

# 转型时期我国农民工职业教育失衡现象与纠正方略

张红

(西北农林科技大学人文学院,陕西杨凌 712100)

**摘要:**本文采用宏观与微观相结合、理论与实践相结合的方法,在比较国外先进经验的基础上,分析了农民就业形势和农民工职业教育与培训的现状,探讨了农民工职业教育与培训方面所存在的问题,研究了加强农民工职业教育与培训的对策。

**关键词:**农民工;文化素质;技能素质;职业教育;“三农”问题

**中图分类号:**G725 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-5831(2004)03-0143-04

## Unbalance Phenomena and Adjustment of Direction and Strategy of Vocational Education for Rural Labors in the Course of Society Transformation

ZHANG Hong

(College of Humanities, Northwest Sci-Tech University of Agriculture and Forestry, Yangling 712100, China)

**Abstract:** On the basis of comparing the foreign advanced experiences, by using the method of combining theoretic research with practical research as well as macro research with micro research, this paper analyzes the actual state of employment and vocational education and training of rural labors, discusses the exiting problems about vocational education and training, studies the countermeasures of strengthening rural labor's vocational education and training.

**Key words:** rural labors; cultural quality; skill quality; vocational education; “three-agriculture” problem

### 一、问题的提出

发达国家农业技术先进,劳动生产率高,很重要的原因是全社会重视对农民的教育,从基础教育到专业教育以及技术推广都形成了制度化、规范化的完整体系。改革开放以来,我国农村劳动力向城市转移的数量和规模逐年加大,为城市的改革开放和经济建设作出了巨大贡献,同时也增加了农民收入。但是,农民工整体素质较低的客观现实仍广泛存在,农民工素质问题已经成为农民增收和促进经济发展的极大障碍,在相当程度上制约了劳动力资源的充分利用。基于此,国务院决定从2004年起,用8年的时间完成对农村中2亿多劳动力的职业教育,使农民的素质有一个很大的提高<sup>[1]</sup>。

事实上,我国经济发展和加工制造业对劳动者素质的要求越来越高,开始由体力型向技能型转变,没有技术的劳务人员的就业空间越来越小,竞争能力越来越弱。2003年1月,国家劳动和社会保障部对山东的青岛、烟台、威海等环渤海六城市608家用工企业的调查显示,用工企业对农民工的素质要求

为:85%以上的岗位要求初中以上文化,其中25%的岗位要求具有高中以上文化程度;56%的岗位要求达到初级工以上水平,其中12%的岗位要求具备中级工职业资格,近60%的岗位需要熟练工人。根据这种形势,陕西省米脂县采用岗前培训的方式,在2003年共培训了17-22岁的102名当地初、高中毕业生,2003年12月8日102名家政人员进京全部就业,且供不应求,培训学校近期又培训了一批学员,也被预订一空<sup>[2]</sup>。可见在劳动力非农就业增量中,外出就业已成为劳动力转移的主要形式,劳务输入迅速增加,成为农民增收的新亮点,2000年,农民工人均增收对农民增收贡献率达86%,打工收入占农民人均纯收入的14%,2001年,农民人均打工收入375.7元,比上年增加41.1元,对农民增收的贡献率达36.4%<sup>[3]</sup>。事实证明,文化层次越高,劳动技能越强,发展潜力越大,工资报酬也越高。

### 二、农民工的就业形势分析

农民、农村、农业问题是我国21世纪的最大难题,而农民

就业问题则是“三农”问题中的重中之重。农村劳动力的转移就业不仅对经济持续增长作用明显,而且对社会稳定具有重要意义。目前我国农民的就业形势如何呢?一是加入世贸组织对传统农业的冲击,由于中国粮、棉、油等土地密集的大宗农产品生产成本较高,价格高于国际市场,在国际市场的压力下中国农产品价格可能走低,影响农民收入,进而影响农村就业,在中国4.6亿的农业就业人口中,有2/3左右即3.3亿农业劳动力从事粮食生产,进入非农产业不足30%(表1)。加入WTO之后,中国粮食进口量将达到国内消费量的5%,这就意味着中国将有1000万以上的农村劳动力就业受到冲击。二是就业结构不断升级,第一产业的就业机会将呈绝对减少的趋势,农业在世贸组织过渡期间减少2086万个就业机会,过渡结束之后,减少岗位达2556万个,共减少4642万个<sup>[4]</sup>。三是农民安于农村就业现状,不思进取的守常观念,由于温饱问题已经解决,他们在一种盲目乐观的封闭状态中,没有见过外面的世界,不知道外面的世界有多精彩,不愿外出学习、参观、打工,就是被迫外出打工,也是难以谋到自己满意的工作岗位。文盲半文盲者、年龄大者,不愿向城市转移,年轻人和高文化素质的愿意外出和向城市迁移(表2)。四是国际劳工市场供求失衡,加上国际形势剧烈动荡,各国劳务输出竞争加剧,

