



# 新生代农民工职业技能培训路径探究

——基于英国现代学徒制的思考

侯新颖

(曲阜师范大学 继续教育学院, 山东 济宁 273165)

**摘要:** 实现农村劳动力转移、推进新型城镇化进程的重要途径之一就是对新生代农民工进行职业技能培训。在完全竞争劳动力市场上,职业技能培训作为人力资本投资的重要形式,能够增加新生代农民工工作机会,提高工资收入。现阶段,我国新生代农民工职业技能培训存在着一些突出的问题,例如:新生代农民工参加培训的积极性不高、企业培训意愿较低等困境。通过分析英国准市场机制现代学徒制运行的特点、组织特征等,为我国新生代农民工职业技能培训提供借鉴。

**关键词:** 新生代农民工;职业技能培训;现代学徒制

中图分类号: G725

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2019) 03-0009-04

新生代农民工一词最早出现在 2006 年国务院研究室所发布的《中国农民工调研报告》文件中,这是第一次对新生代农民工这一概念进行确认。新生代农民工主要指出生于 1980 年以后,90 年代后外出务工的农村流动人口。不同于第一代农民工,新生代农民工劳动供给和就业行为明显。根据国家统计局《2017 年农民工监测调查报告》数据显示,2017 年农民工总量达到 28652 万人,其中新生代农民工逐渐成为农民工主体,占全国农民工总量的 50.5%,新生代农民工占比首次过半<sup>[1]</sup>。面对庞大的新生代农民工群体,对他们进行职业技能培训,不仅是建立学习型社会的需要,也是提高农民工综合素质和获得市场竞争力的重要手段。党的十九大报告中提出职业教育要把做大培训作为重点,为人才的成长搭建“立交桥”。2019 年初,人社部又印发《新生代农民工职业技能提升计划(2019-2022 年)》,要求全面提升农民工队伍技能素质。新生代农民工在一定程度上属于社会处境不利群体,如何为他们提供职业技能培训是我们需要思考的重要问题。

## 一、新生代农民工职业技能培训的现状考察

新生代农民工职业技能培训是民生问题,也是

发展问题,关系着农村劳动力素质的提升及乡村振兴的“产业兴旺”。新生代农民工的职业技能培训主要体现为技术、技能型人力资本积累,实质是提高新生代农民工就业能力和职业转换能力。对新生代农民工进行职业技能培训有利于提高他们的人力资本存量,进而增强他们的市场竞争力。虽然对新生代农民工职业技能的培训取得了一些成绩,但是在目前市场环境下,新生代农民工职业技能培训不仅存在着投资不足的现象,在培训体制、培训内容方式上也存在着严重问题。

### (一)新生代农民工参加培训的积极性不高

根据《2017 年农民工监测调查报告》数据显示,2017 年接受农业或非农业职业技能培训的农民工比重不高,仅为 32.9%。影响新生代农民工参加职业技能培训的因素众多,一方面,新生代农民工可支配收入较少。2017 年农民工月均收入仅为 3485 元,与农民工劳动付出存在极大反差。大多数新生代农民工的月均收入仅够支付全家日常生活及子女教育开支,没有多余的钱来支付职业技能培训的开支。另一方面,从 2017 年农民工文化程度构成整体上来看,初中及以下学历水平的农民工占比较高占农民工总数的 72.6%,反映出现阶段我国农民工普遍受教育

收稿日期:2019-04-29

作者简介:侯新颖(1994-),女,山东菏泽人,曲阜师范大学继续教育学院硕士研究生,研究方向:成人教育基本理论。

程度不高。由于受教育水平较低、小农思想根深蒂固,使得新生代农民工对职业技能培训存有偏见,接收新知识、新技术的意愿较低。另外,受教育程度较低也会延长投资收益回收期及增加培训费用,使培训成本提高。持有初中及以下学历的新生代农民工数量居多,大专及以上学历的新生代农民工数量较少。这就造成一些新生代农民工在进行投资决策时,常因理性约束来规避投资、培训。

