

我国农民素质、农民素质教育的现状及政策建议

中央党校科社部 安徽池州师范专科学校 钱正武

[摘要]提高农民素质不仅事关我国全面小康社会建设,也是全面建设小康社会的一个重要内涵。通过对我国农民素质和农民素质教育现状的分析,提出提高农民素质的相关建议。

[关键词]农民素质 农民素质教育 现状 政策建议

全面建设小康社会的重点在农村,农民是农村全面建设小康社会的主体,农民素质的高低将直接决定和影响农村小康社会的全面实现,进而关系到整个国家全面建设小康社会的进程。同时,全面建设农村小康社会的一个重要内容就是要提高农民素质,促进农民的全面发展。可见,提高农民素质不仅事关全面建设小康社会,也是全面建设小康社会的应有之义。改革开放以来,我国政府加强了农民素质教育工作,但目前存在的问题不容忽视,农民素质急需得到进一步提高。

一、我国农民素质的现状

农民素质是指在农村从事农业生产的劳动者的基本性质、基本素养。从内容来看,农民素质包括身体素质、教育素质、科技素质、思想道德素质、农民经营管理素质、现代意识等。其中,教育素质主要指的是文化水平,是反映农民素质整体水平的基本素质,包括一定的文化知识、听、说、读、写等基本技能和诸如观察、判断能力等;科技素质在农村实现小康社会的过程中起着关键作用,是农民素质的主体部分,主要指农民掌握的科、技术知识和劳动经验、生产技能等达到的程度;思想道德素质是指农民的思想观念、理想境界、道德情操、组织纪律等,决定着农民的社会经济行为,也是农民素质的重要方面。教育素质、科技素质和思想道德素质是农民素质的主要方面,本文对农民素质的分析基于这三个方面来进行。

1、教育素质状况。改革开放以来,我国农民受教育水平有了很大提高。一是农民接受教育的比例大幅上升,文盲率大幅下降。从1985年到2003年,我国农民不识字或识字很少的农民占总人口的比例从27.87%下降到7.39%。建国以来,我国累计扫除文盲2.06亿。二是农民受教育结构发生了显著变化,由小学文化水平为主转变到以初中文化水平为主,高中程度、中专程度和大专及大专以上程度的农民比重也出现上升趋势。据统计资料分析,从1985年到2003年,农民小学文化程度比重从37.13%下降到29.94%;初中程度比重从

化,但是这个变化是随着人力资本的变化而产生的,是因为人力资本的变化而带动的经济资本的变化。二是人力资本与经济资本收益的变化的互动性。经济资本的投入,比如培训费、教育费等投入导致了移民素质的提高,带动了人力资本的变化,而人力资本的变化又产生了经济资本收益的增加。人力资本与经济资本收益的变化是经常联系在一起的,两者有互相带动提高的作用,因此,移民过程中,应当力求从人力资本与经济资本两方面的共同提高,来达到移民实现安稳致富的目标。三是从温州水库移民搬迁后的资本收益的变化发现,人力资本收益的变化主要是从提高人本身的素质而产生出来的,而经济资本的变化则主要是通过经济投入来产生出来的。四是人力资本投资回报相对于经济资本投资回报要慢。人力资本投资有一个吸收、消化、积累的过程,是间接作用于收益的,不如物质资本投资来的快。致使一部分移民没有意识到人力资本投资的重要性。因此,有必要加强人力资本投资与人力资本收益关系宣传。

