

# 中国农村智力回流问题研究

潘晨光 娄 伟

**【摘 要】** 提高农村人口素质是解决“三农”问题的关键,也是推动中国农村可持续发展的一个核心因素,智力回流不仅在一定程度上改变了中国农村人力资源的结构,提高了农村人力资本的含量,也是建构农村科技推广、各种层次教育、现代管理模式等农村社会发展因素的关键所在。文章主要探讨了智力回流对中国农村发展的意义,智力回流的“推一拉”力、阻力,以及推动智力回流的相关对策等问题。

**【关键词】** 智力回流 “推-拉” 力智力回流对策

**【作 者】** 潘晨光 中国社会科学院可持续发展研究中心,研究员; 娄 伟 中国社会科学院农村发展研究所,博士后。

回流智力是农村智力因素的重要组成部分,除高层次人才外,随着农村劳动力的流出、流入,越来越多的普通打工者也成为回流智力的载体,智力回流实质上起着为农村换血的功能。加强智力回流的开发与管理,加深相关理论研究具有很强的现实意义。

## 一、智力回流的概念、模式及意义

### (一)智力回流的概念

智力回流是同农村智力流出、劳动力转移相对应的概念,它是指有知识和技能的劳动者把知识、技能带回到农村的过程。智力回流不等于人力资源的回流,它强调的是知识、能力的回流,其间可能伴随着人力资源的回流,也可能是人力资源的柔性回流、虚拟回流,只在智力层面上进行回流。

本文所说的农村、智力、回流都是广义的概念,是指“大农村、大智力、大回流”。“大农村”指的是县域经济区域,也就是包括县城、乡镇在内的,与农村密切相关的,能直接为农民提供公共产品服务的区域。“大智力”指的是包括知识分子、企业人士、农民等在内的所有智力载体,它主要包含三种类型:(1)“知识型”智力,即回流大中专毕业生、部队转业人员,以及伴随各级部门进行的“科技扶贫”、“三下乡”、“农村志愿者服务”等活动而暂时流动到农村的各类知识型人才的聪明才智,这部分智力是农村回流智力的主体;(2)“财力+能力”型智力,这主要是指企业界人士和外出打工者利用外出所学的手艺、技术、经商能力及赚到的资金回乡创业;(3)“体力+见识”型智力,主要是指回流的外出打工者所长的见识。“大回流”是指智力回流载体的多元化,它有可能是当地的流出人员又回流本地,也可能是通过各种途径来到当地的“外地人”,只要他们把智力贡献给当地,对当地来说,都属于智力回流。

### (二)智力回流的模式

人是智力的载体,智力的回流主要以人的回流为依托,但智力的回流不等于人的回流,它有多种多样的模式,既可以伴随人的回流,也可以不伴随人而仅仅是智力层面的回流,这就为农村引进智力提供了很大的灵活性。一般来讲,回流农村的智力主要有三种:(1)刚性智力。即“扎根型”主体所拥有的智力,这种智力主体回流的特点是“回土又回乡”,毕业后回到农村工作的大中专毕业生所拥有的智力即属于这种类型,刚性智力是推动农村发展的主体,也是回流智力的主体。(2)柔性智力。即“候鸟

型”主体载有的智力,这部分回流智力主体的特点是“人回家不回”,他们的家安在城市,平时工作地点也在城市,到农村工作属于外援性质,像候鸟一样飞来飞去。对农村来说,尽管这部分人所提供的智力不固定,但却是提高农村回流智力层次的关键所在。(3)虚拟智力。即“信息型”主体所提供的智力,这部分智力主体的特点是“智力回人不回”,智力主体主要通过互联网、广播、电视等媒介为农民提供智力服务。如通过互联网进行远程教育,帮助农民解决所遇到的难题,都属于虚拟智力回流。虚拟智力属于智囊性质,在网络、通讯技术越来越发达、普及的大环境下,这种模式所起的作用越来越大。

### (三)农村智力回流的意义

随着农业跨入知识农业、科技农业、产业化农业时代,智力资源越来越成为推动农业发展的重要的生产要素,显然,作为农村智力资源重要组成部分的回流智力,在推动农村社会的进步与经济发展方面也起着很重要的作用。具体来讲,农村智力回流的价值主要表现在以下两方面。

