

摘 要

本文以新农村建设对人才的要求为背景,针对农村人力资源素质偏低、农民职业教育供给体系混乱、机制僵化、政府调控不力、缺乏产业发展的环境、无法满足社会对人才以及农民对职业教育的需求的状况,提出了推进农民职业教育微观主体培养模式改革、配套优化以农民职业教育机制、法律制度、以及政府职能转换等为主要内容的外部环境,以期提升农村人力资本、更好地为新农村建设和国民经济建设服务。

全文首先梳理并界定了新农村建设、人力资本、职业教育与培训等相关内容及关系,借鉴列宁在苏联工业化进程中提出的生产资料优先发展原理,结合中国工业化特征及农民素质提升与新农村建设的关系,尝试性地提出了将提升农村人力资源素质作为新农村建设的主要突破口和优先发展的观点,通过改革和发展农民职业教育,解决新农村建设乃至中国工业化进程中对高素质人力资源的需求。

其次,本文在系统分析现阶段我国农民职业教育培训现状的基础上,归纳了我国农民职业教育发展中存在的问题,认为农民职业教育作为教育产业的重要组成部分,在其发展过程中遇到了诸如产业内职业教育机构供给数量不足、彼此缺乏明确分工、部分培训机构病态运作农民学不到技能、教育培训与社会需求脱节等问题。并在此基础上进一步揭示了出现以上问题的主要原因。可以归纳为产业外部机制僵化、政府调控不力、缺乏产业发展的环境;产业内部供给体系混乱、微观供给主体培养模式滞后,无法满足当地经济和社会发展的需要等方面。

最后本文运用经济学的有关原理有针对性的提出了系统解决农民职业教育产业问题的对策。即宏观上进一步发挥农民职业教育供给机制、价格机制、竞争机制的作用,进一步推进农民职业教育市场化改革,加强农民职业教育产业内部行业自律,转变政府职能、强化政府服务意识,优化法律环境等;微观上改革现有的培养模式,细分培训市场,安排适合农民特点的教学制度,构建顺应市场需求的就业服务体系。

关键词: 新农村建设 农村人力资本 农民职业教育 机制与培养模式

Abstract

The construction of new countryside poses great need on human resources. At present, however, the quality of human resources in the countryside of our country is generally quite low. Besides, the Farmers' vocational education is face with a series of problems. Thus it is crucial for us to search for the system and training mode of farmers' vocational education to upgrade the quality of countryside human resources and better serve the construction of new countryside as well as national economy.

This paper first defines the new countryside construction, human resources, vocational education and their relations. Then it makes reference of the priority development theory of production means created by Lenin during Soviet Union's industrialization process, the article proposes a tentative view that upgrading the quality of countryside human resources should be taken as a major breakthrough point of new countryside construction and should get prior development.

Next, based on the systematic analysis on the current state of farmers' vocational education in China, this article further explores the main reasons for the mentioned problems-----outside the industry are rigid market mechanism, insufficient government regulation and lack of environment for the industry development; inside the industry are disordered supply system, backward training mode of micro bodies and disability to meet the need of local economic and social development.

At last, the article puts forward corresponding suggestions for systematically solving the problems in the farmers' vocational education industry. From the macro-aspect, it is necessary to optimize the supply system, price system and competition system of farmers' vocational education, and improve the services of government, and so on. From the micro-aspects, we should reform the current training mode, make fine segmentation of training market, design a teaching system suitable for farmers' characteristics, and construct an employment service system in compliance with market need.

Key words: New countryside construction ; Countryside human resources;
Farmers' vocational education ; System and training mode

1 导论

1.1 选题的背景

1.1.1 研究的必要性

1.1.1.1 提升农民素质是新农村建设的主要内容

2005年12月31日党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，明确了今后5年我国经济社会发展的奋斗目标和行动纲领，提出了以“发展新产业、建设新城镇、培育新农民、塑造新风貌、组建新组织”为目的建设社会主义新农村的重大历史任务，中央在2006年2月21日以一号文件的形式全文播发《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》。2007年1月29日又以一号文件全文播发《中共中央国务院关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》。要求将发展现代农业作为社会主义新农村建设的首要任务，用现代物质条件装备农业，用现代科学技术改造农业，用现代产业体系提升农业，用现代经营形式推进农业，用现代发展理念引领农业，用培养新型农民发展农业，提高农业水利化、机械化和信息化水平，提高土地产出率、资源利用率和农业劳动生产率，提高农业素质、效益和竞争力。由此可见，提升农民素质始终是新农村建设的重要方面。

1.1.1.2 发展职业教育是提升农民素质的重要手段

众所周知，我国农民的整体素质偏低。据教育部职业教育与成人教育司综合改革处的统计，到目前为止，在我国农村劳动力中接受过短期培训的只占20%，接受过初级职业技术教育或培训的只占3.4%，中级的占0.13%，而没有接受过技术培训的竟高达76.4%。目前，我国88万农业科技推广人员中，初中文化程度以下的就占了60%，平均万亩土地仅有0.80个技术人员，万名劳动力仅有0.16个技术人员。在美国，农民受教育年限平均为12年，我国不足7年。新农村建设提出改变农村人力资源的状况，培养造就千千万万高素质有文化、懂技术、会经营的新型农民。而高质量的人力资本又不是自然形成的，而是对其进行开发和投资的结果。因此，根据舒尔茨的观点，教育是人力资本积累和增长的最基本的途径之一。必须加强农民职业教育，架起农业科技通往现实生产的桥梁，才能不断提高科技成果转化率和科技对农业的贡献率，从而加快农村经济的发展；也只有加强农民职业教育，才能为农村培养科学技术骨干和管理经营骨干。

1.1.1.3 当前的职业教育不能满足包括新农村建设在内的社会需要

中国的农民职业教育由于其先天不足、基础薄弱，加之发展过程中碰到了职业教育发展的共性问题，即现有的供给体系没有真正对照职业技术教育的培养要求来办学，培养模

式严重滞后,教育培训质量得不到保证,服务能力不强,脱离当地经济和社会实际,职业教育在我国农村始终没有得到理想的发展。

1.1.2 研究的可能性

本文作者既是产业经济学方向的研究生,同时又是职业技术学院(原来为农业学校)的一线在岗教师,有近10年职业教育的实践。论文选定“新农村视野下农民职业教育机制与培养模式研究”这一主题,就是试图充分发挥岗位优势和专业特点,在新农村建设的背景下,从农民职业教育这一特殊的视角,运用经济学的相关理论,全面解读农民职业教育产业与其他产业、农民职业教育产业内部、微观农民职业教育主体存在的问题,结合自己平时工作的思考提出独到的见解。

1.2 研究的意义

1.2.1 发展农民职业教育,是在农村落实科教兴国战略的需要

关于科教兴国,发达国家发展职业教育的许多经验教训很值得我们去学习借鉴。从亚洲经济“四小龙”之一的韩国到将职业教育与普通教育同处重要的地位,号称“教育的第二条道路”、同时把职业教育堪称“强国的秘密武器,民族生存的基础,经济发展的柱石”的德国,都将科学技术放在一国发展突出的战略位置。我国在制定国民经济和社会发展第十一个五年规划(2006—2010)的建议中也明确指出:加快教育发展,是把我国巨大人口资源压力转化为人力资源优势的根本途径。在广大农村,“治贫先治愚,治愈办教育”已成为共识。

1.2.2 发展农民职业教育是改变农村人力资源配置结构的需要

随着产业结构不断优化升级,城市化、城镇化建设步伐的强力推进,我国现有的人力资源水平和配置结构无论从深度还是广度上都无法把中国带进知识经济社会。如果没有高素质的劳动者,知识经济就丧失了最宽厚的基础,传统产业就丧失了提升的最坚实的支撑。所以要从根本上彻底改变人力资本的现状,而要将庞大的劳动力队伍变成人力资源、人力资本,这就迫切需要发展教育。通过教育培养一大批具备一定的专业技能、职业能力、综合能力,如经营能力、管理能力、交往能力、职业转换能力、创业创新能力等素质较高的劳动力。

1.2.3 发展农民职业教育是完善职教体系、探索职教模式的需要

新中国成立50多年来,尤其是改革开放20多年来,在各级政府的大力推动下,我国职业教育取得了举世瞩目的成就。已初步建立以高等职业教育为龙头,以中等职业教育为骨干,以县、乡、村农民职业教育和社会化服务体系为主体的农民职业教育培训体系。但是重视基础教育忽视职业教育,教育脱离经济、脱离生产、脱离社会实际等问题还相当严重,农村职业教育更是尚未纳入教育主流。因此大力发展农民职业教育,无论对于完善现

有的职教体系，还是创新职教模式都是有益的探索。

1.2.4 发展农民职业教育是迎合知识经济下农民生存发展的需要

20世纪90年代初，一场以微电子技术、新能源技术、新材料技术、生物工程技术为主要内容的新技术革命波及全球，技术知识等经营要素全面介入国民经济各部门各个领域，世界正在朝着以信息为基础的经济转变，在这种经济中，一个企业或国家的效益是由它所提供的产品和服务的质量所决定的。广大农民也深刻体会到环境变化所带来的压力，普遍反映“想致富、无技术、求致富、无门路”。提出发展农民职业教育，就是要找准这个大市场，服务这个大市场。与此同时这些新技术知识也不会自动发生作用，必须与人力资本要素结合。即要发挥人力资本的能动作用，通过人系统的学习，各类知识才能被学习者接受和掌握。其中教育就是一种普遍而重要的传授知识的方式。农民职业教育不仅成为知识经济下农民生存发展的内在需要，而且成为农民可持续发展的战略选择。

1.3 国内外研究的动态

“三农”问题、职业教育问题以及与此相关联的人力资本问题一直是经济理论研究的热点问题之一。国内外相关研究文献也很多。本文试图从不同的研究领域中，提炼出与本研究主题相关的内容。

1.3.1 国外研究的动态

1.3.1.1 新农村建设的研究

要说到国外新农村建设，当数韩国新村运动。上世纪60年代，韩国推行了两个五年经济开发计划，启动了“出口导向”的工业化战略，加快了工业化和城市化的发展。同一时期，由于政府忽视农业和农村的发展，结果造成农业和农村的严重落后。面对这些严峻问题，韩国政府不得不在1971年推行“新村运动”。新村运动的工作内容主要包括农村道路建设、农民住房改造、自来水设施建设、农村电气化、农作物高产新品种的普及、乡村礼堂建设以及大规模培训乡村领导人等方面。这项差不多十年之久的运动最初在农村推行，后来扩展到城市、工厂和学校，工作内容也由单纯的管理改革扩展到政治、经济、社会和文化等诸方面，成为一场席卷韩国的全方位社会改革运动。新村运动中许多做法至今令人折服。比如官民一体，同吃同住同讨论；普通农民兄弟催人泪下的学员事例报告；培训结束后学院继续与学员保持通讯、人际来往等联系，寄去教材和刊物，定期派教师巡回指导和服务，学员还可以再回到学院学习等跟踪服务；使新村教育理念和精神永恒长存。

1.3.1.2 人力资本的研究

迄今为止，关于人力资本的研究，主要涉及到以下几个方面：

第一,关于人力资本的界定。舒尔茨指出:“人的知识、能力、健康等人力资本的提高对经济增长的贡献远比物质、劳动力数量的增加重要的多。”因此一些学者以此为据,将人力资本定义为劳动者的知识、技能、体力的总和。^①贝克尔从人力资本形成的角度定义了人力资本:“人力资本是通过人力投资形成的资本用于增加人的资源、影响未来的货币和消费能力的投资为人力资本投资。”^②一些学者认为:人力资本是指人们在教育、职业培训、健康、移民等方面的投资形成的人力资本。

第二,人力资本对经济增长的作用研究。早在100多年前马克思指出:生产力具有三个要素:劳动者、劳动资料和劳动对象。在这三个要素中,人是最重要的,起决定性作用的。

英国经济学家哈比森《在作为国民财富的人力资源》一书中指出:“人力资源……是国民财富的最终基础,资本和自然资源是被动的生产要素;人是积累资本,开发自然资源,建立社会、经济和政治组织并推动国家向前发展的主要力量。”

舒尔茨在《论人力资本投资》一书中指出:增加常规资本,也能获得某些增长,但是增长肯定是十分有限的,离开大量的人力投资,要取得现代农业的成果和达到现代工业的富足程度是完全不可能的。

20世纪80年代,以卢卡斯为代表的“新增长理论”学派认为,专业化的人力资本是促进经济增长的真正动力。

第三,人力资本的分类研究。贝克尔区分了特定人力资本和一般价值人力资本,特定人力资本与组织有关,其价值随着雇佣关系结束而消失,一般价值人力资本与组织无关。

1.3.1.3 农民职业教育的研究

在当代世界农业发展进程中,各个国家和地区都十分重视教育对农业发展的促进作用。现有的研究主要集中在以下几个方面:

第一,关于职业教育的界定。长期以来,包括我国在内的各国和国际职教界对职业教育的概念和内涵一直争论不休,各持己见。一些国家称“职业技术教育”;另一些国家叫“职业教育”;联合国教科文组织自20世纪70年代以来一直使用“技术与职业教育(TVE)”概念;国际劳工组织则使用“职业教育与培训”概念;世界银行和亚洲开发银行20世纪80年代中期又开始使用“技术和职业教育与培训(TVET)”的概念;1999年第二届世界职业技术教育大会使用的“技术和职业教育与培训”的概念。

第二,对农民职业教育主体的研究。各国实施农民职业教育的体制不同,施教体系也各不相同。美国的农民职业教育的是在赠地学院的基础上发展起来并以立法的形式加以保障的,形成了农业学院、农业试验站和农业推广站等“三位一体”的教育体系。日本自20世纪60年代以来就提倡全民终身学习、终身教育。因此,不管从事哪个行业的人,都面

^①西奥多·舒尔茨:《人力资本投资》商务印书馆1990年版

^②加里·贝克尔《人力资本》北京大学出版社1987年版

临一个如何不断学习和不断提高的问题，农民也不例外。德国将职业教育与普通教育同处重要的地位，号称“教育的第二条道路”，同时把职业教育堪称“强国的秘密武器，民族生存的基础，经济发展的柱石。他们的农民职业教育是最规范的职业教育类型，分初级、中级、高级三类农业职业学校。学校基本实行“二元制”教育模式。经费由学校和企业共同担负，管理主体间互有交叉。亚洲经济“四小龙”之一的韩国从20世纪60年代初起，为适应工业化发展需要，十分重视职业教育，采取了一系列大力发展职业教育的方针，韩国的产品在国际市场上具有极强的竞争力与该国推进职业教育关系密切。

第三，对政府及其他权益者在职教中角色的定位研究。随着经济全球化的不断发展、劳动力市场不断健全，终身职业教育将成为趋势。职业教育的提供者和权益者也在不断寻找自己在职业教育中的角色与定位。政府的职责范围包括：领导和指明方向；协调办学；建立质量保障制度，并且提出和确认社区的服务义务，以保证技术和职业教育能够面向所有人群，对保证实施强有力的职前培训负起责任。权益者被要求做好自己“权限”范围内的事情，政府与其他权益者之间是一种分工、合作和互相支持的关系，谁也缺少不了谁。而且这种伙伴关系必须能够构建出一种和谐的法律框架，以形成国家的发展战略。

第四，对职业教育模式的研究。由于各个国家的历史、社会、经济、文化等发展背景不同，在农民职业教育与技术培训方面也表现为有自身特色的教育模式。西方发达国家如德国、美国等国家，由于其工业化水平高，农业人口占从业人口比例小，因而对农民职业教育多是通过正规教育形式来完成的，一般要求农民上岗必须接受高等或中等农业职业教育，并取得相应的资格证书，因而对农民的职业教育问题相应地纳入了职业技术教育的范畴，把技术教育与职业教育较好地综合起来。非洲等第三世界国家的农民职业教育与我国有相似性，实施农民职业教育的主体在政府，大多也是通过技术推广、技术培训等方式完成。

以上国际职业教育研究的不断深化和丰富，极大的开阔了我们的研究视角，为我们研究中国农民职业教育提供了良好的理论基础。

1.3.2 国内研究的动态

1.3.2.1 新农村建设的研究

目前关于新农村建设的研究主要集中在以下几个方面：一是对新农村建设的理解。比如郭玮在（2006）发文阐述了新农村建设与整个经济社会发展的关系、与解决“三农”问题的关系、与村庄建设的关系。二是新农村建设的典范启示录。比如吕政、张晓山、郑新立（2006）江阴的华西村、北京房山区的韩村河镇的致富模式：三条线（交通运输线、输变电线路、信息高速公路线）一大片（村镇建设）、有主干（主导产业）。三是新农村建设的难点与对策研究。四是新农村建设的必要性以及意义研究。