五、结语

分析结果显示,为了有效地促使移民早日适应安置地消费结构和产业结构变化的需要,顺应社会经济的发展,我们应该重视和扩大对移民人力资本的开发和积累,大力进行人力资本投资,增加人力资本存量,使人力资本与物质资本协调增长,以保证先进的物质要素有相应知识和技能的人来使用和管理,从而尽快提高移民生产生活水平。对移民人力资本的开发,最关键是要对他们进行投资,进行智力开发。由人力资本理论我们可知,一切有利于提高人的素质与能力的活动,有利于提高人的知识存量、技能存量和健康存量的行为都是对人力资本的投资。这种投资是多方面的,包括教育与培训;医疗与保健;劳动力流动等等。其中,教育和培训的投资,是人力投资的主要部分和最重要的途径,教育投资不应当把人力资本的再生产仅仅视为一种消费,而应视同作为一种投资,这种投资的经济效益远大于物质投资的经济效益。它可以全面提高移民劳动力素质,提高移民的技术水平、熟练程度,促进经济增长,使移民真正融入当地社会经济活动中。因此,重视移民人力资本的开发和积累,在完善移民安置后期扶持规划,加大对人力资本的开发实施力度的基础上,采取多种形式的移民人力资本开发,针对移民不同层次的文化技术水平进行多层次多内容的教育和培训,提倡教育培训投资方式的多样化,探索个人、组织、社会多渠道、多途径的移民人力资本投资,同时加大对移民女性人力资本的投资,逐步完善移民人力资本开发的管理体制。

[参考文献]

- [1]河海大学水库移民中心,“温州水库移民安置模式与实践”2004年在温州问卷调查统计结果和访谈资料。
- [2]浙江省温州市移民安置办公室:《中国浙江温州珊溪水利枢纽工程移民工作最终报告》,2004年4月。
- [3]中国浙江温州珊溪水利枢纽工程《后期扶持规划》。2004年
- [4]中国浙江温州珊溪水利枢纽工程,《移民检测评估报告》(第12期),河南华水咨询服务公司,2004年3月。
- [5]张继焦:《城市的适应——迁移者的就业与创业》[M],北京,商务印书馆,2004年5月版。

27.69%上升到50.24%;高中、中专、大专及大专以上学历程度比重分别从6.96%、0.29%、0.06%上升到9.68%、2.11%、0.64%。同时,我国农民教育素质还存在着一些问题,一是农村文盲、半文盲劳动力总体规模还较大;二是与城镇相比,农村教育比较落后,城乡间差距较大,2003年农村居民人均受教育年限为7.6年,比城镇居民平均受教育年限低3年;三是不同地区农民受教育水平有较大差距,2003年东部地区初中以上文化程度的农村劳动力占劳动力总人口的比重为68.2%,比中部地区高出2个百分点,比西部地区高出19.5个百分点。

2、科技素质状况。随着国家“科技兴农”战略的实施,农民科技素质不断提高。一是农业机械化水平逐年提高,2003年我国农用机械总动力为60386.5万千瓦,分别是2002年的1.04倍和1978年的4倍。二是大众媒体覆盖率提高,2003年,广播人口覆盖率比上年增加0.4%,比1989年增加20.7%;电视人口覆盖率比上年增加0.4%,比1989年增加17.1%;农村每百户家用电脑拥有量比上年增加27.27%。三是开办了农民成人教育机构,加强了对农民的培训,农民成人教育机构包括农民高等学校、农民中等专业学校、农民技术培训学校、农民中学和农民小学五大类,政府部门还兴起了大规模的农民培训工程,2003年,绿色工程、跨世纪青年农民科技培训工程、农村富余劳动力转移就业培训工程、新型农民创业培植工程、中西部百万乡村干部培训工程的农民培训人数分别为100、70、20、1.25、36万人。尽管如此,但我国农民科技素质的问题较为严重,与加快我国农业和农村实现现代化的要求之间存在着较大的差距。一是农业专业技术人员数量所占比重很低,平均每1000名农业劳动者中,农业技术人员只有6.4人。二是接受专业技能培训的比重低,只有9.1%。近年来,各地加大了对外出农民工的培训,但也有限,2003年外出务工劳动力中接受过专业技能培训的不足15%。三是缺乏农业技术推广人员,我国平均2000多个农业劳动力中只有1名农业技术推广人员,而发达国家平均不足400人就有1名。四是农民教育素质偏低,影响了农民对农业科技的掌握和应用。

