

# 乡村振兴视野下闲置劳动力的开发利用探析

谢华平 城乡统筹发展研究中心

**摘要:**如何处理劳动力匮乏和闲置劳动力之间的矛盾成为乡村振兴中亟需解决的问题。农村闲置劳动力在新经济形势下表现出新的特征与内涵,流动到城市的农村闲置劳动力也应被考虑。研究发现,外出务工人员返乡现象虽具有积极意义,但外出务工人员并不是闲置劳动力资源的主体,应将灵活就业人群、退休人员等纳入闲置劳动力系统中统筹安排。建议从盘活农村资产、绩效考核评估机制和健康的劳动观与幸福观等方面综合应对,提升农村闲置劳动力的就业意愿和就业能力。

**关键词:**乡村振兴 闲置劳动力 乡村创业

【DOI】10.12229/j.issn.1672-5719.2022.25.039

2022年中央一号文件提出,要加强乡村振兴人才队伍建设,并提出实施高素质农民培育计划。但是,农村劳动力因城镇化而大规模转移的情况并未得到根本改变,大量空心村还在出现,传统村庄消亡的节奏仍未减缓。那么,农村劳动力匮乏是否已成顽疾?乡村是否还有可开发利用的闲置劳动力?劳动力匮乏与劳动力闲置之间的矛盾如何解决?那么,在乡村振兴视野下,这些问题都需要重新思考和审视。

## 一、对农村闲置劳动力的重新认识

目前,伴随着农村城镇化的过程,新的经济形势下,出现了一些新的闲置劳动力。一是留守人群中的闲置劳动力。有因后代教育问题无法外出而被动留守当地的,也有因价值观、财富观不愿外出而主动留守当地的,前者离开村庄、怀揣无奈、盘桓乡镇或县城,后者沉醉等靠要、躺平并快乐着,这一部分可用劳动力资源正在闲置或被闲置。二是流动到城市的闲置劳动力。这个群体中,有一小部分在城市灯红酒绿的诱惑下,有速富、快富的思想驱动,却没有匹配的能力和辛勤劳动的勇气,成为等米下锅、无业可依的伪灵活就业者,劳动力资源由此严重闲置。还有一小部分拈轻怕重、无所追求,从事着既勿需劳动技能又没有劳动强度的工作,即便收入低下也成为他们就业的不二首选。陌生的城市环境必然导致的生活成本增加,劳动力资源的消极使用不但

让从业者的收入仅够糊口,还会不断催生城市居民好逸恶劳者的劳动力资源闲置。

在城乡流动中,在劳动力市场呈现的复杂性,丰富的劳动力资源是乡村振兴战略能否顺利推进的关键,劳动力资源匮乏的现状已成为推进乡村振兴战略的沉疴,只有深入研究劳动力资源闲置的各种社会现象,分析劳动力资源闲置形成的深层次矛盾和问题,探索闲置劳动力资源开发利用的途径,才能解决乡村振兴背景下劳动力资源匮乏和劳动力资源闲置的矛盾,推动乡村振兴战略顺利实施。

## 二、正确看待农村劳动力资源闲置的成因及社会效应

正确看待劳动力资源闲置成因及因此出现的各种社会现象,深入剖析农村闲置劳动力的问题,对解决乡村振兴劳动力资源匮乏困局具有积极意义。

一是外出务工人员返乡现象虽具有积极意义,但外出务工人员并不是闲置劳动力资源的主体。国家统计局农民工监测调查报告显示,2020年全国农民工总量28560万人,比上年减少了517万人。这也是农民工群体首次出现负增长的情况,特别是外出跨省流动的农民工群体。另一方面,返乡创业人员规模则在增长。截至2020年,全国各类返乡入乡创新创业人员达到1010万人,比2019年增加160万人,同比增长19%,是近年来增加最多、

