

浙西南农村转移劳动力培训体系研究^{*1}

钟扬

(丽水职业技术学院, 浙江丽水 323000)

【摘要】:从根本上说, 解决农村转移劳动力就业问题, 是处理好城镇化与工业化、农业现代化之问题关键, 也是解决“三农”问题的重点。通过分析浙西南农村转移劳动力现状, 提出构建科学的转移劳动力培训体系, 以期为促进转移劳动力平稳就业提供参考建议。

【关键词】:新型城镇化; 农村转移劳动力

【中图分类号】:F24 **【文献标识码】:**A doi :10 .19311 /j .cnki .1672-3198 .2017 .27 .035

十八大以来, 新型城镇化建设已经成为我国城乡统筹发展的战略选择, 对于缩小城乡差距、实现社会公平正义、推动我国工业化和国家现代化发展与经济健康发展具有重要意义。城镇化的实质是伴随着农业人口由农村向城镇转移, 从事的职业由农业转向非农产业, 身份也由农民转为市民。农村转移劳动力如何平稳过渡到城镇居民, 关键在于根据新时期的时代要求, 搞好农转非劳动力的职业培训, 为新型城镇化推进培养大量社会有用人才。

1 研究背景

近十多年的中央“一号文件”做出了“城乡统筹发展”、“建设社会主义新农村”、“城乡经济社会发展一体化”等多项重要部署为实现新型城乡关系、促进城镇化发展指明了方向。浙江省积极响应国家号召, 积极推进新型城镇化建设, 截止到 2016 年底, 城市基础设施和公共服务建设不断向农村延伸, 城市化率达到 65 .8% , 累计转移 85 .5 万农村劳动力就业, 建成“美丽乡村”特色村 2500 个, 在城镇化建设方面走在全国前列。但是根据美国经济学家 H .钱纳里的世界发展模型, 当一个国家工业化率达到 40% 时, 城镇化率一般在 75% 以上, 而我国的工业化率已超过 50% , 浙江省更是高于全国水平, 但城镇化率却与 75% 有着一定的差距, 作为欠发达地区的浙西南的城镇化率仅有 56 .4% , 并且在城镇化发展过程中, 浙西南现有的农转非劳动力的整体素质与实现城镇化的所需专业技能要求存在着较大的差距, 现有职业培训体系在加强农村转移劳动力的技能培训, 提升农民综合素质水平方面的针对性不强, 出现农转非劳动力被闲置、转移劳动力就业效果甚微等问题, 因此如何有针对性的实现农转非劳动力的职业培训, 建立科学有效的专业就业培训体系, 实现劳动力向人力资源转变, 成为浙西南劳动力转移就业的关键环节。

2 相关概念

2 .1 新型城镇化

城镇化是指随着我国工业化、现代化的深入发展、国民经济结构的改变, 农业活动比重逐渐下降, 非农活动比重逐步上升, 农村人口从农业活动中脱离出来逐步向城市转移这一结构性变动。伴随着城镇化的形成、扩张和形态塑造过程, 人类的组织方式、生产

¹ **基金项目:**浙江省 2015 年教科规划课题《浙西南农业转移人口职业教育培训体系研究》课题阶段性成果(2015SB087)。

作者简介:钟扬(1974 -), 男, 硕士, 研究方向:职业教育。

方式、居住环境、行为习惯也在发生深刻的改变。

新型城镇化是在城镇化基础上的进一步科学发展,它不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价,是以城乡统筹、城乡一体、生态宜居、和谐发展为核心的城镇化,是实现城乡基础设施一体化和公共服务均等化,着眼农民,涵盖农村,促进大中小城市、城镇、新型农村社区协调发展,最终实现经济社会发展,共同富裕。

2.2 农村转移劳动力

农村转移劳动力在学界目前还没有统一的概念,一般是指农村中没有从事农业生产也没有从事其他生产或服务活动的农村剩余劳动力中进行了职业转移、居住环境转移或生活行为转变的那部分劳动力。在本文中是指城镇化进程中年龄在16至60岁之间的农村剩余劳动力在地域上从农村向城镇转移,在产业上从农业向非农产业转移,这些劳动力居住环境、生活方式和习惯相对转变,在城镇居住,享受城镇提供的基础设施和一定程度的公共服务,从事城镇非农工业、服务业为主,被企事业单位雇佣,收入主要来自劳务工资。

