

周一波,马银洁,温徐涛.南京市新型职业农民培育机制创新[J].江苏农业科学,2018,46(6):299-304.
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2018.06.076

南京市新型职业农民培育机制创新

周一波,马银洁,温徐涛

(中央农业广播学校南京分校,江苏南京 210019)

摘要:建设一支爱农业、懂技术、会经营的新型职业农民队伍,是率先实现农业现代化的基础和保障工作。通过总结江苏省南京市培育新型职业农民的特色做法和成效,分析当前新型职业农民培育工作亟需破解的难题,提出创新新型职业农民培育机制的思路,为今后南京市乃至全国建立新型职业农民培育机制提供良好的理论基础,为创新培育模式指出切实可行的实践方向。

关键词:新型职业农民;培育机制;农业现代化;创新研究

中图分类号:G725 **文献标志码:**A **文章编号:**1002-1302(2018)06-0299-05

新型职业农民的教育培训、规范管理和政策扶持如何满足现代农业规模化、集约化生产经营需求,助推农业农村发展,促进农民持续增收是一个在理论上要突破,在实践中要探索的重要课题。目前,江苏省南京市已形成以农户家庭经营为基础、合作与联合为纽带的生产新格局。面临新特点、新趋势,如何建立以职业发展规划为导向的新型职业农民培育机制已经成为当前推动南京市农业农村发展的重要内容。因此,前瞻判断南京市现代农业未来的发展趋势,科学把握并处理新型职业农民培育机制创新过程中农业经营方式与农业人力资源开发的格局变化,政府政策引导与劳动力市场配置的功能定位,农业产业化经营与新型职业农民的供需对接等 3 个焦点问题,有效破解创新农业经营方式与新型职业农民培育之间磨合衔接的关键难点,对于推进专业化、标准化、规模化、集约化的都市现代农业发展,保证南京市率先实现农业现代化具有重要的战略意义。

1 南京市新型职业农民培育的特色做法与成效

随着现代农业的不断发展、城乡统筹综合改革的不断推进,农民正由一种身份变成一种职业。南京市认真贯彻落实《国务院办公厅关于加快转变农业发展方式的意见》(国办发[2015]59号)《省政府办公厅关于加快培育新型职业农民的意见》(苏政办发[2015]83号)《市政府办公室关于加快培育新型职业农民的意见》(宁政办发[2016]21号)等文件精神,紧紧围绕“提高农民综合素质、提升农民生产技能、助推农业农村发展”的目标,坚持“政府主导,农民主体,需求导向,综合配套”的原则,以转变农业发展方式、促进现代农业发展为立足点,以满足现代农业规模化、集约化生产经营需求和促进农民持续增收为出发点,以稳定发展农业生产、保障农产品安全有

效供给为核心,健全完善体制机制,实施新型职业农民教育培训、规范管理和政策扶持“三位一体”的培育工作,努力打造一支具有较强市场意识、较高生产技能、较强管理能力和较高经营水平的现代新型职业农民队伍,并取得初步成效^[1]。

1.1 探索构建“三位一体”的新型职业农民培育体系

通过南京市农业系统上下一心,尽职尽责,尽心尽力,共同努力,南京市新型职业农民教育体系已初步建成。首先,教育培训方面。围绕“新型职业农民培育程度”达 65% 的目标,通过调查摸底、制定计划、落实项目、加强考核、举办培训,培育了一大批新型职业农民。据初步统计,截至 2016 年全市共培育新型职业农民 11.5 万人,新型职业农民培育程度达 49.89%。2015 年起南京市财政新增 500 万元职业农民培训专项,主要开展农业职业技能培训、农业职业经理人培训、智能家庭农场主培训以及农业创业培训。近 3 年全市每年平均培育新型职业农民 1.2 万人以上。其次,规范管理方面。规范认定管理,规范证书管理,强化动态管理,已基本形成相对完善的职业农民动态管理体系。最后,政策扶持方面。经认定的各类新型职业农民,优先享受各类农业补贴、技术指导和金融服务。有关企业新型职业农民达到一定比例的,优先安排市级各类农业项目,制定和实施大学生引进政策、创业鼓励政策、金融保险政策、技术指导政策、产业发展政策等。上述 3 个方面富有成效的做法,已基本形成南京市“三位一体”的新型职业农民培育体系。

1.2 引进和引导高校毕业生到南京市农业领域就业创业

近年来,南京市积极引导高校毕业生来宁就业创业。制定了相关政策并出台了《南京市引进青年大学生新型职业农民学费补助实施办法》,积极引导全日制高校大专以上学历毕业生及留学归国人员来宁,进入现代农业园区、农业科技企业、农村社区等农业领域,从事农业生产、农产品销售、农业科技服务等各项工作,引导他们领办或创办各类农业科技企业、家庭农场、农民专业合作社等新型农业经营主体。2016 年南京市共补助符合条件的各类青年大学生 39 人,发放补助经费 84 万元。