增长最快的一年,其中80%是农民工。国家发展改革委预计到2025年全国各类返乡创业人员达1500万人以上。为加强农业农村人才队伍建设,农业农村部编制了《“十四五”农业农村人才队伍建设发展规划》,明确到2025年,初步打造一支规模宏大、结构优化、素质优良、作用凸显,以主体人才为核心、支撑人才和管理服务人才为基础的农业农村人才队伍。我们既要看到,在潜在的返乡人员中,除了有管理技能、技术资源和创业理想的主动返乡者之外,还有一批因年龄大、身体差、低技能,或生存压力大的被动返乡者。我们又要看到,外出务工人员返乡群体具有规模不大、人数极不稳定的不足,无论是主动返乡还是被动返乡,都不是闲置劳动力资源的主体,对解决乡村振兴过程中劳动力资源匮乏的困境本身作用极其有限。我们还要看到,外出务工人员返乡的现象与响应党中央国务院号召有必然的内在联系,势必在外出务工人员中产生骨牌效应,具有积极的现实意义。

二是解决乡村振兴劳动力资源匮乏困局,亟需城市闲置劳动力充分开发利用的间接支持。2020年我国的城镇登记失业率为4.2%,人数为1160万,而实际这个群体远远不止这一数据,农村居民的失业人数目前未能找到相应的数据。可以看出,科技进步、经济全球化正在深刻改变的变着世界,对人类的工作和生活产生巨大影响,在引导世界文明互学互鉴中发挥着积极作用,但也催生了一些消极的思想和事物,滋生了一大批不要家庭、孝顺、劳动、廉耻的人群,要么沉迷于网络、游戏不能自拔,要么做着美梦无所事事,不结婚、不工作、不管老人、不尊世风民俗是这个群体的普遍特征,无论是农村还是城市都广泛存在。可用劳动资源大量被主动闲置。

据公安部治安管理局的数据显示,目前,全国保安队伍共有640余万人,仅北京就有从业的保安员50多万人。预计到2025年全国的保安从业人员会增长到677万人。保安行业从业者的特点一是入职门槛低、低技能化的岗位;二是工资低,平均工资2000

元左右;三是年龄要求要在18-45岁,四是他们中大多数是来自农村的70后和80后。也就是说,城市闲置可用劳动力完全可以胜任具有上述特点的职业,包括并不限于保安员的职业范围,比农村进城务工人员从事这类职业更具有获得感、成就感、幸福感。对从事这类职业的农村进城务工人员来说,低收入的职业特点和环境变化的成本消耗交织在一起,财富和年华正在纠结和徘徊中浪费,只有返乡投身乡村振兴的伟大事业,在熟悉的环境并从事和自己福祉紧密关悠的工作,才会具有高度的获得感、成就感、幸福感。不难理解,生存环境变化一定会引起生活成本的波动,城市原著居民和进城务工人员从事相同职业,其比较优势非常明显,城市闲置劳动力充分开发利用,才有可能促使在城市消极工作的务工人员调整定位,让解决乡村振兴劳动力资源匮乏困局成为可能。

三是乡村振兴的劳动力资源配置,不能只依靠市场对资源的自动调节。灵活就业已经成为我国劳动力市场的一种重要就业形态,国家统计局数据显示,我国灵活就业群体已达2亿人左右。一小部分农村进城人员,要么混迹于网吧、酒吧,要么游走于自己熟悉的进城务工人员租住的街头巷尾,成为无业可依的伪灵活就业者,这个群体挑战城市的公共服务体系、增加城市管理成本,与留守当地主动闲置的劳动力资源一样,严重影响世风民俗;同从事新产业新业态的灵活就业者及从事传统行业的灵活就业者有本质区别。对这个群体没有详尽的统计数据,通过笔者了解的情况可以估计这个的群体规模应该不小。市场要实现资源的优化配置,必须通过实行自由竞争和个体自由选择两个途径,从农村转移到城市的伪灵活就业者与留守农村主动闲置的劳动力是个特殊的群体,如何充分开发利用这个群体的闲置劳动力资源考量我们的智慧,影响乡村振兴劳动力资源匮乏困境的破局,不能只依靠市场对资源的自动调节来实现。

