

农民培训制度的政策选择——基于江苏的实证分析

张娟 (南通大学商学院, 江苏南通 226019)

摘要 基于江苏实行农民培训制度的实践, 运用Logit模型, 分别从农民个体、家庭和社区特征, 考察农民参加培训的影响因素。实证结果表明: 农民的受正规教育程度、家庭人均纯收入、农户社区周围农户参加培训的比例、电话的可获得性以及村干部对培训重视程度等对农民参加培训有显著性的影响; 并不是每一个农村劳动力都愿意参加农民培训, 政府必须制定相应政策同时吸引农民参加。

关键词 培训制度; 影响因素; 政策选择; 江苏

中图分类号 G725 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2007)33-10847-03

1 问题的提出

与发达国家相比, 中国农民的素质偏低。目前农民平均受教育年限不足7年, 而发达国家已达12~14年, 全国92.0%的文盲、半文盲在农村。农民素质直接影响农民的行为, 影响农民对信息、技术以及管理知识的接受和应用, 特别是对新的生产技术、经济管理知识^[1]。而农民又是生产技术、经济管理新知识的最终采用者, 是农村经济发展的主体。培训是提高人力资本素质的重要途径。舒尔茨认为人力资本是决定农村剩余劳动力能否转移的决定性因素, 人力资本越高, 农民从事非农经营的机会就越多, 其报酬也越高^[2]。研究表明, 农民培训对于收入的影响显著, 参加培训比不参加培训则可增加27.9%的收入^[3], 接受过培训的家庭比未接受培训的家庭, 人均多331.90元收入, 劳动力平均多812.72元。从国际经验看, 发达国家都很重视农民的培训, 并通过立法、间接补贴、优惠政策等方式鼓励和诱导农民参加培训。2003年9月国家农业部等6部门联合发布了《2003年~2010年全国农民工培训计划》, 为进一步落实农民工培训计划, 细化农民工培训工作, 2004年3月6部门又联合发布了《农村劳动力转移培训阳光工程》, 从而启动了全国范围内的农民工培训工作。

农民培训市场的准公共产品特征以及农民培训市场的失灵成为政府介入的依据。社会经济的可持续性发展、中国社会城乡差别、贫富差别扩大等需要政府扮演家长式的角色, 以维护社会的和谐发展。农民是理性的经济人, 在自身条件的约束下做出符合理性的决策。如果农民的预期和政府的制度选择不一致, 改变的只能是政府的制度, 从而进一步满足农民的需求。那么政策的目标是否需要把每一个农民都列入培训的范围, 是哪些因素影响农民参加培训, 政府应该出台什么样的政策以进一步满足农民培训的需求? 笔者就这些问题以江苏的苏中和苏北地区为例来分析。

2 农民培训的政策选择目标以及目标的经济意义

2.1 农民培训现状及其原因分析 在调查问卷中76.5%被调查对象表示愿意参加农民培训以提高技能。原劳动部就业司和信息中心调查的农民工中有80.0%的人表示希望得到职业培训的机会, 农民对培训的需求旺盛。一方面是因为企业对农民素质要求提高, 引致农民产生了对培训的需求。上述调查报告中, 45.8%企业规定农民工必须经过严格的培

训后才能上岗, 39.8%要求实施短期培训, 只有12.7%对其招收的农民工不加培训, 因为只要求从事简单的体力劳动, 而到2004年第一季度的时候, 城市劳动力市场用人需求要求56.0%的求职者具有高中以上文化程度, 46.0%的求职者具有技术等级。另一方面是现实推动农民的培训需求。有文化、有技术、素质高的农民在城市得到了就业机会、找到了报酬高又体面的工作, 从而在城市站住了脚。虽然农民对培训的需求旺盛, 但暂时还形成不了有效需求。

农民实际参与培训的比例低。该调查结果显示: 农民工中只有32.3%在外出前参加过培训。北京市协作者文化传播中心2004年8月在北京、山东、广东等地的调查表明: 只有25.2%的农民工在外出前接受过培训^[4]。当代中国社会阶层结构课题组调查了两家大型国有企业各阶层的受教育情况, 自20世纪90年代以来, 企业内生产工人仅为54d, 运输工人仅为49d, 商业营销人员仅为12d^[5]。可见, 工人就业后所接受的培训很少。有记者对全国劳务输出第一大省四川农民工流入大上海的男女各100名农民工进行了问卷调查: 工作之余农民工的消遣方式单一, 男性农民工消遣方式和比例为: 无所事事67%, 找老乡聊天40%, 打牌或者打麻将19%, 给家里打电话19%, 喝酒11%, 甚至有5%的男性农民工坦承自己找过小姐。女性农民工: 给家里打电话52%, 逛街35%, 找老乡聊天28%, 看书读报27%, 吃完就睡20%。与城市人业余生活相比, 农民工很少选择上网、参加培训或自学技术等学习项目^[6]。