1.3 扶持农民工等群体返乡进入农业领域就业创业

2017 年 6 月南京市出台《市政府办公厅关于支持返乡下乡人员创业创新促进农村一二三产业融合发展的实施意见》

收稿日期:2017-07-03

基金项目:中央农业生产发展资金(编号:苏农财[2017]40号);江苏省省级农业科技创新与推广专项(编号:苏农财[2017]22号);江苏省南京市第一批农业专项(编号:宁农财[2017]16号)。

作者简介:周一波(1979—),男,江苏无锡人,硕士,高级农艺师,主要从事农民科技教育培训研究。Tel:(025)68786039;E-mail:13851648252@126.com。

(宁政办发[2017]120 号),针对返乡下乡创业人员提出了一系列的扶持政策措施。一方面,通过政策宣传、专项扶持等手段,引导鼓励复员军人、农民工、工商企业人员、农业科研人员携带农业科技成果、创业资金、技术经验等返乡创业,培育他们成为新型家庭农场主、合作社带头人、农业科技企业创办者,不断充实壮大职业农民队伍。另一方面,稳定现有从业人员队伍。从各方面维护当前农业从业人员的各项利益,加大政策宣传力度,确保各项惠农支农政策落实到位,保护和调动他们的从业积极性,采取学用结合、示范带动等模式提升其能力和水平。

1.4 开展新型职业农民分类培训和科技指导

根据不同产业、不同类型农民的从业特点及能力素质要求,实行生产经营型分产业、专业技能型按工种、专业服务型按岗位的分类培训。充分发挥涉农教育科研机构的作用,结合农时农事、围绕产业发展,开展农业职业教育和技能培训。在科学、合理设计培训内容的基础上,充分发挥各类涉农培训机构的力量,分层次开设职业农民培训班。邀请社会各类培训机构共同参与职业农民培训,建立职业农民培训专家库。开展全日制及非全日制的中等以上学历教育,并配套相应的补助政策。

鼓励涉农大专院校、科研院所和公益性农技推广机构积极提供技术指导服务,构建“专家+农技人员+新型职业农民+辐射带动户”的技术传播路径,推动新品种、新技术、新模式、新装备率先在新型职业农民群体中实现转化和应用^[2]。

1.5 建立新型职业农民认定管理、证书管理和动态管理体系

1.5.1 规范认定管理方面 南京市政府印发了《南京市新型职业农民认定管理办法》(宁政规[2016]7 号),坚持政府主导、农民自愿的原则,按照不同产业、不同区域、不同生产力等科学制订认定条件、认定标准、认定程序、认定主体,探索建立初、中、高三级贯通的新型职业农民认定体系。按照自愿申请、逐级推荐、区级审定、市级备案的程序,对新型职业农民进行认定管理。

1.5.2 规范证书管理方面 由农民自愿提出认定申请,由区级农业主管部门按照认定管理办法进行分级认定并公示,公示无异议后认定为新型职业农民,颁发加盖当地政府或农业主管部门公章、农业部统一式样的新型职业农民证书,同时报市级农业主管部门备案。对获得农业职业技能培训合格证书和农业行业特有工种职业资格证书的新型职业农民享受相应的扶持政策。

1.5.3 强化动态管理方面 市级建立新型职业农民信息管理系统,各区将新型职业农民认定统计信息录入信息库进行动态管理。对通过认定的新型职业农民,以区为单位统一建档、统一管理。对已经认定的新型职业农民,按照属地管理原则进行定期考核,考核不合格的应按规定程序予以退出并不再享受相关扶持政策。

2 南京市新型职业农民培育亟需破解的重点问题

随着农业现代化工程的实施及农业基本现代化指标体系的运行,“创新农业经营方式”和“新型职业农民培育”已经成为支持和助推农业现代化的“两条腿”。农业现代化要想走得稳、走得好、走得快,就必须让这“两条腿”做到协调有序、紧密配合、步调一致,才能走好农业现代化的路,才能在助推农业农村发展的同时促进农民持续增收。因此,南京市新型

职业农业培育机制创新应着力破解以下几个重点问题。

2.1 新型农业经营劳动力培育和人才开发不足

2.1.1 新型农业发展人才紧缺 在现代化、城市化的背景下,大量农村人口从土地中脱离出来进城务工经商,农业兼业化、农民老龄化、农村空心化问题日趋严重。因此,推进农业适度规模经营,变革传统农业经营方式已经成为中国农业农村发展的根本出路。然而,社会对农民的认同度太低,农业从业者数量萎缩、结构失衡、素质堪忧、后继乏人等导致关键农时缺人手、现代农业缺人才、新农村建设缺人力等问题日益普遍,阻碍了南京市农业现代化进程。