1.3.2.2 人力资本的研究

主要集中在以下几个方面：一是人力资本的含义及特征研究。主要是区分人力资源、人力资产、人力资本等概念。丁建宇（2004）认为，人力资源与人力资产的区别在于前者具有局部意义，后者更为泛化。杨薇臻（2003）认为人力资源与人力资本的区别在于前者强调数量，是简单劳动和复杂劳动的统一体，后者强调质量，仅包含复杂劳动。二是人力资本作为生产要素参与分配问题。在分配问题上充分考虑人力资本的卓越贡献，按照个人所拥有的人力资本的数量和质量决定就业的起点、收入和在公司中分享的剩余索取。三是人力资本投资问题研究。比如王家赠（2004）认为人力资本投资与收入并非简单的正相关，它受初始的劳动生产率、教育的效率、信息不对称、劳动力市场的分割等多种因素影响。四是人力资本对微观企业发展和宏观经济增长作用的研究等。五是人力资本激励约束机制问题比如股权激励等

1.3.2.3 农民职业教育的研究

综观国内农民职业教育研究的状况，农民职业教育的研究按照研究主体可划分为三类：

一是以高等学校为主体的农民学历教育研究。国内有代表性的可分为两种类型：一是农业教育研究型。主要是行业性高校比如农业大学，针对不同层次的农民，按照高等农业教育的特点和规律，采用学院性的模式化教学制度来开展高等学历教育和培训。这些研究成果的书面材料主要分散在国内农业教育研究的书籍和《高等农业教育》、《中国农业教育》等杂志中。比较有代表性的有洪绶曾主编的《中国科教兴农战略研究》和《中国农业教育发展战略研究》；二是普通教育研究型。这种类型的研究主要以师范大学教育学科专业为代表，依据教育学的一般原理和方法体系，研究农村青少年文化素质和技术教育问题。南京师范大学出版的《农村教育学》就是一个代表作。这些研究成果虽然对实施农民高等职业教育具有很强的指导意义，但由于这部分研究者身居师范大学，研究的成果只能是一般教育理论，与农业、农村相距甚远，无法深入到了农业生产和农村经济活动中，因而很难涵盖农民职业教育范畴。

二是以农业技术推广部门为主体的农业生产技能培训研究。政府实施农民职业教育的主要部门是各省（市）、地、县的农业局、农技推广中心等。这些部门以农业经济建设为己任，有计划、有目的地实施科技兴农战略，实施了诸如“绿书证书”、“青年农民技术培工程”等项目。并围绕教育培训的有效性、培养的保障机制等方面展开了探讨，并有效地调整实施农民教育的政策和制度，不断改善农民教育的途径和方法。出版了很多有关农民农业技术教育的研究文集。

三是以农业广播学校、农业中专为主体的农民科技教育与培训研究。目前，从国家到地方都建立了以农业广播学校、农业中专、农民技术培训中心为主体的系统化的农民科技教育体系。这个群体是实施农民职业教育的主体队伍，他们最了解农民，了解农民职业教育的问题，因而对农民职业教育的教学过程有着比较深入的研究。但受学校学科层次的限

制，这些研究多在就事论事，解决教育活动中许多技术问题，未能从学科层面上形成系统的学科理论。

从以上所述可以看出，我国的农民教育问题大多数是从工作实际出发开展的针对性、改进性研究，尚停留在具体教育过程中，还未形成系统的研究领域，更没有一个完整的学科体系。

1.4 研究方法与技术路线

1.4.1 研究方法

本文坚持运用规范研究与案例研究相结合、定性研究与定量研究相结合的原则，在研究过程中查阅了大量国内外文献资料，为研究提供了理论依据和经验借鉴。同时还能进行跨学科研究，运用经济学、管理学、社会学、法学等学科理论与方法综合研究。

1.4.2 研究的技术路线

本文共分为四大部分，第一部分为导论，主要介绍了研究农民职业教育培训问题的必要性和新农村框架下研究的紧迫性，参考了国内、外学者的研究前沿，提出作者的研究立足点，以及研究的方法与框架。第二部分为理论准备，主要阐述了新农村建设、人力资本、职业教育与培训等相关理论，理顺了三者之间的相互关系。第三部分揭示了我国教育农民的人力资本状况以及农民职业教育培训的现状，剖析了现象背后的本质原因。第四部分提出了解决问题的思路，即通过宏观上创新农民职业教育市场机制和完善政府调控、微观上改革现有的培养模式。文章将从新农村建设的路径依赖入手，强调人的重要性，再突出教育在人力资本形成中的作用，从而创新职业教育机制和培养模式从而提升人力资本，更好地为新农村建设服务的分析框架。见下图：

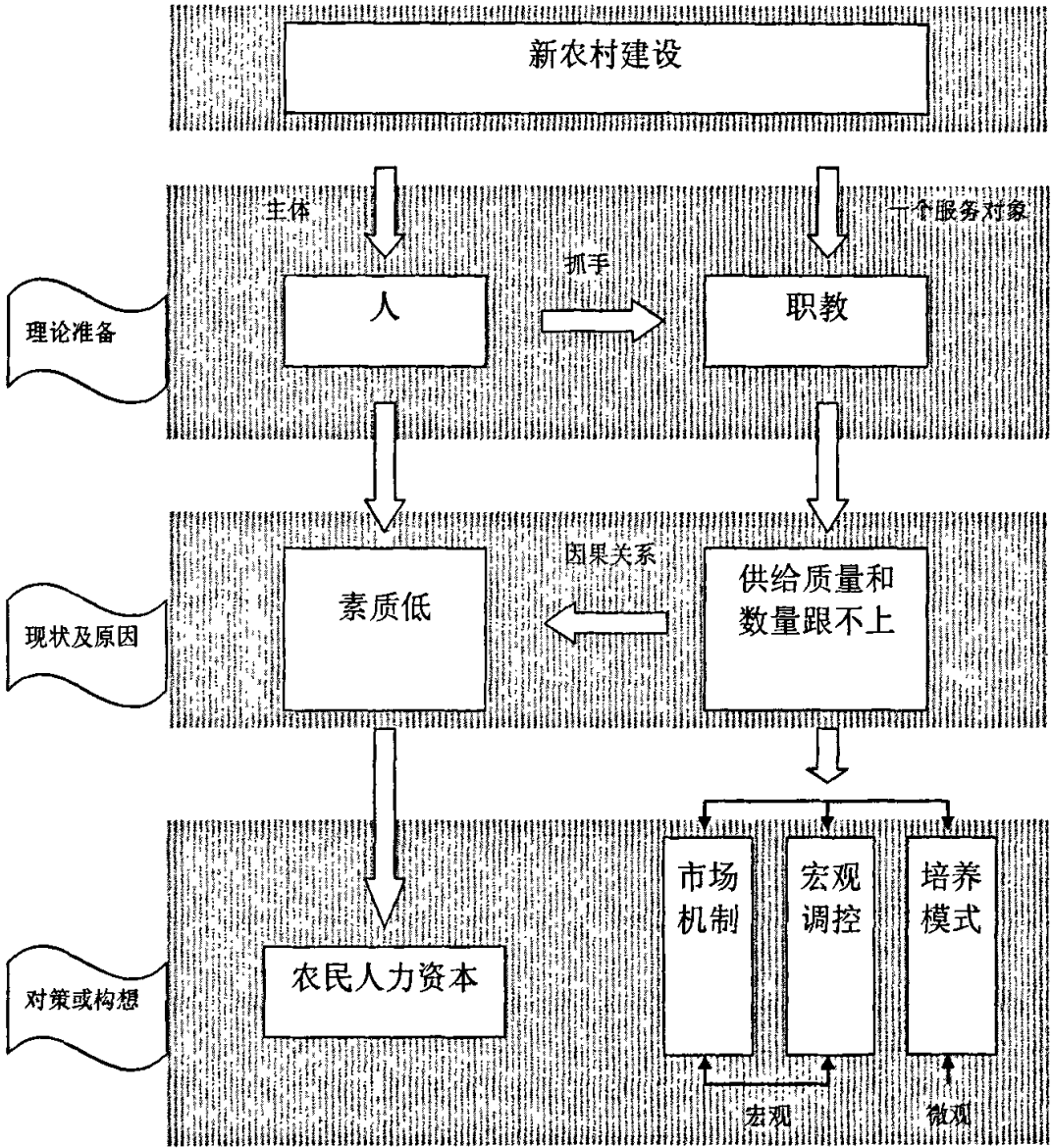


图 1-1 体系结构图

1.5 本文可能创新之处及存在的不足

1.5.1 可能创新之处

1.5.1.1

本文借鉴列宁在苏联工业化进程中提出的生产资料优先发展原理，结合中国工业化特征及农民素质提升与新农村建设的关系，尝试性地提出了将提升农村人力资源素质作为新农村建设的主要突破口和优先发展的观点，通过改革和发展农民职业教育，解决新农村建设乃至中国工业化进程中对高素质人力资源的需求。

1.5.1.2

从教育产业发展的视角，系统分析了农民职业教育与其他产业之间的关系、农民职业教育机构之间的关系以及农民职业教育自我发展等问题，并有针对性地提出了相应的对策。

1.5.2 存在的不足

由于本人资料搜集困难等原因，本文缺少实证计量分析。

2 新农村建设、农村人力资本提升及农民职业教育的一般分析

2.1 新农村建设与农村人力资本的关系分析

2.1.1 新农村建设

2.1.1.1 新农村建设是新世纪中国经济发展的必然选择

中国 13 亿人口, 7.57 亿在农村^①。所以共产党作为代表最大多数人民利益的政党, 无论是从执政的稳定性还是可持续性角度考虑, 都历来高度关注“三农”问题。早在 20 世纪 50 年代, 就提出新农村建设“楼上楼下、电灯电话、耕地不用牛、点灯不用油、饭前葡萄酒、饭后水果糖”的口号。由于当时的农村生产力发展水平与所选择的生产关系不相匹配, 所以新农村建设提出的预期目标并没有实现。

20 世纪 80 年代到 90 年代期间, 国家在农村推行了以土地承包和村民自治为主要内容的生产关系改革, 同时实施了鼓励农村剩余劳动力转移的各项政策, 大大增加了农民收入, 但是农村的整体面貌并没有发生实质性改变。

进入 21 世纪以后, 中央对解决“三农”问题的思路越来越清晰。2003 年召开的十六届三中全会强调解决三农问题是全党工作的重中之重, 确立了统筹城乡发展的基本方略。2004 年的 16 届 4 中全会上, 胡锦涛提出“两个趋势”的重要论断: “纵观一些工业化国家发展的历程, 在工业化初始阶段, 农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的趋势; 但在工业化达到相当程度以后, 工业反哺农业、城市支持农村, 实现工业与农业、城市与农村协调发展, 也是带有普遍性的趋向”, 明确了“多予、少取、放活”的重大方针。而且就是从这一年开始的以后几年, 中央连续出台几个“一号文件”, 为新农村建设的推进做好了充分的理论准备。

近几年来, 农村先后进行了电网改造、开展了农村税费改革、落实了农村土地承包法, 普及九年义务教育、“三通”建设已经稳步实施, 扶贫济困、医疗救助、养老统筹等正在积极推行之中。加入 WTO 后, 对农业的支持方式逐渐与世界市场接轨, 农民的市场主体地位逐渐显现。总之, 已经具备了工业反哺农业、城市支持农村的条件。

2006 年随着《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》的出台, 新农村建设从此正式拉开了序幕。它既是贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会、全面实现小康社会的要求。更是贯彻落实“三个代表”重要思想的生动实践。它在新世纪中国经济发展中意义重大。

^① 《中国统计年鉴》, 2005 年

2.1.1.2 新农村建设的主要内容

社会主义新农村建设是一个系统工程，它以经济发展为基础，以社会进步为标志，对农村社会经济生活的各个方面都有明确的目标和要求，既包括物质文明建设，也包括政治文明建设、精神文明建设；既有促进农村经济发展，提高农民的生活水平方面，也有加强农村基层党组织建设，提高农民的科技文化素质，形成良好的社会风尚方面。具体包括以下几个方面：

第一，“生产发展”，这是建设社会主义新农村的首要前提。要通过高产高效、优质特色、规模经营等产业化手段，推进现代农业建设，提高农业生产效益。大力提高农业科技创新和转化能力；加强农村现代流通体系建设；稳定发展粮食生产；积极推进农业结构调整；发展农业产业化经营；加快发展循环农业。把农村产业改造成为新型高效规模产业。

第二，“生活宽裕”，这是新农村建设的终极目标。要在努力拓宽农民增收渠道的同时解决好长期困扰农民的上学难、看病贵的问题，从而真正意义上提高农民的生活质量。

第三，“乡风文明”就是要改变农民落后的生活方式，倡导健康文明的社会风尚；要通过发展农村教育，把传统农民培养成为有文化、懂技术、会经营的新型农民。要将农民从麻将桌上吸引到图书馆、文化站、农民体育健身广场等农村文化健身场所，鼓励农民利用业余时间不断充电。

第四，“村容整洁”，就是要将传统村落建设成为现代文明新型村居。这里既包括危、草房改造、农村改圈、改厕、改厨，垃圾处理、安全用水、道路整治、村屯绿化等内容，也包括广播、通讯、电信等配套设施要俱全，同时还有推广沼气、秸秆气化、小水电、太阳能、风力发电等清洁能源技术。

第五，“管理民主”就是要加强村级自治组织建设，引导农民主动有序参与乡村建设事业。以建设社会主义新农村为主题，在全国农村深入开展保持共产党员先进性教育活动，加强农村基层组织的阵地建设；健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制，进一步完善村务公开和民主议事制度，完善村民“一事一议”制度，健全农民自主筹资筹劳的机制和办法。

必须指出的是：以上新农村建设提出“发展新产业、建设新城镇、培育新农民、塑造新风貌、组建新组织”的任何一个目标，都必须依靠农民才能达到。2007年的中央一号文件颁布了《中共中央国务院关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》，提出发展现代农业是社会主义新农村建设的首要任务，同时提出用培养新型农民发展农业。可见，“农民问题的关键是提高收入，提高收入的一个重要手段是提升技能，而培训则充当了提升技能的主要角色。”^①

^①引自中国农业大学校长翟虎渠在2005年12月19日召开的全国农民职业教育校长论坛会议上的讲话

2.1.1.3 新农村建设优先发展的领域

提到经济优先发展领域问题,就不得不提到列宁提出的著名的生产生产资料的部类优先发展的论断。他针对当时苏联由农业社会向工业社会过渡的现状,认为生产生产资料的部类即重工业由于投资周期长,耗资巨大,所以必须优先发展。当今的中国也正面临由农业社会向工业社会和知识社会的双重过渡,在资源既定的情况下,同样也面临着优先发展领域的选择问题。

在中国工业化进程中,由于长期实行二元经济发展模式,重城市轻农村、重工业轻农业,再加上为完成工业化的原始积累而长期实行的工农产品剪刀差等原因,导致了对农村、农业、农民的投入长期不足,当中央提出社会主义新农村建设后,一下子暴露出“三农”发展需要解决的问题非常多。理论界和政府部门在新农村建设的观点上出现了很大的分歧。这里就存在一个推进次序问题。有学者提出中国农村首要问题是解决道路问题,要想富先修路;也有学者认为应该优先解决水的供给与处理问题;还有学者提出知识经济条件下信息传递的重要性,因此应该在通信设施、有线电视网络建设等方面实现了村村通工程。总之,这些观点是将新农村建设的突破口放在公共产品的有效供给上。诚然,目前我国农村的各项硬件条件远远不到位,加强农村的基础设施建设确实非常重要,但是盖好学校没教师怎么办、建好医院没大夫怎么办、普及农业科技没有科技人员又怎么办?

