

研究論文

[稿件來源]：大陸地區

[文獻引用]：李波 (2014)。農轉居民就地就近就業管道及收入來源調查研究—基於湖北省農村新型社區建設的調查與訪談。《就業與勞動關係》，4(1)，88-95。

就業與勞動
關係季刊



尊重人的
無限潛能

農轉居民就地就近就業管道及收入來源調查研究 —基於湖北省農村新型社區建設的調查與訪談

李波*

摘要

實現就地就近就業是農轉居民就業的重點，關係到農村新型社區建設的成敗。推動農轉居民就地就近就業的關鍵是打造並暢通「三條線」：依賴現代農業創造就業、依靠社區管理和服務補充就業、依託農轉居民創業帶動就業。農轉居民收入來源主要有三類，即勞動就業收入、股權分紅收入、自主經營收入。因此，確立並構建「勞動就業收入為主，股權分紅收入為輔，自主經營收入為補」的農轉居民收入來源體系，是農村新型社區良性且持續發展的根本。

關鍵詞：農村新型社區；農轉居民；就地就近就業；收入來源

*李波 (通訊作者)，中南財經政法大學公共管理學院教授、勞動經濟教研室主任；城鄉社區社會管理湖北省協同創新中心研究員。

通訊作者電子信箱：quanlunli@163.com

一、引言

中国大陆由政府主导,大力推进农村新型社区¹建设(又称“村改居”),力求实现“农民市民化、股民化、工人化;农村社区化、集中化、城镇化;农业规模化、公司化、生态化”,推动传统农村就地城镇化和新型农业现代化,破解长期困扰中国大陆经济发展的“三农”问题。

湖北省襄阳市襄州区双沟镇龚咀村和吴河村合并,1186户集中居住,组建成立池阳新村;襄城区尹集镇规划集中合并7个村、35个村民小组、3678个山岗山湾农户,分别组建白云人家(已建成)、凤凰家园、人旺湖畔、青龙碧湾和姚庵新村5个农村新型社区;湖北省宜昌市猇亭区桐岭新村社区,由桐岭新村、新苑小区、金正小区合并成立,安置来自17个居(村)的搬迁农转居民²2632户,6054人;猇亭区七里新村社区于2010年5月组建成立,是一个以搬迁农民集中安置为主体的新型社区,一期规划用地46.45公顷,住宅总建筑面积241948.08平方米,48栋1884户,现已建成44栋,入住农转居民1500余户,近5000人。

湖北省咸宁市嘉鱼县潘家湾镇,结合政府国土部门的“迁村腾地”项目,将黄金岭、合家地和新墩3个传统自然村落178个农户整体搬迁,集中组建四邑新村。

作为农村城镇化和农业现代化的突破口和着力点,池阳新村、白云人家、四邑新村、桐岭新村、七里新村等农村新型社区开展了创新性探索和有益尝试。我们组织对湖北省农村新型社区建设情况进行了实地观察和跟踪调查,主要涉及农村新型社区组织管理架构、农村“三资”(即资产、资本、资源)运作、农村股份合作制公司的组建与管理、现代农业产业化开发、农村合作社的组织形式与功效、传统农村传统习俗和特色文化的传承等问题。本文重点讨论在政府主导推进的农村新型社区建设(即“村改居”)过程中,农转居民(即市民化农民)就地就近就业的主要渠道和收入来源。

农民变市民,失去赖以生存的土地承包经营权,实现就业是当务之急和营生之本。积极促进农村新型社区农转居民(即农民)就业,推进农转居民顺利且持续转变成为产业工人,尤其是农业产业工人,关系到农村新型社区建设(即“村改居”)的成败。农村新型社区农转居民就业的重点是实现就地就近就业,其关键是如何打造并畅通“三条线”:依赖现代农业创造就业、依靠社区管理和服

¹ 农村新型社区,是中国大陆近年在推进新农村建设和中小城镇建设的过程中,撤销自然村落,按照城市社区生活的综合配套标准,在农村重新选址并新建的大型综合社区,实现农民集中居住和生活。该社区居民来自于该社区周围原有村庄的村民。

² 农转居民,是指居住在农村新型社区的居民。他们原本是社区周围村庄的村民,既不同农民工(工作在城市,是市民化的主要对象),又不同于大中城市周边的失地农民(生活在城市,基本没有农业可务)。农转居民是将一个新群体,他们生活空间远离大中城市,工作岗位和机会主要来源于农业产业。

