

新型职业农民培育中政府的职责、问题及路径探究

● 董晨飞 王 蕊

摘要：培育新型职业农民是深化我国农村改革和全面建成小康社会的重大举措，是当前“三农”工作的重中之重，离不开政府的支持与帮助。文章从新型职业农民的涵义着手，深入剖析政府在培育新型职业农民中所应履行的职责以及面临的问题，并提出可行性的应对措施突破培育困境，构建完备的新型职业农民体系，为我国“三农”事业的发展注入新生力量。

关键词：新型职业农民 政府 培育

中图分类号：F303 **文献标识码：**A

文章编号：1004-4914(2017)11-032-02

伴随着中国城镇化和工业化进程的快速推进，解决“谁来种地”、“怎样把地种好”的问题迫在眉睫，培育新型职业农民引起了政府的高度重视。所谓新型职业农民，是指居住在农村或集镇并以农业收入作为主要生活来源，具有科学文化、现代农业生产技能、经营管理能力等综合素质，以农业生产、经营管理或服务作为主要职业的农业从业人员。因此，政府作为新型职业农民培育的重要掌舵者，其职责的发挥如何，直接影响到新型职业农民培育的质量与速度。

一、新型职业农民培育中政府的职责

各级政府在新职业农民培育的过程中占据着主导地位，为此，在新职业农民培育中政府必须在公共服务、监管培训等方面认真履行好自身的职责。

1. 提供公共服务。所谓公共服务，是指由中央或地方政府为满足公共需求，通过使用公共权力和公共资源，向全国或辖区内全体公民或某一类公民直接或间接平等提供的产品和服务。由此可见，培育新型职业农民所需的公共服务只有政府才能提供，是各级政府的职责所在。具体地说，各级政府应秉着全心全意为人民服务的宗旨，在医疗待遇、养老保险等社会保障制度方面，为新型职业农民提供公平的、强有力的保障；在财政补贴、银行信贷等方面更多的倾向于新型职业农民，为其提供更优质的服务，真真正正的为农民着想，不断地使其摆脱农民身份的束缚。

2. 整合教育资源。新型职业农民培育工作的推进，一方面需要各级政府部门的统筹协调，形成最大的合力；另一方面，政府作为教育的主管部门，必须为新型职业农民的培育整合最优的教育资源。因此，第一，政府应搭建政校企合作平台，最大限度地整合职教（社区教育）资源、中高等农业院校资源，以增强职业院校对成人教育中心的辐射功能，促进教师资源、仪器设备等得到充分利用；第二，整合社会公益资源。培育新型职业农民是社会问题，政府应架起与非政府组织之间的合作桥梁，优化整合公益资源，对那些纯公益性的新型职业农民培训项目给以大力支持，营造出关心新型职业农民培育的良好环境氛围，进而更好地扮演教育资源整合者的角色；第三，整合民办或校外教育资源。民办或校外职业教育培训机构对市场需求具有较强的敏锐性。因此，政府应制定一些必要的扶持政策，鼓励和引导民办教育或校外培训机构积极参与新型职业农民培育工作，集合社会资金和民间力量开展形式多样的培训，进而对各职业院校培

训构成有效的补充。

3. 监管培训质量。培训质量的好坏关系到新型职业农民培育工作能否顺利推进。因此，政府需要严把培育质量关。具体地说，政府及相关部门可以委托第三方机构（例如地方的职业技能鉴定中心等），对受训成绩合格者颁发相应的技能等级证书，指定专门人员填写证书信息，对其新农身份进行注册登记，保证档案的规范性和完整性。同时，各级政府需要建立起可量化的新型职业农民教育培训质量标准，对拥有新型职业农民身份的农民进行定期或者不定期的考核，从多维度来评价培训质量，建立起有效的培训质量监管和评价体系。

4. 营造培训环境。新型职业农民的培育是保障“三农”事业稳定发展的重要举措，而良好的培育环境可以促进新型职业农民培育工作的开展，再加之上一些人职业农民工作的认识还不够深刻，因此，政府需要营造良好的新型职业农民培育环境氛围。一方面，要创建良好的职业平等环境。政府要综合运用各种媒介广泛宣传，形成有助于新型职业农民成长的社会舆论导向，强化人们对新型职业农民的认知，农民已不再是身份，而是一种社会职业，树立起农民职业与其他职业平等的观念；另一方面，要营造良好的政策制度环境。政府要创新政策和制度，通过相关政策的配置和创新来激发人们的积极性，主动参与到新型职业农民培育的工作中，促进新型职业农民培育渠道的多样性。

