华南农业大学学报(社会科学版)
2006年增刊 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY November. 2006
(SOCIAL SCIENCE EDITION)

从"阳光工程"看农民培训促进农村剩余劳动力的有效转移

姜雅丽

(华南农业大学 经济管理学院,广东 广州 510642)

摘 要:本文从"阳光工程"这一培训转移劳动力的有效措施出发,通过对我国新农村建设面临的人力资源现状以及农民培训、农村剩余劳动力转移现状进行简单分析,得出各地在新农村建设中实施"阳光工程",开展农民培训,是实现农村剩余劳动力有效转移的重要举措。在总结发达国家发展农村教育培训相关经验的基础上,笔者对我国社会主义新农村建设中如何开展农民培训、科学有效地转移农村剩余劳动力提出建议。

关键词:农民培训;剩余劳动力转移;新农村建设;阳光工程

中图分类号:F304.6 **文献标识码**:A **文章编号**:1672-0202(2006)S0-0171-05

2006年中央一号文件《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》指出:要加快发展农村义务教育,大规模开展农村劳动力技能培训,增加对农村劳动力培训经费的投入,整合农村各种教育资源,发展农村职业教育和成人教育。我们党在社会主义新农村建设的"十一五"规划中也明确提到要重视农村教育的发展。而农民培训一直是我国农民教育的薄弱环节,随着我国经济的不断发展,其制约力量也表现的越来越突出。正是基于这样的背景,本文由我国"阳光工程"实施以来取得的成绩出发,围绕农民培训促进农村劳动力有效转移,对当前新农村建设中开展农民培训的必要性进行分析阐述,并借鉴发达国家的相关经验,对如何开展农村教育培训提出建议。

一、"阳光工程"给农村劳动力带来阳光

"阳光工程"是2004年开始,由政府公共财政支持,主要在粮食主产区、劳动力主要输出地区、贫困地区和革命老区开展的农村劳动力转移到非农领域就业前的职业技能培训示范项目,全称"农村劳动力转移培训阳光工程"。该工程实施两年来,共培训农村劳动力530万人,转移就业460万人,带动地方开展农村劳动力转移培训1200万人以上。通过培训就业的农民,人均月收入达到800多元,比未接受培训的新转移就业人员普遍高出200元左右。

以湖北省为例,该省以"阳光工程示范性培训"为着力点,各级政府通过加大投入,成倍放大"阳光工程"效应。两年来,湖北扩大"阳光工程"培训任务,共培训农民47.4万人,其中2005年培训农民30.4万人,转移就业29.6万人,转移就业率达到97.6%。同时,湖北各部门和社会对农民的培训也迅速发展,两年来超过200万农民接受了技能培训。"阳光工程"带动了湖北农村劳动力的大转移。农民工开始由过去的重、脏、累体力劳动向技能型劳动转变,就业形式由短期工向长期工转变,劳务收入也逐步由低向高转变。湖北省农村劳动力动态监测结果显示,2005年农民人均工资性收入941.64元,比上年增加186.40元;工资性收入占农民人均纯收入的比例达到30.4%,

收稿日期:2006-09-01

作者简介:姜雅丽,女,华南农业大学经济管理学院2005级硕士研究生,主要研究方向为人力资源管理.

指导教师:黄大乾研究员.

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

工资性收入对农民人均纯收入增长的贡献率超过八成①。

"阳光工程"的实施取得了可喜的成绩,为社会主义新农村建设提供了很好的前提。为了保证"阳光工程"的进一步有效实施,需要思考的以下两个问题:

问题一:如何正确认识农村剩余劳动力转移过程中农民培训的必要性(本文所指农村剩余劳动力定义为:专指中国农村中不充分就业的劳动力[2]。)?

问题二:如何才能更好的开展农民培训,从而提高农村剩余劳动力的转移率?

