

# 都市型现代农业视域下天津市新型职业农民培育研究

周志微, 于丽丽 (天津理工大学, 天津 300384)

**摘要** 通过系统分析天津市新型职业农民培育现状, 提出都市型现代农业视域下天津市加快新型职业农民培育的策略; 明确政府主体地位, 构建一主多元的新型职业农民培育体系; 创新培训内容和手段, 提升培训效率和质量; 借鉴国际经验, 建立新型职业农民认定管理制度以及强化政策扶持等。

**关键词** 职业农民; 都市型现代农业; 培育策略

**中图分类号** S-01; G710 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2015)26-386-02

## 1 都市型现代农业发展离不开新型职业农民

都市型现代农业是社会经济发展到较高水平, 伴随工业化、城镇化的高速发展和城乡一体化的深度融合, 在都市及其延伸地带形成的依托都市、服务都市、繁荣农村、富裕农民的, 融生产、生活、生态等功能于一身的现代农业综合体系, 是大都市率先实现农业现代化的最有效途径, 也是促进“三农”协调发展, 实现“四化同步”的重要举措。

早在 1999 年, 天津市就明确指出都市型现代农业是建设现代化大都市的客观要求, 提出推动农业由郊区型向都市型迈进。2006 年天津市出台《关于加快发展沿海都市型现代农业的意见》, 并先后启动设施农业“4412”工程、设施农业提升工程等促进现代都市农业发展。2014 年, 农业部部长韩长赋在天津调研时鼓励天津抓住京津冀协同发展和滨海新区建设两大战略机遇, 大力发展都市型现代农业, 培育新型职业农民, 提升农业发展水平。

都市型现代农业具有生产要素集约化、资源配置市场化、生产方式科技化、产业经营一体化等特征, 对从业农民的素质提出更为严格的要求。然而, 《天津统计年鉴 2014》的数据显示, 2013 年天津农村居民家庭劳动力中初中及以下文化程度占 81.62%, 既掌握农业专业技能, 又具备现代营销理念的高层次人才更是匮乏, 成为制约天津市都市型现代农业发展的“短板”。因此天津市“建设立体式、复合型、沿海都市现代化农业经营体系”的关键在于构建农业人才高地, 培育一支有文化、懂技术、会经营的新型职业农民队伍。

## 2 天津市新型职业农民培育现状分析

新型职业农民培育是伴随职业农民发展全过程的系统性工程, 教育培训、认定管理、政策扶持三位一体、缺一不可; 系统、规范、持续的教育培训是提高都市型现代农业从业者素质的本质要求; 分级分类认定和动态管理既是教育培训工作的必然要求, 也是政策扶持的基本依据; 差异化扶持政策则是调动农民务农种粮、发展现代农业积极性的根本保障。近年来, 天津市高度重视新型职业农民培育, 然而在实践中仍存在以下问题。

### 2.1 新型职业农民教育培训供给不足, 效果欠佳 2010 年

天津在全国率先颁布《农民教育培训条例》, 每年开展农业科技培训约 40 000 人次, 广普性农民培训事业位居全国前列。2013 年天津市实施农民收入倍增计划, 提出加大新型职业农民培训力度, 培育 2.5 万个职业农民, 然而 2014 年天津市仅培训并认定新型职业农民 1 540 人<sup>[1]</sup>, 2015 年《天津市农民教育培训计划》拟培训认定的新型职业农民仅为 1 665 人, 这既难以满足农民对高层次培训的旺盛需求, 也与天津都市型现代农业发展的人才需求相去甚远。此外, 培训条件简陋, 优秀师资匮乏, 培训内容实用性低, 培训方式单一陈旧等使新型职业农民的培训实效也难以保证。

