



农民工 职业教育培训研究

凌子山 著

NONGMINGONG
ZHIYE JIAOYU PEIXUN YANJIU



暨南大学出版社
JINAN UNIVERSITY PRESS



农民工 职业教育培训研究

凌子山 著

NONGMINGONG
ZHIYE JIAOYU PEIXUN YANJIU



暨南大学出版社
JINAN UNIVERSITY PRESS

中国·广州

图书在版编目(CIP)数据

农民工职业教育培训研究/凌子山著. —广州:暨南大学出版社,2015.6
ISBN 978-7-5668-1443-2

I. ①农… II. ①凌… III. ①民工—职业培训—研究—中国
IV. ①D442.6

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第119285号

出版发行:暨南大学出版社

地 址:中国广州暨南大学
电 话:总编室(8620)85221601
营销部(8620)85225284 85228291 85228292(邮购)
传 真:(8620)85221583(办公室) 85223774(营销部)
邮 编:510630
网 址:<http://www.jnupress.com> <http://press.jnu.edu.cn>

排 版:广州联图广告有限公司
印 刷:深圳市新联美术印刷有限公司

开 本:787mm×1092mm 1/16
印 张:9.75
字 数:155千
版 次:2015年6月第1版
印 次:2015年6月第1次

定 价:26.00元

(暨大版图书如有印装质量问题,请与出版社总编室联系调换)

自序

20 世纪 70 年代末以来，中国农村联产承包责任制在全国范围内逐步推行，使农村生产力得到了巨大释放，农村大量剩余劳动力不断涌向城市积极寻找改善生活的机会，中国经济巨大的产业优势逐渐形成，人口红利效应逐步显现。农民工群体是新中国成立以来用农业积累支持城市工业化建设的自然延伸，农民工为中国经济三十多年高速发展作出了不可磨灭的贡献。作为我国经济建设进程中新的生产力，农民工在我国经济发展中的地位和作用日益重要。截至 2013 年，据不完全统计，全国已形成了一个 2 亿多人的庞大农民工社会群体。

随着我国经济的飞速发展，农民工作为城市中的产业工人，他们对经济增长贡献巨大，却不能公平享受经济增长带来的诸如教育、社保、就业、住房等一系列红利，同时还存在政治参与意识淡薄、经济利益表达机制缺失、文化参与程度偏低、社会生活边缘化等诸多问题。与此同时，因为受我国特殊的城乡二元体制的束缚，一方面由于农民工普遍缺乏良好的职业教育，其自身职业技能难以适应产业升级要求，直接影响农民工个人收入的提高；另一方面农民工难以在生活、工作上融入城市，社会生活被边缘化或者被社会所淘汰。这些问题已经影响到社会的稳定和经济的可持续发展。随着经济发展方式转变、产业结构调整、技术革新步伐加快，劳动力供求不匹配的结构性矛盾越来越突出，“就业难”与“招工难”并存的现象愈加凸显，中国经济的滚滚车轮经过三十多年的超常规的高速发展，目前已经到了迫在眉睫的转型期。从国家人力资本的角度考虑，如何把作为产业工人的重要组成部分——农民工的职业教育迅速转化为知识资本，如何把经济发展产生的“人口红利”迅速转化为“人才红利”，是中国今后继续保持经济快速发展的国家战略性问题。围绕这一系列问题，政府机关、企业各界、学术领域等都作出了诸多的研究与实践，也取得了一定的成果。

从各类研究和实践均看出,社会各界在围绕农民工问题的研究中,普遍涉及两个重要的关键性问题,这也是由我国特殊的历史和特有的制度造成的:一是农民工城乡二元制问题,农民工户籍所在地为农村,而人自身则在城市从事各种城市建设工作,既不是城市中完全的产业工人,也不是传统意义上从事农业生产的农民;二是农民工普遍文化程度较低,农村教育落后导致农民工进城前一般受教育程度较低,而进城后又很难接受正规化、专业性的职业技能教育,这种教育背景决定了农民工只能从事简单的劳动密集型的工作,领取较低的报酬,自身职业技能水平已经严重影响了其收入的提高。而这两个关键性的问题都触及国家的根本制度层面,需要在框架层面取得突破才能解决。随着中国经济改革发展到了历史性的紧要关头,党的十八届三中全会完成了中国经济发展的“顶层设计”。其中,为加速城镇化、城乡一体化进程,一系列涉及农民工和职业教育的文件逐步出台,如《国务院关于加强发展现代职业教育的决定》、《现代职业教育体系建设规划》,标志着让农民工走上历史舞台的“顶层设计”已经正式启动。

