

城镇化进程中失地农民的再就业问题研究

◆梁昊¹ 张洪雯² 王凯悦³

(河北金融学院 河北保定 071000)

摘要:近年来,随着市场经济的发展和城镇化进程的加快,大量的农业用地被征用作为商业用途,致使有一大批的失地农民需要再就业,失地农民再就业难逐渐演变成影响城镇化进程的不稳定因素,同时对农民自身的生活质量打了折扣。本文首先说明了城镇化进程的现状和农民再就业出现的各种各样的问题,其次通过分析数据和资料探究城镇化进程和农民再就业问题的影响因素。最后根据现行政策及各项制度,提出制度建议、就业培训建议、自主创业建议等。

关键词:城镇化进程;失地农民;就业安置;征地制度

一、引言

1、研究背景和研究意义

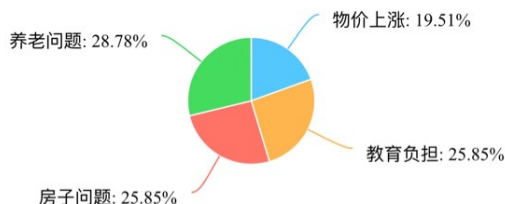
城镇化是农村人口转化为城镇人口的过程,也是人口持续向城镇集聚的过程,是世界各国工业化进程中必然经历的历史阶段。我国早在“十一五”规划纲要就已经明确要把城市群作为推进城镇化的主体形态,“十二五”规划再次建议,以大城市为依托,以中小城市为重点,逐步形成辐射作用大的城市群,促进大中小城市和小城镇协调发展。

城镇化的关键环节就是农村劳动力的再就业问题,失地农民的再就业问题涉及到社会稳定,影响着全面建成小康社会目标的实现。雄安新区地处河北省保定市,涵盖雄县、容城、安新3个县及周边。国务院在2017年4月1日,国务院通过决定设立雄安新区为国家级新区。主要功能为疏解北京的非首都功能,优化调整京津冀的城市布局,探索新的经济特区发展模式。国务院在《河北雄安新区规划纲要》中指出“雄安新区作为北京非首都功能疏解集中承载地,要建设成为高水平社会主义现代化城市、京津冀世界级城市群的重要一极、现代化经济体系的新引擎、推动高质量发展的全国样板。”同时提出要建设绿色生态宜居新城区、创新驱动发展引领区、协调发展示范区、开放发展先行区。因此解决好雄安新区的失地农民安置问题,对于促进雄安新区发展、推动城镇化进程、确保地区安定团结具有重要意义。

二、现状分析

本次现状的调查,我们以调查问卷来进行的,共收有效答卷205份。通过统计分析,我们了解了目前农民最关心的问题,以及人们对雄安新区的期望,以下为本次调查了解现状。

1. 对于物价上涨,教育负担,房子问题和养老问题这些负担中,在农民的角度是同样的负担重量,在他们看来这些都是很大的问题,没有一项可以相对轻松的应对。

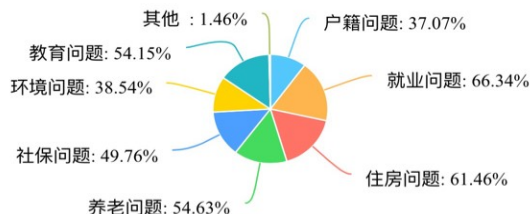


2. 由于就业问题中约占一半的人认为其就业工资水平较低,其中很大一部分人经常担心缺乏社会保障,这限制了就业和就业政策以及公民换工作的权利,思维观念转换迟钝,准备不足。在没有土地的情况下,失地农民自身素质不高,农业行业缺乏职业技能,缺乏劳动力资源,劳动力转移服务存在盲目性。

3. 在现阶段发展进程中,大部分人认为收入差异较大是最突出的问题,其次经济增长和绿色发展的矛盾也有较为显著的问题。

4. 在调查过程中可以发现大部分人是十分看好雄安新区的发展的,在雄安新区的发展上,更多人愿意从事个体经营,也更提倡雄安新区原农民工能够回乡创业,可以看出人们对雄安的经济发展是有很强信心的,并且对于雄安农民的就业安置,大部分人期待政府注重农民工回乡就业问题。

5. 在城镇化进程中,人们普遍希望政府能首先解决就业问题和住房问题,其次养老和教育也是大家相对比较看重的。



6. 在创业方面,很多人是认为有重大发展机遇,政府支持力度较大的机会,会选择创业,可以看出政府在创业中扮演者一个比较重要的角色。但创业最主要的问题就是资金的缺乏,经验不足也是比较大的困难之一。

