

# 中国 农业 劳动 力的 适度 转移 研究

李慧京

吴敏一

朱家良

吴国兰

余劳动力大批涌向非农产业。据统计, 1979~1988年我国农业劳动力转移数达5 461.4万人, 年转移率为10.58%。这样一种转移速度在世界上是绝无仅有的(见表1)。然而, 即使这样, 仍没有缓和我国农村地区人多地少(包括农业资源少)的矛盾。

1979~1988年, 我国农村新增劳动力为9 428.9万人, 转移出来的劳动力只占新增劳动力的57.9%。如果以劳均耕地面积7.7亩计算<sup>①</sup>, 1988年全国农业劳动力需求量为18 442万人, 用农村总劳动力40 066.7万人减去这一数, 农业剩余劳动力为21 624.7万, 再剔除农村非农劳动力8 611万和林牧副渔业劳动力5 700多万, 农村剩余劳动力还有7000多万。就是说, 转移的劳动力只占全部剩余劳动力的44%左右。

农民离开农业转向非农产业, 有他自身内在的需求和冲动。农民通过从事农业来致富, 虽然也不乏其例, 但毕竟不多。这与现有的农业经营规模、农产品价格等有关, 更主要的是由农业的投入和产出关系所决定。

农业的产出, 受到两方面的约束, 一是农业投入; 二是农业劳动生产率上升率。比起其它的产业, 农业劳动生产率上升率要慢得多, 因为农业技术进步的难度要大于非农业部门。

农业高投入和低产出的结果驱使农民转向追求更高的收益目标。这一点, 即使在不发达地区

农业劳动力的适度转移, 在一些学者的研究中已有所提及, 但迄今为止, 并没有作为一个重要问题来讨论。就大部分观点来看, 仍主张加速农业劳动力的转移。中国农业劳动力要不要从速度型转向适度型, 这需要放到中国特殊的背景中去考察, 离开了这一点, 一切就无从谈起。

## 一 中国农业劳动力转移的严峻现实

1979年的农村经济改革, 使长年积沉的农业剩

表1 中国农村劳动力结构变化 (单位: 万人)

年份 结构	1978年		1980年		1983年		1984年		1985年		1986年		1987年		1988年	
	绝对数	比重(%)	绝对数	比重(%)	绝对数	比重(%)	绝对数	比重(%)	绝对数	比重(%)	绝对数	比重(%)	绝对数	比重(%)	绝对数	比重(%)
农村劳动力	30 637.8	100	31 835.9	100	34 689.8	100	35 967.8	100	37 065.1	100	37 989.8	100	39 000.4	100	40 066.7	100
农业	27 488.2	89.7	28 398.0	89.2	30 501.1	87.9	30 207.3	84.0	30 351.5	81.9	30 468.0	80.2	30 870.0	79.2	31 455.7	78.5
第二产业	1 963.9	6.4	2 228.5	7.0	2 499.5	7.2	3 232.8	9.0	3 671.7	10.4	4 447.8	11.7	4 728.5	12.1	4 938.3	12.3
第三产业	1 185.7	3.9	1 209.4	3.8	1 689.2	4.9	2 527.7	7.0	2 841.9	7.7	3 073.9	8.1	3 401.9	8.7	3 672.7	9.2

资料来源: 《中国农村统计年鉴》(1986)、《中国统计年鉴》(1988)、《中国统计摘要》(1989)。

① 关于劳均耕地的计算方法, 参见白南生等: 《双包到户后的劳动力和资金变动趋势》, 载《农村·经济·社会》第1卷第125~152页, 知识出版社1985年版。

表现得极为强烈<sup>①</sup>。1978~1987年,农民的人均纯收入从133.6元增加到423.8元,其中,从农业生产中得到的收入增加了2.5倍,从非农业生产中得到的收入增加了19.4倍;后者比前者的年均增长速度高28.4个百分点。除了经济收益的原因促使劳动力转移外,还有许多非经济的因素,如都市式的文化生活、社会地位的认同等。

