

从边缘到中心:贫困地区县级职教中心参与农民培训的失序及治理

林克松,王官燕

(西南大学西南民族教育与心理研究中心,重庆市400715)

摘要:农民培训意义重大,关涉新时期我国脱贫攻坚、乡村振兴国家战略的成功推进。在贫困县域,县域行政科层组织、民办成人职业培训机构以及县级职教中心三个行动主体基于各自的行动逻辑形塑农民培训场域的独特结构关系。但是,在不同行动逻辑的干预下,县级职教中心在县域农民培训场域中往往处于“被动执行”“有意规避”以及“主体缺场”的边缘化的秩序状态之中。在新时期,贫困地区县级职教中心应从边缘走向中心,建设成为县域农民培训场域的枢纽型平台,而这需要转换、优化、创新县域农民培训治理的理念、体制与机制。

关键词:贫困地区;县级职教中心;农民培训;治理秩序;多重治理逻辑

中图分类号:G710 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2020)04-0086-07

党和国家历来高度重视“三农”问题,农民培训是破解“三农”问题的重要途径^[1]。尤其自党的十八大以来,在精准扶贫、乡村振兴国家战略的推动下,农民培训工作受到史无前例的重视。随着农民培训体系的不断扩大,在集农民培训项目承接、规划、分发、组织以及考核为一体的县域场域,如何形塑一套规范、有效的农民培训秩序,进而通过有序的农民培训积累乡村人力资本助推脱贫攻坚、乡村振兴,对这个问题的回应显得必要而且急迫。思考如何形塑县域农民培训秩序,聚焦利益相关主体在县域农民培训场域的行动逻辑则显得尤为重要。进而引出本文探讨话题:哪些行动主体参与县域农民培训?各个主体应当秉持却又实际秉持着什么行动逻辑?不同行动主体的不同行动逻辑可能对农民培训带来什么影响?作为县域农村人力资本提升的重要平台,县级职教中心又该在县域农民培训场域当中扮演何种角色?对这些问题的回应不仅有助于管窥县域农民培训的秩序样态,也能够给县域农民培训治理提供思想资源。由此,本文将多重治理逻辑为分析框架,以课题组最近一年对西南地区18个国家级贫困县及其县级职教中心的田野调查为经验材料,剖析并建构贫困县域农民培训的秩序样态及结构。

一、县域农民培训场域的结构主体及行为逻辑

多重治理逻辑分析框架是基于多重制度逻辑而建构的组织分析工具。这种分析框架不仅解读了宏观意义上的制度安排和微观意义上的行动路径,而且对不同层级制度间相互作用也可以做出理性的分析,为深度透析不同制度安排下各种治理逻辑所诱发和塑造的行为方式及行为之间的互

收稿日期:2019-11-23

作者简介:林克松,教育学博士,西南大学西南民族教育与心理研究中心、教育学部,副教授。

基金项目:国家社会科学基金教育学青年课题“西南民族地区县级职教中心精准扶贫的实施成效及推进机制研究”(CJA180259),项目负责人:林克松。

动机理寻找到了分析的着力点^[2]。本研究调查发现,县域行政科层组织(农民培训的主管部门,如县农村农业局、县人社局、县扶贫办等部门)、民办成人职业培训机构以及县级职教中心共同构成了县域农民培训场域独特的结构关系,各行动主体又基于自身对权能、利益、制度、策略等相关变量的考量形成特有的行动图式。

(一) 县域行政科层组织: 执行政策的行政逻辑

在乡村振兴国家战略背景之下,县域发展尤其是贫困地区县域经济社会发展的战略意义尤为凸显,县域成为实施乡村振兴战略的主阵地^[3]。受乡村振兴战略的强大驱动,农民培训的资源与压力同时往县域聚集,县域已然成为农民培训的主阵地、主战场,县域行政科层组织则成为农民培训项目的具体执行者和实施者。在国家理想与整体战略的层层推动之下,县域农民培训项目的运作主要受“计划秩序”所驱动,实行“自上而下”的压力型政策执行模式。行政逻辑的行动者——县域行政科层组织按照国家、省级政府的政策部署和动员,具体执行和实施各种类型不一、主题各异的农民培训项目。基于“对上负责”的行政惯性以及奉行组织行政化的办事原则,县域行政科层组织将遵照政策文本行事的“程序导向”作为行动逻辑,进而通过组织动员、统筹规划、资源分配等行政举措运作相关农民培训项目。但是,县域行政科层组织也是拥有相对独立利益结构的具有扩张性的自主性行为主体,实际权限、职责及行为边界有一定的弹性化和模糊化^[4],因此在执行农民培训政策过程中总是难免面临形形色色的利益博弈以及相关阻力和难度,此时县域行政科层组织则会适时地进行评估,基于农民培训政策文本的宽泛性和模糊性而“策略主义”地执行实施相关农民培训项目。