二、农业规模化、公司化、生态化，依赖现代农业创造就业

新型农业现代化的显著特征是农业规模化、公司化和生态化。农业规模化是将分散的农业生产资料和生产要素（如土地等）集中起来，实现规模化运作和管理；农业公司化是依据现代管理手段，细分并规范农业生产经营环节，如育种育苗、耕作、除草除害、收割、晾晒除杂、仓储运输、加工、农贸等，由农业产业公司组织并提供专业化服务；农业生态化是运用现代科技，开发农业生产全过程的生态价值，发展休闲农业、观光农业、体验农业等。

农业规模化、公司化和生态化，拓展了农业生产、加工、销售过程的就业机会，开发了农业吸纳就业的能力，为农村新型社区农转居民就地就近就业提供了空间。现代农业提供的职位归纳起来有三种类型：一是没有技术含量且技能要求低的职位，如装箱、搬运等体力型工作岗位；二是需要一定技术含量且需要一定技能培训才能胜任的职位，如大型农用机械的操作和维修等技能型工作岗位；三是依靠农民自身无法胜任或进行培训需要较大成本的职位，如现代农业加工企业的经营管理、技术开发等智能型工作岗位。新型农业现代化中的第一、二种职位可优先保证当地农转居民就业，发挥农转居民的自身特长和特点，提高农转居民从事第二种职位的比重，引导和促进农转居民依赖农业技术和技能致富。第三种职位需要引进专业人才。依赖现代农业创造就业，强调农转居民就地就近就业，也不忽略稀缺人才的外部引进。

开发现代农业生产各环节的就业潜力，实现农业专业化分工，组织成立农业服务公司。建立农田水利设施的投入与使用、水土保持的专业化组织和队伍；培养农机操作专业人员从事农田开垦、耕作和农作物收割，实现农业生产机械化；建立农业科技园，推动培育良种、除虫施肥、农业废弃物再利用等方面的公司化组织与管理；引导当地农转居民从事农产品深加工、储藏以及流通运输及销售工作。现代农业也是生态农业。双沟池阳新村社区利用其良好的地理优势，发展农业生态旅游，提供休闲、观光和度假服务，带动当地餐饮和商业销售，拓展农业生态旅游服务类就业岗位。

现代农业生产管理、农产品深加工、农产品流通销售等产业项目，在不排斥外来资本前提下，推动项目招商本土化，发挥本土企业家优势。给予本土企业和外来入驻企业适当的税收减免和其他优惠措施，建立不同税收反补等级，当企业吸纳当地农转居民就业达到一定比率，给予相应创造就业的奖励或补贴。

宜昌市猗亭区桐岭新村社区，促进就业创业，实现无零就业家庭。社区利用服务平台发布就业信息、组织农转居民参加各种招聘会和“志、能”激发帮扶工程等形式，多渠道为农转居民就业创业提供服务。三年中，社区农转居民实现就业 3065 人，其中正规就业 2233 人，灵活就业 832 人，“4050”人员就业 807 人，志能帮扶创业 30 人，社区适龄劳动力就业率达 98%。

三、社区物业和商业服务本地化，依靠社区服务补充就业

农民“上楼”，村民转居民之后，农村新型社区会创造出新的、类同城市社

区的服务岗位。这类就业岗位分为两种：

一种就业岗位，是在原本分散居住的农民集中而居后因物业管理和服务需求而产生的，例如，卫生保洁员、水电维修安装维修员、治安巡逻员、绿化维护员、邻里纠纷协调员等。农村新型社区，可自己成立物业管理公司，也可外部引进物业管理公司，组织聘用本社区内农转居民（尤其是缺乏技能的 4050 人员），提供安保、卫生、绿化、公益等社区服务。

另一种就业岗位，如社区饭店、理发店、洗衣店、洗车店、日杂商品店、车辆修理店、废品回收转运店、托儿所、托老所、休闲茶室或咖啡店等商业或公益便民服务网点，适宜吸收社区内部农转居民就业，需采取更加灵活的就业形式，如兼职工、小时工。因这类就业岗位承担了部分社区公益职能，社区居委会和相关政府部门给予在相关岗位（尤其是托儿所、托老所等）就业的农转居民适当的就业补贴。