笔者在这样的大历史背景下,结合国家的“顶层设计”,通过引入公共产品理论和马斯洛的需求层次理论,对农民工职业教育培训这一准公共产品的性质进行分析,从而引申出农民工职业教育在经济发展进程中的战略地位,政府在农民工职业教育培训领域的主导责任等问题。笔者采用问卷调查和深度访谈的方法,全面了解了广州地区农民工职业教育培训的现状,同时结合马斯洛的需求层次理论构建了农民工职业教育培训的需求层次,并通过统计分析影响农民工职业教育培训的相关因素,例如农民工的年龄层次、学历、收入、职位、职业发展预期、留城倾向等,以及农民工职业教育培训的效应。最后,针对农民工职业教育培训的制约因素,围绕职业教育的战略作用,在国家顶层设计方案、政策法规、财政保障、宣传教育、培训模式、教育内容等方面,提出了加强农民工职业教育培训的措施,从而为广州市政府乃至全国范围内改善农民工职业教育培训提供借鉴和参考。

凌子山

2015年3月

目 录

CONTENTS

自 序	1
1 绪 论	1
1.1 研究背景与意义 /1	
1.2 农民工概况分析 /9	
1.3 农民工的产生 /12	
2 农民工基本状况	15
2.1 农民工人口统计概况 /15	
2.2 农民工生活现状 /18	
2.3 农民工职业状况 /28	
3 农民工职业教育培训现状	35
3.1 农民工职业教育培训理论概述 /35	
3.2 农民工职业教育培训现状概述 /50	
3.3 广州农民工职业教育培训实证调查 /53	
3.4 农民工职业教育培训存在的问题 /69	
4 农民工职业教育培训需求的影响因素分析	73
4.1 农民工年龄与职业教育培训需求的相关性 /73	
4.2 农民工学历与职业教育培训需求的相关性 /75	
4.3 农民工收入与职业教育培训需求的相关性 /76	
4.4 农民工职位与职业教育培训需求的相关性 /78	

4.5	农民工职业发展预期与职业教育培训需求的相关性	/79
4.6	农民工留城倾向与职业教育培训需求的相关性	/82
5	农民工职业教育培训的效应分析	85
5.1	农民工职业教育培训对收入的效应分析	/85
5.2	农民工职业教育培训对技能的效应分析	/90
5.3	农民工职业教育培训对职业发展的效应分析	/95
6	农民工职业教育培训的对策建议	101
6.1	确立农民工职业教育培训的国家战略地位	/103
6.2	改革城乡二元化社会体制	/104
6.3	构建现代职业教育的制度保障	/106
6.4	建立农民工职业教育培训的法制保障体系	/110
6.5	优化农民工职业教育培训的财政支出结构	/113
6.6	创新农民工职业教育培训模式	/120
6.7	完善农民工职业教育培训内容	/123
6.8	加强农民工职业教育培训的宣传教育	/126
7	结论与不足	131
7.1	研究结论	/131
7.2	研究不足与局限	/132
	参考文献	133
	附录	141
	后记	148

1.1 研究背景与意义

1.1.1 研究背景

自 18 世纪末开始,主要资本主义国家如英国、法国、德国、美国、日本等相继发生了工业革命,工业革命所带来的一系列改变影响了社会发展的进程,如工业产业的出现、人口的不断聚集、城市化进程的加快等。因此,这些国家在极短时间内通过主动或者自然的方式促使大批农村劳动力进入城市。而农村劳动力进入城市后,为了适应城市工业化的要求,各行业的职业技能培训成为一个亟待解决的社会问题。这些国家的政府很早就发现了这一问题,十分重视人力资本的投资,并且通过政府、政策、企业以及社会各方的力量推动职业教育的发展,使得专业化的产业工人队伍逐渐形成,蓝领工人普遍得到重视和尊重;与之形成对应的是,职业教育转化为知识资本后,这些资本主义国家的经济实现了快速的发展,工业基础基本搭建完毕,世界经济出现了新的格局。但是,针对农民工相关职业教育培训的研究则相对较晚,国外相关的研究主要是 20 世纪 40 年代的关于移徙工人权利的研究。

