

新常态下推进新型城镇化的基础战略

——农村人力资本的提升

曹 艳

(南京财经大学 经济学院, 江苏 南京 210023)

摘要: 新型城镇化是我国经济新常态下的经济发展战略,它是工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展的过程。在推进新型城镇化的过程中,提升农村人力资本是关键。因此,应将其作为新型城镇化推进过程中的基础战略。提升农村人力资本是一项社会系统工程,这就需要在国家层面上建立完善的转移农村劳动力职业教育培训服务体系,提高农民在教育、健康方面的自我投资意识,尽快健全劳动力流动机制,重视企业在提升农民工人力资本中的作用。

关键词: 新型城镇化; 农村人力资本; 基础战略

中图分类号: F124.5 文献标识码: A 文章编号: 1672-6049(2015)05-0025-06

一、引言

城镇化是在经济发展过程中,人口由农村不断向城镇集中,城镇人口在总人口中所占比重不断上升的过程。相比传统城镇化,新型城镇化是工业化和信息化深度融合,工业化和城镇化良性互动、城镇化与农业现代化协调,促进工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展的过程。因此,推进新型城镇化不仅仅是进行旧城改造、城中村改造、合并村镇、建立新城区等城乡空间布局的调整和扩展,而且要在相对较低的经济增速这种经济“新常态”下完成经济结构和发展方式转型的任务,这必然对农村转移劳动力的素质提出了新的要求,使其能够融入这一过程中,因此,新型城镇化的关键是要加强农村人力资源开发,解决农村的人力资本提升问题。

二、农村人力资本的提升应成为推进新型城镇化基础战略

新型城镇化的不断推进有赖于产业升级,特

别是低素质的简单劳动力基本吸纳结束以后,需要更快的技术创新和产业发展,才能继续推动农村劳动力的转移和城镇化的深化。产业和企业发展从依靠低成本劳动力过渡到通过提高产业附加值、高成长机会的企业发展,就需要改变出口加工型经济和打工型经济式,培育起促进创新和产业升级的发展环境。在这个过程中,农村人力资本的提升在中国新型城镇化发展中起到了基础战略的作用。

经济文献中通常将劳动者所受教育水平、技能培训、健康投资和劳动力迁移流动等因素概括为“人力资本”。其内涵是:人力资本的载体是人,表现在其自身上;人力资本是后天获取的,必然要花费一定的投资才能得到;人力资本的投资能增加未来的收益。据此,我们可以认为,农村人力资本是指通过教育、培训、健康投资、迁移等形式而凝结在农村劳动力身上的资本量。美国经济学家西奥多·舒尔茨指出“改造传统农业,使

收稿日期: 2015-07-10

作者简介: 曹艳(1958—),女,湖南郴州人,南京财经大学经济学院教授,研究方向为农村城镇化。

其成为经济增长的源泉,关键是要引进新的现代农业生产要素,即在良好的制度保障和技术支持下对农民进行人力资本投资”^[1]。新型城镇化的推进无论是工业化与信息化的融合、工业化和城镇化的良性互动,还是城镇化与农业现代化协调,都将主要取决于农村内部的人力资本存量,只有向农村人力资源进行投资,使其知识和生产技能都得到提高,也就是把自然劳动力资源通过投资转化为人力资本,才是推动新型城镇化发展的根本动力。依据人力资本理论,农村人力资本投资分为教育投资、迁移投资和健康投资

首先,农村教育的投资能够促进新型城镇化的发展。教育规模的扩大可以提高人们的科学文化素质,而科学文化素质的提高是推动城镇化进程最重要的手段和动力之一。美国经济学家米凯·吉瑟的研究证明:在农村地区,教育水平每提高10%,将多诱导6—7%的农民迁出农业。教育水平的提高主要通过以下途径来影响城镇化进程:首先,它可以提高人们在工作和处理事务上的能力,提高劳动效率,进而提高工资水平;其次,受教育程度的提高还可以降低求职成本,如:可以选择更便利的交通工具如火车、地铁等来降低寻求工作所花费的交通成本,利用网络等资源搜集工作信息来降低信息成本等等。总之,“受过良好教育的劳动者之迁移行为总会比受教育较少的劳动者具有更好的效果”,由于受教育程度的提高可使进城后的收益增加而成本降低,根据托达罗的人口迁移理论可知,在其他条件不变的情况下,预期收益的增加必将促使农民向城镇迁移,从而提高城镇化的速度。除此之外,受教育程度的提高还可以通过一些外部效应来推动城镇化进程,如降低生育率、重视对下一代的教育等,这些行为都有利于城镇化进程。有研究表明,随着农村劳动力受教育年限的增加,城镇化水平也在同步提高,两者呈现出很强的正相关性。