2.3 职业培训

本文所界定的职业培训主要是指针对新型城镇化过程中农村转移劳动力的职业技术培训,是一种按照国家职业分类和职业技能标准进行的规范性培训,以直接满足城乡一体化的社会、经济发展需要为目的的定向培训。农村转移劳动力职业培训不同于普通教育,它以需要转移或已经转移到非农产业的农村转移劳动力为对象,以尊重农民意愿和农民直接受益为前提,以转移到非农产业就业为目标,以市场为导向,开展以适应非农产业职业岗位要求的多形式的职业技能为主要内容的职业培训。

3 浙西南转移劳动力培训现状

3.1 政府对农村转移劳动力的政策支持

改革开放以来,浙西南农村转移劳动力是当地经济与社会发展的重要推动力量,广泛分布在国民经济的各行各业,成为事关当地经济和社会发展的重要因素。进入新世纪,为了促进农村转移劳动力在城市顺利就业,满足其生存与学习需要,政府出台了相关的支持政策与规划,《教育部关于中等职业学校面向农村进城务工人员开展职业教育与培训的通知》明确了中等职业学校作为农村转移劳动力教育与培训工作的重要实施主体,《国务院办公厅关于做好农民进城务工就业管理和服务工作的通知》则明确指出农村转移劳动力的流出、流入地政府都有责任承担转移劳动力的教育与培训工作,《国务院关于大力发展职业教育的决定》也强调职业教育要为农村劳动力转移服务,劳动和社会保障部的《关于进一步做好职业培训工作的意见》也把农村转移劳动力纳入培训对象,积极开展职业培训,提高转移就业效果。浙西南地区也积极响应国家号召,出台制定了《丽水市十万农民异地转移规划》要求,通过组织实施“下山搬迁帮扶行动”和“康庄工程”、“千村示范、万村整治”等工程,积极推进农村转移劳动力培训,加快实现农村劳动力有序集中转移,引导他们向二、三产业转移,向基础设施好、发展潜力大的城镇集聚,实现转移劳动力的就业新突破,深入推进新型城镇化进程。

3.2 农村转移劳动力职业培训体系初步建成

在各级政府的重视和指导下,由政府牵头成立了专门的农村转移劳动力培训办公室,由政府主管领导担任第一责任人,人社、经信委、教育、供销等相关部门参与,制定了浙西南转移劳动力规划,颁布了相应的培训规章与制度,分工明确,职责分明,并有专门的专职人员负责转移劳动力的日常培训管理工作。经过多年的发展,浙西南地区形成了以市职业技术学院为核心龙头,各县职业学校为骨干重点,各乡镇职教中心或文化站为节点的三级职教网络,在面向农村转移劳动力职业技术培训与教育中发挥着重要作用。在政府的主管部门的统筹协调下,浙西南地区采取联合办学、校企合作、转变学校职能等有效措施,整合利用社会各类职教培

训资源,扩大优势职业教育力量,形成了以非农产业、服务业为主的培训教育基地、实训中心及企业实习基地的多层面培训结构。培训内容结合农村转移劳动力的特点,涵盖职业技能、基础文化、学历教育及非农产业生产技术等,主要针对进城务工人员,并不断扩大培训规模,努力提高培训率和就业率,已经形成了一定的规模效益,影响力逐步扩大。

3.3 农村转移劳动力的整体特征

随着浙西南区域经济的快速发展和工业化、城市化进程的加快,农村转移劳动力人数不断增加,转移就业流向、从事行业等均发生了显著变化,呈现出新的特征。据调查,到2015年底,浙西南农村从业劳动力资源约80万,这些劳动力的就业方式分为雇主、家庭帮工、自营、务工和公职五大类,其中自营方式所占比重最高有60.03万人,所占比重达78.0%,其次为务工方式,所占比重为20.9%。而转移外出劳动力主要以从事第二、三产业为主,其中制造业、建筑业及居民服务业和其他服务业是劳动力转移就业的“三大”主要行业。与浙江省发达地区相比,浙西南社会经济发展水平相对落后,农村转移劳动力流向省市内外甚至国外的比重高于全省水平,而且农村外出劳动力以青壮年为主,男性多于女性,并出现了年轻化的趋势,40岁以下占81.3%。值得引起我们关注的是,这些外出转移劳动力文化程度都不高,平均受教育年限为8.2年,相当于初中二年级的水平,其中初中以下文化占41.4%,大专以上文化仅占1.3%,与全省平均水平相比,丽水农村劳动力文化程度总体较低,众所周知,具备一定的文化层次是农村转移劳动力转向非农产业谋生的重要条件。