三、城镇化进程和农民就业现状的影响因素

1、政治因素

城镇化进程与失地农民就业关系一定程度上受到政治上层建筑的制约,从以下几个方面详细阐述。

(1)、征地制度不完善

我国目前的土地征收制度是一种简单的补偿关系,这种补偿方式不能很好地保障农民的再就业问题,农民得到政府的少量补偿后,无法和城市下岗人员一样得到必要的社会保障,也无法和城镇居民一样获得更多的再就业机会。

(2)、政府欠缺对失地农民的技能培训

在城市化进程中,政府强调征用土地和重新安置,忽视农民失去土地即就业管理的白色土地后重返工作岗位的问题。为了鼓励失业者或被解雇者重新就业,没有一项适当的政策来帮助农民寻找工作。显然,没有土地的农民没有像城市中被解雇的工人那样受到重视。

失去土地的农民已成为城市地区的居民,但他们在城市就业竞争中通常处于不利地位,很难找到适当的工作,尽管近年来各级政府都举办了培训班。对农民的培训,其中大多数涉及技术含量低的培训,例如种植园、畜牧业等。培训员的人数和为失去的农田提供资金的情况远远没有达到标准。虽然无土地的农民组织培训或参加培训往往取决于对培训服务和无土地的农民的了解,但就目前的情况而言,内容是一般性的,而且没有考虑到农民和社会需要的实际情况。形式更为有效,如果农民无法实现实际操作,操作效率也不高。无地农民的再就业往往相对较低,城市居民的竞争力在某种程度上被视为“看不见失业”。

2、经济因素

(1)、外来人口大涌入,本地农民就业压力加大

随着城市化进程的加快,京津冀一体化和区域建设的快速发展,外出务工人员逐一回到雄安新区,外乡人也纷纷来找工作。外来工人一般都比较年轻,更有弹性,受过较高的教育程度,并且能够在劳动强度增加的情况下工作。虽然可能要支付更多的劳动报酬,但对当地的劳动力,尤其是对年长的人来说,无疑会有很大的影响,因为他们没有工厂或其他工作经验和技能。

(2)、农业产业一体化

《京津冀协同发展规划纲要》中提出农业产业一体化,京津冀协同发展区域农业规划研究、生态环境保护与区域可持续发展、种业科技创新、全产业链可控型精品农业、城郊型多功能休闲农业、农业物联网技术与示范、农村与农业信息化等多个协同创新业务领域。北京周边各地区总体经济较为发达,产业结构趋于合理,对第三产业的需求进一步加大,因而产生了大量的劳动力缺口,更有效地来吸收失地农民。

3、社会因素

(1)、个人因素

随着市场经济的发展和经济模式的转变以及城镇化进程加快,社会各方面对劳动力素质的要求也越来越高。目前市场上农

村劳动力过剩,但是很多就业岗位需要特定技能的人才。然而,我国大部分农村劳动力都不具有这种技能,且文化素质较低,一定程度上限制了雄安新区失地农民的就业。据调查数据显示,我国没有就业技能的农民占到总人数的一半以上。大部分农民自古以来都是依靠土地生活,文化知识缺乏,造成了如今就业和再就业劳动技能素质的不足。

(2)、心理因素

我国农村失地农民的就业观念滞后,不适应市场竞争的要求。长期以来,大多数农民的观念局限于日出而作、日落而息。如今没有了土地,他们被迫陷入一个竞争激烈而又无所适从的陌生环境中,必然会感到不适应,从而形成消极、依赖、被动的就业观念。此外,传统的就业观念和古往今来的依恋土地心理都是阻碍雄安新区失地农民再就业的重要因素。

4、技术因素

城镇化进程中,第三产业的迅速发展使得经济产业面临着转型、升级。企业有关劳动岗位逐步由资源密集型和劳动密集型向技术密集型转型。然而,这些行业对劳动者的知识技能要求较高,失地农民无法满足这个要求,而且信息严重不对称,导致农民获取就业信息的能力较弱;同时,信息更新频繁加大了农民获取信息的难度。与此同时,中介场所发展不足使得农民获取就业信息途径单一。

四、促进城镇化进程和农民就业的建议

1、促进失地农民再就业的制度建设

(1)、完善征地制度

习近平总书记在十九大上提出乡村振兴的伟大战略,有关部门应当完善征用土地制度,提高农民在耕地附加值的利益分配,尽可能保护农民的根本利益。实施征地制度改革应与保护耕地面积总量和城镇化建设协调进行。同时,提高征地流程的阳光度,明确农民的知情权。

(2)、健全补偿制度

建立合理的征用土地补偿机制,适当增加征收土地的补偿费用。近年来我国房价节节攀升,城市土地价格也越来越高,所以失地农民普遍认为土地补偿款偏低,因此不愿轻易失去维持全家基本生活开支的土地,一定程度上减缓了城镇化进程。作为国家重点发展地区,雄安新区政府可适度提高补偿标准,关于补偿款的发放形式可以多样化。行政管理部门应大力监督和监管土地征用情况,为失地农民建立实名制账户。