3、思想道德素质状况。经过了改革开放和市场经济大潮的冲击,我国农民思想道德素质发展了较大变化。一是广大农民拥护党在新时期制定的关于农村各项方针政策;二是思想观念上进一步增强了市场意识和竞争意识;三是农民的科学态度和科学意识基本确立,崇尚科学成为农民群众生产生活的主体意识;四是民主意识逐步加强,关心社会、关心集体、当家作主的观念开始强化;五是团结互助、助人为乐、勤俭节约、勤劳朴实等中华民族的传统美德得到了弘扬。但是,我国农民还存在着一些落后的思想意识,与发展社会主义市场经济的要求不相适应。一是封闭的小农文化思想。规模小且分散的农业生产方式以及长期遭受的思想禁锢和经济制约使不少农民逐渐养成了墨守成规、安贫乐道的生活模式,安于现状、小富即安、缺乏创新精神和锐意进取的改革之心。二是传统的家族观念。在封建社会中所形成的家族观念、由血缘和亲缘形成的家庭网络在农民的社会经济活动中占据着主导地位,在一定程度上阻碍着农村社会经济发展,特别是不利于乡镇企业的发展。三是愚昧落后的封建习俗。农村中还存在着一定程度的封建迷信倾向,聚众赌博现象也屡见不鲜,对农民文化素质的提高产生不利影响。

二、我国农民素质教育的现状

农民素质的现状与农民素质教育的状况密切相关。

1、我国农村的基础教育、职业教育和成人教育状况。农村基础教育、职业教育和成人教育是农村教育的主要方面。(1)基础教育方面。80年代以来,我国农村地区学龄儿童入学率稳步提高,1999年农村学龄儿童入学率达到98%,农村地区儿童进入小学问题已经基本解决。1999年我国县镇及农村小学毕业生数为1984.5万人,而县镇及农村初中招生人数为1804.3万人,入学率为91%,大约有9%、近180万农村地区的儿童由于各种原因小学毕业后无法升入初中,因此,农村基础教育中初级中学教育仍需要进一步加强。(2)职业教育方面。相对于农村地区基础教育来说,农村职业教育更不容乐观。一是农村职业教育的管理体制不顺,存在着多头管理、职能重叠、统筹乏力的问题,资源难以充分利用,不能形成整体优势,办学效率较为低下,职业教育的基础比较薄弱,发展不平衡。每一万人口中职业学生在校数,东部地区为105人,西部地区仅有72人。2001年,全国中等技术学校农林类专业招生数从1996年的14.9万下降到5.2万。二是职业教育与劳动力市场的联系不密切,职业教育办学模式、课程设置、教育内容、教育方式等方面跟不上劳动力市场的需求变化,教师对实际生产服务第一线的经营管理、劳动组织、技术工艺了解不够,专业技能和实践教育能力薄弱。此外,就业准入制度和职业资格证书制度没有得到很好的落实。三是职业教育经费不足,办学条件差。中等职业教育经费占整个财政预算内教育经费由1996年11.5%下降到2000年的8.4%,民办中等教育经费从3.83亿元减少到0.83亿元。经费投入少导致办学条件普遍较差,基础设施不足,教学设备陈旧,全国职业高中实验室达标率只有53%,校园网普及率只有18%。(3)成人教育方面,1999年农村中学在校学生32.6万人,比1991年减少了6万人,教学规模整体上呈下滑趋势,急需进一步加强。

2、我国农村文化事业的发展状况。发展农村文化事业是加强农民素质教育的一个重要途径。1999年,我国已有乡镇文化站近4万个,农村乡镇文化中心2.3万个。每百户农户拥有黑白电视机62.35台,彩色电视机38.24台。电视、广播及其他农村文化活动形式有助于农民改变思想观念、获取新知识新技能,但农村文化事业的发展状况还不能完全满足提高农民素质的需要。一是农村文化建设发展不平衡,文化设施建设严重不足,特别是一些贫困地区文化设施建设更差。二是农村文化建设不稳定,领导组织不力,经费不足。三是农村文化力量严重不足,农村和农民题材的节目十分有限,广播电视等文化形式讨论农民群众面临的思想问题、经济问题和社会问题的节目偏少。四是农村文化建设经费投入不足。

