

doi:10.16104/j.issn.1673-1883.2019.01.012

# 精准脱贫视域下新型职业农民培育面临的问题与对策

——以四川省凉山彝族自治州为例

周燕

(中共凉山州委党校,四川 西昌 615000)

**摘要:**新型职业农民是贫困地区脱贫奔康核心主体,是农业农村经济社会发展命脉和根本,直接影响到脱贫攻坚和乡村振兴的成败。凉山州之所以是全国深度贫困地区,短板之一就是新型职业农民人数稀少、培育滞后。而培育新型职业农民是高质量精准脱贫的有效路径。在资料收集、实地走访、召开相关部门座谈会等深入调查的基础上,探讨了新型职业农民培育的现实意义,并对凉山州新型职业农民培育现状及存在问题进行深入分析,提出了凉山州新型职业农民培育发展的具体路径,以期凉山高质量精准脱贫,如期实现全州脱贫摘帽,与全国全省同步小康提供决策依据和理论支持,同时也为其他地区的农业产业发展的核心主体“新型职业农民”的培育和发展提供参考。

**关键词:**精准脱贫;新型职业农民培育;对策研究

**中图分类号:**F323.8;G725 **文献标志码:**A **文章编号:**1673-1883(2019)01-0055-04

## Problems with the Training of Professional New Farmers and Solutions from the Perspective of Targeted Poverty Alleviation: A Case Analysis of Liangshan Yi Prefecture of Sichuan Province

ZHOU Yan

(Party School of CPC Liangshan Prefectural Committee, Xichang, Sichuan 615000, China)

**Abstract:** Professional new farmers are critical to successful poverty alleviation and rural social and economic development in poverty-stricken regions, who directly decide the success or failure of poverty alleviation and rural revitalization endeavors. As an extremely impoverished region in China, Liangshan Prefecture mainly falls short of qualified professional farmers, and training quality professional farmers is an effective way to successful targeted poverty alleviation in this region. Our research topic, based on data collection, field survey and symposium by relevant parties, explores the significance, the status quo and the problems of the training of professional new farmers, and then proposes specific solutions, in the hope of providing decision basis and theory support for Liangshan's quality targeted poverty alleviation, its poverty relieved as planned, and its keeping pace with the country and the province in becoming moderately prosperous, and meanwhile, offers a reference for the training of professional new farmers for agricultural development in other places.

**Keywords:** targeted poverty alleviation; training of professional new farmers; research on solutions

自2012年中央1号文件提出“新型职业农民”概念以来,连续6年在中央1号文件中提出要加大新型职业农民培育的力度<sup>[1]</sup>。凉山州是全国“三区三州”深度贫困地区之一,尤其是以彝区为主的11个深度贫困县,GDP总量仅占全州17个市县的26.6%,贫困量大、面广、程度深,发展不平衡不充分非常突出。依照习近平总书记精准脱贫战略思想要求,在找准“病根”问题上,我们认为凉山州多样复杂的致贫原因中,农业产业薄弱是重要原因之

一。发展农业产业是贫困地区脱贫增收的根本之策、长效之计,而新型职业农民则是发展农业产业的核心主体,是对症下药、精准施策,破解贫穷落后恶性循环困境的主要依托。因此,重视和加强新型职业农民培育工作意义重大,刻不容缓。

### 一、新型职业农民培育现实意义

新型职业农民是指以农业生产、经营或服务为主要职业,以农业收入为主要生活来源,具有一定

收稿日期:2018-12-12

作者简介:周燕(1971—),女,四川西昌人,教育学学士,副教授,研究方向:社会学、民族学、领导科学及心理学等。

文化素质的懂技术、会经营、守法律、讲文明,具有现代特征农民的总称<sup>[2]</sup>。现代农业的从业主体,从组织形态看是家庭农场、合作社、龙头企业等,从个体形态看就是新型职业农民。因此,培育新型职业农民就是培育各类新型经营主体基本构成的单元和细胞,对于加快构建现代农业经营体系,具有基础性的至关重要作用。

### (一)培育新型职业农民是推进农业转型升级的迫切需要

当前,我国正处于改造传统农业、发展现代农业的关键时期,农业生产经营方式正从分散性单一农户的手工劳动为主,向集约化、专业化、组织化、社会化相结合的主体多元、领域拓宽的方向转变,一二三产业高度融合的体系构建正成为现代农业发展趋势。因此,加快新型职业农民队伍建设,从环境、制度、政策等层面引导和扶持新型职业农民发展,已成为农业转型升级的迫切需要。农业的现代化归根结底要靠农民来实施,没有农民的现代化就很难达成农业的现代化。同样,凉山彝区脱贫奔康最终还是要靠贫困人口自身的发展能力,外来的帮扶帮得了一时,帮不了一世。这就要求农民必须不断学习和接受新知识,不断提高和扩展自身素质技能。只有加快新型职业农民队伍建设,培养一大批具有较强市场意识,有技术、懂经营、会管理的新型职业农民,引领农业因地制宜走地方特色产业化,农业转型升级才有坚实基础。

