

Study on the Implementation Effect of Public Funded Employment Training Project

公共资助就业培训项目在少数民族农村地区的 实施效果研究

杨锦秀 朱玉蓉 庄天慧 傅新红 著

非
外
借



人 民 出 版 社

Study on the Implementation Effect of Public Funded Employment Training Project

公共资助就业培训项目 在少数民族农村地区的 实施效果研究

杨锦秀 朱玉蓉 庄天慧 傅新红 著



人民出版社

策划编辑:郑海燕

封面设计:吴燕妮

责任校对:大 观

图书在版编目(CIP)数据

公共资助就业培训项目在少数民族农村地区的实施效果研究/

杨锦秀 等 著. —北京:人民出版社,2018.6

ISBN 978-7-01-019220-8

I. ①公… II. ①杨… III. ①少数民族-民族地区-农村-职业培训-研究-中国 IV. ①G725②C975

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 075040 号

公共资助就业培训项目在少数民族农村地区的实施效果研究

GONGGONG ZIZHU JIUYE PEIXUN XIANGMU ZAI SHAOSHU MINZU

NONGCUN DIQU DE SHISHI XIAOGUO YANJIU

杨锦秀 朱玉蓉 庄天慧 傅新红 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京龙之冉印务有限公司印刷 新华书店经销

2018 年 6 月第 1 版 2018 年 6 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:20.75

字数:258 千字

ISBN 978-7-01-019220-8 定价:85.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

国家社会科学基金项目
“公共资助就业培训项目在少数民族农村地区的实施效果研究”
(编号:11BGL064)

序

改革开放以来,我国农民的生活水平在经济收入不断增长的基础上稳步提高。1978年农民人均纯收入仅为134元,截至2015年年底,农民人均纯收入已达10772元,约为1978年的80倍。2004—2017年,“中央一号文件”连续14年聚焦“三农”问题,其中,农民问题是核心,习近平总书记在2003年全省工作会议上的讲话中提到,就必须坚持富农为本、富民为先,切实把增加农民收入、提高农民生活质量作为新阶段“三农”工作的出发点和落脚点。随着经济结构的调整及优化升级,各行各业对劳动力素质的要求越来越高,而农民受自身教育水平及生活环境的限制,大都不能达到现阶段各行业企业对劳动力的要求,逐步提高的用工需求与农民不具备相应的素质水平的矛盾愈演愈烈。

舒尔茨认为,教育从长期来看是最为有效的投资方式,通过教育可以有效地提高个人关于各方面的知识技能、生产管理经验,从根本上解决个人竞争力低下所导致的收入低下的问题,促进经济发展和社会公平。从现阶段的状况来看,劳动力资源已经从供过于求的状态逐渐转变为既过剩又不足的结构性失衡状态,要实现当前及未来就业与经济发展相协调的目标,使劳动力的发展能够紧跟经济发展的步伐,必须完善就业培训。由于农村劳动力数量庞大,整体素质相对偏低,如何提高这一弱势群体的人力资本含金量,需要政府及公共组织的介入,就业培训具有准公共物品的属性,公共资助就业培训应运而生。

很高兴看到由四川农业大学杨锦秀教授主持的《公共资助就业培

训项目在少数民族农村地区的实施效果研究》的国家社会科学基金项目完成,这项研究通过理论分析公共培训的机理,构建评估培训实施效果的模型,定量分析了公共资助就业培训在西南少数民族农村地区的实施效果,比较研究了培训实施效果在不同培训过程中的差异,提出建立我国农村公共资助就业培训保障机制的建议。该书研究的公共资助就业培训侧重研究以农民为培训对象的培训服务项目,并且选择典型的西南少数民族农村地区作为研究对象,作为拥有全国近 1/3 贫困县的西南少数民族农村地区,农民的创业能力不够、技术能力不强、经营管理能力缺乏的问题尤为严重,成为制约国家全面建成小康战略目标实现的瓶颈,公共资助就业培训势在必行。由于地区独特的地理环境、文化习俗,地方经济发展落后,农民认知困难,其培训项目的语言、文字、内容、时间、方式等具有特殊性,培训需根据少数民族农村地区农民的需求来供给,通过对培训项目的实施总结经验教训,为政府制定和改进公共培训政策提供了参考。