总之, 目前农民培训市场表现为: 农民有培训需求, 但形成不了有效需求。形成这种局面的原因主要是培训制度供给与农民的需求不均衡, 具体表现在以下几个方面。

(1) 价格因素影响农民培训有效需求。调查资料表明: 江苏农民参加各类培训的平均费用近千元, 但调查中, 农民可以承受的培训费用为300~500元。记者在北京的几家职业技术培训学校了解到的培训价格: 美容美发专业学费1780元, 学期3个月; 中式烹调专业学费1360元, 学期2个月; 保健按摩专业学费1200元, 学期1个月, 这其中还不包括食宿费、职业资格考试费。根据有关规定: 2月期的专业培训收费标准约为800元。在上述原劳动部就业司和信息中心调查的农民工中有80.0%的人希望得到职业培训的机会, 但只有67.8%的人愿意花钱参加自己想参加的培训, 有16.5%的人要看花多少钱, 来决定是否参加有偿培训, 有46.6%的农民工表示可以承受的培训学费为200~500元。也就是说农民虽然对培训有需求, 但受到培训价格的约束, 使得需求不能成为有效需求。

基金项目 南通社科规划课题; 南通大学课题。

作者简介 张娟(1966-), 女, 江苏南通人, 博士, 副教授, 从事农业经济方面的教学和研究工作。

收稿日期 2007-06-25

(2) 农民收入左右着培训支付意愿。在调查中2006 年低收入农户的农民人均纯收入只是高收入组的15.3%，低收入农户的人均生活支出却是高收入组的31.2%，这其中用于提高生活质量的费用来源就存在很大区别。问卷资料显示，高、低收入组农民参加培训的意愿都比较强烈，高收入户有81.0%愿意参加培训，低收入户中有73.0%；高收入组农民的愿意支付价格比较高，平均为750元左右，而低收入组平均为310元，故农民培训的支付意愿与农民收入有关。

(3) 政府的制度边界不清晰。财政部等6部门印发的《农村劳动力转移培训财政补贴资金管理办法(试行)》的通知指出：“培训补贴资金由地方财政和中央财政共同承担，以地方财政为主。中央财政根据全国农村劳动力转移培训阳光工程办公室确定各省示范性培训任务，平均每期每人按100元的标准补贴”。中央财政对农民补贴标准边界清晰，但该制度未对地方财政补贴标准加以明确，导致两级政府对负担培训费用无法明确，培训机构组织培训和农民参加培训的积极性很难调动起来。正是由于这一政策的边界模糊，给了地方政府在农民培训的资金投入上预留空间，也给地方政府以博弈机会，导致地方政府对农民培训投入不力，不能有效地填补农民培训市场价格和农民能够承担价格的缺口。

2.2 政府实施农民培训制度的政策目标和内涵 相对于完全竞争市场，农民培训市场的产品具有不确定性、信息不对称性以及外部性。这3个特征成为政府介入农民培训市场的经济学理论基础。不确定性来自于农民参加培训效果的滞后性和不确定性，即培训是否能真正学到知识技能以及能否增加收入，制度经济学认为预期的不确定性影响人们的行为，特别是对风险的承担能力；培训市场的两大主体(农民和培训者)间存在着信息不对称，培训者比农民掌握更多的信息，往往从经济人角度使自身利益最大化，不考虑或极少考虑农民的偏好和利益；农民培训市场普遍存在外部性，正的外部性导致培训供给不足，负的外部性则使成本不能真正反映价格，农民培训存在正外部性，但有部分外溢给社会了。这3方面特性的存在使农民培训市场不可能达到帕累托最优。

农民培训制度执行的基本目标是提高农民技能以及农民工就业率。对培训的需求源于对提高自身素质和增加收入的意愿，因此人们支付培训的行为既是一种消费又是一种投资。素质是一项重要的人力资本，素质的提高可使整个社会的道德水准提高，从而使社会更加和谐，人们保持更优的劳动力投入生产以获取更多收入，并创造更多的国民收入。从这个角度来看，提高农民素质的培训具有准公共产品特性。农民培训的政策设计要求政府为农民提供基本的服务，通过补贴和政策倾斜满足农民对培训的基本需求，实现收入再分配和公共教育资源的利用，保证想参加培训的农民能够参加培训，并且通过培训能成功地转移出农村在城镇就业。