中国农业劳动力转移还有更深层的经济背景。中国是一个发展中国家,人均国民生产总值只有300多美元,要达到1000美元的小康水平,就必须逐步降低农业在国民经济中的相对份额,提高工业所占的比重。与此同时,就要把大量农业劳动力转向非农产业。因为在一个农民占绝大多数的国家,农民不可能提供足够的经济剩余使全体人民走向富裕,实现工业化。国际经验表明,在人均国民生产总值300到1500美元内,是由二元经济向一元经济的急剧转化时期。我国已跨入这一区段,不可避免地要经历农业劳动力的转移过程。

## 二 农业劳动力转移的抑制力

这种强烈的农业劳动力转移现实又常常受到另一种现实的阻抑。阻抑农业劳动力转移的客观因素有三个:

(一)中国城市劳动力的承载力有限。中国城市化水平并不高,据统计,1982年全世界城镇人口占全部人口的比重为45.9%,发展中国家为33.9%,中国则为20.8%,与发展中国家相比,也差了13个百分点。正是基于这样的原因,一些人认为,中国应采取宽松的政策,让农民在城市自由地流动。这种观点无疑有部分的正确性,中国从二元经济走向一元经济,城市的发展势在必行。但是,由于中国人口的绝对数多,再加上解放后到1978年的近30年中,城市建设基本处于停滞状态,城市(尤其是大城市)膨胀的问题已十分严重。安置自身每年新增的劳力都有不少困难,况且企业中还有2000万的冗员,怎么还能容纳大批从农业转移出来的劳动力呢?

前几年,中国选择了发展小城镇的道路,以“离土不离乡”,“进厂不进城”为主要方式就地转移农业剩余劳动力。全国建制镇从1983年的2968个增加到1988年的10609个,5年间增加了7641

个。

小城镇是一条容纳农村非农劳力的路子,但这绝不意味着可以无限制地发展。星罗棋布的小城镇浪费了大量土地资源。1979~1984年,全国转移2611万农业劳动力,其间乡镇企业占用耕地8000万亩;1985~1987年,农业劳动力转移2370万,其间耕地减少2803万亩,其中有一半是被乡镇企业占用。我国耕地本来就少,1987年人均耕地面积仅为世界平均水平的33%,发达国家的17%,发展中国家的45%。如果仍按现在这样的趋势发展下去,不要说人均耕地越来越少,甚至连人的生存空间都会受到严重的威胁。

(二)资金总量不足的限制。农业劳动力要转向非农产业,首先就要有一定的资金投入。据估计,每增加一名乡镇企业的工人,最起码的投资要3000元左右。

乡镇企业的资金来源无非是三个方面:个人积累、集体积累、银行贷款和各种借款。个人积累这几年增加较快,1978年,农户储蓄为55.7亿元,1988年达1142.3亿元,年递增率为35.3%。但是,农民积累资金的目的主要并不是用于生产性投资,而是用于生活性消费(包括建房),二者各占的比例分别为15%和85%,而且这15%的比例,用在乡镇企业上的也不多<sup>②</sup>。

集体积累,这里指乡镇企业的积累。这几年,乡镇企业每年用于扩大再生产的投资额大约占其纯利润的一半。但问题是,乡镇企业全部的纯利润额并不多,1987年为187.75亿元,如果按进一个劳动力投资3000元计算,只能进333万个劳动力,还不考虑其它相应的费用支出。所以目前乡镇企业积累少,以及积累机制还没有形成的情况下,也是有限的。

银行贷款和各种借款,是目前我国乡镇企业资金的主要来源。据统计,乡镇企业的资金大约有2/3来自银行贷款。另据江苏省银行部门反映,1988年全省为发展乡镇企业,从外县外省共拆借资金10多亿元。