3、农民素质教育内容和方式。农民素质教育的内容以技术教育为主,如通过学习种植、养殖等技术,提高

经济收入。在教育形式上主要采取举办技术培训班、函授、示范、电视广播等形式。在农民素质教育的内容和方式上主要存在以下问题:一是教育缺乏系统性,主要是劳动技能教育,而政治思想、文化方面的教育显得不足;二是教育方式缺乏灵活性,多是采取传统的办班方式,不能适合农民生产时间不统一、实际需要不一样的客观现实;三是教育缺乏针对性,教育内容和教育方式几乎相同,没有根据不同群体、不同地域、不同的教育目标而区别对待。

三、加强农民素质教育、提高农民素质的政策建议

整体上看,我国农民素质较为低下,而农民素质教育的相对落后又进一步制约了农民素质的提高。美国经济学家舒尔茨指出:“当土地就本身而论不再是导致贫富的关键因素时,人力就成了关键性的因素。”因此,从提高农民生活水平、全面建设小康社会的大局出发,加强农民素质教育、提高农民素质应成为各级政府工作的重中之重。

1、调整素质教育结构,职业教育、成人教育与基础教育并举。我国农民素质教育结构方面存在的问题是基础教育尚可,职业教育与成人教育严重不足;而在基础教育中,小学文化教育基本普及,初中文化教育则相对不足,且地区差异较大。因此,农民素质教育在教育结构上要做到“三教”统筹发展,不可偏颇。就基础教育来说,农村青少年是未来农民的主体,农村青少年的教育状况直接决定着我国未来农民队伍的素质,因此,要确保农村义务教育阶段适龄儿童和青少年学习发展的基础权利,坚持基础教育面向农村全体学生,尤其是要普及农村初中基础教育,杜绝将基础教育演变成入学教育的倾向。就职业教育与成人教育来说,市场经济的不断深入、农业产业化发展,以及加入WTO对农民素质提出了更高的要求,职业教育与成人教育发展滞后的弊端日益凸显。因此,各级政府要加大这方面的工作力度,扩大办学规模,提高办学效益。要坚持“学用结合,按需施教”的原则,把农村的文化教育与科普教育结合起来,将扫除文盲与扫除科盲结合起来,培养和造就一大批有文化、懂技术、善经营、会管理的新型农民。

2、完善素质教育内容,教育素质、科技素质、思想道德素质等方面全面发展。教育素质在农村经济发展中的基础作用越来越突出,较高的教育素质能更好地促进农民科技素质的提高,最终促进农村经济的发展。各级政府要充分认识教育在发展中的地位和作用,明确教育是一切资源中最重要的资源,既要加强关系到未来农民素质状况的青少年的义务教育,又要加强农村中的成人教育,要把农村成人教育纳入地方经济建设和社会发展的总体规划,切实加强农村成人教育工作的领导。与其它素质相比,科技素质对提高农民收入、促进农村经济发展的作用更为直接,而目前政府对科技素质作用的认识还很有限。就政府而言,一要加强认识,提高对科技素质的重视程度;二要加大对农业科技的投入,以改变目前我国农业科技经费投入少、农业科技人员规模小、现有研究成果不能满足农民对科技需要的状况;三是加大对农民科技培训的投入力度,加强农民科技培训,加强农业科技成果推广,以提高农业科技成果的转化率。思想道德素质是农村经济社会全面发展和保持稳定的根本。要加强农村精神文明建设,重视农村意识形态领域的工作,认真总结农村社会主义思想政治教育的经验,逐步完善农村思想政治工作体系,建立健全各项规章制度;要不断探索新形势下对农民开展思想政治教育工作的新路子,坚持正面灌输与科学疏导相结合,以平等的身份、真诚的态度虚心听取农民群众的意见,解答农民群众提出的各种问题,与农民群众沟通思想、交流感情,以增强思想政治教育的效果;开展各种形式的道德建设活动,帮助农民树立与现代文明相适应的思想观念,在农村形成良好的社会秩序以及积极文明、健康向上的生活方式。此外,对农民的素质教育还包括提高农民的经营管理素质,培养农民具有法制观念、民主参与、环境保护的现代意识等方面。