**2.2 新型职业农民认定管理制度尚未建立** 认定管理工作是新型职业农民培育制度的重要环节, 是扶持、服务新型职业农民的基本依据, 也是未来建立农业准入制度的重要基础<sup>[2]</sup>。2012 年新型职业农民培育试点工作启动以来, 不少试点地区根据本地实际制定了相应的认定管理办法, 如招远市分等级认定, 安康市按类别认定, 漳平市按生产规模认定等, 有力地推进了当地新型职业农民培育工作。而天津市尚未建立新型职业农民认定管理制度, 各区县也没有明确规范的认定标准、认定程序、认定时间以及职业农民的分类等级和称谓, 认定管理制度的缺失是天津市新型职业农民培育事业进展缓慢的一个重要原因。

**2.3 新型职业农民政策扶持力度有待加强** 新型职业农民扶持政策既包括对新型职业农民教育培训的支持政策, 也包括对其生产经营的扶持政策, 二者相辅相成, 缺一不可。当前, 天津对新型职业农民教育培训的支持力度明显不足, 《2015 年天津市农民教育培训计划》显示, 天津市新型职业农民培训的补贴标准仅为人均 1 500 元, 加之生产经营型的培训比例不少于 70%, 因此平均补助标准位于全国较低水平(表 1)。此外, 天津市经济社会发展、生产生活成本较高, 偏低的补助标准难以补偿农民参与教育培训的成本, 必然不利于农民培训积极性的调动。同时, 天津市尚未出台专门的新型职业农民培育实施方案和扶持奖励办法, 新型职业农民培育政策零散地包含在《天津市教育培训计划》、《关于发展现代都市型现代农业 促进农民增收的意见》等文件中, 与职业农民生产经营密切相关的土地流转、农业保险、金融信贷等扶持政策多为原则性规定, 缺乏实施细则, 实施效果难以保障。

**作者简介** 周志微(1990-), 男, 内蒙古赤峰人, 硕士研究生, 研究方向: 教育发展战略与规划, 农民教育。

**收稿日期** 2015-07-20

表 1 部分省市新型职业农民培训补助标准

补助标准	省市	政策文件
1 500 元/人	天津	《2015 年天津市农民教育培训计划》
3 000 元/人	陕西	《陕西省 2014 年新型职业农民整省推进工作方案》
生产经营型 3 000 元/人 专业技能、社会服务型	甘肃	《2014 年甘肃省新型职业农民培育实施方案》
1 000 元/人	广西	《2014 年广西新型职业农民培育实施方案的通知》
	吉林	《吉林省 2014 年新型职业农民培育工程实施方案》
	长沙	《2014 年长沙市新型职业农民培育项目实施方案》
生产经营型 3 000 元/人 专业技能、社会服务型 800~1 000 元/人	河南	《河南省 2014 年新型职业农民培育工程实施方案》

### 3 都市型现代农业视域下新型职业农民培育策略

**3.1 明确政府主体地位,构建一主多元的新型职业农民培育体系** 新型职业农民是构建新型农业经营体系的基本细胞,是发展现代农业,保障国家粮食安全的基本力量,也是统筹城乡发展,建设社会主义新农村的人力基础和保障。因此,新型职业农民培育具有公共产品属性,政府应在培育过程中发挥主导作用。当前,天津市都市型现代农业发展对新型职业农民的培育要求紧迫,时间紧、任务重、层次高、规模大。迫切需要明确政府主体地位,搭建“一主多元”的专门化新型职业农民教育培训体系。政府部门应充分发挥大城市教育资源集聚优势,统筹规划,有序推进,在明确新型职业农民培育目标和总体规划,完善相关配套政策的基础上,组织动员社会各方力量和资源共同参与,充分发挥农业广播电视学校、农民科技教育培训中心等农民教育培训专门机构的主体作用,有效利用农业大中专院校、农技推广服务部门、科研院所等公益性培训资源,积极开发农业企业、农业园区、农民专业合作社等社会化教育培训资源,最终形成各类教育培训资源的大联合、大协作的新型职业农民教育培训体系,满足新型职业农民多层次、广覆盖、多形式、制度化、经常性的教育培训需求,着力培养一支“有文化、懂技术、会经营”的新型职业农民队伍,为天津市都市型现代农业的发展提供人才支撑和智力保障。