### (二)企业培训意愿较低

Acemoglu(1997)认为在一个存在摩擦的劳动力市场上,部分一般性技能培训的收益会被潜在雇主“窃取”,即存在外部性,这也是企业在职培训投资不足的根本原因<sup>[2]</sup>。企业在对农民工进行培训时不仅会考虑交通费、食宿费、教材费等直接成本还会考虑到收益的长期性与流动的不确定性等隐性成本。和震在对新生代农民工进行调研时发现,接受调查的新生代农民工在企业内培训的费用,由企业全部承担的占67.8%,由企业同新生代农民工分摊的占17.5%,由新生代农民工个人承担的占14.7%,该群体的特殊性决定了其培训成本主要由企业来承担<sup>[3]</sup>。而企业具有逐利性,企业的目标是实现利润最大化。因此,在激烈的市场竞争中企业一般会选择降低产品成本,不愿进行充分的职业技能培训。另外,随着市场经济的发展,职业选择的多样性和发展空间的迅速扩大加快了企业员工流动的速率和频率,其中以农村劳动力的流动最为显著<sup>[4]</sup>。新生代农民工的高流动性会使得企业的投资收益受损,从而降低的培训意愿。

### (三)培训效果不佳

在国家培训政策的支持引导下,一些职业院校与培训机构把对新生代农民工的培训纳入到自己的培训体系中,试图通过系统的技能训练来提高农民工在劳动力市场上的竞争力。但是在培训过程中,部分职业学校及培训机构过于追求经济效益,所提供的培训不能有效贴近就业市场需求的实际。一方面,培训内容具有单一化、片面化、滞后性等特点,提供的培训服务不能满足新生代农民工实际的就业需求,导致一些农民工对培训课程缺乏兴趣;另一方面,职业技能培训滞后于行业新标准,企业对培训机构培养出来的新生代农民工没有明显的偏好,得不到对参与培训的新生代农民工毕业身份较为一致的认可。此外,负责新生代农民工培训的教师素质参差不齐,有些教师是培训机构临时指派,对课程认识不够,业务水平较低。

### (四)政府管理缺位

近年来,中央和地方政府重点关注“三农”问题,颁布了一系列有关农民工职业技能培训的文件,如实施农村劳动力转移培训的“阳光工程”“雨露计划”“春潮行动”等。但是我国新生代农民工数量众

多,培训需求大,2017年我国新生代农民工总量达到28652万人。面对庞大的培训需求,一方面体现在培训经费管理上,经费投入不足,并且使用效益不高,存在浪费现象。从中央到地方,政府各职能部门在参与培训工作的过程中存在着职能范围的交叉重叠,这种情况不仅造成了管理部门人力资源的浪费,还导致各地管理部门无法实现资源共享而造成资源浪费。另一方面,相关法律制度缺乏,未颁布专门针对新生代农民工这类群体职业技能培训的法律法规,导致培训效果不佳。

## 二、英国准市场机制现代学徒制模式的经验

英、德两国的现代学徒制模式在构建与发展中取得了显著成绩,为其他各国职业培训体系的构建提供了发展路径。笔者通过对比发现英国的准市场机制现代学徒制模式比较适合我国劳动力培训现状,特别是在新生代农民工职业技能培训方面能够提供良好借鉴。20世纪70年代的两石油危机引发了英国经济的全面衰退,其中结构性失业现象较为严重。为了促进经济发展,解决结构性失业问题,英国政府决心对职业教育进行改革,并于1993年宣布实施现代学徒制。英国政府重点从以下三方面来推动传统学徒制向新的学徒制转变。

### (一)建立多元主体相互合作机制

英国的现代学徒制模式建立在多元主体参与的合作基础上,不仅政府、企业承担着重要职责,职业院校及行业协会也承担着不同的责任。这些参与主体通过互相协调、相互监督,促进模式正常运作。不同于德国学生对现代学徒制的青睐得益于企业对参与学徒制毕业生身份的认可以及在雇佣中的偏爱,英国现代学徒制的一个重要解决途径是实施激励性规制策略。即企业要向参与学徒培训的学徒支付不低于普通工人工资的70%的薪资,并为学徒购买各类社会保险<sup>[5]</sup>。另外,为解决劳动力市场信息不对称所引致的企业层面的失灵,英国学徒制通过实施准市场机制,即政府介入学徒市场,承担学徒培训的费用,企业仅支付学徒工资来降低学徒在职培训成本,这种准市场机制原则明确了费用的分担主体,有利于激励企业投资学徒进行培训,而不必担心其他企业使用差异化的高工资来挖走学徒。