其次,人力资本提升不仅有助于农村人口迁移流动,也有利于流动人口更好地在城市沉淀下来,是推动新型城镇化和完成新型城镇化的重要因素。

农村劳动力跨地区迁移,既是人力资本合理开发与利用的问题,也是人力资本的一种投资,同时也是人力资本得到提升的一个重要途径。

迁移投资可分为两大类型,其中为到城镇定居而进行的迁移投资直接影响到城镇化的水平;另一类迁移投资虽然没有改变户口登记地,从而没有直接影响到城镇化水平,但是,正是通过这种投资,实现农村劳动力产业间的转移,而“这些产业间的劳动力转换所造成的收入增长占人均总收入增长的4/10”,这是他们“从低收入产业转到每个职位都有利可图的高收入产业”的结果。进城务工不仅增加了收入,而且改善了农民的经济地位,为下一步的城镇化提供物质基础。更为重要的是,农村劳动力在迁移过程中的“干中学”,使其在市场经济的大潮中得到了锻炼,开阔了眼界,增长了才干,吸取了先进的技术和经验,为城镇化的发展提供智力支持。不仅如此,这些掌握了先进技术、管理经验和发展经济的做法一旦返乡就会在学习意识、价值观念、子女教育等方面呈现出有别于传统的思想观念和做法,其示范效应又会带动其他农村居民的效仿,这又在更大的范围内提升了人力资本。

迁移流动人口本身具有选择性人口迁移的特点。迁移流动人口的受教育程度普遍高于流出地劳动力的受教育程度。不仅有教育程度较高的人口更倾向于对外迁移,多项研究也表明受教育程度较高的流动人口也更容易在城市沉淀下来。他们在城市的就业和发展能力更强。

第三,健康投资可以通过提高劳动生产效率,增加农业产出,促进农村劳动力的非农就业等途径来促进新型城镇化的发展。

美国经济学家舒尔茨指出:人口健康状况改善的含义包括两部分:(1)生病时间的减少和生命的延长能供给更多的工时;(2)更健康的身体和旺盛的精力使每个工时的产出增长。两者的作用都是提高了劳动生产效率。这些在中国农村已经得到证实。马伦鲍姆通过对一些发展中国家的分析表明:国民的健康状况与农业产出成正比的关系。除此之外,国内的一些研究还表明,健康状况对于农村劳动力非农就业机会及其工作决定有重大影响。而大量农村劳动力的非农就业,是城镇化的必然要求。由上可知,健康投资可以通过提高劳动生产效率,增加农业产出,促进农村劳动力的非农就业等途径来促进新型城镇化的发展。

另外,我国在“刘易斯拐点”来临之前,投资

人力资本有利于提升城市工业部门和农村农业部门的劳动生产率,在人口年龄结构变化的情况下继续推动城乡人口转移和城乡结构调整,人力资本投资能够形成大规模的产业工人,能够适应经济结构的逐步升级,并在此基础上构造中国未来制造业和服务业产业发展的空间。从农村部门来说,只有通过人力资本作用提高农业劳动生产率,通过人力资本返回农村推动农村发展,才有利于提高农业部门的粮食生产,并有利于在农业发展基础上进一步减少农业劳动力投入,从而可以持续推进中国的新型城镇化发展。

三、我国农村人力资本提升存在的问题

(一) 教育投资与收益不对称影响了农民对教育投资的积极性

农民作为经济人对教育进行投资的目的是为了取得收益。但实际情况却事与愿违,在对教育的投资上,义务教育阶段,由于义务教育经费主要由国家承担,农民对义务教育的支出较小,因此投资热情较大;高中及高等教育,农村居民并不比城市居民少掏一分钱。对于接受完高中教育不能升入高等院校的学生,“应试型”教育使他们学不到有关农村生产生活的实用科学文化知识,未能掌握一技之长就走向社会,陷入“升学无望、就业无门、致富无术”的尴尬境地,不能很快地融入当地农村的经济活动;对于升学进一步深造的学生,高等教育的高额学费对人均收入只有2、3千元的农民来讲,简直是一个天文数字,但当农民倾其所有培养出一名大学生后,他们并没有得到应有的回报。绝大多数农村毕业生选择留在城市,城市的高消费及购房等一系列的基本生活问题亟需解决,使他们没有太多的精力照顾农村的家庭,结果是农民倾家荡产投资教育只不过是城市培养了一个合格劳动力,自己一无所获,即农村投资,城市受益。这就是中国农村教育特有的“经济与教育的反比原理”。这就必然导致农民既缺乏人力资本投资的能力,又不具有人力资本投资的内在冲动和压力。劳动者只有接受教育并且具有劳动技能,才能成为人力资本,并通过与其他生产要素结合而发挥作用。否则,就只能是一种潜在人力资源,终将因不能与其它资源有效配置而导致财富浪费。从而对城镇化进程产生不利影响。