四、瞄准周边商业机会，依托农转居民自主创业带动就业

从实际出发，宜工则工、宜商则商、宜农则农、宜旅游则旅游，加快发展农村新型社区周边的优势产业和特色产业。鼓励农转居民创业带动社区农转居民就地就近就业。瞄准新型农业现代发展所创造的商业机会，引导农村新型社区农转居民开办小型或微型涉农企业，大力发展农产品加工业，建设农产品交易市场、特色商业街区、特色景观旅游区等，通过小型或微型涉农企业创造更多的就业岗位，带动农村新型社区农转居民就地就近就业，多渠道增加农转居民收入。宜昌市猇亭区实施“两区同建”。在建设新型农村社区的同时，同步建设产业聚集发展区，让社区建设有产业支撑，让农转居民进新型农村社区有就业岗位。

新建农村股份合作制公司逐步改变仅仅原村集体“三资”（如土地、房产等）随城镇化发展自然升值的单一且粗放运营模式，瞄准农村新型社区周边发展现代农业（如农产品工业园区、现代农业生态园等）的商业机会，开发农产品深加工业务，推动公司产业化经营、实业化经营，确保公司持久经营。池阳新村隶属双沟镇，双沟镇是湖北省最大的农贸市场之一，是国家重要的粮油生产基地和纺织品生产基地，池阳新村新建农村股份合作制公司借鉴湖北省福娃集团关于稻米深加工的方法和思路，力图将池阳新村新建农村股份合作制公司打造成现代化的股份公司，带动池阳新村农转居民就地就近就业。

引导农转居民挖掘农村新型社区周边有市场前景的商业机会，扶持农转居民自主创业，带动社区农转居民就业。结合生态旅游契机，组织本地手工艺品的制作与外销，引导妇女不出家门，开展来料居家加工劳务活动，如家庭编织等；组织社区农转居民外出提供季节性农业生产服务工作，如新疆采棉花、摘葡萄、宁夏摘枸杞、湖北洪湖挖藕等。

建立农村新型社区农转居民失业预警机制，农村新型社区居委会定期了解并公布本社区内农转居民的就业状况，掌握农转居民年龄结构、技能水平、家庭人口结构、家庭就业人数，对没有就业农转居民和零就业家庭及时登记备案，

开展有针对性的就业指导和服务。将农村新型社区农转居民就业率与居委会工作绩效挂钩。

五、收入来源分层分类，以劳动就业收入为重

在“村改居”过程中，农村新型社区农转居民的收入来源主要有三类，即劳动就业收入、股权分红收入、自主经营收入。其中，劳动就业收入，是农村新型社区绝大部分农转居民养家糊口的最主要来源。因此，构建并确立“劳动就业收入为主，股权分红收入为辅，自主经营收入为补”的农转居民收入来源体系，是农村新型社区良性且持续发展的根本。

(一) 鼓励劳动就业，确保劳动就业收入

评选“最佳劳动就业者”，激发农村新型社区农转居民劳动就业热情。在农村新型社区范围内，定期（如年度或者季度）评选就地就近就业并获取劳动收入排序前 10 的农转居民，作为“最佳劳动就业者”，并及时公布。在农村新型社区树立尊重和崇尚劳动就业收入的主流观念，避免仅仅依赖股权分红收入“养懒人”现象³。

开展各类农业技能大赛，鼓励依靠技能性、技术性工作获取劳动就业收入。组织有针对性的农业技能和农业技术培训，适时组织农耕机械师大赛、收割技师大赛、养殖能手大赛、种粮能手大赛、果蔬能手大赛等，为农村新型社区农转居民参与现代农业就业、分享现代农业成功增加机会和可能。

开展最优厚报酬雇主评选，引导当地企业（尤其是农业加工企业）履行社会责任，保障劳动就业收入优厚。将农村新型社区周边企业（公司）雇用当地农转居民的人数、劳动时间、劳动强度、平均工资、工资结构设置合理性、工资支付的及时性等进行排序，并将排名前 10（具体选取名次可按照当地实际情况来确定）的企业（公司）作为最优厚报酬雇主，并在农村新型社区和相关媒体、网站公布。

实行就地就近就业工资补贴政策，保障农村新型社区农转居民能获取高于当地最低工资标准的劳动就业收入。雇用当地农转居民人数占企业职工总数超过 85% 的当地企业，可享受税收减免，其中，在当地企业就业且年龄超过 50 岁的当地农转居民可享受就地就近就业工资补贴，降低当地企业雇佣当地农转居民的人工成本，确保当地企业的市场竞争力，避免竭泽而渔、焚林而猎的现象。