导致向外输送就业难度进一步加大。五是国内就业市场空间不断缩小,农村富余劳动力数量巨大,中国目前农村剩余劳动力约2亿人左右,“十五”期间每年新增100万人。六是乡镇企业吸纳劳动力的能力减弱,1980年起,我国乡镇企业异军突起,吸纳了大量的劳动力,1997年以来,乡镇企业容纳劳动力的能力一直在下降,1998年乡镇企业吸纳的劳动力为1.25亿人,1999年只增加了8万人<sup>[4]</sup>。目前已失去主渠道的作用。七是中国工业化进程加速,随着经济的发展,工业化和现代化的实现,劳动力在第一产业的比重逐步下降,第二、三产业的就业比重逐步提高,这已是世界各国经济发展的经济所证明。八是我国有企业的大调整,大批下岗职工的产生,特别是大批待业青年使就业渠道减少。据调查,2003年有950万个就业岗位,而2003年城镇新增劳动力1000万人,下岗再就业1000万人,高等院校毕业生212万人,政府机关事业单位分流人员300万人,总计约2512万人<sup>[5]</sup>,这将给农民的就业带来困难。九是计划经济条件下对农民产生的歧视政策,户籍制度、就业制度、社会保障、社会尊重权、教育培训方面的歧视,大部分在城市中打工的农民工被排除在《劳动法》之外,其劳动权益也无从保护。导致输入地政府对外来民工从地域上和行业上设置种种障碍,外来民工受到不公正的待遇。

表1 1998年我国农村劳动力分布情况

单位:万人

地区	农村劳动力	农林牧渔业	所占比重	工业	建筑业	运输仓储业	批发零售 贸易餐饮业	其它非农产业
全国	46 432.2	32 626.4	70.3	3 928.6	2 393.5	1 087.9	1 461.9	4 933.9
东部	18 666.2	11 672.4	62.5	2 449.4	1 185.3	553.5	747.0	2058.3
中部	15 980.8	11 732.3	73.4	1 035.8	765.1	350.0	459.2	1 638.4
西部	11 785.3	9 221.8	78.2	443.4	443.2	184.3	255.7	1 237.7

表2 2003年浙江临安等118户农民向城镇迁移和不同文化程度意愿比较

类别	合计	文盲半文盲	小学	初中	高中以上	30岁以下	31-40岁	41-50岁	51-60岁	61岁以上
人数(人)	118	15	50	40	13	6	31	43	24	14
不愿迁移(%)	38.98	66.67	46.00	22.50	30.77	0.00	22.20	30.20	50.00	100
不确定(%)	42.37	26.67	42.00	47.50	46.15	0.00	66.70	39.50	50.00	0.00
愿迁移(%)	18.64	6.67	12.00	50.60	23.08	100.00	11.10	30.20	0.00	0.00

该表根据浙江大学2003年在临安、鄞县、温岭、丽水、金华5个村118户观察户主的调查资料整理而成。

### 三、存在的问题

我国人口不断增长,人均占有土地面积就必然下降,与美国相比,农业劳动人口人均土地占有面积相差800倍,美国农场土地面积扩大,地租绝对量大,农业效益高<sup>[6]</sup>,而中国劳动力和资金的投入产出比是负值,人多地少的矛盾突出,产业链条短,面临的就业压力大,人们纷纷进城务工。现在全国每年的打工人员达到0.8-1亿人,但由于务工人员素质低下,就业难度加大,拖欠农民工工资问题突出。因此,当前农村进城务工人员的职业教育与培训现状不容乐观。