2.1.2 农业劳动力市场需求与供给失衡 伴随着南京市农村土地承包经营权确定登记颁证工作的推进,引导农户依法流转承包地、连片整理耕地、开展机械化作业等遇到了梗阻。调研发现,尽管新型经营主体愿意承包土地,农户愿意流转承包地,然而,土地仍然是农民最重要的收入来源,是其生活的最基本保障,他们很难不担心土地流出去后的生活保障问题,这就给适度规模经营带来了诸多不确定因素。农业适度规模经营改变了新型经营主体对具有较高农业生产技能的职业农民的需求,农民现有受教育水平和生产技能已无法满足劳动力市场的广泛需求。

2.1.3 人力资源开发投入产出不成正比 以往农业农村发展的投入-产出分析总是围绕着土地进行,而不是围绕农民就业创业,因为过去并不存在农民就业创业的问题,他们本来就是以农业为业。其实不然,特别是农业适度规模经营之后,越来越多的农民从原来的土地上脱离了出来,如果他们不选择进城务工经商的话,那么他们就必然面临如何进行再就业再创业的问题。既然创新农业经营方式意味着农民和土地彼此脱离、相对独立,那么新型职业农民培育也就更要对农业人力资源的投入和产出进行精打细算。然而,在考虑进行职业农民培育为农民带来收益时,往往容易忽略政府、社会以及农民自身所投入的成本^[3]。

2.2 新型职业农民在产业转型融合发展中缺乏适应力

2.2.1 农民分享不到产业融合发展的更多实惠 推进农村一二三产业融合互动是农业农村发展的必然趋势。当前,按照《国务院办公厅关于加快转变农业发展方式的意见》的部署,南京市要创新农业经营方式,要创建农业产业化示范基地,推进原料生产、加工物流、市场营销等一二三产业融合发展,促进产业链增值收益更多留在产地、留给农民。然而,南京市所面临的现实问题是农民承接不了或分享不到产业融合发展的更多实惠。总体而言,南京市农民对产业融合发展的主要贡献依然是原料生产。这是农业产业融合发展中投入多、收益薄的低端构成部分,因此,农民所能得到的产业融合发展实惠实际上非常有限。而在加工物流、市场营销等更具增值提效潜能的部分,受制于自身劳动技能和创新能力的不足,农民其实很难投身其中并享受到一二三产业融合发展的更多实惠。

2.2.2 职业农民匮乏阻碍龙头企业的转型升级 龙头企业是经营主体融合共生的主导者,是产业环节融合互动的引领者,也是资源要素融合渗透的推动者,在推进农村一二三产业融合发展中具有重要作用。在经济新常态下,南京市积极引导农业产业化龙头企业转型升级,由过去的产品粗放加工转型升级为精深加工;由传统的家庭管理转型升级为现代企业

管理;由重复建设的普通项目转型升级为采用新设备、新技术、生产新产品的具有较强市场竞争力的创新项目;由传统的“等待式”农产品营销模式转型升级为发展农产品电子商务,开展网上直销和招商业务,提高农产品的市场占有率和品牌影响力。在农业产业化龙头企业转型升级过程中,不论是精深加工、企业管理、创新项目还是电子商务都离不开一支具有较强市场意识、较高生产技能、较强管理能力、较高经营水平的现代新型职业农民队伍。他们将更新到龙头企业领导、管理、操作的各个层级当中,负责农产品的生产、加工、经营、管理、销售等全产业链和价值链。目前,尽管南京市新型农业农民培育已经取得了一定成效,但面对龙头企业转型升级的迫切需求,这支队伍仍然十分匮乏,这不仅阻碍了龙头企业的转型升级和南京市农业现代化进程,更影响到南京市农民收入水平的持续增长和生活水平的迅速提高。

2.2.3 农民入股产业化龙头企业分享收益有限 创新农业经营方式的重点是把发展多种形式农业适度规模经营与延伸农业产业链有机结合起来,立足资源优势,鼓励农民通过合作与联合的方式发展规模种养业、农产品加工业和农村服务业,开展农民以土地经营权入股农民合作社、农业产业化龙头企业试点,让农民分享产业链增值收益。然而,在农业产业化龙头企业迅速发展的同时,农民分享到的发展成果却是非常有限的,其根源在于农民除了用土地经营权入股之外,并不能分享到产业链增值的其他收益。

3 南京市创新新型职业农民培育机制的思路

3.1 壮大新型农业经营主体是培育新型职业农民的要点

3.1.1 培育内容应重点向提升管理能力倾斜 当前新型职业农民的培育重点是选出一批长期从事农业生产、有一定产业规模、文化素质较高的专业大户、家庭农场主、农民合作社带头人、农业企业负责人等,将其作为生产经营型职业农民的遴选对象。然而在培育内容上主要注重农业生产技能,而较少注重提升他们的农业经营管理能力。如承担涉农项目的能力、农产品加工仓储冷链物流管理能力、大宗农产品订单收购服务能力、土地资源生产经营保护管理能力、营销贷款管理能力、个体信用管理能力、风险管理能力及保险产品管理能力等。这些能力是创新农业经营方式、培育壮大新型农业经营主体的基本要求,因此,在新型职业农民的培育内容上应重点提升培育对象的这类能力。

