

关于推进新疆已脱贫地区农村青年劳动力转移就业 研究报告

(新疆农业大学 杨勇)

党的十八大以来，中央紧紧围绕打赢打好脱贫攻坚战、推进落实乡村振兴战略作出了一系列重大的决策部署，出台了一系列政策举措，扎实推进了精准脱贫各项工作，取得了实实在在的成效。随着产业经济结构的转型升级，第一产业对农业产业人口的需求量有所降低，农村富余劳动力为了满足日益增长的物质文化需求而对家庭收入有了更高的要求，但农村的创收区域、创收方式、创收途径都有限，不少农村青年劳动力通过离开农业生产外出打工等方式来增加家庭收入，虽然在一定程度上改善了家庭生活条件，但这其间依然存在着很多内在和外在的衍生问题影响农村青年劳动力转移就业，需要进一步健全完善。

为进一步了解新时代农村青年劳动力转移就业问题，笔者于2020年以新疆阿克苏、和田等地区的10个已脱贫农村的14-35周岁青年为对象，通过调查问卷和访谈等形式进行了调查研究，其中，发放调查问卷500份，收回500份，有效问卷472份，有效率94.4%。

一、农村青年劳动力转移就业的必要性

(一) 有利于推进农业现代化发展进程

站在向第二个百年奋斗目标迈进的历史关口，乡村振兴战略的实施对新时代农业农村工作提出了更高要求，也为新形势下农村经济社会发展指明了新的方向。长期以来，土地都承载着广大农民维持生存、实现发展的功能，如何使农业生产符合信息化、现代化步伐，实现高产出、高质量、高效能发展，这就需要将广大农户原有的“单兵作战”式的小规模耕种经营模式逐步转变为家庭经营和农业合作社等多种经营模式共同发展的模式，通过现代科学技术和现代工业装备的投入来发展现代农业。这期间，有序推动农村劳动力转移就业不仅可以为新农村建设发展注入一定生产性资金，而且已转移就业农村青年还可以从就业地带回一定的新技术、新理念，从而进一步加快推动农业现代化发展。

（二）有利于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

在以习近平同志为核心的党中央的坚强领导下，中国的脱贫攻坚成果举世瞩目，农村贫困人口显著减少，贫困发生率持续下降，解决区域性整体贫困迈出坚实步伐，贫困地区农民生产生活条件显著改善，贫苦群众获得感显著增强，脱贫攻坚取得决定性进展，创造了中国减贫史上的最好成绩，谱写了人类反贫困历史新篇章^[1]。现行标准下 9899 万农村贫困人口实现了全部脱贫，832 个贫困县全部摘帽，12.8 万个贫困村全部出列，区域性整体贫困得到解决，全国脱贫攻坚战取得全面胜利。农村青年劳动力转移就业一方面可以接续推进减贫工作，实现脱贫攻坚稳就业、促

增收的政策与乡村振兴产业振兴政策的有效衔接，进一步巩固脱贫攻坚成果，建立解决相对贫困的长效机制，逐步缩小经济欠发达地区的发展差距，促进城乡融合发展，另一方面有利于激发农村青年主动劳动、勤劳致富的活力，增加农民的经济收入、改善当地的民生、提振青年群众的获得感、幸福感、安全感。

（三）有利于农村青年个人综合素养提升

随着农业现代化的发展进程，必然要求农民综合素质的同步提高，以使之与农业现代化的发展要求相适应、相匹配。农村劳动力转移就业在为他们带来相对较为稳定的收入的同时，更有利于他们熟悉掌握党和国家有关农业、农村、农民的方针、政策、法规，树立较为正确的就业择业观念，有利于他们掌握更多不同领域的现代技术与生产技能，实现自我综合能力的提升。同时，他们的切实改变能够充分起到用身边的事教育身边人的积极效果，形成一定的技术辐射带动作用，鼓励本村其他村民更新陈旧观念，提升主动脱贫、防止返贫的内生动力，推动实现由被动“输血”脱贫变为主动“造血”致富。经过主动“走出去”的亲身历练，让农村青年对于自身发展中存在的短板和经济社会高质量发展要求之间的差异有了更为清晰的认知，也有利于他们进一步明确自身需要努力和提升的方向。

