

统筹城乡发展的农村人力资源开发对策研究

刘琛, 颜会哲, 王莉敏

(河北工程大学 经济管理学院, 河北 邯郸 056038)

[摘要]文章指出了统筹城乡农村人力资源开发的意义,明确了统筹城乡农村人力资源开发阻碍因素,针对加快建立城乡统一的人力资源市场,推动统筹发展,坚持以城带乡,改善农村人力资本,提高农民素质,解决农村剩余劳动力转移,提出了统筹城乡发展的农村人力资源开发对策。

[关键词]城乡统筹发展;人力资源开发;农村人力资源开发;障碍因素

[中图分类号] F323.6 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-9477(2009)04-0033-03

统筹城乡发展是解决“三农”问题的基本途径,是建设社会主义新农村的基本战略举措,能为能存人力资源的发展营造适宜的政策与制度,提供必需的物质基础,是农村人力资源开发战略实施的一种先导式的需要。而人力资源是农村人力资源开发的第一资源,是推动经济协调发展的关键力量,有效地开发和利用农村人力资源对于农村经济的增长和发展至关重要。因此,树立统筹城乡发展的思路,深度开发农村人力资源,对实现社会主义新农村建设具有重要的现实意义。

一、统筹城乡发展的农村人力资源开发的现实意义

(一)统筹城乡发展能够为农村人力资源开发提供政策支持

统筹城乡发展应从国民经济和社会发展全局的高度,统一规划城市 and 农村的经济、社会发展,使城市和农村相互促进、协调发展。因此,它要求打破历史上形成的“重城轻乡”二元结构的制度设计,重视新型农村的建设和新型农民的培养。人力资源开发是一种社会行为,而一定的社会行为总是在一定的政治与政策现实中才能得以实现。国家统筹城乡发展中的许多政策因素都将对农村人力资源开发产生巨大而深远的影响。其中,对农村进行全面规划与改造是统筹城乡发展过程中的必然要求。随着农村社会生产力的发展,这一改造过程不仅需要逐步实现工业与农业、城市与乡村发展的良性互动,还要对农村实行全面规划,即不仅对农村区域社会环境和硬件建设进行开发改造,还要在思想文化观念、生活行为方式等软件建设方面对农村进行全面城市化改造。从这个意义上说,对农村进行改造与规划的过程也是农村人力资源开发的过程,其中的各项政策必然会为农村人力资源开发的实施“架桥铺路”。

(二)统筹城乡发展的开发农村人力资源、培养新型农民是实现社会主义新农村建设的关键

加快新农村建设,有利于实施统筹城乡发展战

略,建立工业反哺农业的新机制,加快新农村建设是减小城乡差距,减小两级分化,构建和谐社会的的重要举措。在建设新农村的过程中,农村人力资源的开发很重要一个方面就在于培养新型农民,新型农民的培养与开发成为关系到新农村建设成败的重要因素。开发农村人力资源是实现农民现代化的需要,而农民素质的提升是新农村建设的关键。农民作为新农村的建设者,其素质的提高、知识化过程将决定新农村的进程,所以说开发农村人力资源、培养新型农民是新农村建设的关键。

(三)统筹城乡发展的农村人力资源开发是发展现代农业、实现农村劳动力转移的前提

1. 发展现代农业的内在需要

农村的人力资源状况远远不能适应现代农业的发展要求,特别是高科技的生态农业的发展要求。统筹城乡发展培养适应现代农业发展需要的专业化人才,这是农村现代化的核心。农民作为实现农业和农村现代化的建设者,其素质的提升和知识化、技能化的过程将决定现代化的进程。农民科技素质的提高可以促进农民对农业新技术、新产品采取积极的尝试,提高劳动生产率,这在农村人力资源开发过程中起到至关重要的作用。只有增加农业的科技含量,促进传统农业转型,增强农村人力资源的自身素质,才能真正带动农村的人力资源开发与利用,才能促成传统农业向现代农业的转型。总之农村人力资源的开发是实现现代农业的内在需求。

2. 农村劳动力转移实现转型的基本条件

现在农业人力资本存量低,农民科技素质相对较低下,农业人力资本的理流动对缓解农村人力资源过剩与人力资本短缺的矛盾有着重要的意义。农村的经济要实现二元经济向一元经济的转型,必须将大量剩余动力有效的转移到城市。农村劳动力要实现有效转移,其基本条件就是实现农村的人力资源的开发。农村人力资源自身的开发能为农村劳动力的转移提供了更加有利的条件。