二、新型职业农民培育中政府面临的问题

2017年中央一号文件指出：“开发农村人力资源，重点围绕新型职业农民培育、农民工职业技能提升，整合各渠道培训资金资源，建立政府主导、部门协作、统筹安排、产业带动的培训机制”；“优化农业从业者结构，深入推进现代青年农场主、林场主培养计划和新型农业经营主体带头人轮训计划，探索培育农业职业经理人，培养适应现代农业发展需要的新农民”。由此可见，政府越来越重视新型职业农民的培育，培育新型职业农民已经上升为国家战略。不可否认的是，在新职业农民培育的过程中政府还面临许多问题。

1. 资金投入不断加大，但培训效果有待增强。推进新型职业农民培育工作，政府加大资金投入是必不可少的。根据相关资料，“十一五”时期，中央财政通过农业部门共投入新型农民科技培训工程等项目资金56亿元，是“十五”时期的6.5倍。到2012年中央一号文件中提出“大力培育我国新型职业农民”的口号，随之农业部立即启动了新型职业农民培育试点工作。2017年，中央财政将投入15亿元，重点实施现代青年农场主培养计划、农村实用人才带头人培训计划等。例如，山西省作为农业部、财政部确定的两个全国首批新型职业农民培育整省推进试点省之一，从2014年以来，每年拿出不少于一亿元资金投入新型职业农民。但是，我们也要清楚认识到，随着财政资金投入的不断增多，在新职业农民培育的过程中也出现了“重量不重质”的现象，一些培训机构为了达到受训人员目标，出现了培训层次性不强、培训内容针对性较差等问题，采用传统的培训方式，没有充分考虑农民的文化水平及接受程度，以至于某些地方的培

训没有达到预期效果。

2. 培训工程不断增多,但培育机制有待完善。在国家和地方政府对农业的政策和财政的大力扶持下,国家实施了一系列的培训教育工程,如绿色证书工程、跨世纪青年农民科技培训工程、阳光工程、新型农民科技培训工程等等。从总体上来看,新型职业农民的培育工作取得了一定的成效,但与此同时,也暴露出了职业农民培育机制不健全的问题。主要表现在:第一,教学设计不合理。新型职业农民应是集管理、技术、经营于一体的复合型人才,但在实际的培训过程中,却出现了课程体系不健全、培训内容过于陈旧、重理论轻实践等弊端;第二,各方力量沟通不畅。新型职业农民的培育是一项系统化的复杂工程,涉及经费、场地等诸多方面。因此,为了保证新型职业农民培育工作进行,需要聚合多方的力量,实现培育工作各环节的有序进行。然而,从实际情况来看,政府部门、培训机构以及培训基地之间都存在沟通不畅的问题。现有的农民培训多是由教育部门、农业部门在承担,由于各部门利益和条块分割的限制,一定程度上阻碍了政府推进新型职业农民培育的步伐。

3. 政策制度不断完善,但参训人员质量有待提高。2012年中央一号文件正式提出新型职业农民的概念以来,农业部等各大部门迅速启动了新型职业农民培育的工程,各地政府积极投身于培育新型职业农民,2012-2017五年时间里,新型职业农民培育的政策制度也在不断的完善。例如,浙江省财政厅推出了“3030”新农人行动计划,未来3年内将培育30名农业创业创新领军人才,这部分人最高可申请1500万元的财政补助。除此之外,浙江农业信贷担保有限公司还将为每个项目提供最高1500万元的政策性信贷额度担保;再如,2016年苏州市出台的《关于加快推进新型职业农民认定管理工作的通知》明确规定,年内要确保1000名以上新型职业农民纳入社会保险体系。但近年来,随着市场经济和城镇化的快速发展,尽管我国为促进“三农”事业的发展制定了许多优惠政策,但是很多农民还是热衷于走向城市,农村劳动力转移加速,这就使得农村流失了大量的年轻劳动力,从而导致参训人员大多是年龄较大、素质较低的农民,在一定程度上阻碍了培育新型职业农民的进程。

三、政府推进新型职业农民培育的路径

培育新型职业农民不仅能提高农民整体素质,而且还能促进农业经济的发展。培育新型职业农民需要一个过程,政府要履行好自己的职责,尽最大的努力建立起一支高素质的新型职业农民队伍。

