

## 开栏语

为进一步提升本报的学术性、知识性和服务性,不断满足读者需求,本报即日起开设“民族论坛”版。专版旨在围绕自治区党委、政府中心工作,聚焦新时代民族地区经济社会发展、优秀传统文化保护传承、民族团结进步创建等热点话题,为读者理解相关话题提供更多视角和更有深度的解析。

今年是全面建成小康社会目标实现之年,也是全面打赢脱贫攻坚战收官之年。如何高质量打赢脱贫攻坚战,巩固拓展脱贫成果成为全社会关注的焦点,本期特邀广西社会科学院减贫与发展研究中心副研究员、副主任潘文献为我们带来关于这一话题的调查与思考。

# 实现充分就业是巩固脱贫攻坚成果的关键

□ 潘文献

我国农村地区贫困问题原因复杂多样,从劳动力和土地等生产要素的角度看,贫困往往是由于劳动力缺乏或者土地等生产要素缺乏导致。我国是传统农业大国,土地和农业生产技术大体保持稳定的状态,但农村人口会不断增长,土地和农业的就业机会却不能随之增长。这种情况使得农村劳动力从事农业劳动的边际收益收缩,农业发展呈现“内卷化”<sup>①</sup>的状态,而农村地区有大量的劳动力不能在农业上实现充分就业,出现了所谓的“剩余劳动力”。劳动力不能充分获得就业机会是导致农村贫困的最主要原因。因此,促使农村劳动力实现充分就业是解决农村贫困问题的关键之一。

改革开放以后,我国农村贫困发生率大幅下降的最主要原因就是农村劳动力大量转移就业,实践证明,劳动力转移也是降低广西农村贫困发生率最主要的途径。进入脱贫攻坚阶段,习近平同志指出,“要加大扶贫劳务协作,提高培训针对性和劳务输出组织化程度,促进转移就业,鼓励就地就近就业。”可见,实现劳动力的充分就业,是反贫困的核心手段,教育扶贫最终也是通过使得劳动力在未来实现充分就业达到脱贫目标。

从20世纪90年代开始,劳动力务工收入已经逐渐成为除国家转移支付外广西各贫困县最重要的经济收入来源,是县域经济发展的重要驱动力。例如,都安瑶族自治县2019年地方一般公共预算收入仅完成3.32亿元,组织财政收入完成6亿元,但2019年该县超过20万农村劳动力参与或者在非农岗位就业,务工收入保守估计超过60亿元。这些务工收入中有相当一部分寄回都安,正是有了这些务工收入,农村居民才能扩大各项消费,带动各行各业的发展。

## 部分贫困劳动力存在就业困难

农村劳动力通过打工实现脱贫为农村地区树立了样板性的榜样力量,正常状态的农村家庭如果实现劳动力转移,有选择地放弃较低收益的农业生产,那么该家庭摆脱贫困就是大概率的事件了。在实际扶贫工作中,政府部门也是本着“一人打工,全家脱贫”的原则,鼓励贫困劳动力外

出务工。但是,每个家庭总是会遇到这样和那样的问题,劳动力的健康程度和家庭抚养、赡养人口的负担成为决定农村青壮年劳动力是否能够实现外出务工的重要影响因素,贫困家庭抵御疾病和风险的脆弱性使得劳动力并不能自由地外出务工。

当前未脱贫贫困户表现出几个重要的特征:一是劳动力健康状况不佳,2020年仍有因病致贫返贫户2.14万户;二是农村年老体弱者,45岁以上劳动力者在就业市场受到歧视,特别是农村劳动力转移的主要部门都青睐于青壮年劳动力,50—59岁年龄段农村劳动力很难被雇佣,这恰恰是第一代农民工年老后遇到的现实问题;三是受教育程度较低者又有抚养、赡养需求的劳动力,他们劳动技能较低,不能胜任城镇很多职业的就业需要,又需要看护儿童或者老人,不能长时间外出务工,只能就地就近务工,而周边没有足够的就业机会;四是极少数的“懒汉”,尽管数量非常少,但是造成的影响却很大,使得很多贫困户背负“懒惰”的污名。

## 就业服务跟不上形势发展需要

首先,就业服务的能力和手段跟不上市场需求。广西人社部门通过“以户为单位,一户一表、入户调查”的方式,收集农村劳动力基本信息,截至2020年4月底,广西数字人社经办管理信息系统共录入403.22万条建档立卡贫困劳动力信息。但是,贫困劳动力数据库应用不完善,实际利用率低,即使企业有用工需求,贫困劳动力有务工愿望,在很多时候也无法实现有效对接和服务。大部分贫困劳动力不是通过人社部门的渠道实现就业,而是通过亲友熟人介绍、招工公告、自发询问等方式实现就业。

其次,各类就业培训难以做到以需求为导向,行政化特征明显,对促进农村劳动力转移的实际作用不大。除人社部门有培训项目外,组织部门、农业部门、林业部门、妇联、共青团等部门都有培训项目,但是这些培训项目很难整合资源用到农村劳动力特别是贫困劳动力最迫切需要的培训上。根据随机调查,目前广西贫困劳动力通过职业技能培训实现就业的比例不足10%。一方面,一些部门开展的培训班如果不发补贴甚至筹不够到场的人数,很多留守在家的老人和妇女接受各种各样的培训,另一方面很多外出务工青壮年劳动力甚至没有接受过一次就业培训。2018年重新修订《广西壮族自治区就业补助资金管理办法》以后,培训项目和资金使用有所改善,但仍然没有办法整合各种培训资源。