3.1.2 培育方式应更注重理论与实践相结合 新型农业经营主体是未来农业产业发展的骨干力量 and 实际经营管理者,他们可以在农业领域就业创业的高校毕业生,也可以是返乡创业的复员军人、农民工、工商企业人员,还可以是携带农业科技成果、创业资金、技术经验的农业科研人员。将他们作为重点培育对象,就应当注重培育其良好的农业生产技术技能、生产经营人际沟通技能以及经营发展的规划技能。因此,在培育方式上不仅要注重在农业生产经营的实践层面,使其掌握科学生产、科学管理实际操作层面的知识和技能,更要使其掌握一定的农业生产知识和经营管理论。做到理论与实践相结合地提升新型农业经营主体的综合素质和能力,这也是创新新型职业农民培育机制的重点之一。

3.1.3 培育目标应倾向于培养农业职业精英 尽管新型农

业经营主体中不乏高学历者或农业科研人员,但总体而言,他们要么缺乏高等教育经历,要么对农业生产实践缺乏切实了解或实际经验。因此,具有针对性地遴选优秀农业经营主体进入高等职业院校专业化、系统化的培养环境,孵化出高素质、懂技术、有学历的农业职业精英是当前南京市新型职业农民培育的关键。同时,职业农民的培育不能简单地理解为培训,培训是一种相对短期化的行为,培育是一个长期的系统性工程。农业生产经营活动需要完备的农业职业教育体系来保证农业人力资源和农业职业精英的长期有效供给^[4]。因此,资助优秀农业就业创业者上大学,发展“职业农民+高等职业教育”、农学结合的现代农业职业教育正逐步成为农民教育事业发展的主要创新模式。

3.2 推进农业适度规模经营是培育新型职业农民的基点

新常态下发展农业适度规模经营,是加快构建新型农业经营体系、发展多种形式规模经营的必然举措。适度规模经营壮大新型农业经营主体,为新型职业农民的培育发展提供人才。根据南京市各区域经济发展特色,有侧重地培育不同类型的新型主体。坚持以农业龙头企业、农民专业合作社和家庭农场三位一体发展为抓手,通过政策引导、资金扶持、项目支撑、示范带动,助推全市新型农业经营主体进一步扩大经营规模,增强带动能力,提升标准化、规范化管理水平,逐步形成以家庭承包农户为基础,以专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业为骨干,以其他组织形式为补充的新型农业经营体系。

3.2.1 中坚农民已成为农业发展的中坚 令人欣慰的是,在农村还存在一支主要收入在村庄、社会关系也在村庄、家庭生活完整、收入水平不低于外出务工家庭的新生中农群体,他们是农业兴业、农村兴旺、农民致富的中坚力量,所以称之为“中坚农民”。中坚农民是村庄中说得起话办得成事的人,且他们的利益与村庄关系极其密切,他们是村庄公共品供给最积极的参与者,是维护村庄秩序的最重要骨干,是农村社会资源整合最关键的节点,是村庄与外界联系的最方便中间人。在农村人财物流出的情况下,培育并保留住中坚农民应是当前农村政策的重点,他们应当成为农业适度规模经营中新型职业农民培育的重点对象。

3.2.2 新型职业农民人力资源开发 深入研究职业农民人力资源开发问题,促进其人力资本存量的提升,对于推进多种形式的农业适度规模经营具有重要的理论和现实意义。职业农民人力资源开发是一项系统工程,它不仅要通过职业农民培育的一整套制度设计,解决农民的“后顾之忧”,释放农村旧有的劳动力,配合农业适度规模经营,更要着力于发掘、培养、发展和提升农民的潜能与质量,根据农民的职业发展需求,从农业现代化的实际出发,以培育为重点,将发掘、培养和提升开发对象的宗旨贯穿到培训规划、培训方式、培训内容、师资建设等具体内容中。

3.2.3 重视人力资源投入与产出 事实上,不仅政府和社会要为此承担经济上的成本,农民自身也要承受机会成本。在社会认同上,农民参加职业农民培育,实际上也是在放弃休息或娱乐时间、付出进城打工赚钱的机会成本等。因此,对于农民而言如果看不到职业农民培育带来的就业创业前景或发家致富的典范,他们参与培育的积极性必然不高,这不仅会使职业农民培育遇到梗阻,更会阻碍农业适度规模经营的推进和