乡镇企业不以自身积累而以银行贷款和各种借款为主来发展的格局,虽然在某些时期(主要指在银根松的时期)可能会取得成效,但不能维系长久。

① 参见肖汉仕:《制约欠发达地区农村剩余劳动力转移的因素分析和对策探讨》,载《湖南教育学院社会科学学报》,1988年第4期。

② 在一些乡镇企业发达地区,也有带资进劳的做法,但从全国来看,占的比重并不大。

理由是,中国属于资金紧缺的国家,当国家银根紧缩时,首先紧缩的对象就是乡镇企业。实际上,1986年上半年和1988年下半年两次宏观紧缩就表明了这一点。

(三)资源短缺的制约。农业劳动力转移到非农产业,除了需要投入一定量的资金外,还需要投入一定量的劳动对象,包括初级原料和加工原料(以下统称为能源、原材料)。乡镇企业虽然有一部分是以从事能源、原材料工业为主,但其数量不多。

问题在于,全国能源、原材料一直处于滞后状态。1981~1987年,工业总产值的年递增速度为11%,而同时冶金、电力、煤炭、石油的年递增率则分别为8.2%、7.9%、5.1%和5.9%。据估计,1987年全国缺少电力约700亿度,使得1/4左右的生产设备不能正常运行,造成的工业产值损失近4000亿元,国家少得利税500多亿元<sup>①</sup>。而该年乡村工业的总产值比上年增长34.8%,比全民企业的增长速度高16.5个百分点。乡村工业消耗的电力为208.3亿度,煤炭10399万吨,占全部工业消耗量的14.6%<sup>②</sup>。因此,乡镇企业加工工业的高速发展,加剧了能源、原材料的紧缺度。

与农业劳动力需要转移的情景相似,抑制农业劳动力转移同样有着深刻的经济背景。众所周知,在1978年之后的10年改革中,我们遇到了许多一直想避免而又没有避免的问题,其中之一就是通货膨胀。这不仅影响了改革的深入,而且也使整个经济处于不稳定状态。

造成通货膨胀的原因很多,也很复杂,而农业劳动力的快速转移,不能不说是重要原因之一<sup>③</sup>。这可以从三方面来分析:

第一,大批农业劳动力转向非农产业,使他们由农副产品的生产者变成了消费者,从而进一步扩大了农副产品供求之间的矛盾,触发了农副产品价格大幅度的上涨。农副产品价格的上涨迫使城乡企业的职工增加工资、奖金以及各种补贴和实物支出等。由此,在农副产品价格和消费基金方面形成了轮番上涨。

第二,转移出来的农民虽然并没有完全放弃农业,但由于主要精力已不在农业,再加上农业劳动

手段的落后和要素投入量的减少,农业生产出现了徘徊甚至萎缩的状况,农产品供给严重不足,从而加大了工业中农副产品原料供给的缺口,频频发生的“蚕茧大战”、“棉花大战”、“烟草大战”就是例证。这就产生了两个结果:一是进一步促使农副产品价格上涨;二是也使以农副产品为原料的工业产品价格不断提高。

第三,转移出来的农民投向加工产业后,随着乡镇企业加工工业的高速增长,使加工产业和基础产业的矛盾增大,能源、原材料越发短缺,交通运输紧张。企业在消化能力不足的情况下,仅通过提价来抵销能源、原材料价格上涨,这就使最终品和中间品之间也形成了轮番上涨的势头。

这三个方面,都会直接或间接地导致货币投放量的增多,加剧通货膨胀。当国家为了抑制通货膨胀,在宏观上采取紧缩政策时,就必然影响到乡镇企业的发展,进而影响农业劳动力的转移。

总之,抑制农业劳动力转移的因素是客观存在的,当农业劳动力转移在抑制因素许可的范围时,问题就不很突出。而当超出这个范围时,转移力和抑制转移力就会发生严重的冲突,最后的结果是,或者转移受到挫折,大批转移出来的劳动力不得不退回农村,如1986年初和1988年下半年到现在;或者宏观经济受到损害,如1986年和1988年两次宏观政策紧缩前。