### (二)实行国家职业资格证书制度

在英国现代学徒制模式中,为解决个人理性约束造成的个人层面失灵问题,英国政府规定学徒制与国家职业资格证书相对应。即构建阶梯式三级学徒等级,把学徒等级由高到低划分为高等学徒制、高级学徒制和中级学徒制<sup>[6]</sup>。这种机制提供给学徒一个理想的预期:参与学徒培训不仅可以获得国家职业资格证书,得到全国雇主承认,还可以与普通教育证书互通,获得与普通学校一样的对应学位,有利于学

徒在劳动力市场上提高竞争力。

### (三)建立健全法律法规

英国政府为保障现代学徒制的顺利实施,以法律的形式来明确学徒制的地位,建立了完备的法律法规体系。如2005年的《现代学徒制蓝皮书》、2008年的《学徒制草案》、专门针对英格兰地区的《英格兰学徒制培训规格标准》及2015年颁布《企业法案》将学徒制纳入保护条款等等,通过出台法律法规来保障现代学徒制健康规范发展。经过20余年的发展,英国现代学徒制不断发展并走向成熟。同期,学徒数量逐年提升,失业率不断下降,为英国企业提供了大批技能型员工。

## 三、我国新生代农民工职业技能培训的应然路径

2019年政府工作报告中明确提出要实施职业技能提升行动,鼓励更多的下岗职工、农民工等报考高职院校,从而提高职工技能。然而,我国现有的新生代农民工职业技能培训体系存在着多重困境,严重阻碍着现阶段培训体系的健康发展。新生代农民工职业技能培训是一项复杂的系统社会工程,需要鼓励多元主体共同参与,形成均衡的利益相关者合作机制。在新时代背景下,新生代农民工职业技能培训应针对自身发展问题,借鉴英国现代学徒制模式,采取系列举措来进行结构化改革。

### (一)构建多元主体协同培训模式

新生代农民工职业技能培训是一项系统复杂的工作。作为政府,应该介入新生代农民工培训市场,因为农民工技能培训属于准公共品,具有较强的公共性和外部效应<sup>[7]</sup>。政府作为承担新生代农民工职业技能培训的责任主体之一,有责任为新生代农民工这个弱势群体提供培训。在职业技能培训过程中强化责任,要求各部门明确责任边界,统筹协调。在新生代农民工的培训费用上,政府需要在设计上考虑全面,既要确保经费投入及时、财政补贴到位又要通过税收优惠、制度扶持等政策来引导企业积极对新生代农民工进行职业技能培训,企业基于自身的责任感也应积极参与新生代农民工的培训,完善培训激励机制,以提高培训效率和效益。新生代农民工自身应转变观念,树立自主培训意识和自我发展意识,在思想上转变原有的陈旧观念。通过提高新生代农民工职业培训的参与意识,明确自身作为职业技能培训的多元主体之一应积极主动地参与到培训活动中去,进而提升其综合素质。通过富有实效的技能培训,不断改善新生代农民工个体的知识结构、提升其工作技能,从而获得职业能力,满足劳动力市场的需要。

### (二)完善新生代农民工培训体系

培训质量与新生代农民工的培训意愿和职业技能培训的开展情况有密切联系,提高新生代农

民工培训的质量,有利于增强培训的实施效果。首先,应根据新生代农民工的特殊性确立相对独立的职业技能培训体系,职业技能培训不仅要与实践相结合,而且要满足新生代农民工需求的差异性,在培训之前合理分析培训对象,根据新生代农民工不同学历状况、消费能力和技能需求进行筛选分类培训,制定多元化、多层次的培训课程,体现因人培训的原则,从而提高培训的有效性。其次,在培训课程设置上,既要根据产业结构情况开设实践性较强的职业技术课程来提高农民工的操作技能,也要结合新生代农民工的文化程度情况开设普通文化知识方面的课程,提高其以适应城市生活的能力。在培训方式上,采取贴近新生代农民工学习特点的培训方式。充分利用新生代农民工的碎片化时间进行灵活培训,可以开发手机APP利用现代信息技术手段辅助培训,也可以通过案例培训、角色情景演练等方式改善传统培训方式的不足。再次,广泛吸收培训师资源,聘请实践能力强的专业技术人员,建立一支高素质的新生代农民工师资培训队伍,从而提高培训质量。

