



# 中国农民素质报告

——新型农民素质调查评估与分析

中国农民素质研究课题组

中国农业出版社

# 中国农民素质报告

## ——新型农民素质调查评估与分析

中国农民素质研究课题组

中国农业出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国农民素质报告：新型农民素质调查评估与分析 /  
中国农民素质研究课题组编. —北京：中国农业出版社，  
2008.8

ISBN 978-7-109-12818-7

I. 中… II. 中… III. 农民—素质（心理学）—研究报告—中国 IV. D663.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2008）第 108111 号

中国农业出版社出版

（北京市朝阳区农展馆北路 2 号）

（邮政编码 100125）

责任编辑 洪兆敏

---

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2008 年 8 月第 1 版 2008 年 8 月北京第 1 次印刷

---

开本：787mm × 1092mm 1/16 印张：8.5

字数：155 千字 印数：1~1 200 册

定价：48.00 元

（凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换）

总顾问 刘燕华

顾 问

杜占元 王晓方 余 健

曹一化 王 喆

课题组组长 彭剑锋 胡京华

成 员 (按姓氏笔划排列)

于 欣 于双民 王仕涛

王保祥 王敬华 王德广

司 伟 刘红霞 李 芳

陈长景 陈永红 陈丽佳

周 禹 胡绍英 秦卫东

袁学国 郭慧文 崔钰雪

韩 青 彭亚拉 谢新水

报告编辑 袁学国

# [ 序 ]

“以人为本，本治则国固”。中国自古就有民本思想的传统。在我国现代化进程迈入21世纪的今天，党的十七大提出“培育有文化、懂技术、会经营的新型农民，发挥亿万农民建设新农村的主体作用”正是以科学发展观为指导的人本思想的重大体现。马克思主义认为，人是生产力中最具能动性的因素。基于落实科学发展观的要求，“以农民为本”无疑是我国社会主义新农村建设战略的根本着眼点。一方面，在社会主义新农村建设中，要充分调动农民的积极性参与到新农村建设中去，使其成为新农村建设的主要推动力量；另一方面，农业发展和农村建设最终都必须回归到“实现农民自身全面发展”的根本价值取向上来，不断提高农民素质，让农民真正成为社会经济发展的受益者。因此，提高农民素质，培育新型农民既是新农村建设的目的，也是新农村建设的重要途径。

科学技术是第一生产力，也是农民素质的重要内容。自1986年星火计划正式批准实施，就对农民开展科技培训，这项工作至今没有间断。同时，农村科普、农村科技推广、科技下乡等等科技工作的大力开展，也对我国农民素质的提高做出了重要贡献。但是，我们也必须清醒地认识到，当前占我国近60%的农村居民平均受教育年限不足8年；农村劳动力中近40%不具备初中文化程度，没有接受过技术培训

---

的高达 76.4%，与培育有文化、懂技术、会经营的新型农民，建设社会主义新农村的要求差距还很大。面向社会主义新农村建设，实现农民自身全面发展，加快提高农民的整体素质，是当前我国现代化进程中十分重要而迫切需要解决的战略问题。

“能究其本根而枝叶自举”。要全面提高农民素质，就必须能够认识和把握我国农民素质的现状。然而，对人口素质的评价却是一项非常富于挑战性的工作。从UNDP的人类发展指数到国内学者的诸多努力，仍不能全面评价我国面向社会主义新农村建设的农民素质水平。2005年科技部农村与社会发展司和中国农村技术开发中心出版了《2004中国农民素质报告》，通过选取身体素质、教育素质和科技素质三个方面的若干指标，利用现有宏观数据对我国农民整体素质的发展状况进行了全面的评析，受到了政府有关部门和学术界的广泛好评。作为该项工作的深入，2006—2007年科技部农村科技司和中国农村技术开发中心联合中国人民大学劳动人事学院开展了“中国农民素质研究”课题，通过走访调查来确定农民素质的坐标和包含的要素指标，通过问卷调查统计进行农民素质实证分析，与《中国农民素质发展报告》形成了互补。