### 三 确定农业劳动力适度转移的准则

在农业劳动力转移的问题上,我们既要继续推进这种转移,又不能转移过快。就是说,要保持在—个适度的范围。

所谓适度转移指的是,我们不能片面强调一点,不能因为在现在和今后一段相当长的时间里,我国还有大量农业剩余劳动力,而一味追求转移的速度;也不能因为宏观上—出现问题,就完全抑制农业劳动力的转移,又回到过去的老路。应该把农业劳动力的转移作为整个经济发展战略的一部分来考虑,使之与整个国力和经济发展水平相适应。具体来说,有三个准则:

(一)农业劳动生产率和土地产出率准则。宏观上的农业劳动力过剩,并不等于微观上(乡村)农业劳动力也一定剩余。我国地区差异大,农业生

① 参见李伯溪等:《对“瓶颈”产业发展的分析与对策》,载《经济研究》1988年第12期。

② 参见官年:《我国农村工业的发展现状和存在的问题》,载《工业经济管理丛刊》1989年第2期。

③ 见中国人民银行浙江分行金融研究所课题组:《宏观金融分层调控的必要性及目标选择》一文。

产的特性很不一样。比如在北方，一年只能生产一熟或二年三熟，而在南方，一年有二熟至三熟。显然，同样单位的耕地，需要的农业劳动力就不一样。退一步说，即使有剩余劳动力，如果转移的数量过大，转移出来的劳动力也未必等于原来过剩的劳动力。从这几年的情况看，一些转移快的地方，不仅转移了剩余劳动力，而且还包括相当一部分必要劳动力。这就使农业劳动力转移和农业劳动生产率出现了相反的趋势。

应该看到，我国现在的农业劳动生产率还不高，只有苏联的7.1%、美国的0.74%。如果农业劳动生产率没有提高，而大批青壮年又都离开农业，那么，农业萎缩就不可避免。

根据我国一些学者对农业劳动生产率与非农就业变化率的相关分析<sup>①</sup>，二者的变动关系是：假若农业就业份额从80%降至70%，非农就业的变化率为50%，据此推算，后者提高1个单位，前者增加3.57个单位。所以，农业就业份额愈下降，农业劳动生产率提高的幅度就愈大。比如，当非农就业份额从60%提高到70%时，非农就业增加0.5个单位，农业劳动力生产率就要提高2个单位（见表2）。

表2 农业劳动生产率与非农就业变化率关系

农业就业份额 (%)变化范围	农业部门供养 指数变化范围	农业劳动生产率 的提高程度(%)
80~70	1.25~1.420	14.3
70~60	1.429~1.667	16.7
60~50	1.667~2.000	20.0
50~40	2.000~2.500	25.0
40~30	2.500~3.333	33.2
30~20	3.333~5.000	50.2
20~10	5.000~10.000	100.0

资料来源：顾秀林《经济成长中的农业劳动力转移》，载《农村经济与社会》1988年第5期。

在考虑提高农业劳动生产率的同时，还要考虑土地产出率。表2提供的情况说明，农业就业份额比重愈下降，农产品提供的量就愈多。显然关键是要提高土地产出率。

这里还需要说明的是，第一，不同的地区由于

农业劳动力转移的程度不同，因而，劳动生产率和土地产出率提高的要求也不一样。农业劳动力已转移较多的地区，劳动生产率和土地产出率提高的幅度就要大于转移较少的地区。第二，农业劳动生产率和土地产出率还只是一个方面的准则，不能绝对化。转移最终速度的确定应该与以下提到的一些准则综合起来考虑。

（二）非农产业的劳动力吸纳力。非农产业的范围很广，包括整个第二产业和第三产业；这里我们主要从工业产业的角度来考察，其分析的思路 and 获得的结论当然也适合于其它非农产业部门。

