

中心城市高校对失地农民实施 新型农民教育培训的对策研究*

张丽萍

(江汉大学 高等教育研究所,湖北 武汉 430056)

摘要 “三农”问题解决的关键在于加速推进地方高等教育改革和社会建设,培育出有文化、懂技术、会经营、善管理的新型农民。分析了当前中心城市高校实施新型农民教育培训面临的问题:教育培训对象的“两高一低”状况;失地农民面临经济、就业双重压力;失地农民聚集地社会问题增多;对失地农民教育培训有效性缺失。认为培育新型农民对于破解难题意义重大,并提出了进一步明确中心城市高校办学定位,科学设置新型农民培养模式,构建社会多样化人才标准,探索农科教结合新途径,建立城市支持农村长效机制,推进国有土地管理法制化,创新社会人力资源评价管理机制等有效对策。

关键词 中心城市;失地农民;教育培训;高等教育改革;新型农民

中图分类号:G 640 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2012)02-0122-04

目前,我国社会经济面临的一个突出问题就是失地农民流向城镇的数量骤增,其素质却不能适应城镇化以及城市产业结构升级的需要。我国工业化、城市化、农业现代化,不仅是物质现代化的过程,也是不断提高产品科技含量和农民不断适应社会变革需要的过程。中心城市高校是对失地农民实施培训教育的主体之一,如何深化教育教学改革,加强教育培训的针对性,大力提高失地农民的科学文化素质,成为当前推进城乡经济发展和社会稳定亟待破解的重要课题。

一、中心城市发展凸显失地农民问题

所谓失地农民,是指那些因城镇建设、经济发展、公益性事业等被依法征用土地后,由于土地所有权改变而不再以土地作为基本生活保障的社会群体。当今社会,城市在一个国家和地区的社会经济发展中起着举足轻重的作用。中心城市一般是指在经济上有着重要地位、在政治和文化生活中起着关键作用的城市。中心城市本科高校地处我国中心城市乃至特大中心城市,是省市共建、市管为主,直接为所在城市服务的地方性大学。

近 10 年来,随着工业化、城市化进程加快,我国中心城市及其他地级市、城镇周边被征用土地

面积增长快速。对中部某省的调查显示,1999—2007 年该省被征用土地面积达几十万公顷以上。随着土地的不断征用,失地农民队伍不断壮大,尤其是中心城市近郊区和各经济技术开发区被征地的农民数量大、比重高,日益成为中心城市周边乃至社会不稳定因素。该省正处于经济快速发展和社会转型期,未来征用土地仍将呈现大幅上升趋势。中心城市本科高校多位于中心城市的技术开发区,实施以培养新型农民为目标的各种教育培训是义不容辞的社会责任,在工作实际中却发现失地农民问题涉及诸多层面,具体归纳为以下 4 个方面。

1. 教育培训对象的“两高一低”状况

失地农民所占比重过高,年龄偏高,文化水平偏低。据对该省三市五县调查,10 年间被征地农民已达 42.25 万人。其中,年龄在 45 岁以上约占 45%;文化水平在初中以下的约占 40%。农民工本是我国各个劳动力群体中最具年龄优势和劳动能力的群体,但由于失地农民年龄偏高,文化水平低,他们比一般农民工更难适应工业、商业就业岗位要求,而学习文化和实用技能技术也很困难。

2. 失地农民面临经济、就业双重压力

农民失去土地这一重要的生产资料,意味着土

收稿日期:2011-06-22

* 湖北省教育科学立项课题“地方本科高校向应用型大学转型的难点与对策研究”(2008B077)。

作者简介:张丽萍(1959-),女,副研究员;研究方向:高等教育及管理研究。E-mail:lpzhang@jhun.edu.cn

地对他们所具有的生产等功能将失去效用,他们失去的不仅仅是土地,还包括依附在土地上的一切权益,而征地补偿金多则每 667 m² 几万元,大部分为每 667 m² 几千元,地方政府为完成招商任务,有的将土地以最低价格出让给投资者,甚至出现土地出让“零价格”现象。绝大多数农民,失地后面临经济、就业双重压力,也缺乏接受良好教育的经济条件。