2017 年 1 月 26 日,国务院印发的《“十三五”促进就业规划》指出,完善职业技能培训财政资金补贴方式,对建档立卡贫困人口和非建档立卡的农村低保对象、贫困残疾人等符合条件人员,探索采取整建制购买培训项目、直接补贴培训机构等方式,增强培训效果。2017 年 4 月 19 日,国务院发布的《国务院关于做好当前和今后一段时期就业创业工作意见》中进一步指出,必须坚持把就业放在经济社会发展的优先位置,面对招工难和就业难并存的结构性矛盾,政府可根据人口特点通过采取整建制购买培训项目、直接补贴培训机构等方式开展集中培训,支持购买社会服务,为劳动者提供职业指导、创业指导、信息咨询等专业化服务。本书不仅在理论上扩展了公共资助就业培训项目实施效果领域的研究视野,对于少数民族农村地区的扶贫工作开展也有着深刻的意义。本书的主要优点有以下几点:

第一,提出了公共资助就业培训项目实施的必要性,构建了公共资

助就业培训项目的评估体系。首先,建立西南少数民族农村地区农民培训参与度指标体系,从宏观层面上来了解西南少数民族农村地区农民参与培训与就业适应能力的实际情况,从培训运行机制的角度探究影响农民培训参与度的具体因素。其次,建立多层次、多因素的公共资助就业培训满意度和学习效果评估指标体系,选取多层次模糊综合评价的方法,整理相关调查数据,计算出西南少数民族农村地区公共资助就业培训的满意度值和学习效果值。最后,对于培训效果的影响因素进行分析,从培训过程到结果评价体系的构建具有严密的逻辑性及借鉴意义。

第二,本书选择了西南少数民族农村地区作为研究地点,有利于促进少数民族农村地区人才资源开发、少数民族地区经济增长以及社会进步。通过对西南少数民族农村地区的特点进行分析,以及对西南少数民族农村地区的公共资助就业培训不同特点人群的供需现状及培训方式、地点、模式进行总结,对培训的过程及结果进行系统分析,提出了对于不同个体特征和要素特征农民的培训建议,这对于进行公共资助就业培训的理论研究者具有一定的启发性和参考性,对于政府进行进一步完善公共资助就业培训项目政策具有一定的借鉴性和指导性。

第三,本书对于公共资助就业培训的效果评价精准度较高,有利于政府对于培训实施情况的了解与检验。采用内生转换模型来分析培训对农民职业适应能力和收入的影响,提高了评估的准确性,将可观测因素和不可观测因素造成的农民在培训前的差异从培训效应中分离出来,从而降低因样本异质性和选择性偏误而形成的估计误差,增强培训效果评估精度。

积极探索和推动公共资助就业培训,不仅是现阶段知识信息快速传授的要求,更是提高农民收入能力的重要途径。当然公共资助就业培训理论上需要进一步研究的问题还有很多,实践中碰到的困难也会很多,比如本书对于多种投资渠道如何与西南少数民族农村地区实际

情况结合、如何建立有效的市场机制保障资金的持续性与稳定性以及培训的投资回报率等问题研究较少,需要越来越多的学者积极持续的
关注公共资助农民培训的研究,也期望杨锦秀教授有更多的成果与大家
分享。