《中国农民素质报告——新型农民素质调查评估与分析》一书作为

“中国农民素质研究”课题的最终成果，基于建设社会主义新农村的战略要求，首次提出了新型农民“有文化”、“懂技术”、“会经营”、“守法制”、“讲风尚”和“爱健康”的六大核心素质；构建了一个以新型农民核心素质开发、农村核心人才队伍建设以及政策行动支持为基础的全新分析框架；基于农村居民实地调查对我国当前农民的素质状况进行了实证分析；同时也借鉴发达国家农民素质开发实践经验，在发掘我国农民素质开发优秀政策行动和农村基层实践案例的基础上，对我国农民素质开发工作提出了系统框架和政策建议，不仅具有很强的学术价值，对于我国农民素质开发工作也具有重要的参考价值。

当然，面向新农村建设的农民素质研究和开发工作才刚刚开始，远未结束。站在新的历史起点，我相信，只要我们谨记胡锦涛总书记“农业丰则基础强，农民富则国家盛，农村稳则社会安”的教诲，坚持科学发展观，落实党和国家的大政方针，引导包括广大科技人员在内的社会各界力量关注农村、关心农民，共同致力于农民素质开发工作，新型农民的主体性力量一定会不断增强，我国社会主义新农村建设和现代化建设必将出现一个崭新的面貌。



2008年6月于北京

# [ 前 言 ]

---

“三农”问题的核心是农民问题。中国共产党和中国政府历来重视提高农民素质，培养新型农民问题。特别是十六届五中全会以来，党中央不仅提出了建设社会主义新农村的重大历史任务，而且提出培养“有文化、懂技术、会经营”的新型农民的新理念。胡锦涛总书记在十七大报告中进一步要求，“培育有文化、懂技术、会经营的新型农民，发挥亿万农民建设新农村的主体作用”。与此同时，学术界对农民素质的内涵、评估和发展对策的研究也成为近年来的热点之一。

科学技术部是我国较早关注农民素质，并试图全面评估农民素质发展状况的先行者。1986年星火计划正式批准实施，对农民进行科技培训的工作至今没有间断。2004年，科技部原农村与社会发展司和中国农村技术开发中心启动了一项崭新的工作——编写出版《中国农民素质发展报告》。该报告选取身体素质、教育素质和科技素质三个方面的若干指标，利用现有宏观数据对我国农民整体素质的发展状况进行了全面的评析，受到了政府有关部门和学术界的广泛好评。作为该项工作的深入，2006—2007年科技部农村科技司和中国农村技术开发中心联合中国人民大学劳动人事学院开展了“中国农民素质研究”课题，本报告就是该项研究的最终成果。

《中国农民素质报告——新型农民素质调查评估与分析》另辟蹊径，通过走访调查来确定农民素质的坐标和包含的要素指标，通过问卷调查统计进行农民素质实证分析，与《中国农民素质发展报告》形成了互补。首先，通过与农民朋友进行深度访谈，来了解和把握他们对自身素质发展的内在期望和诉求；同时，通过大规模的问卷调查来



提炼和构建中国新型农民所需具备的核心素质，为当前我国农民素质的整体现状提供了来自一线数据的调查评估。其次，从农村几支关键人才队伍建设的视角，分别对农村行政管理干部、农民企业家（含农业经纪人）、进城务工农民、农民技术能手等几支人才队伍的素质建设问题进行专门考察，提出了相关的针对性建议。最后，通过对我国针对农民素质开发已经实施推进的优秀政策行动和农村管理实践案例分析，总结已经取得的成效，提出未来政策建设的基本原则。以上三个相互联系的方面，即（1）新型农民核心素质开发、（2）农村核心人才队伍建设以及（3）政策行动支持，构建了一个社会主义新农村建设战略导向的全新分析框架。

农民素质是一个复杂的概念，对农民素质的衡量更是一件颇具挑战的工作。本报告的视角和分析框架是创新性的，同时也存在受到争议的巨大风险。但是本报告通过实地调查所得到的一手资料以及进一步的分析研究，却是政府有关部门和学术界进行政策制定和进一步学术研究的重要参考和基础。课题研究过程中得到了农业部、中国社会科学院、中国农业科学院、中国农业大学等单位 and 专家、学者的帮助，在此一并表示衷心的感谢。鉴于问题的复杂，该报告不足之处在所难免，真诚地希望读者给予批评指正。