县域行政科层组织所遵循的行政逻辑极大程度确保了国家和省级政府的政策意图落地,也保证了农民培训项目的整体规范性。但是,在一定程度上,政府的行为、政策以及制度安排导致的宏观利益结构与农民培训项目的有序实施密切相关^[5]。这种自上而下的行政逻辑有可能使县域行政科层组织过分强化“程序导向型”的管理模式,即过分在形式上关注是否按照政策文本执行了上级政府部署的农民培训项目,而至于怎么有效培训、是否有效培训的问题则有意忽视乃至刻意包装。此外,自上而下的行政逻辑还可能导致县域各个行政科层组织之间在执行农民培训项目过程中各行其道。现有的农民培训多半由农业部门、扶贫部门、人社部门承担,由于部门利益和条块分割的限制,各部门合作机制还不健全,相关政策法规还待完善,工作容易陷入部门利益博弈的混乱局面^[6],由于缺乏必要的合作导致培训资源的重复建设或投入,造成公共资源的不必要浪费。

(二) 民办成人职业培训机构: 追逐利益的资本逻辑

随着我国经济社会的持续发展以及终身学习体系建设的不断完善,近些年民办成人职业培训机构犹如雨后春笋般层出不穷,并在我国人力资本积累进程中发挥着不可或缺的作用。尤其最近几年,受脱贫攻坚、乡村振兴国家战略的驱动,层次不一、主题各异的农民培训项目接踵而至,这刺激着民办成人职业培训机构的商业嗅觉,并强势介入农民培训场域。调研发现,民办成人职业培训机构主要通过两种形式介入农民培训:一种独立于政府,通过合规合法程序或途径获得农民培训项目;另一种则与政府有着千丝万缕的关系,进而通过这种“天然优势”获得农民培训项目。但是,不管民办成人职业培训机构属于何种属性,其行为均受资本逻辑所驱动,均追逐农民职业培训项目最高的剩余价值和利润。

理想状态下,资本的介入可以提高资源配置的效率以及催生自由竞争。民办成人职业培训机构的介入不仅有助于提升县域承接农民培训的规模,而且也能提高培训的效率。但是,倘若不加以有效规范和监管,民办成人职业培训机构所秉持的逐利本性,以及资本与权力的合谋,均可能极大程度破坏县域农民培训的场域生态。通过调研发现,在一些贫困县域,民办成人职业培训机构为了追逐最高的剩余价值和利润,往往不惜牺牲培训质量而通过缩短培训周期、减少培训投入等方式来谋取培训利益的最大化;此外,由于资本与权力的合谋,一些资质较差的民办成人职业培训机构甚至

发展成为县域农民培训项目的垄断者,加之缺乏必要的竞争和监管,农民培训质量令人堪忧。

(三) 县级职教中心:履行职能的服务逻辑

面向农村、贴近农业、服务农民,这是县级职教中心的发展属性,也是发展使命。从现有的制度安排和政策设计来看,农村职业教育是农民培训的主渠道和有效路径,其中,县级职教中心是农村职业教育的主体力量,更应成为农民培训的主力军^[7]。早在 21 世纪初,国家发布的《国务院关于大力发展职业教育的决定》就明确指出:“加强县级职教中心建设,使其成为人力资源开发、农村劳动力转移培训、技术培训与推广、扶贫开发和普及高中阶段教育的重要基地。”新近颁发的《国家职业教育改革实施方案》亦在第二条“提高中等职业教育发展水平”中指出:“服务乡村振兴战略,为广大农村培养以新型职业农民为主体的农村实用人才。”可见,开展农民培训是县级职教中心的重要职能。县级职教中心履行农民培训的职能有其特殊优势,且这种优势在贫困地区更为明显。一方面,县级职教中心具有开展农民培训的资源优势,其空间场地、硬件设备、软件设施、师资力量等等均能够为开展农民培训提供必要的条件保障;另一方面,县级职教中心还具备开展农民培训的资源整合优势。由于职业学校的公共属性,能够将分散在县域各部门的培训资源进行整合,以实现农民培训资源集聚的规模效应和累积效应。