#### 1. 智力回流有利于农村社会的进步和经济发展

首先,“知识型”回流智力为农村社会的进步提供了主流智力支持。中国近 13 亿人口中,有近 9 亿是农民,农村人力资源在数量上供大于求,而在质量上却又求大于供,无论是农村社会的基层民主化建设,农村各种组织制度的创新,还是提高农民的文化水平、法制意识,其关键因素都是提高农民的素质。包括教师、县乡干部在内的“知识型”回流智力不仅是农村智力的主要载体,在农村进步与发展方面担当着指导者、管理者、建设者的责任,同时也是提高农民素质的主要力量。

其次,“体力+见识”型回流智力构成了先进农民的主流群体。提高农民素质,不只是要提高其学历,普及 9 年义务教育,也包括增加其见识,开阔其视野,提高他们认识问题、分析问题的能力。流出农民在城市打工期间,会有意无意地接受现代城市文明的洗礼和熏陶,使他们逐步向具有城市文明素养,敢于冲破传统的现代人转化(陈洁,2001:279)。目前流出农民大都是当地的主要劳动力,有调查资料显示,流出农民以 35 岁以下的青壮年为主,其比重占到 71.8%,高出流出地比重 20.5 个百分点(陈洁,2001:263),伴随这部分劳动力回流的智力回流,对推动农村的现代化、法制化、民主化、社会化进程具有非常重要的意义。

再次,“财力+能力”型回流智力在繁荣农村经济方面起了很大的作用。近几年,农村劳动力外出就业规模持续扩大,2002 年为 9 400 万,尽管 2003 年遭受“非典”的干扰,但农业部的一项调查表明,外出农村劳动力仍将达到 9 500 万人以上。在农村劳动力大量流出的同时,也出现了大量回乡创业者,尽管回乡投资并不是回流的主体(白南生等,2002:42),但由于农村外出打工者的基数大,回乡创业者的总数不容忽视。如四川省 1995 年打工回乡创业者有 19 万人,1996 年即猛增至 34 万人,到 1997 年上半年,已有 40 万人(邱海盈,2001),有的县城,甚至整条街上的摊点、店铺都是外出打工人员回来创办的,被称为“创业一条街”。

#### 2. 智力回流有利于农业劳动力的转移

向第二、三产业转移更多的劳动力是当前农村人力资源工作的重心,也是难点,推动农村智力回流的目的之一也是为了转移更多的农村劳动力。回流智力主要通过两种方式推动农村劳动力转移:

首先,提高农村人口转移的能力。许多调查都表明,知识、技术是农村人口向城市转移的关键所在,初高中毕业的农村青年要远比受教育较少、没有受过教育的农村青年容易流出,技术型农民的就业机会也远比没有技术的农民多。而承担农村人力资源开发任务的主力就是回流智力,特别是受过系统教育、培训的高层次回流智力——各级教师,他们不仅推动了一部分农村人口转移到城市(走出农村的大中专毕业生就是最明显的受益者),而且也是进一步提高农村人口素质,转移更多农村人口的希望所在。

其次,直接带动农村人口流出。农村劳动力转移的一种主要方式是亲戚朋友的介绍、带动,农村劳动力的反复回流,就如同滚雪球一样,带动了更多农村劳动力离开了农村。在外出劳动力中,靠亲友介

绍外出的占 58.9%，由中介机构组织外出的占 8.7%，由用人企业招聘外出的占 1.4%，靠自己碰运气外出的占 19.9% (邵文杰, 2003)，从某种程度上可以说，是回流劳动力，智力主体激活了农村人力资源市场。

## 二、农村智力回流的“推—拉”力与阻力分析

利益、环境是影响智力流动的两个主要因素。在流动前，智力主体往往都要进行一番利益权衡，只有当他认为流动的收益大于不流动时，才有可能做出流动的决定。

对于任何一个潜在的回流智力主体而言，留在城市的成本构成了回流的主要推力，回到农村的收益构成了主要的拉力，留在城市的收益则构成了主要的回流阻力，最终能否回流农村，主要在于“推—拉”力能否超过阻力。下面分别讨论农村智力回流的“推—拉”力、阻力。