(四)统筹城乡发展的农村人力资源开发是解决“三农”问题的战略选择

从战略的角度讲,农村人力资源的开发与利用是解决“三农”问题的长期选择,也是关键所在。2004年4月10日温家宝总理对“中国农村劳动力资源开发研究会作的书面汇报”进行了如下批示:深入开展农村劳动力资源开发研究对于促进农村劳动力资源有序转移,逐步解决农村就业问题,努力提高农民收入水平,实现农村小康目标,有着现实而深远的意义,研究工作始终坚持与实践相结合。当前,特别要重视对农民工开展多种形式的培训,提高他们的素质,为他们进城务工提供便利和服务,保障他们的合法权益等关系农民利益的实际问题。

二、统筹城乡发展的影响农村人力资源开发的障碍因素分析

目前在统筹城乡发展的进程中还存在着诸多影响农村人力资源开发的障碍因素。不认识到这些制度上、政策上、机制上和意识上的障碍,农村人力资源开发工作将难以开展。

(一)意识障碍

对农民的非国民待遇观念和农民自身的狭隘意识成为农村人力资源开发中的意识障碍。在现实社会中,因为农民的身份就无法享受到与城市居民同等的劳动权益和就业机会。这种观念不改变,开发农村人力资源就难以实现。此外,农民自身的狭隘意识也大大阻碍了农村人力资源开发工作的进展。尽管多年的改革开放使农民的思想观念发生了很大的变化,但是陈旧、保守的传统观念仍根深蒂固。一些农民仍然存在自给自足、小富即安、因循守旧的观念,这就阻碍了其接受因统筹城乡发展而带来的新思想、新事物和新的价值观。

(二)城乡分割的二元结构障碍

以城乡居民社会地位和城乡社会经济环境的悬殊差距为突出标志的城乡二元结构,是中国农村经济问题的主要症结所在,也是中国农村人力资源开发的最大障碍。从经济体制上看,改革开放前,我国实施赶超型工业化战略,强制性地使一切经济资源向城市的重工业领域集中,造成城乡两极分化农村不仅在经济社会发展水平上滞后于城市,人力资源开发也严重滞后。从社会管理体制上来看,长期实行城乡分割的户籍管理制度、社会保障制度、医疗制度、教育制度,使农民长期处于社会福利体系之外,农村缺乏人力资源开发的环境和土壤。从人事管理政策看,计划体制下形成了严格的人力资源计划管理模式,“单位成为城乡人力资源交流的壁垒。给农村人力资源的开发带来制度上的诸多限制。

(三)投资政策障碍

政府传统的“重城轻乡”的投资政策,致使农村没

有足够的物质条件进行人力资本投资。这种明显倾斜的“重城市,轻农村”的投资制度致使农村投资不足,导致了农村的贫困。改革开放后,农村基础教育与基本医疗卫生服务等人力资本投资的责任主要由财政困难的县乡一级地方政府承担,这又导致农民负担过重和农村人力资本投资严重不足。这种投入不足更多地体现在对农村教育的投入上。城乡教育经费投入存在的巨大差异直接导致了城乡居民入学的条件、受教育的机会等教育起点的显著不公。这种政策上的不公平使得农村人力资源开发缺乏必要的物质基础。

三、统筹城乡发展的人力资源开发对策

统筹城乡人力资源开发,就是要坚持“以城带乡,城市反哺”的原则,充分发挥城市对农村的带动作用 and 农村对城市的促进作用,通过各种途径来提高农民的知识技能,从整体上提高劳动者素质,促进城乡人力资源整合,最终实现城乡人力资源一体化。

(一)改革城乡分割的二元经济体制,为农村人力资源开发创造良好的制度条件

有效的人力资源开发制度,是解决农村人力资源供需缺口过大、最终实现城乡人力资源开发一体化的重要保障。而政府资源的有限性,要求在制定人力资源开发政策时,选取对促进城乡人力资源整合最有关联性的环节作为突破口。

1. 加快户籍制度改革

重点是消除城乡户籍差别,使户籍不再与劳动就业、居住权利、子女教育、社会保障等社会福利相联系,使户籍真正成为表明公民居住情况的证件,以大幅度降低劳动力迁移成本。

2. 进行农地制度改革,积极稳妥地推进土地流转

通过土地使用权的有偿转让,形成土地流转与集中机制,以促进农业剩余劳动力转移和农业规模经营。

3. 建立健全城乡统一的人力资源市场,提高人力资源的配置效率

要积极发展各种中介组织,提供及时有效信息,引导农村劳动力合理流动;加强人力市场法规建设,整顿和规范人力市场秩序,切实保障农民工合法权益。

4. 统筹城乡人力资源开发公共支出制度

政府要合理安排城乡之间人力资源开发投入的比例,充分发挥公共财政的职能作用,鼓励和支持企业、个人、社会等各方面力量加大对农村人力资源开发的投入,建立农村人力资源开发的投入和社会分担机制。各级财政要在财力许可的范围内,加大对人力资源开发的投入力度。在财政投入、税收优惠等方面,重点向农村倾斜;就农村内部而言,按照财权与事权相符、公共支出用于公共领域的基本原则,政府农村人力资源开发投入重点主要用于教育培训和人力资源社会保障两个方面。在社会保障方面,重点解决村两委干部和农村专业化人力资源的社保问题。