### (三)通过法律形式来确定各主体相应职责

国家加强立法实践活动的实质是促进目标价值法制,同时体现国家公众意志<sup>[8]</sup>。英国现代学徒制模式能够成功的主要原因在于它通过以颁布法律的形式来明确各主体在培训中的具体责任。新生代农民工职业技能培训若单纯依靠政策引导则不会持续发力,要想获得长远发展,必须制定相关的法律法规,出台各项强有力的保障措施来促进新生代农民工职业技能培训的开展。一方面,政府应把推进立法作为新生代农民工职业技能培训的一项重要选择,法律是培育新生代农民工的重要保证,通过制定相关的法律法规来明确新生代农民工职业技能培训的法律地位。将新生代农民工的培育与《职业教育法》及其配套的法律法规有机结合,为新生代农民工职业技能的培训提供法律保障,从而推进农民工职业技能培育的法制化。另一方面,地方政府应因地制宜出台相关的地方性法律法规。对新生代农民工职业技能的培训不能流于形式,地方政府需要把新生代农民工的培训作为自己重要的职责,在中央立法的指引和框架下细化责任,从而推动新生代农民工职业技能培训的实施。通过法律形式对新生代农民工培训体系、投入渠道、农民权益等提供法律保障。

### (四)加强新生代农民工职业技能培训制度建设

农民工职业培训是我国现代职业教育体系建设的重要组成部分<sup>[9]</sup>。而开展职业技能鉴定,推行职业资格证书制度,是培育和发展劳动力市场的一项重要基础工作。我国自1993年推行职业资格证书制度以来,国家职业资格体系已初步建立,但是职业资格证书制度还有很多地方不完善。因此,应借鉴英国学徒制与国家职业资格证书相对应的经验,促进新生



代农民工职业资格证书制度建设。首先,职业学校和企业共同承担新生代农民工的培训任务,两者要按照教学标准各自完成教学任务。当新生代农民工培训期满参加由行业协会组织的考试,经过考试合格者可获得全国通用的职业资格证书,这样既获得了行业协会的认可,又可以使职业资格证书得到普遍承认,做到普通教育证书与新生代农民工培训的资格证书有效互通。其次,建立健全学分积累和转换制度、学分银行和职业资格考试制度,搭建农民工终身学习的立交桥,使职业培训成为促进农民工市民化的孵化器。

再次,严格执行就业准入制度。实行就业准入制度不是单单为了提高就业门槛,而是为了新生代农民工的长远利益着想,是规范用人制度的一种体现。新生代农民工经过培训合格后持证上岗,才有利于保障新生代农民工和用工单位的安全。

新生代农民工职业技能培训的理论依据有许多,主要有马克思主义社会再生产理论、劳动价值理论、人力资本理论、公共产品理论、教育成本分担理论、公平正义理论等,其中人力资本理论和公平正义理论是极为重要的理论,前者指明了新生代农民工职业技能培训的本质,后者秉承的公平正义理念说明了新生代农民工职业技能培训的价值所在。通过政策的倾斜来实施弱势补偿,为新生代农民工提供职业技能培训的机会,有利于结果公正目标的实现,从而达到纵向的公平。正如欧盟报告所宣称,“职业教育的正确应用也许可以减少不公平现象并在这个危机的时代加强民族国家的社会融合”。<sup>[10]</sup>目前我国的新生代农民工群体职业技能和科学文化水平不高,在劳动力市场竞争力不强,而以就业为导向的职业技能培训可以帮助新生代农民工转型为技能型人

才,从而有助于现阶段“转方式,调结构”目标的实现。这既体现了公平正义,又可以帮助新生代农民工提高技能。所以,应该优化新生代农民工职业技能培训体系,积极借鉴英国现代学徒制有益经验,构建适合我国国情的新生代农民工职业技能培训模式。