工业产业对劳动力的吸纳力有两个方面：

1. 工业劳动力增长率。工业产业要吸纳更多的劳动力，其前提条件是，工业劳动力增长率要大于总人口增长率。在此前提下，关键取决于两个因素，第一，工业资本增长率；第二，技术进步的劳动使用偏好<sup>②</sup>。其公式可表达为：

$$\eta_P < \eta_L = \eta_K + \frac{BL + J}{\epsilon L L} \quad (\text{当 } \eta_W = 0 \text{ 时})$$

式中：  $\eta_P$ ——总人口增长率  
 $\eta_L$ ——工业劳动力增长率  
 $\eta_K$ ——工业资本增长率  
 $BL$ ——技术进步的劳动使用偏好  
 $J$ ——技术进步强度  
 $\epsilon L L$ ——劳动收益递减规律  
 $\eta_W$ ——工资增长率

从公式可知，要使农业劳动力进入工业部门，显然，城市工、企业劳动力的增长率要大于城市人口的增长率。按权威部门预测，到2000年，我国城市（包括镇，下同）人口自然增长率年递增率在0.8%左右，因此，城市工业企业劳动力的增长率只有在0.8%以上，才能容纳更多的从农业上转移出来的劳动力。要达到这一目标，工业资本积累就显得十分重要。同时，在投资一定量的情况下，要发展技术进步的劳动使用偏好大的产业。

2. 投资结构以及由此形成的技术和产业结构，是对前一点的补充和完善。同等量投资的投向不同，技术和产业构成的不同，对劳动力的容纳程度是不同的。一般来说，在工业化初期乃至中期，应选择资源密集和劳动密集度高的产业，对我国这样一个人口众多的国家来说，尤以后者为主。

① 参见顾秀林：《经济成长中的农业劳动力转移》，载《农村经济与社会》1988年第5期。

② 参见J·C·Fee, G·RancS：《劳动剩余经济的发展：理论和政策》。

世界银行曾测算了人均国民生产总值200~2550美元之间最终需要部门的资本和劳动的比率关系,结果表明,在人均收入200~500美元区间内,木材及制成品、建筑、印刷、纺织、非金属矿产品等属于劳动密集型产业,而混合制造业、化学品、纸和纸制品、金属产品等属于资本密集型产业。在我国,缝纫、造纸、皮革、纺织、食品、森林、建材等均属于劳动密集型产业<sup>①</sup>。因此,农业劳动力转移应该以这些低度技术装备的产业为主。

(三)城市对农村劳动力的吸纳力准则。城市在多大程度上能吸纳农村劳动力,取决于城市人口的扩增能力,即在规划期内,剔除城市人口本身的增长以及其它因素后的余额,决定了吸纳农村劳动力的程度。把动态因素考虑进去,二者的关系依然如此。用公式来表示<sup>②</sup>:

$$E = \frac{A - B(1 + \phi_1)^n - F}{C(1 + \phi_2)^n \cdot p - C(1 + \phi_2)^n \cdot p \cdot q}$$

- 式中: E——城市吸纳农业剩余劳力率  
 A——规划城市期末人口数  
 B——规划城市现有人口数  
 $\phi_1$ ——规划期内人口自然增长率(%)  
 n——规划年限  
 C——现有农业人口  
 $\phi_2$ ——农业人口在规划期内自然增长率(%)  
 p——农业劳力与农业总人口的比(%)  
 q——农业所需劳力与总劳力的比(%)  
 F——使规划城市人口增长的其它因素,如学校招生、单位迁入等

公式中, p 值一般是比较确定的,大体在40%左右。F 值可根据这几年的情况和有关规划(如教育发展规划等)作一估计。确定A值的方法很多,这里要强调的一点是,城市人口容量必须要与城市资源供给量相适应,否则就会造成严重的后果。q 值的确定,除了考虑农民现有的耕作能力外,还要考虑农业开发的深度和广度以及这种开发能容纳

