

新农村建设背景下农村职业教育发展的 SWOT 分析

万友根

(湖南铁路科技职业技术学院, 湖南 株洲 412008)

摘 要: 在新农村建设背景下发展我国农村职业教育, 优势是农村职教体系已经初步形成, 政府对农村职教实行倾斜政策; 劣势是职业教育地位不突出, 农村职业培训形式多于实效。金融危机把农村职教推上了风口浪尖, 尽管管理论上农村职教生源充足, 但高校扩招和就业压力的威胁依然存在。我国农村职教应抓住机遇, 回避威胁, 实现我国农村职教的“弯道超车”。

关键词: 新农村建设; 农村职业教育; SWOT 分析

十六届五中全会上我们党提出全面建设社会主义新农村的概念, 即按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求, 充分发挥农民的主体作用, 扎实推进新农村建设。农民是建设社会主义新农村的主体, 培育“有文化、懂技术、会经营”的新型农民是建设社会主义新农村的关键。“授人以鱼, 不如授人以渔”, 大力发展农村职业教育, 是培育新型农民的内在要求, 是提高农村劳动者素质的治本之策, 是振兴农村经济的必由之路。SWOT 分析法又称为态势分析法, 是一种常用的战略分析法, 其实质是通过分析自身内部所具有的优势和劣势, 判断所面临的外部机遇和威胁, 来提出相应的战略方案。对新农村建设背景下农村职业教育的发展进行 SWOT 分析, 是为了了解新农村建设背景下农村职业教育发展的优势和劣势, 抓住机遇, 回避威胁, 以实现内外环境要素的最佳配合。

一 优势

1. 农村职教体系初步形成。我国农村职业教育, 特别是经济发达地区农村职业教育经过十几年的探索和发展, 已经形成了一定的规模, 初步建成了一批条件较好的农村中等职业技术学校。同时, 随着经济发展的需要, 近几年来农村职教也开始向高等职业教育延伸, 采取多种形式发展农村高等职业教育, 如与农业院校联合招生, 实施对口招生, 成立高等职业技术学院等。从中央财政到各级地方财政, 逐步构建了中央、省、县、乡、村多层次、多元化、结构合理、资源共享、优势互补的新型农民教育培训体系。可以说, 一个相对完善的农村职业技术教育体系已初步形成。

2. 政府对农村职教的政策倾斜。1996 年 9 月 1 日, 我国施行《职业教育法》确立了职业教育的法律地位, 随后, 从中央财政到各级地方财政, 大幅度地增加了对农民教育培训的投入。一方面, 为农村从业人员提供培训, 为新农村培养

大量高素质的产业农民。这些产业农民将主要从事农业生产、农业产品营销和农业技术推广工作。1999 年至 2005 年在全国 1256 个县实施了“跨世纪青年农民科技培训工程”, 培训农村青年骨干 350 万人。另一方面, 积极开展农村劳动力转移就业培训, 为城市提供高素质的产业工人。由中央财政支持, 从 2004 年开始实施的农村劳动力转移就业培训阳光工程, 已培训农村劳动力 785 万人, 转移就业 680 万人, 培训转移就业率 85% 以上, 并带动地方开展转移培训 1000 多万人。^[1]

二 劣势

1. 职业教育地位不突出。尽管国家虽对高职教育给予了一定的政策扶持, 但就目前来说, 由于整个社会相应的就业准入、技能鉴定等政策措施没有跟上, 职业教育的地位并不突出。高、中等职业教育在经济和社会发展中究竟处于什么样的地位, 起何种作用, 培养的是什么规格和层次的人才, 这些人才步入社会后扮演什么样的角色, 政府宣传得不够, 社会知之甚少。长期以来, 国家在人事制度上干部和工人身份上的区别一直没有改变, 工资、住房、福利及政治待遇、社会地位都有较大差别, 也造成了人们对职业教育的歧视。职业教育在一些人的眼里被视为“次等教育”, 在竞争中处于劣势。这种劣势集中体现在两个方面: 一方面, 学生生源较差。社会上普遍存在的“学历至上论”已成为职业技术教育的一大障碍, 许多家长抱着“本科起步, 硕士达标, 博士吃香”的观念, 宁愿花重金让孩子上大学, 也不愿让孩子“屈尊”读高职院校, 致使高职院校生源缺乏, 素质不高, 一些学生往往不得已才填报高职。另一方面, 师资力量薄弱。事实上, 职业学校的教师除了要具备普高教师的要求外, 还应具备特有的条件和要求。如瑞士有关法律规定, 职业学校的理论课教师必须经过四年学徒, 并毕业于工程师学校, 具有 3 年以上工程