### (一)“推—拉”力分析

中国农村智力回流的拉力主要有：农村、农业发展的需要，家乡环境带来的心理归属感、认同感，家乡制度的吸引；推力主要有城市的挤压和政府行为。

第一，农村、农业发展的需要。农村、农业的发展需要大批高素质的农民，需要众多教育人才、科技人才、管理人才，根据供需原理，只要有市场需求，就会拉动市场出现相应的产品，智力这一可以商品化的生产力要素也不例外。目前，中国农村人力资源总量严重过剩，但智力资源特别是农业技术人才的缺口很大。据农业部门统计，农村各类专业技术人才仅占农业劳动力的 0.71%，而其他各行业专业技术人员占劳动力的 17.26%，比农业部门高出 23 倍。现在中国每 7 000 亩土地只有 1 名农业技术人员，每 7 000 头牲畜只有 1 名兽医人员，每万亩森林仅有 0.53 个林业专业技术人员。中国农业科技人员在人口中的比例为万分之一，而发达国家是万分之三十到万分之四十。另外，中国农村广阔的市场、巨大的商机、丰富的自然资源所提供的条件、农村丰富的劳动力资源所带来的优势等因素也吸引一些智力回流。随着农村市场经济的成熟，由于经济杠杆的作用，与之相伴的智力回流也将持续增加。

第二，家乡环境带来的心理归属感、认同感。“叶落归根”是中国人的传统观念，乡土情结更是深厚历史文化的延续，了解中国，就要了解中国农村，要真正了解中国农村，就要从历史文化着手，春节期间一浪高过一浪的回流“民工潮”，就是实现心理归属渴望的有力证明，是乡土情结的最好诠释。只要农村还有流出劳动力扎根的土壤，回流的“民工潮”就会持续下去，当然，势头会逐步减弱，智力回流也往往带有这方面的情结。另外，农村适宜的自然生活环境也是吸引智力回流的一个因素。

第三，城市的挤压。虽说在物质生活、文化生活等方面，城市都比农村占有优势，但对个人来说，城市优势要化成个人收益才有意义，如果城市优势不能在个体身上体现出来，甚至成本收益发生逆转，个体就会产生强烈的回流倾向。就中国人力资源总体形势来说，大中专毕业生所占的比例偏低，2000 年，在中国 25~64 岁的人口中，每 100 个人中受过大专及以上教育水平的人数不足 5 人，平均受教育年限为 7.97 年，仅相当于美国 100 年前国民整体教育水平。尽管智力成分还是非常缺乏，但由于受专业设置的不合理、用工制度的制约、大学生就业观念的陈旧、城市下岗职工的增多、城市职工就业观念的改变等因素的影响，导致城市中智力资源相对过剩，这必然推动一部分智力回流农村。

第四，政府行为。正是认识到农村智力因素缺乏给中国农村的发展带来了不利的影响，近些年，政府部门陆续采取了“三下乡”、“科技扶贫”、“农村志愿者服务”等多种方法推动高层次智力下乡。政府行为属于有意识地推动，但其诉求的实现主要还是靠政策、制度的吸引，实际上，最有效的推力最终都要转化成拉力。因此，要确保农村智力回流的高效、有序、长期化，政府的主要工作应该加大相关制度、政策的创新力度，减少、抑制“人际交往中可能出现的任意行为和机会主义行为” (柯武刚、史漫飞, 2000: 32)，推动农村人力资源开发的市场化进程。当前，大学生毕业人数逐年增多，城市就业形势严峻，2003 年高校毕业生初次就业率从去年的 65% 降为 50%，212 万毕业生中有 100 万左右处于待业

状态,再加上农业科技人员日益走向市场,交通、通讯日益便捷,许多地方正在积极进行户籍等制度的改革,这些因素为农村引进智力提供了难得的机遇。如2003年志愿服务西部大学生拟招募6000名志愿者,有43763名大学生积极报名。