农业现代化的实现。

3.3 发展农业产业化经营是培育新型职业农民的主目标

3.3.1 农民入股产业化龙头企业分享收益有限 农民除了用土地经营权入股之外,并不能分享到产业链增值的其他收益。因此,关键就在于农民要积极参与到农业产业化经营过程当中,与农业产业化龙头企业一起建设和发展现代化农业。置身事外肯定不行,因此,把留守在农村、继续以农业为业的农民培育成为懂技术、会经营、有能力的职业农民,使他们能够在农业产业化龙头企业中就业创业,这不仅解决了龙头企业对高水平农业劳动力的现实需求,同时也让农民分享到农业产业化经营的更多收益。

3.3.2 培育和提高农民适应产业融合发展的能力 就配合一二三产业融合发展而言,新型职业农民的培育在工作重点上应当有所侧重,不是单纯地培训农民如何科学种地、把地种好,这虽然非常重要,但依然停留在原料生产阶段,南京市未来的发展方向应当更多地把目标锁定在培育和提高农民适应产业融合发展趋势的劳动技能和创新水平。这样南京市才能真正做到促进产业链增值收益更多留在产地、留给农民。

4 创新南京市新型职业农民培育机制的对策建议

为加快推进南京市都市现代农业发展,突出创新农业经营方式这一主线,以延长产业链、提升价值链、共享利益链、催生新业态为目标定位,按照新型职业农民人力资源开发、培训、规划、激励的基本规律,强化农民自愿、政府引导和政策引领,推进新型职业农民培育创新,深化农业产业化经营与人力资源供给配套,着力打造一支服务于农业规模化、立体化、产业化的具有较强市场意识、较高生产技能、较强管理能力、较高经营水平的现代新型职业农民队伍。因此,未来南京市要充分抓住和用好现代农业转型的战略机遇,围绕新型职业农民培育须要破解的重点问题,切实做好新型职业农民培育机制创新,以配合和支持农业经营方式创新和农业现代化。

4.1 “进”:社会认同、对象遴选、分类培育

4.1.1 建立增强职业农民社会认同度的跨域互认机制 建立跨域互认机制就是通过对新型职业农民进行职业资格认证,并使其所获认证在一定区域内能够得到政府以及涉农用人单位的认可,并以此作为农民从事涉农职业的重要依据。这就要增强政策导向和宣传力度,让农民确实感受到新型职业农民不一样了,改变以往种田“没有前途”的固有观念;利用广播、电视、报纸等传播手段宣传党和政府关于新型职业农民培育的有关政策,推介职业农民培训、创业的成功典范,报道就业培训的先进事迹,营造良好的舆论氛围;利用生动、易懂、图文并茂的小册子为农民提供新型职业农民就业培训咨询、中介服务、职业需求、职业技能等信息。制定相关政策,支持新型职业农民的跨区域流动,使农民可以跨区域就业创业,激发其对从事农业职业的收入预期,激励其加大人力资本投资的积极性。

4.1.2 建立旨在提升职业农民荣誉感的培育准入机制 建立培育准入机制就是要认真、严格地遴选新型职业农民培育对象。制定相关政策,将遴选体系确立为生产经营型、专业技能型、专业服务型 3 个层次,分别对每个层次的遴选条件加以规定和说明。生产经营型职业农民的遴选对象一般为长期从事农业生产、有一定产业规模、文化素质较高的专业大户、家

庭农场主、农民合作社带头人、农业企业负责人等;专业技能型职业农民的遴选对象一般为在专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业等中从事农业作业、具有一定专业技能的农业工人、农业雇员等;专业服务型职业农民的遴选对象一般为在农业社会化服务组织或直接从事产前、产中、产后服务的从业人员以及农村信息员、农村经纪人、农机服务人员、统防统治植保员、村级动物防疫员等^[5]。

遴选对象采用“申请—审核”的程序。市政府配合新型职业农民培育承接主体共同制定相关政策,说明遴选的申请条件、程序和方式,并通过各种媒体渠道对外公布;符合条件的农民以自愿为原则,主动申请报名,提供必要的证明材料;承接主体组织专家对申请者进行资格审查和条件审核;通过筛选的申请者即可具备录取的资格,由政府配合承接主体对拟录取结果进行审批;确定拟录取结果,在乡(镇)或街道的村民委员会公示栏中进行公示,并通知到每一位拟录取者。

起点上的重视、程序上的严格、结果上的公正,可以有效地建立起广泛的社会认同感和被录取农民的自豪感,进而提升职业农民荣誉感。建立起严格的农业准入制度,将职业农民资格作为享受农业补贴、金融信贷、农业保险等扶持政策的前置条件,使农业成为进入有门槛、经营有效益、收入有保障、职业有尊严的具有吸引力的职业。

