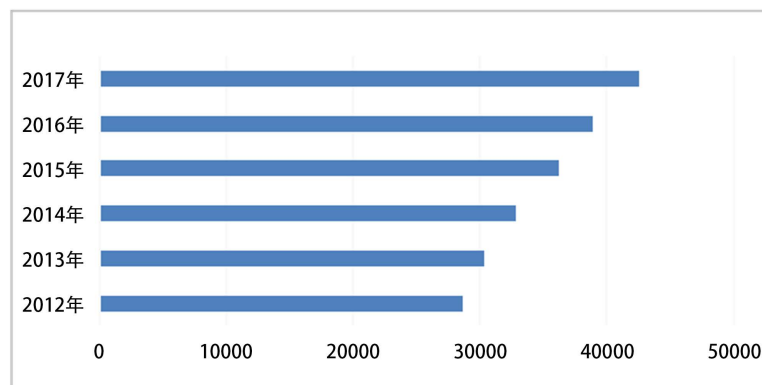


Figure 3. Investment in education in China, 2012~2017

图 3. 2012~2017 年我国教育经费投入情况

图 3 中显示，国家的教育经费逐年增加，但我国农村人力资源充足，国家对其的开发却不足，城市成为了国家关注发展的焦点。农村人口在此无奈的情况下，智能选择背井离乡，外出打工谋生计。农村的教育也存在不足之处，人们常说知识改变命运，他们却没有条件去改变，一些孩子因为家庭条件不得不早早辍学帮助家里减轻负担。国家的教育经费虽然在增加，但这部分资金在国内生产总值中的比例却是很小的。资金投入比例不足，不能满足人口增加的需要，造成国家教育水平普遍低下。而且，国家在城乡医疗投资方面也存在着不合理的现象。农村人口远多于城市人口，但所占用的医疗资源和补贴却远低于城市。这些现象其实已经存在多年，希望能国家的重视，协城乡共同发展。

1) 农民就业信息获取方式落后

近年来农村剩余劳动力外出就业的规模越来越大，增速也越来越快，但农村剩余劳动力外出就业信

息的获取方式仍然单调。农民劳务信息了解非常不足,在大多数情况下,农民不知道到哪里打工,也不知道能打什么工。对农村剩余劳动力外出就业信息起主要作用的仍然是亲缘关系和地缘关系,尤其是农村剩余劳动力的首次外出就业,仍以亲人、熟人介绍为主。而企业招聘员工经常会到劳务市场去招聘。其次是通过老员工从老家带过来,农村剩余劳动力的外出就业信息获取方式与企业找搜农村剩余劳动力的方式表现出极大的不对称性,制约了农村剩余劳动力的顺利转移。

2) 农村剩余劳动力自身问题

每个劳动力都有个人的性格特征,在农村剩余劳动力中,总有一部分人安于现状不愿去改变;他们保守的思想素质跟不上先进文化的建设步伐。其次就是这部分劳动力受宗族观念的影响严重,农民的社会经济活动主要依赖血缘和亲缘关系,缺乏自主参与市场经济活动的的能力,影响了人资源开发的质量,制约了农村剩余劳动力的顺利转移。

6. 结论与建议

6.1. 研究结论

实现农村剩余劳动力的有效转移是一个需要时间投入的过程,但这的确是发展农村经济并且使农民的收入得到一定程度的增加的重要途径。农村劳动力的质量比较低这个问题是农村经济发展中最大的阻碍,因为质量不高就会导致大量的劳动力无法找到合适的工作,便只能安于现状,从事农业耕作;单纯地使用劳动力来耕作便无法提高农业耕作效率,所以农村经济发展水平就一直得不到很大的提高,城乡差距也会越来越大。对农村人力资源进行合理的配置以及推动农村剩余劳动力的合理流动光靠单方面的努力是无法实现的,需要政府、社会和个人的共同努力。各地政府机关应当坚持贯彻落实国家颁布的相关政策,办好乡村教育,对农村发展问题给予更多的关注,给农民增强信心。社会也应同样多关注农村问题,不要带有户籍的歧视。农民更要努力转变思想观念,多花一些时间去学技能,学习相关的知识,提高自我素质以及竞争力;更重要的是要重视教育,要在教育方面舍得投资,摒弃传统的土地观念。这样才能真正跟上时代的步伐,顺应现代化建设。实践证明,对农村劳动力进行相关技能的培训,积极引导农村劳动力向第二、第三产业转移是促进农村剩余劳动力转移的有效举措。采取不同的方式和途径来对农村人力资源进行开发,提高劳动者素质和社会适应能力,才能使劳动者找到合适的工作,才能使人民都过上幸福的生活。