二、从我国农村现状认识农民培训对农村剩余劳动力转移的必要性

我国社会主义新农村建设要求农村剩余劳动力向城镇转移,向非农业领域专业,但是我国农村人员现状却制约了农村剩余劳动力的有效转移。接下来从这个角度详细论述问题一。

(一)我国农村人力资源丰富,但人力资本匮乏

截止到2004年底,农村总人口为7.57亿,占全国总人口58.24%。这些农村人口的就业状况如何?据有关部门测算,在现有的生产条件下,我国现有耕地只需1.5亿左右的劳动力,同时乡镇企业再吸纳1.3亿,农村劳动力剩余部分大约在2亿左右[1]。这2亿左右的农村人口是以"显性"形式存在的剩余劳动力。另一方面,研究表明:在农作物长达七八个月的生长期中,农民真正的有效劳动时间仅为一个月,种植业的有效劳动时间明显偏少,大量劳动力处于"剩余"状态。这是以"隐性"形式存在的剩余劳动力。可见,我国农村人力资源十分丰富,存在大量的剩余劳动力。

我国农村人力资源如此丰富,但是人力资本却是匮乏的。人力资本理论认为,对人力资源进行教育培训投资,人力资源才能转化为人力资本。也就是说,农村人力资本很大程度上取决于农村人口受教育水平的高低。我国农村的正规基础教育和职业教育都相当落后,由2000年的第5次人口普查数据可知,我国农村人口总数约8亿,农民的平均受教育年限为7.3年,低于城市3年。全国现有8500万文盲半文盲,文盲率为6.72%,其中农村高达6665万,占农村人口的8.25%。如表1所示,农村劳动力中初中及以下文化程度占87.5%左右,虽然从2001年到2004年减少0.8个百分点,但在整个农村劳动力教育状况构成中所占比重依然很大。文盲、半文盲及小学水平的人数有所减少,初中及以上文化水平的人数在逐年增加,但增幅不大。

与日渐普及的九年义务教育相比,农民的职业培训相对落后。目前,我国农村劳动力中,接受过短期职业培训的占20%,初等职业技术培训(教育)的为3.4%,中等职业技术教育占0.13%,没有接受过技术培训的高达76.4%。与发达国家相比,我国农村职业培训工作滞后,农业劳动者参加职业培训比例差距很大。据统计,远在1991年发达国家农民参加培训的比例,美国为38%,挪威为37%,加拿大为30%,德国为27%,目前这些国家的比例都在70%以上。可见,我国农民培训的发展水平与发达国家的相比差距极大。

(二)我国农村人力资源现状严重制约了制约剩余劳动力的有效转移

较高的教育水平会提升农民获得经济机会的能力和配置家庭资源的能力[4]。据国家统计局农调队2003年的农村劳动力抽样调查数据显示,2003年外出务工劳动力中,文盲占1.9%,小学文化程度占16.7%,初中文化程度占66.3%,高中文化程度占10.8%,中专及以上文化程度占4.3%。85%左右的外出务工劳动力仅具备初中及以下文化程度,可见转移劳动力的文化水平普遍较低。文化水平低下,又没有专业技术,使得农村剩余劳动力在劳动力市场的竞争中完全处于劣势,或者完全没有竞争能力。即使转移出去,由于非农业部门对劳动者的文化素质和职业技能

① 引自《"阳光工程"为农民工带来阳光》,中国农村劳动力转移培训网 www.nmpx.gov.cn,本文有关此案例的材料都引自这篇报道。

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

表1　2001－2004年农村住户受教育情况　　（单位：%）

教育情况 / 年份	文盲、半文盲	小学	初中	初中以上
2001	7.9	31.1	48.9	12.1
2002	7.6	30.6	49.3	12.5
2003	7.4	30.0	50.2	12.4
2004	7.5	29.2	50.4	12.9

数据来源：2001－2005年中国农业发展报告，中国农业信息网

一般相对要求较高，受文化素质和能力的制约，大部分农民只能局限在有限的行业领域内寻找工作的机会，很难拓展新的就业渠道。随着社会经济的发展和生产力水平的提高，各行各业对劳动者的文化素质要求越来越高，就业竞争更加激烈。一旦经济萧条，将出现劳动力回流现象，农村剩余劳动力数量将再次回升[3]。调查显示，在农村转移劳动力的回流大军中，文盲和半文盲占5.88%，小学25.72%，初中56.73%，高中9.47%，中专2.09%，大专以上0.10%①。可见，88.33%回流的劳动力处于初中及以下文化程度。农村劳动力文化素质低，已成为农村劳动力突出的弱点和制约农村剩余劳动力有效转移的根本原因。