### (二)培育新型职业农民是乡村振兴战略的内在要求

乡村振兴战略是党中央作出的重大决策部署,也是新时代做好“三农”工作的总抓手。推进乡村振兴,产业兴旺是重点,新型职业农民则是产业兴旺的主力军,是实施乡村振兴战略的重要人才支撑。凉山州,特别是彝族聚居区,一方面是自然生态脆弱,耕地资源条件差,农村水利设施落后,耕种收农机作业程度低,靠天吃饭的局面没有得到根本改变。另一方面是条件艰苦、交通不便,基层农技人员招不来、留不住,农牧业先进适用技术推广乏力,严重制约了农村产业发展,呈现出种养业小型化、分散化以及专业化、产业化十分低下的落后状况,产业增长主要靠土地资源、农资消耗、自然生产和劳动投入,整个农业体系的生产、加工、储运、销售、服务等环节联系不紧,商品转化率低,农产品初加工弱,深加工少,产业链条短,产品附加值不高,农业新业态开发滞后。造成凉山彝区农村这一系

列困局的根本症结,就在于高素质农村人才队伍的缺失。如果没有农村人才振兴,乡村振兴将会成为一句空话。因此,牢牢抓住农村人才建设,培育足够数量的新型职业农民,既是实施乡村振兴的内在需要,也是推进乡村振兴的关键环节。

### (三)培育新型职业农民是高质量精准脱贫的有效路径

凉山州自实施精准扶贫以来,政府牢牢锁定“两不愁、三保障”“四个好”总目标,一项一项落在行动计划上,落在扶贫专项上,落在脱贫成效上。经过上上下下的艰苦努力,使得深度贫困彝区在交通、水电、通讯、网络、能源、教育、生存条件等方面都有了显著改善。但是,因欠账太多,仍然面临艰难局面,至今全州仍有11个国定贫困县无一摘帽,尚有贫困人口29.16万,贫困村618个,占全州行政村总数16.5%。导致艰难局面的原因固然有很多,但是,究其根源,归根结底还是“人”的问题。“人”的问题不解决好,没有农民素质和技能的有效提升,送再多的钱财和物质,也难于有效脱贫解困。因此,要脱贫奔康,最终还得依靠贫困农民自身的改变和提升,基本路径就是要大力培育足够数量的新型职业农民。新型职业农民培育具有一套完整的工作流程,涉及调查、造册、培育、管理、确认,这“与精准扶贫的四大环节即精准识别、精准帮扶、动态管理及精准考核,息息相关,十分相似。这个优势为贫困农民精准脱贫的推进提供了便利”<sup>[3]</sup>。只有把大部分贫困农民转换为职业农民,通过观念意识的变革,农业技术的学习,生产效能的提高,高质量精准脱贫才能得到有效保障。

## 二、凉山州新型职业农民培育现状

### (一)基本情况

凉山州自2014年启动新型职业农民培育工作以来,按照稳粮增收转方式、提质增效调结构的总要求,坚持立足产业、政府主导、多方参与、注重实效的原则,严格执行管理、培训、监督三者分离的工作机制,结合各区域本土实际,择优确定培训机构15个,通过签订培训协议书,将培训任务、培训专业、培训人数分解到各培训机构,开设培训专业13个以上,初步建立了以凉山州农业广播电视学校为主的一主多元教育培训体系。培训对象主要面向年龄为18~55周岁的长期从事农业生产、迫切需要提升素质和生产技能的家庭农场主、农民专业合作社骨干成员、专业大户、有志从事种养殖业的返乡农民工。培训基本情况为:2014年、2015年、2016年、

2017年,分别培训1 292人、1 237人、1 393人、1 453人,省级财政投入资金分别为252万、295万、365万、389万元。在培训类型方面,包含了生产经营型、专业技能型、社会服务型三种类型的职业农民。通过培育,受训学员掌握了一定的专业技能和经营能力,综合素质明显提高,新型职业农民队伍初见雏形,为脱贫攻坚提供了一批人才支撑,农民对培训的需求和方式呈现多元化的趋向。