3. 失地农民聚集地社会问题增多

传统农民自给自足的生产方式,日出而作、日落而息的生存方式,使农民一方面形成了勤劳、朴实、善良、忍辱负重的特性,另一方面也产生了逆来顺受、保守与短视、拒绝冒险、散漫、缺乏组织性等问题,这与社会主义市场经济、工业化、城镇化、现代化格格不入,加之失地农民群体长期游离于城市政治生活之外,利益诉求难以在城市公共政策的制定中得到充分反映,文化需求长期处于一种饥渴状态,引发了不少社会矛盾和纠纷,甚至中心城市本科高校周边失地农民聚集地,往往成为社会犯罪多发之地,城市贫民窟成为巨大的“社会疤痕”^[1],严重影响了社会治安和政治稳定。

4. 失地农民教育培训有效性缺失

失地农民基本没有接受过职业培训,即便接受了培训,也不同程度地存在走形式的问题。中心城市本科高校作为应用型大学,其办学宗旨应是面向行业和社会、以就业为导向,培养包括农业在内社会各行各业需要的应用型人才。但由于这类高校目前还没有很好地实现由学术型本科向应用型大学的转型,教育形式、专业设置、人才培养模式等方面都不能很好地适应失地农民教育培训的需要。

人力资本是凝结在行为主体身上的知识和技能。教育、培训和迁移是形成人力资本的主要渠道,其中教育又被认为是人力资本理论“内核”中的“内核”^[2]。美国、澳大利亚农业发达,主要得益于实行了以州立大学为中心的研究—教育—推广“三位一体”的体制,通过发展农业教育提高劳动者素质,使农场主基本达到大学文化程度,造就了世界一流的新型农民。国际经验表明,一个国家高等教育体系应与其社会体系相适应,即便是城市化水平很高且经济发达的世界强国,也重视农村高等教育,并将其作为维护城乡居民教育权利、实现教育公平的手段和目标,把帮助农民致富作为衡量科研、培训的标尺,发达国家的经验值得借鉴和学习。

二、培育新型农民是解决失地农民问题的必经之路

我国由于人口众多、资源有限而造成的劳动力绝对过剩,决定了我国农村劳动力向城镇和非农产业转移是一项长期的、艰巨的任务^[3]。新时期加强新型农民培育的重大意义在于 4 个方面。

1. 根本性解决农业、农村问题的迫切要求

农业、农村、农民问题关系我国现代化建设全局,“三农”问题的核心是农民问题,解决农业、农村问题的关键在于引导农民提升素质,走向市场。因为从社会主义现代化建设需要来看,无论城乡基础设施建设、产业发展,还是社会事业发展、精神文明建设;无论是立足当前,还是着眼长远,都需要更多的智力支持和人才保障,都需要千方百计提高农民素质,把农民培养成为有文化、懂技术、会经营、善管理的新型农民。尤其进入信息化和知识经济时代,更要求进一步引导农民提高思想和科学文化素质,提高获取、吸收各种知识和信息的能力,提高转岗的专业技能和产业生产的实用技术。大力培育新型农民,是城乡可持续发展、将人口压力转化为人力资源优势的重要途径,是从根本上解决“三农”问题的关键所在。

2. 加速推进我国城镇化的客观需要

城市化是人类文明进步的大趋势,是衡量一个国家现代化水平的重要标志。目前我国城镇化水平为 47.5%,与小康社会要求差距大,低于世界平均水平^[4]。城镇化与工业化之间是一种相互联系、相互促进的关系,工业化是城镇化的加速器,但我国工业化水平不高。人力资本理论认为,迁移行为是能够提高一个人人力资本的活动。城镇化的过程就是劳动力等生产要素从生产率较低的传统农业向生产率较高的现代非农产业转移的过程,是生产方式转变、人口素质提高的过程。由于我国农民素质低下,且所占比例过大,制约了我国城镇化进程和农业人口的控制、转移。大力推进城镇化进程,必须努力培育新型农民,从而使农民改变传统落后的观念,溶于工业化、城镇化的生活,因而培养新型农民对于推进我国城镇化尤为重要。