当地政府进行人力资本投资是迅速提高农村劳动力文化素质的重要途径。而职业技能培训对于成年人来说也许是最有效的人力资本投资方式。通过职业培训可以使文化基础不高的农村剩余劳动力迅速提高专业技能。大量经验研究表明，良好的教育和更高的技能可以使人们更好地适应变化，帮助人们抓住新的机会，甚至创造机会。因此，能否将农村庞大的人口压力转化为人力资源优势，能否将农村剩余劳动力有效的转移到非农部门，推向市场，很大程度上取决于职业培训的结果。1999年的调查数据显示受过专业培训的返回劳动力占返回劳动力的16.2%，未受专业培训的返回劳动力占返回劳动力的83.8%，与农村转移劳动力的文化程度分布相比较，文化程度低、未接受培训的农村转移劳动力返回的可能性更大，受过专业培训的劳动力在转移中较为稳定。

从以上分析可以看出，社会主义新农村建设要求农村剩余劳动力有效的转移，而我国农村人力资源丰富，但人力资本存量匮乏的现状，严重制约了农村剩余劳动力的有效转移。因此，重视开展农民职业培训，提高农村劳动者的整体素质，从而保证剩余劳动力的有效转移，是社会主义新农村建设的客观要求。

三、发达国家农民培训历史经验的借鉴

当今世界发达国家的工业化发展历程表明，在工业化达到相当程度以后，工业反哺农业，城市支持农村，从而促进城乡间协调发展，是一个普遍性的趋势。由"消灭农村"向"建设农村"转变这一过程中，加大人力资本投资，注重农村人力资源的开发和农民培训，是大多数国家发展生产力、促进经济进步的关键所在，特别是韩日在新村建设中重视农村人力资源的开发，英法德国家在实现农村劳动力转移中的经验，很值得借鉴。

（一）韩日在新村建设中开展农民培训的经验

20世纪70年代的韩国，工农业发展严重失调，城乡居民间的年平均收入距离拉大，农民收入相对过低，农村人口大量无序的迁往城市，带来诸多城市问题和社会问题。韩国的决策者们在认识到本国自然资源匮乏的现状后，认为依靠人力资源发展经济是国家快速、持续发展的唯一途径。1970年韩国政府发起"新村运动"，设计实施了一系列开发项目，以政府支持，农民自主和项目开发

① 数据来自2000年中国农村劳动力就业及流动状况调查

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

为基本动力和纽带,带动农民自发开展建设新农村活动。在人力资本诸要素中,国民科技水平和国民生活伦理水平最为重要,所以韩国新村运动初期的教育以完善学校设施开放、启蒙知识、奉献社会、热爱家乡等基础教育和伦理教育为主,很好的调动了农民建设新村的积极性。此后韩国又通过对农渔村完善学校办学条件、给予教师优厚待遇,减免高中生学费的政策措施完成了正规教育;通过设立研修院等的培训机构,坚持以学员为中心,抓好骨干培训,侧重于公民使命感教育和职业实用技术的培训,完成了非正规教育。历时35年,韩国新村运动取得了成功,到2004年,城乡居民收入比例为1:0.84,人均GDP由1962年的82美元跃升至1.4万美元。韩国"新村运动"的成功与重视农村人力资源开发息息相关。

日本的"造村运动"也十分注重农民培训工作,由国家统筹规划,政府部门与相关部门分工指导和协作,以教育系统为农民培训主体,农业改良普及事业系统予以配合,建立农业专门学校,针对不同的培养对象和培养目标,形成了5个办学层次,为新村建设的各个环节输送相应的人才。此外,农业改良普及所还为农民提供季节性进修,使农民的信息及时得到更新,使新的科学技术信息源源不断地注入到农业的发展过程中。

(二)英、法、德经济发展中对农民培训的经验

与韩、日两国不同的是,以英国、法国、德国为代表的西欧国家,将政府、学校、科研单位、农业培训网有机结合,通过普通教育、职业教育、成人教育等多种形式对农民进行教育培训。突出特点是他们都非常注重培训的质量,建立了严格的奖励和考核制度作为培训成果的保证。以英国为例,1987年,英国设立了"国家培训奖"以奖励在技术培训工作中成绩突出的单位。制定了严格的考试制度,学员经考试合格后才能获得"国家职业资格证书",并且专门成立了职业资格评审委员会。英国的农民职业教育与技术培训以农业培训网为主体力量,发挥高等学校及科研与咨询机构的辅助力量,基本形成了高、中、低三个教育层次相互衔接,正规教育与业余培训相补充的职业教育与技术培训体系[5]。法国的农民职业教育面向农民,讲求实效,不拘形式,长短期培训相结合,根据不同的教育背景制定不同的培训目标,进行有差异的培训。德国的"双轨制"职业教育将农业实践和理论教学紧密结合,既保证了学生应用现代农业技术的操作能力,也保证这些未来的农民始终了解农场在生产和经营中的主要需求和面临的问题。