3、建立健全农村教育经费体制和机制,确保农民素质教育具有稳定的经费来源。经费紧张严重制约着是我国农民素质教育的发展。我国是一个农业大国,农民的素质状况事关整个国家现代化的发展,对农民的素质教育是一项关系国家现代化建设的基础性工程,因此,中央政府应承担对农村教育经费的主要投入。目前中央政府对农村教育经费的投入非常有限,2002年,国家投入农村的教育资金仅占GDP的2.5%,而地方政府特别是县级政府财政又十分有限,不少县级财政出现赤字,难以保证对农村教育经费的正常投入,以至于农村教育经费严重短缺,农村教育难以为继。从国际经验来看,中央政府是基础性教育的主体,发达国家政府投入占整个基础性教育投入的比重达到86%左右,大大高于我国政府对基础性教育的投入。因此,中央政府以及省级政府要加大对农村教育的投入力度,特别是要保证农村九年义务教育的经费来源,使农村教育工作正常、顺利地开展起来。国家对农村教育的经费投入还应进行适当的宏观调控,通过中央财政转移,调整各地区之间的财力分配,分配重点向经济落后地区倾斜。此外,政府要广开财源,积极鼓励和调动社会上各种力量来兴办农村教育,逐步建立和健全多渠道筹措农村教育经费的机制,以保证农村教育经费的正常供给。

4、转变农民素质教育的管理模式和培养方式,使农民素质教育直接服务于农村经济与社会发展和改善农民生活的需要。在管理模式上,要根据农民的实际情况,加大农村教育的办学自主权,以使各地各校因地制宜、因材施教,采取灵活多样的办学模式。职业院校要从减轻农民负担的目的出发,进行形式多样的短期培训。在内部管理上,要努力建立科学的学校管理体制,增强办学活力,提高办学质量和效率。在培养目标上,要坚持以人为本,全面实施素质教育。农村中参加义务教育的青少年离开学校后,多数将要在农村从事农业生产活动,或是转移到城镇就业,因此,基础教育中,既要传授文化知识,又要注重对农村青少年的技能教育。职业教育和成人教育在进行技能培训的同时,也要加强文化知识教育和思想道德教育,以提高农民的文化素养,农民文化水平的提高将有利于增强职业教育和成人教育的效果。因此,服务于农村经济与社会发展需要

浅析我国个人所得税改革

安徽财经大学财政与公共管理学院 马广博

[摘要]我国社会结构还呈现城乡二元性,个人所得税费用扣除标准的提高将强化这种社会结构,而不是使其趋于统一。我国个人所得税费用扣除标准应采用简易家庭费用扣除制,即家庭收入合并纳税申报后,费用扣除额为其家庭人口数乘以税法规定的单个纳税人的费用扣除标准。

[关键词]个人所得税,简易家庭费用扣除制,费用扣除标准

2005年10月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国个人所得税法〉的决定》,我国的个人所得税税前费用扣除标准从2006年1月1日起提高至1600元。这体现了许多纳税人的要求。本文就这一决定对我国经济不利影响的一个方面略作分析,并提出切实可行的进一步修改完善的方法,即简易家庭费用扣除法。

个人所得税的费用扣除标准的提高对缩小我国居民的收入差距将产生不利影响。

我国居民收入差距不断扩大,尤其是城乡收入差距。这一现象有目共睹。衡量收入差距的一个主要的国际通用指标就是基尼系数。最近有专家称,2004年我国基尼系数达到了0.465,并在2005年逼近0.47。基尼系数在0.4-0.5表示收入差距过大,0.5以上则表示出现两极分化。随着我国改革的深化,我国居民的收入差距也越来越大。东、中、西部之间,城市与农村之间,城市居民内部,农村居民内部,都表现出收入差距进一步扩大趋势,而且,这种趋势越来越远离合理的范围。