4.1.3 建立以职业发展规划为基础的分类培育机制 建立分类培育机制就是要确定各具特色的课程设计、授课方式、考核形式、结业资格等,使新型职业农民的学习与未来的职业发展规划紧密结合起来。既要对现有不同农民进行培育,同时要重视后继新生代农民的扶持。一方面,对农村现有种养大户、农机大户、种田能手等进行重点培育,进一步提升其农业生产技能和经营管理水平,使其经营效益得以快速彰显,产生示范和带头作用,促使更多传统农民转变为新型职业农民。另一方面,抓好农村中小学校教育,提高教学及师资水平,稳步提高教学质量,大幅提升农村青少年的文化与道德水平。对农村初、高中毕业生进行系统的职业培育,加大政策支持,在学费上进行减免,在创业上进行帮扶^[6]。做好青年农民和农村后备人力资源的学历教育和培训工作,提高其综合素质。巩固和发展农村现有中等及高等职业教育,实现学历教育与短训班、专业技术速成班并举。

4.2 “育”:内容实际、目标多元、动态考核

4.2.1 建立与创新农业经营方式相配合的培育内容体系 创新农业经营方式是一项系统性的工程,它需要高质量的新型职业农民为其提供坚实保障。因此,在新型职业农民培育的内容体系上,除了农业生产技术、三农政策之外,市场营销、管理技能、法律知识都是不可或缺的。研究优化培育内容设计的具体方案,不仅要重视理论知识的掌握,更要着眼于农村产业和市场发展的需求,让农民接受系统全面的教育,改变他们原有单一的知识结构,提升科学生产能力、理论知识素养和经营管理水平,为农业现代化和农村持续健康发展提供高质量的人力资源保障。通过合理的培育内容建设,优化农业生产人才队伍结构,进而打通新型职业农民的供需两端。组织农业专家按照“以缺行补,依需定培”为导向,编写立足实际、农民实用、生产实效的新型职业农民培育系列教材。

开展新型职业农民的“订单培训”。市政府配合培育项

目承接主体,制定具体实施方案,有针对性地联合多种教育培训机构开展订单式的培训,以保证新型职业培育的质量和效果。在教育培训中积极调动各种社会资源流向新型职业农民培育,引导它们在培育内容设计上加入具有启发性、应用性的因素,提高农民学员举一反三和实际操作的能力。设计更具灵活性的课程内容,适用于多样性的职业培育方式,避免方式单一、内容枯燥、过程死板等,走出“想学的学不到、学不会,学的没有用、不实用”的困境,以提升农民学员对培育课程的关注度和学习的积极性。研究和开发更具针对性的培育内容,优化培训项目与农民需求之间的吻合性,注重培养农民的竞争意识、成本观念和市场观念,克服自我封闭、无所作为的小农思想,变“等靠玩”为“争闯干”,激发创业热情和创新精神。

4.2.2 建立多层次、多模块、多元化的培育目标体系

4.2.2.1 建立多层次的培育目标体系 受年龄、教育程度、发展预期等因素的影响,农民的学习动机、接受能力、提升潜力各有不同,要据此研究设计符合培育对象不同发展层次和知识水平的多层次培育目标体系。可以在已确立的生产经营型、专业技能型、专业服务型三大分类的基础上继续精确化、可操作化,将各个层次的培养目标分解成更加具体的子目标。在培育目标设计上不能简单地采用初级、中级、高级,而应根据人力资源培训的基本规律研究设计出既具有指导性又具有可操作性的具体细致的培育目标层次,以适合培育工作的具体开展,并将这一目标体系研究设计出科学、合理的实施方案,允许和鼓励受训农民在培育过程中根据达成培育目标的进展情况在不同层级之间跃迁。

4.2.2.2 建立多模块的培育目标体系 参加新型职业农民培育的农民的学习积极性和学习时间安排是影响培育效果的重要因素。因此,要组织专家学者设计具有包容性的多模块培育目标体系。线性的课程设置要求学生不缺课地按部就班学习,比较适合全日制学生,对于业余学习的农民则行不通。因此要将原有线性的课程设置体系转换为模块化的课程单元,在不同的时间段里交错开课,共同向前推进。农民可根据农业生产的闲忙周期选择不同时段课程单元。同时也不必担心错过某些课程而跟不上学习进度,只要参加同一模块的并行课程即可。这种设计不仅能够保证业余学习的农民一直有时间来完成学习目标,更能够减轻其心理压力,提高其积极性,确保真正学到东西。