打击当地企业（公司）工资拖欠行为，维护农村新型社区农转居民合法收益。对于拖欠农转居民工资的当地企业，在农村新型社区公告栏上进行信息披露，组织劳动行政监察部门和法律援助机构，为农转居民追讨工资，并对该类企业予以处罚。

³ 20 世纪 90 年代和 21 世纪初，随着中国大陆城市（尤其是大城市）大规模地加速扩展，城乡结合部的农村居民，作为原村集体组织改制而成股份制公司的股东，因土地、房产等快速升值，每年每户获得的股份分红收益极高。其中，部分城乡结合部农村居民演变成现代“食利者”或“食租者”，不向往劳动就业及其收入，出现股权分红收入“养懒人”现象。

(二) 强调“三权”，保障农转居民股权分红收入

不同于城市社区居民，股权分红收入是农村新型社区农转居民的重要收入来源。农转居民股权分红收入，来源于农村股份合作制公司对原自然村集体“三资”的运营收益⁴。强调“三权”即：强调农转居民作为股东对新农村股份合作制公司的所有权、知情权、话语权。

强调农转居民对农村股份合作制公司的所有权，加速农转居民对“农民变股民”的认知，适应和履行新身份（股东），树立“股权分红收入自己负责”的观念，促进农转居民切实履行股东职责，理直气壮地参与农村股份合作制公司运营管理的重大决策。

农村股份合作制公司的正常有序运作离不开农转居民有效监督。强调农转居民对农村股份合作制公司的知情权，就是按照上市公司的治理规则，要求农村股份合作制公司向农转居民（股东）和社会公众（通过网络和社区公告栏）及时公布公司经营运作的决策内容和财务信息，方便农转居民监督和社会监督。对勇于发现和揭露农村股份合作制公司运营漏洞、决策操纵、资金挪用、违规投资等败德信息的农转居民给予奖励，可将资金追回数额或避免损失数额的一定比例（如5%）作为奖金，以便降低农转居民参与监督的私人成本，提高农转居民参与监督的积极性。

强调农转居民对农村股份合作制公司的话语权，就是畅通农转居民以股东身份参与和监督农村股份合作制公司的渠道，如股东大会、股民投诉与接待、股民间询与答询等，并保障这些渠道的效力。农村股份合作制公司重大决策（按照涉及资金数额占公司总资产的百分比来决定）必须经股东大会表决，每项重大决议须经股东三分之二以上出席并获半数以上入会股东通过才能生效⁵。村民变为股东，身份、意识和行为方式都发生深刻变化。成立新农村股份合作制公司，按照现代股份制公司的要求成立股东会、董事会和监事会，形成公司经营权力运行的制衡约束机制，加强公司管理的民主化、法制化，增强透明度，保证农转居民作为股东的所有权、知情权、话语权，才能从制度上确保农村新型社区农转居民股权分红收入的有效性和持续性。

(三) 农业生态旅游与民俗文化并举，拓展自主经营副业收入

创建农业生态旅游带（街），扩大农村新型社区农转居民收入来源。借助毗邻襄阳市城区、襄阳双沟机场、汉十高速、316国道等区位优势，池阳新村沿唐白河打造农业生态旅游带，发展乡村生态农业旅游产业，修建旅游配套设施（如停车场、公共卫生间等），开发农家乐项目，将农转居民空余房间改造成“家庭式度假房”，提供当地新鲜和特色的农家菜，吸引和服务热衷农村休闲、

⁴在迁村腾地、并村建区（农村新型社区）的过程中，将经济农贸职能从原村委会中剥离出来，不改变原村集体“三资”（资产、资源、资本）的自然组织状态，以自然村为单位，独立组建成立农村股份合作制公司，按照股份制模式，盘活村集体“三资”。原村民，按照一定规则获得股权，成为农村股份合作制公司的股东。

⁵新建农村股份合作制公司，以现代企业制度为蓝本，规范股东大会、董事会和监事会，村民（股民）按照一户一票制或一户一票制，直接选举董事长和总经理，以及参与公司管理。

观光和体验的城市居民，增加农村新型社区农转居民的收入。

例如，在 2012 年完成“村改居”的湖北省黄石市铁山区熊家境村，居群山之中，顺盘山公路南下 2.5 公里，接 106 国道和大广高速，西靠黄石市国家矿山公园，东邻佛教旅游胜地东方山。依托古朴的民居、葱郁的古树、神奇的古井，大力发展生态旅游产业，有效地拓展了农转居民的收入来源。