## (二)阻力分析

由于中国城乡收入差距普遍较大,再加上地域、文化等环境因素的影响,智力流向城市及经济发达地区符合社会、经济发展的规律,也符合“人往高处走”的自然本性,这些因素形成了智力回流的自然阻力。当前,阻碍智力回流的因素主要包括以下几点:

第一,中国普遍存在“城乡势差”较大问题。经济因素是吸引智力流动的重要因素,中国农村同城市越来越大的差别,导致大部分农村地区对智力主体缺乏有效的吸引力。1998~2000年,中国城镇居民人均收入分别是农村居民的2.52倍、2.66倍和2.79倍,如果按货币收入比较,再考虑城镇居民事实上存在的“隐性收入”因素,则城乡收入比至少在5:1(朱巧玲,2003)。再加上文化差别、社会保障和医疗福利方面的差异、劳动条件的差异、城乡户籍制度的人为分割等因素,导致跳出“农门”的大中专学生大都不愿回乡,调查数据表明,学历与外出成正比,即高学历者更趋向于到城镇就业(张照新、宋洪远,2002)。

第二,许多农村地区缺乏引进智力的积极性、主动性。从理论上讲,比城市相对落后的农村地区,更急需人才来规划、建设,回流智力有着广阔的用武之地。但实际上,在许多经济欠发达的农村地区,由于吸纳人才的岗位有限,而且又大都人满为患,地方财政已处于不堪重负的状态。这就导致这些农村地区陷入对高层次回流智力是“绝对的需要”,但又存在“相对的难于聘用”的两难境地,在这种情况下,地方政府也就缺乏吸引智力回流的积极性。另外,由于中国农村人多地少,劳动主要还是以人力密集型为主,导致农村吸纳新技术、创新能力较低,这也在一定程度上弱化了农村吸纳回流智力的能力。实际上,这是中国农村一方面科技人员比例偏低,另一方面又出现“线断、网破、人散”现象的重要原因。

第三,缺乏公平竞争、可持续学习的环境。现代人力资源开发管理理论认为,管理是开发,合理使用也是开发,“培养人才、吸引人才、用好人才”三个环节缺一不可,而中国大部分农村地区在人才的开发、使用、管理方面都较为落后,不仅为回流智力主体提供的就业岗位、接受继续教育的机会少,流入、流出机制不畅,而且缺乏公平竞争的环境。在市场经济日益成熟的今天,这种人力资源开发与管理的落伍,也使许多有可能回流的智力主体望而却步。

第四,推力较弱。当前,城市的挤压是推动农村智力回流的一个主要外力,但被城市挤压回流的智力大都处于较低层次,因为高素质人员在城市具有较强的竞争力,挤压推力对他们所起的作用不大,推动这部分智力回流主要依靠政府行为,而政府行为本身也存在着临时性、主观性、非连续性等不足。

推动智力回流属于长期投资效益,对于一些地方主管干部来说,吸引不吸引智力回流对其个人没有太大的影响,甚至还有负面影响,因此,在吸引智力回流时,就不可避免地出现短期行为,或是“雷声大、雨点小”的形式主义。比如,推动干部下乡时,只求数量,不求质量,以这种方式推动回流的智力主要是政府部门认为农民需要的,而不一定是农民真正需要的,二者在需求与供给方面往往出现脱节。

## 三、推动农村智力回流的对策思考

推动农村智力回流显然要从增加农村吸引力,加大外界推力两方面着手,即在大力发展当地经济,缩小城乡差别,提高农村自身吸引力的同时,也通过各种政策、制度的创新来适当加大推力。由于推动农村劳动力转移是当前中国农村人力资源工作的重点,因此,这里所说的推动智力回流,主要是指以知识分子为主体的高层次智力而言。具体来说,为推动农村智力回流,我们应着重从以下几个方面着手。

### (一)政府主导,增加智力回流的“推一拉”力

从理论上讲,在市场化日益成熟的今天,吸引智力回流,主要是依靠市场自身来调节。不过,由于中国城乡差别较大,再加上农村、城市二元结构带来的制度问题,完全依靠市场的自我调节来吸引智力回流还很不现实,政府主导,有利于克服人员流动过程中的无序、盲目等问题。在实现大幅度缩小城乡差别,人力资源配置机制变得成熟之前,智力回流过程中的政府主导力尚不宜弱化。