我国在 1979 年党的十一届三中全会后,随着农村联产承包责任制的施行,生产关系的转变使农村生产力得到巨大释放,同时也使得农村产生了大量的剩余劳动力,农村剩余劳动力纷纷涌向城市寻找新的赚钱机会。由于涌向城市的农民还不具备产业工人的职业技能,便纷纷涌入对职业技能要求相



对较低的劳动密集型产业。为了发展出口导向型经济，中国以廉价劳动力、生产低端产品切入全球经济链条，逐渐发展出世界上最大的制造产能，并于世纪之交确立了“世界工厂”的地位。“世界工厂”在短期内提升了中国的国家经济实力。可以说，农民工对中国经济的快速增长作出了巨大的贡献，中国经济由此也产生了巨大的“人口红利”。

2012 年国家统计局网站公布的《2011 年我国农民工调查监测报告》指出，目前农民工人口比例已接近全国总人口的 20%，农民工人数已占产业工人的 2/3，农民工已经成为产业工人的主力军。在东部沿海城市这一比例更高。在农民工行业分布中，从事制造业的比重最大，占 36%，其次是建筑业占 17.7%，服务业占 12.2%，批发零售业占 10.1%，交通运输、仓储和物流业占 6.6%，住宿餐饮业占 5.3%。这支中国特殊阶段所特有的、快速形成的庞大的队伍，由于相关制度、设施等配套方面的严重不足，在“世界工厂”里辛苦劳动的同时也面临着困境，一方面农民工促进了中国经济的快速增长，但他们所从事的简单劳动造成个人收入偏低；另一方面由于产业的转型升级，企业缺少足够的中高级产业工人，形成了“民工荒”。而解决产业升级、城市化和工业化最直接的有效方式就是加快发展职业技能教育，实现农民工由农民身份向产业工人的真正转变；而对于整个国家和社会而言，人力资本投资是中国现阶段促进经济发展的加速器，是提升中国制造和中国创造的有力抓手，也是企业实现更高生产效率和利润率的着力点。

1.1.2 研究意义

1. 现实意义

2013 年 11 月 9 日至 12 日召开的中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议完成了加快国家城镇化进程，有序推进城乡一体化，破除城乡二元结构的顶层设计。这一重要定调，对于进一步加快工业化进程，推动产业转型升级，实现农民工向产业工人转型，进一步释放人口红利和制度红利具有

巨大的作用，有利于推进我国经济持续稳定的发展和社会的持续稳定。城镇化的一个重要环节就是人的城镇化，而职业教育无疑是释放人口红利的重要抓手。

加快发展现代职业教育，使农民工尽快转化为中高级产业工人，在技能素质等方面，必须尽快适应转型升级的要求。这既可从根本上解决农民工的历史遗留问题，又是实现经济增长方式由“人口红利”向“人才红利”转变的重要途径，更是促进产业化升级，促进向高新技术转移，促进中国经济高质量、高速度发展的必经之路。

当务之急，应当加快农民工职业教育的脚步，转变经济增长方式，将现实中的农民工迅速转化为中高级产业工人，以适应当前产业转型升级的要求。

(1) 农民工职业教育培训将使农民工转化为中高级技能产业工人，促进产业转型升级，这也是提高现实中农民工收入的一个非常重要的途径。而从根本上解决农民工问题在于使农民工快速市民化。提高农民工收入的关键在于就业，而就业问题的关键又在于其职业素质的高低，从这个意义上讲，本研究有助于提升广州地区农民工的市民权益。

(2) 实践证明，农民工职业教育是国家战略，职业教育的主体必须是国家，职业教育成败的关键在于政府，作为准公共产品，政府对农民工职业教育培训应该承担重大责任，因此，本研究对明晰政府在农民工培训中的责任以及改变农民工职业教育培训现状中的“市场无利、企业无力、政府无为”的窘况有一定的针对性。

(3) 农民工职业教育是我国制造业和服务业升级的必然要求和城市化的有机组成部分。近年沿海地区“民工荒”的大量出现表明，中国劳动力市场对劳动力的需求已经出现了从事劳动密集型产业的劳动者比例下降、对技术含量较高的劳动者需求大幅增加的新趋势，农民工作为我国劳动密集型产业的从业者，通过职业培训，向中高级技能产业工人转化，及时跟上制造业和服务业产业升级发展趋势，不仅事关中国工业现代化和城市化的进程，而且对农民工本身落户城市、适应城市生存和发展都有非常实在的意义。