(3)、改革户籍管理制度

应当废除当前城乡“二元制”的户籍制度,打造“一元制”。让农民享有和城市居民一样的权利,实现机会均等,共同富裕;另外,逐步取消其他有关对农业户口的限制,使农民可以和城镇居民共同享受社会保险制度;同时,应允许外来务工人员尤其是失地农民群体,非农业户口居民子弟享有一样的入学权利,从而解决失地农民的后顾之忧。政府在改革时应当对农民意愿和诉求进行征集,调查农民真正的需求,解决户籍问题带给失地农民的困扰。从而使失地农民平稳的专业,更好地融入城市,促进城镇化建设。

2、加强就业培训、拓宽就业渠道

对失地农民中一部分接受能力较强的青年进行就业培训,把这部分劳动力转移到城镇;雄安新区劳动、财政部门应加大培训投入,对失地农民进行免费培训。另外,根据市场和企业需要制定劳动力培训课程,并帮助做好失地农民与用工企业的接洽工作;对于中年(35-45岁)劳动力,基层劳动部门应拓展就业渠道,与征地开发区企业做好衔接,尽量优先招募。^[1]

3、扶持自主创业、完善就业安置程序

鼓励自主创业,对有创业意向或有创业能力的失地农民,政府应给予政策支持,提供免费的技术咨询;鼓励开发公司发挥相应就业安置作用,并制定完善的安置手续;土地开发商一定程度负责管理失地农民的再就业,并由开发商为今后退休的农民劳动力发放部分养老保障金和社会保障金。

4、完善创业资助制度

应当鼓励高薪行业创新增加就业岗位,带动经济转型;积极鼓励农民自行创业,减少就业压力,增加就业岗位,实现再就业多样化。农民申请贷款时,应提供创业计划书和相应的资金使用规划,由政府设立专门项目评估组,对农民创新项目进行评估从而为审判提供依据;政府成立的专门小组应该定期对农民创业项

目进行考察,监督农民的贷款使用情况,以防创业自己滥用;此外,要定期询问农民创业情况,并给予相关帮助。同时要着重解决农民相关技术需求,为农民创业服务,由于农民自身原因,导致其信息技术闭塞,为此政府应当运用其信息便利的优势服务失地农民促进其创业。总之,政府一定要发挥主要作用。

5、健全失地农民就业服务体系

政府应当成立具有社会服务性质的职业介绍所,因为该机构具有半公共品性质,也就是说会产生外部受益。因此,市场所提供的数量不足以满足市场需求。其次,成立失地农民帮扶中心,应当在农民失地时,对农户进行登记并分类——对知识水平较高的农民安排其培训,优先就业;对知识水平较低的农民,政府相关部门应做好宣传工作,并减免培训费用,提高农民接受培训的积极性,在培训合格后由政府提供就业信息;对于没有就业能力的农民应提供财政补贴使其加入社会保障体系。^[2]

6、大力发展第三产业

鼓励失地农民因地制宜发展特色旅游产业。旅游产业可以吸收大量剩余乡村劳动力,根据当地特色建立农家乐、度假村等项目,从而增加就业岗位。此外,还应该规范第三产业发展,避免出现劳动者权益侵害现象,为此政府应该起到相应的责任,降低失业率,维护劳动者权利,促进行业规范发展。

7、鼓励用地单位发挥就业促进作用

根据现行《土地管理条例》,农民土地在被征用时,除了采取一次性补偿外,还可以采取“谁用谁安置”的办法,对失地农民进行再就业安置。一方面,用地单位要将安置失地农民为条件,加入用地合同当中;另一方面,由于用地企业增加了失地农民收入,促进就业和经济增长,雄安当地政府可适当对其做出相应的政策性补偿。在解决城镇化进程中失地农民再就业问题方面,土地使用方有着不可推卸的社会责任,应积极承担起相应的就业安置责任与义务。

结论

雄安新区作为我国重点规划发展的地区,随着我国不断转变经济方式,对于雄安新区发展的支持力度逐步加大,在产业转型升级、就业安置等方面一定要筑牢地基。本文对现行土地征收制度、区域协调发展以及再就业现状进行阐述和分析,指出制约城镇化进程和失地农民再就业的各项因素,并进一步提出解决方案及建议,明确了雄安当地政府的责任。

参考文献:

- [1]李连根.我国城镇化进程中就业竞争问题研究[A]. 湖南科技大学,2005:74
- [2]王辉.失地农民再就业问题研究[D]. 河南师范大学,2013(8):25-26.

河北金融学院大学生科学研究基金资助项目,
DXSKYY2017021。