3 政府选择农民培训制度的依据

农民是培训市场的主体。因而研究影响农民参与培训的影响因素对于提高农民参与培训的覆盖率具有重要意义，也可以为政策设计提供依据。根据已有的研究成果和理性假设前提，笔者认为支付能力不同可能会影响农民的选择。

影响支付意愿的因素很多，从要素的投入产出来看，只有农户的投入小于预期产出，预期产出又大于近期收益时农户才会选择参加培训。将影响农户支付意愿的因素分成以下3组：一是农户户主的特征，包括年龄、受教育程度等(一般认为户主受教育程度越高，参加培训的意愿越强)；二是农户的家庭特征(主要指农户的家庭人均收入)，一般认为农户的家庭人均收入高，参加培训和支付意愿增加；三是农户所在社区周围邻居对培训的支付比例、信息的可获得性以及村级组织对培训的重视程度也可能对农户的选择产生影响。

考察参与培训的可能性程度，在某种意义上可以认为是一种概率，logit模型是最合适的模型之一。Logit模型探讨影响因变量的因素，研究一定条件下个体呈现某种状态的概率，比较在不同自变量组合下个体呈现某种状态的相对可能性。该研究中因变量为是否参加培训，它是一个二元选择变量，自变量中年龄等也是二元选择变量，教育年限、收入等是连续变量，由于该研究的样本容量较大，可不对这些连续变量进行特殊处理而以原始数据进入模型，变量选择见表1。

表1 变量释义

变量	变量
年龄 A ₁ :18~30岁=1,其他=0	家庭人均收入
年龄 A ₂ :31~44岁=1,其他=0	周围人支付比例很少=1,适中=2,比例很大=3
E ₁ :小学以下=1,其他=0	电话:安装电话=1,其他=0
受教育程度 E ₂ :初中=1,其他=0	村干部对政策的重视:是=1,否=0
受教育程度 E ₃ :高中=1,其他=0	

笔者调查了江苏连云港市2005年有关农民培训的数据(2005年江苏在连云港进行农民培训试点)。样本选取采用了分层抽样和随机抽样相结合的方法，先用分层抽样方法选择了乡、村(组)，再用随机抽样方法选择组内样本户。抽样结果是8个乡(镇)16个村(组)。于2006年7月进行了农户调查，共访谈386个农户以及这些家庭户中的劳动力，取得有效调查问卷376份，有效率在90%以上。在386个农户中有80%以上的户主接受过初中教育，占总数的比重较大，有63%的农户家庭人均年收入在3000~4500元，基本与江苏当年的农民人均纯收入相当。调查涉及的变量有年龄、教育年限、家庭收入、社区等。按照国家规定的劳动就业年龄18~60岁剔除18岁以下和60岁以上的个体以及信息缺省的样本后，386个农户中，有872个劳动力进入模型，成为有效样本。2005年这些劳动力中有76.5%愿意参加有偿培训，但要看培训本身能够带来的作用和为此需要支付的价格。

将上述变量代入Logit模型在Eviews 3.1进行回归，结果见表2。模型的似然比统计值在0.01显著水平上通过卡方检验，R²达到0.4726，模型拟合良好，说明模型是有效的。

分析结果表明，除了年龄和小学以下文化程度等变量外，受教育程度、农户的家庭收入以及农户的社会资源等变量均在较高的显著水平上通过检验。

(1) 受教育程度是直接影响农民参与培训的支付意愿因素之一。教育是人力资本的重要变量。从模型计量结果来看，受教育水平变量在0.01的统计检验水平显著，并且系数为正，说明农民受教育程度是影响农民参加培训的重要因素

之一。具体来说,高中以上文化水平的户主参加培训的意愿比初中要强,初中又比小学以下的强,小学以下文化程度的户主参加培训的意愿的概率在统计上不显著。这说明在其他条件保持不变的情况下,户主受教育程度高,参加培训的意愿强,而且随着户主受教育程度的提高,参加培训的意愿增强。因为农户受教育程度越高,对于通过培训提高人力资本水平,从而增加家庭收入理解能力越强。