中国农民素质研究课题组

2008年5月

# [ 目 录 ]

---

序

前言

摘要 1

## 一、新型农民的六大核心素质及其调查评估分析 7

- (一) 核心素质之一：“有文化” 9
- (二) 核心素质之二：“懂技术” 12
- (三) 核心素质之三：“会经营” 15
- (四) 核心素质之四：“守法制” 18
- (五) 核心素质之五：“讲风尚” 19
- (六) 核心素质之六：“爱健康” 21
- (七) 农村居民对新农村建国策的认知 22
- (八) 小结 24

## 二、四支农村人才队伍素质调查评估分析 25

- (一) 农村人才队伍之一：农村基层管理干部队伍素质调查分析 27
- (二) 农村人才队伍之二：农民企业家队伍素质调查分析 42
- (三) 农村人才队伍之三：农民技术能手队伍素质调查分析 50

- (四) 农村人才队伍之四：外出务工农民队伍素质调查分析 59  
(五) 小结 75

### 三、政策、实践与建议 77

- (一) 国家政策实践 79  
(二) 建设新农村及发展农民素质的典型案例 84  
(三) 发达国家农民培训的实践经验 121  
(四) 推进我国农民素质开发体系优化建设的五个基本面 122



## 摘 要

本报告通过实地调查的方法,在全国范围内开展了面向社会主义新农村建设的农民素质研究。首先,通过与农民朋友进行深度访谈,来了解和把握他们对自身素质发展的内在期望和诉求;同时,通过大规模的问卷调查来提炼和构建中国新型农民所需具备的核心素质,为当前我国农民素质的整体现状提供了来自一手数据的调查评估。其次,从农村几支关键人才队伍建设的视角,分别对农村行政管理干部、农民企业家(含农业经纪人)、进城务工农民、农民技术能手等几支人才队伍的素质建设问题进行专门考察,提出了相关的针对性建议。最后,针对我国农民素质开发中的政策措施和农村实际案例分析,总结已经取得的成效,提出未来农民素质建设的基本原则和政策建议。

### 一、中国新型农民六大核心素质调查评估

本报告上篇部分基于建设社会主义新农村的战略要求,提出了包括“有文化”、“懂技术”、“会经营”、“守法制”、“讲风尚”、“爱健康”这六个基本方面在内的、我国新型农民素质开发的模型框架。“有文化”、“懂技术”和“会经营”侧重于知识和能力建设,“守法制”重在农民法律素质的开发,“讲风尚”在于强化道德伦理素质和文明的精神风貌,“爱健康”是身体素质提升和生活、生理卫生状况改善的基本要求。这六个核心素质相辅相成、不可分割。报告基于农村居民实地调查样本,就以上六个方面对我国当前农村居民的素质状况进行了调查分析。

调查结果显示:

- 在“有文化”的教育素质方面,近年来我国农村居民的基础教育状况获得了较大的改善,尤其是具备初中教育水平的农村居民比率增长明显,

但东、中、西部地区农民基础教育水平仍存在差异。其中东部地区水平相对较高,但中部和东部地区之间的差距逐步缩小且略高于全国平均水平;西部地区仍相对滞后,特别在初中及以上教育水平的比率明显低于全国平均水平。农村居民学习文化知识的意识普遍增强,对知识的需求趋向多元化,特别是对农业政策和农业生产知识的学习需求十分强烈。