3. 实现全面建设小康社会的前提条件

我国是一个农业大国,13.39 亿总人口中农民占 1/2 以上,全面建设小康社会的根本性标志是开始跨入上中等收入国家,但目前我国人均国民收入

还在世界 100 位左右徘徊,早在 2005 年由中国社会科学院经济研究所经过数年跟踪得出的一项全国性调查结果显示,如果把医疗、教育、失业保障等非货币因素考虑进去,我国的城乡收入差距世界最高。最近人民日报发表“北京师范大学收入分配与贫困研究中心”的调研数据证明:城乡收入差距还在进一步扩大^[5]。我国目前有 2.25 亿农村劳动力外出务工,大量农村富余劳动力转移到城市^[3]。技能型人才总量严重不足,且其中高级技能人才更为短缺,就业结构性矛盾突出,成为制约扩大就业的一个主要原因。大力培育新型农民,可以使更多的农民适应城乡专业化、规模化和科技化生产要求,不仅能有效提高既定的知识和技能储备在劳动力市场上获得的价格,促使农民增收,而且能有效推进全面建设小康社会的实现。

4. 保持社会长治久安的根本措施

我国农民工分布在国民经济各个行业,是推动我国中心城市经济社会发展的重要力量,为城乡发展注入了活力,为城市创造了财富。由于多数失地农民不懂法律,缺乏正确引导行为的法律准则,加之其在培训就业、子女上学、生活居住等方面存在诸多困难,经济、政治、文化权益得不到有效保障,他们有的片面理解国家保护农民权益等政策规定,只讲个人利益,主张绝对自由,阻扰基层政府依法行政,引发了各种社会矛盾,影响社会政治稳定。只有快速提升农民的文化素质,培育适应现代化建设需要的新型农民,才能尽快缩小城乡差距,构建新型工农、城乡关系,促进工农、城乡协调与融合发展,实现社会政治稳定。因此,培育新型农民对于有效推进我国城乡乃至经济社会协调发展意义重大,影响深远,刻不容缓。

三、中心城市高校培育新型农民的政策和体制建议

中心城市高校加强新型农民培育,要贯彻落实科学发展观,把对失地农民教育培训作为统筹城乡发展、加快新农村建设步伐的根本大计,采取有效措施加以解决。

1. 进一步明确学校办学和人才培养目标定位

中心城市高校要确立为本地区经济社会发展服务的办学方针,明确应用型大学人才培养目标定位,把服务城镇化、新农村建设纳入学校教育目标,使其专业设置与城市周边及其他地区、乡镇的产业结构

保持较好的对应、符合关系。将培养经济社会发展实际所需要的适用人才作为学校的追求目标,让失地农民、进城农民工、农村广大适龄青年接受不同层次的高等教育和培训,全面开发农业人力资源。

2. 科学设置新型农民培养模式

所谓应用型人才泛指诸如园艺师、医师、工程师等一切从事非学术研究性工作的实际操作者,他们的使命是在一定的理论规范指导下,进行社会化的操作运用,将新知识应用于实践。中心城市高校要建立一个内容多样、管理灵活的新型农科教体系,加强与企业联合、合作,改革人才培养模式,通过实施对新型农民的应用教育,大力发展农村适用技术,更好地实现学校由学术型本科高校向应用型大学的转型。

3. 构建社会人才规格需求多样化的人才质量标准

由于失地农民与中心城市高校学生的素质有着较大差异,中心城市高校在人才质量标准控制方面要更加注重社会评价,健全应对社会人才规格需求多样化的质量标准,实施“三教统筹”,通过大力开展普通教育、职业教育和成人教育,针对农村劳动力转移教育、农村实用技术培训,推进农业产业化、农村现代化和城镇化协调发展,培养农民企业家和城乡科技开发人才,同时解决好新型农民的知识更新问题。