各地政府要有效主导农村智力回流方面的工作,首先要建构高素质的干部队伍,特别是要稳定县长、县委书记队伍。县长、县委书记队伍虽然属于处级干部,但他们却同一般的处级干部有着本质的不同,在大城市的大机关中,一般的处级干部可能就管四五个人,而县长、县委书记却直接、间接地管理着几十万甚至上百万人,在推动农村各项工作过程中,特别是在涉及长远发展的战略问题方面,他们是举足轻重的管理者、领导者。当前,县长、县委书记队伍流动过于频繁,急于出政绩的心态促使他们更热衷于“短平快”项目,而对智力投入、智力回流这些见效相对较慢,又不作为考核内容的软指标项目缺乏热情。

为了稳定县长、县委书记队伍,推动其行为长期化,我们建议,可以考虑采用10年制任期模式,也就是选拔特别优秀的、有培养前途的干部,让他在一个地方当5年县长后,继续做5年书记。为了鼓励县长、县委书记长期投身于县域经济,要考虑从他们当中选拔高级干部,在县级可设有司局级县长、县委书记,以调动其工作的积极性。同时,在考察县长、县委书记的政绩时,不仅把GDP(国民生产总值)作为考察的指标,更应把农民的就业情况、增收情况、整体文化素质提高程度等因素都作为考察指标,这样才能有效激励他们关注智力回流这样的长期投资项目。

## (二)“筑巢引凤”,以多元化的模式吸引智力回流

要“引凤”就要“筑巢”,要推动中国农村智力回流工作向深度发展,就要采取多元化的“筑巢”方式,满足回流智力的多样化需求。不仅要加强刚性智力的引进,也要以灵活的方式吸引柔性智力、虚拟智力的回流。比如,可以通过在县城建短期大学这种“筑巢”模式吸引各种智力回流。这里所说的短期大学不是传统意义上的大中专学校,而是专门培养农村技术人员、管理人员等各类实用人才和学校,类似于国外的社区大学,培训的对象主要是农村中有高中、初中,甚至是小学经历的农民。对于地方政府来说,只需筑好短期大学这种“巢”,是不愁引不来“金凤凰”的。当前,大多数县级单位都机构臃肿,人浮于事,完全可以从当中抽出一部分层次较高的科技人员组成短期大学的基本班底,这不仅有利于他们发挥所长,同时也为县乡人员分流提供了一种渠道。另外,大中城市里的退休科技人员和处于闲置状态的科技人员又为短期大学提供了丰富的柔性智力、虚拟智力资源,具体智力引进方式可以采取“扶贫讲学”、“对口支援”,甚至是“旅游讲学”、“调研讲学”、“夕阳红讲师团”等。

## (三)组织创新,建构“扁平化”的县乡体制

组织“扁平化”就是要强化以人为本,从“人为组织服务”转变成“组织为人服务”。要推动智力回流,就需要全面改造目前层次多、官僚作风突出的县乡体制,建立“扁平化”的县乡组织,为回流智力提供丰富多彩的服务。建构“扁平化”的县乡组织不仅需要精简人员,还要精简、裁并一些机构,有学者甚至提出撤消乡镇一级政权,减少管理层次。但从目前情况来看,“撤销乡镇政权”尚有一些现实问题,不过,我们可以在一些地方进行职能转换的试点工作。具体设想是:把乡镇的政府职能提到县一级,弱化乡镇的行政职能,强化其经济职能,也就是要把乡镇“干部”转变成为“准经营管理人员”。所谓“准经营管理人员”是指,“干部”要具有企业经营管理人员那样强烈的服务意识、市场意识、管理意识,在工作模式上要借鉴现代企业管理制度。乡镇政府的职能转化的同时,相应地强化农民组织,完善村民自治。