中央电视台《焦点访谈》曾报道过,在被上级机关授予“文明城镇”、“小康建设明星镇”称号的河北省霸州市胜芳镇,赌博活动十分猖獗,几个用于赌博的大棚直接面向大街,赌点竟然安装着音响,劝人下注的声音分外响亮。完全公开的赌博活动,吸引了众多农民参与。直到记者明察暗访后,才暂时“人去棚空”。从这件事我们应该悟出这样一个道理:建设社会主义新农村,建一栋栋漂亮的房子、修一条条宽敞的街道,改善村容村貌固然重要,而由表及里,注重内涵建设,培育和造就千千万万有文化、懂技术、会经营、讲文明、守法制的高素质新型农民更重要。

舒尔茨曾断言:“改善穷人福利的决定性生产要素不是空间,能源和耕地,决定性要素是人口质量的改善和知识的增进。”^①有关部门对北京市郊区农业现代化的研究结果也表明,最难实现的指标并不是所谓的机械化、水利化、设施现代化等这些“硬件”,农民的文化科技素质以及组织化水平的提高才是最困难的。因此,新农村建设中人力资源应该优先开发。

2.1.2 农村人力资本

2.1.2.1 人力资源

《辞海》中,人力被解释为“人的能力”,它是人类所具有的体力和脑力的总和;资源被解释为“资财之源”。传统经济学家认为只有物质资源是资源,并没有把人力作为一种

^①舒尔茨:《人的投资:人口质量经济学》英文版,第4页,1981。

资源。1676年,英国古典经济学家威廉·配第在分析生产要素创造劳动价值时,把人的技艺列为除土地、物力资本和劳动以外的第四个特别重要的要素。其后,马克思《资本论》对劳动价值作了深刻的阐述,这时的人力资源思想在认识深度上有了较大的进步。现在人们普遍认为,凡具有劳动能力的人都可称之人力资源。

人力资源与自然资源不同,两者之间的区别主要体现在以下三个方面:第一,存在的方式不同。自然资源长期不被开发也能够存在于自然界;人力资源由于其产权归属个人,若不被开发或不适时开发,就会降低效能甚至丧失效能,有明显的时效性。第二,变化的条件不同,引起自然资源量变与质变的主要因素是自然因素,引起人力资源量变与质变的主要因素是社会因素。比如时事造英雄,乱世出英雄等。第三,对生产力的作用不同,自然资源只能被动进入生产过程,人力资源可以成为生产力中最活跃的起决定作用的主动因素。英国经济学家哈比森《在作为国民财富的人力资源》一书中指出:“人力资源是国民财富的最终基础,资本和自然资源是被动的生产要素;人是积累资本、开发自然资源、建立社会经济和政治组织并推动国家向前发展的主要力量。显而易见,一个国家如果不能发展人民的技能和知识,就不能发展任何别的东西”。

2.1.2.2 人力资本

第一,人力资本的含义。

18世纪以前,资本只包括货币资本和物质资本。亚当·斯密在《国民财富的性质和原因的研究》中说:“在社会的固定资本中,可提供收入或利润的项目,除了物质资本外,还包括社会上一切人的有用才能”。明确把社会资本的一部分,人的有用才能看成是经济增长的源泉,从而将人力资源提升为人力资本。

真正将人力资本发展为一个系统理论并进入主流经济学视野的是美国经济学家舒尔茨,他在1960年在美国经济学年会上阐述的“人力资本理论”,标志着现代人力资本理论的诞生。舒尔茨认为传统农业是“有效率的贫穷”。之所以这样说是因为在传统农业的条件下,各种生产要素的技术含量是不变的,人们掌握着几乎同样的技术,这些技术都是农民在长期的农业生产中积累和总结的经验。造成了农业的贫穷。与此同时,由于种植过程中已经很好地考虑了边际成本和边际收益的问题,已经在给定的条件下进行了所有资源的最优配置,没有一个生产要素处于失业状态,因此农业又是有效率的。进入现代社会以后,相对与土地和资本要素的增长,农业科技突飞猛进,农民的专业技术知识显得相对不足。在新知识、新技术面前,农民无所适从导致了农业要素配置的低效率。为此,舒尔茨提出传统农业要转变为现代农业,关键在于打破农业本身的封闭体系,转变的契机在于是否有机会得到新的、现代农业的生产要素,这种生产要素包括特定的技术、特定的物质投入和顺利使用这种投入所需要的技艺和其他能力,这就是人力资本。^①在《论人力资本投资》

① 舒尔茨《改造传统农业》,商务印书馆,1987年

一书中指出：虽然在现有的劳动者既缺乏技术又缺乏知识的条件下，通过增加常规资本，也能获得某些增长，但是增长肯定是十分有限的，离开大量的人力投资，要取得现代农业的成果和达到现代工业的富足程度是完全不可能的。

根据舒尔茨的理论，人力资本定义可以描述为：一是体现在人身上的体力、知识、技能和劳动熟练程度等综合能力和素质；二是资本的一种形式，与非人力资本一样，都是一种生产要素，其目的都是为了产出的最大化，都应该获得回报，但人力资本又不同于非人力资本，它是一种活的、能动的、起决定作用的生产要素，是投资于教育形成的；三是在经济发展中表现出的稀缺性；四是区别了人力资本与人力资源，认为人力资源主要能够从事简单劳动的劳动者的数量，而人力资本则指劳动者的质量，并非所有人力资源都是重要资源，只有通过教育、培训等形式的投资，掌握了知识和技能的人力资源才是一切生产要素中最重要资源。

第二，人力资本理论的产生。

二战后各国经济发展的明显差异引发了人们对人力资本理论思考。20世纪40-50年代，一些发展中国家的政府发现同样是利用外资，本国的效果远不如二战遭受严重破坏的西欧和日本。究其原因在于二战以后日本等国在教育上下足了力气，促进了人力资本的形成和积累，几十年后人力资本投资效果在下一代显现出来。经过培训和教育的人力资本对资本的吸收能力很强，因此外资利用率很高。总结它国经验，我们可以看出，一国经济增长仅仅靠物质资本不行，科学技术是第一生产力，而科学技术的发明与使用以及技术管理创新等都离不开人力资本，正是人力资本能动性的发挥，才使发明创造成为可能。因此必须重视人力资本。

现代经济学家贝克尔指出：一切形式的资本，归根结底都是知识积累和蕴含的方式。发达国家的全部财富是由物质资本和人力资本组成的，其中75%以上是人力资本。^①20世纪80年代中期，以卢卡斯为代表的人力资本学者把人力资本因素和知识引入经济增长模式，提出“新增长理论”，认为专业化的人力资本是促进经济增长的真正动力。的确，人力资本在国家的经济发展过程中发挥着极其重要的作用。它既是技术进步的发动者，又是新技术传播的载体与媒介。通过它的作用将会导致生产过程中物的因素和人的因素的效率得到全面改善。

第三，人力资本投资

提高人力资本的含金量，就必须进行人力资本投资。借鉴舒尔茨的理论，笔者认为人力资本投资可分五类：一是健康与保健服务；二是在各级正规学校所接受的教育（干前学）；三是在职培训或者通过实践和生产活动而提高其劳动技能、劳动熟练程度（边干边学）；四是成人教育（干后学）；五是适应工作的迁移支出。

^①贝克尔《人力资本》，北京大学出版社，1987年

第四，以人为本的理念

知识经济时代，知识成了生产、经营的首要要素，而只有人才能拥有知识、才能使用知识。人既是知识创新的主体，又是知识的载体，因此知识管理的核心就是对人的管理，人本管理就显得比以往更为重要。

党的16届3中全会《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出：“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济和人的全面发展。”要求承认人民群众是历史进步的动力，一切依靠人，一切为了人，反对见物不见人。同年12月召开的我国历史上第一次全国人才工作会议，胡锦涛总书记在会上强调指出“人才问题是关系党和国家事业发展的关键问题”。

落实以人为本的思想，就是要真正带着感情将这一思想贯穿于日常管理的每个环节。首先要重视人力资本的生存保健，把人当作人，当作自己的兄弟去爱护和保护他们的生命，尊重人的生命权；其次要想方设法满足人、感动人，经常提供学习机会，使他们不断提升其人力资本水平和在市场中的竞争力，从而最大限度的调动人的主观能动性，充分挖掘出人的潜能，激励人作出更大的成绩。

2.1.2.3 农村人力资本

所谓农村人力资本，是指通过教育、培训、保健、劳动力迁移、就业信息获取等方式对现有的农民人力资源进行投资，凝结在农民身上的技能、学识、健康能力和水平的总和。

贝克尔认为人力资本是有层次的，分为特定人力资本和一般价值人力资本。我们套用他的理论，根据知识与能力的不同层次（衡量人力资源的质量主要是从知识与能力两个方面考察的，而知识与能力又是有层次性的，至少应分为一般的、专门的和特殊的知识能力三个层次），将人力资本也分为三个层次，即普通劳动者人力资本、技术人员人力资本和管理者人力资本三个层次。具体到农村而言，农村人力资本至少也包括三个层次：一是农村普通劳动者人力资本，主要包括农村初中毕业或高中毕业后辍学的青少年；二是农村技术人员人力资本；三是农村专业化人力资本，特别指农业领域有核心专长的农民企业家或农村高级专门管理人才。比如像吴仁宝之类的。

2.1.3 农村人力资本与新农村建设的关系

2.1.3.1 农村人力资本是新农村建设的基本依靠力量

毛泽东指出：人是世界上最可宝贵的，只要有了人，一切人间奇迹都可以创造出来，但能够创造奇迹的人必须具备较高的人力资本。

人是生产发展的第一要务。把以人为本落实到建设新农村中就是以农民为本。如果农民不能掌握现代农业生产的基本技能并随着市场变化及技术进步而不断提升的话，社会主义新农村建设可能会落空。因此新农村建设最本质、最核心、最为迫切的要求就是培养造就千千万万高素质的新型农民。要将农民作为创造财富、实现农村可持续发展的基本依

靠力量,通过最广泛最充分调动广大农民的积极性,使亿万农民认识到建设新农村是他们自己的事业,从而真正发挥农民这支主力军的聪明才智。

韩国新村运动的实质和精髓就是农民自发的“致富运动”,农民作为新农村建设的主体,获取最大利益的目标驱动他们选择最适宜的农业项目,并将其付诸实施。这是新村运动的真实写照。因此韩国的中央和各级政府在这一过程中始终注意突出和激发农民的自发、自助、协同的主体意识和创造性、积极性和主观能动性。

突出农民的主体地位,就是要坚决杜绝基层政府越俎代庖、替农民包办一切、为农民做主的做法,如果采用简单、机械、脱离实际的运作模式和剃头挑子一头热本末倒置的做法,将最终形成“政府动而农民不动”的窘境。

2.1.3.2 农村人力资本是新农村建设的最终受益对象

农民作为中国经济体制改革的直接推动者和现代化建设的主要承担者,与其他社会主体一样,有权共享改革发展和现代化建设的成果。要真正从社会公正和切实维护农民的根本利益出发,按照工业反哺农业、城市支持农村这城乡统筹发展的要求,自觉地调整国民收入分配格局和财政支出结构,真正建立起保障农民增收的长效机制,并制订出一系列扶持性倾斜政策,切实增加农民实际收入、农业基础设施建设投入、农业技术推广培训投入和农村公共领域投入。推动农民生活方式的转变和生活质量的提高,促进农民产生更加强大的创造力量。

新农村建设应该是让农民得到实惠的民心工程,广大的人民群众应该在新农村建设浪潮中受益。要坚决杜绝将新农村建设搞成运动式的攀比,或者成为损害农民利益的形象工程,如果让农民受到上下折腾、增加负担的话,新农村建设就不会达到它的初衷,只能是一场政治运动。

2.2 农民职业教育与农村人力资本提升的关系

2.2.1 教育

2.2.1.1 教育的内涵

按照产业划分,教育属于第三产业。它是单个人力资本积累知识的方式之一,一般采用知识在教师与学生之间进行双向交流的模式,由教育部门根据不同知识之间的有机联系,委托不同的职业教师,在相对集中的时间内,从不同方面向学生传授知识的过程。它可以分为国民教育和非国民教育、基础义务教育与专业职业教育、学校教育 with 终身教育等等。广义教育包括三种形式,(1)学校正规教育(2)非学校正规教育成人短期培训(3)非正规教育边于边学。其中学校是教育的重要载体,但不是唯一载体。要扩展和延伸学校教育的内涵,确立终身教育体系。现代终身教育既包括学校教育、家庭教育、社会教育,也包括学校之外的一切非正规教育。可以这么说,终身教育包括人生各个阶段、一切时间、

一切地点、一切场合和一切方面的教育。

2.2.1.2 教育的特点

第一，投资量大。一个家庭的花费是多方面的，衣食住行、婚丧嫁娶、住房、医疗、养老等。其中教育、购房、买车成为“消费大件”。据有关部门统计，一个孩子从幼儿阶段到大学毕业平均约需七万元左右。按照 2004 年我国城镇居民年平均纯收入和农民年平均纯收入分别为 9422 元和 2936 元计算，培养一个大学生约需城镇居民家庭 4-5 年的收入，农村家庭 9—10 年的全部收入，贫困县农民 35 年的纯收入。而且由于教育支出的必要性和长期性，众多家庭为了获得未来的预期收入，不得不降低当前消费水平。

第二，周期较长。俗话说：“百年树人”。对人的教育不说 100 年，起码也应有 18 年时间。这一点投资者和被投资者都要有充足的长期投资的思想准备。舒尔茨也在《改造传统农业》一书中指出：“教育的收益不能马上或在不久的将来获得，而要在许多年里才能偿还教育费用，这是一种扩展到更遥远的未来的长期投资。”

第三，公益效应明显。教育的产品就是现代社会发展立足的人力资本。由于人力资本所学的知识只有与具体生产过程相结合才能产生效益，因此人力资本经常在教育领域的投入，在生产领域创造财富。这是教育产业对其他产业产生正效应；有时通过教育部门培养的人才虽然没有直接创造物质财富如哲学家、诗人等，但他们为社会提供了精神财富；或者成为新的教育工作者维持教育系统的运转如教师；有时甚至承担着传承民族传统文化、提高民族整体素养的公益性重任。所以教育产业是一切现代产业的基础。

2.2.1.3 教育的作用

马克思早在 100 多年前就指出：在同样的时间内，复杂劳动创造的价值等于倍加的简单劳动所创造的价值，而且随着科学技术的不断发展，这个倍数可以是几十倍，也可以是几百倍甚至几千倍……他还断言：比社会平均劳动较高级较复杂的劳动，是这样一种劳动力的表现，这种劳动力比普通劳动力需要较高的教育费用，他的生产要花费较多的劳动时间，因此它具有较高的价值。既然这种劳动力的价值较高，他也就表现为较高级的劳动，也就在同样长的时间内物化为较多的价值。因此教育的经济价值主要体现在能生产出具有较高价值的劳动力，体现在这种较高价值的劳动力能在社会中从事复杂的劳动、创造出更高的价值。^①

世界上有许多知名学者也说过：“第三次世界大战”已经发生，战场是我们中小学课堂。哪一个国家政府有发展教育的远见，将会成为“第三次世界大战”的胜利者。改革开放总设计师邓小平同志也总结过：十年来我们的最大失误在于教育。

2.2.2 职业教育

2.2.2.1 职业教育的含义

^①马克思：《资本论》（第一卷）北京人民出版社 1975

我国古汉语中“职”指执掌之事，“业”的含义是事，“职业”即分内应做的事。长期以来，包括我国在内的各国和国际职教界对职业教育的概念和内涵一直争论不休，各持己见。这里引用最权威的联合国教科文组织对职业教育的定义。职业教育它是普通教育的一个组成部分，准备进入某一就业领域以及有效加入职业的一种手段；终身学习的一个方面以及成为负责任的公民的一种准备；有利于环境的可持续发展的一种手段；促进消除贫困的一种方法。

2.2.2.2 职业教育的特点

职业教育不同于普通教育，具有以下的特点：

第一，它是现代国民教育体系的重要组成部分。现代国民教育体系包括普通教育和职业教育 2 个部分，每个部分又分为初等、中等、高等 3 个层次，每个层次按照接受教育的时间不同又可以分为职前教育（成长教育）和职后教育（继续教育）2 个阶段。职业教育是其中重要的一个分支。

第二，它培养的是技术应用型技能型人才。职业教育和普通教育虽然都是为经济建设服务的，但职业教育在许多方面还是有别于普通教育的。

第三，它建立在一定普通教育的基础上。在我国，职业教育的普及一般开始于九年义务教育的终结。初中毕业之后，一部分基础较差或者家庭困难的学生，便通过各种渠道接受职业技术教育，获得一技之长，具备谋生的本领。当然高中后接受现代职业教育应该悟性更好。总之，职业教育建立在一定普通教育的基础上进行，文盲无法直接接受现代职业教育。