#### (一)受教育程度普遍较低,与岗位要求形成明显差异

目前我国农民文化素质低于发达国家,中西部地区劳动力整体文化素质又低于东部地区,中国劳动力以初中及以下文化

程度为主,占80%-90%左右(表3)。在农村中,受过专业技术培训的劳动力也较少,在产业结构和升级变迁过程中,其较低的文化素质无法适应新的劳动市场的需要。据湖南省农业厅2002年对全省3700户乡村劳动力转移情况抽调显示<sup>[7]</sup>,小学及以下文化水平占17.9%,初中文化占61%,高中以上只占21.1%,全省劳动力转移人数中受过专业培训的仅占外出劳动力的仅占28%。我国4.8亿农村劳动力中,平均受教育年限不足7年,高中及以上文化程度的只占12%,其中大专以上的只占2.6%,初中及以下的仍占88%,系统接受过农业职业教育的农村劳动力不到5%,大部分人没有外出打工所需要的一技之长,他们主要是靠乡邻、亲友的传、帮、带,无序和盲目地流入经济发达地区和大、中城市,加之农村中流动劳动力有客观存

在教育程度低于城镇常住人口,农民工只能进入低技术劳动的非正规部门就业,很难进入城镇稳定就业,成为推进工业化、现代化和城镇化的“瓶颈”。

表3 我国1985-2000年劳动力素质情况表 单位:%

文化程度	1985	1990	1995	1998	1999	2000
文盲、半文盲	26.32	20.73	13.47	9.56	8.96	8.52
小学	39.45	38.86	36.62	34.49	33.65	35.60
初中	28.31	32.84	40.11	44.99	46.05	68.23
高中	3.52	6.96	8.61	9.15	9.38	9.76
中专	0.30	0.54	0.96	1.46	1.52	1.65
大专以上	0.06	0.10	0.24	0.37	0.40	0.42

数据来源于1985—2000年中国农业统计年鉴

#### (二) 就业队伍不稳,更新与流动过快

近几年来,尽管农民工进城打工的人数越来越多,但却没有出现一支相对稳定的技术工人队伍,没有形成农民工素质得以提高的培育成长机制。根据有关部门统计,农民工多数是属于“吃青春饭”的,平均每3至4年就更新一次,能够稳定务工5年以上者不到总量的10%。由于流动性强,所以,很难分流出一支成熟、稳定的技术工人队伍。职业技术能力属于个人人力资本,一般要通过教育和培训的途径来获取。当前,全国还没有建立、健全有关农民工的职业培训机制,农民工的整体技术素质比较低,沿海有些地方还出现了高级技术工人“断层”的现象,影响我国产业结构的升级换代和全球经济一体化对我国制造业的技术要求。据了解,我国农民工从事二、三产业,多未经过任何职业教育与培训,这也是许多产品、服务质量上不去和生产安全事故频发的重要原因。

#### (三) 培训严重滞后,就业难度加大

农民工职业教育与培训状况影响了他们在城市寻找工作的难易程度。权威研究表明,只有接受教育年限达到7年者,才不致于复盲,具有初中毕业文化程度的人才能做一个基本符合普通岗位素质要求的合格劳动者,而具有高中及以上文化程度者,才有潜力在社会中寻找更高层次的发展。现阶段农民工的文化程度决定了他们寻找工作的难度很大,再加上我国农民工劳动力市场一直处于供大于求的状况,在这种情况下,农民工普遍觉得在城市寻找工作不容易,所以,职业选择方面,基本上从事的是城市居民不愿从事的“脏、累、苦、险”等职业<sup>[8]</sup>。大多数为技术含量较低的劳动密集型工种,如泥瓦工、力工、搬迁工、街头巷尾和农贸市场的小摊贩者,这些工作往往为一般城市劳动力所不屑<sup>[9]</sup>。

#### (四) 农民素质的低下直接影响其收入和向小康社会迈进

总体看来,农民素质与农民收入是一种正比例关系,具有较高文化程度的农民,比较容易学习和掌握科技知识,择业门路宽,来自二三产业的收入高。劳动者收入多寡与其文化技术素质密切相关,据国家统计局农村社会经济调查总队2003年12月公布:1997~2002年间,农民工的工资性收入人均由595元提高到2002年804元,平均每年增加65元,其中乡镇企业收