二、农村青年劳动力转移就业现状

（一）人地矛盾导致农村劳动力严重过剩

在全面推进乡村振兴战略的过程中，是否能有效处理好“人、地、钱”要素是非常关键的环节，其中，人地矛盾是一个基础性、长期性、复杂性的问题，不断增长的农村人口和面积有限的可耕种土地之间的矛盾日渐增大，长期以来被分散经营的土地越来越无法满足新时代农民生活发展的现实需求，青年农民对于土地的依赖性在逐渐减少，一些有条件的农民会通过积极流转土地承包经营权来获取更充足的时间，以此更多元化地发展家庭经济。在调查结果中可以看出，有61%的青年农民家庭以作物种植、畜牧养殖等方式作为家庭主要收入来源，39%的青年农民家庭则会将土地承包经营权转让给农业合作社或者本村其他条件较好的村民耕种，自己则通过务工、上班等多种方式来增加家庭收入。

（二）农村青年劳动力转移就业以就近就地为主

由于受到语言沟通不畅、自身技术能力水平不高等内在原因的制约，致使大中型城市对于农村富余劳动力的接纳能力比较有限，加之部分转移就业人员还会考虑外出就业成本过大、就业风险过高等外在因素，农村青年劳动力转移就业多以就近就地为主。根据调查结果显示，81%的农民文化程度属于初中及以下的水平，高中文化程度的农民占9%，拥有大专及以上学历水平的农民仅占10%。86%的农村青年曾经通过外出打工等方式来增加自己的家庭收入，这其中76%的农村青年都选择了在本地区或者本县域以内就业。

（三）农村青年劳动力转移就业人员技能水平较为低下

由于长时间生长、生活在农村地区，农村青年接触各类技能培训的机会较城镇居民少，对于如何科学种养殖、如何发现并及时进行动植物疫病防治等农业生产技能较为匮乏，通过投入科技含量改善作物质量、提升作物、家畜附加值的能力还不强，在一定程度上影响了青年劳动力对于农业生产、畜产业养殖的积极性。在访谈的过程中，不少受访者依然存在渴求提升劳动技能但一时无法解决的困境。在对调查对象询问“哪些因素影响到你家庭生活发展”时，缺乏畜牧、耕作等专业技能这一问题排在了第一位，31%的青年农民认为自己还存在这方面能力的欠缺。不少青年劳动力在转移就业的过程中，依然存在因技能水平低下而影响自身和家庭发展的问题。根据调查显示，对于“家庭中最想要改善的是哪些方面的问题”的作答中，30%的青年希望得到专业知识技能的提升。其他依次还有子女教育、家庭基础设施建设、医疗卫生保障等。

三、农村青年劳动力转移就业中存在的问题

（一）结构性就业矛盾愈加明显

近年来，国家把促进农村剩余劳动力向非农产业领域和城镇转移作为解决“三农”问题的有效途径之一，这期间也是社会发展过程中生产关系一定要适应生产力发展的内在关系决定的。截至2020年，农民工的总量已达到29077万人^[2]。在劳动力转移

就业方面，农村剩余劳动力一般由第一产业向第二、三产业转移，大量的低技能转移就业务工人员主要集中在餐饮、建筑等行业领域，这些领域的工作普遍存在收入水平低、工作时间长、劳动强度大等问题，以上这些问题的存在直接影响农村转移就业人员没有更多时间、精力、财力对自身人力资源能力提升进行投资，很难在实际工作的过程中实现自身综合素养的提升和发展。随着近年来二、三产业的转型升级，一些新兴行业如食品深加工、机械电子等产业行业的技术含量和标准化程度较高，二、三产业的高质量发展对于劳动力的专业技能、综合能力水平的要求也越来越高，原有的很多简单重复性的、流水作业式的劳动岗位也随之逐年减少，不少农村转移就业劳动力的现有能力、水平已经不能很好满足产业技术发展的时代需求，劳动竞争力减弱，因此出现了较为明显的供求结构矛盾，一定范围内存在“就业难”与“用工荒”并存的问题。

（二）农村青年转移就业劳动力组织化程度还不高

农村地区的信息化程度还不高，县、乡、村上下联通的信息网络还不够健全，村民获取就业信息的渠道不够畅通，就业信息的传播存在一定的滞后性，加之部分村民自身对于就业信息的获取还缺乏一定的灵敏性和自主性，这些因素的叠加对他们进入就业市场产生一定消极影响。目前，农村青年转移劳动力就业人员在获取就业信息方面，主要是通过基层组织统一组织、自主创业、