表 2-1 职业教育与普通教育的区别

	职业教育	普通教育
1. 办学定位不同	以就业为导向	为学生深造打基础
2. 人才规格不同	直接投身当地经济建设的技术型应用型人才	通才，无明显的职业方向
3. 课程设置不同	一般由基础知识、专业理论、专业技能三部分构成。	教育部统一教材，统一的大纲

2.2.2.3 职业教育的地位与作用

1996 年颁布的《中华人民共和国职业教育法》指出：“职业教育是国家教育事业的重要组成部分，”它通过独立的教育体系，以培养技术技能型人才为己任，在教育体系中处于不可替代的地位。著名经济学家明瑟（Jacob Mincer）认为：受过更多教育的劳动者在

劳动力市场上至少有三大优势：

第一，更高的收入。据部分省、市统计，获得绿色证书的农民年收入比没有参加绿色证书培训的农民平均高出 30%。另据国家统计局对 6.7 万户农民年收入情况跟踪调查表明，人均年收入文盲户 442.8 元，小学文化程度户 529.4 元，初中文化户 616.3 元，高中文化户 639.8 元，中等技术教育户 740.9 元。可见农民文化技术素质的高低直接影响着农民的收入。

第二，更强的就业稳定性。一般来说，有文化、有技术的劳动力才能在城市得到就业机会，才能找到报酬高的工作，才能在城市站住脚。

第三，更多的机会。一般来说，更多的教育往往意味着进入主要劳动力市场的机会更大。教育文化水平低的劳动力通常只能滞留于依靠传统经验生产的有限领域，很难开拓新的就业门路和工作机会，也难以适应转移后的工作和生活；而受教育程度高的人，往往思维开阔，易于接受新事物，具有更强的自信，更高的收入、社会预期以及更强的创新意识与冒险精神，更易于实现有效转移。

2.2.3 农民职业教育

所谓农民职业教育，是以提高农民职业技能为目的，由学校或其他机构对农民开展的全日制教育或短期培训。农民职业教育的对象虽然是农民，但是教育的内容不能仅仅局限在农业，应该涉及整个国民经济和社会发展的各个领域，施教主体也不能仅仅局限在农村培训机构，应该波及城乡各级培训机构。因此，从这个意义上讲，农民职业教育不能等同于“农业职业教育”或者“农村职业教育”，也不是应试教育、通才教育，应该是“适合乡村实际生活的活教育”。^①

世界各国普遍重视农民职业教育的发展，采取了各具特色的鼓励农民职业教育发展的举措。

2.2.3.1 美国的农民职业教育

美国农民职业教育形成的是农业学院、农业试验站和农业推广站等“三位一体”的教育体系。农学院统管全州的农业教育、农业科研和农业推广工作。主要职责是聘请州政府官员、农业企业经理、农业专家等各方面代表参加，以便保持学院与社会的密切联系。州试验站由农学院管理，在全州各地设立分站或分场，结合当地的生产课题进行研究。农学院教师的 1/3-1/2 参加试验站的研究工作，试验站的专业研究人员约 60% 或更多兼有农学院的教学任务。联邦及州、县政府拨款资助各州、县建立农业推广服务体系。

2.2.3.2 日本的农民职业教育

日本的自然资源最贫乏，却发展成经济大国，靠的就是人力资本。自 20 世纪 60 年代以来日本一直提倡全民终身学习、终身教育。要求不管从事哪个行业的人，都面临一个

^①陶行知：“再论中国乡村教育之根本改革”，《云南教育》27，2003 年第 21 期

如何不断学习和不断提高的问题。在日本,为农民提供继续教育和深造机会的机构主要有农业者大学校、农业大学校、民间团体设置的进修设施以及实施国内外留学制度。设立部门分别是农林水产省、道府县、社会法人、财团法人等,经费来源也来自农林水产省、道府县、社会法人、财团法人以及农林水产省拨给补助金等多种渠道。

2.2.3.3 韩国的农民职业教育

20世纪60年代初开始,韩国政府为扩大职业学校招生规模,采取了一系列大力发展职业教育的举措,比如“财政拨款优于普通高中,学生奖学金高于普通高中,学校招生先于普通高中,学生收费低于普通高中”的优惠政策,使职业教育的规模超过了普通高中教育。从而使产业工人的技术水平与劳动者素质得到了较程度的提高,加快了韩国工业化的进程,使韩国发展成为亚洲经济“四小龙”之一。

2.2.3.4 德国的农民职业教育

德国的农民职业教育是有口皆碑。法国前总统戴高乐在访问德国时曾感慨地说,德国每年要向西欧出口很多产品,看来还应该出口另一种产品,这就是职业教育和职业培训制度。德国的农民职业教育也是最规范的职业教育类型,分初级、中级、高级三类农业职业学校,高等农业大学主要培养科学研究方面的人才,包括专科大学和本科大学两类。农业专科学校学制为4年,主要是应用技术的学习。农业本科大学学制6年。中级农业职业学校培训时间为3年,采用“双元制”教育模式,即将企业中的学徒在岗培训同以学校为基础的教育融为一体的职业教育制度。第1年的基础教育主要采用4+1模式,即每周4天在学校接受培训,1天在企业培训。第二、三年采用1+4模式。接受学员的培训企业必须社会上声誉要好,培训“教师”必须获得国家认可的“师傅”头衔,企业也被要求承担约3/4的职业培训经费。接受培训学员的企业受到国家的鼓励,培训费可以免交利润税;学员也被要求每天都要写出报告,将所学内容、操作情况、天气变化、学习收获等记录;培训机构的课程设置由州食品部和县农业局组织安排,教材根据当地农业生产实际编写。农业机械是必修课,要求各专业学员都要会操作各种机械,掌握多种技术,使学生在职业和社会生活中获得独立和负责的行为能力。高质量的教育将德国65%以上的年轻人培养成熟练工人。许多学校的办学方向就是“培养第一流的劳动力大军”。

2.2.4 农民职业教育与提升农村人力资本的关系

2.2.4.1 发展农民职业教育是提升农村人力资本的重要手段

教育是人力资本积累的重要方式,它直接决定一个国家劳动力知识存量的多少和国民素质的高低。瑞典经济学家缪尔达尔在20世纪60年代末研讨亚洲国家的欠发展问题时,曾系统分析过亚洲农民的整体素质,他指出:农民对待生活和工作的态度是有缺陷的,纪律松弛、不守时,不太尊重秩序,有着许多非理性的观点和迷信观念,存在对权威和习俗的盲从等。中国农民也不例外。为此,必须改变农村人力资源的状况,而高质量的人力资本又不是自然形成的,而是对其进行开发和投资的结果。舒尔茨认为,教育不是单纯的消

费活动,而是一种重要的生产性投资,它是人力资本积累和增长的最基本的途径之一。针对农民反映的“想致富、无技术、求致富、无门路”的情况,职业教育就是要找准这个大市场,服务这个大市场。

2.2.4.2 农村人力资本水平的高低是保证农民职业教育成败的关键

农村人力资本水平的高低从2个方面制约农民职业教育事业:一是农村人力资本是农民职教师资的重要来源,试想如果教师的素质不高,又如何保证教学的水平与质量?二是农村人力资源是农民职教的直接施教对象,如果农民悟性较差,即使师资力量在雄厚,也只能对牛弹琴。

2.3 农民职业教育与新农村建设的不关系分析

2.3.1 职业教育对经济建设的贡献

六十年代初期,美国著名经济学家舒尔茨对教育对经济的贡献率进行了论证,他当时测算的结果是33%(中国为18%),这个比率相对于其他物质行业来说贡献要高得多。世界银行的研究也显示,劳动者平均受教育时间每增加一年,GDP就会增加9%。研究还证明人们对职业教育的重视程度与经济发展水平成正比。比如拉美和欧洲,接受中等教育的占26%,而阿拉伯和远东占15%,撒哈拉以南非洲占5%。2005年,世界银行正式发布《国民财富报告》,认为教育和法制对国民财富尤其重要。不管怎样,一个国家能够通过教育提高人力资本含金量从而促进国民经济的增长,这一点是共识。

职业教育作为教育和经济的接合部,是教育的重要组成部分。由于其与劳动力素质、产业结构和经济发展之间的联系更为直接和密切,具有很强的直接参与经济活动的主动性和能动性,因此通过大力发展职业教育,可以迅速提高从业者的工作熟练程度、技术等级、敬业精神和责任感,增加员工人力资本的技术技能存量,提高物质与资本的使用效率,提高劳动生产率,提高私人收益和社会受益,将劳动力的转化为人力资本,从而促进经济增长。

2.3.2 农民职业教育对新农村建设的作作用

2.3.2.1 发展农民职业教育培养新型农民是新农村建设的重要抓手

教育作为人力资本投资的主要组成部分,是最有价值的,最能促进经济和社会发展的。职业教育在新农村建设中的功能:一是服务现代农业,造就培养新型农民,二是提高转移劳动力的素质,使劳动力走得更远更稳,三是提高基层政府的民主管理水平。韩国新村运动的核心是教育和培训,从中央到地方都建立了相应的教育和培训机构。教育与培训内容包括地区开发、意识改革、领导培养、提高市民素质、技术推广等。借鉴韩国的经验,我国的新农村建设也必须以职业教育为抓手提升人力资本含金量,为新农村建设提供各类人

才支撑。各类职业教育培训机构要有针对性的开展各类短期培训,把非学历教学活动与再就业培训、转岗培训、农村劳动力转移培训和社区的教育培训结合起来,引导广大农民加快由体力型向技能型、专业型、知识型转变。要加强对农民进行政策法规方面的教育和培训,提高农民的政治素质。其次要对农民进行生产与经营方面的教育与培训,不断增强广大农民走向市场的信心和决心,尽快使他们成为自我创业、自主经营、自我积累、自我发展的市场主体,成为新农村建设的重要推动者。

2.3.2.2 农民职业教育的外部性分析

人力资本收益递增有两个效应:其一是积累效应,即随着劳动者知识、技术存量的不断增长、经验的丰富和劳动者自身不断成熟,其所蕴含的生产能力将呈现倍增的扩张趋势。其二是扩展效应,也叫外在效应,只通过对人力资本的教育开发,不仅可使其自身获取多种效益,增强能力,而且可以引发其它生产者收入的增加,提高社会整体经济效益。大力发展农民职业教育,不仅可以服务于新农村建设领域,而且可以惠及国民经济的各个领域和环节。

第一,农民职业教育和工业化。工业化需要大量技能型人才,这些人才的培养不仅依托于企业自身、城市职业教育,而且由于产业工人大军中农民工占了很大比例,因此,农民职业教育也要肩负起这个使命。

第二,农民职业教育和城市化。所谓城市化,通俗的讲就是把农民转变为城市居民的过程。如何能将手握锄头的农民培养成具有一定劳动技能的熟练劳动力?中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划(2006—2010)的建议中明确指出:加快教育发展,是把我国巨大人口资源压力转化为人力资源优势的根本途径。温家宝总理在2007年的政府工作报告中也明确指出,“要把发展职业教育放在更加突出的位置,使教育真正成为全社会的教育,这是一项重大变革和历史任务”。可见,发展职业教育功在当代、利在千秋。

第三,农民职业教育与城乡一体化的和谐发展。目前人力资源能力建设、集约化水平、社会公平是制约我国可持续发展的三大因素。其中人力资源能力建设是制约中国发展的“第一瓶颈”。与此同时,农民与城市居民的综合素质相差很大,城市居民平均受教育年限达13年,农村居民只有8年;城市初中以上文化程度的居民占到70%以上,而农村只有39%。因此,提高我国人力资源建设的水平、统筹城乡发展,就必须切实加强农民教育,用城市的教育资源覆盖农村,用市民的文化素养提升农民,逐步缩小城市与农村的文化差异,促进城乡文化自然融合,城乡经济协调发展。亚当·斯密曾指出:“社会上一切人民学到的有用才能,需受教育,需进学校,需作学徒,……”。^①因此,大力发展农民职业教育,既是在农村落实科教兴国战略的需要,也是在农村改变人力资源配置结构的需要,同时也

^①亚当·斯密:《国富论》,中南大学出版社,2003年版

是城乡统筹发展的根本要求。

令人欣喜的是，党的十六大提出的建设学习型社会的任务，正借着新农村建设的东风，开始落实到了农村。知识经济下许多农民为了追求个人可持续发展，已经将创建学习性个人作为自己迎合时代发展的战略选择。他们渴望通过职业培训或各种途径学习提升自身的人力资本存量，改变自身在分割的劳动力市场上的状况，走一条靠知识提高自身素质、靠科技走向富裕的新路。国家也计划在 2005-2010 年安排 100 亿元资金，实施职业教育基础能力建设工程，重点建设 1000 所县级职教中心，形成一批能满足技能型人才培养要求的职业教育骨干基地，从供给方面保证农民接受充足、高质量的职业教育。

3 农村人力资本和农民职业教育 现状及问题分析

3.1 农村人力资本的现状分析

3.1.1 我国人力资源的总体状况

长期以来,中国一直以劳动力资源充沛而闻名。截至2005年11月1日零时,全国31个省、自治区、直辖市和现役军人的总人口为130628万人,具有大学程度(指大专及以上)的人口为6764万人,高中程度(含中专)的人口为15083万人,初中程度的人口为46735万人,小学程度的人口为40706万人。^①因此,我国的人力资源从总体上看数量供给相对过剩,而质量状况并不令人满意。

3.1.2 农民人力资本的现状

截止2005年底,我国总计50387.3万农村从业人员中,不识字或识字很少的占6.87%,小学文化程度占27.23%,初中文化程度的占52.22%,高中程度的占10.25%,中专程度的占2.37%,大专及以上学历的占1.06%,高中(中专)以上的劳动力合计为13.68%,86.32%的农村劳动力受教育程度都在初中以下。^②据教育部职业教育与成人教育司综合改革处的统计,到目前为止,在我国农村劳动力中接受过短期培训的只占20%,接受过初级职业技术教育或培训的只占3.4%,接受过中等职业技术教育的只占0.13%,而没有接受过技术培训的竟高达76.4%。目前,我国农业科技推广人员只有88万,初中文化程度以下就占了60%,平均万亩土地仅有0.80个技术人员,万名劳动力仅有0.16个技术人员。在美国,农民受教育年限平均为12年,我国不足7年。一项先进农业技术在发达国家全面推广只需2年,我国则需6年。^③

另外,广大农民的市场意识淡薄,营销能力差,优质农产品难以实现高价值。单家独户的提篮小卖,没有真正进入市场,大部分利益被中间商攫取,农民在农产品价值链条中没有获得应有利润。

3.1.3 劳动力转移框架下新农村建设主体的状况

3.1.3.1 数量相对过剩

随着我国经济的快速发展和城市化进程的加快,农村劳动力正源源不断地向非农产业转移。有学者提出,在这样人去楼空的背景下,中央还提出今后15年每年投入数万亿元人民币去建设社会主义新农村,新农村建设是不是存在主体缺位的问题?笔者认为这样的

^① 2005年全国1%人口抽样调查主要数据公报,中华人民共和国国家统计局网站,2006.3.16

^② 2006年《中国农村统计年鉴》

^③ 张华华:“中国农民素质现状成因剖析”,《广西社会科学》,2003年第9期

担心是多余的。改革开放以来,我们差不多用了20年时间,才转移出2亿多农民到沿海和大城市“打工”。统计数据显示,从2001-2005年,虽然转移的劳动力总数在逐年增加,转移劳动力和从事大农业劳动力的比例也在不断下降,但是农村人口还是显得相对过剩。见下表

表 3-1 2001—2004 年全国农村劳动力基本情况表

年份	乡村人口数 (万人)	乡村劳动力 (万人)	从事大农业 劳动力(万人)	转移劳动力 (万人)	农业劳动力与 转移劳动力比
2001	93,382.92	51,809.72	32451.00	19358.72	1.68: 1
2002	93,502.54	52,238.09	31990.00	20248.09	1.58: 1
2003	93,750.80	52,919.10	31259.60	21659.50	1.44: 1
2004	94,253.90	53,782.80	30596.00	23186.80	1.31: 1

资料来源:根据中国农业信息网、国家统计局年鉴整理

估计到2020年我国实现了全面建设小康社会目标时,城市化水平提高到60%,农村仍将有6亿左右的居民。2030年人口达到15亿高峰时,城市人口占70%,农村人口占30%,15亿的30%还有4.5亿,就是到2050年,我国达到上中等收入国家的水平,农业人口降低到15%,也仍然将近1.8亿务农人口,所以新农村建设的主体数量能够保证。详见下表:

表 3-2 农村人口变化预测表

年份	总人口(亿)	城市化水平(%)	农村人口(亿)
2020年	14.7	60	6.0
2030年	15.0	70	4.5
2050年	12.0	85	1.8

资料来源:国家计生委“中国未来人口发展与生育政策”课题组2000年未来人口预测

3.1.3.2 劳动力质量不能满足新农村建设的要求

西方经济学在提出剩余劳动力的问题时暗含了一个重要的假设,即所有劳动力都不存在诸如年龄结构和知识结构等方面的差异,是同质的,农村剩余劳动力转移不会引起供给质量问题。然而这一假设并不符合我国劳动力的供给现状。首先从年龄上看,留守的劳动力以老人和妇女为主,有人称呼为“386199”部队,青壮年劳动力作为农村中的中坚,恰恰转移出去了。其次从知识结构上看,农村劳动力的素质还远远跟不上新经济时代的要求。三是从劳动者的劳动态度来看,部分农民对新农村建设信心缺乏、认识不足,认为新农村建设只是一场政治运动,怀疑政府只是走过场,因此被动应付、乃至消极抵制。一些急功近利、追求短期利益的农民,由于没有立刻从新农村建设中受益,比较外出务工,他们对新农村建设显得动力不足、积极性不高。

3.2 农民职业教育的状况分析

3.2.1 农民职业教育的历史变迁

3.2.1.1 农民职业教育的萌芽阶段

这一时期主要集中在 20 世纪上半叶，出现了一大批农民职业教育的代表人物。

第一，王拱璧的新村教育。王拱璧是我国“乡村教育”的最早探索者和先行者。20 世纪 20 年代他在人力、物力和财力极其匮乏的情况下，在家乡河南省西华县农村（今鄆城县）进行了为期 30 年的村治建设和乡村教育实验，立下“宁到农村走绝路，不进都会求显能”的誓言。虽然在半殖民地半封建的旧中国，王拱璧的梦想难逃失败的命运。但是反响重大，前去参观的络绎不绝。

第二，晏阳初的平民教育。致力于平民教育七十余年，被誉为世界平民教育运动之父的晏阳初认为“中国大部分的文盲不在都市而在农村，中国是以农立国，中国的大多数人民是农民，因此普及中国的平民教育，应当到农村去。”为了探索出一条符合农村实际、具有中国特色的农民教育之路，1920 年开始，他在河北定州瞿城村建立了中国第一个免费培训农民的乡村建设学院，该学院提出的治院理念：即本土化的平民教育，要求教师到农民中间去，不纸上谈兵；生活在农民中间，进他们的圈子，同农民同吃同住；向农民学习，先农民化，后化农民；不求最先进但求最实用；简单化；经济化，最短的时间最少的费用最多的知识等。晏阳初和他的平民教育理论得到了著名“三农”问题专家温铁军的肯定。

第三，梁漱溟的乡村建设。梁漱溟是一名活跃于 20 世纪上半叶的教育家、思想家和社会活动家。他于 1931 年在山东邹平、菏泽进行的乡村建设实验。在实施乡村教育中，他发现了农村问题的关键在于“愚”“穷”“弱”“私”，这是中国的症结所在。他提出要以文艺教育攻愚，培养知识力；以生计教育攻穷，培养生产力；以卫生教育攻弱，培养强健力；以公民教育攻私，培养团结力以及学校式教育、社会式教育和家庭式教育“四大教育”“三大方式”理论。他还在山东邹平开办山东乡村建设研究院，实行政教合一，设立乡村学校探索救国之路。他的理论主要体现在《乡村建设理论》（又名《中国民族之前途》）这本书中。

第四，雷沛鸿的民众教育。雷沛鸿是我国现代教育史上一位著名的教育改革家。在 20 世纪上半期，他曾五次主掌广西教育行政。这期间进行了一场颇具特色的教育改革。雷沛鸿对国民基础教育功能的理解相当深刻。他认为，教育的宏观功能在于开发民智；微观功能在使个人“由愚昧变为智慧”；短期功能在应付急切的社会需要，而其长远功能则在从根本上使国家富强起来；政治功能有贯彻国家意志政策政令统一民心的作用；经济功能在于提高劳动生产者的素质培养人类的生产资源；文化功能在于传承传统文化引进先进文化的作用；军事功能在于战时培养青年的感觉力克敌制胜，在平时促进人们关注世界大势、

投身国际竞争、维护世界和平的功能。

第五，陶行知的生活教育。陶行知也是著名的平民教育运动家之一，他认为平民教育是打破贫富贵贱、改造环境，把握国家命运的重要方法。他毅然辞去东南大学教授和系主任工作，一头扎进农村，亲自实验，进行乡村教育的实践。曾先后创办晓庄师范、山海工学团、育才学校等。其教育思想对当时的中国产生了巨大的影响。

第六，黄炎培的职业教育。黄炎培先生冲破封建思想的樊篱，1917年创办中华职业教育社，开创职业教育之先河。他认为，职业教育应该面向大众。他在城里办职业教育，招收的是平民子女；他到农村去办学，招收的是农家子弟。他提出，职业教育因该没有门槛，进门的学生不分家境、年龄、文化程度水准，只要有接受教育的需求即可。他主张“贴近实践”，将实践当成最好的教材，只有这样，职业教育才是货真价实的。当年，他所办的川沙高等小学附设180亩农场，学生的很大一部分时间是在农场里，通过劳作，学习知识技能。他办的商科学校，在校内开设小商店，让学生到店里当店员，让教师到店里为学生授课。

第七，毛泽东农民教育的思想。毛泽东认为农民问题是中国革命建设的中心问题，因此提出以农民为主体的教育思想。他指出：“中国百分之九十未受文化教育的人民中，最大多数是农民。”1925年2月，先后在韶山开办了18所农民夜校，对农民进行马克思主义的启蒙教育。为了最大限度地使农民尽可能多地接受教育，毛泽东还将他的游击战术运用到农民教育中，即抓住一切机会进行教育，把教育深刻渗透到农民的日常生活中，变成他们生活的一部分。这种分散、灵活、随到随学、“活学活用”的学习方式，见效很快，比“正规”学校，更普遍地受到农民的欢迎。另外毛泽东还强调，农民教育必须与生产实践相结合。他提出为农民编《庄稼识字》，要把“糜子、谷子、豆子”编进小学课本中去。这种适应农民特点的教育方式较好地解决了农村生产第一线的人才、技术需求问题。

3.2.1.2 农村教育的综合酝酿阶段

这一时期出现在20世纪80年代左右。1979年11月，中共中央批转了《中共湖南省桃江县委关于发展农村教育事业的情况报告》，提出了“两条腿走路”的方针，实行普通教育、业余教育、学前教育一起抓，三者互相衔接，互相促进，全面发展农村教育，为后来提出的“三教统筹”（基础教育、职业教育和成人教育统筹发展）奠定了思想基础，同时职业技术教育在农村教育中的地位也得到进一步加强。1983年5月，中共中央、国务院又发出了《关于加强和改革农村学校教育若干问题的通知》，提出“农村学校的任务，主要是提高新一代和广大农村劳动者的文化科学水平，促进农村社会主义建设”。上述一系列文件精神，基本明确了农村职业教育和农村成人教育在我国农村教育事业中的应有地位，拉开了我国农村教育综合改革的序幕。

3.2.1.3 农村教育综合改革全面推进

这一阶段(20世纪80年代末90年代初)主要侧重于调整教育结构,解决农村教育脱离农村经济和社会需要的问题。1985年5月颁布了《中共中央关于教育体制改革的决定》,明确提出要由过去单纯的“应试教育”转到主要为当地建设培养人才兼顾升学的轨道上来;1986年党中央、国务院批准实施面向农村经济主战场的指导性科技开发计划即星火计划,又提出把先进适用的科学技术引向农村,引导亿万农民依靠科技发展农村经济。1987年2月,国家教委与河北省人民政府共同建立农村教育综合改革实验区,将贫困地区的经济开发和脱贫致富以及社会发展与农村教育改革结合起来。同年3月,农牧渔业部和财政部共同制定和组织实施了“丰收计划”,提出把国内外现有科研成果和先进技术综合应用到大面积、大范围生产中去,加快科研成果的推广和实用技术的普及。国家教委1988年正式部署实施“燎原计划”,旨在改变农村教育脱离实际的状况,通过发展多种形式的职业教育推广效益显著的农业技术,提高农民素质和生产技能,同时增加他们的科技意识及商品经济观念,真正给农业植入自身的“造血”机能。1993年2月,《中国教育改革和发展纲要》颁布,为指导九十年代乃至下世纪初教育的改革和发展指明了方向。

3.2.1.4 农村教育与农村经济社会协调发展阶段

这一阶段(1994年至今)改革的主要任务是,探索“教促富、富促教”的良性循环机制。1994年6月,党中央、国务院在北京召开了全国教育工作会议,动员全党和全社会进一步落实教育优先发展的战略地位,再次提出要把经济建设转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。农业部、财政部、共青团中央从1999年开始共同组织实施了“跨世纪青年农民科技培训工程”,为下世纪建设社会主义新农村培养中坚力量。2004年农业部、财政部、劳动保障部、教育部、科技部、建设部等6部委共同启动了确保农村劳动力顺利转移的《2003—2010年全国农民工培训规划》,简称“阳光工程”。计划在2003—2005年和2006—2010年,分别对拟向非农产业和城镇转移的1000万和5000万农村劳动力开展转移就业前的引导性培训、对其中的500万人和3000万人开展职业技能培训,对已进入非农产业就业的5000万和2亿多农民工开展岗前短期培训。并计划2010年以后,将按照城乡经济社会直辖市发展的要求,把农村劳动力培训纳入国民教育体系,扩大培训规模,提高培训层次,使农村劳动力的科技文化素质总体上与我国现代发展水平相适应。

3.2.2 当前农民职业教育的总体状况

改革开放20多年来,在中央的统一领导和各级政府的大力推动下,我国农民职业教育取得了举世瞩目的成就,初步建立以高等职业教育为龙头,以中等职业教育为骨干,以县、乡、村农民职业教育和社会化服务体系为主体的农民职业教育培训体系。纵观农民职业教育的发展,我们可以归纳为以下几个方面:

3.2.2.1 培训学员的绝对数量逐年攀升

以中等职业教育为例(因为中等职业学校在校生中农村学生占70%以上,中等职业教育的发展是农村职业教育发展的一面镜子),从2001年到2006年短短的6年时间内,中

等职业教育当年招生人数由 400 万人增加到 741 万人。^①具体见下表：

表 3-3 2001—2006 年中等职业学校当年招生人数

年份	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
当年招生人数	400	470	504	548	647	741

单位：万人

资料来源：国家统计局国民经济与社会发展统计公报整理（2001 年—2006 年）

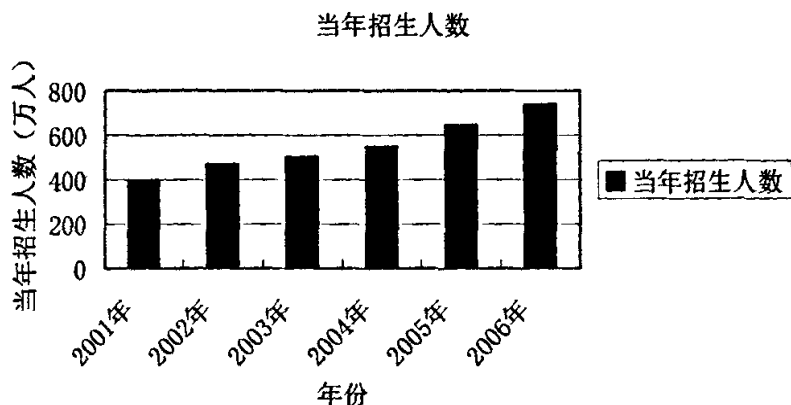


图 3-4 2001 年—2006 年中等职业学校当年招生人数趋势变化

3.2.2.2 发展速度相对缓慢

相对于农民职业教育广阔的大市场（以江苏为例，2004 年全省农村劳动力中具有小学文化程度的占 31.4%，具有高中及以上水平的仅占 14.7%，79% 的劳动力没有接受过专业技能培训。），笔者认为现有的农民职业教育发展速度还显得非常缓慢。还是以上述资料为例，我们可以计算出各年的增长幅度。

表 3-5 2001-2006 年中等职业学校年招生人数增长幅度表

年份	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
增长幅度	17.5	7.0	8.7	18.0	14.0

单位：%

资料来源：国家统计局国民经济与社会发展统计公报整理（2001 年—2006 年）

^① 国家统计局国民经济与社会发展统计公报

2001-2006年中等职业学校年招生人数增长幅度表

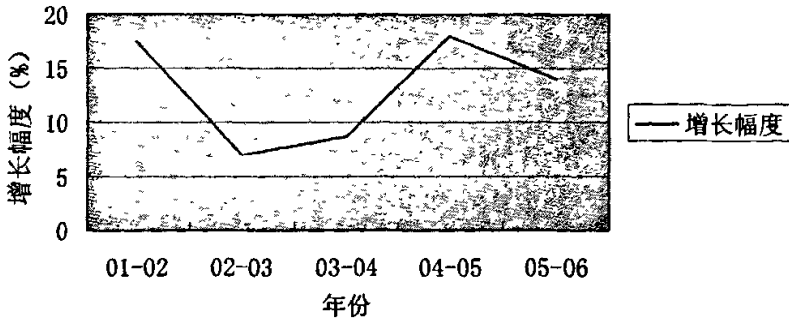


图 3-6：2001-2006 年中专招生规模增长幅度

3.2.2.3 培训机构数量不足、分工混乱

按照国家统计年鉴的分类方法，职业类教育基本上可以纳入到职业高中、普通中专、技工学校、成人中专、职业技术学院、成人培训等教育形式当中。从年鉴的相关数据来看，我国的职业教育供给显得相对不足。见下表：

表 3-7 2001-2005 年高中阶段职业教育机构数量一览表

单位：家

年份	职业高中	普通中专	技工学校	成人中专	小计
2001 年	6737	3260	3470	4113	17600
2002 年	6400	2953	3075	3473	15900
2003 年	5800	3065	2970	2823	14700
2004 年	5781	3047	2884	2742	14454
2005 年	5822	3207	2855	2582	14466

资料来源：根据 2001 年—2005 年教育事业统计公报整理

以上这些培训机构大多条块分割、各自为政。其主管部门分布在农业部、教育部、科技部、劳动保障部、民政部，乃至共青团、妇联等等。由于国家目前缺乏统一领导，因此培训机构重复、培训资源浪费。由于信息不对称，广大农民对众多林立的培训机构表现得无所适从。

3.2.2.4 培训学员不能满足社会需求

近些年，虽然每年参加职业培训的学员数量在不断增加，但是市场上用人单位却大喊“用工荒”。比如 2004 年珠三角缺工达 200 万人，在广东 6000 多间制鞋企业缺工超过 10

万人，尤其以技术工人居多。^①说明现有的培训是没有针对性的、与社会需求脱节的、社会认可度不高的，学员最终接受的工作与所学知识风马牛不相及，所学非所用。

3.3 中国农民职业教育存在问题的分析

3.3.1 农民职业教育市场机制僵化

“机制”一词的汉语释义是指有机体的构造、功能和相互关系。由于任何有机体都是一个系统，所以机制实际上是系统本身相互渗透、相互协调并按一定方式运行的一种自动调节、应变的功能。职业教育机制是指组成职业教育系统的各个构成要素之间相互联系、相互作用、相互制约，推动整个系统从低级向高级、从传统职业教育向现代职业教育发展的条件和功能。农民职业教育机制是职业教育机制的一个子系统，它与一般的职业教育机制系统一样，也包含供需机制、价格机制、竞争机制、信息传递机制、市场调节机制等等，通过这些机制的运行，推动农民职业教育健康可持续发展。然而，由于农民职业教育市场化改革不到位，使得农民职业教育的各种机制不能很好的发挥作用。

3.3.1.1 农民职业教育供需机制出现严重偏差

供需机制是供求双方矛盾运动的内在机制和市场经济中最基本的机制，存在于一切市场中。市场经济中的其他机制，比如价格机制、竞争机制等作用都离不开供需机制。发挥农民职业教育供需机制的作用就是要求农民职业教育的办学以社会其他产业的需求为导向，社会需要什么样的人才就通过职业教育培养输送什么样的人。职业教育的需求是一种派生需求，它的诱发因素是市场对高质量人力资本的需求，即其他产业—人力资本—教育产业运作模式。然而实践中关门办学的供给者大有人在。这一点可以从市场不断发出技能人才缺乏成为产业升级瓶颈的信号看出。比如数控机床专业具有中级职业资格证书的有1000人，市场需求量却在万人以上；机电类企业一线劳动者只能满足需求的1/3，高技能人才仅仅能满足需求的1/10。面对巨大的潜在市场，培训机构为什么不能转变观念，主动开展市场调研对接市场需求，实现经济效益和社会效益的双丰收？