## (二)存在问题

### 1. 培训对象差异悬殊,培训难度大

从凉山州培训吸纳的参训农民总体情况看,文化程度普遍偏低,年龄结构参差不齐。比如,2017年所培训的1 453名人员,具有大专以上学历的不足2%,具有高中(或中专)文化程度的仅为6.5%,初中文化程度的占43.5%,小学文化以下(含小学)的占48%;年龄结构上,最大的有55岁,最小的仅有17岁。文化水平的较大差距和年龄结构的错落不齐,使得参训农民一起听课时,有的完全听不懂,有的却又觉得讲授内容过于浅显,没有吸引力。不同文化层次、不同年龄的学员对于新知识和新技术的接受程度不同,对培训的认识和理解也不一致,不仅对授课教师有很大考验,教学效果也难以得到保证,加之所培训的1 453名农民中,家庭分散式的种植户、养殖户占了绝大多数,与市场对接的产业化意识普遍缺失,成为制约培育质量提高的一大瓶颈。

### 2. 经费保障不足,长效机制建立难

凉山州是深度贫困地区,州县财政比较困难,资金来源渠道狭窄,新型职业农民培育所需资金,主要依赖省级财政通过项目拨付专款来运转。目前,拨付的资金每年只有二三百万元,若平摊到凉山州17个市县,各市县不足20万元,杯水车薪,僧多粥少,不能从根本上解决问题。因资金缺口大,缺乏规范固定的培训基地以及跨区交流观摩的制度举措,培训主要随机安排在就近的乡、村。因资金不配套,导致许多项目无经费,培训机构运转困难,培训开展捉襟见肘,许多工作难以落实,大大增加了培育实施的难度。加之每年培训资金和培训项目下达时间晚、到位晚,错过农时关键季节,使得许多学员只能自费接受培训,并且未能与农时季节同步,大大影响了农民参与培训的积极性。这样的状况不改变,培训长效机制则很难建立。

### 3. 培训精准度不够,培训吸引力低

凉山州职业培训实施过程中,培训方式单一,

针对性不强。重理论和重书本的常规性讲授很普遍,田间地头指导、现场教学、跟踪服务等精准教学少,灵活性、互动性不强。教材多以农业部开发教材为主,“本土教材”相对较少,授课内容实用性差,因产施肥、因岗定培服务不到位,培育内容与当地产业匹配性不够,难以满足发展当地产业的精准需求。实践操作是培训最重要的一环,农民对书本内容既不易弄懂也不大感兴趣,最关心的是生产中的实际问题。如果仅仅是照本宣科,重理论,轻实践,教学内容与现实脱节,培训精准度缺失,实效性不强,发挥作用有限,就很难达到预期的培训效果,很难满足农民需要。同时,实训后的跟踪制度和反馈机制也不健全,大大制约了可持续的培训效果。

### 4. 各环节配套不足,体系建设存在缺失

根据国家相关规定,新型职业农民培育包括职业培训、认定管理、政策扶持三个相互衔接、相互关联的关键环节。目前,凉山州新型职业农民培育的体系建设各环节配套力度明显不足,一是职业培训不足。受重视程度、生源质量、资金支持、培训资源等多种因素影响,几乎所有培训均进镇入村办班,采用分时期就近的短期临时培训方法,将参加人数视作显性“政绩”工程,重数量、轻质量,存在“数据任务”现象,不仅浪费了宝贵培训资源,同时也导致农民对培训的冷漠心态。二是认定管理缺失。认定管理是新型职业农民培育制度体系的基础和保障,只有通过认定,才能确认和扶持新型职业农民,实施相关配套管理。目前凉山州承担培训的机构不具有认定“新型职业农民”的资格,县行政主管部门也没有相应资格,参训学员无法得到资格认定,影响了管理工作的进一步推进。三是政策扶持不足。从现行政策来看,支持新型职业农民成长的政策还比较薄弱,对其创业及发展的扶持仍然比较分散,没有从资金、土地使用、税收、融资等方面给予有效的倾斜或优惠,束缚了职业农民队伍的发展。

## 三、凉山州新型职业农民培育发展对策

### (一)加强培育资源整合与调配,推进体系建设

培育新型职业农民队伍是一项艰巨复杂的系统工程,而不仅仅只是一项简单的培训任务,需要做好顶层设计和系统谋划,明确目标任务、路径和措施,建构教育培训、规范管理、政策扶持“三位一体”的培育体系<sup>[4]</sup>。就凉山州而言,重点要做好环境、制度、政策等层面培育资源整合与调配。一方

