

关于推进新型职业农民培育 促进乡村产业兴旺的建议

“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”，是党的十九大报告提出的实施乡村振兴战略的总要求。其中，实现产业兴旺，是乡村振兴战略的首要目标，也是乡村振兴的基础和保障。乡村产业兴旺是一项系统工程，它涉及农村产业形态、技术进步、组织方式、生产体系等多个方面，但归根到底取决于“人”的因素，即农业从业者的素质和能力。现阶段农村从业人员的老龄化、兼业化、经验化问题较为显著，乡村产业兴旺亟需一批有文化、懂技术、善经营、会管理的新型职业农民¹。新型职业农民培育理应作为我市实现乡村产业兴旺的重要内容。

一、新型职业农民培育对实现乡村产业兴旺的重要性

（一）新型职业农民培育是破解乡村产业兴旺人才制约的重要途径

“产业兴旺”是乡村振兴的经济基础，是激活乡村经济价值的重要途径。乡村产业兴旺要推进功能多样的现代农业产业发展，大量先进农业科学技术、高效率农业设施装备、现代化经营管理理念将被引入到农业生产的各个领域，迫切需要大批高素质的新型职业农民推动产业振兴的实现。然而，农村现有劳动力存在年

¹新型职业农民是以农业为职业、具有相应的专业技能、收入主要来自农业生产经营并达到相当水平的现代农业从业者，是现代农业建设的重要主体。

龄结构偏大，教育水平偏低、经营管理能力缺失等问题，农民适应生产力发展和市场竞争的能力明显不足，人才制约成为实现乡村“产业兴旺”的主要瓶颈。将新型职业农民培育成为现代农业建设的主导力量是破解乡村产业兴旺人才制约的重要途径。

(二)新型职业农民培育是加快现代农业转型升级的必然要求

调整优化农业结构、转变农业发展方式、加快传统农业向现代农业转型升级是乡村产业兴旺的重要内容。在农业向现代农业转型过程中，农业的产业链越来越长、分工越来越细、专业性越来越强、科技含量越来越高，这需要农民从原来单一的农业生产过程中分化出来，进入农业产业链的不同环节以及新兴的涉农经济部门，从事更加精细、专业的工作，这要求农民具备较高的文化水平和学习能力，掌握现代农业科技知识和专业技能，能够操作使用先进的农业机械设备，并了解市场信息，善于经营管理，具备这些基本素质和专业技能的农业从业者就是新型职业农民。作为一种职业群体，新型职业农民是伴随着现代农业产业化、专业化、社会化的发展而成长起来的，是推动农村经济发展的领军人物，培育新型职业农民是加快农业转型升级的必然要求。

(三)新型职业农民培育是确保农业可持续发展的重要制度保障

实现乡村产业兴旺，构建种养融合或一二三产业融合的乡村产业体系，需要首先解决谁来种地的问题。在大量农村青年农民持续转到城镇和非农产业后，农民老龄化、农村空心化、农业兼业化问题已经成为普遍现象，现在的农村劳动力资源在实现农村产业兴旺方面往往会表现的力不从心。“谁来种地”、“怎么种地”、“如何种好地”已成为影响现代农业发展的重大问题。2018年中央一号文件提出的大力培育新型职业农民的战略命题，为从根本上解决中国农业生产后继乏人的状况，保障农业可持续化发展提供了制度保障。

二、乡村产业兴旺背景下新型职业农民培育面临的难题

（一）新型职业农民培育对象来源后续动力不足

当前，新型职业农民培育在实际中面临着培育对象来源短缺的严重问题，具体表现为三个方面：**（1）农民职业吸引力不足，返乡农民工不选农业。**从理想职业角度衡量，由于农业比较效益较低，务农收入较差、社会地位不高等原因，当农民基本不会成为多数人的就业选择。因此，大量返乡农民工也不愿意从事农业生产，他们会选择回到城镇中从事个体经营、服务业等相关产业。新型职业农民培育的开展是以农业从业者为基础的，农业从业人员来源动力不足已经影响到了新型职业农民培育的有效开展。

（2）涉农职业教育有所萎缩。按照教育培训的有效性和职能分工，新型职业农民的培育，主要由教育部、农业部下属的涉农高

职院校、中职学校、各级农广校以及农村成人文化技术培训学校等机构具体推动实施。作为新型职业农民的培育力量和重要来源，2017年，全国高职、中职涉农专业毕业生数只分别占全国毕业生总数的1.60%和4.58%，招生人数分别占全国招生总数的1.73%和3.24%。上述数据表明，近些年涉农职业院校招生在萎缩，传统种植专业多已停止招生。即便就读涉农专业，学生毕业后不是升学就是“跳农门”，回到农村务农的寥寥无几，农业后继乏人。

（3）老龄农民兼业趋势加剧。大批青年农民转移就业导致农村老年劳动人口增加，老年劳动力的参与率上升，务农劳动力结构失衡。据统计，我国农业劳动力的平均年龄为57岁，老年人成为许多地区农业的主要劳动力，农村劳动力人口老龄化的加剧，使农田因无力耕种导致闲置的情况时有发生。将农业作为副业的“老年农业”问题给农业和农村发展埋下了隐患。自2011年以来宁波市已完成新型职业农民培训1.8万人次，培育新型职业农民8000余人²。逐年培训工作的开展需要有新生力量的不断加入，以老年农民为主要劳动力的农业现状，使新型职业农民培育工作面临培育对象来源短缺严重，无人可选的问题。