(4) 广东是中国改革开放的前沿阵地，同时也是全国农民工云集的地方，

而广州作为广东的政治经济中心，制造业和服务业较为集中和发达，对农民工技能升级的迫切性尤为强烈，对农民工培训进行实证研究也有得天独厚的条件。因此，本课题研究能够为政府和社会以及相关教育产业制定农民工培训政策提出一些有操作性和针对性的建议。尤其是对处于教育产品提供者的高等院校而言，如何结合自身的优势契合这一巨大的市场，提供合适的教育产品，改善农民工的职业水平，是摆在各类高等院校面前的历史责任和市场机遇。

2. 理论意义

本书将结合笔者在 2008 年和 2014 年的两次广州地区农民工实际调研情况，对农民工职业教育培训的内涵和外延进行全面而深入的剖析，对农民工职业教育培训的性质、内容、作用进行理论层面的定性，以求建立农民工职业教育培训研究的理论框架。

(1) 职业教育作为知识资本形成的重要途径，对现阶段的中国具有重大的战略作用，而对于农民工职业教育而言更是如此。农民工职业教育培训必须是国家行为，要坚持政府主导，推进产教融合、校企合作的国家制度体系建设，继续推动建立政府、行业、企业、学校、科研机构、社区等共同参与的治理结构，用政策激发社会和企业兴办职业教育的内生动力，与教育部门密切合作，共同培养高素质劳动者和技术技能人才。

(2) 准公共产品是指具有有限的非竞争性或有限的非排他性的公共产品，它介于纯公共产品和私人产品之间，如公办教育、政府兴建的公路等都属于准公共产品。对于准公共产品的供给，在理论上应采取政府和市场共同分担的原则。但是，农民工职业教育培训这一特殊的教育产品，在中国具有其历史的特殊性和国情的矛盾性，本书将运用政府公共管理和公共人力资源管理理论，对农民工职业教育培训属性进行比较深入的研究和思考，以期为公共物品理论增添新的内容和构建新的判断标准。

(3) 当代农民工尚属于社会弱势群体，在农民工职业教育培训这个庞大的系统工程中，还有诸如技能培训升级、融入城市的阶级认同感、家庭随迁城市的住房、子女上学、社会保障等一系列问题需解决。因此，本书的主要

研究方向是为如何做好农民工职业教育增加一些实证材料。

(4) 农民工职业教育培训的框架和内容有别于一般性的职业教育培训,应该包括生存技能、融入技能和发展技能三大类,以适应农民工这一特殊历史群体的特殊要求。只有匹配的职业教育才能推动农民工的个人发展和相关的产业发展。

1.1.3 研究设计与创新

1. 研究内容

围绕农民工职业教育培训的相关内容,本书旨在重点探讨以下四个方面的问题:

- (1) 通过实际调研了解和分析广州地区农民工职业教育培训的需求状况。
- (2) 分析农民工职业教育培训的影响因素与政府责任之间的关系。
- (3) 初步构建农民工职业教育培训需求理论模型。
- (4) 探讨和完善农民工职业教育培训的相关政策和措施。

2. 研究假设

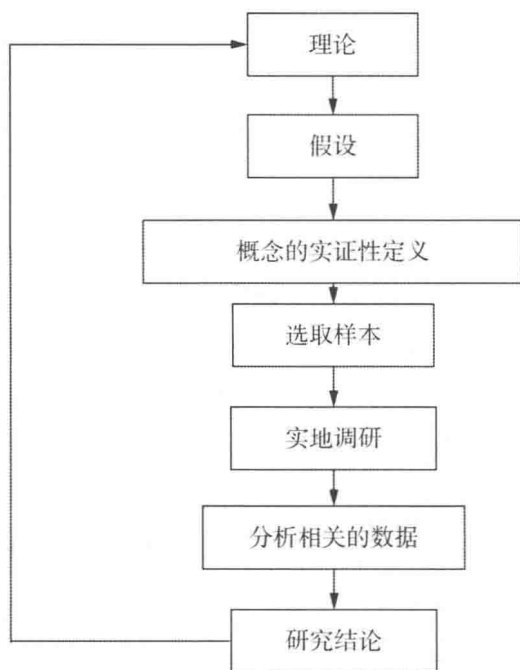
(1) 影响农民工职业教育培训的因素是多方面的。本研究假设影响农民工职业教育培训需求不旺和有效供给不足的因素是多方面的,宏观方面包括政治、经济、社会、文化等,微观方面包括政府、用工单位、培训机构以及农民工自身。