#### 参考文献:

- [1] 2017年农民工监测调查报告[EB/OL].[http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201804/t20180427\\_1596389.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201804/t20180427_1596389.html),2018-04-21.
- [2] Acemoglu D.Training and Innovation in an Imperfect Labor Market[J].Review of Economic Studies,1997,(3).
- [3] 和震,李晨.破解新生代农民工高培训意愿与低培训率的困局——从人力资本特征与企业培训角度分析[J].教育研究,2013,(02):105-110.
- [4] 尹奎,王文娟,张凯丽.新生代农民工培训问题研究——基于个体企业的微观视角[J].中国人力资源开发,2014,(19):11-17.
- [5] 王晓冬.制度互补视角下英、德两国现代学徒制之比较研究[J].成人教育,2018,(10):88-93.
- [6] 王建梁,赵鹤.英国现代学徒制的发展历程、成效与挑战[J].比较教育研究,2016,(08):103-110.
- [7] 杨晓军,陈浩.新生代农民工就业技能缺失与解决途径[J].农村经济,2012,(1):98-102.
- [8] 兰岚.我国终身教育立法技术问题研究[J].现代远距离教育,2018,(04):20-27.
- [9] 张军霞,陈鹏.新型城镇化进程中农民工职业培训的政策供给与制度变革[J].职教论坛,2017,(07):24-30.
- [10] 臧志军.职业教育国家制度的比较研究[D].上海:华东师范大学,2013:6.

[责任编辑:张磊]

## Research on the Path of Vocational Skill Training for New Generation Migrant Workers ——Based on the Modern Apprenticeship in the United Kingdom

HOU Xin-ying

(School of Continuing Education, Qufu Normal University)

**Abstract:** One of the important ways to realize the transfer of rural labor and promote the process of new urbanization is to provide vocational skills training for new generation of migrant workers. In the fully competitive labor market, vocational skills training, as an important form of human capital investment, can increase the job opportunities of the new generation of migrant workers and raise their wages. At the present stage, there are some outstanding problems in the vocational skills training of the new generation of migrant workers in China. For example, the enthusiasm of the

(下转第17页)

## Research on Professional Structure Adjustment and Industrial Coordinated Development of Higher Vocational Colleges in Hubei Province

LI Wen-yuan, XIAO xiao, TANG yi  
(Wuhan Polytechnic, Wuhan 430074, China)

**Abstract:** This paper is based on the economic characteristics of Hubei, the demand situation of technical and skilled talents and the analysis of the status quo of industrial structure and professional structure. It studies the problems existing in the specialty establishment of higher vocational colleges in Hubei Province, such as serious specialty isomorphism, low degree of industrial docking and lack of prominent characteristics, and put forward the suggestions on the adjustment of professional structure.

**Key words:** higher vocational colleges; professional structure adjustment; industrial coordination

(上接第 12 页)

new generation of migrant workers to participate in training is not high, and the willingness of enterprises to train is low. By analyzing the characteristics and organizational characteristics of the modern apprenticeship system of the British quasi-market mechanism, this paper provides a reference for the vocational skills training of the new generation of migrant workers in China.

**Key words:** new generation of migrant workers; vocational skills training; modern apprenticeship

(上接第 8 页)

## The Dilemma and Development Strategy of China's Higher Education Service Trade under the Background of the Belt and Road Initiative

ZHANG Ming-yong  
(Wuhan Polytechnic, Wuhan 430074, China)

**Abstract:** The "Belt and Road Initiative" has brought important development opportunities for China's social economy. As an important force to promote economic development, higher education service trade plays an important role in building "One Belt, One Road" with countries along the route, but China's higher education Service trade is also facing many new challenges and new problems. This paper takes China's higher education service trade as the research object, analyzes the development status and difficulties of China's higher education service trade under the background of the "Belt and Road Initiative". It also proposes countermeasures to promote the sustainable development of China's higher education service trade from four aspects, with a view to promoting the healthy development of higher education service trade cooperation between China and countries along the route.

**Key words:** Belt and Road; higher education; trade in services