多少劳动力。

根据上面分析,我们认为,到2000年,我国农业劳动力年转移率宜定在6%左右,即每年从农业上转移出来的劳动力约700万,12年共转出8400万(以1988年为基数),加上现有的非农劳动力数,非农劳力总数为16642万。

当然,这是就总体而言的。事实上,在1995年前与1995~2000年,在转移速度上可以不同。前一时期,可在4%左右,后一时期,可在8%左右。此外,由于中西部地区农业剩余劳动力占农村总劳动力的比重要高于东部地区,转移也应更快些。

这样一种转移速度,比1978~1988年的年转移率低4.58个百分点;比转移最快的1984年低近32个百分点;与1978~1983年的年转移率大体相当。从非农劳力年增加的绝对数来说,这一增加数比1978~1988年多154万,但比1983~1987年的年增加数少近300万。

这样一种转移速度,也符合城市企业职工增长的要求。据预测,2000年城镇就业的职工总数26000万左右,平均每年新增劳动力940万。而到2000年农业劳动力年转移数为700万,扣除部分转入非建制镇和自理口粮的人数,基本上可以被城市企业所吸收。

最主要的是,这种转移速度与今后经济增长的速度相适应。过去的10年,农业劳动力转移的速度基本上与经济的高速增长是相一致的。1978~1988年,国民收入(按当年价计算)年均增长率为14.4%,工农业总产值(按当年价计算)年均增长率为15.5%。同期,农业劳动力年转移率为10.58%。

预计今后10年,我国国民收入的年递增率在6~8%左右,工农业总产值年递增率在6~8%左右,其中工业总产值年递增率在8~10%左右,这样一种经济增长速度要求农业劳动力转移也不能太快,6%的年转移率不仅适中,而且也能够达到。

按照这样的转移速度,到2000年,我国农业就业占的份额将下降到46.67%,比1988年的59.5%下降12.83个百分点。按表2的要求,在这一区间,农业劳动生产率的提高程度为25%。而据一些专家预测,从1988年到2000年,我国的农业劳动生产率年增长率为4%左右,保守一点按3%增长,累计12

① 计算方法根据人均固定资产占有量来确定。参见孟晰、白南生:《结构变动:中国农村劳动力的转移》,浙江人民出版社1988年版,第267页。

② 根据姜玉琛:《我国城镇人口规模的预测方法初探》一文的公式重新推导,载《人口研究》1989年第3期。

年也达36%，符合农业劳动生产率的准则。

#### 四 如何保证农业劳动力的适度转移

农业劳动力转移要从速度型为主转向适度型为主，困难还不少，最主要的是，农业劳动力的转移带有很大的自发性，农业劳动力的实际剩余量比理论计算的剩余量可能要多得多。政府从何入手管理，可以说前几年是一个空白，而问题又恰恰出在这里。如果今后仍不能有效管理，那么，适度型就只能是一句空话。更为严重的是，已经并继续逐渐累积的宏观问题和盲目的转移交织在一起，有可能成为阻碍整个经济发展的顽疾。因此，加强对农业劳动力转移的引导和管理，应作为宏观政策和中长期发展规划制定中的一个重要内容来考虑。值得注意的是，加强对农业劳动力转移的管理，不能完全用行政的办法，也不能理解为抑制转移。因为，太低的转移速度，同样会影响整个经济的发展。

在政策制定中，另一个要注意的问题是，政策的内容不能太单一，而要具有多样性，就是说，要从几个不同的方面来保证农业劳动力的适度转移。我们从农业、乡镇企业、小城镇及农民素质等四个方面，对这一政策提出一些方向性的意见。

##### （一）以深度开发和广度开发相结合的农业发展政策

农业的深度开发指的是在单位面积上，通过投入更多的要素（包括劳动力），提高产品的质量和等级，以获得更多的产出和收益。具体包括：

1. 利用生物技术改造传统农业产品，不仅能达到农业资源的合理运用、品种的改良、产品数量与质量的提高以及自然灾害的防治等，而且还能增强产品的市场竞争能力，从而使农民增加劳动力的投入。