3.3.1.2 农民职业教育产业内部竞争机制发育不健全

竞争机制要求将教育推向市场，通过供需双方公平合理的竞争，实现优胜劣汰。然而无论是供给者之间、需求者之间还是供需双方之间，一种真正意义上竞争实际上还没有出现在农民职业教育领域。

首先从供给者来看。《教育法》的第26、27条严令禁止任何组织和个人以营利为目的举办学校和教育机构。因此，教育行业可以视为一个人为壁垒很高的行业，社会资源的进入和退出要受到政府严格管制。而现有的农民职业教育供给主体由于数量有限，加之一直

^①腾讯网，<http://news.qq.com/a/20040812/000177.htm>，2004.8.12

以来我们将农业作为弱质产业对待,过多地强调对农业的保护,因此农民职业教育供给主体不会迫于同行业者的压力主动提供低成本、高质量的教育服务产品。

其次从需求者来看。需求者之间为争夺优质教育资源看似在相互竞争,实际上在通过寻租等搞各种不正当竞争活动,严重破坏了社会风气。

再从供需双方之间来看。理论上说消费者对供给者所提供的服务不满意,应该完全可以用脚投票,选择其他自己满意的学校。然而情况并不是想象中的那样,消费者在有限的供给主体面前别无选择,只能被动接受。

3.3.1.3 农民职业教育价格机制扭曲

职业教育发展的过程,就是职业学校根据就业市场的供求信号,调整它在招生市场中的方法与策略,而保证其“招生——培养——就业”周而复始地顺利延续的过程。既然社会上有大量的人力资本为了未来的预期愿意投资于教育,又存在着提供教育服务的组织,需求者与供给者完全可以达成均衡价格,根据此价格决定教育产业的供求量,以实现有限教育资源的高效率配置。然而现阶段我国的教育收费采用的是脱离供求关系的政府成本定价模式,由于将本应政府承担的费用分摊到农民头上,加之将一些不合理的开支纳入到教育成本当中,使得农民普遍反映上学难、学费贵。以阳光工程为例,一个农民从参加培训、鉴定到转移就业,费用约为800—1150元,就算政府补贴每人300元,那么参加培训的农民还得自己支付500—850元,请问:这样的市场均衡价格又如何保障广大弱势群体的教育公平权?农村中的贫困者,他们有培训需求却无培训资金,因此对职业技术培训只能望校兴叹。

3.3.2 政府对农民职业教育的调控不力

3.3.2.1 认识不足

如果说政府对教育在国民经济发展中的基础性作用认识不足的话,显然政府会觉得委屈。多少年来,“再穷不能穷教育”的观念可以说已经深入人心。但是为什么这么多年来,教育说起来重要,做起来忘掉?笔者认为原因可能出在两个方面:第一,在我国,包括政府在内的许多人认为,劳动力是廉价的“自然资源”,而且似乎是取之不尽,用之不竭的,根本用不着为人的问题而发愁,因而主观上忽视了人力资源的储备和培养。第二,与对政府官员现行的评价体系有关。由于教育投入的效益大多在若干年后才表现为社会效益,因此在资源有限的前提下,与投资那些短期效益明显的项目相比,地方政府官员更有积极性发展所谓的“政绩工程”和“面子工程”。况且《教育法》对于政府的教育责任,目前缺失有效的监督和惩罚机制,没有人敢对政府的不作为问责。

3.3.2.2 投入不到位

首先从总量上看,中国整体教育支出占GDP的比例非常低。1993年国务院颁布的《中国教育改革和发展纲要》就提出到2000年实现联合国教科文组织提出的4%的目标,可由于种种原因至今我国也没有完成。

其次，在总体教育资源十分紧张的情况下，还存在教育经费分配结构不合理的问题。中国教育部提出的教育发展规划上要将清华、北大等若干直属院校办成国际一流大学，为此，每年教育部给这些大学平均每个学校投入数亿元经费，试问农村职业教育能分得几条羹？

表 3-8 2000 年—2006 年教育支出占 GDP 的比例

单位：%

年份	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
数值	2.87	3.14	3.32	3.28	2.79	3.12	2.86

资料来源：教育部、统计局、财政部每年的全国教育经费执行情况统计公告

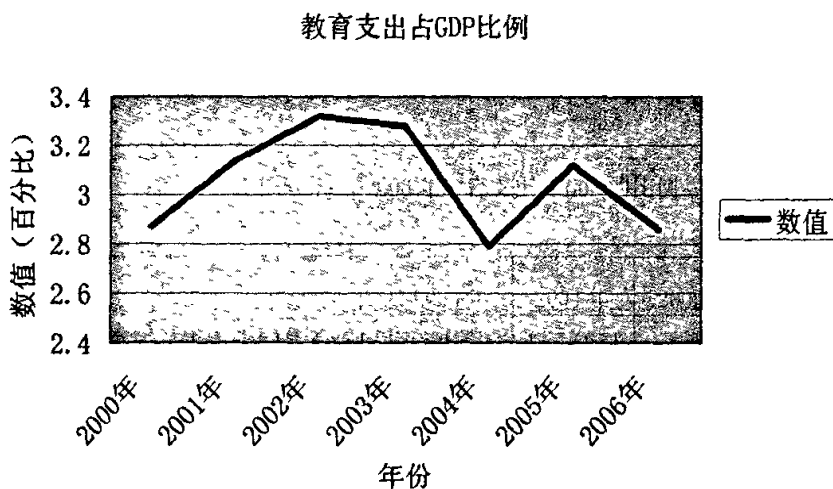


图 3-9 2000 年-2006 年教育支出占 GDP 的比例的变化趋势

3.3.2.3 规章制度不健全

近年来，尽管党和政府为鼓励职业教育的发展，制定了一系列相关的法律、法规，比如 1996 年 9 月 1 日起实施的《职业教育法》。然而我国的职业教育始终难以走上蓬勃发展的道路。农民职业技术教育方面的法规制度更是相形见绌。

第一，缺少鼓励各类主体参与培训的激励机制

首先来看农民。受中国“劳心者治人，劳力者治于人”、“书中自有黄金屋”、“学而优则仕”等传统观念的影响，以及人才市场“博硕多多益善，本科等等再看，大专看都不看，中专靠一边站”的畸形“高学历运动”导向，相当一部分农民片面的认为“大学文凭=白领门票，职业教育=低工资没前途”，认为职业教育是“小儿科”，是次等教育、低层次教

育。于是他们千方百计地摒弃职业教育，而去挤普通教育的独木桥。另一个原因是农民对培训的收益预期不足，如果花费一定的时间、放弃一定的收入、支付一笔昂贵的学费技术提升后不能带来人力资本定价的明显变化，那么广大农民只能选择游离在培训队伍之外。

其次用人单位一般对农民职业培训工作没有兴趣。究其根源原因一来中国企业家的善心、热心公益事业的激情不够；对教育培训的责任意识不强。二来用人单位人为教育培训，学到了本事是农民自个儿的，谁知道你今天在这儿，明天到哪儿了。一个工人使用几年就会走人，当然不愿意在这个工人身上进行教育投资。再加上劳动力市场客观存在着大量的后备劳动力大军，对于追求利润最大化的企业而言，直接从市场中录用有工作经验的求职者会更节约成本。

最后培训机构对办学水平持无所谓态度。教育行政部门为监督教育培训质量、提高办学机构办学水平，对全日制学校（从小学到大学）实施了定期评估检查制度。由于评估结果与学校的社会声誉直接相关，所以一般学校都十分重视此项工作。遗憾的是，对农民职业教育培训机构的办学水平考核评估还是真空，国家目前还缺少一套完备的指标体系，来加强对培训质量监控、对办学效益的奖惩。

第二，缺少规范各类主体参与培训的约束机制

《国务院关于大力发展职业教育的决定》明确提出：用人单位招录职工必须严格执行“先培训，后上岗”的规定，从取得职业学校学历证书、职业资格证书和职业培训合格证书的人员中优先录用。在广大农村，推行的“绿色证书”制度正是从源头上把住就业市场入口关，彻底摆脱就业与教育相脱节的现状，提高就业前的教育约束力，“迫使”广大农民走进课堂的现实之举。然而据资料记载，每年 2000 万转移劳动力接受上岗培训的不足 10%，说明无证上岗者大有人在。从 1990 年该项制度出台以来的 20 多年间，不少行业、企业就业准入制度执行不严，违反规定随意招录未经职业教育或培训的人员，或者实行学历证书与职业资格证书“两张皮”的政策，有证没证都一样、无证照样可以上岗；有证也犹如一纸空文，在企业内它们既不与劳动报酬挂钩，也不与晋升等挂钩，严重挫伤了劳动者提高技能的积极性，造成了劳动力市场低素质劳动力挤占高素质劳动力就业机会的“劣币驱逐良币”现象，使劳动准入制度的推进陷入困局。

第三，缺少畅通的信息沟通机制

一方面农民到底需要什么教育、农民的兴奋点在哪里？培训机构并不了解。所以尽管农民培训办了 20 多年，农民的知识素养并没有因此得到多大改善。另一方面，广大农民“求致富、无门路”，双方犹如在进行一场“盲哑博弈”。^①

第四，缺少对培训市场的督察整改机制

^① 2006 年 12 月 19 日的科学时报

当前,培训市场中培训机构鱼龙混杂,质量参差不齐。据统计,上海一个区就有各类职业培训学校一百多所。这些培训学校或为抢生源搞恶性竞争、虚假广告,或完全为了经济效益,购买落后的教学设施、聘请南郭先生来凑数。为吸引培训者的眼球,他们竞相发证,同一名称的培训证书有好几种版本,造成社会上各类培训证书满天飞。

3.3.3 农民职业教育培养模式滞后

所谓人才培养模式是指学校为实现其培养目标而采取的培养过程的构造样式和运行方式,它主要包括专业设置、课程模式、教学设计、教育方法、师资队伍组成、培养途径与特色、市场认可度等构成要素。当前培训机构现有的培养模式一方面完全脱离农民实际,全然不顾农民的文化程度、知识的接受能力,也没有考虑不同地区不同农民的不同需求,分类指导、分层次培训,提供个性化服务,而是采取一刀切、一锅粥的办法,农民和培训者之间的双向选择还难以真正实现。另一方面脱离了劳动力市场需求,以就业为导向仅仅停留在口号上,没有真正落实。许多培训机构仅仅满足于完成培训任务的“扶上马”,没有“送一程”,毕业学员的就业跟踪调查及服务、就业信息反馈档案等也没有健全。主要表现在以下几个方面:

3.3.3.1 办学定位严重偏差

现行的本科教学实行的是精英教育,注重莅临知识的完整性、系统性和学科严密性,培养的是学术型、应用型高级人才。职业技术教育培养的应该是第一线的应用型人才,注重学员的操作性、技能性的培养。然而现有的农民职业教育恰恰延续了本科教学的发展思路,造成培训的学员动手能力差,缺乏创造性思维。高等教育专家潘懋元教授曾质疑“如果每个学校都发展成像北大、清华一样,那几千万个大学生培养出来都是一个模子,这样行吗”?另外有的办学机构还片面地将创收作为办学的第一要务,乱办班、乱收费,在社会上造成了很大的负面影响。

3.3.3.2 办学资源明显不足

我国职业技术培训先天不足,起步较晚,加之后天重视程度不够,因此无论在硬件设施还是软件环境上都无法与普通教育相抗衡。农村职教的办学条件更是不能一提。2002年,全国农村职业高中的生均校舍建筑面积为14.69平方米,生均教学设备和辅助用房为5.84平方米,教学仪器达标的学校数为471所,生均图书23.6册,每百名学生拥有计算机10.4台。如此的办学条件可能无法担负起培养高素质劳动大军的重任。

3.3.3.3 教学安排缺乏合理

第一,培训项目的选择带有盲目性、缺乏前瞻性。一些培训机构一味追求所谓短期市场的热点,盲目跟风,新上专业只要换个牌子,就立即招生开班了,全然不顾培训机构的师资教学设备是否具备、专业设置能否跟上快速变化的市场需求。还有一些机构开设的专业陈旧老化,总是局限在传统农业时期的种植业,新兴产业、高新技术产业和重点支柱产业

业所需的紧缺专业或工种没能及时开发,导致学员的就业适应性不强,经常在出口环节出现“肠梗阻”。

第二,课程体系的设置遵循完整性、忽视实用型。笔者对所在学校的学生对课程设置的看法作了调查,结构显示:31%的学生认为公共课开设的太多,36%的学生认为专业理论讲授的太多,77%的学生认为课程开设缺少实践课。总共三年的课程,一年半开设政治、语文、数学、英语、体育等公共课,一年的时间开设专业课(75%的课程来源于本科教育),只有半年左右的时间实习,请问:这样的课程体系安排如何彰显职业教育的特色?

第三,教学内容的传授注重理论性,忽略实践性。在 windows 广泛应用的今天,许多培训机构还在讲 dos 操作系统,经济类的课堂上讲的是多年前的案例,教学内容不能反映最新科技成果,教学内容与实践严重脱节。与此同时,实验实训形同虚设。现有的校内实训基地大都建立在“自力更生”和“小而全”的基础上,设备数量明显不足,不少农村职业学校的实验实习设备大多是生产一线淘汰下来的破旧设备,远远达不到教学设施和教学手段现代化的要求。靠任课教师或相关的专业教师私人关系安排的校外实训基地基本上形同虚设,名存实亡。所谓的“共建校外实训基地协议书”、“学生实习基地”挂牌也是为了应付各种检查评估的需要,校企之间并没有形成稳定的、长期的合作关系。教学计划中的实习安排,学员们基本上也处于放羊状态。

第四,教学形式单一。以前,传媒技术不发达,只能靠传统的一份讲稿、一块黑板、一支粉笔组织教学,知识经济条件下,人们获取信息的方式将是多元化的。除书本外,广播、电视、手机、互联网等都将为人们获取信息与知识的渠道。如果教学手段不能与时俱进,将不能吸引农民对培训的兴趣。作为传播知识主要载体的学校,也将在激烈的竞争中日渐失去其培训主战场的优势。

第五,办学模式的设计追求固定性,缺少灵活性。农民年龄不同、空闲时间不同、受教育程度不同、对职业教育的期望、就业要求也各不相同。然而传统教学模式习惯于采用统一的、事先设计好的全日制模式,即利用标准化教材进行标准化教学,按照年龄、年级、班级强行推行。这种固定的、一刀切式、不顾农民的实际的办学模式,既不能解决黑土地、红土地、黄土地农民的不同问题,也造成教育资源的极大浪费,使目前的农民职业教育在广大农村显得水土不服。

综上所述,我国农民职业教育尽管出现了许多问题,但是应该说农民职业教育的市场相当广阔。因此,加强学习,研究对策,努力探索出一条适合农民特点的职业教育机制与培养模式成为当务之急。

4 发展农民职业教育促进新农村建设的对策

4.1 优化农民职业教育外部宏观环境

4.1.1 推动农民职业教育的市场化运作

教育是以劳动力为加工对象的特殊产业。它既然是一个产业，那就应该遵循市场的运作规则，将市场机制引入教育的产——供——销链条中，主要运用市场这一只看不见的手资源教育配置，调节教育供求双方在市场中的行为，使教育达到供求均衡的状态。

4.1.1.1 形成和完善市场需求导向机制

教育产业是国民经济的支柱、先导产业，因为它为其他产业提供人才支撑，因此它与其他产业的关联度很高。教育产业作为人才供给的摇篮，必须放弃传统的、终结性、封闭式的运行机制，加大农民职业教育市场化改革的力度，直面市场需求，主动挖掘市场、找米下锅，并且根据市场需求来确立教学目标、教学内容和教学手段，主要在以下几方面进行调整：

第一，全面实现开门、开发、开放“三开”办学。所谓开门办学，就是鼓励行业、企业、社会力量等多元化办学主体参与农民职业教育的发展规划、投资入股、专业设置、技能教学等。所谓开发办学，就是要求不断开发新基地、新专业、新教学模式、新的办学层次、新的经济实体，走产学研一体化的道路。所谓开放办学，就是要求教育教学模式和教学方法与国际接轨，实现与外商、外资合作办学，走国际合作化之路。