第三,农村劳动力谈判能力增强。随着农村劳动力逐渐稀缺,农村劳动者在劳动力市场的谈判能力不断增强,很多招聘会签订就业合

同的比例都不高。农村劳动者谈判能力增强还体现在频繁的跳槽和更换工作,工作环境和条件不满意,很多农村劳动者就辞职不干,这种情况在新一代农民工中特别显著。在扶贫实践中,一些贫困劳动力对政府介绍和安排的工作不满意也不愿意,存在对工作“挑三拣四”的现象。另一方面,大量的企业雇主仍青睐廉价劳动力,但是现在劳动力供求关系和新一代农民工对薪酬的要求已经不允许廉价劳动力的持续存在。没有合理的收入,很多农村劳动者宁愿赋闲在家也不外出务工。

## 推动新冠疫情期间“保就业”政策常态化

新冠肺炎疫情的暴发,对全国经济的影响非常大,特别是对第二、第三产业的影响尤为明显,容纳就业人口最多的消费服务业受到的冲击最大。根据国家统计局公布数据,6、7月份,全国城镇调查失业率达到5.7%。广西的就业形势也面临巨大压力。广西采取多种措施,出台保障就业政策,不断加大就业扶贫工作力度,以“有劳动能力且有转移就业意愿的零转移就业家庭实现动态清零”为目标,帮助贫困劳动力实现稳定就业、脱贫增收。过去半年多的实践证明,稳岗补贴和交通补贴等一系列政策有利于稳定就业形势,应当科学评估论证,探索将“保就业”政策常态化,促进充分就业,巩固脱贫攻坚成果。

加快构建“南向、北联、东融、西合”全方位开放发展新格局,结合西部陆海新通道、自由贸易试验区、金融开放门户等平台的建设,进一步推动广西重大项目建设和,推动各县市新型城镇化发展和新型基础设施建设,充分利用全球供应链正在加速进行全面重配和重组的时机,瞄准“经济内循环”的产业目标,推动广西经济高质量发展,不断发掘内需,带动扩大就业。持续推进简政放权、放管结合、优化服务改革,进一步优化广西营商环境,进一步降低电、水、气等生产要素价格,鼓励和支持更多劳动者创新创业,不断增加市场主体。

应当实施差异化的就业扶持政策,加强对生活困难家庭和就业困难家庭的帮扶。在行业上,要重点加大对劳动密集型产业援企稳岗力度、加强对相关企业金融支持,稳定原有就业岗位,减少岗位流失,规范裁员。在人群上,要特别加强托底安置就业和灵活就业的支持力度。加大对就业困难人员的就业援助力度,鼓励围绕补齐民生短板拓展公益性岗位。针对广大农村劳动者临时性、非全日制、季节性、弹性工作等灵活就业占比较高的情况,建议出台专项就业补贴。建议以“大数据平台+申请户全体授权”的方式,使就业部门获得在银行、信贷、房产等部门检索贫困家庭和低收入家庭申请户资产财产和收入的合法性手段,统一贫困家庭和低收入家庭的识别与退出机制,充分依托扶贫和低保等大数据平台,彻底打通部门、企业之间的数据壁垒,实现贫困家庭和低收入家庭的经济和收入情况的“智能识别”。通过专项就业补贴促进贫困家庭和低收入家庭劳动力充分就业,信息化的就业和收入数据反过来又可以作为脱贫和退出“低保”的重要依据。



文献视点



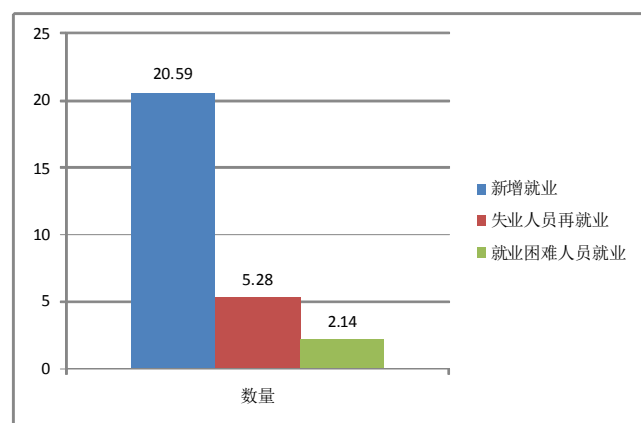
劳动力不能充分获得就业机会是导致农村贫困的最主要原因。改革开放以后,我国农村贫困发生率大幅下降的最主要原因就是农村劳动力大量转移就业,劳动力转移也是降低广西农村贫困发生率最主要的途径。过去半年多的实践证明,稳岗补贴和交通补贴等一系列政策有利于稳定就业形势,应当科学评估论证,探索将“保就业”政策常态化,促进充分就业,巩固脱贫攻坚成果。

## 注释

①内卷化: 格尔茨(Clifford Geertz)1963年出版的《农业的内卷化(agricultural involution)》提出的概念,农业内卷化指农业发展到某一阶段达到一种确定的形式后,便停滞不前或无法转化为另一种高级模式的经济现象,传统农业具有典型的内卷化特征,并以过密的劳动投入为标志。

2020年1—7月 广西城镇就业数据

单位:万人



数据来源:自治区统计局《2020年1—7月广西经济运行基本情况》