*收稿日期: 2009-02-18

作者简介: 万友根, 男, 江西南昌人, 湖南铁路科技职业技术学院研究员, 硕士研究生, 研究方向为经济管理和高教管理。

师工作实践,还需在职业教育学院学习一年有关教育学、心理学、教学法等课程;职业学校的普通课程教师必须是中学教师,曾在职业学校兼过课,并经过两年职业教育培训;实际操作指导师傅,则必须经过四年学徒,具有三年以上生产实践经验,并经过短期教育学、心理学和教学法培训。而在我国,人们普遍认为职业学校的教师在社会地位上低于普通学校教师,经济收入也不高,致使许多优秀人才不愿到职校任教,从而导致了职校教师总体水平不高这一现实。

2 农村职业培训形式大于实效。职业教育的手段主要分两种,一是学校教育,二是职业培训。在激烈的竞争中,学校职业教育已然处于劣势,而作为职业教育的另一重要手段——职业培训,尤其是针对农民的职业培训,更是形式大于实效。影响较大的农民职业培训项目主要有“绿色证书工程”、“阳光工程”等,但这些项目还没有完全普及,且实施中存在流于形式的现象。这主要是因为:首先,农民职业培训主体和实施主体的职能不明确。国际上通行的做法是政府是投入主体,提供资金支持,农业大专院校、科研院所和技术推广组织、农民合作组织及相关企业是教育和培训的实施主体。但在我国,各级政府一直充当培训主体,政府职能定位不准确,越位、缺位、错位现象比较普遍,导致主体缺失和职能的混乱。其次,农民接受培训的主观需求不足。目前,农业生产仍然处于一种规模小、技术含量低的状态。作为一个生活在相对封闭落后区域的群体,大多数农民对教育培训的需求仍处于维系基本生存的层次,接受培训与其收益的关系并不明显,因此主观上缺乏接受培训的需求。最后,培训内容脱离农村、农民实际。长期以来,农民教育形成了政府号召、媒体宣传、学校实施、农民接受的固化的单向传统模式,按不同地区不同农民的不同需求进行分类指导、分层次培训还难以真正实现。^[2]

三 机遇

1. 理论上农村职教生源充足。社会主义新农村建设的主体,应该是“有文化、懂技术、会经营”的新型农民。温家宝总理说:“我国职业教育的根本任务,就是培养适应现代化建设需要的高技能专门人才和高素质劳动者。”联合国教科文组织的研究成果显示:劳动生产率与劳动者文化程度呈现出高度的正相关,与文盲相比,小学毕业可提高生产率43%,初中毕业可提高生产率108%,大学毕业可提高生产率300%。^[3]我国目前的状况是,农村从业人员人均受教育年限6.179年,相当于初一水平,半数以上为小学及以下文化程度,几乎没有受过任何职业教育和职业培训。而进城务工人员中,接受过短期培训的只占20.00%,接受过初级职业技术教育或培训的只占3.40%,接受过中等职业技术教育的只占0.13%,没有接受过技术培训的竟高达76.40%,劳动者的素质亟待提高。仅有普通文化知识是难以满足企业的用人需要的,通过职业教育掌握一定的专业技能,才能在城镇生存并发展。根据2002年劳动和社会保障部对全国24个大中城市2624家企业调查用工的评估,发现企业对新民工的岗位技能水平提出要求,60%的岗位需要达到初级工以上水

平,其中17%的岗位需要具备中级工的职业资格。^[4]因此,从理论上来说,不论是学校教育还是职业培训,农村职教的生源都很充足。

2 金融危机将农村职教推上风口浪尖。2008年下半年以来,全球金融危机引发了农民工失业潮。据统计,目前全国农民工总数约为1.3亿人,大约有15.3%,即2000万农民工因全球金融危机而失去了工作,或者没找到工作。^[5]金融危机把农村职教推上了风口浪尖。2009年2月1日,中共中央、国务院发布“一号文件”《关于2009年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》第24条指出:要“积极扩大农村劳动力就业……输出地、输入地政府和企业都要加大投入,大规模开展针对性、实用性强的农民工技能培训……”。^[6]国务院总理温家宝2月5日在十一届全国人大二次会议上作政府工作报告时表示,去年全年中央财政用于“三农”的投入5955亿元,今年中央财政拟安排“三农”投入7161亿元人民币,比上年增加1206亿元。^[7]同时,《教育部办公厅关于中等职业学校面向返乡农民工开展职业教育培训工作的紧急通知》正式下发。教育部要求各地教育部门加强与农业、劳动、财政等部门的协调与合作,为返乡农民工接受职业教育培训提供支持和帮助,推动这项工作广泛深入开展。这是前所未有的机遇和挑战。如果抓住这次机遇,先天不足的农村职教就有可能走出困境。