第二，更加注重“个性化”办学。所谓个性化教育，就是要充分注意学员在智力、能力、社会背景、情感、生理、兴趣、爱好等方面的差别，因材施教，其实质是发现人的价值，发挥人的潜能，发展人的个性，促使个体的智力、才干、创造力得到充分自由发展。具体到农民职业教育来说，就是要深入农民中去了解他们的实际需要，掌握不同地区、不同农户的各种需求，制定和开展有针对性和实效性的农民培训，像企业推销产品一样，到一家一户开展市场需求调查，了解每一农户的实际需求，转变“要我学”为“我要学”，并通过通俗易懂、便于操作的形式传授技术，使农民就地就近学习和掌握他们所需的知识和技能。

第三，充分挖掘农民终身教育大市场。传统观念认为一次教育即终身受益。其实不然。有资料证明，知识经济背景下一个人即使上了大学只能获得整个一生所需知识的10%左右。我国有一句谚语：“活到老、学到老”，陶行知先生也说过：“学习与生俱来，与死同去”。这些都体现了人需要终身学习的思想。职业教育也必须在终身教育思想的指导下，进一步发挥成人进修学院、成人学校、社区教育中心、图书馆等教育阵地的作用，通过广泛开展学历教育和包括职业资格证书教育、远程教育在内的各种非学历教育的各种短期培训，一

方面帮助农民通过不断学习提高竞争力,创建学习型个人;另一方面也可以增加培训机构的经济效益与社会效益。比如笔者所在的学校就利用业余时间经常与扬州市委农工办联办村支书“双带”培训班,村官们过一段时间就来充电,保证了他们在竞争社会中管理思想的与时俱进。

4.1.1.2 构建和谐竞争的农民职业教育市场体系

目前我国学校制度还缺乏连贯性,为此必须打通各级各类教育之间的障碍,密切职业教育与其他教育的合作,构建普通教育、职业教育、成人教育等相互沟通衔接的“立交桥”,保证有限教育资源在不同类型教育之间合理配置,满足农民对不同层次教育的需求。

职业教育机构之间要引入市场竞争机制,因为竞争可以提高资源配置的效率,真正体现优胜劣汰。要打破职业教育的行政性垄断,赋予每个农民职业教育办学主体(不分公办、民办)参与竞争的机会,使现有的职业技术培训中心、农业大学成教院、农业职业技术学院、中等农校、农广校、乡镇农民技术学校等各类教育资源在竞争中实现重组,从而消除他们各自为战、重复投入、多头培训的不良现象;打破职业教育城乡分割局面,保证所有职业学校都可以面向农村,不再把农村职业教育囿于县及县以下职业高中和农林专业学校;打破不公平竞争的规则,坚决杜绝竞争中暗箱操作等不正当行为。

4.1.1.3 充分发挥价格机制的信息传递作用

哈耶克认为,价格机制借助于价格信号,可以有效地将无数分散在每个经营者头脑中的知识、技能、经验以及经营者之间自发产生的相互作用非人为的聚集起来,竞争者通过对价格信号的利用和综合判断做出决策,价格机制扮演的角色就是市场信息传递的角色。供给者各自搜索供求信息,按照最小成本的原则进行内部要素的配置,配置效率的高低最终通过市场检验;而需求者在教育资源的选择方面也拥有充分的自主权。要广泛建立全国性的供求信息网络,及时准确地反映职业教育与培训的供求动态情况,畅通供需双方信息传递,加强信息披露。

4.1.2 强化政府对农民职业教育的服务意识

随着市场经济改革的日益推进,若干经济制度变革的同时也伴随着各项政治体制改革,这种“外逼式”强制性制度变迁呼唤政府加速转变职能,尽快形成与市场互补性要素配置体系。与此同时,由于职业教育的直接受益者,除了受教育者个人和用人单位外,国家和社会是最大的受益者;同时教育又是“准公共产品”,它具有公益性、国有化、公有制,投资巨大而且投资回收期长等特点,一般民间投资兴趣不足,这就决定了政府是教育投资最大的主体,政府对教育责无旁贷。

4.1.2.1 国外政府调控农民职业教育的经验及其启示

西方发达国家政府普遍重视农民的职前职后教育培训及后备农民的培养,基本上形成了完整的农民教育培训体系。不少国家还通过法律手段,将农业生产经营、农场继承和管

理与接受农业教育的程度挂钩,建立起了严格的农业就业制度。

英国从1981年到1995年先后发表和颁布了5个与农业职业教育有关的白皮书和政策法规,为本国农业职业教育的健康发展提供了有力保证。现在每年有1万名农民由国家负责对他们进行1年的义务农业职业培训,参加培训的人员每周由国家发给25英镑补助工资。

20世纪60年代,韩国政府针对农村青年人急剧减少,尤其是高学历、高素质的青年农民离开农村和农业的现象,1980年到1990年,韩国政府先后制订了《农渔民后继者育成基金法》和《农渔民发展特别措施法》,规定对农业后继者提供2000万至5000万韩元的资金援助,年息5%,5—10年内偿还;对专业农户提供2300万至1亿韩元的资金援助,年息4.5%,4—7年内偿还,规模经营农户可以20年偿还。

德国对失业者参加培训时,政府会按每学时拨给补贴费7~12马克,一年约1.5万~2万马克。新加坡政府从1979年起规定企业要为月工资布满750新元的职工向国家缴纳相当于该职工工资1%~4%的技能发展基金。

以上发达国家成功经验,为我国政府大力发展农民职业教育提供了有益的启示。一是政府必须对发展职业教育有所作为。二是要充分运用法律、行政等手段保障职业教育的健康可持续发展。

4.1.2.2 我国政府发展农民职业教育的举措

第一,转化观念。观念和意识是实践的先导。各级政府和教育行政部门必须对职业教育来一次再认识,清醒地看到职业教育还是弱势教育,本着协调发展、科学发展的思想,以特殊感情关心和支持农村职业教育,切实把发展农民职业培训放在突出的战略位置。要处理好政府调控与市场调节、政府行政管理与学校自主办学、政府政绩工程与造福工程等关系,找准政府的职能定位。

第二,加强引导。一是对农民的引导。如前所述,农民对终身教育存在潜在需求。然而,要将这种潜在需求变为现实需求,政府就应该在这一方面有所作为。比如可以发挥广播、电视等舆论媒体的作用,大力宣传农民身边人力资本投资的先进典型,帮助农民分析教育带来的附加值的增加情况,让农民逐渐主动的接受培训;还可以尝试建立教育投资咨询服务队深入农户,了解农户的培训需求,进行个案分析,帮助农民进行职业生涯的规划设计,引导农民接受技术技能培训,使农民自觉地把个人的发展与农民职业教育结合起来,产生自我进行职业教育持续的内在需求,形成农民教育列车式的培养体系。韩国“后继农渔民培养计划”中对在校立志学农、毕业后愿意务农者,政府给予创业资金上的支持和税收政策上的优惠;对取得职称和证书的农民,在农业项目贷款、土地流转承包、农业科技项目招标等方面给与倾斜,目的在于最大限度的调动和激发广大农民学科学、用科学的积极性,促进农民产生更加强大的创造力量。这一做法我们可以借鉴。二是对企业引导。要

充分利用农民职业教育实用技术性强、与企业具有天然紧密合作的特点,引导企业逐步树立依靠科技进步和人才素质推动发展的观念。一方面不断加深企业对职业教育的介入。这种介入形式是多样的。比如企业可以行使参与培训机构教材的制订、教学活动、实践案例的指导和讲解、制订最终考核和评测标准等教学职能,可以配合培训机构安排实习生在企业内部顶岗实习,也可以以捐资助学的方式介入。当然这与政府的正面引导是分不开的。德国职业教育经费的85%来源于企业,新加坡政府通过对企业雇主强制性征税,集资建立技能发展基金。我国政府也可以尝试在审批、税收、财政补贴、信贷等方面给予参与企业适当优惠措施。与此同时还要引导企业建立正确的人力资本评价定价机制,使得经过培训的农民与没有受过职业教育的农民在企业内的分工、工资报酬等方面明显区别,坚决克服参加不参加培训并无大碍的思想。三是对职业培训机构的引导。通过开展学员技能大比武、教师岗位技能大比拼等活动,在职业培训机构之间掀起“赶、学、比、超”的高潮;引导现有的培训机构进一步研究扩大绿色证书的覆盖范围,从提高经济效益与社会效益的角度不断挖掘培训市场,从而提高农民职业教育的整体水平;通过打破公立培训学校对教育市场的垄断,开放职业教育市场,吸引更多的潜在培训机构加入到农民职业教育领域中。

第三,培育和规范市场。要进一步培植农民职业教育发展的要素市场,比如师资队伍人才市场、设施设备招标采购市场等,为农民职业教育的发展提供后勤保证;与此同时还要加大对培训过程的监督,定期不定期对各培训机构的教师讲课、学员出勤、培训进度、经费投入、培训质量利用简报、例会等形式进行全系统定期通报;另外还要坚持对培训绩效的评估。根据招生数、培训合格率、就业率、满意率等建立考核指标体系,定期考核培训机构的办学效益。对培训质量高的给予积极支持,以便优质的教育教学资源发挥更大的作用。对培训质量差的通报批评,限期整顿、甚至取消其培训资格。这里的办学效益包括经济效益、社会效益等。经济效益的考核侧重于培训机构的预算外收入增加情况、办学成本与收益的比例关系等;社会效益的考核主要侧重于经过培训机构培训的学员在培训结束时能够干些什么,培训机构为学员提供了怎样的就业指导,解决了多少学员的就业问题等;最后要严格对培训市场的监管。即通过必要的行政管理和行政执法等活动,一方面纠正若干不规范行为,另一方面检查就业准入的执行情况、培训与晋级、晋升、待遇相结合情况,要逐步使农村劳动者持证上岗(学历证书、职业资格证书和职业培训合格证书)制度从政策引导型向强制性转变过度。

第四,加大教育投入力度。农民弱势群体是“三农”问题中的难点。为了使农民能上得起学,政府必须要给他们适当帮扶。德国政府从2001—2005年拨款1.05亿马克,专门用于改善不利群体的职业教育和培训问题。他们对国民作出:“谁都不会因为无钱而不能接受教育和培训”的承诺让人折服。我国政府也应根据不同情况,或拨出专项资金无偿扶持,或发放政府贴息和小额贷款助学有针对性地培训他们,支持他们进城打工或在本地发展产业,支持他们的子女进入中等职校就读或培训,从源头上堵住新一轮低素质农民的产

生。

轰动全国的江苏天海职业技术学校就是国内民工子弟职业教育的典范。2001年这所由扬州市原市长王功亮、扬州市原劳动局局长等几个离休老同志发起成立的民工子弟职业学校，针对家庭不太富裕的孩子3年两万多块钱学习学费上不起学的现状，创造性的实施了2项改革即把传统的先缴学费后上学，改变成为先上学后缴费模式和利用政府网络和私人长期积累的人脉关系为学生联系打工的单位，学生通过半工半读自己缴费的做法，大大减轻了农民家长的负担，还培养了学生的一种自立精神、诚信意识和社会责任感。这一做法得到了教育部部长周济的充分肯定。

4.1.3 营造农民职业教育发展的法律环境

4.1.3.1 坚决贯彻实施社会主义法律的“十六字”方针

发展市场经济要求配套相关的法律体系以规范交易行为。目前与农村职业教育相关的法律只有《教育法》、《职业教育法》、《民办教育促进法》、《教师法》等，成人教育、教育设施、教材方面的相关法律还是空白^①，至于农民职业教育方面的立法，北京市全国人大代表毛达如早在2003年“两会”期间，就提交了“关于制定农民职业教育法的议案”，已经被交由全国人大有关专门委员会审议，希望尽快出台。

发展农民职业教育同样也要本着“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的社会主义法律“十六字”方针，进一步建立健全相关配套法律，不断提高执法人员的素质和执法效率。

4.1.3.2 进一步强化农民的法律意识和维权意识

中国农民长期生活在相对封闭的农村社会，世代代靠传统的道德体系规范自己的行为。改革开放以后，市场的变迁使得法律开始介入农民生活，但是总体上来说，大部分农民的法律意识仍然非常淡薄。因此在农民职业教育过程中要灌输法律知识，使农民既能够做守法公民，又能自觉运用法律进行维权。

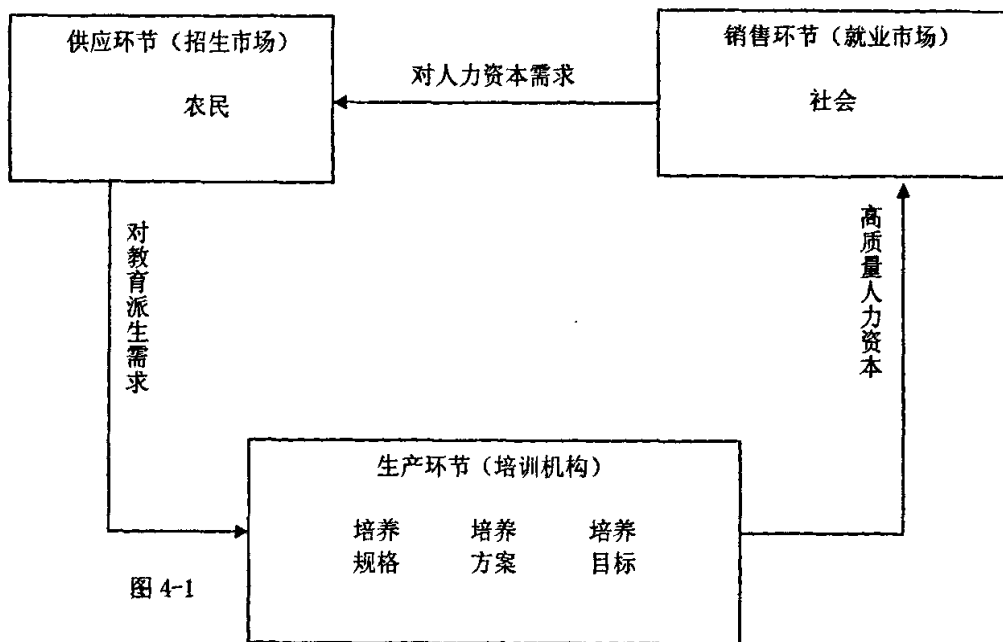
4.1.3.3 完善农村的法律服务体系

电影《秋菊打官司》从一个侧面揭示了农民作为弱势群体，利用法律手段维护自身合法权益的艰辛。笔者认为这固然与中国的法律手续相当繁杂有关，但是农村基层法律服务所、仲裁机构、公证鉴定机构不健全恐怕也是原因之一。为此，要建立完善农村司法机构，明确职责与服务范围，逐渐拓宽其服务领域，使广大农民在家门口就能享受到优质的法律服务。

4.2 深化农民职业教育微观主体培养模式的改革

^①全国人大网站：<http://www.npc.gov.cn/zgrdw/wxz1>

农民职业教育人才培养模式改革，就是在充分考虑社会需求和招生市场特殊性的基础上，针对不同的施教对象进行市场细分，在课程设置、学制安排等方面采用差别化的培养策略，以实现“供产销”产业链的良性循环。



4.2.1 细分不同层次的培训市场

众所周知，教育的一大重要责任就是对学生的发展负责，以学生为本的思想更是现代教育所强调的重要理念。农民职业教育的主体是农民，因此在开展农民职业教育之前，必须在供应环节运用市场化策略，细分教育的不同对象、洞悉他们的教育需求。如果对教育对象实施错位教育，最终只能是对驴弹琴，做无用功。

纵观农民职业教育的培训市场，笔者认为主要包括以下几类：

4.2.1.1 农村致富带头人培训市场

农村致富带头人又叫农村能人，他们是头脑灵活、善于学习、敢冒风险，能带领农民致富奔小康、深受农民欢迎的乡村干部，既是农村新技术、新品种最先尝试者和传授人，又是农村新的生活方式示范者；同时更是广大普通农民学习并实践新知识的“标杆”。对于这一“四两拨千斤”的群体，职业教育的主要任务是提高学历层次和管理水平，让他们充分发挥好新农村建设引路人和带头人的角色。

4.2.1.2 农民企业家培训市场

农民企业家是具有创业和创新精神、专业化生产和规模化经营技术和能力的新型农民。对于这一群体，职业教育的主要任务是通过政策引导、创业资金扶持、强化 MBA 教育和跟踪服务等，将他们培养成掌握先进文化、技术和信息，能进行专业化生产和规模化经营的农民企业家人力资本。