(二) 教育投资结构不合理,导致人力资本的结构层次不明显,劳动力的使用方向趋同

人力资本投资取决于教育投资,因而人力资本的结构也就在很大程度上由教育的投资结构所决定。在我国,国家、集体尤其是农户这一教育的最终受益主体,往往把有限的教育资金用在广大农村地区的小学、初中阶段的文化基础知识的教育上,职业技术教育无论在质上还是量上都比较落后。高等教育和成人教育方面的投资数量更不能满足经济社会发展和农业现代化对高质量的人力资本的需要,致使大多数农村劳动者的文化水平和知识结构都处在较低水平上,加上在后来的务农生涯中使用文化知识的机会减少,又没有自学的环境和条件,更缺乏自学成才的激励机制,便逐渐滑到半文盲,甚至文盲的队伍中。出现了体力型人力资源大量过剩,而农业现代化所需要的较高质量的人力资本严重短缺的局面,其就业方向也只能局限在劳动密集型的产业部门,大量农村劳动力资源闲置或过剩也就成为必然。

(三) 迁移投资主体缺位,导致农民工在城市的沉淀成本过高,且权益常常受到侵害

迁移投资当前面临的最严重问题就是缺乏政府的介入。农民进城务工一般会遇到如下问题:一是信息障碍问题。农村地区信息闭塞,农民的科学文化素质偏低,导致农民对到城市寻求工作的途径和方法不甚清楚,如果没有政府的组织介绍,他们只能依靠亲友推荐或中介,加大了他们的求职难度;二是专业技术培训问题。随着经济的发展,发达地区如今急需的是拥有一定专业技能的农民工,如果政府能低价或免费下乡为农民传授所需的专业技能,必定会有利于农民的迁移;三是进城费用问题。通常农民进城费用包括交通、通讯、食宿、管理等费用,如能由政府统一组织、安排和管理,必将大大降低农民的迁移费用;四是劳动权益保障问题。一些用工单位利用农民工身处外地、法律知识欠缺的弱点,收取押金、拖欠工资、不给加班费、工伤不赔偿或赔偿很少等等,严重损害了农民工的劳动权益。以上问题都亟需政府的介入,而目前的情况是虽然有部分地方政府参与农民工的输送管理工作,但介入力度不大,一些损害农民工合法权益的问题在一定范围内还广泛存在。