4 浙西南转移劳动力培训体系构建

4.1 完善政府对转移劳动力培训管理职能

农村转移劳动力就业问题是浙西南地区新型城镇化建设的重点,但因此政府部门应该统筹规划,集中整个地区的职教资源,在原有管理职能基础上进一步统一各部门的责权利,引导教育、宣传、财政、劳动等相关部门相互配合,并在职责范围内充分行使好自己的监督、引导、协调、与管理职能。首先,要像重视普通教育那样重视农村转移劳动力的培训,要把农村转移劳动力的培训教育工作纳入到区域和社会发展的规划中;其次,要制定与农村转移劳动力培训相关的政策法规,明确职能部门的职责权限,整顿和规范办学秩序,监督和管理日常培训工作;然后,要统一协调各教育机构的管理,根据转移劳动力素质特点,分类培训,坚决贯彻《教育部关于中等职业学校面向农村进城务工人员开展职业教育与培训的通知》精神,发挥中等职业教育机构在农村转移劳动力就业培训中的主体作用,对有提升潜力的劳动力可以送到高层次的机构培训;再次,通过政府牵头,引入企业、行业介入农村转移劳动力的培训工作,针对企业的实际需求开展培训,使培训与职业挂钩,针对性更强;最后,还要加大政府对农村转移劳动力的培训经费投入,重点办好示范性职业培训,从物质上保障培训体系的正常运行。总之,通过政府职能的完善,对转移劳动力的就业前教育,主管部门、培训机构、企业要分工明确,统筹合作,合力承担转移劳动力的培训工作,真正提高他们的文化科技素质和职业技能。

4.2 健全农村转移劳动力职业教育经费投入保障体系

与普通教育不同,职业教育与培训需要投入更多的资金与支持,而农村转移劳动力的特殊背景则需要更多的投入与关注。因此必须多渠道筹措资金,形成一种由政府牵头主导,行业、企业与社会力量积极参与的多元办学格局。政府需要落实政策,在贯彻“以国家专项资金投入为主,其他多种渠道为辅”的精神基础上,实行“谁办学、谁投入、谁受益”的原则,鼓励企业、行业等社会力量参与,多方筹措资金,建立畅通的经费保障机制。通过培训机构、企业等社会力量之间的资源共享,优势互补,为本地区转移劳动力进行多种形式的专业培训。一方面,专业培训院校要发挥自己的师资、科技和教学优势,开展多元化社会服务;另一方面企业、行业等其他社会实体可以提供培训场地、实操教师等特有资源进行职业指导和培训,多方投入增加收入。在培训收费标准上,基本原则是根据职业教育机构为转移劳动力所创造的“经济性价值”进行收费,但目前要按照投入培养比例和当前社会的实际承受能力来决定,然后再逐步提高到位。对于区域性的重点和骨干示范性转移劳动力培训基地,政府要给予专项经费予以支持,用于引进转移劳动力职业教育培训需要的优秀人才、新设备、新技术、新工艺,并加强监管,确保资金专款专用。