**3.2 创新培训内容和手段,提升培训效率和质量** 天津市新型职业农民培育必须紧密结合都市型现代农业发展要求,根据各区县农业产业特色、农民实际需求确定培训内容,突出需求导向,采用菜单教学,农学结合,强化实践,开展全产业链培养,确保培训质量,提高培训实效。加快新型职业农民培育信息化建设,依托现代远程信息服务平台开展在线教育培训、全程管理考核、移动互联服务等,实现优质教育资源共享和教育培训便捷化,进而有效降低培训成本,提高培训效率,增强新型职业农民教育培训供给能力。

**3.3 借鉴国际经验,建立新型职业农民认定管理制度** 英国、法国、加拿大等发达国家在职业农民资格认定方面均形成了全国统一的认定标准,设置了严格的认定程序,并建立起一套完善的认定保障体系<sup>[3]</sup>。天津市应借鉴国际经验,在充分考虑各区县都市型现代农业产业特色和生产力发展水平的基础上,根据从业年限、专业技能、经营规模、产出效益、示范带动作用等综合设定天津市新型职业农民认定标准体系,保证认定管理的权威性和连续性。同时,必须尽快设立专门的新型职业农民资格认定机构,明确认定时间、认定流程、考试考核方法等具体事宜,并建立动态化管理机制,探索建立科学的职业农民认定管理制度。

**3.4 强化政策扶持,助力新型职业农民培育** 扶持政策是建立职业农民国家制度的核心内容。天津市应完善政策引导机制,深入研究支持新型职业农民教育培训和生产经营的政策体系,建立完善包括培训补贴、基础设施、土地流转、金融信贷、风险支持、社会保障等内容在内的综合性政策扶持体系。一是加大教育培训补贴力度,尽快出台新型职业农民以“农学结合、弹性学制”免费接收中职教育的资助政策,完善公益性的新型职业农民培训制度,通过务工补贴和学费减免降低农民负担,激发农民接受职业教育的积极性<sup>[4]</sup>。二是着力打造新型职业农民创业兴业的良好环境,完善农业基础设施,改善农业生产条件和装备水平,提高农业经营效益;积极稳妥引导农村土地经营权有序流转,在坚持土地集体所有权和农民土地承包权的基础上,通过流转费补贴等政策手段鼓励土地向新型职业农民流转,优化土地资源配置,推动土地经营规模化、集约化。三是创新面向“三农”的金融信贷和保险服务,加强政策性金融支农扶农力度,探索设立市级新型职业农民创业基金和信用担保基金,推动农村“三权”抵押融资,切实解决农民在发展都市型现代农业、扩大生产经营规模过程中的融资困难;丰富农业保险品种和覆盖范围,提高农业保险风险保障水平和补贴力度,逐步建立满足新型职业农民生产经营需求的多层次、高保障的保险产品,免除农民后顾之忧。四是推动基本公共服务均等化,探索建立新型职业农民与城市职工享受同等养老、医疗等待遇的社会保障制度,切实提高农民社会地位,使务农成为一种体面的职业。

#### 参考文献

- [1] 黄建高. 津加大农民培训力度 2.2 万农民获职业资格证书[EB/OL]. (2014-12-29) [2015-04-17]. <http://news.enorth.com.cn/system/2014/12/29/012360563.shtml>.
- [2] 窦艳芬,姜岩. 都市型农业视阈下天津市培育新型职业农民的必要性 and 对策研究[J]. 农业经济,2014(8):41-54.
- [3] 胡静,闫志利. 中外新型职业农民资格认定标准比较研究[J]. 职教论坛,2014(10):57-64.
- [4] 于丽丽,周志微. 新型城镇化战略视域下职业农民培育探析[J]. 成人教育,2014(12):38-40.