另一方面，用生物技术来改造农业本身，农产品的种植和管理复杂了，也需要增加农业劳动力的投入，也必然要求农民相应地增加劳动时间。如果把农业生物技术发展起来，肯定会消化不少农业劳动力，同时，还可以牵动到生物技术工业的发展，后者也能增加劳动者的就业。

2. 建立农副产品加工区，开发和发展高附加价值的农副产品加工产品。农副产品加工是乡镇企业的优势，但现在发展得并不理想，1987年农村工业中食品工业的产值比重只占6.6%，在乡镇企业的6大行业中，位居第5位。

提高农副产品的加工深度在我国有很大的潜

力。1987年，农副产品的出口额近50亿美元，占全部出口额的12%多，不仅获利高，而且还可以安置大量农村非农劳动力。发展农副产品的加工业，还可以开发保鲜、包装、贮存、运输技术等行业，从而创造更多的就业机会。

3. 利用各地的资源差和时间差开发地方优势产品。我国地域宽广，资源的分布很不均匀，再加上季节的差异，各地都有一些自己的名、优、稀、特产品（包括一些以农副产品为原料的工艺品）。开发这些产品不仅受国内市场的喜爱，而且在国际上也有较强的竞争能力，显然也可以容纳不少劳动力。

农业的广度开发指的是通过投入更多的要素（包括劳动力），开发新的农业资源。据有关方面统计，我国目前有宜农荒地约5亿亩，未利用的海涂2000万亩，淡水可养殖水面约3000多万亩，有宜林荒山、荒坡10多亿亩，宜牧山坡7亿亩。即使象乡镇企业最发达的江苏，也还有荒地65万亩，滩涂资源800多万亩等。如果把这些资源的一部分开垦和利用起来，那么，容纳农业劳动力是相当可观的。在这方面，还需要作继续深入的研究。

总之，我国农业劳动力剩余量大，因此，农业劳动力的转移首先应该向农业内部转移。

##### （二）以结构调整为主、外延扩张为辅的近中期乡镇企业发展政策及以结构优化和适度外延扩张并举的远期乡镇企业发展政策

近中期（1995年前），要保证农业劳动力适度转移，必须以结构调整为主。通过乡镇企业产业结构的调整和重新组合，达到资源的最有效的配置和利用，从而容纳更多的农村劳动力。结构调整的内容主要有以下几个方面：

1. 通过基础产业的投资，逐步缩小由乡镇企业加工产业的过度膨胀而引起的产业结构断层。我国的乡镇企业，绝大部分都是在地方政府，尤其是乡镇政府的推动下发展起来的。今后要压乡镇企业加工工业的外延扩张，使乡镇政府的投资转到基础产业方面来。乡镇企业对基础产业的投资，主要是农业、农副产品原材料基地以及当地的一些矿产资源等，当然，要注意投资的规模效益。

2. 通过兼并和专业化协作等，提高企业的组织规模。乡镇企业兼并的途径有两个：一是企业与企业之间通过竞争，通过市场来实现的。二是政府通过某些政策，按照政府的调控意愿来进行。推进乡

镇企业的专业化协作，主要的措施有：

第一，鼓励乡镇企业之间以及乡镇企业与其它所有制企业之间的参股、合股等；

第二，对零部件生产企业在政策上要予以支持和扶植；

第三，政府要在税收、信贷等方面为要求专业化协作的企业提供保证；

第四，要限制“小而全”企业的发展，对新建的乡镇企业，要严格审查制度。

在这一时期，乡镇企业的外延扩张主要应该以劳动密集型产业、出口创汇产业为主。

乡镇企业产业结构的调整，要大力发展服务产业，政府要有计划地组织国际劳务输出。

在远期（1995~2000年），随着乡镇企业产业结构的合理化，乡镇企业要向产业高度专业化发展；与此同时，要进行适度的外延投资，发展除劳动密集型产业之外的资金和技术密集型产业；进一步扩大服务产业的就业比重。