本村已转移就业人员介绍、就业市场自行应聘等形式，但通过调研、访谈等方式可以了解到，通过本村已转移就业人员介绍、就业市场自行应聘这两种形式更为普遍一些，但是这两种方式获得就业信息的实效性、针对性相对较差，而且存在较为明显的就业信息不对等的客观问题，对于农村转移就业劳动力来讲，增大了就业的难度。从现阶段来看，很多基层组织已经意识到组织富余劳动力转移就业的重要性，但对于规模化、体系化组织协调当地村民转移就业缺乏应有的组织、推荐机制，缺乏具有一定工作经验的专职人员来负责此项工作，又没有相应的经费保障，在实施推进的过程中还存在“不会干”“推进慢”“效果差”等障碍。

（三）农村青年转移就业劳动力有效职业技能培训时间不足

农村转移就业劳动力原本大多长期在农村从事涉农产业，文化程度普遍偏低，特别是由于长期所处的环境以及认识程度的限制，对于主动参加培训提升自我能力的意识还不足，对于二、三产业的劳动技能水平的掌握程度也相对较弱，在转移就业的过程中，往往只顾及眼前利益和能够直接拿到手的工资，而忽视长远利益和自身技能提升，不愿意花时间、花经费投入到各类专业技能的培训中去。总体来看，缺乏参加培训的动机，对于通过参加培训、考取证书来拓宽就业渠道的方式认可度还不高。作为企业来讲，认为这些务工人员具有流动性高、稳定性差的问题，往往也不愿意投入成本、花费时间注重对他们进行系统培训，只要能

执行某一领域的基础操作即可。很多地方政府会根据上级部门安排开展农村实用人才培养，但不少培训在现阶段仍存在流于形式、培训内容与实际贴合度不高、培训效果不佳、培训专项资金大量浪费的问题。此外，一些基层组织牵头，统一协调联络的就业岗位会在前期进行一些培训，但这些培训相对来讲主要集中于初级阶段的培训，而中高级培训的数量则较少。此类培训具有时间短、内容浅显、针对性不强、专业技术含量不高等问题，与现阶段工业化、信息化、城市化建设的联系程度不够紧密，对于转移就业劳动力来讲，培训的应用性效果往往不太明显，他们依然无法很好适应现代企业对于复合型劳动力的要求，无法较好地就业地实现较高的人岗匹配度，获取的报酬也因此长期处于中低等水平。

（四）农业空壳化问题凸显

很多青年农村人口不断涌入城市，向城市的二、三产业迁移就业发展，他们的土地则转给村里的种植大户、农业合作社，或者由一些农业企业来统一经营，以此来获得较为稳定的土地租金，这种方式在一定程度上改变了当地土地耕种“小、散、慢”等粗放式经营模式，使得土地资源能够相对集中，便于实行大规模、机械化、精细化作物耕种。农村富余青年劳动力则通过外出务工等方式不断提高家庭收入和生活水平，但是大量农村青年劳动力转移就业的同时，却也为农业可持续发展带来了另一方面的

问题，存在一定的隐患。首先，可以看出他们对于农业农村现代化、农业高质量发展缺乏一定的深度认知和全面了解，认为只有脱离了农业生产才能够脱贫致富，宁可去一些劳动密集型企业就业，也不愿花时间、投入成本开展精细化农业耕作，致使很多地方的农村留守人员以老人、妇女和小孩为主，实际能够参与农业劳动的农村劳动力大为减少，特别是能够掌握现代农业科技、参与现代化农业产业发展的人员就更为缺乏了，这在一定程度上来讲影响了新农村建设和农业现代化的发展进程。

四、农村青年劳动力转移就业相关对策建议

抓好农村青年劳动力转移就业工作任重而道远，对于实现脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接起到重要作用，既不可任其自由发展影响乡村振兴战略的稳步推进，也不可用力过猛出现“一放就乱、一抓就死”的问题。

（一）做好农村转移劳动力就业监测管理工作

一是由基层组织牵头，根据经济社会发展方向和市场对劳动力的需求，结合当地实际，针对本辖区内管理服务的适龄村民开展全面系统调研，充分摸排了解当地村民的就业心理，了解他们的实际就业需求以及就业保障落实情况，加强规划管理，为制定劳动力转移就业的科学决策提供政策依据。

二是根据当地实际情况，统筹政府宏观调控和市场配置资源的作用，建立健全基层公共就业服务平台，建立农村人力资源数

据台账，全口径统计分析监测对象数、劳动力人口数、素质技能、就业意向、培训意愿、转移劳动力就业人数、返乡人数及返乡创业人数等数据，并实行数据库实名制登记，切实发挥好防止返贫致贫监测预警和动态帮扶机制作用，及时准确掌握农村劳动力转移就业的动态变化，提前采取有针对性的就业帮扶措施，有效防止脱贫户返贫和新的致贫。