(2) 各类影响因素之间存在一定的相关性。本研究假设各种对农民工职业教育培训具有影响作用的因素是具有一定相关性的,并且是可以通过各种调查方式得到验证的。

(3) 各因素之间的影响水平是不同的并且是可量化和比较的。本研究假设各种因素之间的影响水平是可以通过各种统计方式进行量化和比较的,而且这种量化对于研究农民工职业教育培训现状是具有指导意义的。

3. 研究程序

为使研究能够顺利进行，本研究根据实际需要制定研究流程图，并根据实际调研情况进行持续完善和更新。



农民工职业教育培训研究流程图

4. 研究对象

本书以访谈、实地调研等研究方式为基础，结合社会调查方法、理论分析方法，从多个角度和多个层面对农民工职业教育培训与政府责任进行综合性分析。调研对象包括广州地区的农民工、民政局、劳动与社会保障局、劳动密集型企业、农民工职业教育培训机构等，通过访谈和问卷调查的方法得到相关数据。

5. 研究方法

本研究遵循理论探讨与实证调查相结合的原则，在一定的理论和研究方

法的指导下,综合运用文献研究法、实证分析法、问卷调查法、访谈法等对农民工职业教育培训的现状进行研究,并探讨解决问题的有效方法。

(1) 文献研究法。

①文献研究法一般包括五个基本环节:提出课题或假设、研究设计、搜集文献、整理文献和进行文献综述。文献研究法的提出课题或假设是指依据现有的理论、事实和需要,对有关文献进行分析整理或重新归类研究的设想。本研究正是基于以上的要素内容而展开的,且对于农民工职业教育培训的理论框架构建、农民工职业教育培训的实践调研题材等,都是在文献研究的基础上展开的。

②文献研究法的特征:

第一,文献研究法超越了时间、空间的限制。研究者通过对古今中外文献进行调查分析,可以极其广泛地研究社会的各方情况。这一特点是其他调查方法所不具有的。

第二,文献研究法是一种间接的非介入性调查。本研究方法只对各种文献进行调查和研究,而不与被调查者接触,不介入被调查者的任何反应。这就避免了直接调查中经常发生的调查者与被调查者互动过程中可能产生的种种反应性误差,从而使研究者能够持更为中立的态度进行研究。

第三,文献研究法是一种自由、便利、安全的研究方法。文献调查受外界制约较少,只要找到了必要的文献就可以随时随地进行研究,且自行纠错的余地较大。

第四,文献研究法一般以书面调查为主。如果搜集的文献是真实的,那么它能够获得比口头调查更准确、更可靠的信息,从而避免了口头调查可能出现的由于人为而造成的种种记录误差。

第五,文献研究法省钱、省时、高效率。文献调查是在前人和他人研究成果的基础之上进行的研究,因此它不需要大量研究人员和特殊的仪器设备,可以用较少的人力、物力、经费和时间,获得比其他研究方法更多和更广泛的信息。

(2) 问卷调查法。



①问卷调查法也称为书面调查法、填表法等，是一种用书面的形式间接地搜集研究材料的调查研究方式。它是通过向被调查者发出简明扼要的问卷表，并邀请其填写对有关问题的看法、意见或建议来间接获得材料和信息的一种方法。本研究主要利用调查问卷的形式间接搜集有关农民工职业教育培训的材料，通过向农民工发出简明扼要的问卷表格，获得各种资料和可量化的信息，从而为后续分析建立客观而全面的数据基础。

②问卷调查法的特征：

第一，客观性。客观性要求调查设计的问题必须符合客观实际情况。

第二，必要性。必要性是指研究问题必须围绕调查课题和研究假设进行，无关紧要的问题不能出现在问卷设计中。

第三，自愿性。自愿性要求被调查者必须是自愿参加课题研究，被调查者是自愿真实回答各类问题。只有这样得到的数据结果，才是客观可信的，才能最终被用于研究分析。

第四，可能性。可能性是指必须符合被调查者回答问题的能力。凡是超出被调查者理解能力、记忆能力、计算能力的问题，都不应该提出，以免得出模棱两可甚至是大相径庭的调查结果。