县级职教中心履行农民培训职能需双重力量的驱动和支撑。一是动力,即县级职教中心是否愿意履行服务农民培训职能,具体又可以区分为外部动力和内部动力。所谓外部动力,即县级职教中心服从县级行政部门的政策指令,成为农民培训项目的执行末端,这种动力是自上而下的、外生的,也是刚性的。内部动力则是县级职教中心基于对承担农民培训项目可能产生的预期效益进行充分评估之后,自主决定是否愿意主动承担农民培训项目,倘若愿意积极主动承担农民培训项目,则内部动力高,反之亦然。二是能力,即县级职教中心是否有实力履行服务农民培训职能,比如获取农民培训项目的能力、开展农民培训项目的能力、整合农民培训项目资源的能力,等等。在贫困县域,不同县级职教中心因不同动力和能力的驱动,在农民培训场域中做出不同的行动选择。

二、贫困地区县级职教中心参与农民培训的失序困局

在县域农民培训场域中,县域行政科层组织、民办成人职业培训机构以及县级职教中心构成“委托-代理”的结构关系。县域行政科层组织既是国家和省级政府农民培训政策的“执行者”,又是民办成人职业培训机构、县级职教中心承担农民培训项目的“委托者”,拥有农民培训项目分发、监管、评估的最高权威。民办成人职业培训机构和县级职教中心是农民培训项目的“代理者”,且两者构成可能的竞争关系。理想状态下,生态的县域农民培训场域有赖于县域行政科层组织、民办成人职业培训机构、县级职教中心三个行动主体的同时在场与良性互动。然而,通过对西南地区 18 个国家级贫困县最近两年农民培训项目运作情况的调研发现,县级职教中心在不同逻辑的干预下,在农民培训场域中普遍处于“被动执行”“有意规避”以及“主体缺场”的边缘化的秩序状态,县域农民培训生态置于失序之困局当中。

(一) “行政发包”下的被动执行

县域行政科层组织与县级职教中心围绕农民培训构成“委托—代理”的结构关系。由于政府办学的属性,县级职教中心理应无条件服从政府和行政科层组织的主体意志以及政策指令,并确保预期政策目标和效果的有效达成。因此,主动承担主管部门委托的农民培训项目不仅是县级职教中心的职能所在,也是其题中应有之义。但是在实践场域,由于受到诸多阻力和困难,贫困地区县级职教中心在执行农民培训项目过程中通常转向被动参与,具体表现为主观上排斥接受县级行政管理部门下达的农民培训任务,或者有条件执行培训项目,更有甚者奉行“中游策略”的形式主义敷衍应付培训任务。显然,这种被动执行的行为无疑会使“计划秩序”下国家和省级政府设计的农民培训项目在效果上大打折扣。究其缘由大致有两个层面:一是行政科层组织的“指令式治理”一定程

度上压抑、消解了县级职教中心在执行农民培训项目上的主动性和创造性。行政科层组织一方面为了确保农民培训项目的可预期、可判断,另一方面为了追求管理效率,通常要求职业学校在“规划秩序”中高度参照行政指令执行农民培训项目,学校在执行过程中因为缺乏自主性而形成被动行为。二是县级职教中心自身的能力水平制约了执行农民培训项目的意愿及质量。这种能力局限不仅表现为贫困地区县级职教中心因为师资、设备、设施等条件薄弱以致无力承担农民培训项目,还体现为近些年农民培训项目接踵而至以致一些学校没有精力承担更多农民培训项目,从而只能选择有条件执行或应付执行。