4.2.2.3 建立多元化的培育目标体系 新型职业农民是一种职业,而不是一种身份,其培育目标体系要紧紧围绕农民的职业选择和职业发展规划进行。让农民看到未来职业的发展前景,并据此设计多元化的目标体系,这也是解决农民参与新型职业农民培育积极性不高问题的有效路径。因此,要积极探索建设符合南京市新型职业农民需求的“农业职业需求信息库”,并为该信息库设计便于农民访问的终端入口,让农民更加便捷、准确、低成本地获取在农业领域就业创业的相关需求信息,以便他们根据个人偏好、技能水平及经济基础选择自己当前或未来的就业创业方向。在此基础上把新型职业农民的培育目标体系与农民的职业选择和职业发展规划结合起来。根据新型职业农民职业选择和职业发展规划的多元化特征,研究设计多元化的培育目标体系^[7]。

4.2.3 建立职业教育与学历教育相结合的动态考核体系

根据多层次、多模块、多元化的培育目标体系,设计与之相适应的动态考核体系。该考核体系既要把职业发展作为衡量职业教育成果的关键指标,又要把学历证书作为证明学历教育的重要标识。因此,南京市须要探索和推进农村职业教育和学历教育的配套制度改革。单一的指标容易造成人力资源的浪费,所以要丰富农村教育事业的内容,加强农村的中专、职业学校、分流教育等多种教育类型的发展。在发展模式上应着眼于南京市农业现代化进程和农村发展的现实需要,符合农村实际情况,农村教育不仅要以学历教育的升学率为目标,也要将农业领域就业创业率作为重要的考察指标。特别要把农村初中、高中教育与职业技术教育合理地衔接起来,对于已有初中、高中受教育程度的青年,应帮助他们培养从事农业生产活动的专业技能,根据其已有特长和个人偏好,引导其接受相应的新型职业农民培育,使其更好地在农业领域就业创业。在新型职业农民培育过程中,完成相应课程的学习并通过相应考核只是一个方面,更为重要的是他们在农业领域的就业创业率。这既是对受训农民学习效果的考核,同时也是对新型职业农民培育机制的考核。

4.3 “用”:就业创业、薪资体系、社会保障

4.3.1 建立就业服务体系和创业优先扶持机制 加快建设农业人力资源服务市场的信息网络,做好农业领域就业信息的收集、整理、交流和咨询服务,为新型职业农民人力资源供求双方提供及时有效的信息。要加快发展涉及农业领域的公共就业服务机构和民间就业服务中介组织,建立信息灵敏、服务完善、规范有序的新型职业农民人力资源市场服务体系,促进南京市新型职业农民人力资源的科学合理开发配置。建立一支责任心强、业务能力好的新型职业农民职业指导员队伍,加强对新型职业农民就业的职业指导,帮助他们正确认识和评价自己,提高适应新时期、新发展、新局面的新型职业农民的能力。

成立市级和县级的新型职业农民创业服务中心机构,负责对新型职业农民创业者的管理与服务,提供有利于新型职业农民群体创业的大环境。为创业者的注册、经营、管理和发展提供全方位、多方面、高质量、高效率的服务。同时,创业服务中心还应与新型职业农民培育机构、涉农行业协会建立密切的联系,聘请这些机构中的专家为新型职业农民提供切合南京市农业创业环境的咨询服务。政府和社会采取多方面措施,制定配套政策,创造有利于新型职业农民就业创业的总体环境。

4.3.2 建立职业农民日常工资和政策补助制度 当前创新农业经营方式遇到的瓶颈有 2 个方面:一是农民因无其他收入来源而担忧土地流转之后丧失了基本的生活来源;二是新型农业经营主体因无法聘用到具有专业技能的职业农民而使其发展受到梗阻,进而影响到他们生产经营的积极性和对自身未来发展的良好预期。因此,在创新新型职业农民培育机制中探索建立职业农民日常工资和政策补助制度能够有效解决这类问题。所以,南京市可以探索建立新型职业农民的日常工资及其动态调整机制,在通过日常工资保障已就业的新型职业农民的最低工资标准的同时,还要让工资随新型职业农民个体的工作年限和技术技能的提高而动态变化和适度调整,以体现公平的原则。探索建立具有积极引导价值的、能够促进新型职业农民群体良好发展的工资级别,对待不同的人才采用有梯级的薪酬待遇。研究制定配套的新型职业农民政

徐满厚, 杨晓艳, 张潇月, 等. 山西吕梁连片特困区生态环境质量评价及其经济贫困的时空分布特征[J]. 江苏农业科学, 2018, 46(6): 304–309. doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2018.06.077

山西吕梁连片特困区生态环境质量评价及其经济贫困的时空分布特征

徐满厚^{1,2}, 杨晓艳¹, 张潇月³, 温 静¹, 张世雄¹, 侯志华^{1,2}

(1. 太原师范学院地理科学学院, 山西晋中 030619; 2. 太原师范学院山西省城乡统筹协同创新中心, 山西晋中 030619; 3. 山西旅游职业学院旅游文化艺术系, 山西太原 030031)