4.3 构建农村转移劳动力培训人才保障体系

提高农村转移劳动力培训质量关键在于教学质量,教学质量关键在于教师,因此师资队伍建设成为解决农村转移劳动力培训教育可持续发展的基础问题。但是从目前培训师资情况来看,教师数量不足及教学质量不高是制约当前培训质量的关键。因此要制定人才政策,一方面通过制定和颁布各种人才引进和培养政策,加大教师的培育和引进力度,吸引高水平、有理论、具备丰富实践和教学经验的人才加入,另一方面要加大对现有师资的培育力度,积极开展以骨干教师为重点的教师能力大提升培训,鼓励教师攻读高层次的相关专业学位,并与对口企业和单位进行合作,开展专项师资培训基地建设,有计划有针对性地安排教师到这些基地进行专业学习和考察实践,努力提高教师专业水平和教学实践能力。为保证高素质的教师队伍,还要对教师及教学管理岗位人员推行全员聘任制和公开选拔,推行竞争上岗和职务任免制度,实行岗位职责与权利待遇相挂钩,逐步建立并完善以教学管理业绩为主体的绩效考核和约束激励机制,培养一批高水平的骨干教师和专业带头人。同时,还必须加强对青年教师的培养力度,为农村转移劳动力教育培训人才梯队建设和持续发展提供人才保障。

4.4 创新农村转移劳动力培训教育模式

农村转移劳动力从农村进入城市,实现职业从农业转向非农产业的稳定转变,需要经历从找工作——找到工作——稳定就业的这么一个循环发展的过程,并非一蹴而就的。而且农村转移劳动力与市民相比文化程度及综合素质较低,无法适应城市企业对用工的要求。为了能使大量农村转移劳动力顺利就业并在城市扎根立足,就需要按照城市就业准入标准和对劳动者素质的基本要求进行有针对性的培训,使他们能够达到初中以上文化程度和能够取得相关职业初、中级的职业技能资格证书。在培训对象上,要进行分类培训,对准备转移劳动力进行素质和强化教育培训,课程内容上要以美容、保健、烹饪、电器维修、汽摩修理、餐饮、家政、旅游服务等热门职业的相关培训为主;对暂时还无法就业的农村转移劳动力进行素质补偿和强化教育与培训,对他们的培训内容是以提高文化适应、心理适应、思想道德素质及劳动权益自我保护为主,目的是通过短期职业技能、安全生产知识、思想道德修养素质培训,以保障转移劳动力今后工作稳定性目标的实现。此外农村转移劳动力在实际工作中还会遇到求职、面试、社会福利保障、权益维护等诸多问题,因此必须要对受培训者开展法律、求职面试、社会保障等方面的教育培训,降低他们在城市找工作的盲目性、无技术性、无准备性。

4.5 搭建农村转移劳动力培训质量保障机制

农村转移劳动力培训是一种不同于普通教育的特殊类型的职业教育。传统的普通教育是一种知识质量观,把对知识的掌握程度、学术水平的高低作为教育质量的评价指标,这种质量观功利性和片面性非常明显,而农村转移劳动力职业教育目标是培养技术应用型人才,要摒弃传统的知识型、精英型标准,通过培养人才的职业应用能力为主,并兼顾培训人员的发展、创新、市场、管理等非智力能力,把培训质量的评价标准从学科本位转向到能力本位上来。在培训质量主体机制上首先要建立政府的宏观调控和监管机制,通过立法规范、制定办学标准,统筹、监督、检查、评价转移劳动力的教育质量和社会效益;其次,要积极引入社会力量参与,及时反馈社会对人才需求信息,保障培训质量与人才需求挂钩。在培训质量目标机制上,要根据浙西南地区农村转移劳动力的特点,按照生产、建设、管理、服务、创新等能力要求建立分层次、能分解的培训质量标准;在培训质量对象机制上,既有与产出条件相关内容,包括办学方向、培养目标、师资、生源、教学条件、教材、设备、管理制度,又有与教育过程相关内容,包括教学内容、教学形式、教学评价、社会服务等;在评判机制方面,将社会对劳动力需求标准转化为合理的培训质量标准,建立一套科学细化评判标准,对教学质量进行评判,依据评价结果对培训过程进行纠偏,使培训质量符合社会用人标准。

随着改革不断深入,农村转移劳动力将随着新型城镇化的发展源源不断地涌现,必须通过建立科学系统的农村转移劳动力培训体系,增强转移劳动力的职业素养和应用技能,实现平稳就业,才能真正推进城乡一体化发展,促进区域经济发展。

参考文献:

[1] 崔平. 创业教育与农村转移劳动力多元化就业[J] . 成人教育, 2016 , (2) .

[2] 郑爱翔. 农村转移劳动力市民化进程中的终身职业教育研究[J] . 教育与职业, 2015 , (11) .