(二)“行政制约”下的有意规避

调研发现,一些县级职教中心除了承担上级主管部门分派的农民培训任务之外(县级职教中心通常称之为“政治任务”),则在主观及行动上排斥、拒绝接受额外的农民培训项目。通过访谈发现,“行政制约”是驱动县级职教中心有意规避农民培训的主要动因,而其影响机制主要有二:一是农民培训项目的成本控制让县级职教中心无利可图。由于许多农民培训项目具有政策属性、民生属性,其严格的成本预算通常使得项目本身并无多少利润可图,而县级职教中心在推进培训过程中不仅产生人力、物力损耗,还要接受行政组织的现场检查和监督,平添管理成本和时间成本,因此一些学校抱着“多一事不如少一事”的心态选择规避接受农民培训项目。另外,在实践场域还频频出现政府部门原先承诺给县级职教中心的农民培训资金在项目结束后却拖迟兑现乃至无法兑现的现象,而由于县级职教中心与县域行政科层组织并非一个量级的利益博弈主体,通常只有无奈承受耗损,久而久之自然排斥接受农民培训项目。二是农民培训项目的审计风险让县级职教中心望而生畏。在当下全国严苛的财务审计制度背景下,“怎么用对钱”的问题成为许多县级职教中心的心头病。由于农民培训项目经费来源、经费使用控制的复杂性,使得县级职教中心经常在农民培训经费使用上“因噎废食”,因为不敢触碰农民培训经费的使用雷区以致坚决不愿承担“多余”的农民培训项目。毫无疑问,县级职教中心有意规避农民培训项目势必产生零和博弈的结局,无利县域农民培训场域良性生态的建构。因此,未来如何化行政制约为行政引导,进而刺激县级职教中心参与农民培训的动力是县域农民培训治理应当解决的重要问题。

(三)“权资共谋”下的主体缺场

不管是县级职教中心面对农民培训项目的“被动执行”还是“有意规避”,均是县级职教中心与县域行政科层组织两个主体之间的利益博弈。但是,在县域农民培训场域中,民办成人职业培训机构是不容小觑的另一重要博弈主体。尤需指出的是,民办成人职业培训机构在一些贫困县域已然发展成为农民培训的重要力量,把控着县域大多农民培训项目的运行权利,进而客观上挤占县级职教中心在农民培训场域的功能发挥空间,形成“主体缺场”,造成县域农民培训秩序的“场域失衡”。诚然,民办成人职业培训机构通过竞争机制参与农民培训,乃至基于“优胜劣汰”法则在其中扮演优势角色,这本身并非问题所在。问题在于许多机构(甚至包括一些资质不全、实力薄弱的机构)通过依傍权力的不正当手段俘获农民培训项目资源,又通过压缩培训时间、更改培训内容、织造绩效假象等行为展现其“资本逻辑”的面相,在最大化追逐利益的同时无情蚕食培训效益,最终出现“劣币驱逐良币”的吊诡乱象。更进一步,民办成人职业培训机构之所以能够频频俘获农民培训项目资源,与县域行政科层组织在项目分配过程可能出现的“行政应付”乃至“权力寻租”不无干系。所谓“行政应付”,即县域行政科层组织为了自身的管理方便,而不经科学的项目评估将项目资源让渡给体制更为灵活(主要是不受约束的经费使用和审计制度)的民办成人职业培训机构;而“权力寻租”则是县域行政科层组织与民办成人职业培训机构在项目资源分配上达成某种利益交换。不管是行政应付还是权力寻租,规范农民培训项目管理机制,加强监管民办成人职业培训机构的培训资质以及培训效果,均是今后提升县域农民培训质量的必由之路。

三、贫困地区县级职教中心参与农民培训的秩序重构

乡村振兴的本质是县域振兴,县域振兴的关键是人才振兴。县域人才振兴是一项系统工程,需要多元主体的协同参与,县域农民培训即是如此,其绝非施教方的单向度介入,而是相关利益方协调共生的多维度参与^[8]。在理想状态下,县级政府及其行政科层组织应是农民培训的主导力量,县级职教中心是农民培训的基础性力量,而民办成人职业培训机构在农民培训中则发挥着共建的作用。然而受多重行为逻辑的共同驱动,县级职教中心在贫困县域农民培训场域中处于“边缘性参与”的状态,这无利于高质量的县域农民培训体系的建构。在乡村振兴的图景下,重构贫困县域农民培训场域的秩序结构势在必行。基于对县域农民培训场域的三个重要主体的行为逻辑、组织属性以及组织特征的综合分析,提出在县域政府统筹、民办成人职业培训机构参与的前提下,将县级职教中心打造成为县域农民培训“枢纽型平台”的思路,进而通过枢纽型平台的功能发挥,有效形塑县域农民培训场域的生态秩序结构。