四是正视退休人员及相对闲置劳动力资源在乡村振兴中的

作用,重视探索弹性机制。

其一,新中国成立以后,随着医疗卫生、生活环境的改变,物质基础、健康理念的增强,我国国民平均寿命正在不断延长。根据国家统计局数据显示,1950年我国居民的平均寿命是40.8岁,到2022年已经达到78.3岁;2021年全国总人口14.126亿,60周岁及以上人口2.6736亿,65周岁及以上人口2.0056亿,城镇居民占总人口的64.7%。从平均寿命的变化,不难看出60-65周岁这个阶段的退休人员大部分还拥有健康的身体。从城乡居民的比例,不难看出60-65周岁城镇居民约为0.4322亿,有相当的规模。他们长期奋战在科研、教育、文化、卫生和工农业生产等各领域,既有理论知识和实践经验,又有资金技术和人脉资源,特别是一些来自农村或者有农村生活经历的退休人员有回归田园和反哺家乡的情怀。但长期以来形成的制度障碍,导致了城乡劳动力资源单向流动;严重延滞退休人员向农村流动、严重制约退休人员在乡村振兴中发挥作用,探索对城镇退休人员等劳动力资源的弹性机制已刻不容缓。

其二,近年来,房地产经济催生的土地财政发展模式,已经深刻改变了四线城市的一切,正在蚕食县域经济发展的成果,早期为了配合这种唯GDP的发展方向,基层政府主动或被动的从管理层面进行了调整,核心就是公共服务资源向绝对优势区域集中。其中2009年农村教育“撤点并校”政策以来,优势教育资源向县城的汇聚,最终导致一部分长期从事农村建设的劳动力资源被动闲置,不得不为下一辈的家庭幸福放弃自己习惯,违心地进城租房或买房承担起看护孙辈学习的责任。他们熟悉农村的一草一木,对农村充满深深的感情,拥有劳动致富的朴素追求,掌握农事劳作的每一个环节,这些劳动力资源都是乡村振兴的基础性资源,他们的回归亟待引起重视,亟待从基层政府的宏观管理上有突破。

### 三、乡村振兴背景下劳动力资源匮乏和劳动力资源闲置矛盾的应对策略

一是盘点乡村存量资产,建设乡村创业新高地。以县为单位清理打造乡村试点示范过程中形成的存量资产,强化新增产业向试点示范优势资源区域聚集的力度,建设与城市一样的农村劳动力资源返乡创业就业新高地。党中央国务院一直高度关注三农问题。2004年以来,在打破城乡二元结构、推动城乡融合发展上多措并举,先后实施新农村建设、美丽乡村建设、特色小镇建设、乡村振兴等战略。各级财政为这些战略顺利实施安排专项资金,各县级政府在上级财政资金支持下,集全县之力建设了大量的试点,由此形成了超过百亿级的乡村存量资产。这些试点绝大部分没有实现预期的良性运营,收支平衡都难以做到,基层政府还需支付这些试点的维护资金,使本就负债的地方财政雪上加霜。但这些试点都有一个共同特征,即环境优美、设施完备、交通方便。因此,各县级政府应摸清家底,充分发掘这些试点的优势,把乡村振兴的重点放在盘活这些存量资产。首先,各县级政府要将乡村振兴的政策、资金继续向这些地方聚集,完善基础设施和公共服务设施,创造具备宜居属性的条件,使之成为养老产业的首选地。其次,紧抓教育部号召劳动教育、自然教育的契机,充分利用这些地方土地和自然环境的资源,充实集聚教育产业新增量的要素。再次,结合这些地方具体的、突出的特点,做好挖掘或植入文化IP的工作,讲好自己的故事,引流一二三产的集聚。其四,各县级政府应让当地居民亲自参与乡村振兴,将乡村振兴的建设项目不在承包个企业,创造更多的就业机会。最后,学习德国经验,有计划的引导头部企业总部搬迁到这些地方,力争实现一地一头部。当乡村具备了宜居的条件,出现了大量的就业岗位,不但可以吸引在城市消极使用劳动力资源的人群返流,还可以解决退休人员返乡养老,可以让被动闲置的劳动力资源忙起来,同时可以让灵活就业者中从事新兴业态的进城人员返