吕火明

二〇一八年二月

前 言

1983—2016年,中国农村经历了翻天覆地的变化。1982年家庭联产承包责任制的确立是农村发展的里程碑式起点,之后相继实施的新农村建设、农业现代化和城镇化这一系列的发展战略为农业农村发展奠定了坚实的基础。经过多年长期的积累,我国农业综合供给能力、科技创新能力、农业设施机械化水平、国际竞争能力均取得了长足的进步。与此同时,农村作为全面建成小康社会的主战场,正面临人口老龄化、人力资本外流、区域经济梯度差大等困境。特别是四川、重庆、云南、贵州等西南少数民族农村地区,受历史、地理、教育科技和经济发展等多方面因素的制约,农民职业技能的缺乏限制了收入的增长,留在农村的劳动力产出水平低,外出务工的劳动力就业不稳定,极大地影响了民族地区全面建成小康社会奋斗目标的按期实现。

马克思认为,劳动者是社会活动的主体。舒尔茨等经济学家发现,如果将人力资本作为一种投入要素,那么推动技术进步和刺激经济发展的根本所在就是人力资本水平的提高。已有众多研究证明,人力资本对耕作生产率、新技术采用率、剩余劳动力转移、农民收入等有着显著的促进作用。为走出农村人力资源与资本的双重困境,多年来政府加大对农村地区的教育投入力度。公共资助就业培训作为教育的一种主要模式,在激活农村生产活力,提高农民生产技能和务工技能、促进农民增收方面起到了较大的助推作用。但同时,公共资助就业培训项目在实施过程中也面临着培训供需失衡、培训效率偏低等一系列问题,

在西南少数民族农村地区问题尤其突出。本书正是为了探究公共资助就业培训在实践中的现状、存在的突出问题以及障碍因素,以翔实的调研资料为依据,对西南少数民族农村地区的公共资助就业培训项目实施情况进行了全面的分析研究,对少数民族农村地区的教育培训和全面推进少数民族农村地区经济的稳定健康发展有着极为重要的意义。本书在农村公共资助就业培训项目运行机理指导下,构建了项目效果评估的理论框架,从调研培训需求、制定培训策略、实施培训、激励、培训结果考核及监督等一系列环节考核了西南少数民族农村地区的培训项目施行效果。本书内容主要分为以下五部分:

一是农村公共资助就业培训实施效果的形成机理分析。这部分内容详细论述了农村公共资助就业培训形成的动力和条件,并从需求表达、供给决策、筹资、生产、分配和激励监管一系列环节对农村公共资助就业培训的形成机理进行了分析,最后从项目实施过程和实施结果两方面构建了农村公共资助就业培训实施效果理论预期和评估框架。二是西南少数民族农村地区公共资助就业培训实施现状分析。这部分内容作为本书的一大核心,分别研究了西南少数民族农村地区公共资助就业培训的供需差异性,农民的参与度、满意度以及学习效果。三是西南少数民族农村地区公共资助就业培训的施行效果分析。该部分内容主要探究就业培训对农民就业适应能力和收入的作用效果。四是公共资助就业培训对少数民族地区农民培训投资意愿分析。主要从培训类型和培训层次两个维度具体分析。五是农村公共资助就业培训保障机制研究。这部分内容在以上分析的基础上提出,其目的在于完善农村公共资助就业培训内容、改善公共资助就业培训环境和提高公共资助就业培训效果。此外,本书在每节末尾均总结提炼了该部分研究发现的突出问题和对策建议,方便读者阅读理解。

本书受国家社会科学基金项目(11BGL064)资助,该成果的形成历时6年,经过多次反复调研。参与资料收集、实地调查和撰写的主要人

员有：杨锦秀、朱玉蓉、庄天慧、傅新红、郑祥江、汪腾、何西科、陈晓宇、吴晓婷、王淦、顾颖、徐霄、曾建霞、刘昕禹。另外，特别感谢四川省、贵州省、云南省、重庆市相关部门和各级工作人员对研究团队给予的大力帮助和支持。研究过程中，为进一步完善本成果，得到业内许多专家学者直接和间接的帮助和支持，在此一并致谢。