面,需要整合内部资源,将新型职业农民工作与其它业务工作充分结合起来,建立农业、财政、科技、人力资源和社会保障部门等在内的联席会议制度,统筹全员劳动力培训、新型职业农民培育等项目,设立专项培育资金,完善科学合理、体系完备、运转协调的工作运行机制、实施机制、监督指导机制、经费保障机制、跟踪反馈机制和绩效考评机制,形成各方协同配合的培育合力。另一方面,需要整合外部资源,在教育培训环节上,积极引领涉农企业、职业院校、农业科研机构参与,主动加强培育投资,打造培育新模式,构建培育共同体;在师资队伍环节上,根据产业实施的区域规划布局,注重院校机构和乡土人才等教师的遴选与资源的整合,建立高水平师资队伍人才库,保障新型职业农民培育质量。同时,各级农业、财政等部门应尽快出台职业农民培训认定后帮扶的指导意见,完善政策扶持机制,形成各项涉农资金优先向职业农民配置的政策导向,围绕《新型职业农民证书》做文章,积极营造方便适用的学习培训环境、贴近需求的科技服务环境、及时无偿的创业指导环境、平等优先的社会保障环境,凡是经认定的职业农民,一律优先享受政策扶持,确保获证的职业农民有地位、有尊严、有保障、有动力。

## (二)采取分类分层培训模式,提升培育精准度

针对凉山州培训对象差异悬殊的实际情况,需要多措并举,重点推进分类分层培训。一是制定分类甄别、分类施策制度。从农民实际和发展需要出发,坚持“需要什么培训什么、缺什么补什么”的原则,深入进行摸底调查,依据贫困人口的个人状况,开展精准分析,如个人爱好、个人特长、培训需求、适宜项目等,建立个人信息档案并分类、分层、分产业纳入培育对象库,尽可能为每个参训贫困人口提供个性化的培训服务,提升脱贫致富的能力。二是针对不同层级培养目标,编采通俗实用的系统性课程。应以农业部发布的分类培训规范为指导,立足于农民个体情况和参训需求,本着“实际、实用、实效”和“易学、易懂、易会”的原则,组织教师编写符合本土实际、反映农民需求的乡土教材,强化课程设计的针对性、实用性、趣味性。三是注意集中与分散相结合,凸显培训实践环节。根据农村生产生活实际情况,灵活采用集中与分散方式进行培训。在培训方法上要侧重于实践,送教入户,送教到田间地头,强化现场的实践训练和技术指导,起到“做给农民看、引导农民干”的效果。同时,要着力短期

与长期的结合,积极推进线上线下混合式教学模式,重视跟踪培养和实践反馈,及时解决农民在生产中遇到的困难,形成长效化的跟踪反馈机制。四是建构培训激励机制,激发农民参训热情。在培育过程中,除了对参训农民发放误工补贴、餐补等形式的鼓励之外,应尽可能将物质奖励与培训效果挂钩,同时应设立精神层面的“职业激励”,包括发放职业资格津贴、优秀学员奖励等等,以形成争相参训和主动进取的社会氛围。在做好新型农业经营主体带头人培育的基础上,要继续强化扶贫培训,特别是对建档立卡贫困户,要充分利用广播、电视、互联网等媒体手段,将新品种、新技术、新消息编辑成图文并茂的媒体教学资源送进千家万户,使不同类型、不同层次农户的素质和能力在日积月累中不断提高。

## (三)加大新型职业农民扶持力度,形成示范带动效应

新型职业农民培育的核心要义是破解“谁来务农”与“高效务农”的问题,这也是贫困人口增收与拔掉穷根的重要途径。在培育价值导向上,要把所认定的素质高、爱农业的新型职业农民作为优先培训对象,多方面予以重点扶持,形成示范带动效应。一是政策上扶持。在生产经营及销售和品牌建设过程中,得到免税或减税以及品牌创建方面的政策支持;将现有扶持家庭农场、专业生产各项政策也优先落实到新型职业农民头上,特别是新增的强农惠农富农政策要有倾斜导向;同时,应将新型职业农民纳入农业保险承保范围,提高抵御自然风险和市场风险能力。二是财政上扶持。要积极争取政府贴息创业贷款支持,加强与信贷部门沟通,争取在融资上有所突破,比如简化贷款手续、减免或降低贷款利息等等,同时,将种养植方面的奖励资金、保种补贴资金、良种补贴资金等予以倾斜,不断加大融资和资金扶持力度。三是项目上扶持。应将蔬菜基地、农田水利、标准粮田等建设优先安排给新型职业农民承担,将测土配方施肥项目、农机购置补贴项目等向新型职业农民倾斜,支持新型职业农民承担各类农业项目。四是荣誉上扶持。优先推荐新型职业农民参加优秀种养大户奖、农业丰收奖等评选,为职业农民队伍成长壮大提供多种激励奖励等相关政策。通过一系列扶持举措,“有计划地将他们培育成为新型家庭农场主、合作社带头人、农业企业创办人,带领和带动经济薄弱地区和贫困农户的经济发展”<sup>[5]</sup>。