(一)县级职教中心作为县域农民培训“枢纽型平台”的价值机理

顾名思义,所谓“枢纽”引申为事物的关键之处或事物之间联系的中心环节。将县级职教中心喻为“枢纽型平台”,意味着其在农民培训场域之中的重要角色和桥梁纽带功能。作为枢纽型平台,县级职教中心的核心定位是服务,具体发挥组织实施、资源聚合、协作管理的职能。组织实施是基本职能,即县级职教中心成为农民培训的主要组织者和实施者,在县域农民培训场域中树立“中心者”角色;在此基础上,县级职教中心将分散在县域各个行政科层组织的培训资源(如农业部门的新型职业农民培训、人社部门的劳动力转移培训、民政部门的转业军人培训、妇联部门的科技培训,等等)进行整合,发挥资源聚合的核心职能;同时,县级职教中心与民办成人职业培训机构形成既有竞争又有合作的协作关系,并协助政府部门对民办成人职业培训机构的培训资质、培训过程、培训效果进行评估、指导。总之,将县级职教中心建设成为县域农民培训的枢纽型平台,不仅起到保障农民培训质量的基础性价值,还发挥重构县域农民培训秩序结构的生成性价值,以及助推县级职教中心振兴的增值性价值。

1. 基础性价值:保障农民培训质量

农民培训是一项专业活动,培训需求定位、培训内容设计、培训方式安排以及培训师资水平等要素会直接影响培训质量。在当前贫困县域大多没有高等院校以及农业科研机构的前提下,将县级职教中心作为农民培训的重要执行主体,势必是农民培训专业性的重要保证。当然,将县级职教中心作为农民培训的重要主体并不意味着培训质量的自然保障,而且提升县级职教中心农民培训能力亦是一项长期、缓慢的过程。但是在目前贫困县域的发展生态之下,县级职教中心的功能定位、组织属性以及机构特征均决定了将其作为县域农民培训的枢纽型平台势必是培训质量的重要保障。

2. 生成性价值:重构农民培训秩序

将县级职教中心建设成为县域农民培训的枢纽型平台,意味着县级政府必然在统筹治理的前提下,通过对县级职教中心赋权增能的方式,将农民培训的任务更多交由县级职教中心来完成,并通过制定完善的治理规则,使得包括民办成人职业培训机构在内的更多治理主体参与到农民培训的治理场域之中。由此,县域农民培训发生从“指令治理”到“统筹治理”的转变,县域农民培训秩序亦实现从“规划秩序”到“规则秩序”的重构。在“规则秩序”之下,农民培训治理的重心在下移,治理的途径在拓宽,各个治理主体的参与意识、责任意识得以激发,各治理主体的资源优势得以发挥,并促进优势资源在各主体间的流动、联结和交易,从而建立优势互补、资源共享以及发展共赢的县域农民培训机制^[9]。

3. 增值性价值:助推县域职校振兴

县级职教中心是实施乡村振兴战略的重要力量,新时期推进县级职教中心振兴意义重大又迫

在眉睫^[10]。推进县级职教中心振兴是一项系统复杂工程,既需要多方主体的协同努力,亦需要多元方案的综合治理。将县级职教中心建设成为县域农民培训的枢纽型平台,既是推进贫困地区县级职教中心振兴的历史契机,也是有效策略。一方面,在农民培训备受国家重视的历史背景之下,县级职教中心深度参与农民培训,是提升自身办学活力和服务能力的绝好机会。另一方面,作为枢纽型平台,更多的包括实训场地、实训设备在内的培训资源会在县级职教中心聚集,这无疑将极大提升县级职教中心的办学和服务能力,同时,因为深度参与农民培训治理,学校的治理体系和治理能力也将得到某种程度的完善及提升。