在调研过程中，笔者深深感到少数民族农村地区农民素质亟待提高，农民就业能力急需提升，脱贫致富离不开劳动力的充分就业，因此，政府的公共资助就业培训项目在少数民族农村地区的实施非常必要。随着我国产业结构的不断调整，农村劳动力在城乡间的来回流动，针对农村劳动力的公共资助就业培训将是一项长期工作。但是由于农村地区的复杂性、多变性，更多的矛盾和问题也会随着时间的推移发生深刻的变化，面临培训需求的不断变化，需要培训供给的方式、方法和内容不断创新，需要更多专家学者、政府部门长期关注和持续投入，不断总结培训项目实施的经验教训，为政府制定和完善相关的支持政策提供决策参考，以适应不断变化的社会发展需要。囿于本书调研难度较大，加上团队的人员力量有限，成果中难免出现疏漏，敬请读者批评指正。

目 录

前 言	1
导 论	1
第一节 公共资助就业培训实施背景与意义	1
第二节 公共资助就业培训实施的理论框架	6
第三节 公共资助就业培训实施内容概要	8
第四节 统计分析方法	9
第五节 公共资助就业培训的样本来源	11
第六节 本书研究述评	12
第一章 理论基础与相关研究	13
第一节 概念界定	13
第二节 相关理论基础	16
第三节 相关研究	19
第二章 农村公共资助就业培训实施效果的理论分析	42
第一节 农村公共资助就业培训的形成机理分析	43
第二节 农村公共资助就业培训的运行机理分析	52
第三节 农村公共资助就业培训实施效果理论预期与评估 框架	70

第六章 公共资助就业培训中少数民族农村地区农民

学习效果分析	176
第一节 公共资助农民就业培训学习效果综合测评	177
第二节 西南少数民族农村地区公共资助就业培训学习效果 现状	184
第三节 农村公共资助就业培训学习效果影响因素分析	190
第四节 公共资助就业培训中影响农民学习效果存在的问题及 对策建议	201

第七章 公共资助就业培训对少数民族农村地区农民职业

适应能力影响分析	204
第一节 西南少数民族农村地区农民职业适应能力现状	207
第二节 公共资助就业培训对农民职业适应能力影响评估	220
第三节 公共资助就业培训对少数民族农村地区农民职业适应能力 提升存在的问题及对策建议	235

第八章 公共资助就业培训对少数民族农村地区农民

收入的影响分析	241
第一节 西南少数民族农村地区农民收入现状	243
第二节 公共资助就业培训的收入效应评估	246
第三节 公共资助就业培训对少数民族农村地区农民收入提升 存在的问题及对策建议	261

第九章 公共资助就业培训对少数民族农村地区农民培训

投资意愿的影响分析	266
第一节 西南三省少数民族农村地区农民培训投资现状	267

导 论

第一节 公共资助就业培训实施背景与意义

一、公共资助就业培训实施背景

2012 年中央农村工作会议指出,2000 年以来,“三农”持续健康发展,农业形势全线飘红,为农业发展全局工作提供了前提及支撑。我国经济发展进入新常态,作为国家基础和支撑的农业对“稳增长、调结构、惠民生”意义深远。新常态下“三农”外部环境和内部条件均有所改变,要实现农业强、农村美、农民富,必须不断激发农民创新的积极性和提高农民创新的能力,提高综合竞争力。因此,对于具有现代思维观念、市场竞争意识、致富发展意识、法制民主意识的农民需求迅速上升。与此同时,近年来,城市就业门槛逐渐放宽,大量的农村青壮年选择进城打工,“民工潮”现象在某种程度上有助于农民脱贫致富,缩小城乡收入差距,间接促进发达地区的经济建设。然而,农村剩余劳动力缺乏必要就业技能的问题逐渐凸显,劳动力结构性短缺,非农产业转移难与企业招用工难两大难题同时存在,农村劳动力文化水平、综合素质亟待提高。正因为如此,对少数民族农村地区的农民开展就业培训工作,促进培训机制长效发展,逐渐成为政府、社会等主体的共同目标。

从 20 世纪 80 年代开始,我国政府为有效提高农民的综合素质水平,强化农村先进适用技术的推行和应用,优化农村产业结构,吸收农