(3) 访谈法。

①访谈法是指通过访谈员和受访人面对面的交谈，从而了解受访人的心理和行为的调查研究方法。因研究问题的性质、目的或对象的不同，访谈法具有不同的形式。本研究中的访谈根据访谈形式的标准化程度，可以分为结构性访谈和非结构性访谈。正是由于访谈法运用面较广，且能够简单而迅速地收集多方面的工作分析资料，因而广受研究者们的青睐。本研究根据预设的访谈提纲，对政府劳动就业培训部门的政府官员、劳动用人单位、培训机构的老师以及个别具有代表性的农民工进行深度访谈，以此作为问卷调查的补充。

②访谈法的特征：

第一，由被调查人员亲口讲出与研究相关的内容，具体而准确；与此同时，能够发现研究者所不知道的深层次的问题。

第二,运用面较广,能够简单而迅速地收集多方面的工作分析资料。

第三,有助于与被调查者进行充分的互动沟通,缓解访谈压力。

6. 创新之处

(1) 初步构建了农民工劳动技能需求层次理论。本书运用马斯洛需求层次理论,通过调研分析农民工的技能培训需求层次,将其划分为三个层次:自身生存技能——进入城市后获得生存的需求;劳动发展技能——增强市场竞争力,提高工资待遇的需求;社会融入技能——融入社会的需求,包括提高文化素养层次,拓宽社会见识,丰富人生价值观念等。

(2) 本书试图通过实证调研,以求得出数据证明农民工职业教育培训的准公共产品属性,从而奠定农民工职业教育培训与政府责任这一理论基石。

1.2 农民工概况分析

1.2.1 农民工的内涵与外延

所谓的农民工,本研究特指从农业人口中分化出来,常年或一年中大部分时间在从事非农产业工作,凭自己劳动获得工资收入并将其作为主要生活来源,但户籍仍然在农村的一个社会群体,这也是中国经济快速发展而产生的一个特殊社会群体。

农民工是计划经济、改革开放和市场经济的综合产物。正是由于农村生产关系的改变和社会生产力发展,促使农村大量剩余劳动力流动到城市成为可能。利益成为农村劳动力向城市流动的内在驱动力。正是这种人群的流动和户籍制度的固化,使得城市中出现了新的社会群体——农民工。

因此,从身份上来看,他们是农民,户籍仍然在农村,拥有自己所承包的土地,农忙时回乡参加农业劳动,从土地上可以获得一部分收入;从职业上来看,他们大部分时间在城市第二或者第三产业从事生产劳动,通过劳



动获得一定的报酬。对于许多农民工而言，这份报酬也正是他们的主要经济收入来源。我国社会尚属城乡二元结构，而农民工恰恰处于“两栖”的尴尬境地：以城市生活为主，而又居无定所；工作辛苦而又不稳定；生活在城市的最底层，没有享受到城市居民的待遇。但正是这个庞大的社会群体支撑着城市的建设和产业的快速发展。

1.2.2 农民工的属性

对于农民工这一特殊社会阶层，将其归为农民、产业工人还是中间阶层都难以界定，所以理论界在对其社会属性的界定上还存在较大的争议。

以张智勇等为代表的学者们认为，农民工仍然属于农民，其主要理由如下：一是从生产资料的占有状况分析，农民工在户口所在地仍然掌握着少量的土地，属于有产者范畴。二是从就业机会、就业待遇、就业保障等不平等角度看，农民工成为初次分配领域中不折不扣的弱势群体。三是是否获得与市民相同的政治表达权是界定阶层的重要指标。四是作为同一阶层或阶级，除了经济和政治上的相同点外，还应该具备相同的阶级意识，有一种阶级认同感，即布哈林所说的“阶级心理”，这一点对于处于城市边缘状态的农民工显然是不相适应的。

笔者认为，农民工作为一个特殊社会阶层，具有以下几个特点：一是对于土地所有权方面的分析，农民工虽然仍占有少量的土地，但是农民工绝大部分的时间和工作精力都集中在城市，极少参与农业生产，基本实现了所有权与经营权的分离。二是对于进城务工的农民工而言，在收入方面虽然属于城市的底层，但相对于农业生产资料成本居高不下和分散化的小农生产模式，进城务工仍比农业生产的效益要高出许多，工作环境与劳动条件也更好，因此许多地方出现了弃农打工的农业“空心化”现象，诸如出现留守妇女、儿童和老人的“空心村”，农地荒废等，既造成了一定的农村社会问题，也给国家粮食安全带来了较大的隐患。三是农民工在就业机会、收入待遇、社会福利保障等方面，没有享受到平等的城市居民待遇，也造成了一定的城市社会