表2 模型的估计结果

变量	系数	Z 值	概率
常数项	- 7.802 8	- 4.973 2	1
年龄 A ₁	0.010 3	0.465 8	0.358 7
年龄 A ₂	0.020 4	0.512 7	0.724 9
受教育程度 E ₁	0.493 4	2.230 1	0.881 7
受教育程度 E ₂	0.501 2	2.314 5	0.919 6
受教育程度 E ₃	0.624 7	3.145 2	0.990 3
收入	0.056 7	2.608 6	0.990 9
农户周围人支付比例	1.663 3	2.235 5	0.984 4
是否通电话	1.663 4	4.454 7	1
干部对培训政策的重视程度	2.077 7	4.024 3	0.999 9
R ²	0.472 6		
样本	872		

(2) 农户的家庭收入也是影响农民参加培训的重要因素。从模型来看,家庭收入的统计检验在0.01水平上显著。分析原因,低收入的农民支付能力有限,抑制了他们为培训的筹资能力,如果没有外来资金的帮助,低收入农民很难参加培训体系。

(3) 农户所生存的社区也是影响农民参与培训的意愿的重要因素。说明家庭所拥有的社会资源对其参加培训有重要影响。农户周围人支付的比例影响农民参与培训的意愿,农户周围人参加培训的比例变量系数在0.01水平上显著,周围人支付培训的比例越高,农户支付培训的可能性越大。一般来说,个人的决策并不是个体主观的决策,而受周围人的影响。这是由于当今的农村社会,社区里农户间信息基本对称,农民的从众心理比较明显,而且培训效果具有一定的滞后性,人们往往有一种观望的态度,因此周围人是否支付培训对农户本身的支付意愿理论上应该有着较大的影响。村一级电话的可获得性在100%上显著,而且符号为正,这说明农户所在社区的通讯条件越好,越有利于农户及时、准确

地获取培训信息,抓住培训机会。村干部对政策的重视程度对农民的选择行为影响也明显,这可以解释为农民起初对农村培训政策并不是很了解,更多的是根据外界因素的刺激来决定自己是否参加。如果村干部积极地宣传这项政策并动员村民,他们处于对干部的信任,也会参加培训。

这些结果与前面的假设基本一致。

4 结论和政策建议

江苏的实证分析表明,农户的受教育程度、家庭收入以及农户社会资源是影响农民培训的因素。研究表明,不同教育程度、农民的家庭收入以及农户的社会资源对农民参加培训的影响显著。在上述实证研究的基础上,可能的政策含义是:第一,加大农村教育投入,提高农民受正规教育的水平。第二,政府制定政策上应当与当地经济发展水平一致,尊重农民的意愿和选择,决不能强求一律。第三,农民的家庭收入无法短期内迅速提高,政府要将更多的农民纳入培训制度内,只能通过转移支付,对贫困地区提供政策倾斜,给贫困家庭提供补贴来帮助他们承担培训的部分支出。第四,加强培训等相关政策宣传,并且做好培训的典型示范,扩大培训的影响。第五,加大农村的公共基础产品投资力度,尤其是完善农村通讯设施的建设,为农民之间以及与外界的信息交流提供更加便捷的外部环境。第六,提高基层干部对农民培训工作的积极性,带领农民做好培训。

特别要强调的是,需求决定供给的经济理论要求政策制度必须从农民的有效需求出发,在农民培训制度的实施过程中,必须坚持自下而上的需求导向,政府的职能是做出有效的政策选择来真正满足农民的需求。如果上级政府给基层干部下达农民培训的覆盖面达到一定程度的指标任务,甚至将它作为干部考核的政绩指标之一,那么基层干部就会纯粹为了完成考核指标,获得相应的政绩而盲目扩大培训,在宣传动员的过程就有可能出现偏差。

参考文献

- [1] 孙素芬,罗长寿,郭建鑫,等.北京市现代农民远程教育及培训体系建设、成效与思考[J].中国农学通报,2005(12):419-423.
- [2] 西奥多·W·舒尔茨.论人力资本[M].北京:北京经济学院出版社,1990.
- [3] 侯风云.中国农村劳动力外出就业选择与人力资本状况相关性研究[C]//第三届中国经济学年会入选论文,2003.
- [4] 陆学艺.当代中国社会流动[M].北京:社会科学文献出版社,2004.
- [5] 李淋,冯桂林.试析农民工的消费行为——宜昌市农民工消费的调查与分析[J].社会主义研究,1996(3):60-65.
- [6] 冯桂林,朱玲怡.武汉市农民工就业培训的现状调查与分析[J].湖北社会科学,1996(3):42-43.