（二）新型职业农民培育制度安排不够健全

近年来，政府部门在新型职业农民培育工作中也出台了一些政策，但从制度的顶层设计和执行效果来看，还不容乐观。（1）

²数据来源：宁波市农业农村局 http://nyncj.ningbo.gov.cn/art/2019/8/23/art_8766_3901775.html

投入制度不健全。地方政府在新型职业农民培育的投入工作中普遍存在重预算轻落实、重投入轻产出、重官方轻民间等问题。

（2）职教制度不合理。政府部门在推进新型职业农民培育工作时，主要是依靠政府力量，以公共服务的形式开展短期培训班，传授零散的农业知识和生产技能，没有依托专业的培训机构对新型职业农民实行系统化的职业教育，农民所学课程不系统，课程内容的连续性不强，所学技能不实用，无法担负起农业现代化建设的重任。**（3）考评制度不务实。**政府部门虽然在大框架上提出了新型职业农民培育质量的整体设想，但有些部门将培育工程当作政绩工程来做，没有考虑到新型职业农民的真实需求，这种流于形式、浪费成本的考评方式，会进一步降低新型职业农民参与的积极性，进而影响乡村“产业兴旺”建设的人力资本质量。

三、推进新型职业农民培育促进乡村产业兴旺的若干建议

（一）政策引导和扶持双管齐下以提高农民职业吸引力

返乡创业的中青年农民、涉农专业大学生和扎根农村的中青年农民是培育新型职业农民的新生骨干力量，应从政策引导和有效扶持两个方面吸引其投身到乡村“产业兴旺”事业中来。**（1）扶持返乡创业中青年农民，引导其整合内外资源扎根农业创业项目。**返乡创业的中青年农民具备一定的资金，对于新思想、新观念接受快，这类群体是培养经营型职业农民的重要来源，政府应该构建孵化机制，了解创业农民的创业愿望，评估创业潜能，引

导其顺利创业；同时给予知识和经验指导，引导其将自身优势资源与外部市场资源、资金来源进行有机整合，高效创业。**(2) 培育涉农大学生，增强其从事现代农业经营的胜任力。**大学生学习能力强，能快速吸收新的农业知识，迅速成长为农业骨干人才。为此，政府应该在政策设计上给予大学生优惠以及经济上的补助，在“务农”优惠政策的内容安排上，切实解决大学生的后顾之忧，吸引更多涉农大学生志愿成为新型职业农民。**(3) 关注扎根农村的中青年农民，引导其转变农业经营思想，走现代化农业发展道路。**在农村劳动力转移加速，现有留守劳动力老龄化严重的背景下，扎根于农村的中青年农民是目前新型职业农民培育的主要群体。地方政府要了解他们在农业生产中所面临的问题与困难，实施个性化的专业培养，引导他们积累先进的农业技能，提高农业生产效率，通过职业学校以及现代化信息技术，逐渐改变他们保守陈旧的农业观念，成功转型为新型职业农民。

(二) 推进新型职业农民培育制度建设

新型职业农民培育制度建设，应从明确新型职业农民的职业分类，构建新型职业农民认证体系，关注新型职业农民就业发展，建立职业能力提升通道，实现社会保障和福利保险有效衔接，创新新型职业农民培育模式等方面进行。**(1) 明确新型职业农民职业分类体系。**突破现有行业领域限制，明确新型职业农民的分类标准，真正建立面向城乡劳动者的职业体系，提高农民的职业认

同感。**(2) 构建新型职业农民的职业认定体系。**针对各类新型职业农民职业资格标准和要求，分别按照准入标准评价和登记注册等方式，开展新型职业农民认定工作，构建新型职业认定体系，开展新型职业农民职称评定工作试点，建立新型职业农民责任清单和负面清单，开展新型职业农民信息统计和监测工作。**(3) 关注新型职业农民就业发展。**关注职业农民就业状况，纳入调查失业率的统计范畴，制定专门就业促进政策，在产业发展基础条件，金融保险、金融保障、税费减免等方面给予扶持，支持新型职业农民创新创业，组织新型职业农民组织化发展，出台简便市场准入和强化金融服务，项目支持，用地用电等鼓励创新创业的政策落实。**(4) 做好新型职业农民社会保障和福利衔接。**推动将新型职业农民纳入职工或者居民社会保障、医疗、工伤等范围，创新机制解决职业农民就业流动，职业转换等情况下的社会保障，探索职业农民职业支持保护和职业救济制度，对接现有各类人才表彰和激励项目。**(5) 创新新型职业农民培育模式。**充分利用政府、农业院所、农业推广工作站等各级农业基层服务机构，将政府、大专院校、市场、农业企业、农民有机融合，为新型职业农民培育提供为灵活多样的培育路径选择。在培育内容上，应从乡村产业兴旺和新型职业农民的需求出发设置培育内容，内容应涵盖农业技能、创新创业技能和经营管理技能等方面。