四 威胁

1. 高校扩招冲击。从20世纪90年代后期开始,我国高校连年扩招,门槛一降再降,千军万马涌向普通中学和普通高校以圆“大学梦”。2005年我国高等教育毛入学率从2000年的12.57%提高到19.3%,计划到2010年将达到25%左右。也就是说,普通高校的扩招仍将继续。这将对职业教育产生冲击,选择高等职业教育学校的学生还将呈减少的趋势。^[8]农业职业教育更是岌岌可危,处于一种不能承受“新农村”建设之重的尴尬境地。尤其是在招生程序上,将高职放在高校最后一批——第五批录取,再次强化了人们鄙薄职业教育,视职业教育为“次等教育”的观念,加大职业院校的招生难度。^[9]近年来,随着普通高校几年来的连续扩招,事实上对职业院校的生存已构成了极大的威胁,职业院校的招生与发展面临更加严峻的形势。

2 就业压力加剧。就业问题是全社会共同面临的重大问题,同时也是我国职业教育所面临的最大的威胁。目前,社会上的“文凭热”、“人才高消费”热潮不减。有些用人单位不分岗位所需、不顾人才利用的效益和人才规格结构,在录用职员时盲目追求高文凭。另一方面,随着金融危机的深扩,许多高校毕业生也不再自抬身价,纷纷降低了就业标准,与职业学校毕业生一起竞争就业岗位,这无疑给职业学校毕业生就业造成很大的障碍,也在一定程度上导致了职业教育生源分流和教育质量下降。另外,据调研,进城务工人员接受的技能培训主要是通过拜师学艺来完成的。问及他们为什么不参加职业技能培训时,他们普遍认为参加培训学不到什么实用的东西,还白白浪费钱,不如拜师学艺实在;并且,

参加职业培训至少要承担两方面成本,一是直接成本,包括学费,书费和杂费等。目前社会上的职业教育培训机构,绝大多数是以赢利为目的社会力量办学,其收费标准远远超过农民的经济能力。农民可接受的培训费用一般不超过 200 元,而商业培训机构的收费最低都在 300元以上。二是机会成本,指接受技能培训而放弃的就业机会的潜在收益。进城务工人员普遍工作时间较长,参加培训对时间的占用意味着农民直接收入的减少,而且大部分培训并不能给他们带来直接的经济收益。^[10]

五 SWOT综合分析

为了综合评价内外条件对我国农村职教发展战略的影响情况,以实现要素的最优化,下面对我国农村职教进行 SWOT 分析,即把机会、威胁、优势、劣势等组合起来,根据四个战略因素的不同组合,提出几种可供考虑的战略方向。

在 SWOT 矩阵中,SO 战略、WO 战略均属于进攻型战略,而 ST 战略、WT 战略均属于防守型战略。在新农村建设的大背景下发展农村职业教育应综合运用这四种战略方法,抓住机遇,回避威胁,实现我国农村职教的“弯道超车”。

表 1 我国农村职教的 SWOT 分析表

内外条件	优势 1 农村职教体系的初步形成 2 政府对农村职教的倾斜政策	劣势 1 职业教育地位不突出 2 农村职业培训形式大于实效
机遇 1 理论上农村职教生源充足 2 金融危机把农村职教推上了风口浪尖	SO 战略: 1 建设各具特色的职业院校,增强市场竞争力 2 针对返乡农民工进行农科技术培训、再就业培训和创业培训	WO 战略: 1 完善职教人才激励机制,加强师资队伍建设 2 专业设置上要因地制宜、符合实际,保证人才适销对路
威胁 1 高校扩招冲击 2 就业压力加剧	ST 战略: 1 完善就业准入、技能鉴定等政策措施,抹平学历教育与职业教育的文凭差异 2 学校教育要与实习实训紧密结合,实现学校与岗位的无缝对接	WT 战略: 1 职业院校的发展方向由规模扩张转为质量提升 2 以就业为导向,实行“订单培养”

参考文献:

[1] 危朝安. 提高农民科学素质 构建农村和谐社会 [EB/OL]. <http://scitech.people.com.cn/GB/5002969.html>

[2] 任平. “新农村”建设过程中教育作为的反思 [J]. 职业技术教育, 2006(25).

[3] 彭继红. 发展职业教育是农村人力资源开发的根本途径 [J]. 理论探讨, 2005(3).

[4] 彭干梓. 农村职业教育的性质和面临的任务 [J]. 职教论坛, 2007(2).

[5] 中农办. 春节前 2000 万农民工失业返乡 [EB/OL]. <http://money.163.com/09/0202/10/5152AQQA00252G5Q.html>

[6] 关于 2009 年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意

见 [EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/newscenter/2009-02/01/content_10746024.htm.

[7] 温家宝在全国人大所做政府工作报告(摘要) [EB/OL]. <http://finance.sina.com.cn/china/hgjj/20090305/11325935303.shtml>

[8] 李琼. 湖南省职业教育发展的 SWOT 分析 [J]. 职教通讯, 2007(8).

[9] 王俊华. 职业教育发展的难点与对策 [J]. 职教论坛, 2006(4).

[10] 易全勇, 周谊. 农民工职业教育现状调查 [J]. 教育与职业, 2008(10).

(责任编辑: 骆晓会)