入、本地务工收入和外地打工的工资性收入高达90%,外出打工收入要占16%,湖南、四川、江西、安徽占33%<sup>[10]</sup>,现已成为农民收入增长的主要来源。然而在工资方面,城市居民就业的工资与福利一直由政府有关部门作出政策性的规定,在用人单位得到强制性的执行,具有制度的保障性;而农民工则没有这样的待遇,他们被视为体制外的“三不管”群体,由老板与用工单位自行决定农民工的收入。用工单位为了自己的利润,总是尽可能地压低雇用人员的工资,福利待遇也近乎无,再加上农民工自身文化程度较低,缺乏相应的职业教育与培训,没有一技之长,又特别缺乏现代城市文明的熏陶和法制观念,所以,他们能够找到较高层次工作的可能性不大。

### 四、失衡现象的纠正方略

#### (一) 改革农村普通教育

我国农村教育长期以来忽视了技能素质的培养,教育未能与生产实践相结合,农村中的“五大生”,回乡后缺乏必要的技能知识,智力也得不到开发利用,一毕业就成为农村富余劳动力,他们中的大多数人都要加入农民工队伍。对此,我国农村基础教育和职业教育应当重新定位,树立大教育的观念,在保证九年义务教育的前提下,增加职业教育的内容,以使更多的后备劳动力在义务教育中就接受职业技能的教育培训。在农村中学的布局上,进行结构调整,根据现实需要,适当减少普通中学数量,增加农村职业中学的数量和招生规模,提高新增劳动力的职业技能。围绕劳务输出,应采取政府部门和社会力量相结合的方式,继续鼓励有关行政部门、农村社区经济合作组织、民间行业协会、事业单位、大中型企业,根据市场和劳动者就业的需要办好各类培养农民素质提高的学校。

#### (二) 加大培训投入的力度

渴望接受职业教育与培训,已经成为许多农民工的愿望,但是实际能够培训的只有极少数。究其原因,主要有两点:一是培训费用高,一般农民工难以承受;二是担心所学内容不实用,学后无效果。谁应该为农民工培训“买单”?谁应该帮助农民过素质关?一个非常现实的问题摆在了我们面前。不管是输出地,还是输入地政府都应该像对待下岗职工那样,将农民工纳入城市就业培训的范围,对他们进行免费职业培训。陕西省米脂县就作了很好的表率,政府出面对外宣传,劳动部门考察就业市场,然后根据市场需要定点培训,就业当地负责安排就业。而现在由政府提供的免费职业培训主要针对城镇下岗失业人员,农村劳动力根本无法享受,这造成了培训机会实质上的不平等,为此,可采取国家出大头,受益单位出小头,农民少出或不出的方式解决。

#### (三) 应注重培训内容的实用性

对农民工进行职业教育与培训的主要目的并不是为了储备知识,或为了“一纸证明”,而更主要的是为了解决当前农民工所急需的基本技能和技术操作规程的培训问题。根据当代社会生产、科技、教育一体化的趋势,对农民工教育应以生产急需的科技知识为主,使农民学有所获、学用结合,用到见利,见利促学,把学习技术与发展农村生产紧急结合起来,真正提高

农民素质<sup>[11]</sup>。在突出专业技能培训的基础上,搞好政策、法律法规知识培训,帮助农民工及时了解有关劳动工资、社会保障、投资创业等方面的政策和法规。培训不仅可在农民进城务工之前进行,而且可以在农民进城之后进行在职培训。人力资本理论早就证明,工人通过直接在生产中学习新技术,固然能够增加人力资本存量,但这个过程非常缓慢,一个比较主动的办法是在职培训。因此,在农民进城务工前,当地政府应尽可能地创造条件,对即将进城的务工人员进行必要的培训,包括基本技能和城市生活介绍等内容;在农民进城后,用人单位和农民工居住比较集中的社会区,更应对农民工进行必要的职前培训和岗位培训,有条件的地方可建立外来务工人员业余学校、夜大等,加强对农民工的教育培训。为此,在培训内容上必须符合农民工的实际需要,适应农民工的各种特点,符合当地长远发展要求和目前的现实条件,突出实用性和针对性。