三是由基层组织制定就业计划提升方案，对管辖区域农民就业工作实行网格化管理模式，实现动态数据的实时更新和有效管理。在做好数据统计的同时，健全完善农村劳动力转移就业分析制度，根据监测数据的变化及走向，了解经济发展与当地就业的变化趋势，及时制定相应措施，并施以正确引导，切实有效指导帮扶农村青年劳动力转移就业，帮助农民实现增收致富。

（二）强化农村转移就业劳动力组织优势

一是强化与重点地区的劳务合作关系。充分发挥政府的宏观调控作用，深化与对口援疆省市的交流合作，积极对接对口援疆省市中劳动力需求较大的省市，与重点区域、劳动密集产业建立较为稳定的协作关系，以县域为单位安排专门的部门负责对接联系、深化沟通交流，统一安排协调，组织规模性较强的集中劳动力转移就业，增加就业的稳定性、契合度。

二是做好就地就近转移就业的服务工作。进一步巩固拓展脱贫攻坚成果，不仅要继续针对不同地区的不同情况，因地制宜加

大推动产业发展的力度，还要做好动态管理，坚持多措并举，进一步打好产业扶贫相关政策的“组合拳”^[3]。结合区域性地缘优势，发展一批农业合作社，帮扶一批各类示范户，集中力量打造特色种养殖的全产业链，并不断延伸农特产品加工的产业链条，推动特色种养殖的规模化、产业化发展，特别是打通农特产品的产—供—销“堵点”，切实解决“谷贱伤农”“丰产欠收”等问题，切实激发农民的种养殖积极性。积极实施品牌战略，助推农业标准化建设，让具有地域特色的农产品能够在更大范围实现畅销，形成品牌化发展，增加市场占有份额。大力加强农村基础设施建设，吸引更多已脱贫人口和低收入群体实现就近转移就业。

三是健全完善县乡公共服务保障体系。整合涉农资讯，完善劳动力就业市场信息管理，推动劳动力市场信息化建设，提高农业信息化水平，充分发挥信息在农村劳动力转移就业过程中的先导性、服务性作用，使信息技术成为助推现代农业发展的有力抓手，有效避免劳动力转移就业的盲目性、无序性。加强与区域经济社会发展密切相关的劳务输出基地建设，积极搭建劳务输出信息服务平台，不断深化与输入地及用工单位的交流合作，提高向外输出劳务的精准度和专业化。积极对接联系企业，确保提供更多临时性、非全日制、季节性等弹性就业岗位供给。有效拓展公益性岗位，使部分责任心强、掌握一定专业技能的人员能够实现较为稳定的就业，并产生一定的示范带动效应。

（三）全面加强技能培训工作

一是建立一支“懂农业、爱农民、爱农村”的三农工作队伍。健全完善乡镇一级干部常态化培训机制，制定工作方案，组织专门力量，加强对经济欠发达村“两委”班子成员系统培训，持续整治软弱涣散基层组织，着力解决一些地区的基层干部统筹能力不强、协调能力不足、素质能力不高的问题，增强带领群众脱贫致富的本领。

二是加大人才培养力度。实现乡村振兴，人才是关键，但现有的农村和农业对高层次人才的吸引力还远远不够。需要在加大对当地各类本土人才的培养力度的同时，拓宽“三农”工作人才引进渠道，通过积极有效的引才政策吸引各领域的高层次人才进入农业领域。可以根据地区实际，统筹整合培训项目和资金，组建一支由高等院校优秀教师、科研机构应用技术研究人员和农村“田专家”“土秀才”等构成的师资库，对农民进行政策法规、行业发展、经营管理、计算机使用操作等培训。培训中，在提高农民各类专业技能的同时，同步提升受训人员的思想观念，使之达到与乡村振兴战略同频共振。

三是鼓励支持农民培训主体的多元化发展。整合利用农业广播学校、农业科研院所、涉农院校、农业龙头企业等各类教育培训资源，加快构建高素质农民教育培训体系，使广大农民能够逐渐由“体力型”向“技能型”转变，对于一些文化水平较高、具

有相关基本专业技能的农民，开展“订单式”强化培训，着重提升其专业化能力水平；对于一些零基础但有具有转移就业意向的农民，分期、分批组织需就业人员进行“预备式”就业培训，着重提升其基本技能，将更多农民培育成高素质农民。