- 在“懂技术”的科技/技能素质方面,与西部农村居民基础教育水平相对偏低形成鲜明对比的是,西部农村居民参与技术/技能培训的水平在全国最高,反映出国家对西部农民技术/技能开发的努力效果明显。但是我国农村居民参与职业教育和技能认证的总体水平偏低,全国平均参与率仅为6%左右。受访农民对农业生产技术和加工技术的学习需求突出,对一些非农就业技能(例如机械驾驶、烹饪、建筑等)也表现出较高的学习兴趣;但对相关技术/技能的实际掌握程度偏低,技能结构也比较单一,说明进一步开展农民农业生产技术和就业技能培训的潜力和需求都很大。
- 在“会经营”的管理素质方面,随着我国市场经济改革的深化,受访农村居民总体上具备了一定的经营意识,特别是价格意识、质量意识和成本意识比较强烈;而广告宣传意识和创新意识等相对较弱。大部分农村居民愿意为土地进行投入,但是对土地经营的信心需要国家长期土地政策的保证;对农产品的销售,也需要更宽的销售渠道和平台。农村居民对工人、农民和进城务工者等职业身份缺乏认同,存在着“自我角色歧视”现象,这对提升农民的社会价值地位提出了紧迫的要求,特别是让农民自己树立起对农民身份的认同与自信。
- 在“守法制”的法律素质方面,农村居民的法律意识总体有所增强,特别对有关婚育和社会治安的义务了解程度较高,但对一些其本身所具有的法律权益了解相对不足,对与农业生产联系相对密切的法律法规也相对生疏。农村居民运用法律的理性有所增强,但法制意识仍需大力加强。农民法律素质的开发和提升仍然需要一个持续的过程,特别是要在普及法律知识、强调守法的基础上,进一步强化农民正确运用法律来维护自身权益的合理作为。即农民不仅需要学习相关的法律知识,同时更需要建立正确的法制观,学会应用法律。
- 在“讲风尚”的道德素质方面,农村居民在民主政治观、婚姻观、财富观、消费观,履行赡养义务,破除迷信,宗教信仰健康和子女教育观等生活风尚方面都体现出进步意识,思想认识更加开放和理性。但经济条件等外在因素仍然制约着精神文明的进步,尽快提高其经济收入水平和

生活质量，将在很大程度上推动新型农民精神文明建设的进程；而新农村新风尚的持续建设也必将为农村经济发展和农民生活品质的提高提供精神动力。

- 在“爱健康”的身体素质方面，我国农村居民的整体身体素质获得了持续的提高。农村居民对自身的健康状况总体来说也比较自信，但也存在一些被忽视的问题，特别是在生病就医选择上仍有不少人选择自己吃药或找乡间游医解决，这在一定程度上反映了当前农村的医疗卫生机构不仅在量上仍有待发展，在质上更待提高。受访农村居民的家居卫生环境获得明显改善；但对整体村容村貌和环境的治理与维护仍需加强。

## 二、中国新型农民核心人才队伍素质调查评估与开发

当代社会主义新型农民的素质开发，不仅要从“有文化”、“懂技术”、“会经营”、“守法制”、“讲风尚”和“爱健康”等核心要求去全面开发我国农民的素质，也需要逐步培养包括农村基层管理干部队伍、农民企业家队伍、外出务工人员队伍和农民技术能手队伍等在内的符合新时期社会主义新农村建设要求的农村核心人才队伍，从而使广大新型农民和农村核心人才队伍一起，共同成为社会主义新农村建设的主力军。本报告中篇部分分别就农村基层行政管理干部、农村农民企业家、农村农业技术能手和农村外出务工人员四支人力资源队伍的素质状况进行了调查分析。

### 1. 农村基层行政干部队伍

通过对村干部素质现状的调查，课题组发现在预设的5个素质维度方面，村干部的思想道德素质表现较好，政策法律素质和行政管理素质表现一般，而经营素质和文化技术素质最不理想。村干部普遍表现出“德有余而才不足”的状态，这与很多村干部年龄偏大、文化层次偏低有关。

农村的首要任务是发展经济，这是村民的期望，也是国家农村政策的要求。但是很多村干部对经济工作没有足够的重视，对自身经营素质和技术素质的重要性也认识不足。这样就出现了认识与现实的脱节和自身素质的滞后。作为农村的基层管理者，村干部理应在农村经济工作和带领村民致富中扮演更重要的角色。在重视和发展其他三方面素质的同时，村干部应该格外注重自己在经营和技术方面素质的提高。在选拔村干部时，我们也应把更多的目光投向那些“有文化、懂技术、会经营”的村民上面。