1. 健全“一主多元”培训体系,做到帮农助农。新型职业农民培育工作的顺利推进,必须健全和完善“一主多元”的培训体系。一方面,要形成以政府为主导、各培训机构和社会力量广泛参与的新型职业农民培育工作格局;另一方面,最大程度的发挥农广校、涉农院校、农业科研院所、农技推广机构的作用,为新型职业农民普及战略管理、农业科技等相关知识的培训,加快农业生产知识直接转变为现实生产力,提高农民的生活质量水平。此外,还可以加强产教融合、校企合作,支持各地整合资源办好农民学院,建设新型职业农民培育基地和实训基地,发挥基地的示范作用,系统的开展新型职业农民的培训工作;鼓励农民合作社、农业园区建立农民田间学校,为新型职业农民提供就地学习和创业孵化场所,同时做好农技推广机构的对接跟踪服务。

2. 探索新型职业农民培育模式,增强培育效果。新型职业农民的培育效果直接关系到农民为“三农”事业做贡献的大小,关系着我国农业的发展进程。因此,培育新型职业农民必须线上线下相协同。一方面,各级政府可以采取“政府+现代信息技术+

农民”培训模式,依托信息化技术,打造新型职业农民信息化服务云平台,整合农技推广服务等线上资源,为农民提供便捷高效的在线学习和全程跟踪指导,不受时间和空间的限制,随时随地的解决农民的问题,从而提高培育效果;另一方面,要坚持理论和实践相结合的原则,鼓励各培训机构结合当地实际情况,推行农民田间学校、顶岗实训等多种方式,让农民深入实地去体验,富裕的地方还可以划出专项资金,组织新型职业农民走出去,开展跨区域、跨国际的交流与合作。

3. 创新政策制度,培育青年骨干力量。推进新型职业农民培育工作,需要有稳定的农村人才队伍,需要依靠青年人和高素质的人才,但前提是必须完善农村社会保障制度,加大扶持力度,让农民能与城镇居民享受到同等的待遇。因此,一方面,政府要大力扶持返乡创业的青年农民。第一,成立专家小组,一对一帮扶,给予返乡创业者经验、技术指导,引导其将自身优势资源与外部资源进行统筹;第二,健全青年农民创业孵化机制。可以尝试试由政府出资,建立专门的创业孵化基地,对青年农民创业者进行滚动培训,引导其顺利创业;另一方面,关注有志于扎根农村的青年大学生。大学生接受新知识能力强,能够迅速成为农业骨干人才。因此,政府应在政策设计上给予大学生更大的优惠,例如,给报考与农业相关专业的学生实行免学费并保证其毕业可就业等,进而吸引更多优秀大学生报考农科专业,志愿成为新型职业农民,推动现代农业的发展。

4. 辩证运用“示范效应”,树立典型,更新农民旧观念。示范效应,亦称维特效应,指在群体中,人们会在行为上相互效仿,情绪上彼此感染。政府及各大培训机构在新型职业农民培育过程中,要恰当运用“示范效应”。一方面,可以借助电视、报刊、广播等传统媒体以及微信、微博等新媒体,尤以新媒体为主要方式,使用新媒体技术塑造出生动的新型职业农民人物形象,加大宣传力度,发挥示范带动作用,使农民在情感上产生共鸣,潜移默化的影响他们的行为,使其摆脱“当农民没地位、没素质”的旧观念,积极主动地参与到新型职业农民的培育中来;另一方面,可以发动农民参加“风鹏行动—新型职业农民”、“优秀农村实用人才”、“全国农村青年致富带头人”等评选活动,从身边寻找活生生的榜样,让榜样现身开展座谈会、讲座等,这样会更有说服力和感染力,让农民深刻的认识到新型职业农民是一种社会职业,是实现农业现代化的真正主体。

注释:

韩娜,杨宏.我国新型职业农民培育问题研究综述[J].辽宁经济,2012(11)

杨颖.公共服务的概念研究及相关概念辨析[A].第六届中国科技政策与管理学术年会论文集[C],2010

马建富.新型职业农民培育中政府的角色及作为[J].中国职业技术教育,2016(18)

2017年中央一号文件全文[EB/OL].http://www.81.cn/dblj/2017-02/05/content_7476633.htm,2017-08-31

罗万纯.中国农民职业技能培训状况分析[J].中国农村观察,2013(2)

新农人最高可获1500万元财政补助[EB/OL].http://www.chinesefarmer.cn/pngx/zcfc/201706/t20170612_206603.html,2017-08-31

陈蓓蕾,董举希.地方政府促进新型职业农民培育的思路与对策[J].贵州农业科学,2013(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)

(作者单位:山西农业大学 山西太谷 030801)

(责编:吕尚)