6.2. 政策建议

1) 提升农村剩余劳动力的综合素质

各地政府在农村人力资源开发的过程中应发挥引导作用,通过加强宣传教育等多种途径来促进农民思想观念的转变,使农民树立起自我开发的意识。在教育方面,要让农民从根本上明白教育的好处,同时也应大力宣传专业教育。政府还要加大对农村的资金投入,多花钱在创办教育和对农民进行技能培训上面。创造一个良好的学习环境,营造出浓厚的学习氛围。另一方面还可以设置一些特殊的渠道,例如让初中或高中毕业的孩子进入职业学校学习技术,从而培养并提高他们的个人综合能力。还要倡导多运动,关注健康的积极理念,让农村焕发出不一样的光芒。让农村劳动力的素质得到真正意义上的提升。

2) 举办专业的培训,提升就业者能力

各地政府应当发挥主导作用,积极开展专业的培训和继续教育。首先是针对向农业内部转移的劳动力,对这部分人群进行农业生产培训,并引进专业的农业设备,授予其操作技术,以此来提高农业生产水平。在机械化操作的农业生产下,农村劳动力可以减少体力劳动,效率高了,产能也会提升,收益也就自然高了。这部分农民还可以利用农业的休闲时间学习一些知识,更好地提升自己的能力。其次是针

对向非农产业转移的劳动力，对进入乡镇企业的那部分劳动力要培训他们的安全知识和环境适应能力；毕竟从事农业生产和进企业还是有很大的差异。对进入城市从事第二、第三产业的这部分劳动力要进行建筑行业、工业和服务行业相关的知识培训，使他们能够自主择业，迅速适应工作环境。

3) 加大对农村的投入和建设，拓宽剩余劳动力的就业渠道

大量的农村劳动力都倾向于转移到城市，就是因为城市的经济发展优势，政策的维护。但每个城市都有容量的上限，当城市的劳动人口太多时，就会出现劳动力供大于求的现象，那些不具竞争优势的劳动力仍然还是失业，只不过是换了个地方失业而已。若国家调整一下政策的倾向，将投入城市建设的资金和注意力投入一些到农村的建设中来，鼓励开办乡镇企业，鼓励农村剩余的劳动力到乡镇企业务工，那农村对于劳动力者的吸引力也许会逐渐上升。另外就是可以在农村开办职业培训学校，没有年龄的限制，政府可以加一些补贴来鼓励农村劳动力去学习技术，然后学以致用，用到提高农业产量、提高农作物销量上。这个时候，农村的经济不仅得到了发展，农民的收入也随之得到了提高。劳动力的就业选择也增加了。让农村劳动力明白，并不是一定要迁移到城市中才能够谋生，农村也可以因地制宜，发展具有当地特色的农业经济，将农业发展也带到现代化的步伐中去。若社会没有更多的机会给农村劳动力，那就要让他们学会自己去创造机会。

4) 加强农村基层组织建设

加强基层组织建设是开发农村人力资源的重要组成部分。在我国，农民的各方面问题都是要依靠村级或乡镇基层组织来向上级领导反映情况的，中央的各方面政策措施也是要通过基础层组织将消息传送到农村并贯彻实施。农村人力资源开发中所出现的问题应从以下几个方面做起：第一，要选好基层领导干部。对于基层领导干部的任职要求应该是做事讲原则，坚持实事求是，有开拓创新精神，一切以农民的利益为出发点，办实事而不是没有任何作为，尸位素餐。第二，减少干部数量，简化办事程序。村级与乡镇干部数量过多会浪费许多财政资源，给政府财政增加负担。有的基层组织甚至将行政费用摊到农民的头上，以维持人员的日常开销，这极大地加重了农民的负担。因此，精官简政势在必行。第三，对基层干部工作作风进行深入地改进。有些村干部并不是我们常听到的每天扎根田头地尾，到村落做实际工作。而是秉持着所谓对上级负责的工作态度，实际上做的都是形象工程。在有关农村的决策和资金的调配时，都没有做到公开透明，尊重农民的知情权。因此，纠正村干部的工作作风不容忽视。第四，完善农村基层干部队伍建设。要紧紧围绕着提高农村经济发展水平，改善农民生活状况这一目标，充分发挥村干部的带头作用，提高干部的素质，带领农民共进退，促发展。