## (四)制度创新,建立符合现代人力资源管理模式的流入流出机制

吸引智力回流农村同国家吸引留学生回国有一定的可比性,国家留学政策是“支持留学,鼓励回国,来去自由”,其核心就是理顺流入流出机制。在为吸引智力回流农村而进行制度创新时,关键也是建立符合现代人力资源管理模式的流入流出机制,其指导思想是:“鼓励流出,吸引回乡,来去自由”。

没有流出,也就没有与之对应的回流,“鼓励流出”是指通过创新农村教育制度等途径提高农民素质,推动更多农村人口的流出,这是智力回流的基础,其中,提供更多的高素质流出人员对智力回流的意义更大,因为,只有从潜在人才的外流开始,才会有成熟人才的回流(李桂荣等,2003)。就如同出国人员一样,如果出国的是高素质人才,回流的将是更高级的人才,因为他们再学习的能力很强,如果出国的是劳务输出人员,回流的智力也是很有限的。

“吸引回乡”主要是指完善激励机制,推动智力回流。激励是以满足个体某些需求和动机为条件来实现组织意图,由于中国农村现有吸引智力回流的拉力不足,积极采用各种激励措施就成为加大“推一拉”力的重要内容。激励的方式包括提高经济待遇、创造公平竞争的环境、出国学习进修、选拔为干部等多种方法,甚至时间也可以成为一种激励措施。其中,完善竞争机制,创造机会平等的环境是推动高层次智力回流的重要激励环节。因为与一般劳动力不同的是,高层次智力主体在追求实现经济效益的同时,也追求自身价值的实现,没有完善的竞争机制,尽量难以吸引智力回流,而且也难以发挥回流智力的作用,导致回流智力再次流出的可能性变大。

“来去自由”主要是指完善回流、退出机制,减少智力回流的风险。由于农村的相对落后,回流并不是许多人的最终追求,对许多回流的智力主体来说,回流就意味着在进行风险投资,要减少他们的顾虑,就应该同风险资金一样完善退出机制,努力降低他们回流时的风险成本。

总之,智力回流有许多现实的阻力,但也存在“推一拉”力因素,只要勇于创新、善于创新,推动部分智力回流农村,在理论上是可行的,在实践上也是现实的。回流智力在数量上的增加,在层次上的提升,不仅直接增加了农村人力资本的含量,也为创建学习型农村提供了更多的智力支持。

#### 参考文献:

1. 陈洁(2001):《反贫困新论》,中国财政经济出版社,第279页。
2. 白南生等(2002):《回乡,还是进城——中国农村外出劳动力回流研究》,中国财政经济出版社,第42页。
3. 邱海盈(2001):《农村劳动力回流与劳动密集型产业的开发》,《人口学刊》,第3期。
4. 邵文杰(2003):《农村劳动力外出就业规模将继续扩大》,《光明日报》,8月8日。
5. [德]柯武刚、史漫飞(2000):《制度经济学——社会秩序与公共政策》,韩朝华译,商务印书馆,第32页。
6. 朱巧玲(2003):《中国农村剩余劳动力转移的思路与对策》,《农村经济问题》,第1期。
7. 张照新、宋洪远(2002):《中国农村劳动力流动国际研讨会主要观点综述》,《中国农村观察》,第1期。
8. 李桂荣等(2003):《中国西部民族地区人才回流机制建构与实施》,《生产力研究》,第1期。

(责任编辑: 朱 犁)

\*\*\*\*\*

#### 欢迎订阅《中国人口年鉴》

《中国人口年鉴》是由中国社会科学院人口与劳动经济研究所主办的人口专业资料工具书,每年以年刊的形式出版。目前设有16个栏目,涵盖中国人口政策、人口热点问题研究和各地人口变动状况、计划生育、人口事件及最新国内外人口数据等方面的主要信息。全书约80万字,定价146.00元。读者可直接向《中国人口年鉴》编辑部订阅,订阅费邮汇、银行信汇均可。地址:北京市建国门内大街5号,中国社会科学院人口与劳动经济研究所《中国人口年鉴》编辑部,邮政编码:100732,电话:(010)85195412;传真:(010)65125889、65125894。电子信箱:acpile@cass.org.cn。开户银行:中国工商银行北京东四南分理处;账号:0200001009089125762;户名:中国社会科学院人口与劳动经济研究所。