(二)统筹城乡教育培训,加强农村人力资本投资
农村人力资源供需缺口主要集中在人力资本存

量较高的人力资源上。各级政府部门要提高对人力资本投资的认识,加强对农业、农村教育工作的重视和领导;要加大农村人力资本投资力度,多渠道筹集办学资金,在保证农村基础教育的同时,加大对农村职业教育和成人教育投入;要调整农村教育结构,把农村教育重点放在基础教育的普及和职业教育的发展上;要做好外出务工人员的专业技能培训工作,以提高农民工的从业竞争力和就业稳定性。

1. 普及和巩固农村义务教育

要从思想上真正认识到发展基础教育对提高未来农村劳动力素质起着关键基础的作用,逐步将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围,建立中央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。加强农村中小学教师队伍建设,努力提高农村义务教育的师资水平。加大对农村家庭经济困难学生的资助力度,采取有力措施,保障进城务工人员子女平等接受义务教育。

2. 大力发展农村职业教育

农村职业教育是最贴近农业生产和农村经济发展实践的人力资源培养方式。基层特别是县乡两级政府应把发展农村职业教育作为重中之重,加大扶持力度,通过农村职业教育,提高务工技能,推动富余劳动力转移,帮助农民增收致富。积极整合城乡各类教育培训资源,把高等职业院校、农村中专学校、农村职业中学、农业广播电视学校及其他各类学校,建设成为农村人力资源的教育培训基地,把本区域内的社会公共服务机构、科研机构、科技示范基地、农业龙头企业建设成为农村人力资源的实践基地。同时,发挥远程教育的积极作用,推进建设学习型农村,力争实现城乡教育的互动发展。

3. 通过以城带乡强化对农民的培训

瞄准城市工商业、服务业产业升级和居民消费结构升级所带来的对农产品需求的变化,积极开展农村实用型技能人才的培训。结合转移农村剩余劳动力,

适应城市对农村劳动力的需求正在发生的结构性变化,加强对劳动力转移技能培训,打造重点优势劳务品牌。要引导城市人力资源培训机构向农村发展,参与并扩大农民培训规模,加大培养农民专业技术人员队伍和科技兴农带头人的力度。

(三)健全市场服务机构,城乡统筹兼顾

面对农业剩余劳动力转移越来越突出的压力,城乡的就业矛盾十分严峻,运用统一市场促进就业矛盾的缓解已迫在眉睫。

首先,抓好市场服务机构建设,大力发展各级各类职业介绍机构和人才交流中心,并着力健全全国统一的信息工作程序、制度及传输、交流系统,使之迅速形成部门分工协作、城乡纵横相联的劳动力供需信息网络。

其次,注重市场法制建设,通过立法确立城乡统一劳动力市场的地位和作用,通过执法规范劳动力市场运作秩序。

再次,大力进行户籍管理、社会保障和职业培训等项制度创新,通过消除劳动力流动尤其是农村劳动力流动的体制性壁垒,提高城乡劳动者的文化技术素质和就业竞争能力,消除农村劳动力进入城市就业的行政性障碍,创造良好的社会环境和外部条件。

【参考文献】

- [1]李建民,赵慧. 试论财政与城乡统筹发展[J]. 经济研究参考, 2005, (22): 32.
- [2]梅迪,宫丽. 统筹城乡发展缩小城乡差距[J]. 辽宁师范大学学报(社会科学版), 2006, (5): 35-37.
- [3]王树梅,李治锋,廖焯娟. 我国农村人力资源开发的思考[J]. 安徽农业科学, 2007, 35(1): 263-264.
- [4]梁玉新. 我国农村人力资源开发存在的问题与对策思考[J]. 生产力研究, 2007, (9): 20-30.
- [5]李莹. 浅析社会主义新农村建设中的人力资源开发战略[J]. 安徽农业科学, 2007, 35(18): 56.

[责任编辑:王云江]

A study of rural human resources development planning based on urban and rural as a whole

LIU Chen, YAN Hui - zhe, WANG Li - min

(School of Economics and Management, Hebei University of Engineering, Handan 056038, China)

Abstract: The paper puts forward the meanings of making an overall development of rural and urban human resources, makes clear the obstacles of making an overall development of rural and urban human resources. Constructing the general market of human resources in rural and urban areas to promote the overall development. Adhering to the principles of promoting the rural development under the help of urban development, improving rural human resources and solving the problems of moving away rural surplus work force. The paper puts forward the counter-measures of making an overall development of rural and urban human resources in rural and urban areas.

Key words: making an overall development in rural and urban areas; the development of human resources; the development of human resources in rural areas; obstacles