4.2.1.3 扎根农村立志务农的农民技术员培训市场

目前, 农业技术推广工作仅靠国家的农技推广队伍还远远不够, 迫切需要培养一大批立志改变家乡落后面貌和自身贫困, 渴望成为发展现代农业的生产经营者的农民技术员。主要对象是对广大农村青壮年劳动力、初高中毕业的返乡青年(有关部门统计, 我国农村每年约有 800 多万初中毕业生, 约占当年初中毕业生人数的 47.5%—55%和近 100 万高中毕业生, 约占当年高中毕业生人数的 93%不能升入高一级学校, 他们大部分将回到农村。)、乡镇企业职工、农村复员军人等开展多渠道、多层次、多形式的科技教育培训。这些劳动力的特点是: 一般完成了义务教育, 具备一定的文化基础知识和接受职业教育的能力, 但缺乏农业生产知识和技能, 在上岗之前急需进行必要的职业培训, 以掌握一技之长。为此要充分发挥初、中、高级职业教育培训体系的作用, 初级层次以就业训练中心和再就业服务中心的培训机构为主, 中、高级层次以技工学校和其他中等职业学校为主。要特别研究通过学校系统培养高级工、技师和高级技师的途径。

4.2.1.4 各类能工巧匠培训市场

培养一大批在农村建筑、装饰、修理、铸造及手工业等行业, 掌握某一特长或技能, 为当地农村经济和社会发展做出一定贡献的能工巧匠。

4.2.1.5 农村中的留守户培训市场

一般都是一些老弱病残者, 由于他们当中许多人都是文盲、半文盲, 本来文化水平就很低, 加之他们大多从事体力劳动, 劳动强度很大, 一天下来筋疲力尽, 很难有精力再学习, 因此教育他们成本很高, 让他们掌握现代科学技术估计不太可能, 但是他们不是不需要教育, 可以采用分散式产业项目辅导模式, 即按产业项目的发展需要组织实施, 课堂设在田间、厂内, 通过现场示范让他学点本事, 解决生产过程中的实际问题。

4.2.1.6 产业工人培训市场

这类劳动力以农民工为主。他们对职业教育的需求动机往往是出于干中感觉知识的匮乏, 或为提高自身的科技含量、为下一步转岗储备技能; 或为了提高就业起点, 改变自己在分割的劳动力市场上的身份。这类人员有一定的经济基础, 有较强的求知欲, 是现有企业的中坚力量。对这类人员培训时应该深入到企事业单位和农村中调查摸底, 然后, 根据学员的愿望采取订单式培训。订单涉及工种分类、技能指标、培训时间和经费等内容。课程的容量、难度要稍为加大一些, 从而达到提升教育的目的。培训费可以从打工工资中收取, 以减轻农民的经济负担, 增加农民学习的机会。

综上所述, 由于农业职业教育的对象是分层次的, 因此在教学制度设计时要充分考虑教育对象的特殊性, 按照成人学习的特点和规律, 有针对性和实效性的开展培训, 通过设计精细合理的教学制度安排, 提高整个农民职业教育的运作效率, 实现农民职业教育“规模、质量、结构、效益”的协调发展。

4.2.2 安排适合农民特点的教学制度

即在“产品”的若干生产环节实现市场化。具体包括:

4.2.2.1 找准办学的市场定位

戴维库伯的经验学习理论告诉我们,成人学习最主要的特点是学习目的非常明确,即通过职业技能培训,提高其素质,增强其就业竞争力。因此农民培训必须紧贴区域和地方特色、紧贴社会需求实际,为地方经济、行业和企业发展服务,如苏州就把本地“绝活”——刺绣当作“绿色证书”的教育内容;安徽金寨县职业高中根据本县农民大量去南方打工的特点、设置保安、餐饮等专业,结果招生规模年年扩大。

4.2.2.2 设计合理的培训内容

要大胆跳出“农门”,不再局限于传授种植、养殖技能,而是能够从实际需要与提高综合素质的角度适时调整课程体系设置。既要开展对农民经营管理知识、市场意识、生态意识以及农产品深加工等方面技术与内容的教育,又要加强创业能力教育,注入能力教学体系思想。职教的特色决定了职业态度、职业能力比知识更重要;创新精神和创业能力比职业技能更可贵,“授人以鱼,不如授人以渔”。与此同时,对农民的职业教育与培训要注重实用,千万不能“所学之无可以为用”,或“所用之非其所学”。要充分考虑农民在接受能力和理解水平,在坚持适用够用的原则下,与用人单位共同编制图文并茂简明易懂的个性化农民培训教材,让农民听得懂、学得会、用得上。

4.2.2.3 突出实训在职业教育中应有的地位

实训既是教学场所,又是岗位练兵的“战场”;既是培养实用性技术人才的需要,又是提高教师科研水平和实践动手能力、壮大“双师型”教师队伍的需要;既是培训、考核现有技术应用性人才,进行继续教育和职业技能鉴定的重要基地,也具有产业示范辐射和服务地方经济的作用。因此,各级各类农民职业教育机构要高度重视实训在培训中的重要作用,针对培训机构资金瓶颈的现状,笔者提出以下几种模式:

一是校企共建模式。即培训机构以冠名的方式接收企业的职业教育基金,实现校企合作的双赢。一来解决职业教育发展资金不足的瓶颈,比如德国职业教育的经费85%来源于企业,15%由州政府列支。国内的北京吉利大学靠吉利集团作为学校强大的后盾。二来帮助企业树立良好的社会形象。如常州机电职业技术学院“广茂达能力风暴机器人”实训室、“北京阿奇华东培训中心”、西门子数控技术应用江苏培训中心和 SOLIDE-AGE 产品技术培训考试中心均是由有关企业投入资金或设备并冠名成立的。

二是“订单式”人才培养模式。职业型、应用型、技术型人才的培养,仅仅依靠培训机构或用人单位是难以奏效的。因为前者往往缺少实践经验,难以满足企业的用工要求;后者又缺乏系统理论,培训的学员虽然容易上岗,但潜力不大。如何实现企业和培训机构的联动,加速合格技术人才的培养?“订单式”人才培养模式应运而生。

所谓“订单式”模式是指培训单位与企业人力资源部门共同研究用人规划和培养计划，通过签订委培协议书或以企业正式文件的形式予以落实。这种“订单”不单是一张“用人”的预定单，而且是涵盖整个教育流程的一整套培养安排。具有以下优势：一是校企人力资源的双向流动，即培训机构可以从企业中聘请学位较高又有丰富经验的管理和技术工人到校担任兼职教师或企业的专家作学校的客座教授，学校的教师也可以作企业的顾问；二是通过企业为学生提供现场教学和实习场所，让学生接触最先进的技术设备，不仅保证了培训学员的质量，解决了学员就业的后顾之忧，也满足了企业对应用型人才的需求，给企业创造出更多的效益。这种校企之间全方位、立体化、“你中有我，我中有你”的合作联动，优势互补，实现了“学员、培训机构、企业”三赢，推动了培训就业一体化。当然在实际操作过程中，订单式培养也暴露出不少问题：比如订单数量与教育成本问题，时间随机性与人才培养周期不一致问题、人才质量表现的滞后性问题、学生毕业后毁约问题以及由于信息不对称所带来的学校寻找合作伙伴困难问题等，还需要进一步完善。

三是校际共建模式。即各培训机构走联合、共建之路，实现资源共享。建立校际资源管理联盟，可以统筹资源、资金，把有限的资金相对集中，合作建设实训基地，互补互助，改善实训条件，提高设备利用率。如天津职业大学作为独立出资人，天津市开发区职业技术学院、天津育英职业中等专业学校、天津市渤海职业中等专业学校作为共享单位建立了一个数控技术职业教育实训基地。该基地每年为共享单位承担学生数控实训任务，并按合作协议书中规定的实训任务进行教学经费结算。这样充分发挥了教学投资效益。“不求所有，但求所用”。

4.2.2.4 采用丰富多彩的培训方式

一定时期的农民教育，采取何种形式，是影响农民教育实际成效的大问题。由于农民受经济条件和工作时间所限，很多人不可能拿出整块的时间用于技能培训，因此培训机构要根据农民的具体情况来决定学习时间、地点、内容和方式。

在授课时间上，可以采用全日制、半日制、周末班、晚间班循环授课，随时可以从任何起点学起，保证农民随到随学；在办班形式上，可以通过兴办各种短期证书班、绿色证书班、专题讲座、农民夜校、远程教育、自学考试等多种形式，用现代化的知识武装农民的头脑；在培训手段上，可以充分利用各种先进的多媒体教学设备作为教学辅助手段，如投影仪、录像机、电脑及相应的技术软件、数据处理系统等，这样无疑会提高学员的学习兴趣，增强教员的教学效果。同时有条件的地方还可以发挥广播电视、互联网等媒体投资少、覆盖面广、传递信息快的远程教育优势，逐步实现农民教育的网络化和信息化。在教学安排上，可以坚持自学和面授结合。对于专业技术操作水平不高、农民易接受的工种，可采取短期培训；而对社会需求量大，专业技术操作要求高、对教学设备、场地要求高的工种可以集中到学校或学员集中的地方统一面授。

总之，通过方便、灵活的培训模式，使农民想什么就学什么；想什么时候学就什么时候学。要实施入户工程。即提倡深入田间地头、手把手开展技术指导，坚决杜绝“黑板上种田”、纸上谈兵的做法。

4.2.3 构建顺应市场需求的就业服务体系

即销售环节的市场化。众所周知，人才培养评价有两种尺度。一是学校内部的评价尺度，即学校自我评价培养出来的学员，在整体上是否达到学校规定的专业培养目标的要求，学校人才培养质量与培养目标的是否相符。二是学校外部的评价尺度，即社会的评价尺度。主要是评价毕业的群体能否很好地适应国家、社会、市场的需求。由于职业教育具有很强的经济功能，因此，职校必须把满足市场需要作为办学的宗旨，把接受市场检验作为办学的标准。各级培训机构要适应形势发展，加大市场推销力度，构建人才“销售”网络。要建立就业指导机构，广泛接触用人单位，定期向企业和社会其他用户发布人才供应信息，同时经常主动走访用户，了解劳动力市场和用人单位的需要实际，准确把握人才需求动向，从而实现“出口畅、进口旺”的良性循环。

参 考 文 献

- [1]西奥多·舒尔茨.论人力资本投资[M].商务印书馆,1990年
- [2]加里·贝克尔.人力资本[M].北京大学出版社,1987年
- [3]中国统计年鉴[M].国家统计局出版社,2005年
- [4]中国农业大学校长翟虎渠在2005年12月19日召开的全国农民职业教育校长论坛会议上的讲话
- [5]舒尔茨.人的投资.人口质量经济学(英文版)[M],1981年
- [6]亚当·斯密.国富论[M].中南大学出版社,2003年
- [7]杨薇臻.人力资源与人力资本[J].当代经济研究,2003(4)
- [8]王家赠.人力资本研究的理论框架[J].经济师,2004(8)
- [9]程达军.论我国农村人力资源的整合[J].经济师,2004(5)
- [10]徐佩华.转化农村人力资源为人力资本的研究[J].江西农业大学学报,2006(3)
- [11]向安强 贾兵强等.浅论国外农民教育的特点[J].成人教育,2006(1)
- [12]舒尔茨.改造传统农业[M].商务印书馆,1987年
- [13]温铁军.中国农村基本制度研究-“三农”问题的世纪反思[M].中国经济出版社,2001年
- [14]郭翠璇.知识经济下人力资本的涵义及其主体特征[J].当代经济,2005(11)
- [15]马克思.资本论(第一卷)[M].北京人民出版社,1975年
- [16]张宁.推进社会主义新农村建设工作重点的初步思考[J].农村经济,2006(1)
- [17]郭玮.新农村建设需要正确认识和把握的几个问题[J].党建,2006(4)
- [18]李义平.“建设社会主义新农村”笔谈[J].北京行政学院学报,2006(2)
- [19]陶行知.再论中国乡村教育之根本改革[J].云南教育,2003(21)
- [20]邹帆 张日新等.从教育与经济的互动看农村教育发展[J].华南农业大学学报,2006(1)
- [21]牛刚.农业企业经营要素配置论[M].社会科学文献出版社,2005年
- [22]大力发展农村职教服务新农村建设——访教育部职业教育与成人教育司司长黄尧.中国教育报,2007年3月10日
- [23]张云华.新农村建设中的农村职业教育与农民培训[J].国研报告,2007.3.16
- [24]刘孝义.社会主义新农村建设的关键是要重视农业教育培训[J].中国西部科技,2006(19)
- [25]马庆发.职业教育:新农村建设的原动力[J].职教论坛,2006(5)
- [26]周庆行等.从人力资本积累角度看农村剩余劳动力转移[J].商业时代学术评论,2006(7)
- [27]王瑞香.新农村建设中的教育问题及解决措施[J].理论界,2006(8)
- [28]肖振西.建设社会主义新农村要高度重视农民技能培训[J].前沿,2006(8)
- [29]刘丽娜.提速农村职教为社会主义新农村建设助力[J].职业技术,2006(14)
- [30]国家统计局.2005年全国1%人口抽样调查主要数据公报,2006.3.16

- [31]国家统计局. 中国农村统计年鉴, 2006 年
- [32]张华华. 中国农民素质现状成因剖析[J]. 广西社会科学, 2003 (9)
- [33]王秀勤. 中国农村人力资源现状分析及其对策[J]. 中国农村小康科学, 2006 (1)
- [34]赵玉霞等. 我国农村人力资本现状分析及策略思考[J]. 农村经济, 2006 (1)
- [35]任超峰. 农村人力资本运作与增加农民收入[J]. 北方经济, 2006 (1)
- [36]李珊珊等. 由人力资本看中国农村劳动力转移问题[J]. 法制与经济, 2006 (1)
- [37]罗明忠. 基于劳动力转移的农村人力建设思考[J]. 农业经济, 2006 (2)
- [38]国家统计局. 国民经济与社会发展统计公报, 2001 年-2006 年
- [39] 2006 年 12 月 19 日的科学时报
- [40]李会娟. 从人力资本投资看我国农民工受教育问题[J]. 教育探索, 2006 (1)
- [41]胡小凤等. 人力资源视角下的农民工培训[J]. 职业教育研究, 2006 (4)
- [42]陆汉洲. 聚焦中国民工[M]. 中国经济出版社, 2005 年
- [43]李湘萍. 关于农民工培训提供模式的案例研究[J]. 职业技术教育, 2005 (10)
- [44]李会娟. 从人力资本投资看我国农民工受教育问题[J]. 教育探索, 2006 (1)
- [45]王洋等. 基于人力资本理论的反贫困职业技术教育研究[J]. 甘肃农业, 2006 (3)
- [46]韩光道. 我国高职教与发展的制约因素和对策[J]. 职业技术教育, 2005 (16)
- [47]许垚. 关于提高农民人力资本水平的几点新思考[J]. 农业经济, 2006 (4)
- [48]王勇. 对于我国农村人力资源开发的再思考[J]. 经济研究导刊, 2006 (3)
- [49]Schultz, Education Investment And Returns, Handbook Of Development Economics, 1988

致 谢

首先要感谢我的导师牛刚教授，在论文的选题和写作过程中，无论是资料的收集、提纲的拟定，还是加工润色、成文定稿，先生都给予了我悉心的指导与莫大的帮助。他严谨的治学作风、深厚的学识和高度的责任感为我树立了榜样；感谢在读硕和完成本论文的过程中，经济学院、管理学院的许多领导、老师给我提供的宝贵修改意见，杨家栋、蒋乃华、钱忠好、胡学勤、谢科进、黄倬成、成新华、吴进红、徐金海等教授的教诲使我受益匪浅；还要感谢经济学院的许飞老师、施文洁、董福祥老师给我提供的若干便利；感谢我们的班长王丽萍老师、我的同学金巧兰、丁海萍、张忠等给我的关心；感谢办公室同事顾义保、殷之等老师在本论文写作过程中的鼎力协助。

最后我要感谢我的家人对我的支持，是我能够少受家事所累，安心学习。

本文引用和考了一些专家学者的研究成果，对于他们的艰辛劳动，在此一并表示诚挚的感谢与衷心的感谢。

由于本人学术水平有限，虽经多次修改仍有许多不足之处，敬请批评指正。

杨 萍

2007年4月