（三）以扶植中心城镇为主的农村小城镇发展政策

大中城市在未来的10多年中，还能容纳一些农村劳动力，但转移的主体是小城镇（包括一部分小城市）要重点扶植中心城镇，即具有区位优势和一

定的发展基础，对周围小城镇能起影响和带动作用的城镇。全国1万多个小城镇，如果能重点扶持1/5的话，就是2000多个，这既可以改变当前发展城镇中资金不足和分散使用的状况，又可以提高城镇的规模效益，并吸收更多的劳动力进城镇从业。

（四）以提高农民文化素质为中心的农村教育发展政策

农民，既指从事农业生产的劳动者，也指从事非农业生产的劳动者。农业劳动者转移不出来，与农民的素质差有关，乡镇企业缺乏竞争力，以及农民的盲目转移，在很大程度上也由农民的素质差引起的。因此，要保证农业劳动力的适度转移，提高农民的文化素质是重要的一环。提高农民的文化素质取决于农民教育的普及，但也可以通过一些其它的做法来进行，如通过优惠政策吸引外面的经营人才和科技人员来发展当地农村的非农产业，改善和提高乡镇企业的经营和管理水平，同时，增强与外界间接的交往和联系，获取外部信息，影响观念的更新。（本文责任编辑：宋黎明）

（作者工作单位：李慧京、吴国兰 国家计委计划经济研究所；吴敏一、朱家良 浙江省计经委经济研究所）

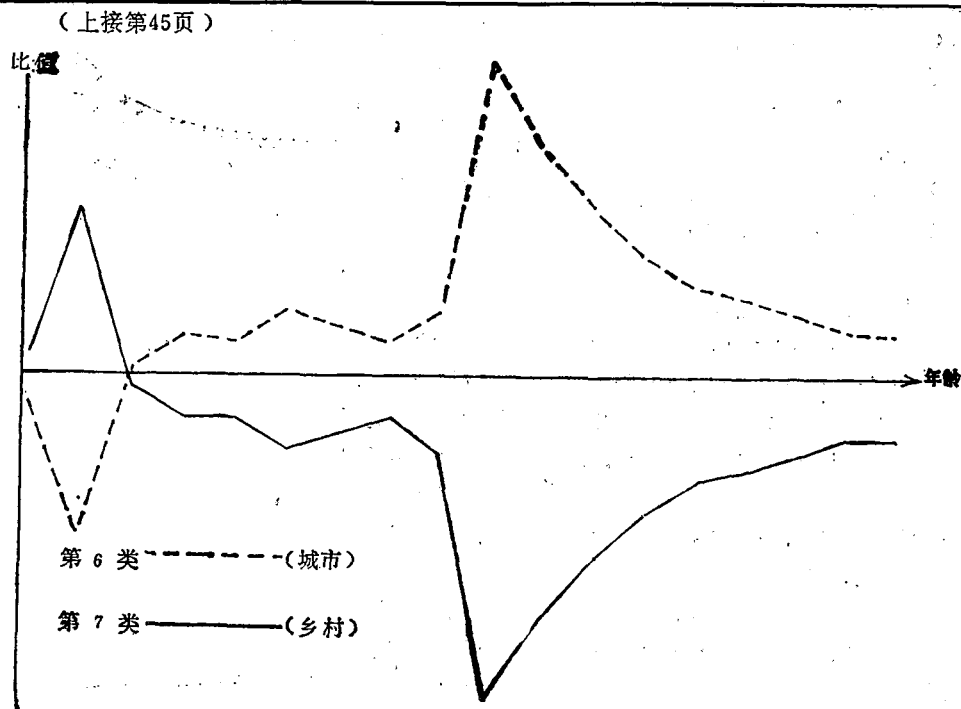


图4 城乡女性模式比较图 $e_{99}=40$