通过对村民的调查，课题组发现：总体看来，村民对村干部的评价一般。在村干部的5个素质维度上，村民评价较好的是思想道德素质和文化技术素质，

而且这个较好的评价也只是相对村民自身和村干部其他素质而言，而非在绝对水平上素质较高。在随后的问题回答中，课题组发现，即便是在村民评价相对较高的思想道德方面，贪污腐败、利己自私、干群关系冷漠等道德问题也被村民普遍关注，村干部的表现还有很多不尽人意之处。至于村干部在技术、经营、法律等方面的表现，村民的满意度相对更低。

村民对村干部不满意的焦点是村干部在带领村民致富方面的工作，超过90%的村民认为村干部在带领村民致富方面没有太大贡献。致富是村民目前的首要需求，而村干部在经营素质方面的表现水平最低，这就成了村干部最大的短板。由于很多村干部年龄偏大，教育水平偏低，在经营致富方面的能力欠缺也是理所当然。在村干部理想人选的调查中，村民也普遍对能够带领村民致富的经济能人抱以热切的希望。因此，在现在和未来的一段时间内，如何提高村干部的经营素质，并使大量经济能人充实到村干部队伍之中，是农村工作的重点之一，也是村民的殷切期望。

## 2. 农民企业家队伍

农民企业家的胜任力素质可以分为十二个维度：领导能力、科学决策能力、经营管理能力、人力资源管理能力、公共关系能力、学习创新能力、分析应变能力、变革引导能力、自我管理能力和成就导向、社会责任感和诚信守法。农民企业家认为最重要的10项素质指标中有6项指标（豁达、问题解决、战略远见、组织控制、应变能力、法律意识）与现实状况的符合度较高，而其他4项社会责任、同理心、激励下属和成就导向的差距较大。

调查发现农民企业家们的经营管理知识能力、法律意识等能力素质有了很大的改观，而且他们非常积极主动地去学习一些经营管理知识和专业知识，并且在这些方面也有着极大的培训需求。农民企业家所经营的企业存在一言堂、家长制、缺乏规划等问题，但许多农民企业家确实能做到“知不足而后进”，不断地学习进步，怀着冲出中国、走向世界的抱负不断地拼搏奋斗。我们认为，在充分发挥农民企业家们自身主观能动性的同时，有关部门也应该积极着手去打破制约农民企业发展的外部桎梏，如融资难、税负重等。

此外，由于我国乡镇企业的发展实践仍处在探索性阶段，我国乡镇企业家队伍的素质也存在着一些特有的问题。课题组在调查中发现，不少企业家在管理上主要存在着以下几个方面的不足：第一，科学决策能力不足，特别是受自身原有知识水平的局限，习惯于“跟着市场走”，凭经验进行决策；第二，有效创新能力较弱，创新往往流于表面和口号，或者往往进行“跟风式”创新、“闭门造车式”创新和“拍脑袋式”创新，从而使创新活动达不到切实效果；第三，组织规范能力不强，缺乏合理的用人制度和有效的人才管理体系，亲眷关系往

往替代规范的人事组织关系。调查显示有75%的民营乡镇企业的主要领导职务都由老板的亲属担任。此外,一些乡土传统文化的浸润也往往潜移默化地影响到乡村企业家的管理作为,诸如个人权威主义、血缘地缘观念、地方主义、小富即安思想等意识在一定程度上也是乡村企业家的一些局限。

### 3. 农村技术能手队伍

农村技术能手队伍是具有较高专业知识和技能含量的人力资源,发挥着知识辐射和技能推广的作用。被调查的技术能手种类广泛,如养殖、种植、建筑、手工技术等。本报告认为农村技术能手的素质可从教育文化素质、科学技术素质、思想道德素质等三大纬度来界定。教育文化素质包括:接受正规教育、掌握学习方法、拥有学习能力、熟悉相关法律等4个素质要项;科学技术素质包括:接受技术培训、获得技术证书、具有创新能力、转化科技成果、指导农民技术、参与农民培训等6个素质要项;思想道德素质包括:职业道德、责任心、乐于助人、关注政策等4个素质要项。