兴建特色农业和民俗文化展示馆，传承民俗文化，开拓当地民俗特色和价值。城市人，尤其是新生代的城市人，对农业生产了解不多。农村新型社区兴办诸如传统农业生产展示馆、当代农业生产展示馆、未来农业生产展示馆、农业生产体验馆等独具特色的农业展示馆，以及手工编制品展馆等独具特色的手工艺品展示馆。通过这些展示馆，一方面弘扬和传承农村传统民俗文化，吸引更多的游客，另一方面可通过展示馆创造新的就业岗位，增加当地农转居民的收入来源。

例如，湖北省宜都市红春清江民俗文化村，集休闲娱乐、民俗文化教育与交流为一体，自 2013 年对外开放。以文化休闲为产业，以文化旅游促发展，打造文化旅游景区。采取统一风格设计、统一配套设施，建成具有清江流域民俗风情文化、明清时代徽派风格的建筑。修建民俗村石牌坊、池塘石滚护坡、石磨填铺街巷、正民俗博物馆(珍藏上万件的奇石古画、瓷器等珍品实物等)、原始造纸厂博物馆、宗祠博物馆等，展示宜昌清江流域特有的风土人情与民俗民风。

组织不适合进入当地农业公司工作的老人或妇女，集体开展传统手工艺品(如绣花、挂饰、剪纸、鞋垫等)制作，收集民间手工艺品，可在民俗馆展示销售，也可在专门的“民俗街”直销，还可在网上开办传统手工艺品网店，让农转居民展示手工艺品制作过程和工艺，促进农转居民的手工艺品销售。

开拓农村当地民俗特色和价值，既能提升农村新型社区的整体形象(构建民俗文化村，促进当地旅游业)，又能让闲置农转居民获得劳动报酬，改善生活水平。

六、问题与探讨

农村新型社区建设(即“村改居”)的过程中，关于农转居民就地就近就业渠道和收入来源，湖北省相关试验试点地区开展了积极探索和大胆尝试，取得一定的成效和经验，但还存在一些有待进一步验证和完善的关键问题，例如，现代农业产业吸纳就业能力的有限性问题、农转居民工人化的主要行业选择问题(是农业产业，还是工业产业，还是商业产业)、工业和商业就业岗位要求与农转居民存量知识技能匹配问题、农转居民就业评估标准问题(如工作时间、劳动条件、最低工资、工作意愿等)、农转居民股权收入的可持续性问题、农转居民劳动就业收入与非劳动就业收入的比重调控问题、农转居民失业救助问题(如救助条件、救助水平、救助期限等)等。

农村城镇化和农业现代化，是中国大陆地区当前农村工作的重要任务和农村改革发展的必然趋势，然而，是采用政府强制推进的急速变革模式，还是村

民自愿参与的逐步演进模式；是依赖农村外部的市场化组织和资本，还是培育农村内部的市场化组织和资本；农村土地流转，是仅限定在农业产业领域之内，还是全产业领域范围，等等。这些问题，是农村新型社区农转居民就地就近就业渠道和收入来源背后的深层问题，关系到农转居民的未来生存保障和发展基础，亟待深入调查和审慎研究。

参考文献

- 陈伟东、孔娜娜（2008）。社区分类管理:城乡比较与城乡统筹。《社会主义研究》，第2期。
- 胡龙（2003）。农村劳动力就地就近就业具体措施。《湖南农业》，第20期。
- 梁绮惠（2009）。佛山市“村改居”社区政策的问题与反思—以顺德区伦教街道为例。《山西财经大学学报》，第11期。
- 张锦洪、张仕权（2011）。农村新型社区建设及其农民社会保障问题研究。《兰州学刊》，第2期。
- 徐绍琛、何强、王祥（2008）。云南县域经济发展与农村劳动力就地就近转移思考。《经济问题探索》，第12期。
- 王建业（2010）。新型农村社区建设与土地管理若干问题初探。《山东国土资源》，第2期。
- 吴晓燕（2011）。从文化建设到社区认同：村改居社区的治理。《华中师范大学学报(人文社会科学版)》，第9期。