5) 完善农村社会保障体系

只有完善了农村的社会保障体系，才能解除劳动力转移之后的后顾之忧。这就需要农村社会保障体系的覆盖面扩大，使更多的农民和城市里的居民一样，能够享受到同样的权利。这样才能使他们没有后顾之忧。这样一来，农村人力资源的身体素质就能够得到提高，同时也能够改变一直存在于广大农民心中那种“养儿防老”的思想。由此还能改变农村人民的生育观，使农民更加地关注教育的重要性。从而极大地改善新成长起来的农村人力资源的素质，这样就能够逐渐地开始形成一个良性的循环。因此，今后应当从以下几个方面来重点做好农村的社会保障工作：首先是健全农村的低保制度。在农村，存在着这样一种状况，有些确实符合低保要求的人却无法成功办理低保手续，反而那些现实情况并没有那么糟糕的人却成为了低保户。这就需要在农村建立一支高素质的低保工作队伍，对低保工作进行严格的管理和服务，一切按照实际情况办理。其次就是要建立健全农村养老保险制度。要鼓励并引导农村中到了一定年龄的人全部都购买养老保险。从根本上解决农民的社会养老问题。最后就是要完善农村的劳动力市场。当今是信息时代，城乡应当建立一个统一的网络系统来发布岗位招聘信息，引导农村剩余劳动力的合理流动，提高资源配置的效率和质量。同时社会和个人要摒弃对农民工的歧视，政府部门要出台相

应的政策来消除城乡就业的障碍，并加大对政策实行的监督，确保农民工不再遭受就业歧视。

参考文献

- [1] 李斌, 尤笠, 李拓. 交通基础设施, FDI 与农村剩余劳动力转移[J]. 首都经济贸易大学学报, 2019, 21(1): 69-77.
- [2] 谢玲红, 吕开宇. “十四五”时期农村劳动力转移就业的五大问题[J]. 经济学家, 2020(10): 56-64.
- [3] 祝鹏飞, 赵德昭, 吴钢. 外商直接投资与农村剩余劳动力转移——基于复杂网络视角[J]. 经济经纬, 2020, 37(1): 68-76.
- [4] 马妍群, 母赛花. 城乡二元结构下农村剩余劳动力转移对土地流转面积影响的研究——基于工具变量法的分析[J]. 云南农业大学学报(社会科学版), 2020, 14(5): 92-98.
- [5] 元林君. 我国就业扶贫的实践成效、存在问题及对策探析[J]. 现代管理科学, 2018(9): 109-111.
- [6] 于立, 姜春海. 中国乡镇企业吸纳劳动就业的实证分析[J]. 管理世界, 2003(3): 76-82+106.
- [7] 尹诗, 尹清杰. 长三角地区劳动密集型产业向内地转移的趋势探究[J]. 改革与战略, 2013, 29(10): 79-82.
- [8] 刘春萌. 基于农民视角的农村公共服务供给情况调查研究——以山东省泰安市 4 个县(市)7 个行政村为例[J]. 改革与战略, 2012, 28(9): 73-76.
- [9] 向晶, 王博雅. “十四五”时期我国农村人口转移的思路与建议[J]. 发展研究, 2020(7): 16-20.
- [10] 陈锡文. 需为新生代农民工融入城镇提供条件[J]. 农村工作通讯, 2009(15): 44.
- [11] 韩俊. “十二五”时期农民工就业形势分析与建议[J]. 中国就业, 2010(10): 9-10.
- [12] 高军. 关于农村剩余劳动力转移过程中人力资源开发问题的调查报告[J]. 中外企业家, 2019(29): 103.
- [13] 李东阳, 樊春良. 农村剩余劳动力迁移的影响因素分析——托达罗模型的修正及实证检验[J]. 经济与管理, 2020, 34(5): 28-35.
- [14] Broberg, T., Berg, C. and Samakovlis, E. (2015) The Economy-Wide Rebound Effect from Improved Energy Efficiency in Swedish Industries—A General Equilibrium Analysis. *Energy Policy*, **83**, 26-37. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2015.03.026>
- [15] Pu, X.M., Cheng, L.J. and Liu, H.M. (2019) Summary of the Research on the Transfer of Rural Surplus Labor Force. *Open Access Library Journal*, **6**, Article ID: 92397.
- [16] Cui, P., Chen, X., Tan, R., et al. (2019) Announcement of 2019 International Conference on Silk-Roads Disaster Risk Reduction and Sustainable Development. *Landslides*, **16**, 1253-1256. <https://doi.org/10.1007/s10346-019-01172-0>
- [17] Xie, J. and Li, X. (2013) Rural Labor Force Transfer Training Effects Evaluation by Matching Methods: Evidence from Yunnan Province of China. *Open Journal of Statistics*, **3**, 398-408. <https://doi.org/10.4236/ojs.2013.36047>
- [18] Zhang, S., Song, X., Wan, J., Liu, Y. and Deng, W. (2019) The Features of Rural Labor Transfer and Cultural Differences: Evidence from China's Southwest Mountainous Areas. *Sustainability (Switzerland)*, **11**, 1522. <https://doi.org/10.3390/su11061522>
- [19] Deng, W., Zhang, S., Zhou, P., Peng, L., Liu, Y. and Wan, J. (2020). Spatiotemporal Characteristics of Rural Labor Migration in China: Evidence from the Migration Stability under New-Type Urbanization. *Chinese Geographical Science*, **30**, 749-764. <https://doi.org/10.1007/s11769-020-1147-7>