(四) 农村健康投资不足,使得饮食健康和医疗保障水平偏低

农民主要从事的是体力劳动,劳动者健康水平的好坏不仅决定着收入的多少,也是农民

人力资本的重要体现。与城市居民相比,农村居民无论是饮食支出,还是医疗支出,均表现出较大的差距(见图1、图2)。

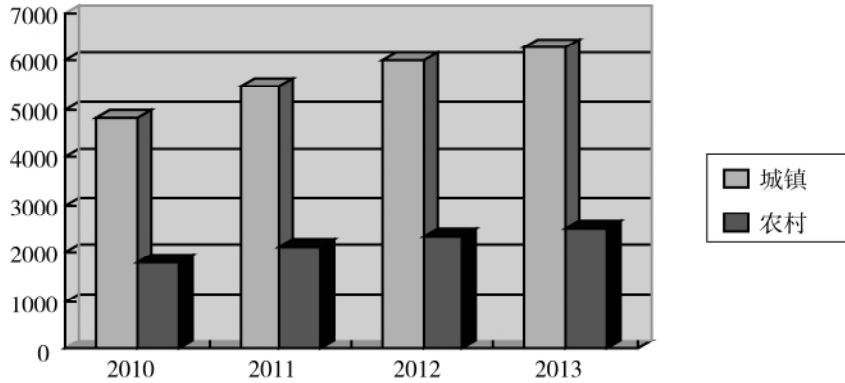


图1 2010—2013年城镇与农村居民人均食品支出对比 元/人

数据来源《中国住户调查年鉴2014》国家统计局住户调查办公室编

从图中可以看出,农村居民在基本健康的饮食和医疗保健支出上远远落后于城镇居民,而且

增长的幅度也比较缓慢。

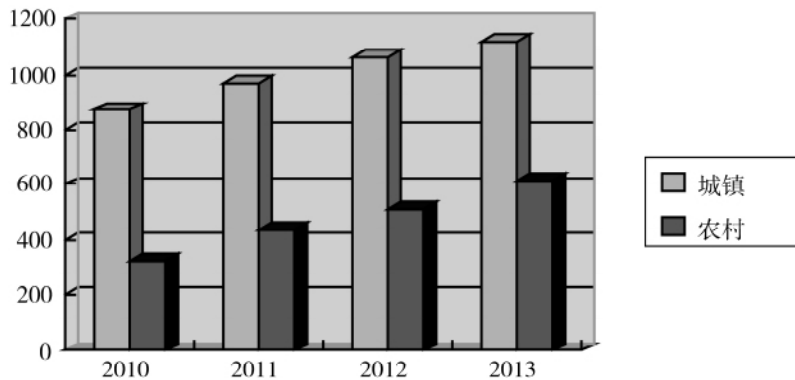


图2 2010—2013年城镇与农村居民人均医疗保健支出对比 元/人

数据来源《中国住户调查年鉴2014》国家统计局住户调查办公室编

农村健康投资的最大问题就是缺乏一个完善、合理、可持续的农村社会保障体系。城乡二元分割体制的存在,使农村居民享受不到和城市居民一样的医疗待遇,在农民收入水平还较低的情况下,我们有充分的证据和理由相信,农村居民的医疗保健投资主要被用来治疗疾病、预防死亡,以保持正常的劳动生产率不降,而不是花费在参加诸如健身俱乐部或咨询心理医生等活动,以保持更充沛的体力和更好的精神状态,进而提高劳动生产效率上。由于农村社会保障体系不健全,农民的健康投资还可能对收入增长起反作用:一方面可能会因为费用不足而导致疾病得不到有效、及时的治疗而造成体力、脑力的永久损失,反而降低了劳动生产效率,造成既进行了健

康投资,劳动效率又降低的后果;另一方面,支付治疗疾病尤其是重大疾病费用会迫使农户减少其他方面的投资进而使其收入减少。同时,农村居民的健康意识和保健能力普遍缺乏,常常是“小病忍、大病拖”。由于农村居民保健意识不强,加之农村社会保障体系不健全而导致的农民因病致贫、返贫,必将对城镇化进程产生不利影响。

农村人力资本这种状况,不仅影响农业科学技术的推广和运用,阻碍了农业生产率的提高,而且也制约着新型城镇化的进行。

四、农村人力资本提升的途径

提升农村人力资本,是一个综合性的系统工程,除了以农民自身这一内因为核心和切入点,

同时也需要政府、企业和社区的配合与支持保障,将内外因有效的结合,形成一个良性的循环,是提升农村人力资本的有效途径。

(一) 在国家层面上建立完善的转移农村劳动力职业教育培训服务体系

转移农村劳动力技能培训和职业教育是促进其稳定就业、收入增长和转变为市民的基础,是企业提高劳动效率,实现技术进步的保障,是国家经济结构战略性调整的重要支撑。因此,在政策上应把转移农村劳动力培训作为我国今后教育的一个新增长点,从国家层面上构建转移农村劳动力职业教育培训服务体系,以避免其培训多头管理、各自为政,缺乏有效的协调机制,难以形成合力,并进行前瞻性的公共投入。政府相关部门要制定长期教育培训规划,逐步建立培训结业证书和职业资格证书相结合的持证上岗和就业准入制度,尽快出台相关政策。建立完善转移农村劳动力培训体系,转移农村劳动力培训统计调查制度和信息系统,同时,扩大宣传力度,转变农民观念,激发农民参加各种培训,不断提高自己综合素质的热情。

(二) 提高农民在教育、健康方面的自我投资意识

对于农民来说,增强自我投资意识是提高自我投资的前提。首先,要增强农民教育投资意识。有研究表明,目前有29.8%的农民没有过任何有关教育和学习的投资。在各项教育投资中,“技能培训”一项占比达39.5%,而投资成人高等教育的只有11.4%。由此可以说明农民虽然有自我投资,但大多数投资投给了那些没有学历要求同时比较实用的、能够在短期得到收益回报的技能方面的学习,而像成人高等教育、证书考试等有学历要求而且短期效益低的项目则投资较少。因此,要加大对农民的宣传力度,促使农民以积极的心态进行人力资本的自我投资,使他们认识到加大自身教育的投资,提高自己的教育水平可以提升在城市获取正常的经济、政治、公共服务等资源的能力,缩短与城镇居民在文化、心理层面和生活方式上的差距,增加融入城市的几率。其次,增强农民健康投资意识。一般说来,一个人越注重平时的身体保养,其健康状况越好。一个人的医疗保健支出越大,健康状况越好,而健康状况良好的农民工就越容易融入