个人所得税的主要功能就是直接调节收入差距,增加财政收入,为政府在调整不合理的收入差距和加强宏观调控等方面有所作为提供一定的财力保证。政府通过建立一套长效的财政转移机制,把富人高收入的一部分转移给穷人。

国家税务部门披露,在税前费用扣除月收入800元的标准下,我国缴纳个人所得税的纳税人有两亿左右。占我国人口大多数的农民绝大部分还远没有达到这一扣除标准。提高税前费用扣除标准,会使我国城乡收入差距进一步拉大的因素增加,使我国的二元社会结构进一步强化,而非走向二元社会结构的统一。

纵观全球,世界税收制度发展的大趋势是“低税率,宽税基,广覆盖”。个人所得税税前费用扣除标准提得太高势必背离这一趋势。在发达国家,个人所得税占财政收入的比例越来越大,成为政府收入的支柱。个人所得税决不是“富人税”。国家的每个居民都在平等地享受着政府提供的公共产品和公共服务,每个居民都有纳税义务。根据每个居民的能力不同,能力强的居民多纳税,能力弱的居民少纳税,而不是不纳税。

所以,基于我国基本国情、税收制度的发展要求和缩小城乡居民收入差距方面的考虑,本人认为,个人所得税费用扣除标准不易过高。

目前,我国个人所得税的征收采用的是分项扣除而不采用综合扣除法的原因是我国个人所得税的征管水平不高,对个人收入的了解和控制不够。这导致同等收入的纳税人收入来源单一的负担比收入来源多元化的要重很多。很多时候家庭成员的收入都是合并在一起使用,如果把家庭视为一个经济人,多个成员工作的家庭也可以理解为家庭收入来源多元化。由于我国个人所得税的费用扣除不考虑家庭人口因素,这也导致就业人员比重小的家庭的税收负担比就业比重大的家庭也重很多。这严重背离了个人所得税所应体现的公平税负的原则,我国税法势必要对其进行改革。本文下面从家庭角度再略作分析并提出改革建议。

家庭是社会的细胞。我国居民对家庭更是情有独钟。在发达国家的个人所得税的缴纳过程中,家庭人口数更是纳税时考虑的一个关键因素。在一个普通家庭中,不仅有适龄劳动者,还常常有老人、小孩,没有正式工作的家庭主妇。我国是个人劳动力资源极其丰富的国家,随着劳动力市场的发展,选择做家庭主妇的妇女会越来越多。同样收入的双职工两口之家与双职工三口之家缴纳同样的个人所得税是显失公平的。如果纳税时不考虑家庭人口因素,同样收入的单一职工之家(妇女为家庭主妇)比双职工两口之家多缴个人所得税,这也是显失公平的。如家庭只有一个人工作,月收入5000元,应纳税所得额3400元(5000元-1600元),应纳个人所得税385元(3400×15%-125);两个人共有收入5000元时,假设每人2500元,此时,每个人的应纳税所得额为900元(2500-1600),每人应纳个人所得税65元(900×10%-25),家庭共纳税130元。同样收入的两个家庭在纳税时却相差255元,占多纳税家庭应纳税额的66.2%,占少纳税家庭应纳税额的196%。这引起的不公是如此的严重!

为了有效缓解这一状况,本人建议把家庭因素引入我国个人所得税的费用扣除之中,采用个人所得税简

的农村教育在培养目标、专业设置上都要做出相应的调整。

[参考文献]

- [1]中华人民共和国科学技术部《2004中国农民素质发展报告》,中国农业出版社,2005年3月。
- [2]刘斌、张兆刚、霍功《中国三农问题报告》,中国发展出版社,2004年4月。
- [3]孙文学《我国农村教育的主要问题与对策探讨》,《中国农业教育》2005年第3期。