(二)县级职教中心作为县域农民培训“枢纽型平台”的治理路径

将县级职教中心建设成为县域农民培训的枢纽型平台,形式上是对县域农民培训主体利益博弈方式的策略调整,深层上是对县域农民培训治理秩序的重新塑造,根本上是为了通过提升农民培训效益助推脱贫攻坚、乡村振兴战略。要真正将县级职教中心建设成为县域农民培训的枢纽型平台,需要县级政府、县级职教中心以及民办成人职业培训机构等多重主体重点围绕治理理念、治理体制以及治理机制的多向发力。

1. 转换县域农民培训的治理理念

“治理所要创造的社会结构或秩序不能由外部强加;它之所以发挥作用,是要依靠多种相互发生影响的行为者的互动。这种互动是由参与者共同的目标支撑的。”^[11]在这个意义上,多元治理主体达成共同的治理共识意义重大。首先,无论是县级政府、县级职教中心还是民办成人职业培训机构,均应重新审视农民培训的价值意义,在助推乡村振兴战略实施的宏观图景之下明确自身的职能定位。对县级政府及其行政部门而言,开展农民培训不仅仅是行政压力下政策执行过程,更是县域振兴的有效途径;对县级职教中心来说,参与农民培训不是“苦差事”,更不是“多一事不如少一事”,而是学校的职能、使命所在,必须主动调整自身定位,积极拓展功能,统筹规划,建立起促进农民培训的长效机制,设计科学的农民培训方案,创新培训模式,提升培训效能^[10];民办成人职业培训机构不能将参与农民培训单纯视为资本获取的形式手段,除了获取正当的经济利益,还应积极发挥作为社会组织对公共事业的责任担当。其次,县级政府要清晰认识新时期职业教育在县域经济社会发展当中的功能和地位,尤其是县级职教中心在农民培训上能够发挥的功能,高度重视县级职教中心发展,将县域职业教育发展纳入县级政府发展规划当中,积极谋求县域与县级职教中心相互交织而共生的发展关系。最后,县级职教中心亦要自觉嵌入县域经济社会发展当中,充分认识到参与农民培训对提升自身办学活力、办学能力以及学校吸引力的重要意义,在县级政府的领导下,通过提升办学能力和服务能力,积极将自身打造成为县域经济的中心、人才的中心、文化的中心、科学实验和科技推广的中心^[12]。

2. 优化县域农民培训的治理体制

治理体制是制约县域农民培训生态治理秩序建构的结构因素,优化治理体制意义重大却也挑战巨大。一方面,县级政府及其行政部门要转换农民培训的“指令治理”为“授权治理”。传统的指令治理不但容易制约县级职教中心参与农民培训治理的自主性和创造性,而且也必然使得县级政府及其行政部门背负“不可承受之重”。尤其近些年来,伴随着脱贫攻坚、乡村振兴等国家战略的深度推进,贫困县域政府及其行政部门必须寻找新的治理体制以应对自身有限的精力和能力与层层加压的农民培训任务之间的矛盾,通过“赋权治理”的方式,在守住底线基础上,将农民培训的执行任务更多交由县级职教中心自主决定和协商解决,吸引县级职教中心深度参与农民培训。另一方面,县级政府及其行政部门要转换农民培训的“分散治理”为“统筹治理”。社会事业管理体制条块分割的硬伤必然导致县域农民培训的分散治理,制造农民培训资源不足与资源浪费并存的乱象^[13]。县域政府应当树立统筹整合的关系性思维,通过整合区域资源,集中使用培训经费,从而提升县级职业教育的集聚效应和区域辐射作用,进一步增强农民培训资源和资金的使用效率和效

果^[14]。首先,将分散在各部门的农民培训资源进行整合,并聚合到县级职教中心这一平台,既发挥农民培训资源的规模效应、累积效应,也避免国家资源的浪费及流失。另外,县域政府还应规范农民培训的资金管理和使用。农民培训面临着数量大、时间紧、任务重的局面,迫切需要大量的资金支持,政府要建立农民培育专项资金,将各层次各类农民培训经费纳入县级财政部门统一管理^[15],并由县级职教中心根据培训计划统一使用,按照相关规定履行资金使用审批程序,从而提高专项资金管理的规范化程度,也为县级职教中心规避经费使用的“后顾之忧”。