摘要:为研究贫困地区生态环境与经济耦合关系, 促进其经济与环境协调发展, 以山西吕梁山区所辖 3 市 13 县为典型研究区, 收集研究区内 2007—2014 年间共 8 年的自然、社会、经济数据。首先评价山区自然环境视角下的生态环境质量, 然后分析山区经济贫困的时空分布特征, 最后对山区生态环境质量与经济贫困之间的函数关系进行探讨。结果表明, (1) 吕梁山区生态环境质量指数在空间上呈现先减后增的变化趋势, 东北和东南山区出现高值, 中部山区出现低值。(2) 吕梁山区中部的收入贫困发生率显著高于北部和南部, 城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入显著低于北部和南部, 成为贫困高发区, 2010 年是中部山区经济好转的转折点。(3) 吕梁山区收入贫困发生率与生态环境质量指数呈不显著的递减函数关系, 表明该区生态环境质量与经济不能做到同步发展。综合分析可知, 生态环境恶化是造成吕梁山区经济贫困的一个重要因素。

关键词: 吕梁山区; 生态环境质量; 经济贫困; 收入贫困发生率

中图分类号: X821; F323.8 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2018)06-0304-06

经济欠发达地区在追求经济高速发展的同时, 会对当地的生态环境造成严重破坏, 极力制约着经济社会的可持续发展,

从而对当地居民的生产生活产生影响。在经济发展较为缓慢的贫困地区, 生态环境可以为经济发展提供丰富的物质资源, 生态环境的优劣直接制约着经济的发展速度和水平。但是过度追求经济发展而忽视生态环境保护的现象屡见不鲜, 致使生态环境被破坏得越发严重, 最终导致贫困地区的贫困程度进一步加剧^[1]。贫困地区为脱贫而大力发展经济之时, 需要将发展经济与保护当地生态环境进行衔接, 探索二者有机结合, 并且符合生态规律的经济发展模式, 以此来全面协调经济社会与生态环境的关系^[2]。国务院颁布的《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020 年)》(以下简称“新纲要”)就指出, 要“坚持扶贫开发与生态建设、环境保护相结合, 促进经

收稿日期: 2017-09-10

基金项目: 山西省应用基础研究计划(编号: 2016021136); 山西省高等学校重点学科建设项目(编号: 晋教研函[2016]4 号); 山西省高等学校科技创新项目(编号: 晋教科函[2016]4 号); 山西省城乡统筹协同创新中心科研专项基金(编号: SXCXCYB2017-001); 太原师范学院“1331 工程”建设计划(编号: 院办字[2017]34 号)。

作者简介: 徐满厚(1983—), 男, 山东临沂人, 博士, 副教授, 硕士生导师, 主要研究方向为区域气候变化及其影响。E-mail: xumanhou@163.com。

策性补贴制度, 以保障处于暂时性失业、待业的新型职业农民维持基本稳定的家庭收入, 解决其后顾之忧。

4.3.3 探索建立新型职业农民社会保险制度 制定相关配套政策, 探索建立新型职业农民社会保险制度。新型农业经营主体承办人自愿参加社会保险, 南京市财政可根据其吸纳的新型职业农民就业数量给予适当补贴。在农业龙头企业、家庭农场、合作社等工作岗位上就业的新型职业农民, 签订 1 年以上劳动合同按规定缴纳社会保险费, 由市政财政给予单位和个人缴纳部分险种的全额社会保险补贴; 以单位就业方式参保的定额补贴标准以最低社会保险缴费基数计算的单位缴费数额确定(含养老、医疗、工伤、生育和失业保险); 以灵活就业方式参保的定额补贴标准以灵活就业参保最低缴费数额的 50% 确定(含养老保险和医疗保险)。补贴可以实行“先缴后补”、按年发放、按实际从事职业农民岗位工作月数计算, 不满 1 个月的工作时间按照 1 个月计算, 探索建立新型职业农民的社会保险转移接续的具体实施方案。

参考文献:

- [1] 张桃林. 在全国新型职业农民培育经验交流会暨农广校工作会议上的讲话[R]. 苏州: 全国新型职业农民培育经验交流会暨农广校工作会议, 2016.
- [2] 周一波, 储 健. 培养新型职业农民的途径及政策保障[J]. 江苏农业科学, 2012, 40(12): 403–405.
- [3] 阚 云, 卢 勇. 南京市新型职业农民培育实践及经验的考察[J]. 安徽农业科学, 2015, 43(20): 379–382.
- [4] 殷喜悦. 论新型职业农民及其培养[J]. 职业教育研究, 2016(1): 15–19.
- [5] 韦永立. 江苏省新型职业农民培育问题研究[J]. 安徽农业科学, 2016, 44(11): 296–300.
- [6] 吕倩蕾. 新型职业农民培养机制探析[J]. 职教论坛, 2015(16): 36–39.
- [7] 周应恒. 新型职业农民现状及培育途径[J]. 农民科技培训, 2012(5): 15.