#### (四)多渠道、多形式开展农民工职业教育培训

现代工业的发展急需大量有文化的专业高级技术工人,现代工业和乡镇企业的发展也需要有高文化的掌握现代科技知识的技术与管理人才,因此加强职业教育是提高农村劳动力素质,满足农民进城务工的当务之需,在国际竞争加剧的发展形势下,职业培训是提高劳动者素质的根本途径,而且市场潜力巨大,1996年5月公布实施的《中华人民共和国职业教育法》指出:“职业教育是国家教育的重要组成部分,是促进经济社会发展和劳动就业的重要途径”。国家单位为职业教育立法,以法的形式确定了它在国家政府中的地位,职业教育对促进劳动者就业,维护社会稳定、促进经济发展具有重要的现实意义和历史意义。2002年8月,国务院《关于大力推进职业教育改革与发展中的决定》提出:十五期间,我国将每年培训劳动力1.5亿人次<sup>[12]</sup>。农民工职业教育与培训也应列入此系列,因为这不是某一个部门的事情,必须加强协调,各部门各尽所能,分工协作;充分利用现有的教育资源,如培训场所、设备、师资等资源,开展形式多样的教育培训,以形成“就业靠竞争,竞争靠技能,技能靠培训”的有效机制,这样既能增强教育工作者的社会服务意识,又有利于形成全社会良好的学习氛围。

#### (五)坚持“三教”结合

就是把农村教育和农村经济,科技技术结合起来,建立一个开放的、充满生机和活力的,具有高效益的新的农民工教育体系。把基础教育、科技知识、劳动技能作为教学内容,严格遵循教育规律,科学安排内容和时间,一般原则是,小学低年级以

课堂教学为主,实行科技劳动渗透作用,每一周以一定时间授课,按学生的兴趣安排手工课,培养学生的劳动知识和技能,小学高年级把基础教育和劳动教育结合起来,劳动教育以课外实习为主,实行科技知识教育和劳动技术动手操作能力训练,同时,在试点学校初中开展“3+1”试验,延长学期一年,执行国家三年制教学大纲和课程计划,延长的一年时间作为专业技术课时的实验、劳动时间。

#### 五、结束语

在社会转型时期,我们有必要对于农民工这一弱势群体给予特别关注,尤其是农民工的职业教育与培训问题,因为它属于一项中长期的智力投资,从长远来看,中国社会最终要实现城乡之间融合发展之势,农民工的职业教育与培训将为其提供发展的平台。如果我们今天仍然不重视这一问题,必然对今后我国社会经济的发展产生诸多不利的影晌。

#### 参考文献:

- [1]李博文,冯圣东.关于河北省农村结构调整的思考[J].农业科技管理,2003,(4):8-10.
- [2]张改清.中国“三农”问题形成的原因与解决策略[J].农业现代化研究,2003,(1):29-32.
- [3]国务院发展研究中心.西部大开发指南[M].北京:中国社会出版社,2000.
- [4]许经勇.“三农”问题、县城经济、小城镇问题[J].广西经济管理学院学报,2003,(4):30-33.
- [5]李清海.“三农”问题的关键问题是农业问题[J].调研世界,2003,(3):10-13.
- [6]丁学东.促进农民增收的思路和政策建议[J].中国财政,2001,(3):23-24.
- [7]王德文.中国农村义务教育现状、问题和出路[J].中国农村经济,2003,(11):4-11.
- [8]樊小钢.论城市农民工的社会保障问题[J].农业经济问题,2003,(11):14-18.
- [9]张沁文.农村发展研究与思考[M].北京:农村读物出版社,1999.
- [10]王发曾.21世纪发展中国家城市化发展水平的空间差异研究[J].经济地理,2003,(6):772-776.
- [11]陈凡,杨越.中国扶贫资金投入对缓解贫困的作用[J].农业技术经济,2003,(6):1-5.
- [12]彭河珊.中国农民就业空间分析[J].香港21世纪,2003,29(1):10-17.
- [13]董立民,王立峰.中国农村剩余劳动力转移面临的新挑战[J].农业经济问题,2003,(8):70-73.