3. 创新县域农民培训的治理机制

要确保县级职教中心真正成为县域农民培训的枢纽型平台,还须创新性地建立一套完善、有效的治理机制。一是建立以合作为纽带的协同机制。在县域政府层面,需要积极推动原有机构的职能转变,加强多部门间的机构协作,形成新型职业农民培育的专门机构^[16],即有必要建立集关涉农民培训的各个行政部门、县级职教中心、民办成人职业培训机构以及其他相关主体在内的农民培训工作联席会议并由县域政府主要负责人担任联席会议召集人,统筹协调县域农民培训;在职业学校层面,可以成立诸如“农民培训项目部”“农民培训中心”之类相关机构,由学校主要领导担任负责人,统筹管理农民培训以及对外协调沟通工作。二是建立以规则为基础的管理机制。在县域层面建立公开、透明的农民培训项目招投标制度,斩断可能滋生的权力寻租通道;在培训过程中,相关行政部门在坚守底线规则的基础上,鼓励职业学校围绕提升农民培训质量进行大胆创新。三是建立以质量为核心的评价机制。县域政府组织应改变传统既作为“发包人”又作为“考核人”的做法,将农民培训质量评价的工作更多交给更为专业的职业学校来运作,县级职教中心既在政府主导下参与农民培训项目评价标准、评价方法的制定,又积极向政府反馈农民群体对培训的真实诉求和评价,同时还可扮演“第三方”的角色对民办成人职业培训机构进行包括培训资质、培训过程、培训质量在内的全过程评价。四是建立以资源为支撑的保障机制。县域政府应关切职业学校在参与农民培训上可能出现的财政困难、师资不足、设施薄弱等实际困难,并加大相应的资源投入,促成县级职教中心与县域农民培训互嵌共生的良性循环发展。

参考文献:

- [1] 朱德全,黎兴成. 中国农村职业教育研究 70 年:研究嬗变与范式反思[J]. 西南大学学报(社会科学版),2019(6):5-19.
- [2] 朱德全,李鹏. 论统筹城乡职业教育的多重治理逻辑[J]. 西南大学学报(社会科学版),2013(4):43-52.
- [3] 杨晓军,宁国良. 县域经济:乡村振兴战略的重要支撑[J]. 中共中央党校学报,2018(6):119-124.
- [4] 何显明. 市场化进程中的地方政府角色及其行为逻辑——基于地方政府自主性的视角[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版),2007(6):25-35.
- [5] 沈红. 中国贫困研究的社会学评述[J]. 社会学研究,2000(2):91-103.
- [6] 金绍荣,肖前玲. 新型职业农民培育:地方政府的角色、困境及出路[J]. 探索,2015(3):108-112.
- [7] 李延平,王雷. 农业供给侧结构性改革背景下农村职业教育的使命及变革[J]. 教育研究,2017(11):70-74.
- [8] 康红芹,王国光,庞学光. 生命历程理论观照下新型职业农民培育时机研究[J]. 现代远程教育研究,2019(5):75-84.
- [9] 肖凤翔,邓小华. “多中心”理念下职业教育治理主体的角色定位——“中和位育”思想的启示[J]. 高校教育管理,2018(2):66-73.
- [10] 戴建兵,谢俐,贾海明,等. 全国县级职教中心新时代振兴发展笔谈[J]. 河北师范大学学报(教育科学版),2018(2):5-8.
- [11] KOOIMAN J, VAN VLIET M. Governance and public management [M]. London: Sage, 1995:109.
- [12] 马建富. 新型职业农民培育的职业教育责任及行动策略[J]. 教育发展研究,2015(Z1):73-79.
- [13] 林克松,朱德全. 职业教育均衡发展 with 区域经济协调发展互动的体制机制构建[J]. 教育研究,2012(11):102-107.
- [14] 杨小敏. 精准扶贫:职业教育改革新思考[J]. 教育研究,2019(3):126-135.
- [15] 陈景红. 乡村振兴战略下培育新型职业农民策略研究[J]. 广西社会科学,2018(10):97-99.
- [16] 王楠,张伟远,苟江凤,等. “互联网+”背景下新型职业农民群体终身学习现状及发展建议研究[J]. 中国电化教育,2019(6):63-72.

责任编辑 曹 莉

网 址: <http://xbbjb.swu.edu.cn>