城市。因此,要加强对农民医疗卫生知识的普及,增强农民的健康意识和自我保健能力。

(三) 尽快健全劳动力流动机制

劳动力流动对于优化人力资源配置、提升人力资本水平具有积极作用。应尽快健全劳动力流动机制,深化户籍制度、就业制度改革,努力形成城乡统一的劳动力就业市场。人力资源市场是人力资源流动和配置的枢纽,具有引导人力资本投资方向、优化人力资源结构的功能。应加快建设农村人力资源市场,形成有效的市场供求机制。要降低农民迁入城市后的沉淀成本,这就要求对于流出地政府,需要落实好国家的各项教育政策,鼓励年轻的劳动者接受继续教育或职业培训,提高他们的人力资本。对于流入地政府,要将农民工纳入城市管理作为一项长期的工作来不断的改进和完善。除了制定相应的制度和措施外,也要做好各种信息宣传工作,开通多种信息传递渠道,加大实施力度和监管力度,让农民工切实感受到各种政策带来的方便与实惠。

(四) 重视企业在提升农民工人力资本中的作用

企业是转移农村劳动力培训的重要平台,对于企业来说对农民工人力资本投资比较直接,是提高农民工素质的重要环节。目前对企业在农民工培训中的责任缺乏明确的法律规定和制度安排,对企业承担农民工的培训缺乏有效的政策激励,加上企业社会责任意识总体上还比较薄弱,企业在农民工培训中的积极性和主动性未得到充分调动,在农民工培训中的主体作用发挥的也不充分。因此,政府要规范企业的行为,制定一些优惠政策激励企业加强对外来务工人员的技术培训和岗前培训,相关部门要加强定期检查和监督,为企业建立优质培训档案,并作为企业融资的一项参考标准。

(五) 加强社区服务农民工的意识

对社区来说,要提高对社区内农民工的服务意识,增加和规范各种信息传播途径。外来农民工人员分布在城市的各个社区中,社区作为城市管理的基层单位,与农民工的接触可以说是最直接的,将农民工纳入社区管理对于加强农民工自我投资意识自我投资行为会起到更直接的作用。比如,通过社区的教育和宣传,社区管理人员将各种信息传达给辖区内的务工人员,激发农民工

自我投资意识。

(六) 改善农村基础医疗设施,健全农村社会保障体系

目前,农村的基础医疗设施水平普遍落后,而且农村医疗队伍水平也不高。因此,要加大改善农村基础医疗设施的力度,提高农村医疗队伍的素质。同时,要尽快建立健全农村社会保障体系,这对农村人力资本提升具有基础性作用。首先,可以使农村居民得到较好的生育、生活和医疗卫生等方面的保障,从而提高身心素质;其次,可以解除农村居民的后顾之忧,使其有能力加大人力资本投资。因此,应加大对农村社会保障体系建设的投入力度,建立和完善新型农村社会保

障资金的筹集和运行机制,不断提高保障水平,实现城乡社会保障一体化。

参考文献:

- [1]西奥多·舒尔茨. 改造传统农业[M]. 北京: 商务印书馆, 2010: 150-173.
- [2]付春香. 人力资本投资、农村劳动力转移与新兴城镇化关系分析[J]. 先驱论坛, 2015, 14(10).
- [3]马建富. 新型城镇化进程中农民工人力资本提升的职业培训路径[J]. 教育发展研究, 2014, 9(16).
- [4]戎爱萍, 郭卫东. 人口迁移与新型城镇化发展研究[J]. 经济问题, 2014, 8(12).

(责任编辑: 黄明晴)

Basic Strategy of Promoting New Urbanization under the New Normal , the Promotion of Rural Human Capital

Cao Yan

(School of Economics , Nanjing University of Finance and Economics , Nanjing 210023 , China)

Abstract: New urbanization is the economic development strategy under the new normal economic situation in china. It is the process of industrialization. In the process of promoting new urbanization ,improving the rural human capital is the key. Therefore , it should be used as a basic strategy in the process of the new urbanization. Promoting the rural human capital is a social system engineering , which needs to establish a sound system of vocational education and train of rural labor force on the notional level. Meanwhile , it is also very important to improve the awareness of famer's investment in education and health , improve labor mobility mechanism as soon as possible and pay attention to enterprise in promoting the role of human capital of workplace.

Key words: new urbanization; rural human capital; basic strategy