大力发展订单农业,加强马铃薯品牌建设,建立紧密的产销关系,提高农户抵抗市场风险的能力。实施“互联网+马铃薯”战略,创新销售模式,利用互联网消除贫困山区在时间与空间的距离,拓展鲜薯销售渠道,完善市场信息体系。

### (五)积极举办马铃薯文化美食节

依托贫困山区丰富的旅游资源和民族文化资

源,举办马铃薯产业相关节庆活动。整合现有旅游基础资源,打造具有山区特色的马铃薯花赏花节、“土豆宴”美食节等。利用广播、电视、网络、报纸、图书等形式,加大在当地主流媒体和新型媒体上的宣传力度,向公众普及马铃薯营养知识、推广马铃薯产品。举办富有山区特色的马铃薯文化节、马铃薯营养活动周、产品交易会 and 营养餐计划推广等活动。

#### 参考文献:

- [1] 罗其友,刘洋,高明杰,等.马铃薯产业可持续发展战略思考[C]//马铃薯产业与小康社会建设. 2014.
- [2] 农业部薯类专家指导组. 2016年全国马铃薯生产指导意见[J]. 农机科技推广, 2016(13):44-46.
- [3] 新华社. 中共中央国务院关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见[N]. 经济日报, 2015-12-31.
- [4] 乔金亮. 马铃薯产业开发路线明确[N]. 经济日报, 2016-02-24.
- [5] 高奇英. 小土豆大产业 靠创新惠民生——岚县马铃薯产业转型升级的现状、问题和对策[EB/OL]. [http://qj.sxgov.cn/content/2017-02/15/content\\_7842583.htm](http://qj.sxgov.cn/content/2017-02/15/content_7842583.htm).
- [6] 屈冬玉,陈伊里. 马铃薯产业与小康社会建设[M]. 哈尔滨:哈尔滨工程大学出版社, 2014.
- [7] 沈光勇. 聆听马铃薯破土的声音——探访“中国南方马铃薯之乡”威宁[N]. 乌蒙新报, 2017-06-30.
- [8] 佚名. 抓好脱毒马铃薯良种繁育工作 发挥国有农场示范带头作用[J]. 四川农场, 2013(1):28-30.
- [9] 佚名. 农业产业化概念、特征及发展意义[J]. 吉林农业, 2013(12):45-45.
- [10] 罗其友,高明杰,刘洋,等. 2016—2017年中国马铃薯产业发展态势分析[C]. 中国马铃薯大会, 2016.
- [11] 米健,罗其友,高明杰,等. 马铃薯中长期供求平衡研究[J]. 中国农业资源与区划, 2015(3).
- [12] 张千友. 中国马铃薯主粮化战略研究[M]. 中国农业出版社, 2006:134.
- [13] 王薇. 我国马铃薯产业如何应对世界马铃薯产业发展[J]. 农产品加工, 2013(9):20-21.
- [14] 魏延安. 中国马铃薯产业发展现状初步研究与探讨[EB/OL]. [http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_9a3edc6301010kwo.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_9a3edc6301010kwo.html).
- [15] 佚名. 解读秘鲁与国际马铃薯年[J]. 北京农业, 2008(11):23.
- [16] 张千友,罗雪妹. 马铃薯生产的长期趋势、影响因素与目标预测研究[J]. 农村经济, 2016(7):60-64.

(上接第58页)

#### 参考文献:

- [1] 吕莉敏. 新型职业农民培育的政策变迁与趋势——基于2012—2017年相关政策的分析[J]. 职教论坛, 2017(16):26-31.
- [2] 赵帮宏,张亮,张润清. 我国新型职业农民培训模式的选择[J]. 高等农业教育, 2013, (4)107~112.
- [3] 何超群,吴锦程. 精准扶贫战略下福建省新型职业农民培育研究[J]. 职业技术教育, 2016(13):66.
- [4] 纪绍勤,文承辉. 新型职业农民培育制度探索与实践[M]. 北京:中国农业出版社, 2017.
- [5] 柏广才,王跃平,杨正香. 加强新型职业农民培育构建精准扶贫长效机制[J]. 江苏农村经济, 2016(11):28.