乡继续原来的工作,由此解决乡村振兴劳动力资源不足困难。

二是建立劳动力年农村绩效评估考核机制等,赋能基层组织。首先,在全国范围内,以行政村为单位建立18-65岁农村劳动力资源数据库,制定一整套科学的劳动力年农村绩效评估考核机制,让不能完成绩效评估考核的外出务工人员留在农村。改变农村试点建设项目外包制度,以行政村为单位成立劳动力合作社,让留在农村的乡村振兴的主体参与乡村振兴。因地制宜建立农业机械合作社等集体企业,扩大留在农村的适龄劳动力资源的就业机会。真正做到不离开农村也能完成劳动力资源的考核评估。其次在全国范围内,以行政村为单位制定土地调整制度,根据新增人口情况,针对宅基地附着物荒废、自留地和承包地抛荒等状况,赋权村集体重新调整,增加基层组织的话语权。最后城市社区可根据当地最低收入水平参照劳动力年农村绩效评估考核机制,让主动闲置的城市劳动力资源变废为宝,承担农村进城务工人员正在从事的“三保”行业,从而促使这类劳动力资源消极使用的人群返乡,参与乡村振兴。

三是城乡联动加强劳动观和财富观教育,赋予幸福感、成就感的时代内涵。当前部分年轻劳动力在各种不良信息纷杂的冲击下,出现心态失衡的现象,因而“勤劳致富”“书山有路勤为径”“梅花香自苦寒来”等劳动观、财富观和成功观被鄙夷被消解,取而代之的是追求“一夜暴富”“一夜成名”,只想获取不想付出的急功近利的价值观。因此,一是需要加强对年轻劳动力的舆论引导和思想引领,引导其树立正确的劳动观、财富观和成功观,投身于劳动生产的快乐中,从而获得人生的幸福感、成就感,营造劳动光荣、懒惰可耻等富有时代特征的积极向上的社会氛围。二是发展各类职业教育,为年轻劳动者拓宽职业视野,将劳动价值观与职业观融入职业教育的专业授课与实践,从思想上解决人才培养与劳动力市场需求之间的脱节问题;三是开设专业学习班,加强对年轻劳动者职业生涯与劳动价值观教育,促

使城乡主动闲置的劳动力资源找准定位、主动作为,必然会对解决乡村振兴劳动力资源不足困难产生积极作用。

总之,为解决农村劳动力匮乏与劳动力闲置之间的矛盾,推动人才振兴,需在城乡社会发展的整体框架下审时度势,剖析劳动力闲置的新趋势和新现象,出台政策推动乡村产业吸引人,管理激励人,教育培养人,合理吸引闲置劳动力回归农村,服务农村,更让劳动者能够成就自己,获得幸福感和安全感。

#### 参考文献:

- [1]董秀娟,王玉.“三农旅游”对农村闲置劳动力的吸纳作用探析[J].农业经济,2016(9):71-73.
- [2]国家统计局.2020年农民工监测调查报告[EB/OL].2020-04-30.
- [3]农业农村部.“十四五”农业农村人才队伍建设发展规划[EB/OL].2022年1月25日.[http://www.moa.gov.cn/govpublic/RSLDS/202201/t20220125\\_6387600.htm](http://www.moa.gov.cn/govpublic/RSLDS/202201/t20220125_6387600.htm).
- [4]国家统计局.年度数据-城镇登记人口失业率及失业人数[EB/OL].2020年.<https://data.stats.gov.cn/search.htm?s=2020登记失业>.
- [5]人民网.公安部、中华全国总工会、共青团中央联合表彰全国先进保安公司和优秀保安员[EB/OL].2022年1月26日.<http://society.people.com.cn/n1/2022/0126/c1008-32340687.html>.
- [6]周晶,李媛媛.2亿灵活就业者安全感谁来给?郑功成建议调整社保制度[EB/OL].2022-03-02.<http://www.people.com.cn/n1/2022/0302/c32306-32363378.html>.
- [7]国家统计局.年度数据-人口平均预期寿命[EB/OL].1950年-2022年.<https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>.