4. 探索农科教结合的新途径

要组织中心城市高校专业教师作为科技特派员等进入城镇、乡村,制定和落实城镇、乡村发展规划,加快农业产业结构调整,发展高效生态农业,促进农业产业化进程。结合自身专业优势和入驻城镇、乡村农民的实际,积极开展多层次、多渠道的科技培训和科技推广,通过形式多样的农技服务、科普宣传,有针对性地进行增强农民致富本领的先进适用技术培训,形成农民增收致富的长效机制,促进农业产业化经营,形成龙头企业、专业市场、合作经营组织、中介组织、公司、专业农户等,有效服务城乡建设。

5. 建立城市支持农村的长效机制

要争取各级政府对培育新型农民的政策支持,加大失地农民培训的经费投入,从郊区、乡镇转让土地受益中提取一定比例的基金,专门用于扶持农民进行生产结构调整和转岗。新增农民出让土地转让补贴,专门用于失地农民接受高等教育和转岗技能培训等,同时实行对提供失地农民教育的教育补贴政策,中心城市每年在财政收入中提取部分经费专

门作为失地农民的教育经费,在全社会树立公平观^[6],调动全社会力量提高农业劳动者素质。

6. 推进国有土地管理法制化建设

要切实加强对农业、农村、农民的支持力度,大力推进国有土地管理法制化,建立和完善土地流转机制,协调城镇建设与农地占用冲突,对郊区、乡镇转让土地经济补偿,严格按市场化运作,提高土地转让补偿标准,合理安置失地农民,协调城镇建设与农地占用冲突,防止地方政府通过征地剥削农民,提升农民可持续发展能力。

7. 创新社会人力资源评价及管理机制

实施农民工专业技术证书制度,畅通农民工向社会专业人才转变的成长路径和使用通道,对已经具有一定和较高技术水平的农民工,在技术职称方面给予认定,纳入城市或农村专业技术人员管理。不断实施专业继续教育,鼓励和促进失地农民通过

不断学习专业科技知识和技能,努力成为本领域、行业或岗位的行家里手,为城乡经济发展和社会建设做出应有的贡献。

参 考 文 献

- [1] 胡鞍钢. “十二五”:如何跨越中等收入陷阱[J]. 财经界, 2011(8):46-49.
- [2] 王广慧, 张世伟. 教育对农村劳动力流动和收入的影响[J]. 中国农村经济, 2008(9):44-51.
- [3] 张平. “十二五”规划战略研究(上)[M]. 北京:人民出版社, 2011.
- [4] 翁阳. 中国城市化低于世界平均水平 严重滞后于工业化[EB/OL]. (2011-3-5)[2011-6-2]. <http://news.cntv.cn/20110305/109263.shtml>
- [5] 李强. 为什么农民工“有技术无地位”[J]. 江苏社会科学, 2010(6):8-11.
- [6] 胡鞍钢. 防止弱势群体停留在发展边缘[J]. 学习月刊, 2011(2):50.

How to Implement New Farmer's Training for Landless Farmers by Universities in Central Cities

ZHANG Li-ping

(Institute of Higher Education, Jiangnan University, Wuhan, Hubei, 430056)

Abstract The key to solving the issues concerning agriculture, rural areas and farmers depends on the acceleration of the reform in higher education at provincial and municipal level and social construction so as to foster new farmers who are educated, understand technology and know business and management. This paper analyzes the existing problems in the implementation of training new farmers by universities in central cities; namely, the high percentage of landless farmers, their high average age and their poor educational background; double pressures of finance and employment for landless farmers; more social problems caused by landless farmers and the absence in the effectiveness of training landless farmers. Based on the importance of training new farmers, this paper puts forward several countermeasures; further clarifying educational orientation by colleges and universities at provincial and municipal level; scientifically setting up training model for new farmers and diverse talent criteria; exploring the new ways to combine agriculture, science and education; establishing the long-term mechanism for cities to support countryside; pushing forward the legalization of state-owned land management and innovating the management and evaluation of social human resources.

Key words central cities; landless farmers; educational cultivation; reform in higher education; new farmers

(责任编辑:陈万红)