四是完善技能培训补贴政策。针对农民培训积极性普遍不高这一现状，由国家、自治区、地方各级政府设立新型职业农民培训专项资金，设立多层次、多渠道的投入机制，并实行持续稳定增长的长效机制用于农民技能培训补贴，切实加大村一级培训教育基地建设投入力度，根据培训级别不同，从初级工、中级工、高级工到技师、高级技师进行不同层次的培训，对取得职业资格证书的农民，进行相应的培训补贴，使其既掌握了一定的专业技能，又获取一定的奖励金，大大激发其参与培训并掌握实际技能的积极性。

五是加快出版一批高质量的农技教材。组织涉农领域专家对青年农民进行广泛深入调研，了解其农业生产、就业等领域的实际需求，并由各领域专家针对农民文化层次不高、学习时间不长等实际问题，撰写一批实用性高的系列教材，使农技推广教材成为广大青年农民喜闻乐见的能看懂、易学会、好操作的教材。

（四）提质增效推进农业现代化

一是激发农民内生动力。坚持开发式帮扶，把扶贫与扶智、扶志相结合，把思想引导、宣传教育与感情沟通、技能培训结合

起来，找准共鸣点，引导农民群众克服“等、靠、要”的惰性思想，变“要我脱贫”为“我要致富”，消除精神贫困、防止返贫，增强群众自我脱贫致富的主观意愿，引导他们积极把握机遇，扛起乡村振兴的主体责任，提振乡村振兴的信心，主动兴业创业就业，将农户家庭农场经营、农业合作社建设引入农业现代化发展的快车道。

二是持续加强财政资金投入。虽然“十三五”时期现代农业建设取得了重大进展，为乡村振兴奠定了坚实的基础，但落实乡村振兴任务仍然需要持续发力。针对社会公共服务均等化任务仍然艰巨、解决相对贫困问题任重道远的实际，需要在现有基础上继续保持财政专项扶贫资金的投入规模，加大各级财政转移支付力度，确保脱贫攻坚和乡村振兴有效衔接的各项任务要求相匹配。坚持精准施策、分类引导，强化精准管理，落实专项要求，实施就业帮扶资金使用的“滴灌”“微灌”，确保有限的资金用在刀刃上，实现资金投入与巩固脱贫攻坚成果、实现乡村振兴相匹配。

三是持续推进乡村基础设施建设。已脱贫地区在一定程度上依然属于经济欠发达地区，通常在卫生、网络、生产运营设施等基础设施建设大多还需要进一步完善，可以通过建设一批区域性、跨区域性的基础设施，打通各个领域的最后一公里，特别是打破城乡之间、产业之间的障碍，这期间可以鼓励引导已参加

各类相关培训、具有经验的脱贫人口和低收入人群实现就地就近就业，参与乡村基础设施建设。

四是全面提高区域农业生产机械化、农业装备现代化。推进农业与第二、三产业的融合发展，特别是有序推动农机农艺融合、机械化信息化融合发展，不断加大农业生产过程中的科技含量及其附加值，加快发展大中型、高性能、能进行复式作业的农机装备，切实提高农机服务“三农”的效率。加大农机购置补贴力度，提高其精准性和指向性，对存在安全隐患的、使用年限过长、技术状况恶化、安全运行无保障的农业机械进行有偿回收，加快推进区域农业机械升级换代速度，有序淘汰一批能耗高、污染重、效率低的老旧农业机械，大力推广高效、低耗、安全、环保的农业机械，不断改善农机装备结构，全面推进农机化供给侧结构性改革和转型升级，形成一定规模，带动一定数量农技人员实现更高层次就业。

参考文献：

- 1.中国共产党领导脱贫攻坚的经验与启示.[M].本书编委会.当代世界出版社 2020 年 3 月版
- 2.http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202004/t20200430_1742724.html.国家统计局 2019 年农民工监测调查报告
3. 巩固拓展脱贫攻坚成果要激发产业作用.[N].经济日报 2021-01-22

注：

本研究报告系作者杨勇新疆社科基金项目《南疆典型贫困村青年思想行为调查与分析》（项目编号：19BZZ011）的阶段性成果。

作者简介：

杨勇，男，汉族，1985年2月出生，讲师、硕士研究生导师

职务：新疆农业大学党委办公室、校长办公室副主任

研究方向：思想政治教育、公共事业管理