研究发现,技术能手教育文化素质在三个素质维度中得分最高。虽然农村技术能手的受教育程度很低,与他们的受教育期望差距很大,但是掌握学习方法、拥有学习能力、熟悉相关法律等这3个素质要项的情况还是比较理想的。作为农村技术能手,拥有技术是自己的强项,但是科学技术素质的具体分析却显示,技术能手们接受培训情况存在很多的问题,特别是他们获得技术证书的比例很低。其创新能力得分较高,说明广大的技术能手拥有创新的基础。思想道德素质中反映最突出的问题是技术能手对国家政策的了解程度太低,而诚实守信、遵纪守法等职业道德,为广大的技术能手所看重,这说明了技术能手在未来的日子里,拥有长效的发展潜力。

总之,对于农村技术能手队伍而言,其在农村生产一线传递实用技能的实际作用较大,但是相对于其期望而言对他们的专业教育和培训仍相对不足。受访技术能手在关注专业技术的同时也存在一些对政策认识不足的问题。因此,不仅要给农民技术能手队伍加强技能培训和技能认证的力度和覆盖面,促进他们的技能向纵深发展,还要创造条件强化他们作为知识传播者、技能教练员和科技辅导员的技术推广角色。

### 4. 外出务工农民队伍

对于外出务工农民队伍而言,初中以上文化素质和接受过技术/技能培训的受访者占其样本总体的比重都不过半,但其自身对多样性技能的学习愿望十分强烈;其维权意识有所增强,但维权行动往往受到主客观因素的束缚;其技术技能状况不容乐观,主要还是从事一些简单、机械的体力劳动,并且技术和技能主要来自用人单位的培训,但是随着产业结构的提升,新技术对熟练劳动力的需



求会不断增加，缺少必要培训的农民将在劳动力市场上丧失竞争力；其就业渠道正规性不足、工作稳定性较差、超工时现象也较多存在；其对城市生活的总体满意度不高，心理孤独感、自卑感和疏离感比较强烈。

因此，对于外出务工农民队伍，除了继续加大力度加强对他们专业技能培训教育之外，还需要重视对其维权意识的开发，心理健康的维护以及城市生活精神风貌的维护和宣导，提升其综合文明素养；同时更需加大力度消除各种在社会制度和文化方面对农民工的不公待遇和隔阂歧视，促进城乡群众和谐共荣地发展，共享社会文明进步的成果。

### 三、中国农民素质开发优秀政策行动与实践

本报告对近年来我国各部门、系统推进实施的有关农民素质开发政策和实践进行了介绍，包括农民身体素质开发政策、农民教育素质开发政策、农民科技素质开发政策；并选取了十个全国小康村作为典型案例，对其建设社会主义新农村的整体实践和提升农民素质的举措进行了介绍。

“十个优秀案例”包括康博村的“以工兴农、以工富农”、湖坊村的“体制创新激发集体新活力”、潘庄社区基于“绿色关系学”的新发展、昆山村的“土地集约与人才转化双管齐下”、甲尔坝村的“产业与保障齐建设”、西霞口村的“精神文明带来好日子”、大涧村的“让文化教育给村民带来实惠”、八峰村的“基础设施与文化教育两手抓，培养新型农民”、新华村的“投资教育，完善保障”、得利斯村的“全面开发农民素质，实现村企合一的大跨越”。

此外，本报告还在借鉴各国进行农民素质开发和培训优秀经验的基础上，构建了我国进行农民素质开发与培训的系统框架，从深度挖掘和激活需求；充分利用和整合资源；持续巩固和优化平台建设；创新培训开发模式；不断完善配套实施机制这五个基本方面提出了相关的建议。

总之，建立和健全我国农民素质开发与培训的体系构架，是一个系统工程，在深入落实优秀政策、借鉴优秀实践经验、努力探索积极创新、促进各类资源协同整合、全面推进社会主义新农村建设的基础上，大力鼓励社会相关资源积极参与和投入到农民素质开发培训的方面上来，我国社会主义新农村的建设和农民素质开发的事业必将取得一个又一个新的进步和胜利。