四、对开展农民培训和科学转移劳动力的几点建议

本文根据我国社会主义新农村建设的要求,结合我国农村人力资源的现状,借鉴发达国家的先进经验和做法,对如何更好和有效的开展农民培训,促进农村剩余劳动力的转移,提出以下几点建议:

(一)改变农民就业观念,培养农民自主意识

对农民进行"农村启蒙"教育,改变农民的精神面貌和就业观念,是新农村建设的先导。而能否接受新的就业观念对传统观念的冲击,能否消除对政府的依赖思想,是"农村启蒙"教育的关键。政府在新农村建设过程中所起的作用应该是引导、辅助,而不是也不可能全权代劳。新农村建设归根结底要靠农民本身,其动力来自农村内部,来自农民整体素质的提高。所以要培养农民的自主意识,抓住新农村建设的契机,充分利用国家的优惠政策,积极参加农民培训,提高自身的文化素质和能力,以效益最大化为目标,对农村剩余劳动力科学的进行转移或者自主创业。

(二)因人施教,强化"阳光工程"的效应

虽然"阳光工程"促进了农村剩余劳动力的转移,但是我国的新农村建设不是要"消灭农村",而是要"建设农村",将所有的农村剩余劳动力都转移是背离新农村建设的长远目标的。因此,可以将"阳光工程"的教育目标分为"转移教育"和"本土教育",有计划培训农村剩余劳动力。一方

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

面，针对年龄结构偏大而知识层次较低的农村劳动力，进行实用技术教育，本土培训本土消化，使其成长为基层科技服务人员，对其他农户进行农业技术指导；另一方面，对年龄结构较轻的农村剩余劳动力进行转移教育，提高其外出就业和依法维权的能力。

（三）建立农民培训网，联合高等学校进行农村成人教育和职业教育

农民培训不能仅仅依靠农民自己，要科技兴农，就要充分利用高等学校的教育资源，重视农村成人教育和职业技术教育的普及。鼓励高等学校在农村建立培训网络，鼓励大学生到农村支农支教，给予农业科技人才优厚的待遇，积极推进科研成果向实际应用的转化和推广。充分利用企业和高校的资源，鼓励企业和高校针对地方农村建设提供结对帮扶的经济和智力支持，强化基层农业科技服务人员知识更新培训。

（四）制定有效的监督激励机制，保证农民培训的效果

制定有效的监督激励制度，避免将"阳光工程"变成"面子工程"。鉴于我国一些监督机制不够完善的现状，各级政府要在制度上进行改革，对农村教育投资实施主体制定有效的监督机制，切实将农村教育的资金用于实处，防止"政绩工程"的出现。对新农村建设的培训机构和个人，政府要制定明确合理的考核标准和激励机制对培训成果进行评价，奖优罚劣。

参考文献：

[1] 孔祥智.《中国三农前景报告》[M]. 中国时代经济出版社，2005.
[2] 何景熙. 不充分就业：中国农村劳动力剩余的核心与实质——农村剩余劳动力定义与计量新探[J]. 调研世界，2000，(9).
[3] 林毅夫. 解决三农问题的关键在于发展农村教育、转移农村人口[J]. 职业技术教育，2004，(9).
[4] 王国敏，周庆元. 农民增收与农村基础教育理论分析与实证研究[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版)，2006，(3).
[5] 赵正洲，王　鹏，余　斌. 国外农民培训模式及特点[J]. 世界农业，2005，(6).

A Study of the Effective Transfer of Surplus Rural Labor Force: A Perspective from the "Sunshine Project"

JIANG Ya-li

(*College of Economics and Management, South China Agricultural University, Guangzhou* 510642, *China*)

Abstract: Beginning with the "Sunshine Project", the effective measure for transferring the surplus labor force, this paper analyses the current human resource situation, peasants' training and the surplus rural labor force transference. It is stated that implementing " the Sunshine Project", providing peasants' training are the important measures for transferring the surplus rural labor forces. Based on the experiences in developed countries, the author puts forward some suggestions in regard.

Key Words: peasants' training; new countryside; rural surplus labor force; sunshine project

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net